



报告/2022年4月

防止和减缓非洲武器 转用的风险

致谢

此份报告是由更安全世界组织牵头实施的“中非欧就防止常规武器和弹药在非洲转用对话与合作”项目的系列出版物之一。该项目由欧盟支持。



欧盟根据2019年7月31日通过的理事会第2019/1298号决议（共同外交与安全政策）予以资助。

作者和贡献者

本报告由伊丽莎白·柯克汉 (Elizabeth Kirkham) 为更安全世界组织撰写。更安全世界组织的露西娅·蒙塔纳罗 (Lucia Montanaro) 和德国法兰克福和平研究所的西蒙娜·维索茨基 (Simone Wisotzki) 也对报告提供了富有见地的评论，本文作者对此表示衷心感谢。

缩略词

ATT	《武器贸易条约》
DRC	刚果民主共和国
ECOWAS	西非国家经济共同体
EU	欧盟
EUC	最终用途/用户资格证书
EWG	专家工作组
FOCAC	中非合作论坛
IATG	《国际弹药技术指南》
ITI	《识别和追查非法轻小武器国际文书》
MOSAIC	《模块化小型武器控制实施纲要》
NGO	非政府组织
OSCE	欧洲安全与合作组织（欧安组织）
PSV	装运后核查
SADC	南部非洲发展共同体（南共体）
SALW	轻小武器
SPLA	苏丹人民解放军
UN	联合国

©更安全世界组织，2022年4月。版权所有。未经完全引用，不得以任何形式或通过任何电子、机械、影印、录制或其他方式将本出版物的任何部分复制，将其存储在检索系统中或进行传播。
更安全世界组织欢迎并鼓励使用和传播本出版物所载材料。

封面照片：叛军战士在南苏丹上尼罗州叛军控制的地区一场丛林火灾前行走并举起步枪。©路透社(Sven Torfinn)/ 戈兰·托马舍维奇 (Goran Tomasevic)

前言

2019年7月31日，欧盟理事会通过了共同外交与安全政策的第2019/1298号决议，支持中国、非洲、欧洲就防止常规武器和弹药在非洲转用开展对话与合作（见方框1）。本项目基于2012年至2014年¹间欧盟资助的中非欧常规武器管控对话与合作课题成果，项目由更安全世界组织（Saferworld）²执行，实施合作伙伴包括总部位于北京的中国军控与裁军协会（CACDA）和位于内罗毕的肯尼亚安全研究与信息中心（SRIC）。本报告是该项目下系列出版物之一。

2019年欧盟理事会决定支持此项中国-非洲-欧洲对话合作项目，此举源于一系列欧盟及国际的战略与承诺，包括欧盟针对非法枪支、轻小武器和弹药的、名为“确保武器安全、保护公民”³的战略。该战略的双重目标是：通过整合、共同以及协调的欧洲行动，预防和遏止恐怖分子、罪犯和其他未经授权实体非法获取轻小武器及弹药；并加强针对合法武器贸易的问责和责任，包括通过提高《武器贸易条约》普遍性和促进条约落实，以及有效执行联合国轻小武器行动纲领来进行预防。本项目还支持非盟和相关地区经济共同体打击轻小武器及其弹药非法贸易的努力，如非盟的“2020年消弭非洲枪声”⁴倡议。对该项目同样重要的还有全欧盟战略框架对安全部门改革的支持，该框架指导欧盟及其成员国⁵的安全援助活动。在2016年欧盟对华战略中，欧盟还重申了维持与中国进行实质性定期对话，进而与成员国一道寻求与中国在裁军、扩散以及其他重要安全事项上达成更多共识⁶。

项目概述

本项目旨在促进中国、非洲、欧盟人员、组织与机构的三方对话与合作，解决武器--特别是轻小武器和弹药--在非洲受冲突影响地区的非法贸易和转用问题。

常规武器特别是轻小武器和弹药向非洲未经授权者的流通加剧了不安全和暴力，破坏了公共安全、社会经济发展和国家机构的有效运行，本项目提高了中、非、欧对上述影响的认识。本项目通过展示有效的常规武器出口管制有助于降低武器和弹药被转用到非法市场的风险，促进形成与合法武器贸易相关的责任和问责机制。

本项目成立了中、非、欧非政府专家工作组，针对非洲常规武器及弹药非法贸易和转用问题提升认识和参与，督促遵守现有承诺并在必要时建议制定新政策。同时加强中国、非洲、欧盟决策者之间的合作和行动，以解决转用问题、减少与武器相关的暴力行为。工作组由九名专家组成，中国、非洲和欧盟各三名，专家来自智库、研究中心和学术机构等。

请访问官方项目网站：

<http://www.a-c-e-project.eu>，了解有关工作组成员的更多信息，以及他们的最新工作。

1. 导言

2000年以来的这二十年见证了一系列打击常规武器非法贸易的国际和地区协议和机制的确立。在非洲⁷，着眼于轻小武器管控⁸和弹药流通的协议已在大陆⁹和次区域¹⁰两级达成。虽然这些举措为努力解决武器扩散问题和针对此问题提供援助制定了重点和框架，但并没有什么证据表明非法武器问题将很快得到解决，部分原因在于它的规模：根据研究项目“小武器调查”¹¹2019年发布的一份研究报告，据估计，非洲非国家行为体（包括平民、武装团体和商业实体）持有的小型武器超过4000万件——其中正式登记的不足600万件，而国家行为体（包括军队和执法部门）拥有的数量据估计不到1100万件。

由国家和非国家武装力量实施的常规武器非法贸易和滥用所造成的影响是破坏性的，这在受冲突影响地区的社区群体中感受最为强烈；在这些地方，轻小武器的便利获得和滥用使暴力和不安全的恶性循环永无止境¹²，同时也助长了违反国际人权和人道主义法的行为、社区内部紧张局势、基于性别的暴力¹³和人口的被迫流离失所：截至2020年6月，非洲有2900万人被迫迁移¹⁴。在其他情况下，轻小武器和弹药的非法贸易和转用导致了高度武装暴力，同时助长了犯罪活动和恐怖主义。因

此，竭尽所能解决非法武器问题，符合所有谋求促进人类安全、倡导国家、地区和国际安全与稳定的国家的利益。

武器转用往往是被授权的或“合法”的武器贸易与非法贸易之间的关键环节。事实上，由联合国小组¹⁵和非政府组织（NGOs）¹⁶及调查记者¹⁷发布的报告里有大量的证据表明：武器转用是合法交易的武器从其授权的最终用户流向未经授权的团体和个人的主要途径之一，他们使用这些武器从事违反国际法的行为，并为此类行为提供便利¹⁸。因此，至关重要是，国际、地区和国家层面尚需加倍努力，以防止轻小武器的非法贸易和转用，并重新把重点放在武器转让的有效管制上。防止武器转用应置于其他公认的战略需要之上，例如通过向训练不足和不可靠的武装部队转让轻小武器来加强脆弱国家安全的愿望。¹⁹鉴于武器扩散和滥用对女性和男性、女孩和男孩的不同影响，以及具有暴力倾向的男性气质对非法获取和滥用轻小武器的驱动作用，应进一步加强管制，使妇女和性少数人群更广泛、更制度化地参与武器转让决策进程。²⁰基于以上考量，本报告旨在探讨助长和使轻小武器和弹药在非洲得以转用的环境、机制和进程，同时考虑受轻小武器和弹药转用影响及/或对轻小武器和弹药转用问题关切²¹的国家可单独或联合起来采取哪些步骤，以查明、追踪并彻底解决这一问题。



卢旺达安全部队在莫桑比克莫辛布瓦-达普拉亚镇（Mocimboa da Praia, Mozambique）展示从武装分子手中夺回的武器和弹药。2021年9月22日。© 路透社/巴兹·拉特纳（Baz Ratner）



2010 年 10 月 21 日，青年党武装分子从首都以南的训练营抵达摩迪沙后举行新兵游行。© 路透社/费萨尔·奥马尔 (Feisal Omar)

2. 轻小武器转用问题

转用可以发生在武器或弹药生命周期的任何阶段²²。可能导致这种转用的情形很多，这些情形引致了一个尚未被普遍认知或理解的复杂现象。诸多关键因素可能会结合在一起，（共同）促成武器转用。这些因素包括（但不限于）：

- 存在武装冲突、不稳定及/或武装暴力
- 国家对武器，特别是轻小武器的所有权和使用缺乏有效的管控
- 武器在转让、库存和持有过程中被转用的可能性
- 可能发生转用的延长（使用）期限
- 一系列政府和非政府行为体参与武器转用的可能性
- 作为故意的、有预谋的行为，或因为丢失、盗窃或疏忽而造成转用的可能性
- 供应国和接受国之间对于接受国是否有权转让或重新分配合法购买的武器存在的不同观点。

武器转让链上的转用点

在武器转让链中有四个主要节点可能发生转用²³

1. 在转让发生之前（例如，在制造/销售点；在国内运输或存储期间）
2. 在转让期间（例如，在往返出口国港口或陆地边界的仓库设施途中；经第三方国家管辖过境途中）
3. 进口时或进口后（例如，抵达进口国时或从港口或陆地边界的仓库设施；在前往获授权最终用户途中或在获授权最终用户管有后）
4. 交付后（例如，进入国家装备/库存；在服务、销毁、处置或再出口时）

武器转让链中存在多种转用机会，这使所有国家，无论是出口国、进口国，还是在过境/转运或中介活动的所在地，在防止和应对转用方面都要尽职尽责。事实上，武器转让链上的每个阶段都有其自身的弱点和相关的转用风险，这反过来又决定了最适合和最有可能证明有效的预防和缓解战略的类型：武器出口国、过境国和进口国以及武器制造商、出口商/贸易商/交易商、包括经纪人在内的中间商、运输/货运代理、物流和仓储管理人员以及最终用户（无论是军方、安全部门、警察或平民）都需要采取不同行动来防止武器转用。此外，虽然防止转用的行动往往会在国家一级进行，但全球武器贸易的相互关联性意味着还需要进行双边、多边及国际合作和信息交流，以突出强调转用的风险，并确保采取有效的预防、缓解和补救行动。因此，重要的是，参与武器转让的各方都应认识到他们的责任，并及时采取恰当的行动，防止和解决转用问题，使一个领域的进展不会因另一个领域的疏忽或忽视而受到影响。

