联合国 A/72/293

大 会

Distr.: General
4 August 2017
Chinese
Original: English

第七十二届会议

临时议程* 项目 91(b)

裁减军事预算：军事情况的客观情报，
包括军事支出的透明度

审查联合国军事支出报告运作和进一步发展政府专家组

秘书长的说明

秘书长谨随函转递大会第 68/23 号决议所设审查联合国军事支出报告运作和进一步发展政府专家组的报告。

* A/72/150。

17-13426 (C) 230817 250817

请回收

摘要

大会第 68/23 号决议授权设立的审查联合国军事支出报告运作和进一步发展政府专家组提交了本报告，其中载有关于改进联合国报告运作和确保其进一步发展和具有持续相关性的建议。

专家组在报告中强调，联合国军事支出报告具有持续的重要性，是促进国家间关于军事情况的透明度和在这方面建立信任的工具。专家组还对影响报告运作的问题进行了全面审查。特别是，报告查明了导致会员国报告最近减少的可能原因，强调有必要加强努力促进报告，并鼓励那些没有向该工具提交报告的历史的国家每年提交国家报告。在这方面，专家组制定了一份调查问卷(附件一)，旨在增进对报告减少的原因的理解。

专家组认为，军事支出的现有汇报表仍是适当的，不需要作任何改动。此外，专家组建议采用一种新汇报表，使每个会员国能够将其年度军事支出总额作为不加分解的单一数字加以报告。

专家组提出了加强秘书处裁军事务厅工作以支持报告运作和进一步发展的各项建议，特别着重于促进会员国提交报告和进一步改进在线报告工具的运作和该厅维护的数据库的各种活动。

专家组建议大会根据本报告附件一所载调查问卷的结果，就今后对联合国军事支出报告的审查作出决定。

秘书长前言

1980 年，大会建立了一个促进军事支出更大透明度的机制，理由是这会减少对各会员国军事意图的不确定感，有助于建立信任，减少冲突的可能性。

加强军事支出透明度的努力现在尤其关键，因为在保持基本不变十多年后，全球军事支出再次开始增加。

自联合国军事支出报告建立以来，有 124 个会员国至少报告了一次。然而，许多会员国并未一贯提交报告，而且过去十年的总体报告水平有所下降。

本报告载有关于改善联合国军事支出报告运作以及确保其相关性和进一步发展的重要建议。我感谢为编写报告提交大会开展工作的罗马尼亚常驻联合国代表扬·任加大使和政府专家组所有成员。

我鼓励会员国将其对关于联合国军事支出报告的决议的一致支持所展现出的政治支持化作承诺，每年提交其国家报告。

送文函

[2017 年 7 月 26 日]

谨向你提交联合国军事支出报告运作和进一步发展问题政府专家组的报告供审议。

由你依照大会第 68/23 号决议任命的专家组成员名单如下：

安哥拉

Márcio Burity 先生
三等秘书
安哥拉常驻联合国代表团
纽约

阿根廷

Mariela Fogante 女士
特命全权公使
国际安全
阿根廷外交和宗教事务部核及空间事务司

中国

马升琨先生
军控司参赞
外交部

萨尔瓦多

Federico Ezequiel Reyes Girón Canales 上校
国防部财务股股长

法国

Jean-Michel Oudot 先生
国防部
(第 1 和第 2 届)

François Devoucoux du Buysson 先生
(第 3 届)

伊朗伊斯兰共和国

Khodad Seifi Pragou 先生
裁军与国际安全司司长
外交部

日本

Kentaro Minami 先生
常规武器处高级副处长
裁军、不扩散和科学部
外务省

立陶宛

Inga Anuškevičiūtė 女士
财政预算司司长
国防部

巴基斯坦

Khalil Ur Rahman Hashmi 先生
总局长
外交部
(第 1 和第 2 届)

Usman Iqbal Jadoon 先生
参赞
巴基斯坦常驻代表团
日内瓦
(第 3 届)

罗马尼亚

扬 • 任加大使
罗马尼亚常驻联合国代表
纽约

俄罗斯联邦

Vadim V. Sergeev 先生
二等秘书
俄罗斯联邦常驻联合国代表团
纽约
(第 2 届)*

西班牙

Fernando Juste Borredá先生
专家
不扩散和裁军办公室
对外合作部

* 俄罗斯联邦没有为第一和第三届提名专家。俄罗斯联邦常驻联合国日内瓦办事处代表团的几名官员出席了第三届会议。

突尼斯

Boujah 准将
(第 2 届)

Sami Mhamdi 先生
办公厅主任
国防部
(第 3 届)

