

裁军谈判会议

CD/1247
CD/TIA/WP.21
28 February 1994

CHINESE
Original: ENGLISH

荷 兰

关于“军备透明度”议题下联合国秘书长与 裁谈会之间责任互补性的意见

导 言

过去几年来的政治事态发展迅猛,根本改变了全球安全关注的性质。旧有的东西方对峙已经减缓,全球核战争的威胁已经消退。当前的世界局势处于变化之中,充满着不定因素,使各国难于评估和满足自己的合理安全需要。在这个动荡不安的世界中,一个重大的稳定因素是军事安全事务的透明度。透明是执行九十年代军备控制和裁军议程的关键概念,可以说,它是加强所有国家安全的新准则。联合国大会通过第46/36L号决议时决定,将军备公开性和透明度作为自己的目标。联合国常规军备登记册就是争取这项目标的具体文书。

与此同时,联大请裁谈会拟定实际办法,增加有关军备财产和通过国内生产进行的采购,以及有关大规模毁灭性武器和转让具有军事用途的高科技的公开性和透明度。

联合国常规军备登记册

联合国秘书长关于军备透明的综合报告(A/48/344号文件)于1993年10月首次印发。在报告的增编中列有83个会员国在1992日历年对联合国常规军备登记册提交的报表。这是一个可喜的开端。尤其令人高兴的是,所有的主要军备供应国提出了报告,而且收到的资料涵盖了1992日历年国家间军备转让的很大一部分,约为90%。

对于将列明1993日历年报表的联合国秘书长第二份综合报告,应有更多的国家参与,使登记册真正具有普遍性。吁请所有联合国会员国在1994年4月30日之前向秘

书长报告其1993年进口和出口登记册所列七个类别军备的情况。如个别的国家没有需加报告的军备进出口,仍须向秘书长提交所谓的“零报表”说明一国愿意参加关于透明度的这项工作。提交“零报表”是一个重要的政治姿态。

此前只有大约30个国家向登记册提供了背景资料。必须有更多的国家这样做才能有利于透明度进程。背景资料应当涉及军事财产和通过国内生产进行的采购,最好能涵盖登记册中的七个军备转让类别,并沿用登记军备转让用的标准化报表格式。背景资料还应解释有关军备转让的政策以及出口政策,有关批准军备转让和防止非法转让的法律和行政程序。

联合国秘书长依照联大第46/36L号决议建立的一个政府专家组须在1994年编写一份关于登记册继续运行和进一步发展的报告。为了使在纽约工作的这个专家组编写报告时也能借助会员国1993日历年的报表,会员国向联合国登记册报告的上述最后日期--1994年4月30日--变得更加重要。

联合国常规军备登记册1994年政府专家组

1994年政府专家组的职权首先要求专家们审查登记册的结果,以确保其继续运行。这就是说,应保障登记册的普遍性和无差别待遇,争取其整体目标。这一目标就是,在不妨害会员国安全的条件下,加强透明度,帮助避免军备不利于稳定地集结。为此,1994年政府专家组可建议对标准化报表略做某些程序性调整,并对现有类别做某些调整。

1994年政府专家组的第二项任务是就登记册的进一步发展拟订建议。这涉及到增加装备类别和扩大登记册范围,例如列入关于军事财产和通过国内生产进行采购的数据。大会对这些建议采取的贯彻行动将决定登记册在可预测的未来的结构和作用。

可予考虑的另一个可能性是,建议将登记册用作区域协商与合作的一项文书。

裁谈会关于军备透明的责任

在过去这两年当中,裁军谈判会议对这项新议题进行了必要的和富有成果的探讨。裁谈会各代表团特别是在1993年通过表明本国在这个问题上的立场和提交工作文件及提案,对军备透明问题付出了努力。

裁谈会应在此基础上拟订增强军备公开性和透明度的具体建议。此类建议有利

于建立国家之间的信心和信任,这样就会增强世界和区域的稳定。

裁谈会的工作与整个透明度进程直接相关。裁谈会在军备公开和透明方面的责任无论在时间还是在地点上均无限制。裁谈会的工作是“集体努力”的一个持续部分。日内瓦和纽约的工作是互为补充的:联大第46/36L号决议一方面规定了登记册的具体责任,另一方面也规定了裁谈会的责任。登记册的目的至少在最初是增强与常规军备转让有关的公开性和透明度,而裁谈会的任务范围较广,较为一般化。

