



小武器和轻武器

秘书长的报告

摘要

安全理事会在第 [2220\(2015\)](#) 号决议中请秘书长继续每两年向安理会提交一份关于小武器和轻武器的报告，包括说明该决议的执行情况。

小武器的滥用和非法流通所造成的影响继续是联合国和广大国际社会非常关切的问题。监管不力的小武器是武装冲突的主要推动力和维持武装冲突的手段。小武器容易获得和缺乏适当的管制制度助长各类侵犯人权行为，加剧贫困，并阻碍可持续发展。

具有里程碑意义的《2030 年可持续发展议程》关键性地认识到，只有和平社会才能取得预期的可持续发展水平。充足的小武器管制和控制是一个重要手段，可减少武装暴力，使社区能够更好地实现可持续发展。

为了落实先前向安理会提出的许多与小武器有关的建议，本报告附件一中列出了先前报告([S/2008/258](#)、[S/2011/255](#)、[S/2013/503](#) 和 [S/2015/289](#))所载建议以及提出的落实这些建议的具体行动。

根据第 [2220\(2015\)](#) 号决议第 28 段提出的要求，本报告附件二包括，联合国维持和平行动和安理会授权的其他相关实体可以利用的最佳做法和安排，来指导它们在实施武器禁运、监测禁运的遵守情况以及为东道国、制裁委员会专家组提供协助和专业知识方面开展的规定工作。



一. 引言

1. 安全理事会在其第 2220(2015)号决议中，要求秘书长继续每两年向安理会提交一份关于小武器和轻武器的报告。本报告是根据这一要求提交的。
2. 自从秘书长上一份关于这一问题的报告(S/2015/289)发布以来，安全理事会通过了第二项专门讨论小武器问题专题的第 2220(2015)号决议。¹
3. 本报告概述了关于小武器和轻武器问题的重大事态发展和趋势。在附件一中，审查了以前秘书长报告(S/2008/258、S/2011/255、S/2013/503 和 S/2015/289)中就这一问题向安全理事会提出的建议并提出了推进这些建议的具体行动。
4. 附件二载有联合国维持和平行动和安理会授权的其他相关实体可以利用的一套最佳做法和安排，以指导它们在实施武器禁运、监测禁运的遵守情况方面，开展规定的工作(根据第 2220(2015)号决议第 28 段的授权)。

二. 重大动态和趋势

5. 秘书长关于这一议题的前几份报告阐述了小武器的滥用和非法流通的巨大消极后果。
6. 这些武器的过度积累和广泛提供增加暴力行为的致命性和持续时间。2014 年，仅国际小武器贸易至少价值 60 亿美元，弹药占有全球转让的 38%。² 直接冲突死亡中的很大一部分是由于使用小武器造成的，2010 至 2015 年的暴力死亡中有近一半是火器造成的。³ 重要的是，在冲突后社会，与火器相关的杀人率往往超过战场死亡率。这些武器也是表面上非冲突社会的犯罪暴力行为的主要工具。
7. 小武器继续助长各类侵犯人权行为，包括杀害和致残、强奸和其他形式的性暴力和基于性别的暴力、强迫失踪、酷刑和强迫招募儿童。用小武器犯下的侵犯人权行为和虐待行为比使用任何其他武器的要多。小武器在联合国雇员和维和人员，以及来自人道主义组织和非政府组织的工作人员的死亡中往往起过作用。
8. 武装暴力破坏法律与和平解决争端机制，并削弱法治。当代武装冲突是人们逃离家园的主要原因，并如索马里、南苏丹和也门的危机展示的那样，已成为粮食无保障的最常见原因。
9. 武装暴力加剧贫困，妨碍获得社会服务的机会，并分散用于改善人类发展工作的能源和资源。武装冲突和严重武装暴力严重阻碍经济增长。没有任何东西比

¹ 安全理事会第 2117(2013)号决议是专门讨论这一主题的第一项安理会决议。

² Paul Holtom 和 Irene Pavesi 著。2017 年贸易最新情况：走出阴影(日内瓦，小武器调查，2017 年)见。www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/S-Trade-Update/SAS-Trade-Update-2017.pdf。

³ 在 2010-2015 年期间的冲突死亡中，32%使用了火器(见 www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H-Research_Notes/SAS-Research-Note-60.pdf)。

持有武器的不安全更能损害投资环境了。⁴ 它对贫穷和获得社会服务的机会、发展和经济增长的破坏性影响，对基本的经济和社会权利具有深刻影响。这一理解完全符合安全理事会第 2282(2016)号决议和大会第 70/262 号决议概述的“可持续和平”概念。可持续和平是可持续发展的推动因素和结果。

10. 人们越来越关切的是跨国有组织犯罪、非法小武器贩运和恐怖主义，还有越来越多地使用互联网包括“暗网”及新出现的非法贩运和生产技术之间日益增多的联系。

11. 虽然仍存在许多挑战，但在过去两年中取得了一些成功。其中包括一致通过各国审议从各方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领执行情况的第六次双年度会议成果文件和《使各国能够及时可靠地识别和追查非法小武器和轻武器国际文书》《国际追查文书》(A/CONF.192/BMS/2016/2, 附件)。在 2016 年第六次双年度会议上，各国在讨论一些关键领域，如小武器制造的技术发展和《行动纲领》对实现《2030 年可持续发展议程》的贡献等的过程中取得了进展。

12. 上述成功还包括裁军审议委员会 2017 年实质性会议一致通过的关于常规武器领域切合实际的建立信任措施的建议(见 A/72/42, 附件)。在近二十年来没有取得成功之后，裁军审议委员会通过了设法加强合作和建立信任的措施，以期促进在军备控制方面取得进展。这些措施强调，常规军备控制对维持和加强区域和国际和平与安全很重要。

