



第七十届会议

暂定项目表\* 项目 98(a)

全面彻底裁军：禁止生产用于核武器  
或其他核爆炸装置裂变材料条约

就可促进禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料条  
约的可能各个方面提出建议但不涉及条约谈判的政府专家组  
秘书长的说明

秘书长谨此转递就可促进禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料  
条约的可能各个方面提出建议但不涉及条约谈判的政府专家组的报告。专家组  
系依据大会第 67/53 号决议第 3 段而设。

\* A/70/50。



## 摘要

大会第 67/53 号决议所设政府专家组的这份报告概述了专家组的讨论详情，归纳了围绕条约各个方面的种种专家意见，特别是今后条约的范围、定义、核查要求与相关的法律义务和体制安排之间的动态关系等方面，并提出了专家组的结论和建议。

专家组重申，一项禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料条约应具有法律约束力，非歧视性，多边而且可进行有效的国际核查。专家组又重申，[CD/1299](#) 号文件及其中所载的任务授权仍是裁军谈判会议可立即开展的未来谈判的最适当基础，而且，正如该文件所述，它允许谈判者提出条约的各个方面供审议，包括条约的范围。专家组认为，这样一项条约可切实有助于实现一个没有核武器的世界，有助于核不扩散的各个方面，而且更广泛而言，有助于增强全球安全。

专家组一致认为，他们的报告以及报告赖以生成的讨论，对各国而言可以作为有价值的参考，应成为未来条约谈判者的一个有用资料来源。报告列出了条约关键方面的相同观点和分歧，包括说明了哪些领域可能存在迥然不同的观点，哪些领域可开展或对谈判者有帮助的进一步的技术性和(或)科学工作。

## 目录

	页次
秘书长的前言 .....	4
呈文函 .....	5
一. 导言和背景综述 .....	9
二. 条约的目标 .....	10
三. 条约的一般特性和基本原则 .....	11
四. 审议条约可能涉及的各个方面及其相互间的动态关系.....	11
A. 条约的范围 .....	12
B. 条约的定义 .....	14
C. 条约的核查 .....	17
D. 法律和体制安排 .....	21
五. 结论和建议 .....	24

## 秘书长的前言

大会第 67/53 号决议所设的就可促进禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料条约的可能各个方面提出建议但不涉及条约谈判的政府专家组于 2014 和 2015 年在日内瓦举行了四次届会，每次会期二周。

专家组就未来条约可能存在的众多方面听取了专家的意见，并讨论了非专家组成员的 17 个国家和欧洲联盟提交秘书长的答复中所反映的观点(见 A/68/154 和 Add.1)。得到广泛认同的一个意见是，未来达成一项条约仍应是国际社会核不扩散和裁军领域的一个优先事项。

专家组报告列出了一些问题，多数专家，如果说不是所有专家的话，对这些问题所持观点相当接近。但也有一些问题，专家们陈述了不同观点。对于有几个问题，各方立场差距很大。

专家组报告对未来条约的各个方面做了以事实为依据、政策上中立的分析，这为今后条约谈判者的工作提供了增值。

专家组认定裁军谈判会议是今后谈判的合适平台。我再次敦促裁谈会立即通过一个均衡的工作方案，以便在专家组有益结论的基础上尽早开始谈判。

我借此机会感谢专家组组长埃莉萨·高尔伯戈大使(加拿大)和所有专家的辛勤工作，这将为今后的谈判者提供一个有用的资料来源。

## 呈文函

谨此提交负责就可促进禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料条约的可能各个方面提出建议但不涉及条约谈判的政府专家组根据 CD/1299 号文件及其中所载的任务授权提出的报告。专家组由秘书长依据大会第 67/53 号决议第 3 段的规定任命，由下列专家组成：

**Mariela Fogante** 女士(阿根廷)

外交和宗教事务部国际关系司参赞

**John Quinn** 先生(澳大利亚)

(第二至第四次届会)

澳大利亚常驻联合国日内瓦办事处和裁军谈判会议代表、大使

**Peter Woolcott** 先生(澳大利亚)

(第一次届会)

澳大利亚常驻联合国日内瓦办事处和裁军谈判会议代表、大使

**João Marcelo Galvão de Queiroz** 先生(巴西)

对外关系部裁军和敏感技术司司长

**埃莉萨·高尔伯戈**女士(加拿大)

加拿大外交、贸易和发展部主管促进发展创新伙伴关系事务助理副部长

**沈健**先生(中国)

中国常驻联合国日内瓦办事处和瑞士其他国际组织代表团参赞

**Michal Merxbauer** 先生(捷克共和国)

国家核安全局不扩散司司长

**Hossam Eldeen Aly** 先生(埃及)

外交部裁军事务司长、大使

**Olli Heinonen** 先生(芬兰)

美国剑桥哈佛大学肯尼迪学院贝尔福尔科学和国际事务中心高级研究员

**Jean-Hugues Simon-Michel** 先生(法国)

法国常驻日内瓦裁军谈判会议代表、大使

Christiane **Hohmann** 女士(德国)

德国联邦外交部核军控、裁军及不扩散司司长

Judit **Körösi** 女士(匈牙利)

(第一次届会)

外交与贸易部主管军控、裁军及不扩散事务部长特别代表

György **Molnár** 先生(匈牙利)

(第二至第四次届会)

外交与贸易部主管军控、裁军及不扩散事务部长特别代表、大使

Amandeep Singh **Gill** 先生(印度)

外交部裁军与国际安全事务司联合秘书

D. B. Venkatesh **Varma** 先生(印度)

印度常驻日内瓦裁军谈判会议代表、大使

候补专家

Andy **Rachmianto** 先生(印度尼西亚)

外交部国际安全与裁军司司长

Giovanni **Manfredi** 先生(意大利)

外交部大使

Akio **Suda** 先生(日本)

外相特别助理、大使

Timur **Zhantikin** 先生(哈萨克斯坦)

能源部原子和能源监控委员会副主席

Perla **Carvalho** 女士(墨西哥)

(第一次届会)

外交部主管多边事务和人权副部长办公室安全、裁军及不扩散问题特别顾问、大使

Jorge **Lomónaco** 先生(墨西哥)

(第二次届会)

墨西哥常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表、大使

**Rodrigo Pintado Collet** 先生(墨西哥)

(第三和第四次届会)

外交部主管多边事务和人权副部长办公室国际安全与裁军事务高级顾问

**Piet de Klerk** 先生(荷兰)

外交部无任所大使

**Chuka C. Udedibia** 先生(尼日利亚)

外交部非洲多边事务司司长、大使

**Il Park** 先生(大韩民国)

(第一和第二次届会)

外交部裁军和不扩散司司长

**Jong Kwon Youn** 先生(大韩民国)

(第三和第四次届会)

