

19 September 2013  
Chinese  
Original: English

## 《集束弹药公约》

### 缔约国第四次会议

2013年9月10日至13日，卢萨卡

议程事项10(a)

审议与普遍加入

集束弹药公约相关的问题

### 集束弹药公约的普遍加入

#### 葡萄牙和加纳\*提交

1. 在由2011年9月在黎巴嫩贝鲁特举行的缔约国第二次会议任命为联合协调员之后，葡萄牙在过去两年间有力地参与了集束弹药公约的普遍加入工作。
2. 在贝鲁特，葡萄牙与日本共同负责协调工作；2012年9月在奥斯陆举行的缔约国第三次会议则与加纳共同承担协调工作。
3. 本报告对联合协调员在贝鲁特、奥斯陆和卢萨卡三次缔约国会议之间的两个闭会期间进行的工作分四部分作了介绍：

- (一) 最新数据
- (二) 由联合协调员共同采取的行动
- (三) 区域拓展
- (四) 得到的教训

#### 一、最新数据

4. 自缔约国第二次会议（2011年）以来，下列20个国家，是目前已成为缔约国的国家数目的31.7%，已经批准或加入了集束弹药公约，其中八个国家（用粗体标明）在2012-2013年闭会期间成为缔约国：**安道尔、澳大利亚、玻利维亚、喀麦隆、乍得、科特迪瓦、捷克**

\* 普遍加入问题协调员。

共和国、多米尼加共和国、洪都拉斯、匈牙利、意大利、伊拉克、列支敦士登、毛里塔尼亚、瑙鲁、秘鲁、瑞典、瑞士、多哥、特立尼达和多巴哥（见附件一）。

5. 新缔约国的地理分布（见附件二）如下：

- 五个来自非洲
- 五个来自美洲
- 一个来自亚洲
- 七个来自欧洲
- 两个来自太平洋地区

6. 上面提到的国家中的四个（安道尔、格林纳达、斯威士兰、特立尼达和多巴哥）是在此期间加入公约的。七个国家（秘鲁、澳大利亚、瑙鲁、列支敦士登、乍得、玻利维亚、伊拉克）是缔约国第三次会议以来批准公约的。然而尚有二十九个，即 27% 的签署国有待批准集束弹药公约。但应指出的是，这个数目比 2012 年 9 月时的 36 个已有所下降。

7. 考虑到集束弹药公约仅仅是在 2008 年 12 月才签署的，它能迅速生效可认为是一件非常幸运的国际法律文书，尽管该公约的普遍加入看来要拖延下去，这主要是因为某些安全问题的考虑。然而，看起来集束弹药公约关心的基本问题是普遍被接受的：(a) 清理受影响的区域；(b) 援助受害者；(c) 销毁这些大量储存的武器，这样使集束弹药公约不仅是一件裁军和防止扩散的法律文书，而且还是一种极为相关的人道主义法律机制。

## 二、 联合协调员共同采取的行动

8. 如日本同事在去年所报告的，在共同的努力下，葡萄牙和日本在 113 个尚不是集束弹药公约缔约方的国家的首都递交了说帖。约一百个国家做了回复，提供了有关批准/加入进程现状的更为清楚的信息，并对某些国家在考虑加入该裁军公约时所面临的困难有更好的理解。

9. 2011/2012 年期间有多达二十六个国家报告说，它们的批准过程正在进行中，或表示它们在不久的将来加入集束弹药公约的愿望。自那以后，一个国家已成为缔约国。然而，这个数目说明，还需要做出额外的努力使还没有完成其法定批准进程的国家加入到缔约国的行列。很大数目的国家已示意赞同集束弹药公约的原则和目的，但在面对其他同等重要的优先事项，即，有关人权和相关文书的情况下，缺少立即通过批准和/或加入进程的资源。

10. 还值得注意的是，在这些国家中存在如下担心，即，成为集束弹药公约缔约方后需承担的汇报的行政管理负担和财政义务，而不是仅限于销毁储存的集束弹药。

11. 最后，一些国家对销毁其国家安全需要所储存的集束弹药表示担忧。但必须指出，正如协调员在说帖中所解答的，集束弹药公约允许国家为培训之目的，包括检测、失活和清理而保持少量的集束弹药储存。