三. 通过《2030 年可持续发展议程》

13. 大会于 2015 年 9 月通过了《2030 年可持续发展议程》，会员国认识到没有和平与安全就无法实现可持续发展，而没有可持续发展则和平与安全也就受到威胁。在《2030 年议程》中，会员国呼吁构建基于尊重人权、有效的法治和善治的和平、公正和包容的社会。可持续发展目标 16 之下的具体目标 16.4，即重点关注促进和平社会，提供诉诸司法的机会，并建立有效机构，包括呼吁大幅度减少非法武器流动。借助通过具体目标 16.4，各国承认，军备管制有助于减轻非法武器的扩散，从而创造社区一级最起码的安全条件，因此促进有利于可持续发展的条件。

14. 此外，《2030 年发展议程》表明，现在比以往任何时候都更应通过建立在可衡量性概念基础上的政策和行动来进行军备管制。

15. 在第六次双年度会议上，各国强调必须充分和有效地执行《小武器行动纲领》和《国际追查文书》，以实现可持续发展目标 16 和具体目标 16.4。各国还注意到，小武器和轻武器非法贸易影响若干其他可持续发展目标的实现，包括涉及减少贫穷、经济增长、保健、性别平等及安全城市和社区的可持续发展目标(见 A/CONF.192/BMS/2016/2, 附件，第 25 和 26 段)。

⁴ 见世界银行，2005 年《世界发展报告》，为人人创立更好的投资环境(华盛顿特区，2004 年)，第 79 页。

16. 也是在第六次双年度会议上，各国鼓励根据《行动纲领》和《国际追查文书》制定国家指标，以衡量在具体目标 16.4 方面取得的进展。从关于这些文书的执行情况的国家报告中得到的资料，可为衡量这一目标方面的进展情况的国家指标提供坚实的基础。同样，联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第八届会议承认《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》《枪支议定书》与支持落实可持续发展目标具体目标的具体 16.4 之间的相关性(见 CTOC/COP/2016/15)。

四. 在和平行动和受冲突影响的环境中的武器和弹药管理

17. 武器和弹药管理，已成为联合国维持和平行动以及安全理事会解决更普遍的受冲突影响局势活动中的一个重要组成部分。对这一问题的关注往往在解除武装、复员和重返社会方案或实体安全和储存管理活动中有所反映。例如，在中非共和国、刚果民主共和国和马里，解除武装、复员和重返社会方案构成部分建立了武器登记和标识系统，确保在解除武装、复员和重返社会方案进程中所有收缴的武器和弹药的可追踪性。

18. 适当管理特遣队和文职人员控制的物资，包括武器和弹药极为重要，以期确保这些武器不会丢失，包括通过盗窃、扣押或转用而丢失。

19. 2010 年，使用“第二代解除武装、复员和重返社会方案”一词来描述在解除武装、复员和重返社会方案中不断演变的做法。⁵ 由于冲突的性质不断变化，国际社会已认识到越来越需要“减少社区暴力”办法，以补充传统的解除武装、复员和重返社会方案行动。因此，在和平行动环境中，控制小武器和轻武器活动日益优先。

20. 在进一步展示处理维持和平的方法上的转变，和平行动问题高级别独立小组在其 2015 年的报告中确认跨国非法贩运武器和受冲突影响国家和冲突后国家的复原力之间的复杂联系(见 A/70/95-S/2015/446)。

21. 2016 年，安全理事会有关联合国驻阿富汗、科特迪瓦、达尔富尔和海地特派团的多项决议承认了武器和弹药管理不善在助长冲突和不稳定中的作用。⁶

22. 安全理事会还在 2016 年第 2287(2016)号决议中决定将阿卜耶伊地区“非军事化”，除了联阿安全部队和当地警察外，阿卜耶伊地区不应有其他部队。在这方面，联阿安全部队有权没收和销毁武器，并报告武器可能流入阿卜耶伊地区的情况。这一任务是对安理会以前对下列情况的认识的有效回应：小武器和轻武器的非法转让、不利于稳定的累积和不当使用对阿卜耶伊地区的和平与稳定构成威胁。

⁵ 联合国维持和平行动部，“和平行动中的第二代解除武装、复员和重返社会做法：推动关于联合国维持和平的挑战和机会的新地平线讨论”，2010 年 1 月 18 日。见 www.un.org/en/peacekeeping/documents/2GDDR_ENG_WITH_COVER.pdf。

⁶ 见第 2274(2016)、2283(2016)、2313(2016)和 2296(2016)号决议。

23. 关于安理会就科特迪瓦开展的工作(例如第 2284(2016)号决议 [https://undocs.org/ch/S/RES/2284\(2016\)](https://undocs.org/ch/S/RES/2284(2016))),联合国科特迪瓦行动成功地将武器和弹药管理列为优先事项,包括通过登记武器和相关致命物资以及改进军械库来这样做,这已成为对促进稳定的具体贡献。

五. 联合国支持武器和弹药管理

24. 联合国各实体与东道国政府合作,为解决受冲突影响的环境中的武器和弹药管理而开展工作。联合国继续在诸如库存管理和实体安保、标识、追踪和保存记录等领域向提出请求的国家提供支持。此外,提高对小武器和轻武器的影响的认识活动,仍然是联合国在这一领域的工作的一个重要组成部分。

25. 下表中列出了联合国支持国家管理武器和弹药工作的实例。这些是维持和平行动部和政治事务部向联合国各特派团提供的,包括通过解除武装、复员和重返社会方案和排雷行动的各项活动提供的长期关键支持之外的支持。

联合国支持国家管理武器和弹药工作的实例

国家	决定/行动
中非共和国	安全理事会决定,联合国中非共和国多层次综合稳定团为中非共和国当局提供支持,以设立一个国家小武器和轻武器问题委员会和让委员会着手开展工作,处理平民解除武装问题和非法扩散问题(第 2301(2016)号决议,第 34(c)(五)段)。
海地	安全理事会要求联合国海地稳定特派团继续支持海地当局控制小武器,编制武器登记册,修改关于进口和持有军火的现行法律(第 2313(2016)号决议,第 34 段)。
利比亚	联合国利比亚支助团应国家当局的请求协助其建立国家武器和弹药管理委员会,以改进不同部委和机构之间的协调和决策,并确保所有政府机构始终如一地执行标准,调动足够的资源和制订一项总的国家武器和弹药管制框架和战略。
马里	安全理事会授权联合国马里多层次综合稳定团协助马里当局拆除和销毁地雷和其他爆炸装置并进行武器和弹药管理(第 2295(2016)号决议,第 20(b)段)。

