

仅供工作使用

理事会临时议程项目 7(a)
(GOV/2009/58)
大会临时议程项目 21
(GC(53)/1 和 GC(53)/1/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(52)/RES/15 (2008) 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”；

该决议执行部分第 5 段并呼吁所有直接有关各方：

“认真考虑采取为实施在中东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”；

该决议执行部分第 7 段还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”。

2. 在这方面，该决议执行部分第 10 段重申了大会过去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继续与中东国家磋商，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 段并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执行大会就此赋予他的任务时给予最充分的合作”；

该决议执行部分第 12 段进一步呼吁：

“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”。

3. GC(52)/RES/15 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五十三届（2009 年）常会提出报告”。

4. 2000 年，大会在“在中东实施国际原子能机构保障”议程项目下通过了 GC(44)/DEC/12 号决定，其中，大会请：

“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”。

5. 总干事继续不断地强调赋予他的任务的重要性，并一直寻求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。本报告阐述总干事在努力履行大会 GC(52)/RES/15 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. 实施原子能机构的全面保障

6. 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方面。

7. 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

¹ 阿尔及利亚、巴林、科摩罗、吉布提、埃及、伊朗伊斯兰共和国（伊朗）、伊拉克、以色列、约旦、科威特、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国（利比亚）、毛里塔尼亚、摩洛哥、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、索马里、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯、阿拉伯联合酋长国和也门（23）—“在中东实施保障的不同模式的技术研究”，原子能机构 GC(XXXIII)/887 号文件第 3 段，1989 年 8 月 29 日。

接受原子能机构的全面保障。自在本议程项目下提出的上一份报告²以来，该地区四个国家³将全面保障协定付诸生效，一个国家⁴将附加议定书付诸生效。因此，截至 2009 年 7 月 15 日，中东地区有三个《不扩散核武器条约》缔约国尚须按照该条约的要求将其与原子能机构缔结的全面保障协定付诸生效。这些国家中有一个国家⁵已经签署全面保障协定但尚未将其付诸生效，另一个国家⁶具有经理事会核准的全面保障协定但尚未签署；余下的一个国家⁷尚须在这方面采取行动。附加议定书在该地区四个国家⁸生效，而六个国家⁹虽已签署附加议定书但尚未将其付诸生效，该地区两个国家¹⁰的附加议定书已获批准但尚未签署。

8. 与中东地区各国代表进行的讨论表明，一方面以色列与另一方面中东地区其他国家之间，在对该地区所有核活动实施原子能机构全面保障方面仍然存在着由来已久的根本性意见分歧。以色列认为，原子能机构的保障以及所有其他地区安全问题不能脱离该地区和平进程孤立地进行处理，应当在可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并在达到“路线图”第二阶段时解决这些问题。¹¹ 该地区其他国家则强调它们都是《不扩散核武器条约》缔约国，并坚持认为对中东所有核活动实施全面保障或建立无核武器区与首先缔结和平解决方案之间不存在必然的先后顺序，而对中东所有核活动实施全面保障或建立无核武器区将会促进和平解决方案的缔结。¹² 因此，总干事一直无法在履行其根据 GC(52)/RES/15 号决议对中东地区所有核活动实施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。

² GOV/2008/29-GC(52)/10/Rev.1 号文件（2008 年 9 月 22 日）。

³ 巴林、科摩罗、卡塔尔、沙特阿拉伯。

⁴ 科摩罗。

⁵ 毛里塔尼亚。

⁶ 吉布提。

⁷ 索马里。

⁸ 科摩罗、约旦、科威特和利比亚。

⁹ 伊朗、伊拉克、毛里塔尼亚、摩洛哥、突尼斯、阿拉伯联合酋长国。

¹⁰ 阿尔及利亚、吉布提。

¹¹ 以色列关于这一问题的立场在 GOV/2004/61/Add.1-GC(48)/18/Add.1 号文件中以及以色列驻地代表在 2008 年 9 月 25 日理事会会议上的发言（GOV/OR.1222 号文件）中作了进一步阐述。由（欧洲联盟、俄罗斯联邦、联合国和美利坚合众国）四方小组提出的中东“以色列-巴勒斯坦冲突解决办法的路线图”预计在第二阶段将“恢复对包括……军备控制在内的问题的多边讨论”——“以色列-巴勒斯坦冲突的永久性两国解决办法基于表现的路线图”，联合国新闻中心：<http://www.un.org/media/main/roadmap122002.html>。

