



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
19 May 2017
Chinese
Original: English

枪支问题工作组 2017 年 5 月 8 日至 10 日在维也纳举行的会议报告

一. 引言

1. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在题为“非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药”的第 5/4 号决议中，决定根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》第三十二条第三款和缔约方会议议事规则第 2 条第 2 款设立一个枪支问题不限成员名额政府间工作组，由缔约方会议主席团的一名成员担任主席，就缔约方会议履行与《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》有关的任务授权向其提供建议和帮助。

2. 在该决议中，缔约方会议还决定该工作组应履行以下职能：(a)通过专家和从业人员之间交流经验和做法促进执行《枪支议定书》；(b)就各缔约国如何更好地执行《枪支议定书》各项条款向缔约方会议提供建议；(c)协助缔约方会议就秘书处开展与执行《枪支议定书》有关的活动以及开发相关技术援助工具向秘书处提供指导；(d)就工作组如何在支持和促进执行《枪支议定书》方面与打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的各国际机构进行更好的协调向缔约方会议提供建议。

3. 缔约方会议在题为“加强《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的实施”的第 7/1 号决议中决定，枪支问题工作组将成为缔约方会议的常设组成部分，向缔约方会议提交报告和建议，并鼓励该工作组考虑根据需要每年举行会议。

4. 缔约方会议在题为“《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书实施情况审议机制”的第 8/2 号决议中决定，根据 2016 年 6 月 6 日和 7 日在维也纳举行的探讨关于《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书适当和有效审议机制的所有备选方案不限成员名额政府间会议报告所载的建议，继续设立《公约》及其各项议定书实施情况审议机制。在该决议中，缔约方会议还决定以缔约方会议第 5/5 号决议所列的原则和特点为指导，制定审议机制运作的具体程序和规则，以供缔约方会议第九届会议审议并通过。

5. 此外，在第 8/2 号决议中，缔约方会议还决定，审议机制将逐步涉及《公约》及其各项议定书中缔约国加入的每一项文书的所有条款，根据各条款的内容分为多个专题类别，并且，为了审议各条款组成的每个专题类别，相关工作组将在今后两年内在秘书处的协助下确定一种简短、切题、重点明确的自我评估问卷。



6. 缔约方会议在题为“加强《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》的实施工作”的第8/3号决议中欢迎会员国在《2030年可持续发展议程》中所作的承诺，即大幅减少非法武器流通，以努力促进有利于可持续发展的和平而有包容性的社会，为所有人提供诉诸司法的机会，在各级建立有效、负责和包容性机构。

二. 建议

7. 枪支问题工作组在2017年5月8日至10日于维也纳举行的会议上通过了下述建议。

A. 一般性建议

建议 1

缔约方会议不妨认可，《枪支议定书》是打击贩运枪支的主要全球性法律文书之一。缔约方会议还不妨承认《武器贸易条约》以及相关的区域文书和政治承诺，如《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》和《使各国能及时可靠地查明和追踪非法小武器和轻武器的国际文书》，是防止和打击非法制造和贩运枪支的基本而充分的文书，是相辅相成、彼此加强的，彻底有效地执行这些文书有助于实现《2030年可持续发展议程》的具体目标16.4。

建议 2

缔约方会议不妨呼吁会员国采取一种综合办法，杜绝枪支及其零部件和弹药的非法制造、贩运和转移用途，其中考虑到会员国的社会经济发展情况并酌情涉及打击这些现象背后的根源。

B. 关于具体专题的建议

1. 关于《枪支议定书》对于协助实现可持续发展目标中具体目标16.4的贡献的建议

(a) 在落实工作组和缔约方会议以往通过的建议方面的建议

建议 3

缔约方会议不妨考虑请工作组在今后会议的议程中添加一项内容，讨论会员国及联合国毒品和犯罪问题办公室在执行其各项建议方面采取的落实行动和面临的挑战。

建议 4

缔约方会议不妨请毒品和犯罪问题办公室与会员国密切合作，促进区域内和跨区域的定期交流，以后续跟进枪支问题工作组和缔约方会议通过的建议的执行情况和所面临的挑战。

(b) 关于促进普遍遵守和实施《枪支议定书》的建议**建议 5**

考虑到《枪支议定书》在协助实现可持续发展目标方面的关键作用，缔约方会议不妨敦促尚未遵守《枪支议定书》的会员国遵守该文书，以全面有效地实施该文书，并加倍努力，包括通过南南合作，在国家、次区域、区域和国际各级打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的行为。