3. 非洲轻小武器的转用

尽管性质和严重程度在不同的次区域有所不同，但将常规武器转用给未经批准的最终用户对整个非洲来说是一个至关重要的问题。就在本报告撰写之时，至少20个非洲国家正在遭受冲突和叛乱的影响，而所有这一切都是由非法武器推波助澜的。²⁴虽然直接从制造点把武器转让到非国家武装团体和禁运国的情况确实存在，但流转中的武器和弹药大多数却是合法生产和转让的。²⁵这就意味着，非法最终用户手中的那些武器和弹药是在某一时间点通过各种方式从授权最终用户处转用而来

的。最常见的形式是盗窃不安全库存、腐败销售、战场收缴，或由国家行为体转口，而这类转口行为通常未经原出口国当局的批准，后者甚至毫不知情。

武器和弹药通常被认为在运送过程中最容易被转用。在20世纪90年代和21世纪初期，联合国调查着重指出了一系列武器来源于保管不善的库存的案例（主要是在前苏联/东欧集团）。据称这些武器表面上是卖给了合法的非洲最终用户，但实际上，它们被直接或间接地运往了禁运实体和非国家武装团体。最近，负有监督联合国制裁执行职责的联合国专家小组提供的信息指出，一旦出口武器到达预定目的地并进入预定接受者的库存，最常见的转用就发生了。



2013年1月23日，据信属于伊斯兰叛乱分子的弹药储存在迪亚巴利（Diabaly）当地居民伊萨·登贝莱（Issa Dembele）家的院子里。登贝莱说，当叛军控制迪亚巴利时，他们接管了他的房子来储存武器和弹药。这些弹药在叛军与法国和马里军队的战斗中被遗弃。© 路透社/乔·彭尼(Joe Penney)

由国家行为体转口的新供应品

“冲突装备研究”组织的调查指出，很多非洲国家进口的武器和弹药被转口输送给了非法最终用户，尤其是非国家武装团体。例如，2014年至2016年，研究人员记载了近期来自苏丹的武器和弹药，所有者是活跃在南苏丹、中非共和国、科特迪瓦、利比亚、马里和尼日尔的团体²⁷。这包括弹药被转用的情形，其中识别信息已被抹除或把弹药重新分批包装，这似乎是为了掩盖原来出口商的身份。例如，“冲突军备研究”组织在苏丹的努巴山区、中非共和国、科特迪瓦、刚果民主共和国和索马里都发现了相当数量的刻有汉字的弹药，用黑色塑料包裹，放置在木头箱子里（这种做法常见于苏丹）。²⁸

“冲突装备研究”组织还发现，在2014年和2015年期间，非国家武装团体与苏丹人民解放军（SPLA）结盟，并参与了南苏丹内战，他们拥有的军事装备包括轻小武器和弹药。这些军事装备均来自于包括保加利亚、罗马尼亚和斯洛伐克在内的若干欧盟成员国，尽管没有迹象表明这些国家知晓这些出口的物质被从乌干达转用了南苏丹。²⁹在罗马尼亚和斯洛伐克的案例中，有关转用发生的细节尚不清楚。但就保加利亚武器而言，2016年欧盟武器出口综合报告证实，保加利亚2014年向乌干达转让了价值310万美元（270万欧元）的小型武器和弹药³⁰。“冲突装备研究”组织指出，这是2014年3月18日保加利亚工业工程服务公司（BIEM）与乌干达博萨伊（Bosasy）物流有限公司签订的一份合同的一部分。按合同规定，保加利亚将向乌干达提供1万支AK型突击步枪和近300万发弹药，而乌干达国防部是声称的最终用户。³¹“冲突装备研究”组织还发现了书面证据，包括两份书面请求，一份是南苏丹国防部长给乌干达国防部常务秘书的，另一份是苏丹人民解放军总参谋长给乌干达国防军统帅的，日期也均为2014年3月18日，这两份文件要求提供完全相同数量和类型的小型武器和弹药，后者则要求提供给“博萨伊（Bosasy）公司”。³²进一步的研究结果表明，几乎可以肯定，这些物资是在2014年7月和8月由两架飞机从布尔加斯转运到恩德培的。在这批武器和弹药转让之时，联合国或欧盟并未对乌干达实施武器禁运；然而，将来自欧盟的武器从乌干达再次转让给南苏丹或已违反欧盟自2011年7月以来对南苏丹实施的武器禁运。

来自库存的武器转用

并非发生转用的都是新供应武器——其中很多来自国家库存或归国家行为体所有的现有物资。在冲突上演的区域和不稳定地区，非法行为体往往通过多种途径获得了武器和弹药，这其中可能是通过丢失、盗窃、缴获或腐败销售，也可能是通过（相关方）作为或不作为的形式。

战场上收缴/抢掠

在关于受冲突影响地区内部武器流通的报告中，联合国和非政府组织列举了许多案例，表明在政府和非政府部队之间的战斗期间或之后，军事物资被收缴或抢掠；事实上，这被认为是某些地区非国家武装团体手中物资的主要来源。³³例如：

- 自2010年以来，在萨赫勒地区发生的若干冲突和叛乱，在很大程度上由于武装组织从政府军手中夺取领土时缴获的武器而绵延持续。在马里，2012年和2014年的叛乱活动高峰期间，马里的武装部队在北部和东部地区有大量武器和弹药被缴获：在2014年发生的一起针对基达尔军事总部的袭击中，遭遇洗劫的就有轻武器弹药、火箭榴弹（RPGs）、迫击炮和火炮弹药，以及至少一辆装甲运兵车。³⁴
- 在东非，反叛组织索马里青年党通过发动袭击已取得了大量武器和弹药。例如，2020年2月19日，青年党袭击了下谢贝利地区的索马里国民军（SNA）基地，缴获了包括重机枪、AK变种突击步枪、高射炮和弹药在内的众多武器，（与之）联系密切的媒体分享的宣传照片已经证实了这一点。³⁵

- 在中非共和国，塞雷卡联盟能在2013年初夺取政权，也是得益于其穿越全国挺进首都班吉过程中从政府军和库存中缴获的大量武器和弹药。事实上，由于这场导致时任总统弗朗索瓦·博齐泽下台的严重危机，该国“实体安保和（军备）库存管理系统几乎完全崩溃”，导致此前政府库存所保有的武器在平民中广泛传播。³⁶

盗窃和库存物质的腐败销售

虽然大规模掠夺和占用国有武器储存是助长和维持非洲暴力和叛乱的一个主要问题，规模较小的盗窃和腐败出售政府库存--由政府和非政府人员实施--及平民持有的武器³⁷也会加剧犯罪和当地局势的不稳定，例如：

- 加纳当局于2015年12月在第二大城市库马西截获了一批枪支和弹药。在被查获的21件武器中，因为有5支AK变种步枪已按照西非国家经济共同体（ECOWAS）的标准进行了标识，这使得加纳政府能够迅速确定这些武器来自科特迪瓦的国家军火库。被查获的武器似乎并没有特定的预期最终用户；相反，这些武器被认为很可能原本就有意在非法市场上出售。³⁸
- 在2012年的报告里，联合国刚果民主共和国问题专家小组强调了伊图里和基伍地区将武器和弹药从政府军转用到叛军组织这一问题的严重性：“2012年8月，北基伍省的军事检察官起诉了两名刚果武装部队士兵，罪名是他们在鲁曼加博附近以每支200美元的价格向鲁曼加博附近的“3月23日运动”叛军出售步枪。来自那伊亚图拉和拉伊亚·穆托博基的前参战人员告诉专家小组，他们从刚果士兵那里购买了弹药、AK-47步枪和军装。2012年8月25日，安全官员在米诺娃地区从刚果爱国者联盟叛军处截获了最近从刚果武装部队士兵那里购买的34箱弹药和一支AK-47步枪，其中弹药每箱有750发子弹。位于乌维拉高原中部的麦麦组织也会定期在当地市场从刚果武装部队处购买弹药，售价为每盒10美元，内有750发子弹。”³⁹
- 在南非，警察枪支被盗和丢失是一个重大问题。除了从平民和私营公司非法挪用的枪支外，从警察那里偷来的武器据悉也进入了非法领域，用于实施抢劫、杀人和其他犯罪活动。在2016/17年至2018/19年期间，南非警察署（SAPS）共有2167件武器被盗或丢失，这是一个持续存在的问题，它“表明警察玩忽职守、治安环境不安全且管理不善、培训不足”。⁴⁰

跨境贩运

除了在敌对行动中收缴轻小武器和弹药外，武装组织和叛乱分子还经常通过跨境贩运甚至海行动获得数量不等的武器。这类武器的来源各不相同：一些通过非法市场流通和出售；另一些则可能是在国家权力垮台后，直接将国家军队的武器据为己有或从国家军火库中掠夺。例如：

- 2011年，随着利比亚国内反对卡扎菲政权的民众起义的爆发、北大西洋公约组织（北约）领导的干预行动以及随之而来的内战，利比亚庞大的国家库存中的武器流入撒哈拉-萨赫勒地区周边国家，然后再通过这些国家进一步外流，加剧了非洲有组织犯罪活动和武装叛乱。当作为前卡扎菲军队一部分的图阿雷格武装分子配备包括装甲车、防空和反坦克武器、迫击炮和重机枪在内的众多武器返回时，马里受到这种武器扩散增加的影响尤为严重。⁴¹自2014年以来武器和弹药的流通开始放缓，然而尽管联合国继续实施武器禁运（自2011年2月起生效），来自（更近一段时间是进入）利比亚的贩运仍在持续。⁴²研究人员还在从利比亚打工然后返回萨赫勒地区的移民中发现了小规模贩运武器的案例：例如，2017年1月，尼日尔当局在一辆大巴车上的移民手中查获了27支手枪。⁴³

