

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 從「不首先使用核武」之爭議論核武角色之演變

The Policy of “No-First-Use” and the Evolution of the Role of Nuclear Weapons

doi:10.30390/ISC.199810\_37(10).0002

問題與研究, 37(10), 1998

Issues & Studies, 37(10), 1998

作者/Author：陳世民(Shih-Min Chen)

頁數/Page：23-35

出版日期/Publication Date：1998/10

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199810\\_37\(10\).0002](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199810_37(10).0002)



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



# 從「不首先使用核武」之爭議 論核武角色之演變

陳世民

(法國巴黎大學第一分校政治學博士候選人)

## 提 要

冷戰時期，在北約尋求「無戰爭的嚇阻」戰略下，強調不惜「首先使用」戰術核武之可能性的意志，乃北約用以嚇阻蘇聯佔優勢的傳統武力突然奇襲之基石。冷戰結束後，北約在歐陸已擁有傳統武力之優勢，此一傳統武力或許已足以抵禦任何非核武威脅的挑戰，並取代戰術核武「首先使用」的嚇阻角色。「不首先使用核武」承諾有助於維持核武「只用於嚇阻核武」之戰略角色的正當性；並顯示核武的無用，及減少它所帶來的政治威望，而降低核武繁衍的可能。

關鍵詞：不首先使用、核武、嚇阻、核不繁衍

\* \* \*

## 壹、前 言

印度和巴基斯坦之相繼核試，象徵著三十多年來國際體系賴以維持穩定之一重要的「核武不繁衍體制」(Nuclear Non-Proliferation Regime)之重挫。在核不繁衍條約之權威及約束力已因而大減後，日後其他較激進國家，如北韓、伊朗及利比亞等國跟進之可能性亦為之大增，而此一跟進所產生的骨牌效應，亦有可能導致其他無核武之經濟大國，如日、德之加入，這對國際安全及穩定所將產生之衝擊，實難以評估。核武日後在國際上所將扮演之角色，亦因而又引起不少之爭議。所以對核武角色及其演變之重行探討，以做為日後分析之參考，實有其現時價值。

然而基於核武所扮演角色問題的複雜，及探討此問題之一般性論著，已有不少發表於期刊及報紙上，筆者茲謹以「不首先使用核武」(No First Use)問題爭議之分析



做為切入，以探討核武在冷戰前後所扮演的角色及其演變。此外，一九九六年八月中共首席裁軍事務大使沙祖康曾提及：「中共對不首先使用核武之承諾，不適用於台灣」，當時這在國內曾引起不小之震撼。但是至今卻尚未見國內有對「不首先使用核武」問題做一較學術性的系統分析，究竟中共做此承諾之戰略意含為何？西方各國政府為何一直不願做此承諾呢？而各核武國均承諾不首先使用核武，是否有助於世界和平及減少戰爭爆發的可能，並抑制核武的繁衍呢？至於美國一旦接受了此一承諾，對其核保護傘的可信度及台灣安全有何影響？對此問題之分析，實亦有助於了解核武在兩岸軍事安全問題上所扮演的角色。

## 貳、歷史之簡略回顧

一九四六年，在美國的巴洛許計畫（Baruch Plan）及蘇聯的回應中，已可見到對「不使用核武」之提議及爭辯。<sup>①</sup>一九五五年蘇聯於聯合國提議所有國家做「不首先使用核武」的承諾，此乃首次由一國政府所做的官方提議，之後蘇聯更是多次於聯合國中做此提議。<sup>②</sup>一九六四年十月十六日，中共首次核試爆成功，在對此之聲明中，中共立即宣示：「在任何時候、任何情況下，都不首先使用核武。」<sup>③</sup>因此中共乃第一個核武國單方面做此官方承諾。

一九六二年，美國改採「彈性反應」（Flexible Response）戰略，此戰略於一九六七年亦被北約採用。基本上，「彈性反應」戰略乃一在事實上「不首先使用戰略核武器」的政策，<sup>④</sup>而此一政策更在一九七二年的反飛彈防禦條約〔ABM（anti-ballistic missile）Treaty〕中強化其基礎，因為此條約之邏輯乃在：避免美蘇兩超強採用「第一擊」（First Strike）首先使用戰略性核武的政策來攻擊彼此的國土。因此，從六十年代中期始，西方有關「不首先使用核武」爭論之真正問題所在，乃是在是否要做「不首先使用戰術性核武」的承諾。<sup>⑤</sup>

註① 有關 Baruch Plan 及蘇聯的回應，請參見：Jean Klein, *L'entreprise du desarmement, 1945~1964* (Paris: Cujas, 1964), pp. 41~48. 有關「不使用核武」問題及其在聯合國之辯論，請參見 Frank Blackaby, Jozef Goldblat, and Sverre Lodgaard, "No-First-Use of Nuclear Weapons — An Overview," dans Frank Blackaby, Jozef Goldblat, and Sverre Lodgaard, eds., *No First Use* (London: Taylor and Francis, SIPRI, 1984), pp. 7~9; 及 Lawrence D. Weiler, "No First Use: A Histoire," *Bulletin of the Atomic Scientists*, Feb. 1983, pp. 28~34.

註② 在六〇年代下半期中共正在開始發展其核武時，蘇聯曾較少倡議所有國家做「不首先使用核武」的承諾，有關蘇聯立場之歷史，請參見：Henry Meyrowitz, "Le debat sur le non-recours en premier aux armes nucleaires et la declaration sovietique du 15, juin 1982," *Annuaire Française de Droit International*, Vol. 28 (1982), pp. 158~160; Lawrence D. Weiler, *op. cit.* pp. 29~33.

註③ 人民日報，一九六四年十月十七日，版一。

註④ Lawrence D. Weiler, *op. cit.*, p. 30; Robert S. McNamara, "The Military Role of Nuclear Weapons," *Foreign Affairs*, Vol. 26, No.1 (Fall 1983), p. 68.

