



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General

11 April 2014

Chinese

Original: English

枪支问题工作组

第二次会议

2014年5月26日至28日，维也纳

临时议程*项目2、3和4

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

在国家、区域和全球各级监测枪支的非法贩运流动情况

防止非法制造枪支方面的挑战和良好做法

联合国毒品和犯罪问题办公室为促进和支持批准及执行《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

秘书处编写的背景文件

一. 导言

1. 本背景文件是根据联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议通过的第6/2号决议编制的，在决议中，缔约方会议请秘书处向工作组通报：联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）为协助缔约方会议促进和支持执行《枪支议定书》而开展的活动；与其他有关国际和区域组织开展的协调；培训和能力建设方面的最佳做法；以及旨在防止和打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的宣传战略。

2. 在第6/2号决议中，缔约方会议赞赏地注意到毒品和犯罪问题办公室通过全球枪支方案向各国提供的援助，并请毒品和犯罪问题办公室为支持批准、加入和执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其《枪支议定书》，促进加深认识

* CTOC/COP/WG.6/2014/1。



和增强意识的活动，应会员国的请求，协助各国通过关于枪支问题的国家法律和战略，继续尽可能按照会员国提出的需要，促进向这些会员国提供技术援助，并且促进机构间合作与国际合作。

3. 此外，缔约方会议请毒品和犯罪问题办公室与会员国密切磋商，继续开发技术援助工具，特别是在枪支问题工作组确定的各个领域，并按照国际刑事警察组织（刑警组织）的章程，酌情利用该组织的知识专长。

4. 最后，缔约方会议请毒品和犯罪问题办公室通过全球枪支方案，应会员国的要求，协助各国加强针对非法制造和贩运枪支以及相关形式的跨国有组织犯罪的起诉和调查能力，特别是为调查人员和检察人员开办关于《公约》及其《枪支议定书》适用问题的务实的讲习班，交流经验。

5. 本背景文件介绍了毒品和犯罪问题办公室在 2012-2014 年间开展的活动，目的是让工作组能够履行其法定职能。

二. 背景

6. 在报告所述期间，国际层面的一些事态发展推动了国际社会打击非法贩运和制造枪支及其零部件和弹药的努力。其中特别重要的是，联合国武器贸易条约谈判会议于 2013 年 4 月结束，联合国大会通过了具有法律约束力的《武器贸易条约》。

7. 《武器贸易条约》涉及九类常规武器，其中包括小武器和轻武器，而《枪支议定书》涉及的是枪支及其零部件和弹药。《武器贸易条约》着重于以下方面的措施：规范合法的常规武器贸易，防止和消除非法常规武器贸易，防范常规武器流入非法市场或被用于未经授权的最终用途，包括被用于实施恐怖主义行为（序言部分第 2 段）。《枪支议定书》则着重于针对以下问题的刑事司法应对措施：非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药，及其给人民、国家和区域的社会经济发展、安全和幸福造成的负面影响（序言部分第 1 段）。

8. 《枪支议定书》是唯一具有法律约束力的枪支问题全球文书，为各国控制和规范合法制造枪支和枪支流通、防止枪支流入非法途径、以及便利调查和起诉相关罪行规定了框架。《议定书》涉及到枪支的合法及非法两个方面，制订了综合机制，规范合法的枪支流通，防止和打击非法贩运，同时又不妨碍合法转让。

9. 《武器贸易条约》建立的框架旨在促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，防止和抑制武器流入有组织犯罪集团或恐怖主义团体手中。《武器贸易条约》没有提出管制合法武器贸易的具体要求，也没有规定具体的强制执行措施，例如刑事定罪条款，但《武器贸易条约》巩固了《枪支议定书》以及在军备控制、人权和国际人道主义法、有组织犯罪和恐怖主义等领域制订的其他全球及区域性文书和工具构成的共同法律。《武器贸易条约》在序言部分明确提及《枪支议定书》作为相关参照，承认这两部文书之间的互补关系。

10. 加入《枪支议定书》的国家数量稳步增加，体现出《议定书》在防止和打击非法制造及贩运枪支方面的针对性和实用性。自枪支问题工作组上一届会议在 2012 年 5 月召开以来，缔约国数量又增加了 18 个，达到 109 个。

三. 毒品和犯罪问题办公室为促进和支持各国批准及执行《枪支议定书》开展的活动

A. 全球枪支方案

11. 2011 年，毒品和犯罪问题办公室启动了全球枪支方案，目的是通过为会员国提供技术和法律方面的援助，提高对于《枪支议定书》的认识，促进各方恪守《枪支议定书》，同时支持执行《议定书》。全球枪支方案着重关注以下领域：

