



2024年1月22日  
有效执行条约工作组发布

原文：英文

---

《武器贸易条约》  
第十届缔约国会议  
日内瓦，2024年8月19日至23日

各位代表：

在《武器贸易条约》第九届缔约国会议筹备过程中，相关代表讨论了对 ATT 工作方案以及有效执行条约工作组未来工作的审议意见；在此基础上，会议通过了关于有效执行条约工作组未来配置和实质的提案。提案寻求将工作组的重点从理论讨论转向实际的条约执行问题，并逐步讨论国家执行措施和交流国家执行经验。<sup>1</sup>提案还寻求按照《条约》实际执行的一般阶段安排工作组的讨论，而不再按照不同的主题和条款来进行安排。这种做法将突出《条约》各条款之间的相互联系，并重点关注国际合作和援助的交叉支持职能。为了简化有效执行条约工作组的相关工作，提案对工作组的结构化讨论作出了具体的工作安排，重点关注缔约国和其他利益攸关方的实践做法介绍、问答环节和信息交流。

为了有序执行这一方法和重点的转变，缔约国会议授权工作组根据条约执行的优先时期/阶段，为其结构化讨论制定一项多年期工作计划，并就选出的几个条约执行一般阶段展开讨论。为此，工作组已经编写了一份工作文件，其中列出了建议率先展开讨论的优先时期/阶段，以及可能讨论的主题。本工作文件还另有一份多年期工作计划草案，其中详细阐述了有待讨论的主题，包括有待解决的实际执行问题，以及有效执行条约工作组与普遍加入条约工作组和透明度和报告工作组之间的对接安排。

作为对上述结构化讨论的补充，提案还为进行更深入讨论和/或制定自愿指导文件或其他协助各国执行条约的工具（如果相关各方认为这对某些已确定的问题有必要）提供了可能性。此外，提案还为缔约国和其他利益攸关方提出当前执行条约遇到的问题，并呼吁就此问题进行 *特别* 讨论提供机会。

在这方面，工作组应当考虑到缔约国在会议上就将在 ATT 进程中讨论的具体主题通过的不同决定和建议。对于第九届缔约国会议，这尤其涉及行业在负责任的常规武器国际转让中的作用，以及常规武器被用于犯下或有助于犯下基于性别的严重暴力行为或严重侵害妇女和儿童的暴力行为的危险。<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 请参阅有效执行条约工作组主席向第九届缔约国会议提交的报告草案附件 D ([ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/767/Conf.Rep](#))和第九届缔约国会议最终报告第 24 (f)段 ([ATT/CSP9/2023/SEC/773/Conf.FinRep.Rev2](#))。另请参阅管理委员会关于 ATT 工作计划审议的提案草案第 18 和 19 段([ATT/CSP9.MC/2023/MC/765/Conf.Prop](#))。

<sup>2</sup> 请参阅第九届缔约国会议最终报告([ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/767/Conf.Rep](#))第 22 (d)和(f-h)段以及第 24 (g)段。

关于可能进行的**特别**讨论，根据工作组商定的工作安排，我于 12 月 13 日向缔约国和其他利益攸关方发出邀请，请他们提出寻求在有效执行条约工作组**的特别**讨论中进行探讨的条约执行问题。<sup>3</sup>

同时，第 6 条和第 7 条工作分组仍将根据其多年期工作计划完成工作。<sup>4</sup>在这方面，本工作分组的协调人根据各国的情况介绍和自第四次缔约国会议周期以来工作分组相关讨论期间交换的意见，为拟议《第 6 条和第 7 条执行自愿指南》第三章（第 7 条-出口和出口评估）编制了一份可能的要素草案清单。协调人将在 2 月 20 日的会议上提出这些要素草案供讨论。第三章是拟议《自愿指南》的最后一章，此前的第一章和第二章分别涉及对第 6 条和第 7 条中的关键概念以及第 6 条中禁令的解释，工作分组为此拟议的要素草案在第八届和第九届缔约国会议上受到与会代表的欢迎。<sup>5</sup>在就第三章要素草案达成一致意见后，协调人将编写拟议自愿指南的完整版本，供第十届缔约国会议核可，从而结束第 6 条和第 7 条工作分组的工作。<sup>6</sup>

### 工作组织

在过往缔约国会议周期中，有效执行条约工作组通过三个工作分组开展工作，每个工作分组处理会议核可供其讨论的个别条约条款/问题，分别是第 5 条、第 6 条和第 7 条、第 9 条和第 11 条工作分组。其中，只有第 6 条和第 7 条工作分组尚未完成其多年期工作计划，仍将参与第十届缔约国会议周期。

展望未来，为按照方便管理且以透明的方式组织本工作组的工作，建议将其工作分为以下三个小组，从而反映已通过的工作组配置和实质提案及第九届缔约国会议最终报告所述的预期方法和工作安排：

1. 交流国家执行做法工作分组；
2. 当前和新出现的执行问题工作分组；和
3. 第 6 条和第 7 条工作分组。

**交流国家执行做法工作分组**将是有效执行条约工作组在今后的主要工作分组。它将有助于在上述多年期工作计划（将由第十届缔约国会议审议通过）的基础上就《条约》的实际执行情况进行有组织的讨论。在第十届缔约国会议周期内，交流国家执行做法工作分组将负责为结构化讨论制定多年期工作计划以及讨论的首个主题。考虑到第十届缔约国会议主席的优先主题，首个讨论主题应为“国家管制制度”和“机构间合作”。

**当前和新出现的执行问题工作分组**将负责缔约国和其他利益攸关方在工作组的结构化讨论中确定需要更深入讨论的问题，以及应有效执行条约工作组主席邀请或作为会议决定和/或建议的一部分提出的任何其他问题。在这方面，当前和新出现的执行问题工作分组的会议将由需求驱动。在第十届缔约国会议周期中，该工作分组将首先按照第九届缔约国会议的建议，进一步讨论行业在负责任的国际武器转让中的作用，以及常规武器被用于犯下或有助于犯下基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童的行为的风险。这些讨论的最初重点是界定工作分组仍应讨论

<sup>3</sup> 关于有效执行条约工作组配置和实质的提案第 11 (g)段：“在每个缔约国会议周期开始时，在有效执行条约工作组面对面会议之前，有效执行条约工作组主席将邀请缔约国和其他利益攸关方提出他们寻求在有效执行条约工作组中进行特别讨论的当前执行问题。”

<sup>4</sup> [有效执行条约工作组第 6 条和第 7 条（禁止及出口和出口评估）工作分组多年期工作计划](#)。

<sup>5</sup> 第一章和第二章草案分别载于有效执行条约工作组主席向第八届缔约国会议提交的报告草案附件 A ([ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/733/Conf.Rep](#))和有效执行条约工作组主席向第九届缔约国会议提交的草案报告附件 A ([ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/767/Conf.Rep](#))。

<sup>6</sup> 请参阅第八届缔约国会议最终报告第 23 段([ATT/CSP8/2022/SEC/739/Conf.FinRep.Rev 2](#))。

的这些广泛主题的哪些具体方面，以及是否应得出具体成果提案。在此过程中，工作分组将考虑到关于这些主题的现有工作，以避免重复讨论，以及《条约》的宗旨和范围以及其职权范围中所载的有效执行条约工作组的总体任务。在这些讨论之后，工作分组将就各代表团提出的当前或新出现的执行问题进行*特别*讨论。

**第 6 条和第 7 条工作分组**将根据其多年期工作计划，最后定稿拟议《自愿指南》，从而结束其在第十届缔约国会议周期内的活动。

#### *各项讨论的协调人*

各工作分组的讨论协调人如下：

1. 正在审议如何协调工作组关于多年期工作计划的结构化讨论以及关于选定的条约执行一般阶段的讨论；
2. 由巴拿马的Grisselle RODRIGUEZ女士负责协调关于当前和新出现的执行问题的讨论；和
3. 正在审议如何协调关于第6条和第7条（禁止；出口和出口评估）的讨论。

我衷心感谢 RODRIGUEZ 女士愿意担任当前和新出现的执行问题讨论的协调人。为了协调其他工作分组的讨论，第十届缔约国会议主席、罗马尼亚 Răzvan RUSU 大使将在适当时候分发一份提案。

#### *有效执行条约工作组 2 月份会议的目标和筹备工作*

为筹备 2 月份举行的有效执行条约工作组会议，各个工作分组协调人都在上述任务范围内编写了文件。它们将作为本函附件，如下表所示。新设立的交流国家执行做法工作分组及当前和新出现的执行问题工作分组协调人编写了一份议程草案和一份工作文件，说明工作分组的背景和讨论内容，包括已经确定的事项。第 6 条和第 7 条工作分组协调人为拟议《第 6 条和第 7 条执行自愿指南》第三章（第 7 条-出口和出口评估）编写了一份议程草案和要素草案。希望有效执行条约工作组与会者在筹备工作组会议时参考这些文件，并强烈鼓励其积极参加各项会议，因为会议的成功完全取决于缔约国和其他利益攸关方的承诺和参与程度。尤其需要指出的是，各国就条约执行方法交换信息是有效执行条约工作组得以履行其任务并取得具体成果的关键。

#### *有效执行条约工作组各分组工作方案*

有效执行条约工作组会议将于 2024 年 2 月 20 日至 21 日举行。有效执行条约工作组将安排四场各持续三小时（共十二小时）的会议，会议时间分配如下：

**表 1. 有效执行条约工作组(WGETI)分组会议时间表（2024 年 2 月）**

	周二	周三
10:00–13:00	WGETI	WGETI 交流国家执行做法 工作分组

	第 6 条和第 7 条工作分组	
15:00-18:00	WGETI 交流国家执行做法 工作分组	WGETI 当前和新出现的执行 问题工作分组

请各代表团注意，本时间表仅为示意。工作分组会议将滚动举行。  
我期待与大家密切合作，引导第十届缔约国会议取得圆满成功。

致礼！

Christian GUILLERMET FERNÁNDEZ 大使  
哥斯达黎加常驻代表  
《武器贸易条约》有效执行条约工作组主席

## 目录

### *第 6 条和第 7 条工作分组*

附件 A-1 第 6 条和第 7 条工作分组会议议程草案.....	7
附件 A-2 《武器贸易条约》第 6 条和第 7 条执行自愿指南要素 - 草案第三章 - 第 7 条（出口和出口评估） .....	8

### *第 6 条和第 7 条工作分组*

附件 B-1 交流国家执行做法工作分组会议议程草案.....	29
附件 B-2 关于启动结构化讨论和制定多年期工作计划的工作文件 .....	30
随附文件 A 有效执行条约工作组交流国家执行做法工作分组多年期工作计划草案 .....	38

### *当前和新出现的执行问题工作分组*

附件 C-1 当前和新出现的执行问题工作分组会议议程草案.....	52
附件 C-2 工作文件 .....	53

## 第 6 和第 7 条工作分组

本节包含以下文件：

- 附件 A-1: [第 6 条和第 7 条工作分组会议议程草案](#)
- 附件 A-2: [第 6 条和第 7 条执行自愿指南——第三章要素草案（第 7 条（出口和出口评估））](#)

附件 A-1

第 6 条和第 7 条工作分组  
会议议程草案  
(多年期工作计划摘录)

2024 年 2 月 20 日 (周二) 10:00-13:00

1. 第 6 条和第 7 条执行自愿指南-第三章要素草案 (第 7 条 (出口和出口评估))

协调人介绍

开放式讨论

协调人还将提交一份协助缔约国的拟议《第 6 条和第 7 条执行自愿指南》第三章 (第七条 (出口和出口评估)) 可能的要素草案清单, 它们来源于各国的情况介绍以及迄今为止在有效执行条约工作组第 6 条和第 7 条工作分组会议期间交换的意见, 包括第四届缔约国会议和第五届缔约国会议周期。与会者将有机会对要素草案进行审议和评论。

\*\*\*

## 附件 A-2

《武器贸易条约》第 6 条和第 7 条  
执行自愿指南要素

## 第三章草案-第 7 条（出口和出口评估）

## 草案

## 目录

背景.....	9
条约案文.....	10
执行第 6 条和第 7 条所需的国家结构和程序.....	11
<i>缔约国在武器出口风险评估和决策方面采用何种结构？</i> .....	12
<i>评估出口申请的程序是如何运作的？</i> .....	12
根据第 7 条进行的出口评估.....	13
<i>缔约国如何将第 7 条的出口评估标准纳入其国家管制制度</i> .....	14
<i>缔约国使用哪些信息来源来评估出口申请？</i> .....	14
<i>缔约国如何根据第 7 条进行实质性风险评估？</i> .....	15
基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为.....	17
缓解措施.....	20
<i>什么是“缓解措施”？</i> .....	20
<i>缔约国适用或可以适用哪些缓解措施？</i> .....	21
<i>如何协调缓解风险工作的长期性质和武器出口决定的即时性质？</i> .....	24
<i>减少基于性别的暴行为和暴力侵害妇女和儿童行为风险的措施</i> .....	24
结语.....	26



## 背景

1. 本要素草案涉及《第 6 条和第 7 条执行自愿指南》第三章（即最后一章），作为第 6 条和第 7 条工作分组多年期工作计划的一部分在第七届缔约国会议周期内提出并受到与会代表欢迎。<sup>1</sup> 在本章之前，拟议指南的第一章和第二章由相关工作分组为其拟订要素草案，分别涉及对第 6 条和第 7 条关键概念以及第 6 条禁止的解释，在第八届和第九届缔约国会议上受到与会代表欢迎。<sup>2</sup>
2. 第三章旨在更广泛论述第 7 条。
3. 根据多年期工作计划，以下要素草案首先论述第 6 条和第 7 条工作分组在第四届和第五届缔约国会议周期（在制定多年期工作方案之前）举行的会议期间在国家介绍报告和意见交流中讨论的相关主题。在这两届会议周期内，工作分组讨论了与第 7 条的实际执行有关的各个主题。在第四届缔约国会议周期内，工作分组重点关注执行第 6 条和第 7 条所需的国家结构和程序，以及与风险评估有关的一些具体问题，同时也谈到了基于性别的暴力行为问题。<sup>3</sup> 缔约国和其他 ATT 利益攸关方的工作文件和介绍报告是这些讨论的系统信息来源。在第四次缔约国会议周期内，工作分组还编写了一份可用参考文件清单，供缔约国在根据第 7 条进行风险评估时考虑使用。<sup>4</sup> 在第五届缔约国会议周期内，工作分组继续重点关注执行第 6 条和第 7 条所需的国家结构和程序，并对第 7 条第(4)款进行更深入的讨论。<sup>5</sup> 工作分组还扩充了缔约国根据第 7 条进行风险评估时可能使用的参考文件清单。<sup>6</sup> 这些主题形成以下要素草案的结构基础。

<sup>1</sup> 请在 ATT 网站的 *工具和准则* 页面查阅第 6 条和第 7 条工作分组的多年期工作计划：

<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

<sup>2</sup> 第一章和第二章草案分别载于有效执行条约工作组主席向第八届缔约国会议提交的报告草案附件 A (<ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/733/Conf.Rep>) 和有效执行条约工作组主席向第九届缔约国会议提交的草案报告附件 A (<ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/767/Conf.Rep>)。

<sup>3</sup> 在这方面，请参阅第 6 条和第 7 条工作分组 2018 年 3 月 6 日会议

(<ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/248/M1.AgendaWorkPlans>) 和 2018 年 5 月 29 日会议

(<ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/301/M2.WorkPlanArt6&7>) 的工作计划以及这些会议的相关介绍报告和工作文件：<https://www.thearmstradetreaty.org/csp-4-first-preparatory-process-schedule-of-meetings.html> 和 <https://www.thearmstradetreaty.org/2nd-working-group-and-preparatory-meetings-csp-4>。

<sup>4</sup> 请参阅有效执行条约工作组主席向第四届缔约国会议提交的报告草案附件

B(<ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep>)。该文件也可在 ATT 网站的 *工具和指南* 页面查阅：

<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

<sup>5</sup> 在这方面，见第 6 条和第 7 条工作分组 [2019 年 1 月 29 日](2019年1月29日) 和 [2019 年 4 月 2 日](2019年4月2日) 会议的工作计划以及这些会议的相关主题介绍报告和工作文件，可查阅 <https://www.thearmstradetreaty.org/1st-working-group-and-preparatory-meeting-csp5> 和 <https://www.thearmstradetreaty.org/2nd-working-group-and-preparatory-meetings>。

<sup>6</sup> 请参阅有效执行条约工作组主席向第五届缔约国会议提交的报告草案附件

B(<ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/529/Conf.Rep>) 和 ATT 网站的 *工具和指南* 页面：

<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

4. 此外，第三章要素草案涉及缓解措施这一具体主题，是工作分组多年期工作计划中的最后一个实质性主题。在 2023 年 5 月 9 日举行的工作分组会议上，针对这一主题开展了专家介绍和与会代表讨论。

5. 由于第一章和第二章已酌情论述与执行第 7 条有关的几个主题，第三章要素草案将提及第一章、第二章并重申相关方面，再重点关注执行第 7 条的相关事宜。

6. 与第一章和第二章要素草案一样，第三章要素草案旨在描述缔约国履行相关义务的方式情况。起草要素草案是为了反映和借鉴各代表团在工作分组有关会议期间的介绍和发言，以及在这方面提出和/或关注到的文件。要素草案无意就第 7 条义务的单一解释作出规定、制定新的规范和标准或达成协议，也无意重新解释既定定义。要素草案也可能发生变化；与第一章和第二章草案一样，第三章草案旨在作为一份自愿性质的活文件，由有效执行条约工作组酌情审议和更新。

## 条约案文

7. 以下引用《武器贸易条约》第 7 条案文，以帮助读者/用户了解有效执行条约工作组讨论的第 7 条义务的各个要素。

### 第 7 条-出口和出口评估

1. 如果第 6 条未禁止某项出口，各出口缔约国在根据国家管制制度审议是否批准其管辖范围内第 2 条第(1)款所述常规武器或第 3 条或第 4 条所述物项出口时，应以客观和非歧视的方式，同时考虑到相关因素，包括进口国根据第 8 条第(1)款提供的资料，评估拟议出口的常规武器或物项：
  - a. 是否会促进或破坏和平与安全；
  - b. 是否会用于：
    - i. 犯下或有助于犯下严重违反国际人道主义法的行为；
    - ii. 犯下或有助于犯下严重违反国际人权法的行为；
    - iii. 犯下或有助于犯下根据出口国作为缔约国的与恐怖主义有关的国际公约或议定书构成犯罪的行为；或
    - iv. 犯下或有助于犯下根据出口国作为缔约国的与跨国有组织犯罪有关的国际公约或议定书构成犯罪的行为。
2. 出口的缔约国还应考虑是否可采取其他措施以缓解第 1 款(a)项或(b)项查明的风险，诸如建立信任措施或由出口国和进口国共同制订并商定的措施。
3. 在进行这一评估并考虑到可采取的缓解措施之后，如出口的缔约国确定存在涉及第 1 款下消极后果的高于一切的风险，则出口缔约国不得批准出口。
4. 每个出口缔约国在进行这一评估时，应考虑到第 2 条第(1)款所述常规武器或第 3 条或第 4 条所述物项用于执行或帮助执行严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为的危险。

5. 每个出口的缔约国应采取措施，确保第 2 条第(1)款所述常规武器或第 3 条或第 4 条所述物项的出口许可列出详情，在出口前签发。
6. 每个出口的缔约国应根据请求，并按照本国的国家法律、惯例或做法，向进口的缔约国以及过境国或转运国提供相关出口许可的适当资料。
7. 如果出口的缔约国在发放许可后又得悉新的有关信息，鼓励该国酌情与进口的缔约国进行协商，之后重新评估出口许可。

## 执行第 6 条和第 7 条所需的国家结构和程序

5. 在第四届和第五届缔约国会议周期内，缔约国在讨论第 5 条及第 6 条和第 7 条的实际执行情况时谈到了其国家结构和进程。缔约国针对第 5 条分享的一般信息和经验反映在《建立国家管制制度的自愿基本指南》中，并受到第五届缔约国会议与会代表的欢迎。<sup>7</sup>但是，一些缔约国在介绍其国家结构和程序时特别侧重于第 6 条禁令和第 7 条出口评估的适用情况。<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> 《建立国家管制制度的自愿基本指南》可查阅 ATT 网站的 *工具和指南* 页面：

<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。第 10 页中关于“机构”的章节与本主题相关。

<sup>8</sup> 例如，见瑞典([https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Sweden ISP 06 March 2018/Sweden ISP 06 March 2018.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Sweden%20ISP%2006%20March%202018/Sweden%20ISP%2006%20March%202018.pdf))、日本([https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/180529 WGETI Overview of Japans Strategic Trade Control 29 May 2018Rev1/180529 WGETI Overview of Japans Strategic Trade Control 29 May 2018Rev1.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/180529%20WGETI%20Overview%20of%20Japans%20Strategic%20Trade%20Control%2029%20May%202018Rev1/180529%20WGETI%20Overview%20of%20Japans%20Strategic%20Trade%20Control%2029%20May%202018Rev1.pdf))、塞尔维亚(<https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/20190129%20-%20Serbia%20-%20Arms%20export%20control/20190129%20-%20Serbia%20-%20Arms%20export%20control.pdf>)和南非([https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/South%20Africa%20\(02%20April%202019\)/South%20Africa%20\(02%20April%202019\).pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/South%20Africa%20(02%20April%202019)/South%20Africa%20(02%20April%202019).pdf))的介绍报告。

