

不扩散核武器条约缔约国 2020 年审议大会筹备委员会

24 March 2017
Chinese
Original: English

第一届会议

2017 年 5 月 2 日至 12 日，维也纳

通过提高根据《不扩散条约》承担的核裁军义务及所作承诺 履行情况的透明度和可衡量性加强问责制

爱尔兰代表新议程联盟成员国巴西、埃及、墨西哥、新西兰和南非
提交的工作文件

导言

1. 《不扩散核武器条约》缔约国 1995 年审议和延期大会确认了问责制对于缔约国履行根据《条约》承担的义务和所作承诺的重要性。为此，这次大会“一致认为审议大会应在展望未来的同时也回顾过去。审议大会应评价所审议期间的各项成果，包括各缔约国根据《条约》履行承诺的情况，并确定今后应寻求在哪些领域和通过哪些手段取得更多进展。审议大会还应具体讨论如何加强《条约》执行工作并实现其普遍性。”¹
2. 只有通过客观评价《条约》审议周期内核裁军义务和承诺的履行情况，才能推行问责制。要开展真正有意义的评价，就必须获得准确、完整和可比较的最新信息。确定基线并商定基准或其他可用于衡量进展的标准，对评价过程大有帮助。
3. 要求实行问责制并为此提高透明度的呼吁并非最近才出现。多年来，大多数《不扩散条约》缔约国都表示需要在核裁军方面取得进展，并获得这种进展的证据。不过，尽管各国作出这些呼吁，关于核裁军义务和承诺履行情况的信息仍然不足，其中一个重要原因是核武器国家在报告方面继续采取零乱不一的方式，往往年复一年地提供同样的数据。
4. 由于缺乏充分和一致的信息说明核武器国家采取的措施，无法恰当利用《条约》审议进程提供的机会，评估核裁军义务和承诺的履行情况。缺乏一套基线数

¹ NPT/CONF.1995/32 (Part I), 附件，决定 1，第 7 段。



据和可用于衡量进展的一套客观标准令问题更加严重。因此，尽管新议程联盟和其他各方在审议周期内作出了协调一致的努力，但就现有承诺的履行情况开展的透明互动式接触较为有限。这导致成果文件主要侧重于商定新的承诺，即便现有承诺仍未兑现。不过，为完成其任务并继续对当前事态发展作出回应，审议进程必须既评价对现有义务的遵守情况，又制定新的措施。

核裁军义务和承诺的履行情况

5. 在前几次审议大会上，缔约国一致同意采取某些步骤并实施具体行动，以执行《不扩散条约》。就《条约》所有三个支柱达成的协议，包括 1995 年审议和延期大会的决定和决议、2000 年商定的 13 个实际步骤以及 2010 年行动计划，确保了《条约》持续具有现实意义。尽管在《条约》的核不扩散支柱与和平利用支柱上取得了重大进展，但核裁军承诺的履行工作仍然滞后。此外，一再作出的关于就《条约》义务及相关承诺实行并确保加强问责制的承诺尚未得到充分履行。这一现状不可接受。

6. 新议程联盟重申，《不扩散条约》每一条对所有缔约国在所有时间及在所有情况下均有约束力。所有缔约国都应在严格遵守《条约》规定的义务方面承担全部责任。

7. 新议程联盟回顾，此前的所有承诺和保证仍然完全适用，尽管它们在过去几个审议周期内未得到遵守，但任何缔约国、特别是核武器国家依然有责任尽快采取适当措施，包括有效法律措施，履行这些承诺和保证。

8. 新议程联盟还回顾不可逆、可核查和透明原则，《条约》缔约国已承诺在核裁军措施方面适用这些原则。

透明原则

9. 透明度与问责制密切相关。与透明度有关的行动不仅对任何裁军措施的可信度至关重要，而且对衡量和确认《条约》以及缔约国义务和承诺的遵守情况也至关重要。

10. 2000 年审议大会《最后文件》呼吁核武器国家依照第六条的规定，在其核武器能力和执行各项协议方面提高透明度，以此作为建立信任的自愿措施，支持进一步推动核裁军。2010 年审议大会在重申不可逆和可核查原则的同时也重申了透明原则，这将增加信任和信赖，有助于可持续裁军。

11. 为使审议进程依照 1995 年关于加强《条约》审议进程的决定² 完成其任务，就必须定期提供准确、完整和可比较的最新信息，说明《条约》义务的履行情况。

² 同上，决定 1。

此外，要建立用于衡量进展、如在 2010 年行动计划行动 5 方面所取得进展的基线，上述信息也必不可少。

12. 核武器国家先前曾承诺提供此类信息。2000 年审议大会通过的旨在执行第六条的 13 个实际步骤中的步骤 12 呼吁所有缔约国定期提交报告，说明《条约》第六条以及 1995 年关于核不扩散与核裁军的原则和目标的决定³ 第 4(c)段的执行情况。2010 年审议大会通过的行动计划中的行动 20 重申了这一义务。

13. 行动 21 还鼓励核武器国家尽快商定标准化报告表，并确定适当的报告间隔时间，以便在不损害国家安全的情况下自愿提供标准化信息。

14. 虽然核武器国家就本国执行第六条的情况提供了不同程度的数据，但这一报告工作尚未实现标准化，而且也没有得到客观分析。这种状况使得进展评估和评价工作更为复杂。

15. 特别是所提供的信息没有涵盖全部核武器和核弹头，而且各核武器国家在信息数量、性质和类型方面差别很大。此外，由于核武器国家尚未如 2010 年行动计划行动 21 所概述的那样，商定标准报告表(似乎仅商定了目录)或适当的报告间隔时间，目前没有用于提交这一信息的通用格式。