外交部裁军和不扩散司司长

**Mikhail I. Ulyanov** 先生(俄罗斯联邦)

外交部不扩散和军控司司长

**Johann Kellerman** 先生(南非)

国际关系与合作部裁军与不扩散司司长

**Volodymyr Yelchenko** 先生(乌克兰)

乌克兰驻俄罗斯联邦大使

**Matthew Rowland** 先生(大不列颠及北爱尔兰联合王国)

联合王国常驻日内瓦裁军谈判会议代表、大使

**Jeffrey Eberhardt** 先生(美利坚合众国)

国务院军控、核查和履约局多边与核事务办公室主任

专家组得到了联合国秘书处 **Ivor Fung** 及其手下工作人员的得力帮助，并得到了联合国裁军研究所(裁研所)的 **Mark Finaud** 和 **Pavel Podvig** 的宝贵专家技术指导和支持。为了包括各方代表并尽可能实现公平地域代表性，专家组人数较多。2014 和 2015 年，专家组在联合国支持下举行了 8 周会议。

设立专家组旨在创造一个空间，以便认真地实质性讨论一项条约可能有的所有要素，尤其是鉴于裁军谈判会议迄今未开始谈判，尽管联合国绝大多数会员国在过去 20 年一直希望谈判开始。专家组成功完成任务，开展了以事实为依据的充分评估，不回避任何问题。专家组成员构成独特，他们显然致力于真正的对话，这为其他的核不扩散和裁军多边论坛树立了榜样。

专家组的报告旨在为条约谈判者提供参考，包括为此而概述了相当多的观点一致领域以及如何处理观点不同的问题。报告还列出了一些问题，对此或可开展进一步的技术/科学工作，或者可拟定附带的建立信任措施和(或)渐进条款，这可能对谈判者有帮助。希望报告能享有一个广泛的读者群，促使人们对当前的关键问题有更多更好的了解。

专家组的工作充分表明，达成这一条约仍有价值，它依然是《全面禁止核试验条约》的合理对应物。专家组组长为裁军谈判会议和大会提供的情况介绍等活动显然表明专家组工作带来了新的兴趣和势头，我们唯有希望这种新兴趣和势头将转化为行动，谈判立即开始。

专家组要求我以专家组名义提交其一致通过的本报告。

专家组组长

埃莉萨·高尔伯戈(签名)

## 一. 引言和背景综述

1. 鉴于裂变材料在核武器或其他核爆炸装置的制造中起着不可或缺的作用，国际社会长期以来一直争取谈判一项禁止为此用途生产裂变材料的条约。事实上，早在 60 多年前就有人率先指出这样一项条约的有用性和必要性，同样的呼声自那以来不断扩大和强化。特别是，大会在其第一届专门讨论裁军问题的特别会议(1978 年)上和许多决议中确认有必要停止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料，包括第 48/75L(1993)号决议，其中呼吁“缔结一项非歧视性的、可由国际有效核查的多边条约”。裁军谈判会议在其特别协调员 1995 年 3 月 24 日的报告(CD/1299)中认同了这一任务授权，其后并在 1998 年和 2009 年关于设立附属机构谈判这样一项条约的相关决定中重申了这一点。2000 年，《不扩散核武器条约》缔约国要求在裁军谈判会议内谈判这一条约，“同时考虑到核裁军和核不扩散的目标”，作为其 13 个实际步骤的一部分。不扩散核武器条约缔约国 2010 年审议大会通过的 2010 年核裁军行动计划中的行动 15 又重申了这一要求。<sup>1</sup>

2. 2012 年，为了鼓励在此问题上积极推进势头，并认识到裁军谈判会议尚未开始谈判，大会在第 67/53 号决议中要求秘书长设立一个政府专家组，任务是在 CD/1299 号文件 and 其中所载任务授权的基础上，就可促进禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料条约<sup>2</sup> 的可能涉及方面提出建议，但不涉及条约谈判。专家组于 2014 年和 2015 年在日内瓦共召开了每次为期两周的四次届会。专家组由在公平地域代表性基础上选定的二十五个国家的专家组成。

3. 按照大会第 67/53 号决议，专家组以协商一致方式运作，在工作过程中审视了载有会员国对此事项看法的秘书长报告(A/68/154)。专家组考虑了以往围绕条约的审议情况，并要求和听取了国际原子能机构(原子能机构)、禁止化学武器组织和全面禁止核试验条约组织临时技术秘书处的代表的非正式情况介绍。专家组高度关注细微之处，重点探讨了条约不同方面所涉及的实质性法律问题和 technical 问题，同时铭记这样一项文书所处的更广泛背景。因此，本报告概述了专家组的讨论详情，归纳了种种专家意见，并提出了专家组的结论和建议。应将报告作为一个整体加以审议。专家们认为，他们的讨论可以为今后的条约谈判者提供有用的“路标，但并不会影响国家立场。

<sup>1</sup> 见《不扩散核武器条约缔约国 2010 年审议大会最后文件》，第一至三卷 (NPT/CONF.2010/50 (Vols. I-III))；[第一卷](#)，第一部分，E 节。

<sup>2</sup> 为简明起见，下称“条约”，但这不妨碍此一条约最终具有何种形式。

## 二. 条约的目标

4. 专家组着重指出，必须为条约确定明确目标和宗旨，这有助于指导谈判者确定条约的范围、相关定义、核查要求和相关法律义务。

5. 有一个共识是，条约应以具有法律约束力、非歧视性、多边和可进行有效国际核查的方式禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料。许多<sup>3</sup>专家认为，条约规定的禁止及核查条款可促进核不扩散及核裁军工作，为其他裁军工作打下坚实基础。

6. 一些专家强调，除禁止新的生产外，条约还应努力防止可供用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料数量有任何增加。这些专家还认为，只要纳入禁止为所禁用途转用、转让和获取的条款并确保当前和未来的裁军努力不可逆转，即可实现数量不再增加。另一些专家则指出，现有的法律义务对限制这类活动可起辅助作用，而核查制度应可解决这些问题，因此无须明文禁止这类活动。一些专家强调，要使不增加的概念在条约中有所依托，就必须设立一个基线来评估转用情况或在有些情况下作为今后削减的基准，以此处理已有的裂变材料。一些专家认为，不增加的概念缺乏清晰度，可能难以反映于条约中，或只能适用于今后的生产。

7. 一些专家认为，条约还应处理条约自身定义的过去的裂变材料生产问题，以求减少和(或)消除可供更多用于核武器或其他核爆炸装置的已有裂变材料。他们认为，如果没有此类措施，条约便既不能有效和不可逆转地推进核裁军，也不能为加入条约提供充分推动力。另一些专家则表示，这些目标与他们对大会第48/75L号决议和CD/1299号文件中所载的任务授权的理解不相吻合，可能导致条约得不到充分支持或无法有效核查。他们指出，唯有今后的裂变材料生产才应成为条约的主题。一些专家强调，过去的生产最好通过自愿措施和(或)在今后的裁军谈判中另行处理。