- 根据联合国索马里问题专家小组的说法，非法武器和弹药进入索马里领土的主要途径是通过该国北部海岸。（装有武器弹药的）单桅三角帆船从也门出发，穿过亚丁湾，然后停靠在索马里北部沿海的特定地点，这样的出货每个月多达四次。青年党或索马里伊斯兰国被认为是这些武器最有可能的最终用户。⁴⁴
- 在中非共和国，牧民群体被认定为从苏丹贩运武器的媒介。联合国中非共和国问题专家小组观察到的一条路线是始于图卢斯（一个大多数人口来自富拉尼部落的苏丹小镇），经过萨姆-乌安贾进入中非共和国，再向南、向西进入布里亚、班巴里和博科洛博。据报道，富拉尼牧民都是把贩运的武器藏在他们的个人物品和牲畜用水容器中。⁴⁵

4. 轻小武器和弹药管制的国际和地区框架

很多国家都是全球和地区条约、协议和约定的缔约国，这些条约、协议和约定涵盖（在某些情况下建立了）管控武器转让的国际法和规范。其中一些文书直接针对转用问题；另外一些则采取间接方式，根据国际法为负责责任的武器转让设定参数。尽管存在这些协议，但必须指出，各国的执行方式可能在很大程度上具有差异，进而造成极为严重的后果。⁴⁶

联合国会员国至少签署了上述全球协议中的两项（《联合国行动纲领》和《国际追查文书》）。许多非洲国家（特别是撒哈拉以南的非洲国家）是管制轻小武器和弹药转让的次区域协议的成员，其中《联合国武器议定书》缔约方36个，签署国1个，《武器贸易协定》缔约方28个，签署国12个。此外，25个最大武器出口国家（2016-2020年）⁴⁷中有16个是《联合国武器议定书》的缔约国或签署国，而25个国家中有21个是《武器贸易协定》的缔约国（17个）或签署国（4个）。

上文提到的一些协议和约定着眼点在于武器转用问题的解决。例如：

- 《联合国武器议定书》第11条要求各国采取“适当措施”以“检测、防止和消除盗窃、丢失或转用”，包括要求“枪支及其零部件和弹药在制造、进口、出口和通过其领土运送时的安全”，并加强边境管控和执法合作。《泛美公约》第八条也包含有类似的规定。
- 《联合国行动纲领》要求各国实施“适当的法律、法规和行政规程”来管控轻小武器的制造、出口、进口、过境或再转让，以防止其被转用给未经授权的接受方。各国还被要求在评估出口申请时特别考虑到转用的风险。
- 《武器贸易条约》第11条专门对防止和处理常规武器转用问题的必要性进行了阐述，要求参与国际武器转让的所有国家采取措施防止这一问题的发生。该条款也特别关注到出口国需要评估出口武器转用的风险，并采取步骤减少这种可能性。第11条还要求各国就转让期间的转用风险和已发现或处理的案件开展合作和分享信息。
- 《国际追查文书》（ITI）存在的意义在于对非法武器进行界定和追踪。虽然该文书并未使用“转用”这一特定词汇，但这是武器从合法领域向非法领域转移的主要手段。因此，这份文书实际上是发现和突出转用案例的主要国际机制之一。的确，该文书将“追踪”定义为“对在一国领土上发现或查获的非法轻小武器展开系统追踪，从制造地或进口地开始，通过供应线一直（追踪）到它们成为非法武器的点为止”。《国际追查文书》（ITI）要求对所有生产的轻小武器进行标识，并鼓励在进口武器上也加注册标识；它还将制造轻小武器的最低记录保存期限设定为30年，进出口武器的最低记录保存期限则为20年。虽然各国须有能力进行跟踪和响应请求，但可能会有保密条款来限制该文书的效力。当在一个国家的管辖范围内发现非法武器时，（相关机构）可以提出（追踪）请求；但被询问的国家可以保密或国家安全为由拒绝响应。尽管有其局限性，但联合国和非政府组织的报告（见上文）已经表明，《国际追查文书》（ITI）是一个有用的框架，能够实现对接转用武器来源的追踪。
- 《西非经共体公约》第6条涉及到“拒绝武器转让豁免的情况”，它规定“如果武器转让有可能在过境国或进口国境内被转用或转口给未经授权的用途或用户，或者进入非法贸易，转让则不应被授权。”
- 《金沙萨公约》第五条要求，“如果……轻小武器及其弹药和可用于武器及弹药制造、修理和装配的所有零部件有可能在进口国或过境国被转用于未经授权的用途或用户，又或非法贸易甚至转口的，国家主管机构应拒绝转让授权。”

国际与区域框架

全球协议

禁止非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药议定书
（《联合国枪支议定书》）（2001年）⁴⁸

《联合国全面防止、打击和消灭轻小武器非法贸易行动纲领》（《联合国行动纲领》）（2001年）⁴⁹

使各国能够及时、可靠地查明和追踪非法轻小武器的国际文书（《国际追查文书》）（2005年）⁵⁰

《武器贸易条约》（ATT）（2013年）⁵¹

关键性（次）区域协定

非洲联盟“消弭枪声”倡议（2016年）⁵²

在大湖区和非洲之角预防、控制和减少轻小武器（2004年）⁵³及在相关区域中心（RECSA）预防、控制和减少小型武器的《内罗毕议定书》⁵⁴

南共体（南部非洲共同发展体）枪支、弹药和其他相关物质管制议定书（《南共体枪支议定书》）
（2000年）⁵⁵

关于轻小武器及其弹药和其他相关材料的《西非国家经济共同体公约》（2006年）⁵⁶

关于轻小武器及其弹药和可用于制造、修理或装配的所有零部件的《中非公约》（《金沙萨公约》）
（2010年）⁵⁷

针对武器出口的《欧盟共同立场》⁵⁸

国际协议/指南

《模块化小型武器控制实施纲要》（MOSAIC）⁵⁹

《国际弹药技术指南》（IATG）⁶⁰

《瓦森纳安排》⁶¹

欧洲安全与合作组织（欧安组织）（OSCE）⁶²

5. 供应商国家责任

提供武器和弹药的出口国负有重大责任，确保军备物资只转让给有明确负责任使用武器记录的已授权且合法的最终用户。这意味着不应将武器和弹药转让给未经授权和不负责的非国家行为体；也不应将它们提供给在国内外有过对平民实施镇压和暴力历史，或有过促成武器转用记录的国家行为体。

国际武器转让管制的必要国家措施

所有参与常规武器国际转让的国家都应制订并落实法律、条例和行政规程，以便有效管制武器出口，并促进对通过国家管辖或在国家管辖范围内进行的常规武器转让之进口、过境/转运和中介行为的有效管制。尽管许多制造和出口常规武器的国家已建立了完善的武器转让管控制度，但情况并非总是如此，特别是对很少参与国际武器贸易和面临资源和能力限制的国家而言。然而，由于非法贸易和转用常规武器的人道主义、社会和经济代价高昂，如能通过一种对预期的武器转让进行逐案审查和风险评估的许可证制度来有效控制武器进出和通过其领土，将符合所有国家的利益。

国际法律义务，包括强制性的联合国武器禁运

为了做到严格有效，任何武器转让管控制度都应反映一个国家根据其加入的条约和公约所承担的国际义务；作为签署国它应维护条约和公约的目标和宗旨；并应尽可能履行与其他国家或通过包括联合国在内的多边组织达成的所有政治承诺。

对所有联合国会员国的一项法律义务涉及强制性的联合国武器禁运：在本报告撰写之时，共有14项此类禁运。⁶³各国应确保能够通过其国内法律全面执行所有强制性武器禁运，将其管辖范围内的任何公民、居民或法律实体向禁运目的地或最终用户转让武器定为犯罪行为。因此，对于任何向面临联合国强制武器禁运的国家或实体出口、过境、转运或代理转让常规武器的许可证申请，都应予以否认前提对其进行严格审查，除非

能证明有争议的设备将转让给不受禁运限制的最终用户，比如维和部队；并且有充分的保障措施来确保这些武器不会落入不当之入手中。此外，所有武器转让许可证申请都应受到审查，看是否与禁运最终用户有任何可能的间接联系，例如，指定的接受者位于禁运国家或实体附近及/或已知有将武器转用给未经授权的政府或非国家行为体的历史。

缜密的风险评估，包括转用风险评估和当事方筛查

如果国家当局不担心预期的武器转让会违反强制性的联合国武器禁运或任何其他国际法律义务，那么他们应随后进行更广泛的风险评估，评估武器转让被用于或促进以下行为的可能性：严重违反国际人权法及/或国际人道主义法的行为，恐怖主义行径，有组织犯罪，所有类型的武装暴力，和基于性别的暴力。此外，国家当局还应评估有关武器可能转用于未经授权的终端用户或终端用途的风险。

在评估武器转让可能存在转用的风险时，首先要考虑的一点是最终用户对正在转让的武器（包括零部件和弹药）是否有合法需要。如果设备规格不符合最终用户的一般要求，这就应被视为一个危险信号，就应该着手进一步的调查研究，或在证据确凿的情况下拒绝转让。同样，当（军备）物项的数量看起来异常大或异常小时，也需要对其指定的最终使用/户提出质疑。如果有任何迹象显示最终用户不打算把武器留归己用（例如，如果已知其最近从另一渠道购买了相当数量的同类设备），那么这可能意味着转用风险的增加。

进行转用风险评估的权威机构还应考虑接收方是否有能力在接收后贮存和维持控管这些物品。如前一章节所述，国家库存的盗窃和丢失是未经授权组织获取武器随后用于武装攻击、恐怖主义和犯罪活动的主要手段之一。因而，重要的是要意识到，遭受冲突和叛乱的国家在确保其军械库安全方面几乎不可避免会遇到困难；即使这些系统理论上看起来很完善，但在面对强大的非国家武装团体时，它们就不那么有效了，例如，当这些组织使用数量庞大的武装人员和出其不意的手段来袭击国家的库存时。⁶⁴



