



# 联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General  
18 July 2014  
Chinese  
Original: English

## 第七届会议

2014年10月6日至10日，维也纳

临时议程\*项目 2(d)

审议《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的实施情况：《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》

联合国毒品和犯罪问题办公室为促进和支持执行《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》而开展的活动

秘书处的报告

### 一. 引言

1. 本报告是根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》缔约方会议第 6/2 号决议编写的，其中缔约方会议回顾，《有组织犯罪公约》，特别其《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》，属于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的主要全球性法律文书之列。
2. 在该决议中，缔约方会议赞赏地注意到联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）按请求通过其全球枪支方案向各国提供的援助。缔约方会议还请毒品和犯罪问题办公室为了支持批准、加入和实施《有组织犯罪公约》及其《枪支议定书》而促进增强知识和意识的活动，应会员国的请求协助其通过关于枪支的国家法律和战略，继续尽可能按照会员国认明的需要促进提供技术援助并且促进机构间合作和国际合作。
3. 缔约方会议第 6/2 号决议还请毒品和犯罪问题办公室继续开发技术援助工具，并应会员国的请求，协助加强其调查和起诉非法制造和贩运枪支及相关形

\* CTOT/COP/2014/1。



式的跨国有组织犯罪，办法包括调查人员和检察人员在《公约》及其《枪支议定书》的适用方面的实务讲习班，交流经验和直接联系。

4. 在该决议中，缔约方会议注意到毒品和犯罪问题办公室按照缔约方会议第 5/4 号决议的要求开展研究到目前为止收集的信息，并请国毒品和犯罪问题办公室按照既定授权完成这项研究，供缔约方会议第七届会议审议。

5. 最后，缔约方会议请枪支问题工作组继续为缔约方会议履行任务授权提供建议和协助，决定工作组应至少举行一次闭会期间会议，并请秘书处支持工作组履行其职能。

6. 本报告介绍毒品和犯罪问题办公室 2012-2014 年期间开展的与实施《枪支议定书》有关的活动。

## 二. 全球枪支方案的活动

7. 与其他一些非法商品不同的是，枪支本身并不是非法的。但是，如果管辖枪支制造和转让的规则不够明确，现行的监管和管制机制在国家和国际各级得不到有效实施，枪支便很容易被非法贩运并转入非法流通。

8. 毒品和犯罪问题办公室全球枪支方案于 2011 年设立，旨在宣传、促进遵守《枪支议定书》，并协助实施《枪支议定书》。该方案还促进国际和区域伙伴与联合国之间的协调，并促进与立法机构、民间社会和私营部门的合作。

9. 该方案最初以拉丁美洲和加勒比以及西非的 15 个国家为对象，后来逐渐扩大，为 23 个国家提供服务，应对不同的需要和优先事项。<sup>1</sup>

10. 全球枪支方案以一种综合性多学科的办法为基础，在以下几组活动中将预防和管制措施相结合：

(a) 支助缔约方会议及其枪支问题工作组的政府间决策进程；

(b) 宣传《枪支议定书》并推动《枪支议定书》得到批准；

(c) 提供立法援助以加强规范和监管框架并促进区域内的法律协调统一；

(d) 开发立法工具和技术工具；

(e) 开展培训和能力建设，以加强国际合作和刑事司法系统应对与枪支有关的犯罪；

(f) 在枪支标识、保存记录、转让管制以及收缴、管理和处置等方面的技术支助；

<sup>1</sup> 在拉丁美洲，全球枪支方案与阿根廷、多民族玻利维亚国、巴西、智利、巴拉圭、乌拉圭进行了合作，还与哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拿马、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国合作开展了一些有限的活动。在西非和萨赫勒区域，该方案与贝宁、布基纳法索、冈比亚、加纳、马里、毛里塔尼亚、塞内加尔和多哥进行了合作，最近还与乍得、利比亚、尼日尔进行了合作，与尼日利亚合作开展了一些活动。

(g) 进行数据收集、研究和分析，以监测非法贩运流动情况。

11. 下文对上述各方面进行更详细的讨论。

#### A. 支助缔约方会议及其枪支问题工作组的政府间决策进程

12. 枪支问题工作组第二次会议于 2014 年 5 月 26 日至 28 日在维也纳举行。工作组讨论的问题有：(a)非法枪支贩运刑事定罪、调查和起诉方面的挑战和良好做法，以及采取措施加强刑事事项国际合作，包括在进行当中的调查中有效追查枪支；(b)在国家、区域和全球各级监测枪支非法贩运的流动情况；(c)在防止非法制造枪支方面的挑战和良好做法。

