

不扩散核武器条约缔约国 2010 年审议大会筹备委员会

NPT/CONF.2010/PC.II/WP.27
5 May 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

第二届会议

2008 年 4 月 28 日至 5 月 9 日，日内瓦

遵守与《不扩散核武器条约》

美利坚合众国提交的工作文件

导 言

1. 国家之所以加入防扩散和军备控制协定，是因为期望所有缔约国都会充分执行和遵守这些协定，从而使自己的安全得到保护和加强。
2. 《不扩散核武器条约》(《不扩散条约》)今天所面临的最严重挑战就是那些谋求发展核武器的国家不遵守《条约》的核心不扩散义务。
3. 此种不履约行为对实现《条约》及其缔约国的根本目标构成了四种威胁：
4. 首先，不履约直接有损于《不扩散条约》带来的最大惠益：确保防止核武器进一步扩散，从而也防止核军备竞赛的出现或重现以及核战争的灾难。不履约的行为破坏了这些核心不扩散保证，因而危及所有国家的和平与安全。
5. 其次，不履约破坏了国际和平核合作的惠益得以实现所必需的信任和安全基础。核技术转让应在适当保障监督的框架内进行，而且作为有助于确保这种技术专门用于和平用途的制度的一个部分，如果无此保证，这种转让就会变得更加困难乃至无法进行，人类也将日益丧失这种技术可以带来的惠益。
6. 第三，不遵守《条约》的核心不扩散义务破坏了为实现普遍加入《不扩散条约》所作的努力。如果《不扩散条约》缔约方不着手纠正不遵守《条约》义务的行为，寻求让非缔约方加入《条约》就没有多少意义，而且即使非缔约方加入，迫

使它们遵守义务也不会带来多少好处。因此，如果不能有效应对不遵守不扩散义务的行为，就会降低普遍加入《条约》的可能性。

7. 第四，不履约损害了《不扩散条约》序言和第六条所表达的缔约国实现核裁军和全面裁军的愿望。假如不能阻挡新的拥有核武器国家的出现，新的区域或全球核军备竞赛就有可能出现和(或)加剧，为全面消除核武器创造必要的环境就会更为困难和更加遥远，核战争风险就会剧增。因此，遵守不扩散义务是今后裁军取得进展的基础。同样，基于上述所有理由，如果不处理、不解决不遵守《条约》不扩散义务的问题，世界很快就有可能滑入不安全、危险和贫穷得多的深渊。

8. 《条约》缔约国必须把以下几点作为本审查周期工作的重中之重：开展并落实持续的有力工作，以发现违反《条约》不扩散义务的行为，让违反义务方重新遵守义务，并阻止今后可能出现的违反义务方重蹈覆辙。《条约》制度如不能完成这些任务，就不会达到其主要目的，因而也有可能无法促进其他目标的实现。

不扩散义务

9. 《不扩散条约》第一条规定，核武器缔约国不得向任何接受国转让核武器或其他核爆炸装置或对这类武器或爆炸装置的控制权。第一条还规定，核武器缔约国不得以任何方式协助、鼓励或引导任何无核武器国家制造或以其它方式获取核武器或其它核爆炸装置或对这类武器或爆炸装置的控制权。为履行这些义务而应采取的其他行动包括：核武器国家应建立并执行全面有效的出口管制，并始终虑及特定的技术转让或活动是否会增进无核武器缔约国制造或获取核武器的能力。

10. 第二条禁止无核武器缔约国直接或间接接受核武器或其它核爆炸装置或对这类武器或爆炸装置的控制权的转让。第二条还禁止无核武器缔约国制造或以其它方式获取核武器或其它核爆炸装置，并禁止其寻求或接受在制造核武器或其它核爆炸装置方面的任何协助。这一义务的履行要求无核武器缔约国不从事构成制造或获取核武器的行为的一部分的任何活动。如果任何国家特别是一缔约方从事似乎以发展核武器为目的的活动，所有缔约国都应感到严重关切。各国还应为履行第二条规定的义务制定必要的法律和条例。

