

2021 年 4 月 9 日

由 CSP7 主席签发
原文：英文

《武器贸易条约》（ATT）缔约国第七次会议主席提交的工作文件草案

加大力度消除小武器和轻武器非法贸易 并确保有效管理库存

介绍

2021 年 ATT 轮值主席的核心重点主题是加大力度消除小武器和轻武器（SALW）非法贸易并确保有效管理库存。塞拉利昂根据自身的经验，并考虑到许多其他非洲国家和其他地区国家都因国际武器贸易监管不力而发生武装暴力冲突、战争和内部动荡，因此特意决定在其担任 CSP7 轮值主席期间探讨这一主题。过去几年来，塞拉利昂为加强国内军备控制（包括库存安全和管理）而做出了巨大努力，并在国际和区域层级发起了类似的倡议和方案，希望以此巩固为执行 ATT 所作的努力。

该主题旨在让所有缔约国和其他利益攸关方参与进来，将 ATT 的实施工作与全球军备控制、不扩散和裁军框架牢固地联系起来。ATT 作为全球军备控制工具要想发挥作用，需要各国建立负责任和透明的军备出口控制系统，并且对武器进行安全可靠的核算、存储和处理，从而以持续、综合和协作的方式解决包括 SALW 在内的常规武器的非法贸易问题。ATT 工作组，尤其是有效执行条约工作组（WGETI）的第 6 条和第 7 条工作分组，一直在解决并且将继续解决负责任和透明的武器出口管制问题。因此，CSP7 轮值主席建议加强缔约国之间的合作，以防止在交货后阶段（包括库存安全和管理）发生转用。

通过 ATT 解决 SALW 非法贸易

ATT 第 11 条、第 15 条和第 16 条侧重于通过国际合作和行动解决转用问题，特别是通过库存安全和管理等机制来解决和帮助预防 SALW 的非法贸易。

ATT 在其原则、第 1 条和第 11 条中呼吁缔约国采取措施，解决转用问题，防止和消除常规武器的非法贸易。此外，在第 12 条中，鼓励缔约国为转让的常规武器保留记录，这是任何库存管理制度的关键组成部分。

第 16 条第 1 款（国际援助）阐明了缔约国可以提供和接受援助，以支持通过库存管理和其他交货后安全措施等限制 SALW 的非法贸易。第 15 条（国际合作）为缔约国提供了更大的合作空间，以“分享关于非法活动和行为体的信息，同时防止和消除...常规武器被转用。”

在这方面，ATT 为进出口国之间的合作与互助创造了空间，以打击整个武器转让生命周期内的转让风险。总体而言，ATT 的这些条款设想了共同行动，即从出口风险评估开始（这是由 ATT 缔约国第四次会议轮值主席首先探讨的），延伸到交货后阶段的库存安全和管理。可以将这些合作行动设计为针对转让的援助计划或者更广泛的援助计划中的一部分，以打击 SALW 非法贸易。

在 ATT 流程中，在 CSP4 期间，WGETI 第 11 条工作分组讨论了库存安全及其与 ATT 的联系。因此，WGETI 的 CSP4 报告的附件 D“*防范和解决转用问题的可能措施*”¹着重强调了应在转让前后采取的与库存安全有关的若干措施，以及进口国可以在交货后阶段采取哪些措施来预防、检测和解决转用问题。

为了进一步集中精力开展这些工作，在 CSP7 周期开始时，ATT 利益攸关方介绍了联合国大会的 2020 年 ATT 决议（随后于 2020 年 12 月 7 日通过），该决议首次纳入一个执行部分（OP9），其中明确指出“敦促缔约国和签署国防止和消除常规武器的非法贸易，包括《条约》第 6 条和第 7 条所规定的小武器和轻武器的非法贸易，并通过更有效地管理库存来防止常规武器被转用于未经授权的最终用途。”²

CSP7 的重点主题提供了一个契机，可以此为基础开展工作，并进一步解读 ATT 与国际和区域行动之间的关系，以防止 SALW 的非法贸易及其转用，包括通过库存管理。

ATT 与全球军备控制、不扩散和裁军框架之间的协同效应

为了确保该条约在这方面的效力，ATT 中有关应对非法贩运和减轻转用风险的条款必须与其他相关国际和区域文书一起执行。得益于许多此类文书，在制定用于解决 SALW 非法贸易和加强库存安全的良好做法方面已经取得了重大进展，这可以为按照 ATT 防止转用提供指导和支持。例如：

- 《联合国从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》的第三次审查会议上讨论了执行《行动纲领》和《国际追查文书》所面临的主要挑战和机遇，以防止和打击 SALW 的转用和向未经授权的接收者的国际转让。³
- 非洲联盟的“平息枪炮声”倡议进入下一阶段、为同时执行《西非国家经济共同体公约》和 ATT 制定指导方针、修订《关于南部非洲发展共同体内管制火器、弹药及其他相关材料物资的议定书》以及欧洲安全与合作组织（OSCE）持续审查对 SALW 和常规弹药库存最佳做法指南，这些都为加强执行《条约》关于非法贩运和转用的规定提供了机会。
- 同样，《国际弹药和技术准则》（ITAG）和《模块化小武器控制实施纲要》（MOSAIC）中提供的规范和技术准则可为改进国家库存管理做法提供实用指导。

