

经济及社会理事会

Distr.: General
31 March 1999
Chinese
Original: English

方案和协调委员会

第三十九会议

1999 年 6 月 7 日至 7 月 2 日

临时议程* 项目 4(c)

方案问题:评价

内部监督事务厅关于深入评价裁军方案的报告

秘书长的说明

按照大会 1994 年 7 月 29 日第 48/218 B 号决议第五(e)(一)段的规定,秘书长谨转递所附内部监督事务厅 1999 年 3 月 18 日关于深入评价裁军方案的报告。有关部厅已审查了这份报告。秘书长注意到其调查结论并同意其中的建议。

* E/AC.51/1999/1。

深入评价裁军方案

内部监督事务厅的报告

摘要

本报告审查了裁军方案在以下工作领域,即支持大会第一委员会、裁军审议委员会和裁军谈判会议等国际裁军机构执行大会各项决议和决定以及应邀向多边裁军协定缔约方提供协助的成就和不足。本方案由秘书处裁军事务部(裁军部)执行。

各国代表团普遍满意裁军部对多边机构提供的秘书处支助。不足之处主要涉及向会员国提供的技术资料、各区域中心的活动、裁军新闻方案、与各区域组织的合作以及按照大会第十届特别会议的《最后文件》的规定,发展与各专门机构、研究机构和非政府组织的联系问题。

不足之处虽然不是完全但也是在不同程度上与自 1992 年以来分配给该方案的资源减少有关;预算外资源的减少非常明显。与此同时,第十届特别会议议定的优先事项仍然十分紧迫,并又承担额外任务。

目录

段次 页次

一. 导言.....	1-3	4
二. 联合国裁军方案	4-12	4
A. 政府间机构.....	4-8	4
B. 秘书处安排.....	9-12	5
三. 审议和谈判.....	13-27	5
A. 秘书处对会议的组织 and 会期支助.....	13-18	5
1. 裁军谈判会议	14-15	5
2. 审议机构.....	16	6
3. 大会事务和会议事务部的秘书处支助	17-18	6
B. 对大会各项决议和决定的后续行动.....	19-27	6
1. 编制文件.....	19-21	6
2. 多边裁军协定	22-27	7

目录(续)

段次 页次

四. 注意和评价当前和未来趋势	28-40	8
A. 研究.....	29-37	8
1. 裁军部的研究	29-31	8
2. 联合国裁军研究所的作用	32-34	9
3. 裁军事项咨询委员会的作用	35-37	9
B. 裁军数据库.....	38-40	10
五. 支持和促进区域裁军努力和倡议	41-62	10
A. 建立信任的措施.....	42-46	11
B. 同区域组织合作.....	47	11
C. 区域中心.....	48-54	12
D. 和平与安全综合性办法.....	55-59	13
E. 研究金方案.....	60-62	14
六. 新闻.....	63-77	14
A. 出版物.....	65-69	14
B. 参考图书馆.....	70	15
C. 非政府组织的作用	71-74	16
D. 认识联合国裁军活动.....	75-77	17
七. 建议.....	78	17

一. 导言

1. 方案和协调委员会在其第三十七届会议上建议大会深入评价裁军方案,供该委员会在 1999 年加以审议(A/52/16,¹ 第 306 段)。

2. 这项深入评价审查了方案的所有活动。在 1992-1997 年中期计划期间,根据四个次级方案开展了裁军方案活动。1998-2001 年中期计划制订了五个主要目标即:(a) 支助审议和谈判;(b) 注意和评价当前和未来趋势;(c) 支持和促进区域裁军努力和倡议;(d) 提供有关联合国裁军努力的真实资料;以及(e) 继续向公众提供信息,以上目标反映了前一计划所依据的同一基本任务,并纳入新的任务。本报告采用了中期计划的结构:审议和谈判(第三节);注意和评价当前和未来趋势(第四节);支持和促进区域裁军努力和倡议(第五节);以及(第六节)。联合国 1998-2001 年中期计划特别将裁军问题确定为 8 个优先工作领域之一。

3. 在进行深入评价时,内部监督事务厅(监督厅)中央评价股使用了下列资料:(a) 联合国正式文件;(b) 内部资料(该方案的内部评估和内部工作文件);(c) 分阶段采访了各国政府驻纽约和日内瓦的代表、裁军事务咨询委员会成员、该方案的工作人员、政府间机构和非政府组织的工作人员、秘书处各部以及联合国系统参加有关协调机制、例如和平与安全执行委员会或以前参加过世界裁军运动活动的各组织的工作人员,并与上述人员进行了协商。还与执行条约组织和参与和裁军有关问题的区域组织进行了协商。

二. 联合国裁军方案

A. 政府间机构

4. 《联合国宪章》规定了联合国在裁军方面的作用。《宪章》第十一条规定“大会得考虑关于维持和平及安全之合作之普通原则,包括军缩及军备管制之原则;并得向会员国或安全理事会或兼向两者提出关于该项原则之建议”。目前,审议裁军问题的多边机制包括两种机构:(a) 审议机构--大会,包括第一委员会和裁军审议委员会以及(b) 谈判机构--裁军谈判会议。裁军事务部为这些机构提供大部分秘书处服务。

5. 第一委员会是大会审议裁军和有关国际安全问题的主要机构。该委员会核准有关决议草案,并提交大会通过。裁军审议委员会为审议裁军问题提供了附属论坛。该委员会深入审议一些具体问题,最后就这些问题提交具体建议。该委员会每年向大会提交报告。1992 年,大会开始重新评估多边军备控制和裁军机制。自那时以来,该委员会进一步集中努力审议特定主题。使第一委员会工作合理化的问题仍然是该委员会的议程之一。1998 年,大会决定精简各审议机构的工作,并决定继续审查此事项。(见第 52/416 B 号和第 52/492 号决定)。

6. 在 1978、1982 和 1988 年,大会举行了三届专门讨论裁军问题的特别会议(第十、十二和十五届特别会议)。1988 年,大会重申 1978 年通过的第十届特别会议的《最后文件》的有效性,认为它反映了“国际社会历史性的协商一致意见,认为停止和扭转军备竞赛,特别是核军备竞赛和达成真正裁军是头等重要和紧迫的任务”(第 43/77 B 号决议)。1994 年,大会欢迎最近的国际形势产生了积极的变化,决定如有可能,于 1997 年召开第四届专门讨论裁军问题的大会特别会议”(第 49/75 I 号决议);截至 1998 年年底,仍未就第四届特别会议的日期、目标和议程达成一致意见。

7. 裁军谈判会议是国际社会关于军备限制和裁军问题的唯一多边谈判论坛。按照各会员国的协议,并经第一届专门讨论裁军问题的大会特别会议认可,裁军谈判会议是以前成立于联合国之外,但与联合国有联系的多边谈判机构的继承单位。会议在通过工作方案时,考虑到大会的各项建议以及各成员国提交的提案。会议每年或酌情更为频繁地向大会提交报告。秘书长的私人代表担任会议秘书长。会议按照其本身的议事规则运作,其中规定,所有决定只能以协商一致通过。自 1979 年成立以来,会议包括了所有核武器国家和所有其他军事大国;其成员成份反映出主要的政治和地域集团。1996 年,会议接纳 23 个国家为新成员,使总成员达到 61 个。此外,应其要求,定期邀请约 50 个非会议成员国的国家参与其工作。

8. 裁军谈判会议就多边军备限制和裁军协定进行谈判。1992 年会议结束了关于《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》的谈判,1996 年结束了关于《全面禁止核试验条约》的谈判。1997 年会议的突出特点是缺乏协商一致,从而引起人们的关切。1998 年会议开幕时,秘书长致词指出,会

¹ 《大会正式记录,第五十二届会议,补编第 16 号》。

议在过去对成功谈判达成全球裁军条约作出贡献。它推动多边谈判的潜力仍是全球裁军的希望并且可能带来光明的前景(见 CD/PV.779)。1998 年,会议决定开始就一项禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料的条约进行谈判。

B. 秘书处安排

9. 执行裁军方案必须按照大会有关决议和决定确定的优先顺序。目前,该方案的活动由裁军事务部进行。该部设在纽约,在日内瓦有一办事处;该部还负责三个和平与裁军区域中心的活动。裁军事事项咨询委员会向秘书长提供有关其任务权限事项的咨询意见(见下文第 35 至 37 段)。

10. 在本报告所述期间,裁军部的地位发生了几次变化。1992 年,裁军部并入政治事务部成为一个厅,其“工作的主要重点”是预防性外交和建立和平(1994-1995 两年期方案概算(A/48/6/Rev.1,² 第 3.16 段))。除了裁军谈判会议秘书长的职位外,裁撤了所有 D-1 职等以上的高级职位。1993 年年初,大会敦促秘书长加强该厅的工作,以便确保该厅拥有执行其法定的任务所必须的手段和资源(第 47/54 G 号决议第 9 段)。后来该厅被重新命名为裁军事务中心。1997 年,秘书长在他的题为“革新联合国:改革方案”的报告中认为裁军是全球议程上的核心问题”(A/51/950,第 122 段),并且建议重新成立裁军事务部。1998 年初新部成立,由以下 5 个部门组成:裁军谈判会议秘书处和会议支助处(日内瓦)、大规模毁灭性武器处、常规武器(包括实际裁军措施)处、监测、数据库和新闻处以及区域裁军处。

