

**促进共享各国执行《放射源安全和保安行为准则》
及其补充导则《放射源的进口和出口导则》的相关信息
不限人数的技术和法律专家会议**

维也纳·2007年6月25日至29日

主席的报告

1. 2007年6月25日至29日在维也纳国际原子能机构总部举行了一次不限人数的技术和法律专家会议，目的是促进共享各国执行《放射源安全和保安行为准则》（行为准则）及其补充导则《放射源的进口和出口导则》（进出口导则）的相关信息。史蒂文·麦金托什先生（澳大利亚）担任这次会议的主席。

2. 来自原子能机构70个成员国（阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、阿塞拜疆、比利时、贝宁、巴西、保加利亚、布基纳法索、喀麦隆、加拿大、中国、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、捷克共和国、多米尼加共和国、埃塞俄比亚、芬兰、法国、德国、加纳、匈牙利、印度、印度尼西亚、伊拉克、爱尔兰、意大利、日本、约旦、哈萨克斯坦、大韩民国、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、立陶宛、马来西亚、马里、毛里塔尼亚、墨西哥、蒙古、摩洛哥、缅甸、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、帕劳、菲律宾、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克共和国、南非、西班牙、瑞典、塔吉克斯坦、泰国、突尼斯、土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、英国、美利坚合众国、乌拉圭、委内瑞拉和越南）和两个非成员国（柬埔寨和布隆迪）的122名专家出席了会议。来自欧洲委员会、欧洲安全和合作组织（欧安组织）和粮农组织的观察员也出席了会议。这次会议的科学秘书是 J. Wheatley 先生（辐射、运输和废物安全处）和 W. Tonhauser 先生（法律事务办公室）。

3. 负责核安全和核保安司的副总干事谷口富裕先生致会议开幕词。谷口富裕先生在开幕词中忆及2005年6月27日至7月1日在法国波尔多举行的放射源安全和保安国际会议上就控制放射源的国家方案进行非正式信息交流所取得的成就。他指出这些信息交流的价值得到了原子能机构大会的确认，并注意到要求秘书处与成员国进行磋商以建立一个更为正规的程序，用于定期交流信息和汲取的经验教训以及评价各国在执行“行为准则”的规定方面取得的进展。根据这一要求，秘书处于2006年5月31日至6月2日组织了一次不限人数的技术和法律专家会议以进行这种磋商。在那次会议上，与会者就国家间自愿和定期交流它们执行“行为准则”和“进出口导则”方面信息的机制达成了共识。该机制随后得到原子能机构理事会核可，并为这次会议提供了框架。

4. 这次会议的目的是促进广泛交流各国执行“行为准则”和“进出口导则”的信

息。鉴于“行为准则”和“进出口导则”不具法律约束性，是否参加会议和提交论文均为自愿，而且会议向原子能机构所有成员国和非成员国开放，而不论它们是否对“行为准则”和（或）“进出口导则”作出了政治承诺。

5. 在开幕会上，介绍了拉丁美洲和东南亚地区会议的报告。开幕会之后，会议分为三个国家组（按字母顺序分配），以便于自愿提交论文。三个国家组分别由 R. Gutterres 先生（巴西）、R. Jammal 先生（加拿大）和 M. Markkanen 先生（芬兰）担任主席，原子能机构秘书处的 S. Evans 先生、C. Heinberg 女士和 A. Wetherall 先生协助他们开展工作。53 个国家的专家介绍了关于执行“行为准则”和“进出口导则”的论文。会议结束时，三个国家组举行全体会议讨论了会议的总体结论。主要问题概述如下。

监管性控制的基础结构

6. 认识到建立和维护一个有效独立于有关放射源的其他职能的监管机构是有效执行“行为准则”及其相关的“放射源进出口导则”的最重要步骤之一。同时，与会者还强调了，监管机构与海关当局和保安机构等担负辐射防护和（或）放射源安全与保安相关职责的其他机构建立密切工作联系的重要性。

