

# 美国与核恐怖主义的安全化

潘亚玲

**[内容提要]** 冷战后、尤其是“9·11”后,核恐怖主义威胁日益上升,美国政府通过对核恐怖主义的安全化操作获得了相当的特殊权力。通过对特殊权力的运用,布什政府较为成功地发展出一套层次性防御措施。但与此同时,美过度运用安全化逻辑导致了对假想敌的塑造,使其在伊拉克及伊核、朝核问题上陷入困境。这甚至也可能在一定程度上影响2008年美国大选结果。

**[关键词]** 美国 核恐怖主义 安全化

**[作者简介]** 潘亚玲,复旦大学美国研究中心讲师、博士,主要从事美国外交与国际安全研究。

冷战结束、尤其是“9·11事件”后,核恐怖主义得逞的可能性大大增加:一方面是技术发展和管理混乱使得核武器及核技术极可能外泄,另一方面是恐怖主义团体获取核武器的意愿和能力在上升。布什政府以“防止用核武器发动的‘9·11’”为名,对核恐怖主义实施了安全化操作,并为美国公众所接受,使美国得以采取特殊的政策措施、甚至发动伊拉克战争。当然,也正是安全化导致的权势无节制,使美国陷入当前的外交困境,并可能影响2008年大选结果。

## 一、美国对核恐怖主义的安全化

要确保对一项威胁进行安全化操作并获得成功需具备两大条件:一是安全化逻辑本身需要在因果、道德和时间三方面具有说服力,即安全化行为体须设法证明该威胁会造成严重后果,且这种后果不具备道德基础,迫在眉睫而非相当遥远;二是这一逻辑需要在重大事件和媒体聚焦下为普通大众所接受。

顾名思义,核恐怖主义是指核武器被恐怖主义团体/分子用作恐怖主义袭击手段的行为。由于核武器和恐怖主义都极端恐怖,因此二者结合导致的核恐怖主义就不言自明地具有严重后果,且不具备道德基础。因此,对美国而言,安全化核恐怖主义的现实要求远低于理论要求,只需说明核恐怖主义是

美国面临的迫在眉睫的威胁即可。

冷战时期,人们不太担心核恐怖主义。这一方面是因为当时的核武器体积大,难以运输和隐蔽,以及拥核国家采取各种措施防止核扩散,恐怖主义团体获得核武器的难度较大;另一方面,当时的恐怖主义团体对于使用核武器从事恐怖主义活动的意愿也不强。但自冷战结束以后,这两方面都发生了根本变化,核恐怖主义的现实威胁大为增加。这主要是因为核武器正变得越来越小,更便于运输;苏联解体使先前看似严密的核武器、核材料及核知识的保护面临挑战;同时,随着因特网的普及和世界范围内的人才流动,核技术的扩散速度明显加快。与此同时,恐怖主义团体拥有并使用核武器的意愿和能力正在上升。如日本奥姆真理教和基地组织在20世纪90年代初都曾试图从前苏联获得核武器。本·拉丹1998年在《伊斯兰的原子弹》一文中声称,获得原子弹是“穆斯林的责任,要准备尽可能多的(原子弹)来恐吓上帝的敌人”。恐怖主义团体获得核武器的方式有三种:偷取或购买核武器;偷取或购买武器级铀-235或武器级钚组装核武器;获得任何一种

Matthew Bunn, "Preventing a Nuclear 9/11," *Issues in Science and Technology*, Vol. 21, No. 2, Winter 2005, pp. 55 - 62

Sarah Estabrooks, "Nuclear Terrorism," *The Ploughshares Monitor*, Vol. 22, No. 4, December 2001, <http://www.ploughshares.ca/libraries/monitor/mond01b.html>

放射性同位素并把它制作成非核“脏弹”。但事实上,实施核恐怖主义的技术难度仍相当高。就偷窃而言,大多数国家都严密保护核武器,恐怖主义团体要突破这些保护措施是很难的;就购买或偷窃武器级铀-235或武器级钚来组装核武器而言,其技术障碍同样很大:要制造出一枚枪式起爆弹需要110磅武器级铀,制造一枚内爆式起爆弹需要约55磅武器级铀或22磅裂变钚。