- (a) 提高对于《枪支议定书》的认识，促进批准《议定书》；
- (b) 开发专用工具；
- (c) 制订法律，强化关于枪支问题的法律法规框架，促进统一区域内的相关法律和做法；
- (d) 开展能力建设、培训和技术支持，以期降低非法枪支的可得性，加强关于枪支问题的规范框架，特别是关于枪支标识、保存记录、转让控制、收缴和销毁；
- (e) 开展培训和能力建设，目的是强化刑事司法应对措施，促进有效的国际合作与信息交流，以便打击非法贩运枪支和相关犯罪；
- (f) 深化对于跨国贩运枪支模式的认识，加强民间社会的参与。

12. 方案起初由欧洲联盟委员会提供资金，涉及西非以及拉丁美洲和加勒比的 15 个国家。2013 年，日本政府向毒品和犯罪问题办公室提供资金，将办公室的枪支管制活动扩大到萨赫勒地区，重点是枪支的收缴、销毁、标识和保存记录，以及增强针对非法贩运枪支的监测和分析能力。

B. 法律支持

13. 工作组在第一届会议上建议缔约方会议敦促缔约国审议和强化与枪支问题有关的国家法律，使其符合《议定书》，并在这方面考虑采用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》。工作组还建议各国在区域和国际层面交流信息，相互介绍各国对于枪支领域的定义和术语的使用方法。为此，工作组建议缔约方会议通过国家和区域行动计划，以促进执行《枪支议定书》，同时在可行的情况下考虑到影响涉枪犯罪的经济和社会因素。

1. 立法工具

《打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药示范法》

14. 毒品和犯罪问题办公室制订了《打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药示范法》，作为一项工具，协助缔约国将《打击跨国有组织犯罪公约》及其《枪支议定书》的条约用语转化为国内法律规定，并协助缔约国强化关于枪支问题的国内法律制度，使其符合《枪支议定书》。《示范法》的条款涉及内容广泛，既包括预防性枪支管制措施，例如枪支的制造、保留记录、停用、国际转让以及相关中介活动，同时也包括源自《枪支议定书》和《打击跨国有组织犯罪公约》的刑罚措施和程序措施。《示范法》还补充了《联合国打击跨国有组织犯罪公约及其议定书实施立法指南》，¹推出了联合国全部六种正式语文版本，并向所有相关组织传播。

15. 在制订《国际小武器管制标准》当中的立法和规范单元时，采用《示范法》作为参考文件。这部《标准》就小武器和轻武器管制工作的基本方面，为从业者和决策者提供了明确、实用和全面的指导。毒品和犯罪问题办公室在为拉丁美洲和西非国家提供法律支持的过程中也采用了《示范法》，借以统一各国关于枪支管理问题的新法律。

16. 2013 年，鉴于近期的事态发展和国家立法的发展趋势，根据来自不同国家和不同法律制度的部分法律专家、从业者和教授给出的积极反馈意见，对《示范法》进行了多处强化和更新。

17. 毒品和犯罪问题办公室还对《武器贸易条约》和《枪支议定书》开展了对比审查。审查结果发现，有必要更新现有的武器问题出版物，以便向各方介绍这两部国际文书的差别和相似之处。

《枪支议定书》批准工具包

18. 为提高认识，支持更多国家加入《枪支议定书》，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。毒品和犯罪问题办公室还出版了《批准工具包》，²用于解释和便利批准《议定书》的过程。《工具包》包含关于《议定书》的主要要求和通知义务的解释性说明，还载有关于批准和交存文书的备选模板。

综合培训课程

19. 为便于执行《枪支议定书》，全球枪支方案在各国和地区的多位著名枪支专家的大力支持下，开始采用单元形式，编制枪支问题综合培训课程。培训课程的总体目的是便于为从事枪支管制工作的重点利益攸关方提供标准化和量身定

¹ 联合国出版物，出售品编号：E.05.V.2。

² 联合国出版物，出售品编号：V.12-56168-October 2012-400。

制的协助，例如刑事司法从业者、法律起草者和决策者、控制武器转让的负责机构、以及民间社会和私营部门。培训材料将加深这些行为者对于枪支问题的理解和认识，推动更加有效的国际合作，以便于调查和起诉涉枪犯罪。

20. 在制订培训课程的过程中，毒品和犯罪问题办公室向外部专家和相关政府机构开展外联工作，收集相关材料和专门知识，并举办了两次专家组会议。在第一次会议上，专家讨论了枪支问题综合培训课程的提纲和其中包括的各项课题。会议结束后，毒品和犯罪问题办公室修改和精简了单元说明，并与知名专家密切合作，共同起草培训材料。与刑警组织、加拿大皇家检察署和加拿大皇家骑警枪支方案建立了合作伙伴关系，这些机构的专业知识有助于编制培训材料。鼓励将毒品和犯罪问题办公室的工具及培训材料与其他机构的相关工具及材料相互参照，包括《国际小武器控制标准》，以期确保连贯性和协调一致。