11. 为了防止“将核能从和平用途转用于核武器”，第三条要求每个无核武器缔约国与国际原子能机构(原子能机构)缔结保障协定，其中载明适用于一切和平核

活动所使用的各种源材料或特殊裂变材料的保障监督程序。因此，履行保障监督义务包括无核武器缔约国与原子能机构另外签署协定。严重违反《不扩散条约》之类的保障协定的行为，也可能构成不遵守第三条的行为。(原子能机构对是否遵守保障协定作出裁定，但不对是否遵守《不扩散条约》作出裁定：此类问题由《条约》缔约国裁定。)鉴于核保障有助于确保核物项和核材料不被转用于不当用途，遵守保障协定是履行《不扩散条约》所规定不扩散义务的一个关键部分。

12. 《不扩散条约》缔约国接受的一个条件是，其核活动必须符合《条约》第一和第二条的规定。因此，如果一缔约国违反了第一或第二条，则该国不能辩称第四条保护它不遭受违约行为的后果，而其中一个后果就是其他国家针对其核计划采取措施。这也突出了严格遵守第三条对于确保第一和第二条得到遵守和《条约》最主要的不扩散目标得以实现的重要性。此外，在决定如何尽力按照第四条第2款促进“在最大可能范围内”为和平利用核能而交换设备、材料和资料时，缔约国应考虑种种因素，包括第一和第二条为其规定的义务以及是否应当提供某些技术。

北朝鲜在履约方面的挑战

13. 2003年1月10日，朝鲜民主主义人民共和国(朝鲜，又称北朝鲜)通知联合国安全理事会，该国决定“撤消”其1993年退出《不扩散条约》的“暂停生效”，并声称其退出翌日生效。(此前，该国曾提前89天通知——恰好短于《条约》第十条第1款所要求的3个月提前通知期限——要在1994年退出，随后又决定继续作为《不扩散条约》缔约方。)在该日之前，北朝鲜虽已加入《条约》，却多年一直秘密从事核武器开发。北朝鲜在退出生效之前生产核武器的努力不可否认地违反了其根据《不扩散条约》第二条和第三条承担的义务。

14. 朝鲜不顾2006年10月6日联合国安全理事会主席声明中明确表达的国际社会强烈抗议，于2006年10月9日进行了核爆炸装置试验。鉴于北朝鲜的挑衅行为，联合国安全理事会一致通过第1718号决议，其中除其他外对试验予以谴责，要求北朝鲜重返《不扩散条约》和原子能机构的保障监督，并吁请北朝鲜重返六方会谈。

15. 北朝鲜在 1994 年之前，以及在 2003 年取消其各种计划的冻结之后，开展一项生产供核武器用的钚的计划。北朝鲜还涉嫌另外进行一项生产高浓缩铀的计划。巴基斯坦总统穆沙拉夫也说过，阿·卡·汗及他的网络曾将敏感的离心机技术提供给北朝鲜。此外，关于北朝鲜与其他国家进行核合作的报道仍然值得认真警惕。北朝鲜与叙利亚之间的秘密核合作是北朝鲜从事扩散活动的一个危险迹象，而叙利亚作为《不扩散条约》的缔约国，也受到《条约》第二和第三条中载明的不扩散义务及原子能机构保障协定的约束。北朝鲜协助叙利亚秘密建造一个能够生产钚而且不打算用于和平目的的核反应堆。叙利亚进行这一危险并有可能破坏稳定的工作，是违反其国际义务的，而北朝鲜则是帮凶。

16. 北朝鲜退出《不扩散条约》，在 2005 年不扩散条约审议大会第三主要委员会和 2010 年审议大会筹备委员会第一届会议等《不扩散条约》论坛上引发了对核不扩散制度如何才能更好地遏止和应对缔约方违反《条约》规定退出《条约》的大量讨论。(例如，美国在 2007 年 2 月分发的一份文件中探讨了遏止违反《条约》的国家退约的问题。其他许多国家也就退约问题发表了声明或提出了文件。)

17. 美国仍然愿意通过由中国、北朝鲜、日本、大韩民国、俄罗斯和美国参加的六方会谈，以和平外交方式可核查地实现朝鲜半岛无核化。2005 年 9 月 19 日，六方发表了共同声明，其中，北朝鲜承诺放弃所有核武器和现有核计划并及早重返《不扩散条约》和原子能机构的保障监督。