8. 专家组指出，在确定条约的目标和宗旨时，未来的谈判者需考虑到与更广泛的核不扩散与核裁军努力的衔接问题，一些专家认为，这包括与现有的法律义务和文书保持一致。许多专家强调指出，条约应促进《不扩散核武器条约》包括其第六条的实施。一些专家认为，应将条约视为争取最终谈判一项核武器公约的过程中的一个步骤。另一些专家强调，条约是互为关联的实现核裁军措施框架的一个构成部分。有几位专家认为，应把条约纳入促进国际稳定这一工作范畴内考虑，并应基于各国安全有增无损原则。有几位专家指出，鉴于一些裂

<sup>3</sup> 为了确保公平地域代表性和多元观点，大会第67/53号决议设立了一个相当大的专家组，会期也较长。由于这一原因，并鉴于专家组希望准确反映其在讨论中对细节的注重程度，专家组采用了一种能反映其成员观点的办法(例如，用“多数”、“许多”、“一些”、“几位”等词)，这并不是要开辟先例，也无损大会赋予专家组工作的一致任务授权。

变材料主要生产者推出的现行暂停措施，并鉴于《不扩散核武器条约》得到广泛遵守，提出条约构想时所预见的惠益许多已经实现。一些专家则觉得，这些惠益仅指不扩散方面。一些专家认为，制定条约目标时应取较窄的视角，按大会第 48/75L 号决议的规定着重于不扩散的各个方面。他们还强调指出，必须有一个独立的文书，其中包括可核查的禁止生产用于核武器和其他核爆炸装置裂变材料的条款。

### 三. 条约的一般特性和基本原则

9. 专家组重申，CD/1299 号文件及其中所载的任务授权依然是今后在裁军谈判会议上开展谈判的最合适基础，而且，正如香农报告所指出，谈判者可以提出条约所有方面的问题加以审议，包括条约的范围。

10. 专家一致认为，可由国际有效核查的条约是一项能够以可信的方式保证缔约国遵守条约义务的条约。而且，条约应符合不歧视的原则，包括在范围、定义和核查方面作出非歧视性的规定。专家还一致认为，如果条约的义务对所有缔约国同等适用，则条约就是非歧视性的。大多数专家承认，核查履行义务情况的手段(诸如工具和技术)可能因缔约国境内的设施而异，包括考虑到资料敏感性问题，但为了使条约具有可信性，这样的核查是需要的。一些专家认为，非歧视原则也应设法纠正《不扩散核武器条约》保障监督义务方面被认为存在的不平等情况。另一些专家要么不认为存在这样的不平等问题，要么认为条约如试图纠正其他现有条约和制度中含有的要素，将必然是歧视性的。

11. 专家们大力支持在条约中推进不可逆转原则(即单行道原则)，确保为条约目的而将条约所涵盖的裂变材料及用于生产这类材料的设施置于国际核查之下的举措是不可逆转的(但需符合商定的终止标准，如裂变材料辐照或生产设施退役)。一些专家还认为，不可逆转性应适用于裁军措施。

12. 许多专家还认为，条约在增加国家间透明度和信任方面有着宝贵的潜在作用。而且，许多专家觉得，条约制定和适用的核查方法、工具和技术可有助于更广泛的裁军核查方法，因为履约义务将平等适用于所有缔约国，包括那些目前拥有未置于保障监督之下的核设施的国家。

### 四. 审议条约可能涉及的各个方面及其相互间的动态关系

13. 范围、定义和核查是条约的三个主要方面，而三者之间又存在动态的相互关系。专家组强烈认为，今后的谈判者需认识到，任何一个方面的改变如何影响到其他方面。除了条约的这三个方面外，专家们还认识到法律和体制问题在

切实有效和高效实现条约期望目标方面可发挥的作用，包括可在多大程度上促成条约生效和普遍加入。

## A. 条约的范围

14. 专家组一致认为，条约的范围应支持其目标并符合其指导原则。如上文第二节所述，条约是否应该以及应在多大程度上处理条约生效前生产的裂变材料，对此问题显然存在着诸多迥然不同的意见。

15. 专家们一致认为，条约的范围必须列明缔约国应履行的法律义务，应以禁止哪些活动而不是以允许哪些活动的措辞方式规定这些义务。专家组一致认为，条约必须禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料。这将是条约的基本义务，应以非歧视性的方式一视同仁地适用于所有缔约国。

16. 此外，专家们广泛认为，用于舰船推进等非禁止用途的裂变材料可能被转用，对上文第 15 段所述的条约目标和宗旨及法律义务构成威胁。专家们讨论了处理这一问题的不同办法，也即在条约中明确禁止材料转用或在条约核查制度中直接处理。

17. 许多专家强调需将其他相关的义务也纳入条约的范围，包括承诺不为核武器或其他核爆炸装置用途而以任何形式转让裂变材料。同样，条约还应明文禁止为被禁用途获取裂变材料和(或)生产裂变材料的技术，并禁止提供技术知识或其他知识以协助他国为此种用途生产裂变材料。但一些专家觉得，没有必要就今后的生产另列禁止规定，因为这将在有效核查制度范围内处理。

18. 为了帮助关于条约范围的审议工作，专家组探讨了裂变材料的各种功能类别及每种类别所涉及的核查问题，包括国家安全、商业所有权及核查的资源需求等问题。讨论的材料功能类别可为今后的谈判者提供有用的参考，用以确定每一类别是否要纳入条约以及在多大程度上纳入条约。有几位专家对这一分类办法持保留态度，认为这么做的时机未到，因为在此问题上尚有不同观点。专家们回顾指出，虽说下文论述了各个裂变材料功能类别，条约的范围及条约的核查制度将与谈判者商定的裂变材料定义联系在一起。

### 条约生效后生产的裂变材料

19. 审议了条约生效后生产的两类裂变材料：为民用生产的材料和为不受禁止的军事用途生产的材料。

20. **民用：**条约不应禁止以符合缔约国义务的方式为民用生产裂变材料，也不应干涉一国和平利用核能的权利。许多专家同意，民用裂变材料及为此用途的生产应置于条约的核查之下，以便阻遏和发现此类材料被转用于被禁用途。

21. **不受禁止的军事用途：**条约不应禁止为不受禁止的军事用途生产裂变材料。但这类材料将受条约制约，缔约国需作出不将这类材料转用于被禁用途的可信保证。专家们指出了核查方面的具体难题，鉴于材料及相关活动本身的敏感性，认为需要制定有效解决办法来核查转用与否。一些专家认为，有必要就这个问题开展进一步的科学和技术调研。

