

19 May 2010
Chinese
Original: English

各国审议《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》执行情况的第四次两年期会议

2010年6月14日至18日，纽约

关于国际合作和援助的讨论文件

该议题的地位(该议题在第四次两年期会议议程上的重要性)

1. 促进国际合作和援助是国际社会从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易行动的核心环节，对于有效执行《行动纲领》至关重要。《行动纲领》好几个段落专门讨论该议题，最近，各国第三次两年期会议(第三次两年期会议)既将该议题作为独立议题审议，又将其作为跨领域议题审议，这都体现了该议题的重要性。第四次两年期会议将理所当然地继续审议这个议题。
2. 必须认清合作与援助的区别。对于有效执行《行动纲领》的行动，这两个概念都很重要，甚至都不可或缺。
3. “国际援助”往往被用来表示从一个国家向另一个国家转让资源和专门知识，包括财政和技术资源，目的是建设有效执行《行动纲领》的国家能力。
4. “国际合作”含义较广，涵盖两个或更多国家为支持执行《行动纲领》而采取的一切形式的联合或协调行动，包括共享信息和交流经验。

体制框架

5. 在国际一级，《行动纲领》和大会有关决议是讨论小武器和轻武器问题的基础，也是讨论合作和援助问题的基础。此外，安全理事会就这些议题举行了若干次相关专题辩论。但是，若干区域和次区域的努力也同样重要，其中包括最近进



行的关于一项新的具有法律约束力的区域文书进行的谈判。¹ 最后应该指出的是，不能忽视联合国和政府间机构的活动。

6. 《行动纲领》第三部分专门讨论合作和援助问题。除其他外，该部分指出：

- 解决小武器和轻武器非法贸易问题的主要责任落在各国肩上，但是，在这方面也需要国际合作
- 各国承诺在各级进行合作，确保在工作上进行协调、相互补充和发挥协同作用；并鼓励在所有各级以及在所有相关利益攸关方之间建立和加强合作和伙伴关系
- 各国和各国际组织/区域组织应在接到请求时：
 - 考虑提供援助(包括技术和资金援助)，以支持执行工作
 - 协助和促进预防冲突的行动
 - 建设能力，包括制订立法、执法、追踪和标记、储存管理和安全、销毁小武器和轻武器和收集及交流情报
 - 支持储存管理和安全培训
 - 提供援助，以便销毁或以其他负责任的方式处置剩余库存或未标记或标记不当的小武器和轻武器
 - 提供援助，以打击与贩毒、有组织犯罪和恐怖主义有牵连的小武器和轻武器非法贸易
- 各国和各国际组织/区域组织应开展合作，发展和加强伙伴关系，以共享资源和信息
- 各国应在国家、区域和国际各级加强主管官员之间的合作、经验交流和培训
- 应当制订关于小武器储存管理和安全的区域和国际专家培训方案
- 鼓励各国利用和支持刑警组织的国际武器和爆炸物追踪系统数据库或任何其他有关数据库，包括提供资料
- 鼓励各国审查技术，以改善追踪和侦察非法贸易的技术，并审查促进转让这类技术的途径

¹ 在联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会第 30 届部长会议上完成了关于《中部非洲控制小武器和轻武器、其弹药、零件和可用于制造、维修或组装此类武器的部件的公约》的谈判(2010 年 4 月 30 日)。

- 各国承诺开展合作，特别是通过加强交流情报，追踪非法小武器和轻武器
- 鼓励各国交流关于各国家标记制度的信息
- 鼓励各国加强彼此间的法律援助和其他形式的合作，以协助调查和起诉
- 特别是在冲突后局面下，区域和国际组织应当支助解除武装、复员和重返社会方案
- 各国应作出更大努力，以处理与人的发展和可持续发展有关的问题
- 各利益攸关方应研拟和支持面向行动的研究，以提高对问题性质和范围的认识和了解

7. 《行动纲领》其它部分也提到合作和援助，包括采取紧急行动的必要性、交流信息的重要性和加强区域合作的潜力。《行动纲领》还着重指出了民间社会在国际合作和援助方面的作用。

8. 关于后续步骤，《行动纲领》(第四部分)具体指出，需要进一步采取步骤，加强国际合作，以防止、打击并消除小武器和轻武器的非法中介活动。第四部分还鼓励所有倡议调动资源和专门知识。

9. 大会在关于小武器和轻武器非法贸易各方面问题的最新决议²中重申国际合作和援助对执行《行动纲领》的重要性。具体而言，决议强调“国际社会在国际合作和援助方面采取的举措仍然至关重要，它们是对各国以及区域和全球范围执行工作的补充”。

