

## 武器贸易条约 第 6 条和第 7 条执行自愿指南<sup>1</sup>

### 执行摘要

《武器贸易条约第 6 条和第 7 条执行自愿指南》是一份自愿、非描述性的活指导工具，由《武器贸易条约》有效执行条约工作组第 6 条和第 7 条工作分组制定，并在缔约国第十次会议上获得缔约国核可。此工具介绍了《武器贸易条约》缔约国如何执行第 6 条和第 7 条中的《条约》义务，以及如何落实这些义务以支持武器转让决策，旨在帮助正在建立或改进其国家管制制度的缔约国查明在其国家实践中解释和适用第 6 条和第 7 条义务的备选方案。此《自愿指南》解读了第 6 条和第 7 条中的关键概念和义务，并围绕工作分组多年期工作计划中查明的与第 6 条和第 7 条有关的专题和指导性问题构建框架结构，以及反映并借鉴了与会者在工作分组会议上的发言（会上讨论了这些专题和指导性问题）、为讨论提供依据的工作文件和介绍，以及发言者和与会者提请注意的相关国际和区域文书及参考文件。为了突出重点，全面概述其实质性内容，并帮助读者浏览该文件，《自愿指南》以清单方式完整列出了所涉及的关键概念和问题。

---

<sup>1</sup> 有效执行条约工作组主席向第十届缔约国会议提交的报告附件 A ([ATT/CSP10.WGETI/2024/CHAIR/799/Conf.Rep](https://att.csp10.wgeti/2024/CHAIR/799/Conf.Rep))，第十届缔约国会议核可为一份自愿性质的活文件，并将由工作组酌情审查和更新。

---

目录

|   |    |
|---|----|
| 执行摘要 .....                                      | 1  |
| 绪言 .....  | 3  |
| 条约案文 .....                                      | 5  |
| 关键概念和问题完整清单 .....                               | 7  |
| 第 1 章 — 关键概念.....                               | 8  |
| 背景 .....  | 9  |
| 调查结果/国家实践以及关键概念的解读方法 .....                      | 9  |
| 第 2 章 — 禁止 .....                                | 17 |
| 背景 .....  | 18 |
| 主要义务 .....                                      | 18 |
| 第 6 条与第 7、8、9、10 条的关系 .....                     | 25 |
| 第 3 章 — 出口和出口评估.....                            | 27 |
| 背景 .....  | 28 |
| 执行第 6 条和第 7 条所需的国家结构和程序 .....                   | 28 |
| 根据第 7 条进行的出口评估 .....                            | 30 |
| 基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为 .....                    | 33 |
| 缓解措施 .....                                      | 36 |
| 结论 .....  | 42 |
| 附件 A: 界定“严重违反国际人道主义法的行为”的《日内瓦公约》和《罗马规约》的条文..... | 43 |

---

## 绪言

### 背景和过程

1. 在第四届缔约国会议周期设立了有效执行条约工作组第 6 条（禁止）和第 7 条（出口和出口评估）工作分组之后，第五届缔约国会议核可了有效执行条约工作组主席的建议，即制定有关该工作分组工作的多年期工作计划。<sup>2</sup> 随后，在第六届缔约国会议周期内，第 6 条和第 7 条工作分组讨论了一份多年期工作计划草案和一个用于解释关键概念的方法模板，以及一份名为“*武器贸易条约第 6 条和第 7 条执行自愿指南要素*”的备选自愿指南大纲草案，以便该工作分组可在其工作过程中制定自愿指南。<sup>3</sup> 由于 2019 冠状病毒病疫情中断了《武器贸易条约》进程内的工作，该工作分组的多年期工作计划在第七届缔约国会议周期内只是通过默许程序受到缔约国的认同，“*作为一份自愿性质的活文件，将由有效执行条约工作组定期酌情审查和更新，并纳入来自不同工作组的工作*”。<sup>4</sup> 拟议《自愿指南》各章的要素草案作为专题列入了多年期工作计划，并明确指出，拟议《自愿指南》的目的不是让缔约国定义或商定对《武器贸易条约》条文的单一解释，也不是构成第 6 条和第 7 条范围内已获批准的做法，而是举例说明可能有助于缔约国执行第 6 条和第 7 条的现有国家做法。《自愿指南》将在讨论、各国介绍和就每个专题的交换意见的基础上编写。

2. 该多年期工作计划为《自愿指南》提出了三个章节，以涉及第 6 条和第 7 条中的相关条约义务。第一章将解读第 6 条和第 7 条中的关键概念，第二章和第三章将分别讨论第 6 条和第 7 条中的具体条约义务。多年期工作计划为每个章节查明了具体概念、专题和要讨论的事项，以及要在工作分组各次会议上涉及的具体问题。这些会议分别于第七届缔约国会议、第八届缔约国会议和第九届缔约国会议周期内举行，并以工作文件和（专家）介绍为依据。根据该多年期工作计划，工作分组协调人系统地编写了拟议《自愿指南》三章的要素草案，并在讨论了每章的相关专题之后，在工作分组内进行了讨论。<sup>5</sup> 在这方面，大会注意到在第八届缔约国会议和第九届缔约国会议周期内完成了第 1 章和第 2 章草案，而《自愿指南》全文，包括第 3 章草案，已提交给第十届缔约国会议进行核可。<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> 在这方面，参见 2018 年 3 月 6 日有效执行条约工作组会议工作计划 ([ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/248/M1.AgendaWorkPlans](#))，有效执行条约工作组主席提交第五届缔约国会议的报告草案第 31 (b) 段 ([ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/529/Conf.Rep](#)) 和第五届缔约国会议最终报告第 25 段 ([ATT/CSP5/2019/SEC/536/Conf.FinRep.Rev1](#))。

<sup>3</sup> 参见有效执行条约工作组主席致 2020 年 2 月 4 日至 5 日有效执行条约工作组会议的信函的附件 A ([ATT/CSP6.WGETI/2020/CHAIR/584/M1.LetterWorkPlans.Rev1](#)) 以及有效执行条约工作组主席提交第六届缔约国会议的报告草案 ([ATT/CSP6.WGETI/2020/CHAIR/606/Conf.Rep](#))。

<sup>4</sup> 获“接纳”的多年期工作计划可在《武器贸易条约》网站的“工具和指南”页面上查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

<sup>5</sup> 在第七届缔约国会议、第八届缔约国会议和第九届缔约国会议周期期间，第 6 条和第 7 条工作分组的讨论由西班牙大使 Ignacio SÁNCHEZ DE LERÍN 主持。在第十届缔约国会议周期期间，当时的有效执行条约工作组主席哥斯达黎加大使 Christian GUILLERMET FERNÁNDEZ 担任了该工作分组的协调人。

<sup>6</sup> 第 1 章和第 2 章草案分别载于有效执行条约工作组主席提交第八届缔约国会议的报告草案附件 A ([ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/733/Conf.Rep](#)) 和有效执行条约工作组主席提交第九届缔约国会议的报告草案附件 A ([ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/767/Conf.Rep](#))。另参见第八届缔约国会议最终报告第 23 段 ([ATT/CSP8/2022/SEC/739/Conf.FinRep.Rev 2](#)) 以及第九届缔约国会议最终报告第 24 (a) 段 ([ATT/CSP9/2023/SEC/773/Conf.FinRep.Rev2](#))。指南全文草案载于有效执行条约工作组主席提交第十届缔约国会议的报告草案附件 A ([ATT/CSP10.WGETI/2024/CHAIR/783/Conf.Rep](#))。

---

## 框架结构和内容

3. 如上所述，《自愿指南》三章的框架结构和内容源自该多年期工作计划。第 1 章围绕第 6 条和第 7 条中的关键概念构建框架结构，主要反映并借鉴了所收到的对*解读《武器贸易条约》第 6 条和第 7 条中关键概念的方法的模板*的答复意见，工作分组协调人请各代表团在自愿的基础上完成该模板，将对自身方法的说明插入模板中列出的各概念的解读中。此外，此章还反映并借鉴了与会者在工作分组专门讨论关键概念的会议上的发言。第 2 章和第 3 章围绕该多年期工作计划为讨论第 6 条和第 7 条中的义务所提供的指导性问题和专题构建框架结构。这些章节反映并借鉴了与会者在工作分组相关会议上的发言、为讨论提供依据的工作文件和介绍，以及发言者和与会者提请注意的相关国际和地区文书及参考文件。

4. 为方便使用《自愿指南》，《指南》首先引述了《条约》第 6 条和第 7 条的文本，其中标注了《指南》中涉及的关键概念和短语，并提供了指向《指南》中最相关部分的链接。出于同样目的，《指南》还以清单形式完成地列出了《自愿指南》中涉及的关键概念和问题。除了导言中提供的整体背景外，为使所包含的指导内容更易于理解，每章还包含一个专门的背景部分。

## 目的和性质

5. 根据《自愿指南》的总体目标，这三章意在介绍缔约国如何执行《条约》第 6 条和第 7 条规定的义务，以及如何落实这些义务以支持武器转让决策，最终为正在建立或改进其国家管制制度的缔约国查明在其国家实践中解释和适用这些义务的备选方案。也正是出于这个原因，第 2 章关注了第 6 条和第 7 条与其他条约条款之间的关系，而且《自愿指南》在这三章之间包含了许多相互参照的内容。

6. 作为*自愿性*文书，《自愿指南》无意规定、新建规范和标准，或就第 6 条和第 7 条义务的单一解释达成一致，也无意重新解释国际法中的既定定义。这也正是《自愿指南》为什么没有就第 6 条和第 7 条义务的应用问题纳入任何明确的建议或结论。然而，值得注意的是，第 6 条和第 7 条中的大多数义务都与其他国际协定甚至习惯国际法中的概念和义务有关。在这方面，缔约国在实际应用第 6 条和第 7 条义务时，应遵守相关的底层义务。

7. 《自愿指南》还是一份活文件，可由有效执行条约工作组酌情审查和更新。这意味着，如果各代表团在今后关于第 6 条和第 7 条的讨论中查明了需要进一步指导的事项，或者希望扩大现有的指导范围，可以对《自愿指南》进行修订。

## 其他《武器贸易条约》文件

8. 需要指出的是，此《自愿指南》并不是第 6 条和第 7 条工作分组为支持第 6 条和第 7 条的执行而编制的第一份文件。在第四届缔约国会议周期内，工作分组还编制了：i) 在执行第 6(1) 条义务方面备选自愿指导和支持要素清单；ii) 缔约国在根据第 7 条进行风险评估时可考虑的参

考文件清单。这两份文件均获得第四届缔约国会议接纳，并可在《武器贸易条约》网站上查阅。<sup>7</sup>《自愿指南》在相关之处提及这些文件，作为对此《指南》的补充。

## 条约案文<sup>8</sup>

### 第6条—禁止

1. 如果转让将违反依照《联合国宪章》第七章行事的联合国安全理事会所采取的措施、尤其是武器禁运措施规定的义务，则缔约国不得批准第2条第(1)款所述常规武器或第3条或第4条所述物项的转让。
2. 如果转让将违反本条约缔约国根据其作为缔约国的国际文书应承担的相关国际义务，尤其是涉及常规武器转让或非法贩运的义务，则缔约国不得批准第2条第(1)款所述常规武器或第3条或第4条所述物项的转让。
3. 如果缔约国在批准时了解到第2条第(1)款所述常规武器或第3条或第4条所述物项将用于犯下灭绝种族罪、危害人类罪、严重破坏《1949年日内瓦公约》的行为，实施针对受保护民用物品或平民的袭击或其作为缔约国的国际文书所规定的其他战争罪，则缔约国不得批准武器或物项的转让。

### 第7条—出口和出口评估

1. 如果第6条未禁止某项出口，各出口缔约国在根据国家管制制度审议是否批准其管辖范围内第2条第(1)款所述常规武器或第3条或第4条所述物项出口时，应以客观和非歧视的方式，同时考虑到相关因素，包括进口国根据第8条第1款提供的资料，评估拟议出口的常规武器或物项：
  - a. 是否会促进或破坏和平与安全；
  - b. 是否会用于：
    - i. 犯下或有助于犯下严重违反国际人道主义法的行为；
    - ii. 犯下或有助于犯下严重违反国际人权法的行为；
    - iii. 犯下或有助于犯下根据出口国作为缔约国的与恐怖主义有关的国际公约或议定书构成犯罪的行为；或
    - iv. 犯下或有助于犯下根据出口国作为缔约国的与跨国有组织犯罪有关的国际公约或议定书构成犯罪的行为。

<sup>7</sup> 在这方面，参见有效执行条约工作组主席提交给第四届缔约国会议的报告草案附件 B 和 E ([ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep](https://www.un.org/ru/att/csp4.wgeti/2018/Chair/355/Conf.Rep))。第五届缔约国会议随后更新了各缔约国在根据第7条进行风险评估时的备选参考文件清单；在这方面，参见有效执行条约工作组主席提交第五届缔约国会议的报告草案附件 B ([ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/529/Conf.Rep](https://www.un.org/ru/att/csp5.wgeti/2019/Chair/529/Conf.Rep))。这两份文件也可在《武器贸易条约》网站的“工具和指南”页面上查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

<sup>8</sup> 以蓝色显示的概念和短语主要在第1章中论述，以红色显示的概念和短语主要在第2章中论述，以绿色显示的概念和短语主要在第3章中论述（请注意，“在批准时了解”在第1章和第2章中都有广泛论述）。点击这些概念和短语，用户就会进入《自愿指南》中最相关的部分。

- 
2. 出口的缔约国还应考虑是否可采取其他措施以缓解第 1 款(a)项或(b)项查明的风险，诸如建立信任措施或由出口国和进口国共同制订并商定的措施。
  3. 在进行这一评估并考虑到可采取的缓解措施之后，如出口的缔约国确定存在涉及第 1 款下消极后果的高于一切的风险，则出口缔约国不得批准出口。
  4. 每个出口缔约国在进行这一评估时，应考虑到第 2 条第(1)款所述常规武器或第 3 条或第 4 条所述物项用于实施或有助于实施严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为的风险。
  5. 每个出口的缔约国应采取措施，确保第 2 条第(1)款所述常规武器或第 3 条或第 4 条所述物项的出口许可列出详情，在出口前签发。
  6. 每个出口的缔约国应根据请求，并按照本国的国家法律、惯例或做法，向进口的缔约国以及过境国或转运国提供相关出口许可的适当资料。
  7. 如果出口的缔约国在发放许可后又得悉新的有关信息，鼓励该国酌情与进口的缔约国进行协商，之后重新评估出口许可。

---

## 关键概念和问题完整清单

### 目录

|  |           |
|--|-----------|
| <b>第 1 章 — 关键概念</b> .....                        | <b>8</b>  |
| <b>调查结果/国家实践以及关键概念的解读方法</b> .....                | <b>9</b>  |
| 关键概念 1: “有助于”.....                               | 9         |
| 关键概念 2: “严重违反国际人道主义法”（第 7 条第 1 款第 b 项第(i)目）..... | 10        |
| 关键概念 3: “严重违反国际人权法的行为”（7.1.b (ii)）.....          | 11        |
| 关键概念 4: “严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为”（7.4）.....  | 12        |
| 关键概念 5: “高于一切的风险”（7.3.）.....                     | 15        |
| 关键概念 6: “在批准时了解到”（6.3）.....                      | 15        |
| <br>   |           |
| <b>第 2 章 — 禁止</b> .....                          | <b>17</b> |
| <b>主要义务</b> .....                                | <b>18</b> |
| 在第 6 条中, “不得批准转让”意味着什么?.....                     | 18        |
| 第 6 条第(1)款涵盖了哪些“联合国安全理事会所采取的措施规定的义务”?.....       | 19        |
| 根据第 6 条第(2)款, 哪些是“根据国际文书应承担的相关国际义务”?.....        | 19        |
| 根据第 6 条第(3)款, 哪些情况构成“在批准时了解到”?.....              | 19        |
| 国际法如何定义“灭绝种族罪”?.....                             | 20        |
| 国际法如何定义“危害人类罪”?.....                             | 21        |
| 什么是“严重违反《1949 年日内瓦四公约》的行为”?.....                 | 23        |
| 什么是“针对受保护民用物品或平民的袭击”?.....                       | 24        |
| 还可能包括哪些“战争罪”?.....                               | 25        |
| <br>   |           |
| <b>第 6 条与第 7、8、9、10 条的关系</b> .....               | <b>25</b> |
| 第 6 条与第 7 条之间的关系.....                            | 25        |
| 第 6 条与第 8、9、10 条的关系.....                         | 26        |
| <br>   |           |
| <b>第 3 章 — 出口和出口评估</b> .....                     | <b>27</b> |
| <b>执行第 6 条和第 7 条所需的国家结构和程序</b> .....             | <b>28</b> |
| 缔约国在武器出口风险评估和决策方面采用何种结构?.....                    | 29        |
| 评估出口申请的程序如何运作?.....                              | 29        |
| <br>   |           |
| <b>根据第 7 条进行的出口评估</b> .....                      | <b>30</b> |
| 缔约国如何将第 7 条的出口评估标准纳入其国家管制制度?.....                | 31        |
| 缔约国使用哪些信息来源来评估出口申请?.....                         | 31        |
| 缔约国如何根据第 7 条进行实质性风险评估?.....                      | 32        |
| <br>   |           |
| <b>基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为</b> .....              | <b>33</b> |
| <br>   |           |
| <b>缓解措施</b> .....                                | <b>36</b> |
| 什么是“缓解措施”?.....                                  | 36        |
| 缔约国适用或可以适用哪些缓解措施?.....                           | 37        |
| 如何协调缓解风险工作的长期性质和武器出口决定的即时性质?.....                | 39        |
| 减少基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为风险的措施.....                | 40        |

