

针锋相对：NPT 及前面的路程

1995 年 NPT 审议大会取得从总体上看积极的成果，
决定无限期延长该条约和强调 IAEA 的作用

Berhanykun
Andemicael,
Merle Opelz
和 Jan Priest

甚至在《不扩散核武器条约》(NPT)于 1970 年生效前,国际原子能机构(IAEA)也是世界反对核武器扩散的努力中不可缺少的组成部分。NPT 使世界核领域的这个核查体系和机构的核心作用大大扩展,以至达到了目前缔结的几乎所有 IAEA 核保障协定都与该条约有关的程度。光从这一点就可看出,1995 年 5 月的 NPT 审议和延长大会的结果,对于机构及其为之服务的国际社会都具有重大的意义。

1995 年 5 月 11 日,审议大会决定无限期延长该条约,因而今后的审议大会的责任将更多地放在该条约的执行方面。大会还通过了一组“核不扩散和核裁军的原则和目标”和一项关于中东的决议。(见第 33 页方框。)不过,大会未能通过《最后宣言》。

总的说来,正如 IAEA 总干事汉斯·布利克斯所指出的,这次 NPT 审议大会发出了一些受人欢迎的重要信息。它重申了该条约的最终目标是建立无核武器的世界,并表示支持使用和传播符合 NPT 条款的和平核技术的“原子能用于和平”方案。对 IAEA 来说,这表明它在核查和核保障、核安全、废物处置、核技术传播及技术援助等领域已有的和在某些方面正在扩大的作用,仍然具有重要意义。

Andemicael 先生是 IAEA 总干事驻纽约联合国的代表。Opelz 女士是 IAEA 的日内瓦办事处主任。Priest 女士是维也纳 IAEA 总部 IAEA 对外关系处高级官员。

本文将较详细地介绍 1995 年 NPT 审议和延长大会的讨论情况和决定。重点介绍大会的成果,因为它们与 IAEA 正在不断扩展的作用和责任有关;同时提一下与机构有关但大会未能达成共识的一些问题。

NPT 的延长:方案和决定

NPT 原定的有效期为 25 年,它的无限期延长决非意料中的结局。实际上,在这次审议大会开幕时,几乎没有一个代表或观察员敢断定有此结局。另一方面,也只有很少的人不希望使该条约延长较长的时间。多数人甚至是该条约的最强烈的批评者,希望延长较长的时间。

除无限期延长方案外,还发表或提出过各种各样的方案。在本次审议大会召开前数月,委内瑞拉提出过一种方案:按与该条约最初缔结时相同的条款和条件延长 25 年。但有一点不明确,即该条约规定的有关以后召开必要的延长会议的条款能否解释得通。在本次大会的第三周,委内瑞拉的方案被两个正式提出的方案所替代。这两个方案将与无限期延长方案一起审议。第一个方案是印度尼西亚提出的,它要求以 25 年为一个周期滚动延长《条约》,并每 5 年召开一次审议大会。第二个方案是墨西哥提出的,它建议无限期延长《条约》但附有若干承诺,每 5 年审议一次这些承诺的兑现情况。

审议大会进程过半时,加拿大倡议散发一份关于无限期延长的决定草案。各国可以

利用此草案表明如果将此问题付诸表决将采取的立场。最终正是借助这项倡议大会得以断定已形成了无限期延长的过半数。只有埃及和叙利亚提出,如果不能作出决定就中止本次大会,以后(在该条约仍然有效期间)再召开会议。

5个核武器国家中有4个——法国、俄罗斯、美国和联合王国——从一开始就主张无限期延长。这种主张得到加拿大、澳大利亚和大多数欧洲国家的坚决支持。中国后来加入了支持的行列。尽管有些发展中国家从会议开始就支持无限期延长,但多数发展中国家不支持。在不结盟运动(NAM)国家外长万隆会议结束之后,反对的势头在NPT审议大会进行到约一半的时候开始减弱。万隆会议在关于25年滚动延长方案的要求方面,未达成一致意见。