2015 年 12 月 12 日，布隆迪首都布琼布拉发生冲突后，布隆迪警察收缴了一批在疑似战斗人员身上缴获的武器。© 路透社/让·皮埃尔·艾梅·哈里马纳 (Jean Pierre Aime Harerimana)

还有一种情况可能会使转用风险增加，即装备的客户是中间商，而非实际的最终用户。如果中间商能够表明有意向将物项出售给负责任的政府最终用户，那么转用的风险可能会降低，但中间商（比如军火掮客）是出了名的难以追踪和对其行为进行追责，因此，各国最明智的做法是把武器装备仅出售给合法的政府最终用户。

因此，严格的转用风险评估将有赖于相关国家的当局明确、准确地了解武器转让各方情况。这包括尽可能全面地审查下列情况和记录：

- 制造及/或出口公司
- 涉及到的所有运输、海关或货运代理商
- 船务公司
- 收货人和所有分销代理商
- 接收方和最终用户（如果二者不同）

如有任何已知信息表明转让的任何一方有转用或其他不负责任行为史，也应视为一个危险信号，并应着手进一步的调查研究，或在证据确凿的情况下拒绝转让。通过简单的互联网搜索在网上就可以找到有关非法行为体的信息，也可以从伙伴国家获取信息，尤其是那些在武器转让管制方面经验丰富及/或在接受国驻有使领馆的国家；还可以通过搜索联合国、欧盟、美国和其他国家发布的现有制裁名单、实体名单和被禁止的人员名单得到这些信息。⁶⁵

最终用户/用途证明和承诺

每份武器出口许可证的申请均应附上证明申请里重要事实的文件。其中最重要的是最终用途/用户资格证书（EUC），它是“一种官方文件，由进口国主管当局签发，用以界定进口国的政府机构为国际武器转让以及相关零部件和弹药的终端接受者⁶⁶”。有些政府提供他们自己的官方表格，由最终用户填写；或者，接收国当局可能会提供带有其官方抬头的电子版或纸质版本的最终用途/用户资格证书。无论采取何种形式，最终用途/用户资格证书都应难以伪造，并应包含防伪措施。在收到最终用途/用户资格证书后，出口国主管当局应采取措施核实其所提供的细节部分，并确保签署该文件的个人/机构已获相关授权。

最终用途/用户资格证书所需的信息应包含以下内容：

- 证书编号、签发日期和有效期
- 出口方政府的详细信息（国家名称、联系人姓名、地址、电话和电子邮件）

- 收货方的详细信息（公司名称、位置、联系人姓名、地址、电话和电子邮件）
- 最终用户政府的详细信息（国家名称、联系人姓名、地址、电话和电子邮件）
- 最终用户的详细信息（姓名、联系人姓名、地址、电话和电子邮件）
- 任何经纪人或中间商及已知货运代理和运输代理的详细信息（姓名、联系人姓名、地址、电话和电子邮件）
- 出口货物说明（类型、型号、特性）
- 物品的数量和价值
- 物品最终用途以及此最终用途所处地理环境的详细信息
- 确认指定的最终用户将是物品最终目的地的声明
- 确认出口物品不会用于指定最终用途以外的目的或指定地理环境之外的声明
- 禁止转口条款，禁止转口最终用户证书所涵盖的物品或禁止在没有出口当局事先书面同意的情况下转口
- 提供对指定物品交付查验的承诺
- 允许在交付后查验最终用户对物品的持有和授权使用的承诺

安全的运输

在允许从其领土实际出口武器和弹药之前，出口国主管当局应要求（进口国）已从转让链上的国家取得有关的过境/转运授权。是否已获授权应由出发港口/机场或陆路边境出境点的海关当局核验，这就需要在出口国家的许可证发放机构和执法机构之间建立畅通的沟通渠道。还应考虑在存储地点和出口点之间为各批次的武器或弹药提供安全的内部运输，同时在货物到达最终用户的整个过程中配备货物跟踪设施也有助于减少转用的危险。

对过境/转运国来说，它们应确保在过境/转运中心为武器和弹药的运输提供充分的安全保障，并对进出其管辖范围的船只、飞机和车辆进行充分监控。此外，过境/转运国还应制定法律，确保它们在有证据表明货物可能违反国家或国际法律的情况下拦截及/或扣押货物。最后，进口国也应采取措施确保到达其领土的军备货物在最初的存储期间以及随后运输到最终用户期间得到充分安全保障，以避免偷窃和转用给未经授权组织。

6. 进口国和过境国的责任

除了阿尔及利亚和埃及这两个明显的例外，非洲国家并不是世界上最重要的武器进口方，当然这是从最大的武器生产国购买武器角度而言。⁶⁷然而，尽管整个非洲大陆在武器进出口方面普遍缺乏透明度，但通过联合国常规武器登记册⁶⁸获得的数据显示，撒哈拉以南非洲国家会不时参与包括轻小武器在内的常规武器进口活动。此外，一些非洲国家还成为武器弹药在其次区域内外过境或转运的渠道。因此，采取行动防止和打击各种形式的轻小武器转用，是非洲国家面临的一个重大议题。

必须指出的是，几乎所有撒哈拉以南的非洲国家都是至少一项次区域轻小武器控管协定的缔约国（见上文），其中两项协定（《西非经共体公约》和《金沙萨公约》）是专门针对轻小武器转用问题的。此外，有39个非洲国家是《武器贸易协定》的缔约国（28个）或签署国（11个），其中第11条涵盖了关于防止、打击和减缓武器转用的详细规定。虽然这些文书为解决非洲轻小武器转用问题的行动提供了至关重要的法律依据，但目前并未充分而有效地执行现有的承诺。导致这种现状的原因包括：缺乏管控国内持有和使用轻小武器及其国际转让的最新立法；缺少执行现有轻小武器管控法律的能力；技术能力有限，例如记录保存的电子系统；甚至缺少解决非法轻小武器问题的政治意愿。

正如上文第3章节所强调的，非洲轻小武器的转用主要与国家库存和国家安全部队的武器流失或扣押有关，另外由买方转口给未经授权的最终用户的新采购货品也会发生流失或扣押因此，需要采取行动，防止和打击与所有这些情况有关的转用。

解决新获取的轻小武器和弹药的转用问题

促使进口国家行为体将新进口的武器和弹药转用至未经授权的第三方的因素复杂多样。就转口当局而言，支持这种转用的一个潜在因素可能是未能意识到有效的武器管制的必要性。例如，这可能包括缺乏对所有联合国成员国遵守强制性联合国武器禁运的义务的认识，以及/或缺乏国家层级上执行这类禁运的法律规定。与此同时，可能还有一种基于对主权理解的观点，即国家当局认为，一旦购买了武器及/或弹药，他们就可以随心所欲地使用这些物项，而不用顾及在其国界以外造成的后果，也不用顾及不得转口有关物项的最终使用承诺。最后，转用或转口新的武器供应可能纯粹是为了获利（往往包括金钱或其他物质回报），或为了在某一特定地理或政治语境下对主要当事方施加影响或获取利益。

追查非法武器的来源

虽然新武器转用的责任主要在于进口国，但出口国并非总是可以免除责任，特别是如果它们没有通过全面的许可证发放前风险评估进行尽职调查的话。除此之外，很难界定涉及新武器供应转用的各种行为体的具体作用、责任和动机。对于受武器转用影响并渴望看到在其次区域减少非法武器贩运的非洲国家来说，解决这一问题的选项相对有限。然而，通过向政府、国际组织（如国际刑警组织）⁶⁹和非政府组织（见上文第3章节）寻求援助，有可能获得澄清非法武器来源的信息，这些组织在发现、甄别和追踪各种受冲突影响环境中的非法轻小武器方面具有专长。有了这样专家团队的帮助，受非法军火流通影



2020年6月5日，在重新控制利比亚塔胡纳市（Tarhouna city, Libya）后一名忠于利比亚国际公认政府的战斗人员搬运没收的武器。© 路透社/艾曼·萨希利（Ayman al-Sahili）

响的非洲国家或能确定问题的根源，并向其所属次区域的有关当局和（就新制造的武器弹药的）原供应国提出它们的关切事宜。《模块化小型武器控制实施纲要》05.31指南⁷⁰就一系列小型武器管控系统和程序提供了良好的实用性信息，根据该准则，成功追踪非法轻小武器将包括以下步骤：

- 根据武器的标识和物理特征，对武器进行唯一识别
- 开展国内追踪行动，以确定武器是否 i) 在追缴国家的管辖下（例如，在国内制造或进口后）成为非法武器，或 ii) 可能通过非法手段进入该国
- 若怀疑武器已通过非法手段进入该国，则开展国际追踪行动
- 开展（国内或国际）追踪行动，查明武器变为非法的时间点和地点
- 采取行动起诉那些武器转用责任人，并防止类似的转用再次发生
- 每两年一次的追踪非法轻小武器国家报告中需涵盖追踪行动的数据

确保所有小武器在生产和进口时均完成了标识

虽然确认被转用武器的来源以“曝光了解”国际武器转用管控的薄弱环节至关重要，但如果存在争议的武器和弹药没有标识和记录，从其源头到被截获或发现地追踪非法武器非常困难。根据《模块化小型武器控制实施纲要》05.30指南⁷¹，武器的边框或接收器、枪管和滑块、旋转枪膛、螺栓或后膛都应进行适当标识；至于弹药，则应在最小的包装单位或每个独立单位上予以标识。应在以下时间点对完整的武器和零部件（视情况而定）进行标识：