---

武器贸易条约  
第 6 条和第 7 条执行自愿指南

**第 1 章 — 关键概念**

---

## 背景

9. 此章涉及第 6 条和第 7 条工作分组多年期工作计划中的专题 5（《自愿指南》—关于关键概念的第 1 章要素草案），并反映了专题 2（解读概念的方法）和专题 4（解读关键概念）下所做的工作。在其 2020 年 2 月 4 日会议上，第 6 条和第 7 条工作分组讨论了解读《武器贸易条约》第 6 条和第 7 条中关键概念的方法的模板，工作分组协调人随后于 2020 年 2 月 17 日将该模板分发给所有《武器贸易条约》缔约国，并邀请他们在自愿的基础上填写该模板，描述他们用于解释模板中列出的每个概念的方法。<sup>9</sup> 这个“方法作业”获得了二十（20）个缔约国、一个区域组织（欧洲联盟）和三个非政府组织提交的资料。在该工作分组于 2021 年 4 月 26 日的（虚拟）会议上，该工作分组根据协调人的总结报告讨论了这项作业的结论，并提出了进一步的意见。<sup>10</sup> Maya BREHM 博士（红十字国际委员会）和 Andrew CLAPHAM 教授（国际关系和发展研究生院）关于“严重违反国际人道主义法”和“严重违反国际人权法”概念的专家介绍也为会议的讨论提供了依据。根据该多年期工作计划，协调人随后在其总结报告以及后续讨论和介绍基础上，为第 1 章编制了备选要素草案清单，并在 2022 年 2 月 15 日和 2022 年 4 月 26 日的工作分组会议上进行了讨论。<sup>11</sup> 在第八届缔约国会议上，根据附在有效执行条约工作组主席提交第八届缔约国会议的报告草案中的修订版，缔约国注意到第 1 章草案已经完成，并作为自愿性质的活文件，可由有效执行条约工作组定期酌情审查和更新。<sup>12</sup>

10. 第 1 章特别指出，该章对“方法作业”期间收到的信息进行了归纳，并对答复国提到的法律文书和概念进行了阐述，以使读者对围绕其中一些关键概念的部分判例和持续中的法律讨论有更全面的认识和了解。还提到《自愿指南》的第 2 章和第 3 章对这些关键概念作了进一步的细化探讨。

### 调查结果/国家实践以及关键概念的解读方法

11. 如前所述，在本作业中收到的信息归纳如下。值得注意的是，除下文反映的情况外，大多数答复国均表示，他们在“逐案”将关键概念应用于具体转让情况。

#### 关键概念 1：“有助于”

12. 第 7 条第 1 款(b)项(i)至(iv)目和第 7 条第 4 款使用了“有助于”一词，作为缔约国评估常规武器或物项是否“能犯下或有助于犯下”所列一种或多种消极后果的义务的组成部分。

---

<sup>9</sup> 参见有效执行条约工作组主席致 2020 年 2 月 4 日至 5 日有效执行条约工作组会议的信函的附件 A 附录 2 中的方法模板草案 (<ATT/CSP6.WGETI/2020/CHAIR/584/M1.LetterWorkPlans.Rev1>)。

<sup>10</sup> 摘要报告：对待《武器贸易条约》第 6 条和第 7 条关键概念的方法”，有效执行条约工作组主席致 2021 年 4 月 26 日至 28 日有效执行条约工作组会议信函附件 A 附录 2 (<ATT/CSP7.WGETI/2021/CHAIR/655/M.LetterWorkPlans>)。

<sup>11</sup> 参见有效执行条约工作组主席致 2022 年 2 月 15 日至 16 日有效执行条约工作组会议信函附件 A 附录 2 (<ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/713/M1.LetterSubDocs>) 和有效执行条约工作组主席致 2022 年 2 月 26 日至 27 日有效执行条约工作组会议信函附件 A 附录 2 (<ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/719/M2.LetterSubDocs>)。

<sup>12</sup> 参见有效执行条约工作组主席提交第八届缔约国会议的报告草案附件 A (<ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/733/Conf.Rep>) 和第八届缔约国会议最终报告第 23 段 (<ATT/CSP8/2022/SEC/739/Conf.FinRep.Rev.2>)。

13. 在评估常规武器或物项是否可用于“有助于”第 7 条所列的一种或多种消极后果时，一些答复国表示，他们考虑了以下一种或多种情况：

- 常规武器/物品更易获取这一事实为违反《国际人权法公约》/《国际人道主义法》的行为创造了条件
- 常规武器/物品是否会被用来实施违反《国际人权法公约》/《国际人道主义法》的行为
- 可获得的常规武器/物品是否大大促成/助长违反《国际人权法公约》/《国际人道主义法》的行为<sup>13</sup>
- 常规武器/物品促成或助长违法行为的能力，即使没有直接用于实施该行为
- 可获取的常规武器/物品是否有助于带来负面结果
- 常规武器/物品的使用及存在是否使违反《国际人权法公约》/《国际人道主义法》的行为（包括通过展示适合此目的的常规武器恐吓或令人服从）更易发生。

14. 一国提及了《国际刑事法院罗马规约》第 25 条第 3 款（c）项（关于个人刑事责任的条款）作为如何解释“有助于”一词的指导来源。

## **关键概念 2：“严重违反国际人道主义法”（第 7 条第 1 款第 b 项第(i)目）**

15. “严重违反国际人道主义法的行为”这一短语，是第 7 条第 1 款第 b 项第(i)目所列的第一个标准或消极后果，缔约国在授权出口前进行风险评估时必须加以考虑和应用。

16. 在评估常规武器或物项是否可用于实施或有助于“严重违反国际人道主义法的行为”时，大多数答复国明确指出，他们认为“严重违反国际人道主义法的行为”包括：

- 四个《1949 年日内瓦公约》规定的严重破坏行为（分别为第一、第二、第三和第四公约的第 50、51、130 和 147 条）；
- 1977 年《第一附加议定书》14 规定的严重破坏行为（第 11 和 85 条）；
- 《国际刑事法院罗马规约》第 8 条规定的战争罪；及
- 协定及习惯国际人道主义法中均有的国际和非国际武装冲突涉及的所有战争罪。

17. 《日内瓦公约》、第一附加议定书和《罗马规约》的有关条文载于本章附件 1。

18. 答复国直接或间接提到《日内瓦公约》和/或《罗马规约》，表示自己国家对这一条文的执行以及他们解读其“关键概念”的方法是以[界定军事技术和设备出口管制共同规则的理事会第 2008/944/CFSP 号共同立场的用户指南](#)为指导（[欧盟用户指南](#)），并经理事会第 2019/1560 号决定<sup>15</sup>修订（见第 2.11 段）。

<sup>13</sup> “大大促成”这一短语引自国际法委员会对《国家责任条款草案》第 16 条（援助或协助实施一国际不法行为）的评注，其中国际法委员会明确指出，援助和协助另一国实施国际不法行为的国家应该对此种行为负国际责任，“没有任何规定要求：该项援助或协助对该国际不法行为的实施而言应该是不可或缺的；光是大大促成该行为就够了”（重点已添加）（国家责任条款草案，评注，2001 年，联合国文件 A/56/10（国际法委员会评注），对第 16 条的评注第 5 段）。

<sup>14</sup> 1949 年 8 月 12 日《日内瓦公约》关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书（第一附加议定书），1977 年 6 月 8 日。

<sup>15</sup> 2019 年对用户指南进行了修订，特别是考虑了所有欧盟成员国都是缔约国的《武器贸易条约》的条文。

---

19. 当构成违反保护重要价值观的规则并且此类破坏令受害者承受严重后果时，必将视作“严重”违反国际人道法的行为。<sup>16</sup>一个答复国还表示，除战争罪外，其认为，为实施第7条第1款第b项第(i)目，“严重违反国际人道主义法的行为”不需要特定的意图要素或其他一些犯罪意图，并包括本身未被定罪的行为，例如，不属于战争罪的行为因其系统性重复或情形而属“严重”。另一个答复国表示，其会考虑有关进口国对国际人道主义法的遵循情况以及该国以往任何违反行为的性质、规模和影响的报告。<sup>17</sup>

### **关键概念 3：“严重违反国际人权法的行为”（7.1.b (ii)）**

20. 第7条第1款第b项第(ii)目使用了“严重违反国际人权法的行为”这一短语，这是缔约国在授权出口前进行风险评估时必须考虑和应用的第二个标准或消极后果。

21. 在说明自己如何解读“严重违反国际人权法的行为”这一短语时，答复国介绍了关于这一概念的下列要素：

#### *国际人权法*

22. 答复国列举了许多他们是缔约国的国际文书，并表示依赖这些文书作为人权法的来源，其中包括：

- 《公民及政治权利国际公约》（1966年）
- 《经济社会文化权利国际公约》（1966年）
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》（1979年）
- 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》（1984年），《儿童权利公约》（1989年）
- 《残疾人权利公约》（2006年）
- 《防止及惩治灭绝种族罪公约》（1948年）
- 《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》（1949年）
- 《关于难民地位的公约》（1951年）
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》（1965年）
- 《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》（1973年）
- 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》（2010年）
- 联合国关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书（2000年）
- 

---

<sup>16</sup> 前南问题国际法庭，*检察官诉塔迪奇案*，IT-94-1-AR72，上诉庭，关于对管辖权的中间上诉辩方动议的决定，1995年10月2日，第94段。根据对该案件以及其他国际和国家文书及判例的分析，红十字国际委员会认为违反国际人道主义法的行为事实上会视“是否危及受保护人士或对象或者是否破坏重要的价值观”而被视作“严重”（红十字国际委员会，*习惯国际人道主义法律研究*，第156条）。

<sup>17</sup> 《日内瓦公约1977年第一附加议定书》第89条提到了“严重违反情况”。某些情形包括“因所实施单个行为的频率或因该行为的系统性重复或因情况而具有严重性质的...行为”或“特定情况、领地或整类人士或物体从日内瓦公约或议定书的适用范围中撤出”这一笼统性质（*对1949年8月12日日内瓦公约1977年6月8日附加议定书的评注*，红十字国际委员会，1987年，第3592段）。

---

上述清单并非详尽无遗，答复国未明确提及的其他国际和地区文书也可能具有相关性。该清单仅为指示用途，并不反映所有缔约国的共识，但不管怎样，均可供缔约国于执行条约第 7 条时用作参考。显然，一些缔约国可能不是其中一项或多项文书的缔约方，并且不受其条款的约束

### *严重性*

23. 一些国家指出，违反国际公法的强制性规则（*强行法*）<sup>18</sup>被认为是对国际公认人权的“严重”侵犯，同时指出，对于不属于国际法强制性规范这一狭窄范围的人权，将侵犯行为视为“严重”的门槛可能更高。只有少数国家举例说明了他们认为属*强行性规范*的人权：

- 禁止酷刑或者残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚<sup>19</sup>
- 禁止奴役<sup>20</sup>
- 强迫失踪
- 即决处决或任意处决

本清单并非详尽无遗，其他违反行为也可能具有相关性。

24. 其他答复国指出，可根据其性质和影响确定违法行为是否为“严重”的侵权行为，例如：

- 侵犯生命权<sup>21</sup>，包括谋杀和屠杀，以及法外和即决处决
- 任意逮捕和拘留<sup>22</sup>
- 执法人员过度使用武力
- 强奸和其他性暴力行为

本清单并非详尽无遗，其他违反行为也可能具有相关性。

25. 一些答复国指出，他们根据《*欧盟用户指南*》解读“严重违反国际人权法的行为”概念（见第 2.6 段）。

### **关键概念 4：“严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为”（7.4）**

---

<sup>18</sup> 国际法委员会将一般国际法强制性规范（*强行法*）定义为“指被国家组成之国际社会全体接受和承认为不容克减的规范，此类规范只能由嗣后具有相同性质的一般国际法规范加以变更”（国际法委员会报告，(A/74/10)，第五章，第 56 段，结论 2）。

<sup>19</sup> （《公民权利及政治权利国际公约》第 7 条；《欧洲保护人权与基本自由公约》第 3 条；《美洲人权公约》第 5 条。在此处及整个文件中，上述清单并非详尽无遗，其他国际和地区文书也可能具有相关性。该清单仅为指示用途，并不反映所有缔约国的共识，但不管怎样，均可供缔约国于执行条约第 7 条时用作参考。）

<sup>20</sup> （《公民权利及政治权利国际公约》第 8 条；《欧洲保护人权与基本自由公约》第 4 条；《美洲人权公约》第 6 条）

<sup>21</sup> （《公民权利和政治权利国际公约》第 6 条）

<sup>22</sup> （《公民权利及政治权利国际公约》第 9 条；《欧洲保护人权与基本自由公约》第 5 条；《美洲人权公约》第 7 条）

---

26. 第 7 条第(4)款使用了“严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为”这一短语，即缔约国在授权出口前进行风险评估时必须考虑的另一种风险。

27. 在说明自己如何解读“严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为”这一短语时，答复国介绍了关于这一概念的下列要素：

#### *严重性*

28. 一些答复国指出，第 7 条第(1)款第(b)项第(i)目和(ii)目与第 7 条第(4)款之间存在重叠，因此第 7 条第(1)款第(b)项第(i)目和(ii)目通常将涵盖严重性别暴力行为以及暴力侵害妇女和儿童行为。在这种情况下，“严重性”的门槛将相同。一些国家就这一点提到了《*欧盟用户指南*》（见第 2.12 段）。

29. 另一些人表示，具体行为是否属“严重”，应按违法行为的严重性（其特质）和实施方式（对受害者的伤害程度，不一定是系统性或广泛性的）定性和定量两个维度确定。

#### *性别暴力*

30. 许多答复国表示，他们将“性别暴力”解读为基于性别<sup>23</sup>或性而针对某人的暴力，包括可能造成身体、精神或性伤害或痛苦的行为、威胁实施此类行为、胁迫和剥夺自由。<sup>24</sup>这个定义来自于/似乎来自于《消除对妇女一切形式歧视公约》委员会的解读。《消除对妇女一切形式歧视公约》委员会 1992 年的第 19 号一般性建议将《公约》第 1 条中的“歧视”一词解读为包括性别暴力，即“因为妇女是女性而针对她的暴力，或对妇女造成不成比例影响的暴力。包括造成身体、精神或性伤害或痛苦的行为，威胁实施这种行为，胁迫和其他剥夺自由的行为”。

31. 一个缔约国答复说，其认同国际刑事法院检察官办公室在其《*关于性犯罪和性别犯罪的政策文件*》中的立场，该文件将“性别犯罪”<sup>25</sup>定义为“因其性别和/或社会构建的性别角色而对个人（无论男女）实施的犯罪”。<sup>26</sup>该国还引用了红十字国际委员会工作文件 [2019 年武器贸易条约背景下的国际人道主义法和性别暴力](#)，其中指出“性别暴力不一定是性行为；比（但包括）性暴力更广泛”，并且构成严重违反国际法的非法杀戮在某些情况下也可能构成性别暴力。例如，“在一些武装冲突中，属于兵役年龄段的男性会成为大规模杀戮的受害者，以防止他们参与敌对行动”。

