

《武器贸易条约》
第十一届缔约国会议
2025年8月25日至29日，日内瓦

透明度和报告工作组主席 向第十一届缔约国会议提交报告

引言

1. 本报告由透明度和报告工作组主席向第十一届缔约国会议呈交，反映了透明度和报告工作组自第十届缔约国会议以来开展的工作，并向第十一届缔约国会议提出一项建议供审议。
2. 本报告草案包括以下附件：
 - [透明度和报告工作组在2025年9月至2026年8月期间的拟议任务](#)。

背景

3. 透明度和报告工作组由第三届缔约国会议设立，负责缔约国会议在其名称所示的一般领域内定义的任务。透明度和报告工作组的工作遵循其职权范围（[ATT/CSP3.WGTU/2017/CHAIR/160/Conf.Rep](#)；附件A）以及缔约国会议核可的年度任务授权（[ATT/CSP10.WGTR/2024/CHAIR/800/Conf.Rep](#)；随附文件B）的指导。第十届缔约国会议在审查了《武器贸易条约》工作方案并将工作组的重点从理论讨论转向实际的《条约》执行问题后，还欢迎透明度和报告工作组就透明度问题交流国家执行做法的多年期工作计划，其中包括将讨论的主题，以及在讨论期间将论述的一般指导意见和具体问题清单（[ATT/CSP10.WGTR/2024/CHAIR/800/Conf.Rep](#)；随附文件A）。
4. 2025年1月29日，第十一届缔约国会议主席任命智利籍Andrea QUEZADA女士担任透明度和报告工作组主席，任期为第十届至第十一届缔约国会议。

2025年2月28日的透明度和报告工作组会议

5. 透明度和报告工作组于2025年2月28日举行了第十一届缔约国会议筹备进程中的唯一一次会议。透明度和报告工作组主席信函和会议议程说明草案于2025年1月29日分发（[ATT/CSP11.WGTR/2025/CHAIR/809/AnnAgenda](#)）。为方便会议筹备工作，主席信函提出了几个具体问题供各代表团审议，会议议程说明草案包含一个附件，其中载有关于透明度方面国家执行做法的结构化讨论的相关指导问题清单。

议程项目1：遵守《武器贸易条约》报告提交义务的进展情况

报告提交状况

6. 在本项目下,《条约》秘书处介绍了报告提交情况。《条约》秘书处的发言显示,2023年报告周期的年度报告提交率(截至2月28日为63%)与去年2022年报告周期持平,但仍然较低。截至2月28日,60%的缔约国充分履行了其年度报告义务,另有18%的缔约国提交了部分内容,但未能提交完整的年度报告。在年度报告方面,还有其他几项值得注意的事实,选择公开报告的缔约国数量略有增加,使用在线报告工具的比例进一步下降(在所有已提交报告中仅占11%),以及越来越多的缔约国指示《条约》秘书处将其《武器贸易条约》年度报告转交给联合国裁军事务厅,作为其在联合国常规武器登记册下提交的材料(52%)。初步报告提交率仍为81%,另外只有6个缔约国向《条约》秘书处提交了对初步报告的更新。

7. 上述发言后,各代表团重申了对年度报告提交率较低的关切。但是,各代表团提到危地马拉最近提交了拖欠的年度报告,表示这是一种良好做法,强调延迟弥补好过于完全不交。各代表团还谈到了报告的可获得性,回顾了报告分类数据和利用类似报告工具之间协同作用的重要性,并提到了自愿信托基金和《武器贸易条约》需求和资源匹配数据库等国际援助机会。

议程项目2: 支持遵守《武器贸易条约》报告提交义务

“报告提交外联战略”¹

8. 关于报告提交外联战略,主席请各代表团向透明度和报告工作组简要介绍其促进报告提交和支持缔约国应对报告提交方面挑战的举措,并在这方面提出新的举措。作为回应,各代表团强调了现有的援助计划,并建议可能通过《条约》秘书处进行更好的协调。一些代表团还表示愿意与其他国家分享实际经验。一个代表团提醒道,外联和援助工作有时也不能确保缔约国立即提交拖欠的报告,但往往有助于确定存在的障碍和挑战,例如缺乏数据收集系统或机构间合作,以及对报告包含内容的误解。在这种情况下,援助可以成为解决不足的起点。