12. 这一举措与万象行动计划的行动 3 一致，而且在说帖中协调员还提出了在万象行动计划的行动 5 和行动 6 中所预见的目标。

13. 另外，集束弹药公约的普遍加入问题也在许多双边政治磋商中进行过讨论，这不但有助于提高集束弹药公约的影响，也有助于提高对这些武器造成的人类苦难的了解。在日内瓦的普遍加入问题团队还赞同一种区域性的方法，这种方法是公约所要求的，并在万象行动计划（行动 2 和行动 4）中予以明确的认可。在此，协调员愿回顾某些由国家或非国家行动者主导的举措，但无贬损其他可能采取的举措之意：

- 5 月 22-23 日在多哥洛美举行了一次区域会议；
- 2013 年 5 月 14-15 日在马其顿斯科普里组织了一次有关集束弹药公约实施的研讨会；
- 2012 年 5 月 28-29 日在阿克拉举行了一次区域会议；
- 帕劳已表示愿意在太平洋区域促进集束弹药公约；
- 法国将与非政府组织国际助残以及其他缔约国一起发动一些支持集束弹药公约的倡议；
- 红十字国际委员会已告知，它对批约的节奏总体上满意，并将就此问题举行研讨会。

14. 有一个明确的普遍且分布广泛的国家集团在努力争取集束弹药公约的普遍加入，协调员要感谢所有那些国家，以及为这一努力做出很大贡献的所有非国家行动者。

15. 2013 年，在一封由葡萄牙和加纳常驻联合国日内瓦办事处代表签署信件中，突出阐明了集束弹药公约的法律意义，并敦请仍不是集束弹药公约缔约方，但在日内瓦有代表团的 74 个国家考虑加入该公约。与一年前进行的说帖不同，答复非常少，且无确定结果。

16. 协调员要遗憾地指出，自 2011 年以来，虽然非洲在集束弹药公约的普遍加入问题上有巨大进展，但亚太地区进展不大。因此，协调员呼吁那些仍不是集束弹药公约缔约国的国家再一次考虑他们的立场，加入公约。

17. 按照 2012 年开创的途径，协调员在此介绍了联合协调员过去两年间收到的对其倡议的答复的摘要。

18. 赞比亚在其普遍加入问题文件（第 10 段）中所做的四种国家类型的划分是准确的。然而，协调员试图减少国家集团的数目，使之与不同国家所表达的理由更加一致。像赞比亚所做的那样，他们愿指出，遗憾的是，有很多没有签署公约的国家就是集束弹药的主要生产国。

19. 另外，集束弹药公约的缔约国要继续与集束弹药的主要生产国和拥有国开展对话，以使它们加入公约。这些主要生产国中的多数都支持在某些常规武器公约进程下限制使用集束弹药的想法，这说明它们对讨论此问题持开放态度。

20. 甚至那些最大的持有国都了解集束弹药造成的人道主义问题。某些国家已表示，正在进行的武器储备更新考虑到了集束弹药的人道主义后果。虽然协调员承认，某些国家的努力使集束弹药的失效率大大降低，降至百分之一甚至更低，但还要继续努力，使所有国家加入集束弹药公约，实现一个没有集束弹药的世界的重大目标。

21. 协调员将国家分成三组：第一组，那些已表示愿意加入集束弹药公约的国家；第二组，由 31 个国家组成，它们对集束弹药公约感兴趣或理解集束弹药公约的人道主义目的，但因一些具体障碍，它们对公约的批准或加入尚需时日；第三组，有 21 个国家，它们在近期不太可能加入集束弹药公约。在某些情况下，第二组中的国家可能在不久的将来成为缔约国，但由于一些查明的制约因素，这将需要国家做出更大的努力以及国际社会的支持和坚持。还应指出的是，在今年更新的说帖中，某些国家再次确认它们近期不会批准集束弹药公约。

