

裁军谈判会议

27 May 2011
Chinese
Original: English

澳大利亚常驻裁军谈判会议代表团 2011 年 5 月 23 日致裁军谈判会议秘书长的普通照会，转交 2011 年 3 月 21 日至 23 日在日内瓦万国宫举行的关于“禁产条约”核查问题的澳大利亚和日本专家边会的主席报告

澳大利亚常驻裁军谈判会议代表团向裁军谈判会议秘书长致意，并谨转交所附的报告，题为“关于‘禁产条约’核查问题的澳大利亚和日本专家边会，2011 年 3 月 21 日至 23 日于日内瓦万国宫举行，澳大利亚大使彼得·伍尔科特先生作为主席提交的报告”。

关于“禁产条约”核查问题的澳大利亚和日本专家边会讨论了未来禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料的条约可以如何核查的问题。这一问题关系到裁谈会议程项目 1 “停止核军备竞赛和核裁军”与议程项目 2 “防止核战争，包括一切有关事项”。

澳大利亚常驻代表团谨请将此报告作为裁军谈判会议正式文件印发，并分发给所有裁谈会成员国以及参加裁谈会的观察员国家。

关于“禁产条约”核查问题的澳大利亚和日本专家边会 2011 年 3 月 21 日至 23 日于日内瓦万国宫举行 澳大利亚大使彼得·伍尔科特先生作为主席提交的报告

一. 导言

关于这次边会

1. 2011 年 3 月 21 日至 23 日，澳大利亚和日本在日内瓦万国宫联合举行了一次为期三天的“‘禁产条约’核查问题专家边会”。澳大利亚大使彼得·伍尔科特先生主持了边会；瑞士布鲁诺·佩洛先生(博士)于 3 月 21 日、澳大利亚马尔科姆·考克斯希德先生于 3 月 22 日和 23 日分别担任副主席，提供了协助。
2. 裁军谈判会议(裁谈会)38 个成员国与 5 个观察员国家的代表参加了边会，参加边会的还有国际原子能机构(原子能机构)、禁止化学武器组织(禁化武组织)、联合国组织裁军事务厅(裁军厅)和联合国裁军研究所(裁研所)的代表。
3. 本次边会的主题是关于禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料的条约的核查。这项条约通常称为“裂变材料禁产条约”(“禁产条约”)。
4. 继 2011 年 2 月 14 日至 16 日在日内瓦举行的“关于‘禁产条约’定义问题的澳大利亚和日本专家边会”(见 CD/1906 号文件，2011 年 3 月 14 日)，本次边会旨在继续建立有关“禁产条约”的信心，并按照 1995 年 3 月 24 日 CD/1299 号文件及其所载任务建立在裁谈会开始“禁产条约”谈判的势头。而这次边会更广泛的目的是引导和支持裁谈会的工作，并在成员国及观察员国中间建立信任。
5. 本次边会并不是谈判、也不是谈判前阶段，而是一个交换意见和探讨有关问题的机会。在边会上没有试图达成任何协议，也没有作出任何决定。边会期间发表的意见不影响裁谈会开始谈判“禁产条约”时的各国谈判立场。
6. 本次边会分为三场。3 月 21 日，一般性地讨论了“禁产条约”核查的可能参数问题。3 月 22 日，原子能机构安全保障司构想和规划处艾里克·普霍尔先生介绍原子能机构的核查经验，由此围绕该经验与“禁产条约”核查的可能相关性问题进行了讨论。3 月 23 日，禁化武组织核查处处长霍斯特·利普斯先生(博士)介绍禁化武组织的核查经验，由此围绕该经验与“禁产条约”核查的可能相关性问题进行了讨论。

关于本报告

7. 与 2011 年 3 月 14 日 CD/1906 号文件所载的关于“禁产条约”定义问题的澳大利亚和日本专家边会的报告一样，这份报告是主席对边会的个人总结。它没有对边会期间讨论的问题作结论。本报告的目的不是预先确定裁谈会未来如何谈判

“禁产条约”，而是引导和支持裁谈会的工作，并促进裁谈会上关于“禁产条约”问题的进一步实质性交流。

二. 专题发言

8. 3月21日，副主席(佩洛先生)引导围绕“禁产条约”核查的可能参数进行了一般性讨论，提出四个问题，这些问题可能与核查制度中视察人员工作有关，并因此可能与旨在制定“禁产条约”核查制度的谈判人员工作有关。他还联系“禁产条约”就每一问题主动提供了若干一般性的答复，以供考虑。

(a) 核查什么？副主席提出，对这一问题的回答将依据谈判中确定的裂变材料及其生产的定义以及条约的范围；

(b) 是否存在可能限制视察员接触的信息？副主席提出，与武器相关的一些信息(如形状和同位素组成)由于存在扩散敏感性，可能需要保护；

(c) 核查目的是什么？副主席提出，最基本的目的是确保不进一步生产用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料；