7. 提交会议的论文证明了在加强放射源安全领域的立法和监管基础结构方面取得了明显和普遍的进展。同时，获得充足的资源和专门知识对于许多国家执行这种立法和监管基础结构是一项持续的挑战。

8. 但显然可见，在建立放射源保安领域这种基础结构方面取得的进展很不均衡，各地区都有一些国家尚需在其立法中充分反映“行为准则”在该领域的规定。与会者期盼审定和出版原子能机构《放射源的保安导则》，同时认识到有必要使该导则的适用适应于各国的具体情况，也有必要将保安措施与安全规章结合在一起。与会者认识到，必须以对放射源的有益使用无不当限制的均衡方式建立和加强保安规章和保安文化，并将它们纳入现有的安全监管结构之中。监管机构可能经常需要征求专业保安专家的建议。

9. 与会者欢迎能够利用原子能机构及其他国际和地区计划提供的协助建立法律和监管基础结构。这种协助已证明对许多国家十分重要。特别是，原子能机构“放射源安全和保安基础结构评价”工作组和“示范项目”协助各国改进了法律和监管基础结构。同时也注意到，在这种情况下，对从这类计划受益的国家而言，重要的是还应发展它们在该领域的国家能力。

10. 就“行为准则”与“高活度密封源指令”等欧洲联盟（欧盟）立法之间的关系进行了一些讨论。这种立法对欧盟成员国具有约束力，而“行为准则”则不具法律约束力。同时也认识到，欧盟立法（如“高活度密封源指令”等）在欧盟以外的进出口和放射源的保安方面不像“行为准则”和“进出口导则”那样详尽。注意到为了充分执行“行为准则”和“进出口导则”，欧盟一些成员国已经利用国家在上述领域的其它立法来补充欧盟立法。

11. 一些与会者建议，为了促进“行为准则”的执行，秘书处应当制订一份文件，对照原子能机构的相关标准来描述“行为准则”的各项规定。

放射源的受权管理人可以利用的设施和服务

12. 许多与会者表示，他们的国家已经建立了用于测定工作人员职业剂量的剂量测定服务、保健监督以及辐射防护用设备的校准设施，并在含高活度放射源的设施上安装了适当的保安装置。另一些与会者表示，他们的国家不具备用于实施监测、探查、处理和测量的适当辐射防护设备，也没有改进可能使用高活度放射源的设施的保安。

13. 会议指出，可以向这些国家提供多边和双边支持以提供这类设备，包括改进高危险性设施的保安。这种支持需要以受援国能够实现可持续的方式提供。

监管机构、执法机构和应急服务组织工作人员的培训

14. 普遍认识到，对监管机构和其他相关政府机构的工作人员（如海关官员、执法官员和应急响应机构工作人员等）实施涵盖安全和保安的培训计划十分重要。但实际上，一些国家尚未对那些其他相关政府机构的工作人员提供有关培训。注意到原子能机构以及地区或双边计划在筹备和提供培训班以及提供教材和专门知识方面发挥着重要作用。从长远看，由国家专家执行国家培训计划并且国家所有相关研究机构的代表充分参与这些计划对于确保国家范围内专门知识的可持续性至关重要。为此，与会者支持采用“培训教员”方案。

15. 强调了对监管机构工作人员实施系统和持续的培训计划的重要性。可与当地大学和其他教育机构合作开展这种培训。在修订条例的情况下和（或）根据培训需求分析，应当进行再培训。

建立国家放射源登记制度的经验

16. 与会者认识到建立和维护“行为准则”所建议的一类放射源和二类放射源国家登记制度非常重要。许多国家已经建立了这种国家登记制度，但资源问题和其他挑战意味着一些国家目前只是刚刚起步，还有些国家则尚未开始。一些与会者指出，跟踪系统构成了其国家登记制度的一个重要组成部分。与会者注意到正在利用现代计算机技术的一些新的解决方案，例如用户存取网基系统、海关通用系统和全球定位追踪系统。与会者还认识到国家登记制度作为支持各种监管职能的综合性信息系统（如原子能机构“监管当局信息系统”或其他软件系统）的组成部分具有潜在的益处。

