
SIPRI 年鉴 2017
军备、裁军和国际安全

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

杨-埃利亚松 主席（瑞典）
黛维·福图纳·安瓦尔博士(印度尼西亚)
弗拉基米尔·巴拉诺夫斯基博士（俄罗斯）
埃斯彭·巴斯·艾德 (挪威)
拉赫达尔·卜拉希米大使(阿尔及利亚)
沃尔夫冈·艾希杰 大使(德国)
玛丽·卡尔多教授（英国）
拉达·库马尔博士（印度）
主任

所长

丹·史密斯（英国）

伊恩·戴维斯博士，年鉴主编和出版商

乔伊·M·福克斯，主编

编辑

约翰·巴索，安德鲁·马什，凯瑟琳·米利特，安妮卡·索尔兹伯里

SIPRI

斯德哥尔摩

国际和平研究所

SE-169 72 索尔纳，瑞典

Signalistgatan 9

电话: + 46 8 655 9700

电子邮箱: sipri@sipri.org

网址: www.sipri.org

SIPRI 年鉴 2017

军备,
裁军和国际安全

SIPRI

斯德哥尔摩
国际和平研究所

内容

序言

缩写和惯例

SIPRI 年鉴在线

简介

第一章. 简介：国际安全，军备和裁军

丹·斯密斯

I. 回望 2016	1
II. 军备和裁军趋势	4
III. 国际政治和全球安全	8
IV. 结语	15

第一部分:武装冲突与冲突管理 2016

第二章. 武装冲突和和平进程 21

概述

伊恩·戴维斯

I. 2007 年至 2016 年有组织暴力模式	23
玛加丽塔·索伦贝里和埃里克·梅兰德	
全球模式—地区模式—2016 年冲突格局变化—结语	
表 2.1. 武装冲突数量（地区、类型、强度）2016	24
图 2.1. 世界各大洲武装冲突总数及分布情况，2007–2016 年	26
表 2.2. 2016 年活跃武装冲突	36
II. 冲出黑暗？哥伦比亚和平曙光	45
佩德罗·巴伦苏埃拉	

谈判促成因素—和平进程—和平进程和民间组织—和平协议—民众对协议和未来道路的抵制	
III. 伊斯兰主张武装冲突众生相：探求地区差异	55
德西蕾·尼尔森和伊萨克·斯文松	
简介—地区趋势和模式—影响	
图 2. 2. 地区伊斯兰武装冲突 vs 非伊斯兰武装冲突，1975–2015	57
图 2. 3. 所有伊斯兰武装冲突地区分布占比，1975–2015	58
IV. 2017 年全球和平指数	64
卡米拉·席帕和托马斯·摩尔根	
GPI 评分标准详解—来源和方法	
表 2. 3. 2016 年–2017 年全球和平指数变化最大的国家	65
表 2. 4. 2017 年全球和平指数	66
第三章. 中东和北非武装冲突及政治动荡	70
概述	
伊恩·戴维斯，丹·史密斯，皮尔特·D·魏泽曼	
I. 中东北非：2016 年视角	72
丹·史密斯	
简介—叙利亚—利比亚—地区关系：伊朗–沙特关系—焦点转变	
表 3. 1. 在中东和北非国家使用军事力量的国家，2015–16 年	74
图 3. 1. 叙利亚内战, 2016 年 12 月	75
图 3. 2. 利比亚交战各方，2017 年 1 月	79
图 3. 3. 2016 年 10 月也门控制区域	83
II. 伊斯兰国在 2016：没落的“哈利法国”，却是日益壮大的国际威胁？	88
伊恩·戴维斯	
概要—2016 年 IS 行动—国际社会军事对抗伊斯兰国—对 IS 的经济及其他打击措施—2017 年展望及其他	

表 3. 2. 2016 年伊斯兰国 (IS) 主要分支机构及支持者	89
图 3. 4. 2016 年 12 月 IS 控制区域	91
III. 中东和北非军费开支和武器转移	107
皮耶特·D·魏泽曼	
地区形势—地区国家发展—结语	
图 3. 5. 2007 年至 2016 年中东和北非地区军费开支最大的 5 个国家	108
表 3. 3. 2007 - 16 年中东和北非军费开支	109
表 3. 4. 2012-2016 年中东和北非主战武器转让	110
第四章. 欧洲安全	118
概述	
伊恩·安东尼	
I. 冲突还是和平? 欧洲与日俱增的不确定性和动荡不安	119
伊恩·安东尼	
要合作还是要对抗? —2016 华沙峰会之后的北约—欧盟: 加强安全 与防务—欧洲理事会: 建立促进人权和法治的法律框架建设—欧安组 织: 合作安全机制挑战	
表 4. 1. 欧洲安全机制	120
II. 后苏联时代冲突: 最新进展	140
埃卡特里纳·克里门科	
阿布哈兹和南奥塞梯—纳戈尔诺—卡拉巴赫的四昼夜之战—东乌克兰 —结语: 结语: 后苏联时代区域和地缘冲突	
图 4. 2. 纳戈尔诺—卡拉巴赫冲突战斗相关死亡, 1995-2015 年	143
表 4. 1. 明斯克 II 协议执行情况	145
III. 土耳其寻求国家稳定和政权合法性 2016 年	151
迈克尔·萨林	
7·15 未遂政变—2016 年秋: 一波接一波的破坏性余震—土耳其外交 政策 2016: 两次向后转—叙利亚优先目标改变: 第二次变脸—结语	

表 4. 2. 2016 年土耳其主要政党	152
第五章. 和平行动和冲突管理	164
概述	
贾尔·范德金	
I. 和平行动全球趋势	166
蒂莫·斯密特	
2016 年多边和平行动—人员部署趋势—和平行动组织主体—军队和 警务人员部署—多边和平行动定义—和平行动人员伤亡—性剥削和 性虐待	
图 5. 1. 2007-16 年多边和平行动数量，组织类型划分	167
图 5. 2. 2016 年参与人员超过 1 万人的多边和平行动	168
图 5. 3. 2007 年至 2016 年多边和平行动部署人员数量	168
图 5. 4. 2016 年军事人员和警察对多边和平行动 10 大派遣国	170
图 5. 5. 1990 年至 2016 年联合国和平行动制服人员死亡率	174
II. 区域趋势及发展	177
贾尔·范德金蒂莫·斯密特	
非洲—美洲—亚洲和大洋洲—欧洲—中东	
表 5. 1. 2016 年各区域组织及机构和和平行动及人员部署数量	177
图 5. 6. 按地区划分 2007 年至 2016 年多边和平行动数量	179
图 5. 7. 2007 年至 2016 年多边和平行动人员区域部署数量	180
III. 平民保护:南苏丹案例	197
贾尔·范德金	
保护南苏丹平民—马拉卡尔袭击事件—朱巴事件—吸取的教训	
IV. 2016 年多边和平行动表	207
提莫·斯密特	
表 5. 2. 2016 年多边和平行动	208

第二部分 2016 年安全与发展	211
第六章. 危险地区维持和平与可持续发展	212
概述	
马里纳·卡帕里尼和加里·米兰特	
I. 和平与发展	213
加里·米兰特	
概述—暴力和平图景—消极和平, 积极和平和转换时点	
图 6. 1. 暴力与和平全景及暴力与和平表现	215
II. 维持和平:全面的新型联合国框架	221
马里纳·卡帕里尼和加里·米兰特	
维持和平概念介绍—脆弱的世界:危险的地方—维持和平:联合国新	
框架起源—同 SDG 的联系:维持和平与可持续发展—包容性:超越国	
家所有权	
表 6. 1. 描述性统计:危险地区, 中国印度和世界其他地方, 2015 - 16	
年	224
III. 作为一个:其他维持和平的多边机制	234
艾玛·贝尔滕·冈瑟、玛丽·娜卡帕里尼和郑荣格	
防止暴力极端主义:秘书长报告—人道主义援助:2016 年世界人道主	
义峰会—妇女地位、和平与安全议程	
IV. 维持和平:预防行动化	246
玛丽娜·卡帕里尼和加里·米兰特	
在实践中转向以冲突为主:避免冲突陷阱—通往积极和平的可能途径	
—结语	250
第七章. 应对危机:在脆弱的环境中被迫流离失所	253
概述	
莉娜·格里普	
I. 简介	255

莉娜·格里普	
脆弱环境中被迫流离失所概念	
方框图 7.1. 联合国难民事务高级专员 (UNHCR) 关注人群	255
表 7.1. 主要流离失所国家批准或加入 1951 年公约和 1967 年议定书	257
表 7.2. 全球流离失所者收容地分布情况, 2016 年	257
II. 流离失所危险	261
莉娜·格里普	
表 7.3. 无家可归人数和人口密度	263
III. 脆弱环境中被迫流离失所危机: 2016 年重大事件	266
莉娜·格里普	
叙利亚—伊拉克—阿富汗—也门—南苏丹—尼日尼亚	
表 7.4. 邻国收容的叙利亚难民	267
IV. 流离失所危机联合国和地区应对	278
莉娜·格里普	
联合国应对—中东应对—欧盟应对	
方框图 7.2. 联合国流离失所危机相关机构概览	278
V. 结语	285
莉娜·格里普	
第八章. 探究气候变化和暴力冲突之间的联系	286
概述	
马林·莫博约克	
I. 探寻气候冲突关联: 东非案例	288
马林·莫博约克	
简介—气候变化和暴力冲突文献综述—分析机制时要考虑的关键因素—气候变化与暴力冲突关联机制: 东非案例—政策影响	
方框图 8.1. 气候变化和时间视角	290
II. 天气相关灾害和暴力冲突	301

迈克尔·布尔佐斯卡	
天气相关灾害—区分一般证据—甄选案例—天气灾害同暴力冲突的	
四种关联机制—结语	
表 8.1. 2016 年及 2000 年至 2016 年天气灾害类型	302
表 8.2. 2000 - 16 年 10 大气象灾害	302
图 8.1. 2000-16 年气候相关灾害	311
第三部分 2016 年军费开支和军控	316
第九章. 军费开支	317
概述	
南天	
1 全球军费开支趋势	319
南天, 奥德·弗勒特, 彼得·D·魏泽曼和西蒙·T·魏泽曼	
2007 年至 2016 年军费开支趋势—2016 年军费支出大国—地区趋势	
表 9.1. 地区军费开支, 2007 年至 2016 年	320
图 9.1. 世界和区域军费开支, 2007 年至 2016 年	322
图 9.2. 军费开支地区趋势变化, 2015 年至 2016 年	323
表 9.2. 2016 年地区军费开支核心数据统计	323
表 9.3. 2016 年军费支出最高的 15 个国家	325
表 9.4. 2012-2016 年 SIPRI 估算中国军费开支	329
方框图 9.1. 俄罗斯干预叙利亚成本耗费	332
II. 美国军费开支	337
奥德·弗勒朗	
美国军费开支走向的不确定性	
表 9.5 美国国防部军费支出和总“国防”军费支出, 2002 年、2007	
年、2011 年、2013 年和 2015 年至 2017 年	338
III. 油价对军费开支的冲击	341
南天	

石油价格波动对宏观经济指标和军费支出的冲击—军费开支、暴力冲突与石油三者的关系—石油出口依赖型国家军费支出趋势，2014年至2016年—油价暴跌期间优先考虑资源	
表 9. 6. 2014 年至 2016 年典型石油出口依赖型国家军费开支	342
表 9. 7. 2014 年至 2016 年典型石油出口依赖性国家军费开支政府总预算占比	345
IV. SIPRI 军费开支数据追溯	349
山姆·佩洛·弗里曼	
将 SIPRI 的军事开支数据库延伸至冷战时期—军费开支长期趋势	
图 9. 3. 1996-2006 非洲军费开支	349
图 9. 4. 1975 - 2016 亚洲和大洋洲军费开支	351
图 9. 5. 1950 - 2016 北美和西欧军事开支趋势	353
图 9. 6. 1970-2016 中欧军费开支	354
V. 军费开支数据透明度	357
诺埃尔·凯利，迪亚哥·洛佩兹和南天	
联合国报告提交—国家透明度	
表 9. 8. 向联合国提交军费支出报告国家数量, 2002, 2010 - 16	358
第十章. 国际武器转让和武器生产	360
概述	
西蒙·T·魏泽曼，奥德·弗勒兰特	
I. 2016 年武器转让	362
西蒙·T·魏泽曼，奥德·弗勒兰特，南天和彼得·D·魏泽曼	
主要供应国—主要买家	
表 10. 1. 2012 年-2016 年前 50 位主战武器提供国	363
图 10. 1. 1950 - 2016 主战武器国际转让趋势	364
表 10. 2. 2012 年-2016 年 10 大主战武器接收国和提供国	367
表 10. 3. 2012 年-2016 年世界前 50 位主战武器接收国	373

表 10. 4. 2012-2016 年 10 大常规主战武器接收国及对应提供国	375
方框图 10. 1. 方法	377
II. 军事援助类武器转让	380
西蒙·T·魏泽曼	
美国—俄罗斯—中国—欧洲主要武器提供国—其他武器供应国—结 语	
III. 武器转让透明度	391
马克·布鲁姆利和西蒙·T·魏泽曼	
联合国常规武器登记册—ATT 报告机制—对比 ATT 和 UNROCA 报告	
图 10. 2. 联合国常规武器登记册 (UNROCA), 报告提交数量, 1992 - 2015	392
表 10. 5. 2011-2015 年向联合国常规武器登记册 (UNROCA) 提交的报 告数 (按地区分类)	394
IV. 国家武器出口金融价值	397
马克·布鲁姆利和皮尔特·D·魏泽曼	
表 10. 6. 2006-2015 年各国武器出口额 (基于国家政府和工业部门统 计数据)	398
V. 武器生产和军事服务	402
奥德·弗勒兰特和南天	
2015 年武器工业核心发展趋势和概述—顶级武器和服务提供商—其 他老牌武器生产商和新兴武器生产商	
表 10. 7. SIPRI 军火百强公司销售趋势, 2006 - 15	403
表 10. 8. SIPRI 百强军火商占地区和国家军火销售份额 (不含中国) (2015 年对比 2014 年)	404
第十一章. 世界核力量	412
概览	
香农·N·凯勒和汉斯·M·克利斯腾森	

表 11. 1. 世界核力量，2017 年 1 月	413
I. 美国核力量	413
汉斯·M·克利斯滕森	
核武现代化—轰炸机—陆基弹道导弹—战略导弹潜艇—非战略核武器—核武行动和演习	
表 11. 2. 美国核力量，2017 年 1 月	414
II. 俄罗斯核力量	421
汉斯·M·克利斯滕森	
战略轰炸机—陆基弹道导弹—弹道导弹潜艇和海基弹道导弹—非战略核武器	
表 11. 3. 俄罗斯核力量，2017 年 1 月	423
III. 英国核力量	428
香农 N·凯勒和汉斯·克利斯滕森	
表 11. 4. 英国核力量，2017 年 1 月	429
IV. 法国核力量	431
香农·科勒和汉斯·M·克利斯滕森	
表 11. 5 法国核力量，2017 年 1 月	432
V. 中国核力量	434
香农·N·科勒和汉斯·克利斯滕森	
陆基弹道导弹—弹道导弹核潜艇—空基核力量和巡航导弹	
表 11. 6. 中国核力量，2017 年 1 月	435
VI. 印度核力量	440
香农·N·科勒和汉斯·M·克利斯滕森	
军用裂变材料生产—战机—陆基导弹—海基导弹—巡航导弹	
表 11. 7. 印度核力量，2017 年 1 月	442
VII. 巴基斯坦核力量	446
香农·N·科勒和汉斯·M·克利斯滕森	

战机—陆基导弹—海基导弹—巡航导弹	
表 11. 8 巴基斯坦核武装力量, 2017 年 1 月	447
VIII. 以色列核武装力量	451
香农·N·凯勒汉斯·M·克里斯腾森	
表 11. 9. 以色列核武装力量, 2017 年 1 月	452
IX. 朝鲜核武装力量	453
香农·N·凯勒汉斯·M·克里斯腾森	
弹道导弹	
表 11. 10. 朝鲜潜在核武力量, 2017 年 1 月	454
X. 2016 年全球裂变材料库存及生产	459
亚历山大·格拉泽, 齐亚·米安	
表 11. 11. 2016 年全球高浓缩铀库存量	460
表 11. 12. 2015 年全球分离钚存量	462
表 11. 13. 2016 年世界主要铀浓缩设施和能力	464
表 11. 14. 2016 年世界主要后处理设施	465
XI. 1945-2016 年核爆炸	466
维塔利·费琴科	
2016 年 1 月核试验—2016 年 9 月核试验—国际社会对 2016 年朝鲜核试验的核查—2016 年 1 月核试验结果之讨论—2016 年 9 月核试验结果之讨论—1945-2016 年核爆数量估计	
表 11. 15. 朝鲜核爆炸数据, 2016 年 1 月 6 日	467
表 11. 16. 朝鲜核爆数据, 2016 年 9 月 9 日	468
表 11. 17. 核爆数量估计, 1945-2016	470

第四部分:2016 年扩散、军控和裁军	474
概述	
塔里克·劳夫和香农·N·基尔	
第十二章.核军控、不扩散和武器控制	475
I. 俄美核军控和核裁军	477
香农·N·基尔	
执行新 START—下一步行动—IIINF 协议之争—俄美军用钚处置	
表 12. 1. 新 START 下俄美战略进攻武器总数, 截至 2011 年 2 月 5 日	
至 2016 年 1 月 1 日	478
II. 国际合作提升核安全	479
香农·N·基尔	
2016 核安全峰会—《核材料实物保护公约》修正案生效	
表 12. 2. 核安全相关国际公约、文书和倡议的摘要	484
III. 核裁军、不扩散和军备控制倡议和多边条约	492
塔里克·劳夫	
不限名额工作小组—联合国大会和第一委员会—裁军大会—全面禁止核试验条约	
表 12. 3. 联合国第一委员会和联合国大会关于核武器、裁军措施及国际安全的相关决议, 2016 年	496
IV. 执行伊朗联合全面行动计划	505
塔里克·劳夫	
IAEA 和伊朗	
第十三章.化学和生物安全威胁	511
概述	
约翰·哈特	
I. 明确叙利亚对 OPCW 化武申报, 并继续化武指控调查	512
约翰·哈特	

<p>OPCW 的叙利亚化武核查工作—缔约国对 CWC 的声明—2016 年使用化 武指控—2016 年真相调查团—联合调查机制</p>	
II. 伊拉克化武指控	522
约翰·哈特	
2016 年伊拉克化武指控典型案例	
III. 化学武器控制和裁军	525
约翰·哈特	
反恐行动—科学和技术发展—缔约国大会—预防非常规有毒化学品 滥用—化武销毁—打击恐怖主义行为公约倡议	
表 13. 1. DAVINCH™静态爆震室和排气系统在中国销毁化武的地点和 数量统计	531
IV. 生物武器控制	538
约翰·哈特	
第八届 BTWC 审议大会—展望	
第十四章. 常规军控	541
概述	
伊恩·戴维斯	
I. 国际人道主义法: ICRC 指导原则和其在城市战争中的运用	542
伊恩·安东尼	
ICRC 对日内瓦公约的新指导意见—国际人道主义法和城市战争	
II. 人道主义武器控制机制: 2016 年核心事件	551
伊恩·戴维斯, 文森特·布兰宁, 马克·布朗利, 莉娜·格里普, 麦克·维尔布鲁根	
特定常规武器公约第五次审议大会—简易爆炸装置—《禁止杀伤人 员地雷公约》—联合国小武器和轻武器行动纲领—武装无人机: 提升 国际武器转移和使用透明度和管控?	
III. 欧洲重启常规武器控制?	572

伊恩·安东尼	
欧洲常规军备控制制度现状—欧洲常规武器控制机制合规问题	
第十五章. 军民两用品和武器贸易管控	577
概述	
西比勒·鲍尔	
I. 武器贸易协定	579
马克·布鲁姆利	
2016 缔约国两大会议	
表 15. 1. 武器贸易条约 ATT 各地区批准、通过和签字	581
II. 武器和军民两用品多边禁运	584
马克·布鲁姆利, 诺埃尔·凯利, 皮耶特·D·魏泽曼	
联合国武器禁运威胁—违反联合国武器禁运指控—联合国武器“部分”禁运—欧盟禁运	
表 15. 2 2016 年期间执行的多边武器禁运	591
III. 武器出口管控机制	597
西比勒·鲍尔和乔凡娜·玛利塔	
澳大利亚集团—导弹技术控制机制—核供应国集团—瓦森纳安排	
表 15. 3. 4 个多边武器出口控制机制和海牙行为准则	598
IV. 欧盟军民两用品和武器贸易管控发展	609
西比勒·鲍尔 马克·布鲁姆利	
军民两用品贸易控制—欧盟反酷刑条令	
V. 人权事务, 欧盟和军民两用品管控	613
马克·布鲁姆利	
扩大 ICT 监测技术管控—欧盟军民两用品管控审议	
方框图 15. 1 ICT 监视系统类别	614

附件

附件 A. 军备控制和裁军协定	624
I. 普遍性条约	625
II. 区域性条约	658
III. 双边条约	677
附录 B. 国际安全合作机构	685
I. 全球性机构或成员国	686
II. 区域性机构及成员国	696
III. 战略性贸易控制机制	710
附录 C. 2016 年大事记	714
伊恩·戴维斯	
作者简介	750

序言

今年是 SIPRI 年鉴第 48 期，也是在“假新闻”日益泛滥的背景下完成的。世界主要地缘政治激烈动荡，武装暴力频发，人员伤亡剧增，大规模流离失所，主要地区大国之间激烈博弈，以及由于不平等和民粹主义对民主造成巨大侵蚀，我们可以说今年是几十年来最危险的时刻之一。

传播谎言和政治宣传并不是什么新鲜事——它与冲突本身一样古老，纠偏错误信息和提出确凿事实是每部 SIPRI 年鉴的主要目标之一。对重大事件，进行识别并一一记录，并将其置于重大变化的动态背景环境之下，进行剖析，本就是一个异常艰巨的任务。然而，如果事实、历史和真理需要维护，那就一定是有意义的。SIPRI 年鉴仍将是假新闻的一剂解药，它将秉承对事实进行严格核查的历史承诺。深谙此道的读者将会体会到我们一贯的品质和专业追求，这也是 SIPRI 出版物 50 年来一贯秉承的特点。

概述反映过去的一年，世界和平与安全资产负债表似乎正朝着消极的方向不断倾斜，众多危机事件使得人们对国际安全架构核心领域愈发忧心忡忡。

年鉴第一部分为 2016 年武装冲突与冲突管理。这似乎也印证了冷战后和平趋势已然发生了逆转，尽管其间间或起起伏伏(第 2 章)。近年来冲突局势演变令人沮丧，尤其是在中东和北非(MENA)，但也并非所有变化都是消极。哥伦比亚与哥伦比亚人民武装力量(FARC-EP)达成 2016 年和平协议之后，拉丁美洲很快就不会有任何活跃武装冲突，这一可能性已越来越大。

与此形成鲜明对比的是，MENA 地区——尤其是叙利亚、利比亚和也门冲突日益国际化——已成为贯穿 2016 全年的全球安全核心问题，具体论述详见第 3 章。尽管局部领土有所损失，但伊斯兰国正在成为一股强大的力量，很可能在未来几年以武装暴力或其他形式继续影响世界和平。MENA 地区的武器进口可能也是造成地区动荡、暴力冲突和侵犯人权泛滥的原因之一。

第 4 章侧重于欧洲合作安全体系的侵蚀、后苏联时期武装冲突以及土耳其 7 月未遂政变事件。第 5 章为非洲和平行动和保护平民专题。

年鉴第二部分审视了安全与发展之间的联系，包括联合国可持续和平框架背景(第6章);脆弱环境中被迫流离失所(第7章);气候变化所带来的安全挑战(第8章)。未来许多年里，不断涌入的被迫流离失所难民将在深度和广度上，继续对其他社会和国家产生溢出效应。同样，气候变化也给世界各国的人民和社会带来新的压力和尖锐的脆弱性冲击，特别是对本就脆弱的环境产生特别极其不利的影

年鉴第三部分专门讨论军费开支和军备，包括对最近军费开支趋势(第9章)、国际武器转让和武器生产的详细论述(第10章)。第11章侧重于世界核力量和当前核现代化方案。朝鲜在2016年的第四次和第五次核试验预示着朝鲜半岛新一轮危机大幕开启。

年鉴第四部分包括不扩散、军备控制和裁军。全面黯淡的军备控制形势下，2016年10月，123个国家投票赞成联合国在2017年启动一项旨在废除核武器的条约(第12章)时，一丝乐观主义情怀弥散开来。第13章讨论了在伊拉克和叙利亚战场使用化学武器，以及化学和生物安全威胁最新态势。第14章涉及2016年人道主义武器控制倡议和欧洲安全与合作组织(OSCE)关于控制军备控制的辩论。第15章涉及将人权关切运用到军民两用品管控机制的最新进展。

SIPRI一直致力于充分利用本年鉴及其内容，使之成为具备高度透明度和可信度的工具书。多年来，SIPRI一直推出年鉴汉语、俄语和乌克兰语全译版。我们将继续推出上述语种全译本，并拓展至阿拉伯语(已定期推出)、法语和西班牙语。我们将继续推出加泰罗尼亚语、荷兰语、英语、法语、德语、意大利语、西班牙语及瑞典语摘要版，以上所有内容均可在SIPRI网站获取。因此，我所研究为直接促进和平与安全辩论做出贡献，包括世界上一些最易发生冲突的地区。

SIPRI年鉴的出版有赖于许多人的贡献，2017版年鉴共收录来自21个国家55名作者。SIPRI研究人员和我们的外部伙伴及合作者都致力于高质量数据和分析。然而，相关团队人员涉猎远超上述领域。

SIPRI年鉴内容进行了大量内部和外部文献考证，我们的外部审稿人在年鉴上投入了大量时间和精力。SIPRI精干的编辑团队为年鉴付出了辛勤的汗水，正是他们的付出才换来年鉴的最高质量呈现。

我们在北京、基辅和莫斯科的合作伙伴组建了一批翻译团队，以确保年鉴外文译本也符合斯德哥尔摩的严格标准。

如果没有 SIPRI 副主任雅各布·霍尔格伦领导下的通讯、后勤保障以及运维工作人员等其他众多人员的鼎力支持，年鉴无法完成。所有同仁都以各自不同的方式对年鉴制作及出版做出贡献，并提高了年鉴影响力。我想借此机会对以上所有工作人员一并致以我真诚的谢意。对于参与此项工作的所有工作人员，我们的工作既是一项挑战，同时又极具回报，充满了乐趣。

丹·史密斯

斯德哥尔摩国际和平研究所，所长

斯德哥尔摩, 2017 年 6 月

缩写和惯例

ABM	Anti-ballistic missile	反弹道导弹
ACV	Armoured combat vehicle	装甲战斗车
AG	Australia Group	澳大利亚集团
ALCM	Air-launched cruise missile	空基巡航导弹
APC	Armoured personnel carrier	装甲运兵车
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation	亚太经合组织
APM	Anti-personnel mine	反步兵地雷
APT	ASEAN Plus Three	东盟 10+3
ARF	ASEAN Regional Forum	东盟地区论坛
ASAT	Anti-satellite	反卫星计划
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	东南亚国家联盟 (东盟)
ATT	Arms Trade Treaty	武器贸易条约
ATTU	Atlantic-to-the Urals (zone)	大西洋到乌拉尔 (地区)
AU	African Union	非洲联盟
BCC	Bilateral Consultative Commission (of the Russian-US New START treaty)	双边协商委员会 (俄美新条约)
BMD	Ballistic missile defence	弹道导弹防御
BSEC	Organization of the Black Sea Economic Cooperation	黑海经济合作组织
BTWC	Biological and Toxin Weapons Convention	生物和毒素武器公 约
BW	Biological weapon/warfare	生物武器/战争
CADSP	Common African Defence and Security Policy	非洲共同防务和安 全政策

CAR	Central African Republic	中非共和国
CBM	Confidence-building measure	互信机制
CBRN	Chemical, biological, radiological and nuclear	化学, 生物, 放射和核
CBSS	Council of the Baltic Sea States	波罗的海国家委员会
CBW	Chemical and biological weapon/warfare	化学和生物武器/战争
CCM	Convention on Cluster Munitions	集束弹药公约
CCW	Certain Conventional Weapons (Convention)	特定常规武器 (公约)
CD	Conference on Disarmament	裁军谈判会议
CDS	Consejo de Defensa Suramericano (South American Defence Council)	南美国防委员会 (南美国防委员会)
CEEAC	Communaute Economique des Etats de TAfrique Centrale (Economic Community of Central African States, ECCAS)	中非国家经济共同体 (CEEAC)
CFE	Conventional Armed Forces in Europe (Treaty)	欧洲常规武装力量 (条约)
CFSP	Common Foreign and Security Policy (of the EU)	欧盟共同外交与安全政策
CICA	Conference on Interaction and Confidence-building Measures in Asia CIS Commonwealth of Independent States	亚洲相互协作与信任措施会议
COPAX	Conseil de Paix et de Securite de l'Afrique Centrale (Central Africa Peace and Security Council)	中非和平与安全委员会
CSBM	Confidence- and security-building measure	建立信任和安全措施
CSDP	Common Security and Defence Policy (of the EU)	共同安全与防御政策 (欧盟)
CSTO	Collective Security Treaty Organization	集体安全条约组织
CTBT	Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty	全面禁止核试验条约

CTBTO	Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization	全面禁止核试验条约组织
CTR	Cooperative Threat Reduction	减少威胁合作计划
CW	Chemical weapon/warfare	化学武器/战争
CWC	Chemical Weapons Convention	化学武器公约
DDR	Disarmament, demobilization and reintegration	解除武装, 遣散, 重新融入社会
DPKO	UN Department of Peacekeeping Operations	联合国维和行动
DPRK	Democratic People's Republic of Korea (North Korea)	朝鲜民主主义人民共和国 (朝鲜)
DRC	Democratic Republic of the Congo	刚果民主共和国
EAEC	European Atomic Energy Community (Euratom)	欧洲原子能共同体 (Euratom)
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council	欧洲-大西洋合作委员会
ECOWAS	Economic Community of West African States	西非国家经济共同体
EDA	European Defence Agency	欧洲防务署
ENP	European Neighbourhood Policy	欧洲睦邻政策
ERW	Explosive remnants of war	战争遗留爆炸物
EU	European Union	欧盟
FATF	Financial Action Task Force	金融行动特别工作组
FMCT	Fissile material cut-off treaty	禁止生产裂变材料条约
FSC	Forum for Security Cooperation (of the OSCE)	安全合作论坛 (隶属欧安组织)
FY	Financial year	财政年度
FYROM	Former Yugoslav Republic of Macedonia	前南斯拉夫马其顿共和国
G7	Group of Seven (industrialized states)	七国集团 (工业化国家)

GCC	Gulf Cooperation Council	海湾合作委员会
GDP	Gross domestic product	国内生产总值
GGE	Group of government experts	政府专家组
GLCM	Ground-launched cruise missile	陆集巡航导弹
GNEP	Global Nuclear Energy Partnership	全球核能伙伴计划
GTRI	Global Threat Reduction Initiative	全球减少核威胁倡议
GUAM	Georgia, Ukraine, Azerbaijan and Moldova	格鲁吉亚、乌克兰、阿塞拜疆和摩尔多瓦
HCOC	Hague Code of Conduct	海牙行为准则
HEU	Highly enriched uranium	高浓铀
IAEA	International Atomic Energy Agency	国际原子能机构
ICBM	Intercontinental ballistic missile	洲际弹道导弹
ICC	International Criminal Court	国际刑事法庭
ICJ	International Court of Justice	国际法庭
ICTR	International Criminal Tribunal for Rwanda	卢安达国际刑事法庭
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia	前南斯拉夫问题国际刑事法庭
IED	Improvised explosive device	简易爆炸装置
IFS	Instrument for Stability	稳定工具
IGAD	Intergovernmental Authority on Development	政府间发展组织
IGC	Intergovernmental conference	政府间会议
INDA	International nonproliferation and disarmament assistance	国际防扩散和裁军援助
INF	Intermediate-range Nuclear Forces (Treaty)	中程核力量条约

IRBM	Intermediate-range ballistic missile	中程弹道导弹
ISAF	International Security Assistance Force	国际安全援助部队
JCG	Joint Consultative Group (of the CFE Treaty)	联合磋商小组（欧共体条约）
LEU	Low-enriched uranium	低浓铀
MANPADS	Man-portable air defence system	便携式防空导弹
MDGs	Millennium Development Goals (of the UN)	千年发展目标（联合国）
MIRV	Multiple independently targetable re-entry vehicle	多弹头重返大气层载具
MOTAPM	Mines other than anti-personnel mines	反车辆地雷
MRBM	Medium-range ballistic missile	中程弹道导弹
MTCR	Missile Technology Control Regime	导弹及其技术控制制度
NAM	Non-Aligned Movement	不结盟运动
NATO	North Atlantic Treaty Organization	北大西洋公约组织
NBC	Nuclear, biological and chemical (weapons)	核能，生物和化学（武器）
NGO	Non-governmental organization	非政府组织
NNWS	Non-nuclear weapon state	无核武器国家
NPT	Non-Proliferation Treaty	不扩散条约
NRF	NATO Response Force	北约反应部队
NSG	Nuclear Suppliers Group	核供应国集团
NWFZ	Nuclear weapon-free zone	无核区
NWS	Nuclear weapon state	核武国家
OAS	Organization of American States	美洲国家组织
OCCAR		联合军备合作组织

ODA	Official development assistance	政府开发援助
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	经济合作与发展组织
OHCHR	Office of the UN High Commissioner for Human Rights	联合国人权事务高级专员办事处
OIC	Organisation of Islamic Cooperation	伊斯兰合作组织
OPANAL	Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Agency for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America and the Caribbean)	拉丁美洲禁止核武器组织
OPCW	Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons	禁止化学武器组织
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries	石油输出国组织
OSCC	Open Skies Consultative Commission	天空开放咨询委员会
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe	欧洲安全与合作组织
P5	Five permanent members of the UN Security Council	联合国安理会五大常任理事国
PFP	Partnership for Peace	和平伙伴关系
PSC	Peace and Security Council (of the African Union)	和平与安全委员会 (非洲联盟)
PSC	Private security company	私营保安公司
PSI	Proliferation Security Initiative	防扩散安全倡议
R&D	Research and development	研究与开发
SADC	Southern African Development Community	南部非洲发展共同体
SALW	Small arms and light weapons	小武器和轻武器
SAM	Surface-to-air missile	地空导弹
SCO	Shanghai Cooperation Organisation	上海合作组织
SDGs	Sustainable Development Goals (of the UN)	可持续发展目标 (联合国)

SCSL	Special Court for Sierra Leone	塞拉利昂特别法庭
SICA	Sistema de la Integracion Centroamericana (Central American Integration System)	中美洲一体化体系
SLBM	Submarine-launched ballistic missile	潜射弹道导弹
SLCM	Sea-launched cruise missile	海基巡航导弹
SORT	Strategic Offensive Reductions Treaty	美俄裁减战略攻击 武器条约
SRBM	Short-range ballistic missile	近程弹道导弹
SRCC	Sub-Regional Consultative Commission	次区域磋商委员会
SSM	Surface-to-surface missile	地对地导弹
SSR	Security sector reform	安全部门改革
START	Strategic Arms Reduction Treaty	战略武器削减条约
TLE	Treaty-limited equipment	条约限制设备
UAE	United Arab Emirates	阿拉伯联合酋长国
UNASUR	Union de Naciones Suramericanas (Union of South American Nations)	南美洲国家联盟
UAS	Unmanned aerial system	无人机系统
UAV	Unmanned aerial vehicle	无人航空载具
UCAV	Unmanned combat air vehicle	无人战斗机
UN	United Nations	联合国
UNDP	UN Development Programme	联合国开发计划署
UNHCR	UN High Commissioner for Refugees	联合国高级难民事 务专员办事处
UNODA	UN Office for Disarmament Affairs	联合国裁军事务办 公室
UNROCA	UN Register of Conventional Arms	联合国常规武器登 记册

WA	Wassenaar Arrangement	瓦森纳协议
WMD	Weapon(s) of mass destruction	大规模杀伤性武器
WMDfZ	WMD-free zone	无大规模杀伤性武器区域

惯例

..	Data not available or not applicable	数据无法获取或不适用
-	Nil or a negligible figure	零或可忽略的图形
()	Uncertain data	不确定数据
b.	Billion (thousand million)	十亿 (千百万)
kg	Kilogram	千克
km	Kilometre (1000 metres)	公里 (1000 米)
m.	Million	百万
th.	Thousand	千
tr.	Trillion (million million)	兆 (百万百万)
\$	US dollars	美元
€	Euros	欧元

地理区域和次区域

非洲	由北非 (阿尔及利亚, 利比亚, 摩洛哥和突尼斯, 但不包含埃及) 和撒哈拉以南非洲地区组成
美洲	由北美洲 (加拿大和美国), 中美洲和加勒比 (包括墨西哥) 和南美洲组成
亚洲和 大洋洲	由中亚, 东亚, 大洋洲, 南亚 (含阿富汗) 和东南亚组成
欧洲	由东欧 (亚美尼亚, 阿塞拜疆, 白俄罗斯, 格鲁吉亚, 摩尔多瓦, 俄罗斯和乌克兰) 以及西欧和中欧 (与东南欧) 组成
中东	由埃及, 伊朗, 伊拉克, 以色列, 约旦, 科威特, 黎巴嫩, 叙利亚, 土耳其和阿拉伯半岛国家组成

SIPRI 年鉴在线

www.sipriyearbook.org

SIPRI 年鉴全部内容也可以在线获取。通过 SIPRI 年鉴在线，您可以：

- 可通过您的笔记本电脑或手持设备，随时获取 SIPRI 年鉴完整信息
- 使用高级搜索和浏览功能轻松阅读
- 轻松搜索所需内容：对整个 SIPRI 年鉴和您的特定信息进行搜索
- 节省您宝贵的时间：使用您的个人资料，对搜索历史以及内容实时保存
- 通过电子邮件和社交工具，轻松地与同事和学生分享
- 通过以下参考资料和网络资源提升您的研究，链接如下

如何在线访问 SIPRI 年鉴

机构订阅

SIPRI 年鉴网络版可通过一次性付费或年度订购的方式供全世界各机构使用。图书馆管理者和中央资源协调者可根据以下联系方式联系牛津大学出版社获取报价，或可注册获取免费试读资格。〈<http://www.oxfordonline.com/freetrials/>〉。

个人订阅

全世界所有个人均可以 12 个月一次性付费方式订购 SIPRI 年鉴网络版。具体订购办法见网站〈<http://www.oup.com/>〉。

联系信息：

美洲客户

电邮：oxfordonline@oup.com

institutionalsales@oup.com

电话：+1 (800) 624 0153

传真：+1 (919) 677 8877

非美洲客户

电邮：

电话：+44 (0) 1865 353705

传真：+44 (0) 1865 353308

简介

第一章 简介：国际安全，军备和裁军

丹·斯密斯

I. 回望 2016

今年是 SIPRI 年鉴第 48 期。同往期一样，年鉴对人类社会过去一年的冲突，和平、国际安全事务及趋势进行了回顾。2016 年年鉴指出，2015 年定性为冷战结束以来，国际稳定和人类安全历史上最为黑暗的年份之一，这样定义确实并不困难。然而，2015 年同样出现了一些积极的势头，国际社会在维护国际安全和国际法治方面继续发挥良好的作用。我们可以看到，国际社会在控制气候变化、适应气候变化影响方面达成一致意见，并且促成了 2030 全球发展议程。尽管高效实施依旧困难重重，但是世界各国仍能抛开分歧，就我们这个时代两大挑战达成一致，实现两大目标依旧令人期待。诚然，过去的 2016 年并未达成无以比拟的里程碑似的国际协议，但是 2016 年的总体情况仍然能在个别方向的消极发展同国际社会持续良性运行之间，实现平衡。¹ 然而，一年结束之时，人们却不得不对人类社会的发展方向和当前世界的长期健康发展深感担忧。

2016 年，影响人类安全和国际稳定负面清单的根本问题，一个也没有解决。中东冲突还在不停制造人道主义悲剧和大规模难民潮（见第 7 章），尽管比 2015 年要好那么一点点。世界其他几个地区，东欧战火连天，而非洲、亚洲更甚。冲突各方都有着一个甚至更多的外部国家军事介入（见第 2 章）。非国家行为者的恐怖主义行径继续肆虐，尤其是对中东，非洲，南亚和欧洲产生重大影响。东北亚局势造成国际政治动荡，并可能产生严重的连锁反应。朝鲜民主主义人民共和国

（DPRK，北朝鲜）进行了两次核试爆并多次进行导弹试射。有了这些，朝鲜彻底完成从无核到有核的转身，实际上也成为世界第 9 个有核国家（见第 11 章）。以上所有事态的发展不仅仅对当下产生影响，而且会产生更为严重的长期后果。

从积极的一面来看，2015 年 12 月达成“巴黎气候协定”获得各国政府广泛认

可，并于 2016 年 11 月生效。² 伊朗核协议，即 2015 年年中签署的“联合全面行动计划”（JCP0A），于 2016 年年初开始实施（见第 12 章）。旨在促进国际社会和经济发展的联合国 2030 发展议程，其监督执行也已取得进展。这是一项长期而又纷繁的事业，不应期待短期影响（见第 6 章）。这些不过是仅仅几年前的决议，一个又一个的付诸实践，也表明人们一直揶揄正式协议的理想难以照进现实的执行，其实也有些夸大其词。2016 年人类社会资产负债表中收益端的一个重大成就便是哥伦比亚和平协议（见第 2 章第 2 节）。盘根错节的和平协议在 2016 年 10 月的公投中被否，但是经过修改后就在次月的哥伦比亚议会得以通过。³

诚然有着这些欢欣鼓舞的苗头，2016 年年鉴还是表明，实际上全球和平与安全的所有指标都朝着反方向越走越远：军费开支越来越大，军火交易越来越频繁，武装冲突越来越猖獗，军事技术越来越高端。

隐忧问题

这样的背景之下，2016 年又是一个隐忧问题不断浮出水面的一年。当前的武装冲突已然达到 90 年代中期以来的峰值。这就提出了一个问题，是否冷战结束以后人类和平取得的成就已然逆转（见第 2 章）。尽管国际政治体系还在继续发挥着作用，但国际安全体系核心部分的耐久性日益让人难以安心。特别是大国之间的战略博弈重新抬头，人们开始担心这会让本就摇摇欲坠的冲突管控愈发雪上加霜。⁴ 担忧的逻辑来自于，为了争夺影响力，各国在面对重大国际事务时，必然在国际机构中（如联合国）相互角力。然而，如果从另一个角度看，我们将西方的支配地位视为对冲突管控的前提，则这一问题也可以被看作是西方没落的标志。相反，其他一些人却乐见西方的衰退，因为他们认为西方的指手画脚反而不利于和平。无论对这一现象持有何种立场，持有不同看法的评论家和政治家却都能接受，西方的影响力正在衰退这一结论。⁵

欧洲和美国的政治走向似乎是对国际机构的承诺大不如前（见第 3 节）。这也使得人们对许多国家再度出现的强调狭义国家利益现象，表示担忧。对地缘政治和国家战略提出质疑，这些问题被推到普遍性的高度，自然存在争议，同时这些问题的定义也让人存疑。然而，却是实实在在真正的问题。

人类世纪

在地缘政治和战略问题之外，影影绰绰浮现出当下这个时代更高层级的一个问题。2016年8月，南非开普敦举行国际地质大会，大会决定将当前的地质时代命名为人类世纪。⁶这一术语也就意味着地质和生态的决定性塑造力量是人类活动。在此之前是全新世，这是过去12000年的时代标签。用人类世纪作为这个时代的标签，这一想法最初是在2000年发表在专业学术通讯上的一篇短文中提出。⁷成立于2009年的国际地质科学联盟工作组对这一提议进行了审议，并于2016年向国际地质大会提交报告。⁸地质学家们继续讨论人类世纪起始的确切日期和触发事件。一些观点倾向于定为工业革命开端，大约在公元1800年，而另一些则倾向于1945年人类核时代的开始，煤电厂开始密集碳排放或是人类开始大规模的环境污染，如塑料。⁹

尽管人类世纪的概念还是存在着科学的不确定性，仅仅只是思考世界的一种方式，而非一个确定的事实，但在当代国际稳定和人类安全的讨论中还是应有其一席之地。现实情况是气候变化和环境变化都和人类活动紧密相关，而且自然环境一直影响着人类活动，塑造着人类的生存环境，而政治只关注其他事物。人类步入当代，政治似乎在部分上可以说就取决于大国之间的博弈。自冷战结束以来，国际合作变得越来越让人难以琢磨，要应对人类世纪理念背后人类所面临的诸多挑战，展开反思探究空前规模国际合作，就显得尤为必要了。

II. 军备和裁军趋势

年鉴关于军事活动规模的基础数据仍然令人沮丧。军费开支和武器生产继续维持高位，主要常规武器国际转移已达 1990 年以来峰值水平。2016 年世界军费开支估计为 16860 亿美元，与上年相比实际增长了 0.4%（见第 9 章）。

2012 年至 2016 年间，国际主要武器转让额比前五年高出 8.4 个百分点，为 1990 年以来任何五年区间的最高值（见第 10 章）。根据现有最新数据统计，值得注意的是，随着对进口武器需求的不断增加，2015 年全球百强军火和军工服务企业销售额却下降了 0.6%（见第 10 章第 5 节）。换句话说，百强以外的军工企业销售增加，韩国等新兴玩家销售大幅增长。

大规模杀伤性武器(WMD)，全球所有核武器国家都在积极实行核武现代化，当然，作为新晋核武国家，朝鲜自然不甘落后(见第 11 章)。印度和巴基斯坦正在扩大其核武储备和导弹投送能力。叙利亚武装冲突再度见到化武的身影(见第 13 章)。

裁军和军备控制日渐势弱

在现今社会中维护世界和平与安全，一个核心的办法就是设法控制或限制武器的数量及其使用方式。实现这一目标有两种不同方法，军备控制和裁军。裁军包括减少甚至清除武器或武装力量，而军备控制则是限制发展、生产、储存、扩散、转移、测试、部署或使用武器，然而上述手段并不一定意味着减少武器数量。

冷战结束后的一段时期，军备控制和裁军双管齐下，全球军费开支和核武储备都出现下降。那一时期，结束种族隔离制度后的南非抛弃了核野心，而苏联解体后的白俄罗斯、哈萨克斯坦和乌克兰三国，都手握前苏联核武遗产，同样也放弃了核野心。

总体而言，全球核武数量从峰值的 65000 枚跌至 2016 年的 14945 枚。

在军备竞赛、军控和裁军三者之间，似乎总是存在一种十分微妙的平衡，一方面提升部队战斗力，另外一方面压缩或限制部队规模。而在今天，军备竞赛显露出优势地位。近些年来已可见一斑，同时武器技术和复杂程度的不断提升，正在对人

类安全和国际稳定产生深刻影响。

既有的双边和多边军控协议和进程都受到挑战。2015 年见证了众多重大事件，其中之一就是俄罗斯最终退出 1990 年签订的《欧洲常规武器力量条约》（CFE 条约），CFE 条约进程始于 2007 年（见第 14 章，第 3 节）。2016 年，俄罗斯暂停了同美国的双边协议，该协议旨在清除拆解核弹头中的钚。俄罗斯的理由便是，美方无法证明自己遵守了该协议。（见第 12 章，第 1 节）。虽然俄美在 2010 年签订了《新略武器裁减条约》（新 START），双方显然对执行情况比较满意，但 1987 年《俄美中程核力量条约》（INF）却正面临重重压力。2016 年，俄美都指责对方违反条约。INF 条约执行以来，自 2003 年以来首次启动争端解决机制（见第 12 章，第 1 节）。

军备控制日渐势微，使得对现有国际法框架之强化、执行和稽核都面临挑战。

2016 年 11 月《生物和毒素武器公约》审议大会并未取得实质性进展（见第 13 章），甚至未能就 1968 年《不扩散核武器条约》审议大会上的分歧达成实质性的一致意见，这可能表明在大规模杀伤性武器问题谈判上始终存在着结构性问题。10 对这一问题整体趋势的不同解读源于《全面禁止核试验条约》（CTBT）无法生效。与此同时，1993 年《禁止化学武器公约》生效已近 20 年，大量化武库存依旧未能销毁（见第 13 章第 4 节）；2016 年大量报告确认了在伊拉克和叙利亚武装冲突中，使用了多种化学武器（见第 13 章第 1 节和第 2 节）。

挑战激增，控制加强

2016 年，联合国大会通过一项决议，在 2017 年开始就彻底消除核武器进行谈判（见第 12 章第 3 节）。现在普遍被人们称作“禁试条约”已经获得越来越多的支持，但主要核武国家和其盟国却讳莫如深。联合国投票中，朝鲜支持禁令，而中国、印度和巴基斯坦投弃权票，另外五个国家反对。谈判必须得弥合一些核武国家（NWS）和众多非核武国家之间越来越深的隔阂，毕竟如果没有核武国家的参与，一纸禁令无异于废纸一张。但是人们还是认为，达成协议甚至只是坐下来开始谈判，也能让 NWS 感受到些许政治和外交压力，进而寻求核裁军。

2015 年的 JCOA 为通过合作和谈判解决 WMD 扩散问题提供了另一国际外交范本。11 一切按部就班，JCOA 于 2016 年开始实施。尽管 2016 年 4 月，华盛顿第 4 届核安全峰会聚焦打击核恐怖主义问题（见第 12 章第 2 节）。但是，值得注意的是，所有核武相关材料及设施，真正达成有效协议却是道阻且长。对武器级核材料的国际管控最后却都只流于民用核材料，但是超过 80% 的核武级钚和铀却是用于军事用途。2016 年华盛顿峰会公报重申，各国负有责任维护在任何时间维护其所拥有的全部核材料及其他放射性材料的有效安全，包括核武器核材料安全。12 同时，联合国大会呼吁组建高级别专家组，起草相关条约结束裂变材料的生产，如核武级高浓缩铀（见第 12 章第 3 节）。1993 年美国总统克林顿第一次在联合国提出一项决议，即人们熟知的《裂变材料禁产条约》（FMCT），几番轮回已是 20 多个年头的讨论。但值得庆幸的是 FMCT 还在讨论的议程之上，不安的是想要有一个令人振奋的结果依旧遥遥无期。

近年来，国际社会还做出了一些其他重要努力规范来规范武器。里程碑式的《武器贸易条约》于 2014 年 12 月生效，但现在判断其实施效果还为时尚早。贸易管制也被广泛的引入其他领域，如过境、转运、代理、融资和知识转移。此外，管控也延展至新的领域，如运输和银行业，互联网交易平台和学术领域。由于此类管控对贸易、旅行和科学研究设限，常常招至非议。13

1981 年联合国通过《特定常规武器公约》（CCW 公约）的背景下，自 2013 年开始，国际社会一直在努力对致命性自主武器（LAWS）进行管制。LAWS 给军备控制带来了巨大挑战。14 军事技术马不停蹄地朝着自主化发展，从机器学习到人工智能和机器人。此类技术将为进攻性武器提供了现实选择，部署在复杂动态环境中的自主武器却很少或者几乎不需要人为介入或监控。LAWS 武器控制讨论框架已经搭建完成，可实际推进却十分缓慢。鲜有政府明确表明态度，也没有几个国家真心决定面对这一问题，直到今天讨论都只是停留在非正式的信息交流层面。目前尚不清楚谈判将于何时开始，也不清楚其目标。可以是彻底禁止也可以是对武器部署和使用进行管控，其核心是军备控制的步伐必须与武器研发速度相一致。

对军备控制的一个更尖锐的挑战，来自于另一个最近的技术进入国际安全场景——网络战和网络安全。关于网络领域监管的讨论较 LAWS 更为激烈。15 然而，高

大上的网络攻击其频率和复杂性，无论是由国家发起还是源起犯罪份子或是恐怖主义份子，无一不表明防御和管控措施的严重滞后。16 2016年，一份关于俄罗斯安全研究报告指出，俄罗斯国防专家断言网络战已不再是未来之战，而是现在正在进行的战斗，典型例子便是美国总统大选期间的电脑黑客行为。17 报告同时指出，从俄罗斯的角度来看，网络战比运动战更重要，而且正在被各国不断采用。战争与和平之间的边界正在逐渐模糊，这样就使得将网络战置于某种各方认同形式的国际监管之下的任何此类想法，都面临巨大的挑战。金融网络安全是每一个国家的切身利益，同时鉴于金融网络安全的犯罪主体主要来自非国家行为者，因此还存在较大的国家合作空间，为企业实体提供某种程度的网络保护。然而，在政治和战略领域，这种合作的前景从本质上说微乎其微。

III. 国际政治和全球安全

俄罗斯和美国

一些军备控制问题上的龃龉不合，尤其是在核领域，折射出俄美关系的恶化。两国在政治和战略上的分歧越来越大，成了彼此在特定行动开展合作的绊脚石。2016年，西方和俄罗斯领导人的措施反映出各自在分歧问题上的强硬立场。关于新冷战的讨论沸沸扬扬，似乎想要在诸如核安全和钚储存管理合作上取得任何突破，都得先在两国整体关系上有所改善。¹⁸ 考虑到一些问题的规模和紧迫性，这一情况让人尤为担心。例如，新 START 协议将在生效十年后的 2021 年 2 月到期。如想要取得成功，后续协议的谈判则必须在此之前启动。

唐纳德·J·特朗普的当选，被人们广泛认为是美俄关系即将改善的契机，因为有证据显示即将履新的总统幕僚和俄罗斯之间有着千丝万缕的联系，同时也因为特朗普当选前对俄罗斯总统弗拉基米尔·普京的溢美之词。¹⁹ 把时间维度拉长，这一切绝不能想当然。俄美两国角力的绝不仅仅在乌克兰领土问题、叙利亚问题、中东前途问题，更为广泛更为深入的是世界政治影响力和话语权。1999 年底作为俄罗斯代总统，然后在 2000 年 5 月首次成功当选俄罗斯总统。自从普京入主克里姆林宫，俄罗斯政策已经日益踏上独立于西方影响之路，2012 年 5 月普京开始了他的第三任总统任期，俄罗斯执行对抗西方的外交政策。²⁰ 时至 2016 年底，俄罗斯已在叙利亚问题国际政策中占据先手（见下文）。2014 年俄罗斯吞并克里米亚时，西方就束手无策，就不要指望普京会在政策上改弦易辙。尽管特朗普一旦上台后，将如何操盘美对俄政策还有待观察，但是在根本利益问题上，特朗普政府让步余地并不大。虽然未来可能会有一定程度的平衡，但是基本可以肯定的是俄美两国继续争争吵吵的可能性依然很大。

只到 2016 年年末，世界上两个超级大国之间日益尖锐的对抗，依旧是当前众多武装冲突和地缘政治发展的国际政治语境。其中一些对抗在国际政治中产生了极大的影响，也对国际安全造成了相当大的冲击。由于地区武装冲突各方获得外部支持，其效果可能就是使得冲突和安全问题变得更为扑朔迷离。然而，这种影响也可

以朝着相反的方向发展，部分原因是出于自身利益考量以及外部力量的斡旋，最终达成和解。

世界政治格局中普遍存在这一现象。这对于今天特别重要，原因就在于有迹象表明，联合国和欧安组织这类国际机构、条约、机制在当下的国际政治语境中正面临着如山的压力。由于此类组织对维护世界和平和安全起到重要作用，阻碍其功能性发展都会对国际和平和安全构成负面影响。俄美关系的恶化正是促成这一局面的重要推手。两国领导人言语中，似乎都不太重视多边机构，也没太愿意多花心思更加助长了这一现象。鉴于美国在国际架构中的举足轻重，特朗普的当选让人们的担忧变成了错愕。²¹ 当特朗普还是候选人之时，甚至更早一些时候，他就大放厥词，抨击国际秩序中的一些重要机制，其中不乏美国苦心经营多年的国际机制。例如，特朗普表示联合国“既不是民主的朋友，也不是自由的朋友”；他对《跨太平洋伙伴关系协定》和《北美自由贸易协定》持强烈批评态度，此次总统大选中，他的这些观点并不缺乏拥趸；顺着这个逻辑，结合他对气候变化的观点，他对《巴黎气候协定》也是一样的漠视。²² 总体而言，特朗普对国际机制的质疑态度往往会加剧此类国际机制健康持续发展的不确定性。

中东和北非

2016年，中东和北非局势对全球安全已然具有举足轻重的意义。独特的战略位置和丰厚的石油天然气等自然资源财富，必然决定了中东和北非仍是权力和影响力激烈博弈的角斗场。其中一些武装冲突在情感上的共鸣也使得，即便不能说全部但是至少是大多数中东北非地缘政治局势的发展，都吸引了全世界以及国际政治论坛最大限度的关注。

自2011年和阿拉伯之春以来，多数阿拉伯国家治理不力一直是武装冲突和社会动荡的重要推手（见第3章第1节），国际干预也无法填补这些国家一个一个的窟窿。此外，国际干预带来的恶果徐徐展开，也是自2003年美国领导的多国部队入侵伊拉克后，伊国内暴乱不断的原因之一。地区大国之间的复杂关系和相互角力，又使得这些问题愈发严峻。地区大国干预他国事务，已经成为一种日益明显的趋势。2016年，该地区共有11个国家在他国领土上使用武力。与此同时，尽管法国

尝试在 2017 年 1 月举行国际和平会议，但巴以冲突并未走向和解；以色列也提前宣布了抵制行动。23 巴以冲突依旧暗流涌动，危机四伏。

中东是联合国参与暴力冲突处理并减轻其危害的第一个地区。维护和平，或者至少是降低暴力水平，联合国一直在努力。尽管有着不懈的努力和坚定的决心，中东地区局势依然是危如累卵，冲突频发。如果以冲突数量和伤亡判断，中东地区比过去 70 年的任何时候都更要危险。尽管联合国多次试图召集各方谈判，但 2016 年叙利亚战争仍在继续，事实上谈判只不过是书写悲剧的剧本。间或其他国际各方调停的停火，也收效甚微。

在军事和外交舞台上，美国、俄罗斯和其他外部势力，你方唱罢我登场，经常不断变化支持对象。俄罗斯发动空袭、伊朗出动地面部队支持叙利亚巴沙尔·阿萨德政权。西方国家和阿拉伯国家则联合发起空袭，同时土耳其在叙利亚北部发动进攻，争锋相对的支持反对派武装(见第 3 章)。

叙利亚冲突各方的外部支持者们在外交、政治和军事上动作不断，也使得作为真正独立调停者的联合国毫无施展空间。这并非是源于联合国内部的党派之争，而是因为外部支持者们恰恰把持着联合国安理会，同时也正是他们左右着联合国相关事务。尽管空间有限，但在联合国的斡旋之下，俄罗斯和美国还是进行了一些外交合作。例如，2016 年在俄美共同努力下，达成两轮停火协议。不过，两国在外交上也你争我夺，2016 年年底达成的第三轮停火协议，美国就未参与其中的外交斡旋。12 月停火前景几何尚未可知，但是无论如何，国际体系都未能阻止叙利亚 6 年来的人间悲剧。

欧洲-大西洋地区

2016 年，众多西方评论家视为国际安全架构核心的持续性受到人们越来越多质疑。2016 年 6 月英国脱欧公投，最终将把一个欧洲大国送出国际组织之外，而这一组织在很多人眼里（尽管并非所有人）是构建欧洲和平的基石之一。24 11 月，唐纳德·J·特朗普问鼎白宫。特朗普不光对联合国和其他国际秩序嗤之以鼻（见上文），在他看来北大西洋公约组织（NATO）也是既过时又费钱。25

伴随着英国脱欧公投以及人们对欧盟的怀疑和失望情绪日益高涨，特朗普的当选让人们在欧洲大西洋安全政策愈发焦虑。26 相比这些地区，人们对其他地方的兴趣就不是那么大了。俄罗斯和中国对美国总统大选结果褒贬不一。27 尽管人们普遍认为特朗普是普京的支持者，也是中国贸易和经济政策的激烈反对者，但是俄罗斯官方的反应并非是一股脑的热情，中国官方的反应也并非都是完全敌对。然而，对那些安全从事政策分析和规划的专业政治人士而言，特朗普当选所带来的不可预测性却是既真切又不安。慕尼黑安全报告中使用了“后真相”、“后西方”、“后秩序”？这样的副标题来表达人们对不确定性的态度。28

2016 年，西方世界发现面对俄罗斯控制的东乌的一小撮领土，要为这一看起来的死结找到一个一劳永逸的解决之道似乎束手无策。认识到乌克兰武装冲突还将延续这一事实，人们的这一情绪得到支撑。29 也不是说西方就一定不满意当前的僵局；一些西方分析人士发现头疼不已并且深陷泥潭的恰恰是在俄罗斯一方。30 尽管如此，西方国家还是无法将自己的意志强加于俄罗斯，从西方的角度来看这一问题是一种对西方的惩罚，那么从俄罗斯的角度来看，就是无比正确的了。

土耳其 7 月未遂军事政变则以另外一种不同的方式，让西方联盟支持者们感受到不安的共鸣(见第 4 章第 3 节)。长期以来，土耳其就处在一个矛盾的地位，它既是 NATO 东南部的战略堡垒，又是介入伊拉克、制衡伊拉克的坚定盟友，但是在人权问题上土耳其又始终让它的盟友不那么舒服，尤其是在土耳其军政时期。事实上，土耳其长期以来就在伊拉克政策上摇摆不定；2003 年大国民议会以微弱劣势未能通过美国进入土耳其机场和港口的议案，美原计划以土为跳板展开即将到来的对伊进攻。31 1987 年土耳其申请加入欧盟，但在欧盟随后 20 年扩张的岁月里，土耳其一直被欧盟拒之门外。只到 2005 年，入盟谈判才姗姗来迟。32 欧盟正式批准启动谈判，但是却未表现出多大的热情。

大约有 265 人在未遂政变中丧生。33 随后据报道, 超过 10 万名法官、教师、警察和政府官员被停职或解雇，同时超过 36 000 人在镇压中逮捕，81 名记者被捕并将于 12 月接受审判。34 如果说军事政变扯下了土耳其早已脆弱不堪国家核心政权的遮羞布，但强力镇压也体现出政府还想维持强权的决心，也使得本就磕磕绊绊的土欧关系变得更加别扭，土耳其和北约盟友的关系又平添了一丝别样的窘迫。在

欧洲议会上，通过了一项不具约束力的决议，赢得各方支持。决议谴责土耳其在军事政变后采取的“夸张的镇压措施”，并敦促欧盟冻结同土耳其的相关入欧谈判。

35 欧盟六个成员国的民意调查显示，绝大多数人反对土耳其的欧盟成员资格。³⁶

土耳其在叙利亚武装冲突中，不断摇摆的政策和行为，进一步拉开了其同西方盟友之间的距离。过去，土耳其寻求推翻阿萨德政权，2016年开始专注更具体的目标。其目的就在于改善边境安全状况，对抗库工党（PKK）的崛起，并保持对叙利亚局势影响力。这也表现为土政府对日益严峻的土东南部局势的关切，与库工党冲突再起，2015年年中至2016年死亡人数超过2400人。³⁷ 2016年8月，土耳其在叙利亚北部正式发起对伊斯兰国组织和库尔德人团体的进攻，其中一些间或或者部分得到美国支持。³⁸

东北亚

众多的不确定因素在东北亚大地交汇。东北亚有着世界上两大经济体：中国和日本。朝鲜半岛历来是南北朝鲜两个国家军事对抗和无解冲突的角力场。联合国试图通过经济制裁施压，解决北韩核武计划问题。韩国总统朴槿惠政治丑闻大幕揭开，使得半岛局势更加扑朔迷离。³⁹ 2016年12月，韩国议会弹劾总统，人们普遍预期将会提前举行大选。⁴⁰（总统任期也因为会延长一年。）这是否也意味着在2017年，韩国的政策将加剧半岛紧张局势或者说可能会努力减少对抗，现在一切都未可知。

特朗普大选胜出，人们对未来美国的半岛政策存疑，却似乎并未意识到中美关系存在着一些微妙的因子。中国的支持和可能的积极介入，其实是可以用来制衡朝核计划。即便如此，特朗普还是决定挑战中国敏感的神经，同台湾领导人蔡英文通电话。⁴¹ 中国领导人对此回应，这是中国的底线：中国反对台湾和美国之间有任何的官方互动。美国早在1972年就已接受这一限制。中国接受美对台军售，却不允许打电话这一颇具讽刺意味的举动，这位新当选的美国总统对此做出了客观评价。⁴² 然而，这一讽刺意味的举动，在政治、战略上的妥协却换来了在东北亚其他事务上现实的合作。

抛开台湾问题，更紧迫的问题是朝核计划。2016 年朝鲜共进行了两次核试爆和多次导弹试射(见第 11 章第 9 节)。在对朝制裁问题上，联合国是一贯和统一的。目标和手段明确，只是目标从未实现。2016 年 3 月和 11 月，美国和联合国分别对朝收紧制裁。43 中国也收紧了对朝制裁，这种做法是否可以奏效，也许只有时间能够告诉我们答案。特朗普在 2017 年新年后发推，表示朝鲜部署洲际导弹“不会发生”。44 无论是在特朗普竞选之时，还是入主白宫之后，这份自信并未有任何背景简报说明其源自何方，也没有任何可能的计划或是战略评估给予支撑。

东亚地区海上主权争议由来已久，在 2016 年进入了一个新阶段，对地区稳定和政治关系都产生影响，甚至波及朝核问题。45 中国对南海大片海域和西沙群岛和南沙群岛都有主权主张，并在菲律宾提起的一宗诉讼中接受国际仲裁审查。2016 年 7 月，判决驳回了中国的历史主张。46 然而，中国立即表示不接受国际法庭的裁定，菲律宾总统罗德里戈·杜特尔特领导下的菲律宾正寻求与中国建立更紧密的关系，菲律宾现政权能否沿着前任的足迹继续前进，人们对此感到怀疑。47

东中国海也存在领土争议问题。虽不及南海争端那么夺人眼球，中国也还是向日本施压，提出主权主张。日本声称日本成为尖阁列岛的 8 个无人居住小岛，其历史可追溯至 19 世纪，中国称之为钓鱼岛。48 两国政府都经常派遣船只前往争议岛屿，2016 年 12 月，日本宣布将加强该地区海军部署。49

东北亚地区所有国家政府都面临着他们眼中的重大安全挑战和环境威胁。朝鲜以美韩联合军演为由，证明其核武计划的正当性，并表示美韩军演就是出于侵略意图。

朝核计划和导弹研发，以及朝鲜在靠近韩国首都首尔一侧部署军队，韩国对此惴惴不安。日本同样高度关注朝鲜动向，并且认为中国不断增长的军费开支、武装力量现代化进程以及中国在东海的领土主张和海军部署，都是对日本的巨大威胁。中国反过来也继续将美日韩同盟关系，视为对自身利益、抱负和安全的威胁。2016 年，令人担忧的迹象表明，围绕这些地区争议问题的紧张局势，正在开始向危机临界点蔓延。

非洲

在 21 世纪之初，谈到非洲，很容易联想到暴力肆虐、血腥残酷的武装冲突，而人们又束手无策。2012 年，非盟新总部在亚的斯亚贝巴落成。落成典礼上，埃塞俄比亚总理梅莱斯·泽纳维回忆起《经济学家》杂志在 2000 年曾将非洲描绘为“无望之洲”，泽纳维对此嗤之以鼻。50 时至 2012 年，各类有关非洲经济改善的报道变得越来越司空见惯，非洲社会发展指标的进步，如儿童死亡率降低和武装冲突减少，都在非洲腾飞的图景中一一呈现。51

可是，非洲也一样有很多令人头疼的问题。尽管非洲并未经历过如中东地区 2010 年后的冲突急剧升级，但是非洲武装冲突比世界上任何其他地区都多（见第 2 章第 1 节）。总体而言，2016 年非洲武装冲突数量和 2015 年大致相同。52 但是，还是存在一些棘手的武装冲突，如南苏丹和尼日尼亚北部冲突，以及严重的政治动荡和不安全因素的搅局，如民主刚果和索马里。这里告诫人们的是不要简单的用成功或失败来界定非洲。非洲各地的情况不尽相同。作为一个整体而言，非洲已然不是一些观察家眼中 20 年前的非洲，非洲并未陷入发展停滞，冲突不断的桎梏中兜兜转转。但是放眼望去，却也没有哪一个非洲国家政府或是国家伙伴真正建立起持续和平。在这一背景下，流离失所的非洲人民越来越多。2016 年，非洲共计有 440 万难民和 1100 万国内流离失所者，合计 1540 万人，较 2015 年增加了 250 万人。联合国难民署（UNHCR）预计在 2017 年还会进一步增加。更糟糕的是，UNHCR 在 2016 年报告中表示，76% 的难民并未得到每日基本食物配给，难民将面临更为严峻的配给削减。53

经济方面，同样存在着这种于错综复杂环境中的微妙平衡。1960 年随后的 40 年岁月里，非洲整体经济也只比原地踏步好那么一丁点，整个非洲大陆年均增长率为 3%。然而，非洲开发银行警告说，必须面对两项与经济增长相关的具体挑战。54 第一个挑战就是非洲经济在 21 世纪是否还能保持持续增长；第二个挑战，到目前为止，经济发展对减贫并未起到多大作用。这也反过来证明，当前的经济增长正加剧着不平衡问题，可能会导致社会和政治动荡，为将来的冲突埋下伏笔。

IV. 结语

非洲面临的挑战是如何保持持续进步，如何协调使得经济发展惠及整个社会，而国际社会埋头苦干为非洲发展努力之时，却可能因为大国之间的博弈和更大范围的战略不确定性而分心。也许世界上任何一个地方都面临着这样的挑战，但也绝非命中注定成为无法逾越的鸿沟。和平进程、军备控制、国际发展和气候变化的谈判经验表明，都可以通过国际合作可以一一化解，非洲也不例外。亟待解决的问题有多顽固，国际合作就会有多紧迫，究竟是否如此，时间会告诉我们答案。

2016年已经过去，2017年即将到来。过去一年里，那些令人头疼不已的问题，其实由来已久。他们的背后有着各种各样的原因，比如大国间政策及手段的变化，2011年阿拉伯之春运动的影响，2008年至2010年国际金融危机的余波，世界社会经济不平等加剧，全球气候变化的影响等等。各国疲于奔命，无法对各类长期趋势和短期事件一一做出回应，这也不难理解，毕竟各国自身条件存在差异，利益述求和可供选择也不尽相同。现在已经到了各国政治领袖重新强调合作的重要性以应对重大全球性问题，并付诸行动的时候了。如果想要成功解决我们这个时代的重大问题，在运行良好的国际框架下开展合作就势在必行。

1 积极进展概述,见赖斯-奥克斯利·M, 福特·L, 哈维·F 和霍达尔·K, 2016年的8张图表并不像你想的那么糟糕,《卫报》,2016年12月30日。

2 《联合国气候变化框架公约》、《巴黎协定》,
<http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php>.

-
- 3 哥伦比亚公投:选民拒绝 FARC 和平协议”,BBC 新闻,2016 年 10 月 3 日;哥伦比亚与哥伦比亚革命武装力量签订新的和平协议”,BBC 新闻,2016 年 11 月 24 日;帕特洛·J 和米洛夫·N。哥伦比亚议会批准了同 FARC 的历史性和平协议,《华盛顿邮报》,2016 年 11 月 30 日。
- 4 见米德 W·R,“地缘政治回归”,《外交事务》,2014 年 5 月/6 月;世界经济论坛,《全球风险报告》(世界经济论坛:日内瓦,2016 年),第 24-28 页。
- 5 格鲁夫·T,“俄罗斯的普京说,西方正在走下坡路”,路透社,2012 年 7 月 9 日;阿卜杜拉希·博茹·哈拉卡,“中国崛起和美国在非洲的衰落”,半岛电视台,2014 年 5 月 27 日;还有索拉纳·J 和塔尔博特·S,《西方的衰落》和《如何阻止它》,《纽约时报》2016 年 10 月 19 日。
- 6 卡灵顿·D,《人类世纪:科学家宣布人类影响时代的黎明》,《卫报》,2016 年 8 月 29 日。
- 7 克鲁岑·P·J 和施特默 E·F,“人类世纪”,《全球变化时事通讯》,NO.41(2000 年 5 月)。
- 8 第四纪地层委员会,人类世工作组”,“人类世”是什么?:当前定义和状态,2017 年 4 月 30 日。
- 9 第四纪地层委员会(注 8);和卡灵顿(注 6)。
- 10 见劳夫·T,2015 年核不扩散审查会议,斯德哥尔摩国际和平研究所 2016 年年鉴,第 689 - 689 页。
- 11 见夫·T,解决伊朗核计划的担忧,斯德哥尔摩国际和平研究所 2016 年年鉴,673 - 673 页。
- 12 核安全峰会《2016 年核安全峰会公报》,华盛顿特区,2016 年 4 月 1 日,第 4 页。
- 13 鲍尔·S《欧盟议会改革背景下改善欧盟军民两用出口管制》,DG 外部政策,政策部门:军民两用出口管制(欧洲议会:布鲁塞尔,2015 年 10 月),第 48 - 86 页。参见本卷第 15 章。
- 14 见博拉林·V,欧盟不扩散财团,LAWS 的辩论映射到 CCW:丢下包袱,轻装前行,不扩散文件, No.49,2016 年 3 月。
- 15 几个国家尝试通过监管和加强政府同私营部门之间协作来提升网络安全水平。欧盟(EU)中,包括《2016 年关于网络和信息系安全指令》以及《2016 年欧盟通用数据保护条例》。见斯基尔顿·M,《欧盟宣言对网络安全和数字单一市场准入的影响》《赫芬顿邮报》,2016 年 7 月 8 日。
- 16 鲁默尔·E,《俄罗斯与欧洲安全》,卡内基国际和平基金会,2016 年 6 月 30 日,第 15 页。
- 17 《纽约时报》,美国大选中的俄罗斯黑客,
<<https://www.nytimes.com/news-event/russian-election-hacking>>.

18 俄罗斯-北约关系降至新冷战水平:俄罗斯总理,RT,2016年2月13日;奥列芬特·R, 俄罗斯与西方已进入新的冷战时期,《每日电讯报》,2016年10月23日报道。

19 克鲁利·M,“7张图厘清特朗普的俄美关系”,《政治杂志》2017年3月/4月,特朗普说普京是“比总统重要得多的领导人”,和戴蒙德·J,“时间线:唐纳德·特朗普对弗拉基米尔·普京的赞美”,CNN,2016年7月29日。

20 弗拉基米尔·普京 1999年12月31日任俄罗斯代理总统,2000年5月至2008年5月连任两届俄罗斯总统;2008年5月至2012年5月,再次当选总统,至今仍是俄罗斯总统:<<http://eng.putin.ru/bio>>。

21 迪恩·T,“联合国一直对特朗普对多边条约的威胁心有戚戚”,2016年11月15日。

22 贝格利·S,唐纳德·特朗普 AIPAC 演讲,《时代》,2016年3月21日,亚历山大·H.唐纳德·特朗普和联合国:大战一触即发?《每日电讯报》,2017年1月19日;博弈的游戏,2016年国际贸易总统候选人:总统选举:白宫之路;推特,2012年11月6日,

@realDonaldTrump,“全球变暖的概念是中国人搞出来的,为的就是是让美国制造业失去竞争力”,[com/realdonaldtrump/status/265895292191248385?lang=sv](https://twitter.com/realdonaldtrump/status/265895292191248385?lang=sv);“气候变化”,无耻的政客,2017年4月30日检索,<<http://www.snopes.com/donald-trump-global-warming-hoax/>>。

23 博蒙特·P,“以色列告诉法国,它不会参与恢复和平进程的谈判”,《卫报》,2016年11月7日。

24 见诺特·P,“欧洲和平与民主将会被打破:英国脱欧带来的裂痕”,《新欧洲》,2016年12月7日;尚克林·N,“英国脱欧和和平与正义运动”,《和平新闻》,NO.2592-93(2016年4月-5月)。

25 海恩斯·T,“特朗普:北约已经过时而且十分昂贵,”北约没有哪个国家知道如何正确的反恐“ ,真正清晰政治网,2016年3月27日。

26 调查显示怀疑主义之风在欧洲盛行,BBC 新闻,2016年6月8日。

27 奥斯本·A 和罗威·C,俄罗斯对特朗普的胜利感到欣喜,期待解除制裁,2016年11月9日,路透社(Reuters)报道。唐纳德·特朗普获胜引发中国疑问;《财富》,2016年11月9日。比奇·H,唐纳德·特朗普胜出是中国能期待的最好国际新闻,《时代》2016年11月20日。

28 慕尼黑安全会议,2017年慕尼黑安全报告:后真相,后西方,后秩序?

<<https://www.securityconference.de/en/discussion/munich-security-report/munich-security-report-2017/>>。

29 米勒·C,乌克兰:僵局是否稳定? 欧美联合智库跨大西洋学会,2016年8月29日。同时参见本卷第4章第2节。

30 庞德·E,《一个有用的僵局,政治与策略》,一个幸存编辑的博客,2016年8月4日。

-
- 31 多数土耳其代表(264 人赞成 250 人反对)投票赞成允许通过, 但并未达到可执行此决议的绝大多数。土耳其颠覆了美国的军事计划, BBC 新闻, 2003 年 3 月 1 日。
- 32 欧洲委员会、欧洲邻国政策和扩大谈判, 土耳其
<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/turkey_en>.
- 33 半岛电视台, 土耳其总理:意图政变导致 265 人死亡”,半岛电视台,2016 年 7 月 16 日。
- 34 克普恰克·E 和哈德卡斯尔·E, 2016 年 11 月 13 日, 路透社(Reuters), 土耳其阻断 291 名海军人员与未遂政变联系, 路透社。“土耳其的肃清行动将世界各地新闻记者关押, 人数创下新高”, 保护记者委员会, 2016 年 12 月 13 日。
- 35 兰金·J 和沙欣·K, 欧盟议会象征性对其成员国资格投票让土耳其羞愤不已, 《卫报》, 2016 年 11 月 24 日。
- 36 史密斯·M, “相比俄罗斯, 欧盟更不欢迎土耳其的加入”, 民治杂志, 2016 年 8 月 3 日。
- 37 慕尼黑安全会议(注 28),第 22 页, 援引互动数据源,国际危机组织, “土耳其库尔德工人党冲突:死亡人数飙升”, <<http://www.crisisgroup.be/interactives/turkey/>>。
- 38 麦克迪·E, “土耳其坦克进入叙利亚对抗 ISIS” ;CNN,2016 年 8 月 24 日, “土耳其炮轰叙利亚北部的 IS 和库尔德人阵地”, 新阿拉伯, 2016 年 8 月 23 日。
- 39 韩国总统朴槿惠政治丑闻, BBC 新闻, 2016 年 11 月 20 日。
- 40 麦克迪·E, 汉考克斯·P 和 权 K·J, 韩国国会将投票弹劾朴槿惠总统, 2016 年 12 月 9 日。
- 41 吉兰·A, 洛克·P 和德尼尔·S, “特朗普的整体台湾电话早就安排好了” 知情人士透露, 《华盛顿邮报》, 2016 年 12 月 4 日。
- 42 吉兰·A, 特朗普与台湾总统对话, 这是美国几十年来对华政策的重大突破, 《华盛顿邮报》, 2016 年 12 月 3 日, 。
- 43 “奥巴马总统颁布对朝新制裁”,BBC 新闻,2016 年 3 月 17 日;还有松西尼·S 和, s 和裴若思·J,联合国加强对朝制裁, 试图减缓其核进程,《纽约时报》, 2016 年 11 月 30 日。
- 44 高埃特·N 和斯塔尔·B, 面对不断增长的朝鲜核武器威胁, 特朗普誓言:“这不会发生!” CNN, 2017 年 1 月 3 日。
- 45 如为什么南中国海争议不断?BBC 新闻, 2016 年 7 月 12 日;安全与发展政策研究所(ISDP), 了解中国对南海争端的立场, ISDP 背景资料, 2016 年 6 月。
- 46 PCA 案例 NO.2013-19 在南海仲裁案中, 根据 1982 年《联合国海洋法公约》附件 7 组成仲裁庭, 菲律宾共和国与中华人民共和国:2016 年 7 月 12 日, <<https://pca-cpa.org/wp> -

content/uploads/sites/175/2016/07/ph-cn -20160712 -Award.pdf>。关于这场争论的相关资料和 500 页判决，请参见霍姆斯·O 和菲利普斯·T，《南海争端:你需要知道的海牙法院裁决》，《卫报》，2016 年 7 月 12 日。

47 菲利普斯·T，霍姆斯·O 和鲍科特·O，北京驳回了《南中国海仲裁案仲裁庭裁决》，《卫报》，2016 年 7 月 12 日。

48 无人居住的岛屿如何恶化中日关系,BBC 新闻,2014 年 11 月 10 日。

49 美联社,日本加大海岸警卫队巡逻保卫东中国海有争议岛屿,《卫报》,2016 年 12 月 22 日。

50 H.E.泽纳维，埃塞俄比亚联邦民主共和国总理，在非洲联盟委员会会议中心和办公室的就职典礼中的表述，杂的,亚的斯亚贝巴,2012 年 1 月 28 日;《绝望的非洲》，《经济学人》，2000 年 5 月 11 日。

51 “阳光明媚”，《经济学人》2011 年 12 月 3 日;“东非贸易:值得庆祝”，《经济学人》2016 年 6 月 9 日;2012 年 5 月 19 日;《发展的典范》，《经济学家》，2012 年 5 月 19 日;布尔巴赫·D·T，《即将到来的和平:非洲不断减少的冲突》，可持续安全，牛津研究小组，2016 年 9 月 22 日。参见网站“非洲的成功:改变非洲面貌的人”，<<http://www.africansuccess.org/>>。

52 除本卷第 2 章,第 1 节,同时见罗利·C 和穆迪·J，武装冲突地点和事件数据项目(ACLED)，非洲政治暴力实时分析,2017 年 2 月,冲突趋势,NO·55。

53 联合国难民事务高级专员办事处，全球呼吁 2017，更新:非洲，2016 年 12 月。

54 非洲开发银行、非洲发展报告,2015:增长、贫困和不平等关系,克服阻碍可持续发展(非洲开发银行集团:阿比让,科特迪瓦,2016 年 6 月)。

第一部分:武装冲突与冲突管理 2016

第二章 武装冲突和和平进程

第三章 中东和北非武装冲突和动荡

第四章 欧洲安全

第五章 和平行动和冲突管理

第二章 武装冲突和平进程

概述

本章论述了武装冲突和平进程的最新趋势。第1节，乌普萨拉冲突数据项目（UCDP）概述了过去十年的活跃武装冲突，重点为2016年武装冲突。2016年，活跃武装冲突数量从52起减少到49起。尽管如此，相比2007年至2013年间，2016年也属于过去三年区间中冲突较多的年份。从更长的时间维度来看，最近几年的武装冲突数量已接近1990年至1992年期间水平。1990年至1992年和2014年至2016年为后冷战时期的两个峰值期。2014年至2016年间，冲突数量的激增很大程度上是源于伊斯兰国（IS）的扩散，IS经常导致活跃冲突升级，进而被UCDP数据库记录为新冲突。

2016年的49起活跃冲突中，有两起两国之间的国家冲突（印度-巴基斯坦；厄立特里亚-埃塞尔比亚）。其余47起冲突为国家和相关政府冲突（22起），领土冲突（24起）或兼而有之（1起）。很明显，最近占比重更大的一种模式就是国内冲突国际化（如冲突一方或双方都有外部武装介入）。2016年，超三分之一（38%）的武装冲突都已国际化。其中绝大多数（18起中的13起）都是抗击伊斯兰国组织。

近年来，全球武装冲突发展态势让人忧心忡忡，尤其是中东地区，但众多变化中并非毫无亮点。诚然很多武装冲突或爆发或升级，但是也有其他很多冲突归于平静或是不再继续恶化。拉丁美洲冲突数量的减少尤其值得注意。2016年，哥伦比亚政府和哥伦比亚人民解放武装力量达成和平协议（详见第2节论述），并且还在负隅顽抗的游击队武装也同政府军展开谈判，这一地区很快就将彻底告别活跃冲突记录。

第3节对伊斯兰武装冲突区域模式进行了探讨。世界上约三分之一的伊斯兰武装冲突发生在中东和北非地区，三分之一发生在撒哈拉以南非洲，最后三分之一主要发生在亚洲。某些情况下，随着时间的推移，冲突事态升级到对伊斯兰教的不满并非一直都是出于宗教信仰上的对立，随后演变为跨国式的反伊斯兰国浪潮。对上

述类型冲突每个阶段，进行建设性管控和解决，在冲突预防政策中具有极大的意义。一年一年过去了，东南亚脱颖而出，成为逆经验趋势的地区，并且伊斯兰国武装份子武装冲突的比例也在逐年下降。

一场武装冲突在一年内导致 1000 名战争死亡，就被定义为“战争”，2012 年共有 12 场战争被记录在案，较 2015 年增长 1 场。2015 年记录的战争中，有 3 场战争已经在 2016 年缓和为小规模武装冲突(尼日利亚、巴基斯坦和乌克兰)，而之前记录的 4 起武装冲突却升级至战争水平(阿富汗:IS;利比亚:IS;土耳其:IS;和土耳其:库尔德斯坦)。2016 年，冲突最多的地区是非洲(19 起冲突)。亚洲位居紧随其后，共有 15 起活跃冲突。中东 10 起，欧洲 3 起，美洲 2 起。

第 4 节提出了年度全球和平指数(GPI)，该指数使用 23 个指标对 163 个国家和地区进行相对和平状态排名。全球整体 GPI 得分在 2016 年有所提高，但当前国家平均得分却低于 2008 年。和平恶化最为严重的是北美，而撒哈拉以南非洲、中东和北非则出现小幅恶化。改善最为明显的是南美、俄罗斯和欧亚大陆以及亚太地区。2016 年，恐怖主义影响有所增加，延续了过去 10 年的趋势。2007 年以来，GPI 所列国家中有 60%的国家恐怖主义情况均有增长，而 22 个国家，恐怖主义的影响增长了一倍有余。

伊恩·戴维斯

I .2007 年至 2016 年有组织暴力模式

玛加丽塔·索伦贝里和埃里克·梅兰德

乌普萨拉冲突数据项目

本节概述了过去 10 年的活跃武装冲突，并着重回顾了 2016 年之情况。¹ 在本节中，武装冲突被定义为互不相容的两方，至少其中一方为国家政府，冲突争斗的目标可以是为了政权、领土或是两者兼而有之，并且冲突双方因使用武力而导致的人员伤亡在一个日历年度至少在 25 人以上。如武装冲突在一年内导致 1000 人相关死亡，则可定义为战争；其他武装冲突则划归为“小型武装冲突”。这一定义是从低强度冲突延伸而来。所谓低强度武装冲突是指冲突活跃期仅为一年或几年，如 1989 年科摩罗总统卫队军事政变，而高强度冲突，则会旷日持久、持续较长时间，比如自 1964 起，让历届政府头疼不已的哥伦比亚数个左翼反政府武装，只到今天依旧是打打停停，尽管最近几年已日渐式微（见第 2 节）。本节将一年中因冲突致死人员在 25 人以上的，定义为“活跃”冲突。无论任何原因，如遇未能达到这一阈值，比如敌对行动缓和或签订停火协议，都将从乌普萨拉（UCDP）冲突数据项目中剔除。²

全球模式

活跃武装冲突数量从 2015 年的 52 起，降至 2016 年的 49 起，减少 6%（见表 2.1）。

³ 尽管 2016 年活跃武装冲突数量有所减少，但是 2016 年所处的三年区间，却呈现出明显的冲突数量上升趋势。2007 年至 2013 年间，见证了暴力冲突数量的急涨急跌，但冲突总量明显低于 2014 年至 2016 年区间。近年来，冲突数量的增加主要因为萨拉菲圣战激进组织伊斯兰国（IS）的蔓延，该组织常常使得活跃武装冲突演变为 UCDP 数据定义的新冲突。⁴ IS 的扩张在 2015 年尤其猖獗，14 起新记录的武装冲突中，其中有 11 起都有 IS 的身影。⁵ 相比之下，2016 年的新冲突中，只有 2 起同 IS 有关。

表 2.1 武装冲突数量 (地区、类型、强度) 2016

地区	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
非洲										
类型										
政府	7	8	9	8	12	9	10	10	10	11
领土	5	5	4	2	4	4	3	3	10	8
政府和领土	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
强度										
小规模	11	12	11	8	13	11	11	10	17	15
战争	1	1	2	2	3	2	2	3	4	4
美洲										
类型										
政府	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2
领土	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
政府和领土	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
强度										
小规模	3	3	3	3	2	2	2	2	2	2
战争	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
亚洲										
类型										
政府	4	4	4	5	5	4	4	4	4	5
领土	10	11	11	7	8	6	10	10	11	10
政府和领土	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
强度										
小规模	12	12	12	10	11	8	12	12	13	13
战争	2	3	3	2	2	2	2	2	2	2
欧洲										
类型										
政府	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
领土	2	3	1	1	1	2	1	5	4	3
政府和领土	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
强度										
小规模	2	3	1	1	1	2	1	4	3	3
战争	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0
中东										
类型										
政府	2	2	3	3	4	3	3	4	3	4
领土	2	2	2	2	2	3	3	3	7	5
政府和领土	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1
强度										
小规模	3	3	4	4	5	4	4	2	6	4
战争	1	1	1	1	1	2	2	5	4	6
类型合计										
政府	16	17	19	19	23	18	19	20	19	22
领土	19	21	18	12	15	15	17	21	33	26
政府和领土	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
合计	35	38	37	31	38	33	36	42	52	49
强度合计										
小规模	31	33	31	26	32	27	30	30	41	37
战争	4	5	6	5	6	6	6	12	11	12
总计	35	38	37	31	38	33	36	42	52	49

2016 年的 49 起活跃冲突中，有 2 起为国家间冲突（印度-巴基斯坦和厄立特里亚-埃塞俄比亚）。2007 年至 2016 年的十年间，总共只有 5 起国家间冲突（柬埔寨-泰国，吉布提-厄立特里亚，厄立特里亚-埃塞俄比亚，印度-巴基斯坦和南苏丹-苏丹），并且每年冲突数量最多不过 2 起。期间所有武装冲突，包括 2016 年的 2 起冲突，都涉及共同边界争议领土问题。印度同巴基斯坦在克什米尔问题上的冲突，集中在控制线问题（LOC），这一问题自 1948 年起就一直断断续续争议不断。克什米尔问题最近一次达到 25 人相关战斗死亡是在 2014 年，一直延续到 2015 年和 2016 年，但战斗基本为零星发生，且强度不大。厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的边界冲突在 1998 年至 2000 年的战斗结束后，一直处于休眠状态，但在 2016 年却再度活跃起来（见下文）。

其余 47 起冲突均为国内冲突，涉及政权(22 起)、领土(24 起)或两者兼而有之(1 起)。2007 年至 2016 年间，并未呈现出清晰或是占据主流的冲突模式。相反，每年的冲突形式都各有不同。2015 年，领土冲突数量的急剧增加，很大程度上是因为 IS 的缘故。到了 2016 年，变化就要小很多，但是其主要原因是 2016 年的一些领土冲突不再活跃，而两种冲突类别下的新增冲突几乎相同（见下文）。

近些年来，出现了一种明显的模式，即国内冲突国际化的比重比以前更大了，也就是说，冲突一方或是两方都出现了他国军队参与的情况。2016 年，超过三分之一（38%）的国内冲突出现国际化（47 起冲突中的 18 起）。而其中绝大多数（13 起），均为对抗 IS、塔利班、基地组织或是其他伊斯兰组织，如博科圣地（尼日尼亚）和索马里青年党（索马里）。这一趋势的出现，引起了人们对遏制和解决此类冲突的担忧，因为外部介入已经成为解决冲突的一大障碍。6

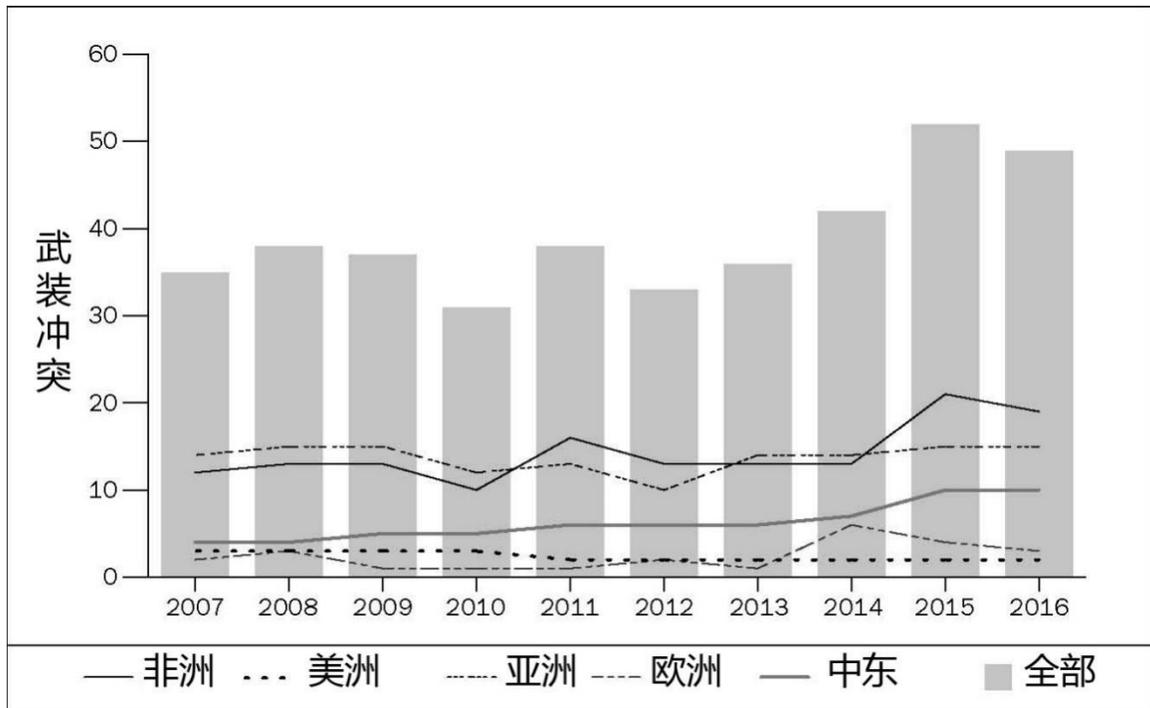


图 2.1 世界各大洲武装冲突总数及分布情况，2007-2016 年

2016 年共记录 12 场战争，较 2015 年增加 1 场。这使得 2016 年携手 2014 年成为 2007 年至 2016 年区间的峰值年份（见表 2.1）。相对而言，2016 年战争在所有冲突中所占比例（24%）较 2014 年略低，2014 年比例为 29%。2007 年至 2013 年，战争数量为 4 至 6 场，活跃冲突占比 11%至 18%，战争数量的居高不下也代表了 2014 年至 2016 年间的另一大趋势。此外，需要指出的是，2014 年、2015 年或是 2016 年的单年战斗死亡人员总数，较 2007 年至 2016 年区间的第一个七年中的任何一个年份都要高。⁷

2015 年的 3 场战争已经缓和为小规模武装冲突（尼日利亚、巴基斯坦和乌克兰）。与此同时，4 个先前记录的冲突升级至战争水平（阿富汗:IS;利比亚:IS;土耳其:IS;和土耳其:库尔德斯坦）。

地区模式

2016 年非洲共爆发 19 起冲突，为全球最高地区。亚洲是受灾第二严重地区，共爆发 15 起活跃冲突。中东 10 起，欧洲 3 起，美洲 2 起（见表 2.1 和图 2.1, 2007 年至 2016 年间地区冲突分布）。

从更长的时间维度来看，2007 年至 2016 年的 10 年间，非洲共爆发 38 起武装冲突。这 10 年间，非洲活跃冲突数量显著增加，从 12 起增加到 19 起。2015 年达到峰值的 21 起，此后开始小幅回落。2015 年前，冲突数量在 12 起至 19 起区间波动，但 2011 年达到 16 起。非洲武装冲突一般而言都是围绕政权争夺，但在 2015 年这种冲突模式出现变化，领土纠纷第一次占据主导。到了 2016 年，政权冲突再度成为主流形式，但是也已远不像以前那样占据主导。2016 年全球发生的 12 场战争中，4 场发生在非洲：利比亚：IS；尼日利亚：IS；索马里；还有苏丹。

2007 年至 2016 年的十年间，亚洲是爆发冲突数量的第二大地区，共有 30 起。2016 年共发生 15 起冲突事件，较 2007 年多了 1 起。十年间，冲突数量一致维持在 10 起至 15 起之间波动。与之形成鲜明对比的是，亚洲领土争端占据着明显主导。整个期间，大约三分之二的冲突涉及领土纠纷。2007 年至 2016 年间，亚洲半数的冲突涉及印度和缅甸的领土主张，使得两个国家成为这一趋势背后的最大推手。印度和缅甸的许多领土冲突，以及该地区的其他领土冲突，如巴基斯坦：俾路支省，菲律宾：棉兰老岛和泰国：北大年，都可以追溯到 20 世纪。2016 年的 12 场战争中，有 2 起发生在亚洲（阿富汗战争和阿富汗：IS）。

2007 年至 2016 年间，美洲只记录了 3 起冲突（哥伦比亚、秘鲁和美国）。这是全球所有区域中的最低记录。在这一期间，3 起冲突一直十分活跃，但是每年都有冲突记录的只有 2 起（美国和哥伦比亚）。第 3 起冲突，即秘鲁政府与反政府武装“光辉道路”之间的冲突，在 2007 年至 2010 年间十分活跃。美洲所有 3 起冲突均涉及政府权力争斗，并且一直保持在轻微武装冲突之水平。

2007 年至 2016 年间，欧洲共爆发 9 起武装冲突。2007 年 2 起，至 2013 年一直保持在每年 1 至 3 起波动。2014 年发生重大转折，当年共爆发 6 起冲突，其中 3 起发生在乌克兰。2016 年共记录 3 起武装冲突（阿塞拜疆：纳戈尔诺-卡拉巴赫；俄罗斯：IS；和乌克兰：新俄罗斯）。这些冲突都并非 2016 年新发生之冲突，也都

未在 2016 年达到战争水平。¹² 所有 3 起冲突均涉及领土纠纷，就如同 2007 年至 2016 年期间所有的欧洲武装冲突一样，2014 年的乌克兰除外。

2007 年至 2016 年间，共发生了 16 起武装冲突。¹³ 自 2007 年起，中东地区武装冲突呈现出稳步抬头趋势，从 2007 年的 4 起直至 2016 年的 10 起活跃冲突。每年中领土和政权冲突呈现较为均匀分布，但领土冲突在过去 10 年间还是占据了主导地位。还需要注意的是，2016 年全球半数战争发生在中东地区。其中 3 场战争（伊拉克；叙利亚；叙利亚：IS）是 2016 年全球战争中最为血腥的战争，也只有亚洲的阿富汗战争（政权之争）可以“与之媲美”。

2016 年冲突格局变化

2016 年新冲突

2016 年共有 4 起冲突被记录为活跃冲突：孟加拉国；约旦：IS；巴基斯坦：IS；叙利亚：叙利亚政府/罗贾瓦库尔德斯坦（见表 2.3）。¹⁴

1998 年 4 月，毛拉·阿布杜尔·拉赫曼（又名“谢赫·阿布杜尔·拉赫曼”）在孟加拉国成立了塔利班组织“孟加拉国圣战者组织”（JMB），其目的是将孟加拉国转变为伊斯兰教法统治下的伊斯兰国家。该组织在 2005 年初就被正式禁止，而在 2016 年下半年，JMB 发动了一系列针对法官和警察的爆炸袭击。其中就有 2005 年 11 月，吉大港的拉克什米尔法院发生了一起爆炸事件。同年 11 月，在达卡北部的加济浦尔，一处法院发生自杀式爆炸袭击。拉赫曼和其他一些 JMB 领导人一起被捕。拉赫曼于 2007 年 3 月因参与 2005 年爆炸案而被处决。JMB 相关暴力活动到 2014 年就基本偃旗息鼓，在此之前，JMB 已经进行重新整编。2014 年、2015 年，JMB 发起了新一轮的小规模零星暴力袭击。除瞄准政府目标外，JMB 也越来越多地针对非宗教和非逊尼派少数群体。2016 年，孟加拉国政府开始肃清各武装派别极端分子，尤其针对的就是像 JMB 这样的伊斯兰极端分子。暴力冲突升级，特别是 2016 年下半年，首次达到小规模武装冲突水平。

尽管邻国叙利亚同 IS 的战争近在咫尺，但约旦却在很大程度上躲过了 IS 的暴力魔爪。然而，时至 2016 年，IS 的魔爪伸到了约旦，同约旦政府爆发了正面冲突，2016 年就有超过 25 人因此丧生。IS 领导人阿布·巴克尔·巴格达迪在

2014年7月曾表示，约旦是“沙姆”（大叙利亚）的一部分，因此宣称约旦领土是伊斯兰哈里发国的一部分。15 今年3月，约旦安全部队与IS在叙利亚边境附近的伊尔比德发生冲突。6月，在约旦东北角的一个军事哨所，发生一起汽车炸弹事件。战斗不仅仅集中在边境地区。12月，约旦中部地区西北角的古镇卡拉克就发生了一系列暴力事件。

2016年，巴基斯坦境内第一次记录下同IS的武装冲突。如同约旦于IS的冲突一样，

萨拉菲斯组织战士从叙利亚进入巴基斯坦，IS同样从邻国越过边境潜入巴基斯坦，阿富汗也是如此。IS于2014年在阿富汗建立据点，当地指挥官和巴基斯坦塔利班（TTP）领导人纷纷投靠。2015年1月26日，IS在阿富汗和巴基斯坦边境地区建立了一个新的伊斯兰哈里发省，名为“呼罗珊省”。16 因此，IS在阿富汗和巴基斯坦均已提出领土要求。在巴基斯坦和美国政府的支持下，2016年阿富汗政府开始同IS在“呼罗珊”进行正面交锋。但是，IS同样在巴基斯坦境内第一次直接挑战巴基斯坦政府，硝烟背后同样是超过25人的战斗死亡。2016年，巴基斯坦安全部队经历了几起致命袭击：2月份在伊斯兰堡；3月在卡拉奇，高级指挥官在卡拉奇遇刺身亡；今年10月，奎达附近，IS在俾路支省警察学院发动了大规模枪战和自杀式炸弹袭击，导致大批警员丧生。17

2016年，叙利亚也出现新的冲突记录：叙利亚政府同叙利亚民主军（SDF）之间的冲突。SDF由众多的叙利亚反对派在2015年10月10日组建，其中最大的就是库尔德民主联盟（PYD）。自2012年起，PYD就一直活跃在罗贾瓦库尔德斯坦地区的冲突之中，最后PYD并入SDF。相比PYD相对有限的领土要求，SDF的成立有着更为广泛的政治诉求：建立一个民主政府并将叙利亚转变为联邦制，在叙北部实现罗贾瓦库尔德斯坦自治。因此SDF有着政权和领土的双重目标。18 自此，SDF成为叙利亚强力的反对派组织，得到了来自美国和其他西方国家的各种支持。SDF和PYD一样，同叙政府军交战。但是在同政府军交战的同时，SDF同时还在叙利亚的一些地方充当了抵御IS的急先锋。但是SDF同IS之间的冲突，被定义为一种非国家冲突，因此也就未列入本节的冲突列表。19

冲突再度活跃

2016年，共有6起冲突死灰复燃，之前这些冲突已有超过一年时间处于非活跃状态：刚果共和国；厄立特里亚-埃塞俄比亚；莫桑比克；卢旺达；缅甸；若开；以及土耳其。

2016年刚果共和国发生了轻微武装冲突。刚果最近一次活跃的政权武装冲突发生在2002年。与那时一样，在2016年同刚果政府作战的是弗雷德里克·本萨莫领导的Ntsiloulous。1993年至1994年间，刚果爆发小规模武装冲突，随后1997年至1999年间，刚果遭受大规模内战涂炭。时任务刚果总统帕斯卡尔·利索巴和总理伯纳德·科尔拉斯同前总统萨苏·恩格索之间的权力斗争，各民兵组织也纷纷站队，兵戎相向。冲突结束后，萨苏·恩格索恢复总统职位，但恩格索立场却未发生变化。反对萨苏·恩格索的民兵组织之一便是Ntsiloulous，主要活跃在首都布拉柴维尔周边的普尔地区。战争结束后，Ntsiloulous便藏匿在普尔地区休养生息，2002年再次与政府军发生对抗。

2003年签订协议之后，冲突停止。根据协议，Ntsiloulous就地解除武装并进行重新整编。然后，协议执行并非一帆风顺，随后的几年断断续续的冲突不时可见报端，当然没有任何一次达到可计入武装冲突数据之水平。萨苏·恩格索于2016年3月再次当选刚果总统，早春4月的布拉柴维尔再次爆发一系列暴力事件，最终演变为武装冲突。Ntsiloulous首先发难，随后就是政府军对普尔居民区的空袭。从9月份开始，一直到年底，时不时都有普尔地区的零星暴力事件报道，两方都有参与，但是相关战斗的具体情况难以核实。²⁰

2016年，厄立特里亚和埃塞俄比亚边境冲突再起，两国武装部队再次发生冲突。这两个国家在1998年至2000年间曾经爆发过大规模战争，最初集中在巴德梅镇周围地区，后逐步扩散到边境各地区。这场战争是在两国政府关系不断恶化的背景下发生的。双方于2000年签署了一项边界争端解决协议，同年联合国特派团进驻埃塞俄比亚和厄立特里亚。尽管达成一纸协议，但在2008年联合国特派团解散

后，紧张局势进一步加剧。据未经证实的报道，2010年初，厄立特里亚声称其遭埃塞俄比亚军队袭击。21 局势的动荡在2016年6月终于达到高潮，边境城镇Tsorena爆发战斗，战斗导致至少25人死亡。²²

莫桑比克政权冲突在2016年再次达到小规模武装冲突水平。莫桑比克最近一次活跃冲突记录出现在2013年。莫桑比克内战发生在1977年至1992年，是莫桑比克政府同莫桑比克全国抵抗组织（RENAMO）之间的战斗，双方于1992年达成《全面和平协议》。然而2013年，莫政府同RENAMO（自1979年以来一直由阿丰索·德拉卡马领导）之间的紧张气氛再度点燃。RENAMO指责政府违反了1992年《和平协议》，最明显的就是操纵选举。应该注意的是，时至2013年，RENAMO的政治影响力早已大不如前，财政上也是捉襟见肘，因此它是有动机就其政治地位重启谈判。2013年4月，莫警方突袭了位于木雄贵的RENAMO办公大楼，随后发生一系列冲突。双方随后进行了会谈，但很快谈判破裂，继续兵戎相见。2014年和2015年，断断续续有一些零星冲突，但死亡人数都未超过25人，所以也就未列入2014年和2015年的冲突列表之中。政治形势并未得到改善，2016年再次出现新的摩擦，形势再度升级为小规模武装冲突。RENAMO活动频繁的省份出现一些暴力摩擦报道：2月、4月和10月在索法拉省；4月在马尼卡省。²³ 最具争议的事件之一就是10月大选结果，德拉卡马声称RENAMO赢下了6个省份，其中包括索法和拉马尼卡，因此就应该交由RENAMO控制。RENAMO对大选结果的解释，政府给予拒绝，这也招来观察家们的质疑之声。²⁴

2016年，卢旺达冲突战火重燃。最近一次活跃冲突爆发是在2012年，而2016年冲突再起之时，依旧是胡图族为主的卢旺达民主解放力量（FDLR），FDLR反对的是以图西族控制的卢旺达政府。FDLR成立于2000年，其前生为一直同卢旺达政府对抗的卢旺达解放军（ALIR）。而ALIR又是脱胎于联攻派民兵组织残部及前卢旺达武装部队，卢旺达武装部队正是1994年卢旺达大屠杀的罪魁祸首。2000年至2012年间，FDLR同背靠刚果民主共和国（DRC）军队支持的卢旺达部队作战。绝大部分战斗发生在刚果民主共和国。自90年代起就断断续续在刚果民主共和国打仗的卢旺达武装，在2012年两国关系交恶之后，就撤出了刚果。随后几年，武装冲突一直十分活跃。从2015年开始，两国政府开始再度牵手。至此，刚果民主共和

国政府部队就一直支持卢旺达政府围剿 FDLR。根据 UCDP 数据，2016 年的所有战斗都发生在刚果的北基伍省，参战的都是刚果军队而非卢旺达军队。

自 1948 年独立以来，缅甸境内共发生多起武装冲突。其中阿拉坎领土冲突是最早爆发的冲突之一。缅甸最近一次活跃冲突发生在 1994 年。2016 年 10 月，一个全新的武装组织浮出水面：若开信仰运动（HaY）。与活跃在 20 世纪 90 年代的罗兴亚团结组织一样，HaY 是一个穆斯林组织，其背后是穆斯林罗兴亚人的支持。罗兴亚人主要居住在阿拉坎邦北部，为当地最大人口族群，但就全国范围来看却属于少数民族。罗兴亚人的确切起源不得而知，但是 HaY 和其他各穆斯林组织有着千丝万缕的联系，其中一些就在邻国孟加拉国。据报道，2016 年 10 月的恐袭事件，恐怖份子就是先在孟加拉国受训。²⁵ 随后换来的就是政府军对罗兴亚人的大规模无差别军事打击，尤其是针对疑似分裂份子。

2016 年，土耳其两个独立发展的势态徐徐展开。这也导致土耳其政府同时和两个各自独立的反对派组织发生冲突，两个冲突都是首次达到活跃冲突阈值。²⁶ 首先，土耳其是一个有着军事政变传统的国家，有着多次军事政变或失败或成功。2016 年 7 月 15 夜再次见证土耳其未遂军事政变。临近午夜，土耳其武装部队称自己为“祖国和平委员会”，并在国家电视台发表声明，声称已经控制了土耳其以恢复宪法秩序、人权及自由、法治和全面安全。军方宣布已在土耳其最大的两个城市伊斯坦布尔和安卡拉部署军队，实施军事管制。至 7 月 16 日凌晨，政变企图已几近失败，其领导人已被忠于政府的部队击溃，约有 300 人丧生，财产损失严重。

未遂政变的影响深远。土耳其总统雷杰普·塔伊普·埃尔多安谴责“葛兰运动”是幕后黑手。法士拉·葛兰和他的志愿服务运动，一个社会和宗教(伊斯兰)运动，曾和埃尔多安结盟，但在 2013 年年底与埃尔多安和他执政的正义与发展党分道扬镳。政变后的几天里，成千上万的所谓葛兰支持者被监禁，其中不乏军官、法官和其他岗位公务员，教师。观察人士发声，越来越专制的政府利用镇压政变大肆迫害一切既有或是疑似反对派；甚至政变之所以会爆发就是迫于即将到来的大清洗。²⁷

其二，库尔德自由之鹰（TAK）在 2016 年针对土耳其安全部队发动多次袭击，其中最著名的就是 2 月 17 日安卡拉军事核心区汽车炸弹袭击事件，以及 12 月 10

日伊斯坦布尔的足球场炸弹事件。有关 TAK 的确切起源和目的，细节情况尚不得而知。但是据报道，TAK 于 2004 年左右从库尔德工人党（PKK, 库工党）分离出来。尽管 TAK 和库工党都有着鲜明的库尔德民族主义色彩，TAK 还是从那时起，就作为一个独立的组织开始运作。TAK 同 PKK 的不同之处在于其对土耳其政府和政策的关注重心的差异。TAK 的主要活动范围集中在伊斯坦布尔和安卡拉，其攻击目标的选择，包括打击土安全部队和土旅游业。成立以来，TAK 发动了几次小规模袭击，但是直到 2016 年其活动才在一年之中共造成超过 25 人死亡。

不再活跃的冲突

2015 年的冲突记录中，共有 13 起冲突已在 2016 年冲突列表中被剔除：阿尔及利亚:IS;布隆迪;乍得;黎巴嫩:IS;利比亚;马里:阿扎瓦德;马里:马西纳帝国;缅甸:果敢;缅甸:巴朗;缅甸:掸邦;俄罗斯:高加索酋长国;叙利亚:库尔德斯坦;也门:IS。28

2015 年的布隆迪冲突实则两大集团之间的政权之争，其背景是政治暴力在全国肆虐蔓延。2015 年 5 月 13 日，戈德弗鲁瓦·尼永巴雷领导军队发动了反对总统皮埃尔·恩库伦齐扎的政变。首都布琼布拉发生了激烈战斗。此外，2015 年 12 月，布隆迪出现了一个全新的组织：布隆迪共和国部队（Forbu）。29 2015 年年底，Forbu 对一系列军事目标发动袭击。2016 年年初几个月，虽也有冲突报道，但死亡人数均未达到 25 人这一门槛值。应该强调的是，自 2015 年起，布隆迪就卷入了一场大规模政治和人权危机漩涡之中，涉及各民兵组织和国家安全部队。大量暴力事件对准平民，常常导致人员死亡却无法对任何一方追责。30

乍得政府同 IS 之间的冲突在 2015 年再度燃起，其导火索就是尼日尼亚本土恐怖组织博科圣地宣布效忠于 IS，并宣称对包括乍得在内的许多国家的领土主张。然而，时至 2016 年，情况已大为缓和。在乍得和尼日尼亚边界地区，只发生了少数几起袭击事件，死亡人数也未触及 25 人的冲突门槛。

2014 年和 2015 年，黎巴嫩政府与 IS 之间发生了一场轻微武装冲突。但 2016 年，冲突有所缓和，并且低于收录水平。冲突主要发生在黎巴嫩北部靠近叙利亚边境处。

2016年，利比亚冲突升级不断，但政权争夺冲突却并未呈现活跃态势。2011年，利比亚推翻了总统穆阿迈尔·卡扎菲的统治。内战结束后，利比亚全国武装冲突横行。2014年大选后，两个政府都宣称行使权力：一个在首都的黎波里，一个是托布鲁克的一个平行政府。UCDP将的黎波里政府视为利比亚政府。³¹自那以来，两个政府背后的民兵组织相互间就一直冲突不断。2016年，的黎波里政府完全忙于对苏尔特的大规模进攻，目的就是驱逐于此的IS。而另一方面，托布鲁克政府民兵组织则陷入了同班加西的各民兵组织之间的缠斗。因此，在2016年，双方之间几乎未有冲突记录。

在马里，伊斯兰马格里布基地组织(AQIM)和伊斯兰卫士的权力之争在2016年继续上演。阿扎瓦德的领土冲突，自上世纪90年代以来，已经使得图阿雷格和阿拉伯各路武装组织与马里政府打得不可开交，但在2016年未达到录入标准。2015年活跃冲突主要是在图阿雷格和阿扎瓦德协调运动(CMA)之间。2015年5月签订一项和平协议，赋予北方地区有限自治权。马里政府同CMA之间的武装对抗在协议签署后停止。然而《协议》执行进展缓慢，同其他武装组织之间的政治暴力仍在继续。³²

马里的另外一场冲突(2015年第一次升级为活跃冲突)，马里:马西纳帝国也在2016年逐渐偃旗息鼓，不再活跃。2015年1月，马西纳解放阵线(FLM)第一次出现在人们眼前，其目的就是建立一个富拉尼人领导的马西纳帝国。与马里政府的低水平武装冲突发生在2015年上半年，但是到了2016年5月，FLM宣布效忠于马里政府的另外一个对手，伊斯兰武装组织伊斯兰卫士。投靠伊斯兰卫士麾下，意味着FLM至此不再作为一个独立的武装组织存在。

缅甸，2015年活跃的3起武装冲突在2016年已不再活跃。3起冲突均涉及缅甸东北部掸邦领土争端。缅甸政府军同缅甸国家民主联盟军(MNDAA)之间关于果敢(掸邦汉语地区)，2016年UCDP并未录得伤亡数据。与之形成对比，另外的两个冲突在2016年却新增不少冲突记录：政府军同帕朗民族解放阵线(PSLF)的帕朗领土之争；另一个是政府军同掸邦进步党(SSPP)的掸邦领土冲突。然而，即便是以上两起冲突，可核实的战斗相关人员死亡也都未达到武装冲突门槛阈值水平。

俄罗斯对高加索酋长国的领土冲突，源自 1994 年至 2007 年的车臣领土冲突，在 2016 年并未达到冲突阈值水平。自 2007 年以来，高加索酋长国武装就一直在与俄罗斯政府作战，寻求在该地区建立一个伊斯兰酋长国。自该组织领导人多库·乌马罗夫在 2013 年被杀，高加索酋长国一直在俄罗斯军事碾压之下挣扎，领导人不断更迭。武装组织成员也逐渐离开投奔活跃在叙利亚的圣战组织，只留下日渐式微、支离破碎的高加索酋长国。

2012 年以来一直处于活跃状态的叙利亚政府与民主联盟党（PYD）之间的领土冲突，并未列入 2016 年活跃冲突之中。2015 年 10 月，由 PYD 和其他一些有着不同目标的武装组织（其目标并非建立一个库尔德斯坦国家）合并组建叙利亚民主军（SDF），自此冲突性质得以改变，且不再活跃（见上文新冲突）。

2015 年，也门政府同 IS 之间的武装冲突十分活跃，但此状态并未延续至 2016 年。IS 在也门依旧活跃，与哈迪武装展开战斗（见表 2.2），但并未有 IS 同政府军冲突的记录。³³

结语

2016 年，活跃武装数量为 2007 年至 2016 年第二峰值年，仅次于 2015 年（见图 2.1）。2014 年至 2016 年的三年区间，单年武装冲突数量显著高于 2007 年至 2013 年区间的其他 7 年。从更长的时间跨度来看，近些年的武装冲突数量相当于 1990 年至 1992 年间数量。1990 年至 1992 年和 2014 年至 2016 年，这两个时期构成了后冷战的两个冲突峰值区间。上个世纪 90 年代的顶峰时期，正值苏联和南斯拉夫解体，为自决运动提供了政治土壤，而这在以前几无可能，也最终导致了政治冲突的进一步加剧。今天的冲突峰值特征同一些专制国家解体之时，在形式上有着很多相似之处，尤其是在阿拉伯之春后。这一时期，绝大多数的新冲突都爆发在中东地区，或是以某种其他方式同中东地区局势的发展相关联。

表 2.2. 2016 年活跃武装冲突

地点 a	参与方 b	冲突类型 c	起始年份	强度	从 2015 年以来的变化 e
非洲					
阿尔及利亚	阿尔及利亚政府 vs 伊斯兰基地组织马格里布 (AQIM) 政府喀麦隆、乍得	政府	1998/ 1999	小规模	0
喀麦隆	vs “伊斯兰国”组织的“圣战士”圣战组 织 (博科圣地组织)	政府	2015/ 2015	小规模	--
喀麦隆 (喀麦隆、尼 日尼亚)	喀麦隆政府 vs 伊斯兰国 (IS)	领土 (伊斯 兰国)	2015/ 2015	小规模	=
刚果	刚果政府 Vs Ntsiloulous	政府	1998/ 1998	小规模	..
厄立特里亚 埃塞俄比亚	厄立特里亚政府 vs 埃塞俄比亚政府 埃塞俄比亚政府	领土: 共同 边界	1998/ 1998	小规模	..
埃塞俄比亚	Vs 奥加登民族解放阵线 (ONLF) 埃塞俄比亚政府	领土 (奥加 登)	1994/ 1994	小规模	0
埃塞俄比亚	Vs 奥罗莫解放阵线 (OLF)	领土 (奥罗 莫)	1974/ 1977	小规模	0
肯尼亚 (肯尼 亚, 索马里)	肯尼亚政府 Vs 青年党 利比亚政府, 美国	领土 (东北 部省份和沿 海)	2015/ 2015	小规模	+
利比亚	vs 伊斯兰国 (IS) 马里, 法国政府, 联合国马里多层次 综合稳定特派团	领土 (伊斯 兰国)	2015/ 2015	战争	++
马里	Vs 伊斯兰基地组织马格里布 (AQIM), 伊 斯兰后卫 莫桑比克政府	政府	2009/ 2009/ 2012/ 2012	小规模	..
莫桑比克	Vs 莫桑比克全国抵抗运动	政府	1977/ 1977	小规模	..
尼日尔	尼日尔、乍得政府、尼日尼亚政府 Vs 伊斯兰国 (IS)	领土 (伊斯 兰国)	2015/ 2015	小规模	++
尼日利亚	尼日利亚、喀麦隆政府 Vs	政府	2009/ 2009	小规模	--

尼日利亚	“伊斯兰国”圣战组织(博科圣地组织) 尼日利亚、乍得、喀麦隆政府 vs 伊斯兰国(IS)	领土(伊斯兰国)	2015/ 2015	战争	+
卢旺达 (DRC)	卢旺达、刚果政府 Vs 卢旺达解放民主力量(FLDR)	政府	2001/ 2001	小规模	..
索马里	索马里政府, 非盟驻索马里特派团 Vs 青年党 南苏丹政府	政府	2008/ 2008	战争	++
南苏丹	Vs 苏丹人民解放运动/反对派 苏丹政府	政府	2013/ 2013	小规模	+
苏丹	Vs 苏丹解放阵线	政府	2011/ 2011	战争	0
乌干达 (DRC)	乌干达政府, 刚果(金) Vs 民主力量联盟(ADF)	政府	1996/ 1996	小规模	-
美洲					
哥伦比亚	哥伦比亚政府 Vs 哥伦比亚革命党(民族解放军)	政府	1965/ 1966	小规模	-
美国 (阿富汗, 巴基斯坦, 叙利亚)	美国, 阿富汗, 巴基斯坦 Vs 基地组织	政府	2001/ 2001	小规模	++
亚洲和大洋洲					
阿富汗 (阿富汗, 巴基斯坦)	阿富汗政府(阿富汗, 巴基斯坦, 美国政府) Vs 塔利班	政府	1995/ 1995	战争	0
阿富汗	阿富汗, 巴基斯坦, 美国政府 Vs 伊斯兰国(IS)	领土(伊斯兰国)	2015/ 2015	小规模	++
孟加拉	孟加拉政府 Vs 孟加拉圣战组织 MJL	政府	2005/ 2016	小规模	..
印度	印度政府 Vs 印度共产党毛派(中共毛泽东思想)	政府	2004/ 2005	小规模	++
印度	印度政府 vs 东南亚联合解放阵线(UNLFW)	领土(“东南亚西部”)	2015/ 2015	小规模	--
印度(阿富汗、印度)	印度政府 Vs 克什米尔武装分子	领土(克什米尔)	1984/ 1990	小规模	++
印度、缅甸 巴基斯坦	印度政府 vs 巴基斯坦政府 印度 vs 缅甸若开坚定信仰运动 缅甸政府	领土(克什米尔)	2016/ 2016	小规模	..
缅甸	Vs 克钦独立组织(KIO)	领土(佤邦)	1961/ 1961	小规模	--
巴基斯坦(阿富汗、巴基斯坦)	巴基斯坦, 阿富汗政府 Vs 巴基斯坦(TTP, 巴基斯坦塔利班组织)	政府	2007/ 2007	小规模	--

巴基斯坦	巴基斯坦政府 Vs 俾路支解放军 (BLA)	领土 (巴洛奇斯坦)	2004/ 2004	小规模	++
巴基斯坦	巴基斯坦政府 vs 俾路支联合解放阵线 (UBA)		2012/ 2016	小规模	..
巴基斯坦	巴基斯坦政府 Vs 伊斯兰国)	领土: 伊斯兰国	2016/ 2016	小规模	..
菲律宾	菲律宾政府 Vs 菲律宾共产党 (CPP)	政府	1969/ 1969	小规模	-
菲律宾	菲律宾政府 Vs 阿布萨耶夫集团 (ASG)	领土 (棉兰老岛)	1993/ 1993	小规模	+
	Vs 邦班萨摩洛伊斯兰自由战士		2012/ 2012	小规模	-
泰国	泰国政府 Vs 帕拉尼叛乱分子		1965/ 2003	小规模	0
欧洲					
阿塞拜疆 (阿塞拜疆, 亚美尼亚)	阿塞拜疆政府 vs 纳戈尔诺-卡拉巴赫共和国政府, 亚美尼亚政府	领土 (纳戈尔诺-卡拉巴赫)	1991/ 1991	小规模	++
俄罗斯	俄罗斯政府 Vs 伊斯兰国 乌克兰政府	领土 (伊斯兰国)	2015/ 2015	小规模	+
乌克兰	Vs 顿涅斯克共和国 (DPR), 俄罗斯 Vs 卢甘斯克共和国 (LPR), 俄罗斯	领土 (新俄罗斯)	2015/ 2015	小规模 小规模	+ --
中东					
埃及	埃及政府 Vs 伊斯兰国 (IS)	领土 (伊斯兰国)	2014/ 2015	小规模	--
伊拉克 (伊拉克、法国、叙利亚)	伊拉克、澳大利亚、巴林、比利时、加拿大、丹麦、法国、约旦、荷兰、沙特阿拉伯、阿联酋、英国、美国政府 vs 伊斯兰国 (IS)	政府	2004/ 2004	战争	0
约旦	约旦政府 Vs 伊斯兰国 (IS)	领地 (伊斯兰国)	2016/ 2016	小规模	..
叙利亚	叙利亚、伊朗、俄罗斯政府 Vs 叙利亚武装叛乱分子	政府	2011/ 2011	战争	-
叙利亚	叙利亚、伊朗、俄罗斯政府 Vs 伊斯兰国 (IS)	领土 (伊斯兰国)	2013/ 2013	战争	+
叙利亚	叙利亚政府 Vs 叙利亚民主军 (SDF)	领土 (政府/库尔德斯坦)	2012/ 2015	小规模	..

土耳其	土耳其政府 Vs TAK 库尔德自由之鹰	政府	2005/ 2016	小规模	..
	Vs 土耳其 YSK, 国内和平委员会		2016/ 2016	小规模	..
土耳其 (伊拉克、叙 利亚、土耳 其)	土耳其政府 Vs 伊斯兰国			战争	++
土耳其 (土耳其、伊 拉克)	土耳其政府 Vs 库尔德斯坦库尔德工人党 (PKK)	领土 (库尔 德斯坦)	1983/ 1984	战争	+
也门 (沙特、 也门)	vs 沙特, 哈迪领导的联合政府武装	政府	2015/ 2015	战争	--

MINUSMA=联合国马里多层次综合稳定特派团

AMISOM=非盟索马里特派团

注:上表所列冲突位置,按字母排序,分为5大地理区域:非洲,不包括埃及;美洲,包括北美,中美洲、南美洲和加勒比海地区;亚洲,包括大洋洲,澳大利亚和新西兰;欧洲,包括高加索地区;中东地区,包括埃及、伊朗、伊拉克、以色列、约旦、科威特、黎巴嫩、叙利亚、土耳其和阿拉伯半岛国家。

- 位置是指一国之政府正受到反对派组织的挑战。如果战斗发生在其他地方,战斗所有发生地都会列于括号内,位置名称将在每次冲突发生地出现。对一特定位置,一场冲突,只能针对一国场政府和一个特定国家领土。
- 政府方及其盟友列在前,其后为反对方,可能是组织或其他国家。反对方可以是任一公开宣布其政治目标和名称,并使用武力手段实现其目标的非政府组织。只有2016年活跃参与方才列于此表。2个参战方之间用逗号隔开,表示其为同盟关系。如遇两政府都声明其立场不相容,比如有共同边界,则按字母顺序排列。
- 一般而言,上表所述对立立场,“政府”,“领土”和“政府/领土”,指的是有争议的对立相关:(i)政府权力,如政治体系类型或改变中央政府或其构成;(ii)领土,如控制领土(国内冲突),独立或自治;和(iii)政府和领土,这是前两者的混合,无法确定主对立。一个位置可以存在多个领土对立,但是对于政府只有一个对立。
- “起始年份”指的将一特定时间(政府与反政府组织或另一政府之间的战斗)设置为开始。第一年是指第一次出现战斗相关死亡记录的年份;第二年是指战斗第一次出现25人战斗相关死亡记录的年份。
- 较2015年变化是指,2016年战争相关死亡人数是否增加。符号代表以下变化:++=与战斗相关死亡增加50%;+=战斗相关死亡人数增加10-50%;0=战斗相关死亡人数保持稳定(-10+10%);-=战斗相关死亡人数减少10至50%;--=战斗相关死亡减少50%;=该冲突在2015年并不活跃。

2015年活跃武装冲突数量急剧上升,其主要原因是IS的扩张。在2015年新增的14起新冲突中,有11起与IS扩张相关。34在2016年,这一模式继续延续,但程度远不如前。与2015年不同的是,新成立的IS分支机构的崛起还有现有武装团体纷纷投靠IS。约旦和巴基斯坦的武装冲突,究其原因就是领国IS活动范围扩大的恶果。IS的魔爪不断扩张,从叙利亚伸到了约旦,从阿富汗到巴基斯坦。尽管IS在2016年不断的向外扩张,其活动已遍及新的地区并且设立了新的省份,但是与此同时IS也在武装冲突中一再受挫。在伊拉克和叙利亚,IS失去了之

前的大片控制区，伊拉克尤甚。此外，2016 年秋天，伊拉克政府军在盟军和多国部队的夹持下，开始猛攻 IS 控制下的摩苏尔（伊拉克第二大城市），对于 IS 而言已是四面楚歌。

丢掉摩苏尔就意味着 IS 将失去最后一个在伊拉克的主要城市据点。据估计，IS 在叙利亚多达 20% 的控制领土都在 2016 年丧失。³⁵ 在利比亚，IS 遭受了毁灭性打击。2016 年 12 月，利比亚政府军从 IS 手中重新夺回苏尔特以及周边地区。³⁶ 2015 年 6 月，IS 控制了苏尔特，而如今 IS 仓皇逃离苏尔特。利比亚政府军在美国战机的支援下，开始了对苏尔特长达 7 个月的轮番进攻，战事惨烈，双方损失惨重。在 IS 眼中，利比亚，尤其是苏尔特，就是 IS 北非前线大本营，并计划将其作为跳板，挺进北非和非洲其他地区。失去对苏尔特的控制意味着 IS 在非洲大陆再无实际控制领土。但是，在苏尔特失守之前，大批 IS 武装份子就已逃离。他们会在哪里东山再起，现在还有待观察。可能是突尼斯西部腹地，那里曾是 IS 武装份子发迹之地，或者是其他地方。在尼日尼亚，博科圣地曾在 2015 年宣誓效忠 IS。博科圣地任命新的领袖之后，该组织分裂为两个派别。前领袖阿布巴卡尔·谢考重新扛起了博科圣地大旗。在尼日尼亚，在尼日尔，在喀麦隆，IS 节节败退，在整个西非遭受重创。

接二连三的挫败，从长远来看对 IS 究竟意味着什么，还有待观察。叙利亚政府和其盟友以铁血军事手腕，清剿派别林立的反对派武装，IS 远非武装冲突的唯一推手。IS 撤出叙利亚和伊拉克并不太可能意味着这些国家肆虐的武装冲突就此终结。叙利亚，伊拉克，加上武装冲突形式不断升级的阿富汗，是目前世界活跃冲突中最为血腥致命的地区。

现在尽管前景依旧黯淡，但历史总是可以教会我们一些东西。例如，上世纪六七十年代错综复杂的印度支那（柬埔寨、老挝和越南）战争，在当时看来就是死结。尽管如此，这些战争最终还是结束了，尽管柬埔寨低水平冲突绵延长达数年之久，但终究还是从过去的冲突中走了出来。此外，目前的冲突状态也应客观看待。和过去相比，今天的冲突数量和强度都有所增加。然而，当我们回顾 80 年代大规模战争带来的破坏，如两伊战争，苏联时代的阿富汗战争或埃塞俄比亚战争，现在武装冲突的暴力程度仍然要低得多。

不仅仅是中东地区，而是全球冲突形势令人沮丧，但是今年来的众多变化却并非都是让人黯然神伤。大量冲突爆发，但是同时也有许许多多冲突归于平静。一些冲突升级，如阿富汗和利比亚，但也有大量冲突逐渐缓和，如叙利亚和尼日尼亚。产生这些变化的原因有些比较特殊，比如 2016 年叙利亚冲突死亡人数只是略低，就是因为 2016 年初达成的停火协议实际只是让冲突暂停。其他一些变化，就更为普遍，如拉丁美洲武装冲突数量减少。2016 年同哥伦比亚革命武装力量（FARC - EP）（见第 2 节）达成和平协议，同民族解放军队（ELN）的谈判也正在进行。ELN 也是唯一还同拉丁美洲政府有冲突的游击队组织，这也就意味着这一地区很快就将告别活跃冲突记录。

12012 - 2014SIPRI 年鉴,乌普萨拉冲突数据项目(UCDP),“有组织的暴力”一章,其中包括武装冲突,非国家行为主体之间的冲突和单边暴力(暴力事件由国家或有组织团体,针对手无寸铁平民发动的暴力行径)。UCDP 将在 2017 年 7 月出版的《和平研究期刊》上公布所有此类别新数据,该期刊将可免费从 <ucdp.uu.se>获取。参见《和平研究杂志》,第 54 卷, No.4(2017 年 7 月)。

2 应该注意,所列冲突不再为活跃冲突,一个日历年的死亡人数低于 25 人,并不意味着冲突已经永久解决。有些冲突,情况可能是这样的,而在另一些冲突中则不然。因此,本节所述非活跃冲突仅仅是指在特定年份不计入活跃冲突名单的冲突。

3 SIPRI2016 年鉴中统计了 2015 年共有活跃冲突 50 起。根据新资料,这一数字已被修订为 52 起。新增两起冲突都和伊斯兰国(IS)相关:阿尔及利亚政府和伊斯兰国之间(IS);土耳其政府和 IS 之间。

4 一起冲突充分转化为新冲突,与政府作战的组织必须具备:(a)改变其名称或成被另一组织吸纳;和(b)新的不相容的政治主张。

5. 见萨姆勒·L 和梅兰德·E,《武装冲突模式,2006-15》,SIPRI 年鉴 2016,第 201-19 页。

6 见林白乐·C 和安特莱恩·A,“第三方干预、持续时间和内战结果”,T. D. 梅森和 M. S. 麦克劳林,我们对内战知道多少?(罗曼和利特尔菲尔德:纽约,2016)。

7 见阿兰森·M,梅兰德·E 和萨姆勒·I,“有组织暴力,1989-2016”,《和平研究杂志》,第 54 卷, No.4(2017 年 7 月)。

8 2007-16 年度记录的 38 起非洲冲突为阿尔及利亚; 阿尔及利亚: 伊斯兰国; 安哥拉: 卡宾达; 布隆迪; 喀麦隆; 喀麦隆: 伊斯兰国; 中非共和国; 乍得; 乍得: 伊斯兰国; 刚果; 科特迪瓦; 吉布提 - 厄立特里亚: 共同边界; 刚果(金); 刚果民主共和国: “刚果王国”; 刚果民主共和国: 加丹加; 厄立特里亚 - 埃塞俄比亚: 共同边界; 埃塞俄比亚: 欧加登; 埃塞俄比亚: 奥罗米亚; 肯尼亚: 东北省和海岸; 利比亚; 利比亚: 伊斯兰国; 马里; 马里: 阿扎瓦德; 马里: '马西纳帝国'; 毛里塔尼亚; 莫桑比克; 尼日尔; 尼日尔: 伊斯兰国; 尼日利亚; 尼日利亚: 伊斯兰国; 卢旺达; 塞内加尔: 卡萨芒斯; 索马里; 南苏丹; 南苏丹 - 苏丹: 共同边界; 苏丹; 苏丹: 阿卜耶伊; 和乌干达。 请注意, 如果只给出一个国家名称, 则表示与政府发生冲突。 当冲突为领土为领土争端之时, 争端领土名称出现在国家名称之后。

9 2007-16 年度记录的 30 起亚洲冲突为; 阿富汗: 伊斯兰国; 孟加拉国; 柬泰: 共同边界; 中国: 东突厥斯坦; 印度; 印度阿萨姆邦; 印度: 波多; 印度: 加罗兰; 印度: 伊斯兰国; 印度: 曼尼普尔区; 印度: 克什米尔, 印度: “西方东南亚”; 印巴: 克什米尔; 马来西亚: 沙巴; 缅甸: 若开; 缅甸: 凯伦; 缅甸: 克钦; 缅甸: 果敢; 缅甸: 那加兰邦; 缅甸: 巴朗; 缅甸: 山; 巴基斯坦; 巴基斯坦: 俾路支省; 巴基斯坦: 伊斯兰国家; 菲律宾: 菲律宾棉兰老岛; 斯里兰卡: 伊拉姆; 塔吉克斯坦; 和泰国: 北大年。

10 这是美国政府和基地组织之间的冲突。

11. 2007-16 年期间欧洲记录的 9 起冲突为阿塞拜疆: 纳戈尔诺-卡拉巴赫; 乔治亚: 南奥赛梯; 俄罗斯: “高加索酋长国”; 俄罗斯: 车臣; 俄罗斯: 伊斯兰国家; 乌克兰; 乌克兰: 顿涅茨克; 乌克兰: 卢甘斯克; 和乌克兰: “新俄罗斯”。

12. 关于后苏联冲突, 见本卷第 4 章第 2 节。

13 2007-16 年期间, 中东共 16 起冲突埃及; 埃及: 伊斯兰国; 以色列: 巴勒斯坦; 伊朗; 伊拉克; 约旦: 伊斯兰国; 黎巴嫩: 伊斯兰国; 叙利亚; 叙利亚: 伊斯兰国; 叙利亚: “罗贾瓦库尔德斯坦”; 叙利亚: 政府/ 罗贾瓦库尔德斯坦; 土耳其; 土耳其: 伊斯兰国; 土耳其: “库尔德斯坦”; 也门; 也门: 伊斯兰国。 关于中东冲突, 请参阅本卷第 3 章。

14 除这四种冲突之外, UCDP 还首次将土耳其政府和伊斯兰国之间的冲突列入其中。从技术上来说, 2016 年这一冲突并不新鲜, 因为 2015 年就已经开始活跃。因此, 本文并未对其进行讨论。冲突伊始, 土耳其与 IS 之间的紧张关系已经持续了一段时间, 特别是在土耳其加入美国领导的反 IS 组织后, 在 2014 年 9 月参与了在伊拉克和叙利亚的行动。IS 在土耳其没有提及任何领土目标, 但在 2015 年 6 月谴责土耳其政权, 并发誓要征服伊斯坦布尔。从这一点上来说, UCDP 认为双方之间的领土存在不相容。2015 年下半年, 战斗断断续续, 但在 2016 年升级至战争水平。大部分死亡都发生在叙利亚, 其中大部分又在阿勒颇省, 与土耳其 2016 年 8 月发起的“幼发拉底河盾牌”行动有关。IS 见本卷, 第 3 章第 2 节。土耳其, 见第 4 章, 第 3 节。

-
- 15 阿布穆罕默德·阿德纳尼·沙米,“这是真主的承诺”,2014年6月19日。
- 16 劳尔·A,“伊斯兰国巩固了在阿富汗地区的地位,恐怖主义监控,第13卷, No.7(2015年4月)。
- 17 美联社报道,在巴基斯坦首都枪手杀死1名警察,射伤2名警察,2016年2月13日;印度报业托拉斯,“IS高级指挥官在巴基斯坦被杀”,2016年3月17日;法新社报道,伊斯兰武装分子于2016年10月25日的袭击中射杀了61名巴基斯坦警察。
- 18 UCDP 定义不同的冲突是根据武力冲突是由何种不相容所引发。当一个新组织出现并且不相容发生变化,则记录为新冲突。前几年的一个类似例子是车臣。UCDP 记录了1994年到2007年间俄罗斯政府与伊奇克里亚车臣共和国(ChRI)之间发生的国家间冲突。2000年代中期,冲突蔓延至北高加索大部地区,激进的伊斯兰主义者扩大了影响力。这一发展导致了ChRI被正式废除,并被在2007年由ChRI领导人领袖多库·乌马罗夫创建的高加索酋长国所取代。因此,车臣领土争端终止,取而代之的是一场新的领土冲突,即“高加索酋长国”,该地区横跨达吉斯坦、车臣、印古什、奥塞梯、卡拉切-切尔卡西亚和卡巴尔迪-巴尔卡里亚。
- 19.关于叙利亚冲突和IS活动,见本卷第3章第1节和第2节。
- 19 刚果共和国:总统严刑酷法,非洲研究公报,第53期, NO.4(2016年4月), p. 20968;大赦国际,刚果共和国:空袭击中了包括学校在内的居民区,2016年4月18日;《刚果共和国:地区暴力》,《非洲研究简报》,第53卷, NO.10(2016年10月),第21183页。
- 21 法新社,厄立特里亚说自己被埃塞俄比亚袭击,2010年1月3日;据路透社报道,厄立特里亚称射杀了10名埃塞俄比亚士兵,2010年1月3日。
- 22 然而,厄立特里亚声称这一数字要高得多。参见法新社,“厄立特里亚声称自己在埃塞俄比亚冲突中杀死200人”,2016年6月16日。
- 23 国际危机集团,莫桑比克,危机观察,2016年2月,2016年4月和2016年10月。
- 24 《全非洲》,莫桑比克:莫桑比克民族抵抗运动不是真“赢得了六个省份”,纽西表示,2016年8月27日。
- 25 国际危机集团”,缅甸:若开邦新穆斯林叛乱,亚洲报告, NO.283, 2016年12月15日。
- 26 需说明UCDP将同一类型的不相容(政府或地区)在同一国家的不同行为主体之间的战斗,只记为单个冲突。土耳其政府与毛派共产党(MKP)的冲突由来已久,一直不温不火,但是在2015年转变为活跃冲突。
- 27 土耳其未遂政变见本卷第4章第3节。
- 28 需说明阿尔及利亚:IS冲突未纳入SIPRI年鉴2016,但是在进行了充分的调研后,计入了2015年冲突数据。
- 29 法新社,布隆迪反对派武力推翻总统,2015年12月23日。

30 见人权观察，布隆迪，人权观察世界报告，2017年，第157-63页。

31 根据UCDP定义，一国政府通常被认为是处于中央控制的一方，即便是那些还在努力夺取政权的一方。如果这一标准不适用，则控制首都的一方视为政府。在2014年8月攻占的黎波里之后，我们将全国委员会和其支持的民兵组织(如米苏拉塔武装)视为利比亚政府。从2016年4月上旬开始，由于在2015年12月19日签订《利比亚和平协定》，GNC已被民族团结政府取代。依照UCDP定义，尽管图卜鲁格政府(众议院)为国际公认，但我们认为这一时期它一直是非国家行为者。关于利比亚冲突，见本卷第3章，第1节。

32 马里冲突见斯肯思·和利亚巴克利·G，《马里和平进程实施:和平建设的复杂案例》，SIPRI年鉴2016，第159-88页。

33 2015年1月，胡塞武装组织真主追随者推翻了哈迪总统领导的政府。按照UCDP邓毅，一国政府通常被认为是处于中央控制的一方，即便是那些还在努力夺取政权的一方。如果这一标准不适用，则控制首都的一方视为政府。在真主追随者占领萨那之后，我们将真主追随者视为也门政府。今年2月，哈迪设法逃到亚丁，并宣布真主追随者的所有措施均为无效。哈迪收回辞职声明，并表示他已恢复履行总统职责。哈迪政府虽为国际公认，但根据上述UCDP定义，哈迪的武装部队被视为非国家行为者。

34 见萨姆勒和梅兰德(注5)，第201-19页。

35 曼埃斯特哈兹·A,(书记)、“国际反达伊沙军事行动”，准备向北约跨大西洋防务与安全委员会作报告，北约议会，No.163,2006年11月16日，2016IS大崩盘，见本卷第3章，第2节。

36 利比亚政府，见注31。

II. 冲出黑暗？哥伦比亚和平曙光

佩德罗·巴伦苏埃拉

半个世纪的你来我往、兵刃相见，数次和平协议、起起伏伏，四年的谈判迎来了哥伦比亚政府同哥伦比亚革命武装力量（FARC - EP）签订《结束武装冲突，共建稳定持久和平最终协议》。¹ 武装冲突在协议中徐徐落幕，人们付出的代价是 22 万人死亡，6 万人失踪，6000 未成年人被强行招募，27000 人遭绑架，以及超过 6 万国内流离失所者和难民。本节就协议达成之背景，和平进程推进情况以及未来将面临的挑战进行论述。

谈判促成因素

哥伦比亚革命武装力量（FARC）发迹可追溯至农民自卫军，为哥伦比亚共产党在 20 世纪 40 年代和 50 年代的党内冲突时期所创建，哥伦比亚人将其简称为“哥武”。1966 年正式成立后，横亘整个 70 年代，武装冲突几乎归于平静，FARC 也和哥伦比亚共产党结成紧密联盟。但是，到了 80 年代，FARC 主动疏离哥共并秘密搭建自己的政治架构，同时努力将势力范围扩张至全国每个省份，在地方一级获取实权，在城市展开武装斗争，招兵买马扩充兵源，攫取财政资源。³ 一些观察人士眼中，FARC 在上个世纪 90 年代和马列主义的正统理念分道扬镳，转而支持一种“不那么僵化的意识形态”，即把民族主义和左翼思想相结合，以此实现“好政府”以及建设更为高效的国家。⁴ 然而，另外一些人则认为，尽管在社会主义危机后，FARC 变得少了几分教条死板，多了几分灵活务实，但是 FARC 仍在坚守将哥伦比亚社会现实融入社会主义模式之中。⁵

在军事上，FARC 一直处于上风，长达 20 年。但是随着政府军逐步职业化，空军逐步投入战斗，情报收集日臻完善以及采取更为积极主动的进攻策略，也就意味着战争的天平在 2003 年开始倾斜逆转。FARC 放弃了大城市据点，龟缩至腹地并被迫重拾游击战术。化整为零，小股部队机动行动，他们绑架政治人物，对基础设施进行破坏性袭扰并开始寻求控制性战略路线。⁶ FARC 秘书处几名成员，甚至包括数位高级指挥官和众多中层骨干，都在 2008 年至 2011 年期间被击毙。

国际环境的变化也起到了重要的作用。20 世纪 80 年代，哥伦比亚游击队自恃是拉美“波澜壮阔革命浪潮中的中流砥柱”。然而，尼加拉瓜、危地马拉和萨尔瓦多的和平进程推进，以及秘鲁光辉道路游击队运动的失败，使得 FARC 日益形单影只。⁷ 此外，从军政府过渡至文职民选政府，加之通过宪法手段在拉丁美洲崛起的左倾政党，都日益削弱通过暴力武装斗争而来的军政府合法性。

尽管对游击队表示同情，但拉丁美洲所有左派政权都支持通过谈判解决冲突。2005 年至 2007 年，古巴国家解放军 (ELN)，哥伦比亚第二大游击组织和哥伦比亚政府进行了数轮会谈。FARC 最高指挥官阿方索·卡诺，于 2011 年 11 月 4 日被政府军击毙。随后，时任委内瑞拉总统乌戈·查韦斯成为了说服 FARC 同意参与和平进程并坚持进行对话的关键人物。⁸

与此同时，哥伦比亚经历了大规模游行示威，反对战争暴行，支持人权、尊重国际人道主义法，支持通过政治手段解决冲突问题。哥伦比亚宗教信仰组织和民间社会组织，企业家阶层、地方政府和省级政府、前游击队战士等聚集在一起，整个 90 年代约有 5000 万人加入进来，涉及全国 32 个政府部门中的 31 个和超过半数的市政当局。⁹ 大众舆论压倒性的支持政治解决方案，冲突地区支持通过谈判解决冲突的比重 (2015 年为 77%) 甚至高过全国均值 (2004 年至 2014 年期间为 62%)。¹⁰

未能获得广泛的社会支持，尤其是在中心城市，或是未能发动大规模暴动，加之军事上又处于劣势，公众又对武装斗争感到排斥，这使得 FARC 领导人更加坚信，如果继续沉迷战争，只会让他们更加把自己隔绝在更为广泛的社会阶层之外，而进一步降低了构建一个扎实的社会政治基础的可能性。¹¹

然而，尽管产生了这些重大变化，在和平进程之初，FARC 的选择并非仅限于谈判或是解散。还有一些社会阶层继续支持 FARC，尤其是在农村地区，一直都是 FARC 最为忠实的拥趸，在一些城市的苦心经营，财力上的游刃有余，也使得 FARC 对未来数年坚持武装斗争充满底气。决定谈判也就不得不提到其中两个额外因素：政府给出了一种有尊严的方式，而非以投降换取解除武装、遣散、转业 (DDR) 方案；并围绕 FARC 的传统社会政治改革方案进行谈判。如果谈判意味着要牺牲游击队最高纲领目标，那么 FRAC 会认为拿起枪继续战斗是更好的选择。谈判给了叛乱份子一个机会，让他们有机会成为大多数人利益的代言人，为改革摇旗呐喊，进而

对国家社会经济和政治民主化产生重大影响。¹²

就政府一方而言，自 1982 年以来，寻求谈判解决途径一直是政府政策立场。自那时起，每届政府都曾尝试推进和平进程，但其中多数都强加了不同的要求及条件，而这之中大多又为 FARC 无法接受。当前背景下出现了一个新的变化，那就是基于冲突进入新阶段，总统胡安·曼努埃尔·桑托斯愿意接受有限改革，并且哥伦比亚精英阶层也都倾向和平以便国家可以融入全球经济。

和平进程

2012 年 8 月 26 日，数轮谨慎会谈之后，哥伦比亚政府和 FARC 代表在哈瓦那签署了《关于结束冲突和在建立持续稳定和平全面协议》。与之前的 1999 年至 2002 年和平进程形成对比的是，协议设定了谈判规格并对 6 点议程做出具体界定：(a) 农村整体发展；(b) 政治参与；(c) 结束冲突；(d) 解决非法毒品问题；(e) 受害者和赔偿；(f) 执行和核查。¹³ 2012 年 10 月 18 日，和平谈判在奥斯陆正式开始，并于 11 月在哈瓦那继续召开，直至协议签署。

第二阶段谈判有若干指导原则，其中一些原则同十年前夭折的和平进程有着显著的差异。首先，谈判将在国外进行。古巴和挪威被定位“担保国”，智利和委内瑞拉为“见证国”。第二，军事行动可能在谈判期间还将持续。不会针对 FARC，在哥伦比亚任何领土设置不利于 FARC 的非军事区，双边停火只会是到达时点而非离去时点。第三，谈判将是保密进行。第四，谈判进程将于 FARC 遣散及武器上缴工作完成后同步结束。最后，所有事项达成一致方视为达成一致。¹⁴

尽管双方同意，哥伦比亚交战各方之行动并不影响谈判进展，但 FARC 继续对抗政府军并对基础设施发动攻击，对成千上万人造成影响并严重破坏了环境，谈判数次几近崩溃边缘。FARC 和哥政府相互责难，这一情形显然损害了和平进程的可信度和合法性。桑托斯总统的支持率直线下降，而对手的支持率相应上升。2014 年总统大选中得以体现，前总统阿尔瓦罗·乌里韦领导的政党在第一轮选举中胜出，但桑托斯得益于左翼联盟的鼎力支持，赢下了第二轮选举。

和平进程的积极影响显而易见。根据联合国数据，和平进程实施的头三年，大规模流离失所平民数量和军事人员伤亡数量较谈判前的 32 个月相比，分别下降了

27%和 48%。在 2014 年的 5 个临时停火期间，IDP 数量下降 52%，武装行动数量减少 48%。15

2015 年 7 月，FARC 对基础设施发动袭击，严重影响到平民，双方同意加快哈瓦那谈判，以期武装冲突降温。FARC 宣布新的停火协议，其目的是创造一个“适当的政治环境”，一个月后 FARC 宣布停火可以是无限期的。作为回应，哥政府下令暂停空袭。8 个月的时间，停火协议结果令人倍感鼓舞。尽管最初几天还时有摩擦，但 2015 年 12 月至 2016 年 3 月间，并未发生任何敌对行动。51 载冲突岁月，也就这段日子远离隆隆的枪炮。16

谈判桌上的点滴进展也让人们一点一点恢复和平进程信心。部分协议已经达成，并已付诸具体实施，例如同 FARC 合作的排雷试点项目。关键时刻，国际援助以及担保国从中斡旋也至关重要。

和平进程和民间组织

一面是暴力冲突的逐步缓，一面是鼓励人们进一步采用示威、论坛、研讨会、文化活动和教育运动等形式积极宣传和平协议各项内容。民间组织和国家、区域及地方政府积极投身召集和参与其中。17

为了使民间组织能参与这一进程，相应的建立了若干机制。数千人参与到联合国和国立大学组织的论坛或“区域圆桌会议”，人们发出各种倡议，汇总后提交至哈瓦那和谈。此外，还有专门的政府网站负责收集了成千上万条民意。哈瓦那和谈组织了多场来自国会、受害者代表、民间团体代表会谈。同时还邀请了相关学者专家参与讨论。

妇女的贡献

诚然，相较和平谈判广泛性而言，哥伦比亚和谈妇女参与度确实不高，但是她们的参与既不是聊胜于无，也并非无足轻重。18 妇女组织充分利用各民间组织所创造的参与渠道。论坛参与者中，妇女占比 33%，区域圆桌会议（冲突受害者议题）占比 52%，哈瓦那会议受害者代表占比 66%。世界妇女和平峰会，共有 500 名

妇女参会，其中有 2 名女性（占比 20%）为政府代表团全权代表，使得妇女在整个政府代表团中的占比达到 80%，这一比例比 FARC 女性代表比例两倍还多。¹⁹

2014 年 9 月，性别小组委员会成立，其目的就是确保将社会性别主流化纳入现有协定和待签协议。其结果就是，18 个妇女及女同性恋、男同性恋、双性恋者，跨性别者和双性人 (LGBTI) 组织会同性别小组委员会就性别相关问题提出建议。其中包括各国及国际性暴力专家，以及来自哥伦比亚、萨尔瓦多、危地马拉、印度尼西亚、北爱尔兰、南非和乌拉圭的前女性战斗人员。小组委员会得到了来自哥伦比亚、古巴、挪威和联合国专家的协助。²⁰ 另外，FARC 妇女委员会通过 Skype 与全国 27 个城市的妇女组织举行了会议。²¹

和平协议

2016 年 8 月签署的这份长达 310 页的协议，涵盖解决长期暴力笼罩下的各类社会经济和政治条件问题的重要建议。《协定》第 22 章涉及农村综合改革，旨在缩小城乡差距，保护环境，保障粮食权利，保障农民和少数民族聚居区福祉。作为改革举措之一，将设立专项土地基金，分田到户并为被强行驱逐的居民提供赔偿；实行土地所有权登记制以及登记变更制；环境分区计划旨在防止农业用地的非理性扩张以保护生物多样性及特定环境利益；实施农民保留区以促生新型区域组织，加强农村农业经济发展。发展方案将采取区域推进方式。协议指出，所有的“计划和项目必须考虑区域实际需求、区域特征、区域经济文化社会具体情况。。。以保证社会环境的持续发展（作者译）”，以及提供相应的财政补贴、信贷支持、技术援助和市场准入扶持。

《协定》第 2 章涉及政治参与度，采取多重举措强化多元参与和公民参与。其中若干条旨在确保反对党及反对运动之地位，人权斗士和社会团体的系统保护，消除政党选举门槛，财政支持及媒体准入政策。尤为重要的是，众议院在两个选举期间共设立 16 个临时选区，以便能够将冲突严重影响地区连成一片，同时也可由政府机构覆盖薄弱地区服务。

第 3 章阐述了由哥政府、FARC 和一个非武装联合国特派团组成的三方机制，观察员主要来自拉美及加勒比国家共同体，他们将负责监督和核查 DDR 执行过程。

FARC 战斗人员将转移至 20 处临时规范区和 7 个临时营地。和平进程推进 6 个月
后，FARC 所有武器须上交联合国。FARC 武装份子遣散后，将获得生活补助，为期
两年按月给付，并为其提供社会福利，教育，住房计划，同时还会有社会心理疏导
和家庭团聚项目。2018 年至 2026 年间，并确保 FARC 所创立的政党将会在国会获
得 10 个席位。

第 4 章讨论建立一个完整的国家方案，非法作物替代，为小型耕种者提供合法
替代选择，并规定应将药物使用视为公共卫生问题。设立特别司法机构和国家警察
精英机构，起诉毒品贩运相关犯罪组织，采取综合治安体系，对社区和各组织机构
给予保护。

受害者权益为协议之核心。其中最为重要的举措就是成立真相委员会，专门调
查失踪人员，组建特别和平法庭，对武装冲突中的战争罪行进行起诉。协议拒绝实
行“失忆赦免”和“惩罚性过渡”的极端做法。相反，他们选择在对个人追责的基
础上给予个人利益，以换取真相、承认罪行、对受害者进行赔偿并保证不再重犯。
反人类罪、种族灭绝罪、严重战争罪、绑架罪、酷刑、法外处决、性暴力、强迫流
离失所和招募童兵都不在任何形式的赦免之列。犯有严重罪行并认罪，将被判处
5-8 年监禁，将在“自由受限地区”服刑，而拒不承认责任的罪犯将被投入普通监
狱服刑 15-20 年。协议还未受害者设定了一套整体赔偿方案。

致力于“女性及多元性别身份人士能平等的享受和平”，社会性别主流化赢得了
广泛的赞誉。23 妇女将有机会获得土地基金、津贴和信贷。产权将在平等的基础
予以正式确认，协议规定的精英决策层中男性女性都将具有均衡的代表权。给予
妇女和 LGBTI 团体法律和技术援助，以加强组织建设。设立一个性别工作组调查冲
突对不同性别带来的影响之差异，诉讼调查特别工作小组将对性暴力案件进行调
查。将采取行动以防止性别认同和性取向差异而带来的歧视，并为武装冲突中的妇
女和 LGBTI 组织提供心理疏导服务。24

与此同时，各地方区域需充分认识到不同地区武装冲突的起因各异，影响也不
尽相同。由此，协议的执行必须结合各地方参与人民的呼声，根据具体情况展开，
以便人民群众高度参与其中。25

民众对协议和未来道路的抵制

尽管 FARC 坚持成立制宪会议，但最终还是接受了政府提议进行全民公投，也算是民主践行协议的一种体现。经国会批准和宪法法院确认，公投于 2016 年 10 月 2 日举行。并非前往各个投票点投票，哥伦比亚人必须对整个方案表态，赞成或反对。结果是选民几乎就是各占一半，赞成反对旗鼓相当。共有 13 066 047 人投票，或 37% 的登记投票率，“反对” 6431376 票 (50.21%)，“赞成” 6 377 482 票 (49.78%)。26

分析人士认为，对协议内容宣传教育的缺位，直接导致选举参与率偏低。加之一些地方天气状况欠佳，中心城市和农村地区意见分歧过大，还有一些人的盲目自信，都是导致低投票率的原因之一。人们也特别诟病对手在公投进程中，极尽诋毁恐吓之能事，尤其是声称和平协议烙上“性别意识”烙印，等于打开了“同性恋独裁”、“家破人亡”的大门，退休人员也会被强迫从微薄的退休金中挤出一部分，“补贴”那些被遣散的 FARC 战士。哥伦比亚这个国家也演变为“卡斯特罗-查韦斯”式国家。27

以上所有这些因素无疑都起到了作用，但回望过去，我们不可否认的是，尽管人们对抽象的和平呼声惊天动地，但和平进程的支持却颇为微妙。至 2014 年，和平进程在加勒比海岸 (67%)、波哥大 (56%)、东部地区 (54%) 和太平洋地区 (53%) 都得到了坚实的支持。然而，中部地区和前国民阵线（国阵），支持率分别只有 42% 和 40%。

民调也显示人们对和平协议有着强烈的抵触，赦免 FARC 底层士兵、认罪抵刑期、协助扫雷都激起了人们的不满。超过 5 成百姓认为对 FARC 成员最低刑期必须超过 8 年。只有 28% 的人赞成前游击队成员参政，只有 19% 的人支持 FARC 有政治集会权。28

就在公投结束 53 天后，2016 年 11 月 24 日签署一项新协议。如上文所述，修订后的和平协议涵盖了公投胜出方的诸多关切。新协议对强制执行判决之受限地区规模进行了明确，并阐明将由联合国监督判决执行情况。协议要求 FARC 提供一份财物侵占清单，以便对受害者进行赔偿，并表示和平特别管辖权将执行 15 年，所有地方法官和检察官均为哥伦比亚人，为个人利益进行毒品贩卖不在赦免之列。考

虑宗教团体之习惯，将“性别观点”和“多元性别认定”替换为“非歧视性观点”，“对被歧视团体采取积极有效措施”以及“男女平权”（作者译）。将协议整体纳入宪法的提案被否，宪法赋予的私有财产权和农民和商业农业被再次重申。

29

与最初的协议不同的是，修订后协议并未赢得大众的认可，但却在国会获得通过。国会批准，宪法法院批准快速通道程序生效，其目的就是缩短耗时长达 180 天的冗长繁琐的相关法律和修宪程序。鉴于执政联盟已在国会占据大多数席位，预计不会出现大的反复。桑托斯总统召集国会在 12 月休会期间举行特别会议，目的就是赶在年前通过一项大赦法案。12 月 28 日，众议院投票 117 票对 3 票，下议院投票 69 票对 0 票，前总统乌里贝领导的政党弃权，法案得以通过。³⁰这也使得 FARC 武装人员遣散工作得以开始，并强制收缴武器。

毫无疑问，改变武装冲突最根本的潜在动因的基础已经奠定：社会经济的不平等和相互排斥，尤其是在农村地区，同时哥伦比亚的政治体系又无力阻挡一个既民主又专制的“异象”出现。³¹然而，在由战争转向和平的进程中，社会所面临的问题是复杂多样的，专制政权结构的继续，犯罪组织和准军事组织存在着或合法或非法的利益勾连，无一不阻碍着协议的执行。有效消除这些集团的影响，降低两极分化对于协议执行和确保持久和平意义重大。

1 最终协议终止武装冲突和建设稳定持久和平，

<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerd_ofinal-1480106030.pdf>

2 哥伦比亚:战争与尊严的回忆(国家新闻报:波哥大, 2013 年)。

-
- 3 法罗·J和乌里韦·G, 战争的秩序, FARC-EP:组织与政治之间)(贾瓦里阿罗 CEJA 编辑中心:波哥大, 2002 年);皮萨罗·E, 一个被包围的民主国家:哥伦比亚武装冲突的平衡和前景(诺玛编辑组, 2003 年)。
 - 4 奥尔蒂斯·R, “冷战后叛乱策略:哥伦比亚革命武装力量的案例”, 《冲突与恐怖主义研究》, 第 25 卷, No.2, 2(2002 年), 第 127 - 43 页。
 - 5 法罗和乌里韦(注 3),第 121 - 25。
 - 6 伊恰迪阿·C, FARC 脆弱不再:哥伦比亚当前武装冲突现状:, 新伙伴关系, 第 217(9 月- 10 月)期, 第 4 - 13 页。
 - 7 皮考特·D, 哥伦比亚革命武装力量(FARC):其长寿和凝聚力来源, 政治分析, 第 21 卷, No.。 63(2008), 第 22 - 50 页。
 - 8 戈麦斯·M, 《和平进程秘密历史》(跨媒体:波哥大, 2016)。
 - 9 维拉尔拉加, 和平图书馆(民主文化基金会:波哥大, 2013 年)。
 - 10 加西亚·M, 蒙塔尔沃·J 和塞里格逊·M, 2015 年哥伦比亚民主政治文化:在巩固领土领域的民主态度, (安第斯大学, 民主观察站, 国家咨询中心, LAPOP 和范德堡大学:波哥大, 2015 年)。
 - 11 瓦伦祖拉·P, [哥伦比亚武装冲突的终结和对和平和解的挑战] 利马, 2017 年)。
 - 12 瓦伦祖拉(注 11)。
 - 13 哈拉米约·S, “和平进程你应该知道的一切”, 第 8 页:波哥大, 2014 年 4 月 8 日。
 - 14 哈拉米约 (注 13)
 - 15 《时代报》,哥伦比亚革命武装力量 (FARC) 宣布继续实行单方面停火,2015 年 8 月 20 日。
 - 16 哥伦比亚革命武装力量 (FARC) 停火: 游击队连续 113 天未有武装行动, 2016 年 3 月 23 日。
 - 17 哥伦比亚和平动员:实现和平的主要社会架构)(CINEP:波哥大,2016 年 3 月)。
 18. “妇女参与和平进程仍然是妇女、和平和安全议程中远未实现的一个方面”, 自 1992 年以来的 31 个主要和平进程中, 参与谈判的妇女代表人数少得惊人。联合国妇女, 妇女参与和平谈判:参与与影响的关系(联合国妇女:纽约, 2012 年 10 月)。
 - 19 塞古拉·C, “政府和平代表团成员中 80%为妇女”, 和平主义者, 2016 年 3 月 8 日。
 - 20 哈拉米约 (注 13)
 - 21 伍尔戴·亚伯达, 哈瓦那,性别主流化体现在协议之中, 2016 年 7 月 26 日。
 - 22 最终协议终结冲突和建设稳定持久和平, 波哥大, 2016 年 8 月 24 日。
 - 23 联合公报 8, 古巴哈瓦那,2016 年 7 月 24 日。
 - 24 时代报,这就是后冲突时期妇女和 LGBTI 的作用, 2016 年 7 月 24 日。

25 哈拉米约（注 13）

26 哥伦比亚, 乌里韦谈到对协议重新谈判并解散制宪会议。 , 2016 年 10 月 4 日。

27 同哥伦比亚革命武装力量（FARC）的协议将会把我们牵向危险的同性恋独裁。“罗伊障碍” : 社交媒体批准的法律, 2016 年 9 月 21 日; 还有空椅子, 担心 No.4: 卡色罗主义, 2016 NIAN 9 月 29 日。

28 加西亚(注 10)。

29 时代报, 对公投反对票的思考, 2016 年 11 月 17 日。

30 时代报, 国会通过对 FARC 前战斗人员的大赦法案, 2016 年 12 月 28 日。

31 古铁雷斯·F, “我们政治体制的文明缺陷: 比较视角中的另一种反常现象。” 第 25 卷, No.76(2012), 第 59 - 82 页。

III. 伊斯兰主张武装冲突众生相：探求地区差异

德西蕾·尼尔森和伊萨克·斯文松

简介

过去二十年间，武装冲突总数中伊斯兰武装冲突比重急剧上升。本节探讨伊斯兰武装冲突的区域格局。宗教上的冲突不一定就与宗教本身有关。例如，宗教辩论的背后可能是经济或权力动因。定义为伊斯兰武装冲突目的是将本章同政府与反政府武装之间的冲突区分开来。伊斯兰武装冲突要求，其中至少一方行动者提出伊斯兰主张，或是政府控制权或是特定领土区域。¹

所谓伊斯兰主义冲突是指交战双方所指之冲突；冲突本身并不反映对冲突起因的评估。例如，阿富汗内战和菲律宾棉兰老岛冲突均符合伊斯兰武装冲突标准。在此类武装冲突中是否是伊斯兰诉求占据核心要素或是只是聊胜于无，均不在本节讨论之列。武装冲突中，通常还存在其他要素，如领土、国家治理、安全或是对社会、政治和经济边缘化心生愤懑，甚至是对过去暴行独裁的指控。

尽管这个世界上所有的信仰传统都曾因信仰的碰撞而经历过武装冲突，但人们往往注意到的是伊斯兰武装冲突，部分原因是因为随着时间的推移，伊斯兰武装冲突变得越来越频繁。1975年，世界上还未曾有无明确诉求的伊斯兰武装冲突。时至2015年，56%（50起武装冲突的28起）的冲突符合上述定义之要求。此类冲突的大幅增加，一是因为伊斯兰冲突数量的激增，二是因为其他类型冲突数量在下降。² 实证趋势在内战冲突中更为明显，即一个日历年中导致人员死亡数超过1000人的国内武装冲突。第一次伊斯兰内战始于1979年的阿富汗，占1979年至2015年区间所有内战11%。2015年，全世界所有内战中，73%的冲突背后或多或少有着伊斯兰主义诉求。

尽管如此，人们对于伊斯兰武装冲突的地域变化，却所知甚少。以往的研究，大都着力于全球趋势上。本节将探讨1975年至2015年期间，伊斯兰教内部武装冲突的地区趋势和特征。乌普萨拉大学和平与冲突研究所的项目数据揭示了1975年至2015年伊斯兰武装冲突的若干不为人知，却又饶有趣味的长期趋势。³ 有组织

暴力行径在不同地域有着不同的发展程度，其原因就在于不同的人口结构和历史轨迹，以及在应对政策策略上的差异。因此，加强我们对冲突的理解就尤为重要了。

地区趋势和模式

在其他类型冲突数量下降或保持稳定的背景下，伊斯兰武装冲突数量有所增加。根据平克的说法，“所有迹象表明，穆斯林世界正在步入暴力冲突的下降通道”。⁴

1975年至2015年间，伊斯兰武装冲突数量持续增加，而与此同时，其他类型的武装冲突模式就相对单一，后冷战时期的动荡岁月中，伊斯兰武装冲突达到历史峰值（见图 2.2）水平，随后缓慢下降。伊斯兰武装冲突在各地域冲突占比，一直保持相对稳定（见图 2.2）。

世界上约三分之一的伊斯兰武装冲突发生在中东和北非(MENA)地区，三分之一在撒哈拉以南非洲地区，余下三分之一的冲突散布在整个亚洲(见图 2.3)。这一时期，世界上只有 2%的伊斯兰冲突发生在北美或西欧，拉丁美洲和加勒比地区均未发生伊斯兰武装冲突。下面将更为详细阐述各区域伊斯兰武装冲突特点和趋势。

南亚

南亚伊斯兰武装冲突由来已久(见图 2.3)。上世纪 90 年代初略有增长之后，冲突数量就一直相当稳定。自 1979 年以来，伊斯兰武装冲突平均占该地区所有冲突 3 成左右。2007 年后，这一比例显著上升，2011 年南亚大部分冲突都涉及伊斯兰主义。此后，该地区伊斯兰武装冲突比例略有下降，但仍稳定保持在 50%左右水平。

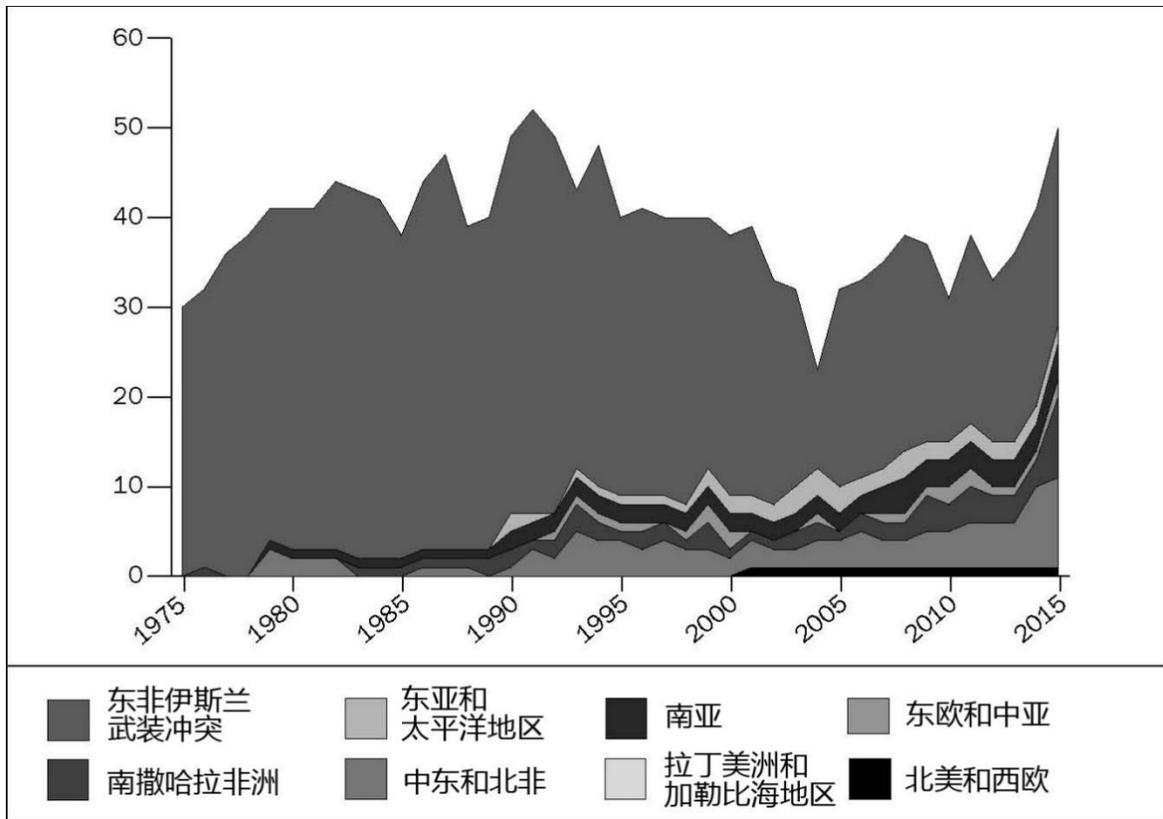


图 2.2 地区伊斯兰武装冲突 vs 非伊斯兰武装冲突, 1975-2015

南亚伊斯兰武装分子于 1979 年开始在阿富汗作战。这场冲突对于理解南亚地区伊斯兰武装冲突演变具有重要意义。1979 年，苏联占领阿富汗。所谓的圣战者运动，是一个松散的反叛组织，构成了抗争苏联占领的班底。抵抗运动有着明确的伊斯兰宗教愿景和公开对抗世俗国家（苏联）的具体诉求。喀布尔政权倒台后的一段时期，阿富汗派别林立，各占山头，国家功能完全丧失。借此机会，塔利班运动从巴基斯坦基地浮出水面，将阿富汗政府军彻底击溃并成功的夺取国家政权。1996 年至 2001 年，塔利班一直执掌政权，只到美国主导的干预行动瞄准在阿富汗的基地组织，塔利班政权才撤出喀布尔。2001 年 911 事件之后，美国开始打击恐怖主义，这也是伊斯兰武装冲突发展的一个重大转折点。然而，塔利班运动从未销声匿迹。作为叛乱运动的塔利班继续活跃在该地区，并持续蔓延：美国领导的阿富汗战争开打之后，巴基斯坦的塔利班运动变得尤为强大。

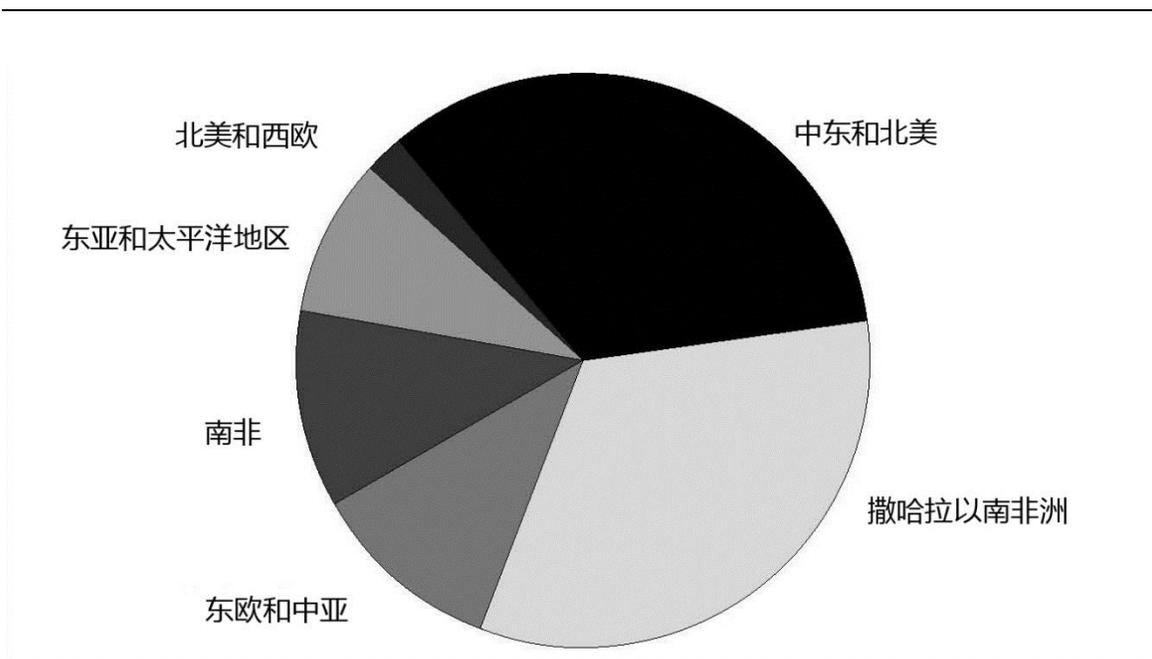


图 2.3. 所有伊斯兰武装冲突地区分布占比, 1975-2015

南亚伊斯兰武装冲突的另一个火药桶就是克什米尔争议地区。印度和巴基斯坦势不两立，都对这一地区提出领土主张，与此同时克什米尔地区正在上演叛乱，其目的就是脱离印度，寻求独立。因此，克什米尔问题代表了一个尚未解决的国家组成冲突，也是印巴旷日持久冲突的焦点所在。这场冲突中，有着众多的反叛组织，如伊斯兰革命守卫者，神圣斗士党和穆罕默德军，他们都已提出同巴基斯坦在伊斯兰主义下或分离或结盟的条件。克什米尔问题已经成为一块难啃的骨头，宗教主张和民族认同交织，印度军队多年的镇压围剿，双方积怨已深，积重难返。

撒哈拉以南非洲

撒哈拉以南非洲地区的首场伊斯兰武装冲突发生在 1976 年的苏丹。当时，伊斯兰宪章阵线发动政变，试图推翻苏丹政府。1975 年至 2015 年期间，伊斯兰冲突在该区域所有武装冲突占比 15%，但近年来其所占比例和绝对数量有所增加，特别是自 2009 年之后。撒哈拉以南非洲地区伊斯兰冲突，全球占比很高。2015 年，全世界所有武装冲突中，第一次有超过半数 (53%) 的冲突都有伊斯兰主张，这也就意味着交战双方中至少有一方在最初提出了伊斯兰主张。

冲突数量的增加部分源于伊斯兰国（IS）的出现，诸如博科圣地这样的叛乱组织，纷纷宣誓效忠 IS。5

撒哈拉以南非洲，伊斯兰武装冲突产生了转变，领土野心更大，宗教愿景更为激进。索马里，伊斯兰法庭联盟旗下组织，索马里青年党在早期的叛乱中十分激进，同样也皈依伊斯兰教法。6 异常激进背后的原因，部分原因是混乱的战时经济，政府功能大面积瘫痪，国家机器七零八落，同时埃塞尔比亚在 2006 年进行武装干预。青年党还将矛头指向了索马里以外的平民，如肯尼亚。7

在尼日利亚，伊斯兰武装冲突性质也在发生着变化。博科圣地组织要求在穆斯林占主导地位的部分地区，实施更严格的伊斯兰教法。2014 年，博科圣地宣布在尼日利亚东北部建立伊斯兰哈里发国，其地区野心不断膨胀，触角已伸向邻国喀麦隆、尼日尔和乍得。8 2015 年，博科圣地宣布效忠 IS，IS 宣布博科圣地为伊斯兰国西非省。然而，面对尼日利亚和地区其他国家的军事围剿，博科圣地节节败退，同时内部领导集团也是祸起萧墙，分崩离析。尽管如此，博科圣地还是有能力在乍得湖区兴风作浪。9

马里的伊斯兰武装冲突也在发生着改变。2012 年，图阿雷格部族分裂分子与三个伊斯兰运动组织（伊斯兰马格里布基地组织，西非团结和圣战运动，以及伊斯兰卫士）共同组建成一个松散的伊斯兰运动联盟，在马里北部建立了一个短命的伊斯兰宗教酋长国。随着 2013 年法国领导的国际军事干预行动的隆隆炮声，建国工程宣告流产。10

中东和北非

在所有伊斯兰武装冲突中，略超三分之一（34%）发生在 MENA 地区（见图 2.3）。自 1993 年以来，伊斯兰武装冲突几乎占到这一地区所有冲突的绝大部分（1996 年除外，占比降至 43%）。有些年份（1997 - 98、98 - 1997、98、2014），该地区所有冲突背后都或多或少有着伊斯兰诉求。

叙利亚的伊斯兰武装冲突，为所有伊斯兰相关武装冲突中死亡人数最多。11 2011 年，叙利亚爆发反对巴沙尔·阿萨德总统的大规模非暴力抗议活动，随后被血腥镇压。IS 利用叙利亚叛乱分子易于煽动的本性，从中渔利将自己腾挪至强势

地位。自此，IS 控制了叙利亚约一半的领土。¹² 其后，IS 控制区几近丧失殆尽，并且时至 2016 年年末，IS 龟缩至几个城市据点，如叙利亚的拉卡和巴尔米拉，以及伊拉克的摩苏尔。

MENA 地区，伊斯兰叛乱分子和反叛运动都有一定的存在，而且某种程度上而言，他们越来越面临有着更为激进的伊斯兰诉求的跨国武装团体的挑战。¹³ 相较而言，更为温和的伊斯兰组织，穆斯林兄弟会，倾向于更为传统的选举方式获得影响力。只是选举的胜利，要么被推翻（埃及和阿尔及利亚），要么未能获得国际承认（哈马斯和巴勒斯坦）。真主党一手玩政治，一手握钢枪。在阿尔及利亚，伊斯兰政党“伊斯兰拯救阵线”在 1992 年的选举中胜出，却不被承认，旋即引发一场残酷的内战。

MENA 地区伊斯兰武装冲突错综复杂，相互交织。其背后折射出的是什叶派主导的伊朗和阿拉伯国家（如沙特和萨达姆·侯赛因统治下的伊拉克）之间的势不两立。

例如，1980 年至 1988 年的两伊战争期间，两国都支持对方的反政府运动，将此作为博弈的一种手段。最近，沙特和伊朗已成为叙利亚的重要玩家，旨在通过支持叙内战中敌对一方来削弱对手。¹⁴

东亚和太平洋地区

东亚地区占当代伊斯兰武装冲突的 9%；太平洋地区则为零（见图 2.3）。1975 年至 1990 年，东亚地区并无此类冲突，随后伊斯兰武装分裂组织出现在菲律宾、泰国、印度尼西亚和中国。¹⁵ 2003 年至 2004 年，伊斯兰武装冲突达到峰值，占到地区冲突 6 成左右，随后将至 2015 年的接近 3 成比重。和其他地区不同的是，过去十年间，东亚地区伊斯兰武装冲突并未出现增长。东亚的伊斯兰民族主义运动主要集中在该地区的穆斯林少数民族，尤其是在菲律宾南部、泰国南部和印尼亚齐省。跨国伊斯兰武装运动，特别是菲律宾的阿布沙耶夫组织和印尼的伊斯兰祈祷团，都曾发动针对平民的暴力，但都未导致大规模军事冲突。¹⁶

对于一方最初具有伊斯兰诉求的冲突，在冲突解决上，东亚地区也取得了一些成功。例如，2005 年与自由亚齐运动达成和平协议。同样，在菲律宾南部的邦萨

摩洛哥冲突中，政府与摩洛哥伊斯兰解放阵线(MILF)于2014年签署和平协议;2016年，泰国政府和南部帕塔尼叛乱分子举行谈判。17

东欧和中亚

1975年至2015年期间，世界上11%的伊斯兰武装冲突发生在东欧和中亚(见图2.3)。该地区首次爆发此类冲突是在1992年的塔吉克斯坦。1991年塔吉克斯坦从苏联独立后，伊斯兰复兴党(IRP)和其他民主党派结成联盟，即塔吉克反对派联盟，向掌权的前共产党领导人发起挑战。特别有意思的是，塔吉克斯坦冲突已然落幕(至少暂时是这样)之际，利用允许成立宗教政党的制度安排，IRP加入了一个有着世俗倾向的反对派联盟。和平协议于1997年签署，但是由于一些军事将领的反对，冲突一直持续到了1998年。暴力圣战组织一直是中亚各国政府的重大安全隐患。尤其是乌兹别克斯坦伊斯兰运动，直接威胁到乌兹别克斯坦政府，并在塔吉克斯坦和巴基斯坦也十分活跃。18

高加索地区，同车臣分裂份子的民族主义战争始于1991年。随后发展成为被伊斯兰份子操控的叛乱，并演变成为一场地区性圣战武装冲突。2007年，高加索酋长国武装公开其军事目标，包括收复高加索地区所有穆斯林土地，如车臣、达吉斯坦和奥赛梯，并在北高加索建立伊斯兰教法。2013年以后，旗下众多派别要么叛变要么就是宣誓效忠IS，从此便偃旗息鼓。19

影响

诚然各地区冲突总量或降或稳，但是在几个地区伊斯兰武装冲突比重却急剧增长。叙利亚冲突不仅对叙利亚产生了严重影响，而且也诱发了其他地区武装冲突。2015年，在中亚、中东、南亚和撒哈拉以南非洲4个地区12起活跃冲突中，都有IS的身影。虽然本节重点是分析武装冲突，但是我们不得不牢记，有些地方还在经历着其他形式的暴力。例如，IS这样的行为者就在欧洲和其他地方，发起了针对平民的恐怖袭击。

某些情况下，有些可能是宗教上的反对派，虽已经明确表示对伊斯兰教法的不满，然而随着时间的推移，却最后转变为跨国伊斯兰诉求。在冲突升级过程中的每

个阶段，都需要建设性的管理和解决此类冲突，这对冲突预防政策具有重要意义。鉴于伊斯兰武装份子全球意识形态运动的兴起，那些悬而未决的穆斯林世界的纷争，应在其尚未被卷入全球圣战版图之际，努力解决。其中包括一些棘手的建国冲突，如巴勒斯坦、西撒哈拉、奥莫罗、泰国南部、克什米尔和菲律宾南部的棉兰老岛冲突。基于伸张正义和国际法，国际社会一直强烈呼吁解决这些问题，但是由于伊斯兰主张推动而爆发的武装冲突比重越来越高，愈发严峻的形势，才是解决冲突的另一重大动因。

东亚地区，尤其是东南亚，却出现了和经验趋势相反的走向：随着时间的推移，伊斯兰武装冲突在该地区占比出现下降。将来的学术研究应探究其背后的成因。²⁰ 东亚各国为政治谈判，民间组织和政党提供了空间，但据此结论东亚地区能够跳出其他地区的窠臼，还为时尚早。这也可能是东亚地区武装冲突同发生在世界其他地方的武装冲突在本质上存在差异。

1 此处定义的伊斯兰呼声和要求在冲突初期有明确表达，支持伊斯兰拿在社会方面发挥更大作用，使用地域法令和惩罚系统（伊斯兰教法）或其他明确的伊斯兰要求。

2 平克·S，我们天性中更美好的天使：历史上暴力冲突减少及其原因（企鹅出版集团，伦敦，2011年）；斯文松·I，结束圣战，内战中的宗教和冲突解决，（昆士兰大学出版社：布里斯班，2012年）；格列迪奇·N·P和鲁道夫·I，“穆斯林国家更具暴力倾向吗？”《研究与政治》，第3卷，No.2(2016年)。随着时间的推移，种族冲突减少，见塞德曼·L-E，格莱迪奇·K·S和托马斯·伍切尔普芬尼·J，预测种族内战的下降：格尔是对的并且还有理有据？《和平研究杂志》，第54卷，No.2(2017年)。

-
- 3 斯文森·I 和 D·尼尔森, 神圣的纠纷:将宗教引入武装冲突(RELAC)数据,1975 - 2015”,冲突解决杂志。
- 4 平克(注 2) 第 362 页。
- 5 更多细节, 见本卷第 3 章,第 2 节。
- 6 伊斯兰法庭联盟见 UCDP 冲突百科全书,研究/ UCDP /数据库/ < <http://www.pcr.uu.se/> >。
- 7 见 UCDP 冲突百科全书,< <http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/database/> >。
- 8 科莫利·V, 博科圣地:尼日利亚的伊斯兰叛乱(赫斯特集团:伦敦, 2015)。
- 9 瓦兰·C, 博科圣地和反恐战争(普雷格安全国际: 圣巴巴拉, 加州, 2016)。
- 10 关于马里冲突的更多信息, 请参见斯肯思·E.和利亚巴克利·G, 《马里和平进程实施》, SIPRI 年鉴 2016,第 159-88 页。
- 11 由于未能将武装份子解散, 伊斯兰教义组织之间或内部还是可能出现冲突相关死亡。并未所有的叙利亚叛乱分子都严格遵从伊斯兰教义要求。
- 12 叙利亚人权观察站估计,2015 年 5 月, 见夏欣·K. 攻占历史名城巴尔米拉之后, ISIS 控制了叙利亚 50%领土, 《卫报》, 2015 年 5 月 21 日。
- 13 梅兰德·E, 佩特森·T 和. 萨姆勒·L, “有组织暴力, 1989-2015”, 《和平研究杂志》, 第 53 卷, No.5(2016 年),第 727-42 页。
- 14 伊朗-沙特博弈, 见本卷第 3 章, 第 1 节。
- 15 摩洛民族解放阵线提出民族主义诉求,而 MILF 传达出伊斯兰民族主义呼声。因此, 只有后者与菲律宾政府的冲突被列入伊斯兰武装冲突。
- 16 廖·J·C 泰国南部和菲律宾南部的穆斯林抵抗:宗教、意识形态和政治, 政策研究, No.24(华盛顿东西方研究中心, 华盛顿, 2006 年);乌普萨拉冲突数据项目。
- 17 芬恩博加松·D 和斯文森·I, “消失的圣战:为什么东南亚没有圣战主义内战?” 《太平洋评论》, 即将出版(2017 年)。
- 18 乌普萨拉冲突数据项目(16)。
- 19 乌普萨拉冲突数据项目(16)。
- 20 见斯文森·I, 争取和平避免宗教内战, E·比雅尔内加德和 J·克鲁兹, 讨论东亚和平(北欧亚研究所:哥本哈根, 2017 年);芬博阿松和斯文森(注 17)。

IV. 2017 年全球和平指数

卡米拉·席帕和托马斯·摩尔根

经济与和平研究所

2017 年全球和平指数 (GPI) 是由世界领先的全球和平研究机构推出，今年是推出该指数推出的第 11 年。目前，GPI 运用权威渠道信息，采用 23 个定量定性指标，对全球 163 个国家和地区，从 3 个宽口径主题进行评估：(a) 社会安全与保障水平；(b) 国内或国际间冲突严重程度；(c) 军事化程度。GPI 指数是由全球经济与和平研究所 (IEP) 提出，IEP 由独立专家组成的国际专家小组提供指导，并由经济学人智库 (EIU) 提供支持。EIU 汇同 IEP 进行合作，将数据进行整合并计算排名。

(1) 通过生成、合成国家和世界的最新和平状态信息，IEP 希望能为帮助民间团体、研究人员、政策制定者和各国政府，更好的理解如何创建一个更为和平的世界做出自己的贡献。

2017 年，GPI 总体得分略有提高，但国家和平得分情况低于 2008 年。3 个地区得分低于上年，表明和平程度不断恶化，而其他 6 个地区的和平状况有所改善。北美地区和平恶化最为严重，撒哈拉以南非洲和中东及北非地区出现小幅恶化。南美、俄罗斯和欧亚大陆以及亚太地区改善最为明显。

由于美国和平状况下滑，北美地区 GPI 年度同比降幅度最大。国内政治局势紧张加剧，2016 年总统大选的势同水火已可见一斑，其结果就是美国国内冲突强度指标进一步恶化。由于公民间信任水平下降，加之最近暴力犯罪和凶杀案件激增，人们也清晰的感受到犯罪形势的恶化。有迹象表明，美国和平状况还可能会继续恶化。美国在叙利亚内战越陷越深、军费开支的增加以及与中国和俄罗斯关系继续恶化也几乎毫无疑问。

南美洲的和平状况有着最为显著的改善，GPI 的 3 个维度均出现提升，最为明显的是和平方面。圭亚那和阿根廷的进步最大。2016 年 3 月，圭亚那举行了自 1992 年以来的第一次地方选举，暴力示威的可能性在下降，政治动荡水平也得以缓和。同样，阿根廷政治气候改善得益于两个指标的改善：政治恐怖和政治动荡水平。在哥伦比亚，政府同哥伦比亚革命武装力量 (FARC - EP) (见第 2 节) 之间和

停火和和平进程，也带来了恐怖主义影响逐步下降、内部冲突死亡人数减少。这些也对厄瓜多尔产生了积极的溢出效应。

表 2.3. 2016 年-2017 年全球和平指数变化最大的国家

国家	得分 2017	得分变化 2016-2017	排名 2017	排名变化 2016-2017
上升前 5				
中非	3.213	-0.119	155	2
斯里兰卡	2.019	-0.116	80	17
柬埔寨	2.065	-0.103	89	15
葡萄牙	1.258	-0.098	3	2
吉布提	2.196	-0.096	107	14
下降前 5				
埃塞俄比亚	2.477	0.193	134	-16
布隆迪	2.641	0.14	141	-3
沙特	2.474	0.136	133	-4
马里	2.596	0.126	140	-3
莱索托	2.066	0.125	90	-28

注:GPI 数值的降低意味着和平程度的提升。

在同一个国家，同时出现最大的改善和最严重的恶化是在撒哈拉以南非洲地区：中非共和国。这个国家和平状况有着最为明显的改善；埃塞俄比亚恶化程度最为严重。尽管中非共和国依旧是世界上最不和平的国家之一，在该指数上位列第 155 名，但国内冲突死亡人数的减少和政治恐怖程度的降低，这也意味着它在得分上的显著提升（见表 2.3）。2016 年成功举行大选，总统任期得以明确，议会上院得以设立。

埃塞俄比亚创下和平状况恶化记录。得分下滑 0.193，从第 118 位下降到第 134 位。2016 年 10 月，埃塞俄比亚的一场抗议活动演变为暴力事件，最终致使进入紧急状态，这也反映出该国和平状况的恶化。国内冲突强度加大，冲突相关死亡人数增加，迫使政府宣布紧急状态并采取严密安保措施，如实施宵禁并暂停相关法律程序。

就全世界来看，GPI 的 3 个和平维度中有 2 个出现增长。相比 2016 年 GPI，2017 年在军事化和社会安全和社会保障领域都有改善。只有正在进行的国内和国际武装冲突方面，出现和平程度下降。诚然，在这一维度，更多的国家出现的改善而非恶化，但是我们还是可以看到一些国家，尤其是埃塞俄比亚、沙特阿拉伯、利比亚和冈比亚明显恶化，这也意味着全球国家均分下降（见表 2.4）。较上期 GPI，本

期出现了同邻国关系的显著恶化。如丹麦、挪威、瑞典和芬兰所在地区都经历了邻国关系的恶化，所有这些都是因为同俄罗斯日益紧张的关系造成。

表 2.4. 2017 年全球和平指数

排名	国家	得分	变化	排名	国家	得分	变化
1	冰岛	1.111	-0.081	43	加纳	1.793	-0.016
2	丹麦	1.241	-0.044	44	马达加斯加	1.797	0.034
3	葡萄牙	1.258	-0.098	45	老挝	1.8	-0.052
4	奥地利	1.265	-0.013	46	蒙古	1.801	-0.038
5	丹麦	1.337	0.091	47	韩国	1.823	-0.034
6	捷克	1.36	..	48	马拉维	1.825	0.01
7	斯洛文尼亚	1.364	-0.044	49	巴拿马	1.835	-0.002
8	加拿大	1.371	-0.017	50	纳米比亚	1.838	0.037
9	瑞士	1.373	0.003	51	法国	1.839	0.01
10	冰岛	1.408	-0.024	52	印尼	1.85	0.05
10	日本	1.408	0.013	53	东帝汶	1.866	-0.017
12	澳大利亚	1.433	0.005	54	坦桑尼亚	1.876	-0.023
13	不丹	1.474	0.029	55	阿根廷	1.88	-0.076
14	挪威	1.486	-0.016	56	塞尔维亚	1.888	0.019
15	匈牙利	1.494	-0.042	57	阿尔巴尼亚	1.908	0.007
16	德国	1.5	0.014	58	科威特	1.909	0.055
17	芬兰	1.515	0.086	59	越南	1.919	0.018
18	瑞典	1.516	0.054	60	塞拉利昂	1.929	-0.049
19	比利时	1.525	-0.003	61	赤道几内亚	1.93	-0.01
19	荷兰	1.525	-0.016	62	摩尔多瓦	1.938	-0.015
21	新加坡	1.534	..	63	多哥	1.939	-0.015
22	毛里求斯	1.547	-0.012	64	塞浦路斯	1.94	-0.05
23	西班牙	1.568	-0.039	65	阿联酋	1.944	0.051
24	智利	1.595	-0.04	66	厄瓜多尔	1.948	-0.072
25	罗马尼亚	1.6	-0.049	67	黑山共和国	1.95	0.028
26	斯洛文尼亚	1.611	0.009	68	保加利亚	1.961	-0.075
27	博茨瓦纳	1.622	-0.021	69	突尼斯	1.977	0.023
28	保加利亚	1.631	-0.014	70	阿曼	1.983	-0.033
29	马来西亚	1.637	-0.01	71	秘鲁	1.986	-0.071
30	卡塔尔	1.664	-0.062	72	哈萨克斯坦	1.992	-0.026
31	克罗地亚	1.665	-0.005	73	希腊	1.998	-0.047
32	拉脱维亚	1.67	-0.011	74	尼加拉瓜	2.002	0.027
33	波兰	1.676	0.119	75	摩洛哥	2.004	-0.082
34	哥斯达黎加	1.701	0.002	76	科索沃	2.007	-0.053
35	乌拉圭	1.709	-0.016	77	斯威士兰	2.01	-0.064
36	爱沙尼亚	1.712	-0.021	78	莫桑比克	2.013	0.052
37	立陶宛	1.732	-0.003	79	贝宁	2.014	0.015
38	意大利	1.737	-0.036	80	斯里兰卡	2.019	-0.16
39	塞拉利昂	1.76	-0.046	81	加纳	2.021	-0.086
40	台湾	1.782	-0.004	82	利比亚	2.023	0.026
41	英国	1.786	-0.045	83	海地	2.026	-0.04
42	赞比亚	1.786	-0.016	84	孟加拉国	2.035	-0.012
85	波斯尼亚黑塞哥维那	2.035	0.083	127	赞比亚	2.352	0.032
86	玻利维亚	2.045	0.005	128	毛里塔尼亚	2.355	0.067
87	加蓬	2.052	0.022	129	伊朗	2.364	-0.043
88	古巴	2.056	-0.001	130	喀麦隆	2.39	0.034
89	哥伦比亚	2.065	0.103	131	巴林	2.404	0.005
90	莱索托	2.066	0.125	132	阿塞拜疆	2.426	-0.024

91	布加迪法索	2.07	0.006	133	沙特	2.474	0.136
92	牙买加	2.072	-0.019	134	埃塞俄比亚	2.477	0.193
93	尼泊尔	2.08	0.052	135	乍得	2.495	0.032
94	格鲁吉亚	2.084	-0.048	136	厄立特里亚	2.505	0.045
95	约旦	2.087	-0.027	137	印度	2.541	-0.024
96	圭亚那	2.089	-0.059	138	菲律宾	2.555	0.044
97	巴布亚新几内亚	2.095	-0.047	139	埃及	2.583	0.014
97	特立尼达和多巴哥	2.095	0.036	140	马里	2.596	0.126
99	多米尼加共和国	2.114	-0.029	141	布隆迪	2.641	0.14
100	安哥拉	2.116	-0.028	142	墨西哥	2.646	0.089
101	乌兹别克斯坦	2.132	-0.084	143	委内瑞拉	2.652	-0.003
102	马其顿	2.133	0.005	144	以色列	2.707	0.068
103	白俄罗斯	2.141	-0.062	145	巴基斯坦	2.774	-0.058
104	缅甸	2.179	-0.079	146	哥伦比亚	2.777	0.014
105	乌干达	2.182	0.036	147	土耳其	2.777	0.069
106	洪都拉斯	2.185	-0.05	148	黎巴嫩	2.782	0.026
107	吉布提	2.196	-0.096	149	尼日利亚	2.849	-0.028
108	巴西	2.199	0.024	150	朝鲜	2.967	0.023
109	阿尔及利亚	2.201	-0.014	151	俄罗斯	3.047	-0.027
110	冈比亚	2.211	0.115	152	巴基斯坦	3.058	-0.085
111	吉尔吉斯斯坦	2.216	-0.083	153	民主刚果	3.061	-0.051
112	亚美尼亚	2.22	0.003	154	乌克兰	3.184	-0.077
113	卢旺达	2.227	-0.096	155	中非	3.213	-0.119
114	美国	2.232	0.079	156	苏丹	3.213	-0.047
115	萨尔瓦多	2.239	0.002	157	利比亚	3.328	0.108
116	中国	2.242	-0.045	158	索马里	3.387	-0.027
117	危地马拉	2.245	-0.025	159	也门	3.412	0.013
118	塔吉克斯坦	2.263	-0.034	160	南苏丹	3.524	-0.069
119	土库曼斯坦	2.27	0.068	161	伊拉克	3.556	-0.014
120	泰国	2.286	-0.027	162	阿富汗	3.567	0.029
121	科特迪瓦	2.307	0.028	163	叙利亚	3.814	0.008
122	几内亚比绍	2.309	0.044				
123	南非	2.324	0.007				
124	刚果共和国	2.334	0.027				
125	肯尼亚	2.336	-0.042				
126	尼日尔	2.343	0.106				

.. =不适用

2016年，恐怖主义的冲击愈发严重，十年之久的趋势继续延续。自2007年以来，GPI收录的国家中，6成国家的恐怖主义都在增长，而其中22个国家增长了一倍之多。就全球层面，恐怖主义导致的死亡人数从2007年的11000人激增至2015年的29000人，其中在2014年到达峰值的32765人。同期，恐怖主义事件总数增长326%，从2007年的大约2800起上升至2015年12000起。

尽管居高不下的全球冲突水平积重难返，但是过去几年在军事化水平上还是出现了一些改善。从一个更为长期的角度来看，全世界大多数国家军费支出，重武器数量都在下降，这也同上述军事化水平趋势相吻合。2008年以来，GPI收录国家

中，65%的国家军费开支 GDP 占比下降，40%的国家重武器数量下降，72%的国家压缩了武装部队规模。

GPI 评分标准详解

GPI 的 23 个指标中，每一指标都会评定一个 1-5 的得分（“分级”），每一国家或地区得到一个总分。总分在 1 到 5 之间是完全连续分布，得分越接近 1，代表其和平水平越高。GPI 是一个衡量被称为“负和平”的相对指标，定义为“不存在暴力行为和对暴力的恐惧”。“负和平”是一个多维的概念，并不能仅凭观测一个指标而直接得出，因此，GPI 旨在通过生成一个简单而易于解释的数字来全面评估每个国家的和平程度。需提请注意的是，这里所描述的所有国家和地区的恶化和改进都是指 GPI 得分的变化而不是 GPI 排名的变化。使用得分变化来而非排名变化意义重大，因为数值变化表明了 GPI 的潜在指标的实际变化，进而是真正意义上和平的变化。根据不同国家的排名，哪怕是一国得分微小的变化都可能导致大的排名变化，并且偶尔也会出现，小的得分变化却并不带来排名上的同向变化。这是由于其他国家的排位变动处于特定焦点国家附近，尤其是当该国得分正好处于排名密集区中段。

上述后一点涉及广义的排名稳健性问题，必须考虑采用复合方式进行评测。对这一特殊问题，IEP 分析表明 GPI 的排名稳健性和人类发展指数（HDI）处于同一水平。

来源和方法

23 个 GPI 指标被分为三个主题类别：(a) 正在进行的国内和国际冲突；(b) 社会安全和保障(c) 军事化。EIU 国别分析专家给定性指标评分，定量数据中的不足部分则通过估算加以弥补。GPI 旨在对各国 2015 年 3 月 16 日至 2016 年 3 月 15 日期间和平状况予以评估，但其中多项数据基于 2013 年至 2014 年数据，。

先根据其相对重要性，在 1 至 5 的区间给予每一指标一定权重。然后根据这 23 个指标计算出两个二级加权指数：(a) 衡量一个国家的内部和平状况；(b) 衡量一

个国家的外部和平状况(其边境和平状态)。然后国内和平给予 60%权重, 外部 40%权重, 并计算出总体综合得分和指标。

之所以给予国内和平更高的权重是基于如下假设: 国内和平程度较高可能与国外冲突水平较低有关。

1. 国内和国际冲突衡量标准。这一子类共有 6 个指标

(a)数量、持续时间和在外部冲突中的角色, 权重 2.28; (b)有组织外部冲突估算死亡人数(乌普萨拉数据冲突项目)权重 5; (c)有组织国内冲突死亡人数(国际战略研究所, IISS, 武装冲突数据库), 权重 5; (d)有组织内部冲突水平(EIU), 权重 5; (e)与邻国的关系(EIU), 权重 5; (f)国内冲突数量和持续时间, 权重 2.56。

2. 社会安全与保障措施。这一子类共有 10 项指标

(a)社会犯罪认知(EIU), 权重 3; (b)难民人数和国内流离失所者人数占总人口比例(联合国难民事务高级专员统计年鉴和国内流离失所监测中心), 权重 4; (c)政局动荡程度(EIU), 权重 4; (d)政治恐怖规模(马克·吉布尼, 琳达·科内特, 里德·伍德, 彼得·哈施克, 丹尼尔·阿农, 政治恐怖规模, 1976-2015), 权重 4; (e)恐怖活动(经济与和平研究所, IEP 和全球恐怖主义数据库, 马里兰大学), 权重 2; (f)每 10 万人中凶杀案数量(联合国犯罪趋势及刑事司法系统调查, CTS), 权重 4; (g)暴力犯罪水平(EIU), 权重 4; (h)暴力示威的可能性(EIU), 权重 3; (i) 每 10 万人中的在押犯人数(国际监狱研究中心, 伦敦国王学院, 世界监狱人口名单), 权重 3; (j) 每 10 万人中内务安全人员和警察数量(CTS), 权重 3。

3. 军事化措施。这一子类共有 7 项指标:

(a)GDP 中军费开支占比(IISS, 军事平衡), 权重 2; (b)每 10 万人中武装部队人员数量(IISS, 军事平衡), 权重 2; (c)每 10 万人主要常规武器(进口)贸易(SIPRI 武器贸易数据库), 权重 2; (d)每 10 万人主要常规武器(出口)贸易(SIPRI 武器贸易数据库), 权重 3; (e)为联合国维和行动提供资金(IEP 统计, 来自联合国规划办公室, 预算账目), 权重 2; (f)核武和重型武器能力(IISS 统计, IISS, 军事平衡), 权重 3; (g)小型武器及轻武器(EIU), 权重 3。

对于每个指标的精确定义, 参见经济与和平研究所(IEP), 2016 年全球和平指数(IEP:悉尼, 2016), 附录 B。

第三章 中东和北非武装冲突及政治动荡

概述

整个 2016 年，中东和北非（MENA）一直是全球安全问题的核心所在。经年累月的风雨飘扬，对武装冲突一贯的敏感，都是 MENA 武装冲突积重难返的原因。多数阿拉伯国家国家治理不力，美国为首的多国联合部队于 2003 年入侵伊拉克，地区大国之间的复杂关系和相互角力，仍在不断演变。2016 年，该地区 16 个国家中，至少有 7 个国家在自己领土上动用军事武装，11 个国家在别国领土动用武力。

MENA 地区安全现状的一个核心因素就是 2011 年的“阿拉伯之春”。五年过去了，也只有突尼斯开花结果，尽管突尼斯通向稳定民主之路依旧荆棘密布。第 1 节介绍了这一地区的其他 3 个重要核心冲突国家：叙利亚、利比亚和也门。

叙利亚战争带来超过 480 万难民、630 万国内流离失所者，全国人口的一半颠沛流离，此外还有 40 万人死亡（虽然没有可靠的伤亡统计）。2016 年的叙利亚，各方势力割据，但是胜利的天平却倒向了巴沙尔·阿萨德总统，在他的身后是三大重要演变：俄罗斯的空中支持，伊朗和真主党的地面部队支持；土耳其和俄罗斯握手言和，在政权更迭中安卡拉保持政策的延续性以确保土耳其的影响力；2016 年 12 月在阿勒颇东部击败反政府武装。至今年年底，在地区谈判中美国已被边缘化，而伊朗、俄罗斯和土耳其则走到台前，共同商讨叙利亚和阿萨德的未来。

2011 年内战和国际干预之后，利比亚仍陷混乱泥潭无法自拔，仍在寻求一条稳定和安全的道路。

伊朗和沙特阿拉伯的地区关系既万众瞩目，同时又错综复杂，剑拔弩张。沙特伊朗关系恶化的一个重要原因就是也门问题。自 2004 年以来，也门内战战火断断续续，持续不断。自 2015 年，沙特和其他阿拉伯国家军队就一直参与其中。至 2016 年年底，沙特的干预造成重大的人道主义危机，并且未能对胡塞武装完成致命一击。

尽管在伊拉克、叙利亚和利比亚遭受重创，但伊斯兰国（IS）仍是一支强大的武装力量，吸引了国际社会最多的关注，第 2 节会有详细论述。2014 年 9 月，美国

为首的全球联盟成立，坚定决心行动就此展开，为 2016 年海外军事抗击 IS 行动定调。尽管 IS 核心成员仍藏匿在叙利亚和伊拉克，但其外国武装人员网络和下属机构却分布在四大洲数个国家。2016 年，IS 组织或个人负责的恐怖袭击已在更大的范围造成数百人丧生，涉及中东、非洲、南亚及欧洲。

IS 更多的倚仗国家基础设施和国家机构，包括石油销售、税收、现金持有、文物贩卖、赎金收入以及进入国家和国际金融体系。这些收入同样也是其最大的软肋。几个国家发动国际金融战，一剑封喉。同时辅以军事手段（如针对石油基础设施、现金存放及 IS 金融核心操盘人员发动空袭），并采取非军事手段（如阻断捐赠，冻结资产并禁止同 IS 进行贸易往来）。国际社会也大范围发起抗击 IS、反对暴力极端主义宣传战，其结果喜忧参半。尽管丢掉了其据点，但 IS 顽冥不化，力量尚存，很可能在未来几年继续以不同的形式进行恐怖活动，甚至更为致命。

第 3 节对 MENA 地区军费支出和武器转让情况。这些模式和趋势说明了在这一地区军事实力举足轻重的作用。军费 GDP 占比-军费负担-出现畸高的趋势。2006 年至 2015 年间区域军费增长了 54%，但是由于数据缺失，2015 年和 2016 年军费开支无法估计。缺乏数据也反映出该地区军费普遍缺乏透明度和问责机制。目前，沙特是中东地区最大的军费支出国，也是 2016 年全球第四大军费支出国。

从 2007 年至 2011 年区间至 2012 年-2016 年区间，MENA 地区武器进口增加了 68%，2012 年至 2016 年间 MENA 武器进口总量占全球进口总量的 34%。该地区的许多国家都拥有先进的武器系统，大大提升了该地区的军事实力。2012 年至 2016 年，美国和几个西欧国家继续成为该地区大多数国家武器的主要出售国。武器进口很可能是造成该地区动荡、暴力冲突和人权暴力的原因之一。

伊恩·戴维斯，丹·史密斯，皮尔特·D·魏泽曼

I. 中东北非：2016 年视角

丹·史密斯

简介

整个 2016 年，中东和北非地区（MENA）一直是全球安全核心问题。该区域事件对周边地区 and 世界政治舞台持续构成冲击，而外部势力的影响和行动又反过来对该地区产生重大影响。由于 MENA 的战略位置和丰富的石油天然气自然资源，它又必然成为外部列强博弈的舞台，或直接干预或借力地方联盟。

因此，MENA 地区对世界和平与安全的战略意义依旧重大，依旧让人忧心忡忡。任何单一因素，都无法解释恶性循环的动荡局势和对人们对武装冲突的一贯的心生忐忑。我们需要理解和处理诸多因素，以为当地民众谋求更为安全、更为稳定的地区环境。

此类因素包括多数阿拉伯国家治理不力，以及由此引发的民众怨愤，这也诱发了 2011 年呼啸而至的民众浪潮，此时似乎要颠覆阿拉伯世界。其他因素涉及 2003 年美国主导的多国部队入侵伊拉克，以及地区大国关系错综复杂、相互博弈，最为典型的的就是伊朗和沙特。区域大国干预区域他国事务的趋势也日益明显。2016 年，MENA 中的 16 个国家中，至少有 7 个国家在本国境内动用了军事力量，同时有 11 个国家在区域其他国家境内动用武力（见表 3.1）。与此同时，巴以冲突在 2016 年仍是远未解决，仍然是危险而又激烈的武装冲突。

后阿拉伯之春

2011 年众多阿拉伯国家掀起民众革命浪潮，把这些单一事件看作一个整体，就是人们叫做的“阿拉伯之春”，而阿拉伯之春的影响就是该地区安全状况的核心因素。五年过去了，却只有突尼斯一国春暖花开；但是即便是它，在通往稳定民主的道路上也还是荆棘密布。其他国家的民众革命浪潮中，利比亚深陷战乱不能自拔，叙利亚群雄割据分崩离析，埃及也再次倒退到独裁统治状态，也门也因内战和沙特为首的国际干预而四分五裂，海湾国家再次陷入一片混乱。

2011年，突尼斯、埃及、利比亚、叙利亚和巴林走在了阿拉伯之春的最前沿，背后却是种种不同因素的合力，最终汇聚成人民革命的惊涛骇浪。其中一个潜在的因素就是经济看不到光明的前景，其中就包括大学毕业生缺乏就业机会。人们没有政治话语权，也加剧了民众的不满。这些国家和其他的阿拉伯国家有着一个共同的特点就是国家治理长期不力，普通老百姓的呼声长期得不到回应。¹ 在政治规则体系得不到改变的情况下，积重难返；其他因素就大同小异了，长期的动荡视而不见，对不同的声音却是用短期的打压手段来解决。

叙利亚

叙利亚战争吸引了大量的国际政治关注，部分原因就在于其庞大的规模。叙利亚战争是目前战争中最为致命的，其过半人口因战争而流离失所。虽然叙利亚没有可靠的伤亡统计数据，但截至2016年4月，联合国叙利亚问题特使斯塔凡·德米斯图拉估计死亡人数已经超过40万（见第2节）²。至2016年年底，约有100万叙利亚人逃离家园，共有480万国际难民，同时国内还有630万流离失所者。³ 此外还有39万巴勒斯坦难民涌入叙利亚：其中11万难民再次流亡到邻近国家，如埃及和欧洲，其余28万人滞留叙利亚。⁴

国际社会如此多的目光聚集叙利亚，不仅在于叙利亚战争破坏程度之大，人民苦难程度之深，还在于叙利亚战略位置之重要，同时还有潮水般涌入欧洲大陆的难民。2015年，约有490280叙利亚难民，踏上一叶扁舟，冒着生命危险偷渡至欧洲。⁵

至2015年12月，共有注册难民60.2万人，2016年12月底增至88.4万人。尽管叙利亚邻国接纳了众多难民，土耳其280万人、黎巴嫩超过100万人，他们也成为欧洲政治关注的焦点所在。⁷ 国际政治舞台再次聚焦伊斯兰国（IS），这个恐怖主义反叛组织有着各种称呼。2016年，IS虽然遭受重创，但依旧负隅顽抗，战斗力尚存。

叙利亚内战参与各方成分复杂：除叙利亚战斗人员外，外部力量也很活跃（见图3.1），其中最重要的外国干预方就是俄罗斯。俄罗斯为叙利亚巴沙尔·阿萨德政府提供空中支持，始于2015年9月，贯穿整个2016年。黎巴嫩真主党武力支持阿萨

德政权，伊朗也是如此。土耳其也进行了武装干预（见下文），保护本国边界，防止库尔德武装进一步壮大。美英法三国派出特种部队支持库尔德反对派武装，既可以钳制叙利亚政府，又可以借刀杀人对付 IS。美国继续在叙利亚展开对叙政府军和 IS 的多国空中打击。据官方消息，美国表示共有 11 个国家参与空中打击，包括 4 个阿拉伯国家和土耳其，尽管其他消息来源表示还有 5 个国家参与，其中包括另外两个阿拉伯国家。⁸

表 3.1. 在中东和北非国家使用军事力量，2015-16 年

国家	武力性质
阿尔及利亚	对抗阿尔及利亚境内伊斯兰国
巴林	参与干预也门行动
埃及	参与对也门的干预；在西奈打击伊斯兰国；对利比亚伊斯兰国的袭击
伊朗	在伊朗打击库尔德武装组织；干预叙利亚；干预伊拉克
伊拉克	在伊拉克打击伊斯兰国
以色列	打击哈马斯在巴勒斯坦；在黎巴嫩与真主党作战；叙利亚；在被占领领土内对巴勒斯坦人的暴力；攻击对叙利亚政府军队
约旦	参与干预也门行动；干预叙利亚
科威特	参与干预也门行动；
黎巴嫩	对抗黎巴嫩境内伊斯兰国；对抗逊尼派武装组织
利比亚	内战
摩洛哥	参与干预也门行动
卡塔尔	参与干预也门行动；干预叙利亚
沙特	参与干预也门行动；干预叙利亚
叙利亚	内战
突尼斯	对抗突尼斯境内伊斯兰国
土耳其	对抗叛军武装组织；对抗土耳其具备库尔德人武装；干预叙利亚
阿联酋	参与干预也门行动；干预叙利亚；干预利比亚
也门	内战

各方势力在叙利亚你方唱罢我登台，天平却在 2016 年猛然倒向阿萨德一方，其背后就是出现了三大进展。第一，如上文所述，俄罗斯空袭。俄罗斯大张旗鼓宣称自己师出有名，目的就是打击 IS 和其他具有类似 IS 意识形态和恐怖行径的组织。俄罗斯的参与，包括部署先进的防空系统，据报道俄军方曾在叙利亚部署 S-400，辅以来自伊朗和黎巴嫩真主党地面部队的夹持，使得亲阿萨德部队得以扭转战局，尤其是在阿勒颇和周边地区的战事（见方框图 3.1）⁹。时至 2016 年年底，即便最终效果持续性究竟几何尚不得而知，但不可否认俄空中打击取得显著成效。

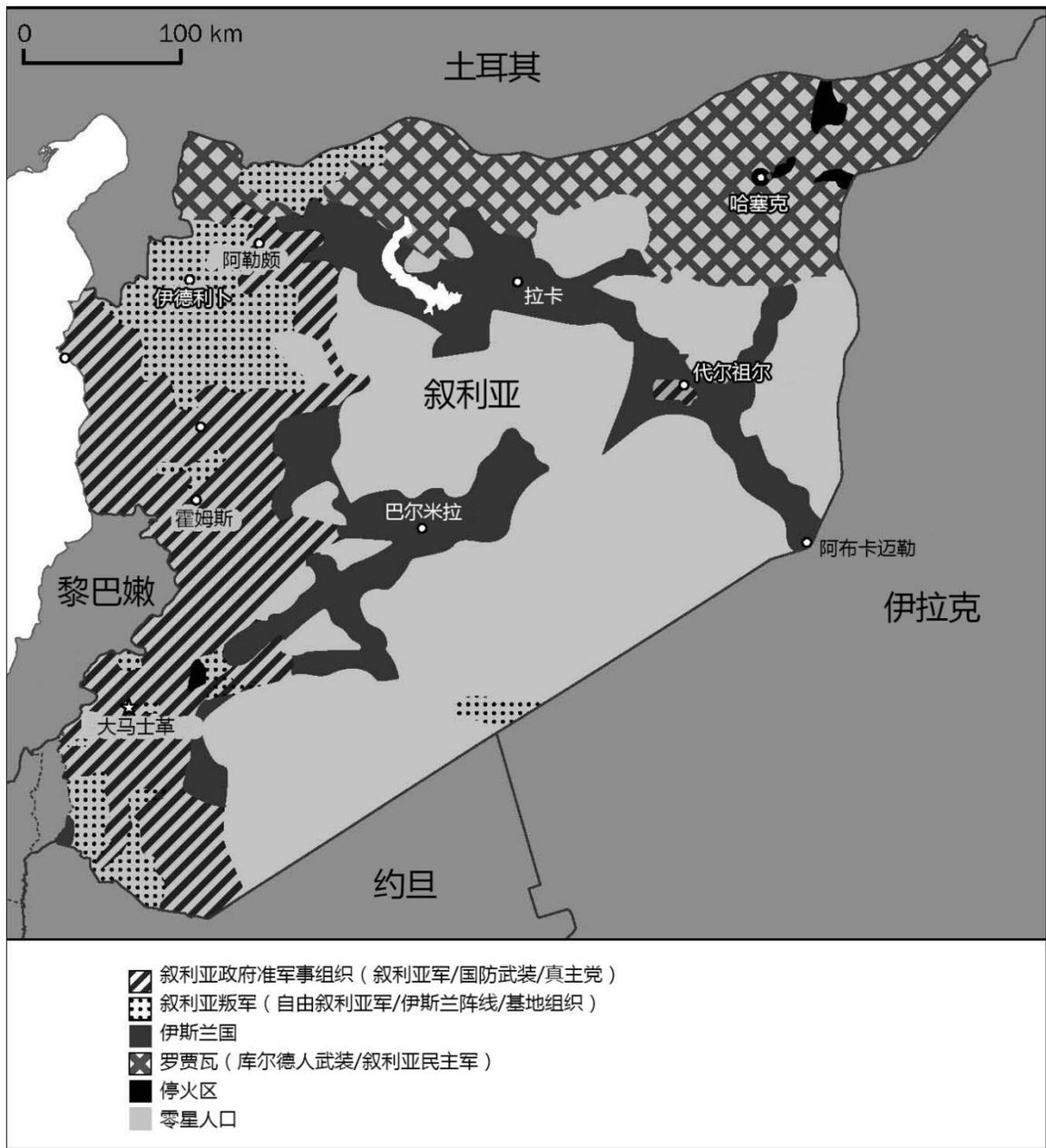


图 3.1. 叙利亚内战, 2016 年 12 月

2015 年年中，叙政府军节节败退，多条战线上被打得丢盔弃甲，丢失了大片领土，而到了 9 月更是一败涂地。俄罗斯的武装干预，扭转了叙政府军的困局。10 月同时俄罗斯还阻止联合国安理会对阿萨德政权施压。尽管叙政府有了俄罗斯在背后撑腰，但是 6 年内战的消耗也让它元气大伤。2016 年 12 月，巴尔米拉沦落 IS 之手，也印证了叙政府缺乏领土控制力，其赖以续命的根本是背后的外部支持。

另一个有着重大影响的事件就是俄罗斯同土耳其的握手言和，以及随后土外交政策方向从关注叙政权更迭转向更专注于保持土耳其在叙影响力，改善边境安全和遏制土耳其库尔德工人党的崛起（PKK，库工党）。2016年8月，土耳其在叙北部发起了针对IS和包括叙利亚库尔德人民保护联盟（叙利亚民兵组织，YPG）在内的库尔德人组织和库尔德人叙利亚民主力量（SDF）的进攻，而SDF就是由YPG在2015年刚刚成立。¹¹加之反对派在阿勒颇和其他地方的惨败，叙反对派中美国支持的派别溃不成军，不同派系之间，派系同背后的外部支持者心生离隙。

方框图 3.1. 阿勒颇之战

2016 年年初, 仍有大约 15 万平民居住在阿勒颇东部, 但到 12 月初反对派控制阿勒颇之时, 就只剩下 10 至 12 万平民。枪林弹雨中夹缝求生的平民, 生活在水深火热之中, 都是对人道主义法的践踏, 随意杀戮平民斯通见惯。一位联合国官员曾这样表述, 这种情况是“人性彻底彻底的坍塌”。

2016 年 7 月, 巴沙尔·阿萨德的叙利亚政府切断了最后一条通往东阿勒颇的通道。据报道, 参与进攻行动的不只有叙政府军, 还包括黎巴嫩真主党、伊拉克民兵和伊朗地面部队。8 月, 反对派暂时夺回阿勒颇西南领土控制权。美国支持叙反对派别, 一手在阿勒颇城里对抗叙政府军, 一手在阿勒颇东部对付 IS 武装份子。据报道, IS 发言人阿布·穆罕默德·阿德纳尼在 8 月阿勒颇外围的空袭中丧生。

9 月初, 美俄宣布一项协议, 其中就包括确保平民和人道主义人员进入阿勒颇之条款, 但在停火协议破裂之后, 叙利亚和俄罗斯开始对阿勒颇东部反对派控制区实施猛烈的空中打击和地面进攻。美国和欧洲官员谴责俄罗斯在阿勒颇使用地堡炸弹和燃烧弹来对付平民。

阿勒颇之战于 12 月中旬结束, 以叙政府最终控制阿勒颇告终。12 月 13 日, 反对派同意停火, 将平民和反对派武装人员撤离至反对派控制地区。疏散过程磕磕绊绊, 间或有零星交火, 但也最终在 12 月 22 日完成。虽然阿勒颇大捷并未让年深日久的内战画上句号, 但是它标志着反对派武装遭受重创, 阿萨德总统赢下了关键一役。

资料来源:@JensLaerke(日内瓦联合国人道主义事务协调办公室发言人延斯·拉拉克), 平民被杀, 阿勒颇“人性的彻底坍塌” U.N. <http://nbcnews.to/2hi0WjN> via @nbcnews', 推特 2016 年 12 月 13 日, 洛弗吕克·L 和斯莱·L。俄罗斯特使: 叙利亚最后一个叛军控制区阿勒颇达成疏散协议, 《华盛顿邮报》, 2016 年 12 月 13 日。阿利夫·M, “ISIS 的核心二把手和发言人都在阿勒颇被打死”, CNN, 2016 年 8 月 31 日。中东之眼, “叙利亚武装发起了对叛军的大规模进攻”, 2016 年 9 月 27 日; 博格尔·J, 沙欣·K “俄罗斯在联合国安理会上被指责犯有战争罪”, 《卫报》2016 年 9 月 26 日。巴纳德·A 和卡明·布鲁斯, N, “政府轰鸣的炮声中, 数千人在混乱和绝望中逃离阿勒颇”, 《纽约时报》, 2016 年 12 月 9 日; 巴萨姆·L, 麦克道尔·A 和内贝海·S, “叛军撤退, 多年尸横遍野的血腥阿勒颇之战落下帷幕”, 路透社, 2016 年 12 月 13 日。

第三个核心事件是 2016 年 12 月阿勒颇东部反政府武装被击溃(见第 3.1 条), 有效打击了叛乱。阿勒颇是叙利亚人口第一大城市, 自 2012 年以来一直被划分为政府控制区和反对派控制区。阿萨德军队夺回控制权, 是具有高度象征意义的大事。在许多反对派成员和其支持者眼中, 非圣战组织叛军已然沦落为叙利亚政治舞

台的边缘力量。这也是从另一视角审视 2016 年反对派的没落，尽管这样的衰落是各种因素结合的产物。

叙利亚外交

2016 年 12 月 30 日，达成今年第三轮停火协议。第一轮是在 2 月，俄美谈判，亲政府方和反对派达成停火协议(不包括 IS 和努斯拉阵线)。然而，各方都未严格遵守停火协议，同时因为执行机制和问责机制缺失而饱受诟病。第二轮是在 9 月份，美国国务卿约翰·克里和俄罗斯外长谢尔盖·拉夫罗夫宣布了一项旨在减少暴力和重启政治解决进程的新协议。¹³ 该协议虽然促成暴力冲突暂时减少，但却并未真正实现停火。9 月末，叙利亚和俄罗斯军队对东阿勒颇叛军控制区发动大规模空袭，叙利亚地面军队得到了伊朗民兵的支持，同时伊朗派驻军事顾问。¹⁴ 如上文所述，政府军在 12 月中旬重新夺回控制权。12 月 30 日，全国范围停火协议新鲜出炉，而这次不再是此前两轮的俄美模式，变成了俄土伊三方主导。和之前一样，这一停火协议涵盖了人道主义援助条款，停火期间，叛军放下了武器，人道主义救援物资运送得以有效实现。¹⁵

2016 年伊始，俄罗斯开始寻求与美国合作，对一系列反阿萨德武装进行联手打击，不再局限于 IS 及其分支，而是扩散至所有的反政府武装。2016 年年中一段时间，这种方法似乎就要开始开花结果。据报道，到了 2016 年 6 月下旬，美国和俄罗斯开始考虑联手清剿努斯拉阵线，该组织于 2016 年 7 月脱离基地组织，并更名为黎凡特解放组织。¹⁶ 在 9 月停火协议签字之际，其目标是连续 7 天严格遵守停火协议和人道主义补给之后，美俄将组建一个旨在打击黎凡特解放组织的联合指挥中心（JIC）。¹⁷ 然而，到了今年年底，美国在地区和谈中日益边缘化。世事境迁，如今讨论叙利亚和阿萨德命运的，已经变成伊朗、俄罗斯和土耳其三国。¹⁸

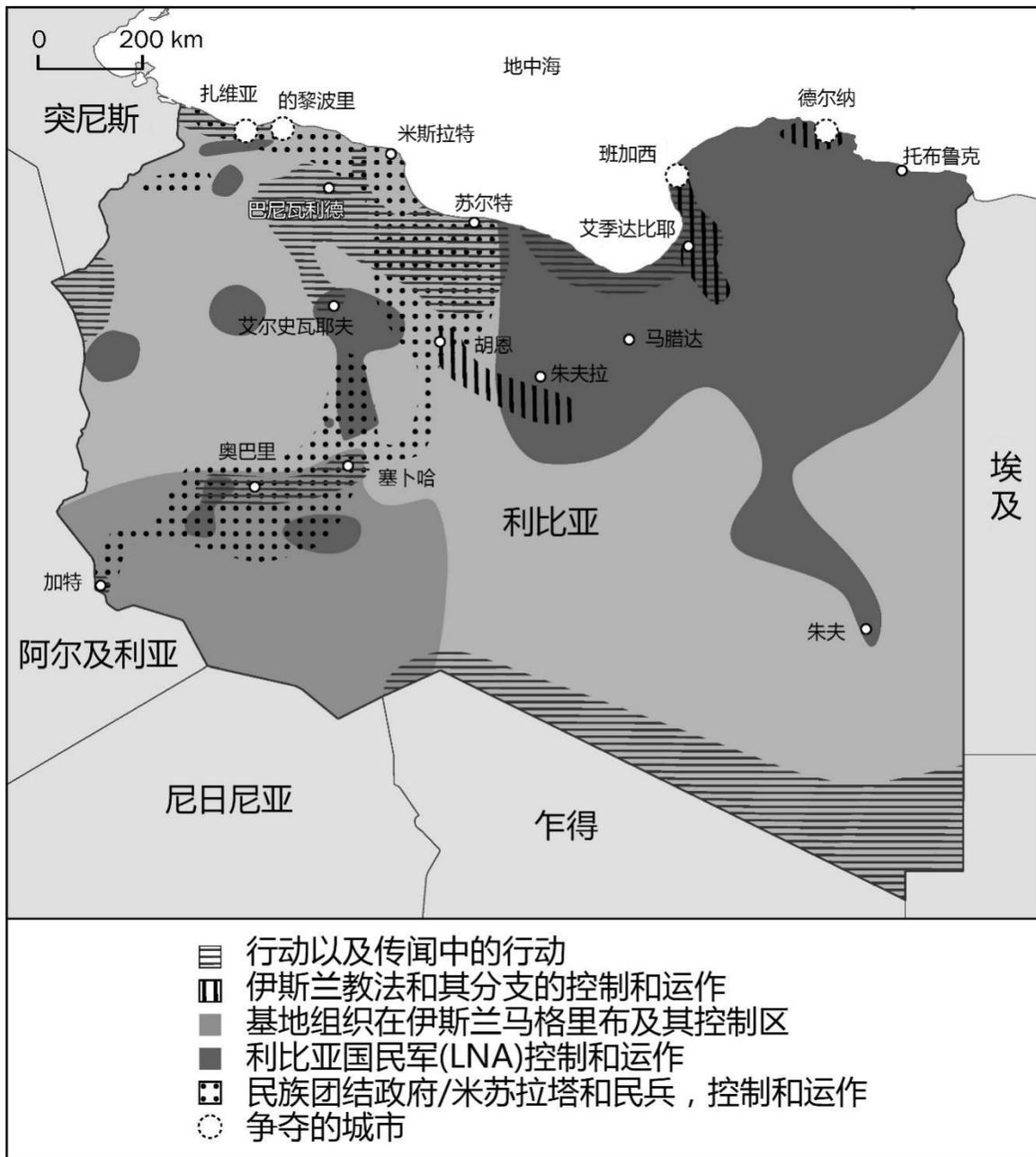


图 3.2 利比亚交战各方，2017 年 1 月

作者：雨果·阿勒纽斯，指北针，<<https://nordpil.se/>>.

