

理 事 会

GOV/INF/2023/10
2023年6月1日

中文
原语文: 英文

仅供工作使用

临时议程项目 7(f)
GOV/2023/21

舰艇核动力推进：澳大利亚

总干事的报告

A. 导言

1. 本“总干事的报告”事涉与澳大利亚舰艇核动力推进计划有关的国际原子能机构（原子能机构）保障，并提供自 2022 年 9 月上份“总干事的报告”以来的最新情况。¹

B. 背景

2. 2021 年 9 月 15 日，澳大利亚、英国和美利坚合众国（以下称“三方”）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一艘常规武装核动力潜艇的最佳途径”。²

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方进行接触，并考虑在适用原子能机构保障范围内的任何影响。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。他还着重提到了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。总干事重申，原子能机构将根据原子能机构的法定任务授权和全面保障协定，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。³

¹ GOV/INF/2022/20 号文件。

² INFCIRC/963 号文件，普通照会。

³ GOV/OR.1602 号文件第 42 段至第 44 段。

4. 澳大利亚与原子能机构缔结的《实施与〈不扩散核武器条约〉有关的全面保障协定》⁴ 第 14 条规定，如果澳大利亚打算行使酌处权将须受全面保障协定规定之保障的核材料⁵ 用于不必适用全面保障协定规定之保障的核活动，则应适用第 14 条 (a) 款至 (c) 款规定的程序。澳大利亚特别通知原子能机构，就其舰艇核动力推进计划而言，它认为其全面保障协定（包括第 14 条）及其附加议定书⁶ 的所有相关规定以及额外的核查措施均适用，其中可能包括提高透明度和接触。

5. 2021 年 11 月，原子能机构提醒澳大利亚、英国和美国注意它们根据各自保障协定和附加议定书所承担的、可能与在澳大利亚舰艇核动力推进计划背景下执行保障有关的报告义务。

6. 原子能机构特别提醒澳大利亚，根据全面保障协定“辅助安排”（总则）经修订的第 3.1 条，澳大利亚一旦决定建造或授权建造任何新设施，包括与获得核动力潜艇的计划有关的设施，就必须立即提供此类设施的早期设计资料。根据澳大利亚的附加议定书，在随后 10 年期内与发展核燃料循环相关的总体计划得到核准的情况下，澳大利亚还必须向原子能机构提供关于这种计划的资料，包括那些与核燃料循环有关的研究与发展活动的资料。2021 年 11 月，原子能机构还分别致函英国和美国，提醒它们注意根据各自“自愿提交保障协定”和附加议定书所承担的、可能与在澳大利亚舰艇核动力推进计划背景下执行保障有关的报告义务。

7. 2022 年 1 月，澳大利亚通知原子能机构，它尚未作出“建造或批准建造与获得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。2022 年 5 月，在经更新的澳大利亚根据附加议定书所作申报中，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根据附加议定书应予以报告的任何活动；没有决定建造或以其他方式获得与舰艇核动力推进计划有关的任何设施；而且不打算为支持其舰艇核动力推进计划而进行核材料浓缩或核燃料后处理。

8. 2022 年 1 月，美国通知原子能机构，它“铭记”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”。2022 年 2 月，英国通知原子能机构，英国已注意到“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提出报告”，而且它“充分致力于保持全球防止核扩散制度的活力”。

⁴ INFCIRC/217 号文件。

⁵ “核材料”系指《规约》第二十条中规定的任何源或任何特种可裂变材料（……）。见 INFCIRC/217 号文件第 99 条 O 款。

⁶ INFCIRC/217/Add.1 号文件。

9. 从 2021 年 9 月至 2023 年 3 月，原子能机构与三方举行了 11 次技术会议，讨论澳大利亚舰艇核动力推进计划对执行原子能机构保障的潜在影响。自 2021 年 9 月以来，总干事通过其在理事会常会上的介绍性发言和 GOV/INF/2022/20 号文件向理事会报告了此事项的发展情况。

C. 发展情况

10. 2023 年 3 月 13 日，澳大利亚、英国和美国公告，为了向澳大利亚交付常规武装核动力潜艇，它们打算采取分阶段办法⁷，在每个国家相互承诺的基础上推进每个阶段。第一阶段将于 2023 年开始，最后阶段将于“21 世纪 40 年代初”开始，届时将向澳大利亚皇家海军交付第一艘在澳大利亚建造的常规武装核动力潜艇。该计划“旨在支持澳大利亚发展必要的基础设施、技术能力、工业和人力资本，以生产、维护、运行和管理一支由常规武装核动力潜艇组成的主权舰队”。三方在公告中表示，它们“继续与[原子能机构]协商，以制定一项防扩散办法，从而为获得核动力潜艇能力开创一个最强有力的先例”。⁸

