

ATT 通讯

中国

2014年3月·第6期

联合国大会（联大）在2013年4月2日通过了《武器贸易条约》¹。在不到1年的时间里，118个国家签署了该条约，13个国家批准了该条约。最近签署该条约的国家是海地、马拉维和尼日尔，最近批准该条约的国家包括阿尔巴尼亚、挪威、巴拿马和马其顿。

《武器贸易条约》将在第50份核准书交存保存人后的第90天生效。因此，各方期望《武器贸易条约》不久就能开始履行其目标和宗旨，即促进国际和地区的和平、安全与稳定，减少人类的痛苦，并加强各国在管控常规武器转让领域的合作、透明度和责任感。

自第五期《ATT通讯》出版以来，政府和区域政府组织——尤其是欧盟理事会、加勒比共同体（加共体）和太平洋岛国——采取了若干措施，鼓励各国签署、批准和执行该条约。2013年12月16日，欧盟理事会通过了理事会决定，宣布欧盟有意协助《武器贸易条约》的执行，帮助条约执行能力薄弱的国家完善和强化出口管控。德国联邦经济与出口管制局（German Federal Office for Economics and Export Control）已被任命为执行该项目的主要机构。它的两个主要职责是：根据援助请求采取措施，并进行需求评估。

2014年3月2日，欧盟理事会通过决定，授权成员国基于欧盟的利益批准《武器贸易条约》（欧盟对相关事务拥有绝对权限。）。至少15个欧盟成员国（保加利亚、克罗地亚、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、马耳他、斯洛伐克、斯洛文尼亚和西班牙）有望在2014年4月2日，即《武器贸易条约》通过一年之际批准该条约。

2013年12月2日至4日，新西兰外交部在奥克兰主办了题为“《武器贸易条约》：太平洋示范立法”的研讨会。在小武器调查（Small Arms Survey）项目的协助下，新西兰政府为太平洋诸岛国起草了《〈武器贸易条约〉示范法草案》，这次研讨会就是为了审查和讨论这个草案。来自太平洋诸岛国和太平洋岛国论坛秘书处的代表出席了



© DANIEL BERTOLI/SAFERWORLD

这次研讨会。论坛区域安全委员会（Forum Regional Security Committee）将在2014年6月支持并通过这个《示范法草案》的最终版本。

2014年2月17日至18日，在乐施会（Oxfam）和加勒比发展和减少武装暴力联盟（Caribbean Coalition for Development and the Reduction of Armed Violence）的协助下，加共体《武器贸易条约》执行（准备）情况研讨会在特立尼达和多巴哥共和国首都西班牙港召开。这次会议旨在审查加共体国家对条约执行的准备情况，并探讨立法、监管和具体措施（其中包括来自民间社会的支持），以加强加勒比地区对武器贸易条约的执行力度。出席这次会议的人员包括加勒比各地的政府外交官和专业人士，以及区域组织、国际组织和民间社会的代表。

近几个月来，民间社会也发起了许多支持《武器贸易条约》的举措。2013年11月20日至21日，更安全世界组织了非正式的《武器贸易条约》执行专家组（Expert Group on ATT Implementation）第一次会议。条约执行专家组旨在为政府专家和民间社会的代表们提供平台，进行条约相关执行问题的讨论与梳理，以便达成共识，从而支持和促进条约的连贯执行。在《武器贸易条

约》生效的时间点上，这个条约执行专家组的作用尤为重要。因为在条约生效前后，条约的根基——缔约国大会（Conference of States Parties）和秘书处——还没有设立或正处于起步阶段。条约执行专家组在伦敦举行了首次会议，与会者包括来自条约签署国和批准国的30多名代表，以及一些主要的民间社会专家。会议中讨论了广泛的话题，包括条约签署和批准工作的进展，条约关键条款的实际执行情况，以及建立秘书处和缔约国大会的进度。

