

国际原子能机构安全标准

保护人类与环境

监管机构与相关各方的 沟通和磋商

一般安全导则

第 GSG-6 号



IAEA

国际原子能机构

国际原子能机构安全标准和相关出版物

国际原子能机构安全标准

根据《国际原子能机构规约》第三条的规定，国际原子能机构授权制定或采取旨在保护健康及尽量减少对生命与财产之危险的安全标准，并规定适用这些标准。

国际原子能机构借以制定标准的出版物以国际原子能机构《安全标准丛书》的形式印发。该丛书涵盖核安全、辐射安全、运输安全和废物安全。该丛书出版物的分类是安全基本法则、安全要求和安全导则。

有关国际原子能机构安全标准计划的资料可访问以下国际原子能机构因特网网站：

www.iaea.org/zh/shu-ju-ku/an-quan-biao-zhun

该网站提供已出版安全标准和安全标准草案的英文文本。以阿拉伯文、中文、法文、俄文和西班牙文印发的安全标准文本；国际原子能机构安全术语以及正在制订中的安全标准状况报告也在该网站提供使用。欲求进一步的信息，请与国际原子能机构联系（Vienna International Centre, PO Box 100, 1400 Vienna, Austria）。

敬请国际原子能机构安全标准的所有用户将使用这些安全标准的经验（例如作为国家监管、安全评审和培训班课程的依据）通知国际原子能机构，以确保这些安全标准继续满足用户需求。资料可以通过国际原子能机构因特网网站提供或按上述地址邮寄或通过电子邮件发至 Official.Mail@iaea.org。

相关出版物

国际原子能机构规定适用这些标准，并按照《国际原子能机构规约》第三条和第八条 C 款之规定，提供和促进有关和平核活动的信息交流并为此目的充任成员国的居间人。

核活动的安全报告以《安全报告》的形式印发，《安全报告》提供能够用以支持安全标准的实例和详细方法。

国际原子能机构其他安全相关出版物以《应急准备和响应》出版物、《放射学评定报告》、国际核安全组的《核安全组报告》、《技术报告》和《技术文件》的形式印发。国际原子能机构还印发放射性事故报告、培训手册和实用手册以及其他特别安全相关出版物。

安保相关出版物以国际原子能机构《核安保丛书》的形式印发。

国际原子能机构《核能丛书》由旨在鼓励和援助和平利用原子能的研究、发展和实际应用的资料性出版物组成。它包括关于核电、核燃料循环、放射性废物管理和退役领域技术状况和进展以及经验、良好实践和实例的报告和导则。

监管机构与相关各方的 沟通和磋商

国际原子能机构的成员国

阿富汗	德国	阿曼
阿尔巴尼亚	加纳	巴基斯坦
阿尔及利亚	希腊	帕劳
安哥拉	格林纳达	巴拿马
安提瓜和巴布达	危地马拉	巴布亚新几内亚
阿根廷	圭亚那	巴拉圭
亚美尼亚	海地	秘鲁
澳大利亚	教廷	菲律宾
奥地利	洪都拉斯	波兰
阿塞拜疆	匈牙利	葡萄牙
巴哈马	冰岛	卡塔尔
巴林	印度	摩尔多瓦共和国
孟加拉国	印度尼西亚	罗马尼亚
巴巴多斯	伊朗伊斯兰共和国	俄罗斯联邦
白俄罗斯	伊拉克	卢旺达
比利时	爱尔兰	圣基茨和尼维斯
伯利兹	以色列	圣卢西亚
贝宁	意大利	圣文森特和格林纳丁斯
多民族玻利维亚国	牙买加	萨摩亚
波斯尼亚和黑塞哥维那	日本	圣马力诺
博茨瓦纳	约旦	沙特阿拉伯
巴西	哈萨克斯坦	塞内加尔
文莱达鲁萨兰国	肯尼亚	塞尔维亚
保加利亚	大韩民国	塞舌尔
布基纳法索	科威特	塞拉利昂
布隆迪	吉尔吉斯斯坦	新加坡
柬埔寨	老挝人民民主共和国	斯洛伐克
喀麦隆	拉脱维亚	斯洛文尼亚
加拿大	黎巴嫩	南非
中非共和国	莱索托	西班牙
乍得	利比里亚	斯里兰卡
智利	利比亚	苏丹
中国	列支敦士登	瑞典
哥伦比亚	立陶宛	瑞士
科摩罗	卢森堡	阿拉伯叙利亚共和国
刚果	马达加斯加	塔吉克斯坦
哥斯达黎加	马拉维	泰国
科特迪瓦	马来西亚	多哥
克罗地亚	马里	汤加
古巴	马耳他	特立尼达和多巴哥
塞浦路斯	马绍尔群岛	突尼斯
捷克共和国	毛里塔尼亚	土耳其
刚果民主共和国	毛里求斯	土库曼斯坦
丹麦	墨西哥	乌干达
吉布提	摩纳哥	乌克兰
多米尼克	蒙古	阿拉伯联合酋长国
多米尼加共和国	黑山	大不列颠及北爱尔兰联合王国
厄瓜多尔	摩洛哥	坦桑尼亚联合共和国
埃及	莫桑比克	美利坚合众国
萨尔瓦多	缅甸	乌拉圭
厄立特里亚	纳米比亚	乌兹别克斯坦
爱沙尼亚	尼泊尔	瓦努阿图
斯威士兰	荷兰	委内瑞拉玻利瓦尔共和国
埃塞俄比亚	新西兰	越南
斐济	尼加拉瓜	也门
芬兰	尼日尔	赞比亚
法国	尼日利亚	津巴布韦
加蓬	北马其顿	
格鲁吉亚	挪威	

国际原子能机构的《规约》于1956年10月23日经在纽约联合国总部举行的原子能机构《规约》会议核准，并于1957年7月29日生效。原子能机构总部设在维也纳，其主要目标是“加速和扩大原子能对全世界和平、健康及繁荣的贡献”。

国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSG-6 号

监管机构与相关各方的 沟通和磋商

一般安全导则

国际原子能机构
2022 年·维也纳

版权说明

国际原子能机构的所有科学和技术出版物均受 1952 年（伯尔尼）通过并于 1972 年（巴黎）修订的《世界版权公约》之条款的保护。自那时以来，世界知识产权组织（日内瓦）已将版权的范围扩大到包括电子形式和虚拟形式的知识产权。必须获得许可而且通常需要签订版税协议方能使用国际原子能机构印刷形式或电子形式出版物中所载全部或部分内容。欢迎有关非商业性翻印和翻译的建议并将在个案基础上予以考虑。垂询应按以下地址发至国际原子能机构出版处：

Marketing and Sales Unit,
Publishing Section
International Atomic Energy Agency
Vienna International Centre
PO Box 100
1400 Vienna, Austria
传真：+43 1 2600 22529
电话：+43 1 2600 22417
电子信箱：sales.publications@iaea.org
<https://www.iaea.org/zh/chu-ban-wu>

© 国际原子能机构，2022 年
国际原子能机构印刷
2022 年 11 月·奥地利

监管机构与相关各方的沟通和磋商

国际原子能机构，奥地利，2022 年 11 月
STI/PUB/1784
ISBN 978-92-0-502422-6（简装书：碱性纸）
978-92-0-502522-3（pdf 格式）
ISSN 1020-5853

前 言

国际原子能机构（原子能机构）《规约》授权原子能机构“制定或采取旨在保护健康及尽量减少对生命与财产的危险的安全标准”。这些标准是原子能机构在其本身的工作中必须使用而且各国通过其对核安全和辐射安全的监管规定能够适用的标准。原子能机构与联合国主管机关及有关专门机构协商进行这一工作。定期得到审查的一整套高质量标准是稳定和可持续的全球安全制度的一个关键要素，而原子能机构在这些标准的适用方面提供的援助亦是如此。

原子能机构于1958年开始实施安全标准计划。对质量、目的适宜性和持续改进的强调导致原子能机构标准在世界范围内得到了广泛使用。《安全标准丛书》现包括统一的《基本安全原则》。《基本安全原则》代表着国际上对于高水平防护和安全必须由哪些要素构成所形成的共识。在安全标准委员会的大力支持下，原子能机构正在努力促进全球对其标准的认可和使用。

标准只有在实践中加以适当应用才能有效。原子能机构的安全服务涵盖设计安全、选址安全、工程安全、运行安全、辐射安全、放射性物质的安全运输和放射性废物的安全管理以及政府组织、监管事项和组织中的安全文化。这些安全服务有助于成员国适用这些标准，并有助于共享宝贵经验和真知灼见。

监管安全是一项国家责任。目前，许多国家已经决定采用原子能机构的标准，以便在其国家规章中使用。对各种国际安全公约缔约国而言，原子能机构的标准提供了确保有效履行这些公约所规定之义务的一致和可靠的手段。世界各地的监管机构和营运者也适用这些标准，以加强核电生产领域的安全以及医学、工业、农业和研究领域核应用的安全。

安全本身不是目的，而是当前和今后实现保护所有国家的人民和环境的目标的一个先决条件。必须评定和控制与电离辐射相关的危险，同时杜绝不当限制核能对公平和可持续发展的贡献。世界各国政府、监管机构和营运者都必须确保有益、安全和合乎道德地利用核材料和辐射源。原子能机构的安全标准即旨在促进实现这一要求，因此，我鼓励所有成员国都采用这些标准。