尽管对核恐怖主义的安全化提供了完整一致的时间逻辑、因果逻辑和道德逻辑,且“9·11事件”提供了最为震撼的聚焦事件,但还不足以使这一安全化逻辑为美国大众所接受,还需借助于媒体聚焦。

美国政府自冷战结束以来便持续强调核恐怖主义的威胁。早在1992年,美便推出了一份《1992年防务规划指南》,重点强调包括核武器在内的大规模杀伤性武器扩散的威胁,及为阻止这类情况继续恶化美国必须采取的措施等。“9·11事件”后,美国对核恐怖主义的安全化操作大大强化。布什总统在2002年声称:“我们面临的最大危险来自于激进主义与技术的结合。我们的敌人公开宣称他们试图获得大规模杀伤性武器,证据表明他们正坚决地这样做。”而且“拥有大规模杀伤性武器的独裁者可能……秘密地将其提供给恐怖主义分子”,因此美国必须采取断然行动。在2004年的总统大选电视辩论中,两党候选人布什和克里都一致认为,防止核扩散是美国的首要政策关注,其中防止核恐怖主义又是最为重要的。

媒体和专家也都自觉不自觉地促进了美国政府安全化核恐怖主义的努力。例如,氢弹设计者之一的理查德·加尔文(Richard Garwin)估计“每年(发生核恐怖主义)的可能性为20%”,而哈佛教授马修·布恩(Matthew Bunn)则认为未来10年发生核恐怖主义的可能性为29%,这一估计与前参议员理查德·鲁加(Richard Lugar)2005年对安全专家的一份调查结果相同。另一位哈佛教授格拉罕姆·艾利逊(Graham Allison)更认为,未来10年发生核恐怖主义的可能性高达50%。但这在美国前国防部长威廉·佩里看来仍低估了核恐怖主义的风险。各种媒体也竭力宣传核恐怖主义,尤其是在“9·11事

件”发生后的一段时间内。根据美国核控制研究所统计,在2001年12月至2002年5月期间,包括《纽约时报》、《华盛顿邮报》、《洛杉矶时报》、《波士顿环球报》等在内的诸多美国媒体都对核恐怖主义进行了大肆宣扬,相关报道数量众多。(见表1)

在美国政府和媒体的共同推动下,对核恐怖主义的安全化努力事实上得到了较为广泛的接受。2005年4月,联合国通过了《制止核恐怖行为国际公约》,该公约于2007年7月7日正式生效;2006年10月底,在美国和俄罗斯的共同倡议下,“打击核恐怖主义全球倡议”首次会议得以举行。在美国国内,有诸多相关的民意调查证实了这一结论。“9·11”后不久,福克斯新闻网进行了两次民意调查,认为恐怖主义团体可能获得核武器的受访者比例均高达63%。不仅如此,公众对恐怖主义团体使用核武器实施攻击的可能性以及发生核恐怖主义的时间迫切性的认知度也在上升。福克斯新闻网的调查表明,有高达47%的受访者认为未来10年内会发生核恐怖主义。

公众对核恐怖主义安全化逻辑的接受,相应地保证了美国政府可以在该问题上采取特别政策措施。多份民意调查显示,高达60%的美国公众对于“美国在遭受核恐怖主义袭击后,是否应当使用核武器进行还击”的问题上持赞成态度。(见表2)

Steven Monblatt, “Nuclear Terrorism: A U. S. Perspective,” Occasional Papers on International Security Policy, British American Security Information Council, 25 April 2007, <http://www.basicint.org/pubs/Notes/BN070425.pdf>, p. 1.

Charles Ferguson, *Preventing Catastrophic Nuclear Terrorism*, New York: Council on Foreign Relations, 2006, p. 8.

Patrick E. Tyler, “U. S. Strategy Plan Calls for Insuring No Rivals Develop,” *The New York Times*, March 8, 1992, p. A1.

“President Promotes Compassionate Conservatism,” Office of the Press Secretary, April 30, 2002, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/04/20020430-5.html>

“Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy,” Office of the Press Secretary, June 1, 2002, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>

Joseph Cirincione, “Cassandra’s Conundrum,” *The National Interest*, Nov./Dec. 2007, p. 16.

