



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
31 May 2021
Chinese
Original: English

枪支问题工作组 2021 年 5 月 10 日至 12 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 32 条第 3 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，该工作组将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《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)就各缔约国如何能够更好地执行《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》有关的活动以及制定相关技术援助工具向秘书处提供指导；(d)就该工作组如何才能在支持和促进执行《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，并鼓励工作组考虑根据需要每年举行会议。

4. 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，承认枪支问题工作组充当专家和主管部门的有益网络以改进与非法枪支贩运有关的国际合作、交流信息和良好做法。

二. 建议

5. 枪支问题工作组 2021 年 5 月 10 日至 12 日在维也纳举行的会议通过了如下建议。



A. 一般性建议

建议 1

请联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）与相关国际组织和区域组织合作，继续根据请求协助各国实施《枪支议定书》，以促进国际合作，防止、打击和消除非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的行为。

建议 2

各国应注意到预防和打击转用和贩运枪支的国际文书和区域文书与多边机制之间的互补性。

建议 3

各国应更好地收集、汇总、分析和传播枪支贩运的人道主义后果和其他后果的相关信息、数据和统计数据，特别是枪支贩运与暴力、犯罪和凶杀的关联的相关信息、数据和统计数据。

建议 4

各国应根据本国法律，与毒品和犯罪问题办公室、国际刑事警察组织（国际刑警组织）和世界海关组织（海关组织）等多边机构密切合作，交流数据和信息。

B. 减少非法资金流动和武器流动以实现可持续发展目标的具体目标 16.4 的建议

建议 5

鼓励各国进一步推动实现可持续发展目标中具体目标 16.4 的努力。

建议 6

认识到非法枪支往往是用犯罪活动所得购买的，鼓励各国将非法枪支贩运和非法资金流动视为一个多层面的安全威胁，而不是作为两种互不相关的现象来处理。

建议 7

认识到在预防和打击腐败和洗钱方面的努力可以成为处理非法枪支贩运问题的综合办法的重要组成部分，缔约国应履行各自在《打击有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》以及其他国际反腐败条约和承诺下的义务，并酌情将之适用于枪支贩运案件。

建议 8

认识到犯罪集团和恐怖团体可能参与非法枪支贩运，或为牟利，或获取贩运枪支，《枪支议定书》缔约国应适用贩运罪来处理这两个方向的贩运流动问题。

建议 9

各国应加强努力，打击非法贩运枪支背景下的洗钱和资助恐怖主义行为。

建议 10

鼓励各国将非法枪支贩运作为洗钱的上游犯罪和资助恐怖主义的一个来源加以处理。

建议 11

《枪支议定书》缔约国应开展金融调查并分析金融情报，以有效消除和打击与非法贩运枪支有关的洗钱和资助恐怖主义活动。

建议 12

各国应尽最大努力追查非法枪支的来源，起诉贩运链所有阶段的参与者，做法包括对缴获非法枪支的案件进行例行金融调查，利用金融情报查明某些情况下非法贩运武器、犯罪与恐怖分子和恐怖团体的行动之间可能存在的关联，目的包括制定打击恐怖主义的战略。

建议 13

各国应根据本国法律，酌情开展并行和（或）联合金融调查和金融犯罪分析，将此作为非法枪支贩运和相关犯罪调查工作的一个标准方面，并设立跨学科小组，作为常设机构或特设机构，汇聚有不同调查经验的专门人才。

建议 14

各国应制定标准作业程序，确保专门的枪支部门在国内、区域和国际层面与海关和边境管制部门、金融情报部门、军控机构和税务机关携手合作，以侦查、调查、起诉和裁决伴随洗钱计划和腐败行为的非法武器流动。

建议 15

各国应就军备控制、海关、执法机关、检察官和金融情报单位之间的机构间协调酌情制定国家战略和常设业务程序，以有效调查非法枪支贩运和相关犯罪。

建议 16

各国应分析本国非法武器贩运和资助恐怖主义的风险，综合金融犯罪专家、情报机关、专门的军备控制机关、刑事司法机关等所有相关机构的知识，并促进这方面的机构间合作。

建议 17

考虑到枪支贩运与跨国有组织犯罪之间的密切联系，各国应适用《打击有组织犯罪公约》的规定打击非法贩运枪支活动，以期瓦解犯罪组织，为此与金融情报单位密切协作，在调查枪支贩运罪的同时，通过没收资产、金融和资产追查和调查以及洗钱调查等措施，以这些组织的头目为目标，剥夺他们从枪支贩运和相关犯罪中获得的非法所得。为此目的，各国还应考虑如何利用没收的这些犯罪所得支持打击非法贩运枪支行为。

