《关于禁止发展、生产和储存细菌(生物)及毒素武器和销毁此种武器的公约》缔约国会议

21 October 2014
Chinese
Original: English

2014 年会议
2014 年 12 月 1 日至 5 日，日内瓦
临时议程项目 10
两年期项目：如何加强第七条的执行，包括审议缔约国提供援助与合作的详细程序和机制

可参与提供和协调与第七条有关的援助的国际组织

执行支助股提交

内容提要

本文件应视为在相同标题下为专家会议印发的 BWC/MSP/2014/MX/INF.1 号文件的第二个增编，因此应与该文件一并阅读。

联合国裁军事务厅(裁军厅)[1]

1. 第七条与秘书长的机制之间隐含的联系源于一项理解：在安全理事会断定发生了违反《公约》的情况时，应提供第七条之下的援助，这种违约的形式可以是指称的使用生物或毒素武器。在这种情况下，就可以利用秘书长机制的某些实务设置，即准则和程序。

2. 裁军厅是联合国秘书处之内的协调中心，负责推动行政和事务支助协调工作，以利于调查机制顺利开展工作，包括进行实地调查。

[1] 联合国裁军事务厅提供的资料。

GE.14-18950 (C) 041114 051114
1418950

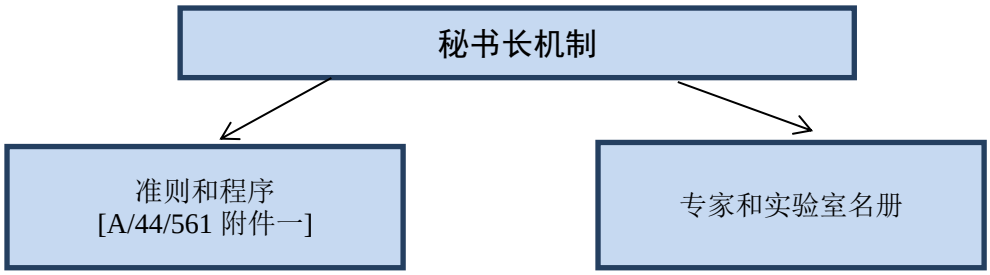
请回收

秘书长机制概览

3. 大会通过第 42/37 C 号决议，授权秘书长调查指称使用化学、生物或毒素武器的情况。一年后，联合国安全理事会通过了第 620 (1988)号决议，重申了秘书长机制的任务，准许秘书长：

> “根据任何会员国可能促请他注意的关于可能构成违反《1925 年日内瓦议定书》或违反国际习惯法其他有关规则的可能使用化学武器、细菌(生物)武器或毒素武器的报导，迅速进行调查，以便确定事实真象，并迅速将任何这类调查的结果向全体会员国提出报告。”

4. 秘书长机制并不意味着要设置一个常设机构。相反，该机制的设计意在由会员国提名所需的专家和能力，因而包含一个由裁军厅不断更新和保持的名册。专家顾问、合格专家和指定分析实验室由会员国提名，在启动调查时供秘书长调遣。



5. 开展秘书长机制任务下的调查，需要遵循大会 1990 年核可的准则和程序(载于 A/44/561，附件一)。准则和程序的技术附录已在 2007 年更新，其中尤其考虑到生物学领域的发展。[2]

6. 与《禁止化学武器公约》(《化武公约》)不同，《生物武器公约》没有与之相当的负责调查指称使用的机构。因此，确保秘书长机制能在生物学领域运作就尤为重要。裁军厅与世界卫生组织(世卫组织)和世界动物卫生组织(动物卫生组织)等相关国际组织存在合作关系和协议。[3]

