

國立台灣大學法律學院國際法律整合研究所

碩士論文

Graduate Institute of Interdisciplinary Legal Studies

College of Law

National Taiwan University

Master Thesis

反核子擴散條約之規範機制：以跨國規範化歷程為分

析途徑

The Norm-based Mechanism of Treaty on the Non-Proliferation of

Nuclear Weapons: An Approach from Transnational Legal Process

Theory

陳子瑅

Tzu-Ging Chen

指導教授：張文貞 博士

Advisor: Wen-Chen Chang, J.S.D.

2016 年 8 月

August 2016





國立臺灣大學碩士學位論文

口試委員會審定書

反核子擴散條約之規範機制:以跨國規範化歷程為分析途徑

The Norm-based Mechanism of Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: An Approach from Transnational Legal Process Theory

本論文係陳子瑀君（學號 R02A41032）在國立臺灣大學國際整合法律學研究所完成之碩士學位論文，於民國 105 年 07 月 28 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

指導教授：

張文貞

口試委員：

張文貞

姜皇池

傅貞四


誌謝



時光荏苒，三年似雪泥鴻爪，不經意間已然見到終點線。三年前帶著對文學的熱愛，和對法律的憧憬，徧促不安地踏進了科法所，開始學習一套不甚熟捻的語言、思考系統，並接觸了一個只在從前遠觀的世界。這三年，如同一場華麗又奇幻的冒險。


原本只想延續著那些年在文學理論課上培養的興趣與基礎，在法哲學的課堂上，徜徉在文章句讀間，潛心品味前人哲思。但總覺得心底隱隱然有種悸動，從那些興味盎然參加的課外活動裡，準備泉湧而出。因緣際會下，我在前年參與了由張文貞老師和李怡俐學姊帶領的國際人道法模擬法庭賽，也至此開啟了我對人權、人道法的研究熱忱與動力。「無戰止爭」是人類社會的希望，但同時也是極難達成的夢想。縱使國際武裝衝突的案例在近年已遽然下降，非國際武裝衝突的事例與恐怖組織所帶來的夢魘，卻如惡龍蟠踞不去。戰火無情，許多來不及綻放的生命驟然消逝，山河尚在但家已覆滅，令人唏噓。從這些此刻仍正在發生的戰事觀之，倘若國際社會又再度使用大規模殺傷性武器，如核武，則家不但覆滅，恐怕連山河也將徹底消失，且留下的將是漫長無盡的輻射折磨。因此，我才將目光的焦點由戰爭轉向武器的談判與限制。

感謝張文貞老師，老師從國際人道法的比賽中給予我許多的指點和修正，讓



我雖然才剛學習法律，就可以嘗試著盡我所能將爭點整理、法條要件之闡釋透過練習展現在台上。比賽後，老師在許多課堂上也帶給我無數的啟發與靈光乍現的感動。尤其是老師今年所教授的國際環境法課程，屏除以往的釋義學逐條介紹與闡述，改從國際法基礎理論開始剖析，並將理論套用在巴黎協議、蒙特婁公約當中，和修課的學生們一同研討國家為何選擇遵守國際法的論述。從這堂課中我才赫然明瞭，以往孜孜矻矻鑽營的其實是關於法條本身的釋義，但條約「機制」的生成背後卻有無數的共識建立、外交決策談判的角力和擺盪。而這些脈絡的綜合所催生的不僅僅是一份條約，更是各國的未來決策藍圖。政治與法律，其實是一個動態的匯聚與互動。更感謝張老師在我急就章的撰寫過程中給予無數的建議與鼓勵，老師所給予的不僅僅是對於論文的實質、形式建言，更是行事的道理與準則。

感謝陳文葳、李怡俐學姊，在國際人道法、後頭論文的撰寫過程中成為最令人感動的助力。文葳學姊總能在我叨叨絮絮的雜談中迅速為我釐清思緒的重點，並點出我思考的盲處，且能不厭其煩地提供我資訊和鼓勵。怡俐學姊除了在人道法的訓練上給予我諸多幫忙外，學姊極具療癒性的指引和激勵，以及犀利的觀點剖析，除了給予我思考的方向外，也成為了我學術路途上和文葳學姊並濟的另一盞明燈。



感謝我的父母，原本僅期待自己的孩子能夠盡快找份穩定的工作，安然愜意的生活，但在知道我的夢想後能給予資源與全力的支持。從外文轉換跑道，又不肯安分地踏上國考之路，但我的父母從未阻擋我常常有勇無謀的夢想追逐，而僅是在背後給予提醒與建議。這三年參加活動、論文撰寫等等的外在因素皆讓我回家次數日益下降，但我的父母仍然是我最大的避風港，也是我未來每一步的最大動力。

感謝我的朋友們，在科法所的這三年實在太美好了，大家一同經歷的午餐之約、桌遊比賽、甚至是科法所傳統的期末聚會，都讓我能暫時忘卻課程的繁重壓力，而盡情地與大家談笑。特別是鈺奇，我常常無功受祿的拿到鈺奇的打氣糕點和維他命，甚至最後還給予我一個特別而具有重要意義的畢業禮物，我真的非常感謝她，也珍惜我們長存的友情，希望日後「科法東北角」的鈺奇、同樣給予我非常多鼓勵和歡笑的佳恩、以及在論文格式細節與撰寫上提供許多建議的鴻鈞都能繼續向未來昂然展翅。感謝論文自救會的成員，欣萍、鈺質、姿穎跟邱意，如果沒有自救會成員的相互打氣、督促與在論發的鼎力襄助，我無法如此順利的完成許多事情。感謝烜駿這三年的陪伴，在我情緒低落的時候成為拉我向上，破涕為笑的主力，也成為我平時滔滔不絕發表意見的最佳平台，未來的道路既阻且長，希望我們都能相互扶持，共抵風雨。

最後，感謝神，「患難生忍耐、忍耐生老練、老練生盼望」是我在低潮與挫敗時的吉光片羽，使我能擦乾淚水後再度邁步向前。這一條路並不好走，也常常遇到危機，但因為神，使我能因信稱義，畢竟我相信「一宿哭泣後，清晨必迎來歡呼」。



摘要



反核子擴散條約自生效至今，已逾四十年。這四十年當中因著條約而生的區域條約、國際組織、政府間組織、非政府組織不勝枚舉，且這些組織和條約皆是為了強化反核子擴散條約的規範範圍，藉以達成防止核武擴散、促成軍備裁撤、推廣核能和平使用的目的。反核子擴散條約共十一條條文，且未有任何違反條約的制裁規定，甚至其防護措施需全然仰仗國際原子能總署的防護協定。然而，條約生效至今曾使部分國家放棄核武加入條約、亦曾透過審查會、國際組織、非政府組織的互動下勸使違約的締約國重回談判桌，縱使條約有其為人詬病之處，仍在反核武擴散的領域裡扮演舉足輕重的地位。國際法理論諸如現實主義與建構主義，皆對反核子擴散條約的談判、生效、實踐有各自大相逕庭的見解與剖析，但兩者皆未能整全的描繪條約中不同行動者間的互動與衝突，以及行動者們如何回應非締約國、違反條約的締約國之動態歷程。因此，透過運用另一個近似於建構主義的跨國規範化歷程的理論特徵，將更能勾勒出跨國行動者的塑像，以及行動者們透藉由互動、規範詮釋，而將規範價值內化在內國決策程序裡。

關鍵字：反核子擴散條約、現實主義、建構主義、跨國規範化歷程、跨國行動者

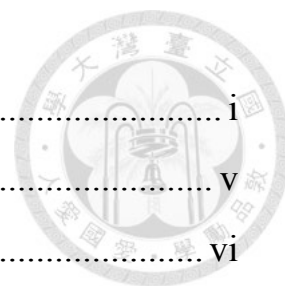
Abstract



It has been over four decades since the enactment of the Treaty on Non-proliferation of Nuclear Weapons (NPT). During these years, various bilateral, multilateral agreements, regional treaties have been drafted and enacted, for the purpose of strengthening the regulative scope of the NPT. Other than the treaties and agreements mentioned above, international organizations, inter-governmental organizations, and related non-governmental organizations have also played crucial roles in monitoring or promoting the execution of the NPT. International law theories, such as realism and constructivism, have analyzed the factors that triggered States to comply with the treaty respectively based on their distinct viewpoints. However, both realism and constructivism have failed to comprehensively demonstrate the factors and actors that urge States to not only comply, but also obey the NPT. Hence, the application of transnational legal process can lead to a more persuasive interpretation on how transnational actors have pushed States to interact, interpret, and internalize the norms in the NPT. Through depicting the images of the transnational actors, and the dynamic legal process, the blueprint of States' diplomatic decisions can be thereof manifested.

Keywords: Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Realism, Constructivism, Transnational Legal Process, Transnational Actors

目錄



誌謝	i
摘要	v
Abstract	vi
1. 緒論	1
1.1. 研究緣起	1
1.2. 問題意識	3
1.3. 研究方法	4
1.4. 研究範圍	8
2. 文獻回顧	10
2.1. 現實主義的理論基礎	10
2.1.1. 古典現實主義	11
2.1.2. 結構現實主義	13
2.2. 建構主義的理論基礎	16
2.3. 跨國規範化歷程（Transnational Legal Process）的理論基礎	18
2.4. 小結	21
3. 反核子擴散條約的規範結構	23
3.1. 歷史脈絡：從談判到生效	23
3.2. 條約決策主體	25
3.3. 條文架構分析	26
3.3.1. 條約參與主體之區別義務	26
3.3.2. 條約目標：核能和平與核武軍備裁撤	27
3.3.3. 管制結構	28
3.3.3.1. 管制目的	28
3.3.3.2. 管制手段	29
3.3.4. 參與及決策模式	30
3.4. 小結	31
4. 反核子擴散條約的規範理論：現實主義、建構主義及跨國規範化歷程	32
4.1. 現實主義與反核子擴散條約	32
4.1.1. 華茲的嚇阻理論	33
4.1.2. 戴維斯的現實主義	35

4.1.3. 現實主義的論述限制	38
4.2. 建構主義與反核子擴散條約.....	40
4.2.1. 泰能沃德的禁止核武使用與國家認同	43
4.2.2. 建構主義的論述限制	45
4.3. 跨國規範化歷程與反核子擴散條約.....	46
4.4. 小結.....	54
5. 反核子擴散條約的跨國規範化歷程分析：以行動者為中心	56
5.1. 不結盟國到新政策聯盟：國家聯盟的合縱連橫.....	56
5.2. 國際原子能總署：國際政府組織之功能變遷.....	61
5.3. 核供應者團體與桑格委員會：政府間組織之輔助地位.....	64
5.4. 和平基地與核裁軍議會政策聯盟：非政府組織之角色.....	66
5.5. 中東非核區條約之推動：規範機制中的非締約國.....	68
5.6. 小結.....	73
6. 結論	75
7. 參考文獻	79
8. 附錄	84



1. 緒論

1.1. 研究緣起

核子武器 (Nuclear Weapon)，做為促成第二次世界大戰結束的關鍵，殺傷力與傷害影響範圍遠超過其他常規武器，因此其使用與限制更受到國際社會之矚目。¹ 核子武器係指以核反應作為巨大破壞能量的武器泛稱，可指於曼哈頓計畫 (Manhattan Project) 中對日本長崎、廣島投放的原子彈（核分裂武器），亦可指需氫彈作為核聚變反應的熱核武器，這兩種核武器皆會釋放致命的輻射線，對人體造成嚴重的傷害。² 1945 年 8 月 6 日和 9 日在長崎與廣島投放的兩顆原子彈是截至目前為止人類的武裝衝突歷史進程中唯一使用過的核子武器，且該次投放造成近三十萬人當場死亡，³ 剩餘的倖存者與其第二代也飽受核武所產生的致命輻射折磨。因應核子武器的使用可能造成大範圍且不可逆的損壞，國際社會在第二次世界大戰結束後，也進入核子武器是否應受規範管制或禁止使用與製造的論辯當中。⁴ 從 1970 年生效的反核子擴散條約（全名是防止核子武器擴散條約，Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons，簡稱 NPT）、聯合國大會相關決議、⁵ 和國際法院於 1996 年之諮詢意見以觀，反核子擴散的共識即是國際社會透過條約、決議文和法院諮詢意見等形式達成防止核子武器擴散與使用的例證。以第

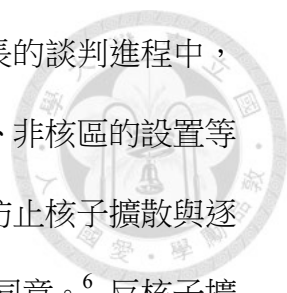
¹ Matthew Kroenig, Erik Gartzke & Robert Rauchhaus, *The causes and consequences of nuclear proliferation*, in CAUSES AND CONSEQUENCES OF NUCLEAR PROLIFERATION 8-9 (Robert Rauchhaus, et al. eds., 2011).

² ERIK KOPPE, THE USE OF NUCLEAR WEAPONS AND THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT DURING INTERNATIONAL ARMED CONFLICT 63-5 (2008). 事實上，氫彈的威力比原子彈強大，目前已成功完成原子彈和氫彈試爆的是美國、中國、英國、法國、和俄羅斯，另外北韓、印度與巴基斯坦被確認完成原子彈核試爆且皆稱自己也完成氫彈試爆。請另參考：BBC 中文網（2016），〈氫彈和原子彈有何不同？〉，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/01/160106_background_h_bomb.

³ HIROSHIMA & NAGASAKI, 70 YEARS ON, SURVIVORS AND THEIR FAMILIES STILL GRAVELY AFFECTED, <https://www.icrc.org/en/hiroshima-nagasaki> (last visited Mar. 8, 2016).

⁴ KOPPE, *supra* note 2, at 65.

⁵ 例如 1961 年聯合國大會 1665 號即是基於愛爾蘭提案所通過的呼籲各國應盡快著手談判暫時性管制防止核武擴散、核裁軍與核能和平發展的重要決議。在 1665 號決議後各國旋即展開反核子擴散條約的協商。



一份規範核子武器擴散的條約，反核子擴散條約為例，其在漫長的談判進程中，有許多與核子武器相關的議題，例如局部或全面禁止核武試驗、非核區的設置等曾被提起或暫且擱置，但藉由第一個全面規範核能和平使用、防止核子擴散與逐步達成軍備裁撤的條約，締約國對這三大目標也達成了基礎的同意。⁶ 反核子擴散條約於 1968 年通過開放各國簽署，並於 1970 年生效。條約中將締約國分為兩類，一類是 1991 年前即完成核試驗的國家，簡稱核武國（Nuclear Weapon States, NWS），另一類則是尚未完成核試驗的國家，簡稱非核國（Non-Nuclear Weapon States, NNWS）。目前條約共有 191 個會員國，其中有五個核武國（中國、美國、英國、法國與俄羅斯）。自條約 1970 年生效以來，條約每五年一次的審查會、每三年一次的會前籌備會、透過國際組織、政府間組織、非政府組織製作完備的觸動清單、出口管制、議會議案推動與監督等方式讓條約與不同的行動者間產生互動，並藉由互動使得條約更進一步成為反核子擴散機制的核心主體，並在這當中成為締約國執行或決策核武和核能發展相關議題的主臬。

若以條約生效後至今（2016）在國際間的成效觀之，國際法的傳統學派，不論是利益取向（interest-based）或是規範取向（norm-based），皆對條約之所以能成功達到防止核武擴散的目的自成一套詮釋條約作為攫獲利益之工具抑或是一規範化之機制的系統。⁷ 但以國際法理論兩大陣營：現實主義（realism）與建構主義（constructivism）而言，縱有各自描繪反核子擴散條約為中心而發散為利益或規範導向的路徑，卻皆未能整全的梳理規範機制的推動角色與建構歷程，因此如何回溯反核子擴散條約的規範機制之建立與其和不同行動者間之動態歷程成為本文探究之契機。

⁶ 詳細關於條約之內容架構請見第三章。

⁷ 詳細關於現實主義的和建構主義如何剖析國家為何遵守反核子擴散條約的內容請見第四章。

1.2. 問題意識

沿著研究契機推敲，不難發現反核子擴散條約作為規範核心，經過多年與他者間的互動，已如漣漪擴散成為一個整全的機制，並與行動者緊密聯繫。這個規範機制除了反核子擴散條約本身，也發展出了區域性條約、禁止核試驗條約等規範共同約束核武的使用與製造。⁸ 因此本文欲從兩層次之問題意識著手：其一是在機制形塑的過程中參與其中的國家或非國家行動者為何？行動者可能是國家、國際組織、國際間政府組織、非政府組織甚至是個人，並因行動主體的不同導致展演的驅動力也有所差異。因此若能梳理出條約在磋商與通過乃至生效的歷程中，不論是拉扯抑或是推動的行動者樣貌，則較能清晰地描繪條約形塑完成時，不同層次的行動者的概略圖像。其次是在確定了行動者後，條約與行動者之間自 1970 年條約生效以來所產生的動態互動歷程又為何？透過第三種途徑亦即「跨國規範化歷程」(transnational legal process) 的回應而梳理出條約在多元脈絡的建構與互動下，⁹ 使其不斷強化行動者間對於規範的詮釋與內化，因而型塑出一個環環相扣的規範機制。因此，本文將處理上述兩個層次的問題意識，透過回首條約

⁸ 從反核子擴散條約以降，除了國際原子能總署的防護協定，國際間亦發展了諸如桑格委員會、核供應者團體等政府間組織監控和管制和材料的進出口，且在條約審查會時也產生許多為更進一步實踐條約目標（防止核子擴散、核裁軍和核能技術和平推廣與發展），也各自談判和協商了許多不同類別的核武規範。在禁止核武試驗方面，從局部禁止核試驗（Treaty Banning Nuclear Tests in the Atmosphere, in Outer Space and Under Water）到全面禁止核試驗條約（Comprehensive Test Ban treaty，1996 年開放簽署）；無核區設置方面有拉丁美洲無核區條約（即所謂的 Treaty on Tlatelolco，1968 年生效）、非洲無核區條約（即所謂的 Treaty on Pelindaba，2009 年生效）、中東無核區條約（研議中）、東南亞無核區條約（即所謂的 Treaty on Bangkok，1997 年生效）和南太平洋無核區條約；以及關於核安全、核材料的諸多公約。

⁹ 跨國規範化歷程（Transnational Legal Process）強調國家與非國家的行動者，在國際和國內的場域中透過對規範的詮釋與互動中將規範內化在內國決策的動態歷程，因此重視規範的實效面以及軟法規範對國家的權威性。該理論由曾任耶魯大學法律學系系主任的 Harold Honhju Koh 教授所提出，並從國際規範歷程理論（International Legal Theory）中取其精髓，針對跨國行動者與跨國規範議題產出更為精闢的分析。國內目前針對 Transnational Legal Process 一詞有兩種翻譯，分別是國際法規範形塑進程，請見李佩蓉（2013），《程序環境人權在區域組織的建構與發展：歐盟與東協的比較與反思》，國立台灣大學法律系碩士論文；以及跨國法制歷程，請見陳文威（2015），《政府間氣候變遷小組的建構、組織與功能演變：以跨國法制歷程觀點分析》。本文參酌兩篇論文後，認為 Transnational Legal Process 因側重其跨國行動者之互動與規範內化之歷程，故取兩種翻譯之精華而翻成跨國規範化歷程。其餘關於理論細節的分析和描述請見本文第二章。

建構歷程與行動者圖像的描繪，期待能一窺反核子擴散條約的規範機制全貌。

1.3. 研究方法

第二次世界大戰結束後，美國和前蘇聯進入冷戰時期，也因此國際關係學者對於詭譎莫測的政經局勢做出許多分析與預測。同樣的，國際法的律師和專家也試圖針對國際規範提出剖析與建言，但國際關係和國際法縱有些許重疊的論述架構，兩方關注的仍是相異的脈絡。國際關係理論側重國際體系和國內社會的政經結構之變遷發展，並希望能藉由梳理國際政治的環境對決策者造成的可能變因，預測國際政治發展的前景與挑戰。¹⁰ 國際法理論則著重在規範的描述上，特別是透過規範的詮釋，使其能更整全的適用在具體的個案上，因此關注的焦點是規範的形成和敘述。¹¹ 但是，不論是國際關係抑或是國際法的領域，都未能充分的架構出規範和政治交融的態樣，因前者忽略了國際法對國際社會中的政治和經濟之影響，而後者則是未能覺察國際和國內的政經環境對於國際法的生成、塑造與運作都扮演不可或缺的角色。到了約莫 1970 年代，當國際組織、非政府組織等數目攀升，國際關係理論勢必須面對組織中國家間所通過的決議、綱領、宣言等都會是國家行為規範的準則。另一方面，國際法理論也須面對國家在選擇遵守國際法時，國家行為仍然會因國際體系間政治、經濟活動的變化而擺盪。亦即，國際關係和國際法的領域整合，將能成為重新詮釋國際政治和規範機制的有力視角。因此，本文中所稱的國際法理論便是上述政治與規範論述整合的結果，並承襲自 Hathaway 與 Koh 教授合著的國際法理論基礎一書，將國際法理論依照策動國家行為的核心因素區分為利益本位 (interest-based) 與規範本位 (norm-based)

¹⁰ Oona A. Hathaway & Harold Hongju Koh eds., FOUNDATIONS OF INTERNATIONAL, 1-3 (2005).

¹¹ *Id.*

作為本文的研究方法之核心主幹。¹² 利益本位的國際法理論強調的是規範中的制裁機制，若規範並未附隨制裁，則規範無法或非常難以改變國家的行為。規範本位的國際法理論則認為，國家行為的驅動來自規範背後的理念集結、與共識形塑，因此多半和政治場域的拉扯緊密相關。¹³ 如此，利益本位的國際法理論會強調國家間應致力創造符合國家自身利益（self-interest）的國際法，並經過精密的規範遵從為國家帶來的利益與成本計算，提升國家遵守國際法的意願與遵行。相對的，規範本位的國際法理論則尋求一個能夠反覆施行（inculcation）的共識架構，讓國家能因著共同塑造的認同價值，進而內化在內國的法治與社會經濟活動，最後使其自願遵守國際法。¹⁴

承上述所言，本文將取自兩派國際法理論的精華，並從理論的脈絡建構更整全的反核子擴散條約之規範機制。一派是承襲自利益取向的現實主義（realism），認為規範是權力場域的競逐與展演的手段，目的是為了得到權力極大化後的生存利益。因此，利益取向的論述並不在規範本身多所著墨，而是藉由談判文件中強權之間的拉扯與角力，以及核子武器作為軍事力量的代表，在國際關係中所扮演的制衡或權力分配角色。¹⁵ 另一派為規範取向為主軸的建構主義（constructivism），則持較為批判的立場，質疑利益取向所假定的利益其實是一個建構與被教導的過程，並非一開始就先於規範而存在。建構主義者泰半認為，國家遵守規範是因為規範所建構的價值教導國家有所偏好，而偏好則會進一步內化成為國家遵守規範的主要原因。¹⁶ 因此，規範取向的論述模式能較為廣泛的梳理可能參與在內化

¹² *Id.*

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.*

¹⁵ JACK DONNELLY, *REALISM AND INTERNATIONAL RELATIONS*, 9 (2000).

¹⁶ Martha Finnemore, *National Interest in International Society*, FOUNDATIONS OF INTERNATIONAL LAW AND POLITICS 113-4 (Oona A. Hathaway & Harold Hongju Koh eds., 2005).