- 制造
- 进口（除非在转让前申请了进口标志）
- 从政府库存转至永久民用
- 国家永久没收（除非已做销毁处理）
- 失活

标识内所载的资料应包括：

- 制造国家
- 制造商的名称
- i) 制造商独有的序列号，或 ii) 制造商生产的武器类型/型号的唯一定义序列号
- 制造年份
- 武器类型/型号
- 口径
- 证明标志

此外，还可包括已知的有关武器出口目的地国家、出口年份和预定武器的国内国家实体身份的信息。

切实做好轻小武器制造、出口和进口的记录

除标识外，为便于追踪非法武器的来源和路线并协助确定准确的转用地点，记录轻小武器标识中所包含信息的系统和程序也至关重要。根据《模块化小型武器控制实施纲要》05.30指南，应为所有轻小武器制定若干基本的记录保存规定：⁷²

- 制造国
- 制造商名称
- 序列号
- 制造年份

- 武器类型/型号
- 口径
- 武器上标识的位置（例如，在边框/接收器，枪管上）
- 所有权信息（所有者姓名、地址和所有者许可证号码，以及所有权日期，直到武器离开国家管辖权为止，例如通过出口或销毁）

除这些规定外，还需对以下方面提出更多的记录要求：出口武器；进口武器；武器从政府库存转为永久民用；永久没收非指定销毁的武器；停用武器；非指定销毁武器（见《模块化小型武器控制实施纲要》05.30）⁷⁴

争取武器供应国的支持

当发现了武器转用的证据，相关的国家可考虑向涉及武器转用的国家当局就此事进行双边讨论。但是，如果这种沟通无法实现，或没有实质性成果，也可在有关次区域组织内通过适当渠道提出对此事的关切。这可为成员国就武器转用案例及其在次区域内外的影响进行多边讨论铺平道路，反过来也为达成一项不转用或转口武器的非正式谅解（如果不是正式协议的话）奠定基础。最后，某一非洲次区域组织也有可能与主要武器供应商进行正式接触，要求他们在向其次区域国家供应武器方面保持克制。事实上，这种做法是在1998年10月31日西非经济共同体通过《暂停进口、出口和制造轻小武器宣言》之后采取的，西非经共体基于该宣言接触《瓦森纳安排》，要求各参与国尊重并支持西非国家执行该协定。⁷⁵至关重要的是，与制造商和供应商继续对话的意向后来成为《西非国家经济共同体公约》第12条的重点。

确保国家库存安全，防止轻小武器转用

如上所述，从各国库存中丢失的轻小武器（无论是通过盗窃、非法销售还是在战场上收缴）通常是非洲非法武器流通的一个来源。有着良好的库存管理和安全的实践标准⁷⁶，又能致力于落实好切实可行的措施和配备合适的基础设施⁷⁷，都证明了一些非洲国家有按照在《联合国行动纲领》⁷⁸和《联合国枪支议定书》⁷⁹中的承诺努力遏制国家库存转用趋势的意愿。然而，由于这些努力“仍在进行中”⁸⁰，所以武器继续从政府军火库流入未经授权的最终用户手中。

根据《模块化小型武器控制实施纲要》05.20指南，应对所有轻小武器存储设施进行风险评估，以确定存储管理的优先事项⁸¹。这种风险评估应确定：

- 武器对当地居民构成的任何人身威胁（特别是含有爆炸性成分的武器）
- 设施及设施内部物品的经济价值
- 对武器安全的主动危害（例如，由于破坏或其他形式的攻击而造成的丢失、盗窃、损坏或毁灭的可能性）
- 被动危害（例如，自然灾害，如洪水、地震或火灾）
- 设施受到内部或外部攻击的可能性（由于存储的武器类型和数量，以及其易受攻击的可能性）
- 易受间谍活动、盗窃或丢失影响的脆弱性
- 易受破坏或恐怖袭击的脆弱性

虽然将武器库存安置在需要的地方附近看起来是有益的，但把武器库存安置在任何冲突前线附近则应进行认真的风险评估。如上文第3章节所述，武装叛乱分子的袭击比较普遍，也是这些行动者获取武器的主要手段。弹药不应与武器一起存储，同时应对弹药的存储进行单独的风险评估并实施有关规定，其中应充分考虑到此类材料的潜在不稳定性以及对可能在附近的平民造成的危险。⁸²破坏稳定的武器（例如便携式防空系统，简称为MANPADS）尤其应该予以拆解，零部件也应存放在不同地点。

其他实物安全原则包括:

- 解决库存管理风险评估所识别的问题
- 在设计阶段将实物安全措施纳入新的存储设施
- 确保有效的周边安全基础设施
- 任何时间均对出入进行严格管控

此外,获授权管理及监控存储管理设施的人员培训和适足的报酬,连同明确的指挥和责任体系,对于确保专业素养、维持士气和减少腐败风险,从而防止存储武器的丢失、盗窃或腐败销售都是至关重要的。

就考虑轻小武器出口的国家而言,作为武器出口风险评估的一部分,他们应调查和评估进口国安全存储、管理和调配有关武器的能力;与此同时,进口国在采购前应考虑其储存管理和安全方面的规定是否充分。如果这些评估突出了对进口国安排是否充分的忧虑,出口国和进口国应探讨建立合作方案的可能性,该方案将建立必要的系统和基础设施,以确保随后出口的所有武器的安全(关于减少转用风险的进一步讨论见下文)。最后,希望实施裁军或遣散计划的国家必须确保有能力在行动开始前安全存储武器。

防止跨境走私

应对跨境武器走私的措施取决于一个国家对其边境的巡查能力。当贩运武器或弹药的规模较小且由步行平民完成时,边界线长、过境点多的国家就要面临特别的挑战。从理论上讲,大批量货物更容易被发现,但在边境口岸很繁忙又缺乏先进基础设施(如扫描仪器)的地方,可能无法按照当局的意愿进行尽可能多的实物检查来打击轻小武器的非法贩运活动。

使这些能力问题复杂化的是,许多国家遇到了体制摩擦、沟通不畅以及具有不同优先事项的国家机构之间不合作的问题,从而破坏了总体效率。因此,为解决非法轻小武器跨境贸易问题,受影响的国家在设法防止非法轻小武器跨境贸易时应努力建立“整合的”内部管控和边境管理系统。这可能涉及:税收和贸易监管当局、边境警卫和执法机构、海关当局、移民服务机构、司法系统、地方政府、情报机构、商业协会,以及发展部委和机构。

最后,非洲各地执法和边境官员之间的跨界合作和情报共享(可能通过次区域和大陆机制)对于能否成功打击武器走私也将是至关重要的(见下文)。

7. 缓解措施

如上文第4章节所述，努力防止轻小武器出口转用始于全面深入地评估转让链上各阶段的转用风险。在风险很大的情况下（例如，如果已获知预期进口商在过去有武器转用行为），负责任的做法是拒绝有争议的出口。然而，在大多数情况下，转用风险并不大明确，这使得出口国当局能够考虑可能的方法来减轻已识别的风险，再将其降低到可容忍的水平。因此，在武器转让方面，缓解措施是为减少风险而采取的步骤，并且超出了武器转让授权程序的常规要求，例如获取和核实最终用途文件。此外，一旦出口商/过境国/最终用户国当局就缓解措施达成协议，出口商应重复风险评估程序。如果他们不确定实施的缓解措施足以将转用风险降低到水平，唯一负责任的做法是拒绝出口许可。

《武器贸易条约》对在国际武器转让语境下部署缓解措施的可能性进行了阐述。第11条第2款责成出口缔约国评估转用的风险，并鼓励它们与进口缔约国一起考量制定缓解转用风险的措施，包括建立信任措施和联合方案。出口国和进口国之间的合作对于在武器转让的第3或第4阶段防止武器转用至关重要，即在进口时或进口后或交付后。如果出口国和进口国就与武器转让有关的转用或其他风险没有达成共识，这种情况下就不太可能为采取有效措施解决这些问题创造条件。同样，如果转让的武器被转用的最大风险被认为是在过境期间，那么，如果要成功地实施缓解措施，相关过境国的合作和共同谅解将同样至关重要。

根据已确认的特定转用风险，可考虑一系列缓解办法，包括：

- 明确限制武器的最终用途或最终用户
- 同意加强交付核验程序，例如通过武器交付和存储进行直播，这样将有益于出口当局
- 要求或为过境武器提供实物安全措施
- 改善接受国的实物安全和库存管理
- 向最终用户提供实质性和有效的人权或其他培训
- 同意条款，允许对物项进行发货后检查/发货后核验

装运后核查 (PSV)

近些年来，就一些出口国家而言，对制定和实施装运后核查 (PSV) 方案的兴趣不断增大。这以前是美国的专属操作，最近欧洲国家也开始寻求各种途径和手段，以确保它们出口的武器到达预定目的地，留在最终用户手中，而非被转用。在撰写本报告之时，德国和瑞士已分别从2013年和2015年开始了成熟系统的运行；捷克据报道也有一套PSV系统，每年大约进行10次检查，但细节尚未公开；⁸³在西班牙，2020年4月的一项皇家法令为建立PSV系统铺平了道路，虽然具体细节尚不清楚；而瑞典则在探索采用本国PSV方案的可行性。

瑞士装运后核查 (PSV) 方案⁸⁴

2013年，为回应发现瑞士出口武器被转用的案例，瑞士政府发起了一项旨在核查货物装运后是否符合最终用户资格证的倡议。囿于资源的限制意味着并非所有情况下均实施这一核查；相反的，瑞士当局根据对特定武器转让相关风险的评估来选择现场核查任务的地点。这涉及对若干因素的考量，例如出口武器的类型、接受国的实地情况、以前检查的过程和结果以及任何其他相关事件。在实施PSV方案的前五年，瑞士对出口武器进行了41次国内现场检查。如果发现任何目的地国家违反了最终用户资格证承诺，瑞士法律将规制实施具体制裁，从进一步限制出口物项的最终用途到拒绝向有关目的地国家进一步出口武器。

