



第五十二届会议  
临时议程\* 项目63

核查的一切方面,包括联合国在核查领域的作用

秘书长的报告

一、导 言

1. 大会在其1995年12月12日第50/61号决议中请秘书长向大会第五十二届会议提出报告,说明会员国对这份报告提出的意见以及会员国和秘书处就关于核查的一切方面,包括联合国在核查领域的作用的专家研究报告(A/50/377和Corr.1,附件)中所载各项建议采取的行动。本报告是依照这一要求提交的。

二、发 展

2. 核查和遵守问题仍然是会员国关切的首要问题,自关于核查的一切方面,包括联合国在核查领域的作用的研究报告完成以来,过去两年内就这个问题取得了很多成绩。注意力集中在两个新的机构,专门负责执行两项重大的新条约,即《关于禁止发展、生产和储存一切化学武器和销毁此种武器的公约》和《全面核禁试条约》的核查条款。随着《关于禁止发展、生产和储存一切化学武器和销毁此种武器的公约》于1997年4月29日生效,该公约设立的禁止化学武器组织负责实际执行该条约规

\* A/52/150和Corr.1。

定的复杂核查机制的工作。大会在1997年6月3日第51/230号决议内请秘书长同禁止化学武器组织总干事缔结一项协定,以规范这两个组织之间的关系。由签署国在1996年11月设立的未来《全面核禁试条约》组织筹备委员会于1997年初开展其筹备工作以确保《全面核禁试条约》一旦生效,核查制度就立即运作。

3. 国际社会也采取措施加强现有协定的核查条款。《生物武器公约》缔约国目前正在就该文书的核查议定书进行谈判。1997年5月,国际原子能机构(原子能机构)就其各保障协定通过了一项议定书,将加强其查明秘密方案的能力。

4. 在业务一级上,联合国特别委员会继续执行其任务,核查销毁伊拉克受禁武器和能力的情况,并推行一现有的监测制度,以监测其遵守关于今后不获取这种武器或能力的义务的情况(见S/1997/301,附件)。

5. 核查仍然是一个复杂的问题,对这个问题所持的看法不断演变。核查问题专家研究报告内所提出的一些建议,特别是“联合国在中立的第三方核查中的作用”这一标题下的建议,与涉及预防性外交和建立和平、制裁、冲突后缔造和平及协调——即和平纲领不限成员名额非正式工作组织正在讨论的四个领域息息相关。此外,联合国的改革,包括裁军和军备管制方面的改革工作也正在进行。因此,似乎宜于在处理专家研究报告内所载重大问题及其对联合国的影响之前先对上述问题达成共同了解。

6. 依照第50/61号决议,有两个会员国就研究报告提出意见。提出的意见载述于下文第三节。

### 三、会员国提出的意见

加拿大

(原件:英文)

1. 以下涉及联合国第50/61号决议,题为“核查的一切方面,包括联合国在核

查领域的作用”。这项决议请会员国对秘书长在合格政府专家组的协助下就这个问题编写的报告(A/50/377和Corr.1)提出意见,评论以及说明它们就这份报告内所载各项建议采取的行动。

2. 加拿大政府认为,1995年的核查报告仍然是今后工作的重要指南,指明必须应付的各种挑战,为此理由,加拿大采取措施重印和分发这份报告,以祝贺联合国头半个世纪的杰出服务。

3. 1995年的报告独特,全面而且彻底地审查了核查经验以及至1995年春的有关国际性新情况。根据这项审查,总结了一些实际经验并鉴定了更多的核查原则和准则的构想,特别着重于联合国在这个领域内可能发挥的作用。完成报告后两年以来,已取得了更多的经验,并且出现了与政府专家组的研究结果有关的其他新情况。加拿大就这些有关的经验和其他新情况进行了一项全面审查,以助编写这一答复。以下要点阐述审查的结果:

- (a) 国际原子能机构(原子能机构)的保障已获加强,办法包括为原子能机构现有双边保障协定通过一项示范议定书。通过由每个国家提供更多的资料及在每个国家可去到更多的地点,原子能机构将能够获得可靠的保证不会有秘而不宣的核活动,因此,原子能机构在一国内的保障活动的强度无可不再只基于这个国家的和平核方案的规模;
- (b) 原子能机构目前正与俄罗斯联邦和美利坚合众国探讨各种技术、法律和财政安排,以保障军事方案释放出来的可裂变物质。这项保障任务可能需要新的核查方法和安排;
- (c) 《全面禁止核试验条约》已获签署,而一个筹备委员会也已开始工作。该条约包括一揽子核查方法并将依靠一个国际机构——全面禁止核试验条约组织——来进行核查活动。虽然允许利用以各国技术手段获得的资料来进行核查,但上空图象并非纳入国际监测系统的明确方法。国际和国家两级上执行该条约核查条款的有关费用将是相当大的数额;

