



2023年7月21日
发布：普遍加入条约工作组
原文：英文

《武器贸易条约》
第九届缔约国会议
日内瓦，2023年8月21日至25日

《武器贸易条约》普遍加入条约工作组
提交第九届缔约国会议的联席主席报告草稿

绪言

1. 本份提交给《武器贸易条约》第九届缔约国会议的报告草案由普遍加入条约工作组联席主席韩国的Seong-mee YOON大使和德国的Thomas GÖBEL大使呈交，旨在反映普遍加入条约工作组自2022年8月的第八届缔约国会议以来为促进普遍加入《武器贸易条约》所做的工作。本报告还就第九届缔约国会议之后为实现普遍加入《武器贸易条约》而要采取的可能步骤提出了推荐建议。

背景

2. 该工作组由《武器贸易条约》第三届缔约国会议设立，旨在领导统一有关普遍加入《武器贸易条约》问题的思想和想法的进程，以确定推进这一问题的最佳方法。普遍加入条约工作组的工作以其职权范围以及经第三届缔约国会议批准的工作组初步工作计划¹为指导。

3. 《武器贸易条约》第八届缔约国会议审议了普遍加入条约工作组联席主席提交给第八届缔约国会议的报告草案（载于ATT/CSP8.WGTU/2022/CHAIR/735/Conf.Rep号文件），欢迎了文件草案“加强条约普遍加入工作组的工作”（联席主席报告附件A），并请德国在下一个缔约国会议周期内作为条约普遍加入工作组的联席主席就这一问题进一步开展工作，并向第九届缔约国会议提出建议。此外，第八届缔约国会议鼓励缔约国会议主席、普遍加入条约工作组联席主席、《武器贸易条约》各附属机构的主席和协调人、各国和民间社会继续就促进《武器贸易条约》的普遍加入定期交流意见。

任命普遍加入条约工作组联席主席

4. 第八届缔约国会议责成第九届缔约国会议主席负责促进工作组的工作，直到会议的下一年度常会（第九届缔约国会议）。2022年11月24日，第九届缔约国会议主席任命德国的Thomas GÖBEL大使（第八届缔约国会议主席）担任普遍加入条约工作组联席主席，以便在普遍加入条约工作组前任联席主席工作的基础上继续开展工作。

¹ ATT/CSP3.WGTU/2017/CHAIR/160/Conf.Rep

普遍加入条约工作组第一次会议

5. 普遍加入条约工作组于2023年2月15日举行了第一次会议，并进行了直播。会议期间讨论了以下要点：

- a. 第九届缔约国会议主席概述了韩国为轮值主席国期间迄今为止开展的促进普遍加入《公约》的活动。韩国作为轮值主席国在联合国大会第一委员会期间推动了2022年《武器贸易条约》决议的编撰和处理，该决议获得了159个国家的赞成票，且无反对票。第九届缔约国会议主席宣布，韩国将继续作为轮值主席国，以亚太地区为重点，开展普遍加入《武器贸易条约》的外联工作。韩国承担了将“武器贸易条约普遍加入工具包和欢迎包”翻译成其他语文的项目，旨在完成工具包和欢迎包的东盟所有语文版本。
- b. 《武器贸易条约》秘书处负责人介绍了《条约》普遍加入的最新情况，包括《条约》的批准情况。自第八届缔约国会议以来，加蓬和安道尔成为《条约》的新缔约国，使缔约国总数达到113个。尽管如此，近年来《武器贸易条约》的普遍加入率有所下降，他呼吁《武器贸易条约》的所有利益攸关方共同努力改变这种局面。
- c. 一些缔约国的代表介绍了自第八届缔约国会议至今开展的促进普遍加入活动的最新情况。他们分享了在国内立法进程和现状、双边外联会议、区域讲习班方面的工作以及所收到和提供的援助。
- d. 冈比亚向会议汇报说，该国即将批准《条约》，同时正在努力查明其国家法律与《条约》执行工作之间可能存在的差距。科摩罗群岛亦告知会议，一旦条件得到满足，该将尽快批准《条约》。
- e. 民间社会介绍了其在不同地区通过宣传方案、讲习班和其他活动为促进《武器贸易条约》普遍加入所做的工作。一些代表团强调了民间社会在《武器贸易条约》普遍加入方面的重要作用。
- f. 第八届缔约国会议主席介绍了文件草案“加强《武器贸易条约》普遍加入条约工作组的工作”，并阐述了供审议的要素以及一系列可能的推荐建议。他强调说，各区域外联工作需要结合各自区域的长期区情和经验，并解释说，该文件建议采用区域视角，并引入区域引领者作为《条约》与各区域之间的新支持性纽带。大多数发言的代表团支持在文件草案的基础上提出的前进方向，包括多年期办法、改善各实体内部的协调以及确立区域引领者。几个代表团具体询问了是否有资源支持该提案的实施。第八届缔约国会议主席对所有反馈意见表示感谢，并保证其将采纳这些意见，在下次会议上提交一份修订文件。