建议 18

认识到偶尔有非法枪支在暗网上售出以及用加密货币支付的情况，请各国推广、采用、改进和执行各类资产监管方面的现行适用国际义务和标准，以防止非法枪支贩运。

建议 19

考虑到非法武器流动和非法资金流动之间的密切联系，各国应完善国家统计系统，以期就可持续发展目标具体目标 16.4 的指标加强数据收集、分析和核实能力与国内机构间合作，以及查明和监测这些非法流动牵涉的相关贩运路线和贩运网络，可就此请联合国系统相关机构提供支持。

建议 20

在打击非法资金流动和武器流动方面，《枪支议定书》缔约国与毒品和犯罪问题办公室应考虑根据《议定书》第 13 条，在公私伙伴关系的基础上，与私营部门开展合作，还应与学术界建立战略伙伴关系，研究枪支贩运与经济犯罪之间的联系，以便作出循证决策。

建议 21

请毒品和犯罪问题办公室根据请求协助各国建设各自相关机构和官员的能力，并制定减少非法资金流动和武器流动的联合战略，以确保处理（包括跨境地区的）非法资金流动和枪支贩运的相关机构之间增进合作并有效协调。

建议 22

毒品和犯罪问题办公室应根据各国请求，继续在与各类资产有关的审计和财务调查领域、调查伴随非法武器流动的非法资金流动、查明和扣押作为非法贩运枪支案件收益的加密货币等方面为执法机构、检察官和法官提供能力建设。

C. 关于在转用情况下适用《枪支议定书》的建议**建议 23**

《枪支议定书》缔约国应对枪支管制承担首要责任，包括为此加强国内枪支条例和国际枪支转让许可制度，并应根据《枪支议定书》，避免向犯罪集团转让武器，以防止、打击和消除涉及枪支的非法活动以及枪支转用于犯罪分子和恐怖分子活动。

建议 24

各国应开展有效的国际合作和信息交流，打击枪支贩运和转用，并追究犯罪集团和组织及其头目的责任。

建议 25

鼓励各国和国际组织争取在《枪支议定书》、《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》和其他相关的适用国际和区域军备控制文书之间形成互补和协同增效作用，以便处理枪支非法交易和转用问题，并应在相关的政府间进程之间开展对话，以确定联系、减少执行工作的重叠和发挥这些文书的互补性。

建议 26

在处理枪支转用问题时，《枪支议定书》缔约国应及时了解新的和正在出现的转用形式，并应在这些情况下适用《枪支议定书》的规定。

建议 27

缔约国应根据《枪支议定书》对所有枪支，包括国家机关持有的枪支，进行标识，并将任何未作标识的枪支视为非法，将持有无标识枪支视为刑事犯罪。

建议 28

《枪支议定书》缔约国应加强努力，使国内法律协调一致，特别是在可行的情况下协调统一关于枪支基本零部件标识的法律。

建议 29

《枪支议定书》缔约国应充分实施《议定书》所载的标识要求，以便适应最新的技术发展和最高标准，从而确保有效追查，并防止枪支转移到非法市场。

建议 30

《枪支议定书》缔约国应与制造业合作，制定通用准则，其中载列关于耐用标识技术的技术规格和标准，以防止篡改枪支标识，并载列关于停用标准和技术的准则以及技术规格，以防止重新启用和改装武器和枪支。

建议 31

呼吁《枪支议定书》缔约国执行《议定书》第 7 条，并在本国法律和监管制度中纳入记录保存系统，涵盖一国所有枪支的整个寿命周期以及在适当和可行的情况下涵盖其零部件和弹药的整个寿命周期。

建议 32

《枪支议定书》缔约国应根据本国法律，建立一个全面的枪支管制制度，其中包括对申请持有、携带或转让枪支的个人和法人的全面登记、明确的条件和要求及国内审查制度，以及外联方案和自愿交出枪支机制。

建议 33

鼓励各国加入《枪支议定书》，并鼓励《枪支议定书》缔约国也考虑加入《武器贸易条约》，以期在国内为枪支转让等建立严谨而全面的转让管制制度和严格的出口标准和风险评估程序，并通过互惠的许可证或执照制度，强制使用最终用户证书和禁止再出口条款，以及进行装运后管制，加强枪支转让问责制。

建议 34

各国应改进本国的记录保存机制，以便追查需要再转让或再出口的枪支，还应考虑强制性地使用最终用户证书和最终用途证书作为所有出口许可的组成部分，并采取适当的交付后核查措施，确保这些证书所列信息在进口国得到遵守。