Graham Allison, “The Three ‘Nos’ Knows,” *The National Interest*, Nov./Dec. 2007, p. 13.

“FOX News/Opinion Dynamics Poll,” Nov. 14 - 15, 2001, <http://www.pollingreport.com/terror.htm>.

“FOX News/Opinion Dynamics Poll,” Nov. 2003, <http://www.pollingreport.com/terror.htm>.

表1 有关核恐怖主义的新闻报告(2001年12月-2002年5月)

报道内容	篇数					
	2001.12	2002.01	2002.02	2002.03	2002.04	2002.05
反应堆能否得到充分保护	40	28	40	32	18	4
恐怖主义分子发展核武器的可能	17	3	1	5	5	0
脏弹是否是一种重大的恐怖主义威胁	8	3	2	3	8	2
核物质的失窃能否及时公开裂变	10	11	4	9	4	1
核武器是否易被盗	2	1	2	2	3	0

资料来源:“Nuclear Terrorism News Stories Index,”Nuclear Control Institute, <http://www.nci.org/nt-hl.htm>.

表2 针对核恐怖主义的特别措施的必要性(民意调查)

问题一:“如果美国遭受核恐怖主义袭击,美国是否应当使用核武器对相应的恐怖主义团体进行还击?”		
CNN/《今日美国》盖洛普(2002年3月)		
应当	不应当	不知道
67%	30%	3%
福克斯新闻网(2001年10月)		
应当	不应当	不知道
59%	25%	16%
问题二:“如果美国遭受核恐怖主义袭击,美国是否应当对窝藏恐怖主义的国家实施核打击?”		
CNN/《今日美国》盖洛普(2002年3月)		
应当	不应当	不知道
57%	40%	3%

资料来源:<http://www.pollingreport.com/terror.htm>.

## 二、美国应对核恐怖主义的政策措施

成功的安全化会授予政府应对该问题的特殊权力。在经过精心的安全化努力并获得公众较大支持后,美国政府获得了就核恐怖主义问题实施特别措施的权力。自冷战结束后,美国针对核恐怖主义启动了许多新政策并投入大量资金,其核心是避免核武器、核材料和核技术为恐怖主义团体所掌握。这种努力可大致划分为两个时期,即后冷战时期(1991-2001年)和后“9·11”时期(2001年至今)。

苏联解体后,其核武器的保护措施迅速恶化。由于担心前苏联分布广泛的核武库被滥用或失窃、进而为恐怖主义所用,美国启动了大量强化前苏联核武器和核物质安全的计划。(见表3)这一努力

主要包括两方面:一是防止前苏联的核武器扩散,包括改善前苏联核武器设施的安全,采取行动改善前苏联边境的安全,避免核武器通过其边境流向外国;二是防止前苏联的核技术扩散,主要聚焦于为前苏联核科学家提供职位。

就第一个方面而言,防止前苏联核武器扩散最重要的计划是由参议员萨姆·纳恩和理查德·鲁加共同发起的“减少威胁合作项目”计划(又称纳恩-鲁加计划),后被命名为《减少苏联核威胁法》。这一计划最初主要聚焦于俄罗斯,但后来也推广到其他国家。它由一系列倡议所组成,用以保护核物质、防止核武器及部件的走私,以及阻止核知识扩散。“核物质保护、控制和清算计划”(Material Protection, Control, and Accounting Program)的目标也主

表3 美国预防核恐怖主义的主要政策(1991-2001年)

计划名称	部门机构	时间	简要描述
纳恩-鲁加计划	能源部、国防部、 国务院、商务部	1992	保护前苏联核武器和核物质贮存,使其科学和工业基础设施去军事化
核物质保护、控制和清算计划	能源部	1993	保护俄罗斯的核物质
国际科学与技术中心倡议	国际协议	1994	为前苏联核科学家提供就业和研究机会
IAEA非法交易数据库	IAEA	1995	美国参与的一项国际努力,以编撰全球的核和放射性物质交易清单
兆吨至兆瓦计划	国际协议	1995	将俄罗斯的武器级高浓缩铀转化成为能用于电力而非武器生产的物质
放射物学会	能源部	1997	帮助外国政府训练其边境管理机构侦测核和/或放射性交易
出口管控与边境安全项目	国务院	1998	训练边境管理机构,并提供设备提高对核及放射性物质走私的阻截
核城市计划	能源部	1998	削减俄罗斯核武器工业的能力,并为核科学家找到有意义的就业机会
第二道防线	能源部	1998	为边境卫队和海关机构提供训练和装备(开始于俄罗斯,后扩展到其他国家)