10. 题为“协助各国制止小武器和轻武器非法贩运并加以收集”的第64/30号决议也强调合作和援助的重要性，特别是在西非和萨赫勒-撒哈拉次区域进行合作和提供援助的重要性。而且第64/30号决议还强调民间社会和各国国家委员会在执行《行动纲领》方面可发挥的作用。

11. 安全理事会也就这个议题发表了声明，其最近一项声明涉及的是小武器和轻武器威胁中部非洲次区域和平与安全的具体议题。³声明鼓励该次区域各国加强合作，并呼吁国际合作伙伴采用共同分担责任的做法处理非法贩运武器问题，尤其是处理非法贩运小武器和轻武器问题，以建立和加强能力。

12. 秘书长关于小武器和轻武器非法贸易问题的最新报告⁴着重介绍了正在区域一级开展的各种合作和援助活动。

² 大会第64/50号决议。

³ 2010年3月19日的S/PRST/2010/6号文件。

⁴ A/64/173。

13. 联合国机构也在尽自己的努力。秘书长报告概述了安全理事会各专家机构、国际民航组织、负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室、裁军事务厅、联合国儿童基金会、经济和社会事务部、联合国开发计划署、联合国裁军研究所(裁研所)、联合国毒品和犯罪问题办公室和世界卫生组织等方面开展的援助活动。

14. 联合国小武器问题协调行动机制也被注入新的活力，制定《国际小武器控制标准》的工作已开始进行。

15. 各和平与裁军区域中心也可发挥作用，促进在实地采取行动，执行《行动纲领》。各区域中心还可以协助确定和满足具体援助需要，并促进合作。

16. 最后，国际刑警组织这个政府间组织继续开展协助收集枪支情报的工作。

优先议题

17. 在第四次两年期会议期间，既可讨论程序议题，也可讨论实质性议题。

18. 会员国继续强调，在一系列议题上需要获得援助和进行合作，这些议题包括：

- 拟定国家立法
- 设立国家委员会
- 加强国家能力，包括对国家主管部门进行关于防止和打击小武器和轻武器非法贸易的培训
- 储存管理
- 进行标记机培训，并提供标记机
- 收集武器方案
- 执法和培训设施之间的合作

19. 关于较广泛和程序性较强的议题，各国强调，必须改进确认和转达需要和可提供资源的工作，必须加强匹配需要和资源的工作。

20. 各国还强调，必须改善机构间合作，包括执法、情报和武器控制官员采取联合或协调行动，并且必须改进这些机构以及其他机构共享信息的工作。

21. 《行动纲领》在处理小武器和轻武器非法贸易各方面问题时强调，必须促进对话与和平文化，预防犯罪和冲突，推动通过谈判、包括通过解决根源解决冲突。各国在第四次两年期会议上讨论这组议题时可以强调国际合作对于切实执行《行动纲领》的重要性。

22. 此外，各国已确定，将制定和执行关于小武器和轻武器非法贸易各个方面问题和后果的公共认识方案。

可以采取的措施

23. 很显然，第三次两年期会议成果文件确定的许多需要和优先事项仍然具有现实意义，第四次两年期会议可再次强调这些需要和优先事项，其中包括：

- 认识到当前促进信息交流、合作和国家经验教训交流的努力具有建设性，但仍然需要作出更多努力
- 强调国家协调机构的重要性，并着重指出，必须持续支持建立这种机构和支持其活动
- 拟定适当的国家立法，加强国家能力，以打击小武器和轻武器非法贸易；
- 强调加强交流国家经验教训信息的重要性
- 鼓励加强切实合作，包括鼓励区域和次区域组织之间加强信息交流，以打击跨境及相关犯罪活动
- 强调持续研究的必要性
- 强调捐助者需要提供关于可提供援助的信息，并需要更好地彼此协调
- 鼓励捐助者考虑提供知识和专门知识
- 鼓励捐助者提供技术和财政援助，以促进技术转让和援助，推动执行区域协定
- 强调各国需要发展能力，以评估自身援助需要并且将这些需要转化为具体计划
- 鼓励将援助需要纳入国家行动计划
- 鼓励多利用国家报告
- 鼓励利用现有资源，包括《行动纲领》和联合国裁军研究所的数据库
- 强调区域和次区域组织的重要性
- 强调民间社会的重要性

24. 不过，由于两年期会议程序已经成熟，或许现在已经到了确定改善执行工作的具体方式的时候。自《行动纲领》通过以来，国际社会积极审议了国际合作和援助议题。会员国(不同程度地)参与并提出报告，联合国裁军研究所进行了研究，各区域(在联合国主持下或在联合国之外)举办了各种会议和研讨会，支持执行《行动纲领》系统已经建立。

