

不扩散核武器条约缔约国 2020 年审议大会

29 June 2022
Chinese
Original: English

2022 年 8 月 1 日至 26 日，纽约

作为核裁军和不扩散制度基石的《不扩散核武器条约》及其 与其他相关条约的关系

奥地利提交的工作文件

1. 奥地利与《不扩散核武器条约》其他缔约国一样，深信《不扩散条约》是核裁军和不扩散制度的基石。《条约》以其众所周知的裁军、不扩散与和平利用三大支柱为基础，建立了一个框架，促成并据此制定了一系列复杂的用于执行及加强国际核裁军和不扩散制度的国际文书。

和平利用

2. 一个很好的例子是《不扩散条约》第四条所预见的和平利用领域。其简短的文本规定了原则，但没有深入探讨执行问题：

本条约的任何规定不得解释为影响所有缔约国不受歧视地并按照本条约第一条及第二条的规定开展为和平目的而研究、生产和使用核能的不容剥夺的权利。

所有缔约国承诺促进并有权参加在最大可能范围内为和平利用核能而交换设备、材料和科学技术情报。有条件参加这种交换的缔约国还应单独或会同其他国家或国际组织，在进一步发展为和平目的而应用核能方面，特别是在无核武器的缔约国境内，进行合作以作出贡献，同时适当考虑世界上发展中地区的需要。

3. 因此，在过去 50 年中通过了大量法律文书，以落实第四条所概述的原则。在核安保领域，一直在开展一个执行和不断努力加强该制度的进程。例如，1987 年 2 月 8 日生效的《核材料实物保护公约》处理适用于国际运输中的核材料的实物保护措施，以及与涉及核材料的刑事犯罪有关的措施。自 2016 年 5 月 8 日起生效的 2005 年修正案将《公约》的范围扩大到国内利用、储存和运输的核材料以及核设施。自 2007 年 7 月 7 日起生效的《制止核恐怖主义行为国际公约》载



有涉及非法及故意拥有和使用放射性材料或放射性装置以及使用或破坏核设施的罪行的协定。¹

4. 在核安全领域，在切尔诺贝利核电站事故之后，国际社会试图通过进一步加强国际制度来减轻这类灾难的严重后果。这方面最相关的例子是 1986 年 10 月 27 日生效并建立了核事故通知制度的《及早通报核事故公约》，以及 1987 年 2 月 26 日生效的《核事故或辐射紧急情况援助公约》。更近一些，《核安全公约》于 1996 年 10 月 24 日生效，其中载有与陆基民用核电厂运行有关的基本安全原则；《乏燃料管理安全和放射性废物管理安全联合公约》于 2001 年 6 月 18 日生效，其中确立了基本安全原则，从而进一步改善了该制度。²

5. 这一简要概述仅仅摘要列出了为执行和加强《不扩散条约》的和平利用支柱而通过的具有法律约束力的文书。就其性质而言，《条约》中没有载列关于充分执行《条约》所涉及的所有问题的法律规定。因此，要充分执行《条约》，需要制订更多的法律文书。

不扩散

6. 《不扩散条约》的不扩散支柱是《不扩散条约》案文中规定最明确的支柱：

第一条

《条约》的每个核武器缔约国承诺不直接或间接向任何接受方转让核武器或其他核爆炸装置或对这种武器或爆炸装置的控制权；不以任何方式协助、鼓励或引导任何其他无核武器国家制造或以其它方式取得核武器或其他核爆炸装置或对这种武器或爆炸装置的控制权。

第二条

《条约》的每个无核武器缔约国承诺不直接或间接接受任何核武器或其他核爆炸装置或对这种武器或爆炸装置的控制权的转让；也不制造或以其它方式取得核武器或其他核爆炸装置；并且不寻求或接受制造核武器或其他核爆炸装置方面的任何援助。

第三条

1. 《条约》的每个无核武器缔约国承诺接受按照《国际原子能机构规约》和原子能机构的保障监督制度与国际原子能机构谈判缔结的协定所规定的保障监督，唯一目的是核查其根据本条约所承担义务的履行情况，以防止核能被从和平利用转用于核武器或其他核爆炸装置。对于源材料或特种可裂变材料，不论是在任何主要核设施内生产、加工或使用，还是在任何此种设施外生产、加工或使用，均应遵守本条所要求的保障监督程序。本条所要求的

