

转用风险评估流程要素

绪言

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

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

本文件旨在与《武器贸易条约》文本、[可能的参考文件列表](#)、[可能的转用防止和处理措施](#)以及其他相关国家准则/手册、国际/多边最佳/良好做法准则等结合使用。

流程要素

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

件将提供有关转让各方、预期最终用户和最终用途、将出口的常规武器的详细信息以及被确定为与评估有关的其他信息，以确定转用的风险。

- 申请表将要求出口授权申请人提供有关拟议的国际武器转让的必要详细信息。
- 所需文件可能包括最终用途/最终用户证书（EUC）、国际进口证书（IIC）、进口授权、过境/转运授权、中介授权、合同或协议，以及其他提供有关拟议转让信息或来自最终用户或转让其他方面保证的文件。[可能的转用防止和处理措施](#)提供了可纳入进口国主管部门签发的最终用途/最终用户证书中的基本和可选详情。其中一些详情也可纳入进口授权。

4. 对出口许可申请中提供的文件进行认证。 为了防止使用用来便利转用的伪造或欺诈性文件，有必要对作为出口授权申请的一部分提交的必要文件进行认证。有以下若干方法和模式适用文件认证流程：

- 通过适当的外交渠道和/或《武器贸易条约》国家联络点核验。
- 保存来自进行武器转让的进口国的所需文件（最终用途/最终用户证明、执照、许可证等）和相关签名的记录。将文件与记录进行核对，以确保与之前从进口国收到的文件，包括授权签字人和他们的签名一致。
- 就每个国家维持一个发放和认证最终用途/最终用户证书的主管部门的数据库。该数据库还可以包括能签署此类文件的获授权人员的姓名和职位。
- 用于减少伪造风险和支持认证流程的其他方法的实例包括：
 - 几个《武器贸易条约》缔约国要求进口国通过适当外交渠道将进口国签发的进口证书送达出口国。
 - 在适当情况下，只接受经过外交认证的文件或附有海牙认证章的文件。
 - 适当的文件可以用“银行”纸或其他形式的防伪纸。
 - 可以使用标准化的电子签名。

5. 核实出口授权申请中提供的详情，有助于防止转用，并作为全面、一致和客观的逐案出口风险评估的组成部分。 如上所述，对转用风险的评估往往包含在决定是否批准常规武器[国家管制清单所载物品]出口之前更广泛风险评估流程中。《武器贸易条约》缔约国强调，适当的文件（如最终用途/最终用户证书）在风险评估过程中发挥着重要作用。对照其他相关信息来源，严格审查出口授权申请和所附文件，对于确定转用风险至关重要。

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

- 主管部门关于以前被批准或拒绝的申请的数据库，或者列明以前被制裁和/或参与非法贩运、腐败、非法供应源、贩运路线的自然人或法人的其他相关数据库。
- 其他相关政府机构、部门或部委及其数据库（如外交部门、海关、情报部门、财政等）。
- 参与转让链的其他国家的主管部门、相关政府机构、部门或部委。
- 双边或多边信息交流框架 - 即《武器贸易条约》转用信息交流论坛
- 行业协会和[受信任的]武器贸易实体
- 国际和区域组织的数据库和报告。
- 权威的、可信的非政府组织数据库和关于个别转用案件和转用模式的报告。
- 公开来源，如媒体。

6. **对风险指标的考量。** 缔约国可以参考现有的多边指导，了解有关拟议出口的风险指标和问题，如[可能的参考文件列表](#)和[可能的转用防止和处理措施](#)中所述。在寻求确定转用风险时，应仔细审查拟议转让的以下要素：
- 进口国的安防需求（例如，购买的武器在数量、型号、口径上是否符合进口国的国防需求？）；
 - 进口国管制所转让武器的能力（例如，进口国是否有适当的法律和行政程序系统，可有效地管制所转让武器的移动、储存、拥有和使用？）
 - 与常规武器和相关物品类型有关的风险（例如，将要转让的武器是否包含一旦转用就会产生重大影响的敏感技术？拟议的出口是否属于高科技性质，以及是否符合进口国的国防状况？）
 - 出口常规武器和相关物品的预期最终用户/最终用途的合法性和可靠性（例如，出口国向进口国出口的任何武器在过去是否曾被转用？进口国在履行最终用途/最终用户证明条件或在以前的交易中给出口国的保证方面是否有良好的记录？）
 - 参与拟议出口的其他实体的合法性和可靠性（例如，进口国是否能够提供参与出口的经纪人、航运代理、货运代理、分销商和其他实体的详情？）。
 - 进口国相对于武器禁运国家和受战争影响地区的地理位置，以及进口国的国防合作协议。
7. **对为缓解转用风险而采取措施的考量。** [可能的参考文件列表](#)和[可能的转用防止和处理措施](#)提供了在授权出口情况下可用于进一步减少转用风险的措施的指导。