¹² 该地区其他一些国家（阿尔及利亚、埃及、利比亚和沙特阿拉伯）的观点除其他外，特别在 2008 年 9 月 25 日理事会会议上的发言（GOV/OR.1222 号文件）中作了进一步阐述

C. 作为建立中东无核武器区必要步骤的保障协定范本

9. 正如总干事在其以往的报告（最新报告载于 GC(52)/10/Rev.1 号文件）中所指出的，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 型全面保障协定的渐进过程是对防止核扩散和地区安全建立信心的一个重要步骤。而且联合国大会已未经表决连续通过了若干支持在中东建立无核武器区的决议。¹³ 此外，在 1995 年¹⁴ 和 2000 年¹⁵，《不扩散核武器条约》缔约国还重申，它们深信应当作为一个优先事项并考虑到每个地区的具体特点，鼓励建立无核武器区特别是在中东等紧张地区建立无核武器区，以及鼓励建立无一切大规模毁灭性武器区。因此，持续存在这样一种共识，即通过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。但是，大会关于制订保障协定范本的要求需要该地区各国间就这些国家准备作为中东地区无核武器区协定的一个组成部分而承担的实质性义务达成协议。

10. 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（最新报告载于 GC(52)/10/Rev.1 号文件）中作了阐述。

11. 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然普遍缺乏清晰度。因此，秘书处可能无法在此阶段着手制订该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，以寻求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。

D. 大会 GC(44)/DEC/12 号决定：为召集一个论坛作出安排

12. 大会于 2000 年通过了上文第 4 段所述 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的议程和模式，以期在中东地区建立一个无核武器区。

13. 正如总干事以往的报告（最新报告载于 GC(52)/10/Rev.1 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

¹³ 联合国大会 2008 年 12 月 2 日未经表决通过的第 63/38 号决议“建立中东无核武器区”。该决议全文见联合国网站：<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/473/07/PDF/N0847307.pdf?OpenElement>。

¹⁴ NPT/CONF.1995/32/DEC.2 号决定“核不扩散和核裁军的原则和目标”第 6 段；以及 NPT/CONF.1995/32/RES.1 号决议“关于中东的决议”。

¹⁵ NPT/CONF.2000/28 号文件（第一部分），“中东问题，特别是关于中东问题的 1995 年决议的执行情况”。

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¹⁶。这些已经建立的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某些除其他外，特别考虑每一地区具体特点的不同内容以及额外的权利和义务，但所有这五个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；所有这五个条约均为原子能机构核实核材料不被转用¹⁷和建立地区性机制处理履约问题作出了规定；所有这五个条约还都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。

14. 在过去的几年里，根据上述大会决定赋予的任务，原子能机构一直就拟订召集一个论坛的议程和模式征求中东地区各成员国的意见，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，原子能机构已分发一份建议的议程（复载于 2008 年 9 月 22 日 GC(52)/10/Rev.1 号文件），并正如 2005 年 8 月 1 日 GC(49)/18 号文件、2006 年 8 月 22 日 GC(50)/12 号文件、2007 年 8 月 14 日 GC(51)/14 号文件和 GC(52)/10/Rev.1 号文件分别报告的那样继续征求有关国家的意见；但有关国家一直未能就召集一个论坛的议程和模式达成一致。

15. 根据赋予总干事的任务，原子能机构于 2009 年 7 月按照上述思路就召集一个论坛的修订议程和模式再次征求了中东地区各成员国的意见，该议程的副本作为附件一随附于后。原子能机构致中东地区各成员国的信函征求了这些国家对建议的该论坛议程的意见。原子能机构信函的副本作为附件二随附于后。