13. 工作组通过了关于这些议题的建议，以及一般建议，包括关于充分实施《议定书》、提供技术援助以及工作组今后工作的建议。工作组除其他外还建议，缔约方会议第七届会议应当考虑为支持工作组工作而提供适当资源并提高成本效率的各种选择方案，还应考虑着手讨论该工作组是否有可能为今后的会议制定一项多年期计划并按计划行事。<sup>2</sup>

#### B. 宣传《枪支议定书》并推动《枪支议定书》得到批准

14. 迄今为止，《枪支议定书》的缔约国共有 109 个。2013 年和 2014 年，缔约方总数增加了 10 个。<sup>3</sup>

15. 为了宣传并鼓励缔约国加入《枪支议定书》，在本报告期内，毒品和犯罪问题办公室在各类会议和会外活动上多次宣讲《议定书》对于打击非法贩运和制造枪支的重要意义。

#### C. 提供立法援助以加强规范和监管框架并促进区域内的法律协调统一

##### 1. 标准化的法律评估

16. 全球枪支方案向会员国提供立法援助，按照标准化的参与型办法，有国家利益方的参与，也有民间社会组织和私营部门的参与。

17. 第一步，鼓励各国评估本国法律，这有助于各国当局梳理《枪支议定书》规定的各项法律义务，使其能够发现在法律和制度框架中存在的主要差距和挑战。

18. 在自评过程中，全球枪支方案收集所有相关的国家枪支法律。全球枪支方案将这一材料用于法律支助进程的第二阶段，毒品和犯罪问题办公室在该阶段

<sup>2</sup> 关于枪支问题工作组第二次会议的更多信息见 CTOC/COP/WG.6/2014/2、CTOC/COP/WG.6/2014/3 和 CTOC/COP/WG.6/2014/4。

<sup>3</sup> 澳大利亚、捷克共和国、多米尼克、厄瓜多尔、欧洲联盟、加纳、伊拉克、列支敦士登、乌克兰和委内瑞拉玻利瓦尔共和国分别于 2013 年和 2014 年加入。

编写法律评估报告，包括差距分析，并就起草具体条款纳入国内枪支法律提出建议。与对应方交流和讨论这些报告，并以此为进一步法律制定工作的依据。

19. 在自评过程中，毒品和犯罪问题办公室还协助成立法律起草委员会，负责审查、评论及核实法律评估提出的各项建议，并考虑国际和区域合作伙伴提出的其他意见。

## 2. 在法律评估基础上得出的结论

20. 在 2012-2014 年期间对拉丁美洲和西非部分国家开展的法律评估表明，各国对于枪支问题国际法律机制的遵守程度和执行程度各不相同。有些国家缺少关于枪支问题的立法，或是存在重大缺陷，其他一些国家的立法过时落后，有待修正。假如一国与枪支有关的法律文本是分散的，则建议通过单一而协调一致的法律。还有一些国家制订了符合《枪支议定书》及其他区域文书的法律，但没有颁布必要的执行法律或缺乏必要的刑事定罪和强制执行条款。但在所有情况下，规范评估似乎都不应仅限于国内枪支法，而是应包含刑法、诉讼法以及专项法律和条约中的相关条款，以便确定贩运枪支相关犯罪之间的关系及其与其他严重犯罪之间可能存在的关联。

21. 这些结论具有特别的意义，已提交枪支问题工作组第二次会议。工作组在对缔约方会议的建议中，吁请尚未按照《枪支议定书》审查和加强本国立法的缔约国开展这项工作，办法包括与犯罪性质和严重程度相称的适当的刑事定罪条款和适当制裁。

## 3. 区域统一

22. 在进行上述努力的同时，毒品和犯罪问题办公室还力求支助和促进已有的和正在进行的区域统一工作。在这方面，与相关区域伙伴西非国家经济共同体（西非经共体）和南方共同市场合作，2012 年 6 月和 7 月分别在布宜诺斯艾利斯和达喀尔举行了两次区域研讨会，其目标之一是争取确定各国在哪些领域进行区域统一是可行而可能的。为此，全球枪支方案编写了《议定书》区域执行状况比较分析，这成为区域内各国进一步讨论的基础。2014 年 2 月，该方案按照类似的模式，在达喀尔组办了另一次区域研讨会，参加会议的有来自萨赫勒区域和西非的国家。