国际原子能机构安全标准

背景

放射性是一种自然现象，因而天然辐射源的存在是环境的特征。辐射和放射性物质具有许多有益的用途，从发电到医学、工业和农业应用不一而足。必须就这些应用可能对工作人员、公众和环境造成的辐射危险进行评定，并在必要时加以控制。

因此，辐射的医学应用、核装置的运行、放射性物质的生产、运输和使用以及放射性废物的管理等活动都必须服从安全标准的约束。

对安全实施监管是国家的一项责任。然而，辐射危险有可能超越国界，因此，国际合作的目的是通过交流经验和提高控制危险、预防事故、应对紧急情况和减缓任何有害后果的能力来促进和加强全球安全。

各国负有勤勉管理义务和谨慎行事责任，而且理应履行其各自的国家和国际承诺与义务。

国际安全标准为各国履行一般国际法原则规定的义务例如与环境保护有关的义务提供支持。国际安全标准还促进和确保对安全建立信心，并为国际商业与贸易提供便利。

全球核安全制度已经建立，并且正在不断地加以改进。对实施有约束力的国际文书和国家安全基础结构提供支撑的原子能机构安全标准是这一全球性制度的一座基石。原子能机构安全标准是缔约国根据这些国际公约评价各缔约国履约情况的一个有用工具。

原子能机构安全标准

原子能机构安全标准的地位源于原子能机构《规约》，其中授权原子能机构与联合国主管机关及有关专门机构协商并在适当领域与之合作，以制定或采取旨在保护健康及尽量减少对生命与财产之危险的安全标准，并对其适用作出规定。

为了确保保护人类和环境免受电离辐射的有害影响，原子能机构安全标准制定了基本安全原则、安全要求和安全措施，以控制对人类的辐射照射和放射性物质向环境的释放，限制可能导致核反应堆堆芯、核链式反应、辐射源或任何其他辐射源失控的事件发生的可能性，并在发生这类事件时减轻其后果。这些标准适用于引起辐射危险的设施和活动，其中包括核装置、辐射和辐射源利用、放射性物质运输和放射性废物管理。

安全措施和安保措施¹具有保护生命和健康以及保护环境的目的。安全措施和安保措施的制订和执行必须统筹兼顾，以便安保措施不损害安全，以及安全措施不损害安保。

原子能机构安全标准反映了有关保护人类和环境免受电离辐射有害影响的高水平安全在构成要素方面的国际共识。这些安全标准以原子能机构《安全标准丛书》的形式印发，该丛书分以下三类（见图1）。



图1. 国际原子能机构《安全标准丛书》的长期结构。

¹ 另见以原子能机构《核安保丛书》印发的出版物。

安全基本法则

“安全基本法则”阐述防护和安全的基本安全目标和原则，以及为安全要求提供依据。

安全要求

一套统筹兼顾和协调一致的“安全要求”确定为确保现在和将来保护人类与环境所必须满足的各项要求。这些要求遵循“安全基本法则”提出的目标和原则。如果不能满足这些要求，则必须采取措施以达到或恢复所要求的安全水平。这些要求的格式和类型便于其用于以协调一致的方式制定国家监管框架。这些要求包括带编号的“总体”要求用“必须”来表述。许多要求并不针对某一特定方，暗示的是相关各方负责履行这些要求。

安全导则

“安全导则”就如何遵守安全要求提出建议和指导性意见，并表明需要采取建议的措施（或等效的可替代措施）的国际共识。“安全导则”介绍国际良好实践并且不断反映最佳实践，以帮助用户努力实现高水平安全。“安全导则”中的建议用“应当”来表述。

原子能机构安全标准的适用

原子能机构成员国中安全标准的使用者是监管机构和其他相关国家当局。共同发起组织及设计、建造和运行核设施的许多组织以及涉及利用辐射源和放射源的组织也使用原子能机构安全标准。

原子能机构安全标准在相关情况下适用于为和平目的利用的一切现有和新的设施和活动的整个寿期，并适用于为减轻现有辐射危险而采取的防护行动。各国可以将这些安全标准作为制订有关设施和活动的国家法规的参考。

原子能机构《规约》规定这些安全标准在原子能机构实施本身的工作方面对其有约束力，并且在实施由原子能机构援助的工作方面对国家也具有约束力。

原子能机构安全标准还是原子能机构安全评审服务的依据，原子能机构利用这些标准支持开展能力建设，包括编写教程和开设培训班。

国际公约中载有与原子能机构安全标准中所载相类似的要求，从而使其对缔约国有约束力。由国际公约、行业标准和详细的国家要求作为补充的原子能机构安全标准为保护人类和环境奠定了一致的基础。还会出现一些需要在国家一级加以评定的特殊安全问题。例如，有许多原子能机构安全标准特别是那些涉及规划或设计中的安全问题的标准意在主要适用于新设施和新活动。原子能机构安全标准中所规定的要求在一些按照早期标准建造的现有设施中可能没有得到充分满足。对这类设施如何适用安全标准应由各国自己作出决定。

原子能机构安全标准所依据的科学考虑因素为有关安全的决策提供了客观依据，但决策者还须做出明智的判断，并确定如何才能最好地权衡一项行动或活动所带来的好处与其所产生的相关辐射危险和任何其他不利影响。

原子能机构安全标准的制定过程

编写和审查安全标准的工作涉及原子能机构秘书处及分别负责应急准备和响应（应急准备和响应标准委员会）（从 2016 年起）、核安全（核安全标准委员会）、辐射安全（辐射安全标准委员会）、放射性废物安全（废物安全标准委员会）和放射性物质安全运输（运输安全标准委员会）的五个安全标准分委员会以及一个负责监督原子能机构安全标准计划的安全标准委员会（安全标准委员会）（见图 2）。

原子能机构所有成员国均可指定专家参加这些安全标准分委员会的工作，并可就标准草案提出意见。安全标准委员会的成员由总干事任命，并包括负责制订国家标准的政府高级官员。

已经为原子能机构安全标准的规划、制订、审查、修订和最终确立过程确定了一套管理系统。该系统阐明了原子能机构的任务、今后适用安全标准、政策和战略的思路以及相应的职责。

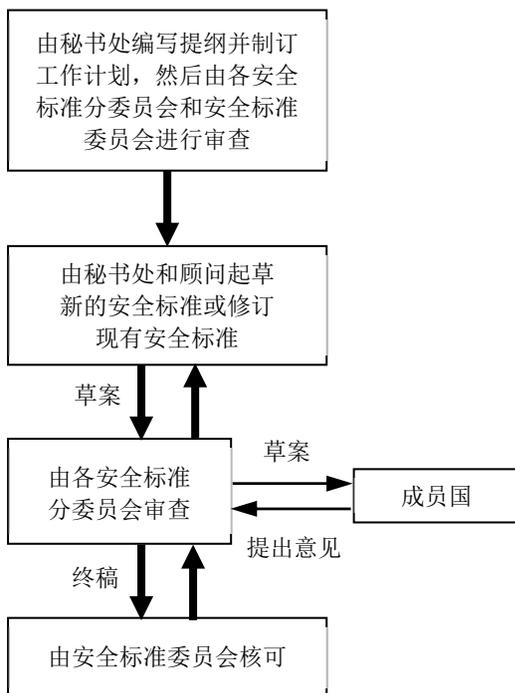


图 2. 制订新安全标准或修订现行标准的过程。

与其他国际组织的合作关系

在制定原子能机构安全标准的过程中考虑了联合国原子辐射效应科学委员会的结论和国际专家机构特别是国际放射防护委员会的建议。一些标准的制定是在联合国系统的其他机构或其他专门机构的合作下进行的，这些机构包括联合国粮食及农业组织、联合国环境规划署、国际劳工组织、经合组织核能机构、泛美卫生组织和世界卫生组织。

文本的解释

安全相关术语应按照《国际原子能机构安全术语》（见 <http://www-ns.iaea.org/standards/safety-glossary.htm>）中的定义进行解释。否则，则采用具有最新版《简明牛津词典》所赋予之拼写和含义的词语。就“安全导则”而言，英文文本系权威性文本。

原子能机构《安全标准丛书》中每一标准的背景和范畴及其目的、范围和结构均在每一出版物第一章“导言”中加以说明。

在正文中没有适当位置的资料（例如对正文起辅助作用或独立于正文的资料；为支持正文中的陈述而列入的资料；或叙述计算方法、程序或限值和条件的资料）以附录或附件的形式列出。

如列有附录，该附录被视为安全标准的一个不可分割的组成部分。附录中所列资料具有与正文相同的地位，而且原子能机构承认其作者身份。正文中如列有附件和脚注，这些附件和脚注则被用来提供实例或补充资料或解释。附件和脚注不是正文不可分割的组成部分。原子能机构发表的附件资料并不一定以作者身份印发；列于其他作者名下的资料可以安全标准附件的形式列出。必要时将摘录和改编附件中所列外来资料，以使其更具通用性。

目 录

1. 导言	1
背景 (1.1-1.13).....	1
目的 (1.14-1.15).....	4
范围 (1.16-1.17).....	4
结构 (1.18).....	5
2. 一般建议 (2.1)	5
独立性 (2.2-2.3).....	5
透明与公开 (2.4-2.8).....	5
获得信任 (2.9-2.11).....	6
沟通和磋商的安排 (2.12-2.16).....	7
信息的可用性 (2.17-2.18).....	7
3. 监管框架 (3.1-3.7)	8
4. 监管机构的执行 (4.1)	9
领导和策略 (4.2-4.4).....	9
管理系统与能力 (4.5-4.12).....	10
相关各方 (4.13-4.26).....	11
沟通及磋商流程 (4.27-4.48).....	13
5. 沟通和磋商方法 (5.1)	17
信息提供 (5.2-5.15).....	17
参与的安排 (5.16-5.38).....	19
附录 I 沟通策略模板示例	23
附录 II 沟通计划模板示例	25
参考文献	29
附件 应用术语	33
参与起草和审订人员	35

