联 合 国 S/2016/1013

安全理事会

Distr.: General
1 December 2016
Chinese
Original: English

2016 年 12 月 1 日西班牙常驻联合国代表给秘书长的信

我谨递上主题为“防止灾难：制止非国家行为体扩散大规模毁灭性武器全球议程”的安全理事会高级别公开辩论的概念说明(见附件)，辩论将于 2016 年 12 月 15 日举行。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

常驻代表

大使

罗曼·奥亚尔孙(签名)

16-21223 (C) 071216 071216

2016 年 12 月 1 日西班牙常驻联合国代表给秘书长的信的附件

定于 2016 年 12 月 15 日举行的主题为“防止灾难：制止非国家行为体扩散大规模毁灭性武器全球议程”的安全理事会高级别公开辩论的概念说明

一. 导言

西班牙将于 2016 年 12 月 15 日主办安全理事会高级别公开辩论，讨论如何加强预防制度，避免非国家行为体特别是恐怖分子使用核武器、化学武器和生物武器造成人道主义、政治和经济灾难。这一专题属于题为“不扩散大规模毁灭性武器”的议程项目。公开辩论将考虑到定于 2016 年 11 月底提交安全理事会的安理会第 1540(2004)号决议全面审查报告的结论，[1] 这些结论将为关于至迟到 2021 年全面执行第 1540(2004)号决议的全球议程提供基础，届时安理会目前采用的体制安排将到期。

会议将由西班牙王国外交与合作大臣阿方索·达斯蒂斯主持。

二. 大规模毁灭性武器和非国家行为体构成的威胁

非国家行为体特别是恐怖分子使用大规模毁灭性武器特别是核武器的危险是对全球安全的最大威胁。因为还没有发生过大规模袭击，所以很难评估这一威胁的可能性。然而，这并不意味着它不会发生，因为恐怖分子已经表明他们有意图、有能力研制和使用大规模毁灭性武器。我们知道在核领域现有 2 000 吨可用核材料(高浓缩铀和分离的钚)，如果不加以充分保护，便可能落入坏人之手，由非国家行为体用来肇祸。禁止化学武器组织(禁化武组织)——联合国联合调查机制的报告证实，伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)在叙利亚把化学毒剂用作武器；最近又有指控称，恐怖分子继续使用或试图使用化学毒剂。禁化武组织也证实，伊黎伊斯兰国在伊拉克使用了化学武器，并制定方案制造简易化学武器。在生物领域，威胁同样具有挑战性：自然界中存在感染性生物剂且品类繁盛(人类、动物和植物)，其中许多很易得到，无须先进的科学知识即可处理，而且研制和使用成本很低，但其伤害程度却相当大，能使受到生物攻击的生物机体丧生或失去能力。这种攻击不仅将损毁人类和动植物，也会造成重大经济损失，并产生更广泛的人道主义和社会影响。

此外，国际原子能机构(原子能机构)的事故与非法贩运数据库等专业资源也提到“持续核安全关切”。国际刑事警察组织和核威胁倡议都指出，核事故和化学事故逐渐增多，生物领域的事故虽尚零星，却也逐步增加。

[1] 安全理事会第 1977(2011)号决议注意到所有国家全面执行第 1540(2004)号决议是一项长期任务，需要国家、区域和国际各级持续不断努力，并要求第 1540(2004)号决议所设委员会在 2016 年 12 月之前全面审查第 1540(2004)号决议的执行情况，包括在必要时对任务的调整提出建议。

科学技术迅猛发展也是带有风险的另一个因素。科技进步为人类创造了巨大利惠，但也带来了滥用的风险，比如利用信息技术非法转让敏感技术，或利用网上支付系统的漏洞，通过法律框架不严的法域汇转资金，资助非法扩散活动。此外，全球商业、物流和经济交易的发展使各国更加难以建立有效的管制来防止扩散活动和查明非法交易的发端。这让恐怖分子得以利用跨国犯罪网络获得大规模毁灭性武器。在所谓“第四次工业革命”中，科技进步带来的风险和挑战的演进速度快于政府的应对能力，因此必须尽快采取行动。

