

ЯПОНИЯ

РАБОЧИЙ ДОКУМЕНТ

ДЗПРМ: ВКЛАД В КОНСТРУКТИВНЫЕ ДИСКУССИИ

Введение: цель настоящего документа

1. Настоящий документ излагает несколько основных проблем дискуссии по договору о запрещении производства расщепляющегося материала (ДЗПРМ) в ракурсе укрепления режима разоружения и нераспространения. Он анализирует существующую международную структуру для ядерного материала, а также нынешнюю международную обстановку в сфере безопасности.
2. Настоящий документ призван способствовать поощрению более детальных и конкретных дискуссий по ДЗПРМ, когда КР будет проводить дальнейшую работу над ним. И поэтому он никоим образом не предпрещает японской позиции в ходе будущих дискуссий или переговоров.

I. Значимость и актуальность ДЗПРМ

Значимость и актуальность в сфере ядерного разоружения и нераспространения

3. Статья VI ДНЯО устанавливает обязательства каждого из участников Договора в духе доброй воли вести переговоры об эффективных мерах по прекращению гонки ядерных вооружений в ближайшем будущем и ядерному разоружению. В пункте 12 преамбулы ДНЯО выражается стремление содействовать смягчению международной напряженности и укреплению доверия между государствами, "с тем чтобы способствовать достижению прекращения производства ядерного оружия, уничтожению всех существующих его запасов и исключению ядерного оружия и средств его доставки из национальных арсеналов". Эти положения указывают в качестве цели ДНЯО ликвидацию ядерного

оружия, что требует таких мер, как прекращение производства ядерного оружия или прекращение гонки ядерных вооружений. А для этого важно и необходимо качественное ограничение за счет всеобъемлющего запрещения ядерных испытаний и количественное ограничение за счет запрещения производства расщепляющегося материала для ядерного оружия или ядерных взрывных устройств.

4. Что касается первого, качественного, ограничения, то тут уже принят ДВЗЯИ, и существенное значение в этом отношении имеет дальнейшее поощрение его скорейшего вступления в силу. Что же касается второго, то количественного ограничения следует достичь за счет скорейшего начала и завершения переговоров по ДЗПРМ, с тем чтобы запретить производство расщепляющегося материала для ядерного оружия или ядерных взрывных устройств, а также обеспечить невозврат или перенаправление на ядерно-оружейное использование расщепляющегося материала, предназначенного для использования, не связанного с ядерным оружием. И подобно тому, как два задних ведущих колеса двигают автомобиль вперед, так и скорейшее вступление в силу качественного ограничения по ДВЗЯИ и скорейшее начало и завершение переговоров на предмет количественного ограничения по ДЗПРМ обеспечит "прекращение производства ядерного оружия" и "прекращение гонки ядерных вооружений", приводя к установлению благоприятной обстановки для будущей ликвидации ядерного оружия.

5. Такого рода рассуждения были признаны и в принятых "Принципах и целях ядерного нераспространения и разоружения" Конференции 1995 года по рассмотрению и продлению действия ДНЯО. Более конкретно, решение приняло программу действий, предусматривающую три важные ядерно-разоруженческие меры для "полной реализации и эффективного осуществления статьи VI": во-первых, завершение переговоров по ДВЗЯИ; во-вторых, немедленное начало и скорейшее завершение переговоров по ДЗПРМ; и, в-третьих, "продолжение всеми ядерными государствами систематических и последовательных усилий для сокращения ядерного оружия на глобальном уровне". На обзорной Конференции 2000 года по ДНЯО, немедленное начало переговоров по ДЗПРМ с целью их завершения в течение пяти лет также было перечислено в качестве одного из 13 практических шагов по ядерному разоружению. Резолюция по ядерному разоружению "Подтверждение приверженности полной ликвидации ядерного оружия", представленная Японией на шестидесятой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в прошлом году, также акцентирует немедленное начало переговоров по ДЗПРМ и его скорейшее заключение и призывает все государства, обладающие ядерным оружием, и государства – неучастники ДНЯО объявить до вступления в силу договора моратории на производство расщепляющегося материала для любого ядерного оружия. Тот факт, что резолюция была принята подавляющим

большинством, четко демонстрирует, что международное сообщество придает большое значение ДЗПРМ как мере ядерного разоружения и нераспространения.

