



ATT 通讯

中国

2014年9月 · 第7期

经过公民社会团体十几年的推动和联合国七年的工作之后，2013年4月2日，联合国大会以156票赞成、3票反对的压倒性投票结果通过了《武器贸易条约》。这是首个旨在通过管控常规武器贸易来减少人道主义灾难的国际性条约。如果该条约得到有效实施，它将为武器和弹药的转让确立新的国际性的风险评估标准，用以判断这些武器被肆意用于残暴罪行的风险。

2013年6月3日，《武器贸易条约》正式开放签署。不久之后，“武器管控联盟”（Control Arms Coalition）发起了一项名为“进军50”（“Race to 50”）的运动，鼓励各国迅速批准《条约》，从而使《条约》早日生效。截至本期通讯发布之时，《武器贸易条约》签署国数目已达到121个，其中53个国家已经批准了该《条约》。2014年9月25日，八个国家——阿根廷、巴哈马、波斯尼亚和黑塞哥维那、捷克共和国、葡萄牙、圣卢西亚、塞内加尔和乌拉圭——在联合国总部纽约举行的一项特别仪式上向联合国秘书处交存了批准《条约》的文书，使得批准《条约》的国家总数达到了53个。自此90天后，《条约》将于2014年12月24日正式生效，这标志着亟待管控的、价值数十亿美元的武器贸易将从此受到国际法的约束。

近期聚焦

在过去三个月中，各方开始着手准备《武器贸易条约》的实施问题。相关研讨会会在世界各地举办，包括太平洋地区、加勒比地区、拉丁美洲和中非地区。除了各个地区在条约实施方面所面临的具体困难以外，讨论还包括对立法模式、实施暂行标准、监督和报告、《条约》各重要条款之间的相互作用，以及信息交流等相关问题的探索。

2014年7月1日，更安全世界与德国外交部合作，在柏林召开了“《武器贸易条约》实施专家组”的第三次会议。专家组汇聚了来自全球各地的政府官员、学者和非政府组织代表，重点讨论了报告机制和武器再次转让的问题。

ARMS TRADE TREATY
REACHES
50 RATIFICATIONS
90 DAYS TO GO BEFORE IT COMES INTO FORCE

“武器贸易条约基线评估项目”（Arms Trade Treaty-Baseline Assessment Project）是公民社团协助《条约》实施的另一举措。该项目通过一项调查来帮助各国理解《条约》所规定的职责，并检视自身现有的政策和做法。武器贸易条约基线评估项目还创建了一个便捷实用的门户网站（www.armstrade.info），用以分享和《武器贸易条约》实施和最佳实践相关的信息。

《武器贸易条约》首届缔约国大会的筹备活动也在持续进行中。墨西哥政府主动提出承办此次会议。虽然会议日期尚未确定，但是该会议将在条约生效以后的一年以内召开。今年5月，首次非正式磋商会议在纽约举行。会议期间，多国政府和公民社团代表交流了彼此对议事规程、未来《条约》秘书处和筹资机制等议题的看法。9月8日至9日，有关缔约国大会的非正式磋商会议在墨西哥城举行。在首届缔约国大会正式召开之前，还将召开3次筹备会议。

武器管控联盟也在着手准备建立《条约》的公民社会监督制度（《〈武器贸易条约〉监测报告》）。磋商会议听取了许多外交官、学者、非政府组织同行和监管专家的意见。首份《〈武器贸易条约〉监测报告》将在首届缔约国大会时发布。

实现《武器贸易条约》的目标需要所有利益相关方——包括各国政府、全球公民

社团和国防产业的相关人员——继续共同努力。只有这样，条约才能得到有效实施，进而革除现有国际武器贸易中的诸多弊端。

本期《ATT通讯》由墨西哥多边事务和人权部副部长办公室国际安全高级顾问罗德里戈·品塔多（Rodrigo Pintado）、更安全世界小型武器与转让管控顾问伊丽莎白·可卡姆（Elizabeth Kirkham）和更安全世界小型武器与转让管控组组长罗伊·伊斯比斯特（Roy Isbister）赐稿。罗德里戈·品塔多强调了《武器贸易条约》所获得的强有力的政治承诺，随后阐释了关于首届缔约国大会的理念。可卡姆和伊斯比斯特解释了为何中国需要尽快签署《条约》的原因，其中主要包括以下因素：打击恐怖主义，防止武器转让给非国家行为体，确保产业的公平竞争环境，有助于促进全球稳定并提升中国的国际地位。