21. 课程的最终敲定、公布和翻译工作正在进行当中，但在全球枪支方案下开办的各类培训课程已经开始采用单元草案的内容作为课程基础。

2. 起草法律方面的支持

22. 毒品和犯罪问题办公室制订了标准作业程序，为希望将本国法律与《枪支议定书》以及其他相关国际或区域文书统一起来的国家提供法律援助。首先，鼓励各国评估本国法律，采用全球枪支方案制订的英文、法文和西班牙文标准化调查问卷。这份调查问卷可以协助国家主管部门梳理《枪支议定书》规定的各项法律义务，使其能够发现在立法领域和机构调整方面存在的主要差距和挑战。

23. 作为自评的一项内容，毒品和犯罪问题办公室还将收集关于枪支问题的所有国内相关法律，并将把这些材料用于立法支持过程的第二阶段。在第二阶段，毒品和犯罪问题办公室将编写法律评估报告，包括差距分析，并就起草枪支问题国内法律的具体条款提出建议。

24. 对于拉丁美洲和西非部分国家开展的法律评估发现，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。某些国家缺少关于枪支问题的立法，或是存在重大缺陷，使得法律实际上无法执行。其他一些国家出台了关于枪支问题的立法，但明显过时落后，有待修正。假如一国的法律文本过于凌乱，则建议制订单一的综合性枪支问题法律，在一个统一框架内理顺现有的各项规定。另一些国家制订了充分符合《枪支议定书》及其他区域文书的现代法律，但没有颁布必要的执行法律（法令和法规）来确保法律得到落实。其他一些国家在某些领域具备比较完善的规范框架，但缺乏必要的刑事定罪和强制执行条款。

25. 大多数国家只是需要强化国内法律中的某些具体内容，例如与中介活动有关的条款。只有少数几个国家针对枪支管制问题制订了相当完善的规范框架，无需开展重大改革，也无需提供量身定制的法律支持。但在所有情况下，规范评估都不应仅限于关于枪支问题的国内法律，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，以期查明贩运枪支相关犯罪的相互勾结及其与其他严重犯罪之间可能存在的关联。

26. 这些研究结果具有特别重要的意义，这是由于枪支问题工作组在提交给缔约方会议的建议中着重强调，（尚未开展这项工作的）缔约方有必要审查和加强本国的刑法，将《枪支议定书》设想的刑事犯罪纳入本国刑法，包括采取与犯罪性质和严重程度相称的适当制裁。

27. 此外，毒品和犯罪问题办公室支持设立法律起草委员会，负责审查、评论及核实法律评估提出的各项建议，同时考虑国际和区域合作伙伴提出的其他意见。

28. 在开展这些工作的同时，全球枪支方案还支持和促进区域法律统一工作。为此，毒品和犯罪问题办公室开展了区域法律对比分析，并与相关的区域伙伴合作——西非经共体和南方共同市场，于 2012 年在塞内加尔的达喀尔和阿根廷的布宜诺斯艾利斯分别举办了两次区域会议。2014 年 2 月，在塞内加尔的达喀尔召开了第三次会议，与会国来自萨赫勒地区 and 西非。这些会议旨在进一步推动各方深入了解和认识《打击跨国有组织犯罪公约》及其《枪支议定书》以及充分执行文书的法律要求；根据国家自评和相关的案头审查工作，就《枪支议定书》和枪支问题区域公约（拉丁美洲的《美洲国家禁止非法制造和贩运火器、弹药、爆炸物及其他有关材料公约》和西非的《关于小型武器和轻武器及其弹药和其他相关材料的公约》）的执行情况编写区域交互分析报告；推动区域法律统一工作；分别确定各国的具体法律制订需求和技术援助需求；以及便利和促进南南合作。

29. 在前两次区域会议上，与会者在毒品和犯罪问题办公室的支持下，制订了区域路线图，用以执行《议定书》以及促进区域内部的统一与合作。在随后开展的国家访问期间，与西非各国政府讨论了区域计划草案，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，研讨会的结论和路线图通过邮件送交给所有协调人，2012 年 11 月在巴西利亚召开的南方共同市场枪支和爆炸物问题工作组会议上，再次提交和讨论了这些结论和路线图。根据这些资料以及具体分析工作，毒品和犯罪问题办公室在与受惠国磋商后，制订了国家行动路线图，确定了促进执行《枪支议定书》所需的优先要务和相关活动。

30. 立法支持程序的最后一步是个别后续援助和在起草法律方面给予支持，在一些国家的当前法律草案最终提交议会审议之前，毒品和犯罪问题办公室提出了反馈意见和观点。在这个阶段，毒品和犯罪问题办公室还协助与国家立法机关开展对话，以期推动各方进一步认识到制订法律的必要性。