#### 条约生效前生产的裂变材料

22. 专家们还探讨了条约生效前生产的不同类别裂变材料。许多专家强调，鉴于一些国家已拥有相当数量的裂变材料，禁止新的生产不足以实现条约的目标，因此应在条约范围内以某种方式处理过去的生产，以便防止被转用于被禁用途，这将切实对裁军产生更大影响。如下文所述，这些专家对于应在多大程度上处理过去的生产问题观点大不相同。支持条约对过去的生产做出规定的专家承认，这方面的核查管理方式可能需有别于今后的生产，而且多数专家认识到，坚持把过去的生产问题各个方面都纳入条约或许是不可行的。一些专家提议，通过各国可在条约谈判期间或其后(包括在一个设定时限内)做出的平行安排、附加议定书或自愿措施来处理现有裂变材料储量的减少。但一些专家对此类另行举措是否有用提出疑问，认为它们或许是无法核查的。一些专家指出，根据他们对大会第48/75 L号决议和 [CD/1299](#) 号文件理解，过去的生产不应包括在条约的范围内。因此，这些专家不认为专家组有必要详细审查条约生效前生产的不同类别材料。另一些专家认为，条约应仅禁止今后的生产，但他们也承认 [CD/1299](#) 号文件把过去的生产这一问题留给了谈判者处理。他们认为，把过去的生产包括在内可能导致条约得不到充分支持，也难以进行有效核查。

23. 一些专家强调，除了为核武器生产的裂变材料，现有的所有裂变材料都需申报并接受某种形式的核查。目前拥有未置于保障监督之下设施的国家是否能精确申报过去的生产，对此是否可核查，围绕这两个问题进行了大量辩论。一些专家着重指出，事后衡算过去长达好几十年的生产会有实际和技术难题，强调可能无法进行完全精确的衡算。这些专家强调，对过去的生产进行申报，同时却无法加以核查，这可能导致误解，可能出现没有实据的不履约指控。但另一些专家则指出，尽管有这些挑战，承诺做出申报将是缔约国之间一个重要的信任和建立信心措施。一些专家说，即使不可能核实所申报的数据是否完整和准确，但关于过去生产裂变材料情况的申报和透明有助于为评估转用与否和为今后的裁军努力确立一个基线。

24. **为核武器生产的裂变材料：**在一些专家看来，在不影响根据其他文书承担的现有核裁军义务的前提下，为核武器而生产的所有或部分材料，除了武器本身，都属条约的范围，应在条约条款的覆盖范围内。有几位专家强调，武器本身中的材料

应予申报，但不核查。另一些专家指出，无法区分武器中的材料和机密形态的其他材料，加上不扩散和安全承诺，排除了有效核查的可能性，因此，此类不应受条约约束。有几位专家认为，所有过去的生产都在条约范围之外。

**25. 超出了核武器需要的裂变材料：**一些专家强调，缔约国可在自愿基础上将条约生效前为武器用途而生产的裂变材料指认为已转入民用或不受禁止的军用领域。许多专家将这类材料称为“多余的材料”。许多专家强调，这类材料一旦被划归民用或不受禁止的用途，国家应如此申报，而这类材料也将不可逆转地置于适当的条约核查之下。一些专家认为，这将成为储量清单的起点，其后还可增列更多的材料。但另一些专家指出，由于被申报为多余的材料在一段时间内仍有可能具有敏感的形态，也许会为核查带来难题。有几位专家说，就多余的材料订立条约义务，也许不利于国家自愿作出这样的申报，而这样的义务也不难规避，只要不把这类材料划归这样的用途便可。有几位专家反对多余的材料这一概念本身。一些专家认为，应将此问题排除在条约范围之外。另一些专家表示，这可能无意中使继续获取和生产核武器有了合理性，有违一些国家做出的核裁军承诺。

**26. 不受禁止的军事用途：**一些专家强调，考虑到上文第 21 段所述用于不受禁止的军事用途裂变材料在核查方面的难题，条约生效前为不受禁止用途生产的所有裂变材料都应申报，并应开发可核实转用与否的技术手段或其他手段。另一些专家认为，此类材料不在条约的范围之内。

**27. 民用：**许多专家强调，条约应处理已有的民用裂变材料储存被转用于被禁用途的风险。这些专家认为，此类材料应受条约规定的核查。但那些认为此类材料不应纳入条约范围的专家对此提议是否可行提出疑问。

## B. 条约的定义

**28. 专家们一致认为，除其他外，条约应界定裂变材料、裂变材料生产和裂变材料生产设施等词的定义。定义应做到务实、科学和技术方面准确并适合条约具体目标的需要。换言之，条约的定义需有助于明确条约的各项义务，并使条约的执行与核查实际可行。专家组指出，鉴于条约各方面之间的动态关系，最后的定义将对条约的范围及核查制度产生影响。核查制度的关键要素需要明确界定，以排除在义务的解释与履行上出现歧义的可能性。**

**29. 裂变材料：**专家组审议了裂变材料的四种可能的定义，但不排除还有其他可能的定义。专家们考虑了不同定义利弊，其共同之处是，鉴于高浓缩铀和分离钚可应用于武器，这两种材料在裂变材料定义中应居于核心地位。因此，专家组在下列基础上审议了各种定义：

(a) 原子能机构规约第二十条所提出的“特种可裂变材料”保障监督概念，主要是指钚-239、铀-233、富同位素 235 或 233 的铀和含有上述一种或数种材料的混合物；

(b) 原子能机构的“未辐照的直接使用材料”保障监督概念，主要是指钚-238 同位素含量未达到 80%的钚以及铀-235 和(或)铀-233 同位素含量达到 20%或以上的高浓度铀；

(c) 条约具体定义的武器级材料，即铀-235 或铀-233 含量达到 90%或以上以及钚-239 含量达到 95%以上的钚；

(d) 根据条约的范围及核查要求谈判决定的特定同位素组成。

30. 一些专家倾向于原子能机构规约第二十条中的定义，强调这一定义因全面保障监督协定的实施而已有根基，广为各国所知。他们认为，这一定义可确保条约的可信性，便于较全面说明一国的核活动情况，从而为履约提供最大程度的保证。但另一些专家称，这一定义过于宽泛，核查工作必然量大且复杂，那些不能直接用于核武器或其他核爆炸装置的材料也被包括在内，导致核查费用很高。支持这一定义的专家答称，对这一定义所涵盖的材料不一定都需要进行相同程度的核查。

31. 一些专家倾向于“未辐照的直接使用材料”这一定义，认为它最佳涵盖了适合用于核武器的材料，因而有助于有效实现条约的目标。他们还着重指出，这一定义是以原子能机构保障监督制度所用的一个词语为基础，已为各国所知。另一些专家则认为，就核燃料循环及核材料的使用而言，这一定义的涵盖范围要么过宽、要么不够宽，因此要么会使核查的效用下降、要么会增加核查的负担，取决于看问题的角度。支持这一定义的一些专家承认，可能需要对该定义没有涵盖的某些材料采取有限的核查或透明度措施。

32. 有几位专家倾向于由条约具体为武器级材料下定义。他们称，这样一个定义可涵盖目前可用于核武器的材料，因而实际可行，适合条约的宗旨，还可确保核查做到费用低且效率高，而又不致损害条约的效用。他们认为，任何拥有现代核武库的国家都不会使用质量不当的材料来生产武器，而非为《不扩散核武器条约》缔约国的国家内核材料不得转用这一问题已置于原子能机构的核查制度之下。但许多专家认为，这一定义不会涵盖所有曾用于或可用于核武器或其他核爆炸装置的材料，因此将缺乏可信性，而且会为生产等级略低但仍可用于武器的材料从而规避条约的基本宗旨和目标留下余地。