¹ 见 www.iaea.org/topics/nuclear-security-conventions。

² 见 <https://www.iaea.org/topics/nuclear-safety-conventions/>。

保障监督应适用于该国境内、管辖区域之内或在其控制之下任何地方开展的一切和平核活动中的所有源材料或特种可裂变材料。

2. 《条约》的每个缔约国承诺不将(a) 源材料或特种可裂变材料, 或(b) 为加工、使用或生产特种可裂变材料而特别设计或配备的设备或材料提供给任何无核武器国家用于和平目的, 除非这种源材料或特种可裂变材料接受本条所要求的保障监督。

3. 本条所要求的各种保障监督的实施, 应符合本条约第四条, 并应避免妨碍各缔约国的经济或技术发展或和平核活动领域中的国际合作, 包括按照本条的规定和在本条约序言中阐明的保障原则, 为和平日的在国际上交换核材料和处理、使用或生产核材料的设备。

4. 《条约》的无核武器缔约国应与国际原子能机构缔结协定, 单独或与其他国家一道按照《国际原子能机构规约》达到本条的要求。此类协定的谈判应在本《条约》最初生效后 180 天内开始。对于在 180 天期限之后交存批准或加入文书的国家, 此类协定的谈判应至迟于交存之日开始。此类协定应至迟在谈判开始日后十八个月内生效。

7. 这一支柱同样需要制订大量法律文书, 以及通过国际原子能机构(原子能机构)这一国际组织予以切实执行, 以使其条款生效。《不扩散条约》明确预见并在《条约》获得通过后立即制定的文书, 是《条约》的无核武器缔约国与原子能机构根据《条约》第三条第 1 款缔结的全面保障监督协定。迄今为止, 原子能机构已经缔结了 175 项全面保障监督协定。这些协定使原子能机构能够对国家领土之内、管辖或控制之下的所有核材料均实行保障监督, 其唯一目的是核实这些材料没有被转用于核武器或其他核爆炸装置。³

8. 这些全面保障监督协定由一项附加议定书予以补充, 以便能够获得关于一国核燃料循环所有部分的信息和进入这些部分。截至 2021 年 12 月 31 日, 此类附加议定书已经在 138 个国家生效。

9. 为落实不扩散支柱, 还制定了多边法律文书, 这些文书都取得了不同程度的成功。1996 年通过的《全面禁止核试验条约》就是被认为有助于落实第一、第二和第六条的一项文书。虽然该《条约》案文中没有提到《不扩散条约》, 但《不扩散条约》审议进程明确提到《全面禁止核试验条约》并作出承诺, 诸如 2010 年《行动计划》的行动 10 至 14。遗憾的是, 在《不扩散条约》获得通过以来的 20 多年里, 该条约尚未生效, 而且尽管采取了诸如设立全面禁止核试验条约组织筹备委员会等临时措施, 但未能为执行《不扩散条约》作出充分贡献。

10. 另一个相关的文书是未来的裂变材料条约。通过禁止生产用于核武器的裂变材料, 《条约》将有可能促进实现《不扩散条约》第一条和第二条以及第六条的宗旨

³ 见国际原子能机构, INFCIRC/153 号和 INFCIRC/153/Corr.号文件。

旨。尽管持续努力在裁军谈判会议的框架内取得进展，但几十年来，甚至就这样一项条约开始谈判也受到阻碍，从而再次阻碍了《不扩散条约》的执行。

11. 同样，本节只是粗略概述为执行和加强《不扩散条约》的不扩散支柱而通过的大量法律文书，同时表明需要这些文书来使《条约》妥善生效。

裁军

12. 《不扩散条约》第六条与和平利用支柱大致一样简短，明确规定需要采取有效措施予以执行：

每个缔约国承诺就及早停止核军备竞赛和核裁军方面的有效措施，以及就一项在严格和有效国际监督下的全面彻底裁军条约，真诚地进行谈判。

13. 虽然上述裂变材料条约和《全面禁止核试验条约》有可能对第六条的执行产生积极影响，但迄今为止，这一支柱主要是通过双边协定来执行的。因此，通过缔结和执行俄罗斯联邦和美国这两个最大的武器拥有国之间的军备控制协定，已经取得了切实进展。

14. 1987年签署的《中程核力量条约》现在已经令人遗憾地失效。虽然其中没有提到《不扩散条约》，但许多军备限制和裁减条约都明确提到了《不扩散条约》及其第六条。2010年签署的新的《裁减战略武器条约》(新裁武条约)序言部分载有以下段落：