31. 2012 年以来，毒品和犯罪问题办公室收集了 20 个国家关于枪支问题的国内法律、法规和相关立法以及 17 个国家的自评或研究报告。办公室完成了法律评估报告，其中包含差距分析和建议，提交给 15 个国家征求意见，并向 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关于枪支问题的国内法律，2 个国家通过了关于枪支问题的新法律。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。

C. 开展能力建设和培训，以加强针对非法贩运枪支的刑事司法应对措施，促进有效的国际合作与信息交流

1. 能力建设支持

32. 在 2012 年 5 月召开的第一次会议上，枪支问题工作组着重强调，各国应强化所有相关政府和国家主管部门的能力，包括执法、海关、检察和司法机关，以期切实查明、防止和打击涉枪犯罪。此外，工作组建议缔约方会议鼓励缔约国确保全面落实关于枪支问题的法律，将重点放在涉枪刑事案件的调查、起诉和裁决上。

33. 为此，毒品和犯罪问题办公室的当务之急是加强调查和起诉能力，以应对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之间的关联。这个问题反映在综合培训课程当中，毒品和犯罪问题办公室在这项培训课程的基础上开发了专项培训课。综合培训课程包含专题单元，介绍关于贩运枪支和相关犯罪活动的复杂的刑事调查。

34. 2012 年以来，毒品和犯罪问题办公室开发了关于调查和起诉贩运枪支的培训课，并为管制枪支转让的主管部门编写了培训课程大纲。这项课程针对的是刑事司法从业人员，介绍了调查枪支贩运和其他涉枪犯罪所需的核心技能。课程还可以培养刑事司法从业人员具备开展调查、跟踪枪支、从事多边合作以及顺利起诉案件所需的知识、认识、才干和能力。培训学员可以学到方法和实用技能，并在各自的工作场所中采用和分享。

35. 毒品和犯罪问题办公室希望通过这项培训课程加强各国的能力，打击贩运枪支，同时支持执法机构努力打击跨国有组织犯罪。根据法律要求以及国内和国际标准，课程包含课堂教学、案例研究、全体讨论和有助于学习的实际知识。

36. 毒品和犯罪问题办公室开发这项课程的目的是界定、发展和促进国家及国际标准的完善和改进。课程还旨在：强化和巩固以往在枪支调查方面的经验；提出与调查和起诉贩运武器及其与有组织犯罪和其他严重犯罪之间的关联有关的新的知识和技能；为跨国枪支调查的相关信息交流制订指导方针；突出有效的机构间协作与合作的重要性；以及促进和便利国际执法与司法合作，包括在跟踪枪支方面的合作。

37. 在报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室与国家小武器和轻武器管制委员会合作，于 2013 年在加纳和塞内加尔以及 2014 年在玻利维亚为 90 多名刑事司法从业人员开办了关于调查和起诉贩运枪支的培训课程，并争取民间组织成员作为观察员参加课程。此外，计划在今后数月内为这两个区域举办培训课程。从各国从业者那里普遍收集到积极的反馈意见，鼓励毒品和犯罪问题办公室继续开展工作，同时争取获得更多的财政支持，以加强培训活动。

38. 为制订和开办培训课程，毒品和犯罪问题办公室与相关伙伴合作，例如国际刑事警察组织（刑警组织）、阿根廷联邦检察院、阿根廷国家武器登记处、巴西联邦警察局以及人权高专办驻智利、玻利维亚和巴拉圭的区域办事处，并且

借鉴巴西的“里约万岁”等知名非政府组织的长期专业知识。这些合作旨在促进传播和提倡积极采用现有的工具与合作渠道，例如刑警组织非法武器记录和追踪管理系统，同时着手处理涉及各个领域的重要议题，例如刑事调查中的人权问题和复杂罪行的起诉问题。

2. 合作与交流信息

39. 枪支问题工作组在提交给缔约方会议的建议中，确认了缔约国交流相关信息的重要性，包括追踪信息，使缔约国能够防止、打击和消除非法生产和贩运枪支及其零部件和弹药。在这方面，工作组还建议缔约国就以下问题建立信息交换机制：枪支登记；收缴枪支数据库；以及与非法贩运枪支及其零部件和弹药有关的有组织犯罪的发展趋势和新的模式。

40. 毒品和犯罪问题办公室着重推动国际刑事事项合作，包括为调查和起诉非法贩运枪支案件开展合作，并将这项课题作为能力建设工作的一部分。毒品和犯罪问题办公室分析了合作与信息交流的重要性和具体方法，并将当前的最佳做法纳入枪支问题培训课程中的一个单元。此外，还将这些问题作为一个核心主题，纳入关于调查和起诉贩运枪支的培训课程，重点强调其实际层面。