#### *暴力侵害妇女行为*

32. 除《消除对妇女一切形式歧视》公约外，一些国家还提到了他们认为与解读“严重的暴力侵害妇女行为”这一短语相关的具体国际和/或区域文书，包括：

---

<sup>23</sup> 有些答复国将此条扩大为“性别认同、性别表达或感知的性别”。

<sup>24</sup> 有些答复国将此条扩大为“性别认同、性别表达或感知的性别”。

<sup>25</sup> 不一定是性暴力，也包括非性攻击。

<sup>26</sup> 根据国际刑事法院《罗马规约》（“规约”）第 7 条第 3 款，「性别」是指社会背景下的男性和女性。该定义承认性别的社会建构，以及分配给妇女和男子以及女童和男童的相应角色、行为、活动和属性”（《关于性犯罪和性别犯罪的政策文件》，国际刑事法院，检察官办公室，2014 年 6 月，第 3 页）。另请参见：关于预防和惩治危害人类罪的条款草案，带评注，国际法委员会，A/74/10，2019 年，关于第 2 条的评注，第 41-42 段，第 45-46 页。

- 《消除对妇女的暴力行为宣言》<sup>27</sup>
- 《美洲防止、惩处和根除对妇女暴力行为公约》（《贝伦杜帕拉公约》）。<sup>28</sup>
- 欧洲委员会关于预防和打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力的公约，称为《伊斯坦布尔公约》
- 1995 年《北京宣言》和行动纲要。

就严重的性别暴力或严重的暴力侵害妇女和儿童行为而言，该清单并不详尽，且其他文书也可能具有相关性。

33. 《消除对妇女的暴力行为宣言》中所载的对“暴力侵害妇女行为”的定义载于下文插文 1。

#### 插文 1. 暴力侵害妇女行为（《消除对妇女的暴力行为宣言》）

##### 第 1 条

为本《宣言》的目的，“对妇女的暴力行为”一词系指对妇女造成或可能造成身心方面或性方面的伤害或痛苦的任何基于性别的暴力行为，包括威胁进行这类行为、强迫或任意剥夺自由，而不论其发生在公共生活还是私人生活中。

##### 第 2 条

对妇女的暴力行为应理解为包括但并不仅限于下列各项：

- (a) 在家庭内发生的身心方面和性方面的暴力行为，包括殴打、家庭中对女童的性凌虐、因嫁妆引起的暴力行为、配偶强奸、阴蒂割除和其他有害于妇女的传统习俗、非配偶的暴力行为和与剥削有关的暴力行为；
- (b) 在社会上发生的身心方面和性方面的暴力行为，包括强奸、性凌虐、在工作场所、教育机构和其他场所的性骚扰和恫吓、贩卖妇女和强迫卖淫；
- (c) 国家所做或纵容发生的身心方面和性方面的暴力行为，无论其在何处发生。

#### 暴力侵害儿童行为

34. 一些国家还提到了他们认为与解读“严重的暴力侵害...儿童行为”这一短语相关的具体国际和/或区域文书，即：

- 《儿童权利公约》<sup>29</sup>
- 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》
- 《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》

35. 儿童权利委员会对《儿童权利公约》中“暴力”的定义载于插文 2。

<sup>27</sup> 由联合国大会 1993 年 12 月 20 日第 48/104 号决议宣布。

<sup>28</sup> 《公约》第 1 条规定：‘为了本《公约》的目的，暴力侵害妇女行为应理解为基于性别而在公共或私人领域对妇女造成死亡或身体、性或心理伤害或痛苦的任何行为或举动’。

<sup>29</sup> 《公约》第 19 条第 1 款规定：‘缔约国应采取一切适当的立法、行政、社会和教育措施，保护儿童在受父母、法定监护人或其他任何负责照管儿童的人的照料时，不致受到任何形式的身心摧残、伤害或凌辱，忽视或照料不周，虐待或剥削，包括性侵犯。’

## 插文 2。“暴力侵害儿童行为”（*儿童权利委员会*）

**暴力的定义。**为了一般性意见的目的，对“暴力”的理解是指《公约》第 19 条第 1 款所列“任何形式的身心摧残、伤害或凌辱，忽视或照料不周，虐待或剥削，包括性侵犯”。这里按照 2006 年联合国研究暴力侵害儿童行为问题报告中使用的术语，选用暴力一词代表第 19 条第 1 款中所列的对儿童的各种形式的伤害，虽然其他用来描述伤害类型（摧残、凌辱、忽视或照料不周、虐待和剥削）具有同等的分量。在通常的用语中，暴力一词往往被理解为只指身体伤害和/或故意伤害。但是，委员会特别强调，在本一般性意见中选择暴力一词绝不能被解释为从轻对待非人身和/或非故意伤害形式（如忽视和心理虐待）的影响及应对这些现象的必要性。

（第 13 号一般性意见（2011 年），第 1.4 段）

## 关键概念 5：“高于一切的风险”（7.3.）

36. 第 7 条第 3 款使用了“高于一切的风险”这一短语，表明缔约国在评估第 7 条第 1 款第(b)项所列任何消极后果的可能性时必须应用的门槛。如果缔约国在考虑可用的缓解措施后确定存在“高于一切的风险”，则不得批准出口。

37. 在描述如何在其国家管制系统中解读或应用“高于一切的风险”这一短语时，答复国报告说，他们将这一短语解读为以下一种或多种含义：

- “重大风险”
- “明确风险”
- “高”潜力
- 即使在考虑了任何缓解措施的预期效果之后，第 7 条第 1 款规定的负面后果“很可能”或“较有可能”发生。

38. 一些答复国将他们对“高于一切的风险”的解读与第 7 条第(2)款所载的减轻任何风险的义务联系起来，表示这是一种无法充分减轻或根本无法减轻的明确风险。

39. 提及“明确风险”这一短语的答复国一般是欧盟国家，他们指出自己对“高于一切的风险”的解读大致与《欧盟用户指南》中阐述的“明确风险”门槛的含义一致。

## 关键概念 6：“在批准时了解到”（6.3）

40. 第 6 条第 3 款使用了“在批准时了解到”这一短语，表示缔约国不得授权转让武器或物项的时间。

41. 大多数答复国表示，他们将“了解到”解读为国家在授权转让武器时掌握的可靠（且充足）的事实或信息。一些答复国表示，此类事实或信息涵盖了国家知道或（通常）应该已知道的信息（并因此确立了积极寻求信息的义务）。另一些答复国表示，此类事实或信息包括：

- “可以合理获得的”的信息
- “公开”的信息

- 
- 在授权时“由其掌握的事实”。
  - “其拥有的或合理可得的信息”
  - “在评估该授权请求时可获得或变得可获得的事实或信息”
  - “通常预计进口国会知道的”信息

本清单并非详尽无遗，此外，上面某些要点中列出的某些资料本身可能还不够。

42. 一些答复国还谈到了这些信息的来源，指出包括来自“国内和海外来源”或“内部或外部来源”的信息。对于其他人来说，此类事实或信息意味着要评估接受方的当前和过去行为。

\*\*\*

---

武器贸易条约  
第 6 条和第 7 条执行自愿指南

**第 2 章 — 禁止**

---

## 背景

43. 此章涉及第 6 条和第 7 条工作分组多年期工作计划中的专题 8 和专题 10（《自愿指南》—关于关键概念的第 2 章要素草案），并反映了专题 6 和专题 7（第 6 条范围）和专题 9（第 6 条与其他条款之间的关系）下所做的工作。该工作分组在 2022 年 2 月 15 日和 2022 年 4 月 26 日的会议上讨论了有关第 6 条范围的指导性问题的，从而为该章提供了框架结构。<sup>30</sup> 在后一次会议上，红十字国际委员会就《条约》第 6(3)条中的“了解”概念和其他术语作了专家介绍，为讨论提供了依据。<sup>31</sup> 该工作分组随后在 2023 年 2 月 14 日与第 9 条工作分组的联席会议上，根据协调人的背景文件，讨论了有关第 6 条与其他条款之间关系的指导性问题。<sup>32</sup> 根据该工作分组的多年期工作计划，该工作分组在 2023 年 2 月 14 日和 2023 年 5 月 9 日的会议上讨论了协调人为第 2 章草案编写的要素草案。<sup>33</sup> 在第九届缔约国会议上，根据附在有效执行条约工作组主席提交第九届缔约国会议的报告草案中的修订版，缔约国注意到第 2 章草案已经完成，并作为自愿性质的活文件，可由有效执行条约工作组定期酌情审查和更新。<sup>34</sup>

## 主要义务

### 在第 6 条中，“不得批准转让”意味着什么？

44. “不得批准转让”一语在条约中并无定义。缔约国在讨论这一主题期间的发言中，重点关注第 6 条下的义务适用于第 2 条第(1)款所述所有类型的转让，即出口、进口、过境、转运和中介活动。缔约国还指出，在其国家管制制度中，出口除了武器的实际移动外，还涉及转让武器的所有权和控制权。

45. 考虑到第 5 条第(2)款关于缔约国建立和维持国家管制制度以实施《条约》规定的一般义务以及第 2、3、4 条，作为其国家管制制度的一部分，缔约国不得允许在其管辖范围内对条约第 2 条第(1)款所述常规武器以及第 3 条或第 4 条所述物项开展出口、进口、过境、转运和中介活动，如该常规武器或物项属于第 6 条第(1)款至第(3)款禁止的范围。

---

<sup>30</sup> 在这些讨论中，除了第 6 条和第 7 条工作分组多年期工作计划的相关摘录外，没有提供任何其他文件。

<sup>31</sup> 红十字国际委员会的介绍可在《武器贸易条约》网站上查阅：[https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ICRC\\_Kick-off%20remarks%20on%20Art%206.3\\_WGETI%20SubWG%20on%20Arts%206&7\\_26.04.2022/ICRC\\_Kick-off%20remarks%20on%20Art%206.3\\_WGETI%20SubWG%20on%20Arts%206&7\\_26.04.2022.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ICRC_Kick-off%20remarks%20on%20Art%206.3_WGETI%20SubWG%20on%20Arts%206&7_26.04.2022/ICRC_Kick-off%20remarks%20on%20Art%206.3_WGETI%20SubWG%20on%20Arts%206&7_26.04.2022.pdf)。

<sup>32</sup> 关于《条约》各条款之间关系的背景文件载于有效执行条约工作组主席致 2023 年 2 月 14 日至 15 日有效执行条约工作组会议信函第一部分附件 A 附录 4 (<ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/740/M1.LetterSubDocs>)。

<sup>33</sup> 参见有效执行条约工作组主席致 2023 年 2 月 14 日至 15 日有效执行条约工作组会议信函第一部分附件 A 附录 2 (<ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/740/M1.LetterSubDocs>) 和有效执行条约工作组主席致 2023 年 5 月 9 日至 10 日有效执行条约工作组会议信函附件 A 附录 2 (<ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/748/M2.LetterSubDocs>)。

<sup>34</sup> 参见有效执行条约工作组主席提交第九届缔约国会议的报告草案附件 A (<ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/767/Conf.Rep>) 和第九届缔约国会议最终报告第 24 (a)段 (<ATT/CSP9/2023/SEC/773/Conf.FinRep.Rev2>)。

---

## **第6条第(1)款涵盖了哪些“联合国安全理事会所采取的措施规定的义务”？**

46. 作为 CSP4 周期期间 WGETI 关于[实施第6条第\(1\)款义务可能的自愿指导和支持要素](#)讨论的一部分，ATT 进程已部分涉及这一问题。CSP4 接受了载有这些内容的文件，并将其视为自愿性质的活文件，可在 ATT 网站的[工具和指南](#)部分查阅，网址为<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

47. 使用“尤其是武器禁运”一语表明，第6条第(1)款中的义务适用于武器禁运以及联合国安全理事会根据《联合国宪章》第七章采取的所有其他具有约束力的措施。因此，它适用于对有关国家和指定个人和实体的所有具有约束力的经济制裁，涉及《条约》第2条第(1)款所述常规武器和（或）第3条或第4条所述物项的出口、进口、过境、转运和中介活动。在这方面，缔约国没有必要将有关措施明确指定为“武器禁运”，因此《条约》或《联合国宪章》都未对其作出定义，一般国际法也未对其进行定义。

48. 上述文件还包括如何在实践中适用第6条第(1)款中的义务以及如何查找相关措施的说明。

## **根据第6条第(2)款，哪些是“根据国际文书应承担的相关国际义务”？**

49. 作为透明度和报告工作组在 CSP6 和 CSP7 周期内审议 ATT 初步报告模板讨论的一部分，ATT 进程已涉及这一问题。经修订初步报告模板（经 CSP7 核可并建议使用）关于实施第6条（禁止）的章节列出了一份非详尽清单，是各缔约国在初步报告中提及的与第6条第(2)款“相关”的国际协定。此清单由 ATT 秘书处维护；新缔约国每次在初步报告中列出一项或多项之前尚未被提及的协议时，ATT 秘书处都会更新清单。此清单列于 ATT 网站的[工具和指南](#)部分，网址为<https://www.thearmstradetreaty.org/initial-report-list-of-examples-for-q-2-b-2-c.html>。

50. 缔约国和其他利益攸关方在讨论这一主题期间的发言中提到了一系列协定，包括但不限于《联合国宪章》、《特定常规武器公约》、《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》、《集束弹药公约》、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其《枪支议定书》、《联合国反腐败公约》和若干人权条约。<sup>35</sup>

51. 关于这些列出的协定，需要指出的是，缔约国只需考虑自身是缔约国的协定。列出的协定只是缔约国根据自身实践和国际承诺提供的相关实例。

## **第6条第(3)款**

### **根据第6条第(3)款，哪些情况构成“在批准时了解到”？**

---

<sup>35</sup> 发言还提到各国在习惯国际法下的义务，但由于第6条第(2)款只提到各国在国际协定下的国际义务，习惯法义务不属于第6条第(2)款的范围。

---

52. 本自愿指南第 1 章已经讨论了“在批准时了解到”的概念，其中包括各国关于解释这一概念的做法的概述，来自于缔约国在分析《条约》第 6 条和第 7 条关键概念的“方法练习”中提交的信息（见第 40 至 42 段）。

53. 继完成“方法练习”之后，红十字国际委员会的上述专家发言也讨论了对国际法中“了解到”一词的解释。根据其概述，红十字国际委员会建议，“第 6 条第(3)款中的‘了解到’一词应被客观解释为包括缔约国通常可以根据其掌握或合理获得的信息所了解的情况”。

54. 关于实际执行和应用，红十字国际委员会认为，“如果缔约国根据其掌握的或可合理获得的信息，有充分理由认为武器将被用于犯下灭绝种族罪、危害人类罪或战争罪，则缔约国必须根据第 6 条第(3)款拒绝该武器转让”。缔约国需要对接受方的未来行为、他们可能的行为以及可能如何使用将要转让的武器进行前瞻性评估。除了目前的情况和合理的预期之外，还可以基于历史行为进行评估，但除了对过去犯罪的合理怀疑，并无对于证据的任何更多要求。此外，考虑到各国对国际法的尽职调查要求，各国义务积极寻求信息进行评估。

55. 关于缔约国“了解到”的相关来源，发言提到了国家间的情报和信息交流，并提到了 WGETI 其他两份文件中列出的来源，上文提到的关于实施第 6 条第(1)款义务可能的自愿指导和支持要素文件，以及缔约国在根据第 7 条进行风险评估时可能考虑的参考文件清单（均被 CSP4 接受）。

56. 正如 WGETI 主席向 CSP8 提交的报告中所指出的，在专家发言后的讨论中，缔约国分享了它们对第 6 条第(3)款中“了解到”一词的解释方法，包括是否包含“实际”和“建设性”了解；预期的了解水平；以及各缔约国在何种程度上对此持有共同看法。发言的缔约国提出，只有红十字国际委员会提出的“建设性”了解标准才符合《条约》的目的和宗旨，并认为极少情况下能获得绝对的确定性。还有参与者指出，“方法练习”中的大多数参与国采用的都是“建设性”了解标准。其他参与者称，《条约》要求了最低限度的“实际”了解标准。在这方面应指出，缔约国还需要尊重其相关基本义务的参数（见关于《防止及惩治灭绝种族罪公约》和《日内瓦公约》的第 59 和第 69 段）。

### **国际法如何定义“灭绝种族罪”？**

57. 红十字国际委员会在上述专家发言中讨论了这一问题，发言的缔约国随后表示，本指南不应重新定义已有的定义。

58. 1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》第二条对“灭绝种族罪”作出了定义。这一定义被认为具有习惯国际法的地位。这意味着该定义对所有国家都具有约束力，无论它们是否属于《防止及惩治灭绝种族罪公约》缔约国。<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> 对种族灭绝的定义与国际刑事法院《罗马规约》第 6 条完全相同（国际刑院；参见：<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>）。然而，需要指出的是，《国际刑院规约》中的这一定义具体涉及国际刑院的管辖权和个人刑事责任的确立，并不涉及国家灭绝种族罪责任的确立。

