

《集束弹药公约》 缔约国审议会议

19 December 2014
Chinese
Original: English

第一次审议会议第一次筹备会议

2015年2月5日，日内瓦

临时议程项目9

就第一次审议会议之后的会议方案和机制交换意见

就第一次审议会议之后的会议方案和机制交换意见

第一次审议会议候任主席提交

导言

1. 审议会议的目的之一是“审议本公约的施行和现状；审议本公约第十一条第二款所述以后召开缔约国会议的需要和时间间隔”。¹
2. 在公约寿命期内的任何时候，对会议方案及相关机制进行调整，使之适合公约的实际情况，这样做几乎不会受任何法律限制。到目前为止，缔约国都表现出了极大的灵活性，讨论最适合的闭会期间工作方案和正式会议的时间安排，以适应学到的教训和履约工作本身不断演化的性质。²
3. 到2015年举行第一次审议会议之时，公约生效将满五年。因此，对公约在2014至2019年期间的工作方案及其相关履约机制进行评估、讨论并作出决定，实在是及时的。

¹ CCM/77。

² 须记住的唯一考虑是，只有审议会议（而不是缔约国会议）被授权“审议召开缔约国会议的需要和时间间隔”，两次审议会议之间的间隔“无论如何不应少于五年。”这意味着必须在第一次审议会议上作出决定。



目标

4. 这种讨论的总体目标应该是：

(a) 确保公约的执行架构适应于当前和实际的执行方面挑战，同时保持其作为平台的功能，各国可在这里报告取得的进展、面临的挑战和履约情况，执行人员也可监督进展情况，并与各国就其如何履行义务进行互动。此外，各国需要确保下一个工作方案会在规划、协调和财政资源方面得到充分支持。因此，各国在讨论工作方案时应考虑到效率和成本效益(第一节)。

(b) 不断寻求以高度合作方式对公约的工作进行最合适的管理。但是下面建议的机制不具有决策权威，因为这种权力归所有缔约国在缔约国会议和审议会议上享有(第二节)。

一. 背景——会议的形式和目的

缔约国会议

5. 《集束弹药公约》第十一条规定，“缔约国应定期开会审议与本公约的适用或实施有关的任何事项，并在必要时就这些事项作出决定”。第十一条还规定，“第一次缔约国会议应由联合国秘书长在本公约生效后一年内召开。以后的会议应每年由联合国秘书长召开，直至第一次审议会议召开为止”，并且，“非本公约缔约国的国家，以及联合国、其他有关国际组织或机构、区域组织、红十字国际委员会、红十字会与红新月会国际联合会和有关非政府组织，可以按照议定的议事规则被邀请作为观察员出席这些会议”。

6. 自 2010 年以来，并且如随后的缔约国会议所商定的那样，缔约国每年举行一次正式缔约国会议。缔约国会议由联合国秘书长召集，给各国提供了报告履行条约义务进展情况的机会。这也是提出履约方面存在的挑战的机会，同时，对于尚未加入条约的其他国家而言，对于利益相关者和包括联合国、红十字国际委员会和集束弹药联盟在内的公约之友而言，这也是使它们有机会为支持条约的目标而共享信息，提出加强履约措施的备选方案和机会并就此发表意见。

7. 条约文本没有进一步明确缔约国应当在第一次审议会议之后隔多久开会。因此，第一次审议会议需要作出决定，确定这种需要。自公约生效以来，已经在下述地方举行过缔约国会议：老挝人民民主共和国万象(第一次缔约国会议，2010 年 12 月 8 日至 12 日)，黎巴嫩贝鲁特(第二次缔约国会议，2011 年 9 月 12 日至 16 日)，挪威奥斯陆(第三次缔约国会议，2012 年 9 月 11 日至 14 日)，赞比亚卢萨卡(第四次缔约国会议，2013 年 9 月 10 日至 13 日)，和最近一次，在哥斯达黎加圣何塞(第五次缔约国会议，2014 年年 9 月 2 日至 5 日)。从地理分布上看，头 5 年里举行的缔约国会议分布在世界所有地区的受影响国家，这样做是为了支持公约的普遍性，也是为了形象地展示条约为全球各国所拥有并具有全球意义。

闭会期间会议

8. 缔约国依每年闭会期间工作方案举行非正式会议，这种会议通常在两次缔约国会议间隔期的中间举行。第一次缔约国会议曾决定，非正式闭会期间会议应当提出供缔约国在缔约国会议上审议的各项建议，涉及履约架构及协调《集束弹药公约》工作的方法。³ 会议还决定，非正式闭会期间会议应以英语、法语和西班牙语进行，并应得到自愿捐款的支持。在随后的各次缔约国会议上，这一决定得到重申。闭会期间会议的形式和会期也发生了变化；会期由 2011 年、2012 年和 2013 的四天减至 2014 年的三天，从而使会议在一个工作周之内能与《禁止杀伤人员地雷公约》的常设委员会连在一起进行，同时引进了替代性的工作方法，目的是更好地与缔约国会议的政治性质区分开。