(d) 从核查要争取什么程度的保证？副主席提出，有针对性的保证程度，是建立核查制度的关键因素。他主动提出了一个可能的保证程度序列—从绝对到可信、合理和令人满意。实现最佳程度的保证，意味着要平衡保证程度提高所涉的边际成本与查不出结果和查验失败的代价和后果。

9. 副主席提出，一个有条理的构想框架可以指导禁产条约核查的制订。这可能意味着围绕以下构想建立“禁产条约”核查制度：

(a) 核查目标—视察的首要目的是核查不存在任何非禁止使用之外的裂变材料(所定义的)及其——特别是——生产(所定义的)，并且以早期被查明的风险而遏制违反行为；

(b) 核查方法—方法是对与“禁产条约”相关的设施进行系统核查，以确保查出任何用于制造武器的裂变材料生产；

(c) 核查措施—能实现适用的核查目标的技术方法和数据分析工具，包括材料衡算、控制、监督和环境采样；

(d) 核查标准—视察团认为能提供可信履约保证的必要核查活动；可设立每一类型设施的标准，并指定所需核查活动的范围、正常频率和程度；标准可同时用于规划核查活动的实施与评估结果；以及

(e) 视察目标—为须执行设施核查办法的特定设施核查活动而专门制定绩效指标；如果在该设施的和有关该设施的所有标准都到满足，则目标完全达到。

10. 副主席提出，在实际应用中，可以有一系列不同的“禁产条约”核查选择办法。副主席所提出的这些可能选择办法虽然并不详尽无遗、也不(如一些与会者所说)相互排斥，但可包括：

- (a) 国家履约声明(即：无核查)；
- (b) 工具核查，包括远程监控、自动取样、卫星侦察；
- (c) 限于重大生产设施的核查；
- (d) 对更多核设施的抽查，包括质疑视察；以及
- (e) 一切核设施的全面核查。

撇开第一个选择办法(一些与会者称其不符合 1995 年 3 月 24 日 CD/1299 号文件规定的可有效核查的“禁产条约”)，副主席提出，可以设想一个定义和范围非常广泛、但核查制度严格程度有限的条约。反过来，也可以设想一个定义和范围有限、但核查制度极其严格的条约。

11. 22 日和 23 日，普霍尔先生和利普斯先生分别概述了原子能机构和禁化武组织的情况及其核查工作的性质。普霍尔先生阐述了作为原子能机构视察目标内容的转化时间、探知时间、重大数量和探知概率等概念；核材料衡算；控制和监督；设计信息核查；全面保障协定和附加议定书下有关保障的覆盖面；补充接触；先进技术，包括环境取样、远程监控和卫星图像；在浓缩和后处理(包括在核武器国家)适用保障措施；以及原子能机构在核查军备控制和裁军方面的新作用。

12. 利普斯先生叙述了核查工作周期(宣布、评估、现场视察和数据监测、分析和报告)；《化武公约》(《化学武器公约》)第三条至第六条下的首次宣布和年度宣布；化学武器销毁情况核查；化学武器设施销毁情况核查；化学武器设施转化情况核查；视察(包括质疑性视察)，工业核查，包括工业视察；以及贸易监控。

13. 原子能机构与禁化武组织制度相互比较，显示出不同的核查方法，并提出了条约中应在多大程度上编纂核查事项的问题—原子能机构保障制度是一个适应调整型制度，已随着时间推移而有所改变，而禁化武组织的核查具有《化武公约》附件专门规定的参数。

三. 讨论

14. 在三个陈述之后的讨论中，与会者提出了若干与“禁产条约”核查有关的问题。出现的两个关键问题是：原子能机构保障与“禁产条约”核查之间的可能关系；以及“禁产条约”核查目标的范围。讨论期间，围绕这两个关键问题表达了两大类意见。

15. 一方面，若干与会者提出了《核不扩散条约》(《不扩散条约》)下原子能机构保障与“禁产条约”下核查之间在禁止生产用于核武器的裂变材料方面的关连。他们表示，“禁产条约”核查应直接依据原子能机构的保障制度，并且应当由原子能机构实施。原子能机构这样做需要法定授权和资源，以及有效检验和管理更广泛的潜在扩散敏感信息的技术能力。根据原子能机构保障制度而制订“禁

产条约”核查，将能够避免制度重叠，并且为核查目标基本相同于原子能机构保障的一个非歧视性和全面性制度——一个不可逆转地解决用于核武器的裂变材料非生产和非转用问题的核查制度——提供基础，包括充分的材料衡算以及退役设施的转型或拆毁。为“禁产条约”创立一个独立的、核查标准明显不同于原子能机构保障制度的核查制度，可能会损及后者。

