

《核安全公约》缔约方第四次审议会议

简要报告

2008年4月14日至25日

奥地利维也纳

A. 引言

1.

本报告概述了2008年4月14日至25日在维也纳国际原子能机构(原子能机构)总部举行的《核安全公约》第四次审议会议的要点。本报告中提出的意见和结论是在具有鼓励性质的《核安全公约》的促进下,在国家报告和同行评审过程中发言的基础上进行坦诚和公开讨论的结果。为了改进“简要报告”的实用性,审议会议根据缔约方的建议决定“简要报告”重点阐述若干关键专题。应当指出的是,国家报告、专题发言和国家组讨论涵盖了《核安全公约》的所有条款。本简要报告重点论述属于许多缔约方共同面临的问题和挑战。

2.

审议会议还讨论并商定了对《核安全公约》审议过程的若干改进,包括关于审议会议届间的连续性、提高审议过程的透明度和扩大外展活动的规定。

B. 背景

3.

截至2008年4月14日,60个国家和一个一体化或具其他性质的地区组织批准了已于1996年10月24日生效的《核安全公约》。根据“公约”第20条,第四次审议会议于2008年4月14日至25日在作为“公约”秘书处处的原子能机构总部召开。本次审议会议的主席是南非国家核监管机构首席执行官莫里斯·马库库莫拉先生。

4.

61个缔约方中有55个参加了本次会议,它们是阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、白俄罗斯、比利时、巴西、保加利亚、加拿大、智利、中国、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、印度、印度尼西亚、爱尔兰、意大利、日本、大韩民国、拉脱维亚、黎巴嫩、立陶宛、卢森堡、马耳他、墨西哥、荷兰、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、秘鲁、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯联邦、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、前南斯拉夫马其顿共和国、土耳其、乌克兰、英国、美利坚合众国和欧洲原子能联盟。根据“公约”第24条第2款,经组织核能机构以观察员身份参加了会议。

5.

在审议会议之前的六个月,缔约方提交了关于为履行“公约”义务所采取步骤和措施的国家报告。在随后的几个月,缔约方审议了彼此的报告,并以书面形式交换了问题、答复和意见。在2007年9月召开的组织会议上,缔约方组成了六个国家组,每组均包括拥有不同规模核电计划的国家和没有核动力堆的国家。就缔约方在第三次审议会议上确定的某些问题做出了具体澄清。

6.

四个缔约方未提交国家报告,它们是:科威特、马里、尼日利亚和斯里兰卡。六个缔约方未出席审议会议,它们是:孟加拉国、科威特、马里、摩尔多瓦共和国、斯里兰卡和乌拉圭。一些缔约方提交其报告晚于最后期限,并且在几例情况中报告提交的太晚,以致无法让其他缔约方准备书面问题。

C. 审议过程概述

7.

缔约方忆及审议会议的主要目的是审议每个缔约方的核安全，并将重点放在为履行“公约”第2章规定的义务而正在采取和计划采取的步骤和措施方面。“公约”的主要目标是通过加强国家措施和国际合作在世界范围内实现和维护高水平的核安全。

8.

缔约方注意到在这一审议过程中审议个别核装置的安全不是它们的任务。缔约方还注意到它们必须依靠每个缔约方所是始和在答复对其是出的问题中所给出的资料的准确性和完整性。

9. 审议会议注意到遵守“公约”审议过程需要每个缔约方履行三项基本义务:

- 编写和提交一份供其他缔约方进行同行评审的国家报告并对其他缔约方提交的书面问题做出响应;
- 出席缔约方会议并至少派一名代表参加;
- 积极参加审议过程，以使其他缔约方能够讨论报告和寻求澄清。

10. 因此，作为“公约”的缔约方就意味着:

- 将为履行“公约”义务已采取的和正在采取的步骤和措施的自评定纳入国家报告;
- 积极参与对其国家报告和对其他缔约方国家报告进行的公开和透明的审议;
- 对不断学习和提高的过程作出承诺，这是稳固的安全文化的一个重要要素。

11.

缔约方注意到，由于“公约”的鼓励性特点，审议过程的一个重要目标是观察并适当注意在履行“公约”义务方面作出的持续改进。

12.

