

# 导弹及其技术不扩散国际机制之效力辨析

李滨

(北京师范大学 法学院, 北京 100875)

**摘要:** 导弹及其技术不扩散机制是一个不具法律约束力的非正式国际机制,但具有重要的防扩散效果与影响,主要依赖于在防扩散事务上扮演主导角色的国家的单边措施,特别是美国国内出口管制立法和相关制裁措施。通过不断弥补和修正该机制在公正性、合法性两个方面存在的主要缺陷,促使该机制符合法律正当性的要求,才能使其实际效力获得可持续性。导弹及其技术控制机制的未来应是一个建立在不同主体合作互动基础之上的跨国法律进程。

**关键词:** 不扩散; 国际机制; 法律效力

中图分类号: DF934; DF938

文献标识码: A

文章编号: 1009-3370(2016)04-0113-07

## 一、导弹及其技术控制机制的产生背景与发展趋势

### (一)产生背景

导弹及其技术控制机制(Missile Technology Control Regime, MTCR)由7个西方工业国家创建于1987年,旨在建立国家间非正式的政治互信以寻求减少导弹和导弹技术的扩散。迄今为止,MTCR的成员国已达34个。这一机制创设的背景可以追溯到20世纪70、80年代。一方面,在美苏争霸的背景下,美苏都将输出导弹及相关技术视为争夺政治势力和攫取经济利益的手段,不断向第三世界国家输出较低级的弹道导弹;另一方面,20世纪70年代初至20世纪80年代初,一些地区性强国如韩国、伊拉克、印度、利比亚、阿根廷等,在寻求弹道导弹技术以及生产技术的过程中取得了实质性进展。美国越来越意识到弹道导弹的扩散对于地区稳定和安全带来的威胁。自1983年开始,美国、英国、法国、联邦德国、意大利、日本、加拿大7国进行了4年的秘密谈判,在1987年达成了《与导弹有关的敏感转让准则》以及《设备、软件、技术附则》,这两个文件构成了导弹技术控制机制MTCR的基础。

《与导弹有关的敏感转让准则》明确了MTCR的宗旨是对可能用于发展核武器、化学和生物武器等大规模杀伤性武器运载系统(不包括有人驾驶飞机)的转让项目加以控制,以减少上述武器的扩散风险,并降低管制项目及其技术落入恐怖组织和恐

怖分子手中的风险。《设备、软件、技术附则》旨在帮助落实对于MTCR附件项目的出口控制。

### (二)发展趋势

为了应对全球导弹扩散的风险、促进国际社会达成共识,MTCR的成员国于1999年发起了起草国际行为准则的内部讨论,随后与非MTCR成员国磋商,后于2001年形成《防止弹道导弹扩散的海牙行为准则》(简称《海牙行为准则》)的草案文本。《海牙行为准则》建立了关于弹道导弹的发射前通知制度和年度报告制度。关于《海牙行为准则》的联合国决议于第59、60、63、65、67届联合国大会通过。截至2014年7月,共有137个国家接受了该准则。

2004年,联合国安理会通过的第1540号决议,以间接的方式支持了MTCR及其附件所包含的内容,要求联合国所有成员国在国内法上建立起有关防止大规模杀伤性武器扩散的制度。2013年,联合国大会表决通过了《武器贸易条约》(Arms Trade Treaty, ATT),并开放供所有国家签署,根据该条约生效条件的规定,条约于2014年12月24日生效。该条约被认为是迄今为止联合国关于常规武器转让规范的最重要的倡议。ATT在监管范围上包含了MTCR的监管内容,在法律效力上强于MTCR,而在执行依据上采用了MTCR的落实方式,在执行主体方面比MTCR广泛。可以说ATT在MTCR主导国(以美国为主的西方国家)不需付出任何成本和做出任何妥协的情况下,间接地强化了MTCR的法律效力,扩大了MTCR的管控区域<sup>[145]</sup>。不过,由于俄罗

收稿日期: 2015-12-30

基金项目: 中央高校基本科研业务费专项资金资助(017-105574GK)