资料来源：美国企业研究所，‘严重威胁：利比亚交战各方，2017 年 1 月，

2017 年 1 月 18 日，

<<https://www.criticalthreats.org/analysis/fighting-forces-in-libya-janu-ary-2017>>.

利比亚

2011年，多国联合干预利比亚内战。实际是法英两国担纲，美国策应辅助。一段时间里，人们眼中的干预行动干脆利落，相对克制同时在军事上也极为成功。¹⁹但到了2016年，人们对其进行了重新评估。美国总统巴拉克·奥巴马批评英法两国缺乏跟进，也把自己和干预行动撇清关系。²⁰英国议会的报告更为全面。同样是指出行动没有后续手段，还指出行动筹备期间未有全面的政治分析，对利比亚局势的理解也不甚全面。报告还指出，行动重点从保护平民转变到“政权更迭的机会主义政策”，并未制定适应利比亚长期变化的战略。²¹

2011年干预行动回顾下来，效果差强人意也反映出风雨飘摇的叙利亚，混乱和冲突带来的不仅仅是人们对干预效果的错愕还有对未来前途的幻灭。虽然我们并没有精确的数据统计，但是2016年年初，人们最为认同的估算数据就是，活跃在利比亚战场上，大大小小的各类民兵组织和不停改换门庭的队伍，总计大约有2000多个。²²其中许多组织都是隶属于一个更大的联盟（见图3.2）。

尽管如此，2016年采取的一些措施也显示出一些积极的进展：联合国背书的国家政府协议达成，石油生产重启，部分得益于美国空袭，今年年底前IS已经被赶出了苏尔特大本营。²³然而，政治联盟依然危如累卵，国家仍然处于生死存亡之秋。²⁴

2016年，利比亚共有三个组织声称成立政府。²⁵2012年利比亚选举产生国民大会(GNC)，在2014年6月议会(COD)选举后拒绝解散，随即就带来了这一混乱局面。

随后的选举投票率低至18%，被最高法院宣布为无效。2014年6月选举后，GNC和COD都各自在黎波里和托卜鲁克“组建”政府。彼此较劲也为国家混乱埋下了祸根。2015年12月在联合国的支持下，在利比亚政治协议(LPA)框架下组建民族团结政府(GNA)。LPA得到了联合国安理会的支持，安理会通过第2259号决议，明确提出在LPA外不允许存在任何其他平行机构。²⁶GNA于2016年3月成立，但是COD还是一直存在，其背后是利比亚国民军的武装支持。曾经有段日子，LPA在前总理的领导下组建利比亚民族救亡政府，GNC对LPA成为谋求政府地位的第三股力量并不支持。随后LPA宣布解散民族救亡政府，转投GNA麾下。

自立门户后不久，尽管成功清剿 IS 可能性越来越大，但 GNA 也开始面对政治和经济危机。今年 7 月，4 名 GNA 部长辞职，都是前 COD 成员。27 世界银行曾在 10 月发出警告，利比亚经济即将崩盘。GNA 两大强力靠山，美国和英国在 11 月召开会议，商讨如何应对经济危机。28 到了 12 月，利比亚国民军和效忠 GNA 的武装力量打得更加不可开交。29 直至 2016 年年底，2011 年内战和国际干预 5 年之后，利比亚依然深陷混乱泥潭不能自拔，依然在寻找为国民提供稳定和安全的道路上艰难跋涉。

地区关系：伊朗-沙特关系

MENA 地区，国家关系中备受瞩目的，最错综复杂的，最岌岌可危的当属伊朗和沙特。需要注意的是，尽管巴以冲突仍未解决，而且可能在某个时点再次成为地区事务当务之急，以色列和邻近阿拉伯国家的关系也就不再是地区冲突的暴风眼。另外一个重大进展就是埃及，一度阿拉伯世界强国之一的埃及，曾经是比沙特更为富足。

伊朗与沙特之间的关系，现在成了地区政治阵营的核心分界线，这种关系也常常被解释为伊斯兰教分裂为逊尼派和什叶派的副产物。两国宗教信仰中都能找到这种解释的根据。30 伊朗是一个神权民主国家，宪法确保最高领袖为什叶派穆斯林阿亚图拉。沙特阿拉伯王国的统治者沙特家族和逊尼派伊斯兰瓦哈比教派有着长期密切的关系，沙特王国实际扮演者伊斯兰诞生地麦加守护者的角色。尽管如此，伊朗同沙特的关系也应该被理解为使地区大国博弈中势均力敌的竞争者。而一旦这种关系确立并且每一个地区国家都需要选择站队。这样的联盟在很大程度上是决定于各自的宗教信仰，同时文化、历史和国家组织因素（如：阿拉伯对波斯，逊尼派对什叶派）都会起到作用，既定战略目标和推进轨迹的背后就是各自的利益。因此，伊朗在该地区的主要盟友就是叙利亚，这个由阿拉维精英团体统治的国家，既非主流的什叶派穆斯林国家，也不属于伊斯兰多数派的逊尼派。事实上，很多逊尼派人士压根不承认阿拉维是穆斯林，这也是过去 50 多年来叙利亚国内一直存在反政府呼声的原因之一。伊朗同叙利亚的紧密同盟关系，可以用其直接的利益和安全考量

来解释。无论是在萨达姆侯赛因统治时期的伊拉克，还是其被推翻之后的内战和混乱局面之中，伊朗自始至终，从未改变。

2016年，尽管沙特和伊朗的关系依旧剑拔弩张，势如水火，但是紧张局面也未出现明显的加剧。2015年7月，《联合全面行动计划》（JCOPA）启动，即人们常说的伊核协议；2016年1月协议推进至“执行日”，国际原子能机构（IAEA）证实，伊朗已经采取了其承诺的相关核措施。³⁴ 尽管如此，JCOPA在政治上仍然存在争议，以色列总理本雅明·内塔尼亚胡对此发表公开批评，美国也是如此，从其总统预选和大选中便可见一斑。沙特政策已经转为更为务实的接受这一协议，但是伊核协议一旦执行不力，便有可能再次成为地区安全核心问题。

也门

从沙特的角度来看，自2004年就开始打打停停的也门内战也是沙特伊朗交恶的一个重要因素。2015年年初，沙特发起对胡赛叛军的空袭。从2015年至2016年，作为沙特的左膀右臂，阿联酋领导的联军就一直在支持沙特，参与的其他国家包括（按承诺参战战机数量排序）科威特、巴林、卡塔尔和苏丹，可能还有埃及。³³ 在2016年，美国对此提供了军事援助，具体包括目标情报、弹药补给、空中加油和32架次的无人机空袭，以及其他报道但未经确认的进一步行动。³⁴ 大部分无人机空袭都是针对基地组织的单独行动，而非出于打击胡赛武装。

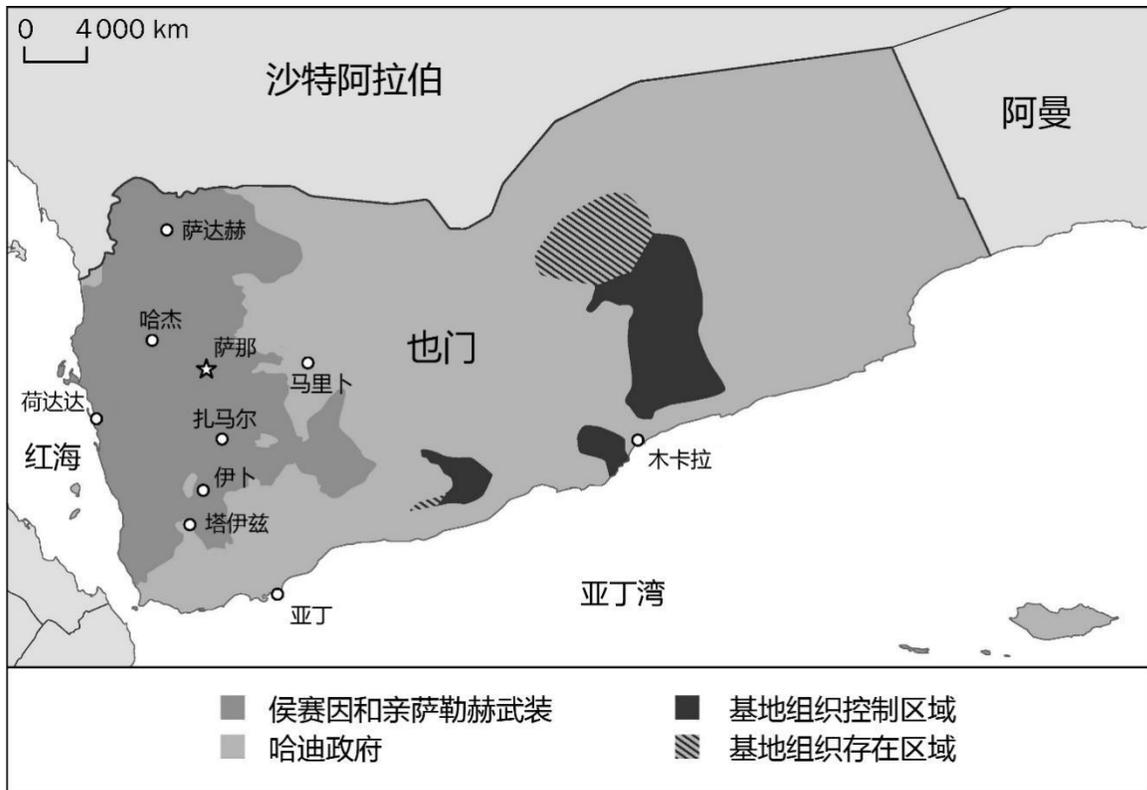


图 3.3 2016 年 10 月也门控制区域

作者: 雨果·阿勒纽斯, 指北针, <<https://nordpil.se/>>.

资料来源: 风险智能, ‘也门军事态势图’, 2016 年 10 月 10 日,

<<https://twitter.com/riskstaff/status/785817894525345793>>; and BBC 新闻, ‘也门危机: 谁在和谁打仗’, 2017 年 3 月 28 日, <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-29319423>>.

沙特进行干预的目的就是削弱胡赛叛军，巩固哈迪总统领导下的政府。哈迪曾被武力驱逐出首都萨那。前总统萨利赫的亲信部队也对哈迪政府发起进攻，另外还有在也门的伊斯兰酋长国基地组织，即以前被叫做“阿拉伯半岛基地组织”，他们在人烟罕至的也门内陆占山为王。³⁵ 也门冲突大部分都发生在这个国家的西部地区（见图 3.3）。

普遍

尽管沙特当局显然希望能够速战速决，可是沙特插手也门事务的动机和目标不甚明晰。³⁶ 事实上，我们也不太肯定战火中风雨飘摇的也门究竟是不是对沙特构成一个迫切或是现实的安全威胁。也门是一个低收入国家，全面大面积贫困同时水

资源安全问题严重。也门面临着一系列阻碍社会经济发展的问題，其中也包括政治团体之间的明争暗斗。³⁷

时至 2016 年年底，沙特的干预演变为一场重大的人道主义危机，并未给也门带来和平和稳定，也未对胡赛武装造成致命一击。³⁸ 沙特当局和一些评论人士把战事不力归咎为伊朗对胡赛武装的支持；“伊朗在背后撑腰的胡塞武装”这样的表达也出现在了沙特的政治表述之中。可是却鲜有证据可以表明伊朗对胡赛叛军给予重大军事支持，无论是提供军事人员还是运送武装装备都并非易事。³⁹ 也门北部的扎伊迪什叶，隶属于胡塞武装，是不同于伊朗什叶派的另外一个伊斯兰分支。纵然伊朗会或明或暗支持胡赛武装，伸出一些援手，但是远不及伊朗对叙利亚政府援助之规模。

焦点转变

自第二次世界大战结束，MENA 地区冲突一直是国际政治议程的当务之急，但时至今日，关注的焦点已发生转变。多年以来，以色列一直处在风口浪尖：首先是由于阿拉伯-以色列战争，然后是以色列-巴勒斯坦冲突。上世纪七八十年代的核心冲突是黎巴嫩，到了 80 年代是两伊战争。1988 年两伊战争结束，只到 21 世纪，伊拉克战争成为核心焦点。间或也有其他冲突走入人们的视野，如 20 世纪 60 年代的北也门还有 60 年代到 90 年代的伊拉克北部的库尔德人自治战争。

2016 年年底，相较其他冲突而言，巴以冲突在国际外交舞台已然不是焦点，更谈不上武力干预了。巴以冲突中没有任何一个事务得以解决。与此同时，伊拉克战火依旧，但是相比叙利亚的“群星云集”，伊拉克也就黯然失色了许多。虽然伊朗和美国对于纷繁复杂的叙利亚冲突和对抗上的观点，可谓是针尖对麦芒。但是伊朗在伊拉克境内清剿 IS 问题上，有着自己的策略，有时候和美国已然心照不宣，并且这一策略可以推及如何为这个饱受战争蹂躏的国家带来和平和安宁。美国新总统上任后，伊朗的这一策略究竟是否还能行得通，我们不得而知。MEAN 地区依旧荆棘遍地，依旧是国际和平和安定的重大关切之所在。

1 IEP 更多信息见< <http://www.economicsandpeace.org/> >。2016-17 专家小组成员组成:凯文·克莱门茨, 主席(奥塔哥大学), 萨宾娜·阿尔凯尔(牛津大学)、伊恩·安东尼(SIPRI)、伊莎贝尔·阿雷敦(国际危机集团)、尼克·格罗诺(自由行走基金)、曼努拉·梅萨(和平教育与研究中心)和叶卡捷琳娜·斯特帕诺娃(IMEMO)。

2 . 半岛电视台, “叙利亚死亡人数:联合国特使估计有 40 万人死亡”, 2016 年 4 月 23 日。叙利亚人权观察组织估计在 2011 年 3 月至 2016 年 12 月中旬战争期间, 死亡人数在 312 000 至 437 000 之间。联合国的 40 万人估计, 正好落在此区间内。叙利亚人权观察组织的估算数据被广泛引用, 但也饱受诟病。叙利亚人权观察组织称, 在叙利亚内战的 69 个月里, 共有大约 45 万人死亡, 超过 2 百万人受伤。

3 美慈组织, 关于叙利亚危机你需要知道的, 2016 年 10 月 13 日, 2016 年 12 月 9 日更新。

4 救援网络, 叙利亚危机:叙利亚国内难民, 来自叙利亚的叙利亚难民和巴勒斯坦难民, 2017 年 1 月 13 日, 2016 年 1 月 16 日。

5 联合国难民事务高级专员公署 (UNHCR), 叙利亚地区难民响应, 机构间的区域难民和恢复能力计划 2017-2018。

6 . 联合国难民事务高级专员 (UNHCR), 叙利亚地区难民响应, 欧洲, 2011 年 4 月至 2016 年 10 月期间叙利亚避难申请。

7 联合国难民事务高级专员 (注 5), 第 28 页。关于被迫流离失所和难民危机问题, 见本卷第 7 章。

8 美国国防部 (DOD), “固有操作解决”。美国国防部列出的阿拉伯国家包括巴林、约旦、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国;其他资料显示摩洛哥和卡塔尔也出席了会议。2014 年 12 月 24 日, “伊斯兰国”在叙利亚击落联军战机;谢弗·J. “战争并未结束:美国还需要在叙利亚继续战斗, 2024 年, 2034 年, 2044 年……”, 路透社, 2014 年 9 月 22 日。

9 马库斯·J, “俄罗斯 S-400 导弹在叙利亚的部署释放出强大信号”, BBC 新闻, 2015 年 12 月 1 日。

10 . 最初形势和俄罗斯军事干预的目标, 见我们看到了科扎诺夫·N. “莫斯科在叙利亚进入第二阶段”, 卡内基莫斯科中心, 2015 年 11 月 4 日;隆德, “评估俄罗斯对叙利亚的干预”, 卡内基中东中心, 2015 年 12 月 7 日;和隆德·A. 阿萨德是否会输掉叙利亚战争?卡内基中东中心, 2015 年 12 月 7 日。15 个月狂轰滥炸之后, 叙利亚战事捷报频传的俄罗斯在中东有着怎样的野心? 见英国《金融时报》, 2017 年 1 月 19 日。

11 麦克迪·E, “土耳其派坦克进入叙利亚境内对抗 ISIS”;CNN, 2016 年 8 月 24 日, 新阿拉伯, “土耳其炮击叙利亚北部的库尔德人阵地”, 2016 年 8 月 23 日。SDF 是一个主要由库尔德人组成的组织, 并吸收了一些规模较小的阿拉伯武装组织。其主体为 YPG 民兵武装, 与库尔

德工人党有着密切的关系。SDF 的组建就是为了将阿拉伯武装组织置于 YPG 保护伞下，并与美军方支持的库尔德工人党划清界限。美国国务院将库尔德工人党认定为恐怖组织。见美国国务院，反恐局，“指定的外国恐怖组织”。

12 阿布德·S，《叙利亚战争：关于停火你需要知道的事》，半岛电视台，2016 年 2 月 28 日。

13 半岛电视台，“俄美叙利亚停火协议生效”，2016 年 9 月 13 日。

14 格拉德斯通·R, 和森古普塔·S, 对阿勒颇的血腥进攻是叙内战最为惨烈的一幕，《纽约时报》2016 年 9 月 26 日；图马·A, 在阿勒颇发现的 IRGC Qods 部队领导人，2016 年 12 月 18 日。

15 沃克·S 和夏欣·K, 对手和俄罗斯达成协议之后，叙利亚停火协议似乎开始奏效了，《卫报》，2016 年 12 月 30 日。

16 罗金·J, 奥巴马提议与俄罗斯在叙利亚建立新型军事伙伴关系，《华盛顿邮报》，2016 年 6 月 30 日。

17 言论, 美国国务卿约翰·克里与俄罗斯外交部长拉夫罗夫及联合国特使斯塔凡-德米斯图拉在瑞士日内瓦会面, 瑞士, 2016 年 9 月 9 日。参见美联社，《美联社独家：叙利亚停火协议文本》，2016 年 9 月 22 日。

18 奥斯·本和考斯登·O。“俄罗斯、土耳其、伊朗都觊觎将叙利亚划入自己的影响范围”，路透社，2016 年 12 月 28 日。

19 见斯宾塞·R, 利比亚：大卫·卡梅伦和尼古拉·萨科齐在的黎波里受到英雄式的欢迎。《每日电讯报》，2011 年 9 月 15 日。萨科齐，卡梅伦发誓要支持利比亚，帮助找到卡扎菲，《华盛顿邮报》，2011 年 9 月 15 日。

20 卡姆·N, 利比亚的混乱，使得奥巴马对卡梅伦和萨科齐大为光火，法国，2016 年 3 月 7 日。

21 英国下议院, 众议院外交事务委员会, 利比亚：干预和崩溃，英国未来政策选择, 2016-17 委员会第三次报告的政府反馈, HC 834, 2016 年 11 月 25 日。

22 BBC 新闻，“利比亚民兵指南”，2016 年 1 月 11 日。

23 拉祖克·N, 今年 12 月利比亚石油产量将达到 3 年最高水平; 2016 年 8 月 2 日；利比亚海峡，应 GNA 要求，美国开始轰炸在苏尔特亚苏尔特，驱逐 ISIS 武装分子; 2016 年 10 月 17 日；卡德·K, 卡拉达什·J 和斯特林·J, 利比亚军队夺取了 ISIS 在苏尔特的最后一个阵地, CNN, 2016 年 12 月 6 日。

24 见蒙塔塞尔 E·Z 利比亚 GNA 的没落，外交事务，2016 年 9 月 6 日。

25 托奥多·M, 政治行动者，利比亚主要玩家快速指南，欧洲外交关系委员会。

-
- 26 联合国安理会 2259 号决议, 2015 年 12 月 23 日;和联合国安理会, 基于安理会第 1973 号决议利比亚专家组做出的最终报告, 2016 年 3 月 9 日, S / 2016/209。
- 27 《中东眼》, 利比亚统一政府遭受打击, 四部长齐辞职, 2016 年 7 月 1 日。
- 28 德国之声, 世界银行提出警告, 利比亚将面临经济崩溃, 2016 年 10 月 19 日;温图尔·P, 利比亚政府面临货币贬值, 2016 年 11 月 20 日。
- 29 阿里·J, 利比亚:哈夫塔尔武装部队轰炸 GNA 下属民兵组织, 中东机密, 2016 年 12 月 9 日。
- 30 伊斯兰主张在冲突中的作用, 见本卷第 2 章, 第 3 节。
- 31 JCPOA 执行, 见本卷第 12 章, 第 4 节。
- 32 阿巴迪·S, 也门的胡塞人是谁? 半岛电视台, 2015 年 3 月 29 日。
- 33 半岛电视台, 在也门的军事行动:谁支持, 谁反对?, 2015 年 3 月 27 日;甘布里尔·J, 这是沙特领导的联军, 这是他们的成果, 商业内幕(网站), 2015 年 3 月 30 日。
- 34 见马嘉蒂·M 和施密特·E, “对在也门的沙特阿拉伯人的默默支持”, 《纽约时报》, 2016 年 3 月 13 日;马嘉蒂·M 和阿莫索瓦·S, 对沙特阿拉伯的支持, 让美国在也门冲突中发挥了直接作用, 《纽约时报》, 2016 年 8 月 24 日;科尔·S, 140 人阵亡后, 美国开始了对在也门作战的沙联军的支持进行了评估, 《金融时报》, 2016 年 10 月 9 日;新闻调查局, 也门:美国秘密行动报告 2016》。
- 35 南部阵线, 2017 年 1 月 10 日, (地图更新), 2017 年 1 月 10 日。
- 36 拉希德·M, 萨勒曼国王需要在也门夺取全面胜利, 《阿拉伯观察》, 2016 年 3 月 8 日。
- 37 克拉克·V, 《也门:在蛇头上跳舞》(耶鲁大学出版社:纽黑文, 2010)。
- 38 BBC 新闻, 也门冲突:人道主义危机有多严重?”, 2016 年 12 月 6 日。
- 39 .联合国安理会, 也门专家组最终报告, S/2017/81, 2017 年 1 月 31 日, 第 61 和 62 段。
- 第 3 章第 2 节

II. 伊斯兰国在 2016：没落的“哈利法国”，却是日益壮大的国际威胁？

伊恩·戴维斯

概要

伊斯兰国（IS）是一个跨国逊尼派伊斯兰叛乱分子和恐怖组织，自 2014 年已控制伊拉克和叙利亚大片地区，并在 2014 年 6 月宣布成立哈里发国。IS 也在其他国家有着自己的分子机构和支持者（例如在利比亚控制的有限区域和阿富汗的几个少量地区）。声声枪炮，IS 打破了伊拉克和叙利亚的地区和国际和平，IS 经常是和伊拉克和叙利亚的官僚相互勾结，彼此策应，而 IS 内部更多的呈现出国家组织机构形态。

作为一个初步具备国家雏形军事能力和目标的意识形态为基础的社会运动，这就非比寻常了。² 人们总是把 IS 同基地组织相比较，基地组织是 IS 意识形态上的前辈和恐怖行动上的竞争对手，IS 于 2013 年脱离基地组织，自立门户。³ 最近的一些研究也从其他一些恐怖组织的对比和历史分析中汲取了一些教训，如席卷全球的毛泽东解放战争浪潮。⁴ 其他一些分析人士将 IS 划归为自 90 年代初开始的第 4 次暴力圣战浪潮。⁵

虽然 IS 的崛起，主要反映出现今伊拉克的现状并在一定程度上折射出叙利亚的历史---2003 年美国入侵伊拉克后，人们对逊尼派的驱逐和逊尼派的支离破碎，伊拉克总理马利基（2006 年至 2014 年）对逊尼派的痛下杀手，还有叙利亚巴沙尔·阿萨德政府和其同盟的冷酷无情，所有的这些都远比现在的冲突更加的根深蒂固。⁶ 世界上多数国家和观察人士都未曾预料，今天的 IS 问题比他们想象的更为严重，这背后是一系列其他复杂原因，最为明显的就是一些国家无暇他顾（如，土耳其忙着对付库尔德人，海合会操心的是什叶派的影响力），还有从马格里布，从阿拉伯半岛，从欧洲潮水般涌来的成千上万崇尚并使用暴力的恐怖分子。

表 3.2. 伊斯兰国 (IS) 主要分支机构及支持者, 2016

国家	名称 (年份)	人员估算 (2015 年增加/减少)	行动
阿富汗/ 巴基斯坦	呼罗珊省 (2015)	由阿富汗塔利班重新打造, 新兴 IS 军事力量, 1000-3000 人	根据美国国防部, 主要活跃在阿富汗
埃及	西奈省 西奈半岛 (2014)	500-1500 欠都因人, 阿拉伯人, 外国战士, 巴勒斯坦激进分子	主要目标是埃及安全部队, 至少有 100 人在 7 月的袭击中丧生, 对 2015 年 9268 号航班坠机事件负责
利比亚	的黎波里联邦 分支 巴卡省 费赞省 (2014)	500-5000 (其中大量萨拉菲斯圣战组织分子)	2014 年底控制苏尔特, 并威胁到其他城市 (米苏拉塔, 德尔纳)
尼日利亚	西非分支 (博科圣地) (2014)	500-9000	在 2015 年造成 14000 人死亡, 将暴力行为扩大到喀麦隆, 乍得和尼日尔; 威胁平民, 国家和国际目标
北高加索	呼罗珊省 (2015)		
菲律宾	阿布沙耶夫 (2014)	200-400	在 2015 年制造多起绑架勒索事件
沙特	纳季德 哈拉曼分支 汉志分支 (2014)	未知, 但有超过 1600 名疑似 IS 支持者已被逮捕	在 2014 年, 制造多起袭击事件, 包括什叶派清真市自杀式爆炸
索马里	伊斯兰国 (2014)		
也门			清真寺爆炸事件, 胡赛武装支持者

来源: 布兰查德, C.M. 和哈马德 C.E. “伊斯兰国”和美国政策, 美国国会研究处 (CRS) 国会报告 R-43612, 2016 年 6 月 27 日; 戈登·M, 美国国防部长警告, “伊斯兰国在阿富汗建造‘小巢’”, 《纽约时报》, 2015 年 12 月 19 日; 琼斯·S·G, 伊斯兰国-塔利班在阿富汗的角力, 法律新闻博客 Lawfare, 2016 年 11 月 27 日; 西奈省: 埃及最危险的组织, BBC 新闻, 2016 年 5 月 12 日; 北高加索叛乱和叙利亚: 输出的圣战? 欧洲危机集团报告第 238 号, 2016 年 3 月 16 日; 国际危机组织, 博科圣地的背后? 第 120 期非洲简报, 2016 年 5 月 4 日; 哈伯德·B, ISIS 挑起沙特人对抗自己的王国, 同室操戈, 《纽约时报》, 2016 年 3 月 31 日; 胡科威·J, IS 分支武装分子在菲律宾南部制造恐怖事件, 《华尔街日报》, 2016 年 11 月 18 日; 奥玛 F 和谢赫·A, 官员表示 IS 分支组织占领了索马里小镇, 路透社, 2016 年 10 月 26 日。

2016 年, 尽管 IS 在伊拉克、叙利亚和利比亚节节败退, 但是受到 IS 蛊惑的组织和个人在中东、非洲、南亚和欧洲又造成了几百条生命的凋零。本节讨论 2016 年 IS 内部组织的重大事件, 以及世界各国地缘政治组织所做出的关键政治、经济和军事应对措施, 其目的就是削弱和最终彻底销毁这一组织架构, 并从长期范围内打击其吸引力和合法性

伊斯兰国分支机构和支持者

尽管 IS 的骨干成员仍主要活跃在伊拉克和叙利亚，但全世界四大洲数个国家都有 IS 的外国分支机构和战斗人员。2015 年年底，联合国估计已有 34 个非国家组织承认 IS 哈里发国，并向其领袖阿布·巴克尔·巴格达迪宣誓效忠。⁷ 其中最具战斗力、影响最大的组织是在阿富汗、巴基斯坦、埃及、利比亚、尼日利亚、北高加索、菲律宾、沙特阿拉伯、索马里和也门的分支机构(见表 3.2)。

伊斯兰国 2016 年

伊斯兰国控制领土

2016 年底，IS 继续控制着伊拉克北部和西部地区以及叙利亚北部和东部地区，明显少于 2015 年中期 IS 鼎盛时期（见图 3.4）。面对国际军事围剿的步步紧逼，加之后续军事行动的咄咄逼人，IS 控制区已经变得愈发的四分五裂。从军事角度来看，IS 似乎正在崩溃，伊拉克 6 成控制区和叙利亚 3 成控制领土已经易手。⁸ 据估计较 2015 年 1 月，IS 已失掉三分之一的控制领土。⁹ 美国官员估计，自 2014 年约有 6 万至 6.5 万人新加入 IS，其中约有 4.5 万人战死。美国估计到 2016 年 12 月 IS 共有 1.5 万至 2 万人，准确数字难以估算。¹⁰ 此外，IS 的财政状况、人员招募、核心骨干层都受到极大影响。

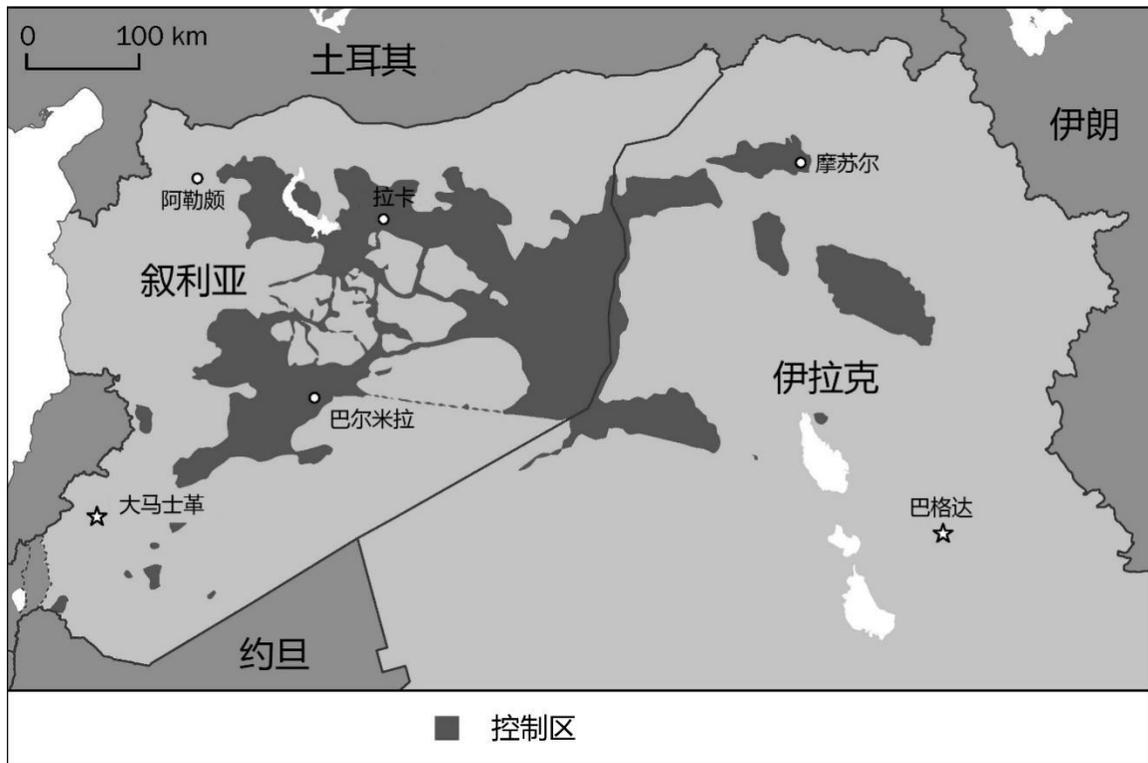


图3.4.2016年12月IS控制区域

作者: 雨果·阿勒纽斯, 指北针, <<https://nordpil.se/>>.

雨果·阿勒纽斯<<http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-27838034>>.

IS 分支机构还控制了利比亚和阿富汗的一些领土。2016 年 5 月, IS 在利比亚中部沿海城市的据点, 苏尔特也遭到重重包围。12 月, 苏尔特易主, 风头正盛的民族团结政府 (GNA) 手下的地方部队和嫡系精锐从 IS 手中夺回苏尔特。11 IS 失掉了苏尔特及周边地区, IS 究竟还有多少有生力量, IS 是否还能在利比亚站稳脚跟? 12

在阿富汗, 随着更多的塔利班派别宣布效忠伊斯兰国呼罗珊省 (ISKP), IS 的军事力量最初得以增强, IS 在阿富汗占领的小块土地主要在阿富汗东部。然而, 很大程度上是由于塔利班的军事反扑, 加上阿富汗政府和美国的反恐行动, 呼罗珊省今年便寿终正寝。2016 年全年也不过发起了寥寥数次进攻, 也没有得到当地民众的支持。13

战争罪，暴行和化武指控

2016年3月，美国国务卿宣布IS犯下种族灭绝罪行，其中包括针对耶斯泰人，基督教徒，什叶派沙巴克，什叶派土库曼人，萨巴-曼达和卡卡，这是美国政府在现今进行冲突中发现的第二起种族灭绝行径。¹⁴此外，联合国人权理事会在6月对IS的结论是，“已犯下并在继续犯下种族灭绝罪，以及反人类和战争罪等多重罪行，主要发生在伊拉克西北部的辛贾尔地区。”¹⁵

伊拉克政府、什叶派民兵和库尔德“自由斗士”武装从IS手中夺回领土，IS侵犯人权、大规模屠杀平民和万人坑开始浮出水面，表明IS犯下的暴行正在增加。¹⁶IS同时也在伊拉克和叙利亚的一些地区实施自杀式袭击。如2016年6月，IS声称对叙利亚什叶派清真寺附近的自杀式炸弹袭击负责，爆炸共造成20人死亡，而7月初在巴格达市场的自杀式袭击，至少165人丧生。¹⁷9月叙利亚全境，发生一系列自杀式炸弹事件，造成至少40人死亡。¹⁸IS还在战场使用童军战士，逼迫他们充当自杀式人肉炸弹。¹⁹

此外，IS还把水作为武器在叙利亚和伊拉克推进自己的政治和军事目标，截留水源、切断关键的供应通路，同时还放水淹没大片区域和污毁农作物资源。²⁰

在叙利亚和伊拉克，化武指控的声音一直存在，却又互相矛盾，其中就包括IS，2016年也是如此。²¹禁止化学武器公约和联合国联合调查机制的结论是，IS及其分支机构在叙利亚和马里使用了硫磺芥子气。还有报道称，IS支持者还试图获取核材料。²²

招募当地和海外战士

2016年，有证据表明，IS的追随者们的出行方式发生了三大变化。首先，前往叙利亚和伊拉克的人员变少了。人们提到了几个原因，如人员输出国和过境国之间更为完备的情报合作；土耳其政府为改善土叙边境而加强安全措施；2014年至2015年可招募到的有意愿的流动人员储备已经用完；2015年IS的节节败退让其形象受损，招募新兵也不再容易；在2015年，走强硬路线的萨拉菲和圣战组织（主要是基地组织）也让IS招募受到冲击，对目标受众产生影响。²³第二，越来越多的人前往利比亚。第三，一些IS追随者抓住机会，装扮成难民潜入欧洲。在欧

洲，叙利亚难民中的逊尼派穆斯林尤其易受激进思想的蛊惑，也就成了伊斯兰极端分子中的最佳招募对象。²⁴

据美国估计，2012年以来，共有来自100多个国家的36500人前往叙利亚投身战斗，加入形形色色的各种组织，其中就包括6600多名西方国家公民。²⁵他们大多数人都是加入了IS。来自北高加索的外国武装人员数量也不容小觑。2016年1月11日，4名俄罗斯公民在土耳其南部北部，一天前伊斯坦布尔发生了IS策划的自杀式炸弹袭击事件。2015年土耳其共抓获99名试图加入IS的俄罗斯公民，只有大约1成的此类人员落网。²⁶

人们担心，年轻穆斯林的激进化已蔓延至原本通常和IS不相干的国家。例如，印度的穆斯林人口为世界第三，迄今为止印度穆斯林加入IS的人口数量几乎可以忽略不计，但是人们却越来越担心IS在这个国家的影响力。²⁷在中亚、科索沃和苏丹也有着类似的担心。²⁸

伊拉克和叙利亚以外的目标

2016年，IS对数起中东和北非地区以外的恐袭事件宣布负责。IS究竟是直接参与指挥或是在幕后为恐袭提供实际支持，如柏林，达卡，伊斯坦布尔，尼斯，奥兰多或奎塔，都不甚明晰或是存在争议。²⁹在一些所谓的独狼行动中，通常是背后有一个支持网络，从公开信息中很难判别这一袭击的目的是制造恐袭还是一个单纯的犯罪行为；个人经历、意识形态或是社会压力促成的“追求个人价值”；抑或是精神疾病的结果。³⁰也就是说，IS的领袖们乐见化整为零或是各自实施个人攻击。例如2016年5月，IS发言人阿布·穆罕默德·阿德纳尼敦促IS在欧洲和美国的支持者们发起类似的恐怖袭击。³¹据信，此类袭击行动有IS专门的海外部门负责指挥和协调。³²

欧盟执法机构欧洲刑警组织在去年11月得出结论，独狼行动的规模和影响正在扩大，尤其是那些旨在造成大规模伤亡的软目标。³³欧洲接连发生的恐袭事件让人们日益不安，呼吁欧盟内部加强边境检查和控制。³⁴美国中央情报局(CIA)局长约翰·布伦南在2016年6月表示，该组织仍然是一个强大的对手。CIA预计IS

将继续依赖在其所占领土之外的地方高调发动进攻，借此挽回其领地上的损失。

35

国际社会军事对抗伊斯兰国

在那些饱受战乱蹂躏，政局动荡不堪的政府真空地带或者是政府管理薄弱地区，IS 及其地方支持者们往往能够茁壮成长。因此，人们普遍认为，应该从更大的视角审视这一问题。我们需要更为长期的努力恢复社会安定，整治政治不公，增加经济产出以及促进这些国家的有效治理。然而，2016 年和往年一样，军事斗争成了压倒一切的决定性力量。

美国领导的针对伊斯兰国的国际军事行动

在坚定决心行动框架下，成立于 2014 年 9 月的以美国为首的全球军事联盟继续加大在伊叙境外针对 IS 的军事打击力度。³⁶ 运用三重军事手段，空袭、训练和装备当地武装力量，对特定目标的军事行动，军事联盟对 IS 进行进一步的清剿，目的就是打乱该组织在伊拉克和叙利亚之间穿插迂回，切断其残部通过土边境进入叙利亚，对 IS 摩苏尔（伊拉克）和拉卡（叙利亚）实施合围，最终夺回领土。³⁷ 尽管美国还是得借助同当地政府合作实施自己的策略，但时至 2016 年，美国在伊拉克和叙利亚两国都增派了军事人员。

美国国防部称，截至 2016 年 12 月 15 日，以美国为首的联军动用了战机，武装无人机和海基巡航导弹，自 2014 年 8 月 8 日至 2014 年 9 月 22 日间，分别对伊拉克和叙利亚的 IS 目标实施了 10678 次和 6128 次空袭，两国合计 16806 次空袭，共耗费 100.6 亿美元。³⁸ 这一统计数字始终饱受诟病，因为某些类别的空袭并未计入。³⁹ 至少有 8 个国家参与了对伊拉克的空袭，11 个国家参与对叙空袭。⁴⁰ 盟军的一个关键战略是打击 IS 核心领导层。2016 年 6 月，美军方声称，过去 6 个月里，共清除 120 多名 IS 领导人和“高价值个人”。⁴¹

美国和联军部队还对阿富汗和叙利亚分支机构进行了空中打击和相关其他军事行动。比如，2016 年 6 月，有报道称在某支利比亚民兵武装同 IS 的战斗背后出现了美法英特种部队的身影，8 月至 11 月底，美国对苏尔特的 IS 大本营共实施了

420 次空中打击。42 2016 年 1 月至 10 月，美军对阿富汗的 ISKP 发起了近 240 次空袭。43

今年的叙利亚形势发生了巨大变化（见第 1 节）。如下文所述，倚靠联军空中力量的支持，库尔德武装力量和阿拉伯军队，夺回了 IS 在东北部的控制区，而在阿勒颇东部的乡村地区，亲阿萨德武装得到了俄罗斯空军的支持。2016 年 5 月下旬，IS 武装份子失去了其在东北地区的控制领土，叙利亚民主军（SDF）在美国和联军空中支援和地面部队“军事顾问”的支持下，发起了新的攻势，夺回了曼比季及其周边地区。44 尽管 IS 武装份子负隅顽抗，SDF 最终在 8 月夺回了曼比季，美军空袭中也出现了平民伤亡的报道。45

IS 在边境地区更大范围的领土被留给土耳其支持的叛军从北方进攻。同样在 8 月，在土耳其领导的一次行动中，土使用特种部队清除叙利亚边境城镇杰拉布鲁斯的 IS 武装分子，同时寻求削弱美国支持的库尔德人民保护部队(YPG)。46 到 9 月，土耳其军方已经封锁了边境地区，并同意美国特种部队将与土耳其军队和叙利亚北部的一些叙利亚反对派武装在“训练、顾问及援助”能力方面进行合作。47 今年 10 月，IS 武装从叙利亚的达比克村撤出，这一事件颇具象征意义，被人们描述为 IS 与西方世界结束对峙之地。48

在伊拉克，IS 武装分子在提克里特、拜吉、辛贾尔、拉马迪、哈迪沙、鲁提塔、费卢杰和周边地区遭到了伊拉克军队和库尔德武装的痛击，损失惨重。2016 年底，IS 武装分子试图占领伊拉克第二大城市摩苏尔。联合国警告称，摩苏尔之战，很可能让过百万平民流离失所。49 在空中，美国和联军对 IS 武装实施空袭，在地面，还有 5000 至 6000 名美国军事人员（包括雇佣军和特种部队），承担起核心的非战斗支持作用。50 法国和英国也都派驻了特种部队。51

然而，总体而言，尽管从 IS 手中重新夺回了领土，伊拉克仍然深陷政治经济危机泥潭，不能自拔。伊拉克领导人和库尔德自由战士（伊拉克民兵组织）相互间你争我夺，山头林立的各个少数派武装派别如基督徒、雅兹迪人、沙巴克斯和土库曼人，以及国家和部落民兵武装相互碾压，祸起萧墙。

俄罗斯介入叙利亚

2015 年年底，俄罗斯发动了针对 IS 目标的首次空中打击，但是其打击的重点并非叙利亚反对派目标，而是包括了一些美国支持的一些武装组织。⁵² 进入 2016 年，俄罗斯扩大了其打击范围，并继续向叙利亚军队提供补给。2017 年 1 月初，俄罗斯总参谋长瓦雷里·格拉西莫夫将军指出，俄罗斯自 2015 年 10 月在叙利亚共出动 19160 架次战机，共实施 71000 次空中打击。⁵³

俄罗斯和其支持的阿萨德政权也遭受了一些军事上的挫折，这一点同美联军和其所支持的叛军几无二致。例如，IS 在 12 月重新占领巴尔米拉。IS 曾在 2015 年 5 月占领这座城市，俄罗斯支持叙利亚政权在 3 月夺回巴尔米拉，以此作为其干预有效性之标志，甚至在 3 月举行了一场音乐会。⁵⁴ 战况的不断反复也凸显出叙利亚政府胜利的昙花一现（俄罗斯更为全面的介入叙利亚冲突，参见第 1 节）。

除了俄罗斯的支持（主要为空袭和提供武器装备），伊朗还为叙利亚提供了重要的战场指挥和控制支援，同时真主党也派出地面部队。⁵⁵ 俄罗斯还利用其对叙利亚战局的干预，寻求与美国合作，扩大对恐怖组织的打击范围，不再局限于 IS 及其同伙，而是任何反对叙利亚政府的武装组织。

IS 冲突人员伤亡

IS 冲突所造成的伤亡数字，并未有过确切的统计。⁵⁶ 根据联合国的估算，自 2014 年 1 月，伊拉克的暴力武装冲突已造成超过 26200 名平民丧生。⁵⁷ 随着战事升级，由于叙利亚众多地区已无法进入，加之交战各方的报道相互矛盾，联合国已不再跟踪伤亡人数统计。人们估计自 2011 年 3 月，叙利亚冲突死亡人数（含数目不详的平民），可能高达 40 万人，但精确的伤亡数据就不得而知了。⁵⁸

由于伊拉克和叙利亚的冲突参与方关系复杂、数量庞大，也就使得要将平民伤亡追责到具体的国家和非国家行为者就极具挑战性，尤其是考虑到世界各国透明度要求的绝大差异。⁵⁹ 作为透明度较高的外部介入方之一，美国军方在 2016 年 4 月承认其相对较为宽泛的 IS 空袭目标标准将导致更多的平民伤亡。⁶⁰ 美军中央司令部在 12 月底宣布，自 2014 年 8 月轰炸行动开始以来，至少有 188 名平民在联

军空袭中丧生。独立的第三方组织，**空战**表示在 2014 年 8 月至 2016 年 12 月期间，至少有 2100 名平民死亡与联军空袭有关。⁶¹

然而，俄罗斯和叙利亚的空袭通常让人们觉得他们是在进行无差别轰炸。**空战**估计从 2015 年 10 月 1 日至 2016 年 4 月 30 日，短短 7 个月的时间里，至少有 2200 名平民死于俄罗斯空袭。一份联合国调查委员会的报告显示，叙利亚或是俄罗斯的战机应对 2011 年 9 月阿勒颇郊区人道主义救援车队空袭事件负责。⁶²

对 IS 的经济及其他打击措施

对 IS 的经济战

时至 2016 年，很明显的一点就是，IS 在财务上遇到了困难。例如，在拉卡省，包括武装份子在内的组织成员工资都砍掉 50%。⁶³ IS 赖以发展的组织结构更多的呈现出国家特征，如基础设施和制度架构，油气销售、居民税赋征收、银行现金保管、贩卖文物和绑架勒索赎金，以及国家和国际金融体系的使用。人们认为 IS 的石油多数为国内消化，也就意味着 IS 主要是通过其内部复杂的供应链在叙利亚境内销售。上述收入来源也是其易于攻击的核心弱点，针对这些在军事和非军事领域对 IS 实施国际经济战，就成了众多国家的重点任务。⁶⁴

以美国为首的联军空袭的目标是 IS 石油基础设施，而美国支持的伊拉克部队已经夺回了包含油井在内的大片领土。今年 9 月，伊拉克石油部确认 IS 已经被政府军赶出基尔库克附近地区，并不再控制该国任何油井。⁶⁵ 截至 2016 年年底，IS 仍控制着叙利亚约 60% 的石油生产。⁶⁶

空中打击也摧毁了 IS 的现金储备并且瞄准了 IS 关键性的金融运作。⁶⁷ 尽管 IS 石油收入和税收的锐减，但是生存空间的压缩以及其他措施的结果，IS 很可能回归到更为传统的非法恐怖主义手法来筹措资金，例如绑架和走私。

将 IS 挡在本国和国际金融体系之外--无论是通过 IS 控制的银行某地区分行还是通过类似“哈瓦拉”的非正规地下钱庄系统---是打击 IS 战略成败的核心环节。⁶⁸ 抗击 ISIL 金融组织（CIFG），由意大利，沙特和美国联袂担纲，其目的就是为 IS 隔绝在国际金融体系之外。

据报道，该地区国家正在建立必要的法律和体制架构来抵御 IS 的融资能力。⁶⁹ 一个全球性的金融协调行动框架已初具雏形。联合国安理会 2253 号决议阐明成员国需履行的重要条款，如禁止向 IS 提供捐助，冻结其资产并禁止与 IS 进行贸易往来。⁷⁰ 然而，由于缺乏统一的强制标准以及一些区域国家间执行力度不均，国家和国家间以及全球各地间，其效力就截然不同。⁷¹

宣传战及其他打击暴力极端主义措施

非洲、亚洲、欧洲、中东和北美建立了打击暴力极端主义（CVE）方案。此类方案中有许多既非仅限于打击 IS，也不局限于伊斯兰极端主义，而是同时针对一切其他形式的暴力极端主义。其中就包括范围广泛的预防性和众多非强制性措施，如社区和宗教对话，对国家公职人员和安全部门人员的社交媒体培训，对可能被暴力思想吸引的高危个体启动一系列主动措施，如职业培训和指导项目。例如法国在 2016 年成立了 12 个去激进化中心，作为抗击极端主义长期攻坚的有益补充。⁷³

尽管 CVE 目前在欧洲和全球反恐行动中牢固占据核心地位，但其定义仍不明确、晦涩和充满争议。⁷⁴ 暴力极端主义背后的动因及其多变，同时又取决于具体的环境因素；因此激进化是一个极端复杂的过程，既有个人因素又有社会环境的作用。世界银行最近对来自 27 个发展中国家的 3 万多个人进行研究发现，对平民进行袭击表示支持的典型极端主义份子多为年轻失业者，他们朝不保夕，教育水平相对低下，虽不能说是多么虔诚的教徒，但他们却更愿意为信仰牺牲生命。⁷⁶

欧洲最近的一项研究发现，有两大类人群特别易受 IS 蛊惑：那些被先天的血亲关系或是熟人团体所吸引的人群；那些在亚文化阴影中茕茕孑立，与世隔绝的年轻人。⁷⁶ 也有可能是在 IS 中能够实现自我性别价值转换，据报道 IS 中激进妇女越来越多。⁷⁷

鉴于其复杂性，CVE 措施常常针对特定目标，如 IS 稔熟的社交媒体。IS 用社交媒体联络全世界的恐怖分子，传递指令信息，招募新兵和传播激进思想，扩大宣传攻势，筹措资金，鼓动恐怖份子发动袭击并从中进行协调。IS 社交媒体专家骨干和征兵人员一直是美英无人机打击的对象，通过社交媒体链接，美执法官员已经识别并逮捕了近 100 名 IS 疑似追随者和征兵人员。⁷⁸ 总的来说，IS 的宣传战力度已

大不如前，与之对应的是其控制领土在收缩，外国武装份子人员数量下降，财政也渐渐捉襟见肘。IS 媒体在 2015 年 8 月共发布 700 条信息，到了 2016 年 8 月仅为 200 条。⁷⁹

伴随着政府监控的加强和众多 IS 网站被关闭，该组织现在主要运作的是叫做“暗网”，一种特殊的加密网站，同时也提供社区和平台服务。⁸⁰ IS 和其他圣战组织也擅长使用新的在线应用程序，此类应用程序允许用于使用加密移动电话应用程序（如 Telegram）向无限成员广播消息。仅 2016 年 3 月一个月，就有 700 个 Telegram 信道确认为 IS 开通。⁸¹

2017 年展望及其他

压缩 IS 在伊拉克和叙利亚境内控制领土取得显著进展，但是作为政府职能机构，作为意识形态的发源地，作为社会和宗教灵感的 IS，其生存能力就中短期而言，仍未明朗。伊拉克和叙利亚两国地方武装行为者之间的你死我活，甚至是本身内部的勾心斗角继续成为常态，而地区和地区外国家，阿拉伯海湾国家、伊朗、俄罗斯、土耳其和美国的介入和竞争就使得局面更加紧张。随着 IS 武装逐渐放弃其控制领土，这些问题就变得更为直接更为迫切，并且在重新夺回的领土上，政府治理和重建似乎又在孕育着新的冲突。

IS 在伊拉克逊尼派的统治地位正在土崩瓦解。但是，一项民意调查显示，IS 在当地有着深厚的民众基础，组织招募到的不仅仅是外国武装份子，还有相当数量的当地战斗人员，而且当地人对反暴动份子有着极深的仇视和不信任。⁸² 除非这种地方支持情绪得到某种政治宣泄，IS 军事上的挫败只会让该组织化整为零，继续在农村地区战斗，并可能会演变为更为血腥残酷的萨拉菲圣战主义形式。⁸³ 人们迫切需要一个后 IS 的新中东。⁸⁴

暴力圣战主义与犯罪之间联系的日益强化，是当前恐怖主义的一个典型特征，而 IS 被击溃后留下的政治真空地带可能更加加剧这一趋势。⁸⁵ 未来 IS 相关恐怖网络将会和迅速完成自我激进化的穆斯林教徒紧密融合，而这些穆斯林教徒们有着合法的欧洲身份，他们在伊拉克和叙利亚接受 IS 领导的培训，然后和犯罪集团沆瀣一气，而难民们的激进化主要是通过互联网来实现。因此，未来几年，IS 的恐怖主

义意愿不会消退，恐怖主义能力也不会衰减。诚然，IS 在其腹地丢掉了几座城池，可是更多的外国 IS 战士将返回欧洲和世界其他地方，继续他们的恐怖袭击。

1 IS 同时也指代其以前的名字，伊拉克和黎凡特伊斯兰国 (ISIL)/伊拉克和大叙利亚伊斯兰国和阿拉伯语缩写达伊沙，翻译为在伊拉克和叙利亚的伊斯兰国。IS 的背景，目标，运营和附属机构，见戴维斯·I，SIPRI 年鉴 2016，第 22-39 页。

2 极端主义是混合的意识形态的产物，它结合了教条主义的沙拉菲派和其他伊斯兰电流。看到哈桑，H。《伊斯兰国的宗派主义：思想根源和政治背景》（卡内基国际和平基金会：华盛顿，2016 年 6 月）。

3 见布莱格曼·U，基地组织与伊斯兰国：目标、威胁、对策，联邦安全政策学院、安全政策工作文件 No. 9 (2016 年)。

4 见恩隆德·S 和施托尔·M，暴力的政治运动：把光明之路比作伊斯兰国，关于恐怖主义的观点，第 10 卷，第 10 卷。4 (2016)；怀特塞德，C。《新革命战争大师：伊斯兰国运动 (2002-2016)》，《恐怖主义观点》，第 10 卷，第 10 期，第 10 期。4 (2016)。

5 见比尔特·C，第四次圣战浪潮，辛迪加项目，2016 年 4 月 22 日；国际危机集团，利用混乱：基地组织和伊斯兰国，2016 年 3 月 14 日。

6 见戴维斯 (注 1)。IS 崛起的更多背景资料见斯特恩·J，伯杰·J·M，《伊斯兰国：恐怖之国》（哈珀柯林斯：纽约，2016 年），第 33-52 页。

7 . 联合国安理会，关于“伊斯兰国”对国际和平与安全构成威胁的秘书长报告，以及联合国支持会员国应对 IS 威胁，S/2016/92，2016 年 1 月 29 日。

8 白宫新闻秘书办公室，新闻发布会，新闻秘书厄尼思特和全球对抗 ISIL 联盟总统特使麦格克，2016 年 12 月 13 日。

9 英国简氏集团，在 2016 年，伊斯兰国丢掉了近四分之一的领土，新闻稿，2017 年 1 月 18 日。

10 白宫 (注 8)；美联社，ISIS 武装份子降至 15000 人，“全线溃败”，五角大楼，《卫报》2016 年 8 月 11 日。

11 温图尔·P，“ISIS 失去了对利比亚城市苏尔特的控制”，《卫报》，2016 年 12 月 5 日。

12 见阿勒胡维·H，吉兰马赫尔·E，托奥多·M，ISIS 之后，在伊拉克和利比亚如何赢得和平，《政策简报》，欧洲对外关系委员会，2017 年 1 月。

13 琼斯·S·G，“伊斯兰国与塔利班在阿富汗的较量”，法律战，2016 年 11 月 27 日。

-
- 14 穆罕默德·A, “伊斯兰国”对基督徒进行了种族灭绝, 什叶派:美国, 路透社, 2016年3月17日。
- 15 联合国人权理事会”, “他们来就是为了摧毁一切”:ISIS 罪行雅兹迪族”, A/HRC/32/CRP, 2016年6月5日。
- 16 迈尔斯·T, 联合国收到摩苏尔附近伊斯兰国进行大屠杀的报告;路透社, 2016年10月25日;阿朗戈·T, 这是 ISIS 在伊拉克的另一处万人冢, 并且再次发现恐怖的宗教仪式, 《纽约时报》, 2016年11月30日。
- 17 菲尔达斯特·E, 美国国家广播公司(NBC)新闻频道(NBC News)报道, ISIS 宣称对在叙利亚什叶派圣地附近发生的爆炸负责, 至少炸死20人。2016年6月11日。BBC 新闻, 伊拉克自杀式炸弹袭击:巴格达死亡人数上升到165人, 2016年7月4日。
- 18 巴纳德·A, 叙利亚军队在阿勒颇附近获得了俄罗斯的帮助, 《纽约时报》, 2016年9月5日。
- 19 哈桑·A, 哈里发幼崽:为什么 ISIS 会使用儿童自杀式炸弹?“未来前瞻研究, 2016年9月2日。”
- 20 冯·罗生·T, 水作为武器的重生:IS 在叙利亚和伊拉克, 《国际旁观者》, 第51期, No. 3(2016年), 第82-99页。
- 21 见本卷第13章, 第1节, 第2节; 见本卷第18章, 第3节, SIPRI 年鉴2016。
- 22 卡普兰·M, “ISIS 放射性“脏弹”?伊斯兰国组织在比利时寻求核材料, 比利时当局表示, 《国际金融时报》, 2016年2月29日。
- 23 见美国参谋长联席会议主席约瑟夫·邓福德将军, 参议院军事委员会证词, 2016年4月28日;菲奥拉·A 和梅克亨纳·S, “追踪伊斯兰国派往欧洲的四名恐怖分子的行踪”;《华盛顿邮报》, 2016年4月22日;多德韦尔·B, 弥尔顿·D, 拉斯勒·D, “过去和现在:流入基地组织和 IS 的外国战士对比”, 西点军校打击恐怖主义中心, 美国军事学院, 2016年12月。为了防止外国武装人员跨境流动所做出的国际努力, 参见第36-38页戴维斯(注1)。
- 24 . 欧洲刑警组织, 对伊斯兰国(IS)犯罪手法的反思, 2016年11月。
- 25 基于2016年2月美国国家情报总监办公室的估算, 情报总监克拉珀, 备案声明, 美国情报机构的全球威胁评估, 参议院军事委员会, 2016年2月9日。
- 26 国际危机集团, 北高加索地区叛乱和叙利亚:圣战舶来品? 欧洲报告 No. 238 (国际危机集团, 布鲁塞尔, 2016年3月16日), 第10页。
- 27 萨菲·M, “ISIS 征兵人员在印度旅游胜地喀拉拉邦发现了肥沃的土地, 《卫报》, 2016年11月29日。

28 波多拜克弗·U, “中亚准备好面对 ISIS 了吗?” “外交官, 2016 年 7 月 8 日;塞弗特 A·C, 《防止 IS 渗透入中亚:条件、风险与和平政策要求》, 联邦安全政策学院, 安全政策工作文件 No. 7 (2016 年);高尔·C, “科索沃如何成为 ISIS 沃土”, 《纽约时报》, 2016 年 5 月 21 日;国际危机集团, 苏丹的伊斯兰主义者:从拯救到生存, 非洲简报 No. 119(国际危机集团:布鲁塞尔, 2016 年 3 月 21 日)。

29 博格·J 和麦卡斯基尔·E, “柏林的卡车袭击事件和尼斯事件反映了 ISIS 战术的变化”, 《卫报》, 2016 年 11 月 20 日。马尼克·J·K, “孟加拉国攻击事件是 ISIS 已将重心转向中东以外的地区的最新证据” 《纽约时报》2016 年 7 月 2 日;索基里亚-斯卡伊亚·E, , 哥科塞尔·N 和曼德拉科·B, 土耳其希望避免与伊斯兰国发生冲突, 国际危机集团, 2016 年 7 月 4 日; 鲁宾·A·J, 布莱斯·L 和诺斯特尔·A 和布里登·A, “法国说卡车袭击者是突尼斯人, 曾有轻微犯罪记录”, 《纽约时报》, 2016 年 7 月 15 日;BBC 新闻, 奥兰多夜店枪击事件:袭击如何展开, 2016 年 6 月 15 日;侯赛因·S, 坎宁安·E, 武装分子袭击了巴基斯坦的警察学员, 杀死了数十人, 2016 年 10 月 25 日。

30 马泽蒂·M 和施米特·E, “在 ISIS 时代, 谁是恐怖分子, 谁是精神错乱?” 《纽约时报》, 2016 年 7 月 17 日。欧盟对 2000 年到 2014 年间的 120 名恐怖主义独狼份子的研究发现, 见埃利斯·C, “对独狼恐怖主义形成的分析:研究结果”, 恐怖主义视角, 第 10 期, No. 2(2016);还有德罗伊·范和巴克·E, “独狼恐怖分子性格分析:研究结果和建议”, 恐怖主义视角, 第 10 期, No. 2(2016)。

31 布兰查德·C·M 和哈穆德·C·E, “伊斯兰国”和美国政策, 美国国会研究处(CRS), 国会报告 R43612(美国国会, CRS:华盛顿, 2017 年 2 月 2 日), 第 10 页。

32 卡马奇·R, ISIS 的一个秘密分支如何建成一个全球杀手网络, 《纽约时报》, 2016 年 8 月 3 日。

33 欧洲刑警组织(注 24)。

34 雷纳德·T, 不用恐惧:欧洲恐怖主义威胁的批判视角, 埃格蒙特国际关系研究所, 安全政策概要, No. 77, 布鲁塞尔, 2016 年 9 月, 《卫报》对恐怖袭击的看法是:需要的是恰当的对策, 2016 年 12 月 22 日。

35 布伦南·J, 中央情报局局长, 参议院情报委员会证词, 2016 年 6 月 16 日。在美国, 2014 年至 2016 年 6 月上旬, IS 支持者在 67 个“本土暴力圣战分子阴谋”中占得先机。博加罗沛·J·P, IS 对美国法治带来的挑战, 美国国会研究处(CRS)报告 R44521, (CRS:华盛顿特区, 2016 年 6 月 13 日);多德·V, “伊斯兰国”(ISIS)指挥官与去年袭击英国的阴谋策划者保持联系, 《卫报》2016 年 12 月 24 日;BBC 新闻, 法国挫败恐怖阴谋:总理曼曼努埃尔·瓦尔斯, 2016 年 9 月 11 日。

-
- 36 “全球联盟”(global coalition against Daesh)和“对抗伊斯兰国(ISIL)全球联盟”(global coalition to Counter ISIL)等几个知名人士都知道,全球联盟网站“<http://theglobalcoalition.org/>”;以及操作的内在解析网站,。
- 37 白宫(注8)。
- 38 美国国防部,坚定决心行动:针对ISIL恐怖分子的打击行动,2016年12月20日;布兰查德和哈穆德(注31)。
- 39 德格兰普雷·A和斯诺·S,“美国对空袭的伤亡统计数据有误:数千人未被报道”,《军事时报》,2017年2月5日。
- 40 参与打击伊拉克IS行动的国家有:澳大利亚、比利时、加拿大、丹麦、法国、约旦、荷兰和英国;在叙利亚则有:澳大利亚、巴林、加拿大、丹麦、法国、约旦、荷兰、沙特阿拉伯、土耳其、阿联酋和英国。
- 41 见亨尼根·W·J,美国军方表示已铲除120名IS领导人,《洛杉矶时报》,2016年6月11日;齐尔·K,美国特种部队杀死了40名参与巴黎和埃及恐袭的ISIS武装份子,每日野兽(网站),2016年4月28日。
- 42 路透社,利比亚军队向IS在苏尔特的据点挺进,2016年11月24日;布兰查德和哈穆德(注31)。
- 43 布兰查德和哈穆德(注31),第24页。
- 44 SDF见本章第1节脚注11。
- 45 哈穆德·C·E,布兰查德·C·M和尼基丁·M·B·D,叙利亚武装冲突:概述与美国应对,国会研究中心(CRS)报告,美国国会RL33487(美国国会CRS:华盛顿特区,2016年9月28日),第8页。
- 46 扎曼·A,“土耳其军队进入叙利亚打击ISIS,也可能针对美国支持的库尔德民兵”伍德罗·威尔逊中心,2016年8月24日。有关库尔德政治在该地区作用的讨论,请参见奥泽尔·S和科克马兹·A,2015年中东地区的库尔德人,SIPRI年鉴2016,第53-71页。土耳其政治见本卷第4章,第3节。
- 47 哈穆德,布兰查德和尼基丁(注45),第11页。
- 48 麦克道尔·A和佩里·T,终极之战,叙利亚反政府武装占领IS的“末日村”;路透社,2016年10月17日,《华盛顿邮报》;诺亚克·R,ISIS末日就在眼前,但武装分子仍笃信不已,《华盛顿邮报》,2016年10月17日。
- 49 诺兰·R,“伊拉克部队攻打摩苏尔,ISIS据点成笼中之鸟”,《纽约时报》,2016年10月16日;阿朗·T,斯密特·E和卡马奇·R,饥饿、饥渴、血腥的战斗,从ISIS手中夺回摩苏尔《纽约时报》,2016年10月18日。

-
- 50 美国地面部队，尤其是特种部队在 2016 年参与伊拉克战斗，在美国政坛颇具争议。见赖特·R，美国抗击 ISIS 的战线之一，《纽约客》，2016 年 3 月 29 日；吉利奥·M，美国对 ISIS 地面战争内幕，嗡嗡喂新闻，2016 年 8 月 18 日。
- 51 中东眼，在伊拉克的英国特种部队都配备了一张英国公民列表“击毙或活捉”，2016 年 11 月 6 日；路透社，IS 无人机射杀了两名库尔德战士，击伤两名法国士兵，2016 年 10 月 12 日。
- 52 库珀·H，戈登·M. R 和麦克法夸尔·N，俄罗斯在叙利亚的打击目标，并非 ISIS 地区，《纽约时报》，2015 年 9 月 30 日。同时见俄罗斯国防部网页在叙利亚空袭行动，“俄罗斯在叙利亚打击目标，但不是 ISIS 地区”。俄罗斯国防部网站上也有关于叙利亚空袭行动的主页，〈<http://syria.mil.ru/en/index/syria.htm>〉（俄文版和英文版）。
- 53 塔斯通讯社，总参谋长报告，自俄介入叙利亚战事，俄空军所获战果，2017 年 1 月 10 日。
- 54 克雷默·A·E 和希金斯·A，在叙利亚，俄罗斯在演奏巴赫，ISIS 在处决 25 人，《纽约时报》，2016 年 5 月 5 日。
- 55 富尔顿·W，霍利迪·J. 和怀尔·S，伊朗在叙利亚的战略(战争研究所:2013 年 5 月);乔卡尔·C，真主党在叙利亚:所得、所失和变化(半岛电视台研究中心:多哈 2016 年 6 月 1 日)。
- 56 武装冲突伤亡报告, 见基格·A，武装冲突伤亡报告：方法和规范性问题，SIPRI 年鉴 2016，第 247-61 页。
- 57 联合国伊拉克，平民伤亡, 2016 年 12 月 30 日。
- 58 半岛电视台，“叙利亚死亡人数:联合国特使估计 40 万人死亡，2016 年 4 月 23 日。
- 59 即便是美联军内部，透明度标准也存在着巨大的差异，参见“远程控制，有限责任”：对联合空袭“伊斯兰国”（远程控制/牛津研究组织:伦敦，2016 年 12 月)的透明度审计。
- 60 布鲁克·T·V，空中打击 ISIL，新规则可计入更多的平民伤亡, 在空气中对抗 ISIL，《今日美国》，2016 年 4 月 19 日。
- 61 空战，联合空袭行动总结:2014 年 8 月 8 日至 2016 年 12 月 30 日”，2017 年 1 月 3 日。
- 62 空战, 俄罗斯空中打击总结:2015 年 9 月 30 日至 2016 年 4 月 30 日，2016 年 1 月 3 日；森古普塔·S，联合国调查报告暗指俄罗斯和叙利亚将援助车队作为轰炸目标，《纽约时报》，2016 年 12 月 21 日。参见本卷第 14 章第 1 节的论。
- 63 陈 C，军饷砍半:ISIS 战士的苦日子，《基督教科学箴言报》，2016 年 1 月 19 日。
- 64 见英国下议院，外交事务委员会, 英国在 ISIL 经济战中扮演的角色, HC 121, 2016 年 7 月 12 日。
- 65 路透社，伊斯兰国失去了对伊拉克油井的控制:石油部, 2016 年 9 月 28 日。

66 库克·K, 叙利亚油田成了有毒的地狱, 中东眼, 2016年12月1日。为评估IS石油生产系统和空袭对其干扰, 参见所罗门·E, 邝·R, 走进伊斯兰国.:一加仑石油的旅途, 《金融时报》, 2016年2月29日。

67 2016年3月, 如美国特种部队的突袭行动中击毙了哈吉·伊玛目, 据信是IS财政部长。美国国防部, 卡特:美国武力打击ISIL恐怖分子, 新闻发布, 2016年3月25日。

68 “哈瓦拉”系统, 正式名称为替代价值转移系统(AVTS), 是一种非正式的无需现金转运的资金转移方法, 其基础是基于不同地理位置的货币交易双方之间的信任。

69 这些步骤的描述, 请参阅英国国防部的书面证据从Ministry 国防(sif0006):英国国防部附加书面证据外事口头证据后于ISIL融资委员会会议于2016年4月26日”, 2016年5月。

70 联合国安理会2253号决议, 2015年12月17日。

71 英国下议院(注64), 第18页。

72 哈利勒·J, 茨威森·M, 应对暴力极端主义和降低风险:计划设计和评估指南, 白厅报告2-16(皇家联合军种研究院:伦敦, 2016年6月), 第3页。参见本卷第6章第3节中关于CVE的讨论。

73 麦考利·J, 法国将开放首批12个危险青年“去激进化”中心, 《华盛顿邮报》, 2016年9月14日。

74 库赛特·R, “所有激进主义都是地方性的”:一个难以捉摸的概念的起源和缺陷, 埃格蒙特皇家国际关系研究所, 论文编号84(埃格蒙特研究所:布鲁塞尔, 2016年6月);阿普佐·M, “谁会成为恐怖分子?”研究并未得出多少线索, 《纽约时报》, 2016年3月27日;鲍尔·B, 《科学新闻》报道, “新研究探索了普通人为什么会变成恐怖分子”, 2016年3月27日。

75 金德尔拜戈·Y和兰奇维恰·E, 发展中国家中是谁在支持暴力极端主义?基于价值观调查的态度分析, 政策研究工作文件, 编号7691(世界银行, 华盛顿, 2016年6月), 参见阿特兰·S, 敬业的演员:跨文化的无条件承诺与棘手的冲突, 当代人类学, 第57期(2016年6月), 第192-203页;还有甘贝塔·D, 赫托格·S, 圣战工程师:暴力极端主义与教育的奇妙联系(普林斯顿大学出版社:普林斯顿, 新泽西州, 2016年)。

76 库赛特·R, 面对第四次外国武装分子浪潮:是什么驱使欧洲人前往叙利亚和伊斯兰国?走进比利时恐袭事件, 埃格蒙特皇家国际关系研究所, 论文编号81(皇家国际关系学院:布鲁塞尔, 2016年3月)。

77 鲁宾·A·J和布里登·A, “法国发现女性恐怖分子身影, 这也意味着ISIS性别角色的转变”, 《纽约时报》, 2016年10月1日。怀特黑德·T, 英国面临着“巨大而恐怖的”伊斯兰国极端分子袭击的危险, 《每日电讯》, 2016年3月7日。

78 高曼·A 和施密特·E, “ISIS 社交媒体专家被 FBI 按计划铲除”, 《纽约时报》, 2016 年 11 月 24 日。

79 弥尔顿·D, 沟通障碍: 瓦解伊斯兰国的媒体攻势(反恐中心: 西点, 纽约, 2016 年 10 月 10 日)。

80 维曼·G, “恐怖分子转移到暗网”, 恐怖主义视角, 第 10 期, No. 3(2016 年)。

81 巴拉克·M, 即时聊天软件是独狼现象的助推器, 国际反恐中心, 2016 年 5 月 24 日。

82 怀特塞德(注 4)。

83 麦坎·W 和怀特塞德·C, “伊斯兰国的农村路线, 战事, 2016 年 10 月 23 日。

84 见麦考利·C, ISIS 之后是什么?和平建议, 恐怖主义视角, 第 10 期, No. 4(2016 年)。

85 加拉格尔·M, “犯罪化”的伊斯兰国老兵: 未来有组织犯罪的主要威胁?” 恐怖主义视角, 第 10 期, No5(2016 年)。

III. 中东和北非军费开支和武器转移

皮耶特·D·魏泽曼

在整个中东和北非地区，区域行动者和外部力量都运用军事手段作为实现其政治议程和应对感知威胁的关键工具。2016年，该地区的多数国家要么是在本国境内，要么是在他国领土参与军事活动（见表3.1）。为了阐明该地区各国对军事能力的重视，本节概述了中东和北非国家的军费开支和武器转让情况。

地区形势

军费开支

数据缺失意味着2015年和2016年，中东和北非的军事支出总额无法估计。卡塔尔和阿拉伯联合酋长国(UAE)的数据都无法提供，而根据其他信息，阿拉伯联合酋长国是该地区军事支出大国(见下文)，也或是利比亚、叙利亚、也门。数据缺失是这一地区军事事务普遍缺乏透明度和可信度的表征之一。¹此外，埃及、伊拉克和沙特阿拉伯的军费开支数据由于缺乏公开文件细节，也极不确定。

这些国家的军费开支现有数据合计，在2006年至2015年间增长54%。但是，随后的2015年至2016年，其开支又下降了15%，其背后的原因就是油价自2014年开始跳水，这对中东和北非几个主要的军费开支大国的经济产生了沉重的打击。²

这一地区的总军费开支几个支出大户占据半壁江山，尤其是沙特阿拉伯。2016年，沙特一国就占到该地区军费总支出的42%，即便是随后的2015年至2016年内期间沙特削减军费开支近3成（见图3.5）。该地区几个支出大户的军费开支趋势走向详见下文，按支出规模排序（见表3.3）。

军费开支占国内生产总值(GDP)比例，也称为军费负担，这一数据在中东和北非往往特别高，这意味着对中东众多国家而言，军事力量的高下尤为重要。按2016年可获数据来看，这些国家平均军费GDP占比为5.6%，而全球均值为2.2%。2016年军费负担最高的10个国家中，至少有8个在中东和北非地区。阿曼

的军费负担为世界第一，高达 17%，其次是沙特阿拉伯，为 10%。2014 年是阿联酋可获取的最新年份数据，它也是排名前 10 的国家之一，其军费负担为 5.7%。

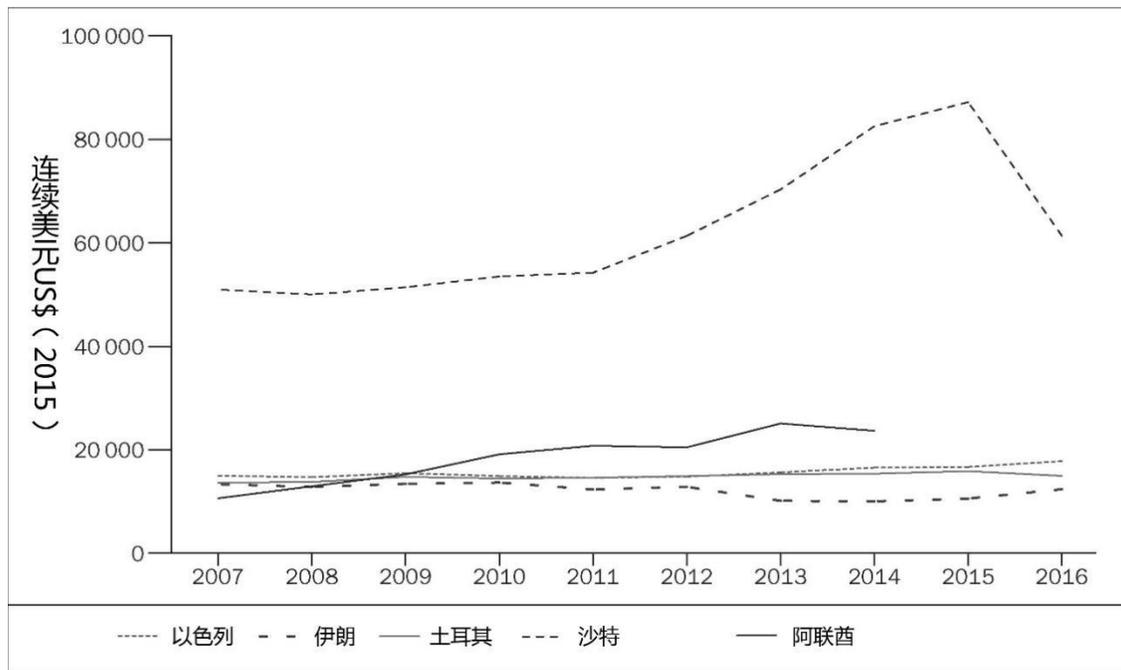


图 3.5. 2007 年至 2016 年中东和北非地区军费开支最大的 5 个国家

相对较高的军费支出水平，尤其是在富裕的阿拉伯海湾国家，沙特阿拉伯、阿曼、科威特和巴林，也表明了一个事实，虽然仅占世界人口的 0.6%，但其军费开支占到全球 4.8%。

国际武器转让

2007-2011 年至 2012-2016 年间，该地区武器进口增加了 68%，占到全球武器进口总额的 34%。3 2016 年全球十大武器进口国中，有 5 个国家位于中东和北非。这一地区许多国家都已获取先进的军事系统，如有效利用，可大幅提升其军事能力，如先进战机、巡航导弹，以及可大幅提升其武器精度的机载和空间传感器。先进的空防和导弹防御系统也是奇货可居，供不应求。

表 3.3. 中东和北非军费开支, 2007 - 16

US\$, 连续美元 (2015) 及汇率

	军费开支 (\$b.)			军费开支 GDP 占比 (%)	
	2016 (\$b.)	20a14 (\$b.) ^a	变化 2007 - 16 (%)	2016	2007
阿尔及利亚	10.7	10	169	6.7	2.9
巴林	1.4	1.5	80	4.8	3.0
埃及	5.4	5.2	- 4.2	1.6	2.5
伊朗	12.4	10.0	- 7.3	3.0	3.0
伊拉克	6.2	7.0	97	4.8	2.2
以色列	17.8	16.6	19	5.8	6.7
约旦	1.8	1.5	23	4.5	6.0
科威特	6.4	5.7	15	6.5	3.6
黎巴嫩	..	2.2	..	..	4.6
利比亚	..	3.7	..	..	0.9
摩洛哥	3.3	3.5	145	3.2	3.0
阿曼	9.1	11.0	59	16.7	10.3
卡塔尔	..	..	..	..	2.0
沙特	61.4	82.5	20	10.4	8.5
叙利亚	..	..	..	..	4.1
突尼斯	1	0.8	123	2.3	1.3
土耳其	15.0	15.4	9.7	2.0	2.4
阿联酋	..	23.7	..	..	3.3
也门	..	2.2	..	..	4.1

.. = 数据缺失或不适用; b. = 十亿; GDP = 国内生产总值; UAE = 阿联酋

^a 阿联酋和也门自 2014 年后数据缺失。

资料来源: SIPRI 军费开支数据库, <<https://www.sipri.org/databases/milex>>.

阿尔及利亚、埃及、沙特阿拉伯和阿联酋从世界各国大肆购买武器(见表 3.4)。相比之下, 叙利亚和伊朗则主要从俄罗斯购买武器, 而以色列则主要从美国和德国购入武器。2012 年至 2016 年间, 该地区武器进口总量美国占到 47%, 法国 8.1%, 英国 7.7%。自 2011 年以来, 在西欧和美国出现越来越大的呼声, 呼吁对中东北非武器出口给予更大的限制, 其考虑就是担心出口武器会成为武装镇压和侵犯人权的工具, 同时还会肆意践踏国际法, 首当其冲就是沙特为首的几个国家, 武装介入也门事务。⁴ 然而, 该地区的武器转让数据显示, 在 2012 年至 2016 年间, 美国和几个西欧国家继续成为该地区武器的头号供应商。全球第二大武器出口国的俄罗斯, 在 2012 年至 2016 年间, 对该地区的武器出口占到 12%。2012 年至 2016 年间, 俄罗斯对阿尔及利亚的武器出口, 占到同期俄对整个中东北非地区武器出口的 54%。在此期间, 俄罗斯成为伊拉克的重要武器供应商。根据 2015 年签订合同, 俄将成为埃及武器进口的主要供应商。

表 3.4. 中东和北非主战武器转让, 2012 - 16

接收国	主战武器数量变化 对比 2007-11 年间 (%) ^a	主战武器提供 国家数量 主战武器	前 3 大供应国 (接收国主战武器进口占比, %)		
			1	2	3
阿尔及利亚	4.7	15	俄罗斯 (60)	中国 (15)	德国 (12)
巴林	-19	5	美国 (61)	土耳其 (30)	比利时 (4.1)
埃及	69	15	美国 (40)	法国 (40)	德国 (6)
伊朗	-27	2	俄罗斯 (88)	中国 (12)	
伊拉克	123	13	美国 (56)	俄罗斯 (23)	韩国 (9.3)
以色列	12	4	美国 (52)	德国 (36)	意大利 (12)
约旦	0.7	16	荷兰 (44)	美国 (29)	阿联酋 (9.4)
科威特	175	7	美国 (91)	俄罗斯 (3.6)	澳大利亚 (1.8)
黎巴嫩	15	4	美国 (82)	约旦 (13)	意大利 (2.1)
利比亚	163	9	加拿大 (52)	俄罗斯 (18)	埃及 (11)
摩洛哥	-2.7	7	美国 (44)	法国 (34)	荷兰 (18)
阿曼	692	13	美国 (35)	英国 (23)	法国 (12)
卡塔尔	245	7	美国 (68)	德国 (18)	瑞士 (6.3)
沙特	212	20	美国 (52)	英国 (27)	西班牙 (4.2)
叙利亚	-35	3	俄罗斯 (94)	伊朗 (5.4)	中国 (0.7)
突尼斯	629	4	美国 (84)	土耳其 (14)	加拿大 (1.6)
土耳其	42	11	美国 (63)	Italy (12)	西班牙 (9.3)
阿联酋	63	17	美国 (62)	法国 (12)	意大利 (6.5)
也门	-80	6	白俄罗斯 (33)	南非 (32)	美国 (18)
合计 MENA	86		美国 (53)	英国 (8.9)	法国 (8)

MENA = 中东和北非; UAE = 阿联酋。

注: 小于百分之 10 则四舍五入至小数点后一位; 大于百分之 10 则四舍五入为整数。相关计数详细信息见本卷第 10 章第 1 节方框图 10.1。

^a数字显示两个时期内各武器进口国武器进口总量之变化。

来源: SIPRI 武器转让数据库, <<https://www.sipri.org/databases/armstransfers>>.

军事工业

由于自身军工业规模和能力受限, 中东和北非地区高度依赖武器进口。该地区中, 以色列和土耳其的军工业最为发达。全球军工百强中, 有 3 家在以色列, 占全球军工销售总量的 2.1%, 土耳其有 2 家军工百强。⁵ 尽管如此, 要满足两国军工产品之需求, 仍需高度依赖进口。其他几个国家也制定了发展本国军工企业的宏伟计划。例如, 2016 年, 沙特公布了其经济发展的远期规划---2030 愿景, 其中就包括豪气吞云的计划将军工产品本国采购比例从 2% 提升至 50%。⁶ 自 90 年代末以来, 阿联酋就在技术引进的基础之上, 奠定了本国军火工业的基础, 包括船舶装配和轻型装甲车制造, 外包武器零件及弹药生产。⁷

地区发展

中东北非地区

沙特阿拉伯

目前，沙特阿拉伯是该地区最大的军事支出国，也是 2016 年全球第四大军费开支国。其军费开支在 2006 年至 2015 年间大幅增加，从 442 亿美元增加到 871 亿美元(按 2015 年价格及汇率计)。然而，这些数字还存在不确定性，因为唯一可获取的公开信息就是沙特政府预算中“国防和安全”预算。此外，2010 年至 2014 年间，沙特实际政府支出平均比预算高出 31%，尽管在单独预算项目上并没有实际支出数据。⁸ 鉴于“国防和安全”支出占到所以后政府支出的 30%，所以政府支出超支很可能其中也含有军费的超支。2016 年 12 月，沙特公布了其 2016 年政府实际支出数据，其实际军费支出估算为 637 亿美元（按 2016 年价格及汇率计）。与 2015 年相比，沙特军费开支估计下降了 30%。这是因为始于 2014 年年末的石油崩盘，导致沙特政府预算赤字飙升，政府支出总额削减 15.6%。⁹

2012 年至 2016 年间，沙特武器进口比 2007 年至 2011 年区间增长了 212 个百分点。2012 年至 2016 年期间的许多重大军工项目，在 2016 年以后继续执行，其中就包括美国 154 架战斗机和英国 48 架战斗机，以及数百枚巡航导弹和数以千计各型导弹以及精确制导炸弹。这些武器扩大了沙特空军打击半径和攻击力。从美国进口 21 套先进的防空系统，沙特的空防能力大幅提升，其抵御战机和导弹攻击能力显著改进。沙特国防军和国民警卫队外购主要装备有:72 架战斗直升机、373 辆美制坦克，以及来自 7 个不同国家的数千辆轻型装甲车。海军军购相对低调，但 2016 年采购谈判涉及护卫舰和其他主力舰船的采购项目。¹⁰

阿联酋

阿联酋军费估算的最新数据是在 2014 年，当时估算其军费开支为 228 亿美元，为中东第二大军费支出国，全球排名第 14 位。2007 年至 2014 年间，阿联酋军费开支增长了 123%（见图 3.5）。自 2014 年后，阿联酋再未公开其军费开支。究竟是因为低油价的冲击或是因为其介入利比亚、叙利亚和也门战事，都不得而知。

自 2001 年以来，阿联酋一直保持着武器进口的较高水平。2007-11 年至 2012-17 年间，其武器进口增长了 63%。2012 年前战机采购完毕，阿联酋于 2012 年至 2017 年间购入多套武器搭载工具，以扩大其现有武器装备打击范围。其中包括交付 3 架加油机和 4 架远程运输机，以及订购 4 架机载预警和控制系统(AEW&C)和 2 颗间谍卫星。阿联酋还建立了先进的空中和导弹防御体系，由美国提供 11 套防空系统，其中 2 套为最先进的 THAAD（萨德）反弹道导弹系统。

以色列

2007 年至 2016 年间，以色列军费开支增长了 19%，达到了 180 亿美元。此外，以色列每年可从美国获得 25 亿至 38 亿美元的军事援助。2016 年，美国承诺 2018 年至 2028 年共向以色列提供 380 亿美元军事援助。¹¹

2007 年至 2016 年，以色列主战武器进口相对稳定。美国占到以色列武器进口总量的 52%。美国承诺将确保以色列所谓的“定性军事优势”(QME)，即以色列在该地区潜在对手无法获得的先进武器装备的军事优势。¹² 以色列 QME 的关键组成为 50 架先进的 F-35 战机，2016 年交付。虽然美国向大多数阿拉伯国家提供了大量武器，但美国还不愿意向阿拉伯世界出口 F-35 战机。

土耳其

2007 年到 2016 年，土耳其军费开支增长了 9.7%。尽管人们认为 2015 年至 2016 年期间，土耳其军费开支水平有所下降，但仍存在一些不确定性。2016 年 7 月土耳其军事政变未遂以来，土耳其军费开支某些要素的详细数据变得更加讳莫如深。¹³ 此外，针对叙利亚境内的库尔德反政府武装和 IS 的军事行动还会增加军费开支，尚未计入估算值中。¹⁴

土耳其雄心勃勃地计划发展本国军工业，并相应地引进技术。¹⁵ 近年来，土耳其的一些主战武器，如轻型护卫舰和轻型装甲车辆已实现国内采购，尽管主要部件如传感器、火控和发动机及平台设计均为进口。土耳其仍然无法摆脱外国武器技术。2012 年至 2016 年，土耳其为世界第六大武器进口国，2012-16 年间的武器进

口量比 2007-11 年增加了 42%。主战武器进口项目中，2012-16 年共交付 24 架战机和 4 架 AEW&C（早期预警）飞机，并计划于 2018-26 年交付 100 架作战飞机。

伊朗

2007 年至 2016 年间，伊朗军费开支下降了 7.3%;主要是因为 2012 年 1 月欧盟开始实施了一系列经济和金融制裁后，伊朗军费在 2012 年至 2013 年出现显著下滑。欧盟制裁以及美国因伊核计划而实施的类似制裁取消后，伊朗经济开始复苏，并直接带动伊朗军费开支。2015 年，伊朗试图将其军费预算从政府支出总额的 2% 提升至 5%。2015 至 2016 年间，伊朗军费开支增加了 11.5%。

资源受限加之联合国部分武器禁运，使得伊朗武器进口在 2012 年至 2016 年间，一直徘徊在低位，仅占该地区武器进口总额的 1%。俄罗斯在 2016 年交付了 4 套防空系统，并不在武器禁运之列，这也是伊朗自 2007 年以来的首宗大额主战武器进口。由于联合国的部分武器禁运将持续至 2020 年，在此之前伊朗的武器进口不太可能出现大幅度增长。

阿尔及利亚

2007 年至 2016 年间，阿尔及利亚军费开支增长了 169%，为该地区最高。油气出口是阿尔及利亚的经济支柱，尽管油价出现下滑，但阿尔及利亚在 2015 年和 2016 年继续增加军费开支。

阿尔及利亚武器进口比 2007-11 年增长了 4.7%，为 2012-16 年全球第五大武器进口国。2016 年，阿尔及利亚武器进口大幅增长，占 2012-16 年期间该国进口总额 54%。这一时期交付的主战武器包括 2 艘德国护卫舰、3 艘中国护卫舰和 24 架战斗机、10 架武装直升机和 320 辆俄罗斯坦克。

伊拉克

2007 年至 2016 年间，伊拉克军费开支增长了 97%。2015 年至 2016 年期间，军费支出下降 36%，这大概是由于 IS 控制了伊拉克部分地区(见第 2 节)和油价下跌的双重作用。伊拉克军费开支数据存在不确定性，因为其估算数据仅涵盖国防部支

出。伊拉克准军事部队支出，如军事化的反恐行动组织，伊拉克联邦警察、民兵组织、库尔德地区政府军队均为计入。除了其自身的军费开支，2012年至2016年，伊拉克每年还从美国获得超过30亿美元军事援助。¹⁷

伊拉克军事抗击IS得到了广泛的国际支持。在2014年至2016年间，包括德国、伊朗、俄罗斯和美国在内的众多国家提供了武器，或为援助或为军售。2007-11年至2012-16年间，伊拉克武器进口总量增加了123%。伊拉克在2012-16年，共接收数千辆轻型装甲车辆(和2007-11年一样)，29架美国战斗机、24架韩国教练机/战斗机以及43架俄罗斯武装直升机，这也是伊拉克军费开支的主要去向。许多新购武器都立即投入抗击IS的战斗。

埃及

2007年至2016年间，埃及军费开支下降了4.2%。2015年至2016年期间，军费开支减少了2.2%。但是，这些数字仅指国防部开支，并未计入中央安全部队(CSF)的开支，CSF支出计入内政部下辖安保和警务预算。CSF为准军事组织，参与了在西奈半岛对武装组织的打击。因此，按照SIPRI之定义，CSF支出属于军费支出。2007年至2016年期间，安保和警务总预算增加了83%。2007年，安保和警务预算为国防部预算27%;到了2016年，上升至52%。¹⁸因此，CSF(即军费开支)支出实际增加，也就合情合理了。1979年以来，美国一直向埃及提供了大量的军事援助。2012年至2016年间，达到每年15亿美元。¹⁹

2007-11年至2012-16年间，埃及武器进口增加69%，其中包括来自美国的20架战斗机、4艘护卫舰和90辆坦克，以及来自法国的6架战斗机、1艘护卫舰和2艘两栖突击登陆舰，以及1艘德制潜艇。目前还在执行的合同有，如法国的18架战斗机、俄罗斯的50架战斗机和46架武装直升机，以及来自德国的3艘潜艇，预计2017年至2021年间，埃及还将进一步加大武器进口。

叙利亚

自2011年叙利亚内战爆发后，就没有任何关于叙利亚军费支出的公开信息，按2011年美元价格和汇率计当年军费支出为25亿美元。²⁰就在内战爆发前，叙

利亚已经开始其武装力量现代化。叙利亚已经订购了俄罗斯防空系统，并于 2011 年至 2013 年交付。然而，2011 年或 2011 年之前订购的 36 架教练机/战斗机和 12 架战斗机并未交付叙军方。与伊拉克在抗击 IS 和其他武装组织战斗中获得了大量主战武器形成鲜明对比的是，叙利亚政府几乎就没有拿到几件像样的重武器。一些消息渠道指出，2015 年至 2016 年间，叙利亚从俄罗斯获得了数目不详的坦克。²¹ 但是，俄罗斯并未向叙利亚政府大量提供主战武器，俄罗斯更倾向于部署自己的部队来支持叙地面部队。

一面和叙利亚政府交战，一面抗击 IS 的叛军武装，倒是接收到不少国家的军援，其中最卖力的当属美国、沙特和卡塔尔。²² 主要是轻武器和弹药，但也有数量不详的反坦克制导导弹和便携式防空导弹。2016 年，对叛军的军援仍在继续，但没有任何武器数量的可用估算数据。²³ 美国政府表示，将在 2017 财年为叙反政府武装提供价值 2.108 亿美元的武器弹药装备。²⁴

结语

区域军费开支和武器进口的趋势表明，在中东和北非地区，处于安全方面的考量，军事力量的作用将继续并且可能继续强化。然而，军费开支和武器进口只是决定军力的一个因素。

此外，要对中东和北非军费开支和武器采购背后的动机进行评估绝非易事，其原因就在于整个中东和北非地区将此类问题视为高度机密。中东北非地区的大多数国家缺乏民主决策程序和监督，而国防政策的制定往往由少数精英左右。²⁵ 感知威胁——以及将军事能力作为应对威胁的核心工具——可能并非军费增加或军购增加的唯一原因。军购中也存在着严重的腐败风险。²⁶ 将武器视为威望和军事力量视为政治上的强势地位(甚至是统治地位)，也是应该考虑在内的因素之一。

尽管如此，在美国、西欧国家和俄罗斯等外部势力军事干预之外，多年经营壮大起来的地区军事强国也在地区冲突中频亮肌肉。无论最初军费开支和军购背后的动因究竟几何，似乎各国都将军事能力视为应对内部稳定感知威胁和平定真实暴力冲突的核心工具，同时在区域竞争的背景下，追求自身的外交政策目标。在这方

面，世界各武器供应商都争先恐后助力中东北非国家实现强军梦想。这一地区由于武器供应而带来的地区动荡、暴力冲突和侵犯人权这一长期问题，也就愈发严重。

1 关于军事开支透明度的更多信息见本卷第 9 章第 5 节。

2 油价下跌对军费开支的影响，见本卷第 9 章,第 3 节。

3,除非另有说明,关于武器转移的所有数据和引用均基于 2017 年 SIPRI 武器转让的数据库信息,<<https://www.sipri.org/databases/armstransfers>>。有关方法论的更多内容，请参见本卷第 10 章第 1 节。

4.见本卷第 15 章第 2 节;魏泽曼·P·D,“武器转让给中东和北非，以及军事干预也门”，SIPRI 年鉴 2016，第 587-94 页;还有布罗姆利·M 和魏泽曼·P·D。《关于向受阿拉伯之春影响的国家出口武器的政策》，SIPRI 年鉴 2012，第 275-79 页。

5 弗勒兰特·A, SIPRI, 武器制造和军事服务百强公司, 2015 年,SIPRI 简报,2016 年 12 月。

6 沙特阿拉伯王国国王, 2030 愿景, 第 2.2.3 段。

7 甘博·F 和斯坦利·洛克曼·Z, 阿拉伯国家国防工业, 沙约, 论文编号 141(欧洲联盟安全研究所:2017 年 3 月), 第 47-62 页。

8沙特的军事支出和缺乏透明度, 见方框图 13.3,佩洛·弗里曼,“全球军费开支趋势”,SIPRI 年鉴 2016,第 506 页。

-
- 9 沙特财政部, 2017 年预算, 2016 年 12 月, 第 7, 14 页。
- 10 费舍尔·T, “分析: 沙特阿拉伯, 一个亲密的客户”, 谢泼德(网站), 2016 年 12 月 18 日。
- 11 这些数字包含美国对以色列导弹防御的资助。夏普·J·M, 美国国会研究处(CRS), 国会报告 RL33222(美国国会, CRS: 华盛顿, 2016 年 12 月 22 日), 第 5, 20, 35 页。
- 12 扎诺蒂·J, 以色列: 与美国的背景关系, 美国国会研究处(CRS), 国会报告 RL33476(美国国会, CRS: 华盛顿, 2016 年 10 月 28 日), 第 20-21 页。
- 13 2016 年, 土耳其政变和重大事件, 见本卷第 4 章, 第 3 节。
- 14 赫歇尔曼·K, “土耳其增加了国防开支以遏制不稳定”, 简氏防务周刊, 2016 年 12 月 20 日。
- 15 斯立珀·F, “权力投射: 土耳其的军队建设、武器转让和新兴的军事工业”, PAX(荷兰), 2017 年 1 月。
- 16 柴达里·A., “更多的飞机, 更多的导弹, 更多的军舰: 伊朗增加其军事预算三分之一”, 《阿拉伯观察》, 2015 年 7 月 13 日; 和 Sharafedin, B, “伊朗扩大军费开发导弹”, 路透社, 2017 年 1 月 9 日。
- 17 美国国务院, 政治军事事务局“美国与伊拉克的安全合作”, 2017 年 1 月 20 日。
- 18 埃及财政部, (2016-17 财年行政预算), 第 466-67 页(阿拉伯语)。
- 19 夏普·J·M, 埃及: 背景资料以及同美国关系, 国会研究处(CRS)美国国会报告 RL33003(美国国会, CRS: 华盛顿, 2017 年 3 月 24 日), 第 13-18 页。
- 20 由于 2010 年后的叙利亚消费者价格指数数据缺失, 无法生成 2015 年常量数据图。
- 21 简氏防务周刊, 俄罗斯在叙利亚前线部署大炮和直升机, 2015 年 11 月 11 日; 斯普特尼克, 俄制 T-90 坦克在叙利亚接受了战火洗礼, 2016 年 2 月 7 日。
- 22 魏泽曼·P·D, 限制向叙利亚提供武器, SIPRI 年鉴 2014, 第 23-30 页。
- 23 佩里·T, 叙利亚叛军见到了阿萨德部队手中越来越多的武器, 但这仍只是冰山一角, 路透社, 2016 年 9 月 24 日。
- 24 哈穆德·C·E, 布兰查德·C·M 和尼基丁·M·B·D, 叙利亚武装冲突: 回顾及美方应对, 国会研究处(CRS)美国国会报告 RL33487(美国国会, CRS: 华盛顿特区, 2016 年 9 月 28 日), 第 26 页。
- 25 透明国际, 政府国防反腐败指数, <<http://gov-ernment.defenceindex.org/#close>>。
- 26 透明国际(注 25)。

第四章 欧洲安全

概述

冷战结束，欧洲出现对抗的根本原因似乎已消除。对欧洲面临的主要问题进行统一评估，并且采取共同的处理办法，到今天已然可以实现。在构建一个以法条为基础欧洲秩序之上，可相互寻求合作，各国应在全面安全框架内谨慎地平衡政治、军事、人类安全、环境和经济问题。

多事之秋的 2016 年强化了人们的这样一种观点，即欧洲合作安全体系的所有要素都处于紧张状态。俄罗斯与欧盟 (EU) 和北大西洋公约组织 (NATO) 国家渐行渐远，带来了政治军事政策、军事现代化和军力平衡态势发生变化，增加了对抗和军事冲突的风险。今年年底，欧洲安全与合作组织 (OSCE) 提议再次重视解决安全问题中的政治军事问题。

武装冲突已重返欧洲。本章第 2 节讨论苏联解体后一些旷日持久的武装冲突出现升级，始于苏联的最后一年，加剧恶化在其灭亡之后。乌克兰东部爆发冲突，已造成约 1 万人死亡，努力寻求东乌持续和平，却总是难以开花结果。所有这些冲突都存在剧烈升级的可能。

第 3 节介绍了土耳其安全环境方面的最新进展，土耳其是欧洲安全形势最为复杂的国家，无论是就其国内而言，还是区域或是国际背景而言。错综复杂的暴力浪潮又开启了新的篇章，2016 年注定成为土耳其近代史上最具挑战的一年。2016 年年底，无论是伊拉克和叙利亚边境冲突（以及其溢出效应如大规模流离失所），还是国内国际大规模恐怖主义的高涨，都未出现缓和。2016 年 7 月，土耳其政变未遂，国内政治和宪法挑战逼迫土耳其重新审视和评估和重要伙伴的关系：欧盟、俄罗斯和美国。

欧洲安全体系的政治和人权也面临不同的挑战。有成功，有失败，欧洲核心安全机构、OSCE、欧盟和欧洲理事会会对保护司法独立的必要性做出回应；反对仇恨言论的同时保障言论自由；保护少数民族权利；并确保各国在面对难民事务时，履行其人道主义法律义务。

I .冲突还是和平？欧洲与日俱增的不确定性和动荡不安

伊恩·安东尼

主权国家是否有能力以积极的方式持续推进合作，或者说合作只有在相互忌惮时才能建立起互相自律和精诚团结？冷战结束后，欧洲启动了一项雄心勃勃的合作治理尝试，其基于在促进议定原则并在国际体制中嵌入联合行动。这种方法实现了军事、政治和经济诸方面的平衡，形成一个相互关联的立体网络，并将欧洲安全视为一个共同的、合作的、不可分割的整体。¹

欧洲安全框架机制涵盖了冷战期间建立的组织，但为适应新情况作了调整(见图 4.1)。欧洲理事会和北大西洋公约组织(NATO)都成立于 1949 年，但冷战结束后，其成员构成和授权方式都发生了深刻的变化，并创造出新的工具和机制实现其组织目标。在现有机制执行过程之中，新的机构也应运而生。在欧共体的平台基础之上，欧盟(EU)于 1993 年成立。1994 年，欧洲安全与合作会议(CSCE)制度化进程进入了一个新阶段，决定将其转变为欧洲安全与合作组织(OSCE)。

近年来，面对接二连三的冲击，欧洲安全框架表现不及预期：金融危机；重大冲突回归欧洲大陆和外围国家冲突不断升级；越来越多大规模恐怖袭击；不受控的突然的大规模人口涌入欧洲，部分原因在于欧洲外部冲突的溢出效应。

对政治军事事务的讨论反映出的是欧洲弥漫着的一种越来越强烈的不安全感。俄罗斯外长谢尔盖·拉夫罗夫，在 2015 年 12 月的欧安组织部长级会议上发表讲话时指出，欧洲尚未建立起一种无冲突的伙伴关系模式，相反是正朝着更深层不信任和不稳定的方向发展，同时大量与危机相关的不确定因素正在不断的积聚。² 2016 年 6 月，欧盟对外行动署发布全球战略包含着类似信息：“和平与稳定的欧洲已不再是必然”。³

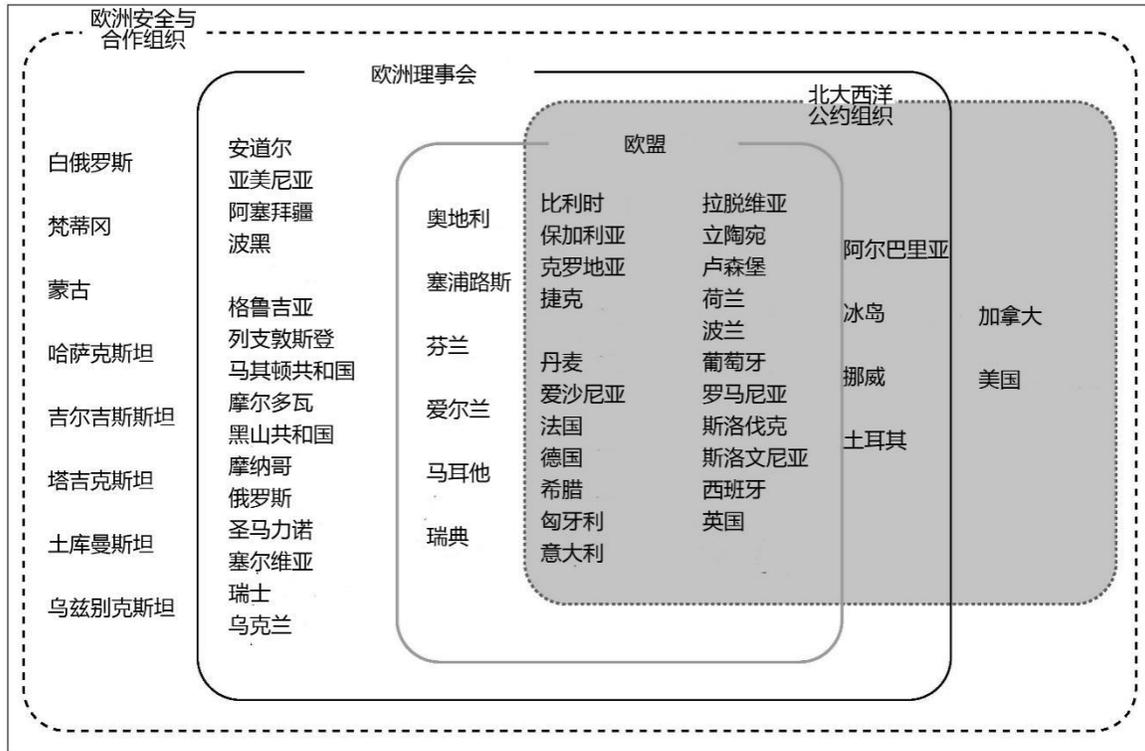


图 4.1. 欧洲安全机制

FYROM =前南斯拉夫马其顿共和国; NATO =北大西洋公约组织; OSCE =欧安组织

2016年12月在汉堡举行的欧安组织部长级理事会上，与会各国同意就欧安组织地区当前和未来的挑战和安全风险，在更为宽泛的政治军事语境下进行有组织对话。4 欧洲政府的治理手段被认为是一套集合政治、经济和军事的综合措施，并且所有这三个维度以及彼此间的关系，都可能成为安全问题再度热议的话题。5

2016年，有两件事突显了欧洲大部地区普遍采用的治理方式所存在的巨大不确定性：6月23日英国脱欧公投以及11月唐纳德·特朗普当选美国总统。公投揭晓，英国以微弱多数票决定脱离欧盟，在欧盟东扩多年后，英国将成为第一个告别欧盟的国家。英国的这一决定引发了人们尖锐的讨论，即国际机构是否能够找到令公民信服的管理方式。同样，特朗普在选战中，猛烈抨击国际治理，特朗普身后的美国共和党一贯推崇的就是对自由贸易，对军事同盟的美式价值观。这两起政治事件对政治经济一体化和全球化趋势不啻为一记重拳，而一体化和全球化恰恰是欧洲治理方式的标志。而且，一体化和全球化又是欧洲民众通过行使自己民主方式而传递出的声音。6

要合作还是要对抗？

冷战大幕落下，前苏联总统米哈伊尔·戈尔巴乔夫曾发出倡议，建立“我们共同的欧洲家园”，成为众多重大变革的催化剂。倡议并非是对外部势力的屈服；倡议映射出的是戈尔巴乔夫内心的想法，苏联的发展遇到了严重的阻碍，促进合作消除阻碍符合苏联的利益。⁷

当前的重中之重就是消除灾难性军事对抗的风险。欧洲安全中军事维度火速走到前台，欧洲常规武库和核武库的重要管制机制都是在 20 世纪 80 年代末和 90 年代初制定。⁸ 建立管制机制目的在于确保欧洲有充足的防御能力，同时尊重 1975 年赫尔辛基最后文件原则：国家有不威胁或不使用武力侵犯任何国家的领土完整或政治独立之义务，并承诺在不符合《联合国宪章》宗旨和原则情况下，不以任何方式使用武力。尽管已有机制承受着相当的压力，但所有的机制仅均未被取消。⁹

其他优先事项包括，通过建立东西方企业家和技术专家之间的交流，实现苏联基础工业技术现代化，并与邻国合作管理苏联的经济和工业遗产。共同的利益让一些合作项目免受政治关系恶化的影响，如空间科学项目。¹⁰ 水处理和海洋环境、自然保护、核废料安全管理、环境保护和环境教育项目得以在北欧继续开展。¹¹

尽管戈尔巴乔夫总统无意废除苏联（并以其自己的总统职位），但苏联领导人并未阻碍整个欧洲对基本政治改革的讨论，对那些想要尝试新的政府治理形式的社会主义国家领导也并未责难。¹²

1990 年，苏联政府签署并提交了欧洲安全和合作会议哥本哈根会议文件（CSCE；被人们称为《哥本哈根文件》）和《新欧洲巴黎宪章》。¹³ 《哥本哈根文件》写明，国家同意“完全尊重人权和基本自由，完全尊重基于多元民主的社会发展，完全尊重法治是欧洲建立和平、安全、正义与合作的持久秩序方面取得进展的先决条件”。《巴黎宪章》确立了在人权、民主治理、国家间和平关系、军事安全、经济和环境等领域和平合作的全面框架。1992 年欧安会赫尔辛基会议上，新组建的俄罗斯政府支持文件所述“变革之挑战”，会议将需执行的附加措施确立为法条并对具体原则做出详细表述。¹⁴

各国还力挺欧洲安全体系吗？

如上文所述，在构建合作组织框架之时，欧洲各国小心翼翼地平衡着政治、军事、人类安全、经济和环境问题。如果不能达成平衡，合作的前进之路也就无法达成共识，而欧洲“基于规则的秩序”意味着必须对林林总总的各类要素给予适当的关注。欧洲安全体系的法律和规范根基并未发生改变，但对于如何理解各自承诺，众多的欧洲国家却已然不再心有戚戚。

伴随冷战结束而来的，是巴尔干地区暴力飙升，很大程度上是多个行动者(国家、组织以及其他行动方)行为和意愿的合力结出的恶果。当前主要的冲突地区为乌克兰东部，以及其他地区暴力冲突(后苏联地区的其他一些地方;参见第2节)，这也反映出

潜在冲突已经变为现实并正在逐步升级。但是，同上个世纪90年代相比，冲突规模更为有限，冲突抵御更为分散。

欧洲地缘政治的重大变化来自欧盟和北约东扩。此外，20世纪90年代初新兴的技术，现在已经成熟，并成为军事能力的重要组成部分，尤其是所谓的网络化战争能力，即通过数字技术，可以更完美的将情报和态势感知同武器相联，大幅度提高武器打击精度和打击范围。¹⁵ 其他技术领域也涌现出新的快节奏进步，如网络空间技术，很多国家已将网络空间视作一个独立的维度（进攻性和防守性），并由专门的军事官员分管。¹⁶

欧洲创建了论坛和框架体系，用以实现信息共享，资料分析和提升各国对技术发展及其对政治军事冲击的理解。但是目前，论坛并未得到有效利用。例如，北约俄罗斯理事会在2016年共举行了3次会晤，但是正如北约秘书长所说的那样，“提供了阐明彼此立场的一个重要机会”，却对缩小认识上的分歧不抱任何预期。¹⁷ 欧安组织内部，各国在如何履行政治-军事承诺上存在分歧，相互抱怨信任和安全措施没能得到尊重。¹⁸ 随着对话框架的土崩瓦解，军事技术上的突破，只会在未来让人们更加的不安。

欧洲安全体系的政治层面，基于对民主治理的定义，相较定期自由公正选举更进一步。欧洲各国同意相比其他事物，更需要的是民主，以及支撑民主的具备独立执法权的独立法院和司法体系；廉洁高效的第三方公众服务机构；自由独立媒体和

有着职业操守的媒体从业人员；信息透明及公民的知情权；结社自由和组织政党自由；通过教育，积极普及推广民主价值观，民主制度和民主实践。欧洲安全体系中的一些政治因素也同样出现了紧张局面，尤其是在匈牙利、波兰和俄罗斯。

俄罗斯总统普京，在他 2005 年的《国情咨文》演讲中强调，“民主进程的发展不应以牺牲法律和秩序为代价，否则俄罗斯就难以实现稳定”。对俄罗斯而言，“我们选择的民主道路，本质上是独立的，是沿着我们前进方向的道路，同时需要考虑我们具体内部环境的道路”。¹⁹ 普京开始实施“管理下的民主”和“主权下的民主”，他解释为是一种创造稳定，推动国内进步的民主，这同他的前任鲍里斯·叶利钦推行时混乱不堪的国内局势形成鲜明对比。²⁰ 普京采取的手段包括阻断其视为对俄罗斯产生负面冲击的外部势力的干预。²¹

2014 年 7 月，匈牙利总理维克托·欧尔班用“非自由民主”一词来描述他心中的治理体系目标，即“不否认自由等自由主义基本价值观，但它并不将这种意识形态视为国家组织之核心要素”。²² 在他的演讲中，欧尔班表示，匈牙利应该把目光投向新加坡、中国、印度、土耳其和俄罗斯，探求更为有效的方式，使得个人利益、社会和国家利益相互融合。

2014 年欧盟成立法治框架来评估成员国对遵守共同价值观义务的执行情况，包括一个“三步走进程”用以应对系统性法治所受潜在威胁。2016 年 7 月，欧盟委员会实施了其中的第二步，即确认了波兰法治存在系统性威胁，并阐述了发现的原因。²³ 这一发现反映了人们对政治干预他国立法审查的担忧。如果欧盟委员会的关切未能得到解决，下一步将会是向成员国提交一项决议，如有效多数认为波兰存在严重且持续违反法治之情形，将导致对波兰实施制裁。

“有管理的民主”、“主权民主”和“非自由民主”此类表达认为，不同形式的民主治理在合法性上是等同的。然而，却已没有人对 90 年代早期人们对民主含义表示敬畏和尊重。

经济合作同样也是 90 年代早期欧洲安全语境中不可或缺的一环，其原因就在于如果过渡措施破坏了社会凝聚力，或者说过渡措施导致经济衰退时间更长甚至崩盘，那么就会对政治发展构成冲击，并且加大国内国际紧张局势，甚至发生冲突的风险。²⁴ 1992 年，CSCE（欧安会）设立经济论坛，但 1993 年之后，欧盟逐渐才

成为过渡时期经济管理的主要政治框架。冷战时期执行计划经济的 11 个中欧、东欧和东南欧国家完成入欧审查程序，正式成为欧盟成员国。此外还有 15 个国家同欧盟签订了某种形式的联盟协议，最新签订协议的国家有格鲁吉亚、科索沃和乌克兰。

2007 年至 2008 年金融危机之后，人们对欧盟应对措施的有效性抱以严重怀疑，甚至对国际货币基金组织 (IMF) 的质疑之声也不绝于耳。²⁵

下文将讨论欧洲治理的 4 个核心机构 (NATO、EU、欧洲理事会和 OSCE)，讨论它们在不确定性增加的大背景下，如何调整各自政策和实践。

2016 华沙峰会之后的北约

俄罗斯在 2014 年吞并克里米亚，是北约和俄罗斯关系的转折点。2014 年北约威尔士峰会，各国领导人指出，俄罗斯对乌克兰的侵略行径严重践踏国际法，是“欧洲-大西洋安全正处于存亡之秋”，“从根本上挑战了我们对完整、自由和平欧洲的愿景”。俄罗斯入侵乌克兰是“无视国际法和联合国宪章”，这一行为“威胁着国际秩序赖以建立的规则基石，并挑战欧洲-大西洋安全”。²⁶

于后冷战时期相对温和的欧洲安全环境中，欧洲各国自然是按甲寝兵，也没有理由需要在边境屯兵已备外敌入侵。与此同时，许多国家都参与了欧洲境外的军事行动，也对流动性提出了更高的要求。其结果就是，大型兵站相关基地和基础设施关闭，部队部署都调整为“动员和部署”均以“海外”行动为导向。

欧洲对俄罗斯在乌克兰行动的反应，也诱发了人们对这一行为可能对其领国所产生的影响抱以更为密切的审视，而且拓展至泛欧洲大西洋共同体范围，同时人们也愈发关注俄罗斯所谓的新军事变革。²⁷ 人们关注的首要重点就是北约领导人在 2014 年呼吁关注国防事务，国家武装部队应能快速反应，更好履行国土防务，包括增加国防资源调配以使得增设部门能做到充分战备，充足的预备役力量可在必要时迅速动员补充兵源，扩充国防武装规模。与此同时，在其认为为确保国土安全而有必要驻军的地区，保持更大力度的集体军事存在。

2014年6月，作为对欧洲安全倡议之回应，美国宣布对其在欧洲的军事态势做出重大调整，同时2016年7月8日至9日的北约华沙峰会上，北约领导人采取了额外步骤，加强其军事准备。²⁸

2016 华沙峰会决议

2014年华沙峰会一致达成了一系列举措，而执行这些举措的计划正是北约领导人华沙峰会决议的基础。举措首先包括做出一项国防投资承诺：承诺其国防支出基准为GDP的2%，其中20%用于主要武器装备研发和采购。这是自2009年以来，华沙成员国第一次报告年度国防支出呈现集体增长：其中5个成员国目前的国防开支至少占到其GDP2%，并且有10个国家主战武器军购超过其国防预算支出的20%。

29

第二，北约决定在欧洲东部建立前哨阵地：加强北约在爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛和波兰的军事存在（及在东南地区进行有针对性的前线部署，罗马尼亚为重点）。³⁰ 计划于2017年开始实施，加强前线军事存在将包括4个多国联军战斗群，加强与驻地国的军事合作。加拿大（与拉脱维亚合作）、德国（立陶宛）、英国（爱沙尼亚）以及美国（波兰），自愿承担起作为框架国家的核心义务，即派出本国军队并同其他出兵国相协调，确保联军战斗群的延续性和有序轮转。

俄罗斯曾抱怨，北约决定建立前哨阵地的决议违反了1997年的《北约俄罗斯法案》，其中就包括“北约重申在当前和可预见的安全环境中，联盟将执行其集体防御以及其他使命，途径就是确保必要的相互协调、整合和强化能力而并非永久部署大量战斗部队”。³¹ 《法案》重申了北约单方面决定。俄罗斯试图对扩军后的北约部队之规模和派驻地做出法律限制，但遭到北约的拒绝，而俄罗斯坚持要通过谈判达成某种限制，如不做出此类限制，《法案》将成为一纸空文。³² 俄罗斯在《法案》中承诺，俄军将对其在欧常规武装力量部署做出对等约束，当然这也不过是一种未经确认的单边表态。

除了在易受攻击的边境地区部署北约作战部队，峰会还同意更大规模、更高频度的举行军事演习来演练边境防御预案（而非如何应对自然灾害或是人道主义救援）。³³

尽管这两项概要型的决定可以在很大程度上解释俄罗斯对北约部队东向部署的反应，但是其他决定才能反映出北约所谓“全方位、360度”防御和震慑策略。

第三，北约同意在欧洲东南部进行有针对性的前哨部署，重点瞄准黑海海域，陆地以北约多国部队为辅。罗马尼亚同意为联合强化训练计划提供便利，以便北约成员国展开联合行动。同时还同意对是否需要东南欧加强北约空中和海上军事存在，进行详细评估。从2006年起，根据双边防御合作协议，美国加强了与保加利亚和罗马尼亚的军事合作。然而2014年年底决议以及2016年北约峰会都支持多边参与，让更多的北约成员国参与共同防御。

北约多兵种联合部队组建于保加利亚和罗马尼亚，现在已经成为加强军事合作磋商的典型范例。2016年美国罗马尼亚代号为色雷斯之星的常规年度空军演习，就吸收保加利亚和希腊空军加入，规模进一步扩大。³⁴

第四，北约宣布其于2010年开始发展的共同弹道导弹防御能力(BMD)，已具备初步作战能力。作战能力的形成是因为罗马尼亚的宙斯盾导弹拦截基地建成和弹道导弹防御系统(BMDOC)指挥和控制系统交付完成，这也是北约一体化防空反导体系(IAMD)的一部分。土耳其马拉蒂亚省的早期预警雷达也是该体系的一个环节，预计2018年将在波兰的瑞兹科沃建立第二套导弹拦截系统。西班牙罗塔海军基地的4艘宙斯盾战舰也加入北约BMD系统，在完成必要的设备升级之后，丹麦和荷兰军舰也将被整合。³⁵

第五，华沙峰会还讨论了如何应对北约南部日益恶化的安全环境。打击伊拉克和叙利亚达伊沙的全球联盟行动中，北约并未直接参与(但其所有成员国都有参与；见下文)，但在峰会上，北约还是原则上同意以派出机载预警和控制系统(AWACS)侦察机的形式提供支持。虽然对这一想法事先进行了讨论，但峰会文件中并未有任何迹象表明，针对中东和北非地区(MENA)可能军事行动的具体计划已获北约司令部授权，尽管确有相关提升远征军事行动能力的决议。

决议主要着眼如何更好的提升对地区战略局势的理解，如何加强地区伙伴关系和军事能力建设。会议通过一项计划，旨在协助突尼斯特种部队和在突尼斯联合情报中心建设，还有伊拉克安全部队训练计划。目前训练都是在伊拉克境外进行，未来将转入国内进行。³⁶

第六, 北约领导人同意启动海洋卫士行动, 地中海的一个全新海上安全行动。欧盟地中海海军部队(EUNAVFOR 地中海, 索菲亚行动)——在 2016 年又加入了两个新的元素: (a) 培训利比亚海岸警卫队 (b) 联合国对利比亚实施武器禁运后, 安理会授权检查可疑船只违反禁运情况。37

上述举措也表明欧盟正在采取一种更为综合的手段加强安全建设, 因为以上行动强调跨越体制桎梏, 推动共同目标的基础上还可实现: 军事维度中的反恐, 打击人口贩运和有组织犯罪。

从更大的层面而言, 顺着这一思路, 欧盟和北约都曾强调在安全事务上按照各组织各自的职能专长(包括应对所谓的复合威胁), 加强组织间合作十分必要。北约将此类威胁定义为公开的和隐蔽的军事威胁, 即运用准军事和非军事手段相结合的方式, 进行破坏、制造混乱、大肆毁坏或是胁迫对手(见下文)。

华沙峰会后, 一个重要的问题还是没有发生改变: 领导人们依旧没有批准 2010 年里斯本峰会国防和威慑态势评估的后续行动。然而, 国防部长们在 2015 年年中达成的国防规划政治指针(为军事能力建议设定具体指标)强制要求北约在新的战略背景条件下, 做出全面、长期的适应性调整。

美国武装态势的改变

美国正在对其在欧洲的军事行动部署做出重大改变。冷战期间, 美国欧洲司令部(EUCOM)应该就是美军最重要的作战指挥机构。然而, EUCOM 日益成为其他地域战区指挥部重大军事行动的协调支持机构, 伊拉克(1991 年行动和 2003 年之后行动)、阿富汗(2007 年之后行动)和非洲(2007 年之后行动)。38 2014 年 6 月, 美国公布欧洲保障计划(ERI)。尽管最初只是权宜之计, 但是这一举措已成为重塑 EUCOM 重大战役指挥中心过程的第一步。

执行过程中, ERI 将意味着到 2017 年底, 三支全副武装的美军部队将永久驻扎欧洲, 大量先期装备已提前到位, 以便增派的装甲部队可完成快速部署。40 其重点为北约东部边界, 基础设施和后勤保障都已准备到位, 其目的就是为了缩短危机期间的反应时间, 并重建师部一级指挥中心, 以便所驻各部更为高效的协同作战。41

2014 年以来，美国共参加了与 6 个国家(保加利亚、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、波兰和罗马尼亚)的联合演习，以促进与新近部署部队的有效磨合。代号大西洋决心，人们将其称为横亘爱沙尼亚、保加利亚的不间断系列军演。42

北约威胁环境新的复杂性

北约领导人在其华沙峰会公报中呼吁应对“来自任何方向的任何形式的挑战和威胁”，强调成员国面临的日益复杂的威胁环境。冷战后的大部分时期，北约成员国在进行军事行动时，即便不是横刀立马、横扫千军，也早已习惯享受居高临下的军事优势。碾压对手的军事优势使得北约的军事行动百无禁忌，甚至在有些情况下，对手毫无还手之力。43 然而，最近的军事发展表明，二十年来北约真正的对手终于浮出水面，一个真正能限制北约军事力量行动自由的对手，一个能让北约成员国拖入不停需要增援境地的对手。

例如，自 2015 年以来，俄罗斯在叙利亚的军事行动表明，俄罗斯通过最近的军事现代化，取得了一定的地区封锁能力。44 北约高级官员已经注意到俄罗斯在黑海摩尔曼斯克, 科拉半岛, 加里宁格勒以及地中海东部形成反介入/区域封锁(A2/AD)能力。45 此外, 俄罗斯在叙利亚的军事行动中，对各种常规武器进行了集成，形成一体化战力，包括从水面舰艇和黑海、里海和地中海潜艇发射的远程距外武器。

虽然在反恐层面，北约并非中流砥柱，但安全挑战却日益错综复杂，难以厘清。例如，所有的北约成员国都参与了全球反达伊沙联盟，并且一些成员国还在伊拉克和叙利亚作战行动中发挥了重要作用。46 此外，非北约成员积极参与作战行动，其中包括几个非常亲密的合作伙伴(例如伊拉克、约旦、卡塔尔和阿拉伯联合酋长国)，并且这些国家都是最近北约国防行动的重点。

联军对伊斯兰国(IS)的打击行动和最近欧洲城市发生的大规模恐怖袭击不无关系。47 如果盟国恐袭数量不断增加，在如火如荼的反恐浪潮中，北约也很难置身事外。48 大多数北约首脑峰会都会讨论恐怖主义问题，即便正式议程中并未涉及。此外，由北约牵头，让北美和欧洲的军事和民用情报机构代表碰头，也不存在法律上的障碍(对欧盟并非如此)。49

欧盟： 加强安全与防务

2015 年，巴黎大规模恐袭事件后，欧盟领导人承诺加强安全与防务共同安排。费代丽卡·莫盖里尼（欧盟外交和政策高级代表兼欧盟委员会副主席兼欧洲防务局）将强化欧盟安全与防务政策描述为三大支柱目标：(a) 执行欧盟全球战略 (EUGS)；(b) 执行《欧洲防御行动计划》；(c) 加强与北约的合作（见下文）。⁵⁰ 莫盖里尼在提出安全与防务的总体方案时澄清说，欧盟所做的努力不是为了欧洲军队。这一切不是为了建立一个新的欧盟 SHAPE（欧洲盟军最高司令部）风格的总部。这并不是欧盟的领土防卫，已有北约为盟国提供防卫，而其他国家也都有自己的国防能力。⁵¹

执行欧盟全球战略

2016 年 6 月，欧盟公布全球外交和安全政策战略 (EUGS)，其中确定了其外部行动的 5 个优先领域。欧盟安全被列为第一要务，欧盟承诺将加强某些特定安全领域的投入：国防、网络、反恐、能源和战略通信。EUGS 的执行实施有赖于欧盟利用自身资源采取行动，但也强调了与合作伙伴紧密合作的必要性，“从北约做起”。⁵²

2016 年 11 月，费代丽卡·莫盖里尼向欧盟成员国下发了一份关于欧盟成员国安全与防务规模实施计划的提案。⁵³ 提案基于 3 大目标：(a) 建立一个欧盟外部冲突危机反应机制；(b) 提升合作伙伴能力，在无外部援助情况下管控其自身安全问题；(c) 通过加强外部行动者同欧盟自由、安全与司法机构之间联系，以加强内部安全，尤其是在反恐和打击有组织犯罪方面加强联系，从而促进欧盟公民安全。该计划从 2017 年开始采取具体行动，为每一目标制定实质性内容，并制定情况汇报机制，定期向各成员国汇报每个目标的进展情况，第一份报告将于 2016 年 6 月提交。⁵⁴

执行欧盟防御行动计划

2013年12月，欧洲理事会批准加强防务和防务相关产品的内部市场开发，以及建立“一个更为一体化、更可持续、更具创新力和竞争力的欧洲国防技术工业基地”的想法。⁵⁵ 随后，展开防务相关研究的前期预备行动，由欧洲防御局负责管辖，欧洲委员会提供资金。预备行动中，有3个项目将获得拨款：(a) 无人值守地面传感器群平台研究；(b) 城市战争中的建筑物内的感知和导航方式，以及 (c) 为无人机制定的 (UAV) 侦查和规避系统的标准化。欧洲防务公司组成的财团将负责各计划的执行。⁵⁶

预备行动为相关防务研究奠定了基础，在此基础之上欧盟各国可考虑使用共同基金进行研究，其中一些研究项目是以前已被否掉的项目。2016年11月欧洲委员会提议建立欧洲国防基金 (EDF)，以支持协作国防项目研究部并汇同社会资本推进特定功能的联合开发项目。委员会提出，多年金融框架 (2020年后启动) 将每年拨款5亿欧元支持国防项目研究，每年500亿欧元支持联合作战能力的开发。根据此项提议，由欧盟成员国代表组成的项目委员会将对负责立项和甄选工作。⁵⁷

强化欧盟北约合作关系

2015年12月，北约外长们就北约在应对混合战争时，所扮演的角色达成一致，并于2016年4月达成了一项应对混合威胁的联合框架协议。欧盟和北约日益强调，在各组织各自职能专长基础之上，加强安全事务方面的合作尤为必要，其中就包括应对所谓的混合威胁。

2016年北约华沙峰会上，欧洲理事会主席唐纳德·图斯克，欧盟委员会主席让·克洛德·容克和北约秘书长斯托尔滕贝格，签署一项联合声明，强调加强合作的必要性并为特定开发项目指派官员。⁵⁸

2016年2月，欧盟和北约缔结网络防御技术协议，以促进应急小组之间的信息交流。同时在华沙峰会上，双方一致认同网络安全是加强合作的另一个职能领域。⁵⁹

2016年12月，欧盟和北约公布联合声明具体实施方案。共列出需加强合作的7大领域：(a) 应对混合威胁；(b) 地中海区域行动合作；(c) 网络安全和网络防御；(d)

防务能力建设; (e) 防务研究; (f) 第三国防务和安全能力建设; (g) 各式联合军演组织。60

欧盟决议对安全和防务的影响

2016 年决议可视作温和适度，但也不乏潜在的重要影响。EUGS 执行措施可以看成是新瓶装旧酒，比如欧盟对外危机冲突综合应对措施，更为有效的能力建设的建议，都无外乎是既有行动的翻版。⁶¹ 然而，将这些既有行动纳入战略高度可能就提升了其政治高度，自然执行起来，可能性也就更大。

共同资金，第一次为国防能力建设项目筹措资金打开了新途径，EDF 可能代表着同既往作法的重大转变。然而，作用究竟几何将取决于 2020 年后的多年金融框架的具体内容和规模大小，而且其后多年也难见新军事能力出现。最后，如何将更为紧密的欧盟北约伙伴关系逐步落实，提出实质性的内容和方案，也将会是一个极具重大潜在影响的新动向。

欧洲理事会：建立促进人权和法治的法律框架建设

欧洲理事会是一个基于 200 多项公约的托管机构，下辖 47 个成员国，处理着各自司法管辖权下保护所有人口（本国公民及他国公民）权利的大量各式事务。欧洲人权法院（ECHR）是欧洲理事会组织架构组成元素之一。ECHR 负责《欧洲人权公约》中提到的侵犯公民权利和政治权利的相关指控。欧洲委员会成员国接受人权法院对其裁决，并且随着时间的推移，根据既往裁定，人权法院逐步建立起体量庞大的判例法体系。

日积月累，提交至 ECHR 的案件数量越来越多，截至 2016 年年底，共有 8 万起案件有待裁定。⁶² ECHR 收到的许多直接关系到维护和发展欧洲安全体系的申请，详见下文。然而，最近的一些事态发展，特别值得我们注意。

自 2014 年以来，ECHR 对一些聚焦如何在欧洲实施庇护规则的案例展开调查。特别是，法院被要求审查欧盟所谓的“都柏林规则”的实施方式，是否同欧洲理事会惯例所设立的标准存在不一致。都柏林体系是欧盟成员国用来决定，谁应对第三国国家庇护申请负责的一种方法，其目的就在于防止寻求庇护者被从一个国家遣送

至另外一个国家，防止单一庇护申请人滥用申请系统，多次提交申请。都柏林体系最近一次修改在 2013 年，随后 ECHR 接收到个人申述，声称其个人庇护申请遭到不公正对待。⁶³ 在若干案件中，法院发现都柏林体系拒绝了庇护申请个体的受保护权利，而这一权利的背后是一项或多项公约，而公约的背后是作为托管人的欧洲理事会。⁶⁴

自 2014 年乌克兰冲突爆发以来，ECHR 已接收到超过 4000 宗个人申述，而且还有 5 起为乌克兰政府针对俄罗斯政府的申述。⁶⁵ 2016 年，土耳其向 ECHR 寻求减损，表示国家为应对 7 月的未遂政变而宣布进入紧急状态。然而，ECHR 发现来自土耳其公民的个人案件却出现飙升。⁶⁶

最后，ECHR 管辖权的强制属性意味着各国应遵守其决定。2016 年俄罗斯拒绝执行 2014 年 ECHR 判决，判决俄政府需赔偿尤科斯公司股东 19 亿欧元，尤科斯于 2007 年因逃税罪名和俄政府惩罚性罚款而破产。2015 年，俄罗斯议会通过法案，允许俄罗斯推翻 ECHR 判决。根据该法案，俄罗斯宪法法院 2017 年 1 月裁定，俄罗斯没有义务向尤科斯支付赔偿金。欧洲理事会人权事务专员对俄罗斯将国家最高法院凌驾于 ECHR 做出回应，称其“对俄罗斯和欧洲其他国家人权保护产生深远影响”。⁶⁷

欧安组织:乌克兰冲突和危机管理对合作安全机制的挑战

作为欧安组织 2016 年轮值主席，德国对欧安组织工作重点做出规划安排。按照其职责，重点放在冲突解决和危机管理，尤其关注乌克兰(见第 2 节)。该计划由德国代表提出，具体包括组织冲突各方对关键问题进行对话，其目的就在于推动各方使用欧安组织作为平台，进行深入对话。⁶⁸

2015 年赫尔辛基+40 进程无疾而终，德国开始寻求新途径推动开展泛欧洲安全问题非正式对话。2016 年 12 月，欧安组织外交部长同意就欧安组织地区当前和未来挑战和风险展开有组织对话。⁶⁹ 德国在政治军事安全领域的另一项优先事项是，继续就加强《维也纳文件》中建立信任和安全措施问题进行谈判。2011 年，《维也纳文件》当前版本公布，并且同意最迟不晚于 2016 年公布其最新版本，所

有已同意的变更都将包括在内。就乌克兰事件而言，再次签发《维也纳文件》几无可能，签发需要全体欧安组织成员国一致同意，俄罗斯的反对也就自不待言。⁷¹

欧安组织已采取创新措施，在冲突影响地区增加透明度，包括派遣非武装的民间观察员-乌克兰特别监测团(SMM)。⁷² 结束东乌冲突的努力包括将交战各方分开并从战区撤出武器的地方协议。最近的是三方接触小组（交战方乌克兰、俄罗斯，调停方欧安组织）于2016年9月21日签署的就交战双方从“接触线”部分地区撤出军队和装备的框架协议⁷³。按照协议，交战双方需在脱离接触之前，向SMM提交有关本方武装部队/部署以及武器装备位置基本情况，并在完成脱离接触24小时后，上报部队和武器装备目的地。大多数SMM人员已部署在东乌冲突地区，或接近该地区。据报道，由于被遭到多次阻扰，SMM工作人员前往意向监督区已变得越来越困难。⁷⁴ 乌克兰总统佩特罗·波罗申科提议保护SMM（如通过欧安组织协调，由武装警察负责护送），则需改变其任务授权。俄罗斯给予拒绝，俄方只同意使用顿巴斯当地执法官员负责警卫。⁷⁶

2014年10月后，SMM开始使用无人机对地面监督工作进行补充。在安全局势过于危险，不利于人员进入的地区，无人机就可以一显身手，其目的就是要对报道事件做出快速反应。⁷⁷ 无人机监测由欧安组织直接指挥，奥地利公司作为合同提供商，负责无人机的提供、维护和运行。由于大量无人机或是被击落或是出现故障，高伤损率使得运维费用难以维继，最终在2016年因成本原因而停用。⁷⁸

人权和基本自由

德国的第二个工作重心就是人权和基本自由，以及侧重和欧洲安全秩序紧密相关的主要当前问题。这些措施包括确保言论自由、新闻媒体和新闻工作者的作用以及危机时期少数民族的处境。其雄伟目标是显著加强欧安组织同以下组织在上述事务的协作：民主机制与人权办公室(ODIHR)，国内少数民族事务高级专员(HCNM)，媒体自由代表(RFOM)。然而，截至2016年年底，欧安组织在这些问题领域指导文件的重大决策却大量积压，迟迟未能出台。

2016年，RFOM和HCNM任期届满，欧安组织参与国无法就各自继任者达成一致。俄罗斯的反对，是各议题都无法达成一致的主要原因。⁷⁹ 2016年3月，欧安

组织决定延长米亚托维奇 RFOM 任期一年,原因就是既决定不再授予其第三任期又未对其继任者达成一致。⁸⁰ 欧安组织 9 个成员国提出人选替换米亚托维奇,但遭到俄罗斯无理由拒绝。⁸¹ 2016 年年底,仍未对继任者形成决议。俄罗斯反对重新任命阿斯特丽德·泰斯,原因是她在 2014 年提交的一份报告中指出,俄罗斯吞并克里米亚后,对当地的乌克兰人和克里米亚人构成威胁。⁸²

欧安组织各下辖机构具有相当大的独立性,俄罗斯的决定可以被解释为同俄罗斯长期目标相一致,即要使得它们更容易被参与国所控制。⁸³

除维也纳总部,欧安组织在一些冲突影响地区也有各种形式的实体存在。2016 年,阿塞拜疆否决了欧安组织在耶烈万欧安组织办事处的任务延期,其理由就是正在执行的一些项目可能会加强亚美尼亚的军事实力。作为回应,亚美尼亚反对欧安组织项目协调员在乌兹别克斯坦,吉尔吉斯斯坦首都比什凯克的欧安组织中心和欧安组织观察员在俄罗斯-乌克兰边境的两个俄罗斯检查站延长任务期限。⁸⁴ 亚美尼亚还否决了欧安组织统一预算。此外,吉尔吉斯斯坦外交部已设法改变欧安组织比什凯克中心的地位,已将其降级为项目办事处。

屡屡不能达成一致也表明欧安组织内部在设计欧洲安全的重大事项上存在分歧,尤其是在欧洲关系中军事因素的复苏,以及该如何防微杜渐,以免那些旨在推动政治军事安全协议胎死腹中,这一问题依旧未能得到解决。但是,同意通过非正式工作组在欧安组织框架内(见上文)进行对话,就当前威胁和挑战交换看法,就为重塑欧安组织成为重要合作框架提供了契机。

1 欧洲未来安全议程,SIPRI 独立工作小组报告(SIPRI:斯德哥尔摩,1996 年 10 月);居尔·D·W 和赛扎克·G,《欧洲安全机构的互补性,华沙检讨小组报告(外交学院:华沙,2005 年)》,《欧洲安全机构的互补性》。

2 俄罗斯外交部,外交部长拉夫罗夫 22 日在欧安组织部长级理事会上的发言,贝尔格莱德,2015 年 12 月 3 日。

3 欧盟对外事务部(EEAS),共同愿景,共同行动:一个更强大的欧洲,欧盟外交和安全政策全球战略(EEA:布鲁塞尔,2016 年 6 月),第 33 页。

-
- 4 欧洲安全与合作组织(OSCE), “从里斯本到汉堡:欧安组织军备控制框架 20 周年宣言,部长级理事会, 文档 MC.DOC / 4/16,汉堡,2016 年 12 月 9 日。参见本卷第 14 章第 3 节关于欧洲常规军备控制的讨论。
- 5 特纳·B·I,武器管制局副局长助理国务卿, 核查和遵守情况, “重振军事信心, 降低风险和军备控制”, 在欧安组织安全日重启常规军备控制圆桌会议上的讲话, 维也纳, 2016 年 10 月 3 日。
- 6 英国脱欧公投, 赞成 52%反对 48%。美国总统大选, 唐纳德·特朗普在选举人团中赢得了决定性的胜利, 共赢得 306 名众议员, 而他的对手希拉里·克林顿则以 232 票败北。然而, 希拉里·克林顿赢得了 48%的民众投票, 而新总统的得票率为 46%。
- 7 戈尔巴乔夫·M, 我们所走过的道路, 我们面临的挑战(全球发行商: 莫斯科, 2006)。
- 8 所指文件为 1987 年《中程核武器条约》(INF 条约)、1990 年《欧洲常规武装部队条约》(CFE 条约)、1990 年《关于建立信任和安全措施的维也纳文件》和 1992 年《开放天空条约》。然而, 从那时起, 其他军备控制协定也对欧洲具有重大意义, 其中包括 1991 年《美国与苏维埃社会主义共和国联盟关于削减战略武器条约》和 1993 年《化学武器公约》。
- 9 见本卷第 14 章常规武器控制和第 12 章核武器控制。
- 10 国际空间站,称为有史以来最复杂的太空合作项目,参与国家包括来自加拿大、欧盟、日本、俄罗斯和美国的多个国际研究和技术项目。
- 11 北方维度环境伙伴关系描述见<[http:// ndep.org/](http://ndep.org/)>。
- 12 1968 年在捷克斯洛伐克爆发起义, 随后被镇压,苏共中央总书记勃列日涅夫发表演讲,不允许偏离社会主义建设的共同规律;这也演变为众所周知的勃列日涅夫主义。1985 年, 戈尔巴乔夫先生通知中欧各国领导人, 1968 年的措施不会重演。1989 年 10 月, 苏联发言人季姆琴科·吉拉西摩夫在公开场合证实, 苏联现在认为“政治结构必须由居住在那里的人来决定”。《华沙条约》中的辛纳屈主义, 苏联表示, 《洛杉矶时报》, 1989 年 10 月 25 日。
- 13 欧洲安全与合作组织(OSCE),关于 CSCE 人类维度会议的哥本哈根会议文件(欧安组织:哥本哈根,1990 年 6 月 28 日);欧洲安全与合作组织(OSCE), 《巴黎宪章》(欧安组织:巴黎, 1990 年 11 月 21 日)。
- 14 .欧洲安全与合作组织(OSCE), 变革的挑战(欧安组织:赫尔辛基, 1992 年 7 月 10 日)。
- 15 威尔逊·C, 网络中心战:国会背景和监督事务, 国会研究处(CRS)国会报告 RL32411 的报告(美国国会, CRS:华盛顿特区, 2017 年 3 月 15 日)。
- 16 布林·K, “网络战争中的超级大国是谁?” 世界经济论坛, 2016 年 5 月 14 日。
- 17 北大西洋公约组织(NATO), “北约秘书长欢迎北约-俄罗斯理事会进行坦诚开放的讨论”, 2016 年 7 月 13 日。

18 见本卷第 14 章,第 3 节。

19 俄罗斯总统弗拉基米尔·普京在俄罗斯联邦的联邦议会的年度讲话,2005 年 4 月 25 日。

20 巴克利·N, 普京治下的民主,《金融时报》,2016 年 6 月 26 日。

21 波利亚科夫·L,“主权民主是俄罗斯的一个概念”, 焦点新闻外的俄罗斯(网站),2007 年 10 月 25 日。

22 见全文,2014 年 7 月 26 日,维克多·奥班在罗马尼亚的演讲全文,布达佩斯灯塔,2014 年 7 月 29 日。

23 欧洲委员会,法治:委员会向波兰提出的建议,新闻稿,2016 年 7 月 27 日;欧洲委员会,委员会关于波兰法治问题的建议:问题和答案,情况说明表,2016 年 12 月 21 日。

24 联合国欧洲经济委员会,安全的经济维度扰动欧安组织经济论坛第四次会议,布拉格,1996 年 3 月。

25 国际货币基金组织向希腊官员建议,如有较大预算盈余则无必要,希腊政府同意进一步削减与欧洲机构的公共开支,作为与欧洲稳定机制贷款协议的条件之一,即所谓的欧元区救助基金。奥布斯特费尔德·M 和汤姆森·P·M,国际货币基金组织(IMF)并非要求希腊进一步采取紧缩措施,IMF 博客,2016 年 12 月 12 日。

26 北大西洋公约组织(NATO),威尔士首脑会议宣言:由国家元首和政府首脑参加 2014 年 9 月 5 日在威尔士举行的北大西洋理事会。

27 2016 年 6 月 17 日,俄罗斯总统弗拉基米尔·普京在与俄罗斯国际新闻机构负责人会晤时,回答了一个有关俄罗斯军事现代化的问题:“相信我,俄罗斯在这条道路上走了很长一段路。我不会把整个清单都读出来,但我可以告诉你,俄罗斯武器已经现代化,正在创造新一代武器系统”。约翰逊的俄罗斯清单,2016 年 6 月 20 日。

28 美国欧洲司令部公共事务办公室,“欧洲保证计划(ERI)”,简报,2017 年 1 月 5 日更新;北大西洋公约组织(NATO),华沙峰会公报:由国家元首和政府首脑于 2016 年 7 月 9 日至 2016 年 7 月 9 日在华沙举行的北大西洋理事会会议上签发。

29 见本卷第 9 章军费开支。

30 北大西洋公约组织(注 28)。

31 北大西洋公约组织(NATO),建立共同关系法,NATO 和俄罗斯联邦在法国巴黎签署合作和安全协议,1997 年 5 月 27 日。

32 阿尔伯克·W,在 NATO-俄罗斯背景框架下的“有战斗力的部队”,北约国防学院,研究部门,研究文件 No.131(北约国防学院:罗马,2016 年 6 月)。

33 北约秘书长延斯·斯托尔滕贝格,在 2015 年北约共举行了约 300 次演习,包括北约框架演习和北约成员国组织的演习。其中一项演习为十多年来规模最大、最为复杂的一次演习:快速

三叉戟军事演习。北大西洋公约组织(NATO), 秘书长年度报告, 2015(北约:布鲁塞尔, 2016年1月28日), 第6页。

34 北约盟军空军司令,拉姆施泰因,德国,”保加利亚举行了美国、罗马尼亚和希腊联合飞行训练”,2016年7月20日。

35 北大西洋公约组织(NATO),北约弹道导弹防御,简报,2016年7月。

36 北大西洋公约组织(NATO),“NATO 采取措施项目稳定并花大力气加强稳定性并加强合作伙伴关系”,2016年7月9日。

37 北约盟军海军司令,诺斯伍德,英国“北约在地中海的海洋守护者行动拉开帷幕,2016年11月9日。

38 在2007年非洲司令部组建之前,EUCOM负责非洲行动指挥。

39 白宫,“欧洲保证计划”和其他美国支持北约盟国和合作伙伴所作出的努力,简报,2014年6月3日。参见美国欧洲司令部公共事务办公室(注28)。

40 美国国防部,EUCOM宣布欧洲安全计划执行方案,2016年3月30日。

41 美国参议院武装部队委员会,美国欧洲部队司令,菲利普·布里德洛夫将军的声明,2016年3月1日。

42 本·霍奇斯中将,“参加大西洋决心军事行动的国家扩展到6个”,《陆军时报》,2015年2月20日。

43 如,面对被形容为不堪一击和边缘化的利比亚空中防御能力,北约空军在2011年的奥德赛黎明行动和联合保护行动中几乎如入无人之境。穆勒·K·P,精确和目的:利比亚内战中的空中力量,(兰德公司:圣莫尼卡,加州,2015)。

44 对俄罗斯在叙利所扮演的角色,见本卷第3章中第1节、第2节。

45 北大西洋公约组织(NATO),67岁高龄的NATO:华沙北约峰会议程如何?北约副秘书长亚历山大·弗什鲍向荷兰大西洋协会和荷兰大西洋青年协会发表的讲话,海牙,2016年4月8日。

46 对美国为首的全球联军在叙利亚和伊拉克打击达伊沙扮演何种角色,见本卷第3章第2节。

47 伊斯兰国在2016年发动对欧洲的袭击,见本卷第3章第2节。

48 2016年8月,美国总统巴拉克·奥巴马注意到ISIL在叙利亚和伊拉克的没落,我们之前看到的恐怖策略进行调整---ISIL似乎更加倾向大张旗鼓的高调进行恐怖袭击。加拉蒙·J,“伊斯兰国知道它会失败,已在改变策略,”奥巴马在五角大楼做出如上表述,美国国防部,2016年8月4日。

49 然而,如何将在反恐一线的国内执法当局相互整合仍是尚未解决的问题,因为北约与这些机构没有任何联系。

-
- 50 欧盟对外行动署 (EEAS), 北约外长会议结束后, 莫盖里尼在联合新闻发布会上做出表述, 布鲁塞尔, 2016 年 12 月 6 日。
- 51 欧盟对外行动署, 高级代表/副主席费代丽卡·莫盖里尼在欧洲联盟外交事务委员会大会随后的新闻发布会上做出表述, 2016 年 11 月 14 日。
- 52 欧盟对外行动处(注 3),第 9 页。
- 53 欧盟委员会,执行安全与防御计划,14392/16,布鲁塞尔,2016 年 11 月 14 日。
- 54 .欧洲联盟理事会(注 53), 第 31 页。
- 55 欧洲理事会, 关于安全与防御政策的结论, 布鲁塞尔, 2013 年 12 月 19-20 日。
- 556 欧洲防务局,CSDP 相关研究的准备活动(PA), 简报,2016 年 10 月 27 日。
- 57 欧洲委员会、欧洲防御行动计划、欧洲议会、欧洲理事会、欧洲经济及社会委员会、COM (2016) 950, 布鲁塞尔, 2016 年 11 月 30 日。
- 58 北大西洋公约组织(NATO), 欧洲理事会主席、欧盟委员会主席和北大西洋公约组织秘书长联合声明,新闻稿(2016)119,2016 年 7 月 8 日。
- 59 欧盟对外行动处(EEAS),欧盟和北约加大网络事件信息共享力度, 新闻稿,布鲁塞尔,2016 年 2 月 10。
- 60 北大西洋公约组织(NATO), 关于执行欧洲理事会主席、欧盟委员会主席和北大西洋公约组织秘书长联合声明的声明, 新闻稿(2016)178, 布鲁塞尔, 2016 年 12 月 6 日。
- 61 欧洲委员会和外交安全政策联盟高级代表, 欧盟外部冲突和危机的综合应对,与欧洲议会和理事会的全面沟通, 布鲁塞尔,(2013)30,布鲁塞尔,2013 年 12 月 11 日;欧洲委员会和外交安全政策联盟高级代表, “支持安全与发展的能力建设:使伙伴国能够预防和管理危机”, 与欧洲议会和理事会的全面沟通, (2015 年)17, 布鲁塞尔, 2015 年 4 月 28 日。
- 62 欧洲理事会和欧洲人权法院, 欧洲人权法院 2016 年年度报告(欧洲人权法院:布鲁塞尔, 2017 年 3 月), 第 5 页。
- 63 2013 年 6 月 26 日欧洲议会和欧洲理事会监管令(EU)No.604/2013, 对于来自欧盟成员国的第三国或无国籍人员申请国际保护的 identity 及资格审查制定专门标准和机制, 欧盟官方杂志,L180/31,2013 年 6 月 26 日。
- 64 欧洲人权法庭典型案例回顾, “都柏林案例”,简报,2016 年 6 月。
- 65 欧洲人权法庭典型案例回顾, “武装冲突”, 简报,2017 年 2 月。
- 66 欧洲委员会和欧洲人权法庭(注 62),第 5 页。
- 67 欧洲理事会, 委员们对俄罗斯拒不执行欧洲人权法院的一项判决表示关切, 斯特拉斯堡, 2017 年 1 月 20 日。

-
- 68 德国联邦政府和欧洲安全与合作组织(OSCE),重启对话,重建信任,恢复安全。2016 年德国欧安组织主席国优先事项(德联邦外交部-OSCE:柏林,2016)。
- 69 欧洲安全与合作组织(欧安组织),“从里斯本到汉堡:欧安组织框架宣言》20 周年军备控制的,部长级理事会文档 MC.DOC / 4/16,汉堡,2016 年 12 月 9 日。
- 70 欧洲安全与合作组织(OSCE),2011 年关于建立信任和安全措施的维也纳文件, FSC, DOC/ 2011 年 11 月 30 日, 第 152 段。
- 71 欧盟、OSCE 论坛, No.834, 欧盟关于重新签发 2011 年维也纳文件的声明, FSC。DEL/208/16, 维也纳, 2016 年 11 月 9 日。
- 72 欧洲安全与合作组织(OSCE), 乌克兰特殊监督任务(SMM):事实,维也纳,2016 年 12 月。参见本卷第 5 章第 2 节。
- 73.欧洲安全与合作组织(OSCE), “三边接触小组关于部队和重武器脱离战场的框架决议, 2016 年 9 月 21 日。
- 74 丹尼尔·贝尔大使, “国际关注乌克兰”, 《华尔街日报》2016 年 8 月 16 日。
- 75 UNIAN,波罗申科提及 OSCE 顿巴斯武装警察特派团任务,2016 年 4 月 25 日。
- 76 UAWire, 拉夫罗夫:顿巴斯 OSCE 警察特派团并未提及”, 2016 年 11 月 30 日。
- 77 欧洲安全与合作组织(OSCE), 特别监督任务, 乌克兰成功的完成其首次非武装无人机特别监督任务飞行, 维也纳, 2014 年 10 月 23 日。
- 78 哈德逊·J, 国际监督机构悄然撤销对乌克兰战争的无人机监视, 外交政策, 2016 年 10 月 28 日。
- 79 UAWire(注 76)和欧洲安全与合作组织(注 77)。
- 80 欧洲安全与合作组织(OSCE),OSCE 授权扩展至媒体自由,部长级理事会决议, No. 1/16 2016 年 12 月 1 日/修订, 2016 年 3 月 11 日。
- 81 欧洲安全与合作组织(OSCE),欧安组织部长级理事会文档 MC 解释声明第 IV 段.1(A)6, 2016 年 3 月 23 日。
- 82 《每日新闻》报道, 俄罗斯阻拦将芬兰重新任命为欧安组织少数民族问题高级专员, 2016 年 8 月 30 日。
- 83 邦德·I, 国际组织中的俄罗斯:从防御到进攻的转变, D·卡迪尔和 M·莱特, 俄罗斯的外交政策:思想, 国内政治和对外关系(帕尔格雷夫·麦克米伦:, 2015)。
- 84 欧洲安全与合作组织(OSCE), “主席声明”,常设理事会,PC.JOUR/ 1126,2016 年 12 月 31 日。

II. 后苏联时代冲突：最新进展

埃卡特里纳·克里门科

后苏联时代的冲突始于苏联时代的最后一年和苏联解体后的第一年。¹最近的乌克兰冲突为人们审视后苏联时代冲突提供另一视角。尽管这些冲突常常被人们称为“冻结”冲突，但过去 10 年表明，武装暴力仍在继续，间或还有升级。² 2008 年俄罗斯与格鲁吉亚的战争，随后的阿布哈兹和南奥塞梯，以及 2016 年纳戈尔诺-卡拉巴赫附近的战斗加剧，以及乌克兰东部潜在的长期冲突表明，苏联解体后，主权、种族以及边界冲突远未结束。在当前俄罗斯和西方地缘政治竞争日益加剧背景下，它们之间的武装暴力对抗在未来的任何加剧，都将给后苏联地区和邻近区域带来重大风险。

本节回顾了 2016 年阿布哈兹和南奥塞梯、纳戈尔诺-卡拉巴赫以及乌克兰东部冲突的最新态势。另一场重大冻结冲突——摩尔多瓦与分裂的德涅斯特河地区的长期冲突——在 2016 年相对平静，可以说比后苏联时期的其他冲突都要容易处理。³

阿布哈兹和南奥塞梯

自 2014 年乌克兰冲突爆发以来，俄罗斯明显加强了对格鲁吉亚分离地区阿布哈兹和南奥塞梯的控制，并扩大防务区域。⁴ 事实上，承认两地区独立后，俄罗斯已不再认为阿布哈兹和南奥塞梯为格鲁吉亚领土，并据此认为冲突已得到解决。

2014 年 11 月，俄罗斯与阿布哈兹缔结了同盟和战略伙伴关系条约，并于 2015 年 3 月与南奥塞梯签署联盟和一体化条约。两项协议有可能进一步将目前尚未被承认的独立(除俄罗斯和其他几个国家承认)，坐实吞并的事实。⁵

条约标题的差异反映出各个地区同俄罗斯一体化的不同方式。俄罗斯提出的草案激起阿布哈兹巨大的抗议浪潮，阿布哈兹大部分百姓和精英阶层都反对将民族独立为代价，屈服于俄罗斯。⁶ 数轮你来我往，并重新起草条约和标题，才最终签署协议。⁷ 尽管新草案照顾到了区域政府立场和一些普遍的关切，但是阿布哈兹似乎也别无选择，只能同意在条约中做出重大让步，例如对现有外交政策协调低头并且

建立共同安全和防务空间。8 2015年11月，俄罗斯乘胜追击，与阿布哈兹签署组建联合武装力量协议，该协议于2016年获准通过。9

另一方面，在南奥塞梯，条约得到的是更多的支持。事实上，南奥塞梯政府已在多个场合表达了愿意加入北奥塞梯和俄罗斯，人们甚至认为南奥塞梯将在2016年举行全民公决，最后推迟至2017年。10因此，南奥塞梯条约更为全面，阿布哈兹条约中未曾涉及的几个维度都有涉及。除建立共同防务和安全空间之外，南奥塞梯军队已并入俄罗斯军队。为建立一个所谓的内部事务协调中心，南奥塞梯警察也大部分同俄警力合并。海关系统也完全并入俄罗斯联邦。南奥塞梯条约涵盖的其他领域包括教育、保险、医疗和社会经济福利。11

俄罗斯步步为营，继续着其所谓的边境蚕食，朝着国际承认的格鲁吉亚占领线纵深缓慢推进。12比如，2015年7月，俄罗斯军队在南奥塞梯边界将边界标记移动，以扩展行政边界，将巴库-苏普萨输油管道划归至南奥塞梯行政区域内。13南奥塞梯军队参与俄罗斯大规模军演，俄罗斯高加索2016实弹军演。14俄罗斯同时还加大了对分离地区的财政支持：目前阿布哈兹预算70%以上和南奥塞梯预算的90%以上均由俄罗斯承担，包括所有的社会福利、养老金和政府官员工资。15分离地区公民也获得了俄罗斯护照。16

尽管格鲁吉亚政府将俄罗斯的步步紧逼视为不断的蚕食，但格鲁吉亚并没有什么选择或者有效机制加以阻拦。17尽管2012年，格鲁吉亚政府宣布一项新战略，旨在为与阿布哈兹和南奥塞梯建立社会、经济和政治联系铺平道路，但只能说聊胜于无，并未产生任何实际效果。18同样，恢复与俄罗斯关系的政策也只取得有限成果，因为这必然同阿布哈兹和南奥塞梯的立场相左。

为制衡俄罗斯在该地区影响力，格鲁吉亚继续加强与欧盟(EU)、美国和北大西洋公约组织(NATO)的联系。在北约-格鲁吉亚合作一揽子计划框架内，组建北约-格鲁吉亚联合军事训练中心，以协助格鲁吉亚改革和加强其安全和国防部门建设，并实施现代化进程。192016年11月，格鲁吉亚军队和13个北约成员国及伙伴国，共同举行第二次北约-格鲁吉亚联合军演。与此同时，尽管2016年北约华沙峰会并未为格鲁吉亚提供成员国行动计划，但双方达成了重要的双边军事援助协议，

尤其是美国。2016年12月，美国和格鲁吉亚签署了《2016—2019安全合作框架协议》。21

最后，在2016年，欧盟和格鲁吉亚联合协议完全生效，格鲁吉亚向着欧盟免签迈出了实质性进步。22

纳戈尔诺-卡拉巴赫的四昼夜之战

2016年4月2日至5日，纳戈尔诺-卡拉巴赫附近的局势急剧恶化，这是后苏联时代最古老的冲突之一。冲突各方相互指责对方挑起了暴力对抗。阿塞拜疆报道了来自亚美尼亚方面的炮击，亚美尼亚指责阿塞拜疆在冲突地区咄咄逼人。据报道，飞机、坦克、重炮、无人机和火箭发射器轮番上阵。23人员伤亡数据各不相同(见图4.2)。纳戈尔诺-卡拉巴赫的国防部报告说，阿塞拜疆方面有多达200名军人死亡。亚美尼亚宣布18人死亡，35人受伤。阿塞拜疆也承认在自己损失了12名士兵，亚美尼亚方面有100多人死亡。24

2016年，阿塞拜疆军队自上世纪90年代以来第一次设法重新控制卡拉巴赫地区附近领土，这也标志着自1994年以来接触线第一次发生变化。多重因素导致2016年4月暴力升级。

军备竞赛和暴力冲突升级

援引一些分析人的说法，这是亚美尼亚和阿塞拜疆之间的军备竞赛，使卡拉巴赫前线成为“欧洲最军事化的地区”。25倚仗石油收入，阿塞拜疆得以大幅增加国防开支并从多国采购武器装备。阿塞拜疆的武器装备大多来自俄罗斯，但它同样也与以色列建立了更为紧密的关系(从以色列采购的武器包括无人机和导弹系统)，并与土耳其签订军事合同协议。26但是，时至2016年，亚阿两国自2011年以来首次出现军费支出下降。受低油价拖累，亚美尼亚军费为14亿美元，实际价值下降36%，亚美尼亚军事支出下降5.5%，降至4.31亿美元。27两国军费的下降，也使得两国间的军费不平衡状况有所缓解，从2011年至2015年区间的7比1，拉低至2016年的4.6比1。然而，与俄罗斯的伙伴关系以及集体安全条约组织(CSTO)成员资格使得亚美尼亚能够以更低的价格和通过贷款获得俄罗斯武器。

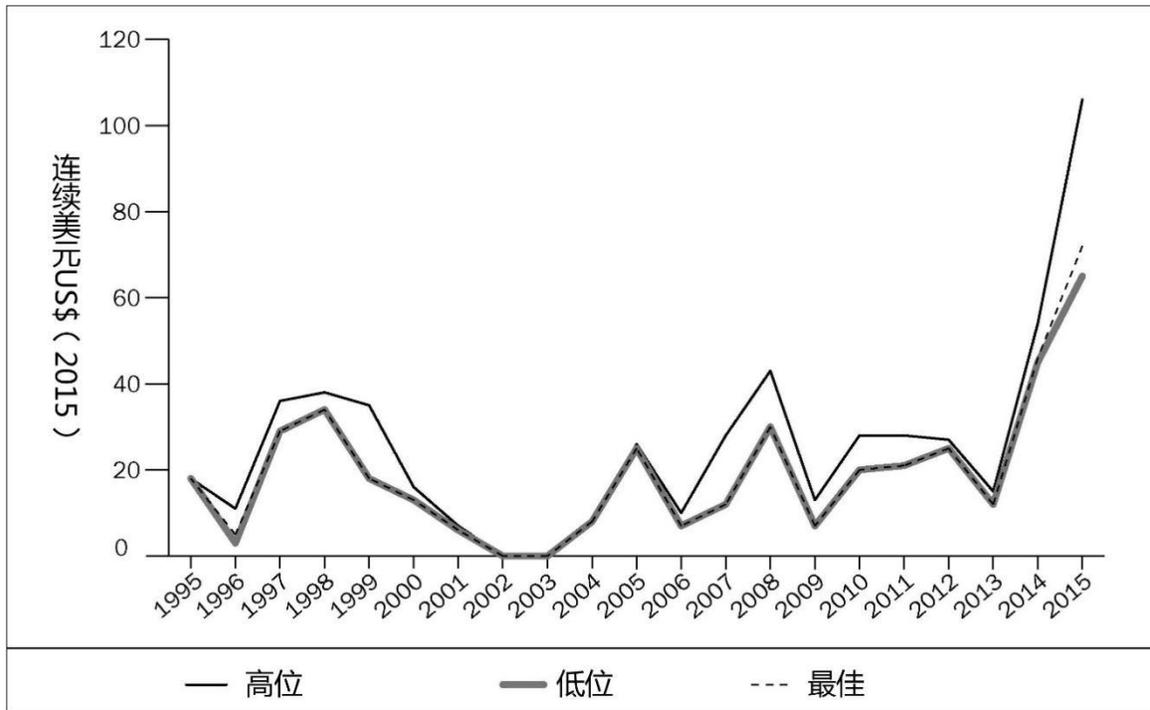


图 4.2 . 纳戈尔诺 - 卡拉巴赫冲突战斗相关死亡, 1995 - 2015 年

注：乌普萨拉冲突数据项目（UCDP）给出战斗相关死亡人数的低位、高位和最佳估计。

资料来源：UCDP, ‘阿塞拜疆共和国政府或纳戈尔诺 - 卡拉巴赫’,

<<http://ucdp.uu.se/additionalinfo?id=833&entityType=4#2013>>.

尽管 1994 年停火后，在停火线附近时不时的交火，一直就在不断上演。但是 2014 年后，暴力事件急剧增加，形势急转直下。²⁸ 例如，2014 年 11 月，阿塞拜疆部队击落了亚美尼亚一架 Mi-24 直升机，这是自 1994 年停火以来的第一次出现此类事件。2015 年，暴力事件继续发酵，双方使用火炮互射。2015 年 9 月，双方开始使用火炮系统(多管火箭发射装置，122 毫米榴弹炮 2A18 (D-30)和迫击炮)。³⁰ 根据纳戈尔诺-卡拉巴赫国防部的说法，2015 年 12 月 8 日至 9 日，在接触线处共发生 180 余次违反停火事件。³¹ 有鉴于此，2016 年 4 月的暴力事件并非是孤立事件，而是过去两年不断强化战斗趋势的延续。

随着暴力冲突的不断增加，描写冲突的语言也呈现“军事化”趋势。³² 阿塞拜疆政府和军方领导口中越来越频繁的出现，“加强阿塞拜疆军队建设”，对亚美尼亚的“军事胜利”，以及“被占领土解放”。³³ 亚美尼亚方面同样使用侵略性语言，其用意是表达面对阿塞拜疆的挑衅，亚美尼亚随时准备好报应严厉的军事打击。³⁴

战争已演变为各政权合法性的重要来源。³⁵ 亚美尼亚和阿塞拜疆都面临着严重的经济问题和日益高涨的社会抗议。转向战争，两国都可以借攘外而安内，在面
对外敌入侵时团结民众，从而将民众的视线从国内政治、经济和人权问题上转移开
来。

和平谈判步履蹒跚

自 2007 年马德里准则以来，纳戈尔诺-卡拉巴赫和平进程显著放缓。2011 年
至 2012 年，俄罗斯总统德米特里·梅德韦杰夫组织了几次高层会议，但都未取得
任何进展。总的来说，除开俄罗斯的积极主动，明斯克小组成员国对这一进程也未
表现出任何兴趣。

然而，作为对 2014 年日益增多暴力事件的回应，法国、俄罗斯和美国分别在
巴黎、索契和新港组织了三次高层会议。同时欧洲安全与合作组织(OSCE)明斯克小
组联合主席，还组织了几次外交部长级别会议，以期进一步缓和紧张局势。然而，
这些新举措最终被证明徒劳无功:2014 年和 2015 年的所有会议都未能签署任何协
议，也没能对局势改善起到任何帮助。

为应对 2016 年战事升级，明斯克小组联合主席于 2016 年 5 月 16 日在维也纳
召开紧急会议。³⁶ 俄罗斯总统普京也于 6 月 20 日在圣彼得堡召开三边峰会。然
而，就连明斯克小组成员也承认，目前冲突几无解决的可能，因为“领导人还没有
做好准备”。³⁷

乌克兰东部

乌克兰的冲突是后苏联时期一个相对较新的现象。然而，2014 年 2 月广场革
命三年之后却毫无进步，表明乌东冲突可能演变为该地区另一场旷日持久的冲突。

38

2016 年局势

尽管有着两轮明斯克协议(2014 年 9 月和 2015 年 2 月签署)和若干停火声明，
但 2016 年欧安组织仍记录下数百起违反停火协议和使用重型武器的零星交火事
件，包括使用迫击炮、榴弹炮和坦克(见第 1 节)。³⁹

尽管双方都否认挑起战斗，但欧安组织报告称双方互有违规行为。最近的一次战斗发生在 2016 年 12 月，集中在德巴泽沃西北部的斯维托洛达克斯高地。⁴⁰

根据联合国人权事务高级专员办事处(OHCHR)的说法，自 2014 年冲突爆发以来，共造成 32 453 人伤亡(乌克兰武装部队、平民和武装团体成员)：

9733 人死亡，22 720 人受伤。⁴¹ 此外，寻求庇护的乌克兰人总数为 1481377 人，其中大多数都是前往俄罗斯联邦((1154212 人)。⁴² 乌克兰社会政策部登记的国内流离失所者(IDP)人数为 1656662 人。⁴³ 然而，根据其他一些资料来源，由于部分人员又返回战乱地区，国内流离失所者实际数量为 90 万人左右。⁴⁴

明斯克协议 II：最新进展

距明斯克协议 II 已有两年时间，但几乎没有任何进展，主要是因为各方心中的优先事项不尽相同(见表 4.1)。乌克兰坚持当务之急是执行协议中安全相关条款：确保永久停火，外国军队和武器装备撤出乌领土，在俄乌边境建立控制机制，最后一条对乌克兰至关重要，因为乌克兰竭力切断俄罗斯通过边境向分离分子提供武器弹药。

与之对应，俄罗斯的首要任务是实施政治改革：向“不受控领土”提供特殊地位，修改乌克兰宪法，并在顿巴斯进行选举。向顿巴斯和卢甘斯克提供“特殊地位”，足以确保俄罗斯对顿、卢领土产生重大影响，并在乌克兰其他地区建立起一个缓冲区。事实上，俄罗斯坚称自己甚至不是冲突的一方，并一再强调乌克兰应该与顿涅茨克人民共和国(DNR)和卢甘斯克人民共和国(LNR)进行谈判。2016 年 11 月确立的俄罗斯外交新理念，是对这一立场的再次确认：即坚持乌克兰东部冲突的内生性。⁴⁵

2016 年 10 月，柏林举行诺曼底四方会谈(法国、德国、俄罗斯和乌克兰高级外交代表团负责解决乌克兰东部冲突)，再次表明各方对协议的不同解读。会议各方还是同意就如何执行明斯克 II 制定实施路线图。⁴⁶ 为加速政治改革，在乌克兰总统彼得·波罗申科看来，乌克兰需引入欧安组织警察特派团，旨在在大选及过渡时期确保安全环境，这一提议也得到了俄罗斯的支持。⁴⁷ 然而，从俄方谈判代表声明中可以读出，俄方对警察特派团有着不同的理解。⁴⁸ 分离主义地区代表反对在其领土派驻任何武装特派团，他们声称将其视为“干预”。2016 年 11 月 29

日，诺曼底四方会谈外长会议召开。各方首脑齐聚，但是关于如何执行明斯克 II 路线图的讨论，依旧是毫无进展（见表 4.1）。50

表 4.1. 明斯克 II 协议执行情况

明斯克 II	当前状态
1 立刻全面停火	未执行
2 双方撤回重型武器	部分执行 a
3 OSCE 提供有效的停火监督	部分执行
4 从第一天开始，在顿涅茨克和卢甘斯克某些地区，根据当地政府特别命令，开始就举行地方选举的方式进行对话。	部分执行
5 禁止起诉顿涅茨克和卢甘斯克冲突人员，并对其实施赦免和特赦	部分执行 b
6 释放所有人质和其他被非法拘留人员	部分执行 c
7 在国际监督下，对有需要人员不受阻碍的运送人道主义援助	部分执行 d
8 恢复与受影响地区的充分社会及经济联系	未执行
9 乌克兰政府全面控制了整个冲突地区国家边界	未执行
10 从乌克兰领土撤出所有外国武装团体、武器和雇佣军	未执行
11 以权力下放为关键内容乌克兰的宪法改革；到 2015 年底，一部新宪法将出台	未执行 e
12 将按照 OSCE 标准进行顿涅茨克和卢甘斯克地区的地方选举	未执行
13 加强三边联络小组工作	部分执行

OSCE = 欧洲安全与合作组织。

a OSCE 报告表示难以进入分离主义势力控制地区。

b 大赦法已经通过，但尚未生效。

c 俄罗斯和乌克兰在交换方案上存在重大分歧，阻碍推进进程。

d 尽管俄罗斯表示向顿涅茨克和卢甘斯克地区运送了人道主义援助物资，但由于国际组织难以进入叛军控制地区，因此未受到国际监督。

e 乌克兰议会在 2015 年 8 月的一读中通过了对乌克兰宪法修正案，但是没有取得进一步的进展。

资料来源：克里姆林宫，2015 年 2 月 12 日，〈 <http://kremlin.ru/ement/4804> 〉(俄语)；乌克兰特别监督团每日现场报告，；俄新社，[乌克兰最高议会在 2016 年通过了大赦法]，2016 年 12 月 22 日(俄语)；俄新社(由于技术原因，DNR15 名支持者移交被推迟)，2016 年 12 月 22 日，(俄语)；[向乌克兰运送人道主义援助]，〈 https://ria.ru/trend/humanitarian_aid_ukraine_12082014/〉(俄语)；乌克兰总统波罗申科在第 13 届雅尔塔欧洲战略年会上的发言，《世界、欧洲和乌克兰：变化的风暴》，2016 年 9 月 16 日，<http://www.president.gov.ua/en/news/vistup-prezidenta-petra-poroshenka-na-13-j-shorichnij-zustri-38163>。

顿涅茨克和卢甘斯克：冲突遥遥无期

乌克兰东部冲突似乎正走向无底洞。DNR 和 LNR 的情况，和后苏联的一些准国家大同小异(阿布哈兹，南奥塞梯和纳戈尔诺-卡拉巴赫)，这一事实似乎很可能使他们长期处于这种难以界定的状态。他们已然建立了各自的属地政治机构，声称自己之独特特征难以在乌克兰国家内部保留，更为重要的是，他们还拥有外部势力财政和军事上的鼎力相助，这也是他们事实上背后的保护伞。

最初介入的初心未变，俄罗斯政策就不太可能立刻改弦易辙。俄罗斯还将继续提供武器、资金支持，如有必要还会派出军队支持分离分子。俄罗斯还将继续借冲突之机，破坏乌克兰政府稳定，并以此达到阻断乌克兰同欧盟和北约建立更紧密的联系。

结语：后苏联时代区域和地缘冲突

纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突升级是后苏联时代最为严重的问题之一。如果战火从纳戈尔诺-卡拉巴赫烧到亚美尼亚，俄罗斯政府必将面对艰难的抉择，原因就在于俄罗斯一直努力寻求同亚美尼亚和阿塞拜疆都保持良好的关系。然而亚美尼亚是欧安组织成员国，俄罗斯又有义务保护其盟友。那么俄罗斯必须出面干预，或者俄罗斯选择袖手旁观，那自然颜面尽失。俄罗斯最近决定同亚美尼亚组建联合军事力量只会更加加深这一困局。⁵¹

阿塞拜疆反过来也得到土耳其的支持，土耳其一向不愿公开卷入冲突，但在未来出现危机之时，土耳其还是可能会采取行动。事实上，2016年4月，土耳其和俄罗斯之间剑拔弩张，虽然随后土耳其政变让两国之间的紧张关系缓和不少，但两国关系的不可预测性和波动性，使得他们在高加索地区冲突中刀剑相向的风险始终居高不下（见第3节）。

俄罗斯吞并克里米亚及其卷入乌克兰东部冲突，使得黑海地区安全重心发生转移。与阿布哈兹、南奥塞梯以及亚美尼亚签署协议，大大提升了俄罗斯在南高加索地区的军事存在，并对黑海地区以及俄罗斯中东政策产生影响。上述行动也影响了俄罗斯与该地区跨大西洋安全共同体之间的军事关系。

尽管2016年乌克兰东部战斗不及过去两年那样残酷，但诸多因素都有可能诱发暴力冲突的进一步升级，而正是这些因素将打破现在的平衡。这将对该地域产生严重影响，并有可能波及邻近地区。俄罗斯在DNR和LNR进一步直接和公开介入和军事行动，以及对它们可能的吞并也会挑起俄罗斯和欧洲之间进一步冲突。

-
- 1 解体后的苏联由 15 个独立国家组成联合体:亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、爱沙尼亚、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、立陶宛、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。
 - 2 对“冻结”冲突并未有一个统一的定义。这个词经常用来形容前苏联时期的纳戈尔诺-卡拉巴赫、德涅斯特里亚、阿布哈兹和南奥塞梯。它指的是在公开战争结束后的相对稳定,而并非冲突的真正解决。见厄尔·A, 主权宣言:俄罗斯与乌克兰危机冻结, 欧亚大陆治理困境, 2015 年全球利益中心。
 - 3 德·瓦尔·T, 永远棘手的外聂斯特, 卡内基欧洲出版社, 2016 年 11 月 22 日。
 - 4.梅尔文·N 和克里明科·E, “高加索地区武装冲突的区域化”, CASCADE, 工作文件, 2016 年 12 月。
 - 5 阿布哈兹和南奥塞梯合计已经分别被 6 个和 5 个联合国成员国认可。
 - 6 西拉耶夫·N, [第二次邀请], 纽带新闻网, 2014 年 10 月 27 日(俄文)。
 - 7 协议最初包含很多措辞将阿布哈兹归为俄罗斯,但在最终版本被删去。俄方草案中有一篇文章, 赋予俄罗斯公民阿布哈兹公民身份, 这一条款也被取消。俄方草案还设想通过将阿布哈兹和俄罗斯军队混编, 组建一个联合军事组织。然而, 新版本强调, 只有阿布哈兹军队某部将并入联合军事集团。此外, 阿布哈兹还发表了几篇关于统一教育、医疗保健和其他标准的文章。阿拉尼亚信息社, 2014 年 12 月 18 日。<<http://osinform.org/48191-dogovor-o-soyuznichestve-mezhdu-rossiy-i-abhaziy-popravki-abhazskoy-storony.html>>。
 - 8 克里姆林宫,[俄罗斯联邦和阿布哈兹共和国缔结联盟和战略伙伴关系条约],2014 年 11 月 24 日(俄罗斯)。
 - 9 克里姆林宫,[法律批准协议的阿布哈兹和俄罗斯之间的联合部队签订],2016 年 11 月 22 日(俄罗斯)。
 - 10 克留奇科夫·I 和德尔加切夫·V, [南奥塞梯受“克里米亚局势”影响], 俄罗斯日报网, 2016 年 5 月 26 日(俄语版)。
 - 11 高加索 节点,[俄罗斯联邦和南奥塞梯共和国联盟及并入条约],2015 年 6 月 30 日(俄罗斯)。
 - 12 马尔科多诺夫·S, “为什么俄罗斯的边境化策略让格鲁吉亚如此紧张”, 俄罗斯直接(网站), 2015 年 7 月 29 日;索科·V, 在格鲁吉亚战争 20 周年之际, 俄罗斯加快了边境化步伐, 詹姆斯顿基金会, 2013 年 10 月 2 日。

-
- 13 欧盟警告俄罗斯在南奥塞梯边境的“圈地”运动, BBC 新闻,2015 年 7 月 16 日。
- 14 兹韦兹达, [高加索 2016 军事演习的地域拓展至北奥塞梯:战地镜头], 2016 年 9 月 7 日(俄语)。
- 15 安东诺娃·E 和克姆斯西奇·P, [俄罗斯对阿布哈兹的财政援助将翻倍], RBK, 2015 年 10 月 30 日(俄语版)。
- 16 库普林·Y, [超过 90%的南奥塞梯居民获得了俄罗斯护照], 《真理报》, 2009 年 5 月 22 日(俄语)。
- 17 格鲁吉亚外交部, “俄罗斯继续对格鲁吉亚被占领领土实施鲸吞政策”, 2016 年 11 月 3 日。
- 18 高加索, [阿布哈兹, 尽管有关于加入俄罗斯的种种猜测, 担心与莫斯科的密切关系], 2016 年 9 月 17 日(俄语);和卫星(杂志) [俄罗斯联邦财政部:对南奥塞梯的财政援助到 2019 年将达到 76 亿卢布], 2016 年 9 月 14 日(俄罗斯)。
- 19 北大西洋公约组织(NATO), “实质性的北约-格鲁吉亚一揽子计划”, 媒体记者招待会, 2016 年 2 月;北大西洋公约组织(NATO), 北约-格鲁吉亚联合训练和评估中心(JTEC), 简报, 2015 年 8 月 27 日。
- 20 北大西洋公约组织(NATO), 格鲁吉亚军队主导北约核心军演——北约格鲁吉亚 2016 年联合军演,新闻发布,2016 年 11 月。
- 21 塔克塔瓦·G, “促进格鲁吉亚的军事改革”, 战争与和平研究所, 2016 年 7 月 19 日;米娜德·G, 美国-格鲁吉亚国防与安全合作进入新阶段, 詹姆斯敦基金会, 2016 年 12 月 13 日。
- 22 欧盟委员会, 欧盟格鲁吉亚协会协议完全生效,新闻稿,2016 年 7 月;弗沃茨瓦韦克·G, 2016 年 12 月 8 日, 欧盟批准乌克兰、格鲁吉亚免签待遇, 路透社, 2016 年 12 月 8 日。
- 23 巴拉内茨·T 和尤拉伊·B, 纳戈尔诺-卡拉巴赫和军事平衡, CACI 分析师, 2016 年 5 月 10 日;半岛电视台, “纳戈尔诺-卡拉巴赫危机在战争威胁下升级”, 2016 年 4 月 4 日;布罗尔斯, “纳戈尔诺卡拉巴赫冲突:违约到战争”, 查塔姆研究所, 研究论文, 2016 年 7 月。
- 24 NTV, [国防部的纳戈尔诺-卡拉巴赫:200 名阿塞拜疆激进分子在战斗中死亡],2016 年 4 月(俄罗斯)。
- 25 马马多夫·F, “亚美尼亚阿塞拜疆纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突是南高加索地区和平与合作的主要威胁, 高加索国际, 第 6 卷, No.1(2016 年夏季), 第 157 页。
- 26 史蒂文森·J, 蒂宾·G,俄罗斯客户和全球外交政策战略:对外军售证据, 国家恐怖主义研究协会及对恐怖主义的应对(START)(START:大学公园市, MD, 2015 年 8 月);彭博社, 以色列最大的石油供应商, 承受着加沙和阿塞拜疆越走越近”, 2014 年 9 月 29 日。
- 27 SIPRI 军费开支数据库,< <http://www.sipri.org/databases/milex/> >。参见本卷第 9 章, 第 1 节。

-
- 28 乌普萨拉冲突数据项目(UCDP),“阿塞拜疆政府 - 纳戈尔诺 - 卡拉巴赫共和国”,与战斗相关的死亡数据库,< <http://ucdp.uu.se/additionalin-fo?id=833&entitytype=4#2013> >。
- 29 《卫报》,亚美尼亚军用直升机被阿塞拜疆部队击落,造成3人死亡,2014年11月14日。
- 31 纳西斯延·L,[结束停火],纽带新闻网,2016年9月28日(俄语)。
- 31 亚美尼亚通讯社”美国国务院:在纳戈尔诺卡拉巴赫冲突地区使用重型火炮不可接受,2015年12月10日。
- 32 德瓦尔·T,在 CASCADE 的演讲,第比利斯,2016年4月。
- 33 阿塞拜疆新闻,阿兹,“阿塞拜疆军队迅速占领阵地”,2015年10月30日。
- 34 亚美尼亚共和国总统塞尔日·萨尔基扬在欧安组织国家元首或政府首脑会议(峰会)上的讲话,2010年,
< <http://www.president.am/en/state-ments-and-messages/item/2010/12/02/news-78/> >。
- 35 舒马赫·T,亚美尼亚,阿塞拜疆和纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突:为什么“黑色花园”不会很快花开满园,埃格蒙特国际关系学院,安全政策简报,2016年4月;冯·索斯特·C和格劳沃格·J,“非民主政权如何宣称合法性?”后苏联国家比较研究,德国全球与区域问题研究所,工作文件 No.277,2015年8月。
- 36 俄罗斯联邦外交部部长,美利坚合众国国务卿和法国欧洲事务国务秘书,联合声明,2016年5月16日,< <http://www.osce.org/mg/240316> >。
- 37 亚美尼亚通讯社,约翰·克里并不认为阿塞拜疆卡拉巴赫冲突解决已具备条件”,2016年9月30日。
- 38 冲突背景信息,见威尔逊·A,乌克兰冲突的外部干预:顿巴斯冲突冻结,SIPRI年鉴2016,第143-58页;乌克兰冲突及其影响,SIPRI年鉴2015。
- 39 欧洲安全与合作组织(OSCE),欧安组织在乌克兰的任务,每日报告,
< <http://www.osce.org/乌克兰-smm/reports> >。
- 40 欧洲安全与合作组织(注 39)。
- 41 人权事务高级专员办事处,乌克兰人权状况报告,2016年8月16日至11月15日。
< http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport16th_EN.pdf >;联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR),UNHCR 任务更新,2016年11月,
< <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Ukraine%20Operational%20Update%20-%20November%202016.pdf> >。
- 42 联合国难民事务高级专员(注 41)。

-
- 43 联合国儿童基金会(UNICEF),乌克兰人道主义形势报告 No.53,2016 年 12 月, 016 年 12 月 3 日, <https://www.unicef.org/appeals/files/UNICEF_Ukraine_Humanitarian_Sitrep_Dec_2016.pdf>.
- 44 联合国难民事务高级专员(UHCHR)乌克兰采访,2016 年 11 月。
- 45 [俄罗斯联邦外交政策概念(俄罗斯联邦总统普京 2016 年 11 月 30 日批准)](俄罗斯)。
- 46 纽带新闻网, [孤家寡人、毫无突破]:普京疲惫地总结“诺曼底四国”之成果], 2016 年 10 月 20 日(俄语)。
- 47 德尔菲洛夫·A,诺曼底四国就顿巴斯路线图达成一致,《纽约时报》(俄文版), 2016 年 10 月 20 日。
- 48 俄新社,“诺曼底四国”将试图就顿巴斯路线图达成一致,2016 年 11 月 29 日(俄语)。
- 49 霍缅科·S,“路线图”将指向何方,或者说在柏林达成了什么共识? BBC 世界新闻, 2016 年 10 月 20 日(俄语)。
- 50 波罗申科指出, 明斯克协议“路线图”的讨论进展缓慢, 2016 年 12 月 2 日(俄语)。
- 51 2016 年 11 月 12 日俄罗斯联邦总统令 359-rp, “关于俄罗斯联邦与亚美尼亚共和国关于亚美尼亚共和国组建联合武装部队协议的签署”(俄文)。

III.土耳其寻求国家稳定和政权合法性 2016

迈克尔·萨林

长期以来，土耳其一直被视为敏感地理和地缘政治交汇点的定海神针。如今它却成为中东、欧洲和跨大西洋安全共同体的不稳定和不可测的根源。2016年，外部地缘政治事件叠加土耳其政府决策，加速了土耳其内政外交政策发展趋势。同时，一系列破坏性事件又使得土耳其转型过程之中的若干问题浮出水面。

与很多方面而言，2016年对土耳其和土耳其人民——土耳其人、库尔德人以及其他——都是命运多舛的一年。土耳其的2016，满是一个接一个的戏剧性事件和国家面临生死存亡：针对平民和军事目标的大规模恐袭事件；一场命悬一线的政变之后是对被指控为幕后黑手的大规模清洗，大量疑似反政府组织也未能幸免；土耳其安全部队和库尔德工人党（PKK）之间的大规模战争；以及军事介入叙利亚北部战事。这些事件对土耳其经济和土耳其同欧盟（EU）和美国之间的传统关系造成巨大冲击，反过来又对土危机四伏的外交政策产生影响，并迫使土耳其对叙利亚和伊拉克政策做出改变。

因此，时至2016年年底，过去的一年（和以前）的林林总总带来了巨大不确定性。雪上加霜的是，在后政变紧急状态并继续推进全面清洗的政治背景下，引入总统制使得土政坛呈现出更为严重的两极分化问题，背离了土耳其的共和议会传统，引发了人们对于土耳其总统埃尔多安和他所领导的正义与发展党（AKP）所倡导的“新土耳其”新标准的质疑，究竟什么是“新”土耳其。在外交政策领域，等待揭晓的未知“特朗普因素”会有什么不同（2016年底已初见端倪），让土耳其的外交政策走向再次走上风口浪尖：同欧盟和美国保持距离，同宿敌俄罗斯展开合作，并且跳出逊尼派—什叶派的藩篱，同伊朗加强合作，硝烟未散的叙利亚和伊拉克战争便是试金石。¹ 库尔德人问题，便是横跨土耳其内政外交的重要纽带。

在另一领域，对复杂的内政外交事务残存的一线希望是，在今年年底，希望联合国主导的谈判最终能为旷日持久的塞浦路斯危机找到最终解决方案。²

表 4.2. 2016 年土耳其主要政党

缩写	英文名称	描述
AKP	土耳其正义与发展党	AKP 成立于 2001 年，自 2002 年赢得大选以来一直统治着土耳其。埃尔多安于 2014 年当选总统，随后前外交部长艾哈迈德·达武特奥卢后成为党的领导人和总理。
CHP	土耳其共和民主党	CHP 由土耳其共和国创始人穆斯塔法·凯末尔·阿塔图尔克于 1923 年建立，代表着主要的反对派。奎里达欧鲁为党魁。
..	葛兰运动	葛兰运动是由土耳其传教士法土拉·葛兰率领的伊斯兰跨国宗教和社会运动，葛兰自 1999 年以来一直居住在美国。
HDP	库尔德人民民主党	2015 年民主社会党第一次出现在人们的视野。它由萨拉哈汀·德米尔塔什和裕克塞柯达格领导。
MHP	土耳其民族行动党	一个被非正式地称为灰狼的极右政党，由杰夫列特·巴赫切利领导。
PKK	库尔德工人党	库尔德工人党成立于 1984 年，其目的是通过武装斗争争取库尔德人的平等权利和自决权。
TSK	土耳其武装部队	土耳其共和国军队。

.. = 不适用; AKP = Adalet ve Kalkınma Partisi; CHP = Cumhuriyet Halk Partisi; HDP = Halkların Demokratik Partisi; MHP = Milliyetçi Hareket Partisi; PKK = Partiya Karkerên Kurdistanê; TSK = Türk Silahlı Kuvvetleri.