## 缔约国在武器出口风险评估和决策方面采用何种结构？

6. 关于结构，缔约国的介绍和发言表明，大多数缔约国都有专门的风险评估和决策结构，可能载入或不载入立法或行政法规。评估实体通常设在特定的部委或部门内，大多可能是国防部、外交部或贸易部。但是，评估实体有时由几个负责国防（武装部队）、外交、内部安全（警察）、国家安全和对公共企业的监督等的相关部门或机构的代表组成。在这种情况下，这些代表通常根据相关规定担任指定角色，与其本身的专长相关。某些缔约国采用完全独立的评估实体，不设在任何特定部委或部门内。

7. 虽然评估实体大多是行政机构，但决策实体往往是政治性机构，或由政治当局组成，但也有例外。决策实体可以是个人（例如内阁部长），也可以是（部际）委员会。敏感案件通常由最高政治级别作出裁决。但是，某些缔约国的最后决定也可能在行政一级作出。

8. 在人员方面，重要的是，评估实体必须配备不同的人员，以涵盖出口风险评估的所有相关方面。其中包括外交政策专家（包括与相关国家打交道的主管官员）、国防/军事专家、人权和国际人道主义法专家、技术专家（如工程师）和法律专家。其他缔约国则依赖于与其他实体的系统协商，以便不同的专家发表意见，在这种情况下，评估实体本身具有更多的协调作用（见下一节关于机构间协调的内容）。其他缔约国将评估实体内部的综合专门知识与外部协商结合起来。

## 评估出口申请的程序如何运作？

9. 缔约国的介绍和发言表明，出口评估程序大多从出口申请开始，然后在评估实体内进行案头分析。这可能涉及与本国其他相关机构（机构间合作）或其他国家主管部门（国际合作）进行系统或特别协商。这些协商可以根据国家立法、行政法规或区域合作协议进行的正式协商，也可以是根据实践进行的非正式协商。它们可以是强制性，也可以是自愿性；其结果可能具有约束力，也可能不具约束力。作为后续步骤，案头分析和协商通常会生成某种备忘录或意见，在评估实体内部进行进一步讨论，然后转交决策实体作出决定。或者，作为评估和最终决定之间的中间步骤，评估（备忘录或意见）将传递给机构间委员会，由其讨论出口并向最终决策实体提供建议。

10. 并非所有出口申请都遵循相同的路径。分析程度以及所涉及的专家或实体可能因案件的敏感性而有所不同。深入分析主要针对敏感接收方/目的地和/或敏感物项，侧重于最关心的总体标准。对于根据《条约》第 6 条和第 7 条通常认为没有问题的低风险常规武器转让，缔约国还可能采用简化程序，例如，基于有关国家之间的信任（信赖）关系。

11. 各个缔约国启动评估过程（因此需要进行审批）所对应的转让链有所差异。某些缔约国只要求对武器的实际出口进行审批，但另一些缔约国则要求在开始针对潜在出口进行谈判时启动评估过程，甚至在谈判和实际出口两个阶段都要求进行评估。<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> 某些缔约国还要求在尚未公布任何具体出口合同之前，在向潜在接收方进行营销的阶段即应进行风险评估。这主要是在应潜在出口商的要求向其提供某种形式的自愿非正式咨询的情况下进行的。

12. 缔约国还分享了关于其出口评估程序的更为复杂的细节，如时间表和可能的武器出口决定上诉程序。在这方面，虽然大多数国家似乎没有正式的时间限制，但通常在 60 至 90 天时间框架内作出决定，简单的常规武器转让评估时间可能较短，而敏感案件则可能需要六个月甚至更长时间。关于对武器出口决定提出上诉的可能性，由于各国法律制度的差异，其做法存在显著不同。在某些国家，武器出口决定根本不接受质疑；它们被认为是超出（司法）审查范围的政治决定。在进行某种审议的国家，其中存在的差异既牵涉到提出质疑的性质、范围和结果，也牵涉到可能提出质疑的行为体。就性质、范围和结果而言，可能体现为非约束性行政质疑；可能导致推翻原决定、暂停或撤销特定出口批准或（暂时）冻结对某一目的地出口的司法质疑，不一而足。质疑的范围往往是有限的，使行政或司法机构只能对原决定的合法性、合理性或理性进行狭义审查。就行为体而言，某些国家允许被拒绝获得武器出口批准的出口商对最初决定提出质疑，而在其他一些国家，具有相关企业目的（如促进负责任的武器转让）的非政府组织（也）具有质疑政府所作武器出口决定的法律地位。

### 专题 1. 不存在一体适用的结构

13. 正如有效执行条约工作组主席向第四届缔约国会议提交的报告草案所指出的，缔约国在发言后的讨论中承认，其在武器出口及其控制结构方面有不同的基线。在这方面，并非所有缔约国建立的出口管制制度都与拥有大规模军火工业和军火出口的国家相当。<sup>10</sup>《条约》允许根据缔约国根据国情灵活变通，条件是所建立的结构和程序允许缔约国按照第 7 条的规定进行出口风险评估。各代表团还强调了缔约国国家管制制度本身具有灵活性的重要意义，以便其有能力有效处理所有可能出现的问题。

### 根据第 7 条进行的出口评估

14. 在第四届和第五届缔约国会议周期中，第 6 条和第 7 条工作分组讨论了关于第 7 条中强制性出口评估的一些实际和实质性问题，某些缔约国介绍了其做法，包括出口标准和信息来源等。这些实际和实质性问题将在下文中进行介绍。除了缔约国的介绍外，日内瓦安全政策中心的专家介绍还概述了缔约国执行第 6 条和第 7 条的情况。<sup>11</sup>

15. 如上所述，在第四届和第五届缔约国会议周期中，工作分组还制定了两份与适用第 7 条规定的强制性出口评估有关的指导文件。具体而言，关于第 7 条，工作分组制定了一份供缔约国在根据第 7 条进行风险评估时可以考虑的参考文件清单，该清单在第四届缔约国会议上受到与会代

<sup>10</sup> 请参阅有效执行条约工作组主席向第四届缔约国会议提交的报告草案第 17 和 18 段

([ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep.](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/GCSP%20-%20Prohibitions%20and%20Export%20Assessment%20-%20Tracking%20Implementation%20of%20the%20Arms%20Trade%20Treaty%20(02%20April%202019)/GCSP%20-%20Prohibitions%20and%20Export%20Assessment%20-%20Tracking%20Implementation%20of%20the%20Arms%20Trade%20Treaty%20(02%20April%202019).pdf))。

<sup>11</sup> 请参阅 [https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/GCSP%20-%20Prohibitions%20and%20Export%20Assessment%20-%20Tracking%20Implementation%20of%20the%20Arms%20Trade%20Treaty%20\(02%20April%202019\)/GCSP%20-%20Prohibitions%20and%20Export%20Assessment%20-%20Tracking%20Implementation%20of%20the%20Arms%20Trade%20Treaty%20\(02%20April%202019\).pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/GCSP%20-%20Prohibitions%20and%20Export%20Assessment%20-%20Tracking%20Implementation%20of%20the%20Arms%20Trade%20Treaty%20(02%20April%202019)/GCSP%20-%20Prohibitions%20and%20Export%20Assessment%20-%20Tracking%20Implementation%20of%20the%20Arms%20Trade%20Treaty%20(02%20April%202019).pdf)。本介绍报告以日内瓦安全政策中心出版物“禁止和出口评估：跟踪《武器贸易条约》的执行情况”为基础，可查阅：<https://www.gcsp.ch/publications/prohibitions-and-export-assessment-tracking-implementation-arms-trade-treaty>。

表的欢迎，随后又在第五届缔约国会议上进行更新。工作分组制定的另一份清单列出了在执行第 6 条第(1)款规定的义务方面可能的自愿指导和支持要素，该清单在第四届缔约国会议上受到与会代表欢迎，也有助于执行第 7 条规定的风险评估。<sup>12</sup>

16. 我们还注意到，在关于第 6 条禁令的讨论中，以及随后在拟议《自愿指南》第二章草案中，也讨论了根据第 7 条进行出口评估的一些相关方面。在适用情况下，这项工作将被重申，并具体适用于第 7 条下的出口评估。

### 缔约国如何将第 7 条的出口评估标准纳入其国家管制制度？

17. 缔约国的介绍和日内瓦安全政策中心的专家介绍表明，缔约国有时并未将第 7 条的强制性风险评估标准纳入国家立法，从而考虑到其法律制度的基本原则。有些国家直接根据《条约》本身，或根据政策指导文件、一般原则等来适用这些标准。其他缔约国根据其现有的国家立法适用强制性风险评估，其中已经包括与第 7 条类似的标准（以及《条约》第 11 条强调的关于转用风险的标准）。在关于第 6 条禁令和随后第二章的讨论中也提到了这一具体方面。如关于第 6 条与第 7 条之间关系的一节（第二章第 36 和 37 段）所述，某缔约国表示，它已将第 6 条禁令和第 7 条出口风险评估标准共同纳入其国家立法。在这方面，有代表指出，“虽然缔约国可以在单次评估中同时适用第 6 条和第 7 条，但它们需要尊重这些各自义务的不同性质”。进一步澄清：“如果缔约国确定适用第 6 条中的某项禁令，它可直接决定停止出口；不存在在根据第 7 条进行风险评估时考虑某些其他考虑因素或考虑缓解措施的问题。”。

### 专题 2. 其他国家标准

18. 专题介绍还提出了一个重要观点，即《条约》并未将缔约国的风险评估限制在第 7 条的标准（以及第 6 条禁令）之内。由于《条约》对缔约国的常规武器转让控制提出的是“最低而非最高”标准，缔约国也可以适用额外的国家标准。<sup>13</sup>

专题介绍还表明，缔约国还关注其他积极和消极方面，例如：

- 本国和/或其盟友和友好国家的国家安全；
- 加强两国的安全和防务合作，以及外交政策、经济以及工业利益；和
- 对发展和人类安全的影响。

如果接收方卷入武装冲突，某些缔约国也拒绝所有常规武器出口，但自卫等情况除外。如果最终用户是非国家行为体，也有一些缔约国拒绝所有常规武器出口。

### 缔约国使用哪些信息来源来评估出口申请？

19. 缔约国的介绍和随后的发言提到了以下信息来源：

<sup>12</sup> ATT 网站的 *工具和指南* 页面载有这两份文件：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

<sup>13</sup> 日内瓦安全政策中心的专家介绍表明，截至 2019 年 3 月，在已提交公开初步报告的 58 个缔约国中，47% 采用了额外的出口标准。

- 各个政府实体，包括外交部和国防部、情报部门、外交使团、政府研究机构和国家人权机构；
- 涉及信息共享的双边和区域合作安排；
- 国际组织及其机构，包括联合国人权理事会、国际调查委员会和实况调查团；
- 其他多边机构，包括多边出口管制制度；和
- 智库、媒体和其他国际、区域和国家非政府组织。

20. 其中许多来源已被纳入上述缔约国根据第 7 条进行风险评估时可能考虑的参考文件清单中（参见第 3 段和第 15 段）。会议提到的一个良好做法是，建立一个关于国家、区域层面甚至《武器贸易条约》层面的数据库，从这些来源收集所有相关信息，以便促进有关各国的评估实体的工作。在这方面，现有的开源数据库也可能很有用。某缔约国明确提到威斯康星州核军备控制项目 (Wisconsin Project on Nuclear Arms Control)，这是一个用于战略贸易控制的开源数据库。<sup>14</sup>与此类似，以人权相关标准为重点，缔约国可以考虑咨询难民署的 *refworld* 和相关的 *ecoi.net*，它们收集有关国家的最新人权和安全信息，以方便参与各种形式国际保护的官员。<sup>15</sup>关于国际人道主义法即和平与安全，会议提到了日内瓦国际人道主义法与人权学院 (Geneva Academy of IHL and Human Rights) 和国际战略研究所 (International Institute for Strategic Studies) 的数据库。<sup>16</sup>

21. 虽然其中一些来源具有权威性，但应由缔约国评估信息来源和现有信息的可靠性水平及其权重。这项评估需要本着诚意进行，同时考虑到所有可用信息。

22. 这些信息显然补充了许可证申请人、收货人和/或最终用户需要向出口国提供的信息，例如最终用户证书。为了进行全面评估，有时还包括有关运输路线和参与出口的所有各方（如中介和运输公司）的信息。在这方面，缔约国可参考《条约》第 8 条第(1)款，进口缔约国有义务“按照本国法律采取措施，确保根据请求向出口缔约国提供适当和相关的信息，协助出口缔约国根据第 7 条进行国家出口评估”。更笼统地说，《条约》第 15 条要求所有缔约国“在符合各自的安全利益和本国法律的情况下开展相互合作，以有效执行本条约”，其中包括交换相关信息。<sup>17</sup>

23. 关于这一具体主题和总体风险评估的讨论表明，所有缔约国在获得全面、可靠和相关的信息方面仍然面临挑战。这些挑战涉及能力、资源以及相关机构之间难以协调等问题。在这方面，缔约国和其他利益攸关方呼吁就这一主题进行进一步讨论，特别是探讨如何优化机构间信息交流，以及探讨缔约国之间开展国际合作的可能性。

### 缔约国如何根据第 7 条进行实质性风险评估？

24. 就风险评估的实质内容而言，介绍和发言表明，缔约国大多对接收方对于人权和国际人道主义法原则、恐怖主义、跨国有组织犯罪和性别的态度进行全面评估，并进行有针对性的分析，其中考虑到出口的特定类型的物项、具体收货人和最终用户以及物项的预期用途。这种双重分析

<sup>14</sup> 关于本内容请参阅 <https://www.wisconsinproject.org/>。

<sup>15</sup> 请参阅 <https://www.refworld.org/> 和 <https://www.ecoi.net/>。

<sup>16</sup> 关于本内容请参阅 <https://www.geneva-academy.ch/research/rule-of-law-in-armed-conflicts> 和 <https://www.iiss.org/the-military-balance-plus/>。

<sup>17</sup> 为明确起见，《条约》还包括了出口缔约国与进口缔约国以及过境和转运缔约国分享信息的要求，但这些要求不属于本节范围。

被认为对全面评估物项在第 7 条第(1)款和第(4)款所列行为的潜在用途以及转用风险至关重要。分析将着眼于接收方/最终用户过去和现在的行为，并在此基础上预测未来的行为。在进行这一分析时，缔约国将考虑到本国的出口历史记录，同时保持逐案处理的方法。在接收方发生冲突时要特别谨慎（有些缔约国原则上禁止向卷入武装冲突的国家出口；见第 18 段）。正是由于各方面的不同性质，大多数国家实行第 9 段及下文所述的机构内合作制度，不同的实体侧重于它们的专门知识领域并提供不同的观点。为了促进风险评估并确保评估和决策的一致性，这项工作往往根据实质性准则进行，它负责澄清出口评估标准的解释和实际应用。

25. 关于缔约国为确定出口存在问题并应被拒绝批准而适用的风险阈值，可参考《自愿指南》第一章，其中解释了第 7 条第(3)款中“高于一切的风险”这一关键概念。第四届缔约国会议周期的讨论已经澄清，各缔约国适用不同的阈值，使用诸如“明确风险”、“高风险”、“实质性风险”或“合理怀疑”等术语，但不一定界定其范围。缔约国对现有常规武器（出口）与第 7 条第(1)款和第(4)款所列行为之间所需的因果关系程度也有不同看法。虽然第一章（第 6-8 段）对第 7 条第(1)款第(b)项第(i)目至第(iv)目和第 7 条第(4)款中使用的“有助于”这一关键概念进行了阐述，但一些缔约国在第四届缔约国会议周期的讨论中已经表明，它们的理解是，它们必须考虑到所转让的常规武器的间接影响。

26. 值得注意的是，关于第 6 条禁令以及随后拟议《自愿指南》第二章的讨论也谈到了根据第 7 条进行出口评估的这一实质性方面。第二章第 15 段提到红十字国际委员会在工作分组中就国际法中“了解到”一词的解释和第 6 条第(3)款的一般义务所作的专家介绍。红十字国际委员会在报告中概述了风险评估的范围，该评估也与第 7 条有关，因为第 7 条第(1)款第(b)项第(i)目要求评估有关常规武器或物项可能被用来犯下或有助于犯下严重违反国际人道主义法的行为。<sup>18</sup>红十字国际委员会表示，缔约国需要对接收方未来的行为、它们可能的行为以及可能如何使用要转让的武器作出前瞻性评估。除了目前的情况和合理的预期之外，这可以基于历史行为，但不需要任何证据来排除对过去罪行的合理怀疑。同时考虑到各国对国际法的尽职调查要求，各国义务积极寻求信息以作出评估。

27. 同样，会议也应提及第二章第 30 段，并重申红十字国际委员会提及缔约国基本的一般义务，即《日内瓦公约》共同第 1 条规定的确保在任何情况下尊重《日内瓦公约》的义务。在这方面，对第 1 条的（最新）评注明确提到武器转让的背景，以此说明不鼓励、不援助或协助违反《公约》的消极义务。<sup>19</sup>它指出，共同第 1 条要求缔约国，如果根据事实或对过去模式的了解，预期这些武器会被用来违反《公约》，则不得转让武器。就其防止违规行为的积极义务而言，对第 1 条的评注将其确定作为一种尽职调查义务，即在存在可预见的违规风险时采取行动，并在已经发生的情况下防止进一步的违规行为。应该指出的是，这项义务涉及所有违反《公约》的行为，而不仅仅是严重的违规行为。

28. 在进行风险评估之后，第 7 条第(3)款要求缔约国考虑采取措施，减轻其已确定的风险，其中可能包括装运后控制。缓解措施在本章的一个单独章节中进行了论述，而装运后控制在有效执

<sup>18</sup> 第一章草案第 15 段。

<sup>19</sup> 1949 年 8 月 12 日《日内瓦第三公约：关于战俘待遇之日内瓦公约》，2020 年评注，第 1 条：尊重公约，[https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=24FD06B3D73973D5C125858400462538#83\\_B](https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=24FD06B3D73973D5C125858400462538#83_B).