建议 35

《枪支议定书》缔约国应实施有效的出口执照或许可证签发制度，界定和加强对合法转让的规范，以防止非法贩运枪支，并应相互通报各自枪支出口情况，以防转用。

建议 36

为了根据《枪支议定书》建立有效的进出口和过境许可证和执照制度，《议定书》缔约国应建立相关制度，通过诸如外联活动等方式，在各部之间进行合作和信息交流，并与私营部门（包括制造商、出口商和进口商）进行合作和信息交流。

建议 37

为防止和调查转用行为，各国应通过核查与验证系统或经由进口国认可的外交机构核实转让许可证、随附的运输单据和证书的真实性。

建议 38

《枪支议定书》缔约国应加强本国监管经纪活动（包括域外经纪活动）的能力，并全面实施《议定书》第 15 条，目的包括加强武器禁运的效力。

建议 39

各国应对参与非法枪支转让的私营实体和个人，包括航运和运输公司、经纪商和供应商追究责任，《枪支议定书》缔约国应对这类案件适用《议定书》的规定，特别是适用贩运罪。

建议 40

鉴于盗窃、丢失或以其他方式从政府库存和民间持有的枪支中转用的行为可能先于贩运枪支之前发生，构成向犯罪分子和恐怖分子非法供应武器的重要来源，各国应考虑制定刑事条款和预防措施有效处理这一问题。

建议 41

各国应为处置缴获和没收的枪支及其零部件和弹药制定有效的规程，包括武器销毁最终储存库，以及安全可靠的销毁机制。

建议 42

邀请各国参加国际刑警组织与毒品和犯罪问题办公室的行动，例如 Trigger 行动和 KAFO 行动，这些行动通过促进国际合作、情报共享和后续调查来精准打击枪支贩运活动。

建议 43

各国应在适当和可行的情况下，在国际刑警组织非法武器记录和追查管理系统（iArms）中填入本国数据，通过 iArms 系统性地追查枪支，并确保本国的记录保存系统与 iArms 完全可互操作。

建议 44

各国与毒品和犯罪问题办公室应继续将性别视角纳入遏制非法枪支贩运的措施，特别是为此收集和按性别和年龄细分的数据，并将性别分析纳入与枪支贩运有关的所有能力建设项目。

D. 根据枪支问题工作组前几次会议成果的落实情况提出的建议

建议 45

各国与毒品和犯罪问题办公室应继续鼓励专家、从业人员和国家主管机关的代表参加枪支问题工作组的会议，以在非法贩运枪支问题上更好地开展国际合作并交流信息和良好做法。

建议 46

毒品和犯罪问题办公室应编写一份多年期工作计划提案，供枪支问题工作组第九次会议讨论并通过。该工作计划应双管齐下，兼具以下内容：

(a) 一个关于《枪支议定书》某些条款的范围和实施情况的议程项目，帮助达成对这些条款的共同理解；

(b) 一个专门讨论工作组认为特别感兴趣的与《枪支议定书》有关的具体议题和优先主题的议程项目。

建议 47

工作组今后会议可能审议的议题：

(a) 在预防和打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的工作中采用性别视角并将之纳入主流；

(b) 在预防和打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药领域推广以受害者为中心的做法；

(c) 实施《枪支议定书》对实现《2030 年可持续发展议程》的重要性；

(d) 根据《枪支议定书》第 15 条规管经纪人、经纪活动和经纪相关活动；

(e) 预防和打击弹药的交易以及非法制造和贩运；

(f) 处理利用零部件非法制造和组装枪支的问题，包括使用伪造标识和序列号、警示枪和信号枪改装或可改装成枪支的问题，以及可在互联网上获取“幽灵枪”和 3D 打印枪支图纸的问题；

(g) 在可行和适当的情况下，建立有效的追查机制，通过对枪支及其基本零部件进行标识，确保枪支完全可追查；

(h) 建立国际合作机制，特别是邻国之间的合作机制，以便根据《枪支议定书》第 13 条有效处理非法贩运枪支问题；

(i) 处理商业承运商在非法贩运枪支活动中的作用；

(j) 在国家转让管制系统方面实施《枪支议定书》第 10 条，同时考虑与其他相关国际和区域军备控制文书的互补性；

(k) 支持设立国家枪支联络点，作为各国之间进行联络的单位，并促进国际合作（《枪支议定书》第 13 条）和能力建设。

三. 审议情况概要

6. 秘书处在会后经与主席密切协调，编写了以下会议审议情况概要。本概要会在会议期间并未经过谈判和通过，而是作为主席总结编写的：

A. 减少非法资金流动和武器流动以实现可持续发展目标的具体目标 16.4

7. 工作组在 2021 年 5 月 10 日第一场和第二场会议上审议了题为“减少非法资金流动和武器流动以实现可持续发展目标的具体目标 16.4”的议程项目 2。

