

## 附属机构 2：防止核战争，包括一切有关事项

### 报告

(2018 年 9 月 5 日第 1470 次全体会议通过)

1. 根据 2018 年 2 月 19 日 CD/2119 号决定，裁军谈判会议设立了五个附属机构，以期在议程项目上取得进展。裁谈会商定，附属机构 2 将处理防止核战争，包括一切有关事项。根据 2018 年 3 月 27 日 CD/2126 号决定所附时间表，会议还商定附属机构 2 总体上侧重于禁止生产用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料。裁谈会还达成一项谅解，即该附属机构至少有一次会议将专门讨论禁止生产用于核武器和其他核装置的裂变材料以外、但属于防止核战争范围的事项，包括所有相关事项。

2. 本报告反映本机构根据其任务规定开展的讨论。报告承认在不同问题上存在着深刻的意见分歧。

- 第一部分反映的是总体上侧重于禁止生产用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料部分的讨论。
  - 第一部分 A 反映的是为扩大一致意见范围进行的技术讨论。
  - 第一部分 B 反映的是关于考虑有效措施的讨论，包括可供谈判的法律文书。
- 第二部分反映的是关于“防止核战争，包括一切有关事项”的讨论，侧重于禁止生产用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料以外的事项。讨论的主要内容是减少核风险问题。
- 第三部分在附属机构 2 讨论的基础上确定进一步工作的可能领域。

3. 附属机构 2 得益于联合国裁军研究所方案牵头人 Pavel Podvig 博士和荷兰国际关系研究所研究员 Sico van der Meer 这两名专家的参与。Podvig 博士介绍了“以禁止生产用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料为总体重点开展的活动概述”，并出席会议提供专门知识。Van der Meer 先生在 6 月 29 日的会议上作了题为“减少核武器风险：11 种政策选项”的介绍。



## 一. 第一部分

### A. 技术讨论

#### 总体方面

4. 各代表团就禁止生产用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料问题发表了意见。各代表团指出，相关条约应该是非歧视性、多边和可有效国际核查的。该条约应铭记第一届裁军特别联大最后成果文件第 50(b)段，应在实际上有助于实现核不扩散和核裁军目标，并使所有国家的安全不受减损，以期在较低军事水平上促进或加强稳定，同时考虑到所有国家保护自身安全的需要。它应该有效、实用和灵活，以考虑到未来的发展。作为核裁军和不扩散的有效措施，以及在国家间建立信任和信心的手段，这样一项条约仍然特别有价值。

5. 一些代表团表示，条约之外的透明度和建立信任措施可能是宝贵的工具。然而，另一些代表团则表示，透明度和建立信任措施本身并不能取代具有法律约束力的文书，即条约。有一个代表团表示，条约不应禁止所有裂变材料的生产，例如民用或其他不受禁止的用途。应确保裂变材料不被转用于核武器或其他核爆炸装置。在考虑有效措施时，必须确定该条约的明确目标和宗旨。条约规定的义务应符合不歧视原则。重要方面包括定义、核查以及体制和法律安排，这些方面相互关联，并与条约的目标和范围互为关联。谈判条约最合适的国际论坛是裁军谈判会议。

#### 定义

6. 各代表团就定义问题发表了意见。首先，一个代表团告诫说，由于存在各种密切的相互联系，只要条约的目标和范围没有完全明确并达成共识，就条约的核查、定义以及法律和体制安排等要素进行讨论为时过早。

7. 一些代表团指出，条约应界定裂变材料、裂变材料生产等概念；并应明确划定与这样一项条约相关的设施。定义将对核查的范围、手段和方法产生影响。定义应确保条约的目标和宗旨能够有效实现。

#### 范围

8. 各代表团就条约的范围发表了意见。一些代表团坚持认为，条约应只侧重于禁止未来生产裂变材料。它们认为，经协商一致商定的香农报告及其所载的任务授权(CD/1299(1995))仍然是裁军谈判会议就这样一项条约进行谈判的最相关和最有效的基础。有人指出，因此无需新的任务授权。这些代表团呼吁裁军谈判会议根据第 CD/1299 号文件及其中所载的任务，立即开始谈判一项禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料条约。

9. 另一些代表团指出，它们在范围上更加灵活，而禁止未来生产的条约是最起码的。这些代表团认为，现有裂变材料库存分为不同类别，其中一些类别可以作为同一文书的一部分列入，或另作安排。一些代表团还就如何处理不同类别的问题提出了建议，例如，无论自愿与否，对其中一些类别只进行核查，而不一定加以削减。这些代表团认为，香农报告及其中所载的授权为是否将库存纳入范围留下了足够的“建设性模糊”。