11. 把裁军事务部在 1992 年改组之前和 1998 年重建之后所获经常预算资金加以比较,就可看出,以实值计算,裁军部的资源减少了 2%。下文各章节审查了这一下降对具体活动的影响。预算外资金的下降幅度也非常大。1990-1991 年期间,预算外资金为 630 万美元;在 1996-1997 两年期间,预算外资金为 140 万美元,即不到 1990-1991 年期间数额的四分之一。这些事实表明秘书处支助该方案的能力已被削弱。认真审查秘书处的作用并着重注意优先任务是必要的,但是,考虑到该部工作量的结构,通过内部重新安排取得收益的潜力似乎有限。

12. 大会核准的 1996-1997 两年期方案预算中说国际社会的努力的重点仍然是大规模毁灭性武器、特别是核武器,但目前越来越关切各类常规武器的增长和扩散(A/50/6/Rev.1,³ 第 2.81 段)。1998-1999 两年期方案预算仍然采取同样作法,在 1997 年 6 月裁军事事项咨询委员会第二十九届会议上,委员会所有成员,除一名外,都认定,联合国裁军和军备控制部门的职责将加强,因此支持加强其工作人员和资源。他们特别指出常规领域实际裁军方面的额外任务和职责;执行有关大规模毁灭性武器的军备协定;鼓励区域协定和建立信任措施;与执行关于杀伤人员地雷的国际协定相关的目前及未来的任务(A/52/282,第 4 段)。

三. 审议和谈判

A. 秘书处对会议的组织和会期支助

13. 裁军事务部提供的秘书处和行政服务包括规划、组织和处理会议事务以及其他实质性服务,其中包括编写和协调各项报告、非正式工作文件、背景资料以及按要求编写的实质性说明,并提供法律和技术咨询与协助以便利审议及谈判进程。截至 1997 年年底,对各审议机构的秘书处技术支助是由大会事务和会议事务部承担的(见下文第 17 和 18 段)。

1. 裁军谈判会议

14. 1998 年年底,中央评价股采访了出席会议的各国代表团成员、上届会议主席、主持人或特别协调员;所有人均对裁军部的秘书处服务表示满意。考虑到会议主席的职位每四个星期就轮换一次,代表们指出,事实上会议秘书处就是会议的存储机构。裁军部的工作人员编写内部文件,并就各项问题的状况向即将上任的主席介绍情况;他们还分享有关先例和过去提案的经验。他们对主席和会议其他主席团成员需要的文件进行研究或帮助查找。一名前主席对中央评价股说,在紧张谈判期间要进行数十次非正式协商,他的工作效率取决于秘书处的专业能力及其后勤支助。秘书处还特别应主席的要求,就如何达成协商一致的办法向他提供咨询意见,并为他起草各种备选案文。会议秘书长按照议事规则的规定,并作为秘书长的个人代表也提出一些非正式构想以协助会议及其主席组织会议并制定工作时间表(《议

² 《同上,第四十八届会议,补编第 6 号》,第一卷。

³ 《同上,第五十届会议,补编第 6 号》,第一卷。

事规则》,第 13 段)。各国代表团对中央评价股说,这种做法加上非正式接触有助于开拓新的视野。

15. 在本报告所述期间,裁军谈判会议召开会议的次数取决于正在进行的谈判的深入程度以及国际政治和安全环境的演变。在 1992 年,召开了 484 次会议,其中包括非正式会议和协商。此外,在万国宫还举行了只有代表团参加的 150 次非正式协商。从 1993 年到 1996 年,实务秘书处提供服务的会议和协商次数相同,在这一期间,裁军谈判会议结束了关于《全面禁止核试验条约》的谈判。1997 年和 1998 年,举行会议和非正式协商的次数减少到一年不足 200 次。代表们评论说,在进行紧张协商和谈判期间秘书处的能力过于分散,有时尽管他们需要的文件比通常准备的要更为详细,但他们往往克制自己不向秘书处提出要求。而在谈判前阶段或会休期间,这一能力也许并未充分利用。然而,会前开展工作的可能性是有限的,因为秘书处主要回应是在谈判期间出现的需要。在本报告所述期间,工作人员编制保持稳定;应指出,在 1996 年之前,当举行会议时,经常从纽约的裁军部调工作人员前来提供额外的支助。几名代表询问了 1992 年把会议副秘书长的职位降级的的问题。

2. 审议机构

16. 中央评价股 1991 年对方案的深入评价指出第一委员会成员对秘书处服务的满意度很高;第一委员会参加调查的成员中有 80% 以上的人对服务表示满意(E/AC.51/1991/2,附件一)。截至 1998 年年底,代表们向评价股表达的看法说明,总体上看,这一评价没有改变。代表们对会议安排方面遇到的一些困难提出了批评——例如,与其他会议发生重叠、迟迟不能确定第一委员会会议的日期以及议程说明上的问题。

3. 大会事务和会议事务部的秘书处支助

17. 1997 年 3 月,秘书长宣布了联合国改革进程的多项措施,其中第一步是将政治事务部和政策协调和可持续发展部的技术秘书处支助服务合并到新的大会事务和会议事务部中;向政府间机构提供实质性支助的责任继续由各方案部门承担。大会指出新成立的会议部不向大会第五和第六委员会或安全理事会提供技术支助服务。秘书长在其 1998 年关于此事向大会提交的报告中说,向安全理事会、第五和第六委员会提供技术和实质性服务的责任继续由各方案部门承担。人们注意到这些委员会的秘书处参与了大会事务和会议事务部召开

的每周工作级协调会议;这种会议证明是进行横向联系的有用工具(A/53/452,第 9 段)。

18. 由于 1997 年的改组,现在由两个部向第五委员会和裁军审议委员会提供服务。大会事务和会议事务部的职能是就有关组织和机构的工作向各代表团和秘书处各单位及官员提供咨询意见,并定期就这些机构审议中的重大发展向秘书长提供分析性的情况简报(ST/SCP/1997/6,第 7.2(f)段)。裁军事务部提供实质性评估而大会事务和会议事务部则提供程序性评估。裁军部继续为不扩散核武器条约等条约机构召开的大小会议提供技术和实质性服务,而无需求助于大会事务和会议事务部的支援。这种做法继续了过去的惯例,也为各会员国所接受。

B. 对大会各项决议和决定的后续行动

1. 编制文件

(a) 审议机构

19. 1998 年,秘书处编写的为提交第一委员会审议的报告和说明中有三分之一以上是在会议开始前三个星期或更短的时间印发的。然而,代表们的大多数批评不是针对文件是否及时处理的问题,而是其内容。报告是应大会的要求编写的。除了政府专家小组编写的报告外,很少报告具有分析内容和/或提出建议。大会明确要求秘书处在 1998 年提交的报告中,约四分之一应载有从各会员国收到的资料和观点,供大会审议。至于其它报告,提法范围较广;有的要求“就主题提出报告”,有的则报告技术性发展,“吸取官方来源和各国提供的资料”,或“更新和进一步发展”以前的报告。然而,在大多数情况下,秘书处采取的办法仍然限于整理所收到的会员国的答复,而这些答复往往载有一两个国家的观点,并没有“提供足以就主题事项提出报告的官方资料。各代表团向中央评价股评论说,和联合国其它工作领域的做法一样,以导言或摘要的形式加上对正在审议的问题的简短概览或对最近的发展作一实情陈述,会使一些报告更有用处。

(b) 谈判机构

20. 裁军谈判会议秘书处协助编制其临时议程和会议向大会提交的报告第一稿,但大多数文件是各成员随着会议的进行所要求提供的。1998 年,最长篇的文件是会议历次会期有关特定主题文件的汇编,其中包括各国政府编写的文件、为有关条约谈判或审查会议编写的工

作文件或文件。这些汇编概要介绍了有时长达 10 年或更长时间内提出的提案和进行的讨论。因此,这些文件已超出会议的特定需要,而被各代表团当作参考文件使用。考虑到秘书处在编制有用的背景文件方面表现出来的能力,一些代表认为如果给予秘书处授权,在今后的谈判中,秘书处可协调编制关于技术问题或历史性说明的背景文件。应指出,《议事规则》第 15 条规定根据会议的要求,秘书长应通过编写会议谈判主题的背景文件和书目,以及汇编有关谈判进程的数据和资料向会议提供专业支助”。此外,联合国裁军研究所(裁研所)、一些研究机构和一些非政府组织也就与裁军谈判会议工作有关的问题提供有益的分析并作出贡献。

21. 至于其它现有条约缔约国的会议,由裁军事务部以编写正式文件的形式提供技术投入的情况很少,但却是可行的。例如,不扩散核武器条约缔约国 1995 年审议和延期会议筹备委员会要求秘书处就该条约一些条款的全面实施情况提供背景文件,特别反映出直接有关的重要政治发展。应委员会的要求,对这些文件进行了修改和更新后,提交给会议。

2. 多边裁军协定

22. 多边裁军协定的法定后续行动是根据 1992-1997 年中期计划次级方案 1 开展的。本节还将审查 1998-2001 年中期计划第 2 个目标项下的部分活动,即为应付在执行有关条约时所面临的挑战而开展的活动。

