

裁军谈判会议

24 August 2015
Chinese
Original: English

巴基斯坦

工作文件

裂变材料条约的要素

综述

1. 巴基斯坦关于裂变材料条约(FMT)的主要观点基于以下考虑因素。
2. **首先**, 条约应为所有国家提供平等和不受减损的安全。正如 1978 年举行的第一届专门讨论裁军问题的联合国大会特别会议(第一届裁军特别联大)最后文件指出, 在采取裁军措施时, 应考虑每个国家的安全权, 裁军进程每一阶段的目标应当是维持尽可能最低水平的军备和军力而不减损安全。一项忽视或限制任何国家安全的条约是不可行的, 不能谈判这样的条约。
3. **第二**, 条约应对核裁军目标作出真正贡献, 而非仅仅充当一项关于防扩散的文书。
4. **第三**, 除了禁止今后生产裂变材料以外, 条约还必须包括过去生产的裂变材料或现有储存, 以便处理区域和全球层面持有裂变材料不对称的问题。
5. **第四**, 条约既不应区别对待不同的核武器国, 也不应区别对待核武器国和非核武器国。所有缔约国都应承担平等义务, 任何类型的国家都不享有优惠待遇。
6. **第五**, 条约要想发挥效力, 应避免所有漏洞, 因此应涵盖可用于核武器的裂变材料的所有类型和来源。
7. **第六**, 为了取得可信度, 条约应提供一个强有力的核查机制, 应将这一任务赋予一个具有代表性的独立条约机构。
8. **第七**, 条约应同时促进区域和全球稳定, 增强缔约国之间的信心。
9. **第八**, 条约不应影响所有国家为和平目的利用核能这一不可剥夺的权利。但是, 条约应纳入有效核查措施, 以确保禁止对用于和平目的的技术和核材料进行滥用, 或将其转用于受到禁止的目的。



10. 最后，条约应在裁军谈判会议上进行谈判，因为它是每个所有成员国能够捍卫其重要的安全利益。在这个机构以外谈判的条约没有合法性和自主性。以联合国大会为主导、并非所有利益攸关方参与的分裂进程取得的虚假进展也是如此，如政府专家小组或该机构的任何变体。

11. 以上所述和以下在裂变材料的不同实质性要素中提及的巴基斯坦的一般立场主要旨在丰富裁军谈判会议的非正式讨论，这些立场不影响巴基斯坦在今后裂变材料条约谈判期间的国家立场。

范围(现有储存问题)

12. 最热衷支持裂变材料条约的国家已经储存了远远超过其需要的数千吨武器级裂变材料，它们还宣布单边暂停进一步的生产活动。对于这些国家而言，一项轻易排除现有裂变材料储存的裂变材料条约不会造成任何成本。当然，如果可受益于这些国家核保护伞的延伸威慑，则这些国家的盟友对其予以大力支持也不足为奇。

13. 但对于巴基斯坦而言，储存问题直接涉及国家安全。在巴基斯坦一些地区的裂变材料储存不对称，歧视性豁免和例外以及双边核合作协定使这一问题变得更加复杂，导致巴基斯坦没有任何灵活性或模糊性的空间，迫使我国不得不反对基于香农授权开始裂变材料条约谈判。

14. 除巴基斯坦以外的另外几个国家也认为实际忽视储存的条约对核裁军而言毫无意义，这样一项条约无法阻止核武器的纵向扩散和现代化。

15. 在2014年6月就此问题举行的非正式讨论期间，巴基斯坦提出了一份有关处理现有储存和今后生产各种类型裂变材料的详细提案。巴基斯坦对提案中的以下问题作了进一步完善和调整。

16. 关于协调员工作计划中的第一个问题，即如何处理条约生效后生产的裂变材料，特别是生产民用和不受禁止军事目的的裂变材料，巴基斯坦认为，这类材料的生产“从摇篮到坟墓”只能在条约规定的严格核查监督下进行，以确保它们不被转用于被禁止的目的，如制造核武器或为此目的被保存下来。

17. 关于第二个问题，即如何处理现有裂变材料储存，尤其是为以下目的生产裂变材料：(一) 核武器；(二) 超过核武器要求；(三) 为不受禁止的军用目的；(四) 民用目的。巴基斯坦的看法如下：

18. 关于为核武器生产的现有裂变材料储存：可将这些材料进一步分为三个子类别：

19. 第一类，已部署核弹头或储存的核弹头组成部分当中的裂变材料。巴基斯坦建议不将此类武器化裂变材料纳入裂变材料条约。

20. 第二类，尚未武器化的裂变材料。这类材料包括为新的核弹头、为了替换和更新现有核弹头而留用，或旨在为今后不可预测的情况进行战略储备的裂变材料。这类材料也包括高浓缩铀、钚和条约界定的其他类型的裂变材料，这些材料历史上在不受保障的军事或其他地点生产，没有指定其用于民用还是不受禁止的军用目的。