25. 各国意识到面临的挑战，并努力创造一些解决挑战的必要机制。这些机制将继续发展，但现在或许已是国际社会采取行动的时候，以便改进匹配需要和资源的做法，特别是改进提供援助的做法。
26. 一些国家在国家报告中阐述他们的需要。不过，两年期会议成果文件可以指出，有必要提高对如何确定需要、确定需要的优先次序和传达需要以及如何向捐助者请求提供资源的过程的认识。两年期会议成果文件可以鼓励所有国家通过国家报告确定援助需要，也可考虑国际社会对这些援助请求采取后续行动的途径，以便匹配捐助者和受助者。更有效地匹配需要和资源的努力符合第三次两年期会议的成果文件，该文件强调，必须分享关于可用于援助各国的资源的信息，并且必须加强努力，以更好地协调这些努力。
27. 很显然，这些努力将补充而不是重复现有的有效区域及双边援助和合作。
28. 支持执行《行动纲领》系统是实现这一目标的一个步骤，但似乎还缺少实施该系统的一个环节，这就是建立援助程序和制定请求援助文件及提供援助文件。裁军事务厅正在拟定示范项目纲要，各国可利用这个纲要，阐述他们的援助需要，裁研所创造了一个自我评估综合工具。
29. 各国可考虑的一个做法是，在两年期会议成果文件中核可裁军事务厅应要求协助各国(利用其模板草案)完成项目纲要。为了更好地确认这些提议的捐助者和提高可提供援助的曝光度，两年期会议可以核可下述做法，即：裁军事务厅向感兴趣的、国际组织和民间社会定期举行的非正式会议提出所有援助请求(和收到的任何提供援助意愿书)，以确定可能匹配的情形。也可以要求裁军事务厅直接积极确认潜在捐助者。
30. 两年期会议成果文件可支持考虑进一步采取措施，以促进关于援助问题的战略对话和后续行动。特别是，成果文件可以着重指出，必须确定处理确定需要、将需要与资源匹配以及从受援方和捐助方角度看援助效力等各项挑战的方法。成果文件还可以强调共享关于可提供资源的信息的重要性。
31. 此外，两年期会议成果文件可以强调指出，必须在努力实现多重目标的各项现有项目之间建立联系。例如，边境官员进行联合巡逻等合作可提高执行《行动纲领》活动的效力，但也可以实现其他目标，包括打击跨国犯罪和恐怖主义。成果文件可强调这种“倍增效应”的潜力。
32. 迄今进行的关于执行《行动纲领》的许多讨论都含有国际合作因素，但国际合作与国际援助不同，很少受到重点关注。然而，与国际援助一样，国际合作对于充分和有效地执行《行动纲领》的国际努力至关重要。
33. 各国可以利用第四次两年期会议讨论这个议题的机会，评估在进行国际合作以执行《行动纲领》方面取得的进展，包括评估存在的执行挑战和机会；评估第

三次两年期会议成果文件强调的国际合作措施的执行进展情况；确定在处理小武器非法贸易各方面问题方面还可以而且应该在哪些领域进行机构间合作；确定在处理小武器非法贸易各方面问题方面还可以而且应该在哪些领域共享信息；考虑是否可以以及如何改造现有机构间合作和共享信息机制或结构，使其能够促进关于小武器和轻武器问题的国际合作。

34. 此外，在促进对话与和平文化方面，国际合作可以包括各个方面，例如：各国交流执行有效教育和公共认识方案的经验；在建设地方一级和平方面加强与民间社会的伙伴关系；对警察进行正确使用武力和火器的培训；就和平与安全以及发展、人权与法治之间内在联系的实际意义交换意见。

35. 如上所述，第三次两年期会议着重指出，机构间合作和共享信息是在合作领域取得进展的关键领域。第四次两年期会议成果文件不妨强调加强合作、特别是加强区域和次区域合作对于实现共同目标的重要性。在这方面，成果文件可确认已经存在的不同形式的合作（即南南、南北和北北框架）。

36. 成果文件还可以强调，必须通过利用世界海关组织和国际刑警组织等现有组织和机构，在国家与国际两级加强机构间协调，以促进交流信息，促进确认和起诉团伙或个人，协助防止非法小武器中介活动，支持执行《国际追查文书》。成果文件可具体指出应加强协调的关键人员，包括警察、司法、调查和检控机关；海关和边防官员；情报官员；负责处理武器转让许可证、武器过境、武器中介活动和武器运输等事项的武器控制官员。

37. 在共享信息方面，成果文件可以着重指出可加强信息交流的特定领域。例如，《行动纲领》具体重点指出了关于被没收或销毁的小武器、非法贸易路线、获取窍门和国家标记系统的信息交流。