

理 事 会

GOV/INF/2022/20
2022年9月13日

中文
原语文: 英文

仅供工作使用

国际原子能机构与 AUKUS 有关的保障

总干事的报告

A. 导言

1. 总干事的本报告是关于国际原子能机构与“**AUKUS**”（澳大利亚、大不列颠及北爱尔兰联合王国（英国）和美利坚合众国（美国）之间“强化的三边安全伙伴关系”）有关的保障。¹

B. 背景

2. 2021年9月15日，澳大利亚、英国和美国通知总干事，它们决定启动一项为期18个月的三边努力，目的是“确定支持澳大利亚为本国皇家海军获得常规武装核动力潜艇能力的最佳途径”。² 它们还表示，它们在拟订这项三边合作的细节时将遵循的“关键宗旨是，既维护防止核扩散制度的效力，又保持澳大利亚堪称典范的防扩散信誉”，并且三方将“在今后数月与原子能机构紧密互动”。³

3. 2021年9月16日，总干事通知理事会，原子能机构将根据其法定防扩散任务与所涉三个国家进行接触，并在适用原子能机构保障范畴内考虑任何影响。总干事忆及，根据全面保障协定，一国承诺接受原子能机构对其领土内的、在其管辖下的或在其控

¹ 三国领导人关于 AUKUS 的联合声明，INFCIRC/963 号文件。

² 普通照会，INFCIRC/963 号文件。

³ 普通照会，INFCIRC/963 号文件。

制下的任何地方所进行的一切和平核活动中的所有核材料实施保障。他还指出全面保障协定中关于对各国用于某些非禁止的军事活动的核材料不适用保障的规定。他重申，原子能机构将根据原子能机构的法定使命和全面保障协定，以其所遵循的防扩散任务为指导，就这一复杂的技术问题与有关各方一道开展工作。⁴

4. 澳大利亚同原子能机构缔结的与《不扩散核武器条约》⁵ 有关的全面保障协定⁶ 第 14 条规定，如果澳大利亚打算行使酌处权将需要受全面保障协定规定之保障的核材料⁷ 用于按全面保障协定不需要适用全面保障协定所规定保障的核活动，则应适用第 14 条(a)款至(c)款规定的程序。澳大利亚与原子能机构就制定能够使原子能机构确认核动力潜艇的核材料未被转用的适当核查措施进行了接触。澳大利亚表示，这种方案将根据澳大利亚的全面保障协定和附加议定书进行运作。原子能机构将继续与澳大利亚磋商，以制定详细的核查方案。对于该方案，澳大利亚已通知原子能机构，它认为其全面保障协定的所有相关规定（包括第 14 条）及其附加议定书的所有相关规定以及可能包括加强的透明度和准入在内的额外保障措施均可适用。在制定该方案时，原子能机构将按照澳大利亚的全面保障协定和附加议定书以及原子能机构保密保障资料保护制度的要求，保护相关保密资料。

5. 理事会已授权总干事“缔结并随后执行”提交给它的所有保障协定，包括与澳大利亚的全面保障协定、⁸ 与美国的“自愿提交保障协定”⁹ 以及与英国的“自愿提交保障协定”。¹⁰ 根据上述各保障协定中所列规定缔约国之间开展合作以促进实施保障的条款，并根据原子能机构的长期实践，总干事与澳大利亚、美国和英国就根据其各自保障协定在 AUKUS 所涉船用核推进装置背景下实施保障问题进行了磋商和接触。原子能机构定期与所有有生效保障协定的国家就实施保障事项进行这种互动。原子能机构的目的是确保在 AUKUS 所涉船用核推进装置背景下采用的保障措施和方案将使原子能机构能够实现为澳大利亚确立的技术目标。¹¹ 澳大利亚已将附加议定书付诸生效和予

⁴ GOV/OR.1602 号文件第 42 段至第 44 段。

⁵ “从《不扩散核武器条约》（第二条和第三条）推断，不排除各国将已接受原子能机构保障的核材料用于军事非爆炸应用”。“这不适用于由原子能机构提供的核材料，或以其他方式受到要求仅用于和平目的之限制的核材料。”（见 GOV/COM.22/3 号文件第 10 段和脚注 5）。关于对用于非和平活动（如核动力潜艇等非禁止的军事活动）的核材料不适用保障的规定列于 INFCIRC/153 号文件第 14 条，该文件一直被用作原子能机构与《不扩散核武器条约》无核武器缔约国谈判保障协定的基础。因此，这些规定也被列入了在此基础上缔结的所有全面保障协定。