应在区域或全球范围内通过相互和平衡的方式削减这类非武器化裂变材料，解决现有的不对称问题，并牢记所有国家同等安全的需要。

21. 分配核武器用材料的**第三个**子类别包括已退役和正在排队拆除的核弹头上的裂变材料，包括已经在销毁场所的这类材料。这类材料也应根据不可逆转原则接受条约核查监督，以排除它们重新被武器化。应允许将这类材料转用于经核查的民用和不受禁止的军用目的。

22. 关于**超过核武器需要、为不受禁止的军用目的以及民用目的生产的现有裂变材料储存**，如舰艇推进燃料等这类裂变材料储存也应接受条约的严格核查监督，以确保它们不被转用于制造核武器等受禁止的目的。

23. 确保任何形式或类型的裂变材料储存不被用于发展核武器是一项宗旨。只有这样的一项条约才能够真正促进核裁军、防止纵向扩散，并促进区域和全球安全与稳定。

24. 还有一类裂变材料储存迄今为止尚未纳入考虑，这就是那些未统计的裂变材料储存。因此，作为今后裂变材料条约的一部分，所有核武器国都有责任提供对这类储存的全面且可核查的统计。

25. 为了便于参考，本工作文件附上一份表格，概括巴基斯坦关于处理过去和未来生产裂变材料问题的建议。

定义

26. 关于**裂变材料**的定义，巴基斯坦认为，任何可用于制造核武器的裂变材料都应纳入定义。除了浓缩铀和分离钚以外，该定义还应包括镭和镭，以及任何其他可用于制造核武器的材料，如反应堆级钚。确切的同位素组成可在谈判期间确定。因为堵住所有可能的漏洞至关重要，所以巴基斯坦倾向于原子能机构在《原子能机构规约》第 20 条中界定的“特种可裂变材料”的保障概念。

27. 根据条约规定，应禁止为核武器目的生产和使用裂变材料，仅允许在严格的核查下，为和平民用目的或不受禁止的军事活动生产和使用裂变材料。

28. 关于如何界定**裂变材料的生产**，必须纳入条约所界定的裂变材料的已知生产程序。这一点不应仅限于浓缩和后处理。例如，必须纳入钚 232 内部反应堆增殖生产钚 233 的情况。

29. 同样，**裂变材料生产设施**的定义不应仅限于浓缩和后处理厂。防扩散制度必须正当查明和纳入任何有能力生产条约所界定的裂变材料的设施。

30. 这一方针不仅可纳入所有漏洞，而且在所有国家平等义务方面不存在歧视。

核查

31. 三个备选办法正在接受审议,即着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**重点方针**;覆盖整个核燃料周期的**全面方针**;以及以核燃料周期的关键要素为重点的**混合方针**。
32. 巴基斯坦认为,条约要想发挥效力并具有可信度,就应规定设立一个强有力的核查机制,由一个能够及时发现任何不履约行为、在国家之间不施加任何歧视的独立条约机构对机制进行监督。
33. 巴基斯坦倾向于采取所谓的“综合方针”,因为在这一方针下,覆盖整个燃料周期的所有核材料和设施,而不仅仅是浓缩和后处理厂等有限生产设施接受核查。
34. 裁谈会成员国采纳综合方针,既不存在不可逾越的技术障碍,也没有资金要求掣肘。我们不应被基于技术和资金借口的利己言论分散注意力或误导。在重点方针、综合方针或混合方针之间进行选择是一项纯粹的政治决定,也应如此看待它。
35. 在“范围”一节,我们已列举了巴基斯坦的倾向,即纳入过去所有储存,也就是说,不论是现有裂变材料储存还是条约生效后为允许的目的生产的裂变材料都接受条约核查监督,以确保裂变材料不用于被禁止的目的。
36. 依照条约商定的条款,条约核查制度还应能够核查缔约方之间商定在区域或全球层面削减裂变材料储存的情况。
37. 核查系统应及时发现任何转用或不履约的情况。在没有为受禁止目的生产裂变材料的未宣布活动或秘密活动,包括没有未统计的储存的情况下,核查制度还应提供可靠的保证。
38. 各种设施,包括后处理和浓缩厂、以及专门的钚生产反应堆如果未转为民用或用作不受禁止的目的,则关闭和拆毁这类设施也应受到核查。
39. 条约之下的核查义务主要适用于《不扩散条约》和非《不扩散条约》核武器国。对于《不扩散条约》的非核武器国,原子能机构的《全面保障协定》和《附加议定书》已提供了所需的保障程度。
40. 条约之下的核查任务应由一个独立和专门机构——裂变材料条约组织执行,但不排除使用原子能机构的资源。核查和监督条约执行情况的责任不能只分配给原子能机构独家承担。除原子能机构成员国和条约缔约国之间的差异导致的问题以外,原子能机构的决策机构和程序的包容性不足以有效履行监督职能。裂变材料条约组织需要一个执行机构,永久纳入所有重要的利益攸关方。