- (d) 新的非洲和东南亚无核武器区条约已经缔结。这些条约主要依赖原子能机构的保障来进行核查,但也纳入其他区域进程;
- (e) 俄罗斯联邦和美利坚合众国已达成协议,目的在于一旦第二阶段裁武条约生效就立即缔结双边的第三阶段裁武条约协定。从只依靠利用国家技术手段进行遥远监测逐步转移到依靠更富合作性和更深入的方法,包括实地检查,是值得注意的趋势,这种趋势在缔结第三阶段裁武条约时也能会继续存在。此外,也应注意一般透明度在协助核查这些协定方面发挥的日益重大使用;
- (f) 《化学武器公约》于1997年4月29日生效。虽然筹备委员会有四年的时间处理执行工作的程序问题,但筹备工作非常复杂,而缔约国在遵守商定宣布期限方面也碰到相当大的困难,因此更突出了关于为这一性质的多边核查制度提供一个适当的启动进程的重要性的1995年联合国报告的研究结果。与《全面禁止核试验条约》相同,国际一级和国家一级的核查费用是相当高昂的。了解到各缔约国由禁止化学武器组织和全面禁止核试验组织代表会员国承担正式核查的任务比国与国多边直接核查安排效率高,费用低。不过,必须细加规划以求精简和寻求最大效益——例如通过采用先进的数据管理技术来保证争得最大利益。加拿大的化学武器公约执行者强调的另一点是,发展新核查制度时必须尽量与其他核查执行交换资料;
- (g) 为《化学和有毒武器公约》拟订一项有法律约束力的议定书方面已取得进展。谈判的方向似乎朝着一揽子核查措施发展,这是1995年联合国报告内到处提出的概念。谈判的另一特点重复1995年报告的研究结果,即必须吸收专家们及早并不断参与谈判。任何缔约国就不遵守条约的情况自愿提供情报(包括国家情报资料和设想),也可能是需要审议的一个重要领域;
- (h) 联合国特别委员会和原子能机构在伊拉克的工作,包括执行现有的监测和核查制度及进出口监测机制,仍然是1995年联合国报告内所述的执行技术

措施的一个独特的“核查实验室”。这种实际的“自动手”的核查经验，不管是执行具体方法或理将这些方法产生的资料拼成有意义的图象，都成为联合国或是负责在其他方面进行核查的机构的特别资料来源。应努力确保与其他核查组织共同利用这一专门知识并确保联合国不会失去这种专门知识。

- (i) 已达成协议修改《欧洲常规武装部队条约》使适应欧洲新条件，包括加强该条约的核查和情报交换条款。如1995年联合国报告所述，现有的该条约核查经验仍“有力证明参与国之间的合作所带来的有利影响”。这仍然是一个典范，表示这种利益有力量推动1995年报告内所指明的特别合作进程；
- (j) 1993年11月，欧洲安全与合作组织(欧安组织)的前身通过了一份文件，题为“应付地方危急情况的稳定措施”，文件内载述许多与核查有关的概念，这些概念后来纳入《代顿协定》及其1995-1996年附属协议内，而且对其他地区也有意义。1996年12月，欧安组织通过其他文件，概述在欧安组织的范围内进一步发展军备管制的一些具体目标和方法，包括改善现有的核查条款和按需要拟订新的条款。一般而言，维也纳文件的资料交换和核查程序行之有效，但执行方面也有一些普通困难。并非所有参与国都具有同样的能力履行其义务，也并非所有参与国都给予执行工作的优先地位。因此，资金和实物援助或许是必不可少的。正常的核查进程，包括经常性的遵守情况磋商，有助于突出不足之处，对反常现象提出解释，并以此避免怀疑，建立信任；
- (k) 已以《代顿协定》及其附属协定的方式利用《欧洲常规武装部队条约》和欧安组织维也纳文件的经验进行一项重大的次区域军备管制工作。欧安组织、北大西洋公约组织(北约组织)及其成员为这些协定的执行工作提供不可或缺的中立的第三方核查部分，加强1995年联合国报告所预见到的中立的第三方协助核查的重要使用，特别是在各方敌对关系非常紧张的情况

