不扩散核武器条约缔约国2020 年审议大会

22 December 2021
Chinese
Original: English

2022 年 1 月 4 日至 28 日，纽约

日本提交的工作文件

日本政府向不扩散核武器条约缔约国第十次审议大会主席致意，并随函转递切实推进核裁军知名人士小组编写的“主席报告(见附件一)，以及日本首相岸田雄文在2021年12月9日第3次切实推进核裁军1.5轨道会议上的开幕词(见附件二)。

日本政府于 2017 年成立知名人士小组，以就国际社会为切实推进核裁军可采取的具体措施提出建议，并帮助弥合各国之间的分歧。名人小组成员均以个人身份参加讨论，不代表任何组织或国家。

名人小组迄今编写了三份文件，都已纳入 2020 年不扩散核武器条约审议大会进程。2018 年 4 月 24 日，小组在不扩散核武器条约缔约国第十次审议大会筹备委员会举行的会外活动上，向筹备委员会第二届会议主席亚当·布加伊斯基大使提交了题为“为有效核裁军架设桥梁”的报告。2019 年 4 月 23 日，向不扩散核武器条约缔约国第十次审议大会筹备委员会第三届会议主席赛义德·穆罕默德·哈斯林大使提交了题为“京都呼吁”的报告(NPT/CONF.2020/PC.III/WP.29)。

名人小组还编写了“主席报告”，总结了小组成员在五次会议上讨论和发表的意见，并提出了在第十次审议大会之前和下一个条约审议周期期间可以采取的推进核裁军的行动。日本政府高兴地向第十次审议大会提交报告。

虽然原定于 2020 年 3 月举行的第十次审议大会已经改期，但日本政府组织了三次“切实推进核裁军 1.5 轨道会议”，以跟进和推动名人小组会议的讨论。

第一次会议于 2020 年 3 月 6 日举行，与会者讨论了为审议大会采取的三项具体核裁军措施，即透明度、减少核风险、核裁军和不扩散教育。在 2021 年 3 月 9 日举行的第二次会议上，与会者讨论了审议大会在避免分裂和鼓励就核裁军进行对话方面的作用、关于成果的具体想法和各国在审议大会上可以商定的措施。

2021 年 12 月 9 日，日本政府以视频方式举行切实推进核裁军 1.5 轨道第三次会议。与会者讨论了关于第十次审议大会可能成果的想法，出席会议的有代表不同立场的各国政府官员和学术界专家。

请回收

日本首相第一次出席 1.5 轨道会议。会上，岸田首相首先致词表示，“为了使审议大会取得圆满成功，希望参加会议的各位专家不论其国家立场，各抒己见，并就实现无核武器世界的具体途径进行坦率讨论”。

日本认为，名人小组的“主席报告”和岸田首相在上述会议上的致辞可为国际社会提供有意义的参考，并要求将这些文件作为第十次审议大会的工作文件分发。

附件一

主席报告

导言

1. 鉴于国际安全环境恶化，核武器国家和无核武器国家之间以及无核武器国家之间在如何实现无核武器世界问题上分歧严重，在 2017 年 5 月举行的 2020 年核不扩散条约审议大会筹备委员会第一届会议上，时任日本外相岸田文雄先生宣布成立切实推进核裁军知名人士小组。

2. 从安全角度看待核裁军的国家与从人道主义、法律规范和道义角度看待核裁军国家之间的分歧，是核裁军问题上最严重的分歧。要弥合两种观点的差距，就需要政治妥协和恢复建设性对话。同时，必须确定要讨论的最重要议题，尽快开始建设性对话。

3. 本报告旨在说明核武器方面的安全逻辑和人道主义逻辑之间的差异，查明和探讨消除核武器必须面对的“难题”，并就各国和民间社会团体可以采取的早期步骤提出建议，帮助弥合双方的差距。

4. 名人小组成员商定，主席将以个人身份编写一份报告，概述小组五次会议的讨论情况和发表的意见。因此，本主席报告不是小组成员商定的协商一致文件，而是对成员想法和论述的总结。

5. 报告分为五个部分：

一. “现状：当前的核裁军环境”，分析影响当前核裁军议程的因素；

二. “难题：“建桥议程”，探讨为切实推进核裁军而必须解决的问题；

三. “积极参与弥合裁军分歧的原则”，列举争议双方建设性参与核裁军的要素；

四. “可在 2020 年前开始的行动”，提出可立即或紧急采取的步骤，以在 2020 年审议大会之前推进核裁军；

五. “可在 2020 年至 2025 年期间采取的行动”，确定需要进一步准备并可在下一个条约审议周期启动的行动。

一. 现状：当前的核裁军环境

1. 美俄军控恶化与大国竞争加剧

6. 美俄核军控制度削弱带来了直接和严重的安全关切，对整个核裁军架构产生了重大影响。华盛顿和莫斯科都指责对方违反《中程核力量条约》，因此于 2019 年 8 月 2 日退出《条约》。此外，美国和俄罗斯关于将于 2021 年到期的新《裁减战略武器条约》(新《裁武条约》)未来的讨论仍未取得进展。两国甚至没有就延长条约达成一致。美国和俄罗斯进一步削减核武器的势头和政治意愿似乎已经丧失。除非华盛顿和莫斯科恢复关于军备控制和战略稳定的讨论，否则将战略和非战略核武器进一步削减到新《裁武条约》规定的限度以下的前景十分暗淡。

7. 美俄竞争加剧，两国军控形势进一步复杂化。美国、俄罗斯、中国都在实施核现代化计划，包括弹道导弹防御、高超音速助推滑翔武器和其他使战略稳定复杂化的新兴技术。这些事态发展重申了核武器在其各自安全政策中的作用，加强了核威慑。与此同时，技术发展和理论变化似乎正在降低核武器的使用门槛，从而加大了核灾难风险。

2. 区域安全与扩散关切加深

8. 区域安全动态也极大地影响到核裁军前景。尽管美国和俄罗斯削减核武库导致冷战以来核武器净数量下降，但东亚和南亚的核武库却在不断增加，而对中东未来扩散的担忧又使该区域的安全复杂化。

9. 在南亚，印度和巴基斯坦的紧张局势和周期性军事危机使这两个非条约核武器国家之间爆发核战争的风险加大。

10. 在中东，成立无大规模毁灭性武器区进展甚微。将于 2019 年 11 月在联合国主持下举行的的会议，没有以色列的参加，难以取得重大进展。此外，在美国退出后，应对伊朗核扩散直接关切的《联合全面行动计划》濒临崩溃。伊朗没有因遵守《联合全面行动计划》而获得承诺的经济回报，因此开始打破商定的铀浓缩制约。美国和伊朗的军事对抗风险居高不下。

11. 在东亚，2017 年北朝鲜核试验和远程导弹试验造成朝鲜半岛紧张局势，但在该地区国家与朝鲜举行峰会后在 2018 年有所缓和。但是，目前仍不清楚谈判是否能够达成协议，促使北朝鲜采取步骤彻底消除核武器及相关计划。

3. 多边裁军机制受到侵蚀

12. 《不扩散条约》依然是国际核不扩散制度的基石，几乎实现了普遍性。但是，《条约》所载承诺和在以往审议大会上所作的承诺的执行情况参差不齐，使许多国家产生挫折感，并提出了今后如何加强《条约》执行的难题。尤其是，无核武器国家指责核武器国家多年来在履行《不扩散条约》第六条所载裁军承诺方面没有取得充分进展，也没有采取足够的“有意义的措施”。虽然美国和俄罗斯声称已将冷战峰值核武库削减了 85%，但一些无核武器国家认为，这种削减是出于国家安全需要，五个核武器国家中没有一个专门为执行第六条的目的削减核力量。

13. 《不扩散条约》缺乏普遍性仍然是一个突出的挑战。印度、以色列、巴基斯坦从未加入该条约，而北朝鲜对于该条约的法律地位也存在争议。有意义的核裁军讨论需要所有国家进行参与，但缺乏普遍性意味着在目前的条约背景下难度很大。