23. 裁军事务部代表秘书长履行其作为多边裁军协定保存机构的职能,并应各缔约国的要求监测这些协定的签字和批准进程。应大会要求,为审查会议和其它有关会议提供的服务不限于秘书长作为保存人的那些协议。根据一项公约的具体规定,并应联合国机构的要求或出于对秘书长道德上的义务的广义解释以及对《宪章》第九十九条中其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件的关切,发挥秘书长在宣传方面的作用,以确保某一条约早日生效(会员国经常对此表示关切)及条约的普遍性。

24. 在大多数情况下,秘书长的行动局限于致函给国家元首或政府首脑,呼吁他们发挥领导作用以确保该国签署和早日批准某一具体协议。秘书长在举行会议和旅行期间也进行协商。秘书处工作人员将《化学武器公约》的批准率作为秘书长行动有效性的例证。1993 年和 1994 年,有 19 个国家批准了该《公约》;在 1995 年和 1997 年秘书长发出两次呼吁后,又有 87 个国家批准

了该《公约》。不过,考虑到批准条约的势头,应把秘书长的行动看成是几个因素中的一个因素。截至 1999 年 3 月 15 日,在 1981 年就开放签字的《禁止或限制使用某些可被认为具有过份杀伤力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》只有 73 个缔约国;相比之下,同日,即在《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的渥太华公约》开放签字的一年后,已有 67 个国家批准了该《公约》。禁止化学武器组织秘书处对监督厅说,为了进一步加强秘书长采取步骤的有效性,裁军事务部应与有关条约组织进行更密切的协商,以便听取关于一些国家在批准条约方面所面临的问题的专门意见。

25. 裁军事务部组织的情况简报会和研讨会也可推动条约的批准。然而,该部的资源不足以执行一项全面战略。例如,如果按照会员国所鼓励的,推动加入无核武器区的安排,就需要裁军部的工作人员出席一些区域会议,或由秘书处为各国代表主办各种会议讨论这些事项并提供技术协助。支助谈判并支付国际专家与会的费用已有着落,但缺乏由秘书处推动批准进程的资金。

26. 有几次,大会曾核可秘书处在接到要求时向多边裁军协定各缔约国提供协助,帮助其履行确保这种协定有效实施的职责(第 31/90 号决议,序言部分第 3 段)。秘书处的协助大都局限于为审查会议提供服务以及便利缔约国之间信息的交流。对多边协定采取后续行动基本上是政府的职能。为了支持各缔约国执行各项条约中已批准的条款和其它条款成立了一些专门机构;缔约方也可依赖现有专门机构的技术服务。由于各项条约的规定各有不同,秘书处和条约组织之间的合作也各有不同。关于《化学武器公约》,裁军部的几位工作人员协助成立了禁止化学武器组织筹备委员会的临时技术秘书处,并协助召开了签字国的第一次会议。由于该《公约》规定禁止化学武器组织可将某些事项提交联合国的特定机构,联合国秘书处和禁止化学武器组织目前正就一项关系协定进行谈判。向全面禁止核试验条约组织筹备委员会提供了类似的支助。此外,根据裁军部的咨询意见,正在制订一项筹备委员会国际合作方案,以满足有关提供协助的要求和其它需要。根据《渥太华公约》的条款,联合国和秘书长需发挥的重要作用超过一个保存人所负的传统责任(A/C.1/52/L.47,第 2 段);其它不同职能特别包括维持专门的数据库;任命实况调查组;协助制订国内扫雷方案。

27. 监测执行条约的工作依据每个条约的法律框架和在此框架中获得的经验。在执行具体条约中遇到的困难已略作文件记载,但并未编写可行比较的概览。政府专家小组在其 1995 年关于核查的所有方面的报告中指出,由于实际经验增多及核查目标日益多样化,核查的性质已演化。一条重要的经验教训似乎是各项核查都不可能受益在于其他核查活动中使用的方法和获得的经验(A/50/377 和 Corr.1,第 204 段)。该小组特别建议秘书长鼓励和推动在各执行情况核查组织之间建立交流渠道和其它接触。大会鼓励会员国审议报告载列的建议,并协助秘书长执行它们认为适当的建议(第 50/61 号决议)。在回答中央评价股的询问时,国际原子能机构(原子能机构)说该机构预见到今后与裁军事务部合作的可能性,特别是在无核武器区、核查制度以及探讨与核查大规模毁灭性武器之间的协力增效作用等领域。禁止化学武器组织秘书处同意原子能机构的说法,但条件是应考虑到有关组织的独立地位及其各自关于保护敏感资料的规定。1998 年,裁研所拟订了一个与国际条约执行组织举办一系列研讨会的项目,以便强调共同利益和问题,鼓励批准和执行条约并促进实践者之间进行对话(A/53/187,第 23 段)。该方案已于 1999 年开始执行;为避免工作发生重叠,裁军部可与裁研所在这方面进行合作。

四. 注意和评价当前和未来趋势

28. 1998-2001 年中期计划方案的第二个目标“注意和评价裁军和国际安全领域的当前和未来趋势,以便协助会员国以及使秘书长能够协助它们谋求协议”。(大会第 51/219 号决议,附件,方案 1,第 1.15 段)——是 1992-1997 年中期计划次级方案 3,监测、分析和研究的继续。

A. 研究

1. 裁军部的研究

29. 第一届专门讨论裁军问题的大会特别会议的最后文件认为,“秘书长在政府或顾问专家适当协助下进行裁军领域的研究可以促进裁军领域采取进一步步骤和其他旨在促进国际和平与安全的措施”(第 S-10/2 号决议,第 96 段)。已要求秘书长设立知名人士咨询委员会,就这些研究的各个方面向他提出咨询意见(见下文第 35 至第 37 段)。裁军事务咨询委员会确定了大会所委托

的三种研究宗旨,即协助目前正在进行的谈判;查明可能谈判的新领域;提高民众对军备竞赛和裁军有关的问题的认识(A/42/300,第 5 段)。

30. 1987 年,委员会评论说,随着研究进展,这个工作在性质上稍有改变,大会的任务可能倾向于任命“政府”参与专家而非“顾问”参与专家,这种倾向的价值在于这些研究因而经常反映官方的观点,而且既然实质问题已达成协商一致意见,这些研究可能成为真正谈判的开始。“(A/42/300,第 3 和 8-10 段)报告所指的进展在 1990 年代更加明显”。研究几乎完全是对议事机构工作的投入。一般而言,这些研究所载建议得到大会赞同。要求、会员国并请秘书长实施有关建议。在编写这些研究方面,裁军部的参与属于“向政府间和专家机构提供服务”项下(A/52/6/Rev.1,⁴ 第 2.128 段)。例如,1997 年,裁军事务中心向小型武器问题政府专家小组提供了下列支助:编制附加注释的出版物目录调查,并应专家要求提供文件;同向小组发表讲话的知名学者联络;规划并组织讲习班;起草报告的一些章节。1980 年以来,大会委托的研究数量不断减少。1980-1985 年间作了 23 项研究;1986-1991 年间作了 12 项;1992-1997 年间为 5 项。除了研究所属的政治进程外,还提出几个因素来解释这一减少。其中之一是现有方式下此类工作的费用,另外是设立了裁研所,该所提供机会以其它方式开展裁军方面的各项研究。

31. 继续有必要由裁军部开展另一种研究。例如,大会第五十二届会议请秘书长在现有财政资源范围内,并在必要时与适当的国际组织和区域组织合作,尽早展开对弹药和炸药问题的所有方面的研究(第 52/38 J 号决议,第 3 段)。该项研究由裁军部进行,花费甚少,裁研所也参加。各国代表团和其它组织的代表向中央评价股提出了许多研究课题方面的建议。裁军部为秘书长及大会编写的少量研究和专家报告,一般交给特地雇用的顾问和专家。在这方面,应当忆及,第一届专门讨论裁军问题的大会特别会议认为“裁军中心”应充分考虑到联合国各专门机构、联合国系统内其他机构和方案在裁军研究和新闻方面所提供的各种可能性。鉴于非政府组织和研究机构在裁军领域发挥的宝贵作用,中心

⁴ 《同上,第五十二届会议,补编第 6 号》第一卷。

也应加强与它们的接触”(第 S-10/2 号决议,第 123 段)。

2. 联合国裁军研究所的作用

32. 联合国裁军研究所是大会 1979 年通过临时安排、1984 年正式在联合国系统内设立的一个自主机构,其宗旨是就裁军和有关问题,特别是国际安全问题从事独立的研究,并同裁军部建立密切的工作关系。(大会第 39/148 H 号决议,附件,裁研所章程,第一条)。此类工作的目的之一——通过客观和实事求是的研究和分析,协助正在进行中的裁军谈判(同上,第二条)——有助于裁军谈判会议的工作。裁研所所选的课题都与政策有关。裁研所 1998-1999 年研究方案包含四个主要标题:联合国框架内的集体安全;区域安全;不扩散以及第四届专门讨论裁军问题的特别会议裁研所为好几个区域研究所网络提供帮助,在只可以进行非政府(第二轨道)审议时,这些网络探讨问题特别有益。至于裁军谈判会议的工作,裁研所可以帮助将有关问题的归类,提供事实材料供后来审议。核裂变材料问题的情况就是如此,该问题自 1994 年以来就是裁研所论文和讨论会的主题。此外,裁研所还特别通过其《通讯》——现改名为《裁军论坛》——向广大公众宣传正在谈判中的问题。1998 年,裁研所发起一系列关于裁军谈判会议前途的非正式“讨论会议”,鼓励在非正式氛围中进行公开对话。裁研所参加的另外一个讨论系列,日内瓦论坛,努力在国际研究界同驻日内瓦的外交官和记者们之间进行沟通;每年约开六次会。在上一个年度报告期内,裁研所发表了七份研究报告——不包括其简讯和《通讯》。1998 年 6 月,有 13 个进行中的项目,8 个项目在筹划中。