下。这也显示出某一情况内所取得的核经验在另一情况下有效应用；

- (l) 越空试飞仍依照《开放天空条约》进行,包括1997年8月俄罗斯联邦在加拿大和美利坚合众国的上空进行一次飞行,以及匈牙利/罗马尼亚在波斯尼亚-黑塞哥维那上空的一次有关飞行,作为依照《代顿协定》采取的一项自愿建立信任措施。尽管这些试验有助于落实开放天空的概念,但该条约本身仍需俄罗斯联邦和乌克兰批准才能生效;
- (m) 中俄边界建立信任协定已经缔结,显然是吸取了欧安组织和《欧洲常规武器部队条约》的经验;
- (n) 《不人道武器公约》关于地雷问题的第二号修正议定书于1996年5月通过,其中规定通过联合国秘书长进行双边磋商和合作或其他适当国际程序解决解释和适用方面的各种问题。同时也规定举行年度会议,除其他外,将审查该议定书的执行和现况;
- (o) 联合国裁军研究所(裁研所)进行的一项重大研究项目已经完成,研究结果突出裁军的一个层面——解决国内冲突范围内建立有效保障的重要性。此外也强调必须建立一个妥善的资料收集、评估和分发系统以助和平行动成功地处理和和平行动进程中的裁军问题,<sup>1</sup>这重复了1995年联合国核查报告的建议,即提高和平行动的能力以核查各方的裁军义务;
- (p) 日益受到注意的新情况是,可能发展在外层空间使用的武器。针对外空武器化这一令人关注的问题而进行的任何新的军备管制工作或许也需要考虑到核查措施,这可能包括以地面为基地及以空间为基地的遥感,或规定对发射运载和发射地点进行检查。

4. 提出1995年的报告以来所取得的经验和其他事态发展突出了以下事实,有效核查仍然是成功执行不扩散、军备管制和裁军义务的必要先决条件。这项经验加

---

<sup>1</sup> 《在和平进程中管制军备:问题》UNIDIR/96/4,英文本第214页。

强了我们的信念,即1995年报告的结论和建议对一般的从业人员和特别是对联合国来说,仍旧是十分恰当和有用的。它还显示出了,对核查的所有各方面,特别是联合国在其中的作用而言,将来仍然可能十分重要的若干重点问题。其中包括:

- (a) 对军备管制协定进行有效核查显然需要大量经费。但,应该把核查当作一项投资,它将以更大的信任和增强的安全作为回报。军备管制措施将继续是更广泛的安全战略中的一项宝贵工具,但人们必须能看到它受到遵守。在这种环境下,寻找更具有成本效益的核查办法将变得日益重要。我们愿意接受以下看法,即集中使用资源和建立一个国际一级的机构来从事若干与核查有关的任务将可以大量减少核查的费用,就如在1995年的报告中指出的那样。朝着这个方向的进一步行动可能会在有效性下降不多(如果下降的话)的情况下节省大量经费,此一问题值得继续注意。

为了节省更多的经费,或许可以考虑通过以下方式减少对劳动密集的核查方法的依赖:(一)对核查采取“逐步分层办法”;和(二)采用先进技术。某些分析人员发展的前一种方法需要让所有缔约国最初接受同一水平的核查;经过一段时间,当国际核查组织相信自己对每一缔约国内的有关设施和活动有了认识之后,或许可以减少定期视察的次数,开始依赖较不频繁但更深入的视察,当然以东道缔约国接受为限。这种办法的根本前提是,国际核查机构将扩大利用关于缔约国相关活动的更广泛资料。

国际核查组织更多地依赖先进技术也可能会节省大量费用,并且在某些情况下提高效率。最有前途的方法是利用商用卫星图像。若干增强系统不久将进入作业。不像国家技术方法,它们具有任何缔约国和国际核查机构同样可以利用的优点。

人的因素,特别是在现场视察和由人对数据进行分析,不可能从核查过程中完全消除掉。新的办法和技术可能可以使核查过程更有效率,和提高现场视察员的效力,但现场视察在可预见的将来将继续是核查中一个必不可少