6. Следует также подчеркнуть значимость и актуальность ДЗПРМ для упрочения национальной безопасности. В нынешней структуре не введено каких бы то ни было международно-правовых предписаний в отношении расщепляющегося материала ядерно-оружейного назначения. Тот факт, что в настоящее время моратории на производство расщепляющегося материала для ядерного оружия соблюдают лишь четверо из пяти государств – участников ДНЯО, обладающих ядерным оружием, означает, что мораторий ввели не все государства, обладающие расщепляющимся материалом для ядерного оружия. Более того, мораторий есть не что иное, как односторонняя политическая декларация. И поэтому превращение моратория в юридическое обязательство посредством ДЗПРМ значительно скажется на улучшении обстановки в сфере безопасности для государств, не обладающих ядерным оружием. Аналогичным образом, введение ограничений на гонку вооружений и обеспечение стабильности обстановки в сфере безопасности также обеспечивает долгосрочные преимущества в плане безопасности для государств, обладающих ядерным оружием, и других государств, обладающих расщепляющимся материалом для ядерного оружия. И соответственно колоссальную ценность будет иметь предотвращение еще большего увеличения количеств расщепляющегося материала для ядерного оружия, а также обеспечение необратимости мер ядерного разоружения со стороны государств, обладающих таким расщепляющимся материалом, за счет запрета на производство по ДЗПРМ.

7. Вдобавок если три государства – неучастника ДНЯО, которые в настоящее время не подчинены международным обязательствам по ядерному разоружению, заключат ДЗПРМ, то это станет крупным шагом вперед в плане ядерного разоружения и нераспространения. Да это будет благотворно и для самих этих государств – неучастников ДНЯО, ибо в своих действиях они будут выглядеть, пусть и не сполна, как ответственные члены международного сообщества в том, что касается их разоруженческих и нераспространенческих обязательств.

8. Поскольку ДЗПРМ будет недискриминационным договором с точки зрения многостороннего режима разоружения и нераспространения, он облегчит согласованные усилия международного сообщества в русле ядерного разоружения и нераспространения с целью упрочения международного мира и безопасности.

9. Наконец, продвижение переговоров по ДЗПРМ приведет к реактивизации Конференции по разоружению (КР) – единственного многостороннего форума переговоров по разоружению.

Значимость ДЗПРМ в связи с укрепление ядерной безопасности

10. Вдобавок к присущей ДЗПРМ фундаментальной значимости, как освещено выше в пунктах 3 – 9, в плане современной значимости ДЗПРМ в нынешней международной обстановке в сфере безопасности, когда все большую озабоченность вызывает возможность попадания ядерного материала в руки негосударственных субъектов, можно добавить и перспективу укрепления ядерной безопасности. В частности, в нынешней ситуации, на фоне соображений военной конфиденциальности и национальной безопасности, в сущности, нет никакой международной регламентационной структуры для ядерного материала военного назначения (ядерно-оружейное использование и обычное военное использование) государств, обладающих ядерным оружием, и государств – неучастников ДНЯО (ср. матрицу, приобщаемую к настоящему документу). И хотя это будет зависеть от размаха возможных мер проверки (гарантии), если ДЗПРМ обяжет государства-участники осуществлять государственный учет и контроль ядерного материала ядерно-оружейного назначения и производить добровольные объявления на основе государственного учета и контроля, будут укреплены разделы по ГСУК (Государственная система учета и контроля ядерного материала) и гарантии по прилагаемой матрице в связи с пятью государствами, обладающими ядерным оружием, и тремя государствами – неучастниками ДНЯО. Кроме того, если по ДЗПРМ будут вновь реализованы обязательства по физической защите и запрету на передачу, то это тоже способствовало бы удовлетворению нынешних международных нужд в укреплении мер с целью предотвратить перенаправление и распространение ядерного материала. Аналогичным образом, в ракурсе ядерной безопасности благотворный эффект могло бы дать и изучение вопроса о реализации в рамках ДЗПРМ новых обязательств по учету и контролю и физической защите и добровольных объявлений на основе государственного учета и контроля, а также запрета или строгого контроля передач материалов третьей стране на предмет обычного военного использования. Такие дополнительные обязательства восполняют многие пробелы в прилагаемой матрице.