美利坚合众国

Debora Fisher 女士
高级顾问
军备控制
核查和遵守局
国务院
(第 1 和第 3 届)

William B. Malzahn 先生
武器贸易条约高级协调员
减少常规武器威胁办公室
国际安全和不扩散局
国务院
(第 2 届)

分享关于军事支出的信息是一项重要的建立信任措施，它促进透明度，有助于建立国家间信任。近四十年来，联合国军事支出报告(以前称为联合国军事支出标准汇报表)是会员国将其关于军事支出的国家报告转交给联合国的工具，联合国再将其提供给所有会员国和公众查阅。

大会责成由本人有幸主持的政府专家组审查联合国军事支出报告的运作和进一步发展问题。

专家组在日内瓦和纽约举行了三次为期一星期的工作会议，期间对报告的运作进行了全面审查。该审查建立在 2011 年上一届政府专家组的工作基础之上，但也涉及专家组成员认为与报告持续运作并确保其继续具有相关性和发展相关的新领域和问题。

专家组特别关注会员国报告的下降趋势，并设法查明可能的原因。在这方面，专家组制定了一份调查问卷(附件一)，目的在于更清楚地掌握情况并提高对每年提交报告数量减少的原因的理解。专家组报告建议在联合国会员国之间分发该问卷。

此外，专家组还建议采取一系列措施，用以促进报告并鼓励会员国更广泛地参与发布报告，通过改进秘书处裁军事务厅维护的电子报告工具和数据库来协助

提交报告，提高国家联络点的有效性，加强官方发展援助所提供的支持以确保报告的有效运作，并为提出要求的会员国开展能力建设。

我感谢专家组成员对审议工作采取建设性做法和作出贡献，使专家组能够充分履行交付给它的任务，并产生实质性成果供大会审议。

我还谨代表专家组成员感谢秘书处裁军事务厅特别是担任专家组秘书的António Évora 先生提供有力的支持和意见，感谢 Pieter Wezeman 先生作为专家组技术顾问的不懈工作和宝贵贡献。

秘书长先生，还请允许我感谢你赋予我们这项重要工作，我们希望这项工作的成果将有助于加强联合国在促进各国在军事情况上的透明度和建立信任方面的作用。

政府专家组请我作为专家组主席代表专家组向你提交经协商一致通过的本报告。

罗马尼亚常驻联合国代表

联合国军事支出报告运作和
进一步发展问题政府专家组主席

扬·任加(签名)

一. 导言

1. 根据大会第 68/23 号决议，秘书长在公平地域分配的基础上设立了一个政府专家组，审查联合国军事支出报告(在 2013 年前被称为军事支出标准汇报表)的运作和进一步发展，同时考虑到会员国表达的意见和秘书长关于这一问题的年度报告。大会在该决议中还表示注意到，鉴于报告自 1980 年推出以来的变化，需要改进报告的运作和扩大对报告编制工作的参与。

二. 联合国军事支出报告的历史

2. 根据大会题为“裁减军事预算”的第 35/142 B 号决议，设立于 1980 年的军事支出标准汇报表于 1981 年开始运作。大会在该决议中表示相信，有系统地汇报军事支出是朝向商定的均衡裁减军事支出迈进的重要第一步，并强调该汇报表作为增加会员国之间信任的手段的价值。大会还建议所有会员国每年自愿向秘书长报告其有数据可查的最近一个财政年度的军事支出。

3. 如上一个 2011 年政府专家组的报告[1] 所详细描述的，联合国军事支出报告已经发展变化。1992 年，大会通过了第 47/54 B 号决议，其主要目标包括提高军事情况的透明度，增加军事活动的可预测性，减少军事冲突的风险，提高公众对裁军事务的认识。在这个框架下，报告的重点变为透明度和建立信任措施。

4. 自报告活动于 1981 年开始以来，大会借助通过题为“军事情况的客观情报，包括军事支出的透明度”的决议，努力扩大参与。[2] 这些决议的一个经常性内容是请会员国向秘书长通报它们为改善关于军事支出和能力的客观情报流动而采取的措施。1998 年，秘书长在提交大会的报告中建议，应鼓励会员国就参与方面所遇障碍提出意见，并为其参与报告制度提供激励办法。[3] 此外，秘书长还建议采取措施，加强不同国际和区域文书之间的互补和合作。[4] 2002 年，实行了简化的汇报表，以期加强会员国参与报告军事支出。

5. 2011 年，一个政府专家组审查了联合国军事支出报告。专家组报告中的建议包括：(a) 改进汇报表；(b) 实行报告国家联络点做法；(c) 与区域组织合作推广报告；(d) 修整报告的电子数据库；(e) 启动对报告进行定期审查的过程。[5]