要是保护俄罗斯的核物质安全。而“兆吨至兆瓦计划”(Megatons-to-Megawatts Program)则旨在保护前苏联的武器级高浓缩铀,使高浓缩铀即使与其他核物质混合也不致形成生产核武器的能力。

为了强化边境关口的安全和放射品检查,美国启动的计划主要包括“出口管控与边境安全项目”(Export Control and Related Border Security)、“第二道防线计划”(Second Line of Defense)和放射物学会(Radiation Academy)等。其中,“出口管控与边境安全项目”和“第二道防线计划”主要是为边境和海关机构提供检查非法放射物质运输的装备及其使用培训,而放射物学会则重点援助外国政府训练反走私活动和演习。这些计划一开始都只针对俄罗斯,但随着计划的开展也逐渐扩展到俄周边国家。

第二个方面的计划主要包括“核城市计划”(Nuclear Cities Initiative)和“国际科学与技术中心倡议”(International Science and Technology Center Initiative),二者都试图为在民用部门工作的前苏联核科学家提供就业和研究资助机会,而“核城市计划”还包括强化这些地方的安全的目标。

同一时期,美国通过国际原子能机构进行大量

工作,建立并拓展了不少计划以强化核安全,其中最主要的是1995年创建的国际原子能机构非法交易数据库。该计划负责公布所检查到的核物质失窃和走私活动。从公布的数据看,检查到的大量案例所涉数量都很小、且低于武器级。但事件总量是值得担心的,仅2005年就比上年增加了100多起。

“9·11”后,核恐怖主义的安全化逻辑得到了更大程度的接受和支持,美国防止核恐怖主义的新政策措施大大增加,对既有计划也增加了资助力度。尤其重要的是,随着对安全化核恐怖主义的深入,美国逐渐发展出一种主要包括6个层次的防御计划,即在贮藏地保护核武器和核物质的安全,并防止核技术被恐怖主义团体获得;在外国边境和港口拦截

Ronald Auguston and John Phillips, “Russian - American MPC&A: Nuclear Materials Protection, Control, and Accounting in the Russian Federation,” *Los Alamos Science*, November 24, 2006

Charles Ferguson, *Preventing Catastrophic Nuclear Terrorism*, Council Special Report, No. 11, Council On Foreign Relations, March 2006, p. 17.

National Nuclear Security Agency, Department of Energy, “An Unprecedented Effort,” <http://www.nnsa.doe.gov/na-20/nci/index.shtml>

IAEA, “Trafficking in Nuclear and Radioactive Material in 2005,” August 21, 2006, <http://www.iaea.org/NewsCenter/News/2005/traffickingstats2005.html>

表4 “9·11”后美国预防核恐怖主义的主要政策(2001年至今)

计划名称	部门机构	时间	简要描述
货柜安全计划	国土安全部、海关与边境保卫署	2002	在货船到达美国之前对其进行预先筛分以识别潜在威胁
海关贸易伙伴反恐方案	国土安全部、海关与边境保卫署	2002	允许经常性的船只递交重要的背景调查,以保证它们不是威胁,进而能加快通关速度
创建国土安全部	行政部门办公室	2003	负责美国的反恐、国土安全和危机反应的大型政府部门
大港倡议计划	能源部	2003	在重要港口设置美国报关代理人,并为关键港口提供放射性物质检测系统
防扩散安全倡议	国务院	2003	一项协调反扩散的国际行动
降低全球威胁倡议	能源部	2004	保护俄罗斯的核物质
联合国安理会第1540号决议	国际协议	2004	一项要求成员国递交其安保措施的国际协定
国土安全部国内核侦探办公室	行政部门办公室,国土安全部	2005	国土安全部内的一个新机构,任务是促进对全球核安全和侦探系统的更好理解,并鼓励美国政府内的跨部门合作
货物高级自动放射线照相系统	国土安全部	2006	改善扫描货船或货车以侦测放射性或核物质的存在
东南运输走廊工程	国土安全部	2006	在全国的高速公路上发展核、放射性物质侦测和拦截能力

