

不扩散核武器条约缔约国
2020 年审议大会
筹备委员会

23 March 2018
Chinese
Original: English

第二届会议

2018 年 4 月 23 日至 5 月 4 日，日内瓦

《不扩散核武器条约》中的核保安

澳大利亚、加拿大和西班牙提交的工作文件

一. 引言

1. 本工作文件就核保安¹ 如何与《不扩散核武器条约》相配合的问题提出了反思。本工作文件提议，在今后的不扩散条约筹备委员会中和在不扩散条约当前审议周期的有关会议上，核保安应作为一个交叉要素贯穿于各个支柱之中；而且这一想法应出现在不扩散核武器条约缔约国 2020 年审议大会成果文件中提及核保安的部分。

2. 自《条约》通过以来现已过去了 50 年，提交本工作文件的各国认为这是一次必要的反思，一次有利于加强仍是核不扩散制度基石的《不扩散条约》的反思，依据如下：

- 首先，技术进步以很快的速度改变了核领域的形态。这些包括核能生产以及放射性材料和放射源应用方面的进步，所有这些都要求采用日益专业化的方法确保足够水平的核安保，以减少使用这些新技术的核恐怖主义威胁。
- 其次，新的不对称威胁的出现以及有可能获取核材料和核技术的非国家行为体的扩散所造成的国际局势使核保安成为许多国家安全政策的基石之一。

¹ “核保安”这一术语包括“实物保护”，而且还涵盖涉及核材料、其他放射性物质或其相关设施的盗窃、破坏、擅自接触、非法转让或其他犯罪行为的防止、发现和应对。



- 第三，演变的不扩散制度本身在各利益攸关方和各种文书中日趋复杂和丰富。

3. 鉴于上述情况，我们认为，一项健全的《不扩散条约》绝不能对关于核保安中全球治理问题的辩论采取旁观态度。本文件的目的并不是就核保安与《不扩散条约》之间相互作用这个仍然相对新近的问题提供结论。不过，它的确旨在引发一场辩论，所涉主题在先前闭会期间进程中已有先例（例如，见 [NPT/CONF.2015/WP.1](#)、[NPT/CONF.2015/WP.10](#)、[NPT/CONF.2020/PC.I/WP.7](#) 和 [NPT/CONF.2020/PC.I/WP.40](#)），但相对而言仍未得到探讨，在筹备委员会今后届会和审议大会上应被给予连续性。

二. 核保安方面的国际动态

4. 近十年来，核和放射性恐怖主义的威胁演变非常迅速；出现了一些新的行为体（例如新的恐怖主义及犯罪团体），它们有可能取得相当大的经济和技术能力，而且在不断地适应和演变，想方设法要通过其恐怖主义行动实现重大的（社会、经济甚至政治）影响。如果公众由于一次使用核材料或放射性材料的蓄意攻击而对核技术失去信心，那么另一层考虑将是所有国家今后和平利用核能的机会要受到的影响。

5. 国际社会对这些事态发展作出了反应，果断处理了这些新的挑战，其中包括以下亮点：

- 《〈核材料实物保护公约〉修正案》于 2016 年 5 月 8 日生效，其中把核设施列为应予保护的关键要素。
- 关于大规模毁灭性武器与非国家行为体问题的安全理事会第 [2325\(2016\)](#) 号决议获得通过。该决议产生于由 2015 年和 2016 年担任安全理事会第 [1540\(2004\)](#) 号决议所设委员会主席的西班牙牵头对安理会第 [1540\(2004\)](#) 号决议进行全面审查的进程。
- 2010 年至 2016 年开展的核安全峰会进程有助于提高对核威胁的认识、大幅度改善国际核保安架构和帮助确保全世界敏感核材料和放射性材料的安全。该进程重申了领导层对《不扩散条约》三大支柱和把核保安列为国家及国际长期优先事项的承诺。
- 已经启动了一系列举措，以期通过具体行动支持核保安和减轻核恐怖主义的威胁，其中包括 7 国集团牵头的防止大规模毁灭性武器和材料扩散全球伙伴关系、打击核恐怖主义全球倡议、不扩散安全倡议、核保安联络小组和核工业安保指导小组。