拟讨论的要点

9. 下文所述的所有备选方案侧重于缔约国会议的周期性和地点问题。缔约国会议将继续围绕这样的目的举行：“缔约国应定期开会审议与本公约的适用或实施有关的任何事项，并在必要时就这些事项作出决定”，在这样的会议上，负有公约义务的缔约国应报告其履行义务的进展及挑战，并将按照公约和议定的议事规则邀请非公约缔约国和其他利益相关者作为观察员出席这些会议。

10. 闭会期间会议或类似会议应为非正式会议，最好是 4 月 30 日以后举行，这一日是根据第七条提交涵盖前一日历年的透明度报告的最后期限。按照以往的惯例，闭会期间会议的费用应在自愿基础上分摊。

11. 意识到在清除、援助受害者、合作与援助等专题下进行的讨论往往也与姐妹公约相关，故据认为与具有类似性质和实质性侧重点的其他文书有较好协调性的其他做法建议也得到各国的大量支持。应在节省费用的背景下考虑会议的会期。然而，须结合实质性需求和优先事项仔细权衡成本因素。

12. 下述备选方案是在过去 5 年里提出的意见基础上整理的，目的是提出创新方法，以反映缔约国的现实和需求，同时促进成本效益及公约的有效实施。

13. 一个关键的考虑因素应是保证缔约国会议的性质与非正式会议的性质有明确区分。一项建议可能是将闭会期间会议设计为非正式专家会议。这样的会议将不会有任何决策权力，但可以向随后的缔约国会议提供技术性建议。另外，为加强连续性，还应该考虑在下一次审议会议到来之前的整个时期里维持商定的会议形式不变。

³ CCM/MSP/2010/5, 最后文件，第四节，决定和建议，第 24 段。

备选方案 1

在日内瓦举行缔约国年度会议和闭会期间会议

14. 缔约国会议和闭会期间会议每年将在日内瓦万国宫或日内瓦其他会议场地举行，会期分别为 4-5 个和 1-3 个工作日。

评论

15. 具有良好成本效益的备选方案

(a) 会议安排的后勤方面得以简化；

(b) 万国宫具有永久性的会议设备，日内瓦的其他几个会议场地也是如此。有些场地可能会收取一定的费用；

(c) 各国可以通过其日内瓦常驻联合国代表参加会议；以及/或

(d) 会议日期可以与其他活动日期协调安排，方便节省旅费；

(e) 在公约还年轻之时，如果作出的努力成为“一切照旧”的工作，对公约的拥有感可能会淡化。

备选方案 2

缔约国年度会议

16. 缔约国会议每年在日内瓦的万国宫或其他会议场地举行或在其他国家举行，会期为 4-5 个工作日。不举行闭会期间会议。

评论

17. 每年只举行一次会议，会议费用减少。

18. 主席国可以选择是否担任东道国及是否主持会议，使用日内瓦还是东道国作为会议地点成为一个选项。

19. 东道国预计将承担会议的所有额外费用，即 (1) 涵盖文件制作、口译和笔译的分摊费用和 (2) 赞助方案费用以外的费用。

20. 减少每年会议的次数可能会影响实施的势头。在公约刚刚生效的头五年内，各国可能倾向于进行更频繁的互动，从政治支持和来自同伴的压力以及信息和实施工作的一般性交流中获益。

21. 在公约范围内缺乏以技术/专家为主的论坛讨论，可能损害有效的实施措施。

备选方案 3

缔约国双年度会议

22. 在六年审议会议周期内，缔约国会议每两年在东道国或在日内瓦举行一次，地点取决于候任主席的选择。闭会期间会议为专家一级会议，每年在日内瓦举行一次，会期为 1-3 天，鼓励对具体问题进行深入讨论。

评论

23. 缔约国会议与闭会期间会议有明确的区分，缔约国会议专门负责政策和决策，闭会期间会议以技术为导向。

24. 主席国可以选择是否担任东道国及是否主持会议，使用日内瓦还是东道国作为会议地点成为一个选项。

25. 东道国预计将承担会议的所有额外费用，即 (1) 涵盖文件制作、口译和笔译的分摊费用和 (2) 赞助方案费用以外的费用。

26. 闭会期间会议可促进各国进行更多的实质性讨论和发挥主动性。

27. 减少每年会议的次数可能会影响实施的势头。在公约刚刚生效的头五年内，各国可能倾向于进行更频繁的互动，从政治支持和来自同伴的压力以及信息和实施工作的一般性交流中获益。