11. 总干事于 2023 年 3 月 10 日分别收到了来自澳大利亚总理安东尼·阿尔巴尼斯国会议员阁下、澳大利亚外交部长黄英贤阁下⁹以及来自英国和美国与该公告有关的信函。总干事从来自澳大利亚外交部长的信函中获悉，澳大利亚打算“根据澳大利亚的全面保障协定第 14 条开始与原子能机构磋商一项安排”。

12. 2023 年 3 月 14 日，总干事就上述公告发表了一份声明（见附件）¹⁰，其中他特别指出：

- 三方负有需要依照各自与原子能机构的保障协定和附加议定书履行的保障义务。澳大利亚的全面保障协定第 14 条允许澳大利亚将须受全面保障协定规定之保障的核材料用于潜艇核动力推进等核活动，前提是澳大利亚就此与原子能机构作出一项安排。
- 澳大利亚的全面保障协定第 14 条所要求的安排必须严格按照现有法律框架进行。重要的是，一俟这种安排最终确定，即应将其转交原子能机构理事会，以供采取适当行动。

⁷ 该分阶段办法将包括：培训和能力建设；获得完整的常规武装核动力潜艇；以及为将在澳大利亚建造的常规武装核动力潜艇获得整体焊接动力装置。

⁸ <https://www.gov.uk/government/publications/joint-leaders-statement-on-aukus-13-march-2023/joint-leaders-statement-on-aukus-13-march-2023>。

⁹ INFCIRC/1079 号文件。

¹⁰ 可在 GovAtom 网站上查阅，2023 年 3 月 15 日发布。

- 英国和美国需要根据各自的“自愿提交保障协定”向原子能机构报告对无核武器国家的核材料国际转让情况，并根据各自的附加议定书报告附加议定书中规定设备的出口情况。
- 三方的法定义务和防扩散问题至关重要。原子能机构将继续以核查和防扩散任务授权为其核心指导原则。原子能机构将以公正、客观和技术性的方式行使这一授权。

总干事将确保有一个技术上和法律上都可靠的过程，该过程将完全以原子能机构的法定任务授权以及三方的保障协定和附加议定书为指导。

13. 2023年3月14日，总干事在分别致澳大利亚总理和外交部长的信中除其他外，特别表示，原子能机构“将确保有一个透明的过程，该过程将完全以原子能机构的法定任务授权以及澳大利亚和原子能机构之间的全面保障协定和附加议定书为指导”。

14. 2023年3月10日，根据全面保障协定“辅助安排”（总则）经修订的第3.1条，澳大利亚向原子能机构提交了所规划的与其舰艇核动力推进计划有关的新设施的初步设计资料，并表示已做好由原子能机构进行设计资料核实的准备。澳大利亚还提议原子能机构对澳大利亚一个将用于维护核动力潜艇的海军基地进行一次透明的访问。

15. 2023年5月，原子能机构在澳大利亚开展了与澳大利亚舰艇核动力推进计划有关的活动，包括对上述海军基地进行了技术访问，并对规划用于澳大利亚未来潜艇建造的已申报场所进行了设计资料核实。就与澳大利亚的全面保障协定第14条有关的安排的技术要素，以及促进与澳大利亚舰艇核动力推进计划有关的可能的核查和监测活动的方法，包括自愿透明度措施，原子能机构与澳大利亚进行了初步讨论。原子能机构还与澳大利亚高级官员举行了会议，澳大利亚在会议上重申了其致力于履行其国际防止核扩散承诺。

16. 根据澳大利亚的全面保障协定和附加议定书的规定，原子能机构将制定适当的保障方案，其中将考虑到与澳大利亚舰艇核动力推进计划有关的核材料和核活动。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机密保障资料保护制度的要求保护相关机密资料。原子能机构的目的是确保所制定和采用的与澳大利亚舰艇核动力推进计划有关的安排和保障方案将使原子能机构能够实现为澳大利亚确立的保障技术目标。¹¹

17. 2023年5月，澳大利亚向原子能机构提交了对其根据附加议定书所作申报的年度更新，并根据附加议定书第2.a.(x)条提供了其与舰艇核动力推进计划有关的未来计划的更多相关细节。

¹¹ GOV/2014/41号文件C.4部分和C.4.1部分。

D. 结语

18. 自 2021 年 9 月以来，原子能机构与三方进行了一系列技术磋商，并讨论了舰艇核动力推进计划对根据澳大利亚的全面保障协定和附加议定书对澳大利亚执行原子能机构保障可能产生的影响。