#### 专栏 x.“灭绝种族罪”（《防止及惩治灭绝种族罪公约》第二条）

本公约内所称灭绝种族系指蓄意全部或局部消灭某一民族、人种、种族或宗教团体，犯有下列行为之一者：

- (a) 杀害该团体的成员；
- (b) 致使该团体的成员在身体上或精神上遭受严重伤害；
- (c) 故意使该团体处于某种生活状况下，以毁灭其全部或局部的生命；
- (d) 强制施行办法，意图防止该团体内的生育；
- (e) 强迫转移该团体的儿童至另一团体。

59. 在实际适用第 6 条第(3)款规定的义务方面，缔约国需要遵守《防止及惩治灭绝种族罪公约》第一条规定的防止灭绝种族罪的一般义务。根据国际法院在适用《防止及惩治灭绝种族罪公约》案件中规定的参数，这要求缔约国必须从意识到或通常应该意识到灭绝种族行为正在发生或存在灭绝种族的严重危险时以及所涉武器将被用于实施这些行为之时，不得（在其辖区内）批准武器转让并在其权力范围内采取一切措施（包括法律措施）停止武器转让。<sup>37</sup>

60. 为了确定灭绝种族行为的发生或存在紧迫的危险，红十字国际委员会在其发言中提到了两个重要因素：1)国家和非国家行为体可以在武装冲突内/外实施灭绝种族行为；2)除发生上述行为外，缔约国还需要确定全部或局部消灭某一民族、人种、种族或宗教团体的具体意图。关于后者，上述国际法院关于适用《防止及惩治灭绝种族罪公约》的案例提到了协调一致的计划或前后一致的行为模式，它们只能表明存在这种特定意图。

61. 为了在即将进行的武器转让的实际背景下作出决定，可能需要不同国家主管部门之间的协调。上文第 54 段和第 55 段中提到的内容与这方面有关。

#### 国际法如何定义“危害人类罪”？

62. 自 2013 年以来，国际法委员会一直在审议防止和惩治危害人类罪问题。<sup>38</sup>其提交给联合国大会的 2019 年《防止和惩治危害人类罪条款草案》在第 2 条中提供了以下定义<sup>39</sup>：

#### 专栏 x.“危害人类罪”（《防止和惩治危害人类罪条款草案》第 2 条）

1. 就本条款草案而言，“危害人类罪”是指在广泛或有系统地针对任何平民人口进行的袭击中，在明知这一袭击的情况下，作为袭击的一部分而实施的下列任何一种行为：

- (a) 谋杀；

<sup>37</sup> 国际法院，《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用（波斯尼亚和黑塞哥维那诉塞尔维亚和黑山），2007 年 2 月 26 日判决，§ 432：“相比之下，一个国家可能被认定违反了其义务，尽管该国在本应采取行动但未能采取行动的时候并不确定即将发生或正在进行灭绝种族行为；如该国已意识到或通常应该意识到即将发生灭绝种族行为的严重危险，就足以基于此承担责任。”

<sup>38</sup> 请参阅 [https://legal.un.org/ilc/texts/7\\_7.shtml](https://legal.un.org/ilc/texts/7_7.shtml)。

<sup>39</sup> 请参阅 [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/7\\_7\\_2019.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/7_7_2019.pdf)。

- (b) 灭绝;
- (c) 奴役;
- (d) 驱逐出境或强行迁移人口;
- (e) 违反国际法基本规则, 监禁或以其他方式严重剥夺人身自由;
- (f) 酷刑;
- (g) 强奸、性奴役、强迫卖淫、强迫怀孕、强迫绝育或严重程度相当的任何其他形式的性暴力;
- (h) 基于政治、种族、民族、族裔、文化、宗教、性别或根据公认为国际法不容的其他理由, 对任何可以识别的团体或集体进行迫害, 而且与本段所提及的任何行为结合发生;
- (i) 强迫失踪;
- (j) 种族隔离罪;
- (k) 故意造成重大痛苦或对人体或身心健康造成严重伤害的其他性质相同的不人道行为。

## 2. 就第(1)款而言:

- (a) “针对任何平民人口进行的袭击”是指根据或促进实施这种袭击的国家或组织政策, 对任何平民人口多次实施第(1)款所述行为的行为过程;
- (b) “灭绝”包括故意施加生活条件(特别是剥夺获得食物和药品的机会), 旨在造成一部分人口的毁灭;
- (c) “奴役”是指对某人行使所有权所附带的任何或所有权力, 包括在贩运人口(特别是妇女和儿童)过程中行使这种权力;
- (d) “驱逐出境或强行转移人口”是指在没有国际法允许的理由下, 通过驱逐或其他强制行为强迫有关人员离开他们合法存在的地区;
- (e) “酷刑”是指故意对被拘留或控制的人施加严重的身心痛苦或折磨; 但酷刑不包括仅因合法制裁而产生、固有或引起的痛苦或苦难;
- (f) “强迫怀孕”是指非法监禁被强迫怀孕的妇女, 以影响任何人口的种族组成或实施其他严重违反国际法的行为。该定义不得以任何方式被解释为影响与怀孕有关的国家法律;
- (g) “迫害”是指因群体或集体的身份而违反国际法并故意严重剥夺基本权利;
- (h) “种族隔离罪”是指在一个种族群体对任何其他种族群体进行系统压迫和统治的制度化政权背景下, 为维护该政权而实施的类似于第(1)款所述性质的不人道行为;
- (i) “强迫失踪”是指国家或政治组织逮捕、拘留或绑架人员, 或在其批准、支持或默许下逮捕、拘留和绑架人员, 随后拒绝承认剥夺自由或提供有关这些人员命运或下落的信息, 其目的是使他们长期不受法律的保护。

3. 本条草案不影响任何国际文书、习惯国际法或国内法中规定的任何更广泛的定义。

63. 缔约国在讨论这一主题期间的发言中还提到了《国际刑事法院罗马规约》第七条中对危害人类罪的定义。<sup>40</sup>然而，需要指出的是，《国际刑事法院规约》中的这一定义具体涉及国际刑事法院的管辖权和个人刑事责任的确立，而不涉及危害人类罪国家责任的确立。《国际刑事法院规约》也仅对国际刑事法院缔约国具有约束力。

64. 与灭绝种族罪一样，危害人类罪也可以在武装冲突的范围内外，由国家和非国家行为体实施。与灭绝种族罪不同的是，危害人类罪不需要有第 60 段所述的具体意图。

65. 根据《防止和惩治危害人类罪条款草案》和《罗马规约》中的上述定义，红十字国际委员会在其专家发言中强调了危害人类罪的几个关键要素，即上述行为必须是：1) 作为针对任何平民人口的广泛或有系统袭击的一部分而实施；以及 2) 根据或为促进国家或组织政策而作出的多次实施。这些要求基本上排除了自发或孤立的暴力行为构成危害人类罪的情况（但并不排除如果在武装冲突中实施这种行为，则可能构成战争罪）。

66. 广泛或有系统的袭击要求不存在累积性，也就是说，为确定实施的行为构成危害人类罪，并不要求广泛且有系统地实施袭击。上述条款草案的评注根据前南斯拉夫问题国际法庭、卢旺达问题国际法庭和国际刑事法院的判例阐述了这些术语的含义。简而言之，“广泛”涉及袭击的规模（从行为和/或地区来看）和受害者人数等因素，并通过逐个案件进行评估。对于“系统的”袭击，则主要评估诸如有组织的性质或有规律的行为模式等因素。

67. 不同的国家或组织政策要求从本质上来看都需要在广泛或系统的暴力行为与国家或组织（即有组织的非国家行为体）之间建立联系。其证明范围和标准存在争议。就本自愿指南而言，只需参考《罗马规约》有关条款草案和犯罪要素评注中关于这方面的指南即可。<sup>41</sup>后者指出，“实施这种袭击的政策”要求必须有国家或组织积极促进或鼓励对平民的这种袭击。“要素”进一步明确指出，这种以平民为袭击目标的政策应由国家或组织行动予以实施。在特殊情况下，国家或组织可能故意不采取行动，从而有意识鼓励袭击行为，达到实施这种政策的目的。不能仅仅从是否缺乏政府或有组织行动来推断是否存在这种政策。对上述条款草案的评注也详细阐述了这一主题，提到《罗马规约》犯罪要素和国际刑事法院的判例，以及前南斯拉夫问题国际法庭的判例和国际法委员会以前的工作。同时，它还回顾了国际法委员会 1996 年的《危害人类和平及安全治罪法》草案，该草案要求上述行为是“以系统的方式或大规模实施，由政府或任何组织或团体煽动或指挥”。<sup>42</sup>出于评估目的，必须注意的是，无论政策要求如何，都不需要证明已制定或颁布正式政策；也可以从环境因素中推断政策，例如行为发生的方式、常规模式、行为的重复和筹备活动等。

### 什么是“严重违反《1949 年日内瓦四公约》的行为”？

68. 本自愿指南第 1 章已经提到了严重违反《1949 年日内瓦四公约》的行为，因为各国在其认为“严重违反国际人道主义法行为”的内容中也提到了这些行为。在这方面，严重违反《1949 年日内瓦四公约》是指严重违反国际人道主义法的行为，包括载于《改善战地武装部队伤者病者境遇之日内瓦公约》（《日内瓦第一公约》）第 50 条、《改善海上武装部队伤者病

<sup>40</sup> 请参阅 <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>.

<sup>41</sup> “犯罪要素”，<https://www.icc-cpi.int/publication/elements-crimes>，第 3 页。

<sup>42</sup> 2019 年关于防止和惩治危害人类犯罪的条款草案及评注，[https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/7\\_7\\_2019.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/7_7_2019.pdf)；第 38 页。

者及遇船难者境遇之日内瓦公约》（《日内瓦第二公约》）第 51 条、《关于战俘待遇之日内瓦公约》（《日内瓦第三公约》）第 130 条和《关于战时保护平民之日内瓦公约》（《日内瓦第四公约》）第 147 条。第 1 章附件 A 载有这些规定的全文。

69. 关于第 6 条第(3)款中义务的实际适用，红十字国际委员会在其专家发言中表示，缔约国需要考虑到其基本的一般义务，以确保在所有情况下都遵守《日内瓦公约》，即《日内瓦四公约》共同第 1 条的规定。在这方面，第 1 条（经更新）评注明确提到武器转让的背景，以说明不鼓励、援助或协助违反《公约》的消极义务。<sup>43</sup>它指出，共同第 1 条要求缔约国，如果*根据事实或对过去模式的了解，预期*此类武器将被用于违反《公约》，则不得转让武器。就其防止违规行为的积极义务而言，第 1 条评注指出，如果存在可预见的违规行为风险，则有尽职调查义务，并在已经发生的情况下防止进一步的违规行为。应当指出，这项义务涉及所有违反《公约》的行为，而不仅仅是严重的违规行为。

### **什么是“针对受保护民用物品或平民的袭击”？**

70. “针对受保护民用物品或平民的袭击”这一短语是第 6 条第(3)款中严重违反国际人道主义法行为的列举的三部分中的一部分，介于“严重违反《1949 年日内瓦四公约》”和“其作为缔约国的国际文书所规定的其他战争罪”之间。

71. 确切的措辞本身并非取自任何国际人道主义法法律文件，而是回顾了《日内瓦公约》第一附加议定书第 51 条第(2)款、第 52 条第(1)款和第 85 条第(3)款的措辞。这些条款中所述的行为严重违反了适用于国际武装冲突的《日内瓦公约》第一附加议定书，同时也构成习惯国际法规定的国际和非国际武装冲突中的战争罪。

72. 应当指出，这些条款没有明确包括第 6 条第(3)款中使用的“针对”一词。但是，这一短语在危害人类罪的定义（涉及*针对*任何平民的广泛或系统性袭击）中被提及（见上文）。在这方面，上述《防止和惩治危害人类罪条款草案》的评注引用了前南斯拉夫问题国际法庭的判例法，指出“‘针对’一词要求平民是袭击的*主要目标*，而不是附带受害者”。<sup>44</sup>但是，进一步的阐述还澄清，考虑到若干因素，如果袭击没有区分军事目标和平民（不分皂白的袭击），或者在对民用物品的附带损害或对平民的伤害方面不相称（不相称的袭击），则可以推断为直接袭击平民。与这一立场相一致的是，红十字国际委员会在其专家发言中提到，红十字国际委员会认为，“*根据情况，不分皂白的袭击和不成比例的袭击[也]可以被视为针对受保护民用物品或平民的袭击*”。

## **专题 X. 日内瓦四公约第一附加议定书中关于[针对]民用物品或平民的袭击**

<sup>43</sup> 1949 年 8 月 12 日，《日内瓦第三公约》-《关于战俘待遇之日内瓦公约》，2020 年评注，第 1 条：遵守公约，[https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=24FD06B3D73973D5C125858400462538#83\\_B](https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=24FD06B3D73973D5C125858400462538#83_B)。

<sup>44</sup> 2019 年关于防止和惩治危害人类罪的条款草案，[https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/7\\_7\\_2019.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/7_7_2019.pdf)；第 34 页。

#### 第 51 条第(2)款:

2. 平民居民本身以及平民个人，不应成为攻击的对象。禁止以在平民居民中散布恐怖为主要目的的暴力行为或暴力威胁。

#### 第 52 条第(1)款:

1. 民用物体不应成为攻击或报复的对象。民用物体是指所有不是第二款所规定的军事目标的物体。

#### 第 85 条第(3)款

3. 除第十一条所规定的严重违约行为外，下列行为在违反本议定书有关规定而故意作出，并造成死亡或对身体健康的严重伤害时，应视为严重破坏本议定书的行为：

(a) 平民居民或平民个人成为攻击的对象；

(b) 知悉攻击将造成第五十七条第二款第一项第 3 目所规定的过分的平民生命损失、平民伤害或民用物体损害，却发动使平民居民或民用物体受影响的不分皂白的攻击；

(c) 知悉攻击将造成第五十七条第二款第一项第 3 目所规定的过分的平民生命损失、平民伤害或民用物体损害，却发动对含有危险力量的工程或装置的攻击；

### **还可能包括哪些“战争罪”？**

73. 第 1 章已经部分涉及了这一问题，其中包括各国对其认为严重违反国际人道主义法的行为的描述（为明确起见，战争罪是严重违反国际法的行为，需要承担个人刑事责任）。在这方面，第 1 章还包括一个附件，其中载有《日内瓦公约》和《罗马规约》中定义/与“严重违反国际人道主义法”有关的所有条款。在该列表中，“其他战争罪”是指不属于“严重违反《1949 年日内瓦四公约》”或“针对受保护民用物品或平民的袭击”的罪行。但是，应当指出，第 6 条第(3)款特别提到“作为缔约国的国际文书所规定的其他战争罪”。这就排除了根据习惯国际法仅属于战争罪的罪行。

74. 在 2022 年 4 月 26 日举行的 WGETI 第 6 条和第 7 条工作分组会议期间，红十字国际委员会也讨论了这一议题。红十字国际委员会建议缔约国采用广泛的战争罪范围来实施第 6 条第(3)款，并提到了红十字国际委员会关于习惯国际人道主义法研究第 156 条。某些缔约国将第 6 条第(3)款适用于所有战争罪，包括第 156 条所列的战争罪仅为习惯国际法下的战争罪，无论是否超出了第 6 条第(3)款的强制性范围。<sup>45</sup>

### **第 6 条与第 7、8、9、10 条的关系**

#### **第 6 条与第 7 条之间的关系**

<sup>45</sup> 这些战争罪仍然与第 7 条第(1)款(b)项(i)目的实施有关。这项规定要求出口缔约国评估常规武器或物项被用于犯下或有助于犯下严重违反国际人道主义法的行为的可能性。这一义务适用于常规和习惯国际人道主义法下国际和非国际武装冲突中的所有战争罪。