行条约工作组内部制定的另一份自愿指导文件中得到了广泛论述，其中包括防止转用的可能措施。

### 基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为

29. 由于性别和基于性别的暴力行为是第五届缔约国会议主席的优先主题，第 6 条和第 7 条工作分组在第五届缔约国会议周期内也广泛讨论了这一主题。<sup>20</sup> Control Arms 组织的专家介绍其“关于如何使用 ATT 解决基于性别的暴力行为的风险评估实用指南”，红十字国际委员会在国际人道主义法的背景下解释了基于性别的暴力行为，均为与会代表的讨论提供了信息。<sup>21</sup> 这两份文件都试图确定根据《条约》第 6 条和第 7 条规定，哪些类型基于性别的暴力行为被视为违规行为，如何确定其在接收国的普遍程度，以及如何评估常规武器被用于犯下或有助于犯下此类违规行为的危险，包括指标、信息来源和例子等。<sup>22</sup> 以下专题框阐述了相关内容。

#### 专题 3. 关于基于性别的暴力行为的专家介绍：基于性别的暴力行为的类型、发生率、国家能力和风险指标

关于所涵盖的基于性别的暴力行为类型，两份介绍报告都强调，它们涵盖了性暴力和由于其性别和/或社会建构的性别角色而对其执行的其他行为。在这方面，介绍报告确认了以下行为：

- 性行为：强奸、强迫卖淫、性暴力、强迫堕胎、强迫绝育、强迫怀孕；和
- 其他行为：殴打；贩卖人口和奴役；荣誉杀戮；针对妇女人权维护者、活动人士或政治家的攻击；针对 LGBTIQI 个人的攻击。

<sup>20</sup> 爱尔兰在提交给第三届缔约国会议的一份工作文件中首次对这一主题进行了实质性讨论，其中包括进一步讨论的政策建议：

<sup>21</sup> “第 7 条第(4)款和基于性别的暴力行为评估” ([ATT/CSP3/2017/IRL/183/Conf.WP](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/20190129%20-%20Control%20Arms%20-%20GBV/20190129%20-%20Control%20Arms%20-%20GBV.pdf))。随后进行的第四届缔约国会议周期涉及到了这一主题，但由于时间限制仅进行了有限的讨论，主要构成了第五届缔约国会议周期期间讨论的最初动力，强调需要澄清基于性别的暴力行为的范围，制定基于性别的暴力行为风险指标以及分享关于基于性别的暴力行为风险评估的国家经验。除了第 6 条和第 7 条工作分组的讨论外，有效执行条约工作组还根据一份题为“性别与《武器贸易条约》执行情况”的讨论文件（有效执行条约工作组主席针对 2019 年 4 月 2 日至 3 日有效执行条约工作组会议的信函附件 A：[ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/441/M2.LetterWorkPlans](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ICRC%20-%20ATT%20WGETI%20GBV%20IHL%20(02%20April%202019)/ICRC%20-%20ATT%20WGETI%20GBV%20IHL%20(02%20April%202019).pdf)），对基于性别的暴力行为进行了更广泛的审议。

<sup>22</sup> 关于 Control Arms 组织的介绍报告，请参阅 <https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/20190129%20-%20Control%20Arms%20-%20GBV/20190129%20-%20Control%20Arms%20-%20GBV.pdf>。关于 Control Arms 组织的实用指南，请参阅 [https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide\\_ONLINE.pdf](https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide_ONLINE.pdf)。关于红十字国际委员会的介绍报告，请参阅 [https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ICRC%20-%20ATT%20WGETI%20GBV%20IHL%20\(02%20April%202019\)/ICRC%20-%20ATT%20WGETI%20GBV%20IHL%20\(02%20April%202019\).pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ICRC%20-%20ATT%20WGETI%20GBV%20IHL%20(02%20April%202019)/ICRC%20-%20ATT%20WGETI%20GBV%20IHL%20(02%20April%202019).pdf)，以及相关的工作文件《国际法和 ATT 背景下基于性别的暴力行为》<https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL.pdf>。上述指南和工作文件也已被纳入与执行第 7 条第(4)款相关的指导文件，被列入前文提到的更新版本“缔约国在根据第 7 条进行风险评估时可以考虑的参考文件清单”，受到第五届缔约国会议与会代表的欢迎。

<sup>22</sup> 关于“严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为”一词的定义，见第 31 段。

关于基于性别的暴力行为在接收国的发生率以及该国的反应能力，Control Arms 组织的介绍包括若干标准以及相关指标和信息来源。这些标准是：i) 使用武器蓄意杀害，特别是杀害妇女和儿童（无论是否在武装冲突过程中）；ii) 使用武器对特定群体执行/威胁执行酷刑或暴力行为，特别是基于性别身份/性取向；iii) 在家庭暴力中使用枪支，这可能构成严重违反国际人权法的行为；iv) 存在人口贩运网络，或有系统的现代奴隶制，包括强迫劳动；v) 战略性使用或高度使用强奸和性暴力。

关于一国的反应能力，标准是：i) 接收国境内存在武装冲突或有发生武装冲突的风险；ii) 接收国境内存在不安全社区；iii) 存在基于性别的暴力行为预防和惩罚法律和政策，包括违反国际人道主义法和国际人权法；iv) 国家维护和执行基于性别的暴力行为预防法律和政策的能力，包括违反国际人道主义法和国际人权法的行为；v) 国家防止武器转用的能力；vi) 制定尽量减少使用非法武器执行暴力的法律的有效性。

在具体风险评估方面，红十字国际委员会的介绍包括类似的问题，供缔约国在评估相关武器或其他物项可能被用来犯下或有助于犯下构成战争罪的基于性别的严重暴力行为风险时加以考虑：

- 拟议接收国过去是否遵守了《国际人道主义法》和国际人权法，采取了哪些措施来防止、终止或惩罚严重违反规则的行为（包括严重的基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童的行为，即构成违规行为）；

- 拟议接收国对遵守国际人道主义法和国际人权法作出了哪些正式承诺，如何将这些承诺写入法律和原则，以及这些承诺如何反映在对其武装部队、安全部队和其他人员的培训中；

- 拟议接收国是否有足够健全的法律、司法和行政程序来防止、制止和惩罚违反国际人道主义法和国际人权法的行为。

30. 在后续讨论中，根据协调人提出的一些指导性问题的，缔约国和其他利益攸关方大多确定了在实践中应用第 7 条第(4)款基于性别的暴力行为风险评估的相关要素以及相关挑战。其中包括为基于性别的暴力行为风险评估获取正确的数据，获得相关专业知识和培训许可证发放官员，以及在缔约国之间共享信息，例如可能在区域范围内根据第 7 条第(4)款拒绝发放许可证的信息。<sup>23</sup>

31. 在第五届缔约国会议最终报告通过后，以及有缔约国认为应该在执行第 6 条和第 7 条的更广泛范围内执行第 7 条第(4)款，而不是对其孤立地加以处理，因此，在第七届和第八届缔约国会议周期中，在《条约》第 6 条和第 7 条关键概念的“方法练习”中进一步讨论了基于性别的暴力行为问题。在这方面，第一章草案中的一节内容说明了缔约国如何着手解释“严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为”这一术语。

32. 作为关于缓解措施的讨论的一部分，在第九届缔约国会议周期内也重新讨论了这一主题。相关讨论内容记录在本章第 54-60 段中。如本节内容所述，在关于基于性别的暴力行为缓解措施的专题介绍和讨论中，也提出了上文各段所列的许多要素。

<sup>23</sup> 关于此问题，见 2019 年 1 月 29 日至 30 日有效执行条约工作组会议有效执行条约工作组主席信函附件 B 中的分组工作计划([ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/400/M1.LetterWorkPlans](#))，以及[有效执行条约工作组主席向第五届缔约国会议提交的报告草案](#)第 10 段和第 18 段。

33. 展望未来，第九届缔约国会议鼓励缔约国将常规武器被用于犯下或有助于犯下严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为的风险作为一个重要的关注主题，并在第十届缔约国会议周期内开始讨论和交流有关这一主题的信息和良好做法。在这方面，会议还注意到阿根廷、墨西哥和西班牙在小武器调查组织的支持下提交的关于这一主题的工作文件。如有机会进一步讨论和制定专门的自愿指导意见，建议评估有效执行条约工作组之前关于此主题的所有讨论、本《自愿指南》中关于执行第 6 条和第 7 条的指导意见，以及上述几个利益攸关方关于执行第 7 条第(4)款的现有指导意见，以避免重复工作。相关方面还应首先确定将受益于进一步澄清的问题。

## 缓解措施

34. 2023年5月9日，第6条和第7条工作分组会议根据小组多年期工作计划，具体讨论了缓解措施的主题。该工作计划指示工作分组处理关于执行第7条第(2)款规定的义务的几个问题，请参阅下文方框所载内容。会议期间，工作分组就缓解措施进行了一般性讨论，并专门讨论了有关基于性别的暴力行为或严重暴力侵害妇女和儿童行为的缓解措施。为了向这些讨论提供信息，协调人提交了一份一般性背景文件，并邀请小武器调查组织和阿根廷作专题介绍。<sup>24</sup>

### 专题 4. 关于多年期工作计划中缓解措施的指导性问题

本次讨论将探讨第7条第(2)款中的义务，即出口缔约国有义务在根据第7条第(1)款第(a)项和第(b)项以及第7条第(4)款进行评估时“考虑是否可采取其他措施以缓解查明的风险”。讨论将侧重于以下方面的国家实践：

- 缔约国认为什么是“缓解措施”？
- 缔约国认为缓解措施的目的是什么？
- 在什么情况下会探讨缓解措施？
- 出口国可以考虑采取何种缓解措施，以避免第7条第(1)款中具体的负面后果？
- 转让链中的其他国家（即过境国或进口国）应在何时参与有关缓解措施的讨论？
- 缔约国认为不同当事方（出口国、进口国、出口商和/或行业）在缓解措施方面的作用是什么？
- 缔约国在制定和执行缓解措施时，可能会考虑哪些因素？
- 缔约国能否提供有效执行缓解措施的公开例子（无论是否由ATT缔约国执行）？
- 缔约国为缓解风险采取了哪些“建立信任措施”？
- 进出口国制定或通过了哪些“联合制定和商定的方案”来缓解风险？
  - 制定和执行这些方案有哪些实际意义？
  - 成功的方案（即已成功缓解已查明风险的方案）具备哪些特征/要素或先决条件？
- 缔约国如何确定何时/是否充分缓解已查明的风险？

35. 讨论过程涉及以下方面：i)“缓解措施”的实际构成；ii)缔约国适用（或可能适用）哪些“缓解措施”；iii)如何协调各项缓解措施的长期性质和缔约国需要就拟议武器出口作出的即时决定；iv)针对基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的风险缓解措施。

### 什么是“缓解措施”？

36. 第7条的结构反映了《条约》对缓解措施的理解。第7条规定了分三步进行的出口评估程序，其中缓解措施构成第二步。第一步要求缔约国评估第一款所列的风险。在第二步中，缔约国

<sup>24</sup> 关于缓解措施的背景文件载于2023年5月9日至10日举行的有效执行条约工作组会议有效执行条约工作组主席信函附件A随附件3 (ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/748/M2.LetterSubDocs)。小武器调查组织和阿根廷的报告可查阅ATT网站：<https://www.thearmstradetreaty.org/csp9-2nd-working-group-and-preparatory-meeting>。

需要考虑是否可以采取措施来缓解第一步中确定的风险。在决定出口的第三步中，如果缔约国确定存在第 1 款所述负面后果的高于一切的风险，则要求其不得批准出口。

37. 在讨论过程中，一些代表团在自己的风险评估过程中确定了缓解风险的办法，即上文第 1 段中的第一步。他们表示，为了缓解风险，他们在发放出口许可之前进行深入分析，坚持要求申请方详细说明最终用户对武器的具体使用情况，并注意其管制制度的灵活性，以应对出口后情况的变化。

38. 在风险评估方面，各代表团还提到，确定进口国为防止或处理第 7 条第(1)款和第(4)款所列行为所采取的缓解政策或程序也可作为其作为出口国的缓解措施。这也可以包含接收国对相关国际文书的正式承诺及其在国家层面的执行情况。

39. 针对风险评估的这一背景，一些代表团还提出，出口商所采用的尽职调查也可在缓解风险方面发挥作用。

40. 还有代表团指出，风险缓解不仅仅包括最初的风险评估，要求出口国考虑可以采取哪些措施来减少其查明的风险。这可以是出口国的具体行动、进口国的行动请求，也可以是《条约》第 7 条第(2)款鼓励的联合行动。在这方面，一个代表团表示，其将武器销售作为与进口国伙伴关系的一部分进行处理，这意味着双方将就安全合法使用出口武器进行长期对话。

41. 最后，关于缓解措施的性质，重申考虑缓解措施的情况只适用于第 7 条所述的风险，而不适用于第 6 条所述的禁令。如《自愿指南》第二章第 36 段所述，第 6 条的禁令具有绝对性，也就是说，当缔约国确定适用第 6 条中的某项禁令时，它只需要立即决定停止出口。在根据第 7 条进行风险评估时，不存在考虑某些其他因素或考虑缓解措施的问题。

### 缔约国适用或可以适用哪些缓解措施？

42. 在第 7 条第(2)款中，《条约》本身提到“*建立信任措施或由出口国和进口国共同制订并商定的措施*”作为缓解措施的具体例子。第 11 条第(2)款在缓解转用风险的具体背景下重复了这些例子，而第 11 条第(3)款还包括进口缔约国、过境国、转运国和出口缔约国应根据本国法律，在适当和可行的情况下开展合作并交换信息，以减轻常规武器的转让被转作他用的风险。在这方面，协调人的背景文件指出，第 11 条工作分组广泛讨论了减轻转用风险的措施，并将这些措施纳入了《防止和解决转用问题的可能措施》文件，受到第四届缔约国会议与会代表的欢迎，第九届缔约国会议补充了一份关于装运后合作具体缓解措施的附件。<sup>25</sup>

43. 第 6 条和第 7 条工作分组的讨论以及《自愿指南》本章内容重点关注可以缓解第 7 条第(1)款和第 7 条第(4)款下相关风险（即违反国际法的风险）的措施上，特别是与和平与安全、人权、国际人道主义法、恐怖主义和跨国有组织犯罪有关的风险，以及基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为。这些风险尤其可能包括预定接收方或最终用户可能滥用或误用有关常规武器。

<sup>25</sup> 本文件可在 ATT 网站的 *工具和指南* 页面查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

44. 背景文件继续提到了提交给 ATT 秘书处的 ATT 初步报告中所载的国家做法，并对 ATT 广泛利益攸关方的文件中的良好做法进行了非详尽的概述。虽然缔约国在其初步报告中提出的意见看法主要侧重于与转用有关的措施，如最终用户文件、最终用户保证和交付后合作，但所引用的其他利益攸关方的文件包括更具体针对第 7 条第(1)款和第 7 条第(4)款下风险的措施。以下专题框特地从背景文件中摘取相关例子，以作说明。

#### 专题5. ATT利益攸关方有关缓解措施示例的非详尽概述

联合国裁军事务厅在其ATT执行工具包中阐述了缓解措施，提供了建立信任措施以及联合制定和商定方案的例子。<sup>26</sup>其中许多例子都与转用有关：i)进口国承诺不以违反ATT规定的方式再出口或再转让；ii)提供关于被盗、丢失或下落不明的武器或物项的信息；iii)交付后监测/合作方案；iv)加强进口国控制武器和防止武器转用能力的联合方案。与第7条第(1)款和第(4)款下风险更相关的例子如下：i)进口国声明转让的武器或物项的预定用途，并附有不将其用于其他目的的承诺/保证/担保；ii)进口国披露其遵守有关国际人权法、国际人道主义法、有关恐怖主义和跨国有组织犯罪的国际公约或议定书的记录；iii)提高军事事项的透明度；iv)加强进口国执行和遵守有关国际人权法、国际人道主义法、有关恐怖主义和跨国有组织犯罪的国际公约或议定书的联合方案。

日内瓦安全政策中心在论述上述文件中关于最终用户证书的措施以及《防止和解决转用问题的可能措施》中写道，“一些国家在最终用户证书中明确提到，这些武器不能用于执行某些违反国际人权和人道主义法的行为”。它补充说，“除此之外，由于通常可用的资源有限，各国很少采取专门和直接针对第7条所列风险的措施，例如安全部门改革或国际人道主义法培训”。它还指出，“在条约谈判期间提出的另一点是，在发放许可证很久之后，才能观察到以培训课程形式采取的缓解措施所产生效果，甚至有时这类缓解措施可能根本不会产生可持续的效果”。<sup>27</sup>

红十字国际委员会也谈到了后者，指出“具体的风险缓解措施可以包括出口国对接收国的武装和安全部队进行国际人道主义法和人权方面的培训”，但“培训能否有效抵消违规风险将取决于具体情况，包括培训与其实际效果之间的时间间隔”。除了提及交付后的合作外，红十字国际委员会还提出了一个总体观点，即风险缓解措施“必须根据在这种情况下实际可实现的目标进行谨慎评估，以抵消违规风险；只要确保缓解措施的及时性、有力性和可靠性，只要出口商和进口商有能力有效执行并真诚地执行缓解措施，它们就可以成为一项积极的工具”。关于接收方提供的保证，红十字国际委员会表示，这些保证“应与其政策和做法对照来看，在任何情况下都不能取代出口国根据第7条对拟议武器或相关物项出口进行彻底评估的义务”。<sup>28</sup>

<sup>26</sup> 联合国裁军事务厅 ATT 执行工具包，模块 6 - 出口，第 18 页，请参阅 <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2015/08/2015-08-21-Toolkit-Module-6.pdf>。

<sup>27</sup> 日内瓦安全政策中心，“禁止和出口评估：跟踪《武器贸易条约》的执行情况”，日内瓦文件 23/19，2019 年 3 月，第 14 页，请参阅 <https://www.gcsp.ch/publications/prohibitions-and-export-assessment-tracking-implementation-arms-trade-treaty>。

<sup>28</sup> 红十字国际委员会，“从人道主义角度理解《武器贸易条约》”，2016 年，第 38 页，请参阅 <https://www.icrc.org/en/publication/4252-understanding-arms-trade-treaty-humanitarian-perspective>。Casey Maslen, Clapham, Giaca, Parker, “武器贸易条约：评注”，第 7 条出口和出口评估，2016 年，第 274 页，7.88 也谈到了红十字国际委员会和日内瓦安全政策中心表达的关切，请参阅 <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law/9780198723523.001.0001/law-9780198723523>。

欧盟理事会共同立场用户指南2008/944/CFSP定义了管理军事技术和装备出口管制的共同规则，其中提到“缓解因素，如提高开放性和正在进行的对话进程，以解决接收国的人权关切，可能会导致更积极的评估”，并补充道，“重要的是要认识到，无论一个接收国在发生备受关注的镇压事件之后过去了多长时间，这都不是衡量其是否存在明显风险的可靠指标”；“要想进行适当的个案评估，来自可靠数据来源的最新信息具有不可替代性”。<sup>29</sup>

45. 在工作分组的讨论中，缔约国和其他利益攸关方交流了各国的做法。

46. 如上所述，某些缔约国将其出口评估过程的几个方面称为风险缓解措施。这类例子包括：i) 未经所有相关主管部门同意，不批准任何出口；ii) 将外交使团和情报部门纳入评估过程；iii) 要求在最终用户证书中说明武器的具体预期最终用途，以及不得再转让条款。

47. 关注进口国行为的缔约国和其他利益攸关方举例说明了它们在出口评估中考虑的缓解政策或程序。其中包括预防和第 7 条第(1)款和第(4)款所列行为的立法和程序，包括有效的纪律和司法机构，以及在更广泛的社会中预防和此类行为的国家行动计划。它们还提到对与使用武器有关的国际文书的承诺，例如裁军或出口管制协定，以及更广泛的正式承诺，例如在武装冲突的情况下尊重国际人道主义法。但是，这类承诺必须以国家实际做法形式得到确认，出口缔约国才能将其视为缓解风险的承诺。此外，出口国还应根据进口国更普遍地遵守其国际承诺的情况对其进行评估。在这方面，一些代表团还提到进口国有明确的责任采取缓解风险的措施，特别是确保安全合法使用进口武器的措施。

48. 某些缔约国将出口商开展强制性尽职调查作为缓解风险的一种形式，提到内部合规计划的要求可作为一项实际措施。为此，内部合规计划应包括有关人权、国际人道主义法和基于性别的暴力行为的内部政策。某些缔约国要求出口商遵守一般登记或审批要求，以控制出口商的内部合规和尽职调查。

49. 关于降低武器使用违反国际人道主义法相关风险的具体措施，各代表团主要阐述了协调人关于能力建设和培训的背景文件中提到的措施。关于能力建设，各代表团提到了适当的武器弹药管理和安全部门改革方案，以及在更广泛的范围内，确保在政府政策、条例、程序、招聘和文化方面尊重国际法。关于培训，有代表团指出，其可行性和潜在影响取决于接收国的具体情况，培训方案始终需要根据接收国的需要进行调整，必要时进行系统审查和调整。针对适当和合法使用武器的支持性培训尤为重要；使用者需要充分了解其武器的影响，以便能够根据国际人道主义法关于敌对行动的规则，特别是针对人口稠密地区的规则，评估何时可以使用这些武器。<sup>30</sup>

<sup>29</sup> 理事会共同立场用户指南 2008/944/CFSP，定义了管理军事技术和装备出口的共同规则，2019 年，第 49 页，请参阅 <https://www.consilium.europa.eu/media/40659/st12189-en19.pdf>。

<sup>30</sup> 关于此事项，另见红十字国际委员会，“盟友、伙伴和代理人：管理武装冲突中的支持关系以降低战争的人力成本”，2021 年，第 49-50 页，请参阅 <https://www.icrc.org/en/publication/4498-allies-partners-and-proxies-managing-support-relationships-armed-conflict-reduce>，以及“武器转让决定：适用国际人道主义法和国际人权法标准 - 实用指南”，2016 年，第 12 页，可参阅 <https://www.icrc.org/en/publication/0916-arms-transfer-decisions-applying-international-humanitarian-law-criteria> 和红十字国际委员会，“从人道主义角度理解《武器贸易条约》”，2016 年

50. 一些代表团还谈到了与进口国以及其他代表团开展国际合作以缓解风险的作用。这可以扩展到诸如在怀疑扩散的情况下进行联合调查、积极分享武器扩散信息以及一般风险评估等措施。在这方面，各代表团还提到了更多与转用有关的措施，例如武器和弹药管理记录保存、标记和追踪方面的能力建设）。

### 如何协调缓解风险工作的长期性质和武器出口决定的即时性质？

51. 在一般性讨论和针对基于性别的暴力行为的具体讨论（见下文）中经常被提到的一个固有关键问题是，许多缓解措施需要长期承诺和监测，而缔约国关于武器出口的决定往往是临时的，是在特定时刻做出的。

52. 在这方面，一个共同的关键信息是，在接收国执行缓解措施或确定缓解过程的缔约国应监测有关措施和过程的影响，并着眼于实际结果。在这方面，缔约国还提到其制度在出口后对环境变化作出反应方面的灵活性。在这方面，可参考《条约》第 7 条第(7)款，内容如下：