註⑤ 有關戰略與戰術核武之界定，仍因地因時之別而存有爭議，現今一般以一九八七年的中程核武條約之界定為準，亦即在五百公里內之僅在戰場上使用的核武器為戰術核武。



在八十年代前半期，北約各國在「歐陸飛彈」問題上曾有巨大爭論。一九八二年六月蘇聯宣布：「承諾不首先使用核武」，此乃第二個核武國家單方面做此官方承諾。而在這幾個月之前，美國在國家安全問題上的一些知名重要人士，曾在《外交事務期刊》（*Foreign Affairs*）中發表了一篇極受爭議的知名文章，<sup>⑥</sup>主要在建議北約放棄「首先使用核武」的既定政策。前述事件導致八十年代上半期有關「不首先使用核武」問題之巨大爭論，這不只存在於學界，亦存在於聯合國大會辯論、教會組織及國際法律師之間。<sup>⑦</sup>而且此一提議在當時更是受到西方之兩大在野黨的支持：德國社民黨及英國工黨。

一九八五年戈巴契夫上台後，東西方關係迅速解凍，「不首先使用核武」之爭論遂因而沈寂下來。冷戰結束後，國際戰略架構已有重大轉變，一九九三年十一月在俄國所發布的新軍事準則中，莫斯科間接放棄了其對「不首先使用核武」的單方面承諾。因而中共乃至今唯一做此承諾的核武國家，一九九四年一月中共並向美、俄、英、法四國提了「互不首先使用核武器條約」草案，同年並和俄國相互做出了不首先使用核武器的保證。此外，印度在一九九八年前做為非正式宣示之核武國時，便一再支持此一承諾，一九九八年五月印度和巴基斯坦相繼核試後，印度亦倡議要和巴國談判「互不首先使用核武」。

### 叁、冷戰時期「不首先使用核武」問題之爭論

在歐洲，由於有四個核大國核武的駐紮，因此在冷戰時期對此問題之爭論，亦主要是集中於西方國家對歐洲的防衛上。故茲先探討西方對此問題之一些爭議處，而後再分析唯一做此承諾的核武國中共的立場。

#### 一、介於戰爭與和平之間的門檻和介於核戰爭與傳統戰爭之間的門檻，何者較重要？

「避免戰爭的爆發」是否比「避免核戰爭的爆發」重要？這二者的差異實為「不首先使用核武」問題爭論的焦點。反對「不首先使用核武」的人認為，此承諾將會減弱對東方傳統武力攻擊之嚇阻的效力，蘇聯可能將西方對「首先使用」核武此一選項的放棄，視為對華沙公約組織發動決定性傳統武力之攻擊所會遭受的西方報復，將只是非核武的，而因此使傳統戰爭爆發之可能性增加。在當時，我們一般認為華沙公約組織在歐陸具有傳統武力的優勢，至少我們評估北約之傳統武力不足以防止西德之被

註⑥ McGerge Bundy et al., "Nuclear Weapons and the Atlantic Alliance," *Foreign Affairs*, Spring 1982, pp. 753~768.

註⑦ 有關在聯合國大會、教會組織及國際法律師之間的辯論，請參見：Frank Blackaby, Jozef Goldblat, and Sverre Lodgaard, eds., *op. cit.*, pp. 3~9; 及 "References to the No-First-Use Nuclear Weapons Made in the General Debate of UNSSOD II," *ibid.* pp. 133~143.



占領，尤其是西柏林。<sup>⑧</sup>此外由於北約各國所面對的軍事威脅程度並不相同，西方對「首先使用」核武此一選項的放棄，將有利於蘇聯採用「臘腸戰略」(Strategy of Salmi)，一個一個的分化西方國家，<sup>⑨</sup>因此，「不首先使用核武」的承諾將傷害北約國家之間的團結。

在冷戰時期，北約的戰略乃是一種尋求「無戰爭的嚇阻」(Deterrence of No War) 戰略，嚇阻對象包括傳統戰爭及核戰爭。而首先使用戰術核武以抵抗華沙公約組織的傳統武力攻擊，實為當時北約戰爭計畫及「彈性反應」戰略的基石，這乃是藉著維持一較低的核門檻(Threshold)，以強化嚇阻的可信度。由於大多數的西方專家認為有需要使用核武，以抵抗蘇聯具有傳統武力優勢的攻擊，因此核武極有可能在戰爭爆發幾個小時之後就被使用。<sup>⑩</sup>而藉著強化不惜「立即升高」(Immediate Escalation) 在歐陸的戰爭到全面核大戰的「意志」(Will)，被認為是嚇阻蘇聯傳統武力攻擊的一個重要因素。如此之戰略乃是著重於戰爭與和平之間的門檻，而核武則不只是在抵抗敵人核武的攻擊，亦是在抵抗敵人傳統武力的攻擊。

然而對此戰略之一重要質疑乃是：一旦尋求「無戰爭的嚇阻」失敗了怎麼辦？支持「不首先使用核武」之提議的人認為，此類嚇阻失敗的可能性是存在的，而一旦如此，在此一戰略下，核戰可能會立即爆發。由於核武的特性，他們認為核戰的升高控制(Escalation Control) 是極不可能的，<sup>⑪</sup>因此核門檻的跨過，將代表著核大戰的爆發及世界的摧毀。他們認為應重視傳統戰爭和核戰爭的不同性質及核戰的可怕後果，為了避免全面核戰的爆發，提高核門檻實為唯一可行之法。在核子時代，不論是在戰時或平時，避免核大戰的爆發應是絕對優先的考量，有限核戰(Nuclear Limited War) 是不應該被預備的。因此，介於核戰爭與傳統戰爭之間的核門檻，實較介於戰爭與和平之間的門檻重要。而「不首先使用核武」倡議的主要目的即在提高核門檻，<sup>⑫</sup>並增強傳統防禦能力。支持「不首先使用核武」提議的人認為，如果我們設法強化北約的傳統武力，則傳統防禦是有可能足以嚇阻或抵抗蘇聯的傳統武力攻擊。由於七、八十年代傳統武器科技的大幅進步，<sup>⑬</sup>傳統武力是可以取代戰術核武的功能。因此核武不應

註⑧ 一九七七年八月四日，美國記者 Evans 和 Novak 曾發表一篇有關美國白宮國家安全會議之會議的報導，據報導，會議上曾做出一結論，認為要以傳統武力來防衛西德是不可能。請參見：Samuel T. Cohen and Van Cleave, "First Use or Not First Use? La fausse hesitation americaine autour de l'arme nucleaire tactique," *Strategie*, No. 8 (1980), p. 25.