23. 在前两次区域研讨会上，与会者制订了区域路线图，用以执行《议定书》以及促进次区域的统一与合作。在随后开展的国家访问期间，与西非各国政府共同讨论了一项区域计划草案，并以此作为讨论国家优先要务和后续活动的基础。在南美洲，在随后于 2012 年 11 月在巴西利亚举行的南部共同市场枪支和弹药问题工作组会议期间，与联络人交流并讨论了研讨会的结论和路线图。之后，毒品和犯罪问题办公室与受惠国得以制定国家路线图用于联合行动，其中确定了优先事项以及为促进执行《枪支议定书》而需要开展的相关活动。

#### 4. 个别立法援助

24. 立法支助进程的最后一步包括在法律起草方面的个别后续援助，由毒品和犯罪问题办公室在各国当前的立法草案最后提交国会之前提供反馈和意见。毒品和犯罪问题办公室协助与国内立法机构进行对话，在必要时提供了直接的起草支助，同时考虑到该国的法律传统、语文和起草文体。

25. 在为实施新立法制定必要的监管框架方面，也提供个别立法援助。毒品和犯罪问题办公室目前正与多民族玻利维亚国和巴拉圭就其国内法规开展工作。<sup>4</sup>

26. 在本报告期内，毒品和犯罪问题办公室收集了 20 个国家的国内枪支法律、条例和相关立法以及 17 个国家的国内自评或研究报告；向 14 个国家派出了评估团；对 4 个国家进行了案头审议。毒品和犯罪问题办公室完成了法律评估报告，其中载有差距分析和建议，并提交 15 个国家征求意见，还向 8 个国家提供了量身定制的法律咨询服务。由此，有 4 个国家加入了《枪支议定书》，10 个国家审查和评估了国内枪支法律，2 个国家通过了新的枪支法。另有 6 个国家拟定了法律草案，目前正由本国立法机构审议，有 2 个国家目前正在制定本国的监管框架以确保充分执行其枪支法。

#### D. 开发立法工具和技术工具

##### 1. 立法工具

27. 毒品和犯罪问题办公室为《枪支议定书》出版了《批准工具包》小册子，其中包含对《议定书》的主要要求和通知义务的解释性说明，还载有用于批准和交存文书的格式模板。

28. 毒品和犯罪问题办公室《打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药示范法》于 2011 年出版，并于 2013 年翻译成联合国所有正式语文，一直是在毒品和犯罪问题办公室向请求国提供的立法援助中的一个有用工具。《示范法》提供了一套全面的条款，以协助各国将《有组织犯罪公约》和《枪支议定书》的条约语言转换成国内立法，并按照《议定书》通过适当的立法。《示范法》中范围宽泛的条款涵盖源自《枪支议定书》和《有组织犯罪公约》的预防性的枪支管制措施以及处罚措施和程序措施。

29. 2013 年 4 月，大会通过了具有法律约束力的《武器贸易条约》。该《条约》确立了一个框架，使国家出口管制部门依据共同制订的标准，采取适当措施来控制武器出口并防止武器转移。为了便于理解这两项具有法律约束力的全球文书之间的关系，毒品和犯罪问题办公室编写了一份关于《枪支议定书》和《武器贸易条约》的议题文件，目前正在最后定稿。

---

<sup>4</sup> 贝宁、布基纳法索和塞内加尔在其立法得到通过后，也请全球枪支方案在第二阶段提供援助。

## 2. 培训课程

30. 毒品和犯罪问题办公室正在最后完成关于枪支的综合培训课程的编制工作，其间得到了来自不同国家和地区的一些公认的枪支专家提供的支助和意见。该课程为向参与枪支管制的主要利益方<sup>5</sup>提供标准化的和量身定做的协助奠定了基础。培训材料的目的是加深这些行为者对枪支问题的理解和认识，推动更有效的国际合作，为调查和起诉与枪支有关的犯罪提供便利。

31. 仍以该课程为基础，制定了四个专门培训课程大纲，用于提高各国打击枪支贩运的能力，并支助国家执法机构、起诉机关和司法系统打击跨国有组织犯罪，其中包括：

(a) 针对刑事司法从业人员的培训课程，内容是侦查和起诉枪支贩运以及枪支贩运与有组织犯罪之间的联系；

(b) 针对枪支管制机关的课程，内容是风险评估、有效转让管制制度的特征分析和执行情况；

(c) 针对立法者和政策制定者的法律制定和法律起草讲习班；

(d) 针对民间社会组织的课程。

## 3. 扣押枪支登记册

32. 毒品和犯罪问题办公室还正在与相关的国际组织及缔约国合作，共同研究如何针对扣押枪支制定保留记录的办法，由此可以增强问责，提高国家主管部门监测和分析枪支贩运相关信息的能力。登记册将有阿拉伯文、英文、法文和西班牙文版本，并与必要的硬件一起提供给相关国家。