走私活动,防止走私物质流出原产国;拦截核物质和核武器的流动;侦测、拦截核物质走私进入美国港口和边境;侦测、追踪核物质或核武器在美国边境和潜在目的地间的运输;最后是危机反应行动,强化美国在任何恐怖主义团体成功地突破其他层次之后的应对能力。根据这一层次防御框架,美国出台了大量政策措施,其中既有对苏联解体后所强调的保护核武器、核物质和核技术的延续,也体现了“9·11”后美国对分层次防御的新近关切。(见表4)

第一层次的主要政策包括“降低全球威胁倡议”(The Global Threat Reduction Initiative)和“防扩散安全倡议”(PSD),这体现了自后冷战时期以来对保护相关核物质和核武器的持续关切。2004年,在美国的大力推动下,联合国安理会通过了第1540号决议,要求成员国向联合国提供其与保护核物质相关的法律和规定文本。

第二层次的主要政策是“货柜安全计划”(Container Security Initiative),其主要目的是对驶往美国的运输集装箱船只进行预先筛分。这并不等于检查

船只,它只涉及评估载货单、乘客名单、船员、船只来源地,沿途停靠港口等,事实上只具备一种情报收集功能,其目的只是增加安全系数。

第三层次政策的典型是“大港倡议计划”,它识别出全球最重要的港口,并在那里设置美国的报关代理人,以参与预先筛分过程。该计划也为大型港口提供放射性物质检测系统。“大港倡议计划”是由24小时提前货物通报规则和96小时提前到达提醒规则所支持的。前者要求发货人至少在离港前24小时提供有关信息以便进行预先筛分,后者要求进入美国港口的船只至少在到达前96小时予以提醒。这可使美国海岸自卫队对可疑船只进行检查,并拒绝没有遵守规定的船只进港。它甚至允许

参见 Charles Ferguson, *Preventing Catastrophic Nuclear Terrorism*; Thomas Lehman, “Building a Layered Defense to Combat Weapons of Mass Destruction (WMD) Terrorism,” Remarks to the NPT Conference, Washington College of Law, American University, February 9, 2006, <http://www.state.gov/t/isn/rls/m/61383.htm>.

Department of Homeland Security, *Secure Seas, Open Ports: Keeping our Waters Safe, Secure and Open for Business*, June 21, 2004, pp. 4 - 5.

船只在出发后继续进行预先筛分。如果怀疑一艘已离港船只,“货柜安全计划”或“大港倡议计划”的人员可追踪并拦截它。2005年便发生过一起案例:一台放射性物质检测系统识别出一艘在斯里兰卡港卸货的货船上有放射性物质,但此时该船已经出港。工作人员判定该船可能是2艘驶往美国的货船中的一艘,于是美国海岸卫队官员对这2艘船只进行了检查,结果的确发现一艘船上装载有放射性废料和一些废金属。

第四层次的例子是“海关贸易伙伴反恐方案”和“货物高级自动放射线照相系统”(Cargo Advanced Automated Radiography System)。前者主要关注通过墨西哥和加拿大的陆上边境进入美国的货物的海关检查,它要求发货公司自愿提交背景信息,以便能得到更为快捷的通关待遇;后者则用于改善对货船或货车上的放射性物质的识别。

第五层次政策的典型是“东南运输走廊工程”(Southeast Transportation Corridor Pilot),主要关注发展新技术来帮助识别在高速公路上的危险货车。

最后一个层次的政策努力主要涉及有关国土安全的机构调整。首先是创建国土安全部,将所有与国际安全和反恐相关的政策执行集中到一个官僚部门。为了进一步强调核恐怖主义威胁,美国于2005年决定在国土安全部内建立国内核侦探办公室(Domestic Nuclear Detection Office),其使命包括:发展全球侦测架构;建立国内核侦测系统;扩大相关信息和情报的共享和使用;协调核侦测研究和提高能力;建立训练使用新开发装备的规章等。