1. 引言

背景

1.1. 在过去几十年中，社会越来越关心核与辐射安全相关问题的透明和公开以及相关各方的参与。由于该问题的复杂性，公众通常对涉及核与辐射安全的任何问题都不具备完整的知识且存在大量的不确定性。这种不完整的认知和不确定性会影响公众对核能、放射性废物和放射源使用相关的辐射风险的看法。公众期望能够获得关于安全和监管问题的可靠、全面且易于理解（简单、明确且无专业术语）的信息，以便形成意见并做出充分的知情决定。公众还希望有公平合理的机会提交观点并影响监管决策过程。

1.2. 沟通和磋商是支持监管机构履行监管职能的政策机制，这使监管机构能够作出知情决定，并提高相关各方的安全意识，促进安全文化。与相关各方建立定期沟通和磋商机制将有助于监管机构在可能发生的核或辐射紧急情况下进行更有效的沟通。

1.3. 原子能机构《安全标准丛书》第 SF-1 号《基本安全原则》[1]原则 2 第 3.10(a)段指出：在其他方面：

“监管机构必须：……

- 设定适当的方式，向邻近地区、公众和其他相关各方以及新闻媒体等各方通报设施和活动的安全方面情况（包括健康和环境方面）和监管程序；
- 如果合适，在一个公开和包容性进程中，与邻近地区、公众和其他相关各方等各方进行磋商。

1.4. 此外，沟通和磋商应遵守原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 1 (Rev.1) 号《促进安全的政府、法律和监管框架》[2]规定的安全要求，特别是：

“要求 36：与相关各方的交流和磋商

监管机构必须就设施和活动有关的可能辐射危险以及监管机构的过程和决定，促进建立与相关各方和公众通报与磋商的恰当方式。”

1.5. 根据原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 3 号《国际辐射防护和辐射源安全基本安全标准》[3]要求 3, 监管机构必须制定防护和安全的监管体系, 其中包括向受其决定影响的相关方提供信息并与之磋商, 如适当, 应包括公众和其他相关各方。

1.6. 安全评定结果在与相关各方沟通和磋商中的作用见原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 4 (Rev.1) 号《设施和活动安全评定》[4]要求 22—24。对负责实施安全评定人员的监管要求见 GSR Part 4 (Rev.1) [4]第 5.9 段所述:

“还应考虑将安全评定所获得的结果及其内涵以最佳途径通报给广大相关各方, 包括设计者、营运组织、监管机构和其他专业人员。向相关各方所通报的安全评定结果应与设施或活动所产生的可能的辐射危险以及模型复杂性和所使用的工具相适应。”

1.7. 关于放射性废物管理, 原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 5 号《放射性废物的处置前管理》[5]也规定了沟通和磋商的要求, GSR Part 5[5]第 3.4 段要求政府考虑:

“确定和适当安排关于设施开发、运行和关闭或退役的总体过程, 包括每一步骤的法律要求、决策过程和有关各方的参与过程。”

原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 5 号[5]第 3.8 段指出, 监管机构必须“鼓励并参与营运者与其他相关各方之间的对话”。需要向相关各方提供全面和可理解的信息, 这是 GSR Part 5[5]要求 15 关于“安全论证文件和辅助安全评定文件管理”的基础。原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 3 号《放射性废物处置前的安全论证文件与安全评定》[6]第 1.2 段指出“安全论证文件也将是与相关各方进行对话的主要基础, 并在此基础上建立对设施或活动安全的信心。”

1.8. 关于退役, 原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 6 号《设施退役》[7]第 3.3 段指出:

“监管机构的职责应包括……让相关各方有机会在最终退役计划和支持文件核准前根据其国家法规对这些计划和文件提出意见。”

1.9. 关于放射性废物的处置，原子能机构《安全标准丛书》第 SSR-5 号《放射性废物处置》[8]第 3.9 段指出：“监管机构必须与废物产生者、废物处置设施的营运者及相关各方进行对话，以确保监管规定是适当和切实可行的。”

原子能机构《安全标准丛书》第 SSG-23 号《放射性废物处置的安全论证文件和安全评定》[9]第 1.3 段指出：“该安全论证文件亦将是与相关各方进行对话的主要基础，并会在此基础上建立对处置设施安全的信心。”

1.10. 相关各方作为各国际公约和条约的强制性参与组成部分，在各国政府作用中详细说明。这包括但不限于涉核设施公约和条约。制定核与辐射安全的国家政策，例如核电规划总体介绍，应遵守环境限制，特定的设施和活动可能需要进行环境影响评定。

1.11. 相关各方对核与辐射安全问题的合法关切，最好是通过一种透明和开放的文化，以及在适当时让相关各方参与决策的策略来加以解决。支持这种做法的理由包括：

- 问责制：如 GSR Part 3[3]要求 5 规定，监管机构作为安全文化的关键贡献者，透明和公开促进了监管机构的责任。此外，问责制增加了相关各方对其意见将得到监管机构恰当考虑的信心，这也同时增强了他们对监管机构本身的信心；
- 置信度和合法性：就监管决策进行透明和公开的沟通和为相关各方提供参与机会，可增强监管机构的作用和责任意识。他们还有助于相关各方了解监管机构如何履行其职责，并寻求保持和持续改进安全。使用透明和开放的监管决策过程有助于显示和强化监管机构与核与辐射活动的支持者以及与公众接受核能有关组织之间的区别；
- 履行监管职能的质量：相关各方的积极参与，使个人和社会团体能够参与监管决策过程，影响甚至挑战监管机构及其用于履行监管职能的信息。相关各方的知识（例如当地居民对当地环境的了解；不同的社会因素、价值和含义）使他们可以了解到议题是如何拟定的。这将使监管机构在履行其监管职能时更好地理解并因此更好地考虑相关各方的关切；

- 独立性：高水平的透明和开放使监管机构能够展示其独立判断和决策的能力，并有助于确保其免受可能对安全不利的影晌。

1.12. 根据国家的文化、历史和政府形式以及国家的法律框架，各国的决策机制差别很大。因此，为了建立沟通和磋商流程，需考虑到文化前提、国际公约、法律框架和制度体系等因素。

1.13. 在沟通和磋商方面没有理想的或最佳实践模型。相反，“最佳实践”或“良好实践”在很大程度上可能只适用于确定的国家甚至地区，因为他符合当地的总体法律和监管结构要求。然而，所有国家的监管机构都应建立和实施加强透明和开放以及相关各方参与的机制。

目的

1.14. 本“安全导则”就监管机构与公众及其他相关各方的沟通及磋商满足安全要求提出建议。涉及与设施和活动相关的可能辐射风险以及监管机构的流程和决定的沟通和磋商。

1.15. 受权方¹在监管者要求其与其他各方进行沟通 and 磋商的情况下可使用本“安全导则”。其他负有与其他各方沟通和磋商责任的组织或个人也可以使用。

范围

1.16. 本“安全导则”提供了监管机构就所有设施和活动，以及其寿期的所有阶段与其他各方进行沟通和磋商的一般建议。对于特定设施或活动的进一步的指导和建议由其他安全导则作为补充的方式提供。

1.17. 本“安全导则”未就核或辐射紧急情况下的沟通和磋商，或核安保问题的沟通和磋商提供指导。这些主题由原子能机构的其他出版物[10—20]所涵盖。然而，人们认识到，与其他各方进行有效沟通和磋商通常涉

¹ “受权方”是指由监管机构或其他政府机构给予书面许可证（即授权）从事特定活动，负责产生辐射风险的经授权设施或活动的人或组织。被授权设施或活动的“受权方”通常是营运组织或登记注册机构或许可人（尽管登记或许可证以外的授权形式可能适用）[2]。

及核安全、核安保、应急准备和响应这三个领域的知识。在执行本“安全导则”中所载的建议措施时，需要考虑对敏感信息的保护[19、20]。不可低估参与应急准备和响应的不同组织（包括监管机构）之间的协调需要[10]。

结构

1.18. 本“安全导则”第 2 部分提供了应用于满足相关安全要求的一般建议；第 3 部分阐述了在监管机构建立与相关各方沟通和磋商的方式和安排时应考虑的监管框架的设置；第 4 部分提供了关于有效领导的建议，并描述了制定和实施沟通策略的安排；第 5 部分提供了与相关各方有效沟通和磋商的工具和方法的建议；附录 I 和附录 II 分别提供了沟通策略模板和沟通计划模板的示例。附件所提供的解释用以帮助理解本“安全导则”中的某些术语。

2. 一般建议

2.1. 本部分提供一般性建议，其应用目的是建立和实施与相关各方进行沟通 and 磋商的策略，以提高安全性。

独立性

2.2. 监管机构的有效独立性是确保安全的关键因素。在与相关各方的任何互动中，监管机构不应受到不当影响，而采取任何可能导致安全妥协或使其独立性受到质疑的行动[21、22]。在这方面，应当再次强调的是，监管事项的最终决定始终取决于监管机构。