---

75. 第 6 条和第 7 条都包括关于缔约国出口管制的实质或物质范围的要求，即应当受到管制（和防止）的情况，以及适用的评估标准。尽管这两项条款的措辞提到了类似的要素，但这两项条款中的义务在性质上存在极大差别。第 6 条涉及绝对禁止的规定，而第 7 条要求进行风险评估，权衡几个因素，并强制考虑缓解措施。在这方面，虽然缔约国可以在单次评估中联合适用第 6 条和第 7 条，但需要尊重这些各自义务的不同性质。如果缔约国确定适用第 6 条中的某项禁令，则只需停止出口；而在根据第 7 条进行风险评估时，则无需考虑某些其他考量因素或考虑缓解措施的问题。

76. 在专门讨论《条约》条款之间的关系时，与会者对这一特定主题的发言数量有限。它们大多涉及国家风险评估过程和相关信息，如用于公共安全目的的文件记录。一个缔约国表示，其国家立法一并纳入第 6 条中的禁令和第 7 条中的出口风险评估标准。另一个缔约国强调了在第 7 条中对弹药和零部件进行出口评估的重要性。

### **第 6 条与第 8、9、10 条的关系**

77. 与关于出口和出口评估的第 7 条不同，第 8 条、第 9 条和第 10 条都未对缔约国进口、过境和转运以及中介活动管制的实质或物质范围提供任何指导。它们并未提及应该受到控制（和预防）的情况或任何适用的评估标准。在这方面，第 6 条也适用于这些类型的转让，这在理解缔约国进口、过境和转运以及中介活动管制的最低限度方面至关重要。这意味着，缔约国至少必须对进口、过境、转运和中介活动进行监管，以履行第 6 条规定的义务，所采取的措施也必须延伸到弹药和零部件（因为与第 8 条、第 9 条和第 10 条不同，第 6 条不仅涉及第 2 条第(1)款所述常规武器，还适用于第 3 条和第 4 条所述物项）。ATT 初步报告模板也确认了第 6 条对实施第 8 条、第 9 条和第 10 条的重要性，该模板包含国家管制制度是否包括相关措施，以防止出现违反第 6 条的进口、过境和转运以及中介活动等系统性问题。<sup>46</sup>

78. 在专门讨论《条约》条款之间的关系时，也很少有与会者就这一主题进行发言。发言的与会者重点关注第 6 条和第 9 条之间的关系；这些交流反映在实施第 9 条的自愿指南中。<sup>47</sup>关于第 6 条与第 8 条和第 10 条之间的关系，一个缔约国表示，他们在针对第 6 条和第 7 条要求方面，对中介活动和出口适用完全相同的评估标准，这些标准也适用于弹药和零部件的进口。

\*\*\*

---

<sup>46</sup> 这涉及由第七届缔约国会议核可并推荐使用的修订后初步报告模板。

<sup>47</sup> 《第 9 条执行自愿指南》可在《武器贸易条约》网站的“工具和指南”部分查阅：  
<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

---

武器贸易条约  
第 6 条和第 7 条执行自愿指南

**第 3 章 — 出口和出口评估**

## 背景

79. 此章涉及第 6 条和第 7 条工作分组多年期工作计划中的专题 12（《自愿指南》— 关于第 7 条/出口和出口评估的第 3 章要素草案），并反映了专题 11（第 7 (2) 条— 缓解措施）下所做的工作，以及在第四届缔约国会议和第五届缔约国会议周期（多年期工作计划制定之前）工作分组会议期间各国介绍和意见交流中涉及的相关专题。在这些周期内，该工作分组讨论了与实际执行第 7 条有关的各种专题，特别是执行第 6 条和第 7 条所需的国家结构和流程、第 7 条下的出口评估以及第 7 (4) 条中涉及性别暴力的出口标准。<sup>48</sup> 这些专题构成了此章第一部分的框架结构。该工作分组在 2023 年 5 月 9 日的会议上，根据协调人的背景文件，讨论了有关缓解措施的指导性问题的，这些问题构成了此章第二部分的框架结构。<sup>49</sup> 在这次会议上，小武器调查和阿根廷的介绍为讨论提供了依据。<sup>50</sup> 2024 年 2 月 20 日工作分组会议讨论了协调人为第 3 章草案编写的要素草案。<sup>51</sup> 在第十届缔约国会议上，缔约国核可了第 3 章草案，让《自愿指南》成功收官，作为自愿性质的活文件，由工作组酌情审查和更新。<sup>52</sup>

### 执行第 6 条和第 7 条所需的国家结构和程序

80. 在第四届和第五届缔约国会议周期内，缔约国在讨论第 5 条及第 6 条和第 7 条的实际执行情况时谈到了其国家结构和进程。缔约国针对第 5 条分享的一般信息和经验反映在《建立国家管制制度的自愿基本指南》中，并受到第五届缔约国会议与会代表的欢迎。<sup>53</sup> 但是，一些缔约国在介绍其国家结构和程序时特别侧重于第 6 条禁令和第 7 条出口评估的适用情况。<sup>54</sup>

<sup>48</sup> 关于第四届缔约国会议周期，参见第 6 条和第 7 条工作分组 2018 年 3 月 6 日会议工作计划 ([ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/248/M1.AgendaWorkPlans](https://www.thearmstradetreaty.org/ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/248/M1.AgendaWorkPlans)) 和 2018 年 5 月 29 日会议工作计划 ([ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/301/M2.WorkPlanArt6&7](https://www.thearmstradetreaty.org/ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/301/M2.WorkPlanArt6&7)) 以及这些会议的相关介绍和工作文件，可在以下网址查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/csp-4-first-preparatory-process-schedule-of-meetings.html> 和 <https://www.thearmstradetreaty.org/2nd-working-group-and-preparatory-meetings-csp-4>。关于第五届缔约国会议周期，第 6 条和第 7 条工作分组 2019 年 1 月 29 日会议工作计划 ([ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/400/M1.LetterWorkPlans](https://www.thearmstradetreaty.org/ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/400/M1.LetterWorkPlans)) 和 2019 年 4 月 2 日会议工作计划 ([ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/441/M2.LetterWorkPlans](https://www.thearmstradetreaty.org/ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/441/M2.LetterWorkPlans)) 以及这些会议的相关介绍和工作文件，可在以下网址查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/1st-working-group-and-preparatory-meeting-csp5> 和 <https://www.thearmstradetreaty.org/2nd-working-group-and-preparatory-meetings>。

<sup>49</sup> 关于缓解措施的背景文件载于有效执行条约工作组主席致 2023 年 5 月 9 日至 10 日有效执行条约工作组会议信函附件 A 附录 3 ([ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/748/M2.LetterSubDocs](https://www.thearmstradetreaty.org/ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/748/M2.LetterSubDocs))。

<sup>50</sup> 这些介绍可在《武器贸易条约》网站上查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/csp9-2nd-working-group-and-preparatory-meeting>。

<sup>51</sup> 参见有效执行条约工作组主席致 2024 年 2 月 20 日至 21 日有效执行条约工作组会议信函附件 A-2 ([ATT/CSP10.WGETI/2024/CHAIR/775/LetterSubDocs](https://www.thearmstradetreaty.org/ATT/CSP10.WGETI/2024/CHAIR/775/LetterSubDocs))。

<sup>52</sup> 参见有效执行条约工作组主席提交第十届缔约国会议的报告草案附件 A ([ATT/CSP10.WGETI/2024/CHAIR/783/Conf.Rep](https://www.thearmstradetreaty.org/ATT/CSP10.WGETI/2024/CHAIR/783/Conf.Rep)) 和第十届缔约国会议最终报告第 XX 段 ([ATT/CSP10/2024/SEC/XXX/Conf.FinRep](https://www.thearmstradetreaty.org/ATT/CSP10/2024/SEC/XXX/Conf.FinRep))。

<sup>53</sup> 《建立国家管制制度的自愿基本指南》可查阅 ATT 网站的 *工具和指南* 页面：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。第 10 页中关于“机构”的章节与本主题相关。

<sup>54</sup> 例如，见瑞典 ([https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Sweden\\_ISP\\_06\\_March\\_2018/Sweden\\_ISP\\_06\\_March\\_2018.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Sweden_ISP_06_March_2018/Sweden_ISP_06_March_2018.pdf))、日本 ([https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/180529\\_WGETI\\_Overview\\_of\\_Japans\\_Strategic\\_Trade\\_Control\\_29\\_May\\_2018Rev1/18052](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/180529_WGETI_Overview_of_Japans_Strategic_Trade_Control_29_May_2018Rev1/18052))。

---

### **缔约国在武器出口风险评估和决策方面采用何种结构？**

81. 关于结构，缔约国的介绍和发言表明，大多数缔约国都有专门的风险评估和决策结构，可能载入或不载入立法或行政法规。评估实体通常设在特定的部委或部门内，大多可能是国防部、外交部或贸易部。但是，评估实体有时由几个负责国防（武装部队）、外交、内部安全（警察）、国家安全和对公共企业的监督等的相关部门或机构的代表组成。在这种情况下，这些代表通常根据相关规定担任指定角色，与其本身的专长相关。某些缔约国采用完全独立的评估实体，不设在任何特定部委或部门内。

82. 虽然评估实体大多是行政机构，但决策实体往往是政治性机构，或由政治当局组成，但也有例外。决策实体可以是个人（例如内阁部长），也可以是（部际）委员会。敏感案件通常由最高政治级别作出裁决。但是，某些缔约国的最后决定也可能在行政一级作出。

83. 在人员方面，重要的是，评估实体必须配备不同的人员，以涵盖出口风险评估的所有相关方面。其中包括外交政策专家（包括与相关国家打交道的主管官员）、国防/军事专家、人权和国际人道主义法专家、技术专家（如工程师）和法律专家。其他缔约国则依赖于与其他实体的系统协商，以便不同的专家发表意见，在这种情况下，评估实体本身具有更多的协调作用（见下一节关于机构间协调的内容）。其他缔约国将评估实体内部的综合专门知识与外部协商结合起来。

### **评估出口申请的程序如何运作？**

84. 缔约国的介绍和发言表明，出口评估程序大多从出口申请开始，然后在评估实体内进行案头分析。这可能涉及与本国其他相关机构（机构间合作）或其他国家主管部门（国际合作）进行系统或特别协商。这些协商可以是根据国家立法、行政法规或区域合作协议进行的正式协商，也可以是根据实践进行的非正式协商。它们可以是强制性，也可以是自愿性；其结果可能具有约束力，也可能不具约束力。作为后续步骤，案头分析和协商通常会生成某种备忘录或意见，在评估实体内部进行进一步讨论，然后转交决策实体作出决定。或者，作为评估和最终决定之间的中间步骤，评估（备忘录或意见）将传递给机构间委员会，由其讨论出口并向最终决策实体提供建议。

85. 并非所有出口申请都遵循相同的路径。分析程度以及所涉及的专家或实体可能因案件的敏感性而有所不同。深入分析主要针对敏感接收方/目的地和/或敏感物项，侧重于最关心的总体标准。对于根据《条约》第 6 条和第 7 条通常认为没有问题的低风险常规武器转让，缔约国还可能采用简化程序，例如，基于有关国家之间的信任（信赖）关系。

---

[9\\_WGETI Overview of Japans Strategic Trade Control 29 May 2018Rev1.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/20190129%20-%20Serbia%20-%20Arms%20export%20control/20190129%20-%20Serbia%20-%20Arms%20export%20control.pdf))、塞尔维亚(<https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/20190129%20-%20Serbia%20-%20Arms%20export%20control.pdf>)和南非([https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/South%20Africa%20\(02%20April%202019\)/South%20Africa%20\(02%20April%202019\).pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/South%20Africa%20(02%20April%202019)/South%20Africa%20(02%20April%202019).pdf))的介绍报告。

86. 各个缔约国启动评估过程（因此需要进行审批）所对应的转让链有所差异。某些缔约国只要求对武器的实际出口进行审批，但另一些缔约国则要求在开始针对潜在出口进行谈判时启动评估过程，甚至在谈判和实际出口两个阶段都要求进行评估。<sup>55</sup>

87. 缔约国还分享了关于其出口评估程序的更为复杂的细节，如时间表和可能的武器出口决定上诉程序。在这方面，虽然大多数国家似乎没有正式的时间限制，但通常在 60 至 90 天时间框架内作出决定，简单的常规武器转让评估时间可能较短，而敏感案件则可能需要六个月甚至更长时间。关于对武器出口决定提出上诉的可能性，由于各国法律制度的差异，其做法存在显著不同。在某些国家，武器出口决定根本不接受质疑；它们被认为是超出（司法）审查范围的政治决定。在进行某种审议的国家，其中存在的差异既牵涉到提出质疑的性质、范围和结果，也牵涉到可能提出质疑的行为体。就性质、范围和结果而言，可能体现为非约束性行政质疑；可能导致推翻原决定、暂停或撤销特定出口批准或（暂时）冻结对某一目的地出口的司法质疑，不一而足。质疑的范围往往是有限的，使行政或司法机构只能对原决定的合法性、合理性或理性进行狭义审查。就行为体而言，某些国家允许被拒绝获得武器出口批准的出口商对最初决定提出质疑，而在其他一些国家，具有相关企业目的（如促进负责任的武器转让）的非政府组织（也）具有质疑政府所作武器出口决定的法律地位。

#### 专题 1. 不存在一体适用的结构

88. 正如有效执行条约工作组主席向第四届缔约国会议提交的报告草案所指出的，缔约国在发言后的讨论中承认，其在武器出口及其控制结构方面有不同的基线。在这方面，并非所有缔约国建立的出口管制制度都与拥有大规模军火工业和军火出口的国家相当。<sup>56</sup>《条约》允许根据缔约国根据国情灵活变通，条件是所建立的结构和程序允许缔约国按照第 7 条的规定进行出口风险评估。各代表团还强调了缔约国国家管制制度本身具有灵活性的重要意义，以便其有能力有效处理所有可能出现的问题。

#### 根据第 7 条进行的出口评估

89. 在第四届和第五届缔约国会议周期中，第 6 条和第 7 条工作分组讨论了关于第 7 条中强制性出口评估的一些实际和实质性问题，某些缔约国介绍了其做法，包括出口标准和信息来源等。这些实际和实质性问题将在下文中进行介绍。除了缔约国的介绍外，日内瓦安全政策中心的专家介绍还概述了缔约国执行第 6 条和第 7 条的情况。<sup>57</sup>

90. 如上所述，在第四届和第五届缔约国会议周期中，工作分组还制定了两份与适用第 7 条规定的强制性出口评估有关的指导文件。具体而言，关于第 7 条，工作分组制定了一份供缔约国在根据第 7 条进行风险评估时可以考虑参考文件清单，该清单在第四届缔约国会议上受到与会代表的欢迎，随后又在第五届缔约国会议上进行更新。工作分组制定的另一份清单列出了

<sup>55</sup> 某些缔约国还要求在尚未公布任何具体出口合同之前，在向潜在接收方进行营销的阶段即应进行风险评估。这主要是在应潜在出口商的要求向其提供某种形式的自愿非正式咨询的情况下进行的。

<sup>56</sup> 请参阅有效执行条约工作组主席向第四届缔约国会议提交的报告草案第 17 和 18 段 ([ATT/CSP4.WGETI/2018/CHAIR/355/Conf.Rep](https://www.gcsp.ch/publications/prohibitions-and-export-assessment-tracking-implementation-arms-trade-treaty))。

<sup>57</sup> 请参阅。本介绍报告以日内瓦安全政策中心出版物“禁止和出口评估：跟踪《武器贸易条约》的执行情况”为基础，可查阅：<https://www.gcsp.ch/publications/prohibitions-and-export-assessment-tracking-implementation-arms-trade-treaty>。

在执行第 6 条第(1)款规定的义务方面可能的自愿指导和支持要素，该清单在第四届缔约国会议上受到与会代表欢迎，也有助于执行第 7 条规定的风险评估。<sup>58</sup>

91. 我们还注意到，在关于第 6 条禁令的讨论中，以及随后在《自愿指南》第二章中，也讨论了根据第 7 条进行出口评估的一些相关方面。在适用情况下，这项工作将被重申，并具体适用于第 7 条下的出口评估。

### **缔约国如何将第 7 条的出口评估标准纳入其国家管制制度？**

92. 缔约国的介绍和日内瓦安全政策中心的专家介绍表明，缔约国有时并未将第 7 条的强制性风险评估标准纳入国家立法，从而考虑到其法律制度的基本原则。有些国家直接根据《条约》本身，或根据政策指导文件、一般原则等来适用这些标准。其他缔约国根据其现有的国家立法适用强制性风险评估，其中已经包括与第 7 条类似的标准（以及《条约》第 11 条强调的关于转用风险的标准）。在关于第 6 条禁令和随后第二章的讨论中也提到了这一具体方面。如关于第 6 条与第 7 条之间关系的一节（第二章第 75 和 76 段）所述，某缔约国表示，它已将第 6 条禁令和第 7 条出口风险评估标准共同纳入其国家立法。在这方面，有代表指出，“虽然缔约国可以在单次评估中同时适用第 6 条和第 7 条，但它们需要尊重这些各自义务的不同性质”。进一步澄清：“如果缔约国确定适用第 6 条中的某项禁令，它可直接决定停止出口；不存在在根据第 7 条进行风险评估时考虑某些其他考虑因素或考虑缓解措施的问题。”。