* 序言由武器管控联盟秘书处主任安娜·麦克唐纳德（Anna Macdonald）赐稿。

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。

《武器贸易条约》 缔约国大会的筹备进程

罗德里戈·品塔多

《武器贸易条约》自2013年4月2日在联大获得通过以后，在有关常规武器管控的国际讨论中获得越来越多的关注。截至2014年9月25日，《条约》签署国已达121个，其中53个国家已经批准该条约。《条约》将在今年年底顺利生效。开放签署尚不到两年，《武器贸易条约》就将作为国际公约，这充分显示出《条约》所获得的强有力的政治承诺。

《武器贸易条约》第17条要求首届缔约国大会必须在条约生效后1年以内举行。墨西哥主动提出承办这次大会，并获得了广泛支持。2014年5月5日，由墨西哥主持的《条约》签署国和批准国初步协商会议在联合国召开，支持该《条约》的公民社团代表也参加了这次会议。

墨西哥主动提出承办首届缔约国大会，希望以此推动会议进程以公开、透明并具有包容性的方式进行，不仅包括批准国，也包括签署国（我们希望大多数签署国在首届缔约国大会时或此后不久就能成为缔约国）的参与。诚然，缔约国将在大会中就条约未来的实施事宜作出重要决策，聆听签署国的想法也是非常重要的。

在协商会议中，各方也就是否应该邀请非条约签署国参与到缔约国大会的筹备阶段这个问题进行了讨论。参会者普遍认为，会议的筹备工作应该仅限于签署国和批准国参加，因为这些国家明确表明了自身对《条约》的政治承诺，因而对未来《条约》的发展具有发言权。

墨西哥主动提出承办首届缔约国大会，希望以此推动会议进程以公开、透明并具有包容性的方式进行，不仅包括批准国，也包括签署国（我们希望大多数签署国在首届缔约国大会时或此后不久就能成为缔约国）的参与。诚然，缔约国将在大会中就条约未来的实施事宜作出重要决策，聆听签署国的想法也是非常重要的。

9月8日至9日，首届缔约国大会非正式筹备会议在墨西哥城举办。作为主办方，墨西哥希望参会代表能对首届缔约国大会的筹备会议安排达成共识。此外，9月份的会议也让各国政府之间有机会就缔约国大会未来的议事规程、筹款事宜和常设秘书处等事项展开实质性的讨论。

最后一点，我们必须明确两件事情，即首届缔约国大会的筹备过程与普及《武器贸易条约》这一广泛目标之间的性质区别。尽管与非签署国之间保持接触非常重要，但这样的联系应当与确立《武器贸易条约》机制的进程区分开来。

作者简介

罗德里戈·品塔多 (Rodrigo Pintado)，墨西哥多边事务和人权部副部长办公室国际安全高级顾问。品塔多此前曾任墨西哥常驻联合国代表团政治协调员和裁军专家，是参与《武器贸易条约》谈判的墨西哥代表团成员。

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。可卡姆关注的领域包括：国家内部、区域层面和国际间武器转让管控；遏制轻小武器扩散与滥用，并就以上相关课题发表了很多文章，其中包括如何监督与落实国际《武器贸易条约》；优化和强化小武器转让管控、防止小武器再度转让等。

罗伊·伊斯比斯特 (Roy Isbister)，更安全世界小型武器与转让管控组组长，研究该领域长达十年以上，在各个层面的武器转让管控战略的制定和实施方面拥有丰富的经验。他担任过轻小武器日内瓦进程主席，目前担任全球武器管控联盟联席主席，是英国议会轻小武器论坛理事会成员和英国非政府机构武器工作组协调员。