建议 6

缔约方会议不妨鼓励目前正在将《枪支议定书》纳入本国法律的缔约国和签署国也适当考虑所加入的其他国际和区域文书，以确保立法协调一致。为此，缔约方会议不妨请毒品和犯罪问题办公室继续根据请求为缔约国和签署国通过和实施《枪支议定书》提供法律和技术上的援助。

建议 7

缔约方会议不妨强调，在适当情况下，应当主动为执行各种措施特别是协助实现《2030 年可持续发展议程》具体目标 16.4 的机构提供适当的能力建设。

(c) 关于预防措施和安全措施的建议**建议 8**

缔约方会议不妨请工作组继续鼓励采取预防措施和安全措施，并促进会员国之间交流经验和良好做法，特别是在按照各项国际文书要求采取的枪支标识和记录保存措施方面，为此，考虑请毒品和犯罪问题办公室与主管的国际组织和区域组织合作，编制或提供不同标识方法的名录或简编，并促进交流枪支分类信息，作为根据《枪支议定书》指定的联络点的参考材料。

建议 9

缔约方会议不妨促请会员国加强关于标识、记录保存和追查的制度，以更好地识别枪支，协助刑事侦查，并使制造商、经销商、进出口商、经纪人、商业承运人和其他牌照持有人承担更大的责任。为此，缔约方会议不妨请属于同一区域的会员国促进统一标识和记录保存标准，以便利追查和交流有关信息，如果没有此类标准，则规定最低的标识和记录保存标准。

建议 10

缔约方会议不妨请毒品和犯罪问题办公室继续为枪支及其零部件和弹药的标识、记录保存、追查和销毁提供技术援助，并促进统一各项标准。

建议 11

缔约方会议不妨鼓励会员国考虑新技术对执行《枪支议定书》的标识规定有何影响，以及在可行情况下此类技术如何有助于标识弹药及其包装以便利刑事侦查。

建议 12

缔约方会议不妨呼吁进口会员国敦促出口国制造商在制造时按照国际标准、区域标准和进口国的国家标准，给出口武器打上标识。

建议 13

缔约方会议不妨促请会员国关注并加强打击非法手工生产枪支及其零部件和弹药的政策和努力。

(d) 关于转让和边境管制的建议

建议 14

缔约方会议不妨呼吁会员国或其海关联盟执行严格的出口管制制度，例如依据《枪支议定书》第 10 条的要求进行综合性的出口风险评估，并请毒品和犯罪问题办公室向提出请求的会员国提供技术援助和培训，特别侧重于转让管制和风险评估等问题。

建议 15

缔约方会议不妨考虑，枪支问题工作组讨论的议题是，通过加强执法机关、海关、枪支进出口商和其他相关部门之间的合作等途径，加强边境管制的警报、查验和管制机制，因此，邀请有关的国家专家加入工作组。

(e) 关于加强侦查和起诉的建议

建议 16

缔约方会议不妨鼓励缔约国为侦查和起诉非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药罪以及相关罪行创造立法条件并提高能力，并且增进区域和国际警务合作和司法合作，打击这些现象。

建议 17

工作组不妨建议会员国考虑，除了标识和追查措施之外，也在枪支指纹和弹道信息方面使用数字技术和其他技术，并建立此类信息的综合数据库，为这方面的刑事侦查提供支持。

建议 18

缔约方会议不妨认可毒品和犯罪问题办公室通过其全球枪支方案为协助各国将《枪支议定书》纳入国家立法并提高执法警官、法官和检察官侦查和起诉枪支贩运和相关犯罪的能力而开展的工作。

建议 19

缔约方会议不妨欢迎毒品和犯罪问题办公室提供的技术援助和立法援助，并请该办公室继续开展这些工作，也继续在侦查和起诉枪支贩运和相关犯罪方面进行能力建设。

(f) 关于国际合作与国际信息交流的建议**建议 20**

缔约方会议不妨请毒品和犯罪问题办公室与会员国密切合作，在追查枪支及其他措施和挑战方面，促进在区域、跨区域和国际范围定期交流信息、收集数据、交流良好做法和挑战，并促进各国主管机关和联络点之间的定期合作，促进打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的国际合作，目的包括实现《2030 年可持续发展议程》中的具体目标 16.4 并监测其实现情况。