7. 禁止化学武器组织(禁化武组织)负责《化学武器公约》的执行，《化武公约》授权该组织对指称使用化学武器的情况进行调查。然而，按照《公约》，如果指称使用涉及某个不是《公约》缔约方的国家和/或不受某个缔约国控制的领土，禁化武组织应与联合国秘书长密切合作，并且，如果联合国秘书长提出请求，禁化武组织应将其资源提供给秘书长使用。2012 年 9 月，联合国和禁化武组织缔结了一项协定，其中规定了两组织为开展在这些情况下调查而进行合作的模式。

---

[2] http://www.un.org/disarmament/WMD/Secretary-General_Mechanism/appendices/。

[3] 联合国与世界卫生组织之间关于该组织支持秘书长机制的谅解备忘录包含各种形式的合作，诸如借调世卫组织工作人员参加调查、信息共享、便利规划和后勤支持，以及提供设备(《谅解备忘录》，第一条，第 1.1a)b)c)i)ii)款)。

8. 为会员国提名纳入秘书长机制名册的合格专家举办经常性的培训，是确保该机制正常运作的一个重要要求。会员国一直在便利举办和承办这种专门培训班方面发挥着中心作用。开展这些培训所需的经费来自会员国慷慨提供的预算外资金。第一期培训班于 2009 年 5 月至 6 月由瑞典政府承办，提供了关于现场实况调查的实际准备和进行的全面培训。此后又由法国、丹麦、瑞典、德国和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府承办了更多的培训和演练。经常不断的培训对于增进秘书长机制的效能至关重要。未来几年预计将定期开办一系列培训班，以期经过培训形成一支能承担未来调查的指挥和控制任务的专家队伍。

《生物武器公约》缔约国核可秘书长机制为一个调查机制

9. 在《生物武器公约》第六次和第七次审查会议上，缔约国确认秘书长机制是一个体制性的调查机制：

> “会议指出，A/44/561 号文件提出并经大会 45/57 号决议核准设立的秘书长调查机制是调查指称使用生物或毒素武器案件的一个国际体制机制。会议注意到适当培训专家以便为秘书长调查机制提供支持的国家倡议”[4]

秘书长机制在《生物武器公约》第七条之下启动的调查中的适用性

10. 在《生物武器公约》第七条之下，设想在安全理事会断定由于《公约》遭受违反而使某缔约国面临危险时，即向该受影响的缔约国提供援助和支持。安全理事会也可请求进行这方面的调查。如果违约情形是指称使用，进行调查可采用经安全理事会关于秘书长机制的准则的第 620 (1988)号决议核可的该机制的准则和程序。

在秘书长机制之下提供援助

11. 按照秘书长机制准则，进行调查的合格专家小组将调查结果提交给秘书长，然后调查结果将转告联合国全体会员国。此外，准则规定，专家小组应尽快对指称使用的可能受害者和伤害类型的估计，以期国际社会向(各)受影响国家提供援助，“或，以便[秘书长]与所有所涉会员国磋商并以符合其授权的方式采取其他可能有助于防止此类武器的使用造成进一步的生命损失和苦难的步骤”。[5]

秘书长机制在《生物武器公约》背景下的其他运用

12. 如《生物武器公约》的一个缔约国根据公约第六条向联合国安理会提出申诉，指称另一缔约国的行为违反由《公约》条款所产生的义务，安全理事会可能认为有必要启动调查。就此而言，安全理事会可利用 A/44/561 附件一所载技术准则和

[4] BWC/CONF.VII/7，第 46 段。

[5] 同上，第 72 段。

程序进行这种调查，因为安全理事会通过第 620 (1988)号决议就核可了在秘书长接受安全理事会赋予的调查任务时由秘书长机制进行调查。根据大会第 42/37 C 号决议，秘书长机制的启动要求由一个会员国提出调查请求。因此，《生物武器公约》缔约国也可直接将指称使用的申诉提交秘书长，请求根据秘书长机制的权责进行调查。

