

仅供工作使用

大会临时议程项目 19
(GC(62)/1 和 Add.1)

在中东实施国际原子能机构保障

总干事的报告

A. 导言

1. 大会 GC(61)/RES/14 号决议执行部分第 4 段申明：“迫切需要中东所有国家立即接受对其一切核活动实施原子能机构的全面保障，以此作为在该地区所有国家之间建立信任的一项重要措施，并作为在建立无核武器区范畴内加强和平与安全的一个步骤”。

在执行部分第 5 段呼吁：“所有直接有关各方认真考虑采取为实施在该地区建立可相互和有效核查的无核武器区的建议所需的实际和适当步骤”。

在执行部分第 7 段进一步呼吁：“该地区所有国家采取旨在建立中东无核武器区的措施，包括建立信任的措施和核查措施”。

GC(61)/RES/14 号决议执行部分第 10 段重申了大会以往决议赋予总干事的使命：“就编写 GC(XXXVII)/RES/627 号决议所述协定范本的有关事项寻求与中东国家进一步磋商，以利于早日对该地区的一切核活动实施原子能机构的全面保障，以此作为在该地区建立无核武器区的一个必要步骤”。

执行部分第 11 段重申了大会以往决议所作的呼吁：“该地区所有国家在总干事履行执行部分第 10 段赋予他的任务时给予最充分的合作”。

在执行部分第 12 段呼吁：“所有其他国家，特别是对维护国际和平与安全负有特殊责任的国家，通过促进本决议的执行向总干事提供一切协助”。

GC(61)/RES/14 号决议执行部分第 13 段请：“总干事就本决议的执行情况向理事会和大会第六十二届（2018 年）常会提出报告”。

2000 年 9 月 22 日，大会在关于“在中东实施国际原子能机构保障”的议程项目范畴内通过了 GC(44)/DEC/12 号决定，大会在其中请：“总干事为召集一个论坛作出安排，中东和其他有关各方的参加者可以通过该论坛学习其他地区的经验，包括与建立无核武器区有关的建立信任方面的经验”。

该决定还请：“总干事与中东各国及其他有关各方一道提出将有助于确保该论坛成功的议程和模式”。

2. 本报告按照大会的要求阐述总干事在努力进一步履行大会 GC(61)/RES/14 号决议和 GC(44)/DEC/12 号决定赋予的各项任务方面所采取的步骤。

B. 原子能机构全面保障的实施情况

3. 总干事不断地强调，原子能机构大会连续通过的决议都把重点放在对中东地区所有核活动实施原子能机构的全面保障和就此赋予他的任务方面。他继续鼓励制订和考虑能够有助于推动他的任务进程的有关新想法和新方案。

4. 中东地区所有国家¹除以色列外均是《不扩散核武器条约》的缔约国，并均已承诺接受原子能机构的全面保障。其中有一个国家即索马里尚须按照该条约的要求采取行动，与原子能机构缔结全面保障协定。巴勒斯坦国²和原子能机构之间与《不扩散核武器条约》第三条有关的全面保障协定（带有“小数量议定书”）已获理事会核准。附加议定书现已对巴林、科摩罗、吉布提、伊拉克、约旦、科威特、利比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥和阿拉伯联合酋长国生效。阿尔及利亚、伊朗伊斯兰共和国（伊朗）和突尼斯已经签署附加议定书。伊朗的“附加议定书”在其生效之前从 2016 年 1 月 16 日起正在临时适用。阿尔及利亚和突尼斯尚未将其附加议定书付诸生效。

5. 与中东地区各国代表进行的讨论表明，以色列为一方与中东地区其他国家为另一方之间在对该地区所有核活动实施原子能机构全面保障方面继续存在着由来已久的根本性意见分歧。该地区除以色列外的所有国家都强调它们是《不扩散核武器条约》缔约国，并坚持认为对中东所有活动实施全面保障或建立无核武器区与先缔结和平协议

¹ 阿拉伯国家联盟成员、伊朗伊斯兰共和国和以色列。

² 所用名称并不意味对任何国家或领土或其当局的法律地位或对其边界的划定表示任何意见。

并没有必然的先后顺序，而前者还将有助于后者的实现。³ 以色列认为，原子能机构的保障和所有其他地区安全问题不能脱离创建稳定的地区安全条件孤立地进行处理，以及应当在可以在多边和平进程范畴内恢复进行的地区安全和军备控制对话的框架内解决这些问题。⁴ 因此，总干事一直无法在履行其根据 GC(61)/RES/14 号决议在中东地区实施涵盖所有核活动的原子能机构全面保障的任务方面取得进一步进展。总干事将按照其任务继续就早日对中东地区所有核活动实施原子能机构的全面保障进行磋商。

C. 作为建立中东无核武器区必要步骤的保障协定范本

6. 已导致在中东广泛遵守《不扩散核武器条约》并进而遵守 INFCIRC/153 型全面保障协定的进程是建立对防止核扩散和地区安全的信心的一个重要步骤。联合国大会未经表决已连续通过支持在中东建立无核武器区的决议⁵ 是这一进程的重要基础。