14. 此外，《不扩散条约》审议进程存在体制疲劳。以前关于核裁军的协商一致承诺(2000 年商定的 13 个步骤和 2010 年《行动计划》)仍未兑现。关于重大问题的辩论老调重弹、毫无成果。许多国家和民间社会团体似乎对审议进程漠不关心，只有少数国家对审议大会给予高级别关注。因此形成了恶性循环，使审议进程的价值进一步削弱。

4. 核裁军方面的尖锐分歧

15. 核武器在国际和平与安全中发挥积极还是消极作用，这方面的分歧更为尖锐。

16. 分歧的一方赞成立即禁止和废除核武器。他们坚持认为，核“恐怖平衡”可能导致的稳定缺乏道义，核武器的持续存在威胁人类的生存。他们认为，人类生存要求在任何情况下都不使用核武器，并应尽快消除核武器。他们还认为，核武器国家对核威慑价值以及核武器产生的地位和声望的看法，对进一步扩散造成了潜在的诱惑。

17. 分歧的另一方赞成为安全目的保留核武器。他们认为，核武器，特别是核威慑，对对手使用核武器并对一些国家使用其他大规模毁灭性武器和常规武器形成威慑，对于维护国家安全和国际稳定作用重大，能够防止大国(或核武器国家)之间的大规模战争，通过相互威慑稳定大国关系，抵消对手认为的卓越军事能力，维护大国的地位和威望。因此，他们认定，核裁军进展取决于实现稳定的国际安全环境。

18. 鉴于这一重大分歧，主张立即核裁军的国家和大量民间社会团体启动了谈判，最终达成了《禁止核武器条约》。2017 年 7 月，《条约》以 122 票赞成在大会获得通过。所有五个核武器国家、其他核武器国家和一些无核武器国家(主要是核武器国家的盟友)都没有签署《条约》。

19. 《禁止核武器条约》的支持者认为，《条约》表达了一种挫折感，即建立无核武器世界的进展受到了被认为缺乏推进核裁军的政治意愿的核武器国家的阻碍。支持者认为，《条约》强调了国际社会对核战争可能造成灾难性人道主义和环境后果的关切，并对核武器作为可接受军备的概念提出了挑战，《条约》是消除核武器纲领中的一个重要支柱。他们认为，《条约》将提高人们对核武器人道主义层面的认识，从而加强了禁止规范。一些支持者还认为，《条约》表明了核武器国家未能履行《不扩散条约》核裁军承诺的政治代价。

20. 《禁止核武器条约》的怀疑论者和反对者则坚持认为，鉴于核武器国家拒绝签署，《条约》无助于切实消除核武器。他们认为，作为核武器国家及其盟友依赖核威慑驱动因素的安全问题不能通过条约解决。他们批评《条约》忽略核裁军的核查和执行方式，而核查与执行是实现核裁军的一个关键问题。

21. 《不扩散条约》与《禁止核武器条约》之间的关系也是一个引发辩论的问题。《禁止核武器条约》的反对者警告说，《条约》有忽视《不扩散条约》及其审查进

程的风险，可能造成《不扩散条约》不再成为国际不扩散制度的基础。《禁止核武器条约》的支持者反驳说，《条约》不是造成核武器国家和无核武器国家之间差距和不平等的原因，而是症状，这种差距和不平等已经在《不扩散条约》中“制度化”，并且由于核武器国家未充分履行核裁军义务和承诺而扩大。

22. 《禁止核武器条约》的谈判进程和缔结，以及在不扩散条约审议大会筹备会议期间如何处理《禁止核武器条约》的不确定性，突出表明这两个集团之间的差距已经变得广泛而深刻。如此巨大的分歧使双方进行建设性对话的难度不断加大。

二. 难题：架桥议程

1. 求同存异，架设桥梁

23. 尽管各国在《不扩散条约》审议进程和《禁止核武器条约》谈判期间出现了分歧，但坐视全球核秩序的基础崩溃不符合任何国家的利益。相反，根据《不扩散条约》第六条改善国际安全环境和创建无核武器世界是所有国家的共同利益。国际社会必须紧急行动起来，缩小差距并最终解决分歧。

24. 为了弥合核裁军分歧，双方要承认并接受分歧。此外，要以能够消除核武库的方式调和分歧，就必须建设性地解决分歧。关于工作方向的长期争端，特别是关于如何减少核武器在国家安全政策或国家间战略关系中的作用的长期争端，只能通过理性讨论和结构化谈判而不是无用的指责来解决。例如，禁核倡导者要承认，如果现在依赖核威慑的国家要采取认真步骤消除核武器，他们表达的安全关切必须得到解决，或至少得到纠正。依赖直接或延伸核威慑的国家要承认对核武器和核威慑的人道主义关切。他们还应承认，尽管核威慑可能可以加强某些环境中的稳定，但核威慑是全球安全的危险基础，因此所有国家都应寻求更好的长期解决方案。双方的政治领导和民间社会行为体应承认造成群体分裂的歧见，同时尊重彼此的意见，认真解决彼此的关切。此外，他们不应固守原则立场，而应灵活变通，尽力通过协作与合作寻求共同的目标和价值。

25. 希望弥合分歧的行为体应考虑制定一项议程，要求持不同观点的国家和民间社会团体直接处理根本问题和分歧的核心问题，确定形成共识的可能途径，并采取有效、具体的核裁军步骤。例如，可能取得成果的途径之一是就依赖核武器的历史和根源制定一项共同议程。

26. 促进核武器国家和无核武器国家对话的成功建桥议程必须：(1) 有效促进减少威胁和风险，缓解当前安全环境中的紧张局势；(2) 加强各类国家——核武器国家、延伸核威慑联盟国家和《禁止核武器条约》支持国之间的信心和信任；(3) 应对核裁军进程中可能引起的安全关切。

2. 难题

27. 威慑支持者和禁核支持者之间僵局的核心围绕一系列“难题”出现的歧见。如果各国不能建设性地讨论和解决这些问题，就很难打破僵局，达成无核武器世界的共同愿景。议程包括下列议题：

(a) 核威慑与安全，包括自卫权之间的关系

(b) 核威慑作为核武器的唯一剩余作用

(c) 使用核武器是否符合国际人道法

(d) 与核武器各方面有关的风险、风险减缓和问责

(e) 如何在不破坏安全环境的情况下管理核裁军进程

(f) 如何维持无核武器世界。

(a) 核威慑与自卫权？

28. 如果一个国家认为，如果不使用核武器就会输掉一场威胁其生存的战争，那么作为最后手段使用核武器是否正当或适当？这一问题涉及国际法中一个未界定的问题，即国家生存与使用核武器的潜在人道主义后果之间的对立关系。

29. 国际法院 1996 年关于以核武器相威胁或使用核武器的合法性的咨询意见强调：“以核武器相威胁或使用核武器一般都违反武装冲突中适用的国际法规则，特别是人道主义法的原则和规则；然而，鉴于如国际法院所审议的整个国际法的现状，以及由它掌握的事实，国际法院不得不认为，它无法对于一国在其生死存亡处于危急关头时进行自卫的极端情况下使用核武器是否合法得出确定的结论。”在实践中，为自卫目的使用武力，特别是核武力，必须符合普遍商定的行使自卫权的原则和条件，包括紧迫性、必要性(除使用武装部队外别无他法)和相称性。

30. 一个关键问题是，鉴于可能造成灾难性程度的伤亡和环境破坏，任何核使用是否可能符合合法行使自卫权的法律原则。废除核武器的支持者往往认为，核武器与自卫权不可调和。如果各国规定在极端自卫情况下使用核武器似乎是合法的，而不是推动严格禁止和非法化，那么永远消除核武器将是极其困难的。

31. 另一方面，一些威慑支持者认为，如果没有其他措施可以制止侵略，作为最后手段使用核武器可以符合自卫原则，而且低当量核武器只用于攻击周围几乎没有平民的军事目标。但是，风险仍然存在，即使是小规模、低当量核弹头也可能导致冲突升级，并最终造成灾难性后果。这就提出了一个必然的问题，即如何评估相称性以及什么构成可允许的损害程度。

32. 或者，是否可以对可能被视为不太合法的使用核武器理由的国家生存与民族/人民生存加以明确区分？例如，北朝鲜对日本、韩国或美国为防止某些军事失败或领导人斩首而使用核武器是否合法？如果认为北朝鲜在这种情况下使用核武器不合法，那么这一原则对其他核武器国家的适用性就必须受到质疑。