## E. 开展培训和能力建设，以加强国际合作和刑事司法系统应对与枪支有关的犯罪

33. 按照枪支问题工作组第一次会议建议，毒品和犯罪问题办公室重点加强会员国的侦查和起诉能力，以处理复杂的跨国枪支贩运案件及其与有组织犯罪和恐怖主义活动的联系。

34. 在本报告期内，毒品和犯罪问题办公室将完成对 10 个国家的 8 个培训课程，内容是对枪支贩运的侦查和起诉。<sup>6</sup>在非洲和拉丁美洲的 7 个国家举办了国别课程和次区域课程。<sup>7</sup>计划为拉丁美洲的边防官员和司法从业人员举办进一步

<sup>5</sup> 刑事司法从业人员、法律起草者和政策制定者、负责武器转让管制的机构、民间社会和私营业界。

<sup>6</sup> 在三国（阿根廷、巴西和巴拉圭）边境地区和智利的培训课程尚未举办，但定于 2014 年 9 月和 10 月举办。

<sup>7</sup> 来自贝宁、布基纳法索、加纳、巴拉圭、塞内加尔和多哥的官员参加了国别课程。

培训。这些课程是与国家和区域合作伙伴合作举办的。<sup>8</sup>从各国从业人员收到的反馈是积极的，因而鼓励了毒品和犯罪问题办公室继续努力寻求进一步的财务支助以强化培训活动。

35. 毒品和犯罪问题办公室与一些合作伙伴合作设计并提供了培训课程，合作方包括政府机构、非政府组织和国际组织以及专家。<sup>9</sup>这些合作的目的是协助传播和促进积极利用现有的工具和合作渠道，如国际刑事警察组织新的非法武器记录和追踪管理系统，以及处理重要的跨领域专题，如复杂案件刑事侦查和起诉的人权方面。

36. 刑事事项国际合作是打击非法贩运枪支中的基本部分，全球枪支方案通过在区域和国别讲习班交流信息和良好做法，以及在其能力建设材料中，积极推动国际合作。

37. 鉴于有关枪支贩运的判例法有限，显然需要进一步加强国际合作以及知识交流和良好做法交流，特别是在枪支专家之间。促进交流知识和增进国际合作的一个办法是建立区域信息交流机制。这种会议以及就枪支案件交流意见、专门知识和良好做法，对于使刑事司法从业人员有机会识别新出现的趋势、认识具体犯罪方式和就特定对策达成一致，都是至关重要的。

## **F. 在枪支标识、保存记录、转让管制以及收缴、管理和处置等方面的技术支助**

### **1. 枪支的收缴、管理和处置**

38. 预防暴力犯罪和与枪支有关的犯罪同国家减少不受控制的枪支扩散的努力密切相关。许多国家表示十分有兴趣制定自愿上缴方案，在收缴、管理、存放和最终处置枪支，特别是被扣押和没收的枪支方面，请求全球枪支方案协助设计此类活动并提供支助。

39. 毒品和犯罪问题办公室已就收缴活动和可行的销毁办法向一些国家提供了政策咨询，并通过其区域会议和国家培训活动，促进各国就这些问题交流意见。但是，由于这些活动的人力和财力资源有限，迄今为止只有 2 个国家得以接受深入的支助。

40. 2014 年，毒品和犯罪问题办公室收到了日本政府提供的对全球枪支方案的追加资助，用于在萨赫勒的 2 个国家开展收缴和销毁活动。2014 年 3 月，毒品和犯罪问题办公室在尼日尔进行了一次需要评估，以便为自愿上缴和随后销毁枪支制定和开展宣传活动。<sup>10</sup>毒品和犯罪问题办公室还正在与塞内加尔国家小武

<sup>8</sup> 国家和区域合作伙伴包括非洲的国家小武器和轻武器管制委员会以及国家枪支管制、起诉和执法机关。民间社会组织成员也作为观察员参加。

<sup>9</sup> 例如，阿根廷联邦检察院、国家武器登记处和安全部、巴西联邦警察局、刑警组织、联合国人权事务高级专员办事处驻多民族玻利维亚国、智利和巴拉圭的区域办事处，以及巴西的 Viva Rio。