8. 主持讨论的有：西班牙外交、欧盟与合作部不扩散和裁军总局化学武器和常规武器裁军科科长 Miguel Angel Fuentes Peniza（代表西欧和其他国家组）；哥伦比亚国家统计局可持续发展目标指标小组主任顾问兼协调员 Karen Lizeth Chávez Quintero（代表拉丁美洲和加勒比国家组）；尼日利亚国家安全顾问办公室参谋长 Adam Mohammed 中校（代表非洲国家组）；和墨西哥财政和公共信贷部金融情报部门法律事务主任 Mireya Valverde Okón（也代表拉丁美洲和加勒比国家组）。

9. 西欧和其他国家组的代表作了专题介绍，讲述了在非法枪支贩运活动中使用加密货币作为支付手段的情况，包括用以从暗网购买武器和清洗犯罪所得。他描述了当犯罪分子使用确保高度隐私的数字货币时，金融调查所面临的挑战，并提到了工作组前几次会议提出的建议。他介绍了用于交易加密货币的各种方法，以及这些货币的不可追查性如何遭到利用为贩运枪支活动提供资金。他提请会议注意，匿名性造成难以追踪这些资金流动，而且难以及时获得相关信息。他建议，除其他外，使工作人员具备必要的能力和工具，以便开展涉及加密货币的金融调查，并加强对这类资产的监管。

10. 拉丁美洲和加勒比国家组的第一位代表介绍了哥伦比亚用于跟踪该国在落实《2030 年可持续发展议程》方面进展的总体框架和指南。她告知与会者，关于可持续发展目标具体目标 16.4 的指标 1 和 2，目前没有全面连贯的数据。由于需要提高整个框架的数据可用性，已确定了各种步骤来验证数据和确定不同的可能信息来源，包括国家和国际各级的统计数据。最后，她建议进一步加强国家统计机构的能力，并为不同参与机构之间以及与相关联合国机构之间的协调提供支持。

11. 非洲国家组的代表提请会议注意非法枪支贩运与贩毒、海上犯罪、腐败、洗钱和恐怖主义等其他形式犯罪之间的相互联系。关于非法枪支贩运与恐怖主义之间的联系，他提到博科圣地等恐怖组织不仅在尼日利亚境内，而且跨越边界在整个西非造成挑战和安全风险。犯罪集团和恐怖团体依赖枪支有其双重目的，即从事犯罪活动和恐怖主义行为，以及通过贩运获得收入，为其活动提供资金。他还提到尼日利亚和该区域其他国家存在大规模非正规经济，通过这些非正规经济，非法资金被清洗并融入正规经济。为了应对这些相互助长的犯罪活动，他概述了尼日利亚为打击

非法资金流动和武器流动而采取的一些措施。最后，他提出了多项建议，包括改善与金融情报机构的协调与合作以及改善边境安全管理。

12. 拉丁美洲和加勒比国家组的第二位代表提醒代表们注意可持续发展目标的具体目标 16.4，该目标力求应对三项具体挑战：(a)大幅减少非法资金流动和武器流动；(b)加强追回和被盗资产返还力度；和(c)打击有组织犯罪。她指出，2020 年墨西哥登记了 34,515 起凶杀案，其中 70% 涉及使用枪支，超过了 2015 年、2016 年和 2017 年发生的涉及枪支的事件数量。她谈及打击非法武器流动的重要性时，强调需要重点关注非法弹药流动和所有新类型的非法资金流动。她指出墨西哥致力于改进金融情报的分析和生成工作，以便追踪和查明被推定为非法来源的资产。她提到金融情报机构与毒品和犯罪问题办公室就衡量指标 16.4.1 的试点项目开展的合作。

