

情报交流和相互紧急援助

事故响应和通报体制

Harold E. Collins, Bruce W. Emmerson 和 Ha-Vinh Phuong

众所周知，制订早期报警程序有助于及时采取措施，使公众免受自然和人为灾害和事故的损害。台风、水坝破裂和大量有毒气态物质的贮存，均是典型的潜在灾害，许多国家对这些都有预先制订的报警和应急措施。对设备严重失效、核事故或辐射紧急情况等事件可能造成危害的任何一个核设施或核活动，也应该制订相似的规定。正如处理其他的工业或自然灾害一样，在计划一个适宜的响应和通报系统时，也必须考虑这个事件在距其起始点不同距离处的各种影响，在某些情况下，包括对邻国或其他国家的影响。通报系统的范围和形式，均决定于事件潜在危害的性质及其传播速度。

在核事故响应计划方面，及时通报的概念包括有关信息的提供，决不是新的，不管是否涉及超越国界的影响。同样，事故后相互紧急援助的概念也不是新的。一起严重核事故发生后，人们可能要作出巨大的努力来恢复核电厂和厂址周围的环境。这种努力可能成为发生事故国家沉重的财政负担，而有些国家则无力进行有效的恢复工作。即使是有许多核电设施和雄厚的技术基础的高度发达国家，也可能感到难以有效应付这样一种事故，尤其在它涉及到严重的厂外辐射后果的时候。因此，从具有必要专门知识的其他国家取得咨询、技术和物质方面援助，以增强国家应付能力的种种安排，看来是非常可取的。

查阅一下原子能机构的出版物，便可知人们讨论这些概念已经有段时间；以它们为基础的导则早已在1969年机构安全丛书第32册《辐射事故处理计划》中提出。在1981年安全丛书第55册《对核设施中辐射事故现场外响应计划》中，这个概念有了进一步发展。最近，分别在1984和1985年出版的两份《情况通报》中，更得到了发展。这两份《情况通报》的出版，是机构理事会1982年安排的一系列工作的结果。*过去15年中，许多成员国通过他们的

专家参与了应急计划和准备方面有关建议和导则的制订工作。

这样一个由机构发起的培训班和应急响应计划与准备方面的咨询专家组支持的导则，已促进人们认识和熟悉与有效应急响应系统实施有关的各种要求，特别是那些适用于有潜在厂外后果其中包括超越事故发生国家国界的显著辐射效应的核事故的几个起始阶段的要求。

使导则“法律化”

因此产生了这样的问题，即许多可能从一次核事故事件中迅速通报和情报交流结构安排，或相互的应急援助的结构安排中获益的国家，为什么不愿意参与在双边或多边基础上为此目的而作的正式安排。尽管这个问题相当简单，但许多感性因素已使答案复杂化。这些因素涉及向人们及有关研究所和机构传播情报和概念的问题，也涉及为他们寻找最佳应用的问题。之所以如此，是因为通常有这样一种看法，即“导则归导则——使用归使用”，“如果我们难得一回要用它，我们知道它还是有用的——不过，也许我们永远用不着它”。因此，许多人往往倾向于把导则材料放到图书馆、办公室和贮藏室布满灰尘的书架上了事。这并不意味着机构的技术导则从未被履行过。导则中的各种建议，已被许多国家不同程度地应用于许多方面，不过，履行的范围不同。

在诸如核事故或辐射紧急事件中的情报交流（包括及早通报）和相互紧急援助等有重大影响的问题上，通过法律正式文件使导则法律化，将提高某些类型的导则的“透明度”，并以一些最重要的文件使所涉各方受到约束。在

* *Guidelines for Mutual Emergency Assistance Arrangements in Connection with a Nuclear Accident or Radiological Emergency*, INFCIRC/310, IAEA (January 1984), and *Guidelines on Reportable Events, Integrated Planning and Information Exchange in a Transboundary Release of Radioactive Materials*, INFCIRC/321, IAEA (January 1985). Also see "The Agency's role in emergency planning and preparedness for nuclear accidents", by H.E. Collins and B.W. Emmerson, *IAEA Bulletin*, Vol. 25, No. 3 (September 1983).