<sup>10</sup> 将与国家小武器问题委员会及其他相关国际伙伴联合执行这些活动。

器委员会起草一份联合工作计划，以在该国执行枪支收缴和销毁活动。全球枪支方案正在寻求获得更多资金，以应对和支助其他会员国的类似需要。

## 2. 被扣押枪支的记录保存办法和存放安全

41. 由于对被扣押和发现的枪支没有掌握足够的可靠数据，对打击非法制造和非法贩运枪支的工作造成了很大挑战。一些国家缺乏手段和资源收集和使用枪支收缴数据进行分析。毒品和犯罪问题办公室目前与其他援助提供方协调，制作简单的扣押枪支登记册，并提供技术设备和培训。

42. 此外，全球枪支方案凭借几个项目国家现有的专业知识，促进了南美洲和西非国家之间的直接南南合作，以加强国家枪支登记册。在南美洲，阿根廷在开发和管理综合记录保存系统方面积累了经验，在此基础上，毒品和犯罪问题办公室促进了阿根廷和多民族玻利维亚国之间的直接援助，以阿根廷的模式为基础，为多民族玻利维亚国编制和提供国家枪支登记册。毒品和犯罪问题办公室将继续提供相关的技术支持和法律咨询，用以规范和执行国家枪支制度。还正在与科特迪瓦国家小武器和轻武器委员会就其登记册问题进行讨论。

43. 一些国家将有效而安全地管理和存放被扣押枪支以防从储藏设施盗窃和转移视为优先事项。提高枪支仓库的安全性需要有效而全面的记录保存系统，以便能够找到和追查枪支及其在国内的去向。

44. 毒品和犯罪问题办公室通过全球枪支方案，正在协助选定的国家加强警察部门、法院和参与调查枪支犯罪的机构的扣押枪支存放库的安全。正在与西非和南美洲的受惠国进行讨论，以对被扣押和没收的枪支及其安全可靠的管理和最终处置采用安全标准运作程序。2014年3月，毒品和犯罪问题办公室派出一个评估团协助尼日尔执法部门，其结果是确定了要整修的2个警察枪支仓库。

## 3. 协助建立中央枪支机构

45. 毒品和犯罪问题办公室还协助设立中央枪支分析与监测机构，负责收集枪支方面的相关信息和技术知识。在这方面，今后的一个工作领域可以是为国家一级必要的监测机构和协调机制的职能制定建议，以及提供专门的数据收集培训，其中包括枪支识别、记录保存和信息共享。

## 4. 支助枪支标识

46. 在全球枪支方案的框架内，毒品和犯罪问题办公室还向西非一些国家提供资金购买打标机器。毒品和犯罪问题办公室已经与联合国非洲区域和平与裁军中心合作并协调其工作，该中心正在该区域开展类似的活动。这两个组织不仅合作，还定期交流在非洲开展的活动情况，以确定枪支标识方面工作的互补领

域。毒品和犯罪问题办公室和秘书处裁军事务厅还联合协调确定受惠国并联合采购、提供打标机器和提供培训。<sup>11</sup>

### G. 进行数据收集、研究和分析，以监测非法贩运流动情况

47. 按照缔约方会议第 5/4 号和第 6/2 号决议，毒品和犯罪问题办公室正在进行全球枪支研究，其目的是提高全球对枪支贩运问题的了解，并确定可能的非法枪支贩运路线，以及枪支贩运的新趋势，以确定这一现象的相互关联性和跨国性质。所获取的信息可用于将关于来源国和（或）制造国、贩运路线和方法以及所涉各方的数据相互参照。从业人员也可利用该信息确定有组织犯罪集团在这些非法活动中的参与程度，并将传闻证据替换成具体、可验证的数据。该研究还可帮助确定和预测风险，进行有效的威胁分析，这有助于主管当局就执行适当措施作出知情决定。按照缔约方会议第 6/2 号决议，该研究报告将列入一份会议室文件，提供给缔约方会议第七届会议。

48. 毒品和犯罪问题办公室还向会员国提供专门技术咨询和支助，以加强各国的数据收集和分析能力，包括为此进行实地访问、国别培训活动和区域研讨会，其间专门讨论上述研究及其报告方法、数据收集和分析工作的一般挑战，以及关于枪支记录保存、识别和追查的实际操作。

## 三. 全球枪支方案的优先工作领域

49. 全球枪支方案一直有助于增强毒品和犯罪问题办公室在这一领域工作的影响和知名度。经实践证明，该方案是向会员国提供立法支助、技术援助和能力建设的一个高效工具，也是对枪支贩运问题开展研究和数据收集的一个平台。