---

[1] A/66/89 和 Corr. 1-3。

[2] 该决议由大会每两年通过一次。最近的决议是大会第 70/21 号决议。

[3] A/53/218，第 43-47 段。

[4] 同上，第 49-51 段。

[5] A/66/89 和 Corr. 1-3。

三. 审查联合国军事支出报告的持续运作

A. 一般情况

6. 专家组审查了各国政府根据联合国军事支出报告提交的数据和资料，以及会员国提出的意见和建议，这些意见和建议反映在秘书长关于如何改进联合国军事支出报告运作以及扩大参与的报告中。专家组得益于秘书处裁军事务厅向其提供的资料，其中包括与报告和汇报表的使用有关的统计数据、上一届专家组建议执行情况概览、裁军事务厅推广联合国军事支出报告和促进参与编制该报告及有关文书的活动。欧洲安全与合作组织、斯德哥尔摩国际和平研究所和南美洲国家联盟的代表介绍了他们收集、处理和存储与军事支出有关的财务统计数据的工作。裁军事务厅一名工作人员还向专家组介绍了国际货币基金组织提供的关于其收集会员国军事支出数据的情况。

B. 联合国军事支出报告的重要性

7. 专家组讨论了联合国军事支出报告的持续重要性，并在这方面注意到，题为“军事情况的客观情报，包括军事支出的透明度”的决议一贯以协商一致方式通过。

8. 在审议联合国报告的相关性时，考虑到会员国之间的信任不断增加的情况，包括在与《联合国宪章》第二十六条规定的标准相关的方面。

9. 专家组承认，军事情况的透明度作为建立全球会员国之间的信任和信心气氛的一个重要因素，已成为联合国报告的主要重点。在重申报告不影响《宪章》第五十一条规定的单独或集体自卫的同时，专家组承认，提高自愿提供的关于军事情况的客观情报的透明度，能有助于增加会员国间的信任并缓解国际紧张局势，从而有助于预防冲突。

10. 专家组一致认为应保持联合国报告的自愿性质和相关性。在许多暴力冲突正在发生和最近世界军事支出增加的情况下，报告的相关性得到了进一步强调。关于后者，联合国报告有助于突出显示军事支出的演变情况，并鼓励会员国就安全关切和就军事支出作出主权决定的其他动机交换意见和说明澄清。

11. 专家组一致认为，透明度和与之相关的联合国报告不是孤立存在的，应结合其他全球和区域建立信任措施一道考虑和使用。专家组看到，联合国报告的效用在更加稳定的区域是最高的，这些区域的紧张态势和冲突程度较低，信任已经建立起来，并有能够拥有掌握和增强全球和区域建立信任工具的各种机制和组织。专家组审议了联合国报告如何有助于在军事支出急剧增加特别是会员国之间军事支出不均衡的情况下建立信任的问题。

12. 在审议联合国军事支出报告的相关性时，还考虑到报告有可能协助来自不同区域和次区域的会员国有效处理其安全关切的情况，以及报告与联合国在军备控制和裁军领域进行的其他努力的相互关联。在讨论联合国报告时，专家注意到军事支出与经济、安全、金融、外交等领域内国家政策其他方面的相互关系。

13. 关于联合国报告的预期用户，专家组认为，其中收集和列报的数据主要是为了向决策者和政策制定者提供信息。因此，专家组一致认为，当会员国的政治领导层清楚理解报告的益处时，其相关性就会得到加强。目前，政治层面的这种拥有意识在各区域和国家之间仍然存在很大差异。专家组注意到，联合国报告及其相关数据库是公开的，这在提高认识和向民间社会通报情况方面增强了其效用。

14. 在讨论联合国报告的有用性时，专家组呼吁努力确保会员国提供的数据在其中得到准确反映，并努力促进数据的可比性。

15. 鉴于在一些国家中军方参与各种活动，例如救灾和支援警察，专家组讨论了目前军事支出定义的适用性。专家组认为，广泛而灵活的定义有可能促进会员国的更广泛参与。专家组注意到，联合国报告是一项自愿的报告工具，没有相关的核查手段。由于难以将国民账户的数据调整为联合国报告的格式，报告差异给数据的可比性带来挑战。

C. 全球和区域层面的参与和普遍性目标

16. 专家组审查了军事支出报告制度整个运作期间的提交率，并讨论了参与出现下降趋势的可能原因。按照大会各项决议，各会员国每年都被邀请提交国家报告。报告率自最初报告工具设立以来有所不同。自 1980 年以来，有 124 个会员国至少有一年以数据作出了回应。