作者简介: 李滨(1973—),男,博士,教授,E-mail:libin@bnu.edu.cn

斯拒绝签署该条约,美国虽已签署但截至目前尚未批准条约,这两个最大的武器贸易国家的态度使得ATT能否实现其预期的宗旨目前还不确定<sup>[2]399</sup>。

### (三)中国关于MTCR及相关防扩散机制的基本立场

中国是MTCR最重要的非会员国。随着国际形势的变化、避免军售制裁以及中国政府有意树立良好国际形象等因素的影响,中国对MTCR的态度由批评、对立转为合作<sup>[3]66</sup>。中国于2004年提出加入“导弹技术控制机制”的申请被拒绝,但根据中国对该准则的官方立场主张,在导弹防扩散问题上,中国与该准则的宗旨和目标是一致的,中国愿与“准则”成员国保持接触和沟通,加强导弹防扩散领域的交流与合作。2003年中国政府在《中国的防扩散政策与措施》白皮书中明确防扩散符合中国的国家安全利益。

## 二、导弹及其技术控制制度的有效性

### (一)MTCR不具有国际条约的法律效力

MTCR不是一个条约,并不会对成员国施加具有法律约束力的义务,其宗旨是希望成员国能够负责任地对弹道导弹进行出口控制,遵守该机制达成的共识。各成员国通过本国的立法和实践,落实MTCR的相关要求。同时,成员国定期交换出口许可的信息,以保证该机制“不扩散”整体目标的实现。MTCR作为一种多边出口控制的非正式机制,在成员国之间仅存在着一种没有法律约束力的保证型的承诺关系,各成员国对特定敏感物项是否发放出口许可系在其国家自由裁量权的基础上决定。在非正式的制度安排下,成员国对机制规定的遵守行为是以政治或道德承诺来维系的主权性权利(sovcreign right),而不是一种国际法义务<sup>[4]25</sup>。可以说,MTCR的基本宗旨是寻求限制导弹和导弹技术扩散的非正式的国家间政治互信。

### (二)MTCR的实际效果

MTCR不具有国际法上的约束力,但对防扩散的国际实践发挥了重要的影响,产生了不可否认的实际效果。在MTCR成立之后的27年中,MTCR成员国通过努力,减少了拥有可运载大规模杀伤性武器导弹国家的数量,抑制了相关国家对于获取该类导弹及技术的兴趣。MTCR成员国和遵守MTCR的国家建立的出口控制制度有效防止了扩散者从这些国家获得尖端技术的支持。MTCR所建立的出口控制、信息共享以及合作机制,大大增加了获取弹道导弹的时间和金钱成本,增加了扩散的难度。到

MTCR建立10周年之时,阿根廷、巴西、埃及、伊拉克、利比亚、南非、韩国、叙利亚等国家或地区放弃了导弹开发或开发计划;美俄之外拥有最大战略力量的乌克兰已经销毁了战略导弹和核武器;白俄罗斯、哈萨克斯坦也相继销毁了战略导弹和核武器。又如,MTCR就曾导致阿根廷、伊拉克、埃及放弃Condor II弹道导弹计划,这三国无法获得需要的技术和材料制造远射程弹道导弹。

### (三)MTCR有效性的基础

MTCR的实际效果显然与该机制的主导者美国的大力推动分不开,特别是通过美国国内出口管制法律制度的实施有关。其中,美国通过适用国内出口管制法律制度中的制裁条款,迫使相关国家遵守或满足MTCR所设定的导弹及相关技术的防扩散标准。美国国内法成为维护非正式、没有法律约束力的国际体制有效性的强有力工具,以至于缔结正式条约的必要性和实用性在实践中被淡化了<sup>[5]91</sup>。为了通过制裁手段强迫他国考虑其利益及关切,美国将本国法律与MTCR进行对接,在此基础上实现援引美国本国法律制裁外国个人、实体甚至政府的治外法权行为。