17. 认为重要的是，负责向登记册输入信息的人员应当接受适当的培训并具备有关放射源的充分经验和知识。与会者认识到确保数据准确性的方法具有潜在的益处，其中包括对用户和供应商的通报进行复核以及开展检查和盘存活动。

取得或重新取得对无看管源控制的国家战略，包括对报告失控事件所作的安排，并鼓励了解无看管源和监测对这类源的探查情况

18. 放射源可能由于许多原因而成为无看管源。当发现这类源时，在国内管理这类源的责任有时不够明确，因此需要制订国家政策。

19. 许多与会者报告说，他们的国家已经建立了有关搜索无看管源并对无看管源和发现的源恢复控制的服务，但在许多情况下如能获得补充资源特别是经过培训的工作人员和监测设备方面的补充资源这种搜索将会更加有效。注意到对回收源的活动提供了多边和双边建议和支持。有关放射源类型和相关装置的技术资料对可能遇到无看管源的各种组织和机构非常有益。认识到有时很难在共享这类资料的需求与保护源相关敏感资料的要求之间保持平衡。

20. 若干与会者报告说，他们的国家在国家边境探查到源，特别是在运输的废金属货物中探查到无看管源。然而对此类情况的处理在很大程度上是因事制宜。与会者指出，在边境发现的无看管源的管理应当符合安全和保安的总体目标，特别是必须确保这些源不会再成为无看管源。

21. 若干与会者注意到，鉴于对废金属实施监测是探查无看管源的一项重要措施，必须按照国家立法和监管框架实施这种监测。然而在大多数情况下，废金属经销商不负责监管放射源的另一国家机构所管理。虽然如此，在设施入口处安装辐射监测设备被认为显然符合这类经销商的商业利益，而且许多经销商已经安装了这种辐射监测设备。

22. 一些与会者认识到原子能机构防止非法贩卖数据库的有效性，并要求所有国家通过其报告系统报告相关事件。

源在寿期结束时的管理方案

23. 许多与会者指出，在源使用寿命结束时将其返回供应商是他们的国家批准拥有这类源的一个条件。注意到在一些情况下，其他一些国家的国家立法可能妨碍或阻止将这些源返回原产国。这些国家可考虑修改其立法，以利于源的返回。在供应商停业的情况下也会存在问题，而且在这类要求生效之前进口的源也构成了一个难题。

24. 源在寿期结束时的备选管理方案包括源的再循环、再出售、贮存或处置。就后几种情况而言，许多成员国没有可利用的长期贮存或处置设施。这些国家往往要求授权用户在其自己的场所无限期地贮存源；但这种情况构成了明显持续的安全和保安危险。建立能够处理高活度源的中央贮存设施被认为是可取的。

25. 与会者注意到，一些国家已按照“行为准则”第 22(b)段，实施了关于将为最终处置提供财政资源作为批准的一项条件的要求。但这种做法已证明很难确定应提供这种财政资源的数额，因此这类方案目前没有普遍实施。

在执行“行为准则”和《放射源的进口和出口导则》的进出口规定方面取得的经验

26. “行为准则”和“进出口导则”的进出口规定构成了全球放射源监管基础结构的一个重要组成部分。所有国家都可能是放射源的出口国，即使只是向其生产商返回一枚废放射源。因此，重要的是各国都应在其立法和监管框架内建立出口和进口控制系统。认识到海关、移民局、情报机构和其他保安机构等相关国家机构进行合作与协调十分必要。