《武器贸易条约》秘书处的倡议

在这项要素下,主席请《条约》秘书处报告双边和区域报告问题(同行对同行)自愿实用协助项目和其他旨在加强缔约国对《条约》报告义务的理解以及履行这些义务能力的倡议当前的情况。关于同行对同行项目,《条约》秘书处重点关注其“区域报告倡导者”倡议,并报告了所有有关国家(贝宁、法国、牙买加、日本、墨西哥、罗马尼亚和塞拉利昂)同意秘书处与本区域面临报告提交挑战的缔约国分享其报告提交协调人的详细联系方式。接下来,《条约》秘书处向透明度和报告工作组简要介绍了其在欧盟支持下开展的《条约》报告能力建设项目当前的情况。²秘书处报告了其在纳米比亚为南部非洲国家以及在巴哈马为加勒比国家举办的区域实用报告讲习班的情况。秘书处还介绍了其《年度报告实践自愿指南》,这本内容全面的手册载有缔约国组织《武器贸易条约》和类似文书年度报告可能采取的措施,还包括对《武器贸易条约》所有报告提交义务的实质性描述、对相关国际援助机会的概述以及关于使用《武器贸易条约》年度报告模板的详细说明。

¹ “报告提交外联战略”已纳入透明度和报告工作组联合主席向第四届缔约国会议提交的报告,可在以下网址查看<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

² 见2023年10月23日理事会关于欧盟支持《武器贸易条约》秘书处支持执行《武器贸易条约》的活动的第(CFSP) 2023/2296号决定,网址为:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL_202302296。

9. 在《条约》秘书处通报情况后，一位“区域报告倡导者”介绍了其对所在区域各国的援助情况。各代表团一致认为，临近国家的伙伴关系及经验丰富的报告人员利用与其他国家的关系促进报告提交是一项重要工具，可以帮助缓解相关人员对报告提交的共同关切。在这方面，一个代表团还赞扬了秘书处的区域讲习班对于加强区域合作和人际关系的作用。

支持报告提交合规性的实用工具

10. 在这项要素下，主席请各代表团就使用在线报告工具等实用工具来支持报告提交合规性的问题发表意见。主席指出，这项工具作为提交报告的手段使用非常有限，并表示可能应该对其进行彻底审查。主席还特别关注了第13条第(1)款规定的缔约国报告新的执行措施的义务，并请各代表团就如何鼓励缔约国有效报告其采取的新措施交换意见。关于后一个问题，一个代表团提议，《条约》秘书处可以通过向所有利益攸关方通报此类最新情况来激励缔约国进行报告。这项提案是更新《条约》秘书处信息管理系统并使其更便于用户使用的几项建议之中的一部分，另外还包括呼吁为初步报告建立一个可搜索的数据库。

11. 讨论结束后，主席提醒各代表团注意透明度和报告工作组前几次会议关于开发一个可搜索数据库的可能性的讨论，该数据库将提供公开年度报告中的信息。这个项目由于缺乏共识，已从议程中删除，主席邀请《武器贸易条约》监测机制在“[武器转让仪表板](https://attmonitor.org/en/att-arms-dashboard/)”上进行呈现 (<https://attmonitor.org/en/att-arms-dashboard/>)，其作用与所提出的可搜索数据库类似。该仪表板不仅以用户友好的方式呈现公开的《条约》年度报告中的信息，还提供了国家概况、良好的报告提交做法和改进建议等内容。³在此发言后，各代表团表示注意到仪表板的作用，鼓励《武器贸易条约》监测机制维护仪表板，并考虑将其扩大到涵盖提交给联合国常规武器登记册的信息。

《武器贸易条约》报告提交的实质性问题

12. 在这项要素下，主席鼓励各代表团交流有关《武器贸易条约》报告提交的实质性问题的做法、挑战和限制，以便从透明度和报告工作组的审议中受益。关于会议文件中对此提出的具体问题，主席特别注意对《条约》第7条第(4)款执行情况的报告，并请各代表团分享缔约国如何报告其在出口评估中考虑常规武器或相关物项被用于基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童行为的做法。没有代表团就这项内容进行发言。