13. 在专题讨论小组主讲人的专题介绍之后，主席注意到他们的建议，并请与会者分享更多意见或为补充建议提供想法。在随后的讨论中，一些发言者提到了金融行动特别工作组的标准，指出这些标准将为防止和打击在贩运枪支等背景下洗钱和资助恐怖主义行为提供一个全面框架，并建议充分利用这些标准。在这方面，还提到金融行动特别工作组最近编写的一份关于非法武器贩运和资助恐怖主义行为之间联系的报告，该报告分析了恐怖组织如何从贩运活动中获利，以及如何利用非法贩运的枪支进行恐怖袭击。发言者的建议主要有：加强边境管制，加强各机关之间的合作，以便更好地了解枪支贩运与资助恐怖主义行为之间的联系及相关风险，例行调查与非法武器贩运有关的资金流动，并加大努力追查武器的来源，而不是仅将重点放在起诉非法持有行为上。还提到了一个关于处理中亚恐怖主义—武器—犯罪之间联系的联合项目，该项目是在几个联合国实体的参与下制定和实施的。

14. 一些发言者指出，武器贩运与逃税和欺诈等经济犯罪互作补充。在这方面，一名发言者强调必须查明这些犯罪所得的受益人，并通过追查、冻结、扣押和没收犯罪所得来瓦解这些犯罪背后的经济和犯罪结构。各机关应利用从不同的调查角度处理这些相互关联的犯罪的可能性，并利用各种可用的信息来源，包括开源和闭源数据、公共数据库、国家和地方服务供应公司的信息、汽车租赁服务部门、财产登记册和公证人。

15. 一名发言者强调必须更多地利用民事或无定罪资产没收的可能性，并建议已有资产没收相关法律的国家考虑将之适用于与非法枪支贩运有关的调查。

16. 几名发言者建议加强机构间合作，一些发言者提到建立联合工作队或小组，其中可主要包括金融情报机构和执法、海关、边境管制以及移民机构的官员和检察官。几名发言者强调有必要对枪支贩运及相关金融交易和流动并行开展金融调查。在这方面，发言者表示需要进行能力建设，例如关于非法武器和资金流动新层面的能力建设。

17. 两名发言者提到，需要通过考虑社会经济因素、贫困、不稳定、暴力和机构薄弱等方式，应对非法枪支贩运的表象和原因。

18. 关于腐败和洗钱在非法贩运枪支活动中发挥的作用，一名发言者呼吁所有缔约国优先履行《打击有组织犯罪公约》和《反腐败公约》规定的义务，并在可能的情况下履行其他国际反腐败条约和承诺规定的义务。在这方面，他强调预防腐败至关重要，因为预防可以降低采取执法行动的必要性，包括与转用和非法枪支贩运有关

的行动。另一名发言者提到了联合国等多边机构发挥的主导作用，并概述了与国际刑警组织或海关组织就相关问题交流信息的必要性。

19. 一名发言者提到，需要开展全面的跨领域风险评估，调查相互关联的犯罪行为和非法市场。他还提到，有必要借鉴工作组以往会议提出的建议，收集更多与可持续发展目标具体目标 16.4 有关的信息，并有必要汇编和分析与非法资金流动和武器贩运对和平、安全和可持续发展的不利影响有关的信息。

20. 另一名发言者提到涉及私营部门和学术界的举措。她强调需要建立公私伙伴关系打击枪支贩运活动，并需要持续研究枪支贩运问题，包括其经济因素。

B. 从武器转让到枪支贩运：《议定书》在转用情况下的适用

21. 工作组第二场会议结束对议程项目 2 的审议后，继续审议题为“从武器转让到枪支贩运：《议定书》在转用情况下的适用”的议程项目 3，因此项目 3 是在 2021 年 5 月 10 日和 11 日的第二场会议剩余时间和第三场会议期间审议的。

22. 主持讨论的有：意大利米兰大学的 Christian Ponti 教授（代表西欧和其他国家组）；哥伦比亚国家警察局的 José Luís Cabrera Pérez（代表拉丁美洲和加勒比国家组）；塞尔维亚贸易、旅游和电信部国际协定和管制货物外贸司司长 Jasmina Roskić（代表东欧国家组）；以及尼日利亚国家安全顾问办公室参谋长 Adam Mohammed 中校（代表非洲国家组）。

23. 西欧和其他国家组的代表提到了《枪支议定书》与其他文书之间的互补性。他概述了协调统一国内法律框架的必要性，因为缺乏一致性可能遭到犯罪分子滥用。关于可追查性，他建议根据《枪支议定书》的规定，采用关于标识技术的通用准则，以便加大擦除枪支及其零部件标识的难度。随后，他谈到日益令人关切的改装武器和重新启用枪支的问题，并建议各国考虑加大共同努力，特别是要确定关于停用标准和技术的通用准则以及防止枪支改装的技术规格和法规。此外，他指出，需要在许可证和执照制度方面采取补充措施，并就此概述了若干建议，包括发挥《枪支议定书》和《武器贸易条约》之间的协同增效作用。最后，他提到亟需加强对经纪活动的国家监管，这对加强武器禁运的效力至关重要。他特别解释说欧洲许多法域没有明确监管域外经纪活动。