7 月 15 日的未遂政变

2016 年 7 月 15 日夜，一场严重而致命的未遂军事政变举国震惊。这显然是一场企图推翻政府的恶劣的军事政变企图，愤怒的人们走上街头，大国民议会和军方嫡系也纷纷抵制，政变企图很快就破产。³

尽管政变的具体细节仍不明朗，也颇具争议，但显而易见的是，此次政变既有久远的前因，也有眼下的后果(见表 4.2，土耳其主要政治党派)。这是一个冲突不断累积过程最后的恶果——尤其是在执政的正义与发展党（AKP）和其领导人同其对手宗教人士法土拉·葛兰领导的新兴土耳其伊斯兰逊尼派运动之间的矛盾，同时也是随后事件中游戏搅局者和催化剂合力作用的结果。两个对手之间的关系，在前一场斗争中曾是一起并肩对抗世俗主义（或凯末尔主义）军方和文职政府的亲密战友，从 2013 年起就变成妖魔化彼此的敌人。这使得 AKP 政权将葛兰主义者称为恐怖组织(FETO)，并试图清除其追随者。AKP 认为这些追随者已渗透进国家机构，尤其是教育、警察和司法系统。根据官方的说法，政变是为了报复之前的镇压行动，达到先发制人的目的，从这个意义上而言，他们发动的是一场反政变(2016 年的暴力辩证法)。⁴

虽然，此时此刻事件相关的很多问题仍然没有答案，但是政变后果以及随后的民众抵抗和政府应对都可以说，为后续影响模式清晰无误的奠定下基础。⁵ 可以概括如下：(a) 经过革命浪潮的洗礼，现政权和其“英雄”领袖，土耳其总理雷杰普·塔伊普·埃尔多安变得更为强大。埃尔多安可以放开手脚巩固政权，启动自己的反政变议案，“叛徒”和“叛国罪”等字眼频频出现；(b) 政变后的一种自发试探性民族团结精神(所谓“耶尼卡皮精神”，基于一种对土耳其民主构成严重威胁的“不可想象的”军事政变)；(c) 起初是广泛的接受，即在特殊情况下要求采取特殊手段并使之合法化，如立刻宣布国家加入紧急状态并对可疑分子采取严厉措施；(d) 波澜壮阔的民族主义(土耳其)浪潮(连同库尔德工人党 PKK 及其派生组织 TAK 发动的一系列恐怖袭击)，反而使得 AKP 和反对派民族主义运动党(MHP)加深了彼此的了解，开始寻求合作，尤其是在修宪问题上；(e) 政变带来的创伤，助长了土耳其民族主义对其西方盟友伙伴的怀疑，加剧了彼此的紧张关系，阴谋论甚嚣尘上；(f) 见识到土耳其政府快刀斩乱麻镇压葛兰主义疑犯(及其他)和其他渗透份子，战士、将军一律格杀勿论，土耳其武装部队(TSK)土崩瓦解，人人自危。⁶

因此，此次未遂政变，显然出乎大多数人的意料，政变爆发之时正值土耳其身处危机之中。从 2013 年开始，AKP 和葛兰运动之间的敌意就在加剧，现在已正式演变为土耳其所谓的反恐战争一部分。此外，2015 年土耳其政府在六月大选后采取了两项重要政策：加入以美国为首的抗击伊斯兰国(IS)联盟，从而允许美国和其他国家使用吉利克空军基地，同时土耳其政府重新开始围剿 PKK 和库工党运动的大规模战斗(以及政治恐吓)。⁸ 除以上两点，另外一个事态的发展同叙利亚北部有关(见下文)。在叙利亚北部，PKK 下属库尔德民兵组织——民主联盟党(PYD)和其武装派别，人民保护联盟(YPG)，自 2014 年就开始活跃在叙利亚民主军(SDF)的庇护下——人们担心他们在同美军地面部队对 IS 的联合行动中，假反恐之名，却可以得跑马圈地之实，同时其合法性也日益坐实。⁹

简而言之，此次未遂政变的背景是土耳其三线作战，投身反恐战争：抗击库工党(PKK/TAK)、IS 和“FETO”。三股恐怖势力究竟是彼此独立还是存在某种关联，被其背后的外国反土势力“超级大脑”(无论是美国或其他国家)所操纵，AKP 在亲政府媒体喋喋不休的暗示阴谋论的论调，很大程度上解释了 2016 年底奥巴马政

府和埃尔巴安政府之间越来越为紧张的关系。10

2016 年秋：一波接一波的破坏性余震

颇具戏剧性的军事政变，还释放了一波又一波的余震，国内外的参与者和旁观者，感受各有不同。

APK 的陈述中透露出一个骇人听闻的事实(或描述)，葛兰恐怖组织的渗透已然程度极深，不仅渗透进土耳其安全部门如警察和司法机构，而且也渗透进土耳其民间团体以及教育和商业领域，并且成为 TSK 传统的世俗干部。这种对土耳其军队的渗透，通常认为在很大程度上是由葛兰下级军官填补了葛兰自己煽动的 2008 年至 2013 年大清洗（在那时，得到了 AKP 的支持）中留下的空缺。11

第二个惊人的事实就是，在土耳其政府主持的政变后团结动员中，是西方世界对民选政府的点头默认，而对 APK 的血腥镇压和埃尔多安政权日积月累的独裁抱以猛烈抨击。在土耳其面对各种各样威胁的情况下，对急需支持的土耳其民主不闻不问，让土耳其政府和其支持者们出离愤怒，进而演变为对土欧和土美关系的恶语相向。西方世界面临的尴尬境地是如何能准确区分对民选政府的（有条件）支持和表现出对土耳其民主的（无条件）支持。12

政变爆发后，土当局旋即进行大规模空前清洗。矛头不仅直指政变策划者，而且也针对大量疑似与葛兰组织有关联的人员，同时清洗演变为土耳其泛反恐战的一部分，其他同恐怖组织有关联的人员也都一并消灭，特别是在媒体刊物和学术界表现出亲库尔德倾向的政客和知识分子。宣布国家加入紧急状态，并延续至 2017 年。允许政府颁布法令，逐步扩大清洗范围，直至国家和社会的所有部门领域：军队、警察和司法部门、国家各部委和国有企业、媒体和民间组织以及私营企业。亲库尔德人民民主党（HDP）立法委领袖和数名国际知名记者被逮捕，在西方自由主义圈子饱受诟病。13

到 2016 年年底，被逮捕、拘留，停止或开除的总人数超过 10 万人，如果算上所有受影响家庭成员和家属，将达到百万之巨，而且在国家紧急状态下，丝毫没有上诉的机会。大规模镇压何时能结束，该如何结束，这是一个影响极为深远的问

题。14 如此大规模的技术人员和劳动力消耗之后，土耳其经济该如何应对，国家自由民主和法治命运几何，满是土耳其国民深深的担忧。15

第三大冲击(和反恐战争形成对比的现实)是 PKK(或其派生组织 TAK)发动的恐怖袭击和 IS 发动的轰炸行动。政变前后，2016 年发生的大型攻击事件有伊斯坦布尔(1 月 12 日), 迪亚巴克尔(1 月 13 日), 安卡拉(2 月 17 日)安卡拉(3 月 13 日), 努赛宾(3 月 18 日), 伊斯坦布尔(3 月 19 日), 努赛宾(3 月 21 日), 迪亚巴克尔(3 月 31 日), 伊斯坦布尔(6 月 7 日), 奥梅利(6 月 23 日), 伊斯坦布尔(6 月 28 日), 加齐安泰普(8 月 20 日), 伊斯坦布尔(12 月 10 日), 开(12 月 17 日)。12 月 19 日, 俄罗斯驻安卡拉大使安德烈·卡洛夫被刺身亡。上述袭击共造成 258 人死亡。7 月 15 日政变死亡人数, 大约为 265 人(包括大约 100 名政变策划者), 加上上述袭击事件, 死亡人员总数达到 523 人, 逾千人受伤。总体而言, 对于非战争态国家, 这一伤亡已然非常惊人。16

第四大冲击, 是在军事政变之前, 土耳其就不得不面对极为沉重的难民负担, 主要来自邻国叙利亚(和伊拉克), 接近 6 年战火的涂炭, 共有接近 300 万难民涌入土耳其, 而且可以预计将来难民人数还会增加。肩负沉重的难民负担, 也对土耳其在同欧盟在移民监管和打击暴力圣战分子和其他形式恐怖主义的互动产生了极大掣肘。17

最后一个冲击, 或者说是根本问题, 是上述所有冲突对土耳其经济带来的冲击累积效应, 2016 年底土耳其多项经济指标, 如 GDP 增长率和(快速贬值)里拉币值, 都表明土经济正滑向痛苦的衰退。18

2016 年的土耳其麻烦不断, 安尔多安总统在他的 2017 新年祝词中说道: “近些年来, 土耳其一直在一场新的解放战争中英勇搏杀。我们面临着重大的攻击…我们的民族团结, 我们的领土完整, 我们的制度、经济、外交, 简而言之那些使我们成为一个国家的方方面面都正遭受着重大的攻击”。19

多事之秋的 2016 年, 却为身陷总统制宪制改革的安尔多安带来了一丝动力。宪制改革将是总统的权力凌驾于土耳其法律, 赋予其绕开议会组阁, 并可独立任命助手, 部长和副部长, 并可废除首相职位。20 本文创作之时, 土耳其大国民议会

才刚刚开始这一问题的辩论，这也成为 2016 年底顽疾缠身的土耳其政坛的核心政治分歧之所在。

土耳其外交政策 2016：两次向后转

2016 年 5 月，执政党 AKP 党代会补充会议上，AKP 宣布了三个重要政策公告：(a) 总统制的优先次序；(b) 由比纳利·耶尔德勒姆替换现任总理达乌特奥卢；(c) 根据耶尔德勒姆宣布的土耳其外交政策，目的是“广交朋友，少树敌”。²¹ 作为曾经是外交部长的达乌特奥卢总理，一直都是土耳其新奥斯曼与泛伊斯兰外交路线的总策划，2016 年春土耳其被带入死胡同，需要在战略方向上转身并重新定位。²²

对于这些决定，应该在一下背景加以考虑。2016 年春，土耳其和欧盟面临严重的移民危机。尽管颇具争议，但是双方还是在 3 月 18 日达成一项里程碑式的移民协议。欧盟土耳其声明包含以下 5 个主要组成部分：(a) 重启土耳其加入欧谈判；(b) 欧盟将分配给土耳其可观的资金，协助土耳其接纳移民；(c) 希腊将于 3 月 20 日起向土耳其遣返经由爱琴海从土耳其介入希腊的“非常规移民”；(d) 每遣返一名叙利亚非法移民至土耳其，欧盟就将安置一名土耳其境内的一名叙利亚移民至欧盟境内；(e) 欧盟（在一定条件下，后经过激烈争吵）将赋予土耳其公民在欧洲申根国家签证自由化。²³

截至 2016 年 12 月中旬，欧洲理事会召开重要会议，欧盟土耳其协议签署 9 个月，仍保持平衡（尽管在爱琴海偷渡过境方面取得成功）。其间多有波折，尤其是土耳其未遂政变和随后余波，给欧土关系蒙上了阴影，而就在今年 3 月，那时欧盟土耳其还是把酒言欢，期望提升战略关系。不再是建立互信，反唇相讥成了现在的主基调，并且欧洲议会在 11 月做出的多数决定（对土耳其血腥清洗的反应）都是建议欧盟各国政府暂停一体化谈判，这一点也颇具意味。然而，欧洲理事会随后通过一项“确保安全坚定道路”原则：同土耳其的对话不断，但是谈判不会翻开新的一页，也不会给予土耳其签证自由化（直至土耳其满足欧盟反恐法律之要求）。²⁴

3 月和 4 月，另一个核心问题就是，外交政策迫切需要适应新现实做出调整，尤其是在叙利亚，需将复杂的外交关系简单化，广交朋友少树敌。土耳其以前的外

交政策，最为明显的就是 2015 年 6 月土耳其决定重新对 PKK 作战，并且公开全面加入美国为首的抗击 IS 同盟，土耳其猛然发现自己已深陷四线作战，搭进去的不仅仅是巨大的冲突消耗还赔上了双边关系，其中最为明显的就是叙利亚危局，当然还不仅如此。其中就包括：(a) 支持叙利亚反阿萨德叛军组织；(b) 对土耳其东南部的库尔德工人党实施打击；(c) 在叙利亚和伊拉克，积极参与在美国领导的抗击 IS 盟军；(d) 与俄罗斯的冲突。最后两个是由于在叙利亚内战上正好处于相向立场（自 2015 年 9 月俄罗斯积极介入叙内战冲突）并且土耳其在 2015 年 11 月击落俄苏 24 战机，导致俄对土耳其实施全面惩罚性措施。²⁵ 此外，和达乌特奥卢广为人们诟病的座右铭“与所有邻国零矛盾”正好形成鲜明对比的是，土耳其同以色列、埃及及其他邻国有着挥之不去的外交冲突问题。²⁶ 因此，2016 年 5 月 AKP 大会召开之前，在外交路线上做出改变既毫无疑问，又迫在眉睫。

结果就是，AKP 开始寻求对话，AKP 已经准备并且渴望同以色列和俄罗斯实现关系正常化。土耳其付出的就是土总统为 2015 年 11 月击落俄战机事件向俄方致歉，但是土耳其得到的却是可能获取经济援助，同时也为土耳其再次成为叙利亚、伊拉克安全进程玩家之一打开大门。这一政策也为随后土耳其外交安全政策的转身铺平了道路，即重新定位土耳其优先目标以及在叙利亚事务中的伙伴关系（见下文）。²⁷

今年是土耳其内政外交政策重新定位、双头并进的一年，今年余下的时间里（也是土俄关系的关键时期）存在着一个重要变量，就是对内同 PKK 如火如荼的军事打击（并且加大对库尔德运动的政治恫吓），对外就是严密关注美国支持下叙利亚库尔德人的动向。由于土耳其和库尔德人存在上文所述的利益冲突，美国出于自身的利益诉求，动用空军支持库尔德人，牵制住对库尔德人高度戒备的土耳其，同时又利用库尔德人打击 IS，一面检验了库尔德人地面武装究竟战力几何，一方面又坐收渔利，其中就包括库尔德人将土边境 3 省（贾兹拉、科巴尼和阿夫林）连成一片，从而形成长长的通道。²⁸ 战略利益的冲突，在今年余下的时间里只会愈演愈烈。

2016 年 7 月初，土耳其外交政策转向的双重进程全面铺开：同俄罗斯的关系正常化以及在叙利亚优先目标的转变（不再强调反阿萨德立场，但进一步强化反对

PYD/YPG 立场)。波谲云诡的外交政策背景下，土耳其军事政变怦然而至，它既是游戏规则的改变者，也是政治事件的催化剂。军事政变的背后，映射出的是刚刚冒头的政治风口的挑战，即便还只是试探性。政变后外交访问的第一站，埃尔多安总统就选择了俄罗斯，选择了普京。30

叙利亚优先目标改变:第二次变脸

今年 8 月，在土耳其边境小镇一阵狂轰滥炸之后，并且 SDF 明显逃窜至幼发拉底河西岸，TSK（军事政变后被清洗后的土耳其武装部队）被命令进入叙利亚领土，从阿勒颇阵地抽调的叙利亚自由军负责策应。这一惊人的举动，就是被人们称为“幼发拉底河盾牌”的军事行动。此次行动明显无疑得到了俄罗斯的首肯，并且在一定程度上（存在争议）得到美国的默许，但是还是被土方解释为是对叙利亚境内的 IS 举行必要的进攻。31 但是，这一行动也逐渐演变为针对，或者至少是同等重要，土耳其的另一动机就是要阻止叙利亚境内的库尔德 PYD/YPG 将边界三省连成一片。第三个目的就被人们提到：单方面为难民建立一个安全区，这也是土耳其长期以来以来的一个多边述求。32

不论其动机究竟几何(也包含土耳其政变后的“安内”考量),土耳其的搅局显然让叙利亚战局更为错综复杂，外交政策面临更大困境，即将卸任的奥巴马匆忙发动对摩苏尔和拉卡的 IS 据点的进攻，俄罗斯摩拳擦掌，意欲立刻赢下阿勒颇之战，扶持起阿萨德政权，并且拉拢土耳其最终一道打出一片和平。33

2016 年即将落幕之际，叙利亚战局焦点聚焦至阿尔巴布小镇，在 TSK 和叙利亚自由军（先于竞争对手 YPG 和阿萨德部队到达战区）的重重包围之下，IS 负隅顽抗。土耳其军人，无论是自愿兵还是军官，都在战争的裹挟下前行，在土耳其国内或是在邻国叙利亚，血洒疆场。34

与此同时，在叙利亚内战的主战场阿勒颇，土耳其和俄罗斯签订新协议。阿萨德武装-俄罗斯-伊朗-真主党多方联手，拿下东阿勒颇，而土耳其只能在一旁默默旁观，承担起巨大的难民义务，还要被国际社会口诛笔伐。35 看到了重拾影响力的机会，土耳其领导人顺水推舟，先是协调叛军和平民从断壁残垣的东阿勒颇撤离，随后又撮合曾经敌对的土耳其，俄罗斯和伊朗共同酝酿和发起叙利亚全境停

火。36 在 12 月 20 日（恰逢俄驻土耳其大使遇刺身亡），三国外长莫斯科会晤后，由普京提议的和平大会于 2017 年 1 月 23 日至 24 日，在哈萨克斯坦的阿斯塔纳如期举行，叙利亚战事各方（但没有 IS 和征服叙利亚阵线即前努斯拉阵线，它们被明确拒绝参会，美国和联合国似乎未参加或是未被邀请）。37

六年苦心经营，不断变换反阿萨德叛军代理人，而如今土耳其却在助亲阿萨德势力赢下阿勒颇，组织疏散叛军和平民，并且寻求说服反政府武装，他们最好的出路就是接受停火协议并提议举行和平谈判。曾经不可能坐在一起的俄罗斯，伊朗和土耳其三国，正携手在叙利亚舞台演奏和平三重奏。38

2016 年大幕已落，难掩的是土耳其对即将卸任的奥巴马政府深深的失望，其中就包括对费特胡拉·居伦引渡问题上的一再拖延。相反，土耳其对即将上台的特朗普政府却心存希望，希望新任总统有意愿也有能力将土耳其视作盟友，将安尔多安当作伙伴。

结语

土耳其命运多舛的 2016 年，内外交困。国内的多事之秋，恰逢外交政策转向不断暴露激增的风险，将不可避免的成为土耳其继续为国际身份认同、政治稳定和政治合法性斗争的持久动因。诸多基本问题还有待回答。如果土耳其继续沿着独裁主义（按照现行的宪法修正案）的路子走下去，同西方（即欧盟、美国和北约）早已风雨飘摇的伙伴关系，还能保证多久不撕破脸？政治稳定可以通过武力/强制手段实现吗？这种背景下，是否会有经济增长？没有政治合法性，能不能实现政治稳定性？没有共识构建机制的情况下，如何实现合法性？

对于美国和北约，如何定义和再定义土耳其是一个问题。一个在态度强硬、独断独行，同时又有着深深的伊斯兰宗教烙印总统长期领导之下，脱胎换骨的土耳其，一个被美国和北约继续需要在动荡的中东作为战略同盟的土耳其，一个可以制衡独断专行俄罗斯的土耳其，各中平衡，值得美国和北约好好体会。

-
- 1 见阿德尔曼·J, “俄罗斯与土耳其的长期冲突历史”, 时间/历史新闻网, 2015 年 12 月 4 日。
- 2 见史密斯·H, 会谈确保塞浦路斯统一进程进入最后阶段, 《卫报》, 2017 年 1 月 9 日。
- 3 那天晚上年所看见的, “土耳其政变:你需要知道的”, BBC 新闻, 2016 年 7 月 17 日; 半岛电视台, “土耳其政变未遂:你需要知道的一切”, 2016 年 12 月 29 日。
- 4 “反政变”和“辩证法”这两个词也出现在对随后清洗性质的讨论之中。见埃罗·A, 合法性与权力:2016 年土耳其企图政变与紧急状态, 牛津社会法律研究中心学报(2016 年 11 月 1 日), 第 10 页。AKP-葛兰恐怖组织的复杂历史关系问题, 见罗德利克·D, 2016 年 7 月 23 日, “土耳其政变背后是法特拉·葛兰? 社会欧洲, 2016 年 7 月 23 日; 卡拉威尔·H·M, “土耳其支离破碎的国家”, 《纽约时报》, 2016 年 8 月 1 日。同时还提到 2013-14 年腐败案件, 认为这是一场未遂政变。
- 5 对于这些事件, 有许多说法常常是自相矛盾。见菲尔金斯·D, “土耳其三十年政变史”; 《纽约客》, 2016 年 10 月 17 日; 詹金斯·G·H, “后政变土耳其和土耳其怪异的政变”, 土耳其分析师, 2015 年 7 月 22 日; 詹达尔·C, 一个新土耳其? 未遂军事政变和随后政治政变的影响, 《视界》, 国际关系和可持续发展研究中心, No.8(2016 年秋); 胡塔斯·S, “由于核心问题挥之不去, 土耳其解散政变委员会”, 《阿拉伯观察》, 2016 年 12 月 28 日。
- 6 策划者/清洗受害者的意识形态构成仍是全年众多不明确问题之一。“反政变”问题, 见上文注 4。这里的要点, 作者根据自己对各类综合全面报道的理解, 总结未遂政变的“客观”后果。
- 7 金斯利·P, “我们认为政变是过去的事”:土耳其为什么毫不觉醒, 《卫报》, 2016 年 7 月 16 日。确切地说, 为什么未意识到这个轮回, 仍然是饱受争议的话题。
- 8 2015 年土耳其大选, 见奥泽尔·S 和伊尔玛兹·A, 《库尔德人在中东 2015》, SIPRI 年鉴 2016, 第 67-70 页。
- 9 一连串事件, 见萨利赫·C, “土耳其, 库尔德人, 以及与伊斯兰国的战斗”, 欧洲事务委员会; 布雷默·I, 这 5 组数据解释了土耳其同 ISIS 以及库尔德人之间的战争, 《时代》, 2015 年 7 月 31 日; 库克·S·A, “土耳其打击 ISIL 的真正原因” 《政客杂志》, 2015 年 8 月 21 日。
- 10 见阿克约尔·M, 为什么土耳其政府推动全球阴谋论, 《阿拉伯观察》, 2017 年 1 月 9 日; 阿朗·T, 土耳其的每一场危机中, 几乎都能看到美国的身影, 《纽约客》, 2017 年 1 月 4 日。
- 11 见古坎·M, “土耳其安全部队爆发权力斗争”, 《阿拉伯观察》, 卡拉威尔·H, 安卡拉暗杀, 俄罗斯, 北约, 以及土耳其的暴力政治, 《外交事务》, 2017 年 1 月 3 日。

12 对于这一复杂论述，参见比尔特·C，“欧洲，为埃尔多安起立”，《政客杂志》，2016年8月2日；奥科瑞姆利·U，卡尔·比尔特，你睡着了吗？欧洲仍站在埃尔多安一边吗？《开放的民主》，2016年11月2日；乌尔根·S，凋零的土耳其，《评论汇编》，2016年9月23日；皮耶里尼·M，“应对土耳其失控的政治”，卡内基欧洲，2016年11月14日。

13 见葛泰夫·G，土耳其逮捕亲库尔德的HDP党领导人，《欧洲动态》；2016年10月28日，“欧盟立法者批评土耳其缺乏新闻自由”，《土耳其自由报》，2016年10月28日。对于试图量化大规模、“空前”的大清洗，参见“土耳其清洗”网站所发布的逐级更新，

<http://turkeypurge.com/>；如古尔塞勒·K，“处理：土耳其的清洗目标库尔德人”，《阿拉伯观察》，2016年9月18日；博扎斯兰·M，在漫长的紧急状态下，土耳其是否会摧毁库尔德人机构？，《阿拉伯观察》，2017年1月11日；和欣克斯·J，“这是土耳其总统自7月15日以来疯狂上升的人数”，《时代》，2016年11月23日。

14 确切数字量化，对大清洗进行全面精准判断，它对国家机器，政界，商界教育界以及公民社会产生了巨大影响，由于各类清洗数据通常是相互重叠，加之政治本质天然会对数据再处理，所以精准数据很难得到。

15 见哈比比·N，土耳其经济能否从政变和大规模清洗中缓过气来？《知情评论》，2016年7月28日，英国《金融时报》则称，“里拉急剧贬值危及埃尔多安的宏伟土耳其蓝图”，2017年1月12日。

16 见“土耳其暴力风波之中还间或发生暗杀事件”，《纽约时报》，2016年12月18日。

17 然而在2015年，土耳其为了遏制这样的势头，做出了相当大的努力，尤其是在叙利亚和伊拉克边境一带，修筑了330公里的围墙，以防非法越境。根据土耳其总参谋部的一份声明，在2016年土耳其共逮捕来自74个国家近42.5万越境人员，同时还有来自68个不同国家的外国武装份子，试图加入IS恐怖组织。声明同时提到，自2011年以来，土耳其共花费250亿美元，用于为约300万难民提供食物。见沙玛·S，土耳其花费数月修建900公里的叙利亚边境隔离墙，中东眼，2016年11月2日。难民危机及其对土耳其的冲击，见本卷第7章。

18 见(注13)。参见科姆库勒·G，土耳其里拉不可承受之重，《每日新闻》，2017年1月13日；《每日新闻》报道，“土耳其高层对严重经济风险发出警告，敦促稳定关键部门”，2017年1月12日；詹达尔·G，土耳其面临金融灾难，《阿拉伯观察》，2017年1月13日。

19 《每日新闻》，土耳其正在进行一场新的解放战争：总统埃尔多安，2016年12月31日；《每日新闻》，埃尔多安：攻击伊斯坦布尔旨在制造混乱，2017年1月1日。见多甘·Z，埃尔多安呼吁“全国动员”的背后原因是什么？《阿拉伯观察》，2016年12月19日。

20 狄尔登·L，独立委员会批准了扩大总统埃尔多安权力的计划，土耳其正滑向独裁统治，《独立报》，2016年12月30日。

-
- 21 见根茨·K, “土耳其即将发生改变”, 赫芬顿邮报, 2016年5月26日。
- 22 见达拉伊·G, 后达武特奥卢的土耳其外交政策:延续还是决裂, 半岛电视台研究中心, 2016年7月14日, 科斯肯·B·B, 土耳其外交政策“后达武特奥卢时代”, 《国际关系》电子版, 2016年6月3日;和哈德逊,J, 美国在安卡拉再无代言人, 外交政策, 2016年5月5日。
- 23 科利特·E, “欧盟-土耳其难民协议悖论”, 移民政策研究所, 2016年3月。参见本卷第9章中关于移民的讨论。
- 24 坎特·J, 欧洲议会投票决定暂停与土耳其入盟谈判, 《纽约时报》, 兰金·J和夏欣·K。2016年11月24日, 《卫报》, 土耳其愤怒地回应欧盟议会对其成员国地位假模假式的投票;艾丁塔斯巴斯·A, 亲爱的欧洲:不要丢下土耳其, 《华盛顿邮报》, 2016年12月13日;欧洲理事会第15/12/2016号决议, 定义了欧盟-土耳其关系, 包括“关于移民、安全、经济和社会发展、青年、塞浦路斯和对外关系的决议”。
- 25 见格罗夫·T和奥斯图克·A, 普京就俄坠机事件向土耳其施压, 《华尔街日报》, 2015年12月3日, 英国《金融时报》称, “俄罗斯与土耳其之间的紧张关系达到了新的顶峰”, 2015年2月15日。
- 26 扎勒斯基·P, “土耳其如何从零问题变成零朋友”, 外交政策, 2013年8月22日。
- 27 乌伊萨尔·A, “土耳其与以色列和俄罗斯关系正常化:原因和后果”, 阿拉伯政策研究中心, 2016年7月31日;恩达尔F·W, 俄罗斯、土耳其、以色列和新势力均衡, 《新东方瞭望》, 2016年10月23日。
- 28 库尔德人议程背景信息, 见奥泽尔和科克马兹(注8)。
- 29 见BBC监听台, “土耳其与叙利亚库尔德人, 土耳其与伊斯兰国”, 2016年8月23日;沃尔什·N·P, 华盛顿在叙利亚问题上头痛:如何将土耳其和库尔德人分而治之, CNN, 2016年8月31日。琼斯·D, “土耳其加大了对叙利亚库尔德人的压力”, VOA新闻, 2016年11月23日。
- 30 PBS新闻时间, “埃尔多安在政变后访问俄罗斯, 使其同西方国家间的关系骤然紧张”, 2016年8月9日;奥凯洛·C, 政变后西方世界的反应, 让土耳其埃尔多安向俄罗斯示好, 2016年8月8日。
- 31 今年余下的时间里是否或者说究竟到什么程度, 对美国而言仍不得而知, 至少部分原因是由于对围攻阿尔巴布存在不同看法。
- 32 哈考格鲁·S, 随着军事行动范围的扩大, 埃尔多安计划在叙利亚设置“安全区”作为军事行动扩大范围。可肯思·O和古尔塞斯·E, 叙利亚“安全地带”计划, 土耳其面临外交平衡, 路透社, 2016年9月6日。

33 见阿克曼·S, 摩苏尔战斗还在继续, 美国和其盟国已准备从 ISIS 手中夺取拉卡, 《卫报》, 2016 年 10 月 26 日; 《中东眼》, 阿勒颇攻势: 西方领导人谴责俄罗斯, 因为叛军已然呼吁停火, 2016 年 12 月 7 日。国际抵抗 IS 军事活动, 见本卷第 3 章。

34 另一方面, 土耳其总参谋长在 1 月早些时候曾表示, 已在幼发拉底河盾牌行动中完成对 2085 名武装份子的“中立化”(俘虏或击毙), 其中 1775 人被认为是 IS 武装人员, 《每日新闻》, 2017 年 1 月 14 日。

35 阿勒颇见本卷第 3 章第 1 节。

36 见阿库洛夫·A, 《莫斯科宣言》: 俄罗斯、土耳其和伊朗联合起来, 结束叙利亚悲剧, 战略文化基金会, 2016 年 12 月 21 日。

37 所罗门·E, 叙利亚反对派同莫斯科举行秘密会谈结束阿勒颇战斗——土耳其在其中斡旋, 也表明美国在叙利亚战事中被边缘化, 《金融时报》, 2016 年 12 月。

38 在阿斯塔纳之前, 土耳其-伊朗关系是否经得起三方拉锯的持续考验, 见多甘·Z, 叙利亚战事, 土伊化敌为友, 《阿拉伯观察》, 2017 年 1 月 3 日, 同时可见古坎·M, 俄罗斯乐见土耳其和美国在叙战事上心生间隙, 《阿拉伯观察》, 2017 年 1 月 5 日, 巴尔卡尔德·D, 普京和埃尔多安如何瓜分叙利亚, 《中东眼》, 2016 年 10 月 24 日。

第五章 和平行动和冲突管理

概述

对于和平行动而言，2016年是一个相对平淡无奇的年份，在行动和人员数量方面，似乎都已处在趋势顶端，现正缓慢下降或是趋于平稳。2016年有两项新和平行动展开，联合国驻哥伦比亚特派团和欧盟（EU）中非共和国（CAR）军事训练特派团（EUTM RCA）。4个特派团终止：欧盟驻中非军事咨询团（EUMAM RCA）；中非法国红蝴蝶行动；刚果民主共和国安全改革欧盟咨询援助团（EUSEC RD 刚果）；和欧盟驻阿富汗警察特派团（EUPOL）。与2015年相比，2016年的活跃代表团数量减少1个，降至62个，人员部署总数（153056）下降6%。

和平行动人员部署总数下降，包括北大西洋公约组织领导的国际安全援助部队（ISAF）和其后续“毅然援助使命”（RSM）都出现了人员下降，“毅然援助使命”（RSM）行动始于2012年，但在2015年中断，2016年重新启动。自2012年开始，出现和平行动人员增加的趋势。除ISAF和RSM在2016年开始逆转，所有其他行动合计人员数量（主要为联合国和平行动）减少了约10000人。因此，尽管毫无疑问联合国仍是和平行动的参与主体，但部署人员数量经过连续三年的攀升，自2016年告一段落。我们很难对将来做出预测。联合国科特迪瓦行动（UNOCI）和联合国利比亚行动（UNMIL）都计划落下帷幕，其他的联合国行动也正在达到其授权部署人员数量设定水平。而在布隆迪、利比亚、叙利亚、乌克兰和也门等地苦等已久的和平行动可能永远也不会到来了（见第1节）。

自2013年以来，非洲一直就是和平行动的重中之重。援引联合国和平行动高级别独立小组报告（HIPPO报告），联合国（UN）、非洲联盟（AU）和区域经济共同体和区域机制都在各自报告中建议加强伙伴关系。继续威胁非洲和平行动的最大挑战依然来自于资金短缺。2016年，非盟国家元首和政府首脑会议决定，到2020年，将所有非洲和平行动经费提升25%，资金来源于向所有进入非洲的“合格进口商”加收0.2%进口关税。尽管有着如此这般的雄心壮志，但是就中短期而言，非洲还是得仰仗外部各方资助和平行动。当外部参与方，尤其是像欧盟及其成员国，不再那么慷慨解囊，不再那么不求回报，这也就让非洲和平行动构成了资金挑战，特别

是非盟驻索马里特派团（AMISOM），西非国家经济共同体（ECOWAS）驻几内亚比绍特派团（ECOMIB），并且可能导致派遣国考虑撤回本国部队（见第 2 节）。

越来越多的军事和文职人员被部署在“灰色地带”行动之中，所谓的“灰色地带”行动是指此类行动要么刚刚符合 SIPRI 定义的多国和平行动范围之内，要么就在其定义标准之外。虽然在某些情况之下，如遇联合国安理会考虑对和平行动进行委托授权或资金融通，部队派遣国和驻地国也会助一臂之力，如清剿圣主抵抗军的地区特种部队（RTF）和打击博科圣地的多国联合特遣部队（MNJTF），如为其他情况的话，驻地国就不是那么乐意被贴上大大的和平行动标签。维持和平或是支持和平行动被视为对驻地国主权的侵犯，同时也会让人联想到国家失败的印象。布隆迪就明确反对非洲驻布隆迪预防和保护特派团（MAPROBU）、非盟人权和军事专家和联合国警察入驻；叙利亚甚至拒绝观察员参与从东阿勒颇撤离到其他地区过程；哥伦比亚坚持联合国派驻警察特派团而非维和部队，所有这些应该都是基于以上考虑。这也凸显深入灰色地带进行行动数据收集和分析的重要性。

另一持续挑战便是非盟和联合国在保护平民问题上的无能。国际社会在乌克兰和叙利亚问题无力回天已是一目了然，频见报端。在南苏丹局势问题上的举步维艰，倒是鲜有问津。平民保护站（POC）中挤满了大约 20 万百姓，联合国驻南苏丹特派团（UNMISS）面临着前所未有的挑战。2016 年 2 月的马拉卡尔 POC 袭击事件和 2016 年 7 月的朱巴事件都表明，UNMISS 士兵和军官不仅仅是能力不济，有些时候他们根本就不愿意保护平民。而且，许多平民在 POC 一待就是三年。POC 更像是一个国内流离失所者大本营而非战时应急之举，也就相应的必须满足足够的内部安全和住所标准。未来几年，南苏丹一个又一个的 POC 很可能还将继续存在，这也是 UNMISS 从过去的 2016 年应该吸取的一个重要教训。

贾尔·范德金

I. 和平行动的全球趋势

蒂莫·斯密特

2016 年多边和平行动

各多边机构、联合国、区域组织和联盟，及临时性国家联盟在 2016 年共进行 62 项多边和平行动。¹ 其中有 2 项新行动，但由于 2015 年的 3 项行动完结，故 2016 年行动总数较 2015 年下降 1 项。2014 年达到峰值 64 项，随后和平行动数量逐年下降，2016 年已是连续下降的第二个年头（见图 5.1）。

2016 年的两项新行动为联合国驻哥伦比亚特派团和欧盟（EU）中非共和国（CAR）军事训练特派团（EUTM RCA）。2016 年共终止 4 项和平行动：欧盟中非军事咨询团（EUMAM RCA）；中非法国红蝴蝶行动；刚果民主共和国安全改革欧盟咨询援助团（EUSEC RD 刚果）；和欧盟驻阿富汗警察特派团（EUPOL）。2016 年的两项新行动并未覆盖新的任务区域。联合国特派团进驻之前，哥伦比亚就已支持美洲国家组织（OAS）的一个小型特派团入驻。2016 年的 CAR 已有 5 项各类和平行动陆续进驻（见第 4 节）。

2016 年的 62 项活跃行动，共部署人员 153056 人。² 较 2015 年的 162703 人下降了 6%。联合国和非联合国和平行动人员部署都出现下降，分别减少了 7426 人和 2221 人（见下文）。共有 8 项行动部署人员超过 10000 人，和 2015 年相当（见图 5.2）。非盟驻索马里特派团（AMISOM）继续保持世界最大规模维和行动地位（见第 4 节）。相较 2015 年，北约主导的阿富汗毅然援助行动（RSM）已然超越联合国中非多层次综合稳定特派团（MINUSCA），成为世界第五大和平行动。在部署人员超过 10000 人的行动数量上并无变化，或者说部署力度上无变化。总体而言，八大行动占据了 2016 年部署总人数的 8 成左右。

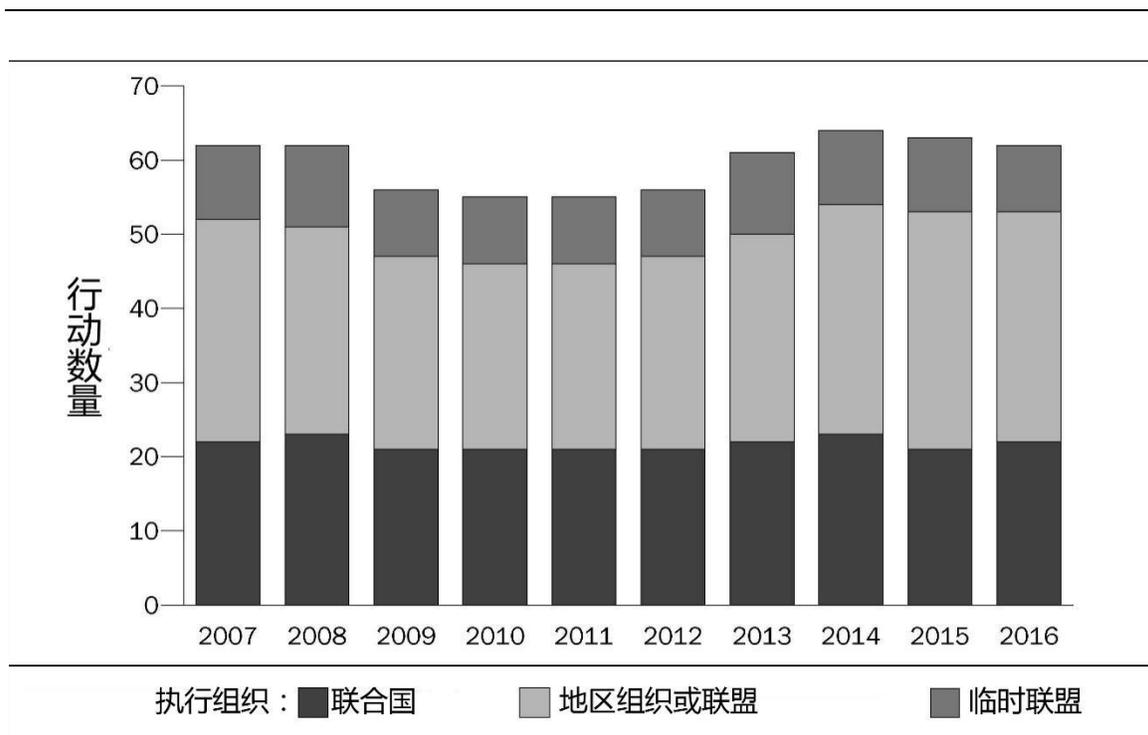


图 5.1. 2007-16 年多边和平行动数量，组织类型划分

人员部署趋势

人员部署方面，业已存在的明显趋势在 2016 年得到进一步强化，而另一些就呈现出相反的走向。所有和平行动人员部署总数（联合国和非联合国），自 2012 年开始就呈现连续下降趋势（见图 5.3）。全球人员部署稳步下降的这一趋势，似乎在 2015 年戛然而止，但在 2016 年又重新进入下降趋势。非联合国行动部署人员减少已步入连续第 6 个年头，并且现在每个类别的人员部署已创 2005 年以来的最低水平。

但是，应该指出的是，这里所说的年度部署人员总数包括北约主导的国际安全援助部队（ISAF）及其后续阿富汗 RSM 行动。就人员数量而言，ISAF 在 2006 年至 2014 年间完全是一个另类，几乎年度人员部署的差值就是因为它。这就掩盖了一个重要的潜在趋势：自 2012 年以来，即 ISAF 开始逐步退出起计，全球所有和平行动（除 ISAF 和 RSM）部署人员，都是在显著增长。2016 年显然不是这样。当 RSM 人员部署数量趋于稳定之时，其他行动人员合计出现下降，大约下降 10000 人多一点。

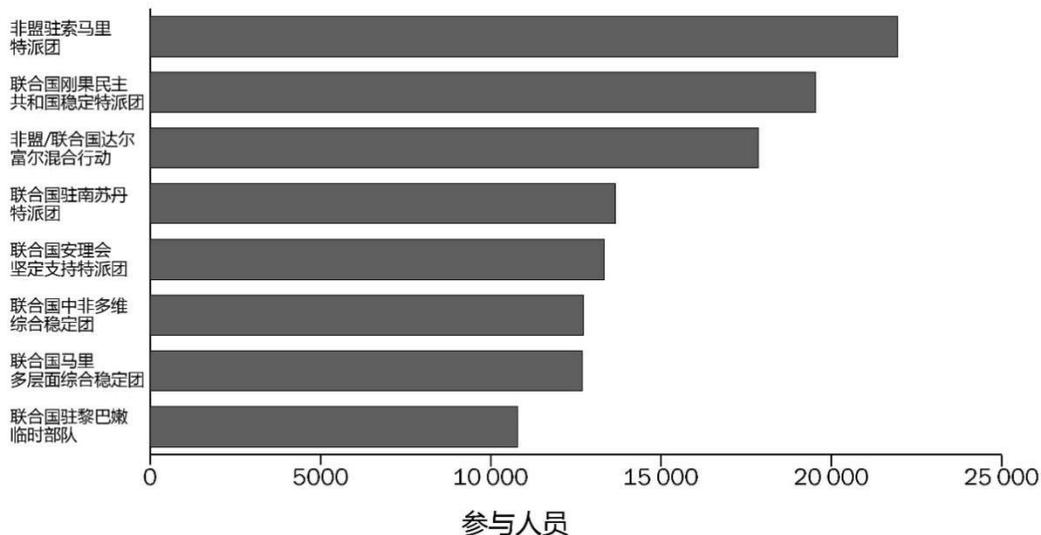


图 5.2. 2016 年参与人员超过 1 万人的多边和平行动

2016 年联合国和平行动人员数量的减少是近年来的另外一个重大突破。在 2016 年之前，联合国行动部署人员数量连续三年增长，于 2015 年达到历史峰值。但是，到了 2016 年，联合国大部分行动人员部署都已接近授权定员，同时尤其是联合国科特迪瓦维和行动（UNOCI）和联合国利比亚特派团（UNMIL）也都开始分阶段撤军，联合国人员部署总量整体水平开始大幅度下降。

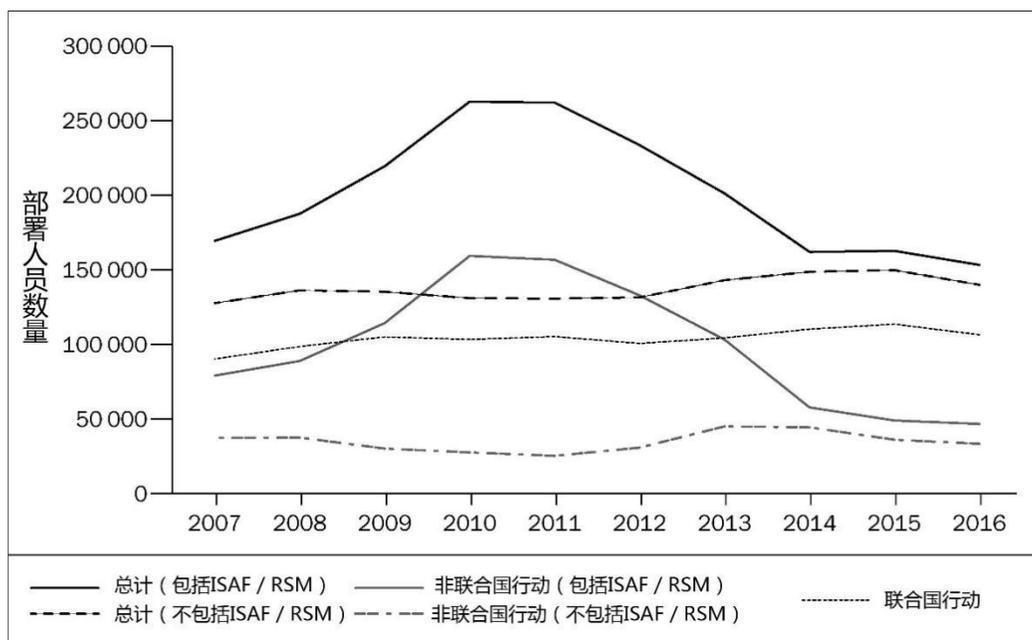


图 5.3. 2007 年至 2016 年多边和平行动部署人员数量

ISAF = 国际安全援助部队；RSM = NATO 坚定支持行动

和平行动组织主体

联合国

2016年，联合国仍是多边和平行动的主要参与者。和几年前一样，联合国主持了绝大多数的和平行动，并且联合国部署人员远超其他任何组织和机构联盟（见图 5.1）。2016年，联合国共主持 22 项和平行动，较 2015 年多 1 项。这项新行动为联合国哥伦比亚特派团，于 2016 年开始首轮执行。2016 年，超过三分之一的活跃和平行动为联合国主持。22 项和平行动合计部署 106234 人。尽管相比 2015 年，联合国和平人员部署总数减少 7426 人，但仍占到所有和平行动人员的近 70%（69.4）。³

与此同时，根据和平行动高级别独立小组(HIPPO 报告)2015 年报告，联合国和平行动改革进程仍在推进。尽管联合国并未正式报告改革建议推进情况究竟几何，但是对报告中提到的多数战略和操作事务问题，采取了初步措施加以应对。比如，需要与非盟(AU)进行更深层次的合作，对和平行动进行分步执行和任务排序，并且对联合国工作人员采取严格措施预防惩戒性剥削和虐待。⁴

区域组织和联盟

2016 年活跃和平行动中 31 项为区域组织或联盟授权下进行，其中最著名的是非盟、欧盟、北大西洋公约组织(NATO)和欧洲安全与合作组织(OSCE)（见图 5.1）。

非盟在 2016 年共实施 4 项和平行动。⁵ 非盟没有在年内启动或终止任何一项行动。4 项行动共计部署 22 004 人，几乎全部人员都部署在 AMISOM。这使非盟成为继联合国之后连续第三年成为和平行动人员最大派遣组织。除了自 2007 年以来就一直活跃在索马里的 AMISOM，非盟在马里和中非都派驻了政治特派团，以及在布隆迪派驻观察团(由军事专家和人权观察员组成)。

北约在 2016 年主导实施了两项多边和平行动，维持其在科索沃和阿富汗的长期存在。至今年年底，科索沃维和部队(KFOR)和 RSM，两项行动共部署 17 621 人。北约将在多大程度上继续为阿富汗和其他地区和平行动出力，还不得而知。冷战结束后，远征危机管理行动是北约战略计划的一个重要环节，但是近些年来，欧

洲边界动荡以及同俄罗斯关系的恶化，已使得北约将注意力重新转向集体防务和威慑上来。6

欧盟在 2016 年共进行 14 项多边和平行动，与 2015 年持平。欧盟共部署人员 2435 名，较 2015 年减少 796 人。欧盟在 2016 年终止了 3 项行动：EUSEC RD 刚果行动于 6 月结束，EUMAM RCA 于 7 月结束，阿富汗 EUPOL 在 12 月任务完结。尽管 EUMAM RCA 总共只持续了 16 个月，但是 EUSEC RD 刚果和阿富汗 EUPOL，分别自 2005 年和 2007 年以来就一直十分活跃，这使得两项行动成为欧盟共同安全和防务政策 (CSDP) 框架下，横亘时间最长的行动之一。2016 年，欧盟启动了一项新行动，EUTM RCA，以接替 EUMAM RCA。这项行动是效仿欧盟在索马里和马里举行的类似军事训练特派团而组建。

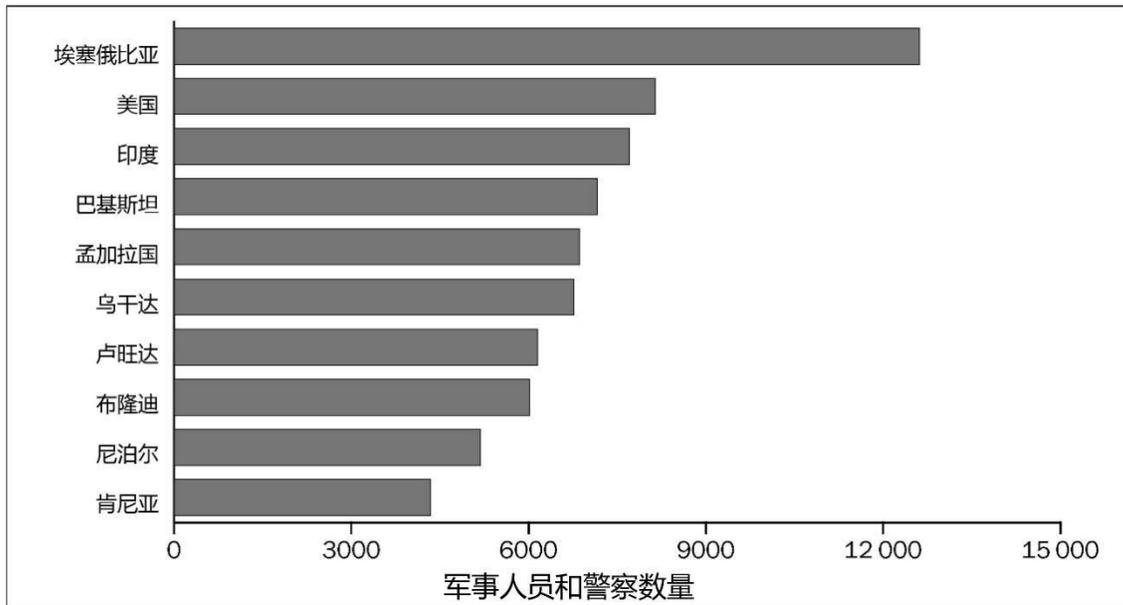


图 5.4. 2016 年军事人员和警察对多边和平行动 10 大派遣国

和北约一样，欧盟内部及其周边地区最近形势变化，都迫使欧盟重新审视其外部行动战略目标，其中就包括 CSDP。2016 年 6 月发布的《欧盟外交与安全政策全球策略》(EUGS)，欧盟再次重申其作为国际安全守护者的雄心壮志。7 欧盟内部文件表明，欧盟将会采取“利用综合手段解决冲突和危机”作为其战略优先任务之一。

这一综合手段是欧盟之前危机管理和建设和平手段的逻辑延伸，并且其中包括欧盟参与冲突演变的各个阶段。然而，与此同时，这份文件也将欧盟着力范围缩小至东欧、中东、北非和萨赫勒地区。⁸

欧安组织（OSCE）在 2016 年共实施 9 项维和行动，与上年持平。维和行动总计部署人员数量为 1020 人，也与 2015 年大致相当。其中超过四分之三（76.4%）被部署在欧安组织乌克兰观察团（SMM）。

西非国家经济共同体（ECOWAS）和美洲国家组织（OAS）在 2016 年实施了一项和平行动。西共体保留了几内亚比绍特派团（ECOMIB），该代表团于 2012 年开始部署。美洲国家组织（OAS）继续保留其在哥伦比亚的和平进程特派团（MAPP/ OEA）。

各国组建的临时联盟

最后，2016 年活跃和平行动中 9 项是由各国组建的各种临时联盟所主导。尽管政府间发展组织（IGAD）在南苏丹停火与过渡期安全安排监督机制（CTSMM）中发挥了重要作用，此类行动却并非在联合国或区域组织或联盟正式支持下展开。2016 年的 9 项此类行动共派驻人员 3176 名，相较 2015 年的 4488 人，大幅减少。其原因是 2015 年和 2016 年法国在西奈半岛派驻的独角兽行动和红蝴蝶行动的规模逐步缩减至随后退出，以及 2016 年在西奈半岛多国部队和观察员（MFO）的重新调配。

军队和警察人员部署

2016 年，埃塞俄比亚继续保持了其和平行动最大派遣国的地位（见图 5.4）。埃塞俄比亚共派出 12 618 名军人和警察：AMISOM 4323 人，联合国维和行动 8295 人。其中只有 62 人为警察，其余均为军事人员。埃塞俄比亚俨然已成为主要的部队派遣国，显然与它毗邻一些最大规模和平行动驻地国紧密相关。事实上，2016 年埃塞俄比亚几乎全部（99.9%）都是部署在领国和平行动：非盟/联合国达尔富尔混合行动（UNAMID）、联合国阿卜耶伊临时安全部队（UNISFA）、联合国驻南苏丹特派团（UNMISS）和非盟特派团（AMISOM）。

在 2016 年，美国成为联合国维和行动的第二大派遣国，也是多边和平行动 10 个派遣国中唯一的一个西方国家。美国共部署 8142 名军事人员和警察。鉴于美国

在北约的领导作用，它在 RSM 和 KFOR 中出力最多也自然不足为奇。美国依旧是 MFO 最大派遣国。美国也是联合国安理会常任理事国中唯一在多边和平行动中派遣军事人员和警察的国家。

然而，即便如此也只占到联合国维持多边和平行动中的极小比例，2016 年只派出 72 名军事人员和警察参与其中。¹⁰

印度、巴基斯坦和孟加拉国长期以来，一直是联合国维和行动主要的部队和警察派遣国。印度在 2016 年和平行动派遣人员较上年基本持平，但巴基斯坦和孟加拉国都较上年降低了军事人员和警察派遣数量。因此，2016 年孟加拉国派遣排名下降三个位次。

乌干达、布隆迪和肯尼亚都是 AMISOM 的主要派遣国，而卢旺达所有派遣人员均服务于联合国特派团。尼泊尔共向 16 项联合国和平行动派遣军事人员和警察，其中最著名的是联合国驻黎巴嫩临时部队 (UNIFIL)、UNMISS 和联合国驻刚果稳定特派团 (MONUSCO)。

多边和平行动定义

随着时间的推移，全球和平行动格局变得愈发多样化。尤其是行动任务范围日益拓宽，并且在很多情况下，和平行动的目标早已超越传统意义上的维和，从反恐到协助边境管理，到处理各类移民突发事件。因此，和平行动已越来越多的出现在“灰色地带”，即 SIPRI 多边和平行动定义范围内外交界的“灰色地带”。

SIPRI 定义相对宽泛并尽可能多的将此类行动合理地包含在内。此定义下的和平行动任务包括：(a) 监督和观察停火协议执行情况；(b) 作为建立相互信任的举措之一；(c) 保护人道主义救援物质的运送；(d) 协助部队遣散和军事人员复转，重返社会；(e) 加强司法、法治及监狱等机构的执法能力建设；(f) 治安和人权事务；(g) 选举保障；和 (h) 经济和社会发展事务。

近年来多边行动者或特设临时联盟已完成数次相当规模行动，很显然都已超出 SIPRI 对和平行动之定义范畴。欧盟地中海海军行动，索菲亚行动 (2016 年部署人员 1160 名)，便是典型例子，因为索菲亚行动和任何和平进程或建设和平都无关联，但其目的是阻断跨地中海人口贩运，防止进一步出现生命的凋零。但是，在其

他情况下，行动究竟是否符合和平行动之界定就更为模糊了。这一灰色地带的例子就是那些主动参与到战斗之中的和平行动。由于此类行动在联合国安理会框架之下，并且他们代表的是国际社会出于稳定大局之目标，如 AMISOM 和北约领导的在阿富汗的行动都被视为和平行动，甚至是在已主动参与到军事镇压叛乱。另一方面，非盟授权的打击圣主抵抗军的区域特遣部队（RTF）（共部署 2489 人）和对抗博科圣地的多国联合特遣部队（MNJTF）（共部署 10619 人）都不视为和平行动。其判别的核心要素在于，反叛乱行动并非联合国安理会框架授权的和平进程之一。伊拉克的坚定决心行动（美国为首的全球对抗 ISIS 联盟）下辖的军事训练行动并未归入和平行动之列，就是基于类似考虑。¹¹

和平行动人员伤亡

活跃在 2016 年诸多和平行动，都是在复杂多变的武装冲突和军事叛乱的背景中展开。在一些国家很多情况下，和平行动会直接成为非政府武装的攻击目标。这就是媒体和政策制定者屡屡提及的一个观点，和平行动正变得越来越危险。¹² 这一观点在联合国和平行动人员死亡统计数据中反复得到印证，尤其是那些蓄意伤害或杀害联合国人员的残忍行径。但是，尽管此类数据极易获取，但并不能最好的说明和平行动人员当前所面临的危险程度。针对维和人员的暴力袭击事件数量和受伤人员数量也许是质量更高的指标。但是联合国只公布了所有类型驻地行动中的人员死亡数据。

根据联合国数据，2016 年联合国维和行动和政治特派团所有工作人员中（含当地人员），共有 99 人死亡，其中 33 人死于恶意袭击。死亡人数较 2015 年下降了 20%，为自 2007 年以来的最低水平。然而，恶意行为造成的死亡人数仅比前三年略低，与大多数年份相比都较高。同前两年一样，联合国驻马里综合稳定特派团（MINUSMA）为 2016 年死亡人数最多的一次联合国行动：共有 38 人死亡，其中 27 人死于恶意行为。¹³

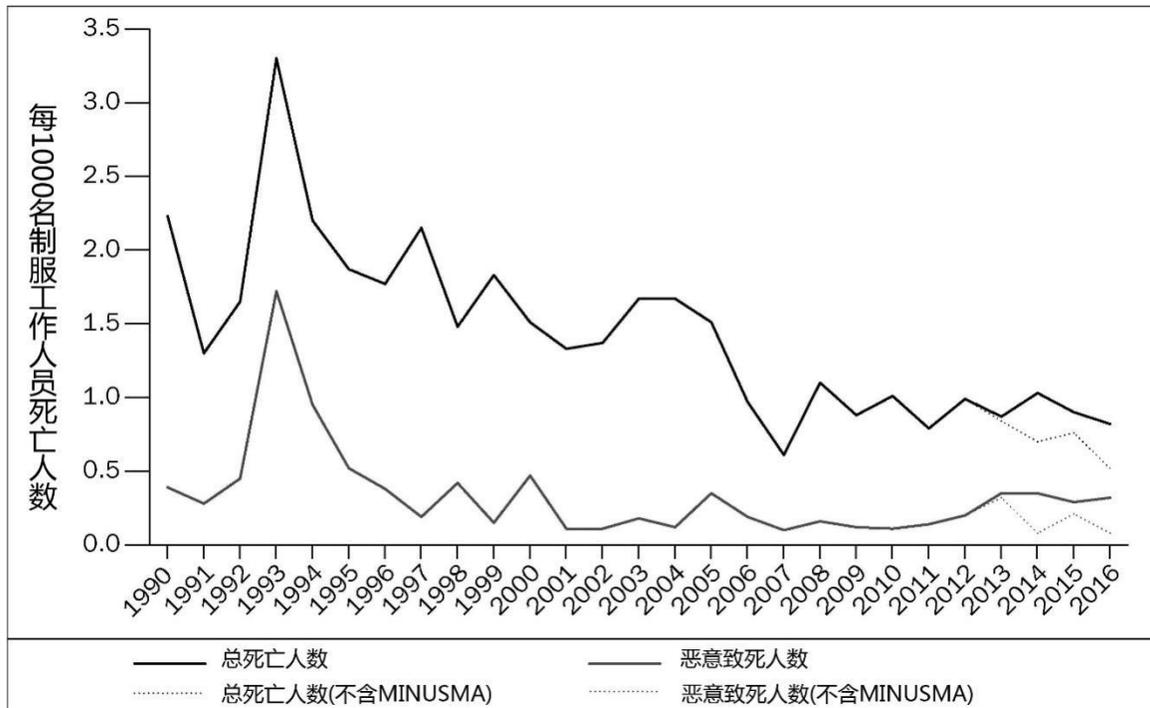


图 5.5. 1990 年至 2016 年联合国和平行动制服人员死亡率

单纯基于死亡数字来评估和平行动的运行环境风险水平是一种误导，因为每次行动部署人员数量趋于波动。换言之，如果联合国部署更多人员，在其他条件不变，死亡人数也会增加。一个更为合理的指标应该是每 1000 人死亡人数，或者说死亡率。14 回顾 1990 至 2016 年联合国所有和平行动人员死亡率，可以明显的发现三大现象。首先，这一时间跨度内的死亡人数一直在下降。其二，2013 年至 2016 年间，恶意行为造成的死亡比例比 2000 年至 2009 年区间内多数年份都要高，但又比 90 年代的大多数年份要低。最后，与联合国的其他行动相比，MINUSMA 死亡人数明显高于其他同期行动。如果剔除 MINUSMA，2016 年联合国和平行动人员死亡率无论是整体而言，还是就因恶意行为造成的死亡人数而言，都为 1990 至 2016 年区间最低值（见图 5.5）。

性剥削和性虐待

联合国安理会于 2016 年 3 月通过第 2272 号决议，具体讨论了联合国和平行动中的 SEA 问题。决议强调 SEA 对联合国和平行动信誉及有效性的侵蚀作用，并赞同联合国秘书长对有证据表明其工作人员间大量存在 SEA 行为的单位，予以全员遣返

的决定。2016 年 1 月 MINUSCA 刚果营已按此采取行动（见第 2 节）。如在特定行动中，派遣国当局未能对 SEA 指控一查到底，或是未能将肇事者绳之以法，联合国要求秘书长对其所有军事人员和警察进行全员替换。此外，安理会也欢迎秘书长扩大对所有维和人员进行审查工作，以确保他们在进入联合国服务之前没有 SEA 犯罪记录。安理会也呼吁所有非联合国部队采取类似措施。¹⁵

2016 年联合国维和行动和政治特派团任务中，共有 103 项 SEA 指控被记录在案，2015 年有 69 起。这些指控中，73 项指控涉及军事人员、23 项涉及文职人员，余下 7 项涉及警察。SEA 指控数量的激增同 MINUSCA 指控数量的增加有着直接关联。MINUSCA 指控较 2015 年多了 35 起。2016 年所有指控中有半数（52）是因为该项行动。¹⁶

1 利用对 SIPRI 收集的数据进行定量分析，验证和平行动发展趋势。根据和平行动之定义，一项和平行动必须有明确意图：**(a)**作为一种工具，以便利执行已制定的和平协定；**(b)**支持和平进程；或**(c)**协助防止冲突或建设和平努力，双边及多边斡旋、真相调查或选举援助团，以及由非居民个人或谈判代表组成的特派团。只有在联合国安理会决议授权对另一项和平行动提供支持的情况下，单边行动才包括在内（见第 4 节）。所有数据均为连续采集，并在获取更准确信息时加以调整。因此，本章统计数字同往年 SIPRI 年鉴或 SIPRI 多边和平行动数据库中的数据并非完全一致。

2 合计人员统计口径时间节点为 12 月 31 日，或是特派团终止年份日期。和平行动人员数据对 2016 年参与活跃和平行动人数提供了一个大体说明，并以此作为参考，以便将 2016 年同既往年份进行对比研究。此类数据并不代表部署最大人数或平均人员数，或是该年度部署人员总数。人员数字不含当地征聘的工作人员，联合国志愿者和分包商。

3 联合国数据包括 UNAMID。

4. 见布托利斯·A 和康诺利·L，联合国和平行动改革现状：国际和平研究所：纽约，2016 年 11 月。

5 非盟数据不包括 UNAMID。非盟驻布隆迪观察团并不是作为一个新的 2015 年和平行动计入 SIPRI 年鉴 2016，其原因是因为就观察团的法律地位而言，AU（非盟）和布隆迪政府间并未达成一致性的备忘录（MOU），同时也是因为已部署到位的观察员是否已经开始执行观察监督任务。虽然截至 2016 年年底，双方仍未达成 MOU，但是该任务在年内仍在执行。鉴于很难对特派团确切执行时间做出准确的评估，自第一批 AU 人权观察员部署到位仍将此次行动视为 2015 年既有和平行动之一。

6 北约见本卷第 4 章,第 1 节。

7 欧盟对外行动处(EEAS)、共同愿景、一致行动:一个更为强大的欧洲,欧盟外交和安全政策全球战略(EEAS:布鲁塞尔,2016 年 6 月)。

8 欧盟安全发展,请参阅本卷第 4 章,第 1 节。

9 这些数字不包括部署在索马里领土上的支持 AMISOM 的埃塞俄比亚军队,因为其并非隶属于 AU 特派团,不接受其指令。

10 中国是联合国五大常任理事国中联合国和平行动贡献最大的国家,共派遣 2630 名军人和警察。中国是联合国第 12 大部队派遣国,也是联合国第 17 大和平行动贡献国。

11 和平行动更多细节,参见 SIPRI2016 标准,见第 4 节。

12 见范德·金和斯密特·T,“维和部队受到威胁?联合国和平行动的死亡率趋势,SIPRI 政策简报,2015 年 9 月;亨克·M·E,联合国维和行动是否变得更加致命?分析联合国行动死亡率趋势(国际和平研究所:纽约,2016 年 12 月)。

13 联合国维和行动部,“年度死亡率,特派团和事件类型(截至 2017 年 1 月 31 日),2017 年 3 月 10 日数据。

14 范德·金和斯密特·T

15 联合国安理会 2272 号决议,2016 年 3 月 11 日。关于性剥削和虐待,见本卷第 6 章第 3 节。

16. 联合国,联合国大会,秘书长报告,关于性剥削和虐待的特别措施:一种新方法, A /71/818, 2017 年 2 月 28 日。

II. 区域趋势及发展

贾尔·范德金 蒂莫·斯密特

就 2016 年而言，和平行动在世界各地不同地理区域的分布并未产生多大变化。2016 年的 62 项和平行动中，非洲有 26 项，欧洲 18 项，中东 8 项，亚洲和大洋洲 7 项，美洲 3 项（见表 5.1）。整个 2007 年至 2016 年区间，非洲和欧洲占据了全球大部分和平行动（见图 5.6）。还需要说明的是，两个地区和平行动类型存在巨大差异。欧洲大部分行动规模都是相对规模较小的非军事特派团。

非洲大陆众多大规模和平行动集中反映出非洲同其他区域和平行动人员部署数量上的差异。2016 年，全球和平行动部署人员总数中的 72%（占联合国和平行动人员部署总数 82%）都部署在非洲国家。然而，非洲部署人员不断增加的趋势，也可以说是和平行动最为明显最为重要的趋势，在 2016 年出现逆转（见图 5.7）。已经有迹象表明，人员部署已呈饱和态，在 2016 年非洲和平行动人员数量下降了 7.5%。这也是自 2000 年以来，非洲人员部署首次出现同比大幅下降（绝对数量和相对比例两方面）。尽管出现这一趋势，非洲地区人员部署相比其他地域能有非常大的差距（见图 5.7）。

表 5.1. 2016 年各区域组织及机构和和平行动及人员部署数量

执行机构	非洲	美洲	亚洲和 大洋洲	欧洲	中东	世界
行动	26	3	7	18	8	62
联合国 ^a	12	2	2	2	4	22
区域组织或联盟	12	1	2	14	2	31
临时联盟	2	-	3	2	2	9
人员	110 957	5 409	13 939	8 835	13 916	153 056
联合国 ^a	86 987	5 386	354	1 096	12 411	106 234
区域组织或联盟	23 537	23	13 435	6 589	62	43 646
临时联盟	433	-	150	1 150	1 443	3 176

^a 联合国数据包括由联合国维和行动部、联合国政治事务部和联合国/非盟达尔富尔特派团 (UNAMID) 领导的和平行动。

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

非洲

2016 年，共有 26 项和平行动落地非洲(较 2015 年减少 2 项)，共部署人员 110 957 名。较 2015 年，减少 8988 人，与前几年相比这是一个重大突破。

自联合国高级别和平行动小组报告(HIPPO 报告)发表以来,非盟和联合国继续加强伙伴关系。¹例如,联合国安理会在其决议中强调了非盟在冲突后和平重建问题上,建设和平架构专家咨询小组发挥着重大作用。更具体地说,联合国安理会主席声明对联合国-非盟伙伴关系表示欢迎,并且认识到和平行动的成功越来越依赖两组织间的强力合作。联合国安理会在联合国非盟伙伴关系决议中强调,需要对其授权的美国领导的和平行动给予有计划的、可持续和灵活的资金支持。但是,它也同时也再次强调最终是由非盟自身负责确保所有必要的资源。安理会同时也对非盟政府首脑会议决定采纳的重要步骤表示欢迎,即到 2020 年将非盟对和平行动的经费支持增加 25%。为了实现这一目标,非盟大会已对进入非洲大陆“合格”进口商品加收 0.2%关税。该项措施为 2016 至 2020 非洲和平与安全架构(APSA)路线图的举措之一。该路线图规划出非盟委员会和区域经济共同体和区域机制下所要求的具体步骤,以使 APSA 能够充分发挥作用。²

西非

对西非而言,和平行动的总体趋势是相对成功的特派团正走向退出机制并且顺利完成任务。2016 年 1 月 20 日,在科特迪瓦成功完成总统大选(2015)之后,并且按照联合国秘书长之建议,联合国安理会将联合国科特迪瓦行动(UNOCI)授权军事人员数量从 5437 人降至 4000 人。3 个月后,安理会将 UNOCI 任务截止日期延长至 2017 年 6 月 30 日。余下的时间里,该行动将遵照秘书长的分阶段撤军计划,并集中精力完成最重要的使命,以使得其自 2004 年以来的努力能得到进一步巩固:保护平民;政治支持;对安全机构提供支持并应对边境相关挑战;协助遵守国际人道主义和人权法;对人道主义救援事务给予支持。军事部门将继续监控高风险地区,尤其是在科特迪瓦西部地区。在特派团的最后两个月里,将仅保留少量人员值守,完成联合国国家工作队的交接工作。³

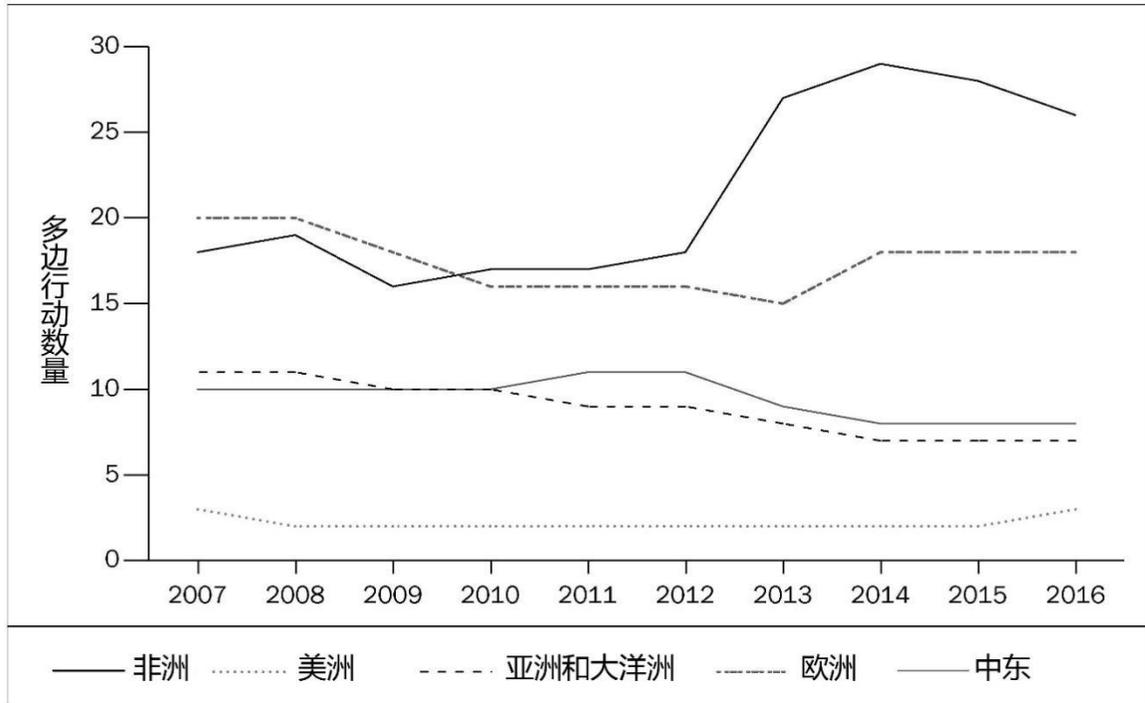


图 5.6. 按地区划分 2007 年至 2016 年多边和平行动数量

联合国利比里亚特派团(UNMIL)人员部署数量也在持续减少。2016 年 6 月 30 日, 联合国安理会顺利完成向利比里亚政府安全责任任务移交, 至 2017 年 2 月底, 安理会将 UNMIL 授权部队封顶人数从 1240 人降至 434 人, 警务人员从 606 人降至 310 人。UNMIL 的任务调整步伐将同其计划在 2017 年 10 月举行的总统选举和立法选举以及预计 2018 年完成的权力移交相一致。当前其任务包括: 保护平民; 司法和安全机构改革; 促进和保护人权; 并且如遇利比里亚政府请求且在其能力范围内, 为其大选提供后勤援助。任务授权将于 2018 年 3 月 30 日结束, 所有无需任务交接人员将在一个月后撤出。利比里亚人权、法治、民族和解和安全部门改革任务将移交至联合国国家工作队。⁴

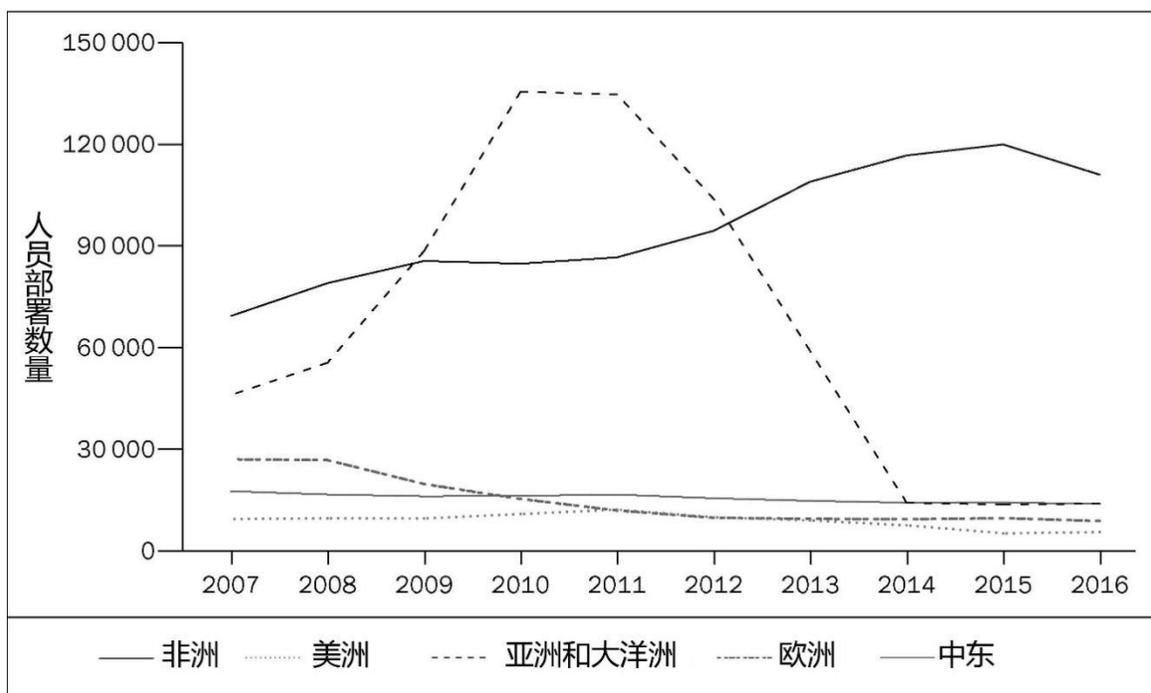


图 5.7. 2007 年至 2016 年多边和平行动人员区域部署数量

西非国家经济共同体(ECOWAS)继续其几内亚比绍特派团 (ECOMIB)，尽管最初并不确定是否还能继续其部署。ECOWAS 领导人已表示，由于财政原因，该组织及其成员国在 2016 年年中后，将无力继续延长授权期限。欧盟 (EU) 在最后一刻伸出援手，ECOWAS 成员国决定将任务期限再延长一年，至 2017 年 6 月 30 日。2016 年 12 月，成员国证实这将是 ECOMIB 的最后一次展期，并授权 ECOWAS 于 2017 年 1 季度开始逐步撤出几内亚比绍。⁵

萨赫勒地区

萨赫勒地区是众多国际组织各类和平行动部署的热点地区之一。联合国驻马里综合稳定特派团(MINUSMA)为联合国在萨赫勒地区第一大和平行动。由于联合国在西非的主要行动正落下帷幕，在各任务间进行相互协调的背景之下，联合国安理会已将 UNOCI 快速反应部队及其协同作战的航空大队移交至 MINUSMA，以便在 UNOCI 任务结束后支持 MINUSMA 和 UNMIL。然而，对于 MINUSMA 而言，依旧缺乏核心能力仍然是一个严重挑战，特别是面临复杂的安全环境和不对称威胁的情况下，更是如此。由于马里中部地区社区暴力肆虐、恐怖袭击事件频发，MINUSMA

任务范围已从马里北部扩展至马里中部地区。安理会已将 MINUSMA 军事人员授权水平从 11240 人提升至 13 289 人，警务人员从 1440 人提升至 1920 人。为了充分达到行动效果，联合国安理会秘书长缩短了武装部队组建时间，并要求部队和警察派遣国加快设备采购和部署，以及相关人员的操作培训工作。⁶

MINUSMA 的战略重点仍然是执行 2015 年马里和平和解协议，政府与两大非国家武装组织联盟(阿扎瓦德运动和平台之间的协调)之间的和平和解，特别是国家权力的恢复和扩大。⁷ 为了解决鲜有当地居民支持的问题，安理会加大了对 MINUSMA 的任务授权范围，包括制定有效的传播战略和设立 MINUSMA 电台，希望此举能提高民众对其任务和行动的认知和了解。然而，MINUSMA 重新授权带来的最大转变是更加关注不对称威胁对其部署人员带来的威胁。安理会要求 MINUSMA 采取更加积极主动的姿态，同时也要求联合国秘书长以及联合国成员国改进 MINUSMA 情报能力、训练和装备水平应对爆炸装置威胁，对后勤保障供应路线的军事保护能力，伤亡和医疗疏散能力，以及安全和防御设施及安排。⁸

即便重启 MINUSMA 任务之后，北马里局势依旧危如累卵、脆弱不堪。马里和平和解协定依旧时常被阿扎瓦德协调运动和平台所破坏。北马里临时政府被推迟，恐怖主义和犯罪活动蔓延至马里中部和南部，部落间暴力冲突也在马里中部愈演愈烈。为应对局势的持续动荡，非盟和平与安全理事会正考虑派遣一支非盟武装部队进行干预，打击 MINUSMA 旗下圣战组织，规模大致与刚果东（DRC）干预部队相当。⁹

与此同时，欧盟共同安全与防务政策(CSDP)的 3 个特派团派驻萨赫勒（EUCAP 尼日尔、马里和 EUTM EUCAP 马里），都在寻求更为地区化的手段，同马里巴马科进行协调，并在萨赫勒 5 国 G5 首都（布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚、尼日尔）设置联络处，以此作为起点。¹⁰ EUTM 马里特派团做出调整，将其训练活动进一步向北推进，将加奥和延巴图克包括在内，并加大了同萨赫勒 G5 伙伴国的合作，以期减少恐怖组织构成的威胁。¹¹ 在 2016 年，EUCAP 萨赫勒尼日尔日益关注协助“尼日尔中央和地方当局和安全部队制定政策、强化技能、完善程序，以便更好的控制和打击非常规移民活动”。¹² 在此背景下，特派团收集非法移民和人

口走私数据，并对非法移民者进行告知，提供住所和培训，同时也为自愿返乡者提供便利。阿加德兹地区的多功能中心就是因此设立，也可被视为项目试点。¹³

马格里布地区

马格里布地区冲突似乎还未到亟待解决之时，这也限制了和平行动部署能发挥出潜在作用。

2016 年利比亚局势依旧动荡。14 2015 年 12 月 17 日在摩洛哥斯希拉特签订的利比亚政治协议(LPA)基础之上，民族团结政府（GNA）应运而生，并且联合国驻利比亚支助团（UNSMIL）也在 2016 年 3 月底重返利比亚，推动和平进程。联合国安理会鼓励 UNSMIL 长期部署利比亚并执行包括人权监察、协助失控武器管理、辅助利比亚主要政府机构运作以及协助提供基础服务和人道主义援助任务。然而，GNA 和图卜鲁格把持的众议院一直心有间隙，再次翻脸，2016 年下半年利比亚人权状况再次恶化。2016 年 12 月 13 日，联合国安理会将 UNSMIL 任务期延长至 2017 年 9 月 15 日，并将任务范围拓展至多方斡旋和调解，并协助执行 LPA，巩固 GNA 的团结局面以及利比亚过渡后续进程。¹⁵

2016 年 2 月，欧盟在利比亚的综合边境管理援助团（EUBAM 利比亚）转为规划中特派团。至 2016 年 8 月，EUBAM 被计划为下一个未来可能会执行的欧盟特派团，其目的为向利比亚政府提供关于警务和刑事司法方面的建议，反恐及边境管理也包括在内。¹⁶

联合国秘书长潘基文访问西撒哈拉期间，摩洛哥政府对秘书长使用“占领”一词来表达摩洛哥对联合国特派团存在感到不满。作为回应，摩洛哥采取了一些措施，包括驱逐联合国西撒哈拉公投特派团（MINURSO）大部分文职人员，此举也对特派团充分执行任务造成影响。联合国秘书长希望安理会明确立场，但为了避免争议，安理会选择了最低调回应，只是表达了“关切”。联合国同时将 MINURSO 特派团任务期延长至 2017 年 4 月 30 日。其中一些文职人员被允许返回各自派遣国，后续报道也越来越多。2016 年随后的日子里，摩洛哥军队同萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线（POLISARIO）一直是剑拔弩张，兵戎相见。¹⁷

索马里

索马里仍然是一个极具挑战性的任务环境。伊斯兰极端组织索马里青年党（圣战者组织青年运动，或青年党）袭击了位于索马里南部城镇 el-Ade 小镇郊外非盟索马里特派团基地。青年党声称在袭击中杀死了 100 多名肯尼亚士兵。这是 7 个月以来，非盟前线作战基地的第三次被偷袭。¹⁸

在如此动荡，危险频发的困境之中，AMISOM 专业设备和专业人员依旧匮乏，最为明显的就是缺少适当的航空器材。与此同时，欧盟将非盟索马里特派团成员津贴削减 20%，部队派遣国对 AMISOM 经费短缺也开始忧心忡忡，担心国际支持不到位，有些国家甚至开始威胁退出行动。¹⁹

在其长期战略中，非盟委员会表示，它打算于 2018 年 10 月之前，将非盟索马里特派团（AMISOM）和索马里国家安全部队(SNSF)优先目标确立为领土收复和巩固政权，随后将安全责任移交至 SNSF，并于 2020 年 12 月前撤出。²⁰

南苏丹和苏丹

南苏丹和苏丹也属于令人头疼的任务地区，与驻地国政府的紧张关系更是让原本就十分困难的局面愈发雪上加霜。

2016 年 7 月 8 日至 11 日朱巴激战爆发之后，南苏丹战火重燃，平民及联合国人员都受到攻击，建筑物受损严重，平民保护站(POC)也未能幸免(见第 3 节)。战火纷飞，部分联合国非关键岗位人员撤离。德国、瑞典和英国在未与特派团进行协商沟通的情况下，撤离了各自的警务人员，这也招至联合国官员批评。²¹ 7 月事件之后，对平民的攻击变得更为频繁，联合国人员也越来越多地成为攻击、扣押绑架、甚至杀戮的目标。南苏丹全国统一过渡政府(TGONU)也继续阻挠 UNMISS。²²

为应对日益恶化的局势，政府间发展组织和国家政府首脑(IGAD+)签署议定书，旨在在联合国特派团框架内部署区域保护部队(RPF)。非盟国家元首和政府首脑会议对加强 UNMISS 和 TGONU 的决议，表示原则上同意。然而，在接下来的几天里，朱巴却发出了不同的声音，有些时候甚至声称自己的主权受到威胁。²³

2016 年 8 月 12 日,联合国安理会决定将 UNMISS 武装人员增加 4000 人，以组建 RPF，已增至其 17000 名军事人员的最大上限。为保证南苏丹人民安全，并为和

平协议执行创造环境，在 UNMISS 指挥和管辖下组建 RPF，其目的在于使用一切手段以达到：(a) 确保朱巴及其周边自由安全进出；(b) 保护朱巴机场及关系到朱巴居民日常生活核心设施；和(c) 对可能发起进攻的任何行动方或是袭击平民和联合国人员的任何行动方实施打击。虽然 RPF 原则上部署在朱巴总部，但如有必要也可派驻到首都以外。与此同时，安理会对 TGONU 施加更大压力，要求它同 RPF 加强合作，如遇困难可采取包括武器禁运在内的威慑措施。TGONU 态度出现软化，尽管联合公报接受了 RPF，但仍然继续百般阻扰，例如它反对来自邻国的军队。24

11 月上旬，肯尼亚 UNMISS 指挥官因在 7 月事件中保护平民不力而被解职，肯尼亚决定撤出大部分部队。这一决定给了 UNMISS 迎头一棒，特别是因为肯尼亚是愿意为 RPF 派遣部队的邻国之一。秘书长声称在南苏丹，没有人能够处理“真正危险的大规模暴行”。非盟和联合国都认为，需要一支紧急时刻能快速部署到位的境外部队。在加大制裁的威胁之下，TGONU 在 2016 年 11 月最终决定无条件接受 RPF。尽管这看起来似乎可以打破 RPF 的僵局，但直至今年年底前，RPF 实际部署都未见有任何进展的迹象。25

作为联合国安理会 12 月中旬年度任务续期的一部分，联合国授权警务人员增加了 100 人，增至 2101 人。授权任务基本不变，但更多的注意力放到了制止和防范部署区域内的性别暴力，以及监控、调查并报告仇恨言论。安理会强调联合国秘书长必须优先完成 UNMISS 授权军队和警务人员的完全部署，包括战术武装直升机、非武装无人机和 RPF 所需相关设备。26

与此同时，虽然联合国同苏丹政府的合作一直不畅，安理会还是继续强调必须采取退出机制，但在没有任何重大变化的情况下，安理会任务授权期限再次延长。

27

刚果民主共和国

2016 年年初，FARDC 和 MONUSCO 合作重启，携手打击卢旺达民主力量(卢旺达民主解放阵线，FDLR)以及其他武装团体。2015 年 2 月合作曾被暂停，因为指定领导合作的两名刚果民主共和国将军涉嫌侵犯人权。29

刚果民主共和国政府力推退出战略，并于 2015 年底将 MONUSCO 武装力量减半。然而，鉴于这个国家动荡的局势，同时一些安理会成员国告诫不能出现驻地国决定和平行动走向之先例，联合国安理会拒绝了刚果政府 3 月份提出的 MONUSCO 授权续期的意见。尽管联合国秘书长建议军事人员应减少 1700 人，授权定员保持在 19815 名军事人员水平。先期减少 2000 名军事人员现在变成永久性减员，但是，尽管已经制定了授权上限，也还是得视未来该地区和平情况的进展而定。³⁰

2016 年 6 月，欧盟结束了在刚果民主共和国(DRC)的安全改革咨询援助特派团（EUSEC RD 刚果），最后一批人员撤离。自 2003 年以来，欧盟已在刚果民主共和国部署多项行动，但近年来已大幅缩减在刚果行动，仅保留 10 名国际员工。2005 年就在刚果部署了 EUSEC RD。³¹ 直至 EUSEC RD 最终完结，刚果都未从欧盟公共关系渠道得到任何正式通知，尽管事实上它曾是跨时最长的特派团，它的撤离也标志着欧盟对 DRC 安全部门改革长期以来的支持告一段落。默默退出也表明欧盟在非洲的战略重心转移，最近几年主要集中在萨赫勒地区，CAR 和地中海南部地区。

中非共和国

中非共和国（CAR）人道主义和安全形势依然严峻。2016 年初情况有所改善，但由于武装组织和反政府武装的存在以及中非国家安全部队不堪一击，今年秋天形势再度恶化。

联合国驻中非多层面综合稳定特派团(MINUSCA)继续成为攻击目标。尽管对 MINUSCA 已有战略审查制度，但在 2016 年联合国安理会并未改变其授权规模和构成，只是增加了 68 名惩教人员以匹配 CAR 监狱系统（这在审查之前就已有协议）。一些联合国安理会成员国希望 MINUSCA 情报能力能进一步提升。尽管不止一个安理会成员国对 MINUSCA 情报能力诟病不已，但最终还是采用类似“对可能对平民产生威胁的相关情报收集及时、可靠、可操作性强，并使用了相关分析工具”的表述。2016 年,MINUSCA 人员部署有所增加，但警务人员，尤其是专业的警察队伍，仍然配备不足，只到年底都未能在全国实现全额定员部署。然而，那些已在非洲驻中非国际支助团（MISCA）有部署的军事和警务人员派遣国却越来越符合联合国之标准。³²

2016 年，CAR 的另外两项活跃和平行动也都在年底前终止。欧盟于今年 7 月结束了中非共和国军事顾问特派团（EUMAM RCA），但能通过后续的新行动，继续努力加强 CAR 军队能力建设。欧盟 CAR 军事训练特派团（EUTM RCA）相比其前身规模更大，被指定为 CAR 武装部队提供军事训练，和始于 2012 年和 2013 年的索马里和马里欧盟军事训练特派团的工作方式类似。³³ 2016 年早些时候，法国正式结束其红蝴蝶行动，该行动自 2013 年 12 月武装冲突爆发以来就一直活跃在 CAR。³⁴

联合国和非联合国主导的 CAR 和平行动都继续受到有关性剥削和性虐待（SEA）指控和报告的困扰。驻 CAR 国际维和部队性剥削及性虐待独立调查组，对联合国就 MISCA 中的非联合国和平行动人员及红蝴蝶行动人员相关 SEA 事件处理方式进行了猛烈抨击。今年 1 月，也就是上述调查不到 1 个月之后，MINUSCA 就宣布将对新的 SEA 指控派出自己的人员进行调查。几天后，据称曾在 2015 年参与 SEA 暴行的 DRC 部队被遣送回国，其理由却是“未能满足联合国在设备、审查及准备方面的要求”。上述 DRC 部队在 2016 年全年，饱受相关 SEA 指控之困扰，各军事派遣国人员都有涉及。MINUSCA 同样也被联合国安理会 SEA 决议特别点名。然而，MINUSCA 的结论是，其中一些指控是人们为了得到经济补偿恶意捏造。³⁵

布隆迪

2015 年，非盟和平与安全理事会决定组建一支 5000 人的武装部队，即非洲驻布隆迪预防和保护部队（MAPROB），其目的在于防止冲突进一步升级并且对平民实施保护。也有人建议在没有布隆迪政府支持的情况下，非盟国家元首和政府首脑大会启用非盟宪法法案第 4 条。该法案允许在战争罪、种族灭绝和危害人类罪之背景下，非盟在未获取所在国同意的前提下，对成员国进行武力干预。然而布隆迪依旧坚决反对，非盟大会决定搁置计划。³⁶

布隆迪政府的确曾同意将非盟人权观察员和军事专家人数从 100 人增加到 200 人。然而，非盟驻布隆迪观察团的部署尚未正式展开，直至 2016 年非盟同布隆迪之间的谅解备忘录仍未签署。尽管如此，尽管有财政和后勤方面的种种限制，在

2016 年年底，定员 56 人的特派团仍有部分完成部署。联合国对非盟在多个方面加以支持，包括联合国建设和平基金会对人权事务监测员的财政支持。³⁷

联合国安理会考虑到非盟人权事务观察员和军事专家部署进展缓慢，在 MAPROBU 中就未能部署，决定对布隆迪政府施加外交压力，联合国秘书长对向布隆迪派驻联合国警察部队进行研究。联合国秘书长提出了 3 种选择：（a）一支约 3000 人的联合国警务特派团负责保护和监督；（b）一支 228 人的联合国警务特派团负责监督；（c）一支 20 至 50 人的联合国警务特派团负责评估。布隆迪政府最终同意 20 至 50 人的警务评估特派团进驻布隆迪。然而，布隆迪反对派表示对联合国维和人员的期望落空。7 月 29 日，联合国安理会要求联合国秘书长在布隆迪组建联合国警察部门，并授权在启动初期的第一年在布隆迪各地定额部署警务人员 228 名。其任务是监测安全情况，并协助联合国人权事务高级专员办事处（OHCHR）。布隆迪政府随后对特派团表示反对。³⁸

美洲国家

2016 年美洲国家地区共有 3 项和平行动（较 2015 年多 1 项），合计部署人员 5409 人。由于设立联合国哥伦比亚特派团，美洲国家 2016 年人员部署总量较上年增加了 232 人。美洲国家另外两项活跃和平行动为哥伦比亚和平进程特派团（MAPP/OEA）和联合国海地稳定特派团（MINUSTAH），都维持在现有人员部署水平。MAPP/OEA 为 OAS 领导的小型文职特派团，自 2004 年以来就一直活跃在哥伦比亚。

尽管取得一定进展，海地国家警察在行动上仍然依赖 MINUSTAH。此外，MINUSTAH 还需在 2016 年 11 月的总统大选（已被推迟）以及大选后，增派人手。因此联合国安理会在 10 月将其授权再延长一年，但人员部署水平不变，也就等于进一步推迟撤军。就 MINUSTAH 而言，最惹人注目的就是联合国承认特派团对于 2010 年海地霍乱疫情的最初爆发负有责任，数千海地人失去生命。联合国的一份报告指出，“如果联合国措施得当，疫情本可以避免”。³⁹ 联合国秘书长向海地人民道歉，因为联合国做的还不够，但是没有说是因为联合国造成了疫情，并保证

联合国免受任何法律行为制约之法律地位得以保留。尽管如此，联合国也加强了传染病疾控工作。⁴⁰

哥伦比亚和平进程所取得进展，哥伦比亚政府和哥伦比亚革命武装力量(FARC-EP)达成和解。哥伦比亚政府要求联合国成立一个政治特派团，在国际三方机制框架下，监督和核查和平协议执行并停止敌对行动。⁴¹ 哥伦比亚要求观察员必须来自拉丁美洲和加勒比国家共同体成员国。联合国安理会在一周内迅速做出反应，组建联合国哥伦比亚特派团，由非武装观察员组成，他们将监督最初 12 个月内最终和平协议执行情况。特派团由约 450 名观察员和若干平民组成。和平协定在全面公投中被否后，观察团继续监测停火情况，直至 11 月重启和平谈判。⁴²

亚洲和大洋洲

2016 年，亚洲和大洋洲共有 7 项和平行动(同 2015 年持平)，共部署 13939 人，较 2015 年部署的 13658 人略有增加。2016 年，阿富汗共有 3 项和平行动，这一地区的其他和平行动分布于克什米尔、韩国(南部与北韩接壤的非军事区)、菲律宾(棉兰老岛)和所罗门群岛。4 项行动分别为联合国印度巴基斯坦军事观察特派团 (UNMOGIP)，中立国监督委员会 (NNSC)，国际监督小组 (IMT) 和所罗门群岛区域援助团 (RAMSI)，都是规模相对较小，但全部都有十年以上的历史 (IMT 和 RAMSI)，有的甚至超过几十年 (UNMOGIP 和 NNSC)。RAMSI 计划于 2017 年终止。

阿富汗的 3 项行动为联合国驻阿富汗援助团 (UNAMA)、EUPOL 和 RSM。阿富汗 EUOPL 自 2007 年，就活跃在阿富汗。2016 年 12 月 31 日完成其最终任务并如期终止。特派团目的是促进阿富汗警察能力建设，阿富汗内政部机构改革。尽管欧盟声称在这些地区取得“坚实进步”，在阿富汗的 EUPOL 依旧面临很多挑战，包括低文化水平的阿富汗警察队伍，阿富汗政治体制中弥漫的腐败之风。更为严重的是，自从 2015 年阿富汗政府开始全面负责国家安全事务之后，阿富汗国家警察部队越来越多的陷入打击各路叛乱分子而非履行警察职责。⁴³

北约主导的 RSM 以人员部署 13332 人的绝对优势，继续成为这一地区规模最大的和平行动。尽管最初有迹象表明，北约将在今年年底减少人员派遣，RSM 仍

保持了其最初的人员规模和构成，但 2016 年后的 RSM，在阿富汗将起到何种作用，仍不得而知。2016 年 6 月北约华沙峰会正式做出决定，将 RSM 延期至 2017 年。⁴⁴ 会议上，时任美国总统巴拉克·奥巴马宣布，并非如最初计划的到 2016 年底将驻阿富汗美军人员人数从 9800 名降至 5500 名，而是美国将在 2017 年在阿富汗保留约 8400 人的军事存在。⁴⁵ 根据修改后的计划，美国将继续向 RSM 派驻约 7000 名士兵，其余人员将部署在平行的反恐行动框架之下。⁴⁶

欧洲

2016 年，欧洲共有 18 项活跃和平行动，同 2015 年数量相同，共部署人员 8835 人，较上年人员部署下降 8.4%，去年共部署人员 9644 人。除联合国塞浦路斯维和部队（UNFICYP），欧洲其他和平行动都活跃在前南斯拉夫或前苏联国家。除 2014 年乌克兰武装冲突爆发后组建的 3 个和平行动外，欧洲境内的其他所有行动在相当长的一段时间内都处于活跃状态。

欧洲军事行动人员部署减少，主要是由于科索沃行动在进一步裁减人员。北约主导的 KFOR 人员减少 320 人，但 4289 人的 KFOR 仍然是这一地区规模最大的行动。欧盟在科索沃的法治特派团(EULEX 科索沃)，曾是欧洲最大的文职和平行动，人员数量也进一步裁减，从 731 人降至 411 人。

作为塞浦路斯和平进程出现积极势头的表现之一，希族塞人和土族塞人领导人决定设立两个新的过境点。尽管越来越多的平民通过军事缓冲区，但这也意味着犯罪活动更加猖獗。因此，监测缓冲区和新过境点所带来的人员压力，以及协助谈判及建立信任措施，增加了 UNFICYP 人员配置。有鉴于此，联合国安理会授权将 UNFICYP 人员从 860 人增至 888 人。⁴⁷

在乌克兰，欧洲安全与合作组织（OSCE）SMM 和欧盟咨询特派团（EUAM）都增加了人手（分别增加 41 人和 32 人）。OSCE SMM，共有人员 779 名，仍未在乌克兰的最大规模和平行动，欧洲境内规模最大的特派团，同时也是最大欧洲境内规模最大的文职特派团。乌东越来越多的违反停火协议事件见诸报端，手无寸铁的文职 OSCE 监察员一再受到东乌分离主义武装份子袭扰、恐吓和阻挠，甚至直接向他们开火。⁴⁸ 同时，乌克兰政府一如既往大声疾呼强化现有和平

行动或是在乌克兰创建新的和平行动。去年 10 月，乌克兰总统波罗申科声称，诺曼底模式成员(法国、德国、俄罗斯和乌克兰政府的代表)同意在乌克兰东部部署欧安组织(OSCE)武装警察部队。然而，欧安组织和诺曼底模式其他成员国都未对上述情况予以证实。在乌克兰建立更为强力的和平行动，俄罗斯表示抵制，有鉴于此，以及考虑到欧安组织特派团的文职性质同时没有部署大量有经验的武装警察，最后达成任何协议似乎都不太现实。49

中东

2016 年，中东地区共落地 8 项和平行动（同 2015 年数量相同），共部署人员 13916 人，较上年部署人员 14279 人小幅下降。人员下降是因为多国观察员部队（MFO）结构调整，MFO 自 1982 年就一直活跃在西奈半岛。人员结构调整，始于 2016 年年中，MFO 武装力量人员部署削减 387 人，降至 1383 人。

尽管以色列和叙利亚之间隔离地带的战斗仍在继续，联合国脱离接触观察员部队（UNDOF）从缓冲区东部边境（布拉沃一侧）的法奥尔营开始，一点一点重回之前撤离的阵地。自 2014 年库尼特拉过境点因安全原因关闭以来，需要临时替代方案，以便西部（埃尔法）和布拉沃一侧 UNDOF 人员通过，直至边境点重新开放。2016 年下半年，建立了临时程序和过境点以备极端情况之需。50

2016 年，应联合国安理会要求，联合国在叙利亚停火协议监督、核查和报告机制做出了更为具体的规划。51 联合国秘书长计划在地方国家一级，如可能的话也在省一级进行实地监督和核查。各级都需设立争端解决机制以应对违反停火协议。独立的信息资源，如卫星图像，可作为地面实地监督的补充。考虑到当前极端动荡和暴力的行动背景，实地部署联合国观察员极为困难。联合国秘书长提出了一系列可供选择方案：（a）由当地叙利亚政党（政府、民间反对派武装和民间组织）；（b）当地各方直接监督或在国际援助下进行的远程监督；（c）如成员国、组织机构团体等国际参与方组织的实地监督；（d）联合国直接监督。上述方案选项可同时进行或分步实施，取决于安全和政治局势。52

2016 年，尽管有着林林总总的各类临时停火，但都没有联合国观察员跟进。随着阿勒颇东部战事升级，法英两国向联合国安理会递交了一份决议草

案，其中包括联合国秘书长提议实施监督停火。但是，俄罗斯反对任何此类监督机制。安理会还是授权联合国同另一相关机构携手，旨在推进实施全面充分的中立监督并且对阿勒颇东部撤离至其他城市过程，进行直接全程观察。53

1 联合国，联合国大会和安理会，秘书长写给联大主席和安理会主席的同一封信，日期为 2015 年 6 月 17 日， A/70/95-S / 2015/446,2015 年 6 月 17 日。

2 联合国安理会 2282 号决议,2016 年 4 月 27 日;联合国，安理会，主席声明，联合国安理会决议 2320 号，2016 年 11 月 18 日；非盟大会，关于非盟大会闭会结果的决议，大会/非盟/12 月.605(XXVII)，第 27 次例行会议，基加利，2016 年 7 月 27-28 日；非洲委员会，非洲和平与安全架构，2016APSA 路线图，2015 年 12 月 20 日。

3.联合国安全理事会 2260 号决议，2016 年 1 月 20 日；联合国安理会 2284 号决议，2016 年 4 月 28 日;联合国，安全理事会，秘书长关于联合国科特迪瓦行动的特别报告，S/2016/297,2016 年 3 月 31 日。

4 联合国安理会 2333 号决议,2016 年 12 月 23 日。

5.西非国家经济共同体(ECOWAS)，《ECOWAS 国家元首和政府首脑会议第 50 届会议最后公报》，2016 年 12 月 17 日。

6 联合国安理会 2295 号决议,2016 年 6 月 29 日。

7 马里和平协议，见思肯斯·E 和利亚巴克利·G，马里和平进程实施:建设和平的一个复杂案例，SIPRI 年鉴 2016，第 159-188 页。

8 联合国安理会 2295 号决议,2016 年 6 月 29 日。

9 联合国，安理会，主席声明 16，2016 年 11 月 3 日，以及安全研究协会，马里-非洲新力量，和平与安全理事会报告，2016 年 9 月 5 日。

10 作者采访欧盟官员 1,2016 年 11 月 23 日;以及作者采访欧盟官员 2,2016 年 11 月 23 日。

11 2016 年 3 月 23 日委员会决定 2016/446 /CFSP，将欧盟议会决议 2013/34 /CFSP 进行修订并拓展至为马里武装部队提供军事训练（EUTM 马里），欧盟官方杂志，L78/74,2016 年 3 月 24 日。

12 2016年7月18日委员会决议 2016/1172 /CFSP 决定修改 2012/392/CFSP 欧盟 CSDP 尼日尔特派团行动 (EUCAP 萨赫勒地区尼日尔), 欧盟官方杂志, L193/106, 2016年7月19日。

13 作者采访欧盟官员 1, 2016年11月23日; 以及作者采访欧盟官员 2, 2016年11月23日。

14 关于利比亚冲突见本卷第3章, 第一节。

15 联合国安理会 2291 号决议, 2016年6月13日; 联合国安理会第 2323 号决议, 2016年12月13日。

16 EU, EEAS, 共同安全与防务政策: 欧盟一体化利比亚边境援助团 (EUBAM 利比亚), 2016年11月更新; 欧盟理事会, 理事会关于利比亚的决议, 2016年4月18日, 新闻稿 193/16, 2016年4月18日; 2016年2月15日理事会决议 2016/207/CFSP 对 2013/233/CFSP 决议 (利比亚边境援助团即 EUBAM 利比亚) 做出修改, 欧盟官方杂志, L39/45, 2016年2月15日; 欧盟成员国官员 2, 作者文字采访, 2017年1月13日。

17 联合国, 安理会, 秘书长关于西撒哈拉情况的报告, S / 2016/355, 2016年4月19日; 联合国安理会第 2285 号决议, 2016年4月29日; 法国 24, “联合国安理会希望西撒哈拉特派团全面恢复”, 2016年3月23日; 蓝色的背后是什么? 理事会对于西撒哈拉问题的讨论”, 2016年3月26日; 蓝色的背后是什么? 阿里亚模式会议, 磋商和采纳 MINURSO, 2016年4月26日; 蓝色的背后是什么? 西撒哈拉磋商和文职人员重返特派团, 2016年7月25日, 并蓝色的背后是什么? 西撒哈拉磋商, 2016年9月9日。

18 BBC 新闻, “索马里青年党攻占了非盟在马里的基地”, 2016年1月15日; 和威廉姆斯·P, “我们从上周索马里青年党袭击事件中学到的三件事”, 《华盛顿邮报》, 2016年1月19日。”

19 .联合国安理会第 2297 号决议, 2016年7月7日蓝色的背后是什么? 索马里: 简报和可能发布的新闻声明, 2016年1月27日; 索马里: 通过联合国援助团展期决议, 2016年3月23日; 和威廉姆斯·P·D, “为 AMISOM 买单: 政治和官僚主义正在侵蚀着非盟规模最大的和平行动吗?”, IPI 全球观察站, 2017年1月11日。

20 非盟，和平安全委员会，第 608 次会议，公报 PSC/PR/COMM(DCVIII),2016 年 6 月 29 日。

21 联合国安理会第 2304 号决议,2016 年 8 月 12 日;尼科尔斯·M，联合国将非核心人员撤离南苏丹，路透社，2016 年 7 月 14 日;还有法新社，“联合国对驻南苏丹欧洲警察不辞而别感到愤怒”，《卫报》，2016 年 7 月 21 日。

22 联合国安理会第 2327 号决议,2016 年 12 月 16 日。

23 政府间发展管理局(IGAD)，IGAD 国家元首和政府首脑公报，南苏丹共和国局势,基加利,2016 年 7 月 16 日;非盟大会，关于南苏丹局势决议，大会/非盟/12 月.613 (XXVII)，第 27 次例行会议，2016 年 7 月 27-28 日，基加利;IGAD，第二份公报，IGAD 及南苏丹共和国局势特别峰会，亚的斯亚贝巴，2016 年 8 月 5 日;林奇·J，南苏丹拒绝联合国派遣更多维和人员的提议，2016 年 8 月 10 日。

24 联合国安理会第 2304 号决议,2016 年 8 月 12 日;杜莫·D，南苏丹总统表示将考虑接受联合国部队，路透社，2016 年 8 月 15 日;南苏丹全国团结过渡政府和联合国安理会成员联合公报，新闻稿 SC/12505-AFR/3445,2016 年 4 月 4 日;蓝色的背后是什么？“南苏丹磋商”，2016 年 10 月 15 日。

25 路透社报道,肯尼亚将首批军事人员撤出联合国驻南苏丹特派团” ,2016 年 11 月 9 日;《卫报》，联合国秘书长警告南苏丹独裁政府，“及其冒险”，法新社，2016 年 11 月 16 日;林奇·J，

南苏丹无条件接受更多的联合国维和人员;联合国，安理会，秘书长南苏丹情况报告(跨度 2016 年 12 月 16 日至 2017 年 3 月 1 日)”，S/2017/224, 2017 年 3 月 16 日。

26 联合国安理会第 2327 号决议,2016 年 12 月 16 日。

27 联合国安理会第 2296 号决议,2016 年 6 月 29 日。

28 联合国安全理事会第 2277 号决议，2016 年 3 月 30 日;蓝色的背后是什么？联合国驻刚果民主共和国特派团重新启动，《卫报》，刚果民主共和国选举推迟至 2018 年，反对派呼吁举行罢工抗议，路透社，2016 年 10 月 16 日;据路透社报道，联合国部队总司令向安理会寻求帮助应对在刚果(金)的南苏丹叛军，2016 年 10 月 27 日。

29 联合国安理会第 2277 号决议,2016 年 3 月 30 日;联合国安理会主席声明 18, 2016 年 12 月 5 日。

30 联合国, 安全理事会, 2015 年 12 月 16 日秘书长致信安理会主席, S/2015/983, 2015 年 12 月 16 日;联合国安全理事会第 2277 号决议, 2016 年 3 月 30 日;蓝色的背后是什么? 联合国驻刚果民主共和国特派团重新启动, 2016 年 3 月 29 日。

31 欧盟对外行动处,欧盟军事人员,动力,No.21(2016 年 4 月)。

32 联合国安理会第 2264 号决议,2016 年 2 月 9 日;联合国安全理事会第 2281 号决议, 2016 年 4 月 26 日;联合国安理会第 2301 号决议;2016 年 7 月 26 日; 蓝色的背后是什么? 联合国维和行动情报政策框架会议;2016 年 7 月 26 日, 联合国安理会主席声明 17,2016 年 11 月 16 日。

33 2016 年 4 月 19 日委员会决定(CFSP)2016/610, 欧盟 CSDP 中非共和国军事训练特派团(EUTM RCA),欧盟官方杂志,L104/21,2016 年 4 月 20 日。

34 BBC 新闻, “法国结束了在 CAR 的军事行动”, 2016 年 10 月 31 日。

35 德尚·M, 贾洛·B·H 和苏卡·Y, 对维和人员性剥削和性侵犯行为采取行动, 《中非共和国国际维和部队性剥削和虐待事件的独立调查报告》(联合国, DPKO:纽约, 2015 年 12 月 15 日);夏博诺·L, 2016 年 1 月 5 日, 路透社, 2016 年 1 月 5 日, 联合国驻中非共和国维和人员面临新的性侵指控;新闻通稿, 2016 年 2 月 4 日; 法新社, 联合国将把刚果部队从中非维和行动中撤出, 2016 年 1 月 8 日; 联合国安理会第 2272 号决议, 2016 年 3 月 11 日;路透社, 联合国的一份备忘录对一些中非性侵指控提出了质疑, 2016 年 10 月 11 日。参见本卷第 6 章第 3 节。

36 非盟, 和平安全委员会, 第 565 次会议, 公报 PSC/PR/COMM (DLXV),2015 年 12 月 17 日;恩孔迪基耶·F, “非盟首脑会议关于布隆迪维和部队的决定, 不反对” 美国之音;麦考密克·T, “并非对布隆迪的干预”, 外交政策, 2016 年 2 月 2 日;和威廉姆斯·P, “特别报告, 第 2 部分:非盟对布隆迪的非强制性外交”, IPI 全球观察, 2016 年 2 月 16 日。

37 联合国安理会第 2279 号决议, 2016 年 4 月 1 日;联合国, 安理会, 2016 年 9 月 19 日秘书长致信安理会主席, S/2016/799, 2016 年 9 月 20 日。鉴于非盟人权观察员和军事顾问即便是未达成协议备忘录的情况下也已部署, 至 2015 年 12 月 31 日特派团共部署到位 10 名人员, SIPRI 认为该和平行动仍视为 2015 年的既有行动。

38 联合国安理会第 2279 号决议, 2016 年 4 月 1 日;据路透社报道, 布隆迪对联合国部署警察的要求, 回复是“很好”, 2016 年 4 月 2 日;联合国, 安理会, 2016 年 4 月 15 日秘书长致信安理会主席, S/2016/352, 2016 年 4 月 19 日;联合国安理会第 2303 号决议, 2016 年 7 月 29 日;联合国(注 37)。

39 卡茨·J, 联合国承认海地霍乱疫情, 2016 年 8 月 17 日。

40 联合国安理会第 2313 号决议, 2016 年 10 月 13 日;卡茨(注 39);皮尔金顿·E, 奎因·B, “联合国首次承认维和人员将霍乱带到海地”, 《卫报》, 2016 年 12 月 1 日;联合国, 安理会, 秘书长关于联合国海地稳定特派团的报告, S/2016/753, 2016 年 8 月 31 日。

41 哥伦比亚和平协议见本卷第 2 章第 2 节。

42 联合国安理会, 2016 年 1 月 19 日哥伦比亚常驻联合国代表致信秘书长和安理会主席, S/2016/53, 2016 年 1 月 22 日;联合国安理会第 2261 号决议;联合国, 安理会, 秘书长向安理会提交关于联合国驻哥伦比亚特派团的报告, S/2016/729, 2016 年 8 月 18 日;联合国安理会第 2307 号决议, 2016 年 9 月 23 日;联合国, 安理会, 关于哥伦比亚和平协定的新闻声明, 新闻稿 SC/12606, 2016 年 12 月 1 日。

43 威尔曼·P·W, 欧盟阿富汗警察特派团终止:警察更多的参与战斗而非警务, 星条旗新闻, 2016 年 12 月 29 日。

44 北约, 阿富汗华沙峰会宣言, 2016 年 7 月 9 日。

45 白宫, 新闻秘书办公室, 阿富汗问题总统声明, 2016 年 7 月 6 日。

46 美国国防部(DOD), 加强阿富汗安全与稳定向国会报告(美国国防部:华盛顿特区, 2016 年 12 月)。

47 联合国安理会秘书长, 塞浦路斯行动报告, S/2016/11, 2016 年 1 月 6 日;联合国安理会第 2263 号决议, 2016 年 1 月 28 日。

48 如欧安组织(OSCE)负责乌克兰问题的特别监督特派团团长,呼吁持续停火,2016年4月7日;欧安组织秘书长兰伯托·赞尼埃向部长理事会报告,2016年12月8日。

49 美国之音,向乌克兰东部派遣欧洲武装警察部队的协议,2016年10月19日。乌克兰冲突和危机管理,见本卷第4章第1节和第2节。

50 联合国,安理会,秘书长关于联合国脱离接触观察员部队的报告,时间为2016年8月30日至11月17日,S/201/6930,2016年12月7日。

51 叙利亚冲突见本卷第3章,第1节和第2节。

52 联合国安理会第2254号决议;联合国安理会,2016年2月17日秘书长致信安理会主席,S/2016/152,2016年2月17日。

53 蓝色的背后是什么?“叙利亚:投票决议,要求结束在阿勒颇的军事飞行,2016年10月7日;联合国安理会第2328号决议,2016年12月19日。

III. 平民保护：南苏丹

贾尔·范德金

炮火连天的日子里，冲突地区平民向联合国驻地寻求保护并不罕见；如卢旺达、波斯尼亚-黑塞哥维那和东帝汶。2016 年底，联合国驻南苏丹特派团 (UNMISS) 驻地下辖的 7 个平民保护站 (POC) 共向超过 20 万平民提供保护。

这也并非联合国维和部队第一次未能保护平民。1994 年卢旺达种族灭绝事件后，普遍的反应是“绝不会重演”。但时隔一年之后，波斯尼亚-黑塞哥维那的联合国安全区大部分都落入波斯尼亚塞族人手中，斯雷布雷尼察再次上演种族灭绝事件。1999 年，一份关于卢旺达问题的独立调查报告指出，平民保护问题，尤其是那些深受威胁、危在旦夕的平民，对他们的保护被提到了联合国安理会议程。报告认为平民保护与“对（和平行动）行动存在的认知和公众期望”相一致。¹同年，安理会声明计划给予所有联合国和平行动适当的授权和充分的资源以保护平民。²联合国塞拉利昂联合国特派团 (UNAMSIL) 是第一个根据《联合国宪章》第 7 章之规定，对部分行动进行授权，以便“在考虑到塞拉利昂政府无力保护之时，采取必要行动... 对身处暴力威胁之中的平民给予保护。”³

虽然和平行动期间保护平民似乎是天经地义之，但 2000 年卜拉希米联合国和平行动报告指出，对这一领域的全面授权的可信性和可行性不无担忧。报告指出，如果一项行动被授权保护利比亚平民，也必须被给予执行该授权所需的特定资源。⁴

由于担心联合国维和部队丧失了保护平民的时机，2015 年主要的部队、警察派遣国和出资国齐聚基加利，制定了基加利原则。基加利原则是一整套不具约束力的 18 项承诺，旨在加强维和人员在武装冲突中保护平民的能力。承诺原则：（a）更好的训练部队和指挥员如何保护好平民；（b）出于保护平民之目的可使用武力而无需事先警告；（c）就资源和能力差距进行充分沟通，并加快补齐能力短板；（d）允许军事指挥官在未与驻地国当局沟通的情况下，使用武力；（e）按照交火原则，果断采取行动；（f）交火规则务必清晰；（g）尽早采取行动，积极缓解平民威胁；（h）强化现有快速部署安排；（i）警惕侵犯人权事件并上报，并对隐

报者采取纪律处分；（j）惩前毖后，吸取教训；（k）如遇任何侵犯人权事件，对维和人员给予最高标准的行为道德标准和最严格的诉讼标准。5

保护南苏丹平民

2013年12月中旬，南苏丹内战爆发之际，对大规模侵犯人权的担忧迫使 UNMISS 基地向成千上万逃离战火的平民敞开大门。6 两周时间里，10个联合国基地共接纳 57 500 人。7 分析人士提醒，联合国基地同 90 年代波斯尼亚和黑塞哥维那的联合国安全区几无二致，存在遭受武装份子袭击的巨大风险，武装份子相信种族反对派和政敌都可能藏身于此。这样的袭击也正是塞拉利昂发生过的故事。8 至 2014 年年底，UNMISS POC 共收容超过 10 万平民。9 2015 年战火依旧，这一数字上升至接近 20 万人。整个 2016 年，人数一直比较稳定，维持在原有水平。10

需要指出的一点，POC 选址并非事先计划，而是紧急人道主义需求的结果，潮水一般的平民涌向联合国寻求保护。因此，每个联合国营地面临的挑战各不相同。但是，在一切情况之下，特派团军事部门都有抵御外部暴力之责任，同时联合国警务人员负责内部安全。11 后来，UNMISS 制定出三层保护战略：（a）通过对话和政治接触进行保护；（b）免受身体伤害；（c）构建保护环境，强化执法力度并创造利于返乡的条件。12

尽管联合国做出了种种努力，但是 POC 营地远不能说安全。2016 年 2 月马拉卡尔 POC 和 2016 年 7 月朱巴事件（详见下文论述），都并非南苏丹 POC 第一次受到袭击。自从 2014 年博尔 POC 袭击事件以来，这些营地不仅仅受到外部暴力袭击，而且祸起萧墙，内部也发生社区暴力事件同时内部法治治理缺位严重。13 从此开始，内部暴力、性暴力，犯罪行径就频见报端。国内流离失所者（IDP）常常是沮丧不堪、饱受创伤，流离失所也导致社区结构模式的坍塌。此外，这些站点并非是与外部紧张气氛完全隔绝的世外桃源，尤其是在多民族混居营地。平民同时也受到苏丹人民解放运动/政府军（SPLM/A-IG）和其他派系的袭扰。14

UNMISS 的策略是维持 POC 营地基本生活条件，其目的就是避免刺激平民长期滞留或是吸引其他平民涌向营地。15 这也引来人道主义部门如山的抨击。虽然最初只是作为临时的权宜之计，POC 营地却实际上演变为半永久 IDP 庇护所。这就需

要在免受暴力袭击，提供保护的基础之上，改善人道主义和生活条件以满足 IDP 营地标准要求。16 正如一位评论人士指出的那样：“如果只是让平民不受暴力侵害，却死于传染性疾病、营养不良或内部暴力，那保护的意义何在呢？” 17

马拉卡尔袭击事件

马拉卡尔是南苏丹北部的一个城镇，也是核心冲突区，自冲突爆发以来 12 次易手。马拉卡尔 POC 营地共接纳了 48000 名平民，它的独特之处就在于马拉卡尔营地内有 3 个少数民族的 IDP：丁卡人，努尔人，希卢克人。这就面临了一个天然的挑战，因为丁卡人倾向于支持 SPLM/A-IG，而努尔人和希卢克人总体上是支持苏丹人民解放运动/反对派(SPLM/A-IO)或其他反对派别。紧张的气氛在营地逐渐堆积蔓延，还有 2015 年 10 月的第 36 号行政令，增加了南苏丹州政府数量并且将上尼罗州分裂开来，火上浇油的还有 2016 年 1 月的政府 1 号令，新成立的东尼罗州政府将所有努尔人和希卢克人公务员全部开除。18

2016 年 2 月 16 日晚，两名苏丹人民解放军(SPLA-IG)士兵试图将走私军火藏匿到 POC 营地。小规模族群间冲突爆发，到第二天晚上爆发了更为激烈的暴力冲突。POC 营地的希卢克青年袭击了丁卡人居住的区域。第二天早上，地方当局指责 UNMISS 未能保护好平民，同时 SPLA-LG 士兵越过围栏，进入营地。UNMISS 未能将 SPLA-IG 阻挡在外，而 UNMISS 指挥员也不愿意使用致命性武器。几小时后，SPLA-IG 和丁卡战士控制了 POC 大部分地盘。他们袭击努尔和希卢克族平民，焚毁房屋。超过 30 人被杀，123 人受伤，约三分之一营地被摧毁，UNMISS 在下午最终将袭击者逐出营地。19 无国界医生(MSF)随后戏称 UNMISS “在行动中 MISS (消失)”。20

朱巴事件后，UNMISS 并未据此作出任何改善，重建工作依旧进展缓慢。UNMISS 加强了对核心营地周边的保护，但并非 POC 营地。UNMISS 还为返回丁卡提供保护，使得努尔人和希卢克人之间的矛盾加剧。无国界医生组织在对 POC 营地的调查中发现，约 83% 的 IDP 没有安全感，IDP 中 81% 自己遭受过身体暴力，或是知道身边的人遭受过身体暴力，人们对联合国几乎不抱什么信心。2016 年 3 月 16 日，在秘书长的敦促下，联合国总部成立了联合国总部调查实地委员会(马拉卡事

件调查)，由退役的帕特里克·坎马尔特将军(荷兰)领衔。调查结果已提交联合国安理会，但报告摘要要到8月初才公布。报告对联合国特派团和若干派遣国提出严厉批评。作为回应，联合国秘书处表示，联合国正考虑遣返个别指挥官和维和人员，甚至是整个特派团。22

朱巴事件

冲突伊始，约有37万IDP在UNMISS平民和军事总部的两个POC营地寻求难民保护，人们把那儿叫做朱巴联合国大楼。2016年7月8日至11日的激烈交火中，平民、联合国工作人员、联合国建筑和POC营地都遭到袭击。另外还有5000平民涌向朱巴机场附近的汤姆平联合国基地。虽然SPLA-IO基地位于朱巴联合国大楼的一个POC营地附近，并且在附近也并没有明显的军事目标，但是政府军还是对POC营地和朱巴城区人口稠密区进行了无差别射击。攻击直升机掠过联合国基地上空，大炮和机枪对基地和POC营地猛烈倾泻。硝烟散尽，数周之后，针对性杀戮、有组织强奸和殴打、抢劫袭扰民舍的报道不绝于耳。当然通常不会是针对丁卡，一切都是有着鲜明的民族界限。23

很显然，UNMISS面临着艰难的时局。但是，尽管在UNMISS大本营和POC营地发生了这样惨绝人寰的事件，但是UNMISS还是无动于衷，大部分时间都恪守政府在战斗伊始就确立的各种限制。有报道称，在有些时候，联合国士兵就袖手旁观。24 此后，联合国报告陆续确认73名平民死亡，但据信死亡人数还要更高，并且有217起强奸记录在案。25

报告中有一件事特别引人注意，因为涉及外籍人士和联合国人道主义工作人员，7月11日，在一场近4小时的暴行中，身着SPLA-IG制服的士兵枪杀了一名南苏丹记者，并强奸数名外国女性，并对人群进行殴打和抢劫，打家劫舍并模拟处决取乐。尤其是美国公民成为袭击目标。现场的许多外籍人士都表示能联系到联合国相关官员、部门及部队，但他们都不愿做出回应。UNMISS安全部门及军事部门都不愿派出一兵一卒；即便是在南苏丹当局确保将派出增援的情况下，中国、埃塞俄比亚和尼泊尔部队不愿派出他们的快速反应部队。26

另一个值得注意的事件是，7月11日至15日，SPLA-IG士兵洗劫了世界粮食计划署粮仓。价值3000万美元的物质被盗，包括足够20万人一个月的口粮。尽管三分之一的南苏丹人民面临严重的粮食安全问题，但是UNMISS再一次选择了不闻不问。²⁷

联合国秘书长对UNMISS初步事实调查结果感到震惊，秘书长发起了对朱巴事件和特派团应对措施独立特别调查，还是由坎马尔特将军牵头（朱巴调查）。²⁸甚至是在朱巴调查报告出炉之前，冲突平民中心（CIVIC）就已发表了一份谴责报告，报告得出结论，UNMISS曾经“不能，有时是不愿有效做出反应”，“在履行其核心职责之时很显然并不称职”。比如，当平民逃离POC营地，试图在联合国大楼核心大本营避难之时，手足无措的维和人员向人群发射催泪弹，而少有甚至完全没有任何警告。此外，据报道，中国维和人员擅自脱岗，而埃塞尔比亚和卢旺达维和人员在协助平民上，相比反应则更为妥当。²⁹中国断然否决了CIVIC对其“恶意揣测”。³⁰然而，朱巴调查却支持这一NGO组织的调查结果，甚至是更加猛烈的举行了抨击。联合国秘书长对此做出回应，将特派团军事指挥官约翰逊·莫戈阿·基尼·奥迪基就地解职，这一决定也最终导致肯尼亚退出此次行动。³¹

吸取的教训

根据关于马拉卡尔和朱巴事件的各种报告，以及推演至更广泛的一些经验，联合国在未来的POC营地建设战略上，可以借鉴的教训有很多很多。

保护任务和手中的资源必须同步。这是能够学到的首要教训。自卜拉西米报告中得出这一结论以来，就几乎没有变化。资金短缺、人员设备配备不足，保护任务就鲜有成功，甚至会产生负面影响，其原因就是让人们产生了错误的期待。³²坎马尔特将军的两项调查都指向同一结论，“对POC营地的保护——实际上是在防御一个上万人的小城市——并非UNMISS或是任何一个特派团能力所及，已经是在完成一个有着不合理预期的任务”。马拉卡尔事件调查建议“UNMISS高级领导层，纽约的联合国总部以及安理会都应该重新梳理POC营地保护理念，脚踏实地的考量实际情况，面对的挑战和手头的现有资源”。但是，朱巴调查也承认，“保护平民点还将延续一些年头，UNMISS在提供安全方面能将发挥关键作用，而且也仍将保留

其保护平民的特征”。³³ 然而，考虑到投入的资源数量，从长远来看，目前的操作是否可行还值得怀疑。POC 营地已经让 UNMISS 疲于奔命，无暇他顾。³⁴

政治上做出承诺，并且也意识到将面临风险的派遣国，必须派出准备充分和训练有素的部队和警力，以实现平民的有效保护。马拉卡尔调查的结论是，UNMISS 和部队派遣国的不作为才是这一事件的根源。尤其是军事指挥官要求得到书面确认才肯使用致命性武器，这与上面讨论的基加利原则相矛盾，也证明了他们心里并无紧迫感。驻守马拉卡尔的 UNMISS 部队并不愿意执行命令以及以前的交战规则，但事实上是命令和交战规则并未通过指挥系统得以传达。朱巴调查的结论是，在联合国维和人员擅离职守或是反应未达到标准要求的情况下，发生了战斗。这种“短视的姿态”使得当地百姓心灰意冷，人道主义组织也认为 UNMISS 既不愿意也无力保护平民百姓。两项调查均得出结论，安理会不应允许部队和警力派遣国采取逃避风险的立场，相关人员必须经过适当的训练，并随时准备做出适当的反应。为达到此目的，向派遣国清晰的表达期望尤为重要，并对未能保护好平民的军事指挥官追责。³⁵

严禁驻地国阻扰 POC 任务执行。即便是在冲突爆发前的 7 月，南苏丹全国统一过渡政府（TGONU）对 UNMISS 的部署和任务执行一再阻扰，安理会也未曾直面。因此，结果就成了 UNMISS 要执行其 POC 任务，实际上需要 SPLA-IG 的授权。于是，朱巴战火甫一燃起，特派团就龟缩在基地，对外面平民实行保护就成了不可能完成的任务。TGONU 拒绝 UNMISS 使用装甲运兵车在特定区域进行巡逻就更加限制了 UNMISS 的机动，因为多数维和人员都认为徒步巡逻太过危险。安理会必须对驻地国施加更大的压力，首先必须确保其行动不受限。³⁶

预防性行动需要更多的注意。无国界医生组织强调，UNMISS 未能阻止马拉卡尔事件恶化。它本可以阻止武器和攻击者进入 POC 营地。尽管众多组织和 IDP 都曾发出警告，但 UNMISS 不愿意对采取行动，将极端事件扼杀在萌芽阶段，并且将紧张局势报告称为“夸大其词”，最终酿成惨剧。³⁷

平民保护需要综合协调的手段，所涉各方都需通力合作。联合国的两项调查得出一致结论，UNMISS 相应不够充分，其原因就在于文职人员组织涣散，军事人员缺乏统一指挥。³⁸ 其他和平行动也印证了这一教训，这也表明保护行为者并非总

是目标一致，有些时候甚至是在互相拆台。对 POC 的综合手段，在军事和政治考量的基础上，还应包括人权、人道主义和发展方面的行动。同时还应吸纳当地居民、当地专家的意见，综合分析、统筹规划。³⁹

最后，保护还需要辅以长期的政治和人道主义策略，保护百姓远离暴行不仅仅是一种战事的权宜之策。它必须是在一定的政治进程的大背景下推进，也只有政治进程才是根治平民保护这一顽疾的最好办法。⁴⁰ 在富有成效的政治进程缺位的情况下，如南苏丹局势下，POC 营地似乎将变成永久定居点，长期的人道主义规划和实地条件改善就极为迫切。到目前 POC 都被视为是临时之举，但是大量平民并不太可能很快离开，更多的 IDP 结构性解决办法也就成了当务之急。⁴¹

1 联合国安理会,联合国在 1994 年卢旺达种族灭绝事件时采取行动的独立调查报告,S / 1999/1257,1999 年 12 月 15 日。

2 联合国安理会第 1265 号决议，1999 年 9 月 17 日。

3 联合国安理会第 1270 号决议，1999 年 10 月 22 日。

4 联合国大会和安理会,2000 年 8 月 21 日秘书长同时致信联合国大会主席和安理会主席，A/ 55/305-S / 2000/809,2000 年 8 月 21 日。

5 旨在保护平民的基加利原则,关于保护平民的高级别国际会议报告。 ,基加利,2015 年 5 月 28 - 29 日。

6 联合国安理会第 2132 号决议,2013 年 12 月 24 日。

7 联合国人道主义事务协调办公室，“南苏丹危机:2014 年 1 月 1 日情况报告”，报告编号 No.6,2014 年 1 月 1 日。

8 吉芬·A,联合国应如何处理南苏丹，CNN 世界报道, 2014 年 2 月 5 日;诺德尔·K，“在南苏丹的围攻下，战争是无聊的。”波斯尼亚-黑塞哥维那安全区，见塞·博尔特 T· B，SIPRI，人道主义军事干预:成功与失败的条件，(牛津大学出版社:牛津，2007)，第 61-70 页。

9 南苏丹保护,南苏丹保护趋势，No.6” (2015 年 7 月-9 月),2015 年 11 月。

10.联合国，安理会，秘书长关于南苏丹的报告，S/2016/138, 2016年2月9日;以及 UNHCR, “南苏丹局势:区域更新”，2016年12月1日至31日。

11登赫斯·H, 保护平民需要被理解为一种战略合作, 而非只是提供野营地, 全球和平行动评估, 2016年6月23日。

12联合国维和行动部门和现场支持部门的支持, “联合国维和行动中保护平民”, DPKO / DFS 政策 2015.07, 2015年4月1日。

13 苏丹论坛报, UNMISS 谴责它在班提乌的营地, 2016年4月28日。

14南苏丹平民保护, 平民保护趋势:南苏丹, No.4, 2015年1月-3月, 2015年5月。

15UNMISS, 指南:平民在 UNMISS 基地寻求保护, 由约翰逊批准, 秘书长特别代表, 2013年4月30日。

16海勒·佩尔什, 卡彭特·S 和勒卡庞捷·L, 意见和辩论:如果基本生活支持是一个推动因素, 那么让他们来吧”, 无国界医生组织, 2016年6月23日。

17格列柯·J 和拉什顿·S, “保护南苏丹平民:是时候重新审视任务授权了”, 全球观察, 2016年6月30日。

18冲突中的平民保护中心, 战火中的避难所, 2月17至18日的马拉卡勒暴力冲突 POC(冲突中的平民保护中心:华盛顿, 2016年4月21日);联合国, 秘书长, 记者通讯:马拉卡勒调查报告, 纽约, 2016年8月5日。

19冲突中的平民保护中心(注 18);联合国(注 18)。

20无国界医生组织, MSF 对 2016年6月袭击马拉卡勒平民保护点的内部审查, 以及事件随后进展, 2016年6月。

21 无国界医生组织(注 20)。

22 冲突中的平民保护中心(注 18);尼科尔斯·M, 联合国对南苏丹马拉卡勒暴力事件的应对陷入一片混乱之中, 坦扎皮·J, 联合国维和部队承认在马拉卡勒大屠杀事件中负有责任, 美国之音, 2016年6月24日;联合国(注 18)。

23UNMISS, UNMISS 敦促各方缓和紧张局面并解除通行限制, 新闻通稿, 朱巴, 2016年7月12日;人权观察, 南苏丹:在朱巴的杀戮, 强奸, 抢劫:武器禁运, 联合国需要额外制裁,

2016年8月15日；帕廷金·J，目击者称南苏丹士兵在联合国营地附近强奸了数十人，美联社，2016年7月27日；冲突中的平民保护中心，在战火中：2016年7月朱巴暴力事件和联合国的回应（冲突中的平民保护中心：华盛顿，2016年10月5日）。

24 UNMISS（注 23），人权观察（注 23）；帕廷金（注 23）；平民冲突保护中心（注 23）。

25 人权事务高级专员办公室，“南苏丹 7 月战事及随后，SPLA 犯下了大面积暴力行径，扎伊德，日内瓦，2016 年 8 月 4 日。

26 帕廷金·J，狂暴的南苏丹军人强奸外国人，杀害当地民众；美联社，2016 年 8 月 15 日；冲突中的平民保护中心(注 23)。

27 冲突中的平民保护中心(注 23)。

28 联合国，秘书长发言人，发言人代表秘书长就南苏丹问题发表声明，纽约，2016 年 8 月 16 日。

29 冲突中的平民保护中心(注 23)。

30 路透社报道，中国否认其维和部队放弃南苏丹岗位的指控，2016 年 10 月 11 日。

31 BBC 新闻，”联合国解除南苏丹维和司令，解职报告措辞严厉，2016 年 11 月 1 日。

32 范德·金·J，“保护平民：是时候重新思考这一概念了”，SIPRI，2013 年 8 月 30 日；威尔莫特·H，“保护平民：联合国能有所突破吗？”，全球观察，2016 年 6 月 8 日。

33 联合国(18)；联合国安理会，2016 年 11 月 1 日秘书长致信安理会主席 S/2016/924，2016 年 11 月 1 日。

34 联合国安理会第 2304 号决议，2016 年 8 月 12 日。

35 联合国(注 18)；联合国(注 33)；和威尔莫特(注 32)。

36 冲突中平民保护中心(注 23)；联合国(注 33)；和威尔莫特(注 32)。

37 无国界医生组织(20)。

38 .联合国秘书长(注 18)；联合国(注 33)。

39 威尔莫特(注 32);国际移民组织(IOM), 如果我们离开, 我们将被杀害:从南苏丹平民保护营地得到的经验教训, 2013-2016 年, (IOM:日内瓦, 2016 年 5 月 5 日)。

40 威尔莫特(注 32)。

41 国际移民组织 (注 39) ;海勒·佩尔什,卡彭特·S 和勒卡庞捷·L (注 16) ;格雷科和拉什顿 (注 17) 。

IV. 2016 年多边和平行动表

提莫·斯密特

表 5.2 为 2016 年期间进行的 62 项多边和平行动数据，包括在本年度内发起或终止的行动。

该表所列为联合国授权下行动、区域组织及联盟行动，以及临时（非常设）国家联盟行动，联合国或安理会决议授权的单边行动。联合国行动可分为三个子分类：(a) 联合国维持和平行动部授权观察团和多层面和平行动；(b) 特别政治和建设和特派团；(c) 非盟/联合国达尔富尔混合和平行动 (UNAMID)。

图表数据来自 SIPRI 多边和平行动数据

库, <<http://www.sipri.org/databases/pko>>, 提供了所有 2000 年以来，联合国和非联合国和平行动数据，如行动地、部署和行动日期、任务授权、参与国、人员数量、预算及人员伤亡信息。

表 5.2 2016 年多边和平行动

除非另有说明，所有数字时间均为 2016 年 12 月 31 日，或该行动已于 2015 终止。2016 年启动的行动显示为粗体，2016 年终止的行动显示为斜体。

行动名称	起始时间	派驻地	军事人员	警察	文职人员
联合国维和行动^a			72694	9459	4311
UNTSO	1948	中东	150	—	77
UNMOGIP	1951	印度/巴基斯坦	39	—	24
UNFICYP	1964	塞浦路斯	885	67	36
UNDOF	1974	叙利亚（戈兰高地）	829	—	44
UNIFIL	1978	黎巴嫩	10451	—	234
MINURSO	1991	西撒哈拉	219	—	71
MONUSCO	1999	民主刚果	17403	1350	779
UNMIK	1999	科索沃	7	7	94
UNMIL	2003	利比亚	1204	508	268
MINUSTAH	2004	海地	2352	25476	278
UNOCI	2004	科特迪瓦	1984	638	223
UNISFA	2011	阿卜耶伊	4468	18	126
UNMISS	2011	南苏丹	11384	1432	824
MINUSMA	2013	马里	10799	1258	631
MINUSCA	2014	中非	10430	1705	602
联合国政治特派团^b			1071	17	837
UNAMA	2002	阿富汗	11	3	277
UNAMI	2003	伊拉克	244	—	292
UNIOGBIS	2010	几内亚比绍	—	—	48
UNSMIL	2011	利比亚	—	—	116
UNSOM	2013	索马里	536	14	104
联合国哥伦比亚特派团	2016	哥伦比亚	280	—	..
联合国/非盟 (UN/AU)^a			13798	3296	751
UNAMID	2007	苏丹（达富尔）	13798	3296	751
非盟 (AU)			21529	380	95
AMISOM	2007	索马里	21520	380	48
MISAHHEL	2013	马里	—	—	..
MISAC	2014	中非	—	—	..
AU 布隆迪观察特派团	2015	布隆迪	9	—	47
西非国家经济共同体 (ECOWAS)			398	145	—
ECOMIB	2012	几内亚比绍	398	145	—
欧盟 (EU)			1317	331	787
EUFORALTHEA	2004	波黑	523	—	21
EUBAM 法拉难民营	2005	巴勒斯坦领土（法拉过境点）	—	—	3
EUPOLCOPPS	2005	巴勒斯坦领土	—	22	37
EUSECRD 刚果	2005	刚果	—	—	10
EUPOL 阿富汗	2007	阿富汗	—	24	79
EULEX 科索沃	2008	科索沃	—	193	218
EUMM 格鲁吉亚	2008	几内亚	—	—	207
EUTM 索马里	2010	索马里	127	—	10
EUCAP 萨赫勒地区尼日尔	2012	尼日尔	—	26	45
EUTA 马里	2013	马里	488	—	20
EUAM 乌克兰	2014	乌克兰	—	32	86
EUMAM 中非	2015	中非	30	—	—
EUCAP 萨赫勒马里	2015	马里	—	32	50
EUTM 中非	2016	中非	149	2	1

北约 (NATO)			17621	—	—
KFOR 北约驻科索沃安全部队	1999	科索沃	4289	—	—
RSM 坚定支持行动	2015	阿富汗	13332	—	—
美洲国家组织 (OAS)			—	—	23
MAPP/OEA 美洲国家组织支持哥伦比亚和平进程特派团	2004	哥伦比亚	—	—	23
欧安组织 (OSCE)			—	—	1020
欧安组织驻斯科普里特派团	1992	马其顿	—	—	34
欧安组织驻摩尔多瓦特派团	1993	摩尔多瓦	—	—	12
OSCEPRCIO 欧安组织明斯克会议冲突处理办公室轮值主席私人代表	1995	阿塞拜疆 (纳戈尔诺-卡拉巴赫)	—	—	6
欧安组织驻波黑特派团	1995	波黑	—	—	27
欧安组织驻阿尔巴里亚特特派团	1997	阿尔巴里亚	—	—	19
OMIK 欧安组织驻科索沃特派团	1999	科索沃	—	—	103
欧安组织驻塞尔维亚特派团	2001	塞尔维亚	—	—	20
OSCESMM 欧安组织乌克兰特派团	2014	乌克兰	—	—	779
欧安组织俄罗斯古科沃及顿涅斯克检查站观察团	2014	俄罗斯	—	—	20
临时联盟			2817	83	276
NNSC 中立国监督委员会	1953	韩国	10	—	—
MFO 多国部队和观察员	1982	埃及 (西奈)	1296	—	87
JCC 维和部队联席指挥委员会	1992	摩尔多瓦 (特朗斯尼斯蒂尔)	1136	—	—
OHR 人权事务高级代表办公室	1995	波黑	—	—	14
TIPH 在希伯伦的临时国际存在	1997	巴勒斯坦领土 (希伯伦)	—	—	60
独角兽行动	2003	科特迪瓦	450	—	—
RAMSI 所罗门群岛援助团	2003	所罗门群岛	—	81	23
IMT 国际监督小组	2004	菲律宾 (棉兰老岛)	25	2	9
红蝴蝶行动	2013	中非	350	—	—
CTSAMM 停火和过渡安全安排监督机制	2015	南苏丹	..	..	83

- =不适用;。。=信息无法获取;()=SIPRI 估计;

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综合稳定特派团; MINUSMA - 联合国马里多维综合稳定特派团; 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 联合国国际文职人员数据时点为 2016 年 11 月 30 日。

b 联合国国际文职人员数据时点为 2016 年 6 月 30 日。

c 任务区是古科沃和顿涅斯克检查站。

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
其他信息。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。

第二部分 2016 年安全与发展

第六章 危险地区维持和平与可持续发展

第七章 应对危机：在脆弱的环境中被迫流离失所

第八章 探索气候变化与暴力冲突之间的联系

第六章 危险地区维持和平与可持续发展

概述

和平与发展都是持续的过程，需要不间断的耕耘，需要也许几十年的艰苦努力才能开花结果。本章介绍了当前和平与发展概念，以及它们如何与联合国“持久和平”新框架关联。2016年相关核心事件及其对维持和平的影响被分为四个部分。

第1节提出了消极和平与积极和平概念，并对其从暴力至和平各个层面进行定位。它描述了与道路依赖和对未来的期望相关的经济发展概念，以解释当前的安全与和平目标可能并不总是与未来的发展目标一致。

第2节回顾了2016年联合国维持和平框架发展情况。在对这一概念做出简要介绍之后，当前世界维持和平的背景：危险地区聚集了大量暴力行为；当前的人道主义危机错综复杂；预防、应对、管理以及冲突恢复能力都受限。维持和平与可持续发展议程以及国家所有权和包容性原则愈发紧密相连。

第3节对2016年在预防暴力极端主义、人道主义行动以及妇女、和平与安全议程方面的若干重要机制和重大事件进行回顾。这些领域揭示出维持和平理念正被纳入全球和平与发展实践之中。

本章在第4节中讨论了冲突预防的概念。虽然预防在多数人眼中依旧只是水中花镜中月，但2016年的几大发展可被理解为对维持和平和实现积极和平的可能途径的投入，其目的就是解决当今可日渐复杂、盘根错节同时又是前所未有的挑战。

马里纳·卡帕里尼和加里·米兰特

I. 和平与发展

加里·米兰特

概述

联合国于 2016 年 1 月 1 日正式启动《2030 年可持续发展议程》，确定可持续发展和社会经济和人类发展的 17 项可持续发展目标(SDGs)，“既能满足当代需求，又不损害后代自身需求的能力”。¹这也许是官方对发展解释的最宽口径版本：发展不仅包括经济增长，还涉及社会包容、和平、公正和完备的政府治理，就业机会和社会及环境保护，以及今天基于未来隐性估值基础之上而做出的发展、投资和消费决策。

SDGs 反映出全球所有低、中、高收入国家在未来 15 年要实现的目标(到 2030 年)。SDGs 时间框架同千年发展目标(MDGs)一致，千年发展目标先于可持续发展目标，其目标设定在世纪之交的 2015 年。这也反映出—个事实，即发展是一个持续、渐进过程，从来没有真正完成，而且往往需要至少一代人的艰苦奋斗才能开花结果。²因为发展，尤其是可持续发展，需要数年规划、协商和适应性调整，很难与当前迫切需求相调和。因此，发展时间框架的制定者和发展实践践行者之间的距离远大于外交家和士兵之间的距离。³

面对危险地区(见第 2 节)不安全、不稳定和不确定的复杂环境不断变换的需求，代际规划自然难以与之契合。于今天的决策者而言，投资混沌—片的未来，自然是困难重重。

那些身处危险地区的人们(规划者、领导人、外交官和军人)必须在日复—日的挑战中筚路蓝缕以启山林，创造安全与建设和平，并为未来的可持续发展铺就道路。

因此，和平与发展就是时间的统筹：将今天的需求和优先事项同明天的目标协调起来。本节介绍了暴力和平图景并提出积极和平与消极和平概念，本章其余部分对此进行了分析。2016 年的一些成绩有助于维持和平与可持续发展，而另—些则是雄心万丈的发展议程遇到的挫折(见第 2 节)。

暴力和平图景

暴力行为很容易理解，也很好记录。而和平却并非是指不存在暴力:2016年，世界上有着各式各样的和平，从更为广义的范畴反映出和平质量的差异。停火可以创造和平,即便只是暂时的和平，如同2016年12月的叙利亚停火和平协议。⁵ 一纸停火协议便可创造出一种和平，一种更具有包容性的通往和解的道路,如2016年11月哥伦比亚政府与哥伦比亚革命武装力量(FARC)的和平协议。⁶ 和平可以是一方对另一方的胜利,或是清洗、压制,这也就是土耳其2016年7月未遂军事政变后的故事。⁷ 同时还有一种和平是在美国弗格森市，当地警方在2014年迈克尔·布朗事件之后，按照美国司法部之要求进行警务改革，也能创造出一种和平。⁸ 相比之下,冰岛则有着别样的和平,每10万人他杀率为0.3(远低于全球平均水平的每10万人6人)。⁹

《和平研究》杂志创始人、奥斯陆和平研究所(PRIO)知名和平研究人员约翰·加东对两种和平进行了区分:“积极的和平”和“消极的和平”。¹⁰ 消极的和平，简单地说，就是仅仅只是没有暴力(此处消极指的是和平的质量)。人们生活在不稳定时期，如竞争激烈的选举或宪法危机期间，或是非暴力独裁统治压迫之下，甚至是在外部维和部队强力执行下的停火的阴影之中，都可以被称为是消极和平。消极和平中，“未来的阴影”影影绰绰、遮天蔽日，人们生活在幻想破灭之中，日复一日，相互的猜忌愈发助长局势的动荡。参与各方不太可能相互合作，而是更可能是在合作中心生间隙。

积极的和平是一种繁荣的和平，它是合作的、多维的、包容的和平，并允许(用约翰·加东的话说)“人类社会相互融合”的和平。¹¹ 积极的和平是可实现自我维持;它创造出良性循环，参与各方愿意为共同的未来而努力，因为他们都期望分享未来的果实。这再一次说明，和平质量存在一个暂时性因子:当人们彼此信任，有着更长时间维度的政府，他们就更加愿意投资于未来，投资于一个积极的和平。¹² 积极的和平具备人类安全概念上的所有因子，包括免于恐惧和匮乏的自由。诚然积极的和平也许是理想主义，或者是难于企及。¹⁴ 即使是生活在一些最发达国家和和平国家，人们依旧有着对核战争的恐惧之心，只要他们仍可能成为相互捆绑

同归于尽的人质，他们也难全心享受积极的和平。也许这世界就没有人可以享受真正意义上的积极和平，但它仍不碍为我们心底的一份渴望。

暴力、消极的和平和积极的和平可以有多种呈现方式，往往取决于冲突的条件、背景、冲突遗留问题、冲突可用资源，包括武器、冲突解决机制，以及和平研究中的其他诸多因素。¹⁵ 这便构成了这样一幅图景，消极的和平，其表现形式从包括战争、种族灭绝、大屠杀、恐怖主义的政治暴力到其他暴力表现形式，相比积极和平的表现形式而言，更多的呈现出稳定性和脆弱性(见图 6.1)。

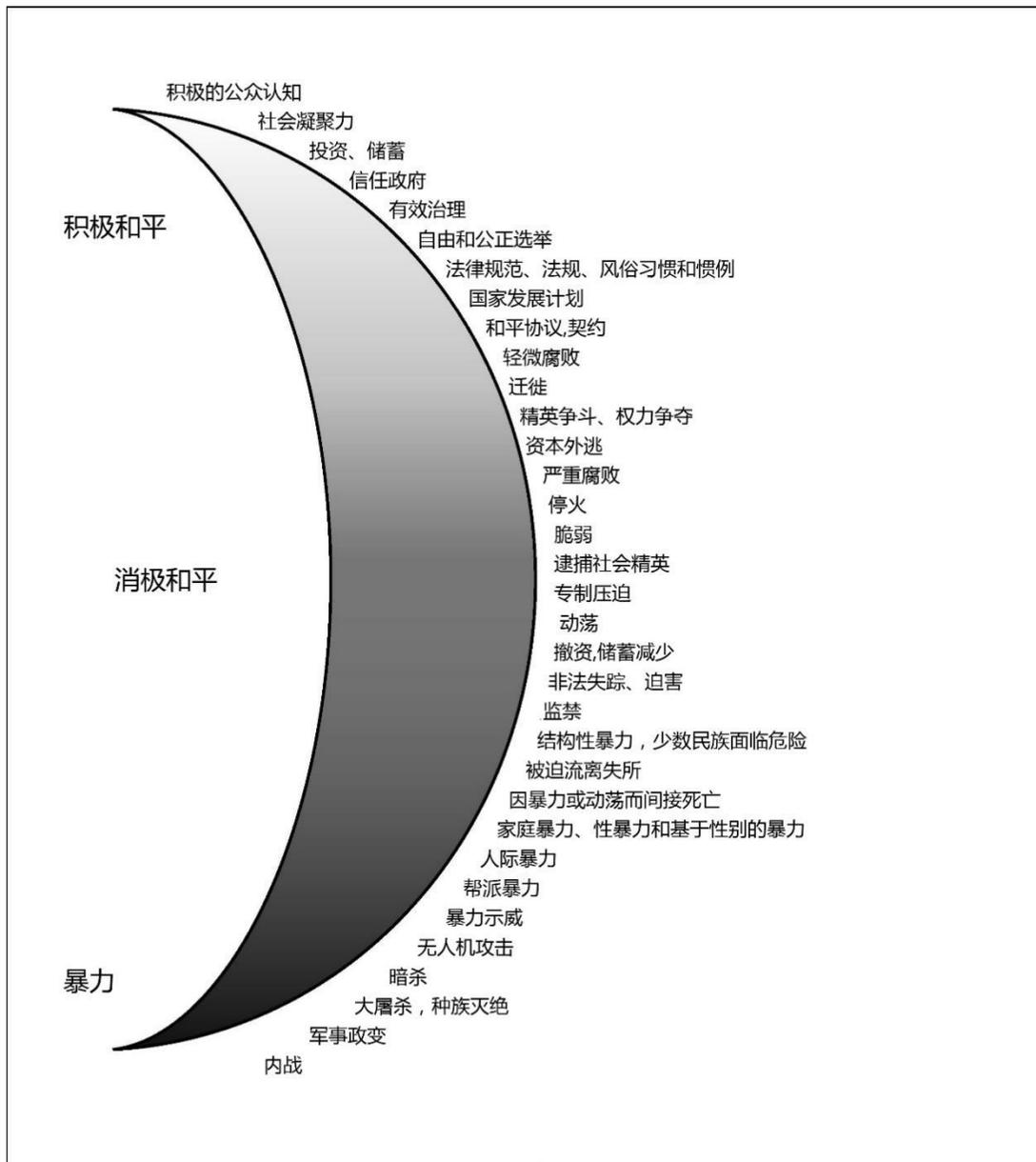


图 6.1. 暴力与和平全景及暴力与和平表现

图 6.1 中所示的暴力-和平图景均为说明性，不应理解为效用的基数性和序数性(此列表既不完整，也不意味着恐怖主义总是比无人机袭击、帮派暴力或家庭暴力更为残暴)。相反，其表现本身也就是结果，表明了和平的质量:它们是潜在的消极和平或结构性暴力的警告标志。例如，政治危机时期，资本外逃和移民激增(可能为被迫)也可能是一种消极和平表征。¹⁶

虽然可能不会出现暴力，但这样的和平相较积极的和平在投资、对政府的信任和社会凝聚力就缺少几分弹性。表现为通向积极和平的道路的大门已然关闭或是正在关闭。

需要指出的是，消极的和平并非一定是坏事。暴力猖獗之处，可能需要以精英协议和廉价交易的方式实现消极和平。例如，2016 年 9 月阿富汗政府与古勒卜丁·希克马蒂亚尔和他的激进组织真主党达成和平协议，对军阀解除制裁。¹⁷ 积极和平的要素(社会凝聚力、信任、和解)，究竟是哪一个是和平的关键，依旧悬而未决。¹⁸

消极和平，积极和平和转换时点

以上关于积极和平与消极和平的定义说明此概念的暂时性特征:当前和平质量的判别取决于参与各方对其持续性的期待之中，以及他们如何看待自己对未来和平的贡献和自己在未来能取得何种收益。换言之，今天和平之质量(或积极或消极)，通常为未来阴影在当前现实的映射。¹⁹ 并非所有的参与方都对未来抱以相同的期待，这本身也就是冲突、暴力的根源之一。此外，正如处于不同时间框架下的众多安全和发展行动方，并非所有的和平行动者(规划者、外交官或士兵)都是为了同样的和平而努力。今天的暴力和消极的和平结果很可能会影响未来的和平成果。因此，这些可能的未来都取决于当前的“道路依赖”。²⁰

道路依赖的结果就是，未来可能存在可持续和积极的和平成果，而这是今天选择消极和平所无法企及的。这些消极和平的一些最具代表性的例子:伤害僵持者(双方都不愿意和解，但是双方，通常还有其他参与方都饱受无休止战争之殇，在战争的威胁下惶惶不可终日);精英阶层对国家的掠夺(腐败)和攫取已难以为继;只有通过停火谈判重整武装，以待再战;对敌方俘虏的不公正囚禁和强行转移。虽然上述案

例中，我们看不见暴力，但是这些消极的和平的例子却是依然横亘在我们迈向未来积极和平的绊脚石，这样的例子却还在 2016 年不断上演。例如，透明国际腐败印象指标表明，更多的国家表现出倒退，而非改善。²¹ 这在巴拿马文件中反映的尤为突出，这也直接导致在 79 个国家展开了至少 150 项调查，其中不乏知名政治家和社会精英。²²

并非所有的消极和平都发生在发展中国家。2016 年诸多事件都为全球性或国际性，但也会对欠发达国家造成消极和平影响，表现为不确定性和全球不稳定性。比如，愈演愈烈的民粹主义、民族主义影响，以及随之而来的对国际捐助者的孤立主义，都可能导致未来国际援助的减少和因为考虑冲突风险而减少同发展中国家的接触(见第 2 节)。与此同时，过去十年间，地区大国对地区冲突的单边干预日益增多(如沙特干预也门事务)，内战日益国际化。²³ 这可能(但并非总是)造成冲突长期化或是冲突加剧造成冲突时间延长且冲突恢复周期加长，进而影响通往积极和平的道路。

另外一个未来积极和平的外部威胁是世界正在努力适应人口流动，尤其是被动迁移。强制移民是对欠发达国家有限的资源、有限的机会、有限的服务的残酷竞争，接近 1000 万难民(世界难民总数的六分之一)被安置在 10 个国家:土耳其、巴基斯坦、黎巴嫩、伊朗、埃塞俄比亚、约旦、肯尼亚、乌干达、刚果民主共和国和乍得。²⁴ 这些都是中等或低收入国家，其中许多都是人们认为的脆弱国家，缺乏安置大量涌入的流离失所难民的收容系统。当他们脆弱的系统面对如山的压力难以为继之时，就会对持续和平前景造成永久性伤害。然而，如果系统得以加强，风险得以缓解(如约旦)，他们就能完善自身系统，其政府在面对未来冲击之时就会表现得更具弹性。²⁵

发展行动需要的是持续的投资，无论是教育、环境、基础设施、还是机构抑或是政府治理。事实上，尽管总有这样的声音“没有安全哪来发展，没有发展哪来安全”，但这只说对了一半。²⁶ 安全(和平)是必要的，但对发展来说是不够的。因为安全(和平)本身的质量会影响发展是否成功且是否是可持续的。本章其余部分所讨论未来和平前景往往与当前消极和平表征相关。本身就深陷畸高的暴力和流离失所

水平的国家，其暴力和流离失所水平的增加也表明，世界上最危险的地方，暴力、政治结构以及其他方面往往都是汇集为一体。

获得和平至关重要:7年内战打打杀杀，需要14年的修修补补才能从经济上得到恢复，坍塌的风险极大，需要25年才能从废墟中重建国家体系和机构，达到“足够好”的治理水平。²⁷ 仅在过去十年间，柬埔寨、老挝和越南在经历了几十年冲突和数十年复苏之后，在经济上才开始腾飞。这也表明，利比亚、南苏丹和也门从纷飞的战火到硝烟散尽，平均而言，消耗掉的是他们15至25年的发展时间。像《巴黎协定》和《2030年议程》这样的全球承诺，以及它们所代表的积极的和平，将在今后许多年里几乎与这些国家无缘。²⁸

¹联合国大会,改变我们的世界:2030可持续发展议程,A/RES/70/1,2015年10月21日。为了深入讨论可持续发展目标和受冲突影响国家发展面临的挑战，请参见米兰特·G，《危险地区救济和发展挑战》，SIPRI年鉴2016，第343-88页。

2 因为发展是一个持续的人类社会演变过程,本章回避使用“发达国家”的说法,即没有发达国家,也回避使用“发展中国家”,即全世界所有的国家都是“发展中国家”。而是更倾向使用“较发达国家”和“欠发达国家”。发展是一个持续的过程,但是本文这里所指为“成功的发展”,但这并不意味着其发展是完整的,而是已经达到一个特定的里程碑或是一段时间的进步已经可以观察到。

3 许多年来,经济发展成为发展的代名词,许多发展的概念仍与经济概念相连。如使用相关概念,都会在后面的脚注中有所解释。同样,本文所指“领导人”,即指国防大政方针的制定者(总统和部长们),本章所指“外交官”和“士兵”是指那些在外交和国防领域的工作人员。

4 见本卷第 2 章,以及年鉴其他年份冲突论述章节。

5 叙利亚冲突见本卷第 3 章第 1 节。

6 哥伦比亚和平协议见本卷第 2 章第 2 节。

7 皮耶里尼·M,“土耳其的礼物来自上帝”,卡内基欧洲,2017 年 1 月 30 日。土耳其政变,见本卷第 4 章第 3 节。

8 萨尔特·J 和塔克·E,“弗格森错过了与司法部达成协议的最后期限”,美联社,2017 年 1 月 27 日。

9 计算所用数据来自联合国毒品和犯罪办公室(UNODC),犯罪和刑事司法/凶杀案件数量和发案率,<<https://data.unodc.org>>,2016 年 5 月 18 日更新。

10 加尔通·J,社论,《和平研究杂志》,第 1 卷第 1 期(1964),第 1-4 页。

11 格雷瓦尔·B·S 和加尔通·J,积极的和平和消极的和平,社会科学学院:奥克兰理工大学,第 30 卷(2003 年 8 月),第 23-26 页。

12 对经济学家而言,经济发展的长期停滞不前就意味着低贴现率。如果知道他们的人身安全以及投资安全,并且不会受到一国领导人的威胁,就会使得人们更加珍视未来。人们对未来信心的缺失是因为受到今天对未来的规划,今天对未来的看法的影响。它可积极可消极,取决于人们对未来的期望。

13 人类安全的定义已然超越了国家层面,而是上升到涉及普罗大众福祉的一个更为宽泛的安全范畴。对这一术语深入的思考见帕里斯·R,人类安全:思维模式的真正转变还是信口开河的自吹自擂?,国际安全,第 26 卷 No.2(2001 年秋),第 87-102 页。

14 格雷瓦尔和加尔通(注 11)。

15 关于冲突的各种复杂驱动因素见世界银行,2011 年世界发展报告:冲突、安全与发展(世界银行,华盛顿,2011)。

16 资本外逃是指资本(货币、投资)从一国经济中转移出去。通常与动用储备(负储蓄)有关,如在冲突或不稳定时,资本参与方通常会做出的反应。

-
- 17 诺兰·R, “阿富汗同古勒卜丁·希克马蒂亚尔武装派系签署和平协议草案, 《纽约时报》, 2016年9月22日。
- 18 非国家行为者武装组织的合法性以及应对方式, 见卡尔曼罗维茨·P, 各路军阀之权利: 合法性和在战后社会的保护, 美国政治评论, 第110卷, No.3, 第428-40页。
- 19 对当前和平质量而对未来产生的担忧, 以及各行为方在平时期的投资意愿, 见麦克布莱德·M, 米兰特·G和斯坎达斯·S, 战争与和平以及国家内生能力, 冲突解决杂志, 第55卷 No.3 (2011年6月), 第446-68页。
- 20 今天选择何种道路的自由, 取决于过去认知和决定。
- 21 透明国际, 清廉指数 2016, 2017年1月25日。
- 22 菲茨吉本·W和迪阿兹-斯塔克·E, “巴拿马文件具有历史性的全球影响, 并且将影响未来, 公众诚信中心, 2016年12月1日。
- 23 格莱迪奇·P, 梅兰德·E和乌达尔·H, 引言:1945年以来武装冲突之模式, D·梅森和S·麦克劳克林·米切尔, 我们对内战了解多少?(美国罗曼和利特尔菲尔德出版集团公司:拉纳姆, MD, 2016), 第15-32页。关于中东和北非的干预见本卷第3章第1节。
- 24 见第7章被迫流离失所。
- 25 见约旦对叙利亚危机的响应平台机制, < <http://www.jrpsc.org/> >。
- 26 联合国大会, 联合国大会, 更大的自由:为了所有人的发展、安全和人权, 秘书长报告/A/59/2005, 2005年5月26日。
- 27 世界银行(注15)。
- 28 《巴黎协定》于2015年12月12日以协商一致方式通过, 并于2016年11月4日生效。
《巴黎协定》是建立在《联合国气候变化框架公约》基础之上, 并承诺所有国家都致力于应对气候变化并适应其影响。《联合国气候变化框架公约》(http://unccc.int/paris_agreement/items/9485.php)。

II. 维持和平:全面的新型联合国框架

马里纳·卡帕里尼和加里·米兰特

维持和平概念介绍

本节解析的“维持和平”概念，为联合国 2015 年两项颇具影响力的审议中推出的概念:2015 年联合国建设和平(AGE 报告)专家咨询小组报告；联合国和平行动高级别独立小组报告(HIPPO 报告)。维持和平的概念随后在联合国构建和平总体概念框架中得以确认，联合国安理会和联合国大会通过相同的决议。1 根据该决议，维持和平既是最终目标也是实现社会共同愿景的一个过程，确保各阶层民众的需求都得以体现，旨在防止冲突的爆发、升级、延续和复发，从源头解决问题，协助各方结束敌对行动，确保民族和解，并走向复苏，重建和发展。2 维持和平理念呼吁联合国和平、发展及人权和人道主义行动三大支柱之间更为良好的联系。它取代了今天主流的循序渐进的冲突解决方式，这样的亦步亦趋的方式往往导致仓筒效应，最显著的就是在冲突预防、人道主义行动、维和行动、建设和平和发展上的各自为政，相反新理念呼吁各环节间建立更好的联系，并在不同应对措施之间共享制度工具。3

维持和平,建立一个共同且包容的社会之长期愿景需体现在冲突解决的每一个环节，不仅是在后冲突时代的重建之中，斩断冲突源头，防止冲突爆发、升级、延续和复发等早期预防工作也同样重要。4 因此，维持和平就囊括了一系列干预措施，包括加强法治、促进可持续经济增长、消除贫穷、社会发展、可持续发展和民族和解。此类干预措施的原则是包容性对话和调解、彰显正义、合理问责、治理良好、民主透明、机构担当、尊重人权和两性平等。5 建立在人类安全原则基础之上，结合对冲突根源的理解和对人权的保护，维持和平与可持续发展有着不可分割的联系。6 承认维持和平是国家政府及各级部门的首要职责，并落实到对工作重心，国家战略和具体行动的制定、推动和指向之中，同时强调 2030 可持续发展议程是对国家建设和平进程和目标包容性的夯实，2030 强调了国家所有权对实现可持续发展的关键作用，同时也就是在实现和平，公正和包容性社会。7

维持和平作为联合国的一个核心框架的出现也符合积极和平的概念。关于和平暴力的图景(见第 1 节), 维持和平是实现“积极和平”的行动。换句话说, 积极的和平是维持和平的目标, 而消极的和平是一种有用的, 有时是必要的, 中间产物。停火、不稳定、没有暴力的暴力威胁和“冲突后”时期都是消极和平的例子, 这标志着行动者之间没有暴力。与此同时, 积极的和平是一种自我维持的状态、复杂而多层次, 涉及人的建设性互动和非暴力的冲突管理。维持和平包括恢复社会关系和建立系统, 以满足人民的需要, 包括正义、平等和免于恐惧和希望的自由(后来被纳入人类安全概念语境)。维持和平作为联合国的一个核心框架的出现也符合积极和平的理念。⁸ 关于和平-暴力图景(见第 1 节), 维持和平是实现“积极和平”的行动。换言之, 积极的和平是维持和平之目的, 而消极的和平是一种有益的, 有时也是必要的权益之计。停火、动荡、暴力威胁如影随形, “冲突后”特征都是消极和平典型例子, 其最大特征便是各参与方之间再无兵刃相见。积极和平是所有利益攸关方的自我平衡, 暴力、结构性暴力和暴力威胁都再无必要。坚船利炮和维和部队可用来强推或是维持一种消极的和平, 但在真正(可能是无法实现或理想主义的)积极和平的情况下, 它们都没有必要。

维持和平竭力使参与方摆脱结构性暴力, 转向合作和发展, 从而实现积极和平。维持和平需要在联合国和平与安全、发展、人权及人道主义行动几大核心支柱之间做出更为有效的统筹协调, 并克服体制部门间的隔阂, 在整个冲突周期中推动协作和互补的解决办法。2030 年议程更是对此进一步强化, 特别是在和平和包容的社会中实现可持续发展 SDG. 16 让所有人在各级政府都享有公正, 高效担当, 强调其在安全与发展中的重要作用。

诚然转向维持和平标志着围绕建立一个积极的和平, 以避免将来发生冲突, 已然出现价值观上的多边一致, 但这一术语并非就不需付出代价。在维持和平新的命名之下, 对既有活动进行重新定位, 易造成概念上的混淆。事实上, 在可互换使用的情况下, 人们并不是太清楚维持和平同以前建设和平概念之间的差异。下文将对概念剖析和两项决议进行进一步讨论, 维持和平已成为联合国行为者此后指称建设和平的首选术语。尽管并未取代建设和平, 维持和平是一种保护伞框架, 对建设和平概念进行了细化和扩展。

根据一些联合国观察员的说法，建设和平早已不是以前主要指称技术性和后冲突时期以项目为导向的框架。AGE 报告和维持和平决议赋予建设和平明确以预防性为重点，并且似乎已将建设和平提升至战略高度，而建设和平特派团也在协调整个联合国系统的维持和平议程之中，发挥着关键作用。¹⁰ 此外，一些联合国成员国认为，并似乎支持将建设和平提升到战略高度，而建设和平特派团在协调整个联合国系统的维持和平议程方面发挥着关键作用。此外，一些联合国会员国认为维持和平的表述更为简单直接，顾名思义和平维持即可，而并不需要去建立。强调维持和平与国家所有权之间的联系，也证明也能让那些被贴上建设和平标签的国家安心，他们一直对国内事务可能被干预而惴惴不安。然而，一个重大的挑战就是需要协调和实现术语使用的一致性，以使全世界的行为者共同促进危险地区及其他地区的和平、安全与发展。2017 年 9 月联合国大会召开“建设和平与维持和平”高级别会议，也为阐明联合国新的维持和平议程意义及含义，提供了重要契机。

脆弱的世界:危险的地方

“危险地区”概念是 SIPRI 年鉴 2016 中提出，以此作为“脆弱国家”的另一种称谓。¹¹ 如果一国暴力死亡率为前 25%(46 个国家),或者如果其人均难民数或国内流离失所者(IDP)为所有国家的前 40%(78 个国家,其中 24 个国家有着较高水平暴力死亡),生成一个 100 处危险地区名单。¹² 由于其国家规模，中国和印度通常被单独列出。本卷同样将危险地区定义为有着高暴力死亡率的国家或是难民和/或流离失所者的主要来源国，两者标准相同。使用这些标准对国家分类，带来的好处就是，数据几乎可普遍通用而并非主观评估(不同于其他的一些脆弱国家标准)，因此危险地区的指定客观且基于可复制数据。本节在最新数据基础之上，重现 2016 年国家名单。

表 6.1. 描述性统计:危险地区, 中国, 印度和世界其他地方, 2015 - 16

	年份 国家数量	总人口 (b)	暴力致死人数 (th)	难民人数 (th)	无家可归者 (th)
	2016 90 (- 10)	2.108 (- 18)	18.6 (+31)	15 402	32 430
危险地区 ^a	2015 100	2.582	14.2	14 511	47 225
中国	2016 1	1.371	1.1	213	0
	2015 1	1.364	0.8	210	0
印度	2016 1	1.311	3.0	10	0
	2015 1	1.295	1.04	10	1 205
	2016 120 (+9)	2.532 (+26)	2.8 (+16)	324	0
世界其他地区 ^a	2015 110	1.996	2.5	96	140

b=十亿;th = 千

a 括弧中数字表示 2016 年较 2015 年变化数。

资料来源:作者根据世界银行、乌普萨拉冲突数据项目(UCDP)、联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR)和国内流离失所监测中心(IDMC)数据计算。最新可用数据为:2015 年表格为 2014 年数据;2016 年表格为 2015 年数据。

采用和 2016 年一样的门槛线(谋杀率超过每 10 万人 10.84 人;每 10 万人中流离失所者超过 63.5 人),生成 90 个国家新名单,这些国家迈入危险地区行列(见表 6.1)。这也反映出较 SIPRI 年鉴 2016 的 100 个国家,情况有所改善:净减少 10 个国家,暴力死亡和流离失所者人数减少,情况有所改观。

值得注意的是,来自孟加拉国、塞浦路斯、肯尼亚、尼泊尔、秘鲁、东帝汶和土库曼斯坦的流离失所者和难民人数有所减少。与此同时,在厄瓜多尔、赤道几内亚、加蓬、吉尔吉斯斯坦、马拉维、尼加拉瓜、巴拉圭和土库曼斯坦,每 10 万人中有 10 人死于暴力。俄罗斯在暴力死亡和流离失所两项指标上都有所改善。所有进步国家中,厄瓜多尔、尼加拉瓜和巴拉圭的暴力死亡人数下降绝对值最大。

并非所有国家都在暴力死亡和流离失所者上有所改善。来自加纳和摩尔多瓦的难民和流离失所者数量呈现增加,哥斯达黎加暴力死亡,使得自己被列入今年的危险地区名单。阿富汗、巴西、萨尔瓦多、委内瑞拉和也门,暴力死亡人数也出现增加。

危险地区减少到 90 个国家,这也意味着生活在危险地区人口数量从 26 亿将至 21 亿,下降 18%。越来越多的暴力死亡集中在危险地区。尽管被列为危险地区的 90 个国家,其总人口不到世界人口三分之一,但它们却占到全球暴力死亡人数

78%，同时又是全球 98%的难民和流离失所者来源国。2016 年上榜的 90 个危险地区，平均暴力死亡率为每 10 万人 18.6 人，而 2015 年上榜的危险地区平均暴力死亡率为 14.2 人。中国和印度暴力死亡率以及世界其他地区 120 个国家的平均死亡率也都在上升。然而，由于暴力死亡率集中在几个畸高的暴力国家(阿富汗、巴西、尼日利亚、叙利亚和委内瑞拉就占到全球暴力死亡近 40%)，全球暴力死亡率(全球暴力死亡人数全球人口数占比)实际已从 6.96 将至 6.52，出现改善。

维持和平:联合国新框架起源

AGE 报告过程

为纪念 2005 年设立“联合国建设和平架构”三大机构成立十周年，即建设和平委员会、建设和平支助办公室(PBSO)和建设和平基金，联合国安理会和联合国大会启动了两阶段的全面审议程序。由 7 位国际专家组成的专家组(专家咨询小组，AGE)授权与利益攸关方进行协商讨论，包括对联合国第 1325 号决议和和平行动，以及对联合国建设和平架构进行审议。15 2015 年 6 月 16 日完成审议报告。16

从 2016 年 1 月到 3 月，各国政府对 AGE 报告调查结果和建议进行了严格检查，其目的就是将报告建议转化为联大及安理会相关决议。17 政府间程序包括国家间磋商和谈判，共同协调人同林林总总各类建设和平团体接触，如欧盟(EU)、不结盟运动(NAM)、非洲集团及其他组织，也同如伊斯兰合作组织(OIC)和东南亚国家联盟(ASEAN)接触，以确保过程的包容性。决议草案谈判大都在联合国大会进行。安理会专家组会议随后举行，合议联大最后版本，并转化为安理会决议。18 2016 年 4 月 27 日，联大和安理会少见的共同发起行动，一致通过极为详尽且高度相同的决议，这也是迄今为止联合国建设和平最为全面的一份决议。19

AGE 报告主要建议

AGE 报告编撰专家表示，他们对授权的理解更为宽泛，而非仅仅是对建设和平委员会，PBSO 和建设和平基金以及其他建设和平的联合国参与方所起作用的简单审议。在他们看来,建设和平是整个联合国系统的共同责任,同时各类系统性因素对理解联合国建设和平架构中存在的问题极为关键，如对建设和平性质普遍存在误

解，将其大部分功能理解为冲突后的重建，并将联合国各部门割裂视为各自为政。20 因此，专家组寻求一种全新的视角来审视建设和平，不再是单个专业架构本身，而是在整个联合国层面全面看待建设和平。21 他们眼中对建设和平更具延续性、更为有效的手段是联合国系统共同的责任-维持和平，将和平和安全从线性因果活动中抽离，以一种更为全面、更为战略的方法来看待，其目的就是预防冲突爆发、升级、持续和复发。22 AGE 的主要成果是：维持和平的重大意义远未得到充分认识，远未得到优先重视，同时在联合国体系内还面临全球性的资源不足。23

AGE 报告认为，暴力冲突已经变得更加复杂，国际社会的应对往往都是军事化短期手段，治标而非治本。24 报告指出，暴力冲突的事前、事中和事后应对，共同促成可持续和平(积极的和平，尽管 AGE 报告并未采用这一表述)。根据采纳了 AGE 报告的安理会决议，维持和平应被广义的理解为实现社会共同愿景的目标和过程，确保所有人的诉求都会得以体现，行动旨在预防冲突的爆发、升级、延续和复发，从源头解决问题，协助各方停止敌对行动，确保民族和解，共同迈向复苏、重建和发展。25 因此，维持和平应该动员整个联合国系统，采取综合手段加以应对，包括外交、政治、维和和安全、人权、经济、社会和安全领域方方面面，把重点放在治本，并且在政府层面，安理会和联大以及联合国经济及社会理事会(ECOSOC)之间采取行动。26

认识到维持和平，从本质上说，是个人个体和不同群体学会共同生活，解决冲突或纠纷不诉诸暴力。AGE 报告强调维持和平必须采取以人为本、包容并蓄的方法，并为国内利益攸关方，或民间或官方，规划出共同的未来愿景。为实现这一目标，联合国的做法务必“得到一种深层次承诺的支持，即扩大所有利益攸关方的包容性和所有权”。27 AGE 报告所强调的包容性和国家所有权与 2030 可持续发展议程密切相关。

AGE 报告提出维持和平这一概念，并指出维持和平是实现社会共同愿景的目标和过程，确保社会各阶层所有人的诉求都会得以体现，且包括旨在预防冲突爆发、升级、延续和复发的活动。平行决议采取综合手段推进维持和平。28 一些会员国，特别是联合国最大的会费国，不同意 AGE 报告建议，将联合国和平行动预算的 1%或 1 亿美元，以较大数额为准，从会费拨款至建设和平基金；相反决议要求

“可预见和持续的融资”。²⁹也并非所有国家都拒缴会费，但是大都有延迟，尤其是在秘书长在 2017-18 联大做出维持和平报告，指出会费缴纳存在选择，比如使用会费和自愿捐款来增加，重组和优化联合国建设和平基金。³⁰

两项孪生决议加强了建设和平委员会作为政府间咨询机构的作用，并呼吁它提高效率 and 灵活性，以支持维持和平。包括(a)就任务授权和交接过渡提供咨询;(b)发挥桥梁作用，促进联合国与各区域集团和捐助者之间的战略和业务伙伴关系;(c)冲突背景下，与世界银行开展更密切的合作。³¹此外，建设和平委员会将发挥更大的凝聚作用，使所有相关利益攸关方，特别是地区利益攸关方参与到纽约(联合国总部)一级讨论之中。³²

时任联合国秘书长潘基文称，此类平行决议是联合国维持和平的“战略和思维”的“转变”，包括更加强调预防以及与区域和次区域组织和国际金融机构建立伙伴关系。³³

同 SDG 的联系:维持和平与可持续发展

维持和平决议同 2030 年议程相辅相成、相互强化，共同塑造全球共同愿景，即实现可持续的和平未来，包括国家拥有权、兼容并蓄、以人为本和手段变革以及着眼长期的价值观。³⁴维持和平决议和 SDG 都代表着全系统架构，其重构着眼于治本，着眼于塑造社会弹性的长期手段。

2030 议程，从本质上讲是一个发展框架，较其前身千年发展目标(MDGs)，差异就在于 2030 议程的普世性和明确承认和平是发展的必要目标和条件。³⁵相反地，相比传统理念上的冲突应对为主，维持和平决议第一次将冲突预防置于更为重要的位置。

然而，有着 17 个大目标、169 个子目标和超过 200 个指标(其中一些还有待最终确定)，SDG 议程是一份雄心勃勃，也许是有一些难以企及的目标清单。许多脆弱和受冲突影响的国家未能实现千年发展目标。在实现和平和包容社会的目标中，享有公正高效的体制是将和平与安全纳入全球发展议程的迈出的最显著一步。然而，其他 7 个可持续发展目标中的 24 个子目标也体现出人们对和平、公正和包容社会的渴望。³⁶但是，尽管许多国家在迈向实现 SDG 目标的征途上依旧踟蹰不

前，但是需要指出的是，许多国家在实现以基线数据为基础的国家目标方面迈出了第一步：只有 48% 的发展中国家甚至制定了一项统计计划，以便对其 SDGs 进展进行检测。

包容性：超越国家所有权

国际援助的一条核心原则就是，武装冲突影响下的脆弱国家政府和人民，必须成为

在社会中建立和维持和平与发展倡议的核心行动者。³⁸ 这一原则被称为“地方”、“民族”或“国家”所有权，这一原则出现的背后的原因是外来行动方常常在未同接收方进行充分沟通或是在未充分了解接收方需求和背景的情况下，引入外国模式而带来种种问题。然而，维持和平概念的推出却也无助于消弭概念上的歧义，尤其是在决定究竟哪一方地方行为者应成为维持和平改革和倡议的主要执行者的分歧之时：是选举获胜方？政府代表？或是更具广泛性的民间团体组织？此外，无论是何种术语，在制定促进和平和可持续发展干预措施之时，人们时常提及当地所有权原则，可一到实际执行却依然是越俎代庖。³⁹

2011 年启动的脆弱国家参与新协议，进一步加强了国家所有权原则，这也是由脆弱和受冲突影响国家，自己明确提出的第一批建设和平和国家建设指导性原则。⁴⁰ 断言外部强加解决办法难起作用，新协议建立在脆弱国家和其国际伙伴的共同承诺之上，并在完成“国家控制和国家领导”之时退出脆弱国家，并有效利用各类资源建立地方能力和机构。⁴¹ 尽管如捐助国，国际组织和非政府机构(NGO)等外部行动方提供了关键的援助，给予了资金、专业技能或各种便利，但按照新协议原则，脆弱国家政府自身依旧是这积贫积弱国家不断前进的舵手。

最近出现一种更宽泛的包容性准则，其基础是人们越来越认识到，在脆弱和受冲突影响的环境中，必须充分考虑广泛的地方观点，才能促进和平、安全和发展。包容性概念反映出对地方、国家或国家所有权要求理解的细化；正如最近联合国建设和平架构审查所指出的，国际支持几乎完全集中在支持政府所有权，而忽略了利益攸关方更为广泛的社会背景。⁴² 后冲突背景下，政府和所有核心社会阶层，以及包括少数群体在内的各种政治观点和国内行为者，都必须分享包容性国家所有

权。⁴³ 甚至特意努力将当地行为方整合到维持和平和可持续发展计划之中，但是此举能带来的本地视角极其有限。当地行为方，其语言表达、受教育程度使其可接触到利益攸关方或是权贵精英阶层，而只占人群较小比例的他们，又如何代表芸芸众生的需求和喜好。实际上，在地方政府能力不足的情况下，少数地方民间社会机构可能演变当地事务的主导力量，并在实践中发展成为排他性机构。⁴⁴ 因此，也就出现了一种信念，即国家和社会行动者都必须致力于维持和平，只有在“多层次、广泛参与”的基础之上，才能对其所面临挑战和目标的性质产生一种根深蒂固的集体理解。⁴⁵

可持续发展目标进一步寻求在维持和平和发展实践中，将包容性原则制度化，并在特定和平标题下宣布：“我们决心促进和平、公正和包容的社会”。SDG 16 同样也有直接表述。SDG 16 旨在“促进可持续发展的和平和包容的社会，为所有人提供获得公正的机会，并建立有效、负责和包容的各级机构”。⁴⁶ 此外，2030 年议程至少 5 次承诺，表示在发展进程中“不会让任何一个国家掉队”。⁴⁷

然而，对于地方行为者和机构，长期的实证经验依旧匮乏，例如是否地方行为者主导的和平结果就较外部行为方主导或发起的和平结果更具可持续。⁴⁸ 需要对维持和平的参与过程进行更系统的监测和评价，以便为支持向更大包容性转变的规范性主张提供证据基础。问题仍然是，维持和平的包容性必须如何做才能成功，谁应参与其中，包容到何种程度才算足够。⁴⁹

此外，尽管维持和平的承诺值得赞扬，但现实却反映出全球对建设和平议程的矛盾心态。首先，预防的挑战在于冲突爆发的所有高风险征兆显而易见，但却鲜有外部国际势力有意愿参与预防(例如叙利亚、南苏丹、乌克兰和也门)，但更为复杂的情况是，冲突风险和冲突预防的价值不甚明确(例如土耳其、缅甸和墨西哥)。⁵⁰ 第二，此类平行决议迄今未能为维持和平争取到固定资金来源。一个工作组正在筛选各种筹资办法，并将在秘书长提交第 72 届联大的报告中有所体现。然而，2016 年全年却喜忧参半。2016 年 9 月的认捐会议上，联合国建设和平基金(小型多方捐助信托基金)要求 3 亿美元的承诺，最终只募集到 1.51 亿美元。另一方面，国际开发协会(被称为 IDA18)在 2016 年获得捐助者慷慨解囊，IDA18 获得三年共 750 亿美元的资金承诺，其中世界银行承诺将加倍对解决脆弱、冲突和暴力的资源投入，增至

140 亿美元。51 AGE 报告建议将结余的会费划拨至该项目，并已执行。52 此外,联合国和世界银行联合进行的关于发展在冲突预防中的作用的研究，正在考虑两大机构如何更好的合作预防暴力冲突，世界银行如何更高效的融通资金，包括 IDA18 基金如何进行最佳支出。53 然而，双边捐助者缺乏明确的承诺。例如，英国国际发展部(DFID)最近承诺向脆弱国家提供 50%的资源，但却未对脆弱国家做出明确界定，也未明确说明必要时将从何处获得额外资源。54 美国特朗普政府对美国国际开发署(USAID)向受冲突影响国家提供援助会有多大影响，尚不得而知。

1 见联合国，联合国大会和安理会，2015 年维持和平的挑战,联合国建设和平架构专家组审查报告，A/ 69/968-S / 2015/490,2015 年 6 月 30 日;联合国、联合国大会和安理会，团结我们的和平力量:政治、伙伴关系和人民，联合国和平行动高级别小组报告，A/70/95-S /2015/446, 2015 年 6 月 17 日。

-
- 2.联合国, 联合国大会, 70/262 号决议, 2016 年 4 月 27 日;联合国, 安理会, 第 2282 号决议, 2016 年 4 月 27 日, 序言。
- 3 作者感谢吉泽姆·苏库格鲁。
- 4.联合国, 联合国大会(注 2);联合国, 安理会(注 2), 序言。
- 5联合国大会(注 2);联合国, 安理会(注 2), 序言。
- 6汤姆森·P, 联大主席, “可持续发展和维持和平”, 在关于建立可持续和平高层对话开幕式上的声明:2030 年可持续发展议程与可持续发展议程之间的协同作用, 2017 年 1 月 24 日。
- 7 联合国大会(注 2);联合国, 安理会(注 2), 序言;和联合国, 联合国大会, “改变我们的世界:2030 年可持续发展议程”, A/RES/70/1, 2015 年 10 月 21 日, 序言和第 74(A)段。
- 8 艾哈迈迪·Y, 防止冲突:投资维持和平, IPI 全球观察, 2016 年 4 月 21 日。
- 9 见加尔通·J, 和平理论:和平思考的综合方法(国际和平研究所:奥斯陆, 1967 年 9 月), 第 14-17 页。虽然免于恐惧和贫困的自由, 最初是由美国总统富兰克林·罗斯福在“四大自由”中提出, 但它最近再次被重新引入到当代联合国的思考之中,体现在 2015 年联合国发展议程联合国系统任务团队, 联合国人权事务高级专员(OHCHR), “免于恐惧和贫困的自由:2015 年人权议程”(OHCHR:日内瓦,2012 年 5 月)。
- 10 艾哈迈迪·Y 和苏里巴哈·A, 新决议:维持和平处于联合国架构的核心位置, IPI 全球观察, 2016 年 4 月 29 日。
- 11 米兰特·G, 危险地区救济和发展所面临的挑战, SIPRI 年鉴 2016, 第 343 - 343 页。
- 12 .具体而言, 在 SIPRI 年鉴 2016 中, 如果每 10 万人的暴力死亡率超过 10.84 人, 那么就将位列 2015 年全球武装暴力数据库(GBAVD)数据中全球暴力死亡人数的最高四分之一。如果难民/实际情况类似难民和流离失所者人数超过每 10 万人 63.55 人, 这一统计数字的两档五分位(即最高达 40%)被认为是危险地区。每年的暴力死亡数据都来自联合国毒品和犯罪办公室(UNODC)凶杀数据和乌普萨拉冲突数据项目(UCDP)中的战斗死亡数据。难民数据来自于联合国难民事务高级专员(UNHCR)人口统计数据库(2017 年 1 月数据)。国内流离失所者数据来自于国内流离失所者监测中心(IDMC)数据。米兰达·E, 皮特森·T 和萨姆勒·L, “有组织暴力, 1989-2015”, 《和平研究杂志》, 第 53 卷, No.5(2016 年);和 IDMC, “全球数据”, <[http://www.internal-displacement.org/ database/](http://www.internal-displacement.org/database/)>.
- 13 米兰达 (注 11)。
- 14 三个小国家也被加入列表之中(人口少于 50 万)。
- 15 2014 年 10 月组建和平行动高级别独立调查小组(HIPPO), 并与 2015 年 6 月 16 日向联合国秘书长提交报告。见联合国, 联合国大会和安理会, A/ 70/95-S /2015/446(注 1)和本卷第五章。
- 16 联合国, 联合国大会和安理会, A/ 69/968-S / 2015/490(注 1)。

17 见共同推进者，加斯帕·马丁斯·I·A,吉莉安·伯德·G，持久和平是全球共识，全球和平行动回顾，2016年4月27日。。

18 蓝色的背后是什么？联合国建设和平架构审查决议，蓝色的背后是什么:联合国安理会工作透视，2016年4月26日。

19 马丁斯和伯德（注17）

20 联合国，联合国大会，安理会，A/69/968-S/2015/490(注1),执行概要,p.7。

21 日联合国大会和安全理事会/69/968-S/2015/490(注1),帕拉。5。

22 马丁斯和伯德（注17）。

23 联合国，联合国大会，安理会，A/69/968-S/2015/490(注1),第5段。

24 不可持续的短期军事化应对，治标不治本，指挥导致暴力或负面的结果。

25 联合国，安理会(注2)。

26 联合国，联合国大会和安理会，A/69/968-S/2015/490(注1),第121-29段。

27 联合国，联合国大会和安理会，A/69/968-S/2015/490(注1),第127段。

28 联合国，联合国大会(注2);联合国，安理会(注2)，序言。

29 联合国，联合国大会(注2);联合国，安理会(注2)，第24段。

30 马丁斯和伯德(注17)。

31 联合国，联合国大会(注2);联合国，安理会(注2)，第5、9、18-20段。

32 如瑞典作为利比亚和平建设委员会主席国，瑞典已经开始使用这种格式，以便在联合国利比亚特派团（UNMIL）就和平建设层面展开全面讨论，并将讨论结果提交纽约的联合国安理会和平建设委员会。见苏库格鲁·G和康诺利·L，确保和平和安全过渡：利比亚人民的机会，国际和平研究所，2017年1月30日。

33 联合国，秘书长，发言人代表秘书长在联合国大会和安理会上做出采纳建设和平架构的声明，2016年4月27日，

<<https://www.un.org/sg/en/content/sg/state-ment/2016-04-27/statement-attributable-spokesman-secretary-general-adoption>>。

34 勒施·J·L，SDG和冲突预防以实现持续和平:探索性别平等目标的变革潜力(国际和平研究所:维也纳，2016年)。

35 可持续发展目标，见米兰特(注11)。

36 史蒂文·D，“促进和平、公正和包容社会的SDG目标”，国际合作研究中心，纽约大学，2016年7月29日，第1页。

37 见帕里斯21,国家战略发展统计:2016年进展报告,2016年1月。

38 见原则 6 和 7 促进包容性社会与将本地优先发展目标调整为同经合组织 (OECD) 一致。对脆弱国家和危险形势下, 良好的国际接触性原则, 2007 年 4 月。

39 麦肯·J, “地方所有权:包容性和平建设的迫切需要”, 发展议程, No.63(2015 年 12 月), 第 17 页。

40 注,对过去十年联合国行动进行了一年的反思,七国集团(G7)+也开始了类似反思之旅。见赫恩·S, 关于在脆弱国家参与建设和平与国家建设国际对话新协议的独立审查, (纽约大学国际合作中心:纽约, 2016 年), 第 19 页。

41 国际建设和平对话和国家建设, “参与脆弱国家新政”, 2011 年 9 月。

42 .联合国, 联合国大会和安理会, A/ 69/968-S / 2015/490(注 1), 第 8 页。

43 联合国, 联合国大会和安理会, A/ 69/968-S / 2015/490(注 1), 第 44 段。

44 麦卡恩(注 39),第 22 页。

45 麦卡恩(注 39),第 17 页。

46 联合国大会,A/ RES / 70/1(注 7)。

47 联合国大会,A/ RES / 70/1(注 7)。

48 奥泽丹·A 和李·S·Y, 《国际和平建设的地方所有权:核心理论与实践问题》劳特利奇: 伦敦和纽约 New York, 2015), 第 3 页。

49 世界银行, 2011 年世界发展报告:冲突、安全与发展 (世界银行:华盛顿特区, 2011 年)。

50 盖埃诺·J·M, 2017 年重点观察的 10 大冲突, 《外交政策》, 2017 年 1 月 5 日。

51 世界银行, 全球消除极端款项承诺达到创纪录的 750 亿美元, 新闻发布, 2017/129/IDA,2016 年 12 月 15 日。

52 见联合国大会和安全理事会, A/ 69/968-S / 2015/490(注 1),第 169 段。

53 联合国和世界银行, 维持和平:为预防暴力冲突做出开创性工作, 概念说明, 2016 年 10 月 13 日(草案)。

54 下议院,国际发展委员会,英国援助:资源配置—临时报告,2015-2016 第三份报告, 2016 年 3 月 22 日。

III. 作为一个:其他维持和平的多边机制

艾玛·贝尔滕·冈瑟、玛丽·娜卡帕里尼和郑荣格

除了对建设和平架构的审议之外，其他几个与维持和平的相关领域也取得了进展。本节审议了三个方面的进展:(a)防止暴力极端主义;(b)将人道主义行动与发展联系起来，尤其是借助世界人道主义首脑会议;(c)妇女、和平与安全(WPS)议程。

防止暴力极端主义:秘书长报告

2016年，在“防范暴力极端主义”(PVE)方面，国际社会取得了迅猛的发展势头。尽管参与各方所用术语各不相同，情报、警事和军事上的铁腕手段使得人们都倾向于使用“打击暴力极端主义”(CVE)。相反，这一叫法，似乎是在寻求解决暴力极端主义的结构性或根本原因和驱动因素。这些因素在传统上属于发展范畴。PVE概念的出现，尤其是它与人权、建设和平和发​​展议程也存在着反恐斗争中类似的人为操纵、肆意虐待、恶意丑化的潜在风险。¹一些国家行为者对此已是忧心忡忡。一方面，一些国家行为者热情拥抱PVE，他们关注发展的相关途径，他们关注激进化的解决之道，他们聆听一个包容性政府框架下多元社会的心声。而另外一些国家行为者则警告经济发展援助到头来演变成证券化资产。²尽管有着这样或者那样的忧虑，国际PVE议程在2016年更进一步。在推动暴力防控方面，美国奥巴马政府走在了潮头浪尖。³2016年5月，美国公布联合援助CVE战略计划。在暴力极端主义防控方面，美国是和联合国在处理手段和工作重心上走得最近的国家。⁴

在国际层面，联合国秘书长在2015年12月提出“防止暴力极端主义行动计划”，并与2016年1月提交联大，《行动计划》为解决暴力极端主义提出了明确了预防措施。⁵2016年联合国全球反恐战略建立在4个方面：(a)铲除有利于滋生恐怖主义的土壤；(b)预防和打击恐怖主义；(c)加强国家自身能力建设同时强化联合国的作用；(d)确保人权和法治。(6)意识到人们忙于军事打击和反恐能力建设，而忽视了尊重人权、尊重法律。《行动计划》尝试重拾人类价值基

石，进而为我们带来更为均衡、更为全面的暴力极端主义和恐怖主义解决之道。

(7)

《行动计划》采取了一种“务实”的方法来防止暴力极端主义，并提出 70 多项行动建议。它列出了两类暴力极端主义驱动因素：“推动”因素(有利条件和结构背景)和“拉动”因素(导致激进化进程的个人经历和动机)。由于认识到并不存在一刀切的解决方案，《行动计划》呼吁各成员国制定国家行动计划，以预防暴力极端主义，该计划确定国家优先事项，以解决当地暴力极端主义驱动因素。8 个优先领域:(a)对话和冲突预防;(b)加强政府能力建设、强化人权和法治;(c)社区参与;(d)关爱青年;(e)性别平等和妇女平等赋权;(f)教育、技能发展和就业促进;(g)战略通信、互联网和社交媒体。国家行动计划的实施应该通过“全社会参与”和“全政府行动”的推进。

《行动计划》呼吁在国家、区域和世界层面同安全、发展、人权和人道主义行动相结合。这需要联合国采取综合手段，不仅仅只是在总部的办公大楼，更是在具体的计划实施地，将 PVE 和联合国维和行动同特定政治任务相结合，提高联合国基金和项目效率以协助发展中成员国实施行动计划。组建 PVE 高级别行动小组，其目的就是为联合国系统内执行行动计划提供行动指引，同时组建联合国反恐执行工作队（CTITF），将联合国相关机构整合在一起，努力推进相关工作，并向 PVE 高级别行动小组提出具体建议。9

联大初步通过《行动计划》，但其中也不乏不同的声音：需要更深入的解决根源问题；行动计划是否干扰他国内事务和国家主权；必须承认外国军事干预在助长暴力极端主义方面存在负面作用。10

许多国际民间组织批评《行动计划》未能给与暴力极端主义一个统一界定。11 而将暴力极端主义留给每个成员国自行定义，这就使得人们认为存在将不同形式的政治抗议、起义、激进主义同恐怖主义相混淆的风险。12 由于缺乏坚实明确的实证基础，《行动计划》的许多因果主张，都为人诟病。13 其规范性影响进一步引发人们的关注，进而带来 PVE 倡议的广为扩散，而对人权的保护却并未纳入其中。14

在 2016 年 4 月的日内瓦会议上，《行动计划》进一步考虑如何预防暴力极端主义。联合国第五届反恐战略双年度审议大会，于 2016 年 7 月在纽约召开。联合国大会一致通过关于第五届全球反恐战略审议大会的第 291 号决议，其中包括对成员国实施《行动计划》的国家层面指导意见的建议。¹⁶

目前有待观察的是，《行动计划》中关于防止暴力极端主义的建议是否会与联合国系统内其他优先事项联系在一起。其中一项倡议为新任命的内部审查小组对联合国和平与安全战略、运作和架构的审查。¹⁷ 国内行为者将如何理解、如何实施《行动计划》，如何有效的采用全面融合且多维度的方式应对暴力极端主义，以及可以在多大程度上缓解人们对发展、建设和和平和人权的担忧，从更为宏观的层面而言，都尚未可知。

人道主义援助:2016 年世界人道主义峰会

自上世纪 90 年代以来，非国家行动者主导的国内战争急剧增加，同时包括跨国犯罪集团在内的外部行为者的日益参与，持久和平协议谈判变得更为扑朔迷离，更加遥遥无期。尤其气候变化造成的极端天气事件与政局动荡，城市化加速和日益加剧的不平等等其他压力相互作用，灾害事件变得日益频发、后果日益严重。¹⁸ 大趋势下，国际社会“正处于持续的危机管理状态”。¹⁹ 国际人道主义制度承受着巨大的压力，2016 年年初，大约有 1.3 亿人需要人道主义援助，这也是二战结束以后的峰值，随之而来的是 6000 多万被迫流离失所者。²⁰ 流离失所周期越来越长，现在已达到平均 17 年之久。²¹ 这也使得越来越多的人意识到，国内流离失所者不仅仅是一个短期的人道主义问题，而是会出现海量难民和国内流离失所者，从本质上而言，是长期的发展问题。²² 诚然，人道主义援助资金数额每年都在递增，2015 年达到创纪录的 280 亿美元，但现有资源和人道主义需求之间的差距也增加了，目前已达到 45%。²³

此外，武装冲突也侵蚀并削弱了人权和国际人道主义法(IHL)的空间。武装份子将枪口对准平民及人道主义救援工作人员，蓄意袭击医院、诊所和教育设施。²⁴ 人道主义救援日益被视为一种战争武器，这一点在叙利亚得到充分体现。叙利亚交

战各方人道主义救援作为军事策略和政治目标的一分部，同时在 2016 年 7 月武装袭击朱巴和南苏丹的人道主义救援工作人员。²⁵

2016 年，联合国秘书长潘基文发起了世界人道主义首脑会议(WHS)，以应对人道主义资金需求的急剧增加，以及人道主义援助政治化挑战和有些国家本还需要人道主义援助却拒绝援助。²⁶ WHS 第一次对全球 23000 人（接收援助的难民和工作在救援一线的工作人员），进行了为其一年的调查。WHS 于 2016 年 5 月 23 日至 24 日在伊斯坦布尔举行，共有包括国家和政府代表、私营部门、民间组织和 NGO 在内的 9000 名代表与会。截至 2016 年 8 月中旬，WHS 共产生 3140 项组织及个人承诺，共涵盖联合国秘书长在峰会框架中提出的 5 大核心领域，包括防范和结束冲突的政治领导之道，维护人道主义规范标准（包括通过国际刑事法庭），不让一个人落下，改变人们的生活（从提供救援物资到结束物资需求）以及在人道主义方面加大投入。²⁷

许多人认为峰会为摇摇欲坠的人道主义体系提供了一次改革的机会，但是当改革的大幕即将开启之时，不同的声音却又浮出水面。其中一个最大的担忧就是某些人道主义行为者混淆人道主义反应和发展援助之间的区别，将可持续发展（SDG）作为一个共同的总体目标，同时联合国秘书长强调将发展作为危机应急的目标。批评人士认为，长期发展诚然具有价值，但仍是人道主义的次要目标。当务之急是解决“身陷危机的人们的燃眉之急”对他们伸以援手，同时在援助执行中恪守公平、公正、独立的原则。²⁸ 发展是或者受应该是和国家所有权紧密相连，将发展与人道主义挂钩，和可能会侵蚀人道主义的基本原则。无国界医生组织拒绝出席此届峰会，称其实“披着善意的遮羞布”，更反映出人们的担忧，担忧首脑会议并不能使得“各国进一步维护和执行各自已签署的人道主义和难民义务”。²⁹

WHS 的一个主要成果就是推出了一揽子改革方案，名为“大交易”，由 15 个主要捐助国和 15 个援助机构和国际非政府组织提供支持，共同主导国际人道主义援助。根据联合国秘书长关于人道主义融资高级别小组报告调查结果，大交易确定了人道主义行为者致力于更高效合作的 10 个领域：**(a)**提升透明度；**(b)**强化本地化；**(c)**量入为出制定计划**(d)**定期功能评审；**(e)**联合独立的援助需求评估；**(f)**吸纳受援者参与

决策过程;(g)中长期规划及经费;(h)减少定向捐助;(i)协调和简化报告要求;(j)人道主义救援提供方和经济发展受助行为者之间的互动。³⁰

承诺资助国家和地方行为者(地方化)方面,有一个值得注意的转变,即人们认识到危机应对建立在且只能依靠受援国家及其地方政府自身能力,而国际援助只有在确有必要时,才可充当必要之补充。目前,国家和地方行为者很少能获得资源。以2015年为例,当地NGO只获得0.4%的国际人道主义援助资金,而受影响国家政府也仅仅获得1.2%。³¹大交易的捐赠方承诺到2020年,他们提供的人道主义援助资金将有25%“极可能直接地”分配给地方政府及国家行为者。³²

更好地将人道主义救援本土化的倡议,也道出了国际人道主义的一大顽疾。人道主义救援不仅仅是缺乏足够的资金,同时由于主要的捐赠者、联合国机构和大型国际非政府组织的“寡头垄断”地位,本身就存在着合法性危机。这些组织机构是资源集中流动的主要接受者,在实际实践中发挥着类似卡特尔的作用,既掌握支配权,又充当看门人,并且是国际人道主义反应规则的制定者。³³批评人士认为,众多的国际NGO出于提升自身市场份额和资金体量的竞争驱动,自然而然抱团成为多样化和系统变革的阻力,而大金主们则只关心他们利益有关的事务。³⁴在这一制度之下,受援国家、地方政府和社区行为者反而被熟视无睹,排除在外,他们只不过是执行国际发展途径的工具而已。WHS的公开调查显示,受人恩惠的人道主义受援方却都不认为国际救援体系有效满足了他们的迫切需求,而在救援发放中,救援机构满是“暗中克扣、尸位素餐、腐败滋生”。³⁵

诚然WHS发出了重大倡议,以改善人道主义制度的管理和效率,但大刀阔斧的改革似乎不太现实。世界最富有和最强大国家统统缺席,七国集团中只有德国总理安格拉·默克尔出席,而安理会五大常任理事国无一参会。³⁶众多大国的缺席,也使得此次峰会未能在违反IHL问责制上取得任何实施进展。

妇女地位、和平与安全议程

1995年第四届世界妇女大会通过《北京宣言》和《行动纲领》,共同构成一个可称为积极和平的行动平台。《北京宣言》强调了重新评估社会结构以及男女之间正义和平等的关系。³WPS议程表达是基于《北京宣言》,特别是关于妇女和武

装冲突第 5 节。WPS 议程共由 8 项决议组成，涉及各和平安全论坛中特别关系讨论。这些决议强调妇女的作用和妇女参与建设和平和防止武装冲突的重要性，以及在冲突中和冲突后保护妇女和女童的重要性。2000 年，联合国安理会通过第 1325 号决议，是 WPS 议程一项具有里程碑意义的决议，为更好的理解和平和安全领域的性别视角做出了巨大贡献。然而，今天的 WPS 议程执行，却依旧步履蹒跚，进展缓慢。

2015 年，是联合国安理会第 1325 号决议 15 周年纪念。借妇女、和平与安全高级别审议契机，联合国成员国再次重申其承诺，并着重解决阻碍其实现承诺的种种障碍。各国通过了创纪录的 110 项声明，同时联合国安理会通过第 2242 号决议，涉及解决诸如气候变化、日益增多的难民和 IDP，暴力极端主义等世界性挑战，并敦促与妇女组织进行更多的磋商。以上各项决议都获得一致通过并被并入 WPS 议程。39 高级别审议之后，发表了关于执行联合国安理会第 1325 号决议的全球研究报告，确定了 WPS 当前面临的挑战，明确了执行 WPS 议程的具体进展。40

2016 年 10 月 25 日，安理会召开了妇女、和平与安全年度公开辩论，跟进上年高级别审议情况，同时更新第 1325 号决议执行情况。2016 年公开辩论和秘书长关于妇女、和平与安全的年度报告显示，对 WPS 议程的支持日渐增多。2016 年，共有 4 个国家(肯尼亚、南苏丹、东帝汶和乌克兰)通过了第 1325 号决议。41 至今，共有 63 个国家通过了第 1325 号决议国家行动计划，并已采取若干行动支持各国计划制定和执行相关计划。42 2016 年 7 月，来自 17 个国家包括政府代表、民间社会倡导者、学者共 80 人参加了在曼谷举行的关于妇女、和平与安全的国家行动计划亚太区域研讨会。这是亚太国家第一次有组织的分享经验，并制定行之有效的国家行动计划战略。43

此外，还采纳了诸如北欧妇女媒体人(NWM)等组织的新倡议。NWM 于 2015 年 11 月正式启动，国际发布会于 2016 年 3 月在纽约联合国总部举行。NWM 的目标是加强北欧妇女在建立和平，加强冲突影响地区女性调解员作用，并强化与其他类似妇女组织的交流。44 2016 年也采纳了类似倡议，例如非洲妇女调解员组织，以增加妇女参与建设和平的机会。45

尽管 WPS 议程得到越来越多的支持，但梦想仍需照进现实，政策和实践之间仍然存在差距。2016 年 WPS 年度报告中，秘书长提出了 5 项需要采取的紧急行动以补齐执行中存在的短板:(a)增加妇女参与;(b)在冲突期间保护妇女和女童人权;(c)性别反应机制规划和问责制;(d)提升女性结构比例及培养女性技术专长;(e)拓宽 WPS 议程融资渠道。46 下文将就这些领域的进展和差距进行论述。

尽管 2016 年在 WPS 议程执行方面取得了一些进展，如在冲突相关性及性别暴力的高级别起诉有所突破，但在冲突中对妇女和女童的人权保护依然严重匮乏。2016 年满是武装份子和恐怖组织对妇女人权的践踏，有时甚至成为他们政治诉求的一部分。47

联合国秘书长强调迫切需要将侵犯人权的非国家行为入绳之以法，同时呼吁各成员国对和平行动中在驻地国犯下的性剥削和性虐待（SEA）罪行采取行动。整个联合国系统下的 SEA 指控数量越来越多，中非共和国（CAR）国际维和部队 SEA 指控报告触目惊心，秘书长强调急需捐赠方拓宽补偿机制。生灵在累累罪行中凋敝，联合国声誉在件件指控中被玷污，受害者必须得到赔偿。48 2015 年冲突相关性暴力报告中，秘书长再次承诺对 SEA 零容忍政策。49 在秘书长 2016 报告中，他继续提出 SEA 防范的若干措施。50 鉴于 CAR 的大量 SEA 指控，联合国中非共和国多层次综合稳定团（MINUSCA）的三名刚果维和人员被提起诉讼。51 联合国驻 CAR 维和行动指挥官和联合国驻南苏丹维和部队司令因为保护平民不力而被撤职。52 2016 年 3 月，旨在解决联合国维和人员和非联合国武装人员 SEA 问题的第 2272 号决议（在第 2242 号决议基础之上）得以通过。53

一些成员国在 2016 年的公开辩论中承诺将采取行动打击 SEA。如格鲁吉亚、哈萨克斯坦和乌拉圭承诺将采纳秘书长对 SEA 的零容忍政策，并保证绝不姑息犯罪分子。哈萨克斯坦还同意促进女性军人参与联合国维和行动，英国同意到 2020 年将女性维和人员增加一倍，并解决所有 SEA 问题。54

2016 年 WPS 公开辩论中，最常见的主题问题之一就是妇女的参与以及，尤其是同妇女组织和民间组织的合作。55 根据第 2242 号决议指示，英国承诺在 2017 年 3 月担任安理会主席国期间，同民间团体行为者一道召开公开简报会。56

2016年9月26日签署的《哥伦比亚和平协定》是妇女参与并积极投身和平进程的典型范例。⁵⁷ 哈瓦那和平大会中，女性比例占到30%，国家和区域协商中约有一半是女性，与会的专家及受害者代表中，女性占到60%以上。⁵⁸ 然而，在其他领域，妇女参与或是领导和平进程却出现停滞不前甚至倒退。在冲突及冲突后国家，妇女在议会人数占比为16.6%，低于2015年的18%。⁵⁹ 此外，秘书长还对妇女在驻外特派团(包括和平行动和维持和平特派团)中，职务级别较低的问题表示关切。⁶⁰ 同时研究表明，直接将女性吸纳到和平进程并不一定就能确保女性在和平进程中的影响。重要的是超越单纯的参与人数，同时关注妇女影响力的质量，因为即便人数增加，女性仍然可能受到歧视，被人忽视。⁶¹

此外，对保护的强调往往使得人们忽视了WPS议程中的另外两大焦点问题：妇女参与和防止冲突。⁶² 联合国第1325号决议执行情况的全球研究和最近的评论都表明，WPS议程实施进程在很多情况下，似乎都是为了让女性在战争之中更为安全，而非直面挑战——安全政策和暴力冲突对性别的巨大冲击。⁶³ 预防冲突以应对安全与发展的全球挑战，具有重大意义。这一观点，在2015-2016年一再得到承认，但在2016年的公开辩论中却鲜有国家对冲突预防做出具体的承诺。⁶⁴

2009年，联合国秘书长提出一项进程，旨在确保至少15%的联合国和平建设资金可用于促进两性平等。⁶⁵ 2011年这一比例提高了5%，并在2015年第一次超过既定目标，达到15.7%。⁶⁶ 虽然出现了这一积极趋势，两性平等专项资金不足以及女性赋权问题依旧是底1325号决议执行中的重大障碍。⁶⁷ 为应对资金缺口，WPS融资讨论小组(FDG)于2014年6月应运而生，由受冲突影响国家代表、联合国成员国、捐赠方、联合国机构组织和社会团体行为方共同构成。其目的就在于增强不同资金来源方之间的相互协调，更好的满足在发展和人道主义领域中妇女的需求。2015年，WPS启动了全球加速工具(GAI)，这一融资机制目的就是解决WPS议程执行中出现的各类问题和障碍。⁶⁸

1 见美国公民自由联盟，“政府做错了什么，打击暴力极端主义”，ACLU简报，2016年4月。关于使用CVE/PVE打击伊斯兰国组织，见本卷第3章第2节。

-
- 2 联合国开发计划署(UNDP), “防止暴力极端主义的发展方案”。
- <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democrat-ic-governance-and-peacebuilding/conflict-prevention-and-peacebuilding/preventing-violent-ex-tremism.html> >
- 3 美国国务院和 USAID, 预防暴力极端主义联合策略(USAID:华盛顿,2016 年 5 月)。
- 4 弗雷泽·O 和农利斯特·C, 反暴力极端主义概念, 安全研究中心(CSS)安全政策分析, No.183 (CSS:苏黎世, 2015 年 12 月)。
- 5 联合国大会, 预防暴力极端主义行动计划,秘书长报告, A/ 70/674,2015 年 12 月 24 日。
- 6 联合国大会, 联合国全球反恐战略, A/ RES / 60/288,2006 年 9 月 8 日。
- 7 联合国大会, A/ 70/674(注 5),第 7 段。
- 8 联合国大会, A/70/674(注 5),第 44 段。
- 9 秘书长杰弗里·费尔特曼, 日内瓦预防暴力极端主义大会:前进道路上,全球行动 II,2016 年 4 月 8 日,
- <<http://www.un.org/undpa/en/speeches-statements/07042016/Preventing-Violent-Extremism>>; 联合国, 政治事务部, “你需要了解联合国在预防暴力极端主义中的作用”, 政治演讲, <<http://un-dpa.tumblr.com/post/142408904219/what-you-need-to-know-about-the-uns-role-in>>。
- 10 联合国, 联合国大会决定花更多时间考虑秘书长提议的预防暴力极端主义行动计划,会议报道,GA / 11760,2016 年 2 月 12 日,< <https://www.un.org/press/en/2016/ga11760.doc.htm> >;联合国大会, 联合国秘书长, 常驻联合国代表阿克巴鲁丁大使讲话, 秘书长关于防止暴力极端主义的报告, 2016 年 2 月 12 日, 。
- 11 联合国大会,A/ 70/674(注 5),第 25 段。
- 12 阿特伍德·R, “联合国预防暴力极端主义新计划中潜藏的危险”, 路透社, 2016 年 2 月 8 日。
- 13 莫得扎登·N, 即便行不通, 也不要让它变得更糟:批评联合国秘书长行动计划, 预防暴力极端主义”, Lawfare 博客, 2016 年 1 月 23 日。
- 14 第 19 条,UNHRC:58 个非政府组织警告“打击和预防暴力极端主义”的负面冲击, 2016 年 2 月 4 日。
- 15 联合国, 联合国大会,联合国全球反恐战略审查,A/Res/ 70/291,2016 年 7 月 19 日。
- 16 联合国, 联合国大会,A/Res/70/291(注 15),第 40 段。
- 17 联合国, 联合国秘书长, 秘书处和平与安全策略讲话,2017 年 2 月 14 日。
- 18 灾害和气候变化可参阅本卷第 8 章。
- 19.联合国, 联合国大会, 人类共同的责任, 世界人道主义首脑会议秘书长报告, A/70/709, 2016 年 2 月 2 日, 第 23-25 段。

-
- 20 潘基文, 人道主义行动转折点, 联合国大学, 2016 年 6 月 30 日。
- 21 斯特罗迈耶·H, 被人遗忘的数百万人, 联合国人道主义事务协调办公室(OCHA), 2015 年 1 月 22 日。
- 22 国际合作中心, 应对旷日持久的难民问题: 人道主义合作发展框架, 时事短评, 借鉴联合国人道主义事务协调厅同联合国开发计划署、联合国难民署、联合国儿童基金会、世界粮食计划署和世界银行之间的合作(纽约大学: 纽约, 2015 年 12 月)。
- 23 全球人道主义援助, 2016 年全球人道主义援助报告(发展倡议: 布里斯托尔, 2016 年), 第 6-7 页。
- 24 关于 IHL 和武装冲突, 参见本军第 14 章第 1 节。
- 25 贝尔蒂·B, “叙利亚武器化的人道主义空间”, 卡内基国际和平基金会, 2016 年 7 月 6 日; 联合国, 联合国对 2016 年朱巴暴力事件独立特别调查的调查报告和 UNMISS 反应, 2016 年 11 月 1 日。
26. 联合国, 联合国大会, A/70/709(注 19), 第 11 段。
- 27 世界人道主义峰会, 承诺采取行动, 伊斯坦布尔, 2016 年 5 月 23-24 日(数据截止 2016 年 8 月 16 日), 第 7 页。
- 28 杜布瓦·M, “不要模糊发展与人道主义工作之间的界线”, 《卫报》2016 年 5 月 12 日。
- 29 无国界医生组织, MSF 退出世界人道主义峰会”, 新闻发布, 2016 年 5 月 5 日。
- 30 高层委员会人道主义融资, 不能承受之重: 解决人道主义融资缺口, 致秘书长报告, 2016 年 1 月 17 日; 双赢: 人们共同致力于更好地为人的需求服务, 伊斯坦布尔, 2016 年 5 月 23 日。
- 31 全球人道主义援助(注 23), 第 65 页。
- 32 双赢: 人们共同致力于更好地为人的需求服务(注 30), 第 5 页。
- 33 柯林森·S 和奥哈瓦里·S, 人道主义空间: 对趋势和问题的审查, 人道主义政策组(HPG)报告 No.32(海外发展研究所: 伦敦, 2012 年), 第 19-20 页。
- 34 贝内特·C 和弗利·F, 《是时候放手: 重塑现代人道主义行动》, 人道主义政策组(HPG)报告(海外发展研究所: 伦敦, 2016), 第 57-59 页。
- 35 雷德佛斯·L, 难民们真切盼望援助机构, IRIN, 2015 年 3 月 5 日。
- 36 奥弗纳思瓦·D 和亚克雷, 联合国, 土耳其缺席人道主义大会, 让 G7 领导人大失所望, 路透社, 2016 年 5 月 24 日。
- 37 联合国, 北京宣言和平台行动, 第四届世界妇女大会, 1995 年 10 月 27 日。
- 38 霍格马, 妇女、和平和安全议程的发展, SIPRI 年鉴 2016, 第 323 页。
- 39 联合国安理会第 2242 号决议, 2015 年 10 月 13 日。
- 40 联合国, 预防冲突, 转型正义, 确保和平: 联合国安理会第 1325 号决议执行情况全球眼球(联合国妇女: 纽约, 2015 年)。

-
- 41 和平妇女,“谁来执行”,2017,< <http://www.peacewomen.org/who-implements> >。
- 42 和平妇女,成员国,2017年,<http://www.peacewomen.org/member-states>。
- 43 联合国妇女,17个亚太国家一道推动妇女、和平与安全事业”,新闻发布,2016年7月11日。
- 44 福克贝纳多特学院“北欧女性调解员”,2016年6月20日。
- 45 阿拉东·I,非洲妇女调解员新网络,国际危机集团,2016年12月22日,
<https://www.crisisgroup.org/africa/new-network-african-women-media-tors-peace>。
- 46 联合国,联合国安理会,秘书长关于妇女、和平与安全的报告,S/2016/822,2016年9月29日。
- 47 联合国,联合国安理会,S/2016/822(注46);联合国,联合国安理会,秘书长关于冲突相关性暴力的报告,S/2016/361,2016年4月20日;斯特拉瑟·F,“ISIS制造性奴役的核心策略”,美国和平研究所,2016年10月6日;还有邦格乌拉·Z和弗维尔·M,“性暴力成为战争的一种工具,但我们有武器可以结束这一切”,《卫报》,2016年3月2日。
- 48 联合国,联合国安理会,S/2016/822(注46),第8页,SEA和平行动,见本卷第5章第1节。
- 49 联合国,联合国大会,性剥削和性虐待保护措施的秘书长报告,A/69/779,2015年2月13日。
- 50 联合国,联合国大会,性剥削和性虐待保护措施的秘书长报告,A/70/729,2016年2月16日。
- 51 更多细节见霍格马·T,和平行动中的性剥削与性虐待,SIPRI年鉴2016,第305-15页;联合国维和部队正在CAR性虐待事件审判,CAR的SEA行动见本卷第5章第2节。
- 52 奎因·B,法新社,南苏丹维和部队指挥官因“严重缺点”而被解职,《卫报》,2016年11月2日;联合国,“南苏丹:联合国特派团谴责无可言说的性暴力、性虐待行为”,联合国新闻中心,2016年8月1日。
- 53 联合国,联合国安理会第2272号决议,2016年3月11日。
- 54 联合国,联合国安理会,第7793次会议,妇女、和平与安全,S/PV.7793,2016年10月25日。
- 55 和平与女性,“安理会公开辩论妇女和平与安全”,2016年10月25日。
- 56 联合国,联合国安理会,S/PV.7793(注54),第26页。
- 57 哥伦比亚和平进程见本卷第2章第2节。
- 58 联合国,联合国安理会,S/2016/822(注46),第2页。
- 59 联合国,联合国安理会,S/2016/822(注46),第15页。
- 60 联合国,联合国安理会,S/2016/822(注46),第7-8页。

61 帕芬霍尔茨·T, 真正重视妇女:不只是考虑女性,女性的包容性和对和平谈判的影响评估(包容性和平过渡计划,国际和发展研究所,联合国妇女:日内瓦,2016年4月)。

62 奥尔森·L和吉泽斯·T·I, 性别、和平与安全:执行联合国安理会第1325号决议(劳特利奇:阿宾顿,2015),第8页。

63 乔治·N和谢泼德·L·J, 妇女、和平与安全:回顾联合国安理会 UNSCR1325 实施与整合,国际政治科学评论,第27期, No.3(2016年);联合国安理会第1325号决议执行情况全球研究(联合国妇女:纽约,2015),第191页。

64 联合国(注63),第195页;联合国,可持续发展知识平台,SDG 16,
<<https://sustainabledevelopment.un.org/sdg16>>;妇女与和平,联合国安理会关于妇女、和平与安全公开辩论的承诺和执行记录,2016,

<<http://www.peacewomen.org/sites/default/files/2016%20Commitments%20-%20Copy%20of%202016%20Commitments.pdf>>.