過程中的結構因素，但仍屬於一個較為概化與抽象的理論層次。然而，從反核子擴散條約為中心軸線開展出的機制觀之，無論是現實主義亦或是建構主義，都是較為靜態的描述條約的特定面向，並無法較為綿密的分析在反核子擴散條約的規範框架下，不同行動者的脈絡與關聯，也無法觀察出行動者間互動的動態歷程。

因此，本文認為，應以一個更加多元與動態的視角分析反核子擴散條約規範機制的動態演變，與行動者間的角色互動和變遷，並觀察在跨國的層次中，規範機制的整全樣貌。在爬梳上述兩個在爭論反核子擴散機制的主要理論後，本文將會藉由第三個理論途徑，也就是由 Harold Koh 教授所提出的「跨國規範化歷程」（transnational legal process）作為觀察的主要視角。Harold Koh 教授認為，規範體系是一個多元且動態的發展，甚至在跨國治理的脈絡下，也將打破傳統以國家為主體而行動的窠臼，而是著眼在許多不同層次跨國行動者的互動與建構歷程。¹⁷ 因此，觀察的對象將不再如現實主義和建構主義僅限於國家（尤其是大國），而是將更多國際組織、政府間組織、非政府組織針對特定議題所做的行為納入分析的框架當中。此外，也因為側重的是國家和非國家行動者，其所使用的文件並不一定都具有法律的拘束力。但縱使某部分的文件沒有拘束力，在跨國規範化歷程的架構下，仍會因文件對於國家而言具有權威性而成為規範機制的一環，因此該理論側重的是法律實效面（legal effectiveness）。

從條約生效至今，因為其脈絡的龐雜，加上核武議題觸及每一個締約國有關國防安全、軍備部署的機密，在談判與實踐的檢討上相對困難，締約國對於條約的遵行也不僅僅只是利益的追求，而應有更盤根錯節的因素在背後推動著這些決策的脈絡化。新聞輿論中經常對某些特定國家的核武決策大肆報導，例如在第四

¹⁷ Harold Hongju Koh 教授為美國律師與知名學者，曾是歐巴馬總統時期國務院的法律顧問，也曾為耶魯大學法律系系主任。跨國規範化途徑分析架構與模式主要來自於 Harold Koh 教授，詳細理論內容請見第二章。

章與第五章所介紹的伊朗的核武危機、北韓的氫彈試射、以色列依舊拒絕加入條約等等的報導，藉此彰顯反核子擴散條約實行至今沒有規範實效可言。但若將條約的實行放置較宏觀的時間軸以觀，有許多也曾經沒有遵守或拒絕加入的國家，在漫長的談判與國際合作下，轉而成為規範的推行與倡導者，例如南非。因此，單單從短時間的某部份國家行為評價條約，或形塑國家遵行的動機並不公允，畢竟每一個國家行為、決議、宣言的產生與實行皆應是一個動態且耗時的共識凝聚與合作。

如上所述，本文選定跨國規範化歷程作為最後觀察反核子擴散條約規範機制的原因有以下兩點：其一是反核子擴散條約從談判到生效，以及生效後的審查會、聯合國大會與安理會決議等皆是一個動態決策的過程，並非僅僅是利益的擺盪或抽象的建構，而是行動者在跨國脈絡下所推拉的歷程。不論是非核武國（Non Nuclear Weapon State）與不結盟國（Non-Alignment）¹⁸ 在談判條約核心目標究竟為反核子擴散或是核武裁撤時和核武國間的角力，亦或是透過審查會與管制機制（如國際原子能總署）不斷強化締約國間的規範遵行共識，皆是一個多層次的治理機制，與跨國規範歷程所表彰的特徵相符。其二是條約所建構的機制已不僅只有國家作為參與主體，在國際原子能總署、核供應者團體、桑格委員會、締約國內各自的原子能委員會、與其他非政府組織¹⁹ 的推波助瀾下，條約所欲彰顯的規範功能也隨之演進，多層次的行動者間相輔相成並進一步形塑一個完整的反核子擴散條約的規範與治理機制。綜合上述兩項因素，跨國規範化歷程的論述途徑將能更將精確的分析條約的機制樣貌。

¹⁸ 詳細關於不結盟國與新政策聯盟的分析見第五章。

¹⁹ 詳細關於各組織間的運作請見第五章。

1.4. 研究範圍

本文第二部分將先以文獻回顧的方式爬梳三大解釋途徑，亦即現實主義、建構主義與跨國規範化歷程的理論特徵和基本內涵。藉由理論概述的奠基，本文將能更順暢的進行後續的探討。本文第三部份則將梳理反核子擴散條約的歷史背景與規範特色，並透過事實的整理還原條約從談判到生效後的面貌。第四部分則借助前兩章的介紹從現實主義、建構主義和跨國規範化歷程，逐一論述理論脈絡與前兩種論述可能產生的侷限視角，並在前述所建立的基礎上分析第三種途徑作為觀察反核子擴散條約規範機制的主要切點。

其次，本文受限於行動者的龐雜，將會選定四種層次的行動者作為主要分析的對象。首先是國家，但本文並不僅選擇核武國，也會針對非核武國諸如新政策聯盟與不結盟國的談判資料作為分析的工具。第二是國際組織，本文在此所選擇的是與反核子擴散條約最直接密切相關的管制機制，國際原子能總署，作為觀察代表。第三是政府間組織，本文所選定的是輔助締約國和國際原子能總署的核供應者團體(Nuclear Suppliers Group)與桑格委員會 (Zangger Committee)，因這兩個團體雖與條文規範無直接相關，但卻透過觸動清單的制定與出口管控的綱領，發起約束與控管條約第三條第二項實行成效的責任，並也確實輔助國際原子能總署更全面地掌握原料出口資訊與管制清單。第四個層次則是非政府組織如日本的和平基地 (Peace Depot) 和遍及許多締約國的核裁軍議會政策聯盟 (PNND)。²⁰ 然而必須指出的是本文研究上的限制。如同前述，反核子擴散條約機制相當龐大與錯綜，當中牽涉到的絕不僅僅只有上述提到的行動者，例如有許多的非政府組織、公民團體在推動各締約國制定更嚴格的標準、非核區條約的談判與通過、核能技

²⁰ 關於這兩個非政府組織的詳細介紹請見第五章。

術與材料的管控等等層面上貢獻不菲，國際法院、國際紅十字會在核武使用的議題上也著墨頗多，甚至私人公司在核能材料提供的進出口上也是條約幕後的要角，但本文尚未能將這些行動者納入分析，希望日後能以本文為基石，將這些行動者一一詳加爬梳。

2. 文獻回顧

反核子擴散條約在 1995 年時到期，經過審查會的多數表決後決議無限期延長該條約的時間。²¹ 在這近 46 年中，許多相關國際法、國際關係的論述汗牛充棟，但雖然這些流派所使用的談判文件與決議文件泰半相同，詮釋的角度與方式大相逕庭。而國際法理論，不論是否針對核武議題，其實所要回答的問題都歸於同一：為什麼國家要遵守法律？²² 本章透過現實主義、建構主義在國際關係中的綜觀介紹到國際法理論中的觀點分析，回顧這兩派論述在冷戰到後冷戰時期的大致見解，以及兩派理論如何回答國家為何遵守法律的大哉問。最後本章將介紹跨國規範化歷程作為第三種分析的途徑如何架構，以及該途徑所具備的特徵和如何拆解和回溯國家遵守國際法的原因，並強調當國家的決策歷程採取相同的路徑時，國際法不僅僅是規範的遵循，還是內化過後對於規範的認同和服從。

2.1. 現實主義的理論基礎

針對理想主義者烏托邦式的政治描繪提出相反見解的理論百家爭鳴，其中又以現實主義（realism）詮釋國際政治脈動的取向最為淵遠流長，且因對於權力與國家利益的剖析角度不同而集結了許多不同的流派。自認為國家處於一自然狀態（natural state），為求生存而彼此爭鬥的古典現實主義(classical realism)以降、經過了針對國際體系（international system）而嘗試論述一客觀架構的結構現實主義（structural realism）、到對無政府狀態（anarchy）所建構出的國際體系有不同闡釋的守勢與攻勢現實主義（defensive and offensive realism）等等分支，皆是奠基

²¹ Final Document, *Treaty on Non-Proliferation Treaty 1995 Review Conference*, NPT/CONF.1995/32, (1995), <http://www.un.org/Depts/ddar/nptconf/2142.htm>

²² Harold Koh, *Transnational Legal Process*, 75, NEB L.REV. 181,183-4 (1996).

在對權力與國家利益的核心概念下所產出的不同詮釋方法。²³ 然而，不論是何種分支，現實主義者咸認為其理論內涵係為提供國際政治現實分析與解釋的架構，甚至能夠為國際關係的未來決策取向做出預測。因此，立足於國家作為行動主體的概念上，現實主義者泰半試圖詮釋下列國際政治的根本挑戰：首先，權力和利益的定義為何？衡量與評價國家「權力」大小的標準如何制訂？其次，倘若國家之生存端賴權力所帶來之安全利益此說為真，則強權與弱權國家各自攫取權力並達成權力平衡（balance of power）的策略歷程該如何形塑？最後，在安全平衡的概念下，國家如何透過結盟或不結盟抗衡具有潛在威脅的國家？

縱上，現實主義者除了解釋國家為何需追求權力和利益，也試圖解釋究竟如何獲得和獲取程度的多寡如何判定。本節將先論述古典現實主義的基本主張，並揉合結構現實主義與攻勢現實主義等取向以描繪一完整的理論架構，其次將針對現實主義者對國際法作為國家追求利益是手段抑或是目的加以論述。

2.1.1. 古典現實主義

一言以蔽之，古典現實主義強調人性帶來的政治現實以及國際社會缺乏一中心「政府」作為權力核心也就是無政府狀態。這兩項特色刻畫了以權力和利益為導向的國際關係實況。²⁴ 古典現實主義的起源可追溯至修昔底斯（Thucydides）對「伯羅奔尼撒戰爭」之剖析。在其著名著作「伯羅奔尼撒戰爭歷史」(The History of Peloponnesian War)中，修昔底斯指出，雅典人認為自我利益（self-interest）優

²³ 現實主義在國際關係、國際法領域研究的歷史脈絡浩浩湯湯，本文僅僅是擷取其中較為重要的基本概念分析。國內透過現實主義理論研究國際政治之角力與衝突的著作論文相當多，本文尚無法將這些學說論文一一列舉，但文中重要的名詞概念解釋皆參酌國內幾篇重要的論文和書籍，請見：鄭端耀（2005），〈國際關係新古典實主義的理論〉，《問題與研究》，44 卷 1 期，115 頁；鄭端耀（2003），〈國際關係攻勢與守勢現實主義理論爭辯之評析〉，《問題與研究》，42 卷 2 期；倪世雄（2003），《當代國際關係理論》，頁 90；約翰·米爾斯海默(John J. Mearsheimer)（2014 新版），《大國政治的悲劇》(The Tragedy of Great Power Politics)，王義桅、唐小松譯

²⁴ DONNELLY, *supra* note 15, at 81-2. See generally THUCYDIDES, THE HISTORY OF THE PELOPONNESIAN WAR (431 B.C.E), available at <http://classics.mit.edu/Thucydides/pelopwar.html>.

先於道德，²⁵ 這也被認為是現實主義的核心思想，亦即人類是自我中心且追求利益的動物，為了獲取利益，甚至不惜棄置道德的準則。因此，獨立的國家唯有在具有權力和利益時才能生存，而一個國家的利益是否須透過戰爭而獲取，往往左右國家軍事外交政策之走向。易言之，利益與權力是國家生存之基石。而後到了中世紀的馬基維利（Machiavelli）在君王論裡指出權力的攫取是透過法律和武力兩種手段，而身為統治者，應兼備前述兩種手段方能真正坐擁權力。因此，軍事力量的擴張才能維持社稷之穩定與政權的穩固。²⁶ 從該論點以觀，權力與利益仍是維繫國家生存與發展的重要環節。

到了霍布斯（Hobbes）的巨靈論（Leviathan）則提出了對現實主義者影響甚鉅的觀點：無政府狀態（anarchy），亦即人民身處宛如叢林的自然狀態，為免遭害因此讓政府擁有權力保衛疆域，也因此使國家成為權力最高的單位（巨靈）。²⁷ 霍布斯提出的假設是人類生而平等，並終其一生之行動皆為競爭與榮耀所驅使。因此，根據這樣的假設，人類的自然狀態便是戰爭，且是所有人對抗所有人的戰爭（a war of all against all）。²⁸ 然而，縱使是強者生存的狀態，弱者經由機器（secret machination）或與他人結盟（confederacy）亦可能對抗強者。若其中有人過度強大，社會秩序則可能對其造成限制。²⁹ 因此，霍布斯所指出的無政府狀態事實上也正描繪國家間缺乏秩序與更高的權力核心（superior authority）的態樣使國際社會也處於一自然狀態當中，必須為了生存的安全進行戰爭。在這樣的論述下，國際社會充斥著衝突與鬥爭。

立基於上述關於無政府狀態與為了生存而競爭的人類本質，古典現實主義代

²⁵ *Id.*, at 10.

²⁶ Machiavelli, *The Prince*, Chap. XVIII, available at <https://www.gutenberg.org/files/1232/1232-h/1232-h.htm#link2HCH0018>.

²⁷ DONNELLY, *supra* note 15, at 13-4.

²⁸ *Id.*

²⁹ *Id.*

表的學者摩根索（Hans Morgenthau）³⁰ 在其著名的國際間政治（Politics Among Nations）一書中為現實主義總結出六大主張：第一是政治現實主義相信政治如同社會，是被具備人性作為重要表徵的客觀法規範所治理。第二是政治現實主義最重大的特徵就是根據權力所定義的利益概念（the concept of interest in terms of power）。第三是權力與利益具備跨時空與地點的可變動性。第四是現實主義堅持普世道德的原則無法應用在國家行為裡。第五是政治現實主義拒絕肯認某一國家基於對道德的憧憬（aspiration），並制定道德性的法律做普世性的治理（particular nation with the moral laws that govern the universe）。最後一項主張則是現實主義與其他流派相異之處在於其所描繪的是全面性的政治現實。³¹

縱上而言，從歷史脈絡中可知，生存是某一個國家積極追求的首要目標，也是國家的核心利益。因此，擁有權力，便是獲取了通往核心利益的門票。簡言之，強權國家理論上相較於較弱權的國家更能爭取生存空間和機會。

然而，在古典現實主義後興起的學說，如行為學派所運用的博弈理論、結構功能與體系分析論等認為，該古典現實主義者對於權力的詮釋僅侷限在安全作為終極之目標，但當國家皆以權力做為最終導向時，國際社會反而會因無止盡的權力競賽而更缺乏安全。因此，行為學派指出古典現實主義過度注重狹隘的權力觀，以至於忽略權力背後相關的法規範、道德等策略與行為模式的影響因素。³²

2.1.2. 結構現實主義

有鑒於以華茲（Waltz）³³ 為首的結構現實主義者（或稱新現實主義、守勢

³⁰ Hans Morgenthau 為著名現實主義學者，曾於芝加哥大學任教，其 1948 年出版的國際間政治（Politics Among Nations）一書精細的描述第二次世界大戰後美國外交政策現實主義的影響下，如何在外交決策上展現權力場域的擴張與發展。

³¹ HANS J. MORGENTHAU, POLITICS AMONG NATIONS: THE STRUGGLE FOR POWER AND PEACE, 4-11 (1967).

³² DONNELLY, *supra* note 15, at 16-7.

³³ Kenneth Waltz 是現實主義的重要學者，亦是首位提出結構現實主義（為有別於古典現實主義

現實主義)修正了古典現實主義的權力觀,並提出了權力分配的概念(*distribution of power*)。³⁴ 不同於古典現實主義整體層次化約為個體層次(*unit level*)的論述,結構現實主義更重視結構對國際關係的影響。國家間因權力的不相等,使其在國際關係中各自佔據不同等級的地位。³⁵ 和古典現實主義類似,結構現實主義者同樣觀察到權力分散的特性(*decentralizing nature*),但古典現實主義者如摩根索認為權力分散體現在無法拘束國家的軟性規範上,結構現實主義者如華茲則認為權力分散是一個國際政治的結構差異,因此國家傾向透過自助(*self help*)解決前述的差異,因而國際法規範淪為虛無。此外,華茲也認為,如霍布斯式的所有人對抗所有人的自然狀態,戰爭是國際關係中無可避免的手段,甚至沒有任何有效的規範能夠防免國家間武力的使用。³⁶

縱使現實主義,無論是古典現實主義、結構現實主義抑或是攻勢現實主義,皆強調權力場域極大化以獲得利益,對規範則較少著墨。摩根索則在上述提到的國家間政治一書中提到了現實主義與國際法規範間的關係,並對其批判。摩根索認為,國際和平的維持主要有兩個層次,一個是權力的平衡(*balance of power*),一個則是透過國際法所形成的規範限制。³⁷ 也就是說,縱使權力的制衡仍是現實主義論述的軸心,現實主義者也並未全然忽略或否定國際法的存在。摩根索進一步認為,國際法的存在根源於兩種因素:其一是國家彼此間的同意(*mutual*

也稱之為新現實主義的)學說的人。在核武相關的議題上,新現實主義所分析的嚇阻理論、核武垂直擴散能帶來國際秩序和平與穩定對許多專家學者影響甚遠,其所寫的“*Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better*”強調核武的擴散對國際社會有正面的助益,且亦不會再發生核戰,對研究現實主義下的反核子擴散機制學者而言相當重要。

³⁴ DONNELLY, *supra* note 15, at 18.

³⁵ THE LOGIC OF ANARCHY: NEO-REALISM TO STRUCTURAL REALISM 110-14 (Barry Buzan, Charles Jones & Richard Little ed., 1993).

³⁶ NEOCLASSICAL REALISM, THE STATE, AND FOREIGN POLICY 17-8 (Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman & Jeffery W. Taliaferro, ed., 2009).

³⁷ MORGENTHAU, *supra* note 31.

consent)，其二則是因國際法的必要性（necessity）。³⁸ 當國家從過去的封建制度（the feudal system）轉移成為領土制度（territorial state），與他國間透過規範交誼與穩定彼此間的關係便成為維持國際和平的關鍵。因此，純粹否定國際法的存在，就是忽略了自西伐利亞條約（Treaty of Westphalia）所奠定的國家權利義務的國際法規範，以及西伐利亞條約後大多數國家都能恪遵規範的事實面。

然而，即使現實主義者同意國際法規範的存在，摩根索認為國際法因其權力分散的屬性（decentralizing nature），使其偏向是一種法的原型（primitive type of law）。³⁹ 換言之，沒有最高權威機構制定與執行國家間的規範，國際法難不倚靠權力分配（distribution of power）或國家間的共同或互補利益（complementary）而運作。權力較弱的國家往往仰仗強國或是結盟的方式才能排除他國對自己的侵害，但結盟與依靠強國的成功與否又取決於權力分配和政治利益的算計。因此，國際法的原則和國家利益相互交映。此外，若該規範缺乏制裁的司法機制，或是規範本身沒有拘束力，則國家是否會選擇遵守該規範充滿了不確定和虛無，一切都取決於國家的利益是否恰好和規範相符，所以重要的是國家利益，而不是規範。如此，國際法的運作，如摩根索所說，是建立在侵權者和被害者的權力分配上，而非規範本身。⁴⁰ 按上述所說，條約在現實主義者的觀點有兩項特徵：只對「同意」並簽署的國家具有拘束力，但同意的前提是權力的分配與利益計算、以及條約往往充滿彈性，具有許多模糊解釋的空間供國家在遵守規範時能享有最高度的解釋自由。如此，國際法仍然是以國家為主要行動者，行動者因著主權的行使並可依其利益的流動而對法規範的內涵有所更改或更新詮釋。

³⁸ *Id.* at 293-97.

³⁹ *Id.* at 295.

⁴⁰ *Id.* at 296.

2.2. 建構主義的理論基礎

現實主義和自由主義是國際法理論中歷史淵遠流長，且佔有一定地位的兩大派論述，但大約到了 80 至 90 年代，除了新現實主義和新自由主義開始大鳴大放，原本較非主流論述的批判性理論也在萌芽成長。後現代主義、女性主義、新馬克思主義等批判性的學說蓬勃發展，為國際法理論增添更多元的論述途徑。在這其中，建構主義也因著其對現實主義者的精闢批判而大放異彩。

建構主義者認為，現實主義有兩項錯誤的假設，因而未能完全地闡述國際關係的樣貌。首先，現實主義者假定國家都是理性行動者，甚至會經過賽局的推演計算出自己的利益大小。然而，這樣的假設並沒有辦法解釋某些國家例如北韓為何會有不同於賽局推演的決策過程，因為國家並不總是一個理性的行動者。⁴¹ 其次，建構主義者認為利益不是靜態的先決存在，且國家不可能事先就知道利益為何以及利益大小的程度。反之，透過了解國際關係中的「社會性結構」(international social structure)，利益才有可能因為被「教導」產生認同，進而被確立。⁴² 也就是說，利益，並非總是在某個地方等著被「發現」，而是如 Martha Finnemore 所言，是透過社會互動所建構而成的。⁴³

再者，建構主義者強調「規範」與「認同」的重要性。規範係指行動者所共同擁有的觀念和預期，透過規範的建構，可形塑國家間的偏好選擇與行為。⁴⁴ 建構主義者並未否認利益和權力分配的結構因素，但指出這樣的體系事實上是一個規範建構的歷程，且行動者在決策時受到更多規則、認同、文化建構的影響。申言之，利益事實上不是一個先於規範存在的因素，而是仰仗於國家之間的認同所

⁴¹ See Finnemore, *supra* note 16, at 113.

⁴² *Id.*

⁴³ *Id.*

⁴⁴ ALEXANDER WENDT, SOCIAL THEORY OF INTERNATIONAL POLITICS 84-5, (1999).

導致的定位，促使國際關係因著不同的身份認同產生不同的決策取向。除了認同，文化的差異性也關係著行動者的決策動機，甚至進而形塑國家的認同面貌。

Alexander Wendt 認為，國際關係有三種態樣：霍布斯式（敵人）、洛克式（對手）以及康德（朋友）式，這三種態樣的相互認知會型塑成一個集體信念和結構。縱使行為態樣可能流動，但結構將延續下去。⁴⁵ 以上述的觀點解釋國際政治結構即可發現，現實主義者所強調的無政府狀態其實是國家互動的認同結果。以冷戰後的政治局勢觀之，蘇聯雖與美國分庭抗禮，但實際上與之同盟的國家並不多，反倒是西歐和亞洲大部份的國家都選擇與美國同一陣線對抗蘇聯。因此，行動者的偏好取決於對他者的認同，而認同建構了不同態樣的國際體系。相較於現實主義者重視的權力平衡和權力分配，建構主義者則傾向採取「威脅平衡」(balance of threat) 以解釋國家間因不同的認同而產生不同的結盟或對抗策略，而不是因為權力分配。⁴⁶ Martha Finnemore 進一步指出，現實主義者認為利益是靜態的先決存在並不正確，因為認同會形塑與建構行動者偏好，進而產出不同的利益取向。⁴⁷ 易言之，國家的決策行為並不能單純以利益本位角度分析而僅側重經濟或軍事利益，而是需更深層的剖析決策過程中的建構歷程以及透過認同所形塑的規範和理念。

按照上述的邏輯思路觀之，建構論者雖未否認權力結構的重要性，但更強調結構中的偏好教導與認同的建構結果。而認同與偏好的選擇來自於許多不同的因素，其中最重要的影響便是，藉由規範所架構的決策模式非常頻繁的左右偏好與認同的形塑。將這套架構放置在國際法與國家間的關係觀之，則可觀察到國際法影響國家行為的原因並不是透過限制或直接供給行動者特定的偏好，而是規範本

⁴⁵ *Id.* at 246-312.

⁴⁶ Alexander Wendt, *Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics*, 46(2), INTERNATIONAL ORGANIZATION 391, 396-97 (1992).

⁴⁷ Finnemore, *supra* note 16, at 113-4.

身即可發揮改變、形塑偏好的效果。因此，建構主義和現實主義在國際法理論下最迥異的便是前者採取規範本位（norm based），而後者則側重利益本位（interest based）。⁴⁸

具有規範本位為論述軸心的建構主義自然認為，利益並非先於規範而存在，且利益的定位與尋找應奠基於對規範的瞭解與互動，而不是透過權力增強的展演。因此，建構主義並不假設國家「知道」自己需要什麼，反倒是透過外在的互動使國家才能被教導應追尋什麼樣的利益。⁴⁹ Martha Finnemore 所提供的例子便是歐洲國家在 Henry Dunant 創立國際紅十字會（International Red Cross, ICRC）前對武裝衝突時期受傷的平民，和不再參與衝突的軍人保護該如何規範並沒有清楚的輪廓、而在聯合國教育、科學及文化組織（UNESCO）創建前，低度開發國家也未想到科學教育的重要性。⁵⁰ 因此，規範的建立讓國家得以藉由與規範間的互動產生認同，進而將其內化到國內決策的過程當中，而非如傳統的論述般政府官員僅回應已經被認同（already-identified）的問題。⁵¹ 將這套脈絡放置在國際法的架構下即可發現，當在國際法庭上要檢視和會習慣國際法時，辯護人會傾向尋找和國家認同該習慣法原則的信念作為論證的一句，藉以強調該原則是一個被普遍認同且實踐的價值。

2.3. 跨國規範化歷程（Transnational Legal Process）的理論基礎

一言以蔽之，跨國規範化歷程與其說是一種理論，毋寧說是打破以往傳統理論中的公共/私人、國內/國際二元對立的分界途徑，並描繪了不再以國家中心主義出發的行動者，例如國際組織、非政府組織、政府間組織甚或是個人在決策中

⁴⁸ HATHAWAY & KOH, *supra* note 10, at 3.

⁴⁹ Finnemore, *supra* note 16, at 113-4.

⁵⁰ *Id.* at 115.