⁶ 复载于 INFCIRC/217 号文件。

⁷ “核材料”系指《规约》第二十条（……）中规定的任何原材料或任何特种可裂变材料。见 INFCIRC/217 号文件第 99.O 条。

⁸ 复载于 INFCIRC/217 号文件。

⁹ 复载于 INFCIRC/288 号文件。

¹⁰ 复载于 INFCIRC/951 号文件。

¹¹ GOV/2014/41 号文件 C.4 部分和 C.4.1 部分。

以执行，这加强了原子能机构在 AUKUS 所涉船用核推进装置背景下制定适当核查措施和方案的能力。

C. 技术磋商和接触

6. 总干事 2021 年 11 月 24 日通知理事会，秘书处尚未收到各方有关 AUKUS 的更多资料。他表示，原子能机构随时准备与所有各方接触，讨论 AUKUS 的保障影响。

7. 同日，原子能机构分别致函澳大利亚、英国和美国，提醒它们根据各自保障协定和附加议定书履行可能与 AUKUS 所涉船用核推进装置背景下保障实施有关的报告义务。

8. 在致澳大利亚的信函中，原子能机构提醒该国，根据全面保障协定“辅助安排”（总则）经修订的第 3.1 条，澳大利亚一俟决定建造或批准建造任何新设施，就必须立即提供这种设施的早期设计资料，包括与其获取核动力潜艇的计划有关的资料。澳大利亚还必须根据其附加议定书向原子能机构提供关于在澳大利亚适当主管当局核准时的随后 10 年期内有关发展核燃料循环的一般计划的资料，包括那些与核燃料循环有关的研究与发展活动的资料。澳大利亚在 2022 年 1 月 31 日的回复中通知原子能机构，它尚未作出“建造或批准建造与获取核动力潜艇有关的任何核设施”的决定。澳大利亚重申，它仍然“充分致力于履行其义务和承诺”，包括在《不扩散核武器条约》、全面保障协定和相关“辅助安排”以及附加议定书下与报告有关的义务。

9. 美国在 2022 年 1 月 31 日的回复中通知原子能机构，由于正在进行中的为期 18 个月的磋商，如果“作出的决定或采取的行动将需要美国”根据其“自愿提交保障协定”和附加议定书规定的义务向原子能机构提供“资料或申报”，美国将及时这样做。美国还表示，它“注意到”其对维护和加强防止核扩散制度的承诺及其在《不扩散核武器条约》、“自愿提交保障协定”和附加议定书下的义务，并将“确保适当的透明度”。

10. 英国在 2022 年 2 月 1 日的回复中通知原子能机构，英国注意到“自愿提交保障协定”和附加议定书中规定的报告要求，表示它“完全打算履行这些要求，并在必要时向原子能机构报告”，而且它“充分致力于维护全球防止核扩散制度的力量”，以及就有关 AUKUS 的事项与原子能机构进行接触。

11. 总干事 2022 年 3 月 7 日通知理事会，在最近与原子能机构的接触中，有关三方通知秘书处，它们了解自己的义务并充分致力于在 AUKUS 的落实过程中履行这些义务，并且三方与秘书处 AUKUS 团队已经举行了第一次技术会议。¹² 他还提到，所有各方都承诺确保满足最高的防扩散和保障标准。

¹² 秘书处 AUKUS 团队由总干事在 2021 年 9 月设立（总干事 2022 年 3 月 7 日在理事会的介绍性发言）。该团队由负责保障部的副总干事领导。

12. 总干事 2022 年 6 月 6 日通知理事会，自 2022 年 3 月以来，三方与秘书处 AUKUS 团队又举行了两次技术会议，并计划在随后几个月举行进一步的会议。他还对这三个国家迄今所展示的接触和透明度表示满意。