### **专题 2. 其他国家标准**

93. 专题介绍还提出了一个重要观点，即《条约》并未将缔约国的风险评估限制在第 7 条的标准（以及第 6 条禁令）之内。由于《条约》对缔约国的常规武器转让控制提出的是“最低而非最高”标准，缔约国也可以适用额外的国家标准。<sup>59</sup>

专题介绍还表明，缔约国还关注其他积极和消极方面，例如：

- 本国和/或其盟友和友好国家的国家安全；
- 加强两国的安全和防务合作，以及外交政策、经济以及工业利益；和
- 对发展和人类安全的影响。

如果接收方卷入武装冲突，某些缔约国也拒绝所有常规武器出口，但自卫等情况除外。如果最终用户是非国家行为体，也有一些缔约国拒绝所有常规武器出口。

### **缔约国使用哪些信息来源来评估出口申请？**

94. 缔约国的介绍和随后的发言提到了以下信息来源：
- 各个政府实体，包括外交部和国防部、情报部门、外交使团、政府研究机构和国家人权机构；
  - 涉及信息共享的双边和区域合作安排；
  - 国际组织及其机构，包括联合国人权理事会、国际调查委员会和实况调查团；

<sup>58</sup> ATT 网站的 *工具和指南* 页面载有这两份文件：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

<sup>59</sup> 日内瓦安全政策中心的专家介绍表明，截至 2019 年 3 月，在已提交公开初步报告的 58 个缔约国中，47% 采用了额外的出口标准。

- 其他多边机构，包括多边出口管制制度；和
- 智库、媒体和其他国际、区域和国家非政府组织。

95. 其中许多来源已被纳入上述缔约国根据第 7 条进行风险评估时可能考虑的参考文件清单中（参见第 8 段和第 90 段）。会议提到的一个良好做法是，建立一个关于国家、区域层面甚至《武器贸易条约》层面的数据库，从这些来源收集所有相关信息，以便促进有关各国的评估实体的工作。在这方面，现有的开源数据库也可能很有用。某缔约国明确提到威斯康星州核军备控制项目(Wisconsin Project on Nuclear Arms Control)，这是一个用于战略贸易控制的开源数据库。<sup>60</sup>与此类似，以人权相关标准为重点，缔约国可以考虑咨询难民署的 *refworld* 和相关的 *ecoi.net*，它们收集有关国家的最新人权和安全信息，以方便参与各种形式国际保护的官员。<sup>61</sup>关于国际人道主义法即和平与安全，会议提到了日内瓦国际人道主义法与人权学院(Geneva Academy of IHL and Human Rights)和国际战略研究所(International Institute for Strategic Studies)的数据库。<sup>62</sup>

96. 虽然其中一些来源具有权威性，但应由缔约国评估信息来源和现有信息的可靠性水平及其权重。这项评估需要本着诚意进行，同时考虑到所有可用信息。

97. 这些信息显然补充了许可证申请人、收货人和/或最终用户需要向出口国提供的信息，例如最终用户证书。为了进行全面评估，有时还包括有关运输路线和参与出口的所有各方（如中介和运输公司）的信息。在这方面，缔约国可参考《条约》第 8 条第(1)款，进口缔约国有义务“按照本国法律采取措施，确保根据请求向出口缔约国提供适当和相关的信息，协助出口缔约国根据第 7 条进行国家出口评估”。更笼统地说，《条约》第 15 条要求所有缔约国“在符合各自的安全利益和本国法律的情况下开展相互合作，以有效执行本条约”，其中包括交换相关信息。<sup>63</sup>

98. 关于这一具体主题和总体风险评估的讨论表明，所有缔约国在获得全面、可靠和相关的信息方面仍然面临挑战。这些挑战涉及能力、资源以及相关机构之间难以协调等问题。在这方面，缔约国和其他利益攸关方呼吁就这一主题进行进一步讨论，特别是探讨如何优化机构间信息交流，以及探讨缔约国之间开展国际合作的可能性。

### **缔约国如何根据第 7 条进行实质性风险评估？**

99. 就风险评估的实质内容而言，介绍和发言表明，缔约国大多对接收方对于人权和国际人道主义法原则、恐怖主义、跨国有组织犯罪和性别的态度进行全面评估，并进行有针对性的分析，其中考虑到出口的特定类型的物项、具体收货人和最终用户以及物项的预期用途。这种双重分析被认为对全面评估物项在第 7 条第(1)款和第(4)款所列行为的潜在用途以及转用风险至关重要。分析将着眼于接收方/最终用户过去和现在的行为，并在此基础上预测未来的行为。在进行这一分析时，缔约国将考虑到本国的出口历史记录，同时保持逐案处理的方法。在接收方发生冲突时要特别谨慎（有些缔约国原则上禁止向卷入武装冲突的国家出口；见第 93 段）。正是由于各方面的不同性质，大多数国家实行第 84 段及下文所述的机构内合作制度，不同的

<sup>60</sup> 关于本内容请参阅。

<sup>61</sup> 请参阅和 <https://www.ecoi.net/>。

<sup>62</sup> 关于本内容请参阅和 <https://www.iiss.org/the-military-balance-plus/>。

<sup>63</sup> 为明确起见，《条约》还包括了出口缔约国与进口缔约国以及过境和转运缔约国分享信息的要求，但这些要求不属于本节的范围。

---

实体侧重于它们的专门知识领域并提供不同的观点。为了促进风险评估并确保评估和决策的一致性，这项工作往往根据实质性准则进行，它负责澄清出口评估标准的解释和实际应用。

100. 关于缔约国为确定出口存在问题并应被拒绝批准而适用的风险阈值，可参考本《自愿指南》第一章，其中解释了第 7 条第(3)款中“高于一切的风险”这一关键概念。第四届缔约国会议周期的讨论已经澄清，各缔约国适用不同的阈值，使用诸如“明确风险”、“高风险”、“实质性风险”或“合理怀疑”等术语，但不一定界定其范围。缔约国对现有常规武器（出口）与第 7 条第(1)款和第(4)款所列行为之间所需的因果关系程度也有不同看法。虽然第一章（第 12-14 段）对第 7 条第(1)款第(b)项第(i)目至第(iv)目和第 7 条第(4)款中使用的“有助于”这一关键概念进行了阐述，但一些缔约国在第四届缔约国会议周期的讨论中已经表明，它们的理解是，它们必须考虑到所转让的常规武器的间接影响。

101. 值得注意的是，关于第 6 条禁令以及随后本《自愿指南》第二章的讨论也谈到了根据第 7 条进行出口评估的这一实质性方面。第二章第 54 段提到红十字国际委员会在工作分组中就国际法中“了解到”一词的解释和第 6 条第(3)款的一般义务所作的专家介绍。红十字国际委员会在报告中概述了风险评估的范围，该评估也与第 7 条有关，因为第 7 条第(1)款第(b)项第(i)目要求评估有关常规武器或物项可能被用来犯下或有助于犯下严重违反国际人道主义法的行为。<sup>64</sup>红十字国际委员会表示，缔约国需要对接收方未来的行为、它们可能的行为以及可能如何使用要转让的武器作出前瞻性评估。除了目前的情况和合理的预期之外，这可以基于历史行为，但不需要任何证据来排除对过去罪行的合理怀疑。同时考虑到各国对国际法的尽职调查要求，各国<sup>65</sup>有义务积极寻求信息以作出评估。

102. 同样，会议也应提及第二章第 69 段，并重申红十字国际委员会提及缔约国基本的一般义务，即《日内瓦公约》共同第 1 条规定的确保在任何情况下尊重《日内瓦公约》的义务。在这方面，对第 1 条的（最新）评注明确提到武器转让的背景，以此说明不鼓励、不援助或协助违反《公约》的消极义务。<sup>65</sup>它指出，共同第 1 条要求缔约国，如果根据事实或对过去模式的了解，预期这些武器会被用来违反《公约》，则不得转让武器。就其防止违规行为的积极义务而言，对第 1 条的评注将其确定为一种尽职调查义务，即在存在可预见的违规风险时采取行动，并在已经发生的情况下防止进一步的违规行为。应该指出的是，这项义务涉及所有违反《公约》的行为，而不仅仅是严重的违规行为。

103. 在进行风险评估之后，第 7 条第(3)款要求缔约国考虑采取措施，减轻其已确定的风险，其中可能包括装运后控制。缓解措施在本章的一个单独章节中进行了论述，而装运后控制在有效执行条约工作组内部制定的另一份自愿指导文件中得到了广泛论述，其中包括防止转用的可能措施。<sup>66</sup>

## 基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为

---

<sup>64</sup> 第一章第 54 段。

<sup>65</sup> 1949 年 8 月 12 日《日内瓦第三公约：关于战俘待遇之日内瓦公约》，2020 年评注，第 1 条：尊重公约，。

<sup>66</sup> 此文件也可在《武器贸易条约》网站的“工具和指南”页面上查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

104. 由于性别和基于性别的暴力行为是第五届缔约国会议主席的优先主题，第 6 条和第 7 条工作分组在第五届缔约国会议周期内也广泛讨论了这一主题。<sup>67</sup> Control Arms 组织的专家介绍了其“关于如何使用 ATT 解决基于性别的暴力行为的风险评估实用指南”，红十字国际委员会在国际人道主义法的背景下解释了基于性别的暴力行为，均为与会代表的讨论提供了信息。<sup>68</sup> 这两份文件都试图确定根据《条约》第 6 条和第 7 条规定，哪些类型基于性别的暴力行为被视为违规行为，如何确定其在接收国的普遍程度，以及如何评估常规武器被用于犯下或有助于犯下此类违规行为的风险，包括指标、信息来源和例子等。<sup>69</sup> 以下专题框阐述了相关内容。

### 专题 3. 关于基于性别的暴力行为的专家介绍：基于性别的暴力行为的类型、发生率、国家能力和风险指标

关于所涵盖的基于性别的暴力行为类型，两份介绍报告都强调，它们涵盖了性暴力和由于其性别和/或社会建构的性别角色而对其执行的其他行为。在这方面，介绍报告确认了以下行为：

- 性行为：强奸、强迫卖淫、性暴力、强迫堕胎、强迫绝育、强迫怀孕；和
- 其他行为：殴打；贩卖人口和奴役；荣誉杀戮；针对妇女人权维护者、活动人士或政治家的攻击；针对 LGBTQI 个人的攻击。

关于基于性别的暴力行为在接收国的发生率以及该国的反应能力，Control Arms 组织的介绍包括若干标准以及相关指标和信息来源。这些标准是：i) 使用武器蓄意杀害，特别是杀害妇女和儿童（无论是否在武装冲突过程中）；ii) 使用武器对特定群体执行/威胁执行酷刑或暴力行为，特别是基于性别身份/性取向；iii) 在家庭暴力中使用枪支，这可能构成严重违反国际人权法的行为；iv) 存在人口贩运网络，或有系统的现代奴隶制，包括强迫劳动；v) 战略性使用或高度使用强奸和性暴力。

关于一国的反应能力，标准是：i) 接收国境内存在武装冲突或有发生武装冲突的风险；ii) 接收国境内存在不安全社区；iii) 存在基于性别的暴力行为预防和惩罚法律和政策，包括违反国际人道主义法和国际人权法；iv) 国家维护和执行基于性别的暴力行为预防法律和政策的能力，包括违反国际人道主义法和国际人权法的行为；v) 国家防止武器转用的能力；vi) 制定尽量减少使用非法武器执行暴力的法律的有效性。

<sup>67</sup> 爱尔兰在提交给第三届缔约国会议的一份工作文件中首次对这一主题进行了实质性讨论，其中包括进一步讨论的政策建议：

<sup>21</sup> “第 7 条第(4)款和基于性别的暴力行为评估”(ATT/CSP3/2017/IRL/183/Conf.WP)。随后进行的第四届缔约国会议周期涉及到了这一主题，但由于时间限制仅进行了有限的讨论，主要构成了第五届缔约国会议周期期间讨论的最初动力，强调需要澄清基于性别的暴力行为的范围，制定基于性别的暴力行为风险指标以及分享关于基于性别的暴力行为风险评估的国家经验。除了第 6 条和第 7 条工作分组的讨论外，有效执行条约工作组还根据一份题为“性别与《武器贸易条约》执行情况”的讨论文件（有效执行条约工作组主席针对 2019 年 4 月 2 日至 3 日有效执行条约工作组会议的信函附件 A；），对基于性别的暴力行为进行了更广泛的审议。

<sup>22</sup> 关于 Control Arms 组织的介绍报告，请参阅。关于 Control Arms 组织的实用指南，请参阅。关于红十字国际委员会的介绍报告，请参阅，以及相关的工作文件《国际法和 ATT 背景下基于性别的暴力行为》<https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL/CSP5%20-%20working%20paper%20-%20GBV%20and%20IHL.pdf>。上述指南和工作文件也已被纳入与执行第 7 条第(4)款相关的指导文件，被列入前文提到的更新版本“缔约国在根据第 7 条进行风险评估时可以考虑的参考文件清单”，受到第五届缔约国会议与会代表的欢迎。

<sup>69</sup> 关于“严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为”一词的定义，见第 26 段。

在具体风险评估方面，红十字国际委员会的介绍包括类似的问题，供缔约国在评估相关武器或其他物项可能被用来犯下或有助于犯下构成战争罪的基于性别的严重暴力行为风险时加以考虑：

-拟议接收国过去是否遵守了《国际人道主义法》和国际人权法，采取了哪些措施来防止、终止或惩罚严重违反规则的行为（包括严重的基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童的行为，即构成违规行为）；

-拟议接收国对遵守国际人道主义法和国际人权法作出了哪些正式承诺，如何将这些承诺写入法律和原则，以及这些承诺如何反映在对其武装部队、安全部队和其他人员的培训中；

-拟议接收国是否有足够健全的法律、司法和行政程序来防止、制止和惩罚违反国际人道主义法和国际人权法的行为。

105. 在后续讨论中，根据协调人提出的一些指导性问题的，缔约国和其他利益攸关方大多确定了在实践中应用第 7 条第(4)款基于性别的暴力行为风险评估的相关要素以及相关挑战。其中包括为基于性别的暴力行为风险评估获取正确的数据，获得相关专业知识和培训许可证发放官员，以及在缔约国之间共享信息，例如可能在区域范围内根据第 7 条第(4)款拒绝发放许可证的信息。

70

106. 在第五届缔约国会议最终报告通过后，以及有缔约国认为应该在执行第 6 条和第 7 条的更广泛范围内执行第 7 条第(4)款，而不是对其孤立地加以处理，因此，在第七届和第八届缔约国会议周期中，在《条约》第 6 条和第 7 条关键概念的“方法练习”中进一步讨论了基于性别的暴力行为问题。在这方面，第一章中的一节内容说明了缔约国如何着手解释“严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为”这一术语。

107. 作为关于缓解措施的讨论的一部分，在第九届缔约国会议周期内也重新讨论了这一主题。相关讨论内容记录在本章第 129-135 段中。如本节内容所述，在关于基于性别的暴力行为缓解措施的专题介绍和讨论中，也提出了上文各段所列的许多要素。

108. 展望未来，第九届缔约国会议鼓励缔约国将常规武器被用于犯下或有助于犯下严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为的危险作为一个重要的关注主题，并在第十届缔约国会议周期内开始讨论和交流有关这一主题的信息和良好做法。在这方面，会议还注意到阿根廷、墨西哥和西班牙在小武器调查组织的支持下提交的关于这一主题的工作文件。<sup>71</sup> 如有机会进一步讨论和制定专门的自愿指导意见，建议评估有效执行条约工作组之前关于此主题的所有讨论、本《自愿指南》中关于执行第 6 条和第 7 条的指导意见，以及上述几个利益攸

<sup>70</sup> 关于此问题，见 2019 年 1 月 29 日至 30 日有效执行条约工作组会议有效执行条约工作组主席信函附件 B 中的分组工作计划([ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/400/M1.LetterWorkPlans](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP5.WGETI/2019/CHAIR/400/M1.LetterWorkPlans))，以及第 10 段和第 18 段。