到审议大会的第三周,已有100多个国家签署赞同无限期延长。这时的问题已不再是《条约》是否被无限期延长,而是以多大的多数和在什么条件下被无限期延长的问题。

尽管当时的事态已经明朗:如果付诸表决,多数国家会同意无限期延长,但大会主席斯里兰卡的Jayantha Dhanapala大使坚持争取达成协议一致。南非利用过去曾是核武器国家和现在是不结盟发展中国家的独特地位,提出如下建议:将“增强”审议过程和接受覆盖不扩散、普遍性、核保障、核能和平利用、核裁军及无核武器区的“原则”,同《条约》无限期延长的决定捆在一起。南非强调,这些原则不是“条件”而是“衡量标准”。这些原则是在人数不多的“主席之友”小组中讨论的,该小组的讨论则是与三个主要委员会对该条约的审议同时进行的。最终赢得胜利的是包括关于中东的决议在内的一揽子决定。

第一主要委员会:裁军和安全问题

本次NPT审议大会原打算通过一份关于该条约执行情况的审议结果的《最后宣言》。由于第一主要委员会内有关核不扩散

和核裁军问题的意见分歧较大,这一目标未能达到。

极端对立的争论。第一主要委员会未能解决核武器国家和大多数无核武器国家之间在这些问题上的根本性分歧。分歧超越了南—北界线。特别是,在裁军问题上对核武器国家的批评,使NAM的成员同西欧及其它国家集团的一些成员走到了一起。

不扩散承诺。所争论的问题是有关无核武器国家过去获得的敏感核技术的责任和防止今后转让敏感核技术的手段。当墨西哥提出以下两个问题时出现了第一个分歧:在北大西洋公约组织(NATO)其它成员国的领土上部署美国和联合王国的核武器,且其控制权在战时可以转让,这是否违反《条约》第一和第二的规定;联合王国根据《美英共同防御协定》获得核部件和核技术,是否构成违反第一条的核转让。许多NAM成员赞同墨西哥的意见,即这种转让与NPT的义务不符。但美、英和一些NATO成员国激烈驳斥这种意见。

第二个分歧关系到伊朗和几个阿拉伯国家提出的一个观点,即某些核武器国家应对非NPT缔约国(尤其是以色列)获得敏感核技术和核材料负有责任。但核武器国家都不承认与这种转让有关。

第三个分歧涉及伊拉克违反《条约》第二条规定的不扩散义务,和朝鲜民主主义人民共和国(DPRK)不遵守第三条规定的(可能还关系到第二条的)核保障义务。除伊拉克和DPRK外,各国在这些问题上没有多大的意见分歧。但这两个国家声明,如果明确地提及这些问题,它们就不参加协商一致。NAM成员的普遍观点是,对不遵守情况的公平评价,应覆盖第一和第二这两条。

这些问题本身虽不棘手,但由于对第六条有较大分歧而未能得到解决。

核裁军。有关第六条的主要分歧,涉及以下4个问题:核军备竞赛是否已真的停止;如何加快所有核武器国家核裁军的进程和实现彻底消灭核武器;如何加强现有的提供给无核武器国家的安全保证;和可不可以为今后的核裁军制定一个带有具体时间要

NPT, 1995 年大会和 IAEA

这次“不扩散核武器条约(NPT)缔约国审议和延长大会”,于1995年4月17日—5月12日在纽约召开。该条约的178个缔约国中,有175个出席了会议。大会通过了无限期延长该条约的决定。这两件事充分说明了这个大会的重要性。这次大会会有两个目的,一是审议该条约的实施情况,二是决定其延长问题。斯里兰卡的 Jayantha Dhanapala 大使为大会主席。

大会的筹备工作始于1993年5月,共召开过4次筹备委员会会议。筹委会向大会转交了11份背景文件,其中3份是IAEA编写的。但是,筹委会用于讨论实际问题的时间相对较少,在大会召开前未解决什么重大问题。筹备会议的注意力一直放在起草大会的议事规则草案上,其中争论得最多的一条规则最后还是留给大会自己解决。这条规则涉及作出延长决定的表决程序问题,它与延长有多种选择这一实质性内容密切相关。这两点最终是在大会的最后一周中解决的。关于条约实施情况的审议,由肩负以下使命的三个主要委员会承担:

- **第一主要委员会:裁军和安全问题。**审议以下各条的实施情况:第一和第二条(不扩散承诺),第六条(核裁军与一般裁军的承诺);以及第七条(无核武器区中与裁军和安全问题有关部分)和序言中的相关段落。