承诺履行1968年7月1日《不扩散核武器条约》第六条规定的义务，实现使人类摆脱核威胁的历史目标。

这明确证实，核军备控制和裁军协定有助于执行第六条。

15. 其他例子包括下列文书中提到《不扩散条约》及其第六条：2002年签署的《美利坚合众国和俄罗斯联邦关于削减进攻性战略力量的条约》(《削武条约》)，⁴ 1991年签署的《裁减战略武器条约》(《第一阶段裁武条约》)，⁵ 以及1972年5月26日签署的《美利坚合众国和苏维埃社会主义共和国联盟关于限制进攻性战略武器的某些措施的临时协定》(《第一阶段限制战略武器临时协定》)。⁶

16. 1972年《临时协定》(《第一阶段限制战略武器临时协定》)、1991年《第一阶段裁武条约》、2002年《削武条约》和2010年《新裁武条约》明确提到履行第六条“义务”，这清楚地表明，美国和苏维埃社会主义共和国联盟/俄罗斯联邦认识到，这些条约被视为履行了《不扩散条约》。

⁴ “铭记1968年7月1日《不扩散核武器条约》第六条规定的义务”。

⁵ “铭记他们在下列文书中就进攻性战略武器作出的承诺：1968年7月1日《不扩散核武器条约》第六条；1972年5月26日《限制反弹道导弹系统条约》第十一条；和1990年6月1日《华盛顿首脑会议联合声明》”。

⁶ “念及《不扩散核武器条约》第六条规定的义务”。

17. 本文件提交国与许多其他国家一样，已经正式承认并赞扬在执行这些双边协定方面取得的进展。遗憾的是，第六条的这一部分执行工作似乎正在放慢，甚至有具体的出现危险逆转的迹象。

18. 在《反弹道导弹条约》和《欧洲常规武装力量条约》以及美国退出《联合全面行动计划》之后，《中程核力量条约》成为最新一项停止生效的协定。该条约为执行第六条作出了切实贡献，并对安全、特别是欧洲的安全产生了积极影响。《中程核力量条约》的两个缔约国未能按照其中规定的程序解决执行问题，导致该条约终止。破坏核裁军和不扩散架构中的一项重大成就，与履行第六条义务背道而驰，并导致出现在欧洲重新部署地射中程导弹的危险前景。这两个国家在欧洲和欧洲以外地区重新部署这种导弹，将与履行第六条义务形成鲜明反差。

19. 新的《削减战略武器条约》将于 2026 年初到期，需要紧急谈判缔结一项后续文书。如果不能以一项能实现进一步削减的后续文书来取代它，就等于是在《不扩散条约》的裁军义务上出现了倒退。就美国和俄罗斯联邦之间未来新协定中的进一步削减进行紧急对话将符合第六条的义务。

20. 人们普遍认为，要充分执行第六条，就必须有一项具有法律约束力的规范来禁止核武器，否则就无法建立或维持一个无核武器世界。这一具有法律约束力的规范是充分执行第六条所不可或缺的，是 122 个国家于 2017 年 7 月 7 日通过《禁止核武器条约》而产生的。该《条约》明确参照了《不扩散条约》，因为其序言中确认：

又重申，充分、有效地执行作为核裁军和不扩散制度基石的《不扩散核武器条约》，在促进国际和平与安全方面可发挥关键作用。

21. 《禁止核武器条约》起草者的动机正是出于对核武器造成的毁灭性人道主义后果的同样关切，⁷而在下列地方举行的三次人道主义会议对此作了进一步探讨：奥斯陆；墨西哥纳亚里特；和维也纳。考虑到核武器及其相关系统所固有的危险，仅仅禁止使用核武器是不够的。当然，禁止本身只是一个步骤，在此之后还需要采取更多步骤，以实现建立一个无核武器世界的最终目标。

22. 《条约》自 2021 年 1 月 22 日起生效，第 4 条载有建立一个无核武器世界的明确途径，是《不扩散条约》第六条所设想的一项有效措施。此外，《禁止核武器条约》第一条中的禁止规定加强了全球不扩散和裁军制度。

23. 《禁止核武器条约》除了有助于执行第六条之外，事实上也有助于《不扩散条约》的不扩散支柱。签署反对核武器的明确规范的缔约国签署了一项超出《不扩散条约》范畴的具有约束力的法律承诺，因为其中包括禁止部署以及使用和威胁使用核武器。同样，《禁止核武器条约》第三条所载的保障监督规定超出了《不

⁷ 比较《不扩散核武器条约》序言部分(“虑到一场核战争将使全人类遭受浩劫，因而需要竭尽全力避免发生这种战争的危险，并采取措施以保障各国人民的安全”)与《禁止核武器条约》序言部分(“深为关切使用核武器将造成的灾难性人道主义后果，认识到因此需要彻底消除此种武器，这仍然是保证在任何情况下不再次使用核武器的唯一途径”)中的相关措辞。