33. 最后，有几位专家主张以同位素组成为基础作出具体定义，认为这可实现禁止生产用于核武器裂变材料的目标，同时避免对高浓缩铀和钚的合法用途造成不必要的影响。谈判时需要根据条约的范围及核查要求商定该定义支持者认为接近用于核武器材料浓度的确切同位素浓度。除技术因素外，这些专家认为

裂变材料的定义还应考虑到政治、法律和科学各方面。但许多专家强调，这一定义不够精确，认为若规定一个接近用于核武器材料的同位素组成的阈值更有可能使可用于核武器的所有材料未被覆盖在内。他们认为这样一个定义可能有损长期以来已被接受的原子能机构的直接使用材料概念。

34. 专家组一致认为，提出的每种定义在一定程度上都意味着需要采用不同类型的核查工具，需要申报不同的设施或设施的不同部分，而且对各国愿意接受的核查制度侵扰性和成本效益具有不同的影响。

35. 专家组探讨了是否有必要将镓和镅纳入条约最终的裂变材料定义。一些专家承认镓或镅目前都未用于核武器，但担心的是，若不纳入这些材料，也许会对使用这些材料开发新的武器产生激励作用。许多专家认为，可视事态的发展，由条约谈判者或由未来的条约机构考虑是否纳入镓，并指出原子能机构正继续关注这个问题，包括通过自愿报告机制来了解情况。关于镅，一些专家称，应与镓同等对待，但另一些专家认为目前不应考虑镅，因为镅用于生产核武器的可能性有限。

36. 大多数专家同意，按定义氙并非裂变材料，应排除在条约的范围之外。但有几位专家强调，氙仍是许多核武器的一个重要成份，因而应考虑纳入条约范围。

37. 许多专家认识到，某些条约定义需有足够的灵活性，以跟上未来的科学和技术发展，并认为有必要实行一种快速的技术修正程序，使缔约国能够审查和修订条约的定义。但一些专家不认为这领域的发展会如此之快，以致需要特殊程序来快速修正。一些专家认为，应考虑使条约的定义与其他现有国际论坛使用的定义保持一致，指出条约谈判者选用的裂变材料定义不但对条约自身有影响，而且可能会影响到原子能机构及其他可能的机制的现行核查程序。

38. **裂变材料生产：**专家组认识到，条约并非是要禁止裂变材料生产本身，而是要禁止为核武器或其他核爆炸装置生产裂变材料。许多专家同意，就条约而言，浓缩及后处理是关键的生产活动，只有这些活动将被定义为生产活动。一些专家指出，对裂变材料生产所下的定义应定位于燃料循环的早期。一些专家认为，对裂变材料生产需要有较宽的定义，涵盖其他核燃料循环活动，包括浓缩及后处理设施的上游，部分目的是为了实现在条约的非歧视性。

39. **裂变材料生产设施：**这一定义将取决于谈判者选定的裂变材料生产定义。大多数专家同意，浓缩及后处理设施应是裂变材料生产设施定义的核心，主张采用比较狭义的生产定义的专家则表示，无需纳入其他设施。但倾向于宽泛定义的专家强调，生产设施的定义应涵盖浓缩及后处理设施的上游设施(铀矿采冶除外)。赞成较窄定义的专家对这样做的实际可行性和成本效益表示关心，认为这对证明缔约国是否履行条约义务没有多大助益。另一些专家反驳道，根据所

选择的办法，并非每个被定义为裂变材料生产设施的设施及其中发生的所有活动都需加以同等频度或强度的核查。

40. 一些专家认为，或许有必要将与裂变材料有关的设施定义为任何处理裂变材料的设施，(除浓缩及后处理设施外还)包括储存或处理设施；根据核查制度，这些设施理当予以申报和监测。另一些专家指出，核查将追踪了解已生产的裂变材料，材料所在的设施则无需界定。

41. 一些专家主张，定义中应当对工业规模的设施与实验室规模的设施加以区别。另一些专家称，条约的定义应涵盖所有生产设施，无论规模大小，以免出现核查漏洞(例如，在多个设施生产小量材料，然后累加在一起)。今后的谈判者需要权衡这两种办法的利弊，特别是：一方面，界定一个启动生产设施核查的最低生产能力有利于提高核查制度的效率，而另一方面则存在可能秘密进行小量裂变材料生产的风险。

42. 专家组研究了与设施运转情况有关的问题，包括已停产、已关闭、已退役或已拆除的设施。专家们对以下问题有不同看法：与设施运转情况有关的用语是否应纳入裂变材料生产设施的定义？是否最好通过条约的核查制度或通过条约之外的透明度措施来解决这些问题？一些专家认为，条约还应界定裂变材料的转用、转让和获取。另一些专家则认为无需在条约中明文定义，因为核查制度将阻遏和发现此类活动。

### C. 条约的核查

43. 专家组重申，根据 CD/1299 号文件，一项禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料条约必须是非歧视性、多边和可进行有效国际核查的条约。在专家们看来，这意味着条约将及时阻遏和发现不履约行为，以可信的方式保证各缔约国遵守条约义务，避免无根据和(或)不合理的不履约指控。已申报的生产，对一些专家而言，还有下游和(或)上游设施，将是核查的重点，已确保能发现和阻遏把裂变材料转用于被禁活动。一些专家指出，核查缔约国申报的准确性和完整性将是核查制度效力的一个重要因素；该制度应确保不发生未经申报的裂变材料生产活动，不存在未经申报的裂变材料生产设施。有几位专家认为核查制度应仅处理已申报的生产和设施。

44. 从技术角度看，可信的保证将与妥善确定并始终如一地执行条约核查措施联系在一起。专家们指出，原子能机构现有的视察目标(诸如检测重要量、检测时间和检测概率)或许可为条约谈判者提供有用的参考点，但可能需要加以调整，以适合条约核查制度的特有目标和运作环境。另一些专家指出，条约的核查不应机械地照搬其他文书的核查程序，而应适合条约的具体需要。

45. 专家们大力支持建立一个非歧视性的核查制度，所有缔约国都须遵守相同的义务。大多数专家认识到，即使根据特定的核查目标、环境和挑战而对不同国

家和设施采用特定的核查方法、工具和技术，也可达到条约无歧视性的要求。有几位专家指出，应商定条约特有的核查标准，并以非歧视方式适用于所有缔约国，尤其是受条约义务和责任影响的国家。另一些专家强调指出，应把原子能机构的核查标准融入条约，以此促进非歧视性。一些专家提议，可依不同裂变材料生产活动和设施所涉的不履约风险而定，对其进行“轻度”或“重度”核查(即不同程度的核查侵扰性和频度)。