在透明议题之下,裁谈会只有制订和发展减缓冲突局势并有希望防止冲突局势升级的措施才能够恰当履行其责任。

裁谈会还应该为登记册的实际使用提供投入。事实上联大第46/36L号决议执行部分第11(b)段明文提到,1994年政府专家组应“考虑到第12至15段中规定的裁军谈判会议的工作结果”。

按照裁谈会在公开性和透明度方面的全面责任,应当强调,在此制订和发展的措施应该能够在全世界和各区域加以执行。

欧洲安全与合作会议的记录表明,这是区域级制订的措施的一个例子。1986年的斯德哥尔摩建立信任和安全措施文件多年来逐步扩大。目前的1992年维也纳文件含有大量的建立信任措施:

- 年度交换关于军事组织、人力和主要武器及装备系统的资料;
- 在评价访问期间核查这方面资料的可能性;
- 关于异常军事活动的协商机制;
- 访问(空军基地)和军事联络计划;
- 用于各外交部之间迅速通知的通信系统。

目前仍在继续进行关于进一步发展维也纳文件的谈判。

欧洲常规武器力量条约也使透明度大为提高。在该项条约中议定了重武器(近似联合国登记册上的前五类武器)的最高限额。经过为期三年的裁减之后,这些限额必须在1995年11月达到。第一裁减年不久前已经结束。在第一裁减年之内,销毁或转用了17,000件装备,进行了1,000多次现场视察,其中有不少是质疑视察。毫无疑问,如此大量的视察十分有利于军备透明。

数字和技术数据很重要,尤其是在登记册中。裁谈会将拟订的军备控制措施涉及到主要的武器系统,这是指确实适合于越境进攻行动的武器类别。这种武器相对而言较易识别、确定、记录和监测。

裁谈会拟订增强公开性和透明度的实际方法并不必然是技术和专门性的工作。裁谈会的工作是政治性的。准确界定军事财产、转让和装备的艰苦努力实现不了裁

谈会的目标。从实际角度而言,需要制订出务实的措施和办法帮助相邻国家相互信任。政治承诺是建立信任和增强稳定的一个不可或缺的条件。

裁谈会为联合国常规军备登记册提供的实际投入

为履行裁谈会有关军备透明的责任,可提出若干具体建议。

裁谈会军备透明度特设委员会将使纽约的1994年政府专家组考虑到,除其他外,裁谈会按照第46/36L号决议执行部分第11(b)段编写提交第四十九届联大报告的工作。

秘书长1994年政府专家组在其第一届会议上作为整体认为,它应全面了解裁谈会在这个问题上的工作。因此该专家组请其主席提请军备透明度特设委员会主席注意充分履行裁谈会这方面职责所面临的某些时间限制(CD/TIA/CRP.6)。

裁谈会的投入将使专家组的工作出现一个十分有用的层面。特别是裁谈会关于在军备过量和不利于稳定的集结、军事财产和通过国内生产进行的采购方面提高公开性和透明度的实际方法的意见将会直接关系到专家组和登记册的工作(特设委员会可研究法国提出的关于扩大登记册,列入军事财产和通过国内生产进行采购的资料的提案,CD/TIA/WP.9)。

因此,1994年政府专家组应在1994年5月31日开始的第二届会议时掌握裁谈会关于军备透明的一些工作情况,加以利用。

裁谈会内关于增强公开性和透明度实际方法的提案

就裁谈会在军备透明这一较大框架内的职责而言,具体的行动建议可大致以1993年内向军备透明度特设委员会提交的现有提案为基础。裁谈会应以发展建立信任措施为目的研究这些提案。这并不排除审议有益的新提案。

在常规领域,可考虑建立信任措施的以下议题:

- (a) 公布武装力量的规模和组织(联合王国提案,CD/TIA/WP.5);
- (b) 公布军事生产设施的关闭或转用(意大利提案,CD/TIA/WP.17和Corr.1);
- (c) 国际交换关于军事财产和通过国内生产进行采购的数据(美国提案,CD/TIA/WP.4; 德国提案,CD/TIA/WP.13和俄罗斯联邦提案,CD/TIA/WP.18);