缔约方注意到所提交的国家报告在大多数情况下具有很高的质量，并提供了为履行“公约”第2章规定的义务已采取的和正在采取的步骤和措施方面的丰富资料。还注意到缔约方在编写国家报告过程中应继续详细地说明在响应上一次审议会议确定的问题方面已发生的实际变化。

13.

在审议会议期间，各国家组举行了五天半会议并讨论了每份国家报告，每个缔约方都对讨论中提出的补充问题做了答复。这些答复提供了有关每个缔约方所采取的步骤和措施的更多情况。在国家组会议和全体会议上进行的讨论和提出的问题是建设性的，并阐明了特别关注的问题，提供了对国家安全计划的进一步深入认识，而且普遍证明了与会的每个缔约方都对“公约”规定的审议过程和“公约”的安全目标作出了承诺。

14.

对本次审议会议上交换的报告、问题和答复进行的同行评审以独特的方式概述了缔约方的核安全规定和核安全问题。

D. 总的情况

15.

报告了高度遵守《核安全公约》的情况。对每个缔约方来说，讨论导致确定了良好实践、挑战以及计划采取的加强安全措施。

16. 一般而言，核电厂的总体安全和辐射防护实绩似乎仍然令人满意。

17.

审议会议认识到全世界的核工业界和监管机构必须避免对安全产生自满情绪，并注意到所有缔约方已经确定了它们打算实施的计划的加强安全措施。

18.

与会缔约方都认识到核安全方面的公开性和透明度非常重要。审议会议期间列举了监管机构和核电厂运营者为提高公开性和透明度而开展的许多活动的实例，除其他外，特别包括召开公开会议、修订立法和增加网站的利用。审议会议将这种做法视为是公开发表在各国家组范围内所作的发言以及书面问题和答复的一种良好实践。

19.

许多缔约方报告了它们与原子能机构工作组特别是综合监管评审服务工作组和运行安全评审工作组合作的积极经验，并认识到了这些工作组的重要性。鼓励仍未接受这些工作组访问的缔约方接受这些工作组访问。

20.

没有核电厂的缔约方也从这种审议过程中受益，特别是在有核国家报告核安全规定和核安全问题以及厂外应急准备措施方面尤为显著。

E. 立法和监管框架

21.

一些缔约方报告说它们已经通过或修订了国家立法，以便提高核安全，增强监管机构和加强监管机构的独立性和透明度。所有与会缔约方都报告了有关其核安全监管框架的一些进展情况。大多数缔约方都报告了建立或修订核安全监管要求的情况。

22.

许多缔约方还确定了有关进一步加强其立法框架的计划。在一些情况下，缔约方正在利用或打算利用原子能机构“安全标准”作为这些计划的依据。一些欧洲国家报告了它们通过自愿纳入以原子能机构“安全标准”为基础的欧洲核监管者协会的参考水平开展协调努力的情况。

F. 监管机构的独立性

23.

审议会议注意到，在一些缔约方，监管机构的职能与涉及促进或利用监管机构或组织的职能的分离可能不够充分有效。审议会议注意到这个问题的重要性，并认为需要进一步关注监管的分立和独立性。

24.

审议会议在考虑“公约”第8条第2款和第10条的基础上，就解决核安全与生产和提供对于公众安全或民生至关重要的物资和服务的需求之间潜在冲突的问题进行了深入讨论。审议会议确定这是一个需要进一步关注的问题。

G. 安全管理和安全文化

25.

许多缔约方报告了营运组织和监管机构在安全管理和安全文化方面取得的实质性进展。对管理系统进行国际标准化组织认证的情况十分普遍。原子能机构“安全要求”第GS-R-3号《设施和管理系统》也被频繁地参照引用。一些缔约方现已落实了对安全文化的系统评定工作，目前许多重要的事件调查都包括安全文化评定。预计安全文化评定将继续不断成熟，并将成为理所当然之事。

26.

缔约方一致认为，在一般和各自的纠正行动计划中列入的从事件和运行经验中汲取的经验教训极大地促进了加强安全实绩。监管者和营运者计划进一步加强其国家系统和领域的国际安排以及支持这些安排的系统。

H. 工作人员员额和能力

27.