65 联合国,联合国大会和安理会,妇女参与建设和平的秘书长报告,A/65/354-S/2010/466,2010年9月7日,第11页,第28页。

66 联合国安理会,S/2016/822(注46),第28页。

67 联合国安理会 S/2016/822(注46),第31页;联合国(注63),第16页。

68 联合国开发计划署(UNDP),和平、安全以及人道主义行动的全球女性加速器,
<<http://mptf.undp.org/factsheet/fund/GAI00>>。

IV. 维持和平：预防行动化

玛丽娜·卡帕里尼和加里·米兰特

过去的一年，国际论坛上加强预防冲突的呼声一浪高过一浪(见第 2 节)。联合国前秘书长潘基文表示，《联合国宪章》承认“预防和结束冲突是联合国宪章赋予我们对人类的首要责任”。然而，却并非我们当前政治领袖或政治资源关注之所在。1 2015 年关于建设和平、和平行动和联合国安全理事会第 1325 号决议的三个重要审议分别对联合国最高级别、和平行动以及驻地国协调员和工作队层面加强冲突预防力度，并提高预防战略能力。首先，联合国建设和平架构咨询专家组报告（AGE）不仅仅只是在冲突爆发后，而且应该在武装冲突的事前、事中和事后。这就需要更多的关注冲突预防：建设和平的一个更广泛的被理解为“维持和平”（见第 2 节）。第二，联合国和平行动高级独立行动小组报告（HIPPO）呼吁将冲突预防和调解“推上前台”，更多的关注冲突的根源，并通过包容和平等推动发展。2 它特别强调大力投入联合国自身冲突预防能力建设，构建起一个更为综合全面的联合国冲突预防体系，建立一个具有防范基础的高级别国际预防论坛，并在脆弱地区设立新型区域办公室旨在对其进行预防性外交干预。3 第三，关于妇女、和平和安全的全球研究强调，“冲突预防必须是优先事项，而非使用武力”。同时需要运用短期行动策略和长期战略双管齐下，以解决暴力的根源和结构性问题。4

2030 年可持续发展议程序言明确地将和平与发展联系在一起，宣布：“我们决心促进和平、公正和包容的社会，一个没有恐惧、没有暴力的社会。”没有和平就没有可持续发展，没有可持续发展就没有和平。“5 作为可持续发展目标(SDG)的一部分，2030 议程进一步‘加强相关国家机构建设，包括通过国际合作，在所有各层级，尤其是发展中国家能力建设，防范暴力冲击、打击恐怖主义和犯罪。6

整个 2016 年，都在强调更多地参与冲突预防工作。潘基文在世界人道主义首脑会议（WHS）报告中指出，各国领导都需参与冲突预防，并努力结束冲突，这也是人类五大核心责任之一。7 此外，我们必须认识到所有的人道主义需求中，80% 与暴力冲突有关。所以 WHS 明确指出各国领导的核心优先事项就是预防和结束冲突。8 然而，人道主义行动还要应对灾害给人类带来的痛苦，如同冲突预防，人们

也越来越多的关注防灾减灾及风险规避。在日本仙台举行的世界减灾会议（DRR），为未来 15 年的自然灾害和气候相关灾害制定了全球框架。⁹ 会议共确定 7 个全球目标，包括大幅降低全球灾害死亡率、受影响人数以及经济损失 GDP 占比，然而会议并未就具体财政承诺达成一致。¹⁰ 其他措施还包括新的全球伙伴关系准备（GPP），由脆弱 20 国（V20）集团财政部长主导的气候脆弱论坛，都将有助于达成至 2020 年，加强 20 个高风险发展中国家灾害抵御能力建设。¹¹ 由 WHS 发起的针对城市和受影响社区的全球城市危机联盟，被人们视为城市灾害准备、响应和恢复的全球框架。¹² 2016 年 10 月，在厄瓜多尔基多召开的第三届世界人居大会通过了新城市议程，其目的作为城市规划和管理指南，以此实现可持续城市化，努力构建城市化与发展之间相互促进的关系，同时强调冲突预防的重大辐射意义。¹³

在实践中转向以冲突为主:避免冲突陷阱

“维持和平”概念强调了冲突预防的极端重要性，概念从甫一推出就是联合国的重要目标之一，但始终未能实现，其中就包括 2005 年对建设和平架构施加的限制，专门针对冲突后环境。¹⁴ 如上所述，对冲突预防必要性的关注是 2015 年联合国关于和平与安全的三项审议的核心成果。

随着人们对联合国新的工作重心逐步形成共识，人们对安全与发展之间联系的理解也日益深入。世界银行于 2004 年发表了一项具有里程碑意义的研究，明确了冲突对发展的重大影响，确认了一国经历的内战-今天最常见的冲突形式-不仅会在冲突期间损害一国之经济，同时还会逆转经济发展势头并对未来发展构成极为深远的影响，造成所谓的“冲突陷阱”。¹⁵ 冲突进一步加剧和恶化冲突诱因（如贫困、不平等、治理不善、种族关系紧张和全球经济体系边缘化），进而使得饱受战争蹂躏的人们很可能再度陷入冲突的恶性循环。大约一半的冲突国家随后又再次爆发冲突，尽管有着第三方努力维持和平，但是断壁残垣后，国民收入低下，经济增长缓慢，内部冲突随时死灰复燃，国家已然边缘化。¹⁶

大量人口流离失所，移民社区的动员，对国内政治的冲击，邻国过量的军费支出诱发的地区军备竞赛，或是刺激地区大国、甚至在某些情况下时世界列强的外部

干预，无一不使得内战对邻国产生溢出效应。17 叙利亚充分证明了内战的溢出效应，490 万难民加上 660 万国内流离失所者。18 内战冲突蔓延至伊拉克并最终带来外部干预。一边是俄罗斯、伊朗和真主党支持的阿萨德政权，而另一边则是海湾国家和美国支持的反政府武装。

此外，全球共有 21 亿人生活在危险地区的 90 个国家（见第 2 节），由于此类国家的条件，国民极易遭受内战蹂躏。一项研究表明，冲突硝烟散去，在随后 40 年时间里再次爆发冲突的概率却增大了两倍。而低收入国家则面临着更大的风险，不仅仅是陷入内战，而且一旦冲突平复，随后冲突死灰复燃，并对邻国造成溢出风险。19

冲突陷阱的这些调查结果凸显出冲突预防的重要性：首先是避免国内武装冲突，因为它具有全面的社会破坏性，经济凋敝，百姓遭殃，又因其影响的长期性，极易再次爆发冲突，进而波及地区周边国家。

但是，对于处于冲突边缘的国家，国际社会也鲜有伸手相助。正如 HIPPO 报告中提到，联合国或其成员国之间并未形成冲突预防的文化气氛，冲突预防依然是“资源严重匮乏”。20 冲突后的干预措施包括国际维和任务、稳定（维持消极和平），以及支持国家建设的艰苦而又缓慢的过程，包括民主化、体制建设和能力建设。这种方法可能是行之有效。尽管媒体和民众的目光常常只是关注失败的案例（卢旺达种族灭绝屠杀，以及最近达尔富尔和南苏丹保护平民不力），过去 15 年的经验证据证实，整体而言，向刚刚摆脱冲突的国家派驻的多层面维和特派团，一般都成功地维持了该国的和平。21

一旦局面稳定，冲突后国家的体制发展已成为维和行动的主要重心。对于冲突是否会再次爆发，一些实证研究表明，民主政治制度（即宪法，民主选举和分权治理）的影响聊胜于无，民主政治的推进还是得靠制度自身的优势，而非同冲突预防有所关联，或是说将民主政治制度作为多层面和平行动退出的标尺。22 相反，研究人员认为，由于武装维和力量的存在，稳定的局势辅以较长时期的经济发展，似乎最能有效防止国内冲突的再次爆发。最近的研究进一步加深了对战争复发前兆的理解，确定将已建立的法律制度的主管质量和冲突后国家法治水平视为降低内战再次爆发风险的核心因素。23 换言之，重要的并非法律制度如独立司法机构是

否正式存在，而是人们眼中的法律制度是否是强有力的、有效的和公正的。国家机构的包容性，有效性和问责制，尤其是在司法和安全领域，都是 SDG 的实质。¹⁶ 它也符合“2011 年世界发展报告”的一个重大发现，即“制度的合法性是稳定的关键”。当国家机构未能充分保护公民，防止腐败或提供诉诸司法的机会；当市场难以提供就业机会；或是当社会失去凝聚力，暴力冲突的可能性增加。因此，增强公民安全感，提升社会公平，提供更多的就业机会是减少暴力的核心所在。²⁴

积极和平的概念远非一个模糊的愿景，而是被人们日益具化、提炼甚至是有着具体的衡量标准。²⁵ 和平的社会是一个包容、公平、可信赖的社会，其特点就是政府运转良好、资源分配公平、腐败程度较低、信息流动自由、接纳他人权利、邻国关系和睦、人力资本储备充足、商业环境良好。²⁶ 多重因素以复杂的方式相互作用，呈现出的是和平、社会发展和富有韧性的一个综合系统。因此，与传统冲突预防重点关注的是暴力和冲突易发社会不同（可能被认为是人类病态互动），积极和平的研究侧重于和平、包容和公平社会的驱动因素。²⁷

普遍的观点认为，为灾难准备的每一美元都能节省 7 美元的经济损失。经济与和平研究所(IEP)最近的一项研究，加深了人们对在国家和全球经济在遏制暴力中的成本的理解。该研究是基于一种以全球和平指数和三项支出指标的新方法，研究发现 2012 年暴力遏制的全球经济影响价值为 9.46 万亿美元，相当于全球生产总值的 11%。²⁹ 研究发现，如全球暴力导致的支出减少 15%，将足够支付欧洲稳定基金，偿还希腊债务，并可以实现联合国千年发展目标。

通往积极和平的可能途径

即使面对当前的不确定性，也有理由对未来保持乐观态度。本章讨论的例子涉及-大交易，仙台框架，全球准备伙伴关系和全球城市危机联盟-都是积极和平的迹象：今天在体制建设上下大力气，未来在面对危机之时弹性就会更大。多种途径可实现积极和平，下文将介绍未来将取得进展的一些领域最近的一些新进展。

联合国新的维持和平议程以及新任秘书长新官上任，都将为冲突预防、调解、支持和平进程和冲突解决的诸多方面营造一个有力的局面。维持和平新架构着眼于实现 2030 议程，能够给予社会和解、体制改革以及重振人类对于促进尊重人权、

包容和性别平等承诺等方面大力支持。如果领导人们能对全球性原则下多边主义重新做出承诺，那么将会更加行之有效，处理 21 世纪的挑战也必将更加游刃有余。

30

在多边主义动摇或失败的地方，区域行为者和地方领导人越来越多地采取积极行动促进和平。“朋友群体”（不太正式的利益相关方联盟，通常为区域性）和类似结构组织，在解决后冷战时期的某些冲突方面发挥了重要作用。然而，总体而言，其有效性相对复杂。朋友群体有效性的关键性因素在于冲突的区域环境、组织构成、冲突各方的要求和行为、组织内部领导以及与首席调解人的关系、组织介入调解的时机以及冲突和/或和平进程所处阶段。³¹ 在成功的案例中，朋友群体通过利用各种不同资源（资金、知识、影响力及关系）和加强和平进程合法性，为外部行为者提供一种支持调解方、冲突各方和联合国机构的途径。³² 成立于 2016 年的墨西哥维持和平之友小组便是其中一例；联合国成员国努力确定冲突预防的优先顺序以及最近在维持和平决议以及联合国审议中的各类其他建议。³³ 然而，潜在的影响取决于不断变化的地缘政治格局和主要大国的利益，及联合国安理会常任理事国。

2011 年在釜山商定的脆弱局势中的发展新政，建立了国家和国际伙伴间的共同承诺，即从“国家所有和国家主导”的脆弱性中退出，以及有效利用资源加强当地自身能力建设和机构建设。³⁴ 2016 年 4 月的“斯德哥尔摩国际对话宣言”重申了国际对话成员国承诺，即借鉴新政的经验和教训，建立一个更加强大的国家、论坛和组织网络，致力于寻求建立和平和冲突预防新的更好办法。³⁵

结语

鉴于未来的前景和人们的期望，和平与发展是对当下可能发生的事情的研究。正如本章开头所指出的那样，政策制定者必须以某种方式制定五年或十年的进展路线，同时面对当下真切的挑战。发展至少需要一代人才能实现，而对于生活在危险地区的一些人来说，这可能将会是一生的时间。虽然冲突趋势监测，安全能力和外交都很重要，但这些往往只反映和平暴力范围内的消极和平部分。为了理解积极和可持续和平，以及可持续发展前景-在可能的地方以及正在取得进展的地方-

有必要对发展中国家和全球多边系统的和平性质变化进行监测，它们最终可能演变为暴力，但是也可能是演变为消极和平或积极和平。

1 联合国，联合国大会，人类共同责任，世界人道主义首脑会议秘书长报告，70/709,2016年2月2日。

2 联合国，联合国大会和安理会，团结我们的力量共创和平:政治、伙伴关系和人民，联合国和平行动高级别小组报告，A/70/95-S/2015/446,2015年6月17日，第38段。

3 联合国，联合国大会和安理会，A/70/95-S/2015/446(注2),第8-9页，见相关预防冲突和和平调解的具体建议，第21页。

4 联合国妇女、预防冲突、转型正义,确保和平:联合国安理会1325号决议执行情况全球研究(联合国:纽约,2015年),第15页，第195页。

5 联合国，联合国大会，改变我们的世界:2030可持续发展议程,A/RES/70/1,2015年10月21日，第2页。

6 联合国，联合国大会，A/RES/70/1(注5)，第16段。

7 联合国，联合国大会，70/709(注1)。

8 联合国，联合国大会，70/709(注1)。

9 联合国减灾办公室(UNISDR)，2015-2030年减灾仙台框架(UNISDR:日内瓦,2015年)。

10 联合国办公室减灾办公室(注9),第18段。

11 救济网，新全球伙伴计划准备启动:V20、联合国和世界银行合作，帮助各国为未来灾害做好准备，2016年5月24日。

12 世界人道主义峰会,全球城市危机联盟:特别会议,伊斯坦布尔,2016年5月23-24日。

13 联合国,住房和城市可持续发展会议,HABITAT III:新的城市议程”，在基多通过成果文件草案,2016年9月10日。联合国大会批准，第71/256号决议，2016年12月23日。

14 苏库格洛·G和荷万珀拉·T，“维持和平”，联合国能否将语言转化为行动?全球和平行动评论，2016年7月20日。

15 科利尔·P，打破冲突陷阱:内战和发展政策(世界银行和牛津大学出版社:华盛顿特区,牛津,2003),第4页。

16 科利尔·P，最底层的10亿人:为什么最贫穷的国家正在衰落，而我们可以做些什么》(牛津大学出版社:牛津，2007)。

17 菲利普斯·B·J,内战、外溢和邻国军事开支，冲突管理与和平科学，第32期，No.4(2015年)。

18 叙利亚冲突可参阅本卷第3章。

-
- 19 沃尔特·B·F, 冲突复发与冲突后和平的可持续性, 《世界发展报告》背景文件, 2010年9月13日, 第8-23页。
- 20 联合国, 联合国大会和安理会, A/70/95-S/2015/446(注2), 第9段和第30段。
- 21 多伊尔·M·W 和塞班尼斯·N, 国际和平建设:理论与定量分析, 美国政治科学评论, 第94期, No.4(2000年12月):第779-801页; 多伊尔·M·W 和塞班尼斯·N, 战争与建设和平:联合国和平行动(普林斯顿大学出版社:普林斯顿, 新泽西, 2006年); 福特纳·P, 维和工作奏效了吗? 交战各方的形成,内战后的选择(普林斯顿大学出版社:普林斯顿, 新泽西, 2008)。
- 22 科利尔·P, 霍芙勒 A 和苏得波姆·M, “冲突后风险”, 和平研究期刊, 第45期, No.4(2008年7月), 第470-71页。
- 23 格里森·K·A, 跳出冲突陷阱:法律机制在防止内战复发中的作用, 2014年5月24日, 第23-26页。
- 24 佐利克·R·B, “前言”, 2011年世界发展报告:冲突、安全和发展(世界银行,华盛顿,2011年), 第6-7页。
- 25 经济学和平研究所(IEP),积极的和平报告 2016,IEP 报告 No.42,2016年,第8页。
- 26 经济学和平研究所(注25)。
- 27 经济学和平研究所(注25),第3页。
- 28 见联合国开发计划署(UNDP), 防止危机, 促进恢复:审查 UNDP 在冲突和灾害影响国家的工作, 2012年(联合国:纽约, 2013年), 第8页。对于预防冲突支出与效果对比的实证研究, 请参阅查尔默斯·M, 冲突预防成本效益分析, 布拉德福德大学和平研究所国际合作与安全中心, 2004年6月。查尔默斯得出结论, 将 GBP 1 用于预防冲突将会使国际社会中节省 GBP 4.1 的支出(GBP 1.2-7.1 的范围)。
- 29 经济学和平研究所(IEP), 遏制暴力的经济代价:对全球暴力成本的综合评估, IEP 报告 No.25, 第4页。全球和平指数见本卷第2章第4节。
- 30 多边主义独立委员, 齐心协力:多边体系及其未来(国际和平研究所:纽约,2016年)。
- 31 惠特菲尔德·T, 与朋友们一起工作, 和平缔造者的工具包(美国和平出版社:华盛顿, 2010年)。
- 32 惠特菲尔德(注31)。
- 33 维和行动审查,建设和平架构评审和关于妇女、和平和安全的第1325号决议执行情况回顾; 见惠特菲尔德(注31)。
- 34 关于建设和平与国家建设的国际对话, 脆弱国家参与新协议, 2011年11月30日。
- 35 建设和平和国家建设国际对话, 斯德哥尔摩宣言:在一个不断变化的世界中, 应对脆弱和建设和平,第5届全球会议, 斯德哥尔摩,2016年4月5日。

第七章 应对危机:在脆弱的环境中被迫流离失所

概述

2016年，被迫流离失所仍是人类安全的主要挑战，尤其是在中东和非洲，全球超过三分之二的流离失所人口都来自这些国家。近年来，相较一般性移民而言，流离失所人口数量出现强力增长，现已超过6 000万。这样的突然飙升是由于也门和南苏丹等地出现新危机，再加上叙利亚和阿富汗战乱绵延不休，同时返乡者寥寥。流离失所危机中的绝大多数都是源于武装冲突。

城市、边界、营地或是沿着狭窄的过境通道，一个国家划出的一小片土地下，满满的都是人头攒动，处处都是颠沛流离。大量的人口集中在逼仄的环境，也带来了一系列问题，如过度拥挤及其相关问题，人身安全和医疗设施不足，资源短缺，难以维持生计以及教育机会的匮乏。

对于人类安全的短期需求和诸如流离失所者在收容国的法律地位以及其生计和其他机会等长期挑战，中央集权式的应对以及缺乏国际公认的法律框架都成为成功解决此类问题的障碍。诚然，现行国际法为逃离祖国的难民提供保护，并在他国寻求庇护，但大多数主要难民收容国尚未签署《联合国难民公约》。此外，联合国公约并不适用于国内流离失所者，即构成绝大多数流离失所者主体的这一群体。

本章认为，理解当前流离失所危险，进而更为有效应对的方式就是，将其置于脆弱和暴力的大背景之下看待这一现象。虽然脆弱性指的是社会对风险的高度暴露，同时缓解或吸收风险的能力较低，但2016年所有重大流离失所危机都与暴力冲突密切相关。本章运用叙利亚、伊拉克、阿富汗、也门、南苏丹和尼日利亚的事例，讨论和分析在脆弱的暴力环境中被迫流离失所。

就当前世界的难民危机在广度和深度而言，已经产生了溢出效应，不再只是影响危机发源国的社会国家。为应对流离失所和难民收容国以及其他国家的人道主义挑战，人们发起了一系列地区和国际进程。2016年，联合国大会迈出了国际安全移民框架政治进程的第一步，包括更公平地分担难民收容和援助责任。其他进程，尤其是欧盟（EU）提出的一些进程，有可能破坏目前保护难民的国际法律框架。

2016 年，EU 至少有两次寻求与主要难民收容国达成政治解决方案，但此类行动并不具备任何书面或法律依据。

I. 简介

莉娜·格里普

自 2013 年以来，世界各地流离失所者、包括难民的人数都正处于上升趋势。据估计，至 2015 年年底，联合国登记全球难民总数为 2130 万，为过去二十年来难民人数最多的一年，比 12 个月前报告总数多出 170 万。除了 2130 万名难民，联合国难民事务高级专员 (UNHCR) 报告，至 2015 年年底，全球共有 4080 万国内流离失所者 (IDP) 和 320 万寻求庇护者。¹ 这一上升趋势部分来自于新的流离失所者，部分来自于旷日持久的危机导致返乡者寥寥无几。² 当前流离失所危机的核心特征之一就是，无论是最近发生还是以前的流离失所，都和武装冲突之间存在着因果关系，大规模的流离失所都是在脆弱和暴力的环境中发生。鉴于这些特征，有必要理解并更好的应对上述挑战，以实现防范地区和区域冲突，提升安全构建持续和平。

在新的流离失所和旷日持久的危机中人们所见到的大规模、脆弱的人口流动，通常是根据流离失所者的国际法律地位来区分 (见方框图 7.1)。难民在国际法中具有特殊地位，并被定义为：

由于种族、宗教、国籍、身为某一特定社会团体的成员、或具有某种政治见解的原因而畏惧遭受迫害并留身在其本国之外，并由于这样的畏惧而不能或不愿意受该国保护的人。³

方框图 7.1. 联合国难民事务高级专员 (UNHCR) 关注人群

难民: 1951 年《关于难民地位公约》、1967 年《议定书》以及若干相关区域法规和具体解释所承认的个人。

寻求庇护者: 寻求国际保护并要求获得难民地位的个人。

国内流离失所者 (IDP): 个人或团体因或为避免武装冲突、暴力、侵犯人权、人为或自然灾害而被迫离开家园或惯常居所场所,且并未跨越国界。

返乡难民: 自愿或有组织地返回原籍国但尚未完全融入新生活的前难民。此种返乡通常只在安全和尊严得以保证的情况下进行。

返乡 IDP: 在 UNHCR 保护和援助下，返回原籍国或惯常住所的 IDP。

资料来源: 作者改编自难民专员办事处人口统计数据库。

难民危机是指被迫流离失所者跨越至少一个工人的国际边境，对当地资源构成巨大压力，并超出收容国应对机制能力范围。由于难民的特定法律地位及其在国际法保护地位，维持难民同其他流离失所者的区别极为重要。根据 1951 年“联合国关于难民地位的公约”和 1967 年“议定书”，难民有权得到其他国家的特殊援助，包括寻求庇护和在这些国家境内寻求难民资格的权利。⁴ 因此，大量非公约和议定书缔约国可能拒绝承认联合国框架下的任何定义或义务。在流离失所危机最为严重的国家中，只有土耳其批准了其中一项协定（见表 7.1）。因此难民危机也可以被理解为是“庇护危机”，或是国家未能根据国际法履行其对难民的义务，或是拒绝承认存在难民危机。最后，我们也可以看到所谓的难民危机其实也包括预防冲突和人道主义紧急救助的失败，造成平民大规模流离失所。

另一方面，IDP 也可以在未离开家乡的情况下产生人道主义危机或是流离失所危机。与难民不同的是，IDP 是国家政府的失职。除非有外部力量干预来建立安全区或提供保护，否则冲突地区的 IDP 都应由交战各方自行负责。由于政府可能就是不安全因素，而非安全提供者，这使得内部冲突下的 IDP 极其脆弱不堪。

从和平研究角度来看，国际法律框架和现有经验证据之间的差距表明，流离失所危机带来的挑战已然不只是难民和庇护危机。2016 年，除了不断扩大的流离失所规模之外，还呈现出一些新特征。本章强调的是，在脆弱和暴力的环境中，一再发生的被迫流离失所，特别是但不限于大中东国家（包括叙利亚、伊拉克和阿富汗）和非洲大角（包括索马里、南苏丹和也门）。这些地区的流离失所危机部分已经蔓延到相对较富裕的国家，并在很大程度上出现恶化趋势。武装暴力肆虐和动荡不堪的国家带来的是无尽的难民和 IDP，同样也让其他国家不得不做出政治抉择，面对流离失所者的无奈之情，都使得在狭窄的地理空间中，难民和流离失所者分配极其不均，最终不得不在相对较少的几个国家和城市塞下绝大部分的难民和 IDP（见表 7.2）。人们最近面临的挑战也和这样一个事实不无关联，那就是在不同地点经常同时爆发相互关联的危机。

表 7.1. 主要流离失所国家批准或加入 1951 年公约和 1967 年议定书

国家	1951 公约	1967 议定书
阿富汗	加入	加入
伊朗	加入	加入
伊拉克	-	-
约旦	-	-
黎巴嫩	-	-
尼日利亚	加入	加入
巴基斯坦	-	-
南苏丹	-	-
苏丹	加入	加入
叙利亚	-	-
土耳其	批准	加入
乌干达	加入	加入
也门	加入	加入

- = 非签字国

资料来源:联合国难民事务高级专员 (UNHCR), 1951 年《难民地位公约》和 1967 年《议定书》缔约国, 第 3-4 页。

本章以“危险地区”框架为背景, 对流离失所危机进行了背景分析, 并在此基础上讨论了 2016 年一些重点国家难民危机的发展情况, 其中包括阿富汗、伊拉克、尼日利亚、南苏丹、叙利亚和也门的难民危机。⁵ 最后也涉及国际社会危机反应。

表 7.2. 全球流离失所者收容地分布情况, 2016 年

收容地	流离失所者 (%)
中东及北非	39
非洲	29
亚洲	14
美洲	12
欧洲	6

资料来源:联合国难民事务高级专员 (UNHCR), ‘数据一览’, 2016 年 6 月, <<http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html>>.

脆弱环境中被迫流离失所概念

除规模巨大之外, 2016 年流离失所危机呈现出的一个共同特征就是, 被迫流离失所通常发生在脆弱和充满武装暴力的环境之中。脆弱指的是社会对风险的高度暴露, 同时风险抵御和防范能力较低。⁶ “在脆弱的环境中的被迫流离失所”概念, 在近些年变得越来越明显。暴力冲突和被迫流离失所密切相连。暴力冲突是被迫流离失所背后的原因之一, 脆弱的环境也会使得紧张局势加剧。在有限的地理环

境（如城市）中，大量的人口流入，也会给收容国带来绝大的人道主义、经济、环境和安全压力，尤其是在本就十分脆弱的环境之中。

为了探究暴力冲突与被迫流离失所之间的关联，SIPRI 使用了“危险地区”这一表述。这一理念包含流离失所，以及作为危险地区的核心衡量指标暴力死亡人数：也就是说，极有可能发生暴力冲突，经济发展极有可能滞后的地方。此外，危险地区并非只针对国家范畴，而是指当地、次国家一级，或是地区。2016 年，90 个国家被认定为世界上最危险的地方，占世界人口不要三分之一，但其暴力致死人数就达到全球同类死亡人数的 78%，同时也是全球 98%难民和流离失所者的发源地。7 全球和平指数（GPI）也将流离失所作为对和平产生负面影响的指标之一，这也就是为什么最不和平国家指数常常都是经历了重大流离失所危机的国家。2016 年 GPI 排名最低的国家是叙利亚、南苏丹、伊拉克、阿富汗、索马里和也门。8

虽然流离失所的模式和最终演变为危机是一个动态过程，可能包括一些突发事件，但它们也可能长期持续，并横亘多年。一场危机可以继续存在甚至是似乎已经“正常化”，对形势的恶化外部也心知肚明，坦然接受，甚至是面对更为严重人道主义危机。事实上，在脆弱和暴力环境中一再发生的被迫流离失所，无一不是先前未能解决的流离失所问题再次结出的恶果。“复杂人道主义紧急情况”概念涵盖一种长期紧急情况，它通常是指人为的、政治（机构）人道主义危机，包括武装冲突产生的紧急情况，需要人们做出系统的应对：

在经常使用的复杂人道主义紧急情况 (CHEs) 概念中，我们所指的是严重的多维危机(包括“黑洞”综合症和“失败国家”)，不仅意味着有形的物理破坏，还包括社会排斥、“社会资本”消耗、公民社会的侵蚀、机构的衰败和文明的陨落。它是对社会和道德的摧毁，而来自外部的强制干预，至少不失为一种选择。9

复杂人道主义紧急情况在脆弱环境中带来被迫流离失所，例如在索马里和索马里。此类流离失所，倘若持续一段时间或不断重复发生，也可以被定义为需要系统解决办法的复杂人道主义紧急情况，如阿富汗。

在政策相关概念方面，联合国领导的机构间常设委员会 (IASC) 对紧急的定义虽然在范围上相对受限，但也很重要。IASC 作为人道主义援助主要部门间协调机制，旨在在联合国紧急救助协调员的指挥之下应对复杂和重大突发事件。10 人们

已达成一系列原则识别和解决由自然灾害或武装冲突诱发的特殊和重大自然灾害引发的人道主义危机或冲突,需要全系统动员(三级突发事件)。3级紧急事件将激活了联合国及非联合国人道主义机构的广泛响应。激活此类响应有5个标准:(a)规模,(b)复杂性,(c)紧迫性,(d)能力和(e)声誉风险。¹¹这些标准的适用范围有限,但在应用上并不仅限于流离失所危机,但它们的应用结果却与世界上大规模流离失所危机相重叠:2016年中,伊拉克、南苏丹、叙利亚和也门都被列为三级紧急事件。¹²

虽然复杂人道主义紧急情况 and 三级紧急情况概念都并非脆弱情况下被迫流离失所的具体情况,但两种情况都可能包含这种情况。然而,政客、媒体和民众很少使用上述两种说法。相反,他们都视之为难民危机,这点同法律和政治条件下脆弱、暴力背景下的流离失所截然不同。

¹ 至 2015 年年末,联合国难民事务高级专员公署(UHCR)授权估计全球难民总数为 1610 万。此外,联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(UNRWA)共登记了 520 万巴勒斯坦难民。由于各种原因,难民和流离失所数均为估计数。其中包括联合国和其他国际机构无法到达的一些冲突

地区,对频繁流动人口的计数困难,以及由于政治利益原因担心数据肯能被高估或低估,而进出至邻国的人口数据收集系统也并非总是那么可靠。但是,如果使用 UNHCR 数据,还是能够做出合理估算的,因为这些数据是根据正在进行中冲突所产生的个人和家庭流离失所总数,其数据来源基于在该机构登记的个人和家庭数量。但是,这些数字不包括未登记个人,他们可能已通过非正式渠道进入该国,还有一些不需要 UNHCR 帮助的人。其他数据来源于寻求庇护者国家管理组织机构。联合国大会于 2016 年 9 月 19 日通过决议,难民及移民纽约宣言, A/RES/71/1, 2016 年 10 月 3 日, <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/A_RES_71_1_E.pdf>, 第 1 页。

2 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR),全球趋势:2015 年的被迫移民(联合国难民署:日内瓦,2016 年 6 月 20 日),第 6 页,第 13 页。

3 联合国,联合国大会,1951 年公约和 1967 年有关难民地位的协议, <<http://www.unhcr.org/3b66c2aa10>>;联合国,经济社会理事会,关于难民地位的议定书,1967 年, <<http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/protocolrefugees.pdf>>。

4 如伊朗报告收容了大约 900 名登记在册的难民,以及 140 万到 300 万未登记阿富汗移民。思米德尔·S,“解构阿富汗流离失所者数据:盲人摸象”,移民政策实践,第 6 期, No.3(2016 年),第 12 页。

5 蒋·S 和米兰特·G,危险地区的发展, SIPRI 年鉴 2016, 第 353-63 页

6 经济合作与发展组织(OECD),脆弱性多维概念:工作报告描述了一种为 OECD 框定脆弱性的新方式(OECD:2016 年 1 月),第 9 页。

7 米兰特·G,危险之地再现,见本卷第 6 章。

8 经济学和平研究所(IEP),2016 年全球和平指数(IEP):2016 年 6 月),第 11 段。

9 赫特纳·B 和索德伯姆·F,“干预复杂的人道主义紧急情况:区域合作的作用”,欧洲发展研究杂志,第 17 期, No.3(2005),第 451 页。

10 见机构间常设委员会(IASC), <<https://interagencystandingcommittee.org/>>。

11 声誉风险指的是来自捐赠者、公众和国家利益相关者的人道主义制度的风险。机构间常设委员会(IASC),变革议程参考文件,“人道主义全系统紧急行动:定义和程序”, PR/1204/4078/7, 2012 年 4 月 13 日。

12 机构间常设委员会(IASC),L3 IASC 常设委员会系统范围的响应激活和失活,2016 年 9 月 23 日。

II.流离失所危险

莉娜·格里普 1

难民危机可能涉及苦难程度的加深和脆弱程度加剧，其中包括安全保护和医疗条件不足（导致死亡率增加）和教育机会的丧失，这些都威胁到难民的安全和福祉，也对难民收容社区带来更为长期的影响。这可能导致流离失所人口和收容国生计应对策略风险，例如，与邻国的持续武装冲突，（例如 2016 年在索马里和也门之间逃窜的难民）使得人们冒险越海偷渡过境。² 例如，2016 年在肯尼亚进行的一项调查发现，24.6% 的国内流离失所者 (IDP) 经历或目睹了人口贩卖案件。³

脆弱环境中被迫流离失所，会给受影响人口带来特定脆弱性。2016 年 12 月，联合国发布了一份关于利比亚境内流离失所者人权状况报告。报告指出了不同形式的酷刑，包括性奴役、强迫劳动和非人道扣押。⁴ 2014 年的一项全球研究估计，在复杂人道主义紧急情况 (包括暴力冲突) 造成的流离失所期间，大约有五分之一女性难民或流离失所妇女遭受过性暴力。作者的结论是，考虑现实中数据收集的重重障碍，这一数据相比真实情况可能远远低估。⁵

被走私或贩卖的流离失所者尤其面临着各种不安全、传染病和债务缠身的危险。⁶ 后者可能导致奴役、强迫劳动、强迫卖淫、强迫婚姻和其他类型的劳动和性剥削，以偿清旅费债务。⁷ 最近的证据表明，厄立特里亚人贩子开始利用当地冲突，将过境难民作为目标，将他们作为人质，对他们施以强奸，以及身体和心理上的虐待。⁸ 许多研究表明，难民、IDP 和寻求庇护者相比一般人群，都有较为严重的心理障碍 (如创伤后应激障碍、焦虑和抑郁)。尽管这在很大程度上是由于迁移后的各种心理压力，如种族及和其他形式的歧视，颠沛流离、失业以及寻求庇护本身带来的压力。⁹

除开普遍和特定脆弱性之外，强迫流离失所危机还包括地理毗邻、地区应对能力、暴力、人口流动限制政策和人口密度等诸方面。大多数被迫流离失所都发生在国家内部，然后向外扩散到邻国，只有相对较少人逃离原籍国。同样，由于地理上的毗邻，资源限制以及身份或其他相关原因，边境地区的流离失所往往更多地蔓延到邻国。由于脆弱状态和暴力冲突往往彼此靠近或相邻，以前的难民收容国常常变

得动荡不堪，并且自己也是被迫流离失所的来源。非洲之角（即索马里和也门）便是最新的例子。2011年内战爆发前，叙利亚共收容了100多万伊拉克难民，似乎也没能找到恰当的应对之道，便是另外一例。¹⁰

同流离失所者逃离的家乡一样，难民收容地区本身也经常受到冲突和不稳定的影响。¹¹从脆弱环境中跋涉而来的流离失所者，却给同样脆弱不堪的收容国的社会和经济结构进一步破坏，对原有的生存手段带来负面影响，其中就包括粮食生产。¹²武装冲突地区难民和IDP，面临着另外一种形式的风险，并加剧现有的脆弱性，维持生计变得更加困难。政治或经济上处于边缘地位的社会群体在流离失所时，会发现自己面临双重风险。流离失所也会带来新的形式的性别和年龄相关的脆弱性。妇女在经济和社会资源方面受到歧视。对男性而言，流离失所意味着生计无着落，也加大了他们被强征入伍的风险，包括非国家武装组织。流离失所的孩子们经常是一边面临的是强迫劳动、性虐待和诱拐的危险，一面撑起一个家。¹³在脆弱的环境中被迫流离失所也会严重影响儿童受教育的机会。¹⁴

收容国和社区的应对能力最终决定流离失所人们最后的归宿。应对能力主要取决于当地机构的质量和资源等结构性因素。然而，对资源造成的压力，比如受影响人口（包括流离失所者和收容社区）的规模，也有着很大关联，并且可能反过来影响应对能力。例如，城市化水平较高的国家（伊拉克和阿富汗），如果武装冲突主要发生在城市，城市就存在迅速出现大规模流离失所的风险，2016年10月的摩苏尔就是这样（见第3节）。尽管人口密度在国家层面并不像地区或是当地人口密度那样紧密关联，但是全国范围的内战危机往往会在人口密度较高的国家如叙利亚，造成较大规模的流离失所，与之形成对比的是人口密度较低的国家如利比亚。根据世界银行数据，2015年受冲突影响的脆弱国家的人口平均密度为每平方公里土地面积33人。¹⁵然而，时至2016年，受冲突影响的脆弱国家人口密度远远高过2015年，究其原因不仅在于产生被迫流离失所国家自身，同时也在于主要收容国和接收返乡者的地点（见表7.3）。确定的“脆弱局势”和大规模被迫流离失所的关键接收点之间存在着错位，普遍使用的脆弱性概念并未给予流离失所危机充分的考量。

一些研究还关注到在脆弱环境中被迫流离失所者的城市处置模式，例如在伊拉克、叙利亚、约旦和黎巴嫩的难民以及在尼日利亚的IDP（见第3节）。¹⁶在脆弱

国家中强迫流离失所者在城市安顿，是基于经济条件、气候变化和武装冲突现实情况的选择，但满足 IDP 和难民人道主义需求又是一个棘手的挑战。这一课题却在难民危机研究中常常被忽略。17 对城区所谓的自我安置进行准确描绘需要大量数据资源，而流离失所人口越来越同当地城市贫民混杂，这也一定程度上解释了数据缺失的原因。18 在脆弱的环境中，包括城市在内的人口密集区，由于被迫流离失所人口带来的压力，可能会面临一个特殊的风险。当地的服务和资源，包括生活用水和卫生设施都将承压。例如，据报道约旦城市地区 93%的叙利亚难民都生活在贫困线以下。19 联合国难民事务高级专员（UNHCR）2007 年在对阿富汗返乡难民的一项研究表明，较当地人，返乡者更可能承受更大的不安全感。20 更好的理解和应对脆弱环境中的被迫流离失所问题，对于防止地方和地区冲突，加强安全并建立持久和平极为必要。

表 7.3. 无家可归人数和人口密度

国家	产生难民数量	收容难民数量	IDP 数量	人口密度(人/km ²)
阿富汗	超过 600 万	..	147.5 万	50
伊拉克	超过 200 万	250 000 ^a	310 万 ^b	84
约旦	..	272.6 万. ^c	..	86
黎巴嫩	..	195 万. ^d	21 000	572
尼日尼亚	195 350	..	215.2 万.	200
巴基斯坦	..	156 万	180 万	245
南苏丹	130 万	260 000	180 万	..
叙利亚	超过 500 万	500 000 ^e	870 万	101
土耳其	..	3 00 万.	..	105
也门	182 011	278 670	210 万.	51
乌干达	..	665 000	30 000	195

. = not applicable; IDP = internally displaced person; km² = kilometre squared; m. = million.

=不适用;IDP=国内流离失所者; km²=平方公里;m=百万。

- a 伊拉克收容了 250 000 名叙利亚人。
- b 自 2014 年。
- c 有 72.6 万 UNHCR 登记难民，加上 200 万登记巴基斯坦难民(其中近 37 万人居住在难民营)。
- d 有 150 万叙利亚人和 45 万巴基斯坦人。
- e 有 50 万巴基斯坦人(叙利亚在冲突爆发前就收容了几百万难民)。

资料来源:联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR)，约旦: UNHCR 业务更新，2016 年 12 月(UNHCR:日内瓦，2016 年 12 月);联合国巴勒斯坦难民救济和工程处(UNRWA)，“我们工作的地方:约旦”，
<https://www.unrwa.org/where-we-work/jordan>;联合国难民事务高级专员(UNHCR)，2016 年黎巴嫩叙利亚难民脆弱性评估(UNHCR:日内瓦，2016 年 12 月 16 日)，第 5 页;联合国巴勒斯坦难民救济和工程处(UNRWA)，
“我们工作的地方:黎巴嫩”，;国内流离失所监测中心，“黎巴嫩国内流离失所者数据分析”，2014 年 5 月，
<http://www.internal-displacement.org/middle-east-and-northafrica/lebanon/figures->

analysis>;阿里·K, 2016年7月19日,《黎明报》,2016年7月19日,<<http://www.dawn.com/news/1271718>>;国内流离失所监测中心(IDMC),“巴基斯坦国内流离失所者图分析”,2015年7月,;联合国巴勒斯坦难民救济和工程处(UNRWA),“叙利亚危机”,;欧洲委员会,民间保护和人道主义援助行动,“土耳其:难民危机”,ECHO简报
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/turkey_syrian_crisis_en.pdf>,2017年1月访问;国内流离失所监测中心(IDMC),“乌干达国内流离失所者数据分析”,2015年5月,联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR),乌干达:在该国的难民和寻求庇护者(截止2016年8月31日)(UNHCR:日内瓦,2016年9月17日)。

在收集关于不同国家提供的难民数据时(见表7.3),通常是指UNHCR定义和分类,而非按照难民逃离国法律地位定义的难民。收容国可能会也可能不会向流离失所者提供难民合法身份(见第1节)。此外,在如何收集数据(例如,双重登记)以及在首次登记之后的数据更新方面存在着很多通病。例如游离在城市难民营之外的难民,可能并无义务向当局“登记”或证明他们仍滞留在收容国。

1 作者要感谢凯特·沙利文对本节做出的巨大贡献。

2 见如联合国难民事务高级专员公署(UNHCR),也门局势,联合国难民署区域更新, No.41,2016年7月;联合国人道主义事务协调办公室(OCHA),尼日利亚:关于危机”,
<<http://www.unocha.org/nigeria/about-ocha-nigeria/about-crisis>>。

3 根据联合国毒品和犯罪办公室(UNODC)定义,人口贩卖有别于偷渡。人口贩卖是对单个个体人的犯罪,与受害者是否跨越国境无关。偷渡是一种跨越国界犯罪。UNODC,“人口贩卖”;马利诺夫斯基·R,“流离失所,暴力和脆弱:肯尼亚国内流离失所者贩卖”,HAART研究系列 No.1(内罗毕:2016年),第41页。

4 联合国利比亚援助团(UNSMIL)和联合国人权事务高级专员公署(OHCHR),“拘留和遭受非人待遇”:利比亚对移民侵犯人权的报告,2016年12月13日。

5 乌·A,在极为复杂的人道主义紧急状态下,针对女难民性暴力盛行:系统回顾和综合分析,PLOS当前灾难,2014年3月18日,第1版。

-
- 6 如国际移民组织(IOM)估计, 2015 年共有 3771 名移民试图穿越地中海。
- 7 联合国人权事务高级专员公署(OHCHR),人权和人口贩卖,简报 No.36(联合国:日内瓦, 2014 年 6 月), 第 5 页。
- 8 林德斯·L 和罗宾逊·S, 从非洲之角到中东:跨越边界的厄立特里亚难民人口贩运, 打击人口贩运回顾, 特别关注:国家线上的边境人权, 第 2 期(2013 年), 第 137-54 页。
- 9 见法泽勒·M, 惠勒·J 和丹尼什·J, 被收容西方国家的 7000 名难民出现严重的精神障碍:系统性评估, 《柳叶刀》, 第 365 期, No.9467(2005 年 4 月 9 日);波特·M 和哈斯拉姆·N, 背井离乡前后状态同出现精神障碍难民及国内流离失所者之间的关联:综合分析, 美国医学会杂志, 第 294 期, No.5(2005),第 602-12 页;李·S·S, 利德尔·B·J 和尼克森·A, 移民后压力和难民和寻求庇护者出现的心理障碍之间的关系, 最新精神病学报告, 第 18 期, No.9(2016), 第 1-9 页。
- 10 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR),全世界流离失所伊拉克人统计,2007 年 4 月; 施内勒尔·R, 伊拉克难民危机威胁着伊拉克的未来, 恐怖主义监察, 第 8 期, No.8(2010)。
- 11 雅各布森·K, 冲突中的生计:难民对生计的追求和对东道国人类安全的影响, 国际移民, 第 40 期, No.5(2002),第 97 页。
- 12 雅各布森(注 11),第 95-123 页。
- 13 雅各布森(注 11), 第 98 页。
- 14 见如联合国人道主义事务协调办公室(OCHA), “2015 年人道主义需求概述:阿拉伯叙利亚共和国”,2014 年 11 月。
- 15 世界银行, 人口密度(人/平方公里陆地面积), <<http://data.worldbank.org/indicator/EN.POP.DNST>>, 2016 年 12 月 27 日。
- 16 纽兰·K, 奥唐纳·K,伊拉克难民危机:行动的需要(移民政策研究所:华盛顿特区, 2008 年), 第 2 页。
- 17 见如提拜朱卡·A, “适应城市流离失所”, 强迫移民审查, No.3(2010 年 2 月), 第 4 页。
- 18 思米德尔·S, “解构阿富汗流离失所者数据:盲人摸象”, 移民政策实践, 第 6 期, No.3(2016 年),第 12-13 页。
- 19 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR),约旦:联合国难民署运营更新,2016 年 12 月(联合国难民署:日内瓦,2016 年 12 月)。
- 20 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR), 阿富汗脆弱性和人口流动(联合国:日内瓦,2016 年 10 月 3 日),世界银行联合出版。

III.脆弱环境中被迫流离失所危机：2016 年重大事件

莉娜·格瑞普

从 2016 年的事态发展来看，本节将更密切地关注在脆弱环境中发生的最大的被迫流离失所危机。它以叙利亚最大的危机开始，主要是由于地理上靠近伊拉克、阿富汗、也门、南苏丹和尼日利亚。

就 2016 年重大事件而言，本节更密切地关注脆弱环境中被迫流离失所的重大危机。始于叙利亚危机，这也是 2016 年最为严重的危机，主要是由于地理位置毗邻伊拉克、阿富汗、也门、南苏丹和尼日利亚。

叙利亚

自 2011 年冲突爆发以来，叙利亚境内外就有被迫流离失所和难民流动，尤其是在 2012-13 年被迫流离失所局势升级以来，成为二战以来最大的难民危机。2015 年，叙利亚新增流离失所人口增加 130 万。内战爆发 5 年后的 2016 年，国内流离失所人数仍较上年有所增加。至 2016 年 8 月，年内已有 90 万叙利亚人流离失所。2012 年，叙利亚约有 300 万国内流离失所者(IDP)，但到 2016 年，这一数字飙升至 870 万。¹ 武装暴力，包括故意针对平民的暴力行径，是造成大规模流离失所的主要原因。冲突期间急需保护的平民无法逃到更为安全的地方，无论是国内还是国外。²

尽管如此，仍有 500 多万叙利亚人逃离了家园。埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩和土耳其 5 个邻国共收容了 474 万叙利亚难民(见表 7.4)。³ 叙利亚难民通常可以得到邻国的临时保护。⁴ 然而，他们有限的法律地位可能会影响到自身的安全，同时也很难保障生计机会。例如，在土耳其服装厂工作的数十万叙利亚难民，其中大多数都是打黑工，因此受到虐待和剥削也时常见诸报端。⁵

表 7.4. 邻国收容的叙利亚难民

国家	2016 年 12 月叙利亚难民登记
埃及	110,000
伊拉克	250,000
约旦	630,000
黎巴嫩	1,000,000
土耳其	2,750,000 ^a
合计	4,740,000

a 一些土耳其专家对这一数字提出质疑，他们认为此数字并不包括所有有记录的叙利亚人，其中一些人后来离开了土耳其。

资料来源:地区难民和恢复计划(3RP)2016-2017 年，叙利亚回应。危机、年中报告:2016 年 6 月(3RP:2016 年 6 月)，第 9 页。

限于篇幅，本章无法全面阐述叙利亚危机的影响。这场危机已导致大约 40 万人死亡，其中包括大约 5 万名儿童，阿勒颇等主要城市变成废墟，大片农田被毁。6 未来几十年都将不可避免地影响叙利亚的社会和经济发展，人道主义组织正在讨论在战争中成长起来的“迷失的一代”。饱受战争蹂躏，连天炮火中长大的孩子，他们所承受的影响，一定程度上取决于他们所遭受战争创伤的数量和类型，其中包括创伤后应激障碍。7 目前，叙利亚境内共有 540 万儿童和青年(5-17 岁)，同时 5 个邻国收容了 140 万叙利亚儿童和青年难民，他们都急需教育援助。8

土耳其首先提出的危机应对措施之一是在叙利亚境内设立所谓的安全区。9 同时可能提供更为安全的选择，即留在安全区或是返回家乡，安全区内也可能更便于发展援助，包括教育计划的实施。10 然而，在叙利亚构建安全区也面临重重困难，是一项重大的挑战，尤其是在其他冲突地区构建安全区已经被事实证明并不安全。11

伊拉克

伊拉克正经历一场旷日持久的流离失所危机，自 2014 年以来，新增流离失所人数激增。2007 年，全球超过 400 万流离失所人口被认为是来自伊拉克，其中包括大约 190 万伊拉克国内流离失所人口(2006 年为 75 万人)，在中东邻国超过 200 万人(其中叙利亚 120 万和约旦 75 万)，另外还有 20 万人逃往更远的国家。12 许多从邻国(包括叙利亚)返乡的伊拉克难民，最终成为伊拉克国内流离失所者。13

2014年，伊拉克北部爆发冲突，伊拉克和黎凡特伊斯兰国(ISIL)扩大了对西部省份大部分地区的控制(安巴尔, 尼尼微, 萨拉赫和迪亚拉)。结果就是，2014年伊拉克遭受了全球创纪录的国内流离失所，至少达到220万人。此外，据估计，在2006-2008年教派冲突之后，2014年仍有110万伊拉克人流离失所。2014年1月至2016年12月，据估计，伊拉克已产生310万国内流离失所者。2015年，22.2万伊拉克人在该地区寻求庇护，12.1万伊拉克人在欧盟寻求庇护。据估计，至2017年1月1日，伊拉克共将接纳233 224名叙利亚难民。¹⁷

教派分歧对社会的割裂，恐怖之一和镇压叛乱带来的安全威胁，流离失所者进入安全区要经历艰难险阻。¹⁸ 2016年10月17日，伊拉克政府军在底格里斯河流域恢复军事行动，志在从IS手中夺回摩苏尔。¹⁹ 9月的摩苏尔战火熊熊，每天都有成千上万的人流离失所。摩苏尔是库尼瓦省省会，也是伊拉克第二大城市(拥有150万人口)。与此同时，非政府组织报告说，最靠近摩苏尔的营地，即伊拉克北部靠近伊拉克库尔德地区营地，已接近爆满，不一定能够应付大批人流涌入。²⁰ 截至12月，据报道自从激战开始以来的两个月时间里，共有30.2万沿着摩苏尔走廊地带逃离家园。²¹ 根据联合国人道主义事务协调办公室(OCHA)相关资料，从摩苏尔撤离的人员中，约有85%前往收容营地和紧急疏散点，其余被安置在收容社区，民宅或是公共建筑中栖身。据估计，摩苏尔城约有超过100万人在很大程度上无法获得人道主义援助组织的救援，他们要么继续躲避战火，要么等待时机逃出生天。²²

阿富汗

就脆弱环境下的被迫流离失所而言，阿富汗有着全球最旷日持久的难民危机。1979年至1990年，超过600多万阿富汗人逃往伊朗和巴基斯坦。²³ 难民危机最为严重的时候，据估计830万阿富汗人流离失所:630万阿富汗人(接近全国人口的一半)逃往国外，200万阿富汗人(总人口的15%)沦为IDP。²⁴ 自从2001年塔利班政权倒台以来，阿富汗经历了世界最大规模的难民回归。2001年至2015年期间，联合国难民事务高级专员办公室(UNHCR)协助遣返480万阿富汗人，还有更多的人在没有官方协助的情况下自行返乡。²⁵ 大多数来自伊朗和巴基斯坦，其中约

有超过 50 万难民自巴基斯坦返回阿富汗，比最初估计的还要多。²⁶ 现在人们认为，阿富汗总人口的 20%和城市人口的 40%均为返乡难民。2001 年至 2006 年间，阿富汗 IDP 数量也在下降，大约是 2008 年的十分之一。²⁸

然而，尽管有着国际援助，阿富汗在应对如此大规模的人口流动方面依旧处于弱势地位。此外，自 2006 年以来，塔利班领导的叛乱活动急剧增加，返乡人数减少同时还造成新的流离失所。

2014 年所谓的三重转型,即国际援助大幅下降,大量外国军队撤离阿富汗和组织混乱的大选，都使得返乡难民延缓了步伐，大批阿富汗民众(尤其是年轻人)前往欧洲(见第 4 部分)。²⁹ 此外,2012 年至 2014 年的严重经济危机也将 130 万阿富汗民众推入贫困，失业率暴增三倍。³⁰

尽管过去 15 年返乡人数很高，但许多阿富汗人已然滞留在伊朗和巴基斯坦，他们常常是在那里生活了几十年。巴基斯坦有 150 万阿富汗登记难民，为 UNHCR 授权下的第二大单一难民收容国。此外，据巴基斯坦政府估计，还有大约 100 万未登记阿富汗人生活在巴基斯坦。大多数以难民身份居住在巴基斯坦的阿富汗人，都居住在巴基斯坦北部的白沙瓦地区。³¹

2014 年 12 月 16 日，巴基斯坦塔利班对白沙瓦一所学校发动恐怖袭击，造成 145 人死亡，其中包括 132 名儿童。这次袭击被认为对巴基斯坦的阿富汗人产生了重大影响。巴基斯坦政府采取的措施之一是，提议对在居住巴基斯坦的阿富汗人进行登记和遣返。人权观察报告表示，巴基斯坦警察进一步奉行对阿富汗人进行惩罚的非正式政策，包括对阿富汗定居点的袭击、拘留、骚扰、暴力、勒索以及拆除阿富汗人家园。³³ 巴政府随后做出决定，对白沙瓦地区已登记及未登记的阿富汗人进行重新安置。登记人员需在 2017 年 3 月前离开巴基斯坦，而未登记人员需在 2016 年 11 月 15 日之前返回阿富汗。³⁴

截至 2016 年 11 月 19 日，据联合国难民事务高级专员办公室(UNHCR)统计，2016 年共有 368687 名阿富汗难民从巴基斯坦返回阿富汗。其中绝大多数都是从巴基斯坦东北部的二次安置点返乡，三分之一的难民前往战斗异常激烈的阿富汗边境省份楠格哈尔省。³⁵ 此外，根据负责帮助未登记难民和被驱逐人员的国际移民组织统计，2016 年共有 248189 名未登记人员从巴基斯坦返回阿富汗，从伊朗返回

443968 人。³⁶ 而 2015 年返乡的阿富汗难民共计 61400 人，据称有 16957 名滞留伊朗和巴基斯坦的阿富汗难民被自愿遣返。人权观察关于 2016 年遣返状况的一份报告称，这是近年来世界上规模最大的大规模非法强制难民遣返。³⁸

难民、国内流离失所者和返乡者之间的区别并非十分明确(此处是指所有涉及国家)。千辛万苦回到阿富汗，最终的结局常常是在国内继续流离失所。随着当地吸纳能力逐步萎缩，阿富汗国内流离失所者中返乡者比例迅速增加。相比 2002 年，返乡难民成为 IDP 的频率增长了两倍，即便是 2002 年的返乡人数为 2013 年 50 倍之多。³⁹ OCHA 估计在 2016 年间，由于战争阿富汗新增流离失所人口就达 60 万，其中超过半数都是不到 18 年的年轻人。⁴⁰

也门

也门内战如火如荼，主要是也门政府军和胡塞叛军之间的战斗，但也有与基地组织和 IS 以及沙特为首的联军战斗。截至 2015 年 3 月，已有成千上万也门平民丧生，同时还有大量平民无家可归。到 2015 年 3 月，已有超过 310 万人流离失所，其中 218 万人为 IDP。此外，已有 18011 名登记人员逃亡邻国避难。⁴¹

炮火连天，动荡不堪的局面也限制了商品的流动，同时也阻碍了粮食供应，依赖粮食进口的也门情况十分危急。此外，燃料短缺和缴费飞涨也影响了农业生产，增加了粮食运输和灌溉用水成本。这也导致食品价格大幅上扬，比危机前高出 25% 至 50%。⁴²

战争同时对百姓生活造成极大的负面冲击:自 2015 年以来营养不良增加了 60%，目前有 80% 人口需要人道主义援助。⁴³ 2016 年 10 月世界粮食计划署向 600 万也门人口提供食物。⁴⁴ 同一个国家中，IDP 比别人面临着更为严重的粮食安全问題，而对于家庭而言，靠女性而非男性撑起一个家，这样的家庭往往更为脆弱，其面临的食品安全问题也会更甚。⁴⁵

尽管也门安全局势不断恶化，2016 年仍有超过 10 万人从埃塞俄比亚和索马里逃往也门。接收和收容新难民和移民或寻求过境者，也门已无力继续。据报道，共有 278670 人在也门寻求避难。⁴⁷ 索马里仍然是该地区最常见的难民原籍国，有接近 90 万索马里难民分散在该地区各国家，其中绝大多数在肯尼亚、也门和埃塞俄

比亚。此外，还有 100 多万 IDP 索马里人。大多数索马里难民自上世纪 90 年代初的索马里流离失所危机以来一直居无定所，四处流亡，这也是 1991 年索马里国家崩溃埋下的恶果。近年来，流离失所人数相对稳定。然而，肯尼亚在 2016 年决定关闭达达布难民营(共安置 262,000 名难民)，这又为 2017 年的索马里难民形势增添了更大的不确定性。48

南苏丹

南苏丹自 2011 年 7 月 9 日从苏丹独立，数十年内战绵延不绝，200 万百姓丧生。2013 年 12 月，南苏丹政府军（苏丹人们解放运动/政府军 SPLM/A-IG）和反对派武装（苏丹人民解放运动/反对派军队 SPLM/A-IO）之间爆发了一场新的战争。总统萨尔瓦·基尔和他的前副手、苏丹人民解放运动(SPLM/ A-IO)领导人里克·马沙尔在 2015 年 8 月签署和平协议，并于 2016 年 4 月组建了联合政府。然而，2016 年 7 月，南苏丹战火重燃。49 2016 年 UNHCR 评估特派团得出结论，当前的武装冲突中，广泛存在着针对平民的杀戮和强奸行径。50

自南苏丹建国以来的短短五年多时间里，据信多达四分之一南苏丹人口被迫流离失所或被迫逃往邻国。截至 2016 年 12 月，南苏丹共有 180 万 IDP。51 颠沛流离对生计是极大的挑战。2013 年战争开始时，南苏丹部分地区多达 90%的家庭主要依靠农业和牲畜为生。52 2016 年 12 月，世界粮食计划署估计有三分之一的人口，即 370 万人面临严重食物短缺。53

许多 IDP 都在本国现有的联合国基地需求保护和庇护，即所谓的平民保护区 (POC)。54 自 2011 年 7 月授权以来，联合国南苏丹特派团(UNMISS)经常为寻求临时保护的平民提供庇护。例如，2012 年 10 月至 2013 年 11 月间，超过 1.2 万名平民，共计 12 次向联合国人权观察组织基地寻求保护。55 2016 年 6 月，向 6 个 POC 寻求保护的平民人数估计增加到 169418 人。56 南苏丹建立如此大规模设立 POC 站点可以说是联合国历史上前所未有的。57 最令人关注的是联合国最近的一项调查，该调查发现，自冲突爆发以来，POC 中约有 70%的妇女被强奸，而施暴者绝大多数是警察或军人。58

2016年7月战火重燃也导致邻国的难民急剧增加，尤其是乌干达，同时还有刚果民主共和国、埃塞俄比亚、肯尼亚和苏丹。据估计，2016年7月至11月期间，乌干达从南苏丹接收了30多万难民，相比之下年上半年只接收了3万难民。59截至2016年12月，来自南苏丹的难民和寻求庇护者总数估计为1291294人，其中近一半在2016年逃离南苏丹(560000人)。60南苏丹本身还收容了来自其他国家的260453名难民。

据估计，自从南苏丹脱离苏丹独立以来，大约有35万南苏丹人逃往苏丹。苏丹也正在经历一场旷日持久的流离失所危机，暴力、粮食安全以及季节性干旱，估计将产生500多万IDP。尽管这一数字足够惊悚，但相较2010年，已然有了明显的下降。61

尼日利亚

从2009年尼日利亚政府与伊斯兰极端组织博科圣地的冲突开始，尼日利亚就 在本国东北部经历了一场国内流离失所危机。国内流离失所监测中心估计，截至2015年12月31日，尼日利亚境内流离失所者人数约为215万人，其中绝大多数都是2014年后为躲避博科圣地而离开尼日利亚。62据OCHA，IDP都选择在相对安全的城市中心地带栖身。这使得生活条件本就不足的城市更加拥挤不堪，资源和基础服务不堪重负，迈杜古里市大部分地区人口增加了一倍多，从其他地区潮水般融入的人口从100万激增至200万。63

超过78%的IDP生活在收容国社区。流离失所的农民连续第三年无法在种植季节回到土地，愈发加剧了粮食安全问题。目前超过480万人急需粮食援助，预计到2017年，如果得不到人道主义救援，将有510万人面临食物短缺。据估计，如果无法获得足够的救援，仅在婆罗洲，2017年就将有30万儿童遭受严重的急性营养不良，东北省份将有多达45万民众遭受同样苦痛。随着医疗、清洁用水和医疗卫生等基本服务持续中断，人群患病率也越来越高。污水横流，严重积水也使得疟疾发病率飙升，水源性疾病的爆发几率也大增。64

近 20 万尼日利亚人在邻国喀麦隆、乍得和尼日利亚寻求庇护。⁶⁵ 虽然 UNHCR 也有尼日利亚返乡者的报告，但是很多返乡者都把在原籍国建立军事存在和巡逻作为自己返乡的前提条件。⁶⁶

1 国内流离失所者监测中心(IDMC), “叙利亚” ,

< <http://www.internal-displacement.org/database/country/?iso3=SYR> >。

2 国内流离失所者监测中心(IDMC), “叙利亚:被遗弃的 IDPs 在四分五裂的国家游荡” ,2014 年 10 月 21 日。

3 针对叙利亚危机，地区难民和弹性计划(3RP)，年中报告: 2016 年 6 月(3RP:2016 年 6 月)，第 9 页。

-
- 4 联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR),全球趋势:被迫流离失所者 2015(联合国难民署:日内瓦,2015年6月20日),第14页。
- 5 见如商业和人权资源中心,土耳其的叙利亚难民:在土耳其服装厂被虐待和剥削,
<<https://business-humanrights.org/en/modern-slavery/syrian-refugees-abuse-exploitation-in-turkish-garment-factories>>;金斯利·P,只有不到0.1%的叙利亚人在排队领取工作许可证,《卫报》,2016年4月11日。
- 6 叙利亚死亡人数:联合国特使估计有40万人死亡”,半岛电视台,2016年4月23日。见本卷第3章,叙利亚伤亡统计的不可靠性。
- 7 马克苏德·M和劳伦斯·A,黎巴嫩儿童的战争经历与心理历程,第67期, No.1(1996),第83页。
- 8 见如联合国人道主义事务协调办公室(OCHA),“2015年人道主义需求概述:阿拉伯叙利亚共和国”,2014年。
- 9 温图尔·P,土耳其恢复了在叙利亚设立安全区计划,以阻止难民流动,《卫报》,2016年2月16日。
- 10 布雷顿-戈登·H,“叙利亚安全区给曾经伟大的国家带来一线希望”,《卫报》,2017年1月27日。
- 11 霍夫·F,如果特朗普想要在叙利亚设立安全区,那就必须有地面部队,外交政策,2017年2月9日;巴奈特和艾森施塔特·M,“在叙利亚建立和保护安全区:历史教训”,政策瞭望2590(华盛顿学院,2016年3月17日)。
- 12 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR),全世界流离失所伊拉克人统计,2007年4月。
- 13 纽兰·K和·奥唐纳·K,伊拉克难民危机:行动的需要(移民政策研究所:华盛顿特区,2008年),第3页。
- 14 国内流离失所者监测中心(IDMC),“伊拉克:危机加深,国内流离失所者进退两难,2015年6月30日。
- 15 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR),伊拉克数据更新(2016年12月26日)(UNHCR:日内瓦,2016年12月26日),<<http://www.refworld.org/docid/5864c4124.html>>,2016年12月30日数据。
- 16 纽兰和奥唐纳(注13)
- 17 区域难民和弹性规划(3RP)2016-2017年叙利亚危机应对,叙利亚地区难民反应,部门间信息共享门户,“伊拉克”,2016年1月12日。
<<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=103>>。
- 18 国内流离失所者监测中心(14)。

-
- 19 伊斯兰国见本卷第 3 章第 2 节。
- 20 世界展望会, 世界展望会是如何准备应对 2016 年摩苏尔人道主义危机, 2016 年。
- 21 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR), 伊拉克更新(截至 2016 年 12 月 21 日)(UNHCR:日内瓦, 2016 年 12 月 21 日); 联合国难民事务高级专员(注 15)。
- 22 联合国人道主义事务协调办公室(OCHA), “摩苏尔人道主义危机”, 2016 年 12 月 23 日。
- 23 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR), 地图 5.2:阿富汗难民主要流动, 1979 - 1990, <http://www.unhcr.org/publications/maps/3ae6baf34/map-main-afghan-refu-gee-flows-1979-1990.html>。
- 24 斯米德尔·S, “解构阿富汗流离失所者数据:盲人摸象”, 移民政策实践, 第 6 期, No.3(2016 年), 第 11 页。
- 25 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR), 阿富汗脆弱性和人口流动(联合国:日内瓦, 2016 年 10 月 3 日), 与世界银行联合出版。
- 26 思米德尔(注 24), 第 12 页。
27. 联合国难民事务高级专员(注 25); 和思米德尔(注 24), 第 13 页。
- 28 比詹·N, “阿富汗政坛更迭对移民和流离失所者的影响”, 移民政策实践, 第 6 期, No.3(2016 年), 第 5 页。
- 29 比詹(注 28), 第 6 页。
- 30 联合国难民事务高级专员(注 25)。
- 31 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR), 在巴基斯坦生活了几十年后, 越来越多的阿富汗难民准备返乡, 2016 年 6 月 23 日。
- 32 国际移民组织(IMO)阿富汗, 时事通讯:2015 年春季, https://www.iom.int/sites/default/files/mission_newsletter/file/IOM-Afghanistan-Newslet-ter-Spring2015.pdf。
- 33 人权观察, “你在这里干什么?” “巴基斯坦警察虐待阿富汗人”, 2015 年 11 月 18 日; 人权观察, 巴基斯坦:阿富汗难民的新威胁, 2016 年 7 月 1 日。
- 34 联合国难民事务高级专员(注 31); 帕尔韦兹·D, “严冬:阿富汗难民从巴基斯坦返乡”, 半岛电视台, 2016 年 11 月 24 日。
- 35 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR), 从巴基斯坦返乡的阿富汗难民, 数据更新 No.8:2016 年 11 月 13 日至 11 月 19 日, 2016 年 11 月 19 日。
- 36 国际移民组织(IOM), “未登记的返乡阿富汗人:每周情况报告 2016 年 11 月 25-31 日。
- 37 联合国难民事务高级专员(注 4), 第 1 页; 联合国难民事务高级专员(UNHCR), 阿富汗难民解决方案:2014 年进展报告。(难民专员办事处:日内瓦, 2015), 第 5 页。

-
- 38 人权观察,“巴基斯坦胁迫,联合国共谋:阿富汗难民的大规模被迫遣返”,2017年2月13日。
- 39 联合国难民事务高级专员(注 25)。
- 40 联合国人道主义事务协调办公室(OCHA),“阿富汗:冲突引发的流离失所(截止 2016 年 12 月 26 日)”。
- 41 BBC 新闻,也门危机:谁在为谁战斗?2016 年 10 月 14 日;联合国难民事务高级专员办事处 (UNHCR),“也门紧急情况”,2016 年 12 月 27 日。也门冲突见本卷第 3 章第 1 节。
- 42 世界粮食计划署(WFP),也门市场观察告,No.7(2016 年 11 月)。
- 43 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR)、“联合国难民署警告大家不要冒险泅渡,今年有 10 万人漂洋过海来到也门,2016 年 11 月 29 日;联合国人道主义事务协调办公室(OCHA)表示,联合国 OCHA 共拨款 5800 万美元,对 300 万在也门难民提供救生援助,新闻发布,2016 年 12 月 8 日。
- 44 世界粮食计划署(WFP),WFP 对饱遭涂炭的也门不断激增的饥饿和营养不良表示警惕,2016 年 10 月 25 日。
- 45 世界粮食计划署(WFP),也门,2016 年 2 月:粮食不安全的国内流离失所情况为历史最差,公告 7,2016 年 2 月。
- 46 联合国难民事务高级专员(注 43)。
- 47 联合国难民事务高级专员(注 43)。
- 48 联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR)表示,“无边的绝望吞噬着被遗忘的索马里难民,UNHCR 发出警告,2017 年 1 月 9 日。
- 49 联合国:南苏丹正处在民族内战的边缘,半岛电视台,2016 年 12 月 14 日。
- 50 人权委员会,联合国人权事务高级专员对南苏丹人权事务、问责制、和解情况和能力进行评估:详细结果”,A/HRC/31/CRP.6,2016 年 3 月 10 日。
- 51 联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR),南苏丹简报,2016 年 12 月。
- 52 非洲开发银行、南部苏丹:基础设施行动计划,可持续的强劲经济增长(非洲开发银行:突尼斯,2013),第 132 页。
- 53 联合国人权事务高级专员办事处(OHCHR),联合国人权理事会第 26 届特别会议南苏丹人权委员会主席娅斯敏·苏卡发言,2016 年 12 月 14 日。
- 54 南苏丹 POC 地点,见本卷第 5 章第 3 节。
- 55 莉莉·D,平民保护点:一种新型的流离失所者解决方案?人道主义实践网络,2014 年 9 月。
- 56 联合国驻南苏丹特派团(UNMISS),UNMISS“平民保护”点,UNMISS 更新,2016 年 7 月 4 日。

57 莉莉(注 55)。

58 联合国人权事务高级专员办公室(注 53)。

59 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR),南苏丹局势:地区紧张局势更新(2016 年 11 月 1-15 日),2016 年 11 月 15 日, <<http://www.refworld.org/docid/5847d6c74.html>>;联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR):“南苏丹战争难民人数比 2016 年上半年还要多”, 2016 年 7 月 26 日,

<http://www.unhcr.org/news/briefing/2016/7/579724704/south-sudan-fighting-sees-refugees-fleeing-uganda-first-6-months-2016.html>。

60 联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR), 南苏丹局势:信息共享门户网站, <<http://data.unhcr.org/SouthSudan/regional.php>>, 2016 年 12 月 23 日。

61 国内流离失所者监测中心(IDMC),苏丹国内流离失所者数据分析,2015 年 1 月 5 日, <<http://www.internal-displacement.org/sub-saharan-africa/sudan/figures-analysis>>;联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR),“苏丹:难民、寻求庇护者、流离失所者和其他 UNHCR 关切的难民国家,截至 2016 年 4 月 30 日”, 2016 年 5 月 13 日, <<http://www.refworld.org/docid/573ad3274.html>>。

62 国内流离失所者监测中心(IDMC),尼日利亚国内流离失所者数据分析, <<http://www.internal-displacement.org/sub-saharan-africa/nigeria/figures-analysis>>, 2017 年 1 月 3 日。

63 联合国人道主义事务协调办公室(OCHA),“尼日利亚:关于危机”, <<http://www.unocha.org/nigeria/about-ocha-nigeria/about-crisis>>。

64 联合国人道主义事务协调办公室(注 63)。

65 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR),“联合国难民署对昨天发生在尼日尔西部的马里“难民托管区”的致命袭击表示震惊和极大的悲痛”,2016 年 10 月 7 日。

66 联合国难民事务高级专员公署(UNHCR),“尼日利亚:地区难民反应计划,2016 年 6 月至 10 月更新, 2016 年 10 月。

IV. 流离失所危机联合国和地区应对

莉娜·格瑞普

本节简要概述 2016 年联合国和地区对流离失所危机的应对。

联合国应对

本章第 3 节的个案研究涉及联合国在中东和非洲持续流离失所危机方面所做的一些工作。这些工作说明，如果没有联合国及其机构的工作(见方框图 7.2)，流离失所危机无疑会更加严重。联合国难民事务高级专员办公室(UHCR)，联合国人道主义事务协调办公室(OCHA)，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(UNRWA)，世界粮食计划署(WFP)和其他机构组织，做出了大量极具价值的工作。然而，往往由于资金不足而无法发挥最大效力。例如，OCHA 及其合作伙伴在 2015 年需要近 200 亿美元，以满足 37 个国家 8000 多万人的人道主义需求；而筹集到的资金总额只有这个数字的一半，OCHA 预算也只有 2.33 亿美元。¹

方框图 7.2 联合国流离失所危机相关机构概览

联合国难民署(UHCR):联合国难民机构协助难民、被迫流离失所者和无国籍人士。

联合国人道主义事务协调办公室(OCHA):联合国秘书处下属机构，负责召集人道主义行动者，确保对紧急情况做出一致反应，服务约 8000 万人。

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(UNRWA):向大约 500 万巴勒斯坦登记难民提供援助和保护。

世界粮食计划署(WFP):在紧急情况下提供粮食援助，并与社区合作改善营养和提升适应能力，每年向 8 000 万人提供援助。

资料来源:作者改编自各组织机构网站。

2016 年流离失所危机日益恶化同时联合国相关机构资金不足，双重重压之下，联合国大会在政治最高层面提出了难民和人口大规模流动问题。9 月 19 日，联大主持召开了一次高级别首脑会议，目的是使各国以更为人道、更为协调的方式走到一起。这是联大第一次呼吁在国家元首和政府首脑一级举行高层会议，共同面对难民和人口大规模流动。在成果文件《纽约难民和移民宣言》中，会员国同意开始谈判，以便在 2018 年召开一次国际会议，并通过一项关于安全、有序和定期移

民的全球协议;他们还同意制定关于在危急情况下迁徙者处置准则,并寻求更公平地分担压力,以便更好的收容和支持世界难民问题。2

联合国秘书长还于2016年5月23日至24日在伊斯坦布尔召开首届世界人道主义峰会。3会议议题涉及寻求结束暴力冲突的政治承诺,捍卫国际人道主义法,呼吁“不抛下任何一个人”,减少流离失所者,支持难民和移民等等。4然而,最终首脑会议也未对流离失所者做出什么实际性承诺。5

中东的反应

自2013年以来,中东地区对叙利亚和其他地区难民危机的反应具有几个关键特征。第一,在土耳其、黎巴嫩和约旦收容的难民人数众多,对后两个国家来说,特别是就其规模和人口密度而言。

第二,更广泛地区的不均衡,海湾国家几乎都不欢迎叙利亚难民。例如,在2016年之前,阿拉伯联合酋长国(UAE)在其领土上没有接纳任何叙利亚难民。然而,在2016年,它同意在未来五年内接收15,000名叙利亚难民。6

该地区各国不愿在联合国框架下通过具有普遍约束力的法律框架,而宁愿选择更具体的应对计划。旷日持久的巴勒斯坦问题经常被认为是中东许多国家继续拒绝签署1951年《关于难民地位的公约》及其1967年《议定书》的原因之一。该区域的许多国家急于确保巴勒斯坦难民保留其特殊地位,不受难民专员办事处重新安置准则的约束,该准则将包括接纳具有永久居住地位和与国民享有的权利类似的巴勒斯坦难民。第一庇护国(允许难民进入其领土以获得临时庇护的国家)也担心来自伊拉克和叙利亚的难民会永久定居。8

第四,接纳国的具体经济情况(中东地区应对叙利亚难民危机的核心关键)。目前,中等收入国家80%以上的难民都居住在中东或土耳其。9这种经济地位使难民援助有针对性地得到回应,例如,从国际金融机构获得资金(见下文的全球优惠融资机制)。

《叙利亚应对计划》和《区域难民和弹性计划》(3RP)

2015年起，联合国协调制定了《叙利亚应对计划》和《区域难民与恢复计划》(3RP)，旨在通过提供服务和资源调配等协调应对措施，为叙利亚难民及其所在社区提供全地区援助。10 3RP由国家政府领导下各国应对措施组成，都获得了联合国和非政府组织的支持。黎巴嫩危机应对计划和约旦应对计划，还有土耳其、伊拉克和埃及各小节均有涉及。2015年叙利亚应对计划和3RP只有一半资金到位，即38.6亿美元。11

2016年2月在伦敦举行的“支持叙利亚及地区会议”为捐赠会议，其目的就是缩小资金缺口，启动未来两年的项目。这次会议共为叙利亚危机筹集112.2亿美元资金，创下有史以来单日为特定危机筹款金额最大记录，并有横亘2016年至2020年多个项目的17名捐助者捐款。12在2016年获得通过的2017-18新3RP项目，为2015-16项目的后续，共汇集了240多个合作伙伴。大家一同协调，共同做出区域响应，为的是帮助在土耳其、黎巴嫩、约旦、埃及和伊拉克的910万人提供援助(470万叙利亚难民和超过440万为他们服务的收容中心服务人员)。13

挑战是巨大的。例如，大赦国际数据显示，黎巴嫩难民每天得到的援助仅有0.70美元。14为应对叙利亚危机，3RP初步成果包括：在2016年4月至6月中旬期间，向在约旦的叙利亚人发放11500张工作许可证；同时，一项针对4000名从事服装和农业工作的叙利亚难民的试点项目也已达成一致。2016年1月，土耳其通过法规，允许叙利亚难民在土耳其工作，并保证获得最低工资待遇。15

中东和北非地区(MENA)全球优惠融资机制(GCFF)

2016年伦敦支持叙利亚及地区会议上，世界银行集团、联合国和伊斯兰开发银行集团宣布了一项联合融资倡议，以支持中东和北非(MENA)难民收容国：中东和北非地区全球优惠融资机制(GCFF)。新金融工具背后的动机是，中等收入国家以前没有获得与低收入国家同等程度的优惠多边发展融资。16叙利亚危机对约旦和黎巴嫩—这两个中等收入国家—的影响，暴露了现有发展援助架构中的这一差距。新举措旨在向收容大量难民的中等收入国家提供优惠融资安排，最初的重点是帮助

约旦和黎巴嫩应对叙利亚难民冲击。17 到 2016 年 7 月，该倡议已经筹集超过 1.4 亿美元的初始捐款，并承诺提供 10 亿美元的贷款，进而产生更多的捐款。18

欧盟反应

尽管欧洲人经常将叙利亚难民危机描述为“欧洲难民危机”，尤其是在 2015 年。但本章关于“脆弱环境下的被迫流离失所”的论述基本不涉及欧盟(EU)。总的来说，欧盟成员国既不脆弱，也没有成规模、或是因资源或人口密度遭遇大范围被迫流离失所。然而，就具体某一地点，如与土耳其接壤的希腊东部岛屿，可能属于这一范围。尽管如此，欧盟在 2016 年与土耳其和阿富汗就难民及庇护问题达成了两项重要的双边政治安排。

欧盟-土耳其声明

2015 年，前往欧盟成员国寻求庇护的难民数量大幅上升。逃往欧盟的绝大多数难民经由土耳其前往希腊。在 2016 年的前三个月，大约有 17 万人穿越地中海，其中超过 151000 人选择东地中海航线。这一数字明显高于 2015 年第一季度估计的 20700 人。20

2016 年 3 月，欧盟和土耳其达成一项共同声明，其中包括希腊当局有权将 3 月 20 日之后抵达希腊的难民和其他移民送回土耳其，迫使他们将土耳其作为“第一避难国”申请庇护。此外，双方还同意，土耳其将采取任何必要措施，阻止“非常规移民”经由土耳其前往欧洲的新海路或陆路通道。作为回应，欧盟成员国同意在提供数十亿欧元的援助计划的基础之上，欧盟将重新安置直接从土耳其遣返的叙利亚难民，并且土耳其每接收 5 名来自希腊的叙利亚难民，欧盟就将接收 1 名来自土耳其的叙利亚难民。但是，截至 2016 年 6 月 15 日，从土耳其前往欧洲的难民中，只有 511 名得到安置。21 这实际上也充分说明寻求庇护者被阻止并滞留土耳其，他们实际上并未被遣返，而是为了阻止前往欧洲。

根据欧盟的统计,2016 年 3 月至 5 月，穿越爱琴海从土耳其前往希腊群岛的难民数量下降了 95%。22UNHCR 估计,2016 年，约有接近 36.2 万人穿越地中海前往欧洲，而这只有去年的三分之一。23 然而,尽管企图跨越海峡的人数减少,相较

2015 年的 3771 人死亡，死亡人数却在 2016 年增加到 5022 人，创下历史新高。溺亡被认为是东地中海线路关闭，而人们大量转向更为危险的中地中海线路所带来的直接恶果。²⁵

欧盟阿富汗协议

欧盟和土耳其发表声明后，欧盟与阿富汗政府就阿富汗难民返乡问题达成政治和解。2015 年，阿富汗是欧盟成员国首次申请庇护的第二大来源国，申请人数为 178000 人，远超 2014 年在欧盟国家提交申请的 38000 名阿富汗人数量。²⁶ 许多阿富汗人已经从巴基斯坦或伊朗前往欧洲，并且其中将近 20% 于 2016 年 1 月抵达希腊群岛，他们从未生活在阿富汗。²⁷ 为了减少阿富汗人在欧盟的避难请求，同时可能也是担心巴基斯坦新政对剩余阿富汗人产生的后果（很可能增加国内流离失所，不安全及暴力因素），欧盟敦促阿富汗政府同意欧盟成员国驱逐数量不限的阿富汗寻求庇护者，迫使阿富汗接收他们。²⁸ 该协议的早期版本于 2016 年 3 月曝光，其中包括拟议的对 8 万名需求庇护者做出限制。然而在 10 月 2 日的最终协议中并没有这样的限制。²⁹ 随后，在 2016 年三季度，约有一半的阿富汗人庇护请求被欧盟成员国拒绝，而在 2015 年三季度，在所有类型避难申请中，平均 63% 的申请都获得通过，阿富汗人在欧盟的避难申请 70% 获得通过。³⁰ 此外，许多欧盟成员国还在 2016 年驱逐了一些阿富汗人。³¹ 其中包括阿富汗同性恋人士，因为一些欧盟国家规定同性恋非法，据称有来自政府当局和叛军的指示，要求他们隐匿自己的同性恋身份。³²

欧盟和阿富汗政府还于 2016 年 10 月在布鲁塞尔共同主办了一次关于阿富汗问题的会议，与会者赞同阿富汗政府提出的改革议程。³³ 2010 年 1 月在伦敦举办了类似会议。³⁴ 2010 年会议公报，概述了对阿富汗难民返乡及重返社会的承诺，包括提高国家吸纳能力，以更好地规划和管理可持续的重返社会。³⁵ 这一点暗示着存在的差异，一方面决策者们长期以来都很清楚，回报可能带来的挑战和风险是什么，另一方面又是随后的政治行动不甚卖力。

¹ 联合国人道主义事务协调办公室(OCHA), 年度报告 2015(OCHA:2015 年), 第 9 页。

2 联合国大会, 决议草案是指联合国大会第 70 届难民及移民纽约宣言难民及移民应对高级别会议 A/71/L.1, 2016 年 9 月 13 日。

3 世界人道主义峰会更多信息, 见本卷第 6 章第 3 节。

4 联合国大会, “一个人类:共同责任”,世界人道主义峰会秘书长报告,A / 70/709, 2016 年 2 月 2 日。

5 阿里·H, 世界人道主义峰会:赢家和输家, IRIN, 2016 年 5 月 26 日。

6 马莱克·C, “阿联酋欢迎来自叙利亚的 15000 名难民”, 《国民报》, 2016 年 9 月 22 日。

7 贾马尔·M, 动荡不堪的流亡之路:叙利亚难民在黎巴嫩的法律地位, 难民调查季刊, 第 35 期, No.4(2016 年 12 月), 第 62 页;联合国难民事务高级专员办事处(UNHCR), 难民专员办事处安置手册(UNHCR:日内瓦, 2011 年), 第 9 页。

8 纽兰·K 和奥唐纳·K, 伊拉克难民危机:行动需要(移民政策研究所:华盛顿特区, 2008 年), 第 2 页。

9 全球优惠融资基金, “关于我们”, < <http://globalcff.org/about-us> >。

10 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(UNRWA),概述:2016 叙利亚人道主义反应计划和 2016 - 2017 地区难民和弹性规划(UNRWA:伦敦,2016 年 2 月 4 日);针对叙利亚危机, 地区难民和弹性计划(3RP) 2016 - 2017 年, 年中报告, 2016 年 7 月(3RP:2016 年 6 月)。

11 支持叙利亚和地区:伦敦 2016 年,事件概念 No.4, 2016 年 2 月, <https://2c8k-kt1ykog81j8k9p47oglb-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2015/12/Supporting-Syria-and-the-Region-London-2016-Event-Concept-Note-final-20-01-16.pdf>。

12 地区难民和弹性计划(注 10),第 5 页。

13 地区难民和弹性计划(3RP)应对叙利亚危机, “新呼吁继续寻求他国收容叙利亚难民,新闻发布,2016 年 12 月 5 日。

14 大赦国际,黎巴嫩:来自叙利亚的女性难民面临高风险的性剥削和性骚扰”, 2016 年 2 月 2 日。

15 地区难民和弹性计划(注 10)。

16 优惠力度是衡量信贷“柔软”的指标,反映了相比市场利率水平, 借款人能获取的好处。

17 见全球优惠融资基金网站,< <http://cff.menafinancing.org/> >。

18 世界银行, 优惠融资机构基金项目支持难民和叙利亚难民接收国, 新闻发布, 2016 年 7 月 28 日。

19 见格里普·L, 全球难民危机及其对欧洲的影响, SIPRI 年鉴 2016, 第 439-452 页。

20 国际移民组织,地中海 2016 年移民人数:169 846;死亡:620’, 新闻稿, 2016 年 4 月 1 日。

-
- 21 欧洲委员会,执行欧盟土耳其声明-问题和答案,简报,2016 年 6 月 15 日。
- 22 欧洲委员会(注 21)。
- 23 联合国难民事务高级专员公署(UHCR)、“地中海形势”,2017 年 1 月 4 日。
- 24 联合国难民事务高级专员公署(UHCR),地中海:昨天报道有 100 人死亡,使死亡总数达到 5 000 人,2016 年 12 月 23 日。
- 25.关于政策变化对路线的影响,见凯斯夫卡斯·C,地中海的寻求庇护者和移民流动很快的适应了条件的变化,移民政策研究所,2016 年 6 月 22 日。
- 26 欧盟统计局,图 2:欧盟 28 个成员国中接纳寻求庇护者的欧盟国家,2014 年和 2015 年,寻求庇护者统计数据,2017 年 1 月 4 日。
- 27 鲍登·M,评论,联合国在阿富汗,人口迁移公报, No.1,2016 年 3 月 1 日,第 1 页。
- 28 欧盟对外行动服务处,移民问题,欧盟和阿富汗携手共进,2016 年 10 月 2 日。
- 29 拉斯马森·S·E,欧盟秘密向阿富汗发出最后通牒:接受 8 万人被驱逐或失去援助,《卫报》,2016 年 9 月 28 日;欧洲对外行动服务处(注 28)。
- 30 欧盟统计局,首次申请庇护申请和首次庇护申请流程决定:2016 年第 4 季度,庇护情况季度报告(欧盟统计局:2016 年 12 月), <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_quarterly_report#Decisions_on_asylum_applications>;以及欧盟统计局,庇护情况季度报告(欧盟统计局:2015 年 12 月), <<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/6049358/7005580/Asylum-Quarterly-Report-Q2-2015.pdf/1cb26b1c-69ef-4f39-889f-da07862b414d>>, 第 13 页。
- 31 见戈斯曼·P,为什么欧盟不应驱逐阿富汗人,人权观察,2014 年 1 月 24 日;拉斯穆森·S,第一批被驱逐出欧盟国家的阿富汗人,《卫报》,2016 年 12 月 15 日。
- 32 格拉哈姆-哈里森·E,被驱逐的阿富汗男同性恋人被要求假装直男,《卫报》,2017 年 2 月 26 日。
- 33 欧盟,布鲁塞尔阿富汗大会,繁荣与和平的伙伴关系:公报参与者,新闻发布,2016 年 10 月 5 日。
- 34 诺莫·A·N,冲突分析:2001 年以来的阿富汗,不只是棘手,2015 年 9 月。
- 35 阿富汗:伦敦会议公报,2010 年 1 月 28 日,43 页。

V. 结语

莉娜·格里普

世界上最大的流离失所危机的特点仍然是在发生武装暴力的脆弱环境中被迫流离失所。由于武装冲突，包括非国家武装团体和(或)政府军攻击平民，2016年发生了几起新的流离失所事件。流离失所危机导致受影响社区的不安全、紧张局势和脆弱性增加。一些最糟糕的影响似乎是对现有风险的更大的暴露，比如严重的食品安全和性虐待。根据本章讨论的目前流离失所危机的经验，维持生计、重新安置和重新安置大量流离失所人口的长期挑战将继续是一场斗争。流离失所危机更有可能再次发生，规模更大，未来更难解决。

在政策方面，可能继续采取两个方向的办法:(a)至关重要的人道主义和紧急反应(如联合国各机构的参与所示);(b)以支持经济和可能的其他形式的自由发展为目标(如中东和北非发展银行的参与)。

一个相对较新的趋势是中等收入国家(如约旦、黎巴嫩和土耳其)在形成对危机的政治反应方面发挥关键作用，因为它们是主要难民收容国，特别是在叙利亚危机方面。这些国家由于地理位置上的邻近，也掌握着通往欧洲门户的钥匙。正如联合国专门峰会和中东和北非地区新金融工具所建议的那样，从低收入国家向中等收入国家转移的部分负担，似乎可能有助于将难民和流离失所问题带到政治舞台。

显然，目前的双轨政策应对措施并没有在脆弱、暴力的环境中纳入实际预防或解决大规模流离失所的措施。为了以这种方式发展，需要更好地了解流离失所、脆弱和暴力冲突之间的关系，以及调动必要的政治意愿和资源，以制订全面、有时是全系统的解决办法。对这种关系的不了解可能导致各种封锁或推回政策，例如关闭边界或强制遣返，这些政策更有可能加剧脆弱性和/或流离失所，可能带来危险的后果。另一种可能破坏目前保护难民的国家间法律框架的做法是，寻找缺乏书面或法律基础的政治解决方案，比如欧盟(EU)与土耳其、欧盟和阿富汗在2016年的声明。

第八章 探究气候变化和暴力冲突之间的联系

概述

气候变化带来诸多方面的安全挑战，并且同时影响着人类、社会和国家安全。气候变化也会造成短期、中期和长期的影响，这就使得时间视角极其重要。此外，气候变化对粮食或水安全的影响很大程度取决于当时的社会经济条件，这也意味着同样的影响，因为环境的不同而可能会产生不同的后果。因此，气候变化给世界各地的人们和社会的脆弱性平添新的压力，在本就脆弱的环境中产生不利影响。

气候变化相关安全挑战集中在增加暴力冲突爆发的风险。过去十年间，对气候冲突联系及其对政策制定的影响进行了大量研究，尤其是在外交政策、国防及社会发展领域。本章对此类文献进行了回顾，重点讨论气候变化与暴力冲突之间的联系机制。

东非一直是相关气候冲突研究的对象，人们研究了气候冲突之间的关联，这使它成为系统地研究联系机制的一个特别值得注意的案例(第一节)。第 1 节确定了四种机制:(a)不断恶化的生活条件;(b)移徙和牧民游牧方式的改变;(c)武装组织的战术考量;(d)精英阶层利用当地民众的不满。前两种机制主要针对冲突起因，后两种机制针对不断变化的冲突动态发展。这种差异说明了机制之间既相互作用又相互补充;在制定应对措施以减轻气候冲突风险时，需要考虑到这一现象。

作为分析气候变化与暴力冲突之间的一种联系机制，天气相关灾害研究最近变得愈发突出。专注于 2000 年至 2016 年最严重极端天气事件，包括 2008 年的缅甸热带气旋以及 2010 年席卷北半球的热浪，不仅可以识别出极端天气事件和暴力冲突之间的联系机制，同时还可找到不断堆积的压力的应对机制（见第 2 节）。四个机制都已确认。前两个——争夺稀缺资源和政府管理体制的失败——同暴力冲突爆发紧密相关。然而，第三个机制表明，在冲突肆虐地区爆发极端天气事件有时会促成社会一致性的建立，促进合作而非强化当前冲突。第四种机制强调的是灾后社会动态发展，有些情况下，在极端天气事件后，方向不明，很难说是增加或减少暴力冲突爆发的风险。

总之，本章助于进一步了解气候冲突关系，并讨论其调查发现的一些政策影响。讨论围绕减轻气候变化对生计负面影响的重大意义以及亟待建立的冲突有效解决机制。需重点说明的是，本章表明气候变化并没有决定性的导致暴力冲突。相反人类活动渗透到气候变化到暴力冲突的各个环节。这为研究如何在气候变化在内的各种巨大压力之下，维持和建设和平提供了基础。此外，本章还强调，为应对气候变化与暴力冲突关联所带来的挑战，如遏制气候变化、防止暴力冲突、减少灾害影响和促进社会发展的政策和应对，必须采取综合措施。联合国于 2015 年 9 月通过了可持续发展目标，2015 年 12 月通过了《气候变化巴黎协定》，2016 年 5 月举行了世界人道主义峰会。越来越多的证据表明，气候变化带来的挑战以及避免不利后果的机会表明，集中在上述方向着力行之有效。

马林·莫博约克

I. 探寻气候冲突关联：东非案例

马林·莫博约克

简介

2016 年是有记录以来最热的一年,平均地表温度较 19 世纪末上提升了约 1.1°C。全球变暖大部分发生在过去的 35 年里,17 个最热的年份中有 16 个都在 2001 年以后。1 2016 年至 2017 年,北极冬季温度较往年正常温度 25°C。2 北极冰盖面积在 2016 年至 2017 年也创下历史新低。3

2016 年极端天气事件严重程度和数量继续攀升。在一些地方,这种现象表现为极端降雨和洪水,在另一些地方则表现为高温热浪。整个 2016 年,异常的持续干旱也影响了美国、中国西北和东非地区。此类气候事件和气候变化的冲击往往对人类健康和生计造成严重影响。除了评估气候变化对全球人类安全及社会影响之外,现在各国学者和政策制定者都更为频繁地将这些影响与暴力冲突风险的增加联系起来,尤其是在脆弱且冲突易发地区。4

过去十年间,大量研究分析了气候变化和暴力冲突之间的联系。许多研究提供证据表明,受气候变化影响地区内部或其周边地区爆发暴力冲突,但查阅大量学术文献,却很难发现各案例之间存在着强力的确定因果关联。5 然而,人们也普遍认同此类文献在理论和方法上存在着缺陷。6 因此,一些研究人员强调,有必要将研究重点放在气候变化可能影响暴力冲突风险或敌对行动动因机制上。7 他们认为,更好的理解此类机制将有助于进一步挖掘气候变化社会结果的传导因素。因此,对机制更为深入的了解对于完善气候冲突联系研究必不可少,同时还将有助于政策制定。因为对机制的深刻理解,才能够制定有效的应对策略,以预防或解决气候变化相关冲突。8 本节通过对东非气候冲突研究的回顾,来对上述机制进行评估。9 首先是气候冲突研究综述。

气候变化和暴力冲突文献综述

过去的十年中,就气候与冲突是否存在关联,以及在何种条件下气候变化是或可能是与暴力冲突相关进行了大量研究。一些研究探索了气候变量同暴力冲突结果

之间的直接联系，主要是降水和气温。其他的研究集中在气候变化的巨大冲击如何影响人们的生活条件以及会对人们已知暴力冲突风险诱发因素产生何种作用，如人均经济增长缓慢低下、经济基础薄弱和国家治理羸弱不堪。¹⁰

尽管有着广泛的评估，气候冲突文献却还没能以一种强有力的方式确定气候与冲突之间的关联。现有研究表明，气候变化有时与暴力冲突风险增加或其动态变化有关。¹¹也就是说，个人研究中也有一些看似矛盾的发现。¹²对定量文献的评估也反映出这一矛盾。¹³政府间气候变化专门委员会(IPCC)在联合国主持下，于2014年发布了一份关于已发表文献的评估报告，报告将气候与冲突之间存在直接联系证据描述为“有争议”。然而，它也得出结论，对间接影响的研究表明，已知的暴力冲突驱动因素，如经济冲击或薄弱的国家机构，很容易受到气候变化的影响。¹⁴因此，这些发现强调了关注气候变化对社会的影响以及这些影响如何与具体环境的脆弱性相互作用，具有重要的意义。这里就提出了一个问题，即这些问题在现有文献中究竟得到了多大程度的研究。

如上所述,对于气候冲突研究文献存在的理论和方法缺陷，已有着广泛的共识。¹⁵其中有些缺点是和数据选择，调查时间跨度还有考量具体背景下脆弱性分析方法缺陷。但是，随着时间的推移，对气候冲突关系研究变得越来越复杂。早期对气候变量(主要是气温和降雨量)以及暴力冲突的发生(通常被理解为高强度冲突，如内战)所进行的相关研究，已被更为精细和细致的分析所取代。这些分析来自对暴力冲突更广泛理解，包括社区冲突和其他形式的低强度冲突。此外，人们还明显转向更侧重于研究气候变化的影响，而非气候变量变化，以及考虑具体环境的脆弱性。这种转变十分必要，因为气温或降水变化本身并不会对社会构成压力;相反，压力是来自于此类变化对人们生计的影响。因此，在研究气候变化如何影响社会的时候，在具体背景分析的基础之上，来考虑现有脆弱性和适应能力才是研究的核心所在。¹⁶

方框图 8.1 气候变化和时间视角

政府间气候变化专门委员会将“气候变化”定义为“气候状态的变化，可通过变化平均值和(或)其性质变化来确定，并持续一段时间，通常为几十年或更长时间”。这意味着要研究气候变化，至少需要 20 至 30 年时间。但极少有气候冲突关系研究是从长期角度出发，而是着眼于气候短期变化。这意味着，此类分析并未捕捉到气候随时间的变化，包括气候事件(如快速发生的极端天气事件或缓慢发生的干旱)如何变得更强烈、更持久和/或更频繁。主导气候冲突研究的短期方法不仅剔除了调查气候变化长期影响的可能性，而且也鲜有考虑其延迟效应和循环反馈能力。

资料来源:政府间气候变化专门委员会(IPCC)，气候变化 2014:综合报告(IPCC:日内瓦，2014)，第 120 页。

然而，更专注气候影响以及特定环境的脆弱性，以及对暴力冲突更广泛的理解，不足以让我们充分理解气候变化与暴力冲突之间的联系。同时我们还需要解决文献研究的另外一组缺点在于，即(a)所采用的理论解释，为实证研究和数据选择提供依据;(b)很难从经验上观察气候变化等结构性因素与暴力冲突等罕见社会结果之间的联系。总的来说，定量研究在如何以及在什么情况下气候变化的影响会增加暴力冲突风险，其理论基础并不牢靠。¹⁷

气候变化和暴力冲突学术分析，既有定量研究，也有定性分析。然而，对文献的评估或是元分析都在认识上存在着一种偏见，更加推崇定量分析。¹⁸ 有些研究人员已经意识到这一问题，并强调需更多的关注定性及综合研究（即包含定量和定性分析研究），这些研究对理解气候冲突联系理论大有裨益。¹⁹ 解决这一问题的一个办法就是，高度关注气候变化可能影响暴力冲突风险的机制或现有敌对行动的动态发展。²⁰ 定性和定量方法在评价机制时都可发挥作用。定性分析极其重要，因为考虑到多重传导因素，而定量方法可在若干案例中进行模式识别。因此，有必要对定量和定性研究进行细致的综合。最近的一些符合研究文献，有助于更好的从理论上理解气候变化与暴力冲突之间的联系。²¹

分析机制时要考虑的关键因素

对于气候变化如何转化为暴力冲突以及在何种条件下会发生此种转变，背后转化机制的研究意义就十分重大。气候变化与暴力冲突社会后果之间的联系过程机制

标签，并非假定在不断变化的气候和暴力冲突之间存在一种简单或确定性的刺激反应关系。分析气候变化与暴力冲突之间的关系时，之前的研究已经确定了需要进一步关注的三个关键因素：时间、空间和社会政治背景。²² 首先，时间对气候变化分析至关重要，涉及短期、中期和长期影响（见 8.1）。其次，气候变化的影响往往是跨地域—例如，一个地区的降水会对另一个地区的社会经济产生影响。因此，需要考虑气候冲击的地域分布。第三，气候变化的影响取决于社会政治背景以及受影响者对气候变化的应对和适应能力。研究人员普遍认为，三个因素必须作为深入分析气候冲突关联的一部分加以研究。事实上，文献中的许多明显矛盾似乎是因为没有恰当考虑所有这些因素而引起。²³

尽管研究人员对机制的兴趣越来越浓厚，但很少有人试图深入研究这种分析形式。此类研究在区域研究重点和研究分析选择方法上，确实存在着差异。²⁴ 研究的重点机制也各不相同，但往往集中在资源短缺、经济条件和迁徙方面。下一节将介绍此类研究其中的一个重要发现：对东非地区气候变化暴力冲突相关机制的系统调查。

气候变化与暴力冲突关联机制：东非案例 25

本节将研究气候变化与暴力冲突的关联机制。²⁶ 这意味着关注气候变化如何在何种情况下，加大暴力冲突风险或对现有敌对行动动态发展产生影响，而并非是否会一定这样。分析主要集中在东非一个地区，该地区一直是大量研究气候冲突关联的对方。对单一地区的集中研究，可以确保在气候影响和暴力冲突历史方面有着足够的交叉研究可比性。这一分析的实证数据包括 44 篇研究气候变化和东非暴力冲突关联的科研论文(包括定量和定性方法)。²⁷

有关东非气候变化和暴力冲突的文献表明，不断变化的降雨模式、干旱、植被覆盖的变化和日益增加的资源短缺，促成了各种类型的暴力冲突。²⁸ 这一联系特别明显，因为涉及牧民(即牲畜牧民)的冲突。案例研究还显示，这些地方资源冲突有时会演变成与内战相关的更激烈的权力斗争。这并不意味着气候变化会自动导致暴力冲突—政治、社会和经济环境往往是关键。在文献中可以找到四种相互联系的机制，解释为什么和何时气候变化增加东非暴力冲突的风险：(a)恶化的生活条件；(b)

移徙和改变牧民流动模式;(c)武装团体的战术考虑;(d)利用精英阶层对当地的不满。这些机制可分为两类。前两个主要与冲突的起因有关,后两个主要与不断变化的冲突动态有关。

生存环境的不断恶化

生活条件的恶化是考察东非气候冲突关系的一个关键点。由于当地大部分人口依赖雨水灌溉的农业和畜牧业,气候变化对人们生计的负面影响可能非常严重。

29.当环境的变化与诸如政治边缘化等其他生计压力相互叠加之时,团体可能更容易通过暴力解决冲突或通过武力获得资源。

在关于东非气候冲突的文献中,经常提出两种解释,说明日益恶化的生活条件:(a)农业收入的损失;(二)牧民收入的损失。这两种解释都有机会成本降低的概念作为支撑。这一观点表明,生活条件的恶化与暴力冲突的风险增加有关,因为人们相信——或者按照这种信念行事——当他们的生活受到威胁时,他们使用暴力或加入武装团体的损失就会减少。这并不意味着暴力是不可避免的,也不意味着环境变化必然导致生活条件恶化。相反,它表明,在一个对气候变化影响的高度脆弱性和生计条件与经济收入之间的紧密依赖的地区,暴力的风险正在增加。

正在审查的文献中的案例研究和统计研究都发现,在气候条件不利于农业和畜牧业的时期,东非的暴力冲突风险增加。³¹该地区非常温暖的温度与牲畜损失和对作物的有害影响有关。例如,研究表明,干旱会迫使索马里、南苏丹和苏丹等国的牧民出售更多的牲畜,从而压低价格。这引发了经济衰退,使人们更倾向于参与真人袭击或加入武装组织。³²项研究在肯尼亚也显示了类似的效果,例如在图尔卡纳地区,在异常干旱的月份,与牲畜有关的暴力事件的频率会增加。这种暴力行为可能与牧民团体对自然资源的激烈争夺有关。

总而言之,人们发现不断恶化的生活条件主要是会加大一些小规模暴力冲突的风险,如家畜掠夺和集体冲突。此外,研究表明,这类风险在有暴力历史的脆弱社区最为严重。³⁴社区适应能力的强弱和脆弱程度差异也意味着不同社区对日益恶化的生活条件的耐受时间存在着不同。当人们承受生计压力之时,并不会自动诱发暴力冲突,携手共同解决环境问题有时能有助于改善群体间关系。³⁵因此,政

策研究的一个重要发力点应该是更好的理解，为什么有些地方有弹性而其他一些地方却没有。

迁移和游牧模式的改变

第二个机制关注的是气候和环境变化如何影响迁移和人口流动模式。虽然很难确定气候变化对迁徙决定的确切重要性，特别是此类变化也影响到迁徙的其他驱动因素，但现有文献普遍认为，气候变化确实会影响迁徙人口数量水平。³⁶ 气候变化对生活条件的影响速度导致了不同的迁移和人口流动模式：突然发生的变化，如洪水，通常会导致立刻同时也是暂时的迁移，而缓慢发生的变化，如干旱，通常会带来循环迁移——也就是说，在不同地区之间的往复迁移。迁徙同适应密切相关，迁徙既是应对不断恶化生活条件的适应策略，也是对失败适应策略的补救措施。

37

东非气候冲突研究表明，迁徙可以通过两个相互关联的次级机制增加暴力冲突风险。首先，在资源短缺影响严重地区，大量外来人口迁入会给经济资源基础增加新的负担，从而增加当地资源冲突的风险。这项研究认为，牧民群体向水资源和草原植被更茂盛的地区迁徙是人口流动和迁徙模式的重大改变。因此也导致资源争夺面临着各位激烈的竞争。³⁸ 这些冲突既发生在迁徙中的不同牧民群体之间，也发生在迁徙中的牧民和当地人之间。第二，与第一个问题密切相关的是，迁徙和人口流动模式的变化相关的社区暴力冲突，其背后主要是因为缺乏解决冲突的共同机制。³⁹ 牧民群体将机动性作为自己的一种适应性策略，以避免季节性气候变化带来的负面影响。当这些群体追寻祖祖辈辈的迁徙路线之时，他们倾向于通过谈判解决问题，并遵守世代达成的习惯协议。⁴⁰ 但是，当环境条件发生变化之时，他们寻求新的路线，而新路线可能并无可以遵循的习俗协定，或是当地居民可能无法应对日益紧张的资源压力，从而增加暴力风险。整个地区都观察到这一模式，特别是在埃塞尔比亚、肯尼亚、南苏丹和苏丹。

重要的是，一些研究表明，东非人口迁徙或流动模式的改变主要是因为自然资源相对较多、生活条件普遍较好地区的暴力冲突。这就让研究人员十分有些费解，并得出一些相互矛盾的发现。然而，仔细研究变化如何在地理区域间传播，则可以

解开这一迷局。例如，考察同一地区干旱与暴力冲突之间的相关性，可以提出一个可能的理论解释，即一个地区的干旱可能会增加同一地区发生暴力冲突的风险。这在一些统计分析中所采用的一种方法，并被用来得出干旱不会影响暴力冲突的结论。⁴¹然而，这一结论只能是在认同两种现象预期在单一地理环境中密切联系的情况下才有效。相比之下，考虑空间问题的研究表明某些情况下，干旱通过影响迁徙和人口流动模式增加暴力冲突的风险。⁴²相应的，认识到移徙和流动模式的机制也可以解释为什么暴力冲突主要发生在资源相对充足的地方：正是在这些地区，资源竞争才会加剧。冲突的主要原因可能仍然是使生活条件恶化，但正通过迁徙和人口流动机制进行调解。

武装组织的战术考量

上述两种机制侧重于气候变化如何成为暴力冲突的触发因素。相比之下，有些研究集中于气候模式和气候变化如何通过影响武装团体的战术考虑，进而影响武装冲突的动态发展。⁴³

多数东非气候冲突研究都着力研究畜牧养殖相关暴力事件。相关研究揭示了天气模式和气候变化是如何影响战术考量，因为正是气候因素决定军事力量及物资的流动性以及其伪装水平的高下。⁴⁴究也表明，与畜牧养殖相关的暴力事件在雨季几率更大。对肯尼亚牧民的采访对这一现象给出了解释：雨季的东非，地表水量充沛、植被茂盛，为畜牧养殖提供了绝佳机会，牲畜可以吃饱喝足，膘肥体壮。⁴⁵在肯尼亚、乌干达，以及埃塞俄比亚、索马里、南苏丹和苏丹的武装冲突中，牲畜相关暴力活动都和争夺茂密的植被资源有关。⁴⁵

研究发现，雨季暴力冲突的上升被人们视为是充沛的自然资源加剧了暴力冲突危险的佐证。⁴⁶这就与上述研究形成了鲜明对比。先前研究表明，在气候条件不利于农业和畜牧业的情况下，暴力冲突加剧。然而，进一步研究表明，这只是从不同方面解析暴力冲突的发生机制。前者关注的是暴力冲突爆发的最合适时机，而非起因。对畜牧养殖资源掠夺的定性研究为暴力冲突爆发提供了多重动机解释，既包含气候和环境变化因素，又涵盖文化习俗以及掠夺畜牧资源的商业化进程。⁴⁷

研究人员和政策决策者们在比较这些研究时需要谨慎，并且需要清楚研究重点的差异以及暴力冲突背后的多重动机——只是其中一些可能与环境压力相关。一项涵盖武装份子战术考量机制分析表明，气候变化也会影响暴力冲突的动态发展，以及不同的气候条件是如何驱动人们参与暴力冲突。

精英阶层利用当地民怨

在东非，大部分资源相关暴力冲突都是地方一级组织松散的组织之间，相对低密度的暴力冲突。然而，局部冲突有时会卷入更大的内战、种族清洗以及其他危险进程之中。美其名曰“精英阶层利用当地民怨”的机制可以用来解释这一融合。这一机制解释了为什么精英阶层能够运用已有的不满和紧张，以及暴力冲突所必须的组织架构，在时机成熟之际发动稀缺资源的争夺。因此，这一机制并不能解释冲突缘何发生；相反，它还加剧了人们在更大规模冲突中利用局部冲突的动力。

研究表明，在南苏丹和苏丹冲突中，精英阶层利用当地民众的不满是一种特别明显的手段，当地的资源冲突同地区和国家权力斗争有着千丝万缕的内在联系。

48 埃塞俄比亚、肯尼亚、卢旺达和乌干达也出现了类似的现象。例如，在肯尼亚，20世纪90年代早期，政府试图通过协调牧民群体和农民之间的种族暴力，来推动国家民主化，这就是由已有资源相关不满驱动的政治进程。⁴⁹

政策影响

本节强调了四种机制，通过对东非地区文献的定量、定性系统回顾基础上，可以解释在何种情况下，气候变化会加大东非暴力冲突风险。四种机制相互联系，互为补充，提出了一个共同的理论基础，进而要求加深对气候冲突的认识。诚然这些知识对推动实证研究意义重大，但其对政策制定同样至关重要。东非气候冲突研究回顾囊括了政策制定的三个关键领域。

首先，气候冲突学说的一个核心观点即是，环境的恶化使人们更可能加入武装组织或投身暴力冲突活动。其最重要的含义就是，降低气候变化的冲击以及增加抵御气候变化的能力有助于降低暴力冲突风险。然而，鉴于东非大部分人口都从事农业和畜牧业，都依赖于雨水灌溉，因此针对此类脆弱性的具体针对性措施。措施包

括:(a)天气保险制度;(b)改善当地农产品的市场准入;(c)牧民收入多样化。所有措施都将有利于增强当地的气候适应弹性。

其次,分析表明,牧民群体往往是东非暴力冲突的主力军。这就意味着,旨在减少气候变化对牧民冲击的政策将会在限制地区暴力冲突风险方面发挥积极作用。流动性是畜牧业的一部分,因此政策必须更适合于建立促进季节性和平迁移制度。建议包括:(a)适用于流动人口的教育服务;(b)透明、灵活的陆地边界,以及相关的配套机制和流程,以协调农民和牧民之间的潜在冲突,以及不同牧民群体之间的冲突,例如争夺水资源和草场。

第三,需要加强现有的冲突解决机制。气候冲突研究凸显了一个强有力的理由,加强人们对社会政治问题的关注,以减轻气候变化所带来的负面影响。如果冲突解决机制缺位,腐败不堪或玩忽职守,针对稀缺资源的暴力冲突的风险就会激增。调整地方冲突解决机制以适应新的需求,增加中央和地区一级机构的功能和合法性,都需要更大的努力。

气候变化涉及生活环境条件的长期和大规模转变,这使得本就十分脆弱和冲突易发的环境更加雪上加霜。重要的是,气候冲突研究表明,人类对生活条件的变化并不会依样画葫芦的做出一样的反应。事实上,人们和社会是灵活多变的,可以适应不断变化的生存环境。因此,将人类机构概念纳入分析将有助于理解气候变化是如何以及在何种情况下加大暴力冲突的风险。同时还将为调查打下坚实的基础,那就是如何在诸如气候变化等巨大的重压之下,维护或是促成和平。

1 国家航空和宇航局(NASA),NASA,NOSA 数据显示 2016 年为有记录以来的全球最暖年份,全球气候变化,2017 年 1 月 17 日。

2 萨姆劳·J,在北极附近比正常温度高约 50 度,《华盛顿邮报》,2017 年 2 月 10 日。

3 国家冰雪数据中心,北极海冰最大厚度为连续第三年最低记录,2017 年 3 月 22 日。

4 艾格·W·N,人类安全,政府间气候变化委员会,2014 年气候变化影响、适应和脆弱性,A 部分:全球和行业方面,政府间气候变化委员会第五次评估报告第 2 工作小组(剑桥:剑桥大学出版社,2014 年)。

5 萨勒汉·I, 气候变化与冲突:理解不同的发现, 政治地理杂志, 第 43 期(2014 年 11 月), 第 1-5 页; 比海于格·H, 气候冲突研究:未来走向的思考, 气候变化, 第 6 期, No.3(2015 年 5 月/6 月), 第 269 页。

6 米尔丁·E, 气候变化与冲突:避免闲谈天气, 国际研究综述, 第 15 期, No.2(2013 年 6 月), 第 185-203 页; 艾德·T, 研究方法:探索气候变化与冲突之间联系, 气候变化, 第 8 期, No.22(2017 年 5 月/6 月); 萨勒汉(注 5);和比海于格(注 5)。

7 “机制”一词用于将具体情况与特定结果联系在一起的过程。本章, 机制是将气候变化与暴力冲突社会后果联系起来的过程, 而并不假定气候变化和冲突之间的简单刺激反应关系。见斯塔尔·H, 将气候可变性与暴力冲突联系起来:实证检验的意义, 政治地理学, 第 53 期(2016 年 7 月), 第 1-9 页;斯塔尔·H, 泰桑·O·M 和席林·J, 关于水和陆地?东非西非资源冲突再起, 地学杂志(2016 年 12 月);米尔丁(注 6);和比海于格(注 5)。

8 维韦卡南达·J, 席林·J 和史密斯·D, 脆弱和受冲突影响的社会的的气候弹性:概念和方法, 实践中的发展, 第 24 期, No.4(2014 年),第 487-501 页。

9 范·巴伦和莫博克·M, 一个无政府状态?气候变化到东非暴力冲突路径, 研究报告(斯德哥尔摩大学/SIPRI/瑞典国家间事务研究所:斯德哥尔摩, 2016)。还有范·巴伦·S 和莫博克·M, 东非气候变化和暴力冲突:将定量和定性研究结合起来以探求背后的机制, 国际研究综述(即将出版)。

10 艾格(注 4)。

11 诺达斯·R 和格莱迪奇·P, 气候变化与冲突, 政治地理学, 第 26 期, No.6(2007 年 8 月), 第 627-638 页; 格莱迪奇·P, 哪里的天气呢?气候变化与冲突, 和平研究杂志, 第 49 期, No.1(2012 年 1 月), 第 3-9 页; 格梅恩·F, 气候与安全:证据、新兴风险和新议程, 气候变化, 第 123 期, No.1(2014 年 3 月), 第 1-9 页;和萨勒汉(注 5)。

12 见伯克·M·B, 气候变暖增加了非洲内战的风险,美国国家科学院学报,第 106 期, No.49(2009 年 12 月), 第 20, 670-74 页;和比海于格·H, 气候并非非洲内战的罪魁祸首, 美国国家科学院院刊,第 107 期, No.38(2010 年 9 月), 第 16 期第 47-82 页。

13 见向·S·M, 伯克·M 和米格尔·E, 气候对人类冲突影响之量化研究, 《科学》(2013 年 9 月 13 日); 比海于格·H, 有一种效果可以支配一切吗?关于气候和冲突的评论, 气候变化, 第 127 期, No.3(2014 年 12 月), 第 391-97 页。

14 艾格(注 4),第 758 页;库比·V, “自然资源对国内及国家间武装冲突有影响吗? 和平研究杂志, 第 51 期, No.2(2014 年),第 227-43 页;还有贝霍尔特·D 和卢佳拉·P, 与气候有关的自然灾害、经济增长和武装冲突, 和平研究, 第 49 期, No.1(2012),第 147-62 页。

-
- 15 艾德 T 和斯特朗 · J, 论气候、冲突与累积:气候变化与暴力冲突研究中的知识整合建议,《全球变化》、《和平与安全》、第 26 期 No.3(2014),第 263-79 页;米尔丁(注 6); 萨勒汉(注 5); 和比海于格(注 5)。
- 16 斯坦布鲁纳 · J · D, 斯特恩 · P · C 和赫斯本兹 · J · L, 气候变化和社会压力:对安全分析的影响(美国国家科学院出版社:华盛顿, 2013 年);克莱恩 · R · J · T, 适应机会、约束和限制,政府间气候变化委员会,2014 年气候变化影响,适应和脆弱性,A 部分:全球和行业方面,政府间气候变化委员会第五次评估报告第 2 工作小组(剑桥:剑桥大学出版社,2014),第 899 -943 页。
- 17 比海于格(注 5)。
- 18 艾德和斯特朗主义到在 6 篇在重量级期刊发表的评论文章,其中只有 2 篇涉及定性研究,而且各类类型分析研究也不成比例。见艾德和斯特朗(注 15), 第 270 页, 艾德(注 6)。
- 19 比海于格(注 5);和萨勒汉(注 5)。
- 20 米尔丁(注 6);比海于格(注 5);和斯塔尔(注 7)。
- 21 斯塔尔(注 7); 范 · 巴伦和莫博克, 即将到来的无政府状态?气候变化到东非暴力冲突的路径(注 9); 艾德和斯特朗(注 15)。
- 22 萨勒汉(注 5); 比海于格(注 5);斯塔尔(注 7); 范 · 巴伦和莫博克, 即将到来的无政府状态?气候变化到东非暴力冲突的路径(注 9)。
- 23 萨勒汉(注 5);和比海于格(注 5)。
- 24 见巴奈特 · J 和艾格 · W · N, 气候变化, 人类安全和暴力冲突, 政治地理学, 第 26 期, No.6(2007 年 8 月), 第 639-55 页;库比 · V, 气候变化, 经济增长和内战, 和平研究杂志, 第 49 期 No.1(2012 年 1 月), 第 113-27 页;斯塔尔, 泰桑和席林(注 7)艾德 · T, “为什么在稀缺可再生资源上的冲突会转变为暴力?” 全球环境变化定性比较分析, 第 33 期(2015 年 7 月), 第 61-70 页;斯塔尔(注 7); 范 · 巴伦和莫博克, 即将到来的无政府状态?气候变化到东非暴力冲突的路径(注 9)。
- 25 本节基于范 · 巴伦和莫博克研究。关于方法和分析的更多信息, 包括所有分析文章的引用, 见范 · 巴伦和莫博克, 即将到来的无政府状态?气候变化到东非暴力冲突的路径(注 9)。
- 26 “暴力冲突”一词被用来指代所有不同类型的武装冲突的伞状术语, 不包括国家间冲突。它被定义为“由政府或有组织或半组织团体对国家、其他有组织的或半有组织的团体或平民犯下的蓄意暴力行为”。范 · 巴伦和莫博克, 即将到来的无政府状态?气候变化到东非暴力冲突的路径(注 9), 第 8 页。
- 27 上述文章均使用关键字搜索, 包括不同的气候变化变量和气候冲击,以及不同形式的暴力冲突。搜索过程的详细信息, 见范 · 巴兰和莫比约克, 一个即将到来的无政府状态?从气候变化到东非暴力冲突的路径(注 9)。

-
- 28 范·巴伦和莫博克, 即将到来的无政府状态?气候变化到东非暴力冲突的路径(注 9)。
- 29 罗利·C 和凯文顿·D, 暴雨还是彩虹:东非冲突与气候变化的分析, 《和平研究杂志》, 第 49 期 No.1(2012 年 1 月), 第 54 页。
- 30 米格尔·E, 赛提纳斯·S 和塞伦蒂·E, 经济冲击和内战:一种工具式变量手段, 政治经济学杂志, 第 112 期, No.4(2004 年 8 月), 第 725-53 页。
- 31 恩贝尔·C·R, “暴雨和袭击再现:牲畜被冲散在埃塞俄比亚肯尼亚边境地区,内战,第 16 期,No.3(2014),第 300-27 页; 欧劳林·J, 东非气候变化与冲突风险, 1990-2009, 美国国家科学院院刊, 第 109 期 No.45(2012 年 11 月), 第 18 页, 第 344- 49 页; 罗利和凯文顿(注 29); 迈斯塔特·J·F 和卡尔德龙·M 和尤·L, 气候变暖和南北苏丹暴力冲突, 经济地理杂志, 第 15 期 No.3(2015 年 5 月), 第 649-71 页。
- 32 迈斯塔特·J·F 和埃克·O, “极端天气和内战:索马里的干旱是否会通过牲畜价格冲击引发冲突?” 美国农业经济学杂志, 第 96 期, No.4(2014),第 1157- 82 页。
- 33 恩贝尔·C·R, “肯尼亚西北地区的家畜掠夺事件和降雨量变化”, 《内战》, 第 14 期 No.2(2012),第 159-81 页。
- 34 见席林·J, 奥皮约·F·E·O 和斯特朗·J, 掠夺家畜:肯尼亚西北地区暴力冲突动机与影响, 第 2 期(2012 年 12 月), 第 1-16 页; 恩贝尔(注 31);以及艾德·T, 暴露在脆弱性和暴力之中:肯尼亚和乌干达之间气候变化和暴力冲突危险因素的空间分布”, 政治地理学, 第 43 期(2014 年 11 月), 第 68-81 页。
- 35 艾德和斯特朗(注 15),第 274 页。
- 36 远见、移民和全球环境变化:未来的挑战和机遇,最终项目报告(政府科学办公室:伦敦,2011 年);布尔佐斯卡·M 和弗罗利希·C, 气候变化、移民和暴力冲突:脆弱性、路径和适应战略, 移民与发展, 第 5 期 No.2(2016 年),第 190-210 页。
- 37 布尔佐斯卡和弗罗利希(注 36), 第 198 页。
- 38 李·J·R, 气候变化与武装冲突:热战与冷战(劳特利奇:阿宾顿, 2009);危险地理:肯尼亚西北地区牲畜抢夺的地理分布, 第 51 期 No.1(2012 年),第 1-29 页; 恩贝尔(注 33); 恩贝尔(注 31);和迪塔格斯·A, 可再生资源与武装冲突的密切关系:肯尼亚北部田园主义暴力逻辑, 政治地理学, 第 42 期(2014 年 9 月), 第 57-65 页。
- 39 德·胡安·A, 达尔富尔长期环境变化与暴力地理格局, 2003-2005 年, 政治地理学, 第 45 期(2015 年 3 月), 第 22-33 页。
- 40 阿多野·W·R, 肯尼亚旱地的气候变化、暴力冲突和当地政府,和平研究期刊,第 49 期,No.1, (2012 年),第 74 页;林克·A·M, 肯尼亚农村雨量变化与暴力:调查干旱的影响和数据调查中当地政府的作用, 全球环境变化, 第 34 期(2015 年 9 月), 第 38 页。

-
- 41 泰桑·O·M, 霍尔特曼·H 和比海于格·H, 气候战争?评估干旱引发冲突的说法, 国际安全, 第 36 期 No.3(冬季 2011/12), 第 79-106 页, 见萨勒汉(注 5)。
- 42 德·胡安(注意 39)。
- 43 迈耶·P, 邦德·D 和邦德·J, 非洲之角的牧区冲突中的环境因素, 《政治地理学》, 第 26 期 No.6(2007 年 8 月), 第 716-35 页;威森伯格·K·M 和阿多野·W·R, 降雨和袭击:肯尼亚北部暴力牲畜袭击, 内战, 第 11 期 No.4(2009 年 12 月), 第 514-38 页; 阿多野(注 40); 阿德姆(注 38);罗利和凯文顿(注 29); 恩贝尔(注 31)。
- 44 威滕伯格和阿多野(注 43)。
- 45 威滕伯格和阿多野(注 43)。
- 46 斯塔尔(注 7)。
- 47 见席林, 奥皮约和斯特朗(注 34); 恩贝尔(注 31);胡德尔·B, 远方牧民和他们邻居之间的冲突:触发和动机”, 国际冲突与暴力杂志, 第 4 期 No.1(2010),第 134-48 页。
- 48 塞尔比·J 和霍夫曼·C, 气候变化、冲突与安全的再思考, 地缘政治, 第 19 期 No.4(2014),第 747-56 页;查乌杜克·C 和布鲁姆利·D·W, 气候、碳、内战和灵活边界:苏丹颇具争议的政治格局, 土地政策, 第 28 期 No.4(2011 年 10 月), 第 907-16 页。
- 49 卡尔·C·H, 人口增长、环境退化和国家支持暴力:肯尼亚案例, 1991-93 年, 国际安全, 第 23 期 No.2(1998),第 80-119 页。

II. 天气相关灾害和暴力冲突

迈克尔·布尔佐斯卡

气候变化的后果之一就是极端天气事件频发，如干旱、洪水、高温和风暴。¹ 大量此类天气事件导致财产损失和人员死亡。由于气候变化和暴力冲突间的潜在联系，相关气候灾害的研究在最近也更为火爆。² 灾害社会后果研究也似乎极可能成为加深人们认识气候相关灾害和暴力冲突特定相关机制及冲突动态演变和结构性条件的手段。极端天气灾害(如洪水和干旱)所造成的环境影响，原则上说并无区别，与缓慢显现的气候变化影响相比，天气灾害所造成的社会和政治压力则更为直接。

2016年，一系列旨在研究天气灾害同暴力冲突间关联的重要研究得以发表，相关课题研究文献在实证研究成果以及理论上都得以丰富。但是，如本章第1节所述，对气候灾害和暴力冲突间的证据，学术上仍存在争议。对研究结果的总体评判，似乎主要集中在焦点案例甄选、所采用的研究手段之技术细节以及对气候相关因素同其他因素权重比的解释之上。³ 2007年至2011年，叙利亚东北部发生干旱。而这对2011年春季伊始的叙利亚内战，究竟起到多大作用，人们存在着极大的分歧，更凸显出气候因素的复杂性。一些学者认为是干旱导致当地人口收入锐减，随之而来的是叙东北部人口大量迁徙至该国其他地区。这些都是导致人们对政府倒戈的重要因素，而其他学者则认为这种说法并不可信。⁴ 他们认为，对反政府武装而言，干旱所导致的经济影响因素微乎其微，他们最大的担心是政治镇压，还有就是自己提出更多的自由和权利后会招至多大的暴力反击。⁵

本节旨在能够在日渐火热的研究文献中，聚焦诸如生活的贫困、脆弱的机构体制和冲突的动态发展，这些都应成为气候变化和暴力冲突关联分析的核心。⁶ 正如第1节所述，冲突是由人类组织机构间产生，其基础是人们物质能力及同其他人群在利益、目标和价值观上的差异。气候变化带来的自然环境重大变化则可能改变这种看法。然而，由环境变化所引起的复杂社会和政治进程，其结果究竟如何尚未有定论。

从冲突分析的角度来看，研究气候变化对暴力冲突影响的最大挑战来自于确定何种环境变化可能诱发暴力冲突，以及又是在哪里可能对其实施和平管理。⁷ 此

类分析的一个重要工具是跳出单一案例，探寻冲突动态发展的驱动机制。为达到这一目标，本节着重讨论了 2000 年至 2016 年间的致命天气相关灾害，及其与暴力冲突之关联，旨在确定其背后的重要机制。开始讨论之前，首先需要提供最近天气相关灾害模式的背景资料，以及当前天气相关灾害、暴力冲突间关联学术文献概述。

天气相关灾害

21 世纪，人类经历了众多严重的天气灾害。尽管 2016 年天气灾害远未达到创纪录水平，但今年的数据确实可以说明了此类事件的破坏力。灾害流行病学研究中心维护紧急事件数据库(EM-DAT)记录了 2016 年全球共 257 起天气相关灾害。灾害合计造成 6000 多人死亡，受灾人口超过 3.75 亿人。8 洪水在 2016 年尤为频繁，而影响受众最大的是旱灾(见表 8.1)。

表 8.1. 气象相关灾害, 2016 年和 2000 - 16 年

灾害类型	2016 年		2000 - 16 年		估计死亡人口 总数 (单位:千人)	估计受灾人口 总数 (单位:百万)
	灾害事件数量	估计死亡人口 总数 (单位:千人)	灾害事件数量	估计死亡人口 总数 (单位:千人)		
旱灾	14	0	293	21	1 347	
极端气温	9	>1	369	161	94	
洪水	145	4	2 790	93	1 462	
山体滑坡	13	>1	313	14	4	
暴雨	67	2	1 705	193	556	
山火	9	>1	198	1	3	
合计	257	6	5 668	483	3 466	

资料来源:灾害流行病学研究中心(CRED), 应急事件数据库(EM-DAT), 2017 年 4 月 10 日数据,

<http://www.emdat.be>。

2000 年至 2016 年间，洪水是最为常见天气灾害。在此期间，受洪灾影响人口数量大于旱灾，而暴风雨则是导致死亡最多的天气灾害，极端高温紧随其后。21 世纪迄今最致命的天气灾害是与天气有关的灾难是印度洋生成的热带气旋“纳尔吉斯”，2008 年 5 月 2 日至 3 日袭击了缅甸海岸(见表 8.2)。2000 年至 2016 年间，发生过多起热带气旋重大灾害事件，最严重的是孟加拉国、海地和菲律宾。EM-DAT 记录中的其他子类型灾害中，高温热浪最为突出，造成的死亡人数极高。2000 年至 2016 年间，尽管洪灾和旱灾的影响人数相对更多，热浪致死人数却远高于同期最严重的洪灾和旱灾。⁹

表 8.2. 10 大气象灾害, 2000 - 16 年

	地点 (国家)	灾害-子类型	估计死亡总数 (单位:千人)	估计受灾总人口 (单位:百万)
2008 年 5 月	缅甸	热带气旋	138	2.4
	法国、德国、意大利、葡萄牙、西班牙	热浪	68	...
2010 年 6 月至 8 月	俄罗斯	热浪	56	...
2010 年 2 月至 2011 年 11 月	索马里	干旱	20	4
2013 年 11 月	菲律宾	热带气旋	7	16
2013 年 6 月	印度	洪水	6	0.5
2007 年 11 月	孟加拉	热带气旋	4	9
2010 年 5 月至 8 月	中国	洪水、山体滑坡	4	134
2004 年 9 月	海地	热带气旋	3	0.3
2015 年 6 月至 8 月	法国	热浪	3	...

...=数据缺失或不适用。

资料来源: 灾害流行病学研究中心 (CRED), 应急事件数据库 (EM-DAT), 2017 年 4 月 10 日数据,

<http://www.emdat.be>。

区分一般证据

过去十年中, 包括典型案例在内的研究, 气候相关灾害和不同类型暴力冲突相关性研究取得了广泛成果。

例如, 内尔和尼格哈特发现了气候灾害同当地武装冲突之间存在着重大统计学关联, 然而这一发现却与采用相同数据, 不同分析模型的斯雷巴克的分析大相径庭, 他的分析发现在气候灾害发生后, 武装冲突爆发的几率会下降。¹⁰

纳尔杜利、佩顿和巴贾内恩对天气灾害同政治暴力的联系就行了调查研究, 证实了两者存在着统计学正相关关系。¹¹ 一项由吉米雷, 费雷拉和多尔夫曼主持的全球数据研究, 覆盖 1985 年至 2009 年全球重大洪灾, 发现气候灾害诱发的人口迁徙同暴力冲突之间存在着显著的统计关联。¹² 另一方面, 萨内赫和亨德里克斯发现, 相比风调雨顺、五谷丰登的好年景, 大旱之后出现政治暴力冲突的几率反而更低。¹³ 他们认为, 这是干旱过后的抑制效果, 比如缺乏组织暴力冲突的资源。

2016 年发表重要研究成果, 也有助于确定气候灾害和暴力冲突在一定条件下存在着联系。例如, 尽管冯·乌克斯库尔和他的同事发现干旱同武装冲突之间并不存在普遍联系, 但是他们却发现当少数民族群体被排除在政治生活之外, 且依赖农业生产收入为生之时, 上述两个变量则存在着显著的统计相关性。¹⁴ 相较武装冲突的爆发, 既有武装冲突强度的增加与天气灾害存在着更为显著的相关性。作者将

这一结果解释为是对既有武装冲突进一步加剧了气象灾害的影响观点的进一步佐证。15 施洛伊斯纳和他的同事们则是从另外一个不同角度来看待这一问题。16 他们发现，在一国种族存在高度分裂的情形下，天气灾害诱发武装冲突的统计学概率通常会大很多。假使不存在此类情况，则气象灾害同武装冲突的爆发之间不会存在系统性关联。

在最近这些主要成果的基础之上，研究还确定一系列影响提案气灾害和暴力冲突联系的条件变量。从更为宽泛的冲突角度入手，研究人员指出(a)结构性因素，例如人均收入、人口密度和某些市场化自然资源的可用性;(b)资源竞争的动态过程，在此过程中，对不同人群看法的差异导致公开冲突，最终演变为暴力冲突。17 一个被人们常常提及，用来说明冲突动态发展重要性的明显事例就是 2004 年 12 月 26 日的海啸，海啸席卷了濒临印度洋的众多沿岸地区。尽管海啸属于地质事件而非极端天气事件，但这些类型灾害的影响明显存在相关性。

海啸在印尼的亚齐省和斯里兰卡都造成了大量的人员伤亡。18 而这两个地区当时都存在着武装冲突。在亚齐省，自由亚齐运动(GAM)自 1976 年以来一直在争取独立。斯里兰卡，泰米尔伊拉姆猛虎解放组织(LTTE)与僧伽罗人统治的政府之间长达 20 年的血腥内战告一段落，和平进程虽脆弱不堪，但仍给人以希望。

尽管这些武装冲突有着类似的构成要件—叛乱组织声称要为贫困地区弱势群体权利而斗争—然而海啸对各个地区造成的最终影响却截然不同。在亚齐，政府和 GAM 代表之间的和平谈判很快就取得了圆满结果。和平局面得以呈现的重要因素在于灾害破坏程度，重建工作无疑工程浩大(如果继续武装对抗，几乎无法完成重建)，GAM 日渐势弱，并且双方也都有妥协的意愿。在斯里兰卡，海啸的善后导致了和平进程的恶化、暴力冲突和恐怖袭击，最终在 2008 年 1 月全面爆发内战。和亚齐省的情况正好相反，外部援助成为了争论的焦点。LTTE 声称政府背后有着外部支持，并趁机利用外部支持壮大自身，削弱 LTTE。政府一方面否认了这样的说法，同时又在和平进程中采取了更为强硬的立场。2005 年末，更为坚定了自己的立场，特别是在 2005 年早些时候，民族主义倾向更为严重的新总统当选之后更是如此。政府再次抬起枪口，其理由就是猛虎组织正在发动恐怖袭击。2009 年 5 月，已然羸弱不堪的猛虎组织在军事上被彻底击溃。

通过对两案例的对比，我们不仅发现了局部冲突动态视角的重要性，外部援助管理是另一大重要因素；在亚齐，援助促成了合作，在斯里兰卡，援助却成了冲突之源。

包括上述研究，现有的研究天气灾害和暴力冲突联系的学术文献，所涉及大量的结构性因素及冲突动态发展，都有助于解释为什么在有些情况下灾害会诱发或加剧武装冲突，而在其他情况下却不会。本小节简要地对典型天气灾害进行了调查研究，并就这些灾害同暴力冲突关联中所能汲取的教训进行了梳理。所取案例均为 21 世纪迄今最为严重的天气灾害。相关文献也对此进行过论述。诚然样本数量并不大，多样性也不足以全部涵盖所有类型相关天气灾害，但却有助于说明灾害对暴力冲突的多重及多样化影响。

甄选案例

热带气旋纳尔吉斯，缅甸(2008 年 5 月)

2008 年 5 月，热带气旋纳尔吉斯重创缅甸，死亡人数创 2000 年至 2016 年期间所有天气灾害记录。超强热带气旋纳尔吉斯对人类生活造成的影响之程度，也与社会和政治因素紧密相关。受灾最严重的地区是人口稠密的伊洛瓦底江三角洲。用以保护民众的预防措施聊胜于无。面对断壁残垣，本就脆弱的政府更是无力回天，而此时此刻政府还不愿接受外部救援。缅甸官方宣称，允许外国救援人员进入缅甸境内将导致救援组织混乱。然而，缅甸政府真正害怕的是打开国门所带来的潜在政治后果。

灾难降临之时，缅甸国内发生了好几起武装冲突。然而，尽管在纳尔吉斯之后，有报道称在伊洛瓦底三角洲地区的暴力事件有所增加，但在家园遭受巨大的破坏，大批民众流离失所，暴力事件总体水平却有所下降。¹⁹

缅甸最大的反对派指出，政府危机处理不力，进一步证明了政府的无能，但反对派也无意再次抬起枪。这也折射出反对派在面对残酷镇压时，对和平仍怀有极大地诚意，即便是在诸如 2007 年佛教徒领导的大规模抗议活动“番红花革命”中也是如此。²⁰

虽然纳尔吉斯强热带风暴并没有在缅甸引发国内暴乱，但它仍可能引发来自外部的武装暴力冲突。国际社会一些声音认为，缅甸政府将国际援助挡在门外是严重的侵犯人权，国际社会应该做出强力回应。法国外长贝尔纳·库什内就是这一观点的主要支持者。他认为，如缅甸政府继续阻碍外部援助，联合国安理会应授权使用武力。

由于缅甸政府在随后几天加强了同国际救援机构的合作，同时安理会的其他成员国也未对这一行动表示支持，倡议随后不了了之。²¹ 虽然安理会对灾害外部救援进行军事授权可能性较低，但采取单边行动的可能性就要大得多了。比如，美国所主张的在人道主义紧急情况下使用军事力量的想法就受到极大的关注。²²

从一个更为长远的视角来审视缅甸政府的灾后处理，我们很难说政府的行动是否有助于始于 2009 年的政治过渡。然而，国际社会对其对灾难最初反应给予强烈批评，包括缅甸的亲密盟友中国，进一步加强了对缅甸军政府的国际政治孤立。与此同时，口头谴责雷声大，国际行动雨点小，可能也使得缅甸武装部队高官们对此不以为然。²³

北半球超级热浪(2010 年 6 月至 8 月)

2000 年至 2016 年间，相比其他主要天气灾害，2010 年席卷北半球的超级热浪和降水不足主要影响的是富裕的发达国家，俄罗斯和西欧首当其冲，尤为严重。但中国和美国等国家也受到影响。虽然只有俄罗斯在极端高温下遭受了大量人员死亡，但热浪的影响已然深远。各种农作物减产，特别是在俄罗斯中部地区，以及同中国接壤的部分地区遭受森林大火的严重影响。2010 年，俄罗斯农产品价格大幅飙升。这也逼迫俄罗斯政府采取了各种措施加以应对，包括禁止粮食出口。²⁴ 此外，俄罗斯和其他国家的粮食减产导致粮食和某些其他农产品的全球价格大幅上扬。²⁵

有些学者指出，全球食品价格上涨核心推手是阿拉伯之春。阿拉伯之春于 2010 年末始于突尼斯，2011 年年初呈现出地区性势头。²⁶ 虽然原则上说得通，但逻辑推理需置于事实视角之中。首先，阿拉伯之春始于突尼斯，其目的在于抗议独断专行的官僚做派、政治压迫和无孔不入的腐败，这些问题也是该地区其他国家

示威者的主要关切之所在。其次，政府对主要主食(如面包)的高额补贴抵消了大多数受阿拉伯之春而影响的食品价格上涨。例如，2010年和2011年初，突尼斯粮食价格仅小幅上涨。然而，在埃及，政府先是削减了粮食补贴，食品价格就是扎扎实实的上涨了。尽管在政府管控之下，当地粮食价格涨幅只是全球涨幅的三分之一，但是涨上去的价格却可能让人们对于已然失了民心的政府更加心生厌恶。²⁷ 于是，时至2010年至2011年的岁末年初，这一地区大规模政治抗议的种子已经成熟，至少在埃及几乎破土而出。2010年超级热浪诱发的食品价格上涨，加之孕育已久的民怨，终于在突尼斯点燃抗议的火苗，旋即燃遍整个中东地区。²⁸

东非干旱（2010年-2011年）

2010年至2011年的东非经历了严重的干旱，尤其给索马里南部带来了深重的灾难，过去20年的内战早已让这里满目疮痍。正如本章第1节所述，索马里南部牧民的生活最为苦难。旱灾带来严重的人道主义危机，部分是因为自80年代起漫无终日的索马里内战。内战不仅让百姓更易受到不利自然环境冲击，同时也使得受灾人群更难获得人道主义援助，援助效果也大打折扣。逾50万索马里人逃往邻国，主要是埃塞俄比亚和肯尼亚，这两个国家恰恰也正在遭受旱灾。2010年伊始，索马里的武装暴力水平就较上年激增，直至年底才缓步下降。²⁹

旱灾带来的后果之一，就是索马里军事力量平衡和战斗方式发生了变化。2010年10月，非盟驻索马里特派团授权(AMISOM)增派兵力，以恢复秩序，协助人道主义援助物资运送。³⁰ 与此同时，索马里最大的叛军组织，索马里青年党由于人口的流失和资源匮乏而逐渐衰弱。于是，AMISOM部队与支持过渡联邦政府的索马里政府武装携手，从2010年底开始攻城拔寨，逐步收回包括首都摩加迪沙在内的被占领土，2011年8月31日基本完成对这一地区的控制。³¹ 2011年10月，肯尼亚单独出兵索马里，青年党的地位岌岌可危。在外部军事力量的夹持下，索马里过渡联邦政府自2011年以来势如破竹，继续扩大其领土控制。然而，直至2017年初，它仍未完成对国家领土的完全控制。

尽管国际社会向该地区提供了大量的人道主义援助，但 2010 年至 2011 年，索马里难民的大量涌入，对邻国来说是一个巨大的负担，尤其是收容了大量难民的肯尼亚。

肯尼亚军事干预后，青年党激进分子潜入肯尼亚，也加剧了肯尼亚的安全威胁。2013 年 9 月内罗毕的一个大型购物中心遇袭。³²

2010 年至 2011 年的大旱加剧了东非冲突，这一地区的大量民众的生活愈发水深火热。但是，我们可以认为，在灾难面前，邻国对索马里伸出援手，无异于雪中送炭，为索马里政局问题创造了条件，为和平的前景带来了希望。而另外一面，这场灾难给肯尼亚带来的，就是无形的重压导致了安全局势的进一步恶化。

菲律宾热带气旋(2011 年 12 月，2012 年 12 月和 2013 年 11 月)

菲律宾的三个主要岛屿——吕宋岛、维萨亚斯岛和棉兰老岛之间的冲突由来已久。而这里也是严重的热带气旋多发之地。两大武装冲突:(a)政府军同南部棉兰老岛的摩洛人伊斯兰叛乱分子各派系之间的战斗;(b)毛派菲律宾共产党领导的民族民主阵线 (NDP) 及其新人民军(NPA)叛乱，虽然在地理上分布广泛，但主要据点集中在维萨亚地区。

摩洛人叛乱已经经历了几个阶段，冲突爆发、谈判推进和反叛组织内讧。³³新一轮谈判始于 2011 年初，主要在武装组织之一的摩洛人伊斯兰解放阵线(MILF)和政府之间展开。谈判于 2012 年 10 月达成框架协议，2014 年 3 月达成全面和平协议。尽管从摩洛民族解放阵线分裂出去的小股武装份子的暴力活动仍在继续，但直至 2016 年，和平进程仍保持了延续。2011 年 12 月和 2012 年 12 月，两股破坏性热带气旋在棉兰纳岛登陆，和平进程未受影响和暴力程度似乎也未发生变化。此外，尽管遭到大规模破坏，但飓风之后没有发生明显的暴力事件。同 MILF 合作，国际社会提供了大量的人道主义援助，可能也抑制了暴力冲突的爆发。国际组织提供了部分援助，其重心已从推进和平进程转移到协助人道主义救援。³⁴

政府同 NDF 之间的和平进程始于 2011 年。自那时以来，双方就开始了多次会议，也彼此多次刀枪相向。直至 2017 年初，正式协议依然遥遥无期。热带气旋“海燕”是有史以来最具破坏性的热带气旋之一，于 2013 年 11 月在维萨亚斯群

岛造成灾难性的破坏(见表 8.2)。与 MILF 不同的是, NPA 不配合人道主义救援的分发以及灾后援助工作。这也凸显出正在推进中的菲律宾和平进程, 面对的对象存在巨大的差异。³⁵

天气灾害同暴力冲突的四种关联机制

本章第 1 节, 对天气灾害和暴力冲突的定量及案例研究之中, 提出了各种机制, 其中四种最为重要。不仅是因为它们在很多案例中均有发现, 同时还因为它们作用于天气灾害同暴力冲突的多个关联环节之中。³⁶ 四个关键机制是:(a)对稀缺资产和资源的争夺;(b)冲突管理机制失效;(c)社会凝聚力;(d)转型加速。前两种机制突出了气候灾害导致冲突的可能性, 第三种机制强调了此类冲突中的合作机会, 第四种强调了气候灾害与冲突联系的广泛变革性质。

对稀缺资产和资源的争夺

气象灾害破坏了人们的生活资料和经济资产。最为典型的是, 灾害会导致生活条件的恶化(第 1 节所述机制)。有时被称为“资源冲突范式”, 气象灾害被认为是加剧人们对日渐减少的资源之竞争的推手, 反过来与天气有关的灾害被认为增加人民和社会群体之间的竞争降低了资源基础, 进而又会将本就十分激烈的资源竞争推向暴力冲突。³⁷ 人口迁徙(第 1 节所述另一种机制)同样在多次气象灾害后发生, 也常常被视为是资源竞争的原因。经验证据, 包括上面讨论的案例, 足以佐证在气候灾害同暴力冲突的关联中, 对稀缺资源的竞争是一个重要因素。此外, 气象灾害诱发暴力冲突主要发生在平均收入水平较低的国家, 如上文提到的索马里。

冲突管理机制失效

对气象灾害诱发的暴力冲突而言, 其潜在因素还和受灾人群的种族、政治分歧、社会阶层等因素紧密相关, 同时夹杂着脆弱不堪的危机管理机制或是其他或和平或武力镇压等冲突管控手段。气象灾害就有可能加剧社会和政治分歧, 导致冲突。有些情况下, 既有的社会分歧在气象灾害的重压之下, 能被精英阶层所利用以

期获得政治优势（在第 1 节中界定为重要机制）。而在那些有着更为强劲的危机管理机制的国家，即便是重大的资源短缺，也不太会触发暴力冲突，如缅甸。

社会凝聚力

社会学家和心理学家发现，灾难中和灾后，人们对受灾群众的怜悯之心还有灾民彼此之间的关爱，往往会推动社会关系的发展。³⁸ 因此，有些学者认为，气象灾害并非会导致社会分化，而是让人们更加团结，提升社会凝聚力。³⁹ 此外，气象灾害能帮助人们建立政治合作，鼓励争端各方采取非暴力手段并最终解决冲突，就像袭击亚齐的海啸和棉兰老岛的热带气旋一样。就和平外交更为广泛的分析之上，克鲁兹发现，灾害加大了各方同意停火的意愿。⁴⁰ 上文提到的菲律宾的案例在一定程度上也可以支撑这一观点。

转型加速

这里确定的最后一个机制，即加速转型，同前三个机制属于不同的层面。这一机制下，气候灾害被置于一个更为广阔的社会政治变革视角之中，而这样的变革无时无刻一直在进行。相较已述三种机制，转型机制的加速并不局限于气象灾害，就灾害的潜在后果而言，从概念逻辑上而言更为开放。转型机制所关注的灾后的社会动态发展。重大灾害对社会的冲击，因社会政治群体、世代、性别的不同，其因此灾害不仅会带来新的冲突或是加剧现有冲突，而且还可能为社会变革创造更为广阔的空间，包括既有冲突的转变，无论其是否为暴力形式。⁴¹ 一场重大灾难可能成为社会关系变革的机会之窗，例如性别关系和制度建设。上文提到的缅甸问题可以以这种方式得以诠释。然而，灾难同样也会对稳定的社会关系构成破坏，正如更多的人对机制抱以悲观态度。⁴²

所有四种机制均声称具备合理性，也都可以找出例证。其主要分歧在于对灾害前社会凝聚力或冲突程度的设定，以及社会秩序和制度的稳定性，还有气象灾害所造成的社会及政治制度变革之程度、方向。在抑制灾害影响上，降低民众对灾害的脆弱性，提升灾害适应力和弹性。地方政府在冲突敏感性灾后应急处置能力及意愿，将直接决定灾害是否诱发暴力冲突。

然而，正如上文所述案例，气象灾害的影响往往会远远超出对当地造成的直接冲击。缅甸纳尔吉斯强热带风暴和索马里旱灾的影响持续了好多年。此外，2010年俄罗斯和其他地区的极端高温导致食品价格上涨似乎在一定程度上促成了北非和中东的阿拉伯之春，尽管这一特殊因果联系应小心求证。无论是资源短缺还是社会的割裂，都不会只存在于气象灾害之际。随着时间、空间的延伸，灾害的余波会让分裂、脆弱的社会更易遭受暴力攻击。

此外，如今的气象灾害被置于全球化政治和人道主义背景之中。上述案例大多数情况下，人道主义援助和发展援助的意义重大，要么是当地政府提供，要么是国际组织提供，姑且不谈做的如何，菲律宾就是这样。当国际援助受阻，如缅甸和索马里，国际社会做出反应，包括武力手段（如索马里）或是考虑使用此类手段（如缅甸）。

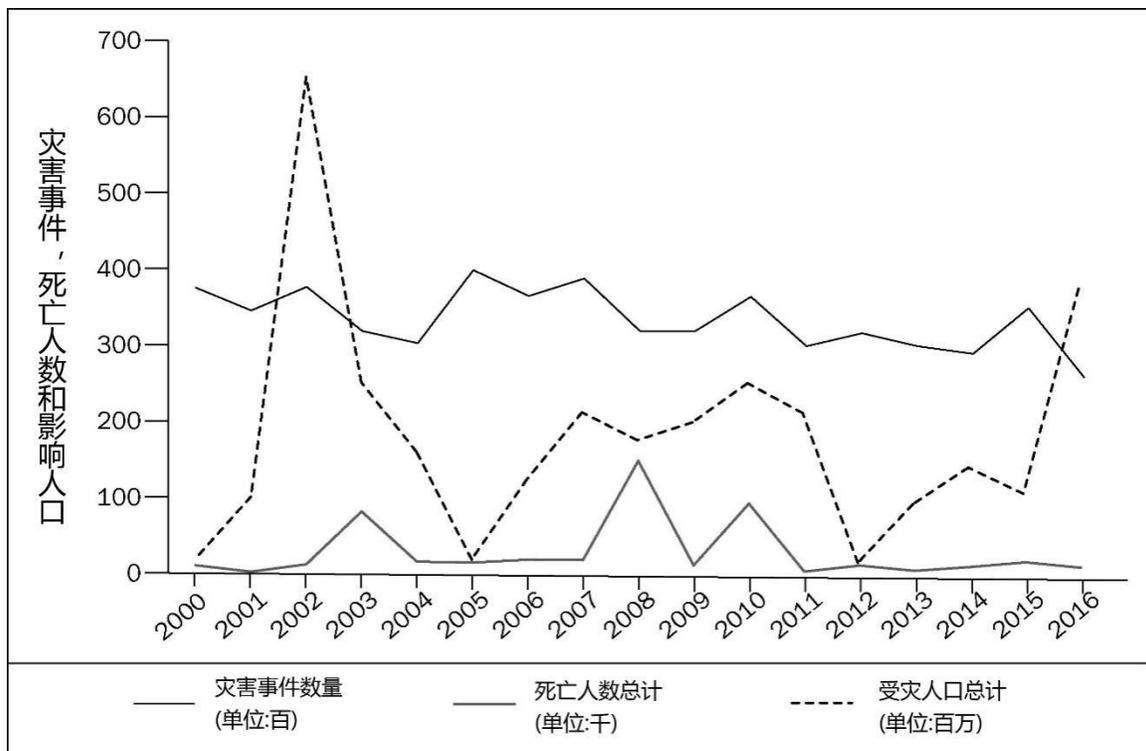


图 8.1 2000-16 年气候相关灾害

结语

气候变化还将延续，并且由于气候变化所导致的极端天气事件的数量和强度也将增加。但是，这并不意味着未来气象灾害就一定更频繁，受灾人口就更多。降低

灾害风险已然成为世界各国和国际社会努力的重点方向（实际上已经在减灾中发挥作用）。

灾害风险防控已见成效，在一些重大灾害的灾后维稳和控制人员死亡中已经发挥作用(见图 8.1)。⁴³ 然而，在人口激增、高楼林立的世界中，我们还需要多重手段，综合应对灾害和冲突风险。⁴⁴ 防灾减灾和灾后援助需要更多的资源，同时这也是 2016 年世界人道主义峰会的承诺之一。2015 年 12 月在第 21 届联合国气候变化框架公约(UNFCCC)通过的 2016 巴黎协议，标志着在此背景下的一项重大突破。这也意味着在灾害风险防控概念的基础上，将气候变化带来的“损失和破坏”这一概念单独列出。⁴⁶ 这将导致对气象灾害损失额外财政补偿支出，同时需给予重大气象灾害应急预案更多的支持。⁴⁷ 气象灾害很可能会使得社会和政治结构在未来承受越来越大的压力。压力会不会导致更为暴力形式的冲突，不仅取决于当地的社会结构和冲突的动态发展，还取决于同外界力量的互动。对地方和国际机构而言，防灾减灾、应对极端气象事件，防止其演变为气象灾害甚至诱发暴力冲突，都还大有可为。

1 斯托得·P·A，极端天气诱发气候相关事件，气候变化，第 7 期 No.1(2016 年 1 月)，第 33-41 页。

2 灾害和暴力冲突关系的大多数文献都会考虑地质事件,尤其是地震。就其影响而言，地震通常与天气有关灾害相似，但本节重点为天气相关灾害。

3 比海于格·H，气候冲突研究:未来走向思考，气候变化，第 6 期 No.3(2015 年 5 月/6 月)，第 269-75 页。

4 格莱克·P·H，水，干旱，气候变化，叙利亚冲突，天气，气候，社会关系，第 6 期 No.3(2014 年 7 月)，第 331-40 页。

5 弗罗利希·C，气候移民是抗议者吗?消除全球环境变化对革命前叙利亚影响的误解，当代黎凡特，第 1 期 No.1(2016 年 4 月)，第 38-50 页。

6比海于格(注 3);艾德和斯特朗·J, 论气候、冲突与积累:气候变化与暴力冲突研究中的知识整合建议, 全球变化、和平与安全, 第 26 期 No.3(2014 年),第 263-79 页。

7斯特朗·J, 气候变化和暴力冲突”,科学,2012 年 5 月 18 日,第 869 - 71 页。

8本节所有数据均来自灾害紧急事件流行病学研究中心数据库(EM-DAT),全球最大、最全面的公开可用数据库(2017 年 4 月 10)。数据收率需满足以下 4 个标准中的 1 个, 数据库包含事件:(a)

10 人或 10 人以上人员死亡;(b)受影响人数超过 100 人;(c)宣布进入紧急状态;或(d)呼吁国际援助。EM-DAT 对受热浪影响人员数量并未收录数据。参见 EM-DAT 数据收录指南, <

http://www.emdat.be/guidelines>。EM-DAT 记录了各型灾难, 并将其分类为若干小组和类型。

本节使用“天气相关灾害”一词作为综合气象、水文和气象事件 EM-DAT 类型项。

9如 2000-16 年期间, 孟加拉国、中国和印度有超过 3 亿人受到洪水和暴风雨的影响。

10内尔·P 和内加特·M, 自然灾害与暴力冲突风险, 国际研究季刊, 第 52 期 No.1(2008 年 3 月), 第 159-85 页;斯兰贝克·R, “别怪天气!” 气候相关自然灾害和内战, 和平研究杂志, 第 49 期 No.1(2012 年 1 月), 第 163-76 页。

11纳尔杜利·P·F, 佩顿 B 和白佳赫·J, 气候变化与内战:突如其来灾害的冲击, 冲突解决, 第 59 期 No.2(2015 年 3 月), 第 310-35 页。

12吉米雷·R, 费雷拉·S 和多尔夫曼·J·H, 洪水诱发流离失所与内战, 世界发展, 第 66 期 (2015 年 2 月), 第 614-28 页。

13萨勒汉·I 和亨德里克斯·C·S, 气候冲击与政治暴力, 全球环境变化, 第 28 期(2014 年 9 月), 第 239-50 页。

14冯·尤克斯卡尔, 内战对作物季干旱敏感度,美国国家科学院学报,第 113 期 No.44(2016 年 11 月), 第 12 页, 第 391-96 页。

15这是武装冲突对受灾后民众影响程度的一般性发现。 见如哈里斯·K.基恩·D 和米歇尔·T, “灾害与冲突的碰撞: 加强防灾抗灾与冲突预防之间的联动”(海外开发研究所: 伦敦, 2013 年 2 月)。

16施迈瑟·C·F, 种族分裂国家武装冲突风险中的气候因素, 美国国家科学院院刊, 第 113 期, No.33(2016 年 8 月), 第 9216-21 页。

17布拉特曼·C 和米格尔·E, 内战, 经济文献杂志, 第 48 期 No.1(2010 年 3 月), 第 3-57 页;沃德·M·D, 格林希尔·B·D 和巴克·K·M, 政策风险:预测内战, 和平研究杂志, 第 47 期 No.4(2010 年 7 月), 第 363-75 页。

18相关文献简要总结, 见鲁汀戈·L, 一个新的气候变化。采取行动应对气候及脆弱性风险(阿德尔菲/国际警报/伍德罗威尔逊国际研究中心/欧洲联盟安全研究中心:柏林/伦敦/华盛顿/巴黎, 2015 年), 第 39 页。

-
- 19 基于乌普萨拉冲突数据项目(UCDP)中人员死亡数据,主要反映在该国远离强热带风暴袭击的东北部地区的武装冲突, UCDP,缅甸, <http://www.ucdp.uu.se/#country/775>。
- 20 邦特·M, “缅甸的长期转型”, 亚洲调查, 第 56 期 No.2(2016 年 3 月/4 月),第 369-91 页。
- 21 容克·J, 测试边界:缅甸纳尔吉斯强热带风暴和 R2P 范围, 全球社会, 第 30 期 No.1(2016 年 1 月), 第 78-93 页。
- 22 布尔佐斯卡·M, 气候变化与军事规划, 气候变化战略与管理国际期刊, 第 7 期 No.2(2015 年 5 月), 第 172-90 页。
- 23 罗伯茨·C, 缅甸, 纳尔吉斯强热带风暴和地区调停人, M·萨凯, 亚太救灾:机构与恢复力(劳特利奇:阿宾顿, 2014), 第 86-101 页。
- 24 韦根·S·K, 粮食安全与俄罗斯 2010 年大旱, 欧亚地理与经济, 第 52 期 No.1(2013 年 5 月), 第 145-56 页。
- 25 联合国粮食及农业组织(FAO), 食品价格指数,
<[http:// www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/](http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/)>。
- 26 约翰斯通·S,和梅佐·J, 全球变暖与阿拉伯之春, 生存:全球政治与战略, 第 53 期 No.2(2011 年 4 月/5 月), 第 11-17 页。
- 27 钦科塔·R, 不可能是高涨的食品价格点燃阿拉伯之春之火, 新安全节奏, 2014 年 4 月 7 日。
- 28 约翰斯通·S,和梅佐·J, 全球变暖和阿拉伯之春, C·E·沃雷尔和 F·费米亚, 阿拉伯之春与气候变化:气候与安全相关性系列(美国进步中心/斯特姆森气候与安全中心:华盛顿特区, 2013 年 2 月), 第 15-22 页。对于持不同意见的人, 见戴和特·B, 气候战争神话, 华盛顿季刊, 第 34 期 No.3(2011 年 6 月), 第 17-29 页。
- 29 武装冲突地点和事件数据项目(ACLED), “国家报告:索马里”, 2013 年 4 月。
- 30 非洲联盟, 和平与安全理事会, 第 245 次会议, “公报”, PSC/MIN/1(C-CXXXXV), 2010 年 10 月 15 日。
- 31 武装冲突地点和事件数据项目(注 29)。
- 32 武装冲突地点和事件数据项目, “区域报告:肯尼亚”, 2013 年 12 月。
- 33 普兰克·F, 蛋糕不够吗? 《棉兰老岛最终协议》中的摩洛民族解放阵线(MNLF), 亚洲安全, 第 11 期 No.2(2015),第 154 -77 页。
- 34 贝尔纳特·A, 气候灾害、流离失所和暴力:常量定性研究以及个案研究背景下的人口流动和暴力冲突),博士论文,汉堡大学,2016 年。

35 沃尔克·C, 合作,还是阻碍?菲律宾自然灾害救援中的叛乱团体行为, 政治地理学, 第 43 期 (2014 年 11 月), 第 40-50 页。

36 各类灾害影响的详细区别见联合国开发计划署(UNDP),危机预防与恢复局,灾害冲突联系:比较经验(UNDP:日内瓦,2011 年),第 15-23 页。

37 一般性批判见德索伊萨·I, 舒适的谎言? 再度审视自然资源短缺和武装冲突, P·奥弗涅, 全球环境政治手册, 第 2 版(爱德华·埃尔加: 切尔滕纳姆, 2012), 第 125-45 页。

38 德拉贝克·T·E, 人类系统灾难应对:一份社会学发现清单(施普林格出版公司:纽约,1986 年)。

39 凯尔曼·I,灾难外交:灾难如何影响和平与冲突(劳特利奇:阿宾顿, 2012); 沃尔克·C, 暴风雨中心的冲突:自然灾害、合作与武装冲突的微观动态(乌普萨拉大学: 乌普萨拉, 2016)。

40 克鲁兹·J, 从动荡到谈判:自然灾害是否会成为解决分裂主义冲突的绝佳时机?《国际互动》, 第 38 期 No.4(2012),第 482-502 页。

41 比克曼·J, 极端事件和灾难:改变的机会之窗吗?对大型灾害后的组织、制度和政治变化、正式和非正式反应的分析, 自然灾害, 第 55 期 No.3(2010 年 12 月), 第 367-55 页。

42 比克曼·J, ” 框架的脆弱性,风险和社会的反应:变化框架”,自然灾害,第 67 期 No.2(2013 年 6 月), 第 193-211 页。

43 联合国减灾办公室(UNISDR), 全球灾害风险评估报告:使发展具备可持续性, 灾害风险管理的未来(UNISDR:日内瓦, 2015), 第 43-48 页。

44 莫博克·M, 气候相关安全风险:趋向采取综合手段(SIPRI/斯德哥尔摩大学/瑞典国际事务研究所:斯德哥尔摩, 2016 年 10 月)。

45 世界人道主义峰会,承诺采取行动,2016 年 9 月 8 日。

46 《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC)下的《巴黎协定》于 2016 年 4 月 22 日开放签字, 2016 年 11 月 4 日生效。

https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf。

47 联合国气候变化框架公约, 处理发展中国家气候变化影响相关损失的方法, 极易受到气候变化的不利影响,

<https://unfccc.int/adaptation/workstreams/loss_and_damage/items/6056.php>。

第三部分 2016 年军费开支和军控

第 9 章 军费开支

第 10 章 国际武器转让和武器生产

第 11 章 世界核力量

第九章 军费开支

概述

据估计，2016年世界军费总开支为16860亿美元，相当于全球国内生产总值(GDP)的2.2%或人均227美元(见本章第1节和表9.1)。2016年全球军费支出总额与2015年基本持平，实际增长仅为0.4%。

北美军费开支自2010年以来首次出现年度增长，而西欧军费开支比2015年增长了2.6%。亚洲和大洋洲及东欧的军费持续增长。相比之下，非洲、南美、中美洲和加勒比地区以及中东地区的军事开支却出现下降。总体而言，亚洲和大洋洲、欧洲和北美的军事增加几乎完全抵消了其他发展中国家的削减。

2016年美国军费开支总额达到6110亿美元，是世界第一军费开支国。相较于2015年，美国军费支出增长1.7%，这是其自2010年达到峰值后的首次年度增长。尽管未来几年，美国军费开支将如何演变存在不确定性，但美国防预算预计2017年军备采购支出将温和增长，2018年至2021年将会有更大幅度增长(见第2节)。

石油价格大幅下挫以及自2014年末以来持续暴跌，对许多依赖石油出口的国家产生了重大影响。过去10年间，油价的高企同军费开支的增长有着密切的关联，石油价格下滑也就自然带来了军费开支的大幅削减(见第3部分)。石油收入锐减迫使众多的石油输出国压缩政府预算总额，军费开支也概莫能外。在非洲、中南美洲及中东，一些石油出口国减少军事开支对地区安全趋势产生了重大影响。

紧缩政府开支，逼迫政府必须对财政资源利用做出优先选择安排，并在社会支出和军费开支间寻求平衡。油价暴跌，石油出口依赖型国家报告显示，整体而言，此类国家相较军费的削减，他们在教育、卫生等社会部门的支出减少的更多。

2016年SIPRI军费开支项目发布增强版军费开支数据集，有些类别数据甚至可追溯至1949年(见第4节)，得偿多年夙愿。尽管面临着资料资源限制、许多国家军费开支不透明的挑战，以不变美元和现价美元计价的数据大幅增加，并且对大多数国家都标明了军费开支GDP占比。愈发丰富的数据使得开展新研究及洞悉军

费开支的动态演变变得饶有趣味，并且已经成为诸多论文的研究方向。数据还使得我们可以研究不同地区和国家军费开支在冷战及后冷战时期的长期趋势。

北美及西欧的数据最为完整，最早可以追溯至 1949 年。大洋洲的数据可以追溯至 1956 年，而南美洲和中美洲和加勒比可追溯至 1960 年。非洲的军费开支数据可追溯至 1966 年，但由于透明度问题以及一些国家最近几年才提供军费数据，所以非洲的数据并不如其他地区一致或可靠。亚洲军费开支数据可延伸至 1975 年，但只至 1989 年中国才公开其军费开支信息。同样，许多中欧和东欧国家只到 1992 年才有军费开支数据。中东地区军事开支数据可追溯至 1980 年。

军事开支数据透明度在 2016 年得到显著提升(见第 5 节)。虽然主动向联合国提交的国家比例水平仍然很低，但许多国家在政府报告、预算和其他可公开资料中公布了军费开支信息。由于涉及国家安全，军费开支数据的完整性和准确性仍然是一个问题。然而,在很多情况下，国家透明度大幅改善,包括颁布了铜业法的智利以及苏丹都提供了更多的数据。截至 2016 年，SIPRI 从各类政府出版物中，共收集到来自 148 个国家一致连续的军费开支数据。

I 全球军费开支趋势

南天，奥德·弗勒特，彼得·D·魏泽曼和西蒙·T·魏泽曼

据估计，2016年世界军费开支已达到16860亿美元。这也表明继2015年较上年增长1.1%后，2016年较2015年实际增长0.4%(见表9.1和图9.1)。1在2007年至2016年的10年间，世界军费开支实际增长14%。然而，真正增长只在2007年至2010年间。2011年支出略有下降，此后一直保持在相对稳定的水平。由于全球GDP的快速增长，军事支出全球国内生产总值(GDP)占比在2016年降至2.2%。

2016年全球军费开支趋势泾渭分明的分为两个区域。美洲、欧洲、亚洲和大洋洲开支增加，而非洲和中东开支则有所下降。2美洲的增长主要是由美国军费支出增长1.7%所推动，这是自2010年以来的首次增长。西欧及中欧军费开支增长主要源于俄罗斯的威胁、对恐怖主义的担忧以及在伊拉克和叙利亚打击IS的战斗(见图9.2)。东欧的增长，主要是由于俄罗斯对武器生产商债务的一次性偿付所推动，这使得俄罗斯在2015年支出总体增长了5.9%。中国、印度和其他东南亚国家的军费开支大幅增加，推动了亚洲和大洋洲的增长。

2016年非洲和中东地区军费开支的下降，主要是由于石油价格自2014年底起持续大幅下挫，使得非洲地区石油出口依赖国军费开支承受如山的压力(见第3节)。连续两年的军费开支下降，主要在于石油出口依赖国自身出现的经济问题，如安哥拉和南苏丹，因经济问题削减政府开支。2016年，中东地区军事开支下降(按照这些国家提供的数据)，尽管该地区除阿曼外的所有国家都参与了至少一场武装冲突。低油价带来的军事开支削减在次区域一级也可见一斑。例如，南美军费开支下降7.5%，很大程度上归因于2015年至2016年间，依赖石油出口的委内瑞拉军费开支锐减56%，以及巴西出现的经济问题。

表 9.1. 2007-2016 年地区军费开支

2007-2016 年度数据按照 2015 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 2016 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。

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016*
全球总计	1476	1561	1666	1695	1699	1695	1672	1664	1682	1688	1688
<i>地理区域</i>											
非洲	26.5	31.0	32.0	(33.6)	(36.9)	(37.2)	40.5	42.1	(39.7)	(39.2)	(37.9)
北非	7.6	9.1	(10.1)	(11.0)	(13.8)	14.9	17.0	18.1	(18.4)	(18.7)	(18.7)
撒哈拉以南非洲	18.9	22.0	21.9	(22.6)	(23.0)	(22.3)	(23.6)	(24.0)	21.2	20.5	19.2
美洲	715	768	822	842	832	797	743	699	678	683	693
中美洲及加勒比地区	5.7	5.9	6.5	7.0	7.2	7.9	8.4	9.1	9.5	8.6	7.8
北美	653	702	757	776	767	724	666	626	611	622	626
南美	55.5	60.6	58.7	59.0	57.5	65.5	68.8	63.8	56.7	52.5	58.8
亚洲和大洋洲	279	296	335	343	357	372	392	414	436	456	450
中亚和南亚	48.4	52.9	60.7	61.6	62.8	63.2	63.7	67.1	68.9	73.3	73.3
东亚	181	193	220	227	239	253	269	286	302	315	308
大洋洲	20.9	21.5	23.2	23.4	23.0	22.3	22.1	23.9	26.1	26.6	26.6
东南亚	28.5	29.4	30.7	31.1	32.1	33.2	36.5	36.3	39.8	41.9	41.9
欧洲	324	332	338	331	325	326	320	322	333	342	334
中欧	20.6	1906	66.3	67.4	72.8	83.7	87.6	94.1	101.0		
东欧	43.5	47.6	48.8	49.5	53.5	61.5	64.4	69.2	74.6	77.2	75.4
西欧	259	265	270	263	253	247	238	235	237	243	237
中东	132	133	139	145	149	162	176	187	..	..	..
GDP 占比 (%)											
非洲	1.8	1.9	2.0	1.8	1.8	1.9	2.0	2.2	2.0	2.0	
美洲	1.3	1.4	1.6	1.5	1.4	1.5	1.5	1.5	104	1.3	
亚洲和大洋洲	1.8	1.7	1.9	1.7	1.7	1.7	1.8	1.8	1.9	1.8	
欧洲	1.8	1.8	1.7	1.6	1.5	1.5	1.5	1.5	1.6	1.6	
中东	4.4	4.0	4.8	4.5	4.6	5.0	5.1	5.1	6.1	6.0	
世界人均军费开支（当前美元\$）	232	221	227	236	245	246	243	241	229	227	
世界军事负担（以当前美元计算世界军费开世界 GDP 占比）	2.7	2.4	2.6	2.5	2.4	2.4	2.3	2.1	2.3	2.2	

()=国家数据总数占区域总数 90%以下;..=由于不确定性和缺失数据畸高而未能提供数据;GDP=国内生产总值。

注:根据 SIPRI 军费开支数据库数据,世界、地区、组织和收入群体的总数据估计。当一个国家的军费支出数据数年缺失时,大多数情况下假定该国军费支出变化速度与其所在区域变化一致。更多详细信息的来源和方法可以在网站获取。

http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database/copy_of_sources_methods

当无任何估算数据时,国家就被排除在总数之外。这些国家包括古巴、厄立特里亚、朝鲜、索马里、苏丹、叙利亚、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。区域和收入群体的总数涵盖了所有年份的同一组国家。各组织的总数只包括在本年度内的成员国。地理区域和分区域的范围是基于 SIPRI 军费开支数据库中国家的分组。收入群体是根据 2017 年 1 月世界银行发布的世界发展指标,2015 年人均国民收入 1025 美元或更少,定义为低收入国家;中低收入国家 1026-4035 美元;4036-12475 美元为中高收入国家;对高收入国家来说,则需超过 12476 美元。

资料来源:SIPRI 军费开支数据库,(<<http://www.sipri.org/databases/milex/>>);国际货币基金组织(IMF),世界经济展望-需求被抑制:症状和补救措施(IMF:华盛顿特区,2016 年 10 月);IMF,国际金融统计(IMF:华盛顿特区,2016 年 9 月),联合国经济和社会事务部,人口司,世界人口展望,人口指标,2016 年 7 月。

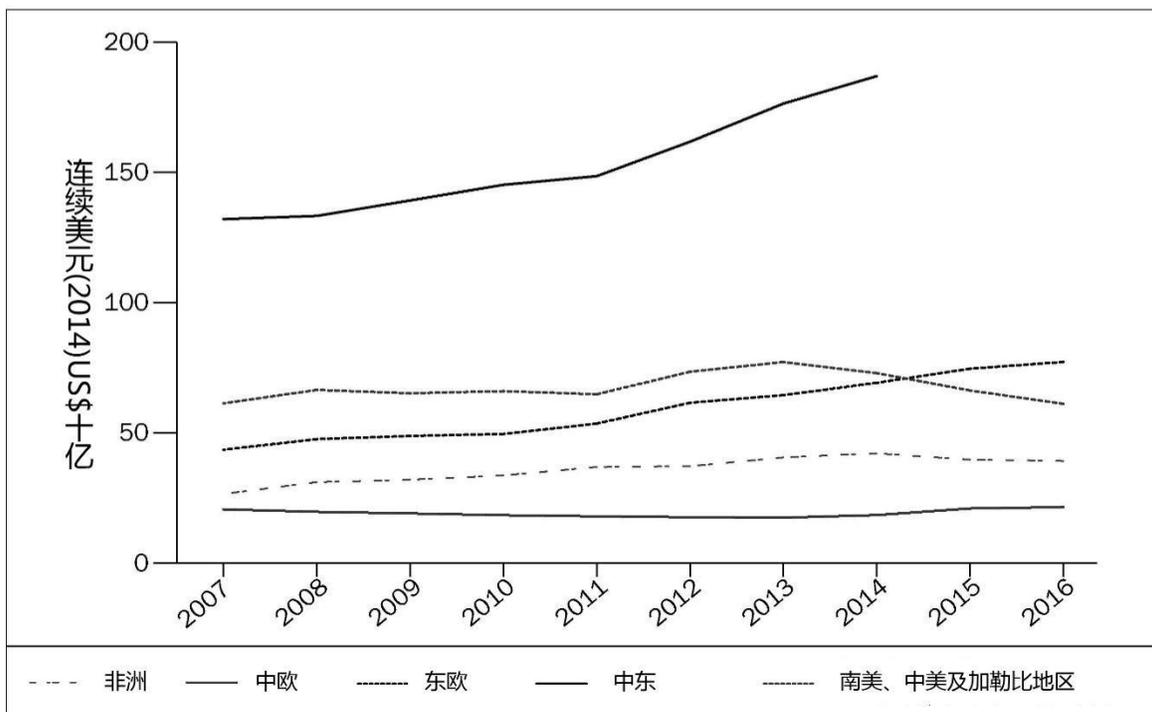
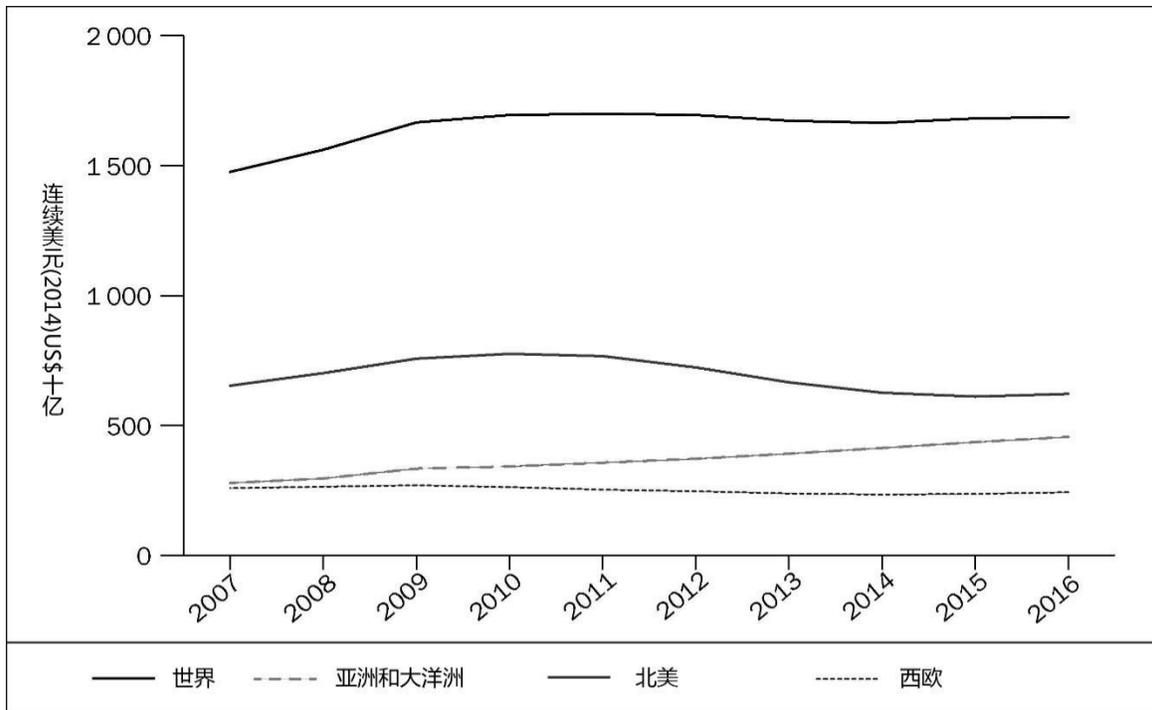


图9.1 世界和区域军费开支，2007年至2016年

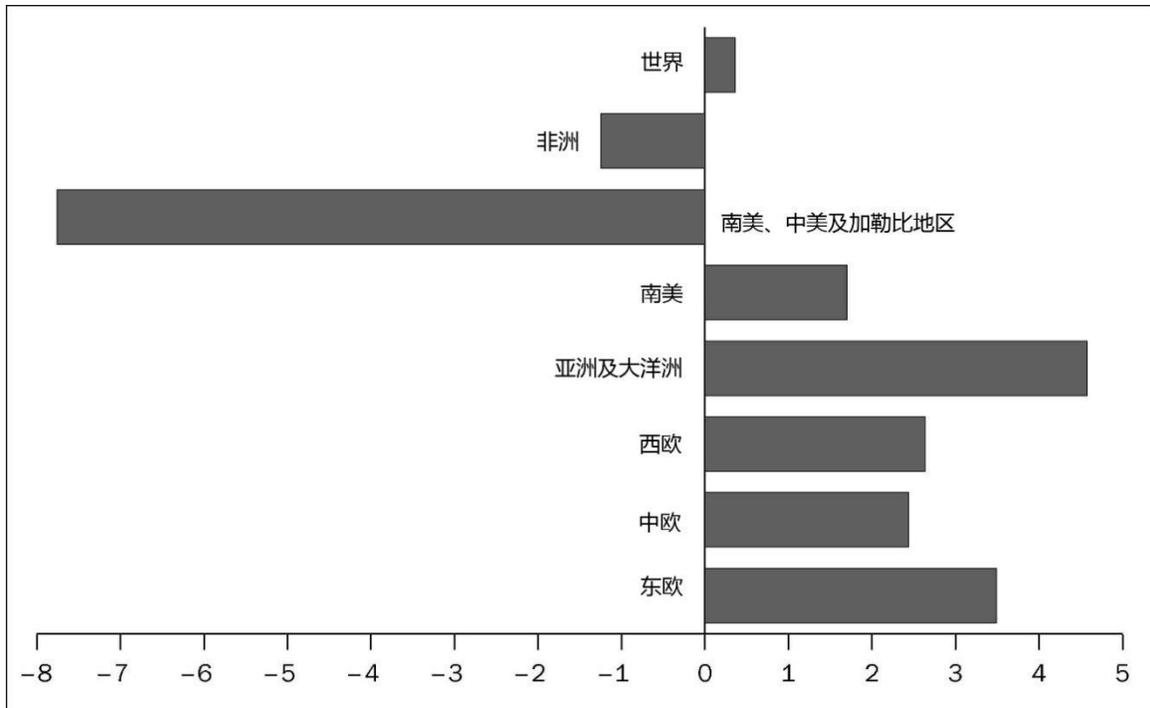


图9.2 军费开支地区趋势变化，2015年至2016年

2010年，全球军费开支总额达到了稳定的平台水平，一直延续至2016年。这一时期首先呈现扁平化，继而经过连续数年增长，可分为两个阶段。起始阶段(2010年至2013年)，其特征是大多数发达国家实施的紧缩措施和美军从伊拉克和阿富汗撤出，这些措施抵消了世界其他地区的军费增长。随后第二阶段，石油和其他大宗商品价格冲击(2014年至2016年)，这对大部分发展中国家军费支出产生了负面影响，但却被亚洲和大洋洲、西欧(2014年起)和美国(2015年起)不断增加的支出所抵消。

2007年至2016年间，次区域一级军费开支增加最多的地区为北非(145%)、东欧(78%)、东亚(74%)和中亚和南亚(51%)(见表9.2)。北非的增长主要是受到阿尔及利亚高企的石油收入和地区大国野心所推动。东欧则是由于俄罗斯地区影响力的推动(如俄乌冲突),与之对应的是邻国对威胁的感知以及俄干预叙利亚。3 东亚地区军费增加主要是中国经济增长的结果(促进其军事现代化)以及地区强国的雄心壮志。4 中亚和南亚可归因于印度正在实施的众多大规模军购以及未来的采购计划，旨在崛起成为地区主要军事强国。5