16. 作为对原子能机构信函的响应，已经收到了中东地区两个成员国埃及和以色列的书面回复，附件三按原子能机构收到书面回复的时间顺序复载了相关信函。

17. 从收到的回复可明显看出在召集论坛方面的意见正在趋同，但在论坛需要处理的议程方面仍难以达成共识。总干事将继续与中东地区各成员国和其他相关各国进行磋商，努力协调各方对议程和模式的立场，以期在实际可能的情况下尽早召集一个富有成果的论坛。总干事将向明年大会常会报告磋商结果。

¹⁶ 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毁灭性武器条约》）。

¹⁷ 《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。

关于对建立中东无核武器区 可能有相关意义的经验的论坛

建议于 2009 年 9 月 23 日至 25 日在维也纳原子能机构总部组织有关上述主题的论坛。这次论坛反映了原子能机构成员国对于在中东地区建立无核武器区之重要意义的共识，其目的是审议非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲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。

该论坛的主要重点将是：(i) 研究其他地区开始考虑建立无核武器区之前在地区环境和背景方面的经验教训；(ii) 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；(iii) 审议建立现有五个无核武器区的理论和实践；(iv) 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；(v) 在此范畴内讨论中东地区问题。

该论坛将涉及以下具体主题：

1. 非洲、中亚和东南亚、欧洲以及拉丁美洲和加勒比地区为此目的通过就双边和地区安全、建立信任和合作的问题达成共识在建立合作、促进地区稳定和安全、实施军备控制和裁军协定以及确定所需的先决条件方面取得进展的经验；包括通过具体研究欧洲原子能联营和巴西-阿根廷核材料衡算和控制机构（巴阿核材料衡控机构）的实践对实施地区核查安排方面的以往实绩和成果进行讨论；
2. 指导建立无核武器区的原则和无核武器区条约安排的概念框架：(i) 地理边界；(ii) 范围；(iii) 核查；(iv) 安全保证和 (v) 其他问题，如地区以外国家的作用、安排的性质（政治/法律约束力）、国际政府间组织和非政府组织以及一般公众在促进和支持这些安排方面的作用等；
3. 这种经验对中东地区可能具有的相关意义。

附件二

原子能机构致中东地区各成员国的信函全文

[2009年7月17日寄发]

先生/女士，

我谨就原子能机构大会第五十三届常会关于“在中东实施国际原子能机构保障”的议程项目 21 致函给您。

在去年的大会上，GC(52)/RES/15 号决议除其他外，特别申明“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”；并呼吁“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”。

此外，大会 2000 年在其 GC(44)/DEC/12 号决定中请“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”；还吁请“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及模式”。

总干事关于这些事项的最新报告载于 GOV/2008/29/Rev.1-GC(52)/10/Rev.1 号文件。

过去几年中，根据上述大会决定赋予的任务，秘书处一直就拟订召集一个论坛的议程和模式征求中东地区各成员国的意见，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。在这方面，秘书处已分发一份建议的议程（载于 GC(48)/18 号文件），并正如 GC(49)/18 号文件、GC(50)/12 号文件、GC(51)/14 号文件和 GC(52)/10/Rev.1 号文件分别报告的那样继续征求有关国家的意见；但正如总干事的最新报告指出的那样，迄今为止有关国家一直未能就召集一个论坛的议程和模式达成一致。

鉴于上述段落所述赋予总干事的任务，同时考虑到中东地区成员国所表达的意见，秘书处正在继续征求中东地区各国对论坛议程和模式的意见。就此而言，秘书处将分发一份经修订的建议议程，并希望该议程将能够为成员国所接受。

鉴于秘书处需要在大会开始举行前及早完成正式文件的编写和分发，所以秘书处请您给予合作，最好于 2009 年 7 月 31 日之前提供贵国政府的意见，以便秘书处能够将这些意见反映在总干事 2009 年 9 月提交理事会和大会的关于“在中东实施国际原子能机构保障”的报告中。

致以最崇高的敬意。

对外关系和政策协调办公室代主任
塔里克·拉乌夫
(代表总干事)

附件三

阿拉伯埃及共和国常驻维也纳联合国和国际组织 大使馆的信函全文

[2009年8月3日收文]

2009年8月3日

先生，

我谨就国际原子能机构 2009 年 7 月 17 日关于“在中东实施国际原子能机构保障”的信函向您表示感谢。我还希望您保证，埃及继续支持为建立中东无核武器区所作的一切严肃和真诚的努力，这种支持在几十年的不懈努力过程中一直未曾动摇过。

