



2021年7月22日

签发：  
有效执行条约工作组

原文：英文

《武器贸易条约》  
第七次缔约国会议  
日内瓦，2021年8月30日至9月3日

《武器贸易条约》有效执行条约工作组  
提交第七次缔约国会议的主席报告草稿

## 绪言

1. 提交第七次缔约国会议（CSP7）的报告草稿由有效执行条约工作组（WGETI）主席呈交，以思考工作组自第六次缔约国会议（CSP6）以来开展的工作，并提出一项供CSP7审议的推荐建议。

## 背景

2. 第三次缔约国会议（CSP3）决定设立一个常设有效执行条约工作组，根据联合主席提交给CSP3的报告（[ATT/CSP3.WGETI/2017/CHAIR/158/Conf.Rep](#)）附件A所载的职权范围开展工作，包括任命作为《武器贸易条约》(ATT)持续平台实现以下目的：

- a. 交流关于在国家层面切实执行《条约》的资讯和挑战；
- b. 具体解决缔约国会议设为优先领域（专题）的具体问题，以推进《条约》的执行；  
及
- c. 查明条约执行优先领域，供缔约国会议核可，以用于条约执行支助决定，如 ATT 自愿信托基金。

3. 根据第五次缔约国会议（CSP5）的决定，WGETI 会以工作分组方式将第七次缔约国会议闭会期间的工作重点放在第 6、第 7、第 9 和第 11 条上。

## 任命 WGETI 主席

4. 2020年11月5日，CSP7 主席任命韩国 Sang-beom LIM（林相范）大使为 CSP6 至 CSP7 期间的 WGETI 主席。

## WGETI 工作分组和协调人任命

5. 经过磋商，并在 CSP5 决定的指导下，WGETI 主席决定在 CSP7 之前将工作重点首先放在三个优先问题上，并由下列专职协调人领导的三个工作分组处理：

- a. 第 6 条（禁止）和第 7 条（出口和出口评估）由西班牙大使 Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN 担任协调人。
- b. 第 9 条（过境或转运）由南非的 Rob WENSLEY 先生担任协调人。
- c. 第 11 条（转用）由塞尔维亚的 Stela PETROVIĆ 女士担任协调人。

## WGETI 会议

6. WGETI 工作分组于 2021 年 4 月 27 日至 29 日召开了虚拟会议。平均有来自缔约国、签署国、观察国、国际和区域组织、民间社会和工业界的 240 名参与者出席了 WGETI 的虚拟会议。

### 第6条和第7条工作分组

7. 在会议期间，第6条和第7条工作分组的协调人西班牙大使 Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN 简要介绍了其报告中有关交流国家做法方法演练的发现，并解释了第6条和第7条中的一些关键概念。协调人指出，这一演练既雄心勃勃又复杂。这项演练获得了 20 个缔约国、一个区域组织（欧洲联盟）和三个非政府组织提交的资料，并对所有这些资料做了仔细分析。

8. 其报告确认，除了国与国之间的细微差别和差异外，所分析的国家做法的底层概念总体上相似。协调人强调，这项演练旨在促进国家做法的交流，而不是要规定、建立新的规范和标准，或是就关键概念的单一解释达成一致。

9. 会议期间有两个意在帮助各代表团从互补的角度理解这些概念的发言，即：

- a. 红十字国际委员会（ICRC）法律司武器股法律顾问 Maya BREHM 女士关于严重违反国际人道主义法情况的发言；以及
- b. 国际关系和发展研究生院国际法教授 Andrew CLAPHAM 教授关于严重违反国际人权法情况的发言。

10. 在公开辩论中，各代表团积极评价了这项演练的结果，特别是其没有确立新义务或规定这一情况。许多代表团强调，必须保持谨慎，以免重新解释已经有公认国际定义的概念。各代表团还讨论了现有的国际、多边和区域文书以及现有的学术出版物。一些参与者对收到资料的数量少表示关切，这使得这项演练的结论难有定论。其他代表团强调，各国应本着善意运用第6条和第7条中的概念。由于民间社会所提供的独立观点有助于突出差距和弱点，因此其作用颇具价值。