⁵¹ *Id.*

跨國的動態歷程。⁵² 因此，跨國規範化歷程相較於現實主義和建構主義，更加著重在觀察多元行動者在公/私的跨國場域中彼此的互動、詮釋與內化機制（interaction, interpretation, and internalization）。Harold Koh 教授認為，跨國規範化歷程的論述架構相較於傳統國際法理論有四項區別的特徵：非傳統（non traditional）、非國家中心（non statist）、動態（dynamic）、與規範性（normative）。

53

非傳統係指以往現實主義者強調國家間的權力互動、建構主義者強調國家和社會結構間的互動，這兩種互動多半都是以國家外部行為作為討論的方向與指標。但是跨國規範化歷程採取的是跨國性的論述途徑，並不特別區分國際和國內，外部或是內國的決策歷程，因為在互動的歷程中國際和國內的分界並沒有區別實益，且決策過程是一種混搭（pastiche）而非單一影響。非國家中心係指行動者的角色不再局限於國家，而可能囊括非國家的行動者，例如國際組織、政府間組織甚或是個人都有可能成為影響互動歷程和詮釋途徑的重要因素，而非僅僅是國家作為接收和反應的行動者。動態係指該理論並不是一個固定的理論框架（framework），反而會隨著互動在公/私場域間變異（mutate）、上下滲透（percolates up and down）。⁵⁴ 最後，跨國規範化歷程的分析途徑非僅僅擘畫互動的歷程，而是對歷程中的規範特徵也多所描繪，因其也探討規範如何形塑與引領行動者的互動過程和互動態樣，進而使國家願意遵守規範。

1945 年日本長崎、廣島核爆進一步促成第二次世界大戰的終結，也開啟了美蘇兩大國鼎立的冷戰時期。冷戰終結後，兩政治極端的強權也宣告瓦解，但也催生了許多國際法的發展脈絡。Bretton Woods 會議後，因應對貿易自由化的需求

⁵² Koh, *supra* note 22, at 184.

⁵³ *Id.*

⁵⁴ Harold Koh, *Why Do Nations Obey International Law?* 106 YALE L.J. 2600, 2624-25 (1997).

所制定的關稅貿易總協定（GATT）、烏拉圭回合後確立的世界貿易組織、以及區域聯盟所各自產生的區域協定都是國際法發展的蓬勃時期。從這些脈絡當中可以探見，後冷戰時期的國際法，已呈現了多元跨國行動者參與在規範治理的機制當中，且呈現了混合習慣法、宣言性質（declarative）、軟法（soft law）特徵的多種樣態，非僅僅是硬性規範與制裁的模式。⁵⁵

跨國規範化歷程並未否定利益和認同在形塑國家決策的重要性，但也認為以往現實主義和建構主義並未能為國際法可促成全球規範遵循的形塑過程提供一個整全的詮釋觀點，因為國家遵守國際法的答案並不純粹只是「利益」、「認同」，而是動態的互動過程，且會因為互動時產生的不同詮釋取向而有所變異。Harold Koh 教授指出，完整的答案應該是透過互動、詮釋、內化的三種環環相扣且動態運作的方式已達到國家願意遵守國際法的效果。⁵⁶ 更細緻化的說，單一或是多個行動者會催使互動的產生，而互動會連帶使行動者間對於規範的解釋需求增加或有變遷，藉此回應或接收他者的互動。但最重要的，是在規範詮釋過後行動者不會透過強制的方式迫使他方遵循規範，而是各自可因前述的互動和權勢所建構的規範系統，將規範價值內化在內國政策制定的過程，以成為全球治理的典範。若純粹以互動和體系建構的層面觀之，跨國規範化歷程與建構主義有異曲同工之妙，但建構論的認同建構並沒有確切的回答建構論的核心議題：國際法的遵循要到何種程度才會形塑認同，使國家得以處在守法狀態（law-abiding）？且建構論者亦無法回應在政治上屬於非自由的國家（non-liberal state）如何能遵循國際法進而使認同成功被塑造？⁵⁷ 因此，跨國規範化歷程取法於建構主義但自成一格，

⁵⁵ *Id.*, at 2630. 所謂軟法（soft law）係指由國家或國際組織等國際法主體所做無法律拘束力的文件、協議或綱領，雖然沒有拘束力，但可成為內國規範原則和行動準則。請見：姜皇池（2013），《國際公法導論》，頁 136。

⁵⁶ Koh, *supra* note 54, at 2625.

⁵⁷ *Id.*, at 2650.

對於國家為何遵循國際法的現象提出更加細緻的觀察。簡言之，跨國規範化歷程認為，行動者透過組織、機制、跨國網絡（transnational network）創立行為路徑（patterns of behaviours），並藉此產生外部行為的一般規範（general norms of external conduct）及針對規範中設定的情況予以詮釋，接著將這些詮釋過後的規範內化到內國政治中，使內國決策者得以落入（enmeshed）國際法規範的機制當中而使整個機制更能穩定的運作。⁵⁸

2.4. 小結

國際法理論中的現實主義學派有以下幾項特徵：首先，國家作為單一、同質（homogenous）的個體行為者，其行動的準則是利益。⁵⁹ 其次，國家行為是建立在國家是理性行為者，且其行動是經過計算的。第三，權力是現實主義所關注的重點。國家間側重權力的分配與平衡，也強調國家的自身利益是驅使國家選擇遵守或是背棄規範的重要因素。也因著講求權力系統的制衡，假使規範本身沒有拘束力或是制裁的相關規定，則國家縱使不遵守也不會帶來不利益。最後，現實主義的國際法理論強調國際體系的無政府狀態。亦即，國際體系中缺乏最高的權威性法律機構，國際間並沒有可以凌駕在國家，尤其是強國之上的個體，因此國際秩序事實上就是一個無政府狀態。如此，國家之間的利益衝突往往會帶來武力使用與武裝衝突的可能。綜上所述，所謂的國際法也僅僅是國家為獲取更多權力以保護安全利益的手段和工具，因此現實主義的國際法是利益本位取向的。

國際法的建構理論則有以下幾項特徵：首先，建構主義認為，國際社會的無政府狀態是國家自己的選擇，因為國家身為核心的行動者，會透過與社會結構的互動而對規範產生認同，並加規範內化在國家的決策行為上。其次，國家的行為

⁵⁸ *Id.*, at 2654.

⁵⁹ HATHAWAY & KOH, *supra* note 10, at 3.

是因著被規範教導，進而產生認同，最後也因為這樣的認同偏好而做出符合規範的選擇。規範，在國際法理論的建構主義中定性為被給予某種身份的行動者做出符合集體期待的行動，而該期待帶有規範性的實效（collective expectation with ‘regulative effects’ on the proper behavior of actors with a given identity）。⁶⁰ 此外，國家並不是利益的計算者，因為當遵守規範的利益來自規範傳輸的價值時，國家因這些集體期待的價值而對規範有了評價性（evaluative standards）和認知性（cognitive standards）的標準時，國家的行為就會被進一步教導對規範的認同，而不是先於規範便預知利益的存在以及國家利益為何。此外，從上述的分析看來，建構主義者側重的是規範和國家間的互動與認同的建構，較為規範取向。

最後，跨國規範化歷程是部分架構在建構主義下的分析途徑。跨國規範化歷程的特徵便是跳脫國內和國際二元對立的窠臼，著重在回溯決策歷程中跨國行動者在規範機制中的互動。透過國家與非國家的多元行動者在機制中的動態歷程，便可對規範產生更進一步詮釋的需要，也因著不同脈絡的詮釋，行動者們得以將規範所傳達的理念與價值內化在內國的決策歷程中。當內化完成，國家並不僅僅是遵守（comply）國際法，而是服從（obey）。因此，跨國規範化歷程相當強調不同行動者在規範歷程中的參與途徑與脈絡，藉由回溯出行動的路徑，分析者可以更清楚地得知行動者的策略與決策的藍圖。此外，跨國規範化歷程也看重軟法所扮演的角色，而並不強調規範是否有拘束力或制裁的效果，反而較為重視軟法機制下行動者如何透過互動、詮釋、內化的方式繼續服從規範。

⁶⁰ *Id.*

3. 反核子擴散條約的規範結構

反核子擴散條約所彰顯的重要意義，除了該條約的規範機制使得條約生效至今核武國的數量仍舊控制在九外，也同時代表國際社會對於核武管控與使用議題的共識水到渠成。⁶¹ 1953 年，當時的美國艾森豪總統在聯合國大會發表了一篇名留青史的演說「原能和平」(Atoms for Peace)，演講中提到對於核能和平推廣的希望以及國際社會應成立一國際組織管制核能技術的願景。⁶² 1958 年，國際原子能總署成立並通過規約，讓核能技術得推廣至開發中國家，並某程度透過管制核能技術的檢查機制掌握核武擴散的狀況。⁶³ 但是，隨著中國和法國如火如荼的進行核武試驗，僅僅只有國際原子能總署的規約恐鞭長莫及，再加上無核國對於核武使用與擴散的疑慮，一個暫時性的條約便應運而生。本章將透過介紹條約的歷史脈絡、決策主體、管制手段、條文結構、決策程序等面向更清楚的勾勒出反核子擴散機制的核心，並還原條約架構的樣貌。

3.1. 歷史脈絡：從談判到生效

1945 年長崎、廣島核爆，第二次世界大戰結束。核爆對日本所造成的死傷與對環境的不可逆損害讓國際社會開始反思核武的使用是否具有必要性和正當

⁶¹ 目前反核子擴散條約中的核武國有 1968 即簽署的英國、美國、俄羅斯（當時的蘇聯），以及 1992 年加入的中國與法國。除這五個締約國外，巴基斯坦、以色列和印度尚未加入條約但仍擁有核武。北韓屬特殊案例，因其在 2006、2009、2013、2016 都進行過核試驗，但尚未被證實是否確實是「核武試驗」。2006 年的核試驗被偵測到有含鈾（plutonium）的裝置爆炸，但從爆炸規模判斷該裝置的武力遠低於長崎、廣島的原子彈，因此比較可能是核分裂的測試而非一個成功的核武試爆。2009 年爆炸規模大於 2006 年，但該爆炸卻未偵測到輻射線。2013 年北韓宣稱其完成了比一般核武器小但威力更強大的裝置，也已充分掌握了鈾濃縮技術，但還尚未被證實北韓境內設有鈾濃縮設施。2016 年北韓宣稱完成氫彈試爆，若為真則北韓擁有的核武威力將超過當時 1945 長崎、廣島的原子彈。但從爆炸規模推測，似乎不到氫彈之爆炸等級。種種跡象雖未能直接證實北韓成功完成核武製造或氫彈試爆，但本文按照北韓所片面宣稱的核武試驗完成，將其納入第九個核武國。See

⁶² Dwight D. Eisenhower, *Atoms For Peace*, IAEA (1953).

<https://www.iaea.org/about/history/atoms-for-peace-speech> (last visited, 24 July, 2016).

⁶³ JOSEPH PILAT, *ATOMS FOR PEACE: A FUTURE AFTER FIFTY YEARS?* 3-4 (2007).

性。1946 年，聯合國大會針對核武的議題通過第 1 號決議文，全名為「建立一處理原能技術所引發問題之委員會」(Establishment of a Commission to Deal with the Problems Raised by the Discovery of Atomic Energy)，決議成立原能委員會 (Atomic Energy Commission，簡稱 AEC)，並對核武和可能同樣具有大規模殺傷性的武器控制表達關切。⁶⁴ 但是，原能技術委員會並沒有辦法防止或是管制核能技術的移轉與發展，亦無法阻止國家進行核武研發與核試驗，因此建立一個暫時或是永久性的條約，以及一個能夠輔助條約實踐的國際組織便成為當務之急。⁶⁵ 於是，當「原能和平」的演說結束後沒多久，國際原子能總署便取代原能委員會，並通過規約希望能稍稍控制核武擴散的日益惡化。但是，如果沒有一個大型的條約作為核武規範的核心，則仍然很難對擴散的狀況加以克制。

因此，1958 年由愛爾蘭遞交給聯合國大會的提案獲得認可，該提案呼籲所有聯合國的成員，尤其是擁有核武的國家，應透過一個國際性的條約，不論是暫時亦或是永久，能對核武技術與材料的移轉與研發加以管制，也就是俗稱的愛爾蘭決議 (Irish Resolution)。⁶⁶ 從愛爾蘭身為非擁核國家的提案為濫觴，從 1959 年至 1967，聯合國大會根據愛爾蘭的提案通過了一系列的決議文藉以凝聚「反核子擴散」的共識。⁶⁷ 至此，對核武擴散的疑慮逐漸取代了先前僅強調和平使用核能技術的意見。例如，在 1961 年通過的 1665 號決議文，聯合國大會即是針對核武應除原先擁有核武的英國、美國、蘇聯，與 1960 年核試驗成功的法國以外，都要受到核不擴散的管制。⁶⁸ 在該無異議通過的決議文中也同時區分了擁核國家與非擁核國家的責任，並且需制定一個國際性的協議使擁核國家得以放棄

⁶⁴ G.A. Res. 1/1, ¶1, U.N. Doc. A/RES/1/1 (Jan. 24, 1946).

⁶⁵ DANIEL H. JOYNER, INTERPRETING THE NUCLEAR NON-PROLIFERATION TREATY 6-10 (2011).

⁶⁶ 有關愛爾蘭身為無核國在條約談判過程中的努力請見第五章。

⁶⁷ See G.A. Res 1380/ 14 (1959) ; G.A. Res 1576/15 (1960).

⁶⁸ See G.A. Res 1665/ 16, U.N.Doc. A/RES/1665/16 (Dec. 4, 1961).

(relinquishing) 核武技術，而非核武國家未來也不應發展核武。這一個區分便成為反核子擴散條約第一與第二條的核心內涵。因此，以防止核武擴散與管制核武技術議題的參與主體而言，核武國家與非核武國家皆有相當話語權，並非僅僅著重於核武國所持有的立場。

3.2. 條約決策主體

條約決策與審查會的主體皆是締約國。反核子擴散條約並沒有一個常任秘書處，而是依著每五年舉辦一次的審查會 (Review Conference) 討論締約國條約遵守程度與其他事項，若是各國對某項議題有所共識，則當年度會做成最終文件 (Final Document)。⁶⁹ 最終文件不具法律拘束力，但仍代表此為締約國共同做成的共識基礎，因此具有高度權威性。條約裡唯一的監測與管制措施的國際原子能總署並非反核子擴散條約的會員，但與條約所規範的管制手段息息相關，且條約的締約國必須也同時簽署國際原子能總署規約。⁷⁰ 如同前述，條約的決策主體是締約國，且區分成兩部分，其一是條約通國前便已完成核試驗並擁有核武的國家 (Nuclear Weapon States)，簡稱核武國。另一部分則是沒有核武的國家 (Non-Nuclear Weapon States)。目前在條約中的擁核國有美國、法國、中國、英國與蘇聯，再加上加上沒有核武的締約國，總共是 191 個締約國。在此有幾項值得關注的事項：首先是除卻五個條約中的核武國家，以色列、印度、巴基斯坦，雖尚未成為會員國，但也已完成核試驗，是廣義的核武國。其二是，雖然以色列、巴基斯坦非條約締約國，但卻是與條約管制手段密切相關的國際原子能總署規約與防護協定的締約國。而印度雖亦非國際原子能總署規約的締約國，卻和原子能

⁶⁹ 關於條約之條約詳見附錄。

⁷⁰ 同前註。

總署另行簽訂了防護協議附加議定書以確保核子武器的不擴散與禁止使用。⁷¹

最後，北韓被認為也完成核試驗，且已在 2003 年退出反核子擴散條約和國際原子能總署，成為目前唯一自外於條約機制國家。⁷²

3.3. 條文架構分析

總體觀之，反核子擴散條約僅有十一條條文，且用語泰半都較為模糊，留待締約國有更多的條約解釋與操作的空間。⁷³ 條約的前言（preamble）開宗明義便強調三大主軸：第一是透過和國際原子能總署的防護協定和附加議定書等保障機制，期許會員國和國際原子能總署的相互合作得以促進核能和平使用的願景。第二是奠基在聯合國大會的決議文共識上，必須進一步防止核武擴散（dissemination）。⁷⁴ 第三則是達成趨緩核武軍備競賽（軍備裁撤），藉此達成全面廢除核子武器的終極目標。這三大主軸並不是憑空出現在條約中，而是透過前述無數的區域性條約、聯合國決議文與國際原子能總署的努力所匯聚的共識，將核和平、防止擴散與軍備裁撤作為各國制定國防政策時的重大參考目標。⁷⁵ 反核子擴散條約簡短十一條的條文中亦可以約略分為五個結構加以分析，分別是參與主體的區別義務、管制結構、條約目的之和平核能使用、軍備裁撤與程序相關之規定。

3.3.1. 條約參與主體之區別義務

如同前述，核武國家與非核武國家皆為核武議題有力的行動者，條約的第一與第二條便清楚地揭示這份多邊條約所針對的並不僅是核武強國，非核武國也是

⁷¹ See IAEA website, available at <https://www.iaea.org/about/memberstates> (last visited, 24 July, 2016).

⁷² *Id.*

⁷³ 關於條約之條約請見附錄。

⁷⁴ 同前註。

⁷⁵ 見第五章。

管制的主體之一。⁷⁶ 條約第一條稱，每一個核武國都不可將核武或相關爆裂裝置或控制技術，直接或間接移轉給任何其他國家，同時也不可鼓勵或協助任何非核武國製造或擁有相關裝置。⁷⁷ 第二條則規範了非核武國亦不可接受任何核武國製造或控制核武與相關爆裂裝置的技術，亦不可自行發展核武的義務。而對於核武國和非核武國的定義則是以 1967 年 1 月為分水嶺，若是在那之前已完成核武製造或使用，則為本條約所稱的核武國家。⁷⁸

3.3.2. 條約目標：核能和平與核武軍備裁撤

條約除前言外，僅第四與第五條提到和平核能之使用，並較像是鼓勵各締約國須進行核和平國際合作，在核能技術分享上更應建立一完整的平台，且注意其他發展中締約國需發展該技術的協助與需要。⁷⁹ 縱然條約並沒有太詳細針對核和平的細節要項進行規範，但整個核和平使用與核能技術之發展其實也是反核子擴散條約三大主軸之一，因為核和平的實踐方能同時推動其餘兩項主軸：核擴散之防止與軍備裁撤的進程。

條約第六條是針對核武國停止軍備競賽與核武軍備裁撤的規範，然而該條也未闡明締約國應採取何種方式達成該項目標，僅稱締約國要善意（good faith）展開有關停止軍備競賽的談判，以期能有一個關於全面有效廢除核子武器的國際條約產生。此外第七條鼓勵締約國之間能夠簽訂區域性協議藉以達到全面廢除核子武器。⁸⁰

⁷⁶ 條約條文請見附錄。

⁷⁷ 同前註。

⁷⁸ 同前註。

⁷⁹ 同前註。

⁸⁰ 同前註。

3.3.3. 管制結構

條約第三條第一項規定締約國中的非核國都必須接受國際原子能總署的防護系統，如此才能真正使非核國在發展核能時，不會將從國際原子能總署或是核武國獲得的材料和設備轉為核武研發，進而能達到防止核武擴散的效果。且第三條第四項也明定，非核國都必須在條約限定的期限內完成和國際原子能總署的規約簽署與批准。因此，條約第三條也可說是國際原子能總署的條款。但是，條約並未詳加說明防護系統該如何運作，亦未言明違反之效果為何，而是將防護協定的制定與執行交給國際原子能總署。不過，縱使是國際原子能總署擔此重任，也同樣是締約國間彼此達成的共識，甚至是透過審查會的形式強化與增加防護協定中所檢查的範圍與項目，如同締約國對於條約內容的擴大詮釋。本節將簡短介紹國際原子能總署從 1958 年成立並開放規約簽署，到成為條約重要管制工具其管制的內容與方式，並分別從管制目的與手段做概要性的敘述。

3.3.3.1. 管制目的

為確保締約國確實按照條約規範內容遵行無虞，條約也規範了監測與檢查的管制手段，也就是國際原子能總署的防護協定。⁸¹ 國際原子能總署在執行監測與檢查程序時必須遵守條約第四條，意指檢查目的是維持核和平的發展與防免核能技術被轉移，但檢查並非為了影響各國和平發展核能技術此一不可剝奪的權利（inalienable right）。⁸² 因此防護機制是在一個不妨礙締約國的經濟、技術發展或核和平國際合作的前提下進行。

⁸¹ 同前註。

⁸² 同前註。

3.3.3.2. 管制手段

國際原子能總署用於監測與檢查的手段就是與各締約國簽訂的規約與防護協定。⁸³ 條約第三條第四項規定，條約的締約國必須單獨或與其他締約國簽署國際原子能總署規約，並最遲要在交存條約簽署書後十八個月內完成規約締結與生效的程序。⁸⁴ 國際原子能總署監測和檢查的方式可分成兩種：第一是一般例行的檢查，締約國不得拒絕讓檢查員（*inspector*）進入核設施查看設施運作狀況，也必須將進出口的和材料清單主動提交給檢查員查核。⁸⁵ 材料清單則是來自桑格委員會（*Zangger Committee*）製作的完整觸動清單（*trigger list*）供檢查員為參考的依據。⁸⁶ 第二是特別檢查（*special inspection*），意即當國際原子能總署的理事會接到締約國有疑似違反條約情事時，將出動特別檢查員再次檢查被指控的締約國核設施運作的狀況與進出口材料的清單。若締約國沒有通過例行或是特別檢查，檢查員將通報理事會，理事會將籲其改善，若不改善則通報聯合國大會及安理會請求制裁，同時所有條約締約國也會接到通知，並在審查大會上討論會員國違犯之情狀以及是否應將其逐出條約。⁸⁷ 原則上，除非是履行防護機制中所設定的核能技術援助與原料供給，否則各締約國亦不可將清單上的核原料供給給任何非核武國，縱使僅是作為和平用途。需特別注意的是，本條僅針對非核武國的締約國。亦即，非核武締約國皆須接受國際原子能總署規約與防護協定（*safeguard system*）之檢查，藉此防免核能技術被轉移用作製作核子武器。⁸⁸ 因此，核原料或可裂變材料（*fissionable material*）⁸⁹ 皆須接受防護程序的監測與檢

⁸³ 同前註。

⁸⁴ 同前註。

⁸⁵ IAEA, INFCIRC/153, 254.

⁸⁶ JOYNER, *supra* note 65, at 61-3.

⁸⁷ *Id.*

⁸⁸ 有關條約條文請見附錄。

⁸⁹ 可裂變材料（*fissile material*）或稱（*fissionable material*）係指透過高能中子（*high energy neutrons*）

查。

3.3.4. 參與及決策模式

自條約第八條至第十條為條約程序性事項的規範，其中包含第八條修正案提出程序，與每隔五年在多數締約國同意的情況下，應舉行一次審查會藉此審視條文運作與遵守狀況。⁹⁰ 第九條特別規範了批准與加入書應交由指定的保存國政府，條約中直接指定當時的大不列顛及北愛爾蘭聯合王國、蘇維埃社會主義共和國聯盟以及美利堅合眾國作為條約的保存國，而條約效力會在交存批准書後生效。第九條也明定 1967 年 1 月 1 日以前製造並完成核試驗的國家才是本條約所規範的核武國。⁹¹ 條約第十條則是規範了退出程序，且明文需是締約國的非常事件（*extraordinary event*）且以危害國家最高利益才有權退出條約。⁹² 最後，第十條也為該條約的生命劃定了限期，以 25 年為限，因此 1995 年時應在會議中討論是否要延長一段確定時間亦或是無限期地繼續有效。⁹³

五年一次的審查會可視做審查條約運作狀況，確保其遵循程度，並透過交流凝聚新的共識和政策走向的重要決策模式。通常審查會舉行的 18 個月前會有會前準備會，依照條文性質分不同的委員會，各委員會並針對主題做初步結論，將報告繳交至起草委員會（*drafting committee*）供正式審查會舉辦時的討論方針與初步內容。⁹⁴ 而在第三次審查會後，除了針對條約遵守狀況討論，締約國也開

與低能中子（*low energy neutrons*）可產生裂變的核素（*nuclide*），例如鈾 235、238 和鈾 239，可用於和平發展核能。但是其中鈾 235 因為透過高濃縮鈾（超過 90% 的含量）即可用於製作核武，因此國際原子能總署希望可針對裂變性材料的進出口做管控，並監控進口裂變性材料的國家是否有提煉高濃縮鈾的設備與行為。See KOPPE, *supra* note 2, at 22-3.