六. 基于社区的举措

26. 在各种背景下实施的社区牵头的控制暴力和枪支方案所取得的成功和汲取的教训已经确定。在过去两年中,值得注意的是执法工作越来越多地转向提高以社区为基础的对控制非法火器问题的公众认识。在诸如伯利兹、哥斯达黎加、萨尔瓦多、海地、洪都拉斯、牙买加、墨西哥、尼加拉瓜和巴拿马等国家,这一转变很明显。为了进一步促进替代帮派招募和解决冲突期间使用火器的办法,联合国通过利用文化、艺术、体育、生活技能、积极育儿、性别认同、种族团结和基

于信仰的方案来支持各种无枪学校地方举措。目前，哥斯达黎加有超过 12 所学校正在开展无枪学校方案，洪都拉斯火器凶杀案发生率最高的 22 个市镇制定了基于社区的预防火器使用模式。我鼓励会员国为社区警务和执法、能力发展、积累证据和受害者支助方案进一步拨出必要的资源，从而加强伙伴关系和协调。

27. 可以设立地方无枪区，从而解决社区一级紧迫的不安全感，如果社区有采取此类措施的需求的话。只有同时开展有效的警务工作，无枪区才能取得成功。⁷

七. 使用现有工具和手段在冲突后环境中管理武器和弹药

28. 以前向安理会提交的关于小武器的报告中都强调了联合国常规武器登记册在提供全国性武器基本清点方面的价值。也门问题专家小组在其最后报告中使用来自联合国常规武器登记册的数据(见 S/2016/73)。鼓励更多的专家组利用向这一登记册提交的资料，特别将其作为一种手段，以便建立一个基线，监测可能违反武器禁运的行为。

29. 关于常规武器登记册的范围，大会决定按照在 2016 年政府专家组的协助下就此事项提出的建议(见 A/71/259)来调整登记册。此外，各国已同意在向登记册提交有关 7 类常规武器的报告的同时，尝试性地提交有关小武器和轻武器的报告，作为所谓“七加一”模式的一部分。

八. 保护平民和人权

30. 武器和弹药大量流通，加上管制松散，助长了违反国际人道主义法和人权法的行为(见 S/2016/447，第 17 段)。在 2016 年向人权理事会提交的一份报告中，联合国人权事务高级专员强调了与火器有关的暴力和不安全给生命权、安全权和人身安全带来的直接风险。此类暴力和不安全也影响到其他公民、政治、社会、经济和文化权利，如健康权、受教育权、适足生活水准权、社会保障和参与文化生活权(见 A/HRC/32/21，第 52 段；另见 A/54/2000，第 238-239 段及 E/CN.4/Sub.2/2002/39，第 16 段)。负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表办公室注意到了容易获得枪支与剥夺儿童权利之间的关系，并确认获得枪支的机会为招募儿童参与有组织犯罪提供了便利。⁸

31. 认识到性别平等是一个要素，并将之纳入所有小武器管制周期中，能建立更有针对性的措施，例如重点关注小武器对妇女权利造成的负面影响，或解决大男子主义的办法以及青年男子力量投射需要等问题。鉴于该专题的高度性别化的性质，将性别观点纳入小武器管制方面的努力的主流，可确保更有效的结果。越来越多的研究表明，性别问题与小武器和轻武器之间有明显的联系，其中包括涉及

⁷ 无枪区——预防和减少武装暴力的手段，裁军事务厅，第 25 号不定期刊物(联合国出版物，出售品编号：E.14.IX.6)。见 www.un.org/disarmament/publications/occasionalpapers/no-25。

⁸ 保护儿童免受群体武装暴力侵害：<http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/2016/armedviolence/Armed%20Violence%20Publication%20Web.pdf>。

家庭和亲密伴侣虐待、大男子主义和文化规范的因素。⁹ 在第六次双年度会议上，各国鼓励收集关于性别和小武器和轻武器非法贸易的分类数据，特别是为了改进相应的国家政策和援助方案(见 A/CONF.192/BMS/2016/2，第 60 段)

32. 改善对法律的尊重，要求对大量管制不力的武器和弹药的流通采取行动，这种流通继续助长违反国际人道主义法和国际人权法的问题(S/2016/447，第 17 段)。非法武器转让、武器转用、向管制不足的国家进行转让，也产生侵犯人权行为。在这方面，批准和遵守《武器贸易条约》以及相关的区域公约至关重要。

九. 跨国有组织犯罪

33. 跨国有组织犯罪集团造成日益增多的伤害和暴力。安全理事会在其第 2220(2015)号决议中对国际恐怖主义、跨国有组织犯罪、贩运毒品、洗钱、其他非法金融交易、小武器和轻武器非法中介活动以及贩运武器活动之间有密切联系感到关切。

34. 仍然有必要采取综合办法，以解决跨国有组织犯罪的根源，包括非法制造和贩运小武器、其零部件和弹药问题。这些办法应酌情考虑到对与武器相关的犯罪以及跨境犯罪和贩运流动，特别是对与武器相关的流动有影响的各种经济和社会因素。

十. 恐怖主义和暴力极端主义

35. 人们日益认识到恐怖主义团体获取武器所带来的危险。许多国家在恐怖主义袭击事件中使用枪支的情况，使得解决这一问题变得紧迫。

36. 安全理事会在这方面一直积极活动。安理会在关于防止恐怖分子获得武器的第 2370(2017)号决议中，敦促各国采取一系列国家措施，杜绝对恐怖分子的武器供应，并加强这方面的区域和国际合作。安全理会在第 2322(2016)号决议中，表示事会担心恐怖主义分子从包括贩运武器在内的某些地区跨国有组织犯罪中受益。

37. 安全理事会第 2253(2015)号决议对列入制裁伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)(达赫沙)、基地组织和附属组织的名单的个人、团体、事业和实体实行全球武器禁运。根据秘书长的《防止暴力极端主义行动计划》，会员国还应加强次区域和区域组织监测贩运小武器和重武器的工作(见 A/70/674，第 45(a)段)。非洲联盟于 2017 年 1 月通过关于到 2020 年让非洲平息枪声的实际步骤的总路线图，是加强国家防止暴力极端主义、加强国家裁军方案和应对非法贩运武器能力的一项重要努力。¹⁰

⁹ Dragan Božanić, *Gender and SALW in South East Europe: Main Concerns and Policy Response*, 联合国开发计划署(贝尔格莱德, Grafolik, 2016 年), 见 www.seesac.org/f/docs/Armed-Violence/Gender_and_SALW_publication_eng-web.pdf.