33. 裁定事项咨询委员会担任裁研所董事会;董事会核可裁研所研究方案,适当地考虑到大会的各项建议(第 37/99 K 号决议,第四节)。董事会成员告诉中央评价股说,直到现在,他们作为董事,在帮助裁研所就其方案的未来方向作出决定或为其活动筹款方面,成效不大。1990 年代中期,同裁军部的合作尚嫌不够密切。[裁军部答复监督厅说,它“确实是定期审查裁研所工作方案的。即使当裁军部和裁研所讨论相似的题目时,审议问题的方面不同,或根据两个单位各自的任务规定,使用的办法也不同。”]裁研所虽同裁军谈判会议有独特的关系,但却不享有该会议观察员的身份。[裁军部答复监督厅说,“裁军谈判会议议事规则没有规定给任何组织以观察员地位;只有提出请求的会员国才考虑给予观察员

地位。裁研所也不可视为秘书处的一部分。”]1997 年任命了裁研所新所长后,同裁军部的合作有了新起色,裁研所在目前事态发展方面增加了对参加裁军谈判会议的各代表团的支持。裁研所举办的专家会议现在更具成本效益,旨在处理具体需求。新所长对裁研所方案的领导得到了主要捐助者的有力支助,她的筹款活动也取得了成功。研究所 1998 年估计总收入为 150 万美元,比初步估计数多出 80 万美元。

34. 裁研所的活动经费来自自愿捐款;这些捐款主要用于举办讨论会、出版物及任命高级研究员、顾问和通讯员,以执行各项研究或对之提出咨询意见。支付研究所所长和工作人员费用的补助金由联合国经常预算提供。自 1990 年以来,该项经常预算补助金每年数额为 220 000 美元,由于全系统的削减,1996 年减为 213 000 美元。董事会请求将补助金复原至 220 000 美元,并按通货膨胀因素上调。补助金本来支付 3 个员额的费用,现在只支付两个。多年来,一些长期核心工作人员一直按一个月至一年的合同领取薪金,这类合同不提供医疗保险或养恤金缴款。按照目前的经费状况,如果给予工作人员联合国正规合同,则不能留住所有核心工作人员,裁研所亦无法动作。

3. 裁军事事项咨询委员会的作用

35. 1978 年成立的裁军事事项咨询委员会的职能为:(a) 就军备限制和裁军领域内研究和调查的各个方面,向秘书长提出咨询意见;(b) 担任联合国裁军研究所的董事会;(c) 向秘书长提出有关世界裁军运动执行情况的咨询意见;以及(d) 在秘书长请求下,向他提供关于该领域的内其他事项的咨询意见(大会第 37/99 K 号决议,第三节)。现在只有(b)项和(d)项职能显然还适用。

36. 委员会的作用及工作方法的问题经常成为讨论的内容。1994 年,委员会同意秘书长的意见,即委员会“将不仅完全在秘书长的请求下才提供建议,而是将主动地提出建议,并且向他提出值得重视的问题。”(见 A/49/360,第 14 段)。秘书长欢迎委员会成员有意在闭会期间分成小组工作。1998 年,为提高其工作效力,有人建议,委员会可采取更主动的和注重结果的方法,通过向秘书长提出具体建议拟订咨询意见。(……)委员会成员一致认为,应更多地利用新的通讯可能性——电子或其他方面的可能性——互相、与主席、裁军事务部和裁研所保持联系,以便交流他们对有关的重要事态发展

的意见。有人再次建议委员会成员酌情在联合国各种特派团和各项任务中担任工作,成员们还认为,他们可在裁军部同各学术机构或其他组织之间起到联系使用(见 A/53/222,第 38-45 段)。

37. 近年来委员会作出努力,以使委员会成员具有广泛的专门知识。委员会可以接触到秘书长和主管裁军部的副秘书长,但委员会成员的独立专门知识在过去基本上未得到利用。委员会的工作目的不在于形成一种集体观点,而是通过公开讨论,探讨各个领域,以确定以后在什么方面可达成共识。委员会的会议并不表示就一系列问题提出提议的年度研究方案的结束。裁军部一般在每次届会前都向咨询委员会成员提供认真编写的、附有注释的议程和阅读材料。可是,这一交流只是在会前才开始,不具有适当的连续性。委员会成员指出,自 1998 年以来,他们更正常地得到裁军部活动的情况。为了回应委员会前任成员的意见,即裁军部应就期望委员会作出什么样的贡献向委员会提出具体建议,因此,从 1998 年开始裁军部召开了具体问题希望委员会提出咨询意见。

B. 裁军数据库

38. 按照 1992-1997 年中期计划次级方案 3,提供一个考虑周全的新趋势和新发展数据库,目的主要是使秘书长能够帮助。会员国目前裁军部正在根据官方的和公开的文件更新一些国情简介。这些简介概述就联合国各项决议和裁军方面主要问题采取的有关立法行动、立场。当中还载有各国政府提交联合国常规武器登记册的数据。裁军部干事据此能够在接到通知后很快就起草出简报供秘书长参考,确保秘书长同会员国协商时充分讨论到裁军问题。还有专题数据库,如正在编制的大规模毁灭性武器数据库,为多边裁军协定缔约国提供帮助。

39. 裁军部参加收集有关裁军的官方数据始于 1980 年,当时裁军部编辑了各国政府提交的有关其军事开支的资料。1992 年制定了联合国常规武器登记册这一新文件。以裁军部之见,这些文件其实是建立信任措施(见下文第 42-46 段)。在其它各部干事看来,裁军部数据库所载数据应当有益于业务工作。在联合国维持和平行动的任务规定包括复员和解除武装的情况下,全面解除武装方案往往完成不了,原因多种多样,包括在莫桑比克执行联合国莫桑比克行动任务期间的情况流通中的武器

有多少?无人知晓。⁵ 维持和平行动部及政治事务部一些单位向中央评价股指出,裁军部最好编写陷于危机中的国家的军备简况。但有人指出,编制这一数据库要花费大量人力;武器积存情况变化很快,到头来;裁军部提供的资料同非政府组织公布的资料可能不会有明显的区别。

40. 1980 年代初期,大会授权裁军部就南非和以色列的核能力提出报告;当时,裁军部利用联合国内可用的资料,提出了证明是相当准确的估计数。联合国赴马里顾问团的一位成员(见下文第 56 段)向中央评价股指出,他在顾问团工作所需的资料裁军部提供不了,但却存在于联合国系统各个部分。有时不容易查阅现有资料。裁军部证实,该部难以调阅政治事务部及维持和平行动部的国情简介和其它资料;设立联合数据库或作出其它密切合作的安排,尤其是从外地工作团取得第一手资料会有帮助。另外,其它政府间组织成员之间交流资料的情况,以及对裁军部有什么用处,都不清楚。例如,欧洲安全与合作组织(欧安组织)已在搞军事信息全球交换;该计划于 1994 年 12 月 3 日通过以来,欧安组织参加国就在进行年度交换。1998 年,裁军部决定,作为联合国小型武器问题协调行动的一部分,联合国各机构及各部送交裁军部的关于小型武器种类、数量和转移情况的资料将存储于一个数据库之中。总部的电子设备和应用程序定期升级,方便了裁军部工作人员查阅资料。日内瓦并未作出类似的投入,裁军部在日内瓦的工作人员不容易查访该部在纽约的数据库,外部来源就更不必说了。将来应当同纽约及日内瓦的技术服务部门一道、并在两地技术服务部门之间采取联合行动,同时将纽约及日内瓦电子设备和应用程序升级。

五. 支持和促进区域裁军努力和倡议

41. 1998-2001 年中期计划的第三个目标是使用区域各国自由制订的办法来支持和促进区域裁军努力和倡议。这是 1992-1997 中期计划次级方案 4 的主要目标,即集中注意提供有利于发展中国家的服务。该次级方案包括区域中心的工作及研究金方案,本节将审查这些活动。

⁵ 裁研所,“南部非洲的小型武器管理和维持和平”(1996 年)。

A. 建立信任的措施

42. 1992 年,大会“强调必须鼓励会员国及区域安排和组织制订建立信任措施方面发挥带头作用”,并赞扬这种措施“鼓励军备生产、采购和部署方面的公开和克制(第 47/120 A 号决议,第四节)。联合国常规武器登记册于 1992 年设立,并应大会的要求由裁军部集中保持,确认增加军备领域的透明度将会提高信任(第 46/36 L 号决议)。大会要求会员国为登记册每年提供关于七类常规武器进口和出口的数据。协助确定向登记册提交报告的形式的政府技术专家小组于 1992 年召开会议,各政府专家组于 1994 年和 1997 年召开会议,讨论登记册的作业情况和扩大其范围的形式。