7. 2010 年《不扩散核武器条约》审议会议⁶ 重申了 1995 年《不扩散核武器条约》审议和延长会议通过的中东问题决议的重要性，并忆及 2000 年《不扩散核武器条约》审议会肯定了该决议的宗旨和目标。会议强调该决议在其宗旨和目标实现之前仍然有效，并重申《不扩散核武器条约》保存国（俄罗斯联邦、英国和美利坚合众国）作为共同提案国的该决议是 1995 年《不扩散核武器条约》审议和延长会议成果中的一项基本内容，也是该条约 1995 年未经表决得以无限期延长的依据。

8. 2010 年《不扩散核武器条约》审议会议强调导致了全面执行 1995 年中东问题决议进程的重要性。为此目的，会议核可了以下实际步骤，即“联合国秘书长和 1995 年决议共同提案国将在与该地区各国磋商后在该地区各国自由达成的安排的基础上并在有核武器国家的全面支持和参与下于 2012 年召集一次由中东地区所有国家出席的关于建立中东无核武器和其他一切大规模杀伤性武器区的会议”，以及“2012 年会议应当以 1995 年决议作为其工作范围”。⁷

³ 该地区若干国家（阿拉伯联合酋长国、卡塔尔、伊朗、阿拉伯叙利亚共和国和埃及）的观点除其他外，特别在这些国家在理事会 2017 年 9 月 13 日会议（GOV/OR.1472 号文件）和 2017 年 9 月 18 日至 22 日大会第六十一届常会（GC(61)/OR.1 号文件（伊朗、约旦和埃及）、GC(61)/OR.4 号文件（卡塔尔、阿尔及利亚、叙利亚、摩洛哥、也门和阿拉伯联合酋长国）、GC(61)/OR.6 号文件（阿曼、利比亚、科威特、伊拉克、巴林和突尼斯）和 GC(61)/OR.8 号文件（埃及、伊朗和伊拉克）上的发言中作了进一步阐述。

⁴ 以色列的立场在 GOV/2004/61/Add.1-GC(48)/18/Add.1 号、GOV/OR.1472 号和 GC(61)/OR.4 号和 OR.8 号文件中作了进一步阐述。

⁵ 最新的决议是联合国大会 2017 年 12 月 4 日未经表决通过的第 A/RES/72/24 号决议“建立中东无核武器区”。该决议全文见网址 http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/24。

⁶ 见 2010 年《不扩散核武器条约》审议会议“最后文件”：NPT/CONF.2010/50 号文件（第一卷）第四部分“中东问题，特别是关于中东问题的 1995 年决议的执行情况”，第 1 段。

⁷ NPT/CONF.2010/50 号文件（第一卷）第四部分“中东问题，特别是关于中东问题的 1995 年决议的执行情况”，第 7(a) 段。

9. 2010 年《不扩散核武器条约》审议会议还商定了另外采取旨在支持执行 1995 年决议的其他步骤，包括要求“原子能机构、禁止化学武器组织和其他相关国际组织为 2012 年会议编制有关建立无核武器和其他大规模杀伤性武器及其运载系统区的模式的背景文件，并考虑过去进行的工作和已获得的经验”。⁸

10. 作为对 2012 年会议协调人亚科·拉亚瓦先生的要求的响应，2012 年 10 月，原子能机构秘书处向拉亚瓦先生提供了背景文件⁹，其中阐述了在中东地区无核武器区模式方面原子能机构所作的工作和所积累的经验。

11. 在 2015 年《不扩散核武器条约》审议会议上，缔约国审议了该条约的运行情况，同时考虑了 1995 年审议和延长会议通过的决定和决议、2000 年审议会议“最后文件”以及 2010 年审议会议的结论和后续行动建议。尽管进行了密切磋商，审议会议仍未能就“最后文件”草案的实质性部分达成一致意见。¹⁰

12. 在分别于维也纳和日内瓦举行的 2020 年《不扩散核武器条约》审议会议筹备委员会 2017 年和 2018 年会议上，“缔约国重申支持 1995 年审议和延长会议通过的关于中东问题的决议，并忆及 2000 年和 2010 年审议会议重申了其目标和宗旨。”¹¹

13. 尽管在中东建立无核武器区将会进一步加强全球防止核扩散制度的观点继续得到广泛支持，但是，大会关于制订保障协定范本的要求需要该地区各国就其准备作为中东地区无核武器区协定一部分所承担的实质性义务达成协议。

14. 可能构成中东无核武器区最终协定一部分的实质性义务已在总干事以往的报告中作了阐述。

15. 中东地区各国之间在建立中东无核武器区协定的实质内容和模式问题上仍继续普遍缺乏一致意见。因此，秘书处可能无法在此阶段着手制订 1995 年决议所预见的协定范本。但总干事和秘书处将继续与中东地区各国进行磋商与合作，以找到制订作为建立中东无核武器区必要步骤之协定范本所需的共同基础。