为了帮助各国了解自身对《武器贸易条约》承担的义务，并确保各国有效执行该条约，2013年底，史汀生中心（Stimson Center）与英国考文垂大学（University of Coventry）进行合作，发起了武器贸易条约基线评估项目（Arms Trade Treaty-Baseline Assessment Project）。条约基线评估项目旨在明确条约缔约国需要承担的义务，以此帮助各国更好地了解可以采取哪些措施来确保自己能够批准该条约、并有效地履行该条约。它亦欲协助具体跨国援助的有效交付，并且计划为未来衡量条约的影响设计一系列指标。在完成调查和检查清单之后，各缔约国能够清楚地了解到该国已经为履约所做的工作和还需完成的工作、以及所需帮



continued

助的类型。欲了解更多信息，请参阅 www.armstrade.info。

2014年1月，作为《武器贸易条约》监督机制建立工作的一部分，武器管控联盟（Control Arms coalition）在日内瓦召开了为期两天的专家会议。来自政府、联合国、民间社会和科研院所的30多名专家汇聚一堂，共同审查一份由联盟顾问在近几个月中准备的提案草案。该提案由顾问们在与40多位关键人物进行磋商后提出，涵盖了未来监督机制的所有主要方面。这个为期两天的会议卓有成效，帮助联盟更好地梳理和确定这些关键问题。与会者一致认为，需要一个民间社会监督机制来确保《武器贸易条约》的普遍适用性和执行力度。此外，他们也认可民间社会监督机制对提高透明度和完善问责制度的重要性。武器管控联盟正在推动这个监督项目，并希望能在首届缔约国大会上发布初步报告。2月7日，作为《武器贸易条约》工作网络（Arms Trade Treaty Network）的首个活动，日内瓦论坛（Geneva Forum）和日内瓦安全政策中心（Geneva Centre for Security Policy）也在日内瓦举办了一场需求评估研讨会。

与会者一致认为，需要一个民间社会监督机制来确保《武器贸易条约》的普遍适用性和执行力度。此外，他们也认可民间社会监督机制对提高透明度和完善问责制度的重要性。

2014年2月27日，中国军控与裁军协会和更安全世界在北京联合举办了一场题为“《武器贸易条约》：条约生效和未来执行”的研讨会。包括中国的智库和学者、外国使节、国际组织在北京办事处的代表，以及民间社会的国际专家在内的40余位代表出席了此次研讨会。与会代表介绍了包括欧盟国家、美国、东非国家和中国等在国际、区域和双边层面上所采取的有利于条约执行的各种举措。与会者还就条约生效以后各国应该如何推动它的有效执行进行了详细的讨论。

许多国家有望在未来几个月内批准《武器贸易条约》，因此一种普遍的看法是条约将在今年年底以前生效。

许多国家有望在未来几个月内批准《武器贸易条约》，因此一种普遍的看法是条约将在今年年底以前生效。条约在去年获得了通过，而这仅仅是一个开始。只有获得签署和批准以后付诸实施，《武器贸易条约》才能真正取得成功。

本期《ATT通讯》中的两篇文章为来自中国上海国际问题研究院的两名学者所撰写。张春博士指出，尽管中国对《武器贸易条约》通过过程中的程序正义存在着顾虑，中国却高度重视该条约的实质内容，这也是中国支持谈判进程的根本原因。作者认为，这表明中国有可能在不久以后签署该条约。吴苑思博士指出，国际社会可以在四个具体领域与中国展开合作，以便鼓励中国更积极地参与《武器贸易条约》过程的后续事宜。本期《通讯》还包括一个问答部分，由更安全世界的小型武器与转让管控顾问伊丽莎白·可卡姆（Elizabeth Kirkham）编写。她解答了一系列关于签署和批准《武器贸易条约》过程中的关键法律和程序问题。