¹⁰ 见非洲联盟 Assembly/AU/6(XXVIII)/Rev.1, 附件中的决定。

十一. 结论

38. 武器和弹药是有形的商品，可以采取具体和可衡量的行动加以管理和控制(见 S/2015/289，第 14 段)。基于这一理解，我会一直主张加强武器和弹药的实体安全和储存管理措施，并鼓励安全理事会采取同样做法。

39. 我鼓励安全理事会继续、经常地审议小武器问题。虽然举行经常性的专题讨论是优先采取行动的关键，但我也支持将非法武器贸易、滥用和过度积累问题纳入安理会所有相关讨论的主流。如果非法的小武器和弹药继续肆虐于各个社区，维护国际和平与安全、推动发展和落实人权就不可能充分实现和维持。

40. 我鼓励安全理事会继续全面处理武器和弹药的管理问题。显然，在讨论冲突和冲突后局势的挑战时，一并处理这两个问题已证明是有效的。在和平行动方面，我注意到和平特派团包含一个处理武器和弹药管制问题的专门小组是有益的。

41. 我强调必须按照计量可持续发展目标进展的指标，在所有与小武器管制有关的活动中落实可计量性。

42. 预防冲突和建设基于对人权，包括问责制和不歧视的尊重的可持续和平，必须成为国际社会努力应对小武器和轻武器对平民造成的广泛伤害时的高度优先事项。

43. 同样至关重要的是，要加强冲突当事方对国际法的尊重以及确保问责制和这方面的良好做法。防止冲突环境中对平民的武装攻击，包括对联合国人员和人道主义人员的攻击，必须仍然是安全理事会的核心目标。

44. 我将继续鼓励国家当局利用现有的、切实可行的标准和准则，如《国际小武器管制标准》和《国际弹药技术准则》(弹药准则)，以期加强小武器和弹药的控制，从而支持实现可持续发展目标。此外，我将继续倡导各国普遍加入相关的具有法律约束力的文书，如《枪支议定书》和《武器贸易条约》，并执行商定的文书，如《联合国行动纲领》和《国际追查文书》。

45. 我鼓励会员国利用国际刑事警察组织的非法武器记录和追踪管理系统，以促进执法机构之间就非法武器以及用于实施犯罪的合法枪支的国际流动开展的信息交流和调查合作。

46. 安理会考虑采取措施，限制向受武装冲突威胁、正在进行武装冲突或刚结束武装冲突的国家或区域供应弹药是一种有益的做法(见 S/PRST/2002/30)。重要的是，安理会一直认识到武器和弹药流入的脆弱环境一再引发的破坏效果，无论是否驻有联合国特派团。

47. 最后，定于 2018 年 6 月举行的《小武器行动纲领》第三次审议大会，将为理事会成员和所有国家提供一个重要的机会，表明其对在国家、区域和全球各级打击小武器和轻武器的非法贸易作出集体努力的新承诺。

附件一

关于过去的建议

1. 本报告是秘书长关于小武器和轻武器专题的第五次报告。在前四次报告中，已经提出了许多实质性建议，用以应对与管理小武器、轻武器及其弹药有关的跨领域和多层面的挑战。总共有 48 项建议提交安全理事会审议，这些建议除其他外涉及实体安全和储存管理、维持和平、武器禁运、国际标准和准则、武装暴力和性别平等。
2. 许多建议在安全理事会和更广泛的联合国工作范围内高度相关。在这方面，下表列出了前几次报告(S/2008/258、S/2011/255、S/2013/503 和 S/2015/289)中提出的特别相关的建议，载于，并提出了落实这些建议的具体建议。
3. 建议采取的行动旨在尽可能具体，并针对具体的利益攸关方即安全理事会以及在某些情况下则是针对更广泛的联合国会员国。为秘书处和在适当情况下为相关实体也确定了用于落实这些建议的行动。

小武器和轻武器：过去的建议及建议未来采取的行动

参考资料	建议		建议国家采取的行动/为联合国系统和其他有关实体确定的行动	
	建议文本	实体	行动	
武器和弹药管理				
S/2015/289, 建议 1	鉴于小武器和轻武器的滥用及非法流通所产生的广泛影响，建议安全理事会在审议其议程上的地域和专门问题时始终一致地处理武器的状况。	安全理事会	<ul style="list-style-type: none"> 不妨要求评估： <ul style="list-style-type: none"> 安全理事会在整个议程中处理小武器的情况，并在下一次给安理会的关于小武器的两年期报告中说明结果 将妇女与和平与安全纳入主流的模式作为进一步将武器和弹药问题纳入安理会工作主流的衡量标准。 可考虑请联合国如下相关实体参加以专题和问题为重点的简报：维持和平行动部、地雷行动处、裁军事务厅、反恐怖主义办公室、妇女署和毒品和犯罪问题办公室。可参考自愿性的国际小武器管制标准和国际弹药技术准则。 	
S/2015/289, 建议 8 ; S/2013/503, 建议 3	安全理事会应逐案考虑时间限制或地理限制装置、或生物鉴别或无线电频率辨识等技术切实用途，以求改善武器储存管理，减少武器转用的情况。	安全理事会	<ul style="list-style-type: none"> 不妨要求提交一份报告，概要说明可用来改进武器储存管理的具体技术，以便打击转用情况并改进追查。 可以考虑采取辅助措施，确保所有武器的标识和登记，特别是在部署联合国实体并能使其提供协助的情况下。 	
S/2011/255, 建议 1	安全理事会不妨鼓励各国加强追查能力，并在这些情况下[冲突、冲突后和容易发生冲突的局势中]，包括与联合国一道加强国际追查合作。	安全理事会	<ul style="list-style-type: none"> 可鼓励各国利用各种工具，如配合国际刑警组织、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书和《国际追查文书》等，促进有效的国际和区域追查合作。 	

