

裁军谈判会议

8 August 2019
Chinese
Original: English

工作文件——“回归起点——工作计划”

荷兰提交

1. 本工作文件认为，裁军谈判会议应该返回原点，再度以议事规则所预期的、1979 年以后的头十五年中使用的工作计划为工作基础。在那段时期，工作计划仅仅是一个规划工具，为日后的届会确定每个议程项目的时间分配。关于设立附属机构(包括谈判《化学武器公约》和《全面禁止核试验条约》的特设委员会)的决定，是与工作计划分开另行作出的。
2. 这与最近二十年形成鲜明反差，近二十年的努力侧重于在工作计划内将规定的活动时间表与设立附属机构相拼接。工作计划和设立附属机构——包括它们各自的权限——之间的这种挂钩关系是一个关键问题。工作计划已经变得不是一个规划工具，而是一种程序障碍，阻碍了本会议就议程上的实质内容开展工作。这导致了二十年的僵局，削弱了本会议的地位和声望。

一. 议事规则

3. 议事规则第 28 条就工作计划做了规定¹，其中对工作计划仅提出了两项实质性要求：(1) 必须以裁军谈判会议的议程为基础；(2) 包括活动时间表。在这方面，指出议事规则第 20 条也是相关的²，其中指出，会议应按照商定的时间表召开全体会议。显然这是指工作计划中所载的活动时间表。因此，工作计划的本意是作为安排会议工作的一个规划工具，从而使各代表团有足够的时间进行准备。这是大多数——即使不是所有——多边裁军论坛工作计划的目的。

¹ 第 28 条：“本会议应在年会开始时以其议程为基础制定工作计划，其中应包括该届年会的活动时间表，制定计划时应考虑到第 27 条提及的建议、提案和决定。”

² 第 20 条：“本会议应按商定的时间表举行全体会议。除非本会议另有决定，会议应公开举行。本会议如决定举行非公开会议，应同时决定是否发表会议公报。会议公报应充分反映议事过程的实质和会议的决定。”



4. 虽然第 28 条自 1979 年以来修订过两次，但这些修正案并没有改变工作计划是裁谈会的规划工具这一目的。CD/421 号文件所载决定中的第一次修正就是为了说明裁军谈判委员会会议改名为裁军谈判会议，该修正案于 1984 年生效。第二次修正反映了 1990 年 CD/1036 号文件所载决定，其中决定工作计划从 1991 年起应为整届会议制定，而不是为年度会议的每一个单独部分制定，这是 1978 年至 1990 年的惯例。

5. 关于工作计划的当代提案在设立附属机构与工作计划之间建立的联系，在议事规则中是找不到的。第 28 条(关于工作计划)与第 23 条和第 24 条³ (关于设立附属机构)之间也没有相互参照。此外，不同规则中使用的措辞明显不同，第 28 条使用的措辞是：“应制定”，这表明工作计划是一项要求。第 23 条的措辞则明显不同：“如本会议认为为有效执行其职务而有此需要……可设立附属机构”，这表明设立附属机构是任择性的。

6. 本文件附件一中的表格，是所通过的工作计划及关于本会议附属机构的单立决定一览表。这一罗列清楚地表明，在本会议存在的头十五年里，关于(重新)设立附属机构及其职权的决定是与关于工作计划的决定分开作出的，完全符合议事规则。

二. 历史视角

7. 如附件一的列表所示，在 1978 年至 1992 年期间，裁军谈判会议顺利地通过了工作计划，而且每年设立了一个或多个附属机构，包括具有谈判职权的附属机构。在此期间，工作计划只有一份活动时间表，为裁谈会全体会议上关于议程项目的实质性工作分配时间。只有在分别就每一议程项目的职权达成共识后才设立相应的附属机构。

8. 根据 1990 年 CD/1036 号文件所载决定，裁谈会在 1991 年和 1992 年采用了简化的工作计划，同时也在另行设立的附属机构中继续谈判，包括关于《化学武器公约》的谈判。CD/1036 号文件所载决定还在第 5 段中承认，有可能无法就设立任何附属机构达成共识，并通过任命一名特别协调员继续就设立附属机构进行磋商，确立了处理这种情况的程序。

9. 1993 年至 1996 年期间，裁谈会没有通过工作计划，而是通过所谓的主席声明安排工作，议程和不同的附属机构是在主席声明中同时商定的。尽管如此，从附件一的表格中可以看出，不同的附属机构保留了分别议定的职权。裁谈会就这一办法达成一致的事实进一步表明，裁谈会的谈判与工作计划是分开的。因此，谈判的启动并不取决于就工作计划达成一致，因为后者只是为除谈判以外的工作安排提供了时间表。

³ 第 23 条：“如本会议认为为有效执行其职务而有此需要时，包括似乎具有就一项条约草案或其他草案案文进行谈判的基础时，本会议可设立附属机构，例如特设小组委员会、工作小组、技术小组或政府专家小组，而且除非本会议另有决定，各附属机构应对本会议所有成员国开放。本会议应确定各该附属机构的职权，并对其工作提供适当支持。”