#### 专题 6. 条约第 7 条第(7)款

*“如果出口的缔约国在发放许可后又得悉新的有关信息，鼓励该国酌情与进口的缔约国进行协商，之后重新评估出口许可。”*

53. 除了这些被动选择方案之外，缔约国还必须对拟议或确定的缓解措施和进程的可行影响进行积极评估。在这方面，缔约国在讨论中提到了协调人背景文件中引用的红十字国际委员会提出的以下观点 *“必须谨慎评估缓解措施，根据在这种情况下实际可行的办法来抵消违规风险；只要它们具备及时性、有力性和可靠性，只要出口商和进口商有能力有效并真诚地执行（这些措施），它们就可以成为一项积极的工具”*。

### 减少基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为风险的措施

54. 如上所述，在关于缓解措施的会议上，工作分组特别关注缓解基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的风险。小武器调查组织的专家介绍报告拉开了关于这一主题讨论的序幕，该介绍报告侧重于两个主要方面：与（其他）违反国际人道主义法和侵犯人权的行为相比，基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的特异性，以及评估可能缓解基于性别的暴力行为相关风险所需的信息。<sup>31</sup>在此过程中，介绍报告不仅涉及基于性别的暴力行为和武装冲突（和执法）背景下对妇女和儿童的暴力行为，还涉及私人关系（尤其是亲密伴侣关系）中的暴力行为。

<sup>31</sup> 小武器调查组织的介绍报告可在 ATT 网站上查阅：[https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Watson%20\(SAS\)%20Presentation%20GBV%20ATT%20Art.%207%20\(09%20May%202023\)\\_ATT\\_CSP9\\_2InfPrep%20Meet/Watson%20\(SAS\)%20Presentation%20GBV%20ATT%20Art.%207%20\(09%20May%202023\)\\_ATT\\_CSP9\\_2InfPrep%20Meet.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Watson%20(SAS)%20Presentation%20GBV%20ATT%20Art.%207%20(09%20May%202023)_ATT_CSP9_2InfPrep%20Meet/Watson%20(SAS)%20Presentation%20GBV%20ATT%20Art.%207%20(09%20May%202023)_ATT_CSP9_2InfPrep%20Meet.pdf)。相关简报 *“谁在承受风险？了解缔约国执行《武器贸易条约》基于性别的暴力行为条款”* 可在小武器调查组织网站上查阅：<https://www.smallarmssurvey.org/resource/whose-risk-understanding-states-parties-implementation-arms-trade-treaty-gender-based>。



55. 关于基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的特殊性，特别是在评估拟议的武器出口和考虑缓解措施时，可能需要考虑以下因素。一个特别的方面在于，仅是存在武器往往就可以被认为是有助于犯下基于性别的暴力行为。另一个方面在于，基于性别的暴力行为可以是系统性的、社会规范化的或可容忍的行为，这使得研究政府解决这一问题的政策非常重要。

56. 关于需要考虑的信息，介绍报告根据总体主题，侧重于接收国本身为预防和解决基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为而采取的程序、政策和收集的数据。介绍中列出了一系列相关问题，供出口国在审查出口武器助长基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的风险时加以考虑。

57. 关于这一主题，介绍报告还反映了在第四届和第五届缔约国会议周期中关于基于性别的暴力行为的一般性讨论和专题介绍，因此第 29-30 段和专题框 3 所载内容也与这一背景相关。这一重点也反映在协调人关于缓解措施的背景文件中，以及从 ATT 利益攸关方文件中摘取关于良好做法的非详尽概述中。根据此概述，背景文件提到了下框中关于基于性别的暴力行为具体风险的缓解做法。

#### 专题7. 非详尽概述ATT利益攸关方关于基于性别的暴力行为缓解措施的例子

特别是关于基于性别的暴力行为，Control Arms组织提供了可能的缓解措施的一个例子，“某进口国同意在某个对家庭施虐者的起诉率极低的州[...]向其家庭法院法官提供性别敏感性培训”，尽管它还指出“单靠这一措施本身并不能充分缓解基于性别的暴力行为作为一种严重侵犯人权行为的风险”。<sup>32</sup> Control Arms组织还提到，鉴于《消除对妇女一切形式歧视公约》规定的报告程序的具体例子，作为一种确定对与基于性别的暴力行为相关的风险可能采取的缓解措施方法，审查接收国根据相关文书承担的义务，并研究影子报告和建议中可能指出的与武器相关的基于性别的暴力行为的原因和补救措施。<sup>33</sup>小武器调查组织同样建议缔约国审视接收国为预防和应对基于性别的严重行为模式而采取的措施，例如：i)修改国家立法，将基于性别的暴力犯罪包括在内，并规定适当的制裁；ii)设计和执行战略，以解决警察、武装部队和安全部队成员犯下的基于性别的暴力行为；iii)培训军事和刑事司法利益攸关方处理基于性别的暴力事件；iv)设立一个政府机构、部门或监察员来打击和起诉基于性别的暴力行为；以及v)开发信息管理系统或数据库，其中包括基于性别的暴力行为相关的信息。<sup>34</sup>小武器调查组织确实注意到一些报告质疑这些措施的有效执行和执行情况，以及监测和评估其影响的必要性，并提到受访官员对缓解措施的总体使用持怀疑态度，认为上述措施更多的是提供相关信息，而非真正的缓解措施。

<sup>32</sup> Control Arms 组织，“解释《武器贸易条约》：第 7 条风险评估中的国际人权法和基于性别的暴力行为”，2019 年，第 10 页，请参阅 <https://controlarms.org/wp-content/uploads/2019/04/Interpreting-the-Arms-Trade-Treaty-ver-1.pdf>。

<sup>33</sup> Control Arms 组织，“《如何利用武器贸易条约解决性别暴力：风险评估实用指南》”，2018 年，第 17 页，请参阅 [https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide\\_ONLINE.pdf](https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide_ONLINE.pdf)。

<sup>34</sup> 小武器调查组织，“谁在承受风险？了解缔约国执行《武器贸易条约》基于性别的暴力行为条款”，2022 年，第 7 页，请参阅 <https://www.smallarmssurvey.org/resource/whose-risk-understanding-states-parties-implementation-arms-trade-treaty-gender-based>。

58. 注重接收国的风险缓解过程意味着出口国需要监测有关措施和过程的影响，并着眼于实际结果，以便有效接受正在进行的过程作为风险缓解措施。这类过程需要进口国持续的努力，往往是个不小的挑战。在这方面，出口国可以查看接收国在相关国际承诺框架内提供的信息。

59. 在专家介绍报告后的讨论中，与会代表提出了本节关于缓解措施的一般部分中包含的许多方面（因为这些方面并非专门针对缓解基于性别的暴力行为风险）。其中包括调和风险缓解的长期性质和武器出口决定的即时性质的问题，以及缓解措施的具体例子。关于在这方面作出的有关正式承诺和交流的信息，与会代表还再次提到《消除对妇女一切形式歧视公约》和各国向有关委员会提交的报告。<sup>35</sup>各代表团还强调了信息共享的重要性，特别是在区域层面，分享关于基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的政策和具体数据，以及在武器转让决定中使用这些政策和数据的重要性。

60. 最后，本章提到了阿根廷的工作文件，该文件在关于缓解措施的会议上已进行介绍，尽管它本身并未包含关于缓解措施的国家做法。<sup>36</sup>工作文件提出了一项良好做法指南，为缔约国对小武器和轻武器弹药及零部件的出口进行有效的风险评估提供了必要的工具。与小武器调查组织的介绍报告一样，该提案侧重于接收国的程序、政策和数据收集，因此包含一份关于缔约国在这一领域做法的调查问卷。针对该提案，会议参考了 ATT 利益攸关方在这一过程中可以考虑的现有指导意见。<sup>37</sup>如上所述，需要指出，进一步讨论和制定额外指导意见的提案实际上并没有侧重于缓解措施这一主题，而是侧重于执行第 7 条第(4)款的一般情况以及缔约国根据该条款需要进行的风险评估的具体方面。因此，对阿根廷提案的任何审议都应与审议关于基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为的进一步工作以及在这方面提出的提案联系起来，如第 33 段所述。

## 结语

61. 如上所述，起草本章要素草案是为了反映和借鉴各代表团在工作分组有关会议期间的介绍报告和发言，以及在这方面提出和/或注意到的文件。它们还考虑到第一章和第二章草案中所载的内容，以及有效执行条约工作组以往的工作。

---

<sup>35</sup> 请参阅 <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cedaw>。关于其他文书，请参阅 Control Arms 组织，“如何利用《武器贸易条约》解决基于性别的暴力行为：风险评估实用指南”，2018 年，第 17 页，请参阅 [https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide\\_ONLINE.pdf](https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide_ONLINE.pdf)。

<sup>36</sup> 阿根廷的工作文件可在 ATT 网站上查阅：[https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT\\_CSP9\\_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV\\_EN/ATT\\_CSP9\\_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV\\_EN.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP9_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV_EN/ATT_CSP9_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV_EN.pdf)。

<sup>37</sup> 以下文件具体提及此问题：Control Arms 组织，“如何利用《武器贸易条约》解决基于性别的暴力行为：风险评估实用指南”，脚注 34）；Control Arms 组织，“《武器贸易条约》性别行动计划：执行第五届缔约国会议关于性别和基于性别的暴力行为的决定”，2022 年，请参阅 <https://controlarms.org/wp-content/uploads/2022/08/Control-Arms-Gender-and-GBV-Methodology.pdf>；以及国际妇女争取和平与自由联盟，“通过军备控制防止基于性别的暴力行为：执行《武器贸易条约》和《联合国行动纲领》的工具和准则”，2016 年，请参阅 <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/preventing-gbv.pdf> 以及“通过有效执行《武器贸易条约》防止基于性别的暴力行为”，2017 年，请参阅 <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/preventing-gbv-summary.pdf>。

62. 根据《自愿指南》的意图，本草案并未列入关于适用第 7 条义务明确建议或结论。本草案并非关于如何适用《条约》义务的规范性工作，也无意重新解释国际法中的既定定义。

63. 本章未涵盖第 7 条的所有方面，也未涵盖《自愿指南》的其他章节。与此同时，《自愿指南》所涵盖的一些方面可能会从进一步的（实际的）交流中受益。因此，有效执行条约工作组应继续讨论缔约国根据第 7 条评估出口的持续责任。由于今后工作的重点是实际执行《条约》的情况和各国介绍其国家经验，预期的结构化讨论将力求进一步扩大缔约国根据第 7 条进行风险评估的实质性做法，进一步借鉴本章所载的基本要素，特别是第 24-28 段以及第一章和第二章所载基本要素。因此，即将制定的多年期工作计划需要反映这一重点，并提出相关问题，例如缔约国在实际评估出口时会考虑第 7 条第(1)款中每项要素的哪些具体因素，如何权衡不同信息来源的调查结果，以及它们如何平衡武器出口的潜在积极后果和可能的消极后果。

64. 根据第九届缔约国会议的决定，关于第 7 条的持续讨论还应包括就基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为以及行业的作用等主题进一步讨论和交流信息和良好做法。但是，在审议本章基本要素之外关于基于性别的暴力行为主题的进一步工作时，需要考虑到第 33 和第 60 段中的考量因素。

65. 更普遍地说，再次强调，本章草案和《自愿指南》草案的整体是一份自愿性质的活文件，将由有效执行条约工作组酌情审查和更新。因此，如果各代表团在继续讨论第 7 条的过程中发现有利于进一步指导（或希望扩大现有指导）的问题，则可以对本章草案进行修正。

\*\*\*

## 交流国家执行做法工作分组

本节包含以下文件：

- 附件 B-1: [交流国家执行做法工作分组会议议程草案](#)
- 附件 B-2: [关于启动结构化讨论和制定多年期工作计划的工作文件](#)
  - 随附文件 A: [多年期工作计划草案](#)

附件 B-1

交流国家执行做法工作分组  
会议议程草案

2024 年 2 月 20 日 (周二) 15:00-18:00

2024 年 2 月 21 日 (周三) 10:00-13:00

**1. 介绍新的交流国家执行做法工作分组**

协调人将简要介绍新设立的交流国家执行做法工作分组的背景。

**2. 关于启动结构化讨论和制定多年期工作计划的工作文件**

协调人将在工作文件中提交关于发起结构化讨论和制定多年期工作计划的工作文件，以及工作分组的多年期工作计划草案。多年期工作计划草案是第九届缔约国会议授权有效执行条约工作组制定并提交给第十届缔约国会议决定的可交付成果。协调人将邀请各代表团就多年期工作计划草案及其附件以及实际执行问题交流意见，以指导各代表团对工作分组将要讨论的主题发言/介绍。协调人鼓励各代表团利用这个机会来掌控这一进程，并提出它们认为重要的修正案和其他问题。

**3. 国家管制制度和机构间合作**

协调人将介绍工作分组讨论的第一个主题。考虑到第十届缔约国会议主席的优先主题，工作分组将处理“国家管制制度”和“机构间合作”的一般问题。某些缔约国和其他利益攸关方将就这一主题作专题介绍并提出意见。罗马尼亚作为主持会议的缔约国，还将介绍其在机构间协调方面的国家做法，并概述其对选定的机构间合作优先主题的做法。

## 附件 B-2

《武器贸易条约》有效执行条约工作组  
交流国家执行做法工作分组

## 关于启动结构化讨论和制定多年期工作计划的工作文件

## 介绍

1. 本工作文件由有效执行条约工作组交流国家执行做法工作分组协调人提出，该工作组是在第十届缔约国会议周期开始时设立的，旨在执行第九届缔约国会议的决定，即通过关于有效执行条约工作组配置和实质的提案，授权有效执行条约工作组根据执行条约的优先阶段/时期，为其结构化讨论制定多年期工作计划，并开始就《条约》的实际执行情况进行讨论。
2. 作为背景，工作文件首先回顾了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的提案中提出的结构化讨论方法，以及这些讨论的具体工作安排。在这方面，工作文件还提到了关于审查ATT工作方案的更广泛提案中的相关内容，该提案也是在第九届缔约国会议上通过的，试行一年。随后，文件列出了协调人建议在初始阶段处理的条约执行的优先阶段/时期，以及可能讨论的相应主题。工作文件的下一部分论述了工作分组的多年期工作计划，并详细阐述了拟议的主题顺序、每个主题的实际执行问题，以及有效执行条约工作组与普遍加入条约工作组及透明度和报告工作组之间的对接安排。最后部分论述了确保工作分组每次会议都能收到相关意见和介绍报告的实际方法，并说明了工作分组在第十届缔约国会议中的意向。
3. 本工作文件附有两份文件：
  - 1) 随附文件 A: 有效执行条约工作组交流国家执行做法工作分组多年期工作计划草案；和
  - 2) 《多年期工作计划草案》附件: 拟讨论的各个主题的实际执行问题清单。

## 背景

4. 交流国家执行做法工作分组的基础在于缔约国和其他ATT利益攸关方在第九届缔约国会议周期内达成共识，即有效执行条约工作组的重点应从理论讨论转向实际的条约执行问题，并逐步讨论国家执行措施和交流国家执行经验。为了实现这一转变，关于有效执行条约工作组配置和实质的提案为有效执行条约工作组的讨论和具体工作安排引入了新的方法。提案中关于新方法和工作安排的有关部分转载如下：

### 关于有效执行条约工作组讨论的建议方法

为了使《条约》的实际执行成为有效执行条约工作组讨论的中心，建议将《条约》执行情况的讨论视为一个连续体，而不是不同的主题和条款。因此，建议按照《条约》实际执行的一般时期/阶段安排有效执行条约工作组的讨论。这种做法将有助于突出《条约》各条款之间的相互联系，并有助于在实践中同时处理这些条款。以下是关于在实际层面执行《条约》的一般阶段建议：

- a. 批准或加入《武器贸易条约》。[将在普遍加入条约工作组下进行讨论，并向有效执行条约工作组提供反馈。]
- b. 《武器贸易条约》本土化。[将在普遍加入条约工作组下进行讨论，并向有效执行条约工作组提供反馈。]
- c. 建立和维护国家管制制度。
- d. 关于武器转让中不同角色的一般规定。
- e. 武器转让的申请和审批。
- f. 武器转让信息的管理。
- g. 关于武器转让的会计核算和报告。[将在透明度和报告工作组下进行讨论，并向有效执行条约工作组提供反馈。]
- h. 制定和执行执法措施。
- i. 交付后措施。

本文件所附图表显示了预期的《条约》实际执行讨论的拟议组合。上述每一个一般阶段/阶段都应被视为相互关联的，是构成《条约》执行工作整体的一部分。上文所述的《条约》执行的一般阶段融入了国际合作与援助的交叉支持职能。在实践中，这意味着在讨论《条约》执行情况时，缔约国还应关注现有的国际合作（国家间合作）和援助（为支持《条约》执行而建立的机制，例如ATT自愿信托基金的机会。在这方面，讨论将强调，可以通过在ATT框架内建立的机制来解决国家能力限制问题。

### 工作安排

有效执行条约工作组应根据第三届缔约国大会所采用的职权范围进行运作。但是，为了加快

推进所需的《条约》实际执行情况讨论，且不影响有效执行条约工作组《职权范围》，特此为重新配置的有效执行条约工作组作出以下工作安排：

- a. 对于条约执行的每个一般阶段/时期，工作组应收到缔约国（包括自愿信托基金受益国）至少两份报告，重点介绍这些国家为解决该一般阶段/时期的条约执行问题而采取的实际措施。在适当情况下，工作组还应收到参与讨论主题的其他利益攸关方（如相关的国际、区域和民间社会组织）的意见报告。这将有助于确定ATT与其他国际文书之间的协同作用，以及它们在国家层面的联合执行情况。例如，联合国毒品和犯罪问题办公室与联合国枪支议定书之间的协同执行。
- b. 每次发表介绍报告之后将安排问答环节，并在缔约国和其他利益攸关方之间进行信息交流。这些交流将包括：注意到本应可见的执行挑战或制约因素，分享关于为应对这些执行挑战或制约因素而开展国际合作和提供援助可能性的信息，以及确定可能受益于ATT框架内进一步澄清的问题。
- c. 向工作组提交的介绍报告应在地理位置和缔约国进出口概况方面有所不同。
- d. 除非另有决定，缔约国和其他利益攸关方应免费提供介绍报告。

5. 回顾缔约国之前达成的共识，本工作分组的运作不得脱离实际情况。作为重新配置的有效执行条约工作组工作安排的一部分，预计本工作分组交流的基础上，如有必要，有效执行条约工作组将更深入讨论已查明的问题和/或拟订自愿指导文件或其他工具，以协助缔约国的国家执行工作。在每个缔约国会议周期开始时以及在有效执行条约工作组面对面会议之前，缔约国和其他ATT利益攸关方也将能够提出当前面临的条约执行问题，以寻求在有效执行条约工作组中进行特别讨论。然后，有效执行条约工作组的其他专门工作分组将进行相关讨论。

## 条约执行的优先阶段/时期和可能讨论的主题

### 第九届缔约国会议讨论、早期工作和一般考量

6. 关于《条约》执行的优先阶段/时期和可能讨论的主题，回顾之前的情况，在第九届缔约国会议周期内讨论关于有效执行条约工作组配置和实质的提案草案时，缔约国和其他ATT利益攸关方已指出一些应优先考虑或成为常设议程项目的主题。在这方面，有效执行条约工作组主席向第九届缔约国会议提交的报告列出以下已确定的主题：国家管制制度、范围（国家管制清单）、风险评估、国际合作、信息管理和透明度。前三个主题涉及“*建立和维持国家管制制度*”和“*武器转让的申请和审批*”的执行阶段，而国际合作是一项贯穿各领域的职能，适用于所有执行阶段/时期。

7. 关于可以讨论的关于“*建立和维持国家管制制度*”的具体主题，执行阶段/时期的图示主题包括：基础设施、国家管制清单、主管部门、国家联络点、立法和机构间协调。关于“*武器转让的申请和审批*”的主题包括：禁令、风险评估、缓解措施、决策、决定的审查、文件核查以及参与者的承诺和合作。

8. 值得注意的是，图示中的各个主题反映了《建立国家管制制度的自愿基本指南》中确定的要素和相关方面，该指南在第五届缔约国会议上受到与会代表欢迎，被视为“一份自愿性质



的活文件，将由有效执行条约工作组酌情定期审查和更新”。<sup>1</sup>《自愿基本指南》根据“第四届缔约国会议的决定和建议，以及缔约国在2018年和2019年第5条工作分组会议期间进行的讨论和交流中分享的信息和经验”，全面制定了一些相关要素和相关方面的要素。<sup>2</sup>有效执行条约工作组尚未探讨其他要素和相关方面。这与选择结构化讨论中重点关注的主题有关。同时，结构化讨论也可以成为进一步发展《自愿基本指南》的基础（正如《自愿基本指南》本身的意图）。