### **第一组： 25 个国家**

22. 这组中的国家<sup>1</sup>表示有兴趣加入集束弹药公约。某些国家提供了有关正在进行的加入准备工作的信息或有关它们未来加入公约的打算的信息。有些国家表示了成为公约缔约方的强烈兴趣，但对履行公约的义务有所担忧，例如清理工作的时限，这可能需要国际援助或在这方面的某种保证。表示的另一个困难与行政管理程序有关，对此，应根据请求给予援助。

23. 对那些正在考虑成为集束弹药公约缔约方的国家而言，它们所在地区加入公约的状况对他们政策的改变看来也可能有很大的影响。当一个特定地区的大多数国家都加入了集束弹药公约，剩下的非缔约方

<sup>1</sup> 安哥拉、文莱达鲁萨兰、柬埔寨、哥伦比亚、刚果民主共和国、加蓬、海地、冰岛、牙买加、肯尼亚、利比亚、马达加斯加、尼日利亚、阿曼、帕劳、菲律宾、卡塔尔、塞尔维亚、斯洛伐克、南非、坦桑尼亚、乌干达、越南。

国家也会倾向于考虑加入公约。这就是为什么认为，一种区域性的方法对公约的普遍加入是重要的，而且，今后的普遍加入问题协调员应建立区域普遍加入问题协调团队。

## 第二组：31 个国家

24. 有 31 个国家<sup>2</sup> 表示对集束弹药公约感兴趣或理解集束弹药公约的人道主义目的，但因一些具体障碍，它们对公约的批准或加入尚需时日：因国内的原因该问题还不是一个优先事项；对区域成员资格和与邻国的相互关系的担心；替代武器可能带来的费用。

25. 相当数量的国家表示，它们一直支持在某些常规武器公约下对集束弹药的管制，这样做的主要原因是集束弹药的主要生产国和拥有国是谈判进程的一部分，尽管对主要生产国没有加入集束弹药公约这一事实有些遗憾。有些国家对集束弹药公约的有效性表示怀疑，因为集束弹药的主要生产国和拥有国不是公约的缔约国。

26. 对具有这种看法的国家，缔约国要继续与它们沟通，使之深信集束弹药公约是一个有效的法律框架，他们的参与会使公约更强大并更有效地实现公约的最终目标。另一方面，并不是所有集束弹药的主要生产国和拥有国都不是缔约国，这一事实不应被用作一些国家不支持通过这个已建立的法律框架来禁止集束弹药目标的借口。

27. 许多第二组的国家还提到，它们不会在本区域其他国家加入之前加入集束弹药公约。这些国家中的一些国家没有储存、使用或生产集束弹药，并同意公约的思想，拖住它们未加入的唯一原因是坚持地区一致性。

28. 要再次强调区域普遍加入的重要性，并请参加本次会议的观察员采取区域性举措。坚持集束弹药公约问题的区域讨论对建立地区信任将是一种有用的机会。

## 第三组：21 个国家

29. 本组的 21 个国家<sup>3</sup> 不太可能在近期加入集束弹药公约。它们在回应我们的联合说帖时答复说，在它们的安全情况没有重大改善之前，或它们的政治形势没有发生重要变化之前不会考虑签署公约。这些国家中的大多数不否认与集束弹药相关的非人道后果，但它们倾向于强调主要的集束弹药拥有国应首先加入集束弹药公约，虽然它们自己也

<sup>2</sup> 阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、巴林、贝宁、吉布提、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、几内亚、约旦、印度尼西亚、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、密克罗尼西亚（联邦国）、蒙古、尼泊尔、马尔代夫、毛里求斯、缅甸、巴拉圭、所罗门群岛、巴布亚新几内亚、罗马尼亚、卢旺达、沙特阿拉伯、泰国、汤加、土耳其、乌兹别克斯坦、津巴布韦。

<sup>3</sup> 孟加拉、白俄罗斯、巴西、中国、古巴、埃及、格鲁吉亚、希腊、印度、伊朗伊斯兰共和国、以色列、马来西亚、摩洛哥、巴基斯坦、波兰、新加坡、韩国、斯里兰卡、俄罗斯联邦、阿拉伯联合酋长国、美国。