24. 拉丁美洲和加勒比国家组的代表概述了哥伦比亚的枪支缴获情况，指出 2020 年哥伦比亚的枪支缴获量有所下降，主要是因为采取了抗击 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行的措施。该主讲人详细介绍了贩运者将各种类型的枪支非法转移到哥伦比亚使用的不同方法和路线。他随后强调了哥伦比亚弹道比对系统的重要作用，该系统在支持与枪支案件有关的调查和司法程序方面取得了非常积极的成果。在这方面，他建议各国使用弹道比对系统，并提出哥伦比亚可提供协助。他还指出，需要加强努力，防止犯罪分子擦除枪支上的标识。

25. 非洲国家组的代表概述了枪支转用和非法贩运仍是尼日利亚和西非区域极为关切的问题。他提到犯罪分子和恐怖组织对库存发动武装袭击，以及不良官员转用库存的行为，在危机频发的国家情况尤甚。他告知与会者，虽然边境管控不严被确定为一项重大挑战，但缴获的枪支主要来自国内行动，边境地区的缴获量占比不到 10%。此外，他解释说，在尼日利亚和西非次区域普遍存在非法买卖和制造手工制

作的枪支，这个问题令人非常关切。他概述了几条主要贩运路线，包括萨赫勒地区，特别是乍得湖周围区域。他还提到尼日利亚努力处理非法枪支流动问题，包括为此与邻国开展双边合作，批准《武器贸易条约》和建立国家管制小武器和轻武器中心。

26. 东欧国家组的代表概述了塞尔维亚关于枪支转让的立法。她指出，武器和弹药未经授权再出口或再转让问题近年来一直备受关注。她提供了两个关于再转让和再出口的案例研究。在介绍的一个案例中，由于担心相关武器可能在塞尔维亚不知情或不同意的情况下再出口，该国向一个欧洲联盟成员国的出口不得不被拒绝。她最后强调，进口国有责任防止转用和未经授权的再出口或再转让，而且最终用户证书在这方面起到重要作用。她建议改进国家记录保存机制，并强调国家、区域和国际各级合作和信息交流以及外联活动的重要性。

27. 在随后的讨论中，一名发言者强调，欧洲联盟高度重视枪支合法转让方面的差距问题，并着重指出欧洲联盟就这一专题采取了若干立法措施，包括欧盟 2020-2025 年期间打击贩运枪支行动计划。他宣布，欧洲联盟计划加强对枪支及其零部件和弹药转让的管制力度，方法包括在国际枪支转让中强制使用最终用户证书。他着重指出根据《枪支议定书》和枪支问题工作组通过的建议在枪支上打上标识的重要性，并建议考虑利用新的标识技术，以便确保有效识别和追查枪支。

28. 一些发言者提到《枪支议定书》和其他国际法律文书和框架，例如《武器贸易条约》和《关于常规武器和两用物品及技术出口控制的瓦森纳安排》，还提到政治承诺，例如《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》，并强调了彼此之间的互补性、协同增效作用和关联。另一名发言者指出了各项国际法律文书的不同范围和批准状况。

29. 一些发言者介绍了本国为处理转用问题而实施《枪支议定书》条款的法律和体制框架及监管措施。发言者提到了不同的国家立法和程序，除其他外，涉及枪支标识、适当储存、库存核算、丢失或被盗情况下的程序和惩罚措施、经纪活动监管以及获得持枪执照的要求。一名发言者提供了他所在法域的一个实例，在该法域内，一家民事机构负责管理包括枪支在内的受管制材料，职权包括对武器使用者、武器弹药和进出口进行登记以及向司法机关提供支持。他还提到本国的积极经验，涉及识别和缴获非法枪支以及利用全国自愿交枪运动从平民手中收集枪支供随后销毁。

30. 多名发言者特别反复提到并建议的防止转用措施主要包括：严格管制枪支的生产和转让，对所有新制造和进口的枪支以及已在流通的无标识枪支打上标识。此外，一些发言者表示出口国需要进行全面的出口风险评估。一名发言者补充说，此类风险评估应通过收集按性别细分的数据和信息，具体考虑妇女和儿童面临的风险。