2.3. 监管机构负责对安全的监管，不偏向于支持或反对使用核或辐射技术。应将此信息传递给相关各方，包括监管机构自己的工作人人员。

透明与公开

2.4. 透明与公开的理念应作为监管机构与相关各方沟通和磋商策略的基础，以便确信其能够建立自身的独立性、权威性、完整性和公正性。

2.5. 监管机构应致力于确保高度的透明和公开。为此，监管机构应积极主动与公众沟通并启动对话，表达出倾听和回应各种广泛关注的意愿。监管机构还应使公众真正参与监管决策过程。

2.6. 必要时，监管机构应确保相关各方的尽早参与机会；在某些情况下，此类参与应确保甚至早于正式开始的监管活动，例如关于放射性废物管理设施的评审和评定活动[6、9]。相关各方的早期参与提供了以下好处：

- 可以对潜在“冲突”情况提供早期深入了解，增加尽早解决此类问题的机会，此时是解决方案更容易处理的时候；
- 可以防止或减少未考虑到所有可能有关方面情况的可能性，这些情况随后可能证明存在重大缺陷，并导致监管过程降低效率；
- 使相关各方影响监管过程和更容易纳入监管过程的阶段分享其观点成为可能。

2.7. 监管机构应将需通报相关各方和需要相关各方参与的安排通知相关各方。

2.8. 与相关各方的沟通和磋商结果应形成文档并使相关各方可以获得。

获得信任

2.9. 监管机构应具备本领域专业的、客观的、可靠的、透明的和愿意接受不同意见的能力，并应尊重相关各方，在与相关各方的互动中行为公正。当公众认为监管机构具备这些能力，可以进一步增强信任。一次获得的信任很容易失去，信任需要持续获得。

2.10. 对于任何参与过程，所有各方之间都需要有一定程度的信任。如果任何相关各方在特定程序设置中不信任监管机构，他可能无法充分参与这一过程，导致该过程的合法性弱化。

2.11. 与相关各方的磋商应该是监管过程的一个不可分割的组成部分。相关各方应被视为可以为该过程贡献智慧的财富。相关各方与监管机构的互动可以得到良好知情决定和实现最佳可能结果。

沟通和磋商的安排

2.12. 监管机构应采取必要行动，以满足 GSR Part 1 (Rev.1) [2]第 4.67(a) 段所述：

“监管机构在其公众宣传活动和磋商中必须建立适当的方式，以向相关各方、公众和媒体通报与设施和活动有关的辐射危险、对人和环境进行防护的要求以及监管机构的有关过程。”

2.13. 监管机构应在其预算范围内适当分配资源，以支持与相关各方的沟通和磋商。

2.14. 监管机构应制定和实施适当的沟通和磋商安排，以便：

- 为相关各方提供有关安全、辐射风险和监管问题的及时、可靠、全面、易懂且易于获取的信息；
- 与相关各方建立有意义的双向互动，确保他们有公平合理的机会提交他们的意见。监管机构应倾听并努力理解所提出的关切、议题和问题，并应以负责任和尽可能可理解的方式陈述这些问题；
- 考虑到国际关系，特别是与邻国的跨境关系。在这方面监管机构应与国家主管部门一起探讨邻国相关各方参与的可能性。

2.15. 按照分级方法²，监管机构应针对相关各方的目标和预期调整其沟通和磋商方式。这些方式的使用应基于国情、相关各方的关切和利益。

2.16. 通过考虑到国家和国际层面的其他经验、相关各方的反馈以及对沟通和磋商活动的评定结果，监管机构应持续改进沟通和磋商。

信息的可用性

2.17. 应向所有相关各方提供适当的机会以获取监管机构所持有的有关安全的信息。监管机构应广泛提供此类信息，以便利于和鼓励公众关注和参与。虽然某些敏感信息无法披露（例如有关核安保的信息、专有信息等），但对信息的任何限制应保持在最低限度，并根据国家法律标准充分证明。

² “公众信息活动应按照分级方法反映与设施和活动有关的辐射风险” [2]。

2.18. 监管机构应确保行政和司法审查程序可查阅的信息[22]可由任何相关各方获得。

3. 监管框架

3.1. 监管机构应确定一根据法规、法律，或通过其他机制—与相关各方有效沟通和磋商的手段和安排[2、3]。如适当，此类手段和安排在可包括：

- 相关各方参与相关决策过程的机制，包括用及时有效的方式（例如通过公告或单独通知）告知相关各方如下信息的安排：
 - 拟采取的行动（例如发放许可证）；
 - 即将作出决定的可能性质或决定草案（如果有的话）；
 - 即将向相关各方提供相关信息的依据程序；
 - 基于即将做出决定的活动是否受限于国家或跨境环境影响评定。
- 监管过程不同阶段的合理时间框架，应有充裕的时间通知相关各方，并使其能够有效地准备和参与。

3.2. 监管机构应要求受权方告知相关各方，如适当，与相关各方就设施运行或活动开展有关的辐射风险进行磋商，包括安全评定的结果[4]。监管机构还应要求受权方使相关各方可获得防护和安全措施的决策[3]。这些要求应在监管机构颁布的法规、授权或其他法律方式中予以具体化。

3.3. 监管机构应仔细评审监管要求的预期变化，以便评价与相关各方进行沟通和磋商的现有监管框架可能受到的影响。监管机构应通知相关各方，并在必要时就拟议监管要求变更的主要原则进行磋商。

3.4. 当若干权力机构在监管框架内负有安全责任时，对于涉及沟通和磋商方面的监管活动，应建立确保他们之间有效协调的安排。

3.5. 监管机构应可获得安全相关信息，若有国家法律规定除外[21、24—26]。应规定在具体的时限内可获得所要求的信息，以避免不必要的延误。不披露信息的原因可能包括：

- 国际关系、国防或公共安全，包括核安保[18—20]；

- 国家法律规定的公共当局诉讼程序保密性；
- 司法程序，使某个人能够得到公正审判或公共当局能够对罪犯进行调查或纪律要求；
- 商业或工业信息保密性，当此保密性受到法律保护以保护合法经济利益的；
- 知识产权；
- 个人数据或个人相关文件的保密性，如果本人未同意向公众披露信息，和此类保密性为国家法律规定；
- 提供信息第三方的利益，但该方没有或不能够承担提供信息的法定义务，和该方不同意公布材料。

3.6. 对以书面形式提出的提供资料的请求，拒绝应以书面形式提交。拒绝应说明不披露信息的法律依据，并应简要描述如何作出拒绝提供信息的决定。应尽快且在监管机构规定的具体期限内作出拒绝。

3.7. 应定期评审监管决策过程，以确定改善与相关各方沟通和磋商的可能。

4. 监管机构的执行

4.1. 本部分涉及监管机构制定和执行确保透明和公开与相关各方沟通和磋商方式的安排[21]。这些安排包括领导和策略，以及管理系统的有效执行。本部分还讨论了在制定任何沟通和磋商程序时应考虑的因素，并提供了相关各方的一些例子。

领导和策略

4.2. 高管层应主导并明确承诺监管活动的高度透明和公开，并在可行的情况下超出法律法规规定的最低水平，同时确保遵守法律法规。仅遵循最低的法律和监管要求的行政方式会导致低水平意义上的公众参与。应努力促进并支持在监管机构自身工作人员中对透明和公开的组织文化的重视。

4.3. 应制定和实施与监管机构的作用和职能相适应的沟通策略（见附录 I）。该策略应与监管机构的总体策略相吻合。

4.4. 监管机构内应明确沟通和磋商活动的责任。

管理系统与能力

4.5. 与相关各方沟通和磋商的安排应成为监管机构管理系统的一部分。此类安排应基于具体政策和原则及相关准则成为正式程序的一部分，并遵循指定的程序和导则。

4.6. 监管机构应制定程序以系统地回应相关各方的关切。

4.7. 当多个政府机构的安全责任或所拥有权力与监管机构重叠时，应通过相关手段（例如谅解备忘录、定期会晤）实现建设性联络，以确保有效的沟通、磋商以及必要时的协调。

4.8. 监管机构应以有效和专业的方式建立和保持其与相关各方沟通和磋商的能力。参与与相关各方交流的工作人员应接受相应的培训，包括公共宣传技巧（例如承办公共会议、举行新闻发布会、使用社交媒体）。

4.9. 监管机构可使用外部专业支持进行沟通和磋商（如沟通专家、翻译人员、网站设计师、会议承办人或主持人、学者等）。这种支持可以补充监管机构工作人员的能力，并提供新的想法和方法，使沟通和磋商更加有效。

4.10. 应建立信息和知识管理系统，使工作人员能够方便地获取有关过去的事件和紧急情况、检查报告、年度报告、信息手册、情况说明书、其他相关出版物和信息的历史信息[24]。此类体系将有助于及时向相关各方提供所要求的信息。还应在该体系下建立信息和知识管理安排，以管理与沟通和磋商活动有关的记录。

4.11. 制定程序应考虑：**(a)** 可向公众发布的信息类型；**(b)** 相关各方获得信息的方式（使用媒体，互联网和其他渠道、发布信息的时间表、使用易于理解的信息、使用的语言（例如在使用多语种的国家））。

4.12. 监管机构在不损害其独立性的前提下，应考虑参加其他组织主办的与其相关的会晤、会议或其他公共集会。

相关各方

4.13. 不同的相关各方可能有不同的需求或议题。因此，重要的是识别相关各方，并确定他们的特定利益、需要、期望和关注点。这对于从各种沟通和磋商策略和方法中有效选择至关重要。相关各方因国家而异，取决于文化、历史、行政哲学以及法律和组织因素。下面各段简要介绍了典型相关各方的作用。