⁸ NPT/CONF.2010/50 号文件（第一卷）第四部分“中东问题，特别是关于中东问题的 1995 年决议的执行情况”，第 7(d) 段。

⁹ GOV/2013/33/Add.1-GC(57)/10/Add.1 号文件。

¹⁰ NPT/CONF.2015/50 号文件（第一部分），第 29 段。

¹¹ 2020 年《不扩散核武器条约》审议会议筹备委员会第一次会议，“主席的事实摘要（工作文件）”，NPT/CONF.2020/PC.I/WP.40 号文件（2017 年 5 月 25 日），第 97 段；2020 年《不扩散核武器条约》审议会议筹备委员会第二次会议，“主席的事实摘要（工作文件）”，NPT/CONF.2020/PC.II/WP.41 号文件（2018 年 5 月 16 日），第 82 段。

D. 执行大会 GC(44)/DEC/12 号决定：原子能机构关于对建立中东无核武器区可能具有相关意义的经验论坛

16. 2000 年，大会通过了 GC(44)/DEC/12 号决定，其中，大会请总干事除其他外，特别提出将有助于确保成功地组织一个讨论现有无核武器区经验包括建立信任措施和核查措施之相关意义的论坛议程和模式，以期在中东地区建立无核武器区。

17. 正如总干事以往的报告（最新报告载于 GOV/2017/32-GC(61)/15 号文件）所指出的，通过《拉丁美洲和加勒比地区禁止核武器条约》（特拉特洛尔科条约）、《南太平洋无核武器区条约》（拉罗汤加条约）、《东南亚无核武器区条约》（曼谷条约）、《非洲无核武器区条约》（佩林达巴条约）和《中亚无核武器区条约》，已分别在拉丁美洲和加勒比地区、南太平洋、东南亚、非洲和中亚建立了无核武器区¹²。这些已经建立无核武器区对研究拟在今后的中东无核武器区执行的核查体制所包括的实质性义务具有特别的意义。尽管现有的无核武器区条约分别含有除其他外，特别考虑每一地区具体特点的某些不同内容以及额外的权利和义务，但所有这五个无核武器区条约均涵盖大面积人类居住区，而且目的都是确保在其缔约国领土上完全不存在核武器；均规定原子能机构核查核材料未被转用¹³和建立地区性机制处理履约问题；而且均包含一项规定有核武器国家承诺不对上述无核武器区条约的任何无核武器缔约国使用或威胁使用核武器的议定书。

18. 在过去的多年里，根据大会 GC(44)/DEC/12 号决定赋予的任务，秘书处就拟订召集一个论坛的议程和模式征求了中东地区各成员国的意见；中东和其他感兴趣各方的参加者可以通过该论坛学习其他地区的经验，包括与在中东地区建立无核武器区有关的建立信任方面的经验。在这方面，原子能机构于 2004 年分发了一份建议的议程（GC(48)/18 号文件附件），并且正如总干事以前关于“在中东实施国际原子能机构保障”的报告所报告的那样继续征求有关国家的意见。

19. 总干事按照大会 GC(44)/DEC/12 号决定所载任务持续作出的努力受到许多国家的欢迎。总干事寻求与中东地区成员国和其他感兴趣各方就有助于这一论坛为建立中东无核武器区的目标作出建设性贡献的安排进行了进一步磋商。

20. 根据 GC(44)/DEC/12 号决定赋予的任务，总干事“为召集一个论坛作出安排，中东和其他有关各方的参加者可以通过该论坛学习其他地区的经验，包括与建立无核武器区有关的建立信任方面的经验”。2011 年 11 月 21 日至 22 日在奥地利维也纳原子能

¹² 在某些无人居住区也建立了无核武器区，它们是南极洲（《南极洲条约》）、外层空间（《关于各国探索和利用包括月球和其他天体在内外层空间活动的原则条约》）和海床（《禁止在海床、洋底及其底土安置核武器和其他大规模杀伤性武器条约》）。

¹³ 《中亚无核武器区条约》第 8 条还要求缔约国在该条约生效后 18 个月内与原子能机构缔结其全面保障协定的附加议定书并将其付诸生效。

机构总部举办了原子能机构关于对建立中东无核武器区可能具有相关意义的经验论坛。¹⁴

21. 按照商定的议程，¹⁵ 反映原子能机构成员国对在中东地区建立无核武器区重要性的共识的这次论坛目的是考虑非洲、亚洲、欧洲以及拉丁美洲和加勒比通过建立无核武器区在建立地区安全体制和实现裁军方面的经验。论坛的主要重点是：(1) 研究其他地区在开始考虑建立无核武器区之前的地区环境和背景方面的经验教训；(2) 审议在世界人口稠密地区建立无核武器区的现有多边公认原则；(3) 审议建立现有五个无核武器区的理论和实践；(4) 与来自现有五个无核武器区的代表讨论其在促进、谈判和实际执行无核武器区商定安排方面的经验；(5) 在此范畴内讨论中东地区问题。论坛还涉及了这种经验对中东问题和中东地区的潜在相关意义。

¹⁴ 关于该论坛的进一步资料，见 GOV/2012/38-GC(56)/17 号文件，第 25 段至第 37 段。

¹⁵ GOV/2012/38-GC(56)/17 号文件，附件一。