三. 国际社会的应对措施

在 2016 年采取了各种措施来应对非国家行为体扩散大规模毁灭性武器的威胁。2016 年 4 月在华盛顿特区举行的核保安峰会第四次会议上，与会者讨论了核恐怖主义问题以及如何使恐怖分子更难获得核材料。原子能机构 2016 年核保安国际会议将于 12 月 5 日至 9 日在维也纳举行，会议也将有助于加强这一领域的国际努力，包括打击核恐怖主义全球倡议和全球伙伴关系所作的努力，并讨论未来对世界安全的挑战和威胁。在化学领域，禁化武组织恐怖主义问题不限成员名额工作组一直在研究如何防止和打击化学恐怖主义。联合调查机制的工作也表明，这类实体很重要，不仅可以确保追究使用化学武器者的责任，也可以起到威慑作用。在生物领域，《禁止细菌(生物)及毒素武器的发展生产和储存以及销毁这类武器的公约》第八次审查会议将于 11 月在日内瓦举行，会议除其他外将审议非国家行为体构成的威胁，生命科学内含的滥用危险以及如何不滞碍生命科学的潜在利惠。值得一提的另一项倡议是拟议订立打击化学和生物恐怖主义公约，类似《制止核恐怖主义行为国际公约》。

安全理事会在这一领域的主要举措是在过去两年全面审查第 1540(2004)号决议，审查工作将产生一份报告送交安理会。毫无疑问，第 1540(2004)号决议是这方面的一项主要文书，因为它是涵盖所有三种大规模毁灭性武器的唯一具有法律约束力的文书，着重防止这些武器及其运载工具和相关材料向非国家行为体特别是恐怖分子扩散。

四. 安全理事会第 1540(2004)号决议全面审查的结论

大规模毁灭性武器及其运载工具的扩散继续威胁国际和平与安全，安全理事会应加紧努力，推动所有国家全面执行第 1540(2004)号决议。审查期间强调的另一个重要方面是，恐怖主义事态的演进导致向非国家行为体扩散的风险急速变化和增加，而科学技术和国际商务的迅速发展会产生滥用的可能性。对这些动向需要加以考虑。

在审查所涉期间，各国采取了更多具有法律约束力的措施，特别是采取行动禁止非国家行为体从事与核武器、化学武器和生物武器及其运载工具有关的活动，以防止非国家行为体扩散大规模毁灭性武器。尽管在衡算、保安和出口管制措施

上取得了一些进展，但许多国家显然仍须作出重大努力来弥补这些领域中的差距。特别值得注意的是，为保障化学和生物武器相关材料的生产、使用、储存和运输安全而采取的措施较少。在区域层面，各国采取的措施也因工业基础设施水平和经济状况等当地情况不同而进展有别。

安全理事会通过第 1540(2004)号决议所设委员会，特别是通过应邀访问，得以与各国保持定期对话，借此讨论执行方面的差距，并确定援助需求。

由于非国家行为体扩散大规模毁灭性武器的威胁具有全球性，因此，国家及国际、区域和次区域组织等关键行为体必须参与预防和应对这一威胁。在这方面令人鼓舞的是，各国和国际组织通过指定“1540 联络点”，正在形成一个真正的主管官员网络。

虽然在采取措施防止非国家行为体扩散大规模毁灭性武器方面取得了良好进展，但这一进展的速度和差别证实，实现全面执行第 1540(2004)号决议这一目标是一项长期任务，需要国家、区域和国际各级不断努力。还需要安全理事会提供持续和强化的支持并与各国开展直接互动。也需要联合国其他部门以及相关的国际、区域和次区域组织继续提供支持。