43. 关于参加问题,1997 年专家组喜见参与登记册的情况仍然是所有类似的国际汇报文书中最高的(A/52/316, 第 11 段)。每年有超过 90 个政府定期提出报告;138 个政府至少汇报过一次。不过,专家组对尚未达到普遍参与的目标表示关切并注意到汇报情况随各区域而不同,某一个区域有 15%的国家提出报告,而另一个区域却是 100%。1997 年专家组认为不参与登记册是出于政治和技术理由,有些国家可能相信登记册本身与其安全顾虑无关(同上,第 17 段)。专家组“注意到秘书处应要求,在会员国填写报告时在技术方面提供咨询意见所发挥的重要作用”(同上,第 52 段)。它赞扬裁军中心努力组织和参与一些区域讨论会。没有明显的迹象表明汇报情况受讨论会的影响,不过已注意到讨论会为提交报告的政府提供有用的资料,并在区域安排和区域机构所采取的相关主动方面会发挥作用。1996 年,东南亚国家联盟(东盟)区域论坛成员同意在它们提交登记册的报告时互相分发这些报告。同一年,美洲国家组织(美洲组织)大会要求其成员向登记册和美洲组织秘书长提交报告。欧安组织规定其成员必须互相交换关于向登记册提交报告的资料。专家组建议秘书处增强关于登记册的资料,并应要求支持区域努力。1998 年,裁军部出版了关于登记册的作业情况的各个方面的小册子,各会员国可检索登记册所载的电脑数据,并且合并年度报告作为大会文件分发。

44. 为提高登记册的效力,考虑到对区域(或分区域)的调整以补充登记册。例如,1995 年,出席联合国中非安全问题常设咨询委员会的代表团(见下文第 51 段)认为登记册的现有形式在其关心的武器种类方面限制性太大,并且设立一个考虑到部队水平和轻武器这些数据分区域武器登记册将对现有的联合国登记册作出有效贡

献”(A/50/474 号,第 11 段)。非洲统一组织(非统组织)决定设立区域登记册;非统组织工作人员告知中央评价股裁军部的支持将有助于落实这项倡议。

45. 与登记册相反,参加作为增加各国之间的信任,朝向商定的均衡裁减军事支出迈进”(大会第 35/142 B 号决议)的一种手段,于 1980 年建立的联合国军事支出标准化报告制度的会员国数目仍然非常低-1980 年,有 27 个会员国汇报-但关于此制度的大会决议是以协商一致方式通过的。1997 年,大会赞同秘书长的意图,即恢复同收到军事支出报告的有关国际及区域组织协商,以确定在为鼓励更广泛参加而调整报告文书方面的需要(大会第 52/32 号决议)。1998 年,通过协商提出了五项主要建议,包括使报告文书引人注目、消除对参加制度技术上的障碍、促进不同国际及区域报告文书的互补性和合作。大会建议所有会员国执行关于军事情况的客观情报的指导方针和建议,并充分考虑到一个区域中具体的情况”(大会第 53/72 号决议)。

46. 欧安组织回答中央评价股的问题时指出“认为协商结果很有用,因为该组织的成员国商定在 1994 年维也纳文件的框架内强制性交换关于军事支出的资料”。(见上面第 40 和第 43 段)。许多非北约欧安组织成员国加入了北约的和平伙伴关系方案,其中大部分成员决定参加和平伙伴关系规划和审查进程,除其他外,寻求防卫支出的资料。北约回答中央评价股的问题时回顾,一些会员国注意到向这两个组织汇报这项资料就须要重复努力”。

B. 同区域组织合作

47. 1993 年,大会赞同在裁军审议委员会所通过的在全球安全的范围内关于区域处理裁军的指导方针和建议。指导方针建议,除其他外,联合国设法同相关的区域机关建立有效的联系与合作,从而确保区域的裁军进程和全球的裁军进程间能够互相补充(A/48/426⁶ 附件二,第 51 段)。合作的例子受到各区域组织赞赏。在亚洲及太平洋区域,东盟区域论坛秘书处于 1997 年安排了核问题研讨会。裁军部对该讨论会作出贡献,并帮助方便论坛秘书处参加不扩散条约缔约国筹备委员会会议和审查会议。不过,一般来说,没有与区域组织进行合作,或保持应有的持续合作。拉丁美洲和加勒比禁止核武器组织(拉加禁核组织)与例如原子能机构的组织订有合

⁶ 《大会正式记录,第四十七届会议,补编第 42 号》。

作协定,并与其中的一些组织,包括原子能机构和裁研所进行活动。裁军部和拉加禁核组织之间没有签订任何关于合作和交换资料的协定。拉加禁核组织告知监督厅它有意于在 1999 年期间达成这项协定。非统组织对裁军的兴趣包括小型武器的扩散、地雷和复员、以及裁军条约的执行等问题。非统组织官员告知中央评价股裁军部的支助很有用,特别是促进同其他区域,包括各国政府和参与执行无核武器区协定的组织交流经验和交换资料。不过,它们注意到尚未按照 1993 年通过的委员会指导方针确定同裁军部合作的方式。应非统组织国家元首和政府首脑的要求设立的联合国非洲和平与裁军区域中心预期向非统组织预防、管理和解决冲突机制以及分区域组织安全机制提供技术援助。1997 年,政治事务部/联合国开发计划署(开发计划署)审查中心的作用的联合特派团注意到,其主任应当是能够同非统组织密切合作和协商的人。1998 年底之前,在非统组织官员与联合特派团协商时尚未获悉为恢复中心的活力所采取的措施。

C. 区域中心

48. 在非洲、亚洲及太平洋、拉丁美洲和加勒比三个联合国和平与裁军区域中心的设立是旨在促进个别区域的国家之间基于相互信任和安全的关系,以便本着团结合作精神执行和平与裁军的措施(1992-1997 年订正中中期计划,A/47/6/Rev.1,⁷ 第 7.50 段)。

49. 亚洲及太平洋区域中心的活动侧重举行区域会议,其中一个区域会议自 1998 年以来每年在加德满都举行。中心通过年度会议促进的区域对话称为“加德满都进程”。继续推动这个进程,作为查明迫切的裁军与安全问题 and 探讨着重区域解决办法已经获得区域内各成员国和学术团体的支持。1997 年和 1998 年,中心主任获得邀请出席由各国政府和非政府组织主办和出资的十一次会议表明对中心的工作的关注。

50. 1997 年,经中心征求意见的政府代表认为,除其他外,应不仅在本区域,而且在全球,更广泛宣传其活动,并且作为推广讨论让非国家行动者参加的努力的一部分,中心应同其他有关组织建立关系网”。会议记录的印发有助于传播深入的分析结果。关于如何提高中心工作的透明度,有人提出以下建议,例如扩大邮寄名录、与决策者和智囊团组织联系或同有关组织安排联合会议。

51. 位于洛美的非洲区域中心,于 1986 年建立后,除参加世界裁军运动外,还通过研讨会和出版季度简讯发起一些倡议,进行研究和训练。自 1990 年以来,中心的活动越来越以日常信息任务为限。中心早期的倡议有,1988 年对中非国家经济共同体关于促进中非境内的信任、安全与发展会议提供支助。1991 年,后续研讨会的参与者,除其他外,建议在联合国赞助下设立负责中非安全问题常设咨询委员会。自该委员会于 1992 年设立以来,一些相关活动与中心的任务有关;不过,中心没有能力有意义地促进委员会的工作。自 1992 年以来,提供给中心的自愿捐助锐减,主任的职位从 1992 年至 1998 年一直空着。1997 年,政治部/开发计划署特派团(见上文第 47 段)总结说,大家一致认为中心应作为一个小协调单位,进行研究、训练和传播关于非洲境内的冲突、建立和平、不扩散武器和地雷的资料”并且应恢复中心的活力。

52. 1998 年 10 月,西非国家经济共同体(西非经共体)国家元首和政府首脑宣布暂停在西非进口、出口和制造小型和轻型武器禁令(见 A/53/763-S/1998/194)。要求非统组织和联合国保证在非洲其他区域采取类似的步骤。1998 年底,开发计划署展开一个项目,协同各国政府、各组织,例如非统组织、西非经共体、非政府组织和武器供应商支持禁令的实施。开发计划署决定洛美中心-承担在该区域推动裁军倡议任务的现有国际结构-将作为项目的主导机构。

53. 位于利马的拉丁美洲和加勒比中心的活动从未吸引足够的自愿捐款;这些活动仅限于几个有专家参加的研讨会、日常信息任务和出版季度简讯。在 1993 年主任辞职后,该职位直至 1998 年还空着。1996 年,由于自愿捐款不足以维持甚至最低限度的活动,秘书长决定暂停中心的业务。此后,若干政府表明它们有兴趣恢复该中心的活动,一些组织,包括开发计划署、美洲组织和几个研究所指出应恢复中心的业务,可能有共同关心和共同活动的领域。1998 年,拉加禁核组织探讨是否能够与利马中心和秘鲁外交部合作规划于 1999 年举行与该区域有关的裁军问题研讨会。秘鲁政府积极响应这项倡议。