10. 然而，另一些代表团坚持认为，条约范围应包括未来以及过去生产的用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料。根据库存的类别，它们应该受到条约约束，应该减少和(或)接受核查。对其中一些代表团而言，香农报告及其中所载任务授权是谈判的基础，因为它不排除现有库存；一个代表团还表示，香农报告及其中所载任务授权已经失去了实用性和有效性，没有明确涵盖现有库存，因而不再是就禁产问题开展实质工作的基础。因此，该代表团认为需要一项新的任务授权。

11. 有人进一步表示，条约的范围和目标问题需要在开始任何谈判之前解决，而另一些人认为范围问题可以作为谈判的一部分加以解决。

12. 一些代表团认为，区分不同功能类别的裂变材料是有益的，因为这样可以更好地表达关于如何处理每一类别的具体观点。会议提到以下几个不同的裂变材料功能类别，例如：

- (a) 民用；
- (b) 核武器用；
- (c) 与核武器活动相关；
- (d) 指定为超过核武器要求；
- (e) 单边、双边和多边核裁军安排所释出；
- (f) 用于或保留用于不受禁止的军事用途。

13. 在裂变材料的功能分类方面，一个代表团表示，“过剩材料”的概念可能使违反核裁军承诺继续获取和生产核武器获得合法性。此外，一些代表团倾向于认为，较少数量的功能类别对讨论就足够了。

14. 各代表团普遍认为，民用和不受禁止的军用裂变材料不应受到禁止。然而，有人指出，应建立相关机制，确保此类材料不被转用于核武器和其他核爆炸装置。各代表团主张，这种安排应考虑到各国对敏感信息的关切。一些代表团还就用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料的国际转让/获取问题发表了广泛的意见。其中一些代表团认为，这种转让/获取违背此项条约的宗旨；而另一些代表团则认为，如果禁止转让/获取被纳入条约范围，那么出于逻辑，条约就必须处理现有库存的问题。

15. 各代表团还讨论了条约可在多大程度上促进不扩散和裁军目标。一些代表团认为，条约应主要侧重于不扩散。其他代表团则强调，条约应该明确成为核裁军制度的一部分。因此，对它们来说，至少应将某些类别的现有库存纳入条约的范围。还有人提到，条约如不将裂变材料库存纳入其范围，就无法防止纵向和横向扩散。其他人提到，该条约仍将限制今后的任何生产，因此对不扩散具有价值。还有一些代表团认为，一项只涉及未来生产的条约也将有利于核裁军，因为该条约可能附带透明度和核查措施。有人认为，这方面的(初始)声明也有助于未来的核裁军安排。还有人建议，条约可以包括一个机制，使由未来核裁军安排而来的裂变材料受到该核查制度的制约，以确保不可逆转。

#### 核查

16. 各代表团审议了几种核查方法。一些代表团赞成采取侧重浓缩和后处理设施以及处理或处置裂变材料的下游设施的重点方法。另一些代表团则主张采取涵盖

整个核燃料周期的全面方法。另一组代表团概述了混合方法的优点，即如果一方试图违反其条约义务，则将系统核查的重点放在核燃料循环中滥用行为吸引力最大的领域；同时考虑到其他燃料循环活动可能对条约目标构成的风险，也对这些活动采用“轻触式”措施。会议讨论了不同方法的优缺点。在此背景下，一些代表团提到需要在资源效率和效力之间取得平衡。此外，一些代表团认为，应当避免与现有保障机制和义务产生重复。还有人强调核查条款非歧视性的重要性。

17. 一些代表团指出，核查要求的重点将落在拥有不受保障设施的国家身上，因为 INFCIRC/153(更正本)及其附加议定书载有涉及相关国家的全面保障协定，根据《不扩散核武器条约》(《不扩散条约》)处理无核武器国家核查方面的重要问题。还有人认为，可能仍需要对后一类国家采取额外措施。此外，《不扩散条约》的一些缔约国代表团认为，未来条约的规定应符合现有的法律义务，特别是《不扩散条约》。

18. 与会者讨论了应该在核查背景下处理各国对敏感信息的关切。各代表团指出，核查制度应考虑到缔约国对敏感信息的不扩散和商业方面的关切，并确保其机密性。一些代表团提到了推迟核查的概念、“黑箱”方法，以及用几种有节制准入的形式处理这一问题。还有人指出，还应考虑到知识产权和贸易信息的敏感性。