11. 结论及前进道路。根据工作分组的多年期工作计划，协调人将着手草拟并列拟议《自愿指南》的第一章（关键概念）的可能要点，以协助缔约国执行第6条和第7条。草拟要点将取自缔约国就方法模板演练的贡献以及迄今为止举行的讨论期间交换的意见。协调人将在 2022 年第八次

缔约国会议周期向工作分组第一次会议呈交草拟要点，然后开始重点讨论多年期计划中设想的第6条义务。

### 第9条工作分组

12. 由南非的 Rob WENSLEY 先生主持的第9条WGETI会议开始了该小组的实质性工作，重点讨论了两个初步议题：讨论各国对“过境”和“转运”这两个术语的处理办法，以及讨论“在其管辖下”和“根据国际法通过其领土”这两个短语。

13. 协调人在第一个专题的讨论中以三个问题为指导，旨在了解各国对“过境”和“转运”这两个术语的处理方式，以及各国是否以及在何种程度上区分这两个术语。佛兰德和平研究所的Diederik COPS博士根据该研究所正在进行的一项研究，首先介绍了七个欧洲国家对军事物资的过境管制。

14. 在随后的讨论中，协调人强调了分享各国做法信息的重要性，以便缔约国可以得出它们认为的共同做法。一些国家说明了本国界定和监管过境和转运的方法，包括在国家层面实施过境管制的挑战和国际合作的必要性。参与者还听取了其他国际公约处理和考虑过境问题的方式。

15. 关于所讨论的第二个专题，巴塞尔大学的Anna PETRIG教授一开始就从海洋法的角度介绍了“在其管辖之下”和“根据国际法通过其领土”这两个短语的含义。发言者全面概述了这一领域的法律，并强调了专家组需要进一步开展工作的许多领域，以澄清第九条与现有国际法之间的关系，并利用对这些法律概念的共识，使缔约国能够在执行《条约》的努力中落实这些概念。

16. 协调人强调，其对工作分组的关注点在于，工作分组在哪些方面能够就第9条所载的条款达成“共识”。他提出是否有可能在WGETI第九条工作分组的范围内，探讨编制一份国家实践汇编和/或自愿指南，以支持第九条的执行，同时指出，与第一个专题相比，这在第二个专题中可能是一项较轻松的任务。

17. 结论及前进道路。工作分组的协调人将开始准备更深入地研究管制武器经陆路过境和转运的措施，这将是多年计划设想的该工作分组CSP8周期下一次会议的重点。

### 第11条工作分组

18. WGETI第11条工作分组会议由塞尔维亚的Stela PETROVIĆ女士主持。会议开始时，协调人介绍了其基于WGETI 2020年2月会议期间讨论的文件草稿，概述了评估转用风险流程的要点。在随后的交流中，参与者思考了该文件草案与工作分组编制的其他文件的互补性，包括受CSP4欢迎的*缔约国为防止和解决转用问题而可能考虑的参考文件清单，以及预防和解决转用问题的可能措施*。提到了在文件草案中纳入转用风险评估指标的可能性。关于后续步骤，协调人澄清说，该文件作为迄今为止讨论的总结，并将向缔约国提交一份单独的文件，以供CSP7审议。

19. 继讨论协调人的文件后，参与者继续探讨与评估出口转用风险以及可能制定的缓解措施有关的实务（包括资源需求和挑战）。参与者应邀审视了一系列问题，旨在探讨各国在评估转用风险和<sup>11</sup>信息交流机制方面的做法。

20. 他们指出，行业同时作为武器转让的合作伙伴和责任方发挥的重要作用，以及民间社会在提供信息和提高对转用风险的认识方面发挥的重要作用。几位参与者还指出，ATT国家联络点在风险评估进程中的潜在作用，而且这可能是一个需要进一步探索的领域。

21. 参与者还指出，各国之间务必分享关于最终用途的信息和其他文件要求，以协助文件认证进程。
22. 几个代表团还思考了改进交付核查措施的重要性，其中一个缔约国[加拿大]宣布，它正在拟订一份关于交付后核查措施的工作文件，将提交给CSP7。
23. 参与者还对新设立的转用信息交流论坛表示欢迎，并指出需要有意义地参与该论坛。
24. 结论及前进道路。继工作分组4月份的讨论之后，协调人编写并向ATT利益攸关方分发了一份文件草案，其中概述了供闭会期间远程（在线）磋商的转用风险评估流程的要素。纳入远程磋商期间收到之意见的文件草案将提交给CSP7审议和批准。