16. 另一方面，一些与会者提请注意《不扩散条约》下原子能机构保障与“禁产条约”下核查之间的区别。前者旨在防止一国生产第一颗核武器，而后者是针对现有核武器而运作。此外，基于 INFCIRC/153 号文件的保障制度不是普遍适用的。更广泛地说，设想“禁产条约”的核查形式与负责执行的实体，为时过早。这些问题要在谈判中决定，并且重要的是探索各种方案，确保一个适当的核查制度，适合商定的定义和所致的范围。政治目标要指导“禁产条约”核查的制订。“禁产条约”的主要目标仍是禁止生产用于核武器的裂变材料。

17. 尽管有这些分歧，但值得注意的是，第 15 段所述意见的一些支持者提出，可以为“禁产条约”核查考虑制订针对不同类型设施的标准。第 16 段所述意见的一些支持者指出，原子能机构保障对核武器国家若干生产设施的适用，显示出原子能机构保障与“禁产条约”的可能关连。将核查侧重于生产设施的“禁产条约”，可避免制度重叠。

18. 一些与会者提出，也许应当“解包”描述核查目标的语言，并且更详细地研究每一要素，以弥合关于什么类型核查适合于“禁产条约”的不同意见。

19. 一些与会者提到原子能机构在 1994 年进行的“禁产条约”核查费用评估，并且提出，开展一个最新的评估将是及时的。因为核查费用将取决于“禁产条约”中裂变材料及其生产的定义以及适用核查措施的设施，所以可根据一系列核查选择办法安排更新的评估。有人指出，最新的评估不会是一个简单的工作，因为这要求对 1994 年不存在的设施和技术进行评估和运用成本方法。如果各国要求原子能机构开展一个更新的评估，将需要划拨资源。

20. 有关“禁产条约”核查所涉其他问题的讨论，归纳于以下几方面问题，可作为包括“禁产条约”谈判各方在内进一步思考的基础：

(a) 技术和政治变化对“禁产条约”核查的影响：可如何制订“禁产条约”核查的规定，使其既能够反映又能够利用可能的技术变化？可如何制订“禁产条约”核查的规定，使其能够反映核不扩散和裁军方面可能的政治发展？鉴于这类可能的变化，可如何在一份文书中界定“禁产条约”核查——作为一份条约或一项单独议定书的规定，或者作为一套较容易调整和修改的条约外程序？“禁产条约”可如何包含有关条约核查的研发条款？

(b) “禁产条约”中的非例行核查形式：非例行核查形式——比如抽查和补充探访——应当是“禁产条约”的一部分吗？鉴于一些人认为《化武公约》质疑性视察机制的实用性和阻遏意义有限，质疑性视察应当是“禁产条约”的一部分

吗？相对于例行核查形式，“禁产条约”中的非例行核查形式的作用和阻遏意义可能是什么？

(c) 有控制的准入与扩散敏感信息：什么类型的有控制准入可适合于确保不在一些视察中披露扩散敏感信息或其他敏感信息？对于“禁产条约”有控制的准入安排，包括关于扩散敏感信息，可能需要新思维吗？

(d) 设施转型和关闭：关于先前生产核武器用裂变材料的设施转型，需要什么新的核查想法？“禁产条约”核查可如何保证设施不再被用于所禁止的目的？

IV. 结束语和致谢

21. 本次边会提供了一个有益机会，就“禁产条约”核查的可能参数进行一般性讨论，并且借鉴原子能机构和禁化武组织的核查经验，开始仔细考虑可如何实际制订“禁产条约”核查。

22. 本次边会的专题发言和讨论表明，制订“禁产条约”核查条款的实际内容有一定难度。本次边会也表明这种专家边会进程需要继续侧重于“禁产条约”核查问题。澳大利亚和日本将就此于2011年5月30日至6月1日联合主办另一个关于“禁产条约”核查问题的专家边会。

23. 主席感谢参加此次边会的裁谈会成员国和观察员国，尤其是专程从各自首都和维也纳奔赴日内瓦参加边会的专家。

24. 主席感谢艾里克·普霍尔先生和霍斯特·利普斯的宝贵发言及其与边会参加者的接触。主席还感谢原子能机构和禁化武组织分别为普霍尔先生和利普斯先生与会提供了便利。

25. 主席感谢布鲁诺·佩洛先生和马尔科姆·考克斯希德先生与会及其担任副主席的贡献。主席表示感谢瑞士，特别是瑞士常驻裁军谈判会议代表于尔格·劳贝尔大使先生，为佩洛先生与会提供了便利。

26. 最后，主席感谢日本，特别是日本常驻裁军谈判会议代表须田昭夫大使先生，共同主办本次边会。