46. 专家组承认，在实际工作中，对于目前拥有尚未置于保障监督制度下的设施的国家，核查需求将大大提高。一些专家认为，就《不扩散核武器条约》的无核武器缔约国而言，可通过其以全面保障监督协定方式在该条约下所作的承诺履行未来这一条约的义务。另一些专家认为，虽说《不扩散核武器条约》的保障制度属自愿性质，还是应要求无核武器国家订立一项附加议定书，以便可信地保证没有进行未申报的生产活动。还有一些专家认为，对于无核武器国家，尤其是那些未订立附加议定书的国家，应针对条约具体目的谈判商定类似于但不一定等同于附加议定书所载的可信措施。一些专家强调指出，考虑到不歧视原则，同样的核查义务应适用于所有国家。

47. 大多数专家同意，条约的核查制度应力求在核查的效用与资源利用效率之间求得所有缔约国都可接受的实际可行和可持续的平衡。专家组强调需要建立一个重视尽可能高效管理资源的核查制度，但也提醒说，不应将追求效率理解为因涉及费用问题而不开展切实有效的核查活动。许多专家认为，避免与条约相关的现有国际核查活动出现不必要的重叠，在此方面或有助益。

48. 专家们考虑了条约的重点核查和全面核查这两个办法的利弊。

49. 重点核查办法是指主要对浓缩及后处理设施以及处理或经手裂变材料的下游设施进行例行的核查活动。支持这一办法的专家认为它实施起来简单，资源可得到高效利用。他们强调，这些设施与裂变材料生产最直接相关，核查这些设施，加上对所生产的裂变材料的使用情况进行监测，并辅以检测可能的未申报生产活动的措施，可确保避免出现转用于被禁用途的情况。但一些专家认为，这一办法过于狭窄，不足以确保覆盖条约所涉各个方面。

50. 全面核查办法是指，除了重点核查办法所涵盖的环节，还对核燃料循环的大多数乃至所有环节进行核查活动。这将包括上游处理环节，一些专家指出，这可扩大至其他较不敏感的核材料。还应包括动力反应堆和废燃料。一些专家觉得这一办法能较好地满足条约需要，另一些专家则称，较不敏感的材料被转用的风险有限，而需要进行的核查可能复杂得多，费用也高得多，所以不值得这样做。

51. 鉴于意见各异，一些专家还认为谈判者可采取混合核查办法，特别集中核查在缔约方打算违反其条约义务时滥用可能性最高的核燃料循环环节。

52. 一些专家着重指出，对某一裂变材料生产设施进行核查的程度还应取决于其是否正在运转、已关闭、已停产、已退役或已拆除等几种可能的状况。

53. 专家组认识到，条约的核查制度须以无损核查工作的可信性和效率的方式考虑到缔约国对敏感资料的关切，无论是出于国家安全、不扩散还是商业所有权等原因。许多专家着重指出，需要有较大清晰度，以便所有缔约国更好地理解核查的界限。他们还强调，尽管需考虑上述因素，但被视察国有义务向国际社会提供可信的保证，尽最大努力满足视察要求，在提供准入必然会损及敏感资料机密性的情况下努力通过其他手段解决问题。一些专家指出，由于相关资料的机密分级做法，在某些情况下这可能有困难。一些专家同意，需制定有效的解决办法，认为这方面的有用模式包括“黑匣子”办法，把重点置于对投入和产出的有限核查及管控下准入程序。一些专家觉得，从技术和科学角度进一步审议这些问题或对今后的谈判者有所助益。

54. 专家们还讨论了对用于不受禁止用途的材料(诸如舰艇燃料)及相关设施进行核查所涉及的问题。许多专家认为，应以适当方式核查未来为不受禁止的军事用途进行的生产活动，其中几位专家还主张核查已申报的过去为此用途进行的生产，以免材料被转用。如上文第 53 段所述，提到的有用模式包括“黑匣子”办法，对有些专家而言，还包括以原子能机构全面保障协定范本第 14 条为基础的程序和(或)管控下准入程序。

55. 同样，一些专家认为，条约需要开发有针对性的核查工具，以便在对那些在条约生效前拥有未置于保障之下设施的国家境内后来被指定为不受禁止用途进行生产的设施进行核查时能够处理敏感性问题。但另一些专家称，无需特别核查工具来核查军用设施转为不受禁止用途的过程，因为有关设施本身及设施内的材料将接受核查。

56. 上文第 25 段中提到了在超出核武器需要的材料这一概念方面存在反对意见，尽管如此，专家们还是辩论了解决这一问题的可能核查办法。许多专家同意，这类材料一旦处于非敏感形态，在条约中应按等同于处理为不受禁止用途而生产的材料的方式处理。一些专家称，在材料被宣布为多余时，核查工作即应开始(而且需作出申报)。他们同时认识到，鉴于材料的敏感性质，可能需采取特殊的核查措施。另一些专家不同意，认为在这么早的阶段对材料进行核查会涉及复杂的问题，只应在材料被转为非敏感的形态、成份和界值时才开始核查。还有一些专家认为，过去的生产应在条约的范围之外，因为条约禁止的是用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料的生产而非拥有。

57. 一些专家强调，为了提供一个可据以评估和核查履约情况的明确基线，条约应规定对过去所有裂变材料生产进行衡算及核查。许多专家指出了这一办法的棘手之处，有些专家强调，核查过去的所有生产或许不可能，因为无法确定

对最初生产的材料所做的历史衡算是否令人满意。专家组讨论了一些令人关心的问题，即缺乏有效率和效力的技术手段在目前拥有未置于保障监督制度下设施的国家内进行核查，尤其是鉴于扩散和国家安全方面的问题、《不扩散核武器条约》规定的禁止转让敏感资料的义务以及国际社会缺乏军用燃料循环设施方面的核查经验等因素。还有专家指出，对为数众多的设施或大型设施进行有效和高效的核查是一项挑战，尤其是鉴于其中一些设施是几十年前建造，其设计不便于进行监测。但许多专家强调，可开发技术来应对这些挑战。

**58. 申报：**专家们一致认为，为便于有效核查，缔约国须对裂变材料生产设施作出初始申报，一些专家认为还应应对经手裂变材料的相关下游设施和(或)上游设施作出申报。但专家们承认，此类申报的性质将取决于谈判者最终决定的条约范围和定义。一些专家强调，所有现存的裂变材料，包括条约生效前所生产的，都应纳入条约范围，另一些专家则认为此类材料不在条约范围内。专家讨论了初始申报可能的具体内容，包括生产裂变材料设施及处理和经手裂变材料设施的设计资料和运转情况以及设施内储存裂变材料的情况(如果有储存的话)。除了初始申报外，还要求在条约生效后继续申报，内容包括裂变材料生产、新设施建造计划或现有设施运转情况的变化。一些专家还指出了申报设计资料和未来发展计划的重要性，这有助于进行有效的核查。