II. Основные проблемы

11. Имеется ряд соответствующих проблем, которые требуют обсуждения в связи с ДЗПРМ, но настоящий рабочий документ сконцентрируется лишь на четырех основных проблемных областях: объем ключевого обязательства, проверка, запасы и определение.

Объем ключевого обязательства

12. Как четко показывают уже проведенные различные дискуссии, имеется консенсус на тот счет, что в качестве ключевого обязательства по ДЗПРМ выступал бы запрет на производство расщепляющегося материала для ядерного оружия или ядерных взрывных устройств. Вдобавок не возникает сомнений в том, что запрету на производство по ДЗПРМ не следует подчинять расщепляющийся материал гражданского назначения.

13. Все еще открыты для дебатов проблемы: как определить "производство" применительно к запрету на производство расщепляющегося материала для ядерного оружия или ядерных взрывных устройств, или конкретнее – ограничить ли сферу охвата "производства" "будущим производством" или же добавить и "прошлого производство", что значит включить "накопление" как запрещенную деятельность (другими словами, ввести обязательства в отношении будущего сокращения и ликвидации). Вместе с тем как минимум имеется широкий консенсус на тот счет, что в объем запрета по ДЗПРМ входит "будущее производство". Как логическое следствие запрета на "будущее производство" вступление в силу ДЗПРМ обязало бы государства-участники, обладающие объектами по производству ядерно-оружейного расщепляющегося материала закрыть или вывести из эксплуатации такие объекты или конвенсировать их на использование, не связанное с ядерным оружием.

14. "Возврат" таких закрытых или выведенных из эксплуатации объектов на производство ядерно-оружейного расщепляющегося материала должен подлежать запрету, ибо такой "возврат" означал бы никак не меньше, чем фактическое "производство". Аналогичным образом следует подчинить запрету "возврат" расщепляющегося материала, который государства, обладающие расщепляющимся материалом для ядерного оружия, добровольно объявили как избыточный для нужд национальной безопасности.

15. Кроме того, следует подчинить запрету "перенаправление" существующих и будущих запасов, не связанных с ядерно-оружейным назначением, на ядерно-оружейные цели после вступления в силу ДЗПРМ, ибо такое "перенаправление" было бы, в сущности, тем же, что и "производство". Хотя государства, обладающие ядерным оружием, по их "добровольным гарантиям" могут в настоящее время "вывести" свой объявленный гражданский ядерный материал из-под гарантий МАГАТЭ, завершение переговоров по ДЗПРМ могло бы потребовать изменений положений такого соглашения о гарантиях между государством, обладающим ядерным оружием, и МАГАТЭ, чтобы соотноситься с обязательствами по ДЗПРМ.

16. Запрету по ДЗПРМ следует подчинить получение расщепляющегося материала для ядерного оружия от другого государства, ибо такие передачи были бы равноценны "производству".

17. ДЗПРМ должен также запрещать помощь другому государству в его производстве расщепляющегося материала для ядерного оружия.

18. Более того, с учетом современной значимости укрепления ядерной безопасности, быть может, стоило бы посмотреть и возможность реализации не только запрета на производство, но и обязательств по государственному учету и контролю и физической защите, а также запрета на передачу запасов расщепляющегося материала для ядерного оружия.

Проверка

19. Есть много разных подходов относительно проверки ключевого обязательства в виде "запрета на производство расщепляющегося материала для ядерного оружия или ядерных взрывных устройств." Доводы варьируются от мнения о том, что в проверке "нет необходимости", до мнения о том, что следует всеобъемлющим образом проверять все ядерные объекты, включая объекты гражданского назначения. С целью рассмотрения возможных способов проверки в отношении ДЗПРМ, было бы полезным более детальное изучение вопроса о том, что мы называем "проверкой" по ДЗПРМ, и в частности, какие действия можно было бы предпринимать на каких объектах.

20. Вот кое-какие из возможных способов "проверки" ключевого обязательства по ДЗПРМ о запрете на производство: (примечание: поскольку некоторые считают, что нижеизложенные подпункты (iii) и (iv) отличны от первостепенных целей ДЗПРМ, их нужно подвергнуть дальнейшему изучению в свете квалификации МАГАТЭ.)