41. 此外，毒品和犯罪问题办公室还借助从业者的区域及国际会议，大力提倡合作与信息交流的必要性。2013年11月，毒品和犯罪问题办公室支持在佛得角的普拉亚召开国际合作问题区域会议，15个西非国家派出高级检察官和中央政府的代表出席了会议。这次区域会议是毒品和犯罪问题办公室的两项全球方案（全球枪支方案和全球打击跨国有组织犯罪方案）发挥协同增效作用和努力有效利用资源的一个实例。与会者讨论了在本地区起诉贩运枪支案件面临的挑战，强调有必要提出可以接受的相关证据。与会者还讨论了贩运枪支与其他严重犯罪之间的关联，并就打击贩运枪支的今后行动为西非国家的检察官和中央政府的代表提出了备选方案。

42. 根据枪支问题工作组的建议，毒品和犯罪问题办公室于2014年2月在塞内加尔的达喀尔召开区域会议，并在会上提交了一份关于建立区域信息交流机制的概念说明，重点是逐一交流良好做法和经验教训，特别是关于跨国贩运枪支案件和复杂的涉枪刑事调查。毒品和犯罪问题办公室计划在2014-2015年举办两次区域会议，正式确定建立这种信息交流机制。

43. 通过与南方共同市场的不断合作，毒品和犯罪问题办公室促进和鼓励深入开展区域合作与信息交流。毒品和犯罪问题办公室数次应邀出席此类区域会议，向会员国通报并相互交流如下方面的信息：全球枪支方案的执行情况；在布宜诺斯艾利斯召开的区域立法统一研讨会的成果以及参与者制订的区域行动计划；区域对比分析结果；以及开展区域及全球贩运枪支问题研究的目的和拟议方法。

3. 加深对于跨国贩运枪支模式的认识，加强民间社会的参与

贩运枪支研究

44. 了解国内及国际贩运枪支问题的严重程度，将对会员国及国际社会的政策和执行层面产生重要影响。从更广泛的视角来了解贩运枪支问题，有助于摸清全球贩运模式，这对于执法和司法人员来说都是无比重要的信息。

45. 在第一届会议上，枪支问题工作组确认，各国应采取措施和标准程序，扣押、识别、没收、销毁非法制造和贩运的枪支及其零部件和弹药，同时又着重强调对于扣押、没收、销毁或停用的枪支应适当保留记录。工作组还建议缔约国就以下问题建立信息交换机制：枪支登记；收缴枪支数据库；以及与非非法贩运枪支及其零部件和弹药有关的有组织犯罪的发展趋势和新的模式。

46. 根据缔约方会议第 5/4 号决议的要求，毒品和犯罪问题办公室正在开展一项研究，目的是监测非法贩运枪支的动向。毒品和犯罪问题办公室开展这项研究，并为申请国提供相关的技术援助支持，旨在落实工作组提出的建议。

47. 题为“打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药方面的良好做法、差距和挑战以及旨在促进执行《枪支议定书》的措施”的背景文件³进一步介绍了监测非法贩运流动的重要性、研究的目的和方法、促进各国参与这项研究的挑战和良好做法、以及毒品和犯罪问题办公室在研究方面取得的进展。

支持研究的活动

48. 在报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室开展了一系列活动，旨在宣传这项研究，加深各方对于研究的认识，促进会员国收集和提交必要的信息，以及在必要时提供相关的技术和咨询服务。

49. 毒品和犯罪问题办公室领导了多项提高认识的倡议，向会员国广泛宣传这项研究，包括在预防犯罪和刑事司法委员会第二十二届会议期间举办会外活动。在维也纳，毒品和犯罪问题办公室与各个区域集团举行会议，广泛介绍当前的数据收集工作，鼓励会员国参与这项研究，并要求各方在短期内任命国家协调人。此外，还多次通过电话或电子邮件深入开展后续工作。毒品和犯罪问题办公室还争取得到区域办事处网络以及南方共同市场和欧安组织等伙伴组织的支持，以便广泛宣传这项研究。

50. 毒品和犯罪问题办公室还通过全球枪支方案向会员国（主要是西非、萨赫勒地区和南美洲国家）提供特别技术咨询和支持，增强这些国家收集数据和开展分析的能力。除了保留记录、识别和跟踪枪支的实际工作之外，迄今为止，这项工作还促成了在国内培训活动和区域研讨会中增设专题，讨论数据收集和分析方面的挑战。例如，2014 年 2 月 25 至 27 日，毒品和犯罪问题办公室在塞内加尔的达喀尔，在西非和萨赫勒地区国家战略框架内召开区域会议，十一个

