

**第五十八届常会**

临时议程项目 13  
(GC(58)/1、Add.1、Add.2 和 Add.3)

**国际核安全组主席  
2014 年 8 月 20 日的信函**

2014 年 8 月 20 日，总干事收到了国际核安全组主席的信函，其中提供了他对目前新出现的安全问题的看法。谨此分发上述信函，以通报大会。



## 卡内基科学研究所

2014 年 8 月 20 日

国际原子能机构  
总干事  
天野之弥先生

尊敬的天野总干事：

我谨以国际核安全组（核安全组）主席的身份致函给您。核安全组的工作范围规定，核安全组应向原子能机构和其他方面提供“有关目前新出现的核安全问题的建议和意见”。在我作为主席的任期内，我一直照例代表国际核安全组努力履行这一义务，每年提交一份“安全评定信函”，以此作为对国际核安全组各报告的补充。我以前的信函可在核安全组网站上获得，地址是：<http://goto.iaea.org/insag>。

如您所知，世界核能界一直聚焦于发生在福岛第一核电站的事故，并一直设法确保该事故的教训得到汲取和应用。国际社会已采取了强有力的行动，以便通过“压力测试”、国家行动计划、经过强化的安全系统、得到增强的应急规划以及许多其他步骤改善核电厂的安全性。响应一直是积极的和全面的。与此同时，原子能机构执行了一项应对福岛事故的行动计划，其中包括计划在 2015 年大会上发表的报告。核安全组的各位成员，包括我在内，都积极参与了对该报告的评议。鉴于原子能机构目前作出了广泛的努力而且还有许多其他报告和活动都对该事故进行了审查，因此，本信函将不重点着墨于此。相反，本信函将探讨确保核安全的一些体制制度的弱点。

现在人们普遍了解，加强安全文化是实现杰出安全实绩的一个至关重要的因素。例如见《加强安全文化的重要实践问题》，（2002 年）（INSAG-15 号）第 5 页。要建立适当的安全文化，有许多必须追求的属性，但其中主要有：(1) 对持续学习的承诺，以从中找到并落实提高安全性的机会；(2) 确立质疑的态度，监管机构、营运者和个人不断地质疑现有状况的适合性，以确定提高安全性的途径。当然，对安全的主要责任必须由核电厂的营运者承担，其结果是，核电厂营运者之间适当安全文化的存在便成为有造诣的监管者和核电营运者联合会详细审查的重点。但成员国的当局会要求自己具备其期待核电厂营运者所具备的同样的开放性吗？事实并非总是让人放心。

虽然成员国（和核工业）取得了在福岛事故发生后出现的很多值得称道的变化，但在国际范围内也显现出了改变和改善的势头可能正在逐渐减弱的一些迹象。2014 年 3 月 24 日至 4 月 4 日举行的《核安全公约》第六次审议会就有了这方面的部分证据。每一缔约方都有义务准备一份报告，并且对其他方的质疑作出回应。缔约方之间的这种互动是《核安全公约》规定的用于保证义务得到履行的唯一手段。正如核安全组先前评论的那样：

一个成功的《核安全公约》进程要求所有缔约方都表现出开放的态度和真正致力于按照同行的建议作出改进。各缔约方在审议会议上的主要目标应该是尽可能多收集一些促进进一步加强安全的有益想法和经验教训，而不是为了证明自己自认为的杰出。

《加强全球核安全制度》，（2006年）（INSAG-21号）第10页。第六次审议会在这方面是令人失望的。

尽管许多国家的报告都非常好，但很明显的是，一些国家将充分参与审议会更多地视为一种负担，而不是学习的机会。统计数据令人不安：在76个缔约方中，只有69个参加了审议会议；11个没有提交国家报告；22个在最后期限之后提交报告（从而限制了其他缔约方的审议）；34个甚至没有提出一个问题或意见。当然，许多缔约方没有核电厂，并可能会觉得它们不参与是有道理的。尽管如此，参与情况也是令人失望的，因为现实情况是，即使没有核电厂的国家也有充分的理由确保本国境外核电厂安全性能的适当性。不言而喻，“公约”本身就规定缔约方有义务提交报告并参加审议会议。《核安全公约》第5条和第24条。令人不安的是，按计划计划在福岛第一核电站事故发生仅仅三年后举行的会议并未实现充分参与，尽管这是一个仍有很重要的经验教训值得相互之间汲取的时刻。

同样的缺乏重视还反映在原子能机构评审服务的经历中。在我去年的信函中，我谈到了评审服务的诸多益处，并对一些成员国未尽可能广泛地采用它们表示了关切。理查德·梅泽夫致天野之弥总干事的信函（2013年8月21日）。这种服务提供以下许多益处：

- 局外人的新眼光评审能够使人关注或许被忽视或误解的重要事项；
- 评审准备过程可以促进有益的评定，从而发现自身的安全问题；
- 评审有助于拓宽参与者的经验；
- 向公众提供报告增加了透明度，并建立了公众信任；
- 对评审的参与体现了各成员国不仅对本国公民而且对相邻国家的责任；
- 参与表明了对安全的承诺；
- 后续评审确保经验教训得到有效汲取。

虽然我们承认，原子能机构同行评审服务只是确保有一个合格监管者的手段之一，但它们却特别有用。令人遗憾的是仍有一些国家没有抓住这种评审可以提供的学习机会，但我很高兴地得知，对评审的需求一直不断增加。一些拥有核电厂国家的监管机构从未受益于综合监管评审服务工作组访问，而一些国家只是有限地利用了运行安全评审组对核电厂的详细审查。其他国家则进行了有限范围的评审，但其可能并未涵盖重要的潜在薄弱之处。对进行全面评审的这种不情愿态度不符合对作为安全文化重要方面的持续学习和提倡质疑态度所作的承诺。

采用评审服务还有值得加以评论的另一个层面。核安全组若干成员的经验（许多成员都有广泛的评审工作组访问经验）是，一些评审受益者不愿接受坦率的评价。与受益者共享评审草案以确保事实错误得到更正正常过程的一部分。当然，在这方面，一个国家要求消除错报是完全适当的。但据我们了解，就评审文本随后进行的谈判有时远远超出了更正错误的范围，并扩展到评审主体所作的积极努力，从而软化或抑制了建设性批评。适当安全文化的本质属性之一就是愿意面对事实。因此，对评审的这种反应令人深感失望。

从福岛事故中汲取的整体教训是迫切需要在核企业的所有参与者中培育适当的安全文化。这被普遍认为是对许可证持有者至关重要的因素。但该责任超出了许可证持有者的范畴，以致于将成员国当局也包含在内。福岛第一核电站事故的基本教训之一是加强“纵深防御”，以便通过强大和充满活力的安全文化将维持高标准核安全体制上的障碍包括在内。核安全组正在开展我们希望将为原子能机构和其他方面加大在这方面努力的力度奠定基础的工作。

自原子能机构“核安全行动计划”通过以来，现在已经过去了三年时间。在这段时间内，已经取得了相当大的进展。现在反思核能界如何保持该行动计划和已作的许多其他努力所产生的势头是适宜的。这应包括加强安全的现有机制以及发展新方案。例如，可以讨论一下是否应继续发展原子能机构现有的系列同行评审，以便继续在该行动计划的实施方面取得进展。

我希望本信函将有所助益。如果核安全组可以在该事项或其他事项上提供协助，请一如既往地与我取得联系。

顺致问候。

谨启

理查德·梅泽夫 [签名]

抄送：国际核安全组各成员  
丹尼斯·弗洛里