许多缔约方报告认为保持充分的核安全工作人员员额和能力水平是营运者和监管机构及其技术支持组织都要面临的一项重要挑战，而为应对这一挑战则需作出实质性努力。一些缔约方指出其监管机构已经提高了员额水平并计划进一步提高该水平，以应对核电厂延寿和新建所造成的工作负荷的增加。缔约方还报告了为应对这一挑战而采取的若干主动行动。一些缔约方已承诺为支持提高核研究和教育水平提供资金，另一些缔约方已经制订了解决员额和能力问题的战略规划 and 计划。在建造新反应堆或资深人员退休之前很早就解聘工作人员、制订指导和培训计划、有竞争力的一揽子薪酬方案和国际合作等积极主动的措施被角认为是良好实践。

I. 概率安全评定

28.

许多缔约方报告了在利用概率安全评定技术支持运行和监管决定如安全升级和在役检查要求方面取得的显著进展。

29.

在所有情况下，概率安全评定都被用于补充确定性安全分析。缔约方指出必须不断更新概率安全评定以保持它们的有效性。要使概率安全评定具有最大的有效性，营运者和监管者之间就必须对其应用具有共同的认识。一些缔约方已实施概率安全评定信息系统，这使得并非概率安全评定专家的工作人员能够利用概率安全评定作为风险知情决策工具加以使用。

30. 风险知情决策现已成为拥有核电厂的许多缔约方的一项共同实践。许多缔约方正在采用基于实绩的监管方案。

J. 定期安全审查

31.

定期安全审查现已成为拥有核电厂的许多缔约方监管框架的一个特点。在大多数这种情况下，定期安全审查的完成与许可证延期密切联系在一起。定期安全审查的结果被用于确定核电厂的安全改进。大多数缔约方报告了原子能机构‘安全导则’第NS-G-2.10号《核电厂的定期安全审查》的使用情况。

K. 老化管理和寿期延长

32.

许多缔约方报告了有关现有核电厂老化管理和寿期延长的广泛活动。讨论了一些具体技术挑战，包括不再制造的部件的采购问题以及过时的仪器仪表和控制系统。一些缔约方报告了它们一直实施的成功战略，如仪器仪表和控制系统升级以及重大整修计划。老化管理和寿期延长活动将继续要求运营者和监管机构给予实质性关注。在这方面，通过技术合作取得安全相关设备和服务的重要性受到突出强调。

L. 应急管理

33.

大多数缔约方都报告了在应急管理方面取得的进展。在许多情况下，国家应急计划已经更新，并已举行或已计划举行国家演习。一些缔约方报告说新的应急运行中心已经建立。许多缔约方在‘严重事故管理计划’方面取得了实质性进展。

34.

及时提供有关邻国发生的事件和紧急情况的信息仍是一项挑战。不过，许多缔约方都报告了加强双边合作和多国合作包括足进有效开展厂外应急准备的数据交换的情况。

35.

在应急管理领域，没有核电计划的缔约方通过确定良好实践、挑战和加强安全的计划活动，为《核安全公约》作出了有力贡献。

M. 新核电厂

36.

许多缔约方报告了关于新核电厂的活动或计划。一些有着既定核电计划的缔约方目前正在开展工作，以确保申请者和监管者都拥有进行新核电厂的安全选址、设计、建造、运行和维护所需的资源。在大多数情况下，缔约方确定了对具有新技术和不同技术的核电厂的许可证审批的挑战，而这将需要新的专门知识和更多的国际合作。有着成熟计划的若干缔约方已在其监管机构中设立专门处理新核电厂许可证审批工作的部门，并按原子能机构的要求更新了它们的监管框架。

37. 强调指出必须在批准建造核电厂前很早建立必要的安全基础结构(技术专门知识、立法和监管框架), 因为除其他外, 在所有相关组织内培植安全文化都是一个长期的过程。
38. 审议会议还邀请打算启动核电计划的其他国家加入《核安全公约》。
39. 在已启动新核电厂建造工作的一些缔约方, 已发现比较容易吸引到工作人员。



《核安全公约》缔约方第四次审议会议主席
莫里斯·马库库莫拉(签名)