美国主要通过以下两种途径实现本国法律与国际多边防扩散机制的对接:其一,将MTCR清单中的限制物项纳入《武器出口控制法》和《出口管理法》等美国出口管理的框架性法律中,一旦转让MTCR清单中的物项即有可能触发此类法律规定的相应制裁措施。其二,为保证美国在世界各地地区的政治、经济利益,美国通过出台和扩充防扩散法案和总统行政令等手段调节其防扩散政策,如:《伊朗不扩散法案》《伊朗-伊拉克不扩散法案》以及12958号总统行政令等<sup>[6]39</sup>。虽然上述制裁措施通常被视为“治外法权”的具体表现而遭受批评,但这种单边措施的影响却很难回避,例如,从20世纪至今,美国经常以导弹防扩散为由对中国军贸公司和两用品出口公司实施经济制裁<sup>[7]9</sup>。2006年7月,美国商务部颁布了关于向中国出口和转出口管制的新规则,进一步加重了美国出口企业的负担,同时也被批评意见认为无助于阻挡中国军事现代化的进程<sup>[8]154</sup>。自2009年以来,奥巴马政府先后17次针对中国企业或个人实施制裁,但美国同时也希望在涉及朝鲜、伊朗、巴基斯坦及叙利亚等国的防扩散问题上实现与中国开展可靠的合作,因此,与出口管制相关的制裁措施的有效性,即制裁是否是促成中美之间开展合作的有效手段开始遭到质疑<sup>[9]</sup>。2013年,美国政府颁布了有关出口管制改革的基本

思路,在这一轮最新改革中,特别重申了要强化美国不支持中国军事现代化的政策。

实践表明,以多国联合行动为代表的国际合作措施在实现防扩散方面发挥着越来越重要的作用,可以说,即便是不存在具有法律约束力的国际公约的前提下,有关国家同样可以通过具体有效的合作措施,在实质上提升参与国家的防扩散能力,维护防扩散体制的有效运转,促进防扩散目标的实现。这就意味着,强调只有制定具有法律约束力的国际公约才能确保防扩散实际效力的传统观念,在实践中逐渐开始弱化,国际社会越来越强调防扩散制度的执行力,从国际法效力的视角来观察,这可以被概括为从形式主义向功能主义转变的发展趋势。当然,无论是以美国为代表的采取国内法上的单边制裁措施,还是在国际层面上通过相关国家的实质合作来维护防扩散制度的有效性,这些实践都应当以其符合正当性的要求为前提,因为只有正当的防扩散制度才能具有持续和稳固的效力。

### 三、导弹及其技术控制制度的正当性

MTCR的正当性首先取决于该制度本身是否公正,这意味着防扩散体制的制度设计本身以及它的实际运行,必须符合该体制成员的共同利益和国际社会的整体利益,相反,如果MTCR的实施只符合少数国家的利益,那么它就是一个不中立和欠缺公正的制度,这种正当性的缺失必然影响到该制度本身的实际效力。此外,MTCR的正当性也必须顾及该制度及相关实施措施与其他国际制度之间的关系,不同国际制度追求的目标不同,设定的规则之间可能存在冲突,因此,有必要将MTCR体制置于国际法整体框架下来分析其正当性,判断MTCR具体规则与国际法一般原则和具体规则是否相符。作为非正式的国际体制,其正当性的前提是与一般国际法的相符性。

#### (一)MTCR的公正性

美国在MTCR体制的建立和运转中始终扮演主导角色。政治压力是维持MTCR运行的重要因素,美国通过MTCR抑制弹道导弹的出口,保持对扩散国家的高压态势。但是,政治压力的局限性是明显的:一方面,当有关国家与成员国之间的政治、经济、军事关系密切时,成员国施加的政治压力才能发挥作用;另一方面,当国家安全利益、导弹扩散的经济利益大于政治压力时,政治手段往往会失灵。更为重要的是,以单边措施通过政治压力确保实现防扩散的目标,往往在实践中会背离中立原