- (d) 提高军备透明度的补充性区域措施(日本提案,CD/TIA/WP.7);
- (e) 关于在常规军备转让方面自愿克制和责任的行为守则(待研究的波兰建议,澳大利亚、爱尔兰、新西兰和罗马尼亚也提出了类似的设想)。

军备透明度特设委员会确实可在现今使用杀伤地雷构成的紧迫问题上开展有用的工作。这个问题同时既有政治方面,也有人道主义方面。这应引起多边军备控制界的注意。去年联大通过的决议中包含了这方面的近期倡议。

现在裁谈会面临着这个问题,联合国秘书长关于常规军备登记册的1994年政府专家组同样面临着这个问题。但是,出于良好本意的努力也有因分散和缺乏重点而受挫的危险。在不妨碍最终选择的论坛的条件下,特设委员会至少可以争取就行动的恰当范围达成协商一致意见。

裁谈会的职权中还包括拟订在大规模毁灭性武器方面增强公开性和透明度的实际办法。会议内关于这一引人争论的问题的讨论仍处于初始阶段。看来可在此将转让和财产及采购区别开来。在化学武器公约于大约一年之内生效以后,就会出现禁止转让任何大规模毁灭性武器的一个国际协定互联网络。

关于核武器和其他核爆炸装置的财产和采购,不扩散核武器条约承认有五个核武器国家。所有其他核武器财产和采购均受国际法禁止。日内瓦议定书、化武公约及位居其间的生物武器公约分别禁止一切设计、拥有、生产和使用化学和生物武器的行为。

裁谈会的基本任务可以是确保透明度进程在适当的时候产生关于军事布局及综合军事力量结构的数据和资料。

但是,有许多关于核财产的资料已属公开范围。例如,第一和第二项限制战略武器条约的文本已作为本会议的文件印出,因而广为散发。这些文本提供了关于所涉两个国家核武库规模的资料。

近乎普遍一致地遵守不扩散条约和原子能机构保障制度为取得进展提供着重要的支持。欧洲原子能条约这类区域性安排和近期加强的特拉特沃尔科条约及拉罗通加条约建立的无核武器区或无核区也是有助于合作安全和信任气氛的重要机制。全新的化学武器公约一旦生效,其革新的核查规定同样起着这种作用。

作为在核事务上增强公开性和透明度的其他实际方法,裁谈会可考虑:

- (a) 核武器国家可自愿提供更多有关其核军备财产和核财产裁减规模的资料的建立信任措施(阿根廷提出了有关提案,CD/TIA/WP.14);
- (b) 有关钚储量的透明政策,这可有便于今后拟订一项“裁减”条约,也是沿着不扩散条约第六条指明的方向迈出的另一步;

(c) 就涉及核武器的重大军事演习提前发出通知的建议。

第46/36L号决议还请裁谈会处理转让有军事用途的高技术的问题。在研究联大所要求的实际方法时,裁谈会可确定,出口管制是禁止转让或获取大规模毁灭性武器的国际协定的必要辅助工具。遵守有关国际义务的国家完全不必对出口管制制度感到担心。

结 论

裁谈会有能力以上述和其他更多建议为基础拟订关于增强公开性和透明度具体措施的重要建议。这是有助于军备透明度工作取得成功的一项“集体努力”,现在这是一项协商一致的目标。这些努力的意图是要鼓励负责任和自我约束。总的目标是合作安全。以这种方式就能全面地真正解决裁军和国际安全问题。

在国家一级,以不妨碍会员国安全为条件重新调配稀缺的社会经济资源的前景很好,这是吸引人们付出努力的一个有保证的方面。

裁谈会及其军备透明度特设委员会在军事财产和通过国内生产进行采购方面为增强透明度而发展行动的有意义的方式很多。对裁谈会而言,制订和发展重要的实际方法是不难办到的。这种行动将会促进联合国常规军备登记册工作。

另外,以具体的方式扩大透明度概念,使之用于发展并行措施,在大规模毁灭性武器方面和转让有军事用途的高技术方面都得到发挥,裁谈会就能充分地履行联大所赋予的职权。

透明度是一个具有明确界定的发展方向的进程。采用正式和非正式方法,在联合国系统内外,在国际、区域和国家各级投入的“集体努力”正在顺利展开,执行着一项新的,富于挑战的安全议程。

XX XX XX XX XX