9. 此外，专门的工作分组正在审议的拟议《执行第6条和第7条的自愿指南》第三章草案也与选择结构化讨论的具体主题有关。尤其值得一提的是，这一章草案是以专门针对出口管制的讨论为基础。因此，本工作分组的结构化讨论不应只侧重于出口问题。这将违背新方法的基本原理。在多年期工作计划草案中考虑到了这一点；将要讨论的主题和将要论述的实际执行问题涉及所有类型的转让，但在适当情况下侧重于进口和中介活动，因为这些主题在有效执行条约工作组以前的讨论中相对较少受到关注。

### 具体主题和要素

10. 考虑到所列文件和上述考量因素，交流国家执行做法工作分组将根据以下具体主题和要素论述不同的执行阶段/时期。

11. 在“**国家管制制度**”主题下，工作分组将论述缔约国为管制武器转让而采取的措施，重点是其实质内容。工作分组还将研究将其纳入立法、行政条例、行政措施和程序（包括将禁令和可能的风险评估标准纳入其中），以及缔约国制定的主管部门和机构间合作安排。根据上述考量，将请各国论述有关其进口和中介活动管制的要素。关于进口管制，工作分组将重点关注第8条第(2)款以及缔约国采取措施并在必要时对其管辖范围内的进口进行监管的义务。在充分探讨进口和中介活动措施后，可在本主题下重新审议出口、过境和转运措施。

12. 根据上述规定，工作分组将另行论述“**范围**”或“**国家管制清单**”主题。在这一主题下，工作分组将讨论缔约国建立和维持国家管制清单的程序、其国家管制清单的法律地位、其对不同类型转让的适用情况以及其常规武器（包括弹药/弹药和零部件）的范围。

13. 在“**风险评估**”主题下，工作分组将考虑拟议《执行第6条和第7条的自愿指南》第三的要素草案，主要侧重于缔约国根据第7条进行风险评估的实质性方法，并提出相关问题，例如缔约国在实际评估出口时会考虑第7条第(1)款中每项要素的哪些具体因素，他们如何权衡不同信息来源的调查结果，以及如何平衡武器出口的潜在积极后果和可能的负面后果。工作分组还将努力确定以下方面的国家做法：i) 缔约国如何在实践中适用第6条和第7条中的禁令和出口

<sup>1</sup> 建立国家管制制度的自愿基本指南可在 ATT 网站的 *工具和指南* 页面查阅：

<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。关于第五届缔约国会议的决定，请参阅第五届缔约国会议最终报告(ATT/CSP5/2019/SEC/536/Conf.FinRep.Rev1)第 26 (a)段。

<sup>2</sup> 《自愿基本指南》被确定为国家管制制度的组成部分：a) 法律和监管框架；b) 机构；c) 程序；d) 文件记录；e) 培训和能力建设；以及 f) 执法。除“培训和能力建设”外，其他几项要素可进一步细分为子要素。对于“法律和监管框架”，包括：i) 法律；ii) 法规和行政程序；iii) 国家管制清单。对于“机构”，包括：i) 国家主管部门；以及 ii) 国家联络点。对于“文件”，包括：i) 许可证的类型；ii) 最终用户文件；以及 iii) 记录保存。对于“程序”，包括：i) 审批程序；ii) 风险评估；iii) 缓解措施；以及 iv) 决策。对于“执行”，包括：i) 法律、法规和行政程序；ii) 机构；iii) 程序；iv) 国际援助。《自愿基本指南》中全面制定的要素涉及“法律和监管框架”（包括“国家管制清单”）、“机构”和“文件”一节中的子要素“记录保存”。

评估标准；<sup>3</sup> ii) 缔约国如何监测经批准的出口，并在出现相关新信息的情况下实际重新评估许可；iii) 缔约国对中介活动、过境和转运适用与出口类似风险评估的程度。

14. 第九届缔约国会议讨论中优先考虑的最后一个主题涉及“**信息管理**”的阶段/时期。在这个主题下，工作分组将论述国家实体和非国家行为体的记录保存问题，包括立法、行政程序、主管部门和机构间合作。工作分组还将论述不同国家实体之间为报告、评估和执法目的进行的信息交流以及与其他国家的信息共享问题。

15. 有效执行条约工作组本身讨论的其余阶段/时期是“**不同角色的一般监管**”和“**执法安排**”。

16. “**不同角色的一般监管**”与第九届缔约国会议的联系侧重于行业的作用，第九届缔约国会议关于分享现有流程、指南和相关资料的经验和做法，以及与国家努力确保行业意识和遵守国家转让管制制度有关的书面指导资料的具体建议。工作分组将至少从两个角度论述“**不同角色的一般监管**”问题。因此，工作分组将首先侧重于确定缔约国国内受武器转让国家条例约束的所有非国家行为体及其必须满足的一般要求，包括一般登记或审批程序以及制定内部方案以遵守国家对具体武器转让的管制制度。

17. 工作分组还将讨论缔约国为提高相关非国家行为体对其武器转让管制的认识以及促进合规所作的努力。协调人鼓励缔约国在这些讨论中考虑所有类型的转让。在这方面，协调人还提醒缔约国注意第九届缔约国会议核可的《执行第9条（过境和转运）自愿指南》及其关于私营部门在武器过境和转运中作用的章节，其中特别强调运输服务提供商（承运人）、海关服务提供商（报关行、海关代理人或清关代理人）、货运代理和运输代理人。<sup>4</sup>此外，协调人还鼓励缔约国考虑间接参与武器转让的行为体，如金融服务提供商和保险提供商，第九届缔约国会议主席工作文件关于行业在负责任的国际武器转让中的作用部分也明确提到了这些行为体。<sup>5</sup>最后要指出的是，当前和新出现的执行问题工作分组已安排关于行业作用特定问题的深入讨论，而上述关于国家对不同角色做法的一般性交流可作为此讨论的补充。

18. 工作分组还将专门讨论各国关于“**执法安排**”的做法。工作分组将从最广泛的意义上论述执法问题。工作分组将关注：i) 各国的法律框架及其对违反国家武器转让法律和法规的行为规定的各种制裁；ii) 负责执法的实体及其预防和处罚违法行为的工具和能力；iii) 已制定的机构间合作安排、风险管理程序、国内信息交流和国际合作安排；iv) 对官员进行培训。虽然工作分组讨论的每个主题都将涉及国际合作问题，但本工作分组将特别论述执法问题，因为第11条转用和第15条国际合作都明确要求在执法方面开展国际合作。值得注意的是，这种关于执法安排

<sup>3</sup> 这将进一步基于《执行第6条和第7条的自愿指南》第二章草案中关于这两项条款之间关系的指导意见。另请注意，对于其他类型的转让，特别是进口和中介活动，协调人计划讨论第6条禁令，因为它是缔约国为规范这类转让而采取的实际措施的一部分，以便防止此类转让违反第6条的规定。

<sup>4</sup> 《自愿指南》还强调了让这些私人行为体以及处理类似或相关问题的国际组织或机构参与讨论与过境和转运管制有关的交叉问题的重要性，例如，世界海关组织、国际刑警组织、联合国毒品和犯罪问题办公室、世界航运理事会和国际航空运输协会等。

<sup>5</sup> 第九届缔约国会议主席提交的工作文件“行业在负责任的常规武器国际转让中的作用”([ATT/CSP9/2023/PRES/766/Conf.WP.Ind](#))。第九届缔约国会议最终报告([ATT/CSP9/2023/SEC/773/Conf.FinRep.Rev2](#))，第22段。会议还欣然注意到奥地利、爱尔兰和墨西哥提交的题为“负责任的商业行为与《武器贸易条约》”的联合工作文件([ATT/CSP9/2023/AUT-IRL-MEX/774/Conf.WP](#))。

国家做法的一般性交流将作为转用信息交流论坛工作的补充，该论坛在操作层面处理与执法有关的事项。

19. 关于“**交付后措施**”这个最后的阶段/时期，在此回顾，执行阶段/时期图示中的某些要素涉及最近几任缔约国会议主席的优先主题：第七届缔约国会议侧重于（小武器和轻武器）库存管理；第八届缔约国会议主席侧重于装运后控制和协调，第九届缔约国会议周期又进一步讨论了此主题。<sup>6</sup>协调人还指出，在其他阶段/时期的讨论（例如关于转让的承诺）中也会提到此要素。因此，建议将这一阶段/时期搁置在多年期工作计划结束时，并在充分探讨“国家管制制度”和“风险评估”等主题后再回到这一主题。

20. 关于“**国际合作**”和“**国际援助**”等交叉职能，工作分组将结合以上各个主题论述这些职能，突出目前解决国家能力制约因素的机会。更具体地说，工作分组将在每个主题下关注各国（缔约方）之间的国际合作可以作出的具体贡献，以及各国如何利用国际援助（包括ATT内部支持机制，如自愿信托基金：<https://www.thearmstradetreaty.org/voluntary.html>）支持其国家执行工作。这还将包括提高对ATT需求和资源匹配数据库(<https://database.thearmstradetreaty.org/>)的认识。

### 工作分组的多年期工作计划

21. 交流国家执行做法工作分组结构化讨论的多年期工作计划草案载于本工作文件附件A。工作计划附件列出了每个主题的实际执行问题清单。请各代表团在讨论该草案时考虑到以下考量因素。另外提醒各代表团，多年期工作计划草案是一份活文件，可由有效执行条约工作组酌情定期审查和更新。

### 主题排序

22. 多年期工作计划草案按照工作分组讨论的顺序安排了第11至19段中确定的具体主题。这些主题将分配到持续三小时的工作分组会议中，请注意，原则上，工作分组的每次会议都将包括两场三小时的会议。工作计划为每场会议分配一个主题，以在留出足够时间探讨每个主题并确保在三到四年内顾及到每一个主题之间取得平衡。这项时间安排还将取决于ATT工作方案的演变。在这方面，提醒各代表团，根据第九届缔约国会议关于审查ATT工作方案的决定，有效执行条约工作组每年只举行一次会议，试行一年。

23. 工作计划具有滚动性质，在某种意义上，工作分组的不同会议和场次并未设定具体时间，因为这取决于ATT工作方案以及有效执行条约工作组和ATT进程的总体工作安排。工作计划也很灵活。它可以根据每届会议的进展情况进行调整，如果各代表团认为应该允许各个缔约国和其他利益攸关方就有关主题作更多介绍，则可以在另届会议上讨论已经讨论过的主题。这尤其适用于缔约国确定为优先主题的内容。但是，应当指出的是，本工作分组无意于深入讨论这些主题所涉及的《条约》义务，而是侧重于交流各国的做法。如果各代表团认为应该深入探讨某些问题，则可在当前和新出现的执行问题工作分组中进行讨论。

<sup>6</sup> 请参阅第七届缔约国会议主席工作文件“*加强努力，根除小武器和轻武器非法贸易并确保有效的库存管理*”([ATT/CSP7/2021/PRES/659/Conf.SALWPSSM.Rev3](https://www.thearmstradetreaty.org/att/csp7/2021/pres/659/conf.salwpssm.rev3))和第八届缔约国会议主席工作文件“*装运后控制和协调*”([ATT/CSP8/2022/PRES/732/Conf.PostShip](https://www.thearmstradetreaty.org/att/csp8/2022/pres/732/conf.postship))，以及载有引入和执行装运后控制操作步骤的文件，此文件已被第九届缔约国会议核可为《防止和解决转用问题的可能措施》文件的附件，可在ATT网站的*工具和指南*页面查询：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

24. 请各代表团注意，每届会议都将按照第4段提及的工作安排举行。具体来说，在每场会议中，协调人都会简短介绍相关主题并开启讨论。之后，事先表示同意的缔约国将介绍其在这一主题上的实际执行情况和国家做法。缔约国在介绍中将参考工作分组为每个主题编写的实际执行问题（见下文）。如果适用于特定场次的会议，受邀利益攸关方将发表介绍报告，同时考虑到实际的执行问题。随后将进行第4段所述的问答环节和信息交流。

## 实际执行问题

25. 多年期工作计划草案附件列出了各国在其投稿/介绍报告中应考虑每个不同主题的实际执行问题清单。这些实际执行问题旨在指导缔约国论述其具体做法和实际程序，而不是将其介绍报告局限于对其相关国家法律和法规的概述。工作分组的目的是就如何在实践中应用这些国家法律和法规以及涉及的人员和内容进行交流。作为多年期工作计划本身，实际执行问题清单应作为一份活文件，可进行审查并更新。但是，工作分组在第十届缔约国会议期间对清单草案的初步讨论中，鼓励缔约国和其他利益攸关方利用现在的机会主动掌控进程，并提出他们认为重要的修正案和其他问题。为此，有效执行条约工作组主席将呼吁缔约国和利益攸关方参与这一进程。

## 有效执行条约工作组与普遍加入条约工作组及透明度和报告工作组之间的对接安排

26. 关于有效执行条约工作组与普遍加入条约工作组及透明度和报告工作组之间的对接安排，在此回顾，已通过的关于有效执行条约工作组配置和实质的提案规定，这些工作组“*可以按照其各自的任务，处理与普遍加入条约和报告有关的阶段/时期有关的主题*”。这分别涉及“ATT本土化”阶段和“会计核算和报告”阶段。

27. 关于普遍加入条约工作组，注意到缔约国在第九届缔约国会议上通过了一项关于“*加强普遍加入条约工作组工作*”的提案，其中包括的一项新方法将在第十届缔约国会议周期中进一步阐述其细节。缔约国还鼓励“*缔约国会议主席、普遍加入条约工作组联合主席、ATT附属机构主席和协调人、各国和民间社会继续就促进普遍加入ATT问题定期交换意见*”。在这方面，有缔约国建议，作为其关于新方法讨论的一部分，普遍加入条约工作组还将考虑在其下一个缔约国会议周期的议程中列入关于“ATT本土化”阶段/时期的主题介绍报告。

28. 关于普遍加入条约工作组，应当指出，该工作组在第十届缔约国会议周期的任务已经规定，普遍加入条约工作组在审议其在第十一届缔约国会议周期的任务时应“*探索使其工作与有效执行条约工作组主流工作相一致的可能性*”。因此，有缔约国建议，从第十一届缔约国会议周期开始，普遍加入条约工作组应开始考虑“会计核算和报告”阶段/时期的主题，采用与已通过的关于有效执行条约工作组配置和实质的提案中相同的工作安排。同时，有缔约国建议，普遍加入条约工作组在第十届缔约国会议周期期间，在审议及时、准确提交初步报告和年度报告的挑战以及这方面的良好做法时，就已经采用了先接收缔约国介绍报告、再开展问答环节的工作安排。普遍加入条约工作组会议的文件对此作了进一步阐述。

29. 经普遍加入条约工作组及透明度和报告工作组批准后，建议普遍加入条约工作组及透明度和报告工作组在各自工作组的一场以上的会议中讨论这些主题，以便不同缔约国和其他利益攸关方能够就这些主题提出意见和投稿。当普遍加入条约工作组及透明度和报告工作组在其年度会议期间结束对相关主题的讨论时，这两个工作组的联合主席都将与有效执行条约工作组主席进行协调，确保所做的工作是否以及如何纳入有效执行条约工作组的工作。

## 缔约国的介绍报告和其他相关利益攸关方的投稿

30. 工作分组的结构化讨论能否成功，将完全取决于缔约国是否愿意解释它们就正在讨论的《条约》执行问题制定的实际措施和政策，以及参与该主题的其他利益攸关方是否愿意投稿。由于结构化讨论的工作安排规定，对于每个主题，工作分组将至少收到两份来自缔约国（包括自愿信托基金受益国）的介绍报告；这些介绍报告应在所属地理位置和缔约国的进出口概况方面有所差异，工作分组应考虑如何在实践中处理这一问题。这一原则同样适用于其他相关利益攸关方（即相关的国际、区域和民间社会组织）的参与（如结构化讨论的工作安排所示）。

31. 为了确保工作分组的每场会议收到相关的介绍报告，在每个缔约国会议周期开始时以及在有效执行条约工作组面对面会议之前，有效执行条约工作组主席将邀请缔约国提议就工作分组下场会议将要讨论的任何主题提交介绍报告。<sup>7</sup>与此同时，协调人将与ATT秘书处和有效执行条约工作组主席协商，积极与缔约国以及参与相关主题的其他利益攸关方接触，寻求其提交介绍报告。在此过程中，除了上述参数外，有效执行条约工作组主席和ATT秘书处还将考虑已就相关主题执行的自愿信托基金项目、现有ATT文件中包含的建议以及利益攸关方在支持实际执行相关主题方面的经验。

## 工作分组在第十届缔约国会议期间

32. 正如有效执行条约工作组主席在给本次会议的信函中所述，工作分组将处理多年期工作计划的拟订事宜以及第一个讨论主题。考虑到第十届缔约国会议主席的优先主题，工作分组将论述“国家管制制度”和“机构间合作”的一般问题。

33. 为了进行这些讨论，考虑到上述考量因素，有效执行条约工作组主席与ATT秘书处协商，联系了一些缔约国和其他利益攸关方，就手头的主题提交介绍报告和投稿。罗马尼亚作为主持会议的缔约国，还将介绍其在机构间协调方面的国家做法，并概述其关于所选机构间合作优先主题的做法。

\*\*\*

---

<sup>7</sup> 这一邀请将与有效执行条约工作组主席在每个缔约国会议周期开始时以及在有效执行条约工作组面对面会议之前向缔约国和其他利益攸关方发出的邀请相结合，以提出他们希望有效执行条约工作组当前和新出现的执行问题工作分组特别讨论的当前执行问题（参阅关于有效执行条约工作组配置和实质的提案第 11 (g) 段）。

## 随附文件 A

### 有效执行条约工作组交流国家执行做法工作分组多年期工作计划草案

这份多年期工作计划涉及有效执行条约工作组交流国家执行做法工作分组关于切实执行条约的结构化讨论。它是关于启动结构化讨论和制定多年期工作计划的工作文件随附文件，该工作文件在工作分组第十届缔约国会议首场会议期间进行了讨论，并使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的提案生效。<sup>1</sup>工作计划安排了已确定的结构化讨论的具体主题，以便在工作分组多场三小时会议上进行讨论，同时需要指出的是，原则上，工作分组的每次会议将包括两场三小时的会议。

在每场会议中，协调人将简短介绍相关主题并启动讨论。之后，事先同意的缔约国将介绍其在这一主题上的实际执行情况和国家做法。缔约国的介绍报告应参考多年期工作计划附件中列出的、为每个主题编写的实际执行问题。如果适用，受邀为会议投稿的利益攸关方将发表介绍报告，同样应考虑列出的实际执行问题。随后将进行上述文件中规定的问答环节和信息交流。

#### 有效执行条约工作组交流国家执行做法工作分组：结构化讨论

<p><b>第 1 场会议</b> <b>(3 小时)</b></p>	<p><b>主题 1：国家管制制度 - 进口</b></p> <p>在这一主题下，工作分组将讨论缔约国为管制武器转让而采取的措施，重点是其实质内容。工作分组还将研究将其纳入立法、行政条例、行政措施和程序（包括将禁令和可能的风险评估标准纳入其中），以及缔约国建立的主管部门和机构间合作安排。本场会议将请各国论述有关其进口管制的这些要素。因此，工作分组将重点关注第8条第(2)款以及缔约国在必要时对其管辖范围内的进口活动进行监管所应采取的措施。</p> <p>各代表团在就这一主题投稿/介绍时应考虑的实际执行问题载于本多年期工作计划附件第[48-49]页。</p>
-----------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<sup>1</sup> 请参阅有效执行条约工作组主席向第九届缔约国会议提交的报告草案附件 D ([ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/767/Conf.Rep](#))和第九届缔约国会议最终报告第 24 (f)段([ATT/CSP9/2023/SEC/773/Conf.FinRep.Rev2](#))。

<p><b>第 2 场会议</b> (3 小时)</p>	<p><b>主题 2: 范围/国家管制清单</b></p> <p>在这一主题下, 工作分组将论述缔约国建立和维持国家管制清单的程序、其国家控制清单的法律地位、其对不同类型转让的适用情况以及其常规武器(包括弹药和零部件)的范围。</p> <p>各代表团在就这一主题投稿/介绍时应考虑的<b>实际执行问题</b>载于本多年期工作计划<a href="#">附件第[49-50]页</a>。</p>
<p><b>第 3 场会议</b> (3小时)</p>	<p><b>主题3: 国家管制制度 - 中介活动</b></p> <p>在这一主题下, 工作分组将论述缔约国为管制武器转让而采取的措施, 重点是其实质内容。工作分组还将研究将其纳入立法、行政条例、行政措施和程序(包括将禁令和可能的风险评估标准纳入其中), 以及缔约国制定的主管部门和机构间合作安排。在本场会议上, 将请各国论述有关其中介活动管制的这些内容。</p> <p>各代表团在就这一主题投稿/介绍时应考虑的<b>实际执行问题</b>载于本多年期工作计划<a href="#">附件第[50-52]页</a>。</p>
<p><b>第 4 场会议</b> (3小时)</p>	<p><b>主题4: 风险评估(涵盖第6条和第7条)</b></p> <p>在这一主题下, 工作分组将考虑拟议的《执行第6条和第7条的自愿指南》第三章的要素草案, 主要侧重于缔约国根据第7条进行风险评估的实质性方法, 并提出相关问题, 例如缔约国在实际评估出口时会考虑第7条第(1)款中每项要素的哪些具体因素, 他们如何权衡不同信息来源的调查结果, 以及如何平衡武器出口的潜在积极后果和可能的负面后果。工作分组还将努力确定以下方面的国家做法: i) 缔约国如何在实践中适用第6条和第7条中的禁令和出口评估标准;<sup>2</sup> ii) 缔约国如何监测经批准的出口, 并在出现相关新信息的情况下实际重新评估许可; iii) 缔约国对中介活动、过境和转运适用与出口类似风险评估的程度。</p> <p>各代表团在就这一主题投稿/介绍时应考虑的<b>实际执行问题</b>载于本多年期工作计划<a href="#">附件第[52-54]页</a>。</p>