<sup>71</sup> 阿根廷的工作文件可在《武器贸易条约》网站上查阅：[https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT\\_CSP9\\_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV\\_EN/ATT\\_CSP9\\_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV\\_EN.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP9_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV_EN/ATT_CSP9_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV_EN.pdf)。墨西哥、西班牙和小武器调查的工作文件可在《武器贸易条约》网站上查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Mexico%20Spain%20Small%20Arms%20Survey%20ATT%20CSP9%20SOGIESC%20Working%20Paper/Mexico%20Spain%20Small%20Arms%20Survey%20ATT%20CSP9%20SOGIESC%20Working%20Paper.pdf>。

关方关于执行第 7 条第(4)款的现有指导意见，以避免重复工作。相关方面还应首先确定将受益于进一步澄清的问题。

## 缓解措施

109. 2023 年 5 月 9 日，第 6 条和第 7 条工作分组会议根据小组多年期工作计划，具体讨论了缓解措施的主题。该工作计划指示工作分组处理关于执行第 7 条第(2)款规定的义务的几个问题，请参阅下文方框所载内容。会议期间，工作分组就缓解措施进行了一般性讨论，并专门讨论了有关基于性别的暴力行为或严重暴力侵害妇女和儿童行为的缓解措施。为了向这些讨论提供信息，协调人提交了一份一般性背景文件，并邀请小武器调查组织和阿根廷作专题介绍。<sup>72</sup>

### 专题 4. 关于多年期工作计划中缓解措施的指导性问题

本次讨论将探讨第 7 条第(2)款中的义务，即出口缔约国有义务在根据第 7 条第(1)款第(a)项和第(b)项以及第 7 条第(4)款进行评估时“考虑是否可采取其他措施以缓解查明的风险”。讨论将侧重于以下方面的国家实践：

- 缔约国认为什么是“缓解措施”？
- 缔约国认为缓解措施的目的是什么？
- 在什么情况下会探讨缓解措施？
- 出口国可以考虑采取何种缓解措施，以避免第 7 条第(1)款中具体的负面后果？
- 转让链中的其他国家（即过境国或进口国）应在何时参与有关缓解措施的讨论？
- 缔约国认为不同当事方（出口国、进口国、出口商和/或行业）在缓解措施方面的作用是什么？
- 缔约国在制定和执行缓解措施时，可能会考虑哪些因素？
- 缔约国能否提供有效执行缓解措施的公开例子（无论是否由 ATT 缔约国执行）？
- 缔约国为缓解风险采取了哪些“建立信任措施”？
- 进出口国制定或通过了哪些“联合制定和商定的方案”来缓解风险？
  - 制定和执行这些方案有哪些实际意义？
  - 成功的方案（即已成功缓解已查明风险的方案）具备哪些特征/要素或先决条件？
- 缔约国如何确定何时/是否充分缓解已查明的风险？

110. 讨论过程涉及以下方面：i)“缓解措施”的实际构成；ii)缔约国适用（或可能适用）哪些“缓解措施”；iii)如何协调各项缓解措施的长期性质和缔约国需要就拟议武器出口作出的即时决定；iv)针对基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的缓解措施。

### 什么是“缓解措施”？

111. 第 7 条的结构反映了《条约》对缓解措施的理解。第 7 条规定了分三步进行的出口评估程序，其中缓解措施构成第二步。第一步要求缔约国评估第一款所列的风险。在第二步中，缔

<sup>72</sup> 关于缓解措施的背景文件载于 2023 年 5 月 9 日至 10 日举行的有效执行条约工作组会议有效执行条约工作组主席信函附件 A 随附附件 3 ([ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/748/M2.LetterSubDocs](https://att.chair.org/ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/748/M2.LetterSubDocs))。小武器调查组织和阿根廷的报告可查阅 ATT 网站：。

---

约国需要考虑是否可以采取措施来缓解第一步中确定的风险。在决定出口的第三步中，如果缔约国确定存在第 1 款所述负面后果的高于一切的风险，则要求其不得批准出口。

112. 在讨论过程中，一些代表团在自己的风险评估过程中确定了缓解风险的办法，即上文第 1 段中的第一步。他们表示，为了缓解风险，他们在发放出口许可之前进行深入分析，坚持要求申请方详细说明最终用户对武器的具体使用情况，并注意其管制制度的灵活性，以应对出口后情况的变化。

113. 在风险评估方面，各代表团还提到，确定进口国为防止或处理第 7 条第(1)款和第(4)款所列行为所采取的缓解政策或程序也可作为其作为出口国的缓解措施。这也可以包含接收国对相关国际文书的正式承诺及其在国家层面的执行情况。

114. 针对风险评估的这一背景，一些代表团还提出，出口商所采用的尽职调查也可在缓解风险方面发挥作用。

115. 还有代表团指出，风险缓解不仅仅包括最初的风险评估，要求出口国考虑可以采取哪些措施来减少其查明的风险。这可以是出口国的具体行动、进口国的行动请求，也可以是《条约》第 7 条第(2)款鼓励的联合行动。在这方面，一个代表团表示，其将武器销售作为与进口国伙伴关系的一部分进行处理，这意味着双方将就安全合法使用出口武器进行长期对话。

116. 最后，关于缓解措施的性质，重申考虑缓解措施的情况只适用于第 7 条所述的风险，而不适用于第 6 条所述的禁令。如本《自愿指南》第二章第 75 段所述，第 6 条的禁令具有绝对性，也就是说，当缔约国确定适用第 6 条中的某项禁令时，它只需要立即决定停止出口。在根据第 7 条进行风险评估时，不存在考虑某些其他因素或考虑缓解措施的问题。

### ***缔约国适用或可以适用哪些缓解措施？***

117. 在第 7 条第(2)款中，《条约》本身提到“*建立信任措施或由出口国和进口国共同制订并商定的措施*”作为缓解措施的具体例子。第 11 条第(2)款在缓解转用风险的具体背景下重复了这些例子，而第 11 条第(3)款还包括进口缔约国、过境国、转运国和出口缔约国应根据本国法律，在适当和可行的情况下开展合作并交换信息，以减轻常规武器的转让被转作他用的风险。在这方面，协调人的背景文件指出，第 11 条工作分组广泛讨论了减轻转用风险的措施，并将这些措施纳入了《防止和解决转用问题的可能措施》文件，受到第四届缔约国会议与会代表的欢迎，第九届缔约国会议补充了一份关于装运后合作具体缓解措施的附件。<sup>73</sup>

118. 第 6 条和第 7 条工作分组的讨论以及《自愿指南》本章内容重点关注可以缓解第 7 条第(1)款和第 7 条第(4)款下相关风险（即违反国际法的风险）的措施上，特别是与和平与安全、人权、国际人道主义法、恐怖主义和跨国有组织犯罪有关的风险，以及基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为。这些风险尤其可能包括预定接收方或最终用户可能滥用或误用有关常规武器。

---

<sup>73</sup> 本文件可在 ATT 网站的 *工具和指南* 页面查阅：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

119. 背景文件继续提到了提交给 ATT 秘书处的 ATT 初步报告中所载的国家做法，并对 ATT 广泛利益攸关方的文件中的良好做法进行了非详尽的概述。虽然缔约国在其初步报告中提出的意见看法主要侧重于与转用有关的措施，如最终用户文件、最终用户保证和交付后合作，但所引用的其他利益攸关方的文件包括更具体针对第 7 条第(1)款和第 7 条第(4)款下风险的措施。以下专题框特地从背景文件中摘取相关例子，以作说明。

#### 专题5. ATT利益攸关方有关缓解措施示例的非详尽概述

联合国裁军事务厅在其ATT执行工具包中阐述了缓解措施，提供了建立信任措施以及联合制定和商定方案的例子。<sup>74</sup>其中许多例子都与转用有关：i)进口国承诺不以违反ATT规定的方式再出口或再转让；ii)提供关于被盗、丢失或下落不明的武器或物项的信息；iii)交付后监测/合作方案；iv)加强进口国控制武器和防止武器转用能力的联合方案。与第7条第(1)款和第(4)款下风险更相关的例子如下：i)进口国声明转让的武器或物项的预定用途，并附有不将其用于其他目的的承诺/保证/担保；ii)进口国披露其遵守有关国际人权法、国际人道主义法、有关恐怖主义和跨国有组织犯罪的国际公约或议定书的记录；iii)提高军事事项的透明度；iv)加强进口国执行和遵守有关国际人权法、国际人道主义法、有关恐怖主义和跨国有组织犯罪的国际公约或议定书的联合方案。

日内瓦安全政策中心在论述上述文件中关于最终用户证书的措施以及《防止和解决转用问题的可能措施》中写道，“一些国家在最终用户证书中明确提到，这些武器不能用于执行某些违反国际人权和人道主义法的行为”。它补充说，“除此之外，由于通常可用的资源有限，各国很少采取专门和直接针对第7条所列风险的措施，例如安全部门改革或国际人道主义法培训”。它还指出，“在条约谈判期间提出的另一点是，在发放许可证很久之后，才能观察到以培训课程形式采取的缓解措施所产生效果，甚至有时这类缓解措施可能根本不会产生可持续的效果”。<sup>75</sup>

红十字国际委员会也谈到了后者，指出“具体的风险缓解措施可以包括出口国对接收国的武装和安全部队进行国际人道主义法和人权方面的培训”，但“培训能否有效抵消违规风险将取决于具体情况，包括培训与其实际效果之间的时间间隔”。除了提及交付后的合作外，红十字国际委员会还提出了一个总体观点，即风险缓解措施“必须根据在这种情况下实际可实现的目标进行谨慎评估，以抵消违规风险；只要确保缓解措施的及时性、有力性和可靠性，只要出口商和进口商有能力有效执行并真诚地执行缓解措施，它们就可以成为一项积极的工具”。关于接收方提供的保证，红十字国际委员会表示，这些保证“应与其政策和做法对照来看，在任何情况下都不能取代出口国根据第7条对拟议武器或相关物项出口进行彻底评估的义务”。<sup>76</sup>

欧盟理事会共同立场用户指南2008/944/CFSP定义了管理军事技术和装备出口管制的共同规则，其中提到“缓解因素，如提高开放性和正在进行的对话进程，以解决接收国的人权关切，可能会导致更积极的评估”，并补充道，“重要的是要认识到，无论一个接收国在发生备受关注

<sup>74</sup> 联合国裁军事务厅 ATT 执行工具包，模块 6 - 出口，第 18 页，请参阅。

<sup>75</sup> 日内瓦安全政策中心，“禁止和出口评估：跟踪《武器贸易条约》的执行情况”，日内瓦文件 23/19，2019 年 3 月，第 14 页，请参阅。

<sup>76</sup> 红十字国际委员会，“从人道主义角度理解《武器贸易条约》”，2016 年，第 38 页，请参阅。Casey Maslen, Clapham, Giaca, Parker, “武器贸易条约：评注”，第 7 条出口和出口评估，2016 年，第 274 页，7.88 也谈到了红十字国际委员会和日内瓦安全政策中心表达的关切，请参阅。

的镇压事件之后过去了多长时间，这都不是衡量其是否存在明显风险的可靠指标”；“要想进行适当的个案评估，来自可靠数据来源的最新信息具有不可替代性”。<sup>77</sup>

120. 在工作分组的讨论中，缔约国和其他利益攸关方交流了各国的做法。

121. 如上所述，某些缔约国将其出口评估过程的几个方面称为风险缓解措施。这类例子包括：i) 未经所有相关主管部门同意，不批准任何出口；ii) 将外交使团和情报部门纳入评估过程；iii) 要求在最终用户证书中说明武器的具体预期最终用途，以及不得再转让条款。

122. 关注进口国行为的缔约国和其他利益攸关方举例说明了它们在出口评估中考虑的缓解政策或程序。其中包括预防和第 7 条第(1)款和第(4)款所列行为的立法和程序，包括有效的纪律和司法机构，以及在更广泛的社会中预防和处理此类行为的国家行动计划。它们还提到对与使用武器有关的国际文书的承诺，例如裁军或出口管制协定，以及更广泛的正式承诺，例如在武装冲突的情况下尊重国际人道主义法。但是，这类承诺必须以国家实际做法形式得到确认，出口缔约国才能将其视为缓解风险的承诺。此外，出口国还应根据进口国更普遍地遵守其国际承诺的情况对其进行评估。在这方面，一些代表团还提到进口国有明确的责任采取缓解风险的措施，特别是确保安全合法使用进口武器的措施。

123. 某些缔约国将出口商开展强制性尽职调查作为缓解风险的一种形式，提到内部合规计划的要求可作为一项实际措施。为此，内部合规计划应包括有关人权、国际人道主义法和基于性别的暴力行为的内部政策。某些缔约国要求出口商遵守一般登记或审批要求，以控制出口商的内部合规和尽职调查。

124. 关于降低武器使用违反国际人道主义法相关风险的具体措施，各代表团主要阐述了协调人关于能力和建设的背景文件中提到的措施。关于能力建设，各代表团提到了适当的武器弹药管理和安全部门改革方案，以及在更广泛的范围内，确保在政府政策、条例、程序、招聘和文化方面尊重国际法。关于培训，有代表团指出，其可行性和潜在影响取决于接收国的具体情况，培训方案始终需要根据接收国的需要进行调整，必要时进行系统审查和调整。针对适当和合法使用武器的支持性培训尤为重要；使用者需要充分了解其武器的影响，以便能够根据国际人道主义法关于敌对行动的规则，特别是针对人口稠密地区的规则，评估何时可以使用这些武器。<sup>78</sup>

125. 一些代表团还谈到了与进口国以及其他代表团开展国际合作以缓解风险的作用。这可以扩展到诸如在怀疑扩散的情况下进行联合调查、积极分享武器扩散信息以及一般风险评估等措施。在这方面，各代表团还提到了更多与转用有关的措施，例如武器和弹药管理记录保存、标记和追踪方面的能力建设）。

### **如何协调缓解风险工作的长期性质和武器出口决定的即时性质？**

<sup>77</sup> 理事会共同立场用户指南 2008/944/CFSP，定义了管理军事技术和装备出口的共同规则，2019 年，第 49 页，请参阅。

<sup>78</sup> 关于此事项，另见红十字国际委员会，“盟友、伙伴和代理人：管理武装冲突中的支持关系以降低战争的人力成本”，2021 年，第 49-50 页，请参阅，以及“武器转让决定：适用国际人道主义法和国际人权法标准 - 实用指南”，2016 年，第 12 页，可参阅和红十字国际委员会，“从人道主义角度理解《武器贸易条约》”，2016 年

126. 在一般性讨论和针对基于性别的暴力行为的具体讨论（见下文）中经常被提到的一个固有关键问题是，许多缓解措施需要长期承诺和监测，而缔约国关于武器出口的决定往往是临时的，是在特定时刻做出的。

127. 在这方面，一个共同的关键信息是，在接收国执行缓解措施或确定缓解过程的缔约国应监测有关措施和过程的影响，并着眼于实际结果。在这方面，缔约国还提到其制度在出口后对环境变化作出反应方面的灵活性。在这方面，可参考《条约》第7条第(7)款，内容如下：

#### 专题 6. 条约第 7 条第(7)款

*“如果出口的缔约国在发放许可后又得悉新的有关信息，鼓励该国酌情与进口的缔约国进行协商，之后重新评估出口许可。”*

128. 除了这些被动选择方案之外，缔约国还必须对拟议或确定的缓解措施和进程的可行影响进行积极评估。在这方面，缔约国在讨论中提到了协调人背景文件中引用的红十字国际委员会提出的以下观点“必须谨慎评估缓解措施，根据在这种情况下实际可行的办法来抵消违规风险；只要它们具备及时性、有力性和可靠性，只要出口商和进口商有能力有效并真诚地执行（这些措施），它们就可以成为一项积极的工具”。

#### 减少基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为风险的措施

129. 如上所述，在关于缓解措施的会议上，工作分组特别关注缓解基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的危险。小武器调查组织的专家介绍报告拉开了关于这一主题讨论的序幕，该介绍报告侧重于两个主要方面：与（其他）违反国际人道主义法和侵犯人权的行为相比，基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的特异性，以及评估可能缓解基于性别的暴力行为相关风险所需的信息。<sup>79</sup>在此过程中，介绍报告不仅涉及基于性别的暴力行为和武装冲突（和执法）背景下对妇女和儿童的暴力行为，还涉及私人关系（尤其是亲密伴侣关系）中的暴力行为。