50. 全球枪支方案打算在上述每组活动的基础上继续开展工作。此外，将下文所述的活动确定为该方案今后工作的优先领域。

### A. 宣传

51. 缔约方数量的稳定增长体现了《枪支议定书》的重要性。在短期和中期，毒品和犯罪问题办公室打算通过区域批准前支助讲习班，在非缔约方和批准率低的区域宣传《议定书》。

### B. 立法援助

#### 1. 将立法援助扩展到新国家

52. 法律制定程序通常要耗费大量的劳动力和时间。标准化的毒品和犯罪问题办公室法律评估办法已经产生了良好的结果。初步的自评、法律评估、国别实

<sup>11</sup> 毒品和犯罪问题办公室采购了 9 部打标机器，分别赠与贝宁（1 部）、布基纳法索（2 部）、马里（1 部）、尼日尔（2 部）和塞内加尔（3 部）。

地访问、与法律起草者合作，以及与国家利益方的协商会议仍然是全球枪支方案下立法援助工作的主要内容。需要充足的人力和财力资源，才能使方案得以继续进行立法援助并将援助扩展到更多国家。

## 2. 提供后续支助以颁布规范框架和实施性法规

53. 许多国家颁布了枪支法律，但缺乏必要的规范框架加以实施。毒品和犯罪问题办公室提供后续援助，协助制定条例、指令、准则和标准运作程序，以实施国家枪支法律。其中可包括与国家主管当局举办绘图讲习班以确定必要的辅助法律、提供立法支助以拟订条例草案、举办审查和核实讲习班，以及为实施新条例的机构举办培训活动。

## 3. 编写区域交互分析和编纂国家法律制定程序

54. 毒品和犯罪问题办公室已就《枪支议定书》在南美洲的实施状况编写了国别报告和一份跨区域分析报告，正在编写西非的类似分析报告。毒品和犯罪问题办公室计划编纂这两个区域一些国家的法律制定过程。

## C. 工具开发

### 将培训教程和其他工具翻译成联合国其他语文

55. 毒品和犯罪问题办公室计划翻译并按照各区域的需要修改综合培训教程，并继续开发工具以协助会员国。教程和其他材料将首先译成阿拉伯文、法文和西班牙语文，以供目前正与全球枪支方案合作的国家使用。毒品和犯罪问题办公室正在寻找办法将培训教程翻译成联合国其他正式语文。

## D. 能力建设

### 1. 在确定的优先领域提供专门培训课程

56. 毒品和犯罪问题办公室的专门培训是为受惠国的具体需要量身定制的。毒品和犯罪问题办公室可为参与管制、管理和扣押枪支以及随后对相关犯罪案件进行侦查、起诉和判决的主要机构提供补充培训。

### 2. 促进国际合作和信息交流

57. 毒品和犯罪问题办公室正在推动建立国家枪支专家之间的区域信息交流机制，并打算更进一步，应对从业人员所提出的需要，即需要更多机会交流枪支管制和非法贩运方面的专门知识和认识。毒品和犯罪问题办公室借鉴《有组织犯罪案件摘要》中的良好做法，可促进以案件为基础交流良好做法和经验教

训，特别是在跨国枪支贩运案件和涉及枪支的复杂犯罪调查方面，并编写区域枪支贩运案件摘要。

## **E. 对《枪支议定书》实施工作的技术支持**

### **1. 枪支的收缴、管理和处置**

58. 毒品和犯罪问题办公室打算寻求方法进一步协助请求国制定适当战略和政策收缴、存放、管理和处置枪支，并促进交流经验和良好做法。为此，毒品和犯罪问题办公室计划在维也纳为不同区域的枪支专家举行一次会议，内容是最新的枪支管制以及对枪支犯罪的预防、侦查和起诉。

### **2. 记录保存办法和提高被扣押枪支的存放安全**

59. 毒品和犯罪问题办公室在以往工作的基础上，可以重点提供软件和硬件用于保存被扣押枪支、零部件和弹药的记录，以便将从海关和执法机关收集的证据纳入主流。进一步的合作还应使这些数据库能够与其他数据库相联，并向其他数据库提供资料，如刑警组织的非法武器记录和追踪管理系统以及有类似任务授权的区域组织的数据库，以便增进关于枪支追踪的信息交流。

