

来自理事会会议室的看法

在那一年！

IAEA 理事会前主席

Nabeela Al-Mulla

在庆祝一个伟大的理想主义者提出的一个崇高思想50周年之际，我们必须表现得谦恭。美国总统艾森豪威尔1953年在联大发表的“原子用于和平”演说发人深思，它向人们展示了一些事件、国家和利益是如何决定未来事物的。不过，崇高的思想和伟大的理想必定受时代的限制。也许我们上面所表现出的谦恭在于这样一个事实：裁军以及建立一个国际机构来保管核武器的目标就不会实现。实际上，原子用于安全，包括经济安全，是原子用于和平事业的一项重大挑战。

理事会全体成员和主席职位

理事会有35个理事国，少数几个拥有核武器，其他的拥有不同水平的核技术基础，体现出地域均衡。这个简单的事实突出了全体成员在一个多边论坛中的重要性。科威特在2001年成为理事会成员，并在次年积极谋求2002—2003年理事会主席的职位。当时的一种观点是，主席必须具有丰富的核技术知识，或是来自有核活动的国家（传统上五个核武器国家不谋求主席职位，仅有的例外是法国在1979—1980年担任理事会主席。）另外一种观点是，指定的主席应该来自《不扩散核武器条约》（NPT）缔约国。通过与同事及总部建立支持和联系，轮流担任主席的原则得到支持，于是经协商科威特被一致推选为理事会主席国。自1989年以来一直保持着以口头表决方式选举理事会主席的传统，这实际上是对理事会成员的一种称颂。这是一种体现“维也纳精神”的传统，不同于联合国其它大多数组织，它是机构内无争论和增进共识的精神。

担任主席的经验是非常宝贵的。它强调了在无法达成一致意见的情况下主要游戏者始终在场以便协调做出决定的重要性。在决策早期阶段和整个决策过程中鼓励他们发表意见，作为领导的宝贵财富，其重要性仅次于赢得理事会成员的信任。

于是，主席变成知识和特定情形下的行动参数的储存仓库。主席指导工作的能力得到专注的高度专业化秘书处的促进，它在做出政治判断方面向来谨慎。尤其是，总干事的缜密建议及其与一些国家元首的接触最终证明是非常宝贵的。实际上，他在成员国中赢得的可信性和信任已在诸多重要关头起到化解矛盾的作用。

是年终还是年初？

值得注意，新任主席的第一项主要任务是编写有关机构工作的决议草案。这种草案每年提交给联合国大会。案文要反映在联合国大会开始新的一届时，大会就机构过去一年的工作总结所通过的决定和决议。我遵循传统与理事会成员国和非成员国协商实质性案文，这是一项费力的任务，令人高兴的是，案文获得了联合国大会的迅速通过。这个过程使我确信有必要在未来提出一项程序性的案文，彻底和真实地反映出机构的工作，不偏离实质。在这个过程成为一个最新话题之前及早展开磋商，为得到理事国的认可铺平了道路。令人满意的是，旨在使理事国决策过程合理化的努力已被接受。

金钱和意识

机构在实际零增长预算的限制下运作了15年，尽



IAEA 总干事穆罕默德·巴拉迪和理事会主席 Nabeela Al-Mulla 大使。

管需要在不断增加,尤其是在核查计划方面。在意识到秘书处以前为解决这个问题所作的努力后,感兴趣的成员国和秘书处曾就拟订预算进行过磋商,以扭转这种状况。从2002年12月10日的一份预算草案开始,秘书处提出过几种在能够符合成员国的观点和利益的同时又能满足机构财政需要的方案。预算问题在我任主席的整年里一直在讨论,反映出各个集团之间及其内部的各种见解。作为机构预算最大捐助者的日内瓦集团,对支持增加预算没有统一的见解;普遍不愿增加预算的77国和中国集团同样如此。讨论中可能出现最多的观点是,有必要维持一种“平衡”,即机构的法定活动与推广活动间的平衡,属于经常预算的保障需要与自愿捐款资助的技术合作支持间的平衡。由于总干事的适时干预,同事们在工作组中的领导作用,其他人员的投入以及精心培养起来的集体意志,预算最终顺利通过。理事会最后在7月18日达成了一揽子协议。归功于全体会员国的信赖,两个月后,有关预算的决议终于获得大会通过。

骚乱三重奏：朝鲜、伊拉克和伊朗

理事国用于讨论预算和其他机构事务的精力和时间,常常被转用于讨论一些被认为十分紧迫的问题。媒体对此类问题的兴趣将一种鲜有的兴奋和期待之情强加给一个安详的“技术性”机构。IAEA频频出现在公众面前是因为政治发展以及NPT赋予它的核查国际不扩散制度的任务。朝鲜民主主义人民共和国(DPRK)、伊拉克和伊朗在不同程度上,证明了这个制度的脆弱性。这三个国家都与机构有关于核查核计划的某种安排,不过并非它们的所有设施或活动都受到了国际控制。此外,事实上在这三个国家的情况成为IAEA考虑的问题之前,它们已经存在了很长时间。这三例在一年的时间