作为《不扩散核武器条约》缔约国和《非洲无核武器区条约》（佩林达巴条约）签署国，埃及一直明确表示反对核武器，并深信核武器尤其是对中东和平、安全与稳定的主要威胁。正如 1995 年和 2000 年《不扩散核武器条约》审议会的结果所证明的，国际社会与埃及有着同样的关切。但埃及注意到，虽然实际上中东几乎所有国家目前都已成为《不扩散核武器条约》的缔约国，但以色列继续对国际社会要求它加入该条约并将其所有核设施置于原子能机构全面保障之下的一再呼吁置若罔闻。这种情况十分危险。

在这方面，我谨提请注意埃及十分重视落实原子能机构大会 2000 年核可的“主席声明”（GC(44)/DEC/12 号决定）。该声明请总干事“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”。埃及认为，在原子能机构框架内召集这样一个论坛将对可导致建立中东无核武器区的国际努力做出有益的贡献。遗憾的是，尽管埃及表现出灵活性，但对所建议议程的意见分歧妨碍了论坛的召集工作。

作为埃及继续支持原子能机构以及支持实现消除中东核武器这一目标的一种表示，我谨此通知您，埃及初步接受原子能机构 2009 年 7 月 17 日信函所载总干事建议的议程和模式。埃及期待收到您就其它相关安排包括参与论坛和主旨演讲人员方面安排的建议和意见。

致以最崇高的敬意。

谨启，

临时代办

阿里·西里（签名）

以色列常驻国际原子能机构和禁核试组织筹备委员会 代表团的信函全文

[2009年8月4日收文]

2009年8月4日

先生，

我谨写信回复您 2009 年 7 月 17 日关于大会第五十三届常会议程项目 21 的信函。

您可能记得，大会去年关于“在中东实施国际原子能机构保障”的决议（GC(52)/RES/15 号决议）“呼吁中东地区所有国家遵守其与保障有关的国际义务和承诺，并与原子能机构充分合作”。

鉴于中东若干国家不遵守国际义务和承诺是国际社会的首要议程，以色列极为重视这一问题。遵守义务和承诺是将中东建成无大规模毁灭性武器和弹道导弹区这一征程上必不可少的建立信任措施。以色列相信总干事即将提交的关于“在中东实施国际原子能机构保障”的报告将对这一关键要素进行详细阐述。

关于建议的论坛，以色列希望阐明以下几点：

— 正如以色列在同一日（2008 年 7 月 24 日）对您的前一封信函所作答复中反映的那样，以色列支持按照总干事 2004 年 8 月 24 日报告（GC(48)/18 号文件）所载条款召集该论坛。以色列认为，为了成功举办该论坛，必须保持 2004 年商定条款中所体现的平衡。

— 以色列看到了召集该论坛的价值，因为它将促进就解决这一复杂问题的方法形成共同愿景。显然，为了达成我们所希望的共同愿景，在即将举行的大会第五十三届常会上就中东问题取得协商一致的结果是不可或缺的。您可能忆及，在过去三年间，尽管以色列和其它国家作出了种种努力，但仍无法达成一致。该地区各国能够携手合作对于论坛取得成功是必不可少的。

— 您 2009 年 7 月 17 日信函所附的“经修订的议程建议”忽略了 2004 年商定议程中所载而且我们认为应当保留的一些重要组成部分。特别是：

- 其中提到“该论坛……不是一个进行谈判的论坛”。原子能机构作为专业性组织不是就这一高度政治化的问题举行谈判的合适场所。
- “这种[其它无核区]经验”与中东地区的潜在相关性是该论坛存在的理由。因此，以色列要求在“经修订的议程建议”第 2 段重新加上同样的词语。

— 最后，以色列认为更切实际的做法是按照 2004 年最初的建议以在 2010 年 1 月末召集该论坛为目标。我们还要指出的是，秘书处建议的日期正好是犹太人节假日。

致以最崇高的敬意。

谨启，

以色列常驻国际原子能机构代表，大使
伊斯雷尔·迈克尔利（签名）