关于与国际组织和区域组织的合作，安全理事会需要进行更密切的联系，以协调各项活动，避免重复，专注于最需要采取行动的领域。各国的援助请求表明，许多国家需要帮助建立有效履行义务的能力。

安全理事会通过 1540 委员会采取区域办法推进行动以加强回应援助请求的能力，并在这方面取得了重要进展，但对此须有专款资助。

应尽一切努力，着重在最需要的领域和执行工作普遍较弱的问题上与各国直接互动，例如履行规定义务，特别是在化学和生物领域的义务，采取和执行有效措施，建立国内管制，以防止大规模毁灭性武器及其运载工具和相关材料的扩散(安全理事会第 1540(2004)号决议第 3 段)。

特别鉴于 1540 委员会的活动增多，而且需要向会员国提供更好的援助，对委员会的支助结构可予加强以提高效率和效力。

五. 拟议的辩题

高级别公开辩论的主要目标是探讨安全理事会和联合国系统、会员国、国际组织、民间社会的相关部门以及议会可采取何种实际措施，防止非国家行为体特别是恐怖分子获得或使用大规模毁灭性武器。公开辩论以第 1540(2004)号决议全面审查进程的结论和建议为基础。鼓励公开辩论的参与者采取务实和注重行动的方针，从而为提高预防制度在打击大规模毁灭性武器扩散方面的效力创造势头。还鼓励与会者为执行全面审查的主要建议宣布具体承诺，包括有能力的与会者作出财政支助承诺，以推动全球不扩散议程，直接促进建立一个更安全的世界。

要考虑的问题包括以下方面：

- 会员国打算就全面审查强调的主要领域，特别是就执行和援助能力建设以防止大规模毁灭性武器的扩散采取何种措施。欢迎参考国家报告并在这一领域自愿通过国家行动计划；
- 宣布帮助推动全面执行第 1540(2004)号决议全球议程的援助方案和自愿捐款；
- 请与会者根据全面审查的结论和建议，着重指出哪些做法有效，可以推进全球议程；
- 安全理事会可考虑如何加强预防制度，反制非国家行为体扩散大规模毁灭性武器，包括分析如何加强不扩散架构，以增强各部分之间的协调；如何加强其相关委员会尤其是 1540 委员会的工作；如何更好地监测适用义务的履行情况和分析扩散风险；
- 国际、区域和次区域组织，包括联合国系统和其他相关倡议，也可宣布打算采取何种措施落实全面审查所述的防止非国家行为体使用大规模毁灭性武器全球议程。上述组织尤其可以宣布他们计划如何与会员国和联合国交流信息和进行协调，如何协助执行有关政策和措施，如何向最有需要者提供援助；
- 讨论如何更好地提高透明度和加强外联，因为透明度是安全理事会 21 世纪工作的一个关键特点。它将使安理会的行动更具合法性，使这一体制更受信赖。全面审查所述的全球议程要得到适当实施，除国家负有首要责任外，国际组织和民间社会、尤其是业界和学术界等所有相关行为体都必须清楚地理解这项全球议程。

六. 与会、通报、程序问题和成果

高级别公开辩论将由西班牙外交与合作大臣阿方索·达斯蒂斯主持。秘书长将向安全理事会作通报。亨利·史汀生中心主席 Brian Finley 和 DHL 首席执行官 Frank Appel(后者已获邀请但尚待确认)将代表民间社会向安理会作情况通报。根据议事规则第 39 条，预计国际、区域和次区域相关组织和倡议将参加公开辩论。

鼓励与会者在公开辩论上作时长不超过4分钟的简短有力、突出重点的发言，以便就全面审查所述的制止非国家行为体扩散大规模毁灭性武器全球议程进行积极对话。超时的发言可事先送往以下邮址：sc-1540-committee@un.org。这些发言将刊登在 1540 委员会网页上。

预期会提出全面审查的成果文件。