都被列为重大问题或许不是巧合。

朝鲜从1993年起就是一个潜伏的问题,机构定期报告说它不能就核材料未被转用提供保证。2002年10月,平壤在从事浓缩活动变得众所周知。机构和其它重要调解者为解决这个问题所作的努力没有成功。结果,理事会先后三次尝试与一个同样受机构保障协定约束但又不服从NPT规定的国家打交道。此外,根据朝美1994年协议,机构有责任监督“冻结”情况。理事会11月29日的决议是在技术合作委员会的几次会议之后随即



IAEA 总干事巴拉迪在一次朝鲜问题新闻发布会上准备回答记者提问。

做出的,这些会议当时几乎根本没有引起媒体的注意。在理事国就要无表决通过决议的关键时刻,漫长的磋商开始了。当在要求更多强调对话的重要性而不是朝鲜的违约行为上出现意见分歧时,谈判出现了困难。随着主席发表的一个照顾到各方对这个问题的关切的声明得到一致赞同,紧张随之消失。尽管理事国内部和谐,而且它们决心通过外交手段解决这个问题,但它们不得不同一个在2002年12月驱逐了机构视察员的违约的朝鲜打交道。理事会于2003年1月6日再次未经表决通过一项决议,得到的“回报”是朝鲜单方面宣布退出NPT。理事会为解决朝鲜问题进行的第三次尝试是2003年2月12日通过关于将该问题报告给联合国安理会的决议。机构现在仍被这个常被视为不扩散制度的最大威胁的问题所困扰。

朝鲜的情况使作为不扩散制度基石的NPT的条款受到质疑。如条约的退出机制等被搁置的问题需要得到解决。

伊朗问题稍有不同。在追求“原子用于和平”的过程中,伊朗以其能够挑战脆弱的不扩散制度的严密计划吸引了人们的注意。自2002年8月伊朗问题变得突出



IAEA 视察人员在伊拉克萨达姆国际机场。

露消息说，在伊拉克的观察员将被撤回。

当理事会刚刚注意到总干事的说明时，对伊拉克核计划的担忧久久无法散去。机构怎样和何时能完成对伊拉克核计划的总体评估和审查？专业视察组获得的知识和经验将如何在这个多边组织中保存下来？怎样确保军事活动中的核材料安全？在完成对伊拉克的一次核查任务后于 2003 年 6 月向理事会提交的报告阐明了伊拉克核问题的一个方面。有关其他方面的结论，将取决于未来的事态发展。

以来，为了通过对话解决伊朗问题，即其核计划的历史和规模问题，已经付出一些努力。值得称赞的是，IAEA 赢得了伊朗主管部门的信任，使其问题能够得到切实地解决。不像朝鲜那样，在核问题上，IAEA 几乎无法进行任何有意义的实质性接触或讨论。2003 年 3 月，一些理事会成员国最初提出伊朗核问题，要求总干事就伊朗的核活动提出报告。事实上，理事会负责判定机构与缔约国之间的保障协定是否得到遵守。理事会以总干事的客观和真实的报告为基础，在 6 月份发表声明并在 9 月份通过决议，这是机构集体行动有效性的见证。另外，由于伊朗主管部门的合作，伊朗核计划正在越来越多地接受机构的详细审查。

我们必须在此暂停，思考一下国家以和平利用为目的获得核技术和设备的权利和义务。例如，批准了 NPT 的无核武器国家是否自动取得这种权利？在一些 NPT 非缔约国获益于复杂核技术和设备的流动时，其它一些国家能够克制这种权利，并继续让人信赖吗？这是一个法律问题，或者也是一个建立信任的问题吗？

至于伊拉克，总干事一直定期向理事会通报有关其核计划两个方面的事态发展——依据 NPT 与机构缔结的保障协定和联合国安理会授权的活动。机构曾在 2002 年夏季联合国监督和核查委员会 (UNMOVIC) 与伊拉克当局在维也纳进行的讨论中呈现出高姿态，这为机构赢得“监督者”的称呼。理事会本身未参与有关伊拉克核计划的后一个方面的讨论。同样要归功于总干事的是，他忠实地完成了安理会委托给机构的任务，同时管理了机构的事务。这项任务于 2002 年 11 月重新开始，一直持续到 2003 年 3 月总干事通知理事会并向世界透



IAEA 行动小组

视察员检查从一幢被炸伊拉克建筑物中搜出来的电磁同位素分离 (EMIS) 设备残骸。

年 终

就捍卫“原子用于和平”的文化而言，50 年或许是一段相对较短的时间。过去一年中发生的事件证明，这个原则面临的紧迫挑战需要得到处理，并且是赶紧处理。

Nabeela Al-Mulla 大使在 2002 至 2003 年期间任 IAEA 理事会女主席。从 1977 年至 1994 年，她曾在科威特常驻纽约联合国代表团中担任过几种职务，最后成为常驻副代表。从 1994 年到 1999 年，她被任命为驻博茨瓦纳、毛里求斯、纳米比亚、南非和津巴布韦大使。2000 年 1 月，她被任命为驻奥地利共和国特命全权大使，以及科威特驻维也纳联合国组织常驻代表。她现在是科威特常驻纽约联合国代表。