拥有集束弹药。我们呼吁所有这些国家不是等待发生变化，而是首先做出榜样，使其他国家跟着做。

30. 现阶段公约的成员状况如下：

国家	签署	批准/加入
合计	108	83
阿富汗	03.12.2008	08.09.2011
阿尔巴尼亚	03.12.2008	16.06.2009
安道尔		09.04.2013
安哥拉	03.12.2008	
安提瓜和巴布达	16.07.2010	23.08.2010
澳大利亚	03.12.2008	08.10.2012
奥地利	03.12.2008	02.04.2009
比利时	03.12.2008	22.12.2009
贝宁	03.12.2008	
玻利维亚 (多民族国)	03.12.2008	30.04.2013
波斯尼亚和黑塞哥维那	03.12.2008	07.09.2010
博茨瓦纳	03.12.2008	27.06.2011
保加利亚	03.12.2008	06.04.2011
布基纳法索	03.12.2008	16.02.2010
布隆迪	03.12.2008	25.09.2009
喀麦隆	15.12.2009	12.07.2012
加拿大	03.12.2008	
佛得角	03.12.2008	19.10.2010
中非共和国	03.12.2008	
乍得	03.12.2008	26.03.2013
智利	03.12.2008	16.12.2010
哥伦比亚	03.12.2008	
科摩罗	03.12.2008	28.07.2010
刚果	03.12.2008	
库克群岛	03.12.2008	23.08.2011
哥斯达黎加	03.12.2008	28.04.2011
科特迪瓦	04.12.2008	12.03.2012
克罗地亚 Croatia	03.12.2008	17.08.2009

国家	签署	批准/加入
合计	108	83
塞浦路斯	23.09.2009	
捷克共和国	03.12.2008	22.09.2011
刚果民主共和国	18.03.2009	
丹麦	03.12.2008	12.02.2010
多米尼加共和国	10.11.2009	20.12.2011
吉布提	30.07.2010	
厄瓜多尔	03.12.2008	11.05.2010
萨尔瓦多	03.12.2008	10.01.2011
斐济	03.12.2008	28.05.2010
法国	03.12.2008	25.09.2009
冈比亚	03.12.2008	
德国	03.12.2008	08.07.2009
加纳	03.12.2008	03.02.2011
格林纳达		29.06.2011
危地马拉	03.12.2008	03.11.2010
几内亚	03.12.2008	
几内亚-比绍	04.12.2008	29.11.2010
海地	28.10.2009	
教廷	03.12.2008	03.12.2008
洪都拉斯	03.12.2008	21.03.2012
匈牙利	03.12.2008	03.07.2012
冰岛	03.12.2008	
印度尼西亚	03.12.2008	
伊拉克	12.11.2009	14.05.2013
爱尔兰	03.12.2008	03.12.2008
意大利	03.12.2008	21.09.2011
日本	03.12.2008	14.07.2009
牙买加	12.06.2009	
肯尼亚	03.12.2008	
老挝人民民主共和国	03.12.2008	18.03.2009
黎巴嫩	03.12.2008	05.11.2010
莱索托	03.12.2008	28.05.2010

国家	签署	批准/加入
合计	108	83
利比里亚	03.12.2008	
列支敦士登	03.12.2008	04.03.2013
立陶宛	03.12.2008	24.03.2011
卢森堡	03.12.2008	10.07.2009
马达加斯加	03.12.2008	
马拉维	03.12.2008	07.10.2009
马里	03.12.2008	30.06.2010
马耳他	03.12.2008	24.09.2009
毛里塔尼亚	19.04.2010	01.02.2012
墨西哥	03.12.2008	06.05.2009
摩纳哥	03.12.2008	21.09.2010
黑山共和国	03.12.2008	25.01.2010
莫桑比克	03.12.2008	14.03.2011
纳米比亚	03.12.2008	
瑙鲁	03.12.2008	04.02.2013
荷兰	03.12.2008	23.02.2011
新西兰	03.12.2008	22.12.2009
尼加拉瓜	03.12.2008	02.11.2009
尼日尔	03.12.2008	02.06.2009
尼日利亚	12.06.2009	
挪威	03.12.2008	03.12.2008
帕劳	03.12.2008	
巴拿马	03.12.2008	29.11.2010
巴拉圭	03.12.2008	
秘鲁	03.12.2008	26.09.2012
菲律宾	03.12.2008	
葡萄牙	03.12.2008	09.03.2011
摩尔多瓦共和国	03.12.2008	16.02.2010
卢旺达	03.12.2008	
圣文森特和格林纳丁斯	23.09.2009	03.11.2010
萨摩亚	03.12.2008	28.04.2010
圣马力诺	03.12.2008	10.07.2009

