

条约失效带来冲击效应,新兴领域缺乏规则约束——

国际军控体系面临多重挑战

■张高胜

军眼聚焦

11月7日,俄罗斯宣布完成退出《欧洲常规武装力量条约》的全部程序。同日,北约也宣布正式暂停履约。分析人士指出,随着《欧洲常规武装力量条约》的废止,欧洲大陆常规军备控制体系将进一步动摇。

近年来,多个核军控领域的条约相继宣告失效,频发的局部冲突加剧了违禁武器使用、武器非法贸易等问题。此外,外空、网络、人工智能等领域高新技术的发展和军事化应用,也对现有的全球战略稳定、国际法、伦理道德规范形成冲击。所有这些,给全球安全特别是国际军控领域带来多重挑战。

博弈升级加剧核领域对抗

近些年,美俄两个核大国战略互信不断降低,双方在军事安全领域不断“退约”,在核军控领域的博弈愈演愈烈,对全球战略和国际军控体系的稳定构成持续冲击。

相继“退约”不断动摇国际核军控体系。继美国退出《反导条约》和《中导条约》之后,俄罗斯于今年2月宣布暂停履行与美国签署的《新削减战略武器条约》,停止与其分享核武器的相关信息。美国随后也宣布停止与俄交换核武器数据。至此,美俄两国间唯一的军控条约也暂时宣告失效。此外,俄还以美国国会一直未批准《全面禁止核试验条约》为由,正式撤销对该条约的批准。拥有全世界90%以上核武器的美俄不断“退约”,使双方在核军控领域的相互监督和彼此透明机制面临被完全破坏的风险,进而严重冲击国际核军控体系。

升级核军力引发全球核竞赛担忧。近年来,俄罗斯为弥补常规力量的相对不足,将发展战略核力量列为装备发展的优先方向,加大“海燕”核动力巡航导弹、RS-28“萨尔马特”洲际弹道导弹等核武器研制。美国则持续加强对核力量发展的支持,全面提升“三位一体”核打击能力。在2024财年国防预算申请中,美军计划斥资377亿美元用于推进核力量现代化,其中包括加快研制和列装哥伦比亚级弹道导弹核潜艇、B-21“突袭者”战略轰炸机和“哨兵”洲际弹道导弹等。在核军备控制机制“旧已破、新未立”的情况下,美俄加快升级核军力将导致地区安全形势不断恶化。

“选择性核扩散”加剧全球核扩散风险。2021年,美英澳宣布建立三边安全伙伴关系,并开展核潜艇合作。2023年3月,三国领导人发表联合声明,阐述核潜艇合作的详细计划。这种核扩散行



为,严重违背《不扩散核武器条约》的宗旨和核心义务,持续冲击国际核不扩散体系。不仅如此,美国还携手盟友积极拓展或升级“延伸威慑”,默许日本囤积大量核武器材料,逐步放松对韩国在导弹研制方面的限制。

常规武器控制问题日益凸显

一直以来,可“毁灭地球文明”的核武器扩散和使用备受世界关注。同时,常规武器控制问题的日益凸显,也给全球安全与发展带来严峻挑战,需要引起国际社会的高度关注。

当前,地区冲突和暴力频发成为常规武器的非法贸易提供了温床,其中中小型常规武器更是交易隐蔽、难以追踪。有非洲国家领导人曾表示,乍得湖地区的恐怖分子,已经开始使用来自乌克兰冲突地区的非法走私武器。在2023年5月举行的加勒比国家安全会议上,拉美多国领导人表示,高性能常规武器的非法贸易,助长了当地帮派暴力活动。

特定常规武器的使用令人堪忧。集束弹药、白磷弹、贫铀弹等特定常规武器的使用,不仅加剧了有关国家和地区冲突程度,还引发了严重的人道主义危机。新一轮巴以冲突爆发后,双方矛盾不断加剧,以色列被国际组织证实存在巴勒斯坦加沙地带使用了违禁武器白磷弹,开展无差别袭击。联合国地雷行动处称,苏丹内战爆发以来,在喀土穆和其他地区,有越来越多的未爆弹报告,“无地雷世界”的目标仍然遥不可及。

部分国家对常规武器以及特定常规武器不负责任的出口及管理,也加剧了矛盾冲突。特别令人担忧的是,在美国政府向乌克兰提供的军事援助中,包括集束弹药、贫铀弹等武器。



高新技术领域军控任重道远

外空、网络、人工智能等领域高新技术的发展,对现有的全球战略稳定、国际法、伦理道德规范形成持续冲击,给全球安全领域带来新问题新挑战。虽然国际社会建立了有关对话机制,提出了相关倡议,但距离达成有操作性的国际公约仍有很长的路要走。