33. 如果在民族生存或防止种族灭绝的情况下使用核武器会给非交战国家造成环境和可能的人道灾难，应该如何处理这两种国家权利之间的冲突？

(b) 核威慑作为核武器的唯一剩余作用？

34. 核武器的唯一作用是否应该是威慑其他核武器？要回答这个问题，就必须回答今天(或将来)是否有任何非核威胁不能用核武器以外的手段加以威慑或击败？

35. 拥有强大常规军事力量的国家可能会有足够的信心，认为不需要核武器来威慑或击败常规(或混合)军事威胁。然而，弱小国家和(或)向弱小盟国提供延伸威慑的国家可能认为，为避免失败，单靠常规武器不能阻止或击败强大的潜在侵略者的侵略。

36. 一些核武器国家及其盟友认为，不使用或威胁使用核武器，就不能阻止或挫败化学或生物武器的使用。未来，对国家或全球关键基础设施的网络攻击等新出现的非核威胁可能属于同一类别。没有明确的证据支持这种“跨域”威慑的可能性。核威慑的怀疑论者认为，核威慑的作用无法证明，因此对于非核威胁当然不应考虑进行核威慑。但对其他人而言，问题是核武器的存在在多大程度上有助于全面威慑对手使用非核武器。

37. 为鼓励核武器国家走向唯一目的宣示，有必要以令人信服的方式详细说明目前依赖核威慑(直接或来自盟国)的弱小国家如何能够阻止或击败更强大国家的非核侵略。同样，探讨唯一目的宣示与控制冲突升级，包括在首次使用核武器之后控制冲突升级之间的潜在关系也十分有益。

38. 有几个与唯一目的和威慑可信度有关的必然问题。例如，如果威慑不能防止使用核武器，核武器国家如何控制升级？首次使用核武器后能否恢复核威慑？这些问题对潜在交战国和非交战国都有法律和道义影响。

(c) 使用核武器是否符合国际人道法？

核瞄准与人道法

39. 如果对使用或威胁使用核武器的威胁可说是抽象合法，那么在实践中使用核武器是否可能符合国际人道法？

40. 这个问题包含三个问题。第一，是否存在可以根据区分原则对其使用核武器的合法军事目标。第二，所谓的低当量核武器是否可以用于不同的军事目标，而且仍然符合相称性原则。第三，基于这种瞄准政策和核武库的核理论是否符合国际人道法。

41. 过去，作为附带损害可能导致千百万人死亡的“战略轰炸”概念战胜了法律和道德论点，并以威慑的名义轻易被决策者接受。即使核武器国家放弃“反价值”架构，其核理论和(或)武力态势仍可能涉及以城市中或城市附近的资产为目标，并造成重大生命损失。这种出于威慑目的的瞄准，或将战略资产设在城市或城市附近以避免这种瞄准和打击，即使从不对城市中的目标使用核武器，是否违反国际人道法？

低当量核武器

42. 根据各国处理这些问题的方式，还会产生其他问题。例如，如果能够以符合国际人道法的方式用精确的低当量核武器瞄准军事设施，难道不能使用先进的常规武器？如低当量核武器被纳入核武库以取代或补充不能满足人道法要求的高当量核武器，是否实际上会降低核的使用门槛，从而危及不使用的规范？同时，

如果使用这种武器更加可信，是否会提升威慑作用，从而降低可能考虑使用这种武器的冲突的可能性？

最低威慑

43. 如果灾难性的人类和环境破坏的最大风险来自涉及数百或数千件武器的不断升级的核冲突，那么朝最低威慑方向发展是否能减少风险？最低威慑的核武库质量和数量的要求是什么？

44. 瞄准政策是最低威慑的核心问题。如果瞄准政策不受禁止以高当量核武器进行反价值目标的道德约束，那么最低威慑可能取决于对手的国土面积和人口规模、战略和国家资产的分布、防御能力及其政治韧性。因此，对人口和资源集中的小国来说，非常小的武库可能足以起到最低威慑的作用。但是，如果瞄准政策的基础是利用低当量核武器打击军事能力，并尽可能维护国际人道法的原则，那么，最低限度的威慑能力大概将动用更大的武库。

45. 核理论的应用和最低限度威慑的目标选择造成了困境。一方面，以城市为目标的小型最低威慑核武库可能不那么道德，但也可能更加安全，不易发生事故，并鉴于数量少和对人道主义后果的预期，确立了更高的使用门槛。另一方面，以军事设施为目标的更大的最低威慑核武库可能更合乎道德，但也可能更不安全，更容易发生事故，如果被认为符合国际人道法，则还会降低使用门槛。就最低限度威慑而言，一种形式是否优于另一种形式？

46. 抽象而言，十几枚核武器的安全、技术上可靠的报复能力可以对任何国家造成即刻、不可预见的损害。这是否产生最低威慑，不能以科学或经验的方式确定，威慑取决于威胁的可信度，而威胁的可信度又取决于有关各方的看法和情况。

47. 一个必然的问题涉及最低威慑核态势、危机稳定和升级控制。在小型武库的情况下，领导人可能会感到更大的压力，要求在不断升级的核危机早期使用核武器，避免在先发制人的攻击中失去核武器。这种先发制人的攻击可以来自核武器或非核武器打击系统。这种恐惧可能会加强人们对“预警即发射”核态势必要性的信念。因此，最低威慑可能对危机稳定产生不可预测、甚至不可取的影响。与最低威慑有关的问题在道德和法律上的复杂性需要加以进一步审议。

(d) 核武器风险与建立信任措施

风险与缓解

48. 如何处理或管理核威慑及其相关风险之间的权衡？如何确定商定的核威慑风险，可以采取何种步骤/措施减少风险？

49. 在核武库方面，核武器国家自称是“负责任的行为者”，尽管对哪些行为负责任并无明确共识。核威慑的合法性和有效性意味着可以管理和尽量减少涉及核武器的风险，但核威慑的信誉要求对使用核武器进行规划。尽管如此，核武器国家往往认为，安全利益超过了威慑失败这种小而可控的风险。

50. 对威慑怀疑论者和废核支持者来说，这种处理核风险的方法十分危险，不可接受。不存在毫无风险的核威慑，实际可以在多大程度上将风险降至最低也不清楚。规定可接受的核风险水平与使核武器非法化的努力背道而驰。

51. 然而，只要核武器存在，查明、量化并最终减少与核威慑有关的一些可衡量的风险仍然是有用的。例子之一是确保可用于核武器的核材料及其相关生产基础设施的安全。解决核态势风险的其他建议也可能有用：如果这将减少意外使用或在冲突中早期使用的机会，可以解除核力量的戒备状态；弹头可与运载系统分开储存；可以安装故障安全增强机制。核武器国家还可以改善危机沟通，如建立热线。核武器国家可以确定衡量实现这些目标进展的方法，并向国际社会报告。

52. 透明度和建立信任措施还可以帮助各国管理蓄意、意外、无意或非故意使用核的风险。核武器国家可以有益地谈判透明度和建立信任措施，促进减少核威胁的多边合作。还应根据《禁止核武器条约》考虑采取透明度和建立信任措施，减少使用核武器的可能性。

透明度

53. 核武器国家采取何种透明度措施可为改善安全环境作出重大贡献，从而为减少核威胁和裁军建立信任？

54. 何种形式的透明度有助于稳定并确定负责任行为的标准？例如，这些措施可以减少核武器国家战略现代化计划的特点和范围的不确定性，并为和平时期、危机或冲突中可能破坏稳定的军事活动制定商定的道路规则。

55. 虽然无核武器国家期望完全透明并不现实，但核武器国家可采取某些可为促进核裁军提供基线的透明度措施。例如，战略和理论透明度——即各国如何看待核武器以及为何认为需要拥有核武器——可能是透明度的一种基本形式。还应追求数量和质量(如态势和政策)的透明度，包括尽可能提高核武库数量、能力、部署和现代化计划的透明度。继续与所有核武器国家保持接触，提高执行《不扩散条约》的透明度，仍然是信任和建立信任的根本。