公众

4.14. 公众依靠各种信息来源形成自己的观点。新闻媒体，特别是电视、印刷和在线报刊对人们如何看待问题有很大的影响。社交媒体也有重要影响。

4.15. 生活在设施或活动临近区域的人通常与居住在其他地方的公众有不同的需求[27、28]。不应低估社区领袖，如地方官员、宗教和社会领袖，在塑造公众认知方面的角色重要性。

新闻及社交媒体

4.16. 新闻和社交媒体是监管机构与相关各方沟通的重要工具。通常无法控制通过媒体传播信息的方式；因此，与媒体的所有沟通都应简明扼要、易于理解。

地方联络小组（或委员会）

4.17. 根据特定需要代表当地自发利益的地方联络小组(或委员会)可能根据法律要求、或响应当地向公众提供信息和进行对话的需求、以及出于教育目的而组织起来。地方联络小组包括对设施安全密切关注的个体（例如当地官员、商会代表、当地协会代表）。监管机构可与这些地方联络小组合作，除授权方和特殊利益集团提供的信息外，向当地居民提供独立信息。

特殊利益集团

4.18. 与特定群体相关的特殊利益集团通常为达到特殊目标所驱动。他们包括工会、消费者团体、环保团体和反核组织等非政府组织。特殊利益集团可以是焦点问题的有价值来源，否则可能被忽略，并从新的角度提供输入。

政府机构和决策者

4.19. 在政府、法律和监管机构内部，以及政府部门和其他监管机构之间的磋商和信息交换对于一致和有效安全监管[2、21]至关重要。

4.20. 当有必要高效履行监管机构的职能时，监管机构应建立与其他政府机构有效和直接的高级别沟通机制。

4.21. 应保持向指定官员通报监管机构在保护公众和环境以及与安全有关事件方面的行动。

专业机构

4.22. 监管机构应在必要时与专业机构（例如，营运组织及其供应链、设施设计者、放射源用户、医疗团体）进行对话，包括在起草监管要求[2、3、8]过程中。监管机构应向专业机构提供安全相关信息。此类信息可能包括安全监管相关新进展，以及从监管经验、运行经验以及事件包括事故中获得的防护和安全相关的发现。

4.23. 医疗和卫生专业人员可以成为公众信息的最可靠的来源之一。监管机构向他们提供的信息应符合其专业需要。

4.24. 相关领域（如核领域、医疗领域）的学者、教师和研究人员，以及其他不涉及核技术商业使用和电离辐射其它应用的第三方专家，可以作为专家向新闻媒体和公众提供信息。这尤其适用于向监管机构提供外部技术和其他专家意见和建议的咨询机构和支持机构。

国际组织和国家监管机构

4.25. 监管机构应与其他国家监管机构和国际组织如原子能机构建立联系。监管机构应与此类组织沟通所有相关信息，包括来自运行经验和监管经验的反馈[2、23]。

监管机构的工作人员

4.26. 监管机构自身的工作人员与公众进行正式和非正式日常的沟通。因此，应向所有工作人员通报监管机构的决定和活动，以及其他有关安全的信息。应使他们意识到，他们的沟通可能会影响公众对监管机构的看法，特别

是在使用可以覆盖大量受众的媒体渠道时（例如对记者的声明、网站的评论、社交媒体）。

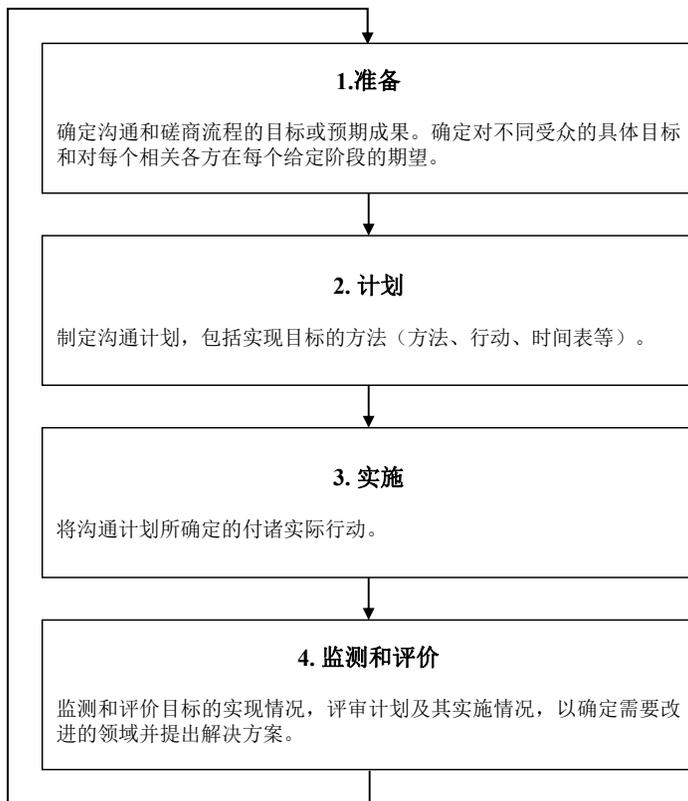


图 1. 沟通和磋商程序的步骤。

沟通及磋商流程

4.27. 如图 1 所示，沟通和磋商流程应该包括一系列步骤，从确定目标到评定磋商流程和确定需要改进的领域。

4.28. 在启动任何沟通和磋商进程之前，监管机构的作用和职能、独立性及其与相关各方进行互动的策略应予以明确。还应确定沟通和磋商流程的法律和监管要求，包括适用于限制信息公开的要求。

4.29. 通过沟通和磋商进程，应该明确监管机构能够和不能够做什么的界限。如果相关各方抱有不切实际的期望，他们很有可能对这一流程和监管机构本身感到失望和失去信心。

准备

4.30. 沟通策略应包括与相关各方沟通和磋商的符合逻辑的、一致的和高效的程序。该程序应允许监管机构，尤其是[2、3、5、7、8、22、23、29 - 32]:

- 通过透明和公开的方式使公众知晓安全要求如何得以建立和加强，以此提高公众对监管机构的信任和信心。应使公众可以获得对监管机构的组织和工作情况的自我评定和外部评定如综合监管评定（IRRS）活动的评定结果；
- 向相关各方发布安全相关信息，这些设施和活动的事件信息包括，事故和异常事件，以及与设施和活动有关的辐射风险；
- 发布，或者在恰当情况下应要求提供，源监测和环境监测程序以及公众剂量评定结果；
- 就保护人类和环境、监管机构流程、监管的判断和决策及其依据包括防护和安全相关优化以及个人风险限值有关的决策和决定等方面的要求进行沟通；
- 就制定法规和导则的安全原则和相关准则通知相关各方，并使法规和导则可以获得；
- 通过磋商或合作机制使相关各方参与决策流程。如合适，在这方面，应与居住在现有或拟议授权设施和活动附近的相关各方通过公开的、全面的和积极响应的流程进行磋商；
- 接收相关各方认为必要和适当的文件和意见；
- 与其他部门和政府组织合作；
- 与其他国家和国际组织合作。

4.31. 应通过使用第 1.11 段中提到的关于问责制、置信度和合法性，高质量的监管决策和独立性的论证来确定沟通和磋商流程的总体目标。

4.32. 沟通和磋商流程应足够灵活，以便根据涉及特定问题、设施或活动的相关各方的类型，为目标受众量身定制具体的沟通计划。在监管机构内应可获得各种沟通工具、方法和主题专门知识，以便在制定沟通计划时给予工作人员最大的灵活性。

4.33. 监管机构应确保获得足够的资源实现沟通和磋商流程的目标。

计划

4.34. 为了有效和高效地实施沟通和磋商流程，应制定一项沟通计划（见附录 II）。这是妥善处理具体问题和有效利用可用于与相关各方进行沟通和磋商的人力和财务资源的关键工具。

4.35. 为了进行有效的沟通和磋商，应根据下列情况采取具体和适用的办法和组织方式：

- 法律和监管要求；
- 通报相关各方并使其参与的目标；
- 目标相关各方的性质及其关切和期望；
- 涉及的主题和问题。

4.36. 沟通计划应包括总体目标、关键信息以及使相关各方参与的适当时机和资源；拟磋商的各相关各方及其关切、期望和观点的清单；以及与他们沟通和磋商的渠道和工具。还应明确责任人和优先次序。沟通计划应足够灵活，以考虑到可能的变化。

4.37. 在制定沟通计划时，应识别可能受到问题影响或对问题感兴趣的群体。这些群体可能有相互冲突的议程、优先事项、敏感性、需求和期望，所有这些都应在沟通计划中加以考虑。应特别注意那些居住在设施或活动附近的人们。

4.38. 监管机构可以针对不同目的（例如日常情况）或复杂项目的具体方面（例如放射性废物处置库的选址，污染遗留场地的修复）制定不同的沟通计划。监管机构制定此类不同的沟通计划应得到有效协调，并经核准，以优化财务和人力资源的使用，并确保计划之间的一致性和协调性。一致使用沟通计划有助于确保有效实施沟通策略。

4.39. 沟通计划将根据所解决的问题而有所不同。对于某些问题，仅提供信息可能就足够了，而对于更复杂的重大问题（例如新核设施的许可证，放射性废物处置库的选址），监管机构可以决定实施一个特定的流程，使有关各方积极参与，如适当，使他们从决策流程的开始就参与其中。

4.40. 各相关各方的需求介于只需提供信息的需求和作为决策过程一部分的积极参与和磋商的需求之间。一些相关各方可能不愿意全面参与磋商进程，以保持其独立性和自主性。在制定沟通计划时应考虑相关各方的不同需求。