60. 目前只在非洲的 3 个国家为被扣押武器存放安全提供了支助。需要更多资金才能援助更多请求国。

### **3. 为设立枪支中心提供机构支助**

61. 全球枪支方案支助设立中央枪支分析和监测机构，负责收集有关枪支的信息以及技术知识和技能。此外，该方案还可为此类机构的职能和必要的国家级协调机制拟订建议，并在数据收集、枪支识别、记录保存、追查和信息共享等方面对其成员进行培训。

### **4. 为进口标识提供支助**

62. 毒品和犯罪问题办公室希望国家当局在进口时采用适当的标识程序，这对于追查所找到或扣押的枪支特别重要。

## **F. 通过研究和分析监测非法枪支贩运**

63. 全球枪支研究显示了有重点的研究的重要性，还表明需要可靠而一致的数据用于作出打击非法贩运的知情决定。枪支问题工作组第二次会议认为该项研究及其数据收集做法十分重要，建议缔约方会议请会员国按照为全球枪支研究印发的调查表，继续向毒品和犯罪问题办公室提供枪支非法贩运的有关信息。

64. 改进数据收集和分析以及定期编写报告仍然是毒品和犯罪问题办公室的优先事项。该办公室还打算建立一个研究小组，负责收集和分析数据并在这些领

域向会员国提供培训和技术支助。此外，毒品和犯罪问题办公室意图通过定期组办国家枪支专家和政策制定者的会议，交流研究结果并向会员国提供关于其所在区域的贩运趋势和方式的反馈，并促进各国之间交流信息和意见。

#### 四. 联合国毒品和犯罪问题办公室与其他合作伙伴之间的协调与合作

##### 1. 联合国系统内部的合作

65. 毒品和犯罪问题办公室继续参与和协助联合国小武器问题协调行动的工作，这是秘书长为促进就正在进行的举措交流信息和进行协调而建立的全系统协调平台。毒品和犯罪问题办公室定期向联合国小武器问题协调行动的合作伙件通报其各项活动和缔约方会议的工作，并协助编写联合声明和报告。毒品和犯罪问题办公室作为联合国小武器问题协调行动的参考工作组的成员，还协助制定国际小武器管制标准。

66. 在外地，定期召开高级管理层会议和专家会议，从而协调技术援助提供工作和能力建设活动。一个成功的合作实例是，与联合国非洲区域和平与裁军中心制订联合提案，以加强萨赫勒地区对枪支贩运的刑事司法对策，并在小武器和轻武器管制方面提供技术援助。如上所述，毒品和犯罪问题办公室与裁军事务厅已经密切协作在该区域提供打标机器和联合培训。

67. 还通过定期会议和相互通报最新消息，继续与联合国开发计划署相关的区域办事处和国别办事处进行合作。与联合国人权事务高级专员办事处设在智利的区域办事处及其设在多民族玻利维亚国和巴拉圭的国别办事处也建立了富有成效的合作，就枪支犯罪和有组织犯罪的刑事调查和起诉在人权方面的问题提供培训课程。

##### 2. 与其他国际组织和区域组织的合作

68. 欧洲联盟（欧盟）目前是全球枪支方案的主要捐助方。毒品和犯罪问题办公室与欧盟总部的各个部门及其代表团保持着定期联络。2013年，欧盟通过了新的多年期战略计划，其中确定非法枪支贩运为欧盟成员国的主要优先问题。毒品和犯罪问题办公室和欧盟正在寻求协调和简化各自在枪支方面的工作。

69. 刑警组织与毒品和犯罪问题办公室之间的合作在本报告期内继续进行。这两个组织都得到欧盟的财政支助，正在一些相同的国家和区域执行两个不同但互补的枪支项目。刑警组织协助制定了两个枪支培训课程模块，并参加了全球枪支方案组办的关于枪支贩运侦查和起诉的培训班。欧洲安全与合作组织（欧安组织）、裁军事务厅、毒品和犯罪问题办公室及刑警组织也组织了关于标识和追查的第一次联席会议，于2013年5月在维也纳举行。