6. 所有这些情况都要求深入分析核材料和放射性材料及设施的保安在发展《不扩散条约》三大支柱（核裁军、控制核扩散以及和平利用核能）方面的作用。

三. 核裁军与核保安

7. 从技术和工程角度看,起源于政治和战略举措的各种裁军进程最终非常复杂。它们都需要有保障核材料、设施及运输的技术安全、放射防护和保安的系统、设施和程序。

8. 国际社会在减少使用关键裂变材料方面取得了相当大的进展,具体包括尽量减少高浓铀的使用和在技术上及经济上可行时把剩余的钚库存再用于民用方案。在 25 个国家中,使用高浓铀燃料的研究堆都已经改造、退役和更换,而再利用钚制造混合氧化物燃料现在已是民用核工业的一个惯例。这种进展意味着武器级材料的保有数量及地点都减少了。这一成果有利于核保安和核裁军。

四. 防扩散与核保安

9. 通过实施国际原子能机构(原子能机构)的国际核保障监督制度,并通过核及两用材料、设备和技术的出口管制机制(例如桑戈委员会和核供应国集团),实现了通过《不扩散条约》对核扩散的预防。

10. 原子能机构保障监督制度的主要依据是核材料衡算以及对原子能机构保障监督之下设施的核查和视察。衡算和管制系统的设计和实施也可是增强核材料保安的一个有效途径(见原子能机构《核保安丛书》第 25-G 号),但这仍是在各种核设施都需要解决的技术挑战之一。此外,这些系统还必须有适当的实物保护和网络安全系统与之配合,而且保安与保障监督之间的协同增效作用也应得到充分和系统的探讨。

11. 核供应国集团准则规定,作为参与国出口的一个条件,必须保证核材料或核技术进口国符合原子能机构的核材料和核设施实物保护最低限度要求(见原子能机构《情况通报》INFCIRC/254/Rev.13/Part 1, 第 3 段和附件 C)。

五. 和平利用核能:新的挑战

12. 《不扩散条约》所有缔约国都有权根据《不扩散条约》第四条获得和平利用核能的机会。今天,放射性材料和放射源正被广泛用于医疗、工业、农业、研究和环境目的。这些材料被使用和储存在医院、工厂、道路建设、研究设施和石油勘探等各不同的环境中。此外,它们每天都通过陆地、海上和空中运输方式被从一个地方运往另一个地方,从而使它们在公共领域面临着范围更广的保安隐患。

13. 放射性材料在这些应用中的大量使用增加了这样一种可能性,即如无适当管控,这种材料就可能落入非国家行为体手中,并最终被用于恐怖主义袭击或其他犯罪目的。因此,必须大力考虑与和平利用核能有关的放射性材料所涉做法在保安方面的要求,并且必须继续在全世界开展工作加强这些材料的保安。

14. 通过原子能机构和其他国际举措,国际社会正在制订技术及科学方案和纪律方面取得进展,以确保落实和平利用核能(见《不扩散条约》第四条)过程中核材

料和其他放射性材料及设施的保安。原子能机构通过其大会决议(见原子能机构大会 GC(61)/RES/9 号决议)和由理事会根据秘书处建议(见原子能机构大会 GC(61)/24 号决议)核准的原子能机构持续性核保安计划在核材料和其他放射性材料及设施的保安方面作出的努力特别有用。

15. 原子能机构在全球核保安架构中发挥着重要的中心协调作用，并协助原子能机构成员国努力切实搞好核材料和其他放射性材料及设施的保安。这种协助有助于促进核技术使用的安全和更周密保安，而这是确保各国拥有和平利用核能机会的基本前提。原子能机构具备在此领域中引领后续发展所必需的授权、工具、基础设施、合格工作人员和知识，并可帮助尽量减少各相关举措中的工作重复。

六. 结论

16. 虽然核保安的范围和重要性已导致一些人将其称为《不扩散条约》的“第四支柱”，但这并非本文件的愿景或意图。实际上，核保安并非一个独立的支柱，而是作为一个交叉主题贯穿于《不扩散条约》所有三大支柱和日趋复杂的全球安全环境之中，并且其发展应当继续得到推动。

17. 应当再次指出，《不扩散条约》是不扩散领域中最普遍的多边文书，而且其三大支柱涵盖了与核能有关的所有方面。因此，问题并不是替换或取代已在相关论坛和举措中作出的种种努力，而是要在《不扩散条约》中给它们一席之地。

18. 因此，提交本工作文件的各国提议，在今后的不扩散条约筹备委员会以及在本届闭会期间的有关会议上，核保安都应被作为《不扩散条约》三大支柱中的一个交叉要素提出。签署国设想做到这一点的一种方式可以是在 2020 年审议大会成果文件中突出提及核保安及其贯穿各领域的专题性质。