

7 June 2018
Chinese
Original: English

第三次联合国审查从各方面防止、
打击和消除小武器和轻武器非法
贸易的行动纲领执行进度大会
2018年6月18日至29日，纽约

在联合国框架内，包括通过《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》和大会处理小武器和 轻武器弹药问题

德国和加纳提交的工作文件

一. 背景

1. 自2001年通过《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》以来，其执行工作取得了相当大的成功。各国已在国家、区域和全球各级在国家立法、储存管理、标识、记录保存和追查、边界管制以及国际合作与援助等领域采取行动。在许多情况下，民间社会的专家成员一直是小武器和轻武器管制各方面值得信任的伙伴。
2. 尽管取得了进展，但仍需采取进一步行动，以保证《纲领》的可持续执行。许多国家认为，小武器和轻武器弹药的转用助长了武装冲突、跨国有组织犯罪和恐怖主义行为，并导致大规模违反国际法的行为。人们注意到，由于小武器和轻武器弹药的可支配性，定期重新供应此类弹药的必要性大大影响了冲突的动态。
3. 总而言之，从各个方面充分打击小武器非法贸易的论据突出强调必须将此弹药管理作为此类活动的一个组成部分。
4. 尽管有这些赞成结合其相应武器解决非法弹药流动问题的论据，但在将弹药明确纳入《行动纲领》框架方面没有达成共识。

A. 各种不同的观点

5. 一些国家认为，实际上通过“从各个方面……”一词所规定的范围，《行动纲领》中列入了相关弹药。



6. 一些国家认为，尽管弹药不属于《行动纲领》的范围，但应该属于。
7. 一些国家认为，弹药不属于《行动纲领》的范围，这种排除应予保留。
8. 在 2016 年举行的第六次各国审议《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》执行情况双年度会议上，各国注意到，有些国家将《行动纲领》的相关规定适用于《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》对小武器和轻武器所下定义之外的材料，同时认识到其他国家认为此类材料不属于《行动纲领》的范畴(见 [A/CONF.192/BMS/2016/2](#)，附件，第 9 段)。

B. 赞成将弹药纳入《行动纲领》范围的论据

9. 一些赞成将弹药纳入《行动纲领》范围的论据是：
 - (a) 《行动纲领》题目中使用的最前面五个字，即“从各个方面……”；
 - (b) 尤其是通过非法贩运畅通无阻地供应和销售弹药，使小武器的非法扩散问题加剧；
 - (c) 弹药是冲突中使用的小武器的一个组成部分；
 - (d) 实际上，小武器和轻武器往往和弹药储存在一起，因此需要对武器及其弹药采取行动，以防止转用；
 - (e) 在 2014 年举行的第五次各国关于小武器的双年度会议上，各国承认仓库意外爆炸的风险以及弹道信息交流可在小武器和轻武器追踪方面发挥补充作用(见 [A/CONF.192/BMS/2014/2](#)，附件，第 11 和 26 段)；
 - (f) 安全理事会一贯将弹药纳入小武器和轻武器相关讨论的主流，诸如关于武器禁运、保护平民和儿童兵的讨论中。

C. 反对将弹药纳入《行动纲领》范围的论据

10. 一些反对将弹药纳入《行动纲领》范围的论据是：
 - (a) 虽然武器被认为是耐用物品，但弹药被视为“可支配性的”，因此对弹药安全、会计和记录保存的要求根本不同；
 - (b) 在《行动纲领》缔结之前和缔结期间的谈判中，对是否将弹药列入《行动纲领》进行了广泛、慎重和激烈的讨论，但没有就这一事项达成协议。这就是《行动纲领》中没有明确提到“弹药”的原因；
 - (c) 重新解释《行动纲领》，或修改其措辞以包括弹药，可能损害文件的协商一致性质，并导致文书的其他组成部分有重新谈判的可能；
 - (d) 谈判《国际追查文书》的不限成员名额工作组得出结论，弹药问题应由联合国主持下的另一个进程来处理。随后，大会通过了关于积累过剩的常规弹药储存引起的问题的协商一致决议，其中最近的决议要求各国在 2020 年召开政府专家组会议之前，参加公开的非正式磋商。

二. 建议

11. 如果不认真考虑如何以实际和建设性的方式处理小武器和轻武器的弹药问题，可能对《行动纲领》框架本身产生有害后果。因此，第三次联合国审查从各方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领执行进度大会是这一辩论的关键时刻。

12. 《行动纲领》和大会关于弹药问题的决议都是协商一致的进程。因此，人们普遍认为，除了国家一级和所涉相关的区域一级之外，与常规弹药有关的挑战应在联合国内多边应对。

13. 因此，关键问题是如何在《行动纲领》和大会关于弹药管理的决议之间建立有效的协同作用。德国和加纳认为，这一点可以尊重各国立场的方式务实地做到，共同目标是在全球一级就改进常规弹药管理这一紧迫问题取得重大进展。

A. 将小武器弹药管理纳入《行动纲领》的国家和区域执行工作的主流

14. 加纳在第六次各国关于小武器的双年度会议上提交并代表 70 多个国家发表的一项声明强调，必须将弹药视为解决小武器和轻武器非法贸易问题努力的一个内在组成部分。支持该宣言的国家在不谋求重新编写或修正《行动纲领》本身的同时，明确表示弹药将成为其国家执行《行动纲领》的努力、活动和声明的事实上的一部分。鼓励各国考虑在将弹药纳入国家执行工作方面采取同样的谅解。

15. 事实上，在国家和区域一级，关于小武器和轻武器的法律、条例、程序、条约和协定最经常涉及相关弹药问题。此外，为支持《行动纲领》而采取的记录保存程序、剩余销毁以及更广泛的实物安全和库存管理努力，实际上可以解决弹药问题。

16. 各国应将弹药管理活动纳入其与小武器相关的项目、国家小武器和轻武器委员会、国家小武器和轻武器行动计划以及区域小武器和轻武器管制措施。各国可以而且应该认识到，与执行《行动纲领》有关的许多倡议和方案内在地包括弹药，包括与追查、储存管理和销毁有关的倡议和方案。

B. 支持筹备将于 2020 年召集的政府专家组的大会框架

17. 大会在 2017 年以协商一致方式通过的第 72/55 号决议中鼓励各国举行公开的非正式磋商，重点关注联合国系统内外的常规弹药管理事项。讨论的目的是查明与常规弹药储存积累有关的紧迫问题中可以取得进展的问题以及可以成为 2020 年召集一个政府专家小组基础的问题。

18. 鼓励各国积极参与大会框架内的非正式磋商，并考虑在这一框架下取得的进展如何能够支持全面有效地执行《行动纲领》。

C. 真正的协同作用：有关《行动纲领》和常规弹药的有意义的协调会的附加值

进程

19. 大会决议的主要提案国在规划公开的非正式弹药磋商时，一直小心翼翼地配合《行动纲领》会议和相关的非正式磋商。此前与弹药有关磋商是在(2018 年 2 月

20 日)有关《行动纲领》磋商的同一天以及(2018 年 3 月 21 日)审查大会筹备委员会会议期间举行的。这种互补安排将继续下去,包括在 2018 年 6 月举行审查大会本身期间。

实质

20. 6 月初,德国将分发一份关于在联合国内处理弹药管理十年的宣言草案。宣言将转交秘书长,并要求将其作为大会文件分发。

21. 此外,审查大会的成果文件应该实际提及各国正在通过该项大会决议而开展的工作。在成果文件中的这一提及将填补《行动纲领》目前在弹药问题方面的空白,并表明各国决心在全球一级对小武器和弹药问题采取协商一致的综合办法。