17. 专家组注意到，平均而言，在 2012-2016 年期间，有 54 个会员国为联合国报告提交了信息。然而，专家组关切地注意到，自 2012 年以来，对报告的参与程度大幅度下降，因此其分析与上一个专家组的分析迥然不同，后者在参与高峰期审查了该工具。专家组承认，裁军事务厅发布的关于工具参与情况的年度小册子是监测参与程度的一个重要工具，应该继续。

18. 专家组注意到，在 2012-2016 年期间，自上一届政府专家组的报告发布以来，区域参与情况如下：非洲国家 6 个会员国，亚太国家 19 个，东欧国家 22 个，拉丁美洲和加勒比国家 13 个，西欧和其他国家 19 个。专家组建议作出具体努力，在参与程度较低的区域推广联合国军事支出报告。

19. 专家组注意到，许多众所周知在全球范围内军事支出水平最高的国家总是或经常向联合国报告提交资料。这种参与加强了联合国报告的效用。

20. 大多数资料是在 4 月 30 日的年度期限之前交到裁军事务厅。专家组注意到，尽管一些会员国定期向该工具汇报，但许多会员国是在一些年度中报告，在其他年度中则不报。例如在 2011 年至 2016 年的六年期间，有 25 个会员国报告了 6 次，14 个报告 5 次，14 个报告 4 次，12 个报告 3 次，10 个报告 2 次，19 个报告仅 1 次。

21. 专家组注意到，对于大多数会员国来说，有关军事支出的资料可从开放来源获得，许多没有向联合国报告提交资料的会员国的确通过其他途径公布军事支出数据。专家组鼓励这些会员国考虑是否可能将这种公开提供的数据提交给联合国报告，还讨论了低回应率是否可能导致会员国诉诸其他信息来源来分析军事支出

方面的区域或全球趋势和模式。在这方面，还有人指出，公共领域内军事支出信息的可得性和可用性越来越高，可能影响人们对联合国报告的相关性的看法。

22. 专家组得出结论认为，区域讲习班和参与汇编联合国报告之间没有明确的因果关系。在 2001 年至 2010 年期间，举办了若干这类讲习班，在此期间，总体报告水平有所提高。然而，数据显示，在一个区域举办讲习班与该区域报告水平发生改变之间没有直接关系。但是，专家组注意到，在 2010 年之后的期间未举办讲习班，与之相伴的是整体参与程度的减少。

23. 专家组一致认为，尚未根据彻底的实证研究，确定向联合国报告提交资料的数量减少的实际原因，特别是国家和区域之间可能有哪些不同。因此，专家组建议在会员国间进行一项调查，特别侧重于不报告的会员国，以更准确地确定参与程度下降的原因。根据自己的经验，专家们就参与率下降的原因交换了意见。这些可能的原因可能包括：出现报告疲劳，存在不同优先事项，偏重其他报告义务；有关国家会计制度与联合国报告格式存在差异带来的挑战，与报告数据库技术方面有关的挑战；由于对可比性、问责制和可信性的关切，对国家报告中的信息缺乏信心；缺乏对益处或附加值的感知；在官方军事支出信息已在公共领域内可获取的情况下对报告的相关性的看法。此外，联合国的议程不断变化，这可能影响了维持联合国军事支出报告等传统工具工作的政治势头。专家组还注意到，虽然该工具已被确认为既定的透明度措施，但在评估参与程度下降的原因时，信息的敏感性仍然是一个考虑因素。裁军事务厅开展了外联活动，以增加参与。然而，在维持一个适当和得到更新的国家联络点网络方面该厅面临挑战。

D. 区域和次区域努力

24. 专家组注意到，一些区域和次区域组织在交换关于军事支出的资料方面发挥重要作用，即在交换有关军事支出的资料时，更好地顾及次区域现实情况和安全关切。专家组还感兴趣地注意到关于欧洲安全与合作组织(欧安组织)和南美洲国家联盟现有的促进军事情况透明度的区域和次区域协定的情况。专家组还注意到，欧安组织在区域一级利用联合国报告的格式。

25. 专家组认识到向联合国和各区域工具提交报告是相辅相成的。尽管在区域和次区域各级的做法有所不同，达到的阶段也不同，但专家组认识到，区域和次区域组织酌情在推动联合国报告的目标和鼓励会员国进一步参与汇编报告方面可以作出巨大贡献。

E. 汇报表的使用情况

26. 专家组分析了会员国使用现有汇报表的情况。专家组表示注意到，会员国以电子格式提交报告大大减轻了秘书处的负担。过去几年，80%以上的报告是以电子格式提交。若会员国不直接将数据输入数据库，裁军事务厅会扫描报告并将其发布在网站上。