表 9.2 2016 年地区军费开支核心数据统计

区域/次区域	军费开支 2016 (US\$b)	变化(%) ^a		主要变化, 2015(%) ^b			
		2015-16	2007-16	增加		减少	
世界	1676	1.0	19				
非洲 ^c	(37.0)	-5.3	68	博茨瓦纳	66	南苏丹	-42
北非	(17.9)	2.1	148	马里	43	科特迪瓦	-35
撒哈拉以南地区非洲 ^c	19.1	-11.0	30.0	乍得	22	加纳	-25
				塞内加尔	18	赞比亚	-7.6
美洲 ^d	678	-2.5	-0.8	特立尼达和多巴哥	23	委内瑞拉	-64
中美洲和加勒比地区 ^d	9.5	3.7	84	阿根廷	21	秘鲁	-18
北美	626	1.7	-4.8	哥伦比亚	8.8	厄瓜多尔	-13
南美	58.8	-7.5	-5.5	洪图拉斯	7.7	墨西哥	-11
亚洲和大洋洲 ^e	450	4.6	64	菲律宾	20	哈萨克斯坦	-26
中亚和南亚 ^f	73.3	6.4	51	越南	9.7	塔吉克斯坦	-7.9
东亚 ^g	308	4.3	74	印度	8.5	阿富汗	-6.2
大洋洲	26.6	1.7	27	蒙古	7.1	柬埔寨	-5.2
东南亚	41.9	5.1	47				
欧洲	334	2.8	5.7	拉脱维亚	44	阿塞拜疆	-36
中欧	21.0	2.4	4.2	立陶宛	35	克罗地亚	-8.9
东欧	75.4	3.5	78	保加利亚	14	白俄罗斯	-8.3
西欧	237	2.6	-6.2	匈牙利	11	格鲁吉亚	-5.5
				科特迪瓦	17	保加利亚	-4.6
中东 ^h	..	..	..	伊朗	17	伊拉克	-36
				科威特	16	沙特	-30
				约旦	9.3	阿曼	-9.6

() =不确定的估计;

a 实际变化。

b 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。2016 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。

c 数据不包括厄立特里亚, 索马里。

d 数据不包括古巴。

e 数据不包括朝鲜, 土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

f 数据不包括土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

g 数据不包括朝鲜。

h 2015 年和 2016 年, 中东地区没有 SIPRI 估算数据。全球估算值含中东(不含叙利亚)的粗略估算。

资料来源: SIPRI 军费开支数据库, <<https://www.sipri.org/databases/milex>>

相比之下, 2007 年至 2016 年间, 西欧军费开支(- 6.2%)、南美(- 5.5%)和北美(- 4.8%)都有所下降。西欧的减少是由于除芬兰、法国、德国和瑞士以外所有国家军事开支减少。北美的下降主要是由于 2010 年后美国削减军事预算的结果。南美的支出下降源于该地区日益温和的安全环境和委内瑞拉的经济问题, 2007 年至 2016 年期间, 委内瑞拉军事开支实际减少 85%。

2016 年军费支出大国

2016 年军费支出最高的 15 个国家和 2015 年一样，尽管内部排名有所变化(见表 9.3)。变化意味着，SIPRI 军费开支数据库历史上，西欧国家第一次未能跻身全球军费支出前五名。

2016 年，前 15 个国家合计占到全球军费开支 81%。美国位居世界第一，占全球支出逾三分之一(36%)，其次是中国，为 13%。由于沙特大幅削减军事预算，俄罗斯超越沙特阿拉伯，重新夺回了第三大支出国位次。最初预计俄罗斯政府将在 2016 年削减政府开支，包括军费开支。然而，时至 2016 年末，俄实际军费支出大幅推高，原因是政府决定向俄罗斯军火生产商支付约 118 亿美元的政府债务。印度从第 7 位跃升至第 5 位，创下自 2009 年以来最大年度支出增长。与此同时，英国和巴西都下降一个位次。英国从第 6 位跌至第 7 位，很大程度在于英国公投后英镑贬值导致。巴西，未能重振陷入衰退的经济，致使其在 2015 年至 2016 年间军费开支下降 7.2%，从第 12 位滑落至第 13 位。

表 9.3 2016 年军费支出最高的 15 个国家

排名		国家	军费开支 2016 (\$b, MER)	变化 2007-16 (%)	GDP 占比 (%) b		世界占比 2016 (%)
2016	2015a				2016	2007	
1	1	美国	611	-4.8	3.3	3.8	36
2	2	中国	[215]	118	[1.9]	[1.9]	[13]
3	4	俄罗斯	69.2	87	5.3	[3.4]	[4.1]
4	3	沙特	[63.7]	20	[10]	8.5	[3.8]
5	7	印度	55.9	54	2.5	2.3	3.3
小计	前 5		1015	..	..	..	60
6	5	法国	55.7	2.8	2.3	2.3	3.3
7	6	英国	48.3	-12	1.9	2.2	2.9
8	8	日本	46.1	2.5	1.0	0.9	2.7
9	9	德国	41.1	6.8	1.2	1.2	2.4
10	10	韩国	36.8	35	2.7	2.5	2.2
小计	前 10		1243	..	..	..	74
11	11	意大利	27.9	-16	1.5	1.6	1.7
12	13	澳大利亚	24.6	29	2.0	1.8	1.5
13	12	巴西	23.7	18	1.3	1.5	1.4
14	14	阿联酋 c	[22.8]	123	[5.7]	[3.3]	[1.3]
15	15	以色列	18.0	19	5.8	6.7	1.1
小计	前 15		1360	..	..	..	81
世界			1686	14	2.3	2.3	100

[] - 估计数字; ..-数据不可用或不适用;b-10 亿; GDP-国内生产总值;

a 2015 年排名是基于 2016 年 SIPRI 军事开支数据库最新数据。因此，可能与 2016 年 SIPRI 年鉴或 SIPRI 其他出版物排名不同。b 军费开支国内生产总值(GDP)占比，是根据 2016 年 10 月国际货币基金组织(IMF)世界经济展望数据库对 2016 年 GDP 经估算得出。c 因 2015 年 2016 年数据缺失，阿联酋数据为 2014 年数据。百分比

变化从 2006 年到 2014 年。

资料来源:SIPRI 军事开支数据库, 国际货币基金组织, 世界经济展望数据库, 2016 年 10 月, <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/download.aspx>>。

与前几年一样, 前 15 大军费开支国表明了过去 10 年的不同军费支出趋势。中国和印度(主要受经济增长和地区野心驱动)、俄罗斯和阿拉伯联合酋长国(主要受石油收入刺激)军费大幅增长。澳大利亚、巴西、以色列、沙特阿拉伯和韩国等国, 军事开支适度增加, 而其他国家(法国、德国、意大利、日本、英国和美国)在 2007 年至 2016 年间, 军费支出要么保持不变, 要么略有减少。跻身前 15 位的中东国家(如以色列、沙特阿拉伯和阿联酋), 在军费上的开支远高于其他中东国家。2016 年, 沙特军费 GDP 占比在 15 强中占比最高, 达到 10%。

地区趋势

非洲

2016 年, 非洲军费开支实际减少 1.3%, 达 379 亿美元。这是继 2003 年以来连续 11 年增长后, 出现的连续第二年下降。尽管 2016 年有所减少, 但仍比 2007 年高出 48%。

北非军费开支继续增加。2016 年总额为 187 亿美元, 较 2015 年增长 1.5%, 比 2007 年高出 145%。2016 年, 非洲最大军费支出国阿尔及利亚占到北非总支出的 55%, 非洲总军费的 27%。2015 年至 2016 年, 阿尔及利亚军费开支增长了 2.3%, 为 2007 年以来的最低单年增幅。经济增长放缓之际, 低迷的油价正对阿尔及利亚公共财政产生重大影响。

2016 年撒哈拉以南非洲军费开支为 192 亿美元, 比 2015 年下降 3.6%, 但较 2007 年增长 8.5%。2016 年度军费下降趋势源于安哥拉和南苏丹的开支削减。剔除这两个国家, 数据显示撒哈拉以南非洲地区支出增长了 2.22 亿美元, 如将两国计入, 则军费开支减少了 7.81 亿美元, 两者差额达 10 亿美元。

深陷旷日持久的内战, 南苏丹 2016 年军费开支增加 141%。当前, 军费开支为该国最大预算支出, 占全国总预算 22%。据估计, 2016 年南苏丹名义军费开支增长(以实际美元计), 但南苏丹政府总支出却下降了 54%。战火纷飞的暴力冲

突，致使南苏丹石油产量大幅下降，食品价格飞涨。反过来，这又加剧了南苏丹货币贬值(逾 1000%)和恶性通货膨胀(212%)，导致其实际军费开支大幅下降。南苏丹军费开支下降 6.27 亿美元，为 2016 年非洲最大降幅。

2015 年至 2016 年间，安哥拉军费开支减少 3.76 亿美元，从撒哈拉以南非洲第一大军费支出国滑落至第 2 大支出国（仅次于南非）和非洲第 5 大支出国。安哥拉经济受油价下跌严重拖累(见第 3 节)。军费开支降至 32 亿美元，这是自 2006 年以来从未见到的低水平，如果油价持续低位，还可能会进一步下降。⁷ 虽然地区冲突常常会影响到撒哈拉以南非洲的军费开支，但相较 2015 年的涨幅，2016 年这一地区大部分国家军费开支增长要么涨幅最低，要么远低于 2015 年增幅。在刚果民主共和国，尽管在北基伍、南基伍和东方等地民兵政治暴力猖獗，军费开支仅增长 2.4%，远低于 2015 年 43% 的增幅。⁸ 马里，旨在加强和平建设以及对抗伊斯兰武装极端分子，2016 年军费开支增加了 18%。尽管这已经是撒哈拉以南非洲地区第二高增幅，但远不及马里 2015 年 67% 的增长。军费开支的低水平增长，其解释可能是冲突的负面效应及其对政府财政的影响。

2015 年至 2016 年间，博茨瓦纳的军费开支增幅为非洲之最。尽管博茨瓦纳是撒哈拉以南非洲地区最不易发生冲突的地区之一，也是少数从未卷入武装冲突的非洲国家之一，但其军费支出却在 2016 年增长了 40%，合 1.52 亿美元。据报道，此举为博茨瓦纳军事现代化项目一部分。诚然博茨瓦纳拥有高度的民主，但如同众多非洲兄弟国家一样，其军购透明度很低。

尽管针对博科圣地展开了大规模军事行动，2016 年尼日利亚军费开支仅增加 1.2%，总计达到 17 亿美元。然而，对军购腐败的指控，让人们对其公布的军费数字可靠性一如既往表示怀疑。

美洲

2016 年，美国军费开支增长 0.8%，达到 6930 亿美元，较 2007 年下降 4.4%。2016 年，北美(加拿大和美国)军费支出为 6260 亿美元，占该地区军费总支出的 90%。与 2015 年相比，北美地区的总支出增长了 1.7%，但与 2007 年相比下降 4.8%(见第 2 节)。南美洲军费开支在 2003 年达到峰值，随后持续下降，而中美洲

和加勒比海地区则出现自 2004 年以来首次下降。这两个次区域的总军费开支合计 666 亿美元，比 2015 年下降 7.8%，较 2007 年持平。2016 年，南美军费开支为 588 亿美元，较 2015 年下降 7.5%，比 2007 年下降 5.5%。中美洲和加勒比地区军费开支 78 亿美元，较 2015 年下降 9.1%，但仍比 2007 年增长了 50%。

南美洲军费开支下降主要是由于地区日益良好的安全环境和大宗商品价格下跌的持续冲击(自 2014 年末以来持续下跌),尤其是油价对石油输出国的冲击。面对全球最高的通胀率，委内瑞拉 2016 年军费开支增长了一倍有余。¹¹ 但按实际美元计，其军费开支却持续处于下行通道:较 2015 年下降 29 亿美元(56%)，与 2006 年峰值相比下降了 88%。同样，在厄瓜多尔和秘鲁，军费开支也有所下降。由于石油价格下跌的影响，两国政府石油出口收入继续萎缩。2016 年，厄瓜多尔和秘鲁分别削减了 13%和 20%的军费开支(见第 3 节)¹² 巴西经济衰退不断恶化，这个曾经南美最大的买家，也不得不削减 7.2%的军费预算。¹³ 虽然南美众多军费开支国在 2016 年削减了预算，但阿根廷和哥伦比亚的预算却大幅增加(分别增加 12%和 8.8%)。

中美洲和加勒比地区，军费开支的变化很大程度上是由墨西哥推动，占到次区域支出的 77%。近年来，由于墨西哥政府武力打击贩毒集团，军费开支有所增加，但 2016 年出现了自 2004 年以来首次年度(- 11%)。全球背景下的油价低迷，政府债务高企，墨西哥政府提出在 2016 年削减军费开支 131 亿美元，并在 2017 年继续削减预算 129 亿美元。¹⁴ 未来几年，墨西哥可能还将继续削减其军费开支(见第 3 节)。

表 9.4 SIPRI 估算中国军费开支单项支出，2012-2016

数据为当前 RMB 汇率，由于四舍五入，数据单项累计不一定和总和一致。

	2012	2013	2014	2015	2016
国家国防预算（中央和地方）	669	741	829	909	978
武警部队	118	139	157	164	173
军事研究、开发、测试和评估(RDT&E)其他支出	〔108〕	〔116〕	〔120〕	〔122〕	〔133〕
复原军人安置费	52	68	70	76	82
其他军事建设支出	〔41〕	〔45〕	〔49〕	〔52〕	〔56〕
武器进口	〔3.5〕	〔3.7〕	〔8.6〕	〔9.3〕	〔8.4〕
解放军商业收益	〔1.0〕	〔1.0〕	〔1.0〕	〔1.0〕	〔1.0〕
合计	994	1114	1233	1333	1431

[] = 估算数值；PLA = 人民解放军；RDT&E = 研究，开发，测试和评估

资料来源：SIPRI 军费数据库，以及中华人民共和国财政部，各种文件，〈<http://yss.mof.gov.cn/>〉。

亚洲和大洋洲

2016 年，亚洲和大洋洲军费开支达到 4500 亿美元，较 2015 年增长 4.6%，比前两年增长率略低。2007 年至 2016 年间，地区军费支出增长了 64%，该地区几乎所有国家都在这一时期增加了支出。15 然而，地区内增长率差异却很大：日本为 2.5%；文莱达鲁萨兰国、新西兰和台湾增长率为 8%至 9%；印度尼西亚 113%；中国 117%；柬埔寨 202%，只有阿富汗、斐济和东帝汶在 2007 年至 2016 年间军费开支明显减少。2016 年全球 15 大军费开支国中，有 5 个国家位于亚洲和大洋洲：中国、印度、日本、韩国和澳大利亚(按排名排序)。中国在此地区的军费开支最高：估计达到 2150 亿美元，占地区支出 48%，几乎是印度的四倍，而印度是该地区第二大军费开支国，达到 559 亿美元。

总体而言，亚洲国家正在继续其军事现代化进程，也推动了该地区军费开支的增长。16 亚洲军事现代化进程背后有着两大核心推手。首先，亚洲目前存在众多紧张局势因子：朝鲜半岛的朝鲜和韩国；东海问题上的中国和日本；南中国海主权主张问题上的中国和一些东南亚国家；印度和巴基斯坦；印度和中国。其次，该地区的经济增长总体上仍在继续，即便有时比前几年稍低，这都使得在不增加经济负担的前提下增加军费开支成为可能。自 2012 年以来，该地区几乎所有国家的军事开支 GDP 占比都保持在同一水平。

中国军费开支总计 2150 亿美元(合 14310 亿元人民币), 较 2015 年实际增长 5.4%, 比 2007 年增长了 118%(见表 9.4)。2016 年中国军费 GDP 占比 1.9%, 自 2010 年以来, 中国的军费负担就一直保持稳定。2015 年至 2016 年的支出增长是自 2009 年至 2010 年以来的最低年增长率。尽管中国在军事任务和军备采购上雄心万丈, 但中国似乎仍在继续将军费开支增长与经济增长联系在一起。2015 年和 2016 年, 中国经济增速都低于 7%, 为 25 年来的最低水平。¹⁷ 然而, 中国官方国防预算在两年内都高于其经济增长速度, 分别达到 10%和 7.6%。¹⁸

中国每年都公布其国防预算, 但中国的军费开支涵盖了国家预算的其他部分(见表 9.4)。有些额外门类数据至少在某些年份可从官方渠道获得, 但对其他一些元素, 要么数据无法获取, 要么数据不完整或是不可靠。因此, 数据估算具有极大的不确定性。¹⁹

2015 年 9 月, 中国宣布计划将中国人民解放军(PLA)从 230 万裁至 200 万。自 20 世纪 80 年代中期军事现代化进程以来, 中国人民解放军已经合计裁军大约 200 万人。²⁰ 中国也在 2016 年创建联合指挥部, 调整了武装部队架构。此举降低了陆军对武装部队的传统控制, 并对其他军种产生了更大的影响:空军、海军、火箭部队(控制其日益壮大的战略核力量)和新组建的战略支援部队(太空、网络和电子战)。²¹ 上述变化和持续的反腐败运动旨在使解放军更为精简、更为专业、更为高效、更为经济。²² 由于近年来军事人员的薪金大幅增加, 因此裁军可能是政府节省开支的一个重要手段。²³

虽然中国并未透露国防预算中各军种及新武装架构的具体占比, 但 2015 年国防白皮书以及或直接购买或处于研发的越来越多的现代化飞机和舰船, 都表明空军和海军的预算增速都比陆军更快。²⁴ 战略支援部队的组建强调了太空和网络领域对军事行动日益凸显的重要性, 也表明中国正对这一领域扎扎实实进行投入。

2016 年, 印度军费支出总额为 559 亿美元(3.9 万亿卢比), 较 2015 年, 实际增长 8.5%, 与 2007 年相比增长了 54%, 为 2009 年以来的最高年度增幅。

2016 年, 日本军费开支为 461 亿美元, 较 2015 年增长 1.1%。增加军费的主要是为了覆盖相比美元, 日元更低的利率。低迷的日元影响到日本从美国的武器采购并迫使其增加军饷开支, 并且加大了冲绳美军基地的搬迁费用。²⁵ 2007 年至

2016 年间,日本军费支出增长了 2.5%,为该地区最低水平。然而,日本越来越感知到来自中国和朝鲜的威胁,其军事政策也相应发生了改变。日本更强调部队的机动性,包括小型两栖攻击能力,并计划进一步增加军费开支。²⁶

欧洲

2016 年,欧洲军费支出为 3,340 亿美元,占全球军费支出 20%。较 2015 年增长了 2.8%,但仅比 2007 年高出 5.7%。2016 年,欧洲所有次区域军费支出都有所增加。中欧和东欧军费开支分别增加 2.4 和 3.5%,西欧军费开支增长 2.6%。东欧军费支出总额 754 亿美元,较 2007 年增加了 78%,很大程度上是因为俄罗斯军费开支的增长。中欧军费开支 2007 年至 2016 年间增长了 4.2%,达到了 210 亿美元,相比之下,2016 年西欧军费开支为 2370 亿美元,则下降了 6.2%。

世界 15 大军费开支国中,共有 4 个国家在西欧,法国、英国、德国和意大利。4 国军费总和占全球军费开支 10%。2016 年,法国和英国都未实现其在 2015 年宣布的军费增加。2015 年至 2016 年间,法国军费开支增长了 0.6%,达到 557 亿美元。然而,有迹象表明法国 2016 年军费总额低估,部分原因在于法国国防部在公布其国际行动时缺乏透明度(见第 5 节)。按当地名义货币,英国 2016 年军费开支上升了 2.7%。然而,如以不变美元汇率计,其实际增长率仅为 0.7%,2016 年军费实际增长为 483 亿美元。两者之间的差别在 2%,主要是由于 2016 年英国脱欧公投后,英镑相对美元的贬值所致。²⁷ 英国国家审计署表示英镑贬值危害到英国 2012 年提出的武器现代化计划,该计划横亘 2016 年至 2026 年,预计耗资 1780 亿英镑(合 2400 亿美元)。²⁸ 在德国总理安格拉·默克力的努力下,德国通过增加军事预算,上调军费开支 2.9%。²⁹ 2016 年,意大利军费支出增加 11%,这是欧洲第 7 大同比增长。一定程度上是由于政府对当地军工业的支持,包括对国内军购的补贴,包括参与 F-35 战机的部分生产。³⁰

中欧国家继续集体增加军事开支,2016 年军费开支较 2015 年增长 2.4%。

方框图 9.1 俄罗斯武力干预叙利亚战局成本

2015年9月,俄罗斯开始直接向叙利亚政府提供军事支持,打击各种反政府武装。虽然部署的部队规模迅速扩大,并对叙利亚政府军事行动起到了重要推动作用,但俄罗斯在整个军事力量中部署的兵力十分有限。2017年年初,俄战机在叙利亚执行战斗任务19160架次,而以美国为首的西方联军在2014年8月8日至2017年2月14日的伊拉克和叙利亚军事行动中出动战机13800架次(耗费112亿美元)。俄罗斯海军将其唯一一艘航空母舰和几艘大型战舰停靠叙利亚海岸。

俄方军事行动成本仍不甚清晰。根据俄罗斯政府的说法,截至2016年3月中旬,俄军在叙利亚的军事行动已花费4.64亿美元(折合330亿卢布),均由俄当前军事训练预算中支出。普京总统声称实战较之训练更为有效,因而也更为经济,但他也暗示军事行动后续还有“额外开销”。据其他消息来源估计,俄军每天的费用大致在230万美元至450万美元之间。较低的估计数字或多或少与官方数据接近。一名俄罗斯媒体人士估计,到2016年10月,俄罗斯军事行动成本为8.92亿美元(折合580亿卢布),而另一名消息人士则估计略低于15亿美元,也就是大概每天450万美元,与西方联军平均作战成本大致相当。然而,这些估算都是在俄大规模海军部署之前的估算。

同其他国家类似军事行动开支一样,俄罗斯的费用可能至少有一部分是由正常预算以外的资金支付的,但是没有这些资金相关信息。

消息来源:彼得罗夫·I,2017年1月10日,美B-52轰炸机轰炸叙利亚村庄;美国国防部,“坚定决心行动”,2017年1月15日,<https://www.defense.gov/News/Special-Reports/0814_Inherent-Resolve>;塔斯社,俄罗斯在叙利亚的军事行动花费超过4.6亿美元;普京,2016年3月17日;科济列夫·I,2016年9月30日(俄语版)。

这也意味着,2014年至2015年间军费增加14%,该次区域军费增长率恢复到10年增长均值水平。2015年,波兰军费开支大幅增加(波兰是次区域最大开支国,占中欧2016年总开支的44%)。在其常规的88亿年度军费开支基础之上,波兰对其在2006年至2008年签订的价值14.2亿美元的美战机进行了一次性给付。该款项的支付曾在2011年至2014年推迟兑付。³¹如将此项兑付计入其总军费,波兰2016年军费支出将比其2015年常规支出增加10%。2015年至2016年间,军费增加相对最多的几个国家都在中欧。³²这也表明,随着乌克兰危机的持续深入,俄罗斯对东欧国家的威胁越来越大。2016年,拉脱维亚军费支出增加44%,为欧洲之最,而立陶宛的军费开支也增加了35%。

在东欧，2016年俄罗斯军费开支为692亿美元(约合4.6万亿卢布)，较2015年增长15%，与2007年相比增长了317%。然而，由于通胀畸高，特别是近年来，俄罗斯的实际军费开支增长仅为5.9%，而2007年为87%。2016年，俄军费GSP占比为5.3%，为俄罗斯独立以来的最高纪录，也是全球第七高(见表9.3)。

由于石油和天然气价格低迷，加上自2014年以来的经济制裁，俄罗斯经济深陷泥潭，导致俄财政收入锐减，军费开支增加，经济负担加重。俄罗斯最初预计并计划，削减政府开支，包括军费开支，尤其是在俄罗斯编制2016年军费开支之际到2015年岁末，油价已从每加仑50美元滑落至29美元，而俄军费开支的编制基点却是油价50美元。³³ 俄计划2016年军费开支596亿美元(4万亿卢布)，略低于2015年实际支出，但考虑到2016年高企的通胀，俄军费开支实际下降达9% (为1999年以来的首次实际减少)。尤其是“国防订单”，2016年计划新武器采购，相较2015年实际发生额下降9.6%。³⁴ 但时至2016年年底，俄政府决定向俄罗斯军火商一次性给付约118亿美元(7930亿卢布)，俄军费开支较最初计划额推高16%。经年的债务源起2001年以来，俄政府通过信贷采购军备。³⁵ 如无此笔偿付，无论是名义还是实际支出，俄军事开支都将出现同比下降。俄罗斯武力干预叙利亚似乎并未大幅增加其2016年度军费开支(见框图9.1)。2016年，国际油价回归40美元上方，同年国际石油和天然气出口达到创纪录水平，俄政府赢得难得的喘息机会，财政上有了回旋的余地。³⁶ 但是2016年底，俄罗斯追加军费用以兑付债务，同时削减了大部分其他政府开支。³⁷ 2016年乌克兰的军费开支，达到34亿美元。名义上看，乌军费开支走向类似俄罗斯：相较2015年增长了11%。但是，考虑到乌克兰通胀，乌2016年军费实际下降了3.8%。2007年至2016年间，乌克兰军费开支实际增长28%。这一时期可明显的分为两个阶段，2007年至2011年间，军费开支下降17%，随后是2012年至2016年的大幅增长。2014年和2015年的军费增长是由于乌政府同东部叛军的冲突，主要用于军事行动和改善待遇以期招兵买马。³⁸ 2016年军费开支的小幅减少可能是由于整体冲突强度的下降，这也使得乌克兰有机会寻求预算平衡，进而满足国际货币基金组织的贷款条件。³⁹ 然而，2016年战火间或爆发，2017年军费计划又将增长，其中部分资金将用于新的军购。⁴⁰

尽管目前亚美尼亚和阿塞拜疆在纳戈尔诺卡拉巴赫上的冲突还在延续，但2016年两国军费都出现了自2011年以来的首次下降。阿塞拜疆军费下降是受制于油价走低，实际支出下降36%，将至14亿美元(见第3节)。实质性的“特殊国防项目拨款”，在2015年占到阿塞拜疆军费支出总额42%，据信主要用于军购，在2016年此项被剔除。这标志着阿塞拜疆在军事预算中，将更为机动的开支进行了削减以弥补预算短缺。⁴¹亚美尼亚军费开支在2016年下降了5.5%，将至4.31亿美元。两国军费开支的下降，也使得阿亚两国军费不平衡情况得以改善，从2011年至2015年的7.4比1将至2016年的3.2比1。2016年两国军费GDP占比均为4%。

1 SIPRI 军费开支数据均可在线免费获取， <<http://www.sipri.org/databases/milex>>。本章讨论的所有数据之来源和方法均可在 SIPRI 网站上呈现。除另有说明外，所有增加或减少军费开支均以美元(2015年)计，经常被描述为“真实购买力”之变动或随通胀而做出调整。所有实际支出数据都以“名义”数字计，数字并未根据通胀因素而进行调整。

2 连续第二年,SIPRI 无法提供中东地区的整体军费支出估计，其原因是因为几个主要国家的数据缺失(黎巴嫩、卡塔尔、叙利亚、阿拉伯联合酋长国和也门)。对于那些可获取数据的国家，2016年军费总开支较2015年下降了17%。有关进一步细节，请参阅本卷第3章第3节。

3 范·米特·L，京格尔·V·G.和库哈纳斯特·K，“乌克兰-俄罗斯冲突:更广泛地域的信号和场景”，美国和平研究所，特别报告366，2015年3月3日。

4 中国军事崛起:巨龙新牙”，《经济学人》，2012年4月7日;还有埃里克森·A.和里夫·A·P，增长的极限:经济下行告诉我们中国最新的军事预算，《华尔街日报》，2016年3月5日。

5 作为一个大国的印度:了解自己的实力，《经济学人》，2013年3月30日。

6 合计不含厄立特里亚和索马里,这一地区被认为无法做出可靠之估算。

7 帕特里克·M，“安哥拉2016年军费支出削减20%”，《华尔街日报》，2016年3月14日;拉姆尼·E，安哥拉,经过修改后的预算,因油价下滑打击经济发展前景,国际公共财政-,2016年8月17日。

8 武装冲突地点和事件数据项目，冲突趋势(No.54)，非洲政治暴力实时分析，2016年12月。

-
- 9 蒙埃索·P, 博茨瓦纳:为战争做准备?《爱国者》, 2016年2月8日;以及“博茨瓦纳为75亿普拉的军费而狂欢”, 2016年2月1日。
- 10 珀洛-弗里曼, 军事开支, SIPRI年鉴2016, 第506-507页。
- 11 博格·J, 委内瑞拉愈演愈烈的经济危机:《卫报》, 2016年6月22日。
- 12 格鲁斯·B和卡塞雷斯·C, “大宗商品价格暴跌:对拉丁美洲的影响”, 国际货币基金组织, 2015年6月24日。
- 13 基尔南·P和贾美达·R, “巴西经济衰退恶化”, 《华尔街日报》, 2016年6月1日。
- 14 埃菲通讯社, 油价的暴跌, 墨西哥政府将2016年预算削减130亿美元, 2015年9月9日, 韦伯·J, “墨西哥将在2017年实行预算紧缩计划”《金融时报》2016年9月9日。
- 15 2007年至2016年, 朝鲜、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦数据缺失, 未计入亚洲和大洋洲合计数。塔吉克斯坦数据不完整, 但也表明军费支出在增加, 并已包括在内。老挝和缅甸数据不完整, 也无法确定其明显趋势。
- 16 马普·W, 亚太地区军事现代化与建设:约束的理由, 拉贾拉特南国际研究学院(RSIS)专著。No.31 (RSIS:新加坡, 2014年10月)。
- 17 布兰查德·B和玛蒂娜·M, 中国2016年国防预算增速与中国经济同步放缓, 路透社, 2016年3月4日;“中国GDP年增长率”, 贸易经济, 2017年2月16日数据。
- 18 法新社, 2016年中国国防预算增加7.6%, 国防新闻, 2016年3月6日;程·D, 中国提高国防预算7.6%, 《每日信号》, 2016年3月9日。
- 19 SIPRI 中国军费开支估算更多细节, 见珀洛·弗里曼(注10), 第516-19。
- 20 蒂耶兹·S, “中国削减30万军队的真正原因”, 外交官, 2015年9月8日。
- 21 科斯泰拉·J, 战略支援部队:中国的信息战, 《中国简报》, 第16卷, No.3(2016年2月8日);和卡尼亚·E, 中国的战略支持力量:创新的力量? 外交官, 2017年2月18日。
- 22 克洛弗·C, 习近平的中国:指挥与控制, 《金融时报》2016年7月26日。
- 23 蒂耶兹(20)。
- 24 蒂耶兹·S, 在《新白皮书》中, 中国军方拥抱全球使命;卡尔曼·J和马基宁·J和克劳德·D·S, 分析人士表示, 中国部队削减计划更多的是现代化, 而不是和平, 《洛杉矶时报》, 2015年9月3日。
- 25 加迪·F, “日本批准了创纪录的国防预算”, 外交官, 2015年12月28日。
- 26 日本国防部(MOD), 2016年日本国防预算(MOD: 2016);而路透社, “日本政府批准了创纪录的军费开支”, 2016年12月21日。
- 27 关于英国决定退欧的冲击更多相关细节(常称为Brexit)见本卷第4章第1节。

-
- 28 英国国家审计署(NAO), 国防部:装备计划 2016 年至 2026 年,审计官和审计总长审计报告,HC914, 2016 - 17 财年(NAO:伦敦,2017 年 1 月 25 日)。
- 29 蔡斯·J, 默克尔:德国将大幅增加德国国防费预算, 德国之声, 2016 年 10 月 16 日。
- 30 皮奥弗萨纳·E, 意大利军事支出分析, 2017 年 2 月 15 日;意大利军事经济金融, [表 3, 经济发展部长预测], 2017 年 2 月 17 日。
- 31 帕沃洛斯基·J, 波兰将国防预算增加到 380 亿。F-16 战机将分期给付, 国防 24, 2014 年 9 月 24 日。
- 32 这些国家有保加利亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛和黑山。然而, 他们在次级区域中的权重占比较低, 只有 15%。
- 33 塔斯社, ” 俄罗斯财政部压缩 2016 年一季度预算, 其原因就在于油价崩盘”, 2016 年 1 月 12 日。
- 34 俄罗斯财政部(2016 年俄罗斯联邦预算, 联邦法律 No.359, 2015 年 12 月 14 日 (俄语), 和库珀·J, 2017 年俄罗斯军事开支前景及超越, 工作报告(伯明翰大学:伯明翰, 2017 年 3 月 23 日)。
- 35 俄罗斯国家杜马(2016 年 11 月 2 日), 2016 年 11 月 21 日数据(俄语), <[http:// transcript.duma.gov.ru/node/4534/](http://transcript.duma.gov.ru/node/4534/)>援引库珀(34)。
- 36 里兹维·O, “俄罗斯 2016 年石油成功背后的秘密”, 油价日报, 2017 年 1 月 9 日。
- 37 库珀·J, 2016 年俄罗斯联邦预算草案, 未发表研究报告, 2016 年 10 月 11 日; 库珀(注 34)。
- 38 关于乌克兰冲突的更多细节见安东尼·I, 乌克兰冲突及其影响, SIPRI 年鉴 2015; 见本卷第 4 章第 2 节。
- 39 路透社, 乌克兰 2016 赤字预算获得 IMF 同意, 2015 年 12 月 24 日。
- 40 乌克兰总统, 总统签署了 2017 年乌克兰国家预算, 2016 年 12 月 26 日。
- 41 福雷斯特·C, “在十字路口的高加索”, 简氏防务周刊, 2016 年 8 月 31 日, 第 29-32 页。

II.美国军费开支

奥德·弗勒朗

2016年，美国军费开支为6110亿美元，占全球军费开支总额36%。2016年，美国军费开支同比增长1.7%，这是自2010年美军费达到峰值以来的首次年度增长。¹ 尽管2016年略有增长，但在2007年至2016年的10年间，美军费开支下降了4.8%。

美国军费总支出包括(实际支出):(a)“基础预算”，即国防部(DOD)常规行动支出;(b)美国能源部对美核武库的支出;(c)其他政府部门的军事开支;(d)海外应急行动(OCO)支出，即美军在世界各地军事行动支出;(e)国务院对外军事援助支出。²

尽管处于总统大选背景之下，但过去5年间左右美国军事预算进程的国内政治生态，并未对2016年产生重大改变。2011年通过的《预算控制法案》(BCA)仍在实施，从2012年至2021年，联邦预算每年都有强制性支出限制(或“上限”)，以减少美国的巨额财政赤字。³ 如果这些限制未得到满足，那么所有预算线将自动削减以符合BCA授权金额，这一程序被称为“隔离”。在BCA进行任何修订之前，联邦政府行政和立法部门必须就如何减少赤字达成全面协议。⁴

自2011年BCA实施以来，在这一问题达成协议早已被证明极具挑战性。时至2016，关于如何减少赤字依然存在重大分歧，对于一项废除预算上限和预算削减的修正案也是争议重重。⁵ 面对僵局，到目前为止，立法者们已经通过投票通过了短期立法措施，旨在部分缓解两年期间可自由支配支出的限制。此举主要有利于国防部，因为其预算占有所有联邦可自由支配开支的50%。短期立法措施的主要成果就是延缓了BCA对未来几年的开支削减。⁷

**表 9.5. 美国国防部支出和国防总支出，
2002 年，2007 年，2011 年，2013 年和 2015-17 年度**

除另有说明，数字单位为 10 亿美元。美国财年起始时间为上年度 10 月 1 日。

	2002	2007	2011	2013	2015	2016	2017a
DOD 军费支出	290.2	499.3	666.7	650.9	577.9	562.5	576.3
军事人员	74.0	127.5	155.7	152.3	148.9	145.2	147.8
O&M	112.0	203.8	276.0	282.3	244.5	247.2	248.2
武器采购	55.0	89.8	133.6	124.7	107.5	101.3	103.6
RDT&E	40.5	68.6	77.0	70.4	64.9	64.1	65.2
DOD 其他开支	8.8	9.6	24.4	21.2	12.1	4.6	11.5
原子能、国防	12.9	17.5	19.3	19.2	17.4	18.7	19.2
国防相关其他支出	1.6	5.1	7.5	7.8	8.1	8.4	8.9
国防支出总计	304.7	521.8	693.5	677.9	603.5	589.6	604.5
不变美元（2009 财年）	406.6	558.1	681.0	636.7	554.1	533.9	538.8
GDP 占比%	2.9	3.8	4.7	4.2	3.5	3.3	3.3
政府支出占比%	16.4	19.7	20.1	19.2	17.2	16.0	15.3

DOD=美国国防部；FY 财政年度；GDP =国内生产总值；O&M =操作和维护；RDT&E - 研究，开发，测试和评估。

a 2017 财年数据估算

来源：美国管理与预算局，历史数据表：美国政府财政预算，2017 财政年度（美国政府印刷局：华盛顿特区，2016 年），<<https://www.whitehouse.gov/omb/budget/Historicals>>。

资料来源：美国国防部，国防部副部长办公室（审计长），国防预算估计，各种日期，2004-16，<<http://comptroller.defense.gov/Budget-Materials/>>。

美国军费开支走向的不确定性

2016 年，美国军费支出增长了 1.7%，这是连续 5 年下降后的首次增长。尽管略有增长，但美国军费支出仍比 2010 年峰值低 20%。2016 年的温和增长可归因于三个因素。第一，2015 年两党预算法案的影响，最新短期立法获得通过，将预算上限放宽至 2017 年 10 月 1 日。⁸ 第二，利用特别预算为海外军事行动提供资金，以作为常规国防部军事行动资金之补充。⁹ 第三，计划增加军购额。对此这三大因素，美行政管理和国会预算办公室估计 2017 年，美国国防部新武器装备军购将略有增长。

美国的海外军事行动所需额外资金不同于常规的国防部预算，由特殊“补充”预算提供为军事行动和安全援助提供资金，对 2016 年美国军费开支辩论产生影响（相关预算细节见表 9.5）。¹⁰ 根据美国国防部数据，自 2001 年到 2016 年，美 911 恐袭

相关反恐行动共计拨款 160 万亿美元。¹¹ 自 2011 年通过 BCA，美国国防部的 OCO（海外应急作战）预算受到猛烈的抨击。由于 OCO 并不受 BCA 的开支限制，人们诟病国防部利用 OCO 来绕过 BCA 为常规国防预算活动提供资金。¹² 美国总统巴拉克·奥巴马在 2015 年曾将 OCO 描述成“不负责任的预算花招”，而其他人则将其称为“五角大楼的贿赂基金”。¹³

2016 年的美国大选，加之国会和白宫素有不和，2016 年的预算过程自然依旧磕磕绊绊，立法和行政部门在 2017 财年预算上最终并未达成一致。这也只能形成一个“持续决议”，将 2016 财年预算水平延续至 2017 财年。¹⁴ 2017 财年国防预算估算还预计国防部军购和科研、开发、测试及评估费用将小幅增长，并将在 2018 年至 2021 年大幅增长。¹⁵ 当前的大宗武器采购，如 F-35 战机，滨海战列舰以及新一代航母，全面核现代化项目，都将进一步推高美军费预算。¹⁶ 美国国会预算办公室估计，2015 年至 2024 年的美核现代化计划，涵盖投送系统和核军事实验室升级，将总计耗费 4000 亿美元。¹⁷

1 2010 年为 SIPRI 记录的美国历史最高军费开支。

2 美国外交军事援助支出总额在 2016 年为 67 亿美元或美国军费支出总额的 1.1% 左右。美国国务院，国会预算理由：国务院，对外行动及相关方案，2017 财年（美国国务院：华盛顿，2016 年 2 月 9 日）。

3 预算控制法案规定从 2012 年到 2021 年需削减 1 万亿美元。《2011 年预算控制法案》，美国公法 No.112-25，2011 年 8 月 2 日签署成为法律。国防预算为美国预算中不确定和强制性支出类别，并通过美国政府预算请求审查后，经由国会通过的年度拨款法案。

4 预算控制法案的更多详细细节见思肯斯·E 和珀洛-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。

-
- 5 布莱克利·K, 2017 国防预算和国防支出趋势分析(战略与预算评估中心:华盛顿, 2016 年)。
- 6 立法措施:(a)2012 年的纳税人救助法案,美国公法 No.112-240,于 2013 年 1 月 2 日签署成为法律;(b) 2013 年两党预算法案, 美国公法 No.113-67, 于 2013 年 12 月 26 日签署成为法律;(c) 2015 年两党预算法案, 美国公法 No.114-74,于 2015 年 11 月 2 日签署成为法律。哈里森·T, 2017 年度国防预算分析(战略与国际研究中心/罗曼和利特尔菲尔德:华盛顿 DC/拉纳姆, 2016 年 4 月)。
- 7 美国管理和预算办公室估计, 如要满足预算控制法案的要求, 需在 2018 年至 2021 年之间执行。
- 8 2015 年两党预算法案为美国国防部 2016 财年追加预算 250 亿美元, 2017 财年追加 150 亿美元, 哈里森(注 6)。
- 9 OCO 预算,准备分开投票表决国防部“常规”或“基础”预算。
- 10 2001 年 9 月 11 日美国遭受恐怖袭击后, 额外的预算被命名为“全球反恐战”。2009 年更名为“海外应急行动”。希利·L 和惠勒·A, 防务分支:应对海外突发事件挑战(智库史汀生中心: 华盛顿, DC, 2016)。
- 11 威廉姆斯·L·M 和爱泼斯坦 S·B·, 海外应急行动基金:背景与地位, 国会研究处(CRS)报告, 国会报告 R44519(美国国会, CRS: 华盛顿 DC, 2017 年 2 月 7 日)。
- 12 哈里森(注 6)。
- 13 亚拉斯·M, “奥巴马否决了国防预算:现在是跟国会摊牌的时候了”, 风化新闻, 2015 年 10 月 22 日;史密斯博格·M, 五角大楼承认有一半的战争开支是一笔乱账, 斯特劳斯军事改革项目, 国防信息中心, 政府监督项目, 2016 年 10 月 3 日。
- 14 根据上一年度的预算资源分配, 在联邦部门和机构内进行资源分配。索玛兰顿·T, “什么是坚定不移的决心, 为什么如此重要?” 白宫博客, 2014 年 9 月 19 日。
- 15 一个美国财年涵盖 10 月 1 日至次年 9 月 30 日的连续 12 个月。如 2017 财年预算将覆盖 2016 年 10 月 1 日至 2017 年 9 月 30 日的政府各类活动。美国国防部 (DOD), 国防部副部长办公室 (审计长), 2017 年国防年度预算 (DOD, 华盛顿 DC, 2016 年 3 月)。
- 16 核现代化计划包括新系统交付(如导弹、战略轰炸机、洲际核弹道导弹潜艇)和美国能源部下辖的经过升级的美国核军事实验室基础设施。
- 17 美国国会预算办公室,美国核力量成本预测,2017 年至 2026 年,2017 年 2 月。

III. 油价对军费开支的冲击

南天

石油价格同宏观经济走势之间的关联是人们热议的焦点。¹ 这种动态关联也同军费开支联系着，因为此类支出一定程度上取决于同经济的表现，在石油输出国就表现为由石油价格驱动经济发展。² 人们常常将石油价格的起伏同军费开支相比较，但是由于历史油价下滑时段的局限性(如 1998 年至 1999 年和 2008 年- 2009 年)，同时加上各种其他干扰因素,我们已经很难简单确定两者之间的简单因果关系。尽管如此，石油收入被认为在决定石油出口经济体军费支出水平中起到作用，正如众多非洲、南美和中东国家，过去 10 年高企的军费开支同油价的飞涨不无关系。

石油价格波动对宏观经济指标和军费支出的冲击

SIPRI 在 2016 年年鉴中提出，2014 年底开始国家油价崩盘，许多石油财政依赖国军费开支的增长是否还能持续。³ 石油价格的大幅下挫将对宏观经济产生广泛的影响,并还将对一国其他领域如实际 GDP、经常账户收支、国际储备、财政平衡和政府债务等方面造成冲击，取决于该国经济特征（如石油依赖水平或财政状况）。⁴ 这些因素的累积效应，通常就会导致削减国家预算，当然也包括军费开支。⁵

要了解石油价格与军费开支之间的关系，就需要对油价如何影响经济活动进行简要描述，进而影响军费开支。石油依赖是基于“油租金”——世界原油价格和开采成本之间的差价---其 GDP 占比可分为三档:重度依赖国(超过 GDP30%),中度依赖国(10-30%)和轻度依赖国(低于 10%)。⁶

油价下跌最初影响是出口收入的下降，又会抑制 GDP 的增长。政府收入的减少，直接导致政府支出受限。在经济上更为多样化或较少依赖石油出口的石油出口国(如加拿大、马来西亚或挪威)，油价暴跌对其影响将会更小。

对石油出口国而言，应对油价下跌的典型反应是实施刺激性财政政策(即扩张性)，以提高总产出并保持 GDP 增长。财政刺激方案要求政府要么增加公共支出要么实施税，其代价常常是财政赤字并将部分 GDP 转化为政府负债。⁷

阿尔及利亚和挪威尽管对石油的依赖程度不尽相同，却都是通过财政刺激的办法减轻油价暴跌对国家的影响。短期内，这种扩张性政策有助于将国内支出水平维持在油价震荡之前的水平，而这又意味着政府预算并未减少，因此也就没有证据显示军费开支出现下降。这些措施可能是由于两国财政都还有改善的空间，这也是基于石油繁荣增加收入的直接结果。⁸ 然而，即便是有着充裕财政空间的国家，扩张性政策的可持续性也会被人们质疑——比如阿尔及利亚在石油价格冲击之后，接下来的一年其财政状况和国际地位都大幅度恶化。⁹ 在石油价格依旧低迷的国际环境下，依靠债务或外汇储备(由于石油收入减少)来续命政府支出很快就会难以为继，并且旨在减少政府财政赤字和债务的财政整顿政策，很快就会付诸实施。¹⁰

那些没有多大财政操作空间的石油输出国(如安哥拉、厄瓜多尔、墨西哥、南苏丹和委内瑞拉)，无法推行扩张性政策，政府财政收入和 GDP 的下滑也就更加暴露无遗。¹¹ 因此，这些政府要么选择削减公共开支，以弥补财政收入的不足，控制财政赤字，要么继续保持当前公共支出水平，并增加公共债务 GDP 占比。安哥拉和厄瓜多尔选择自 2015 年大幅削减财政支出，包括军费开支。¹² 对墨西哥而言，计划中的财政整顿始于 2016 年，部分原因是财政收入的下滑同预算决策之间存在时间滞后，因此 2015 年的公共支出仍保持在石油危机爆发前的水平。这也就造成了 2016 年削减公共支出显得尤为迫切，尤其是“国防安全”领域。¹³ 2016 年，墨西哥军费预算，按目前墨西哥汇率计，下降了 8.4%。

油价下滑影响的不仅是 GDP 增长、财政收入、公共债务还有政府支出，因为经常会有货币贬值和通胀加剧的连锁反应。¹⁴ 高企的通胀率和弱势货币导致一国实际购买力下降，进而需要增加政府支出来弥补这一损失。2016 年的南苏丹和委内瑞拉，通货膨胀率奇高(飙升至百分之几百)，本国货币也大幅度贬值。因此，尽管南苏丹和委内瑞拉 2016 年军费开支分别增长 76%和 158%，但以不变美元计，则分别降低了 54%和 56%。¹⁵ 其他情况下，军费开支的压缩源自军费预算削减、通胀加剧及货币贬值的合力。例如，阿塞拜疆和哈萨克斯坦将各自军费预算削减了

28%和 8.3%;然而, 若以实际不变美元计, 其各自军费开支则下降了 36%和 19%(见表 9.6)。

表 9.6. 典型石油出口依赖型国家军费开支, 2014–16 年
军费开支,2015 年连续美元价格和汇率计。

国家 a	军费开支			变化 (%)		石油收入 GDP 占比
	2014	2015	2016	2014–16	2015–16	GDP (%)
阿尔及利亚	9 953	10 413	10 654	7.0	2.3	16
安哥拉	6 182	3 608	3 232	-48	-10	32
阿塞拜疆	2 770	3021	1 932	-30	-36	23
厄瓜多尔	2 897	2 449	2 130	-27	-13	11
伊朗	10 067	10 589	12 383	23	17	..
伊拉克	7 012	9 604	6 188	-12	-36	42
哈萨克斯坦	1 988	2 046	1 660	-17	-19	12
科威特	5 694	5 503	6 370	12	16	54
墨西哥	7 464	7 740	6 893	-8	-11	4.0
尼日尼亚	2 118	2 066	2 091	-1.3	1.2	11
挪威	5 858	5 815	6 080	3.8	4.5	5.7
俄罗斯	61 622	66 419	70 345	14	5.9	9.0
沙特	82 527	87 186	61 358	-26	-30	40
南苏丹	1 410	1 152	525	-63	-54	23
委内瑞拉 b	11 692	5 265	2 336	-80	-56	14

GDP = 国内生产总值

a 典型石油出口依赖型国家数据 (军费、医疗、教育预算) 且石油依赖的差异从本质上是指石油收入在 GDP 中的高、中、低占比。石油收入 GDP 占比数据是基于 5 年区间, 即 2010 年至 2015 年; 并无 2016 年数据。世界银行发展指标提供各国石油收入 GDP 占比数据。世界银行发展指标, <<http://data.worldbank.org/>>。

b 委内瑞拉的石油收入 GDP 占比数据只有 2010 - 13 年。

来源: SIPRI 军费支出数据库, <<https://www.sipri.org/databases/milex>>; 世界银行发展指标 2016, <<http://data.worldbank.org/>>。

军费开支、暴力冲突与石油三者的关系

深陷暴力冲突的石油出口依赖性国家, 要确定石油价格波动对其军费开支的影响难度极大, 最主要的原因就在于三个变量之间的关系。16 某些情况下, 油价波动对军费开支的影响显而易见比如沙特, 但是对于像伊拉克等其他国家, 就不是那么明显了。沙特同邻居也门和叙利亚打得不可开交, 2016 年沙特 28% 的财政预算

都用于军费开支。这一数字已然十分可观，但相比石油危机爆发前的 2014 年的 40%，还是低了 12 个百分点。以实际美元计，2014 年至 2016 年间，沙特军费下降了 26%。这便凸显出即便是在冲突地区，跌跌不休的油价对一个石油出口国军费预算的负面影响。

对伊拉克而言，自 2014 年起，无论是绵延的战火（如 IS 占领油田带来的损失）还是油价的波动，伊拉克政府都不得不勒紧裤腰带，军费开支当然也没有例外。此外，包括伊拉克在内的中东国家，在军费开支上一贯不甚透明。尽管如此，就目前已有信息，伊拉克的实际军费开支已经减少了 36%。军费支出的大幅下降是不是由于 2014 年以来油价暴跌 58% 所引起，财政收入损失是因为武装冲突，或者说二者兼而有之，都是一种经验论断，需要我们更多的关注。

石油出口依赖型国家军费支出趋势，2014 年至 2016 年

总体而言，油价波动和油价持续下跌的冲击，可能反映出低油价背景下的一种新的全球均衡。自 2014 年以来，绝大多数石油输出国都已经减少了军费开支（以实际美元计）。这也凸显出石油价格冲击之剧烈，同时也反映出石油输出国经济多元化改革的急迫性(见表 9.6)。多数经济高度单一依赖石油和经济缺乏缓冲垫的石油出口国，自 2014 年以来都削减了军费开支。这包括安哥拉、阿塞拜疆、伊拉克、南苏丹和委内瑞拉等国，2014 年至 2016 年间分别将各自军费开支削减了 48%、30%、63% 和 80%。少数经济结构较好的石油出口国能更为从容的应对油价冲击(如阿尔及利亚、科威特和挪威)，并继续推行既有财政开支计划，并在 2016 年略有增加。这些国家要么拥有高度多样化的经济结构(如挪威)，要么已经建立了强大的石油储备(如阿尔及利亚和科威特)，并将其作为一种反周期对冲策略提振经济。然而,正如上文提及,持续低油价背景下,此类政策的延续性究竟几何,还是一个问题。

表 9.7. 石油出口依赖型国家政府开支军费占比，2014 - 16

国家 a	政府开支占比						变化 2014 - 16 (%)		
	军事		医疗		教育		军事	医疗	教育
	2014	2016	2014	2016	2014	2016	变化% 2014 - 16	变化% 2014 - 16	变化% 2014 - 16
阿尔及利亚	20	23	7.8	7.9	15	16	15	1.7	7.5
安哥拉	9.3	7.2	4.4	5.3	6.2	7.7	-23	20	24
阿塞拜疆	14	12	3.6	4.5	8.3	9.9	-17	26	19
厄瓜多尔	7.5	6.6	5.8	7.7	13	15	-12	32	18
伊朗	11	13	1.3	3.2	8.2	9.3	18	148	14
伊拉克 b	9.4	7	4.5	4.8	6.2	7.3	-26	6.8	19
哈萨克斯坦	6.4	4.2	10	11	7.1	18	-34	7.9	152
科威特	7.3	11	7.7	9.6	8	9.1	51	25	14
墨西哥	2.6	2.4	11	11	13	14	-7.7	0	7.7
尼日尼亚	8	7.3	5.6	4.1	11	7.9	-8.0	-27	-25
挪威	2.9	3.1	8.3	9.6	3	3.5	6.9	16	16
俄罗斯	23	29	3.4	3	4.4	3.5	24	-14	-21
沙特	35	28	13	12	25	23	-20	-1.2	-7.1
南苏丹	42	22	4.7	1.5	6.5	3.7	-48	-68	-43
委内瑞拉	6.3	5.5	5.4	5.6	15	16	-13	3.7	6.7

a 石油依赖型国家的选择基于其于数据可用(军事支出、医疗和教育支出)，及其石油收入占比高、中、低进行分类。石油收入 GDP 占比是基于 2010 年至 2015 年的 5 年平均水平;2016 年暂无数据。世界银行世界发展指标提供了石油收入 GDP 占比数据。世界银行世界发展指标, <<http://data.worldbank.org/>>。

b 伊拉克 2014 年医疗和教育数据缺失，所有数据均为 2015 年数据。

资料来源: SIPRI 军费开支数据库, <<https://www.sipri.org/databases/milex>>; 所有的医疗和教育信息均来自政府数据, 各国预算发言、声明和执行报告, 2014 - 16。

事实上，国际货币基金组织(IMF)已经提出在阿尔及利亚进行财政整顿的必要性。17

油价暴跌期间优先考虑资源

由于许多石油出口国依赖石油收入作为政府开支的主要来源，当需要削减预算时，资金的优先划拨次序就成为一个首要问题。在这些石油资源丰富的国家，军费开支是为了应对种种威胁（包括可预见的和实际的），其目的是为了保护或保留对石油资源控制。军费开支和社会支出(如教育、医疗保健和基础设施)之间，往往是泾渭分明。这也就不可避免的需要军在军费支出和社会支出之间做出权衡。

2014 年至 2016 年各石油出口国预算数据表明，可能与我们预期的相反，由于油价的暴跌而不得不进行的预算重估在许多情况下，其实都使得政府预算优先倾斜

教育和医疗，而非军费支出(见表 9.7)。富油国,含安哥拉、阿塞拜疆、墨西哥和委内瑞拉,都在 2014 年至 2016 年间降低了军费支出在政府总支出中的占比,并且得益于社会支出的降幅较军费支出更小,那一时期,教育医疗开支反而有所上升。例如,在安哥拉,军费开支政府支出总额占比从 2014 年的 9.3%将至 2016 年的 7.2%;相比之下医疗支出占比从 4.4 提高到 5.3%,教育占比从 6.2 上升到 7.7%。¹⁸

这种将教育和医疗作为政府开支优先考虑的做法,在冲突和安全并不是国家重点关注的国家显得尤为明显。对于那些处于冲突漩涡之中的国家,或是受战争和紧张局势影响的地区(如阿尔及利亚、伊朗、科威特、南苏丹和沙特阿拉伯),军费开支仍然是政府预算的最大消耗。虽然许多石油资源丰富的国家军费开支占比自 2014 年以来有所下降,但在一些国家却有所上升。阿尔及利亚、科威特、挪威和俄罗斯在 2014 年至 2016 年度的政府预算中都加大了军费开支。尽管如此,2014 年至 2016 年数据显示,当政府需要削减预算之时,军费开支比教育医疗支出的降幅要大得多。这种优先次序是否算是一种取决于其他因素的长期趋势,还是由于油价的冲击,在没有长期样本的情况下,确实很难确定。

虽然很难证明油价和军费支出之间的因果关系,为了找出富油国在 2014 年至 2016 年间,政府支出优先次序的转变,SIPRI 数据标明了石油出口依赖型国家军费支出同油价之间的相关性。2014 年底,石油价格崩盘,许多石油出口依赖型国家削减了军费开支。甚至在有些情况下,降幅如此之大,以至于对地区形势产生了影响(如非洲和美洲南部及中部和加勒比地区)。

1 见侯赛因 A·M,“低油价的全球影响”,国际货币基金组织(IMF)工作人员讨论,SDN / 15/15,2015 年 7 月。

-
- 2 贾扎贝克·J, 低油价时代的军费开支, 在低油价时代的军事开支, 中东研究所政策焦点, 2016-19年, 2016年8月。
- 3 珀洛-弗里曼, 军费开支,SIPRI年鉴2016, 第496-97页。
- 4 见侯赛因(注1)。
- 5 克都斯·A, 低油价对石油输出国的冲击,欧洲委员会联合研究中心科学政策报告(欧盟出版物办公室:卢森堡,2016)。
- 6 世界银行世界发展指标数据显示石油收入占国内生产总值(GDP)比重。基于过去5年的平均油价。属于高度依赖的国家有:安哥拉、伊拉克、科威特和沙特阿拉伯;中度依赖国家有阿尔及利亚、阿塞拜疆、厄瓜多尔、尼日利亚、南苏丹、阿拉伯联合酋长国和委内瑞拉;以及轻度依赖的国家有加拿大、哥伦比亚、加纳、马来西亚、挪威和俄罗斯。世界银行,“世界发展指标”, <<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>>。
7. 油价震荡期间, 由于政府收入减少和借款需求增加, 情况更为恶化。
- 8 “财政空间”是指政府在其消费选择上的灵活性,直接关系到政府的财务状况(如财政赤字GDP占比或公共债务GDP占比)。
- 9 国际货币基金组织(IMF),“2016年阿尔及利亚:咨询报告第4篇”,IMF报告No.16/127,2016年5月18日。
- 10 巴菲斯·J,油价暴跌:原因、后果和应对策略,世界银行集团政策研究报告,PNR/15/01,2015年3月。
- 11 2016年国际货币基金组织(IMF)第4篇咨询报告所涉各国(例如阿尔及利亚,墨西哥,挪威,委内瑞拉)。更多详细信息见IMF网站, <http://www.imf.org/external/country/>>。
- 12 帕特里克·M, 安哥拉将2016年支出削减20%,《华尔街日报》,2016年3月14日;拉姆·E, 由于油价下跌重挫经济前景,安哥拉通过修订后预算,因油价下滑打击经济预测,国际公共财政,2016年8月17日;阿尔瓦罗·M, 厄瓜多尔将2015年财政预算削减4%,《华尔街日报》,2015年1月5日;安德斯,厄瓜多尔2016财年预算削减了战略部门预算,但并非投入社会发展部门,2015年10月31日。
- 13 埃菲通讯社,由于油价的下跌,墨西哥政府削减2016财年预算130亿美元,2015年9月9日;和哈拉普·A, 墨西哥政府对2017年预算进行更大幅度削减,《华尔街日报》2016年4月1日。
- 14 巴菲斯(注10)。
- 15 尽管程度较轻,安哥拉也呈现出同样趋势。委内瑞拉汇率五花八门,多以商品和服务购买为基础,同时还有黑市汇率。迪西尔维斯特·E和豪顿·D,“委内瑞拉千奇百怪的汇率制度”,米塞斯·冯·米塞斯研究所,2016年7月1日。

16D 阿戈斯蒂诺·G, 邓恩·J·P 和皮耶罗尼·L, “军费开支, 内生性和经济增长”, 慕尼黑个人经济学文献档案馆(MPRA), 论文 No.45640 (2013年3月28日); 邓恩·J·P 和珀洛-弗里曼·S. “发展中国家对军事支出的需求”, 应用经济学国际评论, 第17卷, No.1(2010年), 第23-48页。

17 国际货币基金组织(注9)。

18 麦克莱兰·C, “安哥拉是撒哈拉以南非洲地区军费开支最大的国家”, 彭博社, 2015年6月12日; 安哥拉财政部表示, 按功能对开支进行汇总已经执行多年。

IV.SIPRI 军费开支数据追溯

山姆·佩洛·弗里曼

将 SIPRI 的军事开支数据库延伸至冷战时期

2016 年 SIPRI 军费支出项目得偿夙愿，发布一个扩大版军费开支数据集,某些特定情况下，数据甚至可追溯至 1949 年。¹ 由于有些国家军费开支透明度以及相关资料所限，SIPRI 档案材料的数据收集上也受到限制，追溯至 1949 年（或是一个国家独立之年份）的完整版本通常也较难实现。尽管如此，多数情况下，大幅度的拓展数据还是能够实现。至少半数国家（1957 年后独立的国家）连续美元计军费开支数据，都被补齐至 1957 年。

数据拓展为新研究和洞悉军费支出动态发展提供了重要机会，并已经成为许多研究论文之课题。² 此类数据还可以使人们能够在不同地区和国家探索军费开支的长期趋势，包括冷战时期和后冷战时期。下文将讨论特定区域及国家趋势。各地区因数据可得性，所取时间区间各有不同，因此人们也可以进行分区估算。³

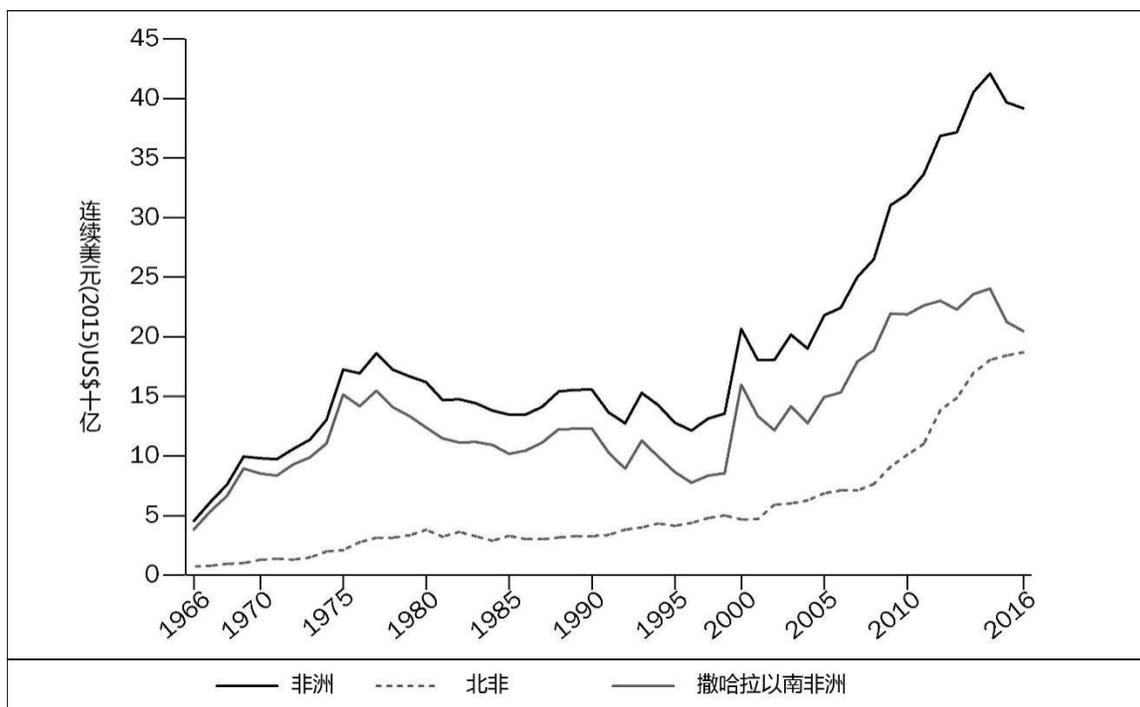


图 9.3. 1996-2006 非洲军费开支

军费开支长期趋势

非洲

非洲的数据显示非洲军费开支趋势走向明确的分为三个阶段(见图 9.3)。首先,从 1966 年到 1977 年,非洲军费开支急剧增加,实际支出增加了四倍多,从 45 亿美元增加至 186 亿美元。这部分反映出诸多非洲国家在民族独立后大力发展国防机构,但其整体趋势主要是因为尼日利亚军费的增加。第二,从 1977 年到 1996 年,虽然有些年份军费开支在增长,但总体而言支出却在减少,总体降幅略高于三分之一,降至 128 亿美元。第三,从 1997 年到 2014 年,为非洲军费开支的另一个快速增长期,实际支出增加超过两倍,达到 435 亿美元。尽管由于油价下滑,2015-16 年的总开支有所下降。

三个时间段内,军费开支第一大国各有不同。南非一直是军费开支大户,其军费飙升大部分是在种族隔离时代直至 1988 年,其后是实质性的“和平红利”(之前分配给军队的资金被转移到社会支出)只到 1999 年,随后军费开支再次出现上升。

南非在前两个时期的高水平军事开支,在一定程度上与南非在 1975 年至 1988 年在安哥拉战争中所起的作用有关。然而,尽管只到 1968 年,南非军费开支一直是非洲最高,但在 1969 年至 1980 年间南非被尼日利亚超过。在此期间,尼日利亚军费开支猛增,首先是由于比亚法拉战争(1967-70 年),然后是石油收入让尼日利亚赚的盆满钵满。这一时期频繁发生的军事政变也给军队带来了巨大的权力。尼日利亚的军费开支在 1975 年达到顶峰,自 1966 年以来,实际增长了 1943%,而后几乎同样速度下降。1981 年到 2007 年,南非重新回到非洲第一大军费开支国,而阿尔及利亚则借助不断增长的石油收入,加大军费开支投入。

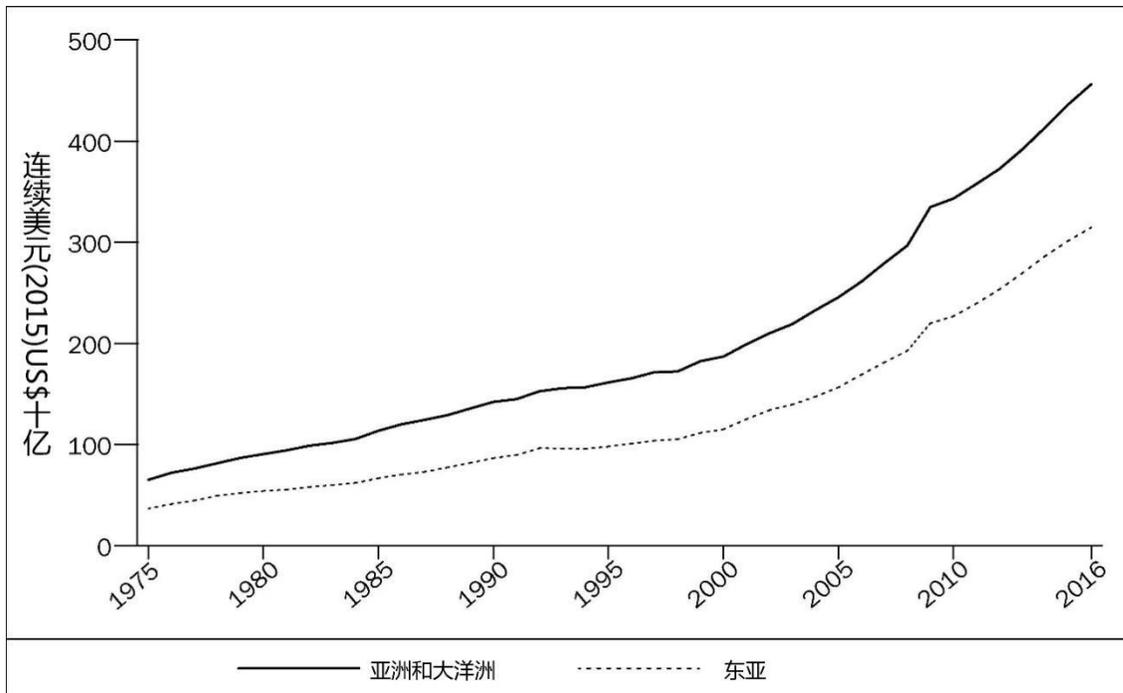


图 9.4 1975 - 2016 亚洲和大洋洲军费开支

南美

南美军费开支趋势对将转换成不变美元的基准年份选择十分敏感。这是由于上世纪 80 年代末和 90 年代初，主要南美国家通货膨胀率极高，尤其是阿根廷和巴西，以及阿根廷自 2007 年以来的高通货膨胀率。然而，一些大范围的趋势还是可以辨别。1968 年至 1977 年，南美地区军费支出迅速飙升主要是由于这一地区军事政变频发。接下来军费开支有涨有落，直至 1992 年前后；许多因素都对这一时期有着影响，包括(a) 1978 年阿根廷和智利差点爆发战争；(b) 1982 年阿根廷和英国之间的福岛/马岛战争；(c) 经济危机；(d) 几个国家民主制度的回归。1992 年至 2013 年间，南美地区军费开支普遍增加。2003 年以后，南美一些国家从石油收入增长，经济增长显著加速。自 2013 年以来，南美经济困境日渐严峻(部分原因是于石油价格断崖式下跌)，加之南美日益温和的安全环境，导致该地区的军费整体支出出现下滑。

自 1987 年以来，巴西一直是南美最大的军费支出国，但情况并非总是如此。阿根廷军费开支之前就十分接近巴西的水平，并在 1978 年到 1981 年间其实际支出额超过巴西。

70 年代至 80 年代，南美许多国家的军费负担(即军费开支占国内生产总值比重)大幅下降。在 1978 年至 1979 年期间，阿根廷军费负担曾达到 GDP4.7%，但过去几年中已降至 1% 上下。在上世纪 70 年代和 80 年代大部分时间里，智利经济增长率超过 6%，在 1982 年达到 8.9% 的峰值，但到 2016 年已降至 1.9%。1977 年，秘鲁军费负担达到了 8.2% 的峰值水平，但自 1999 年以来一直低于 2%。巴西军费负担波动更大，尽管最近的整体趋势为下降，2016 年已降至 1.3%。

亚洲和大洋洲

由于中国数据的缺失，亚洲及大洋洲地区总体趋势在 1989 年之前都不甚确定。⁴ 但是，基于可用数据，地区大趋势还是简单明了：在 1975 - 2016 年期间，军费开支持续上涨，也体现在所有次级区域(见图 9.4)。军费的飙升在很大程度上得益于该地区大部分地区强劲的经济增长。

北美和西欧

欧洲-大西洋地区的军费开支受到冷战及相关冲突的强烈推动(见图 9.5)。北美军费开支——其中绝大多数部分为美国——自 1951 年以来已经出现了 4 个峰值区间：(a) 1950-53 年的朝鲜战争，在 1953 年达到峰值；(b) 美军直接参加越南战争(1965-73 年)，在 1968 年达到峰值；(c) 80 年代里根总统领导下的强军计划，在 1986 年达到峰值；(d) 2001 年 9 月 11 日恐怖袭击后的“全球反恐战争”，在 2010 年达到峰值。随着战争和冷战的结束，军费开支大幅削减，随后迎来下一个峰值。应该指出的是，每一个下降周期之后都将美国军费支出提升到更高的水平，都高于上一个周期起始点年份。因此，朝鲜战争之后，美国军费开支的低估出现在 1955 年，但这一数字仍远高于 1949 年军费支出额。冷战后，美国军费开支被削减至最低水平，略高于越南战争之后的最低点。

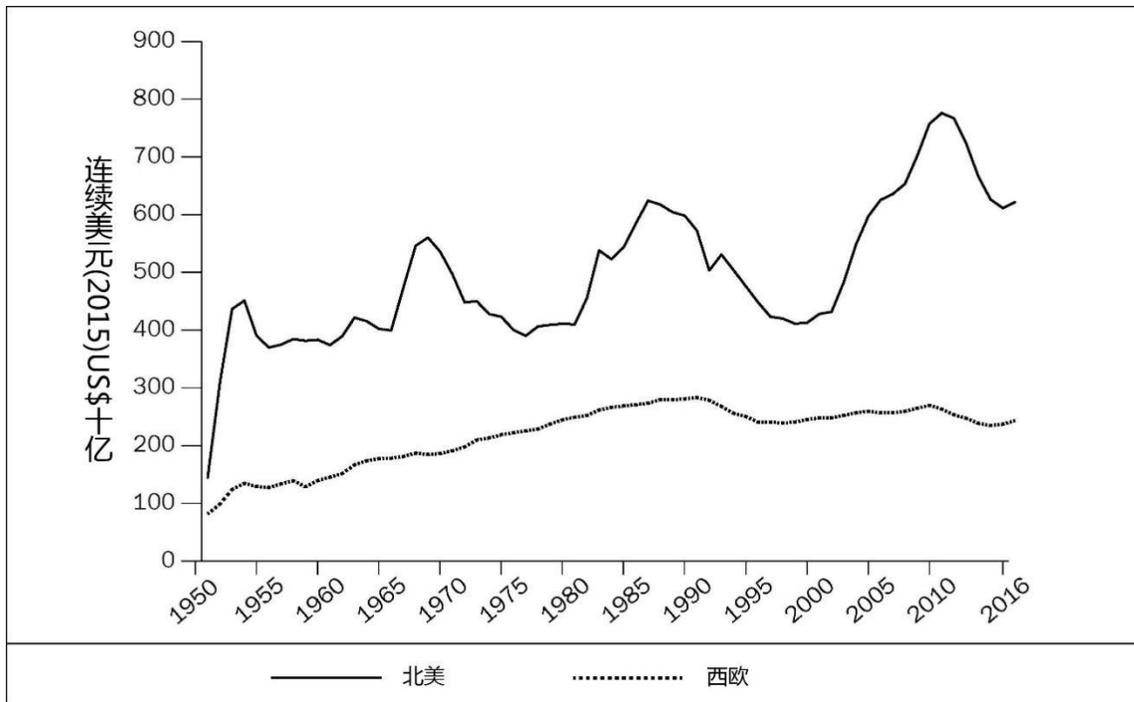


图 9.5. 1950 - 2016 北美和西欧军事开支趋势

自 2010 年以来,美国军费开支开始下降(SIPRI 数据记录的美国军费开支峰值),由于美军从阿富汗和伊拉克撤军以及削减预算赤字(见第 2 节),已经比之前的下降周期,此时的军费开支降幅小,维持时间短。在实际支出额方面,和 1986 年峰值时期几乎处于同一水平。到目前为止,阿富汗和伊拉克战争之后,美国削减军费开支,较 2010 年至 2015 年间,下降约 21%。但数据显示,过去一年发生了变化,2016 年,美国军费支出自 2010 年以来出现首次增长(1.7%)。然而,如果这种上升趋势持续,美国军费开支增长的起始点将是从一个非常高的水平启动。

西欧军费开支没有像美国那样受战争驱动的波动影响。朝鲜战争期间,西欧军费开支大幅增加,但在 50 年代后期开始趋于平缓。在此之后,在冷战时期,军费开支出现持续增长。由于西欧国家经济在大部分时间里出现强劲增长,使得军事负担普遍下降。里根时期,美国军费支出增长并未明显地反映在西欧国家—英国除外。冷战后西欧军费支出下降幅度也远不及美国那么明显。这一时期,由于全球反恐战争的支出逐渐增加,而在 2009 年之后,许多西欧国家推行紧缩措施也使得军费开支大幅下滑。

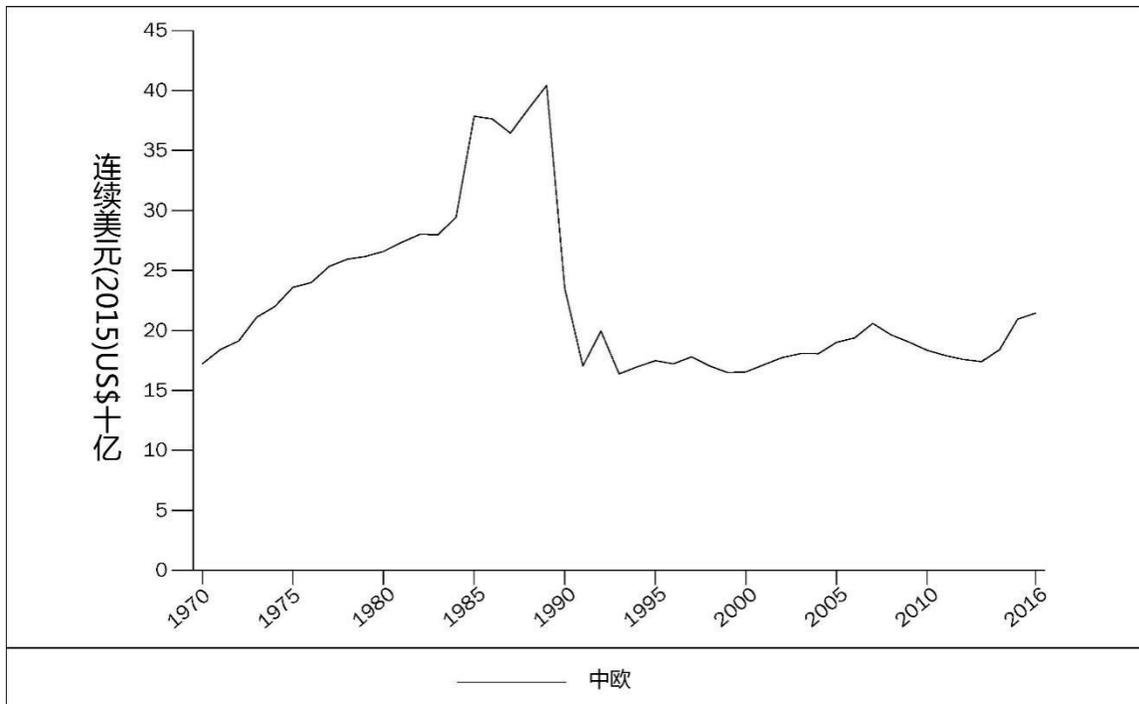


图 9.6. 1970-2016 中欧军费开支

近年来，法国和英国一直是西欧最大的军费支出国，两国军费支出相当接近。然而，在 20 世纪 70 年代和 80 年代的大部分时间里，按当时美元计，法国的支出明显高于英国。西德军费开支与当时的法国大致相当，西德在 20 世纪 70 年代大部分时间里都是西欧最大军费支出国。

中欧

冷战期间，从 1970 年到 1989 年，中欧军费开支增长迅猛(见图 9.6)。1985 年的飙升主要是由于罗马尼亚军费支出翻番。德国在 1990 年重新统一意味着，从那时起，前东德就被彻底退出历史舞台。因此，将冷战和后冷战时期军费开支做比较也就没有太多意义。冷战后，许多国家都大幅削减了军费开支。1989 至 1998 年，保加利亚、捷克斯洛伐克及随后的捷克共和国和斯洛伐克、匈牙利、波兰和罗马尼亚军费下降了 49%。⁵然而，在 2000 至 2007 年间，中欧军费开支显著增加，在此期间中欧大部分国家加入北大西洋公约组织(北约)。2008 年至 2013 年期间，由于实施了紧缩措施，中欧军费支出有所减少，在随后的 2014-16 年期间又出现增长，主要原因是许多中欧国家都认为俄罗斯的潜在威胁在不断提升。

1992年，东欧军费开支，即前苏联国家军费总和，亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、摩尔多瓦、俄罗斯和乌克兰，也只达到1990年前苏联军费支出的22%(USSR，苏联在1991年解体，当年无军费开支数据)。到1998年，这一数字进一步下降了63%，而时至2016年内，这一数字上升了387%。尽管如此，按实际支出比较，2016年军费支出也仅为1990年苏联的39%。

冷战结束,经济崩盘带来军费支出的下滑，以及随后的军费开支稳步攀升反映出几个因素崩溃的结果,而随后的军事开支的增长反映了几个因素:(a)借力于油气收入的增加，俄罗斯渴望重塑强国形象;(b)亚美尼亚和阿塞拜疆之间的军备竞赛(后者军费开支也得益于石油收入的增加);(c)区域经济普遍强劲增长;(d)乌克兰冲突(2014年以来)。前苏联军费开支数据(1992年以前苏联是唯一一个“东欧”国家)在1986年均无法获取。⁶

中东

数据匮乏也就意味着，中东地区军费估算只能追溯至1980年。这一估算也受限于(a)1982年至2003年，伊拉克完全没有任何数据记录也使得不得不将其排除在外;而且(b)中东地区许多国家缺乏经济数据，也就无法将其转换成不变美元。除此之外，这也意味着无法对1981-88年两伊战争的影响进行适当评估。对于数据可用的国家，或对于缺失数据还能做出合理推算之国家，其军费开支在上世纪80年代大部分时间里都有所下降。伊拉克入侵科威特，1990-91年地区军费出现急剧飙升，随后的对伊拉克国际军事行动也是原因之一。这其中就包括科威特和沙特阿拉伯向美国和其他西方国家支付的战争费用，导致科威特1991年军费开支超过其当年全部GDP总额。自1995年以来，中东地区军费开支一直在稳步增长。

1 SIPRI 先前发布的数据集均为 1988 年起。新扩展的数据集是特约研究员和实习生(珍妮弗·布劳恩,穆罕默德·乌伊,利德维纳·古塔克,埃琳娜·戴尔拉,朱利亚·塔马尼和朱利叶斯·赫斯)于 2010 年至 2015 年年间,同军费开支项目负责人山姆·珀洛-弗里曼一起努力工作的结晶。更多 SIPRI 研究方法信息见 SIPRI 网站<<https://www.sipri.org/databases/milex/sources--and-methods>>。SIPRI 历年军费开支数据以及数据扩充过程见珀洛-弗里曼·S 和思肯斯·E,爬梯子,斯德哥尔摩国际和平研究军费支出项目数据的多重重建,《和平与安全经济日报》,第 11 卷 No.2 (2016 年)。更多相关问题讨论,见珀洛-弗里曼·S, SIPRI 最新军事支出数据集:成功和方法论的陷阱,《国防与和平经济学》,即将印刷,2017 年 2 月 3 日在线发行。

2 2016 年 1 月, SIPRI 特别研讨会上展示了众多此类论文。其中一些发表在《和平与安全》杂志上,2016 年第 11 期 No.2, <<https://www.epsjournal.org.uk/index.php/EPSJ/issue/view/22>>,而其他则发表在即将出版的《国防与和平经济学》。

3 本节中,地区和国家军费支出变化均以不变美元(2015 年)计,而一个财政年度中的国与国之间的比较是基于特定年份的当前美元计(即按当年汇率将当地货币转换为美元)。

4 SIPRI 对中国的估算时基于 1999 年最初由王绍光教授开发的方法,并不能直接套用在 1999 年之前的年份。王·S,附录 7D,中国军费开支,1989 - 1998 年, SIPRI 年鉴 1999,第 334-49 页。

5 前南斯拉夫无法获得军事开支数据(不变美元计),因此不能将其与继承国支出数据相比较。爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛也属于中欧,1991 年以前是苏联的一部分,此前都没有单独的军费开支。

6 各种西方组织(包括 SIPRI)试图估计苏联军事开支,但是所有估算都是基于高度不确定的假设并且其方法常常带有政治色彩。事实上,由于这些原因, SIPRI 在 80 年代停止了对前苏联军费开支的估算。

V.军费开支数据透明度

诺埃尔·凯利，迪亚哥·洛佩兹和南天

军费开支的政府透明度是良好治理和维护和平与安全的重要组成部分。提升军费透明度有助于合理分配有限军事资源和建立国家间相互信任。本节讨论了 2016 年(a)联合国军费开支报告机制在国家一级的推动情况;(b)国家层面相关政府机构公布军费开支核心数据。¹

联合国报告提交

1981 年，联合国大会通过年度报告机制，联合国所有成员国都可在自愿基础上，提交其军费开支数据。每年，联合国秘书长要求所有成员国在 4 月 30 日之前提交其军事开支报告，以及最近一个财年的使用情况。报告最初目的是促进削减军费预算。自上世纪 90 年代以来，报告机制一直被视为一种透明措施，旨在促进各国在政治军事领域建立互信。联合国 193 个会员国中，共有 49 个国家在 2016 年提交报告，参与率为 25%(见表 9.8)。2002 年至 2008 年间，这一比例平均为 40%，但在 2012-16 年平均为 25%。2016 年共有 28 个欧洲国家提交报告，而美洲只有 13 个国家，亚洲和大洋洲 8 个国家。2016 年，没有非洲和中东国家提交报告。

国家透明度

向联合国提交报告的国家寥寥，与之形成鲜明对比的是许多国家都在政府预算或其他政府开支报告中提到军费开支情况。SIPRI 军费开支数据都取自 148 个国家的政府出版物。其他少数无法获取政府信息的国家，SIPRI2016 年军费开支数据取自其他渠道，如国际货币基金组织(IMF)和研究论文。一些曾在过去发布数据的国家，但最少有 10 年都未发布新数据(如厄立特里亚、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦)。加蓬、几内亚、苏丹和特立尼达和多巴哥最近刚开始公布军费开支数据。

表 9.8. 向联合国提交军费支出报告国家数量, 2002, 2010 - 16a

	2002	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
UN 成员国数量	191	192	192	193	193	193	193	193
报告总数	81	60	67	49	56	49	43	49
回应率 (%)	42	31	35	25	29	25	22	25
非 UN 成员国报告 b	1	-	-	-	-	-	-	-

- =无报告

a 年份是秘书长要求的一年(最后期限为下一年度 4 月 30 日)。这些报告涉及上财年军费支出。

b 非 UN 成员国报告并非计入总数。

资料来源: 联合国, 联合国大会, “军事事务资料, 包括军事开支透明度”, 秘书长报告, 2002-16。

军费开支信息不完整或不准确, 是全世界广泛面临的一大难题。这点从法国审计署的一份报告中可见一斑。2016 年公布的这份报告, 对法国公共资金使用情况进行了审计。报告批评法国国防部在其报告中, 对国家间行动支出缺乏透明度, 主要是法国武装部队在非洲和中东主导的军事行动。4 报告表示, MOD 公布 2012-15 年法国此类行动共耗费 11 亿欧元, 这一数据应该是低估了。报告同时批评了 MOD 开支公布方式, 这使得审计部门无法将常规预算中的行动成本给付单独列出。

2016 年, 政府在军费开支方面的透明度有所提高。数据可用性改进最大的国家是苏丹。2006 至 2014 年, 苏丹年度预算并无国防开支相关信息。然而, 此类信息出现在 2015 年和 2016 年预算。此外, 2007 年至 2009 年以及 2015 年和 2016 年数据也辗转从其他渠道简介取得。苏丹新数据的获取, 使得人们对非洲和撒哈拉以南非洲地区军事开支估计大幅改善。现在只有厄立特里亚国和索马里还未收录。

国家透明度提升:智利铜法

2016 年 12 月, 智利铜法的全部内容(包括修正案)终于全部公开。5 国家立法信息披露是国家透明度和问责机制里程碑式的成就。智利铜法规定将铜出口收入的 10% 划拨给军购及其维护。该机制创立于 1958 年, 旨在为军费开支提供稳定资金来源, 而免受政治起伏之影响。法案最初规定智利每年的军费支出预算至少为 9 000 万美元。1985 年, 最低年度分配额提高至 1.8 亿美元。

近年来, 铜法框架下的预算机制及其机密状态, 受到人们越来越多的关注。2009 年和 2011 年, 人们都提出了另外的预算机制的建议, 但两项提议均未得到通过。6 2015 年, 在透明度委员会要求智利全面公开(包括任何修改)铜法之后, 其机

密状态争论再次被点燃。要求是基于先前平民呼吁完全公开铜法的呼吁,而武装部队秘书处拒绝公布的理由便是,此类披露可能危害国家安全。与之相呼应的是,美国国会国防委员会前主席、国会议员贾米·皮洛沃斯基向智利国会提交了一份议案,要求将铜法内容公之于众。议案在国会积极成果,随后皮洛沃斯基的提案在参议院获得一致通过。⁷然而,尽管在2016年12月颁布的法律提高了透明度,皮洛沃斯基的议案并未对预算程序做出任何修改。皮洛沃斯基提出预案之时,正值几起涉及高级军官的腐败案件曝光,皮洛沃斯基提出提议。从2010年到2014年,估计有大约5亿资金通过非常规武器军购而被挪用。过去几年中,智利国家铜业公司(Codelco)表现不佳,改革呼声一浪高过一浪。⁸智利国家铜业公司是根据铜法向军方划拨资金的公司。铜价下跌,以及每年收入中至少1.8亿美元划拨军方的义务,给Codelco带来了沉重的负担。2016年初,Codelco财务赤字已达9700万美元,公司将这一糟糕表现归咎于铜法。⁹

1 军费支出相关深入长期的评估见珀洛-里曼·S, 军费开支,SIPRI 年鉴 2015,第 360-68 页。

2 联合国裁军事务办公室(UNODA)和 SIPRI, 促进军事问题上的进一步开放和透明:联合国军费支出标准化评估工具报告,UNODA 不定期论文, No.20(联合国:纽约, 2010 年 11 月), 第 7 页。

3 联合国, 联合国大会, 在军事问题上的客观信息,包括军费支出透明度,秘书长报告 A/71/115,2016 年 6 月 27 日和 A/ 71/115 /Add', 2016 年 9 月 15 日。根据联合国裁军事务办公室(UNODA)于 2017 年 3 月收到的沟通信息,共有 49 个国家在 2016 年提交了军费支出报告。

4 法国审计院,“法国 2012-2015 年法国对外行动”, 2016 年 10 月,与参议院财政委员会沟通。

5 智利财政部,要求发表在《法律期刊》第 13.196 号,铜法),法律 No.20.977,2016 年 12 月 22 日。

6 巴切莱特希望限制智利军事法庭的权力, BBC(巴西利亚), 2009 年 10 月 27 日。

7 智利,参议院, [第 59/364 号, 2016 年 11 月 2 日星期三 18:47。主题:法案, 宪法程序第二轮, 要求正式发表在《法律期刊》第 13.196 号, 2016 年 11 月 2 日。

8 “当前智利不会改变为武装部队提供资金的铜法”, 2016 年 7 月 13 日;透明国际, 智利透明, 军事会议纪要。

9 政治家们的争论进一步升级, 焦点就是撤销铜法和反对向 Codelco (智利国家铜业公司) 提供更多资源。伊莫, 2016 年 8 月 29 日。

第十章 国际武器转让和武器生产

概述

在 2007-11 年和 2012 - 16 年间，国际间主战武器转让总量增长了 8.4%(见第 1 节)。2012-16 年的五大供应商——美国、俄罗斯、中国、法国和德国——占出口总量的 74%(参见本章第 1 节)。

自 1950 年以来，美国和俄罗斯(或 1992 年之前的苏联)一直都是最大的供应商，他们和西欧供应商一直占据着武器供应商前十强。没有迹象表明，在不久的将来，这种情况会发生重大变化。事实上，十强在 2007-11 年和 2012-16 年间，其全球份额得到进一步增强。中国再次跻身十强序列，牢牢地树立起自己世界十大主战武器出口国的地位。

在区域层面，2007-11 年至 2012-16 年间，中东武器进口数量增长了 86%。同期，亚洲和大洋洲武器进口数量也增加了 7.7%。相比之下，欧洲武器进口数量明显减少(下降了 36%)，美洲(下降了 18%)和非洲(下降了 6.6%)。

2016 年，世界上大部分地区的紧张局势和冲突都在持续，这往往与海外军购有着直接关联。在这些冲突中使用的武器有时会作为援助交付。而在其他情况下，这种援助与持续冲突和重大紧张局势并无多大关联，而是作为一种支持或改善更为广泛的政治关系的工具，或是为了获得他国外交政策上的赞同。尽管国际间武器转让数量有所下降，但仍然是一些主要供应国的关键政策工具之一(见第 2 节)。

和过去几年的大趋势没有多大区别，2016 年武器转让透明度再次让人感到失望（见第三部分）。提交联合国常规武器登记册(UNROCA)的国家数量依旧不多，《武器贸易条约》(ATT)框架下的强制报告在 2016 年取得不错的开局,但是这也让人们们对 UNROCA 报告的长久未来感到担忧。在国家和区域一级，透明度都没有发生重大变化。

尽管 SIPRI 武器转让数据并不代表其财务价值，但许多武器出口国都公布其武器出口财务价值(见第 4 节)。基于 SIPRI 相关数据，我们估计 2015 年全球武器贸易额至少达到 913 亿美元。然而，实际数字可能会更高。

本章还对 2015 年军工业发展进行了回顾,同时对世界顶级武器制造公司进行了梳理,排名按照最新可用销售额数据(见第 4 节)。2015 年 SIPRI 世界武器生产及军事服务百强公司整体销售出现下滑,这已是百强公司销量连续第五个年头出现下降。这也是 2010 年峰值销售量后,人们观测到的最小年度降幅。年度下滑的主要原因在于美国军工企业整体销量的下降,而这些公司是百强的主力军。综合来看,西欧武器生产商产量有所增加,其中一些国家是因为重大出口销售。俄罗斯尽管面临着制裁,俄罗斯军工企业在 2015 年的销量依旧在增长,很大程度是因为国内销售以及一些出口订单,而新兴及老牌生产商则喜忧参半。

回顾军事工业过往 14 年的历程,我们发现企业排名,尤其是 10 强公司排名,一直十分稳定。这也凸显出这样一个事实,尽管每年都有变化,但是 SIPRI 百强公司榜首和最后一家公司的销售额,在 2002 年至 2015 年间一直在稳步增长(不变美元计)。但是,这也意味着,十强公司在百强整体销售额中的比重已经缩水。

西蒙·T·魏泽曼, 奥德·弗勒兰特

I .2016 年武器转让 1

西蒙·T·魏泽曼，奥德·弗勒兰特，南天和彼得·D·魏泽曼

2012-16 年间，主战武器国际转移总量较 2007-11 年增长了 8.4%(见图 10.1)。2 这一增长标志着自 2003 年以来大规模武器转让数量继续保持稳步上升趋势。1980-84 年为国际主战武器转让的最高峰时期。1980-84 年以后，武器转让数量一直在下降。至 2000 年至 2004 年，转让数量仅为 1980-84 年总量的 44%。最近五年(2012-16 年)总量较 2000-2004 年高出 47%，也是 1989-1993 年(冷战结束直接影响最大的五年)后的峰值水平。年度间波动并不罕见，而经验表明年度间波动并不能可靠的表明未来趋势的改变。值得注意的是，年度总量在过去 6 年(2011 - 16)保持相对稳定,尽管 2016 年转让总量明显高于前五年。

主要供应国

SIPRI 确定了在 2012-16 年间，共有 57 个国家出口国主战武器。在此期间，最大的武器供应商为美国、俄罗斯、中国、法国和德国(按排名次序)。它们合计占到主战武器出口总额的 74%(见表 10.1);相比之下，2007-11 年间，五大供应商则占比 73%，美国和俄罗斯在 2012 - 16 年是最大的出口国，占全球武器出口总额的 56%，高于 2007-11 年间的 52%。3 2007-11 年和 2012-16 年间，五大武器供应商的国家构成和排序发生了变化。中国从第六位跃升至第三位，仅排在美国和俄罗斯之后，以微弱优势领先于法国和德国。英国，在 2007-11 年曾是第五大供应商，在 2012-16 年跌至第六。在 2012 - 2016 年，前 20 个武器出口国中，有 14 个位于北美和欧洲(包括俄罗斯)，3 个在亚洲和大洋洲，2 个在中东，1 个在非洲。4

表 10.1. 2012 年-2016 年前 50 位主战武器提供国

该表格包括所有国家和非国家行为者，在 2012-2016 年的 5 年间主战武器出口。排名根据 2012 - 2016 年出口总额。数字为 SIPRI 趋势指标值(TIVs)。百分之十以上的百分比已被四舍五入到最近整数位，低于 10%的百分数则舍去。由于四舍五入，数字合计可能不一定和总数相符。

排名		供应商	出口额(TIV, 百万)		2012-16 占比(%)	较 2007—2011 年 变化(%)
2012-16	2007-11a		2016	2012-16		
1	1	美国	9894	47169	33	21
2	2	俄罗斯	6432	33185	23	4.7
3	6	中国	2123	8767	6.2	74
4	4	法国	2226	8561	6.0	-5.0
5	3	德国	2813	7914	5.6	-3.6
6	5	英国	1393	6586	4.6	27
7	7	西班牙	483	3958	2.8	2.9
8	8	意大利	802	3824	2.7	22
9	12	乌克兰	528	3678	2.6	49
10	10	以色列	1260	3234	2.3	13
11	9	荷兰	466	2747	1.9	-11
12	11	瑞典	249	1651	1.2	-35
13	15	韩国	534	1427	1.0	25
14	13	瑞士	186	1380	1.0	-10
15	14	加拿大	127	1332	0.9	0.8
16	21	土耳其	277	1054	0.7	180
17	17	挪威	150	901	0.6	39
18	20	白俄罗斯	81	624	0.4	18
19	16	南非	59	462	0.3	-31
20	22	澳大利亚	127	400	0.3	7.2
21	25	芬兰	66	357	0.3	16
22	32	捷克	129	343	0.2	233
23	23	巴西	109	261	0.2	-29
24	47	罗马尼亚	-	216	0.2	517
25	24	波兰	3	204	0.1	-41
26	28	约旦	20	197	0.1	19
27	29	葡萄牙	169	194	0.1	34
28	39	新加坡	46	173	0.1	154
29	38	印度	42	134	0.1	84
30	37	阿联酋	12	113	0.1	41
31	19	比利时	13	111	0.1	-81
32	40	丹麦	25	109	0.1	65
33	46	保加利亚	4	106	0.1	203
34	18	乌兹别克斯坦	68	102	0.1	-84
35	54	印度尼西亚	94	94	0.1	944
36	26	奥地利	14	91	0.1	-64
37	27	伊朗	—	85	0.1	-61
38	..	新西兰	6	82	0.1	..
39	31	爱尔兰	—	64	0	-40
40	35	塞尔维亚	—	61	0	-29
41	53	匈牙利	--	41	0	356
42	..	埃及	—	29	0	..
43	33	智利	--	20	0	-80
44	49	斯洛文尼亚	--	19	0	-37
45	50	文莱达鲁萨兰国	12	12	0	-50
46	..	苏丹	--	11	0	..

47	..	博茨瓦纳	—	8	0	..
48	..	格鲁吉亚	7	7	0	..
49	51	台湾	—	6	0	-63
50	..	厄瓜多尔	—	6	0	..
..	..	7 个其他国家	3	12	0	..

..-不可用或不适用；--未交付。

注：SIPRI 武器转让数据与主战武器实际交付有关。为了便于对不同武器交付数据进行比较，并确定其一般趋势，SIPRI 使用了一个趋势指标值(TIV)。其数值只是武器转让量的一个指标，而非武器转移的财务价值。

因此，它不能与经济统计数字相比。TIV 计算方法可参见图表 10.1 相关描述。

a 2007-2011 年度供应商排名与 SIPRI 2012 年年鉴排名有所不同，因为年度数据随后进行了修订。

资料来源：SIPRI 武器转让数据库 <http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>

美国

2012-16 年，美国是世界最大的主战武器出口国，占全球交付总量的 33%。美国武器出口在 2007-11 年至 2012-16 年间增长了 21%。在区域一级，中东是美国武器的主要买家，占美国武器出口的 47%(见表 10.2)。亚洲和大洋洲分别为 35%和 10%。

在 2012-16 年间，美国向至少 100 个国家出口主战武器，这比其他任何供应商都要多得多。主要出口对象为沙特阿拉伯，占美国武器出口总量的 13%。由于大量未完成订单，包括 154 架 F-15SA 作战飞机从 2016 年开始交付，沙特阿拉伯武器进口数量可能会保持在较高水平。尽管美国国会在 2016 年呼吁美国对沙特阿拉伯武器供应进行限制，以此作为沙特也门军事行动的回应。沙特对也门进行了无差别军事轰炸，造成多名平民伤亡。美国主战武器的第二大和第三大出口国为阿拉伯联合酋长国(UAE) (8.7%) 和土耳其(6.3%)，也都是中东国家。5

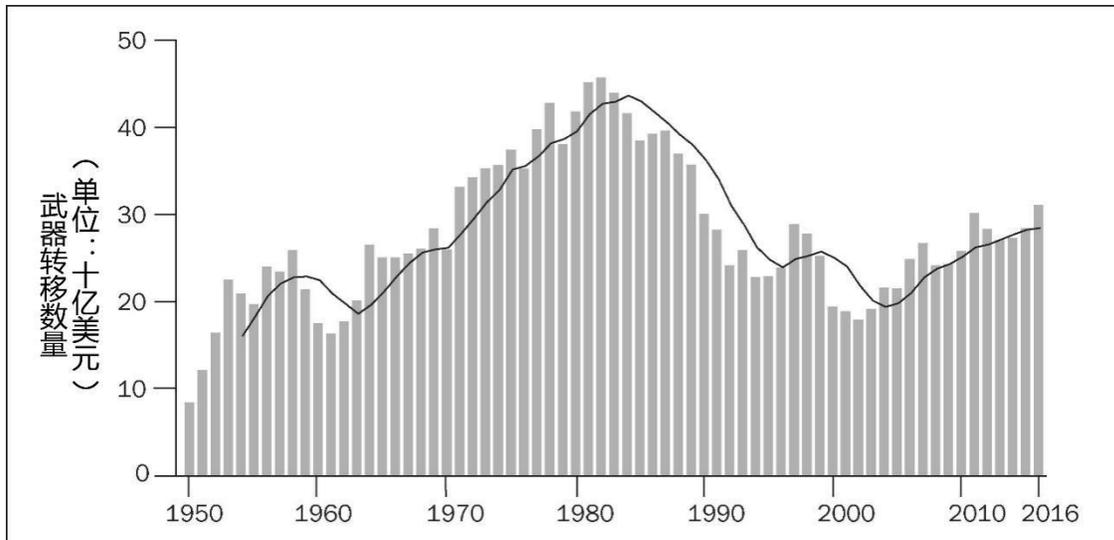


图 10.1. 1950 - 2016 主战武器国际转让趋势

2012-16 年，美国加大了导弹防御系统出口。日本、科威特、波兰、卡塔尔、沙特阿拉伯、韩国、台湾和阿联酋接收、订购或选择了爱国者 PAC-3 系统。更先进、射程更远 THAAD(萨德)系统已交付 UAE，这也是萨德系统的第一单出口。

俄罗斯

在 2007 - 11 年和 2012 - 16 年间，俄罗斯主战武器出口增长了 4.7%，全球出口份额从 24% 降至 23%。尽管 2016 年武器交付均高于 2014 年和 2015 年水平，但总量远低于 2011 - 13 年的峰值水平，接近 2007-10 年。在区域一级，亚洲和大洋洲占到俄罗斯 2012-16 年武器出口的 68%，非洲占 12%，中东占 8.1%，欧洲占 5.9%。

2012-16 年，俄罗斯向 50 个国家交付武器。俄罗斯武器出口大部分集中流向少数几个国家：印度占 38%，越南和中国分别占 11% 和 10%。阿塞拜疆和委内瑞拉也分别占 4% 和 4.9%；然而，俄罗斯在 2016 年并未发现向任何国家交付武器。2014 年，俄罗斯向乌克兰东部叛军提供了主战武器。

中国

在 2007 - 11 和 2012 - 16 年间，中国主战武器出口增长了 74%，中国全球武器出口份额 3.8% 上升至 6.2%。在区域层面，中国武器出口大多流向亚洲和大洋洲 (71%)，其次是非洲 (22%) 和美洲 (5.1%)；对欧洲和中东的出口受到限制。

武器进口增长最快的是非洲国家：2012-16 年进口较 2007-11 年增长了 122%。从 2007-11 年的 38 个国家，激增至 2012-16 年的 44 个国家，从地理分布上看，其中 20 个国家在非洲。巴基斯坦仍然是最大的接收国，2012-16 年中国主战武器出口的 45% 流向巴基斯坦。在这一时期，前苏联中亚 5 国 (哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦) 合计占 2.7%。中国 2016 年交付武器包括出口土库曼斯坦的地空导弹 (SAM) 系统和武装无人机 (UAV)，以及出口哈萨克斯坦的 UAV。这是中国向前苏联国家交付的第一批主战武器，折射出的是中国在中亚不断增强的政治影响力。

欧洲国家

5 个西欧国家—法国、德国、英国、西班牙和意大利 (按排名先后次序)—在 2012-16 年度主战武器供应商中跻身十强：合计占全球武器转让总额的 21.7%。除了这些国家之外，2012-16 年的前 25 大武器出口国包括另外 8 个西欧和中欧国家。在这 13 个国家中，共有 11 个欧盟国家 (见表 10.1)。2012 年至 2016 年，欧盟 28 个成员国合计占全球武器出口总量的 26%，比 2007-11 年减少了 9.8%。欧盟成员武器出口总额中，16% 流向其他欧盟成员国，84% 流向非欧盟成员国。

法国。法国在 2012-16 年为世界第四大主战武器供应国，占全球武器出口总量的 6%。法国在 2012-16 年共向 81 个国家出口武器。在区域一级，中东占 38%，亚洲和大洋洲 29%，欧洲 13%，美洲 11%，非洲 9.2%。法国武器出口在 2007-11 年至 2012-16 年间下降了 5%。然而，在 2012-16 年间，签订几项重大武器出口合同，其中包括向澳大利亚出口 12 艘潜艇、马来西亚 6 艘护卫舰，埃及 5 艘护卫舰，印度 36 架阵风战斗机以及埃及和卡塔尔的 24 架阵风战斗机。这些订单，加上 2012 年前签署的其他更大订单陆续交付，都将使法国在未来几年内跻身全球五大供应商行列，并有可能增加法国的全球份额。阵风战机出口表明法国对武器出口的极大重

视。阵风雷达最先进版本将安装在交付埃及和卡塔尔的飞机上，甚至先于法国自己的阵风战机。6

表 10.2. 2012 年-2016 年 10 大主战武器接收国和提供国

数字为供应国对每个接受国出口在其全部武器出口占比。由于四舍五入，数据累加可能不一定契合。对于每个区域和次区域国家详尽数据，请参阅第 25 页。

接受区域	供应国									
	美国	俄罗斯	中国	法国	德国	英国	西班牙	意大利	乌克兰	以色列
南非	2.3	12	22	9.2	8.9	1.4	2.6	10	20	1.7
北非	1.9	9.8	9.7	7.4	8.4	1.2	—	8.9	0.3	—
撒哈拉以南非洲	0.4	2.4	12	1.8	0.7	0.3	2.6	1.6	20	1.7
美洲	5.5	6.1	5.1	11	23	8.9	11	11	1.7	12
南美	1.9	5.7	4.9	5.3	10	2.1	4.2	4.7	1.7	5.3
亚洲和大洋洲	35	68	71	29	23	28	41	21	54	55
中亚	0.1	2.8	2.7	1.1	0.3	—	3.0	1.1	2.6	0.0
东亚	13	11	—	1.1	9.0	5.7	—	0.1	28	5.7
大洋洲	6.2	—	—	5.0	11	1.0	27	4.5	—	0.4
南亚	8.9	40	53	5.7	0.9	11	0.3	8.0	9.7	41
东南亚	6.1	13	16	5.8	2.2	10	11	7.1	13	8.1
欧洲	10	5.9	0.0	13	29	6.0	3.0	20	20	27
欧盟	9.7	0.0	—	12	28	5.3	3.0	17	1.4	13
中东	47	8.1	1.7	38	23	56	43	38	4.4	2.8
其他	<0.05	—	—	—	<0.05	—	—	0.2	0.2	1.5

.. = 不可用或不适用; - = 零; <0.05 = 0 和 0.05 之间

资料来源: 斯德哥尔摩国际和平研究所武器转让数据库 < <http://www.sipri.org/databases/armstransfers/> >

德国。德国在 2012 - 2016 年为世界第五大主战武器供应国，尽管其出口比 2007-11 年减少了 36%。其全球份额从 2007-11 年的 9.4% 下降到 2012-16 年的 5.6%。然而，2016 年出口总额达到了 2007-11 年的平均水平，当时德国为世界第三大供应国。德国在 2012-16 年向 60 个国家出口主战武器。欧洲其他国家占 28%、亚洲和大洋洲国家占 24%，中东国家占 23%，美洲国家占 16%，非洲国家占 8.9%。

英国。英国在 2012 年至 2016 年为世界第六大主战武器供应国，占全球武器交付总量的 4.6%。2007-11 年至 2012-16 年间，英国武器出口增长了 27%。然而，英国连续第二年未能进入前五大供应国。2012 年至 2016 年，中东地区占到英国出口的 56%，其中大部分销往沙特阿拉伯。根据 2016 年底英国未完成订单，在可预见的未来，英国似乎仍无法进入五强。

西班牙。西班牙在 2012-16 年为世界第七大供应商，占全球武器交付总量的 2.8%。2007-11 年至 2012-16 年间，西班牙武器出口增长了 2.9%。空中加油机和大型运输机是西班牙武器出口增长的主要驱动力。出口飞机均由空中客车公司生产。空客是一家以法国和德国为核心的欧洲企业集团，大部分生产都在德国进行。然而，其军品组装在西班牙完成并出口。

意大利。意大利在 2012-16 年为世界第八大供应商。在这一时期，它占全球武器交付总量的 2.7%。2007-11 年至 2012-16 年间，意大利武器出口增长了 22%。在 2012-16 年，意大利武器至少出口到 59 个国家，这一数量排名世界第四(仅次于美国、法国和德国)。

乌克兰。乌克兰为 2012 - 2016 年全球第 9 大供应商。2007-11 年至 2012-16 年间，乌克兰武器出口增长了 49%。2012 年至 2016 年，中国为乌克兰武器出口第一大国，乌克兰武器出口欧总量占比最高(28%)。乌克兰将一艘尚未完工的航空母舰交付中国，随后中国在设计上稍作修改，就于 2012 年投入使用。俄罗斯在 2012 - 2016 年成为乌克兰武器出口的第二大买家，占比乌总出口量 17%，即使是在 2014 年乌克兰禁止向俄罗斯出口军事设备，随后乌克兰出口仍在继续。此类交付包括乌克兰颁发许可证在俄境内生产运输机，以及俄自制飞机和舰船使用乌制发动机。7 到 2016 年底，此类交付将执行完毕。

其他供应国

在 2012-16 年间的 25 个武器出口国中，只有 7 个国家位于欧洲或北美之外：中国、以色列、韩国、土耳其、南非、澳大利亚和巴西(按出口量计)。在这些国家中，只有中国和以色列排在前十位。

2012 年至 2016 年，以色列为全球第十大主战武器供应国，占全球武器出口总量 2.3%。以色列武器出口在 2007-11 年至 2012-16 年间增长了 13%。过去的十年里，以色列与印度建立了紧密的联系，而在 2012-16 年，印度占到以色列出口 41%。以色列向印度提供了陆基和空载雷达、制导导弹和无人机武器类型，以色列已经建立了强大的利基地位。

主要买家

在 2012-16 年，亚洲和大洋洲是主战武器的最大买家，占全球进口总量 43%。在此期间，中东武器进口占到全球 29%。欧洲为全球第三大买家，但其份额从 2007 年的 18% 降至 2012-16 年的 11%。美洲的份额也有所下降：从 2007 年的 11% 下降到 2012-16 年的 8.6%。2012-16 年，非洲占 8.1%。在 2007-11 年至 2012-16 年间，中东国家武器进口增长了 86%，而亚洲和大洋洲的进口则增长了 7.7%。相比之下，非洲、美洲和欧洲进口则分别下降了 6.6，18 和 36%。

非洲

在 2007-11 年到 2012-16 年间，非洲国家武器进口下降了 6.6%。2012-16 年，非洲三大进口国分别是阿尔及利亚(占地区进口 46%)、摩洛哥(15%)和尼日利亚(4.6%)。俄罗斯是非洲主战武器最大供应国，占该地区进口总量 35%，其次是中国(17%)、美国(9.6%)和法国(6.9%)。

阿尔及利亚。阿尔及利亚武器进口比 2007-11 年增长了 4.7%。俄罗斯占阿尔及利亚武器进口 60%，中国占 15%，德国占 12%。2016 年，若干大型合同启动后，阿尔及利亚武器进口大幅增长。2016 年武器交付包括来自德国的 2 艘护卫舰和来自中国的 2 艘护卫舰，以及来自俄罗斯的 8 架战斗机和 180 辆坦克。

撒哈拉以南非洲地区。撒哈拉以南非洲国家武器进口占整个非洲进口总额 35%。尼日利亚、苏丹和埃塞俄比亚为该次区域最大武器进口国，分别占次区域总数的 13、12 和 9.8%。中国是该次区域头号武器供应国，占到次区域武器进口总量的 27%，其次是俄罗斯和乌克兰，分别占 19%和 18%。

尽管许多国家都参与重大武装冲突，或是毗邻冲突发生地，但大多数撒哈拉以南非洲国家国防预算有限，只能进口少量主战武器。⁸ 在 2012-16 年，撒哈拉以南非洲五大武器进口国分别是尼日利亚、喀麦隆、苏丹、埃塞俄比亚和坦桑尼亚(按进口数量排序)，合计占到该次区域武器进口总量 48%。除坦桑尼亚，所有这些国家都卷入了武装冲突。尼日利亚和喀麦隆的武器进口与清剿博科圣地直接相关。

达尔富尔和苏丹卷入南苏丹内战，与苏丹持续高水平的武器进口相吻合。埃塞俄比亚和厄立特里亚之间的紧张关系持续不断,两国还间或发生边境冲突。埃塞俄比亚还支持索马里政府打击青年党反政府武装，并使用轻型装甲车对付在奥罗米亚地区的反政府抗议活动。⁹

美洲

2007-11 年到 2012-16 年间，美洲国家主战武器进口减少了 18%。美国仍然是美洲主战武器最大进口国，尽管在最近两个区间时段进口下降了 26%。

南美国家武器进口占整个美洲的 46%。在 2007-11 年到 2012-16 年间，这一比例下降了 30%。南美武器进口中，俄罗斯占 34%，其次是美国和法国，分别占 16% 和 8.1%。

委内瑞拉。委内瑞拉是南美最大的武器进口国，2012-16 年美洲第二大进口国。然而，自 2014 年以来，委内瑞拉一直受到油价下跌的沉重打击。例如，委内瑞拉 2016 年武器进口仅为 2012-16 年的 1.7%，而且在过去 5 年里主战武器订单寥寥无几。¹⁰

墨西哥。2012-16 年，墨西哥是中美洲唯一的主战武器接收国。与 2007-11 年相比，墨西哥武器进口增长了 184%，使其成为美洲第四大武器进口国。这一增长很大程度上是因为其武装部队(自 2006 年以来)在打击贩毒集团方面所起的作用越

来越大。11 2012 年至 2016 年，美国占到墨西哥武器进口的 56%，其次是西班牙和法国，各占 11%。

哥伦比亚。哥伦比亚武器进口在 2007-11 年和 2012-16 年间下降了 19%。美国是哥伦比亚主战武器的主要供应国，占 2012-16 年总进口量的 39%。几十年来，哥伦比亚包括主战武器在内的军购，在很大程度上都与国内的一些反政府武装和贩毒集团有关。哥伦比亚最近武器进口下降，伴随的是哥伦比亚政府同最大的反对派——哥伦比亚革命武装部队(FARC)和平进程日渐成型。12

亚洲和大洋洲

在 10 个最大的武器接收国中，5 个在亚洲和大洋洲，印度、中国、澳大利亚、巴基斯坦和越南(见表 10.3 和 10.4)。该地区国家武器进口在 2007-11 年至 2012-16 年间增长了 7.7%。该地区国家在 2012-16 年武器进口占全球 43%，与 2007-11 年总量相同。南亚占亚洲及大洋洲武器进口总数的 43%，东亚为 24%，东南亚 22%，大洋洲 7.9%，中亚 3.3%。俄罗斯占到亚洲和大洋洲武器进口总量的 37%，紧随其后的是美国 27%和中国 10%。

东南亚。中国和其他几个国家在南中国海(中国称南海)的海上主权主张引发的紧张局势，直接或间接地推高了东南亚地区主战武器需求。在 2007-11 年至 2012-16 年期间，次区域各国武器进口增加了 6.2%。大多数主战武器均为海战装备。它们包括护卫舰、潜艇、小型战舰、支援舰、作战飞机和反舰导弹。越南是该次区域最大的武器进口国，从 2007-11 年全球第 29 大进口国跃升至 2012-16 年度第 10 大进口国，武器进口增加了 202 个百分点。这是 2012-16 年十大进口国中最高的增长率。在越南进口武器中，有 5 艘来自俄罗斯的装备了反舰导弹和地对空导弹 636 型潜艇。第六艘潜艇将于 2017 年交付。菲律宾已启动了一项军事扩张计划，并在 2006-11 年至 2012-16 年间其武器进口增加超过 400%，在未来几年内，还将有大量订单交付。大量新购入交付的军舰和战机都将在争议海域部署。印度尼西亚也对其部队进行现代化提升并扩充其武装力量，并强调海上力量。与 2007-11 年相比，2012-16 年中国武器进口增长了 70%。新加坡没有卷入相关海上主权主张争议，但也间接受到波及。2007-11 年至 2012-16 年间，中国武器进口减少了 47%，成为全

球第 16 大武器进口国。然而，2007-11 年新加坡仍在进行大规模军购，当时为世界第七大武器进口国。

印度。2012 年至 2016 年间，印度是全球最大的武器进口国，占全球总进口的 13%。2007-11 年至 2012-16 年间，印度武器进口增长了 43%。由于印中、印巴关系紧张，印度最近一段时间的进口额要远远高于其地区竞争对手中国和巴基斯坦。进口高企的一个关键原因是印度国有武器发展组织和军火工业其设计和生产能力远不如国外竞争者。

2012 年至 2016 年期间，俄罗斯占印度主战武器进口的 68%，美国占 14%，以色列占 7.2%。从俄罗斯进口的武器通常是由印度国有军工企业组装或许可生产的主战武器。根据计划及现有订单，在未来几年时间里，俄罗斯仍将是印度主战武器的主要供应国。不过，印度也将在未来几年收到来自法国(另一家传统供应商)的几个大订单，以及来自美国、韩国和西班牙的订单，这些国家直到最近才成为印度主战武器供应商。此外，印度政府还发起了若干倡议，鼓励私营企业参与大规模武器采购方案，其目的是促进武器生产本地化。这可能会导致面对俄罗斯占据印度武器市场之外的更大份额之时，印度本土企业必将直面来自欧美公司的竞争，同场竞技，一同参与投标。13

表 10.3 2012 年-2016 年世界前 50 位主战武器接收国

该表格包括所有国家和非国家行为者，在 2012-2016 年的 5 年间主战武器进口。排名根据 2012 - 2016 年进口总额，数字为 SIPRI 趋势指标值 (TIVs)。百分之十以上的百分比已被四舍五入到最近整数位，低于 10% 的百分数则舍去。由于四舍五入，数字合计可能不一定和总数相符。

排名		接收国	出口额 (TIV, 百万)		2012-16 占比	自 2007-11 年变化 (%)
2012-16 年	2007-11 年 a		2016 年	2012-16 年		
1	1	印度	2547	20107	13	43
2	11	沙特	2979	9932	8.2	212
3	10	阿联酋	1278	6681	4.6	63
4	2	中国	993	6553	4.5	-11
5	5	阿尔及利亚	2882	5204	3.7	4.7
6	12	土耳其	437	4927	3.3	42
7	6	澳大利亚	1060	4722	3.3	-6.8
8	20	伊拉克	1734	4115	3.2	123
9	4	巴基斯坦	759	4108	3.2	-28
10	29	越南	1196	3761	3.0	202
11	18	埃及	1483	3500	3.0	69
12	8	美国	512	3429	2.5	-26
13	3	韩国	1333	3324	2.5	-49
14	25	印度尼西亚	382	3295	2.1	70
15	56	台湾	120	3089	2.0	647
16	7	新加坡	173	2941	1.8	-47
17	14	委内瑞拉	37	2920	1.6	-17
18	64	孟加拉	438	2774	1.5	681
19	23	以色列	607	2175	1.4	12
20	17	英国	260	2082	1.4	-22
21	34	阿塞拜疆	257	2042	1.4	75
22	43	卡塔尔	901	1999	1.3	245
23	67	阿曼	393	1778	1.3	692
24	24	摩洛哥	254	1658	1.2	-2.7
25	31	意大利	868	1515	1.1	27
26	16	日本	330	1485	1.1	-39
27	28	加拿大	258	1457	1.0	-9.7
28	9	希腊	318	1419	1.0	-67
29	46	科威特	194	1349	0.9	175
30	27	阿富汗	176	1300	0.9	-15
31	37	缅甸	261	1275	0.9	23
32	51	泰国	318	1229	0.9	212
33	47	墨西哥	388	1156	0.8	184
34	33	巴西	125	1130	0.8	-3.1
35	54	芬兰	202	1115	0.8	175
36	65	哈萨克斯坦	225	991	0.7	269
37	21	波兰	170	953	0.7	-52
38	36	荷兰	117	920	0.6	-13
39	39	约旦	196	919	0.6	0.7
40	60	土库曼斯坦	392	875	0.6	177

41	30	西班牙	97	837	0.6	-42
42	38	哥伦比亚	29	798	0.6	-19
43	32	叙利亚	---	789	0.5	-35
44	79	俄罗斯	169	713	0.5	420
45	58	秘鲁	136	668	0.4	84
46	13	马来西亚	273	644	0.4	-80
47	35	德国	38	576	0.4	-52
48	53	尼日利亚	74	570	0.4	34
49	15	挪威	140	556	0.4	-80
50	95	白俄罗斯	190	496	0.3	536
..	..	105 个其他国家	2380	10337	7.3	..

.. - 不可用或不适用; - - 未交付。

注：SIPRI 武器转让数据与主战武器实际交付有关。为了便于对不同武器交付数据进行比较，并确定其一般趋势，SIPRI 使用了一个趋势指标值 (TIV)。其数值只是武器转让量的一个指标，而并非武器转移的财务价值。

因此，它不能与经济统计数字相比。TIV 计算方法可参见图表 10.1 相关描述。

a 2007-2011 年度供应商排名与 SIPRI 2012 年年鉴排名有所不同，因为年度数据随后进行了修订。

资料来源：SIPRI 武器转让数据库 <http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>

中国。中国越来越有能力制造自己的先进武器，并减少了进口武器依存度，在 2007-11 年到 2012-16 年间，中国的武器进口减少了 11%。2012 年至 2016 年，俄罗斯是中国最大的武器供应国，占中国进口总额的 57%。中国还计划在 2017-19 年期间从俄罗斯接收几次大规模武器交付。2012-16 年，乌克兰占中国武器进口 16%，法国占 15%。14

表 10.4 2012-2016 年 10 大常规主战武器接收国及对应提供国

表中数据系接收国所接收主战武器在各国武器总量中所占比例。该表只有份额在 1%以上的接收国或进口总量占前十的接收国的数据。较小的接收国包括在“其他”一栏。因四舍五入，数据累加可能无法契合。

提供国	接收国									
	印度	沙特	阿联酋	中国	阿尔及利亚	土耳其	澳大利亚	伊拉克	巴基斯坦	越南
白俄罗斯	---	---	---	2.7	---	---	---	0.3	---	3.5
保加利亚	---	<0.05	---	---	---	---	---	1.2	---	---
加拿大	0.7	2.0	0.7	---	---	0.3	---	---	---	0.6
中国	---	0.1	0.1	---	15	0.7	---	0.4	68	---
智利	---	---	---	---	---	---	---	3.6	---	1.1
法国	2.4	4.1	12	15	0.5	0.5	8.2	---	0.4	---
德国	0.6	1.9	2.0	0.6	12	2.2	1.3	0.8	0.1	---
爱尔兰	---	---	---	---	---	---	1.4	---	---	---
以色列	7.2	---	---	---	---	0.9	---	---	---	2.7
意大利	0.2	1.3	6.5	---	5.8	12	---	---	3.8	---
约旦	---	---	---	---	---	---	---	---	3.1	---
荷兰	0.2	0.9	---	---	0.7	3.0	---	---	---	---
俄罗斯	68	---	2.7	57	60	---	---	23	3.3	88
韩国	---	---	---	---	---	8.0	---	---	---	---
西班牙	---	4.2	4.5	---	---	9.3	28	0.7	---	0.8
瑞典	---	1.4	3.2	---	1.9	---	0.8	---	0.6	---
瑞士	0.4	2.3	0.7	4.1	---	---	---	---	0.4	---
土耳其	---	1.8	3.2	---	---	---	---	---	---	---
乌克兰	1.5	---	---	16	0.2	---	---	3.5	---	2.8
英国	---	1.6	1.0	2.8	1.4	---	1.5	---	---	---
美国	4.0	27	62	---	0.5	63	60	56	---	---
乌兹别克斯坦	---	---	---	1.6	---	---	---	---	---	---
其他	0.4	1.8	1.3	---	0.9	0.2	0.6	1.1	0.4	0.1

--- =无数据, <0.05=0 到 0.05 之间

数据来源: SIPRI 数据库<<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>>

虽然中国在 21 世纪初是全球最大的进口国，但在 2012-16 年却跌至第四名。中国在一定程度上仍依赖进口一些关键武器和部件，包括大型运输机和直升机，以及飞机、装甲车和船只发动机。在 2012 - 2016 年，发动机占中国进口 30%。2016 年，中国在 2015 年从俄罗斯订购的 24 架苏-35 战斗机中首批 4 架交付。到目前为止，中国还无法生产出苏-35 同等性能的战斗机。然而，中国正大力发展其在所有相关领域的本土制造能力，这意味着中国的主战武器进口几乎一定会进一步下降。

15

澳大利亚。2012-16 年，澳大利亚主战武器的进口占全球总量的 3.3%。澳大利亚武器进口在 2007-11 年和 2012-16 年(- 6.8%)间出现下滑。2012-16 年间，澳大利亚武器进口包括战斗机、加油机和机载预警(AEW)机及大型舰船。此类武器的进口旨在提升澳大利亚的海战能力，在一定程度制衡中国日益增大的海洋威胁。16 此外，澳大利亚将会在未来几年大量采购战斗机和战舰。2016 年，订购了 12 艘潜艇（澳现役潜艇的 2 倍），将于 2033 年交付。17

欧洲

欧洲各国的武器进口在 2007-11 年至 2012-16 年间下降了 36%，该地区武器进口占全球进口总额 11%。经济压力迫使希腊和西班牙等国在 2012-16 年大幅削减武器采购和武器进口。尽管英国的武器进口也下降了(- 22%)，但它仍然是欧洲主战武器的最大进口国。2012 年至 2016 年，美国对欧洲的出口占到了 32%，其次是德国(14%)和俄罗斯(13%)。未来几年，新型战斗机将是许多西方和中欧国家武器进口的重头戏。特别是，美国第五代战机 F-35 将在未来五年内交付放量。2012-16 年期间，英国接收了 138 架 F-35 订单中的 5 架，意大利接收 90 架订单中的 6 架，挪威接收到 52 架计划订单中的 4 架，而荷兰 37 架订单中的 2 架。2016 年，丹麦选定 F-35，计划订单 27 架。此外包括比利时、芬兰、德国、波兰、西班牙和瑞士在内的其他国家都将在不久的未来提出新战机要求；这些国家大部分（即便不是全部）战机都将依赖进口。

方框图10.1 方法

SIPRI

武器转让数据库<<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>>含有1950年至2015年的主战武器交付信息，交付对象有国家，国际组织和非政府武装组织。每年出版最新数据，更新SIPRI年鉴信息以及SIPRI其他出版物相关数据。SIPRI对“转让”之定义涵盖销售，授权制造，武器援助，赠予以及大部分形式武器贷款和租赁。转让是指必须用于军事用途：接收方必须是另一个国家、非国家武装组织或国际组织的武装部队或准军事部队或情报机构。

SIPRI武器转让数据库只包括“主战武器”，它被定义为(a)大多数飞机(包括无人驾驶)，(b)大多数装甲车，(c)100毫米以上口径火炮，(d)传感器(雷达、声纳及众多被动电子传感器)，(e)防空导弹系统和较大口径防空炮，(f)制导导弹、鱼雷、炸弹和炮弹，(g)大多数舰船(h)战斗机、其他大型飞机、战舰、大型支援舰艇及武装装甲车用发动机；(i')大多数装甲车辆用炮塔机枪及火箭弹，(j)侦察卫星(k)空中加油系统，(l)舰炮，火箭发射系统及反潜武器。

鉴于传感器，发动机，炮塔，

加油系统或舰炮以及其他系统(d, h, i, j, k, l)均为安装在平台之上(汽车、飞机或船只)，如果上述装备同平台不是出自同一供应商，则视为单独项计入武器转让数据库。

SIPRI创建了使用同一单位衡量主战武器转让量指标的独特系统，趋势指示值(TIV)。TIV的目的是体现军事资源的转移。每一件武器都有其特有的TIV。二手和二手但已现代化的武器，其TIV赋值较低。SIPRI通过将单件武器TIV乘上给定年份的武器数量，计算特定年份武器转让量。SIPRI TIV数据并不代表武器转让销售价格。

与俄罗斯接壤国家。与俄罗斯接壤的几个国家开始实施新的武器进口计划，这在很大程度上是基于他们认为来自俄罗斯的威胁日益增长。然而，在2012-16年，爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛的武器进口量仍低于2007-11年水平。波兰公布了新的武器采购计划，其中包括防空和弹道导弹防御系统和重炮等主战武器大单。但目前尚未有大宗交付。2012年至2016年，波兰武器进口水平较2007-11年下降了50%。2016年，美国向波兰交付第一批68AGM-158A 空基导弹，射程370公里。芬兰也在2016年接收了首批相同型号导弹。此外，波兰在2016年还订购了70枚AGM-158B型导弹，射程925公里。至此，芬兰和波兰都具备更大纵深打击俄罗斯腹地的能力，且精度较以前大幅度提升。

阿塞拜疆和亚美尼亚。2016年，阿塞拜疆和亚美尼亚两国在纳戈尔诺-卡拉巴赫问题上的冲突再度爆发，冲突双方军事力量依旧不对称。18 2012-16年，阿塞拜疆武器进口额较2007-11年高出75%，是亚美尼亚的20倍。亚美尼亚最著名的主战武器进口包括少量来自俄罗斯的伊斯坎德地对地导弹，射程280公里，几乎能覆盖阿塞拜疆全境。19 阿塞拜疆武器进口范围更广，涉及坦克和其他装甲车辆、反弹道导弹系统和战斗机。俄罗斯是两国重要的武器供应国。

中东

2007-11年至2012-16年间，中东国家武器进口增长了86%。2012-16年期间，向该地区的武器转让中有28%流向了沙特阿拉伯、阿联酋16%和土耳其11%。美国占到该地区武器供应总量的53%，英国8.9%，法国8%。中东地区主战武器进口国通常投资于先进的作战支持系统(“增强战斗力的手段”)，可显著提高武装部队作战潜力，包括机载和天基远程传感器。20

1 除另有标明，本章所述武器转让和合同均来自 SIPRI 武器转让数据库

<<http://www.sipri.org/databases/armstransfers>>。

该数据库包含 1950 年至 2016 年期间主要武器转让的数据。本章所用数据取自 2017 年 1 月 27 日。本章数据可能同 SIPRI 年鉴前几版稍有不同，其原因是武器转让数据库每年更新一次。

2 SIPRI 关于武器转让的数据是指主要武器的实际交付数据，包括销售、许可生产、援助、赠予和租赁。SIPRI 使用趋势指标值 (TIV) 来比较不同武器交付的数据，并确定一般趋势。TIV 只根据对武器能力的评估 (而不是其财务价值) 来说明国际武器转让的数量。由于年交付量可能波动，因此采用 5 年动态平均数来显示更为稳定的主要武器转移趋势。有关 TIV 及其计算的说明，参阅框图 10.1。

3 以 2007—2011 年前 5 名出口商 (美国，俄罗斯，德国，法国和英国) 数据为基础计算：与 2012—2016 年度前五名数据相比。

4 SIPRI 将以色列和土耳其定义为中东地区国家。关于 SIPRI 中东地区范围的更多细节，见本卷第 3 章第 3 节及

<http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database/regional_coverage>。

-
- 5 更多细节参见本卷第 3 章第 3 节。
- 6 兰德·F, “泰利斯公司加大 ASEA 雷达交货量”, 简氏防务周刊, 2017 年 2 月 22 日, 第 21 页。
- 7 通常情况下, SIPRI 将武器交付视为服役并形成战斗力。武器组件交付年份(如发动机)则视为其装备平台的交付年份。
- 8 关于非洲国家军费开支的更多细节, 见本卷第 9 章。
- 9 所罗门·S, 长期紧张状态的积蓄, 爆发出最新的埃塞俄比亚-厄立特里亚冲突, 美国之音, 2016 年 6 月 17 日; 阿尔西死亡人数上升, 当局使用美国悍马碾压抗议示威民众, 泽纳维的肖像被点燃, 埃塞俄比亚卫星电视和广播电台(ESAT), 2016 年 2 月 18 日。
- 10 油价对军费开支影响的更多细节, 见本卷第 3 章第 3 节。
- 11 伍迪·C, “在与卡特尔组织斗争了 10 年之后, 墨西哥可能正在寻找一种方式, 使其军队不再需要上街巡逻”, 商业内幕, 北欧, 2017 年 2 月 13 日。
- 12 更多细节, 见本卷第 2 章第 2 节。
- 13 格莱维特·J, 萨博与印度就可能的雄狮战机交易进行谈判”, 简氏防务周刊, 2016 年 1 月 6 日, 第 6 页。
- 14 法国大部分的交付产品是根据许可证在中国生产的, 所依据的合同常常是几十年前签署的。欧盟对中国自 1989 年以来的武器贸易禁运措施的执行是软弱和不明确的, 因此 SIPRI 认为, 许多属于“主要武器”的系统在禁运期间仍然被交付。有关西方国家对华实行禁运和出口的进一步讨论, 见布里纳.O., 布罗姆利.M.和迪沙泰勒.M., “西方武器对华出口”, SIPRI 政策文件, 文件编号 43, (SIPRI: 斯德哥尔摩, 2015 年 1 月)。
- 15 拉贾戈帕兰·R·P 和魏泽曼·S·T(武器贸易和军事演习重心转向对南亚和欧洲的影响, L·萨尔曼, 中俄关系和区域态势:从轴心外交转向外围外交(SIPRI: 斯德哥尔摩, 2017 年 3 月)。
- 16 澳大利亚国防部(DOD), 2016 国防白皮书(DOD:堪培拉, 2016 年)。
- 17 沃诺·D, 法国赢得了澳大利亚新潜艇 500 亿美元合同, 《悉尼先驱晨报》;和埃文斯·G, “澳大利亚未来潜艇的下一步”, 海军科技, 2017 年 1 月 9 日。
- 18 更多关于纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突的细节, 见本卷第 4 章第 2 节。
- 19 亚伯拉罕米扬·E, 亚美尼亚新型弹道导弹将撼动邻国国家利益, 2016 年 10 月 12 日。
- 20 更多细节, 见第 3 章第 3 节。

II.军事援助类武器转让

西蒙·T·魏泽曼

大多数武器转让都是商业交易，买家支付武器。然而此类商业交易中包括各式各样的财务安排，却并非出于商业考虑(例如由供应商政府提供的低息贷款)，却并不罕见。最近的一个例子是，2015年，瑞典公司向巴西出售36架鹰狮战斗机，瑞典政府以低于商业水平的利率提供了约50亿美元的长期贷款。在某些情况下，这些贷款并没有全额偿还，但这可能是双方签字时就已心照不宣。此类型安排可被认为是一种军事援助。然而，对“军事援助”一词的更普遍理解是设备和服务的提供，包括培训，一律无偿提供。由于援助数据的不一致和不确定性，因此本节中提出的分析是广泛和普遍的。它概述了过去十年(2007-16年)间军事援助的武器供应情况，重点是(a)最近的武器供应的例子，作为主要武器出口国的军事援助，以及(b)援助的一些声明和未阐明的目标。

军事援助在冷战时期发挥了重要作用，因为每个国际联盟中富裕成员国都提供了大量的免费设备来加强贫穷的成员国。从20世纪50年代到70年代中期，美国向欧洲和亚洲盟国提供了大量的军事装备作为援助。在同一时期，苏联向其盟国输送的大部分物资也可能以援助的形式出现。上世纪60年代至90年代中期，一些较为富裕的欧洲北大西洋公约组织(NATO)向其他北约国家提供了免费装备，特别是对希腊和土耳其。冷战期间，其他地区国家也获得了大量军事援助，美国和苏联都在帮助其盟国和其他拥有大量武器的国家。此外，前殖民国家经常向他们的前殖民地提供援助。事实上，非洲大多数前殖民地都是在前殖民势力的帮助下建立起自己的军事力量。这样的援助往往是来自冷战集团或不结盟国家的进一步援助。

在冷战期间，军事援助常常含有大量主战武器。然而，自上世纪90年代中期以来，随着援助物资的减少，主战武器数量相应急剧减少。虽然过去十年间(2007-16年)也有几笔大宗主战武器援助交付,尤其是在美国干预阿富汗和伊拉克战事之时,全球主战武器交付总量中只有2%可划归军事援助项目资助或部分资助。

美国

自 1945 年以来，美国一直是最大的军事援助提供者。它也是唯一有着明确和一贯长期军援项目的国家，美国长期提供各种类型的军事和安全援助。冷战结束后，美国的军事援助减少了。然而，自 2001 年以来，军援的重要性不断提高，并再次成为美国政策的重要组成部分。美政策影响区内的军事援助和武器销售被称为“结盟能力建设”，在 2006 年以后已被用来形容美国林林总总的国家安全政策。² 在美国国家安全政策诸多方面中，最为突出的援助计划就是外国军事项目融资计划(FMF)。FMF 计划主要用于购买美国军工企业(包括主战武器)军事装备，每年支出约为 50-60 亿美元。此外，美国还提供了相当数量的剩余军事装备，其中就包括主战武器，作为“超额防御条款”(EDA)资助项目。³ 此外还有旨在向具体国家提供包括主战武器在内的临时军援项目。最显著的例子便是:(a)支持阿富汗和伊拉克武装部队重建和维护，以平定叛乱;(b) 梅里达方案以支持墨西哥清剿贩毒集团;(c)支持叙利亚反政府武装的“训练和装备”项目。其他主要的援助项目包括国际军事教育和培训(IMET)方案、海上安全倡议(MSI)和反恐援助。但是，此类项目往往更侧重于非军事机构的训练或设备，而非武器供应。⁴

以色列和埃及目前是美国军事援助的最大受益者，主要形式为 FMF。⁵ 过去 10 年间，以色列已经收到超过 285 亿美元 FMF 军事援助。2016 年，美国同意在 2019 年至 2028 年期间向以色列提供 330 亿美元 FMF，这是美国迄今为止最大金额 FMF 拨款。款项将用于资助以色列购入新型 F-35 战斗机和其他美制空军装备，以及采购若干以色列自制武器装备。另外还有 50 亿美元援助将用于以色列反弹道导弹(ABM)项目。尽管有美方公司的协助，ABM 系统将由以色列本土军火商完成。美国为受援国本土生产商提供资金为以色列援助项目独有。当前的 10 年(2009-18 年)援助项目允许以色列最多使用 25%的援助资金购买本国军事装备。然而，以色列动用 FMF 资金采购本国武器装备将被限制，并最终在 2015 年达成的援助协议框架下逐步退出历史舞台。⁶

向以色列提供大规模援助，其目的就是即便是在美国政府批评以色列之时，也能使得以色列在一定程度能够站队美国的伊朗、巴勒斯坦和其他阿拉伯国家政策。⁷ 美国的军事援助，尤其是 FMF 或 EDA 项下的主战武器援助，在打击阿富汗、哥

伦比亚、伊拉克、巴基斯坦、菲律宾、尼日利亚和许多其他国家的叛乱活动中发挥了极为重要作用。然而，此种援助模式也在美国国内广为诟病。⁸ 许多受援国政府都亲自参与侵犯人权或本身就腐败不堪，或以极不民主的方式掌权。此外，美国对军援效果的期望与实际情况之间却时有差距。美国国会和政府认为巴基斯坦在打击基地组织和塔利班上出工不出力，而且在阻止核武材料非法供应网络上合作不力，美方便大幅削减了对巴军事援助。数个主战武器项目被推迟、缩小规模或取消，其中就包括 F-16 战斗机。美国国会表示，巴基斯坦在恢复民主方面缺乏进展，而其糟糕的人权记录又是其获取军援的有一大障碍。⁹ 尼日利亚就是另一个典型，人权状况和腐败横行，使得它再难获得军援，尤其是武器提供。¹⁰

美国还向卷入南中国海领土争端的国家提供或承诺提供军事援助。菲律宾作为美国的传统盟友，长期接受美国的军事援助。在过去 15 年里，菲律宾共获得近 8 亿美元军事援助，其中包括美国 2016 财年的 1.27 亿美元(2015 年 10 月至 2016 年 9 月)——达到过去 15 年间的峰值。过去 15 年中大部分援助都是以轻武器和非致命武器为主，用于叛乱镇压。¹¹ 然而，近年来，重点已部分转向加强菲律宾在南中国海的牵制能力。这一转变最为显著的表现是，2011 至 2016 年间，美国向菲律宾交付了 3 艘大型二手巡逻舰。美国 2017 财年(2016 年 10 月-2017 年 9 月)预算划拨 1.8 亿美元用于对菲军事援助，但其中一些援助以及一些援助预算，因菲律宾总统罗德里戈·杜特尔特在 2016 年侵犯人权，进而担心他会继续此类暴行而受阻。¹² 这种担忧很可能使得 2017 财年军援预算更加悬而未决，也会为未来的军援项目平添压力。

2015-16 年，美国向越南提供巡逻船，这也是美国第一次向越南提供军事援助。¹³

俄罗斯

对于俄罗斯的军事援助计划，甚至是临时的援助物资，人们都知之甚少。例如，俄罗斯在打击各种反政府武装和伊斯兰国(IS)战争中给予叙利亚政府大量支持并亲力亲为，但似乎很难看到俄对叙利亚提供主战武器。目前也很难搞清这些武器究竟是算武器销售还是算军事援助。¹⁴ 俄罗斯的大部分军事援助似乎都是以武器

装备的形式提供给前苏联国家。俄罗斯向几个中亚国家提供了数量有限的主战武器，以用来保护其南部边境，其目的就是防止阿富汗的伊斯兰基地组织继续扩张。¹⁵ 哈萨克斯坦在 2015 年接收了俄地空导弹系统(SAM)，以搭建一个俄哈联合防空体系。¹⁶ 2015-16 年，俄罗斯在白俄罗斯也建立了类似的联合防空体系（半援助）。¹⁷

自 2014 年以来，俄罗斯还向乌克兰东部叛军提供了援助。有大量报道称，俄罗斯向乌克兰叛军提供了大量军事装备，包括数百辆甚至数千辆坦克和其他装甲车辆。这些报告中很少有被证实的，这一过程需要明确的证据表明叛军所使用的设备是俄罗斯独有的，或者俄罗斯是唯一可能的供应商。据证实，反对派使用的俄罗斯装备包括 T-72B3 坦克、Kornet 反坦克导弹和 2014 年 4 月 18 日交付的雷鸣 SAM 防空系统。¹⁸

中国

中国向某些发展中国家提供军事援助有着历史的悠久。¹⁹ 近年来，中国似乎一直在使用有限军事援助，作为广泛援助非洲、亚洲和南美洲许多国家并改善关系的一种手段。中国军事援助常常与其在某一特定国家增加经济投资增加有关。

中国向许多非洲国家提供了小规模军事援助。有时甚至会捐赠主战武器——例如 2016 年向尼日利亚提供的二手巡逻艇。在与印度的角力中，中国还向一些印度洋沿岸或岛国提供了援助。援助物资包括 2008 年捐赠给斯里兰卡的四架战斗飞机和 2011 年捐赠给塞舌尔的两架轻型运输/海上巡逻机。此外，中国还向南美和加勒比国家提供了少量军事援助。自 2010 年以来，中国已向厄瓜多尔提供了一些援助，包括 2016 年交付的 10000 支步枪及其他设备(价值 920 万美元)。²⁰ 2016 年中国向巴巴多斯提供未知军事装备，以及向巴哈马提供两辆轻型装甲车和其他设备。²¹ 巴巴多斯收到中国军援后,拒绝接受美国军事援助所提出的前置条件。²²

向一些东南亚提供军事援助，很可能是为了换取该地区的政策支持，尤其是针对海域申索竞争。例如，柬埔寨多年来一直接受中国的军事援助(包括 2016 年 1500 万美元军事援助)。与军事援助同步的是中国在柬埔寨经济投资的增加,包括修建一座新港口,它也可能东南亚国家联盟在面对中国的南海主张时，很难形成一个

强大的统一立场。23 2016 年 12 月，中国向新的菲律宾政府提供 1 亿元(1440 万美元)军事援助，同时提供 5 亿美元买方信贷购入含武器在内的更多设备，此举让世界瞠目结舌、大为吃惊。24 中国的军事援助正好在美国和菲律宾新政府心有间隙之时。曾经是菲律宾主要盟友和最大军援提供者的美国，威胁将不再向菲律宾交付一些大型武器装备。25

欧洲主要武器提供国

法国

传统上，法国曾向它许多前殖民地提供了军事援助，其中一些国家直到今天仍在接受这种援助。这些援助包括军事训练以及数量有限的主战武器，无论是新武器还是法国的富余装备。除在 2011 年交付黎巴嫩的 8 辆装甲运兵车外，过去 10 年法国的主战武器军事援助都流向了萨赫勒地区的前法国殖民地。主要包括少量轻型装甲车辆和轻型飞机，并经常向法国有军事行动介入的国家提供军事援助，以支持地方政府对抗反政府武装。例如，(a)2013 年法国向尼日尔交付了三架二手武装轻型直升机，这也是价值 7,700 万美元军事援助计划的一部分，以及(b) 2012 年将三架轻型侦察机交付布基纳法索，为价值 1.5 亿美元一揽子援助计划的一部分。26 在上述两种情况下，主战武器只构成援助总额的一小部分。2015-2016 年年间，法国还为喀麦隆、埃塞俄比亚、索马里、突尼斯和乌干达的维和行动提供了 62 辆轻型装甲车辆，资金来源主要来自美国。27

德国

向不那么富裕的北约兄弟国家提供主战武器，德国有着悠久的历史。起初，主要受益者为希腊、葡萄牙和土耳其。随后，德国将注意力转向欧洲中部的的新晋北约成员国，尽管德国对这些国家的军事援助远不如以前的援助力度。然而，过去十年间，德国向其他北约国家提供的武器数量几乎没有减少。

德国与以色列有着长期的军事援助计划，20 世纪 60 年代以来，以色列一直在接收德国的军事装备援助。其中最突出也最具争议的就是德国对以色列购买潜艇的共同融资项目。自 1991 年以来，德国已向以色列交付 5 艘海豚级潜艇，并或完全

或部分地提供了买方信贷。以色列 2012 年向德采购一艘潜艇，以及 2016 年三艘潜艇共计 16 亿欧元(20 亿美元)订单，其中三分之一费用将由德国支付。²⁸ 对以潜艇军售多少有些争议，因为潜艇可以用来发射对地攻击导弹，还有未经证实的报道还称可能携带核武器。²⁹ 除对以色列潜艇购买提供资金援助，2015 年德国还同意承担以色列从德国造船厂订购的四艘护卫舰三分之一的费用。³⁰

虽然德国没有为盟军在伊拉克和叙利亚的军事行动提供战斗部队，但德国向伊拉克库尔德地区政府(KRG)提供了军事培训和 2000 吨武器。2014-2016 年，德国为 KRG 提供了近 10000 支步枪，1400 枚米兰反坦克导弹和若干装甲车。根据 KRG 的说法，德国已成为其主要的武器供应商。³¹ 2016 年，德国还同意向约旦提供 50 辆马德尔步兵战车(IFV)，以保护其边境免受叙利亚内战潜在威胁。德国政府已承诺对困境地区特定国家给予支持，上述援助便是其强化行动的一部分。德国的军事援助，可能包含主战武器，在这一原则下，德国向伊拉克、马里、尼日尔、尼日利亚和突尼斯提供了主战武器。据报道，2016 年德国军事援助成本为 1 亿欧元(9460 万美元)。2017 年预计将上升到 1.3 亿欧元。对战区交战各方提供军事援助是德国政策的重大改变，但已被解释为防止“这些国家被恐怖分子占领”的必要条件。³² 然而，提供给 KRG 的武器可能被用于库尔德部队之间的战斗，而这与提供给 KRG 武器用于抗击 IS，已是南辕北辙。³³

英国

英国有着向多国提供军事援助的传统。然而，近些年来，主战武器很少出现在军援之中。2007-16 年间，只有两宗主战武器军事援助。第一次是在 2010 年，英国向阿富汗捐赠两架直升机，用于阿富汗军队训练。第二次不甚明确，2013 年英国向索马里军方交付 25 辆 APC。据报道，APC 及英国提供的其他一些军事设备是吉布提捐赠项目的一部分。然而，APC 捐赠模式的特殊之处就在于，直升机只能供英国使用。此外，根据英国的说法，APC 交付吉布提之后不久，英国就向索马里提供了军用捐赠物质，这实际上也表明 APC 交付是英国对索马里一揽子军援计划的一部分。³⁴ 2007-16 年间，英国也向其他国家提供军事训练及少量军事装备。如，自 2014 年开始，英国就向伊拉克的 KRG 提供了小型武器及弹药以及非致命性武器

使用军事训练。³⁵ 英国同时还向黎巴嫩提供大约 4100 万英镑(6000 万美元)的军事援助。然而, 相较英国军援主要为军事训练和非致命性武器装备, 美国和法国对黎军事援助主要为主战武器。³⁶

其他武器供应国

其他国家在不同时期提供军事援助。多数情况下, 这是相当特殊, 尤其是在最近几年而且军援数量也十分有限。由于对中国海军在南海的扩张行动忧心忡忡, 日本开始使用捐赠军事装备来改善与几个东南亚国家的关系。包括向菲律宾提供轻型运输机, 以及向马来西亚、菲律宾和越南的海岸警卫队或海军提供巡逻舰。³⁷

作为石油输出国的阿拉伯国家采取的就是另一种方式来提供军事援助, 这也是其他国家常常采取的一种方式。阿拉伯石油输出国只到最近才开始发展本土军事工业。他们有时会将本国富余武器装备作为军援提供给被援助对象。然而, 最为普遍的做法就是向其他国家提供大量资金以获取武器。例如, 沙特阿拉伯在为其盟国军购提供资金方面有着悠久的历史。2014 年, 沙特承诺向黎巴嫩提供 40 亿美元军购援助, 主要用于向法国采购武器。这一宗军援之所以引人关注就在于, 它凸显了军援往往附带条件这一潜规则。2016 年初, 沙特暂停对黎军事援助, 原因就是黎巴嫩并未对沙特驻伊朗外交官遇袭事件发表严厉谴责。³⁸ 沙特的军事援助至少在一定程度上是为了获取黎巴嫩对伊朗的外交支持。伊朗自身也向包括真主党在内的黎巴嫩非国家武装组织提供军事援助。此外, 伊朗还可能向巴勒斯坦的几个武装组织提供过类似援助。³⁹ 此外, 2009 年以来, 伊朗已向也门胡塞叛军提供过军事援助;而胡赛叛军正在与沙特、阿联酋和其他阿拉伯国家支持的政府军作战。伊朗海路运送的几批武器, 包括迫击炮和反坦克导弹等主战武器也在途中被截获, 其他武器则大都得以逃脱。然而, 伊朗提供武器的具体数量和类型尚不得而知。⁴⁰

结语

冷战结束以来, 军事援助被作为一种政策工具使用大不如前。但也从未退出历史舞台, 而且军事援助的重要性似乎又在逐渐回升, 尤其是进入 21 世纪之后, 当以美国为首的“反恐战争”使得针对冲突国的武器援助出现大幅增长, 尤其是阿富

汗、伊拉克和几个非洲国家。虽然武器援助对冲突的影响尚无法断定或众口不一，但许多受援国政府对军事援助的依赖却从此养成，至少在短期内难以改变。也有迹象表明，在欧洲和亚洲，美国及其盟友同中国和俄罗斯的角度如火如荼，也导致军事援助成为双方获取战略利益的一种方式，这和冷战时期几乎没有差别。

10·德威尔·G，瑞典与巴西需求就价值 47 亿美元的雄狮战机合同，进行更为深入的合作，2015 年 10 月 24 日。

2 回顾最近美国各项军事援外项目及其目标，见麦金尼斯·K·J 和卢卡斯·N·J，什么是“建立合作伙伴能力？”国会议题，国会研究处（CRS），国会报告 R44313(美国国会,CRS:华盛顿特区,2015 年 12 月 18 日);还有莫罗尼·J·D·P，塞勒·D·E，和豪格·J，审查安全合作机制战斗员指挥系统以利于建立合作伙伴能力(兰德公司:斯塔莫尼卡，加利福尼亚，2013 年)。请注意，美国还将其海外军事销售(FMS)项目下的武器销售称为“安全援助”。然而，尽管 FMS 销售可以由美国的一项援助计划提供资金，但大多数都是由受援国给付。国防安全合作署，“对外军事销售”。

3 关于国防剩余物资 (EDA) 援助项目和 EDA 援助转移数据的更多信息, 见美国国防安全合作局网站, < <http://www.dsca.mil/pro-grams/excess-defense-articles-eda> >。

4 美国政府提供了关于军事援助项目的大量文档。参见国务院预算提案, < <https://www.state.gov/f/budget/> >。国会研究处(CRS)和美国政府问责局(GAO)经常以国家研究的形式提供关于军事援助的定期详细报告。GAO 报告可在 GAO 网站获取, <http://www.gao.gov/> >。CRS 报告可在美国科学家联合会网站获取, :<https://fas.org/sgp/crs/row/> >, 以及反腐风暴网, legistorm.com/reports/list/crs.html >。正在进行的军事援助方案相关资料也可在国际政策中心安全援助监测网站获取, <http://securityassistance.org/data/> >。

5 美国还向中东其他盟国提供主战武器。更多相关细节, 见本卷第 3 章第 3 节。

6 夏普·J·M, 美国国会研究处(CRS), 国会报告 RL33222(美国国会, CRS:华盛顿, 2016 年 12 月 22 日)。实际上, 剔除通胀因素, 新的军事援助并没有超过前十年的援助总和。舒尔曼·M, 《特拉维夫日记:奥巴马对内塔尼亚胡的报复》, 《新闻周刊》, 2016 年 9 月 15 日。

7 格林·E, “为什么美国对以色列如此慷慨?” 《大西洋日报》2016 年 9 月 15 日;和夏普(注 6)。

8 见穆尼克·S 和古德曼·C, “未经审查的风险:五角大楼海外军事援助”, 安全援助监测中心, 国际政策中心, 2016 年 5 月 17 日。美国对非洲国家军事援助的批判性分析, 见瓦茨·S, 为非洲脆弱的国家提供安全援助的风险识别和防范(兰德公司: 圣莫尼卡,加利福尼亚, 2015 年)。

9 瑞安·M, 五角大楼将向巴基斯坦提供价值 3 亿美元的军事援助, 《华盛顿邮报》, 2016 年 8 月 3 日;昆斯塔德·K·A, 巴基斯坦-美国关系:第 114 届国会议题, 国会研究处(CRS), 国会 R44034(美国国会, CRS:华盛顿, 2015 年 5 月 14 日);还有爱泼斯坦·S·B 和昆斯塔德·K·A, 巴基斯坦:美国对外援助条件、限制和报告要求, 国会研究处(CRS), 国会报告 R42116(美国国会, CRS:华盛顿, 2012 年 6 月 1 日)。

10 德吕斯·D 和 O·格雷迪·S, 美国向尼日利亚提供军事援助对抗博科圣地, 外交政策, 2016 年 7 月 16 日;还有库珀·H 和塞雷西·D, 多年的彼此不信任后, 美国军方与尼日利亚终于达成和解, 共同对抗“博科圣地”, 《纽约时报》, 2016 年 5 月 15 日。

11 路透社,随着联盟关系出现松动, 美国表示将加大对菲律宾的年度国防援助,2016 年 12 月 23 日;路透社, 中国向菲律宾提供 1400 万美元的武器装备, 2016 年 12 月 20 日。

12 卡迪格巴克·J, 明年美国将向菲律宾提供 1.8 亿美元的军事援助, 《菲律宾星报》, 2016 年 10 月 8 日。

-
- 13 剩余国防物资数据库, 国防安全合作局网站(注 3); 美国政府, 越南国防部门, 政府出口, 帕拉梅斯瓦兰·P, 美国-越南国防关系: 问题和前景, 外交官, 2016 年 5 月 27 日。
- 14 关于俄罗斯在叙利亚冲突中扮演的角色的更多细节, 见本卷第 3 章第 1 节。
- 15 帕尼耶·B, “塔吉克斯坦: 大国的前哨站”, 自由欧洲电台/自由电台, 2015 年 7 月 21 日; 居尔·A, “俄罗斯将主持阿富汗问题区域会议”, 美国之音, 2017 年 2 月 7 日。
- 16 塔斯社, “俄罗斯向哈萨克斯坦免费提供防空导弹系统”, 2016 年 6 月 8 日。
- 17 塔斯社(注 16)。
- 18 安东尼·I, 乌克兰冲突及其影响, SIPRI 年鉴 2015, 第 83 - 85 页。
- 19 中国对外援助历史回顾, 包括军事援助, 见库珀·J·F, 中国的对外援助和投资外交。第 1-3 卷 (帕尔格雷夫·麦克米伦: 纽约, 2016 年)。
- 20 《宇宙报》, 中国对厄瓜多尔的军事援助厄瓜多尔将达到 2900 万美元, 2016 年 8 月 22 日。
- 21 《巴基斯坦快递论坛报》, 中国提供了 120 万美元购买军备, 2016 年 1 月 29 日; 《巴巴多斯今日报》, “中国对巴巴多斯的军事援助”, 2016 年 12 月 20 日。
- 22 维格斯沃斯·R, 危机中的加勒比海: 支票簿外交, 《金融时报》, 2013 年 12 月 17 日; 和巴德里·马哈拉杰·S, 中国在加勒比地区的影响力日益增强, 2016 年 8 月 3 日。
- 23 索克汉·B, “中国帮助其军队实现现代化”, 《柬埔寨日报》, 2016 年 10 月 18 日。瓦尔·V. “中国对柬埔寨的影响”, 《高棉时代》, 2016 年 6 月 29 日; 皮尔·M, 金奇·J 和哈杜·L, “中国在外交上拉近了与柬埔寨的距离”, 《金融时报》, 2016 年 9 月 1 日。
- 24 路透社, 中国为菲律宾提供了 1400 万美元的武器援助(注 11); 和格莱维特·J, “中国向菲律宾提供 5 亿美元军事援助, 詹氏国防工业资讯, 2016 年 12 月 21 日。”
- 25 路透社, 中国向菲律宾提供 1400 万美元的武器援助(注 11)。
- 26 法国向布基纳法索捐赠边境巡逻机, 空军月刊, 2013 年 1 月, 第 28 页; 以及“尼日尔空军的新式小羚羊武装直升机”, 空军每月, 2013 年 12 月, 第 26 页。
- 27 美国国防部(DOD), “合同”, 新闻稿 CR-184-15, 2015 年 9 月 25 日; 宾尼·J, 美国向非洲国家供应法国制造的 APC, IHS 简氏 360, 2015 年 10 月 6 日。
- 28 威廉姆斯·D, “以色列在两艘德国军舰上寻求折扣”, 路透社, 2009 年 11 月 25 日; 《国防工业日报》, 德国向以色列出售海豚 2 型潜艇, 2014 年 9 月 2 日; 《我们知道的以色列潜艇丑闻》, 2017 年 4 月 18 日。
- 29 关于以色列核潜艇的更多细节, 见本卷第 11 章第 8 节。
- 30 兹图·Y, 一笔大买卖: 以色列从德国购买 4 艘巡逻船来保卫天然气钻井平台”, 以色列 Ynet 新闻网, 2015 年 5 月 11 日; 埃谢尔·T, 德国, 以色列签署 4.3 亿欧元合同, 购买 4 艘 4 Meko 级轻巡洋舰”, 以色列《国防新知》, 2015 年 5 月 11 日。

-
- 31 ARA 新闻, 德国担心库尔德内部冲突中会使用德国武器, 2017 年 3 月 7 日;多拉曼尼·M, 德国向库尔德斯坦库尔德自由斗士发送了 70 吨武器;2016 年 1 月 26 日, 多数德国武器都流向了 KRG 手中, VAAR, 2016 年 1 月 26 日。
- 32 德国之声,作为军事援助的一部分, 德国向约旦提供了提供 16 辆装甲车, 2016 年 12 月 11 日。
- 33 ARA 新闻(注 31)。
- 34 巴里奥·M, 索马里从吉布提获得武器, 索马里贫困医疗援助协会, 2013 年 4 月 5 日;英国外交与联邦事务部, 英国战略出口联盟:年度报告 2012,HC 561(英国文书局:伦敦, 2013), 第 51 页。
- 35 英国国防部, 武器赠送纪要, 向库尔德斯坦追加赠送弹药, 致国会函, 2016 年 6 月 30 日, 以及国家审计署, 致国会函, 2016 年 7 月 7 日。
- 36 哈蒙德·P, 外交和联邦事务国务秘书将设备赠予黎巴嫩武装部队第四陆军边防团, 书面声明 HCWS463, 2016 年 1 月 12 日;埃尔伍德·T, (外交和联邦事务部), 回应叙利亚:黎巴嫩:书面问题 31299,2016 年 3 月 29 日;还有巴林顿·I 和阿卜杜拉·I, “黎巴嫩军方得到美国, 英国的援助保卫叙利亚边境”, 路透社, 2016 年 3 月 31 日。
- 37 多明格斯·G, 逆转潮流, 简氏防务周刊, 2017 年 2 月 22 日, 第 30 页。
- 38 拉希德·M, 为什么利雅得取消了对黎巴嫩的 40 亿美元援助?, 阿拉伯观察, 2016 年 2 月 26 日;巴林顿和阿卜杜拉(注 36)。据报道, 在 2017 年初, 暂停援助计划已被解除。中东眼, “沙特取消对黎巴嫩的军事援助”, 2017 年 1 月 10 日。
- 39 SIPRI 武器转让数据库;“伊斯兰进步”, 简氏情报评论, 2012 年 12 月, 第 16-17 页;盖伊·J·A, “以色列可能会害怕的五件伊朗战争武器”;BBC 新闻, “以色列截断从伊朗运送武器”, 2014 年 3 月 4 日。
- 40 魏泽曼·S, 国际武器转让,SIPRI 年鉴 2016 年,第 587-94 页;本卷第 3 章第 3 节。

III. 武器转让透明度

马克·布鲁姆利和西蒙·T·魏泽曼

官方和公开的武器转让数据(含出口和进口)对评估各国武器出口、武器采购和国防政策，意义十分重大。自上世纪 90 年代初以来，越来越多的政府发布了国家报告，详细说明其武器出口情况。某些情况下，报告提供了相关武器授权和出口信息、目的地和最终用户类型等大量信息。截至 2016 年 12 月底，已有 36 个国家提交了至少一份自 1990 年以来的相关武器出口的国家报告，其中只有 2 个国家(奥地利和白俄罗斯)自 2010 年以来再未发布报告。2015 年或 2016 年，未有新增提交武器出口报告国家。2016 年，报告数据种类和细节均无显著提升。¹ 有些国家并不将武器出口实际价值作为报告的单独一个部分予以公开，而只是出具一份新闻通稿或只是引用一份具名或不具名的媒体报道。需要通过此种或其他途径获取出口武器数据的国家包括印度、以色列、巴基斯坦和俄罗斯。

从上世纪 90 年代初开始，已经建立了若干多边报告机制，其目的是在整体或部分提高武器转让公开资料的质量和数量。² 包括全球性的联合国常规武器登记册 (UNROCA)，以及在非洲、美洲和欧洲建立或授权的区域性报告文书。³ 然而，这些机制的使用水平有了很大的变化。过去几年，几乎所有机制的报告水平均出现下降。但由于武器贸易条约(ATT)2014 年 12 月生效，近年来武器转让和报告问题受到了得到高的关注，可是即便如此，报告水平依旧出现下滑。2013 年由 ATT 设置的一项新透明度于 2016 年接收到首份报告。⁴ 然而，由于报告义务仅限于 ATT 缔约国，UNROCA 成为覆盖所有联合国成员国武器进出口的唯一全球机制。本节将对 UNROCA 和 ATT 报告机制现状进行讨论。

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(为了统计 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”武器的进出口情况予以上

报。并且，也邀请他们将武器保有量和军购背景信息予以上报。自 2003 年，联合国成员国也被邀请提供小武器和轻武器(SALW)进出口背景信息。5

自 2005 年以来，UNROCA 报告水平出现显著下降，自 2010 年后，下降尤为明显。共有 59 个国家提交了 2011 年武器转让报告。2012 年这一数字升至 72 个国家，但 2013 年和 2014 年又分别降至 58 和 52。截至 2017 年 2 月，只有 44 个国家提交 2015 年报告，创下自报告机制建立以来的最低水平(见图 10.2)。6 一些最大的武器出口国并未提交 2015 年报告,包括中国、法国和意大利。报告水平急剧下降，很大程度是因为“零报告”(即在特定时间，一国既无主战武器出口，也无主战武器进口)。2007 年所有提交报告中，零报告占比超过 50%，而在 2014 年提交的所有报告中，这一比例为 23%，2015 年为 32%。

非洲和中东两个地区，纵然是战火纷飞、国家间紧张局势加剧以及其军备相关问题频发，可是这些地区 UNROCA 报告提交率自该报告机制成立以来就一直很低，过去 5 年更是一路下滑。2011-2015 年间，非洲的报告提交国数量一直徘徊在 0 至 3 个国家。截至 2017 年 2 月，只有一个非洲国家提交了 2015 年报告(见表 10.5)。同样，中东也没有一个国家提交 2014 年或 2015 年报告。

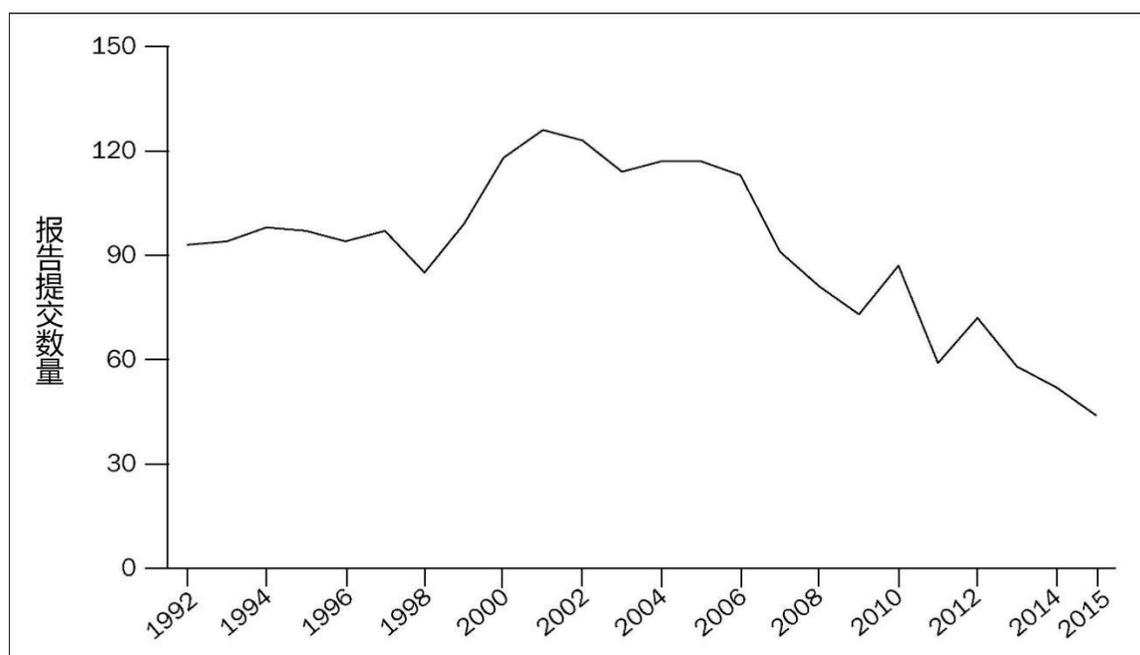


图 10.2. 联合国常规武器登记册 (UNROCA), 报告提交数量, 1992 - 2015

由联合国各成员国代表组成的联合国政府专家小组（GGE），在 2016 年的一系列会议上讨论 UNROCA 持续运作问题，如 2013 年 GGE 会议一样，低报告率是与会各方主要议题。7 GGE 在 2016 年 7 月报告中指出，低水平的零报告是整体参与度下滑的“最大推手”。会议也提出一系列潜在原因，说明各国为何不提交报告，但并未得出任何令人信服的结论。8 GGE 提出一些建议，后得到了联合国大会支持，其目的就在于提高报告率。9 其中包括(a)允许各国提交“滚动”零报告，可提前 3 年覆盖武器转让，以及(b)在试用基础上使用一种新的报告模板，将 SALW 转让整合在其中。10 试验模板将作为一种过渡形式，最终将会把 SALW 作为 UNROCA 的第 8 类子项，这一点在之前的 GGE 会议上已经有过讨论。

表 10.5. 2011-2015 年向联合国常规武器登记册（UNROCA）提交的报告数（按地区分类）

年份是指报告所涵盖年份，而非报告提交时点年份。最左列括号内的数字是每个地区的联合国成员或 ATT 总数。括号内的其他数字是联合国成员国或 ATT 各自报告占比。

	2011	2012	2013	2014	2015
<i>UNROCA</i>					
非洲 (54)	2 (-3.7%)	3 (5.6%)	1 (1.9%)	0 (0%)	1 (-1.9%)
美洲 (35)	7 (-20%)	11 (31%)	9 (26%)	8 (-23%)	8 (-23%)
亚洲 (28)	10 (36%)	12 (43%)	5 (18%)	7 (-25%)	5 (-14%)
欧洲 (47)	37 (79%)	43 (91%)	39 (83%)	36 (77%)	27 (57%)
中东 (15)	1 (-6.7%)	1 (6.7%)	3 (20%)	0 (0%)	0 (0%)
大洋洲 (14)	2 (-14%)	2 (14%)	1 (7.1%)	1 (-7.1%)	3 (-21%)
合计 (193)	59 (31%)	72 (37%)	58 (30%)	52 (27%)	44 (23%)
<i>ATT</i>					
非洲 (7)	..	..	..	..	3 (-43%)
美洲 (16)	..	..	..	..	8 (-50%)
亚洲 (1)	..	..	..	..	1 (-100%)
欧洲 (34)	..	..	..	..	32 (94%)
中东 (0)	..	..	..	..	..
大洋洲 (3)	..	..	..	..	3 (-100%)
合计 (61)	..	..	..	..	47 (77%)

.. =数据缺失或不可用；ATT =武器贸易协议；UNROCA = 联合国常规武器登记册

资料来源： UNROCA 数据库，<<http://www.un-register.org/>>；ATT 秘书处，

<<http://thearmstradetreaty.org/index.php/en/2017-01-18-12-27-42/reports>>。2015 年数据由联合国裁军事务办公室(UNODA)提供。

ATT 报告机制

ATT 第 13 条规定，每个缔约国都有义务在每年 5 月 31 日前，向秘书处提供一份报告，详细说明“为执行本条约所采取的措施，包括国家法律、国家管制清单和其他规章和行政措施”。ATT 同 UNROCA 在很多方面有相似之处，尤其是在所覆盖的武器类型上。¹¹ 实际上，ATT 第 13(3)条规定需提交至 ATT 秘书处的报告就包含了 UNROCA 需提交的相同信息。这也引发了人们直接用 UNROCA 取代 ATT 机制的讨论。但是，缔约国却同意发展一个独立的 ATT 年度报告附带报告模板。2015 年第一届 ATT 缔约国大会对模板进行了讨论，并在 2016 年的第二届缔约国大会得以通过，尽管这一模板并非强制性。

ATT 年度报告板类似于 UNROCA 模板。尤其是在常规武器转让以及 SALW 转让上，和 UNROCA 使用的相同的类别。但是，两者还是有几处关键的差异。ATT 模板提供了每个武器类别的进出口财务信息选项，以及不同品类的数量信息。此外，ATT 模板还包括一个自愿部分，鼓励填报其他武器的进出口信息。

时至 2014 年年底，应有 61 个 ATT 缔约国提交他们的第一份年度报告，涵盖 2015 年武器进出口情况（截至 2016 年 5 月 31 日）。但是 61 个缔约国中，只有 28 个（47%）国家按时提交。¹² 到 2017 年 1 月 31 日，提交国增至 47 个（77%）国家。利比里亚和瑞士也提交了报告，实际上他们是在 2015 年成为缔约国，他们并无义务这样做。¹³ 斯洛伐克是唯一接受提交机密报告的国家。同 UNROCA 一样，报告率存在着地区差异。2017 年 1 月 31 日共有 34 个欧洲国家需提交报告，其中 32 个国家完成（94%），美洲是 16 个国家中 8 个完成（50%），非洲是 7 个国家中 3 个完成（43%）（见表 10.5）。

对比 ATT 和 UNROCA 报告

目前尚不清楚，是否在 ATT 报告机制和 UNROCA 双轨并行下，对国际武器贸易透明度做出贡献。2016 年提交 ATT 报告的国家中，有这样 5 个缔约国，他们在 2011 年或者更早些时候，在向 ATT 提交武器转让报告后，就再未向 UNROCA 提交过任何报告。¹⁴ 从未向 UNROCA 提交过报告的利比里亚，在 2016 年提交了 ATT 年

度报告。此外，还有 15 个非洲国家被主动提交 2017 年年度报告，他们中的大多数在最近数年都是从来未曾提交过 UNROCA 报告。

ATT 报告机制并未完全剥夺 UNROCA 的有用性。UNROCA 相比 ATT 覆盖面更广，截至 2017 年 2 月已有 91 个会员国。此外，包括 2016 年的三大出口国（美国、俄罗斯和中国）和主要进口国（印度、中国、巴基斯坦和越南）都不是 ATT 的签约国，但他们大都向 UNROCA 提交报告。然而，UNROCA 报告率逐年下降，甚至 UNROCA 成员国向 ATT 提交报告，都预示着 UNROCA 未来前景并未一帆风顺。在 49 个提交 ATT 报告的国家中（包括利比里亚和瑞士），其中 22 个国家当年并未向 UNROCA 提交报告。此外，在被要求提交 ATT 年度报告的 14 个缔约国中，没有任何一个国家向 UNROCA 提交报告。

1 SIPRI 收集所有有关武器转让的国家报告,并收录至其国家报告数据库,
<http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/sipri-national-reports-database>.

2 本节仅涉及武器转让公开报告领域信息。机密信息交流，如欧安组织（OSCE）和瓦森纳协议所涉信息交换，并不在此列。

3 分析这些不同区域报告工具，见魏泽曼·S, “国际性武器转让”, SIPRI 年鉴 2016, 第 595-603 页。

4 关于 ATT 的更多细节，见第 15 章第 1 节。

5 7 种类别:主战坦克、装甲战车、大口径火炮系统、作战飞机、武装直升机、军舰、导弹和导弹发射器。报告均可见联合国裁军事务办公室(UNODA)网站，

<<http://www.un.org/disarmament/convarms/Register/>>。

6 报告信息取自联合国裁军事务办公室(UNODA)，2017 年 3 月 4 日,包括 UNROCA 网站，

<<http://www.un-register.org>>。2011 年起，联合国共有 193 个成员国。尽管联合国秘书长规定的 2015 年年度报告提交截止日期为 2016 年 5 月 31 日，许多国家都延后提交。有可能在 2017 年后，一些国家会提交 2015 年报告（甚至是更早年份报告）。延迟提交的情况在以前也时有发生。

7 联合国，联合国大会，联合国常规武器登记册及其发展报告,A / 71/259,2016 年 7 月 29 日。

8 联合国 A/ 71/259(注 7),第 26 页。

9 联合国大会决议 71/44,2016 年 12 月 5 日。

10 联合国， A / 71/259(注 7),第 26 到 29 页。

11 7 类主要常规武器由 ATT 第二条(1)(a)-(g)组成，和 UNROCA 相同。此外，ATT 第 5(3)条规定，第 2(1)(a)-(g)条所涵盖的任何类别的国家定义不应少于《联合国常规武器登记册》生效时所作之说明。

12 ATT 秘书处，“缔约国 ATT 报告概述”，2017 年 2 月 8 日。

13 The reports are available at the website of the ATT Secretariat,

13 这些报告均可在 ATT 秘书处网站获取<<http://thearmstradetreaty.org/index.php/en/2017-01-18-12-27-42/reports>>。

14 这 5 个国家是:哥斯达黎加、多米尼加共和国、前南斯拉夫马其顿共和国、新西兰和塞内加尔。武器贸易条约基线评估项目(ATT-BAP)，ATT 执行初步报告审查:分析经验教训((ATT-BAP: 2016 年)，第 20-21 页。

IV. 国家武器出口金融价值

马克·布鲁姆利和皮尔特·D·魏泽曼

2006-15 年各国武器出口财务价值官方数据见表 10.6。这些国家包括那些提供“武器出口”、“武器出口许可证”、“武器出口协议”或“武器出口订单”的金融价值数据的国家，数据均指超过 1000 万美元。数据来自同政府或官方行业机构报告，或是与之直接沟通。所述的数据覆盖反映了原始信源使用语言。这一领域的国家做法各不相同，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管理当局签发的武器出口许可证的财务价值；“武器出口协议”或“武器出口订单”指的是合同或其他武器出口协议的财务价值。表 10.6 中各国的武器出口数据是基于各国各自定义和方法，因此不一定具有可比性。¹ 转换为不变(2015)美元是使用报告年份市场汇率和美国消费者价格指数(CPI)。

在某些情况下，一个国家的武器出口或武器出口许可证并非只有一组数据。例如，美国武器出口就给出了两组数据：(a) 一组包含国际军售，这是美国政府和接收国政府之间的出口协议，和(b) 一组为直接商业销售，这是由在美的出口贸易公司同接收方，在美国政府出口许可证辖下的协议。

根据 SIPRI 武器转让数据库，官方提供武器出口的金融价值数据占到实际交付的主战武器总量的 90% 以上。通过表 10.6 数据累加，就可能对全球军火贸易金融价值作出粗略估计。然而，使用这种方式具有很大的局限性。首先，如上所述，所采集数据基于不同的定义和方法，并不能直接简单比较。第二，一些国家(如英国)并不公布武器出口数据，只公布武器出口许可证、协议或订单数据，而其他国家(如中国)则不公布任何武器出口、许可证、协议或订单数据。尽管如此，通过已有武器出口许可证、协议或订单数据，可估算 2015 年全球武器贸易总额至少达到 913 亿美元。² 然而，真实的数字可能会更高。

表 10.6 2006-2015 年各国武器出口额 (基于国家政府和工业部门统计数据)

表中数字系 2015 定值美元 (百万)。如无特别说明,表中年份均系日历年。

国家	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	数据备注
澳大利亚	214	194	339	534	537	630	604	711	713	373	武器出口
	451	2158	1525	3453	2545	2391	2061	3207	1199	1202	武器出口许可证
比利时	1296	1408	2153	1691	1444	1223	1285	828	5995	1237	武器出口许可证
波黑	..	..	45	35	14	60	54	53	..	..	武器出口
	74	59	94	71	40	83	61	151	...	..	武器出口许可证
巴西	414	183	42	109	...	..	..	..	..	..	武器出口
保加利亚	165	232	242	223	371	338	290	317	536	1555	武器出口
	647	591	766	485	426	327	463	663	1100	709	武器出口许可证
加拿大 a	373	347	576	524	432	676	1077	673	721	528	武器出口
克罗地亚	..	..	..	..	78	51	68	116	94	43	武器出口
	..	..	..	344	641	224	316	962	640	424	武器出口许可证
捷克	137	272	306	269	312	268	363	389	568	624	武器出口
	268	746	342	599	649	507	351	443	665	823	武器出口许可证
丹麦	192	307	263	387	541	347	294	1056	195	149	武器出口许可证
爱沙尼亚	<1	5	10	5	<1	4	<1	1	4	4	武器出口
	<1	5	10	12	3	513	4	4	5	16	武器出口许可证
芬兰	78	117	150	134	85	142	77	301	296	109	武器出口
	127	89	543	287	88	270	157	465	302	401	武器出口
法国	5867	7069	5065	5665	5332	5342	4435	5242	5109	6721	武器出口
	8487	8855	10617	12530	7368	9546	6389	9286	10916	18767	武器出口许可证
德国	2027	2362	2301	2055	3050	1882	1255	1260	2422	1725	武器出口 b
	11335	13644	13439	10803	7905	15812	11773	11266	8659	14216	武器出口许可证 c
希腊	130	52	77	348	425	331	451	..	..	..	武器出口许可证
匈牙利	24	27	24	26	27	26	36	42	44	51	武器出口
	91	150	192	195	199	229	358	693	574	1423	武器出口许可证
印度 d	111	95	218	76	...	..	89	119	163	264	武器出口
爱尔兰	68	52	50	69	35	40	62	84	114	48	武器出口许可证

以色列	3527	..	..	7623	7826	7376	7711	..	..	..	武器出口许可证
	5761	6401	6964	8175	7935	6132	..	6654	5667	5700	
意大利	1431	1982	2866	3384	887	1498	3992	3745	4423	3564	武器出口协议
	3233	7422	9129	10272	4680	7709	5518	2903	3521	8742	武器出口
韩国	297	966	1135	1288	1291	2510	2429	3476	3614	3541	武器出口协议
立陶宛	6	69	50	68	22	70	25	22	25	30	武器出口
	12	99	76	121	33	75	27	30	20	65	武器出口许可证
黑山共和国	..	..	27	12	9	..	4	4	12	4	武器出口
	3	49	32	12	14	6	7	8	15	12	武器出口许可证
荷兰	1192	1367	806	870	973	1131	1090	342	333	657	武器出口
	1659	1122	2029	2018	1314	609	1248	1301	2743	968	武器出口许可证
挪威	535	624	760	791	660	672	688	571	468	381	武器出口
巴基斯坦 e	21	22	57	15	18	11	13	13	17	..	武器出口
	8	55	26	..	37	25	29	22	56	..	
波兰	406	449	593	2135	658	1244	840	1159	1222	1407	武器出口许可证
葡萄牙	1	..	114	25	29	37	41	238	208	212	武器出口
	1	42	123	43	30	45	69	197	338	75	武器出口许可证
罗马尼亚	118	96	91	108	134	138	86	180	159	161	武器出口
	129	193	131	182	165	194	185	301	249	220	武器出口许可证
俄罗斯	7642	8459	9192	9391	10870	14436	15691	15974	15618	14500	武器出口
塞尔维亚	105	146	361	224	278	240	204	313	356	..	武器出口许可证
	510	469	937	717	1091	541	610	1037	983	..	武器出口许可证
斯洛伐克	47	58	61	68	22	15	33	42	48	63	武器出口
	94	116	114	164	83	44	97	165	356	314	武器出口许可证
南非	504	649	786	1019	1237	1333	1333	332	275	215	武器出口许可证
西班牙	1246	1460	1506	2067	1624	3561	2590	5279	4255	4126	武器出口
	1912	3070	4073	4900	3222	4205	10565	5837	4870	11841	武器出口许可证
瑞典	1653	1624	2121	1957	2073	2258	1487	1865	1161	884	武器出口
	2396	1156	1604	1603	1995	1769	1209	1535	654	587	武器出口许可证
瑞士	373	443	734	739	668	1036	771	506	616	464	武器出口
土耳其	414	480	634	740	689	861	1239	1414	1652	1660	武器出口
英国	11957	22075	8818	12479	9790	9116	14342	15588	14013	11764	武器出口命令 f

	3516	2053	3977	5313	4084	10258	3534	7068	3434	8893	武器出口许可证
乌克兰	..	800	881	884	1040	1058	1057	..	..	..	武器出口
美国 g	50634	24266	49790	23696	19816	20622	18179	20759	19577	21443	武器出口 h
	20174	19079	32913	35469	23941	28404	70000	24617	31898	40189	武器出口协议 i
	23292	28042	37639	39742	37049	46230	34656	21159	63109	73950	武器出口许可证 j

注:此表中所列国家是提供的官方数据涉及“武器出口”,“武器出口签订的合同”,“武器出口订单”或“武器出口许可证”10年中至少有6年的平均金融价值超过1000万美元。此表所列不同国家的武器出口数据不一定具有可比性,而且可能基于不同的定义和方法。

a.加拿大的数据不包括对美国的出口。

b.这些数字只包括根据德国法律规定的“战争武器”的出口。

c.这些数字包括国际合作项目的武器出口许可证。

d.2003-2008年和2013-2015年度的数字为1月1日至次年3月31日(例如2015年的数据为2015年4月1日至2016年3月31日)。2009年数据为4月1日至2009年12月31日。

e.巴基斯坦数据涵盖了4月1日至次年3月31日期间的情况(例如2013年的数据为2013年4月1日至2014年3月31日)。

f.这些数字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日至次年9月30日期间(如2014年10月1日至2015年9月30日)。

h.数据包括政府间海外军售计划中出售品类,以及美国公司直接向外国政府军售。

i.数据只包括在政府间海外军售项下销售。

j.数据数字只包括美国公司直接向外国政府军售。

资料来源:公开发布信息或与政府或官方行业机构直接沟通。来源完整列表和所有可用金融武器出口数据见< <https://www.sipri.org/databases/financial-value-global-arms-trade> >

1 “武器”并不存在国际通用定义，同时武器出口的金融价值，政府在收集和报告相关数据时也使用的是不同的品类列表。此外，还没有关于如何收集和报告这类数据的标准化方法，有些国家利用从海关机构收集的数据报告签发或使用的出口许可证和其他国家。

2 如武器出口数据可获取，就适用此类数据。2014 年出口数据可获取，但 2015 年数据无法获取，2014 年就使用该出口数据。以加拿大为例，2015 年武器出口数据翻了一番，因为加拿大的武器出口数据不包括对美国的出口，加拿大当局声称这一数字占加拿大军事技术出口的一半以上。如遇 2015 年或 2014 年数据无法获取，而 2014 年武器出口协议或订单数据可获取，则使用此类数据。根据对各国公布武器出口和武器出口许可证数据的分析，目前使用了武器出口许可证的一半。这个出口许可的估算方法也被用于德国，尽管德国提供武器出口的数据。德国的武器出口数据只包括出口的“战争武器”，这是一个比出口许可证所涵盖的商品和服务更有限的类别，因此这些数字低估了德国武器出口的总价值。

V.武器生产和军事服务

奥德·弗勒兰特和南天

2015 年武器工业核心发展趋势和概述

按照 SIPRI 统计的世界武器和军事服务销售百强，世界上最大的武器生产和军事服务公司(不含中国)2015 年销售额为 3710 亿美元(见表 10.7)。较 2014 年，这一数字下降 0.6 个百分点。1 2015 年，百强总销售额较 2010 年峰值的 4330 亿美元下降 14%，这也标志着实际价值连续第 5 年下降。

与 2014 年相比，2015 年销售额前 100 名整体小幅下降，主要是美国总部公司收入下降 2.9%(见表 10.8)。这一跌幅略低于 2014 年 4.3%的降幅。百强公司中，无论是公司数量还是营收，美国企业占据半壁江山，共有 39 家公司跻身百强，占总营收 57%。此外，共有 7 家美国公司进入十强。

2015 年间，最大武器公司在武器出口及军事服务营收整体上出现下滑，并非只有美国一个国家。整体武器销售出现下降的国家还有百强中的澳大利亚、巴西、日本、挪威、波兰、新加坡和瑞士。整体而言，上述国家共有 10 家公司进入百强，而这 10 家公司百强营收占比为 3.8%。

世界上几家最大的军火生产公司都位于西欧。2015 年，法国、德国和英国公司的武器整体销售额分别增长了 13%、7.4%和 2.8%。2014 年至 2015 年间，俄罗斯公司武器整体销售也有所增长。然而，2015 年 6.2%的增幅较 2014 年的 44%明显逊色不少。位于世界其他国家的百强公司被划归为“其他公司”(即澳大利亚、以色列、日本、波兰、新加坡和乌克兰)和“新兴”生产商(即巴西、印度、韩国和土耳其)。2015 年，其他公司整体销售总额显示出不同的发展趋势。其他老牌生产商中，澳大利亚、日本、波兰和新加坡的公司 2015 年整体销售总额有所下降，而以色列和乌克兰则出现了增长。新兴生产国公司都出现了显著的销售增长，然而巴西却明显是一个例外。2 2015 年，受制于国内严重的政治和经济困境，巴西整体武器销售下降 28%。

表 10.7. SIPRI 军火百强公司销售趋势, 2006 - 15

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
武器销售, 当前美元价格和汇率										
合计 (\$ b.)	313	349	389	405	419	418	403	405	400	371
变化 (%)	8.2	11	12	4.0	3.5	-0.1	-3.6	0.4	-1.2	-7.3
武器销售, 连续美元价格(2015)和汇率										
合计 (\$ b.)	353	372	397	428	433	409	390	382	373	371
变化 (%)	4.8	5.36	7	7.7	1.2	-5.4	-4.6	-2.1	-2.5	-0.6
累积变化 自 2006 (%)	0	5.3	12	21	22	16	11	8.2	5.5	4.9

注:本表中的数字指的是 SIPRI 年度百强公司, 意味每年引用的数据中公司为动态变化, 排名也在相应变化。

资料来源: SIPRI 军工业数据库, <<https://www.sipri.org/databases/armsindustry>>.