德国的“以新换旧”原则和发货后核查倡议⁸⁵

作为避免武器扩散的一种方式，德国于2015年出台了小型武器出口的“以新换旧”原则；从那时起，一经实施，它即成为在德国（作为出口国）和接受国之间建立信任和信心的有用工具。作为最终用户资格证的组成部分，它采取的形式是，预期的接受国需要明确承诺：一旦从德国进口新的小型武器，就要销毁或处理掉同样数量的同类型旧武器。因此，这是一项为防止旧库存转用的缓解措施；任何小型武器从德国转让到任何既非欧盟也非北约成员的“第三国”时，都必须这样做。⁸⁶德国政府并不指望能定期目睹武器的销毁；但有两次还是应进口国政府的邀请观看了销毁的现场执行。⁸⁷

2015年，德国也开始实施装运后核查 (PSV) 制度，以改善对“战争武器”和其他军事装备最终用途的管控。这一方案在初步试验阶段仅专注于小型武器出口，它要求进口国同意在交货后对武器进行国内检查，以确保这些武器仍归最终用户所有。事实上，这意味着德国的出口管制不仅限于发放出口许可证，还包括对德国原产武器的现场检查。在经过必要的立法修改之后，德国在印度和阿拉伯联合酋长国对其小型武器出口货物进行了第一次装运后检查，并未发现令人担忧的问题，因此被证明是一项富有价值的信任建立工作。

8. 防止和打击武器转用的合作与援助

在轻小武器跨境转让之前、期间和之后，国际合作对于有效解决轻小武器转用问题都是至关重要的。转让链中的所有国家在识别和降低转用风险、防止转用发生以及如果/当转用发生时对其做出反应方面均应发挥潜在作用。某种程度来说，各国都致力于国际合作原则；对非洲国家、中国和欧盟来说，这种合作的范围还会延伸到解决轻小武器的非法贸易和转用。

关于轻小武器的合作文书和机制

所有四个非洲次区域轻小武器和枪支管制文书都强调，为了解决枪支及/或轻小武器的非法贸易和扩散问题，各成员国需要开展其特定次区域和国际间的合作。例如，《金沙萨公约》第17条要求缔约国“建立边境国家间的合作机制和信息交换系统”；而《南共体枪支议定书》将各国“与国际伙伴协作.....在区域层面以及国际论坛上密切合作”作为该文书的目标，以打击军火的非法制造和交易。

自2000年以来，中非合作论坛（FOCAC）⁸⁸每三年举办一次，它为中国与非洲国家之间的高层对话及合作提供了一个机制。鉴于应对轻小武器扩散带来的诸多挑战对推进经贸合作议程至关重要，中非合作论坛不时将轻小武器扩散问题纳入更广泛的中非政治、和平与安全对话框架。

为打击非法枪支、小武器及其弹药，欧盟制定了名为“确保武器安全，保护公民”⁸⁹的战略，其目标之一就是“促进各层级的合作和伙伴关系”，并致力于在多个议题和不同情况下加强合作和协助。例如，除了携手国际机构，加强海关、边境管控和执法机构之间的合作，欧盟还承诺“协助加强执法能力，以识别、破坏和阻断贩运网络”。⁹⁰

《武器贸易条约》数次提及腐败合作的需要，包括在第1条（《目标和目的》）和第15条（《国际合作》）中，这两条鼓励缔约国就条约的执行和应用进行合作。对于《武器贸易条约》来说，信息共享（国际合作中的一个关键因素）也是非常重要的，特别是涉及到进出口国之间就特定武器转让，以及在转让链中所有缔约国之间就减轻转用风险进行信息交流时。

为确保能够履行这些承诺，各国应确保有关武器转让管控事项的国际合作原则都在国家立法层面得以承认和体现。这应包含政府就有关事项收集和与国际伙伴分享信息的能力，提供相互法律援助，以及共同努力防止和打击一切形式的武器转用。

国家间的合作

上文已就缓减转用风险进行了若干合作措施的阐述。在最基础的层面，出口国、过境国和进口国之间实时交换表明较高转用风险的信息，可使有关当局采取及时而妥当的行动，例如通过改变某一批货物的路线，来防止武器转让被挪用。在实际操作层面，例如向一个预期的进口国提供技术援助以加强其库存管理规定，可以防止国家军械库的武器泄漏或甚至大规模的盗窃。打击海盗或跨国界追捕陆地贩运者的多国海上行动也可能有效防止武器转用。国家主导的防止转用合作的其他可能性包括：

- 在核查最终用途保证和不转口进口武器的承诺遵守情况方面的交货后合作
- 执法和边境官员之间的跨境合作和情报共享
- 对追踪请求做出及时和实质性回应的合作
- 所有国家严格遵守联合国强制性武器禁运，包括进行尽职调查，确保轻小武器转让不针对被禁实体
- 支持对连续违反武器禁运者采取行动的合作，例如拒绝或阻止向过错方转让任何武器

多边合作

如上所述，防止和打击轻小武器转用的合作也可以通过多边渠道、在（次）区域层面以及全球范围展开。与此同时，包括制造商、贸易商、经纪人、货运代理和运输代理在内的非政府行为体以及国际人道主义、和平建设和研究组织（其中许多机构均能获得与识别、追踪和解决转用问题有关的信息）在信息、知识和专业技能共享方面也能发挥潜在的重要作用。

此外，中国-联合国和平与发展信托基金⁹¹、联合国支持削减常规武器信托基金（UNSCAR）⁹²、《武器贸易条约》自愿信托基金⁹³和欧洲国际伙伴关系基金⁹⁴等双边和多边融资机制都可以在受非法贸易和武器转用影响的地区，为防止转用所需的能力及基础设施建设提供关键支持，例如通过：

- 国家武器转让管控系统的能力建设
- 负责实施国家武器转让管控官员的培训
- 为海关、执法和边境机构提供培训和能力建设
- 有效库存管理基础设施、系统和程序的开发
- 对武器标识、记录和追踪功能开发的支持
- 对非法武器截获能力开发的支持

9. 结论

所有国家忠实、一贯地执行相关国家法律法规、区域协议和国际义务是努力防止和打击轻小武器转用的开端。武器出口国在这一方面有着自己的关键职责，包括：

- 对探索所有可能的转用途径进行全面的、短期、中期和长期风险评估，同时考虑是否以及如何减轻任何已确定的风险
- 开展核查最终用户和最终用途承诺履行情况的尽职调查
- 确保整个转让链的运输安全

对于进口国和过境国来说，他们应发展及/或维护有效的武器转让管控系统，以使联合国武器禁运规定得到严格的执行，确保在其管辖范围内的所有轻小武器和弹药都被标识和记录，并充分配合追踪要求。

轻小武器全球贸易有效运转的基础是各国之间的合作。然而，当转让链中断、武器被转用到未经授权的最终用户手中

时，就需要进行国际合作，以便追根溯源查找问题的症结所在，并采取有效行动确保此类情况不会再次发生。因此，武器转用问题不可能由国家单独解决或得以显著遏制。只有通过国际合作才能成功破坏武器贩运网络，这类合作包括：交换有关武器转用风险的信息和从实际案例中吸取的教训，为构建诸如有效的存储管理和边境管控等国家能力提供技术和物资援助，以及开展协调行动，以阻断非法供应，并对连续违规者实施制裁。人们还逐渐意识到，出口商和进口商合作完成装运后的核查倡议，以确保安全交付和减少转用风险，是加强供应链安全的重要一步。

最后，还必须认识到一点：即便假设参与轻小武器转让的所有国家在识别风险和确定潜在应对措施方面都进行了尽职调查，也并非所有转用风险都能得到充分缓解。在这种情况下，当评估显示武器转用存在严重风险时，出口国必须做好拒绝转让授权的准备，并向有意向的进口商清楚地传达其中原因。同样的，在轻小武器/弹药出口得到授权后，如有转用证据被披露，转让链上的国家也应采取措施，拒绝从其管辖范围内或通过其管辖范围进一步进行此种转让，并在区域和国际论坛上与伙伴国家分享有关案件资料，以防止此类情况再次发生。



2014 年 2 月 28 日，法国军方“红蝴蝶行动” (Operation Sangaris) 从前塞雷卡叛乱分子和“反巴拉卡”民兵手中没收的武器在班吉的法国军事基地进行了展示。 © 路透社/西亚坎布/普尔 (Sia Kambou/Pool)