建议		建议国家采取的行动/为联合国系统和其他有关实体确定的行动	
参考资料	建议文本	实体	行动
S/2008/258, 建议 11	安全理事会不妨考虑鼓励各国大力加强对最终用户证书的核查工作。	安全理事会 所有会员国	<ul style="list-style-type: none"> 应当考虑回应追查请求, 支持各个小组和专家组的工作。 不妨促进联合国提供的关于追查武器的实际援助, 包括通过国际小武器管制标准 05.31 模块、联合国和平与裁军区域中心和毒品和犯罪问题办公室的工作。 可鼓励各国分享关于安全储存、标识和销毁剩余武器的信息和最佳做法, 进一步防止非法转让。 不妨考虑鼓励各国保存已收缴武器的完整记录, 以便于追查。 不妨考虑支持对最终用途和最终用户管制的各个方面做进一步研究, 包括风险评估、最终使用和最终用户文件、保证和交付后合作等。安理会可使裁研所和其他相关研究机构与这类任务。 可考虑在大会决议等框架内制定一个国际认证、调节和最终用户证书标准化框架, 设立一个政府专家小组以进一步探讨这个问题, 并/或探讨《联合国从各方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》以及《国际追查文书》。 可通过一项决定, 在 2018 年第三次行动纲领审议大会上开始着手制定这样一个框架。
S/2013/503, 建议 2	我鼓励各会员国尽一切努力确保武器弹药储存不被转用。我鼓励安全理事会确保授权维和特派团和建设和平特派团协助东道国进行库存管理。在武器弹药储存管理实践中, 应充分利用在安全保管方案下拟订的《国际弹药技术准则》和《国际小武器管制标准》。有能力的会员国应考虑在这方面提供技术和财务援助。	联合国系统和其他相关实体	<ul style="list-style-type: none"> 《国际小武器管制标准》和《国际弹药技术准则》以及协助其使用的相关工具, 应被纳入国际维持和平培训中心的核心理论课程, 而维持和平特派团和建设和平特派团应接受关于适用国际标准的必要培训。 应努力加强现有标准和准则的实际适用性, 以协助处于受冲突影响和冲突后环境中的东道国。 应当继续应要求向各国提供支持, 以建设武器和弹药管理能力, 包括为此开展《安全保管方案》活动。
S/2013/503, 建议 11	鼓励安全理事会授权联合国维持和平、政治和建设和平特派团支持东道国尤其针对解除武装、复员和重返社会方案以及安全部门改革方案中的解除武装方面的努力, 即履行根据相关的全球和区域常规武器控制文书作出的承诺, 包括建设执行长期武器控制和管制措施的能力。和平行动综合特派团规划及特派团日常行动中应考虑上述支持行动。为此, 应利用联合国小武器问题协调行动机制拟订的《国际小武器管制标准》及《国际弹药技术准则》。	安全理事会 联合国系统和其他相关实体	<ul style="list-style-type: none"> 不妨考虑与维持和平行动部、裁军事务厅、政治事务部、开发署、地雷行动处和其他有关实体就授权特派团在解除武装方面协助东道国的问题, 包括与解除武装、复员和重返社会方案/减少社区暴力和安全部门改革有关的具体任务进行协商。 《国际小武器管制标准》和《国际弹药技术准则》应纳入和平支持行动的规划流程, 并相应纳入此类行动的日常活动。 维持和平行动部根据《国际弹药技术准则》模块 12.10, 在可行的情况下, 在每个维和行动中任命一名火灾爆炸安全员。 应当继续应要求帮助易受伤害的国家利用《国际

参考资料	建议	建议国家采取的行动/为联合国系统和其他有关实体确定的行动
	建议文本	实体 行动
S/2011/255, 建议 3	安全理事会不妨鼓励会员国自愿向联合国提供关于在其管辖之下的制造商对小武器和轻武器使用的标识以及所收缴的非法使用的弹药的标识的公共信息。	<p>小武器管制标准》和《国际弹药技术准则》的指导下,制定长期的军备控制和管制措施(立法和实际作业)。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 儿基会和开发署应继续支持前战斗人员和与武装团体有关联的儿童的重返社会方案。 • 呼吁所有国家酌情在其相关项目范围内向国际刑警组织《火器参照表》、国际刑警组织弹道信息网络和非法武器记录和追踪管理系统提供支助和弹药标识信息。 • 可要求各国与国际刑警组织分享所提交的国家弹药标识做法的信息,以纳入非法武器记录和追查管理系统。 • 不妨考虑向安全保管方案提供资源以开展关于弹药标识的培训和能力建设。 • 可酌情考虑将国家标识方法与《国际小武器管制标准》05.30 挂钩。 <p>安全理事会: 所有会员国</p>
维持和平	安全理事会应确保始终授权维和特派团和政治特派团协助东道国有效管理其武器和弹药储存。根据科特迪瓦和利比里亚显示的良好做法,除了整修武器和弹药仓储设施和遵守现有标准外,这类任务还包括对国家安全部队提供训练,指导武器的处置、标识和记录以及大规模武器收缴和销毁方案。有能力的会员国应考虑在这方面提供应有的技术和财务援助。	<p>安全理事会</p> <ul style="list-style-type: none"> • 可要求介绍经授权协助东道国进行有效武器和弹药管理的和平行动(如阿卜耶伊、中非共和国、科特迪瓦、达尔富尔、海地、利比里亚、利比亚和马里)中的良好做法和经验教训。 • 还可要求地雷行动处介绍其有关武器和弹药管理的相关活动。 • 可考虑授权联合国维和特派团和特别政治任务协助各国确定武器弹药管理方面的基线和用基准计量进展的工作。 • 可考虑使用关于销毁活动的现有指导,包括《国际小武器管制标准》(模块 05.50)和《国际弹药技术准则》(模块 10.10) • 可考虑采用统一在联合国各特派团收集的关于非法武器和弹药的资料的方法,以更好地了解非法跨界流动的趋势。 • 不妨考虑帮助裁研所同东道国和联合国有关特派团工作人员合作,开展有关研究,以确定维和特派团加强武器和弹药管理的方法。 <p>所有会员国</p>
S/2008/258, 建议 9	销毁过剩弹药库存应成为相关维持和平特派团和各国政府的一项优先事项。	<p>安全理事会</p> <ul style="list-style-type: none"> • 不妨请求审查阿卜耶伊和平行动的任务规定,同时考虑到销毁部分,并汲取良好做法和经验教训。 • 维持和平行动应考虑为特定项目的弹药储存销毁、包括对地雷行动处的相关业务补充预算项目。 <p>联合国系统和其他相关实体</p>
S/2011/255, 建议 2	冲突后的武器收缴方案应详细记录武器,以确保问责制,并帮助在转用情况下追查武器。记录保存系统的设计应确保工作人员了解他们所需记	<p>所有会员国</p> <ul style="list-style-type: none"> • 应考虑利用、推广和支持使用《国际小武器管制标准》模块 05.30 以及《国际弹药技术准则》的相关模块。

