



Distr.: General  
1 April 2009  
Chinese  
Original: English

### 2009年3月27日安全理事会第1540(2004)号决议所设委员会主席给安 全理事会主席的信

谨代表安全理事会第1540(2004)号决议所设委员会，并根据安理会第1810(2008)号决议第13段的要求，通知你委员会已经审议了各种备选办法，用以改进执行第1540(2004)号决议的现有供资机制和提高其效力，并向安理会转递委员会主席就此事编写的文件(见附件)。

请提请安全理事会成员注意本信及其附件并将其作为安理会文件分发为荷。

安全理事会第1540(2004)号决议  
所设委员会

主席

豪尔赫·**乌尔维纳**(**签名**)



## 附件

### 审议用以执行第 1540 (2004) 号决议的供资机制的备选办法

#### 安全理事会第 1540 (2004) 号决议所设委员会主席编写的文件\*

#### 背景

1. 本文件帮助安全理事会第 1540 (2004) 号决议所设委员会依照 2008 年 4 月 25 日安理会第 1810 (2008) 号决议第 13 段的规定至迟于 2008 年 12 月 31 日向安理会提交关于供资机制的报告的编写工作。安全理事会在该段中敦促 1540 委员会鼓励并充分利用自愿财政捐款，以协助各国确定和解决它们在执行第 1540 (2004) 号决议方面的需要，并请 1540 委员会考虑改进现有供资机制和使之更有效力的备选办法，至迟于 2008 年 12 月 31 日向安理会报告其对此事的审议情况。

2. 截至 2008 年 3 月 27 日，1540 委员会主席已经散发了一项由协助委员会工作的专家拟定的关于自愿供资机制的提议。联合国秘书处裁军事务厅就关于自愿供资机制的提议提出了看法，建议 1540 委员会利用联合国全球和区域裁军活动信托基金。主席在起草向安全理事会提交的 1540 委员会的报告 (S/2008/493, 附件) 过程中，组成一个 1540 委员会工作组，完成报告中提到相关供资问题的各段的定稿；作为工作组讨论的一部分，法国代表团针对关于自愿供资捐款问题提出了拟议措辞。2008 年 7 月 30 日报告中相关段落的定稿在于本报告的附录。2008 年 12 月 10 日，法国代表团散发了一份文件，载有本文件和即将提出的报告中供审议的另外部分。

3. 本文件重点提到：

(a) 供资机制在迄今以及今后能够由自愿捐款支助的 1540 委员会活动的类别方面的各项目标；

(b) 在过去两年中确定的资金短缺额、与专门用于 1540 委员会的资金现额作比较并对可能需要的更多资源的评估；

(c) 关于裁军事务厅信托基金所证明的联合国普通信托基金的性质的背景资料以及在纳入该基金之前和在基金中处理资金的条件；

(d) 对在使用该资金过程中遇到的或由捐助方报告的行政困难和其他困难进行评估；

(e) 其他类型的供资机制和 1540 委员会不妨探讨的其他议题；

(f) 对迄今为增强捐助方对裁军事务厅信托基金和 1540 委员会活动的意识

---

\* 编写文件过程中参照了包括联合国秘书处裁军事务厅在内的各种来源的资料。

及推动其捐款所作努力的评估；以及改进这种努力的具体建议，包括开展公开的外交活动，其中涉及同非为安全理事会理事国的国家进行积极讨论。

4. 裁军事务厅已经将对 1540 委员会活动的自愿捐款置于全球和区域裁军活动信托基金的特别项目编号下，与其他不太有把握的备选方法相比，其重要的优势是节省时间、起动费用有限、程序已知、灵活及行政费用非常合理。