稍纵即逝的时机： 为何中国需要尽快签署 《武器贸易条约》？

伊丽莎白·可卡姆 和 罗伊·伊斯比斯特

引言

2013年4月2日，联合国大会以156票赞成、3票反对的投票记录通过了关于《武器贸易条约》的决议。《武器贸易条约》是一项具有法律约束力的文件，它为国际间的常规武器贸易确立了较高的共同标准。在联合国大会的投票中，有22个国家投了弃权票，其中也包括中国。不过中国在《条约》谈判中发挥了积极作用，不仅展示出灵活性和对他国国情的洞察力，而且支持了谈判进程，以及在此进程中拟定的广受认可的条约内容。中国没有在联合国大会的投票中赞成通过《条约》，这主要是因为中国对于以非协商一致原则通过国际性法律文件这一方式始终保持谨慎的态度。

《武器贸易条约》将会对国际间的常规武器贸易产生深远影响。如果《条约》得到充分执行，它最终能为全球各地的民众带来安全和保障。至少就短期而言，《条约》会影响国际间关于常规武器转让的讨论。实际上，这种影响正在发生。各国政府和民间机构的专家们通过各种非正式渠道，讨论《条约》的批准和执行事宜。长远来看，《条约》将促进国际舆论的发展，推动《条约》中的原则获得广泛的认可与支持，从而影响各国的武器转让政策与实践。

因此，中国应当尽早会同其他国家充分参与与《条约》相关的制定进程中，以确保中国对国家、地区和全球问题的立场在与《条约》及其执行相关的讨论和决策中都能得到应有的重视。这也符合中国的国家利益。

中国继续参与《条约》进程 所需考虑的关键因素

打击恐怖主义

近年以来，中国境内面临着越来越多来自恐怖组织的威胁。因此，如何防止恐怖组织获得武器成为中国非常关心的问题。《武器贸易条约》（尤其是《条约》第7.1.b.3条

和7.3条）直接阐述了这个问题。如果各缔约国充分执行该条约，这将有助于强化国际间打击支持恐怖组织、防止恐怖组织进行武装的努力。显然，加入《条约》且执行《条约》第7条的国家越多，它的影响也会越大。

防止向非国家行为体进行武器转让

中国对于向非国家行为体转让武器的行为表示担忧，其中也包括对台军售。此外，一些非国家行为体（多数为非国家武装团体）在部分发展中国家和次区域十分活跃，这其中包括那些有中国参与事务的国家与地区。这些非国家武装团体的活动对当地的安全与稳定造成了影响。尽管《武器贸易条约》没有明确地阐述缔约国向非国家行为体转让武器的问题，但可以肯定的是，如果得到广泛而妥善的执行，该《条约》将能防止绝大多数向非国家行为体进行武器转让的行为。因此，作为非常重要的前提，中国应该参与有关条约内容实质和条款执行方面的国际讨论，以确保自身关注的问题在相关的国际准则制定过程中能得到反映。

加强与发展中国家的合作

中国最初对《条约》进程持有怀疑的态度。在疑虑消除之后，中国转而积极参与、并支持联合国的《武器贸易条约》进程。这种转变在一定程度上受到了许多与中国关系密切的发展中国家的影响，尤其是那些长期支持《条约》的非洲国家。多年以来，肆意而非法的常规武器贸易使这些国家饱受痛苦，他们也因此认为《条约》能够促进自己未来的安全与繁荣。中国稍后在《武器贸易条约》谈判中富有建设性的角色，则表明中国非常重视非洲国家所关注的问题。现在《条约》已经获得通过，中国可以更上一层楼，通过签署《条约》来明确表明对《条约》的支持。

促进稳定的环境

稳定的国际、地区和国家环境对中国来说愈发重要。在动荡与不安全的地区进行作业的中国公民和中资企业越来越多地遭遇人身危险和商业损失。在这些国家和地区中，相互斗争的团体极易获得武器，这增加了中方人员与企业的风险。这同样适用于中国的维和部队，维和人员也越来越多地遭遇直面

武装团体的险情。因此，中国通过签署和执行《条约》，并且鼓励其他国家也以同样行动来支持此项国际条约，从而防止非法和不负责任的国际间武器转让。这对中国来说越来越重要。