- i) Подтвердить, что количество запаса расщепляющегося материала для ядерного оружия или ядерных взрывных устройств не увеличилось с даты вступления в силу ДЗПРМ.
- ii) Подтвердить, что реакторы и объекты по производству расщепляющегося материала для ядерного оружия или ядерных взрывных устройств, которые закрыты, выведены из эксплуатации или конверсированы на использование, не связанное с ядерным оружием, остаются закрытыми, выведенными из эксплуатации или конверсированными на использование, не связанное с ядерным оружием.

- iii) Подтвердить, что расщепляющийся материал, который был добровольно объявлен как избыточный в результате ядерного разоружения, не возвращается на ядерно-оружейные цели.
- iv) Подтвердить, что расщепляющийся материал для целей, не связанных с ядерным оружием, не перенаправляется на ядерно-оружейные цели (т.е. цели, не связанные с ядерным оружием, можно разбить на гражданские цели и обычные военные цели.)

21. Во-первых, чтобы подтвердить вышеизложенный пункт 20 (i), понадобилось бы объявить всю информацию относительно типов и количеств таких запасов, которые являются продуктом "прошлого производства". Тем не менее в различных ракурсах, например в плане информации, чувствительной с точки зрения распространения, было показано, что было бы нереалистичным делать такие объявления обязательными, и это нужно подвергнуть тщательному изучению. Вместе с тем стоило бы изучить возможность своего рода мер упрочения транспарентности, таких как добровольные объявления. И тут следует отметить, что, даже если такие запасы будут объявлены, как нередко указывается, "идентификация времени производства" или "идентификация цели производства" была бы сопряжена с трудностями. Тем самым пункт 20 (i), пожалуй, блокируется этими крайне трудными техническими проблемами, ответ на которые могут дать только государства, обладающие расщепляющимся материалом ядерно-оружейного назначения.

22. В связи с вышеизложенным пунктом 20 (ii) после заключения ДЗПРМ объекты по производству расщепляющегося материала ядерно-оружейного назначения в государствах-участниках будут неизбежно закрыты, выведены из эксплуатации или конверсированы на использование, не связанное с ядерным оружием. И в перспективе обеспечения ключевого обязательства по ДЗПРМ важно и необходимо дать подтверждение, что подобные объекты, по крайней мере объекты, закрытые, выведенные из эксплуатации или конверсированные на гражданское использование, никогда не будут функционировать вновь в качестве производственных объектов ядерно-оружейного назначения. Кроме того, проверка этой категории дала бы эффект в плане существенной проверки значительной части пункта 20 (i) и будет иметь крайне важное значение для повышения уверенности в ДЗПРМ.

23. В отношении вышеизложенного пункта 20 (iii) идут дискуссии в рамках Трехсторонней инициативы между Соединенными Штатами, Российской Федерацией и МАГАТЭ. В ракурсе юридического обеспечения "необратимости" важное значение имело бы изучение интеграции пункта 20 (iii) в ДЗПРМ в связи со ссылкой на эту инициативу.

24. Важное значение имеет принятие каких-то мер с целью подтвердить вышеизложенный пункт 20 (iv) в странах иных, нежели государства – участники ДНЯО, не обладающие ядерным оружием. В этом отношении исходя из нынешней ситуации, когда в государствах – участниках ДНЯО, обладающих ядерным оружием, уже применяются "добровольные гарантии", а к некоторым объектам государств – неучастников ДНЯО применяются пообъектные гарантии категории бб, эту проблему следует оставить на обсуждение в МАГАТЭ. Поскольку государства - участники ДНЯО, не обладающие ядерным оружием, должны быть охвачены заключением соглашения о всеобъемлющих гарантиях в рамках ДНЯО/МАГАТЭ и Дополнительного протокола, они не должны нести дополнительные меры/обязательства по ДЗПРМ.

25. Что касается перенаправления расщепляющегося материала обычного военного назначения, на ядерно-оружейные цели, то даже для государств – членов ДНЯО, не обладающих ядерным оружием, ядерный материал может быть предметом изъятия по статье XIV типового Соглашения о всеобъемлющих гарантиях (категория 153). Как было отмечено, включение этой концепции в проверку по ДЗПРМ было бы затруднительно по причинам военной конфиденциальности и национальной безопасности.