註⑨ Pierre M. Gallois, "The Atom Serves But One Maser," in Frank Blackaby, Jozef Goldblat, and Sverre Lodgard, eds., *op. cit.*, p. 95.

註⑩ Robert S. McNamara, *op. cit.*, pp. 65 and 69.

註⑪ 核戰的升高是否可被控制，請參見：Desmond Ball, *Can Nuclear War be Controlled?* Adelphi Papers No. 161 (London: International Institute for Strategic Studies, 1981).

註⑫ 有關「不首先使用核武」承諾能否提高核門檻，請參見：Lawrence Freedman: "The No-First-Use Debate and the Theory of Thresholds," in Frank Blackaby, Jozef Goldblat, and Sverre Lodgard, eds., *op. cit.*, pp. 67~77.

註⑬ 有關七、八十年代傳統武器新科技進步的影響，請參見：Yves Boyer, "Implications strategiques des nouvelles technologies en matieres d'armes classiques," in François de Rose et autre, *Nouvelles technologies et defense de l'Europe* (Paris: IFRI, 1985), pp. 57~118.



再有「實戰」(War-Fighting)的軍事用途，擁有核武的目的應只是為了嚇阻敵人的核武攻擊。再者，「不首先使用核武」並不同於「不使用核武」或是只用「傳統嚇阻」，他們仍承認唯有核武方能嚇阻敵人核武的使用，在放棄首先使用核武之後，核武仍將保持其用以嚇阻敵人核攻擊的角色。至於核嚇阻效力的可能減弱，則可以經由傳統嚇阻能力的增強來補充。而如此將大有利於減少核大戰爆發的危險。

## 二、「傳統防禦」是否可行？

然而另一個極具爭論性的問題則在於：北約是否能夠建構一支夠強的傳統武力，來抵抗華沙公約組織的傳統武力攻擊呢？反對「不首先使用核武」承諾的人認為，這不只花費太大且是不可能的。由於倡議做此承諾的人，很多是美國知名專家，他們認為此一提議有可能隱含著美國希望其歐洲盟邦增加其軍事預算的企圖。再者，倘若做了此承諾，這代表著蘇聯本土將不再遭受直接的軍事威脅，如此將使紅軍集中於東歐前線，而使其以傳統武力攻擊或占領西歐的能力增強。而這亦將使得東方對歐陸發動傳統武力攻擊的可能性增加。基於二次世界大戰的慘痛回憶，西歐國家實難以再容忍在歐陸上的另一次傳統戰爭。而且傳統戰爭爆發可能性的增加，亦將使核戰隨之爆發的可能性大增，因此此一承諾或許反而升高了核戰爆發的可能。此外，傳統武力之威力或許已強大到足以和戰術核武相比擬的地步，但戰術核武的嚇阻角色主要並非在其摧毀力，而是在它可能誘致全面核戰的爆發，而對敵人產生的嚇阻效果，此一嚇阻角色乃傳統武力所難以取代的。

但支持「不首先使用核武」之提議的人認為，北約是能夠在不增加很多花費的情況下，建構一支夠強的傳統嚇阻武力，因為此項經費可以在減少核武器的開銷上獲取。<sup>⑭</sup>再者，我們對傳統武力對比的看法上，未考量到北約武力之目的乃在防禦，而非攻擊。雖然華沙公約組織的傳統武力的確較具優勢，但一般而言攻擊者須具有較高的武力優勢方足以獲勝，而華沙公約組織較優勢的傳統武力是否已強到足以打敗北約的傳統武力，仍有置疑之處。<sup>⑮</sup>再者，減少對核武防禦的依賴，將有助於強化北約各國的意願去建構足夠的傳統防禦能力，而此一能力乃一九六七年北約之所以改採「彈性反應」戰略之一重要前提。此外，或許此一承諾將使紅軍集中於東歐前線，然而隨著傳統武器科技的大幅進步，攻擊者武力的集中亦有可能有利於被攻擊者。<sup>⑯</sup>再者，由於蘇聯是一個難以用傳統武力征服的國家，因此核武方是對蘇聯本土構成重大威脅的武器，而做「不首先使用核武」的承諾將有助於減低蘇聯使用核武的意願。

註⑭ McGerge Bundy et al., *op. cit.*, p. 763.

註⑮ Kurt Gottfried, Henry Kendall, and John Lee, "L'emploi en premier de l'arme nucléaire," *Pour la Science*, mai 1984, p. 78.

註⑯ 有關傳統武器新科技的進步對攻擊者或是防禦者而言，何者較有利，請參見：Pierre M. Gallois, *op. cit.*, p. 95; John Lee, "No First Use," in Melvin Small and J. David Singer, eds., *International War — An Anthology* (Chicago, Illinois: The Dorsey Press, 1989), pp. 377~378.