F. 查询汇报的数据和信息

27. 专家组评估了裁军事务厅维护的军事支出国家报告在线数据库。该数据库可按提交年份、国家或财政年度整理数据。专家组注意到裁军事务厅所作的澄清，即当会员国因技术问题而不以电子格式提交报告时，数据输入过程较为耗时，影响到数据的列报质量和及时可查程度。专家组欢迎裁军厅开发的在线汇报工具和电子数据库，并注意到仍需克服一些挑战，以便维护和持续发展该工具及数据库，做到确保它们正常运行，并及时准确地传播会员国提交的报告。专家组邀请有能力的会员国考虑向裁军事务厅提供自愿捐助，确保这些电子工具得到维护和升级。电子汇报工具和数据库的升级可包括添加便于将数据复制和合并到数据库的功能，以及更便于会员国对已提交数据作出更正和修订的功能。

28. 专家组注意到，1981 年以来秘书长的所有报告均可在联合国托存图书馆查阅，而 2000 年以后的报告则以 PDF 格式在裁军事务厅网站上公布。

G. 联合国秘书处的活动

29. 专家组欢迎秘书处依照大会相关决议，不断努力促进和支持联合国报告的运作。这包括鼓励会员国参与该报告制度、起草出版物和制定国家报告汇编程序准则、收集年度国家数据、汇编秘书长年度报告以及维护和更新军事支出数据库。

30. 专家组还认识到秘书处在促进会员国了解和熟悉该报告方面的作用。专家组回顾，2002 年至 2010 年，在感兴趣会员国的资助和合作下，裁军事务厅举办了区域讲习班，在加纳、纳米比亚、印度尼西亚、肯尼亚、泰国、塞内加尔和秘鲁推广该报告。这些讲习班是强调该报告作为全球建立信任措施的作用和促进会员国更广泛参与的机会。鉴于 2011 年以来裁军事务厅因预算限制而无法开办此类讲习班，专家组赞成恢复这些活动，并邀请有能力的会员国为此提供自愿捐助。

四. 联合国军事支出报告的发展

A. 提高重要性以及加强和扩大参与

31. 专家组一致认为，有必要作出更多努力，扩大对联合国报告的参与，特别是为此提高认识。各位专家提及，包括秘书长在内的联合国高级别官员可发挥潜在作用，通过在正式函件包括在演讲、采访和与会员国高级别官员的会议中提及并着重介绍该报告，对其加以推广。专家组讨论了改进联合国报告的内容如何能提高其重要性，从而鼓励参与。

32. 专家组指出，为联合国在军事情况透明度领域的活动、包括联合国军事支出报告和《联合国常规武器登记册》的运作提供充足资源，将向会员国发出明确信号，表明联合国在建立信任措施领域所做工作的上述两大支柱仍然具有相关性。

33. 专家组建议秘书处酌情更新联合国报告信息手册，以便在会员国中传播，并建议秘书处制定在线培训模块。专家组还建议，裁军事务厅可举办技术讲习班，为国家联络点和相关国家官员提供培训并解答他们的问题。此类活动的实施将取决于自愿捐助等资源的提供情况。

34. 专家组审议了为确保联合国报告继续具有相关性并保持运作而定期审查该报告的意义。

B. 在次区域、区域和国家各级推广联合国军事支出报告

35. 专家组讨论了提高决策者和专家的认识以促进会员国参与联合国报告的必要性。专家组还讨论了如何鼓励国家联络点积极参与在国家一级和区域范围内推广联合国报告。

36. 专家组讨论了增进裁军事务厅与其他相关国际、区域和次区域组织之间合作的必要性，这是促进使用联合国报告的一条好途径。

C. 汇报方法

37. 专家组注意到，一些会员国的做法是就所提交的数据作出解释，包括就数据覆盖范围作出说明，以补充军事支出信息，以及提供关于今后几年军事预算和国防规划的其他信息。专家组建议鼓励会员国酌情自愿提供对所提交数据的解释。

38. 专家组审议了现有的标准表格及其简化版。各位专家同意保留联合国报告的基本结构，认为许多会员国多年来可能发展出了使用目前汇总表格式的程序和做法，作出根本性改变可能反倒不利于加强对联合国报告的参与。

39. 专家组讨论了将每年的汇报截止日期从 4 月 30 日改为较迟日期的备选方案。专家组强调，虽然应鼓励会员国在截止日期前提交报告，但对于提交的任何报告都应欢迎，即使迟交也是如此。