2010 年至 2015 年间, 武器生产和服务供应商们运营环境最大的特征便是来自政治经济压力的双重重压。一众西方国家纷纷实行紧缩政策, 压缩政府开支, 军费开支自然概莫能外。然而, 日益紧张的国际局势、触手可及的强烈威胁感、绵延不绝的武装冲突和军事介入, 某种程度也使得西方军事预算和武器采购不会太捉襟见肘。³ 但是对于一些石油出口国, 如俄罗斯, 由于 2014 年的油价暴跌拉低预期收入, 迫使政府对包括军费在内的各项支出精打细算。面对国家财政收入锐减的背景下, 大力提升武器销售, 也印证了俄罗斯对军工业寄予厚望。

表 10.8. SIPRI 百强军火商占地区和国家军火销售份额
(不含中国) (2015 年对比 2014 年)

武器销售额单位为 10 亿美元, 按当前价格和汇率计算。由于四舍五入, 各项数据相加不一定与总数相符。

公司数量	地区/国家 b	武器销售(\$10 亿)		武器销售变化 2014-2015 (%)		武器销售 百强占比 2015 (%)
		2015	2014c	名义 d	实际 e	
40	北美	210	216	-2.8	-2.8	57
39	美国	210	216	-2.8	-2.9	57
1	加拿大	0.8	0.8	-2.6	11	0.2
26	西欧	95.7	103	-6.7	6.6	26
9	英国	39.4	41.3	-4.5	2.8	11
6	法国	21.4	22.6	-5.4	13	5.8
1	泛欧洲 f	12.9	14.5	-11	6.0	3.5
2	意大利	10.7	12.1	-12	5.4	2.9
3	德国	5.6	6.2	-10	7.4	1.5
1	瑞典	2.6	2.7	-2.6	20	0.7
2	瑞士	1.7	1.8	-6.1	-0.2	0.5
1	挪威	0.7	0.9	-21	-0.6	0.2

1	比利时	0.7	0.4	50	78	0.2
11	东欧	30.1	39.0	-23	6.2	8.1
11	俄罗斯	30.1	39.0	-23	6.2	8.1
10	其他老牌供应商	18.6	20.3	-8.4	3.0	5.2
3	以色列	7.7	7.7	0.3	9.6	2.1
3	日本	6.2	7.0	-13	-0.8	1.7
1	澳大利亚	1.0	1.2	-21	-6.6	0.3
1	新加坡	1.7	2.0	-17	-9.9	0.4
1	波兰	1.2	1.5	-18	-1.6	0.5
1	乌克兰	0.9	0.8	3.6	28	0.2
13	新兴供应商	15.9	14.7	8.0	16	4.3
7	韩国	7.7	6.2	23	32	2.1
3	印度	5.5	5.0	9.1	9.3	1.5
1	巴西	0.8	1.5	-45	-28	0.2
2	土耳其	1.9	2.0	-4.5	10	0.5
100	总计	371	393	-5.7	1.2	100.0

a 尽管众所周知，几家中国军火制造企业规模大到足以跻身 SIPRI 百强，但缺乏可比较的、足够精确的数据，使得我们无法将其列入其中。

b 一个国家或地区的销售数字指总部设在该国家或该地区的百强军售情况，包括在其境外子公司的军售情况，并不反映在该国或地区实际生产的武器销售量。

c 来自 2013 年的武器销售数据是指 2014 年 SIPRI 百强企业，而不是 2015 年的百强企业。数据以当前（2014 年）价格和汇率给出。

d 本栏给出 2014-2015 年武器销售变化数据（当前美元计）。

e 本栏给出 2014-2015 年的武器销售变动（2015 年）（非定值美元计）。

f 被归为跨欧洲类公司是指 EADS（空中客车）和凯斯纽荷兰工业公司。

资料来源：SIPRI 武器工业数据库，<https://www.sipri.org/databases/armsindustry>。

顶级武器和服务供应商

SIPRI 收集百强武器生产和军事服务公司数据已有 14 年历史，这也意味着现在可以对行业结构和特征提出一些改进建议。最值得注意的是，长期来看，通过对数据的筛查发现排名最靠前公司呈现出明显的稳定性。2002 年排名前 50 至前 70 的公司，在 14 年的时间里大部分时间都依旧稳定在 SIPRI 百强序列。通常情况下，只有一公司被另一公司收购或完全退出军工市场（典型的是在撤资之后），才会退出百强排名。4 就百强顶级公司而言，共有 12 家公司在 2002 年至 2015 年间进入过 10 强；美国公司 9 家，西欧 3 家。前 10 强营收占据百强营收相当比例，占到数据库统计区间平均收入 56%。

然而，数据也显示过去 14 年里，10 强的总营收占比却在逐年稳步下降，从 2002 年的 60% 降至 2015 年的 52%。这同时也凸显一个事实，即排名第一和倒数第一(排名 100)公司的销售额随着时间的推移都出现稳步增长。2002 年，龙头公司总销售额为 310 亿美元，而 2015 年上升至 364 亿美元。同样，倒数第一即第 100 位公司，武器销售总额从 2002 年的 3.95 亿美元上升到 2015 年的 6.4 亿美元。尽管 2015 年是 SIPRI 百强武器销售额连续第五年下降，但首尾公司销售额增长的趋势仍在继续。这也同 2002 年至 2015 年期间，全球百强武器销售总额增长 37% 相互呼应。

多重因素促成这一变化。诚然确定波动原因需在国家/公司层面进行更为全面仔细的梳理，但是，军工业变化的 4 个主要驱动因素却是众所周知，同时相关文献也对这一主题进行过广泛的讨论。5 第一个因素，可以说是最具决定性的因素，即国内市场规模。一家军工企业的原籍国，国家国防部或相当于国家军火采购代理机构，多数情况下都是该公司武器或军事服务的最大买家。因此，军工企业武器销售往往与总部所在国家采购支出水平相关联。推动军工业的第二个主要驱动力是国家层面收购兼并。通过多个生产环节的合并，组建大型企业集团，可以促成更高的行业集中度。6 第三个驱动力是新一代大型武器系统相关成本增加。这里主要的前提为，更加注重提升技术复杂性，以达到改进性能，反过来又会增加生产成本，减少订单数量。7 最后一国参与武装冲突可能会造成某型武器突然迫切的需求，正如最近的阿富汗和伊拉克战争表现出来的一样，一些军工企业从中受益。例如，诸如纳威司达等轻型装甲车生产商和 KBR 等军事服务提供商，由于战争驱动需求，曾在 2003-12 年度位列百强军企。

运用百强武器数据库进行数据比较之时，需要注意一些重要的方法。第一个需要注意的是，每年的百强排名都会发生变化，尤其是排名较低的公司。这也意味着，尽管百强数据可以军火工业行业发展提供一些参考，但在比较国家/公司年份时，还需谨慎。事实上，一国百强武器销售所占份额不仅因为其自身营收变化而波动，而且还取决于国内或公司层面重大事件(如破产、剥离、兼并/收购、私有化等)，这些都可能改变一国武器工业格局。8

SIPRI 选择的另一个方法是将一军工企业销售数据划归其总部所在国家，尽管有几家百强公司其核心市场并非总部所在国。这类情况常被人提及的例子便是总部在英国的 BAE，但其美国子公司却是销售主力军。为解决这一问题，SIPRI 在可获取数据之时将子公司数据计入总部数据。最后，正如所有数据库一样，货币兑换和对美元汇率调整也会扭曲销售数据。在考量国家和区域估算数据时，转换和调整就尤为重要。

美国

尽管连续五年出现销售下降，美国仍然牢牢占据武器销售头把交椅，2015 年全球最大武器生产国。百强美国公司 2015 年武器销售总额降至 2100 亿美元，下降 2.9%。2015 年 39 家美国军工企业营收下降，可归因于 2011 年预算控制法案(BCA)对美军费开支设限，同时也波及军购。⁹ 然而，短期立法(特别是 2013 年的两党预算法案)提高了 2014 年和 2015 年预算上限，也解释了为什么过去两年美国军工企业销售总额下降速率有所放缓。

2015 年，美国有三家公司新晋百强:CSRA(排名 41)、英吉利缇(排名第 64 位)和太平洋建筑师和工程师(PAE)(排名 99 位)。上述公司均为自大型武器公司剥离的服务类公司。CSRA 是 2015 年 SRA 国际公司与军事服务公司计算机科学公司分拆后成立。2012 年，L3 通信公司剥离出英吉利缇。PAE 于 2006 年被洛克希德马丁公司收购，但在 2011 年被出售给了一家权益基金。2000 年后，美国国防部(DOD)和其他联邦机构如美国国土安全部，对信息技术(IT)服务的需求日益扩大，几家大型合同商和系统集成商将服务政府纳入经营范围,经常的手段就是收购小型专业化 IT 公司。¹⁰ 然而，2010 年颁布关于组织利益冲突相关管控规定，以及重大战争结束后美国采购支出预期收缩，众多美国公司又将重新评估政府 IT 服务市场。¹¹ 自 2011 年以来，已有好几家公司要么将部分 IT 业务出售给其他公司，要么将其整体剥离，新公司就此诞生。很多情况下，退出这一市场不仅基于销售预期减少，同时还因为一些业务同其核心产品之间存在冲突。¹²

政府 IT 服务市场的不断发展，突显出军事服务公司日益多元化趋势。以前，军事服务几乎只涉及私人军用合同商，比如黑水(2011 年更名为 Academi)和 KBR。

几家跻身百强的军事服务提供商在 2015 年地位愈发牢固。美国国防部(DOD)几项大型 IT 合同完结，使得他们更加愿意收购规模较小的竞争对手公司，以巩固自己的地位，赢取未来的项目订单。

2016 年末，美国总统大选以及随后过渡期，为美国未来军费开支带来些许不确定性。美国总统巴拉克·奥巴马提出的最后一项国防预算方案，将于 2017 年至 2021 年间增加军购，包括实现核投送体系现代化及其他大型存续项目，如新型航空母舰。但是，该项预算未能获得通过。¹³ 尽管大选后政治经济形势变数极大，但在 2016 年末报告显示，美国主要军火公司对新一届政府充满信心，尤其是专注促进美国制造业的经济政策，将对他们有利。¹⁴

俄罗斯

2015 年，11 家俄罗斯军火公司总销售额达到了 301 亿美元，远不及美国对手的武器销售，只能说接近英国和法国公司武器销售水平。2015 年，由于国内军购持续增长，加上阿尔及利亚、中国和埃及等海外客户合同部分交付，2015 年总销售额同比增长 6.2%。¹⁵ 但这一增速明显低于 2013 年至 2014 年 44% 的增速。经济放缓的部分原因是，2014 年乌克兰冲突开始后，西方对俄罗斯实施制裁，俄罗斯企业获取武器生产所需材料渠道不畅。更为普遍的管理不善、生产效率低下也产生了负面影响。¹⁶ 制裁的主要影响之一是采用进口替代方案，特别是俄武器生产所需的一些子系统和零部件恰恰就是乌克兰生产，卢布贬值也拖累俄罗斯 2015 年军火销售。

俄罗斯军工企业在 2005 年至 2010 年实施了一项重大改革，以实现俄罗斯军工现代化。这一过程包括合并整合大公司生产能力，如俄罗斯乌拉尔 Uralvagonzavod 机械厂，或是更大集团下生产能力的合并。¹⁸ 综合军事工业化项目往往需要国内客户做出重大和长期的订单承诺。这一承诺可能会受经济和政治环境意外变化的影响，而俄罗斯经济政治恰恰在相对较短的时间框架下都发生了变化。尽管如此，对俄罗斯政府而言，工业化方案和相关军事资源分配仍是重中之重。

西欧

2015年，共有26家西欧公司跻身百强。2015年，位列百强的西欧军火公司武器销售总额增至957亿美元，增长了6.6%。这也是西欧大型武器制造公司5年来首次实现销售总额增长。百强中有8家公司来自西欧——还有一家洲际公司(空客集团)——2015年表现抢眼。这些公司中，只有瑞士和挪威公司的总销售额略有下降。西欧公司好转主要在于(a)法国达索航空集团武器销售激增68%，该集团生产“阵风”战斗机年内交付埃及，并收到卡塔尔订单;(b)德国莱茵金属公司武器销售增长15%，主要得益于作战系统需求的增加;和(c)瑞典萨博公司军售增加20%，主要是因为出口增长(特别是鹰狮战机出口巴西)，并在2014年库姆斯造船厂的收购。20英国公司BAE系统公司，2015年百强位列第3，由于向沙特出售台风战机，2015年武器销售上升6.7%。21

近年来，西欧国家决策者和军事机构呼吁增加军事开支，部分原因是为了支持计划中的武器装备现代化，这又常常同这些国家的紧缩政策产生冲突。在法国，这些相互掣肘的政治经济压力显而易见。要求增加军费开支，尤其是军购支出的呼声一直不绝于耳。然而，在经济增长缓慢和海外行动频繁的双重重压之下，法国在可预见的未来已不太可能提供所需资金，以支撑庞大的常规武器现代化和法国核武库升级换代。2016年英国脱欧公投支持退出欧盟，这让人们对英国退欧将如何影响英国军工业及其与欧盟伙伴和供应商之间关系，产生了不确定性。脱欧的决定导致英镑美元汇率在2016年大幅下跌，这也增加了其从美国供应商购买零部件的采购成本压力。

其他老牌武器生产商和新兴武器生产商

2015年，其他老牌生产商和新兴生产商的武器销售情况发生了变化，也凸显出他们对各自国家武器市场的重要地位。6家百强老牌武器生产商的武器销售额合计，占到百强整体销售额的5.2%。具体而言，澳大利亚、日本、波兰和新加坡的军工企业武器销量有所下滑，而以色列和乌克兰公司则出现上升。乌克兰跻身百强的唯一一家公司，2014至2015年年间武器销售增长28%。销售额的增长也反映出

安东诺夫(乌克兰最后一家大型独立主战武器生产商)收购的效果以及东乌冲突带来的需求的激增。

2015 年百强中的三家日本公司中,有两家武器销售大幅下降。三菱重工和三菱电机武器销售分别下降了 14%和 3.0%。相比之下,川崎重工销量则增长了 25%。不过,日本在 2014 年 4 月 22 日取消出口禁令。²²但这并不太可能在短期内刺激外国武器销售增长(尽管中期可能会有这样的效果)。另一个可能阻碍日本武器销售的因素是,参与武器生产的大型日本公司,如百强中的日本企业,大都为主要涉足民用市场的大型多元化集团。

除巴西飞机制造商巴西航空工业公司(Embraer)以外,2015 年,新兴生产商(巴西、印度、韩国和土耳其)公司的武器销售均有所增长,而巴西航空工业公司(Embraer)销售额则下降了 28%。报告认为武器销量的急剧下降,主要是因为巴西在经济和政治危机背景之下大幅削减公共支出有关。²³新兴生产商武器销售的增长,也反映出要实现军工业全面自主发展必须有国内旺盛的军购支出支撑。

1 据 SIPRI 估计,几家中国武器生产企业的规模足以跻身 SIPRI 百强。然而,由于缺乏可比较和足够精确的数据,故未能列入 SIPRI 百强。同时 SIPRI 百强年度排名每年都在发生变化,尤其是排名较为靠后的公司。因此,总营收之间的比较并非总是同样的那些公司。除非理由说明,本节所有武器销售数据均为名义美元(当前)计,而占比变化均为 2015 年(实际)美元计。更多详细信息,参阅 SIPRI 武器工业数据库。

2 “新兴”的武器生产国是正在规划和实施军事工业现代化的国家,其目的就是建立强大的自主军工生产能力,实现军事工业更大程度的自给自足。

3 卡比罗尔·M,“恐怖主义:法国发动的这场战争需要更多的预算”《论坛报》,2016 年 4 月 5 日;丘特尔·A,英国退欧之后,下一步的防御措施是什么?《国防新闻》2016 年 6 月 24 日。

4 因销售下降滑落百强之外的公司典型的例子就是 2012 年的美国通用汽车。

5 凯普斯坦·B,国家安全政治经济:全球视角(麦格劳·希尔:纽约,1992);哈特利·K,武器工业、采购和产业政策,T·桑德勒和 K·哈特利,防务经济学手册,第 2 卷, No.2,第 1139-76 页。

6 2015 年此类公司有如,BAE,芬梅卡尼卡/莱昂纳多,洛克希德马丁公司和萨博。

7 哈特利·K 和所罗门·B,特定问题:国防通胀,国防与和平经济学,第 27 卷, No.2(2016),172 - 75 页。

8 这是在 90 年代的美国或 2000 年代末和 2010 年代的俄罗斯。

9 详见本卷第 9 章第 2 节。

10 威特·G, 美国国防巨头洛克希德·诺斯罗普公司并购 IT 公司, 华盛顿邮报, 2015 年 2 月 19 日。

11 美国国防部, 国防并购条例系统, 联邦国防并购补充条例; 大型国防并购项目中的机构利益冲突, 48 CFR 209 和 252, DFARS 案例 2009 - D015, 2010 年 12 月 29 日。

12 汤普森·L, 《出埃及记》:大型防务公司正在退出联邦服务, 福布斯, 2015 年 8 月 4 日。

13 美国众议院, 拨款委员会, “短期持续决议以维持政府运作”, 新闻稿, 2016 年 12 月 6 日。

14 梅赫塔·A, “国防工业业界翘首以盼特朗普入主白宫”, 国防新闻, 2016 年 11 月 9 日。

15 更多细节见 SIPRI 武器转让数据库<<https://www.sipri.org/databases/armstransfers>>。

16 祖定·A 和 弗雷斯特·C, “俄罗斯部长承认军火工业受到制裁打击”, 简氏国防工业, 2015 年 7 月 20 日。

17 安德森·G, “作为进口替代, 俄罗斯得到了海军燃气轮机合同”, 简氏国防工业, 2015 年 7 月 16 日。

18 伊萨科娃·I, 《俄罗斯国防改革》、《中国与欧亚论坛季刊》, 第 5 卷, No.1(2007 年 2 月), 第 79 页。

19 弗勒兰特·A, 《武器生产与军事服务》, SIPRI 年鉴 2016 第 553-58 页。

20 莱茵金属, 销售提升和重组大量出现, 新闻稿, 2015 年 11 月 5 日; 麦克唐纳·A, “巴西的雄狮战机交易”将萨博销售推向了新高度, 简氏国防工业, 2016 年 2 月 10 日。穆斯塔法·A, “卡塔尔, 法国完成达索阵风战斗机交易”, 国防新闻, 2016 年 3 月 29 日。

21 BAE 系统公司, “2015 年初步宣布”, 2016 年 2 月 18 日; 威廉姆斯·格鲁特·O, “向沙特阿拉伯出售台风战斗机给 BAE 带来了巨大的推动力”, 商业内幕, 2016 年 2 月 18 日。

22 路透社, 日本放宽武器出口管制以强化国防, 2014 年 4 月 1 日。

23 奥斯塔夫·B, “巴西经济危机限制其国防开支”, 国际预测, 2016 年 9 月 26 日; 而英国简氏集团, “南美国防支出继续下降, 巴西最近一次削减为 10 年来幅度最大的一次”, 2016 年 6 月 17 日。

第十一章 世界核力量

概览

截至 2017 年初，共有美国、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)拥有约 14935 枚核武器，其中 4150 枚部署在作战部队(见表 11.1)。其中近 1800 枚处于高度警戒状态。

总体而言，核弹头存量继续下降。主要由于美国和俄罗斯合计拥有全球约 92% 的核武器，而 2010 年《美俄削减战略核武器条约》(新 START)生效，同时美俄两国都单边削减了核弹头库存。与此同时，美俄两国都推行了全面和耗资巨大的核武现代化计划，以便对老旧弹头、导弹、投射系统以及核武生产设施一并进行现代化升级换代(见本章第 1 节和第 2 节)。

其他核武器国家的核武库规模就要小得多(见 III-IX 节)，但所有核武国家都在研发或部署新的武器系统，或已宣布类似计划。中国、印度、朝鲜和巴基斯坦都被认为正在扩大其核武库规模。

核武库具体状态以及核武库能力规模相关可靠信息能否获取，各个核武国家之间相差巨大。美国披露其核武库存和核力量的大量信息，英国和法国也公布了一些相关信息。尽管俄美之间已经实现信息共享，但俄罗斯拒绝披露其在新 START 下的核力量的具体分类信息，美国政府也已停止公布有关俄罗斯和中国核力量的详细信息。印度和巴基斯坦政府虽对导弹试验发表声明，但并未提供相关核武库状态或规模信息。以色列未对其核武库发表任何评论，朝鲜也没有提供其核力量相关信息。

朝鲜继续将其军事核计划视作国家安全战略的核心要素，并在 2016 年进行了第 4 次和第 5 次核试验。这些测试都已计入 1945 年至 2017 全球核爆总数(见第 11 节)。

核武器的原料为裂变材料，即高浓缩铀(HEU)或分离态钚。中国、法国、俄罗斯、英国和美国都已生产出核武级 HEU 和钚；印度和以色列主产钚；巴基斯坦主产高浓缩铀，但正在提升钚的生产能力。朝鲜已经生产出核武级钚，但可能也产生出高浓缩铀。所有拥有民用核工业的国家都能生产裂变材料(见第 10 节)。

香农·N·凯勒和汉斯·M·克利斯腾森

表 11.1 2017 年世界核力量

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	1800c	2200d	2800e	6800
俄罗斯	1949	1950f	2350g	2700e	7000
英国	1952	120	95	---	215
法国	1960	280	10	10	300
中国	1964	---	270	---	270
印度	1974	---	120-130	...	120-130
巴基斯坦	1998	---	130-140	...	130-140
以色列	...	---	80	...	80
朝鲜	2006	---	...	(10-20)	(10-20) h
总计 i		4150	5275	5510	14935

.. - =无数据或数据不适用; - =零; () =数据不确定

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 1650 枚战略核弹头（约 1350 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 这一数字包括储备在美国的 150 枚非战略核弹头。

e 这一数字为等待拆解的退役核弹头。

f 这一数字包括近 1750 枚弹道导弹核弹头，以及 200 枚重型轰炸机装备核弹头。

g 这一数字包含 500 枚用于战略轰炸机和核动力弹道导弹潜艇 (SSBNs) 核弹头，以及用于近海海军、空军和防空部队的约 1850 枚非战略核弹头。

h 尚无公开证据表明朝鲜已经制造或部署具备战斗力的核弹头。

i 估算时取区间最大值。

I. 美国核力量

汉斯·M·克利斯腾森

截至 2017 年 1 月，美国共计拥有核弹头约 4000 枚。1 较 2016 年初，减少了约 500 枚，其原因是美国总统巴拉克·奥巴马下令单边削减美核武库。2 美国在役核武库包括大约 1800 枚部署态核弹头，其中含近 1650 枚战略核弹头和 150 枚非战略弹头。此外，美国还有大约 2200 枚储备核弹头，另有约 2800 枚退役核弹头待拆解，总计约 6800 枚核弹头（见表 11.2）。

对于 2010 年通过的《关于进一步减少和限制战略进攻性武器的措施条约》（新 START），美国已进入最后的执行阶段。3

核武现代化

冷战甫一结束，美国就开始了雄心勃勃的核武现代化进程。未来十年，美国计划开工建设新一代核动力弹道导弹潜艇（SSBN），推出全新的核战略轰炸机，研发远程空基巡航导弹（ALCM），设计新一代洲际弹道导弹（ICBM），开拓全新一代核战术战斗机和升级现有核弹头和重力炸弹。同时也计划对核武指挥、控制、通信和预警系统进行现代化并且更新核武实验室和生产设施。

根据美国国会预算办公室（CBO）数据，2017 年至 2026 年美国核力量及相关设施现代化总计将耗费约 4000 亿美元，较之前预计的 2015 年至 2024 年 CBO 的预估增加了约 520 亿美元。5 一些分析师预计，至二十一世纪四十年代美国将总计耗费约 1 万亿美元以维持当前核武库水平，用以武器系统换代和相关武器基础设施的升级。6

表 11.2 2017 年 1 月美国核力量

型号	名称	部署数量 a	首次部署年份	射程 (公里) b	弹头 x 当量	弹头数量
战略力量						3700
轰炸机 c		60/107c				810d
B-52H	同温层堡垒	44/87	1961	16000	20x 空基巡航导弹 5-150kt e	528
B-2A	幽灵	16/20	1994	11000	16xB61-7, -11, B83-1 炸弹 f	282
洲际弹道导弹		440g				970h
LGM-30G	民兵 3					
	Mk-12A	180	1979	13000	1-3xW78335kt	540
	Mk-21SERV	220	2006	13000	1xW87300kt	430i
核动力弹道导弹潜艇/潜射弹道导弹		264j				1920k
UGM-133A	三叉戟 2 (D5) j					
	Mk-4	...	1992	>7400	1-8xW76-0100kt	321
	Mk-4A	...	2008	>7400	1-8xW76-1100kt	1215
	Mk-5	...	1990	>7400	1-8xW88475kt	384
非战略力量						3001
F-15E	攻击鹰	...	1988	3840	5xB61-3, -4, -10m	100
F-16C/D	战隼	...	1987	3200n	2xB61-3, -4, -10	100
F-16MLU	战隼 (北约版)	...	1985	3200	2xB61-3, -4, -10	60
PA-200	龙卷风 (北约版)	...	1983	2400	2xB61-3, -4, -10	40
核弹头总计						4000o
备件						264
总库存						2800
退役等待拆卸的弹头						2500
核武库总计						6800p

. = 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。

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。

截止 2018 年, 美空军计划拥有 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 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。

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-61-3 (360 吨)、B61-11(400 吨)以及 B83-1 (1200 吨), 但其当量也可调整。一旦 B61-12 炸弹列装, 则其他各型重力炸弹都得退役。

g 截至 2016 年 9 月 1 日, 共有 416 枚 ICBM, 由于新 START 中条款规定的 400 枚上限, 将其中的 16 枚进行了解

除战备部署态处理。

h ICBM 弹头中，只有约 400 枚被部署在发射井中。余下的都存放在中央仓库。

i 另有 110 枚 W87s 可能为长期储备，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 900 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。至 2019 年，W76-1 生产完工，则所有的 W76-0 系列都将退役。

l 有大约 150 枚战术炸弹部署在欧洲基地，剩余弹头在美国进行中央集中储存。一旦 B-61-12 服役，则其他 B-61 型号都将退役。

m 战术核炸弹最大当量不等，B61-3 (170 kt)，B61-4 (50 kt) 和 B61-10 (80 kt)。所有当量可调，B61-10 处于非战备储备态。

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 1800 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 除了这 7000 枚完整的核弹头，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 4.5 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

目前，美国空军拥有一支核武飞行大队，共装备 20 架 B-2 轰炸机和 87 架 B-52H 轰炸机。美军方在 2016 年 9 月 1 日宣布其中 20 架 B-2 和 54 架 B-52H 具备核武投送能力，尽管只有 60 架 (16 架 B-2 和 44 架 B-52H) 被认为可执行核武器投送任务。7 架轰炸机正在装备新的指挥和控制系统，以改进与其他部队和美国国家指挥中心的互联互通。

美空军于 2016 年 9 月宣布其下一代远程攻击轰炸机 (LRS-B) 将命名为 B-21 突击机。这种新型的常核两用轰炸机，设计上与目前的 B-2 极为相似，将于 21 世纪 20 年代后期服役，并替代 B-52H 和 B-1B 轰炸机。美空军已经宣布，计划从诺斯罗普·格鲁曼公司手中购买至少 100 架 B-21，合同总价高达 800 亿美元。⁸

美空军正在研制一种新型空基巡航核武导弹，称为 LRSO (远程防区外巡航导弹)，将基于三型战略轰炸机进行集成(B-2、B-52H 和 B-21)。美国防官员宣称，LRSO 需要能使美轰炸机具备从当代及未来防空系统之外对目标实施打击，并可在区域场景中提供灵活的攻击选项。⁹ 然而，一些批评人士认为，这种远程打击任务完全可以使用非核远程巡航导弹来执行，如增程型联合空面防区外导弹(JASSM-ER)。¹⁰

陆基弹道导弹

美国洲际弹道导弹已被削减至 400 枚(或略高)民兵 3 导弹，部署在发射井或是通过上述三型“导弹之翼”发射。¹¹ 从三年前的 450 枚削减至 400 枚导弹是新 START 执行的部分内容。50 枚的削减被分摊至所有三个洲际弹道导弹基地。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。

过去 15 年间，民兵 3 已进行了大量的现代化工作，并正在进行进一步的改进。其中包括一种搭载在重返大气层载具的新型保险、引信和火控(AF&F)模块，以期改善其打击装甲目标的能力。美空军计划开始民兵 3 的延寿项目，以期可服役至 2030 年。¹²

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。计划购买 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。GBSD 的研发和生产预期成本日益增长，目前预计为 800-1000 亿美元，高于两年前估算的 623 亿美元。¹²

2016 年，民兵 3 型 ICBM 共进行了三次现场测试发射和几次模拟发射。2 月 20 日和 25 日进行了头两次试射；这也是美军在一年内两次在一周内连续两次试射 ICBM。

战略导弹潜艇

美国海军共拥有 14 艘俄亥俄级弹道导弹核潜艇(SSBN)，其中 8 艘部署在太平洋，6 艘在大西洋，携带三叉戟 2 型(D5)潜射弹道导弹(SLBM)。通常情况下，14 艘潜艇中 12 艘为巡航值班态，任何时候都有 2 艘在进行燃料补给。根据新 START

协议上限的要求，美国选择将俄亥俄级 SSBN 发射管从 24 具缩减到 20 具；约有半数的 SSBN 已完成改造，余下的改造任务将在 2017 年底前完成。

始于 2017 年的三叉戟 2 型 D5SLBM 将被其升级版所取代，即被称为 D5LE 的新版本。新版本配备了 Mk-6 制导系统，旨在提高其精度。俄亥俄级潜艇直至其服役期满（截至 2042 年）都将装备 D5LE，同时也将部署在英国的三叉戟潜艇上。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。

海军装备的弹头有两种基本型：475 吨当量 W88 和 100 吨当量 W76。两型潜射弹道导弹均可携带多达 8 枚弹头，但通常携带的弹头不会如此多。美国海军并未透露潜艇共携带了多少枚弹头，但实际上，根据任务要求每枚导弹可能携带 3 至 6 枚弹头。

2016 年，美国海军两艘 SSBN 共试射了 4 枚三叉戟 2 (D5)：3 枚位于太平洋，1 枚位于大西洋。大西洋的测试是自 1989 年以来的三叉戟 2 第 160 次成功试射。

非战略核武器

美国有一种非战略武器，即 B61 重力炸弹。B61 共有 3 种改进型：B61 - 3、B61 - 4 和 B61 - 10。美军共储备有 300 颗各种版本的战术 B61 炸弹。其中大约 150 颗（3 型和 4 型）部署在 5 个北约欧洲国家的 6 个：意大利的阿维亚诺和盖迪；德国布切尔；土耳其因吉尔立克；比利时小布罗赫尔；荷兰沃尔凯尔。比利时、荷兰还有可能土耳其空军，都在使用 F-16 战斗机，德国和意大利空军，使用 PA-200 龙卷风战斗机，可搭载美 B61 炸弹执行核打击任务。然而，在和平时期，炸弹被置于美空军人员的监护之下。2016 年 7 月的土耳其政变，虽然夭折却让人们对核武器的安全问题提出了担忧。14 余下的 B-61 由美军进行储存，以便美国的欧洲大陆之外（包括东北亚和中东）的盟友受到威胁之时，美军战机可伸出援手，以备不时之需。

北约已批准其在欧洲核态势现代化，具体就是通过 2022 年至 2024 年，在欧部署 B61-12 制导重力炸弹。15 B61-12 将使用 B61- 4 的核爆炸包，最大当量约为 50 吨，但会增加一个新的尾翼装备，以提高其准确性和防御能力。B61-12 将能摧毁

B61-3 或 B61-4 无法穿透的硬质目标。同时还可根据现有目标选择较低当量，从而降低附带伤亡。¹⁶

目前已开始在 F-15E, F-16 和龙卷风战斗机进行 B61-12 炸弹适配性飞行测试。B61-12 还将集成在美制 F-35A 战机，预计将在 2024 年至 2026 年获得核认证。意大利和荷兰已经接收到其首架 F-35A 战机，两国的 F-35A 战机中一部分将担负起核投放角色。比利时正在考虑是否购买 F-35A，如果比利时计划继续维持其核武角色，可能会购买。德国目前暂无计划替代目前的 PA-200 型龙卷风战机，但预计德国将会延长其服役至 2020 年。

核武行动和演习

2016 年，美国展开了大量演习、训练任务和海外访问，凸显出核力量及行动在应对地区威慑挑战中的核心作用。今年 4 月，美国战略司令部 (STRATCOM) 举行了年度核指挥和控制演习，全球闪电 16，其中就包括具备核能力的战略轰炸机的紧急升空。¹⁷ 此次演习之前，美空军和海军核导弹试验异常活跃，在这期间美空军和海军分别在 2 月和 3 月的 4 周事件内发射了 3 枚 SLBM、2 枚洲际弹道导弹和 1 枚 ALCM。¹⁸

2016 年 8 月，美国战略司令部 (STRATCOM) 举行了一场重型轰炸机演习，演习被视为是对俄罗斯军事活动的回应，也折射出美国及其盟友对此的关切。作为极地咆哮军事演习一部分，在北极、北海、波罗的海和北太平洋地区，6 架未挂弹的 B-2 和 B-52H 轰炸机在模拟空袭任务中相继升空。2015 年曾有过类似的轰炸机演习，模拟核打击行动，这是自 1980 年代末以来从未见过的。¹⁹

美国战略武装部队也进行了几次高调出访，如美 SSBN 第一次出访关岛港，这也是美国自冷战结束后第一次高调在太平洋地区展示自己的核肌肉。²⁰ 同样是在太平洋地区，美战略轰炸机 B-52H 飞越韩国领空，并在澳大利亚执行轰炸训练。

1 本节为 SIPRI 年鉴 2016 美国核力量的详细更新数据。

2 白宫新闻秘书办公室,布拉格议程,简报,2017 年 1 月 11 日。

-
- 3 新 START 条约的相关总结和其他细节见本卷附件 A,第 3 节。
- 4 新 START 条约执行, 见本卷第 12 章第 1 节。
- 5 美国国会预算办公室, 美国核力量成本估算,2017 年至 2026 年期间(美国国会:华盛顿特区,2017 年 2 月)。
- 6 沃尔夫斯塔尔·J, 路易斯·J 和昆特·M, 价值万亿美元的三位一体核力量(蒙特雷国际研究中心, 詹姆斯·马丁, 防扩散研究中心:蒙特雷, 加州, 2014 年 1 月), 第 4 页。
- 7.美国国务院, 军备控制, 核查和遵守, 新 START 条约中战略进攻性武器合计数, 简报, 2017 年 1 月 1 日。
- 8 库珀·H, 诺斯罗普·格鲁曼公司赢下了五角大楼价值 214 亿美元合同, 《纽约时报》, 2015 年 10 月 27 日。
- 9 关于 LRSO 任务的官方声明, 见克里斯滕森·H, LRSO:核巡航导弹任务, FAS 战略安全博客, 2015 年 10 月 20 日。
- 10 克里斯滕森·H, 忘记 LRSO: JASSMER (增程型联合防区外空对地导弹) 可以胜任这份工作”, FAS 战略安全博客, 2015 年 12 月 16 日。
- 11 2016 年 9 月 1 日新 START 聚合数据报告 416 枚已部署洲际弹道导弹,270 枚库存, 美国国务院(注 7)。自那时以来, 新 SATRT 规定下冗余的 16 枚部署态导弹, 大部分可能被去活。
- 12 伍尔夫·A,美国战略核力量:背景、发展和问题, 国会研究处(CRS), 国会报告 RL33360(美国国会, CRS:华盛顿, 2017 年 2 月 10 日), 第 13-15 页。
- 13 赖夫·K, “计划中的洲际弹道导弹(ICBM)价格飙升, 《今日军控》, 第 46 卷 No.8” (2016 年 10 月 8 日)。
- 14 见施洛瑟·E, 《土耳其的氢弹》, 《纽约客》, 2016 年 7 月 17 日;巴尔内斯·J·E, 未遂军事政变后, 土耳其关闭了美国空军基地附近领空, 《华尔街日报》, 2016 年 7 月 16 日。土耳其未遂政变, 见本卷第 4 章第 3 节。
- 15 北约批准 B61-12 现代化计划, 见美国政府问责局(GAO),核武器,GAO- 11 - 387(GAO:华盛顿,2011 年 5 月),第 13 页。
- 16.关于 B61-12 战力提升的军事影响分析, 参见克里斯滕森·H·M, 视频显示 B61-12 核弹的穿地能力, FAS 战略安全博客, 2015 年 1 月 14 日;和克里斯滕森·H·M, B61 LEP: 提升北约核能力和低当量精确打击能力, FAS 战略安全博客, 2011 年 6 月 15 日。
- 17 演习旨在评估联合作战准备和确保美国战略威慑力量弹性、冗余和生存能力。美国战略司令部公共事务, USSTRATCOM, 盟国和合作伙伴, 全球闪电 16 联合军演 ', 新闻稿, 2016 年 4 月 29 日。

18美国战略司令部公共事务,成功的“三叉戟”II D5 导弹测试的另一个演示三合会准备的,新闻发布,2016年3月21日。

19见克里斯滕森·H·M,“增加核战机行动”,FAS 战略安全博客,2016年9月25日。

20美国战略司令部公共事务” ,宾夕法尼亚号航空母舰抵达关岛港口访问,新闻发布,2016年10月13日。

II. 俄罗斯核力量

汉斯·M·克里斯滕森

截至2017年1月,俄罗斯共拥有约4300枚核弹头。¹其中约2460枚为战略弹头,其中近1950枚处于部署态,陆基弹道导弹,海基弹道导弹,或是部署在轰炸机基地。俄罗斯还拥有大约1850枚非战略(战术)核弹头,所有战术核弹头都由中央统一储存。另有约2700枚核弹头或已退役或待拆解,各型核弹头总计约7000枚(见表11.3)。

根据2010年《关于进一步减少和限制进攻性战略武器条约》(新START),俄罗斯继续削减其已部署战略核武器。²预计到2018年底2月的最后期限,俄罗斯将满足《条约》对其已部署核弹头投送系统(陆基、海基和战略轰炸机)的限制要求。

3

今天的俄罗斯正处于从淘汰的苏联时代核武器到更为现代武器的漫长过渡期。俄罗斯已部署的战略核武发射平台较美国少150个,并试图通过在未来限发射平台数量和最大化单枚导弹所携带的弹头数量来维持大致的平衡。尽管俄罗斯对其核力量现代化作出了坚定承诺,但受限于财政掣肘,加之国防工业效率低下、腐败横行,俄罗斯的有些项目很可能被推迟甚至取消。

近年来,北大西洋公约组织(NATO)越来越担心,俄罗斯已经降低了可能使用核武器的门槛。尤其是美国和北约官员警告称,俄罗斯口口声声所谓的核升级而常规武器降级(“为了降级而升级”)的说法表明,他们更愿意使用核武器。⁴俄罗斯的公开军事战略并未发生实质性变化,但俄罗斯官员对北约国家清晰的传达出威胁,升级到使用战术核武器似乎将会频频出现在俄军演之中。

战略轰炸机

俄罗斯远程航空司令部共有约 13 架图-160 (海盗旗)， 30 架图-95MS16 (熊-H16)和 25 架图-95MS6 (熊-H6)轰炸机。其中一些战机可能还未完全列装。俄核轰炸机最大载弹量合计 600 多枚核弹头，其中约 200 枚可能部署在两个战略轰炸机基地。轰炸机现代化进程进展良好。几乎所有的图-160 和部分图-95 都将升级，以维持 50-60 架的轰炸机大队。俄政府还宣布，计划从 2023 年重启图-160 生产线，生产 50 架图-160 改进型，即图-160M2。5

陆基弹道导弹

截至 2017 年 1 月，俄罗斯战略火箭部队(SRF)——控制陆基洲际弹道导弹(ICBM)的武装部队——下辖 12 个导弹师，隶属于 3 个军，并部署约 316 枚不同类型及版本的洲际弹道导弹。洲际弹道导弹部队共装备 1000 枚核弹头，约占俄罗斯已部署战略弹头的 60%。

俄罗斯洲际弹道导弹部队正在逐步现代化。前苏联时代的导弹，例如公路机动型白杨 RS - 12M (SS-25)，正逐渐被新系统所取代，尽管并非是逐一替换。始于 1997 年的升级替换方案，其进展似乎比计划的要慢。至 2016 年底，超过一半部队已完成升级。苏联时期遗留的所有洲际弹道导弹，计划将于 2024 年之前退役，比之前宣布的时间推迟了三年。除新导弹采购，现代化还包括大规模重建发射井、发射控制中心、警卫部队及相关辅助设施。

俄罗斯目前的洲际弹道导弹现代化主要是白杨 RS-12 的多弹头版本，即被称为 RS-24 亚尔斯(SS-27-2 型)，将部署在 3 个摩化师。白杨 RS-24 导弹 1 团共装备 10 枚导弹，驻扎在科泽利斯科的发射井基地，2 团还在前期建设之中。俄罗斯正在研发白杨 RS-12M 的第 3 改进型，即白杨 RS-26 (亚尔斯-M)，将比 RS-24 更轻一些。原本计划 2016 年列装的白杨 RS-26 也被推迟。7

表 11.3 2017 年 1 月俄罗斯核力量

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
战略进攻力量					2460c
轰炸机	50/68d				616e
图-95MS6 (熊式-H6)	12/25	1981	6500- 10500	6xAS-15A 空基巡航导弹, 炸 弹	84
图-95MS16 (熊式-H16)	11/13	1987	6500- 10500	6xAS-15A 空基巡航导弹, 炸 弹	400
图-160 (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
洲际弹道导弹	316				1040
RS-20V (SS-18 撒旦)	46	1992	11000- 15000	10X500-800 千吨	460
RS-18 (SS-19 匕首)	20	1980	10000	6X400 千吨	120
RS-12M 白杨 (SS-25 镰刀)	90f	1985	10500	1X800 千吨	90
RS-12M2-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-27 Mod2)	70	2010	10500	4X100 千吨	280
RS-24 (SS-27 Mod2/井基)	12	2014	10500	4X100 千吨	48
RS-24 (SS-27 Mod3)	...	2017	5500+	.. X100 千吨	..
潜射弹道导弹	11/ 176g				768g
RSM-50 波浪 (SS-N-18M1 黄 貂鱼)	2/32	1978	6500	3X50 千吨	96
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
非战略力量					- 1850h
反弹道导弹, 空中/沿海防 御	900				-370
53T6 (SH-08, 羚羊)	68	1986	30	1X10 千吨	68
S-300 (SA-10/12/20)	800i	1980/1992	...	1X 不足千吨	290
SSC-1B (SPEAL)	30	1973	500	1X350	15
空中武器	390j				-570
图-22M3 (逆火式-C)	120	1974	...	3X 空对地导弹, 炸弹	300
苏 24M/M2 (剑客)	200	1974	...	2X 炸弹	200
苏 34 (后卫)	68	2006	...	2X 炸弹	68
陆军武器	150				-150
圣甲虫导弹 (SS-21)	56	1981	120	(1X10-100 千吨)	56
伊斯坎德尔导弹 (SS-26)	84	2005	300k	(1X10-100 千吨)	84
伊斯坎德尔导弹 SSC-8 陆射 巡航导弹	8	2016	(2500)	1X.. 千吨	
海军武器					-760
潜艇/水面/舰艇/空中 部署的/指定的弹头总数				海基巡航导弹, 反潜武器, 地对空导弹, 深水炸弹, 鱼雷 k	43000
退役等待 拆卸的弹头总数					2700
库存总数					7000

...=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。

a 飞机的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 此表所列数据均为估算数据。

c 战略弹头中约有 1950 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。

e 据估算在划拨给轰炸机的 616 枚核弹头中,只有 200 枚据认为是部署于两个战略轰炸机基地,其余核弹头均集中存储。

f 可能 RS-12 的数量会少一些,大约 72 枚。

g 核动力弹道导弹潜艇中的两艘,可在任何给定时间进行检修,且不配备核导弹和核弹头。

h 据俄罗斯政府表示,所有非战略核弹头都和其载具分开储存,核弹头进行集中存储。

i 在俄罗斯全境至少有 80 处 S-300 发射点,每个发射点平均配备 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。SA-10 已经几乎完全被 SA-20 所取代。

bytheSA-20。

j 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。

k 只有潜艇被认为装备了核鱼雷。

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,0 俄亥俄州,2013 年 5 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。

俄罗斯国防官员曾表示,军用铁路机动版白杨 RS-24,在俄罗斯被称为“巴尔古津”,还处于早期研发阶段。尽管由于俄罗斯金融危机,人们在 2016 年年初猜测该项目可能会被推迟甚至取消,但 2016 年 11 月传来了导弹首次试射的消息,并且计划在 2017 年进行飞行测试。⁸

此外,俄罗斯正在开发一种新的“重型”液体燃料井基 ICBM,称为白杨 RS-28 (萨尔玛特,或 SS-30),以作为 RS-20V (SS-18)的替代品。根据 SRF (俄战略导弹部队)指挥官的说法,RS-28 将携带“新型弹头”,包括“机动弹头”。⁹ 这枚百吨级导弹计划于 2020 年前后开始部署,但该计划似乎已被推迟。

俄罗斯通常每年进行两次大规模的公路机动洲际导弹演习:1 月或 2 月的冬季演习和 7 月或 8 月的夏季演习。2016 年的两次演习,几乎所有现役导弹师中的白

杨、白杨-M 和白杨 RS-24 型导弹尽数登场，但各师发射台架的部署都比前些年的速度要慢。俄 ICBM 同样也出现在同 SSBN 和轰炸机协同作战的更为大规模的军演之中。其中就包括几次战略导弹试射。2016 年 10 月的演习据说是前苏联时期以来规模最大的一次军演。¹⁰

弹道导弹潜艇和海基弹道导弹

俄罗斯海军共有 11 艘核动力核弹道导弹潜艇(SSBN)。新一代的潜艇正在建造之中，未来十年将完全替换前苏联时代老旧的 SSBN。

俄罗斯 SSBN 舰队当前的主力舰队由 6 艘德尔塔 4 级(海豚级,667BDRM 型)弹道导弹核潜艇组成，隶属于俄罗斯北方舰队。另外 2 艘 667BDR 卡尔玛(北约称德尔塔 3 级)老旧潜艇目前已划归太平洋舰队。上述 SSBN 不久都将退役。圣乔治胜利号(K-433)曾在 2016 年进行了一次导弹试射，梁赞号(K-44)在漫长的大修后又重新开始服役。

2015 年至 2016 年，8 艘北风之神级（955/A）SSBN 中的 3 艘开始首次威慑巡逻。随后的船体经过改进设计的北风之神级潜艇为成为北风之神 A（955A）。其中的首舰--弗拉基米尔号，原定于 2016 年交付海军，但被推迟至 2018 年。余下的 4 艘计划在 2018 年至 2020 年交付。

每艘北风之神都携带 16 枚白杨 RSM-56 布拉瓦(SS-N-32) SLBM。由于布拉瓦可携带 6 枚弹头，未来的 8 艘北风之神舰队其携弹量将比现在的 8 艘德尔塔 3/4 还要大。有传言说，俄军方已订购 4 艘北风之神 SSBN。¹¹ 如果是这样的话，俄罗斯将不得不减少其 SSBN 的弹头装载量，以保证部署弹头满足新 START 的上限要求。

非战略核武器

俄罗斯的非战略核武库规模、组成和部署位置存在极大不确定性。和美国一样，俄罗斯也未提供其非战略核武的数量和部署位置相关信息。据估计，俄罗斯非战略武部队共装备约 1850 枚核弹。而更多的前苏联时代非战略核弹头已经退役，正等待拆解(见表 11.3)。¹²

据估计，图-22M3（逆火）中程轰炸机，苏-24 M(击剑手 D 型)战斗轰炸机和苏-34（后卫）战斗轰炸机共装备 570 枚核弹。苏-34 将最终取代苏-24M，苏-34 已部署于西部战区，并已参与大量军事演习和军事行动。北约表示，俄罗斯 2013 年 3 月的军演中，2 架图-22M 已现身针对瑞典的模拟核打击之中。¹³

俄空防、海防和导弹部队究竟在多大程度上依赖核弹的威慑力，还存在极大的不确定性。¹⁴ 据估计，俄防空部队约装备 300 枚核弹头，同时还有莫斯科 A-135 导弹防御体系装备的 68 枚，目前也正在升级之中，还有少许核弹装备俄海防部队，合计各类核弹头近 400 枚。

俄陆基非战略核力量包括新型白杨-M(SS-26)短程弹道导弹(SRBM)，它将替换 10 个导弹旅的圣甲虫(SS - 21) SRBM。2004 年开始部署，至 2016 年底，俄军方 8 个导弹旅已换装白杨-M。¹⁵

关于白杨-M 已被永久部署于加里宁格勒州的报道并不属实。但是，2014 年至 2016 年发生过几次“临时部署”导弹参加“临时军演”。¹⁶ 据估计，俄 SRBM 共装备约 140 枚弹头。

俄罗斯研发并对一种新型陆基巡航导弹进行了测试，美国指责俄罗斯违反了 1987 年的《苏美条约》（INF 条约），俄方否认了这一指控。¹⁷ 俄方新型巡航导弹，即 SSC-8(即伊斯坎德尔系统装备的 SSC-7 的改进型)，已完成一个导弹基地的部署，并计划逐步展开更多的部署。¹⁸

1 本节为 SIPRI 年鉴 2016 俄罗斯核力量的详细更新数据。

2 新 START 条约的相关总结和其他细节见本卷附件 A,第 3 节。

3 新 START 相关数据，见本卷第 12 章第 1 节。

4 谢尔·R，美国负责战略、计划和作战能力的国防部助理部长，在参议院武装力量委员会战略部队小组委员会发表声明，2016 年 2 月 9 日，第 3 页。

-
- 5 俄罗斯新闻社, 俄罗斯国防部开始签署图-160m2 的首单合同, Aviaport, 2015 年 7 月 17 日 (俄语)。
- 6 Tsvetza 电视台, 白杨导弹系统将从 2022 年退役, 2016 年 12 月 15 日 (俄语)。
- 7 人造卫星新闻网, “俄罗斯的新型弹道导弹可以在 2016 年列装: SMF 指挥官”, 2014 年 12 月 25 日。
- 8 诺维奇科夫·N, “俄罗斯铁基洲际弹道导弹计划将被砍掉”, 《简氏防务周刊》, 2016 年 2 月 7 日; 此外, 国际文传电讯社, 俄罗斯完成铁基发射测试, 2016 年 11 月 22 日, 翻译自俄文, BBC 监听台。
- 9 法里切夫·O, [‘萨尔马特’取代‘沃耶沃达’], VPK 新闻, 2015 年 12 月 (俄文); 萨尔马特 ICBM 设计目的旨在结束俄罗斯导弹部队对乌克兰的依赖, 俄罗斯报, 2014 年 6 月 2 日, 翻译自俄文, BBC 监听台。
- 10 格茨·B, “俄罗斯正在进行大规模核战争竞赛” 《华盛顿时报》, 2016 年 11 月 2 日。
- 11 俄罗斯 Lenta 新闻网, [‘地平线上’伟大的战舰], 2015 年 1 月 23 日 (俄语版)。
- 12 关于俄罗斯非战略核武器的更多信息, 见克里斯滕森·H·M, 非战略核武器, 美国科学家联合会 (FAS) 特别报告书 No.3 (FAS: 华盛顿特区, 2012 年 5 月), 第 51-65 页。
- 13 北大西洋公约组织 (NATO), 秘书年度报告, 2015 年 (北约公共外交部门: 布鲁塞尔, 2016), 第 19 页。
- 14 一些分析师认为, 防空导弹可能不再有核弹头或只有很少 (少于 100 枚) 具备这一功能。见苏佳金 I, 《核武计数: 俄罗斯非战略核力量的新估算》 (英国皇家联合军种研究院: 伦敦, 2012 年 11 月), 第 18-25 页。
- 15 人造卫星新闻网, 超过 80% 的俄罗斯陆地部队的导弹部队已装备伊斯坎德尔 m 型导弹, 2017 年 2 月 22 日。
- 16 基维马基 V-P 和刘易斯·J, 俄罗斯将伊斯坎德尔导弹部署到加里宁格勒, 《军备控制专家》, 2016 年 12 月 11 日。
- 17 INF 协议总结和其他相关细节, 见本卷附件 A, 第 3 节。
- 18 戈登·M·R, 美国官员说, 俄罗斯正在推进的导弹计划违反了条约, 《纽约时报》, 2016 年 10 月 19 日。INF 条约相关争议, 见本卷第 12 章, 第 1 节。

III. 英国核力量

香农 N·凯勒和汉斯·克利斯滕森

截至 2017 年 1 月，英国核武库共有约有 215 枚核弹头(见表 11.4)。在英国政府 2015 年发布的《战略防御与安全评估》(SDSR)中，英国政府重申其削减核武库规模的计划。现役核弹头已从 180 枚缩减至 120 枚，以满足新上限的要求。到 2020 年中期，包括未部署弹头在内的核武库总规模将降至不超过 180 枚。¹

英国核威慑力量全部由海基核力量组成:4 艘先锋级类三叉戟核动力弹道导弹潜艇 (SSBN)，可配备 16 枚 UGM-133 三叉戟 2 型 D5 潜射弹道导弹(SLBM)。英国并没有这些导弹的所有权，58 枚导弹均为从美国海军租借。在 2010 年 SDSR 的限制下，所有潜艇在巡逻值班中，均不得搭载超过 8 枚导弹，合计不超过 40 枚核弹头。² 导弹保持低级别警戒状态并且发射前必须提前数天通知美方。³

英国政府 2015 年宣布，计划用 4 艘类似先锋级潜艇，取代 4 艘先锋级三叉戟 SSBN。4 艘潜艇将搭载三叉戟 2 型 D5 潜射弹道导弹,但弹仓将更小，共装配 8 具导弹发射管。作为“对等替换”方案的一部分，英国皇家海军将继续保持其目前态势，即“持续海上威慑”(CASD)，即 4 艘 SSBN 随时都有 1 艘执行值班巡逻。⁵

2016 年 7 月 18 日，英国议会下院举行投票，以 472 票赞成 117 票反对，通过更新英国三叉戟核武器系统的动议。⁶ 虽然英国承认核威慑对今天英国的安全仍是至关重要，因为核威慑已经走过了 60 多年历史，而且三叉戟的后继潜艇对英国国防工业基地的重要性，但该动议最终并未批准此项新计划。为了控制成本，政府此前宣布，预算审批将分阶段进行，而并非是一单一“一次性”决议。⁷ 2015 年 SDSR 预估的 4 艘新潜艇耗资将达到 310 亿英镑(折合 452 亿美元);并预留出 100 亿英镑(折合 146 亿美元)用以覆盖可能增加的成本。⁸

表 11.4 2017 年 1 月英国核力量

型号	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
潜射弹道导弹 b						
D5	民兵 2	48	1994	>7400km	1-3X100 千吨	215c

a 飞机的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 SSBNs 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 目前库存的 215 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。

资料来源:英国国防部，白皮书，新闻稿及网站，< [http:// www.mod.uk/](http://www.mod.uk/)>;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。

无畏级潜艇最初预计在 2028 年开始服役。2015 年 SDSR 宣布继续扩大研发和采购计划的调整，无畏级服役时间推迟。先锋级 SSBN 退役也已推迟到本世纪 30 年代初。三叉戟 2 型导弹现有弹头的替换工作同样被推迟，最快也得到到本世纪 30 年代末。⁹ 与此同时，据报道，英国核武器研究中心(AWE)已针对三叉戟导弹弹头专门启动一项延寿计划，并提升其性能，这也是参照美 W76 弹头延寿工作而进行。¹⁰

2017 年 1 月，三叉戟项目再次成为争议的焦点。《星期日泰晤士报》报道称，英国政府并未公开披露去年夏天三叉戟弹道导弹试射失败，而就在此前不久，英国下议院刚就三叉戟更新进行了投票。¹¹ 美国官员证实，2016 年 6 月，复仇号在美国佛罗里达海岸的试验靶场发射导弹，导弹偏离程序设计路线，坠入大海。¹² 这是三叉戟导弹的第一次飞行测试失败，英国国防部拒绝对此次失败发表评论。¹³ 英国曾在 2000 年、2005 年、2009 年和 2012 年进行过此类试验。

¹英国政府，国家安全战略和战略防御和安全审查 2015:一个安定、繁荣的英国,9161 Cm(英国文书局:伦敦,2015 年 11 月),帕拉。第 4.66 段。

-
- 2 英国国防部,在一个不确定的时代中确保英国的安全:战略防御和安全审查,7948 Cm(文书局:伦敦,2010年10月),第5页,第38页。
 - 3 英国国防部,“英国核威慑力量”,简报,更新于2016年3月24日,第1页。
 - 4 英国国防部,新的替代潜艇命名,新闻发布,2016年10月21日。
 - 5 英国政府(注 1),第 4.73 段。
 - 6 BBC 新闻,国会议员投票更新三叉戟武器系统,2016年7月19日。对于支持和反对该方案观点的总结,见米尔斯·C,取代英国的“三叉戟”核威慑(下议院图书馆:伦敦,2016年1月27日),第68-77页。
 - 7 英国政府(注 1),第 4.75 段。
 - 8 英国政府(注 1),第 4.76 段。
 - 9 英国政府(注 1),第 4.75 段。
 - 10 国际原子核情报服务, AWE:过去、现在和未来的可能性(国际原子核情报服务:读书,2016年6月),第26-28页。
 - 11 《星期日泰晤士报》,“核掩盖”,2017年1月22日。
 - 12 施塔尔·B 和马斯特斯·J,美国有线电视新闻网(CNN),2017年1月23日报道。
 - 13 BBC 新闻,“三叉戟:国防部长拒绝提供试验导弹细节”,2017年1月23日;麦卡斯基尔·E,“三叉戟试验失败了,特蕾莎·梅知道什么?”《卫报》,2017年1月23日。

IV. 法国核力量

香农·科勒和汉斯·M·克里斯滕森

法国核武库共有约 300 枚核弹头，近些年来数量一直保持稳定。弹头搭载于 48 枚潜射弹道导弹(SLBM)和 54 枚空基巡航导弹(ALCM)，为法国提供了战略及战术核力量。1 2014 年至 2019 年，法国年度国防预算的 12% (220 亿欧元)用于维护和现代化其核力量和基础设施，使其保持在“严格充分”水平。2

法国战略核威慑力量的主要包括 4 艘凯旋级核动力弹道导弹潜艇(SSBN)，每艘都搭载 16 枚潜射弹道导弹(SLBM)。法国海军保证在任何时间都有 1 艘 SSBN 执行巡逻任务。陆地战机和海上战机同样具备核投送能力，可作为 SSBN 的补充(见表 11.5)。

法国继续推进其 SSBN 现代化进程。法国海军正在改进凯旋级核潜艇，以使其可搭载 M51SLBM,以取代老旧的 M45 导弹，预计可在 2019 年完成换装。截至 2016 年 12 月，已有 3 艘潜艇搭载 M51 的最初版(M51.1)。第 4 艘潜艇的升级工作也已展开，预计将于 2018 年完成。3 每枚导弹都可携带 4-6 个独立的分导弹头(MIRV)。2016 年 7 月 1 日，凯旋级成功试射 M51.1 导弹。4

SSBN 舰队将装备增强版，即 M51.2 导弹，射程加大、穿透能力增强。5 M51.2 的设计就是为了携带新型的，更为强大的 Tête Nucléaire Océanique (TNO，海洋核弹头)，据称其当量达到 15 万吨。6 法国已经开始了 M51.3SLBM 的设计工作，将具有更远的射程和更高的精度。7 法国也开始了下一代 SSBN 的初步设计工作，其目标是在 2035 年首舰交付海军，开始凯旋级的换装。8

表 11.5 2017 年 1 月法国核力量

型号	部署数量	首次部署年份	射程 (公里) a	弹头 x 当量	弹头数量
陆基飞机					
幻影 2000N	20	1988	2750	1x300 千吨空基核弹头	20
阵风 F3b	20	2010-2011	2000	1x300 千吨空基核弹头	20
航母舰载机					
阵风 MF3	10	2010-2011	2000	1x300 千吨空基核弹头	10
潜射弹道导弹 c					
M51. 1	48	2010	>6000	4-6x100 千吨 TN-75 弹头	240d
M51. 2	...e	(2017)	>6000f	4-6x100 千吨 海基核弹头	...
M51. 3g	0	...	> (6000)	至 6x150 千吨 TN-75 核弹头	0
备件					10
总数					300h

() =数据不确定; kt=吨; TNA=空基核弹头; TNO=海基核弹头。

a 飞机的航程只用于说明问题; 真正的作战航程取决于机型和武器载荷, 各有不同。

b 阵风挂载 ASMP-A 空基巡航导弹。

c 法国保持足够装备 3 艘核动力弹道导弹核潜艇处于战备值班, 第 4 艘核动力潜艇可在任何时候进行检修维护。其余 M45SLBM 在 2016 年 12 月退役, 即无畏号开始装备 M51SLBM 之时。

d 虽然通常报道的射程为 6000 公里, 但 2001 年法国国民议会国防委员会发布报告中, M45 的射程只有 4000 公里。法国海军给出数据为 > 5000 公里。

d 虽然 M45 和 M51 SLBMs 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。

e 法国海军正在将 M51. 1 全面升级为 M51. 2。2016 年 7 月 1 日在凯旋级 SLBM 试射的 M51 很可能就是 M51. 2。

f 根据法国国防部, M51. 2 射程较 M51. 1 更大。

g M51. 3 正在研发中, 尚未服役。

h 奥朗德总统已在 2015 年 2 月的演讲中, 明确法国核弹头数量上限为 200 枚。

资料来源: 奥朗德·F, 关于核威慑的演, 参观战略空军, 2015 年 2 月 25 日; 法国总统, 萨科齐, 国防与国家安全的演讲, 2008 年 6 月 17 日; 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, 法国总统, 在访问战略部队时的讲话, 2006 年 1 月 19 日, 兰迪华·勒·朗格, 布列斯特; 法国外交部, 各类出版物, < <http://www.defense.gouv.fr/> >; 法国国民议会, 各种国防法案; 《航空与空间技术周刊》, 核笔记本, 《原子科学家公报》, 各期和作者估算评估。

法国空基核力量主要由两个幻影 2000N 和阵风战斗机中队组成。其余的幻影 2000N 将在 2018 年内被阵风 B 替代。⁹ 法国海军还在戴高乐号航空母舰上部署了一架阵风 MF3 飞机。

阵风装备了射程可延展的 Air-Sol Moyenne Portee-Ameliorée (ASMP-A, 中程空对地) 空基巡航导弹, 该型导弹于 2009 年列装。ASMP-A 的中期改款计划将于 2022 年开始实施, 以期对其延寿服役至本世纪 30 年代中期。¹⁰ 导弹装备了 Tete

Nucleaire Aeroportee (TNA, 机载核弹头), 据报道其当量可达 30 万吨。法国国防部已开始研究一种新型导弹, 即 ASN4G (空对地 4 代核弹), 具备更强的隐身性能和机动能力, 以对抗潜在的防控技术进步。11

1 奥朗德·F, “讨论核问题:奥普雷斯的军事战略” [核威慑演讲:探访战略空军], 伊斯特尔, 2015 年 2 月 25 日。

2. 吉耶马尔·V, 《核威慑力:法国不会放松警惕》, 《费加罗报》, 2015 年 2 月 19 日。

3 马斯·R, “DCNS 开始 M51 导弹法国潜艇的最终适配”, 美联社, 2016 年 12 月 13 日; 并法国海军, 战略海军现代化: 凯旋级 SSBN 装备 M51 导弹, 2015 年 8 月 13 日。

4 法国国防部, 凯旋级/M51SNLE 武器系统, 新闻发布, 2016 年 9 月 20 日更新。

5 法国参议院, 国防和武装部队委员会(1)2014 年财政法案草案(代表外交事务委员会提出意见), 《国防》第 8 期:部队装备[国防:装备部队], No.158(法国参议院:巴黎, 2013 年 11 月 21 日), 第 51 - 52 页;凯旋级 SSBN 正在大修, 2013 年 9 月 20 日。

6 法国参议院(注 5)。

7 军事预算法 2014 年至 2019 年, 法国法律 No.2013-1168, 2013 年 12 月 18 日。

8 奥朗德(注 1); 和法国防长勒迪安, 法国核威慑力 50 周年纪念致闭幕词, 2014 年 11 月 21 日。

9 奥朗德(注 1)。

10 法国参议院(注 5), 第 52 页; 德兰·P, “法国研究核导弹替代”, 《国防新闻》, 2014 年 11 月 30 日。

11 法国防长勒迪安(注 8); 拉尼奥·L, ASN4G 的技术挑战, 战略空军新一代导弹, 军事区, Opex360.com, 2016 年 4 月 18 日。

V. 中国核力量

香农·N·科勒和汉斯·克里斯滕森

中国拥有约 270 枚核弹头，这一数字正在缓慢增长。在中国规划的陆海空三位一体的核力量中，目前只有陆基和海基视为有实战能力。大约共装备 220 枚核弹头，剩余弹头分配给其他非作战部队，包括正在研发的新的系统，未来作战系统和储备都可能会在数量上有所增加(见表 11.6)。

作为一项长期计划，中国将继续其核武库现代化，以发展生存能力更为强大、更为强劲的核力量，确保其核报复的战略。中国政府宣称的目标就是通过提高核力量的早期战略预警、指挥和控制、快速反应和生存能力和保护能力，来“加强(中国)战略核威慑和核反击能力”。¹ 根据中国政府自我宣称的最低威慑态势，中国一直致力于对其核武库进行质量改进，而并非大幅增加其规模。²

2015 年底，中国政府对中国核武装力量进行了整编，其目的就是在更为精简的指挥系统下，对军队进行更大范围的重组和现代化。³ 成立中国人民解放军火箭军(PLARF)，取代曾经负责核弹头以及陆基导弹的日常维护和作战控制的中难过人民解放军(PLA)第二炮兵部队。火箭军同时还负责核潜艇和具备核投送能力的战机。PLARF 是中国第四军种，与陆军、海军(PLAN)和空军(PLAAF)同级。⁴ 在保持其“战略威慑核心力量”的同时，PLARF 还负责常规导弹系统，并负责加强中国中、远程精确打击能力。⁵

中国官员强调，火箭军的建立并不预示着中国核战略姿态会发生变化。中国仍然坚持不首先使用核武器政策，并将保持其“核能力达到维护国家安全所需的最低水平”。⁶ 中国政府并无任何暗示，将在和平时期改变其长期保持的低警戒水平核力量政策，尽管中国军方内部有声音提高警戒级别，并向更为主动的预发射姿态转变。⁷

表 11.6 2017 年 1 月中国核力量

型号/中国名称 (美国名称)	部署 数量	首次 部署 年份	射程 (公里) a	弹头载荷	弹头 数量 b
陆基导弹 c	150d				150
东风-4 (CSS-3)	10	1980	5500	1x3.3Mt	10
东风-5A (CSS-4Mod1)	10	1981	12000+	1x4-5Mt	10
东风-5B (CSS-4Mod2)	10	2015	12000	3x200-300kt	30
东风-5C (CSS-4Mod3)	...	...	...	MIRV	...
东风-15 (CSS-6Mod1)	...	1994	600	1x10-50kt	...e
东风-21 (CSS-5 Mods 1/2/f)	80	1991	2100f	1x200-300kt	80
东风-26 (CSS-. .)	8	(2017)	4000+	1x200-300kt	8
东风-31 (CSS-10Mod11)	8	2006	>7000	1x200-300kt	8
东风-31A (CSS-10Mod2)	25	2007	>11200	1x200-300kt	25
东风-41 (CSS-X-20)	...	...	(12000)	MIRV	...
海基导弹 h	48				(48) g
巨浪-2 (CSS-NX-14)	48	(2016)	>7000	1x200-300kt	48
战斗机 i	(20)				(20)
轰-6 (B-6)	(20)	1965	3100	1x 炸弹	(20)
强击机 (. .)	...	1972-...	...	1x 炸弹	...
巡航导弹	150-350				...
DH-10 陆基巡航导弹 j	150-350	2007	>1500	1x...	...
CJ-20 空基巡航导弹	...	(2014)	>1500	1x...	...k
总计	218				2601

- =无数据或不适用; () =数据不确定; ALCM=空基巡航导弹;GLCM=陆基巡航导弹; kt=千吨; Mt=百万吨; SLBM=潜射弹道导弹

a 飞机的航程只用于说明的目的，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<1000 公里；中程，1000-3000 公里；远程，3000-8000 公里；和洲际范围，> 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 美国中情局 1993 年得出结论，中国“几乎可以肯定”已经为 DF-15 研发中一款弹头，尽管无法确定是否已经列装。

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。

g 假设中国已经为 094 级 (晋级) 核潜艇的巨浪-2 型潜射弹道导弹生产出核弹头，但导弹是否列装尚不确定。

h 中国使用轰炸机进行了多次核武试验 (还有一次使用战斗机) 并在军事博物馆展示了核弹模型。然而，飞机在中国的核打击配置作用仍不确定，即便存在，也只占据次要作用。表中飞机数字仅为具备核配置能力的飞机数量。

i 中国空军当前还不具备核投送能力，但中国用轰炸机 (并且使用过战斗机) 进行了若干试验，并在军事博物馆展示了核弹模型。在此基础之上，SIPRI 估计中国军方依旧具备一定的空基核能力。

j 美国空军，国家航空航天情报中心 (NASIC) 将 DH-10 列为核常兼用，同样被美方定义为核常兼用型的为俄罗

斯 AS-4。

k 美国空军全球打击司令部将 C J-20 认定为具备核能力；美国航空航天情报中心 (NASIC) 却不这样认为。

l 除了 220 枚核弹头被认为是分配给作战部队，另有约 50 枚弹头被认为是存放或生产东风-26，以及补充东风-31A 和未来的东风-41 导弹。据信中国核弹头总量约在 270 枚，并在继续缓慢攀升。

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。

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。向生存能力更强的机动导弹的转变，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。⁸

根据美国公布的最新中国军事发展年度报告，美国国防部 (DOD) 估计，2010 年中国共部署 75-100 枚洲际弹道导弹 (ICBM)。⁹ 井基两级液体燃料东风 (DF)-5A 和公路机动三级固体燃料 DF-31A，是目前中国射程最长的洲际弹道导弹。

经过多年的研究和发展，中国已对少量 ICBM 进行改装，使其具备可搭载多弹头分导能力 (MIRV)。中国已优先部署 MIRV，以提高其弹头穿透能力，以应对美国在技术上的领先，至少是可制衡印度的导弹防御技术。¹⁰ 具备 MIRV 技术的导弹，已被确认是东风-51 的改进型，东风-5B。一些分析人士推测，在老迈的井基东风-5B 上部署 MIRV 不过是权宜之计，其背后是公路机动型东风-41 研发的滞后，被广泛认为将搭载 MIRV 的正是东风-41。¹¹

同东风-5A 一样，研发中的东风-41 ICBM，打击范围将覆盖美国全境。东风-41 的研发，分为公路铁路两个版本，而目前似乎也已进入一个高级阶段，但尚不清楚东风-41 将在何时开始服役。¹² 2016 年 4 月 12 日，解放军空军在南中国海进行了一次东风-41 ICBM 飞行试验，可明显发现其携带了两枚空包核弹头，这也是 2012 年以来中国军方进行的第 7 次试验。¹³

弹道导弹核潜艇

中国继续奉行发展和部署海上核威慑力量的长期战略目标。中国计划建造新一代核动力弹道导弹核潜艇(SSBN),094型导弹核潜艇。¹⁴ 根据美国国防部2016年中国军力年度报告,目前已有4艘094型SSBN在役,第5艘正在建造中,预计将于2020年服役。¹⁵ 094型SSBN将装备12枚三级液体燃料巨浪-2SLBM。巨浪-2是东风-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。

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。美国国防部年度报告推测,自2014年起094实现带弹巡逻就已是箭在弦上,但是直到2016年都没有证据表明094已开始巡逻。¹⁶ 一些分析人士推测,计划中的核威慑巡逻的推迟,可能反映出中国军方对094噪音较大的担忧,这也意味着094很容易被敌反潜和空军发现。¹⁷ 中国军方还计划在未来十年开始研发下一代SSBN,即096型。据报道,096将装备巨浪2的改进型,巨浪3SLBM。¹⁸

空基核力量和巡航导弹

PLAAF被认为保持少量的核重力炸弹由轰6(H-6)中程轰炸机负责投送,也可能由短程战斗机进行投送。2016年,解放军空军在官媒证实,军方正在建造一架远程战略轰炸机。¹⁹ 据中国军方消息,这架被命名为轰20的战略轰炸机,将拥有可媲美美B-2的隐身性能。²⁰ 据报道,解放军空军自2012年起,就肩负起“战略威慑”任务。²¹ 轰20是否将作为核武投送平台,尚未证实。

解放军共部署数型巡航导弹。然而,只有陆基东海-10(DH-10,也被称为长剑-10,CJ-10)被认为具备核投送能力。²² 虽然中国官方并未证实,但海基核空基版本东海DH-10,有时也被称为东海的衍生版,似乎也正在研发之中。²³

1 中国国务院,中国的军事战略,白皮书,第四节(国务院新闻办公室:北京,2015年5月)。

2 坎宁安·F,福威尔·M·T,中国的核态势和中美战略稳定,《国际安全》,第40期, No.2(2015年秋),第12-15页。

3 中国国防部“中国建立了火箭与战略支援部队”,2016年1月1日;和蒂耶兹·S,“中国核武器的新军事力量”,2016年1月5日。

4 张·H,2016年1月5日,“新组建的解放军火箭军进行沙漠,森林演习”,《环球时报》,2016年1月5日。

5 中国国防部(注3)。见科德斯曼·A,解放军火箭军:超越第二炮兵(SAC)和核维度,战略与国际研究中心,工作草案,2016年10月13日,第3-5页。

6 新华社,中国的核政策,战略一致:发言人,2016年1月1日。

7 见库拉基·G,中国军方呼吁将其核力量置于战备状态(忧思科学家联盟:剑桥,MA,2016年1月);赵·T,“战略预警与中国核态势”,卡内基-清华全球政策中心,2015年5月28日。

8 O·奥康纳·S,“尖锐的风:中国的ICBM现代化改变了威胁的形象”,简的情报评论,第27期, No.12(2015年12月),第44-49页。

9 美国国防部(DOD),中华人民共和国2016年军事和安全发展,国会年度报告(DOD:华盛顿,DC,2016年5月),第25页。

10 见刘易斯·J,中国对MIRVs迟来的拥抱,M·克雷庞,MIRVs的诱惑与陷阱:从第一个到第二个核时代(史汀生中心:华盛顿DC,2016年5月),第95-99页。

11 明尼克·W,中国阅兵式表明习掌权,《国防新闻》,2015年9月6日。

12 费舍尔·R,美国官员表示,中国正在开发新的铁基洲际弹道导弹,《简氏防务周刊》,2015年12月23日。

13 格茨·B,“中国确认在南中国海进行多弹头导弹试验”,华盛顿自由灯塔,2016年4月21日。

14 094型SSBN就是美国和北约所指的“晋”级。

15 美国国防部(注9),第26页,第58页;美国海军,海军情报办公室(ONI),解放军海军:21世纪的新能力和新任务(ONI:华盛顿,DC,2015);和克里斯滕森·H·M,“中国SSBN舰队整装待发:但为了什么?”,FAS战略安全博客,美国科学家联合会,2014年4月25日。

16 斯图尔特·V·R,主任,美国国防情报局,美国参议院军事委员会,全球威胁评估报告,2016年2月9日。

17 泰特·A,中国可能正在努力建立海上核威慑力量,《简氏防务周刊》,2016年6月8日,第4页,和博格·J,中国迎着紧张的中美关系,核潜艇向太平洋进发,《卫报》,2016年5月26日。

18 美国国防部(注9),第26页。

19 中国军事网络,“解放军空军司令证实新战略轰炸机”,2016年9月3日。赵·L,中国正在规划远程轰炸机,《中国日报》,2015年7月7日。

20 泰特·A, 中国新型战略轰炸机细节要求浮出水面, IHS 简氏 360,2016 年 12 月 21 日。

21 美国国防部(注 9),第 38 页。

22 美国空军将东风-10 化为“常规或核基”,对标俄罗斯 AS-4,巴基斯坦巴布尔和印度拉阿德巡航导弹,这些都是核常两用导弹。美国空军、国家航空航天情报中心(NASIC),弹道导弹和巡航导弹的威胁,NASIC - 1031 - 0985 - 13(NASIC:赖特-帕特森空军基地,俄亥俄州,2013),第 29 页。

23 空基版本定为长剑-20 即 CJ-20。

VI. 印度核力量

香农·N·科勒和汉斯·M·克里斯滕森

据估计，印度共拥有 120-130 枚核武器，核武库规模一直在扩大。这一数字是根据印度武器级钚清单和在役核投送平台数量计算而来。人们普遍认为，印度正逐步扩大其核武库储备规模，同时也在大量建设核弹头生产基础设施。

军用裂变材料生产

印度的核武器基于钚。钚是由巴巴原子研究中心(BARC)40 兆瓦(MW(t))CIRUS 重水反应堆（该反应堆在 2010 年底被关闭）和 Dhruva 重水反应堆生产。

印度计划在 2030 年前建造 6 座快速增殖反应堆，将大大提高印度武器级钚的生产能力。1 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)，一个未加设保护设施的 500 兆瓦原型增殖反应堆(PFBR)正在建造中。由于技术问题，数次延迟，PFBR 预计将在 2017 年第一次达到临界状态。2 IGCAR 已经宣布，将在卡尔巴卡姆建造一个快速反应堆核乏料循环设施(FRFCF)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 2019 年底前运行。3

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，而且印度似乎正在这一地点建造第二座铀浓缩设施。4 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(SMEF)。这将是一座军民两用高浓缩铀生产设施。5

印度不断扩大的离心机浓缩能力，其背后的推手是建造军舰动力核反应堆的计划。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。6

战机

战机是印度核打击能力中最为成熟的一个环节(见表 11.7)。据报道，印度空军(IAF)已证实印度使用幻影 2000H 多用途战斗机作为核重力炸弹的投送平台。7 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的角色。8

陆基导弹

1983 年，印度国防研究与发展组织(DRDO)开始其综合导弹发展计划，研发了两大系列陆基弹道核导弹：大地导弹有公路机动型和短程导弹共 3 种版本，射程更长的固体燃料烈火导弹。后者的设计目的旨在提供快速核反应，并且已经大面积替代大地，肩负起核投送任务。

烈火 1 是一种单级、公铁机动型导弹，射程 700 公里，最大载荷 2 吨。2016 年 11 月 22 日，印度军方进行了一次试射，一枚烈火 1 从位于阿杜拉卡拉姆岛(之前被称为惠勒岛)的综合测试靶场发射。⁹

烈火 2 为公铁机动两级弹道导弹，最大载荷 1 吨，最大射程 2000 公里。发射弹道导弹能够提供一个 1000 公斤有效载荷最大射程 2000 公里。导弹隶属于路印度陆军，受战略部队司令部指挥。烈火 3 为铁路机动两级导弹，射程超过 3000 公里，于 2011 年列装。

印度正在研发两种射程更远的弹道导弹，烈火 4 和烈火 5，这将使得印度导弹可覆盖巴基斯坦全境和中国大部分地区目标。烈火 5 为公路机动型两级导弹，正在进行开发和用户试验，截至 2016 年 12 月底，共进行了 5 次飞行测试，目前还未达到列装水平。

表 11.7 2017 年 1 月印度核力量

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
飞机 d	48				48
幻影 2000H	32	1985	1850	1x 炸弹	32
美洲虎 IS	16	1981	1600	1x 炸弹	16
陆基弹道导弹	68				68
大地-2	24	2003	250	1x12kt	24
烈火-1	20	2007	>700	1x12kt	20
烈火-2	16	2011	>2000	1x12kt	16
烈火-3	8	(2014)	>3200	1x12kt	8
烈火-4	0	(2018)	>3500	1x12kt	0
烈火-5	0	(2020)	>5200	1x12kt	0
海基弹道导弹	2				2
丹努什	2	(2013)	350	1x12kt	2
K-15 (B-05)	(12)	(2018)	700	1x12kt	(12)
K-4	0	...	3000	1x...	...
巡航导弹	...	...	...	...	...
总计					120-130f

...=无数据或不适用; () = 数据不确定; kt=千吨。

a 飞机的航程只是为了说明的目的，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。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 一些消息人士将 K-15 称为萨卡里卡，这也是印导弹研发项目名称。

f K-15 潜射弹道导弹的核弹头已经完成生产。

资料来源：印度国防部，年度报告和新闻稿；国际战略研究所，2016 年军事平衡（劳特利奇出版社：伦敦，2016 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 2013 年 5 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。

DRDO 已将射程超过 5000 公里的公路机动三级烈火 5 导弹，置于优先发展的位置。与其他烈火导弹不同，烈火 5 被设计为在新型机动同心筒发射系统上进行存储和发射。同时辅以其他设施，这样一来，在面对危机之时，导弹发射准备时间得以缩短。10 2016 年 12 月 26 日印度在综合实验靶场，从一辆卡车的密封同心筒发射装置上对烈火 5 进行了第 2 次试射。导弹飞行轨道被调低，射程控制在 2500

公里。11 这是自 2012 年以来，烈火 5 的第 4 次飞行测试。该型导弹列装前还将进行数次飞行测试。

印度志在研发多弹头独立重返大气层载具(MIRVs)技术。但是，印度 DRDO 官员对于在烈火 5 或是未来射程更远的烈火 6 上是否部署 MIRV 技术，其表述却自相矛盾。12 烈火 6 项目正等待批准，但可能最早将于 2018 年开始测试。

海基导弹

印度继续发展其三位一体核力量的海基一级，以寻求一种可靠的二次打击能力。印度的第一艘国产核动力潜艇，歼敌者号，在经历多次推迟后于 2009 年下水，并与 2014 年年底开始海试。尽管大小故障时断时续，歼敌者级最终于 2016 年 8 月正式首航。13 第 2 艘歼敌者级核潜艇也正在建造之中，而第 3 艘潜艇的工作尚处于早期阶段。14

歼敌者级潜艇，装备 4 套垂直发射管，将搭载 12 枚射程为 700 公里的两级海基弹道导弹 K-15（也被称为 B05）。据报道，2015 年 11 月 26 日战略部队司令部（SFC）和国防研究和发展组织（DRDO）联合进行了第一次水下空包弹弹射试验，但直到 2016 年底潜射 K-15 的飞行测试能未进行。15

国防研究和发展组织（DRDO）正在开发一种两级推进潜射弹道导弹，称为 K-4，将最终取代 K-15。2016 年 3 月 7 日，一枚 K-4 导弹成功地从维萨卡帕特南海岸的孟加拉湾水下平台发射。16 3 月 31 日，歼敌者级核潜艇成功发射一枚携带空包弹头的 K-4 导弹。17 歼敌级核潜艇只能携带 4 枚 K-4SLBM，但是舰体更大的安达曼号装备 8 具发射管，将可携带 8 枚导弹。18

最大射程 350 公里，弹头重量 500 公斤的丹努什导弹就是大地 2 导弹的海基版本，具备核投送能力。由水面舰艇平台发射，可用作反舰武器并可打击沿岸目标。据信，该型导弹已达到列装要求。

巡航导弹

自 2004 年以来，印度一直在研发具备核投送能力的亚音速巡航导弹。被称为无畏的巡航导弹，共有陆基、海基核空基版。射程 700 公里至 1000 公里，类似于

巴基斯坦的巴布尔巡航导弹和美国战斧巡航导弹。然而，经过 4 次失败的测试——其中一次也只能被称为“部分成功”——在 2016 年年底 DRDO 消息表示，该项目可能就此终止。¹⁹

1 拉玛·M·V, “不惜任何代价的快速反应堆:执拗的追求, 印度增殖反应堆, 原子科学家公报, 2016 年 11 月 3 日。”

2 罗希特·T·K, 印度, “快速增殖反应堆原型堆可能会被推迟” 《印度教徒报》, 2016 年 7 月 30 日。

3 印亚新闻社(IANS), 印度将在塔拉普尔建立第一座快速反应堆乏燃料再加工工厂, 耗资 960 亿卢比, 《经济时报》(印度), 2015 年 8 月 27 日。

-
- 4 凯利 R,克拉夫 B, “核选项:印度增加其铀浓缩项目”, 《简氏情报评论》, 第 26 期, No.7 (2014 年 7 月), 第 8 - 15 页。
- 5 奥尔布赖特 D, 凯莱赫·韦尔甘蒂尼 S, “印度新的离心机设施可能已经建设完成”, 科学与国际安全研究所(ISIS), 《图像简报》, 2013 年 12 月 4 日。
- 6 利维·A, 专家们表示, 印度正在建造一座绝密核城市, 以生产热核武器, 《外交政策》杂志, 2015 年 12 月 16 日。
- 7 坎帕尼·G, 《新德里漫长的核旅程:制度障碍和讳莫如深是如何推迟了印度的核技术武器化》, 《国际安全》, 第 38 期, No4 (2014 年春), 第 94 页,97 - 98 页。
- 8 科恩·S 和达斯古普塔·S, 没有目标的武装:印度的军事现代化 (布鲁金斯学会出版社:华盛顿, 2010 年), 第 77-78 页;而美洲虎是印度唯一具备核搭载能力的地面攻击机, 印度国防信息更新, 2016 年 12 月 13 日。
- 9 印度报业托拉斯,印度试射烈火 1 型弹道导弹”, 《印度时报》,2016 年 11 月 22 日。
- 10 阿罗奥尔·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。
- 11 贝迪·R, 印度首艘 SSBN 进行海试”, 简氏 360,2014 年 12 月 15 日;和劳特·H·K,印度在成功试射了烈火 5 型导弹, 2016 年 12 月 26 日
- 12 见巴舒雅·R 和桑卡兰·J, “印度迈向多弹头, 步履蹒跚却毫不停歇” M·克雷庞, MIRVs 的诱惑与陷阱:从第一个到第二个核时代(史汀生中心: 华盛顿 DC, 2016 年 5 月), 第 149-76 页。
- 13 贝迪(注 11); “现在印度拥有三位一体的核力量”, 印度, 2016 年 10 月 18 日。
- 14 印度国防更新,印度第 2 艘核潜艇艾里达曼号比歼敌号更为强大,2016 年 12 月 27 日。
- 15 印度防务新闻, “确认:第一次从歼敌号战略核潜艇上, 第一次弹射 K-15 (B-05) 潜射导弹”, 2015 年 11 月 28 日。
- 16 劳特·H·K, “K-4 型导弹试验取得了巨大成功”, 《新印度快报》, 2016 年 3 月 16 日。
- 17 劳特·H·K, K-4 导弹歼敌号首次潜射试验, 《新印度快报》, 2016 年 4 月 9 日。
- 18 劳特(注 17)。
- 19 潘迪特 R, “具备核能力的无畏导弹第 4 次失败”, 印度《经济时报》, 2016 年 12 月 21 日。萨勃拉曼尼亚·T·S, “印度无畏巡航导弹是一个彻头彻尾的失败”, 《印度教徒报》, 2016 年 12 月 21 日; 劳特·H·K, DRDO 巡航导弹项目无畏导弹即将取消, 《新印度快报》, 2016 年 12 月 23 日。

VII.巴基斯坦核力量

香农·N·凯勒 汉斯·M·克里斯腾森

为了制衡“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和投送系统。据估计，截至2017年1月，巴基斯坦拥有140枚弹头(见表11.8)。尽管对其核弹头数量的具体估算分歧极大，但未来十年内巴基斯坦核武库规模很可能会大幅扩张，尽管对弹头数量的估计有所不同。¹

据信，巴基斯坦正在逐步增加其军事裂变材料储备，其中包括高浓缩铀和钚。铀浓缩的生产是在位于旁遮普省的卡胡塔的卡迪尔·汗研究实验室(KRL)的天然气离心机工厂以及加得瓦尔的一个规模更小的。根据2016年报告，一座新的铀浓缩离心机工厂可能正在建造中。²

巴基斯坦的钚生产基地位于旁遮普省的库纱布，共拥有4座重水核反应堆，其中两座已于2013年投入运营，还有一座重水生产工厂。巴基斯坦似乎正在提高其核乏料再处理能力，已对巴基斯坦科学技术研究所(PINSTECH)新实验室下属的一个小型核乏料再处理工厂进行扩建。规模更大的再处理工厂，其目的是为旁遮普的恰希玛核电站进行配套，也已完工并可能已经开始运营。³

战机

巴基斯坦空军(PAF)幻影3/4战斗机是最有可能具备核投送能力的飞机。80年代中期，巴基斯坦曾向美国采购了40架F-16A/B战机。人们普遍认为，其中一些已被改装用于完成核投送任务。⁴

表 11.8 2017 年 1 月巴基斯坦核力量

类型	发射平台数	首次服役时间	射程 (km) a	弹头当量 b	弹头数量 c
美国/巴基斯坦					
飞机	36				36
F16A/Bd	24	1998	1600	单弹头	24
幻影 3/5	12	1998	2100	单弹头或拉阿德	12
陆基弹道导弹	92e				92
阿布达力 (Hatf-2)	(10)	(2015)	180	1x12kt	(10)
加纳维 (Hatf-3)	16	2004	290	1x12kt	16
沙欣 1 (Hatf-4)	16	2003	750	1x12kt	16
沙欣 1A (Hatf-4) e	...	(2017)	900	1x12kt	...
沙欣 2 (Hatf-6)	12	2014	1500	1x12kt	12
沙欣 3 (Hatf-6) g	...	(2018)	2750	1x12kt	...
高里 (Hatf-5)	24	2003	1250	1x12kt	24
纳赛尔 (Hatf-9)	24	2013	60	1x12kt	24
	0	...	2200	MIRV	0h
巡航导弹	12				12
巴布尔 (Hatf-7)	12	2014	350i	1x12kt	12
巴布尔-2 (Hatf-..)	...	...j	700	1x12kt	...
巴布尔-3 (Hatf-..)	0	...k	450	1x12kt	0
拉阿德 (Hatf-8)	...	(2017)	350	1x12kt	...
总计					130-140

- 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具; kt - 千吨。

a 飞机航程仅用于说明目的; 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 巴基斯坦核弹头产量不得而知。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两用。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, 而是储存在独立的储存设施之中。

e 有些发射平台可能备多枚导弹, 以便重装发射。

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。

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。

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, 2013 年 5 月); 国际战略研究所, 2015 年军事平衡, (劳特利奇: 伦

敦, 2015); 《核笔记本》, 《原子科学家公报》, 各种问题; 作者估算。

巴基斯坦正在采购 JF-17 雷电战斗机, 雷电是巴基斯坦同中国联合开发的低成本多用途轻型战斗机, 以取代日渐老迈的幻影。未经证实的报道称, 虽然巴基斯坦空军 PAF 可能打算将新型阿拉德巡航导弹整合到雷电, 但 JF-17 是否担负核投送角色仍未明晰。(5)

陆基导弹

巴基斯坦正在扩大具备核能力的弹道导弹核武库。目前部署的加兹纳维导弹(也称为哈塔夫-3)和沙欣 1(哈塔夫-4)固体燃料, 公路机动型短程弹道导弹(SRBM)。沙欣 1 的一个改进型版本沙欣 IA, 正在研制之中。

巴基斯坦有两种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 1500 公里。射程更远的沙欣 3 型导弹目前正在研发之中, 于 2015 年 3 月首次试射, 射程 2750 公里, 是迄今为止巴基斯坦测试的最长射程导弹。7

巴基斯坦国防综合体正在研制一款新型 MRBM, 阿巴比, 其气动弹体结构和固体燃料发动机均移植于沙欣 3。巴基斯坦还在优先研发可携带核弹头的短程导弹, 其目的是肩负战术核角色及任务。为追求“全方位威慑”姿势,巴基斯坦国防决策者们对核武寄予厚望, 应对印度的军事战略, 即调拨前线部署部队, 可对巴基斯坦发动迅速且有限度的常规攻击。8

巴基斯坦国防综合体正在研制两型可携带核弹头的短程弹道导弹, 其设计理念是短程投送低当量核弹头: 射程 180、公路机动型阿布达力(哈塔夫-2)导弹; 射程 60 公里, 公路机动型纳瑟(哈塔夫-9)导弹。9 2011 年, 在单筒发射平台上对纳瑟导弹进行了首次试射, 但随后曝光了多筒移动发射平台, 可实现 4 弹联发。10

海基导弹

为了确保二次打击能力, 巴基斯坦正在寻求通过发展海基核力量来抗衡印度的三位一体核战略。2017 年 1 月 9 日, 巴基斯坦宣布已从巴部署在印度洋的水下移动发射平台上, 第一次成功试射潜射导弹, 即巴布尔-3 导弹。11 据说巴布尔-3 是

巴布尔-2 陆基巡航导弹的海基版。巴布尔-3 是最可能部署在刚刚列装的巴基斯坦海军阿格斯塔柴电核潜艇上。¹²

巡航导弹

巴基斯坦一如既往将研发巡航导弹作为其全面威慑姿态的一部分。陆基筒射巴布尔 2 型导弹于 2016 年 12 月 14 日进行了飞行测试。据巴基斯坦武装部队新闻社报道，该型导弹是巴布尔增强版，使其可实现 700 公里射程内，陆基海基高精度打击。¹³ 自 2005 年开始，先后进行了 10 余次测试。对其射程的估算一直众说纷纭，美国空军曾估计其最大射程为 350 公里。¹⁴

1 见道尔顿·T 和克雷庞·M，一个正常的核巴基斯坦(史汀生中心和卡内基国际和平基金会：华盛顿，2015 年 8 月)克里斯滕森·H·M 和诺里斯·R，“巴基斯坦核力量，2016 年”，原子科学家公报，第 72 期，No.6(2016 年 10 月至 11 月),第 368 -76 页。

-
- 2 卡特赖特·C 和杜威·K,在巴基斯坦, 确定巴基斯坦政府拥有铀分离设施: 量子新技术的飞跃挑战 SIGINT 情报收集, 《简氏情报评论》, 第 28 期, No.11(2016 年 11 月), 第 48-52 页。
 - 3 奥尔布赖特 D 和凯莱赫·韦尔甘蒂尼 S, “巴基斯坦位于库沙布的铀分离工厂似乎开始运行”, 科学与国际安全研究所(简称 ISIS) 《图像简报》, 2015 年 1 月 20 日。
 - 4 见希伦·J, 美国国务院负责政治军事事务的助理国务卿在美国众议院国际关系委员会举行的听证会上说, 美国将向巴基斯坦出售 F-16 飞机和武器系统, 2006 年 7 月 20 日。
 - 5 费舍尔·R, JF-17 II 型预装加油管;安萨里 U, “尽管进行了导弹整合, 但巴基斯坦 JF-17 还是不太可能搭载核弹头”, 国防新闻, 2013 年 2 月 7 日。
 - 6 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 -1031-0985-13(NASIC: 赖特·帕特森空军基地, 2013 年 7 月), 第 17 页。
 - 7 巴基斯坦国际服务公共关系, “沙欣 3 型导弹试验”, 新闻公报 No.PR248/2014-ISPR,2015 年 3 月 9 日。
 - 8 艾哈迈德·M, “巴基斯坦战术核武器及其对稳定的影响”, 区域洞察力, 卡内基国际和平基金会, 2016 年 6 月 30 日;桑卡兰·J, “巴基斯坦战场核政策:对夸大的威胁的冒险解决方案”, 国际安全, 第 39 期, No.3(冬 2014/15), 第 118-51 页。
 - 9.巴基斯坦国际服务公共关系, 2013 年 2 月 15 日新闻发布 PR-20/2013 -ISPR;巴基斯坦国际服务公共关系, 新闻发布 PR-94/2011-ISPR, 2011 年 4 月 19 日。
 - 10 安萨里·U, “时隔 7 年后, 巴基斯坦举行阅兵”, 国防新闻, 2015 年 3 月 24 日。
 - 11 巴基斯坦国际公共关系服务,新闻公报 PR-10/2017-ISPR,2017 年 1 月 9 日。
 - 12 见可汗·F·H, 战术上:巴基斯坦核态势和对稳定的影响, 不扩散文件 No.53(法国国际关系学院:巴黎, 2015 年 9 月)。
 - 13 巴基斯坦国际公共关系服务,新闻稿 PR-482/2016-ISPR,2016 年 12 月 14 日。
 - 14 美国空军,NASIC(注 6),第 30 页。

VIII. 以色列核武装力量

香农·N·凯勒 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。但人们普遍认为以色列已经建成一个小型核武库，虽然以色列从未承认。美国和以色列相关解密政府文件表明，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件的内盖夫核研究中心(NNRC)的重水反应堆。¹ 据估计，以色列拥有约 80 枚核武器（见表 11.9）。其中大约 30 枚是由飞机投送的重力炸弹，余下的 50 枚为由杰里科 2 型固体燃料两级中程弹道导弹投送。新的杰里科 3 型中程弹道导弹，有些来源称其最大飞行距离超过 5500 公里，已达洲际射程。杰里科 3 尚在研发之中，究竟扮演何种角色，还不得而知。²

有报道称，以色列已经装备德制海豚级柴电潜艇，装备核弹潜射巡航导弹，以色列至此具备海基二次核打击能力。以色列官员一直对上述消息予以否认。以色列共购入 6 艘海豚级核潜艇。截至 2016 年初，5 艘都已交付以色列，第 6 艘计划 2018 年服役。³

表 11.9 2017 年 1 月以色列核力量

型号	射程 (公里) a	有效载荷 (公斤)	服役状态	弹头 数量
飞机 b				...
F-16/A/B/C/D/I 猎鹰	1600	5400	共 205 架；有些被认为已在执行核武发射认 证	30
陆基弹道导弹 c				...
杰里科 2	1500-1800	750-1000	约 50 枚；1990 年首次部署；2001 年 6 月 27 日试射	50
杰里科 3	>4000	1000-1300	可能正在研发；基于沙维特运载火箭；2013 年 7 月 12 日试射；状况不详	
海基弹道导弹				
...	...	...	以色列为德制海豚级柴电潜艇配备核弹头潜 射巡航导弹，以色列予以否认	
合计				80d

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-151 飞机中的一些，也可以担负远程核发射任务。

c 沙维特运载火箭，如果转变为导弹，可以将 775 公斤的有效载荷发射到 4000 公里之外。

D 根据 SIPRI 大致估算，以色列当前拥有大约 80 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);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。

1 以色列核武器计划历史见科恩·A, 最坏的秘密:以色列的炸弹交易, (哥伦比亚大学出版社:纽约, 2010 年)。

2 本·大卫·A, “以色列测试了杰里科 III 型导弹”、《航空周与空间技术》, 2013 年 7 月 22 日。

3 《以色列时报》, 总统欢迎以色列最新潜艇”, 2016 年 1 月 12 日。

IX. 朝鲜核武装力量

香农·N·凯勒 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，朝鲜可能已经制造出多达 10 枚核武器(见表 11.10)。估算主要基于朝鲜可能从乏燃料中分离出钚的数量，其来源就是宁边核科学研究中心 5 兆瓦石墨慢化研究目的反应堆。估算的另外一个假设就是朝鲜具备武器设计和制造工艺。

朝鲜被认为具备有限的钚生产能力，其数量还在增加(参见第 10 节)。1 满负荷运行，宁边 5 兆瓦石墨慢化反应堆估计每年可生产大约 6 公斤钚，足以造出一枚核武器。2 然而自 2013 年朝鲜反应堆的运行状况，就不甚清晰。商业卫星图像显示，宁边反应堆可能只是在低功率运行，或者只是间歇性地运行。3 2016 年 8 月，朝鲜证实了国际原子能机构(IAEA)和几位非政府分析人士今年早些时候的评估，即宁边放射化学实验室开展了一项新的乏燃料再处理活动。4

在 2016 年，朝鲜公开承认正在生产核武级高浓缩铀(HEU)。5 人们普遍猜测，朝鲜正寻求以浓缩铀作为裂变材料制造核武器，以克服武器级钚储备有限的掣肘。但是，目前尚不清楚朝鲜是否已经这样做。此外，人们对于朝鲜的 HEU 和其铀浓缩水平究竟几何知之甚少。6

表 11.10 2017 年 1 月朝鲜具有潜在核力量

型号 a	射程 (公里)	有效载荷 (公斤)	状态	弹头 数量
弹道导弹				...
飞毛腿 ER (加大射程)	1000	500-1000	飞毛腿导弹变种，加长弹身以增加燃料，可能承担核任务	
芦洞	1250	1000-1250	不足 50 个发射装置；1990 年首次部署；2016 年进行 5 次试射，3 次成功。	
火星-10 (舞水端 BM-25)	>3000	(1000)	研发中，单级液体助推，2016 年 8 次试射，1 次成功。	
化城-13 (KN-08) b	>5500	...	研发中，3 级洲际弹道导弹，尚未进行试射	
大浦洞-2c	>5500	...	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	
海基弹道导弹				
北极星-1 (KN-11) d	...	...	研发中，两级固体助推，取代了之前的液体燃料版本，2016 年共进行了 5 次试验，其中 1 次获得成功。	
合计				(10-20) e

.. -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 陆基版本，KN-15 在 2017 年 2 月进行试射。

e SIPRI 估计朝鲜储备的核材料，可生产 10-20 枚核武，虽然无公开资料表明朝鲜已生产或部署核弹头。

资料来源：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：俄亥俄州赖特 - 帕特森空军基地，2013 年 5 月)；《简氏战略武器系统》，各种问题；《核笔记本》，《原子科学家公报》，各种问题；作者的估算。

2016 年 1 月 6 日和 9 月 9 日，朝鲜在东北部丰溪里地下核试验场进行了第 4 次和第 5 次核爆试验(见第 11 节)。此前在 2006 年 10 月，2009 年 5 月和 2013 年 2 月，在此试验场朝鲜先后进行了 3 次核试验。估计当量（爆炸威力）逐次递增。7

弹道导弹

朝鲜正在扩大其弹道导弹部队规模，并进行现代化升级。朝鲜核弹道武库共有 10 型已部署或研发中，国产中短程及跨中程导弹组成。据信，朝鲜还在研发一型公路机动型洲际弹道导弹(ICBM)。2016 年，朝鲜导弹试验频度前所未有，各型导弹系统共进行了 24 次飞行测试。3 月和 9 月，朝鲜还对一种“大功率”固体燃料

火箭发动机进行了地面测试，名义上是用作卫星运载火箭。8 4 月 9 日，又对大型液体燃料火箭发动机进行了测试。9

朝鲜宣称自己已经制造出足够小型化的核弹头，可用于弹道导弹投送，但目前尚无公开信息可以印证。2016 年 9 月，朝鲜进行了第 5 次核爆试验，朝鲜表示自己可以制造出可“标准化”搭载于弹道导弹的“体积更小、质量更轻...的核弹头”。10 越来越多的民间分析人士认为，朝鲜有可能制造出一种“小型化”弹头，可装备短程和中程导弹。11 但是，在 2016 版半年国防白皮书中，朝鲜国防部支出，朝鲜在核弹头小型化，取得重大技术突破，但并未说明朝鲜是否已经生产出小型核弹头。12 美国官员在 2016 年强调，朝鲜并未展现出已具备产生出可装备弹道导弹的核弹头之能力。13

假设朝鲜真能制造出一枚小型核弹头，一些观察人士估计，以朝鲜导弹的规模、射程和作战状态，芦洞最有可能担当核投送的角色。14 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，估计最大射程为 1000 公里至 1250 公里。朝鲜战略火箭部队于 2016 年 3 月和 8 月，先后对芦洞导弹进行了 5 次实验发射，其中 3 次取得成功。15

2016 年 9 月 5 日，朝鲜连续发射了 3 枚导弹，最初确认为芦洞导弹。然而，随后的分析显示，其中两枚导弹是一种新型飞毛腿(射程延展)导弹，估计射程达到 1000 公里。16 有推测分析，朝鲜正在研制一种射程更远的飞毛腿导弹，但试射之前无法确认其存在。

火星-10 导弹，也被称为舞水端或 BM-25，为液体燃料单级助推型导弹，估计射程超过 3000 公里。舞水端首次亮相是于 2010 年阅兵式，但只到 2016 年飞行测试前从未公开。2016 年一年间，朝鲜对舞水端共进行了 8 次飞行测试。但是只有 6 月 21 日进行的测试，飞行距离达到 400 公里，可被视为取得成功。其他 7 次，要么在发射时就爆炸，要么就是发射后不久爆炸。17

人们普遍认为，朝鲜弹道导弹项目的主要目标是研制一种具备核投送能力的远程弹道导弹。朝鲜首次曝光火星-13（美国称为 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。18 2015 年阅兵式上，朝鲜亮相一型两级远程导弹，随后被确

认为是 KN-14。¹⁹ 对其射程和载荷的估计只能说是很不确定。截至 2016 年底，该型导弹还未进行试射。

在洲际弹道导弹上，朝鲜似乎是取得了一些技术进步，大浦洞-2 移植的是卫星运载火箭技术。2016 年 2 月 2 日，朝鲜国家航天发展管理局宣布，光明星-4 地球观测卫星成功进入轨道。²⁰ 2012 年 12 月，成功使用三级助推银河-3 运载火箭将卫星送入轨道。²¹ 然而，分析人士指出，卫星运载火箭军用化，面临巨大的技术挑战，涉及洲际导弹制导和大气再入等技术。²²

朝鲜正在研制一种潜射弹道导弹(SLBM)，命名为北极星 1 号(“波利斯-1”，美国国防部编号 KN - 11)。导弹看起来为两级助推型，在液体燃料试射失败后转为使用固体燃料设计。²³ 2015 年，朝鲜进行了 3 次水下发射试验，目的在于对导弹稳定性进行评估。从水下发射装置进行发射，试射结果好坏不一。²⁴ 在 2016 年 1 月 8 日、3 月 16 日、4 月 23 日、7 月 9 日和 8 月 24 日，朝鲜共进行了 5 次水下试射。这些试验中，只有最后一次被认为取得完全成功，KN-11 导弹在抛物线轨道飞行 500 公里，落入日本防空识别区内的日本海。²⁵ 尽管此次试射被外界普遍认为是朝鲜在潜射弹道导弹方面取得技术进步的证据，但众多外部观察人士认为，朝鲜仍有许多技术挑战需要克服，才能设计、建造和部署具备实战能力的潜射弹道导弹。²⁶

¹ 见韩国联合通讯社,朝鲜已 50 公斤武器级钚:韩国国防白皮书”,2017 年 1 月 11 日;还有奥尔布赖特·D 和凯莱赫-韦尔甘蒂尼·S,“宁边核设施钚、氚和高浓缩铀的生产”, Imagery Brief 网站,2016 年 6 月 14 日。

-
- 2 汉森 N, 刘易斯 J, 朝鲜重新启动了其 5 兆瓦核反应堆, 美国网站 38North (38 线), 美韩研究所, 约翰霍普金斯大学研究所, 2013 年 9 月 11 日。位于宁边的 5 兆瓦反应堆在 1986 年至 1994 年间以及 2003 年至 2007 年间运行。随后, 根据六方会谈达成的协议, 该反应堆被关闭, 于 2013 年重启。
- 3 贝穆德斯·J 和丹维尔·A, 检查与平衡: 宁边的热成像分析, 38 线, 美国约翰霍普金斯大学美韩研究所, 2016 年 10 月 25 日。
- 4 共同社, “朝鲜确认重启钚处理”, 《日本时报》, 2016 年 8 月 17 日; 路透社, 朝鲜显然重新启动钚生产: 国际原子能机构, 2016 年 6 月 16 日。
- 5 日本共同社(注 4)。
- 6 奥尔布赖特和凯莱赫-韦尔甘蒂尼(注 1); 和赫克·S 等, 议定框架后的北韩核设施, 工作论文(弗里曼·斯波格里国际问题研究所, 斯坦福大学: 斯坦福, 加利福尼亚, 2016)。
- 7 自 1945 年以来全球核武试验技术测试和评估概述, 参见本章 11 节。
- 8 朝鲜中央通讯社”, 金正恩指导地面测试飞机大功率固体燃料火箭发动机及其级间分离”, 2016 年 3 月 24 日; 以及朝鲜中央通讯社, “金正恩指导新型大功率运载火箭地面喷气试验”, 2016 年 9 月 19 日。
- 9 基斯林·J, 朝鲜大型火箭发动机测试: 平壤洲际弹道导弹计划向前迈出了重要一步, 38 线, 美国约翰霍普金斯大学美韩研究所, 2016 年 4 月 9 日。
- 10 朝鲜中央通讯社, 朝鲜成功进行核弹头爆炸试验, 2016 年 9 月 9 日。
- 11 见刘易斯·J, 北朝核武器: 伟大的小型化辩论, 38 线, 美国约翰霍普金斯大学美韩研究所, 2015 年 2 月 5 日。
- 12 帕克·B, 2016 年国防白皮书预计朝鲜有 50 公斤钚, 《同胞新闻》, 2017 年 1 月 12 日。
- 13 金姆·J 和皮尔逊·J, 朝鲜领导人表示将很快进行核弹头测试, 路透社, 2016 年 3 月 16 日。
- 14 见菲茨帕特里克·M, 朝鲜暂停核试验? 香格里拉之声, 国际战略研究所, 2014 年 5 月 27 日。
- 15 导弹飞行试验中, 有 3 次显然是成功的, 但 2 枚导弹在发射后不久爆炸(2016 年 7 月 1 枚, 2016 年 8 月 1 枚)。金姆·J 和帕克·J·M, “挑衅的朝鲜向海上发射弹道导弹, 日本抗议”, 路透社, 2016 年 3 月 19 日。权·K, 韩国和美国表示, 朝鲜发射了 2 枚弹道导弹, CNN, 2016 年 8 月 3 日。
- 16 帕克(注 12)。
- 17 扎韦尔斯贝格·R 和基斯林·J, 朝鲜舞水端导弹: 性能评估”, 38 线, 美国约翰霍普金斯大学美韩研究所, 2016 年 12 月 20 日。

18 理查森·D, “朝鲜发展机动发射导弹:美国情报”, 《简氏导弹与火箭》, 2014年2月;席勒·M和凯利·R, “不断演变的威胁:朝鲜对洲际弹道导弹的追求”, 《简氏防务周刊》, 第54期, No.3(2017年1月), 第24页。

19 席勒和凯利(注 18)。

20 朝鲜中央通讯社, 朝鲜国家航天发展管理局发布卫星发射报告, 2017年2月7日。

21 金姆·J和布伦斯特伦·D, 朝鲜转向“老骥伏枥”, 重复过去的成功。 , 路透社, 2016年2月7日。

22 埃尔曼 M, “洲际弹道导弹序幕? 朝鲜光明星 3 号发射进入视野“, 《今日军备》, 第 43 期 No 43(2013 年 3 月)。

23 基斯林·J, “朝鲜发射了一枚新型潜射弹道导弹”, 38 线, 美国约翰霍普金斯大学美韩研究所, 2016年4月25日。

24 见凯勒·S·N和克里斯滕森·H·M, 《世界核力量》, SIPRI 年鉴 2016, 第 659-60 页。

25 帕克·J·M和金姆公园·J, 朝鲜向日本发射潜射弹道导弹, 路透社报道, 2016年8月24日。

26 帕克和金姆(注 25);吉田·R和约翰逊·J, 日本谴责朝鲜发射潜射导弹;测试结果显示, 《日本时报》, 2016年8月24日。

X 2016 年全球裂变材料库存及生产

亚历山大·格拉泽，齐亚·米安

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和钚。本节详细介绍了目前高浓缩铀(表 11.11)和分离钚(表 12.12)，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 11.13 和表 11.14)。表中信息根据全球裂变材料报告(IPFM)的最新估算。2016 年年末，国际原子能机构(IAEA)发布了最新的关于民用钚和高浓缩铀库存的年度声明，数据截止至 2015 年年末。

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。

1968 年《核不扩散条约》的五个核武缔约国——中国、法国、俄罗斯、英国和美国——均可同时生产高浓缩铀（HEU）和钚。印度、以色列和朝鲜主要生产钚，而巴基斯坦主要是生产高浓缩铀制造武器。所有拥有民用核工业的国家都具备一定裂变材料生产能力。

表 11.11 2016 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 b	18±4	1987-1989 年停产	
法国 c	30±6	1996 年停产	包括已宣布的 4.6 吨民用铀
印度 d	3.6±1.2	继续生产	
以色列 e	0.3	——	
巴基斯坦	3.3±0.4	继续生产	
俄罗斯 f	679±120	1987-1988 年停产	并未为海军或民用目的保留燃料
英国 g	21.2	1962 年停产	包括 1.4 吨宣布为民用
美国 h	567.2	1992 年停产	包括 116 吨留作海军反应堆阻燃料，20 吨用作其他高浓缩铀反应堆燃料，不包括准备稀释为废料处理的 78.6 吨。
其他国家 i	-15		
总量	1340 (78 宣布为余量)		四舍五入到最近 5 吨数

a 这些材料大部分是含量为 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进行了说明。俄罗斯核美国截至 2015 年底分别稀释（即降低铀-235 的浓度）的过剩武器和民用 HEU 已计算在内。

b 这一估算修正基于中国贺平气体稀释工厂的最新信息，从 1970 年至 1987 年该厂一直在从事 HEU 生产，而非以前所认为的 1975 年至 1987 年。

c 截至 2015 年年底，法国向国际原子能机构宣布了 4.6 吨民用 HEU。此处认为这些浓度为 93%的武器级高浓缩铀，虽然其中有些材料是已被辐照的形态。只是对 26 吨军用库存的估量有不确定性，而对已宣布的 4.6 吨民用库存并无不确定问题。最近的一项研究表明，法国的武器级浓缩铀远低于前期估计(10±2 吨或低至 6±2 吨)。然而，有证据表明，皮埃尔拉特浓缩铀工厂其有效运行时间及低等级武器级 HEU 均大幅低于此前估计。

d 印度生产的高浓缩铀（浓缩至 30%-40%浓度），据认为是用作海军反应堆的燃料。此处是按浓缩至 30%的高浓缩铀进行估算。

e 以色列可能是在 1965 年或之前就从前就从美国获得了 300 千克武器级高浓缩铀。

f 海军废弃核燃料并不计入核材料库存，因为其浓度已低于 20%铀 235。

g 英国宣布，截至 2002 年 3 月 31 日其高浓缩铀存量为 21.9 吨，平均浓度不详。截至 2015 年底，英国向国际原子能机构宣布其高浓缩铀储备为 1.4 吨。

h 2015 年底，美国的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。已宣布的 186 吨剩余 HEU 以及需要稀释的相关核材料中，150 吨已完成稀释，此外 2015 年 12 月底还有 1 吨材料被海运至稀释地。

I 2015 年国际原子能机构年度报告列出了截至 2015 年年底的非核武国家全面保障措施下存储 HEU 共 189 项核心数量数据。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。

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）。法国：法国关于钚管理政策的来文，INFCIRC / 549 / Add.5 / 19，2015 年 8 月 28 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铀管理政策来文 INFCIRC / 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；“无核武器国家：国际原子能机构”，“国际原子能机构 2015 年年度报告”（国际原子能机构：维也纳，2016 年），附件表 A.4，第 127 页。

表 11.12 2016 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	1.8±0.8	1991 年停产	0.03
法国	6±1.0	1992 年停产	63.4 (不包括外国拥有的 16.9 吨)
德国 b	—	—	1.8
印度 c	0.59±0.2	继续生产	6.0±3.3 (包括受保护监督的 0.4 吨)
以色列 d	0.88±0.13	继续生产	—
日本	—	—	47.8 吨 (包括存放在英国和法国的 37.1 吨)
朝鲜 e	0.03	不确定	—
巴基斯坦 f	0.22±0.02	继续生产	—
俄罗斯 g	128±8 (申报 34 吨过剩量)	停产	55.4
英国 h	3.2	1995 年停产	106.2 (不包括外国拥有的 23.2 吨)
美国 i	87.6 (申报 49 吨过剩量)	1988 年停产	—
其他国家 j	—	—	2.4 (外国拥有且存放在法国和英国)
总量 k	-230 (其中 83 吨为申报过剩)		-285

a 一些国家将所拥有的民用钚储存在海外，主要是在法国和英国，但不向国际原子能机构按照 IAEA INFCIRC/549 宣言要求提交报告。这些国家包括比利时、意大利、荷兰和西班牙，数据截至 2015 年底。

b 这一估计很可能是高估，因为即便燃料已经开始在反应堆中辐照，德国显然还是报告的是钚在未辐照混合氧化物 (MOX) 燃料。

c 作为 2005 印度-美国民用核合作倡议的一部分，印度已经将分离钚归于军用范畴。尽管钚在这里被打上了民用的标签，因为用作增殖反应堆燃料，但在印度政府和 IAEA 在 2009 年 2 月 2 日签订的“仅限印度”的保障协议中，钚并未被置于安全保障之列。印度再加工工厂的实际效率要比先前估计的要低得多。

d 据信，至 2015 年年底以色列仍在运行迪莫纳钚生产反应堆，但可能主要用于钚生产。

e 据报道，2008 年 6 月朝鲜宣布生产出 31 公斤钚；2006 年和 2009 年进行核试验；2009 年恢复生产，增加 8-10 公斤。

f 截至 2015 年底，巴基斯坦在胡沙布核电站运行了 4 个钚生产反应堆，其中一座反应堆于 2013 年开始运行，其余可能于 2014 年开始运行以来，据推测，到 2015 年底，巴基斯坦的乏燃料还没有被重新处理。

g 俄罗斯并未将其钚储备划归 INFCIRC / 549 声明中宣布为过剩。俄军事储备包括 6 吨武器级钚，这些钚既未申报为过剩材料，也未宣布为民用，为 1994 年至 2010 年期间生产的。

h 2015 年年底，英国宣布 103.3 吨钚为民用 (不包括存储海外的 23 吨钚)。这其中就包括 4.4 吨军用钚被宣布过剩，已被置于欧洲原子能机构的安全保障之下，以满足 IAEA 安全规程之要求。

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。

i 2012 年，美国宣布政府截至 2009 年 9 月 30 日共有钚库存 95.4 吨。在 2014 年的国际原子能机构 INFCIRC/549 声明中，美国宣布，到 2014 年底，将有 49 吨未经辐照的钚 (包括分离态和 MOX 中) 用于军事用途，另外还有 4.5 吨用于废料处理。表中列出的 87.6 吨钚不包括 7.7 吨残留在乏燃料中的钚，这些钚已被宣布超过国家安全需要。

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）。法国：法国关于钚管理政策的来文，INFCIRC / 549 / Add.5 / 19，2015 年 8 月 28 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 INFCIRC / 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；“无核武器国家：国际原子能机构”，“国际原子能机构 2015 年年度报告”（国际原子能机构：维也纳，2016 年），附件表 A.4，第 127 页。

表 11.13 2016 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	
巴西	雷森浓缩铀厂	民用	扩建	GC	17-200
中国 D	兰州	民用	运行	GC	1500
	汉中（陕西）	民用	运行	GC	2200
	峨眉山	民用	运行	GC	1000
	贺平	军民两用	运行	GD/CP	300-400
法国	乔治贝斯浓缩厂 2 期	民用	运行	GC	7500
德国	格罗瑙厂	民用	运行	GC	4100
印度	Rattehalli	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	5400
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 H	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	民用	运行	GC	7900
英国	卡本赫斯特	民用	运行	GC	4900
美国 I	尤尼斯	民用	运行	GC	4600

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。

E 2015 年 7 月，伊朗同意了一项“联合综合行动计划”，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），为期十年。

F 六所村离心机工厂正在改装新的离心机技术。截至 2016 年 12 月，运行能力非常低，每年约为 75 000 SWU。

G 北韓在 2010 年透露了其宁边浓缩设施，运行状况未知。

H 安加尔斯克以前被称为安加尔斯克-10。新乌拉尔斯克以前成为斯维尔德洛夫斯克-44；谢维尔斯卡以前被为托木斯克-7。泽列诺戈尔斯科以前被克拉斯诺亚尔斯科-45；它可能正在为高速反应堆和科研反应堆提供高浓缩铀。

I 派克顿（美国浓缩公司，USEC）和伊格尔罗克（法国阿海珐）的新离心浓缩厂分别因技术和财务原因而搁置。

表 11.14 2016 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 _{HM} /yr) a
中国	兰州试验厂	民用	投产	50-100
法国	La Hague (UP-2)	民用	运行中	1000
	La Hague (UP-3)	民用	运行中	1000
印度 b	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 c	200
	六所村	民用	开始运行	800
朝鲜	宁边	军用	待命	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 d	马亚科 RT-1 奥焦尔斯克	民用	运行中	200-400
英国	BNFL B205 镁诺克斯反应堆	民用	将关闭	1500
	BNFL 塞拉菲尔德, 索普	民用	将关闭	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_{HM}/yr) 计量。t_{HM} 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 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。

c 2014 年 9 月，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。该厂从 1981 年到 2006 年运行。

d Mayak RT-1 曾被称为车里雅宾斯克-65。

资料来源：表 16.13：“阿根廷巴塔哥尼亚核工厂重新开始在生产浓缩铀，乌拉圭 Mercopress 新闻社，2014 年 6 月 26 日；张.H，“中国的铀浓缩复合体”，《科学和全球安全》第 23 期，No3. (2015), 第 171-190 页。浓缩铀数据来源为国际原子能机构 (IAEA)，综合核燃料循环信息系统 (INFOS), < <http://www-nfcis.iaea.org/> >; 国际裂变材料小组 (IPFM)，

2015 年全球裂变材料报告:核武器和裂变材料储备和生产 (IPFM: 普林斯顿, 纽约, 2015 年 12 月)。

资料来源：表 16.14 设计能力数据来源自国际原子能机构 (IAEA)，综合核燃料循环信息系统 (INFOS), < <http://www-nfcis.iaea.org/> >; 国际裂变材料小组 (IPFM)，2015 年全球裂变材料报告:核武器和裂变材料储备和生产 (IPFM: 普林斯顿, 纽约, 2015 年 12 月)。

XI 1945-2016 年核爆炸

维塔利·费琴科

2016 年 1 月和 9 月，朝鲜民主主义人民共和国(DPRK 或 北 韩)进行了第 4 次和第 5 次核试爆，前三次是在 2013 年 2 月、2009 年 5 月和 2006 年 10 月 10 日。¹ 使得全世界自 1945 年统计以来的核爆炸总数达到 2057 次。

2016 年 1 月核试验

2016 年 1 月 6 日，朝鲜官方新闻机构朝鲜中央通讯社(KCNA)发表系列声明，宣布朝鲜首次成功进行了“第一次氢弹试验”。² 测试爆炸发生在世界标准时间上午 01:30(UTC)(当地时间 10 点)。KCNA 声明宣称，爆炸装置为“本国制造”，核爆试验是安全成功，并未对环境造成任何不利影响。声明同时指出，在“氢弹试验成功”之后，朝鲜认为自己“骄傲地加入了拥有先进核武国家行列”，并具有“最强大的核威慑力量”。³

2016 年 9 月核试验

2016 年 9 月 9 日凌晨 UTC 时间 00:30(当地时间 09:00)，朝鲜进行了今年的第 2 次核试验。随后不久，KCNA 通过朝鲜核武器研究所发表声明，声称朝鲜成功的举行了核爆试验，标志着可装备朝鲜人民军火星战略弹道导弹的“标准化”核弹头设计已然确定。⁴ 声明再次强调，该次核爆对环境是安全的，并未发生任何“放射性泄露”。此次声明的一大新意是爆炸装置当量和效率都有测量，并发现与推演估算一致。⁵ 另外一个有趣的特点就是对于朝鲜可以生产出“各种裂变材料”用于制造核武的说法，其实可以理解为是使用了一种“大杂烩”核爆炸装置，或者说是某种利用 HEU 和钚裂变的装置。美国和其他有核武国家的经验表明，这样的设计特点在某些情况下还是有它的优势，比如在两种裂变材料中有短缺之时。声明声称试验爆炸装置体积已经足够小型化，满足洲际导弹的安装要求，也就意味着朝鲜使用了“悬浮核球”技术。⁶

国际社会对 2016 年朝鲜核试验的核查

国际社会--国际组织、个别国家和众多研究机构，综合利用现有技术(包括地震学、放射性核素监测和卫星图像分析)，试图核实朝鲜的核试验。7

1996 年生效的《全面禁止核试验条约》(CTBT)为一项多边条约，一旦生效，禁止进行任何核爆。8 建立全面核禁试条约组织(CTBTO)筹备委员会，为 CTBT 生效做好准备，包括建立一套核爆炸国际监测系统(IMS)。虽然截至 2016 年 12 月 31 日，已有 166 个国家签署了 CTBT，但仍有 44 个有核设施国家未签署，CTBT 无法生效。朝鲜就是这 44 个国家之一，因此朝鲜也就未加入 IMS。

世界各地监测站所记录的地震数据用于估算 2016 年 1 月和 9 月的两次核试验的时间、地点及规模(分别见表 11.15 和 11.16)。通过记录下的地震波类别，判断两次核爆炸试验的深度(不足 1 公里)，而且相距很近，以及之前的三次核试验(特征距离只有几百米)表明，从而判断是爆炸而非地震。9

表 11.15. 朝鲜核爆炸数据, 2016 年 1 月 6 日

来源 ^a	起源时间(UTC)	纬度	经度	误差 ^b	体波震级 ^c
IDC ^d	01:30:00.49±0.28	41.3039° N	129.0481° E	±8.4 km ^e	4.82
CEME	29:58.5	41.29° N	129.08° E	..	5.2
IGGCAS		41.3001° N	129.0716° E	..	4.67
NEIC	30:01.5	41.300° N	129.047° E	±6.0 km ^f	5.1
NORSAR	1:30:00	41.28° N	129.07° E	..	4.9

..=数据不可用; CEME =俄罗斯科学院, 地球物理勘查, 中央实验系统科学考察队, 奥布宁斯克, 卡鲁加奥布, 俄罗斯; IDC =全面禁止核试验条约组织(CTBTO); IGGCAS =中国科学院地质与地球物理研究所, 北京 km=公里; NEIC =美国地质调查局, 国家地震信息中心, 丹佛, 美国; NORSAR =挪威地震台阵, 卡拉绍克, 挪威; UTC =协调世界时

^a由于估算差异, 关于爆炸的确切地点和震级, 共提供 4 个来源数据, 1 个国际公认机构和 3 个国家组织以便比较(如 IDC 和 CEME, NEIC, NORSAR).

^b误差范围由数据源定义。

^c体波幅表示核爆规模。为合理准确地估算地下爆炸威力, 需要提供详细信息(如爆炸发生地区地质条件)。体波大小是确定爆炸强弱的一种明确方法。

^dIDC 只处于测试和临时运行模式, 核爆时, CTBTO 国际监测系统中只有 90%的监测站提供数据。

^e本图为置信椭圆的半主轴长度, 半小轴为 7.3 公里(置信区域为 193 平方公里)。

^f本图为水平位置误差, 定义为水平面上三个主要误差的最大投影长度。

资料来源:CTBTO, IDC, “2016 年 1 月 14 日技术简报”, 2014 年 1 月 14 日;CEME[朝鲜地下核爆炸, 2016 年 1 月 6 日], (俄语);赵·L, 2016 年 1 月 6 日朝鲜核试验验证和当量估算, IGGCAS, 2016 年 1 月 7 日(汉语);NEIC, M 5.1 核爆炸 21km, 承旨白岩, 朝鲜, 美国地质调查局 2016 年 1 月 6;朝鲜最新核试验, 新闻发布。

严格地说，仅地震数据不足以证实地下爆炸为核爆。朝鲜 2006 年和 2013 年核试验之后，空气取样检测到核爆中释放出的氙放射性同位素时，核爆性质得以证实。10 在 2009 年朝鲜核试验之后，再未发现放射性氙或任何放射性物质的痕迹。

表 11.16. 朝鲜核爆炸数据, 2016 年 9 月 9 日

来源 ^a	起源时间(UTC)	纬度	经度	误差 ^b	体波震级 ^c
IDC ^d	00:30:00.87±0.24	41.2992° N	129.0491° E	±7.6 km ^e	5.1
CEME	29:59.0	41.30° N	129.13° E	..	5.4
NEIC	30:01.4	41.287° N	129.078° E	±5.2 km ^f	5.3
NORSAR	0:30:00	41.28° N	129.07° E	..	5.2

..=数据不可用; CEME =俄罗斯科学院, 地球物理勘查, 中央实验系统科学考察队, 奥布宁斯克, 卡鲁加奥布尔, 俄罗斯; IDC =全面禁止核试验条约组织(CTBTO); km=公里; NEIC =美国地质调查局, 国家地震信息中心, 丹佛, 美国; NORSAR =挪威地震台阵, 卡拉绍克, 挪威; UTC =协调世界时

^a 由于估算差异, 关于爆炸的确切地点和震级, 共提供 4 个来源数据, 1 个国际公认机构和 3 个国家组织以便比较 (如 IDC 和 CEME, NEIC, NORSAR).

^b 误差范围由数据源定义。

^c 体波幅表示核爆规模。为合理准确地估算地下爆炸威力, 需要提供详细信息(如爆炸发生地区地质条件)。体波大小是确定爆炸强弱的一种明确方法。

^d IDC 只处于测试和临时运行模式, 核爆时, CTBTO 国际监测系统中只有 90%的监测站提供数据。

^e 本图为置信椭圆的半主轴长度, 半小轴为 6.4 公里(置信区域为 153 平方公里)。

^f 本图为水平位置误差, 定义为水平面上三个主要误差的最大投影长度。

资料来源: CTBTO, IDC, 朝鲜宣布 2016 年 9 月 9 日核试验结果摘要, 2016 年 10 月 22 日, 国际数据公司 CTBTO, 2016 年 9 月 10 日, “事件回顾公报”; 2016 年 9 月 19 日(俄语); 中国地质勘探局, 2016 年 12 月 7 日, 朝鲜地下核试验规模超过以往, 新闻发布, 2016 年 9 月 9 日。

2016 年 1 月核试验结果之讨论

朝鲜并未宣布其核爆设计或实测当量。相关国际研究人员的估算差异极大。多数预测 2016 年 1 月核爆当量约 7000 吨到 1.5 万吨当量。11

朝鲜中央通讯社宣称 2016 年 1 月的核试验爆炸是氢弹爆炸, 但是由于未发现放射性碎片, 对这种说法很难评价。原则上说, 通过对核武放射性粒子的精密分析, 有可能对这一说法进行验证。12

对 2016 年 1 月朝鲜核试验具备“氢弹”特征的说法, 美国国家情报总监詹姆斯·克拉珀嗤之以鼻, 驳斥了有关 2016 年 1 月的测试以“氢弹”为特征的说法。克拉珀称“实测的低当量同一个成功的热核武器试验当量不符”。13 俄罗斯外交

部长谢尔盖·拉夫罗夫也表达了对核试验的怀疑。¹⁴ 一些民间专家推测，朝鲜政府使用“氢弹”一词可能是指在裂变武器中使用了氘助爆(一种氢同位素)，其目的就是让钚核产生更高的当量。¹⁵ 这些专家还指出,虽然说核爆使用助爆或热核装置的概率极低，但是就包括 2016 年 1 月核爆试验的已有数据而言，并不意味着就不是某种形式的助爆或热核装置或者说装置试验失败，因为“真正热核炸弹完全可以只有几万吨的当量，如果其设计重量得当并与重返大气层载具相匹配”。¹⁶

2016 年 9 月核试验结果之讨论

第二次核试验的当量要大得多，对这点人们倒是达成了共识。普遍估计爆炸当量在 1.2 万吨到 2.5 万吨之间。¹⁷ 之前的核爆测试中，由于缺少放射性核素数据，朝鲜核爆装置的各种假设都很难得到证实。这一事件中，朝鲜最重大的表态就是其已掌握核弹头小型化技术，已可装备弹道导弹。

2016 年 3 月，朝鲜公布了其各种导弹部件和一枚弹头模型的图像资料。经过分析，专家得出结论，模型是“一种可能带助爆的入门级单级裂变装置，其设计可靠”，弹头体积足够紧凑，可装配在朝鲜 KN-08（火星-13）核弹头，且此结构能实现稳定姿态再入大气层。¹⁸ 朝鲜核武器研究所声称，2016 年 9 月试验已确认弹头小型化设计满足火星导弹装备要求，这一说法现在已被多数分析人士所认可。

19

1945-2016 年核爆数量估计

1945 年以来，美国、苏联、英国、法国、中国、印度、巴基斯坦和朝鲜 8 个国家已进行 2057 次已知核爆(见表 11.17)。包括核武研发项目核试验、和平目的核爆炸以及 1945 年 8 月在广岛和长崎投下的两颗核弹，还包括法国、苏联和美国进行的安全试验，无论其当量大小，无论其是否造成核爆炸。²⁰ 但总数不包括亚临界试验,即非持续性链式反应。同时发生的爆炸，也被称为齐射爆炸，美国(1963 年开始)和苏联(1965 年开始)进行该试验主要是出于经济原因考虑。²¹ 苏联 20%的核爆试验为此类型，美国占到 6%。

表 11.17. 核爆炸估算次数, 1945 - 2016 年

年份 ^b	美国 ^a		俄罗斯/ 苏联		英国 ^a		法国		中国		印度		巴基斯坦		朝鲜		合计
	a	u	a	u	a	u	a	u	a	u	a	u	a	u	a	u	
1945	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
1946	2 ^c	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2
1948	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
1949	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
1951	15	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18
1952	10	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11
1953	11	-	5	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18
1954	6	-	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16
1955	17 ^c	1	6 ^c	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24
1956	18	-	9	-	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	33
1957	27	5	16 ^c	-	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	55
1958	62 ^d	15	34	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	116
1960	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
1961	-	10	58 ^c	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	71
1962	39 ^c	57	78	1	-	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	178
1963	4	43	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	50
1964	-	45	-	9	-	2	-	3	1	-	-	-	-	-	-	-	60
1965	-	38	-	14	-	1	-	4	1	-	-	-	-	-	-	-	58
1966	-	48	-	18	-	-	6	1	3	-	-	-	-	-	-	-	76
1967	-	42	-	17	-	-	3	-	2	-	-	-	-	-	-	-	64
1968	-	56	-	17	-	-	5	-	1	-	-	-	-	-	-	-	79
1969	-	46	-	19	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	67
1970	-	39	-	16	-	-	8	-	1	-	-	-	-	-	-	-	64
1971	-	24	-	23	-	-	5	-	1	-	-	-	-	-	-	-	53
1972	-	27	-	24	-	-	4	-	2	-	-	-	-	-	-	-	57
1973	-	24	-	17	-	-	6	-	1	-	-	-	-	-	-	-	48
1974	-	22	-	21	-	1	9	-	1	-	-	1	-	-	-	-	55
1975	-	22	-	19	-	-	-	2	-	1	-	-	-	-	-	-	44
1976	-	20	-	21	-	1	-	5	3	1	-	-	-	-	-	-	51
1977	-	20	-	24	-	-	-	9	1	-	-	-	-	-	-	-	54
1978	-	19	-	31	-	2	-	11	2	1	-	-	-	-	-	-	66
1979	-	15	-	31	-	1	-	10	1	-	-	-	-	-	-	-	58
1980	-	14	-	24	-	3	-	12	1	-	-	-	-	-	-	-	54
1981	-	16	-	21	-	1	-	12	-	-	-	-	-	-	-	-	50
1982	-	18	-	19	-	1	-	10	-	1	-	-	-	-	-	-	49
1983	-	18	-	25	-	1	-	9	-	2	-	-	-	-	-	-	55
1984	-	18	-	27	-	2	-	8	-	2	-	-	-	-	-	-	57
1985	-	17	-	10	-	1	-	8	-	-	-	-	-	-	-	-	36
1986	-	14	-	-	-	1	-	8	-	-	-	-	-	-	-	-	23
1987	-	14	-	23	-	1	-	8	-	1	-	-	-	-	-	-	47
1988	-	15	-	16	-	-	-	8	-	1	-	-	-	-	-	-	40
1989	-	11	-	7	-	1	-	9	-	-	-	-	-	-	-	-	28
1990	-	8	-	1	-	1	-	6	-	2	-	-	-	-	-	-	18
1991	-	7	-	-	-	1	-	6	-	-	-	-	-	-	-	-	14
1992	-	6	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	8
1993	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
1994	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2
1995	-	-	-	-	-	-	-	5	-	2	-	-	-	-	-	-	7
1996	-	-	-	-	-	-	-	1	-	2	-	-	-	-	-	-	3
1998	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2 ^e	-	2 ^e	-	-	4

2006	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
2009	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
2013	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
2016	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2
合计	217	815	219	496	21	24	50	160	23	22	-	3	-	2	-	5	
合计		1032		715		45		210		45		3		2		5	2057

- = 未知核试验; a = 大气层的 (少量情况为水下); u = 地下^f; USSR = 苏联。

^a所有英国测试进行了从1962年与美国共同在美国内华达州试验场,但只有在“英国”表中列出。因此,美国测试的数量比显示的要多。英国进行的安全测试不包括在表中。

^b表格包括这些年已知核爆炸。

^c其中1次为水下核试验。

^d其中2次为水下核试验。

^e印度1998年5月11日和13日的爆炸被列为一次试验。1998年5月28日巴基斯坦5次爆炸也被列为1次核试验。

^f1990年协议和1974年苏美禁止核试验门槛条约(TTBT)都将“地下核试验”定义为单个试验场地进行的地下核试验,两次或两次以上的地下核爆炸在直径2公里圆形区域内进行,总共时长不超过0.1秒(第1节,第2段)。1976年的《苏美和平核爆炸条约》(PNET)将“地下核爆炸”定义为“用于和平目的的任何个人或团体的地下核爆炸”(第二条(a))。“组合爆炸”定义为“两次或多次单个连续爆炸,单个爆炸之间的时间间隔不超过5秒,各爆炸均在一条直线上,每两个爆炸点之间的距离不超过40公里(第二条(c))”。

资料来源:贝里奎斯特·N·O和费尔姆·R,核爆炸1945-1998(瑞典国防研究机构/SIPRI:斯德哥尔摩,2000年7月);瑞典国防研究机构(FOI),各类估算,包括全面禁止核试验条约(CTBT),国际数据中心和瑞典国家数据中心于2007年2月和2009年10月提供给作者;来自澳大利亚地震中心、澳大利亚地质调查组织、堪培拉的报告;美国能源部(DOE),美国核试验:1945年7月至1992年9月(DOE:华盛顿特区,1994年);诺里斯·R·S,巴罗斯·A·S和菲尔德豪斯·R·W。美国自然资源保护委员会,核武器数据中心,第5卷,英国,法国和中国核武器(西景:博尔德,CO,1994);《核子实验指南》(DIRCEN)和《原子能委员会》(CEA),《法国核试验评估》(DIRCEN and CEA:巴黎,1998);俄罗斯原子能和国防部、苏联核武器试验和和平核爆炸部,1949至1990年(俄罗斯联邦核中心(VNIIEF):萨罗夫,1996);自然资源保护委员会,“核数据档案”,<http://www.nrdc.org/nuclear/nudb/datainx.asp>。

以色列从未承认就行过核试验。1979年9月,美国双帆座6911卫星的意外发现“双闪”,标志着以色列在南非的协助下进行了核武试验。然而,这一论断从未得到任何政府官方证实。22

我们可以看到,无论是自愿还是法律强制,一些核试验已经暂停。1958年11月至1961年9月,苏联、英国和美国一度暂停核试验。1963年签署的《部分禁试条约》(PTBT)于1963年10月10日生效,禁止在大气层、外层空间和水下就行核爆。23 苏联在1985年8月至1987年2月期间,单方面暂停了核试验。苏联和其后的俄罗斯自1991年1月,美国自1992年10月都暂停了核试验直至双方于1996

年 9 月 24 日签署了《全面禁止核试验条约》(CTBT); 法国在 1992 年 4 月至 1995 年 9 月期间也采取了类似的暂停措施。尚未生效的 CTBT,将禁止一切形式的核爆。

24

1 早期试验见费琴科·V 和费尔姆·赫尔格伦·R, 核爆炸, 1945-2006, SIPRI 年鉴 2007;费琴科·V, 核爆炸, 1945-2009, SIPRI 年鉴 2010;费琴科·V, 核爆炸, 1945-2013, SIPRI 年鉴 2014。

2 朝鲜中央通讯社(KCNA),劳动党中央委员会签发命令进行第一次氢弹试验, 2016 年 1 月 6 日;朝鲜中央通讯社(KCNA), 证实朝鲜在 2016 年 1 月 6 日成功进行氢弹试验。KCNA 声明可见其架设在日本网站 <http://www.kcna.co.jp/>获得。该网站在日本以外的互联网用户中被屏蔽。

3 朝鲜中央通讯社, ,朝鲜民主主义人民共和国证实其氢弹试验取得成功(注 2)。

4.朝鲜中央通讯社, 朝鲜成功进行核弹头爆炸试验, 2016 年 9 月 9 日。

5 核武器爆炸装置的效率通常理解为裂变材料裂变爆炸的比例。

6 “悬浮核”是一个概念, 它是将高爆炸装置(如电线或柱子)周围形成一个空间, 以使得在击发裂核-起爆组件之前可以获得更大的动能。这可以形成更好的压缩, 提高效率, 并使得爆炸装置小型化成为现实。罗兹 R, 黑暗的太阳:氢弹的制造(西蒙与舒斯特:纽约, 1995), 第 188-89 页。在核武器发展方案中, 同时开发和测试了悬浮核和复合坑的概念。美国在 1948 年的砂岩行动试验中测试了这两个概念。汉森·C, 末日之剑, 第 1 卷 (Chukelea 出版: 森尼韦尔, CA, 2007), 第 201-06 页。

7 美国国家科学院, 《全面禁止核试验条约》相关技术问题(国家科学院出版社:华盛顿特区,2002 年)第 39-41 页;而达尔曼·O, 检测和阻止:国家能否验证核试验禁令?(施普林格:多德雷赫特, 2011), 第 29-76 页。

8 《全面禁止核试验条约》总结及相关其他细节, 见本卷附件 A,第 1 节。

9 吉本斯·S, “准确的相对位置估算出, 朝鲜核试验正使用经验缓慢修正”,国际地球物理学杂志,第 208 期,No.1(2017 年 1 月),第 101-17 页;和理查兹·P, “地震监察工作:CTBTO 监测系统”非常有效地探测到朝鲜第三次核试验, CTBTO 系列, No.20(2013 年 7 月), 第 22 页。

10 费琴科和费尔姆·赫尔格伦(注 1),第 553 页;全面禁止核试验条约组织(CTBTO), CTBTO 检测到放射性物质与 2 月 12 日朝鲜核试验一致, 新闻稿, 2013 年 4 月 23 日。

-
- 11 维斯瓦纳坦·A, 2016 年朝鲜核试验:分析(国家高级研究所:班加罗尔, 2016 年 1 月), 第 4 页; 中国科学技术大学(USTC), “朝鲜 2016 年核试验地点和当量:地震检测结果”; 德国联邦地球科学与自然资源研究所(BGR), 朝鲜:BGR 登记假定的核武器试验, 2016 年 9 月 9 日。
- 12 德·吉尔, L-E, 爆炸后环境中的放射性核素痕迹, V·费琴科, SIPRI, 新核法证学:用于安全目的的核材料分析(牛津大学出版社:牛津, 2015), 第 128-55 页。
- 13 克拉珀·J·R, 美国国家情报总监, 记录:美国情报机构全球威胁评估, 美国参议院, 2016 年 2 月 9 日, 第 7 页。
- 14 俄罗斯外交部, 拉夫罗夫在 2015 年俄罗斯外交表现新闻发布会上对媒体的回答和表态, 莫斯科, 2016 年 1 月 26 日。
- 15 凯利·R 和埃文斯·A, 测试时间:朝鲜进行第四次核试验, 《简氏情报评论》, 2016 年 2 月, 第 42-43 页; 法伊夫·S, 赫克对朝鲜的氢弹声明进行评估, 《原子科学家公报》, 2016 年 1 月 7 日。
- 16 汉森·N 和凯利·R, 朝鲜的氢弹指控, 《简氏情报评论》, 2016 年 8 月 9 日。
- 17 德国联邦地球科学和自然资源研究所(BGR)(注 11); 中国科学技术大学(USTC), 朝鲜 2016 年 9 月 9 日核试验地点和当量:USTC 监测的地震结果, 2016 年 9 月 10 日; 和赫克·S·S, 朝鲜最近的核试验是为了什么? 38 线, 美国约翰霍普金斯大学美韩研究所, 2016 年 9 月 12 日。
- 18 汉森·N, 凯利·R 和普乔尼·A, “朝鲜核项目进展”, 《简氏情报评论》, 2016 年 3 月 29 日; 还有席勒·M 和凯利·R, “不断演变的威胁:朝鲜对洲际弹道导弹的追求”, 《简氏防务周刊》, 2017 年 1 月 12 日。
- 19 席勒和凯利(18); 和赫克(17)。
- 20 在安全实验中, 或多或少会对核设备事故进行模拟。核武核心部位被常规炸药损毁, 不产生或是产生极少量裂变能量外泄。英国同样也进行了大量的安全测试, 但被包含在表 11.17 之中。
- 21 苏联对 8 个设备进行了同步测试, 时间为 1975 年 8 月 23 日和 1990 年 10 月 24 日(苏联的最后一次测试)。
- 22 魏斯·L, 来自过去的闪光:为什么 1979 年以色列的核试验对今天依然很重要, 《原子科学家公报》, 2015 年 9 月 8 日。
- 23 涉事方包括印度、巴基斯坦、俄罗斯、英国和美国。完整列表见本卷附件 A, 第 1 节。
- 24 签署国包括中国、法国、俄罗斯、英国和美国。完整列表见本卷附件 A, 第 1 节。

第四部分: 2016 年扩散、军控和裁军

第十二章 核军控、不扩散和武器控制

第十三章 化学和生物安全威胁

第十四章 常规武器控制

第十五章 军民两用品和武器贸易管制

第十二章 核军控、不扩散和武器控制

概述

2016 年，核裁军、不扩散和军备控制领域进展包括联合国大会授权在 2017 年就一项具有法律约束力的核裁军协议进行谈判，其目的在于彻底消除核武器。此前，开放工作组(OEWG)已就核裁军多边谈判进行深入讨论，大多数与会国家支持在 2017 年开始谈判。其他方面的进展包括加强民用核材料安全、俄美核军控依旧不甚和谐，伊朗执行《联合全面行动计划》(JCOPA)和联合国安理会《全面禁止核试验条约》(CTBT)。

2016 年，美俄核军控、核裁军和防扩散由于两国政治关系的全面恶化而停滞不前(见本章第 1 节)。俄罗斯和美国继续执行 2010 年《关于进一步削减和限制战略进攻性武器条约》(新 START)。然而，俄美双方同意进一步削减战略核力量的前景似乎越来越渺茫。美国指责俄罗斯违反了一项冷战时期的重要军备控制条约，即限制中程核力量，而俄罗斯坚决否认并予以还击，表示自己严格遵守条约。今年，俄罗斯暂停了与美国达成的一项双边协议，即对于超出国防需要的核弹头，需对已拆解核弹头进行不可逆的钚清除。

在美国华盛顿特区举行了一系列核安全峰会，2016 年 3 月 31 日至 4 月 1 日举行了第 4 轮即最后一轮核安全峰会。会议的一个主要目标就是找到维持前期峰会所创造的政治势头，以支持各国和各国际组织继续加强全球核安全系统建设。

OEWG 多边核裁军谈判在日内瓦举行,完成其联合国大会报告(见第 3 部分)。OEWG 无记名投票通过该报告，包括建议在 2017 年召开国际会议，邀请所有国家参会并通过谈判达成一项具备法律约束力的核武禁令，以期全面消除核武器。处理军控和裁军事务的联合国大会及其第一委员会，以压倒性多数通过 OEWG 建议，并授权召开联合国大会于 2016 年 3 月和 6 至 7 月间在纽约召开会议，以期谈判达成一项具有法律约束力的核武禁令，最终实现清除核武器。同时投票在日内瓦设立高层预备组，分别服务 2017 年和 2018 年的两轮会议，每轮为期各两周，为未来非歧视性多边国际性有效核查，以及核武和其他核爆炸装置放射性物质生产制定禁止性条约提出实质性建议。

2016 年同时也是 1996 年 9 月 24 日《全面禁试条约》(CTBT)签署 20 周年。为促进《全面禁试条约》生效,《核不扩散条约核武国家全面禁止核试验条约联合声明》于 2016 年 9 月 15 日发表,承诺争取《全面禁试条约》早日批准并迅速生效。此后,联合国安理会于 2016 年 9 月 23 日通过了第 2310 号决议,该决议敦促所有未签署或未批准 CTBT 的国家,特别是附件 2 中剩下的 8 个国家,不再拖延。

裁军谈判大会是世界唯一军备控制和裁军协定谈判多边论坛,但又未能就 2016 年工作计划达成一致,因此也就无法就其议程上的任何项目展开谈判。伊朗继续执行 JCPOA 对其核计划的限制性条款(见第 4 节)。在欧盟(EU)的推动下,2015 年 7 月伊朗和欧盟 E3 / + 3 法国、德国和英国(E3),中国、俄罗斯和美国(+ 3)签订 JCPOA。

塔里克·劳夫和香农·N·基尔

I. 俄美核军控和核裁军

香农·N·基尔

执行新 START

2016 年，俄罗斯和美国继续执行 2010 年《关于进一步减少和限制战略进攻性武器的措施的条约》(新 START)。1 根据条约，俄美双方同意将各自战备战略核弹头数量限制在 1550 枚，并将各自战备战略导弹发射装置具备核投放能力重型轰炸机数量都限制在 700。2 新 START 包括核武透明度和核查措施，包括半年一次的数据交换、通知和每年多达 18 次的现场检查，这些都有助于建立对各自战略核力量规模及构成的相互信任。3

2018 年 2 月全面实施之时，新 START 将使俄美战备战略核力量适度减少。然而，此类核武占两国核武库总量不及四分之一。新 START 并不限制两国的非战备战略核弹头或退役弹头储备。同时也未对各自非战略(战术)核武器库存做出限制。截至 2017 年 1 月，俄罗斯拥有约 7000 枚核弹头，美国大约拥有 6800 枚。4

俄美两国在新 START 战略核武削减上，步伐并不一致。2017 年 1 月收集的两份年度数据显示，自 2011 年 2 月新 START 生效以来，美国已将其战备战略发射装置减少 201 套/具，并将发射装置装备弹头数量减少 433 枚。因此，在发射装置和弹头数量两方面，美国已接近条约最后限制值(见表 12.1)。5 同一时期，俄罗斯共削减 13 套/具发射装置，但计入条约的核弹头数量却反而增加了 259 枚。新 START 生效之时，俄罗斯战备核弹头数量已经低于 1550 枚的最终上限，但随后又突破限制值。2016 年，俄罗斯战备核弹头数量增加，去年尤其明显，一些美国分析人士不无担心，此举表明俄方可能已经打算退出新 START，并不再遵守 1550 枚的弹头部署上限。6 然而，另一些人指出，俄方弹头数量的增加只是一种暂时性的反常现象，其原因是俄罗斯正在进行核动力航母的大修和现代化，尤其是俄军方正在部署一种新型弹道导弹核潜艇，以取代将于 2018 年之前退役的老旧潜艇。7

表 12.1. 新 START 下俄美战略进攻武器总数，
截至 2011 年 2 月 5 日至 2016 年 1 月 1 日

数据种类	条约 数量上限 ^a	俄罗斯		美国	
		2011 年 2 月	2016 年 9 月	2011 年 2 月	2016 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	508	882	681
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 b	1 550	1 537	1 796	1 800	1 367
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	847	1 124	848

ICBM = 洲际弹道导弹；SLBM = 潜射弹道导弹

a 2018 年 2 月完成。

b 每架重型轰炸机，无论是配备巡航导弹还是重力炸弹，均只计为携带一枚弹头，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，2011 年 6 月 1 日和 2017 年 1 月 1 日。

下一步行动

2016 年落下帷幕，我们也很难看到有什么迹象表明俄美两国同意在新 START 基础上更进一步，继续削减其核武库。⁸ 据媒体报道，2016 年，美国总统巴拉克·奥巴马正在考虑向俄罗斯提出将新 START 计划展期 5 年(该计划将于 2021 年到期)，从而将 START 条约总限额和相关核查安排延长至 2026 年。该提议的目的是确保条约不会因奥巴马卸任而失效。俄罗斯专家和官员强调，未来与美国达成的任何核武控制协议都必须解决俄方相关其他双边战略稳定关切。其中包括美国计划部署新导弹防御系统，欧洲非战略核力量现代化，以及发展远程、精确制导常规攻击系统，此类系统都可以承接先前分配给核武器的角色和任务。¹⁰

INF 协议之争

2016 年，俄美两国僵持不下，互相指责对方违反 1987 年苏美条约，即取消中短程导弹条约(INF 条约)。¹¹ 根据 INF 条约，美国和苏联同意不拥有、生产或飞行

试验射程为 500 至 5500 公里的弹道导弹或陆基巡航导弹(GLCM)，或拥有或生产此类导弹发射装置。条约被广泛认为是军控史上一项里程碑式的成就，因为它消除并永久禁止了全序列核武。

由于双边信息交流缺乏透明度，INF 条约合规之争就愈演愈烈。2014 年，美国声称俄罗斯正在进行一种新型 GLCM 测试，其射程在条约禁止范围之内。¹³ 俄方否认其违反 INF 条约，并反唇相讥，指责(a)美国在欧洲部署导弹防御拦截系统，该系统也具备巡航导弹发射能力;(b)利用具有类似特点的导弹防御试验来反制中程弹道导弹;(c)根据条约对 GLCM 的定义制造武装无人机。¹⁴ 美国争锋相对对俄罗斯的指控提出异议，并坚持自己遵守了条约规定。

2016 年，美国官员呼吁召开特别核查委员会(SVC)会议，这也是 INF 条约设立的争端解决机制。¹⁵ 美国越来越担心俄罗斯准备会在合规之争的风口浪尖之际，部署 GLCM，美方的这一呼吁得到了回应。¹⁶ 自 2003 年以来召开的第一次 SVC 会议，于 2016 年 11 月 15-16 日在日内瓦举行。¹⁷ 共有来自 5 个缔约国的代表团参加了会议，包括白俄罗斯、哈萨克斯坦、俄罗斯、乌克兰和美国。从新闻稿中，我们无法判断美俄双方是否在解决合规争议方面取得进展，或已同意再次举行会晤。

18

俄美军方军用钚处置

2016 年，2000 年钚管理和处置协议(PMDA)实施成为俄美新一轮争议的源头。¹⁹ 10 月 3 日，俄罗斯总统普京签署法令暂停俄罗斯参与该协议，其理由是美国“无法确保遵守 PMDA 承诺。更笼统的说，也就是由于美国对俄罗斯采取的不友好行为，威胁到战略稳定，因而俄方决定暂停协议执行。²⁰ 暂停法令是作为一项法律草案提交俄罗斯国家杜马，该草案与 10 月 19 日通过。²¹

PMDA 规定，俄罗斯和美国将以安全、不可逆和透明的方式，对 34 吨富余武器级钚材料予以销毁。²² 协议最初规定，俄美双方应将其以混合态氧化铀-钚(MOX)燃料在专用设施内进行辐照处理，或与高放射性废料一起进行固化，对其进行地质填埋处置。PMDA 同时还为双方的处置活动监测和检查提供便利，以确保此类材料永远不能用于核武目的。2010 年 PMDA 协议规定，所有富余钚都将转化为

MOX 燃料，用于核反应堆辐照。²³ 根据议定书，两国承诺到 2018 年开始处置活动。

由于美国国内对在南卡罗莱纳萨凡纳河地区建造 MOX 燃料生产设施以及相关废料管理和核武拆解设施存在不同声音，2010 年议定书执行也变得越来越有争议。尽管遭到美国国会的强烈反对，但由于工期延误和成本飙升，奥巴马政府决定停止该地区相关工作，并最终终止该项目，转而寻求一种更经济的替代方法，用于处理富余武器级钚。²⁴ 涉及钚化学稀释和地下储存库深埋，而非将其用作轻水反应堆辐照的 MOX 燃料。²⁵

俄罗斯此前曾抱怨称，美国更改了 2010 议定书中规定的处置方式，需对 PMDA 条款进行修改，而这又需要得到俄罗斯的同意。²⁶ 此外，俄罗斯专家对美国所采用“稀释并处置”的方法表达了技术上的关切，即此种方法并未不可逆地改变过量武器级钚同位素组成。在俄方看来，美国的新方法使得核材料循环使用成为可能，因此与 PMDA 基本目标不符。²⁷

俄美 PMDA 执行之争，背后反映出的是俄美两国在核安全和不扩散方面一系列其他合作现状的缩影。俄美两国还在进行旨在确保降低俄罗斯大规模杀伤性武器安全威胁的合作项目，由于俄罗斯同俄边境两国关系交恶，该合作也受到影响。²⁸ 鉴于俄美之间日渐增多的政治和战略分歧，两国在特定军控和不扩散方面领域的合作，已然不像过去那样成为两国关系改善的催化剂，时至今日，在两国关系改善之前上述合作仍将停滞不前。

1 新 START 的总结和更多相关细节，见本卷附件 A 第 3 节。

2 因为在新 START 条约框架下，这些数量并不反应实际部署战略弹头及核武载具数量。在新 START 条约框架下，每架重型轰炸机只可携带 1 枚弹头，即便该型飞机具备携带多枚空基巡航导弹(ALCMs)能力。

-
- 3 审查总结见美国国务院,“新 START 审查活动”,
< <http://www.state.gov/t/avc/newstart/c52405.htm> >。
- 4 关于美国和俄罗斯核武库规模和组成,见本卷第 11 章,第 1 节和第 2 节。
- 5 美国国务院,军备控制局,验证和合规,新 START 条约框架下战略进攻武器总数,简报,2017 年 1 月 1 日。该数据在条约生效后每 6 个月更新一次。
- 6 格茨·B,“俄罗斯在核条约下增加了数百枚核弹头”,华盛顿自由灯塔,2016 年 10 月 4 日。
- 7 克里斯滕森·H·M,“新 START 数据显示,俄罗斯的核弹头数量在预期减少之前反而出现增加,FAS 战略安全博客,美国科学家联合会,2016 年 10 月 3 日。有关美国和俄罗斯核力量现代化计划的详细资料,见本卷第 11 章第 1 节和第 2 节。
- 8 美国总统巴拉克·奥巴马在 2013 年柏林的一次演讲中提议,俄罗斯和美国都同意将部署态战略核弹头数量削减三分之一,使之符合新 START 要求的略超 1000 枚核弹头。白宫,新闻秘书办公室,奥巴马总统在德国柏林勃兰登堡门的讲话,2013 年 6 月 19 日。
- 9 罗金·J,奥巴马将在其任期的最后几个月对美国核政策做出重大调整,《华盛顿邮报》,2016 年 7 月 10 日。新 START 规定,双方可同意将条约延长不超过 5 年。
- 10 科津·V,新 START:扩张已无可能,俄罗斯战略研究学会,2016 年 9 月 6 日;甚至即便俄罗斯也同意延长 START 期限,这也将是按照莫斯科意愿的条款,人造卫星网,2016 年 7 月 12 日。
- 11 INF 条约的总结和其他相关细节,见本卷附件 A 第 3 节。
- 12 1991 年,INF 缔约方数量扩大,其中就包括苏联解体后的相关国家,白俄罗斯、哈萨克斯坦和乌克兰和俄罗斯。
- 13 关于违规指控相关细节,见凯勒·S·N,俄美核武控制,SIPRI 年鉴 2015,第 540-44 页。
- 14 俄罗斯外交部,俄罗斯信息新闻部门对美国国务院关于遵守军控、防扩散和裁军协议报告的评价,2016 年 4 月 15 日。
- 15 INF 条约第 13 条表明 SVC 的目的就是作为一个讨论和解决条约执行和合规问题的论坛,同时也考虑通过额外的流程来改进条约的可行性和有效性。
- 16 戈登·M,美国官员说,俄罗斯正在推进的导弹计划违反条约,《纽约时报》,2016 年 10 月 19 日。
- 17 美国国务院,发言人办公室,“美利坚合众国和苏维埃社会主义共和国联盟消除中短程导弹(INF 条约)条约特别核查委员会第三十届会议”,媒体编,2016 年 11 月 16 日。
- 18 Reif, K., ‘U.S., Russia discuss INF disputes’, Arms Control Today, vol. 46, no. 10 (Dec. 2016), p. 5.

-
- 18 赖夫·K, 美俄讨论 INF 争端, 《今日军控》,第 46 期, No.10(2016 年 12 月), 第 5 页。
- 19 美俄政府关于不再用于国防目的钚管理和处置及相关合作协议, 2000 年 8 月 29 日和 9 月 1 日签署;并与 2010 年 4 月 13 日签订议定书。
- 20 俄罗斯联邦总统关于暂停钚管理和处置协议的法令, 2016 年 10 月 3 日。来自俄罗斯能源和安全研究中心的非官方翻译。
- 21 俄罗斯联邦总统, 通讯社, 俄美钚管理和处置协议暂停法律草案提交至俄罗斯国家杜马,塔新社, 俄罗斯国家杜马暂停俄美钚协议, 2016 年 10 月 19 日。
- 22 美国国务院发言人办公室, 俄美钚管理和处置协议,简报,2010 年 4 月 13 日。
- 23 2010 议定书确认 2007 年达成的协议, 最初提议允许俄罗斯处理其钚快速中子反应堆(BN-600 和 BN -600), 而非轻水反应堆。
- 24 尼基丁·M·B 和韦尔特·C, 美俄不扩散合作最新进展, 美国国会研究处, CRS 内参, IN105954, 2016 年 10 月 13 日。
- 25 美国能源部, 钚处置工作组报告:富余武器级钚处理方法(美国能源部:2014 年 4 月),附录 C。
- 26 波丁·P, “美俄钚处置协议还能挽救回来吗?” 原子科学家公报, 2016 年 4 月 28 日。
- 27 波丁·P(注 26); “钚的乱局:SC 与能源部关于核废料设施的争论, 俄罗斯变得怒火难耐”, RT, 2016 年 4 月 8 日。一些美国专家认为, 俄罗斯对稀释处置法不可逆转的担忧可通过技术手段加以解决。莱曼·E 和希佩尔·F, 应对俄罗斯对处置钚同位素的关切”, 国际裂变材料委员会(IPFM), IPFM 博客, 2016 年 4 月 15 日。
- 28 纳恩·S 和卢格·R, 美俄必须修复其在核安全问题上的伙伴关系, 《华盛顿邮报》, 2015 年 1 月 23 日。

II.国际合作提升核安全

香农·N·基尔

2016 核安全峰会

2016年4月31日，来自52个国家的领导人，包括35位国家元首和政府首脑，以及联合国、欧盟(EU)、国际原子能机构(IAEA)和国际刑警组织(Interpol)代表齐聚华盛顿，参加2016核安全峰会。1 核安全峰会每两年举办一届。本届峰会这是美国总统奥巴马自2009年4月12日至13日首次在华盛顿发起核安全峰会后，其任期内的第4次也是最后一届会议峰会，峰会旨在打击核恐怖主义威胁。2 前三届峰会分别为2010年4月12-13日美国华盛顿;2012年3月26-27日韩国首尔;2014年3月24-25日荷兰海牙。3

安全首脑峰会进程参与国和国际组织寻求通过加强法律、管制及技术措施，以保障易受攻击的核材料及其他放射性物质，并防止恐怖组织对其非法占有、转让或使用。4 进程最初关注民用裂变材料的清除、加固及保护问题。然而，议程随后拓展至放射源、核安全相关核安全问题以及国际治理。这也使得各国和国际组织广泛做出自主承诺，在国家层面提升核安全标准和实践水平，并通过多边机制努力强化全球核安全。5

表 12.2. 核安全相关国际公约、文书和倡议的摘要

名称	签字年份	国家数量	描述
核材料实物保护公约 (CPPNM) a	1979	153	要求各国在国际运输过程中对核材料提供适当程度的实物保护
防止大规模杀伤性武器和核材料扩散的全球伙伴关系	2002	29 ^b	资助和协调打击化学、生物放射性和核恐怖主义活动
防扩散安全倡议 (PSI)	2003	107	协调各国采取自愿行动，制止与扩散有关的大规模毁灭性武器贩运及其运载系统和有关材料
联合国安理会第 1540 号决议	2004	193 ^c	要求各国建立国内管控和规章，以防止非法贩运核材料
制止核恐怖主义行为国际公约 (ICSANT) 2005	2005	106	促进合作，防止为恐怖主义行为持有和使用放射性材料或装置，以及使用或破坏核设施
制止核恐怖主义行为全球倡议 (GICNT) 2006	2006	86	开展预防、监测和应对核恐怖主义的多边核安全活动。

a: 这一政策具有法律约束力。2005 年通过的一项修正案要求缔约国为国内民用核材料和设施在使用、储存和运输诸方面建立和保持适当的实物保护。该修正案于 2016 年 5 月生效，协议随后被重新命名为《核材料和核设施实物保护公约》。

b: 全球伙伴关系最初由八国集团 (G8) 国家组成: 加拿大、法国、德国、意大利、日本、俄罗斯、英国和美国。

c: 联合国安理会一致通过该决议，对所有联合国会员国具有法律约束力。

资料来源: 联合国条约汇编, <<https://treaties.un.org/>>; 核威胁倡议, <<http://www.nti.org/>>。

承诺基于五大优先任务:(a)降低可裂变材料民用储备，即高浓缩铀(HEU)和钚，并尽量减少 HEU 在民用燃料循环中的作用;(b)加强核材料及相关设施的现场防护;(c)提高制止、监测和应对核及其他放射性材料非法贩运的能力;(d)通过教育和培训构建核安全能力;(e)促进相关国际机制和倡议参与其中(见表 12.2)。6 以上任务也反映出从传统的只重视“枪、人、门”安保模式，转换到利用综合手段全面抗击恐怖主义:优先发展、不断改进严格的核安全标准和实践水平，以应对不断变化的恐怖主义威胁。7

同往年峰会方案类似，2016 华盛顿核安全峰会主要包括对以前核安全承诺执行进展的审查，制定新自愿承诺和行动计划的国家声明或联合声明，最终一致通过公报。核产业峰会，作为一场官方会议，汇聚了全球商界和业界领袖，共同商讨核产业当前以及正在浮现的新安全挑战。8

2016 华盛顿峰会并未包括上届，即 2014 海牙峰会的所有参会国。俄罗斯拒绝出席会议，理由是峰会进程缺乏民主问责制。具体地说，俄罗斯抱怨，在首脑会议东道国的把持下，一小撮国家集团利用峰会制订国际组织及倡议的准则和标准，随着组织及倡议参与国数量的增加，随后都得顺从这些准则和标准。9 简而言之，俄

罗斯政策发生逆转之背景正是俄美交恶之时。一些观察人士认为，俄罗斯缺席缺掉的是一个机会，缺掉了在 2016 年 10 月 10 日之后建立一个可持续的全球核安全体系战略目标。¹⁰

2016 华盛顿峰会开幕之前，与会国家和组织就自 2014 峰会以来，在落实国家和多边核安全承诺方面取得的进展各自发表报告。其中包括 17 个国家采取的移除或处置核材料具体步骤，并尽量减少 HEU 的使用。共有 15 个国家报告对核材料和放射源进行了实物保护升级，包括增设安全和探测设备。30 多个国家完善了相关核安全国家法律、法规或架构。共有 12 个国家报告，它们已加入或发起新国际框架以促进核安全合作，16 个国家已批准核安全协定或采取具体举措加以实施(见表 12.2)。此外，超过 40 个国家参与旨在促进强力核安全文化的能力建设倡议，其中包括扩大核安全培训教育网络及卓越中心。¹¹

这些承诺有助于实现关键核安全目标，迈出渐进而重要步伐。尤其是在 2016 华盛顿峰会前的一段时间里，30 个国家已将 HEU 和钚从 50 多个核设施中移除，总计超过 150 件核武器核材料用量。¹² 民用目的 HEU 耗量同样出现减少，取得进一步进展，包括关停或成功将 15 个国家 24 处 HEU 研究堆和同位素生产设施转换为低浓缩铀(LEU)燃料。¹³ 截止 2016 年 9 月，已有 32 个国家彻底移除 HEU。¹⁴

核安全礼品篮和联合声明

2016 华盛顿首脑会议继 2012 国家和组织首脑峰会，提出自愿承诺，称为“礼品篮”，为首脑会议公报中协商一致通过声明和承诺之补充。¹⁵ 礼品篮反映出一种多边外交方式，即在不需要所有参与者的同意的情况下，志同道合的国家可以就共同关心的具体问题进行合作。

2016 峰会，共推出 18 个礼品篮，涵盖一系列技术、法律和监管目标。措施包括承诺采取措施，尽量减少和最终消除民用目的 HEU 使用，减轻核设施和核储存场所的“内部威胁”，完善核材料运输安全。¹⁶ 29 个国家组成的国家集团提出一个礼品篮，承诺为核设施工业控制和工厂系统提供充足的网络安全。¹⁷ 近年来，网络威胁对核安全构成的威胁越来越为世人所关注。¹⁸

2016 华盛顿峰会上，之前会议上提出几个礼品篮赢得了新客户。最值得注意的是，中国和印度加入了 2014 峰会 35 个国家发起的关于加强核安全实施(SNSI)的联合声明。19 SNSI 被认为是首脑峰会进程的主要成就之一，它要求各国同意原子能机构(IAEA)的核安全基础，并“满足原子能机构(IAEA)核安全系列及行为准则中所载原则和建议”。它还要求各国接受定期的同行互查，并确保核安全管理负责人及工作人员“绝对胜任”。20 2014 年，应荷兰和 35 个共同提案国的要求，原子能机构(IAEA)将 SNSI 作为资料通告(INFCIRC/869)分发给所有国际原子能机构(IAEA)会员国，不论其是否参加首脑会议。21

2014 核峰会礼品篮，旨在确保最高风险辐射源安全及其处置，在此基础之上的 2016 峰会礼品篮共有 28 个国家签署。22 2016 年礼品篮包括各国承诺寻求替代技术，以取代用于医疗、科研和工业用途的高活性密封辐射源(HASS)。23 有人担心，这些来源可能被滥用于犯罪或恐怖主义行为，因为它们属于 IAEA 定义的对人类健康构成严重威胁的放射性源（1 类）。24

2016 华盛顿峰会也宣布了 9 项关于加强核不扩散机制和加强核安全实际措施的联合声明。25 这些双边和多边承诺旨在在一系列问题上加强合作，包括(a)清除和处置 HEU 反应堆燃料;(b)扩大培训和能力建设方案;(c)加强打击核恐怖主义的法律机制和倡议的支持;和(d)推动使用核法证学调查起诉非法核材料贩运。26 与礼品篮不同的是，联合声明中所载承诺并不以得到其他参与国和组织的参加或支持为目的。

华盛顿首脑会议还宣布了 9 项关于加强核不扩散机制和加强核安全实际措施的联合声明。25 .这些双边和多边承诺将在一系列问题上加强合作，包括(a)消除和处置 HEU 反应堆燃料;(b)扩大培训和能力建设方案;(c)加强对打击核恐怖主义的法律文书和倡议的支持;和(d)促进使用核法医来调查和起诉非法贩运核材料。与礼品篮不同的是联合声明中所载承诺并不以得到其他参与国和组织的参加或支持为目的。

首脑会议之后核安全维护

奥巴马将 2016 华盛顿峰会称为“过渡峰会”。27 会议主要目标之一是设法维持往届首脑会议所营造的政治势头，以支持各国和国际组织在 2016 年以后加强全

球核安全系统工作。为达成这一目标，40个国家提出一个礼品篮，设立核安全联络小组，以便将首脑峰会进程协商内容发扬光大。²⁸新小组将建立在夏尔帕网络基础之上，即每个首脑会议国家的高级专家官员，他们负责制定首脑会议成果，并为各自政府领导人做好准备。核安全联络小组将每年在原子能机构(IAEA)大会间隙举行会议，协调各方努力落实在四次首脑会议公报、国家声明、礼品篮和行动计划中做出的承诺，并确定可能出现的新趋势。该组织还负责发展和维持与非政府组织和核工业业界之间的联系。²⁹

另一个步骤就是，2016 华盛顿首脑会议公报对五个主要国际组织和机构各自的新行动计划予以批准，这些组织和机构目前正在通过各种手段保护脆弱的核及其他放射性物质。³⁰它们分别为联合国、国际原子能机构(IAEA)、国际刑警组织(Interpol)、打击核恐怖主义全球倡议(GICNT)和防止大规模毁灭性武器扩散全球伙伴关系，合计行动计划包含 137 项具体步骤及措施承诺。根据公报，这些措施将在自愿的基础上予以实施，旨在“确保政治势头，并在国家、区域和全球各级持续加强核安全”。³¹

在核安全峰会进程之外，国际原子能机构(IAEA)致力于每三年组织一次国际核安全会议，第一届大会于 2013 年召开。³²国际核安全会议为部长级会议，是其核安全领域最高级别经常性对话，进而成为在特定法律监管和技术措施层面，指导政治走向的一个潜在重要论坛。³³第二届国际核安全会议于 2016 年 12 月 5 日至 9 日召开，与会各国政府、监管机构、国际组织和行业代表共同回顾了全球核安全领域所取得的进展，并就 6 个广泛议题，以及一系列事务展开深入讨论。会议成果将作为国际原子能机构(IAEA)后续核安全计划（2018 至 2021 年）的基础。³⁴

鉴于有迹象表明，国家及多边核安全承诺推进已呈现放缓趋势，这些倡议就变得愈发重要。根据两年一度的全球核安全指数，自 2014 年以来，核心保护和控制措施都未得到改善，包括现场实物保护、控制及计量，内部威胁防范、运输途中的安保措施及应急处置能力。³⁵执行出现放缓也并非完全出人意料，这是因为峰会领导人集中精力做出能够迅速产生切实效果之承诺。但是，在一些观察人士看来，执行放缓意味着各国政府需要继续提供足够的政治和财政支持，以便将雄心勃勃的首脑会议承诺和行动计划转变为真真切切的成果。³⁶

峰会成果和未来任务

核安全首脑会议进程的主要成果就是提升核安全政治意义，作为打击核恐怖主义的手段。这一进程为调动高层政治支持搭建了平台，以执行现有方案和措施，常常是旨在加强核安全的技术手段。会议进程同时还将政治目光聚焦于解决当前核安全架构的弱点和功能性缺陷之上，以防止它们被用于犯罪或其他非法目的。这一过程，又为今后的行动奠定了基础，如有政治意愿背书，将会使得核安全系统更为协调和全面。

然而，发展一个涵盖所有核和放射性材料及相关设施的有效制度，依旧是一项令人生畏的长期挑战。一个致命的短板在于，管控、保护和监督武器级核材料的国际规则、标准和惯例只适用于民用核材料；并不适用于军事用途核材料，而后者恰恰占到全球核材料库存的最大比重。³⁷ 据估计，全球核材料库存约有 500 吨钚和 1300 吨 HEU，只有 17% 用于民用；其余都是核武国家品类繁多的军事物资。³⁸

民间专家和裁军倡议人士越来越感兴趣的是，对所有可制造核武的核材料实行一刀切的一致透明实物保护、管控和统计安排。³⁹ 然而，核武国家一贯反对扩大现有机制和实践适用范围，将民用核材料的整套生搬硬套至军事核材料及相关设施的实物保护中。于是，直到今天，对于如何保护军事核材料安全，依旧没有具体的标准或指导方针。⁴⁰ 在许多有军事核项目的国家，公众对于此类核材料的安全状况也是知之甚少。正是在一片空白的背景之下，2016 华盛顿峰会公报明确重申，“时刻保持所有核及其他放射性物质的有效安全，包括武器级核材料”是每个国家的最基本责任。⁴¹

《核材料实物保护公约》修正案生效

2016 年，国际法律核安全领域取得里程碑式成果，全世界民用核设施及核材料安全得以有效提升。2016 年 5 月 8 日，《1979 年核材料实物保护公约》修正案 (CPPNM) 在三分之二缔约国通过下批准生效，这一成就也是核安全首脑会议的优先目标。⁴² 随着修正案的生效，《公约》正式更名为《核材料和核设施实物保护公约》。

该修正案使得各国在和平利用、储存和运输民用核材料及核设施之时，建立、实施和维持“恰当的”实物保护制度成为具有法律约束力的责任。最初的 CPPNM 规定只适用于在国际运输过程中对核材料的实物保护。该修正案规定扩大合作，以定位并追回被盗或走私的核材料，减轻破坏性放射后果。此外，它要求各方在修正案生效后的五年内至少召开一次审查会议。⁴³

民用核燃料循环中，修订后的 CPPNM 仍然是唯一具有国际法律约束力的核材料和核设施实物保护工具。⁴⁴ 然而，虽然 CPPNM 确立了一般性安全原则，但它缺乏具体的标准或准则，规定各国究竟该如何发展或加强、实施和维持核材料及核设施实物保护制度。有鉴于此，制定具有国际约束力的原则和措施，以确保最高水平的实物保护，将是加强全球核安全的一个重要步骤。⁴⁵

1 核安全峰会,华盛顿 2016 年,参与国家和国际组织代表团,2016 年 3 月 29 日。

2 2009 年 4 月,美国总统巴拉克·奥巴马在捷克布拉格的一次演讲中表示,核恐怖主义是全球安全最直接、最严重的威胁,并呼吁举行 2010 年全球核安全峰会,以努力确保所有极易散失全世界的核材料安全。白宫,新闻秘书办公室,奥巴马总统讲话,布拉格,捷克共和国,2009 年 4 月 5 日。

3 军备控制协会,“核安全峰会”,简报,2016 年 3 月更新。

4 国际原子能机构(IAEA)将“核安全”定义为,盗窃、破坏、非授权访问、非法转让或者其他恶意涉及核材料、其他放射性物质或相关设施行为的预防/检测和应对。IAEA 概念和术语:“(核)安全”含义,2016 年 5 月 31 日更新。除恐怖主义,这一定义还涉及犯罪和非恐怖主义政治行为构成的威胁。

5 作为国家和国际组织对核安全承诺重大举措的国际核安全峰会见卡恩·M,达文波特·K 和帕克·J,核安全峰会:进程成果(军控协会/全球安全伙伴关系:华盛顿特区,2016 年 3 月)。

6 卡恩、达文波特和帕克(注 5);核安全峰会,华盛顿 2016 年,“历史”。

7 核恐怖主义演变历史及应对见邦恩·M,防范核恐怖主义:持续改进或危险下降? 原子管理项目,贝尔弗科学与国际事务中心(哈佛大学:剑桥,MA,2016 年 3 月 21 日)。

8 核安全峰会,华盛顿,2016 年,“核行业峰会 2016”,<<http://nis2016.org/>>。

9 俄罗斯外交部,对美国媒体报道俄罗斯不打算参加 2016 年核安全峰会筹备工作的回应,2014 年 11 月 5 日。

-
- 10 史密斯·D, “俄罗斯的缺席意味着虎头蛇尾的核峰会, 可能会给奥巴马浇一盆冷水”, 2016年3月31日。“俄罗斯孤立自己, 拒绝参加核安全峰会”, 人造卫星网, 2016年3月30日。
- 11 核安全峰会, 华盛顿, 2016年, 国家发展成果报告, 2016年4月5日。
- 12 白宫新闻秘书办公室, 核安全峰会: 保护世界, 远离核恐怖主义, 简报, 2016年3月29日。
- 13 核安全峰会, “历史”(注6)。
- 14 美国能源部部长莫尼兹宣布取消所有从波兰进口的高浓缩铀”, 2016年9月26日。
- 15 戈伦·N, 2016年后的众议院礼物, 礼品篮和核安保礼物, 原子科学家公报, 2016年3月25日。
- 16 核安全峰会, 华盛顿, 2016年礼品篮, 2016年4月5日。
- 17 核安全峰会, 华盛顿 2016年, 网络安全联合声明”, 2016年4月5日。
- 18 核威胁倡议, “应对网络安全威胁”; 哈尼霍·R “核安全峰会: 挑战继续”, 印度联合服务机构(USI), USI 临时文件, No.1(2016), 第7页。
- 19 白宫新闻秘书办公室, 关于加强核安全联合声明执行的情况更新(INFCIRC 869)”, 简报, 2016年4月6日。
- 20 核安全峰会, 海牙 2014, 关于加强核安全联合声明的执行情况, 2014年3月25日。
- 21 IAEA, 收到来自荷兰的通讯稿, 关于加强核安全合作的执行情况, INFCIRC / 869, 2014年10月22日。
- 22 核安全峰会, 海牙 2014, 加强辐射安全管理的声明, 2014年3月24日。
- 23 核安全峰会, 华盛顿 2016, 关于加强高放射源管理的联合声明, 2016年4月5日。
- 24 IAEA 将放射源对人类健康潜在危害分为5个等级。第一类来源被认为是最危险的来源, 因为如果未能实行安全管理, 将对人类健康的危害是非常大的。IAEA、放射源分类、国际原子能机构安全标准系列号 RS-G-1.9(IAEA 维也纳, 2005), 第5页。
- 25 核安全峰会, 华盛顿 2016, “2016 联合声明”, 2016年4月1日。
- 26 核安全峰会联合声明总结见托比·W, 从峰会上向下看: 2010-2016年的核安全之路, 全球峰会: 政治、经济和国际治理法律, 2016年10月1日, 附件2。
- 27 詹金斯·B, 2016年核安全峰会: 转型之时、核安全峰会, 华盛顿 2016, 声明与演讲, 2016年3月10日。
- 28 核安全峰会, 华盛顿 2016, 加强全球核安全架构的联合声明, 2016年4月5日。
- 29 IAEA, 2016年10月24日收到来自加拿大核安全联络小组原则声明 INFCIRC / 899 永久代表团沟通文件。核安全联络小组于2016年9月23日在维也纳举行了首次年会。
- 30 核安全峰会, 华盛顿 2016, “2016 行动计划”, 2016年4月1日。

-
- 31 核安全峰会,华盛顿 2016,“2016 年核安全峰会公报”,2016 年 4 月 1 日,第 2 页。
- 32 IAEA 核安全国际会议:承诺与行动,维也纳,2016 年 12 月 5 日至 9 日,公告和征稿启事,CN-244。
- 33 托比(注 26),第 14 页;和卡恩,达文波特和帕克(注 5),第 6 页。
- 34 IAEA 核安全国际会议:承诺与行动,维也纳,2016 年 12 月 5 日至 9 日,部长宣言,2016 年 12 月 5 日。
- 35 核威胁倡议(NTI), NTI 核安全指数:盗窃和破坏:建立一个保证、问责和行动的框架,第三版(NTI:华盛顿特区,2016 年 1 月),第 7 页。
- 36 托比(注 26),第 6-7 页;还有马林·M,罗斯·N,“核安全新时代”,军备控制,2016 年 6 月。
- 37 核威胁倡议(NTI)、军事材料安全研究小组,桥接军事核材料缺口(NTI:华盛顿特区,2015 年 11 月)。下列国家有军事核材料:中国、法国、印度、以色列、朝鲜民主主义人民共和国(朝鲜、北韩)、巴基斯坦、俄罗斯、联合王国和美国。
- 38 国际委员会裂变材料(IPFM),2013 年全球的裂变材料报告:增加透明度的核弹头和裂变材料类股作为一步裁军(IPFM:普林斯顿,纽约,2013),在核威胁倡议(注意 37),p. 9。
- 39.核威胁倡议(注 37),扩展手段提升武器级核材料国际监管见菲茨帕特里克·M.,提升所有核材料的安全:运用法律、政治、和机制手段推进国际监督,由国际战略研究所(IISS),詹姆斯马丁不扩散研究中心(CNS)和维也纳裁军和不扩散中心完成报告(VCDNP)(IIS / CNS / VCDNP:2016 年 9 月)。
- 40 尽管联合国安理会第 1540 号决议要求世界各国对包括核武器在内的所有核材料实施有效的实物监管保护,但它并未提出执行这项义务的具体指导准则。
- 41 核安全峰会,“2016 年核安全峰会公报”(注 31)。
- 42 2016 年 4 月 8 日,尼加拉瓜成为批准《2005 年修正案》的 153 个缔约国中第 102 个国家,从而达到了公约缔约方三分之二的要求。韦瑟罗尔·A 和福尼尔·V,核安全核心协议 5 月 8 日生效,IAEA 公共信息与通信办公室,2016 年 4 月 9 日。
- 43 IAEA,核材料实物保护公约修订,INF-CIRC/274/Rev.1/Mod.1,2016 年 5 月 9 日。
- 44 .CPPNM 不适用于 IAEA 指导方针和建议所涵盖的放射源和相关设施,其依据是关于放射源安全自愿行为准则。IAEA,放射源安全与安全行为守则,(IAEA:维也纳,2004 年 1 月)。
- 45 劳夫·T,核材料实物保护公约修正案生效,SIPRI 评论,2016 年 5 月 8 日。

III.核裁军、不扩散和军备控制倡议和多边条约

塔里克·劳夫

联合国大会第一委员会负责处理裁军、全球挑战和影响国际社会的和平威胁问题。它认为所有裁军与国际安全问题均在《联合国宪章》框架内,包括维持国际和平与安全的一般性原则,以及指导裁军、军控,促进合作安排和旨在通过较低水平军备来强化稳定局面之各类措施原则。¹ 第一委员会同联合国裁军委员会紧密合作,2016年出现3大显著进展(a)在联合国大会规则框架下进行具有法律约束力的禁止核武器条约谈判,以期最终消除核武;(b)组建一支25人的裂变材料禁产条约高级筹备小组;(c)组建一支政府专家裁军核查队伍。2016年12月24日,联合国大会按照第一委员会报告采取了行动,通过其提出的决议,包括上述3个委员会的决议。²

不限名额工作小组

2016多边核外交和(2013-14年)关于核武器后果的人道主义倡议取得了一个显著成果,成功组建不限成员名额工作小(OEWG)。根据第一委员会和联合国大会2015年通过的一项决议所设立的OEWG,其目标是切实贯彻可能有助于推动多边核裁军谈判措施的相关建议。³ 在1968年《不扩散核武器条约》(NPT)2015年审议大会上,组建一支OEWG便已在酝酿之中,联合国在2015年通过的该项决议得益于发起核武器后果的人道主义倡议的22个国家共同推动。⁴

根据2015年决议,作为联合国大会的附属机构,OEWG于2016年在日内瓦召开会议,各发起国,国际组织和民间团体代表齐聚日内瓦。2015年决议规定,OEWG应在2016年召开会议至少15个工作日。各国共同授权OEWG任务为切实执行(a)具体有效的法律措施、法律规定和准则,以期实现和维持一个无核武世界;(b)就其他可能有助于推动多边核裁军谈判措施提出相关建议,包括但不限于:(i)与现有核武器风险的透明度措施;(ii)减少和消除意外、错误、未经授权或故意的核武器爆炸风险措施;(iii)采取其他措施,提高对任何核爆炸所造成的广泛人道主义后果的复杂性以及核爆炸同人道主义后果相互关系的认识和理解。⁵

2016年2月22日第一次正式会议上，OEWG一致推选泰国大使谭尼为主席。6 OEWG将2016年2月22-26日大会大致分为两个小组进行。7 第1小组讨论具体有效的法律措施、法律条款及规范，以期实现和维持一个无核武世界。第2小组讨论其他可以促进多边核裁军谈判的措施，包括:(a)与现有核武器风险相关的透明度措施;(b)减少和消除意外、错误、未经授权或故意的核武器爆炸风险措施;(c)采取其他措施，提高对任何核爆炸所造成的广泛人道主义后果的复杂性以及核爆炸同人道主义后果相互关系的认识和理解;8(d)其他措施。

2016年5月2日至13日，OEWG举行第二次会议，共设置6个小组进行了讨论，详见下文。9

第1组：减少和消除意外、错误、未经授权或故意的核武器爆炸风险措施。

第2组：与现有核武器风险相关的透明度措施。

第3组：采取其他措施，提高对任何核爆炸所造成的广泛人道主义后果的复杂性以及核爆炸同人道主义后果相互关系的认识和理解。

第4组：具体有效法律措施、法律条款及规范的核心因子，以期实现和维持一个无核武世界。

第5组：进一步推动多边核裁军谈判的可能途径。

第6组：其他措施，包括审视21世纪背景下核武器在国际安全下的地位和作用。

主席综合文件及报告

众多专家(包括非政府组织专家)于2016年2月向OEWG做出报告，随后是与各代表团的互动讨论。10 2016年5月，各国代表团在小组会议上发言，随后进行了互动讨论。11 4月21日和4月25日，主席在日内瓦和纽约两次分发他的“综合文件”，对在2月会议期间提出的主要问题和建议进行概述。12 人们注意到，由于核武器的存在和任何爆炸所造成的毁灭性人道主义后果对人类构成极大的威胁，人们对此心存忌惮，对应的OEWG的工作也受到了人们深切的关注。鉴于这些风险，综合文件指出所有国家都有必要采取紧急行动，那样就可最终走向一个无核武器的世界。然而，综合文件还指出，核裁军举步维艰。综合文件指出，目前国

实际上禁止和消除核武器的制度存在法律空白，对此存在着不同看法。一些代表团指出，虽然 NPT 第 6 条规定每个缔约国都有义务就核裁军相关有效措施进行真诚谈判，但对此类谈判的目标，比如是约束性的法律措施还是规范性的安排，NPT 并未给出进一步的指导。因此，一些代表团指出，需要更多具体的具有法律约束力的规定和其他规范性安排来实施和补充 NPT，并且这种规定和安排可以在多边，区域，诸边或双边基础上展开。¹³

另一方面，一些代表团则认为，并不存在这种法律空白，NPT 为谋求核裁军提供了重要基础。¹⁴ 他们认为，关于拥核，国际法上并不存在一般及普遍适用的授权或是禁止。他们进一步强调，在寻求任何有效核裁军措施时，应考虑国际安全环境，当前地缘政治局势和核武器在现今安全理论中所起的作用，否则核武国家和其他依赖核武器谋求安全的国家将不会参与其中。同时他们认为，达成无核武器世界的最佳机会是所有拥核国家参与其中。

主席综合文件指出，OEWG 广泛地考虑了 4 种不同的方法来追求一个无核武器世界。4 种手段，各有其特点，并非相互排斥。¹⁵

第一种方法是一项全面核武器公约。这样一项公约将囊括所有禁止和销毁核武规定，并包括核查和检查的有效手段。所有核武国家都必须从开始就参与谈判。

第二种方法是禁止核武器条约。这样一项条约将为所有缔约国提供基本的禁止和义务，并为彻底消除核武器构建政治目标。但是，它不包括对现有核武库及其销毁，或核查。要使其行之有效，它不一定需要是普遍的，也不需要从一开始就包括涵盖所有核武国家。

第三种方法是框架(或“起首”)协议。这样一项协定将确立核心禁止，并为随后核武谈判创造条件，谈判旨在为消除核武和相关目标制定措施，并不需要为实现上述目标设定具体时间框架。

第四种方法是“搭积木”的渐进式方法。这样一种办法将拟订平行及同步组成部分，包括有效的法律和非法律措施以及建立信任措施。这些措施可以是多边、诸边、双边和单边，从而使全面禁止核武器公约成为达成“最低限度”的最后一步。只有当所有国家都认为一个没有核武器的世界的目标是可以实现的时，这种公约的谈判才可能真正开始。¹⁷

主席随后分发了他于 2016 年 7 月 28 日提交联大报告的高级版，随后是 8 月 15 日的报告修订草案以及 8 月 18 日的二次修订，每一版本都有小幅修改。18 OEWG 讨论并审查了 8 月 16 日至 17 日和 19 日的主席报告。

报告草案指出，大多数国家已表示支持联大于 2017 年召开一次对所有国家开放的国际会议，开始就一项具有法律约束力的禁止核武器公约开始谈判，以期最终消灭核武器。报告草案讨论期间，许多国家都重申支持在 2017 年开始谈判。这也遭到其他一些国家的反对，他们主张采取渐进方式(如上所述)，其中许多都是 NATO 非核武国家或 NATO 伙伴国家。8 月 19 日，OEWG 最后一次会议上，据了解，经修正的报告草案已可通过，至少有 107 个国家支持在 2017 年开始谈判。然而，澳大利亚随后要求投票表决，进而演变为多数国家都同意危地马拉的口头提议，即 OEWG 明确推荐的在 2017 年开始禁止核武协议谈判。20 不记名投票中，68 票赞成，22 票反对，13 票弃权，OEWG 最终报告得以通过。21

OEWG 的结论和议定建议表明，可以而且应该采取进一步的努力，以制定具体有效的法律措施、法律规定和规范，以达成和维持一个无核武世界。OEWG 重申了 NPT 的重要性，并在广泛支持下建议联大于 2017 年召开一次会议，对一项具有法律约束力的禁止核武公约进行谈判。22 会议将向所有国家开放，欢迎国际组织和民间组织的参与。OEWG 承认，有些国家并不认同这些建议，并建议采取其他途径进行多边核裁军谈判。23

联合国大会和第一委员会

2016 年，第一委员会于 10 月 3 日至 11 月 2 日举行会议，通过协商一致(不经表决)或就裁军、不扩散和军备控制等问题表决通过了 71 项决议。24 其中 26 项决议涉及核武器，11 项涉及裁军措施和国际安全(见表 12.3 决议摘选)。25

关于禁止核武器条约谈判

在审议的决议中，在推动多边核裁军谈判的 OEWG 最终报告之后，决议 L.41 赢得了人们最多的关注也最具争议。随后以 123 票赞成、38 票反对和 16 票弃权获得通过。26 在 9 个核武国家中，只有朝鲜人民共和国(DPRK)投了赞成票，中国、

印度和巴基斯坦弃权；法国、以色列、俄罗斯、英国和美国投了反对票。所有投下反对票的国家，都是对核武器有着国防安排的国家，如澳大利亚、日本、大韩民国（南朝鲜）以及除荷兰弃权外的所有 NATO 成员国。芬兰和瑞士也投了弃权票，瑞典和大多数国家一样投了赞成票。在 L41 决议声明中，美国指出“禁止核武器条约无助于解决潜在挑战，毕竟我们无法跳出更宏观的国际安全背景来看待问题。世界核武库并非一夜之间形成，自然无法在一夜之间消失。”²⁷ 但是从另外一个层面来看，瑞典也指出，“国际安全形势的不断恶化，核裁军进展比以往任何时候更加重要，更加紧迫”。²⁸

表 12.3 联合国第一委员会和联合国大会关于核武器、裁军措施及国际安全的相关决议，2016 年

决议名称	第一委员会文件	联合国大会决议
在中东建立无核武区	A/C.1/71/L.1	A/RES/71/29
中东核扩散风险	A/C.1/71/L.2/Rev.1	A/RES/71/83
禁止使用核武器公约	A/C.1/71/L.10	A/RES/71/75
降低核风	A/C.1/71/L.11	A/RES/71/37
缔结有效的国际安排，确保核武器国家不使用或威胁使用核武器	A/C.1/71/L.13	A/RES/71/30
蒙古国国际安全和无核武国家地位	A/C.1/71/L.20	A/RES/71/43
核武器人道主义后果	A/C.1/71/L.23	A/RES/71/46
禁止和消除核武器的人道主义承诺	A/C.1/71/L.24	A/RES/71/47
再下决心采取联合行动彻底消除核武器	A/C.1/71/L.26	A/RES/71/49
全面禁止核试验条约	A/C.1/71/L.28	A/RES/71/86
南半球及附近地区无核武	A/C.1/71/L.31	A/RES/71/51
降低核武战备	A/C.1/71/L.33	A/RES/71/53
拉丁美洲和加勒比地区禁止核武器条约（特拉特洛尔科条约）	A/C.1/71/L.34	A/RES/71/27
迈向无核武器世界：加快实施核裁军承诺	A/C.1/71/L.35	A/RES/71/54
推动多边核裁军谈判	A/C.1/71/L.41	A/RES/71/258
国际法院对威胁或使用核武器合法性咨询意见的后续行动	A/C.1/71/L.42	A/RES/71/58
核裁军	A/C.1/71/L.47	A/RES/71/63
非洲无核武器区条约	A/C.1/71/L.49	A/RES/71/26
中亚无核武器区条约	A/C.1/71/L.53	A/RES/71/65
核裁军核查	A/C.1/71/L.57.Rev.1	A/RES/71/67
2013 年大会核裁军问题高级别会议后续行动	A/C.1/71/L.64	A/RES/71/71
禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料的条约	A/C.1/71/L.65.Rev.1	A/RES/71/259

资料来源：联合国，联合国大会决议，71 次会议，<<https://www.un.org/en/ga/71/resolutions.shtml>>；联合国，联合国大会，“关于裁军和国际安全议程项目下的决议草案及决定之行动”，A/C.1/71/CRP.3/

根据决议，各国决定于 2017 年召开联合国会议，“开始就一项具有法律约束力的禁止核武器条约进行谈判，以期彻底消除核武器”。²⁹ 本次会议将于 2017

年 3 月 27 日至 31 日和 6 月 15 日至 7 月 7 日在纽约举行，各国家政府、国际组织和民间团体代表都将出席会议。³⁰

巧合的是，2016 年 10 月 27 日，L.41 决议通过后不久，欧洲议会以 415 票赞成，124 票反对，74 票弃权通过核安全与不扩散决议(2016/2936(RSP))。³¹ 欧洲议会决议欢迎 OEWG 完成工作，并建议在 2017 年举行会议，就一项具有法律约束力的禁止核武器公约进行谈判。欧洲议会邀请 EU 成员国、欧洲委员会副主席、欧盟外交和安全政策高级代表费代丽卡·莫盖里尼和欧洲对外行动事务处给予这样一次会议支持，并建设性地参与其议程。

2016 年 12 月 23 日，联大根据第一委员会报告，就 2017 年开始谈判举行表决。最终以 113 票赞成、35 票反对和 13 票弃权通过第 71/258 号决议。³² 决议指出，联大决定在 2017 年 3 月和 6 月至 7 月召开一次联合国会议，就一项具有法律约束力的禁止核武器公约进行谈判，以期彻底消除核武器，并鼓励所有会员国参会。

裂变材料禁产条约

第一委员会于 2016 年 10 月通过决议草案 L.65，禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料条约(FMCT)。该决议要求联合国秘书长按照地域公平分配，协商一致意见行事原则设立一个 25 个成员国裂变材料禁产条约高级筹备小组。³³ 该小组将在日内瓦举行为期两周的会议(第一次在 2017 年，第二次在 2018 年)，审议并就未来非歧视性、多边和国际有效可核查禁产条约的实质性内容提出建议。筹备小组同时也将借鉴这一领域的前期工作，包括香农授权(CD / 1299)以及联大决议 67/53 授权的政府专家组报告(GGE),以及成员国提交的观点(包含在联合国秘书长提交的两份报告中)。³⁴ 最后，高级别筹备小组主席将在纽约组织两次为期两天的不限成员名额非正式协商会议。第一次会议将于 2017 年召开，审议 GGE 报告。第二次会议将于 2018 年举行，届时主席将提交其高级筹备小组工作报告。高级别筹备小组最后报告将于 2019 年会议之前提交大会第 73 届会议和裁军大会。

决议 L.65 以创纪录的 177 票赞成、1 票反对、10 票弃权获得通过。³⁵ 巴基斯坦是唯一没有投票的国家, 表明其世人皆知的立场——“在香农授权框架下进行的

协议谈判或酝酿，并不能保证能将巴基斯坦对现有核武库以及核材料的担忧妥善解决”，“当下决议只不过是重复着 GGE 智小谋大故事的翻版”。³⁶

2016 年 12 月 23 日，联大根据第一委员会报告，通过一项禁止生产用于核武器的裂变材料条约决议。37 158 票赞成，2 票反对(意大利和巴基斯坦)，9 票弃权(包括中国、埃及、伊朗、以色列、俄罗斯和叙利亚)，决议得以通过。³⁸

核裁军核查

第一委员会以 177 票赞成、0 票反对、7 票弃权通过核裁军核查决议 L.57。³⁹ 决议要求联合国秘书长设立一个由 25 名与会者组成的政府专家小组，以审议核裁军在促进核裁军方面的作用。根据该决议，专家小组将于 2018 年和 2019 年在日内瓦举行会议，共举行三次为期 5 天的会议。决议还呼吁发展和加强实际和有效核裁军核查措施，并鼓励裁军谈判会议和裁军审议委员会实质性地处理核裁军核查问题。⁴⁰ 2016 年 12 月 5 日，大会以 175 票赞成，1 票反对，6 票弃权通过关于核裁军核查的第 71/67 号决议。

裁军大会

2016 年裁军谈判会议(CD) --在日内瓦举行会议，这是世界上唯一授权的军备控制谈判多边论坛--再次未能就其工作方案达成协商一致意见，因此也就没有就其任何议程项目进行任何谈判。裁谈会内部分歧在很大程度上是由于其工作缺乏平衡之术。许多国家认为，“谈判”应开始于一项禁止生产可用于武器的裂变材料条约，同时对一些平行问题进行“讨论”，包括:(a)防止外层空间军备竞赛(PAROS);(b)对无核武国家的被动安全保证;和(c)核裁军。相反，其他一些国家倾向于在 CD 之外对此类问题进行平行谈判。

CD 于 2016 年 1 月 25 日至 4 月 1 日、5 月 16 日至 7 月 1 日和 8 月 1 日举行至 9 月 16 日举行，并举行了 30 次正式全体会议和 6 次非正式全体会议。⁴² 2016 年 CD 主席先后由尼日利亚、挪威、巴基斯坦、秘鲁、波兰和韩国等国担任。⁴³

1 月 26 日 CD 通过了 2016 年议程，内容如下:(a)停止核军备竞赛和核裁军;(b)防止核战争，包括所有有关事项;(c)PAROS;(d)确保无核武国家被使用或被威胁使用

核武器的有效国际安排(安全保证);(e)新型大规模杀伤性武器和诸如放射性武器等新型武器系统;(f)全面裁军方案;(g)军备透明;(h)酌情审议和通过联大年度报告和任何其他报告。44

全面禁止核试验条约

2016年9月24日是CTBT签署20周年,截至2016年9月24日,已有183个国家签署,166个国家批准了CTBT。45根据CTBT第14条和附件2之规定,44个特定国家必须签署和批准CTBT,以便使其生效。46 44个国家中,中国、埃及、伊朗、以色列和美国已经签署但未获批准;朝鲜、印度和巴基斯坦尚未签署或批准CTBT。

为促成CTBT生效,NPT框架下的5个核武国家于2016年9月15日发表了CTBT联合声明,联合声明承诺争取CTBT早日获批并立刻生效。同时还敦促尚未签署和批准CTBT的所有国家签署和批准CTBT,并重申5个核武国家暂停核武试验爆炸。

2016年9月23日,联合国安理会通过记录表决,以14票赞成、1票弃权(埃及)通过了第2310号决议。48.决议(a)敦促尚未签署或批准CTBT的所有国家“不再拖延”;(b)确认反对使用核武器,加强了核不扩散制度;(c)呼吁所有国家避免进行任何核爆炸并保持暂停状态;(d)确认条约生效将有助于加强国际和平与安全。决议最初版本是在《联合国宪章》第七章框架下起草,这将使其对联合国所有成员国都具有法律约束力。然而,在与中国和俄罗斯的谈判之后,它改为目前的政治约束力。

49

埃及在对决议投出弃权票的同时,表达了其关切。其中包括(a)安理会并非处理CTBT事务的恰当论坛;(b)决议“未能解决核裁军步骤的紧迫性和关键问题”;(c)安全理事会采取了“摘樱桃”的办法来处理核裁军问题。此外,埃及认为,决议文本并未强调NPT的重要性,并未提及1995年、2000年和2010年的NPT审查会议成果文件,而这些都对CTBT有着促进作用。50

马来西亚表示,该决议“没有充分认识到”CTBT并不包含任何关于全面核裁军之规定。51 马来西亚补充说,未来的挑战是确保不出现只有部分国家同意的安理

会决议之先例，如果对安理会所有成员国之关切并非采取一种平衡的方式加以考虑，那么安理会的权威和信誉堪忧。相反，美国国务卿约翰·克里在声明中指出：

今天，各会员国有机会重申《全面禁止核试验条约》构建一个更安全、更和平的星球之承诺。安理会决议是支持国际社会原则的一项强有力和必要的声明，重申反核试验事实准则，并承认各国有正当权益，以获得不被核武使用威胁或威胁使用核武之保证。⁵²

俄罗斯表示希望，美国下一任总统将在禁试条约批准上更加强硬。⁵³ 中国注意到，由于 CTBT 必须生效，决议通过十分重要。⁵⁴

值得注意的是，巴基斯坦在今年早些时候重申了对 CTBT 的支持。2016 年 8 月，巴基斯坦表示，准备考虑将其单方面暂停核试验转为同印度一道暂停核试验的双边安排。⁵⁵ 据媒体报道，提议遭到印度拒绝。⁵⁶

1 联合国裁军事务办公室，“联合国裁军委员会”，联合国日内瓦办事处，“会议介绍”。

2 联合国公共信息部门，“联合国大会完成第 71 届大会大部分议题，通过第 5 次委员会的 15 项提案，新闻稿 GA/11882, 2016 年 12 月 24 日。

3 联合国大会决议 A/70/33, 2015 年 12 月 7 日。也可见劳夫·T, 多边军控与裁军的其他进展, SIPRI 年鉴 2016, 第 702-706 页。

4 以下国家支持决议: 奥地利、巴西、智利、哥斯达黎加、厄瓜多尔、格鲁吉亚、加纳、爱尔兰、肯尼亚、列支敦士登、马耳他、马绍尔群岛、墨西哥、尼加拉瓜、尼日利亚、巴拿马、秘

鲁、菲律宾、南非、特立尼达和多巴哥、乌拉圭和委内瑞拉。联合国，联合国大会，“推动多边核裁军谈判”，决议草案，A/C.1/70/L.13/Rev1，2015年10月29日。

5 联合国，联合国大会、不限名额工作组推进多边核裁军谈判,A/AC.286/1，2016年2月12日。

6 联合国日内瓦办公室，在2016年推进多边核裁军谈判。

7 联合国，联合国大会，不限名额工作组推进多边核裁军谈判，“修订时间表，”2016年2月22日至26日,/AC.286/WP.1/Rev.1,2016年2月19日。

8 联合国日内瓦办公室,2016年推进多边核裁军谈判:小组成员出席。

9 联合国大会，不限名额工作组正在推进多边核裁军谈判，“修订时间表，2016年5月2日至13日”，A/AC.286/WP.2/Rev.1,2016年4月28日。

10 联合国日内瓦办公室，2016年推进多边核裁军谈判:小组成员出席(注8);联合国日内瓦办事处，2016年进行多边核裁军谈判:交换意见。

11 联合国日内瓦办公室,2016年推进多边核裁军谈判:交换意见”(注10)。

12 联合国大会,不限名额工作组推进多边核裁军谈判,主席综合分析,2016年4月25日。

13 联合国大，联合国大会，不限名额工作组推进多边核裁军谈判,主席综合分析(注12)。见联合国、联合国大会、不限名额工作组推进多边核裁军谈判，“法律缺口”:向不限名额核裁军谈判工作组提出建议，A/AC.286/WP.36,2016年5月4日。

14 见联合国，联合国大会,不限名额工作组推进多边核裁军谈判,”“法律缺口”的存在,A/AC.286/WP.16，2016年4月12日;联合国、联合国大会、不限名额工作组正在进行多边核裁军谈判，是否存在“消除和禁止核武器的法律鸿沟?”，A/AC.286/WP.20/Rev.1，2016年4月27日。

15 联合国，联合国大会,不限名额工作组推进多边核裁军谈判,主席综合分析(注12)。

16 “最小临界点”是指一国核武数量已大幅度减至当前水平，如果当前数量继续削减则将是消除所有核武器或“零”核武器。

17 联合国，联合国大会,不限名额工作组推进多边核裁军谈判,主席综合分析(注12)。另外，联合国大会不限名额工作组正在进行多边核裁军谈判，这是一种循序渐进的方式，以使全世界彻底摆脱核武器:重新审视构建方式，A/AC.286/WP.9,2016年2月24日。

18 联合国，联合国大会,不限名额工作组推进多边核裁军谈判,不限名额工作组推进多边核裁军谈判报告草案,样本,2016年7月28日;联合国，联合国大会，不限名额工作组正在进行多边核裁军谈判，“不限名额工作组在2016年8月15日审议了多边核裁军谈判修订后样本;联合国大会不限成员名额工作组正在进行多边核裁军谈判，“不限名额工作组正在进行多边核裁军谈判”的订正报告草案，样本，2016年8月18日。

-
- 19.联合国，联合国大会，“推动多边核裁军谈判”，秘书长说明，A/71/371,2016年9月1日，第19页。
- 20联合国，联合国大会A/71/371(注19),第19页，第7段;艾奇逊·R，OEWG报告，第2期，No.19、实现核心意志，2016年8月19日。
- 21 联合国日内瓦办事处(注6)。
- 22 支持这项提议的国家包括非洲集团成员(54个国家)、东南亚国家联盟(10个国家)和拉丁美洲和加勒比国家共同体(33个国家)，以及一些亚洲、太平洋和欧洲国家。
- 23 支持这项提议的国家包括,参与OEWG的北约24个(28)成员国参与OEWG和其他依靠防务安排(包括核武器)的国家(澳大利亚、日本和韩国)。这些国家都是“渐进式”方法的倡导者。
- 24联合国，联合国大会，裁军和国际安全议程决议草案及决定之执行,A/C.1/71/CRP.3/Rev.3，2016年10月25日;联合国，“应对核武扩散风险，第一委员会核准包括促进中东无核化在内的26条草案”，新闻发布GA/DIS/3566,2016年11月2日;联合国，第一委员会向联合国大会提交69项提议，包括关于批准化学武器和简易爆炸装置的相关草案，新闻发布GA/DIS/3567，2016年11月2日。
- 25 实现核心意志，决议草案，投票结果以及第一委员会的解读，2016年。
- 26 联合国，联合国大会,推进多边核裁军谈判,A/C.1/71/L.41，2016年10月14日。更多投票细节见实现核心意志(注25)。
- 27联合国，“第一委员会向联合国提交22项提议，呼应中东无核化倡议，支持裁军努力，新闻发布GA/DIS/3563,2016年10月27日。
- 28 联合国，联合国大会，瑞典。瑞典L41对投票结果的解读，推进多边核裁军谈判，实现核心意志，
<http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com16/eov/L41_Sweden.pdf>。
- 29联合国,C.1/71 / L.41(注26)。
- 30联合国,C.1/71 / L.41(注26)。
- 31 欧洲议会,2016年10月27日欧洲议会关于核安全与核不扩散 (2016/2936(RSP))的决议;欧洲议会，欧洲议会立法观测站，2016/2936(RSP):27/10/2016 欧洲议会通过提议，单一解读。
- 32 联合国，联合国大会，第一委员会报告，A/71/450,2016年11月9日;联合国大会第71/258号决议，2016年12月23日。联合国，新闻发布，GA/11882(注2)。关于大会投票记录的细节，请参阅联合国投票记录，<<https://www.un.org/en/ga/documents/voting.asp>>。
- 33 联合国大会，《禁止生产核武器或其他核爆炸装置用途裂变材料条约》，A/C.1/71/L.65/Rev1,2016年10月26日。

34 裁军谈判会议，加拿大杰拉尔德 E·香农大使的报告，关于协商最适当的安排，以谈判达成《禁止生产核武器或其他核爆炸装置用途裂变材料条约》，CD/1299, 1995 年 3 月 24 日;联合国大会第 67/53 号决议，2013 年 12 月 3 日;联合国、联合国大会、“政府专家小组就某些可能的方面提出建议，可能促成《禁止生产核武器或其他核爆炸装置用途裂变材料条约》但此建议并非有利于该条约的谈判过程，秘书长说明，A/70/81, 2015 年 5 月 7 日;联合国，联合国大会，《禁止生产核武器或其他核爆炸装置用途裂变材料条约》，秘书长的报告，A/68/154, 2013 年 12 月 16 日;联合国大会，《禁止生产核武器或其他核爆炸装置用途裂变材料条约》，秘书长报告，A/71/140, 2016 年 7 月 14 日。

35 关于投票记录的更多细节，见实现核心意志(注 25)。

36 联合国，联合国大会，巴基斯坦，表决决议草案前对投票的解释，《禁止生产核武器或其他核爆炸装置用途裂变材料条约》(L.65)，见实现核心意志，<http://www.ingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com16/eov/L65_Pakistan.pdf>。

37. 联合国，A/71/450(注 32);联合国大会第 71/259 号决议，2016 年 12 月 23 日。

38 联合国，新闻发布 GA/11882(注 2)。

39 关于投票记录的更多细节，见实现核心意志(注 25)。

40 联合国大会，“核裁军核查”，A/C.1/71/L.57/Rev.1，2016 年 10 月 24 日。

41 联合国大会决议 71/67, 2016 年 12 月 5 日;和联合国，联合国大会通过第一委员会提交的 63 项提案，并对适用违禁武器产生的新威胁做出应对，并敦促遏制核武行为，新闻发布 GA/11866，2016 年 12 月 5 日。

42 裁军会议提交联合国大会的裁谈会报告, CD / 2080, 2016 年 9 月 22 日。

43. 按照裁谈会议事规则第 9 条规定，会议主席按其 65 个会员国的英文字母顺序轮流担任主席国。

44 裁军会议上, CD / 2080(注 42), 第 5 页。

45 《全面禁止核试验条约》(CTBT 于 1996 年 9 月 24 日开放签字，但尚未生效。

46 《全面禁试条约》附件 2 所列的国家为:孟加拉国,阿尔及利亚,阿根廷,澳大利亚,奥地利,比利时,巴西、保加利亚、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、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、朝鲜民主主义人民共和国(DPRK 北朝鲜), 韩国(南朝鲜)、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、乌克兰、英国、美国、越南和扎伊尔。

47 美国国务院发言人办公室，对《全面禁止核试验条约》《核不扩散条约》的联合声明, 2016 年 9 月 15 日。《不扩散核武器条约》认定 5 个有核武国家为:中国、法国、俄罗斯、英国和美国。

48 联合国安理会第 2310 号决议,2016 年 9 月 23 日;联合国通过了第 2310(2016)号决议, 安理会呼吁尚未签署附件 2 的 8 个国家尽快通过, 以便《禁止核试验条约》尽快生效, 新闻发布 SC/12530, 2016 年 9 月 23 日。

49 劳夫·T, 未尽的事业:《全面禁止核试验条约》20 周年, 原子能记者, 2016 年 9 月 26 日。该决议原始版本, 请参阅原子能记者, <http://www.atomicreporters.com/wp-content/uploads/2016/09/CTBT_UNSC_draft_02Sep2016OCR.pdf>.