<sup>2</sup> 这将进一步依托《执行第 6 条和第 7 条的自愿指南》第二章草案中关于这两条之间关系的指导意见。另请注意, 对于其他类型的转让, 特别是进口和中介活动, 工作分组拟讨论第 6 条禁令, 作为缔约国为规范常规武器转让而采取的实际措施的一部分, 以防止此类转让违反第 6 条的规定。

<p><b>第 5 场会议</b> (3小时)</p>	<p><b>主题5：信息管理</b></p> <p>在这一主题下，工作分组将论述国家实体和非国家行为体的记录保存问题，包括立法、行政程序、主管部门和机构间合作。工作分组还将论述不同国家实体之间为报告、评估和执法目的进行的信息交流以及与其他国家的信息共享问题。</p> <p>各代表团在就这一主题投稿/介绍时应考虑的<b>实际执行问题</b>载于本多年期工作计划<a href="#">附件第[54-55]页</a>。</p>
<p><b>第 6 场会议</b> (3小时)</p>	<p><b>主题6：不同角色的一般监管</b></p> <p>本主题关系到第九届缔约国会议对行业作用的重点关注，第九届缔约国会议分享现有流程的经验和做法的具体建议、指南和相关资料，以及与国家努力确保行业认识和遵守国家转让管制制度有关的书面指导资料。工作分组将至少从两个角度论述“不同角色的一般监管”问题。因此，工作分组将首先侧重于确定缔约国受武器转让国家条例约束的所有非国家行为体及其必须满足的一般要求，包括一般登记或审批程序，以及制定内部方案以遵守国家对具体武器转让的控制。工作分组还将讨论缔约国为提高相关非国家行为体对其武器转让管制的认识和促进合规所作的努力。在这些讨论中，工作分组将鼓励缔约国考虑所有类型的转让。在这方面，工作分组还提醒缔约国注意第九届缔约国会议核可的《执行第9条（过境和转运）自愿指南》及其关于私营部门在武器过境和转运中的作用的章节，其中特别强调运输服务提供商（承运人）、海关服务提供商（报关行、海关代理人或清关代理人）、货运代理和运输代理人的作用。<sup>3</sup>此外，工作分组还将鼓励缔约国考虑间接参与武器转让的行为体，如金融服务提供商和保险提供商，第九届缔约国会议主席关于行业在负责任的国际武器转让中的作用的的工作文件中也提到了这一点。<sup>4</sup>最后要指出的是，这种关于国家针对不同角色做法的一般性交流可以补充当前和新出现的执行问题工作分组安排的关于行业作用具体问题进行的深入讨论。</p> <p>各代表团在就这一主题投稿/介绍时应考虑的<b>实际执行问题</b>载于本多年期工作计划<a href="#">附件第[56-57]页</a>。</p>

<sup>3</sup> 《自愿指南》还强调，必须让这些私人行为体以及处理类似或相关问题的国际组织或机构参与讨论与过境和转运管制有关的交叉问题，例如世界海关组织、国际刑警组织、联合国毒品和犯罪问题办公室、世界航运理事会和国际航空运输协会等。

<sup>4</sup> 第九届缔约国会议主席提交的工作文件“行业在负责任的常规武器国际转让中的作用”([ATT/CSP9/2023/PRES/766/Conf.WP.Ind](#))；第九届缔约国会议最终报告([ATT/CSP9/2023/SEC/773/Conf.FinRep.Rev2](#))，第 22 段。会议还赞赏地注意到奥地利、爱尔兰和墨西哥提交的题为“负责任的商业行为与《武器贸易条约》”的联合工作文件([ATT/CSP9/2023/AUT-IRL-MEX/774/Conf.WP](#))。



<p><b>第 7 场会议</b> (3小时)</p>	<p><b>主题7：执法安排</b></p> <p>工作分组将从最广泛的意义上讨论这一主题。工作分组将关注：i) 各国的法律框架及其对违反国家武器转让法律和法规的行为规定的各种制裁；ii) 负责执法的实体及其预防和处理违法行为的工具和能力；iii) 已制定的机构间合作安排、风险管理程序、国内信息交流和国际合作安排；iv) 对官员进行培训。虽然工作分组讨论的每个主题都会涉及国际合作，但工作分组将在此特别关注执法问题，因为第11条转用和第15条国际合作都明确要求在执法方面开展国际合作。值得注意的是，这种关于执法安排国家做法的一般性交流将作为转用信息交流论坛工作的补充，该论坛在操作层面处理与执法有关的事项。</p> <p>各代表团在就这一主题投稿/介绍时应考虑的<b>实际执行问题</b>载于本多年期工作计划<a href="#">附件第571页</a>。</p>
<p><b>第 8 场会议</b> (3小时)</p>	<p><b>主题8：交付后措施</b></p> <p>[本主题已暂停，将在充分探讨“国家管制制度”和“风险评估”主题后进行论述。]</p>

\*\*\*

附件

(有效执行条约工作组交流国家执行做法工作分组多年期工作计划)

每个待讨论主题的实际执行问题清单

草案

初始说明

1. 如关于启动结构化讨论和制定多年期工作计划的工作文件第24段和第25段以及多年期工作计划本身所述，工作分组在此列出实际执行问题，以指导各代表团关于将讨论主题投稿/介绍报告。

主题 1: 国家管制制度 - 进口

简介

1. 贵国采取了哪些措施，以对贵国的武器转让进行一般管制？

实质性要素

2. 贵国采取了哪些措施来对在贵国管辖范围内进行的常规武器进口进行监管？这些措施是否在贵国的法律和/或法规中有规定？

*第 8 条第(2)款规定，此类措施可包括进口制度。*

3. 如果国家实行进口许可证制度，对拟议进口活动进行何种评估？

4. 贵国如何确保不得发生违反第 6 条禁令的进口活动？

5. 贵国的措施是否同等适用于所有类别的常规武器？

6. 针对国家行为体和非国家行为体的措施是否相同？例如，进口措施是否也包括安全事务行为体（武装部队、警察等）？

程序和体制要素

7. 哪个部委、部门或机构是负责进口管制的国家主管部门？哪些部委、部门或机构正在或可能参与评估和决策过程？

8. 进口许可、通知或任何其他类型的控制措施的程序是如何运作的？分别签发哪些文件？

9. 在这些程序中需要提供哪些信息和文件？

*国际合作和国际援助*

10. 国家（缔约方）之间的国际合作和/或 ATT 进程内的进一步讨论是否有助于促进或支持缔约国的进口管制？

贵国能否在进口管制方面向其他缔约国提供援助？贵国是否需要进口管制方面的援助，或者贵国过去是否已经通过自愿信托基金或其他国际援助提供方获得过这方面的援助？如果是后者，请予以详细说明。

**主题 2：范围/国家管制清单***简介*

1. 贵国采取了哪些措施，以对贵国的武器转让进行一般管制？

*程序和体制要素*

2. 贵国如何制定国家管制清单？哪些部委、部门和/或机构参与了建立和维护国家管制清单的过程？
3. 贵国的国家管制清单是国家程序的产物，还是基于现有的多边清单（如联合国常规武器登记册、瓦森纳安排弹药清单、欧盟共同军事清单等），或两者兼而有之？
4. 贵国的国家管制清单享有何种法律地位？由国家法律还是行政法规规定？
5. 贵国的国家管制清单是否接受定期审查？它具备灵活的更新方式吗？

*实质性要素*

6. 贵国的国家管制清单是否适用于所有类型的转让？所有这些类型的转让是否都适用相同的管制清单（或者贵国针对不同类型的转让维护不同的清单）？
7. 贵国针对第 2 条第(1)款所述常规武器采用哪种定义？

*注：《条约》第 5 条第(3)款规定，缔约国对第 2 条第 1 款(a)-(g)项所述常规武器类型的定义内涵，不应比本条约生效时（2014 年 12 月 24 日）联合国常规武器登记册所使用的定义内涵狭窄。关于第 2 条第 1 款(h)项所述类型，国家定义内涵不应比当时相关联合国文书（主要是《联合国常规武器登记册》和《国际追查文书》，见关于年度报告义务的常见问题文件附件 3）所使用的定义内涵狭窄。*

8. 弹药及零部件是否列入贵国所有类型转让的国家管制清单？

9. 《条约》涵盖“对第2条第(1)款所述常规武器射击、发射或运载的”的弹药。贵国的国家管制清单是否采用同样的标准？
10. 《条约》涵盖“能够组装成第2条第1款所述常规武器的方式存在的零部件的出口”。贵国的国家管制清单是否采用同样的标准？
11. 《条约》第5条第(3)款鼓励各缔约国将《条约》的规定适用于最大范围的常规武器。贵国的国家管制清单是否包括其他本国定义类别的常规武器？如果是，它是否适用于所有类型的转让？

#### *国际合作和国际援助*

12. 国家（缔约方）之间的国际合作和/或 ATT 进程内的进一步讨论是否可以为促进或支持建立和维护国家管制清单做出具体贡献？
13. 贵国是否有能力援助其他缔约国建立和维持其国家管制清单？贵国在建立和维持国家管制清单方面是否需要援助，或者贵国过去是否已经通过自愿信托基金或其他国际援助提供方获得过这方面的援助？如果是后者，请予以详细说明。

### **主题 3：国家管制制度 - 中介活动**

#### *简介*

1. 贵国采取了哪些措施，以对贵国的武器转让进行一般管制？

#### *实质性要素*

2. 贵国认为哪些活动构成《条约》范围内的“中介活动”？这在国家法律中有定义吗？哪些类型的行动体在实践中开展此类活动？
3. 贵国采取了哪些措施来管理在贵国管辖范围内发生的中介活动？这些措施都在贵国的法律和/或法规中有规定吗？
4. 《条约》提到了可能的措施，要求经纪人在从事中介活动之前进行登记或获得书面批准。贵国是否也采取措施，逐案控制中介交易。
5. 贵国如何确保不会发生违反第6条禁令的中介交易？
6. 如果国家对特定中介交易实行审批制度，则进行何种评估？这与出口评估类似吗？
7. 贵国的措施是否涵盖在贵国领土以外发生的中介活动，例如由贵国国民或居民或在贵国注册的公司进行的中介活动？
8. 贵国的措施是否涵盖在贵国境内发生的中介活动，如果这些活动涉及从贵国出口或进口的交易？

*程序和体制要素*

9. 哪个部委、部门或机构是管制中介活动的国家主管机关？哪些部委、部门或机构正在或可能参与评估和决策过程？
10. 中介审批、登记或任何其他类型的控制措施的程序是如何运作的？签发何种文件？
11. 在这些程序中需要提供哪些信息和文件？

*国际合作和国际援助*

11. 各国（缔约方）之间的国际合作和/或 ATT 进程内的进一步讨论是否有助于促进或支持缔约国对中介活动的管制？
12. 贵国是否有能力向其他缔约国提供中介管制方面的援助？贵国是否需要中介管制方面的援助，或者贵国过去是否已经通过自愿信托基金或其他国际援助提供方获得过这方面的援助？如果是后者，请予以详细说明。

**主题 4：风险评估（涵盖第 6 条和第 7 条）***简介*

1. 贵国采取了哪些措施，以对贵国的武器转让进行一般管制？

*实质性要素*

2. 贵国法律法规如何执行第 6 条禁令和第 7 条出口评估？贵国在实践中如何将第 6 条和第 7 条中的禁令与出口评估标准相结合？
3. 贵国如何评估第 7 条第(1)款(a)项和(b)项以及第 7 条第(4)项中的每项要素？贵国是否对拟议接收国/最终用户国对和平与安全、国际人道主义法、国际人权法、恐怖主义、跨国有组织犯罪以及基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的态度进行了全面评估？贵国是否考虑到出口的特定类型的设备、特定的收货人和最终用户以及设备的预期用途并进行有针对性的分析？
4. 贵国考虑了哪些因素和问题，以确定接收国/最终用户在和平与安全、国际人道主义法、国际人权法、恐怖主义、跨国有组织犯罪以及基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为方面的过去和现在的记录？
5. 贵国是否考虑拟议接收国/最终用户国对相关规范的正式承诺以及拟议接收国或最终用户国遵守这些规范的能力？
6. 在针对违反有关规范的行为进行调查之后，何时能得出结论，确定常规武器或物项是否可能被用来执行或促成严重违反这些规范的行为。为了得出结论，贵国是否需要确定这些违规行为体现了一种违规行为模式，或者表明拟议接收国/最终用户国没有采取

任何国家行动来防止和解决这种违规行为？相关违规行为所用的设备类型与将要出口的设备类型是否需要存在相似之处？

7. 贵国如何确定已查明的违规行为是否仅为孤立行为或是构成违规模式？
8. 贵国如何平衡武器出口可能带来的积极和消极后果？
9. 贵国的评估是否更普遍地关注特定的预期最终用户或相关的安全事务参与者？贵国是否也考虑到参与转让链的其他行为体，如经纪人、承运人、运输服务提供商？
10. 如果贵国对过境和转运实行审批（许可证）制度，贵国是否对出口进行了实质上类似的风险评估？
11. 如果贵国对中介活动实行审批（许可证）制度，贵国是否进行与出口进行了实质上类似的风险评估？

#### *程序和体制要素*

12. 贵国的风险评估流程是如何运作的？哪些部委、部门和/或机构参与了评估？谁做最终决定？
13. 贵国使用了哪些信息来源，如何权衡不同信息来源的调查结果？
14. 出口商需要提供哪些信息和文件才能获得出口许可？
15. 除了标准的最终用途或最终用户文件外，贵国还从进口国收集哪些其他信息来进行风险评估？
16. 贵国是否也通过国际合作从进口国以外的其他国家获得信息？如果是，在哪些情况下收集此类信息？具体包含哪些类型的信息？
17. 如何审查上述类型信息（包括最终用途或最终用户文档）的可靠性？
18. 如何确保评估和决策的一致性，包括国家对第 6 条和第 7 条每项要素及其相关概念的解释和适用？贵国是否为执行风险评估的官员发放指导手册？
19. 贵国是否监测已批准的出口，并在出现新的相关信息时重新评估？
20. 贵国能否允许对武器转让决定提出质疑？如果是，选择提出质疑的行为属于行政性质的还是司法性质？哪些人有资格提出质疑？提出质疑有哪些可能的结果。
21. 如果拟议的接收方/最终用户根据某些条件或保证批准出口，如何跟进其合规或保证的情况？

22. ATT 进程，特别是在有效执行条约工作组，制定了关于第 6 条和第 7 条实际执行和适用的实质性指导意见。贵国在实际进行风险评估时是否使用了该指南？

#### *国际合作和国际援助*

23. 国家（缔约方）之间的国际合作和/或 ATT 进程内的进一步讨论是否可以促进或支持缔约国的风险评估做出具体贡献？各国如何相互帮助以获取相关信息？
24. 贵国是否能够在建立风险评估程序方面向其他缔约国提供援助？贵国在建立风险评估程序方面是否需要援助，或者贵国过去是否已经通过自愿信托基金或其他国际援助机构获得过这方面的援助？如果是后者，请予以详细说明。

### **主题 5：信息管理**

#### *简介*

1. 贵国采取了哪些措施，以对贵国的武器转让进行一般管制？

#### *实质性要素*

2. 贵国是否有具体的法律和法规来管理参与武器转让管制的各部委、部门和/或机构的武器转让记录？
3. 贵国是否记录所有类型的转让（出口、进口、过境、转运和中介活动）和所有类别的常规武器？
4. 哪些部委、部门和/或机构负责记录每种类型的转让？如果由不同的部委、部门和/或机构收集信息，是否有机间合作安排来整合信息？
5. 针对每种类型的转让记录了哪些信息？使用了哪些来源？
6. 如何存储这些信息？贵国是否有中央数据库来存储这些信息？信息保存多长时间？
7. 贵国是否出于遵守国际报告的要求收集某些信息，例如《条约》第 13 条规定的初步报告和年度报告要求？
8. 贵国某些部委、部门和/或机构是否相互交换信息，以便于评估拟议的武器转让和/或执行贵国针对武器转让的法律和法规？
9. 《条约》多处要求和鼓励缔约国分享信息，特别是在出口和出口评估、进口和过境及转运管制、防止和处理转用以及执法等方面？贵国是否有专门的法律和法规来规范信息共享活动？贵国是否有专门的部委、部门或机构负责处理这一问题？
10. 对于参与上述记录保存和信息交流的所有部委和/或机构，贵国是否制定了正式程序和/或通过了指导方针？贵国是否为相关官员组织培训？

11. 贵国是否有具体的法律和法规来管理参与武器转让的非国家行为体的武器转让记录？
12. 贵国对非国家行为体的记录保存要求是否适用于所有类型的转让（出口、进口、过境、转运和中介活动）和所有类别的常规武器？
13. 非国家行为体需要针对每种类型的转让记录哪些信息？
14. 非国家行为体需要将记录保存多长时间？
15. 非国家行为体是否需要将其应记录的任何信息转交给贵国的任何部委、部门和/或机构？
16. 贵国是否对不遵守贵国记录保存要求的非国家行为体执行制裁？
17. 针对非国家行为体的记录保存要求，贵国向其提供哪些提高认识和支持（外联）方面的协助？
18. 贵国是否有相关程序，允许非国家行为体申请查阅其所参与的武器转让的记录？

#### *国际合作和国际援助*

19. 国家（缔约方）之间的国际合作和/或 ATT 进程内的进一步讨论是否有助于促进缔约国的记录保存和信息交流？
20. 贵国是否能够在记录保存和信息交流方面向其他缔约国提供援助？贵国是否需要记录保存和信息交流方面的援助，或者贵国过去是否已经通过自愿信托基金或其他国际援助机构获得过这方面的援助？如果是后者，请予以详细说明。

#### **主题 6：各个角色一般监管**

1. 以下哪些行为体在贵国受到或可能受到某种形式的武器转让管制（即任何涉及登记、通知或审批的要求，以便其能够开展与武器转让有关的活动）：
  - a. 出口商；
  - b. 进口商；
  - c. 过境和转运服务提供商；
  - d. 经纪人；
  - e. 运输服务提供商（承运人）；
  - f. 货运代理；
  - g. 运输代理；
  - h. 海关服务提供商（报关行、海关代理人或清关代理人）；
  - i. 金融服务提供商；
  - j. 保险提供商；
  - k. 其他？
2. 贵国对每个行为体采取何种措施，这些措施附加了哪些条件？



3. 贵国是否要求这些行为体采用内部合规计划？如果是，a)贵国是否要求将某些要素纳入内部合规计划？以及b)贵国执行的内部合规计划的法律地位如何？贵国是否监督相关行为体的内部合规计划？
4. 贵国为确保遵守国家武器转让法律和法规，向参与转让链的行为体提供哪些提高认识和支持（外联）的协助？贵国是否为采用内部合规计划提供支持，如指导方针或手册？
5. 哪些部委、部门或机构参与了这种提高认识和支持（外联）的协助工作？贵国是否为此目的与行业合作，例如与上述行为体的代表组织合作？
6. 对于受到或可能受到某种形式的武器转让管制所约束的武器转让活动，贵国是否有一套制度来检测和识别可能参与此类活动的行为体？

#### *国际合作和国际援助*

7. 国家（缔约方）之间的国际合作和/或 ATT 进程内的进一步讨论是否可以促进或支持监管或向上述行为体提供外联服务做出具体贡献？
8. 贵国是否有能力向其他缔约国提供援助，以规范或向上述行为体提供外联协助？贵国在监管或向上述行为体提供外联协助方面是否需要援助，或者贵国过去是否已经通过自愿信托基金或其他国际援助提供者获得过这方面的援助？如果是后者，请予以详细说明。