### 三、美国安全化核恐怖主义及其应对措施的功效评估

安全化能赋予政府特殊的权势以应对某一议题,但不能保证相应的政策获得成功。它的确能相对有效地排除公众舆论的影响,使国家能集中精力应对特定问题,但也存在潜在问题:由于资源突然增加,可能导致部门间对于资源的竞争加剧;更为危险的是,安全化可能潜在地按一国之意愿将特定国家塑造为假想敌。这些问题在美国安全化核恐怖主义的努力中都有体现,而且正是由于不恰当地塑造

了敌人形象,导致了美国目前在伊拉克以及伊朗、朝鲜核问题上的外交困境。

对核恐怖主义的安全化的确导致美国应对核恐怖主义的能力有所提升,尤其是当我们将美国后冷战时期与后“9·11”时期应对核恐怖主义的措施进行对比时,更能印证这一结论。

然而,尽管冷战后美国针对核恐怖主义的行动和计划大大增加,但无论是后冷战时期还是后“9·11”时期都存在一个共同特征,即缺乏全面的战略或计划来指导反核恐怖主义活动。反核恐怖主义的各项政策事实上严重缺乏协调,没有统一的负责机构。相反,多个政府机构都声称本部门应当负责,都要求获得经费。从表3、表4中可以看出,能源部、国务院、国防部、司法部以及“9·11”后成立的国土安全部,都有应对核恐怖主义的政策和计划,各部门的政策和计划存在重复现象,部门间行动也严重缺乏协调。美国总审计署在2001年指出,后冷战时期与核恐怖主义相关的各项政策存在诸多缺陷,如没有充足的资金实现声称的目标、无法接近前苏联境内的相关设施、计划对问题的影响有限、大多数资金用于美国国内计划、重复的努力、成本和代价过高,等等。尽管2005年设立的国土安全部国内核侦探办公室的使命是与其他机构合作并协调其行动,但由于缺乏授权,它无法有效完成使命。这极类似于布什政府在“9·11事件”发生后所设立的、后来升级为国土安全部的国土安全办公室,“对对手没有大棒,对朋友没有胡萝卜”。事实上,国内核侦探办公室的实际使命被限定为帮助国土安全部更好地理解政策和议题,并协调相关技术的发展,可能

Stevell Coll, "The Unthinkable: Can the United States be Made Safe from Nuclear Terrorism?" *The New Yorker*, Vol. 83, No. 3, March 12, 2007, pp. 48 - 49.

Department of Homeland Security, "Securing the Global Supply Chain: Customs - Trade Partnership Against Terrorism Strategic Plan," November 2004.

National Security Presidential Directive, "NSPD 45/HSPD 14 Domestic Nuclear Detection Office: Fact Sheet," April 15, 2005, <http://www.fas.org/ip/offdocs/nspd/nspd-43fs.html>

Gary L. Jones, Director, Natural Resources and Environment, GAO, *Nuclear Nonproliferation: DOE's Efforts to Secure Nuclear Material and Employ Weapons Scientists in Russia*, GAO - 01 - 726T, pp. 5 - 10.

Paul C. Light, "Clout is Key; Post Lacks It," *USA Today*, October 9, 2001.