备选方案 4

混合模式

28. 缔约国会议每两年在东道国或在日内瓦举行一次，地点取决于候任主席的选择，会期为 4-5 个工作日。专家会议每两年在日内瓦举行一次，会期为 4-5 个工作日，与其他人道主义裁军活动连在一起举行。

评论

29. 在会议内容上，缔约国会议与专家会议有明确的区分。

30. 主席国可以选择是否担任东道国及是否主持会议，使用日内瓦还是东道国作为会议地点成为一个选项。

31. 东道国预计将承担会议的所有额外费用，即(1)涵盖文件制作、口译和笔译的分摊费用和(2)赞助方案费用以外的费用。

32. 在降低成本并简化会议组织工作的同时，可维持各国在实施公约方面的实质性讨论和主动性。

备选方案 5

维持现状——缔约国年度会议和闭会期间会议

33. 缔约国会议每年举行一次，由公约的某一缔约国作东，会期为 4-5 个工作日。

(a) 东道国预计将承担会议的所有额外费用，即 (1) 涵盖文件制作、口译和笔译的分摊费用和 (2) 赞助方案所涉费用以外的费用。

(b) 按照以往的惯例，闭会期间会议应在日内瓦与姐妹公约会议连在一起举行，会期为 1-3 天。

评论

34. 在第一个五年周期建立的惯例为各方所熟悉。

35. 这种安排强化了对公约的拥有感，并对促进普遍加入起了关键的作用。

36. 受影响的国家借此机会为本国的实施活动筹款并争取支持。

37. 通过经常性的实地访查以及利用其他机会体验清除活动、援助受害者工作、观看销毁储存的活动等，所有利益相关方都有机会更好地了解受影响的国家所面临的挑战。

38. 关于东道国的费用问题，有人提出了一些关切。

39. 赞助方案的成本往往较高(这取决于东道国的物价水平)。

备选方案	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	附注
1	第一次 审议会议 闭会期间会议	第六次 缔约国会议 闭会期间会议	第七次 缔约国会议 闭会期间会议	第八次 缔约国会议 闭会期间会议	第九次 缔约国会议 闭会期间会议	第二次 审议会议 闭会期间会议	第十次 缔约国会议 闭会期间会议	缔约国会议和闭会期间会议在日内瓦举行
2	第一次 审议会议	第六次 缔约国会议	第七次 缔约国会议	第八次 缔约国会议	第九次 缔约国会议	第二次 审议会议	第十次 缔约国会议	缔约国会议在日内瓦或其他地方举行
3	第一次 审议会议	第六次 缔约国会议 闭会期间会议	第七次 缔约国会议 闭会期间会议	第八次 缔约国会议 闭会期间会议	第九次 缔约国会议 闭会期间会议	第二次 审议会议 闭会期间会议	第十次 缔约国会议 闭会期间会议	缔约国会议在备选地方举行，闭会期间会议在日内瓦举行
4	第一次 审议会议	第六次 缔约国会议	第七次 专家会议	第八次 缔约国会议	第九次 专家会议	第二次 审议会议	第十次 缔约国会议	缔约国会议在备选地方举行，专家会议在日内瓦举行
5	第一次 审议会议 闭会期间会议	第六次 缔约国会议 闭会期间会议	第七次 缔约国会议 闭会期间会议	第八次 缔约国会议 闭会期间会议	第九次 缔约国会议 闭会期间会议	第二次 审议会议 闭会期间会议	第十次 缔约国会议 闭会期间会议	缔约国会议在东道国举行，闭会期间会议在日内瓦举行

二. 履约机制

缔约国会议/审议会议主席和协调委员会的职责

背景

40. 在与主席之友实施了一年的临时安排之后，并基于从类似的其他文书所获得的教训，为了在公约的所有关键实施领域建立专题引导，从而指导各国并系统性地推进工作，第二次缔约国会议设立了六（6）个工作组，每个工作组聚集了两（2）名协调员，分别负责下列专题领域：一般状况和实施，促进普遍加入，受害者援助，清除和降低风险，销毁储存，合作与援助。此外，任命了工作组主席，分别领导国家履约措施和报告这两个专题领域。

41. 工作组协调员来自缔约国，在缔约国会议上经广泛协商后提名并选出，目的是保持包容性，对有关领域的第一手知以及广泛的政治拥有感。在主席指导下，他们开展了工作，本着公约的合作精神，优化以结果为导向、实用、成本效益好和高效率的工作方法。

42. 在签约大会上，缔约国支持和响应老挝人民民主共和国担任主席，主办和主持第一次缔约国会议时表示，提名并选出了第一任主席。此后，现任主席在协调员合作之下举行了磋商，目的是确定哪一个受影响国家愿意和能够接替现任主席，以便提名为《集束弹药公约》的候任主席。在提名主席时还有第二个考虑，尽可能使各地区都有被提名国，从而彰显公约的全球意义和获得的广泛支持。