⁹⁰ *Id.*

⁹¹ *Id.*

⁹² *Id.*

⁹³ *Id.*

⁹⁴ 詳細內容見第五章。

始針對個案作研討，例如北韓、伊拉克與伊朗的核危機案。⁹⁵

3.4. 小結

不論是從條約的條文結構，還是內文中所規範的非核國與核武國之間所共同需擔負但仍有差別的責任觀之，從本章的分析觀之，反核子擴散條約有三項特徵：首先是條約並沒有制裁或是爭端解決機制的相關規範，而管制核武技術與材料的機制則交給國際原子能總署代為實行。其次是條約對於非核國所課與的義務較核武國多，因非核國皆需加入國際原子能總署的規約，並受規約中的例行與特別檢查之規範，但核武國的責任則是大多規定在第一條，也就是不得移轉裂變性材料給非核國家或非締約國的非核國，但無須如第三條第四項的規定必須加入國際原子能總署的規約。且針對核裁軍的議題條約並沒有規定締約國應在何時前完成談判，亦未強制締約國在核裁軍的議題上究竟需要裁撤到何種程度，因此在用語上給予締約國許多詮釋的空間。最後，反核子擴散條約是一個有壽命的條約，目前尚無完整文件或是資料顯示為何當時要以 25 年作為條約期限，但可見當時締約國原本是想通過一個暫時性條約盡快遏止核武擴散的局勢，因此在條文結構上相較於後來通過的全面禁止核試驗條約簡單。

⁹⁵ 詳細內容見第五章。

4. 反核子擴散條約的規範理論：現實主義、建構主義及跨國規範化歷程

從第三章的分析可知，反核子擴散條約的歷史脈絡參雜了締約國對於裁軍、核能技術發展與防止核武擴散的願景，並以核武全面廢止作為最終的目的。然而，也由於條約的內容並不多，關於材料清單和出口控管的相關細項也並未規範，而是透過國際原子能總署的規約與防護協定，使非核國的核能技術發展可以受到更嚴密的管控，而這些管控的共識凝聚也同樣來自締約國的研商與談判。本章將綜合第三章的條約結構與第二章現實主義、建構主義和跨國規範化歷程三種論述途徑，並爬梳在各自的理論架構下，國家更有可能是因循著何種論述選擇遵守反核子擴散條約的規範機制。

4.1. 現實主義與反核子擴散條約

現實主義在約莫 1950 年開始便在核子武器擴散的相關辯論上佔有主流論述的地位。⁹⁶ 咎其因，可能是因為現實主義所強調的尋求權力極大化作為生存利益的手段，恰好能為冷戰時期美蘇強權各自鼎立，其他國家例如中國、法國和英國也各自進入核武試驗階段的現象提供一個較為信服的解釋。另外，現實主義取向下的核武擴散議題，並不需要探討複雜的內政決策因素，而僅只需要以手上現有的經驗證據去判斷冷戰時期核武是採取垂直以或是水平擴張模式便已足夠，因此較容易作為分析的主要視角。不過，縱然現實主義強調安全利益與權力攫取的手段，分析上仍有細微的差異。本節將以結構現實主義的代表華滋 (Kenneth Waltz) 和後起之秀戴維斯 (Zachary, S. Davis)⁹⁷ 作為論述核心，前者談到核武傳播作

⁹⁶ Tanya Ogilvie - White, *Is There a Theory of Nuclear Proliferation? An Analysis of the Contemporary Debate*, 4(1) THE NONPROLIFERATION REV. 43, 44-47 (1996).

⁹⁷ 戴維斯博士是隸屬美國能源部勞倫斯利佛摩爾實驗室 (Lawrence Livermore National

為多極政治（**Multipolar politics**）的必然，反而可帶來世界秩序的穩定，後者則除卻政治理論外，更針對反核子擴散條約的性質與目的論述其現實主義的特質。

98

4.1.1. 華茲的嚇阻理論

首先，華茲並不認為全面且徹底的防止核武擴散是可能的，所以研究的關鍵應放在於核武在冷戰時期和後冷戰時期如何被傳播，以及傳播後所造成的影響為何。⁹⁹ 在華茲的論述架構下，國家因某些因素需發展核武技術，但也因為核武具有相互保證毀滅（**the assurance of mutual destruction**）的後果，縱使擁有核武也不會任意使用，因此戰爭的機率並不會因為核武的傳播而提高。¹⁰⁰ 需注意的是華茲傾向使用傳播（**spread**），而不是更廣為人使用的擴散（**proliferation**），因其強調更多係指垂直（**vertically**）而非水平（**horizontally**）的傳播，也就是原本就在發展核武技術的國家會傾向擁有更多核武相關的設備與器械，但不太可能真正全面擴散到大部分國家皆著手研發核武技術。¹⁰¹ 垂直傳播核武技術通常就是指強權核武國家增加核武彈頭、彈藥庫的貯存與核武技術的革新，可能擁有核武技術與設備的國家為數不多，但這並沒有讓世界核武彈頭與彈藥庫數量下降，反而核武國可能因此展開軍備競賽，例如冷戰時期致力研發核武的美國、蘇聯、英國、中國與法國。因此，華茲認為水平的擴散是一緩慢進程且偶爾才可能有

Laboratory) 下的全球安全研究中心 (Center for Global Security Research) 的資深研究員，對於美國國家安全政策有相當多年的研究經驗。

⁹⁸ See Kenneth Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: More Maybe Better*, ADELPHI PAPERS, 21(171), (1981).

⁹⁹ *Id.* 關於這一點，現實主義論述者咸認為核武擴散是必然且無法避免的（**inevitable**），差別點是核武擴散的方式與速度以及其對未來世界政治與秩序面貌的預想。

¹⁰⁰ *Id.*

¹⁰¹ *Id.*

新成員加入擁核俱樂部，例如印度和以色列，但這無礙於核武的傳播速度。¹⁰² 冷戰時期核武的水平擴散更加緩慢，這是由於世界政治正處在兩極（bipolar）強權鼎力且各自為陣的狀態。兩極的政治樣態實際上帶來國際秩序的穩定及和平，因相互保證毀滅的前提下，兩強權不會犧牲過多的國家生存利益換取沒有把握的勝利。¹⁰³ 冷戰過後，隨著蘇維埃政權的瓦解，新的強權於焉而生，世界政治轉而成為一個「多極」（multipolar）的狀態，隨之而來的便是一些本來依附強權而結盟的國家，例如以色列、英國和中國開始因著美蘇兩強權的瓦解而開始更加積極發展核武。¹⁰⁴ 不過，縱使核武在冷戰後的多極政治狀態中有水平擴散的情形，仍然會因嚇阻理論而選擇僅持有但不使用，所以最終核戰不會爆發。¹⁰⁵ 再進一步闡述嚇阻理論是如何促使國家選擇不使用核武前，須先論述國家為何想發展核武。

首先，強權總會遇上同樣擁有相似軍事力量的另一強權，通常強權間的武器型號都會相互模仿或是競爭因而軍事力量也大致相等，如此未取得相等或是超前的軍事地位，新型或是規模更大的武器就必須一再被研發。¹⁰⁶ 其次，非強權的國家仍傾向自己研發核武，是因為害怕當自己遭受其他國家核武威脅時，與自己結盟的強權會因其他利益而不願助其還擊。因此非強權的國家仍會因確保國家安全利益而發展核武，這就是現實主義亦多所強調的自助體系（self-help system），而未結盟的非核武國家在敵對國家也同樣在發展核武的情況下更會因為安全利益的考量而同樣投入研發，華茲對於後面一種（未結盟）的狀況舉了中國、印度

¹⁰² *Id.* 此篇是 1981 年的文章，若以現代核武國發展狀態，也就是廣島、長崎核爆（1945）作為起始點至今（2016）而言確實也仍停留在蘇、美、英、法、中、以色列、北韓、印度與巴基斯坦為擁核國，相較於世界其他未擁有核武的國家數量為非常少數。

¹⁰³ *Id.*

¹⁰⁴ *Id.*

¹⁰⁵ *Id.*

¹⁰⁶ *Id.*

和巴基斯坦的例子作為佐證。¹⁰⁷ 當然，除了結盟與不結盟的國家皆害怕擁有核武的國家在軍事力量上所帶來的威脅，華茲也認為部分國家，例如以色列也會因為來自環伺在旁的國家擁有傳統但強大的武器威脅而選擇發展核武，因為比起挹注更多資本在發展其他傳統的武器上，單單研發核武似乎是一個更安全且更有保障的選擇。¹⁰⁸ 綜合上述幾項原因觀之，華茲並不否認新的成員可能會因為國家安全或戰備考量選擇成為核武國的新成員，但華茲仍堅持縱使從兩極政治到多極政治，區域與全球秩序的穩定仍不會被破壞。¹⁰⁹ 最核心的關鍵在於核武具有嚇阻效果。

華茲認為，國家武力的使用有兩種態樣，一種是防止型（prevention）另一種則是先發制人型（pre-emption）。前者係指強國透過對弱國發動武力攻擊獲取更多權力，後者係指藉由先行發動攻擊或威脅以嚇阻可能要發動攻擊的對象，華茲認為核武的發展模式較符合後者的態樣。¹¹⁰ 當不只單一國家擁有核武時，戰爭的機率會隨之降低，因為每個國家間都具有相互保證毀滅的能力。當國家彼此都可以摧毀對方時，這樣的保證會促使更多國家欲發展核武以維持軍事力量相似性，藉此嚇阻對方進犯，如此便能達到區域乃至於全球秩序的穩定。¹¹¹ 整體而言，雖然核武的水平式擴散無可避免，也因為核武本身具有的大規模毀滅特性，造成國家既想擁有但也因持有而更不會造成戰爭的弔詭。

4.1.2. 戴維斯的現實主義

相較於華茲對於兩極與多極政治的描繪，戴維斯（Zachary Davis）將討論的

¹⁰⁷ *Id.* 但事實上中國、印度和巴基斯坦冷戰時期縱然並未加入美蘇兩強權的結盟，但同屬不結盟運動的國家，可視為強權外的中立結盟群體。

¹⁰⁸ *Id.*

¹⁰⁹ *Id.*

¹¹⁰ *Id.*

¹¹¹ See Waltz, *Nuclear Myths and Political Realities*, AMERICAN POLITICAL SCIENCE REV. 84 (3), 1990), 730.

焦點置於反核子擴散的建制（Regime）上。戴維斯認為，權力平衡的系統是由不同區域聯盟的子系統所構成，如同本文第二章的敘述。¹¹² 子系統間雖然利益確實是最終目的，但權力作為攫取利益的手段，可能會因子系統間的政治與經濟狀態的不同而產生相異的形式。換言之，擁有核武並不一定是每一個國家所想要的權力形式，甚至有時候不擁有核武才是權力系統平衡的關鍵。¹¹³ 因此，反核子擴散條約的締結，可以使未擁有核武的國家免於核武的威脅。戴維斯進一步指出，以瑞典和南非這兩個原本幾乎要完成核武研發但打退堂鼓的例子觀之，放棄核武加入條約，繼而因條約的規定而免於受到核武國的威脅，反而會比非締約國且獨自在條約外發展核武的國家付出更低的成本，即使核武確實是一種強權的展現。¹¹⁴ 但是，國家遵守條約的原因是利益本位的考量，而不是規範本位，因此整個反核子擴散建制仍然要納入現實主義觀的分析系統下。

戴維斯指出，國家之所以願意遵守反核子擴散的相關規範，其實背後真正的動機是因遵守規範而能帶來的利益所驅動。當締約國能遵守不發展核武的相關規範，則一個核武不擴散的世界秩序更能符合國家的需求，不論是否擁有核武。另外，從安全困境（security dilemma）¹¹⁵ 的角度觀之，不遵守規範則可能帶來安全的動盪，使得締約國遭受更大的不利益。¹¹⁶ 因此，戴維斯更強調國家利益的計算與考量才是締約國自願放棄核武發展而甘受約束的主因，而不是因為兩極或多極政治下的嚇阻作用。戴維斯所舉的標竿例子就是烏克蘭。一九九一年前蘇聯解體，烏克蘭隨之成為獨立國家，但前蘇聯所研發的核武設備仍有一部分留在烏

¹¹² Zachary S. Davis, *The Realist Nuclear Regime*, 2(3) SECURITY STUDIES 79, 80-1 (1993).

¹¹³ *Id.*

¹¹⁴ *Id.*

¹¹⁵ 安全困境是現實主義者亦常強調的概念，係指當為了確保國家生存安全而增加軍事部署時，反而促使其他國家也因需更加確保或提高國家安全而更提升國內的軍事力量，如此便容易陷入為了國家安全而無止盡軍備競賽的困境之中。

¹¹⁶ DONNELLY, *supra* note 15, at 19-20. See also Davis, *supra* note 112, at 91-2.

克蘭境內，使得烏克蘭一夕之間躍升為擁有核武的國家。在經過協商後烏克蘭自願放棄核武並將現有的設備與材料全數移轉到俄羅斯，且烏克蘭隨後成為反核子擴散條約的締約國。¹¹⁷ 戴維斯認為烏克蘭之所以願意加入條約成為無核國，是因為考量到放棄核武後可能獲得經濟援助，甚至會得到包含俄羅斯在內其他國家的安全保證，在兩種龐大利益的推波助瀾下自然會選擇放棄核武。¹¹⁸ 以反核子擴散條約為中心，戴維斯導出了一個重要的概念，那就是反核子擴散的建制之建構。這一個建制以國家利益為動力，劃分成不同層次的系統相互運作，而這個以利益為最終導向的建制的成效是成功且全面性的。除了因大部分的國家皆加入條約成為締約國而願意放棄發展核武外，也因其成功使得南非和烏克蘭在即將成為非締約國之核武國時能夠主動放棄並加入條約，甚至也讓締約國中的伊拉克能夠放棄研發的計畫並重新遵守條約。¹¹⁹ 此外，戴維斯也提到條約之所以能發揮如此正面的成效，有一部分也歸功於他的管制和「制裁」機制，例如國際原子能總署的防護協定管理核原料與技術的移轉和授與、桑格委員會（Zangger Committee）與核供應者團體（Nuclear Suppliers Group）¹²⁰ 針對核原料進出口貿易的觸動清單（trigger list）進行把關與監測、以及當締約國有違反條約情事時將由國際原子能總署提交給聯合國大會及聯合國安理會請其作出裁決，¹²¹ 這些機制也使得

¹¹⁷ Davis, *supra* note 112, at 87.

¹¹⁸ *Id.*

¹¹⁹ *Id.*, at 88.

¹²⁰ 桑格委員會（Zangger Committee）係由條約中的核能材料和技術供應國自動發起的政府間組織，因首次會議的主席為一瑞典籍教授（Claude Zangger）故稱該組織為桑格委員會。其重要之貢獻是針對裂變性材料及核能技術的項目製作詳細的清單，使國際原子能總署與核供應者團體能根據清單更加詳實的掌握各締約國應被管控和檢查的材料與設施。核供應者團體（Nuclear Suppliers Group）亦是提供核材料的國家所組成的一政府間組織，但會員並不僅限於是條約的締約國。有關 Zangger Committee 和 Nuclear Suppliers Group 一詞的翻譯，國內目前有兩篇重要文獻曾細部討論兩組織的成立與運作模式，因此本文延續兩篇文獻對於詞彙的翻譯也稱之為桑格委員會和核供應者團體。可參見：鄭端耀（2000），〈核不擴散建制的運作與發展〉，《問題與研究》，39 卷 4 期；袁易（2005），〈「不擴散核武器條約」之再審視：一個權力政治與身分政治的解析〉，《問題與研究》，44 卷 4 期。詳細關於本文對兩組織互動的分析請見第五章。

¹²¹ 條約本身僅提到管制措施是國際原子能總署的防護協定，藉由例行與特別檢查措施防止核武擴散，因此呈報給聯合國安理會與聯合國大會並不在其原先的「制裁」範圍內，而是在國際原子

反核子擴散建制成為一更加完備的現實主義建制（realist regime）。¹²²



4.1.3. 現實主義的論述限制

不論是從華茲抑或是戴維斯的觀點剖析反核子擴散政治和條約建制，現實主義中的核武發展與防止核子擴散的措施，其實背後推動的原因都是強權政治的展演與國家利益的考量。現實主義者試圖從冷戰時期的強權政治固定版圖到冷戰後他國也紛紛展開核武研發的外部事實，企圖描繪核武在國家安全的確保上扮演的角色，並試圖以權力的觀點預測核武未來擴散或爆發核戰的可能性。然而，現實主義觀所強調的理論特徵，包含無政府狀態下國家作為單一旦理性行動者、以及國家利益永遠為最核心考量關鍵，其實都未能完整且正確的描繪從聯合國大會決議成立原子能總署到反核子擴散條約的通過，甚至是條約生效至今行動者間的互動關係，而僅僅是為國家的決策「結果」較下國家利益為一切動機的片面推斷。

首先，華茲的嚇阻理論完全建立在國家是理性的行動者上，按照這樣的理論架構，縱使兩極政治下結盟國毋須發展核武，而多極政治下國家皆須發展，使得冷戰後水平擴散的速度加快，且不論是否結盟，國家都傾向發展核武。但以實際上核武國發展的狀態而言，除了巴基斯坦和北韓是在冷戰時期結束後方完成第一次核武試驗，中國、英國、法國和以色列都被認為在冷戰時期就已經完成核試驗，似乎與兩極亦或是多極政治沒有實質關聯，且也不代表非核武國在冷戰時期僅依附強權而彼此間沒有互動與結盟，其中的例證便是不結盟國。更何況，時至今日（2016）也僅有九個國家被認為擁有核武，雖然符合華茲的期待，但卻無法說明當國家具備擁有核武的動機（例如安全保證、嚇阻效用），為何大多數的國家仍選擇遵守反核子擴散條約的相關規定，並使國際原子能總署的檢查機制得以進入

能總署自己的防護協定中。細節見前述；而聯合國安理會曾經針對伊拉克發展核武案件通過 Res. 687 號決議案並成立聯合國專責機構（UNSCOM）負責深入調查此事。

¹²² Davis, *supra* note 112, at 89.

各國領土內的核能設施進行檢查。縱然國際政治提供了國家利益與嚇阻理論使國家處在需擁有核武的氛圍，但以實際操作的結果而言，擁有核武反倒不是多數國家的選擇。例如南非 1979 年曾經製造核武，但 1990 年即全數自動放棄並加入反核子擴散條約，¹²³ 烏克蘭在甫獨立風雨飄搖之際仍然選擇將境內核武設備與材料全數移轉給俄羅斯，並在 1994 年加入了反核子擴散條約。這兩個例子皆不是基於嚇阻理論而放棄核武，甚至反其道而行，因此似乎剛好證明了華茲理論有其無法預測或論述不甚完全的部分。固然利益是國家決策的重要考量，但若擁有核武以壯大軍事力量，藉以嚇阻他方可能的威脅是現實主義下所無可更改的利益，則大多數選擇放棄或是不發展的國家就不在華茲的理性行動者預設當中，但事實上縱使大多數國家不在該分析框架中，仍然未有大規模國際性武裝衝突的爆發。

其次，相較華茲，戴維斯確實點出了規範的存在，但戴維斯認為遵守規範是因為遵守的國家安全利益大於不遵守所帶來的後果，因此結論上是一個現實主義的反核子擴散建制。然而，這一個理論有兩個層面的問題：其一是強調利益本位的反核子擴散建制無法說明不在這個建制裡的核武國家，例如北韓、巴基斯坦、以色列和印度為何不會對建制裡的非核武國家造成安全利益上的威脅，以及非核武國家在非建制裡的核武國家恫嚇下，為何仍然選擇遵守規範而非轉而發展核武？

巴勒斯坦在 2015 年成為最年輕的反核子擴散條約締約國，但其與鄰近的以色列

¹²³ 南非可以說是反核子擴散條約的經典案例。1975 年原屬葡萄牙殖民地的安哥拉獨立，旋即和由南非與美國支持的 UNITA (The National Union for the Total Independence of Angola) 陷入內戰。南非當時除了對外與安哥拉關係緊張，對內也因白人政權實施的種族隔離政策 (Apartheid) 惡名昭彰，國際社會對南非侵犯人權與介入內戰之事多有指責。但當時並未察覺南非已悄悄投入核武的研發與製造，甚至已完成了六個核武彈頭。1988 年安哥拉內戰暫歇，南非同年開始與國際原子能總署書信往返，希望能以非核武國的身份加入反核子擴散條約。表面上看來南非是因為安哥拉的威脅降低而無繼續擁有核武的必要，但事實上內戰一直延續到 1990 才正式結束，南非並非在沒有安全顧慮的情況下選擇放棄核武的發展。緊接著，南非內國也通過了大規模殺傷性武器不擴散法 (Non-Proliferation of Weapons of Mass Destruction Act)，強調其服從條約的決心。除了內國法，南非加入反核子擴散條約後也積極推動非洲無核區條約 (African Nuclear Weapons Free Zone Treaty)、全面禁止核試驗條約，以及加入日內瓦裁軍會議，為相關規範機制的重要推手。See David Fisher, *South Africa*, in *NUCLEAR PROLIFERATION AFTER THE COLD WAR* (Mitchell Reiss and Robert S. Litwak, eds., 1994).

紛爭從未斷過，按國家利益的角度切入，巴勒斯坦自願放棄發展核武的可能並甘受條約之拘束，或許不是「利益」兩字便能概化的決策歷程與結果。¹²⁴ 台灣在中國沿海飛彈部署的情況下，雖然無法簽署反核子擴散條約，但仍自願接受國際原子能總署的 93+2 計畫附加協定 (Program 93+2 Additional Protocol)，藉此監測我國的核能設施發展，似乎也不是國家安全利益一詞即能說明台灣為何願遵守相關國際規範的拘束。¹²⁵

4.2. 建構主義與反核子擴散條約

建構主義觀下的反核子擴散條約可以區分為兩個層次。其一是對現實主義觀的整體反核子擴散架構提出質疑和批判，認為現實主義者錯誤的假設國家在決策前就已明確知道要追求的利益為何，且該利益是固定不動(為確保國家安全)的。

¹²⁶ 這樣的假設無法說明如前所述南非、烏克蘭為何放棄追求「安全利益」而願受條約拘束。也就是說，現實主義所分析的國家為何發展核武和核武未來擴散的樣貌兩項大哉問皆不完全，甚至是不準確的預言。¹²⁷ 因此，國際政治並不真的

¹²⁴ See IAEA Member States, available at <https://www.iaea.org/about/memberstates> (last visited, 24 July, 2016).

¹²⁵ 1968 年中華民國簽署反核子擴散條約，但隨著 1971 年中華人民共和國成為聯合國與安理會合法的中國席次代表後，反核子擴散條約與國際原子能總署的締約國便移轉到在北京的中華人民共和國政府。中華民國取得台灣的實質控制權後，和美國、國際原子能總署針對核能設施的防護措施簽訂了三方協定 (trilateral agreement)，也就是後來加入國際原子能總署 93+2 計劃附加議定書的基礎，並已於 2014 年更新該協定。台灣在蔣介石政權時期建立了第一座核反應爐，並開始展開原能技術專家的訓練，1960 年代台灣曾在中山科學研究院、原子能委員會、清華大學的合作下一度計劃發展核武，國防部資助的核能研究所 (Institute of Nuclear Energy Research, INER) 成立後，開始秘密進行一連串的核武技術研究。1976 年，國際原子能總署檢查由核能研究所管理的相關核能設施，卻發覺由加拿大提供的研究用反應器 (research reactor)、美國資助的核能相關設備、德法美三國供給的重水式核子反應爐 (heavy water)、來自南非的鈾燃料、以及挪威和以色列的技術建議正在使台灣走向與核能技術發展不同的核武研發之路，在美國和台灣的多方溝通下台灣承諾放棄發展核武，並在美方協助下關閉研究用的反應器。不過，1988 年中科院軍官張憲義 (Chang Hsien-yi) 叛逃至美國後，國際原子能總署與美國才發現台灣其實在 1987 年又秘密建造了核廢料再處理的熱室 (hot cell facility) 與實驗室，將再繼續發展核武技術，最後在美國與國際原子能總署的監督下台灣關閉了核廢料再處理的實驗室，正式宣告台灣終結成為核武國的可能。See Nuclear Threat Initiative Website, available at <http://www.nti.org/learn/countries/taiwan/> (last visited 8 August, 2016).

¹²⁶ Finnemore, *supra* note 16, at 113.

¹²⁷ 雖然現實主義者是否試圖要準確預測冷戰後核武擴散並無法確定，但就以 Mearsheimer 曾預測冷戰後因失去美國的核武保護傘，許多結盟國將紛紛起而效尤發展核武，尤其是歐洲國家將暫

是一個霍布斯式的自然狀態亦或是無政府狀態，而是藉由規範、結盟、互動而形塑出一個反核子擴散機制。在這個機制裡國家因規範而塑造認同，並藉著認同內化至決策過程中。其次，建構主義觀架構了一個描述性規範 (descriptive norm) 形塑的歷程以解釋國家在規範認同上的發生與運作。¹²⁸ 反核子擴散條約的規範性特徵在於，當越來越多締約國加入條約進而實踐規範，這樣的反覆施行會形成一種共識，而國家加入的時間越久，就越不會棄規範而去。¹²⁹ 縱使偶爾有締約國不遵守規範，仍會在締約國間互動與協商下選擇繼續遵守，著名的例子便是伊朗和伊拉克。

伊朗在巴勒維王朝 (Mohamed Reza Shah) 時期便在美國原能和平計畫 (Atoms For Peace Program) 協助下發展核能。¹³⁰ 在伊朗原能組織 (Atomic Energy Organization of Iran, AEOI) 成立後，巴勒維王朝致力於建造至少 20 座核能反應爐、鈾濃縮設備、核廢料再處理廠，希望能擴展伊朗的核能技術與規模。伊朗革命後取得勢力的霍梅尼 (Ayatollah Khomeini) 雖一度中止伊朗的核能發展計畫，但隨即又在與俄羅斯的合作下建造了輕水式反應爐 (light-water reactor)。至此，伊朗的核能設備已使其能夠開始提煉可製作核子武器高濃度的鈾，明顯違

時頻仍一事觀之，顯然是不太精確的判斷。See John. J Mearsheimer, *Back to the Future: Instability in Europe After Cold War*, 15 (1) INTERNATIONAL SECURITY 5, 6-7 (1990).