- **第二主要委员会:不扩散、核保障和无核武器区。**审议以下各条的实施情况:第三条(核查与IAEA核保障);第一和第二条(与核查和核能的和平利用有关的不扩散承诺);以及第七条(无核武器区)。并审议该条约在促进不扩散、核裁军及和平与安全方面的作用,以及促进该条约得到更多国家接受的措施。

- **第三主要委员会:核能的和平利用。**审议以下各条的实施情况:第三条(关于以避免干扰缔约方的经济或工艺技术发展的方式实施核保障);第四条(关于促进核能的和平利用);以及第五条(关于核爆炸的和平应用)和序言中的相关段落。

IAEA的作用和责任。根据NPT的规定,IAEA一直受托以国际核保障检查机构的身份起着特殊的作用,并被普遍认为是传播和平利用核能技术的多边渠道。IAEA的责任分别来源于第三和第四条。实际上,在其它的许多条款方面,机构也有作用要起。在实践中,IAEA一直受托进行与第七条有关的核查(在以NPT为基础的无核武器区中已经明确规定或预计会规定的核查)和与第六条有关的核查(对被认为超过美国国防需要的核材料实施核保障)。可能的新作用包括,随着《全面禁止核试验条约》(CTBT)谈判的完成以及禁止生产核武器或其它核爆炸装置用易裂变材料条约的缔结而出现的某些作用。

IAEA总干事汉斯·布利克斯1995年4月17日在大会上讲了话。他叙述了IAEA在执行和履行NPT方面受托担负的重要作用,它在新核军备控制领域的潜在作用,及它的大量技术合作和援助活动。IAEA编写的“背景文件”给这次大会提供了详细的资料。IAEA的工作人员还在澄清问题及以大会秘书处的一部分提供服务方面,给这几个委员会提供了帮助。

NPT的诞生和目标。NPT是1968年签署和1970年生效的,一直被认为多边军备控制领域非常成功的事例之一。其主要目标是阻止核武器的进一步扩散,给放弃核选择的无核武器国家提供安全保证,建立一种使核能和平利用方面的合作得以增强的气氛,以及鼓励诚心诚意地进行能导致最终消灭核武器的军备控制谈判。尽管各国关于NPT在实现这些目标方面已取得多大的成功意见并不相同,但多数国家认为世界有这个条约比没有更安全。

由于考虑到要突出重点,因而NPT是一个相当简单的文件,总共只有10条,最长的一条有6款。核实条约义务履行情况的细节留待在IAEA的范围内谈判。与之有关的核保障协定和辅助安排要详细得多,正是它们构成该条约的核查体系。

该条约规定每五年召开一次审议大会。遵照NPT的规定和联合国大会的决议,第一次审议大会于1975年举行,随后又于1980,1985和1990年召开过此种审议大会。1995年的这届大会是该条约第十条特别规定的:“本条约生效后二十五年,应召开大会决定本条约是否无限期地继续有效,或延长一个固定的附加时期或几个时期。这种决定应由本条约的过半数缔约方作出。”