### 三、承諾「不首先使用核武」是否有助於北約團結？

反對「不首先使用核武」承諾的人認為，此承諾將大損美國核保護傘對其西歐盟邦「延伸嚇阻」(Extended Deterrence)的可信度。由於美國官方一些態度模糊的言行，及當時倡議此承諾者很多是美國學者，許多西歐人甚至懷疑此一承諾的提出，乃美國為避免其本土成為蘇聯核武預先第一擊的首要目標；或者是美蘇兩超強基於共同利益的默契，而欲使可能爆發的戰爭局限於美蘇在歐陸的盟邦領土，而不波及其本土。<sup>⑭</sup>由於核武「首先使用」的可能性有其重要的象徵意義，亦即使美國的命運真正地和其盟邦相連結，此一承諾將嚴重損及美國和受其核保護傘照顧的盟邦的團結。然而，支持此一承諾者則認為，核武可能「首先使用」之戰略，乃奠基於自殺式威脅的不理性邏輯上，由於北約各國所受軍事威脅的程度因時因地而有大有小，此一戰略將使盟邦間永遠潛存著分歧和不信任感。而「不首先使用核武」的承諾則有助於刺激大家去思考一更為理性、務實的戰略。

一般而言，在三個西方核武國中，美國對此承諾之立場最為模糊，這主因在於美國人和歐洲人之間的一些矛盾心態。對受美國核保護傘保護的歐洲盟邦而言，「不首先使用核武」的承諾有可能使未來發生戰爭的戰場局限於歐陸；而對美國而言，不惜「首先使用核武」的戰略，則易使美國捲入極可能升高的核子大戰，「不首先使用核武」的承諾可能有利於避免歐陸的戰爭延伸到美國本土。誠如彭蒂(Bundy)所言：「如果美國只需要防衛其本土，則它將做不首先使用核武的承諾，因為沒有一個國家能夠使用傳統武力來威脅美國。」<sup>⑮</sup>一九六九年戰略武器限制條約(SALT I)談判的開始象徵著美國承認其已喪失了戰略優勢，從此之後，做為「彈性反應」準則之一重要因素的「首先使用核武」戰略，便日益受到質疑，而曾有過一些帶有模糊的聲明出現。<sup>⑯</sup>

至於法國，它可說是最反對做「不首先使用核武」承諾的核武國。基於地緣政治考量，法國可說是一個難以用傳統武力來防衛的國家，<sup>⑰</sup>因此法國之防衛較其他核武國更依賴核嚇阻及強調「無戰爭的嚇阻」。放棄「首先使用核武」將損及法國「以弱制強」(Dissuasion du faible au fort)之嚇阻的可信度。在一九九四年法國所出版的第二本國防白皮書中(第一本在一九七二年)，法國便言明，將繼續維持其強調「快速及不可控制之升高的意志」的核戰略，並批評傳統嚇阻(Conventional Deterrence)的概念。<sup>⑱</sup>因此只要法國不改變其在冷戰架構下所形成的核戰略，它勢必將繼續反對做

註⑭ John Lee, *op. cit.*, p. 371.

註⑮ McGeorge Bundy, William J. Crowe, Jr., and Sidney Drell, "Reducing Nuclear Danger," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 2 (Spring 1993), p. 145.

註⑯ 例如一九七〇年尼克森總統曾言：「核武的立即使用將使我們陷入一個兩難，若非被征服便是相互毀滅。」請參見：Samuel T. Cohen and Van Cleave, *op. cit.*, pp. 10~12.

註⑰ Bruno Colson, "La culture stratégique française," *Stratégique*, No. 53 (1992), pp. 34~37.

註⑱ *Livre blanc sur la défense 1994* (Paris: U.G.E. 10/18 1994), pp. 99~100.



「不首先使用核武」承諾。

在英國，「不首先使用核武」問題曾在八十年代有過巨大爭論。工黨在一九八〇年至九十年代初便一直支持做此一承諾。由於英國人口密集且領土狹小，它可說是最易受核武摧毀的核武國，因此英國對核武之被使用遠較其他核武國敏感，其國內對核嚇阻問題亦較無共識，官方對「首先使用核武」戰略的堅持亦不如法國明確。

#### 四、是否需要做此承諾？

反對「不首先使用核武」承諾的人認為，即使大家都做了此承諾，敵人仍可能在危機或戰時違背此承諾。只要核武存在著，它被使用的可能性便不可被排除，無人可以保證此承諾不會被違背。此外，此承諾亦有損我們自衛的權利，我們要做承諾，便應同時做核武及傳統武力的「不首先使用」的承諾，否則可能會使傳統武力的「首先使用」被合理化。再者，此承諾亦將損及「模糊」的戰略價值，此一戰略的模糊性有助於嚇阻敵人之攻擊。

但贊成此承諾者則反問：若我們懷疑此承諾的可信度，則何以我們要簽訂「生物及化學武器禁用條約」？此一問題乃由於國際社會本質所致的國際法的弱點，但即使有此弱點存在，對此類武器之限制使用，仍是有價值的。至於「自衛」的觀點，一般戰爭法曾指出：戰爭工具及方式的選擇並非無限制的。基於核戰之摧毀難做軍民之分，核武攻擊當然為戰爭法所禁止，因此「自衛」的論點實難以成立。<sup>②</sup>再者，「模糊」是否可以強化嚇阻仍具爭議，<sup>③</sup>他們認為「模糊」亦有可能損及戰略穩定而使戰爭更可能爆發，尤其是預先式攻擊（Preemptive Attack）及意外戰爭。

#### 五、此承諾是否有助於核不繁衍？

贊成此承諾者認為這有助於顯示核武的無用，因而減低核武之軍事價值及政治威望。這將減少他國發展核武之興趣，而有助於強化核不繁衍體制。但反對者則認為此承諾將損及美國核保護傘的可信度，而此一可信度乃是核不繁衍體制的基石。倘若美國盟國，如日、德，不再相信美國的核保護傘，這將使他們發展他們自己的核嚇阻力量以自衛，因而將導致核武之繁衍。<sup>④</sup>

#### 六、中共「不首先使用核武」立場之分析

一九六四年十月十六日中共原子彈首次試爆成功後，便聲明：「在任何時候、任

註② Henry Meyrowitz, *op. cit.*, pp. 160~162.