54. 除主任的员额由经常预算资助外,设想用自愿捐助充作中心的筹资来源。1995 年秘书长报告说,各中心的业务所依靠的主要自愿捐助一年比一年少,各区域中心的财政情况便不稳定,结果各项活动也大幅度削减”(A/C.5/50/33,第 14 段)。最受影响的是洛美中心和利马

⁷ 《同上,第四十七届会议,补编第 6 号》,第一卷。

中心。加德满都中心受到负担其行政和有关费用的捐款有限的影响,虽然它“吸引了足以使其能够进行宝贵工作的自愿捐助的资源,”(A/52/309/Add.1 和 Corr.1,附件三)。1997 年,大会决定保留已提议裁撤区域中心主任的三个 P-5 员额并请秘书长在最短的时间内填补这些员额并请各会员国支持这些中心(第 52/220 号决议,第三节,第 26 段)。1998 年,填补了这些员额。熟悉中心工作的组织有几名代表强调新主任应确定一项有关自己区域和在预期资源范围内的行动计划,这一战略为加德满都中心所采纳,以致它相当成功。

联合国和平与裁军中心、裁军信托基金的收入

(以千美元计)

中心	1990-1991 年	1992-1993 年	1994-1995 年	1996-1997 年
非洲	771.9	427.6	141.9	73.0
亚洲及太平洋	138.5	664.5 ^a	204.9	164.6
拉丁美洲和加勒比	65.9	190.1 ^b	81.4	29.5

^a 一次性捐款 500000 美元,用于建造加德满都中心;应捐助者的要求,1997 年予以退还。

^b 包括用于 1993 年 1 月在亚松森举办的研讨会的经费。

D. 和平与安全综合性办法

55. 《联合国宪章》视裁军和军备规定为促进“国际和平与安全的建立及维持以尽量减少世界人力及经济资源之消耗于军备”的因素(第二十六条)。1989 年,大会回顾宪章的各项原则并把维持和平与安全为解决政治、经济、社会、文化或人道主义性质的国际问题联系起来(第 44/21 号决议)。预期裁军部使得维持和平与安全的有关问题得到综合处理(第 51/219 号决议,附件,方案 1 第 1.19 段)。

56. 1995 年秘书长在撒哈拉-萨赫勒区域七个国家的支持下,派遣一个咨询特派团到该区域。秘书长对安全与发展采取比例综合性办法,以协助这些国家努力打击并制止轻武器在其境内和跨越边界的非法流动(A/50/1,第 957 段)。1997 年小型武器问题政府专家小组建议在世界上冲突停止的其他区域也采取这个办法。裁军部向审议机构和会员国提供支助,审查在解决冲突方面所吸收的经验,考虑到采取更为综合性的实际裁军措施。在这方面,联合国有关会员国在裁军部的技术和实质性援助下,已设立关心实际裁军措施的国家不限成员名额小组,对实际裁军具体措施提供政治和财政支助。为促进这项工作,裁军部建立了通过实际裁军措施巩固和平信

托基金,从各会员国获得自愿财政捐助,以资助这种项目。秘书长提交安全理事会关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的 1998 年报告(A/52/871-S/1998/318)也强调有必要采取这种办法。

57. 综合性办法指实质上的综合——例如裁军与发展或裁军和安全与和平-以及行动者-例如裁军部、政治事务部、维持和平行动部、开发计划署及裁研所的结合。除几个组织的一些研究外,例如劳工组织关于裁军对就业的影响,没有就裁军与发展的关系以及 1987 年关于裁军与发展国际会议所通过的行动纲领的执行情况提出任何重大倡议。1998 年,已决定由裁军和发展问题高级别指导小组取代在会议举行后设立的高级别部门间工作组,并有裁军部、经济和社会事务部及开发计划署参加。1998 年初,阿尔巴尼亚政府要求秘书长派专家作出评价,这继撒哈拉-萨赫勒区域后为裁军部提供第二次机会,制订裁军与发展综合性办法,把解除平民武装和整套社区发展项目联系起来。在面临前战士复员问题的国家可使用这个办法。

58. 1997 年,增强了联合国系统内的协调机制。和平与安全执行委员会有助于保证在一些局势中适当反映裁军方面问题。至于由维持和平行动部及政治事务部分别主持的多层面维持和平行动和政治特派团以及部门间工作组提供机制,协调联合国系统内所有有关实体的工作。通常,政治部和维和部的代表向安全理事会就安理会关心的局势作简报。指定主管裁军部副秘书长带头协调秘书处应付裁军为主要问题的局势。主管裁军部副秘书长不参与联合国发展集团执行委员会,但就跨部门活动举行联合会议,其中讨论例如冲突后重建的问题。1998 年 8 月,展开小型武器问题协调机制,指定裁军部为联合国系统内一切小型武器行动的协调中心,这是朝向彼此协商和交换资料的重要步骤,涉及很多方案,包括主要处理发展问题的方案。与愿意发展伙伴关系的组织,例如国际刑警组织开始进行更广泛协作,以处理贩运武器和炸药问题。

59. 将性别问题纳入主流是这种综合办法的另一方面。如《北京行动纲要》所载,妇女充分参加权力结构,并且充分参与一切防止和解决冲突的努力,是维持和促进和平的必要条件⁸ 目前,妇女在裁军部和裁研所担任

⁸ 《第四次妇女问题世界会议,1995 年 9 月 4 日至 15 日,北京》(联合国出版物,出售品编号 C.96.III13),第一章,决议一,附件二,第 134 段。

高级职位。1999 年,任命一名妇女为裁军事项咨询委员会主席。国际妇女争取和平与自由联盟纽约办事处的主任在答复中央评价股的问题时说,除妇女参与联合国各机构外,力求表达和赞同性别观点是承诺的另一层面,这一点正在开始为联合国系统所接受,例如通过以下项目,日内瓦联合国社会发展研究所(社发所)的重建被战争破坏的社会项目。

E. 研究金方案

60. 1978 年开展的研究金方案有两个目标,即促进:(a) 国家官员,尤其是来自发展中国家的官员的训练和专门化,(b)使他们更切实地参加国际讨论和谈判论坛,还在国家一级提供专门知识。该方案的课程原定期为六个月;1988 年后,由于预算拮据,该课程从十二个星期逐步减到十个星期。上次的重大减缩于 1992 年,是“精简方案,但不减损质量”的结果(A/47/568)。这次减缩使每年的研究生人数从 25 名增加到 30 名。自 1997 年起,研究金的数目已减到 25 个。

61. 方案包括讲课、模拟练习和编写个人研究论文。近年来,研究生特别注意裁军谈判会议和第一委员会的会议纪录,并参加维也纳原子能机构和全面禁止核试组织筹备委员会、海牙禁止化学武器组织的参观学习项目以及应德国和日本的邀请前往这两个国家参观学习。以前的研究生向中央评价股表示为期较短的方案并未减少其有效性。应注意到目前,研究生一般了解裁军问题,并且方案可集中注意多边机构的工作。以前的研究生认为应分配更多时间从事模拟活动或在讲课后进行讨论。如果由于例如会议日历的因素而进一步缩短方案,其作用就会较少。许多研究生指出应提供更多的国家参观项目,最好在不同的区域,因为这些项目极有助于加深对各国不同的裁军观点的了解。以前的研究生强调方案的最宝贵的特点是有各种参与者,这反映裁军机构的成员情况。裁军研究金方案是经中央评价股审查最成功的联合国训练方案。

62. 自研究金方案开展以来,包括 1998 年方案在内,有 475 名来自超过 140 个会员国的政府官员接受训练。对裁军机构代表团名单的审查表明有 10 至 20 名国家代表为以前的研究生。1998 年底,答复中央评价股的调查的一些主办政府提供关于以前的研究生目前的任务的资料;大多数的任务仍是与裁军问题有关。1991 年中央评价股深入评价的调查结果可资比较。各组的组成一般按照为方案所定的准则;可能须要增订准则,以反映例如性别均衡的任务规定。妇女参与情况年年不

同:1997 年 24 名研究生中,有 10 名为妇女;1998 年只有 4 名妇女。应当鼓励各国政府指派合格的妇女参加方案。此外,已注意到给予研究生的津贴显然不足以支付膳宿费;在研究生短期停留的地点,例如海牙由于不能作出特别安排,这种情况尤为显著。裁军部应按照现行规则评价情况和建议改正措施。

六. 新闻

63. 第一届专门讨论裁军问题的大会特别会议《最后文件》强调必须开展新闻活动,以便动员世界公众舆论、鼓励研究并避免传播错误和有偏见的新闻。有人建议,在传播关于各国裁军领域事态发展的新闻的整个过程中,应通过密切关注裁军问题的非政府组织与联合国的联系,增加这些非政府组织的参与。(第 S-10/2 号决议,第 99 段和第 103—105 段)

64. 1982 年,在第二届特别会议上确定了传播裁军问题新闻的作用。随后,发起了世界裁军运动,以促进关于裁军问题的全球宣传和教育工作,并以当选代表、研究所、教育界、非政府组织和新闻界为重点。1992 年,秘书长指出,由于国际环境发生变化,秘书处在过去几年中调整了宣传方案,以考虑到对联合国在国际和平与安全中的作用采取的更尖锐的态度(A/47/469,第 6 段)。该运动名称已改为裁军宣传方案。最后两个中期计划主张采取第一届特别会议设想的办法,一方面对政府和非政府部门中的特别团体进行宣传,另一方面对不太了解裁军问题的公众进行宣传(A/47/6/Rev.1,⁷ 第 7.32 段)。预期该方案将会促进政府部门和非政府部门交换(大会第 51/219 号决议,附件,方案 1,新第 1.19 段)。