则,美国的选择性防扩散做法严重损害了MTCR的可信度。例如,在MTCR成立初期,美国就曾向英国出口“三叉戟”弹道导弹,由此也引发一些对MTCR机制的质疑。有学者指出,冷战后美国防扩散政策的突出特点是:防威胁重于防扩散,且具有强烈的选择性;以意识形态划线,具有强烈的集团政治色彩;强调先发制人的打击,具有强烈的军事性。其今后的政策走向可能是:进一步完善各种防扩散措施,建立一个全面的国际防扩散机制;由片面强调先发制人的军事打击向灵活运用“巧实力”转变,今后其防扩散政策可能更加露骨地推行选择性防扩散政策,选择性防扩散并非仅仅是防扩散政策,也是一种国家安全政策甚至是战略,美国不会轻易放弃<sup>[10]49</sup>。因此,MTCR有可能退化为美国推行其外交政策的国际工具。

从MTCR的适用范围上看也存在某些片面性。有分析指出,美国切实感到目前存在的实际威胁,最主要的就是弹道导弹。因此,美国一方面积极发展弹道导弹防御系统,增强防御能力;另一方面竭力推行其导弹技术控制制度,防止弹道导弹这类进攻性导弹武器的扩散,尤其是对弹道导弹的出口在射程和战斗部的质量上提出限制,从其指标限制上可清楚地看到主要限制中国。然而先进战机和舰船,包括远程轰炸机、航空母舰和潜艇等载体所装载的巡航导弹与其他远程攻击导弹等则不在MTCR控制之列,这显然是不公平的,实在有些只许州官放火,不许百姓点灯之意<sup>[11]39</sup>。特别是,由于在巡航导弹的防扩散问题上尚未达成国际共识,MTCR并不针对巡航导弹及相关技术的扩散,从而有利于掌握该项产品与技术的国家,这也使得该体制的整体公正性受到质疑<sup>[12]65</sup>。

更为重要的是,MTCR项下的执行责任需要通过成员国国内立法来保障,但每个国家国内立法和实践则不尽相同。尽管所有的MTCR成员国都会保持该机制要求的最低执行标准(300千米/500千克),但是国家间立法的差异仍然造成了机制内执行标准的不统一。例如,在Black Shaheen导弹的认定问题上,美国、法国、英国为了各自的利益对MTCR标准各自拥有不同的解释。其结果是,各国解释标准的差异导致防扩散标准的实际执行情况因各国具体政策考量不同而有所区别,从而严重减损了MTCR的实际效果。如何避免MTCR被国家政策左右和利用,成为防扩散体制必须解决的关键问题,这是因为一个缺失公正与中立的国际体制不可能真正实现其预期的宗旨与效果。

## (二)MTCR与一般国际法的相符性

有关国家根据MTCR制定的国内防扩散立法及其具体实施措施可能与各国自由利用外空的法律原则、世界贸易组织制度的最惠国待遇原则及例外以及国际海洋法中有关在公海中船舶行使登临权的规定存在冲突,如何避免上述冲突,促使MTCR与一般国际法相符,有必要进行更为深入的研究。

### 1.MTCR与和平利用外空法律制度的相符性

1967年《外空条约》第1条即明确了外空自由的原则,即各国享有和平利用外空的权利。但是,MTCR的适用范围涵盖了具有双重用途的导弹技术和相关产品,该机制由于可能对那些与和平利用外空的产品与技术加以控制,因而阻碍有关国家获得为开展太空活动(如卫星发射等),所需的产品与技术,从而影响其发展太空活动的的能力。在现有国际法框架下,与外空利用有关的法律原则与规则并不禁止各国在外空活动中利用军事技术,它所禁止的是在外空及天体部署和利用具有进攻性的大规模杀伤性武器,相应地,对外空的非进攻性的军事利用并不被禁止,在月球和其他天体上以和平目的使用的军事装备和军事人员是被允许的<sup>[13]419</sup>。相比之下,防扩散制度由于在适用范围上没有对民用外空活动所需的发射产品与技术作出例外规定,从而可能会与发展中国家行使外空自由的权利产生冲突。从实践上看,美国对MTCR作出严格的解释与适用,对于空间活动计划本身是否具有和平性质不加区分,将与和平利用外空有关的导弹及相关技术也列入防扩散措施的适用范围,使得MTCR在实施效果上损害了其他国家,特别是发展中国家和平利用外空的自由与权利<sup>[14]232</sup>。换言之,现行的MTCR制度与和平利用外空的法律原则如何协调,使防扩散制度与外空法律制度保持相符仍是一个有待解决的问题。