18. 第五轮六方会谈于 2007 年 2 月 13 日结束，六方宣布就“落实共同声明的起步行动”达成协议。朝鲜在 2007 年 2 月的共同文件中承诺以最终废弃为目标，关闭并封存宁边核设施，并邀请原子能机构人员重返朝鲜，进行原子能机构和朝鲜同意的必要监督和核查活动。

19. 其后，北朝鲜在 2007 年 10 月 3 日的“落实共同声明第二阶段行动”协议中同意根据 2005 年 9 月的共同声明和 2007 年 2 月 13 日的共同文件，对一切现有核设施进行以废弃为目标的去功能化。根据 10 月 3 日的协议，宁边的三个核心设施——5 兆瓦实验性反应堆、放射化学实验室(后处理厂)及核燃料元件制造厂——的去功能化应于 2007 年 12 月 31 日以前完成。协议中还订明，应其他方的要求，美国将牵头实施去功能化，并为此提供起步资金。在对宁边三个核心设施进行去功能化的 11 项议定行动中，有 8 项已经完成，而从 5 兆瓦实验性反应堆中取出废燃料

棒的工作则从 2007 年 12 月起进行。基于健康和安全理由，各方的理解是，废燃料棒的取出及有关去功能化活动在 2007 年 12 月 31 日之后仍将进行。

20. 在 10 月 3 日的协议中，北朝鲜还同意根据 2 月 13 日的共同文件在 2007 年 12 月 31 日前对其全部核计划进行完整、准确的申报。但北朝鲜没有在最后期限之前作出这一申报，美国正继续与六方会谈各伙伴密切合作，催促北朝鲜尽快完整、准确地申报其核计划、核设施和核材料，包括澄清其铀浓缩、核武器和扩散活动。

21. 北朝鲜还重申其不转让核对材料、核技术或核知识的承诺。美国决心确保北朝鲜不再从事扩散活动，诸如与叙利亚秘密核反应堆项目有关的这类合作。我们将与伙伴国共同努力，在六方框架内建立一个严格核查机制，以保证停止这种行为及其核活动。

22. 《不扩散条约》缔约国应支持、鼓励六方进程，尽量提高其取得圆满结局的能力，从而可核查地实现朝鲜半岛无核化，使北朝鲜作为无核武器国家重返《不扩散条约》和原子能机构的保障监督。

伊朗在履约方面的挑战

23. 伊朗也没有遵守其不扩散义务，尤其是《不扩散条约》第二和第三条以及原子能机构签订的保障协定。伊朗仍然是《不扩散条约》缔约国，但其行为符合《条约》规则。事实上，它直到今日还在继续违反《条约》，因此在某些方面对不扩散制度构成更大的挑战。

24. 伊朗违反了第三条规定的保障义务，不仅在二十年里进行未经申报而采购和使用核材料的秘密计划，而且谋求获取核燃料循环最敏感的部分。这些活动包括：不受保障监督的浓缩活动；不受保障监督的铀分离活动；进口未经申报的铀化合物；将核材料从接受保障监督的地点和用途转往不受保障监督的地点和用途。

25. 2002 年，伊朗进行秘密核活动一事被公开揭露，原子能机构因而开始广泛调查伊朗的核计划。根据这一调查结果，原子能机构理事会在 2003 年 11 月裁定伊朗违反其承担的保障义务。2005 年 9 月，理事会再次裁定伊朗不遵守保障义务，并于 2006 年 2 月将伊朗的不遵守行为报告联合国安全理事会。

26. 伊朗 20 年来进行欺骗活动的肇因是伊朗违反《不扩散条约》第二条而谋求拥有核武器。至少自 1993 年以来，美国一直就伊朗在核武器方面的野心提出警

告，并在 2004 年首次公开断定伊朗的长期活动构成违反第二条的行为。关于伊朗核计划的 2007 年美国《国家情报评估》很有把握地判定，伊朗的军事单位曾按照政府的指令，致力于研制核武器，直到 2003 年秋季为止。《国家情报评估》还很有把握地判定，由于受到国际压力，这一活动于 2003 年停止，至少中断了若干年。