	建议	建议国家采取的行动/为联合国系统和其他有关实体确定的行动
参考资料	建议文本	实体 行动
	录的资料(包括弹药标识)类型。联合国正在制定的《国际小武器控制标准》将在这方面提供实际指导。	
武器禁运		
S/2015/289, 建议 9	受武器禁运的国家应考虑向联合国常规武器登记册这一现有透明机制报告。	安全理事会 <ul style="list-style-type: none"> 不妨请秘书处安排一次向联合国常规武器登记册汇报和平行动方面情况的通报会。 可考虑在有关决议中列入呼吁受武器禁运的国家向联合国常规武器登记册报告情况的措辞。
S/2008/258, 建议 5	被授权监测军火禁运的维持和平特派团应更多地寻求将这一任务分配给一个具备全面执行这项任务能力的专门单位。	安全理事会 <ul style="list-style-type: none"> 不妨审查科特迪瓦和刚果民主共和国的案例,以便概述在监测相关武器禁运的作用方面的良好做法和经验教训。
S/2013/503, 建议 9	安全理事会不妨要求增加对与武器禁运对象国接壤的国家的援助。如果这些接壤的国家自身境内有联合国维持和平、政治或建设和平特派团,则安理会应授权这些特派团除其他外设立武器和弹药管理小组,以协助其东道国政府遵守武器禁运义务。	安全理事会 <ul style="list-style-type: none"> 不妨与同武器禁运对象国接壤的国家进行非正式磋商,并邀请其就协助遵守禁运可能需要的额外资源交换意见;讨论可包括有关的执行实体,如联合国地雷行动处、维持和平行动部、开发署和外勤支助部。
社区安全和执法		
S/2015/289, 建议 6	各国应争取为其相关执法人员提供《执法人员使用武力和火器的基本原则》方面的培训。	安全理事会 <ul style="list-style-type: none"> 可要求秘书处提供基本原则的执行支助手册 不妨考虑鼓励各国利用毒品和犯罪问题办公室与人权高专办共同制定的关于在执法中使用武力和火器的资料手册。
平民保护/性别平等		
S/2013/503, 建议 4	鼓励安全理事会保护平民问题非正式专家组、裁军事务厅以及任何其他相关的联合国适当实体、包括联合国儿童与武装冲突问题特别代表办公室、负责冲突中性暴力问题特别代表办公室、联合国儿童基金会以及联合国促进性别平等和增强妇女权能署之间定期进行信息交流。我还鼓励保护平民问题非正式专家组考虑安理会决议可如何更好地应对在非法武器流动所造成或加剧的情势中与保护平民、特别是妇女和儿童有关的挑战。	安全理事会 <ul style="list-style-type: none"> 不妨请秘书处与保护平民问题非正式专家组不仅在和平行动的任务期限延长之前、而且在审议新的保护平民任务期间,分享关于非法武器流动造成或加剧的局势的相关信息。 还可要求就小武器相关问题,包括性别观点(以理事会的“阿里亚办法”会议形式)进行交叉式的情况介绍。
武装暴力		
S/2011/255, 建议 5	仍有必要制定到 2015 年实现可衡量的防止和减少武装暴力的目标。	安全理事会 <ul style="list-style-type: none"> 考虑到《2030 年可持续发展议程》,可在理事会的工作范围内审议报告的有关可持续发展目标指标 16.4.2 的数据,因为从数据中得出的相关趋势和结论可以为安理会的决议以及报告和专家组工作提供信息。 可鼓励各国报告关于非法武器流通的指标 16.4.2 的情况,例如通过在《枪支议定书》框架内提交的关于《小武器行动纲领》的两年期国家报告和非法枪支贩运的数据收集报告这一情况。

参考资料	建议		建议国家采取的行动/为联合国系统和其他有关实体确定的行动	
	建议文本	实体	行动	
S/2011/255, 建议 6	安全理事会不妨进一步确定各种途径, 以改善非国家武装团体遵守有关在冲突时使用和储存武器及弹药的国际准则情况。	安全理事会	• 鉴于非国家行为体可能在暂时情况中储存数量少于政府部队的武器和弹药, 安全理事会可鼓励维和人员、联合国警察和其他利益攸关方散发和利用现有的自愿指导, 如《国际弹药技术准则》模块 04.20。	
S/2015/289, 建议 3	需要进行更多的研究, 以帮助决策者处理武装暴力的原因和后果。经常在冲突后时期取代政治暴力的犯罪暴力往往很难通过解除武装、复员和重返社会方案以及小武器管制措施来处理。	安全理事会	• 不妨通过秘书长要求联合国有关实体研究武装暴力的原因和后果, 包括与非法贩运武器及其与有组织犯罪和犯罪暴力的联系, 并鼓励会员国为此类研究提供定性和定量的数据。	