¹²⁸ Nina Tannenwald, *The Nuclear Taboo: The United States and the Normative Basis of Nuclear Non-Use* in NUCLEAR POLITICS VOLUME II 130, 134-35 (Maria Rost Rublee & Ramesh Thakur ed., 2014).

¹²⁹ *Id.*

¹³⁰ 原能和平計畫源自艾森豪總統的原能和平演說，總統在演說當中提到政府間應合作，致力於將和平使用的鈾燃料與裂變性材料納入國際原子能總署的管制範疇當中，如此方能確保核能和平技術的推廣與防止核武擴散。因此，原能和平計畫基於幫助開發中國家和平發展與使用核能而誕生，由美國提供研究用的反應爐 (research reactor)、燃料與相關科學技術訓練，接受國則對美國擔保所接受的訓練與設備將只用來發展核能技術與民生用途。伊朗在 1950 年代便是在該計畫下發展核能。但是，原能和平計畫也因提供了可裂變、進行鈾濃縮的材料與設備而備受質疑，因其所提供的援助使得接受國得以用來發展核武，且當時尚未有國際組織、條約的規範與監控措施。

See generally

<https://www.brookings.edu/2013/12/18/sixty-years-of-atoms-for-peace-and-irans-nuclear-program/> (last visited August 8, 2016).

背其於 1970 年簽署的反核子擴散條約義務。¹³¹

2005 年，國際原子能總署理事會發現伊朗違背條約和防護協定之情事，提交此案給聯合國安理會後，安理會通過了七個決議，除了要求伊朗應立即停止提煉高濃度鈾，也同時以經濟制裁伊朗，以懲罰其違反條約的行為。¹³² 不過遠在聯合國安理會的決議前，條約締約國和伊朗的協商談判早在 2002 便已開始。但伊朗與其他締約國的協商停滯與反覆了許多年，直到 2013 年六方會談（美、中、俄、英、德、法），伊朗的核武危機才有了重大突破，並在該年十一月達成了暫時性的協議（interim agreement）。¹³³ 2015 年伊朗與六方會談終於達成協議，伊朗將不會發展成核武國，並願意繼續接受條約和國際原子能總署規約的監測與拘束，也願意逐年減少提煉的鈾濃縮濃度，這項協議在 2016 年經國際原子能總署理事會天野之彌確認，伊朗已著手準備實踐協議內容的步驟，相對的國際制裁也將於焉減緩。¹³⁴ 關於伊朗核危機的暫告落幕眾說紛紜，但在建構主義者的眼中，伊朗的「規範不服從」事實上來自於對規範內容的不認同，例如賦予非核武國較重的義務，且某些核武國也無須加入條約受其拘束，是一個非常不對等的狀況。¹³⁵ 因此，當伊朗內國在規範認同的形塑上若有別於其他締約國的認同程度，則不願意遵守規範的情況必然發生，但這並不是現實主義觀可以一言以蔽之的簡化其原因的。縱使伊朗回歸條約規範後，確實使國家的經濟制裁趨緩，但真正將伊朗帶回規範機制的並不是利益的交換，而是經過國家之間的談判與磋商，使伊朗

¹³¹ See Lodgaard Sverre, *Iran's Uncertain Nuclear Ambitions*, NUCLEAR PROLIFERATION AND INTERNATIONAL SECURITY 96-117 (Morten Bremer Maerli & Sverre Lodgaard eds., 2007).

¹³² See generally S.C. Res. 1696, U.N.Doc. S/RES/1696 (July 1st, 2006) ; S.C. Res.1737,U.N. Doc. S/RES/1737 (Dec. 27, 2006); S.C. Res.1747, U.N.Doc. S/RES/1747 (Mar.24, 2007).

¹³³ *Iran Nuclear Deal: Well begun, not nearly done*, THE ECONOMIST (Nov. 30, 2013), <http://www.economist.com/news/briefing/21590959-encouraging-interim-deal-iran-makes-permanent-check-its-nuclear-ambitions-easier>

¹³⁴ *Id.*

¹³⁵ Homeira Moshurzaden, *Discursive Foundation of Iran's Nuclear Policy*, 38(4) SECURITY DIALOGUES 521, 521-40 (2007).

能夠再加入對於規範的集體期待。因此，當伊朗願意裁撤現有的核武並讓國際原子能總署監控裁撤進程時，伊朗也同時成為規範的擁護與捍衛者。例如，去年（2015）年擔任不結盟國代表的伊朗，在審查會的三個會議組別，皆對核武國的核武裁撤議題發表多篇聲明，除了宣示其對條約目標的認同，也強烈的呼籲核武國應儘速按照 1995、2000 年的最終文件盡快實現核武裁撤的承諾。¹³⁶

4.2.1. 泰能沃德的禁止核武使用與國家認同

除了上述兩個層次，建構主義者也試圖對認同如何被形塑，以及認同如何影響核武使用或是不應使用的機制做出解析。¹³⁷ 本節將以布朗大學的泰能沃德教授（Nina Tannenwald）在其著名的“Nuclear Taboo: The United States and the Normative Basis of Nuclear Non-Use”一文中所探討的核武議題與國家認同形塑過程作為分析的主要視角，分析建構主義如何看待反核子擴散條約的國家認同塑造。

一言以蔽之，經過第二次世界大戰、冷戰到後冷戰時期，國際社會對核武的使用與否已大致採取否定的態度。¹³⁸ 這樣否定的態度其實寓含了某種規範性的價值判斷，亦即核武議題攸關何謂「文明國家」的行為準則。透過描述核武是一種「大規模殺傷性」的武器，除了可以凝聚不使用核武方為文明國家的認同感，也同時區分了核武和其他常規武器的不同，因為後者的使用並不會影響文明國家與否的判斷。¹³⁹ 如此，縱使屆時尚未出現真正的國際規範可拘束國家行為，基於普遍對否定使用核武的認同，國家並不會發動核戰，這和現實主義者所描繪的

¹³⁶ See generally 2015 TREATY ON NON-PROLIFERATION OF NUCLEAR WEAPONS REVIEW CONFERENCE, (2016).
http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2015/statements/27April_NAM.pdf.

¹³⁷ Tannenwald, *supra* note 128, at 135.

¹³⁸ *Id.*

¹³⁹ *Id.*

安全利益和嚇阻理論作為核心鞭策要素是完全不同的。

大體而言，對於禁止核武使用的國家認同可以分為四個時期：首先，在第二次世界大戰接近尾聲時，國際社會對於核武可能造成的影響與損害並沒有完全的認知，因此尚且無法對是否應對戰爭敵對國使用核武達成統一的見解，也沒有國家能夠提出有力的反對原因。職是之故，在長崎、廣島核爆前國家間對於核武議題並沒有明顯的反對或是贊成的見解。¹⁴⁰ 其次，長崎、廣島核爆五年後（1950）爆發韓戰，國家，尤其是當時的美國必須面臨是否要再一次使用核武作為結束韓戰的關鍵選擇。¹⁴¹ 關鍵點在於前蘇聯雖然在 1949 年完成第一次核試驗，但以當時研發的核彈頭數量與技術都尚無法威脅美國，更不可能擁有相互保證毀滅的效果。¹⁴² 再加上，1950 年底突然加入韓戰對抗美國的中國軍隊，使得美國認為，若使用常規武器和軍隊，可能無法短時間內結束戰爭，因此考慮是否以核武作為快速結束戰爭的策略成了當時美國總統杜魯門（Truman）和其諮詢委員們的選項之一。¹⁴³ 但是，直至韓戰結束，核武都未曾真正進入美國的武器選擇清單。其中的原因自然包含戰略考量，例如核武的使用在韓戰中可能不會是勝負關鍵，倘若使用核武，牽連到的不僅是韓國，還有中國，因此純粹以戰略利益觀之並非最好的選項。¹⁴⁴ 但另一個主要的原因是，長崎、廣島核爆後，國際間泰半開始凝聚了反對核武使用的氛圍，使得縱使當時沒有國際規範明確禁止使用核武，在國家對於核武使用將會造成巨大負面影響的認知下，美國亦不會貿然選擇使用。¹⁴⁵ 第三個時期則是越戰，在核彈頭庫存充足，核武技術發展已臻純熟的狀況下，越戰是核武是否應在戰爭中使用的國家認同分水嶺。但是縱使美國在越戰中非常

¹⁴⁰ *Id.* at 140-41.

¹⁴¹ *Id.* at 144-48.

¹⁴² *Id.*

¹⁴³ *Id.*

¹⁴⁴ 但這項因素並不是當時韓戰中美國將領們的共識，只是有此一說。

¹⁴⁵ *Id.* at 142.

吃力，也損失了許多軍隊和資源，但卻從未將核武納入考慮。一部份的原因除了是國際社會比起韓戰更堅定的凝聚出反對核武使用的認同，若再次使用恐會使美國在盟友與國際間的威信掃地，且徒留罵名。¹⁴⁶ 另一部份的原因來自國內政治人物和民眾同樣對於核武凝聚了與國際社會間相仿的共識，例如當時的國防部長 MacNamara 回憶，核武從來就不在國防部和當時甘迺迪總統的考量範圍，¹⁴⁷ 因為核武會帶來難以控制且令人畏懼的後果。第四個時期是 1991 年的海灣戰爭。海灣戰爭是冷戰結束後的美國第一個大型對外戰爭，因此同樣具有標示性。¹⁴⁸ 此外，核武技術的日新月異與小型核武的問世使得傷害範圍更有可控制性，也比常規武器更能精準地消除伊拉克的地下軍事基地。¹⁴⁹ 但即便如此，白宮發言人也說核武使用從不在計劃當中。¹⁵⁰ 這一次，政府官員或軍事將領將四個時期所形塑出的核武在任何武裝衝突態樣下皆不應使用的認同再次發揮得淋漓盡致，完全屏除在伊拉克戰爭中有任何使用核武的可能性。¹⁵¹

從這四個時期可得知，在面對核武相關的議題上，外部的認同（國家間對於核武使用的觀感）會影響內部（人民、政府官員）的認同程度，最後決策者也將這樣的認同內化在決策的過程中。因此，當認同透過實踐被形塑出來時，縱使規範尚未形成，也同樣可以左右國家行為的偏好。而當規範也成為認同的一部分時，則更加強化了防止核武擴散與使用在國家間所建構出的機制。

4.2.2. 建構主義的論述限制

建構論者有別於現實主義者強調利益作為驅策行動者的唯一目標，較為重視

¹⁴⁶ *Id.* at 149.

¹⁴⁷ MacNamara 的原話是無法想像核武會被考慮的情況（Could not imagine a case where they would be considered.）*Id.* at 150.

¹⁴⁸ *Id.* at 154-58.

¹⁴⁹ *Id.*

¹⁵⁰ *Id.*

¹⁵¹ *Id.*

的反倒是規範與國家認同的形塑將大幅度影響決策者的政策走向，而認同的程度也反應國家遵守規範程度。這套論述架構較細緻地描繪反核子擴散條約所形塑的規範機制，對於國家的偏好選擇有關鍵性的影響，並刻畫出因著規範而產生的國家間彼此互動，進而強化遵守的意願與程度。然而，建構主義下的反核子擴散條約機制，仍未更進一步描繪出跨國行動者如何在條約磋商與生效後的階段彼此互動，並因著互動而產生動態的決策歷程。其次，建構論仍是以國家作為核心行動者為分析視角，但並未真正提供一個多元且不僅僅只是國家的行動者如何在規範機制下藉由互動、規範詮釋與規範內化的過程做出決策的分析途徑，與其說是限制，毋寧說是基於建構論的觀點應有更多元且動態的詮釋可能。因此，如何建立在建構論的既有基礎上更精確與動態的展演反核子擴散條約規範機制中的實效性特徵、以及行動者的角色塑造，成為提供規範機制更完備圖像的重要視角。

4.3. 跨國規範化歷程與反核子擴散條約

在第二章的回顧中可知，面對國家為何遵守國際法規範的問題時，跨國規範化歷程的解釋途徑展項了四項特徵：非傳統、非國家、動態性與規範性。¹⁵² 順應著上述四項特徵，國家作為傳統的行動者和非國家的行動者，在跨國規範化歷程中的動態觀察視角中會更加被凸顯出來。此外，因為此途徑側重跨國行動者的互動，相較於傳統上分析國際法因具有拘束力而迫使國家遵守，跨國規範化歷程比較多的關注焦點是規範的功能與實效，亦即縱使規範沒有拘束力，國家也仍會選擇服從。依循著這樣的特性，跨國規範化歷程所彰顯的並不僅僅是學說理論，甚至還是行動策略與決策藍圖，亦即它所提供的不僅是對於規範的解釋，也提供

¹⁵² Koh, *supra* note 54, at 183-84.

行動的邏輯。¹⁵³

透過上述的這些特徵，行動者得以在機制中產生互動、對規範的詮釋最後將其內化在內國法律實踐和治理當中。因此，規範內化後，國家會服從而非僅僅是遵守國際法。於下將簡要針對這些特徵如何反映在反核子擴散條約規範機制中提供說明：

首先，非傳統與動態性係指，該規範機制揉合了國際與國內的決策歷程和因著規範所相互合作的實踐。1946 年美國國務院和一些科學家撰寫了「艾奇遜-利連索爾報告」(Acheson-Lilienthal Report)，裡頭提到了核武應有國際規範控制，且如何避免下一次核戰爆發的相關建議，這份內容也成為美國針對核武管控議題遞交給聯合國的第一份計畫，一般稱為巴魯克計畫 (Baruch Plan)。¹⁵⁴ 巴魯克計畫裏頭提到任何國家都應被禁止發展與擁有核武。想當然爾，當時正在進行核試驗的蘇聯對該計畫表達強烈的反對，因此巴魯克計畫無疾而終，這可以看作是反核子擴散條約進入正式談判前的序曲。緊接著，1953 年美國艾森豪總統於聯合國大會發表著名的原能和平演說後，國家間對於成立一個聯合國專責機構處理和技術的和平使用與防止核武技術轉移開始有了進一步的共識。¹⁵⁵ 1956 年，國際原子能總署規約正式通過，成立之初即被賦予核能和平技術的傳授與防止核武技術轉移的檢查工作。¹⁵⁶ 但是，國際原子能總署的規約並無法阻止其餘國家發展核武的蠢動，尤其是法國與中國。因此，愛爾蘭在此又扮演了關鍵性的轉折角色。

¹⁵³ Harold Koh, *Jefferson Memorial Lecture- Transnational Legal Process after September 11th*, 22(3) Berkeley J. Int'l L 337, 343.

¹⁵⁴ JOYNER, *supra* note 65, at 9-10.

¹⁵⁵ *Id.* 但當然不僅僅只有艾森豪總統的演說，愛爾蘭的聯合國大會的第一次會期中也強力倡議應成立一專門(ad hoc)機構處理核能技術管控的問題，最後聯合國便通過了第一號決議文呼籲各國儘速談判成立一國際組織的事宜。See generally *Historic Archives, United Nation Audiovisual Library of International Law*, http://legal.un.org/avl/pdf/ha/tnpt/tnpt_ph_e.pdf.

¹⁵⁶ *Id.* at 12-13.

1958 年，愛爾蘭外交部部長 Frank Aiken 在聯合國大會發表演說，演說當中提到對核武擴散的憂心以及對於巴魯克計畫胎死腹中的遺憾。Aiken 認為，防止核武擴散是國際社會最需要馬上面對的議題，且僅僅是討論禁止或懸置核試驗是不夠的，必須要有一個暫時性或是永久性的規範限制核武技術和材料的移轉、核武國對非核國的不使用核武保證、以及非核國不應發展或接受核武技術與材料。¹⁵⁷ 因此，愛爾蘭希望各國能支持其向聯合國大會所遞交的愛爾蘭草案（Ireland Draft Resolution，A/C.1/L./ 206），而這份草案便是促成反核子擴散條約談判的直接關鍵，也就是聯合國大會第 1665 號決議文，因此該份決議亦稱「愛爾蘭決議文」（Irish Resolution）。¹⁵⁸ 也大約是在同一時間，美國身為當時的核武大國，其國會也通過了成立武器控制與裁軍署（Arms Control and Disarmament Agency）代替國務院針對武器控制與裁軍的條約研究和談判，¹⁵⁹ 而其最重要的任務就是盡快與蘇聯展開限制核武器的協商。除了與蘇聯的協商，美國在這當中也扮演英國、法國與西德是否能放棄核武發展並加入反核子擴散條約談判的橋樑，使得西德與英國最後皆同意加入條約。¹⁶⁰ 最後，聯合國大會考量了愛爾蘭與美蘇兩大國共同向十八裁軍委員會提交的草案，會議中最後參考兩派論述，並合併產生了最後的反核子擴散條約。¹⁶¹ 因此，條約的生成並不僅僅是從國家外部的支持或反對而論，反倒是從其內國的政策推進，與國際社會的共識凝聚有著相互匯流與合作的層面觀之較為整全。

因此，當面對不願意遵守國際法的締約國，縱然條約未有硬法拘束或制裁違

¹⁵⁷ See generally Frank Aiken speech to U.N.G.A., <https://www.dfa.ie/media/dfa/alldfawebstimedia/ourrolesandpolicies/disarmament-frank-aiken-speech-1958.pdf>.

¹⁵⁸ G.A. Res 1665/ 16, U.N.Doc. A/RES/1665/16 (Dec. 4, 1961).

¹⁵⁹ George Bunn & John B. Rhinelander, *Looking Back: The Nuclear Nonproliferation Treaty Then and Now*, ARMS CONTROL ASSOCIATION (2008), http://fsi.stanford.edu/sites/default/files/Bunn_Looking_Back.pdf

¹⁶⁰ *Id.*

¹⁶¹ *Id.*

約的締約國，跨國規範化歷程仍可作為一個動態的策略，使悖離條約的締約國有重新回到機制的可能，而這項策略也同樣是國內外交決策和國際社會彼此合作的體現。例如，北韓和利比亞。

1985 年北韓加入反核子擴散條約，但並沒有如條約規定加入國際原子能總署的防護協定，同時北韓自 1980 年起興建大型核反應爐、鈾燃料廠使得國際社會開始認為北韓意圖逃避防護協定的檢查並發展核武。¹⁶² 1992 年，北韓終於批准了防護協定，可是當國際原子能總署希望北韓進一步開放兩處設施供特別檢查時，北韓悍然拒絕，並揚言退出條約。¹⁶³ 然而，大約也在 1993 年時北韓內國正在面臨嚴重飢荒，人民無法獲得充足的食物，當然電力也不充足，使得半進入反核子擴散條約機制半拒絕接受非核武國所應擔負的義務的北韓，勢必要重新回到國際談判桌上。¹⁶⁴ 對美國而言，以武力強制北韓全盤接受規範並不可行，因此當時由總統柯林頓主導的外交策略採取的便是相似於跨國規範化歷程的方式，讓美國、南韓、日本和北韓協商所謂的「框架協議」（Agreed Framework）。框架協議對美國等參與國而言，主要的目的自然是希望北韓能夠放棄核武的研發，不過協議內容卻遠多於彼此間的安全保證，甚至可以說包含了政治、經濟許多層面的協議。例如，北韓除承諾最終會摧毀目前已建設的反應爐和相關設施，未來也不會再發展核武外，並且還允諾要遵守協約，全面接受防護協定的檢查，也會在外交上持續與南韓展開交流與對談。¹⁶⁵ 最重要的是，不論是設施的摧毀、技術凍結，亦或是未來核能技術的發展，北韓皆願意接受國際原子能總署擔任監督與檢查的

¹⁶² Scoot Synder, *North Korea's Nuclear Program: The Role of Incentives in Preventing Deadly Conflict*, in THE PRICE OF PEACE 56-61(David Cortright ed., t1997).

¹⁶³ *Id.*

¹⁶⁴ Koh, *supra* note 153, at 344. 需注意的是，Koh 教授在這篇演講稿中說的是北韓當時自外於國際體系，但有鑒於北韓當時已加入反核子擴散條約，實難謂北韓完全拒絕與國際社會有所關聯，故作者認為北韓仍有部分試圖與國際社會接軌，但不願完全遵守相關國際規範。

¹⁶⁵ Aiken, *supra* note 157.

角色。¹⁶⁶ 透過框架協議的協商和簽署，除了可以確保機制內的締約國也能免於非締約國擁有核武後的困擾，更重要的是北韓可以條約為核心，遵守不同規範和機構所匯聚而成的機制，重新與國際社會展開更順暢的互動，藉此將規範內化到內國的治理層次中。¹⁶⁷

相較於功敗垂成的北韓，利比亞自動放棄核武的過程，除了國際社會和國際原子能總署的影響，利比亞內部政治結構與鄰近地區的革命性巨變，也居功厥偉。格達費（Muhammad Gaddafi）在 1969 年代躍身成為利比亞領導人，也開始計劃發展核子武器，以助其在非洲鄰近國家間得以坐享安全保證與相對強大的軍事地位。2003 年格達費宣佈放棄核武發展，國際原子能總署在經過多年的監測後在 2008 年也宣布利比亞確實遵守先前的承諾逐年裁撤核武研發的相關設備。至少在 2011 年利比亞再度陷入內戰，格達費失勢前利比亞已從規範的出走者再度回到服從者的位置。¹⁶⁸ 表面上，利比亞選擇服從規範的原因近似於伊朗，皆是為了趨緩國際的經濟制裁。然而，內部政治的動盪與鄰近國家間的衝突才是利比亞選擇回歸國際合作平台的重要關鍵。格達費甫獲得勢力之初，曾嘗試帶入社會主義的模式改善利比亞疲軟的經濟狀態，但 1980 年代中期國際油價慘跌，重創利比亞相當仰賴石油出口的國內經濟。為了挽救日益崩潰的經濟體系，格達費改採經濟自由主義的方式取代以往的社會主義，但若沒有價格穩定的石油出口，利比亞的經濟仍然岌岌可危。¹⁶⁹ 如果要尋求石油租借經濟（rent-based economy）的

¹⁶⁶ *Id.*

¹⁶⁷ 若北韓的事件以這樣的程序發展，結果應該是樂觀的。但可惜的是自小布希政府上台後，除了公開指稱北韓是邪惡軸心三國（axis of evil），也停止了框架協議簽署後的進一步發展。可想而知的是北韓自然也不再願意接受先前協議的內容，並且在 2003 年同時退出條約與防護協定。See Koh, *supra* note 153, at 345.

¹⁶⁸ See generally Nuclear Threat Initiative Website, available at <http://www.nti.org/learn/countries/libya/> (last visited 8 August, 2016).

¹⁶⁹ Harald Muller, *The Exceptional End to The Extraordinary Libyan Nuclear Quest*, NUCLEAR PROLIFERATION AND INTERNATIONAL SECURITY 90-91 (Morten Bremer Maerli & Sverre Lodgaard eds., 2007).