法律和体制安排

41. **谁最适合执行要求的核查活动。**条约之下的核查任务应当由一个独立和专门的条约机构——一个裂变材料条约组织执行，但不排除使用原子能机构的资源。核查和监督条约执行情况的责任不能只分配给原子能机构独家承担。除原子能机构成员国和条约缔约国之间的差异导致的问题以外，原子能机构的决策机构和程序的包容性不足以有效履行监督职能。
42. **治理和决策机制。**条约应设立一个裂变材料条约组织，包括设立一个配备适当员额的秘书处，每年举行缔约方会议，并设立一个执行理事会，永久纳入所有重要的利益攸关方，理事会定期举行会议，以协商一致的方式通过所有决定。应将上述这些内容结合起来，形成条约的治理和决策机制。
43. **如何处理不履约的情况。**裂变材料条约组织首先应自己尝试通过磋商和澄清以及采用技术手段处理不履约的情况。无法正当解决的案件可以不歧视的方式转交联合国大会。转交联合国安全理事会不是一个可行选择，因为安全理事会无法有效处理行使否决权的安理会常任成员不履约的案件。就裂变材料条约而言，这类成员构成裂变材料生产者的大多数。
44. **除其他外允许进行技术调整的修订条款。**对于一项按照协商一致规则谈判和通过的条约，其修订只能经所有缔约国协商一致通过。
45. **条约生效的要求。**要使条约生效，所有生产条约所界定的裂变材料的国家批准条约是最低要求。
46. **条约期限。**条约必须规定有限的期限，可能通过协商一致进行更新，因此可以在初步期限到期之前对条约的执行、效力及对核裁军的贡献进行严肃审查。
47. **退约条款。**正如影响国家安全利益的所有条约一样，缔约国在基于国家安全理由发出适当通知后，可退出裂变材料条约。然而，任何退约国在仍为缔约国时继续对违反或不履约的情况承担责任。

结论

48. 巴基斯坦仍然致力于继续为裁军谈判会议的议程作出建设性贡献。巴基斯坦随时准备加入裁军谈判会议有关核裁军、消极安全保证和防止外层空间的军备竞赛问题的谈判，以及其他不侵犯我们的安全问题的谈判。巴基斯坦还准备加入相关工作，以找到一个新的折衷方案，从而达成裁军谈判会议开始就裂变材料条约谈判的可接受的基础或授权。这一新的授权应响应裁军谈判会议绝大多数成员关于谈判一项真正推动核裁军并促进区域和国际安全与稳定的条约这一合理呼吁。香农授权不符合这些条件。
49. 如果就裁军谈判会议议程中的任何项目开始谈判无法达成一致意见，则裁谈会应选择在裁军谈判会议内部举行实质性讨论的次优办法。根据活动日程表开展的非

正式讨论表明，在裁军谈判会议内部进行的讨论非常有助于理解所有议程项目的不同方面以及针对每个专题的关切，也有助于激发讨论新的观点。裁军谈判会议采取讨论形式这种包容和参与方式可能作出宝贵贡献，有助于推动不同议程项目，为后来可能达成一致开始进行的谈判提供依据。

50. 需要认识到，裂变材料条约和裁军谈判会议其他相关问题取得进展，既不可能通过改变论坛的形式实现，也不可能通过将不包括主要利益攸关方观点的解决办法强加于人而实现。一些国家反对开始谈判一项实际忽视储存问题的条约，只有拿出真正的政治意愿，处理这些国家关切的安全问题，才可能实现真正的进展。

附件

处理过去和今后的裂变材料生产问题

编号	裂变材料类型	描述	裂变材料条约纳入范围	
			现有储存	今后的生产
1.	指定用于核武器			
1.1	武器化裂变材料	存在于已部署核弹头或储存的核弹头组成部分当中	未讨论。有待在一项有关核武器的公约谈判中处理	禁止生产
1.2	非武器化裂变材料	为武器或作为战略储备保留，包括未受保障监督的设施生产的、未指定用于民用或不受禁止军事目的的裂变材料	在区域或全球范围内的相互和平衡削减	禁止生产
1.3	已退役和正在排队拆除的核弹头上的裂变材料，包括已经在销毁场所的这类材料	属于单边或双边削减协定	接受核查，以确保不可逆转性和不转用	禁止生产
2.	未指定用于核武器			
2.1	超过核武器需要的材料	自愿宣布超过武器需要	接受核查，以确保不转用和仅用于不受禁止的目的	禁止生产
2.2	用于不受禁止的军事用途的材料	舰艇推进燃料等	接受核查，以确保不转用和仅用于不受禁止的目的	允许对生产进行核查，以确保不转用和仅用于不受禁止的目的
2.3	民用材料	和平用途，包括能源和非能源应用		