56. 一个可能的步骤是，核武器国家可同意以商定的共同格式报告核武器系统和武器级核材料持有量，并将核材料持有量的申报分为以下种类：现役弹头；储存弹头；从拆除的弹头回收的弹头；海军核动力推进；空间推进；核武器实验室；超出军事需要的材料。应利用带有信息屏障技术的属性核查，将解密的多余军用核材料置于国际原子能机构(原子能机构)的保障监督之下。

问责

57. 依靠核武器保障安全的国家不一定明确处理问责的问题。例如，这些国家没有说明或表明其核武器如何不会造成人道主义灾难，也没有说明或表明国际社会何以相信，一旦在涉及两个拥有核武器的对手的冲突中使用核武器，冲突就不会升级到人道主义灾难的地步。核武器国家如何才能在威慑风险方面对国际社会更加负责？

58. 是否有核武器国家和无核武器国家可以商定的问责措施作为裁军进展？展示问责的透明度活动可在适当时候包括非条约国家。迄今为止，核武器国家基本没有接受、更不用说执行任何有意义形式的问责。核武器国家也没有试图通过与无核武器国家的接触来提供问责。

59. 例如，无核武器国家可要求核武器国家在战时法(战争正义)、诉诸战争权(战争中正义)和战后法(战争结果正义)方面澄清关于其核理论与国际人道法之间关系的立场，确定其为加强核武库的安全和安保所作的努力(超越安全和安保)，并提供他们继续拥有核武库的理由。

60. 如果核武器国家开始执行透明度和问责措施，《不扩散条约》审议进程中的标准报告制度会成为何种形式？创建一个报告制度本身可能是建立信任的一种形式。例如，核武器国家可以利用非正式会议或审议大会会外活动讨论报告制度和(或)提出初步透明度行动，并为无核武器国家提供提问和寻求澄清的机会。

61. 一个相关的问题是，是否存在现有能力的透明度可能破坏而不是稳定的情况或活动类型？例如，面对拥有较大核能力或其他军事能力的潜在对手的国家可能认为，对其自身能力的透明度可能会提高对手攻击它们的能力或信心，或消除或降低其报复能力。避免这种情况的一个办法可能是，核武器国家(在任何论坛，向任何对应方)宣布未来获得令人关切的能力的程度和速度，而不是提供关于现有能力的信息。

62. 总体上，核武器国家没有满足无核武器国家的问责要求。把问责要求写入《禁止核武器条约》将提升这些要求的重要性。但是，核武器国家及其延伸威慑盟友反对《禁止核武器条约》，却为就其认为不可能加入《条约》的原因进行对话提供了机会。支持者和反对者也可以共同考虑在《禁止核武器条约》生效后所应采取的行动：在《不扩散条约》制度和《禁止核武器条约》制度下界定和促进何种步骤；如何能够设计一种可核查、可执行的核裁军制度。这些问题可在不扩散条约和(或)禁止核武器条约审议大会或其他论坛上进行讨论。

(e) 在不破坏国际安全的情况下管理核裁军进程

基准

63. 是否有行之有效的比较基准，能用以管理实现核裁军的途径，确保核裁军取得进展？

64. 历次不扩散条约审议大会商定了相关事项清单和应采取的行动，但尚未得到充分执行，其中缺乏的环节是未能界定裁军进程各要素之间的关系并制定据以衡量进展的基准。其中一些行动虽可作为有用的基准，但如不以商定的进程和/或路线图加以框定，就可能失去意义。

65. 《2009 年澳大利亚/日本核不扩散与核裁军国际委员会的报告》等各项国际报告提出了详细的核裁军方案和相关基准。这些报告提出的一条建议是共同确定一个“最少化点”，或曰“优化点”，也就是(合作)确立接近于零的目标。此举虽有难度却有助益。此外，共同努力从数量和质量上确定透明度和问责基准(或就此

展开讨论)，可为核武器拥有国之间、核武器拥有国与无核武器国家之间建立信任发挥有益的作用。另一个办法是商定实现无核武器世界的目标时间，例如 2045 年(第一次进行核试验及使用核武器 100 周年)。可以在纪念《不扩散条约》生效五十周年的 2020 年审议大会上就此达成协议。

66. 还应在路线图中规定最终步骤，使拥有核武器的国家将其小规模的核武库削减到零。然而，上述关于核裁军基准的创意性提法尚未回答与此相关的一些根本问题。这些十分棘手的难题包括：如何衡量并核实最终步骤；如何处理核武器设施；如何应对重建核力量的可能性。《禁止核武器条约》显然避免提及其中许多问题。

最少化点

67. 如果各国能够商定一个“最少化点”作为裁军的基本基准，所需的要素应该是什么？

68. 核不扩散和核裁军国际委员会提出“最少化点”包括下述要素：核弹头数量达到极低的一个点(2005 年核武库存量的 10%以下)，采用“不首先使用”理念，实施符合该理念的力量部署与警戒状态。关于“最少化点”的参数和潜在特性，有另外几个问题需进一步澄清，包括：

㈠ 减少核武器数量的重要性是否大于减少核武器的作用和目标(质量上的最小化)?

㈡ 为了保持最低限度的可信威慑，拥有多少件核武器算是必要的或可接受的？这些核武器的数量如何分配才能适应各个核武器拥有国所感知的需要？

㈢ 在何种程度上以及如何减少核武器在国际政治中的重要性？如何缩小核武器在国际安全问题上的作用？

㈣ 核武器“作用最少化”包括哪些方面？例如，是否取消为核反击目的而瞄准目标？是否完全放弃瞄准常规军事目标？这种改变对国际人道法有何影响？

㈤ 如何界定数量和/或质量上的“最少化点”与维持威慑之间的关系？

核武器拥有国如果达到某一“最少化点”，是否需要拥有更准确、更可靠的核武器？这对核武器现代化方案的可接受性有何影响？

已加入扩大的核威慑联盟的国家如何在最少化进程中对自身安全保持信心？

最少化对导弹防御系统有何影响？对损害限制方面的担心有何影响？

㈥ “最少化点”是否符合减轻人道主义灾难风险的目标？

㈦ 如果一国试图违反其承诺，如何强制执行商定的“最少化点”？

69. 有人认为《不扩散条约》生效以来的核裁军进程过于缓慢，他们对于讨论“最少化”感到关切，认为这可能导致保持“可接受的”最低数量核武器。因此，各国需要考虑如何确保“最少化点”不会成为事实上的终点。另一方面，核武器拥

有国还可能试图利用此概念来避免深度削减核武器数量和大幅减小其作用，理由是目前的核武器数量已达“最少化点”。

核威慑的替代办法

70. 非核军事能力能在多大程度上替代核威慑？

71. 在核裁军期间如何应对力量不对称局面，这是实现核裁军的最大障碍之一。在实现核裁军的同时，必须努力防止常规军备竞赛，同时减少国家间冲突的根源。

72. 先进的精确制导常规武器系统能与某些类型的低当量核武器一样致命，但不会造成核爆炸那样的物理破坏和环境破坏，也不会造成核爆炸那样的潜在人道主义灾难。这些武器有的能履行目前计划由核武器完成的任务(包括瞄准深埋的设施或加固的设施，甚至包括对化学武器和生物武器威胁形成威慑)，因此消除了保持核威慑的一部分理由。

73. 然而，如果因对这些武器没有与对核武器那样的禁忌而使之变得“更容易”使用，则可能导致冲突的增加。常规武器的迅速发展给较弱国家造成了特殊的困境，可能使之认为获得核武器是平衡较强国家非核军力的必要手段。一些非核武器威胁到小型核力量的生存能力，可能阻碍相关国家寻求核裁军或实现核武器最少化。

74. 为了解决非核威慑手段在核裁军期间的作用这一问题，首先需要界定什么是可接受的军力总体平衡状态，并最终努力就此达成协议，从而满足相互竞争国家的防御需求，同时不使其具备侵略的能力。核武器拥有国为了减少核武器的作用，需要具备进攻性和防御性的非核军力以及其他非常规军力，但必须对其加以控制。为此必须考虑哪些控制措施？可以制定哪些方法来确定能否实现跨域平衡以及如何实现跨域平衡？如何监测并落实商定的军力平衡？