26. Как отмечалось выше, вместо общей дискуссии о необходимости "проверки" в рамках ДЗПРМ, важно провести более детальные изучения по каждой конкретной категории. При этом важно иметь в виду две первостепенные цели проверки (а именно – подтверждение каждой вышеуказанной категории): подтверждение перенаправления или невозврата в отношении объявленной деятельности; и подтверждение неналичия необъявленной деятельности (т.е. обнаружение необъявленной деятельности). Поэтому применительно к определенной категории могут возникнуть трудности с введением мер проверки, включая то обстоятельство, что было бы затруднительно обнаружение необъявленной деятельности. Вне зависимости от этого применительно к другим категориям можно было бы изучить введение мер проверки в ракурсе значимости и необходимости, принимая во внимание цели и задачи ДЗПРМ.

Существующие запасы

27. Что касается вопроса о том, включать ли в сферу охвата ДЗПРМ "существующие запасы", то было бы полезно обсудить его исходя из того, что же означает по ДЗПРМ соответственно "существующий запас" и "включить в сферу охвата". Вдобавок к этому в дискуссии можно было бы интегрировать и перспективу укрепления ядерной безопасности. Дискуссии по "существующим запасам" можно было бы рассматривать по следующим категориям:

- i) Во-первых, как упоминается в пунктах 12 – 18, следует запретить передачу запасов ядерно-оружейного назначения третьей стране. И хотя нам придется подождать конвергенции дискуссий на тот счет, включать ли "запрет на накопление" (другими словами введение обязательств в отношении будущего сокращения/ ликвидации), имело бы смысл изучить вопрос о добавлении мер доверия, таких как добровольные объявления на основе государственного учета и контроля, а также реализация обязательств по физической защите.
- ii) Далее, надо запретить перенаправление запасов с обычного военного использования на ядерно-оружейные цели. Как указывалось, с точки зрения военной конфиденциальности проверка перенаправления является трудным делом. Однако в ракурсе укрепления ядерной безопасности было бы возможно изучить обязательства о непередаче (или строгом контроле) третьей стране, добровольные объявления на основе государственного учета и контроля, а также обязательства по физической защите.
- iii) Как упоминалось выше, следует запретить "возврат" на ядерно-оружейные цели запасов, объявленных избыточными (ядерно-оружейное использование и обычное военное использование). Вдобавок применительно к запасам, объявленным некогда как избыточные, было бы возможно изучить реализацию обязательств подчинить такие запасы проверке и сократить и ликвидировать их в будущем.

Определение "расщепляющегося материала для ядерного оружия" ("исключается расщепляющийся материал" для гражданских целей)

28. Прежде чем изучать определение расщепляющихся материалов для включения в запрет на производство по ДЗПРМ, как упомянуто в пункте 12, следует подчеркнуть, что будут запрещены расщепляющиеся материалы для ядерного оружия или ядерных взрывных устройств, тогда как материалы гражданского назначения будут выходить за рамки такого запрета.

29. Исходя из этой посылки можно сказать, что есть консенсус на тот счет, что в сферу охвата "расщепляющегося материала для ядерного оружия" по ДЗПРМ входит "специальный расщепляемый материал", указанный в статье 20 Устава МАГАТЭ – плутоний 239, уран 233 и уран, обогащенный изотопами 235 или 233. Исходя из возможных дискуссий в МАГАТЭ следует силами экспертов детально изучить включение и другого материала – трансурановых элементов (нептуний, америций), тритий и торий.

III. Заключение

30. ДЗПРМ, как следующий логический шаг по пути к ядерному разоружению и нераспространению, имеет важное значение с точки зрения запрещения "производства" расщепляющегося материала для ядерного оружия или ядерных взрывных устройств. Чтобы реализовать эту вышеупомянутую значимость, ДЗПРМ должен включать: запрет на "возврат" закрытых/выведенных из эксплуатации или конверсированных (на использование, не связанное с ядерным оружием) производственных объектов, которые некогда имели ядерно-оружейное назначение; запрет на "возврат" расщепляющегося материала, который некогда предназначался для ядерного оружия, но был объявлен как избыточный для нужд безопасности; и запрет на "перенаправление" с использования, не связанного с ядерным оружием, на ядерно-оружейное использование. Запрещение этих видов деятельности укрепит эффект ДЗПРМ в плане необратимости, – ДЗПРМ, который нацелен на то, чтобы твердо лимитировать количество расщепляющегося материала.