建议 21

缔约方会议不妨请毒品和犯罪问题办公室收集并分析相关案件和良好做法，以侦查并起诉枪支贩运案件，包括与恐怖主义和有组织犯罪有关联的案件，并编制良好做法和措施简编，协助各国高效预防和处理贩运枪支及其零部件和弹药的问题。在这方面，缔约方会议还不妨请毒品和犯罪问题办公室促进交流有关新威胁和新犯罪形式的信息、经验教训和最佳做法，如团伙实施的城市犯罪、通过包裹递送服务和暗网贩运武器、用备用零件组装枪支、贩运者的作案手法，包括与恐怖主义和有组织犯罪有联系的案件中的作案手法，以及新出现的其他问题。

建议 22

缔约方会议不妨鼓励会员国利用联络点、现有的协调机制、网络和合作平台，以及所掌握的专业知识，增进在预防和控制枪支贩运方面的次区域合作和国际合作。

(g) 与其他文书和机构的协同增效以及与公共和私营部门及民间社会的合作**建议 23**

缔约方会议不妨请缔约国和秘书处促进相关国际和区域性的文书和机制的秘书处和为其指定的同等机构之间的合作与协调，同时考虑到这些文书和机制的缔约方。

建议 24

缔约方会议不妨鼓励会员国在打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药方面酌情与民间社会、公共和私营部门，包括制造业的代表，加强合作和良好做法交流，包括提高认识，为此请会员国和国际组织考虑到民间社会和学术界对贩运枪支及其零部件和弹药的国际趋势和新发现的挑战进行的分析工作。

2. 关于《枪支议定书》对于衡量在执行管制制度使各国有效打击非法枪支贩运方面进展的贡献的建议

关于数据收集和分析的建议

建议 25

缔约方会议不妨重申，关于所扣押和贩运的枪支和非法武器流动的数据收集和分析是制定打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的国家政策和方法的依据，具有重要意义，在这方面，鼓励会员国制定国家指标，协助衡量其各项努力产生的影响。

建议 26

缔约方会议不妨鼓励会员国参与毒品和犯罪问题办公室关于所扣押、发现和上缴的枪支及其零部件和弹药的数据收集工作，以确定并监测贩运流动情况并依照《2030年可持续发展议程》的指标 16.4.2 进行报告，同时考虑到需要制定一种标准化方法，处理关键数据收集工作在定义和运作方面的挑战。

三. 审议情况概要

A. 《枪支议定书》对于协助实现可持续发展目标中具体目标 16.4 的贡献以及对于衡量在执行管制制度使各国有效打击非法枪支贩运方面进展的贡献

8. 工作组在 2017 年 5 月 8 日第二次会议上审议了议程项目 2，题为“《枪支议定书》对于协助实现可持续发展目标中具体目标 16.4 的贡献以及对于衡量在执行管制制度使各国有效打击非法枪支贩运方面进展的贡献”。

9. 引导议程项目 2 讨论的有：尼日尔检察官 Cheibou Samna 先生，代表非洲国家；欧盟委员会移民与内部事务总司政策干事 Emmanuel Vallens 先生，代表欧洲联盟；美利坚合众国司法部烟酒枪械炸药局国际事务高级顾问 William Kullman 先生，代表西欧和其他国家。

10. 非洲组的讨论小组成员作了专题介绍，内容是尼日尔及其邻国贩运枪支及其零部件和弹药的性质和程度，以及这种行为与其他形式的有组织犯罪如贩毒和恐怖主义的联系。他强调必须提高执法官员对枪支贩运和相关犯罪的侦查和起诉能力，增加预防措施和安全措施，如标识、记录保存和储存管理，并在协调枪支法规和国际司法合作等领域取得进展。

11. 欧洲联盟的小组讨论成员作了专题介绍，内容是欧盟在《枪支议定书》实施工作中的作用。他着重介绍了《议定书》第 10 条的实施，该条规定的是关于进出口及过境执照和许可证制度的一般要求，称为转让管制制度，此外还详细说明了欧盟的指令和条例是如何纳入这一制度的。他还表示欧盟的经验可对其他区域组织的工作有所启发。

12. 西欧和其他国家组的讨论小组成员突出介绍了《枪支议定书》中的三类措施，即标识、记录保存和合作，解释了这些内容对于打击非法贩运枪支的根本重要性，还强调了它们对于实现《2030 年可持续发展议程》的具体目标 16.4 的贡献。他解释了各种标识方法，详细介绍了标识、记录保存和追查的目的，还提到了有助于会员国打击贩运枪支行为的各种国际行为体和工具。在专题介绍之后，就这些专题介绍和该议程项目展开了讨论。