缩写: 国际刑警组织=国际刑事警察组织; 人权高专办=联合国人权事务高级专员办事处; 开发署=联合国开发计划署; 儿基会=联合国儿童基金会; 裁研所=联合国裁军研究所裁研所; 毒品和犯罪问题办公室=联合国毒品和犯罪问题办事处; 妇女署=联合国促进性别平等和增强妇女权能署。

附件二

联合国外地特派团在支持监测武器禁运方面的作用

1. 安全理事会在第 2220(2015)号决议第 28 段中请秘书长“阐述和介绍联合国维持和平行动和安理会授权的其他相关实体可以利用哪些最佳做法和安排来指导它们在实施武器禁运、监测禁运的遵守情况以及为东道国、制裁委员会和专家组提供协助和专业知识和专业知识方面，开展规定的工作”。

2. 根据这一请求，对联合国在外地特派团(又称为和平行动)中设立的各种机制进行了审查，并从其经验教训中总结出最佳做法，供安理会在授权设立新的执行武器禁运措施的特派团或调整负责执行武器禁运措施的现有特派团的任务时考虑。这些做法适用于所有武器禁运措施，包括小武器和轻武器方面的禁运措施，可供外地特派团在执行其授权任务时采用。

联合国外地特派团的武器禁运监测和遵守安排

3. 目前安全理事会为 8 个外地特派团规定了支持联合国武器禁运的任务，¹ 但它们执行监测安理会所规定武器禁运的执行和遵守情况任务的安排差异很大。(请将脚注 18 改为 1，以此类推)

4. 在维持和平方面，我在以前有关小武器和轻武器问题的报告中曾着重说明，联合国科特迪瓦行动(联科行动)内设立了综合禁运监察股。² 除有来自特派团军事部分的人员外，该股还配有专业化的文职专家(武器、海关和信息分析员)。这些人员在该国的长期派驻可持续不断地监测武器弹药的流动、进行集中的有系统的数据收集及从事现场分析。综合禁运监察股订立了国别武器弹药概况和其他工具，极大地推进了对武器禁运的监测。

5. 与其相对比，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)则于 2015 年 1 月设立了一个武器禁运工作组，以收集并综合各种信息。2015 年 10 月，在联合国地雷行动处支持下，工作组得到了设在特派团的特派团联合分析小组内的武器禁运小组的加强。该小组的组建仍在进行中，但成员中有武器禁运分析员和技术专家。

6. 另外一个用于监测联合国利比亚特派团(联利特派团)武器禁运遵守情况的机制，是特派团民警特遣队的火器检查小组，这些小组定期检查政府的军火库，以确保武器得到适当标记和储存。³ 另一方面，在苏丹达尔富尔的联合国-

¹ 联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)、联合国阿富汗援助团(联阿援助团)、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)、联合国利比亚支助团(联利支助团)、联合国索马里援助团(联索援助团)、联合国伊拉克援助团(联伊援助团)和联合国驻黎巴嫩临时部队。

² 联合国科特迪瓦行动的武器禁运任务按照安全理事会第 2283(2016)号决议的规定于 2016 年终止。

³ 联合国利比亚特派团的武器禁运任务按照安全理事会第 2288(2016)号决议的规定于 2016 年终止。

非洲联盟达尔富尔特派团在特派团内设立了一个协调中心，以与苏丹问题专家小组交流有关武器禁运的信息。

7. 不过，大多数特派团没有专门的单位，它们依靠各自的特派团联合分析小组来执行此类授权任务。联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)就是外地特派团中依靠其特派团联合分析小组监测武器禁运遵守情况的一个例子。

8. 在特别政治任务中，武器禁运监测和遵守安排通常不像维持和平行动中的安排那样广泛。不过，特别政治任务订立了各种安排来支持相关的武器禁运制度。例如，联合国索马里援助特派团(联索援助团)的法治和安全机构小组向索马里联邦政府提供咨询和能力建设支助，协助它履行其武器禁运义务。

9. 没有哪一种安排会适合所有外地特派团执行武器监测任务。不过，形式应随职能而定，这一点很重要。一些外地特派团受权与制裁委员会及其各自的专家小组合作，⁴ 它们为此交流相关信息，并协助东道国政府提出豁免请求。⁵ 其他特派团则受权执行一套更全面的任务，其中可能包括监测武器禁运的遵守情况，并在一些情况下积极开展检查，以强制实施武器禁运。⁶ 根据专家小组及其他相关利益攸关方提供的反馈意见，在实行武器禁运的地方，如有关的外地特派团内设有专职的武器禁运监测人员，则武器禁运监测和遵守措施就会得到加强。这一点尤为重要，因为许多负责监测武器禁运的专家小组并不长期驻在任务区。

10. 在确定任务并在每次对任务进行审查时，应将联合国维持和平行动执行武器禁运任务的适当结构安排和能力计入特派团规划。特派团如在其东道国家拥有安理会规定的广泛的武器禁运视察和执行任务，就应考虑为其设立专门的武器禁运监测单位，并配备必要的专家。如武器禁运任务范围更为有限，在外地特派团利用其特派团联合分析小组来执行与武器禁运有关的任务时，这些特派团可考虑拨出少数工作人员协助开展武器禁运的监测和遵守工作。秘书处的审查表明，联合国维持和平行动能否有效地执行武器禁运任务，在很大程度上取决于在诸如武器追查、边境管制、海关和武器储存等领域的技术专长和相关技能。审查表明，因此，从各会员国与秘书处探讨它们可如何最好地提供具有适用技术专长的人才来为相关的联合国外地特派团服务的过程中，可获得收益。