### **WGETI 推荐建议**

25. 基于 WGETI 会议期间的讨论和自 CSP6 以来取得的进展，提供以下内容供 CSP7 审议：
  - a. 核可下列文件。该文件基于2020年2月、2021年4月WGETI会议期间的交流，闭会期间远程磋商收到的意见编写，作为一份自愿性质活文件，并将由WGETI酌情定期审查和更新：
    - i. *转用风险评估流程组成要素的说明文件草案*（附录 A）。
  - b. 欢迎在ATT网站上公布该文件。

\*\*\*

## 附件 A: 转用风险评估流程组成要素的自愿说明文件

### 绪言

《武器贸易条约》要求缔约国“力求通过根据第 5 条第(2)款建立的国家管制制度，通过评估出口转作他用的风险并考虑到建立的缓解措施，防止常规武器的转让被转作他用...”。本文件根据授予有效执行条约工作组（WGETI）第 11 条工作分组的任务，确定了考虑出口许可时“评估转用风险流程的关键因素”。

许多缔约国在授权出口其国家管制清单上的项目之前，会进行全面的风险评估。因此，在评估条约第 7(1)条所述风险的同时，往往也要开展转用风险评估。

本文件旨在与《武器贸易条约》文本、可能的参考文件列表、可能的转用防止和处理措施以及其他相关国家准则/手册、国际/多边最佳/良好做法准则等结合使用。本文件是一份具有自愿性质的活文件，可由工作组审查和更新。

### 流程要素

1. 国家转让系统转用风险评估过程关键因素。为能够进行转用风险评估，建议国家转让系统应具备以下关键要素：
  - 适合监管国际武器转让以及对违规行为进行适当制裁的法律和监管框架；
  - 监管国际武器转让的清晰行政程序；
  - 实施和执行转让管制制度的适当资源、培训计划、具有[适当]技能和知识的人员；
  - 机构间信息共享机制；
  - 参与国际合作和国际交流机制的能力和意愿；以及
  - 适合对行业进行宣传的措施，包括提高认识活动，通过网站、出版物和手册提供易于获取的关于转让管制程序和风险指标的信息，以及适合双边磋商的条款。
2. 出口许可申请流程指南。鼓励《武器贸易条约》缔约国就作为常规武器出口许可申请的一部分而向出口国主管部门提供的申请表和其他所需文件的要求提供明确指导。
  - 国家主管部门可以利用政府网站、手册或其他措施，就申请流程和申请获接受以进行审议前需要满足的要求提供指导。这可以扩展到包括为防止转用以及为帮助发现可能的转用企图而采取的措施。
  - 一些《武器贸易条约》缔约国为从事国际武器贸易的商业企业的内部合规方案提供指导，涵盖了任命“负责人”、培训、保存记录、了解法律和法规、报告要求等事项。
3. 申请出口许可时使用的申请表和文件。为进行全面、一致和客观的风险评估，出口缔约国需要收到有关拟议国际武器转让的资料。《武器贸易条约》缔约国要求出口许可的申请人

填写申请表，并要求提供特定文件以支持出口许可的申请。申请表和所需文件将提供有关转让各方、预期最终用户和最终用途、将出口的常规武器的详细信息以及被确定为与评估有关的其他信息，以确定转用的风险。