50 联合国,新闻发布 SC / 12530(注 48)。

51 联合国,新闻发布 SC / 12530(注 48)。

52 联合国,新闻发布 SC / 12530(注 48)。

53 联合国,新闻发布, SC / 12530(注 48)。

54 联合国, 新闻发布 SC/12530(注 48)。

55 巴基斯坦外交部, 巴基斯坦向印度提出禁止核武试验的双边安排,新闻发布,2016 年 8 月 16 日。

56 印度反对巴基斯坦提议禁止核试验条约提议, 《德干先驱报》,2016 年 9 月 24 日。

IV. 执行伊朗联合全面行动计划

塔里克·劳夫

2016年，伊朗继续执行1968年《不扩散核武器条约》(NPT)以及与国际原子能机构(IAEA)相关附加议定书的全面保障协定。1 伊朗也继续实施联合全面行动计划(JCPOA)对其核计划的限制条款,在欧盟的斡旋下，伊朗和欧盟 E3 / + 3(法国、德国和英国(E3)、中国、俄罗斯和美国(+ 3)于2015年7月14日在维也纳签署。2.联合国安全理事会于2015年7月20日一致通过第2231号决议，批准JCPOA并终止了其关于伊朗核问题相关决议的所有条款:1696(2006)、1737(2006)、1747(2007)、1803(2008)、1835(2008)、1929(2010)和2224(2015)。3 同时同意，原子能机构将核查伊朗JCPOA执行情况。

JCPOA框架下，伊朗重申将与IAEA执行NPT保障协定之附加议定书，在任何情况下它都不会寻求、发展或获得任何核武器。伊朗自愿承诺将其运行中IR-1型离心机从近2万台削减至6100台，其中5060台将继续运行。位于纳坦兹的燃料浓缩工厂(FEP)和试验燃料浓缩厂(PFEP)的剩余离心机和相关基础设施将在IAEA持续监测下封存。伊朗同意将其铀²³⁵(U-235)浓缩控制在3.67%，并将浓缩铀(UF₆)库存运出，仅保留300公斤浓缩铀，并将此水平维持15年。福尔道燃料浓缩工厂(FFEP)将在15年时间内，转型为拥有1044台IR-1离心机，从事稳定同位素生产的核技术中心。4 伊朗同意根据国际议定设计，重新设计和重建位于阿拉克的一个现代化重水反应堆，使用UF₆浓缩至3.67%U-235作为燃料，拆除并重建核心功能受损的40兆瓦阿拉克反应堆(IR-40反应堆)。15年时间里，伊朗既不会对核废料进行再处理，也不会建造任何其他重水反应堆;此外，伊朗还将把其核级重水的库存限制在130公吨。

伊朗同意进一步全面执行修改后相关核设施设计资料保障协定的附加协议3.1。5 伊朗同意允许IAEA监测其自愿措施执行情况，并执行透明度措施，包括:(a)IAEA长期派驻伊朗观察员;(b)IAEA监测伊朗所有铀精矿厂未来25年生产情况;(c)封存和监视离心机转子和风箱20年;(d)利用IAEA许可和认证的现代技术，包括在线浓缩测量和电子密封;(e)采用可靠机制，确保未来15年IAEA现场监测问题

可迅速得到解决。伊朗同意不参加任何可能有助于发展包括铀或钚冶金活动在内的核爆炸装置之研发活动。6

在 JCPOA 框架下成立联合委员会，由欧盟对外行动处(EEAS)副秘书长任主席，协调 JCPOA 参与各方政治事务。7 作为一种纠纷解决机制，联合委员会对伊朗相关核采购进行核准，对阿拉克 IR-40 反应堆转型进行监督，并处理相关合规事项。联合委员会于 2016 年 7 月 19 日在维也纳举行会议，就核问题和制裁相关问题执行情况审查。各方重申将致力于继续全面、有效落实 JCPOA。8

安理会第 2231 号决议除其他事项外，要求 IAEA 总干事对伊朗在 JCPOA 框架下相关承诺进行必要核查和监督，并重申伊朗应与 IAEA 充分合作，以解决 IAEA 报告中提出的所有问题。9 因此，在 2015 年 8 月 25 日的会议上，IAEA 理事会授权总干事对安理会要求下的伊朗在 JCPOA 框架下承诺，进行审查和监督，并在整个承诺存续期按照安理会第 2231 号决议进行报告。10

2016 年 5 月 25 日，美国大使斯蒂芬·D·马尔，伊核项目执行首席协调员在美国参议院银行、住房和城市事务委员会证实，JCPOA 已由所有各方执行，并且伊朗已完成数十个具体行动以限制、冻结、中止其核计划，并更为透明的向 IAEA 敞开其行动。11

IAEA 和伊朗

2016 年 1 月报告中，IAEA 共提交了 5 份伊朗核查和监督报告，证实并确认，截至 2016 年 1 月 16 日，伊朗已遵守 JCPOA 附件 1(相关核措施)若干重要规定，包括以下内容。13

1. 阿拉克 IR-40 反应堆。伊朗(a)已停建现有 IR-40 反应堆(第 3 段);(b)已从 IR-40 反应堆移走现存排管式堆容器(第 3 段);(c)并对排管填注水泥使其无法运行，IAEA 证实排管今后已无法运用于相关核生产(第三段); (d)未生产或测试用于支持 IR-40 反应堆运行的天然铀芯块、燃料棒或燃料组件(第 10 段)。

2. 重水生产。伊朗不允许其核级重水库存超过 130 吨(第 14 段)，并允许对其库存进行监督(第 15 段)。

3. 铀浓缩能力。(a)伊朗有不超过 5060 台 IR-1 离心机安装在纳坦兹 FEP 的不到 30 个级联(第 27 段);(b)伊朗申报的任何核设施中,浓缩铀均未超过 3.67%(第 28 段);并且(c)在 IAEA 不间断监督下,对 FEP 的 5060 台 IR-1 离心机无关的所有富余离心机及基础设施进行了清除及封存(第 29 段)。

4. FFEP 活动。(a)伊朗在 FFEP 并未进行任何铀浓缩或相关研发活动(第 45 段);(b)将 FFEP 所有核材料进行清除(第 45 段);(c)FFEP 中保留不超过 1044 台 IR-1 离心机;(d)在 IAEA 不间断监督下,为 FFEP 稳定同位素生产而对 2 个级联进行调整(第 46 段)。

5. 浓缩其他方面。伊朗向 IAEA 提供了其铀浓缩及相关研发长期计划(第 52 段);和(b)用于描述不同离心机的类型模板(IR1、IR-2m、IR-4、IR-5、IR-6、IR-6、IR-7、IR-8)以及与 JCPOA 参与者一致的相关定义(第 54 段)。

6. 铀库存和铀燃料。(a)伊朗储备有不超过 300 公斤的 UF₆,最高浓度为 3.67% U-235(第 57 段);(b)转换为德黑兰研究堆燃料板,并从伊朗运出或稀释为浓度为 3.67%的铀 235 或更低浓度,所有的铀氧化物都浓缩在 5%至 20% 的铀-235(第 58 段)。

7. 离心机组件制造透明。伊朗已经 IAEA 提交一份初步清单,以及所有现有离心机转筒和风箱的生产地点,并允许 IAEA 通过对该设备的持续监测来核查库存(第 80.1 和 80.2 段)。

8. 运用现代技术。伊朗允许 IAEA 使用在线浓缩测量装置和电子密封,将其在核设施内的运行状态告知 IAEA 观察员(第 67.1 段)。

9. 浓缩铀透明度。伊朗允许 IAEA 对纳坦兹工厂相关建筑物的定期检查,包括所有的 FEP 和 PFEP,以及根据要求的每日随访(第 71 段)。14

2016 年 2 月 26 日 IAEA 报告,截至报告日伊核计划监督核查已发生费用总计 1520 万欧元,其中 100 万欧元来自固定预算,余下费用来自 31 个会员国预算外捐款。据报告,伊朗附加协议实施以及 JCPOA 项下相关承诺核查和监管年度费用为 920 万欧元,2016 年将全部来自预算外资金。15

2016 年 2 月报告还证实,IAEA 已确认伊朗将继续执行 JCPOA 相关规定,虽然 2 月 17 日表示,伊朗的重水存量暂时达到 130.9 吨(即达到 130 公吨 JCPOA 限制规

定)。IAEA 证实，2016 年 2 月 24 日，20 公吨重水随后被运出伊朗，使伊朗重水存量重回 JCPOA 要求的 130 吨以下。¹⁶IAEA 重申先前保障措施结论,IAEA 将继续核验，自 2016 年 1 月 16 日伊朗已申报核材料不再转化以及严格遵守附加议定书，证实伊朗未申报核材料并无活动迹象。¹⁷然而，由于未申报核材料及相关核活动的信息缺失，IAEA 也就无法确保其安全性，也就无法据此得出结论伊朗境内的所有核材料均处于和平状态，因为“对未申报核材料和相关核活动缺失信息的评估仍在进行之中”，这也就意味着 IAEA 仍在对保障协议下附加议定书进行评估。¹⁸2016 年 5 月、9 月和 11 月 IAEA 报告的评估和保障结论都同先前的 2 月报告一样，表示因未申报材料和相关核活动信息的缺失，评估仍在进行之中。¹⁹

2016 年 IAEA 最新报告(11 月 9 日)指出，IAEA 已经证实，伊朗重水存量已达到 130.1 吨(因此 2016 年 11 月 8 日已达 JCPOA 上限)。该报告同时还指出，IAEA 总干事在 11 月 2 日就伊朗重水存量问题表达关切。11 月 9 日，伊朗通知 IAEA，计划将其 5 吨核级重水运出伊朗。²⁰2016 年 11 月 20 日 IAEA 报告重申其评估和保障措施结论,同先前 2016 年报告几无二致。²¹美国国务院发言人马克·托纳在例行记者会上表示，“重要的是要注意到,伊朗并没有对 IAEA 进行掩饰隐瞒”,并采取措施出口富余重水。²²

今年早些时候，美国从伊朗原子能组织购买了 32 吨核级重水，共计价值 860 万美元，以帮助伊朗满足 JCPOA130 吨重水存量上限。³²美国能源部长欧内斯特·莫尼兹说：“我们的想法是:不错，经过我们的测试，这是非常好的重水，符合规范，我们就买一些。这是向全世界发出声明：你想从伊朗购买重水，你可以从伊朗购买重水。真的可以买，甚至美国都买了。”²⁴伊朗重水被送至美国田纳西州的橡树岭国家实验室。²⁵据报道，在 2016 年 11 月，伊朗已将 11 吨重水运往阿曼，伊朗已按 JCPOA 规定，将库存将至 130 吨以下。伊朗此前也曾将低浓缩铀出售给俄罗斯，以使其浓度高达 3.67%的六氟化铀(UF₆)库存保持在 300 千克以下。²⁷

1 《核不扩散条约》(NPT),与 1968 年 7 月 1 日开放签字，1970 年 3 月 5 日生效，INFCIRC / 140,1970 年 4 月 22 日。

2 IAEA, 2015 年 7 月 24 日收到了来自中国、法国、德国、俄罗斯、英国、美国(E3 /EU+ 3)和伊朗伊斯兰共和国联合全面行动计划文本(JCPOA)INF-CIRC / 887,2015 年 7 月 31 日。JCPOA 全文可见<http://eeas.europa.eu/statements-eeas/docs/iran_agreement/iran_joint-comprehensive-plan-of-action_en.pdf>。关于 JCPOA 细节更多描述, 见劳夫·T, 《解决伊朗核问题的担忧》, SIPRI 年鉴 2016, 第 673-88 页。

3 联合国安理会第 2231 号决议,2015 年 7 月 20 日规定,如遇伊朗发生重大违约, 安理会以前制裁条款的终止决定可撤销。

4 白宫新闻秘书办公室,联合全面行动计划(JCPOA)的关键摘录,新闻发布,2015 年 7 月 14 日。

5 根据保障监督协议和 JCOPA, 伊朗被要求执行修改后的“辅助安排总则”第 3.1 条有关早期提供设计信息的规定(即为了便于保障实施, 伊朗必须将建造新核设施的任何计划或是伊朗主管当局作出修改现有核设施的相关决定, 都告知 IAEA)。守则 3.1 修订版适用于所有同 IAEA 签订保障协议的国家, 见 IAEA “加强保障体系有效性和提高保障体系效率”, 总干事报告 GC (XXXVII) / 1073, 1993 年 9 月 6 日。

6 白宫(注 4)。

7 欧洲对外行动处, 第一次发布伊朗核项目联合全面行动计划联合委员会执行报告, 新闻发布, 2015 年 10 月 19 日。

8 欧盟对外行动处,新闻发布, JCPOA 联合委员会成立,2016 年 7 月 19 日。

9 IAEA, 理事会, 按照联合国安全理事会第 2231(2015)号决议对伊朗伊斯兰共和国进行监督检查, 总干事报告, GOV/2015/53, 2015 年 8 月 14 日报告。

10 IAEA, IAEA 董事会讨论如何确保 JCOPA 在伊朗的执行,2015 年 8 月 25 日。

11 马尔·S·D, 美国国务院负责伊朗核项目事务的首席协调员在美国参议院银行住房和城务委员会听证会上, “了解伊核协议下制裁的作用, 管理视角”, 2016 年 5 月 25 日。

12 IAEA 理事会, 按照联合国安全理事会第 2231(2015)号决议对伊朗伊斯兰共和国进行监督检查,总干事报告,GOV /INF/ 2016/1,2016 年 1 月 16 日;GOV / 2016/8,2016 年 2 月 26 日;GOV / 2016/23,2016 年 5 月 27 日;GOV / 2016/46,2016 年 9 月 8 日;以及 GOV/2016/55, 2016 年 11 月 9 日。

13 IAEA,GOV /INF/ 2016/1(注 12)。

14 在线浓缩测量设备和电子印章更多描述见劳夫·T 和·凯利·R, 2014 年 8 月, “伊朗核核查”, 今日军控, 2014 年 8 月。

15 IAEA,GOV / 2016/8(注 12),第 11 - 12 段。

16 IAEA,GOV / 2016/8(注 12),第 16 段。

17 IAEA,GOV / 2016/8(注 12),第 32 段。

18 IAEA, GOV / 2016/55(注 12), 第 23 段。

19 IAEA, GOV / 2016/23(注 12), 第 24 段; IAEA, GOV/2016/46(注 12), 第 23 段; IAEA, GOV/2016/55(注 12), 第 23 段。

20 IAEA, GOV / 2016/55(注 12), 第 6 段。

21 IAEA, GOV / 2016/55(注 12), 第 23 段。

22 墨菲·F, “伊朗再次超过核协议限制:IAEA 报告”, 路透社, 2016 年 11 月 9 日。

23 路透社, 美国从伊朗核项目购买重水, 2016 年 4 月 22 日; 所罗门·J, 美国购买伊朗核项目所用材料, 《华尔街日报》, 2016 年 4 月 22 日。

24 所罗门(注 23)。

25 美国国务院副发言人, 新闻发布会例会, 2016 年 4 月 27 日。

26 伊朗称已将 11 吨重水转移至阿曼, 美联社, 2016 年 11 月 22 日; 诺曼·L, 伊朗为了缓和核冲突将重水运往国外, 《华尔街日报》, 2016 年 11 月 19 日报道。

27 桑格·D·E 和 克莱默·A·E, 伊朗将浓缩铀运往俄罗斯, 《纽约时报》, 2016 年 11 月 19 日。

第十三章 化学和生物安全威胁

概述

2016 年，伊拉克和叙利亚的武装冲突中，使用化学武器(含疑似和已证实)的情况不断发生。各国政府继续打击伊斯兰国(IS)，其中包括与 2016 年摩苏尔战斗中的疑似相关化武设施。安理会对叙利亚政府是否参与使用化学武器仍存在分歧。

禁止化学武器组织(OPCW)继续核查各国对 1993 年《化学武器公约》(CWC)的遵守情况。通过宣言评估小组、真相调查团和 OPCW-UN 联合调查机制(JIM)的工作，以确认叙利亚声明的准确性和完整性（见本章第 1 节）。2016 年，JIM 共发表 4 份公开报告并得出结论，叛乱组织至少要对其在叙利亚使用硫芥子气负责，而叙利亚政府部队应对 3 起氯气攻击事件负责。叙利亚以及其他 8 个国家，对 JIM 的调查结果（叙利亚政府军使用化武）存在争议。许多其他国家对 JIM 的全面调查结果表示接受。对叙利亚政府是否授权使用化武这一问题，还有一些国家拒绝公开表示立场。JIM 在叙调查授权延长一年，但其任务仍然是对特定的化武指控定责。

伊拉克战火不断，而持有和使用化武的指控不绝于耳（见第 2 节）。OPCW（禁化武组织）继续对萨达姆政府遗留化武的计划销毁工作提供支持并对伊战中化武使用指控提供分析建议及相关技术支持。OPCW 同时还在利比亚进行了海上化武清缴行动，这已是第二次此类行动(第 1 次是 2013 年至 2014 年在叙利亚)(见第 3 节)。

俄罗斯提议在国际裁军会议上就化学和生物恐怖主义进行新一轮多边公约谈判，国际社会对此反应不一（见第 4 节）。1972 年《生物与毒素武器公约》

（MTWC）第 8 届审议大会于 2016 年 11 月举行，并且同意采纳 2017 年年末缔约国会议（MSP）之决议。缔约国会议（MSP）是 2017 年至 2020 年闭会期间各缔约国的年度碰头会机制。第 8 届审议大会同时还同意将执行支持机构授权展期至 2017-2021 年（另有决议除外），并继续就数据库展开合作，这一工作始于第 7 届审查会议。

约翰·哈特

I.明确叙利亚对 OPCW 化武申报，并继续化武指控调查

约翰·哈特

政府机构、研究人员、媒体以及其他渠道(含社交媒体)收集了叙利亚使用化武指控的大量相关数据。但是大多数数据却又无法确定(例如证据的时效性以及缺乏有资质专家的现场勘查，还存在刻意虚假信息的可能性)。机构授权、人员配备和信息获取根据其数据收集和分析能力的差异也是各不相同。基于上述理由，此类原始数据可能都是为了服务于各自对叙利亚武装冲突本质的政治倾向。尽管如此，按照国际公认法律和技术标准，叙利亚化武事件的既有现实也已是铁证如山。最大的困难并不在于此类事件中坐实化武的使用；更为确切的说，难度在于归责，这样就可以避免各国政府在中边结论的“合理性”和充分性中无休止的你来我往。

OPCW 对叙利亚化武声明的一般性验证始于 2013 年。1OPCW 声明评估小组 (DAT)，OPCW 真相调查团 (FFM) 和 OPCW-UN 联合调查就机制 (JIM) 努力还原叙化武相关事件真相，包括对叙使用化武的指控。2 所有各方都在一定程度上依赖于各自舆论走向的一些公开信息。3

OPCW 的叙利亚化武核查工作

截至 2016 年年中，禁化武组织已完成:(a)检查所有已申报化武储存设施，并核实是否已清空;(b)核实已申报化学品已被 100%销毁(在叙利亚或叙利亚境外);(c)对 27 个申报化武生产设施(CWPF)其中 24 个的销毁情况予以核查。4 在剩余的 3 个 CWPF 中，1 个(机库)正在被摧毁(但 OPCW 还未证实)，另外 2 个地面设施由于连绵的战火，禁化武组织还没法进入。5

2016 年 10 月，禁化武组织总干事报告，禁化武组织在叙利亚未来的主要任务是:(a)确认叙利亚声明的完整性和准确性;(b)支持 FFM;(c)核实机库 CWPF 的销毁情况;(d)核实两个地面 CWPF 的状况;(e)完成对已销毁的地下化武设施的年检工作。6

其他尚未解决或只是部分解决的问题包括:(a)确认叙利亚科学研究中心(SSRC)在叙化武计划之前的角色和性质(如果有的话);(b)对禁化武组织技术秘书处 (TS) 对至

少五种化学品的抽样分析之重要性予以澄清，这些化学品是 1993 年《禁止化学武器公约》（CWC）缔约国所认定的未申报化武；(c)让协商的精神转变成更为行之有效的手段，以便更好地专注于技术要点进行确认和澄清，尤其是既有化武活动和计划。7

缔约国对 CWC 的声明

欧盟（EU）在 2016 年 7 月向 OPCE 执委会的声明上表示，叙利亚化武申报的不一致性增加了。EU 的结论是，“叙利亚当局已无法提供足够可信的证据，表明自己已不再保有化武能力并且其化武计划已完全公开且进行了彻底不可逆之销毁”。8

瑞士在其 2016 年 7 月给执委会的声明中，将 TS 的抽样和分析结果描述为“令人震惊”，部分原因就在于其他 5 中化学战剂中有 4 种，叙利亚都未能给出“充分解释”。9 瑞士进一步发现“原始文件和物证的缺乏”，DAT 想要接触到化武计划高官困难重重，叙利亚政府也是缺乏合作的诚意”。10

美国在 2016 年 7 月执委会上表示，TS 取样结果表明，“叙利亚政府从未承认叙军方生产、储存 CW [化学武器]制剂，以及将其武器化”。11 美国同时表示，美方仍然担心，“CW 制剂以及相关武器，即便是在申报和销毁的情况下，仍在被叙利亚非法保留”。12

印度在 2016 年 7 月对 EC 的声明中指出，印度鼓励本着信任和合作的精神，进一步进行协商，以充分解决所有悬而未决的问题。13.不结盟运动(NAM)和中国高层在 2016 年 7 月的声明表示：

不结盟运动《禁止化学武器公约》缔约国和中国，对彻底销毁叙利亚化武以及销毁叙化武生产设施所取得的重大进展表示欢迎，同时欢迎阿拉伯叙利亚共和国就执委会销毁化武相关决议上继续展开合作。14

JIM 在 2016 年 8 月和 10 月分别发布了第 3 份和第 4 份公开报告。报告发现，叙政府军和伊斯兰国(IS)都参与了在叙利亚使用化武(见下文)。

2016 年 9 月，叙利亚政府明确书面发声，否认使用化武。15 叙军方官员对 JIM 的调查结果进行了驳斥：“叙利亚国…我们,叙利亚军队,已经不止一次表示,叙利

亚军队没有,也将不会使用任何违禁武器,尤其是化学武器或毒素武器。化武事件完全是一派胡言。联合国已经沦为某些国家支持恐怖分子的工具。”

2016年11月11日,执委会再度重启,以绝对多数票通过决议,谴责JIM报告中认定的叙利亚化武事件。执委会决议包括指令TS进行审查,包括在位于Barzah和Jamrayah的SSRC(科学研究中心)进行一年两次的抽样和分析,必须是不受限制的完全彻底的检查大楼的每个房间,直至执委会认为可终止此类核查。17此外,执委会指派OPCW总干事亲自负责向执委会汇报决议执行情况,包括通过联合国秘书长向安理会提交月度简报。18

2016年11月28日至12月2日,CWC缔约国(CSP)第21届大会在海牙举行,俄罗斯代表白俄罗斯、布隆迪、中国、古巴、伊朗、苏丹、叙利亚、委内瑞拉及其自己,发表联合声明,谴责执委会11月之决议并且抨击将化武使用中叙政府的责任一味夸大。19声明表示:

我们很不幸的看到,2016年11月11日执委会就JIM报告达成决议(多数票通过),联合国对此仍然是抓住不放,因此也就对这一组织的团结构成威胁,OPCW也成了联合国安理会的傀儡。OPCW工作的进一步政治化,可能会损害这一组织的信誉……某些缔约国已经蠢蠢欲动,意欲踏上进一步加剧紧张局势的道路。让我们更加遗憾的是需要我们携手应对的,却是实实在在的灾难,比以往来的更为真切:恐怖分子的罪恶行径不仅仅是使用有毒化学物质,还会发动化武战争。20

CSP的61个缔约国对JIM的调查结果公开表示支持,即叙利亚政府军使用了化学武器。21其他CWC《禁止化学武器公约》缔约国并未公开表态。

2016年使用化武指控

2016年5月24日,叙利亚在裁军谈判会议(CD)上表示,基地组织拥有化学实验室,正在叙利亚领土上进行化武试验。22

2015年的化武指控后,马雷亚(阿勒颇省)的化武指控也随即而至。据称,2016年8月16日,IS在马雷亚共发射了约7枚含有有毒化学物质的导弹,导致至少10人呼吸困难,需医疗救治,患者出现运动协调功能受损,恶心和呕吐等症状。23

2016年9月，多家社交媒体援引 Bellingcat 对 IS 化武袭击事件的报道。Bellingcat 是一家使用开源信息和社交媒体的调查网站，形式多为现场社交媒体信息汇总。²⁴

2016年11月，俄罗斯要求禁化武组织 OPCW 调查阿勒颇省的化武使用情况。这也就引出了核查方式的磋商，包括核查小组授权及核查小组人身安全等事项。随后，俄罗斯提供了阿勒颇事件现场样本及“其他相关材料”。OPCW 同意接收上述材料。²⁵

国际人权组织人权观察对 2016年11月18日至12月9日，阿勒颇直升机氯气弹攻击指控进行了数据收集工作。²⁶ 禁化武组织共干事重申“对每一起指控，禁化武组织都将严肃对待”。²⁷

2016年12月，IS 控制的帕尔米拉西北方向阿盖利巴特市(哈马省)，化武指控频频曝光各类媒体。OPCW 表示，它将严肃对待这一（此类）指控，并重申 FFM 将继续“对所有可信报告逐一核实，包括《化学武器公约》缔约国提供的共享信息”。²⁸

2016 年真相调查团

FFM 的 2016 年，重点就是叙利亚的另外 4 起化武指控，都曾被媒体广泛报道：FFM 的重点是在叙利亚的另外四次所谓的使用事件，所有这些事件都在媒体上被广泛报道：在萨拉齐布(伊德利卜省)的一起，以及阿勒颇、Zubdiya 区和苏卡里(阿勒颇省)的三起。²⁹ 对叙政府和反对派化武指控责任的进一步澄清和确认，FFM 还是重要的工具。FFM 将这些事件可信度分为低、中、高三个级别。2015年12月至2016年11月14日，FFM 依靠开源信息共确认了至少 65 起化武事件。这一时期，阿勒颇共发生 5 起高度确定性化武事件。此外，还有至少 16 起中级确定性化武事件和 7 件低级别确定性化武事件。其中一些很可能涉及使用燃烧弹或烟雾弹(如磷、铝热剂或类似物质)。

TS 也收到了来自叙利亚政府照会，其中一些就是化武指控，FFM 正在对此进行评估以便展开进一步调查。³⁰

联合调查机制

2016 年重新授权

JIM 基于联合国安理会第 2235(2015)号决议成立。OPCW 下的 FFM 所确认的使用化武的具体案例，将由 JIM 进行进一步跟踪。JIM 授权原计划于 9 月 23 日到期。联合国安理会将其授权期延长到 10 月 31 日，并且将 JIM 第 4 期和最后一期报告推迟到 10 月 21 日。31 2016 年 10 月 31 日，联合国安理会通过了第 2314(2016)号决议，将 JIM 授权期限延长了 18 天。32

11 月 17 日，联合国安理会通过了第 2319(2016)号决议。33 决议将 JIM 授权期限延长了 12 个月，并且安理会有可能“进一步延长和更新”。决议对 JIM 授权进行了修改，使其给予非政府/恐怖份子威胁更多的关注。比如，决议鼓励 JIM 同安理会加强协调，涉及第 1267（1999）号，关于 ISIL（伊斯兰国）基地组织及相关个人、团体、企业实体（ISIL，基地组织制裁委员会）的第 2235（2015）号，第 1540 委员会旨在交换民间组织犯罪信息，机构信息，赞助资金信息或是其他参与化武的相关信息…（FFM）正在确认或已确认在阿拉伯叙利亚共和国参与或可能参与化武使用的特定事件之信息。JIM 被授权“以适当方式”向第 1540 委员会、ISIL 和基地组织制裁委员会或其他相关反恐防扩散组织告知相关工作进展。包括 IS 和努斯拉阵线在内的非国家组织都被 JIM 在分析中进行了特别标注（包括其后勤供应），但对叙利亚政府的调查并未明确提及。

2016 年联合调查机构调查结果

JIM 在 2016 年共发布了 4 份公开报告。34 第 3 份和第 4 份报告是其对叙利亚境内化武使用的责任归属汇总。JIM 得出结论:伊斯兰极端武装组织至少需对一起芥子气事件负责(2015 年 8 月 21 日在马雷亚),而叙政府军则参与了至少 3 起伊德利卜省化武事件:塔尔米尼斯镇(2014 年 4 月 21 日),库梅纳斯镇(2015 年 3 月 16 日)和沙敏镇(2015 年 3 月 16 日)。35JIM 在 FFM 前期工作的基础上，将调查范围缩小至 9 起。国际刑警组织就调查方法提供协助，而世界卫生组织就医疗和卫生问题提供咨询意见。JIM 的大部分信息都是基于开源信息。自成立以来，JIM 已前后 5 次到访

叙利亚进行实地核查。但是，在此期间到化武事件发生地实地探访或是接触受害者要么是处处受限，要么是几无可能。³⁶

在处理和回应 JIM 的问题上，叙利亚重申了它之前与 OPCW 和安理会的立场。包括叙认为其对 SSRC 设施现场核查提供了足够便利，并且重申其不使用化武之立场以及此前的化武计划文件就不存在。

JIM 的调查方法主要是针对:(a)化学品，(b)弹药，(c)投送工具，以及(d)特定事件背景。在此基础上，JIM 再尝试一一压缩或剔除各类可能性。在实践中，JIM 在反复剔除各类可能性的过程中，专注于投送方式。一旦几类可能性压至最低，JIM 便可做出结论。JIM 同时也尝试确定化武事件的发生方式，行为动机以及发生条件。例如，JIM 试图确定某一特定事件中的在场当事方。除开 2015 年的马雷亚事件，2014 年或 2015 年发生的 9 起化武事件，全部都在伊德利卜省。

其中 8 起涉嫌使用氯气，其余事件据称使用了硫磺芥子毒气。

第 3 份报告的主体即为 9 起化武事件。³⁷ 有些地方，据称发生了多起化武事件，JIM 对此进行了评估。如上文所述，JIM 对 4 起化武事件做出责任划分：IS1 起（硫芥），叙利亚政府军 3 起（氯或氯类物质）。³⁸ 不同于针对叙利亚政府（无论是特定机构还是政府整体）的化武袭击，针对 IS 分支的硫磺芥子毒气事件却毫无争议。是否确定或如何确定责任，由 JIM3 人领导小组决定（即最后的定责并非由调查分析人员完成）。JIM 的 4 份报告可视为口径更大的数据和分析汇总。

2015 年 9 月至 2016 年 8 月间，JIM 与联合国安理会以及联合国其他成员国举行了 150 多次双边会晤。³⁹ JIM 共核查超过 8500 页文件，200 余次记录采访，从公开渠道和目击者处共收集 950 份图像资料和超过 450 份视频材料，300 多页法医分析和超过 3500 份文件（包括录音、细节图片资料和视频资料）。⁴⁰

JIM 尝试将疑似化武袭击地点同相关战斗行动信息相结合，包括攻击是来自空中还是地面。如果攻击来自空中，则可能意味着应由叙政府军对此负责。另一方面，如果袭击是来自地面，则可能暗示由反对派武装担责。JIM 会根据不同的背景，按非标弹药型号配置和投送方式进行责任划分。有些时候，政府军和反对派武装都有使用化武，这就要求 JIM 在其调查结果中，使用更为精准的语言。

需要进一步考虑的要点

JIM 的调查结果和调查方法提出了一些需要进一步考虑的要点，包括以下内容：

1 化武事件发生一到两年过后，袭击地点（在叙利亚内战的环境中）和特定型号弹药联系在一起，有多大可信度？

2 对叙利亚政府伪造和销毁证据就行识别和处理，其背后的理论和实践依据是什么？

3 反对派武装的空中装备究竟已到何种程度，大致装备有哪些(如直升机)？

4 最后，叙利亚政府对作战行动记录的技术手段到达何种程度？

今后，JIM 报告是否最终能明确界定使用类似武器之责任，或者说在将来授权会日益呈现分散化且从本质上越来越具开放性，JIM 报告是否能担当此任。

对 JIM（联合调查机制）调查结果的反应

如上文所述，尽管 JIM2016 年调查结果引起了一些 CWC 缔约国对叙利亚的谴责，但还是有一些国家没有表示公开立场。对于联合国安理会 2016 年 12 月关于制裁叙利亚的决议草案（由法国和英国提议），各国政府唇枪舌剑，也折射出安理会内部对此存在极大的政治分歧。⁴¹

相关技术信息的收集和评估工作还将继续。但是，政治倾向性解释所带了不可调和的立场冲突，加之调查结果表述依旧是模棱两可，多边论坛草案文件中更为确定性的表述也被删去。最终的法律和政治前景，依旧前路迷雾重重。

¹霍金斯·L，《第19届国际化学武器去军事化会议演讲》，伦敦，2016年5月25日至27日，第11页。霍金斯为禁化武组织高级官员。此种验证通常被称为“例行程序”。考虑到叙利亚加入《禁止化学武器公约》的情况，禁化武组织的所有核查工作，在一定意义上都是非常规的。DAT和FFM工作与一般意义OPCW核查活动不同，因此，它本质上是非常规的。

-
- 2 联合国秘书长关于化武/生物武器使用指控调查机制框架下的前期工作，以及禁化武组织将叙利亚化武经由海路运出并销毁。冲突地区的化学裁军，SIPRI 年鉴 2015，第 582-85 页；哈特·J. 关于叙利亚和中东其他地区涉嫌使用化学武器的调查，SIPRI 年鉴 2016，第 728-39 页。
- 3 基本信息原则上可包含以下数据来源，叙利亚人权观察站，简氏事故报告，开源情报网博客和叙利亚档案。见叙利亚档案，“叙利亚化学武器袭击核查视频资料”。
- 4 霍金斯(注 1)。
- 5 霍金斯(注 1)。OPCW 已经为 5 个地下结构实施了远程监控系统。联合国，安全理事会，2015 年 3 月 25 日秘书长给安全理事会主席的信，S/2015/211，2015 年 3 月 25 日，第 6 页。
- 6 OPCW 执行委员会，“总干事说明：消除叙利亚化学武器方案进展”，EC-84/DG。2016 年 10 月 25 日，第 17 段。
- 7 这 5 种化学品尚未得到官方的公开确认。关于叙利亚化武申报和销毁行动的权威摘要，见阿内利·D 和达瑞萨里·M，《叙利亚化学去军事化：概览》，L·麦克弗尔，《核查与执行：安全与发展国际协定两年期分析汇编》国际组织核查研究、培训和信息中心(VERTIC)：伦敦，第 121-28 页。关于《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器公约》的概要和其他细节(《禁止化学武器公约》，CWC)见本卷附件 A 第 1 节。
- 8 禁化武组织执行委员会，斯洛伐克：斯洛伐克常驻 OPCW 代表，罗曼·布泽克大使代表欧盟在禁化武组织执委会第 82 次会议上的声明，EC-82 / NAT。2016 年 7 月 22 日，第 2 页。
- 9 禁化武组织执行委员会，瑞士常驻 OPCW 代表，乌兹·布莱特先生在一般性辩论上的声明，2016 年 7 月 12 日，第 4 页。
- 10 禁化武组织(注 9)。
- 11 禁化武组织执行委员会，肯尼斯·D·沃德大使，美国代表团团长，在禁化武组织执委会第 82 次会议上的声明，2016 年 7 月 12 日，第 2 页。
- 12 OPCW (注 11)。
- 13 禁化武组织，执行委员会，印度常驻 OPCW 代表，J·S·穆库尔大使在禁化武组织第 82 届执行委员会上的声明，2016 年 7 月 12 日，第 2 页。
- 14 禁化武组织，执行委员会，“伊朗伊斯兰共和国：代表《禁止化学武器公约》缔约国中的不结盟运动国家以及中国，由伊朗常驻 OPCW 代表，阿里雷扎·贾汗吉里大使、博士，向禁化武组织第八十二届执行委员会提交声明，EC-82 / NAT.24，2016 年 7 月 12 日，第 2 页。
15. 联合国，安理会，2016 年 9 月 9 日叙利亚常驻联合国代表致信秘书长及安理会主席 S/2016/773，2016 年 9 月 14 日第 1-2 页。

16 多伊奇·A, 艾里什·J 和尼科尔斯·M, “独家新闻:联合国调查团谴责叙利亚军队使用氯气弹进行攻击:来源”, 路透社, 2016 年 9 月 16 日。

17 禁化武组织,执行委员会, 决议:禁化武组织联合国联合调查报告机关关于在叙利亚使用化武的调查报告,EC-83/DEC.5, 2016 年 11 月 11 日, 第 11 段。

18 联合国秘书长转交禁化武组织总干事书面报告, OPCW,EC - 83 / DEC.5(注 17),第 12 段(a)。

19 OPCW, 缔约国第 21 届大会, “俄罗斯联邦:联合 OPCW9 个缔约国的联合文件, 解决有关禁化武组织工作和范围政治化的关切, 以及维护该组织完整性需求, C-21/ NAT.16, 2016 年 12 月 2 日。

20 OPCW,C - 21 / NAT.16(注 19), 第 1 页。

21 《禁止化学武器公约》缔约国会议第 21 届会议关于在阿拉伯叙利亚共和国违背《禁化武公约》确认使用化学武器的相关缔约国声明, C-21/NAT.17, 2016 年 11 月 30 日。这些国家是:阿尔巴尼亚、安道尔、澳大利亚、奥地利、巴林、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、哥斯达黎加、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、爱尔兰、意大利、日本、科威特、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、前南斯拉夫马其顿共和国、马来西亚、马耳他、墨西哥、摩洛哥、莫桑比克、荷兰、新西兰、挪威、巴布亚新几内亚、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、卡塔尔圣马力诺、沙特阿拉伯、塞内加尔、斯洛伐克、斯洛文尼亚、韩国、西班牙、瑞典、瑞士、泰国、特立尼达和多巴哥、土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、联合王国、美国和赞比亚。

22 联合国日内瓦办公室, 裁军会议上讨论了俄罗斯化学和生物恐怖主义公约和工作计划,新闻发布,2016 年 5 月 24 日。

23 关于 2016 年 8 月 16 日 IS 在袭击马雷亚镇时, 使用化武指控采访当地居民, 见哈提卜·H,

“伊斯兰国”(ISIS)对马雷亚进行化武攻击的证据, 开源情报网, 2016 年 8 月 31 日。。

24 希金斯·E, “伊斯兰国”(ISIS)化武袭击中使用芥子毒气的迹象, 开源情报网, 2016 年 9 月 21 日。

25 OPCW, ”禁化武组织发言人在回答媒体询问俄罗斯联邦提供的样品和其他材料的声明,新闻发布,2016 年 11 月 22 日。

26 人权观察, “叙利亚” ,< <https://www.hrw.org/middle-east/n-africa/syria> >。

27 OPCW, ”禁化武组织总干事关于最近在阿勒颇指控使用有毒化学物质的指控的声明, 新闻发布,2016 年 9 月 7 日。

28 OPCW, ”禁化武组织总干事关于在叙利亚哈马市阿盖利巴特镇使用化学武器指控的声明”, 新闻发布,2016 年 12 月 13 日。

29 OPCW, EC-84/DG.1(注 6), 第 14 段。

30 非机密官方简报, 2016 年。

31 联合国, 安理会, 2016 年 9 月 16 日联合国秘书长致信安理会主席, S/2016/806, 2016 年 9 月 21 日;联合国, 安理会, 2016 年 9 月 21 日安理会主席致信联合国秘书长, S/2016/807, 2016 年 9 月 21 日;以及“2016 年 10 月预测”, 安理会报告, 2016 年 9 月 30 日。

32 联合国, “安理会一致通过第 2314 号决议(2016 年), 扩大联合调查授权机制以识别罪犯在叙利亚使用化武, SC / 12571, 2016 年 10 月 31 日。

33 联合国安理会第 2319 号决议, 2016 年 11 月 17 日。

34 联合国安理会, 禁化武组织联合国联合调查机制第一份报告, S / 2016/142, 2016 年 2 月 12 日;联合国, 安理会, 禁化武组织联合国联合调查机制第二份报告, S/2016/530, 2016 年 6 月 10 日;联合国, 安理会, 禁化武组织联合国联合调查机制第三份报告, S/2016/738, 2016 年 8 月 24 日;联合国, 安理会, 禁化学组织联合国联合调查机制第四份报告, S/2016/888, 2016 年 10 月 21 日。

35 JIM 使命 2015 案件调查:(a)卡夫尔齐塔, 哈马省, 2014 年 4 月 11 日;(b)卡夫尔齐塔, 哈马省, 2014 年 4 月 18 日;(c) 塔米尼斯, 伊德利卜省, 2015 年 4 月 21 日;(d) 阿塔玛哈, 伊德利卜省, 2014 年 4 月 29 日和 30 日;(e) 阿塔玛哈, 伊德利卜省, 伊德利卜省, 2014 年 5 月 25 日和 26 日;(f) 库梅纳斯, 伊德利卜省, 2015 年 3 月 16 日;(g) 沙尔曼, 伊德利卜省, 2015 年 3 月 16 日;(h) 本尼什, 伊德利卜省, 2015 年 3 月 24 日;(i), 马雷亚, 阿勒颇省, 联合国, S/2016/738(注 34), 2015 年 4 月 21 日。

36 非机密官方简报, 2016 年。

37 联合国, S/2016/738(注 34), 第 20-98 页。

38 联合国, S/2016/888(注 34)。

39 联合国, S / 2016/738(注 34)第 17 段, 第 6 - 7 页。

40 联合国, S/2016/738(注 34), 第 15 段, 第 6 页。

41 尼科尔斯·M, 英法推动联合国对叙利亚采取直升机禁令, 以作为对毒气袭击的制裁。联合国安理会会议非正式摘要可在联合国网站获取, <http://www.whatsinblue.org/>>。

II. 伊拉克化武指控

约翰·哈特

2016 年关于伊斯兰国(IS)分支机构在伊拉克使用化武意图及其化武生产能力的报道和指控大量浮出水面。有一些是民间组织和其他相关组织和个人，通过文件解密得出。例如，2016 年 11 月，简氏 IHS 集团认定 IS 自 2014 年起至少 19 次使用化武。¹ 2016 年 12 月，英国冲突装备研究所发表一份报告文件，记录了 IS 为常规爆炸物进口的炸药和化学前体（没有一种是标准的化学战制剂）。² 另外两项指控的信息都来自伊拉克的坚定决心行动（OIR）或是与之有联系，同时还有相互重叠的各式各样的国际调查工作。³

一些评论人士都声称 IS 在多国部队在伊拉克的联合军事行动--坚定决心（OIR）中使用化武，其中就包括收复摩苏尔的军事行动（征服行动或法塔赫行动）。美国财政部负责恐怖主义和金融情报的代理副部长亚当·舒宾表示，“毫无疑问 ISIL 还在继续雇佣化学工程师以及精通化武的相关人员”。⁴ 美国中央情报局主约翰·布伦南在 2016 年的一次采访中表示，“我们看得到他们在战场上使用了化学武器，所使用的武器和他们的生产能力很匹配。化武袭击后的街道，一片惨绝人寰… ”。⁵

2016 年伊拉克化武指控

2016 年 2 月，美国特种部队在摩苏尔郊外逮捕了苏莱曼·达乌德·巴卡尔(有时被称为苏莱曼·达乌德·阿拉法里或阿布·达武德)。巴卡尔据称是 IS 化学武器专家，也是萨达姆·侯赛因化武项目组前成员。⁶ 美国表示，根据巴卡尔交代的信息，美国获取了 IS 化武能力和相关计划信息。⁷ 叙利亚人权人士从随后的部分音频和图片报道推测，IS 前化武专家巴卡尔已被一个叫做阿布·莎依玛的伊拉克人取代（据称是一位伊拉克医生，萨达姆政权时期曾在巴格达大学工作）。⁸ 据报道，IS 在摩苏尔尼尼微省安达鲁斯的一处秘密设施内进行化武试验，包括对囚犯使用氯气和硫磺芥子气。摩苏尔附件的居民出现呼吸困难和皮疹症状。¹⁰

美国在 2016 年 9 月表示，对落在摩苏尔附近卡亚拉赫西部空军基地的弹片残留物进行了初步测试，硫磺芥子气测试呈阳性，而其他两项测试无法做出结论。11 9 月 27 日，一位 OIR 的发言人表示：“实验室测试最终结论:9 月 20 日卡亚拉赫空军基地的弹片残留物中，没有发现芥子剂残留。12 就在 9 月，摩苏尔郊外的一座废弃的制药厂被美军摧毁。13 美国空军中将，杰弗里·L·哈里吉安表示“这一目标… 按照我们的理解，以前曾经是制药厂，我们相信，利用… 最可能用来生产氯气或芥子气”。14

2016 年 10 月，摩苏尔郊外的 al-Mishraq 硫磺工厂发生爆炸。由此引发的大火和烟雾使当地平民和攻城的伊拉克军队造成呼吸困难，附近的联军部队也不得不使用防毒面罩。15 目前尚不清楚，爆炸究竟是蓄意破坏释放毒气或只是连天战火中的意外之为。

联合国在 11 月 11 日报告称，“在摩苏尔，报告显示 ISIL 囤积了大量氨和硫磺，而且有报道称这些化学品就放置在居民区”。16

摩苏尔化武指控引发了众多的政策担忧。将使用有毒化学品和前体作为战争手段，IS 的指挥架构吸引了人们更多关注，尤其是在伊拉克政府军重新控制摩苏尔之后，有资质的专家可以更为全面的对相关设备、技术设施和相关材料做出评估。

17

1 英国简氏集团，自 2014 年来，伊斯兰国在摩苏尔至少 19 次使用化武，英国简氏集团表示，新闻发布，2016 年 11 月 22 日。

2 冲突装备研究所(CAR)，伊斯兰国军事生产标准化和质量控制:摩苏尔东部的武器生产(CAR:伦敦,2016 年 12 月)。

3 见:坚定决心行动,< <http://www.inherentresolve.mil> >;美国国防部，“坚定决心行动:打击 ISIL 恐怖分子目标行动”，

<http://www.defense.gov/News/Special-Reports/0814_Inherent-Resolve>;叙利亚人权观察组织;哈佛苏塞克斯计划,叙利亚化武项目指控数据收集,

< <http://www.sussex.ac.uk/Units/spru/hsp/Harvard-Sussex--Program-Syria-Project.htm> >;叙利亚档案,< <https://syrianarchive.org/> >;和开源情报网 < <https://www.bellingcat.com/> >。有关伊斯兰国的更多详情, 见本卷第 3 章第 2 节。

4 克鲁尚克·P 和马格尼·N, 他说:“来自隐秘战线的观点:亚当·舒宾, 反恐和金融情报部门, 美国财政部, CTC 哨兵, 第 9 期, No.8(2016 年 8 月), 第 8 页。

5 克鲁尚克·P 和多德韦尔·B, 来自隐蔽战线的观点:采访约翰·布伦南,中央情报局主任, CTC 哨兵, 第 9 期, No.9 (2016 年 9 月), 第 4 页。

6 帕里什·K, 从俘获的 ISIL 领导人口中获知情报, 促反化武斗争胜利,坚定决心行动, 新闻发布, 2016 年 3 月 10 日;恩索·J, 伊斯兰国在将实验室搬到居民区, 对囚犯进行化学实验, 《每日电讯报》, 2016 年 3 月 22 日。

7 帕里什(注 6)。

8 恩索(注 6)。

9 恩索(注 6)。

10 恩索(注 6)。

11 费迪南多·L, 叙利亚暴力活动有所增加;ISIL “眼中没有边界的概念”, DOD 新闻发言人表示, 坚定决心行动, 新闻发布, 2016 年 9 月 26 日。

12 多里安·J·L, 坚定决心行动, 发言人, 推特(Twitter), 2016 年 9 月 27 日。<<https://twitter.com/OIRSpox/status/780769289607536640>>。

13 美国国防部,国防部新闻发布会, 电话会议, 哈里根中将乌代德空军基地,卡塔尔,2016 年 9 月 13 日。

14 美国国防部(注 13)。

15 温菲尔德·G, “在一个陌生的太阳下”, CBRNe 世界(美国反化武网站)(2016 年 12 月), 第 8 页。

16 联合国人权事务高级专员办公室,依德呼吁关注受害者权益,苦难的伊拉克民众已然“麻木”, 新闻发布,2016 年 11 月 11 日。

17 IS 组织武器生产和供应链, 坚持集中登记制度。IS 军事发展和生产委员会负责常规武器生产设施周工时排班表。冲突装备研究所(注 2), 第 33 页。

III. 化学武器控制和裁军

约翰·哈特

1993 年《化学武器公约》(CWC)是禁止化学战的主要国际法律基础。2016 未有任何新的国家加入。截至 2016 年 12 月，已有 192 个国家加入。¹

禁止化学武器组织(OPCW)在 2016 年继续遭遇财政困难。自 2014 年以来，它越来越依赖营运资本基金(WCF)来填补现金流的不足。² 2016 年捉襟见肘的主要原因是:(a)一些缔约国拖欠会费;(b)在《禁止化学武器公约》第 4 和 5 条下所发生的直接检查费用未支付(或逾期支付);(c)确认叙利亚声明完整性和正确性而产生的工作费用。³

2016 年，教育与推广咨询委员会(ABEO)成立并首次召开会议。最初工作主要为构建共同目标、确立业务战略。同时还考虑到推广战略，包括青年推广、网站改进和提议设立 OPCW 访客中心。⁴

反恐行动

禁化武组织下辖开放式反恐工作组含下属非国家主体工作组 (SWG)，继续进行会议。SWG 成立于 2015 年 10 月，2016 年召开会议并定期发布报告。⁵ 与会方考虑同联合国框架下既有反恐行动形成协同效应，包括联合国反恐委员会执行理事会的工作。⁶ SWG 还讨论了官员的法律责任，防范及应对措施。⁷ 2016 年 3 月，SWG 下发了一份非国家主体行为者法律条款问卷。SWG 同时也对 OPCW 对国际反恐事业的贡献进行了讨论，涉及法律责任（即全面有效实施相关法律义务），化工安全，对受到化武威胁的人们提供援助（CWC 第 10 条），根据相关涉嫌违规的化武行为及项目之法律性质，对其展开调查。⁸

科学和技术发展

OPCW 禁化武组织就 CWC 认定工作中科学技术的运用展开磋商，并发表相关报告。OPCW 同时致力于加强网络建设，以监控科技发展最新动态，并将相关科技发展在网络进行推广。工作重点包括：(a)在化武指控调查中使用化学分析的新手段(例如生物传感器和分子诊断);(b)化工生产的新兴工艺，能够按照 CWC 第 6 条之规定告知选址方法；(c)推动科技发展的经济、社会政治和监管因素，以及涉及 CWC 第 4,5,6,7, 9 条和第 11 条的全面有效执行。9

2016 年 5 月 25 日，禁化武组织科学顾问委员会(SAB)发表了一份关于化武样品稳定性和储存优化操作的论文。论文展现了一篇全面科学的文献综述，并且提出了保持化武样本完整性的最优操作，以便(a)获取更好的质量分析结果(包括使得从抽样过程到实际分析发生的样本降解压缩至极限小);(b)能更好地理解分析结果(包括存储问题和生物医学样本)。10 SAB 还就化学品同位素标记和立体异构体提出了自己的建议。对于含有 CWC 附录所列母体结构的化学品处理，论文提出建议，但却未说明哪些该通过同位素进行标记，哪些该隔离一个独特的立体异构体。11 OPCW 技术秘书处(TS)还组织了化学法医(2016 年 6 月)和化学战剂、毒副作用、应急反应和医疗对策研讨会(2016 年 9 月)。12 此外，禁化武组织最后还确定了建立快速反应和援助团(RRAM)等相关措施，职责包括 (a) 使用现场分析设备探测和描述毒化品;(b)取样(含生化样品)以便实验室分析;和(c)就如何确保法医现场检查工作安全以及如何进行样本隔离提出建议。13

缔约国大会

CWC 第 21 届缔约国会议(CSP),于 2016 年 11 月 28 日至 12 月 2 日举行。CSP 就 2017 年工作计划达成一致，并通过 2017 年预算 € 67 798 200 (约 4300 万美元)，其中相关化武核查工作资金划拨为 € 29 129 200 (约 7650 万美元)，行政和其他费用支出 € 37 886 500 (约 4300 万美元)，€ 782 500 (约 883, 000 美元)用于企业资源规划项目。14 同时也将 OPCW 特别任务基金展期 12 个月，2016 年 9 月起计，总计 € 110 181 (约 125 000 美元)主要用于叙利亚已申报和保有的化武的核查开支。15 CSP 同时建议到 2019 年底，将 WCF 增至 € 700 万 (约 790 万美元)。16 由于

OPCW 实行的是终身聘用制，在空缺职位招聘之前，就将某些专业类别 TS 岗位工资级别降低，并将大多数岗位控制在 7 年，相应的降低了运营成本。

分会议题涉及(a)新兴技术和 CWC(移动数据收集、大数据和人工智能);(b)禁化武组织和缔约国合作努力，将化学品从利比亚撤出，实施异地销毁;(c)裁军及其对军工业的影响(“威斯巴登进程”);(d)海牙伦理准则在未来的作用及其与禁化武组织的关系;(e)中枢神经系统(CNS)化学品;(f)对禁化武组织中央分析数据库(OCAD)拟议更改的示范;(g)二战期间日本遗弃在中国领土的化武销毁情况;(h) OPCW 安全信息交换(SIX)系统的示范;(i) 提交所需评估的报告，编撰化学品安全及安全管理工具，准则以及最优实践;(j) 2016 年施皮茨会议和 SAB 化学研讨会和化学武器代理行动机制的报告;(k)国家电子申报工具 (ENDA) ;和(l)OPCW 实验室的命名和认证历程回顾。

预防非常规有毒化学品滥用

自 CWC 谈判以来，各缔约国就已经考虑到研制、储存和使用控暴剂(RCAs)、失能剂或 CNS 化学品，如果其目的并非国内控暴（如反恐或维和），那么是否会影响到 CWC，又将产生何种影响。对于出于其他目的研发“非致命”制剂或是作为维持可能的进攻性备用能力手段，各中深意，各缔约国也进行了反思。讨论也涉及化学品扩散中，全新的技术手段或是既有技术的改进可能起到的作用，其中就包括无人机。17 在 2014 年工作文件的基础上，即“执法目的中枢神经喷雾化学品”，共有 37 个缔约国签署了联合工作文件。18 工作文件中，各方提议 CWC 成员国需郑重宣布，基于执法目的将如何（或永不）研发，储备并使用 CNS 化学制剂（或类似化学品）。SAB 向 CSP 简要介绍了第四届《截至化学武器公约》审议大会的相关科技准备。第四届审议大会还将讨论以下议题。

化武销毁

1997 年，《禁止化学武器公约》正式生效，2016 年 5 月 8 个缔约国公开了自己的化武储备，4 个缔约国宣布在其领土上放弃使用化武，16 个缔约国公开了其废旧化武（OCW）的情况。19

利比亚

2004年，利比亚向禁化武组织宣布，利比亚所拥有的1类化武仅为26吨，此后一直在逐步销毁。2016年年初，利比亚告知禁化武组织，在2016年年初，利比亚告知禁化武组织，全程远程监控之下，利比亚已完成al-Osta Milad一处设施内19吨吡啶基醇（2类化学品）的销毁工作。²¹截至2016年5月，1402吨已申报2类化学品中超过689吨（49%）已被销毁。²²剩余的2类化学品包括硫酰氯(293吨)、丁基胺(240吨)、三氯化磷(162吨)和二氯乙醇(19吨)。²³

然而,鉴于利比亚动荡的安全形势、销毁技术匮乏以及缺乏其他相关支持，利比亚国家机关于2016年2月致信就化武组织总干事，请求他考虑将利比亚剩余的2类化学品转运他国进行销毁。同月，禁化武组织执行理事会协调相关力量，对上述化学品销毁所涉及的技术、操作、安全、资金和法律因素进行确认和评估。同时，2类化学品被转至由加拿大提供的集装箱，集装箱配备全球定位系统（GPS），以确保安全监督，并协助OPCW进行察验。

TS和缔约国与有关行动方进行了一系列协商。其主要形式设立一个行动规划组，下设负责后勤、通讯及其他事务的若干分组。2016年7月20日，执行理事会同意协助利比亚进行2类化学品境外销毁。²⁴TS开始制定一份销毁计划和一份配套措施清单，以便上述危化品的安全快速转运、储存和处置。7月27日，执行理事会通过一项决定，对利比亚2类化学品销毁进行了详细的要求说明，并设立特别信托基金(STF)，以支持境外销毁工作。²⁵ STF资金支持包括(a)叙利亚剩余2类化学品的储存、清除、销毁和核查工作相关计划和准备工作;(b)上述危化品储存、清除、销毁和核查工作相关协议的起草，以及上述各项工作的实际执行;(c)非现场分析目的样本运输;(d)储存容器去污;(e)任何其他必要的协助及核查。²⁶

就既有的技术和设备而言，禁化武组织做出决定，德国是最适合处理所有4个品类的2类化学品的国家。根据2013年至2014年叙利亚化武海上清除行动的经验，禁化武组织同时决定，丹麦是确保叙利亚化武海上清除行动效果的不二之选。2016年8月26日执委会考虑并采纳一项计划决议，对叙利亚2类化学品实施境外销毁，由禁化武组织和德国负责这些危化品的销毁安排。²⁷

提供援助的国家包括加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、意大利、马耳他、西班牙、英国和美国。据非官方估计，利比亚化武销毁总计费用约为 700 万美元，而叙利亚海上清除行动耗资约为 2000 万美元。²⁸

8 月 27 日，丹麦主导了“利比亚化学制剂撤出行动”(OPRECLIB)。总计 23 个集装箱，共装载约 500 吨化学品。集装箱在运输途中每 4 小时检查一次，以防泄露。9 月 8 日，这些集装箱被转移到德国。²⁹ 德国 GEKA MBH 公司将会分 4 个阶段对 2 类化学品进行销毁:(a)第 1 阶段：销毁二氯乙醇;(b)第二阶段：销毁三丁基胺;(c)第 3 阶段：销毁三氯化磷;和(d)第 4 阶段：销毁亚硫酰氯。³⁰ 整个销毁工作预计在危化品送抵 GEKA MBH 后 15 个月内完成。³¹

2016 年 11 月，利比亚证实将对位于鲁瓦哈的一处前化学储存设施实施环境清理。2017 年清理行动启动时间，取决于何时得到 EU 的支持。³² 环境挑战包括可能存在的焚烧残留和 2016 年以前的硫磺芥子气销毁行动的溶解物，可能造成了数吨的化学品污染。此外，大量的旧式坦克装满了三氯化磷和亚硫酰氯，腐蚀严重，千疮百孔。

截至 2016 年 11 月 28 日，俄罗斯共销毁了 38460 吨化学制剂，占俄总化武库存的 96.2%。³³ 俄罗斯计划于 2020 年 12 月 31 日之前完成俄所有化武的销毁工作，俄罗斯只有唯一一个位于基兹纳的化武存储设施。该设施共储存总计 5745 吨沙林、梭曼和维埃克斯 V 系列神经毒气，总计装填约 200 万枚炮弹和火箭弹。³⁵

美国

截至 2016 年 10 月 31 日，美国共已销毁了 24952 吨化学药剂，接近其化武库存 90%。³⁶ 美国计划在 2023 年 9 月前完成其两处化武设施的全部销毁工作，肯塔基州的蓝草和科罗拉多州的普埃布洛。³⁷ 蓝草和普埃布洛化武库存包括(a) M55/M56 沙林毒气或 VX 神经麻痹剂火箭弹;(b)8 英寸(203 毫米)沙林毒气炮弹;(c)155 毫米 VX 或硫磺芥子气炮弹;和(d) 105 毫米火箭筒，4.2 英寸(107 毫米)硫磺芥子气迫击炮弹。³⁸

美国计划于 2020 年 4 月启动蓝草的化武销毁行动。美国国家科学院在 2016 年发布了一份蓝草行动报告，(a) 报告评估了设施设计变更的影响;(b)对金属件处

理和热氧化相关计算的审查和评估;(c)对承包商化武销毁方法的审查和评估;(d)过程模型有效性评估。40 普埃布洛化武设施的主要销毁手段是在静态爆震室中进行超临界氧化，随后进行中和反应。

老旧或遗弃化学武器

比利时将其储存在兰赫马尔克的 OCW 全部销毁。2007 年比利时开始采用 DAVINCH™爆炸隔离销毁系统进行化武销毁。Dynasafe 公司从 2014 年开始提出深度焚毁技术，并在 2016 年后期全面投入使用。截至 2016 年 5 月 11 日，已销毁的 OCW 和常规弹药总数为 10409 件。其中包括 3931 枚 7.7- 21 厘米的克拉克炮弹 (DC/DA)和 6478 枚具有含砷烟气(或类似)的高爆(HE)炮弹。41

法国还没有开始摧毁 OCW。42 .法国通过 SECOIA 加强了其位于迈利莱康的化武设施中 OCW 的销毁工作。迈利莱康的化武设施具备年销毁 42 吨危化品的能力（等于 3000 件化武）。法国决定将 DAVINCH™系统作为其化武销毁的基础技术。专业的废物回收处理供应商，Groupe Séché，将为化学分析工作提供协助。43

2016 年，日本继续在神田港对二战时期的化学武器进行最后的磁力计检查。44 2004 年至 2013 年间，日本在神田港及其附近水域（23 平方公里范围）共发现并销毁 2968 件化学武器(主要是 50 公斤黄色弹药和 15 公斤红色弹药)。45

中国和日本继续共同搜寻和确定日本二战期间遗留在中国境内的化学武器（ACW）。自 1949 年中华人民共和国成立以来，这些 ACW 已造成逾 2000 人伤亡。46 联合搜寻工作是在联合国于 1999 年和 2012 年分别签署的两项备忘录的基础上展开。47 迄今已在中国 18 个省份 90 余处地点发现 ACW。48

中国境内的 ACW 包括化学炮弹(75mm, 105mm, 150mm)，迫击炮炮弹(90 毫米)，空投炸弹(15kg, 50kg)，毒气罐(即小型，中型和大型毒气罐)和零散部件(如爆炸管，各式装满硫磺芥子气的桶或其他容器)。49 毒气罐大约占到全部回收 ACW 的 70.4%。炮弹约 21%。余下的 8.6%为零散部件。50

2016 年，日本继续在中国多个地点进行化武销毁工作，主要集中在中东部和东北地区。51 目前已回收 53076 件化武，至少还有 33 万件化武尚未回收。52 回

收的化武被放置在 10 个仓库和 15 个零时库房中。未回收的 33 万件化武几乎全部集中在距北京东北 1300 公里的哈尔滨。53 截至 2016 年 5 月 20 日，53076 件化武中 39695 件已被销毁。54

主要的销毁技术包括爆震室和静态爆震炉系统(见表 13.1)。所面临的技术挑战有(a)化武炮弹的水下回收(黑龙江佳木斯);(b)预处理高危化武剂混合物的不可逆破坏(吉林辽源 74 吨高危化武剂);(c)销毁引信失灵的化武炮弹(山西太原);(d)受污染土壤的最终填埋;(e)使用移动销毁设备以应对偶然发现的化武弹所带来的销毁能力不足的问题。55

表 13.1. DAVINCH 静态爆轰室和净化系统在中国累计销毁化学弹药的位置和数量

	南京 a	武汉 a	石家庄 b	哈尔滨 b
炮弹				
黄 (L/HD)	14	22	384	96
红 (DA/DC)	58	145	463	339
蓝白 (CG 二苯氯化肿)	..	1	21	..
其他	..	14	17	..
航空炸弹				
15-kg 红色炸弹	..	..	1	..
50-kg 黄色炸弹	..	..	4	..
弹桶(气罐)	35 601	79	1 285	..
容器/钢桶				
L/HD	7	..	..	..
其他	1	3	126	10

.. = 数据缺失; CG = 碳酰氯; DA = 二苯氯肿; DC = 二苯氰肿 HD = 芥子气; kg = 千克; L=路易斯毒气

a: 完成.

b: 至 2016 年 5 月 1 日。

资料来源: 栗山·A 和下田·O, ‘DAVINCH 行动 2016’, 第 19 届国际化学武器去军事化会议上的演讲(CWD), 2016 年 5 月 25-227 日, 伦敦, <<http://c wd2016. weebly. com/presentations. html>>, 第 19 页。

打击恐怖主义行为公约倡议

2016 年, 俄罗斯倡议就一项新的禁止化学和生物恐怖主义行为公约进行谈判。提出该倡议, 也是俄罗斯对裁军谈判会议(CD)的一种回应。57 对于裁谈会是不是应该就新公约进行谈判, 或者是这样一个公约是否应该提交纽约联合国, 还存在不同的意见, 毕竟现有林林总总反恐机制和行动还是汇聚在联合国。

就在 2016 年, 俄罗斯对新的反恐公约添加了更多的细节。58 5 月 24 日, 裁谈会对俄罗斯的倡议进行了讨论。59 各国立场可以分为三类:

1 现有的化学和生物武器控制及核查机制存在着差异(例如 1972 年生物和毒素武器公约的漏洞, 以及生物武器或生化武器事实上并不受 OPCW 之监管)。60

2 现有的国际生化武器控制和核查机制已然充分, 非国家行为者所带来的所有威胁均来自各国对既有公约义务的执行困难。

3 保持中立或观望立场。

俄罗斯注意到, 已有事例表明, 现有的法律渠道和工具要么压根就被束之高阁, 要么并没有以所涉事件允许的方式加以解决。俄罗斯同时注意到, 在 OPCW 框架下无法对生化恐怖主义展开实质性的讨论。61 叙利亚表示, 化武威胁迫在眉睫。已有报道, IS 的化武活动抵御范围正在扩大, 已经蔓延至伊拉克和叙利亚境外。叙利亚还表示, 各方可在俄罗斯倡议的基础上展开谈判, 而 CD (裁谈会) 就是合适的平台。62 与之相反, 美国表示现有机制已经足够, 而德国表示更倾向暂时依靠现有的措施。63 挪威表示自己无法支持俄罗斯文件的主要观点, 无论何种情况下在 CD (裁谈会) 谈判, 都将无功而返。64 瑞士表示俄罗斯的提议还需进一步完善, 以期更能被各方接收。65

2016 年 7 月, 欧盟对外事务部(EEAS)表示: “关于俄罗斯主动提出的《制止化学恐怖主义行为国际公约》, 相关国际法律框架中并不存在明显法律空白。”事实上, 更应该下力气充分执行既有国际法则。66 实际上, 俄罗斯在随后 8 月的 CD (裁谈会) 提交了其公约提议草案。67

以前也提出过类似的建议, 原则上, 某些现有公约可适用于化学武器或生物武器恐怖主义行为。例如, 哈佛大学苏塞克斯生化武器项目在 1996 年至 1998 年间, 就提出过反对生化武器草案。68 此外, 1997 年 12 月 15 日, 联合国大会通过《制止恐怖主义爆炸国际公约》, 并将生化武器定义为“通过释放、传播有毒化学物质、生物制剂或毒素或类似物质或辐射放射性物质, 致人死亡, 造成严重的身体伤害的武器或设备”。69 各国同样采取行动, 对非国家间武装冲突, 违反国际人道主义法使用生化武器的行为予以打击。在此情况下, 原则上可适用国际刑事法院的《罗马规约》。70 诚然操作起来颇有难度, 但是我们可以看到各国都在竭力避免对国际法条的过度解读, 尤其是对可能对个人提起起诉及监禁之时。71

1 以色列已经签署但尚未批准 CWC,而埃及、北朝鲜和南苏丹依旧尚未签署。《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器和销毁此种化学武器公约》概要及其他相关细节(化学武器公约, CWC)见本卷附件 A 第 1 节。

2 第 21 届禁化武组织缔约国大会决议,2017 年 OPCW 项目和预算,C-21/DEC.6,2016 年 12 月 1 日,第 6 段。

3 截至 2016 年 7 月,超过 60 个缔约国未能按时提交 2016 年评估。禁化武组织执行委员会,第 82 届执委会美国代表团团长,肯尼斯·D·沃德大使发表声明,“禁止化学武器组织”,2016 年 7 月 12 日,第 4 页。到 2016 年 11 月-12 月缔约国会议召开之际,共有 32 个缔约国拖欠会费。禁化武组织,C-21/DEC.6(注 2),第 9(n)段。

4 禁化武组织,“教育和推广顾问委员会”,

<<https://www.opcw.org/about-opcw/subsidiary-bodies/advisory-board-on-education-and-outreach/>>。

5 禁化武组织,执行委员会,玛丽亚·特蕾莎·凡特大使报告,关于不限名额非国家行为者反恐工作组下辖工作小组协调人,EC-82/WP.1,2016 年 7 月 7 日。

6 联合国安理会有关决议包括 1373(2001 年)和 1624(2005 年)(反煽动恐怖行为),2174(2014 年)(反国际恐怖武装份子)。

7 禁化武组织,EC-82/WP.1(注 5),第 2 段。

8 CWC 法律责任相关细节,见 OPCW 技术秘书处,技术秘书处:第六条缔约国的反恐努力,S/

1387/2016,2016 年 5 月 19 日。见 OPCW,“法律工具包”,

<<https://www.opcw.org/our-work/national-implementation/implementing-legislation/legislation-kit/>>。关于化学安全、援助和保护,见 OPCW,技术秘书处,技术秘书处:OPCW 在化学安全中的作用:讨论文件,S/1395/2016,2016 年 6 月 13 日。

9 禁化武组织执行委员会,总干事:《化学武器公约》对科学和技术发展的影响,EC-82 / DG.

13,2016 年 6 月 13 日,第 21 段。

10 禁化武组织,科学顾问委员会,”对总干事要求科学顾问委员会就化武样本稳定性及存储提出更多建议的回应,SAB-23 / WP.2,2016 年 5 月 25 日。这样的建议十分重要,有以下几个原因。

CWC 是基于美国化学文摘社(CAS)的数据,这意味着如果该化学品的 CAS 登记号仅列在 OPCW 中央分析数据库中,这就意味着如遇化学品基本形态的 CAS 编号仅列在 OPCW 中央数据库中,则有可能将 CWC 常规目录核查化学品包含或是排除在核查范围之外。

11 禁化武组织科学顾问委员会,”相应总干事对科学顾问委员会针对计划化学品提出更多建议的要求,SAB-23 / WP.1,2016 年 4 月 28 日,引用自 OPCW,EC-82/DG.13(注 9),第 16 段。CWC 生

效后不久，氟化蛤蚌毒素转至用于小白鼠生物分析申报报告处理，同这一问题存在着一定程度的关联。

12 见如禁化武组织,化学的科学家审查科学取证和潜在应用-阳离子化学武器调查的,新闻发布,2017年6月24日。见比德韦尔 C.A 和巴特·K, 使用归因和法证学应对生物武器威胁:多学科研究(美国科学家联合会:华盛顿,2016年2月)。

13 禁化武组织技术秘书处,技术秘书处:组建快速反应援助团队”,S/1381/2016,2016年5月10日。

14 2017年禁化武组织项目及预算是基于其7个“核心目标”(以前称为“支柱”)和与中期行动规划挂钩的相关“行动计划”和业绩指标。第21届禁化武组织缔约国大会决定:2017年禁化武组织项目及预算,C-21/DEC6,2016年12月1日,第9(c)段。

15 OPCW,第21届禁化武组织缔约国大会决议:扩大禁化武组织特殊任务专项基金,OPCW文件,C-21/DEC.9,2016年12月1日。

16 OPCW,C-21/DEC6(14),第9(r)段。

17 定期出现的不同寻常的应用程序见尤哈斯·A,新型自行车锁的开发让小偷们立刻呕吐,《卫报》,2016年10月21日。

18 OPCW,第21届禁化武组织缔约国大会,用于执法目的的中枢神经系统作用化学喷雾制剂,C-21/NAT.3/rev.3,2016年12月3日。文件由阿尔巴尼亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、保加利亚、加拿大、智利、哥伦比亚、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、芬兰、德国、希腊、爱尔兰、日本、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛文尼亚、韩国、西班牙、瑞士、土耳其、英国、乌拉圭和美国共同完成。加拿大、伊朗、俄罗斯、瑞士和美国就这一问题发表了声明。

19 已宣布化武库存的国家有:阿尔巴尼亚,印度,伊拉克,利比亚,俄罗斯、韩国、叙利亚和美国。中国、伊朗、意大利和巴拿马宣布放弃化学武器。然而,禁化武组织技术秘书处认为,伊朗所指放弃的化武实际为常规武器。并不能完全排除在伊朗领土上存在未经证实或未确认的化武使用(例如,从1980-88年的伊朗-伊拉克战争)。

20 CWC 将 1 类化武定义为“基于附表 1 化学品及其构件”的化学武器。CWC 将 2 类和 3 类化武定义为“以所有其他化学品及其构件为基础的化学武器”和“未装填的弹药和装置以及专门设计用于直接用于化学武器的相关设备”。三种类别按次序销毁并受 CWC 管控。附表 1 化学品(1 类化武)对 CWC 目的和宗旨构成最大威胁,而 3 类化武对 CWC 目标和宗旨构成威胁较小,且更易销毁。对于今天加入 CWC 的国家,执委会须逐个审查并核准销毁时限。同时考虑一系列问题,包括最初的原始销毁秩序不完全适用于 CWC 非原始缔约国。关于化武类别更多细节,见“化学武器公约”,“核查附件”第 4 部分(A),第 16 段。关于销毁顺序更多细

节, 见“化学武器公约”, “核查附件”第 4 部分(A), 第 15-19 段。另见往年 SIPRI 年鉴的相关内容。

21 OPCW 执行委员会, EC-81 / NAT1, 2016 年 2 月 18 日, 引用自禁化武组织执行委员会报告, 总干事报告: 销毁残余化武库存总体进展, EC-82/DG.21, 2016 年 7 月 21 日, 第 5 段。

22 霍金斯·L, 核查的演变: 最近 20 年化武销毁案例, 在第 19 届化学武器销毁大会上的讲话, 2016 年 5 月 25-27 日, 伦敦, 第 12 页。

23 霍金斯(注 22), 第 14 段。

24 OPCW 执行委员会决议: 利比亚残余化武销毁, EC-M-52 / DEC.1, 2016 年 7 月 20 日。

25 OPCW 执行委员会决议: 利比亚残余 2 类化武销毁的具体要求, EC-M-52 / DEC2, 第 7 段。

26 OPCW 技术秘书处, 技术秘书处: 主任请求缔约国自愿捐款成立新信托基金支持利比亚”, S/1400/2016, 2016 年 8 月 1 日, 第 9 段。

27 OPCW 执行委员会决定: 利比亚残留的二类化武境外销毁计划, EC-M-53/DEC.1,, 2016 年 8 月 26 日。有关 2013-14 年叙利亚海上清除行动的进一步细节, 见相关往年 SIPRI 年鉴。

28 哈特·J, “移动日”, CBRNe 世界(美国反化武网站)(2016 年 12 月), 第 51-53 页。

29 非机密官方简报, 2016 年。

30 OPCW 执行委员会, 决定: 禁化武组织和德国政府组织现场勘查化学制剂和武器装船处理 MBH (GEKA MBH) 明斯特, 以及德国港口卸驳工作, EC-M-53 / 12 月。2016 年 8 月 2 日, 第 16 段。

31 OPCW 执行委员会, 总干事: 利比亚残留的二类化武境外销毁计划, EC-M-53 / DG.1, 2016 年 8 月 1 日, 第 2 段。

32 见利比亚常驻禁化武组织代表和一位欧盟官员在第五欧盟非扩散和裁军会议上的发言, “化武裁军进展和挑战”, 布鲁塞尔, 2016 年 11 月 4 日。

33 OPCW, 第 21 届缔约国大会, “俄罗斯联邦: 俄罗斯联邦代表团团长、俄罗斯联邦工业和贸易部副部长, 卡拉门诺夫先生在 OPCW 第 21 届缔约国大会上的声明”, 2016 年 11 月 28 日, 第 1 页。

34 OPCW, EC-82 / DG.21(注 21), 第 19 段。

35 哈特·J, 协助俄罗斯联邦销毁化学武器: 政治和技术方面”, 背景文件 No.5, 关于加强欧洲防止 WMD 扩散及裁军上的行动: 共同体能作出什么贡献?, 布鲁塞尔, 2005 年 12 月 7-8 日, 第 20 页。

36 OPCW, 第 21 届缔约国大会, 美利坚合众国: 助理部长马洛里·斯图尔特在第 21 届缔约国大会上的声明, 2016 年 11 月 29 日, 第 2 页。

37 OPCW, EC - 82 / DG.21(注 21), 第 23 段。

-
- 38 柴娜·C·F, ACWA 进展报告, 在第 19 届国际化学武器销毁大会上的发言, 2016 年 5 月 25-27 日, 第 7、10 页。
- 39 OPCW, EC - 82 / DG.21, (注 21), 第 28 段。
- 40 美国国家科学院、美国国家工程院、美国国家医学院, 蓝草化学制剂销毁实验厂化学试剂销毁效果评估委员会, 陆军科技委员会, 工程与物理学系, 蓝草化学制剂销毁实验厂化学试剂销毁效果(国家科学院出版社: 华盛顿特区, 2016 年)。
- 41 栗山·A 和下田·O, 2016 DAVINCH 行动, 在第 19 届国际化学武器销毁大会上的发言, 2016 年 5 月 25-27 日, 伦敦, 第 21 页。
- 42 更多相关细节见往年 SIPRI 年鉴。
- 43 .法国国防部, 军备总局, “SECOIA: 销毁场地, 2016 年 3 月 24 日。同时见 <[http:// www.groupe-seche-international.com/](http://www.groupe-seche-international.com/)>。
- 44 北村·R, 回收并销毁倾倒在海中的化学武器, 神田行动回顾, 在第 19 届国际化学武器销毁大会上的发言(2016 年 5 月 25 日至 27 日), 第 20 页, 更多详细信息, 见相关往年 SIPRI 年鉴。
- 45 黄色弹药通常含有 18 升刘易斯毒气和硫磺芥末混合物和 2.3 公斤高爆炸药。红色弹药通常含有 368 克二苯氯胂/二苯氰胂(DA / DC)混合物和 1.3 公斤高爆炸药。北村(注 44), 第 17 页。
- 46 唐·C, “日本遗弃化学武器销毁: 进展与挑战”, 第 19 届国际化学武器销毁大会, 2016 年 5 月 25-27 日, 伦敦, 第 4 页。
- 47 唐(注 46), 第 6 页。
- 48 唐(注 46), 第 7 页。
- 49 唐(注 46), 第 8 页; 佐竹·M, 中国境内残留化武销毁项目, 第 19 届国际化学武器销毁大会, 伦敦, 2016 年 5 月 25 日至 27 日, 第 1 页。
- 50 佐竹(注 49), 第 1 页。
- 51 更多细节见相关往年 SIPRI 年鉴。
- 52 佐竹(注 49), 第 1 页。
- 53 仓库位于广州、哈尔滨、佳木斯、南京、齐齐哈尔、沈阳、石家庄和伊春。存储有 11 451 种 ACW 品类和超过 201 公吨污染物质。临时仓库位于安庆、八宝山、北安、大连、杭州、呼伦贝尔、胡春、吉溪、辽远、龙津、南宁、碾子山、尚志、太原、通化。存储有 2505 种 ACW 品类、74 吨化学战剂半成品和超过 450 公斤受污染物质。唐(注 46), 第 10, 18 页。
- 54 佐竹(注 49), 第 23 页。
- 55 唐(注 46), 第 30 页。
- 56 佐竹(注 49), 第 7 页。

57 1992 年 CWC 谈判结束以后，CD 一直无法推动进一步军控谈判。1996 年，裁谈会达成《全面禁止核试验条约》(CTBT)。各国政府每年就裁谈会可能的谈判任务进行讨论并交换意见。

58 俄罗斯外交部，《制止化学恐怖主义行为国际公约》草案,非官方翻译,2016 年 4 月 6 日。

59 联合国日内瓦办事处，裁军谈判会议讨论俄罗斯关于《化学和生物恐怖主义公约》和《工作方案》的建议，新闻稿，2016 年 5 月 24 日。

60 尽管 CWC 已涵盖毒素，其对某些可能含有磷，硫或氟元素（DOC / PSFs）的离散有机化学品的核查制度，并不能捕获毒素。同时，中枢神经系统（CNS）类化学物质本质上通常为非生物类（不包括毒素）。原则上，禁化武组织可在其常规或非常规申报和核查制度中涵盖其他生物或生化制剂。例如，如各方同意“综合生产”一词涵盖生物学或生物学介导过程，并明确规定此处化学品意指可雾化且对 CNS 造成影响。

61 联合国日内瓦办事处(注 59)。

62 联合国日内瓦办公室(注 59)。

63 联合国日内瓦办公室(注 59)。

64 联合国日内瓦办公室(注 59)。

65 联合国日内瓦办公室(注 59)。

66 伊略普洛斯·D，欧洲对外行动处，“欧盟支持防扩散和反对生物、化学、放射性和核武器，包括非国家行为者”，于 2016 年 7 月 7 日至 8 日在布鲁塞尔举行的欧盟防扩散联盟第五次协商会议上的发言，第 5(c)段。

67 裁军会议,2016 年 8 月 3 日，俄罗斯联邦常驻代表致信裁军大会秘书长，提交制止生化恐怖主义行为国际公约草案及其附录,CD / 2071,2016 年 8 月 18 日。

68 梅塞尔森·M 和罗宾逊·J，国际刑法框架下的一项禁止生化武器的公约草案(萨塞克斯项目:2002 年 5 月);梅塞尔森·M，生物恐怖主义:可以做什么?(萨塞克斯项目:2002 年 5 月)。参见萨塞克斯项目，“HSP 公约草案”，<<http://www.sussex.ac.uk/Units/spru/hsp/Harvard-Sussex--Program-draft-convention-Text.html>>。

69 《制止恐怖爆炸事件国际公约》1998 年 1 月 12 日开放签字,2001 年 5 月 23 日生效,<<https://treaties.un.org/doc/db/terrorism/eng-lish-18-9.pdf>>,第一条(3)(b)。

70 国际刑事法庭罗马规约,1998 年 7 月 17 日开放签字,2002 年 7 月 1 日生效,<https://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf>。

71 迈耶·O 和特拉普·R，俄罗斯反化武恐怖主义提议:这工具聊胜于无还是大有裨益?，《原子能科学家公报》(2016 年 6 月 7 日);和杜基奇·S，俄罗斯的化武提议，信任与核查，No.153(2016 年夏季)，第 18-19 页。



IV. 生物武器控制

约翰·哈特

针对生物武器的主要法律文件是 1972 年的《禁止生物武器公约》（BTWC）。1 2016 年，安哥拉、科特迪瓦、几内亚、利比里亚和尼泊尔加入公约。截至 2016 年 12 月，BTWC 共有 178 个缔约国和 6 个签字国。2

第八届 BTWC 审议大会筹备委员会第一次小组会议于 2016 年 4 月 25 日至 26 日在北京召开。会议责成日内瓦履约支持机构（ISU）完成 8 份背景文件。3 筹委会第二次小组会议于 8 月 8 日至 12 日召开。会议敲定了第八届 BTWC 审议大会临时议程和议事规则。会议筹备过程中，共举行了 4 次区域研讨会。目的在于促进区域间信息交流与共享，就如何落实审查会议成果交换意见看法。第八届 BTWC 审议大会于 11 月 7 日至 25 日在日内瓦召开。

第八届 BTWC 审议大会

与会期间，缔约国对 BTWC 文件逐条审议并同时就主题事务交换意见看法，包括(a)BTWC 具有政治约束力的信任机制（CBMs）；(b)2017 年至 2020 年闭会期间工作计划；(c)采取措施加强执行 BTWC 的规定并实现普遍的成员资格；(d)科学和技术进步的影响；(e)促进和平利用的合作和协助相关的生命科学和技术；(f)ISU 的未来。

基本问题包括“威慑”的性质和可行性，以及“防止”滥用科学。中国是众多支持制定行为准则的缔约国之一。4 包括英国在内的几个缔约国强调(a)在该机制中引进改进后科技审查进程的重要性；(b)关于生物安全问题的教育；以及(c)对学术界和产业界选定研究的监督。5 俄罗斯提议设立一个机动生物医学临时工作组，以对任何可能受到生物武器威胁或攻击的一方提供协助。6

会议未能就最终宣言达成一致。伊朗拒绝达成共识，伊朗认为会议应同意就加强 BTWC 合规措施进行谈判。这个工作在一定程度上应该由特设小组来完成。该特设小组在 1995 年至 2001 年通过谈判达成一项协议草案，其目的就在于敦促各方遵守条约。出于很多人都不太清楚的原因，伊朗还系统地作出程序性决定，阻碍会议推进，例如，坚持不让非政府组织、观察员机构和某些国家(其中包括叙利亚等

签署国)参加会议。美国对 1995-2001 年谈判议定书草案予以抵制，各缔约国随后同意在两届审议大会(闭会期间)之间举行一系列年度政治及专家会议。

与会各方还就后续闭会期间需进一步修改的议程清单进行了讨论，包括合规问题，科技发展和对生化武器受害者的援助赔偿问题。伊朗反对对休会议程喋喋不休的讨论。此次大会也广受诟病，被认为是在多边外交技巧上不力的一次大会。⁷

第八届 BTWC 审查会议原则上同意在 2017 年至 2020 年期间举行缔约国年会(但不包括专家会议)。它还同意延长 ISU 的任务期限(除非以后另有决定)，并继续由第七次审查会议确定的合作数据库。缔约国会议将于 2017 年晚些时候举行，以确定是否和如何执行休会期间的会议时间表。第九届 BTWC 审查会议将于 2021 年举行，由三人组成的 ISU 将继续其工作。⁸

展望

和任何多边军备框架一样，一些代表团积极表达自己的观点和政策偏好。那些大部分时间保持沉默或是消极观望的则会认为，其他代表团已经说出了自己的心声，多说无益。一些代表团仍然选择阻扰（例如通过连横合纵的谈判手法）或是选择冷眼旁观、保持沉默。一些代表团通常会认为，提高合规要求会产生反作用，所以选择只顾当下。还有一些则是不熟悉此类讨论的背景。缔约国（集体）也未充分考虑使用 CBM 平台，或是 BTWC 核查或合规的必要的机制或程序，包括政治可接受性。

与 BTWC 持续相关的主题包括诸如暗杀计划和一国特定的单次行动究竟是如何演变为“进攻性生物武器计划”？⁹ “武器化”和“军事化”的理解和运用，其背后的法律、体制和制度含义是什么？当前行动究竟该多大程度上考虑既往计划？一国政权的制度记忆能怎样或是该怎样对政治和法律先例产生影响，影响对 BTWC 文本的解读？机制的实际执行究竟扮演什么样的角色？更大范围而言，决定 BTWC 属性的还包括各国对 BTWC 效率和效力兴趣几何。比如，他们是否积极推动条约执行以达成建设性目标？

各国将继续评价生化武器军备控制和裁军制度之间的经验及可能的协同效用，包括对取样和分析程序(例如生物医学样本)、科学技术发展的影响和 CBM。

1 《禁止发展、生产和储存细菌(生物)毒素武器公约》，以及《销毁(生物)毒素武器公约》，(BTWC)》见本卷附件 A,第 1 节。该公约相关文件，可见<<http://www.unog.ch/bwc>>。

2 已签署但未批准 BTWC 的国家有中非共和国，埃及，海地，索马里，叙利亚和坦桑尼亚。尚未签署或加入 BTWC 的联合国成员国包括乍得，科摩罗，吉布提，厄立特里亚，以色列，基里巴斯，密克罗尼西亚，纳米比亚，纽埃，萨摩亚，南苏丹和图瓦卢。

3 筹备委员会官方文件见联合国日内瓦办公室筹备委员会第八次审议大会，
<[http://www.unog.ch/__80256ee600585943.nsf/\(httpPages\)/be0b6b9f091aa80dc1257fa7003362b6?OpenDocument&ExpandSection=3#_Section3](http://www.unog.ch/__80256ee600585943.nsf/(httpPages)/be0b6b9f091aa80dc1257fa7003362b6?OpenDocument&ExpandSection=3#_Section3)>。
。

4 BTWC 第 8 次审议大会筹备委员会,中国大使傅聪，在 BTWC 第 8 次审议大会筹备委员会第 1 次会议上的声明，2016 年 4 月 26 日,第 1 - 2 页。

5 BTWC 第 8 次审议大会筹备委员会,英国,“未来科技评审过程”,BWC/CONF.VIII/PC/WP4,2016 年 4 月 11 日。

6 BTWC 第 8 次审议大会筹备委员会,俄罗斯,草案决定建立一个机动生物医疗临时工作小组，BWC/CONF.VIII/WP.8,2016 年 10 月 14 日。

7 利特尔伍德·J，《寻找麻烦的艺术》，CBRN World（美国网站）(2016 年 12 月)，第 54-56 页。

8 BTWC 第 8 次审议大会，第 8 次审议大会最终文件，BTWC/ CONF.VIII / 4,2017 年 1 月 11 日。

9 设置一般性原则，其他相关事宜可视科技发展进一步考虑，以到达改善核查或是 BTWC 禁止之目标。罗菲·R，生物武器和攻击性生物武器的潜在指标，SIPRI 年鉴 2004，第 557-71 页。

第十四章. 常规军控

概述

《日内瓦公约》是武装冲突期间行为的国际基本准则。2011年，红十字国际委员会(ICRC)启动了一项历时多年的项目，对一系列论述进行了修改，以便为各国对公约的理解和执行提供指导。首个被修改的就是《改善战地武装部队伤者病者境遇之日内瓦公约》，修改是基于武装冲突的性质正在发生变化。正如第1节所讨论的，修改中需要考虑的最重要问题之一就是如何在非国家间冲突中适用《日内瓦公约》。其他关键问题包括如何确保人道主义救济的公正性、对医护人员的攻击以及在人口密集地区日益猖獗的滥用武力。

在人口密集地区使用爆炸性武器(EWIPA)是红十字国际委员会(ICRC)日益关注的问题之一，同时ICRC也在人道主义武器控制中对此付出大量的努力，在第2节有详细论述。据报道，2016年就有42000名平民被爆炸性武器炸死或炸伤，炮轰阿勒颇就是这种战争形式的典型写照。特别是1981年《特定常规武器公约》(CWC公约)，其初衷就是在武装冲突的环境中保护平民及战斗人员。但修改公约的第五次审议大会未能有效解决EWIPA，燃烧弹以及其他新科技武器问题。然而，当前出于人道主义目的，武器控制机制的范围日益扩大，讨论已涉及致命性自动武器系统，同时美国政府也开始规范武装无人机的国际转让和使用，提高其使用透明度。此外，各国还讨论了《小武器和轻武器行动纲领》执行情况(SALW)，一致同意对SALW扩散以及暴力行径和联合国可持续发展目标中所涉性别问题采用强硬措辞。

正如第3节所述，尽管欧洲是唯一一个建立了一套完整常规军备控制系统的地区，但人们还是普遍认为，此框架(20世纪90年代创建)再难达到预期的效果。2016年欧洲安全与合作组织(OSCE)峰会，俄罗斯与西方在因果关系上彻底撕破脸。尽管如此，在德国倡议下，欧安组织还是就当前和未来所面临的挑战以及OSCE地区安全威胁进行有组织对话，尤其注重常规军控。

伊恩·戴维斯

I. 国际人道主义法: ICRC 指导原则和其在城市战争中的运用

伊恩·安东尼

ICRC 对日内瓦公约的新指导意见

2011 年，红十字国际委员会(ICRC)发起了一项历时多年的项目，对一系列论述进行了修改，为各国如何理解和执行四项《日内瓦公约》及其附加议定书提供指导意见。作为武装冲突行动的国际准则，《日内瓦公约》在二战结束后的 1949 年得以通过。¹

随着时间的推移，修改后的 ICRC 评注将可适用于《日内瓦公约》在当代武装冲突中的所有方面。2016 年 3 月 22 日，首个修改后评注公布，《改善战地武装部队伤者病者境遇之日内瓦公约》。² 作为这一系列的首个文件，它解决了一些适用于所有评注的跨领域议题。

修改后的 ICRC 评注将逐步取代 1952 年出版的文件，这些文件和《日内瓦公约》本身一样，很大程度上反映的是第二次世界大战的经验教训。新的评注将考虑到武装冲突属性上的变迁，包括交战各方身份的改变，科技的发展，在冲突中适用《日内瓦公约》相关经验的逐步积累，相关领域法律条文的完善（尤其是国际人权法、国际刑法的发展，可以对武装冲突中犯下严重罪行的个人实施惩戒）。

修订后的 ICRC 评注和国际人道主义法

评注修改的一个核心问题便是如何在非国家间武装冲突中适用《日内瓦公约》。所有的《日内瓦公约》都明确指出，缔约国承诺在任何情况下，尊重并确保尊重《公约》。自《公约》生效以来，嗣后惯例是条约适用于所有的国家间和非国家间冲突，并且修改后的 ICRC 评注明确的采纳了这一观点。

国家间和非国家间武装冲突划分是一个重要问题，其原因就在于在非国家间武装冲突中，并没有对战俘地位的规定，也没有对占领区治理的法律文件。但是，对此却既没有专门的国际机构负责定性分类，也没有严格统一的划分标准。因此，评注的修改就显得尤为重要，重要性就源于《日内瓦公约》赋予 ICRC 在确保“忠实履行国际人道主义法”中所扮演的特殊角色。³

《日内瓦公约》总则第3条是唯一具有法律约束力的非国家间武装冲突条文：它要求对所有被俘人员给予无差别的人道主义待遇。修改后的评注强调，《公约》总则第3条(适用于《日内瓦公约》)特别禁止谋杀、致残、酷刑、虐待和有辱人格之待遇、劫持人质以及在任何情况下进行不公正审判。即便移交后，被俘人员基本人权可能遭受侵犯的重大风险，总则第3条并未明确禁止将人员移交至其他国家。但是，如有充分理由相信被转交人员将可能遭受非法暴力待遇，修改后的ICRC评注建议，出于禁止非人道待遇目的应杜绝此类转交。

自1949年《日内瓦公约》通过以来，国际人权法日臻完善，并且仍适用于冲突地区。一旦确定一国领土正在发生非国家间武装冲突，即可得出结论，总则第3条和其他人道主义法适用于任何地方。但是，在非国家间武装冲突发生之时，该国某些或大部地区仍为和平状态。ICRC指导原则建议，人道主义法适用于非国家间武装冲突，前提是在武装冲突中做出高度敌意之行为。如暴力行为和非国家间武装冲突并无关联，就相关人权法法条而言，则应适用国内刑事及相关法律条文，

自《日内瓦公约》生效以来，国际刑法也得到发展。总则第3条中定义的战争罪行责任可追责至个人，严重违反人道主义法之个人会因此而受到刑事制裁，并且此类制裁可适用于非国家间武装冲突。

ICRC评注强化了这一观点，虽然具体个人可根据国际刑法追究责任，但各国并不能逃避尊重国际人道主义法(IHL)之责任。此外，如非国家行为者在一国指使之下犯下战争罪行，则该国连同个人战犯均可被追究罪责。

作为实体的非国家武装集团，其战争罪行是由集团成员具体执行，那么难以确定的就是如何界定其法律责任。进行有效控制(非国家武装集团通常发挥了一国领土上政府之职能，包括维护法律和秩序)将是追责的途径之一。但是，这就可能模糊了一个重要原则：不给予或承认非国家武装集团权力。

维护人道主义救济公正性和保护医护人员人身安全

2016年，世界卫生组织(WHO)发布了第一份攻击医疗设施和医护人员的综合数据报告。据报道：

2014 年 1 月到 2015 年 12 月的两年间，共有 594 起针对医护人员的袭击事件，共导致来自 19 个国家的 959 人死亡，1561 人受伤。超过半数的攻击是针对医疗卫生设施，另外四分之一针对医护人员。据报道，62%的袭击都是有意针对医疗机构。⁴

世卫组织报告显示，64%的袭击事件发生在伊拉克、利比亚、叙利亚、约旦河西岸和加沙地带，以及 2014 至 2015 年的也门。记录在案的袭击事件，近 4 成都发生在叙利亚一国。2016 年 9 月，叙利亚阿拉伯红新月会(SARC)的一个仓库遭到袭击，31 辆卡车的救援车队货物被劫，国际社会再次将目光聚焦到人道主义救援和医护人员安全上来。⁶ 联合国人道主义事务协调办公室证实，已提前将救援车队告知冲突各方，并且车队都有醒目的人道主义标识。⁷ 由于此次袭击事件，联合国暂停了叙利亚的所有援助车队。⁸

对人道主义救援任务的蓄意攻击违反了国际人道主义法（IHL）和国际人权法。2016 年 10 月 21 日，联合国秘书长成立调查委员会，对 2016 年 9 月人道主义救援车队遇袭事件进行调查。尽管报告尚未公布，但秘书长已在 2015 年 12 月致安理会主席的信中发表调查摘要。⁹

根据报告，调查委员尚未有足够证据确定此次袭击责任归属，但委员会表示袭击“极有可能”是由叙利亚空军武装直升机和固定翼战斗机联合实施。调查委员会无法确定俄战机是否也参与其中，并且指出叙利亚境内反对武装并无能力发动此类袭击。¹⁰ 然而，俄罗斯国防部在 2016 年 9 月袭击事件之后旋即发表声明，“俄罗斯或叙利亚空军并未在阿勒颇西南郊发起针对联合国人道主义救援车队的空袭”。¹¹

2016 年 9 月，叙利亚反政府武装，特别是 Jaysh al Mujahideen 曾在联合国救援车队进入阿勒颇时为其提供武装护卫，SARC（叙利亚红新月会）仓库就位于反对派武装控制区。仓库毗邻 60 号高速公路，也是土耳其经由伊德利卜省向叙反对派武装提供援助的主要通道。¹² 俄罗斯当局公布的一组照片显示，袭击发生时，一辆载有重武器的卡车正与车队并排前行。然而，调查委员会无法证实这组照片同袭击之间的关联。调查委员会最终做出结论，“没有证据表明此次事件是针对人道主义目标的蓄意袭击”。¹³

一般意义而言，日内瓦公约构建起法律框架，使得红十字会和红新月会得以合法介入冲突地区人道主义援助。然而，在冲突中队医疗设施和医护人员给予保护，其基础是人道主义法，这里包括在公正的原则下向有需要的人提供照顾和援助。人道主义组织必须与当地交战各方协商以提供援助，但必须严格恪守公正性原则以免失去法律保护。随着时间的推移，在冲突区提供援助的人道主义组织数量有所增加，需要新的指导各行动者如何获取交战各方之同意，以便实地开展救援行动。

2016ICRC 行动指南指出，已有 130 多个国家制定国内法规，防止可提供保护的特定徽识之滥用，同时指出需要采取非立法措施，例如如何正确使用特定徽识。

14

国际人道主义法和城市战争

现代化侦查和瞄准技术，辅以高精度武器，使得武装部队和武装组织的军事行动无处遁形，极易受到攻击。这也加速了作战单元小型化的转变步伐，更利于快速机动，易于隐藏。在最近的冲突中，意识到自身易受攻击，交战各方都将自己“隐匿”或是混杂在平民之中，这也常常意味着“隐于市”。战事的城市化进程也带来了军事建制上为城市军事行动准备，包括支持和平行动，警务行动，突袭和持续的巷战。¹⁵ 无论是国家还是非国家行为者，都越来越多的在人口密集区激烈交火。

既想彰显自己的控制力，又想竭力避免那些会产生负作用或本身就是非法的军事挑衅，找到两全其美的平衡难于登天。同一个人，完全可以在不同时间游走在战斗人员和平民角色之间，反政府武装就极难进行辨别。¹⁶ 在有些情况下，一些实力不济的武装团体有时候会利用所谓的“法律战”手段来获取军事上的先手。¹⁷ 混杂在平民之中，实力较弱的武装份子可以让自己的对手大为头疼，要尊重 IHL 的要求，军事行动必须区分平民和战斗人员。

其结果往往就是被人们描述为的“不对称城市战争”。这类战争形式中，弱势的一方不会使用传统的方法手段同强大的对手正面交锋。¹⁸ 城市地形，部队很容易进驻，但撤出却绝非易事；埋伏变得更加容易也越来越普遍；步兵成为大部分战斗的主力；城市地形易守难攻；职业军人机动型优势已然丧失殆尽。¹⁹

法律承诺

正如 ICRC 明确指出的那样，由于国际法对武装冲突各方敌对行动方式方法做出了限制，“对武器选择的限制显然构成了对敌意行为的法律约束”。IHL 下，武器的选择并非无限制。²⁰ 除了直接禁止的武器，IHL 禁止直接攻击平民或是平民目标。因为国际法关于敌对行动的行为规范和限制了与武装冲突有关的战争的方法和手段，关于武器选择条例显然是构成敌对行动法律的一个主要部分。在 IHL 下，这个选择不是无限的。除了直接禁止的武器，IHL 禁止直接攻击平民或平民目标，禁止不加区别的和不对称袭击，并要求无论使用何种武器，都有在攻击时采取一切可行预防措施之义务。

尽管人们承认即便是在袭击军事目标的情况下，平民的伤亡也会持续增加，但是交战各方还是应采取切实可行之措施，或是杜绝无差别攻击的发生。被视为无差别攻击的类型有：**(a)**将单一军事目标视为若干散落在城市、乡镇、村庄或其他类似大量聚集平民及平民目标区域，各自明确独立的军事目标，对其采取随意轰炸；**(b)**预计造成的平民死伤、财产损失远大于直接的具体军事价值预期。²¹

ICRC 认为对城市、乡镇区域的轰炸在 IHL 下视为非法，因为其将独立明确的目标视为单一军事目标。²² 交战各方必须采取措施，将军事目标同人口稠密区域区分开来。如预计到攻击将造成“间接平民伤亡”，且远大于直接的具体军事价值预期，则军事行动必须取消或中止。

如上文所述，人们已经注意在医疗救治方面需尊重 IHL。确保教育部门得到保护也成为人们关注的焦点。²⁰¹⁰ 年，教育和其他领域组织共同组建保护教育免受攻击全球联盟(GCPEA)。GCPEA 在 2015 年 5 月底发布了一份《安全学校宣言》，并制定了一套保护中小学及大学免受武装冲突影响的指导方针。截至 2016 年年底，共有 59 个国家签署《宣言》。

由于单体炸药巨大的破坏半径，投送系统的误差和/或在较大区域投送多弹头，爆炸性武器杀伤力十分巨大。²⁴ 爆炸性武器包括大型炸弹和导弹，间接火力武器系统如迫击炮、火箭和大炮、多管火箭发射器和某些类型的简易爆炸装置(IED)。根据 ICRC 的说法，“人口密集地区”和“人口密集区”应该被理解为“平

民集中”的同义词，即国际人道主义法中定义的“一座城市、乡镇、村庄或其他大量聚集平民或平民目标之区域”。²⁵

联合国秘书长呼吁冲突各方，政府武装及安全部队，各武装团体，避免在人口密集地区使用大杀伤力的爆炸性武器。²⁶ ICRC 主席曾表示，“ICRC 认为尽管并无明文禁止，但是基于可能滥杀无辜，还是应该避免在城区使用此类大杀伤性武器”。²⁷ 另一项国际倡议，即鼓励做出政治承诺，彻底结束在人口密集区使用爆炸性武器（见第 2 节）。

乌克兰 28

最近乌克兰东部人口密集地区爆炸性武器事件，提出了一个十分严重的问题，究竟该如何界定和应用 IHL 规则。²⁹

2011 年 1 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日间，全球范围内同时袭击“多个城市目标”的武装暴力行为(AOAV)袭击事件共计 539 起。AOVA 爆炸性武器袭击事件数据库中，对城市地区的袭击是最具破坏性的，约占事件总数 10%，但平民伤亡却占到总数 30%。虽然 AOAV 记录了过去 5 年在利比亚、索马里、叙利亚和也门使用火箭炮的伤亡情况，但乌克兰的伤亡记录比世界上任何其他地方都要高（世界 39%的火箭炮死伤都发生在乌克兰）。2014 年 5 月 1 日至 2015 年 4 月 30 日，AOVA 共记录下乌克兰东部 22 起火箭弹袭击事件，造成 594 人死亡或受伤，其中 312 人为平民。³⁰

苏 BM-21 冰雹多管火箭炮是上世纪 60 年代设计，用于对抗密集的敌军攻击，或为步兵进攻进行火力覆盖而准备。冰雹的设计初衷是为了装备炮兵连，用密集火力进行大区域火力压制。最大射界 20 公里，射击精度为 600 米半径；冰雹并非打击单一目标的精准武器。³¹ 据悉乌克兰政府军和反对派分离份子都在人口密集区使用过冰雹。

乌克兰东部冲突中，火箭弹造成的平民死伤为单次袭击最高，超过任何其他形式的爆炸性武器。平均而言，乌东冲突第一年，单次火箭弹袭击造成 14 名平民死伤（2014 年 5 月 1 日至 2015 年 4 月 30 日）。同期所有爆炸性武器在乌东冲突的单次袭击伤亡为 9 人。³²

乌克兰武装部队在寻求外部军事援助时，最强调的就是提高城市作战技巧能力。³³ 首要考虑城市巷战反映出—个事实，在乌东冲突的早期阶段，乌克兰民间武装民兵组织和不穿军装的俄罗斯武装力量展开联合军事行动，意图控制顿巴斯地区主要城市，包括顿涅斯克，卢甘斯克，马里乌波尔和斯拉维扬斯克。因此，乌克兰政府武装屯集重兵以防失去对主要城市的控制同时努力收复落入反对派武装之手的城镇。

1. 1949年《日内瓦公约》及其附加议定书文本可见国际红十字委员会(ICRC 红十字委员会),1949年《日内瓦公约》及其附加议定书, 2014年1月1日。

-
- 2 1949年8月12日通过关于改善战场武装人员伤患情况的公约(I);和国际红十字委员会关于日内瓦第一公约的评注:关于改善战场武装人员伤患情况的公约(I),第2版,2016年。
- 3 ICRC,国际红十字会之使命和工作(ICRC:日内瓦,2009年3月),第4页。
- 4.世界卫生组织,针对卫生系统的攻击:预防和保护,在二次合并基础数据之上提供突发紧急事件对卫生系统攻击的报告,2014年和2015年,日内瓦,2016年。
- 5 世界卫生组织5(注4),第4页。
- 6 红十字国际委员会”,叙利亚:攻击人道主义车队是攻击人类,新闻发布,2016年9月20日。还有雷丹·N和格鲁夫·T,俄罗斯、叙利亚政权均否认对车队实施袭击,《华尔街日报》,2016年9月20日。叙利亚内战见本卷第3章。
- 7 联合国人道主义事务协调办公室(OCHA),“叙利亚:联合国/SARC车队在阿勒颇西北的乌尔姆-库布拉遇袭,”紧急救济协调员斯蒂芬·奥布莱恩发表声明,2016年9月19日。
- 8 联合国新闻中心,联合国官员谴责在阿勒颇郊区的援助车队和仓库遇袭事件,2016年9月20日。
- 9 联合国安理会秘书长致信安理会主席,S/2016/1093,2016年12月21日。
- 10 联合国,附件S/2016/1093(注9),第8页。
- 11 半岛电视台,车队袭击事件后,联合国暂停所有叙利亚援助车队,2016年9月20日。
- 12 卡法雷拉·J和卡萨格兰德·G,阿勒颇之战中的叙利亚反对派武装,战争背景研究院,2016年2月13日。
- 13 联合国(注10),第9页。
- 14 ICRC(注2),第54条,“预防滥用红十字徽章”。
- 15 沃特拉韦尔·A,《城市地区的军事行动》,《红十字会国际观察》,第92期, No.878(2010年6月);北约盟军转型司令部,战略前瞻分析:2013年报告(北约战略分析科:诺福克,弗吉尼亚州),第43页。
- 16 贡佩尔·D·C,可控杀伤力:人口稠密区域可控军事能力,(兰德公司:圣塔莫尼卡,加州,2009年)。
- 17 法律战的一个定义是“在武装冲突中利用法律武器达成战术或战略目标”。沙夫·M·P,安德森·E,值得定义法律战吗?克利夫兰专家会议报告,2010年9月11日”,凯斯西储国际法期刊,第43期, No.1(2010年),第23页。
- 18 约翰·霍普金斯·M,《城市战争行为管制:当代不对称武装冲突之教训》,《红十字会国际观察》,第92期, No.878(2010年6月),第470页。
- 19 沃德·A,《都市战场:未来的城市战争》,《国家利益》,2015年3月24日。
- 20 ICRC,国际法敌对行为:概述”,日内瓦,2010年10月29日。

21 1949年8月12日日内瓦公约附加协议,和相关的国际武装冲突保护受害者(协议),1977年6月8日,第51条。

22 ICRC, 第13条原则:区域轰炸,IHL常用数据库。

23 全球保护教育免受攻击联盟(GCPEA),<<http://protectingeducation.org/>>。“平安校园宣言”文本可见

<http://www.protectingeducation.org/sites/default/files/documents/safe_schools_declaration-final.pdf>;“保护学校和大学不在武装冲突中被用于军事用途的指导方针”可见

<http://protectingeducation.org/sites/default/files/documents/guidelines_en.pdf>。

24 日内瓦国际人道主义排雷中心(GICHD), 爆炸性武器影响:最终报告(GICHD:日内瓦, 2017年2月)。

25 ICRC, 人口稠密地区使用爆炸性武器,简报,2016年6月14日,第1-2页。

26 OCHA 人道主义事务协调办公室,不在人口稠密地区使用爆炸性武器以保护平民,简报,2016年8月11日,第2页。

27 ICRC, 国际红十字委员会主席皮尔·毛雷尔,关于军事行动国际规则(SWIRMO)的第九次高级研讨会上的发言,阿尔及尔,阿尔及利亚,2015年11月14日。

28 乌克兰冲突见本卷第4章第2节,以及SIPRI年鉴2015第3章和SIPRI年鉴2016第4章。

29 ICRC(注25)。见《国际爆炸武器网络》所提供的资料,<<http://www.inew.org/>>。

30 奥弗顿·I,克雷格·I和帕金斯·R,“大面积影响:爆炸性武器的大面积影响调查”,《武装暴力行动》,2016年2月,第19-20页。

31 Grad火箭系统更多信息,见GICHD,“122毫米BM-21多管火箭发射器(MBRL)”。

32 奥弗顿,克雷格和帕金斯(注30),第20页。

33 《今日乌克兰》,英国士兵训练乌克兰军队城市作战技巧,《基辅邮报》,2016年3月18日。

II 人道主义武器控制机制:2016 年核心事件

伊恩·戴维斯，文森特·布兰宁，马克·布朗利，莉娜·格里普，麦克·维尔布鲁根

多数军控和裁军机制都有强烈的人道主义基础 (见第 1 节)。1 常规武器技术方面，近年来主要重心都集中在控制集束炸弹、地雷以及限制小型武器的扩散。包括采取措施提高武器生产、贸易和使用标准，以及全系武器禁用。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)，将两种作战手段均囊括在内。1997 年《禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷和销毁地雷公约》(APM 公约)和《2008 年集束弹药公约》(CCM)都将全系武器纳入禁用范围。2001 年《联合国小武器和轻武器行动纲领》(POA)为打击小武器和轻武器 (SALW) 非法贸易提供了法律框架。2

本节回顾了 2016 年四场人道主义武器控制机制谈判。3 同时也对涉及时下推广机制适用范围的种种努力，包括讨论致命性自动武器系统 (LAWS)，主要是指 CCW 公约框架下武器，同时还有即将卸任的奥巴马政府在规范武装无人机 (UAV) 转让以及提升无人机使用透明度上的一些新举措。

在武装冲突中保护平民所面临的最大的挑战之一，就是在人口密集区使用爆炸性武器 (EWIPA) (参见第 1 节)。据报道 2016 年，爆炸性武器共造成近 42000 名平民杀伤，对阿勒颇的狂轰滥炸就是这种战争形式的最典型写照。4 CCW 公约的初衷，就是特别为身处连天炮火中的平民和战斗人员提供保护。然而公约 2016 年审议大会并未能有效解决 EWIPA 相关事项，如燃烧武器以及武器新技术。这也就提出了 CCW 公约相关性和有效性问题。

特定常规武器公约第五次审议大会

1981 年 CCW 公约及其五项议定书禁止或限制使用会对战斗人员造成不必要或不合理痛苦，或会对平民产生无差别影响的特定武器。5 这是一种特定协议下的所谓保护伞条约，可以以议定书的形式呈现。截至 2016 年 12 月，共有 123 个国家在公约和议定书上签字。然而，并非所有签字国都批准了修订后的附加议定书。

CCW 公约对在国际人道主义法（IHL）框架下，应对新武器的发展及使用也十分重要。

CCW 公约最初包含三项议定书，明文禁止使用弹片在人体内无法用 X 光（议定书 1）探测到的武器；对地雷、诡雷以及类似装置的使用（议定书 2）实行管制；并且限制燃烧类武器（议定书 3）的使用。随后的几年里又新增了两项议定书（议定书 4，禁止使用和转让致盲激光武器，1996 年；议定书 5，关于战争遗留爆炸物，2003 年）并在 2001 年将其适用范围扩大到非国家间武装冲突。早期的事态发展表明，出于政治意愿，CCW 公约可以作为一项应对武器科技发展和武装冲突性质变化的政策工具。

公约审议会议每五年举行一次，审查公约及其议定书的执行情况，并探讨新议定书的可能性。经过一年的筹备，公约第 5 次审议会议于 2016 年 12 月 12 日至 16 日在日内瓦举行，由巴基斯坦常驻联合国大使塔米娜担任大会主席。在程序性辩论和公约普遍性进程回顾的基础之上，第 5 次审议大会集中讨论了以下 4 个议题：简易爆炸装置（IED），燃烧武器，EWIPA 和 LAWS。总体而言，各国对此莫衷一是。有些国家建议提出新的举措或是对特定议定书进行审议，以应对上述武器使用所带来的人道主义伤害；而另一些国家则认为没必要采取行动，现有法律已然足够，各国只需恪守各自义务即可。⁶

简易爆炸装置

关于 IED 的讨论，最早是在议定书 2 的框架下，讨论如何应对恐怖分子和非国家行为者使用 IED。讨论一直持续到第 5 届审议大会，并最终通过由专家起草的《IED 宣言》。⁷ 除其他事项外，《宣言》指出修正后的议定书 2 之缔约国，需采取必要之举措“防止可能用于恐怖主义行动或无差别攻击之简易爆炸装置前体或部件的转移”；同时各国还就如何降低 IED 及 IED 威胁交换了意见；提高认识，探索与国际组织的协同效应；推广 IED 风险教育运动；并且为能力建设提供财政和技术支持。

然而，《宣言》并未提及国家使用 IED 或是非“恐怖主义行径”使用 IED。因此，也就没有涉及诸如 2016 年叙利亚政府在人口稠密地区使用炸弹桶--一种建议

的非制导炸弹，人们有时候也称之为飞行 IED（尽管此类武器的使用仍在 IHL 的管制之下）。⁸

燃烧武器

CCW 公约议定书 3 禁止使用燃烧武器，但一纸禁令并未能阻止燃烧武器在叙利亚和世界其他地方对平民的涂炭。议定书有两处主要漏洞：相较对空投方式的限制，地面发射燃烧武器管制要松散一些，同时对如白磷这类军民两用品的管制不足。⁹自 2012 年起，叙利亚政府在叙境内，利用空投和地面发射的方式使用燃烧武器，2016 年尤甚，特别是在 5 月至 6 月进攻阿勒颇期间。¹⁰据 2016 年 6 月 18 日《今日俄罗斯》的一则视频显示，一架俄苏-34 战机正在叙利亚俄空军基地挂载 RBK-250 ZAB 2.5M 航空集束燃烧弹。¹¹但是，俄罗斯政府对俄在叙使用燃烧弹的指控予以否认。¹²

自 2010 年以来，几个国家汇同红十字国际委员会(ICRC)、联合国秘书长和非政府组织（NGO）对最近的燃烧武器事件予以谴责，同时呼吁再次认真审视议定书 3 并强力推进这一 35 年前签订的协定。¹³然而，在公约第 5 届审议大会上，在最优解决方式上各国还是意见不一。在一般性辩论上，至少 20 个国家和机构组织赞成对议定书进行再次审议，以探讨如何强化其执行。另一方面，包括加拿大、法国、俄罗斯和美国在内的其他几个国家认为，尽可能降低燃烧武器的最佳途径是通过 CCW 公约的全球推进，同时辅以议定书 3，而非再起炉灶，制定新的限制措施。¹⁴由于难以达成一致，也就意味着主委会最终声明也仅仅流于对燃烧武器口头上的谴责，并且只得将议定书 3 留至 2017 年 11 月缔约国大国议程。尽管讨论内容并未具体说明，但是这已是 1980 年以来各缔约国第一次专门留出时间，对这一议题进行进一步专项讨论。¹⁵

人口密集地区使用爆炸性武器

在人口密集地区使用爆炸性武器，超过 90% 的伤亡通常都是平民(妇女和儿童占比很高)，重要基础设施遭到破坏，此类武器就成了流离失所的核心因素。¹⁶此类武器所带来的创伤，已被伊拉克、叙利亚、乌克兰、也门以及其他地区武装冲突

不断佐证。2015 年，联合国秘书长和 ICRC 主席呼吁各国停止在人口密集地区使用重型爆炸武器。¹⁷

由于 IHL 现行规则本身并未对 EWIPA 使用做出明确界定，一些国家和非政府组织认为有必要制定一项具体的条约限制，从而为 IHL 在 EWIPA 使用问题上提供明确而又普遍的指导。奥地利牵头讨论，旨在制定一套解决这一人道主义问题的政治机制。2015 年 9 月，奥地利和联合国人道主义事务协调办公室（OCHA）共同召开专项会议。¹⁸ 2016 年 5 月，世界人道主义峰会，这一问题也被定做核心议题。¹⁹ 最后，在 2016 年 10 月的纽约大会上，奥地利和其他国家探讨如何加强对平民的保护，尤其是重点讨论了政治宣言可能涉及的诸多环节。²⁰

现在一些国家希望将 EWIPA 使用问题置于 CCW 公约框架之下，同时在公约第 5 届审议大会一般性辩论和第一届委员会上，几个缔约国也提出了这一问题。德国提出 CCW 公约应指派一个专家组对人口密集区使用爆炸性武器进行讨论，以期最大化减小对平民的伤害，更加严格的遵守 IHL。其他国家提议对德国版本进行修改。²¹ 在就相关事项密集讨论之后，并且将“爆炸性武器”和“人口稠密区”都从文本删除，审议大会在 2017 年同意在 CCW 公约中就“武装冲突中常规武器对平民，尤其是人口稠密区平民造成伤害”进行讨论。²²

致命性自动武器系统

自 2014 年以来，关于 LAWS 所带来的风险的国际讨论，就一直集中在 CCW 公约之上。²³ LAWS 始终缺乏一个普遍认同的定义，但是通常描述为可自行选择目标并实施打击的武器（包括人类目标），且无需人工直接操作。虽然有些武器系统（包括某些类型的导弹和火箭防御武器，车辆主动防护武器，杀伤性哨兵武器，制导导弹以及巡飞弹），一旦激活便可自主选择和攻击目标，到目前为止上述武器均不是 CCW 公约讨论之范畴，目的就在于更多的关注未来的武器系统，具备现今所没有的自主判断能力特征的武器系统。²⁴

2016 年上半年展开了对 LAWS 的讨论，同 2014 年和 2015 年一样，都是在专家组非正式会议框架下进行。会议于 2016 年 4 月 11 日至 15 日在日内瓦举行且纯粹属于探讨性质：在 CCW 公约背景下对 LAWS 的探讨。²⁵ 同上届会议最显著的不

同就是缔约国一致同意考虑在 2016 年 12 月举行第 5 届审议大会。2016 年专家组非正式会议工作计划共有 6 大组成部分：（a）一般性辩论；（b）自动武器特性和发展的技术讨论分会；（c）LAWS 法律定义讨论分会；（d）IHL 执行情况讨论分会，对 1949 年日内瓦公约 1977 年附加议定书 1 中第 36 条规定的新武器、新作战方式手段进行法律审议，以此到达预防违反 IHL 之目的，同时还讨论了违反 IHL 后的责任归属问题；（e）特别分会，讨论人权法的适用性问题，以及 LAWS 使用所引发的道德挑战；（f）安全分会，讨论 LAWS 所带来的安全问题，对地区和全球稳定的危害，非国家行为者获取和使用 LAWS 问题。

与 2014 年、2015 年一样，一般性辩论和每一届专家会议，各国代表团和专家组之间，甚至代表团专家组内部对上述问题都存在分歧。²⁶ 然而会议主席比奥尼诺大使，在其最终报告中指出若干问题的共同点，包括：（a）一个总体的认知，即完全自动的武器系统尚不存在并且人们广泛认同---对 LAWS 特征概念上的理解将有助于框定和推进相关讨论；（b）一个总体的共识，即和其他所有武器系统一样，IHL 规则完全适用于 LAWS 并且各国都负有法律和政治责任，并且需要对所有国际法特别是 IHL 法律框架下使用任何武器之行为，建立追责机制；（c）一个共同的认识，即将人类生死授权给机器手中，在道义上不可接受，使用致命性武器必须由人类操控，以及缔约国还需要就 LAWS 授权使用事项进行进一步探讨，具有十分重大的意义。²⁷

鉴于之前的非正式会议始终存在争议，非正式会议与会专家组成员建议第 5 届审议大会可按惯例设立政府专家组（GGE）（即囊括所有 CCW 公约参与方以及各民间组织代表的开放性组织）。²⁸ 各缔约国之间你来我往，好几个回合，首先是 GGE 这一组织形式是否适合继续讨论这一议题，中国和俄罗斯对此表示严重质疑，同时也应该搞清楚工作方案应该涵盖哪些方面。²⁹ 多轮协商后最终总算达成一项一致意见，即 GGE 需考虑 LAWS 之特点，并对 LAWS 拟定严格的定义，同时对适用的国际法相关原则和规则进行梳理，尤其是 IHL。建议同时包括列出需要 GGE 进一步审查的一系列议题，即：适用国家人权法时的合规问题；法律和政治义务和责任问题；伦理道德问题；对地区和全球安全稳定的影响问题；认定武装冲突的门

槛问题；包括非政府行为者在内的军备竞赛问题；以及由此派生的相关网络风险问题。³⁰

第 5 届审议会议上，讨论聚焦在组建 GGE。除俄罗斯强烈反对之外，各国都对召开专家非正式会议的建议表示欢迎，包括工作计划的目的和范围之建议。但俄罗斯重申，现在建立 GGE 机制还为时尚早。各国一致同意，GGE 将在 2017 年召开 10 天会议。

除决定创建 GGE 机制，还取得其他一些值得注意的进展。阿根廷、危地马拉、巴拿马、秘鲁和委内瑞拉加入了 14 个主动禁止使用 LAWS 国家行列。³¹ 中国第一次在 LAWS 问题上表明其国家立场。在中国递交审议大会的立场文件中，中国表示在面对 LAWS 挑战时，国际法条不足这一问题本身就极具不确定性，并且表示支持制定类似《关于激光致盲武器的议定书》的相关法律约束机制以应对 LAWS 武器使用。³² 中国是第一个认为需要拟定新的国际法月度全自动武器的联合国安理会常任理事国。³³

集束炸弹公约

《2008 年集束弹药公约》(CCM)共有 100 多个缔约国，涉及主要生产国、使用国及受害国，公约旨在结束集束炸弹对平民造成的人道主义后果和难以接受的创伤。公约建立了无条件禁止和行动框架。³⁴ 公约同时要求在 8 年时间里彻底销毁库存，在 10 年时间里对集束炸弹污染地区进行清理，并向武器受害者提供援助。2016 年，古巴和帕劳加入 CCM。截至 2016 年 12 月底，公约已有 100 个缔约国和 19 个签字国。

2015 年 12 月，联合国大会首轮即通过 CCM 实施决议，其中 139 票赞成，2 票反对(俄罗斯和津巴布韦)，40 票弃权。³⁵ 非签字国中，32 个国家投了赞成票，对公约人道主义目的表示支持。

还未签署公约的大多数国家实际上都在遵守禁止使用和生产集束武器的禁令。然而，尽管国际社会一再谴责，还是有两个国家在 2016 年继续使用集束武器：叙利亚和也门。根据 2016 年集束炸弹监测报告，2015 年 4 月至 2016 年 3 月间，沙特领导的阿拉伯国家联盟在也门至少有 19 次使用集束炸弹，而 2015 年 9 月俄罗

斯武装介入叙利亚战局后，集束炸弹的使用也越来越普遍。³⁶ 2012年7月至2016年7月间，在叙利亚记录下至少360次集束炸弹袭击事件。这些国家都未签署CCM公约。此外，2016年4月的卡拉巴赫也有指控使用集束炸弹（阿塞拜疆和亚美尼亚都否认部署集束炸弹并都互相指责对方使用集束炸弹），以及2016年1月的索马里（尽管作为CCM的签字国，肯尼亚否认在剿灭青年党时使用BL-755集束炸弹）。³⁷

鉴于集束炸弹对也门平民的巨大伤害，2016年5月美国暂停了对沙特的任何武器转让。德事隆，是唯一一家还在生产集束炸弹的美国军工企业（CBU-105传感器引信武器，SFW），也由于CCM对集束武器的界定，于2016年8月宣布停止生产SFW。³⁸ 德事隆CBU-105 SFW此前转让至沙特，并在也门投入实战。³⁹

按照《公约》要求，29个缔约国已完成近140万枚集束炸弹库存销毁工作，共含1.72亿枚子炸弹，储存了1.72亿次弹药的集束弹药。这也代表条约下所有库存集束炸弹的93%，合所有子炸弹的97%已完成销毁。德国、意大利、日本、莫桑比克和瑞典在2015年完成了库存销毁工作，法国也在随后的2016年完成销毁。

40

武装冲突和动荡不安的环境，使得一些国家集束炸弹的清除工作更加举步维艰，但是2015年还是至少完成了70平方公里范围的集束炸弹残留清除工作，共计销毁12万枚子炸弹。至少还有24个国家以及3个其他地区依然有集束炸弹残留；现在还无法确定另外5个国家是否还有残留。只有3个国家（波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚和莫桑比克）被认为有望在10年大限内可以完成清理任务。⁴¹ CCM缔约国第6届审议大会于2016年9月5日至7日在日内瓦召开。荷兰担任主席国，这也是2015年杜布罗维奇行动计划通过后的CCM第一次正式会议。杜布罗维奇行动计划是一项5年行动计划，旨在为各国实施和普及公约提供路线图。⁴² 会议通过了一项政治宣言（以最终报告的附件形式），要求受影响的所有缔约国，在条件允许的情况下尽快充分履行其未尽义务，争取在2030年之前彻底完成清理工作。⁴³

《禁止杀伤人员地雷公约》

1997年《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤地雷及其销毁杀伤地雷》(APM公约)禁止使用、开发、生产和转让杀伤人员地雷。2016年,没有新的国家加入《公约》,截至年底公约共有162个缔约国;仍然还有35个国家未加入条约。⁴⁴ 2014年,缔约国共同确立目标,到2025年完成所有地雷清理工作。

目前,各国对APM的使用已极为罕见,未加入条约的35个国家中,只有缅甸、朝鲜和叙利亚在2016年还在记录显示仍在使用。然而,一个始终存在的问题就是非国家行为者在武装冲突中使用APM,甚至包括简易式触发土雷。2015年10月至2016年10月间,至少有10个国家的非国家武装组织使用了此类简易地雷:阿富汗、哥伦比亚、伊拉克、利比亚、缅甸、尼日利亚、巴基斯坦、叙利亚、乌克兰(见下文)和也门。⁴⁵

据《2016年地雷监测》显示,APM全球伤亡升至10年以来的最高水平,而地雷清理专项资金则创下10年来的最低水平。⁴⁶ 阿富汗、伊拉克、利比亚、叙利亚、乌克兰和也门的武装冲突导致了2015年地雷和其他战争残留爆炸物伤亡人数急剧上升。在2015年(现有数据最新年份),地雷监测记录的伤亡人数为6461人,比2014年增加75%,为2006年以来的最高记录(6573)。⁴⁷

伤亡人数的急剧飙升背后,2015年国际社会对地雷清理行动的资金支持却比2014年锐减近7700万美元:35个捐助主体共向41个国家和3个地区捐助3.401亿美元。这是自2005年以来国际援助首次低于4亿美元。⁴⁸ 虽然3月捐助各方在日内瓦举办了一次重要的国际认捐大会,竭力声援地雷清除行动,但应者寥寥的趋势能够扭转,现在做出判断还为时尚早。⁴⁹ 另外,2016年还举行了另外两次认捐大会,为哥伦比亚和伊拉克的排雷行动定向募款。⁵⁰

条约成员国年会每年在世界各地举行。《APM公约》缔约国第15次大会于2016年11月28日至12月1日在智利圣地亚哥举行(由于资金短缺,会期已缩短一天)。⁵¹ 大会讨论了2014年马普托行动计划(第三次审议大会通过)执行进展和计划,并批准厄瓜多尔、尼日尔和秘鲁延长地雷清除期限。大会同时对乌克兰未能遵守公约第5条表示关切,即乌未能在2016年6月1日的最后期限前完成排雷工作

（见下文），并要求乌克兰尽快递交期限延长请求。会议还同意设立一个公约全球化推广的非正式工作组。⁵²

波兰宣布已完成库存地雷销毁工作,这样全球不再拥有地雷库存的国家上升到 158 个。⁵³ 然而,截至 2016 年 10 月,还有 64 个国家和地区仍然受到残余地雷威胁,还有几个国家受到新增 APM, 甚至简易地雷的困扰。⁵⁴

案例研究：乌克兰

作为公约缔约国之一的乌克兰，按照公约第 4 条、第 5 条之规定，有义务在加入公约后 4 年内（即 2010 年 6 月 1 日），完成其 APM 库存销毁工作。目前不受政府控制的区域，一旦政府恢复对该地区的控制，就应立刻对 APM 进行清除。如认为自己无法在最后期限内完成排雷义务的缔约国，须提交展期申请，但最长不超过 10 年。乌克兰无法在最后期限完成清除工作，且又未提交展期申请已经违反了公约第 5 条之相关规定。然而，即便不能说全部但是大部分地雷残留都发生在最近。2014 年之前，乌克兰并未上报过任何地雷残留，按照公约第 5 条如乌克兰提出展期要求，应会给予批准。乌克兰的地雷残留情况尚不得而知，但 2014 年以来，已出现新的报告。2015 年 6 月，乌政府估计，8%的乌东地区受影响或疑似受到 APM、IED 和 ERW 的影响。⁵⁵

自 2014 年乌克兰东部冲突开始以来，在局部地区 APM 一直在有限规模使用中，其中包括一些触发式爆炸装置，因此后来也被禁止使用。⁵⁶ 俄罗斯核乌克兰的几家媒体声称，自封的顿涅茨克人民共和国和卢甘斯克人民共和国背后的民间武装团体使用了拉发线触发雷。⁵⁷ 甚至还有触发式诡雷也有报道，但是尚不清楚由谁负责。⁵⁸

据报道，已经发现分离武装份子在顿涅斯克埋设了各式 APM，有遥控起爆式也有触发式，后者配以拉发线和绊线。乌克兰方面表示 MON 型和 OZM 型 APM 可用于遥控式，因此也就公约第 2 条（1）之定义框架之下。⁵⁹ 然而，在乌克兰已发现大量 OZM-72 型是用绊线引爆。使用绊线或是其他爆炸物触发机制均在 APM 公约明文禁止之列。⁶⁰

乌克兰政府表示自己在冲突期间，从未使用或埋设 APM，尽管乌方指出已发现新的地雷污染事件。⁶¹ 乌克兰同时指出，乌方保留和库存的 APM 均在严格控制之下，不存在外流之可能。乌克兰同时表示，有些地雷被存放在克里米亚，已不在乌政府控制之下。⁶²

2014 年至 2015 年，在乌克兰地雷/ERW 造成的人员伤亡尚不可知，但是根据《地雷和集束炸弹监测》，2014 年至少有 46 人死于 APM，另有 102 人受伤。⁶³ 2015 年，乌克兰 APM 伤亡增至 589 人，其中 316 人为平民。触发式 IED 和反车辆地雷(AVM)所造成的伤亡，连同 APM 均已包含在上述数据之中。⁶⁴

乌克兰也违反了《APM 公约》第 4 条，因其未能在 2010 年 6 月 1 日之前完成库存销毁工作。据公约缔约国报告全球还有约 700 万枚地雷储备，乌克兰就有 540 万枚 APM 有待销毁。⁶⁵ 乌克兰国防部、北大西洋公约组织的支助和采购机构以及巴夫洛格勒化学工厂同意在 2015 年至 2016 年年底销毁总计 642 960 枚 PFM-1 APM。到 2016 年 5 月 1 日，大约有 233 496 个 APM 被摧毁。

联合国小武器和轻武器行动纲领

自上世纪 90 年代以来，人们已经制定出一系列具有法律约束力的措施以及自愿性措施，以改进对小武器和轻武器管控。⁶⁷ 这一管控框架中最为核心的就是 2001 年通过的《防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易全面行动纲领》

(POA) 和 2005 年通过的《使各国能够及时和可靠地识别和追查非法小武器和轻武器的国际文书》(国际追查文书, ITI)。⁶⁸ 两项文件均为联合国大会第一委员会主持下，在协商一致的基础上达成的具有政治约束力的文书。其他核心机制包括在各地区和次区域层级下构建的 SALW,尤其是在欧洲、拉丁美洲和加勒比地区和撒哈拉以南非洲。⁶⁹ 尽管此类机制大多缺乏有效的核查措施,但此类机制却集中体现了提升 SALW 生产、贸易、存储、使用和处置的乙烯类规范标准和详细步骤。

近年来，各国和 NGO 对 POA 和 ITI 的关注程度有限，主要各国大量的精力都在《武器贸易条约》(ATT)谈判。⁷⁰ 随着 2014 年 12 月 ATT 生效，各国和 NGO 都在寻求重振 POA 进程，萨赫勒地区，以及世界其他地区 SALW 非法贸易而引发的

一系列区域危机，使得 POA 进程变得更为紧迫。2011 年，利比亚军火库被劫。此后武器四散，成为马里冲突及该地区其他冲突升级的导火索。⁷¹

2016 年 6 月，世界各国齐聚纽约，举行第六届美洲国家会议(BMS)，共同审议 POA 和 ITI 实施情况。BMS 允许各国依照自身情况考虑机制的实施。2006 年和 2012 年审议大会更为深入，并计划在 2018 年举行第三次会议。2016 年 BMS 最终成果文件以协商一致的方式达成，尽管一些国家表示反对，但在一系列领域内形成共识。⁷² 最具重大意义的是在防范 SALW 扩散和暴力中加入女性话语权，女性在武器控制进程和联合国可持续发展目标（SDG，2015 年确立）中扮演着重要角色。⁷³ SDG16 为和平安全事务以及目标 16.4 为大幅降低非法武器流动。设定具体的时间节点具有重大意义，可用于衡量目标实现进度。但时间节点的设定就面临着巨大的挑战。⁷⁴ 有鉴于此，BMS 成果文件鼓励各国基于 POA 和 ITI 制定各自的国家指标，量化 SDG 目标实现过程，并呼吁各国使用 POA 和 ITI 国家报告“协助相关 SDG 指标收集”。⁷⁵

尽管 POA 报告同 SDG16.4 执行进程之间存在着明确的逻辑关联，但现实的情况却是 POA 执行报告无论是数量还是质量都在急剧下滑，同时随之而来的是 NGO 对相关报告分析的热情与日俱减。2016 年，共有 89 个国家提交 POA 和 ITI 执行国家报告，较 2014 年的 76 个国家有所提升，但又远低于 2010 年的 111 个国家。⁷⁶ 同时近些年来，以前铀联合国裁军研究所和国际小武器行动网络完成的小武器调查研究报告也未见踪影。⁷⁷

BMS 成果文件还包括对弹药情况的间接参考。许多国家和 NGO 长期以来一直试图在 POA 和 ITI 范围内加入弹药，但一直遭到几个国家的强烈反对，尤其是美国。结果文件指出，有些国家将 POA 相关条款运用到 ITI 对小武器及轻武器定义中的附加物资中，而有些国家则未明确提及弹药。⁷⁸ 一些国家认为，强调 POA 和 ITI 各国解释的差异会造成一个危险的先例。然而，另一些国家则明确认为，将此类表述加入将有助于在 2018 年 POA 和 ITI 审议大会时更为明确的提及弹药问题。

将 ATT 的直接引用踢出成果文件，这一企图最终也得以奏效。早期的一份草案指出，“各国对将小武器、轻武器纳入武器贸易条约持欢迎态度”。⁷⁹ 尽管 2015 年年底在联合国大会第一委员会也出现了类似的声音，但是在包括埃及、伊

朗等几个对 ATT 持坚定怀疑态度国家的坚持之下，被最终从成果文件中删除。和弹药一样，小武器、轻武器只是在表述 POA 执行同其他次区域性、区域性和全球性机制之间的关联时，才被间接提及。⁸⁰ 鉴于 POA 和 ATT 之间存在着明显的重叠，在两种机制间构建关联有着清晰的逻辑。然而，当年通过联合国大会投票方式通过 ATT 文本的这一方式，依旧成为世界各国痛苦的根源---所有裁军相关事务必须在联合国获得一致通过。

BMS 成果文件的成功很大程度得感谢担任主席的来自牙买加的 E.考特尼·拉特雷大使。拉特雷大使数月的精心筹备为纽约的成功打下了基础。尽管还只是迈出了一小步，并且为了这一小步付出了不成比例的巨大投入，但是回望过去的 20 年 SALW 非法贸易的应对历程，点滴努力最终变成持续的推进，最终成为联合国一致讨论议题，几乎是不可思议。更难以想象的是，各国都在为实现这些目标并提交国家执行报告，制定出扎扎实实的步骤。与此同时，人们也越来越肯定 SALW 相关管控机制框架，对萨赫勒和中东地区近年来的 SALW 非法扩散形同虚设。因此，此类机制和措施究竟功效几何，毫无疑问还是得依赖更广泛的政治约束和各国的国家意志和能力影响。

武装无人机:提升国际武器转移和使用透明度和管控?

近年来，武装无人驾驶飞行器(UAV)或武装无人机已不再是美国一家一统天下。⁸¹ 武装无人机在深度和广度上都有着极大的发展：深度上，当前无人机技术有了显著进步（主要是美国，还有其他少数几个国家已经拥有武装无人机技术，如以色列和中国）；广度上，包括土耳其、沙特和阿联酋在内的越来越多的国家都在战场部署了武装无人机。卸下炸弹，武装无人机变身商业 UAV，在非国家行为者间也急剧扩散开来。⁸²

近年来，一些国际论坛已经开始讨论武装无人机是否构成威胁，到了需要通过特定规则加以管控的地步，尤其是它们被用于所谓的“特征打击”或“目标清除”任务之时。⁸³ 然而，除了 2016 年 8 月美国提出的一项提议之外，国际上关于武装无人机的销售及使用监管协议却少之又少。⁸⁴ 近年来，30 多个国家在联合国大会第一和第三委员会及联合国人权理事会发表关于武装无人机的声明。2014 年，

联合国通过一项人权理事会决议，敦促各国遵守国家法，并确保在使用军用无人机时提高透明度、引入问责制。⁸⁵ 联合国裁军事务办公室在 2015 年发表一份研究报告，建议各国和民间组织合作，共同提升透明度，构建互信机制，以提升武装无人机使用互信。⁸⁶

2016 年第一委员会会议上，只有一项决议与武装无人机有关，即关于军备透明度的 L.21，该决议采纳并要求执行政府专家组(GGE)在联合国常规武器登记册上的建议。在其 2016 年的报告中，GGE 的一项建议是，“无人作战飞行器”被列入登记册报告类别。⁸⁷ 2016 年 4 月，欧洲武装无人机论坛(NGO)呼吁欧洲各国政府采取行动，欧洲议会就这一问题举行了听证会。⁸⁸ 此外，在 2016 年 10 月第一委员会，另一 NGO 签署了一项关于武装无人机的联合声明，鼓励世界各国、民间组织和其他各方努力达成一项国际协定，以防止和减轻武装无人机使用所造成的伤害。⁸⁹

美国提议对武装无人机销售和使用实施国际监管

2016 年，美国寻求建立一套武装无人机出口和使用的多边标准。这一努力最终换来 2016 年 10 月的一份声明，阐明各国应在这一领域适用的关键性原则。声明指出，武装无人机可能被误用，“可能引发冲突和不稳定，并助长恐怖主义和有组织犯罪”。声明引用了缔约国应该承认的大量“原则”，包括“国际法的适用性，含武装冲突适用法律和国际人权法，以及可适用于武装无人机的相关法律”，武装无人机出口审慎性原则的重要性和武装或攻击型无人机相关现有国际军备管控条款，以及相关出口自愿透明度措施的重大意义。声明同时还设定了进一步讨论的主题，“所有国家如何以负责任的方式进行无人机转让和使用”。⁹¹

除美国外，还有 40 多个国家签署了声明。然而，一些重要的武器生产国和出口商--特别是以色列、中国和俄罗斯，都没有签署。有报道指出，美国敦促以色列签署声明，但以色列国内生产商拒绝接受这一声明，他们认为声明可能有损出口。⁹³ 报告同时提到，声明谈判过程中，加入几项说明，约束强度也就缓和了许多。说明条款的加入，明确规定条款不应损害任何国家之合法权益，使其合法地生产、出口，或是处于合法目的获取无人机，且上述原则均应符合“国家安全的适度考

虑”。还有报道称，一些政府私下表示，他们担心该声明会使美国无人机袭击政策合法化，并可能使得其他所有政府都最终签署该声明。⁹⁴

提升美国透明度

过去的六个月，美国总统巴拉克·奥巴马发起倡议，让人们看到了美国在武装无人机袭击和其他反恐措施上透明度提升有所动作，其目的显而易见就是明确提出美国的指导方针，制定规范供其他国家效仿（鉴于无人机的扩散）并为下一届美国政府类似政策打下基础。总体而言，这些倡议体现了美国在透明度上达到了其他国家无可比拟的高度。比如，英国在 2015 年 8 月 21 日对叙利亚第一次发起致命性无人机袭击，总的来说，这些倡议显示了在其他国家无可比拟的问题上的透明度。例如，在英国，在 2015 年 8 月 21 日叙利亚第一次致命的无人机袭击中，明显的政策变化没有经过议会的审查或辩论，政府也没有公布任何制定的政策。

2016 年 7 月 1 日，奥巴马政府公布了反恐袭击和平民伤亡的官方数据。数据表明，在 2009 年至 2015 年 12 月 31 日期间，美国在“活跃敌对地区”之外共发起 473 起袭击，其中大部分是无人机执行，造成 2372 名至 2581 名恐怖分子死亡，64 至 116 名平民死亡。⁹⁶ 在数据发布同时，奥巴马总统发布行政命令--不需要国会批准生效,但具备同样的法律效力--要求美国政府对美军武力行动中平民伤亡指控进行调查，包括无人机袭击，一旦指控成立美国将承担责任并对受害人家属进行赔偿。自那时起，一个人权组织联盟开始加紧调查涉及无人机袭击的若干平民死亡案件。

由于美国公民自由联盟的一场诉讼，2016 年 8 月 5 日，美国政府发布了美国以外地区实施无人机空袭政策框架修订版，通常被称为“战术图解”。⁹⁹ 2016 年 11 月 15 日，美国发布了《目标开发标准手册》(或被泄露)，其中包括载人机和无人攻击机的目标打击程序。¹⁰⁰ 2016 年 11 月 25 日，美国政府宣布将扩大联合特种作战司令部权限，以对恐怖分子进行联合攻击，由“外部反恐战特遣队”执行。¹⁰¹ 2016 年 12 月 5 日，美国政府发布《关于指导美国使用军事力量和有关国家安全行动的法律和政策框架报告》，概述了国家安全行动的法律政策立场和在海外使用武力的情况。¹⁰² 这份文件中，有一份关于透明度的总统备忘录，敦促未来的

行政当局在这些问题上不断向公众进行通报。103 最后，2016 年 12 月 6 日，奥巴马总统在一次重要讲话中，为其政府的反恐行动进行了公开辩护。104

这次的演讲和新发表的文件一起，共同勾勒出美国的反恐政策是基于尽可能少的使用武力，在冲突地区进行自身能力建设，并努力避免重大的海外承诺。更为具体而言，也试图证明，对恐怖主义头目的定点清除，美国特种作战行动以及在阿富汗、伊拉克、利比亚、巴基斯坦、索马里、叙利亚和也门的空袭都具有法律依据。

然而，这些声明中所列的一些政策立场和法律原则仍然存在争议，尤其是在美国本土以外。例如，对于政府如何决定是否逮捕或击毙“高价值目标”，仍存在不确定性，如何区分战斗人员和非战斗人员，如何理解“迫在眉睫的威胁”。此外，与一些 NGO 的估算相比，美国政府报告的平民伤亡数字似乎非常低。例如，在巴基斯坦使用无人人袭击的平民伤亡人数，《长期战争杂志》估计为 158 人，新闻调查局估计为 424 至 966 人。105 而奥巴马政府认为其反恐标准是审慎的，无人机袭击也得到了大部分美国公众和国会的支持。然而，其他国家的批评家，包括联合国高级官员、人权 NGO 和穆斯林世界大部分人，都将武装无人机视为对特定目标武断随意、偷偷摸摸、危险无比的杀戮机器。106

1 见本卷第 12 章关于禁止核武器公约的讨论。

2 2014 武器贸易条约(ATT)也有相关规定,但主要集中常规武器贸易管控;本卷第 15 章相应讨论了 ATT 的发展。

3 马克·布罗姆利, SALW POA 和美国关于管控武装无人机(UAV)的建议。涉及 LAW 章节为文森特·博拉林;乌克兰地雷案例研究为莉娜·格里普;武装无人机章节为伊恩·和迈克·维尔布鲁根撰写;所有其他章节均为伊恩·戴维斯。

4、爆炸性武器造成的死亡和伤害总计 41 868 人(2016 年 1 月 6 日至 2016 年 11 月)。见武装暴力行动, <<https://aoav.org.uk/>>。见本卷第 3 章第 1 节阿勒颇。

5 本节基于妇女国际和平与自由联盟实现核心意志项目, 每日发布的第 5 届审议大会 6 份 CWC 公约报告,可见< <http://www.reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/ccw> >。某些常规武器公约摘要, 见本卷附件 A 第 1 节。

-
- 6 见艾奇逊·R, 社论:现行法律并不充分, CCW 报告, 第 4 期, No.4(2016 年 12 月 15 日), 第 1-2 页。
- 7 《简易爆炸装置宣言》, 最终文件附件 5CCW/AP.II/ CONF.18/6.
- 8 大赦国际,叙利亚:可怕的目击者视频, 无休无止炸弹包围中的生活, 刺痛着人道主义的心,新闻发布,2016 年 4 月 19 日。
- 9 人权观察和国际人权诊所(IHRC),人权项目和哈佛法学院,“是时候采取行动, 反对燃烧武器了; 第 5 届常规武器公约审议大会备忘录”,2016 年 12 月。
- 10 人权观察和 IHRC(注 9),第 6-12 页。
- 11 恩索·J, 《今日俄罗斯》频道曝光俄罗斯人在叙利亚使用了燃烧弹, 俄罗斯《每日电讯报》, 2016 年 6 月 22 日。
- 12 俄罗斯在 CCW 第五次审议大会筹备委员会上的声明,2016 年 8 月 31 日,援引人权观察和 IHRC(注 9),第 7 页。
- 13 最近使用燃烧性武器的更多信息, CWC 公约国家的立场和建议, 见人权观察和 IHRC(注 9)。
- 14 克鲁皮·J 和卡法奥伊·A, “燃烧武器:有进步但并非灵丹妙药”, CCW 报告, 第 4 期, No.4, 2016 年 12 月 16 日, 第 2 页。各缔约国声明均可在联合国日内瓦办事处网站获取, “第 5 届审查大会”;实现核心意志, 第 5 届 CCW 审查会议声明。
- 15 第五次审议大会最终文件,高级版本, CCW/CONF.V/10,,2016 年 12 月 23 日。
- 16 ICRC, 在人口密集地区使用爆炸武器, 简报, 2016 年 6 月 14 日, 爆炸性武器国际网络 (INEW)网站;妇女与爆炸性武器, 妇女国际和平与自由联盟, 2014 年。
- 17 ICRC, 世界正处在一个转折点:联合国和红十字会联合警告”,新闻发布,2015 年 10 月 30 日。
- 18 OCHA, “我们没有一个小时不去想那一天, 我们失去了什么”, 新闻发布, 2015 年 9 月 22 日。
- 19 “承诺行动”,世界人道主义峰会,伊斯坦布尔,2016 年 5 月 23 - 24 日。
20. “爆炸性武器国际网络”(INEW), “国家会议讨论爆炸性武器造成平民伤害的政治宣言”, 新闻发布, 2016 年 10 月 4 日;奥地利在 2016 年联合国大会第一委员会常规武器辩论上的声明, 纽约, 2016 年 10 月 20 日。宣言旨在防止在人口稠密地区使用爆炸性武器, INEW 简报文件, 2016 年 9 月。
- 21 引用自实现核心意志, CCW 报告, 第 4 期, No.2(2016 年 12 月 13 日);和实现核心意志, CCW 报告, 第 4 期, No.3(2016 年 12 月 14 日)。各缔约国声明均可在联合国日内瓦办事处网站获取, 实现核心意志(注 14)。
- 22 第五审议大会最终文件(注 15),决议 5。

-
- 23 安东尼·I 和霍兰德·C, 自主武器管理, SIPRI 年鉴 2014。
- 24 马什·N, 定义自主范围:阻止杀手机器人运动, 奥斯陆和平研究所(PRIO), 政策概要 No.2,2014 年;霍洛维茨·M·C,禁止机器人杀手?首先定义它们如何?《原子科学家公报》(2016 年 6 月 24 日);联合国裁军研究所(UNDIR), 就自动化技术日益武器化问题进行了讨论(UNDIR:日内瓦, 2014)。
- 25 关于 2014 年和 2015 年讨论的更多细节, 见博拉林·V, “CCW 法律辩论中, 我们将讨论的问题是:盘点过去, 继续前进”, 欧盟不扩散文件, No.49(SIPRI:斯德哥尔摩,2016 年)。
- 26 博拉林·V, 致命自主武器系统和特定常规武器公约, SIPRI 年鉴 2015, 第 589-95 页。为对各国在 2016 年非正式专家会议上的声明进行全面审查, 见韦勒姆·M, 活动报告:关于特定常规武器第三次专家非正式会议公约, 阻止杀手机器人运动, 2016 年。
- 27 比欧迪诺·M, 专家非正式会议主席, 2016 年致命自主武器系统(LAWS)专家非正式会议报告 CCW/Conf.v/2,2016 年 6 月 10 日。
- 28 比欧迪诺·M, 2016 年审议会议建议”, 第 1 页。
- 29 作者与会观察。
- 30 比欧迪诺(注 28), 第 2 页。
- 31 其他 14 个国家为阿尔及利亚、玻利维亚、智利、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、埃及、加纳、教廷、墨西哥、尼加拉瓜、巴基斯坦、巴勒斯坦和津巴布韦。
- 32 中国政府,中国代表团向第 5 届 CCW 审议大会提交立场文件。
- 33 阻止机器人杀手运动, 奋进的 2016, 2016 年 12 月 30 日。
- 34 集束弹药公约总结见本卷附件 A 第 1 节。
- 35 联合国, 联合国大会第 70/54 号决议, 《集束弹药公约》执行情况, 2015 年 12 月 7 日。
- 36 集束炸弹 2016 监控报告涵盖 2015 年下半年至 2016 年上半年, 有些时候稍后会有可用数据。国际禁止地雷-集束炸弹联盟(ICBL - CMC), 集束炸弹监控 2016(ICBL-CMC:日内瓦, 2016 年 8 月), 第 19-29 页;人权观察, 俄罗斯/叙利亚:每日集束炸弹攻击, 2016 年 2 月 8 日。
- 37 ICBL-CMC(注 36), 第 29-31 页。
- 38 哈德逊·J, 美国最后一家制造集束炸弹的公司停止生产, 《外交政策》, 2016 年 8 月 31 日。
- 39 人权观察,也门:集束弹药伤害平民,2016 年 2 月 14 日。
- 40 ICBL-CMC(注 36),第 40-44 页。
- 41 其他受到集束炸弹涂炭的国家和地区为:阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨、乍得、智利、克罗地亚、刚果民主共和国、福克兰群岛马尔维纳斯、德国、伊朗、伊拉克、科索沃、老挝、黎巴嫩、利比亚、黑山、莫桑比克、纳戈尔诺-卡拉巴赫,塞尔维亚,索马里,南苏丹,苏

丹、叙利亚、乌克兰、越南、西撒哈拉和也门。确切情况不是特别清楚的国家包括安哥拉、阿塞拜疆、哥伦比亚、格鲁吉亚和塔吉克斯坦。ICBL - CMC (注 36), 第 69-81 页。

42 第 1 届 CCM 审议大会在克罗地亚的杜布罗夫尼克举行, 通过杜布罗夫尼克行动计划, 2015 年 9 月 11 日。计划文本内容, 见

<<http://www.clusterconvention.org/wp-content/uploads/2016/04/The-Dubrovnik-Action-Plan.pdf>>。

43 集束弹药公约, “附件 1: 政治宣言”, 最终报告, CCM / MSP / 2016/9, 2016 年 9 月 30 日。

44 APM 大会的摘要见附件一, 部分我, 在这本书。

45 国际禁止地雷-集束炸弹联盟(ICBL - CMC), 集束炸弹监控 2016(ICBL-CMC: 日内瓦, 2016 年 11 月), 第 1-8 页。

46 ICBL-CMC(注 45), 第 1 页。

47 ICBL-CMC 45(注), 第 2, 43-52 页。

48 ICBL-CMC 45(注), 第 71 - 81 页。

49 国际认捐大会既执行禁止反步兵地雷公约总结大会, 日内瓦, 2016 年 3 月 2 日。

50 国际禁止地雷-集束炸弹联盟(ICBL - CMC), 支持 2016 年禁止地雷运动的巨大承诺, 简报, 2016 年 11 月。

51 2016 年成员国会费现金赤字超过 8 万美元。联合国秘书处, 截至 2016 年 12 月 31 日 BWC, CCW, CCM, OTW 会费缴纳情况汇总, 2016 年 12 月 31 日。

52 十五缔约国会议的公约禁止使用、库存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁, 圣地亚哥, 智利, 2016 年 11 月 1 日 12 月 28 日, APLC / MSP. 15/2016/10, 2016 年 12 月 9 日。

第 15 届缔约国大会《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》, 圣地亚哥, 治理, 2016 年 11 月 28 日至 2016 年 12 月 1 日, APLC/MSP.15/2016/10, 2016 年 12 月 9 日。

53 APM 公约, 波兰正式宣布它摧毁其反步兵地雷库存, 欧洲地雷销毁工作接近尾声, 新闻发布, 2016 年 11 月 29 日; APM 公约, 地雷公约大会闭幕, 库存销毁大幅推进, 158 个国家宣布不再有反步兵地雷库存, 新闻发布, 2016 年 12 月 5 日。

54 ICBL-CMC(注 45), 第 3, 29-42 页。。

55 国际禁止地雷-集束炸弹联盟(ICBL - CMC), 集束炸弹监控 2016(ICBL-CMC; 日内瓦, 2015 年 11 月), 第 18-19 页。

56 人权观察, 乌克兰境内地雷: 技术简报, 2015 年 4 月。

57 弗格森·J 和詹宁·琼斯·N·R, 红旗招展: 乌克兰冲突中, 对武器和弹药的检查, ARES 研究报告 No.3(2014 年 11 月), 第 61-62 页。

-
- 58 弗格森·J和詹宁-琼斯(注 57),第 61 页。
- 59 弗格森和詹宁-琼斯(注 57), 第 61-62 页。
- 60 ICBL-CMC(注 55),第 6-7 页。
- 61 乌克兰提交, APM 公约审议大会, 马普托, 莫桑比克, 2014 年 6 月 18 日; 乌克兰声明, 合作遵守委员会闭门会议, 日内瓦, 2015 年 6 月 26 日(乌克兰)。
- 62 弗格森和詹宁-琼斯(注 57),第 61-62 页。
- 63 地雷和集束炸弹监察,乌克兰:人员伤亡和受害者救援,2016 年 2 月 2 日更新。
- 64 ICBL-CMC(注 55), 第 45,48 页。根据 SIPRI 的 AVM 项目, 2015 年, 乌克兰 AVM 伤亡人数最多, 共有 25 起记录事件和 97 名人员伤亡(其中 36%为平民)。日内瓦国际人道主义排雷中心(GICHD)和 SIPRI, 2015 年全球反车辆地雷事件分析, 联合报告(GICHD 和 SIPRI:日内瓦, 2016 年 4 月)。
- 65 ICBL-CMC 45(注),第 23 页。
- 66 乌克兰 声明,库存销毁常委会,2016 年 5 月 20 日。
- 67 这一过程详细描述见布罗姆利·M 和格里普·I, 小型武器控制措施, SIPRI 年鉴 2015, 第 600-605 页。
- 68 联合国大会,行动计划草案,以防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的所有方面,A/CONF.192/L.5/牧师。1、2001 年 7 月 20 日;联合国大会第 60/519 号决定, 使各国能够及时和可靠地查明和追踪非法小武器和轻武器, 2005 年 12 月 8 日。
- 69 概述这些区域仪器看到小型武器调查,“区域措施”,
< <http://www.smallarmssurvey.org/regulations-and-controls/levels-of-action/regional.html> >
- 70 ATT 最新进展见本卷第 15 章第 1 节。
- 71 冲突武器研究, 调查萨赫勒地区跨境武器转让(冲突武器研究:伦敦, 2016 年 11 月)。
- 72 联合国, 联合国大会, 第六届双年度全方位预防、打击和消除小轻武器非法贸易行动计划实施成果大会,A/CONF.192/BMS/2016/WP.1/Rev.3, 2016 年 6 月 10 日。
- 73 实现核心意志, 小型武器监察, 第 8 期, No.6(2016 年 6 月 13 日)。有关 SDG 更过信息, 见本卷第 6 章。
- 74 麦克唐纳·G 和蒂玛尼·L, “监测非法武器流动:SDG 目标 16.4”, 小型武器调查(2016 年 5 月)。
- 75 联合国, 联合国大会(注 72)。
- 76 见行动计划国家报告< <http://www.poa-iss.org/Poa/NationalReportList.aspx> >。
- 77 最近的例子是帕克·S,联合国小型武器行动纲领和国际追踪工具的国家执行情况:2009-10 年度报告分析, 小型武器调查工作报告, 2010 年 6 月。

-
- 78.联合国, 联合国大会(注 72)。
- 79.联合国, 联合国大会, 全方位预防、打击和消除小轻武器非法贸易行动计划实施成果大会, 2016 年 6 月 8 日。
- 80 联合国, 联合国大会(注 72)。
- 81 早期发展无人机技术发展见戈姆利·D, “无人飞行器和对地攻击巡航导弹的新发展”, SIPRI 年鉴 2003, 第 409-32 页。
- 82 塞勒·K, 无人机扩散的世界:一种技术引领(新美国安全中心:华盛顿特区, 2015 年);霍兰德·米歇尔·A, 2016 年无人机年回望, 无人机研究中心, 2016 年 12 月 27 日; 武装无人机如雨后春笋, 英国无人机战争, 2016 年 12 月 6 日。
- 83 见安东尼和霍兰德对海因和埃默森(注 23)联合国特别报告的讨论, 第 429 - 31 页。
- 84.美国国务院, “简报:无人机出口和随后武装无人机使用的联合声明”, 发言人办公室, 华盛顿特区, 2016 年 10 月 5 日。
- 85 联合国大会,人权理事会决议 25/22, “确保遥控飞机或武装无人机在反恐和军事行动中严格遵守包括国际人权和人道主义法在内的国际法 A/HRC/25/L.32,2014 年 3 月 24 日。
- 86.联合国裁军事务办公室, 武装无人机研究:根据裁军事务咨询委员会的建议编写(联合国:纽约, 2015)。
- 87 联合国大会,继续贯彻执行联合国常规武器登记册,A/71/259,2016 年 7 月 29 日。
- 88 欧洲武装无人机论坛, 欧洲武装无人机论坛(EFAD)呼吁采取行动, 2016 年 4 月 7 日;的欧洲武装无人机论坛(EFAD)呼吁采取行动”,2016 年 4 月 7 日;班克斯·M, MEP 采纳了武装对无人使用的呼吁, 《议会杂志》, 2016 年 6 月 30 日。
- 89 联合国大会,第一届裁军及国际安全委员会,武装无人机民间声明,2016 年 10 月 12 日。
- 90 美国国务院, “媒体报道:无人机出口和随后武装无人机使用的联合声明”, 发言人办公室, 华盛顿特区, 2016 年 10 月 5 日。
- 91 WorldECR”,美国及其盟友寻求武装无人驾驶飞机出口标准,2016 年 9 月。
- 92 这些国家为阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、智利、哥伦比亚、捷克、爱沙尼亚、芬兰、格鲁吉亚、德国、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马拉维、马耳他、黑山、荷兰、新西兰、尼日利亚、巴拉圭、菲律宾、波兰、葡萄牙、韩国、罗马尼亚、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、瑞典、乌克兰、英国、乌拉圭。
- 93 科恩·G, “以色列拒绝签署对攻击无人机进行监管的美国文件”, 以色列《国土报》, 2016 年 10 月 23 日。

-
- 94 斯塔尔·R, “无人机出口规则新草案”比老版问题更多,《防务新闻》,2016年9月29日。
- 95 英国人权联合委员会施压,适时开放辩论。见人权联合委员会,政府关于使用武装无人机进行定点清除的政策,第二次报告 2015-16,HC 574/HL 文件 141,2016年5月10日;人权联合委员会,政府关于使用武装无人机进行定点清除的政策:政府对委员会第二次报告 2015-16 年度报告,2015-16 年度第四次报告,HC 747/HL 文件 49,2016年10月19日。
- 96 这些数字不包括敌对活动活跃地区如阿富汗、伊拉克和叙利亚,这些地区也是美国大部分武装无人机袭击的地区。美国国家情报总监办公室,“关于美国反恐行动的信息概述”,ODNI 新闻发布, No.17-16,2016年7月1日。
- 97 白宫,行政命令:美国采取军事中为降低平民伤亡所采取的事前和事后措施,新闻秘书办公室的政策,2016年7月1日。
- 98 德弗罗·R 和柯里尔·C,“测试奥巴马承诺的透明度,对武装无人机打击清单进行小组调查”,《拦截者》,2016年10月6日。
- 99 总统政策指导、审批程序,对位于美国以外的国家和地区的活跃敌意恐怖分子目标直接采取行动,白宫备忘录,2013年5月22日。
- 100 参谋长联席会议主席指令,目标开发标准,2016年5月6日 CJCSI 3370.01 b。
- 101 吉本斯-内夫·T 和 拉莫特·D,奥巴马政府扩大了精锐部队在全球范围内追捕外国武装分子的权力,《华盛顿邮报》,2016年11月25日。
- 102 白宫,法律和政策框架指导报告,美国使用武力和相关国家安全操作(白宫,华盛顿特区,2016年12月)。
- 103 白宫,总统备忘录:美国使用武力和相关国家安全行动相关法律和政策透明度提升步骤,新闻秘书办公室,2016年12月5日。
- 104 白宫,总统全国演讲,新闻秘书办公室,2016年12月6日。
- 105 罗吉欧·B,美国在巴基斯坦的空袭数据,2004-2017,《长期战争日志》,2016年6月16日更新;新闻调查科,“巴基斯坦的无人机袭击事件”。
- 106 皮尤研究中心,“公众继续担忧美国无人机袭击”,2015年5月28日;博考特·O,英国《卫报》称,美国的无人机袭击可能违反国际法,2013年10月18日。“大赦国际”,“我会是下一个吗?”“美国无人机袭击巴基斯坦”,2013年10月22日;国际人权与冲突解决研究所(斯坦福法学院)和全球正义研究所(纽约大学法学院),生活在无人机下:美国无人机在巴基斯坦的死亡、伤害和创伤,2012年9月。

III. 欧洲重启常规武器控制？

伊恩·安东尼

人们一致认为，20世纪90年代欧洲建立的常规军控框架已不再能带来预期效果。然而，对欧洲军控机制失效原因的评估却得出了不同的结论。俄罗斯和美国在2016年11月19日举行的安全合作论坛和欧洲安全与合作组织(OSCE)常设理事会联合会议上横加干预，也折射出因果关系上的深刻分歧。根据俄罗斯：

近年来，NATO(北大西洋公约组织)再次踏上“遏制”俄罗斯的道路，并试图改变欧洲地区甚至是俄罗斯家门口的军事力量平衡，这也就和最初的俄罗斯基本法案背道而驰了。至此，一种以北约为中心的新欧洲安全架构形成，其中一个原则就是“不同俄罗斯对抗”。这也导致了同北约政治、军事政策以及[1996 OSCE]军备控制框架目标之间的根本冲突。¹

根据美国的说法，俄罗斯不断违反国际法核心原则，加上俄罗斯对武器控制条约的糟糕表现、屡不遵守，这些都是我们在欧洲大西洋地区面临所谓“新安全现实”的原因。² 2016年12月9日，OSCE与会国家同意就OSCE地区当前及未来的挑战和安全风险进行有组织对话。对话取得的成果尚未有定论。但是，这一安排设想旨在“营造一种有利于重振欧洲常规军备控制和CSBM的环境”。³

欧洲常规军备控制制度现状

欧洲是世界上唯一一个建立完备常规军备控制系统地区。该系统包括一套具有法律约束力的常规武装力量条约，一套具有约束力且可核查的CSBM，以及一项跨越主权界限提高透明度的具备法律约束力的承诺。尽管此类机制的效力时常因为难于遵守而大打折扣，但制度本身并未取消。

常规武器限制和军事相关CSBM谈判始于1989年，随后三年时间里，陆续出台的这些相互关联的协议安排，至今都是欧洲武器控制体系的核心因素。⁴ 1990年11月，北大西洋公约组织和华沙条约组织成员一致同意欧洲常规武装力量条约(CFE)，该条约对五类常规武器做出约束性限制。1992年7月，欧洲常规武装人员谈判成果文件(有时被称作CFE-1A)构成了CFE条约签字国武装人员上限。

1990年11月，欧安组织所有成员国都通过维也纳文件。5 维也纳文件涉及军事情报交换，降低风险，常规军事交流，特定军事行动前的告知，对特定军事行动组建军事观察团，对各类措施合规及执行情况的核查和评估机制基础之上的审核制度。随后根据维也纳文件做出实质性改变，降低特定军事活动预先通知门槛；对大规模军事活动要求提前两年事先通告(超过4万武装人员或900辆坦克)，每个国家在两年期间只允许进行一次此类军事活动；每年只能有最多6个国家参加规模达到13000名武装人员或300辆坦克的军事活动；信息通报范围扩大至包括国防规划；并且扩大军事接触范围。

1992年3月，27个国家发起《开放天空条约》，承诺在相互基础上对非武装侦察机开放彼此领空。

欧洲常规武器控制机制合规问题

2007年12月，俄罗斯暂停履行其CFE条约义务，停止提供条约要求信息，并停止接受现场核查。这些行动是为了使1999年《欧洲常规武装部队条约》的CFE协议条约生效而做出的最后努力。协议旨在解决俄罗斯对CFE条约效力的担忧，但该协议从未得到北约成员国的批准。关于如何适应的讨论实际上已于2011年终止，2015年4月俄罗斯退出联合协商小组，联合协商小组是各方讨论CFE条约执行及合规情况的机制。俄罗斯并未加入CFE条约，使其价值大打折扣。该条约为无期限条约，只可退出，并无暂停条款。美国声称，俄罗斯停而不退，本身就是一种违约。6

也有相当数量的人认为，维也纳文件并未得到遵守，或者说其合规方式对建立信任和安全的主要目标背道而驰。人们对维也纳文件执行情况表示关切，主要包括：为绕开报告和外部观察，可以将演习规模将为通知阈值下的较小规模；为避开提前通知，而常常举行“临时演习”以达到通知豁免之目的；滥用提供额外自愿检查规定；军事演习信息提供不完整或是不确切；以及未能使用文件规定的协商机制。

《开放天空条约》为非武装侦察机飞跃所有签字国领空奠定了制度基础。它是欧洲军备控制体系中唯一有加拿大和美国参与的部分。然而，2014年以来，俄罗斯对飞跃领空的种种限制引起了人们的担忧：加里宁格勒，俄罗斯-格鲁吉亚边

境，以及车臣上空都是受限区域。通过对加里宁格勒上空及周边 500 公里区域实施管制，事实上现在已无法像过去那样观察到整个俄罗斯全境。7

欧洲安全结构性对话

2016 年，在德国外交部长弗兰克-瓦尔特·施泰因迈尔担任欧安组织轮值主席(CIO)之时，德国与许多国家就恢复欧洲常规军备控制对话前景进行了磋商。2016 年 8 月，施泰因迈尔发表了一篇报刊文章，他认为欧洲国家迟早要回到合作的安全原则。为此，他呼吁重启常规军备控制，并提出新对话 5 大要素领域:(a)界定区域上限、最小距离和透明度措施(特别是在军事敏感地区，如波罗的海);(b)对新军事能力和新军事战略的考量(较小的、机动部队而非传统的、大兵团;因此，相应的将兵力投送能力等资源考虑在内);(c)“整合新武器系统(如无人机)”;(d)在危机期间，允许快速部署、灵活独立的有效核查(如 OSCE 实施);(e)制定“可适用于争议领土地区”的措施。8

9 月 1 日欧安组织外交部长非正式会议上对德国的倡议进行了讨论，最初反应相对保守。9 个国家要求对倡议进一步阐明，其中包括德国对将该建议付诸行动后续步骤的看法，以及德国强调的 5 大具体领域。对于后续行动，美国对军备控制谈判的可行性表示强烈怀疑。10 然而经过讨论，显而易见的是，施泰因迈尔文章中强调的五大领域可作为结构性对话的议题已经得到验证。此外，德国的倡议并非是说要立即展开新一轮军备控制谈判，而是一种反周期努力，其目的在于营造政治势头，推动关于如何遏制欧洲既有军备控制和裁军机制崩溃而展开公开对话。

2016 年 11 月，志同道合的 14 个欧洲国家，由德国牵头，宣布支持“重建战略稳定、克制、可预见、可核查的透明机制，降低军事风险”的倡议，并呼吁“就未来欧洲常规武器控制探索性和结构化对话展开深入包容的辩论”。11 这 14 个国家分别来自北约、非北约成员国、欧盟和瑞士。此举经过深思熟虑，目的在于打破常规军备控制政策只在军事联盟内部讨论的藩篱。相反，下一阶段的欧洲常规军备控制可能不会是互为敌我的双边谈判。新办法的缺点在于，人们常常期望在任何磋商中都应到位的国家却会最终缺席。尤其是，上述 14 个志同道合的国家并不包括很多北约成员国，那么就必然使得一些目标出现混乱。

人们对志同道合国家们的一个担忧便是，他们倡议之进程同俄罗斯同意之条款背道而驰，再次唤醒人们对俄罗斯改造欧洲安全体系建议的记忆，并对 2016 年 7 月北约华沙峰会决议产生质疑。¹² 北约成员国之间可能的差异可以通过结构性对话弥合，第一步就是关注威胁认知以及未来常规武器控制相关事务。2016 年 12 月 OSCE 部长级会议在德国汉堡举行，北约成员国对部长级会议决议表示欢迎，强调常规武器控制问题将是北约未来关注的重点，同时强调互惠军事透明和降低风险对提高欧洲大西洋地区稳定和安全的重大意义。¹³

作为“三驾马车”中的一部分，CIO 在欧安组织工作中发挥了主导作用，包括其前任和继任主席。2017 年，奥地利将出任 CIO，2018 年意大利将接任。在汉堡部长会议前夕发表的联合声明中，CIO 外交部长们，同时也是志同道合国家，承诺将保持对常规军备控制的关注。¹⁴ 因此，至少在 2018 年年底以前，未来常规军备控制结构性对话将很可能是 CIO 议程优先事务，包括来自外长们的高层政治关注。

1 俄罗斯联邦在欧安组织论坛联席会议上的声明，欧安组织,维也纳,2016 年 10 月 19 日,FSC-PC 杂志,No.50，附件。

2 美国驻欧安组织代表团，1996 年欧安组织军备控制框架回顾,美国大使丹尼尔·B·贝尔在安全合作联席会议论坛和永久委员会上的发言,欧安组织,维也纳,2016 年 10 月 19 日,第 2 页。

3 欧安组织,从里斯本到汉堡:欧安组织军备控制框架 20 周年宣言,MC.DOC / 14/16,2016 年 12 月 9 日。

4 夏普·J·M·O-努力实现欧洲军事稳定:CFE 条约谈判、实施和适应(劳特利奇:阿宾顿, 2006); 拉霍夫斯基·Z, 新欧洲信心和安全建设措施, SIPRI 研究报告, No.18(牛津大学出版社:牛津, 2004 年)。

5 1973 年至 1974 年间，欧洲安全与合作会议的一系列政府间会议,也就是在这一时间，正式转变为欧洲安全与合作组织(OSCE)。

6 美国国务院,符合《欧洲常规武装力量条约》(5)(C)报告”,华盛顿特区,2016 年 1 月。

7.美国国务院，遵守军备控制、不扩散和裁军协议及承诺，华盛顿特区，2016年4月11日，第31-33页。

8施泰因迈尔·F·W，为欧洲的每一位公民提供更多的安全保障:呼吁重启武器控制《法兰克福汇报》，2016年8月26日。

9欧安组织，欧安组织非正式部长讨论，重点讨论欧安组织未来议程,新闻发布，波茨坦,德国,2016年9月1日。。

10在公然违反现有协议现象依旧存在的情况下，显然缺乏启动新武控协议谈判的基础。

重振欧洲的军事信心、减少风险和加强欧洲军备控制，负责军备控制、核查和执行的美国助理国务卿布鲁斯·I·特纳在欧安组织安全日重启常规武器控制圆桌会议上，发表上述讲话，奥地利，维也纳，2016年10月3日，见

<<https://osce.usmission.gov/revitalizing-military-confidence-building-risk-reduction-arms-control-europe-remarks-osce-security-days/>>。

11德国联邦外交部，志同道合的外长发表部长声明，支持重启欧洲常规武器控制,新闻发布,2016年11月25日。志同道合的国家包括奥地利、比利时、保加利亚、捷克共和国、芬兰、法国、德国、意大利、荷兰、挪威、斯洛伐克、西班牙、瑞典和瑞士。

12见本卷第4章。

13阿尔巴尼亚代表团代表以下国家发表声明，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、英国和美国。

14 强大的欧洲需要一个强大的 OSCE，德国、奥地利和意大利的外交部长联合举办了“强大欧洲的欧安组织”，2016年12月7日。

第十五章 军民两用品和武器贸易管控

概述

本章对全球范围、多边及地区对常规武器和军民两用品贸易管控进行了梳理。军民两用品是指可用于民用目的物品、软件及技术，同时也可用于常规、生物、化学武器和核武器及其运载系统。本章同时介绍了旨在扩大当前管控措施及概念的讨论。

第 1 节回顾了《武器贸易条约》(ATT)的方方面面，重点讨论 2016 年 2 月缔约国特别会议成果和 2016 年 8 月举行的第 2 届缔约国会议(CSP2)，会议地点均为日内瓦。2 月特别会议，就 ATT 秘书处作用及职能达成关键决议。CSP2 经一致协商，杜米萨尼·德拉拉当选 ATT 秘书处常任秘书长;最初报告推荐模板涉及条约执行情况 and 年度武器转让报告;ATT 自愿信托基金职权范围草案;并设立有效执行 ATT、条约推广及透明度和模板报告的闭会期间工作组。ATT 执行所面临的主要挑战依然来自于:亚洲和中东地区的低参与度,商业和政治考量影响着条约条款的理解,主要的武器供应国和接收国依旧游离在条约之外，秘书处作用和能力的限制。

第 2 节回顾了多边武器禁运和军民两用物禁运发展情况，重点为联合国、欧盟和其他区域机构所施加的限制。2016 年，38 项多边武器禁运生效:联合国 15 项，欧盟 22 项，东盟 1 项。欧盟禁运中，有 11 项为直接执行联合国决议，3 项为修改后执行联合国禁运令，其中包括修改地理范围或武器品类覆盖范围，余下 8 项并无对应联合国禁运令。东盟的 1 项武器禁运(针对叙利亚)并无联合国对等禁运令。大多数禁运只涉及常规武器。然而，联合国和欧盟对伊朗和朝鲜的禁运，以及欧盟对俄罗斯的禁运也涉及军民两用品出口。2016 年没有实施新的多边武器禁运。联合国禁运令的执行情况，一如既往并非风平浪静，这在 2016 年对禁令执行情况的调查也得到佐证。

第 3 节对多边出口管控制度的最新发展进行了分析:澳大利亚集团、导弹技术管制制度(MTCR)、核供应国集团和关于常规武器及军民两用品和技术出口管制的瓦森纳安排(WA)。每个机制都在试图更新各自贸易管控清单和准则。由于新进成员必须得到所有现有成员国的同意，上述多数机制都面临着吸纳新成员国的困难。

然而，2016年6月，印度终于朝着MTCR成员国的目标以及加入海牙反弹道导弹行为准则迈出了一步。如何同非成员国更好的举行接触，各大机制都在进行讨论。其中一些机制已在技术简报的基础之上，进行了更广泛的外联对话。

第4节着重阐述欧盟军民两用品管控的主要进展。2016年，欧盟修订了其对出口、运输和代理军民两用品的规定，且不太可能在2018年之前得出结论。2016年9月，欧盟委员会提出涵盖若干因素的立法建议，引发了业界和一些欧盟成员国的强烈抵触，并且可能彻底改变当前欧盟军民两用品管控机制:重新定义军民两用品概念，将可用于侵犯人权和恐怖主义行径的相关品类纳入军民两用品范畴;一份欧盟管制清单首次超越了4大出口管控机制清单;扩大所谓的“全面控制”，将未列入管控清单但可用于侵犯人权和恐怖主义行径的品类一网打尽。

第五节着重讨论各国在出口军民两用品时扩大规范性问题的范围，包括人权事务相关问题。人权标准被运用在武器出口管控，早已被广泛接受，也已推行多年。然而，人权标准在军民两用品出口管控的运用一直不甚明确，并且更加不平衡。这一问题受到人们越来越多的关注，主要是由于WA和欧盟军民两用品管控清单中增加了一些信息和通讯技术监控系统。这些品类之所以引人注目，很大程度上是由于与它们的使用和人权问题相关联。它们被纳入WA和欧盟军民两用品管控清单，引发人们呼吁对此类监控系统的出口管控范围进一步扩大。尤其是在欧盟层面，这也使得人们展开关于在军民两用品管控和人权标准运用之间建立更为明确联系的讨论。

西比勒·鲍尔

I. 武器贸易协定

马克·布鲁姆利

2013年4月，联合国投票通过《武器贸易条约》(ATT)，并于2014年12月24日生效。该协定是第一个旨在建立规范常规武器贸易标准的具有法律约束力的国际协议，并且防止进行非法武器贸易。截至2017年1月31日，ATT共有89个缔约国和130个签字国。然而，缔约国全球分布不均。2016年，ATT各缔约国举行了特别会议(CSP1.5)和第二届缔约国大会(CSP2)，两次会议均由尼日利亚大使伊曼纽尔·伊莫伊担任主席。两次会议讨论主要集中于报告提交、执行协助和普及推广工作。非政府组织(NGO)对缔约国具体武器转让的讨论结果喜忧参半。

2016 缔约国两大会议

CSP1.5于2016年2月29日在日内瓦举行。出席会议的有50个缔约国，已批准或加入ATT的2个国家，但《条约》尚未生效，22个签字国和3个观察员国，以及若干区域和国际组织、非政府组织和行业协会。其主要目标是在2015年CSP1闭幕时悬而未决的几个关键事务上达成决议，尤其是预算相关问题，以及ATT秘书处的作用及功能。3 CSP1.5在这方面形成了许多决议。它采取协商一致的方式采纳了瑞士与ATT秘书处之间的总部协议，大会及秘书处预算修订草案以及秘书处架构的建议，包括定员编制。4 因此，瑞士政府将至少在2019年之前，负责ATT秘书处的行政费用。此外，ATT秘书处主任和另外两名工作人员的征聘流程也已启动。为填补人员空缺，南非杜米萨尼·德拉拉将担任秘书处临时秘书长，合同延长至2016年11月30日，并要求联合国开发计划署提供进一步援助。5 8月22至26日，CSP2在日内瓦召开，共有73个国家与会，1个国家批准了协议但尚未生效，30个签字国，5个观察员国和33个区域和国家间组织，非政府组织和行业协议。再次之前，还在日内瓦举行了两次非正式筹备会议。CSP2批准任命杜米萨尼·德拉拉为ATT秘书处第一任常任秘书长。6 CSP2还通过ATT自愿信托基金(VTF)条款草案，该基金根据ATT第16条规定设立(见下文)。会议同时通过条约执行情况初次报告和《武器转让年度报告》通用报告模板，这在CSP1或CSP1.5中都无法做

到，并在缔约国中推广使用。CSP2 设立有效执行 ATT 和条约推广普及不限成员名额工作组 7。CSP3 将根据各自主席建议，将决定其工作是否将继续永久性推进。此外，在报告模板非正式工作小组的基础之上组建透明度和报告工作组。报告模板非正式工作小组成立于 CSP1.8 CSP2 前夕，对意大利和法国的“非正式三驾马车安排”建议表示欢迎，前任，现任及继任主席都应就条约普及化工作进行协调。9 各方一致认为，CSP3 将于 2017 年 9 月 11 日至 15 日由芬兰总统克劳斯·科霍宁主持下举行。

也许 CSP1.5 和 CSP2 最重要的方面是，他们在可预见的未来将 ATT 秘书处置于牢固、稳定的基础上，向其提供总部场所、一名负责人和另外两名常设工作人员。但是，只有 3 名全职工作人员，也就意味着至少在目前，ATT 秘书处的任务很可能仅仅限于 ATT 第 18 条所列的任务清单:组织未来 CSP;接收和分发缔约国条约执行和武器转让报告;VTF 管理。

特定武器转让透明度讨论

对 ATT 寄予厚望的是，它对报告的要求将有助于提高武器转让管控和武器转让透明度。10 个缔约国在报告问题上投入了时间和精力，同意采用模板提交意见，并组建工作组处理 CSPs 之间的报告问题(见上文)。然而，CSP1.5 和 CSP2 未能通过非政府组织的推动，迫使缔约国将其报告公诸于众。此外，尽管报告水平与其他同类对等文书相比而言，质量较高，但远不能说已经普及。截至 2017 年 1 月 31 日，共有 72%的应提交缔约国完成初步报告提交，77%的应提交 2016 年度报告缔约国完成年度报告提交。此外，有三个国家(布基纳法索、尼日利亚和塞内加尔)选择不公开其初步报告，一个国家(斯洛伐克)选择不公布其年度报告。12

在关于 ATT 的谈判中，包括时任联合国裁军事务办公室主任在内的各方都希望，CSPs 将发展成为一个论坛。置身其中，从事可疑武器转让的国家将成为众矢之的，面对如山的压力。13CSP1.5 和 CSP2 各非政府组织中，都将设法利用规则和程序赋予他们发言的权力发起讨论--缔约国向沙特进行武器转让究竟在多大程度上符合条约的目标和宗旨。来自武器控制联盟的 CSP1.5 非政府组织试图提交一份关于向沙特阿拉伯转让武器的报告，被主席告知会议议程已满。14 在 CSP2 中，一些

非政府组织提出沙特武器转让问题，但也未能激起任何缔约国就该问题进行实质性辩论。15 英国代表团提及自己因特定武器转让而遭受指责，并表示欢迎利用此次机会就这一问题进行讨论，但最后也并未就孰是孰非展开实质性辩论。

表 15.1. 武器贸易条约 ATT 各地区批准、通过和签字

	国家数量	缔约国	签字国
欧洲	48	42	2
拉丁美洲和加勒比地区	33	21	7
北非和撒哈拉以南非洲	53	21	17
中亚, 东亚和南亚	28	2	7
中东	16	0	5

资料来源:联合国条约汇编, 2017 年 1 月 31 日

自愿信托基金

ATT 的另一个目标便是将作为助力渠道，努力促进缔约国的武器转让管控体系。就此方面，VTF 的创建很可能是向前迈出了一大步。VTF 资金来自缔约国及其他实体的捐款资助，并由 ATT 秘书处管理。项目提案可由 ATT 缔约国提交和执行，以及“签署国和其他已表明明确政治承诺加入 ATT 的国家提交和执行”。17

VTF 职权范围：“缔约国应在双边基础之上或是通过其他渠道，避免 UNSCAR (联合国武器管控合作信托基金)项目重叠/重复”。18 然而，要确保这一点，可能具有相当的挑战性。很多项目旨在促进缔约国 ATT 执行能力,如欧盟 ATT 推广项目和由 NUSCAR 资助的各式各样 NGO 主导计划。19 同时还有项目并非是专注于 ATT，而是专注于构建国家在小武器和轻武器(SALW)领域的转让控制，如美国出口管制和相关边境安全(EXBS)计划。20VTF 显然填补了空白，但是 VTF 如想达到项目最佳效果，它需要确保的是现在的另起炉灶必须是在已经展开的重要工作资金充裕。

普及推广

ATT 另一核心挑战就是普及推广。普及推广小组和意大利、法国三驾马车的建议应该有助于协调努力扩大签字国和缔约国数量。截至 2016 年 6 月 21 日，ATT 新增 10 个缔约国。然而在可预见的未来，ATT 在世界各国间的普及在地域分布上极不平衡。相较亚洲和中东，欧洲、拉丁美洲、加勒比和非洲的缔约国比例更高。最

糟糕的是中东地区，该地区的 16 个国家既未批准也未加入 ATT，而 ATT 签字国也只有 5 个国家(见表 5.1)。加拿大，世界第 15 大武器出口国(2012-2016)，似乎将于 2017 年加入 ATT。²² 然而，几大最重要的武器出口国，特别是中国和俄罗斯，还有如印度、沙特这样的武器进口国，并未签署 ATT，而且也无迹象表明他们在 2016 年会有打算。

美国在 2013 年签署 ATT，但尚未加入。尽管美国批准 ATT 的前景一直很渺茫，但即将卸任的奥巴马政府却全程参与了 CSP1.5 和 CSP2，并于 2016 年 12 月致信美国国会，敦促其批准 ATT。²³ 然而，即将上任的唐纳德·J·特朗普当局可能会公开叫板联合国条约议程，SALW 更是自不待言。在特朗普任期，进程向前推进的可能性已然不大。

1 2001 年联合国武器协议同样具有法律约束力,但仅覆盖轻武器贸易管制。联合国，联合国大会，第 55/255 号决议，反对非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书，补充《联合国打击跨国有组织犯罪公约》(《联合国火器议定书》)，2001 年 5 月 31 日通过，2005 年 7 月 3 日生效。

2 此外，贝宁和韩国两国已提交 ATT 签字文书，但尚未成为缔约国。ATT 协定将于 2017 年 2 月对上述国家生效。

3 武器贸易条约(ATT)秘书处，最终报告:缔约国第二届大会，特别会议，ATT/CSP2/2016/EM/6，2016 年 2 月 29 日。关于第一届缔约国会议的讨论(CSP1)见鲍尔·S 和布罗姆利·M，军民两用产品和武器贸易管制，SIPRI 年鉴 2016，第 743-47 页。

4 ATT 秘书处(注 3)。

5 ATT 秘书处(注 3)。

6 ATT 秘书处,武器贸易条约,第二届缔约国大会,2016 年 8 月 22 日至 26 日,最终报告,ATT/CSP2/2016/5。

7 ATT 秘书处(注 6)。

8 ATT 秘书处(注 6)。

9. ATT 秘书处,《武器贸易条约》第二届缔约国大会,思想的食粮,增强 ATT CSP 主席可预测性:关于三头政治架构的建议, ATT/CSP2/2016/OP.4,2016 年 8 月 17 日。

10 根据《ATT》第 13(1)条,各缔约国有义务向 ATT 秘书处提交报告,详细说明为执行本条约所采取的措施,包括国家法律、国家管控清单及其他规章和行政措施。缔约国还须向秘书处提交一份年度报告,报告上一日历年度授权或实际出口和进口常规武器之情况。ATT 并未明确指出,报告将被公开,或只是由秘书处分发给各缔约国。

11. ATT 秘书处,“报告”,2017 年 1 月 31 日。

12 武器贸易条约基线评估项目,ATT 执行初步报告审查:分析和经验教训(日内瓦:媒体前沿,2016 年),第 8 页。ATT 武器转让报告讨论更多详细信息,见本卷第 10 章第 3 节。

13 联合国裁军事务办公室,凯恩·A,裁军事务的高级代表安吉拉·凯恩评价武器贸易条约,纽约,2013 年 10 月 24 日。

14 甘登贝格尔·M, RCW 关于武器贸易条约特别会议的报告,实现核心意志,2016 年 3 月 1 日。

15 艾奇逊·R,社论:“困在房间里的大象或者是爆炸性的巨大暴力,ATT 监控,2016 年 8 月 25 日。

16 SIPRI 代表在 CSP2 指出。

17 ATT 秘书处,ATT 自愿信托基金条款,ATT/CSP2/2016/WP.3/Rev.1,2016 年 8 月 24 日。

18 ATT 秘书处(注 17)。

19 UNSCAR 成立旨在支持常规武器管控。迄今为止,它已获得澳大利亚、丹麦、芬兰、德国、爱尔兰、荷兰、西班牙、瑞士、瑞典和英国的资助。更多相关信息见,

<https://s3.amazonaws.com/uno-da-web/wp-content/uploads/2013/06/Information-for-Donors_UNSCAR.pdf>。

20 活动概述见 ATT 相关合作和援助活动” ,< http://www.att-assistance.org/?page_id=10 >。

21 这些国家是佛得角、塞浦路斯、格鲁吉亚、希腊、危地马拉、莱索托、马达加斯加、摩纳哥、秘鲁和赞比亚。

22 沙斯·S,加拿大将加入武器贸易条约,但不会提升出口管制,《环球邮报》,2016 年 6 月 30 日。

23 美国国会,美国总统向 ATT 转达讯息,2016 年 12 月 9 日。

II. 武器和军民两用品多边禁运

马克·布鲁姆利，诺埃尔·凯利，皮耶特·D·魏泽曼

2016年，共有38项多边武器禁运生效：联合国15项，欧盟22项(EU)和阿盟1项(见表15.2)。1 欧盟22项禁运中，11项为直接执行联合国武器禁运，3项对联合国禁运的地域范围和品类覆盖进行了修改，余下8项禁运并无联合国对等禁运令。2 阿盟对叙利亚的单一武器禁运并无联合国对等禁运。大多数禁运只包括常规武器以及军品和服务。然而，联合国和欧盟对伊朗和朝鲜民主主义人民共和国(DPRK或北韩)，以及欧盟对俄罗斯的禁运都囊括了特定军民两用品禁运，即既包括可用于民用目的的货物、软件及技术，还有同常规武器，生化武器和核武及其交付系统相关的货物、软件及技术。3

2016年并未新增联合国武器禁运。美国提议对南苏丹实施武器禁运，英国和法国提议对叙利亚实施武器禁运，但都未能在联合国安理会获得足够支持票。中国和俄罗斯的反应表明，他们对武器禁运和制裁一如既往深恶痛绝。联合国对伊朗武器禁运在2016年有所放松，联合国对朝鲜武器禁运及其相关监督机制却被收紧(见下文)。2016年几项调查再次表明，上述及其他联合国禁运执行并未出现问题。为帮助冲突后国家提升安全力量部队而不出现反复，一些联合国武器禁运允许被禁运国政府在满足特定条件情况下进口武器。2016年，科特迪瓦和利比里亚的禁运剩余时间被取消，而索马里、中非共和国(CAR)和利比亚的禁令则仍然保留，尽管两国政府经常公开发声抗议(见下文)。

欧洲议会呼吁欧盟对沙特阿拉伯实施武器禁运，以此作为后者在也门军事行动中违法国际法行为之回应，但呼吁最终流于呼吁，欧洲议会并未采取行动(见下文)。同联合国武器禁运不同的是，欧盟和阿盟的武器禁运并没有实际到位的系统性监督机制。

联合国武器禁运威胁

南苏丹

南苏丹内战，是始于 2013 年的苏丹人们解放运动(SPLM)组建的南苏丹政府同与苏丹人民解放运动(SPLM)和苏丹人民解放运动反对派之间的战争。国际社会力图早日结束战争，联合国安理会于 2015 年 3 月对部分南苏丹政府官员和反对派领导人执行旅行禁令。⁴ 自南苏丹内战爆发以来，各国际多边组织，包括联合国安理会在内，一直在讨论，或是威胁对南苏丹实施武器禁运。⁵

2016 年 11 月，专门负责监控南苏丹局势的联合国专家小组警告，如再向冲突各方提供武器，冲突极有可能进一步升级。⁶ 南苏丹局势恶化,包括出现种族灭绝风险,联合国秘书长潘基文一再呼吁在 2016 年实施武器禁运。⁷ 但是，政府间发展管理局(IGAD),一群东非国家试图调停冲突,IGAD 表示武器禁运或制裁并不是灵丹妙药，而是主张通过对话和解解决冲突。⁸

2016 年 12 月，美国向联合国安理会提交了一份决议草案，草案主要是呼吁对所有冲突方实施武器禁运。⁹ 提案以 7 票赞成、0 票反对、8 票弃权得以通过。美国和其他支持制裁国家认为，禁运将阻止武器流入交战各方，并有助于遏制冲突恶化，否则可能演变成为一场种族灭绝灾难。¹⁰ 弃权国家认为 IGAD 仍可起到作用，仍在各方向间游走斡旋，努力促成南苏丹政府各方进行全国对话。此外，中国和俄罗斯对联合国安理会使用制裁表示普遍关切，与前几年的观点一样，禁运不过是西方发达国家对发展中国家施压的工具。¹¹ 俄罗斯称拟议中的制裁是西方国家对南苏丹和其他国家使用的地缘政治工程的典型，并认为这些措施在类似情形下并未起到积极作用。¹² 同时特别提到，制裁缺乏地区支持，意指 IGAD 立场，同时也提及联合国南苏丹特派团部队人员派遣国发声对提议持保留意见。¹³

叙利亚

2016 年 10 月，联合国禁止化学武器联合调查机构的一份报告得出结论，叙利亚政府军使用直升机投掷含有氯气的桶炸弹。¹⁴ 作为回应，2016 年 12 月英国和法国起草决议提交联合国安全理事会，草案包括禁止转让武器及相关用于化武投送

的材料。具体包括禁止向叙利亚政府供应直升机，并对参与开发和生产化武及投送导弹的叙利亚实体实施制裁。15

违反联合国武器禁运指控

伊朗

联合国对伊朗武器禁运,于 2016 年 1 月进行大幅度修改,下文将进一步讨论。转让联合国常规武器登记册所载任何武器品类及其相关零部件,特定军民两用品至伊朗,或是伊朗对外转让任何武器,都需获得联合国安理会事前批准。2016 年全年并未出现违反对伊军民两用品禁运令之报道。16

然而,和 2015 年一样,却出现一系列指控称伊朗违反了伊朗武器转出禁令。2016 年,澳大利亚、法国和美国海军都截获载有小型武器和轻武器的船只。他们的结论是,这些武器源自伊朗,目的是向也门或索马里非国家武装组织运送武器。17 如果指控属实,这些武器的转让意味着既违反了伊朗武器转出禁令,同时也违反对也门或索马里的武器转入禁令。近年来,伊朗向真主党运送武器一直屡见报端。18 2016 年 6 月,真主党领导人指出,该组织预算,包括军饷、费用、武器和导弹,均来自伊朗。19

北朝鲜

联合国对朝鲜武器禁运禁止对朝转让武器和特定军民两用品。2016 年 3 月,联合国安理会修改制裁措施,对朝鲜核试验做出回应。20 涉及扩大现有联合国武器禁运范围,包括进口 SALW。同时还呼吁如发现协助违反武器禁运,各国需驱逐包括外交官和政府代表在内的任何朝鲜公民,并在各自港口、机场和自由贸易区进出朝鲜之所有货物进行严格查验。而在武器禁运之前,曾呼吁各国在“有合理理由相信”的情况下,检查所有进出朝鲜的货物。21 扩大武器禁运执行机制,尤其是加强货物查验,是联合国迄今实施的最严格武器禁运措施之一,被广泛理解为是中国向朝政府施压意愿增强的标志。22

尽管监控机制有所增加,但朝鲜违反联合国禁运的行为在 2016 年仍在继续。联合国朝鲜问题专家小组表示,朝鲜规避联合国监管技术在规模、范围和复杂性上

都有增加。同伊朗一样，大多数指控都涉嫌朝鲜违反常规武器或军民两用品的出口转让行为。调查小组报告涉及朝鲜向埃及运送导弹零件，向莫桑比克运送便携式地对空导弹，向苏丹提供导弹以及向刚果民主共和国(DRC)出口小型武器。据称，运往刚果民主共和国的一些小型武器被分配至刚果警方，而这些警力随后被部署至联合国驻刚果多层次稳定特派团(MINUSCA)。²³ 然而，2016年有几次货船被截，其中包括通过一家埃及私人公司进口的3万套火箭推进榴弹(RPG)和运往厄立特里亚的45箱军用无线电器材设备。²⁴

调查小组还对安哥拉和乌干达接受北朝人员军事训练做出报告。²⁵ 调查小组强调，联合国安理会第1874号决议禁止“国家以军事、准军事或警察相关培训为目的，从事培训教员、顾问或其他官员工作”。²⁶ 2016年12月，乌干达宣布断绝同平壤的所有军事联系，朝鲜军事教官曾训练过乌干达预备役部队。²⁷

其他违反禁令指控

联合国对苏丹武器禁运禁止向达尔富尔地区武装冲突中的任何交战方进行武器转让。自2005年实行禁运，联合国苏丹问题专家小组已找到了充足证据表明，苏丹政府违反了禁令，包括通过将战机及弹药转入达尔富尔地区。²⁸ 调查小组2016年的工作目标就是确认违反禁令是否还在继续，可是这一工作已然推进，因为苏丹政府不再向他们提供签证进入达尔富尔地区。²⁹

联合国对塔利班的武器禁运，禁止向塔利班和基地组织转让武器。2016年，联合国对塔利班禁运分析和制裁监督小组强调，塔利班将从国外进口雷管、引爆线和遥控引爆器以及自制爆炸物的前体，用于简易爆炸装置(IED)制作。³⁰ 禁运要求所有国家限制“可用于制造简易爆炸装置或非正规武器部件”。³¹ 然而，由于其中许多品类并不在武器和军民两用品禁令清单，就使得在国家层面执行起来并不容易。联合国秘书长及其他相关人士呼吁进一步完善和促进行业指导方针制定，以此作为防控IED前体供应的一种手段。³² 监督小组同时还注意到，由于巨量武器散布在更为广阔的地区，追踪塔利班武器来源变得愈发困难，但也指出对于“专业现代化装备，如狙击步枪、激光瞄准器和夜视镜”，其追踪能力也得到提升。

联合国对也门武器禁运，禁止向也门非国家组织进行武器转让。联合国也门问题专家小组对沙特和几个阿拉伯国家的指控进行调查，指控伊朗在向也门真主党和萨利赫军队提供武器。³⁴ 专家小组得出结论，并未有足够证据证实伊朗直接大规模提供武器，尽管也确实发现证据表明，2015 年和 2016 年，前后 4 次在阿拉伯海和亚丁湾截获可能向也门武装组织运送武器的船只，可能来自伊朗。

“部分”联合国武器禁运

近年来，联合国安理会“部分”执行武器禁运已变得越来越普遍，即在满足特定情况条件下，允许向禁运国转让武器。这些条件通常包括武器供应国或接收国得到相关制裁委员会的同意，或是事先通报。部分武器禁运是全面禁运和撤销禁令的中间地带。这也已被用于协助提供某种程度的国际监督，以便将武器转让给特定国家，并鼓励采取改进库存管理和安全部门管理标准。在 2016 年生效的 15 项联合国武器禁运中，有 7 项为部分武器禁运。尽管这一机制得到广泛运用，但即便是辅以相关通报制度，对于武器供应国和接收国而言，合规率都不甚理想。被禁运国常常施压要求彻底解除禁运限制。

取消联合国对科特迪瓦和利比里亚的武器限制

自 2004 年和 1992 年以来，联合国分别对科特迪瓦和利比里亚实施不同程度的武器转让禁令。尚未取消的限制，在 2016 年被彻底取消。2016 年 4 月终止武器禁运令之前，联合国对科特迪瓦的武器禁运要求武器供应国或科特迪瓦在任何武器转让之前，通知相关制裁委员会，并提供相关武器最终用途和地点信息。³⁵ 事先通知制度在其整个武器禁运过程中似乎从未得到充分遵守。2016 年 4 月，专家小组报告正在对未事先通告下进行的一些交付，包括将夜视镜和军用卡车转让至科特迪瓦安全部队事件进行调查。³⁶

在 2016 年 5 月禁运终止之前，联合国对利比里亚武器禁运要求利比里亚在进口任何武器之前通知相关制裁委员会，并对武器进行登记并告知制裁委已履行上述步骤。³⁷ 自 2009 年以来，利比里亚的几次武器进口都未进行事先通知。³⁸ 然而，如果是能力不足，利比里亚承诺改善其登记和仓库管理实践，已让人们刮目相

看。话虽如此，在联合国武器禁运的最后几个月里，利比里亚允许外部监督其国家库存管理，似乎已变得不是那么心甘情愿。³⁹

其他“联合国部分禁运”

联合国对索马里的武器禁运，要求索马里政府提前向相关制裁委员会报告所有运送情况，提供其武装力量构成信息，并采取步骤确保其武器库存安全。政府反复呼吁求完全取消报告制度。然而，联合国索马里和厄立特里亚监控小组指出，这一呼吁却忽视了一个事实：武器禁运其实允许供应武器给政府，自 2013 年禁运体系到位，政府已接收大量武器。⁴⁰ 2016 年，监督小组指出，政府在报告义务合规的诸多方面已有改善，还有些方面进步不甚明显是因为能力问题，而并非政治意愿缺乏。但是监督小组也指出，在有效管理武器库存方面政府能力仍稍显不足。⁴²

联合国对中非共和国武器禁运，允许向 CAR 安全部队转让武器，前提是获得联合国制裁委员会事先批准。2016 年，CAR 政府、议会和反对党在民间团体的日益支持下，呼吁取消禁运，认为对 CAR 实施禁运本身就不公平。联合国 CAR 问题专家小组得出结论，CAR 的一些官员是为了利用民族主义情绪，并将暴力事件升级的责任完全转嫁至联合国。⁴³

联合国对利比亚武器禁运，允许将武器转让给国际社会承认的民族团结政府 (GNA)，其前提是他们已经获得联合国相关制裁委员会的事前批准。⁴⁴ 为防止武器通过走私进出利比亚，2016 年 6 月安理会授权各国，如遇涉嫌携带违禁品船只，可在利比公海进行查验。⁴⁵ GNA 要求全面解除武器禁运，认为禁运限制其获取打击恐怖主义必要手段的能力。⁴⁶ 然而，禁令限制并未因此做出任何调整。⁴⁷

2015 年 7 月，伊核计划全面协议(JCPOA)通过，伊朗联合国对伊朗武器禁运随之在 2016 年 1 月做出重大调整。⁴⁸ 如在事前获得联合国安理会批准，允许所有品类的武器级军民两用品进出伊朗。⁴⁹ 审批和通知制度的具体实践将决定 JCPOA 的成功与否，尤其是武器供应国条款遵守情况；哪类武器转让会被批准或否决；如遇审批被否，武器供应国如何应对。2016 年共提交核供应国集团控制清单项下 5 个转让至伊朗的批准请求，以及 1 个转让至伊朗到了武器批准请求。⁵⁰

欧盟禁运

欧盟对伊朗武器禁运，禁止向伊朗转让武器及军民两用品。尽管按照 JCPOA 要求，许多欧盟对伊朗经济制裁已被解除，但对伊朗的武器禁运将保留至 2035 年。⁵¹ 作为联合国对伊朗核武制裁的呼应，欧盟对伊朗武器禁运在范围上更广，覆盖军事清单上的所有品类。欧盟也对可用于内部镇压，包括防暴动车辆或转运囚车，剃刀铁丝网以及互联网或电讯监听拦截设备、技术及软件的转让，有着一系列限制。⁵² 所有这些限制，并不受 JCPOA 之影响。

2013 年，欧盟成员国发表一份政治协议，声明他们将暂停向埃及出口可能用于国内镇压的设备，并重新评估军事装备出口许可证，并对埃及安全援助进行审查。这些措施在 2016 年仍然生效。⁵³ 但自 2013 年，一些欧盟成员国向埃及出口了大量常规武器，并签发额外出口许可证。⁵⁴ 武器品类涉及小型武器和装甲车辆，它们有可能在国内镇压中发挥作用。2016 年间，人们认为最初协议之所以还能仍然生效，很大程度上是因为一些成员国担心，如果在欧盟外交事务委员会正式讨论终止协议，很可能换来一份更加严格的限制协议。⁵⁵

始于 2015 年的沙特在也门的军事行动，被人们广为诟病。无可辩驳的证据表明，空袭造成了平民伤亡和财产损失，可能违背国际人道主义法。这也招至许多欧盟成员国政治家以及民间组织呼吁对沙特实施武器禁运。⁵⁶ 2016 年 2 月，欧洲议会以多数票通过一项不具法律约束力的决议，要求欧盟外交与安全政策高级代表发起倡议，旨在对沙特实施武器禁运。⁵⁷ 欧洲议会也并未有进一步行动，沙特仍然是众多欧盟成员国武器出口的重要买家。⁵⁸

表 15.2 2016 年期间执行的多边武器禁运

被禁运方 a	最早实施禁运的日期	决定或修订禁运的主要文书 b	2016 的主要变动
联合国武器禁运			
CAR (NGF)	2013/12/5	SCR2127	
刚果民主共和国 (NGF)	2003/7/28	SCRs1493, 1956, 1807, 2078	由 2016 年 1 月 27 日 SCR2262, 延长至 2017 年 1 月 27 日
科特迪瓦 (NGF)	2004/11/15	SCRs1572, 1946, 2045	由 2016 年 4 月 28 日 SCR2283, 延长至 2016 年 6 月 23 日
厄立特里亚	2009/12/23	SCR1907	
伊朗	2006/12/23	SCRs1731, 1747	
伊拉克 (NGF)	1990/8/6	SCRs661, 1483, 1546	
ISIL, 伊拉克和黎凡特伊斯兰国, 基地组织个人及团体	2002/1/16	SCRs1390, 1989, 2170, 2253	
朝鲜	2006/7/15	SCRs1695, 1718, 1874	由 2016 年 3 月 2 日 SCR2270 修改
黎巴嫩 (NGF)	2006/8/11	SCR1701	
利比里亚 (NGF)	2003/12/22	SCRs1521, 1683, 1903, 2128	2016 年 5 月 25 日解除 SCR2288
利比亚 (NGF)	2011/2/26	SCRs1970, 1973, 2009, 2095, 2174	
索马里 (NGF)	1992/1/23	SCRs733, 1725, 2093, 2111	由 2016 年 11 月 20 日 SCR2317, 延长至 2017 年 11 月 15 日
苏丹 (达尔富尔)	2004/7/30	SCRs1556, 1591, 1945	
也门 (NGF)	2015/4/14	SCR2216	
塔利班	2002/1/16	SCRs1390, 1988	
欧盟武器禁运			
基地组织, 塔利班及其相关个人和团体*	1996/12/17	CPs96/746/CFSP, 2001/154/CFSP, 2002/402/CFSP	
白俄罗斯	2011/6/20	CD2011/357/CFSP, CD2012/642/CFSP	由 2016 年 2 月 25 日 CD/2016/280/CFSP, 延长至 2017 年 2 月 28 日
中国	1989/6/27	欧洲理事会声明	
CAR (NGF)*	2013/12/23	CD2013/798/CFSP	
刚果民主共和国 (NGF)*	1993/4/7	声明, CPs2003/680/CFSP, 2005/440/CFSP, 2008/369/CFSP, 2010/788/CFSP	由 2016 年 7 月 18 日 CD/2016/1173/CFSP 修改
科特迪瓦 (NGF)*	2004/12/13	CP2004/852/CFSP, 2010/656/CFSP CD 2012/371/CFSP	2016 年 6 月 9 日解除 CD/2016/917/CFSP
埃及	2013/8/21	欧盟理事会对埃及决议	
厄立特里亚*	2010/3/1	CD2010/127/CFSP	

伊朗	2007/2/27	CPs2007/140/CFSP, 2007/246/CFSP CD2012/168/CFSP	
伊拉克 (NGF)*	1990/8/4	声明, CPs2003/495/CFSP, 2004/553/CFSP	
朝鲜	2006/11/20	CPs2006/795/CFSP, 2009/573/CFSP	
黎巴嫩 (NGF)*	2006/9/15	CP2006/625/CFSP	
利比里亚 (NGF)*	2001/5/7	CPs2001/357/CFSP, 2004/137/CFSP, 2006/518 CFSP, 2010/129/CFSP	
利比亚 (NGF)*	2011/2/28	CD 2011/137/CFSP, 2011/625/CFSP	
缅甸	1991/7/29d	GAC 声明, CPs96/635/CFSP, 2003/297 CFSP, 2010/232/CFSP	由 2016 年 4 月 21 日 CD/2016/627/CFSP, 延长至 2017 年 4 月 30 日
俄罗斯	2014/7/31	2014/512/CFSP, CR 833/2014	由 2016 年 12 月 19 日 CD/2016/2315/CFSP, 延长至 2017 年 7 月 31 日
索马里 (NGF)*	2002/12/10	CPs2002/960/CFSP, 2009/138/CFSP, 2009/138/CFSP. 2010/231/CFSP	
南苏丹	2011/7/18	CD 2011/423/CFSP	
苏丹	1994/3/15	CPs94/165/CFSP, 2004/31/CFSP, 2005/411/CFSP CD 2011/423/CFSP	
叙利亚	2011/5/9	CD 2011/273/CFSP, CR 36/2012, CR509/2012, CR36/2012, CR 509/2012, CD 2012/420/CFSP CD2013/255/CFSP	
也门 (NGF)	2015/6/8	CR 2015/878	
津巴布韦	2002/2/18	CP2002/145/CFSP	由 2016 年 2 月 15 日, CD/2016/220/CFSP, 延长至 2017 年 2 月 20 日
阿拉伯国家武器禁运			
叙利亚*	2011/12/3	理事会声明, 理事会决议 7446 号 e	

*=EU 为欧盟执行联合国禁运的禁运; CAR 为中非共和国; CD=理事会决定; CP=理事会共同立场; CR=理事会规章; DRC 为民主刚果共和国; GAC=总务理事会; NGF=非政府武装; SCR=安理会决议

a 自最早实施此项制裁以来, 被制裁方可能发生了变化。此处所列为 2016 年底状况。

b 最早的文书可能已被后来的文书修订或撤销

c 利比亚自 1992 年以来就被联合国安理会实施禁运, 其目标相关但又各不相同。

d 欧盟和其成员国于 1990 年开始对缅甸首次实施禁运。

e 2012 年 2 月 12 日阿拉伯联盟理事会对 7446 号决议做出修改。7446 号决议可以解读为允许对叙利亚反对派提供武器。

资料来源: 联合国安理会, ”安理会制裁委员会“, 网址: <http://www.un.org/sc/committees/>; 以及欧盟对外行动署, “制裁或限制措施”, 2016 年 10 月 11 日, <http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/index-en.htm>.

1此外,欧洲安全与合作会议的 1 项自愿性多边禁运生效(CSCE,现更名为欧洲安全与合作组织)要求所有参与各方对在纳戈尔诺-卡拉巴赫地区参与战斗的亚美尼亚和阿塞拜疆军队实施武器禁运。欧洲安全与合作会议,高级官员委员会,布拉格委员会第七次会议会议声明,附件 1 至期刊 No.2,1992 年 2 月 27 日至 28 日。

2 与对等的联合国禁运措施不同的是,欧安组织对伊朗和朝鲜禁运的武器种类多于联合国禁运,而对苏丹则涵盖了整个国家,联合国禁运只针对苏丹达尔富尔地区。这 8 个国家并无联合国禁运的是白俄罗斯、中国、缅甸、俄罗斯、南苏丹和津巴布韦,以及对埃及和叙利亚的部分禁运。欧盟对中国和埃及的禁运是一种政治承诺,而对其他国家则具有法律约束力。11 个正在执行的联合国禁运见表 15.2。

3 联合国对欧盟对伊朗和北韩禁运适用于 NSG 和 MTCR 管控清单上的军民两用品。欧盟对俄罗斯的禁运适用于军民两用品中军事用途的一切品类转让。

4 见布罗姆利·M,凯利·N.和韦泽曼·P·D,武器及军民两用品多边禁运,SIPRI 年鉴 2016,第 750-51 页。

5 2016 年之前的全面分析讨论见布罗姆利,凯利和魏泽曼(注 4),748 - 54 页。

6 联合国,联合国安理会,按照联合国安理会决议 2206 (2015),南苏丹专家小组临时报告,S/2016/963,2015 年 11 月 15 日,第 2 页。

7 联合国安理会,第 7846 次会议,S/PV.7846,2016 年 12 月 19 日。

8 IGAD,第 29 届 IGAD 国家元首和政府首脑特别峰会公报,亚的斯亚贝巴,埃塞俄比亚,2016 年 12 月 9 日。

9 联合国安理会,美利坚合众国:决议草案,S/2016/1085,2016 年 12 月 23 日。

10 联合国安理会,第 7850 次会议,S/PV.7850,2016 年 12 月 23 日

11 联合国安理会,S/PV.7850(注 10),第 5 页。

12 联合国安理会,S/PV.7850(注 10)。

13 联合国安理会,S/PV.7850(注 10)。

14 联合国安理会,禁化武器组织联合国联合调查机制第 4 次报告,S/2016/888,2016 年 10 月 21 日。

15 尼科尔斯·M,英国,法国推动联合国叙利亚直升机禁令,作为对油气田袭击事件的制裁,路透社,2016 年 12 月 21 日;联合国,联合国案例还,化武决议草案,S/2017/172,2017 年 2 月 28 日。

-
- 16 尼科尔斯·M, 伊朗可能违反了武器禁运令, 路透社, 2017年1月8日。
- 17 联合国安理会秘书长, 安理会 2231 号决议(2015)的秘书长执行报告,S / 2016/589,2016年7月12日;联合国安理会, 关于执行第 2231(2015)号决议的第二份秘书长执行报告, S/2016/1136, 2016年12月30日。
- 18 见布罗姆利·M 和魏泽曼·P·D, “常规武器和军民两用品”, SIPRI 年鉴 2016, 第 105-106 页。
- 19 尼科尔斯(注 16)。
- 20 联合国安理会第 2270 号决议, 2016年3月2日。
- 21 联合国安理会第 1874 号决议,2009年6月12日。
- 22 森古普塔·S 和陈相勋, 联合国加大对朝鲜制裁, 以惩罚其核计划, 《纽约时报》, 2016年3月2日。限制性措施对北韩的影响以及最近其大规模毁灭性武器和弹道导弹计划最新进展的更多详情, 见本卷第 11 章第 9 节。
- 23 联合国, 根据第 1874 号决议(2009)设立的联合国安理会专家小组的报告,S / 2017/150,2017年2月27日,第 88-89,101-102 年、106 年和 104-105 段。
- 24 联合国安理会(注 23),第 61-71 和 72-71 段。
- 25 联合国安理会(注 23),第 120-22 段。关于过去朝鲜向非洲国家提供军事训练的报道, 见杜普雷·A, 卡斯普日克·N 和斯托特·N, “非洲国家与朝鲜民主主义人民共和国之间的合作”, 安全研究所-非洲, 2016年11月30日。
- 26 联合国安理会第 2270 号决议, 2016年3月2日。
- 27 帕克·J 和芒罗·T, 乌干达停止与朝鲜的军事安全合作:韩国, 路透社, 2016年5月29日。
- 28 见布罗姆利, 凯利和韦泽曼(注 4), 第 751 页。
- 29 联合国, 联合国安理会, 按照第 1591(2005)号决议提交的苏丹问题专家小组最终报告, 附件为 S/2017/22, 2017年1月9日, 第 8-9 页。
- 30 联合国安理会,按照第 2255 号决议(2015)决议, 分析支持和制裁监控小组提交的第 7 份报告, 涉及对阿富汗和平、稳定和安全构成威胁的塔利班和其他相关个人及实体, 附件 S /2016/842, 2016年10月5日,第 16 页。
- 31 联合国安理会 2255 号决议,2015年12月22日。
- 32 联合国安理会(注 30), 第 17 页。

-
- 33 联合国安理会(注 30),第 19 页。
- 34 联合国安理会,也门专家小组最终报告,附件 S/2017/81,第 26-30 页。
- 35 联合国安理会第 2153 号决议,2014 年 4 月 29 日;联合国安理会第 2283 号决议,2016 年 4 月 27 日。
- 36 联合国安理会,按照安理会第 2219(2015)号决议提交的科特迪瓦专家组最终报告,S/2016/254,第 98-105 页。
- 37 联合国安理会第 1903 号决议,2009 年 12 月 17 日;联合国安理会第 2288 号决议,2016 年 5 月 25 日。
- 38 联合国安理会,按照安理会第 2237(2015)号决议第 3(a)条提交的利比亚专家小组最终报告,S/2016/348,第 31 段。
- 39 联合国安理会(注 38),第 38-39 段。
- 40 联合国安理会,按照安理会第 2244(2015)号决议提交的索马里和厄立特里亚监测小组报告:索马里,S/2016/919,2016 年 10 月 31 日,第 37 页。
- 41 联合国安理会(注 40),第 36 页。
- 42 联合国安理会(注 40),第 37 页。
- 43 联合国安理会,按照案例还第 2262(2016)号决议,中非共和国专家小组最终报告,S/2016/1032,2016 年 12 月 5 日,第 18 页。
- 44 联合国安理会,按照第 1973(2011)号决议,专家小组最终报告,S/2015/128,2015 年 2 月 23 日,第 28-36 页。
- 45 联合国安理会,第 2292 号决议,2016 年 6 月 14 日。
- 46 普伦蒂斯·J,萨拉杰呼吁取消非盟小型峰会上通过对利比亚的武器禁运,《利比亚先驱报》,2017 年 1 月 27 日。
- 47 普伦蒂斯(注 46)。
- 48 JCPOA 全面分析和取消联合国伊朗武器禁运时间表,见安东尼·I,布罗姆利·M.和魏泽曼·D,《国际制裁对伊朗的作用和影响》,SIPRI 年鉴 2016,第 87-114 页;劳夫·T,消除对伊朗核问题的担忧,SIPRI 年鉴 2016,第 673-88 页。
- 49 联合国安理会 2231 号决议,2015 年 7 月 20 日。

50 联合国, 联合国安理会, 执行安理会第 2231 号决议(2015 年)协调人第 26 月月报告, S/2017/49, 2017 年 1 月 18 日, 第 19, 22 段。NSG 管控清单中的三项要求获得批准。2017 年 1 月的其他两项管控清单要求和武器请求仍在考虑之中。

51 欧盟对外行动处, JCPOA 框架下解除欧盟对伊制裁信息公布, 布鲁塞尔, 2016 年 1 月 23 日。

52 欧盟委员会, 2012 年 3 月 23 日委员会决议 2012/168 /CFSP, 为决议 2011/235/CFSP 的修改, 涉及鉴于伊朗局势, 而针对特定个人和实体实施的限制性措施, 欧盟官方杂志, 2012 年 3 月 24 日。

53 欧盟对外行动处, 同作者的沟通, 2017 年 1 月 26 日。

54 SIPRI 武器转让数据库; 欧盟: 停止向埃及转让武器, 停止助长杀戮和酷刑, 2016 年 5 月 25 日。

55 雅克曼·D, 埃及: 禁运令和对内武装镇压, GRIP, 2016 年 10 月 26 日。

56 魏泽曼·P·D, 武器转让至中东和北非, 以及对也门的军事干预, SIPRI 年鉴 2016, 第 587-94 页。

57 欧盟议会, 2016 年 2 月 25 日关于也门人道主义局势的决议, 2016/2515(RSP)。

58 武器出口至沙特的更多详情, 见本卷第 3 章第 3 节和第 10 章。

III. 武器出口管控机制

西比勒·鲍尔和乔凡娜·玛利塔

2016年，多边出口管控的4大机制，澳大利亚集团(AG)、导弹及其技术控制制度(MTCR)、核供应国集团(NSG)以及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)都针对可用于化学、生物、核武器和常规武器的货物及贸易管控指导原则进行了升级。¹ 这些通过协商一致通过的具有政治约束力的协定(见表 15.3)，按照国家及地区法律执行实施。随着越来越多的非成员国使用上述机制控制清单和标准，机制也逐渐具有重要的常态化功能。

来自政策制定、许可证签发、行政执法以及技术和情报背景政府代表，都会在各机制内部组织年会，分组讨论并向全体会议报告，共同决定清单变动，提出指导及最佳实践文件。主席每年在各参与国之间轮转，AG自成立起一直由澳大利亚担任主席国。各子机构主席通常任期数年，经由协商一致通过。WA是唯一一个常设秘书处的机构，并配备秘书长和相关工作人员。

尽管当前的机制重心仍集中在出口管制、代理、运输及转运，但是诸如无形技术转让和3D打印等新兴技术的出口多为传输而非运输，它们也被日益纳入管控范畴并成为专家小组及大会讨论的议题。2016年的核心跨机制主题为适应技术发展，同非成员国接触以及成员国扩大。2016年，印度成功加入MTCR，并正继续努力加入NSG，同时还有AG和WA。其他机制并未在2016年内接纳新成员。

表 15.3. 4 个多边武器出口控制机制和海牙行为准则

	范围	与会国家 数量	2016 年会	2016 主席国	成立 年份
澳大利亚集团	生化武器相关材料、技术及软件	42	6月6-10日, 巴黎	澳大利亚	1985
导弹技术控制机制	可投送大规模杀伤性武器的无人机	35	10月19-21日, 釜山, 韩国	韩国	1987
导弹技术扩散海牙行为准则	可携带大规模杀伤性武器的弹道导弹技术	138	6月2-3日, 维也纳	哈萨克斯坦	2002
核供应国集团	相关材料、软件和技术	48	6月23-24日, 首尔	韩国	1974
瓦森纳安排	常规武器和军民两用品技术	41	12月6-8日, 维也纳	芬兰	1995

资料来源: 见各机制网站: 澳大利亚集团, <<http://www.australiagroup.net/en/>>; 导弹技术控制机制, <<http://mtcr.info/>>; 导弹技术扩散海牙行为准则, <<https://www.nonproliferation.eu/hcoc/>>; 核供应国集团, <<http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/>>; 和瓦森纳安排, <<http://www.wassenaar.org/>>.