按照 A/44/561 附件一[6] 启动和运用秘书长机制

开展调查的决定与调查组

13. A/44/561 附件一所载技术准则和程序规定，秘书长收到一会员国关于就某项指称进行调查的请求后，可要求就指称作出澄清，此种澄清应在要求提出后 24 小时至 36 小时内提供。此外，准则第 32 (b)段规定，“在事件现场进行调查的决定应尽可能迅速作出，可能情况下不迟于收到报告后 24 小时。”向指称事件现场派遣合格专家小组应“尽快，可能情况下不迟于作出进行此种调查的决定后 48 小时”。[7] 会员国可应秘书长的请求向他提议一名或多名专家顾问，“以便以顾问身份为他提供咨询意见和协助，[……]以顺利准备和进行调查”。[8]

14. 秘书长为一次具体的调查挑选一个合格专家小组，其组成“可视合格专家的具备及与调查有关的情况的要求而加强或修改”。[9] 参加调查的专家由秘书长直接任命。

与接受国和国际组织合作

15. 要求接受调查的国家在秘书长机制之下给予合作，包括保持和保护指称所涉现场和任何实际样本。[10] 其他合作方式包括确定和安排会见目击者、提供资讯、安保和交通、授权使用必要设备、准许询问个人，以及在可能和不具备的情况下提供笔译和口译。

16. 接受调查的国家也可派一名观察员随小组行动，条件是此种观察不会造成调查延误或中断。[11] 同样，接受调查的国家也可请求为之提供复样，条件是不致干扰专家完成“彻底和客观调查”的能力。[12]

---

[6] 关于“机制”的全面叙述，见 A/44/561 附件一。

[7] 同上，第 32 (c)段。

[8] 同上，第 34 段。

[9] 同上，第 92 (a)段。

[10] 同上，第 43 至 46 段、第 49 至 52 段、第 68 段和第 90 (i)、(ii)、(v)段。

[11] 同上，第 48 段。

[12] 同上，第 56 段。

17. A/44/561 附件一所载技术准则还写明，应由秘书长安排与国际组织的合作，以获得“关于调查地区人口健康状况和卫生条件的信息”，以及“在合格专家小组可能被派往[……]调查指称使用 CBT[化学、生物或毒素]武器的会员国的代表的适当协助和合作”。[13]

结论

18. 秘书长调查指称使用生物或毒素武器的能力是加强禁止使用此类武器的国际准则的一个途径。它是独立和公正调查指称使用生物武器的唯一现行国际手段。

红十字会与红新月会国际联合会(红十字与红新月联会)[14]

导言

19. 在《关于禁止发展、生产和储存细菌(生物)及毒素武器和销毁此种武器的公约》(《生物武器公约》)第七条中，缔约国承诺在由于《公约》遭受违反而使缔约国“面临危险”时相互提供援助。这种援助可能有若干不同形式，其中可包括为消染、清理和大量护理受影响人员提供支助。

20. 这些类型的援助与应对许多其他类型的自然和人为灾害时所提供的援助并无很大差别。有鉴于此，红十字会与红新月会国际联合会(红十字与红新月联会)被请求提供关于“国际灾害应对法”(换言之，跨界救灾援助的规管框架)问题的下列背景信息，不过联合会在这方面的工作并非具体针对武器的影响。

关于国际灾害反应行动的共同规管问题的研究结果

21. 2003 年，第二十八次红十字会和红新月会国际会议(由国际红十字和红新月运动的组成部分和《日内瓦四公约》的缔约国组成)要求红十字与红新月联会研究国际救灾援助的规范框架，并制订为改进该框架可能需要的“工具、准则或范本”。

22. 2007 年，红十字与红新月联会发表了关于国际灾害反应行动规管的案头研究报告，[15] 其中汇集了 6 年的研究成果，包括 20 多项业务案例研究、一项全球调查，以及一系列区域和全球磋商。研究发现，国际救灾行动中存在一系列共同的规管问题，包括国际人员、物资、设备和运输部署方面的文牍瓶颈，以及监督方面的空白，导致国际努力的质量、适宜性和协调方面的问题。