确保产业的公平竞争

防务企业的业务性质意味着他们必然会受到一些限制，对此全世界富有责任感的防务企业都非常了解、也都接受这个事实。然而，当这些限制被视为阻碍合法贸易、或者当自己的竞争对手无需遵守类似的标准时，就有可能出现一系列的问题。《武器贸易条约》并非意在削弱合法的防务贸易；与之相反，它将有助于防务企业在开展业务时能够遵循明确而通用的参数指标。在《条约》从概念转变成现实的进程中，一个非常重要的因素就是许多国家的防务企业逐渐开始支持这个进程。他们认为，制定对武器贸易进行管控的国际共同规则能够确保一个公平的竞争环境，这对他们来说是有益的。在一个公平的竞争环境下，当缔约国的政府对彼此的武器贸易信任时，这些国家就更可能在防务领域展开合作（例如，联合研发和合作生产协议等）。因此，加入《条约》或将成为未来加强产业合作的先决条件。

促进中国在全球事务中发挥积极作用， 并提升其国际地位

随着中国在全球事务中的影响力日益增加，他人如何理解中国参与不同国家和地区的事务会影响到中国的国际声誉。中国在许多脆弱国家和动荡地区都很活跃。在这些环境中，中国对当地安全态势的影响也会成为衡量中国声誉的重要标准。

通过提供援助和发展项目，中国已经在受冲突影响和脆弱环境中发挥着积极作用。中国在外层层面发挥的进步作用也为人所称道——例如中国在2013年12月南苏丹爆发冲突之后进行的斡旋，以及向众多受冲突影响的国家和地区派遣了维和人员。而外界也认为，中国在一些牵涉到武器转让的问题上态度暧昧。2008年向津巴布韦出口的武器、以及最近向南苏丹出口武器，都属于近年来备受瞩目的事件。对此，中国认为自己并没有

continued



continued

干涉他国内政。而对于将武器提供给一个受到高度质疑、或该国局势极其紧张的政府这样的决策，其他国家的看法往往是截然不同的。

随着中国全球影响力的增长，中国对国际事务的看法会越来越具有政治意义。如果将武器转让给正在经历严重内乱的国家，这很难获得任何利益，相对于它给中国更广泛的国际声誉所造成的潜在危害来说，这可能会得不偿失，更何况，这可能会危及这些国家中的中国企业和平民的实际安全。

关于管控武器转让的国际共识正在逐步形成。通过签署《武器贸易条约》，中国能够释放出重要信号，表明自己全力支持这项国际共识。当然和所有其他国家一样，中国也有责任确保自身的做法与条约所规定的义务相吻合。

把握有限的时机

非常重要的一点是，留给成为《条约》签署国这个选项的时间已经越来越少。截止 2014 年 9 月 25 日，已经有 53 个国家批准了

《武器贸易条约》。2014 年 12 月 24 日，也就是《武器贸易条约》生效的条件得到满足的九十天之后，《武器贸易条约》将会正式生效。一旦《条约》成为了国际法，包括中国在内的其他尚未签署《条约》的国家将不再能以签署国的身份加入该《条约》，而必须成为《条约》的缔约国，而这意味着全面履行《条约》所有条款的义务。

中国一贯采用循序渐进的态度参与《武器贸易条约》的进程。因此有理由认为，中国下一步将会在《条约》生效之前签署该条约。对此需要指出的是，目前《条约》首届缔约国大会的筹备工作正在如火如荼进行中。《条约》的签署国能够参与该筹备过程；而非签署国则无法参与此过程。此外，非签署国或有可能不会受到首届缔约国大会的邀请，也可能无法以观察员身份参加会议。考虑到这点的话，尽管美国在短期之内并无批准《武器贸易条约》的可能，但是通过签署《条约》，美国不但表明了它在相关问题上的政治承诺，同时也在迈向首届缔约国大会的及其之后的讨论中占据了先机。

通过签署《武器贸易条约》，中国能够释放出重要信号，表明自己全力支持这项国际共识。当然和所有其他国家一样，中国也有责任确保自身的做法与条约所规定的义务相吻合。

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。



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 联合国大会以 154 票赞成、3 票反对、23 票弃权的表决记录通过了这项决议。在投票结束后，安哥拉和佛得角代表团通知联大秘书处，他们愿意投赞成票。参阅：www.un.org/disarmament/update/20130402/
- 2 联合国大会以 154 票赞成、3 票反对、23 票弃权的记录表决通过了这项决议。在投票以后，安哥拉和佛得角代表团通知联大秘书处，他们有意投赞成票。请参阅：www.un.org/disarmament/update/20130402/