问答

签署和批准《武器贸易条约》的法律和程序问题

问：《武器贸易条约》何时生效？

答：《武器贸易条约》将在向保存人交存第50份批准书以后第90天生效。许多国家有望在未来几个月批准该条约，因此各方普遍预计条约将在2014年底以前生效。

问：条约生效以后呢？尚未签署的国家是否仍然可以签署《武器贸易条约》？

答：不可以。一旦条约生效以后，条约就不再开放签署。届时根据《武器贸易条约》第21条，各国只能加入该条约。也就是说，届时它们只能成为缔约国，而不是签署国。

问：在向保存人交存第50份批准书到条约生效之间有90天间隔期，各国是否可以在此90天内签署该条约？

答：可以，因为在此期间该条约尚未生效。只有在第50份批准书交存90天以后，条约才生效。

问：请问签署国有权参加缔约国大会（Conference of States Parties）吗？他们有权投票吗？

答：《武器贸易条约》的缔约国将就缔约国大会的参加权进行决策。签署国可能会被允许以观察员身份列席缔约国大会。

问：非签署国、国际组织和民间社会呢？就缔约国大会的参加权而言，这些团体将获得同等地位吗，或者会对它们区分对待？

答：《武器贸易条约》缔约国将在首次缔约国大会的筹备阶段讨论解决这个问题。因此，将由缔约国来决定非签署国是否能够出席会议，以及以何种身份出席会议。

问：请问在条约生效以后，签署国会获得任何特殊待遇吗？

答：从法律上来讲，签署国只会获得《维也纳条约法公约》中所认可的权利或义务。他们无法参与缔约国大会的决策过程。然而，他们能够直接掌握缔约国大会的工作信息，并会被缔约国视为忠实可靠的合作伙伴。这是有好处的。

实质正义还是程序正义？ 中国批准《武器贸易条约》 的前景

张春 博士

联合国《武器贸易条约》于2013年4月2日在联合国大会以155票赞成、22票弃权、3票反对通过，成为“有史来第一个监管常规武器交易的全球条约”。²该条约于2013年6月3日开放签署，将在第50个缔约国递交批准书后的第90天生效。截止到2014年2月15日，已有118个国家在条约上签字，其中13个已经批准。值得注意的是，目前为止，批准该条约的国家并非大国——其中最具影响力的国家包括：尼日利亚、墨西哥和挪威。因此，国际社会都在期待更多大国签署并批准该条约，以促进常规武器贸易的全球管控。

自《武器贸易条约》谈判启动以来，中国一贯支持谈判进程，期待各方通过协商一致达成一个有效的条约，用以规范常规武器贸易。鉴于武器贸易的特殊性，中国支持通过协商一致来达成条约。中方认为，只有国际社会的每个成员都认可才能确保条约得到普遍支持和有效落实。而令人遗憾的是，在2013年3月18至28日的最后谈判中，各国未能就条约达成共识。因此，在部分国家的推动下，《武器贸易条约草案》被提交至联合国大会，随后以投票方式获多数赞成通过。

中国官方认为，多数赞成通过的做法不仅违背了协商一致原则，更有可能构成未来多边军备控制谈判的不良先例，严重违背程序正义。这也正是中国最终对条约投票弃权的原因。正如中国常驻联合国副代表王民大使在联大表决武器贸易条约决议草案后的解释性发言中指出，“中方支持该条约草案，但不赞成其表决方式，并特别强调这种做法不应该成为今后军控条约谈判的先例。”³换句话说，中国对该条约的立场是：不应该以牺牲程序正义来实现实质正义。

应当指出，中国对程序正义的强调，源于其对更广泛的安全政策的考量。

应当指出，中国对程序正义的强调，源于其对更广泛的安全政策的考量。其中最重要的顾虑涉及到美国的对台军售，这是中美关系中尚未解决的争议话题。如果多数赞成通过原则成为国际交往的准则，那么中国就可能对于严重影响其国家安全的问题（如对台军售）在实际上丧失否决权。