国家联络点

40. 专家组注意到，目前请会员国在本国报告中提交国家联络点信息的做法是有用的。不过，只有那些定期汇报的会员国才提供最新的国家联络点信息，这导致登记的国家联络点数量较少。在这方面，专家组建议，为便于沟通和鼓励汇报，裁军事务厅应主动向会员国索取国家联络点信息，包括联系联合国其他透明度文书的已知国家联络点，并向会员国发送索取此类信息的请求。专家组还建议，会员国可随时提供国家联络点信息，不仅限于通过国家报告提供。

41. 专家组讨论了作为方便与裁军事务厅沟通的补充措施，各常驻代表团任命驻纽约联络人以提供信息的可能性。专家组指出，会员国可拥有多个联络点，如常驻纽约联合国代表团联络点和位于本国首都的联络点。这有助于避免有关向联合国报告提交报告的请求未能送达可获得相关数据者的情况。此外，对于某些会员国，负责军备控制问题的常驻纽约人员是默认的国家联络点，单独设立国家联络点实属多此一举。

D. 修改汇报表

42. 专家组讨论了旨在使联合国报告更易辨识和使用的提议。专家组建议找出简化该报告的可能之处，尤其是为此删除会员国从未使用的部分。为便于开展这项工作，专家组审查了 2012 年至 2016 年提交的报告，以确定会员国很少或从未使

用哪些资源费用信息类型(标准格式中的行)。专家组确定，“战略部队”(尽管有会员国曾在“核弹头和核炸弹”一行提交相关数据)和“其他军队”两列在 2011 年至 2015 年从未被使用过。

43. 专家组建议删除标准报告数据库输入页面上默认的零，以免误解，并代之以空白单元格或其他表示“不适用”的标记，从而确保会员国可选择填零，以表示某年的支出确实为零。

军种(列标题)

44. 专家组审议了旨在根据目前使用和运作军队的做法调整汇报表的提议。各位专家就关于战略部队一列是否具有相关性的不同观点以及分配给网络战争和自主武器的资源日益增加的情况交换了意见。

资源费用(行标题)

45. 专家组讨论了将军事人员养恤金开支作为国家军事支出一部分汇报是否具有相关性。专家组认为，军事人员养恤金是以往军事活动的结果，可能占国家军事支出的很大比例。有必要将这些养恤金列入国家报告，以表示军事支出总额中与目前军事活动无关的这一部分。

46. 专家组还讨论了在联合国报告中加入新部分的提议，这些提议旨在使会员国能够自愿提供关于资源费用的实际用途的信息。专家组特别建议允许会员国选择在涉及人员的各行(1.1、1.2、1.3 和 1.4)中为每一列汇报人员数目。这样做的理由是，在因财务会计系统不足而难以汇报军事支出时，为各国提供进行此类汇报的替代办法，从而增加参与。此外，根据大会关于军事情况客观情报的决议，在汇报资源费用和人员数目的情况下，联合国报告会更加有用。另一方面，专家组认为，这项提议可能改变联合国报告的目的、增加会员国的汇报负担并有可能导致一些会员国根本不报告。此外，虽然这种汇报方式在一些国家可行，但在紧张关系和冲突普遍存在的区域，会员国不太可能提交此类信息。专家组建议，可鼓励会员国自愿在报告的解释性备注中列入人员或其他实际军事资源的信息。

简化版汇报表

47. 一些专家讨论了可否在简化版汇报表中加入人员数目和战略部队开支两列。

“另一”格式

48. 专家组讨论了“另一”格式的重要性，因为一些国家的国家会计系统与联合国报告的格式非常不同，导致无法以这些格式汇报。

“无”报告

49. 专家组讨论了“无”报告的意义问题，并一致认为其具有相关性。专家组建议将“既没有武装部队也没有军队”的案文改为“没有军队”。

单一军事开支数字

50. 专家组讨论了实行允许会员国仅汇报军事开支总额的做法是否有益：可为此目的调整简化格式，制定新的汇报表，或将“无”报告表改为汇报军事开支总额的格式，同时提供输入零的选项。

其他信息

51. 专家组讨论了可否请会员国列入以下任何或全部信息：军事开支占国内生产总值(国内总产值)比例、军事开支占政府开支总额比例、人均军事开支和现役军事人员平均军事开支。专家组建议，所有格式均使用新的允许自愿输入数据的标准首页，使会员国能够提供这些数据中的部分或全部。但与此同时，专家组审议了请会员国提供如上所述的其他数据是否有可能使汇报工作更加复杂。这可能削弱联合国报告的宗旨，还可能阻碍汇报。专家组认为，一种替代办法是鼓励会员国在解释性评论中提交此类数据。