4.41. 沟通计划可以根据所涉及的目的、问题、人员和团体是不同的方式和方法组合。监管机构在决定如何以最佳方式使尽可能多的人获得信息时，应考虑到文化、组织和其他相关因素。这种做法将降低人们决定不参与或退出这一流程的可能性。

实施

4.42. 监管机构的高层管理人员应负责确保沟通计划的实施。参与沟通和磋商的工作人员应了解计划的目的是、他们自己的职责和责任、以及各组织的互动方式。应该进行必要的培训，以便恰当实施该计划。

4.43. 应记录所开展的活动。应定期评审沟通计划的进展情况。应识别在实施方面的任何困难并作出任何必要的调整。

4.44. 沟通计划的使用应具有灵活性，因为其内容可能是在整个实施过程中逐渐形成的。事件可能导致监管机构的优先事项发生变化，这可能需要修改沟通计划的时间表或关键信息。

监控和评定

4.45. 监管机构应监督并定期评价其沟通和磋商流程，以识别成功事例、经验教训和可能的改进，帮助该流程实现其总体目标，并增强公众对监管体系的信心。

4.46. 这种评审应考虑到相关各方、包括监管机构工作人员的期望和意见。监管机构应积极征求相关各方的反馈意见。相关各方的期望和意见可通过各种方式收集，包括通过监管机构的网站、电子邮件活动或对大众媒体的跟踪，或通过使用更复杂的工具，例如对公众的调查或“满意度委员会”³。

4.47. 监管机构还应制定程序，处理主动索取资料的请求，并监测和评定这些程序的有效性。

4.48. 应考虑参照在国家和国际层级与相关各方沟通 and 磋商的其他经验，尽管政治、文化和社会差异可能会限制这方面的可能性。

5. 沟通和磋商方法

5.1. 根据问题的不同，沟通和磋商活动可能只需要提供资料或需要相关各方更充分的参与。更多的互动参与使相关各方有可能更好地理解复杂的问题。使他们能够建立对问题的理解，辩论、陈述自己的立场，并在某些情况下与监管机构合作。下文概述了各种沟通和磋商方法。

信息提供

5.2. 监管机构应定期使相关各方可获得尽可能多的信息。这应包括相关的法律和监管要求；评审和评定的结论，包括批评意见；检查发现和监管决定[25]。监管机构还应向相关各方通报其策略、政策、程序和管理系统。

³ “满意度委员会”一般由监管机构、公众和其他相关各方的代表组成，包括媒体、非政府组织和政府机构。在会议上，满意度委员会成员将评审沟通和磋商进程在多大程度上提高了监管机构的信誉、透明度和公开性，并提高了满意度。

5.3. 监管机构应获得可能影响安全的事件的信息。应使用特定的工具，及时、一致地通报事件的安全重要性。例如，成员国可决定结合使用原子能机构和经合组织核能署的国际核与辐射事件分级（INES）⁴。

5.4. 监管机构发布的所有信息都应易于理解、可靠、基于事实和证据、可获取和及时提供。

5.5. 监管机构应确保授权方为设施和活动提供的安全论证文件和辅助安全评定的相关部分易于理解[5、8]。这意味着文件的编写方式应确保关注文件的能够充分理解安全论据及其依据。

5.6. 监管机构应出版年度安全报告，以使相关各方尽可能全面地概貌了解国家安全设施和核与辐射安全的实际状况，以及监管活动、决策和判断方面的信息。

5.7. 监管机构应特别注意确保背景信息和关键信息的一致性，年度报告应作为确保这种一致性的基础。

5.8. 信息应通过各种通讯渠道发布，无论是面向大众还是针对特定受众。此类渠道可能非监管机构所能控制（例如记者采访、电视节目、互联网讨论论坛），也可能是由监管机构控制的渠道（例如监管机构的网站、手册）。

⁴ 国际核与辐射事件分级表用于根据事件的安全重要性对事件进行分类，以便于技术界、媒体和公众之间达成共识。国际核与辐射事件分级表由 7 个级别组成，从 1 级（异常）到 7 级（重大事故）。不具有安全重要性的事件被归类为“低于 0 级”，与辐射或核安全无关的事件不被归类。正如原子能机构《安全术语》[33]中“事故”一词的定义所强调的（斜体表示原子能机构《安全术语》中有条目的术语）：

“在安全标准中使用的术语与国际核与辐射事件分级表中使用的名称之间存在根本的不匹配。简而言之，根据安全标准定义，将被视为事故的事件可能是国际核与辐射事件分级表术语中的事故或事件（即非事故）”。

这一定义还指出，这种差异是“与新闻媒体和公众沟通混乱的潜在原因”。应急响应分类系统不能与国际核与辐射事件分级表混淆。国际核与辐射事件分级表用于向公众传达事件的严重性或估计的严重性，不能用作应急响应行动的基础[10]。原子能机构的相关出版物提供了有关国际核与辐射事件分级表的更多信息[10、17、34、35]。

5.9. 选择通讯渠道的目的是使期望受众易于获得。考虑到有些人可能只能接触到数量有限的通讯和信息工具，所以应以互补的方式组合通讯渠道。例如，一些公众成员可能从未访问过互联网或不知道如何使用它。

5.10. 监管机构应考虑使用或参与教育活动（例如研讨会、可从互联网上得到的教育电影、大学课程），以提供、解释和讨论关于设施和活动有关的辐射风险以及关于监管机构自身的流程和决策的真实、独立和无偏见的信息。这种方法被认为是提高相关各方对这些问题认识和了解的有效途径。

5.11. 应使用如信息表、传单和小册子等不同类型的印刷材料提供信息。

5.12. 如果合适，应为媒体组织新闻发布会或技术简报会，以宣布重要信息或解释受到主要媒体或公众关注的复杂问题。应及时宣布新闻发布会和技术媒体简报会，并可预先提供信息以便利记者参加。如果可能，应记录新闻发布会并在互联网上提供。

5.13. 互联网是一个非常有效的沟通渠道。通过该渠道大量焦点信息可被广泛访问和发布，并在必要时以不同语言提供。监管机构应将其网站作为与公众和其他相关各方沟通的关键工具之一。这有助于传播最新信息以及收集关注、问题和意见。监管机构还应考虑使用其他基于互联网的工具，如社交网络和论坛，同时考虑到这些工具的具体特点（例如用户对内容发布速度和频率的期望）以及确保其有效性所需的资源。

5.14. 监管机构使用的基于互联网的工具（如网站、社交网络、在线百科全书）应便于用户使用并保持最新。基于互联网的工具应使相关各方能够有效地检索信息、提出问题和发表评论。

5.15. 信息的公众可获得程度取决于国家法律尺度。如果监管机构在可能程度上提供一般信息并解释保留任何细节的原因，相关各方通常会理解是这些限制的需要，只要这些规则得到恰当应用并且未被滥用。

参与的安排

参与的一般性安排

5.16. 相关各方的有效参与（通过对话、磋商、合作或这些方式的结合）对于促进双方理解问题和澄清问题至关重要[28]。如果合适，监管机构应大力

鼓励有效参与，包括必要时政府代表和地方官员参与。相关各方参与的安排应尽早予以明确说明。应给予持不同观点的各相关各方参与沟通和磋商进程的机会。

5.17. 一步一步推进并为参与进程制定目标可能是有益的，应考虑采取这种办法。另一方面，如果决策过程接近最后阶段，则参与应被引导至通过澄清剩余选项以支持决策。

5.18. 应在早期阶段尽可能澄清参与进程与政治及监管问题之间的关系。

5.19. 参与过程应包括对决策过程和监管过程的形式和机制的讨论，尤其对技术和科学方面的内容。适当参与的足够时间应被许可。

5.20. 无论是为了实际工作还是为了研究目的，通过让相关领域的国际专家参与，获得更广泛的视角，对参与进程的发展都是有益的。目的应是系统地收集经验和意见，并与其他国家的类似情况进行比较。

5.21. 形成新的议案和参与进程的可能性可能取决于相关各方的资源。因此，监管机构应考虑提供支持的可能性，使相关各方能够更充分地作出贡献。

对话

5.22. 在某些情况下，为了提高沟通的有效性，监管机构和相关各方[5]之间应建立对话。对话是在双方或多方平等、相互尊重的基础上进行的信息交流。即使在进程结束时不能达成磋商一致意见，所有参与者都应该有机会表达和讨论他们的立场和观点，以便彼此进一步了解问题。根据所讨论问题的复杂性或敏感性，对话过程可能需要时间，需要进行多次交流。

5.23. 为了成功进行对话，建立工作模式非常重要。这应包括提供“安全空间”。“安全空间”是一个所有相关各方都参与其中的环境，不必担心遭到报复，也不必承诺达成任何共识。

5.24. 与会者应商定和遵守对话的具体安排。这种安排可包括会议时间安排、地点选择、讨论管理、为辩论提供便利、进程本身可信性承诺以及讨论报告。

5.25. 作为对话进程的一部分，可在国家或地方一级举行公开会议。公开会议允许与会者直接进行口头交流，以分享信息、讨论事态发展以及获得评论和意见。为了从公开会议中获得最大利益，会议的所有方面都应做好充分准备。应及时向目标相关各方通报会议的范围、目的、计划、地点和议程。为确保与会者之间进行富有成果对话的会议注意事项。