2013年11月21日,美国总统为美国航天运输计划和活动签署发布了新版《国家航天运输政策》,旨在对相关政府部门和机构提供航天运输方面的全面指导。新版航天运输政策中特别注重各种合作关系的建立,如政府和私营企业合作,推动商业航天运输企业参与竞争美国政府发射任务,参与航天发射场的建造、使用、维护等;重视政府航天部门与其它部门或机构的合作,提升部门间的协作能力。值得注意的是,本版政策中首次添加了关于“国际合作”的内容。美国政府认为在航天运输领域开展互惠互利的国际合作是“政府未来项目和计划的重

要组成部分”,但这种合作又是以严格的限制条件为前提的,本质上只是开展由美国主导的、符合美国出口管制政策的和满足美国国家利益诉求的国际合作<sup>[15]34</sup>。新版《国家航天运输政策》第4.3节中专门提到限制导弹技术的扩散,防止过剩的弹道导弹对美国航天运输能力造成不良影响。其主要内容包括:第一,美国过剩弹道导弹只能由其政府保存、使用或销毁。如果可满足以下条件,美国政府部门及机构可以在符合相关法律及国家安全目标并得到国防部批准的前提下,利用过剩导弹将有效载荷发射入轨:(1)有效载荷可以支持发起机构的任务;(2)保证其用途不与美国签署的导弹技术控制制度(MTCR)规定、新的战略武器削减条约(START)与中程核武器条约(INFT)等协议,以及该国参与的其他国际协议所规定的义务相违背;(3)发起机构证实:较之于同样可满足任务要求的商业航天运输服务,过剩导弹在性能、进度、风险等方面效费比更高,且对美国航天运输业的影响有限。第二,美国鼓励其他持有过剩弹道导弹的国家限制其导弹使用用途:或仅供政府使用,或销毁。美国政府将逐项审核该国公司提出的利用过剩弹道导弹进行航天运输的要求,任何应用都必须符合武器控制协议、美国政府的防扩散政策、美国技术转让政策及MTCR指导方针。第三,美国政府坚持对非MTCR国发展或收购航天运输系统的不支持政策。美国不鼓励MTCR新成员国发展航天运输项目。美国将制止先进航天技术或专业知识流向未批准的群体。政府部门及机构负责防止项目执行过程中的技术转让。上述规定意味着导弹及相关技术控制制度在美国国内商业发射以及美国对外开展的与商业发射有关的国际合作领域仍将发挥重要的限制作用。此外,继续坚持对非MTCR国发展或收购航天运输系统的不支持政策,这种做法同样与外空自由的法律原则存在冲突。

### 2.MTCR与国际贸易法律制度的相符性

有关国家在MTCR体制下采取的防扩散措施,有可能与其在世界贸易组织框架下承担的法律义务存在冲突。以美国为例,其国内出口管制立法与在世贸组织下承担的法律义务是否相符是值得研究的法律问题。《关税与贸易总协定》(GATT 1994)第1条第1段确立的最惠国待遇原则规定,世界贸易组织的任何成员不得在货物贸易中对其他不同成员采取歧视做法。显然,以防扩散为目的的出口管制措施,就是要针对不同国家采取不同的出口待遇,这是与最惠国待遇原则相违背的。世贸组织最