的部分；

- (b) 在若干状况下，特别是在冲突后各方间的敌对情绪仍然很高的情况下进行军备控制时，由受信任的第三方在核查中发挥重大作用显然是比较好的做法。这种中立的第三方核查并不必然会取代由各当事方自己进行的直接核查；应该把这两种办法看作是互补的。它们之间建设性的衔接面的重要性很可能作为国际社会处理冲突后情况的一个重要工具而日益增加；
- (c) 在冷战后的情况下，人们日益注意到内部冲突对人的安全带来的严重后果，并日益认识到这种冲突对国际和平与安全所构成的危险。主要出于人的安全的军备管制措施的例子是努力制定一个全面禁止使用、生产、转让和储存杀伤人员地雷的条约。有些分析人员已经在考虑是否可以恰当地运用这个例子来处理其他武器，如小型武器和轻型武器，而那些武器可能特别关系到联合国可能特别会参与的冲突后的情况。在这些方面向人的安全的军备管制的措施中可能需要采取新的核查办法、标准和方法；
- (d) 1995年联合国核查报告中一个特别有创意的方面是，它把军备禁运当作是一种军备管制措施的方式，它呼吁为这种禁运制定更有系统的监测和执行程序。在最近的一份报告(A/51/950)中，秘书长重申需要考虑如何使经济制裁成为一个更有效的工具，以实现改变制裁对象的行为的目的，同时限制附带的损害。同样地，就国际社会可以改善军备禁运的效果而言，它将更能够在不使用武装力量的情况下制约各种令人震惊的行为；
- (e) 联合国主要在个别的基础上已经发展了丰富的核查行动专门知识，特别是有关各种类型的和平行动，包括联合国特别委员会，但也包括各种实况调查团。将来很可能会要求本组织从事类似的核查业务。就如1995年报告中建议的，这项能力应变得更具有持久性，有更好的协调，在任何改组秘书处裁军组织的努力中都应该考虑到这一要求；
- (f) 以往，联合国通过它的各项大会决议和裁军审议委员会的16项核查原则，在



帮助发展关于核查的国际规范方面发挥了重要的作用。它应在有理由这样做 的情况下继续参与这些事项；

- (g) 1995年报告建议，联合国还可以提供共同服务和发挥促进和协调的作用。鉴于它成员的普遍性，联合国可以跨越条约制度，一般性地展开这方面的工作。其中建议的功能包括支持核查研究、训练和在条约制度间和会员国间交换意见和(或)进行沟通。

为了在核查的共同事务领域内对联合国稍微提供一点帮助，加拿大在过去六年内提出了一份关于最近核查方面的文献的调查，以期促进同政策有关的研究和谈判。加拿大正在积极调查建立联机核查文献数据库的可能性，从而可以按照1995年报告建议的方式成为供联合国及其会员国利用的资源。

1995年报告的另一项建议是创办一系列年度研讨会，以期促进核查知识和经验的交流。做为朝着实施报告的 建议迈进的一步，加拿大打算将来邀请联合国和其他核查组织的官员参加渥太华核查专题讨论会系列——他们过去需偶尔受到邀请并参加该系列；

- (h) 为了加强联合国监测国际和平与安全，和最终能更迅速地采取行动的能力，有人建议改善联合国收集和分析各种资料，包括与核查有关的数据的能力。利用上空图像可能可以成为这种能力的一个方面。加拿大在1995年向联合国提出的关于快速反应能力的提案也包括了类似的想法。加拿大支持这种加强联合国以及时的方式收集和分析与其和平与安全的职务有关的资料的能力。这种能力除了别的以外，可以用来处理军备管制的核查问题。

5. 1986年4月,加拿大为答复大会关于核查问题的第一项决议而向联合国提出了一份报告。<sup>2</sup>虽然是在十分不同的国际环境下编写的,这份12年前的报告中的许多构想很好地经受了时间的考验,继续代表加拿大对核查问题的看法。那份答覆中的一个关键主题是在进行核查时应该集中利用资源,包括可能由联合国发挥作用,以期尽量提高效力和节省开支。

6. 此外,1986年加拿大报告的送文函中的以下文字在今天仍然有效:<sup>3</sup>

“(核查)将有助于满足把指导所有文明社会人与人之间关系行为的公认规则、程序和要求在国与国关系中制度化的需要。这些规则和程序没有假定对方的不诚意或恶意,但考虑到发生这种情况的可能性,所以提供一个架构以有力地驳斥无理的指控,澄清和解决发生误会的地方,和客观地断定不遵守的情况。

“在这方面,应当着重指出,核查进程本身并没有涉及行为不当时可以或应当采取什么行动问题。这里没有涉及任何司法行为。从政治上如何处理明显不遵守行为的后果或许是整个军备管制和裁军进程中最根本、困难和敏感的问题。核查在这方面的作用限于以最全面和客观的方法提供有关这种行为的数据。因此,核查可有助于限制不合理指控的范围,并向国际社会提供依据,遇发生不遵守行为时可合理地根据事实作出决定。”

因此,加拿大认为,在国际社会将一个更强有力地基于法治而不是武力让国际制度体制化的广泛努力中,核查是一个关键因素。

7. 冷战后军备管制将会结束的猜测是不成熟的,就象关于核查军备管制工作的需要将会减少的类似看法一样。军备管制议程中的某些方面确实发生了变化,但

---

<sup>2</sup> 核查的所有方面:按照联合国大会第40/152(o)号决议提出的关于军备管制和裁军核查的全面报告”,1986年4月,外交部,渥太华。还见摘要说明该报告的送文函,载于1986年7月11日秘书长报告(A/41/422)。