43. 自 2010 年以来，下列国家担任过主席和主席之友/协调员：老挝人民民主共和国，与此相关，在第一次缔约国会议之前、期间作了一些筹备性的“非正式”工作安排，这种安排在一定程度上在第一次缔约国会议上得到再次确认。下列国家担任过主席之友：澳大利亚，“清除”；奥地利，“援助受害者”；比利时，“报告格式”；加拿大，“2011 年度工作方案和架构”；德国，“销毁储存”；爱尔兰，“程序事项和筹备进程”；日本，“促进普遍加入”，新西兰，“国家履约措施”，挪威，“万象行动计划”，以及南非，“国际合作与援助”。

	第二次 缔约国会议主席	第三次 缔约国会议主席	第四次 缔约国会议主席	第五次 缔约国会议主席
工作组	黎巴嫩	挪威	赞比亚	哥斯达黎加
一般状况和 实施情况	教廷和赞比亚	赞比亚和哥斯达黎加	哥斯达黎加和荷兰	荷兰和黎巴嫩
促进普遍加入	日本和葡萄牙	葡萄牙和加纳	加纳和挪威	挪威和厄瓜多尔
援助受害者	奥地利和波斯尼亚 和黑塞哥维那	波斯尼亚和黑塞哥 维那和阿富汗	阿富汗和墨西哥	墨西哥和澳大利亚
清除与减少危险	老挝人民民主共和国 和爱尔兰	老挝人民民主共和国 和爱尔兰	老挝人民民主共和 国和瑞士	瑞士和波斯尼亚和 黑塞哥维那
销毁储存	德国和克罗地亚	克罗地亚和西班牙	西班牙和阿尔巴尼亚	阿尔巴尼亚和法国
合作与援助	西班牙和墨西哥	墨西哥和瑞典	瑞典和智利	智利和奥地利
报告	比利时	比利时	比利时	比利时
国家履约措施	新西兰	新西兰	新西兰	新西兰

拟讨论的要点 主席的职责

44. 建议继续授权主席负责以下事项：

- (a) 主持协调委员会会议；
- (b) 主持正式及非正式会议；

(c) 与协调委员会磋商，牵头处理与实现公约的目标有关的任何问题，其活动包括必要时召开小型和大型的小组讨论，并把相关的事项提请所有代表团注意；

(d) 促进实施及普遍加入公约及公约成功确立的规范，包括在有关多边和区域论坛上，以及在国家一级；

(e) 促进缔约国建立的所有机构之间的协调；

(f) 领导各方的努力，以筹集足够的资金支持执行支助股的运作；

(g) 在闭会期间会议上提出初步的活动报告，在相关的时候，使用非正式会议作为论坛讨论人们感兴趣的具体专题；

(h) 在每年的正式会议上提出最后活动报告并酌情提交结论和建议；

45. 参照围绕《杀伤人员地雷公约》提出并随后实施的类似建议，建议重新考虑主席的任期，并将任期主要放在缔约国会议之前，以便有更长的建设性筹备时间，使主席能任职至“自己的会议”。这样，主席任期将在缔约国会议的最后一天结束。这种做法需要在审议会议之后有一种新的安排并需要有一年过渡，即第六次缔约国会议主席的任期自 2016 年 1 月 1 日开始，主席能指导公约的工作，一直到第六次缔约国会议，并能有必要的时间准备第六次缔约国会议，然后在会议最后一天，将工作移交给第七次缔约国会议主席。

拟讨论的要点

协调委员会的职责和组成

46. 建议协调委员会仍然起一个协调机构的作用，它基本上是维持原有职责，即协调源于正式缔约国会议或与之有关的工作以及在任何特定年份可被认为特别相关的工作。

47. 如果协调委员会认为有相关性，特定问题或主题可以列入非正式会议议程供所有代表团讨论。

48. 协调委员会将由下列人员组成：主席、候任主席、负责公约一般状况及实施问题的两名协调员、负责促进普遍加入问题的两名协调员、负责销毁储存问题的两名协调员、负责清除与减少危险问题的两名协调员、负责援助受害者问题的两名协调员、负责合作与援助问题的两名协调员，任期为两年，同时还包括负责国家履约措施相关问题的工作组主席一人和负责透明措施问题的工作组主席一人，任期为一年(可延长)。按照以往惯例，协调委员会可要求他人酌情协助其工作，并维持对红十字国际委员会、联合国和集束弹药联盟的邀请，这些组织可以观察员身份参加协调委员会。

49. 将鼓励合作与援助问题协调员与清除问题、销毁储存及援助受害者问题各协调员之间的合作和联合活动。过去五年中，缔约国会议历任主席一直支持这种合作和联合活动。