第 24 条：“本会议应决定会议议事规则可否加以修改以适应其附属机构的特殊需要。除非本会议另有决定，附属机构的会议应为非正式会议。秘书处应在附属机构有此请求时提供协助，包括以本会议工作语文编制附属机构会议活动的非正式简要记录。”

10. 继 1996 年缔结《全面禁止核试验条约》之后，裁军谈判会议在 1997 年和 1998 年届会期间继续以这种方式安排工作。1998 年届会期间通过了 CD/1547 号文件所载决定，谈判“一项禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料的无歧视性、多边和可加以有效国际核查的条约”，这是裁谈会最后一次就设立一个附属机构进行谈判作出的单独决定。

三. 路线的变更

11. 从 1999 年届会开始，根据新确立的将不同职权组合在一起的做法，提出了许多工作计划提案。所有这些提案都试图同时设立两个或更多的附属机构，从而模糊了第 28 条所设想的作为规划工具的工作计划与第 23 条最初设想的关于附属机构及其职权的单立决定之间的区别。除了 2009 年届会期间通过载于 CD/1864 号文件但从未执行的 CD/1864 号工作计划这一明显例外之外，这些提案全部没有获得共识。

四. 要解决的关键问题

12. 工作计划从规划工具扩大成为一种既安排会议工作也设立附属机构的包罗万象的决定，这是有问题的，极大地助长了裁军谈判会议长达二十年的僵局。追求一种同时也设立附属机构的工作计划，造成了一些相互关联的问题，可归纳如下：

- 第一，将工作安排与设立附属机构及其职权联系起来造成了一种局面，使得有关单一附属机构职权的分歧妨碍了所有议程项目的实质性工作。
- 第二，工作计划本身由此成为了一个目标，而不是本意中的规划工具。
- 第三，关于裁军谈判会议议程实质内容的工作已经被关于工作安排的程序性辩论所取代。

13. 回归使用工作计划作为日后届会全体会议的规划工具的既定和有效做法，并将工作计划与设立附属机构脱钩，通过另行的决定设立附属机构，就可以解决上述问题。这一工作计划应遵循议事规则的文字，因此只根据商定的议程为届会规定活动时间表。附件二载有以 1990 年届会工作计划(CD/963 和 CD/1003)和当前议程(CD/2153)为基础的这种方法的一个例子。

14. 采取这种方法将使裁军谈判会议能够在其全体会议上再次集中讨论议程的实质内容。在这些会议期间，裁谈会应就正在审议的议程项目实质内容开展工作，目标是启动谈判。一旦在一个议程项目或其所涵盖的具体议题上取得足够的进展，裁谈会随后可以就该议题设立一个附属机构，同时在工作计划下继续就(其他)议程项目开展工作。

15. 这种方法的另一个优点是，为包括轮值主席国在内的所有代表团提供了一个明确的计划，让所有代表团有足够的时间准备和便利首都的参与以及工作文件和其他提案的提交。如第 30 条所述，以这种方式安排工作，即全体会议上的发言通常与当时审议的议题相对应，并不妨碍裁谈会任何成员提出与裁谈会工作相关的任何议题的权利。

附件一

年份	通过的 工作计划	按照第 23 条(重新)设立的附属机构 ^a
1978	CCD/551, CCD/574	1977 年 8 月 25 日设立讨论和拟订综合裁军方案特设工作组(CCD/571 是仅有的参考文件)
1979	CD/12, CD/PV.33	CD/PV.39 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设工作组
1980	CD/62, CD/101	CD/77 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设工作组 CD/78 综合裁军方案特设工作组 CD/79 就禁止发展、生产、储存和使用放射性武器的一项公约达成协议特设工作组 CD/80 化学武器特设工作组
1981	CD/144, CD/186	CD/151 综合裁军方案特设工作组、保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设工作组、放射性武器特设工作组和化学武器特设工作组
1982	CD/242, CD/304	CD/243 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设工作组器、化学武器特设工作组和放射性武器特设工作组 CD/291 禁止核试验特设工作组 CD/PV/176 综合裁军方案特设工作组
1983	CD/356, CD/382	CD/PV/207 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设工作组器、化学武器特设工作组、放射性武器特设工作组和禁核试特设工作组 * 综合裁军方案特设工作组恢复了工作
1984	CD/433, CD/506	CD/440 化学武器特设附属机构 CD/441 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设附属机构 CD/442 综合裁军方案特设附属机构 CD/499 放射性武器特设委员会
1985	CD/550, CD/595	CD/551 化学武器特设委员会 CD/577 放射性武器特设委员会 CD/584 防止外层空间的军备竞赛特设委员会 CD/628 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会
1986	CD/653, CD/705	CD/654 化学武器特设委员会 CD/674 放射性武器特设委员会 CD/694 防止外层空间的军备竞赛特设委员会