- 1 欧洲联盟理事会（2012），《理事会第2012/121/CFSP号决定》，欧洲联盟理事会，2月28日。（<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:054:0008:0013:EN:PDF>）
- 2 该项目是更安全世界组织欧洲非营利协会（欧盟合同持有人）和更安全世界组织（主要执行伙伴）之间的合作。
- 3 欧洲联盟理事会（2018），“确保武器安全，保护公民：理事会采取新的欧盟战略，打击非法枪支、轻小武器及其弹药”，欧洲联盟理事会，11月19日。（<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/11/19/securing-arms-protecting-citizens-council-adopts-new-eu-strategy-against-illicit-firearms-small-arms-and-light-weapons-and-their-ammunition/>）
- 4 非洲联盟（2016），“消弭枪声”。（https://au.int/sites/default/files/documents/38304-doc-1_au_roadmap_silencing_guns_2020_pdf_en.pdf）
- 5 欧洲委员会（2016），《与欧盟议会和理事会的联合沟通》，7月5日。（<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016JC0031&from=EN>）；欧洲联盟理事会（2016年），“理事会关于支持安全部门改革的全欧盟战略框架（SSR）的结论”，11月14日。（<https://www.consilium.europa.eu/media/24227/ssr-st13998en16.pdf>）
- 6 欧盟对华战略涉及的还有反恐、移民、网络安全等其他安全问题。参阅：欧洲联盟理事会（2016）——《欧盟对华战略——理事会结论》（2016年7月18日）。（<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11252-2016-INIT/en/pdf>）
- 7 本文件讨论与所有非洲次区域轻小武器转用有关的问题。
- 8 为本文件的目的，轻小武器的定义将与《国际追查文书》中规定的相同，具体如下：“……‘小武器和轻武器’是指任何用于，设计用于，或可以轻易改装用于通过爆炸物的作用，发出或射出子弹、弹头或射弹的便携式杀伤武器，但老式小武器和轻武器及其复制品除外。老式小武器和轻武器及其复制品的定义依据国内法规定为之。老式小武器和轻武器不得包括在1899年以后生产的武器：（a）‘小武器’泛指设计供个人使用的武器。这些武器除其他外，包括左轮手枪和自动手枪、步枪和卡宾枪、冲锋枪、突击步枪和轻机枪。（b）‘轻武器’泛指设计供二人或三人枪组使用的武器，但其中也有可以由一人携带和使用的。这些武器除其他外，包括重机枪、手提式管下榴弹发射器和固定式榴弹发射器、便携式高射炮、便携式反坦克炮、无后坐力炮、便携式反坦克导弹和火箭系统发射器、便携式防空导弹系统发射器以及口径在100毫米以下的迫击炮。”（<https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Firearms/ITI.pdf>）
- 9 非洲联盟（2000），《关于轻小武器非法扩散、流通和贩运问题非洲共同立场的巴马科宣言》，12月。（<https://au.int/en/documents/20200903/bamako-declaration-african-common-position-illicit-proliferation-circulation-and>）
- 10 参阅下文第4章节，尤其是脚注52-56。
- 11 小武器调查（2019），《武器指南：绘制非法小型武器在非洲的流动地图》，1月。（<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/U-Reports/SAS-AU-Weapons-Compass.pdf>）
- 12 参阅吉里安南、蒙塔纳罗、拉蒂（Guiryanan O, Montanaro L, Rätty T），《欧洲安全援助：在萨赫勒寻求稳定》，更安全世界组织，9月，第46页。（<https://www.safeworld.org.uk/resources/publications/1368-european-security-assistance-the-search-for-stability-in-the-sahel>）
- 13 国际小型武器行动网络(The International Action Network on Small Arms, 简称IANSA)指出，“小型武器扩散的后果包括谋杀、恐吓、强奸、酷刑、性虐待、性骚扰、威胁和羞辱、强迫卖淫以及贩卖妇女和女童。”参阅 IANSA（2017），《性别、武装暴力和轻小武器：女性参与联合国小型武器进程》，9月。（https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2018/10/16_4-1-Women-involvement-SALW.pdf）
- 14 这一数字较2019年增长了16%。非洲战略研究中心（2020），《创下新纪录：2900万非洲人被迫流离失所》，信息图表，6月。（<https://africacenter.org/spotlight/record-29-million-africans-forcibly-displaced/>）
- 15 若干联合国制裁委员会下已经成立了联合国小组和专家组。参阅：<http://www.un.org/securitycouncil/content/repertoire/sanctions-and-other-committees>）
- 16 例如，参阅“冲突军备研究”网站：<https://www.conflictarm.com/> 和“小武器调查”网站：<https://www.smallarmssurvey.org/>
- 17 例如，参阅贝灵猫网：<https://www.bellingcat.com/>；以及巴尔干调查报道网（BIRN）：<https://birn.eu.com/>
- 18 合法交易的武器也可能被授权的最终用户用于从事违反国际法的行为，认识到这一点十分重要。因此，武器出口国有责任进行全面的风险评估。除了考虑转用的风险外，还要全面评估出口武器被意向接受国滥用的可能性。
- 19 参阅吉里安南、蒙塔纳罗、拉蒂（Guiryanan O, Montanaro L, Rätty T），同上，第46-47页。
- 20 联合国裁军研究所（2020），《军控和裁军中的性别视角：来自非洲的观点》，研讨会报告。（<https://unidir.org/publication/gender-perspectives-arms-control-and-disarmament-views-africa>）
- 21 除列举的具体案例外，除非另有说明，本文提及轻小武器时应视为包含轻小武器弹药。
- 22 例如，参阅《武器贸易条约》条约有效执行工作组（2018），《向第四届条约缔约国大会（CSP4）提交的主席报告草案》，第2页。（https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN1/ATT_CSP4_WGETI_Draft_Report_EN.pdf）
- 23 例如，参阅“小武器调查”信息图表，《防止和解决转用的可能措施：支持有效实施〈武器贸易条约〉》。（http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/Regulations_and_Controls/Levels_of_action/International/Diversion%20Infographic.pdf）
- 24 参阅化险咨询（2021），《2021非洲风险分布图》，（<https://www.controlrisks.com/-/media/corporate/files/riskmap-2021/riskmap-2021-map-regions-africa-a3.pdf>）和化险咨询（2021年），《2021年中东和北非地区风险分布图》。（<https://www.controlrisks.com/-/media/corporate/files/riskmap-2021/riskmap-2021-map-regions-mena-a3.pdf>）
- 25 联合国毒品和犯罪问题办公室（UNODC）（2019），《非法枪支市场》，第2页。（https://www.unodc.org/documents/e4j/Module_04_-_The_Illicit_Market_in_Firearms_FINAL.pdf）
- 26 例如，参阅《联合国利比里亚问题2001年专家小组报告，S/2001/1015》。（<https://undocs.org/en/S/2001/1015>）以及《联合国安哥拉问题2000年专家小组报告》[富勒报告]，S/2000/203，第39段。（<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B6B5BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Sanc%20S2000%20203.pdf>）
- 27 冲突装备研究（2017），《苏丹武器库存和区域武器转用》，2017年5月。（<https://www.conflictarm.com/reports/sudanese-stockpiles-and-regional-weapon-diversion/>）
- 28 同上，第44页。
- 29 冲突装备研究，《南苏丹内战中的武器供应》，2018年11月，第48-56页。（<https://www.conflictarm.com/reports/weapon-supplies-into-south-sudans-civil-war/>）
- 30 《根据〈安理会共同立场〉2008/944/CFSP第8条第2款规定的军事技术和设备出口管制共同规则的第十七份年度报告（2016/C163/01）》。（<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:163:FULL&from=EN>）
- 31 冲突装备研究（2018），《南苏丹内战中的武器供应》，2018年11月，第49页。（<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:163:FULL&from=EN>）
- 32 同上，第50页。
- 33 参阅吉里安南、蒙塔纳罗、拉蒂（Guiryanan O, Montanaro L, Rätty T），同上，第46页。
- 34 冲突装备研究（2016），《萨赫勒地区跨境武器转让调查》，第29-30页。（<https://www.conflictarm.com/reports/investigating-cross-border-weapon-transfers-in-the-sahel/>）
- 35 《联合国索马里问题专家小组报告》，2020年9月，S/2020/949。（https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B6B5BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2020_949.pdf）
- 36 冲突装备研究（2015），《中非共和国的非国家武装团体》，1月，第25页。（<https://www.conflictarm.com/reports/non-state-armed-groups-in-the-central-african-republic/>）
- 37 《2019年小武器调查》，同前。
- 38 联合国运行数据门户网站（2015），《加纳警方查获大量非法武器》，12月15日。（<https://data2.unhcr.org/en/news/11840>）
- 39 联合国刚果民主共和国问题专家小组（2012），《最终报告》，联合国文件S/2021/843，11月，第36页。（https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B6B5BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2012_843.pdf）
- 40 南非共和国警察署文职秘书处（2020），《管理南非警察署的失当行为：南非警察署丢失和被窃的枪支》，研究简报，12月。（[http://www.policesecretariat.gov.za/downloads/reports/final_research_brief_lost_stolen_firearms.pdf](http://www.policeseecretariat.gov.za/downloads/reports/final_research_brief_lost_stolen_firearms.pdf)）
- 41 马什（Marsh N）（2017），《兄弟们带着武器归来：来自利比亚武器扩散的影响》，PRISM期刊6（4），5月。（<https://cco.ndu.edu/PRISM-6-4/Article/1171858/brothers-came-back-with-weapons-the-effects-of-arms-proliferation-from-libya/>）
- 42 小武器调查（2019），《西非—萨赫勒的联系》，12月，第5页。（<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/T-Briefing-Papers/SAS-BP-West-Africa-Sahel-Connection.pdf>）
- 43 尼日尔国际（2017），《在阿巴拉克收缴武器》，2月。（<http://nigerinter.com/2017/02/saisie-darmes-a-abalak-la-vigilante-manoeuvre-de-la-police-anti-terroriste/>）
- 44 联合国索马里问题专家小组（2020），《最终报告》，联合国文件S/2020/949，9月，第29页。（https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B6B5BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2020_949.pdf）
- 45 联合国中非共和国问题专家小组（2021），《中期报告》，联合国文件S/2021/87，1月，第108页。S/2021/87, January, p 108 (https://digitallibrary.un.org/record/3899092/files/S_2021_87-EN.pdf)
- 46 例如，《武器贸易条约》各缔约国在向沙特阿拉伯转让武器供也门使用方面的不同做法。参阅“管制武器”（2021），《随着更多国家停止向沙特领导的联盟提供武器，也门重燃希望》，2月3日。（<https://controlarms.org/blog/halt-arms-sales-for-use-in-yemen/>）
- 47 P.韦泽曼、库莫娃、S.韦泽曼（Wezeman PD, Kuimova A, Wezeman ST）（2021），《2020年国际武器转让趋势》，斯德哥尔摩国际和平研究所（SIPRI）简报，2021年3月。（https://sipri.org/sites/default/files/2021-03/fs_2103_at_2020.pdf）
- 48 <https://www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/the-firearms-protocol.html> [具有法律约束力的《联合国打击跨国组织犯罪公约——关于非法枪支贸易的补充议定书》，涵盖36个缔约国和一个非洲签署国]
- 49 [https://undocs.org/en/A/CONF.192/15\(SUPP\)](https://undocs.org/en/A/CONF.192/15(SUPP)) [具有政治约束力的轻小武器协议]
- 50 <https://www.unodc.org/documents/organized-crime/Firearms/ITI.pdf> [具有政治约束力的轻小武器协议]
- 51 <https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/TheArmsTradeTreaty1/TheArmsTradeTreaty.pdf> [具有法律约束力的条约，涉及七类主要常规武器、小型武器、轻武器、零部件和弹药，有28个缔约国和12个非洲签署国]
- 52 非洲联盟（2016），“消弭枪声”，同上。
- 53 <https://www.sipri.org/sites/default/files/research/disarmament/dualuse/pdf-archive-atf/pdfs/recsa-nairobi-protocol-for-the-prevention-control-and-reduction-of-small-arms-and-light-weapons-in-the-great-lakes-region-and-the-horn-of-africa.pdf> [具有法律约束力的协定，涉及小武器、轻武器和弹药，涵盖11个缔约国：布隆迪、刚果民主共和国、吉布提、埃塞俄比亚、厄立特里亚、肯尼亚、卢旺达、塞舌尔、苏丹、坦桑尼亚、乌干达]
- 54 <https://recsasec.org/> [促进《内罗毕议定书》实施的政府间组织，包括另外四个成员：中非共和国、刚果共和国、索马里和南苏丹]