註③ Michael Altfeld, F. "Uncertainty As a Deterrence Strategy: A Critical Assessment," *Comparative Strategy*, Vol. 5, No. 1 (1985), pp. 1~26. Stanley Sienkiewicz, "Observations on the Impact of Uncertainty in Strategic Analysis," *World Politics*, Vol. 32, No. 1 (Oct. 1979), pp. 90~110.

註④ 有關「不首先使用核武」、核不繁衍和延伸嚇阻的關係，請參見下文之討論：George H. Quester and Victor A. Utgoff, "No-First-Use and Non-Proliferation: Redefining Extended Deterrence," *The Washington Quarterly*, Spring 1994, pp. 103~114.





何情況下，都不會首先使用核武。」而後其歷次試爆聲明中，均重申此點。這代表中共放棄對他國做核武先制攻擊的權利，放棄採用第一擊的戰略。一九七一年中共代表喬冠華於聯合國大會上發表的演說中亦言：「中國只有少量核武器，……，我們是人不犯我，我不犯人，人若犯我，我必犯人。若真要裁軍，美、蘇應首先公開保證不首先使用核子武器。」<sup>⑤</sup>可見「不首先使用」不代表「不使用」，中共抱著「人若犯我，我必犯人」的立場，保留其遭核武攻擊後以核武反擊的權利。

六、七十年代，中共的核武力量仍小，且易受超強之預先手術式攻擊（Preemptive Surgical Attack）所清除及摧毀。基於核武的特性，預先手術式清除攻擊仍是現今全面消除敵人核武威脅的唯一有效方式。<sup>⑥</sup>因為一旦中共獲致核報復能力後，可做此手術清除攻擊的時效便失去了，此一時間的緊迫性使得中共在七十年代末（一般認為中共此時已獲致可信的核報復能力）之前，<sup>⑦</sup>發展核武反而使中共遭受超強之預先手術式攻擊的威脅。在六十年代，此一威脅來自美國，<sup>⑧</sup>在七十年代，此一威脅則來自蘇聯，<sup>⑨</sup>因此在六、七十年代，核武或許反而對中共的國家安全有負面影響。承諾「不首先使用核武」的目的，可說即在降低中共之核武對他國的威脅感，減少超強對其發展核武的反感及發動預先手術式清除攻擊的意圖。此外，亦可堵塞欲做預先攻擊者的藉口，增加其採此攻擊的政治困難。再者，一旦戰爭爆發，此一承諾亦可能有助於使核敵國願將戰爭維持在傳統層次上。<sup>⑩</sup>

另一方面，中共對核武和傳統武力間關係的看法，亦不同於西方。中共之嚇阻力量並非以核武為主，而是以其自認足夠、可靠的傳統武力為嚇阻基石。<sup>⑪</sup>既然不像西方那樣依賴核武，這亦使其比較願意做此承諾。不像北約國家，因缺乏可靠的傳統嚇阻力量，在華沙公約組織之傳統武力優勢下，必須依賴核武來嚇阻蘇聯之入侵，自然不願做此承諾。而美國為維持其核保護傘的可信度，亦不願做此承諾，以免遭盟邦如下的質疑：當蘇聯只以傳統武力入侵盟邦時，如果傳統武力不足以抵擋時，美國是否願用紐約被摧毀的代價來解救倫敦或波昂，使用核武來與蘇聯打核戰呢？此外，中共

註⑤ 星島日報（香港），一九七一年十一月二十六日，版二。

註⑥ 對預先手術式攻擊的一例子乃一九八一年七月以色列空軍對伊拉克核設施的清除攻擊。

註⑦ 一九七六年美國參謀聯席會議主席布朗（George S. Brown）會對國會指出：「中共的戰略武力雖小，但卻是謹慎構思出來的戰略計畫之結果。一個用以對抗蘇聯的小型但可信（credible）的核武報復能力已被獲致。」Jonathan D. Pollock, "China as a Nuclear Power," in William H. Overholt, *Asia's Nuclear Future* (Boulder, Col.: Westview, 1977), p. 52.

註⑧ 請參見：Gordon H. Chang, "JFK, China and the Bomb," *The Journal of American History*, Vol. 74, No. 4 (Mar. 1988), pp. 1287~1310. 作者分析已解密之官方機密文件，而認為甘乃迪及詹森總統均曾考慮對中共之弱小核武做預先手術式攻擊清除。

註⑨ 一九六九年八月中蘇邊界衝突之時，蘇聯曾暗示昇高到核戰爭的可能性，包括對中共核武的手術式攻擊。請參見：Gerald Segal, *Defending China* (London: Oxford University Press, 1985), chap. 9 "Soviet Union 1969," pp. 176~196.

註⑩ 請參見：John Lee, "No First Use," *op. cit.*, p. 372.

註⑪ 請參見：Shihmin Chen, "Les points de vue chinois sur la nature de la guerre nucléaire," *Relations internationales et stratégiques*, No. 27 (automne 1997), pp. 86~87 and pp. 92~93.