E. 援助会员国汇报军事支出

52. 专家组确认，裁军事务厅已应请求向会员国提供技术援助，协助它们汇编军事支出国家报告。

53. 专家组指出，会员国向联合国报告汇报的能力建设非常重要。在这方面，各位专家确认，应请求向会员国提供援助以便为缺乏数据汇报能力的国家消除技术障碍的做法是有用的。此类援助和能力建设可采取多种形式，如关键人员培训、在线成套培训课程和现场支助。

F. 改进军事支出数据库

54. 专家组认识到，作为有效的建立信任措施，保持军事支出透明非常重要。这就要求会员国提供的数据必须便于会员国及公众获取和查询。

55. 专家组还表示，需要继续改进数据库，使其更加方便用户使用，以便及时准确地输入数据，并使所汇报的数据更易查询、更加有用。

56. 专家组赞成数据库可允许会员国列入本国公开可得的军事支出信息的电子链接，如政府相关预算文件的电子链接。这将有助于进一步提高透明度，使数据库更加有用、更易使用。

五. 结论和建议

A. 结论

57. 专家组认定，1990 年代以来，通过会员国汇报军事支出维护和促进军事情况透明度一直是联合国军事支出报告的主要目标。军事情况透明是会员国之间建立信赖和信任气氛的关键因素，有助于缓解国际紧张局势，从而促进预防冲突。专家组强调，作为鼓励会员国继续广泛参与的重要因素，保持会员国军事支出汇报的自愿性质非常重要。

58. 专家组关切地注意到，过去五年汇报数量持续减少，并强调迫切需要制止和扭转这一过程，以推动实现普遍参与的目标，使作为全球建立信任措施的联合国报告更具实效。因此，专家组强调，有必要实现对联合国报告更广泛的参与，并鼓励会员国提交数据。

59. 专家组注意到，区域和次区域组织可以在扩大对联合国报告的参与方面发挥重要作用。专家组呼吁这些组织鼓励各自成员向联合国报告提交信息。

60. 专家组认定，应将不同的汇报表视为同等有效。

61. 专家组特别注意到，一些既没有军队也没有军事支出的会员国仅向联合国报告汇报过一次或没有连续汇报，重申必须扩大对该报告的参与，并鼓励这些会员国每年提交“无”报告。

62. 专家组一致认为，为联合国报告目的而对“军事支出”作出统一定义，可以使会员国明确说明这些支出的性质，并使会员国提交的数据更具可比性。专家组还认为，酌情提供解释和其他信息可以提升此类数据的价值。

63. 专家组还确认联络点在会员国与裁军事务厅沟通中的作用，以及提供联络点详细信息(最好在提交报告时提供)的重要性。

64. 专家组认识到应请求向缺乏数据汇报能力的会员国提供技术援助的重要性。此类能力建设可采取多种形式，如关键人员培训、在线成套培训课程和现场支助。专家组邀请有能力的会员国自愿支持此类活动，包括在区域和双边层面予以支持。

65. 专家组注意到裁军事务厅在支持联合国军事支出报告继续运作以增进参与和实现普遍参与方面发挥的核心作用。

B. 建议

66. 专家组广泛而深入地讨论了对联合国军事支出报告的审查、该报告的进一步发展及其运作的改善等问题，随后提出以下建议。

67. 专家组建议，就汇报国家军事支出而言，应继续参考以下对此类支出的共同理解：“军事支出指一国在其军队的使用和职能上花费的所有财政资源，关于军事支出的资料代表了以当前价格和国内货币表示的实际支出。”

68. 联合国报告的复合部分仍然有效，应予保留。专家组建议采用一种仅提交军事支出总额、名为“单一数字”的新表格(该表格的概要载于本报告附件二)。

69. 专家组还建议：

(a) 会员国每年参与向联合国军事支出报告汇报的工作，以期扩大对该报告的参与，这有助于提高军事情况透明度并增进会员国之间的信任；

(b) 提醒没有任何军队的会员国通过每年提交“无”报告参与联合国报告和促进建立信任的重要性；

(c) 提醒会员国每年不迟于 4 月 30 日截止日期汇报，以确保及时传播向联合国报告提交的数据和信息：在这方面，会员国应酌情使用标准汇报表、该表格的简化版、本国的汇报格式、“单一数字”表或“无”报告表；

(d) 鼓励会员国补充本国报告，酌情就所提交的数据提供解释性备注，以解释或澄清在汇报表中提供的数字，如军事支出总额占国内总产值的比例、人均和每名士兵平均军事支出、自此前报告以来发生的重大变化和特殊情况，以及反映本国国防政策、军事战略和理论的任何其他信息：此外，还应邀请会员国在解释性备注中酌情列入关于人员和设备数目的数据；