**59. 核查工具箱：**专家组一致认为，核查工具箱内需有各种不同工具，使核查制度能够为缔约国遵守义务和条约核查要求提供可信的保证。工具箱内应有能够支持缔约国商定的履约核查标准的核查工具和技术。大多数专家同意，相关多边或双边论坛特别是原子能机构目前采用的核查方法、工具和技术，可能还包括禁止化学武器组织和全面禁止核试验条约组织临时技术秘书处所用核查方法的要素，都可能成为核查工具箱内的核心工具。许多专家觉得，需进一步进行调研，以了解这些工具如何在本条约框架内具体应用。谈判者应考虑到这些工具开发和应用的独特背景。大多数专家认为，原子能机构的现行核查方法，包括材料衡算和监控制度，与条约的工具箱高度相关，特别是可用来核实国家关于裂变材料生产和设施的申报的准确性和完整性。另一些专家认为，原子能机构现有的核查办法对条约并不适合，只有在条约的范围确定后才可深入讨论核查工具箱问题。专家们同意，工具箱须留有灵活性，以跟上核查技术的未来发展。一些专家还认为，保有灵活性可适应目前和今后各项裁军工作的需要。有几位专家认为，对核查工具箱的任何变动都需得到所有缔约国的批准。一些专家指出，鉴于这些问题的复杂性和互为关联性，必须继续审议核查方法、工具和技术，为今后的谈判提供帮助。

**60.** 许多专家着重指出，核查工具需能检测出目前拥有未置于保障监督制度下设施的国家内未申报的生产和设施，他们并审视了原子能机构目前使用的核查工具。但有几位专家不支持将这一概念适用于条约。有几位专家认为，这些国

家应订立全面保障监督协定和附加议定书。另一些专家着重指出，可采用类似于附加议定书范本所载的工具和技术为确保这些国家境内不出现未申报的生产提供可信的保证。还有几位专家强调指出，应为条约谈判商定一个符合条约宗旨的核查制度。一些专家还指出，在适当情况下和地点，原子能机构的环境取样办法也有参考意义，但这一办法对在曾经大规模运行未置于保障监督制度下设施的国家境内检测未申报的活动能有多大帮助，一些专家提出疑问，尤其是鉴于过去的生产可能引发的假警报。一些专家指出，可通过不会导致敏感资料外泄的其他措施来应对核查挑战。这些问题可能因地而异，也许要根据具体情况加以解决。

61. 大多数专家同意，条约的核查工具箱应有关于非例行视察的规定，包括质疑性视察，作为检测和阻遏未申报裂变材料生产的一个手段。专家们指出，有必要研究各种办法以便为条约的非例行视察找到一种模式，包括原子能机构的特别视察和补充准入规定、关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约秘书处采用的质疑性视察程序和全面禁止核试验条约组织临时技术秘书处实施的规定。专家们指出，需要为这类非例行视察的启动和实施订立具体程序。

#### D. 法律和体制安排

62. 一项禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料条约，其法律和体制安排对于确保条约在国际社会中的可信性具有重要作用。专家们一致认为，应使这些安排有助于条约的有效实施，以期实现条约的预期目标和宗旨。

63. 因此，专家组建议，谈判者需在可信性与灵活性之间保持平衡，同时切记需采取明确和务实的办法。专家们普遍指出，条约的法律和体制安排应考虑到其他国际条约和机构的已有经验和不断发展中的经验。为使缔约国保持对条约的信心，专家组认为条约的机构需始终具有可信性，因此在政治上不偏不倚，技术上可行，并采用可有效利用资源的技术。一些专家建议，今后的谈判者在设计法律和体制安排时，应考虑如何通过加强对条约的信任和信心而促进各国加入条约，包括制定奖励办法。

64. **治理：**专家们同意，条约应规定建立一些治理和决策机制来进行政治监督和条约有关决策，包括在资源分配、不履约和核查等问题上。此类机制应包括缔约国大会、执行委员会和秘书处。一些专家基于成员组成和权限范围的考虑而主张建立一个为条约所特有的、独立的执行委员会。另一些专家则认为可在原子能机构内另设一个条约执行委员会，以此解决成员组成和权限范围方面的关切问题，还有几位专家强调，原子能机构现有理事会可担负执行委员会的职能，该理事会过去承担过新职责。许多专家认为有必要进一步审议这些拟议机制的架构。

65. 一些专家概述了设立一个条约组织或秘书处的必要性，它将至少负责为治理和决策机构提供支持并管理行政事务。它还可负责在更广泛的层面上监督条约的实施。至于该实体是否应是独立和特有的，还是应设在原子能机构内，对此有不同看法。一些专家称，条约组织/秘书处职能的有关细节不应在条约本身中详加讨论，最好交由缔约国在随后举行的会议上决定。

66. 一些专家提议，缔约国大会每年举行会议，对条约执行问题享有决策权，并对执行委员会和秘书处进行监督。一些专家觉得还可辅之以定期审议大会，另一些专家则觉得缔约国大会定期举行会议就足够了。

67. 专家们认为，一项可进行有效国际核查的条约应包含可信的多边核查。谈判者需要决定核查职责应交由原子能机构承担还是应由条约组织/秘书处内设的单位自己承担。倾向于把核查机构设在原子能机构内的专家们认为，这对已置于原子能机构核查机制之下的许多国家而言可避免不必要的重复，确保条约义务履行的一致性，而且可通过一个正式的合作机制做到这一点。有专家指出，也许可采用类似于原子能机构内设的伊拉克问题行动小组的结构。还有专家指出，选择原子能机构作为核查机构的有利因素包括资源方面的考虑、其丰富的经验和已具有的技术能力。但另一些专家认为，鉴于条约有自己特有的宗旨，而且成员组成可能有别于原子能机构，最好在条约组织/秘书处之内设立一个自成一体核查机构，拥有法律权限和资源，能够履行核查和其他执行职能。他们指出，原子能机构在对拥有未置于保障监督之下设施的国家境内进行核查方面的经验有限，而且可能造成敏感资料外泄(另一些专家指出，无论选择哪个机构都会存在这种风险)。但有些专家认为，即便选择的是一个独立的核查机构，还是应使其能够借鉴原子能机构的有用经验和资源。专家们指出，原子能机构无论发挥何种作用都会对其现有运作产生影响。

68. 根据类似条约现有安排的经验，谈判者需要考虑如何才能使条约核查制度的结构与运作最佳反映于条约案文。例如，一些专家认为，技术细节可纳入平行的附件或议定书中(类似于《禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》或《全面禁止核试验条约》的模式)，或仿效原子能机构的保障监督制度，纳入核查机构与各缔约国单订的附属安排中。一些专家提醒，考虑到技术变化的速度，应避免规定得太细。另一些专家着重指出，有关保护机密资料的规定关系到条约的执行。