³ CTOC/COP/WG.6/2014/2。

会员国的代表出席了会议。此次会议详细介绍了如何接入“枪支贩运”专题门户网站和处理数据收集过程，开办了有关培训，并提供了两份相关研究的调查问卷。通过这次研讨会，贝宁、布基纳法索、乍得、冈比亚、加纳、几内亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔和多哥的国家小武器和轻武器管制委员会的代表和刑事司法专家得以就业务和战略问题相互交流。此外，2014年3月24至28日，毒品和犯罪问题办公室在玻利维亚的拉巴斯开办了一期关于调查和起诉非法贩运枪支和相关犯罪的国家培训课程，来自枪支管制机构的40名代表参加了课程学习。

51. 在技术方面，毒品和犯罪问题办公室正在与联合国开发计划署（开发署）合作，并与阿根廷司法部国家武器登记处单独合作，支持为数据登记和收集能力低下的会员国提供技术援助。为此，毒品和犯罪问题办公室正在评估一些数据登记和跟踪应用程序的适用性，以便能够记录收缴枪支和弹药的相关信息，同时在国际上发出和接收跟踪要求。

52. 同样重要的是，目前正在评估为有关会员国提供枪支打标机的情况，没有这些机器，根本无法实现跟踪数据的收集。

与民间社会合作

53. 毒品和犯罪问题办公室让民间组织的代表参与全球枪支方案的执行工作。在立法活动框架内，毒品和犯罪问题办公室开始与小武器和轻武器议会论坛合作，提高各界对于《枪支议定书》的认识，宣传各自的立法改革过程。毒品和犯罪问题办公室以及议会论坛还制订了一项联合项目提案，提交给潜在的捐助方，以便为南美洲和非洲国家及地区议会开展针对性更强的宣传和能力建设活动，用以补充双方的合作。

54. 此外，应美洲议会联盟的邀请，毒品和犯罪问题办公室出席了2012年10月在巴西的巴西利亚召开的会议，在会上介绍了《枪支议定书》及其与《武器贸易条约》之间的关系，以及这两份文书对于法律制订者产生的广泛影响。

55. 在西非，毒品和犯罪问题办公室多次与西非控制小武器行动网的国家分支机构举行会议，特别强调应通过项目来支持毛里塔尼亚的民间组织，该国的民间组织没有加入任何区域或国际民间组织网络。

56. 在南美洲，毒品和犯罪问题办公室与拉丁美洲反对武装暴力联盟合作，协调来自参与国的民间组织参加2012年6月在布宜诺斯艾利斯举办的区域研讨会。毒品和犯罪问题办公室还与巴西非政府组织“里约万岁”密切合作，共同制订针对民间组织的专题培训单元和专项培训课程，并积极参与国内培训活动。

57. 毒品和犯罪问题办公室与来自以下国家的民间组织代表就关系到枪支问题国家法律的具体问题开展合作：阿根廷、玻利维亚、巴西、布基纳法索、智利、毛里塔尼亚、巴拉圭、塞内加尔和乌拉圭。特别是，毒品和犯罪问题办公室在南美洲与裁军网络（阿根廷）、里约万岁（巴西）、乌拉圭法律和社会研究所（乌拉圭）、CIJEP（玻利维亚）、大赦组织（智利和巴拉圭）的代表举行会

晤。毒品和犯罪问题办公室与厄瓜多尔服务、正义与和平组织（厄瓜多尔）以及 ISDHI（秘鲁）保持着联系，这些组织参加了毒品和犯罪问题办公室于 2012 年 6 月举办的法律统一问题区域研讨会。

58. 相关民间组织的代表参加了毒品和犯罪问题办公室于 2013 年 10 月在加纳和塞内加尔以及 2014 年 3 月在玻利维亚的拉巴斯举办的调查和起诉贩运枪支培训课程。

D. 提供技术援助，促进执行《枪支议定书》

1. 开展枪支收缴和销毁运动

59. 在阿根廷于 2007 年制订的“国家自愿放弃枪支方案”框架内，毒品和犯罪问题办公室于 2012 年 5 月参加了 1,045 支枪支的销毁工作。阿根廷和巴西的经验得到广泛认可，被其他拉丁美洲国家视为良好做法，其中一些国家请毒品和犯罪问题办公室提供支持，以便依据本地区其他国家的经验教训，制订类似的国家收缴运动，对于枪支和爆炸物实施具有成本效益的处置方法。

60. 2012 年 7 月，在布宜诺斯艾利斯举办了法律统一问题区域研讨会，阿根廷和巴西的代表在会上分享了制订国家枪支收缴和自愿放弃方案的经验。为此，本地区的一些国家要求毒品和犯罪问题办公室提供协助和咨询服务，帮助其制订关于自愿放弃、收缴、管理和处置此类枪支的国家运动方案，协助这些国家根据具体国情和可行性，确定最适合、且具有成本效益的销毁方法。此外，厄瓜多尔接洽毒品和犯罪问题办公室，要求支持制订综合性国家运动方案。