5. 为编写本文件，1540 委员会主席对于供资机制(如裁军事务厅信托基金)作出如下假设，包括：

(a) 必须是自愿的；

(b) 必须按照联合国的条例和程序使用资金；

(c) 资金必须指定用于 1540 项目和活动；

(d) 鉴于第 1540 号决议所规定的义务的广度和深度，应鼓励捐助方在充分灵活的情况下自愿捐款，以便能够满足范围广泛的项目；

(e) 这些自愿资金不同于大会直接为联合国经常预算分配或通过现有国家对外援助渠道提供的资金。

6. 1540 委员会或各个代表团的假设可能不同于上文的假设。如果是这样，这些差别的重要性足以使 1540 委员会在进一步着手审议之前加以考虑。

### **供资机制的目标**

7. 安全理事会第 1540(2004)号决议提出了关于如何处理涉及非国家行为者和大规模毁灭性武器的关系的规范构想，不仅仅是一个具体政策说明的清单。由于这一办法使各国在执行决议时具有相当大的酌处权，因此相关的供资机制必须具有充分的灵活性。1540 委员会还必须预计到，为全世界的各种项目和活动提供支助将需要各种供资机制。

8. 然而，有限的资源意味着 1540 委员会应考虑是否想为通过供资机制而支助的特别的项目或活动规定标准。例如，1540 委员会不妨强调第 1540(2004)号决议和第 1810(2008)号决议各段和各分段所考虑的项目，或规定项目的时限以符合 1540 委员会的任务规定。

9. 尽管通过供资机制所指出的所有项目肯定会提到第 1540(2004)号决议的目标和要求，但对一些捐助方来说还会有另一种奖励，即在一些情况下，满足第 1540(2004)号决议的要求会有满足一些国家其他紧迫需要的积极的副作用或好处。如此，就可以有利于该国执行决议。例如，为了执行第 1540(2004)号决议而改善对边界和海关的控制，也会从各个方面促进安全贸易。

10. 根据已核定的工作方案，可考虑为其提供自愿基金的一些 1540 专有项目和活动包括：

(a) 支持或帮助能力建设和注重面对巨大的资源方面挑战的国家或地区执行决议情况的项目；

(b) 安排要求获得资金的国家潜在的提供资金伙伴的区域和次区域会议；

(c) 帮助安排和参加区域和国家访问，目的包括帮助各国准备下面的执行步骤，例如编写各国所要求的相关文件以及推动执行决议的援助提案；

(d) 依照个案雇用临时工作人员和咨询人，促进、帮助或制定与 1540 相关的活动，以支持各国执行第 1540(2004)号决议；

(e) 帮助在将其成员投入于执行该决议的适当国际、区域和次区域机构内指定一个 1540 联络中心或项目主管，包括酌情制定区域执行决议办法。

### 供资机制的行政和治理工作

下文讨论了 3 个现有供资机制。

#### 联合国普通信托基金

11. 联合国全球和区域裁军活动信托基金是按照联合国使用预算外资源的程序设立的很多联合国“普通信托基金”之一。该信托基金设在裁军事务厅内，资金来自于各种各样的捐助方，用于裁军事务厅范围广泛的各种各样活动，包括 1540 活动。这意味着对这类基金的自愿捐款必须指定用于如上文所概述的那种与 1540 委员会工作相关的活动。

12. 就过去两年所确定的资金额而言，裁军事务厅信托基金于 2007 年和 2008 年收到了多个捐助方的自愿捐款，这些捐款特别指定用于关于执行第 1540 号决议的一系列区域讲习班。捐款是根据该部筹资组合中的筹资文献提供的，登载于该部的网站 ([www.un.org/disarmament](http://www.un.org/disarmament))。为这一指定活动所提供的捐款足以在 2006 年和 2007 年举办 6 期讲习班并在 2008 年举办 1 期讲习班。

13. 通过自愿捐款支助的任何拟议项目，都必须有一个费用计划，经过若干审查。在这方面：

(a) 裁军事务厅的一个处长对项目进行实质性审查，确定是否前后一致；

(b) 裁军事务厅的司长必须核准该项目；

(c) 方案规划和预算司司长通过裁军事务厅为了审计而对项目进行审查。

费用计划通常按照关于普通信托基金的 ST/AI/284 号行政指示至迟于 11 月 1 日向预算司司长提交。

14. 如果 1540 委员会要考虑设立自己的普通信托基金，<sup>1</sup> 就需要向秘书长和大会呈文，因为没有通过安全理事会运作的程序。鉴于设立一个像裁军事务厅这种行政单位的要求是一样的，而且秘书长的行动报告建议减少联合国普通信托基金的泛滥，1540 委员会主席建议继续使用裁军事务厅信托基金管理针对 1540 项目和活动的自愿捐款。