在外空领域,尽管早在1966年联合国就通过了旨在确保和平利用外空的《外空条约》,但由于和平目的缺乏明确界限、核查困难等因素,该条约未能对外空军事化产生实质性的约束作用。近年来,外空在战略预警、核武器指挥控制和通信等方面的作用愈发凸显,个别国家为了维护自身在外空的主导地位,反对外空非武器化倡议,使得国际社会难以达成普遍遵守的外空军控规则。

在网络空间,由国家行为体和非国家行为体所实施的网攻、网络监听等行为频频发生。“震网”病毒攻击事件、“棱镜门”事件等,折射出网络极强的军事应用价值,使网络军备竞赛和网络空间冲突升级的风险进一步提升。由于各

国在网络空间资源分配方面严重不均衡,以及在国际网络空间秩序观、国内网络安全治理模式上存在较大分歧,网络空间国际行为准则和双边网络军控安排的进展仍然非常缓慢。

人工智能的快速发展同样冲击着现有国际军控体系。一方面,人工智能指挥控制系统将大幅缩短人类在相关决策上的时间。值得注意的是,无论是人工智能系统自身可能存在的错误漏洞,还是决策流程加快对相关人员的心理压力,都会加剧危机误判或危机升级的风险;另一方面,人工智能赋能武器在作战中可能会摆脱人类的管控,做出违反武装冲突法和国际人道主义法的行为。然而,国际社会在人工智能国际军控究竟应当控什么、怎么控等问题上,目前仍存在较大分歧。

和平与稳定是世界人民的共同追求。各国应摒弃阵营对抗、零和博弈思维,履行各项国际义务和承诺,以实际行动为维护国际军控体系、促进世界和平作出贡献。

(作者单位:中国国际问题研究院)

图①:美国B-21“突袭者”战略轰炸机首次试飞。

图②:俄罗斯“海燕”核动力巡航导弹。本版图片均为资料图片

军眼观察

德国缘何逆势扩大对乌军援

■李超

乌克兰危机爆发后,欧盟国家持续援乌,至今已为乌克兰提供了超过800亿欧元的援助。然而,随着危机不断延宕,不少国家因财力不济,在援乌问题上已逐渐显露疲态。目前,斯洛伐克、匈牙利等国公开反对进一步援乌。与此形成鲜明对比的是,德国政府近日向乌交付了大量军事装备,还宣布将原定2024年援乌乌克兰的经费增加一倍,提高至80亿欧元。

德国因二战等历史原因,在相关军事行动上一向比较谨慎。乌克兰危机爆发后,德国曾一度因援乌迟缓而备受盟友批评,其向乌克兰提供坦克等重型装备的决定,也是在美国、波兰等国的持续催促下才做出。此次,德国一反常态积极援乌,令外界十分关注。

德国援乌态度的改变并非一朝一夕。在乌克兰危机持续延宕的近两年里,德国对“时代转折”的感受日益强烈,对“战争威胁”认知不断强化,各界在援乌问题上声量不断升高,这也为不断加码援乌奠定了基础。

与此同时,德国长期以来对美国形成安全依赖,面对眼前的“热战威胁”,其原本有限的自主意识进一步萎缩,对外政策受美国的影响相应增大。目前在德国的三党联合政府中,主导外交、经济部等重要部门的绿党,亲美反俄立场突出,从内部推动德国政府紧跟美国外交政策。尽管与美国在俄乌问题上目标并不完全一致,但德国仍在总体上配合美国,其中一个重要的体现,就是在安全领域多出钱出力。

俄罗斯发动特别军事行动后不久,德国就高调宣布要将军费开支提升至国内生产总值的2%,以达到北约的要求。同时,德国专门设立了高达1000亿欧元的“特别基金”,用以投资军备建设。今年出台的德国首份《国家安全战略》,更是把发展援助、对外军援等“间接支出”,将其作为安全领域增加投入的重要支柱,以此消除盟友对其“不愿担责”的质疑。此外,也有分析指出,通过加码援乌,德国可借机推动国内军工行业振兴,提升维护自身及欧盟安全的能力。

当前,欧美在援乌问题上陷入重重困境。特别是新一轮巴以冲突的爆发,大大挤压了美国的援乌资源。值得关注的是,美国明年将举行大选,如果民主党大败失利,新上台的政府很有可能逆转拜登政府的援乌政策。这意味着欧盟届时必须承担更大的援乌份额。德国是欧洲一体化最主要的引擎,其对“维护联盟的安全与发展”一向承担着特殊责任。一旦美国在援乌问题上有所改变,填补相应空白的角色恐怕大部分将落到德国头上。