16. 最后，不存在监测核裁军义务履行情况的体制机制。

核裁军进展的可衡量性

17. 以客观方式报告和衡量进展对于问责制至关重要。在这方面，新议程联盟认为，确定基线和应用分析工具将有助于对信息进行评估和评价。其中一种工具可以是一套明确界定、互相理解、经过商定的标准或基准，这套标准或基准可采用目标、指标和截止日期的形式，用于衡量履行核裁军义务和承诺的进展情况(或缺乏进展的情况)。

18. 就如何衡量现有核裁军义务和承诺的履行情况达成协议是可取的，原因有几个。

19. 首先，从上一个审议周期和 2015 年审议大会可以明显看出，除非进展是可以衡量的，否则很难宣称或确认已经取得进展。确立基准将有助于客观评估遵守《条约》义务的情况，还可用于鼓励履行这些义务。

³ 同上，决定 2。

20. 第二，确立基准将确保能进行更加具体的报告，从而以符合《不扩散条约》目标和宗旨以及国际条约执行方面不断发展的最佳做法的方式，通过可衡量性改善透明度和问责制。⁴ 此外，为就此类标准达成协议而必须开展的包容性讨论本身就会推动核武器国家为实现核裁军而采取更加透明的步骤，近年来这方面一直不够透明。

21. 第三，讨论和商定一套基准将有助于促进执行《不扩散条约》，提升对现有核裁军义务及其履行状况的认识，加强广大不扩散条约界的信心。

22. 商定一套透明的基准并不需要在审议进程中作出任何新的大幅度改动，核武器国家、民间社会、研究机构和国际组织已就具体指标开展的工作可以作为进一步讨论的基础。

23. 新议程联盟注意到，各项义务和承诺的可衡量性不尽相同，在确定基准时必须考虑这一因素。

24. 任何商定的基准都应反映不可逆、可核查和透明原则，应确保核裁军领域更快地取得一致、有效的进展。

对 2020 年审议周期的建议

25. 新议程联盟建议在透明度、可衡量性和问责制方面采取下列行动：

26. 核武器国家应重申承诺定期提交准确、完整和可比较的最新报告，说明其根据《条约》承担的核裁军义务及所作承诺的履行情况。

27. 核武器国家应将有关其核裁军义务和承诺履行情况的具体详细信息列入在整个 2020 年审议周期内提交的报告，尤其应说明：

(a) 在其领土上以及其他国家领土上部署的核弹头数量、类型(战略或非战略)和状态(部署或未部署以及待命状态)；

(b) 运载工具的数量和类型；

(c) 为减弱核武器在军事和安全概念、原则和政策中的作用和重要性而采取的措施；

(d) 为减少无意、未经授权或意外使用核武器的风险而采取的措施；

(e) 为解除核武器系统警戒状态或降低其战备等级而采取的措施；

⁴ 新议程联盟注意到，基准已成为环境、贸易、人权以及裁军和军备控制领域条约执行工作的标准组成部分。虽然不同条约的缔约国采用的机制有所不同，但这些机制反映了一种共同的理解，即国际法律义务和承诺只有得到履行并被视为得到履行，才是可信的。基准的概念还明确反映在《2030 年可持续发展议程》、特别是可持续发展目标中。

- (f) 为开展核裁军努力而拆除和削减的武器及运载系统的数量和类型；
- (g) 为军事目的生产的裂变材料数量；
- (h) 有关核武器现代化的计划、支出和设施数量的信息。

28. 应鼓励那些在军事和安全概念、原则和政策中维持核武器作用的《条约》其他缔约国也定期提供标准化信息，尤其应说明：

- (a) 为减弱核武器在军事和安全概念、原则和政策中的作用和重要性而采取的措施；
- (b) 其领土上的核弹头数量、类型(战略或非战略)和状态(部署或未部署以及待命状态)(若适用)；
- (c) 其领土上运载工具的数量和类型(若适用)。

29. 新议程联盟回顾，1995 年、2000 年和 2010 年作出的所有承诺继续有效、可以适用并具有现实意义，呼吁核武器国家在 2018 年和 2019 年筹备委员会会议以及 2020 年审议大会上报告其为履行这些承诺而采取的措施。

30. 新议程联盟回顾大会第 71/54 号决议及其第 18 段，呼吁核武器国家以缔约国能够定期监测进展情况的方式，履行其在质和量两方面的核裁军义务和承诺，包括采用详细的标准化报告格式或模板。

31. 筹备委员会应讨论可通过哪些备选方案提高核裁军义务和承诺履行情况的可衡量性，以确保和促进对进展情况的客观评价。

32. 此类备选方案可包括商定采用何种工具，例如一套基准或类似标准，这套基准或标准可采用目标、指标和截止日期的形式，用于衡量履行核裁军义务和承诺的进展情况(或缺乏进展的情况)。

33. 新议程联盟建议在整个审议周期内继续讨论如何通过提高透明度和可衡量性加强问责制，以期在 2020 年审议大会上达成具体成果。