澳大利亚集团

42 个 AG 成员国努力寻求“允许出口或转运国家协力将生化武器(CBW)扩散风险降至最低”。³ 更为具体的说, AG 寻求通过“协调成员国”国家出口许可证制度来实现这一目标。⁴ 1980-88 年两伊战争使用化武, AG 应运而生, 其覆盖范围已扩大至可用于生物武器的材料、设备和技术。但是, 与 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》所附清单不同, AG 清单囊括化学品及生产设备和技术。

人类近 30 年没有使用化武的历史画上句号。2016 AG 全体大会和 2015 年一样,关注的依旧是在伊拉克和叙利亚使用化武的影响。⁵ 和 2015 年一样,人们同样十分关切在朝鲜民主主义人民共和国(DPRK 北韩)化学和生物武器相关活动。⁶ 大会明确了 1972 年《生物和毒素武器公约》(BTWC)和《禁止化学武器公约》,连同禁止在战争中使用窒息性,有毒或其他毒气气体以及细菌的作战方法的 1925 年《日内瓦公约》三者之间的关系,并为机制目标创建规范的国际法律基础,并强调对 AG 对条约执行所做出的贡献。AG 全体大会敦促 2016 年 11 月的 BTWC 审议大会加强第 3 条的执行力度,即成员国承诺不向任何接受方转让,并不鼓励生产或获取 BTWC 第 1 条所述试剂、毒素、武器、设备或运载工具。更具体而言,即 AG 敦促对第 8 届审议大会所要求之“有效的国家出口管控系统”必要要素进行说明。但是,除开一些程序性问题,会议未能就一个闭会期间工作方案的任何决议草案或建议形成协商一致意见。⁷

2016年，AG网站出现一个新的“AG拥护者”类别，以作为AG成员国之补充。⁸作为AG同非成员国接触的手段之一，尤其是针对拉丁美洲和加勒比地区国家，2016AG全体决定将下一次中期执行会议，即新型技术专家会暨非成员国对话会议安排在阿根廷召开。⁹同时还同意加强同相关国际论坛外联工作，更笼统的说，就是“积极推进2016-17国际推广计划”。此外，AG还在2016年对香港和台湾进行了拓展访问。

对不断变化的交易实践和技术，以及不断演变的威胁进行深入讨论，AG决定重点关注：新兴技术，如3D打印技术或最新生物技术；通过云计算和个人技术诀窍共享等手段实现的技术无形转让；管控清单外品类交易；在线交易；传输；生物和化学恐怖主义阻断技术。AG将持续关注业界和学术界最新进展。

2016年2月1日至2日，欧盟在布鲁塞尔欧盟委员会举行了AG中期会议。这是欧盟第一次主持一个出口管制机制会议。会议的重点是调整澳大利亚集团控制清单以及合成生物学带来的新挑战，2016年全体会议对此做出进一步讨论。¹⁰技术专家每年对化学和生物品类清单进行修改，比如SARS冠状病毒以及1918年流感病毒变体。

导弹技术控制机制

MTCR创建于1987年，其目的是防止具备核武投送能力的无人系统以及具备生化武器投送能力的无人飞行载具系统的扩散。¹¹2016年10月19日至21日，在韩国釜山举行MTCR年度全体大会上，东道国韩国担任轮值主席，这是亚洲国家第二次主持MTCR全体会议(上一次是2004年，也在韩国举行)。

完成中期静默程序之后，印度于2016年6月27日加入MTCR，首次出席MTCR全体大会，成为是自2004年之后的第一个新入成员国。¹³印度在2015年正式提交MTCR成员国申请，由于需要全体一致同意，印度为此投入了巨大的外交努力。¹⁴2016年6月上旬，印度的努力终于开花结果，印度同时加入了《反弹道导弹扩散海牙行为准则》(HCOC)。意大利撤回对印度资格的反对意见，据称是因为一件无甚关联的事情。¹⁵印意两国对秘密协议的说法都予以否认，但是意大利态度的转变或许与意大利海事争端出现积极进展不无关联。¹⁶印度觊觎加入MTCR基于诸如声誉等多重因素的考量。MTCR成员国身份是加入

NSG 的垫脚石，这也是印度政府的一个核心目标，加速提升高端导弹能力，在同中国的角力中增加优势，毕竟中国还不是 MTCR 的一员。

一些人认为，印度加入 MTCR 也意味着国家加入“全球不扩散共同体”，并将为不扩散贡献力量，毕竟机制规则已将印度纳为敏感技术供应者。¹⁷但是，从购入方的角度来看，成为 MTCR 的一员，并不能保证印度获取敏感技术，因为其他成员国仍可依照该机制出口指导方针而对敏感技术出口说不，因为指导准则并未将出口对象区分为伙伴国或非伙伴国。¹⁸成为 MTCR 伙伴国自然能在接收国扩散风险评估中占据优势。¹⁹印度加入 MTCR 立竿见影的好处就在于，比如可同俄罗斯建立“合资企业”，生产布拉莫斯超音速导弹，并且有机会从美国购买无人侦察机，从以色列采购箭 2 导弹。²⁰

2016 年全体会议对其他未决申请并未做出任何决定。2016 年在与非成员国接触方面，MTCR 主席带领代表团出访哈萨克斯坦(2 月)、阿曼(3 月)、以色列(4 月)、阿拉伯联合酋长国(5 月)和智利(9 月)，推进外展工作。²¹此外，MTCR 主席在联合国安理会对 2004 年第 1540 号决议进行全面审查时，在高级别公开辩论中发表了讲话。该决议对联合国所有会员国提出了军民两用品贸易管制要求。²²自 2015 年鹿特丹全体会议以来，只有爱沙尼亚和拉脱维亚两国，宣布单方面遵守 MTCR 指导准则和 MTCR 控制清单。

2016 年 MTCR 全体会议上，35 个成员国讨论并交换了关于鹿特丹全体会议以来现有和潜在的导弹扩散发展信息。重点提及朝鲜，并对“正在进行的中东、东北亚和南亚导弹计划”表示关注。²³全体会议之前的一周，朝鲜的导弹试射更加强化这一担忧。韩国代理外交部长李成南敦促成员国阻止朝鲜推进其导弹能力方面提出具体建议，如：(a)加强管控，堵住技术出口漏洞，它应该包括北韩试图获得“门槛线边缘品类”；(b)采用“整体方法”，即“分享相关资料，促进与其他出口管控机制和国际协商组织机构间交流”。²⁴通常来说，MTCR 技术会议，极少在新闻媒体中提及，而当地的晚间新闻就出现上述信息。²⁵

前几年，技术专家会议、授权和执行专家会议和信息交流会议同时召开，不同领域专家共同探讨，如 3 D 技术被视作对国际出口管制构成重大挑战。其原因就在于 3D 技术可能极大的提升敏感技术的传播速度和传播方式，同时通过电子手段转让技术，也给监管带来极大的困难。²⁶

2017 - 2018 年轮值主席将由冰岛和爱尔兰联合担当，联合主席的新模式始于 2015-16 年，迄今尚未有其他机制采用，其目的就在于赋予相对较小的国家主席国地位的机会。

海牙反弹道导弹扩散行为准则

《海牙反弹道导弹扩散行为准则》(HCOC)是对 MTCR 的补充，HCOC 源于 2002 年的 MTCR，但现已发展成为由 138 个国家组成的独立倡议组织。印度于 2016 年 6 月加入(见上文)。固定在维也纳举行年会;最近一次年会于 2016 年 6 月 2-3 日召开，共有 72 个注册代表团参会。继加拿大之后，哈萨克斯坦成为新一届主席国。哈萨克斯坦将其目标概述为“促进 HCOC 普及化过程的推广”。
29 波兰被批准担任 2017-18 年主席国。

核供应国集团

NSG 的目标是通过控制核及核相关材料、设备、软件和技术转让来防止核武器扩散。30 韩国接任 NSG 主席国(这也是第一次由一个国家同时担任 MTCR 和 NSG 主席国，因此也是朝着强化两大机制协同迈出了坚实的一步)，并将于 2017-18 年移交至瑞士。NSG 协商小组和信息交流会议继续由美国和瑞典技术专家小组主持。31

1 月 21 日和 4 月 26 日，NSG 举行特别会议，第一次特别会议的背景是 1 月 16 日宣布《联合全面行动计划》执行日(JCPOA)。32 据报道，6 月 9 日在维也纳举行了第三次特别全体会议，将非 NPT 国家 NSG 资质申请审查列入议程项目。33 2016 年 6 月 23 日至 24 日的全体例会上，NSG 表示有兴趣继续听取采购工作小组协调员对 JCPOA 和[联合国安全理事会第 2231(2015)号决议所设立]UNSCR 规定下采购渠道情况的简报。34

定期的全体会议汇集了 48 个参加国，以及欧洲委员会和桑戈委员会主席，他们都是常驻观察员。2016 年的全体会议强调了对朝鲜的核扩散担忧，特别是 2016 年 1 月 6 日的核试验。全会声明还明确提到了关于 NSG 与印度关系的讨论。

在全体会议期间，讨论继续加强，包括“对非核供应国集团寻求援助和在发展、更新、加强和实施国家出口控制系统方面的实际经验的积极响应”。但是，没有具体的步骤或决定如何实施。36 轮值主席也在 2016 年 12 月联合国安理会高层公开辩论上发言，陈述 NSG 指南的态度。他表示 NSG 欢迎各国自愿遵守 NSG 指南，以“确保他们同新兴技术保持同步,同时也能反映出供应链体系的全球化趋势及增长模式。主席同时也阐述了其他相关议题。37

印度和巴基斯坦

2016 年全体会议还讨论了与同非 NSG 政府的接触，并明确提到了 NSG 同印度关系的讨论。2016 年全体会议讨论了“非 NPT 缔约国参与 NSG，在技术、法律和政治方面的问题”，其中就包括最引人注目的印度和巴基斯坦。38

几个 NSG 成员继续扩大其与印度的民用核贸易。2016 年 11 月,日本敲定一项同印度和平利用核能的合作意向,两国先前在 2015 年 12 月就曾签订初步合作备忘录。39 对于不允许国际原子能机构对其核设施进行全面安全核查的国家，NSG 禁止同其进行任何核贸易，而印度在 2008 年就获取了 NSG 长期豁免，随后另外几个国家重启或是进入印度核市场。同日本达成协议，也使得此类协议总数已达 14 个。40

2016 年，印度继续通过外交努力，游说中国等持怀疑态度的国家同意印度加入 NSG。这些国家看到印度一再拒绝签署 NPT，已经成为其进入 NSG 的一大障碍。NSG 成员首先必须得失具备良好声望的 NPT 国家。41 在此背景下，2016 年 NSG 大会前夕，印度高层前往瑞士和墨西哥，并在 2016 年 6 月会见了出访乌兹别克斯坦上海合作组织的中国国家主席习近平。42 尽管做出了这些努力，以中国为首的国家仍然阻止印度在 2016 年 NSG 大会的入盟申请。43 诚然，印度的申请已经获得 NSG 内部大多数成员国的支持，但是 NSG 并没有内部协商一致的强制性要求。据报道，投票反对印度申请的国家有:奥地利、巴西、中国、爱尔兰、新西兰、瑞士和土耳其。44

据报道，中国坚持认为对印度的任何“让步”也应该等同对待巴基斯坦。中国政府可能也不愿看到自己在该地区的战略对手通过 NSG 获得政治、经济和战略上的优势。更普遍的原因是，反对印度入盟的国家不愿看到一个非 NPT 国

家加入 NSG 的先例。45 尽管如此，印度在 NSG 全体会议之后继续着他的核外交，在访问巴西、日本、新西兰、南非和英国时提出了 NSG 入盟资格问题。46

NSG 现任主席宋永万大使授权其前任拉斐尔·马利亚诺·格罗西大使,就可能解决印度和巴基斯坦入盟资格申请问题同各位成员国进行磋商.47 在 11 月 16 日的维也纳 NSG 会议上讨论了这一问题。12 月 6 日，格罗西大使分发了一份“非 NPT 申请人”的换文草案修订版。48 NSG 与会各国随后在 12 月晚些时候，再次开会讨论该草案，更具体地说，为“9 点总体承诺”。49 承诺将要求非 NPT 国家加入 NSG，须将当前和未来民用核设施与非民用设施严格区分开来;并向 IAEA 报备所有现有和未来的民用核设施，并向 IAEA 提交安全保障和附加议定书;不得在不受保障的设施或活动中直接或间接使用从其他 NSG 成员国获得相关核物品;不进行核爆试验;并支持“全面禁止核试验条约”（但并不要求签署）。50

中国向巴基斯坦提供核技术的争论还在继续。来自美国的一个非政府组织称，“中国政府决定继续向巴基斯坦出售核反应堆，这违反了核供应国集团相关规定”。该组织认为，“巴基斯坦既不是 NPT 成员国，也不在国际原子能机构(IAEA)全面保障框架之下，因此不符合 NSG 规则下的此类援助”。51 中国认为，中国与巴基斯坦的核合作是双边的，并涵盖了与巴基斯坦签署的一项一般性通用协议，该协议是在 2004 年中国加入 NSG 之前签署，归属为 NSG 规定下的祖父条款。中国同时认为，中国援建巴基斯坦核电站符合国际法，因为新的核电站将在国际原子能机构的全面监督和保障之下。52 与此同时，2016 年 12 月，在巴基斯坦恰希玛中国援建的一座新核电站正式并网运行。53

瓦森纳安排

WA 促进了对常规武器和相关军民两用品技术转让的“透明度和更大的责任”。更具体地说，WA 试图阻止此类“不稳定因素的积累”和恐怖分子的购买。55 常设工作组在年内碰头，为来年的全体年会做准备，以及专门为 2016

年内部评估工作而设立的若干工作小组也是如此。2016年12月6日至8日在维也纳举行全体会议，芬兰任轮值主席国。⁵⁶ 法国将接任2017年主席国。

2016年全体会议更新了武器代理法律(2003)和执行(2000)的最佳实践文件。对前者主要实质性补充是:比照诸如ATT等国际协定;澄清立法中对定义的需要,并增加可考虑的备选因素,例如将代理管制扩展到WA军民两用品(在弹药基础上);鼓励执法专家就实施经验进行及时和定期信息交流;并定期回顾最佳实践实施进展。⁵⁷ 有效执行最佳实践主要是通过纠偏和细节微调来实现不断更新完善,增加新的惩罚性条款并不在此列。⁵⁸ WA为四大管控机制中的第一个,含有详细的惩罚性条款。

2016年,各国还同意增加WA管控清单,包括一种“新型无氢高爆炸药”、“反作用装甲材料”及能承受极端环境条件的“特殊电子元器件(非易失性存储器/MRAMs)”。目前对生物和放射性物质、信息安全以及“技术”概念和使用也进行了说明。通过更新性能阈值以反映民用市场的技术提升,WA放松了对工业,数字计算机和语音编码设备中使用的激光技术管控。⁵⁹

WA共有41个成员国,2016年没有新增成员国。作为20周年纪念活动的一部分,WA于6月27日至28日在维也纳举行了一次外展讲习班,来自46个国家的100多名代表参加了会议。这表明,与以前相比,WA倾向于一种更为互动的方式。WA还在其网站上还提供了60个外展材料,其中包括一个单独的弹药清单和最佳实践文件专题概要。在所有管控机制中,WA制定了最全面的最佳实践文件包,其中大多数都与贸易管制相关,而且不仅适用于常规武器还囊括军民两用品。

2016年同时也是评估之年(为WA的第五个评估周期,4到5年为一个周期),除了管控机制的一般职能之外,同时还讨论了更为根本的一些问题。其结果就是,人们更加明确的认识到民用领域技术发展对军事的重大影响,进而对出口管制做出更为详尽的规定。2016年12月6日,奥地利联邦政府在欧洲、欧洲一体化和外交事务大会上举行了一场特殊活动,以纪念WA的历史和成就。⁶¹

¹ 概要描述和与各机制参与国列表见本卷附B,第3节。

-
- 2 作为欧盟成员国，他们同时也受欧盟军民两用品法规约束，尽管并非所有的欧盟成员国都参与了所有机制。监管委员会(EC)，No.428/2009，2009年5月5日，建立一套用于控制军民两用品出口、转运、代理和过境的共同机制，欧盟官方杂志，L134,2009年5月29日。
- 3 澳大利亚集团，澳大利亚集团:介绍。
- 4 澳大利亚集团(注 3),第 7 页。
- 5 伊拉克和叙利亚的化武使用指控，见本卷第 13 章第 1 节,第 2 节。
- 6.澳大利亚集团，2016 年澳大利亚集团全体会议主席声明，新闻发布，2016 年 6 月 10 日。
- 7 BTWC 审议大会，见本卷第 13 章第 4 节。
- 8 澳大利亚集团“澳大利亚集团拥趸”。
- 9 澳大利亚集团(注 6)。
- 10 欧盟委员会,EUP2P 时事通讯,No.1,(2016 年 2 月)。
- 11 更多细节，见 MTCR 网站,< <http://www.mtcr.info> >。
- 12 MTCR”，导弹及其技术控制制度(MTCR)全体会议公开声明，新闻发布，釜山,2016 年 10 月 21 日。
- 13 MTCR,在印度加入导弹及其技术控制制度(MTCR)之际发表主席，2017 年 6 月 27 日，和罗伊.S。在 NSG 碰壁之后，印度将成为 MTCR 成员，《印度快报》，2016 年 6 月 27 日。
- 14 见鲍尔·S，出口管制制度，SIPRI 年鉴 2016，第 758-67 页。
- 15 印度外交部，印度加入海牙行为准则，新闻发布，2016 年 6 月 2 日;《印度教徒报》，印度加入海牙行为守则，2016 年 6 月 3 日。
- 16 《第一邮报》，国会表示，印度加入 MTCR 得益于印度和意大利莫迪政府之间的一项合作协议,2016 年 6 月 27 日;罗伊(注 13);意大利《24 小时太阳报》，意大利和印度:意印之间没有秘密交易，2016 年 1 月 2 日;巴塔克里·K，印度加入导弹技术控制制度:最重要的 5 件事。见鲍尔(注 14)。
- 17 比斯瓦斯·A,印度和导弹体系:印度期待加入导弹技术控制制度由来已久，对印度和国际不扩散共同体都有利，《外交政策》，2015 年 9 月 18 日。
- 18 达文波特·K，“印度加入了弹道导弹计划”，《今日军备》，2016 年 7 月/8 月。
- 19 比斯瓦斯·A，印度在 MTCR:前景和影响”，《不定期报》No.70,(2015 年 9 月)。

-
- 20 拉杰什瓦里·A, 什么是 MTCR, 印度能从中获益哪些? 《印度时报》, 2016 年 6 月 7 日;
米什拉·A, 印度加入 MTCR: 7 件事情国家将受益, 《经济时报》, 2016 年 6 月 27 日。
- 21 见每个特派团团长报告, 见 MTCR 网站 < <http://mtcr.info/category/news/> >。
- 22 联合国, 联合国安理会通过第 2325 号决议(2016 年), 要求各国制定框架, 使恐怖分子和其他非国家行为者无法获取大规模杀伤性武器, 会议报道和新闻发布, SC/12628, 2016 年 12 月 15 日。
- 23 导弹及其技术控制制度, 导弹及其技术控制制度全体大会公开声明, 釜山, 2016 年 10 月 21 日。
- 24 韩国外交部第一副外交部长在第 30 届 MTCR 全体会议上发表特别讲话, 新闻发布, 2016 年 10 月 19 日。
- 25 阿里郎新闻, 外交部副部长表示, 朝鲜是导弹及其技术控制制度的最大威胁, 2016 年 10 月 19 日。
- 26 MTCR(注 23); 凯利·R, “3D 打印是一种核扩散工具吗?”, 欧盟不扩散文件, No.54(2017 年 2 月)。
- 27 印度外交部(注 15)。
- 28 海牙行为守则(HCOC), 海牙反反弹道导弹行为守则签字国第 15 次例会, HCOC 签字国新闻发布。
- 29 HCOC(注 28)。
- 30 NSG, 公开声明:核供应国集团全体会议, 首尔, 2016 年 6 月 23-24 日。
- 31 NSG, 集团, < <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/organisation-information> >。
- 32 JCPOA 执行见本卷第 12 章第 4 节。
- 33 金伯尔·D·G, 核供应商在印度竞标相互角力, 《今日军备》, 第 46 期, No.6(2016 年 7 月/8 月)。
- 34 NSG(注 30)。
- 35 桑戈委员会简要描述见本卷附件 B 第 3 节, 桑戈委员会网站, <<http://www.zanggercommittee.org>>。
- 36 NSG(注 30)。
- 37 联合国(注 22)。
- 38 NSG(注 30)。

-
- 39 世界核新闻,日本印度核合作协议签署,2016 年 11 月 11 日。
- 40 印度豁免事件, 见安东尼·I 和鲍尔·S, 涉及国家安全的国际武器转移管控, SIPRI 年鉴 2009, 第 467-71 页。与印度签订民用核合作协议的国家有:澳大利亚、阿根廷、加拿大、捷克共和国、法国、日本、哈萨克斯坦、蒙古、纳米比亚、俄罗斯、韩国、英国和美国。世界核协会, 印度核能(更新于 2017 年 3 月)。
- 41 《第一邮报》,莫迪总理于周六正式开启“五国之旅”, 2016 年 6 月 3 日。
- 42 《印度快报》,莫迪总理在瑞士:同专家就黑金和逃税议题进行会晤, MEA 表示, 2016 年 6 月 7 日, 《印度快报》,《印度快报》莫迪总理在 NSG 入会上得到了墨西哥的支持;结束五国之旅, 路透社;《今日印度》, 印度总理莫迪将于今日在塔什干同中国会晤, 推动 NSG 外交, 2016 年 6 月 23 日。
- 43 巴拉钱德兰·M, 中国挫败了印度加入核供应国集团的努力。见鲍尔·S 和布罗姆利·M, 出口管制制度, SIPRI 年鉴 2015, 第 630-40 页。
- 44 苏巴哈杰·R, 莫迪总理打开了一扇窗, NSG 的门依然紧闭;7 个国家齐聚首尔, 《印度快报》, 2016 年 6 月 24 日。
- 45 巴拉钱德兰(注 43)。
- 46 南非支持印度加入核供应国集团,纳伦德拉·莫迪网站,2016 年 7 月 8 日;“我们把日本看作是我们成为制造业、投资和知识产业中心国家旅途上的天然伙伴, 纳伦德拉·莫迪, 2016 年 11 月 11 日;印度总理莫迪在新西兰总理访问印度时发表声明, 纳伦德拉·莫迪网站, 2016 年 10 月 17 日;印英伙伴关系的基石是两国共同的价值观和人民间的纽带:莫迪总理, 纳伦德拉·莫迪网站, 2016 年 11 月 7 日。
- 47 火线(网站), 关于 NSG 成员身份的新提议草案很难让印度接受, 2016 年 12 月 12 日。
- 48 金伯尔·D·G, NSG 成员身份提议将会破坏不扩散, 《今日军控》, 2016 年 12 月 21 日。
- 49 金伯尔(注 48)。
- 50 达文波特·K, “出口集团对会员条款深思熟虑”, 《今日军控》, 第 47 期, No.1(2017 年 1 月/2 月);泰龙·J, 印度迈向原子卡特尔, 敲响了人们对印度核武的警钟, 彭博社, 2016 年 12 月 20 日。
- 51 菲利普·E 和达文波特·K, 核不扩散与裁军进展评估:更新报告卡, (军备控制协会:华盛顿, 2016 年 7 月), 第 19 页;《印度快报》, 中国继续向巴基斯坦出售核反应堆, 2016 年 8

月 1 日。这个问题更多相关细节，见往年 SIPRI 年鉴:2011 年，第 432-34 页;2012 年,第 384 - 85 页;2013 年,第 453 - 55 页;2014 年,第 466 - 69 页;2015 年,第 635 - 36 页;2015 年,第 764 - 65 页。

52 《印度快报》，中国称其核与巴基斯坦合作符合 NSG 规范, 2016 年 8 月 4 日。

53 古尔·A，巴基斯坦在中国的帮助下新建了一座核电站，VOA 新闻，2016 年 12 月 28 日。

54 瓦森纳安排见本卷附件 B 第 3 节,网站<<http://www.wassenaar.org/>>。

55 瓦森纳安排,指导方针和程序,包括最初要素,2011 年 12 月。

56 瓦森纳安排，常规武器和军民两用品及技术出口管制瓦森纳安排 2016 年大会成果主席声明,维也纳，2016 年 12 月 8 日。

57 瓦森纳安排，军火代理有效立法的最佳实践(2003 年大会通过和 2016 年大会修改)”。

58 瓦森纳安排(注 57)。

59 瓦森纳安排,变化总结:军民两用品及技术清单和军需品清单，截止至 2016 年 12 月 8 日;瓦塞纳安排，2016 年大会成果声明(注 56)。

60 瓦森纳安排,20 周年,出口管制实务讲习班,维也纳，奥地利,2016 年 6 月 27-28 日,2016 年 6 月 28 日。

61 瓦森纳安排，2016-WA20 周年，2016 年 12 月 6 日;奥地利共和国，欧洲联邦事务部，一体化和外交事务，“维也纳作为多边安全外交中心:瓦塞纳安排 20 周年”，新闻发布，维也纳，2016 年 12 月 9 日。

IV. 欧盟军民两用品和武器贸易管控发展

西比勒·鲍尔 马克·布鲁姆利

欧盟(EU)是目前唯一一个具有特定共同法律基础的区域，用于管制军民两用货品、软件和技术出口、代理、过境和转运，并在一定程度上也用于军品。所有这些都是欧洲共同外交和安全政策框架下展开，即被称为欧洲共同体支柱的 1992 年马斯特里赫特条约以及 2009 年里斯本条约所构想的专属、共享、互助之欧盟。¹ 在这一过程之中也诞生了一系列不同的武器出口政策工具和实施指南。最核心的是欧盟武器禁运、欧盟军民两用品管控、欧盟武器出口共同立场、共同体内部转让指令和反酷刑条例。本章第 2 节将讨论欧盟武器禁运发展情况。关于欧盟共同立场和共同体内部转让指令的讨论及实施在 2016 年依旧毫无突破性进展。但是，军民两用品贸易管控领域正在发生着重大的变化。欧盟委员会也正在推动监管改革，各国也通过了修订后的反酷刑条例。

军民两用品贸易控制

欧盟军民两用品管控条例，为 28 个成员国的出口、过境、转运和代理军民两用品货物和技术提供了共同的法律基础，目前正在审查之中。² 这一过程始于 2011 年，在 2018 年之前完成已不大可能。2014 年，欧洲委员会通过了一个早先的绿皮书和利益相关方磋商程序，在欧洲委员会通讯中提出提案。³ 2015 年，就军民两用品管控对当前及未来潜在冲击，进行了一个公众咨询和数据收集分析项目。⁴ 数据被用来评估当前监管体系的社会和经济影响以及委员会提及的一些变化。⁵ 欧盟委员会于 2016 年 9 月提交了一份监管建议草案。⁶ 草案泄露版在 7 月公开，引发了业界和一些欧盟成员国的担心(见第 5 节)。⁷

该监管提案将经过一套立法程序设计欧盟部长理事会和欧洲议会。⁸ 审查过程可能带来一些执行层面的变化，以减少实际实施和加强执法之间的一致，例如加强对公司的指导和加强政府间的信息交流。委员会同时还提出对军民两用品定义上的重大调整，将军民两用品范畴拓宽至与恐怖主义及相关侵犯人权的使用(更详细论述见本章第 5 节)。管控提案包括为适应交易模式、业务流程以及技术变化而做出相应管控调整，如当前无形技术转让的增加。它还试

图引入便捷的许可流程以便欧盟内部公司相互间交换软件、大型项目、加密产品和小额贸易，以期减少企业和监管部门的许可证行政负担。尽管具体流程记录以及内部合规情况依然必须达标，但将不再需要单独的许可证申请。虽然这样的讨论指挥对欧盟成员国及欧盟新晋国家法律产生直接作用，但其影响将会是巨大的。这不仅是因为热议中全球通用的军民两用概念正发生着巨大的变化，同时也是因为全世界很多国家都将欧盟管控清单及法律条例作为本国管控体系蓝本。

欧盟反酷刑条令

2005年，欧盟对可用于死刑、酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚(反酷刑条例)的特定货品做出管控条令。9 条令要求各欧盟成员国禁止除执行酷刑之外别无其他实际用途之货物贸易，并对可能用于此类目的之货物执行贸易管控。10 欧洲委员会公布提案，详细说明将如何在2014年1月对条令进行修改，并于同年7月通过了进一步扩大禁运和管制货物清单。11 这是2010年欧洲议会决议的呼应，该决议呼吁欧盟对反酷刑条令进行审议。12 欧洲理事会，欧洲议会和欧盟委员会经过两年的谈判，2016年11月欧盟通过了条令修改版。13 修改后的反酷刑条令，文件包括禁止运输、代理和销售禁令商品，禁止提供技术援助，以及非政府组织提出现有管控体系中存在的主要漏洞。14 在谈判期间，欧盟议会成员国也呼吁全面管控可对未列入清单但可用于行刑和酷刑的品类带来限制，但这却并未体现在最后的修改版之中。15 欧盟委员会认为，一刀切的做法也无必要，可能会具体国家具体对待，一刀切必然会对企业带来不必要的管控负担。16 然而，为了方便增补新的管控措施或禁止品类，也推出了一项“紧急程序”加以应对。

-
- 1 见欧盟内能力分工,欧盟 Eur-Lex 法规,2016 年 1 月 26 日更新。
 - 2 2009 年 5 月 5 日, 欧洲议会第 428/2009 号条例设立共同体机制以控制军民两用品的出口、转让、代理和过境, 欧盟官方杂志, L134, 2009 年 5 月 29 日。
 3. 欧盟委员会, 欧洲议会和欧盟委员会之间的沟通, 出口管制政策审查:确保在一个变化中的世界的安全与竞争力, COM(2014) 244(2014 年 4 月 24 日)。
 - 4 欧盟委员会, EU 出口管制政策审查:网上公众咨询报告, 2015 年 11 月 23 日;以及 SIPRI 和 Ecorys, 最终报告:欧盟军民两用品出口管制政策审查数据和信息收集(布鲁塞尔:欧盟委员会, 2015 年 11 月 6 日)。
 - 5 欧盟委员会,委员会工作人员工作文档,影响评估,欧盟出口管制政策审议,附带文件, 建议欧盟议会和欧盟委员会建立一套用于控制军民两用品出口、转运、代理和过境的共同机制, (Recast) SWD(2016) 314 最终版, 2016 年 9 月 28 日。
 6. 欧盟委员会, 建议欧盟议会和欧盟委员会建立一套用于控制军民两用品出口、转运、代理和技术援助和转让的共同机制, COM(2016) 616 最终版, 2016 年 9 月 28 日。
 - 7 斯图普·C, 欧盟委员会计划对监控技术实施出口管制, 《欧洲动态》, 2016 年 7 月 22 日。解密信息可见<<http://www.euractiv.com/wp-content/uploads/sites/2/2016/07/dual-use-proposal.pdf>>
 - 斯图普·C, “科技行业、隐私维权人士对出口控制法案施压”;《欧洲动态》, 2016 年 8 月 3 日;和斯图普·C, 容克推迟了富有争议的《监控技术出口管制条例草案》, 《欧洲动态》, 2016 年 9 月 20 日。
 - 8 欧洲议会, 军民两用品贸易管控:议会管控 428/2009, 建立一套用于控制军民两用品出口、转运、代理和运输军民两用品的共同机制, 简报, 执行评估, 2016 年 9 月;欧盟议会, 军民两用品出口管控审查, 简报, EU 立法进程, 2017 年 1 月 30 日。
 - 9 2005 年 6 月 27 日, 欧盟委员会管控 1236/2005 涉及对可能用于死刑、酷刑或其他残忍、非人道和有辱人格的待遇或惩罚的相关货物进行管控, 欧盟官方杂志, L200, 2005 年 7 月 30 日。该管控自 2006 年 7 月 30 日生效。
 - 10 大赦国际,迎难而上:结束欧洲处决和酷刑技术贸易(伦敦:大赦国际,2015 年 5 月 28 日)。

11 欧盟委员会,委员会实施监管(EU)2014 年 7 月 16 日 775/2014, 是对(EC)1236/2005 欧盟委员会监管令的修改, 涉及对可能用于死刑、酷刑或其他残忍、非人道和有辱人格的待遇或惩罚的相关货物进行管控, 欧盟官方杂志, L2010/1,2014 年 7 月 17 日;和欧盟委员会, 提议对欧盟议会和欧盟委员会第 1236/2005 号监管令进行修订, 对可能用于死刑、酷刑或其他残忍、非人道和有辱人格的待遇或惩罚的相关货物进行管控。货物清单曾在 2011 年进行过扩容。欧盟委员会, 委员会管控执行(EU) 1352/2011,该监管令是(EC)1236/2005 的修改版, 涉及对可能用于死刑、酷刑或其他残忍、非人道和有辱人格的待遇或惩罚的相关货物进行管控, 欧盟官方杂志, L338/31,2011 年 12 月 21 日, 第 31-34 页。

12 欧盟议会, 2010 年 6 月 117 日欧盟议会关于执行欧盟委员会(EC) 1236/2005 监管令的决议, 涉及对可能用于死刑、酷刑或其他残忍、非人道和有辱人格的待遇或惩罚的相关货物进行管控。

13 欧盟委员会, “酷刑商品:委员会通过修改后的监管令”, 新闻发布,2016 年 11 月 14 日。

14 大赦国际, 维和欧盟应该禁止非人道警务和监狱设备的商务市场推广, 2016 年 5 月 9 日。

15 见欧盟议会, 反酷刑条例:呼吁禁止 MEP 类商品销售和欧盟过境贸易, 新闻发布, 2015 年 9 月 22 日,

<<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20150922IPR94208/anti-torture-rules-trade-meps-call-for-bans-on-goods-marketing-and-eu-transit>>.

16 见欧盟议会,打击酷刑和处决工具贸易, 简报, EU 立法进程, 2016 年 4 月,

<[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/580885/EPRS_BRI\(2016\)580885_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/580885/EPRS_BRI(2016)580885_EN.pdf)>, 第 9 页。

V.人权事务，欧盟和军民两用品管控

马克·布鲁姆利

在军品管控领域，考虑人权因素早已被广为接受，2008 欧盟武器出口共同立场以及瓦森纳最佳实践指导方针和武器贸易条约(ATT)中都有所体现。欧盟共同立场要求欧盟成员国，在考虑军事装备许可证签发时，考虑人权事务因素。如遇所出口的军事装备及技术可能用于国内镇压之时，拒绝签发许可证。¹ WA 建议出口国应考虑是否存在明确可预见的风险，即武器可用于或有助于对人权的侵犯或镇压。² 人权事务成为出口评价标准也成为 ATT 的一大特征。³

相较军品管控，在军民两用品管控领域，人权事务因素似乎不是那么的清晰明确，在各管制机制间也并不是那么的整齐划一。比如，WA 最佳实践指导方正在军民两用品管控方面，就没有提及人权事务。⁴ 这在很大程度上也反映出军民两用品管控的重中之重是防止大规模杀伤性武器(WMD)以及配套投送系统的扩散，这些问题都不会立即引起人们对人权事务的关注。⁵ 然而，军民两用品管控清单也确实包含了一些可能引发人们对人权问题关注的品类。此外，WA 军民两用品管控清单所含品类既可适用于常规武器品类，又可适用于情报和执法机构(LEAs)的品类。⁶ 意识到这一问题，比如欧盟对电信设备的一般性出口授权的指导语言中，欧盟层面的两用品管控对人权问题有一定涉及。此外，欧盟军民两用品管控第 12 条中要求成员国在评估出口代理军民两用品进出口许可证时(含共同立场所规定的涉控品类)，需考虑所有相关因素。⁸

尽管如此，对于这些关切，欧盟成员国执行力度不尽相同，同时也缺乏清晰的指导方针。欧盟共同立场和配套的军事品类终端用户指南重点都是指向军事品类，并未对军民两用品品类出口做出具体的人权事务方面的指导。⁹ 2011 年后，如何将人权事务关切同军民两用品管控相结合这一问题，已经开始在欧盟层面日益凸显。这在很大程度上是因为阿拉伯之春类似事件爆发之后，WA 和欧盟层面管控体系已将信息和通信技术(ICT)监控系统纳入军民两用品管控范围。WA 和欧盟层面对军民两用品出口的管控将 ICT 监控系统纳入监管，并在欧盟引发热议-如何将人权事务关切完美融入军民两用品管控。下文将讨论正在

审查进程中的欧盟军民两用品管控中的不同政策选择。下文将讨论作为正在进行的欧盟双重用途管制审查的一部分的不同政策选择。

扩大 ICT 监测技术管控

ICT 监控系统，也称为网络监视技术或网络监视系统，利用计算机、移动电话和电信网络等信息技术，对存储、处理或传输的数据或内容进行监视和利用(不同类型 ICT 监视系统，见方框图 15.1)。几乎所有国家政府都在使用此类系统来实施执法和情报收集。然而，ICT 监控系统的出口和使用引发了一系列安全问题(机密数据窃取或攻击核心基础设施)和人权问题(尤其是在法律法规不健全国家)。人权关注包括可能侵犯隐私权或言论自由，甚至更为严重的侵权行为，如从任意逮捕和羁押，以及酷刑和无人道或有辱人格待遇。

方框图. 15. 1. ICT 监控系统类型

移动通信窃听设备，也被称为“IMSI 捕手”，用于远程跟踪、识别、拦截和记录手机。入侵软件可植入电脑和手机中，且无法检测，用于远程监控，某些情况下，甚至可进行远程控制。

互联网协议(IP)网络监视系统用于拦截、收集和某些情况下，通过 IP 进行网络数据分析。

数据截留系统被网络运营商用来截存数据，以满足对其用户“元数据”存储的法律要求，以便日后执法机构(LEAs)或情报机构使用。

网络运营商使用合法的截取(LI)系统，以配合 LEAs 和情报机构提供用户通讯数据。

监控中心被 LEAs 和情报机构用来收集、储存和分析来自各种不同源头的不同形式的通讯数据。

数字取证系统被 LEAs 或情报机构用来检索和分析储存在网络、计算机和移动设备上的数据。

注:网络运营商是管理通信网络的公司，如沃达丰或 桑内拉电信。通信数据可以是:(a)元数据—关于使用网络或用户所进行的呼叫信息;(b)内容数据—电话中所说的内容或短信内容;或(c)位置数据—移动电话网络用户的位置数据信息。

资料来源:布罗姆利·M, ICT 监控系统:贸易政策与人类安全关切应用, 战略贸易报告, 第 2 期 No. 2(2016)。

2011 年前，一些 ICT 监视系统被间接被列入 WA 军民两用品管控清单第 5 类项下的密码学品类。尤其是数字取证、入侵软件和合法监听(LI)系统出口都因

上述原因，受到出口管控。¹¹ 然而,2011 阿拉伯之春之后，众多非政府组织 (NGO)和媒体大肆渲染欧盟和美国公司在背后向中东和北非国家提供安全、监视和审查技术和服 务。¹² 这些系统大多并未受出口管控。某些情况下，出口货品被接收国安全部队用于侵犯人权，包括实施酷刑和肆意逮捕和羁押。欧盟成员国、欧洲议会成员和非政府组织呼吁采取措施，限制专制政权滥用 ICT 监控系统，并帮助这些国家持不同政见者规避监控。¹³ 作为回应，欧盟特别做出承诺，对 ICT 监控系统出口和使用做出限制。¹⁴ 欧盟委员会、欧洲议会和欧盟理事会对若干政策选项进行讨论，如完善提高 ICT 监控系统供应商社会责任指南，为持不同政见者提供技术支持以使 他们规避情报机构和 LEAs 的监控。然而，迄今为止所制定的指导方针集中在 ICT 整体行业，而未落实到 ICT 监控系统面临的具体问题。此外，据报道，鉴于担心被认为是干涉他国内政，向持不同政见者提供监视规避技术的计划也宣告流产。¹⁶

军民两用品出口管控

大多数具体步骤和实质性讨论都集中在军民两用品出口管控。在这一领域，欧盟采取明确的授权制度，而非政府组织则关注的是人权和隐私问题。¹⁷ 2014 年，几大主流 NGO 组建了反对非法监控品出口联盟(CAUSE)，呼吁欧盟将信息通信技术监视系统纳入出口管制，并要求成员国在做出出口许可决定之时考虑人权问题。¹⁸

自 2011 年以来，WA 和欧盟都以安全 和人权问题为由，扩大了对军民两用品的出口管制范围，直接覆盖更为广域的 ICT 监视系统。¹⁹ 2011 年和 2012 年，欧盟对伊朗和叙利亚武器禁运范围扩大到包括 ICT 监视系统。¹⁹ 除了将所有品类 ICT 监视系统一网打尽(见方框图 15.1)外，这两项禁运还将范围扩大至电信网络及相关服务。²⁰ 特定类型的信息通信技术监视系统也被纳入 WA 管控范围之中，随后又被添加到欧盟军民两用品管控清单。2012 年 12 月，WA 军民两用品管控清单中又增加了移动通信侦听设备，2014 年也被欧盟纳入管控清单。2013 年，WA 又将间谍软件和 IP 网络监视系统列入出口管控清单，欧盟于 2014 年列入。WA 拟将数据截留系统和监控中心列入管控清单，而欧盟也计划将数字取证系统和 LI 系统纳入管控，都处于讨论论证阶段。至此，执法机关和情报

机构用来拦截和分析电子通信的大多数信息通信技术监视系统都已被 WA 或欧盟纳入军民两用品管控，或是将会受到监管。

上述措施在欧盟各成员国间的执行力度不尽相同，反映出各自在执行军民两用品管控上优先考量重点上的差异，尤其是当某一特定出口的合规性意义大于同人权问题相关的 WMD 扩散之时。管控受限公司据此应对也截然不同。至少有一家公司，生产间谍软件的英国伽马集团—据报道，就将间谍软件生产部门牵至非 WA 国家。²¹ 虽然不同种类的 ICT 监视系统有着众多组件生产商，他们的反应整齐划一固然不太现实，但大多数公司似乎已接受新规。其中一些公司是大型军事承包商，如泰利斯和 BAE 系统公司，它们为 LEAs 和情报机构生产各型 ICT 监视系统。另外还有一些大型 ICT 巨头，如电信网络设备供应商诺基亚和爱立信，法律上要求它们将 LI 系统内置于自己的产品之中以实现集成。最后，小型 ICT 公司，如伽玛国际和黑客团队，专门从事某些类型的监视技术研发，例如移动通信拦截设备和间谍软件。

间谍软件管控

扩大 ICT 监视系统控制管控最具争议的便是对间谍软件的管控。WA 和欧盟管控措施通过之后，相关涉控公司和研发人员表达了自己的担忧，LEA 和情报机构使用的间谍软件，是对 IT 安全尤其“渗透测试”及“漏洞查找”过程至关重要的系统和流程。²² 2015 年 5 月，美国计划公布工具语言之时，争论愈发激烈，因为这也意味着管控措施可能也会包括零日。²³ 尽管对零日的定义更不相同，但通常被理解为软件供应商或用户都不知的易于攻击的漏洞。²⁴ 零日通常被用于将 ICT 监视系统植入目标设备，尤其是间谍软件，以及部署攻击型网络战工具，如震网病毒。²⁵ 也是涉及脆弱性披露过程的一个关键方面。²⁶ 信息技术部门的强力阻扰使得美国管控措施推迟实施，并且对 WA 控制清单语言进行大幅修改。²⁷ 然而，对现有 WA 管控清单品类的修改只有协商一致方可通过，由于受到其他国家的地址，只能对间谍软件管控做出微幅调整。²⁸

2016 年，WA 还对进一步扩大 ICT 监视系统范围的提议进行了审核。德国采取的是对监控中心及 2015 年截留数据进行国家层面管控，并向 WA 推荐其做法。²⁹ 但是这些建议在 2016 年均未被采纳，WA 军民两用品管控一方面受到

间谍软件风波的影响，另外一方面就是军民两用品所涉人权问题对于 WA 而言，并未有明确授权。迄今为止，ICT 监视技术被纳入 WA 管控清单，实质上是基于其相关使用所带来的国家安全考量。例如，对间谍软件的管控，原因在于“可能危及国际和地区安全与稳定”。³⁰ 监控中心和数据截留系统吸引人们的关注，在很大程度上还是基于人权问题。

欧盟军民两用品管控审议

当欧盟内部进一步扩大对 ICT 监视系统出口管控之时，人们的目光集中在欧盟军民两用品管控审议(见第 4 节)。2014 年 11 月，欧盟贸易专员塞西莉亚表示，监控技术出口是一个因素，是我们出口政策审议的一个非常重要的因素。³¹ 2015 年 9 月 8 日，欧盟议会通过一项非约束性决议，敦促欧盟委员会提出一项关于军民两用技术出口管控提案，解决向第三国出口可能有害 ICT 产品及服务问题。³² 作为此次讨论的一个环节，委员会提议在拟订军民两用出口管控政策之时，以人为本以便更大范围囊括人权事务。³³ 行业协会和 NGO 都发声表达了各自关切，关注如何将人类安全理念贯彻至出口许可证决策实践。³⁴ 尤其是，人类安全问题并不同于人权问题，人类安全从未被纳入区域或国际性法律文本，也没有任何一种广为认同的定义。³⁵ 2016 年 9 月公布的欧盟军民两用管制条例草案包括一系列举措，旨在扩大对 ICT 监视系统的管控。这些举措被结合至更为宽泛的步骤之中，既能有助于在欧盟层面扩大军民两用品管控覆盖范围，又可方便欧盟成员国在评估出口时更为宽泛的考察其规范性。这些举措主要包括 4 项主要内容：提议扩大军民两用品定义；提议在欧盟层面推广将 ICT 监视系统纳入管控清单；一种新的全方位管控；欧盟成员国在评估军民两用品出口许可证时必须解决一系列问题的新的措辞表达。

1. 提议扩大军民两用品定义。这将包括“可用于实施严重侵犯人权和国际人道主义法，或是对国家安全或欧盟及其成员国基本安全利益构成威胁的网络监控技术”。³⁶ 修订草案还对网络监控技术进行定义，其中列出“(a)移动通信窃听设备；(b)间谍软件；(c)监控中心；(d)合法拦截系统和数据截留系统；和(e)数字取证”。³⁷ 今年夏天流出的一份早先提案草案，就含有 ICT 监视系统众多子系统，如探头和深度包检测。³⁸ 这一定义引发业界和一些欧盟成员国极大的关

切，担心其对 ICT 行业可能造成的冲击。³⁹ 然而，即便是将网络监控技术置于更为狭义的定义之中，也有不少系统并不受 WA 层面之管控，例如 LI 系统和数字取证，极可能成为辩论的焦点。例如，诸如隶属 CAUSE 的隐私国际组织，以及其他一些 NGO，都发声表达了自己对数字取证出口控制的担忧，认为此举可能危及 IT 安全。⁴⁰ 当前的整体框架语言，将军民两用品定义为包括软件和技术在内的品类，既能用于民用目的又可用于军事目的。然而它将网络监控技术也划归至该定义；在对网络监控技术的定义中，又将主要用于 LEA 和情报机构的品类包含其中。因此，语言的使用可能将使得军民两用出口管控跨越民用或是军用范畴，而演变为 LEA 和情报部门所使用的系统。⁴¹

提议在欧盟层面推广将 ICT 监视系统纳入管控清单。提案草案中，拟议清单中只包括监控中心和数据截留系统，其使用的是德国定义，即德国在 2015 年将这类品类纳入国家管控清单。但是，提案允许未来在委员会的倡议之下，通过授权增加新的品类。这将是首次在欧盟架构基础之上，而非多边出口管控机制之上的一整套管控体系。对未列入多边管控机制的品类，在欧盟一级实行管控。而这样的管控其实恰恰是欧盟成员国们一直在努力规避的。他们认为，这样做可能会对欧盟境内公司竞争力产生负面影响，同时让非欧盟国家感到困惑不解，他们会认为欧盟管控清单是国际多边机制的综合体，然后欧盟国家各自在国家层面执行。

3. 拟议的新的全面出口管控措施覆盖未列入军民两用品清单至品类。“所涉品类是或者故意的，全部或部分……”在最终目的地国家发生武装冲突或国内镇压的情况下，参与或负责指挥或犯下严重侵犯人权或国际人道主义法的人员使用。(或)用于与恐怖主义行为有关用途。⁴² 如果国家当局通知公司，这些产品是或可能是为这些目的而设计的，则公司将被要求申请出口许可证。在完成“尽职调查”之后，他们意识到这些货物是或可能将用于此类目的，他们也有义务通知政府当局。2012 年 10 月，欧洲议会提议对未纳入管控清单的 ICT 监视系统出口实行全面管制，但未获通过。⁴³ 委员会建议超越了 2012 年表述，囊括了恐怖主义和所有未列入军民两用品之品类。这在实践中意味着什么尚不清楚，但全面管控可能比列表所示方法更好，能够更好的跟上 ICT 监控行业的最新技术发展。此外，现有的法规意味着，绝大多数感兴趣的 ICT 监控技

术，都是卖给了各国政府，因此有可能有效锁定控制目标。⁴⁴ 宽泛定义的“一网打尽”很可能在国家实施上产生差异，并且让企业感到困惑，究竟哪些产品、哪些交易被管控。这些问题在欧盟层面的 WMD 和武器禁运全面控制上已经出现，尽管共同商定的时间和共享标准已经磨合了好几年。⁴⁵

4. 欧盟成员国在评估双重用途出口许可证时必须解决的一系列问题的新措辞。新语言规定，在决定是否签发许可证时，成员国应考虑……尊重最终武器接收国人权及该国国际人道主义法，并承诺不出口任何“会挑起或延长武装冲突或加剧最终武器接受国紧张或冲突”的品类。⁴⁶ 如出现此类表述，则等同于在欧盟军民两用管控规则中明确提及人权问题。然而，目前草案也剔除了引用共同立场，这也意味共同立场指导性原则不再与军民两用管控规则相关。如上所述，欧盟共同立场所提供的指导原则及附带操作指南在很多方面，一般已不再适合用来处理军民两用品出口管控相关关切，ICT 监控系统尤其如此。尽管如此，

它还是指明了几个相关要点，如欧盟成员国需要以一种清晰一致的方式解释对人权问题的要求，就需要用一些细节性描述代替原则性要求。拟议修改版指出

成员国主管机关执行此类标准，目的在于确保常见风险评估，而对风险评估的指导和/或建议将由欧盟理事会和欧盟委员会做出，但目前还不清楚会细化到什么程度，也不清楚何时、以何种方式提出。⁴⁷

1 2008 年 12 月 8 日欧盟委员会共同立场委员会共同立场，定义了军事技术和设备出口的通用规则，欧盟官方杂志, L335/99, 2008 年 12 月 13 日。

2 长期获取常规武器，对稳定带来的潜在破坏的客观分析和建议要素，2004 年通过并与 2011 年进行修改。

3 联合国，《武器贸易条约》于 2013 年 4 月 2 日通过，并与 2014 年 12 月 24 日生效。ATT 条款 6(3) 规定，缔约国如知晓武器转让可能被用于种族灭绝、反人类罪、严重违反 1949 年内瓦公约，攻击平民或是类似需要保护的平民目标，或是国际协议定义的其他战争罪行之时，则缔约国政府不应对武器转让进行授权。根据 ATT 条款 7(1)，缔约国还要求进行潜在

评估，即武器出口是否将用于进行或是促进严重违反国际人道主义法或严重违反国际人权法之行径。

4 见瓦森纳安排，许可证项下军民两用品和技术基础清单和敏感清单最佳实务指南，(2006 年大会通过)。

5 欧盟使用最广泛的军民两用品管控清单，其基础来自澳大利亚集团(AG)、《禁止化学武器公约》(CWC)、导弹及其技术控制制度(MTCR)和核供应国集团(NSG)以及 WA 所采用的军民两用品管控清单。上述 AG、CWC 和 NSG 所列品类包含了 WMD 中的相关品类。附件 1，军民两用品清单，2009 年 5 月 5 日欧盟委员会 428/2009 号管控令，建立了一套用于控制军民两用品出口、转让、代理和过境的共同体机制，《欧洲联盟公报》，L134, 2009 年 5 月 29 日。

6 如“激光声学探测设备”，是通过对窗户玻璃的振动来进行远程对话监听，属于 WA 军民两用品清单中的 6 类货品。另外，WA 军民两用品清单 9 类货品包含无人机(UAV)。如满足控制清单的最低功能要求，则此类 UAV 则可装备摄像头和声学系统设备。

7 监管令(EU)1232/2011，是欧盟议会和欧盟议会在 2011 年 11 月 16 日对(EC)428/2009 监管令的修改版，建立了一套用于控制军民两用品出口、转让、代理和过境的共同体机制,欧盟官方杂志,L326,2011 年 12 月 8 日,第 37-38 页。

8 欧盟委员会、委员会共同立场用户指南 2008/944 /CFSP 定义了军事技术和设备出口管控的通用规则,布鲁塞尔,2009 年 4 月 29 日。

9 欧盟委员会(注 8)。

10 加密技术用于安全储存或传输信息。自 20 世纪 90 年代以来，基于国家安全考量，运用某类密码学标准的系统被 WA 列入军民两用品管制清单，见斯贝·N，国际密码学监管与全球信息经济，西北科技与知识产权杂志，第 11 期，No.7(2013 年秋)。

11 国际隐私组织，英国政府承认，它已开始控制伽玛国际 FinSpy 产品的出口，2012 年 9 月 10 日。

12 见埃尔金·B，西尔弗·V 和卡茨·A，“伊朗警方逮捕持不同政见者，背后有西方公司的援助”，彭博社商业，2011 年 10 月 31 日；FIDH，监控技术，“欧洲制造”：需要通过立法防止侵犯人权的法规，立场文件(2014 年 12 月)。

13 欧洲议会，贸易变化：EU 贸易和投资策略，“阿拉伯之春”革命后的南地中海,决议(2011/2113(INI)),2012 年 5 月 10 日。

14 见克罗斯·N(负责数字议程的欧盟委员会副主席),ICT 民主:顺应当前全球变化,发言/11/866,2011 年 12 月 9 日;欧盟委员会, 欧盟线上和线下言论自由人权指南, 布鲁塞尔, 2014 年 5 月 12 日。

15 见欧盟委员会, ICT 执行联合国商业和人权指导原则行业指南(2013)。

16 见斯图谱·C, 欧盟互联网自由计划被欧盟委员会搅乱, 《欧洲动态》, 2016 年 2 月 12 日。

17 军民两用品监管条例成为欧盟共同商业政策的一部分, 欧盟地区独有能力之一。

18 CAUSE 是由 NGO 组织大赦国际,数字应用促进协会, FIDH,人权观察, 开放技术研究所,隐私国际,无国界记者组织组成, 见< <http://www.globalcause.net/> >。

19 2011 年 12 月 1 日委员会决议 2011/782 /CFSP, 涉及对叙利亚采取的限制性措施, 并撤销决议 2011/273 /CFSP,欧盟官方杂志,L319, 2012 年 12 月 2 日,第 56-70 页;2012 年 3 月 23 日委员会决议 2012/168/CFSP, 即决议 2011/235/CFSP 的修改版, 涉及鉴于伊朗的情况, 针对某些个人和实体实施限制性措施, 欧盟官方杂志, 2012 年 3 月 24 日, 第 85-89 页。

20 斯特科罗·S, 特别报道:中国公司帮助伊朗监视公民, 路透社, 2012 年 3 月 22 日。

21 欧曼洛维奇·E, 监控公司深耕瑞士, 但需要进一步行动, 隐私国际, 2014 年 3 月 5 日; 哈贝格·H 表示“正在努力从瑞士获取间谍软件, 《瑞士周末报》, 2015 年 7 月 18 日。

22 布鲁特斯·S, “为什么瓦森纳安排对入侵软件和受控品类的定义将安全研究和防御置于危险境地? 如何应对?”, 2014 年 10 月 9 日。渗透测试系统是用来测试网络安全性, 通过模拟攻击来定位漏洞所在。“漏洞披露”过程是软件漏洞被识别和报告的手段。另外一些人认为, 漏洞运用得当, 这些控制措施不会在此领域产生任何影响。见安德森·C, 瓦森纳安排管控清单对监控技术的额外考量, 2015 年 3 月 13 日。

23 艾奇·J, 业内警告武器出口规则将阻碍网络的基本防御能力, 《基督教科学箴言报》, 2015 年 6 月 25 日。

24 见费德勒·M, 对零日漏洞交易的监管:初步分析, 《信息社会法律与政策期刊》, 第 11 期, No.2(2015 年 12 月)。

25 泽特·K, 在 2015 年 7 月 24 日《连线》杂志表示, “黑客团队泄密事件显示零日漏洞交易奏效了”;莫楚·L·O, “震网利用了零日的另外三个漏洞”, 赛门铁克官方博客, 2010 年 9 月 14 日;还有中岛·E 和沃里克·J, 官员表示, 震网出自美国和以色列专家之手”, 《华盛顿邮报》, 2012 年 6 月 2 日。

26是与否的问题并且如果存在，那么政府究竟该如何管控零日交易以及更为广泛的软件漏洞问题，在几个州一直是一个极富争议的话题。同时，它也见证了来自同一国家的情报机构或着力情报收集或着力网络安全方面，对这一问题有着完全不同的看法。见希尔·M·D和桑格·D·E，奥巴马政府高层在加密问题上产生了激烈的利益冲突，《纽约时报》，2016年3月5日。

27. 卡多佐 N.和加尔佩林·E，胜利!美国国务院将竭力修复瓦森纳安排，电子前沿基金会，2016年2月29日。

28汤姆森·I，瓦森纳武器协议谈判破裂，导致软件开发出口被搁置”，《记事报》，2016年12月21日。

29 德国联邦经济事务和能源部，(附件 AL 德国对外贸易法规),2015年7月。

30瓦森纳安排,公开声明:2013年瓦森纳大会，军民两用品和技术管控，维也纳,2013年12月4日。

31 马姆斯特罗姆·C，(欧盟贸易专员)斯特拉斯堡欧洲议会辩论,2014年11月24日。

32欧洲议会，人权和技术报告:监控系统在第三国对人权的影响，2014/2232(INI),2015年6月3日。

33 欧盟委员会，欧盟委员会致信欧盟议会，出口管控政策审查:在变化的世界中确保安全和竞争力，COM(2014) 244 最终版本，2014年4月24日。

34欧洲航空航天和国防工业协会,ASD 欧盟军民两用品管控审查意见书,2014年10月22日;CAUSE 关键机会:将监控技术纳入欧盟军民两用品管控框架，2015年6月。

35戈麦斯·O·A和加斯珀·D，人类安全:区域和国家人类发展报告小组专题指导说明，联合国开发计划署。

36欧盟委员会，提议欧盟议会和欧盟委员会建议一个控制军民两用品出口、转让、代理、技术援助和运输的共同机制 COM(2016)616 最终版本,2016年9月28日,第19页。

37 欧盟委员会(注 36)，第 22-23 页。

38 调查是用来收集通过通讯网络传输的数据;深度包检测是用于检测通过通讯网络传输的内容。两种系统在 ICT 监控系统中都有使用，但也同样使用在一些非监控应用之中。

39斯图谱·C，欧盟委员会计划对监控技术实施出口管制，《欧盟动态》，2016年7月22日。解密提案见

<<http://www.euractiv.com/wp-content/uploads/sites/2/2016/07/dual-use-proposal.pdf>>。

斯图谱·C, 科技行业、隐私维权人士对出口管制条例草案施压, 《欧盟动态》, 2016年8月3日, 斯图谱·C, 容克推迟了《监控技术出口管制条例草案》, 《欧盟动态》, 2016年9月20日。

40 欧曼诺维奇·E, 欧盟监视技术出口政策里程碑式变化”, 隐私国际, 2016年7月28日。

41 见鲍尔·S 和布罗姆利·M, “军民两用品出口管制政策审查:在一个不断变化的世界中寻求安全、贸易和学术自由的平衡”, 不扩散文件, No.48(2016年3月)。

42 欧盟委员会(注 36), 第 23-24 页。

43 欧盟议会, 关于欧盟议会和欧盟委员会(EC)428/2009 监管令提议的立法决议, 建立一个控制军民两用品出口、转让、代理和运输的共同机制, COM(2011), 2012年10月23日。

44 隐私国际, 隐私国际 BIS。

45 鲍尔和布罗姆利(注 41)。

46 鲍尔和布罗姆利(注 36)。

47 欧盟委员会(注 36)。

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 2017 年 1 月 1 日起生效。

注：

1. 协定分为普遍条约(即对所有国家开放的多边条约;第 1 节)，区域条约(即对某一区域的国家开放的多边条约;第 2 节)和双边条约(第 3 节)。各小节内，协定按其通过、签署或开放签署(多边协定)或签署(双边协定)日期排列，同时列出生效日期及多边条约保存国。

2. 资料主要来源为条约保存国提供的签署国和缔约国名单。在缔约国和签署国名单中，以斜体字出现的国家为在 2016 年批准、加入或继承或签署该协定。

3. 所示国家为已经批准、加入或继承这些协定的缔约国和组织。曾经的非国家自治领土在获得国家地位后，有时会对先前官方所缔结的所有协定作出连续一般性声明。本附件仅列出那些已就连续性问题发表无异议声明或已将其继承情况通知协议保存国，即新国家为缔约国。俄罗斯联邦继续履行苏联之国际义务。塞尔维亚继续履行塞尔维亚和黑山国家联盟之国际义务。

4 除另有规定，本附件所列多边协定对所有国家或该地区(或区域)所有国家开放签署、批准、加入或继承。并非所有签署国和缔约国都是联合国会员国。台湾虽未被许多国家承认为主权国家，但仍被列为其已批准协议之缔约国。

5. 在可能的情况下，提供了条约文本完全副本(纸质出版物或在线电子版)出处。可由条约保管国、条约相关机构或秘书处提供，也可见《联合国条约汇编》(或 <http://es.un.org/> >在线获取)。

第一节 普遍性条约

禁止在战争中使用窒息性、有毒或其他气体及细菌作战方法的议定书(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;由法国政府保存。

该议定书禁止在战争中使用窒息、有毒或其他气体和细菌作战方法。《议定书》仍然是国际禁止化学和生物战争的基础,其原则、目标和义务得到1972年《生物和毒素武器公约》和1993年《化学武器公约》的明确支持。

方(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。

注意:在加入《议定书》时,一些国家提出保留,支持它们对《议定书》非缔约国使用化学或生物武器的权利,反对包括非缔约国的联盟,或对违反缔约

国使用这些武器做出反应。这些国家中有许多已经撤回这些保留，特别是在1972年《生物和毒素武器公约》和1993年《化学武器公约》结束之后，因为这些保留不符合它们在公约下的义务。

除了这些，“明确”，保留意见，许多国家成功宣言-锡安的协议独立继承了“隐式”预订从各自的前任州。例如，这些隐含的预订申请美国获得独立-来自法国和英国前两者州撤回或修改他们的预订。同意(而不是继承)议定书的国家没有以这种方式继保留。

议定书文本:联合国条约汇编，

<<http://disarmament.un.org/es/t/1925/text> >《防止和惩治灭绝种族罪公约》(种族灭绝公约)

1948年12月9日在巴黎召开的联合国大会上通过，1951年1月12日生效;由联合国秘书长保存。

根据《公约》，任何旨在全部或部分消灭一个民族、种族、种族或宗教团体的行为都被宣布为一种罪行，根据国际法应受惩罚。

缔约方(147):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、巴西、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。

签署但未批准(1): 多米尼加共和国

条约文本: 联合国条约汇编,

<[https://es.un.org/pages/showdetails.aspx?objid = 0800000280027](https://es.un.org/pages/showdetails.aspx?objid=0800000280027) >Geneva Convention

《关于战时保护平民的日内瓦公约（四）》

1949年8月12日在日内瓦签署;1950年10月21日生效;存托瑞士联邦委员会保存。

《日内瓦公约》(四)规定了在战争地区和被占领领土内保护平民的规则。本公约是在1949年4月21日至8月12日举行的外交会议上制定的。其他约定采用同时是:《公约》(1),以改善战场上武装部队中受伤及疾病情况;(2)改善海上武装部队受伤、患病和海难的人员的状况;(3)战俘待遇。

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、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、南苏丹、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*、阿拉伯联合酋长国、也门、赞比亚*

*有保留及/或声明。

公约文本:红十字国际委员会,

<<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=AE2D398352C5B028C12563CD002D6B5C&action=open Document>>

《1949年日内瓦公约关于保护非国际武装冲突受害者的附加议定书 I》

《1949年日内瓦公约关于保护非国际武装冲突受害者的附加议定书 II》

1977年12月12日在伯尔尼开放签字;1978年12月7日生效;由瑞士联邦委员会保存。

这些议定书确认,国际或非国际性武装冲突的当事方选择作战方法或手段的权利并非无限制,并且禁止使用可造成过分伤害或不必要痛苦的武器或作战手段。

第一议定书(174)和第二议定书(168号)的缔约国:阿富汗,阿尔巴尼亚,阿尔及利亚*,安哥拉1,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*,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),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, Iraq1,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*, Mexico1、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、南苏丹、西班牙*、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*、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、也门、赞比亚、津巴布韦。

*有保留和/或声明。1

协议文本:红十字国际委员会(协议 I)

<[https://www. icrc. org/ applic/ ihl/ ihl. nsf/ INTRO/ 470](https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/INTRO/470)>;

(协议 II)

<[https://www. icrc. org/ applic/ ihl/ ihl. nsf/ Treaty. xsp? documentId= AA0C5B
CBAB5C4A85C12563CD002D6D09 & action= openDocument](https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=AA0C5BCBAB5C4A85C12563CD002D6D09 &action=openDocument)>

《南极条约》

1959年12月1日在华盛顿特区签署;1961年6月23日生效;由美国政府保存。

该条约宣布南极地区将完全用于和平目的。它禁止在南极采取任何具有军事性质的措施,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的武器。该条约禁止在南极处置任何核爆炸以及放射性废物。该条约提供了对南极洲所有站和设施进行现场视察的权利,以确保遵守其规定。

按照第九条的规定,定期召开协商会议,就与南极洲相关事项交换资料 and 进行协商,并向各国政府建议促进《条约》各项原则和目标的措施。

该条约开放供联合国会员国或其他被邀请加入的国家加入,并在征得所有各方同意后有权参加第九条规定的协商会议,展示他们的兴趣在南极洲进行大量的科学研究活动,如建立科学站或调度的科学探险,有权成为咨询成员。

缔约方(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、韩国(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。该国为《条约》第九条规定的协商成员。

条约文本:《南极条约》秘书处,

《环境保护议定书》(1991年马德里议定书)于1998年1月14日生效。

议定书文本:《南极条约》秘书处,

《禁止在大气层、外层空间和水下进行核武器试验条约》(部分禁试条约, PTBT)

1963年8月5日,三个缔约国在莫斯科签署。1963年8月8日在伦敦、莫斯科和华盛顿开放签字。

1963年10月10日生效;英国、俄罗斯和美国政府保存。

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,超出其界限,包括外层空间,或在水下,包括领水或公海;(b)在任何其他环境中,如果这种爆炸造成放射性碎片存在于爆炸进行管辖或控制的国家的领土范围之外。

缔约方(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、塞拉里昂、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(11):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、越南

条约文本:联合国条约汇编, <http://disarmament.un.org/treaties/t/test_ban>

《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)

1967年1月27日在伦敦、莫斯科和华盛顿特开放签字;1967年10月10日生效;由英国、俄罗斯和美国政府保存。

该条约禁止将载有核武器或任何其他类型大规模毁灭性武器的物体置于地球轨道上，以任何其他方式将这种武器安装在天体上或将其放置在外层空间中。也禁止建立军事基地，设施和防御工事，测试任何类型的武器和对天体进行军事演习。

缔约方(106):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、毛里求斯、墨西哥、蒙古、摩洛哥、缅甸、尼泊尔、荷兰、新西兰、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

签署但未批准(26):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、圣座、洪都拉斯、伊朗、约旦、莱索托、马来西亚、黑山、尼加拉瓜、巴拿马、菲律宾、卢旺达、塞尔维亚、索马里、伊朗、约旦、约旦和多巴哥

条约文本:《联合国条约汇编》,第610(1967)卷;另请参阅

<http://www.unoosa.org/pdf/limited/c2/AC105_C2_2015_CRP08E.pdf>

《不扩散核武器条约》(《不扩散条约》,NPT)

1968年7月1日在伦敦、莫斯科和华盛顿特区开放签名;

1970年3月5日生效;英国、俄罗斯和美国三国政府保存。

该条约禁止有核武国家将1967年1月1日以前制造和爆炸核武器或其他核爆炸装置直接或间接转让给非核国家,不援助非核国家制造核武器;非核国家保证不制造核武器,不直接或间接地接受其他国家的核武器转让,不寻求或接受制造核武器的援助,也不向别国提供这种援助。

各方承诺促进交换用于和平利用核能的设备,材料和科学技术信息,并确保为条约的无核武器缔约方提供和平应用核爆炸的潜在惠益。它们还承诺就早日停止核军备竞赛和有关核武器的有效措施以及关于全面彻底裁军的条约进行真诚的谈判。

非核武器国家承诺与国际原子能机构(原子能机构)签订保障协定,以防止核能从和平用途转移到核武器或其他核爆炸装置。1997年核准了“保障协定附加议定书范本,加强措施”;各国与国际原子能机构签署了其他保障协议。

根据该条约于1995年召开的审查和延期大会决定该条约应无限期地执行。

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*,佛得角佛得角*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*,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*,罗马教廷*,洪都拉斯*,匈牙利*,冰岛*,印度尼西亚*,伊朗*,伊拉克*,爱尔兰*,意大利*,牙买加*,日本*,约旦*,哈萨克斯坦坦坦桑尼亚*,肯尼亚*,基里巴斯*,韩国南部*,韩国北部 a,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*，帕劳*巴勒斯坦*，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部非洲*，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*，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，与国际原子能机构签署保障协定的缔约方，或由条约界定的核武器国家自愿缔结的保障协定。

†核武器国家，。

朝鲜于 2003 年 1 月 10 日宣布退出“不扩散核武器条约”。

条约文本：国际原子能机构，INFCIRC / 140，1970 年 4 月 22 日，<<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Treaties/npt.html>>

有效的其他保障协议（123）：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（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 1 吉布提，多米尼加共和国，厄瓜多尔，萨尔瓦多，爱沙尼亚，欧洲联盟，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，匈牙利，冰岛，

印度，印度尼西亚，爱尔兰，意大利，牙买加，日本，约旦，哈萨克斯坦，肯尼亚，韩国南部，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，前南斯拉夫的马其顿共和国，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，塞舌尔，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，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。

1 丹麦领土格陵兰附加议定书于 2013 年 3 月 22 日生效。

注：伊朗通知原子能机构，它将在生效之前临时适用附加议定书，截至 2016 年 1 月 16 日。台湾同意采用 1997 年“示范附加议定书”所载的措施。

示范附加保障协议文本：国际原子能机构，INFCIRC / 540（更正），1997 年 9 月， <http://www.iaea.org/Publications/Factsheets/English/sg_overview.html>

《禁止在海床海底及其底土放置核武器及其他大规模杀伤性武器条约》（海底条约）

1971年2月11日在伦敦、莫斯科和华盛顿特区开放签字；

1972年5月18日生效；英国、俄罗斯和美国三国政府保存。

该条约禁止在超出12英里（19公里）海床区外部界限的海床和洋底及其底土上植入或放置任何核武器或任何其他类型的大规模毁灭性武器，如以及作为框架结构，发射装置或专门设计用于存储，测试或使用此类武器的任何其他设施。

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，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，希腊，危地马拉，几内亚比绍，匈牙利，冰岛，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，卡塔尔，罗马尼亚，俄罗斯，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，斯威士兰，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

*有保留和/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

条约文本：“联合国条约集”，第二卷 955（1974）；也可参见

<http://disarmament.un.org/treaties/t/sea_bed>

《禁止细菌(生物)及毒素武器的发展、生产及储存以及销毁此类武器的公约》
(禁止生物武器公约, BTWC)

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;由英国、俄罗斯和美国政府保存。

缔约国在任何情况下不发展、不生产、不储存、不取得除和平用途外的微生物制剂、毒素及其武器;也不协助、鼓励或引导他国取得这类制剂、毒素及其武器;缔约国在公约生效后9个月内销毁一切这类制剂、毒素及其武器;缔约国可向联合国安理会控诉其他国家违反该公约的行为。

缔约各方每年举行政治和技术会议,以加强《公约》执行。总部设在日内瓦的三人执行协助小组(ISU),对各方实施条约给予支持,包括收集和推广建立信任机制以及实现成员国全球普世化。

缔约方(178):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,(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、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,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、瑞典*、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、土库曼斯坦、乌干达、英国*

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(6):中非共和国、埃及、海地、索马里、叙利亚、坦桑尼亚

注:多米尼加于 2016 年 8 月正式加入;瓦努阿图保存继承文书 2016 年 9 月。

条约文本:联合国条约汇编, <<http://disarmament.un.org/treaties/t/bwc/> text>

《禁止军事目的或任何其他敌对目的使用改变环境的技术公约》（禁止改变环境公约，Enmod 公约）

1977年5月18日在日内瓦开放签字;1978年10月5日生效;联合国秘书长保存。

规定本公约中所使用的“改变环境技术”一词，是指通过蓄意操纵自然过程改变地球（包括其生物区、岩石圈、地水层和大气层）或外层空间的动态、组成或结构的技术；各缔约国保证，不为军事或任何其他敌对目的，使用具有广泛、持久或严重后果的改变环境的技术作为摧毁、破坏或伤害任何其他缔约国的手段；保证不协助、鼓励或引导任何国家、国家集团或国际组织从事违反上述规定的活动；公约各条款不应妨碍为了和平目的使用改变环境的技术；公约附件专门规定了专家协商委员会的职能和议事规则。

缔约方(77):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

*声明。

签署但未批准(16):玻利维亚、刚果(民主共和国)、埃塞俄比亚、罗马教廷、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

条约文本:联合国条约汇编, <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-1&chapter=26&lang=en>

《核材料实物及核设施保护公约》

1980年3月3日在纽约和维也纳开放签字;1987年2月8日生效;2005年修订;国际原子能机构总干事保存。

最初公约只是规定各方在核材料国际转运时,务必确保核材料用于和平用途。

修改后的版本,重新命名为《核材料实物及核设施保护公约》,规定各方有义务确保在转运和存储态的核设施和核材料用于和平用途。三分之二公约缔约国同意批准后,30天生效。

原公约缔约方(154):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*、哥伦比亚、科摩罗、刚果民主共和国,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*、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、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 2017 年 1 月 1 日的 154 个缔约方外, 缅甸于 2017 年 1 月 5 日加入该公约。

签署但未批准的(1):海地

国际原子能机构, INFCIRC/274/Rev, 1980 年 5 月 1 日,

<<https://www.iaea.org/publications/documents/conventions/convention-physical-protection-nuclear-material>>

批准、接受或批准经修订的公约国家(107):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,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、喀麦隆、加拿大*、智利、中国、哥伦比亚、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、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)、马里、马耳他、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、墨西哥、摩尔多瓦、黑山、摩洛哥、缅甸*,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、塞尔维亚、塞舌尔、新加坡*,斯洛伐克,斯洛文尼亚,西班牙,瑞士,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:2017 年 1 月 1 日起, 除 107 个国家批准、接受或批准外, 哥斯达黎加于 2017 年 5 月 4 日接受修改后的《公约》, 马达加斯加于 2017 年 3 月 3 日接受。

修订文本:国际原子能机构理事会, GOV/INF/2005/ 10-GC(49)/INF/6, 6 Sep. 2005, <<https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc274r1m1.pdf>>

《禁止或限制使用某些可能被认为具有过分杀伤力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》(特定常规武器, 或“不人道武器公约”)

《公约》和三个议定书于 1981 年 4 月 10 日在纽约开放供签字;1983 年 12 月 2 日生效;由联合国秘书长保存。

该公约是一个“伞形公约”，根据该条约可以以议定书的形式缔结具体的协议。为了成为该公约的缔约国，一个国家必须至少批准两个议定书。

原始公约第一条的修正案于 2001 年 11 月 21 日在日内瓦开放供签署。它将适用范围扩大到非国际性武装冲突。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伤害人体内不可检测到的 X 射线碎片的武器。

第二议定书禁止或限制使用地雷，诱杀装置和其他装备。

经修正后的第二议定书于 1998 年 12 月 3 日生效，加强了有关杀伤人员地雷的限制。

第三议定书限制使用燃烧武器。

第四议定书于 1998 年 7 月 30 日生效，禁止使用特别设计会造成永久失明的激光武器。

第五议定书于 2006 年 11 月 12 日生效，认识到需要采取一般性措施，以尽量减少爆炸性战争遗留物的风险和影响。

原始公约和议定书缔约方 (123)：阿尔及利亚 2，阿尔巴尼亚，安提瓜和巴布达 1，阿根廷*，澳大利亚，奥地利，巴林 5，孟加拉国，白俄罗斯，比利时，贝宁 2，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 4，加蓬喀麦隆佛得角，加拿大喀麦隆*，智利 2，中国*，哥伦比亚，哥斯达黎加，科特迪瓦 5，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 2，芬兰，法国*，加蓬 2，格鲁吉亚，德国，希腊，格林纳达，危地马拉，几内亚比绍，罗马教廷*，洪都拉斯，匈牙利，冰岛，印度，伊拉克，爱尔兰，以色列* 1，意大利* 牙买加 2，日本，约旦 2，哈萨克斯坦 2，韩国 3，科威特 2，老挝，拉脱维亚，莱索托，利比里亚，列支敦士登，立陶宛 2，卢森堡，马其顿（前南斯拉夫共和国），马达加斯加，马尔代夫 2，马里，马耳他，墨西哥摩尔多瓦

摩纳哥 3 蒙古黑山摩洛哥 4 瑙鲁荷兰*新西兰尼加拉瓜 2 尼日尔挪威巴基斯坦巴勒斯坦 2 巴拿马巴拉圭秘鲁 2 菲律宾波兰葡萄牙卡塔尔 2 罗马尼亚*俄罗斯圣徒*文森特和格林纳丁斯 1 沙特阿拉伯 2 塞内加尔 5 塞尔维亚塞舌尔塞拉利昂 2 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土库曼斯坦 1 乌干达英国*，乌克兰，阿拉伯联合酋长国 2，乌拉圭，美国*，乌兹别克斯坦，委内瑞拉，赞比亚

*有保留和/或声明。

1 缔约方只遵照 1981 年议定书一和二。

2 缔约方只遵照 1981 年议定书一和三。

3 缔约方仅限于 1981 年议定书一。

4 缔约方仅适用于 1981 年议定书二。

5 缔约方仅限于 1981 年议定书三。

签署但未批准原始公约和议定书（5）：阿富汗，埃及，尼日利亚，苏丹，越南
经修正的公约和原议定书缔约方（81）：阿尔及利亚，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，波斯尼亚和黑塞哥维那，巴西，保加利亚，布基纳法索，加拿大，智利，中国，哥伦比亚，哥斯达黎加，克罗地亚古巴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格鲁吉亚德国希腊格林纳达危地马拉几内亚比绍教廷*匈牙利冰岛印度伊拉克爱尔兰，意大利，牙买加，日本，南韩，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，前南斯拉夫的马其顿共和国，马耳他，墨西哥，摩尔多瓦，黑山，荷兰，新西兰，尼加拉瓜，挪威，尼日尔，巴拿马，巴拉圭，秘鲁，波兰，葡萄牙，罗马尼亚，俄罗斯，塞尔维亚，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，突尼斯，土耳其，英国，乌克兰，乌拉圭，美国，赞比亚。

*有保留和/或声明。

经修正的第二号议定书缔约国（102）：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，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*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, 南韩*, 科威特, 拉脱维亚, 利比里亚, 列支敦士登*, 立陶宛, 马其顿共和国(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

*有保留和/或声明。

第四号议定书缔约方(107): 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, 罗马教廷, 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, 卡塔尔, 罗马尼亚, 俄罗斯, 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 5(92)号议定书缔约方: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、韩国(南)、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。

公约和议定书文本(原公约和修订版): 联合国条约汇编 <http://treaties.un.org/>

《禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此类化学武器公约》(《化学武器公约》、CWC)

1993年1月13日在巴黎开放签字;1997年4月29日生效;由联合国秘书长保存。

《公约》禁止发展、生产、取得、转让、储存和使用化学武器。CWC机制共有四大“支柱”:裁军、防扩散、化学武器防护与援助,国际合作和平利用化学品。

各方承诺在2012年4月29日前销毁其化学武器库存。在截至目前为止,已申报化学武器库存的7个国家中,有3个已经销毁化武,而伊拉克、利比亚、俄罗斯和美国仍在继续销毁化武库存。叙利亚申报的化武库存在2016年被销毁。如前战场中发现的废弃老旧化武,将继续销毁。

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

签署但未批准的(1):以色列

条约文本: 联合国条约汇编,<https://treaties.un.org/doc/Treaties/2007/12/13/XXVI-3.en.pdf>

《全面禁止核试验条约》(CTBT)

1996年9月24日在纽约开放签字;尚未生效;由联合国秘书长保存。

条约禁止进行任何核武器试爆或任何其他核爆炸,并敦促各方在其管辖或控制下的任何地方防止此类核爆,并避免引起,鼓励或以任何方式参与进行任何核武器测试爆炸或任何其他核爆炸。

该条约将在交存条约附件所列44个国家的批准书之日起180天后生效。所有44个国家都拥有核动力堆和/或核研究堆。

需要批准才能生效的国家(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),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(北部)*,韩国南部,墨西哥,荷兰,挪威,巴基斯坦*,秘鲁,波兰,罗马尼亚,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

*尚未批准条约。

交存批准书国家(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),库克群岛,哥斯达黎加,科特迪瓦,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,罗马教廷,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,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,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, 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, 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

签字但未批准(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

条约案文: 联合国条约集,

需要批准生效的国家(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。

沉积批准书(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、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、海地、圣所、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度尼西亚、

伊拉克、爱尔兰、意大利、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、几内亚比绍、海地

(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、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、卡塔尔、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、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

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://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-4&chapter=26&lang=en>

《禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此类地雷公约》(禁雷公约, APM)

1997年12月3日至4日在渥太华, 及1997年12月在纽约开放签字;1999年3月1日生效;由联合国秘书长保存。

《渥太华禁雷公约》的宗旨是立即、全面禁止杀伤人员地雷。公约规定, 缔约国在任何情况下都不得使用、发展、生产、获取、保留或转让杀伤人员地雷, 唯一例外是各国可为排雷培训目的, 保留或转让少量杀伤人员地雷; 现存的所有杀伤人员地雷将在公约生效后的四年内予以销毁, 现有雷区在10年内清扫干净; 各缔约国应将本国执行公约的措施、库存和境内布雷的详细情况及销毁计划等向联合国秘书长提交年度报告; 如缔约国之间就履约问题产生疑问, 可提出澄清要求, 甚至可要求赴该国进行“实情调查”。

缔约方(162):阿富汗, 阿尔巴尼亚, 阿尔及利亚, 安道尔, 安哥拉, 安提瓜, 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, 巴拿马, 巴布亚新几内亚, 巴拉圭, 秘鲁, 菲律宾, 波兰, 波兰, 葡萄牙, 卡塔尔, 卢旺达, 尼日尔, 尼日尔, 尼日尔, 尼日利亚, 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, 苏丹, 苏里南, 斯威士兰, 瑞典*, 瑞士*, 塔吉克斯坦*, 坦桑尼亚, 东帝汶, 多哥, 特立尼达和多巴哥, 突尼斯, 土耳其, 土库曼斯坦, 土库曼斯坦, 斯威士兰, 瑞典*, 塔吉克斯坦, 坦桑尼亚

*有保留及/或声明。

(1)马绍尔群岛

《公约》文本:联合国条约汇编,

<https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-5&chapter=26&lang=en>

《国际禁用集束炸弹公约》

2008年5月30日在都柏林通过;2008年12月3日在奥斯陆发放签字;2010年8月1日生效;由联合国秘书长保存。

公约的宗旨是禁止使用、生产、传输和储存对平民造成不可接受的伤害的集束炸弹,并建立合作协助框架,以确保为受害者提供足够的关爱和康复,消除残余污染,进行风险教育并销毁库存。《公约》不适用于地雷。

缔约方(100):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、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

*有预约及/或声明。

签署但未获批准(19):安哥拉、贝宁、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、马达加斯加、纳米比亚、尼日利亚、菲律宾、圣普和普林西比、坦桑尼亚、乌干达。

注:除了在2017年1月1日提交的批准书和加入书之外,马达加斯加在2017年5月20日取消了批准文书。

《公约》文本:联合国条约汇编,
<https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-6&chapter=26&lang=en>

《武器贸易条约》(ATT)

2013年4月2日在纽约通过;2013年6月3日在纽约开放签字;由联合国秘书长保存。2014年12月24日生效

该条约的目的是为规范常规武器国际贸易制定尽可能高的共同国际标准;并防止和消除常规武器的非法贸易并防止其转移。除其他外,如被用于实施种族灭绝,危害人类罪或战争罪行,条约禁止缔约国授权转让武器。该条约还要求出口国就出口武器可能用途进行评估,是否会用于破坏和平与安全,或用于严重违反国际人道主义法或国际人权法。各方应提交常规武器授权或实际出口和进口武器年度报告。条约在向保存人交存第50份批准书,接受书或核准书之日起90天后生效。

交存批准书(91):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、不丹、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、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:除2017年1月1日交存的批准书外,洪都拉斯于2017年3月1日交存批准书。

签署但未批准(42):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、洪都拉斯、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:联合国裁军事务办公室 <[http://www.un.org/ disarmament/ATT/](http://www.un.org/disarmament/ATT/)>

第二节 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》)

《拉丁美洲禁止核武器条约》，亦称《特拉特洛尔科条约》。墨西哥、智利等 14 个拉丁美洲国家于 1967 年 2 月 14 日在墨西哥城的特拉特洛尔科区签订，无限期有效。条约采取对缔约国分别生效的方式。1967 年 9 月 20 日首先对墨西哥生效。至 1999 年，33 个拉美国家已全部签署并对其生效。

缔约国只能为和平目的利用核能和进行核装置爆炸；禁止以任何方式在各自领土内试验、使用、制造、生产或取得任何核武器；不得以任何方式接受、储存、安装、部署和拥有任何核武器；不得以任何方式参加任何核武器的试验、制造、使用、拥有或控制；成立“拉丁美洲禁止核武器组织”，设全体会议、理事会和秘书处；全体会议为最高权力机关，负责检查条约执行情况，研究和制订和平利用核能的合作计划。第 1 议定书规定，在本条约区外但对本条约区内的领土在法律上或事实上负有国际责任的国家，承担本条约规定的义务。至 1992 年 8 月，与该议定书有关的英国、荷兰、美国 and 法国已签署并批准。第 2 议定书要求有核武器国家充分尊重该地区的非核化地位，不对缔约国使用或威胁使用核武器。至 1979 年 1 月，与该议定书有关的英国、美国、法国、中国和苏联都已签署并批准。

原条约缔约方(33)：安提瓜和巴布达 1，阿根廷 1，巴哈马，巴巴多斯 1，伯利兹 2，玻利维亚，巴西 1，智利 1，哥伦比亚 1，哥斯达黎加 1，古巴 1，多米尼加，多米尼加共和国 3，厄瓜多尔 1，萨尔瓦多 1，格林纳达 4，危地马拉 1，圭亚那 1 海地洪都拉斯牙买加 1 墨西哥 1 尼加拉瓜 3 巴拿马 1 巴拉圭 1 秘鲁 1 圣基茨和尼维斯 1 圣卢西亚圣文森特和格林纳丁斯苏里南 1 特立尼达和多巴哥 1 乌拉圭 1 委内瑞拉 1

1 批准了 1990,1991 和 1992 年的修正案。

2 仅批准了 1990 年和 1992 年的修正案。

3 仅批准了 1992 年的修正案。

4 仅批准了 1990 年的修正案。

第一附加议定书缔约方(4)：法国*，荷兰*，英国*，美国*

第二附加议定书缔约方（5）：中国*，法国*，俄罗斯*，英国*，美国*
*有保留和/或声明。

原始条约文本:联合国条约汇编

<<http://disarmament.un.org/treaties/t/tlatelolco/text>>

修订后的条约文本:拉丁美洲和加勒比禁止核武器组织,

<<http://www.opanal.org/en/text-of-the-treaty-of-tlatelolco/>>

《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;由太平洋岛国论坛秘书处保存。

《条约》禁止任何核爆炸装置的制造或取得,也禁止缔约各方在附件所规定区域内或区域外的任何地方拥有或控制这种装置。各方还承诺不供应核材料或设备,除在国际原子能机构保障措施下,并不在领土部署及测试任何核爆炸装置,并承诺不在海洋区域之任何地方倾倒,并防止他国倾倒放射性废物。每方均可自由地允许外国船只和飞机访问及过境。该条约对太平洋岛屿论坛成员开放签字。

根据第1议定书,英国和美国承诺在它们负有国际责任的区域内的领土内,执行相关制造、部署和试验核爆装置条约禁令。

根据第2议定书,中国、法国、俄罗斯、英国和美国承诺不对条约各方使用或威胁使用核爆炸装置,或对第1议定书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。

根据第3议定书,中国、法国、俄罗斯、英国和美国承诺不在该区域任何地方试验任何核爆炸装置。

缔约方(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

第1(2)号议定书缔约方:法国*,英国*;签署但未批准(1):美国

第2(4)号议定书缔约方:中国、法国*、俄罗斯、英国*;签署但未批准(1):美国

第3(4)号议定书缔约方:中国*、法国*、俄罗斯*、英国*;签署但未批准(1):美国

*有保留及/或声明。

条约文本:联合国条约汇编,

<http://disarmament.un.org/treaties/t/rarotonga_p1/text>

《欧洲常规武装力量条约》(CFE 条约)

原始条约于 1990 年 11 月 19 日在巴黎签署, 1992 年 11 月 9 日生效;由荷兰政府保存。

条约规定了五种条约限制装备(TLE)——作战坦克、装甲战斗车辆、100 毫米以上口径火炮、战斗飞机和攻击直升机——从大西洋延伸到乌拉尔山(亚特兰大到乌拉尔山, ATTU)。

该条约是在欧洲安全与合作会议(1995 年欧洲安全与合作组织, OSCE)框架内由华沙条约组织和 NATO 成员国谈判签署。

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)介绍修改条约要求新出现的国家因为苏联解体后。

缔约方(30):亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、比利时、保加利亚、加拿大、捷克共和国 2、丹麦 2、法国、格鲁吉亚、格鲁吉亚、德国 2、希腊、匈牙利、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、斯洛伐克 2、西班牙

2007 年 7 月 14 日, 俄罗斯宣布有意暂停参与 2007 年 12 月 12 日生效的《欧洲常规武器条约》及其相关文件和协定。2015 年 3 月, 俄罗斯宣布已决定完全停止参与该条约。

2 在 11 月。2011 年, 这些国家通知保管人, 它们将停止履行条约中关于俄罗斯的义务。

CFE 条约第一次审查会议通过了 1996 年侧翼文件, 该文件在地理位置和数量上重新定义侧翼地区, 使俄罗斯和乌克兰以一种不那么受约束的方式部署 TLE。

原始(1990)条约文本:OSCE。

合并(1993)条约文本:荷兰外交部, 问/ BWBV0002009 / >

侧翼文件文本:OSCE, osce.org/library/14099 >,附件

《关于欧洲常规武装力量员额谈判成果文件协议》（CFE-1A 协定）

1992 年 7 月 10 日在赫尔辛基签署《CFE 条约》;与 CFE 条约同时生效;由荷兰政府保存。

这项具有政治约束力的协议规定了双方常规陆基武装部队在 ATTU 地区人员部署上限。

协议文本:欧洲安全与合作组织, <[http:// www.osce.org/library/14093](http://www.osce.org/library/14093)>

《欧洲常规武装力量条约的修改协定》

1999年11月19日由欧洲常规武装力量条约的缔约国签署，尚未生效；由荷兰政府保存。

该协议将取代CFE条约集团与区域军事平衡，确立个别国家对TLE的限制，并提供新的限制结构和新的灵活军事机制，突破限制并提高透明度。将向所有其他欧洲国家开放CFE机制，将在所有签署方批准后生效。1999年附有附件“最后文件”载有关于格鲁吉亚，摩尔多瓦和中欧具有政治约束力之安排，并从外国领土撤出武装部队。

批准保留（3）：白俄罗斯，哈萨克斯坦，俄罗斯* 1

*有保留和/或声明。

1 2007年7月14日，俄罗斯宣布计划中止参加2007年12月12日生效的“欧洲常规武装力量条约”及相关文件及协议。2015年3月，俄罗斯宣布已决定完全停止参与条约。

注：乌克兰已批准1999年“适应欧洲常规武装力量条约协定”，但尚未将其文书交存保存人。

协议文本：OSCE，<<http://www.osce.org/library/14108>>

1999年协定修正条约文本：SIPRI年鉴2000，第627-42页

最后文本：OSCE，<<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;由加拿大和匈牙利政府保存。

《开放天空条约》1992年由欧安组织27个成员国在芬兰首都赫尔辛基签署。条约规定，签约国之间可以对对方领土进行非武装方式的空中侦察，以检查其执行国际武器控制条约的情况，增强军事透明度，避免由于猜忌而造成的紧张。俄罗斯于2001年5月批准了这个条约。2002年1月1日该条约开始生效，现有30多个签约国。

缔约方（34）：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，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，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

签署但未批准（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日在曼谷签署;1997年3月27日生效;由泰国政府保存。

该条约禁止在该地区内外开发,制造,获取或试验核武器以及在该地区或经由该地区进行核武器运输或部署。每个缔约国可自行决定是否允许外国船只和飞机过境。不得在该地区任何海域倾倒或排放任何放射性物质或废物或在该地区任何陆地区域处理放射性物质。各方应与IAEA达成协议,为其和平核活动实施全面保障。

该区不仅包括领土,还包括各国大陆架和专属经济区。

该条约开放供东南亚各国签字。

根据该条约的议定书,中国,法国,俄罗斯,英国和美国将承诺不对条约的任何缔约国使用或威胁使用核武器。他们应该进一步承诺在东南亚无核武器区内不使用核武器。该议定书将在交存批准书之日起对每个缔约国生效。

缔约方(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

协议: 非签字国,非缔约国

条约和议定书文本: 东盟秘书处,

<<http://disarmament.un.org/treaties/t/bangkok/text>>

《非洲无核武器区条约》（佩林达巴条约）

1996年4月11日在开罗签署;2009年7月15日生效;由非洲联盟秘书长保存。

该条约禁止在该地区内外开发，制造，获取或试验核武器以及在该地区或经由该地区进行核武器运输或部署。每个缔约国可自行决定是否允许外国船只和飞机过境。不得在该地区任何海域倾倒或排放任何放射性物质或废物或在该地区任何陆地区域处理放射性物质。各方应与IAEA达成协议，为其和平核活动实施全面保障。

该区域包括非洲大陆的领土，非盟（AU）岛国成员及非盟认为属于非洲一部分的所有岛屿。

该条约开放供非洲所有国家签字

根据一号议定书，中国、法国、俄罗斯、英国和美国将承诺不对条约缔约方使用或威胁使用核爆炸装置。

根据二号议定书，中国、法国、俄罗斯、英国和美国不得在该区域内试验核爆炸装置。

根据三号议定书国家对其负有国际责任的区域内的领土，承诺遵守这些领土条约的某些规定。该协议由法国和西班牙开放供签字。

这些议定书与已经交存批准书的议定书同时生效。

缔约方（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，阿拉伯撒哈拉民主共和国（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

签字但未批准（12）：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，圣多美和普林西比，塞拉利昂，索马里，苏丹，乌干达

注：阿拉伯撒哈拉民主共和国得到非盟承认，但不是联合国认可的国家。

第一议定书缔约方（4）：中国，法国*，俄罗斯*，英国*；已签署但未获得批准（1）：美国*

第二议定书（4）缔约方：中国，法国*，俄罗斯*，英国*；已签署但未获得批准（1）：美国*

第三议定书缔约方（1）：法国*

*有保留和/或声明。

条约文本：非盟， <<http://au.int/en/treaties>>

次区域军控协定(佛罗伦萨协定)

1996年6月14日在佛罗伦萨通过并生效

该协定是根据1995年波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协议(代顿协定)附件1-B第四条的授权在OSCE主持下谈判达成。它为前交战各方军备设定数量上限。包括五类重型常规武器: 战斗坦克, 装甲战斗车, 重型火炮(75毫米口径及以上), 作战飞机和攻击直升机。1997年10月31日之前完成;应完成6580件武器或1996年6月前武器的46%均应被销毁。至2010年1月1日, 又有2650件武器被自愿销毁。

由OSCE轮值主席个人代表和联络工作小组(法德俄英美)监督和协助完成, 并得到其他OSCE成员国的大力支持。

根据2009年11月达成的两阶段行动计划, 签署一系列新修订之后, 2014年12月5日协议执行责任完成移交。

缔约方(4): 波斯尼亚和黑塞哥维那, 克罗地亚, 黑山, 塞尔维亚

协议文本: OSCE驻波斯尼亚和黑塞哥维那特派团,

<http://www.oscebih.org/Download.aspx?id=100>

《美洲国家关于反对非法生产和走私火器、弹药、爆炸物和其他相关材料公约》(CIFTA)

1997年11月13日在华盛顿通过;1997年11月14日在华盛顿开放签字;1998年7月1日生效;由美洲国家组织总秘书处保存。

公约的目的是防止,打击和消除非法制造和贩运枪支,弹药,爆炸物和其他有关材料;促进各方之间的合作和经验交流。

缔约方(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, 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。

签署但未批准(3): 加拿大, 牙买加, 美国

公约文本: 美洲国家组织, <<http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-63.html>>

《美洲国家公约关于获取常规武器透明度公约》

1999年6月7日在危地马拉城通过;2002年11月21日生效;由美洲国家组织总秘书处保存。

该公约的目标是通过交换相关武器购买信息，增强美洲国家之间相互信任，为区域常规武器公开透明度作出更大贡献。

缔约方（16）：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，巴拉圭，秘鲁，乌拉圭，委内瑞拉

签署但未批准（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/juridico/english/treaties/a-64.html>>

《南部非洲发展共同体（SADC）内关于管制火器、弹药和其他有关材料的议定书》

2001年8月14日在布兰太尔签署，2004年11月8日生效；由南部非洲发展共同体执行秘书处保存。

议定书目标包括预防，打击和消除非法制造枪支，弹药和其他相关材料，防止其在该区域过度及破坏稳定，防止贩运，拥有和使用枪支，弹药和其他相关材料。

缔约方（9）：博茨瓦纳，莱索托，马拉维，毛里求斯，莫桑比克，纳米比亚，南非，坦桑尼亚，赞比亚

签署但未获批准（4*）：刚果（民主共和国），塞舌尔**，斯威士兰***，津巴布韦***

*南共体，安哥拉和马达加斯加的两个成员国既未签署也未批准该协议。

**塞舌尔于2001年签署了议定书，但在2004年退出南共体之前没有批准该议定书，并于2008年重新加入。

***据报斯威士兰和津巴布韦2006年批准了该议定书，但并未存放批准书。

议定书文本：SADC，<http://www.sadc.int/documents-publications/show/796>

《大湖地区和非洲之角关于防止、管控和减少轻小武器内罗毕议定书》

2004年4月21日在内罗毕签署，2006年5月5日生效。由大湖区、非洲之角和接壤地区国家的小武器地区中心(RECSA)保存。

议定书的目标包括在该区域预防，打击和消除非法制造，贩运，拥有和使用小武器和轻武器。

缔约方（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

签署但未获批准（6）：中非共和国，刚果（共和国），塞舌尔，索马里，南苏丹，坦桑尼亚

议定书文本：RECSA，

http://www.recsasec.org/publications/Nairobi_Protocal.pdf

《西非国家经济共同体关于小型武器、轻武器及其弹药和其相关材料公约》

2006年6月14日在阿布贾由西非国家经济共同体（ECOWAS）成员国通过，2009年9月29日生效；由西非共同体委员会主席保存。

该公约规定各方有义务防止和打击西非经共体15个成员国中小武器和轻武器的过度使用及对持续破坏稳定。

缔约方（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

签署但未获得批准（1）：冈比亚公约文本：联合国行动纲领执行辅助系统，

documentation.ecowas.int/wpfb-file/convention-on-small-arms-and-light-weapons-their-ammunitions-and-other-related-matters-pdf/

《中亚无核武器区条约》(塞米巴拉金斯克条约)

2006年9月8日在塞米巴拉金斯克签署;2009年3月21日生效;

由吉尔吉斯政府保存。

该条约规定各方不得以任何方式对任何核武器或其他核爆炸装置进行研究,开发,制造,储存或以其他方式获得,拥有或控制任何核武器或其他核爆炸装置。

根据议定书,中国,法国,俄罗斯,英国和美国将承诺不对条约缔约方使用或威胁使用核爆炸装置。本议定书将在交存批准书之日起生效。

缔约方(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

议定书缔约方(4): 中国, 法国*, 俄罗斯, 英国*; 签署但未获得批准(1): 美国

*有保留和/或声明。

条约案文: 联合国裁军事务厅, “多边武器条例和裁军协定地位”,
<<http://disarmament.un.org/treaties/t/canwfz/text>>

《部非洲关于控制小型武器和轻武器以及所有能用于制造、修理和装配的零部件公约》(金沙萨公约)

2010年4月30日在金沙萨通过;2010年11月19日在布拉柴维尔开放签字;尚未生效;由联合国秘书长保存。

该公约的目标是防止,打击和消除中部非洲小武器和轻武器非法贸易和贩运(定义为中部非洲国家和卢旺达经济共同体10个成员国领土);加强对小武器和轻武器生产,贸易,转让和使用的控制;打击武装暴力并缓解由小武器和轻武器造成的该区域人类苦难;并促进缔约国之间合作与信任。该公约将在第六份批准书交存日期后30天生效。

交存批准书(5):喀麦隆,中非共和国,乍得,刚果(共和国),加蓬

签署但未批准(6):安哥拉,布隆迪,刚果(民主共和国),赤道几内亚,卢旺达,圣多美和普林西比

注:截至2017年1月1日,除5个国家外,安哥拉于2017年2月6日交存了批准书;圣多美和普林西比于2017年3月23日交存了批准书

条约文本:联合国条约汇编,

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-7&chapter=26&lang=en

《2011 年关于建立信任与安全措施的维也纳文件》

2011 年 11 月 30 日在维也纳由欧洲安全与合作组织成员国通过;2011 年 12 月 1 日生效。

“维也纳文件 2011”以 1986 年斯德哥尔摩信心和安全感措施（CSBM）和欧洲裁军文件以及此前的维也纳文件（1990,1992,1994 和 1999）为基础。1990 年维也纳文件规定每年交换军事信息，军事预算，减少风险，通信网络建设及年度 CSBM 评估。1992 年维也纳文件和 1994 年维也纳文件扩大了应用领域，为军事活动，防务规划和军事接触引入了新机制及参数。“1999 年维也纳文件”的引入了旨在增加双边，多边和区域背景下的透明度和信心区域措施，以及一些改进措施，尤其是强化措施。

2011 年维也纳文件纳入了对核查活动时间和新型武器及装备体系示范等事项的修订，并建立了每五年更新维也纳文件的程序机制。

文件文本：OSCE， <<http://www.osce.org/fsc/86597>>

第三节 双边条约

《美苏关于限制反弹道导弹系统条约》(反导条约, ABM 条约)

1972 年 5 月 26 日由美国和苏联在莫斯科签署;1972 年 10 月 3 日生效;从 2002 年 6 月 13 日起失效。

条约双方-俄罗斯和美国-承诺不建立全国性弹道防御系统并限制发射和部署战略导弹防御。该条约禁止各方为防空导弹, 雷达或发射装置提供应对战略弹道导弹的技术能力, 并以战略反弹道导弹模式进行测试。

反弹道导弹条约 1974 年议定书引入了对弹道导弹防御的进一步数量限制。1997 年, 白俄罗斯, 哈萨克斯坦, 俄罗斯, 乌克兰和美国签署了谅解备忘录, 指定白俄罗斯, 哈萨克斯坦和乌克兰作为该条约缔约国, 与俄罗斯一起成为苏联的继承国和一系列协议声明, 战略导弹防御体系(条约所不允许的)与非战略导弹防御体系(条约允许的导弹防御体系)之间的分界线。2000 年 4 月, 俄罗斯批准了 1997 年反导弹防御协议, 但由于美国没有批准这些协议, 所以它们并未生效。2001 年 12 月 13 日, 美国宣布退出条约, 该条约于 2002 年 6 月 13 日生效。

条约和议定书文本: 联合国条约汇编, 第 944 卷(1974)

《美苏限制地下核武器试验条约》（《核门槛禁试条约》TTBT）

1974年7月3日由美国和苏联在莫斯科签署;1990年12月11日生效。

条约双方-俄罗斯和美国-承诺不进行任何当量超过15万吨地下核武器试验。1990年，一项新的协议取代了1974年的核查协议。

条约和议定书文本：联合国条约汇编，第1714卷（1993）

《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;1990年12月11日生效。

条约双方-俄罗斯和美国-承诺不会为和平目的进行任何当量超过1.5万吨的单项地下核爆炸, 或任何当量超过1.5万吨的组合核爆炸, 除非组内个别核爆炸可通过商定的核查程序加以识别和衡量。1990年, 1976年的核查协议被新协议取代。

条约和议定书文本: 联合国条约汇编, 第二卷。 1714 (1993)

《销毁中程和短程导弹条约》(INF 条约)

1987 年 12 月 8 日由美国和苏联在华盛顿签署;1988 年 6 月 1 日失效。

该条约规定条约原始缔约方-美国和苏联-要销毁所有射程为 500-5500 千米（中距离，1000-5500 千米，短距离，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 月为止共销毁 2692 枚导弹。1994 年，条约成员扩大到白俄罗斯，哈萨克斯坦和乌克兰。在 1991 年 6 月 1 日后的 10 年里，进行了现场视察以确保合规性。在 2001 年 5 月 31 日现场核查结束后继续使用监视卫星收集数据。

条约文本：联合国条约汇编，第 1657 卷（1991）

《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日由美国和苏联在莫斯科签署;1994年12月5日生效;已于2009年12月5日期满。

该条约规定原始缔约方-美国和苏联-在七年内分阶段削减其攻击性战略核力量。它对部署的战略核运载工具(SNDV)-洲际弹道导弹(ICBM),潜射导弹(SLBM)和重型轰炸机以及它们携带的核弹头设定了数量限制。白俄罗斯,哈萨克斯坦和乌克兰于1994年12月5日生效的“促进执行START(1992年里斯本议定书)的议定书”也承担了前苏联根据该条约义务。

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日由俄罗斯和美国在莫斯科签署;尚未生效。

该条约规定双方有义务在2003年1月1日之前消除其多弹头分导洲际弹道导弹,并将其部署的战略核弹头数量减少到不超过3000-3500枚(其中SLBM部署不超过1750枚)。1997年9月26日,双方签署条约议定书,规定延长实施期至2007年底。

注:“第二阶段裁武条约”得到了美国参议院和俄罗斯议会批准,但两个签署国从未交换过批准书,因此条约从未生效。2002年6月14日,作为对美国6月13日退出“反导条约”的回应,俄罗斯宣布不再受第二阶段裁武条约约束。

条约和议定书文本: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 日由俄罗斯和美国在莫斯科签署;2003 年 6 月 1 日生效;从 2011 年 2 月 5 日起失效。

该条约要求双方减少其部署战略核弹头数量,以便在 2012 年 12 月 31 日之前,各缔约方核弹头总数不超过 1700-2200 枚.该条约在 2011 年 2 月 5 日由新 START 取代。

条约文本:联合国条约汇编,第 2350 卷(2005)。

《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;2011 年 2 月 5 日生效。

该条约规定俄罗斯和美国两方有义务将 (a) 部署的洲际弹道导弹, 潜射弹道导弹和重型轰炸机的数量减少至 700 枚; (b) 部署的洲际弹道导弹弹头和弹道导弹弹头以及用于部署的重型轰炸机弹头降至 1550 枚; (c) 部署和未部署的洲际弹道导弹发射井, 潜射弹道导弹平台和重型轰炸机降至 800, 需在 2018 年 2 月 5 日前完成; 双边协商委员会解决相关履约和其他实施问题。该条约议定书包含核查机制。

该条约为取代 SORT 条约的 START I 之后续条约。它将继续执行 10 年, 除被后续协议覆盖。

条约和议定书文本: 美国国务院,

<http://www.state.gov/t/avc/newstart/c44126.htm>

附录 B 国际安全合作机构

本附件描述了主要国际组织，政府间机构，条约执行机构和转让管制制度，其目标包括促进安全、稳定、和平或军备控制，并将其成员或参与者从 2017 年 1 月 1 日起列入名单。这些机构分为三类：全球性或成员（第一部分），区域性或成员（第二部分）以及旨在控制战略性贸易（第三部分）。

首先列出联合国会员国和联合国系统内机构，其次是所有其他机构按字母顺序排列。并非所有这些机构的成员或参与者都是联合国成员国。2016 年加入或首次参加该机构的国家以斜体字表示。在可用的情况下，提供包含每个组织信息网站信息。关于军备控制和裁军协定，见附件 A。

第一节 全球性机构或成员国

联合国 (UN)

联合国这个世界政府间组织是通过其“宪章”于 1945 年成立，其总部位于美国纽约。联合国六大机构是大会，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。

大会有六个主要委员会。第一委员会 (解除武装和国际安全委员会) 处理裁军及相关国际安全问题;第四委员会 (特别政治和非殖民化委员会) 处理各种议题，包括非殖民化、巴勒斯坦难民和人权、维和、排雷行动、外层空间、新闻、原子辐射和和平大学。

联合国裁军事务厅 (UNODA) 是联合国秘书处下辖部门，负责促进核武器、生物武器、化学武器和常规武器裁军。联合国还有大量的专门机构和其他自治机构。

SIPRI 2017 年年鉴：军备，裁军和国际安全 www.sipriyearbook.org

阿富汗, 1946
 阿尔巴尼亚, 1955
 阿尔及利亚, 1962
 安道尔, 1993
 安哥拉, 1976
 安提瓜和巴布达, 1981
 阿根廷, 1945
 亚美利加, 1992
 澳大利亚, 1945
 奥地利, 1955
 阿塞拜疆, 1992
 巴哈马, 1973
 巴林, 1971
 孟加拉, 1974
 巴巴多斯, 1966
 白俄罗斯, 1945
 比利时, 1945
 伯利兹, 1981
 贝宁, 1960
 不丹, 1971
 玻利维亚, 1945
 波斯尼亚黑塞哥维那, 1992
 博茨瓦纳, 1966
 巴西, 1945
 文莱达鲁萨兰国, 1984
 保加利亚, 1955
 布基纳法索, 1960
 布隆迪, 1962
 佛得角, 1975
 柬埔寨, 1955
 喀麦隆, 1960
 加拿大, 1945
 中非共和国
 1960
 乍得 1960
 智利, 1945
 中国, 1945
 哥伦比亚, 1945
 科摩罗, 1975
 刚果民主共和国, 1960
 刚果共和国, 1960
 哥斯达尼加, 1945
 科特迪瓦, 1960
 克罗地亚, 1992
 古巴, 1945
 塞浦路斯, 1960
 捷克共和国, 1993
 丹麦, 1945
 厄瓜多尔, 1945
 埃及, 1945
 萨尔瓦多, 1945
 赤道几内亚, 1968
 厄立特里亚, 1993
 爱沙尼亚, 1991
 埃塞俄比亚, 1945
 斐济, 1970
 芬兰, 1955
 法国, 1945
 加蓬, 1960
 冈比亚, 1965
 格鲁吉亚, 1992
 德国, 1973
 加纳, 1957
 希腊, 1945
 格拉纳达, 1974
 危地马拉, 1945
 几内亚, 1958
 几内亚比绍, 1974
 圭亚那, 1966
 海地, 1945
 洪图拉斯, 1945
 匈牙利, 1955
 冰岛, 1946
 印度, 1945
 印尼, 1950
 伊朗, 1945
 伊拉克, 1945
 爱尔兰, 1955
 以色列, 1949
 意大利, 1955
 牙买加, 1962
 日本, 1956
 约旦, 1955
 哈萨克斯坦, 1992
 肯尼亚, 1963
 基里巴斯, 1999
 韩国, 1991
 朝鲜, 1991
 科威特, 1963
 吉尔吉斯斯坦, 1992
 老挝, 1955
 拉脱维亚, 1991
 黎巴嫩 1945
 莱索托, 1966
 立陶宛, 1991
 卢森堡, 1945
 马其顿, 前南斯拉夫共和国
 1993
 马达加斯加, 1960
 马拉维 1964
 马来西亚, 1957
 马尔代夫, 1965
 马里, 1960
 马耳他, 1964
 马绍尔群岛, 1991
 毛里塔尼亚, 1961
 毛里求斯, 1968
 墨西哥, 1945
 密克罗尼西亚, 1991
 摩尔多瓦, 1992
 摩纳哥, 1993
 蒙古, 1961
 黑山, 2006
 摩洛哥, 1956
 莫桑比克, 1975
 缅甸, 1948
 纳米比亚, 1990
 瑙鲁, 1999
 尼泊尔, 1955
 荷兰, 1945
 新西兰, 1945
 尼加拉瓜, 1945
 尼日尔, 1960
 尼日利亚, 1960
 挪威, 1945
 阿曼, 1971
 巴基斯坦, 1947
 帕劳, 1994
 巴拿马, 1945
 巴布新几内亚 a, 1975
 巴拉圭, 1945
 秘鲁, 1945
 菲律宾, 1945
 波兰, 1945
 葡萄牙, 1955
 卡塔尔, 1971
 罗马尼亚, 1955
 俄罗斯, 1945
 卢旺达, 1962
 圣基茨和尼维斯, 1983
 圣卢西亚岛, 1979
 圣文森特和格林纳丁斯群岛
 1980

吉布提, 1977	利比里亚, 1945	萨摩亚, 1976
多米尼加, 1978	利比亚, 1955	圣马力诺, 1992
多米尼加共和国, 1945	列支敦士登, 1990	年圣多美和普林西比, 1975
沙特, 1945	苏里南, 1975	图瓦卢, 2000
塞内加尔, 1960	斯威士兰, 1968	乌干达, 1962
塞尔维亚, 2000	瑞典, 1946	英国, 1945
塞舌尔, 1976	瑞士, 2002	乌克兰, 1945
塞拉利昂, 1961	叙利亚, 1945	阿联酋, 1971
新加坡, 1965	塔吉克斯坦, 1992	乌拉圭, 1945
斯洛伐克, 1993	坦桑尼亚, 1961	美国 1945
斯洛文尼亚, 1992	泰国, 1946	乌兹别克斯坦, 1992
所罗门群岛, 1978	东帝汶, 2002	瓦努阿图, 1981
索马里, 1960	多哥, 1960	委内瑞拉, 1945
南非, 1945	汤加, 1999	越南, 1977
南苏丹, 2011	特立尼达和多巴哥, 1962	也门, 1947
西班牙, 1955	突尼斯, 1956	赞比亚, 1964
斯里兰卡, 1955	土耳其, 1945	津巴布韦, 1980
苏丹, 1956	土库曼斯坦, 1992	

联合国安理会

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**, 埃及*, 埃塞俄比亚**, **意大利, 日本*, 哈萨克斯坦**, 荷兰**, 塞内加尔*, 瑞典**, 乌克兰*, 乌拉圭*

注: 非常任理事国由联合国大会选举产生, 任期两年。2017-18 年将是 50 年来首次有两名成员 (意大利和荷兰) 同意平分一个任期。

*2016-17 年成员国

** 2017-18 年成员国

网站: <<http://www.un.org/en/sc/>>

裁军大会 (CD)

CD 是一个多边军控谈判机构, 旨在成为国际社会唯一的多边裁军谈判论坛。它自 1960 年以来已多次扩大和重新命名。它并非联合国机构, 而是向联合国大会报告, 其总部位于瑞士日内瓦。

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、刚果民主共和国的, 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、朝鲜(北)、韩国(南)、马来西亚、墨西哥、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。1957 年生效的“规约”赋予它以促进和平利用原子能,并确保核活动不用于进一步实现任何军事目的。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国际原子能机构的核保障措施,以表明其履行其不制造核武器的义务。IAEA 总部设在奥地利维也纳。

成员国(168):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、刚果民主共和国的,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、吉布提、多米尼加、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、印尼、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(前南斯拉夫共和国)、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、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:朝鲜在 1994 年 6 月以前一直是 IAEA 成员国。除上述国家之外,卡布·维德、科摩罗、冈比亚、圣卢西亚、圣文森特和格林-阿丁斯和汤加成员资格已被 IAEA 大会核可;一旦这些国家向 IAEA 存放必要的法律文书,即可生效。

网站:< <http://www.iaea.org/> >

国际法院(ICJ)

ICJ 是 1945 年根据《联合国宪章》成立,是联合国的主要司法机关。国际法院作用是解决各国提交的法律纠纷,并就联合国授权机构和专门机构提交的法律问题提出咨询意见。国际法院由 15 名法官组成,人员由联合国大会和安理会选出,任期 9 年,其所在地为荷兰海牙。

网站: <<http://www.icj-cij.org/>>

双边协商委员会(BCC)

BCC 是根据 2010 年《俄美战略武器条约》(《新削减战略武器条约》,布拉格条约)建立的论坛组织,讨论与条约执行相关问题。BCC 取代了 1991 年《削减战略武器条约》的联合遵守和检查委员会。除非双方另有约定,否则 BCC 每年至少要在瑞士日内瓦召开两次会议,其工作内容保密。

网站: 美国国务院,

<<http://www.state.gov/t/avc/newstart/c39903.htm>>

英联邦国家

英联邦成立于 1949 年，是一个发达国家和发展中国家组织，其目标是在其成员国及其他成员国推动民主，人权和可持续经济和社会发展。它于 2012 年通过了一项重申其核心价值和原则的“宪章”。其秘书处在英国伦敦。

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，多米尼加，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，马拉维，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，圣卢西亚，圣文森特和格林纳丁斯，萨摩亚，塞舌尔，塞拉利昂，新加坡，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：马尔代夫于 2016 年退出英联邦。

网站：<<http://www.thecommonwealth.org/>>

全面核禁试条约组织 (CTBTO)

当 1996 年“全面禁止核试验条约”（CTBT）生效时，CTBTO 将开始运作。它将解决遵守条约问题，并成为缔约国之间磋商与合作的论坛。筹备委员会的成立是为了为禁核试组织相关工作准备，尤其是建立国际监测系统，包括地震，水声，次声和放射性核素台站，将数据传送给禁核试组织国际数据中心。其总部设在奥地利维也纳。

“全面禁试条约”签署国（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，其目的是在国家与国际之间制定国际标准并制定推动政策。它是由七国集团（G7）于 1989 年创建，最初是为研究和制定打击洗钱措施；其职责范围在 2001 年扩大到纳入打击恐怖主义融资，2008 年再次将包括大规模毁灭性武器扩散资金纳入其中。其秘书处在法国巴黎。

会员国 (37) : 阿根廷, 澳大利亚, 奥地利, 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, 中国香港, 冰岛, 印度, 爱尔兰, 意大利, 日本, 韩国 (南), 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/>>

打击核恐怖主义全球倡议

全球打击核恐怖主义倡议 (GICNT) 是国家间和国际组织相结合的自愿国际伙伴关系, 致力于加强全球防范, 发现和应对核恐怖主义能力。GICNT 通过开展多方活动实现这一目标, 加强了伙伴国家的规划, 政策, 程序和互动。

参与国家 (88) : 阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、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、韩国 (南)、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、利比亚马其顿 (前南斯拉夫共和国)、马达加斯加、马来西亚、马耳他、毛里求斯、墨西哥、黑山、摩洛哥、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、帕劳、巴拿马、巴拉圭、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、沙特阿拉伯、塞尔维亚、塞浦路斯、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、斯里兰卡

官方观察员国家 (5) : 国际原子能机构 (IAEA)、欧盟 (EU)、国际刑事警察组织 (INTERPOL)、联合国毒品和犯罪问题办事处 (UNODC)、联合国区域间犯罪和司法研究所 (UNICRI)

网站: <<http://www.gicnt.org/>>

七国集团 (G7) / 八国集团 (G8)

七国集团是一组主要的工业化国家，自 20 世纪 70 年代以来一直在国家元首或政府首脑级别举行非正式会议。在 1997 年至 2013 年期间，七国集团以八个国家的形式举行会议，但在俄罗斯吞并克里米亚之后，七国集团国家于 2014 年 3 月决定在没有俄罗斯的情况下举行会议，直至另行通知。八国集团全球防止大规模毁灭性武器和材料合作伙伴关系于 2002 年启动，以解决不扩散，裁军，反恐和核安全问题。它在 2011 年 5 月延长至不确定期限。

成员国（7）：加拿大，法国，德国，意大利，日本，英国，美国

网站：<<http://www.g7italy.it/en>>

反对大规模杀伤性武器及材料扩散的全球伙伴关系

八国集团（现 G7）于 2002 年发起了防止大规模杀伤性武器和材料传播的全球合作伙伴关系，宣传防扩散、裁军、反恐和核安全问题。GP 成员国定期举行会议，同轮值主席任期一致。其主要目标是启动具体项目来解决滥用大规模毁灭性武器和材料和减轻化学、生物、放射性和核危险问题。它在 2011 年 5 月延长至不确定期限。

成员国（31）：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，匈牙利，爱尔兰，意大利，日本，哈萨克斯坦，韩国（南），墨西哥，荷兰，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，美国，乌克兰

注：虽然俄罗斯已被排除在八国集团之外，俄罗斯并未被正式驱逐出全球大会，但未被邀请参加。

网站：<<http://www.g7italy.it/en/news/g7-global-partnership-against-spread-weapons-and-materials-mass-destruction>>

国际刑事法庭 (ICC)

ICC 是一个独立的常设国际刑事法院，负责处理种族灭绝，战争罪和危害人类罪。法院章程于 1998 年在罗马通过，并于 2002 年 7 月 1 日生效，总部位于荷兰海牙。

缔约方 (124) : 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, 布隆迪, 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 (刚果民主共和国), 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, 韩国南部, 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, 马尔代夫, 马里, 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, 诺鲁埃, 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

注: 布隆迪已启动退出国际刑事法院程序, 该程序将于 2017 年 10 月生效。

网站: <<http://www.icc-cpi.int/>>

不结盟运动 (NAM)

NAM 成立于 1961 年, 是联合国框架下不结盟国家之间就政治, 经济和军备控制问题进行协商和协调的论坛。不结盟运动第 17 次首脑会议于 2016 年 9 月在委内瑞拉的玛格丽塔举行。第 18 次首脑会议将于 2019 年在阿塞拜疆举行。

成员国 (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

寨、喀麦隆、中非共和国、乍得、智利、哥伦比亚、科摩罗、刚果民主共和国的, 刚果共和国, 科特迪瓦、古巴、吉布提、多米尼加、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、印尼、伊朗、伊拉克、牙买加、约旦、肯尼亚、朝鲜(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、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土库曼斯坦、乌干达、乌干达、阿拉伯联合酋长国、乌兹别克斯坦、瓦努阿图、委内瑞拉、越南

网站: <<http://www.namiran.org/>>

经济合作与发展组织(OECD)

OECD 成立于 1961 年, 目标是通过协调成员国之间的政策来促进经济和社会发展, 其总部设在法国巴黎。

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(南)、拉脱维亚、卢森堡、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”。除其他相关事务外, OPCW 负责监督化学武器库存和相关基础设施销毁情况, 执行核验制度以确保此类武器不会再

出现，向受此类武器威胁的缔约国提供援助和保护以及促进国际合作，以加强条约遵守和促进和平利用化学。

“化学武器公约”缔约方（192）：见附件 A.

网站：<<http://www.opcw.org/>>

伊斯兰合作组织(OIC)

OIC（前身为伊斯兰会议组织）于 1969 年由伊斯兰国家成立，目的是促进各成员之间的合作，并支持巴勒斯坦人民和所有穆斯林人民的和平，安全和斗争。其秘书处在沙特阿拉伯吉达。

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、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、印尼、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)

该委员会由 1987 年苏美消除中程和短程导弹条约（INF 条约）设立，作为解决提高条约可行性和有效性所需合规问题和措施的论坛。委员会最近一次会议是在 2016 年 11 月。

INF 条约缔约方（5）：见附件 A.

第二节 区域性机构及成员国

非洲联盟(AU)

AU 于 2001 年正式成立，并于 2002 年启动。它取代了 1963 年成立的非洲统一组织(OAU)。向所有非洲国家开放成员资格。AU 致力于促进非洲的统一，安全和解决冲突，民主，人权以及政治，社会和经济一体化。和平与安全理事会(PSC)是一个常设的预防，管理和解决冲突决策机构。AU 总部设在埃塞俄比亚的亚的斯亚贝巴。

成员国(54):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, 刚果共和国, 科特迪瓦、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、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、西撒哈拉(阿拉伯撒哈拉民主共和国, 萨德尔), 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。

* The Central African Republic was readmitted to the AU in April 2016 following a three-year suspension.

*在为期三年的暂停后，中非共和国于 2016 年 4 月重返 AU。

网站: <<http://www.au.int/>>

亚太经济合作组织(APEC)

APEC 成立于 1989 年，旨在加强亚太地区的开放贸易和经济优势。自上世纪 90 年代中期以来，本论坛越来越多地讨论安全和政治问题，包括反恐斗争，不扩散大规模毁灭性武器和有效的转让管制制度。其总部位于新加坡。

成员国经济体(21):澳大利亚、文莱、加拿大、智利、中国、香港、印度尼西亚、日本、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。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, 目的是解决安全问题。

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(北)、韩国(南)、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)

APT10 + 3 合作始于 1997 年亚洲金融危机后, 并于 1999 年制度化。它旨在促进其参与者之间的经济、政治和安全合作以及金融稳定。

亚太金融危机之后, APT 于 1997 年开始合作, 并于 1999 年实现制度化, 旨在促进参与国之间的经济, 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, 作为战略、政治和经济问题对话的区域论坛, 旨在促进东亚的和平, 稳定和经济繁荣。年度会议与东盟峰会主题相关。

与会国(18): 东盟成员国和澳大利亚, 中国, 印度, 日本, 韩国(南), 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)

该公约于 2002-2003 年由 1992 年集体安全条约 6 个签署国正式成立, 目的是促进其成员国间合作。目标是对恐怖主义和贩运麻醉品等战略问题做出更有效的反应, 总部设在俄罗斯莫斯科。

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 (独联体, 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, 其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

*截至 2005 年 8 月 26 日, 土库曼斯坦尚未批准《宪章》并将独联体的地位改为准成员; 乌克兰尚未批准《宪章》, 自 1993 年以来一直是非正式的准成员, 但在 2014 年宣布保留是否参加的权利; 格鲁吉亚于 2008 年退出独联体。

网站: <<http://www.cis.minsk.by/>>

中部非洲国家经济共同体 (法文 CEEAC, 英文 ECCAS)

CEEAC 成立于 1983 年, 旨在促进政治对话, 建立海关联盟并在中非建立共同政策。其秘书处设在加蓬李布雷维尔。中部非洲和平与安全理事会

(COPAX) 是促进中部非洲预防、管理和解决冲突的联合政治和军事战略机制。

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)、刚果 (共和国)、赤道几内亚、加蓬、卢旺达*、圣多美和普林西比。

注: 卢旺达于 2016 年 8 月正式加入 CEEAC, 10 年后退出。

网站: <<http://www.ceeac-eccas.org/>>

亚洲相互协作与建立信任措施会议(亚信论坛, CICA)

亚信于 1992 年发起倡议, 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, 同时还促进经济、社会和文化合作, 总部位于哈萨克斯坦的阿斯塔纳。亚信第五届部长级会议于 2016 年 4 月在北京举行。

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(南)、吉尔吉斯斯坦、蒙古、巴基斯坦、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, 它向所有接受法治原则和保障公民的人权和基本自由的欧洲国家开放。总部位于法国斯特拉斯堡, 下属机构包括欧洲人权法院和欧洲开发银行理事会。

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、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、希腊、匈牙利、冰岛、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、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、瑞典、瑞士、土耳其、英国、乌克兰

网站: <<http://www.coe.int/>>

波罗的海国家委员会(CBSS)

CBSS 于 1992 年成立, 是波罗的海地区各国间合作的区域政府间组织。秘书处设在瑞典的斯德哥尔摩。

成员国(12):丹麦、爱沙尼亚、欧洲委员会、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 于 1975 年成立,旨在促进西非贸易与合作,促进西非发展。1981 年,它通过了《关于在国防事务中提供互助的议定书》。其执行秘书处在尼日利亚阿布贾。

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、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂、多哥

网站: <<http://www.ecowas.int/>>

欧盟(EU)

EU 是一个欧洲国家在广泛领域进行合作的组织,包括一个拥有人员、货物、服务和资本自由流动的单一市场,对一些成员国来说还使用共同的货币,以及共同的外交和安全政策(CFSP)。EU 主要机构是欧洲理事会、欧洲联盟理事会、欧洲委员会和欧洲议会。CFSP 和由外交和安全政策联盟高级代表协调的共同安全与国防政策(CSDP),并由欧洲对外行动处(EEAS)进行协助。《里斯本条约》于 2009 年 12 月 1 日正式生效。欧盟七大机构分别位于四个不同的城市:布鲁塞尔、法兰克福、卢森堡和斯特拉斯堡。

成员国(28):奥地利、比利时、保加利亚、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、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、英国

网站: <<http://europa.eu/>>

欧洲原子能共同体(Euratom 或 EAEC)

欧洲原子能机构是按照欧洲原子能共同体条约在 1957 年设立，目的是促进和平目的发展核能，并管理(与国际原子能机构合作)覆盖欧盟成员国的多国区域保障制度。位于卢森堡的欧洲原子能供应机构的任务是确保定期和公平地向欧盟成员国供应矿石、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 是欧盟理事会下辖机构，成立于 2004 年，旨在帮助发展欧洲国防装备，促进欧洲军备合作，并为欧洲强大的国防技术和工业基础而努力。EDA 决策机构是指导委员会，由成员国国防部长和欧盟外交和安全政策高级代表组成(该机构负责人)。EDA 总部位于比利时布鲁塞尔。

成员国(27):奥地利、比利时、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、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、马耳他、荷兰、波兰、葡萄牙、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/>>

海湾国家合作委员会(GCC)

海湾合作委员会官方称为海湾阿拉伯国家合作理事会，成立于 1981 年，旨在促进区域一体化，包括经济、金融、贸易、行政和立法等领域，并促进科学和技术进步。成员国还在外交政策和军事和安全事务领域进行合作。最高委员会是海湾合作委员会最高权力机构，其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/eng/>>

政府间发展组织(IGAD)

IGAD 成立于 1996 年，目的是扩大区域合作，促进非洲之角和平与稳定。它取代了 1986 年成立的关于干旱和发展的政府间管理局 (IGADD)。IGAD 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/>>

非洲大湖地区国际会议组织 (ICGLR)

ICGLR 成立于 2004 年，致力于促进大湖地区的平与安全、政治与社会稳定、增长与发展。2006 年，成员国通过了《大湖地区安全、稳定与发展公约》，该公约于 2008 年生效。ICGLR 执行秘书处在布隆迪布琼布拉。

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。主要目的是在阿拉伯国家之间建立更为紧密的联盟，并促进政治和经济合作。1950 年签署了成员国集体防御和经济合作协定。其永久总部设在埃及开罗。2015 年，阿拉伯国家联盟同意建立一支阿拉伯联合军事力量，支持地区维和行动。

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 日被暂停成员国资格。

网站: <<http://www.lasportal.org/>>

北大西洋公约组织 (NATO)

NATO 是在 1949 年作为一个西方防御联盟建立的。条约第 5 条规定了成员国对武装袭击条约任何一方作出反应的承诺。它的总部设在比利时布鲁塞尔。

成员国(28):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、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-大西洋伙伴关系理事会 (EAPC)

EAPC 将北约及其和平伙伴关系 (PFP) 伙伴召集在一起进行对话和协商。这是双边 PFP 计划的总体政治框架。

成员国(50):北约成员国和亚美尼亚、奥地利、阿塞拜疆、白俄罗斯、波斯尼亚-黑塞哥维那、芬兰、格鲁吉亚、爱尔兰、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、马其顿(前南斯拉夫共和国)、马耳他、摩尔多瓦、黑山、俄罗斯、塞尔维亚、瑞典、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>

伊斯坦布尔合作倡议 (ICI)

ICI 成立于 2004 年,旨在通过向更广泛的中东地区国家提供与北约的实际双边安全合作,为长期的全球和地区安全做出贡献。

参与国(32):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>

NATO - 格鲁吉亚委员会 (NGC)

NGC 于 2008 年 9 月成立,旨在作为政治磋商和务实合作论坛,帮助格鲁吉亚实现其加入北约的目标。2014 年 4 月,在俄罗斯对乌克兰进行军事干预后,北约中止了与俄罗斯的所有实际合作,包括在 NRC 内,尽管在大使级或以上级别会晤仍在继续。

参与国(29):北约成员国和格鲁吉亚

网站: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50091.htm>

北约-格鲁吉亚合作委员会 (NGC)

核管理委员会成立于 2002 年，是一个协商一致、合作、联合决策和行动的机制。它侧重于 1997 年《北约-俄罗斯成立法》确定的共同关心的领域，涉及相互关系、合作与安全以及恐怖主义、危机管理和不扩散等新领域。

参与国 (29): 北约成员国和俄罗斯

网站: <<http://www.nato-russia-council.info/>>

北约-俄罗斯理事会 (NRC)

NRC 于 1997 年成立，旨在就政治和各种问题，预防和解决冲突、防扩散、武器转让和技术转让以及其他共同关心的问题协商。

参与国 (29): 北约成员国和乌克兰

网站: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50319.htm>

北约-乌克兰委员会 (NUC)

对话于 1994 年成立，反映了北约在欧洲安全与稳定相关问题上的观点，其目的是促进区域安全与稳定。

参与国 (35): 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>

军备合作联合组织 (OCCAR)

OCCAR 由法国、德国、意大利和英国在 1996 年成立，自 2001 年起具有法律地位。其目的是为具体的军备合作方案管理提供更为有效的安排，总部设在德国波恩。

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/>>

拉丁美洲和加勒比地区禁止核武器组织 (OPANAL)

OPANAL 是根据 1967 年《特拉特洛尔科条约》设立的，目的是同原子能机构一道解决条约遵守问题，其总部所在地是墨西哥的墨西哥城。

《特拉特洛尔科条约》(33) 缔约国: 见附件 A

网站: <<http://www.opanal.org/>>

民主和经济发展组织 (GUAM, 古阿姆集团)

GUAM 是一个由四个国家构成的组织，目的是促进稳定和加强安全，其历史可以追溯到 1997 年。该组织成立于 2006 年，成员国合作促进八个工作小组的社会和经济贸易发展。其秘书处设在乌克兰基辅。

成员国: 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)

成立于 1973 年的欧洲安全和合作会议 (CSCE) 于 1995 年改名为 OSCE。目的是作为该地区早期战争、预防冲突、危机处理和冲突后恢复的综合安全合作机制。总部设在奥地利维也纳。OSCE 三驾马车由当值主席和前任主席和继任主席组成。安全合作论坛 (FSC) 讨论军备控制和建立信任和安全措施。OSCE 由若干分支机构组成，都位于欧洲。

参与国 (57): 阿尔巴尼亚、安道尔、亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、比利时、奥地利、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、德国、希腊、教廷、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 (前南斯拉夫共和国)、马耳他、摩尔多瓦、摩纳哥、蒙古、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

网站: <<http://www.osce.org/>>

联合协商小组 (JCG)

JCG 是由 1990 年《欧洲常规武装力量条约》(CFE 条约)设立的与 OSCE 相关机构,通过消除对条约理解和执行中的模棱两可来促进条约执行,达成条约目标。其总部所在地为奥地利维也纳。2007 年,俄罗斯暂停参与该条约,2015 年 3 月,俄罗斯正式宣布完全退出该条约。

CFE 条约(30)缔约国:见附件 A

网站: <<http://www.osce.org/jcg/>>

明斯克小组

明斯克小组支持明斯克进程推进,是和平解决纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突的磋商论坛。

成员国(12):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。

这三个国家的共同担任小组主席国。

网站: <<http://www.osce.org/mg/>>

开放天空咨询委员会(OSCC)

OSCC 是根据 1992 年《开放天空条约》设立,旨在解决条约遵守问题。

《开放天空条约》(34)缔约国:见附件 A

网站: <<http://www.osce.org/oscc/>>

美洲国家组织(OAS)

美洲国家组织是 1948 年通过其《宪章》的美洲国家集团,其目标是加强西半球的和平与安全。总秘书处设在美国华盛顿特区。

成员国(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*、多米尼加、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

*通过 2009 年 6 月 3 日决议, 1962 年将古巴排除在美洲国家组织之外的决议不再生效;根据 2009 年的决议, 古巴参与本组织“将是对话进程的结果”。古巴拒绝参加美洲国家组织的活动。

网站: <<http://www.oas.org/>>

黑海经济合作组织(BSEC)

BSEC 成立于 1992 年, 其目标是确保和平、稳定和繁荣, 并促进和发展黑海地区的经济合作和进展。其常设秘书处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/>>

太平洋岛国论坛

太平洋岛国论坛由南太平洋国家在 1971 年创立, 论坛提议建立南太平洋无核区, 该无核区体现在 1985 年的《拉罗顿加条约》中。除了监测《条约》执行情况外, 论坛为广泛问题进行非正式讨论提供了场所。秘书处在斐济的苏瓦。

成员国(16):澳大利亚、库克群岛、斐济、基里巴斯、马绍尔群岛、密克罗尼西亚、瑙鲁、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/>>

区域合作委员会

RCC 成立于 2008 年, 是欧盟在 1999 年欧洲东南部会议上发起的《东欧稳定公约》的后续组织。它促进了中欧之间的相互合作和欧洲一体化进程, 以促进该地区发展, 造福该地区人民。RCC 侧重于六大优先领域:经济和社会发展、能源和基础设施、司法和内政、安全合作、人力资本建设和议会合作。其秘书处设在波斯尼亚-黑塞哥维那的萨拉热窝, 在比利时布鲁塞尔设有联络处。

参与国(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、欧洲理事会开发银行、克罗地亚、捷克、丹麦、欧洲复兴开

发银行、欧洲投资银行、欧盟、德国、芬兰、法国、希腊、匈牙利、国际移民组织、爱尔兰、意大利、科索沃、拉脱维亚、马其顿(前南斯拉夫共和国)、摩尔多瓦、黑山、北大西洋公约组织、挪威、经济合作与发展组织、欧洲安全与合作组织、波兰、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、东南欧洲合作倡议、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国、联合国、联合国欧洲经济委员会、联合国开发计划署、美国、世界银行

网站: <<http://www.rcc.int/>>

上海合作组织(SCO)

SCO 前身上海五国成立于 1996 年;于 2001 年更名为 SCO,并向所有支持其目标的国家开放。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。上海合作组织秘书处设在中国北京。第二个常设机构,地区反恐机构设在乌兹别克斯坦塔什干。

成员国(6):中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、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)

SICA 成立于 1991 年,签署了《特古西加尔巴议定书》。目的之一是在合理的力量平衡基础上建立一种全新区域安全模式;强化文官政府;克服极端贫困;促进可持续发展;环境保护;根除暴力、腐败、种族主义、毒品和武器走私。

SICA 总部设在萨尔瓦多圣萨尔瓦多。

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

作为一项中国外交倡议，旨在解决有关如何解决朝鲜核武器计划争议，六方会谈始于 2003 年。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、韩国(北)、韩国(南)、俄罗斯、美国

南部非洲发展共同体 (SADC)

SADC 成立于 1992 年，目的是促进区域经济发展和主权、和平与安全、人权和民主的基本原则。它取代了 1980 年成立的南部非洲发展协调会议。SADC 政治、防卫和安全合作机构(OPDS)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(15):安哥拉、博茨瓦纳、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/>>

南美洲国家联盟(UNASUR)

UNASUR 是一个政府间组织，其目的是加强其成员国之间的区域一体化、政治对话、经济发展和国防事务协调。2008 年宪法条约于 2011 年 3 月 11 日生效，将逐渐取代安第斯共同体和南方共同市场。其总部位于厄瓜多尔首都基多。

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

网站: <<http://www.unasursg.org/>>

南美洲防务理事会 (CDS)

CDS 在 2008 年 12 月得到了 UNASUR 成员国批准，并于 2009 年 3 月举行了首次会议。CDS 的目标是巩固南美和平区域之地位，并构建区域认同并加强在防务问题上的区域合作。

成员国(12):UNASUR 成员

网站: <http://www.unasursg.org/en/node/339>

第三节 战略性贸易控制机制

澳大利亚集团 (AG)

AG 是由众多国家和欧盟委员会组成的非正式国家组织，成立于 1985 年。AG 每年举行会议，就战略贸易管制交换意见和最佳做法，以确保军民两用材料、技术和设备不被用于支持化学和生物战活动或项目。

参与国 (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、意大利、日本、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、斯洛伐克、冰岛、冰岛、爱尔兰、意大利、意大利、日本、日本、韩国、瑞典、瑞典、瑞典、土耳其

网站: <<http://www.australiagroup.net/>>

海牙国际反弹道导弹防御行动准则 (HCOC)

2002 年，HCOC 得到许多国家的支持，它们承认其原则，主要是防止和遏制能够运载大规模毁灭性武器的弹道导弹系统扩散的必要性，以及加强多边裁军和不扩散机制的重要性。奥地利维也纳的奥地利外交部承担 HCOC 秘书处的运作。

参与国 (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

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

网站: <<http://www.hcoc.at/>>

导弹技术控制制度 (MTCR)

MTCR 是一个非正式的国家组织, 自 1987 年以来, 一直致力于国家出口许可证, 以防止大规模毁灭性武器导弹系统扩散。国家运用敏感导弹技术转让指导方针来达到这一目的。MTCR 未设置秘书处。该机制工作文件是通过设在法国外交部的联络处进行分发。

合作伙伴(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(南)、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。它根据核转移准则(伦敦准则, 1978 年首次同意) 协调国家对核材料的转移控制, 其中包含材料的“触发清单”, 即国际原子能机构出口用于和平目的的任何非核武器国家和“核相关两用设备, 材料, 软件和相关技术转让准则”(华沙准则) 时触发国际原子能机构的保障措施。 NSG 指南由每个参与国根据其国家法律和惯例实施。 核供应

国集团未设置秘书处。日本驻维也纳常驻代表团作为联络点，并发挥实际支持作用。

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)

根据美国 2003 年宣布的一项倡议,“防扩散安全倡议”是一个多边论坛,旨在讨论在陆地、空中或海上运输过程中拦截和扣押大规模杀伤性武器、导弹技术和相关材料的执法合作问题。《防扩散安全倡议声明》于 2003 年发表。

PSI 未设秘书处,但其活动由一个业务专家组进行协调。

参与国(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*,匈牙利,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(南部)*†,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(前南斯拉夫的共和国),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, 乌克兰†, 阿拉伯联合酋长国†, 英国*美国*†, 乌兹别克斯坦, 瓦努阿图, 越南, 也门

*专家组成员国。

†PSI 演习东道国, 2003-16。

网站: US Department of State,

<<http://www.state.gov/t/isn/c10390.htm>>

瓦森纳安排(WA)

1996年正式建立了关于对常规武器和军民两用货品和技术出口管制的瓦塞纳安排。目的是防止那些行为引起会员国关切的国家为军事用途购买军备和敏感的军民两用货品和技术, 其秘书处设在奥地利维也纳。

参与国(41): 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、德国、希腊、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、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、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、英国

网站: <<http://www.wassenaar.org/>>

桑戈委员会

核出口委员会成立于1971年至1974年, 是一个核供应国组织, 每年举行两次非正式会议。根据其最新的核材料清单, 协调对核材料的转让控制, 为核供应国集团的补充工作机制。

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(南)、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国、美国

网站: <http://www.zanggercommittee.org/>

附录 C 2016 年大事记

伊恩·戴维斯

2016 年大事记列出了 2016 年军备、裁军和国际安全相关重大事件。下方为关键词。

1 月 1 日

联合国正式启动《2030 年可持续发展议程》，确立可持续发展目标。

联合国;SDGs

1 月 2-4 日

沙特处决什叶派著名教士尼米尔，并在该地区什叶派抗议活动之后断绝了与伊朗的外交关系。

沙特阿拉伯;伊朗

1 月 6 日

朝鲜进行了第四次核武器试验，并声称是氢弹。

朝鲜;核武器

1 月 12 日

在伊斯坦布尔的一起自杀式炸弹袭击中，一名疑似伊斯兰国组织成员杀害了 10 人，其中至少 8 人是德国游客。

土耳其;IS

1 月 14 日

雅加达发生多起爆炸和枪击事件，造成至少 8 人死亡，4 名袭击者和 4 名平民死亡，23 人受伤。IS 声称对事件负责。

印尼;IS

1 月 16 日

国际原子能机构(IAEA)宣布，伊朗已经履行了限制其核活动的要求，这一举措将自动解除联合国、欧盟(EU)和美国实施的与核相关经济制裁。

伊朗;核协议;联合国

1 月 25 日

联合国安理会通过第 2261 号决议，决定成立一个由非武装国际观察员组成的政治特派团，以监测和核查哥伦比亚政府和哥伦比亚革命武装力量(FARC)在一年内解除武装情况。

联合国;哥伦比亚;FARC;维和行动

2 月 1 日

世界卫生组织宣布寨卡病毒为全球突发公共卫生事件，与这种蚊媒病毒有关的疑似出生缺陷病例已上升至数千例。

寨卡病毒

2 月 1 日至 2 日

欧盟在布鲁塞尔举行澳大利亚集团(AG)闭会期间会议。

AG

2 月 4 日

在伦敦举行的国际捐助国会议上，为叙利亚危机承诺了 11.2 亿美元，这是有史以来单次危机中最大的一次。

叙利亚

2 月 6 日

朝鲜成功启动一个光明星-4 远程火箭,将一颗卫星送入轨道。朝鲜;2 月 10 日，欧盟和北大西洋公约组织(NATO)签署了一项技术协议，以增加对网络事件的信息共享。

网络安全;欧盟;NATO

2月11日

美国和俄罗斯宣布“停止敌对行动”，这是国际叙利亚支持组织达成的协议的一部分。该协议包含三个主要承诺，包括人道主义援助、谈判停火和政治过渡。

俄罗斯;叙利亚;美国

2月16日

沙特阿拉伯和俄罗斯同意冻结石油生产，迫于其他产油国已大面积实施减产。(11月，石油输出国组织欧佩克(OPEC)同意自2008年以来首次减产。)

沙特阿拉伯;俄罗斯;石油输出国组织(OPEC);石油生产

2月17日

在南苏丹马拉卡尔的联合国保护平民营地发生战斗，造成18人死亡，其中包括来自无国界医生组织的两名工人。

南苏丹;联合国

2月17日

安卡拉发生汽车炸弹爆炸，造成至少28人死亡，至少60人受伤。库尔德工人党旗下的库尔德工人党的分支机构，库尔德自由鹰派声称对此事负责。

土耳其;TAK

2月22日

波茨坦气候影响研究所的一项研究表明，在过去的一个世纪里，海平面的上升速度比过去1200年的任何时候都要快。

海平面上升;气候变化

2月22-26日

不限成员名额工作组在日内瓦举行会议，讨论有助于就多边核裁军问题进行谈判的各项措施的建议。

核裁军

2月25日

欧洲议会以多数通过一项非约束性决议，要求外交和安全政策联盟高级代表发起一项旨在对沙特阿拉伯实施欧盟武器禁运的倡议。

欧洲议会;沙特阿拉伯

2月27日

作为本月早些时候达成的协议的一部分，叙利亚开始停火。

叙利亚;停火

2月29日

在日内瓦举行的《武器贸易条约》(ATT)缔约国特别会议上就《武器贸易条约》秘书处的作用和职能做出决定。

ATT

2月29日

伊朗总统哈桑·鲁哈尼和改革派在伊朗的立法选举中取得了巨大的胜利。

伊朗

3月2日

联合国安理会对朝鲜的核试验做出回应，按照第2270号决议实施新制裁。

联合国;朝鲜

3月8日

伊朗在全国各地试射了几枚导弹。

伊朗;导弹扩散

3 月 11 日

联合国安理会通过第 2272 号决议，具体规定联合国和平行动中的性剥削和性虐待问题。

联合国;维和行动

3 月 13 日

安卡拉发生汽车炸弹爆炸，造成至少 37 人死亡，125 人受伤。TAK 声称负责。

土耳其;TAK

3 月 16 日

联合国总部调查委员会在南苏丹马拉卡尔的联合国平民保护点成立。

南苏丹;联合国

3 月 18 日

欧盟和土耳其同意结束土耳其向欧盟的非常规移民，并通过合法渠道重新安置难民。

欧盟;土耳其;难民

3 月 19 日

伊斯坦布尔发生自杀式爆炸，造成至少 5 人死亡，36 人受伤。IS 被怀疑实施了此次袭击。

土耳其;IS

3 月 20 日

美国总统奥巴马和家人访问哈瓦那。这是美国总统 88 年来首次访问古巴。

古巴;美国

3 月 22 日

IS 在布鲁塞尔机场和一个地铁站发动自杀式炸弹袭击，造成 32 人死亡。

比利时;IS

3 月 22 日

红十字国际委员会(ICRC)第一次发布了一系列最新评论，为各国如何解释和执行《日内瓦四项公约》及其附加议定书提供指导。

ICRC;日内瓦公约

3 月 27 日

巴基斯坦拉合尔发生自杀式炸弹袭击，造成至少 75 人死亡，数百人受伤。一个叫 Jamaat-ul-Ahrar 的塔利班派别宣称对此负责。

巴基斯坦;塔利班

3 月 27 日

在俄罗斯空军支持下，叙利亚政府军从历史名城巴尔米拉撤出。

叙利亚;IS;俄罗斯

3 月 30 日

非洲联盟(AU)和平与安全理事会第 585 次会议就气候变化问题举行了首次公开会议。

AU;气候变化

3 月 31 日-4 月 1 日

第四届核安全在华盛顿举行一系列会议，这也是华盛顿安全峰会的最后一届。

核安全

4 月 2 日

亚美尼亚和阿塞拜疆军队发生自 1994 年以来最严重违反停火事件，造成至少 190 人死亡。

亚美尼亚;阿塞拜疆

4 月 3 日

国际调查记者联盟协调全球各新闻编辑室，通过巴拿马公司莫萨克·丰塞卡发布约 1,150 万份机密文件。

巴拿马报纸

4 月 4 日至 5 日

刚果共和国政府与反对派武装发生暴力冲突，造成至少 17 人死亡。第二天，政府开始对南部的反对派地区进行空袭，包括反对派领导人故居。

刚果共和国

4 月 6 日

欧盟通过了一项联合框架，以应对混合威胁和增强韧性，同时加强与北约在应对此类威胁方面的合作。

欧盟;混合威胁;北约

4 月 11 日至 15 日

在日内瓦举行了一次非正式专家会议，讨论在某些常规武器(公约)范围内的致命自主武器系统(法律)。

公约;法律

4 月 13 日

叙利亚和谈在日内瓦恢复，停火处于崩溃的边缘。

叙利亚;停火

4 月 19 日

欧洲理事会正式决定于 2016 年 7 月在中非共和国(CAR)设立一个欧盟军事训练特派团。

欧盟;CAR;维和行动

4 月 19 日

塔利班引爆一枚汽车炸弹，并对阿富汗国家安全局发动袭击，造成 64 人死亡。这是自 2001 年以来喀布尔发生的最致命的叛乱袭击。

阿富汗;塔利班

4 月 20 日

美国最高法院规定，伊朗中央银行必须向伊朗发起的恐怖袭击的受害者支付近 20 亿美元。伊朗随后暗示将对美国没收其资产进行报复。

美国;伊朗

4 月 21 日

尽管也门的战斗仍在继续，但由哈迪总统领导的政府与胡塞/萨利赫反对派组织之间的和平谈判尚未展开。

也门;联合国

4 月 22 日

阿勒颇的暴力冲突升级，据报道有 250 多人死于政府军和叛军的轰炸。

叙利亚;阿勒颇

4 月 25 日至 26 日

第八届生物和毒素武器公约(BTWC)审查会议筹备委员会第一届会议在日内瓦举行。

BTWC

4 月 26 日至 28 日

南苏丹即将执行 2015 年 8 月的和平协议，武装反对派领导人里卡·马查尔被任命为副总统。两天后，过渡政府成立。

南苏丹

4 月 27 日

联合国大会和联合国安理会罕见地同时采取行动，以协商一致方式通过了关于联合国建设和平的极为详尽和实质相同的决议。

联合国;建设和平

5 月 2-13 日

OEWG 在日内瓦举行了第二次会议。

核裁军

5 月 8 日

1979 年《核材料实物保护公约》(CPPNM)修正案生效。

核安全

5 月 9 日

罗德里戈·杜特尔特赢得总统选举，5 月 27 日宣布获胜，6 月 30 日成为菲律宾总统。

菲律宾

5 月 16 日

美国和其他世界大国同意武装利比亚民族协议政府，帮助其打击伊斯兰国。

利比亚;美国;IS

5 月 16 日

明斯克小组在维也纳举行紧急会议，以应对纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突升级。

纳戈尔诺 - 卡拉巴赫

5 月 23-24 日

世界人道主义首脑会议(WHS)在伊斯坦布尔举行;9000 名国家和政府代表、私营部门实体、民间组织和非政府组织与会者出席了会议。

WHS;联合国

5 月 24 日

裁军谈判会议(CD)讨论了一项俄罗斯关于化学和生物(CB)恐怖主义行为新公约的提议。

CD;俄罗斯;CB 恐怖主义

5 月 30 日

在尼日利亚东南部的几个城市，安全部队与比夫兰分离分子作战，造成至少 20 人死亡。

尼日利亚

6 月 1 日

在美洲国家组织(OAS)秘书长援引《美洲民主宪章》之后，美洲国家组织常任理事会成员开会讨论委内瑞拉日益恶化的局势。

委内瑞拉;OAS

6 月 2-3 日

印度在维也纳举行的年度会议上加入了反对弹道导弹扩散的海牙行为准则(HCOC)。

印度

6 月 3 日

博科圣地武装分子占领了尼日尔乍得湖的博索镇，造成 26 名士兵死亡。据报 6 月 9 日和 16 日对一个被军队占领的城镇和兵营也有类似的袭击。

博科圣地;尼日尔

6月6日至10日

审议《小武器和轻武器行动纲领》(SALW)执行情况的第六届两年期国家会议在纽约联合国举行。

SALW

6月7日

伊斯坦布尔发生炸弹袭击，12人死亡，51人受伤。没有任何组织声称对这次袭击负责。

土耳其

6月12日

美国发生自2001年9月11日以来，最严重的恐怖袭击事件。佛罗里达州奥兰多一家夜总会中，一名枪手开枪射杀，49人死亡，53人受伤。枪手已经承认效忠于IS。

美国, IS

6月12日

自非洲之角20多年前分裂以来，厄立特里亚发生了一系列对峙事件，其中最新的一起是厄立特里亚声称在联合边境战斗中杀死了200多名埃塞俄比亚军人。

厄立特里亚;埃塞俄比亚

6月13日

一名法国警察局长和其女伴在巴黎附近的家中被刺伤身亡;IS宣称负责。

法国;IS

6月14日

为了防止武器走私至利比亚，联合国安理会通过了第 2292 号决议，授权各国检查利比亚沿海被认为携带违禁物品的船只。

联合国;利比亚

6 月 16 日

英国工党议员乔·考克斯在被右翼极端分子多次枪击和刺伤后死亡。

英国

6 月 18-19 日

在尼日利亚盛产石油的尼日尔三角洲地区，武装暴力不断恶化，富拉尼牧民杀死了至少 59 人。

尼日利亚

6 月 21 日

国际刑事法院(ICC)判处刚果民主共和国(DRC)前副总统让-皮埃尔·本巴入狱 18 年，罪名是他的民兵在 2002 年至 2003 年期间在中非共和国(CAR)的暴行。他成为在国际刑事法院被判刑的最高级官员。

国际刑事法庭;刚果民主共和国;CAR

6 月 21 日

南苏丹马拉卡尔联合国基地发生冲突调查结果提交联合国安理会，但该报告摘要直到 8 月初才公开。

南苏丹;联合国

6 月 23 日

哥伦比亚政府与哥伦比亚革命武装力量(FARC)就“结束冲突”签署协议，为长达 52 年的冲突最终结束提供了迄今最有力的保证。

哥伦比亚;FARC

6 月 23 日

加入欧盟 43 年后，英国以 52% 比 48% 的得票率投票决定退出欧盟。脱欧在英格兰和威尔士赢得多数选票，而留欧在苏格兰和北爱尔兰赢得多数选票。

英国;EU

6 月 23 日至 24 日

核供应国集团(NSG)在首尔召开的全体会议上，强调了对朝鲜核扩散的担忧，尤其是对其 1 月进行的核试验。

NSG

6 月 27 日

印度成为自 2004 年以来导弹技术控制系统(MTCR)的第一个新成员。

印度;MTCR

6 月 27 日至 28 日

作为瓦森纳安排 20 周年纪念活动的一部分，在维也纳举行了一次外联讲习班;来自 46 个国家的 100 多名代表出席了会议。

WA

6 月 28 日

欧盟高级代表费代丽卡·莫盖里尼在布鲁塞尔举行的欧盟峰会上向欧盟领导人介绍了欧盟外交和安全政策的全球战略。

EU 全球战略

6 月 28 日

土耳其伊斯坦布尔机场发生枪击和自杀式炸弹袭击，造成 44 人死亡，200 多人受伤。IS 被认为对事件负责。有报道称，三名袭击者来自乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦和俄罗斯北高加索。

IS;土耳其

6月30日

联合国利比里亚特派团正式将安全责任移交给利比里亚当局。

利比里亚;联合国;维和行动

7月1日

在孟加拉国，达卡一家咖啡馆遭遇袭击，造成 22 人死亡，其中大部分是外国人。尽管 IS 声称对此事负责，但官员们指出基地组织当地分支机构可能参与其中。

孟加拉国;IS;基地组织

7月1日

联合国大会继续第五次审议联合国全球反恐战略，并通过决议。

联合国;反恐

7月1日，美国政府发布了有关反恐打击和平民伤亡的官方数据。

美国;反恐

7月3日

巴格达发生炸弹袭击，造成至少 165 人死亡;IS 声称负责。

IS;伊拉克

7月7日

美国和韩国同意在韩国部署“萨德”先进导弹防御系统。

韩国;美国;导弹防御

7月8日

印度安全部队击毙了克什米尔最大武装组织“圣战组织”行动负责人伯汉·瓦尼，引发了在查谟和克什米尔地区与安全部队的大规模抗议和冲突，据报道有 49 人死亡，5000 多人受伤。

印度;克什米尔

7 月 8 日至 9 日

在北大西洋理事会华沙首脑会议上，北约领导人采取进一步措施加强其军事准备。

NATO

7 月 8 日至 11 日

南苏丹首都朱巴再次发生战斗，据报有 300 多人丧生，其中包括许多平民和一名联合国维和人员。

南苏丹

7 月 11 日

包括来自 17 个国家的政府和民间组织代表在内的 80 多名与会者齐聚曼谷，参加关于妇女、和平与安全国家行动计划亚太区域专题讨论会。

妇女、和平与安全

7 月 12 日

菲律宾发起国际诉讼，海牙国际法庭驳回了中国在南中国海的领土主张，认为中国对该海域的广泛主权要求，包括建造人工岛，没有任何法律依据。中方表示不接受仲裁，不受仲裁结果约束。

中国;菲律宾;南中国海

7 月 14 日

在尼斯巴士底日烟火表演中，一名出生于突尼斯的法国人驾驶卡车冲进人群，造成 86 人死亡，其中包括许多儿童。IS 声称负责。

法国;IS

7月15日

土耳其军队派系军事政变未遂，试图推翻现任总统雷杰普·塔伊普·埃尔多安。埃尔多安指责现流亡美国的前政治盟友费特胡拉·居伦。在政府对涉嫌“葛兰主义者”的清洗行动中，逾10万名官员随后被捕或被解雇。

土耳其

7月17日

一个反对派武装组织夺取埃里温一个警察总部，打死两名警察，劫持数名人质，后在本月底投降。

亚美尼亚

7月18日

英国议会通过一项动议，以472票对117票支持政府对三叉戟后续方案的承诺。

英国;核武器

7月19日

美国对叙利亚曼比季发动空袭，造成至少73名平民死亡，这可能是迄今为止联军对叙利亚平民发动的最严重袭击。

叙利亚;美国

7月21日至22日

马里北部亲政府民兵组织和图阿雷格叛军之间的战斗造成至少20人死亡，威胁到和平协议。

马里

7月22日

维基解密在网上发布了大量美国民主党全国委员会内部电子邮件，这是一系列电子邮件泄露的一部分，这些邮件揭露了希拉里·克林顿助手令人尴尬的沟通。

美国;维基解密

7月23日

伊斯兰国声称对阿富汗首都哈扎拉族抗议者发动的联合自杀袭击负责。这次袭击造成至少 80 人死亡，250 多人受伤。

阿富汗;IS

7月26日

法国北部鲁昂的一所教堂里，一名年长的牧师被杀害，五人被两名武装分子劫为人质。两名袭击者被警方击毙。

法国;IS

7月27日

据报道，在土耳其边境附近卡米什利市发生的一起炸弹袭击中，有 40 多人丧生。

叙利亚;IS

8月5日

美国政府发布了一份修订后的政策框架，内容是针对“美国境外和实际敌对地区”的无人机袭击，通常被称为“剧本”。

美国;无人机袭击

8月6日

联合国主持的也门和谈并未取得突破。政府军和叛军在首都萨那附近的战斗仍在继续。

联合国;也门

8月6日至7日

在埃塞俄比亚的奥罗米亚和阿姆哈拉地区，当局镇压了新一轮反政府抗议活动，造成多达90人死亡。

埃塞俄比亚

8月8日

巴基斯坦奎达一家医院发生自杀式炸弹袭击，造成至少70人死亡，100多人受伤。IS和一个塔利班派系宣称对此负责。

巴基斯坦;IS

8月8-12日

第八届BTWC审查会议筹备委员会第二次会议在日内瓦举行。它最后确定了会议的临时议程和议事规则。

BTWC

8月11日至12日

泰国多个旅游目的地发生了连环爆炸，造成4人死亡，35人受伤。没有组织声称责任。

泰国

8月12日至16日

联合国安理会将联合国南苏丹特派团(UNMISS)兵力增加至1.7万名军事人员，以便部署一支地区保护部队。4天后，联合国秘书长对7月朱巴冲突展开调查。

南苏丹;联合国;维和行动

8月16日

IS 在叙利亚马雷亚发射了大约 7 枚装满有毒化学物质的导弹。至少有 10 人寻求医疗救助。

化学武器;IS;叙利亚

8 月 17 日

在莫斯科附近，人们试图用枪和斧头杀死警察，这是俄罗斯第一次恐怖袭击。

俄罗斯;IS

8 月 18 日至 21 日

联合国人权专家敦促总统罗德里戈·杜特尔特政府在打击毒品犯罪中停止使用暴力手段。杜特尔特威胁退出联合国。

菲律宾;毒品犯罪;联合国

8 月 19 日

在 OEWG 最后一次会议上，以 68 票赞成、22 票反对、13 票弃权的非记录表决方式通过了最后报告。报告建议在 2017 年召开一次会议，开始就禁止核武器条约进行谈判。

核裁军

8 月 20 日

土耳其加齐安泰普发生自杀式炸弹袭击，造成 56 人死亡，其中大部分是儿童，超过 90 人受伤。

土耳其;IS

8 月 22 日

菲律宾政府与菲律宾全国民主阵线(NDFP)共产主义运动之间的和谈在中断五年之后在奥斯陆恢复。

菲律宾

8月22日至26日

在日内瓦举行的 ATT 第二次缔约国会议上，就 ATT 秘书处常设秘书长和其他程序事项达成协商一致意见。

ATT

8月24日

土耳其对叙利亚发动大规模军事干预，派遣坦克和战斗机越过边境，与叙利亚反对派武装进行协调。幼发拉底河之盾行动的双重目的是将 IS 从贾拉布鲁斯驱逐出去，并遏制库尔德民兵在叙利亚北部的扩张。

土耳其;IS;叙利亚

8月24日

哥伦比亚政府和 FARC 达成最终和平协议，为结束 52 年的武装冲突铺平了道路。

哥伦比亚;FARC

8月24日

朝鲜试射了一枚潜射弹道导弹，并声称它现在有能力袭击美国。

朝鲜，导弹试射

8月25日

叙利亚政府取得重大胜利，反对派在大马士革郊外的据点达拉耶向政府军投降。

叙利亚

8月26日

禁止化学武器组织(OPCW)通过了一项计划，在利比亚领土以外销毁利比亚的二类化学物质。

利比亚;OPCW

8月30日

IS宣布其高级战略专家阿布·穆罕默德·阿德纳尼在叙利亚北部被杀。

IS;叙利亚

8月31日

在加蓬，总统阿里·本·邦戈有争议的重新选举引发了暴力冲突。

加蓬

8月31日

在参议院投票弹劾罗塞夫之后，巴西总统迪尔玛·罗塞夫被驱逐。

巴西

9月2日

世界上最大的两个污染国——美国和中国批准了巴黎气候协议。

中国;美国;气候变化

9月6日

朝鲜进行了三次弹道导弹发射。联合国安理会称这是对朝鲜国际义务的“严重违反”。

朝鲜;导弹试验;联合国

9月9日

朝鲜进行了第五次核试验，产生了10000吨的爆炸当量。这是该国迄今为止最高爆炸当量。

朝鲜;核武器

9月9日至12日

经过几个月的谈判，美国和俄罗斯达成协议，将减少叙利亚的暴力活动，并实现叙利亚的“政治过渡”。9月12日的停火协议几乎立即失效，在接下来的几个星期里，阿勒颇市遭受了数月来最严重的轰炸。

俄罗斯;叙利亚;美国

9月11日

哈弗塔尔将军的利比亚国家军队占领了该国沿地中海沿岸的主要石油码头，巩固了他对利比亚东部的控制。

利比亚

9月17日

美国和联军(澳大利亚、丹麦和英国)轰炸了叙利亚军队的一个据点，据报道至少造成62名士兵死亡。联军声称这次袭击是一个失误，而叙利亚和俄罗斯则声称这是故意的。

美国;叙利亚

9月18日

印度和巴基斯坦的关系达到2011年以来的最低点，此前四名武装激进分子袭击了印控克什米尔乌里地区的一个军事基地，造成18名印度士兵死亡，约30人受伤。

克什米尔;印度;巴基斯坦

9月19日

联合国大会召开难民和移民危机高级别峰会。其目的是使各国团结起来制订一种更人道和更协调的办法。

联合国大会;难民危机

9月19日

叙利亚政府正式结束了 9 月 12 日停火协议(由于 9 月 17 日袭击)。联合国救援车队遭到轰炸，至少 20 名平民丧生。叙利亚和俄罗斯政府驳斥了俄空军参与此次袭击的指控。

俄罗斯;叙利亚;联合国

9 月 19 日至 20 日，刚果民主共和国的安全部队使用实弹轮番驱散抗议民众，民众抗议当局试图在宪法规定期限后继续掌权。至少 49 名平民丧生。

刚果民主共和国

9 月 21 日

双方达成了一项当地协议，将乌克兰东部的交战各方分开，并从战区撤出武器。由乌克兰、俄罗斯和欧洲安全与合作组织(OSCE)作为调停人组成的三方接触小组签署了这项协议。

乌克兰;俄罗斯;OSCE

9 月 21 日

缅甸和斯威士兰是第 165 和第 166 个批准 CTBT 的国家。

缅甸;斯威士兰;CTBT

9 月 22 日

阿富汗政府同意与希克马蒂亚尔及其激进组织伊斯兰党达成和平协议。

阿富汗

9 月 23 日

联合国安理会通过第 2310 号决议，敦促所有尚未签署或未批准《全面禁止核试验条约》(CTBT)的国家，尤其是附件 2 中的 8 个国家尽快批准该条约。

联合国;CTBT

9 月 24 日

CTBT 于 1996 年 9 月 24 日开放签字 20 周年。

CTBT

9 月 26 日

哥伦比亚政府和 FARC 签署了最终和平协议，正式结束了长达 52 年的内战。哥伦比亚人在 10 月 2 日投票决定是否批准最终协议。

哥伦比亚;FARC

9 月 26 日

在阿塞拜疆举行的公民投票中，绝大多数选民通过了几项宪法修正案，这些修正案因加强阿利耶夫总统统治和压制异议而广受诟病。

阿塞拜疆

9 月 26 日，波斯尼亚塞族控制的实体斯普斯卡共和国无视州宪法法院裁决举行了有争议的公投。公投批准继续在该实体庆祝一年一度的“斯普斯卡共和国”公共假日。

波斯尼亚和黑塞哥维那

9 月 26 日

欧洲委员会提出了一项关于军民两用品贸易管制的监管建议草案。

欧盟;军民两用品贸易管制

9 月 26 日

前南苏丹第一副总统马查尔呼吁对南苏丹总统基尔进行武装斗争。在此之后，该国出现了更多混乱，并在 2016 年底前演变为更为激烈的战斗。

南苏丹

9 月 29 日

印度军方表示，他们在克什米尔地区与巴基斯坦接壤的边境地区进行了“手术打击”，造成“重大人员伤亡”。巴基斯坦否认印度实施了任何袭击，并表示两名印度士兵在越境炮击中丧生。

克什米尔;印度;巴基斯坦

10月2日

哥伦比亚和平协议在全民公投中被否决，使得2016年8月最终和平协议的命运扑朔迷离。

哥伦比亚;FARC

10月2日

在埃塞俄比亚，据报道，安全部队发射催泪瓦斯和橡皮子弹驱散反政府抗议，造成至少100人死亡。

埃塞俄比亚

10月2日

阿富汗和欧盟就移民问题达成“共同前进”文件。

阿富汗;EU;难民危机

10月3日

在叙利亚东北部的一个库尔德人的婚礼上，一名伊斯兰国的自杀炸弹杀手炸死至少30人。

IS

10月3日

俄罗斯总统普京签署一项法令，暂停俄罗斯参与2000年俄美铀管理和处置协议。(国家杜马于10月19日批准该法令)

俄罗斯;美国;核安全

10月4日

飓风马修在海地造成数百人死亡，并造成了自2010年地震以来最严重的人道主义危机。

海地;恶劣天气事件

10月5日

美国提出了一套关于出口和使用武装无人机(UAV)的多边商定标准。超过40个国家签署了规定各国应适用的主要原则宣言。

美国;UAV

10月6日

在肯尼亚东北部，来自索马里阿尔沙巴布组织的嫌疑武装分子发动袭击，造成至少6人死亡。

肯尼亚;索马里阿尔沙巴布

10月6日

位于马里北部的圣战分子袭击了尼日尔西部的一个军事据点，造成22名安全人员死亡。

尼日尔西部

10月7日

诺贝尔和平奖授予哥伦比亚总统胡安·曼努埃尔·桑托斯，以表彰他为结束该国内战所做的努力。

哥伦比亚;诺贝尔和平奖

10月7日

美国官员和美国情报界公开指责俄罗斯政府窃听电子邮件，并试图在美国总统选举中制造混乱。

美国;俄罗斯

10月9日至12日

缅甸北部边境警察遭到袭击，引发暴力冲突，数千人流离失所，并可能加剧全国各地的族群间紧张关系。

缅甸

10月12日

在民兵袭击难民后，CAR暴力状况进一步恶化。联合国部队从多维综合稳定特派团在中非共和国开火驱散攻击者。

CAR;联合国维和

10月15日

俄罗斯海军任务小组，包括该国唯一的现役航空母舰，离开基地部署到地中海，以支持在叙利亚作战的俄罗斯军队。

俄罗斯;叙利亚

10月17-20日

在厄瓜多尔基多举行第三届世界人居大会，新的城市议程被作为一项指南，指导城市如何规划和管理，以实现可持续的城市化。

城市;可持续发展

10月17-21日

在韩国釜山举行的MTCR年度全体会议讨论和交流导弹扩散的信息，包括朝鲜的最新势态。

MTCR

10月20日

来自法国、德国、俄罗斯和乌克兰的高级外交官同意就乌克兰东部冲突制定明斯克协议实施路线图。

乌克兰;明斯克 II

10 月 21 日

OPCW-UN 联合调查机构的一份报告得出结论，叙利亚政府军使用直升机投掷了含有氯气的桶形炸弹。

禁化武组织;联合国;叙利亚;化学武器

10 月 21 日

联合国秘书长成立调查委员会，调查 9 月 19 日对叙利亚人道主义救援车队遇袭事件。这份报告并未公布，但在 12 月向联合国安理会主席提供了一份摘要。

联合国;叙利亚

10 月 24 日

三名身穿自杀背心的武装武装分子袭击了巴基斯坦奎达的俾路支省警察训练学院，造成至少 60 名学员死亡，190 人受伤。IS 声称负责。

巴基斯坦;IS

10 月 25 日

联合国安理会召开妇女、和平与安全年度公开辩论。

联合国;妇女、和平与安全

10 月 27 日

尽管拥有核武器的国家及其盟友强烈反对，但联合国成员国以压倒多数投票赞成就禁止核武器条约展开谈判。

联合国;核武器条约

10 月 31 日

马龙派基督徒、自由爱国运动党创始人米歇尔·奥恩当选黎巴嫩总统，结束了围绕这一空缺长达两年多的僵局。

黎巴嫩

11月1日

联合国秘书长解除了驻南苏丹联合国部队指挥官职务，此前一份调查报告称，该部队7月份未能保护朱巴平民。

南苏丹;联合国;维和行动

11月1日

联合国人权事务女发言人拉维娜·沙姆达萨尼说，在阿勒颇作战的各方都可能因无差别袭击平民地区犯下战争罪。

叙利亚;联合国

11月4日

关于气候变化的巴黎协定生效。

气候变化

11月7日至18日

在摩洛哥马拉喀什举行的联合国气候变化框架公约(UNFCCC)第22届年会就推动《巴黎协定》达成了一系列不同的文件。

气候变化

11月7日至25日

BTWC第八届审议会议在日内瓦举行，但未能就最终宣言达成一致。11月8日，唐纳德·J·特朗普赢得美国总统选举，(2017年正式)成为美国第45任总统。

美国

11月10日

联合国救援特使埃格兰说，叙利亚是最严重的战争，最严重的人道主义危机，最严重的流离失所危机，最严重的难民危机。

联合国;叙利亚

11月11日

日本在2015年12月签署了一份初步的合作备忘录后，与印度达成了核合作协议。

日本;印度

11月12日至13日

缅甸北部若开邦爆发暴力冲突。军方声称已经杀死了30多名叛乱分子。

缅甸

11月14日

在欧洲理事会、欧洲议会和欧洲委员会进行了为期两年的谈判之后，欧盟通过了修订后的欧盟酷刑条例。

欧盟酷刑监管

11月15日

在叙利亚的亲政府部队重新升级了对叛军在阿勒颇东部、阿勒颇西部和整个叙利亚的据点的袭击。全面空中轰炸造成大量平民伤亡和损失。

叙利亚

11月15日至16日

应美国官员要求，在美国越来越担心俄罗斯在合规争议漩涡中执意部署巡航导弹部署之际，中程核力量(INF)条约建立的争端解决机制将于2003年以来首次举行会议。

INF;俄罗斯;美国

11 月 17 日

联合国安理会呼吁对缅甸北部若开邦的虐待行为进行国际调查，并恢复人道主义援助。

缅甸;联合国

11 月 20 日

缅甸北部掸邦的四个武装组织在与中国接壤的边境地区对缅甸军队发动了重大的联合袭击。

缅甸

11 月 24 日

哥伦比亚政府和 FARC 公布了一项新的和平协议。它包含了对 FARC 成员更严厉的条款，但是取消了全民公投要求。(一星期后，哥伦比亚参议院批准了该协议，随后众议院于 12 月 28 日批准了该协议)

哥伦比亚;FARC

11 月 25 日

美国政府宣布，将扩大联合特种作战司令部对恐怖分子进行袭击的权力。

美国;特种部队

11 月 25 日

古巴前总统菲德尔·卡斯特罗去世，享年 90 岁。

古巴

11 月 28 日至 12 月 1 日

《杀伤人员地雷公约》(APM) 缔约国第 15 次会议在智利圣地亚哥举行。对厄瓜多尔、尼日尔和秘鲁提供了地雷清除最后时限进行了展期。

APM

11 月 28 日至 12 月 2 日

《禁止化学武器公约》（CWC）缔约国会议第 21 届会议在海牙举行会议，商定 2017 年的方案和预算。

CWC

11 月 29 日

法国、德国、俄罗斯和乌克兰的外交部长会议未能在执行明斯克协议路线图取得任何进展。

乌克兰;明斯克 II

11 月 30 日

联合国安理会一致通过第 2321 号决议，加强对朝鲜制裁。

朝鲜;联合国

12 月 1 日

冈比亚总统选举后政治紧张局势加剧。贾梅总统在输给阿达玛·巴罗后，最初承认失败，但随后拒绝下台，并呼吁重新投票。

冈比亚

12 月 5 日

伊斯兰国在美国空袭的支持下，从利比亚西部城市米苏拉塔(米苏拉塔是利比亚国民协议政府的一部分)失去了对利比亚城市苏尔特的控制。

利比亚;IS

12 月 5 日至 9 日

IAEA 第二次国际核安全会议，会议的重点是具体的法律、法规和技术措施，并审查在加强核安全方面取得的进展。

IAEA;核安全

12 月 6 日

EU 和 NATO 发表了一份关于如何执行其网络安全联合声明的协议。

网络安全;EU;NATO

12 月 6 日至 8 日

WA 年度全体会议在维也纳举行，以更新其关于武器经纪立法(2003 年)和执行(2000 年)的最佳实践文件。

WA

12 月 9 日

美国总统奥巴马指示美国情报机构对与美国大选有关的黑客攻击事件进行调查。

美国

12 月 9 日

韩国国会投票弹劾总统朴槿惠，原因是她在一起腐败丑闻中扮演的角色。国民议会决定经由韩国宪法法院审议，朴槿惠被停职。

韩国

12 月 9 日

OSCE 外交部长同意就 OSCE 地区当前和未来的安全风险和挑战展开一次有组织对话。

OSCE;军备控制

12 月 10 日

伊斯坦布尔市中心发生两起炸弹袭击，造成 36 名警察和 8 名平民死亡。TAK 声称对事件负责。袭击发生后，反恐警察以库尔德工人党成员身份和恐怖主义宣传为由拘留了 900 多人。

土耳其;库尔德工人党;TAK

12月11日

IS从叙利亚军队手中夺回巴尔米拉城(IS曾在3月丢掉巴尔米拉)。

叙利亚;IS

12月11日

开罗科普特教堂发生自杀式爆炸，造成至少25人死亡，49人受伤。IS声称对事件负责。

埃及;IS

12月12日至16日

在日内瓦举行的CCW第五次审查会议上，集中讨论简易爆炸装置、燃烧武器，以及在人口稠密地区使用爆炸武器和LAWS。

CCW

12月13日

反对派武装同意在阿勒颇停火，允许平民和反对派武装人员撤离到反对派控制领土。尽管随后还有零星战斗造成破坏，撤离工作随后于12月22日完成。

叙利亚;阿勒颇

12月14日

土耳其安纳托利亚中部一辆载有退役士兵的公共汽车发生自杀式袭击，造成14人死亡。TAK声称对袭击事件负责。

土耳其;TAK

12月15日

经过几个月的猛烈轰炸和外交失败，叙利亚政府开始撤离阿勒颇叛军控制地区的居民。这一进程巩固了阿萨德总统对这座城市的控制。

叙利亚;阿勒颇

12月16日

大约40名身份不明的武装分子袭击了布基纳法索靠近马里边境的一个军事和宪兵哨所，造成12人死亡。

布吉纳法索

12月17日

土耳其卡塞里发生一起疑似汽车炸弹爆炸事件，造成一辆公共汽车上13名士兵死亡，至少55人受伤。

土耳其

12月19日

一辆卡车被故意驶进柏林的圣诞市场，造成12人死亡，56人受伤。这名IS行凶者是一名未能从突尼斯寻求庇护的人，四天后在意大利被警方击毙。

德国;IS

12月19日

俄罗斯驻土耳其大使安德烈·卡洛夫在叙利亚重大和谈前夕在安卡拉被暗杀。

俄罗斯;土耳其;叙利亚

12月23日

联合国大会以113票赞成、35票反对、13票弃权通过了关于2017年开始就禁止核武器条约进行谈判的第71/258号决议。

联合国;核裁军

12月28日

在中国的支持下，巴基斯坦恰希玛新建了一座核电站。

中国;巴基斯坦;核合作

12月31日

自2007年以来一直活跃在阿富汗的欧盟警察特派团(EUPOL)完成了其最后任务，并按计划终止。

阿富汗

12月31日

今年的第三次停火协议在叙利亚达成。联合国安理会一致通过决议，感谢俄罗斯和土耳其为结束叙利亚近六年的冲突所做出的努力。

俄罗斯;叙利亚;土耳其

12月31日

伊斯坦布尔新年庆祝活动遭到袭击，造成至少39人死亡，其中包括24名外国公民。IS声称对袭击事件负责。

土耳其;IS

作者简介

伊恩·安东尼(Ian Anthony) 博士 (英国): SIPRI 研究所所长兼该所“欧洲安全项目”主任。曾任该所“军备控制和不扩散项目”主任。其最新著作有:《国会议员在欧洲建立安全保障中的作用》、SIPRI 政策文件第 44 期(2015 年 12 月, 合著)、《未来危机的上游:欧洲(外部)行动综合手段》(德国艾伯特基金会, 2015 年 11 月, 合著)。

西比勒·鲍尔博士(Sibylle Bauer) (德国): SIPRI 军民两用品及武器贸易控制项目主任。2005 年开始从事欧洲及东南亚过境贸易、中间贸易和出口贸易控制的相关法律和执法问题, 并协助以上地区涉及和落实能力建设。2003 年加入 SIPRI 之前, 曾任布鲁塞尔欧洲研究所(ULB)研究员。西比勒·鲍尔最新著作包括《军民两用品出口管制政策评论:不断变化世界中的安全、贸易和学术自由平衡》、《不扩散文件》第 48 期(2016 年 3 月, 合著)和《核出口管制》, 《核不扩散与政策手册》(劳特利奇出版社, 2015 年)。

埃姆基罗斯·鲁斯(Emma Bjerten-Gunther) (瑞典), SIPRI 安全与发展项目助理研究员。她目前从事 SIPRI 性别、安全和发展项目研究, 研究如何在和平和冲突时期构建性别概念, 以及暴力和不安全感对男女影响的差异。埃姆基罗斯·鲁斯拥有政治和国际关系硕士学位, 在乌普萨拉大学从事和平与冲突研究。在加 SIPRI 之前, 曾在瑞典中央政府内从事性别主流化研究工作。

文森特·布兰宁博士(Vincent Boulanin) (法国/瑞典), SIPRI 研究所研究员, 致力于研究与新兴军事和安全技术的生产、使用及控制相关问题, 尤其是网络监控工具和自动化武器系统。布兰宁博士目前正主持一个为期一年的研究项目, 研究技术和工业进步使武器系统自动化程度得以提升。文森特·布兰宁拥有巴黎高等教育学院政治学博士学位。其最新著作包括《在常规武器大会上的法律辩论:回顾过去, 阔步前行》, 《不扩散文件》第 49 期(2016 年 3 月),

《执行第 36 条武器审查，应对武器自动化程度提升》，SIPRI《和平与安全透视》No.2015/1(2015 年 11 月)。

马克·布罗姆利 (Mark Bromley) (英国)，SIPRI 军民两用品及武器贸易控制项目联合主任，其研究重点方向为国家、区域及国际社会的国际武器贸易管控措施。之前，马克·布罗姆利曾任英美安全信息委员会(BASIC)政策分析员。其最新著作包括《军民两用品出口管制政策评论:不断变化世界中的安全、贸易和学术自由平衡》、《不扩散文件》第 48 期(2016 年 3 月，合著)，以及《撒哈拉以南非洲地区相关外部援助:找到差距、促进协调》，SIPRI 背景文件(2016 年 2 月，合著)。

迈克尔·布尔佐斯卡教授 (Michael Brzoska) (德国)，汉堡大学政治科学教授和和平研究与安全政策研究所所长。作为一名经济学家和政治学家，迈克尔·布尔佐斯卡在多个领域发表多篇著作，涉及战争与和平经济学、武器贸易和生产、军费开支、国际制裁、欧洲安全政策等领域。目前在汉堡气候变化研究所合作中心，主要从事气候变化对冲突、和平和安全的影响的研究。曾担任波恩国际转换中心(BICC)副主任及 SIPRI 武器转让项目联合主任。

马丽娜·卡帕里尼博士 (Marina Caparini) (加拿大)，是 SIPRI 和平与发展项目高级研究员。她的研究集中在建设和平与安全与发展之间的关系。她对冲突后和独裁背景下的安全与司法治理的诸多方面进行了研究，包括警察队伍构建、情报监督、军民关系以及对私人军事及安保公司监管。最近，她重点关注警察在和平支持行动和能力建设方面的工作，以及对被迫流离失所、非法移民、有组织犯罪和暴力极端主义的政策反应。2016 年 12 月加入 SIPRI 之前，曾在挪威国际事务研究所、国际过渡司法中心和日内瓦民主控制武装力量中心担任高级职位。

伊恩·戴维斯博士 (Ian Davis) (英国), SIPRI 社论、出版物和图书馆部主任, 并担任执行编辑全面负责 SIPRI 年鉴。此前, 曾出任数个高级职位, 担任过人类安全与军控独立顾问。深耕国际和地区安全问题领域, 长期发表相关著作, 并在北约相关发表多篇博客。最新出版物包括《大不列颠的炸弹和北约:为北约的战略核威慑贡献 60 载》(2015 年 11 月)。

维塔利·费琴科 (Vitaly Fedchenko) (俄罗斯)是 SIPRI 欧洲安全计划高级研究员, 负责核安全问题和核武器控制和不扩散的政治、技术和教育方面研究。此前, 曾任 SIPRI 访问研究员, 在俄罗斯政策研究中心和莫斯科应用国际研究所工作。曾出版过大量核物证、核安全、国际不扩散和核裁军援助、核力量和国际核燃料循环方面的专著。

奥德·弗勒兰特博士 (Aude Fleurant) (加拿大/法国), SIPRI 武器和军费支出方案的主任。她的研究兴趣集中在武器装备市场转型和供需动态相互作用分析。曾任巴黎军事学院战略研究所武器和国防经济学主任。在军事学院和 SIPRI 期间, 撰写多篇国防工业和军费开支的文章。最新出版物包括《世界军费支出趋势 2016》、SIPRI 简报, (2017 年 4 月), 合著, 《国际武器转让趋势》、《2016 年国际武器转让趋势》、SIPRI 简报(2017 年 2 月, 合著)。

亚历山大·格拉泽博士(Alexander Glaser) (德国), 普林斯顿大学伍德罗·威尔逊公共和国际事务学院副教授, 普林斯顿大学机械与航天工程学系副教授。亚历山大·格拉泽致力于核能和安全政策, 重点关注核不扩散和军备控制。格拉泽博士是普林斯顿大学科学与全球安全项目联合主任, 《科学与全球安全》杂志的联合主编, 也是《国际裂变材料》(该组织负责出版年度全球裂变材料报告)联合主席, 《未完工的核弹:核裁军和防扩散的裂变材料方法》的合著者(麻省理工学院出版社, 2014 年)。

莉娜·格里普（Lina Grip）(瑞典)，SIPRI 欧洲安全项目研究员。曾任 SIPRI 裁军、军备控制和不扩散项目研究员。她同时也是 SIPRI 欧盟防扩散组织协调员和政治学博士研究生。最新出版物包括《全球难民危机及对欧洲的影响》，SIPRI 年鉴 2016，《欧洲恐怖主义武器非法获取:典型案例分析-丹麦》，（佛兰德和平研究所，2017）。

约翰·哈特博士（John Hart）(美国)，SIPRI 裁军、军备控制和防扩散项目下化学和生物安全子项目高级研究员和负责人。最新出版物包括《多边军备控制核查中武器相关活动的评价:理论和实务》，(2015 年 4 月)，译者奥列弗·萨捷克翻译。

郑妍周（Yeonju Jung）(大韩民国)，SIPRI 安全与发展项目实习生。研究领域包括人类安全与发展、结构性暴力以及冲突后环境下的性别暴力。此前，曾在柬埔寨耶稣会服务中心(JSC)工作，为那些因地雷、战争、事故和小儿麻痹症而产生的身体残疾的年轻人进行康复治疗（2011 年-2013 年），并在韩国重建发展研究所(ReDI)担任研究员(2015 年-2016 年)。拥有伦敦大学东方与非洲研究学院(SOAS)社会人类学硕士学位。

诺埃尔·凯利（Noel Kelly）(爱尔兰)，SIPRI 武器和军费开支项目协调员，负责维护项目中若干常用项目数据库。自 2009 年以来，一直撰写 SIPRI 年鉴相关章节，涉及武器禁运、年度 SIPRI 军费开支问卷调查结果和联合国军费开支报告机制。拥有伦敦经济学院国际关系史硕士学位。最新出版物包括《SIPRI 百强武器生产和军事服务公司，2015》，SIPRI 简报 (2106 年 12 月，合著)。

香农·N·基尔（Shannon N. Kile）(美国)，SIPRI 裁军、军备控制和防扩散项目高级研究员和核武器项目负责人。主要研究领域是核武器控制和核不扩散，对伊朗和朝鲜核项目特别感兴趣。其工作还着眼于与阿富汗和中东地区安全问题。香农为 SIPRI 大量出版物做出贡献，包括 1994 年以来，一直为 SIPRI 年鉴撰写核武器控制和核力量及武器技术章节。

叶卡捷琳娜·克利门科（Ekaterina Klimenko）（吉尔吉斯斯坦），是 SIPRI 俄罗斯和欧亚项目研究员，SIPRI 和平与冲突协调员。她的研究方向集中在俄罗斯在北极和后苏联地区(北高加索、黑海地区)政策。此前，曾在比什凯克欧洲安全与合作组织(OSCE)学院担任研究和培训助理。克利门科毕业于日内瓦大学，发表过若干北极和高加索地区安全专著。

汉斯·M·克里斯滕森（Hans M. Kristensen）（丹麦），美国科学家联合会(FAS)核信息项目负责人，SIPRI 高级助理研究员。为多家媒体和核武器研究机构长期提供顾问服务，《原子科学家公报》“核笔记”专栏作家之一。最新出版物包括《INF,新 START 和俄美核军控核心是什么？》，《俄罗斯事务》(2017 年 2 月)，《核战威胁日益加大和卫生界能做什么？》《世界医学杂志》(2016 年 10 月)，《核武库:最新动向、潮流和功能》《攻击红十字会评论》(合著，2016 年 7 月)。

贾尔·范德·利恩博士（Jair van der Lijn）（荷兰）是 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，尼梅根市拉德博德大学副研究员。其研究兴趣包括和平行动的未来、评价和成败因素以及特派团的多重手段。最新出版著作包括《建设和平与摩擦:冲突后社会的本土与全球的碰撞》(劳特利奇出版社，2016 年，联合编撰)、《处于威胁之下的维和人员？联合国和平行动的致命趋势》，SIPRI 政策摘要(2015 年 9 月，合著)和《非洲走向:在和平行动中建立公平伙伴关系》(SIPRI, 2017，合著)。

迪亚戈·洛佩兹（Diego Lopes）（巴西）是 SIPRI 武器和军费开支项目客座研究员。拥有圣保罗州立大学的和平、国防和国际安全硕士学位，目前就读该学院博士研究生。出版物主要涉及武器贸易和军费开支透明度问题。此前，洛佩兹曾在国防研究与国际安全小组(GEDES)和拉丁美洲安全和国防网络(RESDAL)担任研究职位。

乔凡娜·马雷塔（Giovanna Maletta）(意大利)是 SIPRI 军民两用和军控项目研究助理，此前曾在 SIPRI 欧盟防扩散联盟项目实习。曾是布鲁塞尔欧洲对外行动处裁军、不扩散和武器出口管制司蓝皮书实习生;海牙禁止化学武器组织国际合作处实习;巴基斯坦驻罗马大使办公室实习生。

埃里克·梅兰德教授（Erik Melander）(瑞典)，乌普萨拉大学和平与冲突研究系教授。牵头乌普萨拉冲突数据项目(UCDP)，是东亚和平计划项目副负责人。出版物包括关于武装冲突、性别和战争、种族冲突及地缘政治方面的文章，还涉及防止种族灭绝的文章，常见于《和平研究》、《冲突解决》、《国际研究季刊》、《欧洲国际关系期刊》和《性别研究杂志》等期刊。

齐亚·米安博士（Zia Mian）(巴基斯坦/英国)，普林斯顿大学科学与全球安全项目联合主任，同时为南亚和平与安全项目牵头人。研究重点是核武器、军备控制和裁军，以及印度和巴基斯坦核能源问题。齐亚·米安博士是《科学与全球安全》杂志联合编辑，同时也担任国际裂变材料小组联合主席。他是《未完工的核弹:核裁军和防扩散的裂变材料方法》的合著者（MIT 出版社，2014）。

加里·米兰特（Gary Milante）(美国)，SIPRI 安全和发展项目主任。作为 SIPRI 研究员和世界银行政策顾问的整个职业生涯中，加里·米兰特博士专注于和平与社会经济发展的融合。他集中精力处理体制改革、发展投资组合设计、战略规划和决策者和执行者的评估需求等相关复杂问题，重点是脆弱国家和受冲突影响国家的需求。最近研究和最新出版物涉及建设和平、减贫项目筹资机制，发展衡量指标，脆弱国家发展体制的思考。

马林·莫比约克博士（Malin Mobjörk）(瑞典)是 SIPRI 和平与发展项目高级研究员，SIPRI 气候变化和风险研究项目负责人，工作重点之一是气候变化、安全与发展之间的关系。其研究专长包括以自然资源为基础的暴力冲突、气候导致的人口迁徙以及政策组织对气候风险的反应。最新著作包括《气候相关安全

风险:走向一体化的应对》(SIPRI-斯德哥尔摩大学, 2016年10月, 合著), 《突发事件与危机管理》研究纪要, 以及即将发表在《国际研究评论》上的一篇研究论文。

德西蕾·尼尔松副教授(Desirée Nilsson)(瑞典), 是乌普萨拉大学和平与冲突研究所高级讲师。她的研究重点是冲突解决和持久和平, 特别强调多方内战和不同类型有组织暴力之间的联系。她是乌普萨拉大学领导的“解决圣战冲突, 宗教、内战和和平前景”研究项目核心小组成员。研究成果发表在《解决冲突杂志》、《和平研究杂志》、《国际研究评论》、《国际维和与国际互动》等期刊上。她是《和平研究与冲突管理与和平科学杂志》副主编和和平科学协会(国际)顾问。

萨姆·珀洛·弗里曼(Sam Perlo-Freeman)博士(英国), SIPRI 武器和军费开支项目的高级研究员和军费开支项目负责人。弗里曼目前正在请假, 并在塔夫茨大学世界和平基金会担任全球军火贸易及商业腐败研究项目主任。SIPRI 工作的九年时间里, 弗里曼主要负责军费和武器工业方面的研究, 正是在他的带领下, SIPRI 军费开支数据延伸至 1949 年。之前, 曾任西英格兰大学高级讲师, 主讲防务与和平经济。。最新出版物包括《SIPRI 军费开支最新大数据集: 成功和方法陷阱》, 《国防与和平经济学》(2017年2月)和《特殊待遇: 英国政府对武器工业及贸易的支持》(CAAT-SIPRI, 2016年11月)。

塔里克·劳夫(Tariq Rauf)(加拿大), 2014年3月至2017年3月任 SIPRI 裁军、军备控制和不扩散项目主管, 是核裁军和不扩散问题领域国际权威。目前正在维也纳为促进全面禁止核试验条约的生效工作。他是 2015 年《不扩散条约》(NPT) 审议大会裁军委员会主席高级顾问。2002 年至 11 月, 他担任国际原子能机构核查和安全政策协调办公室负责人, 向总干事汇报。2002 年至 2010 年, 国际原子能机构 NPT 会议代表团副主席; 1987 年至 2000 年加拿大 NPT 代表团不扩散专家。曾就读于伦敦大学(伦敦政治经济学院和伦敦大学国王学院), 卡尔顿大学和多伦多大学。

迈克尔·萨林大使（Michael Sahlin）（瑞典）是 SIPRI 欧洲安全方案杰出研究员，也是 SIPRI 安全会议协调员。萨林游走于政治和外交领域，作为瑞典外交官，曾任驻阿塞拜疆、土耳其、前南斯拉夫共和国、前南斯拉夫马其顿共和国 (FYROM) 和挪威大使；曾在外交部担任多项职务；曾任国防部国务秘书。萨林还担任过 FYROM 欧盟特别代表，以及瑞典驻苏丹特使，致力于全面和平协议。他是福尔克·贝纳多特学院创始人和第一任院长，拥有乌普萨拉大学政治学博士学位。

卡米拉·斯切帕（Camilla Schippa）（意大利/瑞典）是经济与和平研究所 (IEP) 所长。她负责 IEP 在悉尼、纽约、海牙、布鲁塞尔、哈拉雷和墨西哥城分部的研究和管理工作。卡米拉从事发展与和平新倡议制定 20 年，拥有丰富的专业经验，目前是暴力减控中心董事会成员，马德里俱乐部共享社会专家组、GCERF 智库成员。卡米拉是联合国“2015 年后发展议程冲突、暴力和灾难全球协商”专家组成员。加入 IEP 之前，卡米拉曾在联合国秘书处高级职位任职十余年。

蒂莫·斯米特（Timo Smit）（荷兰/瑞典），SIPRI 武装冲突和冲突管理项目助理研究员。他负责维护 SIPRI 多边和平行动数据库，包括数据收集，并对维持和平的趋势进行研究。在 2014 年再次加入 SIPRI 之前，曾在欧盟安全研究所 (EUISS) 和北大西洋公约组织 (NATO) 议会工作。

丹·史密斯（Dan Smith）（英国），SIPRI 主任，著名学者和分析学家，长期致力于冲突和和平问题的研究，出版大量专著。目前研究重点为气候变化与安全、中东和平与安全问题以及全球冲突趋势相互关联。此前曾在联合国建设和平基金咨询小组工作 4 年，其中两年曾担任主席（2010 年-2011 年）。自 2014 年 1 月起，他还担任曼彻斯特大学和平与冲突研究教授，《政治、战争与和平》、《中东》、《国际政治博客》系列丛书的作者。

玛格丽塔·索伦伯格博士 (Margareta Sollenberg) (瑞典), 是乌普萨拉冲突数据项目(UCDP)研究员, 乌普萨拉大学和平与冲突研究系助理教授。1994-2003年, 担任 UCDP 项目负责人, 并与人合著了多篇武装冲突相关文章及书籍。为 1995 年至 2003 年、2013 年和 2015 年年鉴做出贡献。

伊萨克·斯文松教授 (Isak Svensson) (瑞典), 乌普萨拉大学和平与冲突研究系教授。专长领域为内战的国际调解、冲突解决过程的宗教作用, 战略性非暴力冲突动态发展。此前, 曾任奥塔哥大学国家和平与冲突研究中心主任。在《和平研究杂志》、《冲突解决》、《欧洲国际关系与国际谈判》发表多篇文章。最新著作包括《国际调解中的偏见和建立和平:在内战中偏袒一方》(劳特利奇出版社, 2015 年), 《结束圣战:内战的宗教与冲突解决方案》(昆士兰大学出版社, 2012 年)

南天博士 (Nan Tian) (南非), 是 SIPRI 武器和军费开支项目研究员, 负责 SIPRI 军费开支数据库监测和管理。研究兴趣集中在军费开支和内战原因及影响。曾任世界自然基金会(WWF)气候变化经济学家, 南非开普敦大学讲师。在国防和和平经济学及《和平与安全》杂志发表过相关文章。

佩德罗·巴伦苏埃拉博士 (Pedro Valenzuela) (哥伦比亚), 是波哥大哈维里亚那天主教大学政治科学与国际关系学院全职教授。曾任他是哈维里亚那天主教大学人权和建设和平研究所所长和冲突解决研究生项目主任。他拥有瑞典乌普萨拉大学的和平与冲突研究博士学位, 研究领域包括基层建设和平与和解、和平进程和非暴力抵抗。

麦琪·维尔布鲁根 (Maaike Verbruggen) (荷兰), SIPRI 研究助理, 研究方向为新兴军事和安全技术, 尤其是自主武器系统和无人机。她目前正在研究武器系统自治状态。2016 年加入 SIPRI 前,完成了奥斯陆大学和平与冲突研究硕士,

曾在 SIPRI 军民两用和军火贸易控制项目,联合国裁军事务办公室(UNODA),核不扩散及军控办公室, 以及荷兰外交部裁军及武器出口控制中心实习。

彼得·D·魏泽曼(Pieter D. Wezeman)(荷兰): SIPRI 武器和军费开支项目高级研究员。在 2006 年再次加入 SIPRI 之前, 曾任荷兰国防部高级分析员, 重点研究常规和核武器技术扩散。在其他方面, 魏泽曼发表了《撒哈拉以南非洲地区武器流入情况报告》、《中东地区军事实力报告》以及《叙利亚武器流入情况报告》。最新出版著作包括《世界军事支出趋势-2016》、SIPRI 简报(2017 年 2 月, 合著), 2016 年和 2017 年, 他是联合国政府专家组的技术专家, 负责审查联合国军费开支报告。

西蒙·T·魏泽曼(Siemon T. Wezeman)(荷兰), SIPRI 武器和军费开支项目高级研究员。研究领域包括武器转让监督、军费开支和武器生产商, 特别关注亚太和前苏联地区, 在冲突中使用武器, 武器转让透明度, 以及常规军事技术发展。最新出版著作包括《北极地区军事能力: 高纬度北部地区的新冷战?》, SIPRI 背景文件(2016 年 10 月), 《世界军事支出趋势-2016》、SIPRI 简报(2017 年 4 月, 合著), 《2016 年国际武器转让趋势》、SIPRI 简报(2017 年 2 月, 合著)。