持续援乌,表面上展示的是与美国保持共同对外的政治意志,背后还体现了综合国力特别是经济实力的支撑。欧债危机期间,德国就曾作为最主要的出资方,推动欧盟走出危机。近两年,欧盟经济下行压力不断增大,维持相应的援乌规模已经有些捉襟见肘。作为欧盟第一大经济体,德国尽管自身经济发展面临种种挑战,但其

基础仍强于其他欧盟国家,目前仍有援乌的底气和实力。

综上所述,在欧美国家纷纷生退意之时,德国高调宣布加大援乌力度,实际上是“一箭三雕”之举。一是在全球目光都投向巴以冲突的背景下,向乌克兰发出“不离不弃”的信号,对俄罗斯继续施以威慑;二是对美国明确表达欧盟的安全关切,提醒美国勿因巴以而忽视俄乌;三是向盟友展示领导力,亦表明自身的“西方属性”,履行维护欧盟安全的义务。

不过,德国如此大规模援乌最终可能“雷声大雨点小”。一方面,乌克兰危机以来德国经济形势一直不佳,今年甚至可能成为唯一陷入衰退的发达工业国。近期有德媒曝光,德国政府2024年预算中对乌军援缺口超过50亿欧元。也就是说,眼下的承诺很可能无法完全兑现。另一方面,德国民众对于援乌的效果和代价也存在疑虑。近期民调显示,支持进一步援乌的德国民众比例已有所降低。德国总理朔尔茨近期也表示,他已准备好与俄罗斯总统普京进行新的对话。这表明德国仍期待发挥政治斡旋的作用,而非全面转向依赖军事手段解决问题。

(作者单位:中国现代国际关系研究院欧洲所)

安理会就加沙局势通过决议



加沙地带民众领取救济食物。

新闻事实:11月15日,联合国安理会通过关于加沙局势第2712号决议,呼吁在整个加沙地带紧急实施有足够天数的人道主义暂停,以便提供基本物品和服务,开展紧急救援和恢复工作。该决议获得安理会15个成员中12个成员支持,美英俄三国投了弃权票。

点评:这是10月7日新一轮冲突爆发以来,安理会首次通过有关决议,也是2016年底以来,安理会就巴以问题通过的第一项决议。以色列与哈马斯的冲突已持续一个多月,造成数万人伤亡,大量平民流离失所,加沙地带的人道主义灾难十分严重。在此之前,安理会有关巴以局势的决议均未能通过。作为联合国安理会11月轮值主席,中方积极推动安理会采取有意义负责的行动,推动冲突降温,推进双方停火止战。虽然该决议条款能否全部得到落实存在很大变数,但决议开启了推动停火的初始步骤,有助于避免更大的人道主义危机。

(点评专家:刘强 上海环太国际战略研究中心学术委员会主任)

马尔代夫政府要求印度撤军



马尔代夫民众抗议印度驻军。

新闻事实:马尔代夫政府11月18日正式要求印度从马撤走军事人员。马新任总统穆伊兹在17日就职讲话时表示,将确保马尔代夫没有任何外国军事存在,以维护国家独立和主权。早在今年9月举行的总统选举中,穆伊兹就作出了这一承诺。

点评:由于地缘政治等因素,马尔代夫与印度一直保持着“特殊关系”。印度在马驻军的历史可追溯到1988年,印度当时以“协助平叛”为由,出兵强行干预马尔代夫内政,开启了在马驻军的历史。外国军队驻扎本国历来都是敏感问题,马尔代夫历届政府对此问题的态度不尽相同,国内要求印驻军撤离的声音也非今日才有。虽然马总统穆伊兹在就职第二天就兑现其竞选承诺,要求印度撤军,但真正落实并非易事。几十年来,印度对马尔代夫的国防介入颇深,出于多方面的考量,印度未必甘心从马撤军。

日本拟更换航空自卫队名称



日本航空自卫队的F-2战斗机。

新闻事实:日本首相岸田文雄日前在航空自卫队人间基地举行的航空阅兵式上表示,计划在2027年之前将航空自卫队更名为“航空宇宙自卫队”。此前,日本曾在《国家防卫战略》中提出航空自卫队更改名称的方针,但没有明确更名时间。

点评:近年来,太空层面的军事价值日益凸显。一些国家要么打造独立的“太空军”与空军配合,要么将空军附加太空功能进而打造“空天军”。作为二战战败国,日本将只能用于自卫的航空军事力量更名为“航空宇宙自卫队”,进一步强化自卫队的太空作战能力,本质是要试图打造“空天军”。显然,此次更名不仅意味着日本“专守防卫”政策在地域空间上突破了本土,将军事力量投射至太空,未来还将在太空作战装备和相关行动上采取新的动作,需引起国际社会高度关注。