11. 尽管特派团执行武器禁运任务的结构安排可能不尽相同，本审查突出表明，各外地特派团间在执行武器禁运任务方面保持连贯一致非常重要。在这方面，秘书处打算酌情就如何调整外地特派团的结构以执行武器禁运监测和遵守任务，制定相关准则和标准作业程序。特别是在联合国介入开展斡旋、调停与和解努力的情况下，应认真考虑特派团的作用。

⁴ 目前，在 9 个专家小组中，2 个设在纽约，1 个设在内罗毕，6 个在原地办公。

⁵ 这些特派团包括联阿援助团、联伊援助团和联索援助团。

⁶ 这些特派团包括中非稳定团、联刚稳定团和达尔富尔混合行动。

向东道国提供协助和专门知识

12. 在得到授权和接获请求时，联合国外地特派团通过技术援助和能力建设，向东道国提供必要和有效的协助，以加强武器禁运的监测和遵守。例如，中非稳定团和联索援助团与联合国其他合作伙伴一道，向东道国提供技术援助，以管理武器弹药和相关基础设施。联合国驻黎巴嫩临时部队海上特遣部队通过包括联合训练，努力强化黎巴嫩海军的能力，以阻止未经许可的军火和相关物资由海路进入黎巴嫩。

13. 外地特派团还可以很好地提高东道国政府对武器禁运的认识。例如，联合国利比亚支助团就武器禁运的目的、范围和执行，包括有关豁免规定的详细指南，向利比亚当局作了情况介绍。这包括提供简化流程图和核对表，以及起草豁免请求和最终用户证书的“模式文本”。联刚稳定团一直与刚果民主共和国军事和司法部门共同努力，以加强合作，更好地获取与不遵守武器禁运有关的信息。

14. 外地特派团与相关政府当局开展定期、直接的结构化互动协作，特别是就武器禁运的执行或援助的提供开展互动协作，是至关重要的。联索援助团就是一个很好的例子。联索援助团通过国家安全顾问办公室，协助索马里联邦政府建设其遵守武器禁运义务的能力，包括为拟订通知和报告提供咨询支助，并建设其更长期的能力，以根据国际标准拟订国家武器弹药管理框架，并改进接收和处理武器进口和捐助的基础设施及开展能力建设。鼓励东道国任命国家协调中心，这样特派团可通过其进行互动协作，并将能力建设援助提供给对执行武器禁运至关重要的相关政府部门和机构。在可行的情况下，也可成立由联合国和平行动和相关政府机构组成的武器禁运联合工作组，以加强信息共享和能力建设援助。特派团还应请求政治事务部安全理事会事务司提供帮助，该司作为有关制裁知识和做法的存储单位，有责任协助特派团在执行武器禁运方面向东道国和其他会员国提供相关支持和援助。

15. 在适当的情况下，应定期审查执行武器禁运方面的技术援助需要和向东道国提供技术援助的情况，尤其是安理会在考虑调整有关措施时。在 2014/年和 2015 年，应安理会的要求派出了联合国机构间特派团，以评估在索马里实行的武器禁运情况(见 [S/2014/243](#))及对利比里亚实行的武器禁运情况(见 [S/2014/707](#) 和 [S/2015/590](#))。评估团已证明是一个有用的工具，可将实地和总部的所有相关联合国行为体汇聚在一起，向安理会提供相关意见，供其审查制裁措施之用。联合国制定的有关工具，例如《国际小武器管制标准》和《国际弹药技术准则》，应在此类评估中得到充分利用，以确保在放松或取消禁运之前，查明和填补安全可靠地管理武器弹药方面的漏洞。

向制裁委员会和专家小组提供援助和专门知识

16. 受权支持执行武器禁运的外地特派团专门负有与相关制裁委员会及其专家小组开展互动协作的任务。按照现已终止的利比里亚和科特迪瓦制裁制度，联利特派团和联科行动有向各自的制裁委员会提交书面报告的任务。虽然没有对现有的外地特派团提出类似的报告要求，通过往往由特派团团长定期作的通报，特派

团的信息直接与委员会共享。鼓励安理会及其各制裁委员会继续要求实地就武器禁运的监测和遵守作出此类通报，以更好地考虑制裁与政治、维持和平和建设和平进程之间适当的互补性。

17. 东道国政府、区域各国和安全理事会及其附属机构成员的反馈，凸显了定期在所在区域进行通报的价值，这是区域各国就加强制裁措施的监测和遵守提供反馈的机会。此外，对于安全理事会及其附属机关提高对联合国制裁制度的认识并加强具体制裁措施的监测和遵守的工作，制裁委员会主席对各国的访问也被确认有助益。在这方面，安全理事会及其附属机关不妨强化区域通报以及委员会主席对有关国家的定期访问，并在实地与外地特派团直接进行互动协作，以提高对制裁措施的认识，加强制裁措施的监测和遵守工作。

18. 鉴于许多专家小组并未设在受武器禁运制约的国家或该区域的邻国，在执行武器禁运及监测遵守情况方面是由外地特派团与专家小组进行最直接合作的。通过审查，发现了有关特派团与专家小组和安全理事会事务司已建立起信息共享关系的若干良好实例。外地特派团通常在特派团内指定一名协调人，以便利与专家小组进行信息交流及后勤支助。在一般情况下，一种有益的做法是将协调人设在办公室主任办公室，以促进整个特派团了解专家小组的任务。

19. 尽管所有专家小组都重视与外地特派团的合作，所交流的信息在性质、范围和范围上却不尽相同。此类差别是多种因素造成的，其中包括外地特派团任务规定的差异、武器禁运制裁制度的具体内容、东道国是否愿意接受外地特派团参与武器禁运问题、是否拥有资源和专业人员以及为外地特派团提供的指南。

20. 2009 年制定的加强维持和平特派团与专家小组的合作和信息共享的非正式准则现已过时。政治事务部和维持和平行动部在联合国制裁问题机构间工作组主持下，负责为所有外地特派团制定统一的指南。这些新的准则将涉及合作的实质性方面和行政方面，同时考虑到资源、新技术审查、任务、业务局限、知识转让和信息共享方面的相关挑战。