#### **主题 7：执法安排**

1. 贵国采取了哪些措施来执行本国的武器转让法律和法规？
2. 贵国是否作出刑事、民事或行政制裁？贵国是否执行有针对性的制裁，例如禁止进行任何武器转让活动？
3. 法人是否会因违反贵国武器转让法律法规而承担刑事责任？
4. 哪些实体负责执行贵国的武器转让法律和法规（例如海关主管部门、边防警察、独立检查机构）？
5. 这些实体是否有法律工具和能力暂停武器转让，并在必要和允许的情况下检查和（临时）扣押货物？
6. 在未决调查或持续制裁的情况下，这些实体或其他主管部门是否有法律权力采取预防措施，防止进一步的违规行为，例如暂停许可证或暂时禁止进行武器转让活动？
7. 贵国是否制定了机构间合作安排，以促进在武器转让管制制度中发挥（潜在）作用的所有主管部门（如执法实体、许可证颁发主管部门和情报部门）之间的合作和信息交流？如果是，这些机构之间共享哪些信息？

8. 贵国的执法实体是否执行风险管理程序，以确保其检查资源有效针对可能存在非法转让的常规武器，而不会无故阻碍货物的自由流动？

*国际合作和国际援助*

9. 贵国是否参与国际合作协定，以便接受或协助对违反贵国或受影响国武器转让法律和法规的行为进行调查、起诉和司法程序？
10. 贵国是否向执法官员提供关于武器转让控制的具体培训，包括关于可接受文件等实际事项的培训？

**主题 8：交付后措施**

[本主题已暂停，将在充分探讨“国家管制制度”和“风险评估”主题后进行论述。]

\*\*\*

## 当前和新出现的执行问题工作分组

本节包含以下文件：

- 附件 C-1: [当前和新出现的执行问题工作分组会议议程草案](#)
- 附件 C-2: [关于当前和新出现的执行问题的  
工作文件](#)

## 附件 C-1

当前和新出现的执行问题工作分组  
会议议程草案

2024 年 2 月 21 日（周三）15:00-18:00

**1. 介绍新设立的当前和新出现的执行问题工作分组**

协调人将简要介绍新设立的当前和新出现的执行问题工作分组的背景。

**2. 行业在负责任的国际武器转让中的作用**

协调人将回顾第九届缔约国会议关于进一步讨论行业在负责任的国际武器转让中的作用的决定，并简要概述关于这一主题的现有工作。协调人随后将介绍拟在工作分组深入讨论的具体问题，并邀请各代表团就此发表意见。

关于《联合国工商业和人权指导原则》以及人权和国际人道主义法的一般尽职调查在执行《武器贸易条约》和各国国家武器转让管制制度方面的适用问题，一些缔约国和其他利益攸关方将提交介绍报告和/或发言，以启动工作分组的讨论。随后的讨论旨在加深对《联合国工商业和人权指导原则》和人权及国际人道主义法尽职调查要求的理解，这对缔约国实际执行《条约》意味着什么，以及它们的武器转让控制如何帮助确保工业界遵守其人权和国际人道主义法律尽职调查职责。此外，讨论的目的是帮助缔约国评估在中期内利用 ATT 进程为缔约国和/或行业行为体制定任何自愿指导是否合适和可行。

**3. 常规武器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风险**

协调人将回顾第九届缔约国会议关于进一步讨论常规武器用于基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童行为的风险的决定，并简要概述关于这一主题的现有工作。作为继续讨论的起点，工作分组将进一步审议阿根廷以及墨西哥、西班牙和小武器调查组织在第九届缔约国会议周期中提交的工作文件，这两份文件都得到了第九届缔约国会议的明确注意。协调人将为阿根廷提供机会，向工作分组简要介绍向缔约国分发的调查问卷的结果以及拟定其拟议良好做法指南的可行性。协调人随后将邀请各代表团就拟议行动方案发表意见。协调人还将为墨西哥、西班牙和小武器调查提供机会，介绍他们如何看待其工作文件中所包含的与阿根廷提出的行动方针相一致的政策建议。最后，协调人将征求各代表团的意见，工作分组是否仍应论述常规武器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风险的其他具体方面。协调人还将为各代表团提供机会，介绍希望在此时分享的与本主题有关的信息或良好做法。

**4. 关于当前和新出现的执行问题的特别讨论**

协调人将介绍各代表团提出的供工作分组特别讨论的问题。然后，协调人将邀请有关代表团介绍有关问题，并为工作分组提供参与讨论的机会。

\*\*\*

## 附件 C-2

### 有效执行条约工作组 当前和新出现的执行问题工作分组

#### 工作文件

#### 介绍

1. 本工作文件由有效执行条约工作组当前和新出现的执行问题工作分组协调人提交，它在第十届缔约国会议周期开始时创建，旨在作为一个平台，处理缔约国和其他利益攸关方认为需要在工作组结构化讨论的背景下进行更深入讨论的问题，以及应有效执行条约工作组主席邀请或作为会议决定和建议的一部分提出的任何其他问题。正如有效执行条约工作组主席在介绍信函中指出，在第十届缔约国会议周期内，本工作分组将进一步讨论行业在负责任的国际武器转让中的作用，以及常规武器被用于犯下或有助于犯下基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童行为的危险，这也符合第九届缔约国会议的建议。在这方面，本工作文件旨在促进讨论界定工作分组仍应论述这些广泛主题的哪些具体方面，以及是否应提出任何具体成果，同时考虑到这些主题的现有工作，以避免重复讨论，以及《条约》的宗旨和范围以及其职权范围中所载的有效执行条约工作组的总体任务。与此同时，工作分组将论述第九届缔约国会议明确确定的这些主题的某些方面。

2. 作为背景，工作文件首先回顾了已通过的关于有效执行条约工作组配置和实质的提案中的做法，以便进行更深入的讨论和特别讨论。接下来的部分分别论述当前的两个主题。每个部分包括三节。第一节介绍了第九届缔约国会议（以及早期的缔约国会议）关于进一步讨论该主题的决定和建议。第二部分概述了ATT进程内外关于该主题的现有工作。第三节参考了缔约国会议的相关决定和建议以及现有的工作机构，提出了工作分组仍可以就有关主题讨论的一些具体问题。本节还公开邀请缔约国和其他ATT利益攸关方确定他们仍希望在工作分组中进一步讨论的与当前主题有关的其他问题，以及他们希望在后续缔约国会议中实现的可能成果。最后一节论述了缔约国和其他利益攸关方提出讨论的当前和新出现的条约执行问题。

## 背景

3. 当前和新出现的执行问题分工作组依托于第九届缔约国会议通过的修订后的有效执行条约工作组配置和实质文件。在这方面，缔约国和其他ATT利益攸关方一致认为，作为对拟议的关于国家执行措施的结构化讨论和关于优先执行阶段/时期的国家执行经验交流的补充，缔约国和其他ATT利益攸关方应有可能：i)确定他们认为有必要在更深入的结构化讨论中涉及的某些问题；ii)确定他们认为有必要制定自愿指导文件或其他工具以协助国家执行条约的结构化讨论中涉及的某些问题；iii)提出/提议任何当前或新出现的条约执行问题，并呼吁就此进行**特别讨论**。

4. 因此，本工作分组将负责就缔约国和其他利益攸关方提出的关于交流国家执行做法的工作分组的结构化讨论以及关于当前和新出现的条约执行问题的**特别讨论**中确定的问题进行更深入的讨论。关于后者，并根据有效执行条约工作组主席的邀请，关于当前和新出现问题的讨论提案预计将附有一份解释性备忘录，以便各代表团进行准备。提议讨论的问题清单如下（见第38段）。提案所附的解释性备忘录附于本工作文件之后。

## 行业在负责任的国际武器转让中的作用

### 第九届缔约国会议（以及早期缔约国会议）的决定和建议

5. 行业在负责任的国际武器转让中的作用是第九届缔约国会议主席的优先主题。在第九届缔约国会议周期内对这一主题的讨论产生了第九届缔约国会议主席的工作文件，并在第九届缔约国会议上进行了审议。<sup>1</sup>会议还赞赏地注意到奥地利、爱尔兰和墨西哥提交的联合工作文件。<sup>2</sup>在这方面，会议通过了以下决定：<sup>3</sup>

- a. 鼓励各届缔约国会议的主席与《武器贸易条约》秘书处合作，将产业界纳入外联活动中。
- b. 鼓励缔约国、《武器贸易条约》秘书处和其他相关方利用网站和其他适当措施，与行业接触并分享《武器贸易条约》和动态方面的产业界相关信息。
- c. 大会欢迎《联合国工商企业与人权指导原则》，并**鼓励缔约国和其他利益攸关方继续讨论《联合国工商企业与人权指导原则》、人权和国际人道主义法文书如何酌情在《武器贸易条约》情景中适用。**
- d. **鼓励缔约国和所有相关利益攸关方酌情继续并深化讨论产业界在负责任的国际常规武器转让中的作用，并分享各自在有效措施方面的经验和做法，包括现有流程、指南和相关材料，以及与国家在确保产业界认识和遵守国家转让管理系统方面工作有关的书面指导材料。**
- e. 鼓励缔约国采取必要措施，确保在其国家管辖范围内经营的产业界和私营部门实体按照本条约的目标和宗旨开展业务。
- f. **大会呼吁各工作组主席酌情在各自会议上分配时间，讨论产业界在负责任的国际常规武器转让中的作用，并向缔约国会议报告，还呼吁各缔约国会议主席在缔约国会议上专门拨出时间讨论这一问题。**
- g. **鼓励缔约国就常规武器国际贸易方面的负责任工商业行为，制定一份清单列出供缔约国考虑的参考文件，作为酌情定期审议和更新的活文件，以确保产业界遵守国家管制制度，执行《武器贸易条约》，并进行负责任的常规武器国际转让。这些文件还应包含为产业界如**

<sup>1</sup> 第九届缔约国会议主席提交的工作文件“行业在负责任的常规武器国际转让中的作用” ([ATT/CSP9/2023/PRES/766/Conf.WP.Ind](#))。

<sup>2</sup> 奥地利、爱尔兰和墨西哥提交的联合工作文件“负责任的商业行为和武器贸易条约” ([ATT/CSP9/2023/AUT-IRL-MEX/774/Conf.WP](#))。

<sup>3</sup> 第九届缔约国会议最终报告 ([ATT/CSP9/2023/SEC/773/Conf.FinRep.Rev2](#))，第 22 段。

何在兼顾《武器贸易条约》第6、7(1)、7(4)和11(2)条的情况下进行风险评估提供指导和支持的参考文件。

- h. 鼓励缔约国、《武器贸易条约》秘书处和其他有关各方邀请从事国际武器贸易的产业界和私营部门实体的代表在缔约国会议工作组会议、筹备会议和会外活动期间，酌情分享可能有助于有效执行《条约》的信息以及常规武和常规武器贸易领域的动态，包括行业实施的具体步骤和人权尽职调查进程，以支持《条约》的实施。**

6. 值得注意的是，在第九届缔约国会议关于行业作用的专题讨论期间，出席的小组还讨论了一些具体问题。<sup>4</sup>其中包括让行业在国家和ATT层面参与，利用国家外联工具提高认识并确保业界行为体遵守条约规定，让业界行为体参与ATT会议（关于条约执行）的好处，以及促进他们遵守武器转让条例，提高认识并确保遵守《联合国工商业和人权指导原则》。

7. 小组讨论期间提出的一些问题最终被纳入上述缔约国会议决定，以供进一步关注。这包括在风险评估和人权尽职调查政策和流程方面交换信息和良好做法，以反映ATT法规在面向行业行为体的国家指南以及行业贸易组织和国际组织的现有指导、提高认识和培训计划中得以体现。

8. 在第九届缔约国会议之前，会议并未就行业的作用做出任何具体决定或提供任何具体建议，但在一些建议中包括了行业和其他非国家行为体。例如，在第五届缔约国会议上，会议鼓励工业界、缔约国和民间社会组织“酌情在正式会议或会外活动期间，与缔约国会议分享它们为实现更大的性别平衡而采取的政策和做法”。<sup>5</sup>在第七届缔约国会议上，关于转用信息交流论坛的运作，会议将工业界、民间社会和学术界列为非国家行为体，建议缔约国在调查、建立、确定和/或处理转用案件并在转用信息交流会议上介绍这些案件时扩大与这些非国家行为体的合作。<sup>6</sup>

## ATT 进程内外现有工作概述

### 在ATT进程中

9. 在ATT进程中，直到第九届缔约国会议周期，才将行业作用作为一个独立的主题纳入其中，但在关于条约执行的更广泛主题的讨论中，特别是转用、过境和转运以及报告等主题已经讨论了行业作用的问题。

10. 关于转用，前第11条工作分组讨论了私营部门在转让链所有阶段在防止转用方面的作用，重点是私营部门在进口单证方面的作用以及在转让前、转让期间和进口时或进口后（交付后）缓解转用风险方面的作用。<sup>7</sup>这些讨论也反映在第11条工作分组的成果文件中，最显著的是“防止和处理转用问题的可能措施”文件及其附件，其中载有实行和执行装运后管制的操作步

<sup>4</sup> 韩国介绍了“韩国关于让工业界参与武器贸易的办法”。罗马尼亚介绍了“与工业界开展外联：罗马尼亚的经验”。劳斯莱斯公司的一名代表介绍了“武器贸易条约：行业观点”。海事委员会的一名代表作了关于“海事工业支持《武器贸易条约》执行和普遍化”的专题介绍。华盛顿大学的一位代表作了题为“武器部门负责的商业行为。确保商业实践符合联合国工商业和人权指导原则”的专题介绍。这些介绍报告可在 ATT 网站上获取，网址为 <https://www.thearmstradetreaty.org/presentations-csp9>。

<sup>5</sup> 第五届缔约国会议最终报告(ATT/CSP5/2019/SEC/536/Conf.FinRep.Rev1)，第 22 (a)(iii)段。

<sup>6</sup> 第七届缔约国会议最终报告(ATT/CSP7/2021/SEC/681/Conf.FinRep.Rev1)，第 28 (g)段。

<sup>7</sup> 在这方面，见有效执行条约工作组第 11 条工作分组多年期工作计划，可在 ATT 网站的工具和指南部分查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

骤。<sup>8</sup>还可进一步参考第11条工作分组提出的关于过境国和转运国在防止转用方面的作用的背景文件，其中还包括对私营部门可能采取的措施。<sup>9</sup>例如，其中一项措施涉及“提高对货运代理、船运代理、海关代理和承运人等的认识和尽职调查要求，以帮助他们成为防止或侦查转用的合作伙伴：例如，对希望处理涉及武器运输的过境业务的服务提供商的事先审批要求”。

11. 关于过境和转运，前第9条工作分组讨论了私营部门在武器过境和转运中的作用，重点是：i)承运人和运输服务提供商；ii)报关行、海关代理行和清算代理行；iii)货运代理；以及iv)运输代理。关于这一主题的讨论反映在《执行第9条的自愿指南》中，其中有一节专门讨论私营部门的作用。<sup>10</sup>《自愿指南》在结论中还强调，当在ATT框架内进一步讨论执法和国际合作等交叉问题时，不仅需要继续重点关注过境和转运问题，还需要涉及相关的私营部门行为体（指上述类型及其代表组织）。

12. 关于报告，在第五届缔约国会议周期内，透明度和报告工作组在探讨武器进出口国可为促进缔约国履行年度报告义务（通过记录保存和向主管部门报告）作出的贡献时，还简要讨论了行业的作用。<sup>11</sup>

13. 上述第九届缔约国会议主席关于“行业在负责任的常规武器国际转让中的作用”的工作文件本身也在缔约国审议的可能文件清单中强调了在ATT进程中制定的一些文件，以确保行业遵守国家管制制度，以执行《武器贸易条约》和负责任的常规武器国际转让。<sup>12</sup>

14. 除了这些早期的讨论和现有文件之外，第十届缔约国会议和未来缔约国会议周期设想的一些进一步工作也涉及了行业的作用。专门工作分组正在审议的拟议《执行第6条和第7条的自愿指南》第三章草案在关于适用缓解措施的一节中顺便谈到了行业的作用。更重要的是，上述已通过的关于有效执行条约工作组配置和实质的提案将“各个角色的一般监管”视为《条约》执行的一个阶段/时期，交流国家执行做法工作分组将就其中的国家执行措施和国家执行经验交流进行结构化讨论。在这方面，工作分组将举行一次关于针对不同角色的国家做法的一般性交流，并与第九届缔约国会议的具体建议相结合，以分享现有流程的经验和实践、指导和相关资料，以及与国家努力确保行业意识和遵守国家转让管制制度有关的书面指导材料。但是，值得注意的是，预期交流的目的不是就这方面的具体问题进行深入讨论，而是交流各国的做法。

#### ATT 进程之外

<sup>8</sup> 本文件可在 ATT 网站的 *工具和指南* 部分查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

<sup>9</sup> 请参阅 2022 年 2 月 15 日至 16 日第八届缔约国会议有效执行条约工作组主席信函附件 C 随附文件 2 和工作分组文件(ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs)。

<sup>10</sup> 执行第 9 条的自愿指南可在 ATT 网站的 *工具和指南* 部分查阅：

<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

<sup>11</sup> 请参考史汀生中心关于“ATT、行业 and 报告”的介绍，查阅

<https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/STOHL%20Industry%20and%20ATT%20presentation%20to%20present%204%20April/STOHL%20Industry%20and%20ATT%20presentation%20to%20present%204%20April.pdf>。

<sup>12</sup> 在上述文件“防止和处理转用问题的可能措施”之外，附件提及“缔约国在根据第 7 条进行风险评估时应考虑的可能参考文件清单”、“缔约国为防止和解决转用问题而应考虑的可能参考文件清单”和“在履行第 6 条第(1)款规定的义务时可能的自愿指导和支持要素”。这些文件都可以在 ATT 网站的 *工具和指南* 部分查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。



15. 对于ATT进程之外的现有工作机构的非详尽概述，上述第九届缔约国会议主席的工作文件中关于行业作用的清单也是一个参考点。除了ATT进程中制定的潜在相关文件外，该清单还包括缔约国、联合国、区域组织和其他多边组织/机制以及非政府组织的文件。这些文件主要涉及：i)关于行业遵守出口管制条例和建立内部合规方案的指导；ii)人权尽职调查。

16. 关于后者，清单首先参考《联合国工商业和人权指导原则》本身及相关的联合国文件。这包括人权理事会工商业与人权工作组编写的“关于武器部门负责的商业行为：确保商业实践符合《联合国工商业和人权指导原则》”的情况说明，它也在第九届缔约国会议关于行业作用的专题讨论中提出（见第5和第6段）。<sup>13</sup>信息说明将ATT作为武器部门监管框架中的主要多边文书，并建议所有联合国会员国加入《条约》。它还从人权尽职调查的角度，在政治意愿和监管框架的全面性方面，论述了与ATT有关的挑战。在更具普遍性的意义上，信息说明概述了武器部门的监管框架、各国和企业目前的不足之处以及向各国、企业和商业协会提出的建议清单，概述了“通过执行《指导原则》，确保武器部门产品和服务出口不侵犯人权保护的最好做法[...]”。此外，清单中非政府组织的大多数文件都涉及人权尽职调查，阐述了相关概念及其执行情况，概述了行业合规情况，并就如何执行人权尽职调查向国防行业提供了指导。值得注意的是，虽然清单和所载文件侧重于人权，但在武装冲突局势中，行业行为体也需要尊重国际人道主义法的标准（正如《联合国工商业和人权指导原则》中的简要确认）。在这方面，可以参考红十字国际委员会关于“商业和国际人道主义法”的小册子。<sup>14</sup>

17. 在这方面，还需要提及联合国人权理事会对武器转让对人权的影响以及联合国人权事务高级专员办事处的相关决议和报告的关注。在其关于该主题的最新决议中，人权理事会“请高级专员办事处在**人权理事会第五十七届会议之前组织一次为期一整天的闭会期间研讨和，对各国和私营部门在防止、处理和缓解武器转让，包括武器转用和无管制或非法武器转让对人权的负面影响方面的作用进行总结性讨论，并向各国、相关条约机构和任务负责人以及学术界、民间社会和其他相关利益攸关方成员开放，为编写一份关于这一主题的差距和未来步骤的报告提供信息，并提交给理事会第五十八届会议**”。<sup>15</sup>

### 供进一步讨论的拟议问题

18. 根据本工作分组的宗旨，并考虑到第九届缔约国会议的建议，以及工作分组关于交流国家执行做法的预期一般性交流，建议工作分组论述源于第九届缔约国会议关于行业作用的建议和第九届缔约国会议对该主题的讨论等两个具体问题。

19. 第一个问题涉及《联合国工商业和人权指导原则》以及人权和国际人道主义法尽职调查在ATT执行和各国国家武器转让管制制度中的应用。在第九届缔约国会议周期关于行业和《联合国工商业和人权指导原则》的作用的讨论中，很明显，关于《联合国工商业和人权指导原则》、人权和国际人道主义法尽职调查，缔约国仍有一些疑问，例如：