31. Вдобавок к ядерному разоружению все более важное значение приобретает актуальность ДЗПРМ в ракурсе урегулирования такой текущей жгучей проблемы международной безопасности, как укрепление ядерной безопасности. С этой целью, быть может, носило бы конструктивный характер изучение возможности дальнейших обязательств вдобавок к запрету на производство расщепляющегося материала для ядерного оружия (исключая "расщепляющийся материал" для гражданских целей), таких как государственный учет и контроль и физическая защита, а также запрет на передачу расщепляющегося материала для целей ядерного оружия.

32. При изучении вопроса о проверке вдобавок к эффективности каждой категории следует принимать в расчет также осуществимость и достижимость.

Приложение

Наличие или отсутствие международной структуры для ядерного материала¹

		5 государств - участников ДНЯО, обладающих ядерным оружием	Государства- участники нечлены ДНЯО	Государства- участники ДНЯО, не обладающие ядерным оружием (ГНОЯО)	
Гражданское использование	ГСУК	△	△	○2	
	Гарантии	△(Добровольные гарантии)	△ (Гарантии категории 6б)	○ (Всеобъемлющие гарантии)3	
	Физическая защита	○ (Пересмотренная Конвенция по ФЗ)4	○ (Пересмотренная Конвенция по ФЗ)5	○ (Пересмотренная Конвенция по ФЗ)6	
	Контроль за передачей	○7	○ (Присоединение к ГЯП)	○8	
Военное использование	Обычное военное использование	ГСУК	×	×	×
		Проверка	×	×	×9
		Физическая защита	×	×	×
		Контроль за передачей	×	×	×
	Использование в ядерном оружии	ГСУК	×	×	НЕТ
		Проверка	×10	×	НЕТ
		Физическая защита	×	×	НЕТ
		Контроль за передачей	×	×	НЕТ

○ : международная структура наличествует

△ : международная структура наличествует частично

× : международная структура не имеется в наличии

- 1 Это относится не собственно к государственному контролю в рамках каждой страны, а к оценке наличия или отсутствия международной структуры для ядерного материала.
- 2 В качестве предпосылки для применения соглашения о всеобъемлющих гарантиях выступает осуществление национального учета материала (ГСУК: Государственная система учета и контроля ядерного материала).
- 3 Это включает страны (такие как Япония), по которым МАГАТЭ сделало более широкое заключение и в результате осуществляет комплексные гарантии.
- 4 Скорректированная Конвенция о физической защите ядерного материала, принятая в июле 2005 года, устанавливает новые обязательства по физической защите с целью защитить ядерные объекты и материал в рамках мирного отечественного использования, хранение, а также транспортировку, хотя она еще и не вступила в силу. В четвертом пересмотренном документе (1999 год) о физической защите от саботажа в связи с ядерным материалом и ядерными объектами, подготовленном МАГАТЭ (INFCIRC/225), была добавлена физическая защита ядерных объектов. Кроме того, статья VIII Конвенции по ядерному терроризму (еще не вступила в силу), принятой на пятьдесят девятой сессии Генеральной Ассамблеи ООН в апреле 2005 года, предусматривает обязательство прилагать всеческие усилия к тому, чтобы принимать соответствующие меры с целью обеспечить защиту радиоактивного материала (включая ядерный материал).
- 5 То же, что и выше.
- 6 То же, что и выше.
- 7 По резолюции 1540 СБ ООН, государства – члены ООН обязаны реализовывать экспортный контроль. Государства – участники ДНЯО также обязаны осуществлять экспортный контроль на основе пункта 2 статьи III (исходя из которого Комитет Цангера установил Меморандум о понимании). Вдобавок к этому ГЯП установила Руководящие принципы.
- 8 То же, что и выше.
- 9 Установлено в статье XIV Соглашения о всеобъемлющих гарантиях (категория 153). Однако пока не было оснований прибегать к этой статье.
- 10 Между США и Россией имеется Трехсторонняя инициатива с МАГАТЭ.