上述关于解决 SALW 非法贸易和库存管理方案的举措和程序都为 ATT 社区提供了有用的资源。制定这些举措并一以贯之，将有助于巩固国家和区域防止转用的努力。这也可能表明其他国际文书和协议下的空白，可以由 ATT 来更好地填补。这项工作还可以找出相关援助计划（特别是与库存管理有关的援助计划）之间的挑战和互补性，以通过 ATT 建立进一步的协同效应。采用这种协调一致的方法，ATT 自愿信托基金和其他援助机制（第 16 条）将能够直接有效地解决打击 SALW 非法贸易行动中存在的不足和挑战。

通过加强安全库存管理来加大实施 ATT 的力度

库存管理是限制武器在交货后被转作他用的关键机制。管理不善、不可靠或不安全的库存可能容易被盗窃、抢劫、发生腐败和非法销售，从而加剧 SALW 的转用和非法贸易。因此，库存管

¹参见 ATT 有效执行条约工作主席向 CSP4 提交的报告草案的附件 D 第 18-24 页，获取地址：https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN1/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN.pdf

²参见联合国大会第一委员会关于“武器贸易条约”的 A/C.1/75/L.53 决议（2020 年 12 月 14 日）。获取地址：<https://undocs.org/en/A/C.1/75/L.53>

³参见审查《联合国从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》所取得进展的第三次联合国会议的报告（2018 年 7 月 6 日）A/CONF.192/2018/RC/3 获取地址：

https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.192/2018/RC/3&referer=/english/&Lang=E（2020 年 12 月 14 日）。

理是一个广泛的主题，包括存储和仓库管理、存储中武器的物理安全、内部转移控制（包括在库房和仓库）、人员培训、文档编制以及记录保存。CSP7 的重点主题旨在鼓励缔约国在获得出口授权之前以及在交货后的安全可靠地存储期间考虑库存管理的所有方面。

在获得授权之前，ATT 为进出口国提供了合作的空间，以进行全面的风险评估，并在必要时制定联合缓解措施，以切实地减少任何已识别的转用风险（第 11 条第 2 款、第 11 条第 3 款）。除了共享有关非法活动的信息（第 11 条第 5 款）外，为了进一步防止转用，进出口国还可以就存储设施（地点、条件、特定管理措施和安全性）达成特定条件和保证，并制定物项或最终用户控制措施，然后再进行出口批准。⁴缓解措施还可包括向进口国提供直接技术和财政援助，以及共同实施交货后合作计划，以改善国家库存的安全和管理。

为了减轻交货后的转用风险，各国可以商定如何解决物项进口之后直至拆除或销毁期间的地点或拥有/控制情况的变化。各国还可以共同努力寻找多边或双边援助的来源，以加强特别容易出现转用风险的进口国的行动。根据第 13 条第 2 款，还鼓励向其他国家报告经实践证明在解决常规武器转用方面行之有效的措施。在这种情况下，各国可以报告为防止转用而采取的加强物理安全和库存管理（PSSM）的措施。

虽然 SALW 比主要的常规武器更容易被转作他用，但在许多已知的情况下，各国决定在未经出口国的事先批准的情况下重新分配主要武器系统或改变其用途。因此，重要的是要注意到，为 SALW 制定的许多良好做法和建议可能适用于 ATT 所涵盖的其他七类武器。

CSP7 专注于防止 SALW 非法贸易和库存管理的可能后果

在 CSP7 审议了关于加强努力消除 SALW 非法贸易和改善库存管理的决定之后，轮值主席提出了一系列可能的领域供缔约国考虑，以就长期实施进行进一步的调查和交流。WGETI 第 11 条工作分组在其当前工作计划范围内，进一步分解这些领域以及可能的其他领域，并将它们纳入在未来的多年工作计划中。⁵

1. ATT 的利益攸关方应承诺规划和更好地利用根据有关国际和区域文书制定的现有指南和工具，防止 SALW 非法贸易并加强库存管理和安全，通过这种方式防止转用并加强实施 ATT。
2. ATT 利益相关者应从进出口商的角度正式讨论交货后合作经验，并应考虑制定关于合作与援助的准则，以确保持续遵守出口文件，包括授权的最终用途。
3. ATT 缔约国应根据 ATT 初步报告模板的第 7 a) i) 节，通过更新其 ATT 初步报告来分享有关库存管理有效和创新计划的信息。
4. WGETI 应考虑在 ATT 范围内外确定并汇编现有的相关双边和多边援助计划清单，以解决 SALW 非法贸易和库存管理，并应将清单提供给寻求此类援助的国家。

⁴请参阅 ATT 有效执行条约工作组主席向 CSP4 提交的报告草案的附件 D，pp18-24

https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN1/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN.pdf

⁵参见文章 [可能用于预防和解决转用问题的措施](#)，其中包含以下章节：“转让链第 4 阶段：交货后存储/国家库存”：有效执行条约工作组（WGETI）主席向第四次缔约国会议（CSP4）提交的报告草案（ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep）的附件 D。另请参见第 11 条工作分组的 [多年工作计划](#)，该工作组期望将交货后存储和库存管理这一主题作为未来多年工作计划的一部分予以讨论，用于解决转让链第 4 阶段：WGETI 第 11 条（转用）工作分组的多年工作计划修订版的附件 C。