与非缔约国进行互动

75. 如何让拥有核武器的非缔约国参与核裁军讨论和进程？

76. 与《不扩散条约》有关的正式进程如果排除非缔约国，则无法使所有核武器拥有国都参与其中。《不扩散条约》第六条规定，5 个核武器国家有义务就核不扩散及核裁军问题与所有国家开展互动，其中可包括非缔约的其他核武器拥有国。印度和巴基斯坦作为已公开试验并宣布拥有核武器的国家，可将其纳入与核武器国家举行的非正式会议。以色列尚未承认拥有核武器，最好将该国纳入关于创建中东无大规模毁灭性武器区的讨论。然而，在不使非缔约核武器拥有国获得核武器拥有国这个特殊地位的前提下，如何确定与其对话的名称和性质显然是一个难题。

77. 鉴于非缔约国尚未作出具有法律约束力的核裁军承诺，所有核武器拥有国之间的对话议程可从一个问题开始，即：对于从未签署《不扩散条约》的 3 个国家而言，如果其他核武器拥有国以可核查方式消除其核武库，这 3 个国家是否愿意采取相同的行动？核武器拥有国可以集体讨论衡量核裁军进展的基准。当然，鉴于其中几个国家之间存在敌对关系，它们还需要确定减少区域和全球紧张局势的步骤，同时确定削减核武库的步骤。

(f) 实现无核武器世界后保持无核武器状态

和平与稳定

78. 在消除核武器包括核威慑模式之后，国际社会如何在无核武器的情况下维护和平与稳定？国际社会在实现无核武器世界后如何确保其不可逆转？何种国际安全制度(包括安全保证措施)最适合用于维持无核武器的世界？

79. 无核武器世界并不只是没有了核武器却保持着今天世界的状况。无核武器世界是一个发生了根本变化的世界，其中的国家和其他行为体感觉没有必要拥有核武器，从而消除了拥有核武器的手段。然而要做到这一点，先前依赖核威慑的国家必须对慑止或击败重大侵略的其他手段抱有信心。

80. 一个必要条件是安全理事会成员之间建立并维持合作关系，使作为和平与安全提供者的安理会能够有效运作。为加强联合国作为集体安全机构的作用，还可制定其他一些措施。例如，大会可通过谈判在《联合国宪章》内新增一个专门解决在无核武器世界上维护和平与稳定问题的章节。还可能需要为加强全球集体安全采取其他措施，例如在联合国主持下创建一支作为应急部队的国际武装部队。

81. 即使在拆除核武器之后，关于核武器的专门知识、重新制造核武器的能力仍然存在。各国将需要评估在无核武器世界中哪些类型的能力和活动是允许的，以及用何种措施予以保证。例如，是否仍允许携带超500公斤有效载荷的弹道导弹？常规军事弹药是否需要减低到某些阈值以下？各国将如何管制有助于核武器设计的两用科学与研发活动，如天体物理学研究和中子建模？

82. 一些国家有能力恢复制造核武器这种可能性也许可构成一种虚拟威慑。一个重要问题是：是否要创建一个制度，允许国家在国际监测和核查下保留短时间内重建核武器的能力？如何创建这个制度？同时，如果存在重新进行核武装的可能性，就可能破坏国际安全，因为各国可能担心对手寻求秘密获得核武器。然而这一威胁可能被夸大，因为与当前慑止使用核武器的威慑因素相类似的因素仍可能起到慑止违约的作用，即：侵略者对于其能否在自己的核武器被发现和其他国家建成抵消能力之前使侵略成功和/或重造核武器并没有很强的信心。潜在的侵略者也不会知道其能否获得足够的核武器来慑止或击败其他大国的回应行动。

核查与执法

83. 对最后阶段的核裁军如何进行核查？在无核武器世界里，将如何展开监测与执法？

84. 建立有效的监测、核查、遵守机制是实现核裁军的必要条件。发展这种手段的进程本身应有助于核武器拥有国之间以及核武器拥有国与无核武器国家之间建立信任。

85. 核武器削减行动越深入，核裁军监测与履约情况核查程序就越重要，这样才能保持国际社会的信心，使其知道既能查明不遵守情况，又能确保强制执行。需

要加强对核裁军核查的研究，以制定妥善的核查办法。按军控、裁军、不扩散方面现有条约制定的核查措施可为将来的核裁军核查制度提供依据。

86. 对彻底消除核武器情况的核查是一项特别复杂的任务，需要大规模的基础设施。为操作这一基础设施，还需要对现有多边机构进行重大改革，或创建新的专门组织，配备训练有素的人员，同时从政治上授权其发起质疑性检查，并可将问题提交相关部门采取执法行动。在无核武器情况下，要实施有效的核查就必须达到前所未有的透明度、侵入度，以便发现非法活动。采用新办法和新技术可以对关键活动达到很高的透明度，但应否以及如何做到这一点而不过度损害主权是需要进一步研究的问题。最困难的技术挑战之一是核查核弹头的拆除和销毁情况，因为《不扩散条约》第一条规定要保护扩散敏感信息。

87. 一些国家和国家集团(包括核武器国家和无核武器国家)目前正在采取若干举措进行技术、技巧、方法方面的研究，以确保能对核裁军实施有效的监测与核查。一些核武器国家在对已部署的、未部署的、储存的核弹头及各类运载系统的存量实施核查与监测方面做了有益的工作，今后还可做更多的工作。核裁军核查国际伙伴关系以及联合王国与挪威透明度实验树立了有益的先例，不仅对发展核查技术如此，对核武器国家与无核武器国家之间开展合作也是如此。目前的努力应得到加强，并应获得必要的资源。这些活动的目标应是开发可靠而成本效益高的技术，能做到在不向无核武器国家披露敏感信息的情况下建立高度的信任。理想的情况应是，在当前各项举措之间开展协作，从而加快进展，同时定期向不扩散条约审议进程提交报告。所有国家都应考虑如何促进有效的监测与核查。

88. 然而，核裁军核查不能仅仅依靠技术。为减轻对侵入性、间谍活动、监测与核查技术可能被滥用等问题的关切，还需要具备一些补充机制，如人员交流、现场视察、联合核查小组等。

89. 如能设计并执行有效的监测与核查安排，国际社会如何才能确保各国遵守具有法律约束力的义务并在必要时强制其遵守？必须面对的最坏情况包括某个国家试图摆脱无核武器世界所遵循的限制规定。为使所有国家相信核裁军将是有效而持久的，必须商定并创建机制，以及时强制执行相关规定。各国政府和民间社会对这个相对被忽视但至关重要的主题应加快研究，并应在不扩散条约审议进程中分享研究成果。

90. 能否采用下述形式的核裁军强制执行规则，即规定个别国家可通过重新进行核武装以应对试图违规的行为，从而使违规者无法从违规行为中获得胁迫效益？如果有的核武器拥有国坚决要保持恢复核武器计划的能力，那么其他核武器拥有国很可能也会坚持这样做。然而，允许拥有重建核武库的能力将使核查复杂化，并可能造成另一种形式的不稳定。

91. 安全理事会是目前唯一能够处理可能违反核裁军条约问题的现有国际机构。然而，鉴于安理会拥有否决权的 5 个常任理事国也是《不扩散条约》规定的核武器国家，指望该机制始终能有效地强制相关方履行消除核武器的义务是不现实的。在

安全理事会之外新设一个特别执行机构如得不到 5 个常任理事国的支持，就是不可信的，且 5 个常任理事国如不同意赋予该机构足够的执法权，则该机构也不会奏效。

三. 积极参与弥合裁军分歧的各方所应遵循的原则

92. 参与弥合裁军分歧的各行为体应遵循以下原则，从而为各持己见的不同集团建立共同基础，一道努力加强和促进核裁军。

(a) 增强不使用核武器的规范，推进无核武器世界的愿景

93. 国际社会需要重申对实现无核武器世界的承诺。为支持此承诺而发表声明时，应强调以下核心理念(并非所有核武器国家都已明确表达这些理念)，即："核战争打不赢也打不得"；拥有核武器的目的只能是形成威慑，而不能是进行战争；国际人道法在任何情况下都应得到尊重。