最后的一揽子决定

这届 NPT 大会的积极成果是包含三项决定在内的一揽子决定：

● **条约的延长。**大会决定，鉴于该条约的缔约国内部已存在无限期延长 NPT 的过半数意见，遵照该条约第十条第 2 款，该条约将无限期地继续有效。

● **核不扩散和核裁军的原则和目标。**在执行部分第 20 段中，大会通过了涉及所有有关领域的一批原则和目标。**普遍性：**将普遍加入 NPT 作为紧急的优先事项。**不扩散：**除了强调有必要尽一切努力执行不扩散规定中的一切方面外，还强调了 NPT 在防止核扩散和减少核战争危险方面的关键作用。**核裁军：**重申核武器国家有义务真诚地进行核裁军谈判，并敦促这些国家下决心履行其承诺。具体地说，强调要实施以下行动计划：不迟于 1996 年完成关于《全面禁止核试验条约》的谈判，同时在该条约生效前最大限度地减少此类试验；立即开始和及早结束关于停止生产核武器用易裂变材料协定的谈判；核武器国家有决心地、系统地、逐步地努力减少全球的核武器数量，最终目标是彻底消灭核武器。**无核武器区 (NWFZ)：**要将建立（特别是在像中东这样的局势紧张地区）NWFZ 及无一切大规模杀伤性武器区，作为一件优先处理的事加以鼓励。**安全保证：**除了安理会 984 号决议（1995 年）及最近核武器国家有关消极与积极保证的声明之外，还应研究能采用“具有国际约束力的文件”形式的进一步措施。**核保障：**大会在承认 IAEA 是负责核查和担保依照 NPT 第三条缔结的核保障协定得到遵守的主管机构后说，不得做任何有损于 IAEA 的权威的事；尚未缔结核保障协定的缔约国，应毫不迟疑地缔结此种协定；IAEA 理事会关于进一步强化 IAEA 核保障的有效性的决定应得到支持；接受核保障和具有法律约束力的不扩散承诺，应成为对于转让核材料或转让专门为处理、使用或生产特种可裂变材料设计的设备或物项作出新供应安排的先决条件；核武器国家从军用转至民用的核材料，应尽实际可能快地置于 IAEA 的自愿提交核保障之下。**核能的和平利用：**大会强调不受歧视和按照 NPT 的规定开展研究、生产和使用和平目的的核能，是各缔约国不可剥夺的权利，促请充分兑现为转让和平核技术提供方便的承诺；在一切和平核活动方面给无核武器缔约国提供优惠；在与核有关的出口控制方面增加透明度和对话；维持实际可达到的最高水平核安全，包括废物管理、核材料的实物保护和运输方面的核安全；以及严格避免袭击或威胁袭击和平核设施。**IAEA 的资源：**大会促请缔约国尽一切努力确保 IAEA 获得足够其有效履行责任的财力和人力资源，并促请机构进一步努力寻找通过可预见的和有保证的资源为技术援助提供基金的方式方法。

● **强化审议过程。**除每五年举行一次审议大会外，大会决定，从 1997 年开始，筹备委员会应于审议大会召开前三年的每一年举行一次会议，审议上述的“原则和目标”和促进全面实施该条约的方法。

● **关于中东的决议。**该决议重申及早实现普遍加入 NPT 的重要性，请求尚未加入该条约的所有中东国家尽快加入并接受 IAEA 的全面核保障。它还赞同中东和平进程的目标和目的，并请求该地区的国家采取实际步骤朝着建立中东无大规模杀伤性武器及其投掷系统区前进。未经表决通过的该决议的提案者是 NPT 的保存国政府——俄罗斯、联合王国和美国。其第一个文本原先是由阿拉伯国家联盟的 14 个成员国提出的，它们对以色列未受核保障的核设施表示关注，并要求中东成为无核和其它一切大规模杀伤性武器及其投掷系统的地区。由于其它国家反对只提及以色列，后来作了折中，使用第三主要委员会的报告中的一致同意的语句。该语句对印度、以色列和巴基斯坦的未受核保障的敏感核设施表示关注。

求的行动计划。在与《全面禁止核试验条约》(CTBT)和停止生产可裂变材料协定的谈判有关的具体问题方面,未遇到多大困难。已通过的“原则和目标”表达了最终就这些问题取得的一致意见。

“原则和目标”确认,缓和国际紧张关系及加强国家间的信任能够大大促进核裁军。“原则和目标”中有一些肯定要求进行有效核查的具体措施。

关于核裁军问题,5个核武器国家重申了它们在最近的声明中所持的立场。1995年4月,法国、俄罗斯、联合王国和美国发表了一项联合声明,欢迎军备竞赛已经停止这一事实,强调得到安全理事会核准的安全保证的重要性,并重申其如《条约》第六条所述的承诺:“就核裁军(一直是他们的最终目标)方面的有效措施真诚地进行谈判。”第5个核武器国家中国单独发表了一项声明,重申其不首先使用核武器的立场和支持向无核武器国家提供具有法律约束力的安全保证。该声明还要求完全禁止和彻底销毁核武器。但该声明未涉及无核武器国家提出的许多具体问题。