解套，利比亞勢必要與鄰近的非洲國家以及阿拉伯國家維持友好的外交關係，以促進國內的經濟流動，也可為自己多拉攏一些盟友。在國際法院判決利比亞與查德（Chad）的領土爭議案敗訴後，利比亞接受判決並將爭議領土歸還查德，藉此鞏固兩國間的關係，使其鄰近友好外交的策略得以助其穩定外交和內國經濟發展。¹⁷⁰ 但是，僅維持鄰近的友好關係，並不足以完全填補利比亞的經濟捉襟見肘的局勢，因此利比亞仍然必須重新回到國際社會的合作上，藉此搭上世界自由貿易的順風車。於是，加入世界貿易組織，開拓自由貿易市場，並和其他世界貿易組織會員在貿易規範下維持互惠關係，成為利比亞最先考慮的國家發展項目。

¹⁷¹ 2003 年格達費宣佈放棄核武研發與製造，加入反核子擴散條約、化學武器條約（Chemical Weapons Convention, CWC），並自願接受國際原子能總署的全面防護協定。在格達費宣佈放棄發展核武後，聯合國也趨緩了對其長達 13 年的制裁，利比亞與西方國家的外交關係開始迅速修補。2004 年，利比亞的世界貿易組織工作小組成立，經過了複雜與冗長的談判過程後，終於在 2015 年正式加入，成為世界貿易組織的第 162 個會員國。¹⁷² 從上述的例子觀之，不論是北韓還是利比亞，都難以自外於規範機制而獨樹一格的堅持發展核武，因國內政治與經濟結構都是影響國家外交決策走向的風向球，且國家並非單一的行為體，而是國家與國際組織、其他國家間的動態互動歷程。

¹⁷⁰ See generally *Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya v. Chad)*, 1994 I.C.J. 6 (Feb. 3) (Judgment). 利比亞與查德以阿蘇走廊（Aouzou Strip）相隔。利比亞曾是義大利的殖民地，於 1951 年在聯合國大會第 289 號下獨立，而查德曾為法國殖民地，1960 年方獨立。查德獨立後，隨即因阿蘇走廊等爭議性領土和利比亞陷入武裝衝突，直到 1987 年才展開停火談判。1990 年，查德向國際法院提起訴訟，要求國際法院確認兩國國界與領土問題。國際法院認為，1955 年利比亞和法國一同締結的友好與睦鄰條約（*The Treaty on Friendship, Partnership and Cooperation between Libya and France*）應已確立邊界，而邊界一旦協議確立便存在，不會因條約失效邊界而因此消失。最後，國際法院判決利比亞敗訴。請參考：國際法判例研究會（2008），〈利比亞與查德領土爭端案〉，5 卷 2 期，195 頁。

¹⁷¹ Muller, *supra* note 169.

¹⁷² See WTO website, available at https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_libya_e.htm#status (last visited August 9, 2016).

其次，跨國規範化歷程亦強調非國家（non-state actor）的元素，也就是機制的生成和運作並不僅僅是國家作為單一和核心的行動者，而是著重在跨國行動者如何在機制當中互動。跨國行動者係指除了國家（特別指強權國家）外，政府間組織、非政府組織和國際組織都在決策歷程中扮演舉足輕重的地位。反核子擴散條約便是恰如其分的反映出，除了強權國家外的跨國行動者共同互動的動態歷程。在現實主義的視角中，大國往往是關鍵的決策者和驅動者，而較弱小的國家多半會與大國結盟。但反核子擴散條約從談判之始如同第三章所述，是由非核武國愛爾蘭所主導。在還未確定禁止核武使用的內涵應當先發展防止核武擴散還是全面禁止核試驗條約時，當時的愛爾蘭外交部部長 Frank Aiken 認為防止核武擴散應是國際社會所需立即面對且處理的議題，原因有二：其一是軍備裁撤的進程太過緩慢。其二則是，倘若在緩慢的軍備裁撤談判進程中核武繼續擴散，軍備裁撤的談判更不可能達成。¹⁷³ 因此，建立一個多邊條約防止核武擴散成為愛爾蘭提案的核心。除此之外，在條約生效後不結盟集團（Non-Alignment）與新議程聯盟（New Agenda Coalition）¹⁷⁴ 也扮演了監督核武國達成在條約中，希望核武國展開軍備裁撤談判的重要角色。¹⁷⁵ 也就是說，反核子擴散條約即使國家是條約的主體，但核武國並沒有因此取得絕對的話語權和決策主導權，反而是無核國藉由結盟等方式與核武國展開拉鋸或是協商。此外，國際原子能總署身為聯合國下的專責機構，其規約是條約第三條訂有明文各締約國應批准並遵守國際原子能總署的相關防護規定。從一開始僅針對締約國申報的設施、材料、設施附近的土壤進行一般或特別檢查，到締約國透過締約方審查大會、聯合國大會呼籲強化防護和監督機制後不斷的功能演進，國際原子能總署是條約之所以能發揮功效功不可

¹⁷³ *Id.*

¹⁷⁴ 請見第五章。

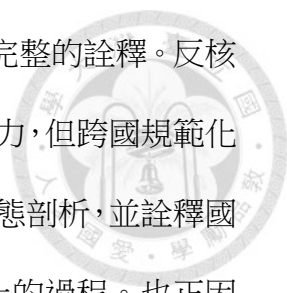
¹⁷⁵ 請見第五章。

沒的重臣。¹⁷⁶ 而在政府間組織層面，由核武國政府所組成的核供應者團體與桑格委員會透過觸動清單的制定與材料、設備的進出口管制措施，成了條約雖未有明文，但同和國際原子能總署扮演實踐規範的功能。在非政府組織方面，許多核武或是非核國家皆有非政府組織，秉持著防止核子擴散或是永久廢核的理念敦促內國政府更高標準的服從規範，以逐漸達成裁撤核武軍備的最終目標。例如，日本的和平基地（Peace Depot）組織以推展世界和平與軍備裁撤為宗旨，長年監督日本政府在規範機制中的表現，並出版年度報告評價日本政府的遵守程度。原本 Peace Depot 只是一個小小的組織，但藉由不懈努力與媒體的推波助瀾，甚至使當時的自由民主黨借用 Peace Depot 民間草擬的條約版本，作為討論東亞無核區（North East Asia Nuclear Weapons Free Zone）條約的其中之一草案版本。¹⁷⁷ 除了 Peace Depot，許多民間發起的非政府組織也在這當中透過與內國決策者或是跨國的互動網路，影響內國政府在內化規範或是與規範互動的過程。

最後，反核子擴散條約的規範機制符合跨國規範化歷程的規範性特徵。這項特徵有兩個層次：首先，從條約、國際原子能總署的防護協定與附加議定書、政府間組織如核供應者團體的出口控制綱要，到非政府組織提出的相關建言與聲明，反核子擴散條約所形塑出的規範機制多呈現軟法特徵，對於違反的締約國或出口國並沒有明文規定爭端解決或是制裁的措施，甚至政府間組織與非政府組織的文件對於成員國都沒有傳統國際法論述所強調的拘束力。但是，機制從條約生效至今依舊蓬勃運作，且也確實將核武國家數量控制在九而未呈現水平擴散的態樣。因此，第二個層次便是奠基在軟法特性之上，以規範實效面觀之，跨國規範化歷程能夠透過前述的跨國行動者互動、詮釋與內化的過程回溯檢視規範形塑的歷程，

¹⁷⁶ 請見第五章。

¹⁷⁷ Maria Rost Rublee, *Constructivism and Social Psychology in Peace Studies: Understanding Nuclear Nonproliferation and Disarmament in East Asia*, NUCLEAR POLITICS VOLUME III 75, 78-79 (Maria Rost Rublee & Ramesh Thakur ed., 2014).



並從規範本身探究其實質上的效果與因素，最後給予一個更加完整的詮釋。反核子擴散條約當然可以傳統釋義學的視角加以分析其位階與拘束力，但跨國規範化歷程的觀點卻提供了條約作為防止核子擴散機制核心規範的動態剖析，並詮釋國家和非國家行動者打破傳統公/私二元對立後高度參與規範內化的過程。也正因為規範機制的形塑與展演中包含了跨國行動者的互動、詮釋與內化，締約國才能不僅僅是遵守條約，而是更進一步地將防止核武擴散形塑為內在價值，並服從由這個價值所包覆的規範機制。因此，跨國規範化歷程的論述途徑相較於現實主義的和建構主義，更能細緻地描繪國家為何服從反核子擴散條約的規範機制。

4.4. 小結

現實主義在分析核武擴散議題時，著重的是成為核武國或是非核國所能獲得的權力，以及權力擴張後所指向的安全利益。不論是華滋分析國家為何想法展核武、垂直式的傳播與增加核武國的核武彈頭數量，亦或是戴維斯以安全政策的角度觀之認為，遵守條約規範能為所有的締約國帶來比不遵守條約的國家更多利益，因此經過理性計算後依舊選擇遵守規範，其實都是彰顯出現實主義者認為驅策國家回應國際法規範的最大動力是利益，而不是國家對規範本身的認同。

建構主義者則認為，當國際社會對於核武使用的議題萌生一定的共識，則共識勢必會引領規範的誕生，而規範機制又牽引著國家認同的形塑與強化，因此規範與行動者間透過結構性的互動而能塑造與增強國家對於防止核子擴散的決策偏好。也就是說，建構主義關注的焦點是核武不應使用作為一般性的共識後，進一步為了達成永不使用核武以及敦促核武國逐步裁撤軍備，國家間會將一般性的共識凝聚成希望透過條約的約制，使得國家行為跟著規範表彰的價值與信念生生不息相互牽引與形塑。

跨國規範化歷程則奠基在建構主義的結構和互動概念上，進一步分析在規範

機制下所衍生出的跨國行動者，以及行動者們如何在機制的場域中彼此互動、詮釋規範，最後將詮釋過後的規範內化的內國的決策歷程上。從跨國規範化歷程重視軟法、行動策略、跨國與多元行動者以及規範實效的層面觀之，似乎較能完整的描述反核子擴散條約作為一個龐大的規範機制，如何促使締約國選擇遵守，甚至是服從規範機制的運作，並能從一個僅只有 11 條條文的條約循序漸進地發展出以條約為圓心的機制，藉此達到防止核武擴散，並朝向全面核裁軍的目標穩定的邁進。

5. 反核子擴散條約的跨國規範化歷程分析：以行動者為中心

從第三章的反核子擴散條約大略的圖像分析中可知，條約的三大目標：防止核武擴散、核裁軍與核能和平使用，是經由各締約國無數的磋商和談判才確立的方向，締約國也透過五年一次的審查會和架構在條約下所展開的其他多邊條約談判，不斷的審查彼此在實踐條約目標時的成效，並藉此凝聚更多元的共識。但是，整個反核子擴散條約所擘畫出的規範機制並不僅僅只存在於締約國間，而是如同第四章之分析，是多元且跨國的行動者藉由與締約國的互動、規範詮釋，最後使規範能夠內化到締約國的內國規範體系中的動態歷程，是一個重視規範功能、跨國行動歷程與規範實效的機制。從第四章亦可知，反核子擴散條約機制除了側重功能，在跨國行動者的圖像上還可以細分成非強權國家、國際政府組織、政府間組織和非政府組織在機制中以條約為核心，輔助條約實踐成效的不同跨國行動者，並也確實使得締約國內國能夠制訂符合條約規範內容的政策與法律。更重要的是，行動者透過機制的互動與詮釋，使得某些原本偏離規範或自外於條約的締約國能對規範產生認同，進而加入條約機制，讓反核子擴散條約機制具有普世性（universality）。本章將透過細部描述行動者們如何在機制的場域中互動，並促使締約國或非締約國的規範標準發生實質改變，進而更強化規範的權威性。

5.1. 不結盟國到新政策聯盟：國家聯盟的合縱連橫

在分析不結盟國與新政策聯盟在條約實踐中扮演的角色前，須先進一步介紹這些聯盟國發聲的重要舞台：審查會。條約第八條明定了第一次審查會的年份與

地點，亦規定每五年舉行一次審查會，審查各締約國條約遵守情形。¹⁷⁸ 審查會中，若各締約國對於某議題通過共識決，則當年度會有最終文件(Final Document)，若沒有共識則通常不會有最終文件的產生，而最終文件並無拘束力。¹⁷⁹ 雖然文件不具拘束力，但卻具有高度權威性，畢竟文件內容大致上都是締約國的承諾事項與須解決的新興議題，因此常會在審查會中成為締約國檢視他方是否遵照前一次做成共識的文件履行其承諾。¹⁸⁰ 綜觀目前自 1970 在維也納召開第一次審查會來，至去年(2015)共計有十次審查會，其中做成最終文件的次數有五次，也就是 1975、1985、1995、2000 和 2010。¹⁸¹ 雖然表面上審查會有一半的次數個締約國無法針對特定議題通過最終文件，並不代表那五次的會議對於某些議題沒有達成部分的共識。持平而論，以 1980、1990、2005 與 2015 來說仍然在軍備裁撤、核能技術(1980)與中東議題(2005)上進行了多番的討論，並在下一次的審查會議中做出了最終文件，因此談判與磋商的程序應是持續進行與實踐。¹⁸² 另外，自 1995 後，審查會召開的前三年開始有例行的會前籌備委員會(Preparatory Committee, 簡稱 Prep Com)，可以對審查會欲進行討論與協商的事項先行討論，並先決議程序性的事項以提升審查會的成效。¹⁸³ 會前籌備委員會分為三個主要委員會，分別是討論防制核子擴散、軍備裁撤、消極安全保證¹⁸⁴ 的第一委員會、檢視防護協定遵守情形、非核區(nuclear-weapon-free zones)條約與實踐情形的

¹⁷⁸ 關於條約條文請見附錄。

¹⁷⁹ 2010 Non-Proliferation Treaty (NPT) Review Conference: Key Issues and Implications, CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, <https://www.fas.org/sgp/crs/nuke/R41216.pdf> (2010).

¹⁸⁰ *Id.*

¹⁸¹ *Id.*

¹⁸² *Id.*

¹⁸³ *Id.*

¹⁸⁴ 消極安全保證(Negative Security Assurance)是指核武國除了不違背國際原子能總署防護協定的將材料移轉給非核武國，尚需要保證不會對非核國使用核武。2010 Nuclear Posture Review Report, viii, DEPARTMENT OF DEFENSE (2010). http://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010_Nuclear_Posture_Review_Report.pdf

第二委員會，與審查核能和平技術發展、條約普世化的程度（亦即尚未加入條約的國家應使用何種策略促使其盡快加入）的第三委員會。¹⁸⁵ 具有標示性的審查會莫過於 1995 年第四次審查會，因為該會議中有三項重大進展與革新。首先，條約二十五年的期限到期，各締約國多數同意使其無限展延（除了埃及與部分不結盟國家反對無限期，認為應再二十五年），如此便確立了防止核子擴散條約將繼續成為防止核子擴散機制的核心要角。其次，該審查會也加強了審查程序，使會前籌備委員會的分工能加速審查會的內容與成效。最後，該次審查會也首次討論中東議題，包含以色列是否也應加入條約的相關辯論，這是首次審查會跳脫逐條式審查並將個案帶入審查討論當中。¹⁸⁶

從上可知，審查會當中各締約國可以透過討論集結相似或相左的意見，並在時機成熟時將凝聚的共識轉變為最終文件，而文件中有關規範的部分除了表徵締約國間對特定議題的認同，也展現了基於條約衍生出的不同發展與遵守的脈絡。在這當中，核武國，尤其是美國與俄羅斯確實扮演相當重要的角色，但是以有做成最終文件的審查會觀之，美國和俄羅斯並未握有絕對的話語權，反倒是不結盟國和新政策聯盟在核武軍備裁撤的議題上振臂疾呼。

首先，不結盟國成立與結盟的背景本身，便是相對於核武強國的產物。1961 年在前南斯拉夫的 Belgrade 會議後成立的不結盟運動(Non-Alignment Movement, NAM) 的特色就是相對於已開發強權國家所建立的開發中國家聯盟。這些國家大部分都是從亞洲、拉丁美洲、非洲和中東地區自二戰後脫離殖民母國而新獨立的國家，政治與經濟狀況尚欠穩定，但希望透過結盟創造一個更加平等的全球新秩序，並能在政治與經濟層面上徹底脫離殖民國的援助，能夠真正的獨立且穩定

¹⁸⁵ *Id.*

¹⁸⁶ *Id.*

發展。¹⁸⁷ 因此，當時倡議的五個原始國（南斯拉夫、印度、迦納、埃及與印尼）正好代表不同區域的領導人，秉持著中立且追求公平的理念集結開發中國家一起締造新的國際秩序。這個國際秩序事實上就是基於對美國和前蘇聯核武軍備競賽的不滿與不安而生，因此希望藉由結盟的力量推動核武全面裁撤等和平願景。¹⁸⁸ 不結盟運動並沒有正式的章程或常任秘書處，會議的最終文件也是藉由共識決而非一致決產生。¹⁸⁹ 不結盟國的數量在反核子擴散條約中佔了不可小覷的多數，以 2011 年的數量統計而言，在 189 個締約國中有 120 個國家都屬於不結盟國的成員，雖然審查會採共識決，仍需其他國家的同意方可能產生最終文件，但擁有龐大協商團的不結盟國在審查會上仍是擲地有聲。通常在條約的審查會前，不結盟國即會在不結盟的高峰會上針對核武擴散、軍備裁撤等議題進行討論，達成不結盟國之間的初步共識，並將該共識反映在審查會的發言紀錄中。1995 年在例行審查會前，不結盟國便先行舉辦第十一屆的高峰會議，會議中除了討論非法軍火貿易的猖獗需獲解決外，也針對核武是否應儘速達成全面裁撤、非核區的設置爭議展開討論與協商。¹⁹⁰ 事實上，條約第六條的原文是敦促締約國應秉持善意，盡快展開針對核武裁軍的談判，但並未明文規範核武國於何時應完成核武的軍備裁撤，進而達到全面廢除核武器的目標。再加上，有關國家軍事設備的增減或裁撤攸關國防與軍事機密，在談判進程上具有相當難度。因此，若無非核武國長期在背後推動與督促核武國的軍備裁撤談判，則條約第六條將形同具文。不結盟國在多數的條約審查會中也扮演著監督核武國的談判進程，甚至進一步推動全面禁止核試驗條約（Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT）、無核區條約的談判與運

¹⁸⁷ ABOUT NAM, <http://cns.miis.edu/nam/about.html> (last visited July. 10, 2016).

¹⁸⁸ *Id.*

¹⁸⁹ See Nuclear Threat Initiative webstie, <http://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/non-aligned-movement-nam/>

¹⁹⁰ See generally <http://www.nam.gov.za/xisummit/chap1.htm>

作，藉由其他項目的規範，更有效地使反核子擴散條約之締約國可使用更多平台進行核裁軍的談判。¹⁹¹ 從上述觀之，不結盟國經常在審查會和籌備會中與核武國意見相左，因此似乎不結盟國和核武國的關係是敵對且相互拉扯。然而，與其說是「權力的制衡」，毋寧更像是基於共同的價值而相互監督與策劃如何更進一步的達成條約目標。透過非核武國自願接受防護系統、核武國在核武軍備裁撤談判上的時程計畫，才能使原本簡單扼要的條約達到實質的成效。因此，不結盟國與核武國間多半是互動與監督，而非權力的競逐。

除了不結盟國在審查會中對於核武國如何規劃全面裁軍的時程，發揮了重要的影響，新政策聯盟的國家也同樣對於如何促使核武國改變其內國政策，達到核裁軍目的的議題貢獻卓著。1998 年由巴西、愛爾蘭、南非、瑞典、紐西蘭、墨西哥、埃及與斯洛伐尼亞八國所發表的新政策聯盟宣言「無核世界：新政策之必要」(A Nuclear-Weapons-Free World: The Need for a New Agenda) 除了使新政策聯盟正式成立，也象徵這八個國家認為核武國履行條約第六條的承諾是燃眉之急。在宣言中，新政策聯盟強調防止核子擴散條約的兩大基柱：防止核武擴散和核裁軍是相輔相成的概念，如果核武國不能遵守第六條的規範展開核裁軍談判，要全面且永久的防止核武擴散是不可能的事。因此，核武國應要在非核國的監督下盡快展開核裁軍。之所以窒礙難行其實不是因為條約的設計缺陷，而是裁軍議題本身就具有高度政治敏感性，且裁軍的相關議題通常較多在內國的立法與行政部門討論，較少將討論的細節與預計完成的時程，放在國際的會議中供其他締約國討論或修正。但透過審查會中新政策聯盟與核武國的磋商，至少可以訂立裁軍的大方向與綱領，例如核武國應報告目前部署的核彈頭數量，以及預計裁撤的數量和執行成果，藉以提升裁撤過程的透明度、已採取的裁撤措施和預計更進一步的裁

¹⁹¹ *Id.*

撤程序報告等等都是在 2000 年審查會中新政策聯盟和核武國談判的結果。¹⁹² 這些結果後來也成了最終文件裡的「十三可行步驟」(13 Practical Steps)，成為 2005 審查會時的審查重點。十三可行步驟中針對裁撤軍備的議題囊括了許多重要的規範面發展，例如全面禁止核試驗條約 (Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty) 在 1996 年就已開放簽署，但條約生效的要件是 44 個有能力發展 (nuclear-capable states) 的國家皆需要簽署和批准，直至 2000 年的審查會為止印度、巴基斯坦和北韓尚未簽署，而更重要的是中國和美國都尚未批准，且 1999 年美國國會否決了此項條約。¹⁹³ 因此十三可行步驟將全面禁止核試驗條約納入雙方皆同意應繼續發展的要項之一。這份對於核裁軍談判與實施步驟具有重要意義的最終文件，也成了核武國在接下來 2005 的審查會中需要報告實踐成果的重要指標。2005 審查會中，美國的國務院助理 Stephen G. Rademaker 特別報告了美國自 1991 年以來已銷毀了中程彈道導彈、減少核武設施並裁撤了 80% 的戰略用核武，且美國和俄羅斯所簽訂的莫斯科條約 (全名為裁減攻擊性戰略武器條約，Treaty on Strategic Offensive Reduction) 彼此約束對方在 2012 年底前要將戰略用核武從原本的六千多枚降至兩千兩百枚等等回應 2000 年審查會中所做出的承諾，¹⁹⁴ 足可見最終文件因是共識通過，對於締約國而言具有一定的權威性，也再一次見證了跨國規範化歷程所側重的軟法特徵。

5.2. 國際原子能總署：國際政府組織之功能變遷

雖然前頭已介紹條約第三條第四項明定締約國皆需加入國際原子能總署的規約和相關防護協定，但其實國際原子能總署真正的功能彰顯在條約第二條，也

¹⁹² *Id.*

¹⁹³ *The Status of Comprehensive Test Ban Treaty: Signatories and Retifier*, ARMS CONTROL ASSOCIATION (2015). <https://www.armscontrol.org/factsheets/ctbtsig>

¹⁹⁴ Stephen G. Rademaker, United States Assistant Secretary of States for Arms Control, Statement at the 2005 Review Conference of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (May 2, 2005).

就是確保無核國家的核能技術和平使用與防止核武材料和技術的擴散。條約生效兩年後（1970）國際原子能總署通過 INFCIRC/153 文件，全名是「總署與國家在反核子擴散條約下必要架構與內容協議」（The Structure and Content of Agreements Between the Agency and States Required in Connection With the Treaty on Non-Proliferation of Nuclear Weapons）。¹⁹⁵ 這是第一份在反核子擴散條約下所發展的防護協定，主要在規範核和平技術活動下可能使用的裂變材料，並讓國際原子能總署的檢查員得以檢查與進入締約國的核設施。¹⁹⁶ 為了達到防護協定所規範的目的，檢查員可以針對締約國有申報的項目進行檢查，但也僅僅只有締約國有申報且同意查核的項目才可以接受檢查。換言之，締約國若是拒絕某些項目的檢查，則國際原子能總署的檢查員也無能為力。¹⁹⁷ 因此，在實踐防護協定的相關內容時，檢查員在檢查時有一部分須仰賴締約國自己的報告。根據國際原子能總署規約第三條 B 項四款，國際原子能總署需年度向聯合國大會告檢查結果，必要時呈報安理會，如果發現條約的締約國有違約情事，則須由國際原子能總署理事會代表向聯合國大會報告，有危及國際秩序與安全時也必須呈報安理會。¹⁹⁸ 雖然締約國可以拒絕申報部分核設施和材料供檢查，但從條約生效後到伊拉克戰爭前都沒有任何違規事例，直到伊拉克戰爭爆發。

1991 年伊拉克戰爭後，國際原子能總署的檢查員進入伊拉克進行例行檢查時，發現海珊正在進行與核武研發相關的計畫，更嚴重的是在那之前縱使檢查員亦對其進行檢查，卻沒有發現，伊拉克核武的研發設施就在檢查員實施檢查的設施旁邊，就因為伊拉克沒有申報此項，因此檢查員也無從得知伊拉克已秘密從事

¹⁹⁵ INFCIRC/153, IAEA (1970).

<https://www.iaea.org/sites/default/files/publications/documents/infcircs/1972/infcirc153.pdf>

¹⁹⁶ *Id.*

¹⁹⁷ JOYNER, *supra* note 56, at 61.