### 多方捐赠信托基金

15. 这是很多联合国机构用来促进密切协调与协作的联合国各组织的工作和成果交付的另一种供资机制。<sup>2</sup> 报告指出，裁军事务厅信托基金确实有很多捐助方，但不是一个多方捐赠信托基金。尽管多方捐助方可能对多方捐赠信托基金中的一个或多个项目捐款，但该基金却由一个项目经理管理，他按照政策、指导和审查机构的要求分配资金。

16. 出于行政目的，多方捐赠信托基金通常使用“自由通过资金管理”方法。对多方捐赠信托基金而言，典型做法是联合国机构通过一个谅解备忘录而确定一个行政代理机构。该行政代理机构的业务是同捐助方保持直接的行政联系、接受捐助方的资金和加以管理，并向参加的联合国机构转付资金，后者于是承担财政和方案责任。

17. 联合方案除多方捐赠信托基金的自由通过管理方法外，还有其他财政管理备选方法，如并行、合伙或其综合方法。<sup>3</sup> 联合方案常常将两个(或更多的)联合国机构与国家或国家以下机关合并在一个工作计划和预算之下，以完成一批活动。

### 无偿借用

18. 另一种供资机制为联合国共同制度以外来源人事无偿借用。此举使一国政府或其他联合国共同制度以外来源能够向联合国区域中心(不是联合国总部或日内瓦或维也纳办事处)派出一人，以展开技术合作活动。这种借用通常为不超过 3 年的一段时间，属无偿借用，即不给联合国造成薪金、津贴、保险等费用。<sup>4</sup> 该备选办法可提供便利，如可便于将一名 1540 主管安排在一个特定区域。

### 其他因素

19. 1540 委员会不妨考虑其在自愿捐款的方向和审查方面的作用。该委员会可决定如何以最透明、最有效和最高效的方式处理这些提议。

<sup>1</sup> 依照 1982 年 3 月 1 日 ST/AI/284 号行政指示([http://iseek.un.org/webpgdept525\\_2.asp?dept=525](http://iseek.un.org/webpgdept525_2.asp?dept=525))。

<sup>2</sup> 例子见联合国开发计划署使用的机制，网址 [www.undp.org/mdtf/trustfunds.shtml](http://www.undp.org/mdtf/trustfunds.shtml)。

<sup>3</sup> 关于联合方案供资备选方法的更多资料，请见联合国发展集团关于联合方案指导说明。

<sup>4</sup> 根据 1991 年 1 月 23 日行政指示 ST/AI/231/Rev. 1。

## 多部门参与和供资

20. 为本调查而审查的大多数联合国组织将公共和私营部门的各部分作为捐助方、执行者、接受者和代言人纳入其供资活动。国际金融机构，特别是世界银行和国际货币基金组织，频繁与联合国各组织合作，提供必要的资金和技术专长。同样，像基金会等私营捐助者向联合国毒品和犯罪问题办公室等联合国单位提供财政支助。

21. 第 1540(2004)号决议第 8(d)段吁请各国拟订适当的方式同产业界和公众一道努力，并向其告知情况。1540 委员会能够使这些公共和私营部门的单位采取有效行动执行第 1540(2004)号决议。实际上，1540 委员会似乎颇有能力促进各单位之间的合作并探索供资机会。

## 评估行政困难和其他困难

22. 关于评估在使用裁军事务厅信托基金内指定用于 1540 委员会的资金方面所遇到的行政困难和其他困难，应指出裁军事务厅不得利用自己的人力资源来完成很多与使用和管理指定用于 1540 讲习班有关的行政工作。这给正式工作人员，尤其是裁军事务厅执行办公室的工作人员带来了大量额外负担。