23. 共同的瓶颈问题包括海关放行(特别是药品、食物、电信等专用设备和运输工具)和批准减免税费的延误。救灾人员有时在获得签证方面遭遇延误，即便是原已

[13] 同上，第 88 (b) (ii)和(iii)段。

[14] 红十字与红新月联会提供的资料。

[15] 《国际灾害反应行动中的法律和法律问题》(红十字与红新月联会，2007)，见 www.ifrc.org/dl。

准免签证(或旅行签证可代用)的情况下也可能遇到延误，在这些替代安排的短暂有效期已过而救灾人员仍在工作的情况下就会出现问题。外国专业人员(尤其是医务人员)外国资质的承认、外国组织的登记以及所涉赔偿责任。另一方面，质量问题又包括人员缺乏核心能力、并非真正需要的救济物资，以及有些组织(和政府)与受影响国政府相关官员缺乏充分协调和沟通。(例如，极为常见的是，国内主管部门在飞机已经起飞之后才从他国了解到官方救灾航班的情况。)

24. 2007 年的研究报告指出，虽然围绕这些问题存在若干国际文书，但覆盖面、范围和执行都有差缺。研究还发现，很少有几个国家具有管理国际援助的本国程序。重要的是，如同《生物武器公约》本身一样，国际和国家两级现有的许多规则和程序仅涉及国对国援助，尽管绝大多数国际人道主义援助的输送渠道都是联合国机构、国际红十字和红新月运动和非政府组织等行为方。让这些行为方停留在规管和规划框架之外，只会在本来就亟需协调和明确的情况下造成工作进程的多轨和混杂。

在处理空白领域方面取得的进展

25. 2005 年至 2007 年，红十字与红新月联会推动谈判制订了《国内便利和管理国际救灾和初期恢复援助工作导则》(亦称“国际灾害应对法导则”)，[16]《日内瓦四公约》缔约国在 2007 年第三十次红十字会和红新月会国际会议通过了该导则。此后，红十字与红新月联会又与联合国人道主义事务协调厅(人道协调厅)和各国议会联盟合作，拟出了一个“国际灾害应对法的法律范本”，并且目前正与人道协调厅合作拟订一项紧急指令和规章范本。红十字与红新月联会还协助 50 多个国家的红十字会和红新月会为各国主管部门提供技术支持，以评估管理国际救灾援助的现有规管框架，并旧必要的改进提出建议。到目前为止，17 个国家[17] 参考《国际灾害应对法导则》通过了新的法律或规则。另有 15 个国家[18] 目前正在准备通过吸收了《国际灾害应对法导则》的建议的法律或规则草案。

26. 一些国际组织也已着手处理这个问题，拟订各自组织的重要文书，诸如东南亚国家联盟(东盟)的“关于灾害和应急管理的协定”、欧洲联盟的“东道国支持导则”，以及中美洲预防自然灾害协调中心的灾害局势中的区域协调手册和外交部程序。值得提及的还有国际法委员会已完成了“发生灾害时的人员保护条款草案”的一读，可能会在 2016 年以条约草案的形式提交各国审阅。

[16] 见 http://bit.ly/1sQJ3Y7。

[17] 不丹、波斯尼亚和黑塞哥维那、布基纳法索、哥伦比亚、芬兰、印度尼西亚、荷兰、新西兰、纳米比亚、挪威、墨西哥、莫桑比克、秘鲁、巴拿马、菲律宾、越南、塔吉克斯坦。

[18] 柬埔寨、智利、哥伦比亚、冈比亚、危地马拉、海地、肯尼亚、马尔代夫、毛里求斯、蒙古、缅甸、秘鲁、卢旺达、塞舌尔、特立尼达和多巴哥。

结论

27. 如果《生物武器公约》的任何成员国希望了解这些问题上的进一步信息或潜在支持，红十字会与红新月会国际联合会及其成员国家红会均可随时应答。