94. 整个国际社会必须维护不使用核武器这项准则。74 年来未使用核武器这个惯例为该准则作了背书。尽管在如何实现无核武器世界方面存在分歧，但坚持不使用核武器的惯例是实现无核武器世界的一大支柱。

95. 核威慑在某些环境下也许可以加强稳定，但作为全球安全的基础却是危险的，因此各国都应寻求更好的长期解决办法。核威慑的支持者和反对者必须不断努力弥合分歧。

(b) 维持军备控制与核裁军方面的现有承诺，在此基础上谋求国际安全并进一步开展裁军对话

96. 应维持并充分履行军备控制和裁军方面的现有承诺。尽管全球安全环境中出现了新的不稳定根源，但军备控制、裁军、不扩散方面的承诺为国际安全、核武器国家间合作关系、整个国际社会的合作关系打下了重要基础。

97. 俄罗斯联邦和美国应尽一切努力确认余下的军备控制安排，包括延长《新裁武条约》，直到商定一项新条约。

98. 《不扩散条约》的三大支柱(核不扩散、核裁军、和平利用核能)仍是推进无核武器世界共同目标的核心要素。为了维护《不扩散条约》，所有缔约国都应履行其共同承诺，即充分执行 1995 年《关于原则与目标的决定》、1995 年《关于加强审议进程的决定》、2000 年审议大会《最后文件》、2010 年审议大会《最后文件》。

99. 核武器国家在《不扩散条约》第六条中作出一项基本承诺，即彻底消除其核武库以最终实现核裁军。所有缔约国都以协商一致方式肯定了该项承诺。所有国家，特别是核武器国家，都应寻求更多途径来表明对此项原则的承诺。

(c) 恢复有礼貌的对话

100. 不能让核裁军僵局持续下去。无论各国对《不扩散条约》进程以及《禁止核武器条约》表达了何种分歧，放任全球核秩序的基础发生崩溃不符合任何国家的利益。相反，根据《不扩散条约》第六条改善国际安全环境、创建无核武器世界符合所有国家的共同利益。

101. 核军备控制的记录表明，即便在充满冲突、不和、不信任的国际环境下，仍可就条约进行谈判并缔结条约。因此，不应把为核裁军对话与谈判创造有利环境作为采取行动推进裁军议程的先决条件。

102. 参与裁军对话的国家和民间社会在寻求裁军进展的过程中，言论上必须体现文明礼貌。对不同意见必须保持尊重，以利于各方一起寻求共同点，在此基础上为减少核危险开展合作。

四. 2020 年之前可开始采取的行动

103. 《不扩散条约》为所有致力于裁军的国家提供了共同平台。为了维护这个平台的价值，第一步是成功举行 2020 年审议大会。《不扩散条约》所有缔约国都深知此事关系重大，因此应表明自身对落实该条约抱有负责任的态度，包括认真开展经深思熟虑的筹备工作，以使会议取得有意义的成果，特别是发表建设性的声明，同时采取各种相关行动，并为取得进展提出切实可行的建议。执行这些措施也将有利于即使在困难的环境下仍保持核裁军势头并取得进展。可在 2020 年审议大会之前采取的行动包括：

(a) 延长《新裁武条约》，开始就一项后续条约进行谈判

104. 俄美核军备控制框架是全球减少核武器与核威胁努力的根本基础。俄罗斯联邦和美国应不遗余力地重新展开互动并恢复该军备控制框架，确保进一步削减核力量。在《中程核力量条约》崩溃之后，为维护军备控制框架，当务之急是在《新裁武条约》于 2021 年到期之前将其再延长 5 年。如果《新裁武条约》不能延长，则其规定的核查与数据交换措施也将不复存在，导致在两国现有核武库及其现代化计划上出现更大的不确定性。

105. 应采取的最紧迫、最重要步骤是俄美就核军备控制与战略稳定性恢复定期对话。两国除促进迅速延长《新裁武条约》外，还应利用这些会谈开始设想如何创建新的军备控制框架，以处理新型核武器及运载系统。

(b) 核武器国家的减少风险与加强核安全措施

106. 实现核裁军很可能需要许多年，而更严重的直接危险是使用核武器。核武器国家应采取措施减少使用核武器的风险，包括确保其核武器、可用于武器的核材料、相关基础设施安全稳妥。这些措施必须符合相关国家各自承担的具法律约束力的国际不扩散义务。它们还必须向彼此以及国际社会其他成员说明采取行动减少核武器使用风险的情况。

(c) 核武器国家就核态势、核威慑、国际人道法提供信息

107. 核武器国家应更好地利用《不扩散条约》框架内的 5 常磋商机制就各自的核态势、核理论、核政策提供信息，以便更好地了解彼此的意图，减少潜在的误解或误计，避免导致核武器使用以及核升级。

108. 核武器国家还应相互解释并讨论其核政策及核力量态势是否符合及如何符合国际法，特别是国际人道法。核武器国家应说明下列事项：其是否认为国际人

道法适用于核武器的使用；其计划利用何种程序和其他手段使其他国家相信该法律将得到维护；其是否愿意赞同建立事后裁决使用核武器合法性的国际机制。

109. 5 常之间就核理论交流的信息也应尽可能与无核武器国家分享。通过此举，裁军支持者与核威慑支持者之间在开展富有成效的长期对话方面将迈出重要的第一步。

110. 与此相关的是，《不扩散条约》审议进程可以更好地利用国家报告。具体而言，最好在审议大会及其筹备委员会期间举行一次会议，由核武器国家解释其国家报告，然后与其他缔约国和民间社会与会者进行讨论。

(d) 重振多边核裁军措施

111. 没有多边核裁军措施，就不可能彻底消除核武器。应重振这些措施，将其作为中期内最重要的工作。虽然《全面禁止核试验条约》尚未生效，但各国应确定更多步骤以推进该条约的目标，并加强对不试验规范的遵守。此外，各国还应确保提供足够的资金以维持和改进不扩散条约国际监测系统与现场视察安排。

112. 尽早开始关于《裂变材料禁产条约》的谈判也将是朝着多边核裁军迈出的重要一步。考虑到裁军谈判会议就《裂变材料禁产条约》进行谈判方面遇到挑战，也考虑到迫切需要找到取得进展的途径，持有相同意见的国家可在另一个场所开始谈判，然后向裁谈会报告其结论。

(e) 签署无核武器区条约议定书，重申消极的安全保证

113. 尚未签署和批准无核武器区条约议定书的核武器国家应予以签署和批准。核武器国家还应重申其根据安全理事会第 984(1995)号决议和各项无核武器区条约就消极安全保证作出的承诺。这些行动将有助于加强不扩散和不使用核武器的法律规范。

(f) 进一步探讨中东无大规模毁灭性武器区的发展方向(特别是为继续进行相关对话建立平台)，同时维护《联合全面行动计划》

114. 由于各类区域争端日益恶化，核武器拥有国更不愿意考虑为实现核裁军采取行动。获取核武器的关键驱动因素(除单纯的核诱惑外)仍然是：一方面感觉生存受到威胁，另一方面缺乏可信的安全保障。这种威胁无论是真实的还是想象的，如何加以应对都是核裁军的关键所在。因此，应作出重大努力解决政治问题，使各方坐到谈判桌前。

115. 所有相关国家都应积极而建设性地参加将于 2019 年 11 月在纽约联合国举行的关于建立中东无核武器和其他大规模毁灭性武器区的会议。这次会议应认真筹备，做到不使该区域的利益攸关方和广大国际社会失望。

116. 为了给讨论中东无大规模毁灭性武器区问题奠定良好基础，应立即采取的重要措施是维护《联合全面行动计划》。如果该计划消亡，可能导致伊朗退出《不扩散条约》，还可能使其他中东国家减弱对该条约的承诺。所有各方充分遵守《联合全面行动计划》的所有内容对核不扩散制度的健全性至关重要。

(g) 为保障区域安全(北朝鲜、包括伊朗在内的中东、南亚)而促进核不扩散与核裁军

117. 所有各方充分遵守《联合全面行动计划》的所有内容对核不扩散制度的健全性至关重要。所有利益攸关方应继续支持充分执行以安全理事会第 2231(2015)号决议为基础的《联合全面行动计划》。