需要指出的是，中国支持《武器贸易条约》的实质内容，这也是缘何在美国对台军售仍在进行的背景下，中国仍一贯地积极支持该谈判进程的根本原因。中国清楚地认识到，尽管其自身物质和经济的发展较为显著，但要成为全球的道德性、制度性和战略性领跑者，还有很长的路要走。中国必须超越眼前的经济利益，考虑支持该条约会对其在国际事务中的声誉、话语权和力量带来哪些影响。中国认识到了签署和批准《武器贸易条约》对于其全球声望的重要性。

中国认识到了签署和批准《武器贸易条约》对于其全球声望的重要性。

中国有可能在不久的将来签署《武器贸易条约》。正如中国裁军大使吴海涛先生在2013年10月8日第68届联大第一委员会一般性辩论中发言时所指出的，“中方重视常规武器非法贸易引发的人道主义关切，严格执行本国武器出口法规和相关的安理会决议，不向冲突地区和非国家实体转让武器。中国以积极、建设性的态度参与了《武器贸易条

约》谈判进程，愿就条约后续工作与各方保持沟通，共同致力于构建规范、合理的国际武器贸易秩序”。⁴

总而言之，中国支持《武器贸易条约》的实质内容。而中国对条约获得通过的方式持有顾虑。有人担心多数赞成通过会成为未来国际条约谈判的先例。

作者简介

张春博士，上海国际问题研究院西亚非洲中心执行主任、《国际展望》副主编。其研究领域聚焦于：中国对非政策、非洲国际关系、东北亚研究、国际关系理论。

吴蕊思博士，副研究员、上海国际问题研究院美洲研究中心执行主任。其研究兴趣包括：中美安全关系、武器管控、核威慑、东北亚安全。

伊丽莎白·可卡姆 (Elizabeth Kirkham)，小型武器与转让管控顾问，自1993年以来就在更安全世界研究武器与安全问题上。其关注领域包括：国家、区域、国际武器转让管控；遏制轻小武器扩散与滥用。伊丽莎白就大量相关问题为更安全世界提供了大量文章，包括：如何监督与核实国际《武器贸易条约》；以及优化和强化小武器转让管控、以及防止小武器再度转让。

ATT通讯中的信息和观点仅代表作者本人，不代表更安全世界的官方观点和立场。

推进中国的常规武器管控

吴莼思 博士

2013年4月2日，联合国大会以155票赞成、3票反对、22票弃权的结果通过了《武器贸易条约》。这应该说是有利于维护国际和平稳定、有利于保护人类安全的一件好事。常规武的简单获取和大范围使用会危害到生命安全、家庭幸福、国家稳定和社会秩序。我们不能低估这种危害的严重性。而联合国通过8年努力，终于通过了常规武器贸易管控条例，这种进展无疑是值得肯定的。

条约在2013年6月3日开放签署。尽管中国在《武器贸易条约》谈判中发挥了建设性作用，它却在联大中投了弃权票，至今尚未签署该条约。本文建议国际社会——无论是致力于常规武器管控的非政府组织或区域组织，还是联合国武器贸易条约进程所涉及到的进步国家——与中国在几个领域中展开合作，以鼓励中国更积极地参与武器贸易条约的后续事宜。

在中国的政策社群中，有些人始终在非常密切地关注着《武器贸易条约》的进程，这些人明显意识到了该条约想要解决的全球共同难题。但也有些人直到该条约被提交给联大并在中国、俄罗斯、印度和其他19个国家投弃权票之时，才首次了解该条约，这会妨碍中国更深入地参与条约的后续进程。由于对条约背景和谈判过程缺乏更深的了解，包括本文作者在内的部分人士当时认

为，弃权意味着条约的实质内容违背了这些国家的利益。

鉴于这方面知识的薄弱，中国学者和执政献策者有义务让自己更好地了解该条约的背景、进展和后续事宜。而国际社会也能发挥力量，消除那些怀疑《武器贸易条约》价值的中国学者和执政献策者心中的顾虑。相应的国际非政府组织也能在这个进程中发挥作用，例如，对条约提供更多的中文分析研究。研究话题可以包括：某些国家投弃权票的原因、冲突地区在谈判过程中发挥的作用以及如何让该条约有利于中国（比如，帮助降低中国面临的安全威胁）。这有助于中国的政策社群更好地了解该条约的普遍价值以及对中国的独特价值。