- 55 https://www.sadc.int/files/8613/5292/8361/Protocol_on_the_Control_of_Firearms_Ammunition2001.pdf [具有法律约束力的协议, 包括14个缔约国: 安哥拉、博茨瓦纳、刚果民主共和国、莱索托、马拉维、毛里求斯、莫桑比克、纳米比亚、塞舌尔、南非、斯威士兰、坦桑尼亚、赞比亚和津巴布韦]
- 56 <https://www.sipri.org/sites/default/files/research/disarmament/dualuse/pdf-archive-att/pdfs/ecowas-convention-on-small-arms-and-light-weapons-their-ammunition-and-other-related-materials.pdf> [具有法律约束力的协议, 包括14个缔约国: 贝宁、布基纳法索、佛得角、科特迪瓦、加纳、几内亚、几内亚比绍、利比里亚、马里、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂和多哥]
- 57 https://treaties.un.org/doc/Treaties/2010/04/20100430%2001-12%20PM/Ch_xxvi-7.pdf [具有法律约束力的协定, 涉及小武器、轻武器和弹药, 涵盖11个缔约国: 安哥拉、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得、刚果民主共和国、刚果共和国、加蓬、赤道几内亚、卢旺达、圣多美和普林西比]
- 58 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008E0944&from=EN> [具有法律约束力的协议, 针对欧盟27个成员国, 涵盖欧盟共同军事清单上的所有常规武器、零部件和弹药]
- 59 《模块化小型武器控制实施纲要》(MOSAIC)是一套自愿的、切实可行的指导性说明, 每一份说明都结合了最佳的小型武器专业知识, 提供了简洁的操作建议。《模块化小型武器控制实施纲要》(MOSAIC)是十年来联合国系统内协调工作的成果。(https://www.un.org/disarmament/convarms/mosaic/)
- 60 《联合国保障部队: 国际弹药技术指南》: <https://unsafeguard.org/un-safeguard/guide-lines>
- 61 <https://www.wassenaar.org/>《瓦森纳安排》催生了大量与管控常规武器转让有关的指南, 包括防止转用的指导方针。
- 62 <https://www.osce.org/forum-for-security-cooperation/107435>《欧洲安全与合作组织关于小型武器的文件(2000)》为一系列管控轻小武器指南的制定和最佳实践奠定了基础。
- 63 斯德哥尔摩国际和平研究所(SIPRI)“武器禁运”数据库。(https://www.sipri.org/databases/embargoes)
- 64 例如, 参阅科内(Koné H.)(2020),《萨赫勒恐怖分子从何处获得他们的重型武器》, 安全研究所, 2月。(https://issafrika.org/iss-today/where-do-sahel-terrorists-get-their-heavy-weapons)
- 65 有关实体观察名单的更多详细信息, 请参阅更安全世界(2019),《战略贸易管制延伸和行业合规》, 5月, 第15-16页。(https://www.safeworld.org.uk/downloads/strategic-trade-control-outreach-and-industry-compliance.pdf)
- 66 《对国际转让轻小武器的最终用户和最终用途的国家管控》,《模块化小武器控制实施纲要》(MOSAIC)03.21, 1.0版2014-06-17。(https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2018/10/MOSAIC-03.21-2014EV1.0.pdf)
- 67 同上。
- 68 韦泽曼(Wezeman PD)等, 同前, 在斯德哥尔摩国际和平研究所(SIPRI)2016-2020年40大主要武器进口国名单中, 埃及排名第三, 占全球武器进口的5.8%; 阿尔及利亚以4.3%的份额排名第六。榜单上的其他非洲国家只有摩洛哥(占全球武器进口的0.9%, 排名第29位)和安哥拉(占全球武器进口的0.5%, 排名第39位)。
- 69 《联合国常规武器登记册》(UNROCA): <https://www.unroca.org/>
- 70 国际刑警组织的非法武器记录和追踪管理系统(iARMS)数据库包括了100多万支非法枪支有关的记录, 可供世界各地的警察查阅。
- 71 《模块化小型武器控制实施纲要》05.31(2012),《追踪非法轻小武器》, 2012年8月。(https://unoda-web.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2019/05/MOSAIC-05.31-2012EV1.0.pdf)
- 72 《模块化小型武器控制实施纲要》05.30(2012),《(武器)标识和记录保存》, 2012年8月。(https://unoda-web.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2019/05/MOSAIC-05.30-2012EV1.1.pdf)
- 73 同上。
- 74 同上。
- 75 巴德摩斯(Badmus IA)(2009),《和平进程中的武器管理: 西非经共同体和西非国内冲突》, 非洲研究中心: 波尔图大学, 第23页。(https://www.africanos.eu/images/publicacoes/working_papers/WP_2008_19.pdf)
- 76 例如, 参阅欧洲安全与合作组织(2003),《轻小武器最佳实践手册》。(https://www.osce.org/files/f/documents/e/a/13616.pdf);《模块化小型武器控制实施纲要》05.20(2012), 8月。(https://unoda-web.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2019/05/MOSAIC-05.20-2012EV1.0.pdf)
- 77 例如, 参阅光环信托扫雷组织: <https://www.halotrust.org/what-we-do/our-work/managing-weapons-and-ammunition/physical-security-and-stockpile-management-pssm/>; 联合国裁军事务办公室(2018年),《马里官员接受就武器弹药实物安全及库存管理新标准操作程序的培训》, 2月。
- 78 《联合国行动纲领》, 同前, 第二节第17、18、29段和第三节第6、8段。
- 79 《联合国枪支议定书》, 同前, 第11条。
- 80 小武器调查(2019), 同前, 第3页。
- 81 《模块化小型武器控制实施纲要》(MOSAIC)05.20(2012), 同前。
- 82 见《国际弹药技术指南》(IATG), 以获取全面的、与弹药存储有关的风险和相关措施说明: <https://unsafeguard.org/un-safeguard/guide-lines>
- 83 卡佩罗(Camello M.)(2012),“出口后武器管控: 一种欧盟内部逐渐普遍化的实践?”, 4月12日, 和平与安全研究和信息小组(GRIP)(https://grip.org/post-export-controls-towards-a-generalized-practice-in-the-european-union/)
- 84 《武器管控: 武器贸易条约监测2020》(2020), 第30页。(https://attmonitor.org/wp-content/uploads/2020/11/EN_ATT_Monitor-Report-2020_Online.pdf)
- 85 德国联邦经济事务部(2019),《关于军备出口的一项限制性的、负责任的政策》, 6月。(https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Dossier/export-controls-for-military-equipment.html)
- 86 尽管有“以新换旧”的政策, 但自2019年以来, 德国政府已采取推定禁止向非欧盟及/或非北约国家出口小型武器的政策。参阅路透社(2019):《德国禁止向非盟国出口武器》, 6月24日。(https://www.reuters.com/article/us-germany-armsexports-idUSKCN1TP1OZ)
- 87 更安全世界组织与德国联邦外交部人员讨论时提供的信息, 2020年11月。
- 88 中非合作论坛: <http://www.focac.org/eng/>
- 89 欧洲联盟理事会(2018),《确保武器安全, 保护公民: 理事会采取新的欧盟战略, 打击非法枪支、小武器和轻武器及其弹药》, 11月19日。(https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/11/19/securing-arms-protecting-citizens-council-adopts-new-eu-strategy-against-illicit-firearms-small-arms-and-light-weapons-and-their-ammunition/)
- 90 还可参阅欧洲议会、欧洲联盟理事会(2016),《与欧洲议会和理事会的联合沟通: 支撑安全部门改革的全欧盟战略框架要素》, 7月。(https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/19/securing-arms-protecting-citizens-council-adopts-new-eu-strategy-against-illicit-firearms-small-arms-and-light-weapons-and-their-ammunition/)
- 91 联合国和平与发展信托基金(2017), 秘书长的和平与安全子基金, 2017年清单。(https://www.un.org/en/unpdf/peace2017.shtml)
- 92 UNSCAR: 联合国支持武器管制合作信托基金: <https://www.un.org/disarmament/uns-car/>
- 93 武器贸易条约, 自愿信托基金(VTF)。(https://thearmstrade-treaty.org/voluntary.html)
- 94 欧洲委员会, 国际伙伴关系。(https://ec.europa.eu/international-partnerships/home_en)

更安全世界组织（Saferworld）

更安全世界组织是一家独立的国际组织，致力于防范暴力冲突和构建更安全生活。更安全世界组织与遭受冲突影响的人们一道努力，改善他们的安全状况及安全感，开展广泛研究分析。我们通过循证方式，改进地方、国家和国际政策与实践，以协助建立持久和平。

更安全世界组织注册慈善机构编号：1043843

担保有限公司编号：3015948

国际标准书号：978-1-912901-33-3

SAFERWORLD
PREVENTING VIOLENT CONFLICT. BUILDING SAFER LIVES