

关于印度及其核交易的常见问题

Frequently Asked Questions about India and Nuclear Trade

作者：莎朗·斯科索尼(Sharon Squassoni)

译者：张扬帆

原载于《核扩散分析》，2008年8月9日

国际原子能机构(IAEA)于2008年8月1日批准了哪项协议？

国际原子能机构理事会一致同意通过了一项印度与国际原子能机构之间新的核安全总括协定。这一协定有可能取代印度现有的 INFCIRC/66 型核保障协定。INFCIRC/66 型核保障协定涵盖了过去供应过的部分核物资，但只有当相关国家同意时方才生效。这一新协定还涵盖了未来当核供应国集团(Nuclear Suppliers Group)批准对印度的核交易时，有可能提供给印度的设备。达成这一新协议的部分动力来自于印度所作出的承诺，即将八座民用核电站交由国际原子能机构尽行安全防护。这一举动是印度分离民用核设施与军用核设施计划的一部分。

这一新协定是 INFCIRC/153 型协定与 INFCIRC/66 型协定的混合体，其中 INFCIRC/153 型协定涵盖广阔，而 INFCIRC/66 型协定则涵盖了设置、材料及设备。印度会主动将核设施交给国际原子能机构进行安全防护(仍未指明)，其他物资(设施，材料及设备)则会在双边合作协议条款的规定下交付安全防护。两者间的区别相当重要，因为尽管印度不能将后者中所涉及的物资单方撤出安全防护，但是对印度本土核反应堆的安全防护期限却要视所承诺的燃料供应而定。

新安全防护协议是否倍受争议，如果是如此的话，为什么？

新安全防护协议确实存在着几点古怪。第一，这一协议声明其安全防护的目标是保证核原料不做军用。但是，印度除核原料外还将核设施及设备置于安全防护下。

第二，协议导言及正文中的的条款将协议的目的与充足的燃料的供给联系在一起。导言中提到的“调整措施”并未被言明，但是其明显是指在无法继续得到外国燃料时印度将会把本土核反应堆撤出安全防护。其中关键但又未被言明的问题是如果印度再次测试核设施，那么对其的核供给将被停止。

第三，对安全防护是否必须永久持续下去这一问题一直存在着争论。2006 年的“海德法案”(Hyde Act)要求美国总统对印度在分离计划中声称的民用核设施、设备及材料施行永久性的安全防护。印度显然认为没有义务对其本土的核设施施行永

久性安全防护措施，同时还将安全防护的施行与燃料供应挂钩。国际原子能机构总干事巴拉迪(ElBaradei)介入了 8 月 1 日的干事会议，声明国际原子能机构的安全防护措施不包括“永久”这个概念，而只有“不确定的期限”这一概念。

美国国会今年是否会通过和平原子能合作协定？

如果国会遵循 2006 年海德法案以及原子能法案(Atomic Energy Act)，那么将没有足够的时间以立法的形式通过这一协定。根据原子能法案第 123b 节，这一协议必须呈交给众议院外务委员会及参议院外交委员会来进行为期不少于 30 天的持续磋商。由于 9 月 26 日将要开始的休会期，现在只有 15 天的时间。

妨碍这一协定在今年通过的其他障碍还包括原子能法案第 123d 节对此协议的相关规定，总统决议需要呈交给国会进行为期 60 天的磋商（在开始的 30 天磋商结束后），以及总统根据海德法案来判断此协定是否满足七项呈交条件的决议。这些包括了印度在对附加议定书（Additional Protocol, 即加强安全防护措施）的谈判上所取得的重大进展以及印度向国际原子能机构递交的将其核设施交付安全防护的声明。国际原子能协会干事会议于 8 月 1 日所通过的安全防护协议并未包含对具体设施的声明，而这一声明又不太可能在国会确定通过之前发出——这将成为一个左右为难的局势。

如果这一协定无法在今年由双方决议通过，那么明年新一届国会开始时这一过程必须重新进行一次。

是否有办法加快国会的批准速度？

有人建议可以以立法的方式规避海德法案和原子能法案，使这一协议得以在今年被通过。尽管引入这种“无谓”立法(“notwithstanding” legislation)的方式并非不可能，但是这一方式仍然充满了困难。迄今为止并没有任何一项和平原子能合作协定是经由这种方法而被通过的。海德法案是必不可少的，因为行政部门无法在原子能法案指导下对一项非常规协议作出必要的决议。因此行政部门需要请求国会在现有的基础上再次破例。

第二，此类立法的通过要求保证这一和平原子能合作协定可以满足海德法案及原子能法案的要求。以此方式加速审批过程可能会造成这一协议无法满足国会在海德法案中制定的要求。由于国会目前并没有正式评估这一提议中的原子能合作协议及印度的安全防护协定是否满足海德法案及原子能法案的要求，这一过程可能会耗费数天的时间。

第三，需要给众议院及参议院的领导层一些政治诱因，让他们认为有必要在今年通过这一协议。 很多人相信在两党对海德法案广泛支持这一环境下，一旦对这一协议的尽职调查出炉，那么这一协议将很容易在明年得以通过。

最后，引入“无谓”立法还可能将更多条件带入协议的审批过程中，因为这一立法并不会自动加快原子能法案中规定的投票进程。这一方式甚至有可能会延误协议的审批。

接下来如何走？

核供应国集团将于 8 月 21 日召开特别全体会议，并于 8 月 22 日举行协商集团会议。官员们预计将在 9 月份举行第二次协商集团会议及特别全体会议来确保核供应国集团批准这一协议。

核供应国集团是否会批准一项“无条件豁免”？

美国和印度都支持一项核供应国集团的无条件豁免令，即一项不包括任何关于印度核交易的附加条件的豁免令。众议院外务委员会主席霍华德·伯曼(Howard Berman)在 8 月 5 日递交给国务卿康多莉扎·赖斯的一封信中力劝赖斯去要求核供应国集团提供一项与海德法案条款相一致的豁免令。这封信表明如果美国政府不采取这一方法，那么将是“不可理解的”，同时也表明与海德法案不一致的豁免令将会危害到国会对印度原子能合作协议的支持。

核供应国集团的其他成员仍未正式表明他们对印度核交易附加条件的看法。一项极有可能的条件是如果印度再次试验核武器，那么核供应将被停止。其它条件可能包括加入附加议定书，禁止交易敏感科技（即，铀浓缩和乏燃料后处理），遵守《全面禁止核试验条约》(“Comprehensive Test Ban Treaty”)以及停止制造核武器所需的裂变材料。

作者简介：

莎朗·斯科索尼(Sharon Squassoni)是卡内基和平基金会防扩散项目的一名高级研究员。