NAM国家坚决地认为,只要新弹头还在制造、武器用可裂变材料还在生产和核试验还被准许进行,就不能认为核军备竞赛已经结束。尽管NAM国家对最近俄罗斯和美国削减核武器的行动表示欢迎,但是要求这两个国家以及中国、法国和联合王国,在此阶段作出更大量地削减核武器的进一步承诺。它们还把将核裁军称作“最终目标”和核裁军在“全面彻底裁军”中所处的位置这两点,看成表示核裁军实际上是不能实现的一种用语。它们还主张,这次审议大会应就在可预见的将来彻底消除核武器所需的具体步骤商定一项行动纲领。

委员会的报告。极端对立的争论导致僵局,并产生出一份厚厚的、加了许多括号的、内有各种不同意见的报告。因而该报告不能成为《最后宣言》草案中有关不扩散和裁军问题的那部分的基础。在本次审议大会的最后一周中,除了大会主席进行的工作外,起草委员会主席波兰的Tadeusz Strulak也起

草了一份新文件,就这些有分歧的问题提出了折中的办法。但在大会的最后一天,即使有大会主席的积极支持和最后的一揽子决定已获通过的背景,也未能达成协商一致。

不过,从广义上可以这么说,关于“原则和目标”的决定中的相关部分,在一定程度上弥补了所缺的那种一致。具有特别重要意义的是关于CTBT、停产协定和安全保证的那些段落,它们都超出了4个核武器国家4月联合声明中表达的观点。

第二主要委员会: 不扩散、核保障和无核武器区

主要由于第一主要委员会内存在的根本分歧排除了就《最后宣言》达成一致的可能性,因而第二主要委员会的报告被作为大会文件印发。有人设想,该报告将是今后在增强了的审议机制下进行工作的参照点。不过,从IAEA的角度看,重要的是第二主要委员会报告中的某些关键内容(甚至文字)已纳入所通过的“原则和目标”。

为了便于它的工作,该委员会审议了15份背景文件(包括IAEA编写的有关第三、第四和第五条的3份文件)和18份单独的工作文件(是单个代表团或代表团集团单独提交的,所涉及的专题与该委员会审议的内容有关)。

核保障。在IAEA看来可以合理地期望从本次审议大会得到的成果是什么?实际取得的成果又是什么?

在前几次NPT审议大会上,缔约国一直表示或重申这样的信念:机构核保障在防止核扩散方面起着关键的作用。他们还曾重申决心增强防止核武器扩散的屏障,并促请IAEA充分利用核保障协定赋予它的权利。前几次审议大会还对NPT缔约国在给核保障的实施提供方便方面作出的重要贡献表示欢迎,并一直承认不断从政治、技术和财政上支持IAEA核保障是极端重要的。

IAEA提交本次审议大会的关于核保障的详细背景文件,重点说明了根据此类决定和结论已采取的措施。说明中提到了以下的

背景：对机构核保障体系的新的和不断增加的要求；资金紧张和1990年以来发生的与核保障相关的极为重要的事态发展，特别是伊拉克秘密核计划的被发现；冷战的结束及其所有影响的消失；以及由于核裁军各方面的进展而正在出现的种种需要。

具有重要意义的是，1995年审议大会重申支持IAEA的核查工作和正在进行的强化核保障的努力（这种核保障是IAEA代表国际社会实施的），以及该大会从不扩散制度的广泛利益出发就《条约》的长远前景做出了决定。这两点之所以具有重要意义，是因为IAEA与NPT缔约国之间缔结的核保障协定的期限，与《条约》本身的存在与否直接有关。

可以预料，已通过的“原则和目标”中与核保障有关的部分，将在适用范围和有效性两方面对核查体系的今后发展产生重要影响。虽然已经证实核保障体系对已申报的核活动来说是有效的，但是伊拉克事件清楚地表明，该体系没有条件有效地探知任何未申报的核活动，主要因为缺少有关此类活动的信息。这种认识是IAEA理事会已经核准的、旨在纠正此类缺点的、头一批和随后的步骤的出发点。已采取的强化措施业已证明，例如，对于与评估DPRK关于其受核保障核材料的申报单的完整性和正确性有关的IAEA核查活动来说是有效的。

本次NPT审议大会从不扩散制度的广泛利益出发，表示支持并赞同IAEA在强化核保障方面试图达到的目的，这对机构来说是十分重要的。IAEA在本次大会上介绍了已得到广泛支持的“93+2计划”，即它的全面的核保障发展计划。在一般性辩论期间和该委员会的整个讨论过程中，尽管对该计划中某些具体想法和建议的看法有些分歧，但许多发言者肯定了IAEA的工作并表示有必要继续支持这些工作。