议程项目3：支持缔约国之间的信息交流

13. 在这个议程项目下，主席强调了《条约》若干条款对缔约国之间信息交流的特别关注——除了邀请各代表团分享就共同关心的事项交换信息的做法外，主席还介绍了《武器贸易条约》网站限制区域的信息交流平台。开发此平台的目的是促进此类交流，支持各工作组的工作以及缔约国和签署国之间的合作。由于这个平台几乎没有被使用，主席要求各代表团就其优缺点和是否延续发表意见。为此，主席提出了以下具体问题：a)各代表团认为《武器贸易条约》网站上的数字平台对于在缔约国之间或更广泛的范围内交换信息是否有必要或有价值；b)如果有必要或有价值，我们在平台上是谈论所有人都感兴趣的与条约执行有关的事项，还是更具体的主题；c)各代表团是否已经与其他国家共享本通过该平台共享的信息；d)这样一个平台对于在闭会期间讨论各工作组的问题是否有

³请注意，仪表板仅包括已报告的常规武器数量（物项数量）信息，但不包括其财务价值信息。

⁴请注意，由于没有任何缔约国提交关于年度报告的“常见问题解答”式指导文件的修改及补充问答的提案，因此会议期间没有审议这一主题。

益处？

14. 只有一个代表团谈到了信息交换平台，表示未使用该平台可能是因为对其目的理解不清，该平台在转用信息交流平台的背景下可能对共享信息具有潜在价值。

议程项目4：关于透明度的国家执行做法

15. 在这个议程项目下，透明度和报告工作组根据第十届缔约国会议为此目的核可的多年期工作计划，开始了关于透明度的国家执行做法的结构化讨论。多年期工作计划中的第一个主题是“向《武器贸易条约》秘书处转交报告”。关于这一点，透明度和报告工作组全面讨论了《条约》第13条第(3)款规定的年度报告义务的实际执行情况。

16. 讨论由阿根廷籍Maria Jimena SCHIAFFINO女士发起并作了介绍性发言，她目前担任联合国常规武器登记册的继续运作及其进一步发展问题政府专家组主席。SCHIAFFINO女士解释了联合国常规武器登记册的范围和目的，作为建立信任预警机制的进出口报告，以及联合国秘书长任命的政府专家组对其进行的三年期审查。她提到，《武器贸易条约》在范围和报告方面受到了联合国常规武器登记册（以及《瓦森纳安排》和《美洲获取常规武器透明度公约》）的启发。关于目前审查的情况，SCHIAFFINO女士提到了修改联合国常规武器登记册现有范围内七个武器类别的提案，即将小武器和轻武器提升为第八个类别以及增加参与度，重点关注区域动态。SCHIAFFINO女士承认，《武器贸易条约》年度报告模板中让缔约国有机会表示允许《武器贸易条约》秘书处与联合国常规武器登记册共享其年度报告，大大增加了向联合国常规武器登记册提交的报告数量（2024年，联合国常规武器登记册超过50%的提交材料涉及《武器贸易条约》年度报告）。最后，她概述了一些共同的挑战，如报告提交率低、提交的报告缺乏地域代表性，以及需要指导、能力建设和更新联络点信息等。

17. 在SCHIAFFINO女士发言后，拉脱维亚、莱索托和南非的代表根据多年期工作计划中的指导问题，介绍了各自国家编制报告的做法。这几位代表介绍了本国的情况，并重点介绍了本国编制报告的程序和机构间安排。他们还提及了面临的挑战，例如需要依赖多个利益攸关方提供信息、优先事项之间存在竞争关系以及缺乏内部指导等。与会者向上述发言代表提出的问题包括决策实体的资历水平以及透明度和互信之间的相互作用等。在随后的交流中，其他缔约国分享了其编制报告的做法和安排，讨论了处理数据的手段、向类似文书报告的综合程序以及内部准则的重要性。各代表团还回顾了会议早些时候讨论的问题，即向面临报告提交方面挑战的国家提供援助的问题，特别是关于区域合作方面。各代表团还提到，《武器贸易条约》秘书处在与报告提交协调人沟通方面发挥着重要作用，比如可以回答问题并帮助纠正错误等。