普遍加入条约工作组第二次会议

6. 普遍加入条约工作组于2023年5月10日举行了第二次会议，并进行了直播。。在普遍加入条约工作组第一次会议所交换意见和讨论的基础上，普遍加入条约工作组第二次会议就以下几点进行了讨论：

- a. 第九届缔约国会议主席指出，韩国已经完成了“武器贸易条约普遍加入工具包和欢迎包”的柬埔寨文和缅甸文的初步翻译。此外，第九届缔约国会议主席向会议通报说，韩国作为轮值主席国将于5月31日在印度尼西亚雅加达组织一次东盟地区外联讲习班，以进一步促进对《条约》的普遍加入。

- b. 《武器贸易条约》秘书处负责人概述了《武器贸易条约》在缔约国和签署国数量方面的参与现状以及缔约国的区域分布情况。
- c. 一些缔约国的代表介绍了其促进普遍加入《公约》活动的最新情况，并分享了有关国家层面努力的信息。
- d. 第八届缔约国会议主席说明了根据2月份第一次会议期间收到的意见做出调整的提案草案。为了解决对财务影响的关切，该文件中增加了一项新要素，详细说明实施拟议方法所需的资源。
- e. 一些代表团对修订后的文件表示支持，并强调有必要采取更充分协调的连续方法，以及建立区域引领者网络的概念。一些缔约国表示有兴趣成为潜在的区域引领者。几个代表团表示担心，确定目标国家的先后次序可能会减少对未列入多年期计划的国家的关注。一个代表团担忧副主席无论资源如何，会自动成为区域引领者。第八届缔约国会议主席表示，他将把这些意见纳入提案最终草案，供第九届缔约国会议进一步讨论。

普遍加入条约工作组闭会期间工作

7. 在第九届缔约国会议周期内举行了两次普遍加入条约工作组会议之后，普遍加入条约工作组联席主席将关于“加强《武器贸易条约》普遍加入条约工作组的工作”的提案定稿，并表示拟向第九届缔约国会议提交该文件。

普遍加入条约工作组推荐建议

8. 根据普遍加入条约工作组的任务以及工作组两次会议期间的意见交流和讨论情况，工作组建议第九届缔约国会议以下事项，以供做出决定：

- a. 通过“关于加强《武器贸易条约》普遍加入条约工作组的工作”的提案（附件A），并做出提案中提出的决定。
- b. 在第十届缔约国会议周期内，进一步细化普遍加入工作，包括产业界可能发挥的作用以及其与《条约》执行工作的联系。
- c. 继续在缔约国会议主席、普遍加入条约工作组联席主席、《武器贸易条约》附属机构主席和协调人、各国和民间社会之间就促进《武器贸易条约》普遍加入定期交换意见。