13. 发言者讨论了欧盟出口制度下的会员国如何核实进口许可的真实性。一些发言者就单独标识和追查每发弹药和每批弹药的可行性和可能采用的办法交流了信息。发言者讨论了在有效打击贩运枪支方面所面临的挑战和采取的办法，其中包括需要确保国家对武器管制的垄断，以及需要促进可持续发展，以此作为预防冲突的一个解决办法。一些发言者除其他外提到了边境松散的问题，强调必须进行合作和信息交流以高效打击贩运枪支行为。一些发言者详细介绍了有助于交流信息和开展行动处理枪支贩运问题的区域合作机制。一些发言者强调必须确立一个立法基础并统一各区域内部的法规，以高效打击贩运枪支行为。一些发言者就三维打印等技术发展所造成的新威胁，以及这对标识要求和标识方法有何影响交流了看法。一些发言者就枪支贩运与恐怖主义之间的关联交流了各自的经验，除其他外提到了恐怖分子采购作战枪支所采用的犯罪手法。还就《2030 年可持续发展议程》的具体目标 16.4 所用的“非法武器流动”这一术语的定义交流了意见。对此，一些发言者认为该具体目标所指的可能不仅仅是跨国武器贩运的情形。

B. 拟订调查问卷用于审议《枪支议定书》的实施情况

14. 工作组在 2017 年 5 月 9 日第三和第四次会议上审议了议程项目 3，题为“拟订调查问卷用于审议《枪支议定书》的实施情况”。在该议程项目下，发言者表示赞赏秘书处拟订调查问卷草案的工作。一些发言者强调，按照缔约方会议第 8/2 号决议，调查问卷应当是简短、切题和重点明确的自我评估。一些发言者说，调查问卷应当重点突出、切题且范围广泛，以便按照缔约方会议第 8/2 号决议所载任务授权，为交流意见、想法和良好做法以及确定技术援助需要提供机会。会上就调查问卷的篇幅、翻译费用以及它的篇幅可能给填写调查问卷的从业人员造成的负担表达了不同的意见。会上还就所列问题是应局限于《枪支议定书》的范围还是超越其范围交流了看法。一些发言者说，调查问卷应严格遵守《议定书》所使用的措辞。许多发言者建议让填写调查问卷的国家选择对哪些问题作出回答，包括根据各自具体的法律背景作出选择，或者专家可以在“其他信息”一节下提供超出《议定书》范围的信息，以及他们认为相关的其他任何信息。一些发言者指出，本国专家需要有足够的时间来填写完成调查问卷，主要原因是本国有许多负责处理枪支相关事项的实体。

15. 主席和一些发言者强调，各国应在缔约方会议第九届会议之前，包括在 2018 年枪支问题工作组会议上，以及通过可能在工作组第六届会议之前举行的非正式磋商，继续讨论并最终完成调查问卷的拟订工作。一些发言者指出，采用这种方法便可顾及为《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书审议机制的运作确定具体程序和规则的不限成员名额政府间会议正在进行的讨论。

16. 发言者提出的其他事项和观点包括：是否列出各国所加入的相关区域和国际法律文书的清单；调查问卷草案应使用 2005 年调查问卷所使用的措辞，以减少笔译费用；所列问题应明确区分军用和民用枪支；为了精简调查问卷，不应要求各国详述它们对所列问题作出的否定回答；调查问卷不应要求附上相关法律、政策；可以提供名为“打击犯罪信息与法律网络分享平台”（夏洛克）的知识管理门户所载资料的链接。针对发言者的提问，秘书处指出，2005 年调查问卷仅部分涵盖《议定书》的条款。

17. 发言者们还就调查问卷是应当包含《枪支议定书》的所有条款还是仅包含强制性条款的问题交流了意见，还就经适当变通后适用《公约》条款的有关问题是应保留在目前的调查问卷中还是列入《有组织犯罪公约》的调查问卷交流了意见。在这方面，有几名发言者认为，在《公约》调查问卷的内容和结构确定之前，无法作出最终决定。发言者们就问题的顺序和调查问卷的结构交流了意见，还就是否应在调查问卷中问及案例、实例和统计信息交流了意见。一名发言者说，调查问卷应当考虑到区域经济一体化组织的特殊之处。

四. 会议安排

A. 会议开幕

18. 枪支问题工作组 2017 年 5 月 8 日至 10 日在维也纳举行了第五次会议。

19. 工作组主席 Joel Hernández García（墨西哥）宣布会议开幕。他向会议作了讲话，并对工作组的任务授权、目标和所审议的主题作了概述。

20. 在会议的开幕式上，委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表拉丁美洲和加勒比国家组作了发言。