(e) 邀请会员国提供联合国报告相关事项国家联络点的信息，最好与年度报告一并提交，但有一项谅解是，该信息将由裁军事务厅保存和更新，并仅向各国政府提供；

(f) 鼓励会员国特别是未交报告的国家参与本报告附件一所载调查，为更准确地确定参与率降低的原因作出贡献；

(g) 除为裁军事务厅执行其收到的建议提供支助和协助外，会员国还可考虑应请求为其他会员国开展与联合国报告有关的活动提供直接支助。

70. 专家组建议秘书处裁军事务厅开展以下活动：

(a) 联系国家联络点，鼓励其提交国家报告。除在每年向会员国发送的邀请其提交报告的普通照会中提出请求外，裁军厅还应发送单独请求，请会员国提交国家联络点信息。

(b) 继续提高对联合国报告的认识并强调每年参与该报告的重要性：在这方面，应尽最大可能利用裁军厅各区域中心，并进一步使各区域中心推动会员国参与向秘书长汇报军事支出的工作；

(c) 升级裁军厅电子数据库，以应对现有挑战，确保数据库持续发展和正常运行，并及时准确地传播会员国提交的报告：在数据库升级前，应扫描不直接将数据输入数据库的会员国提交的报告，并发布在裁军厅网站上；

(d) 不迟于每年年初向会员国发送附有汇报表和解释性说明的普通照会，并酌情向国家联络点和会员国常驻纽约联合国代表团发送包括电子提醒在内的后续提醒；

(e) 若能够获得充足资金和感兴趣会员国的支持，裁军厅应致力于恢复举办区域讲习班和研讨会，更新现有的联合国报告信息手册，制定在线培训方案，其中包括关于如何编写报告的说明和准则，这些说明和准则应在会员国中传播，还应发布在裁军厅网站上；

(f) 向大会提供载有会员国所提交军事支出数据和信息的秘书长年度综合报告。

71. 专家组注意到其就改进联合国军事支出报告运作所提部分建议的财务影响。专家组确认，这些建议的执行取决于裁军事务厅现有资源或自愿捐助的资金提供情况；

72. 关于设立定期审查的问题，专家组建议，为确保联合国军事支出报告继续具有相关性并保持运作，应考虑设立审查程序。大会应结合调查结果，决定下一次审查的时间和设立审查程序的价值所在。

附件一

关于参与联合国军事支出报告的问卷

如附有本问卷的政府专家组报告所述，自联合国军事支出报告于 1980 年设立以来，联合国会员国每年向联合国报告汇报本国军事开支。不过，自 2012 年以来，参与汇报的国家比例降至 24%。

大会授权审查联合国军事支出报告运作和进一步发展政府专家组提出建议，特别是就如何加强和扩大对联合国报告汇编工作的参与提出建议。

为更好地理解参与率下降的趋势和汇报率较低的现象，政府专家组开始在会员国间分发以下调查，以便：

(a) 查明会员国在军事支出透明度方面的优先事项；

(b) 查明不汇报的原因；

(c) 确定促进向联合国军事支出报告汇报的各种途径，包括提高认识；

(d) 确定如何改善该报告的运作。

秘书处裁军事务厅将在一份报告中汇编答复，该报告旨在为持续评估联合国军事支出报告的运作情况提供实证投入。该报告将作为附件列入秘书长向大会第七十三届会议提交的报告，供大会审议。

从问卷获取的所有数据信息都将保密，并仅供裁军事务厅用于研究目的。此外，本问卷中的答案没有对错之分。

参与问卷调查对于编写关于联合国军事支出报告运作和进一步发展的可靠报告至关重要。谢谢合作。

问题

1. 贵国是否向联合国军事支出报告汇报？是/否

2. 贵国是否向区域或次区域组织汇报军事支出？是/否

3. 您如何评估贵国对军事支出汇报工作给予政治关注和专门支持的程度？

1	2	3	4	5
严重不足	低	较充足	充足	高

4. 贵国倾向于使用什么信息来源，监测国际上军事支出方面的事态发展？

5. 若贵国不汇报，是出于什么原因？可多选。

- 因为该报告为自愿性质。
- 疲于汇报。

- 难以在贵国相关政府机构中确定由哪个机构编写报告。
- 难以按照联合国汇报模板调整国家会计系统。
- 认为汇报不会产生惠益。
- 与公布军事支出数据有关的安全关切。
- 技术原因。
- 其他(请具体说明)：____

6. 贵国对如何改善该报告运作有何建议？

附件二

军事支出总额“单一数字”报告

____政府根据大会第____号决议，特此通知联合国，其____财政年度军事支出总额为____。

国家货币和计量单位：____

国家联络点(仅供政府使用)：

组织　　处/科

电话：____传真：____电子邮件：____