

20 June 2018  
Chinese  
Original: English

第三次联合国审查从各方面防止、  
打击和消除小武器和轻武器非法  
贸易的行动纲领执行进度大会  
2018 年 6 月 18 日至 29 日，纽约

瑞士提交的工作文件

## 小武器和轻武器管理相关合作与援助的可持续性

### 一. 引言

1. 联合国会员国在通过《2030 年可持续发展议程》时，确认没有和平就没有可持续发展，没有可持续发展就没有和平。小武器和轻武器的非法贸易和滥用对可持续发展具有毁灭性后果，这一点在秘书长新的裁军议程中也得到认定。因此，在处理小武器问题时考虑到《2030 年议程》至关重要，反之亦然，因为武器管制与发展必须得到综合对待。

2. 合作与援助在从各个方面防止、打击和消除小武器非法贸易方面发挥了直接作用。这是对可持续发展目标目标 16 的重要贡献，因为打击非法武器流动对减少暴力和实现其他可持续发展目标具有直接影响。因而，所有有关行为体都必须以《2030 年议程》为背景采取行动。提供合作与援助的国家应确保其在这一领域的项目与《2030 年议程》的原则保持一致。受援国应确保它们得到的合作与援助是旨在实现可持续发展目标的更大计划的一部分。为此，在所有项目中考虑到《2030 年议程》将有助于合作与援助的可持续性。

### 二. 一般考虑因素

3. 在于 2016 年举行的各国审议从各方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领执行情况的第六次双年度会议上，各国除其他外承诺在第三次审查大会上审议如何确保为执行《行动纲领》和《使各国能够及时可靠地识别和



追查非法小武器和轻武器国际文书》提供的援助、包括财政和技术援助是充足、有效和可持续的(见 [A/CONF.192/BMS/2016/2](#)，第 120 段)。

4. 在同一次双年度会议上，各国还特别指出，在制定和执行合作与援助方案时，可持续成果和影响非常重要，为此必须确保此类方案的国家自主权，其中规定为相关国家主管机构提供培训，并建立旨在留住、维持、加强受援国的知识和技能的人员职业结构(同上，第 91 段)。它们承诺探讨建设小武器和轻武器库存寿命周期管理的可持续能力(规范性框架、结构和程序、培训、人员管理、融资和基础设施)的各种选项(同上，第 102 段)。

5. 在这方面，瑞士确认合作与援助对实现《从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》目标具有现实意义。尽管提供充足(即满足当地需求)和有效(即面向目标)的援助需要受援国和捐助国予以适当评估，实现可持续性是一个更加复杂深远的进程。

6. 本工作文件阐述了在努力发展小武器和轻武器管理的可持续进程方面需要考虑的各种能力。

### 三. 合作与援助可持续性的基本要素

7. 在国际合作与援助方面，瑞士认为可持续性是指一个国家在没有外部支持的情况下，以理想的水平持续执行一系列任务的能力，而这些任务的执行能力是通过合作活动取得的。由于按理想水平加以执行意味着多种能力，只有将任务全面纳入受援国的系统，可持续性才能得到保证。

8. 首先，需要有一个法律和规范框架。这些书面规定有利于可重复性，从而确保了执行任务的安全性。使规范框架适应新的任务，还确保了法律要求与实地执行之间没有差异，从而为操作人员提供了必要的操作安全性。该框架可包括法律规定、指令、指示和(或)标准操作程序。

9. 有关部门(例如边防卫队、警察部队、武装部队)内的专门结构和程序及其明确界定的能力和责任也至关重要，它们需足以完成所授予的任务，并能设计、执行和必要时调整适应标准化程序。

10. 这些专门的结构和程序应反映在决策和管理进程、核心进程和支助进程中，因为缺乏这些结构和程序必然导致任务中止。

### 四. 确保可持续执行的能力

11. 独立于每个国家需独立自主地为自己界定的上述两个核心要素，一个组织应拥有若干能力，以确保可持续地执行与小武器和轻武器管理相关的具体任务。

## A. 理念

12. 这个方面涵盖一个组织目前的使命、愿景和指导原则。就小武器和轻武器管理而言，它除其他外涉及对可能的参与的界定、达成核心任务进程的定向以及对准备程度、假想和要求的界定。