69. **履约：**专家们一致认为，在评断不履约行为方面，缔约国应起主要作用，无论是通过缔约国大会还是通过执行委员会来发挥这一作用。一些专家认为，缔约国和核查机构可在援用某些非例行视察权利方面发挥作用，另一些专家则认为这一作用应仅限于缔约国。专家们指出，很有必要在条约内设立一些机制，以减小出现无根据和/或不合理的不履约指控的可能性并核实此类指控的可信性。

70. 专家们同意，需有程序来处理不履约指控。许多专家认为，在最初收到可能有不履约情事的报告后，宜采用合作的办法，作为一种鼓励，确保有关各方参与。一些专家认为，谈判者不妨研究一下采用合作办法的现有模式，例如《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》、《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》和《全面禁止核试验条约》(磋商和澄清)。只有在出现令人严重关切问题而合作商议徒劳无功或无法达成结论的情况下，才最后判定是否发生了不履约的情事。一些专家建议，可在缔约国大会内处理是否不履约的问题。在上述每种或任何一种办法中，执行委员会、特设委员会或缔约国大会都可发挥一定的作用。

71. 专家组探讨了把正式判定为不履约的情事提交安全理事会或大会处理的利弊。专家们讨论了不履约案件若涉及安全理事会某一常任理事国而可能出现的体制问题。有几位专家认为，谈判者不妨研究一下在制定《全面禁止核试验条约》时是如何处理这一问题的。一些专家还提议，条约应订有自己的处罚办法(诸如中止担任决策机构成员的资格)，根据条约内商定的程序，在联合国另一主要机构实施处罚前并不影响前者的处罚情况下实施。最后，专家们指出，若发生不履约情事的国家对原子能机构也负有义务，则可能产生问题，因为适用的制度不只一个，执行机构及其成员组成也可能不同。专家们认为需进一步审议这些问题。

72. **修正与审查：**条约应载有关于条约修正的实际规定，按国际条约法实施。专家们讨论了作出修正的不同机制，其中可包括提交缔约国大会、审议大会或条约修正特别会议(由缔约国大会三分之二成员提出要求而举行)处理的机制。一些专家称，鉴于实质性条约修正的可能后果，应以协商一致方式通过条约修正。另一些专家称，协商一致固然值得追求，但条约应借鉴最近几项裁军公约的做法，允许进行表决。专家们讨论了有条件表决的可能性。

73. 另外，许多专家指出，根据条约中关于核查等问题的细节，或许需要一个专门的快捷程序来处理技术性修正。这一修正机制应具有灵活性，而且不会耗费太多资源。一些专家提议把这一任务交由审议大会处理。

74. **生效：**专家组认为，谈判者需在限制性过大的生效条款与过于宽松的生效条款之间求得平衡，前者可能会妨碍条约有效地付诸实施，而后者则有可能损害条约的可信性。许多专家认为，简单地规定至少须有多少国家批准，会影响条约的可信性，应规定需有具体数目的拥有未置于保障监督制度下设施的国家批准才能生效。一些专家指出，作出这样的规定时需避免无意中赋予某种法律地位。另一些专家称，法律地位将是条约特有的问题，不应以任何国家为目标或依赖其他条约中所载的国家类别。一些专家强调，获得一定数目乃至所有具有浓缩及后处理能力的国家批准，应作为条约生效的标准。一些专家指出，属于这类国家的数目有多少，将直接取决于条约的裂变材料生产定义，但可能在

技术上难以确定哪些国家属于这一类别。另一种办法是，需要有一种以上上述类别的具体数目的国家批准。专家们一致认为，普遍加入条约将始终是一个重要目标。

**75. 有效期：**许多专家强调，条约无限期有效将使根据条约所采取措施的不可逆转性得以保持。一些专家认为，条约的有效期若够长(例如 25 年)，或许再加上延期规定，也可达到同样的目的。许多专家相信，条约无限期有效或有效期较长将能保持裁军势头。但一些专家视条约为临时步骤，担心条约无限期有效将削弱在其他裁军承诺方面取得进展的动力和压力。

**76. 退约：**专家组同意，按照国际法，而且尽管需努力确保不可逆转性，还是应允许条约缔约方退约，但鉴于可能会造成战略影响，同时为了防止可能的滥用，专家们认为退约条件应有限制性。例如，条约应要求退约须提前足够一段时间发出通知，而且专家组成员认为，退出条约的国家仍应对先前就条约所涉材料作出的承诺和退约前可能发生的任何不履约行为负责。一些专家认为，目前拥有未置于保障监督制度下裂变材料的国家退约可能有损条约的目标和宗旨。有几位专家表示，这可能导致条约终止，另一些专家则反驳说，这种单挑个别对象的做法是歧视性的。

**77. 其他问题：**专家们认识到，其他法律和体制问题，诸如加入、保留、保存者、争端解决等问题，值得进一步分析。一些专家认为，法律和体制问题互为关联，应综合处理。

## 五. 结论和建议

**78.** 专家组成员坚信，鉴于当前的全球安全环境充满变化和挑战，必须确保国际社会继续致力于和高度重视在实现无核武器世界和不扩散各个方面切实取得进展。为此，专家组一致认为，条约将切实有助于实现这一目标，进而增进全球安全。

**79.** 专家组的工作是迄今对禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料条约所作的最彻底的专家政府间评估。通过深入讨论交流，这一工作有助于更好地了解未来条约的可能结构，并进一步澄清了所涉及的诸多方面。还确定了将对今后的条约谈判产生影响的一些领域，包括定义、核查和范围方面或法律和体制事项方面的技术和科学难题。在此方面，专家组的工作帮助查明了潜在的共同点和不同点，查明了可能观点不一致的地方。专家组完成了工作，更好地了解了专家的各种立场，包括对那些可能给谈判者带来挑战的问题的立场。专家组成员相信，本报告及作为其依据的审议结果可为各国提供有价值的参考，并可供未来条约的谈判者利用，不影响国家立场。

80. 而且，根据讨论情况，专家组建议：

- 条约今后的谈判者在讨论时酌情考虑到专家组的工作。
- 秘书长在把专家组工作成果转交裁军谈判会议时，应请后者考虑和充分研究专家组的报告。鼓励裁军谈判会议成员国酌情为各自代表团配备技术专家，以便讨论报告所列问题。
- 秘书长应参照 2013 年关于禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置裂变材料条约的报告(A/68/154)的做法，征求联合国会员国对本报告的意见。
- 各国应对专家组报告给予应有的考虑。应将报告提供给广大国际社会和民间社会，例如在联合国和裁军谈判会议网站上登载。

81. 最后，专家组已通过大量分析和有意义对话证明，会员国对条约的不同看法不应成为开始谈判的障碍。专家组认为，根据大会第 67/53 号决议，CD/1299 号文件及其中所载的任务授权依然是立即在裁军谈判会议内开始谈判的最适当基础，而且正如香农报告所指出，谈判者可以提出条约所有方面的问题加以审议，包括条约的范围。在此方面，专家组成员认为，秘书长继续积极支持和发挥领导作用，对于维持势头至关重要。