国家	签署	批准/加入
合计	108	83
圣多美和普林西比	03.12.2008	
塞舌尔	13.04.2010	20.05.2010
塞内加尔	03.12.2008	03.08.2011
塞拉利昂	03.12.2008	03.12.2008
斯洛文尼亚	03.12.2008	19.08.2009
索马里	03.12.2008	
南非	03.12.2008	
西班牙	03.12.2008	17.06.2009
瑞典	03.12.2008	23.04.2012
斯威士兰		13.09.2011
瑞士	03.12.2008	17.07.2012
前南斯拉夫马其顿共和国	03.12.2008	08.10.2009
多哥	03.12.2008	22.06.2012
特立尼达和多巴哥		21.09.2011
突尼斯	12.01.2009	28.09.2010
乌干达	03.12.2008	
大不列颠及北爱尔兰联合王国	03.12.2008	04.05.2010
坦桑尼亚联合共和国	03.12.2008	
乌拉圭	03.12.2008	24.09.2009
赞比亚	03.12.2008	12.08.2009

### 三、 区域拓展

31. 2013年5月22-23日来自35个非洲国家的代表在多哥洛美举行的一次会议上无保留地呼吁协调和加快努力，争取在全非洲禁止集束炸弹。

32. 在这次会议上，非洲国家通过了“普遍加入集束弹药公约洛美战略”，该战略提出了为实现全非洲大陆具有2008年集束弹药公约成员资格各国将采取的步骤，以及全面、有效、迅速实施该公约的承诺。这包括：成立一个普遍加入问题区域工作组，加纳将召集一次讨论立法模式的专家会议，以及让议员们参与的举措，以确保他们支持加入集束弹药公约。

## 四、 得到的教训

33. 在与感兴趣的国家，包括许多尚待成为集束弹药公约缔约方的国家进行磋商后，我们得出的结论是，当采取三种不同的行动路线时，普遍加入公约的努力有较大的影响力：(a) 区域方法；(b) 目标方法；(c) 这个具法律约束力的文书的标志性特征，即，与裁军、防止扩散及人道主义法律同样相关。有关普遍加入问题的工作必须继续下去，我们应以缔约国第四次会议为契机促进这项工作，并呼吁非缔约方国家加入这个重要的国际法律文书。

34. 应有一组举措，从区域方法开始，到目前为止，它已被证明是非常有效的手段，同时也可能是因为它有助于在国家间建立信任。应以较灵活的方式应用这种区域方法，这样普遍加入的目标才能得以推进。

35. 另外，在各政治集团中的宣传工作已产生积极的结果。就我们身边的情况来说，我们可以告知，在说葡萄牙语的国家中已证明是非常有用的，我们想，其他集团，如欧盟、东盟、亚太经合组织、阿盟、伊斯兰会议、英联邦、法语国家等可能有同样的结果。

36. 同样重要的是继续与集束弹药的生产者和储存者充分沟通，强调这些武器的致命性和不分青红皂白的特性。应继续在这些讨论中强调集束弹药公约的人道主义性质（万象行动计划的行动7）。

37. 作为到目前为止所采取措施的一个结果的国家优先排序策略，可能有助于加快普遍加入的步伐，以及更准确地了解各国对集束弹药公约立场背后的理由。这种具有分析性质的区别只是打算作为一种参考，以便得到一种更具指导性和目标性的方法