31. 一些发言者指出，国家一级不同机构之间的合作以及国际合作、司法协助和信息交流对减少转用有着重要意义。此外，一名发言者重申，各国应优先逮捕和起诉犯罪组织头目，没收从事非法枪支贩运的犯罪组织的非法资产。

32. 一名发言者指出，在枪支转用导致的冲突和非冲突局势中，人权有可能受到严重侵犯。他还提请会议注意恐怖分子包括冲突中的外国恐怖主义作战人员作为被转用武器潜在接收者而造成的风险。他提到，国家机关需要对可能参与非法跨境枪支转让的私营承运人和货运航空公司进行严格审查，以防贩运活动。一些发言者着重指出在枪支转让中遵守武器禁运的重要性。

33. 一名发言者提到 3D 打印枪支和弹药等新技术带来了新的共同挑战，并提到需要就此找到切实可行的解决办法。

34. 关于能力建设，一名发言者鼓励各国查明在处理转让转用问题时面临的具体困难，并表示愿意提供援助。关于需要弥合政治承诺和行动对策之间的差距，一名发言者呼吁，除其他外，应加强能力建设、提供资源、集中援助以及协调预防和打击非法枪支贩运联络点的活动。他还指出，需要改进并每年监测预防和打击转用问题的各种行动的成果，以便为政策决定提供指导。

C. 落实枪支问题工作组前几次会议的成果

35. 工作组在 2021 年 5 月 11 日第四场会议上审议了议程项目 4。主席着重指出，2021 年是大会通过《枪支议定书》二十周年，也是毒品和犯罪问题办公室枪支问题全球方案创建十周年和《瓦森纳安排》二十五周年，2022 年将是枪支问题工作组成立十周年。在此背景下，主席请工作组确定工作组政府间工作的专题空白和潜在优先议题，以期为缔约方会议第十一届会议提供关于工作组未来方向的决策依据。根据缔约方会议关于设立枪支问题工作组和概述其任务授权的各项决议，特别是第 5/4 号决议第 9 段，秘书处的一名代表介绍了前几次会议的成果，见毒品和犯罪问题办公室最近为每个工作组汇编的建议、决议和决定概要和专题索引。

36. 秘书处的代表还提议为工作组制定多年期工作计划，供工作组第九次会议通过，这个问题在以前的会议上已经讨论过。提出的工作计划在结构上遵循双管齐下的办法，兼顾一个关于《枪支议定书》某些条款的范围和执行情况的议程项目与一个专门讨论与《议定书》有关的具体专题和专题优先事项的议程项目。

37. 几名发言者支持制定多年期工作计划的想法，并讨论了可能相关的专题。考虑到工作组迄今开展的工作以及新出现的或其他优先专题，一些发言者提出了供工作组今后会议审议的专题。一名发言者特别感谢秘书处编写了概要。

D. 其他事项和通过报告

38. 工作组在 2021 年 5 月 11 日第四场会议上审议了题为“其他事项”的议程项目 5。在本议程项目下没有发言。

39. 工作组在 2021 年 5 月 12 日第五场会议上审议了题为“通过报告”的议程项目 6。在通过报告期间，一些发言者提到，由于在报告草稿公布到通过之间可供机构间协调的时间有限，因此对报告包括建议的审议颇为困难。虽然会上承认会议报告必须在会议期间起草，并在翻译后分发，但一些发言者强调，有必要探讨组织今后会议的备选办法，以便尽早提供建议，包括在可能的情况下在会议之前提供，并努力进一步予以精简，以免重复，同时反映所有实质性内容。

四. 会议安排

A. 会议开幕

40. 枪支问题工作组于 2021 年 5 月 10 日至 12 日举行会议，共举行了五场会议。根据缔约方会议扩大主席团商定的结果，本次会议以混合形式举行，人数有限的与会者在会议室参会，其他所有与会者使用与联合国签约的口译平台远程接入。

41. 工作组主席 Luis Javier Campuzano Piña（墨西哥）宣布会议开幕。他在会上发言并概述了工作组的任务授权、目标和审议的议题。

B. 发言情况

42. 秘书处代表在议程项目 2、3、4 下作了介绍性发言。

43. 项目 2 下的讨论由主席主持，由下列专题讨论小组成员主讲：Miguel Angel Fuentes Peniza（西班牙）、Karen Lizeth Chávez Quintero（哥伦比亚）、Adam Mohammed（尼日利亚）和 Mireya Valverde Okón（墨西哥）。

44. 《枪支议定书》下列缔约国的代表在议程项目 2 下作了发言：芬兰、墨西哥、尼日利亚、西班牙以及特立尼达和多巴哥。签署国中国的观察员和非签署国美利坚合众国的观察员也作了发言。金融行动特别工作组和反恐办公室的观察员也在该项目下作了发言。