惠国待遇原则也存在例外,其中最重要的是关于国家安全例外的规定,允许世贸组织成员以维护国家安全为由,对其他成员采取差别待遇。由于国际社会对“安全例外”的理解从军事安全扩展到了经济安全,自由贸易政策受到了冲击,这使贸易自由化的目标受到了一定程度的减损。例如,2006年7月6日,美国《联邦公报》公布了该国商务部工业与安全局拟定的《对中华人民共和国出口和再出口管制政策的修改和澄清以及新的授权合格最终用户制度》,其中提出的对华出口管制新建议包括:禁止对华出口一些“可能转为军用”的民用商品;阻止可能对中国的军事能力具有实质贡献的出口。很显然,此种措施与最惠国待遇原则背道而驰,而且有悖于GATT第11条关于普遍取消数量限制的规定<sup>[16]374</sup>。美国国内对于出口管制的立法与措施是否符合世贸组织规则也存在争议。在“9·11”之前,当时比较流行的观点是美国出口管制立法主要出于外交政策而非国家安全的考虑,同时,出口管制立法在维护国家安全方面是否符合必要性的标准也受到质疑<sup>[17]</sup>。但是,在“9·11”事件之后,随着反恐成为美国国家安全中的核心要素,美国国内关于出口管制与世贸组织规则相符的观点逐渐占据上风<sup>[18]</sup>。不可否认的是,出口管制并非完全游离于世贸组织规则以外的国内法措施,它应当受到后者的规制<sup>[19]281</sup>。比如,作为出口管制合法性基础的安全例外条款应当符合善意履行原则的要求<sup>[20]19</sup>。不过,虽然美国的出口管制立法与GATT规定存在诸多不符之处<sup>[21]</sup>,但世界贸易组织现有的争端解决机制能否对美国出口管制的合法性进行有效审查,仍存在较大疑问。这就意味着,尽管世贸组织规则应当适用于出口管制,但其实际效力却在现有的国际贸易争端解决框架下难以获得真正的保障。

### 3.防扩散安全倡议及相关措施的合法性

防扩散安全倡议(Proliferation Security Initiative, PSI)是2003年5月31日美国总统布什访问波兰时发表的集体安全政策,该倡议宣布将采取一切手段阻止大规模杀伤性武器在全球扩散,并将建立起防扩散安全倡议的同盟。目的在于寻求国家间的同盟合作,广泛地利用各国的法律制度、外交、经济、军事等各种工具,阻禁大规模毁灭性武器与相关设备与技术的运输与扩散。目前已有100多个国家支持并参与了防扩散安全倡议。PSI的出现与发展在实际效果上进一步巩固和延伸了MTCR在导弹及相关技术扩散问题上的效力。它被视为联合国安理会在采取有约束力的具体防扩散行动之前的重要替

代措施,能够借此逐步实现防扩散的有效国际合作,特别是信息共享与传播<sup>[22]1024</sup>。在该倡议的框架下,美国还与其他国家达成了船舶登临双边协议,允许协议参与国对在公海上航行的悬挂本国国旗的船舶,当存在运输大规模杀伤性武器或违反防扩散标准产品的嫌疑时,有权采取措施核实相关船只的国籍,在必要时还可以对相关船只进行登临检查。与以往的防扩散措施不同,PSI的特点是强调预防性与先发制人,当国家安全利益尚未受到紧迫的威胁时,即可采取措施对正在形成的、具有一定严重性的危险情形采取反制措施<sup>[23]521</sup>。不过,在上述情况下,也可能引出PSI及相关措施是否符合一般国际法的问题。其中,首先涉及对《联合国宪章》规定的自卫权是否应当包括预防性(anticipatory)和抵御性(preventive)两种不同的自卫形式,有关该问题讨论的实质是在新的安全形势下,国际法是否需要武力使用的合法性作出新的界定。显然,这不是一个单纯的法律问题,因为目前对预防性自卫的合法性还缺乏普遍的国际共识。