13. 在 2021 年的附加议定书申报年度更新中，澳大利亚于 2022 年 5 月 10 日向原子能机构提交了一份与 AUKUS 伙伴关系有关的申报，澳大利亚在其中报告说，已经在三个 AUKUS 伙伴之间建立了一个关于披露和使用与船用核推进装置有关的资料的框架，以使澳大利亚能够确定交付常规武装核动力潜艇的最佳途径。澳大利亚进一步通知原子能机构，截至 2022 年 3 月：没有开展或计划开展附加议定书附件 I 所列的活动；没有进行或计划进行附加议定书附件 II 所列设备/材料的转让；没有作出建造或以其他方式获取与 AUKUS 有关的任何核反应堆或其他核设施的决定。澳大利亚在该申报中表示，它“不打算为支持核动力潜艇计划而进行核材料浓缩或核燃料后处理”。

14. 总干事在访问澳大利亚期间，于 2022 年 7 月 9 日与安东尼·阿尔巴尼斯总理进行了讨论，总理在讨论中强调了澳大利亚“在 AUKUS 背景下对防止核扩散的坚定承诺”。¹³

15. 在 2022 年 7 月 21 日致总干事的信函中，澳大利亚代表 AUKUS 各方除其他外，特别表示，AUKUS 各方寻求找到向澳大利亚交付常规武装核动力潜艇能力的最佳途径。据澳大利亚称，它们的方案由四个关键要素构成：

- (i) 关于核燃料循环，澳大利亚表示，它“将不进行与该倡议有关的铀浓缩或后处理”，而且没有“作为该努力的一部分进行核燃料制造的计划”；
- (ii) “已提议将向澳大利亚提供完整的、焊接的动力装置。这些动力装置的设计将使拆除任何核材料都极为困难，并将导致动力装置和潜艇无法运行。此外，这些反应堆内的核材料不会采用未经进一步化学处理就能够直接用于核武器的形式，化学处理需要澳大利亚目前没有而且也将不寻求拥有的设施”；
- (iii) 澳大利亚表示，它“已经在定期与原子能机构就制定确认澳大利亚核动力潜艇的核材料不被转用的适当核查方案进行接触。制定核查过程的细节将需要一些时间，但我们已经确认，我们的方案将根据澳大利亚的全面保障协定及其附加议定书运作”；以及
- (iv) “澳大利亚将与原子能机构合作，继续实施和深化核动力潜艇计划之外的更多保障措施，以保持国际社会对澳大利亚不存在未申报的核材料或核活动的信任。这些措施可能包括根据澳大利亚的全面保障协定和附加议定书加强透明度和准入，以及在相关情况下，与原子能机构一起自愿制定新的措施”。

¹³ <https://www.iaea.org/newscenter/news/australia-committed-to-nuclear-non-proliferation-and-science-iaea-chief-visit>.

16. 自6月理事会会议以来，三方和秘书处 AUKUS 团队又举行了四次技术会议，并计划在随后几个月举行进一步的会议。

17. 原子能机构表示，自2000年以来，它每年都对澳大利亚得出关于所有核材料仍用于和平活动的保障结论（所谓“更广泛的结论”）。澳大利亚也一直遵守其全面保障协定和附加议定书规定的报告义务，包括其全面保障协定“辅助安排”经修订的第3.1条要求的报告义务。

18. 基于迄今与 AUKUS 各方进行的技术磋商和交流，原子能机构对它们的接触程度表示满意。由于 AUKUS 各方间的磋商仍在进行中，与制定适当核查措施和方案有关的技术讨论不影响 AUKUS 各方将作出和宣布的最后决定。

D. 总结

19. 自2021年11月以来，原子能机构一直与澳大利亚、英国和美国进行接触和举行技术磋商，讨论 AUKUS 所涉船用核推进装置对实施原子能机构保障的可能影响。在可预见的将来，这种技术磋商将继续进行。原子能机构认识到，AUKUS 正处于早期阶段，确切地说，它将如何发展尚有待有关各方做出决定。

20. 总干事欢迎 AUKUS 各方迄今与原子能机构进行的接触，并期望这种接触继续下去，以便 AUKUS 各方履行其确保满足最高防扩散和保障标准的公开承诺。

21. 总干事将酌情继续提出报告。