13. 具备发展理念的能力，对一个组织明确实现特定目标和任务的方向至关重要。没有这种能力，有关组织往往会偏离目标。

## B. 组织

14. 这个方面涉及建立或发展足以实现使命和愿景的组织的能力。除其他外，它涉及界定组织结构和相关流程，或说明角色和权限的授予。

15. 一个结构组织、重组和改造自身的能力确保手段和目标的适足性，并确保系统对需求的反应。

## C. 培训

16. 执行小武器和轻武器管理任务的先决条件是，拥有在执行方面经过适当培训的人员。不过，仅靠培训不足以确保可持续性。可持续性涉及将知识系统融入接受国的培训组织中。在实践中，可通过将培训员或专家纳入专门的培训机构和制定培训课程来确保这一点。为了能使纯粹的知识演进成为专门技能，需要对知识加以管理和发展。

17. 确保培训足以完成使命、与组织结构相适应并适合现有材料和设备的能力将有助于使机构知识长久延续下去。

## D. 材料和设备，包括维护

18. 消耗性材料和设备的耗用是执行任务的必然结果。因此，需要确保在质和量两方面及时提供和维护设备。材料还应足以满足受援国的具体条件(即备件的可得性以及充足的操作和维护能力)。

19. 这种获取、管理、维护和处置材料和设备的能力应面向使命，适应财政现实，并与培训提供者相协调。

## E. 人员

20. 人员培训往往被视为合作与援助项目中的一个关键因素。然而，除了培训之外，人员管理是确保可持续性的关键能力。一方面，任务的执行需要配有一定数量和素质的人员。这涉及到上述组织能力以及需要建立专门结构。另一方面，可持续性要求因人员变动(如轮换、自然流失、退休等)而导致的知识流失由适当的人员管理加以补偿。

21. 有远见的人员管理能力涉及与培训能力进行有力协调。这将确保专门技能得以长期保存和应用。

## F. 财务

22. 小武器和轻武器管理必然会耗费钱财，因此需要适当分配财政资源。然而，财务管理不仅涉及为执行具体任务编制预算，还需就培训、人事、维护、管理等方面的费用编制预算。因此，这一能力与所有其他能力直接相关，所有其他能力都有与之有关的特定成本。

## G. 基础设施

23. 最后一项能力涉及提供足够的基础设施来执行任务。这包括操作、存储、维护、培训等的实际地点以及所有相关的网络要求。

24. 基础设施的提供和发展除其他外与财务管理能力有关。

25. 上述七种能力并非各自独立。它们互相关联、相互影响。此外，负责能力的实体需要彼此互动，相互协调。

26. 如上文所述，每个国家都有自己逐步发展起来的法律制度、结构和组织。本工作文件并非旨在指明一个组织需要如何构建。它只是指出为确保任务的长期执行而需要在组织内部分配的关键能力。

## 五. 结论

27. 本工作文件强调了在合作与援助方面力争实现可持续性的重要性。它认为，如果受援国的组织内拥有若干能力，就可以实现可持续性。

28. 瑞士并非主张在开展合作与援助之前必须先落实这些能力。本文只是提议在开展合作活动之初就对是否拥有这些能力以及这些能力的状况如何进行评估。就这些能力设定基线将有助于确定可采用哪些措施予以适当补充或加强。

29. 尽管捐助国可支持受援国进行必要的基线评估，发展这些国家能力是受援国自身的责任。确保可持续性所需的许多改革需要行政调整。这些改革只有在地方当局的大力政治支持下，由地方当局实施或予以密切配合，才能取得成功。

## 六. 建议

30. 瑞士建议第三次审查大会的成果文件包含以下概念：

- (a) 肯定《2030 年议程》在开展合作与援助努力方面的现实意义；
- (b) 实现可持续性应成为合作与援助的驱动因素；
- (c) 通过确保受援国掌握与理念、组织、培训、材料和设备、人员、财政和基础设施有关的关键能力可促进可持续性；
- (d) 鼓励参与合作与援助的国家对这些关键能力进行基线评估，并合作加强这些能力；
- (e) 如果提供强有力的地方自主权，这些关键能力的加强就更有可能取得成功。