近年来,PSI及相关措施与国际海洋法之间存在的冲突也引起关注。安全倡议措施协议的参与国对在公海上悬挂协议参与国国旗的、被怀疑运输大规模杀伤性武器的船只,有权进行登临和检查,这就意味着一个协议参与国可以针对其他协议参与国的船舶,在有合理怀疑时进行登临检查。《海洋法公约》第110条第1款规定在公海上对外国船舶的登临与检查,必须以船旗国同意为前提,非船旗国根据条约获得登临权时除外。这里存在的问题是,一方面,PSI本身并不是一项正式国际条约,PSI能否作为《海洋法公约》第110条关于条约例外的规定存在疑问。另一方面,更为重要的是,《海洋法公约》第110条第1款明确列举了登临权可以行使的涉及被登临船舶可能存在的5种违法行为,显然没有直接涉及运输大规模杀伤性武器的情形。因为运输大规模杀伤性武器本身并不非法,其合法性取决于参与大规模杀伤性武器交易的主体是否为防扩散措施所禁止。这就可能使以PSI名义采取的登临措施是否符合《海洋法公约》成为有争议的问题。PSI常常被视为一种“软法”<sup>[24]</sup>,它具有的灵活性能够促进国际法自身的发展,以回应现实政治环境的变化带来的新问题。从这个角度来看,PSI对国际海洋法发展的影响不可忽视。

## 四、结语

导弹扩散治理机制的本质是将各国在防导弹

扩散安全领域内的权力结构以一定的规则和程序等固定下来。但是,现实的导弹和导弹防御技术领域的权力结构严重失衡,冷战后美国为了实现自己的全球战略,忙于在这一领域寻求绝对优势和绝对霸权,而不愿意通过构建相关的安全机制来束缚自己的手脚,导弹扩散治理机制成长所需的权力分配结构认同就很难达成。简言之,导弹扩散治理机制的成长困境是由多方面原因造成的,但缺乏有效的政治领导是一个重要因素<sup>[25]</sup>。实际上,美国不愿意承担政治领导责任的原因,主要在于美国在维护太空资产安全上的基本策略是以绝对安全观为宗旨,单纯强调构建太空威慑能力,拒绝太空行为规范对其威慑能力产生的束缚作用,然而太空威慑能力在理论和实践上都存在着难以化解的困境,这就是美国越是追求太空威慑能力的建设,太空利用活动中的矛盾和冲突就越可能被激化,从而使其太空资产安全处于更大和更不确定的危险之中<sup>[26]</sup>。对于防扩散

体制之外的国家,美国希望通过政治和军事压力来迫使其接受防扩散的规范体系。然而,在国际制度塑造的深层社会环境下,非成员国被要求接受规范体系,并以此作为行为准则,就必须满足两个基本条件,一方面是由于它期望享受国际制度能带来的红利,另一方面则是由于其认知在互动过程中发生改变<sup>[27]</sup>。可是,只有符合正当性要求的防扩散体制才能真正有效。目前的MTCR无论是在公正性上,还是与一般国际法的相符性上都存在许多重要的缺陷,而只有克服这些缺陷,才能根本改变MTCR的实际效力依赖于少数国家单边措施来形成外部压力的现状,在此基础上逐步建构一个有关防止导弹及相关技术扩散管制的“跨国法律进程”,在这个进程中,国家和非国家实体能够在国内、区域和国际等多个层面上开展有效的配合与互动,参与国际法规则的形成、解释、实施,并最终实现国际法规则的内化<sup>[28]</sup>。