议程项目5：透明度和报告工作组在第十一届和第十二届缔约国会议之间的任务

18. 在这个议程项目下，主席介绍了透明度和报告工作组在第十一届和第十二届缔约国会议期间的任务授权草案（会议议程说明草案附件B）。由于没有代表团在此项目下发言，主席表示，此草案将按目前的版本纳入向第十一届缔约国会议提交的报告草案。

透明度和报告工作组2025年2月28日会议的结论和前进方向

19. 在2月27日的会议结束后，主席认为应该承认关于向《武器贸易条约》秘书处移交报告的首次结构化讨论取得了成功，证明了讨论实际执行情况的目的。讨论还表明，关于年度报告提交的各

种挑战和问题仍然存在，可以在透明度和报告工作组中进行更深入的讨论。以下关于建议的草案也包括这方面的一项内容。

20. 关于其他议程项目，主席注意到对主席信函中提出的具体问题的发言很少，但认为透明度和报告工作组继续审议透明度的所有相关方面仍具有现实意义。同时，主席认为，关于报告工具的使用等问题，可能需要一项具体的指示或提案来进行有效的讨论。这是主席需要考虑的问题，但缔约国和《武器贸易条约》的其他利益攸关方也应积极提案，特别是其中涉及与报告提交实践或实质内容有关的问题或主题时。以下建议草案也反映了这些考虑。

2025年5月20日至21日举行的第十一届缔约国会议非正式筹备会议期间的透明度和报告工作组简报会

21. 在2025年5月20日举行的第十一届缔约国会议非正式筹备会议上，主席介绍了报告草案及其建议。作为回应，各代表团主要关注了加强遵守报告提交义务的拟议举措以及对信息交换平台和在线报告工具的拟议评估。

22. 关于履约问题，各代表团支持协调援助工作的呼吁，并敦促相关行为体查明和解决不提交报告的根本原因和实际问题。关于欧盟就报告提交事宜向秘书处提供资助的项目，代表团提到了年度报告实用指南和在线研讨会的相关性。一些代表团还表示愿意提供援助，特别是向其所在地区的国家提供援助。一些代表团特别欢迎关于更新初步报告的建议草案，并宣布他们打算提供本国的最新情况。一些代表团还建议缔约国在其年度报告中纳入更多信息，包括关于风险评估和基于性别的暴力行为等信息。

23. 关于信息交流平台 and 在线报告工具的评估，发言的代表团承认信息交流的重要性并支持这项工作，但一个代表团对拟议调查的有效性表示怀疑。

24. 由于与会代表对修改报告草案及其建议并未提出任何具体建议，因此未对其进行任何修改。

针对第十一届缔约国会议的建议

25. 基于上述情况，并考虑到透明度和报告工作组为履行其在第十届和第十一届缔约国会议之间的任务而开展的工作，工作组建议第十一届缔约国会议：

- 1) 敦促未完全履行报告义务的缔约国向《武器贸易条约》秘书处提交所有拖欠的报告，或通过自愿信托基金和《武器贸易条约》需求和资源匹配数据库等机制寻求援助；
- 2) 呼吁自提交初步报告以来采取新措施执行《条约》的所有缔约国考虑更新其报告，例如重新提交报告并突出显示、跟踪或标记每一节中更改的内容，或提供关于更新内容的简要说明（参见初步报告模板附件A）；
- 3) 请《条约》秘书处在《条约》网站的初步报告页面上标记已更新的初步报告；
- 4) 鼓励“区域报告倡导者”和其他有能力提供报告援助的缔约国向《条约》需求和资源匹配数据库提交具体的援助提议；
- 5) 鼓励所有愿意就报告提交事务提供援助的缔约国和利益攸关方提前告知《武器贸易条约》秘书处其预期的援助活动，以便秘书处与相关行为体联络，寻求合作，避免重复工作；
- 6) 鼓励《武器贸易条约》秘书处在秘书处分配的预算范围内优化《武器贸易条约》报告模板、《年度报告实践自愿指南》和《武器贸易条约》其他现有报告指导工具的格式并将其发布在《武器贸易条约》网站上，以便进一步促进其使用，并确保《自愿指南》的广泛传播，包括向