普遍加入条约工作组普遍加入条约工作组
提交第九届缔约国会议的报告附件 A

提案草案
加强《武器贸易条约》普遍加入条约工作组的工作

1. 自《武器贸易条约》于 2014 年 12 月生效以来，支持普遍加入条约一直是缔约国会议主席的一项长期任务。《武器贸易条约》第三届缔约国会议正式成立了“普遍加入条约工作组”，由现任和前任缔约国会议主席担任联席主席。
2. 自那时起，普遍加入条约工作组联席主席协调努力促进《武器贸易条约》，以期扩大《武器贸易条约》缔约国的数目。目前，普遍加入条约工作组根据利益攸关方的意见来指导普遍加入条约工作的重点，而没有从中长期的角度来考虑如何推进普遍加入条约工作。因此，由于每个缔约国会议主席国仅有两年的时间来进行普遍加入工作，故普遍加入条约工作组的工作基于短期视角。
3. 目前的评估表明，要批准或加入本条约的国家进程可能需要数年时间。批准或加入条约所需时间的长短因各国的特定国情而异。那些可以从支持其国内《武器贸易条约》批准²或加入进程的援助中受益的国家往往表示需要具体适合自身的方法。由于目前《武器贸易条约》内部各机构之间缺乏更好的协调，因此无法按需提供支持。
4. 第八届缔约国会议要求德国以普遍加入条约工作组联系主席的身份就这一问题进一步开展工作，并根据以下要素向第九届缔约国会议提出建议：
 - a. 中期规划和协调
 - b. 分步法
 - c. 区域引领者
 - d. 需求驱动与支持导向
 - e. 协调《武器贸易条约》内部的工作
 - f. 与其他实体的协调
5. 本文件试图解读这些要素，就如何实现这些要素提出初步想法，为《条约》角色之间的工作分配提供初步建议，并就改进普遍加入条约进程向第九届缔约国会议提出建议。
6. 本文件的所有要素均相互关联，并且相互依存。虽然不存在严格的顺序，但由于多年期方法是其他要素的基础，因此需要首先核可多年期方法的概念。

² 本文件中使用的“批准”一词还包括条约的接受、加入和核准。

供进一步讨论的要素（根据第八届缔约国会议）：

| 中期规划和协调 | |
|--------------|---|
| 状况 | <p>近期经验表明，各缔约国通常需要更长的时间来完成批准或加入条约所需的国家政治进程。为了在整个进程中建立和保持向各缔约国所提供支持的连续性，制定一个中期或长期工作计划将是有益的，这将使普遍加入条约工作组能够在较长的时期内为各缔约国批准或加入《武器贸易条约》的进程提供持续的支持。</p> <p>由于每个国家都有自身独特的挑战，因此要在这一阶段支持各缔约国，需要更多关于国家批准/加入进程状况的信息，包括国家决策进程中的潜在挑战。借助这些信息，才有可能提供符合国情的个别协助。</p> |
| 背后的理论依据 | <p>虽然重点区域的年度轮换在本《条约》的最初几年是一种合理的做法，但目前的现实表明，批准或加入的进程需要更多的时间和具体关注。因此，一个更有针对性和更具战略方向的方法将有利于把普遍加入工作引向《武器贸易条约》参与度较低的地区。借助这种方法，普遍加入条约工作组将能更好地就普遍加入工作的重点区域向后续的缔约国会议提供建议。</p> |
| 实现 | <p>普遍加入条约工作组将在一段时间内（初步建议为三年）将工作重点放在特定的区域，并评估取得的进展。这并不妨碍其他区域的国家批准/加入《条约》。</p> |
| 所需资源 | <p>这种方法不需要额外资源。但是，在编制关于考虑加入《条约》的国家的必要信息方面，或各国在其批准《条约》的国家进程中，可能需要支持。</p> |
| 对第九届缔约国会议的建议 | <p>第九届缔约国会议核可以多年期形式进行《条约》普遍化努力的拟议方法。</p> |

| 步法 | |
|--------------|--|
| 状况 | <p>为了更好地利用现有资源，普遍加入条约工作组应考虑制定一个有以下侧重点的结构化、分步骤方法：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 签署国， 2. 准备在短期内加入本《条约》的国家，以及 3. 其他国家，包括倾向于在未来几年内加入本《条约》的国家。 <p>与各国有关的信息将以敏感的方式进行管理，不对公众开放讨论。</p> |
| 背后的理论依据 | <p>由于本《条约》的普遍加入被证明不像最初几年那般容易，因此，重点关注较少部分国家的做法，可以实现更好的支持，最终更有可能取得积极的成果。这也将使《武器贸易条约》内部的现有资源得到最佳的集中利用。</p> |
| 实现 | <p>普遍加入条约工作组将评估先前商定的重点区域内各签署国批准《条约》的情况。通过这种分步法，确保不遗漏任何能够在短期内加入《条约》的国家，无论它们属于哪个区域。</p> |
| 所需资源 | <p>这项要素不需要额外资源，因为评估向普遍加入条约工作组联席主席提供的数据属于最初的任务范围。汇总必要数据的工作可能会产生对（临时）支持的需求。</p> |
| 对第九届缔约国会议的建议 | <p>普遍加入条约工作组应将工作重点主要放在签署国身上，因为它们已经表明了对《条约》的政治承诺；同时，时刻对于其他对加入《条约》表示兴趣的国家抱持开放和欢迎的态度。</p> |