此一承諾亦有其政治意義。首先，它減少了中共核武對無核鄰邦的威脅感，這有助於減輕核武擴散的骨牌效應。其次，在其他核武國不附和中共做此承諾的情況下，亦可爭取國際支持，提高其追求和平的形象。

七十年代末期後，中共對戰術核武日益重視，而八十年代之後，多次的演習亦模擬在其本土首先使用戰術核武來防衛自己，<sup>②</sup>這令人懷疑中共在面臨敵人強大的傳統武力入侵時，倘若其傳統武力無法加以阻擋，則中共將可能在其本土內首先使用戰術核武（First Use at Home）。因此，「不首先使用核武」的承諾有可能被解釋為不適用於自己的領土以內，而只是針對其他國家之領土而已。<sup>③</sup>這對向來被中共視為其領土一部分的台灣地區而言，別具意義。而或許因為如此，一九九六年八月中共首席裁軍事務大使沙祖康在接受新聞週刊（*Newsweek*）訪談時，才會說出：「中共對不首先使用核武之承諾，不適用於台灣，因為台灣是中國的一省，不是國家。」

## 肆、後冷戰時期「不首先使用核武」問題之爭論

冷戰結束後，國際戰略架構已有重大改變，尤其是在歐洲，這使得昔日我們爭論「不首先使用核武」問題的衆多前提已隨之改變。底下茲先分析後冷戰時期新的戰略架構下「不首先使用核武」承諾之意義，而後再探討俄國何以在一九九三年放棄再做此一承諾，以及和台灣切身相關的東亞地區「不首先使用核武」問題之爭議。

### 一、新戰略架構對「不首先使用核武」承諾之爭論的影響

誠如八十年代反對此承諾的英國學者 Jonathan Alford 之所言：「一旦北約獲致足夠的傳統防禦能力，我或許將會重新考量不首先使用核武承諾的問題。」<sup>④</sup>在冷戰時期，西方反對此承諾之主因，乃在華沙公約組織在歐陸具有明顯的傳統武力和地緣政治上的優勢，他們認為此承諾「有如打開了對歐陸傳統武力入侵之道路。」而當時西

註② 有關八十年代後中共對戰術核武之重視及發展，請參見：Peter J. Gordon, "The politics of Implementing China's Nuclear Doctrine," Part 2: 1969~Present, *Journal of Northeast Asian Studies*, Vol. 8, No. 2 (Spring 1969), pp. 25~26; John W. Lewis and Di Hua, "China's Ballistic Missile Programs: Technologies, Strategies, Goals," *International Security*, Vol. 17, No. 2 (Fall 1992), pp. 31~39.

註③ 多位研究中共核武戰略之學者均曾有過上述質疑，如 Gerald Segal, *op. cit.*, p. 58; Robert E. Johnson, "China's Nuclear Forces and Policies," in Larry M. Wortzel, ed., *China's Military Modernization — International Implications* (Connecticut: Greenwood Press, 1988), p. 72; John Wilson Lewis, "China's Military Doctrines and Force Posture," in Thomas Fingar, ed., *China's Quest for Independence: Policy Evolution in the 1970s* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1980), pp. 164~165; Harlan W. Jencks, "PRC Nuclear and Space Program," in Richard H. Yang, ed., *SCPS, Yearbook on PLA Affairs 1987* (Kaohsiung, Taiwan R.O.C.: Sun Yat-Sen Center for Policy Studies, National Sun Yat-Sen University, 1988), p. 11.

註④ Jonathan Alford, "A Sceptical View of 'No-First-Use'," in "Nuclear Weapons in the Defense of Europe: Two Viewpoints," *Conflict Quarterly*, No. 4 (Winter 1984), p. 14.



方戰略之目標「並非只在避免核戰的爆發，而是在避免戰爭的爆發」，<sup>⑤</sup>包括核戰和傳統戰爭。

一九九〇年歐洲傳統武力條約的簽訂，及華沙公約組織和蘇聯的相繼瓦解，這可能使得北約在歐陸上具有傳統武力的優勢。<sup>⑥</sup>而在俄軍撤出中、東歐後，北約的安全邊界向東遷移了數百公里，昔日東方突然奇襲的威脅亦不復存在。<sup>⑦</sup>在冷戰時期，此一突襲威脅實為北約不願做「不首先使用核武」承諾之主因，北約欲維持一較低的核門檻來強化其嚇阻的可信度。現今既然此一威脅已不存在，北約之戰略擬訂實已不再需要像昔日那樣高度地依賴核武，尤其是戰術核武。另一方面，一九八七年中程核武條約（Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty）的簽訂，及一九九一年美國之決定撤回其在海外的所有海、陸戰術核武，這使得歐陸上的戰術核武大為減少。再者，波灣戰爭亦顯示出西方國家在傳統武力上具有「質」的明顯優勢，此一傳統武力或許已足以抵禦任何非核武威脅的挑戰，並取代戰術核武「首先使用」的嚇阻角色。

在南斯拉夫所爆發的歐陸在核子時代的首次戰爭中，已顯現出昔日尋求「無戰爭的嚇阻」戰略，並無法阻止此種民族、宗教衝突形式的戰爭，然而這卻是現今歐陸所面臨的主要威脅，而核武亦明顯地無法在此類戰爭中扮演任何角色。在目前已不再存有爆發全面大戰的立即威脅之戰略局勢下，我們似乎已不須再將戰略奠基於自殺式核武威脅的嚇阻邏輯上。現今宜降低昔日防衛上對核武的依賴，尤其是對戰術核武的依賴，以求升高核門檻及減少核戰爆發的危險。在冷戰結構下所形成的以「嚇阻一切衝突形式」為目的的核武角色，已宜加以修正。為了避免核戰浩劫，在現今核武難以全面消除，核大戰威脅大減，而小規模衝突之可能性升高的戰略局勢下，核武實應只具有嚇阻敵人核武攻擊的角色。尤其是後冷戰時代核武繁衍之危險日益升高，核武國在本身仍高度重視核武角色及維持「首先使用」核武特權的同時，實難有立場去要求他國放棄發展核武。雖然「不首先使用核武」承諾象徵著西方嚇阻概念及美國「延伸嚇阻」安全承諾性質的根本改變，然而防止核武繁衍的危險，實應為現今之首先要務。此一承諾有助於顯示核武的無用，及減少它所帶來的政治威望，從而降低核武繁衍的可能，並合理化「核武只用來嚇阻核武」的戰略價值。

## 二、「最後使用」與「不首先使用」

冷戰結束後，北約國家於一九九〇年在倫敦集會並發表宣言：「在轉變後的歐洲，

註⑤ 此乃西方國家對蘇聯一九八二年六月十五日單方面承諾「不首先使用核武」的官方回應，請參見：*Le Monde* (Paris), 17 juin, 1982, p. 8, et 19 juin, 1982, p. 6; "References to the No-First-Use Nuclear Weapons Made in the General Debate of UNSSOD II," in Frank Blackaby, Jozef Goldblat, and Sverre Lodgard, eds., *op. cit.*, pp. 133~143.