《国家情报评估》又相当有把握地认为，到 2010 年至 2015 年期间的某一时刻，伊朗将具备为核武器生产出足够的高浓缩铀的技术能力。此外，原子能机构总干事的报告指出，伊朗仍然拒绝向原子能机构透露其武器活动，使原子能机构视察员无法核实这些活动是否已经停止。《国家情报评估》还断定，伊朗的一些单位继续在发展种种技术能力，而一旦决定要生产核武器，就可以应用这些技术能力。美国中央情报局局长说，“除了武器化之外，伊朗核努力的其他方面——研制裂变材料、研制运载系统——也都在快马加鞭地继续进行。”伊朗继续致力于发展核武器计划所需要的而正当用途所并不需要的铀浓缩能力及其他核能力，拒绝全面公开其与武器相关的工作，与原子能机构在其他方面勉强进行有限的合作，并继续发展弹道导弹能力，这只能使国际社会对其意图深为关切。

27. 尽管伊朗以各种方式对原子能机构视察人员隐瞒其核活动，原子能机构还是发现了伊朗核武器化计划的有力迹象。伊朗被查出拥有制造铀半球体的文献资料——这些物项除核武器之外无任何合理用途，而且伊朗获取这些物项的渠道正是向利比亚过去违反《不扩散条约》发展核武器的秘密计划提供核武器设计的同一非法扩散网络。最近，原子能机构秘书处在其 2008 年 2 月的报告和技术简报中告诉成员国，它获得了来自伊朗的大量文件，从其中可以看出伊朗从事核武器化的情况。这些文件包括一张地下试验设计简图、烈性炸药试验资料和铀转化流程，表明伊朗并没有全面公开其与武器有关的工作。原子能机构认为，公开这样的工作“对于评估伊朗的核计划是否具有军事的一面至为重要”。揭露的这些情况和看来存在的行政管理交叉关系(包括与军方的组织关系)以及设计被原子能机构判定也许能够携带核装置的导弹重返大气层运载工具的努力等，都进一步证实了伊朗多年来一直在违反《不扩散条约》第二条这一结论。伊朗必须全面公开与武器有关的工作，并允许原子能机构核实武器化的活动已经停止。

28. 过去五年来，伊朗一直不理睬一再作出的外交努力。首先，伊朗拒绝联合王国、法国和德国的多次努力，而且废除了 2004 年 11 月同三国签署的《巴黎协定》。

此后，这三个国家与美国、俄罗斯和中国共同作出新的努力，为伊朗核活动所制造的危机提出外交解决办法。然而，伊朗继续拒绝这些国家在 2006 年 6 月提出的外交解决方案。伊朗非但不努力解决问题，而且悍然拒绝了这些国家提出的一揽子激励方案，并一再拒绝中止其铀浓缩和后处理活动。

29. 因此，联合国安全理事会于 2006 年 7 月 31 日通过第 1696 号决议，要求伊朗在 2006 年 8 月 31 日前可核查地暂停包括研究和开发在内的一切浓缩和后处理活动。第 1696 号决议还指出，可能根据《联合国宪章》第七章第四十一条实行制裁。2006 年 8 月 31 日，原子能机构总干事提交报告，证实伊朗没有遵守第 1696 号决议。由于伊朗继续蔑视国际社会，2006 年 12 月 23 日安全理事会一致通过第 1737 号决议，其中要求伊朗暂停某些扩散敏感核活动、(与铀浓缩、后处理和重水有关的活动)，这是因为该国拒绝采取原子能机构理事会所要求的措施，而且没有遵守安全理事会第 1696 号决议。在伊朗拒绝遵守这又一决议之后，安全理事会在 2007 年 3 月 24 日的第 1747 号决议中同意采取一揽子新的制裁措施。伊朗不但没有按照安全理事会的要求而中止其浓缩计划，还宣布它将暂停执行“保障协定辅助安排”第 3.1 条，该条是关于及早向原子能机构提供其新核设施的设计资料。