19. 一些代表团认为，核查工具箱应包括常规和非常规检查。有人提到，材料核算是一种可能的核查措施。一些代表团还谈到转让的核查问题和这方面声明的重要性。

20. 各代表团表达了对核查负责机构的偏好。一些代表团倾向于国际原子能机构(原子能机构)在将来条约的核查方面发挥主要作用，而另一些代表团倾向于设立一个负责核查的新机构，但不排除可以利用原子能机构的一些资源。

21. 有人认为，应该以补充而不是重复其他倡议中正在进行的工作的方式，对与核查有关的领域进行进一步的技术和科学审查。会议就此具体指出以下领域：1) 核查面临的技术挑战；2) 规划核查在各种模式下的实际工作方式；3) 评估核查和体制模式的资源影响。还有人主张，进一步开展生产设施分类工作有助于确定适当的核查方法。会议虽然赞成开展进一步的科学工作，但有人指出，这可以作为条约谈判的一部分启动，不需要事先进行。

#### 体制安排

22. 各代表团认为，体制安排将有助于确保条约在国际社会中的公信力，除其他外，特别是促进有效执行，以实现条约的目标和宗旨。有效的体制安排和治理机制将能够实现既定目标。

## B. 考虑有效措施

23. 许多代表团表示，它们准备立即开始谈判一项禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料条约。还有人认为，这样一项条约应作为裁军谈判会议全面和平衡的工作计划的一部分进行谈判。一些代表团表示，生效条款应保证所有具备相关能力的国家加入条约。

24. 会议还广泛讨论了透明度和建立信任措施的作用和用处。一些代表团认为，透明度和建立信任措施在筹备谈判、谈判期间，以及作为一项具有法律约束力的文书的一部分可能很有价值。这些形式无需彼此排斥。它们可以帮助创造信任和信心的气氛。各代表团提到一些它们认为的透明度和建立信任措施的例子，但并非详尽无遗，例如自愿提交协定、暂停生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料、不可逆转地拆除裂变材料设施、单方面声明和其他形式的信息共享。一些代表团认为这些措施很有用，尽管不能取代具有法律约束力的文书。另一些代表团则明确表示关切，认为它们不可核查或并非不可逆转，因此没有什么价值。在这方面，会议还提到自愿宣布单方面暂停生产用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料。还有人认为，暂停首先会阻碍谈判一项具有法律约束力的文书。一些代表团认为，这种暂停的范围不明确也是一个问题。

## 二. 第二部分：防止核战争及其他有关事项

25. Sico van der Meer 专家介绍了与减少核武器风险有关的政策选项，随后各代表团讨论了这一专题与裁军谈判会议进一步讨论的相关性。许多代表团欢迎就这一专题进行进一步讨论，特别是考虑到当前国际安全环境的发展。一些代表团认为，进一步讨论安全环境以及如何改善安全环境也可有助于减少核风险。一些代表团指出，需要缩小待讨论的可能减少核风险措施的范围；而另一些代表团则强调，需要更好地按类别界定风险，然后界定工具箱中处理各种风险的工具。

26. 除其他外，一些代表团提到一些政策选项，并讨论了这些选项的相关性：针对核武器相关紧急情况的培训、提高透明度、改善沟通、解除瞄准、加强发射系统的安全、解除警戒、增加决策时间、提高使用门槛，包括关于“不首先使用”核武器的声明、销毁某些类型、限制数量和地点以及核裁军本身。一些代表团详细谈到核裁军问题，认为消除这一风险的唯一途径是实现彻底消除核武器。

27. 一些代表团还提出了核威慑问题以及如何在减少核风险的背景下处理这一问题。一些代表团认为，核威慑已经过时，有悖于实现核裁军的义务和承诺。一些代表团还提到战略稳定或平衡的重要性，包括在全面彻底裁军方面。会议还提到多边处理减少核风险问题和讨论新技术相关风险的重要性。

## 三. 第三部分：进一步工作的可能领域

28. 在附属机构 2 届会期间，会议讨论了该机构进一步工作的可能领域。关于“禁止生产用于核武器和其他核爆炸装置的裂变材料”专题，会议强调了进一步工作的价值。一些代表团建议就条约相关要素开展工作，例如技术和科学方面、范围、定义、核查以及法律和体制安排，或透明度和建立信任措施。

29. 关于防止核战争，包括一切有关事项(还包括“减少核风险”)专题，各代表团一致认为，欢迎裁军谈判会议进一步讨论这一专题。