联合国裁军宣传方案、裁军信托基金的收入

(千美元)

1990-1991 年	1992-1993 年	1994-1995 年	1996-1997 年
2 661.6	681.1	257.0	387.9

A. 出版物

65. 1992 年,六个不同周期的经常出版物构成新闻方案的核心。由于自愿捐助持续下降以及采取若干提高成本效率的措施,出版物数目逐渐减少。《裁军研究丛刊》、《主题文件》和《裁军通讯》已停刊。虽然接受中央评价股采访的各国政府和非政府组织代表对财政拮据问题表示理解,但仍对此趋势感到遗憾。他们赞赏

专家对问题进行讨论,并且不负本组织的期望,客观、平衡地提出关于特别主题最新事态发展的概况。1998年,季刊《裁军:联合国定期审查》停刊,打算由专题文件——在各会议上提出的重要文件汇编取而代之。

66. 用户非常重视《联合国裁军年鉴》和《多边军备管制和裁军协定现况》这两个尚存的出版物,将之作为参考工具。1976年首次出版的《联合国裁军年鉴》的重点是审查裁军和军备管制领域的主要事态发展和谈判情况。虽然代表们经常参考一些其他出版物,如斯德哥尔摩国际和平研究所《世界军备与裁军年鉴》,但第一委员会的一名代表向中央评价股提出下列评论意见,其中概括了一般经验:《年鉴》是重要的背景文件。事实上,每当在非正式会议上各代表团对事实有意见分歧时,就查阅《年鉴》。1998年7月出版发行1997年版《年鉴》,但各驻日内瓦代表团在1998年10月之前尚未收到该《年鉴》。代表们认为,每年尽早收到《年鉴》将会很有助益。这并非不可能,但有时由于裁军部负责起草《年鉴》各章节的工作人员忙于向谈判机构提供服务等优先活动而推迟了《年鉴》的出版工作。此外,1996年裁员后,裁军部分发出版物的工作总体上已成问题。例如,1998年年底还未分发1997年非政府组织/裁军部论坛的记录誊本。维持邮寄名单也受到影响。

67. 中央评价股在其1991年深入评价报告中建议,裁军部定期利用反馈机制确定其提供的出版物和服务的使用情况,并征求改进工作的建议。在本报告所述期间,共进行了两次读者调查。总体而言,对各出版物的评论意见比较肯定,但不能作为改进工作的依据,尤其是《年鉴》调查表答复率(10%)的代表性不够,尽管按出版业标准,这已很不错。在1998年7月举行的秘书处出版物委员会会议上讨论了这一问题,委员会成员对委员会进行此类调查的有效性表示怀疑。新闻部销售和推销科同意与裁军部和经济和社会部合作开展一试验项目,以便从适当的用户团体获得具体、明确的评论意见。

68. 除上文第32段提到必须进行技术研究之外,代表们向中央评价股提出的评论意见还包括应提供似乎可用但不必编制或出版的新闻。例如,许多代表(多数驻日内瓦)指出,如果他们不参加第一委员会的工作,就很难评价刚刚结束的大会届会工作。代表们对裁军谈判会议提出的建议包括:在“重复”决议时突出新的措词,并用图表说明各项决议之间的关系,指出审议中的难点;在

1月召开会议届会开始时,应将这一切准备就绪。在其他文件中、包括在裁军部网址上可找到一些资料。例如,从1月初起可从裁军部主页上看到联合国大会第届会议的裁军决议和决定一项,提供关于12月通过的各项决议的提案和投票情况的资料。在裁军部主页上还可看到裁军部关于第一委员会活动的数据库,其中包括第五十二届会议以来的各项决议和决定文本及关于提案和投票情况的资料。但很多评论意见强调,必须审查联合国提供或散发新闻的方式。

69. 关于其他主题的评论意见也表明,获得当前新闻存在同样的困难。在日内瓦,各代表团说他们不清楚纽约裁军部大力宣传的新倡议;非政府组织代表也提到他们是从其他非政府组织而不是从裁军部得知小型武器问题协调行动机制等倡议。考虑到支助有效宣传方案的资源不足,裁军部正增加其网址信息量。虽然这种传播不能代替对出版物的需要,但也有此需求。例如,一个亚洲及太平洋区域政府间组织向中央评价股建议,一俟切实可行,裁军部主页应包括其负责的会议日程和有关文件。这有助于这些组织决定是否出席会议以及如何为会议作准备。邮寄文件通常到得太晚。为便于获得更多的高质量信息,一些研究所和非政府组织的代表向中央评价股建议,裁军部除发挥劳动力密集而且政治敏感的信息中心的作用以外,还可通过编制一些有名望研究所因特网网址的附加说明清单,扩充其起草附加说明文献目录的工作。这些附注主要说明网址的内容。此外,还就涉及联合国出版物和新闻事务的新闻提出类似的建议,以帮助不熟悉资源和查找特别专题信息的用户。两个裁军参考图书馆可满足其中一些需要。

B. 参考图书馆

70. 各国代表团很高兴能够在纽约和日内瓦的裁军参考图书馆查阅审议和谈判机构的文件。它们指出,日内瓦图书馆是全世界唯一保存裁军谈判会议和现有多边裁军条约审议会议全部文件的图书馆。这两个图书馆管理员主动指导或回答有关这些文件的询问。但专门文件中心的作用还未充分发挥出来。各国代表团希望图书管理员主动帮助如何查阅不一定反映在联合国文件中的有关裁军科技方面的资料,并能够说明可在联合国或通过其他资源获得的现有文件,编制文献目录,为查阅文件提供方便。联合国日内瓦办事处图书馆管理员认为,审查裁军图书馆的作用将会很有助益,以使裁军图书馆管理员将重点放在各中央图书馆尚未履行的职责上,避免向用户提供重复服务或从事一般由中央图书馆

负责的索引等文件处理业务。根据有限订购计划和交流方案,不断更新研究所、专门的非政府组织和政府机构印发的收藏文件,这对裁军部工作人员、各国代表团和其他用户颇有助益。例如,日内瓦裁军图书馆收到其他机构邮寄和日内瓦办事处图书馆分发的 80 份杂志和出版物。此外,不定期使用 1978 年为保存联合国日内瓦办事处裁军图书馆收藏而设立的信托基金。相比之下,裁研所从 300 多个来源收到杂志和出版物。根据其章程(见上文第 32 段),裁研所正协助各国代表团查寻文件。在日内瓦,裁军部和裁研所将受益于建立联合管理的研究与资料处。这项工作可在一个半工裁军图书管理员的监督下完成。

C. 非政府组织的作用

71. 非政府组织帮助振兴全面禁止核试验的努力,并在宣传《禁止化学武器公约》方面发挥了积极的作用。国际防止核战争医生组织和帕格沃希科学与世界事务会议这两个具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织分别于 1985 年和 1995 年被授与诺贝尔和平奖,以表彰它们努力推动建立无核武器世界。1997 年,国际禁止地雷运动及其创始人乔迪·威廉斯被授与诺贝尔和平奖。

72. 一些非政府组织的专门知识对许多代表很有助益,特别是在日内瓦,裁军部的作用是向裁军谈判会议和现有多边裁军条约审议会议提供实质性和行政支助和执行研究金方案。在日内瓦,几乎所有简报会和圆桌会议都是由非政府组织和裁研所组织的,秘书处工作人员有时也参加。例如,在过去两年中,日内瓦贵格会联合国办事处与联合王国布雷德福大学和平研究系合作,协助《生物武器公约》特设小组的工作。这项工作主要是编写在特别简报会上提出的一系列技术性文件。此类简报会是与裁军部合作安排的,在每届特设小组会议期间的某个时候举行。很多代表都出席简报会,一些代表还要求会前散发这些文件,以使它们能够相互间讨论提出的实质性问题。

73. 裁军部还推动非政府组织尽可能在政府间会议的议事规则所允许的程度上(A/51/219,第 15 段)参与这些会议。但目前对这种参与的种种限制有碍其非政府组织尽可能有效地做出贡献。它们不能向第一委员会和裁军审议委员会提出口头或书面意见,只可写信给裁军谈判会议。这些信件由该会议秘书长保存,应要求提供给代表团,但这种情况极少发生。1991 年和 1996 年,日