19. 自 2023 年 3 月 13 日的三方公告以来，澳大利亚已根据其全面保障协定、“辅助安排”（总则）和附加议定书向原子能机构提交了所要求的申报。原子能机构在澳大利亚进行了数次现场核查活动以及一次透明度访问。原子能机构将根据需要在澳大利亚进行进一步的核查活动。

20. 就与澳大利亚的全面保障协定第 14 条有关的安排的技术方面，以及促进与澳大利亚舰艇核动力推进计划有关的可能的核查和监测活动的方法，包括自愿透明度措施，原子能机构与澳大利亚进行了初步讨论。为制定所要求的安排，将需要进行详细的技术讨论，包括法律方面的讨论。一俟安排最终确定，总干事便会将其转交理事会，以供采取适当行动。

21. 总干事将酌情继续提出报告。

附 件

总干事关于 AUKUS 公告的声明

2023 年 3 月 14 日

1. 澳大利亚、英国和美国（AUKUS 三方）发布了关于澳大利亚获得常规武装核动力潜艇的公告。我还收到了澳大利亚总理安东尼·阿尔巴尼斯国会议员阁下和外交部长黄英贤阁下以及英国和美国就此事项分别发来的信函。
2. 根据公告，AUKUS 三方已商定未来 30 年实施 AUKUS 项目的三个阶段，其中包括：培训和能力建设、获得完整常规武装核动力潜艇、为将在澳大利亚建造的潜艇获得整体焊接动力装置。
3. AUKUS 三方负有需要依照各自与原子能机构的保障协定和附加议定书履行的保障义务。作为《不扩散核武器条约》的无核武器缔约国，澳大利亚与原子能机构缔结了与《不扩散核武器条约》有关的全面保障协定及其附加议定书。根据该全面保障协定，原子能机构有权利也有义务对澳大利亚领土内的、在其管辖下的或在其控制下的任何地方进行的所有和平核活动中的全部核材料实施保障，其惟一目的是核实这类材料未被转用于核武器或其他核爆炸装置。澳大利亚的全面保障协定第 14 条允许澳大利亚将须受全面保障协定规定之保障的核材料用于潜艇核动力推进等核活动，前提是澳大利亚就此与原子能机构作出一项安排。
4. 英国和美国都是《不扩散核武器条约》的有核武器缔约国，各自均与原子能机构缔结了“自愿提交保障协定”及其附加议定书。它们需要根据各自的“自愿提交保障协定”向原子能机构报告对无核武器国家的核材料国际转让情况，并根据各自的附加议定书报告附加议定书中规定设备的出口情况。
5. 三方的法定义务和防扩散问题至关重要。原子能机构将继续以核查和防扩散任务授权为其核心指导原则。原子能机构将以公正、客观和技术性的方式行使这一授权。
6. 在递交给我的一封信函中，黄英贤外交部长已正式请求原子能机构就澳大利亚的全面保障协定第 14 条所要求的安排启动磋商。根据适用的规范（其“辅助安排”经修订的第 3.1 条），澳大利亚还向原子能机构提供了与该项目有关的初步设计资料。
7. 这一过程涉及严肃的法律问题和复杂的技术问题。全面保障协定第 14 条所要求的安排以及必要保障方案的制定均须严格依照现有的法律框架进行。重要的是，一俟这种安排最终确定，即应将其转交原子能机构理事会，以供采取适当行动。
8. AUKUS 三方在其信函中重申了其先前所作的承诺，即维护防止核扩散制度和原子能机构保障的完整性对于 AUKUS 仍然是核心目标。它们还承诺保持全球防止核扩散制度的活力并履行各自与原子能机构的协定承担的防扩散和保障义务。我还注意到

澳大利亚以前对原子能机构的声明，即它不打算寻求与 AUKUS 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。

9. 原子能机构在这一过程中的作用在现有法律框架中是有所预见的，并完全归属其法定职权范围。原子能机构将以独立、公正和专业的方式就此事项开展工作。我将确保有一个透明的过程，该过程将完全以原子能机构的法定任务授权以及 AUKUS 三方的保障协定和附加议定书为指导。为使原子能机构能够实现澳大利亚的全面保障协定和附加议定书规定的对澳大利亚的保障技术目标，将有必要作出该全面保障协定第 14 条规定的有效安排。归根结底，原子能机构必须确保该项目不会产生扩散风险。

10. 在澳大利亚通知其打算就第 14 条规定的安排启动与原子能机构的磋商之后，随着与 AUKUS 三方的讨论继续进行，我将随时向原子能机构理事会和成员国通报我们今后的工作。作为该过程的一部分，我还将向 2023 年 6 月在维也纳举行的理事会下届常会提交一份关于此事项的报告。