61. 根据全球枪支方案中关于萨赫勒地区的部分内容，毒品和犯罪问题办公室得到日本政府提供的资金，用于在两个萨赫勒国家开展枪支收缴和销毁工作。2014 年 3 月，毒品和犯罪问题办公室针对在尼日尔制订和执行关于自愿放弃枪支的宣传运动以及日后销毁收缴的枪支和扣押的非法贩运枪支，开展需求评估。将与国家小武器管制委员会以及其他相关国际伙伴联合开展这些活动。

62. 毒品和犯罪问题办公室目前正在拟定与塞内加尔国家小武器管制委员会的联合工作计划，以便在该国开展枪支收缴和销毁活动。

2. 加强枪支安保和切实保留记录，特别是关于扣押的枪支

63. 枪支问题工作组还建议缔约方会议敦促缔约国在国内法律系统中采取措施和标准程序，扣押、识别、没收和销毁非法制造和贩运的枪支及其零部件和弹药，包括对于扣押、没收、销毁和停用的枪支适当保留记录。

64. 毒品和犯罪问题办公室着重于拟定建议，加强警局、法庭和涉枪犯罪调查机构内部扣押枪支存放设施的安保措施。毒品和犯罪问题办公室与西非及南美洲的多个国家讨论了这一领域的具体援助需求，特别是针对扣押和没收的枪支及其安全和安保管理以及最终处置制订安全标准业务程序。

65. 在非洲，毒品和犯罪问题办公室与设在多哥洛美的联合国和平与裁军非洲区域中心（联合国裁军事务厅非洲区域中心）联合提出了一项筹资建议，用以增强萨赫勒地区针对枪支贩运的刑事司法应对措施，在小武器和轻武器管制问题上提供技术援助。这项建议将进一步扩大毒品和犯罪问题办公室在萨赫勒地区的活动范围，为执法机构内部存放的扣押枪支提供更加严密的安保。

66. 在南美洲，毒品和犯罪问题办公室可以借助阿根廷在制订和管理综合性记录保留系统方面积累的经验，促进和协助阿根廷与玻利维亚直接开展南南合作，以及协助后者根据近日通过的 2013 年第 400 号枪支法，开发本国的枪支登记册。毒品和犯罪问题办公室将通过全球枪支方案来支持这项工作，并在必要时提供相关的技术支持和法律咨询服务，用以规范和执行国家枪支制度。

67. 毒品和犯罪问题办公室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保留记录，由此可以增强问责，提高国家主管部门监测和分析贩运枪支相关信息的能力。

3. 支持枪支标识

68. 2012 年以来，毒品和犯罪问题办公室与裁军事务厅相互交流了在西非开展活动的情况，确定了双方在开展标识活动方面可以互补的领域。毒品和犯罪问题办公室与裁军事务厅协调各自的活动，确定了在 2014-2015 年间需要提供打标机和开展培训的国家。这两个组织将提供援助，以便将现行的进口标识义务纳入国内法，同时为枪支标识制订标准业务程序。

四. 与国际及区域伙伴的协调与合作

A. 与联合国合作

69. 毒品和犯罪问题办公室参与了关于枪支问题的多项机构间倡议，与相关组织和实体继续保持合作，以期强化伙伴关系，促进《枪支议定书》，提倡对于枪支管制问题采取更加综合性的处理方法。

1. 机构间倡议

70. 毒品和犯罪问题办公室继续参与和促进“小武器协调行动”，这是秘书长创建的联合国全系统协调平台，旨在促进信息交流和协调当前的各项举措。“小武器协调行动”由 22 个联合国机构组成，分别从不同角度出发，通过各自的行动领域，致力于防止武装暴力以及减轻小武器和轻武器给社会、社区和个人造成的影响。借助“小武器协调行动”，毒品和犯罪问题办公室向这项行动的所有合作伙伴定期介绍办公室的活动和缔约方会议的工作。此外，毒品和犯罪问题办公室还为“小武器协调行动”编制的联合声明及报告做出了实质性贡献。

71. 在“小武器协调行动”参考工作组内部，毒品和犯罪问题办公室为制订《国际小武器管制标准》做出更多贡献。这部标准的制订工作已经进入最后阶段，当前的重点是立法和规范单元。

2. 与其他联合国实体合作

72. 毒品和犯罪问题办公室定期召开高级管理层会议和专家会议，密切协调在西非开展的技术援助和能力建设活动。针对萨赫勒地区贩运枪支和小武器管制问题制订联合提案，就是一个成功的合作实例。

73. 在全球枪支方案的执行框架内，毒品和犯罪问题办公室通过定期召开会议、通报最新情况和邀请对方参与办公室组织的活动等方式，与联合国开发计划署的相关区域及国家办事处共同协调总部外活动。