Collins 先生和 Emmerson 先生都是机构核安全处辐射防护科职员。Ha - Vinh 先生是机构法律处的高级官员。

这方面已有许多先例，例如，美国在1979年3月三里岛核电厂事故后采取的立法行动。其他国家也已开始使技术导则合法化的工作，并已采取有关应急响应和准备的立法行动、或双边和多边协定。

1963年北欧相互紧急援助协定是第一个这类型文件，也是迄今机构和成员国缔结的唯一协定。在1964年举行的第8次常会上，原子能机构大会通过一项决议，要求理事会“采取必要措施促进两个或多个成员国和机构间达成紧急援助协定，作为确保更有效的国际相互紧急援助的一种手段”。为了响应这个决议，在1965年由一个专家委员会为这种协定准备草案条款，并在1966年由理事会全体委员会审议。1967年2月，一些双边和多边协定草案范本提交理事会。在它的要求下，1967年6月这些范本作为导则材料分发给成员国。*

1977年，机构与联合国救援办公室（UNDRD）达成一项关于在提供与核事故有关的援助方面的活动进行密切协作的协定。最近一些年来，欧洲的邻国间已签订许多双边协定，这些协定主要对在发生核事故或具有可能的超越国境影响的辐射紧急情况下的及早通报、情报交换和相互援助问题作了规定。** 在这方面，值得指出的是，虽然所有这些协定都涉及了和平利用核能活动中发生的紧急情况，但由法国（一个有核武器的国家）与瑞士及德意志联邦共和国分别在1979和1981年签定的那些协定，也对任何可能带有超越国界辐射效应的事件的情报的提供问题作了规定，仅将由于军事原因而属于秘密的情报作为例外。***

切尔诺贝利事故后的协定

随着切尔诺贝利事故的发生，在1986年5月21日召开的理事会特别会议上，理事会向机构总干事提出的要求之一，是召开不加限制的政府专家小组会议，抓紧时间起草两个考虑了机构分别在文件 INFCIRC/321 和 INFCIRC/310中陈述的那些准则的国际协定。一个协定将涉及有关可能超越国界影响的核事故的及早通报和综合情报提

供问题，另一个协定将涉及应急响应和应急援助的协调问题。为此目的，从1986年7月21日至8月8日，由机构召开了向所有成员国开放的政府专家会议。有关各国际和地区组织均受到邀请。（有关两个协定的要点，见“简明新闻”栏。）

虽然，并不需要将机构提出的所有技术导则都正式化。但是，为了对处于正式范围以外和补充这个范围的技术导则有较好的认识和得到较好的实施，需要增加机构已开展的，特别是那些在最近几年中开始的一些活动。在核安全方面，这些活动可分为两个基本类型：

- 应成员国的要求提供如运行安全检查小组（OSART）和辐射防护咨询小组（RAPAT）特别援助专家组。
- 各个技术领域的培训计划。

这两类活动，若在更广泛的范围内进行，可能有助于使有时被放入贮藏室的机构的内容广泛的技术导则得到应用。从根本上说，这能否成功将取决于两个主要因素：

- 成员国全都参加有关的援助和培训计划的意愿。
- 提供财力使机构能扩充和实施其旨在加强核安全方面国际合作的计划。

成功地实施机构技术导则的关键是，提供与有关培训计划相配合的特别援助专家组，而这些又是和有关技术合作计划相联系的。

* 北欧协定已转载于文件INFCIRC/49中。协定于1964年在丹麦、挪威和瑞典生效；1965年在芬兰生效。原子能机构1964年决议为GC(VIII)/RES/177。这些草案范本已转载于文件GOV/INF/392的附件中。

** 在1977—1982年期间，奥地利、比利时、捷克斯洛伐克、丹麦、法国、德意志联邦共和国、卢森堡、荷兰、葡萄牙、西班牙和瑞士签订了若干双边协定。

*** 法国与瑞士间1979年10月18日签订关于交换有关可能具有辐射后果事故情报协定和法国与德意志联邦共和国间1981年1月28日签订内容同上协定中的第12条。