在也许可望有助于核保障执行的实际支助方面，除其他内容外，1995年审议大会承认，NPT缔约国和IAEA有义务按照全面核保障协定充分合作，以确保核保障在各种情况下都是有效的。在这方面，人们希

望——除了在NPT审议大会上特别要求各缔约国保证为核保障提供适当的技术和财政支持外——各国还能同意实施对于高效履行IAEA职责来说有实际价值的其他措施，例如，同意简化机构检查员的指派程序和同意免去机构检查员的签证要求或发给他们多次入境签证等。这一点特别重要，因为临时通知或不通知的检查是“93+2计划”中强化核保障建议的关键组成部分之一。显然，如果盛行限制性的签证要求，此类检查就无法进行。

无核武器区(NWFZ)。NPT第七条说明了区域性不扩散安排作为全球性安排的重要补充的重要意义。凭借《特拉特洛尔科条约》和《拉罗汤加条约》建立的两个NWFZ，就核查事宜作出了与实施NPT型核保障紧密相联的安排。另外，有关非洲NWFZ的一项条约的草案，也赋予IAEA核查遵守情况的责任。在中东，尽管只有在争端获得全面和平解决的情况下才能建立NWFZ，但中东各国对在该地区建立这样一个NWFZ的潜在价值已原则上达成一致。

“原则和目标”的3个具体段落中提到了NWFZ，这说明NPT缔约国对NWFZ的重视。在讨论这个问题时，对于NWFZ的价值和世人对它的兴趣日益增长有广泛的一致。但在提及特定地区的NWFZ时应该使用怎样的措词方面，有一些意见分歧。有些分歧通过折中得到了调和。因此，第二主要委员会的报告最终只在关于中东未来的NWFZ（因为对以色列加入NPT和对中东和平进程的重要意义的看法存在完全可预料的分歧）和中欧的NWFZ（白俄罗斯支持，但其他国家反对，主要理由是哪些国家构成“中欧”不明确）的那些相关段落保留了带有括号的说明。

这份报告说，具有重要意义的是，本次审议大会信念坚定，它通过“原则和目标”正式表示，要将建立NWFZ（特别是在局势紧张地区）作为一件优先处理的事加以鼓励，但处理时要考虑每个地区的具体特点。与此相关的还有1995年5月11日通过的关于中东的决议。该决议要求中东各国采取实

际步骤,朝着建立可有效地核查的中东无核武器、无其他各种大规模杀伤性武器及其投掷系统区前进。

其他的相关问题。第二主要委员会讨论了与核保障相关的其他一些问题。例如,在该委员会的报告中,有些段落提到:有必要提高民用铀和高富集铀的管理工作的透明度;对核材料尤其是对可用于军事目的的材料实施有效的实物保护措施的极端重要性;在防止核材料的非法交易方面有必要加强国际合作和实物保护措施(包括在 IAEA 主持下已在这方面进行的工作);以及将民用研究堆所用燃料从高富集铀改为低富集铀可以带来的不扩散好处。

第三主要委员会:核能的和平利用

这个“和平利用”委员会从一开始就得益于一种建设性和非对抗性的气氛。唯一未达成共识的,是送交起草委员会的、有关对自由和不受阻碍地获取和平核技术所加的限制表示遗憾的一段文字。伊朗代表团虽然坚持保留括号内的这段文字,但表示鉴于起草委员会正在考虑另外的括号内文字的最后方案,因而或许会撤销它。由于起草委员会未能整理出能取得共识的文字,因而这段简短的文字便留在括号内了。

在本次审议大会上,IAEA 就像对待其核保障工作一样,就其技术合作及有关活动提交了背景文件。第三主要委员会的审议表示支持 IAEA 的工作。通过的“原则和目标”中特别提到,技术合作和核安全是应作出努力以确保 IAEA 拥有履行其职责所需的财政和人力资源的两个领域。该委员会审议并表示赞同 IAEA 的技术合作计划的新方向。它还讨论了在辩论“可持续的发展”时一直引起国际注意的以下一些问题:核安全,特别是 1994 年《核安全公约》;核材料的海上运输;放射性废物管理,尤其赞同为缔结有关放射性废物管理安全的国际公约所作的准备工作;核损害的责任;以及将核材料转用于和平目的。