磋商

5.26. 根据国家法律和监管安排，例如那些与许可证程序[27]或为现有受照情形制定和实施的防护策略[3]有关的，监管机构应与相关各方磋商。此外，监管机构还应考虑就复杂或重大专题等其他事项提出输入要求（例如在起草法律或法规时）。

5.27. 对于每个不同的磋商阶段，都应该使用适当的沟通渠道和工具。互联网的使用和与相关各方举行会议是两个特别适合磋商的渠道。在所有情况下，都应向所有参与者说明每个相关各方的角色和责任。

5.28. 磋商包括几个不同的阶段，这些阶段均应符合法律法规要求，以使这一进程有更好的成功机会。设计磋商程序时应考虑以下几个方面：

- 明确磋商目标；
- 确定目标相关各方；
- 确定适用的法律法规要求；
- 制定足够有效参与的计划和时间框架，并根据相关各方的需要加以调整；
- 起草准备出版或以其他方式公开的相关文件；
- 建立与相关各方进行磋商的机制和方法，使其能够直接或通过代表性磋商机构发表意见；
- 举行公开会议、正式听证会和其他适当的磋商方式；
- 建立在决策过程中评审和审议磋商结果的安排。

5.29. 必要时，为确保磋商的正确组织和有效进行，监管机构应在进程初期与相关申请人或受权方及相关政府部门和机构会面。

5.30. 磋商进程应从向目标相关各方提供初始信息开始。这些信息应包括对问题的明确解释（例如，新的法规、许可证决定）、过程（例如，计划和时间表、公开会议等活动、互联网使用）以及计划达到的最终结果。

5.31. 应免费在指定地点使相关各方接触与磋商相关的信息。应给予相关各方自由发表意见的可能性和足够的时间，并解释如何在进程中考虑他们的意见。

5.32. 磋商安排应允许相关各方以书面形式或酌情在公开听证会、会议或调查上口头提交他们认为相关的任何评论、资料、分析或意见。

5.33. 监管机构应评审磋商结果，并应酌情加以考虑。应该向公众公开这些结果以及他们是如何被考虑的。

5.34. 监管机构应按照适当的程序及时将其最终决定通知相关各方，并使相关各方可获得该决定的文本以及该决定所依据的理由和考虑因素。

协作

5.35. 为了探索监管问题的可能解决方案，例如制定法规、政策和导则，可以实施一个协作进程，直接让不同的相关各方参与进来。通过这种方式，相关各方聚焦于寻求共同基础以积极参与制定监管程序。

5.36. 可以使用不同的机制来提高协作过程的效率。这一机制应鼓励参与者之间的互动，并使他们有机会提供、讨论和辩论自己的观点。在讨论中，应识别参与者在这些问题上立场背后的关切和利益。这使参与者能够在解决这些问题方面找到共同基础。

5.37. 在开始协作进程之前，应该确定范围、目标、主要步骤、时间表和参与者，尽管这些可能需要保持灵活性。

5.38. 合作进程可包括由有限数量的相关各方代表构成的若干工作组。在更广泛的合作进程中考虑这一问题之前，一个工作组或许有助于起草可能的决议草案。

附录 I

沟通策略模板示例

I.1. 本“安全导则”第 4.3 段指出：“应制定和实施适合监管机构的作用和职能的沟通策略……”。该策略应纳入监管机构的整体策略。

标题，有效期

目标和愿景

应描述沟通策略的目的和监管机构的长期愿景。本部分还将强调组织的价值观。透明和开放应指导沟通策略。

关键信息

应确定最重要的三至四个信息，以便它们能够贯穿于监管机构开展的所有沟通活动中。

相关各方

监管机构应确定关键相关各方以使沟通策略实施全程均可触及。

沟通策略

本部分描述沟通和磋商如何帮助监管机构实现其使命和愿景。例如：

- 对于监管机构工作人员，他们可涉及沟通磋商制度的改进；支持监管机构内部组织变革；以及促进安全文化，透明和公开；
- 对于其他相关各方，可以涉及与公众的对话，参与新闻媒体，参加工业论坛以及建立与其他国家或相关国际组织的有关组织的联系。

评价

本部分应概述监管机构如何评价其沟通和磋商流程，以及在必要时如何将它纳入或调整其策略。

附录 II

沟通计划模板示例

II.1. 本“安全导则”第 4.34 段指出：“为了有效和高效地实施沟通和磋商流程，应制定一项沟通计划……这是妥善处理具体问题和有效利用可用于与相关各方进行沟通和磋商的人力和财务资源的关键工具。”

标题、日期

关键信息

本部分应包含一个已公布的几个监管机构希望向相关各方传达的关于特定问题的主要信息列表。每个信息不应该超过两句话（最多三句话），并且应该用容易理解的语言。这些都不是监管机构策略目标的重复。

背景

本部分应简要介绍相关问题背景，并解释为何需要沟通计划。只要有必要，就应对那些没有完全沉浸在这个主题中的人有所帮助，但不要太详细，以至于笨拙并因此没用。应包括有关的法律和监管规定，以及相关的先前沟通计划的实际结果。

观众

本部分应列出相关各方，包括监管机构内的相关各方，他们应成为沟通计划后面列出的沟通和磋商工具的目标。该清单还可以概述各方的关切、期望和观点。

沟通团队

本部分应列出负责实施沟通计划的工作人员的姓名和联系方式。

应确定团队负责人和团队负责人的支持人员。该团队通常应由负责该问题的相关专家和相关沟通人员组成。所有被列为在实施沟通计划方面负有责任的人都应该意识到他们在被列清单上。

沟通渠道及工具

工具的数量和类型将取决于信息、受众、时间、资源以及法律法规要求。

这些途径可包括：

- 会议；
- 新闻发布会；
- 演讲；
- 论坛或研讨会；
- 公共信息中心；
- 谈话纪要；
- 报告，包括年度报告；
- 新闻报导；
- 广告；
- 简讯；
- 宣传册、海报和传单；
- 视频；
- 记录；
- 常见问题和事实表的列表；
- 网页；
- 社交媒体；
- 直接邮寄；
- 电话。

时间表

这有助于确保监管机构内部或与不同相关各方之间的良好活动协调。时间表应详细描述沟通和磋商活动。

挑战

沟通计划应着重于潜在的辩论、预先确定的关键相关各方、重要的时间要素等。确定的每个挑战都应与正在采取的具体步骤联系起来，以克服这些问题。

评定

本部分应包括查明迄今为止在实施沟通计划中确定的成功经验和教训。

问与答

编制问题及其可能回答的清单，以应对相关各方可能提出的问题，这些回答应易于理解并以书面形式完成。

参 考 文 献

- [1] 欧洲原子能联营、联合国粮食及农业组织、国际原子能机构、国际劳工组织、国际海事组织、经济合作与发展组织核能机构、泛美卫生组织、联合国环境规划署、世界卫生组织，《基本安全原则》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 SF-1 号，国际原子能机构，维也纳（2006 年）。
- [2] 国际原子能机构《促进安全的政府、法律和监管框架》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 1（Rev.1）号，国际原子能机构，维也纳（2016 年）。
- [3] 欧洲委员会、联合国粮食及农业组织、国际原子能机构、国际劳工组织、经济合作与发展组织核能机构、泛美卫生组织、联合国环境规划署、世界卫生组织，《国际辐射防护和辐射源安全基本安全标准》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 3 号，国际原子能机构，维也纳（2014 年）。
- [4] 国际原子能机构《设施和活动安全评定》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 4（Rev.1）号，国际原子能机构，维也纳（2016 年）。
- [5] 国际原子能机构《放射性废物处置前管理》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 5 号，国际原子能机构，维也纳（2009 年）。
- [6] 国际原子能机构《放射性废物处置前管理的安全论证文件和安全评定》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSG-3 号，国际原子能机构，维也纳（2013 年）。
- [7] 国际原子能机构《设施退役》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 6 号，国际原子能机构，维也纳（2014 年）。
- [8] 国际原子能机构《放射性废物处置》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 SSR-5 号，国际原子能机构，维也纳（2011 年）。
- [9] 国际原子能机构《放射性废物处置的安全论证文件和安全评定》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 SSG-23 号，国际原子能机构，维也纳（2012 年）。

- [10] 联合国粮食及农业组织、国际原子能机构、国际民用航空组织、国际劳工组织、国际海事组织、国际刑警组织、经济合作与发展组织核能机构、泛美卫生组织、全面禁止核试验条约组织筹备委员会、联合国环境规划署、联合国人道主义事务协调厅、世界卫生组织、世界气象组织，《核或辐射应急的准备与响应》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 7 号，国际原子能机构，维也纳（2015 年）。
- [11] 联合国粮食及农业组织、国际原子能机构、国际劳工组织、泛美卫生组织、世界卫生组织，《核或辐射应急准备和响应中使用的标准》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSG-2 号，国际原子能机构，维也纳（2011 年）。
- [12] 国际原子能机构《核与辐射应急下与公众的沟通》，EPR-公共沟通（2012 年），国际原子能机构，维也纳（2012 年）。
- [13] 国际原子能机构《制定核与辐射应急沟通策略和计划的方法》，EPR-公众沟通计划，国际原子能机构，维也纳（2015 年）。
- [14] 国际原子能机构《事件或应急沟通操作手册》，EPR-事件应急沟通，国际原子能机构，维也纳（2012 年）。
- [15] 国际原子能机构《国际原子能机构加强核或辐射应急透明和有效沟通的报告》，国际原子能机构，维也纳（2012 年）。
- [16] 国际原子能机构《福岛第一核电站事故核或辐射应急准备和响应报告》，国际原子能机构，维也纳（2013 年）。
- [17] 联合国粮食及农业组织、国际原子能机构、国际劳工办公室、泛美卫生组织、联合国人道主义事务协调厅、世界卫生组织，《核或辐射应急准备的安排》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GS-G-2.1 号，国际原子能机构，维也纳（2007 年）。
- [18] 国际原子能机构《核信息的安保》，国际原子能机构《核安保丛书》第 23-G 号，国际原子能机构，维也纳（2015 年）。
- [19] 国际原子能机构《国家核安保制度的目标和基本要素》，国际原子能机构《核安保丛书》第 20 号，国际原子能机构，维也纳（2013 年）。