B. 与其他国际及区域组织合作

1. 欧洲联盟

74. 毒品和犯罪问题办公室与欧洲联盟（欧盟）在多个专题领域保持密切合作。对于毒品和犯罪问题办公室在枪支问题上的工作，欧盟目前是主要捐助方。毒品和犯罪问题办公室与欧盟下设的多个机构在总部和代表团层面保持定期联系。毒品和犯罪问题办公室一向邀请欧盟总部和欧盟代表团参与其各项活动，并且定期通报全球枪支方案的执行进展情况。

75. 2013 年，欧盟通过了新的《多年期战略计划》，其中明确提出非法贩运枪支是欧盟成员国面临的一个重大优先事项。毒品和犯罪问题办公室与欧盟加强对话，理顺各自的工作领域，并在必要时协调双方的工作，以期开展综合性枪支研究，或是促进立法统一，包括《枪支议定书》所载各项罪行的刑事定罪。

2. 国际刑事警察组织（刑警组织）

76. 在欧洲联盟的财政支持下，刑警组织与毒品和犯罪问题办公室目前正在类似国家和区域开展两项相互独立、却又互为补充的枪支问题项目，这为双方扩大合作奠定了坚实的基础。刑警组织协助毒品和犯罪问题办公室制订了枪支问题培训课程中的两个单元。

77. 此外，毒品和犯罪问题办公室邀请刑警组织的代表作为专家，参加了 2012 年 10 月在加纳和塞内加尔以及 2014 年 3 月在拉巴斯举办的贩运枪支调查和起诉培训课程。2013 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室还与欧安组织、裁军事务厅及刑警组织合作，共同举办了第一次标识和跟踪问题联席会议。

3. 区域组织和网络

南方共同市场和西非经共体

78. 毒品和犯罪问题办公室与南方共同市场枪支和爆炸物问题工作组建立了合作关系，共同支持《枪支议定书》的执行工作，同时加强和支持当前的区域统一工作。毒品和犯罪问题办公室出席了这个工作组的会议，与南方共同市场的官员保持定期联系，并讨论双方的合作形式，以便加强工作组的作用，使之成为与枪支有关问题的定期合作与信息交流平台。

79. 毒品和犯罪问题办公室与西非国家经济共同体（西非经共体）秘书处保持定期联系，并邀请秘书处官员参与办公室在西非开展的活动。

欧洲安全与合作组织（欧安组织）

80. 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在多个层面开展合作：双方均支持对方制订政策文件和任务授权，并且在开发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。

81. 2013 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室与欧安组织进一步合作，共同规划和举办了跟踪非法枪支问题区域会议，在欧安组织成员国当中推广这个问题的实际解决办法。

82. 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发言；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就当前活动开展定期磋商，并相互通报各自的计划。

五. 促进和支持各国批准及执行《枪支议定书》的建议和拟议活动

83. 枪支问题工作组不妨考虑如何确保持续提供财政和技术援助，以落实下文提出的建议和拟议活动，特别是向冲突后国家和最不发达国家提供援助。

84. 枪支问题工作组不妨考虑可否根据第 6/2 号决议，将下文提出的建议和拟议活动纳入工作组活动报告，提交缔约方会议审议。

A. 建议

85. 缔约方会议不妨敦促尚未批准或加入《枪支议定书》的会员国批准或加入《枪支议定书》。

86. 缔约方会议不妨敦促缔约国强化本国刑法，将《枪支议定书》设想的刑事犯罪纳入本国刑法，包括采取与犯罪性质和严重程度相称的适当制裁。

87. 缔约方会议不妨敦促缔约国加强本国的能力，调查和起诉涉枪犯罪及其与有组织犯罪之间的关联。

88. 缔约方会议不妨敦促缔约国建立国家监测机制，定期收集和分析枪支数据，便于相关部门相互交流关于枪支问题具体课题的知识和专业技能。

B. 建议联合国毒品和犯罪问题办公室采取的活动

89. 毒品和犯罪问题办公室应根据各国提供的关于扣押枪支的相关信息，开展贩运枪支问题年度调查，并为此向提出要求的国家提供技术援助，以便其参与这项研究。

90. 毒品和犯罪问题办公室应在批准国家数量偏低的地区以及有意加入《议定书》的国家至少分别举办三次批准前区域讲习班以及三次批准前国家讲习班。

91. 毒品和犯罪问题办公室应加强为各国提供关于调查和起诉涉枪犯罪以及为此目的适用《打击跨国有组织犯罪公约》的专题培训和能力建设工作的。

92. 毒品和犯罪问题办公室应在国家、区域和跨区域层面定期开办刑事事项国际合作讲习班，以促进信息交流。

93. 毒品和犯罪问题办公室应协助建立枪支问题专家区域网络，以便于就调查和起诉贩运枪支案件及其与有组织犯罪和其他严重犯罪之间的关联交流信息和经验。

94. 毒品和犯罪问题办公室应继续酌情开发枪支问题相关技术援助工具。