118. 避免北朝鲜核武器与导弹危机的灾难性后果，维护国际不扩散制度的健全性，这是朝鲜半岛无核化的两大原则。我们敦促相关国家尽一切努力以和平手段解决问题，在朝鲜半岛实现完全的、可核查的、不可逆转的无核化。

119. 1 轨和 1.5 轨区域安全进程应谋求加强建立信任的措施。此外，关键区域的国家应考虑采取下列行动：就核裁军与核不扩散问题建立区域间对话机制；请已放弃核选项的国家介绍经验；开展区域间论坛活动，使与会者能分享应对区域安全挑战及核挑战的经验，包括如何尽量减少区域安全环境不稳定对不扩散条约制度的负面影响。

(h) 与年轻人进行互动

120. 与年轻人进行互动，对于无核武器支持者与核威慑支持者之间建立沟通桥梁、探索共同点具有至关重要的作用。在代际论坛上，年轻人可以听取对核裁军问题有丰富经验的行为者发表意见，并与他们交流自己的观点。这种活动可为理解不同观点发挥重要作用。

(i) 民间社会的进一步参与

121. 民间社会行为体能够作出重要贡献，包括促进冲突各方相互理解与合作，还包括开拓创新办法来帮助各国执行核裁军措施。与民间社会和学术界开展互动对于推进核裁军与核不扩散至关重要。进一步努力就核武器的各个方面对公民特别是年轻一代进行教育，向其提供相关信息，应有助于开展知情的讨论。必须找到更多途径将老中青各代人的观点纳入裁军讨论。

122. 广泛的民间社会运动至关重要，但如果无人发挥关键的政治领导作用，就不可能实现核裁军。政治领导人与社会运动之间开展伙伴合作将能促进各国迈向更有利于核裁军的合作式安全办法。

(j) 访问广岛和长崎

123. 对核武器的人道主义风险与后果加深理解十分有利于就实现彻底消除核武器达成共识。访问广岛和长崎是获得这种更深入理解的有力而独特的方式。国家领导人、决策者、民间社会成员应访问这两个重要城市，特别是为了向原爆幸存者致敬。这些幸存者的故事必须传讲给后代，让其了解核爆对人类的影响，从而证明核裁军的必要性。

五. 2020 年至 2025 年可采取的行动

124. 下一个不扩散条约审议周期(2020 年至 2025 年)对于维护核裁军势头将是一个非常关键的时期，包括核武器国家、无核武器国家、非缔约核武器拥有国在内的各类国家都有必要采取相关的具体行动，例如：

(a) 将行动范围扩大到非缔约的核武器拥有国

125. 为普遍减少核风险并普遍实现核裁军，必须找到办法使 3 个非缔约的核武器拥有国也参与相关行动。除 5 个核武器国家外，非缔约的核武器拥有国也应采取措施大力减少核风险、加强核安全，并应与其他国家分享相关信息。此外，非缔约核武器拥有国还应解释和澄清其核政策与核力量态势是否符合适用的国际法以及如何符合适用的国际法，特别是国际人道法。

126. 为将印度和巴基斯坦包括在内，这一进程需要在《不扩散条约》框架之外非正式地进行。一项有益的举措是设立一个非正式的、非公开的、不限成员名额的论坛，用以讨论推进裁军议程的必要步骤和措施。这项工作应在联合国主持下进行，因为这将使非缔约核武器拥有国能够参与其中。邀请它们参加不扩散条约审议大会及其筹备委员会期间的会外活动也将是有益的。与非缔约核武器拥有国进行此种对话不应意味着给它们以核武器拥有国的任何特殊地位。

(b) 单方面自愿措施，或称“礼品篮”

127. 《不扩散条约》所有缔约国(特别是核武器国家)可自我承诺采取额外的自愿措施履行《不扩散条约》为其规定的核裁军义务，并在 2020-2025 年审议进程期间定期报告执行情况。为此，《不扩散条约》缔约国应在 2020 年审议大会开始前讨论如何开展这项工作。

128. 这种单方面自愿承诺并非不扩散条约进程的正式部分，但将补充以共识达成的、对各方都有约束力的步骤。

(c) 解决大国之间的战略稳定性、安全困境、核军备控制问题

129. 由于主要大国(中国、俄罗斯、美国)之间存在不安全状态，加上缺乏多边军控合作，核裁军的进展很可能受到阻滞。至关重要的是，在主要大国同意大幅削减其核武库之前，必须找到缓解安全困境的手段，并在双边和/或三边关系上实现基本程度的战略稳定。我们强烈鼓励中国、俄罗斯、美国设法讨论核武器政策、核政策、减少相关风险的措施，包括开通热线、交换数据等建立信任措施。

(d) 解决核武能力与非核武能力“相互缠绕”的问题，以及应对新兴技术对战略稳定性及军控方式的影响

130. 核武能力与非核武能力相互缠绕，使这两类战略能力危险地交织在一起，可能增大发生意外事件或意外升级的风险，应认真加以研究。所有国家都应评估新领域和新兴技术(包括网络、空间、致命自主武器、人工智能)对战略稳定性和使用核武器的危险可能造成何种影响，并考虑如何缓解或降低其起到破坏作用的风险。

131. 如果有人对核武器或相关系统(包括核规划系统、核预警系统、相关通信、运载系统、核武器本身)发动网络攻击，可能会产生灾难性后果。国际社会应认真研究该因素对核军控与核裁军的影响。

132. 同时可能有益的一个行动是针对此类领域和技术建立诸如行为守则等规范性框架。这方面的例子包括限制对核指挥和控制系统实施网络攻击。各国还应探讨如何就非核高技术武器建立信任措施。应为规范这些新领域而建立新的军控架构。

(e) 管制民用和军用的裂变材料

133. 我们鼓励各国停止生产用于核武器的裂变材料。我们也鼓励继续生产此类材料的国家澄清是什么原因阻碍其停止生产此类材料。

134. 当务之急是谈判达成一项《裂变材料禁产条约》，但裁军谈判会议目前陷入政治僵局，阻碍了此进程。然而，必须有效控制可用于武器的裂变材料(高浓铀和可用于武器的钚)，使之达到最高安全与安保级别。此举就裁军而言既是近期要务，也是先决条件。尽管存在挑战，但值得考虑的一项行动是为管制所有裂变材料(包括军用裂变材料与和平用途裂变材料)建立安全与安保制度。

135. 要实现无核武器世界，就需要商定具法律约束力的全球制度，不仅用以规范裂变材料的生产，还用以对现有材料进行可核查的核算，并为防止将这些材料用于核武器加强保障措施。该制度的内容也必须包括以不可逆转而可核查的方式处置裂变材料。该制度应包括行之有效的规则，做到确保不将用于非武器用途的高浓铀或钚转用于武器用途。所有拥有高浓铀或钚的国家都应参与制定这项制度的主要内容。

(f) 探索对核武器事故及核武器使用追责的机制

136. 所有国家均应探讨以何种机制对任何国家因研发、运输、部署或使用核武器而对第三方国家与人民造成损害追责并索偿。

137. 各国还应讨论是否有必要建立核武器特别追责制度。关于国家对其国际不法行为承担责任的一般法律制度所涵盖的范围包括核武器可能对其他国家造成的损害。然而，该制度不适用于以往因核试验等行为造成的损害，因此需要通过特别制度加以应对。

138. 现行核事故责任制度不涵盖核武器意外爆炸(但可能涵盖在核武器用核材料相关设施发生的事故)。各国可启动修正这些制度的进程，但核武器国家可能反对。各国还可讨论核武器使用国对受害中立国或第三方国家应承担何种义务。

结论

139. 为了彻底消除并禁止核武器，必须解决安全、法律、规范等方面的许多问题。本报告所列的“难题”及建议的行动为各国政府及民间社会行为体共同努力解决这些问题提供了路线图。