70. 与南方共同市场枪支与弹药问题工作组等区域伙伴的合作有助于《议定书》的实施，也加强了南美洲正在进行的协调统一工作。

71. 还在西非全球枪支方案实施工作的框架内，与西非经共体秘书处的官员保持定期联系。

72. 在打击非法枪支的问题上，毒品和犯罪问题办公室与欧安组织的合作是多方面的：这两个组织均协助对方制订政策文件和任务授权，并且在编制实施工作技术工具的过程中定期相互磋商，目的是确保可用资源的协调和增效。2013年5月，毒品和犯罪问题办公室与欧安组织进一步加强了合作，共同规划和举办了追查非法枪支问题区域会议，在欧安组织成员国当中推广实际解决办法。2013年7月，欧安组织应邀出席了关于制订枪支培训课程的枪支问题专家组会议。2013年11月，欧安组织请毒品和犯罪问题办公室在亚洲联络小组会议上作专题介绍；2014年3月，欧安组织请毒品和犯罪问题办公室在安全合作论坛上发言。毒品和犯罪问题办公室与欧安组织的专家定期就当前活动进行磋商，并相互通报各自的计划。

### 3. 与民间社会和私营部门的合作

73. 经验表明，包括民间社会和私营部门在内的主要利益方的支助可能是法律得到最终通过和有效执行的一个重要因素。因此，全球枪支方案在这一过程中寻求民间社会的加入和参与，办法是鼓励与国家立法机关进行积极对话，以增进对法律制定进程的认识和支助。

74. 毒品和犯罪问题办公室主动与议会小武器和轻武器论坛合作，以提高各界对《枪支议定书》的认识。它还应邀参加了美洲议会联合会2013年10月在巴西利亚举行的大会会议。毒品和犯罪问题办公室还在地方和国家各级与民间社会代表会晤并合作，以传播对《枪支议定书》的认识和理解，并推动法律制定进程。<sup>12</sup>

75. 与私营业界保持着不间断的对话。在2012年6月于布宜诺斯艾利斯举行的区域协调统一研讨会期间，为阿根廷武器销毁活动提供技术支助的公司派代表参加了关于销毁方法的会议。意大利国家武器弹药制造商协会的代表作为参加2014年5月枪支问题工作组会议的意大利代表团成员，在关于非法制造的小组讨论会上作了专题介绍。

## 五. 结论和建议

76. 上述活动和服务是毒品和犯罪问题办公室通过一个7人核心小组执行和提供的。<sup>13</sup>这之所以成为可能，有赖于其开展的几项活动实现的乘数效应、小组成员有力的技术和语言素质，以及借助规模经济实现的总部工作和各区域工作之间持续的相互促进。

<sup>12</sup> 除其他外，毒品和犯罪问题办公室启动了与西非小武器行动网和拉丁美洲预防武装暴力同盟的合作。

<sup>13</sup> 目前有：一名法律干事/方案负责人（P-4/经常预算）；一名枪支管制专家（P-3/预算外）；一名方案助理（G-6/预算外）；一名驻总部的顾问；一名区域协调员/驻西非的民间社会专家；以及一名区域协调员/枪支和炸药专家和一名驻南美洲的助理。此外还有几名驻本国的短期顾问。

77. 但是，全球枪支方案已达到了能力的极限，需要追加人力和财力资源才能继续开展工作。筹资情况仍然不稳定，因为该方案完全依赖自愿捐助。考虑到《议定书》缔约方数量增加，会员国的援助请求也日益增多，需要可预测性和可持续性更强的资源，包括来自经常预算的资源，以继续执行该方案。

78. 除了在总部和外地加强目前的小组之外，还需要更多的专业工作人员。<sup>14</sup>在外地，毒品和犯罪问题办公室寻求加强其办事机构，为此在每个区域征聘一名国际工作人员，在几个项目国家招聘一名国家工作人员和一名辅助人员。

79. 打击非法制造和贩运枪支是一个复杂的任务，需要各国采取多重行动和措施。国家法律框架往往一直不足，特别是在刑事定罪和有效执行立法的条例方面。

80. 为了有效处理这一问题，必须进一步加强相关的规范框架，以及国家和区域各级的刑事司法对策。与此同时，应当增加来源国、过境国和目的地国之间的国际合作，还必须为标识、登记册以及武器收缴和销毁提供技术支助。毒品和犯罪问题办公室的综合办法响应了上述所有需要，受到各国的欢迎。

81. 需要国家、区域和全球各级关于非法贩运流的信息和经验数据，这些信息和数据目前是通过全球枪支研究生成的。

---

<sup>14</sup> 1 名方案经理 (P-3); 2 名英美法和大陆法系法律专家 (西班牙文/英文和阿拉伯文/法文) (P-3); 1 名具有执法或起诉背景培训专家 (P-3/4); 1 名具有犯罪学背景的研究专家 (P-3/4); 3 名助理专家 (P-2), 负责支援、研究和法律活动, 并支助政府工作; 短期专业顾问若干。