<sup>3</sup> 同上,第二节,加拿大复文第6和7段。

是在冷战期间被掩盖的某些问题,例如“微观裁军”现在变得更为突出了。军备管制措施仍旧是国际社会维持国际和平与安全方面可以利用的一个重要工具。那些措施只有在我们有信心它们会受到遵守的时候才有效;正是在这个方面核查发挥其关键作用。

8. 加拿大仍然相信,在国际和平与安全的问题上联合国是一个关键的角色,在军备管制核查领域中某些经过仔细确定的方面联合国可以发挥更重要的作用。1995年有创意的联合国关于核查的报告为加强此种作用指出了方向,加拿大仍旧坚决支持它的结果和建议。

#### 厄瓜多尔

(原件:西班牙文)

(1997年5月30日)

1. 厄瓜多尔欢迎核查政府专家组的工作,并且同意其报告(A/50/377和Corr. 1,附件)内载的所有意见和建议。

2. 在这方面,应当指出,各国的政治意愿对任何核查过程的成败,特别是核查裁军协定,都具有关键作用,此外,重要的是要突出必须通过《联合国宪章》规定的和平解决争端的方法,包括在双边(就现有的国家间冲突而言)、区域和全球各级的建立信任措施,消除对维持世界和平与安全的威胁。

3. 在这方面,厄瓜多尔认为,透明度是个关键要素,因为它促进收集对核查过程至关重要的资料。此外,还可以复核资料、以便确定一国就其取得军备、军力水平以及是否遵守其可能缔结的任何国际裁军协定提出的报告的真假。基于这一原因,厄瓜多尔认为,必须通过不仅核查购置和使用武器者提出的业务报告,还要核查武器制造者和输出者提出的业务报告,来促进裁军过程方面的透明度。

4. 厄瓜多尔同意报告内载的建议,即不仅各国应当提供资料,民间社会中其他可能参与销售武器者也应提供资料。民间社会参与提供和处理供核查的资料的一个

例子就是根据《化学武器公约》建立的过程,这是在建立裁军核查机制时应当考虑的一项安排。

5. 就国际上的双边、区域和(或)全球裁军条约而言,厄瓜多尔认为必须强调,这类条约必须核查机制,否则它们将形同虚文。

6. 有无可能建立控诉机制的问题,也应当考虑。不过,由于这种机制可能导致滥用,应当规定如果当发现控诉毫无根据时则唯原告是问。

7. 关于有无可能建立一套国际核查制度的问题,厄瓜多尔认为可以在当前的国际政治环境下,或许在裁军谈判会议的框架内,发起一种谈判过程,讨论并入1978年和1988年通过的核查准则和原则的多边协定,也可以按照目前的现实将之增订,以便向会员国提供一项可以补充没有规定核查机制的裁军协定的国际条约。负责执行这种核查机制的机构应当是联合国,它可通过裁军事务中心保有一份关于各个有关领域的专家名册,它还应负责编订和处理数据。

8. 厄瓜多尔认为必须加强《联合国常规武器登记册》及其军事支出国际标准汇总表,因为它们是限制、裁减和销毁军备的适当机制,也是裁减军力的适当机制。加强这种资料可靠性的一个方法正是对其复核以核实报告的准确性。

9. 厄瓜多尔认为,联合国在维持和平和预防性外交方面的工作,包括预警活动,是至关重要的。虽然过去数年来,秘书长进行的调查任务,在冲突解决后作为重建和巩固和平局面努力的一部分的和平行动之前立即展开,但本组织未曾在冲突爆发前介入。基于这一原因,厄瓜多尔认为,安全理事会和秘书长应当发展一套机制,可以通过旨在侦测可能具有危险性的局势和促进立即采取行动的核查机制,使预警更为有效。

10. 此外,厄瓜多尔认为,联合国可以在监测是否遵守建立信任措施方面,起着关键作用。在这方面,必须利用联合国应与之密切合作的区域机构在这种过程中可能提供的任何支持。

11. 在这方面,应当注意到美洲国家组织通过设立半球安全委员会所取得的进

展。这个委员会利用了《联合国常规武器登记册》及其军事支出国际标准汇总表。

12. 最后,厄瓜多尔认为,联合国必须不仅在各总部而且在相应于联合国承认的区域集团的各地理区域,促进举办研讨会,以期促请人们注意裁军问题的重要性,和核查措施的执行情况,这是一个对参与这个领域的各国政治团体和技术团体极为有利的行动。

-----