虽然对上述所有问题都达成了共识,但

有些问题解决起来比其它问题更难一些。

燃料循环选择。有几个已作出不发展发电用核动力的政策决定的国家,对积极支持这种技术持谨慎态度。另一些国家对于它们认为是对其国家和平利用领域决策机构的干涉的那些意见表示不满。还有一些国家指出,NPT 未责成缔约国积极支持其他缔约国的燃料循环选择。为了把这些问题都考虑进去,本次审议大会确认:“各国在(该)领域的选择和决定……应当受到尊重,不使其政策或国际合作协定与安排……及其燃料循环方针受到危害。”

核安全。借助本国采取的严格措施、国际文书和国际合作确保高水平核安全的重要性,已为各国所承认。IAEA 提供的核安全服务得到完全赞同,1994 年《核安全公约》受到欢迎。促请各国在该公约生效前就利用其中的原则。为拟定与该公约有关的同行审查程序而采取的措施,得到了支持。有些国家希望看到,该公约(至少是该公约的安全目标)被自愿扩大到其他的民用核活动。关于缔结会提高民用核电厂以外核活动安全性的另一些公约问题,各国就有关研究这种可能性的一项建议达成了共识。

核材料海上运输的安全性。一个得到澳大利亚、新西兰和若干非政府组织(NGO)支持的小岛屿发展中国家集团,表示特别关注核材料海上运输的安全性。最终拟定了一段较长的文字,表示认可国际海事组织(IMO)的《罐装辐照核燃料、铀和高放废物的海上安全运输规则》,并强调正在 IAEA 内进行的补充该规则的工作的重要性。该集团还提出了一段文字,文中指出,关于给海运期间可能发生的与核有关的损害提供赔偿的问题,有效的责任机制是必不可少的。

核废物。本次审议大会确认有必要禁止倾倒入放射性废物,并表示注意到了 1994 年对《1972 年伦敦公约》所做的修改。根据这项修改,禁止海洋倾倒入一切类型的放射性废物。本次大会表示注意到了下面这一点的特别重要性,即确保在管理来自民用设施和军用设施的各种放射性废物的工作中,考虑对人体健康和环境可能产生的超国界影响。

将核材料转用于和平目的。本次审议大会认识到,以前与核武器事业相关的那些核活动的终止,会引起一些安全问题和污染问题。它要求提供国际援助,以便酌情采取补救措施、妥善重新安置动迁的居民和恢复受影响地区的经济生产能力。此外,本次大会还认识到,对前联合国托管领土上受核武器试验有害影响的那些居民负有特别责任。

核损害的责任。本次审议大会认识到有必要完成正在 IAEA 和经济合作与发展组织核能机构范围内进行的与核损害责任有关的工作,并表示注意到了关于 1996 年第一季度举行外交会议的建议。该会议将修订《关于核损害民事责任的维也纳公约》,并规定有效的补充性筹资办法。

技术合作。各国在技术合作方面的意见差异,主要是在侧重点而不是在实质内容方面。所有国家都赞扬 IAEA 的工作,并赞同应充分支持 IAEA 的技术合作计划,尤其是它的新方向。各国普遍对技术合作基金的认捐额和缴款额越来越少表示关注。发展中国家强调需要有更充足和可预见的资金,并要求为此目的制定“新的筹资办法”;它们还希望 IAEA 在援助发展中国家发展核动力方面发挥更积极的作用。有几个国家支持设立技术援助和合作常设咨询组,这一点已反映在最后文本中。鉴于不少 NPT 缔约国并非 IAEA 成员国,各国鼓励机构特别注意最不发达国家的需要和探索可将技术援助扩大到非成员国的途径。

关于双边合作问题,某些非 NPT 缔约国一直能从同 NPT 缔约国的合作中获益,以致这种合作也许有助于其非和平计划。本次审议大会对此表示遗憾,并欢迎今后采取措施纠正这种情况。像过去一样,本次审议大会主张优待 NPT 缔约国。