23. 捐助方或可能的捐助方在获得关于信托基金的资料或向其提供资源方面没有报告遇到任何与行政困难或其他困难有关的问题。

## 提高认识的机会

24. 尤其在这种经济低迷的时候推动捐助，可能需要更多地注意提高可能的捐助方对信托基金的存在以及 1540 委员会的活动的认识。裁决事务厅着力于提高可能的捐助方的认识，以支持裁军事务厅举办的区域研讨会和讲习班。有关筹资的提案载于该事务厅的网站。裁决事务厅同已知的捐助方进行双边协商，以确保得到他们的持续支持。裁决事务厅还与一些可能的捐助方接触，以筹集资金。结果，2008 年和 2009 年捐助方所答应和已经捐献的资金都有增长。

25. 此外，裁军事务厅响应 1540 委员会主席的倡议，与可能的援助提供方代表举行了一次特别会议(2007 年 7 月)。今后可举行这类会议。

26. 1540 委员会不妨考虑的其他活动可包括落实 2007 年 12 月给各国际和区域组织的关于其援助方案的信。此外，该委员会可规划和执行一次与委员会网站所列举的 40 多个捐助方之间的公开外交行动，此举也符合委员会所商定的援助提案。

27. 1540 委员会和裁军事务厅还可探索和制定吸引自愿捐款的方法。

## 结论

28. 1540 委员会主席建议继续使用联合国全球和区域裁军活动信托基金，并继续考虑利用监督机制。1540 委员会依靠这一信托基金，能够立即推动各种项目和活

动，并建立更加结构性的基础，用以支持执行该决议，而不会对其能力形成过分的要求或限制其在使用其他资源方面的酌处权。因此，委员会将积极制定各种方法，通过积极的公开外交活动和落实其召开与目前具备 1540 援助方案的合作方进行更多会议的意图而促进该基金。



## 附录

## 安全理事会第 1540(2004) 号决议所设委员会的报告关于供资问题的相关规定(S/2008/493, 附件)

114. 2007 年 12 月 17 日, 1540 委员会卸任主席阐述了他对于委员会今后工作方向的一些个人意见和建议(见 S/PV. 5806)。他指出, 为了向各个国家提供更加积极的专家援助, 应当考虑设立信托基金的可能性。委员会从由裁军事务厅经营的现有全球和区域裁军活动信托基金中取用了专款, 用于从事选定的外联活动, 这些专款已经用尽, 不过最近又得到捐款。然而, 各国在外联活动中均一再明确表示有意于在某些领域获得援助, 在这些领域需要追加财政资源。这些领域包括:

协助各国确定执行第 1540(2004) 号决议的优先援助领域, 特别是在编写或拟订决议执行情况报告方面有困难的国家以及表示需要在具体领域获得援助的其他国家;

协助各国编写关于全面执行第 1540(2004) 号决议的国家文件。这项活动既有助于评估现有的相关多边-双边援助方案, 也有助于针对各国确定的优先领域, 匹配援助请求和援助意向;

提供资源用于: (1) 以部门间形式组织专家团, 对请求就执行问题提供咨询服务的各个国家进行访问; (2) 为次区域集团成员国或有类似关切的国家组举办讲习班。

115. 2006 年以来, 确认有必要更妥善利用自愿供资开展一定规模的此类活动以满足各国需求。主要援助方表示有兴趣为此提供自愿供资。如果能够引导援助方以适当方式提供资源, 同时增加承诺, 并充分利用自愿供资开展上文所述活动, 那么援助活动就可大幅增强。

116. 第 1810(2008) 号决议第 13 段要求委员会考虑关于改进和更有效利用现有供资机制的备选办法, 并迟于 2008 年 12 月 31 日向安理会报告对此事的审议情况。

.....

140. 为了推动各国充分执行第 1540(2004) 号决议, 委员会依照第 1810(2008) 号决议提出了下列建议:

.....

(m) 委员会应鼓励并充分利用自愿捐款, 以协助各国确定和解决它们在执行第 1540(2004) 号决议方面的需要, 委员会也应考虑进一步完善现有供资机制并使之更具效力的备选办法。