27. 讨论突出强调了各国按照补充导则“进出口导则”第4段的要求提名并向原子能机构通报作为这些系统一个核心部分的国家联络点对于促进放射源的出口和（或）进口十分重要。凡已提名这类联络点并对出口国的讯息作出积极响应的场合，均促进了“进出口导则”的执行。反之，在一直没有提名联络点、联络点的详细情况不完整或不准确或联络点对其任务和职责没有充分认识的情况下，则会在源的出口和（或）进口方面出现延误和困难。如果国家对其境内或自治区的各个部分设有不同的监管机构和联络点，则应向原子能机构提供这种情况。一些国家有多达四个联络点，而且有时分工不明确。突出强调了各国在提名联络点之前不需要对“行为准则”和（或）“进出口导则”做出承诺。因此，建议应当及时向原子能机构通报国家联络点的提名（最好是按职位而不是按姓名通报）、各联络点的职责（在一国有一个以上联络点的情况下）以及这种情况的任何变化，以便原子能机构可以按照补充导则“进出口导则”¹第19段的要求持续维护一份国家联络点名单。一些与会者建议秘书处可定期对联络点的详情进行核实。

28. 与会者指出，通过广泛采用在原子能机构安全网页上向联络点提供的通知书和同意书可以促进“进出口导则”的实际执行。

29. 注意到在一类源出口方面，“同意”的含意相对于“批准”的含意存在一些不确定性。与会者指出这是两项单独的要求：进口国不仅必须同意进口源，还必须提供证据证明预定的接受方具备拥有源的必要批准。

30. 一些与会者建议，举行一次协调执行“进出口导则”的国际会议将是有益的。一些与会者建议，就特定情况下为什么没有批准进口或出口的原因以及在“特殊情况”下批准进口或出口的案例进行信息共享可能是有益的。与会者指出，目前尚无任何共同方案能够使出口国藉以确信进口国在技术上和组织结构上有能力接收一类源和二类源。

结论

31. 得出如下一些结论：

¹ <http://www-ns.iaea.org/tech-areas/radiation-safety/code-of-conduct.htm>

- 31.1. “行为准则”和“进出口导则”获得了广泛的国际支持。鼓励尚未对“行为准则”或“进出口导则”做出政治承诺的国家考虑做出这种承诺。注意到虽然有可能在致总干事的一封信函中对这两份文件均做出承诺，但对“行为准则”的政治承诺并不自动等同于对“进出口导则”的政治承诺。
- 31.2. 国家对“行为准则”的采用和执行以及原子能机构的技术合作计划使许多国家有关放射源的监管基础结构和能力取得了显著改进。
- 31.3. 在一类源和二类源的进口和出口方面，许多国家已经向秘书处提供了国家联络点，该信息登载于原子能机构的“行为准则”专用网页上。认识到这种信息对进口国和出口国双方互利，鼓励所有国家向秘书处提供其联络点，并向秘书处通报今后对这种信息的任何补充或修改情况。
- 31.4. 建立国家放射源登记制度是监管控制过程的一个必不可少的要素，应当对此给予高度优先重视。
- 31.5. 在国家边境探查到的无看管源必须以安全和可靠的方式加以管理。这一关键领域将从进一步的多边讨论中受益。
- 31.6. 强调了“行为准则”所有领域可持续实施的重要性。这种可持续性要求在所有国家范围内发展国家专门知识，并要求持续提供国际、多边和双边支持。一些与会者鼓励原子能机构监督在这方面不断取得的进展。
- 31.7. 与会者一致认为这次会议实现了促进国家间信息交流的目的。在编制论文时涉及的自评定过程也非常有益。与会者赞赏讨论的开放性质，并鼓励秘书处今后在可得资金情况下举行类似会议，或许可每三年举行一次会议。
32. 关于会议的资金来源，2006年技术和法律专家会议的主席报告指出，原子能机构的经常预算不包括支助建议的信息交流机制所需的资金，以及机制在很大程度上将需要由预算外资金提供支助。鼓励成员国积极考虑自愿提供此种资金，正如谷口富裕先生在开幕词中所指出的那样，加拿大和美国向原子能机构提供了预算外资金，特别用于为那些无资助就不能出席会议的国家的专家参会提供支助。如今后再次举行这种会议，成员国则需考虑如何更好地资助专家参会。
33. 正如理事会核准的机制所预示的那样，专家建议总干事将本报告提交原子能机构决策机关，以资通报。

主席

史蒂文·麦金托什

2007年6月29日