内瓦专门的非政府组织裁军委员会建议裁军谈判会议与积极参与此领域工作的非政府组织之间发展更为密切的关系。这些建议旨在帮助非政府组织更好地了解该会议正在进行的工作及将要克服的困难。1996 年,经济及社会理事会建议鉴于从非政府组织与经济及社会理事会间的协商安排中获得的经验,大会审查非政府组织参与联合国所有各个领域工作的问题(第 1996/297 号决定)。同年,纽约非政府组织裁军委员会建议扩大非政府组织对第一委员会工作的贡献。在专门讨论裁军问题的三届特别会议以及 1987 年裁军与发展国际会议等特别会议上,所有主要委员会留出一至两天时间让若干被推选出的非政府组织作口头发言。不扩散核武器条约缔约国(1995 年)审议和延期会议主席在闭幕词中指出应改进通信安排,以鼓励非政府组织与各国代表在筹备委员会会议期间和在审议会议上最大限度地交流意见。裁军中心可负责安排这些接触。不扩散核武器条约缔约国 2000 年审查会议筹备委员会决定,每届会议都将安排时间,让非政府组织代表向各国代表团发言;1997 年和 1998 年届会已经执行这项决定。日内瓦专门的非政府组织裁军委员会向监督厅指出,应与裁军部建立比目前更有建设性的相互影响的关系,以弥合非政府组织与联合国的差距;裁军部和非政府组织定期协商将提供一个机会,就裁军部工作和非政府组织可作出的贡献交换看法。

74. 一些代表就在裁军周期间组织裁军部/非政府组织专题讨论会向中央评价股提出评论意见,认为这些讨论会是各国代表与非政府组织交换看法的有益论坛。一名代表在书面发言中指出,令人遗憾的是,一系列研讨会在委员会工作最紧张期间举行。这意味着许多有关代表团不能参加研讨会。例如,在大会一般性辩论之后立即举行这些研讨会将是可取的办法。在日内瓦比在纽约更经常地组织研讨会,这归功于裁研所和其他机构开展的一项积极方案。第一委员会并未受益于特别活动方案,这些活动与经社部为参加第二和第三委员会的代表团组织的活动类似。例如在大会第五十三届会议期间,经济和社会事务部为这两个委员会组织了 27 个专题讨论会和简报会。各国代表团认为,专题讨论会和简报会向他们提供了很有用的背景资料,涉及这两个委员会中正在辩论的许多具体问题。1998 年,裁军部在裁军周组织了一个关于解除核武器戒备状态的专题讨论会,出席人数很多。此类活动费用很低或不需要费用,表明

秘书处可发挥有益的会议召集人作用。其他专题只要不重复非政府组织的工作,也同样很有助益。

D. 认识联合国裁军活动

75. 对裁军问题表示的关注有点矛盾。各国政府非常关注该问题,在大会第五十三届会议一开始进行的辩论中,130 多个发言涉及 30 多个裁军专题中的一个或几个专题。另一方面,关于裁军问题的出版物并不畅销,其中包括裁军部或裁研所编写的联合国出版物,以及斯德哥尔摩国际和平研究所等知名研究所的出版物。在过去十年中,与其他关键问题的活动相比,联合国裁军活动不太引人注意。一些专家解释说,裁军问题多种多样,专题的技术性越来越强,所以很难扩大宣传范围。

76. 关于通讯社对裁军问题的报道统计表明,在 1990 年代,报道裁军问题时越来越多地提到联合国。⁹ 1990 年,10%的裁军问题报道至少提及联合国一次;1998 年,这一比例超过 50%。新闻记者向中央评价股解释说,在 1990 年代,不太注重双边谈判,因而提到联合国的次数增多。抽样审查 1998 年 5 月和 8 月归档、其中提到联合国的裁军问题报道全文表明,只有 10%的报道涉及联合国工作的实质性内容,所有其他报道都涉及具体国家的情况,很少提供关于全面裁军挑战的资料。例如在日内瓦,新闻部发言人为便于记者开展工作,在向各位代表分发所有发言稿的同时向记者提供这些发言稿的副本。但裁军部本身并未确定让主要由外交记者组成的专门通讯社参与。1991 年,中央评价股曾建议裁军部指定一协调人,就实质性问题与媒体接洽。

77. 许多裁军问题不能普及,如核试验或地雷问题。应按照第一届裁军特别会议《最后文件》的建议,下大力气对公众进行教育。与环境或保健领域相比,在裁军领域提供一系列资料并突出该问题的机构较少。联合国被授权传播事实上正确、平衡和客观的信息,但不能完全依靠现有的宣传组织。联合国必须审查传播可普遍使用的资料的方式,特别关注将裁军与和平与可持续发展的更广泛观点相结合,从而不将该问题视为与重要的社会政治现实脱节的技术问题(咨询委员会作为裁研所董事会提出的报告,A/51/364,附件二,第 17 段)。1998 年,咨询委员会讨论了关于召开委员会特别扩大会议或电子会议的建议,旨在使教育、媒体和公共关系等领域的

专家及非政府组织参加关于此特别问题的讨论。非政府代表认为,必须让各国代表团、特别是可能被说服投资振兴新闻工作的国家代表团以及来自私营部门或各基金的有关各方参加讨论。

七. 建议

78. 下列建议以本报告第三、四、五和六节的结论为基础。

建议 1. 裁军活动资源

(a) **经常预算资源。**裁军是本组织工作的优先领域之一。在第一届专门讨论裁军问题的大会特别会议上商定的优先领域仍很紧迫,而且已经授权执行额外任务。秘书处应在方案协调委员会审查 2000-2001 两年期方案概算的情况下提出概算,以便将经常预算资金恢复到按实际价格计算可与 1990-1991 预算拨款相似的水平,最近一次在部厅级组织裁军方案就是在该两年期间进行的。这将使裁军部能够在经授权的优先领域提供必要服务,特别是向会员国提供技术信息,支助和推动区域裁军努力和倡议,促进更好地了解联合国在裁军领域的种种努力[见上面,第 2、11-12、15、19、25、31、40、44、47、60、62、65、66、74 和 77 段];

(b) **补充资源。**裁军部各处应更积极地进行预算外资源的筹资活动;此类筹资活动的主要战略应将筹资与具体项目挂钩;裁军部应在筹资方面寻求裁军事项咨询委员会的援助[见上面,第 54、64 和 77 段]。

建议 2. 供第一委员会审议的报告

裁军部应为第五十四届和第五十五届大会进一步研订提供事实摘要的办法,将其作为该部应大会要求草拟的报告选编的导言或附件。事实摘要应旨在为各国代表团的工作提供方便,首先应涉及主要是技术性的专题。在此最初实验阶段之后,裁军部应评价这一倡议对各国代表团的作用,并酌情扩大其范围,涉及更广泛的报告[见上面,第 19 段]。

建议 3. 多边协定

(a) 裁军部应根据关于秘书处作用的现行法律规定,与有关条约组织和区域组织合作,通过促进有关国家相互交流信息并应各国政府请求提供咨询服务和技术援助,推动批准各项裁军条约[见上面,第 25 段和 47 段];

⁹ 新闻全文数据库电讯。这是一个电子数据库,其中有全世界大多数通讯社的电讯报道。

(b) 联合国在裁军领域的核心作用是依照第十届特别会议《最后文件》第 114 段的声明,推动采取所有裁军措施,并随时了解所有裁军努力。裁军部应根据联合国的这一作用,促进条约实施组织之间交流经验[见上面,第 27 段]。

建议 4. 加强合作研究

裁军部应在第十届特别会议《最后文件》和随后大会各项决议确定的当前任务规定的范围内,探讨加强与裁研所、联合国系统各组织、研究界和非政府组织进行合作的方式。这种合作应旨在提供更多的研究和技术信息,满足会员国目前和今后的需要[见上面,第 29-31 和 72 段]。

建议 5. 裁研所

裁军部和裁研所应拟订建议,减轻裁研所目前在作出财政和组织安排以执行其章程方面遇到的困难,同时保持裁研所自治地位。应将这些建议提交大会第五十五届会议审议[见上面,第 32-34 段]。

建议 6. 裁军部紧急进入外部数据库

裁军部应与秘书处有关部门和有关国际组织努力作出安排,为裁军部获取其数据库中的有关裁军信息提供便利,使裁军部能够在需要编制其中信息以满足特别需要时进入这些数据库[见上面,第 38-40 段]。

建议 7. 与区域组织合作

(a) 为按照裁军审议委员会的建议与区域组织建立有效的联系和开展合作,裁军部除其他外,应与区域组织缔结协定或谅解备忘录,以促进区域间交流经验或协助在区域或次区域一级执行会员国通过的建立信任措施[见上面,第 42-47 段];

(b) 裁军部工作人员应和参与有关裁军方案的其他组织工作人员保持工作联系,促进继续进行协商或合作,特别是应定期向其他组织的工作人员通报他们为之努力的项目或报告的进展情况。为避免程序过于繁杂,裁军部应探讨明确、安全的电子传播方式的潜力,如利用电子邮件通报工作情况[见上面,第 46-47 段]。

建议 8. 向目标群体和公众传播新闻:为加强新闻传播工作,裁军部应

(a) 在有关实质性组织(包括有关条约组织)、新闻部和通信专业人员的参与下,请裁军事务咨询委员会

就一项裁军新闻战略提出建议。这些建议应包括与专门通讯社和媒体接触的系列措施,以及进行公众教育的渠道[见上面,见 76-77 段];

(b) 提高潜在捐助者对该项新闻战略重要性的认识,促进裁军事业[见上面,第 64 和 77 段];

(c) 除现有安排外,每年一次或如需要更经常地与各非政府组织委员会、关键的非政府组织和研究机构进行定期协商,旨在允许它们对根据现行规则和程序进行的政府间裁军审议工作和谈判做出更大的贡献[见上面,第 71-74 段]。

主管内部监督事务副秘书长

卡尔·帕施克(签名)