- i) 《联合国工商业和人权指导原则》的范围和法律地位是什么；

<sup>13</sup> 信息说明请参阅 <https://www.ohchr.org/en/documents/tools-and-resources/responsible-business-conduct-arms-sector-ensuring-business-practice>。

<sup>14</sup> 红十字国际委员会，“商业与国际人道主义法：国际人道主义法律下商业企业权利和义务简介”，2006年，可查阅 [https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc\\_002\\_0882.pdf](https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc_002_0882.pdf)。

<sup>15</sup> 2023年7月10日A/HRC/53/L.22号决议，可查阅

<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F53%2FL.22&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>。

- ii) 工业行为体的人权和国际人道主义法尽职调查责任与各国在其武器转让法律和法规中对工业行为体提出的要求有何关系；
- iii) 除了遵守一般武器转让要求之外，工业行为体还应承担哪些独特责任；
- iv) 各国有哪些义务确保行业行为体尊重人权和国际人道主义法；
- v) 除了武器转让管制之外，或者作为武器转让管制的一部分，各国还应该向工业行为体提出什么要求；和
- vi) 各国如何利用它们所使用的工具（包括在法律要求和外联工具两方面）来确保行业遵守武器转让管制制度，同时确保行业履行其人权和国际人道主义法尽职调查责任？

20. 考虑到其他几个国际论坛正在进行人权尽职调查（包括倡议），其中一些论坛在这方面论述武器转让问题，特别是联合国人权理事会及其工商业与人权工作组和论坛，在ATT进程中继续进行这一讨论也很重要（参见第16段）。在这方面，缔约国专家和直接参与武器转让控制的其他利益攸关方在ATT进程中探讨这一问题，对于了解如何将《联合国工商业和人权指导原则》、人权和国际人道主义法尽职调查成功地纳入各国实际执行《条约》和国家武器转让控制至关重要。ATT进程中的代表应该能够确定各国的武器转让控制如何有助于确保行业遵守其尊重人权和国际人道主义法的独特责任。

21. 为了深入探讨这一问题，工作分组有必要听取各类行为体的意见，特别是：i) 缔约国实际上已将《联合国工商业和人权指导原则》或人权和国际人道主义法尽职调查更普遍地纳入其武器转让控制；ii) 在其武器转让活动中更广泛地有效适用《联合国工商业和人权指导原则》或人权和国际人道主义法尽职调查的行业行为体（或已采取任何措施防止或减轻转让武器对人权的影响）；iii) 制定了人权和国际人道主义法尽职调查指南的行业组织的代表；以及iv) 讨论了人权和国际人道主义法的尽职调查以及武器转让问题的其他国际论坛的代表。为了启动这一讨论，工作分组协调人与有效执行条约工作组主席和ATT秘书处协商，联系了一些行为体，请他们就这一问题进行发言和/或介绍。

22. 讨论的目的是回答第19段中提出的问题，增进对《联合国工商业和人权指导原则》、人权和国际人道主义法尽职调查要求的理解，这对缔约国实际执行《条约》意味着什么，以及它们的武器转让控制如何有助于确保行业遵守其人权和国际人道主义法尽职调查职责。此外，讨论还应帮助缔约国评估在中期内利用ATT进程为缔约国和/或行业行为体制定任何自愿指导是否合适和可行。在这方面，讨论还可能涉及上文提到的联合国工商业与人权工作组情况说明中的一些建议。

23. 本工作分组可讨论的第二个具体问题涉及将遵守武器转让管制制度纳入现有的指导、提高认识和培训方案/文件，适用于参与武器转让活动的不同类型的行业行为体，专注于行业贸易组织和国际组织的物流参与者（如承运人、货运代理、运输代理和海关服务提供商）的项目。这一问题涉及确保行业行为体遵守武器转让管制的一个具体方面，这在第九届缔约国会议周期讨论中被提出，并与第九届缔约国会议的建议相关联，即“分享有效措施的经验做法，包括现有程序、指导和相关资料，以及与国家努力确保行业意识和遵守国家转让管制制度有关的书面指导资料”，因为它补充了拟议关于交流国家执行做法工作分组中不同角色的监管和提高认识的一般性国家做法交流。如上文第9至11段所述，关于这一问题的讨论也将符合前有效执行条约工作组第9条（过境和转运）和第11条（转用）工作分组在讨论私营部门的作用时提出的建议。

24. 值得一提的是，这些建议首先是向国家主管部门提出的，目的是与行业行为体及其在本国的代表组织合作，在国家层面制定此类文书。这样做合乎逻辑，因为执行《条约》首先是各国的事，而且《条约》允许各国在规定哪些具体控制措施来管理不同类型的转让（以及如何执行这些措施）方面有很大的灵活性。尽管如此，诸如参照《条约》的武器转让管制的基本要求提高认识（例如可能的审批要求和相关文件）、向国家主管部门分享有关武器运输的关键信息以支持主管部门发现和拦截未经授权和非法转让的一般指示，以及指向潜在非法转让的危险信号（例如，跨国项目/文件中的禁止目的地）仍具有相关性，无论有关行业参与者具体需要遵守的国家武器转让法律和法规。

25. 为了深入探讨这一问题，工作分组有必要听取行业贸易组织和国际组织的计划/文件，这些计划/文件已经包括与武器转让相关的提高认识、指导和/或培训内容，以及未包括相关内容但适当可行的计划/文件。为此，在行为体方面，重申上述《执行第9条的自愿指南》已经提到的一些相关的国际和行业贸易组织，以及在第九届缔约国会议的讨论中提到的其他组织。<sup>16</sup>

26. 讨论的目的是了解现有方案/文件的性质和范围，是否及如何整合或进一步阐述遵守武器转让管制制度的情况，以支持行业行为体遵守武器转让控制并加强其问责制。此外，讨论还可以帮助缔约国评估ATT进程和有效执行条约工作组在中期内为缔约国和/或ATT进程中的行业行为体制定任何自愿指导方面是否适当和可行。

27. 关于第二个问题，协调人尚未联系可能参与的行为体，以确保小组有效论述这一问题。协调人将首先征求各代表团的意见，如果他们认为在今后的ATT进程中探讨这一问题合适和恰当的。同时，协调人还将为各代表团提供机会：i)提出任何其他有关行业作用的问题，以寻求在本工作分组进行讨论或取得可能的结果；ii)分享可能支持有效执行《条约》的行业行为体的任何信息、良好做法或发展情况。

## 常规武器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风险

### 第九届缔约国会议（以及早期缔约国会议）的决定和建议

28. 某几届缔约国会议已经就基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为做出了决定并提出了建议。最近，在第九届缔约国会议上，会议决定：<sup>17</sup>

- 鼓励缔约国将常规武器被用于犯下或有助于犯下严重的基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童行为的风险作为一个重要的关注主题，并在第十届缔约国会议周期内开始讨论和交流关于这一主题的信息和良好做法。
- 注意到阿根廷以及墨西哥、西班牙和小武器调查组织在这方面提交的工作文件。

29. 在第九届缔约国会议之前，性别和基于性别的暴力行为是第五届缔约国会议主席的优先主题。在第五届缔约国会议周期内对这一主题的讨论产生了第五届缔约国会议主席的工作文件，在会议上进行了审议，并作出了以下决定：<sup>18</sup>

<sup>16</sup> 所举的相关例子包括[世界海关组织](#)、[国际刑警组织](#)、[联合国毒品和犯罪问题办公室](#)、[世界航运理事会](#)、[国际航空运输协会](#)、[国际海事组织](#)和相关的[世界海事大学](#)（[海事安全理事会](#)在第九届缔约国会议主题介绍了提供了后者）。物流业贸易组织的其他可能例子包括[各国船舶经纪人和代理商协会联合会](#)、[世界船舶代理协会](#)、[国际货运代理协会联合会](#)、[国际货运协会](#)和[全球物流协会](#)。

<sup>17</sup> 第九届缔约国会议最终报告([ATT/CSP9/2023/SEC/773/Conf.FinRep.Rev2](#))，第 24 (g)段。

<sup>18</sup> 第五届缔约国会议主席提交的工作文件“性别和基于性别的暴力行为”([ATT/CSP5/2019/PRES/528/Conf.GenderGBV](#))。第五届缔约国会议最终报告

关于基于性别的暴力行为风险评估标准，有效执行条约工作组应结合其他相关要素审议以下问题，以提高缔约国执行第6条和第7条的能力：

- 鼓励讨论各国在解释第7条第(4)款规定的语言和标准方面的做法，包括“严重”、“有助于”和“高于一切”的风险，以协助缔约国在执行《条约》时考虑基于性别的暴力行为。
- 鼓励缔约国提供资料，说明其第7条第(4)款范围内与“缓解措施”有关的国家做法：可以采取哪些缓解措施以及如何执行这些措施。
- 鼓励缔约国提供关于其在基于性别的暴力行为风险评估方面做法的信息，以促进缔约国之间相互学习。
- 应在自愿资金支持下，在所有利益攸关方的参与下，制定自愿培训指南的要素（包括风险评估的最佳做法），以协助缔约国处理基于性别的暴力行为。

30. 除了第五届缔约国会议和第九届缔约国会议之外，会议还在第七届缔约国会议上讨论了基于性别的暴力行为。在第七届缔约国会议主席的优先主题“小武器和轻武器及库存管理”范围内，会议鼓励缔约国“提供信息，说明其第7条第(4)款关于预防基于性别的暴力行为中与‘缓解措施’有关的国家做法，包括与库存安全有关的做法：可以采取哪些缓解措施以及如何执行这些措施”。

## ATT 进程内外现有工作概述

### 在ATT进程中

31. 基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为已在有效执行条约工作组中得到广泛讨论，不仅符合上述缔约国会议关于该主题的决定和建议，还通过缔约国和其他ATT利益攸关方提交的几份文件。其中包括第九届缔约国会议最终报告中明确提到的内容，以及有效执行条约工作组中在第三届缔约国会议周期中提出的其他内容。

32. 由于《条约》第7条列入了关于基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为的规定，自《条约》第四届缔约国会议以来，第6和第7条工作分组对这一主题进行了广泛讨论，部分是根据该工作分组多年期工作计划中的具体问题。在这方面，正在审议的拟议《执行第6条和第7条自愿指南》还详细论述了《条约》关于基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为的规定，特别是其第一章草案和第三章要素草案将在第6条和第7条工作分组讨论。因此，ATT针对第7条第(4)款的执行和适用进行进一步指导的所有提案都需要考虑到拟议的《执行第6条和第7条的自愿指南》，并且必须与其内容实质一致，避免重复（第三章要素草案也强调了这一点）。

### ATT 进程之外

33. 就ATT进程之外的现有工作而言，有大量关于解释和执行《条约》基于性别的暴力行为条款的指导文件，主要是民间社会组织的指导文件。在这方面，在第6条和第7条工作分组、Control Arms组织、红十字国际委员会和小武器调查组织讨论基于性别的暴力和暴力侵害妇女

---

([ATT/CSP5/2019/SEC/536/Conf.FinRep.Rev1](#))，第 22 (c)段。关于更广泛的性别主题，会议还就与未来缔约国会议代表性和参加有关的问题，以及在 ATT 范围内加深对武装暴力的性别影响的理解作出了决定。在后一个标题下，会议鼓励缔约国除其他外，“在其国家犯罪和卫生统计数据中收集性别分类数据，包括关于武装暴力和冲突受害者的性别分类数据，并公开这些数据”。

和儿童行为以及缓解措施期间，就其关于该主题的指导意见作了专家介绍。<sup>19</sup>在这些讨论中，还提到了其他几份指导文件，这些文件载于拟议的《执行第6条和第7条的自愿指南》第三章要素草案第60段（和脚注38）。<sup>20</sup>如要素草案所示，如果考虑进一步的ATT指导，也应考虑这些文件。

### 供进一步讨论的拟议问题

34. 由于第九届缔约国会议明确鼓励缔约国“在第十届缔约国会议周期内开始讨论和交流关于这一主题的信息和良好做法”，工作分组将提供相关机会，同时注意到上一节所述的广泛讨论和指导。作为起点，工作分组将进一步审议阿根廷以及墨西哥、西班牙和小武器调查组织在第九届缔约国会议周期中提交的工作文件，这两份文件都得到了第九届缔约国会议的明确注意。

35. 关于阿根廷的工作文件，提请工作分组注意文件中建议的行动方针。阿根廷编制了一份调查问卷，旨在从缔约国收集关于其国家的自愿资料，包括与性别和基于性别的暴力行为讨论有关犯罪的数据收集和数据分析。该调查问卷由ATT秘书处分发给各缔约国。阿根廷打算利用通过调查问卷获得的信息作为编写可能的“防止基于性别的暴力行为的武器控制良好做法指南”。此外，阿根廷提议，在技术能力允许的范围内，自愿在ATT网站上公布这些信息，以便缔约国能够查阅。

36. 根据新的工作分组本次会议的总体目标，为了说明其进一步的工作，协调人将在会议上让阿根廷有机会向工作分组简要介绍其迄今为止调查问卷的结果以及制定拟议良好做法指南的可行性。协调人随后将邀请各代表团就拟议行动方案发表意见。协调人还将让墨西哥、西班牙和小武器调查组织有机会介绍其如何看待工作文件中所载的政策建议与阿根廷提出的行动方针的一致性。最后，协调人将征求各代表团的意见，工作分组是否仍应论述常规武器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风险的其他具体方面。协调人还将为各代表团提供机会，让其分享与本主题有关的任何信息或良好做法。

<sup>19</sup> Control Arms 组织，“如何利用《武器贸易条约》解决基于性别的暴力行为：风险评估实用指南”，2018年，第17页，可查阅 [https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide\\_ONLINE.pdf](https://controlarms.org/wp-content/uploads/2018/08/GBV-practical-guide_ONLINE.pdf)；红十字国际委员会，“《武器贸易条约》背景下的国际法和基于性别的暴力行为”，2019年，可查阅 <https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL.pdf>；和小武器调查组织，“谁在承受风险？了解缔约国执行《武器贸易条约》基于性别的暴力行为条款”，可查阅 <https://www.smallarmssurvey.org/resource/whose-risk-understanding-states-parties-implementation-arms-trade-treaty-gender-based>。

<sup>20</sup> 除了前面提到的文件之外，还可参考：Control Arms 组织，“《武器贸易条约》性别行动计划：执行第五届缔约国会议关于性别和基于性别的暴力行为的决定”，2022年，可查阅 <https://controlarms.org/wp-content/uploads/2022/08/Control-Arms-Gender-and-GBV-Methodology.pdf>；国际妇女争取和平与自由联盟，“通过军备控制防止基于性别的暴力：执行《武器贸易条约》和《联合国行动纲领》的工具和准则”，2016年，可查阅 <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/preventing-gbv.pdf> 和国际妇女争取和平与自由联盟，“通过有效执行《武器贸易条约》防止基于性别的暴力行为”，2017年，可查阅 <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/preventing-gbv-summary.pdf>。

37. 如上所述，在思考关于这一主题的进一步工作时，拟议的讨论和可能的结果应完全集中在《武器贸易条约》范围内的问题上，即常规武器和相关物项的国际转让，以及这些物项被用来犯下或有助于犯下基于性别的严重暴力行为或暴力侵害妇女和儿童行为的风险。在这方面，工作分组不应重复论述基于性别的暴力行为及暴力侵害妇女和儿童行为的其他国际论坛的工作，例如《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》范围内的工作组。<sup>21</sup>此外，各代表团在审议有效执行条约工作组制定拟议良好做法指南的可行性时，还应考虑到上述现有工作，注意不应开展可能产生新规范和标准的活动，不应就第7条第(4)款中的义务的单一解释达成协议，不应重新解释已确立的定义。

#### 拟供讨论的当前和新出现的条约执行问题

38. 缔约国和其他利益攸关方提议在2月21日当前和新出现的执行问题工作分组会议上讨论以下当前和新的条约执行问题：

- a. 巴勒斯坦国和Control Arms组织提出的武器转让对以巴冲突的影响。

39. 这些提案所附的解释性备忘录附于本工作文件。

\*\*\*

---

<sup>21</sup> 就此问题请参阅 <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/COP/working-groups.html>。

# State of Palestine

Permanent Observer Mission to the United Nations

Geneva



# دولة فلسطين

البعثة الدبلوماسية لدى الأمم المتحدة

جنيف

Geneva 10 January 2024

The Permanent Observer Mission of the State of Palestine to the United Nations Office and other international organisations in Geneva presents its compliments to the Secretariat of the Arms Trade Treaty and has the honour to propose the following Treaty implementation issue for an ad hoc discussion during the Working Group on Effective Treaty (WGETI) Implementation meeting on 20-21 February 2024: **“Upholding legal obligations under the ATT: The case of the Palestinian people”**.

We are including the following explanatory memorandum in our proposal to enable preparation by delegations.

## Objectives:

The ad hoc discussion will focus on the extent to which ATT States Parties and Signatories have implemented or abided by the legal provisions of the ATT, particularly Articles 6 and 7, in relation to the trade of arms used to commit serious violations of international law by Israel, the occupying Power, against the Palestinian people and perpetuate their occupation. They will address these issues from a legal perspective and by drawing on lessons from relevant historical experiences. The topic hopes to spark a discussion on options for enhanced cooperation to prevent and more effectively combat the irresponsible trade of conventional arms with Israel and increase adherence to international legal frameworks.

## Context:

Gaza, a besieged occupied enclave of Palestinian land of 365 square kilometers, is one of the most densely populated places on Earth. 2.3 million people live there—50% of them children, 70% of them refugees. Over the past two months, Israel, the occupying Power, has unleashed in Gaza the most sustained and intense bombing campaign of a populated area in history.

Relentless bombardment has been accompanied by a ground invasion, and by Israel shutting down all exits from Gaza, cutting off food, water, fuel, gas, electricity and, on several occasions, telecommunications, from the civilian population. More than **22,800** Palestinians have been killed; more than **9,600** of them are children; **73%** of them are children, women and the elderly. This does not include more than **7,000** Palestinians who are still missing, buried under the rubble. **142** United Nations Staff—the highest number of UN fatalities recorded in a single conflict—other humanitarian aid workers, more than **300** medical personnel and more than **85** journalists and media workers have been killed. **85%** of Gaza’s population has been forcibly displaced from their homes since the aggression began. More than **58,400** Palestinians have been injured.

Residential areas including refugee camps, apartment buildings, hospitals and schools, as well as ambulances, bakeries, mosques and churches have been directly targeted. **60%** of all residential units in Gaza have been destroyed or damaged, and **23 of 36** hospitals rendered non-functional.

---

Avenue Edmond Vaucher 10A – 1203 Genève

Tél + 41 22 796 76 60 – Fax. +41 22 796 78 60 – E-Mail: palestine.un@bluewin.ch

# State of Palestine

Permanent Observer Mission to the United Nations

Geneva



# دولة فلسطين

البعثة الدبلوماسية الدائمة لدى الأمم المتحدة

جنيف

Since 7 October 2023, Israel has also escalated its aggression against the Palestinian civilian population in the West Bank, including East Jerusalem, where more than **330** Palestinians, including **83** children, have been killed by Israeli occupation forces and armed settlers. Israel has provided arms to thousands of illegal settlers in the West Bank, and settler terrorism has increased dramatically, leading to the depopulation of several Palestinian villages and communities.

Findings that Israel has committed grave breaches of international law have been made by numerous United Nations experts, civil society organisations and international lawyers worldwide. These violations were facilitated with the use of a wide range of imported weapons, aircrafts, and other equipment. In light of the foreseeable possibility that arms and military items imported by Israel might be used to perpetuate international crimes in occupied Palestine, the State of Palestine considers discussion of this topic to be of the utmost urgency.

The Permanent Observer Mission of the State of Palestine avails itself of this opportunity to renew to the Secretariat of the Arms Trade Treaty the assurances of its highest consideration.





His Excellency Christian Guillermet Fernández  
Permanent Representative of Costa Rica to the United Nations  
Avenue de France 23  
1202 Geneva

15 January 2024

Your Excellency,

On behalf of the Control Arms Coalition, I wish to convey my gratitude for Costa Rica's taking on the responsibilities of Chair of the ATT Working Group on Effective Treaty Implementation. At this time when there are significant concerns regarding violations of the ATT's obligations, robust leadership in the work of the Treaty's implementation is much needed. We also welcome the opportunity, as outlined in your letter dated 13 December 2023, to all States Parties, observer States and stakeholders to raise "any current or emerging Treaty implementation issue."

Control Arms has made clear its deep concern at the developments in the Israel - Palestine conflict and the possibility that arms transfers by ATT States Parties and Signatory States could be used in the ongoing violence. Therefore, we believe that it is critical to hold a discussion at the upcoming Working Groups on the impact of arms transfers to this conflict and to invite States Parties and Signatory States to address their approach to transferring arms to this context. Initiating such discussions is vital not only for preserving the credibility of the ATT as a forum to address irresponsible arms transfers, but also for safeguarding the integrity of the Treaty itself.

Yours sincerely,



Hine-Wai Loose  
Interim Director, Control Arms