| 区域引领者 | |
|--------------|--|
| 状况 | <p>考虑批准或加入本《条约》的国家在启动所需的必要步骤时往往需要一些支持。要从各自区域内提供支持，区域路线图或方法可能有助于促进在同一区域范围内运作的国家之间的交流与合作。虽然不属于本《条约》的初始范围，但《武器贸易条约》通过缔约国会议主席并在《武器贸易条约》秘书处的支持下，可能会寻求与区域和次区域组织建立新的或巩固现有的联系，以酌情改善活动和方案的协调。</p> <p>除了这些现有的工作条线之外，还可考虑建立一个“区域引领者网络”。建议《武器贸易条约》副主席在各自的地区作为协调人³，以及缔约国在自愿的基础上担任“区域引领者”。这可实现两个目的：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 支持缔约国会议主席推进普遍加入条约的工作，以及 2. 使感兴趣的缔约国能够与同一地区仍处于加入《条约》早期阶段的国家分享有关其本国批准/加入《武器贸易条约》进程的经验。 |
| 背后的理论依据 | <p>区域组织过去曾通过其既定的网络支持普遍加入条约工作，并继续这样做。他们与各国议员和政府的接触为本《条约》创造了必要的内部支持和认识。此外，在各自区域内分享信息或经验的机会可能对那些犹豫是否加入的国家产生积极影响。在这些既定途径之外，建立一个缔约国网络来担任“区域引领者”可能非常有益。由于同一个地区内的国家可能面临同样的挑战，在各自区域内直接交流似乎能合乎逻辑地趋近更有针对性的支持。</p> |
| 实现 | <p>ATT 秘书处应联系国家联络点，探讨担当“区域引领者”的可能性。“区域引领者”应定期向普遍加入条约工作组通报与区域组织的联系及其对普遍加入条约努力的可能贡献。</p> |
| 所需资源 | <p>目前对情况的估计并未显示需要额外资源，因为对这项要素的支持依赖于各国的自愿参与。</p> |
| 对第九届缔约国会议的建议 | <p>第九届缔约国会议核可副主席额外担任区域协调人这一角色，并获取希望自愿担任“区域引领者”并分享其加入《条约》经验的缔约国的支持。</p> |

³对尝试与《武器贸易条约》秘书处建立联系的国家，副主席可作为其所在区域内这类国家的初始联络点。这可能不包括在其各自区域内主动开展外联活动（本可从/在日内瓦开展）。

| 需求驱动与支持导向 | |
|--------------|--|
| 状况 | <p>迄今为止，只有自愿信托基金和《武器贸易条约》⁴赞助方案作为内部支持机制（除其他外）协助各缔约国加入《武器贸易条约》的工作。然而，这些方案只有在一个国家申请了资金之后才能提供支持。参加会议的项目资金和赞助申请需要由各缔约国提交，但这些缔约国可能只有关于可申请方案或方案甄选顺序的有限信息。</p> <p>借助关于国家进程的更多信息，也许可以补充目前的做法，提供有针对性的援助，直接响应各国的个别需求，并考虑到具体国情。通过这种方式，普遍加入条约工作组可以支持协调成熟协助机构的工作，避免重复投入。</p> |
| 背后的理论依据 | <p>通过过去的自愿信托基金周期获得的经验表明某些支持《条约》的批准/加入和实施的活动模式和顺序。要在加入早期阶段提供援助，ATT 秘书处采取的更积极主动的方法，可在签署国申请自愿信托基金项目资金之前为其提供指导。完成上述申请所需的行政培训已经到位。</p> |
| 实现 | <p>《武器贸易条约》秘书处向寻求利用《武器贸易条约》内部支持机制（自愿信托基金和赞助方案）的国家提供咨询，以推进其加入条约的工作。</p> <p>作为补充，还应该对有关感兴趣的⁵国家采取更加积极主动的做法，以便在实际申请之前向它们提供关于可申请方案及其甄选顺序的建议。这可以得到 ATT 数据库的支持，以匹配有关 ATT 援助的需求和资源。⁵</p> |
| 所需资源 | <p>这项要素需要得到自愿信托基金和 ATT 赞助方案等工作的支持，因此可给 ATT 秘书处带来额外的任务。</p> |
| 对第九届缔约国会议的建议 | <p>第九届缔约国会议核可 ATT 秘书处采取积极主动的方式，最大限度地利用现有的 ATT 支持机制。</p> |