45. 项目 3 下的讨论由主席主持，由下列专题讨论小组成员主讲：Christian Ponti（意大利）、José Luís Cabrera Pérez（哥伦比亚）、Jasmina Roskić（塞尔维亚）和 Adam Mohammed（尼日利亚）。

46. 在议程项目 3 下，《枪支议定书》的下列缔约方代表作了发言：阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、巴西、古巴、欧洲联盟、¹芬兰和墨西哥。签署国加拿大和中国的观察员以及非签署国美国的观察员也作了发言。《瓦森纳安排》的观察员也作了发言。

47. 在议程项目 4 下，《枪支议定书》的下列缔约方代表作了发言：巴西、加拿大、古巴、欧洲联盟、²芬兰、加纳、墨西哥、秘鲁和土耳其。非签署国哥伦比亚和美国的观察员也作了发言。国际刑警组织观察员也作了发言。

48. 在议程项目 5 下没有发言。

C. 通过议程及工作安排

49. 工作组在 2021 年 5 月 10 日第一场会议上以协商一致的方式通过了以下议程：

1. 组织事项：

(a) 会议开幕：

¹ 代表欧洲联盟及其成员国。

² 同上。

(b) 通过议程及工作安排。

2. 减少非法资金流动和武器流动以实现可持续发展目标的具体目标 16.4。
3. 从武器转让到枪支贩运：《议定书》在转用情况下的适用。
4. 落实枪支问题工作组前几次会议成果。
5. 其他事项。
6. 通过报告。

D. 出席情况

50. 《枪支议定书》的下列缔约方派代表出席了会议，包括因 COVID-19 大流行期间采取的特殊会议形式而在线上与会的缔约方代表：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、亚美尼亚、奥地利、阿塞拜疆、白俄罗斯、比利时、贝宁、多民族玻利维亚国、巴西、保加利亚、智利、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、爱沙尼亚、欧洲联盟、芬兰、法国、加纳、危地马拉、洪都拉斯、印度、伊拉克、意大利、哈萨克斯坦、肯尼亚、科威特、老挝人民民主共和国、拉脱维亚、黎巴嫩、利比亚、立陶宛、马达加斯加、墨西哥、摩洛哥、荷兰、尼加拉瓜、尼日利亚、北马其顿、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、乌克兰、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

51. 《枪支议定书》的下列签署国派观察员出席了会议，包括因在 COVID-19 大流行期间采取的特殊会议形式而在线上与会的国家：澳大利亚、加拿大、中国和德国。

52. 下列非《枪支议定书》缔约国或签署国的国家派观察员出席了会议，包括因在 COVID-19 大流行期间采取的特殊会议形式而在线上与会的国家：不丹、乍得、哥伦比亚、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、爱尔兰、约旦、马来西亚、菲律宾、俄罗斯联邦、索马里、斯里兰卡、塔吉克斯坦、阿拉伯联合酋长国、美国 and 也门。

53. 下列政府间组织派观察员出席了会议，包括因在 COVID-19 大流行期间采取的特殊会议形式而在线上与会的组织：安第斯共同体、亚太经济合作论坛、独立国家联合体、海湾阿拉伯国家合作委员会、欧洲联盟刑事司法合作署、欧洲联盟执法合作署、金融行动特别工作组、欧洲边境和海岸警卫队机构、国际刑警组织、美洲国家组织、欧洲安全与合作组织、瓦森纳安排和海关组织。

54. 下列联合国实体因在 COVID-19 大流行期间采取的特殊会议形式而派观察员在线上与会：联合国反恐怖主义中心、裁军事务厅、防止灭绝种族罪行和保护责任办公室。

55. 与会者名单载于 [CTOC/COP/WG.6/2021/INF/1/Rev.1](#) 号文件。

E. 文件

56. 工作组收到了下列文件：

- (a) 临时议程说明（[CTOC/COP/WG.6/2021/1](#)）；
- (b) 秘书处编写的关于减少非法资金和武器流动以实现可持续发展目标的具体目标 16.4 的背景文件（[CTOC/COP/WG.6/2021/2](#)）；
- (c) 秘书处编写的背景文件，题为“从武器转让到枪支贩运：《枪支议定书》在转用情况下的适用”（[CTOC/COP/WG.6/2021/3](#)）。

五. 通过报告

57. 工作组于 2021 年 5 月 12 日在第五场会议上通过了本报告第一、二、四、五章。