获取和平利用的核技术。若干供应国指出,转让与核电有关的技术的主要障碍是缺乏兴趣(因为有其它能源可利用)、缺乏基础设施或资金,而不是对技术转让的限制。各国普遍认为,只要受援国是 NPT 缔约国并接受全面的 IAEA 核保障,就不应把不扩散措施当作限制这些国家获取核技术的借口。

以伊朗和马来西亚为首的一些国家要求出口控制有透明度并且是非歧视性的,并要求设立受援国和供应国均可参加的 NPT 论坛,供讨论核技术转让问题之用。第三主要委员会最后商定的文本,要求所有国家注意所有 NPT 缔约国拥有的充分获取和平利用核技术的合法权利。遵照 NPT 第一、第二和第三条进行的转让应受到鼓励,“不恰当的限制”应予取消。

关于“增强”审议过程问题,幸好各国很快达成了共识,未引起较大的分歧。增强后的过程为评估在实施已通过的“原则和目标”方面的进展提供了机会。

未成为问题的问题。与前几次审议大会上的激烈辩论相比,以下两个问题以比预料更简短的语言和更一致的意见获得解决:禁止武装袭击和平核设施和 NPT 中有关和平核爆炸的第五条。武装袭击问题被简洁地处理成它们将危及核安全并将引起涉及使用武力的国际法的大问题。

关于和平核爆炸,本次审议大会的记录是:和平核爆炸的潜在益处既未实用化,甚至尚未得到证实;相反,人们对这类爆炸的环境影响表示严重关切。这是一个重要信息。近乎全数的 NPT 缔约国希望将此信息转达给正在那里谈判 CTBT 的裁军会议(CD)。只有中国反对将其提供 CD 参考,认为这超出了《条约》审议工作的范围,但同意有关文字的其余部分。最终同意转达这个信息,尽管它被也应考虑可能的“今后发展”稍微冲淡了一点。

NPT 成员的普遍性。第三主要委员会的最后一项工作是审议关于 NPT 成员的普遍性的第九条。它商定的一段文字最终成了使最后的一揽子决定得以通过的关键,因为它以大家都能接受的方式谈到了非缔约国这个问题。普遍性问题对中东缔约国来说特别重要。

最初由澳大利亚代表团提出的草案成为就以下段落达成共识的基础:“本次审议大会特别敦促运营着未受核保障的敏感核设施的 NPT 非缔约国——印度、以色列和巴基斯坦——采取这样的行动(加入 NPT),

并断言这样做将是对地区和全球安全作出的重要贡献。”

如果说成员总数是衡量一项条约是否成功的尺度,那么 NPT 制度如今比 1990 年上次审议大会时强壮得多。1990 年时 NPT 有 139 个缔约国,其中 84 个出席了那次审议大会。当时法国和中国尚未加入 NPT。到 1995 年初,共有 178 个缔约国,其中 175 个出席了本次 NPT 审议大会。南非、阿根廷及前苏联各共和国的加入,加上它们在其所出席的“第一次”审议大会上发挥的积极作用,创造了一种与前几次审议大会颇不相同的气氛。这个 NPT 俱乐部已遍及全球。本次审议大会结束后仅数日,智利就宣布加入该条约。

前面的路程

尽管本次 NPT 审议大会未就《最后宣言》达成协议,但反映在已通过的一揽子决

定中的是总体方面的共识。这套决定意义重大地包含了对 IAEA 的作用、计划和规划的有力支持。本次审议大会特别赞扬了机构在核保障和传播核能和平应用技术,尤其是技术合作和核安全等领域所做出的努力。大会还要求继续努力确保 IAEA 获得足够其有效履行责任的财力和人力资源。

当今国际社会在核领域的核查和社会经济发展方面面临着许多新的需求和挑战,因此现在比以往更加需要加强从事这些工作的组织。从许多方面都可看出,存在着在不断演变的全球框架内加强 IAEA 的作用和能力的最佳时机。从 1995 年 NPT 审议大会的讨论情况来判断,这一点已被人们清楚地理解。然而,正如 IAEA 总干事汉斯·布利克斯已经讲清楚的,能取得什么样的成果,主要取决于各国能否做到言行一致,给机构以必要的政治、技术和财政支持。

在前面的路程中,国际社会将以怎样的方式前进,仍有待观察。 □



世界各地正在利用各种和平核技术。