38. 考虑到不同国家显示的动机，我们认为：

(a) 应继续强调集束弹药公约在政治和行政管理方面的好处和优点；

(b) 应进一步澄清集束弹药公约的优点及集束弹药公约与某些常规武器公约议定书之间的不同之处；

(c) 必须继续提供有关清理和销毁储存集束弹药的专门技术知识，以便帮助那些可能需要帮助的国家，从而克服已查明的影响集束弹药公约普遍加入的最大障碍之一；

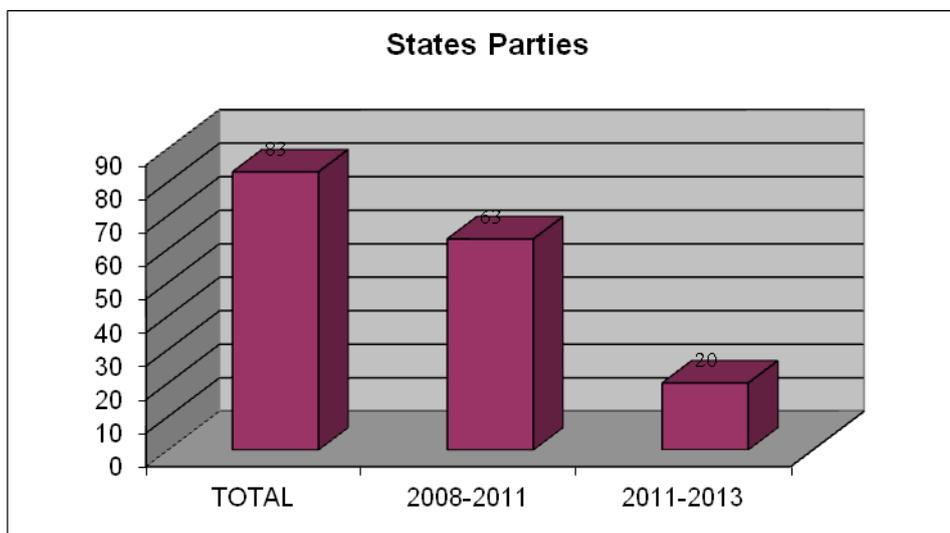
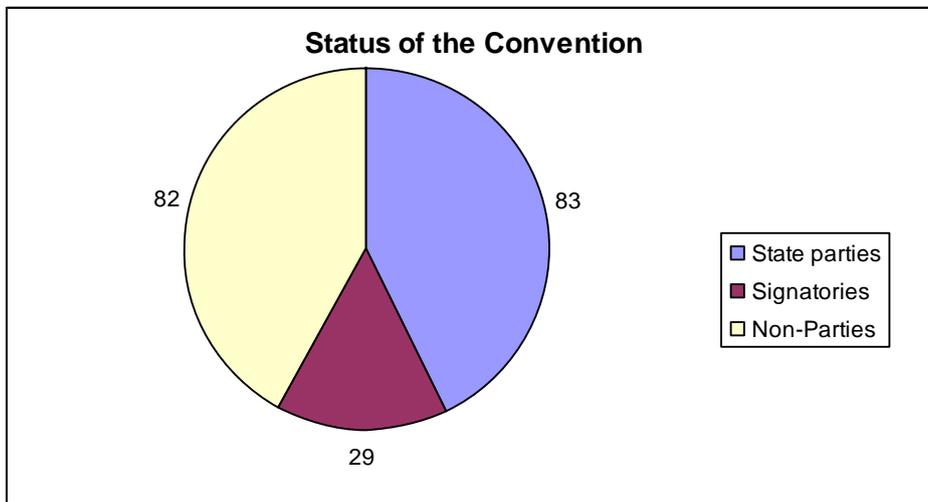
(d) 可能还要做出额外的努力以方便某些国家将集束弹药公约与国内法律衔接；

(e) 应在区域层次上制定信任建设措施，以培育一种能更有效地促进公约的环境；

(f) 集束弹药公约网站可根据所有与公约有关的区域事件进行更新，这也要求这些活动的组织者通报秘书处（日内瓦 联合国计划署）。

附件一

[English only]



## 附件二

[English only]