扩散条约》的要求，因为这些规定要求所有缔约国作为最低限度，要不加区别地实施全面保障监督协定，并且也作为最低限度，维持《禁止核武器条约》生效时的保障监督水平。这样，该《条约》不仅有效地促进了第六条的执行，而且有效地促进了整个《不扩散条约》的执行。

遵守的重要性

24. 《不扩散条约》是裁军、不扩散与和平利用这三大支柱之间的一次重大折衷。履行所有三大支柱规定的义务对《条约》缔约国至关重要。虽然在不扩散与和平利用方面的成绩看起来不错，但第六条规定的裁军义务的履行严重滞后，而且在该条生效 50 年之后，还远远没有完成。同样，加快进展的种种努力，包括 2000 年审议大会商定的 13 个步骤和 2010 年审议大会商定的行动计划，也没有得到充分执行。

25. 近几个月来，在其他裁军和不扩散条约的背景下，遵守这些条约规定的义务的核心重要性得到了突出强调。由于不遵守条约的问题，条约已经崩溃或面临崩溃的严重威胁，从而严重损害了对多边裁军和不扩散协定的信心。

26. 同样令人关切的是，最近有人试图狭隘地解释核心条款、具体而言是第六条，或在这些条款上走回头路，这使人怀疑缔约国对《不扩散条约》所载的重大折衷的承诺。事实上，各国很可能被诱使效仿这一做法，对其他支柱作同样狭隘的解释。此外，认为在执行条约规定之前必须满足新条件的论点，再加上现代化和升级方案，有可能诱使其他缔约国遵循类似的逻辑，从而导致更大规模的减少遵守的情况。

27. 因此，任何形式的不遵守或减少遵守都会削弱条约。目前的不遵守和减少遵守的危险趋势，不仅削弱对单个条约的信任，而且削弱对整个裁军和不扩散制度、包括对作为其基石的《不扩散条约》的信任。

结论

28. 作为核裁军和不扩散制度基石的《不扩散条约》是一个牢固的基础，需要通过在其基础上制定的进一步文书加以执行和加强。虽然在和平利用和不扩散两个支柱领域积极开展了这项工作，但裁军支柱领域却已滞后，而且有走回头路的危险。《禁止核武器条约》的通过遵循了《不扩散条约》其他两个支柱的逻辑，为实现核裁军提供了《不扩散条约》第六条所设想的有效措施。《禁止核武器条约》是充分执行第六条不可或缺的一步，随后需要采取进一步的有效措施，以实现建立一个无核武器世界的最终共同目标。各国通过签署和批准《禁止核武器条约》，表明它们明确支持《不扩散条约》，并充分遵守其各项规定。

29. 核裁军和不扩散架构是高度交织和相互依存的。这一架构的一个部分的发展将对作为其基石的《不扩散条约》产生重大影响。因此，必须尽最大努力，不允许该架构的现有要素(进一步)崩塌。

30. 充分遵守《不扩散条约》的义务，包括第六条规定的义务，以及在审议进程中作出的承诺，是至关重要的。对这种遵守不应提出限制性解释或附加新条件，因为这将严重削弱《条约》。

建议

31. 鉴于上述情况，建议就 2020 年审议大会本工作文件的主题事项提出以下建议：

(a) 促请所有国家，特别是核武器国家，履行其根据《不扩散条约》承担的义务和在以往审议大会上作出的承诺，包括其在裁军支柱下尚未履行的义务和承诺；

(b) 确认《不扩散条约》与其他相关条约的关系；

(c) 确认需要采取进一步有效措施执行《不扩散条约》第六条，诸如《禁止核武器条约》；

(d) 避免重新解释现有的商定承诺和为履行这些承诺设定新的条件；

(e) 确认以条约为基础的裁军和不扩散架构受到侵蚀的内在危险，《反弹道导弹条约》、《欧洲常规武装力量条约》、《中程核力量条约》和《联合全面行动计划》要么被终止，要么受到严重威胁，这表明了这一点；

(f) 促请所有国家参与解决与军备控制和裁军条约有关的遵守问题；

(g) 迅速谈判并缔结《新裁武条约》的一项后续条约，以实现进一步的裁减，防止在遵守第六条方面出现倒退；

(h) 促请俄罗斯联邦和美国不要重新部署《中程核力量条约》所禁止的系统，并紧急谈判一项后续协定。