註⑥ 對冷戰後歐陸傳統武力之對比問題，請參見：Jean Klein, "Désarmement regional en Europe et securité collective," *Politique étrangère*, printemps 1991, No. 1, pp. 54~56.

註⑦ 一些學者分析認為，日後俄軍若欲發動一次對西歐的攻擊，至少須要六週的動員準備與移動。請參見：Franscois de Rose "La nouvelle donne stratégique en Europe," in François Joyaux, ed., *Actualité Stratégique* (Paris: Payot, 1992), p. 15.



北約將採用一新戰略，其中視核武為一『最後使用』（Last Resort）的武器。」我們「修改彈性反應準則，以使我们較少依賴核武。」<sup>③</sup>根據此宣言，北約的戰略不再像昔日那樣高度依賴戰術核武在戰爭「初期使用」（early use）的角色。此一核武「最後使用」的概念，如同彈性反應準則般，有助於維持一戰略上的模糊性，因為我們可以因時因地而對此概念做多種解讀。而如同昔日美國專家較為支持「不首先使用核武」承諾一樣，一些美國學者認為核武「最後使用」的概念實為一接近「不首先使用核武」承諾的政策。在核武「最後使用」的概念下，北約在歐陸的「次戰略」（sub-strategic）核武和在美國本土的戰略性核武的作用，已無多大差異，日後北約的核戰略實已基本上奠基於戰略性核武上。然而對戰略性核武「首先使用」的戰略，將使美國本土成為未來可能爆發之核戰爭的第一前線。因此一些美國學者在解釋「最後使用」的概念時認為，此概念實已暗涵了在未來做「不首先使用核武」承諾的意味，甚至是隱涵地認可了「不首先使用」的戰略。而現今如果美國只須防禦自己，則將會做此承諾，但因美國對其盟邦提供核保護傘的諾言，所以美國才採用一較不直接的準則，亦即「最後使用」的概念。<sup>④</sup>

### 三、俄國之放棄「不首先使用核武」承諾

自從一九五五年，蘇聯便一直支持且倡議各核武國做「不首先使用核武」承諾。這可能主因華沙公約組織在歐陸上的傳統武力優勢，以及此倡議有可能削弱北約的團結。一九八二年蘇聯更進一步單方面做此承諾，並要求他國跟進。蘇聯解體後，一開始，葉爾欽在一九九二年俄國獨立後的第一個軍事演說中仍支持此承諾。<sup>⑤</sup>然而，一九九二年五月所公布的軍事準則文件中就已提到：以核武來平衡（balance）精準武器（Smart Weapons）的力量。即使俄國仍承諾「不首先使用核武」，但此準則已暗示，莫斯科認為在未來，有限核衝突以及用核武來回應對俄軍之攻擊的可能性已增加。<sup>⑥</sup>而在一九九三年十一月所公布的俄國新軍事準則中，莫斯科則間接放棄了此一承諾。根據此新準則：「俄國不會使用核武攻擊不擁有核武的核不繁衍條約簽署國，除了下述二種情形例外：（一）俄國遭受到有和核武國結盟的國家的攻擊，（二）有核國家之聯合攻擊，或有核國家支持對俄國本土、軍隊及其盟邦的攻擊。」<sup>⑦</sup>

註③ 北約國家中只有法國拒絕簽署此宣言，因為法國反對核武「最後使用」的觀念，正如其向來反對「彈性反應」戰略般基於同樣的理由。密特朗總統於會後所開的記者會中曾做解釋，批評核武「最後使用」的觀念有如認可未來可以在歐洲爆發一場持久的傳統戰爭，並視此觀念為彈性反應戰略的延伸，及美國欲提高核門檻的企圖。請參見：Frédéric Bozo, *La France et l'OTAN : De la guerre froide au nouvel ordre européen* (Paris: Masson IFRI, 1991), pp. 173~174.

註④ McGeorge Bundy, William J. Crowe, Jr., and Sidney Drell, *op. cit.*, pp. 144~145.

註⑤ 對此軍事演說的分析，請參見：Konstantin E. Sorokin, "Russie After the Crisis: The Nuclear Strategy Debate," *Orbis*, Vol. 38, No. 1 (winter 1994), p. 39.

註⑥ Mary C. FitzGerald, "Chief of Russia's General Staff Academy Speaks Out on Moscow's New Military Doctrine," *Orbis*, Vol. 38, No. 1 (Winter 1994), pp. 109~117.

註⑦ *Le Monde* (Paris), 5 novembre 1993, p. 6.



俄國對此承諾的放棄，實可視為一衰弱的象徵，以及對本身軍力的信心較以前為少。歐洲傳統武力條約的簽訂及華沙公約組織和蘇聯的相繼瓦解，俄國已失去在歐陸上的傳統武力優勢，甚至還可能處於劣勢。而波灣戰爭更是顯示出俄國在高科技精準武器上和西方國家的差距。<sup>④</sup>此外，俄國之傳統武力部隊內部亦存在眾多問題：如招兵、種族衝突、士兵薪水和武裝配備費用的不足等等。<sup>⑤</sup>傳統武力的弱化，自然使核武在俄國國防上所占的角色加重，而不願放棄用核武做「先制攻擊」的權利。