愿意就报告提交事务提供援助的缔约国和利益攸关方传播；

- 7) 赞扬关于透明度方面国家执行做法的首次结构化讨论，并鼓励缔约国和《武器贸易条约》其他利益攸关方自愿在第十二届缔约国会议透明度和报告工作组会议上就“向内阁和/或议会提交的报告”这一主题进行发言，发言内容应参考由第十次缔约国会议核可的透明度和报告工作组关于透明度方面的国家执行做法交流多年期工作计划中关于这一主题的实际执行问题；
- 8) 请透明度和报告工作组深入讨论为报告目的收集数据的来源和方法，以及关于实质性报告问题的决策；
- 9) 请透明度和报告工作组对信息交换平台和在线报告工具进行评估，并就继续使用这些功能和可能的替代工具提出建议，以促进就《武器贸易条约》的执行和应用等共同关心的事项交换信息，供第十二届缔约国会议作出决定；
- 10) 请《武器贸易条约》秘书处支持这项评估，就信息交换平台和在线报告工具的使用情况对缔约国进行一项调查，并向透明度和报告工作组提交一份报告，说明调查结果、这些功能的运营和维护成本以及继续使用这些功能的可能选择，包括促进信息交换的可能替代工具；
- 11) 核可透明度和报告工作组在第十一届和第十二届缔约国会议之间的任务（载于本报告附件），并邀请《武器贸易条约》所有利益攸关方在适当情况下提出此任务范围内的问题和议题进行讨论。

附件

透明度和报告工作组在2025年9月至2026年8月期间的拟议任务

根据透明度和报告工作组职权范围及《武器贸易条约》议事规则第42条第(2)款，透明度和报告工作组希望提出以下任务供第十一届缔约国会议审议，以便在第十一届和第十二届缔约国会议之间进一步开展工作：

1. 透明度和报告工作组应继续就《条约》第13条中报告义务的履行情况和常规武器国际贸易透明度的更广泛问题进行交流。透明度和报告工作组在其会议上至少应讨论下列常设议程项目：
 - a. 遵守《武器贸易条约》报告提交义务的情况；
 - b. 支持遵守《武器贸易条约》报告提交义务；
 - c. 支持缔约国之间的信息交流；
 - d. 关于透明度的国家执行做法（“会计核算和报告”）；和
 - e. 透明度和报告工作组在第十二届和第十三届缔约国会议之间的任务。
2. 关于遵守《武器贸易条约》报告提交义务的情况，透明度和报告工作组将：
 - a. 在每次会议上审查报告提交的状态，从而将重点放在与以前的状态更新相比所取得的进展上。
3. 关于支持遵守《武器贸易条约》报告提交义务，透明度和报告工作组将：
 - a. 请各代表团向透明度和报告工作组简要介绍其促进报告提交和支持缔约国应对报告提交挑战的举措，并在这方面提出新的举措（执行“报告提交外联战略”）；
 - b. 监测《条约》其他举措的执行情况，以支持报告提交合规性，包括双边和区域报告问题（同行对同行）自愿实用协助项目和在线报告功能等；
 - c. 让各代表团有机会提出和讨论可能受益于透明度和报告工作组审议的关于ATT报告提交义务的实质性问题；和
 - d. 审议已提交的关于年度报告的“常见问题解答”式指导文件的修改建议或其他问答，该文件在第三届缔约国会议上通过，在第五届和第八届缔约国会议上更新。
4. 关于支持缔约国之间的信息交流，透明度和报告工作组将：
 - a. 请各代表团交流关于《条约》要求和鼓励的信息交流做法，特别是《条约》第11条第(5)款、第13条第(2)款和第15条第(2-4)款以及第15条第(7)款的做法；和
 - b. 监测ATT网站上信息交流平台的使用情况，并进一步研究该平台的方式和其他手段，以支持透明度和报告工作组和有效执行条约工作组的工作以及缔约国之间的合作。

5. 关于透明度方面的国家执行做法，透明度和报告工作组将：
- a. 根据第十届缔约国会议核可的多年期工作计划以及第九届缔约国会议通过的关于有效执行条约工作组配置和实质内容的提案中包含的工作安排进行讨论。
6. 关于透明度和报告工作组在第十二届和第十三届缔约国会议期间的任务，透明度和报告工作组将根据《条约》的透明度和报告提交情况审查上述议程项目的相关性，以期编写一份提案供第十二届缔约国会议审议。