30. 2007 年 8 月，原子能机构秘书处与伊朗缔结了一项“模式协议”，其中伊朗保证按照工作计划和规定的时间表解决所有悬而未决的问题。虽然秘书处认为许多问题已不再“悬而未决”，但原子能机构也表明仍然需要核实伊朗在这方面所作申报的准确性和完整性。最令人担忧的是，在原子能机构从多个来源获得的关于伊朗武器化工作的上述可信资料这一关键问题上，伊朗与该机构只进行有限度的沟通。原子能机构总干事 2008 年 2 月的报告断定，该机构所掌握的有关这个问题的资料“令人严重关切，而且对于评估伊朗的核计划是否具有军事的一面至为重要”。

31. 鉴于伊朗继续蔑视国际社会的意愿，联合国安全理事会采取了进一步行动，于 2008 年 3 月通过了第 1803 号决议，进一步加强对伊朗的制裁。

确保国家履约和解决不履约方面的挑战

32. 为求继续维护《不扩散条约》所有缔约国的安全以及《条约》和更广泛的整个核不扩散制度的完整性，所有缔约国都必须充分执行和遵守其《条约》义务并迅速有效地解决不遵守不扩散规定所带来的国际挑战。国际安全以及《条约》和更

广泛的制度的完整性还要求，解决这些挑战时应该向未来可能违约者清楚表明，不履约的行为很可能会被察觉，而察觉后它们付出的代价会超过它们预期违约行为所能带来的获益。

33. 为了有效履行其《不扩散条约》义务并确保自己遵守《条约》，缔约国需具备履行义务并评估履约情况和确保履约的意愿和能力，其中包括：实行适当的国内法律机制；建立必要的机构和内部基础设施；配备必要的人员和设备并进行培训；以及必要时采取步骤以应对在其境内或其管辖下的地方发生的不履约行为。有能力这样做的国家、区域集团和国际组织应向发觉自己能力有所不足——无论是在法律框架、执行和实施结构方面还是/或者在人员和设备方面有所不足——的国家提供援助，使它们能充分履行其《条约》不扩散义务。美国一直通过双边方式、通过原子能机构技术援助方案和通过本国的努力提供这类援助，并将继续这样做，以协助其他国家履行联合国安全理事会第 1540 号决议为其规定的义务，包括与核不扩散有关的义务。

34. 关于国际层面，国家在察觉不履约行为后如何单独和集体采取应对措施，将有助于决定这一不履约行为是否会继续或扩大、是否会对《不扩散条约》的完整性和有效性产生长期影响、是否会减损其他缔约国的安全和/或破坏全球稳定以及是否会减低经谈判缔结的协定作为增进国际安全的手段的效用。只有在违约者必须面对其违约行为所带来的后果时，特别是不允许其不履约的行为为其带来任何预期的利益的情况下，才能够期望它们认真对等履约问题，也只有通过让违约者承受这样的后果，才能够吓阻其他的可能违约者。如果发生违约情事，可根据各国国内法和国际法采取种种应对措施，包括根据《联合国宪章》采取措施，这些措施可由各国单独或共同采取，也可在区域基础上采取，或通过国际组织的理事机构或其他多边安排采取。

35. 伊朗和北朝鲜的核危机表明，不遵守《不扩散条约》的不扩散义务给不扩散制度的可行性带来了严重挑战。因此，《条约》各缔约国必须在《条约》的本审查周期内最高度优先地制定和执行更好的办法，以阻止、察觉和扭转不遵守《条约》第一、第二或第三条或保障协定的行为。其中应包括：承诺并支持加强各国履行其《条约》不扩散义务的能力；赞同采取有效方式分享和平利用核能所带来的利益，以抗拒核扩散；赞同采取步骤，不让退出《条约》的违约者可以不受保障监督地获

取和使用当初作为《条约》成员国时从其他方面获得的与核有关的设备和技术；以及对违约行为采取国家和国际应对行动，使违约者确信回过头来遵守《条约》才符合它们的利益。在这方面，没有有效的集体行动，《条约》能否继续保持效力和可行性，就必然会成问题。

-- -- -- -- --