第二个障碍涉及到中国的内部能力。为了确保中国为通过并执行该条约做出充分的准备，中国需要花费足够的时间来调整现行的常规武器贸易法规和实践。为了做到这点，中国的各个政府部门和利益团体需要共同做出大量努力。国际社会也需要为此做出努力，将相关的最佳实践经验传授给中国外交部、商业部、海关总署的官员们，以及实施《武器贸易条约》的军方代表、行业代表和国际法律专家。这将帮助中方进行必要的内部调整，以便执行条约所规定的义务。

第三个障碍是，常规武器管控在中国学术圈是一个较为冷门的话题。例如，比起对大规模杀伤性武器所做的分析而言，中国学界目前较少关注常规武器贸易。迄今为止，

中国学者较少研究这个问题。在中国的大学校园中，具有国际或公众安全专业背景的大学生，鲜有机会学习与常规武器管控相关的课程或进行相关辩论。

有鉴于此，中国学者应该力求更多地研究恣意非法的常规武器贸易所具有的危害性。中国大学应该考虑向安全研究专业的学生开设研究常规武器贸易的课程。国际社会在此大有用武之地，可以邀请国际常规武器专家在中国就此话题开办讲座或研讨会。

最后要说明的是，迄今为止，《武器贸易条约》还没有能够得到中国高级官员们的充分关注。此时国际社会的作用尤为重要：在相关国际论坛中强调常规武器管控是非常关键的。无论是国际峰会，还是备受关注的地区会议，都可以创造更多的机会，向中国高级官员表明《武器贸易条约》的重要性。国际捐助者也可以考虑向目前致力于解决这个问题的非政府组织提供更多资金。

综上所述，联大在去年通过《武器贸易条约》是常规武器管控领域的一件大事，但要将纸上规定的条约义务转变为具体实在的变化，则需要付出更多努力。有鉴于此，中国与国际社会可以在很多领域共同努力，以便更好地保证中国积极参与《武器贸易条约》的后续事宜，从而确保中国尽其所能，协力促进安全，实现《武器贸易条约》的愿望。

关于《ATT 通讯》

《ATT 通讯》半年刊由“更安全世界”组织和同济大学政治与国际关系学院合作出版。本刊旨在研究常规武器所涉及的问题，观察并报道在联合国武器贸易条约进程下，国际社会为管制全球常规武器流通所做出的努力。《ATT 通讯》是中国专家、学者和学生交流的平台。如果您有任何意见或建议，欢迎与我们联系。

本期《ATT 通讯》中文版由聂传炎翻译。

免责声明：《ATT 通讯》中收录的文章仅代表作者个人观点，与安全世界立场无关。



SAFERWORLD
PREVENTING VIOLENT CONFLICT. BUILDING SAFER LIVES

Saferworld
The Grayston Centre
28 Charles Square
London N1 6HT, UK

Phone: +44 (0)20 7324 4646

Fax: +44 (0)20 7324 4647

Email: general@saferworld.org.uk

Web: www.saferworld.org.uk

Registered charity no. 1043843

A company limited by guarantee no. 3015948

NOTES

1 截稿之时，阿尔巴尼亚、安提瓜和巴布达、哥斯达黎加、格林纳达、圭亚那、冰岛、马里、墨西哥、尼日利亚、挪威、巴拿马、马其顿、前南斯拉夫的马其顿共和国、特立尼达和多巴哥都已经批准了该条约。<http://disarmament.un.org/treaties/t/att>

2 http://news.xinhuanet.com/mil/2013-04/15/c_124581805.htm

3 www.chinanews.com/gn/2013/04-03/4699504.shtml

4 www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjwb_602314/zjzg_602420/jks_603668/tywjw_603672/t1086011.shtml