的话发挥争端仲裁者的角色。缺乏相应的权力阻碍了国内核侦探办公室成为协调反核恐怖主义的有效机构。

与此同时,过度安全化也会导致按一国意愿塑造假想敌的重大风险。事实上,美国正是借用核恐怖主义将伊拉克、伊朗和朝鲜等国家塑造为美国最为迫切的威胁和潜在敌人。在2002年的国情咨文中,布什将朝鲜、伊朗和伊拉克界定为“邪恶轴心”。他说:“像这些国家及其恐怖主义盟友的国家,构成了一个邪恶轴心,武装起来威胁世界的和平。通过寻求大规模杀伤性武器,这些国家的威胁相当大,而且正日益增大。他们可能向恐怖主义分子提供这些武器,给予他们与其憎恨相匹配的手段。他们可能袭击我们的盟友或试图勒索美国。”同年4月,布什再一次提及“邪恶轴心”,包括“一小撮拥有和发展核生化武器的不法国家”,称这些国家正“建设可运载大规模杀伤性武器的导弹,同时正在培育恐怖主义团体”。在2003年的国情咨文中,布什更是将攻击重点对准伊拉克,称“今天,反恐战争中的最大危险,美国和世界面临的最大的危险,是追求核生化武器的不法政权。这些政权可能利用这些武器来勒索、恐怖和大规模地谋杀……”。在将伊拉克与包括核武器在内的大规模杀伤性武器联系起来的同时,布什政府还努力让美国人相信,萨达姆曾与“邪恶的本·拉丹”及“基地”组织有联系。切尼副总统在召集“9·11”后的第一次行政当局战争委员会会议时,指称萨达姆与伊拉克在某种程度上是恐怖袭击的幕后指使者。2002年9月26日,布什对国会领袖表示,伊拉克政权“与恐怖主义组织具有长期和持续的联系,伊拉克国内有‘基地’组织的恐怖主义分子”。翌日,拉姆斯菲尔德宣布,美国政府有伊拉克和“基地”组织联系的可靠证据,“基地”组织的成员“近来曾在伊拉克出现过。10月7日,布什在国会就是否允许对伊拉克发动战争的法案进行表决的前夕,称“伊拉克在制造炸弹以及有毒气体和致命气体方面训练了‘基地’成员”。正是通过安全化而来的对假想敌的塑造,导致了美国人民一度高度支持对伊拉克战争,目前也较为支持布什政府的伊朗和朝鲜政策。但正如有国际安全专家和分析家

所指出的,布什政府极大地夸大了核恐怖主义的危险性,这种“核妄想”导致了重大负面后果,并驱使美国陷入“当前伊拉克战争的灾难”,甚至可能进一步陷入对伊朗发动战争的危险。

安全化核恐怖主义的负面影响可能还不止于此,它甚至可能对2008年美国大选产生影响:目前共和党所面临的劣势很大程度上来源于错误的伊拉克战争。在核恐怖主义威胁问题上,共和党总统候选人约翰·麦凯恩仍坚持认为,核恐怖主义是未来美国面临的一个重要威胁,并暗示现有的某些正发展核武器的国家是美国可能的敌人,美国须部署一支安全、可靠的核威慑力量以防止核恐怖主义。而民主党总统候选人巴拉克·奥巴马则提议全面核裁军,通过消除核武器本身来消除核恐怖主义危险。他还于2007年9月就预防核恐怖主义提出专门的决议案。事实上,不管是民主党还是共和党上台,美国都应该大大减少对假想敌的塑造,在努力摆脱伊拉克危机的同时避免陷入新的危机。就此而言,或许奥巴马的政策设想更为合理,尽管其中也不乏空想主义成分。

(责任编辑:沈碧莲)

George W. Bush, "State of the Union Address," Office of the Press Secretary, January 29, 2002, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>

"President Outlines War Effort," Office of the Press Secretary, April 17, 2002, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/04/20020417-1.html>

George W. Bush, "State of the Union," Capitol Hill, January 28, 2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html>

[美] 鲍勃·伍德沃德著,上海市美国研究所、上海市美国学会组译:《布什的战争》,上海译文出版社,2003年,第368-369页。

朱明权:《领导世界还是支配世界——冷战后美国国家安全战略》,天津人民出版社,2005年,第335-336页。

John Mueller, "Radioactive Hype," *The National Interest*, Sep./Oct 2007, pp. 59-60; Graham Allison, "The Three 'Nos' Knows," *The National Interest*, Nov./Dec 2007, p. 12

"Text of McCain's Speech on Nuclear Security," *International Herald Tribune*, May 27, 2008. <http://www.iht.com/articles/2008/05/27/america/27mccain-text.php>

Jeff Zeleny, "Obama Outlines Nuclear Weapons Policy," *New York Times*, October 2, 2007, <http://theaucus.blogs.nytimes.com/2007/10/02/obama-outlines-nuclear-weapons-policy/>; "Senate Passes Obama-Hagel Provision Aimed at Preventing Nuclear Terrorism," Senator Barack Obama's Website, September 18, 2007, [http://obamasenate.gov/press/070918-senate\\_passes\\_o\\_2/](http://obamasenate.gov/press/070918-senate_passes_o_2/)