140. 对于将核威慑深植于国家安全政策的国家而言，采取步骤减少并最终消除对核威慑的依赖会遭遇政治上的困难。废除核武器将带来国际政治结构的变化，

要实现就离不开创造广泛的政治势头。因此，国际社会必须使公众对核裁军所带来的挑战与机遇提高认识，并广泛确立一项强有力的准则，即：核武器是要不得的。为了克服政治上不可避免的挑战，必须通过政治和社会运动宣传核武器造成的人道主义后果。

141. 政治和社会运动可以创造势头，但同时必须采取循序渐进的战略，在建立新国际安全秩序与无核武器世界这两个方面齐头并进。为实现这一成果而实际采取的核裁军步骤多样而复杂，而落实这些步骤在技术上和政治上都将十分敏感。所有挑战中最困难的挑战也许是如何安全地管理消除核武器的进程，包括减少对核威慑的依赖并以其他维护安全办法取代核威慑。必须为维持稳定创建新的先进机制，而且所有国家都应积极持续地参与其中。

142. 人类历史一再证明和平是脆弱的。在各次冲突之后，总有领导人出面为促进和平而创建国际机构并制定规则。尤其是自 1945 年以来，各国为维持这些制度和规则花费了大量的心思和政治资本。为了使和平不那么脆弱，并推进最终实现核裁军，整个国际社会都应作出不懈努力，克服主张核威慑者与主张废除核武器者之间的分歧，正视本报告所探讨的各种“难题”，共同设计以安全、法律文书、规范为支柱的新型国际秩序，从而促成并维护无核武器的世界。

成员名单

白石隆	(主席)熊本县立大学理事长
青木节子	东京庆应义塾大学法学院法学教授
秋山信将	一桥大学国际和公共政策学院院长
浅田正彦	京都大学教授、副院长
林顿·布鲁克斯	前国家核军工管理局局长
蒂姆·考利	联合国裁军研究所非驻地高级研究员
特雷弗·芬德利	墨尔本大学文学院社会政治系高级研究员
安格拉·凯恩	前联合国裁军事务高级代表
马哈茂德·卡雷姆	前埃及驻日本大使、前秘书长裁军事务咨询委员会成员
安东·赫洛普科夫	能源和安全研究中心主任
小溝泰义	广岛和平文化基金会主席/和平市长会议秘书长
乔治·佩尔科维奇	卡内基国际和平基金会肯·奥利维尔和安吉拉·诺梅里尼伉俪研究金负责人/研究事务主任
塔里克·拉乌夫	前原子能机构核查与安全政策协调办公室主任
沈丁立	复旦大学国际问题研究院教授
布鲁诺·泰特雷斯	战略研究基金会副主任
朝长万左男	日本长崎红十字会原爆医院名誉院长
山口昇	日本国际大学副校长/笹川平和财团顾问

附件二

第三次实质性推进核裁军的 1.5 轨会议

岸田文雄首相的开幕词

2021 年 12 月 9 日

诸位阁下，

第十次审查大会候任主席兹洛维宁大使，

联合国副秘书长兼裁军事务高级代表中满女士，

各位来宾，

我衷心欢迎大家从世界各地前来出席今天的会议。

我们主办今天的会议是为了在定于明年 1 月举行的不扩散条约审议大会之前进行更深入的讨论。我极其重视核武器国家和无核武器国家都参与其中的《不扩散条约》，因为它是国际核裁军与核不扩散制度的基石。

我在担任外交部长期间出席了 2015 年审议大会，那是 10 年里日本首次派现任外交部长出席审议大会。为了在审议大会上达成共识，我多次参与了不扩散与裁军倡议组织成员国之间的深入讨论，包括 2014 年在广岛举行的该组织部长级会议所进行的讨论。日本还与该组织其他成员国一起向 2015 年审议大会提交了协商一致成果文件草案。然而，2015 年审议大会最终未能达成协商一致的成果文件。

我是在回到家乡广岛后听到这个不幸消息的，仍然清楚地记得我是怎样向广岛人民宣布这个消息的，也记得我怎样为我们未能在广岛和长崎原子弹爆炸七十周年的审议大会上达成共识而表示“深切的遗憾”。

那之后已经过去了 6 年。

人们对《不扩散条约》所规定的核裁军进程缺乏进展感到沮丧，是促成通过《禁止核武器条约》的因素之一。《禁止核武器条约》是一项重要条约，可视为通往无核武器世界的最后通道。然而没有一个核武器国家加入《禁止核武器条约》，可是核武器国家的加入对于实现无核武器世界是不可或缺的。目前的情况是各国对《禁止核武器条约》的立场存在分歧。

与此同时，日本周边的安全环境迅速变得更加严峻。以不透明的方式增强核力量，在核武器运载系统方面取得技术进展，这些只是此类活动的两个例子。北朝鲜的核计划和导弹计划不仅威胁到日本的和平与稳定，而且威胁到国际社会的和平与稳定。在持不同意见的国家之间，裂痕日益扩大。我们正在失去合作推进核裁军的共同点。

这就是我们今天面临的严峻现实。

在此背景下，审议大会将于明年 1 月举行。我听到许多人表示关切，认为审议大会将再次失败，不会通过任何协商一致的成果文件。

然而，此刻我们绝不能对这个严酷的现实坐视不理。

为了铺平前进的道路，我们必须迈出决定性的一步，在即将举行的审议大会上取得突破。我在担任外交部长期间强烈认识到，除非核武器国家和无核武器国家都参与核裁军工作，而且除非核武器国家采取行动，否则一切都无法进行。这就是为什么唯一在战争期间遭受过原子弹轰炸的国家日本应发挥领导作用，推动有分歧的国家克服分歧并相互合作，使核武器国家参与其中，并取得我们唯一支持者美国的信任。为此，日本将不遗余力地推动下一次审议大会通过最后文件，从而朝着无核武器世界迈出实质性的一步。

日本为了在建立共识方面积极主动地发挥作用，向联合国大会提交了一项关于核裁军的决议，其中提出了应列入最后文件的要点。我高兴地看到这项决议 3 天前以 158 个国家的压倒性多数获得通过。日本还与不扩散与裁军倡议组织的同事以及斯德哥尔摩倡议的朋友一起提交了工作文件。

为了加强在审议大会上达成共识的势头，我将派遣我最近任命为总理裁军与不扩散事务特别顾问的寺田稔先生前往相关国家。我本人将继续积极呼吁世界各国领导人促成协商一致成果文件的通过。

各位来宾，

在即将举行的审议大会上，我们必须使《不扩散条约》这个国际制度的基石得到巩固，同时在核武器国家与无核武器国家之间重新建立信任。我们必须在上述工作的基础上继续努力，向无核武器世界的实现再进一步。

要取得这个最后阶段的成功，我们还有许多任务要完成，包括：

- 继续采取行之有效的核裁军措施，包括使《全面禁止核试验条约》早日生效，也包括立即就《裂变材料禁产条约》开始谈判；
- 限制核武器在质量上和数量上的增强；
- 全力建设可靠的国际核查机制；
- 稳步减少核武器数量。

只有这些努力才能使我们到达无核武器世界。日本认为这就是人类实现这一崇高目标的路线图。

各位来宾，

不幸的现实是，连减少核武器数量的讨论都没有进展，更不用说废除核武器的谈判了。相反，这些武器的数量还有可能增加。在此严峻形势下，什么才是为削减核武器建立牢固基础的关键呢？我认为这方面最关键的就是核力量的透明度。

缺乏透明度妨碍我们鉴定核裁军是不是真正取得了进展，也无法确定核裁军措施实际上是不是在倒退。提高核力量的透明度比任何其他措施都更能作为核武器国家实际削减其核武器的第一步。从这个角度来看，日本欢迎美国单方面恢复公布其核武器储备数据。

日本将呼吁所有核武器国家就其核力量披露更多信息，包括核弹头和运载系统的信息。此外，我知道目前正在 5 常进程框架内就如何为审议大会作出努力进行各种讨论。我们希望在各支柱领域都均衡地取得有意义的成果，包括在核裁军领域。

各位来宾，

为了使审议大会取得圆满成果，我希望今天与会的各位专家都不分国家立场提出自己的想法，就实现无核武器世界的具体途径进行坦率的讨论。

让我们朝着共同彻底消除核武器迈出一大步。

谢谢大家。