¹⁹⁸ *Statute of IAEA*, IAEA, (1958). <https://www.iaea.org/about/statute>

核武的研發。¹⁹⁹ 伊拉克的核武危機也暴露了國際原子能總署所建立的防護系統，並不足以達成條約中所說徹底管制與防止核擴散的目的，因此 1997 年 INFCIRC/540 在締約國的促成下通過，成為防護協定的附加議定書模型（Model of Additional Protocol）。附加議定書模型和原先的防護系統相較有兩點重大突破：首先，核燃料循環系統（Nuclear-Fuel-Cycle）被加入檢查的項目，亦即任何製造與處理核材料的設施都必須納入防護系統的檢查程序。²⁰⁰ 透過檢查所有有關核燃料相關的材料與設備，國際原子能總署便能更全面地掌握非核國在核能技術的發展細節。其次，附加議定書也授權檢查員，檢查任何有申報和未申報的設施與材料清單，並且只需要提前二十四小時通知受檢國即可進入任何檢查員認為必須查核的設施進行檢查。²⁰¹ 這兩項突破使得防護系統可以更加迅速地處理與檢查非核國的核能技術發展和材料清單，將可以大幅度降低如伊拉克核武危機時，國際原子能總署渾然未覺締約國已明顯違約之可能。不過，這份協定由國際原子能總署規約的締約國所通過，雖然國際原子能總署規約的締約國，也同時是條約的締約國，這份協定並非如 INFCIRC/153 一般強制條約締約國簽署與批准，而是自由加入，但截至 2016 年三月為止，已有 127 個締約國批准該附加議定書模型，並通過了共 128 份根據此模型而「客製化」的附加議定書，也包含了歐洲原子能共同體在內。其餘有 19 個締約國已簽署但尚未生效。²⁰²

從上可知，國際原子能總署雖然先於條約而成立，秉持推廣核能和平技術與防止核能技術被移轉成核武，但在條約生效後轉而扮演輔助條約機制運作和防止核子擴散的要角，且為了符合條約第二條的規範，國際原子能總署也不斷的根據

¹⁹⁹ Theodore Hirsch, *The IAEA Additional Protocol: What it is and Why it Matters*, THE NON PROLIFERATION REVIEW, Fall-Winter 2004, at 143.

²⁰⁰ *Id.*

²⁰¹ *Id.* at 143-44.

²⁰² JOYNER, *supra* note 56, at 63.

防護系統的疏漏加以修正，使防護機制能夠更加完備的管制核能技術的移轉與監控。更甚者，非核國也透過簽署和批准防護協定和附加議定書，授權國際原子能總署的檢查員進入內國核設施檢查，並自動提供核材料與設備清單，強化對條約規範的服從，使核武擴散的防止能取得實質成效。

5.3. 核供應者團體與桑格委員會：政府間組織之輔助地位

除了條約中明確的規範國際原子能總署負責管控核能技術的發展與確保無核國不會將核材料與設備轉用為研發核武，要全面的管制材料進出口，需要完整的項目清單供核對，以及核材料的供應者和國際原子能總署的密切合作方能有所成效。條約第三條第二項為出口管制提供了規範的基礎，規範了除非是在本條（第三條第四項）的防護機制下所允許的情形，否則締約國不應提供裂變性材料、製造或處理裂變性材料的設備給非核國，²⁰³ 因此為了落實裂變性材料不會落在非核國的手中而使其有製造核武的機會，勢必需要發展出對應機制以監控材料進出口的情形。

於是，順應著上述的需求，反核子擴散條約的規範機制下也發展出兩個重要的政府間組織，以輔助條約的實踐，且透過同時約制核武國出口與國際原子能總署管制非核國進口的雙管齊下，使得防止核武擴散的目標能更有效率的達成。這兩個政府間組織分別是核供應者團體以及桑格委員會。1971 年，15 個核材料供應國在維也納舉行由來自瑞士的克勞德·桑格教授（Professor Claude Zangger）主持的會議，會中核供應國達成基礎共識，將以條約第三條第二項作為核心，並針對條約內文中未清楚定義的製造、處理裂變性材料的原料與設備進行更精細的分類與定義。²⁰⁴ 經過了一段時間的固定集會，桑格委員會終於發展出一份觸動清

²⁰³ IAEA Statute, *supra* note 198.

²⁰⁴ JOYNER, *supra* note 56, at 53-56. See also Nuclear Supplier Group website, <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/en/history1>

單（trigger list）和一份由所有委員會成員同意通過的非正式協議（Zangger Committee Understandings），後者也被納入國際原子能總署 INFCIRC/209 號文件中。該文件將桑格委員會的協議分做兩個部分，第一個部分涵蓋所有核原料和裂變性材料，第二個部分則囊括相關的製造、處理技術與設備清單。²⁰⁵ 當然這兩部分的清單會隨著技術的更新而變動，而這些清單也成了另一個緊密相連的核供應者團體作為管制材料出口的重要依據。

1976 年，核供應者團體發表了「核移轉指導綱領」（Guidelines of Nuclear Transfer），該指導綱領獲得當時後所有的成員（15 個供應國，包含尚未加入條約的法國）同意，並在隔兩年（1978）成為國際原子能總署的 INFCIRC/254 號文件。這份綱領揉和桑格委員會所製作的觸動清單與桑格委員會先前所做的非正式協議，並超越了條約原本只限定締約國中的非核國規範，認為甚至應涵括非締約國的非核國。²⁰⁶ 也就是說，透過清單制定與實際的出口控制，受到條約第三條第二項規範的國家並不僅僅只有締約國，而是普及到任何需要進口材料或是設備的國家，如此較能更全面地掌握核能技術目前發展的狀況。縱使這兩個政府間組織的決議與協議並不是正式的國家外交協定，自然也沒有傳統法學論述所強調的拘束力，但是其影響力除了擴及國際原子能總署，也和其他非締約國產生許多互動，甚至核供應者團體的指導綱領，也被其成員國內化成內國措施施行。

在反核子擴散條約的規範機制下，桑格委員會和核供應者團體並不僅僅只有 1971 與 1976 年提出清單和綱領，並和國際原子能總署合作下產出兩份正式文件，在後續也不斷的在條約的審查會中更新清單與綱領，多位行動者透過持續的互動，讓條約的實踐更加完備。

²⁰⁵ *Id.*

²⁰⁶ *Id.*

5.4. 和平基地與核裁軍議會政策聯盟：非政府組織之角色

事實上，反核子擴散條約所發散出的規範機制生成許多不同的脈絡，其中包含對無核區的建置、全面禁止核試驗條約的生效、核裁軍等，都透過國家、政府間組織、國際組織、甚至是多樣化的非政府組織以遊說、談判協議、甚至是教育的方式希望能促使各國政府得以在服從規範的同時，將條約最終的目標：廢除核武之製造與使用儘速加入各國的政策制定時程當中。非政府組織所扮演的角色便是藉由遊說、遊行、自發性的教育各國公民一同加入監督政府條約的實踐，也藉由審查會期中所舉辦的非政府組織活動向各締約國闡述理念或宣揚核武裁撤的目標。在這當中本文以兩個非政府組織，作為代表分析其與條約規範機制的互動脈絡。

首先是 1997 年在日本成立的和平基地（下稱 Peace Depot）組織，其秉持著從事國際和平的研究、教育之信念，希望能建立一個不仰賴軍事力量但卻安全的國際秩序。²⁰⁷ 不過，Peace Depot 之所以在日本能迅速引起關注，除了組織善用輿論與公共討論平台倡導理念外，也和日本政府在反核子擴散條約的規範機制中扮演的特殊角色有關。日本是截至目前為止唯一一個曾被原子彈攻擊的國家，因此對於核武所造成的破壞與威脅更加銘心。1955 年，日本通過原子能基本法（原子力基本法，Atomic Energy Basic Act），總則第二條即明言日本的原子能研究、開發和利用，都以和平使用為限，且日本永不會投入核武的研發與製造。²⁰⁸ 縱然日本內國曾經為了是否要加入反核子擴散條約，以及若無核武該如何抵抗北韓的潛在威脅展開辯論，但許多年下來，日本除了是反核子擴散條約的締約國，也

²⁰⁷ Peace Depot, available at <http://www.peacedepot.org/e-news/whatspd/whatspd1.htm> (last visited August 10, 2016).

²⁰⁸ See Japan Atomic Energy Basic Act, available at <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2233&vm=04&re=02> (last visited August 10, 2016).

是化學武器公約、禁止生物武器公約（全名是生物與有毒武器公約，Biological and Toxin Weapons Convention）的締約國，亦是核供應者團體和桑格委員會的成員，在國際間扮演防止核武擴散的多重角色。²⁰⁹ 因此，Peace Depot 所強調的監督政府服從國際法，並締造東亞無核區的理念在日本國內本身便具有輿論的價值。

透過媒體管道的推波助瀾，日本政府便難以全然拒絕傾聽民間團體的意見，而專斷獨行的背棄或停滯條約規範的遵守。並且 Peace Depot 所帶動的討論並不僅僅是在政府間，甚或是在專家學者間和 Peace Depot 合作，針對核武對環境造成的威脅與不可逆的損壞展開更多的對話與研究。²¹⁰ 後來，也如第四章所述，Peace Depot 成功的影響日本的國家政策研究基金會下的裁軍小組，使用該非政府組織所草擬的條約版本，成為日本向東亞社群提議草擬東亞無核區條約的重要依據。

與 Peace Depot 相近的組織還有總部設在紐西蘭的核裁軍議會政策聯盟 (Parliamentary Network for Nuclear Disarmament，下稱 PNND)，擴及紐西蘭、日本、南韓、比利時、加拿大和許多國家的議會，並在遊說內國政策、統合國際社會對核武裁軍與防止核擴散共識、促使反對核武的議會負起監督政府核武裁撤，或監督其他締約國尊約程度的責任上成績斐然。²¹¹ 如果在某國家議會所倡議的政策實行程度不錯，則透過該組織的分享機制，可以使其他會員國的議會也對其議會進行遊說與建議。²¹² 目前，PNND 除了針對反核子擴散條約本身的實施，也對東亞地區無核區、中東地區無核區的設立、以及透過和國際紅十字會的合作，

²⁰⁹ See generally Nuclear Threat Initiative, available at <http://www.nti.org/learn/countries/japan/> (last visited August 10, 2016).

²¹⁰ Rublee, *supra* note 177.

²¹¹ PNND, <http://www.pnnd.org/what-pnnd-0>

²¹² *Id.*

核武使用於國際人道法上的疑義探究有相當多的研究成果，也利用前述的資訊分享平台，使得許多議會持續的影響和監督政府在反核子擴散條約規範機制下的運行。從 PNND 的運作可以得知，規範機制下跨國行動者的互動不會僅出現在國家對國家的外部行為，更重要的是透過國內，例如議會對政府的監督和建言使內國形成一套規範內化的機制，並將內化的規範再透過聯合國大會、條約審查會或是相關國際合作場域集結、交換和強化，如此便不是只是從規範本身到國家的單項傳輸（Top-down），而是包含從內國的決策歷程往上影響締約國對規範的詮釋方式與強度（Bottom-up），最後才能在規範機制中雙向或是多向互動、詮釋、內化，而使反核子擴散能從防止核擴散推展到無核區和全面裁撤核武的終極目標。

5.5. 中東非核區條約之推動：規範機制中的非締約國

除了上述提到的國際組織、非政府組織與國家聯盟之間對於規範的相互運作，從中東非核區條約的倡議與推動歷程，也與跨國規範化歷程的特徵與運作模式不謀而合。中東非核區條約背後的行動者是前述三種行動者的集大成，除了不結盟國、核武國在審查會的唇槍舌戰外，國際原子能總署、政府間組織以及相關的非政府組織都是中東非核區條約的重要推手。非核區（Nuclear-Weapon-Free-Zone）並不是「非核家園」的概念，而是專指零核武的理念。非核區係指在該區域內締約國皆不得製造、生產、持有、販賣，且不得在該區域或區域外進行核試驗。²¹³以東南亞非核區條約為例，條約內有十個同時是反核子擴散條約的締約國（新加坡、馬來西亞、越南、寮國、菲律賓、泰國、印尼、柬埔寨、緬甸、汶萊），條約的前言便明言反核子擴散條約、聯合國大會的相關決議皆是條約設立的基礎，

²¹³ See Treaty on a Nuclear-Weapon-Free Zone in Central Asia, available at <http://disarmament.un.org/treaties/t/canwzfz> (last visited August 15, 2016).

且非核區條約是反核子擴散條約的「加強」版本。²¹⁴ 非核條約事實上就是將原本反核子擴散條約所稱核武國以及非核武國的不擴散義務更加詳盡的列舉與定義，使得區域國家得以更嚴格的標準自我約束。目前，國際間正式通過且生效的非核區條約除了東南亞非核區條約，還有拉丁美洲與加勒比海非核區條約（The 1967 Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America and the Caribbean）、南大西洋非核區條約（The 1985 South Pacific Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty）、非洲非核區條約（The 1996 African Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty）以及中亞非核區條約（The 2006 Central Asian Nuclear-Free Zone Treaty），且這些非核區條約大多還有附加議定書開放反核子擴散條約的核武國自由加入，所以以中亞非核區條約為例，其附加議定書變多了美國、中國、法國、俄羅斯與英國這五個締約國。²¹⁵ 也就是說，透過非核區條約的設置，其實正是反核子擴散條約締約國藉由各自結盟與規範，達到最後全面、普世性強化反核子擴散條約規範機制的目的。因此，爭議區域的非核區條約自然成為重要的指標。例如，從2010年開始推動的東北亞非核區條約（Northeast Asia Nuclear Weapon Free zone）除了是為了因應北韓的核武活動以及一連串的核試驗，也是為了更嚴格的約束南韓和日本，尤其是日本，的不發展核武承諾（non- nuclear commitments），因此，除了是為了強化區域安全保證，其實也是為了更嚴密的監控（不論是締約國自我監控或是相互監測）而倡議的非核條約。為了通過東北亞非核區條約，南韓與日本舉辦系列的專家講座、工作坊、氣候變遷與區域安全會議，甚至也邀請公民團體與相關非政府組織組成監控網路（verification and monitoring network），漸漸串

²¹⁴ 法源來自反核子擴散條約第七條，締約國可自行發展雙邊或是多邊協定、條約以加強反核子擴散的運作，反核子擴散條約內文請見附錄。See Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free-Zone, available at <http://disarmament.un.org/treaties/t/bangkok/text>

²¹⁵ See Treaty on a Nuclear-Weapon-Free Zone in Central Asia, available at <http://disarmament.un.org/treaties/t/canwzfz> (last visited August 15, 2016).


連成一個錯綜複雜而又緊密相連與互動的非核平台，並持續往條約正式通過的目標努力。²¹⁶

由於非核區條約對於強化反核子擴散條約的規範機制具有重要的意義，中東地區的非核區設置成了審查會締約國的觀察重點項目。中東地區目前除了伊朗持續配合國際原子能總署裁撤核武外，以色列身為條約外的核武國（且是目前中東唯一擁有核武的國家），其決策與和國際社會的互動自然動見觀瞻。以色列開始發展核武的契機其實和伊朗相同，皆是接受了原能和平計畫的資助，再加上美國與以色列所簽訂的核能合作協定（nuclear cooperation agreement），協訂中美國提供以色列小型的研究用反應爐，但以色列的核活動也同樣要受到美國的監測。²¹⁷不過，美國提供的反應爐讓以色列絕無可能有發展核武的機會，因此伯格曼（David. Bergmann，以色列原能委員會主席，也是後來稱的以色列核武之父）要求美國提供進階的反應爐供其實驗和研究，當時的美國原能會（U.S. Atomic Energy Commission）主席嚴正拒絕以色列的要求，因此以色列轉而向法國求助。在法國的暗中幫忙下，以色列在 1950 年代中期除了和法國維持密切的軍火貿易，也陸續送出幾批科學家到法國的原能委員會研讀核能技術，甚至最後 1956 年法國提供了以色列發展核武的必要協助。²¹⁸縱使以色列對於核武製造與發展的爭議一貫秉持著模糊的原則（nuclear ambiguity, or nuclear opacity），國際社會咸認為其已完成了核武試驗。因此，說服以色列加入反核子擴散條約也成了審查會的焦點。但是，如同其他尚未加入條約的核武國（巴基斯坦和印度），以色列在加入與簽屬條約的層面上面臨兩個重要的挑戰。首先，條約已明文確立 1967 年 1

²¹⁶ See Northeast Asia Nuclear Weapon Free Zone (2010-2015), Nautilus Institute, available at <http://nautilus.org/projects/by-name/korea-japan-nwzf/> (last visited August 15, 2016).

²¹⁷ See Israel, Nuclear Threat Initiative, available at <http://www.nti.org/learn/countries/israel/> (last visited August 14, 2016).

²¹⁸ *Id.*



月 1 日前完成核武試驗的才是條約所稱的核武國，其餘皆為非核武國，兩者擔負義務不同。以色列的核武試驗時間並不確定，可能是 1963 但亦可能是 1979 或兩者皆非，但試驗的時間攸關其加入的身份定性。因此，以色列若是要加入條約，隨即面臨的必是以何種身份加入，但不論何種身份都某種程度上不復合實際情況或條約內文。條約修正成了必要之事，但條約第八條第二款稱通過條約的修正案必須要過半數，含核武國以及當時身兼國際原子能總署理事會理事國的可決票，在共識的凝聚上並非一蹴可幾。因此，透過其他的管道將非締約國拉進規範機制的範疇，成了比修正案或是直接強迫以色列加入更可行的做法。

不過，一般非締約的核武國尚未加入條約的評論咸認為，這恰好是規範機制無效的展現的說法，這種評論事實上並不正確。首先，不論是巴基斯坦、以色列還是印度，都並非完全自外於反核子擴散的規範機制。這三個國家早在 1957 年國際原子能總署規約通過時便是第一批簽署與加入的國家，本來便在國際原子能總署的一般性規定中受其約束，若有違反核能和平使用的相關規範，則可能會受到聯合國安理會的制裁或大會的譴責。²¹⁹ 雖然聯合國大會的譴責與事實上尚未對以色列、巴基斯坦和印度執行過的制裁乍聽下缺乏強制力，但這種公開羞辱（public shaming）成為了以色列之後勢必要正面迎擊中東非核條約的壓力來源。而印度甚至在 2003 年的時候就加入了國際原子能總署的附加議定書（也就是在 5.2 所述的 INFCIRC/540），對國際社會，或對其敵對國巴基斯坦的真實威脅並不大。因此，最待解決的便剩因中東地區錯綜政治與歷史脈絡而劍拔弩張的以色列。

2015 年反核子擴散條約舉辦了第九次的例行審查會，會中除了檢討核武國

²¹⁹ IAEA Member States, available at <https://www.iaea.org/about/memberstates> (last visited August 15, 2016).

的軍備裁撤談判進程，也針對從 1995 年審查會提出的中東非核區條約談判進行審查與檢討。以色列也列席了此次審查會，並針對中東非核區的談判發表了立場。其實，為了此次中東非核區的討論，2010 年的條約審查會的最終文件便通過了由國際原子能總署、條約核武國、聯合國秘書處、北愛爾蘭組成中東非核區條約總召 (conveners)，一同組織 2012 年的區域非核區籌備會議，計畫邀請所有的中東國家、公民團體、非政府組織出席該次會議，並藉由國家、組織間的討論希望能激盪出更進一步的共識。²²⁰ 但是，籌備會議後總召國，因中東非核區所牽涉的議題太過廣泛與複雜，一時間尚未能召開下一次的正式會議，該份報告也因而再次敦促在場的中東國家能更加積極的參與籌劃的工作。敘利亞和伊朗接下來的報告則稱中東非核區的設置對中東局勢的穩定，與反核子擴散的普世性推動具重大意義，必須盡快再次召開談判的會議。敘利亞和伊朗的兩份報告其實表達了一個重要訊息：阻礙條約談判的是以色列，而非其他的中東國家。千夫所指的以色列也遞交了一份報告，報告中談到兩項重點：首先，2013 到 2014 年以色列與其鄰近的阿拉伯國家在瑞士舉辦了至少五回的多邊談判，希望能延續 2012 年在赫爾辛基籌備會議的共識基礎，並繼續無核區談判的進程。但是五回合談判後，第六回合遲遲未進行，且每回合談判也並非所有中東國家代表皆出席。²²¹ 其次，以色列強調，談判必須建立在互信與直接對話的基礎上 (direct engagement and consensus)，尤其是針對具有高度爭議性的國家安全與軍備裁撤的議題。²²² 從上述兩點可知，若沒有一定基礎的共識，則中東非核區的接續談判會遲滯不前，但

²²⁰ See REPORT BY THE FACILITATOR, PREPARATIONS FOR THE CONFERENCE ON THE ESTABLISHMENT OF A MIDDLE EAST ZONE FREE OF NUCLEAR WEAPONS AND ALL OTHER WEAPONS OF MASS DESTRUCTION, NPT/ CONF.2015/37, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2015/37.

²²¹ See SUBMISSION BY ISRAEL, TOWARDS A REGIONAL DIALOGUE IN THE MIDDLE EAST: AN ISRAELI PERSPECTIVE, NPT/ CONF./2015/36,

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2015/36

²²² *Id.*

共識的凝聚建立在國家間的互動、甚至是與跨國行動者的信任建立、價值內化上。縱使不是反核子擴散條約的締約國，以色列仍然必須針對審查會上的議題討論給予回應，甚至會在審查會外與其他行動者繼續連結。即使，規範機制偶有例外或是尚未完全將機制內化遵循的行動者，但以長遠的時間軸看，卻未必皆是例外的狀態，例如前所述的伊朗和伊拉克。

5.6. 小結

本章透過將反核子擴散條約的跨國行動者分類成國家、國際組織、政府間組織和非政府組織，試圖描繪一幅更完整的跨國規範化歷程分析圖像。從不結盟國到新政策聯盟，非核國在條約談判到生效的歷程中扮演關鍵的角色，且非核國與核武國互動的過程中各自的內國政府所展現的政策走向也和國際社會的共識演進息息相關。最後條約之所以通過並生效，除了核武國將權力場域的爭奪置於推展核裁軍、核能和平使用與防止核子擴散的國際共識之後，非核國強力的爭取一暫時性條約規範的設置以管制核子擴散的問題同樣也舉足輕重。在條約生效後，締約國透過例行的審查會和會前籌備委員會，討論新興議題和條約實踐成效，並因著議題討論而能產生對於規範機制強化的進一步詮釋，並將強化後的詮釋脈絡再放置於內國的政策當中。

除了國家之間對於規範的認同與互動，條約規範機制下的國際組織和政府間組織在出口管制、入境檢查設施與材料、清單製作與更新上貢獻卓著，使得條約的第三條第二項與第四項，得以在多管齊下的管制與監控下，更能確實的防止核子擴散。而非政府組織則是透過串連不同國家間的議會、媒體的宣傳與專家學者的研究等方式影響內國政府的決策，也因著資訊分享的平台而使不同的議會間得以針對相似的議題進行合作和共識的凝聚。最後，大部份歸類在規範機制下的行動者所生產出的文件或是綱領都是屬於軟法特質，對條約締約國甚至是非締約國

都沒有拘束力，但卻透過互動、詮釋與內化的歷程，國家在選擇是否服膺該規範時，大多會將這些文件與綱領納入重要的行動指標，由此可見，這些具有軟法特徵的規範擁有高度的權威性。

因此，這些跨國行動者透過彼此的雙向或是多向互動，使得詮釋後的規範得以內化在內國的實踐中，並使得反核子擴散條約的規範機制得以繼續影響各締約國甚至是非締約國的國家皆可被涵蓋在機制中，讓國家不僅僅是遵守國際法，而是真正地服從內化後的規範機制。如此，反核子擴散條約能夠完整的被跨國規範化歷程論所包覆，而同樣的跨國規範化歷程的分析途徑，更能整全的形塑反核子擴散條約的規範機制樣貌。

6. 結論

從 1945 年核爆至今已 60 逾年，或許在人類歷史的進程中不算漫長，但對於至今仍受到核爆後遺症所苦的人來說，等待康復卻遙遙無期。國際社會也因為目睹了長崎、廣島居民們的慘狀，才回頭檢視原本以為可以快速結束戰爭的利器，也同時帶來大規模的死傷與環境的嚴重破壞。在共識匯聚而成為國際組織規約、條約、決議文、諮詢意見的過程中，冷戰、越戰、韓戰的爆發除了成為一再考驗國家核武使用決策的試金石，1986 年車諾比核電廠事件也無疑是另一次「核能」安全問題在國家間投擲的震撼彈。這些事件的總和，也正好可以看出，國家在看待核武甚或是核能的發展上的決策變化，也與國家在遵守反核子擴散條約的程度與行為上相互輝映。這些決策變化與尊約與否背後的歷程，有許多不同流派的論述，試圖從談判文件、決議文、演講、綱領中重塑這些因素與歷程，甚至預測國際社會的秩序會因為尊約與否或是決策的改變而有動盪或是維持制衡的穩定。

反核子擴散條約作為第一份防止核武擴散的普世性條約，是多數國家在討論核武器擴散、核能和平推廣與軍備裁撤這三大目標時的基石，也因著條約的審查會讓締約國能藉由審查的平台檢討內國措施的成效，並針對不同的目標凝聚審查會後內國應努力的目標共識。雖然在四十幾年中，曾有部分締約國違反條約規範，但大部分的締約國都能在國際合作與協商下，重新回到規範機制的範疇中。至於截至目前仍尚未成為締約國的核武國，看似與條約毫無關聯，但卻透過國際組織、非政府組織、政府間組織的監測與合作等方式，讓這些核武國的材料依然能受到一定程度的管控，真正達到防止核武擴散的目的。因此，持平而論，反核子擴散條約的規範機制仍生機盎然的運轉中，並牽引著國家決策的歷程。