- [20] 国际原子能机构《关于核材料和核设施实物保护的核安保建议》（《情况通报》第 INFCIRC/225/Revision 5）号，国际原子能机构《核安保丛书》第 13 号，国际原子能机构，维也纳（2011 年）。
- [21] STOIBER, C., BAER, A., PELZER, N., TONHAUSER, W., 《核法律手册》，国际原子能机构，维也纳（2003 年）。
- [22] 联合国粮食及农业组织、国际原子能机构、国际劳工办公室、泛美卫生组织、世界卫生组织，《辐射源的监管控制》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GS-G-1.5 号，国际原子能机构，维也纳（2004 年）。（修订版编写中）
- [23] 国际原子能机构《核设施监管机构的组织和人员配置》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GS-G-1.1 号，国际原子能机构，维也纳（2002 年）。（修订版编写中）
- [24] 国际原子能机构《监管机构对核设施的审查和评定》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GS-G-1.2 号，国际原子能机构，维也纳（2002 年）。（修订版编写中）
- [25] 国际原子能机构《核设施监管视察与监管机构的促进》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GS-G-1.3 号，国际原子能机构，维也纳（2002 年）。（修订版编写中）
- [26] 国际原子能机构《核设施监管使用的文件》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GS-G-1.4 号，国际原子能机构，维也纳（2002 年）。（修订版编写中）
- [27] 国际原子能机构《核装置的许可证审批过程》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 SSG-12 号，国际原子能机构，维也纳（2010 年）。
- [28] 国际原子能机构《受过去活动和事故污染区域的治理》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 WS-R-3 号，国际原子能机构，维也纳（2003 年）。
- [29] 国际原子能机构《安全的领导和管理》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 GSR Part 2 号，国际原子能机构，维也纳（2016 年）。

- [30] 国际原子能机构《研究堆安全》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 SSR-3 号，国际原子能机构，维也纳（2016 年）。
- [31] 国际原子能机构《核燃料循环设施安全》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 SSR-4 号，国际原子能机构，维也纳（修订版编写中）。
- [32] 国际原子能机构《建立核电计划的安全基础结构》，国际原子能机构《安全标准丛书》第 SSG-16 号，国际原子能机构，维也纳（2012 年）。（修订版编写中）
- [33] 国际原子能机构《国际原子能机构核安全和辐射防护安全术语（2016 修订版）》，国际原子能机构，维也纳（修订版编写中）。
- [34] 国际原子能机构《国际核与辐射事件等级表（INES）用户手册》（2008 年版），国际原子能机构，维也纳（2013 年）。
- [35] 国际原子能机构《国际核与辐射事件等级表（INES）用于事件沟通》，国际原子能机构，维也纳（2014 年）。

附件

应用术语

A-1. 在本“安全导则”中应用了以下术语。本附件提供了有助于理解案文的解释，但这些解释并不代表原子能机构安全标准中使用的术语的共识定义。¹

沟通

在组织与其相关各方之间交换信息，目的是为了通知、影响、劝说或达成共识，以实现组织的长期目标，并为安全服务于公共利益。

沟通计划（或沟通磋商计划）

针对特定问题或设施实施沟通策略的计划。它可能是相对短期的（例如，关于许可证评审等新出现的问题），也可能涵盖放射性物质运输或放射性废物管理等日常监管活动。这也可能是长期的（例如，继续就制定新的监管政策交流信息和沟通）。

沟通策略

监管机构向相关各方提供信息和与之磋商的长期政策和安排框架。该策略鼓励沟通和磋商，认为这对监管机构确保保护公众和环境的努力取得成功十分重要。沟通策略有助于确保公开性和透明度，在各种监管行动过程中指导监管机构与相关各方的互动，包括监管发展、许可证评审、检查和执法。因此，有效的沟通策略对于获得公众信任和保护监管机构的公信力至关重要。

磋商

指监管机构根据国家法律框架寻求或必须就影响决策进程、直接影响相关各方或其有重大利益关系的监管事项征求相关各方意见的进程。磋商

¹ 国际原子能机构《核安全与辐射防护安全术语》（2016年修订版），国际原子能机构，维也纳（准备中）。

可在监管进程的不同阶段进行，可用于帮助制定问题、确定或评定选项以及评价现有监管政策。

透明度和开放

这些是概念：

- 向相关各方提供与监管机构职责相关的信息，包括其决策过程，使其易于获取和理解；
- 促进相关各方积极参与决策，充分考虑其意见。

这些概念指的是一种基于相关各方在决策过程中尽早参与的模型（例如“参与、交互和合作”模型）。在大多数国家，这种模式已经取代了传统模式，传统模式在进程的后期，甚至在作出决定之后（例如“决定、宣布和捍卫”模式），与公众和其他相关各方进行沟通。在实施这些概念时，最重要的挑战之一是实现透明度和开放性的目标与法律规定的信息公开限制之间的矛盾。

参与起草和审订人员

Addison, P.	英国核监管办公室
Ahmed, B.	伊拉克环境部辐射防护中心
Ali, F.	马来西亚原子能许可委员会
Alonso Gonzalez, I .	古巴国家核安全中心
Andersson, K.	瑞典卡里塔公司
Aoyama, Y.	日本核监管局
Babakhani, A.	伊朗核监管局
Baldassarri, P.	意大利国有核电管理公司
Bouchot, E.	法国核安全局
Brenner, E.	美国核管制委员会
Busto, A.	国际原子能机构
Chanial, L.	法国核安全局
De Jesus, T.	菲律宾核研究所
Dokter, S.	德国装置与反应堆安全公司
El Messiry, A.	埃及核与辐射管制局
Gibb, T.	加拿大核安全委员会
Hueber, S.	瑞士联邦核安全监察局
Jovanovic, S.	黑山共和国黑山大学
Jubin, J.-R.	国际原子能机构
Kannisto, A.	芬兰辐射与核安全局
Khartabil, H.	国际原子能机构

Koteng, A.	肯尼亚辐射防护委员会
Körmendi, G.	匈牙利原子能机构
Lima, C.	巴西国家核能委员会
Lorenz, P.	奥地利欧洲地球之友
Lyons, J.	国际原子能机构
Maoddi, P.	意大利国有核电管理公司
Molin, A.	奥地利农业、林业、环境与水务部
Molnar, A.	匈牙利原子能机构
Morozov, S.	俄罗斯联邦环境、工业与核监督服务局
Mueller, A.	瑞士联邦核安全监察局
Mughal, N.	国际原子能机构
Muner, R.	奥地利农业、林业、环境与水务部
Muraj, I.	阿尔巴尼亚公共卫生研究所
Muskens, P.	国际原子能机构
Nicic, A.	国际原子能机构
Ouedraogo, A.	布基纳法索国家辐射防护与核安全局
Petit, E.	法国核安全局
Riveros, D.	哥伦比亚能源与矿业部
Samaddar, S.	国际原子能机构
Satriawan, B.	印度尼西亚核能监管局
Schroeder, C.	欧洲委员会
Shadad, I.	国际原子能机构

Tschurlovits, M.	奥地利原子与亚原子物理研究所
Videla, L.	国际原子能机构
Wieland, P.	巴西国家核能委员会
Williams, G.	澳大利亚辐射防护与核安全局
Zeleznik, N.	斯洛文尼亚地区环境中心
Zemanova, D.	斯洛文尼亚地区环境中心

当地订购

国际原子能机构的定价出版物可从下列来源或当地主要书商处购买。
未定价出版物应直接向国际原子能机构发订单。联系方式见本列表末尾。

北美

Bernan / Rowman & Littlefield

15250 NBN Way, Blue Ridge Summit, PA 17214, USA
电话: +1 800 462 6420 • 传真: +1 800 338 4550
电子信箱: orders@rowman.com • 网址: www.rowman.com/bernan

世界其他地区

请联系您当地的首选供应商或我们的主要经销商:

Eurospan Group

Gray's Inn House
127 Clerkenwell Road
London EC1R 5DB
United Kingdom

交易订单和查询:

电话: +44 (0) 176 760 4972 • 传真: +44 (0) 176 760 1640
电子信箱: eurospan@turpin-distribution.com

单个订单:

www.eurospanbookstore.com/iaea

欲了解更多信息:

电话: +44 (0) 207 240 0856 • 传真: +44 (0) 207 379 0609
电子信箱: info@eurospangroup.com • 网址: www.eurospangroup.com

定价和未定价出版物的订单均可直接发送至:

Marketing and Sales Unit
International Atomic Energy Agency
Vienna International Centre, PO Box 100, 1400 Vienna, Austria
电话: +43 1 2600 22529 或 22530 • 传真: +43 1 26007 22529
电子信箱: sales.publications@iaea.org • 网址: <https://www.iaea.org/zh/chu-ban-wu>

通过国际标准促进安全

国际原子能机构
维也纳