#### 参考文献:

- [1] 许源.《武器贸易条约》及对军贸之影响[J].中国航天,2014(5):45-47.
- [2] MARLITT B. All's well that ends well or much ado about nothing:a commentary on the arms trade treaty[J]. Goettingen Journal of International Law, 2013(2):399-429.
- [3] 王君. 冷战后中国不扩散政策的转变及其原因分析[J]. 太平洋学报,2002(4):66-68.
- [4] 刘宏松. 多边出口控制机制的局限与困境——非正式国际机制的视角[J]. 国际政治研究,2009(3):124-142.
- [5] MALLORY S. Are treaties always necessary? how US domestic law can give teeth to non-binding international commitments[J]. American Society of International Law Proceedings,2010(104):189-193.
- [6] 王峰,许源. 美国导弹防扩散制裁方案的政策研究[J]. 导弹与航天运载技术,2011(3):37-40.
- [7] 许源,伍赣湘. 导弹技术控制制度对我国军贸公司的影响[J]. 中国航天,2012(4):7-10.
- [8] ANDREW F. Dueling over dual-use goods:the U.S. department of commerce's misguided attempt to promote U.S. security and trade with China through restrictive export controls[J]. Brooklyn Journal of Corporate, Financial & Commercial Law, 2008(Fall):153-183.
- [9] ANASTASIA A. Compelling compliance with international regimes:China and missile technology control regime[J]. Columbia Journal of Transnational Law, 1999(38):419-449.
- [10] 刘子奎. 美国防导弹扩散政策的特点与走向[J]. 现代国际关系,2012(9):31-49.
- [11] 谭邦治. ABM、TMD、NMD与MTCR(下)[J]. 中国航天,2000(2):35-39.
- [12] MICHAEL D. Strategic myopia:the united states,cruise missiles,and the missile technology control regime[J]. Journal of Transnational Law & Policy,2004(Fall):37-85.
- [13] PAUL G,DANIEL M. The evolution of the outer space treaty[J]. Journal of Air Law and Commerce,1967(33):415-440.
- [14] BARRY J. Non-proliferation and free access to outer space:the dual-use dilemma of the outer space treaty and the missile technology control regime[J]. High Technology Law Journal,1994(2):212-243.
- [15] 解晓芳,任奇野,张绿云. 等. 美国发布新版《国家航天运输政策》[J].中国航天,2014(3):29-34.
- [16] 傅廷中. “安全例外”条款与自由贸易政策的价值冲突与协调[C]/孙琬钟. WTO法与中国论丛(2011年卷). 北京:知识产权出版社,2011:368-377.
- [17] MICHAEL G. GATT XXI and U.S. export control:the invalidity of nonessential non-proliferation controls[J]. New York International Law Review,1995(Summer):51-94.
- [18] ANTONIA A. Controlling the export of dual-use technology in a post 9-11 world[J]. Transnational Lawyer,2005(18):445-448.
- [19] MITSUO M. Export controls of natural resources and the WTO/GATT discipline[J]. Asian Journal of WTO & International Health

- Law & Policy, 2011(9):281-299.
- [20] 胡加祥. 国际贸易争端的解决与国家安全利益的保护——以 GATT 第 21 条为研究视角[J]. 上海交通大学学报(哲学社会科学版), 2008(4):14-32.
- [21] JUNLEI P. US export controls under WTO law[J]. International Trade Law & Regulation, 2011(3):98-114.
- [22] WALTER G. Proliferation security initiative; the legacy of operacion socotora[J]. Transnational Law & Contemporary Problems, 2007(Spring):991-1027.
- [23] DANIEL H. The proliferation security initiative; nonproliferation, counterproliferation and international law[J]. Yale Journal of International Law, 2005(Fall):507-548.
- [24] TIMOTHY M. Soft law as delegation[J]. Fordham International Law Journal, 2009(2):941-942.
- [25] 徐能武, 金赛美. 政治领导与制度设计: 导弹扩散治理机制的成长[J]. 2009(1):59-60.
- [26] 何奇松. 脆弱的高边疆: 后冷战时代美国太空威慑的战略困境[J]. 中国社会科学, 2012(4):183-204.
- [27] 王玮. 国际制度对非成员国的作用[J]. 国际观察, 2009(2):65-72.
- [28] HAROLD H. Transnational legal process[J]. Nebraska Law Review, 1996(75):183-184.

## A Legal Analysis of the Effectiveness of the Missile and Technology Control Regime

*LI Bin*

(School of Law, Beijing Normal University, Beijing 100875, China)

**Abstract:** Missile and Technology Control Regime is currently not a legally binding international regime. The regime's effectiveness is substantially ensured by unilateral conducts of those great powers such as the United States, particularly the latter's export control system. For purpose of sustaining the regime's effectiveness, it is necessary to correct the regime's drawbacks with respect to fairness and lawfulness, then to consolidate the regime's legitimacy. The future of the regime should be a transnational legal process of cooperation and interaction, which is based upon a wide acceptance by the international community of the objective and measures of the regime.

**Key words:** non-proliferation; international regime; effectiveness

[责任编辑: 箫姚]