- 申请表将要求出口授权申请人提供有关拟议的国际武器转让的必要详细信息。
  - 所需文件可能包括最终用途/最终用户证书（EUC）、国际进口证书（IIC）、进口授权、过境/转运授权、中介授权、合同或协议，以及其他提供有关拟议转让信息或来自最终用户或转让其他方面保证的文件。可能的转用防止和处理措施提供了可纳入进口国主管部门签发的最终用途/最终用户证书中的基本和可选详情。其中一些详情也可纳入进口授权。
4. **对出口许可申请中提供的文件进行认证。** 为了防止使用用来便利转用的伪造或欺诈性文件，《武器贸易条约》缔约国应视需要对作为出口授权申请的一部分提交的必要文件进行认证。有以下若干方法和模式适用文件认证流程：
- 通过适当的外交渠道和/或《武器贸易条约》国家联络点核验。
  - 保存来自进行武器转让的进口国的所需文件（最终用途/最终用户证明、执照、许可证等）和相关签名的记录。将文件与记录进行核对，以确保与之前从进口国收到的文件，包括授权签字人和他们的签名一致。
  - 就每个国家维持一个发放和认证最终用途/最终用户证书的主管部门的数据库。该数据库还可以包括能签署此类文件的获授权人员的姓名和职位。
  - 用于减少伪造风险和支持认证流程的其他方法的实例包括：
    - 几个《武器贸易条约》缔约国要求进口国通过适当外交渠道将进口国签发的进口证书送达出口国。
    - 在适当情况下，只接受经过外交认证的文件或附有海牙认证章的文件。
    - 适当的文件可以用“银行”纸或其他形式的防伪纸。
    - 可以使用标准化的电子签名。
5. **核实**出口授权申请中提供的详情，有助于防止转用，并作为全面、一致和客观的逐案出口风险评估的组成部分。如上所述，对转用风险的评估往往包含在决定是否批准常规武器[国家管制清单所载物品]出口之前更广泛风险评估流程中。《武器贸易条约》缔约国强调，适当的文件（如最终用途/最终用户证书）在风险评估过程中发挥着重要作用。对照其他相关信息来源，严格审查出口授权申请和所附文件，对于确定转用风险至关重要。

以下等相关来源可用于在全面、一致和客观的逐案出口风险评估中核实出口授权申请和相关文件中提供的信息：

- 主管部门关于以前被批准或拒绝的申请的数据库，或者列明以前被制裁和/或参与非法贩运、腐败、非法供应源、贩运路线源的自然人或法人的其他相关数据库。
- 其他相关政府机构、部门或部委及其数据库（如外交部门、海关、情报部门、财政等）。

- 参与转让链的其他国家的主管部门、相关政府机构、部门或部委。
  - 双边或多边信息交流框架 - 即《武器贸易条约》转用信息交流论坛。
  - 行业协会和[受信任的]武器贸易实体。
  - 国际和区域组织的数据库和报告。
  - 权威的、可信的非政府组织数据库和关于个别转用案件和转用模式的报告。
  - 公开来源，如媒体。
6. **对风险指标的考量。** 缔约国可以参考现有的多边指导，了解有关拟议出口的风险指标和问题，如可能的参考文件列表和可能的转用防止和处理措施中所述。在寻求确定转用风险时，可仔细审查拟议转让的以下要素：
- 进口国的安防需求（例如，购买的武器在数量、型号、口径上是否符合进口国的国防需求？）；
  - 进口国管制所转让武器的能力（例如，进口国是否有适当的法律和行政程序系统，可有效地管制所转让武器的移动、储存、拥有和使用？）；
  - 与常规武器和相关物品类型有关的风险（例如，将要转让的武器是否包含一旦转用就会产生重大影响的敏感技术？拟议的出口是否属于高科技性质，以及是否符合进口国的国防状况？）
  - 出口常规武器和相关物品的预期最终用户/最终用途的合法性和可靠性（例如，出口国向进口国出口的任何武器在过去是否曾被转用？进口国在履行最终用途/最终用户证明条件或在以前的交易中给出口国的保证方面是否有良好的记录？）
  - 参与拟议出口的其他实体的合法性和可靠性（例如，进口实体是否能够提供参与出口的经纪人、航运代理、货运代理、分销商和其他实体的详情，以及这些实体是否获进口国授权？）。
  - 进口国相对于武器禁运国家和受战争影响地区的地理位置，遵守武器禁运的国家记录以及进口国的国防合作协议。
  - 进口国过去在确定转用方面的行为（例如，进口国是否处理了以前的转用案件并采取和实施了缓解措施？）。
7. **对为缓解转用风险而采取措施的考量。** 可能的参考文件列表和可能的转用防止和处理措施提供了在授权出口情况下可用于进一步减少转用风险的措施的指导。

\*\*\*