#### 四、東亞地區核武「不首先使用」問題之爭論

在冷戰時期，美國與其盟邦——日本、南韓，一直都反對做此一承諾，因為他們評估紅軍在朝鮮半島上擁有傳統武力的優勢，而且欲用傳統武力來阻止漢城之被占領，乃十分困難之事。所以美國的戰術核武「首先使用」的可能性，對於在朝鮮半島上嚇阻共軍的南侵，扮演重要角色。<sup>⑥</sup>此乃藉著維持一較低的核門檻，以強化嚇阻及美國核保護傘的可信度。然而在東西關係改善後，現今俄國的核武威脅已大減，朝鮮半島上的傳統軍力平衡亦在八十年代後，逐漸有利於南韓。<sup>⑦</sup>一九九一年美國之決定撤回其在海外的所有海、陸戰術核武（包括東亞），象徵著昔日對戰術核武「實戰」角色（War-Fighting Role）的依賴已告結束，日後「傳統嚇阻」的力量或許就足以維持此一地區的穩定。<sup>⑧</sup>至於做為核不繁衍基石的美國核保護傘，在現今俄國之核武威脅已大減的情況下，其核武「延伸嚇阻」之角色或許只須在於報復敵人的核武攻擊，而不再需要報復敵人的傳統武力攻擊，如此將有助於提高核門檻及減少核戰爭的危險。尤其是北韓核武危機已顯現出東亞地區核繁衍的高度危險，一個在此地區針對北韓和中共的美國「不首先使用核武」承諾，或許有助於維持核武「只用於嚇阻核武」之戰略角

註④ 請參見：Jacob W. Kipp, "The General Staff Looks at 'Desert Storm': Through the Prism of Contemporary Politics," in Stephen J. Blank and Jacob W. Kipp, eds., *The Soviet Military and the Future* (Westport, CT: Greenwood Press, 1992), pp. 115~144.

註⑤ 請參見：Stephen M. Meyer, "The Military," in Timothy J. Colton and Robert Legvold, eds., *After the Soviet Union: From Empire to Nations* (New York: W. W. Norton, 1992), pp. 113~146.

註⑥ 在美國前國防部長 James R. Schlesinger 的一次評論中，便可看出在朝鮮半島核武被首先使用的可能性。請參見：Shinschi Ogawa "U.S. Nuclear Force and Japanese/Western Pacific Security," in Patrick J. Garrity, and Steven A. Maaranen, eds., *Nuclear Weapons in the Changing World* (New York: Plenum Press, 1992), p. 148. 而有關美國之戰術核武在冷戰時期東亞地區的角色，請參見：*Ibid.*, pp. 147~151.

註⑦ 請參見：Tae-Hwan Kwak, "Military Capability of South and North Korea: A Comparative Study," *Asian Perspective*, Vol. 14, No. 1 (Spring/Summer 1990), pp. 113~143; Young-Sun Ha, "The Korean Military Balance: Myth and Reality," in William J. Taylor, Jr., John Q. Blodgett, and Michael Mawarr, eds., *The Future of the South Korean-U.S. Security Relations* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1989), pp. 89~99.

註⑧ 請參見下文之討論：Shihmin Chen, "La dissuasion nucléaire et les rapports sino-japonais — l'interaction entre une puissance nucléaire et une puissance non-nucléaire en Asie de l'Est," *Etudes Internationales*, Vol. 28, No. 4 (Dec. 1997), pp. 695~696.



色的正當性，而此角色又較不致於刺激此地區核武的繁衍，特別是對曾要求美國做此承諾的北韓而言。<sup>④</sup>

## 伍、結 論

冷戰雖已結束，但核武存在的事實仍未消失。印、巴的相繼核試，象徵著未來世界距離核武的全數消除，仍非常遙遠，核武仍將是維持世界穩定和安全之一關鍵要素。自一九四五年原子彈問世後，有關核武角色之爭論便一直存在至今，主要是集中於下述二大問題：究竟核武應否有「實戰」之作用，或應只是用於「嚇阻」呢？而其嚇阻之對象，應只是敵人核武之攻擊，或者亦應包括傳統武力之攻擊呢？在核繁衍危機之再次昇高後，對核武角色之重行思考實有其重要性。而對於「不首先使用核武」問題之爭論，亦唯有在各國對核武角色及對核武之倚重程度達到一基本共識後，方得以解決。然而由於存在於核超強、中、小型核武國及非核武國之間立場的差異，此一基本共識至今仍難以獲致。到目前為止，所有有關核武的談判及協定，仍只注重於「量」的裁減。然而或許從如何看待核武角色之戰略思想的「質變」上著手，更有助於消除核戰的威脅，以及減弱核武之政治作用及影響力，而有助於阻止核武的繁衍。「不首先使用核武」問題的討論，便是在促使我們重新思考現今戰略架構下核武的角色。

\* \* \*

（收件：87年8月17日，修訂：87年9月16日，接受：87年9月22日）

註<sup>④</sup> 一九九一年一月三十日，北韓副外長曾要求美國撤出在朝鮮半島的核武，並承諾不首先使用核武。請參見：*The Pyongyang Times*, February 2, 1991, 引自 Gary Klintworth, "Arms Control and Great-Power Interests in the Korean Peninsula," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 4 No. 2 (Winter 1992), pp. 172.



# The policy of “No-First-Use” and the Evolution of the Role of Nuclear Weapons

*Shihmin Chen*

## Abstract

During the Cold War, NATO planners had always assumed Soviet superiority in conventional forces and therefore NATO found it necessary to deter a surprise Soviet attack through threats to resort to the “first use” of tactical nuclear weapons. Since the end of the Cold War, NATO has enjoyed superiority in conventional forces and thus has no use for the deterrent role of the “first use” policy. The promise of “no first use” would help to legitimize the strategic role of nuclear weapons: nuclear weapons only deter nuclear attacks. It could also signify the “non-utility” of nuclear force, diminish its political prestige, and thus help reduce the possibility of nuclear proliferation.

Keywords : no first use, nuclear weapons, deterrence, nuclear non-proliferation