⁴ 本文件并不脱离自愿信托基金的职权范围，而只是指出自愿信托基金可酌情探索的潜在改进领域，以进一步支持《条约》的普遍加入工作（如通过自愿信托基金外联计划）。

⁵ 该数据库在 ATT 秘书处项目（由欧盟支持）下建立，旨在匹配有关 ATT 执行援助的需求与资源。

| 协调《武器贸易条约》内部的工作 | |
|-----------------|---|
| 状况 | 普遍加入条约工作组需要决定支持各拟定方法所需的信息，然后盘点《武器贸易条约》及其附属机构内现有的信息。改善 现有信息的汇编、协调和传播 ，将加强《武器贸易条约》框架内的合作，避免重复工作。 |
| 背后的理论依据 | 汇编现有的数据将使普遍加入条约工作组能够以更有针对性的方式与各缔约国接触。 |
| 实现 | 已有数据的汇编；例如，自愿信托基金数据和 ATT 内可用的其他信息。在确定区域引领者之后可由其提供补充数据或信息。积极鼓励 ATT 各办公室负责人之间开展定期交流。 |
| 所需资源 | 至少在工作初始阶段，汇总/汇编各种来源的数据需要支持。可以通过专门的工作组或外部支持方式（如奖学金、实习生）提供这类支持。 |
| 对第九届缔约国会议的建议 | 缔约国会议应留意此方法。 |

| 与其他实体的合作 | |
|--------------|--|
| 状况 | 在国家和地区层级运作的各种实体支持《条约》的普遍加入和实施。在《武器贸易条约》的范围之外，亦有一些实体在同一地区，有时是在同一个国家，从事其他具有类似任务的项目。在与国际组织或民间社会的成熟合作基础上，尽可能地交流数据或信息，以建立一个共同的数据库来支持上述定制方法和充分利用现有资源，将是有益的。过去的议程并未重点关注学术界/工业界/媒体可能做出的贡献或发挥的作用，未来可就此加以探讨。 |
| 背后的理论依据 | 民间社会通过在国家和地区层级的成熟联系和有针对性的活动为普遍加入工作提供了宝贵的支持。这种支持可以提高对本《条约》的普遍认识，制定政策，实施立法程序，以及在加入过程中和之后的其他支持。这一经验可以加强普遍加入工作，避免重复劳动。 |
| 实现 | 缔约国会议主席应在 ATT 秘书处的帮助下，与所有有能力支持普遍加入《条约》的利益攸关方建立定期交流，以探索在既定任务范围内、在不产生财政义务的情况下，建立或加强合作的可能途径。 |
| 所需资源 | 交流和外联活动相关的差旅行程需要资金支持（由国家或通过现有的 ATT 计划提供）；筹备会议（主要关注点）和缔约国会议（次要关注点）应规定加强与各利益攸关方的交流，例如以主席报告的主题重点为基础开展各方交流。 |
| 对第九届缔约国会议的建议 | 第九届缔约国会议注意到并支持加强缔约国会议主席的外联活动，以最大限度地利用国际组织、民间社会、学术界、工业界和其他可能支持进一步实施条约的利益攸关方的经验。 |

7. 最后，普遍加入条约工作组建议第九届缔约国会议可以作出以下决定：

第九届缔约国会议核可以下提案：

- 以多年期形式开展普遍加入条约工作。
- 工作重点是签署国，但也不排除其他国家在任何时间加入《条约》。
- 副主席还将担任区域协调人，获得其他自愿担任“区域引领者”的缔约国的支持。
- ATT 秘书处将积极主动地与感兴趣的国家接触，以最大限度地利用 ATT 的支持机制。

第九届缔约国会议注意到

- 在《条约》所有机构内协调普遍加入条约的相关努力，以及
- 加强缔约国会议主席的外联活动，以最大限度地利用国际组织、民间社会、学术界、工业界和其他可能支持进一步实施条约的利益攸关方的经验。

8. 在这些决定的基础上，ATT 秘书处在即将到来的第十届缔约国会议周期内将进一步实施上述内容，以有力支持普遍加入条约的相关努力，并与有效执行条约工作组的努力同步。一旦建立，这将实现从条约普遍加入到实施的顺利过渡。