現實主義將國家塑造成一位理性的行動者，試圖擴張他的權力，以獲取在競爭的國際體系中生存的利益。而權力，從古典現實主義者所強調的軍事力量，到結



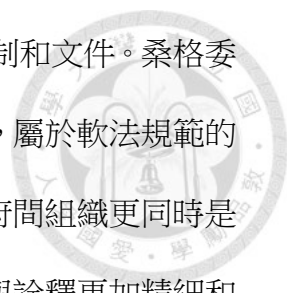
構現實主義者認為除了軍事力量，強權國家也會有穩定的經濟發展以支持武器技術的革新和人民生活的安定，權力可以不同姿態出現，但最終都同樣指涉擁有強大軍事與經濟力量的態樣。而當強權國家各自發展出制衡對方的軍事力量，甚至達到相互保證毀滅時，就會達到制衡的效果，反而能夠帶來國際社會的和平。依循著這樣的思考脈絡，現實主義中的反核子擴散條約，事實上也僅僅是核武國主導，限制非核國未來也無法發展成核武國的工具。因此，核武國縱然選擇遵守條約，也是為了安全利益和繼續享有強權。而非核國家也能藉由與核武國的條約，確保自己的國家不會受到核武威脅，從中也能得到安全的保證。從冷戰時期的兩極政治到後冷戰時期的多極政治，核武擴散無可避免，但這都會在理性的計算與行動中，以一種垂直的傳播而非水平的擴散方式鞏固核武國的力量。因此，對於現實主義者而言，核武國和非核國的界線已非常清楚，且因著嚇阻理論，核武國間亦不會發生核戰，國際社會依舊維持權力制衡的穩定。然而，現實主義者較未能提出說服的部分在於若單純以安全利益考量，則將希望全部託付在核武國的安全保證上並不是一個理性的計算。若國家擁有發展核武的契機，則與其一再重申安全保證的重要性，不如自己也發展成為一個核武國。更何況，目前尚未加入條約的核武國並沒有提供締約國任何安全保證，因此純粹以國家安全的角度觀之，安全保證似乎不是非核國願意遵守條約的關鍵。以烏克蘭、南非、伊拉克、伊朗、台灣的例子觀之，這些國家選擇不發展核武、或是已瀕臨完成卻願意全數銷毀，轉而服膺條約規範，並不是因為在核武製作接近完成時，突然覺得安全保證帶來的安全利益更大而選擇放棄，而是有更多現實主義者未能完全掌握的關鍵因素，在驅使國家做出這些選擇。

建構主義者以批判現實主義的角度出發，認為國家並不總是馬上就知道利益是什麼，因為利益是隨著國家與結構之間的互動而變動的。建構主義者強調互動



會帶來認同的塑造，進而影響國家選擇的偏好。因此，當規範與認同相互作用時，國家自然會選擇去遵守或是制定與規範相符的內國政策。透過和整個反核子擴散條約機制的結構性互動，國家被塑造與教導出的認同，就會隨著內化在內國的實踐中。因此，建構主義者認為，在條約規範機制前，其實就有國家在凝聚核武是否應使用或不使用的共識，透過韓戰與越戰進一步強化核武在文明社會皆不應使用的認同。如此，當奠基在不論何種戰爭的狀況下，都不應使用核武的共識時，國家會傾向於去討論為了使核武不被使用，是否要建立一個防止核子擴散的機制，並最終達到核武全面廢止的目的。而透過規範機制的建立，國家間也不斷的在重新塑造與強化對於規範的認同，因此建構主義者非常強調規範所形成的價值判斷，會影響國家的外部行為是否遵守。不過，雖然這套論述較為細部的闡述規範機制對於國家偏好選擇的影響，也討論國家作為核心行動者與規範機制的結構互動，但仍較著重在國際與國內二元對立的論述區分，較未能刻劃出在機制中同樣與規範互動的跨國行動者，是如何透過彼此間的互動而產生規範的不同詮釋脈絡。因此，若能架構在建構主義的基底上分析更多元且動態的跨國決策歷程，則將能更完全的論述反核子擴散條約規範機制的圖像。

跨國規範化歷程有四項特徵：非傳統、非國家中心、動態性與規範性，因此不僅僅是一個國際法學說，還是決策的藍圖與行動的策略。這四項特徵其實也是打破傳統公/私 二元對立，並納入非國家行動者作為分析的視角，並觀察跨國行動者透過互動產生對規範的不同詮釋脈絡，最後使國家將規範內化在決策歷程中的途徑。因此，影響決策的不僅僅是規範本身，也還加上規範機制下的不同行動者。從條約的談判過程中可知，不結盟國秉持著中立和反對強權專斷的立場，影響聯合國大會大部份國家的共識，進而能夠加速談判的進程。而原子能總署作為輔助條約實踐的重要國際組織，也透過與政府間組織例如桑格委員會和核供應者



團體的互動，不斷地針對防護協定與材料清單提出新的防護機制和文件。桑格委員會與核供應者團體所通過的綱領和清單，事實上沒有拘束力，屬於軟法規範的一環，但卻一直是國際原子能總署重要的參考依據。這兩個政府間組織更同時是審查會上的重要參與角色，而組織間的互動也更讓條約的實踐與詮釋更加精細和完全。最後，非政府組織例如 PNND 透過串連不同國家的議會試圖從內國決策的環節便開始監控與督促各國政府能夠更積極的展開核裁軍談判，也藉由個議會間的資訊交流，使得身為 PNND 會員的議會都能夠透過彼此互動而更有效率的影響政府決策。

因此，現實主義和建構主義的國際法觀雖然都解釋了反核子擴散條約擁有的利益競逐、結構認同層面，但卻未能完整的回答為何締約國選擇遵守一整套的條約規範機制，甚至以非締約國的例子來說，也難以單從利益或是結構的面向分析非締約國為何未締約但仍與規範機制緊密相連。當分析的視角從國家為中心稍稍跳脫，浮升到能夠俯瞰規範機制從建構到運作的連帶歷程時，便能看到機制的多元面向跨越了國際和國內的界線，進入了跨國行動者互相拉扯與決策擺盪的動態圖像。因此，當機制的價值內化在內國實踐中時，國家自然會在多元行動者的推進裡服從規範，不論是否有拘束力。換言之，綜觀條約的歷史脈絡與規範機制的發展進程後，跨國規範化歷程較為完整的包覆不同的行動者的互動和詮釋歷程，並較能完整的回溯規範機制在內國實踐、行動者的行動策略中的內化途徑。



7. 參考文獻

壹、 中文文獻

一、 書籍

姜皇池（2013）。《國際公法導論》。台北：新學林。

約翰·米爾斯海默(John J. Mearsheimer)（2014新版）。《大國政治的悲劇》(The Tragedy of Great Power Politics)，王義桅、唐小松譯。台北：麥田。

倪世雄（2003）。《當代國際關係理論》。台北：五南。

二、 期刊

鄭端耀（2005）。〈國際關係新古典實主義的理論〉。《問題與研究》，44卷1期。

鄭端耀（2003）。〈國際關係攻勢與守勢現實主義理論爭辯之評析〉。《問題與研究》，42卷2期。

鄭端耀（2000）。〈核不擴散建制的運作與發展〉。《問題與研究》，39卷4期。

袁易（2005）。〈「不擴散核武器條約」之再審視：一個權力政治與身分政治的解析〉。《問題與研究》，44卷4期。

國際法判例研究會（2008），〈利比亞與查德領土爭端案〉，5卷2期。

三、 論文

李佩蓉（2013）。《程序環境人權在區域組織的建構與發展：歐盟與東協的比較與反思》，國立台灣大學法律系碩士論文。

陳文蕙（2015）。《政府間氣候變遷小組的建構、組織與功能演變：以跨國法制歷程觀點分析》。

貳、 英文文獻

一、 書籍

BUZAN, BARRY. et al. (eds.)(1993), NEO-REALISM TO STRUCTURAL REALISM.

CORTIGHT, DAVID. (ed.) (1997), THE PRICE OF PEACE.

DONNELLY, JACK. (2000), REALISM AND INTERNATIONAL RELATIONS.

HATHAWAY A. OONA & KOH, HAROLD. (eds.) (2005), FOUNDATIONS OF
INTERNATIONAL LAW AND POLITICS.

JOYNER. H, DANIEL. (2011), INTERPRETING THE NUCLEAR NON-PROLIFERATION
TREATY.

KROENIG, MATTHEW. et al. (eds.) (1992), THE CAUSES AND CONSEQUENCES OF
NUCLEAR PROLIFERATION, IN CAUSES AND CONSEQUENCES OF NUCLEAR
PROLIFERATION.

KOPPE, ERIK. (2008), THE USE OF NUCLEAR WEAPONS AND THE PROTECTION OF THE
ENVIRONMENT DURING INTERNATIONAL ARMED CONFLICT.

LOBELL.E, STEVEN. et al. (eds.)(2009), THE STATE, AND FOREIGN POLICY.

MORGENTHAU. J, HANS. (1967), POLITICS AMONG NATIONS: THE STRUGGLE FOR
POWER AND PEACE.

MAERLI. B, MORTEN & LODGAARD SVERRE. (ed). (2007), NUCLEAR PROLIFERATION
AND INTERNATIONAL SECURITY.

PILAT, JOESPH. (2007), ATOMS FOR PEACE: A FUTURE AFTER FIFTY YEARS?

RUBLEE. R, MARIA & THAKUR, RAMESH. (ed.)(2014), NUCLEAR POLITICS VOLUME II.

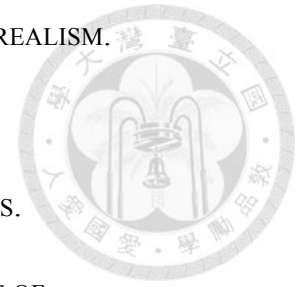
RUBLEE. R, MARIA & THAKUR, RAMESH. (ed.)(2014), NUCLEAR POLITICS VOLUME III.

REISS, MITCHELL & LITWAK. S, ROBERT. (ed.)(1994), NUCLEAR PROLIFERATION
AFTER COLD WAR.

WENDT, ALEXANDER. (1999), SOCIAL THEORY OF INTERNATIONAL POLITICS.

二、 期刊

Davis.S, Zachary (1993), *The Realist Nuclear Regime*, 2(3), Security Studies 79.

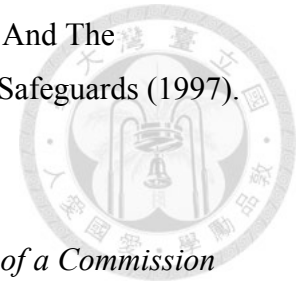


- Hirsch, Theodore (2004), *The IAEA Additional Protocol: What it is and Why it Matters*, Fall- Winter The Non Proliferation Review 143.
- Koh, Harold (1996), *Transnational Legal Process*, 75, Nebraska Law Review 181.
- Koh, Harold (1997), *Why Do Nations Obey International Law?* 106, Yale Law Review 2600.
- Koh, Harold (2004), *Jefferson Memorial Lecture- Transnational Legal Process after September 11th*, 22(3) ,Berkeley Journal of International Law 337.
- Moshurzaden, Homeira (2007), *Discursive Foundation of Iran's Nuclear Policy*, 38(4), Security Dialogues 521.
- Mearsheimer.J, John (1990), *Back to the Future: Instability in Europe After Cold War*, 15 (1) International Security 5.
- White.O, Tanya (1996), *Is There a Theory of Nuclear Proliferation? An Analysis of the Contemporary Debate*, 4(1), The Nonproliferation Review 43.
- Waltz, Kenneth (1981), *The Spread of Nuclear Weapons: More Maybe Better*, 21(171), Adelphi Papers 1.
- Waltz, Kennth (1990), *Nuclear Myths and Political Realities*, 84(3) , American Political Science Review 730.
- Wendt, Alexander (1992), *Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics*, 46(2), International Organization 391.

三、 條約與協議

- Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (1968).
- The Statute of International Atomic Energy Agency (1958).
- The Structure And Content of Agreements Between The Agency And States Required In Connection With The Treaty On The Non-Proliferation Of Nuclear Weapons (1972).

Model Protocol Additional To The Agreement(s) Between State(s) And The
International Atomic Energy Agency For The Application Of Safeguards (1997).



四、 聯合國文件

United Nations General Assembly First Committee, *Establishment of a Commission to Deal with the Problems Raised by the Discover of Atomic Energy under UNGA*, A/RES/1/1 (January 24, 1946).

United Nations General Assembly Fourteenth Session, *Prevention of the Wider Dissemination of Nuclear Weapons under UNGA*, A/RES/1380/14 (November 20, 1959).

United Nations General Assembly Fifteenth Session, *Prevention of the Wider Dissemination of Nuclear Weapons under UNGA*, A/RES/1576/15 (December 20, 1960).

United Nations General Assembly Sixteenth Session, *Prevention of the Wider Dissemination of Nuclear Weapons under UNGA*, A/RES/1665/16 (December 4, 1961).

Security Council, *Situation Concerning Iran Non-Proliferation under UNSC* S/RES/1696 (July 1, 2006).

Security Council, *Situation Concerning Iran Non-Proliferation under UNSC* S/RES/1737 (December 27, 2006).

Security Council, *Non-Proliferation under UNSC* S/RES/1747 (March 24, 2007).

五、 網路

Dwight D. Eisenhower, *Atoms For Peace*,
<https://www.iaea.org/about/history/atoms-for-peace-speech>

Hiroshima & Nagasaki, 70 years on, survivors and their families still gravely affected, <https://www.icrc.org/en/hiroshima-nagasaki>

Frank Aiken,

<https://www.dfa.ie/media/dfa/alldfawebstimedia/ourrolesandpolicies/disarmament-frank-aiken-speech-1958.pdf>

IAEA, <https://www.iaea.org/about/memberstates>

Iran Nuclear Deal: Well begun, not nearly done,

<http://www.economist.com/news/briefing/21590959-encouraging-interim-deal-iran-makes-permanent-check-its-nuclear-ambitions-easier>

Machiavelli, *The Prince*.

<https://www.gutenberg.org/files/1232/1232-h/1232-h.htm#link2HCH0018>.

2010 Nuclear Posture Review Report,

http://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010_Nuclear_Posture_Review_Report.pdf

2010 Non-Proliferation Treaty (NPT) Review Conference: Key Issues and Implications, <https://www.fas.org/sgp/crs/nuke/R41216.pdf>

The Status of Comprehensive Test Ban Treaty: Signatories and Rectifier,

<https://www.armscontrol.org/factsheets/ctbtsg>

六、 其他

Gademker. G, Statement at the 2005 Review Conference of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (May 2, 2005).



8. 附錄

Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons



The States concluding this Treaty, hereinafter referred to as the Parties to the treaty.

Considering the devastation that would be visited up on all mankind by a nuclear war and the consequent need to make every effort to avert the danger of such a war and to take measures to safeguard the security of peoples,

Believing that the proliferation of nuclear weapons would seriously enhance the danger of nuclear war,

In conformity with resolution of the United Nations General Assembly calling for the conclusion of an agreement on the prevention of wider dissemination of nuclear weapons,

Undertaking to co-operate in facilitating the application of International Atomic Energy Agency safeguards on peaceful nuclear activities,

Expressing their support for research, development and other efforts to further the application, within the framework of the International Atomic Energy Agency safeguards system, of the principle of safeguarding effectively the flow of source and special fissionable materials by use of instruments and other techniques at certain strategic points,

Affirming the principle that the benefits of peace applications of nuclear technology, including any technological by-products which maybe derived by nuclear-weapon States from the development of nuclear explosive devices, should be available for peaceful purposes to all Parties to the Treaty, whether nuclear-weapon or non-nuclear-weapon States,

Convinced that, in furtherance of this principle, all Parties to the Treaty are entitled to participate in the fullest possible exchange of scientific information for, and to contribute alone or in co-operation with other States to, the further development of the

applications of atomic energy for peaceful purposes,

Declaring their intention to achieve at the earliest possible date the cessation of nuclear arms race and to undertake effective measures in the direction of nuclear disarmament,

Urging the co-operation of all States in the attainment of this object,

Recalling the determination expressed by the Parties to the 1963 Treaty banning nuclear weapons tests in the atmosphere, in outer space and under water in its Preamble to seek to achieve the discontinuance of all tests explosions of nuclear weapons for all time and to continue negotiations to this end,

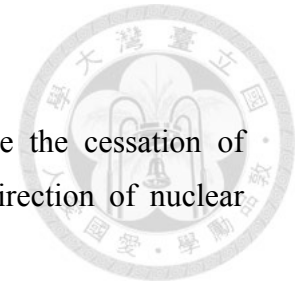
Desiring to further the easing of international tension and the strengthening of trust between States in order to facilitate the cessation of the manufacture of nuclear weapons, the liquidation of all their existing stockpiles, and the elimination from national arsenals of nuclear weapons and the means of their delivery pursuant to a Treaty on general and complete disarmament under strict and effective international control,

Recalling that, in accordance with the Charter of the United Nations, States must refrain in their international relations from the threat or use of forces against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations, and that the establishment and maintenance of international peace and security are to be promoted with the least diversion for armaments of the world's human and economic resources,

Have agreed as follows:

Article I

Each nuclear-weapon State Party to the Treaty undertakes not to transfer to any recipient whatsoever nuclear weapons or other nuclear explosive devices or control over such weapons or explosive devices directly, or indirectly; and not in any way to assist, encourage, or induce any non-nuclear-weapon State to manufacture or other



wise acquire nuclear weapons or other nuclear explosive devices, or control over such weapons or explosive devices.



Article II

Each non-nuclear-weapon State Party to the Treaty undertakes not to receive the transfer from any transferor whatsoever of nuclear weapons or other nuclear explosive devices or of control over such weapons or explosive devices directly, or indirectly; not to manufacture or otherwise acquire nuclear weapons or other nuclear explosive devices; and not to seek or receive any assistance in the manufacture of nuclear weapons or other nuclear explosive devices.

Article III

1. Each non-nuclear-weapon State Party to the Treaty undertakes to accept safeguards, as set forth in an agreement to be negotiated and concluded with the International Atomic Energy Agency in accordance with the statute of the International Atomic Energy Agency and the Agency's safeguards system, for the exclusive purpose of verification of the fulfillment of its obligations assumed under this Treaty with a view to preventing diversion of nuclear energy from peaceful use to nuclear weapons or other nuclear explosive devices. Procedures for the safeguards required by this Article shall be followed with respect to source or special fissionable material whether it is being produced, processed or used in any principal nuclear facility or is outside any such facility. The safeguards required by this Article shall be applied on all sources or special fissionable material in all peaceful nuclear activities within the territory of such State, under its jurisdiction, or carried out under its control anywhere.
2. Each State Party to the Treaty undertakes not to provide: (a) source or special fissionable material, or (b) equipment or material especially designed or prepared for the processing, use or production of special fissionable material, to any non-nuclear-weapon State for peaceful purposes, unless the source or special fissionable material shall be subject to the safeguards required by this Article.
3. The safeguards required by this Article shall be implemented in a manner

designed to comply with Article IV of this Treaty, and to avoid hampering the economic or technological development of the Parties or international co-operation in the field of peaceful nuclear activities, including the international exchange of nuclear material and equipment for the processing, use of production of nuclear material for peaceful purposes in accordance with the provisions of this Article and the principle of safeguarding set forth in the Preamble of the Treaty.

4. Non-nuclear-weapon States Party to the Treaty shall conclude agreements with the International Atomic Energy Agency to meet the requirements of this Article either individually or together with other agreements shall commence within 180 days from the original entry into force of this Treaty. For States depositing their instruments of ratification or accession after the 180-day period, negotiation of such agreements shall commence not later than the date of such deposit. Such agreements shall enter into force not later than eighteen months after the date of initiation of negotiations.

Article IV

1. Nothing in this Treaty shall be interpreted as affecting the inalienable right of all the Parties to the Treaty to develop research, production and use of nuclear energy for peaceful purposes without discrimination and in conformity with Articles I and II of this Treaty.
2. All the Parties to the Treaty undertake to facilitate, and have the right to participate in, the fullest possible exchange of equipment, materials and scientific and technological information for the peaceful alone or together with other States or international organizations to the further development of the applications of nuclear energy for peaceful purposes, especially in the territories of non-nuclear-weapon States Party to the Treaty, with due consideration for the needs of the developing areas of the world.

Article V

Each Party to the Treaty undertakes to take appropriate measures to ensure that, in accordance with this Treaty, under appropriate international observation and through appropriate international procedures, potential benefits from any peaceful applications

of nuclear explosions will be made available to non-nuclear-weapon States Party to the Treaty on a non-discriminatory basis and that the charge to such Parties for the explosive devices used will be as low as possible and exclude any charge for such benefits, pursuant to a special international agreement or agreements, through an appropriate international body with adequate representation of non-nuclear-weapon States. Negotiations on this subject shall commence as soon as possible after the Treaty enters into force. Non-nuclear-weapon States Party to the Treaty so desiring may also obtain such benefits pursuant to bilateral agreements.

Article VI

Each of the Parties to the Treaty undertakes to pursue negotiations in good faith on effective measure relating to cessation of the nuclear arms race at an early date and to nuclear disarmament, and on a treaty on general and complete disarmament under strict and effective international control.

Article VII

Nothing in this Treaty affects the right to any group of States to conclude regional treaties in order to assure the total absence of nuclear weapons in their respective territories.

Article VIII

1. Any Party to the Treaty may propose amendments to this Treaty. The text of any proposed amendments shall be submitted to the Depositary Governments, which shall circulate it to all Parties to the Treaty. Thereupon, if requested to do so by one-third or more of the Parties to the Treaty, the Depositary Governments shall convene a conference, to which they shall invite all the Parties to the Treaty, to consider such an amendment.
2. Any Amendment to the Treaty must be approved by a majority of the votes of all the Parties to the Treaty, including the votes of all nuclear-weapon States Party to the Treaty and all other Parties which, on the date the amendment is circulated, are member of the Board of Governors of the International Atomic Energy Agency. Thereafter, it shall enter into force for any other Party upon the deposit of

its instrument of ratification of the amendment.

3. Five years after the entry into force of this Treaty, a conference of Parties to the Treaty shall be held in Geneva, Switzerland, in order to review the operation of this Treaty with a view to assuring that the purposes of the Preamble and the provisions of the Treaty are being realized. At intervals of five years thereafter, a majority of the Parties to the Treaty may obtain, by submitting a proposal to this effect to the Depositary Government, the convening of further conferences with the same objectives of reviewing the operation of the Treaty.

Article IX

1. This Treaty shall be open to all States for signature. Any State which does not sign the Treaty before its entry into force in accordance with paragraph 3 of this Article may accede to it at any time
2. This Treaty shall be subject to ratification by signatory States. Instruments of ratification and instruments of accession shall be deposited with the Governments of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the Union of Soviet Socialist Republics and the United States of America, which are hereby designated the Depositary Governments.
3. This Treaty shall enter into force after its ratification by the States, the Governments of which are designated Depositaries of the Treaty, and forty other States signatory to this Treaty and the deposit of their instruments of ratification. For the purposes of this Treaty, a nuclear-weapon State is one which has manufactured and exploded a nuclear weapon or other nuclear explosive device prior to 1 January 1967.
4. For States whose instruments of ratification or accession are deposited subsequent to the entry into force of this Treaty, it shall enter into force on the date of the deposit of their instruments of ratification or accession.
5. The Depositary Governments shall promptly inform all signatory and acceding States of the date of each signature, the date of deposit of each instrument of ratification or of accession, the date of the entry into force of this Treaty, and the date or receipt of any requests for convening a conference or other notices.
6. This Treaty shall be registered by the Depositary Government pursuant to Article 102 of the Charter of United Nations.

Article X

1. Each Party shall in exercising its national sovereignty have the right to withdraw from the Treaty if it decides that extraordinary events, related to the subject matter of this Treaty, have jeopardized the supreme interests of its country. It shall give notice of such withdrawal to all other Parties to the Treaty and to the United Nations Security Council three months in advance. Such notice shall include a statement of the extraordinary events it regards as having jeopardized its supreme interests.
2. Twenty-five years after the entry into force of the Treaty, a conference shall be convened to decide whether the Treaty shall continue in force indefinitely, or shall be extended for an additional fixed period or periods. This decision shall be taken by a majority of the Parties to the Treaty.¹

Article XI

This Treaty, the English, Russian, French, Spanish and Chinese texts of which are equally authentic, shall be deposited in the archives of the Depositary Governments. Duly certified copies of this Treaty shall be transmitted by the Depositary Governments to the Governments of the signatory and acceding States.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, duly authorized, have signed the Treaty.

Done in triplicate, at the cities of London, Moscow and Washington, the first day of July, one thousand nine hundred and sixty-eight.