年份	通过的 工作计划	按照第 23 条(重新)设立的附属机构 ^a
1987	CD/735, CD/760	CD/736 化学武器特设委员会 CD/737 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会 CD/738 放射性武器特设委员会 CD/741 防止外层空间的军备竞赛特设委员会
1988	CD/796, CD/840	CD/801 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会 CD/803 综合裁军方案特设委员会 CD/804 放射性武器特设委员会 CD/805 化学武器特设委员会 CD/848 综合裁军方案特设委员会 CD/816 防止外层空间的军备竞赛特设委员会
1989	CD/884, CD/920	CD/885 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会 CD/886 放射性武器特设委员会 CD/889 化学武器特设委员会 CD/898 防止外层空间的军备竞赛特设委员会
1990	CD/963, CD/1003	CD/964 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会 CD/965 放射性武器特设委员会 CD/968 化学武器特设委员会 CD/976 防止外层空间的军备竞赛特设委员会 CD/1016 禁止核试验特设委员会
1991	CD/1049	CD/1050 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会 CD/1051 放射性武器特设委员会 CD/1058 化学武器特设委员会 CD/1059 防止外层空间的军备竞赛特设委员会 CD/1060 禁止核试验特设委员会
1992	CD/1119	CD/1120 化学武器特设委员会 CD/1121 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会 CD/1122 放射性武器特设委员会 CD/1125 防止外层空间的军备竞赛特设委员会
1993	无	CD/1121 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会 CD/1125 防止外层空间的军备竞赛特设委员会 CD/1150 军备透明度特设委员会 CD/1179 禁止核试验特设委员会

年份	通过的 工作计划	按照第 23 条(重新)设立的附属机构 ^a
1994	无	CD/1121 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会 CD/1125 防止外层空间的军备竞赛特设委员会 CD/1150 军备透明度特设委员会 CD/1238 禁止核试验特设委员会
1995	无	CD/1238 禁止核试验特设委员会
1996	无	CD/1380 禁止核试验特设委员会
1997	无	CD/1466 就杀伤人员地雷问题的可能职权范围进行磋商的特别协调员
1998	无	CD/1501 保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排特设委员会、防止外层空间的军备竞赛特别协调员、综合裁军方案特别协调员、军备透明问题特别协调员、议程审查问题特别协调员、扩大成员问题特别协调员、改进工作和提高工作效率问题特别协调员 CD/PV/792 杀伤人员地雷问题特别协调员 CD/1547 停止核军备竞赛和核裁军特设委员会
1999	无	
2000	无	
2001	无	
2002	无	
2003	无	
2004	无	
2005	无	
2006	无	
2007	无	
2008	无	
2009	CD/1864 未执行	
2010	无	CD/PV.1183 裁军谈判会议 2010 年届会第二期会议附有七名协调员职权范围的议程项目非正式会议时间表(经商定的 CD/WP.560/Amend.1)
2011	无	CD/1907 包括非正式会议的裁谈会议程指示性时间表
2012	无	CD/PV.1258 活动时间表(采用了 CD/WP.571/REV.1)
2013	无	

年份	通过的 工作计划	按照第 23 条(重新)设立的附属机构 ^a
2014	无	CD/1978 关于裁军谈判会议 2014 年届会活动时间表的决定
2015	无	CD/2021 关于裁军谈判会议 2015 年届会活动时间表的决定
2016	无	
2017	无	CD/2090 关于设立一个“前进道路”工作组，以为一项具有谈判职权的工作计划确定共同立场的决定
2018	无	CD/2119

^a 本清单省略了在裁军谈判委员会会议下就禁核试条约的地震核查问题于 1976 年开始工作并持续工作到相关谈判于 1996 年完成为止的科学专家小组(1976-1996 年)。

附件二

以 1990 年届会工作计划(CD/963 和 CD/1003)和当前议程(CD/2153)为基础举例，同时考虑到 CD/1036 号文件所载决定。

会期	星期	议题
一	1	全会发言。审议议程和工作计划、议程项目附属机构的设立及其他组织问题。
	2	全会发言。审议议程和工作计划、议程项目附属机构的设立及其他组织问题。
	3	议程项目 1
	4	议程项目 2
	5	议程项目 3
	6	议程项目 4
	7	议程项目 5、6 和 7
	8	议程项目 1
	9	议程项目 2
	10	议程项目 3
二	11	议程项目 4
	12	议程项目 5、6 和 7
	13	议程项目 1
	14	议程项目 2
	15	议程项目 3
	16	议程项目 4
	17	议程项目 5、6 和 7
三	18	议程项目 1
	19	议程项目 2
	20	议程项目 3
	21	议程项目 4
	22	议程项目 5、6 和 7
	23	附属机构的报告和通过提交大会的年度报告。
	24	附属机构的报告和通过提交大会的年度报告。