21. 《枪支议定书》的下列缔约方作了开幕发言：欧洲联盟、哥斯达黎加、古巴、危地马拉、厄瓜多尔、墨西哥、比利时、土耳其、塞内加尔、伊拉克、阿尔及利亚、巴西、阿曼、刚果民主共和国、毛里塔尼亚、科威特、秘鲁和摩洛哥。

22. 签署国中国也作了发言。

23. 尼日尔、乍得和乍得湖流域委员会的观察员也作了发言。

B. 发言情况

24. 在主席主持下，下列讨论小组成员主导了项目 2 下的讨论：William Kullman（美国）、Emmanuel Vallens（欧洲联盟）和 Chaibou Samna（尼日尔）。

25. 《枪支议定书》下列缔约国的代表在议程项目 2 下作了发言：阿尔及利亚、布基纳法索、刚果民主共和国、萨尔瓦多、墨西哥、摩洛哥、塞内加尔、瑞士和多哥。签署国加拿大作了发言，美国 and 斯里兰卡的观察员也作了发言。

26. 《枪支议定书》下列缔约国在议程项目 3 下作了发言：哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、欧洲联盟、意大利、肯尼亚、毛里塔尼亚、墨西哥、摩洛哥、尼日利亚、阿曼、巴拿马、秘鲁、葡萄牙、塞内加尔、瑞士。签署国加拿大和大不列颠及北爱尔兰联合王国也作了发言。法国、尼日尔、美国的观察员以及乍得湖流域委员会的代表也在该项目下作了发言。

C. 通过议程和工作安排

27. 工作组在 2017 年 5 月 8 日的第一次会议上以协商一致方式通过了经口头修正的议程如下：

1. 组织事项：
 - (a) 会议开幕；
 - (b) 通过议程和工作安排。
2. 《枪支议定书》对于协助实现可持续发展目标中具体目标 16.4 的贡献以及对于衡量在执行管制制度使各国有效打击非法枪支贩运方面进展的贡献。
3. 拟订调查问卷用于审议《枪支议定书》的实施情况。
4. 其他事项。
5. 通过报告。

D. 出席情况

28. 《枪支议定书》的下列缔约国派代表出席了会议：阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、亚美尼亚、奥地利、比利时、巴西、布基纳法索、智利、哥斯达黎加、科特迪瓦、古巴、塞浦路斯、捷克、刚果民主共和国、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、欧洲联盟、希腊、危地马拉、匈牙利、印度、伊拉克、意大利、肯尼亚、科威特、黎巴嫩、毛里塔尼亚、墨西哥、摩洛哥、尼日利亚、挪威、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、波兰、葡萄牙、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、沙特阿拉伯、塞内加尔、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞士、多哥、突尼斯、土耳其、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

29. 《枪支议定书》的下列签署国派观察员出席了会议：澳大利亚、加拿大、中国、德国、卢森堡、联合王国。

30. 未加入或签署《枪支议定书》的下列国家派观察员出席了会议：多民族玻利维亚国、喀麦隆、乍得、哥伦比亚、法国、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、马耳他、纳米比亚、尼日尔、巴基斯坦、菲律宾、卡塔尔、俄罗斯联邦、圣马力诺、斯里兰卡、阿拉伯联合酋长国、美国、也门。

31. 下列秘书处单位和联合国系统计划署派观察员出席了会议：联合国裁军事务厅。
32. 下列政府间组织派观察员出席了会议：乍得湖流域委员会；欧洲安全与合作组织；大湖区、非洲之角及毗邻国家小武器和轻武器区域中心；关于常规武器和两用物品及技术出口控制的瓦森纳安排。
33. 与会者名单载于 CTOC/COP/WG.6/2017/INF/1/Rev.1 号文件。

E. 文件

34. 工作组收到了下列文件：
 - (a) 临时议程说明（CTOC/COP/WG.6/2017/1）；
 - (b) 秘书处的说明，内容是依照联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第 8/2 号决议编拟的用于审议《关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书》实施情况的调查问卷草案（CTOC/COP/WG.6/2017/2）；
 - (c) 秘书处编写的背景文件，内容是《枪支议定书》对于协助实现可持续发展目标具体目标 16.4 的贡献，以及联合国毒品和犯罪问题办公室为促进《议定书》的批准和实施而开展的活动（CTOC/COP/WG.6/2017/3）。

五. 通过报告

35. 工作组于 2017 年 5 月 10 日通过了本次会议报告。
-