130. 关于基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的特殊性，特别是在评估拟议的武器出口和考虑缓解措施时，可能需要考虑以下因素。一个特别的方面在于，仅是存在武器往往就可以被认为是有助于犯下基于性别的暴力行为。另一个方面在于，基于性别的暴力行为可以是系统性的、社会规范化的或可容忍的行为，这使得研究政府解决这一问题的政策非常重要。

131. 关于需要考虑的信息，介绍报告根据总体主题，侧重于接收国本身为预防和解决基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为而采取的程序、政策和收集的数据。介绍中列出了一系列相关问题，供出口国在审查出口武器助长基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的危险时加以考虑。

<sup>79</sup> 小武器调查组织的介绍报告可在 ATT 网站上查阅：[https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Watson%20\(SAS\)%20Presentation%20GBV%20ATT%20Art.%207%20\(09%20May%202023\)\\_ATT\\_CSP9\\_2InfPrep%20Meet/Watson%20\(SAS\)%20Presentation%20GBV%20ATT%20Art.%207%20\(09%20May%202023\)\\_ATT\\_CSP9\\_2InfPrep%20Meet.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Watson%20(SAS)%20Presentation%20GBV%20ATT%20Art.%207%20(09%20May%202023)_ATT_CSP9_2InfPrep%20Meet/Watson%20(SAS)%20Presentation%20GBV%20ATT%20Art.%207%20(09%20May%202023)_ATT_CSP9_2InfPrep%20Meet.pdf)。相关简报“谁在承受风险？了解缔约国执行《武器贸易条约》基于性别的暴力行为条款”可在小武器调查组织网站上查阅：<https://www.smallarmssurvey.org/resource/whose-risk-understanding-states-parties-implementation-arms-trade-treaty-gender-based>。

132. 关于这一主题，介绍报告还反映了在第四届和第五届缔约国会议周期中关于基于性别的暴力行为的一般性讨论和专题介绍，因此第 104-105 段和专题框 3 所载内容也与这一背景相关。这一重点也反映在协调人关于缓解措施的背景文件中，以及从 ATT 利益攸关方文件中摘取关于良好做法的非详尽概述中。根据此概述，背景文件提到了下框中关于基于性别的暴力行为具体风险的缓解做法。

#### 专题7. 非详尽概述ATT利益攸关方关于基于性别的暴力行为缓解措施的例子

特别是关于基于性别的暴力行为，Control Arms组织提供了可能的缓解措施的一个例子，“某进口国同意在某个对家庭施虐者的起诉率极低的州[...]向其家庭法院法官提供性别敏感性培训”，尽管它还指出“单靠这一措施本身并不能充分缓解基于性别的暴力行为作为一种严重侵犯人权行为的风险”。<sup>80</sup> Control Arms组织还提到，鉴于《消除对妇女一切形式歧视公约》规定的报告程序的具体例子，作为一种确定对与基于性别的暴力行为相关的风险可能采取的缓解措施方法，审查接收国根据相关文书承担的义务，并研究影子报告和建议中可能指出的与武器相关的基于性别的暴力行为的原因和补救措施。<sup>81</sup> 小武器调查组织同样建议缔约国审视接收国为预防和应对基于性别的严重行为模式而采取的措施，例如：*i) 修改国家立法，将基于性别的暴力犯罪包括在内，并规定适当的制裁；ii) 设计和执行战略，以解决警察、武装部队和安全部队成员犯下的基于性别的暴力行为；iii) 培训军事和刑事司法利益攸关方处理基于性别的暴力事件；iv) 设立一个政府机构、部门或监察员来打击和起诉基于性别的暴力行为；以及v) 开发信息管理系统或数据库，其中包括基于性别的暴力行为相关的信息。*<sup>82</sup> 小武器调查组织确实注意到一些报告质疑这些措施的有效执行和执行情况，以及监测和评估其影响的必要性，并提到受访官员对缓解措施的总体使用持怀疑态度，认为上述措施更多的是提供相关信息，而非真正的缓解措施。

133. 注重接收国的风险缓解过程意味着出口国需要监测有关措施和过程的影响，并着眼于实际结果，以便有效接受正在进行的过程作为风险缓解措施。这类过程需要进口国持续的努力，往往是个不小的挑战。在这方面，出口国可以查看接收国在相关国际承诺框架内提供的信息。

134. 在专家介绍报告后的讨论中，与会代表提出了本节关于缓解措施的一般部分中包含的许多方面（因为这些方面并非专门针对缓解基于性别的暴力行为风险）。其中包括调和风险缓解的长期性质和武器出口决定的即时性质的问题，以及缓解措施的具体例子。关于在这方面作出的有关正式承诺和交流的信息，与会代表还再次提到《消除对妇女一切形式歧视公约》和各国向有关委员会提交的报告。<sup>83</sup> 各代表团还强调了信息共享的重要性，特别是在区域层面，分享关于基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的政策和具体数据，以及在武器转让决定中使用这些政策和数据的重要性。

<sup>80</sup> Control Arms 组织，“解释《武器贸易条约》：第 7 条风险评估中的国际人权法和基于性别的暴力行为”，2019 年，第 10 页，请参阅。

<sup>81</sup> Control Arms 组织，“《如何利用武器贸易条约解决性别暴力：风险评估实用指南》”，2018 年，第 17 页，请参阅。

<sup>82</sup> 小武器调查组织，“谁在承受风险？了解缔约国执行《武器贸易条约》基于性别的暴力行为条款”，2022 年，第 7 页，请参阅。

<sup>83</sup> 请参阅。关于其他文书，请参阅 Control Arms 组织，“如何利用《武器贸易条约》解决基于性别的暴力行为：风险评估实用指南”，2018 年，第 17 页，请参阅。

135. 最后，本章提到了阿根廷的工作文件，该文件在关于缓解措施的会议上已进行介绍，尽管它本身并未包含关于缓解措施的国家做法。<sup>84</sup>工作文件提出了一项良好做法指南，为缔约国对小武器和轻武器弹药及零部件的出口进行有效的风险评估提供了必要的工具。与小武器调查组织的介绍报告一样，该提案侧重于接收国的程序、政策和数据收集，因此包含一份关于缔约国在这一领域做法的调查问卷。针对该提案，会议参考了 ATT 利益攸关方在这一过程中可以考虑的现有指导意见。<sup>85</sup>如上所述，需要指出，进一步讨论和制定额外指导意见的提案实际上并没有侧重于缓解措施这一主题，而是侧重于执行第 7 条第(4)款的一般情况以及缔约国根据该条款需要进行的风险评估的具体方面。因此，对阿根廷提案的任何审议都应审议关于基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为的进一步工作以及在这方面提出的提案联系起来，如第 108 段所述。

## 结论

136. 正如《自愿指南》通篇所解释的那样，其目的是介绍缔约国如何执行《条约》第 6 条和第 7 条义务，并提供对这些条款中关键概念的一些诠释。其无意规定、新建规范和标准，或就第 6 条和第 7 条义务的单一解释达成一致，也无意重新解释国际法中的既定定义。这也正是《自愿指南》为什么没有就第 6 条和第 7 条义务的应用问题纳入明确的建议或结论。然而，作为《自愿指南》基础的专题介绍、文件和交流清楚地介绍了第 6 条和第 7 条中禁止和出口评估专题的许多相关方面，以及这些条款在缔约国国家管制制度中的实际执行情况。同时，他们还展示了第 6 条和第 7 条义务与缔约国在这方面需要遵守的其他国际义务的关系。因此，对于需要根据《条约》及其他相关国际义务引入武器转让管制或打算更新其现有管制措施的所有国家而言，此《自愿指南》是一份有用的文书。

137. 由于第 6 条和第 7 条包含了《条约》最基本的义务，因此，有效执行条约工作组必须不断讨论缔约国的持续义务，即不批准违反第 6 条禁止的转让，并根据第 7 条评估出口。这包括交流各国的做法以及缔约国对禁止和风险评估的实质性做法。在这方面，需要再次强调的是，此《自愿指南》是一份自愿性质的活文件，将由有效执行条约工作组酌情进行审查和更新。这就意味着，如果关于第 6 条和第 7 条执行情况的持续讨论表明有必要更新或扩充指南，则将对对此《自愿指南》进行更新和增补。

\*\*\*

---

<sup>84</sup> 阿根廷的工作文件可在 ATT 网站上查阅：[https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT\\_CSP9\\_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV\\_EN/ATT\\_CSP9\\_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV\\_EN.pdf](https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP9_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV_EN/ATT_CSP9_Argentina%20Working%20Paper%20on%20GBV_EN.pdf)。

<sup>85</sup> 以下文件具体提及此问题：Control Arms 组织，“如何利用《武器贸易条约》解决基于性别的暴力行为：风险评估实用指南”，脚注 34）；Control Arms 组织，“《武器贸易条约》性别行动计划：执行第五届缔约国会议关于性别和基于性别的暴力行为的决定”，2022 年，请参阅 <https://controlarms.org/wp-content/uploads/2022/08/Control-Arms-Gender-and-GBV-Methodology.pdf>；以及国际妇女争取和平与自由联盟，“通过军备控制防止基于性别的暴力行为：执行《武器贸易条约》和《联合国行动纲领》的工具和准则”，2016 年，请参阅 <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/preventing-gbv.pdf> 以及“通过有效执行《武器贸易条约》防止基于性别的暴力行为”，2017 年，请参阅 <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/preventing-gbv-summary.pdf>。

---

**附件 A：界定“严重违反国际人道主义法的行为”的《日内瓦公约》和《罗马规约》的条文**

**改善战地武装部队伤者病者境遇之日内瓦公约（第一公约）日内瓦，1949 年 8 月 12 日**

第五十条

上条所述之严重破坏公约行为，应系对于受本公约保护之人或财产所犯之任何下列行为：故意杀害，酷刑或不人道待遇，包括生物学实验，故意使身体及健康遭受重大痛苦或严重伤害，以及无军事上之必要，而以非法与暴乱之方式，对财产之大规模的破坏与征收。

**改善海上武装部队伤者病者及遇船难者境遇之日内瓦公约（第二公约）日内瓦，1949 年 8 月 12 日**

第五十一条

上条所述之严重破坏公约行为，应系对于受本公约保护之人或财产所犯之任何下列行为：故意杀害，酷刑或不人道待遇，包括生物学实验，故意使身体及健康遭受重大痛苦或严重伤害，以及无军事上之必要，而以非法与暴乱之方式，对财产之大规模的破坏与征收。

**关于战俘待遇之日内瓦公约（第三公约）日内瓦，1949 年 8 月 12 日**

第一百三十条

上条所述之严重破坏公约行为，应系对于受本公约保护之人或财产所犯之任何下列行为：故意杀害，酷刑或不人道待遇，包括生物学实验，故意使身体及健康遭受重大痛苦或严重伤害，强迫战俘在敌国部队中服务，或故意剥夺战俘依本公约规定应享之公允及合法的审判之权利。

**关于战时保护平民之日内瓦公约（第四公约）日内瓦，1949 年 8 月 12 日**

第一百四十七条

上条所述之严重破坏公约行为，应系对于受本公约保护之人或财产所犯之任何下列行为：故意杀害，酷刑及不人道待遇，包括生物学实验，故意使身体及健康遭受重大痛苦或严重伤害；将被保护人非法驱逐出境或移送，或非法禁闭，强迫被保护人在敌国军队中服务，或故意剥夺被保护人依本公约规定应享之公允及合法的审讯之权利，以人为质，以及无军事上之必要而以非法与暴乱之方式对财产之大规模的破坏与征收。

**1949 年 8 月 12 日《日内瓦公约》关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书（第一附加议定书），1977 年 6 月 8 日**

第十一条 — 对人身的保护

---

1.由于第一条所指的场合而落于敌方权力下或被拘禁、拘留或以其他方式被剥夺自由的人的身心健全，不应受任何无理行为或不作为的危害。因此，迫使本条所述的人接受非为该有关的人的健康状况所要求并与进行医疗程序一方未剥夺自由的国民在类似医疗情况下所适用的公认医疗标准不符的医疗程序，是禁止的。

2.特别禁止对这类人员实行下列各项办法，即使经本人同意，也应禁止：

(a)残伤肢体；

(b)医疗或科学实验；

(c)除依据第一款所规定的条件系属正当的行为外，为移植而取去组织或器官。

3.对第二款第三项所规定的禁例，只有献血以供输血或献皮以供移植的情形除外，但献血或献皮均应自愿，而不加任何胁迫或劝诱，而且，只限于治疗目的，并在与公认医疗标准相符的条件下和在旨在使捐献者和领受者双方共同受益的控制下，才得除外。

4.对于在所依附的一方以外冲突一方权力下的任何人，严重危害其身心健康，并违反第一款和第二款所规定的任何禁例，或不遵守第三款的要求的任何故意行为或不作为，应是严重破坏本议定书的行为。

5.第一款所述的人有权拒绝任何外科手术。遇有拒绝的情形，医务人员应设法取得病人所签字或承认的关于拒绝的书面声明。

6.冲突每一方对于在其负责下献血以供输血或献皮以供移植，均应就每次献血或献皮，保存一份医务记录。此外，冲突每一方均应设法保存一份关于对因第一条所指的场合而被拘禁、拘留或以其他方式被剥夺自由的任何人所进行的所有医疗程序的记录。这类记录应随时提供，以备保护国检查。

#### 第八十五条 — 破坏本议定书的行为的取缔

1.各公约关于取缔破约行为和严重破约行为的规定，经本编加以补充，应适用于破坏和严重破坏本议定书的行为的取缔。

2.各公约所述的作为严重破约行为的行为，如果是对本议定书第四十四条、第四十五条和第七十三条所保护的在敌方权力下的人，或对受本议定书保护的敌方伤者、病者和遇船难者，或对在敌方控制下并受本议定书保护的医务或宗教人员、医疗队或医务运输工具作出的行为，即是严重破坏本议定书的行为。

3.除第十一条所规定的严重破约行为外，下列行为在违反本议定书有关规定而故意作出，并造成死亡或对身体健康的严重伤害时，应视为严重破坏本议定书的行为：

(a)使平民居民或平民个人成为攻击的对象；

(b)知悉攻击将造成第五十七条第二款第一项第3目所规定的过分的平民生命损失、平民伤害或民用物体损害，却发动使平民居民或民用物体受影响的不分皂白的攻击；

(c)知悉攻击将造成第五十七条第二款第一项第3目所规定的过分的平民生命损失、平民伤害或民用物体损害，却发动对含有危险力量的工程或装置的攻击；

(d)使不设防地方和非军事化地带成为攻击的对象；

---

(e)知悉为失去战斗力的人而使其成为攻击的对象；

(f)违反第三十七条的规定背信弃义地使用红十字、红新月或红狮与太阳的特殊标志或各公约或本议定书所承认的其他保护记号。

4.除上述各款和各公约所规定的严重破约行为外，下列行为于故意并违反各公约和本议定书作出时，应视为严重破坏本议定书的行为：

(a)占领国违反第四公约第四十九条的规定，将其本国平民居民的一部分迁往其所占领的领土，或将被占领领土的全部或部分居民驱逐或移送到被占领领土内的地方或将其驱逐或移送到被占领领土以外；

(b)对遣返战俘或平民的无理延迟；

(c)以种族歧视为依据侵犯人身尊严的种族隔离和其他不人道和侮辱性办法；

(d)如果没有证据证明敌方违反第五十三条第二款的规定，并在历史纪念物、艺术品和礼拜场所不紧靠军事目标的情形下，使特别安排，例如在主管国际组织范围内的安排所保护的，构成各国人民文化或精神遗产的公认历史纪念物、艺术品或礼拜场所成为攻击的对象，其结果使该历史纪念物、艺术品或礼拜场所遭到广泛的毁坏；

(e)剥夺各公约所保护或本条第二款所指的人受公正和正规审判的权利。

5.在不妨碍各公约和本议定书的适用的条件下，对这些文件的严重破坏行为，应视为战争罪。

## 罗马规约

### 第 8 条 战争罪

2.为了本规约的目的，“战争罪”是指：

(a)严重破坏 1949 年 8 月 12 日《日内瓦公约》的行为，即对有关的《日内瓦公约》规定保护的人或财产实施下列任何一种行为：

(i)故意杀害；

(ii)酷刑或不人道待遇，包括生物学实验；

(iii)故意使身体或健康遭受重大痛苦或严重伤害；

(iv)无军事上的必要，非法和恣意地广泛破坏和侵占财产；

(v)强迫战俘或其他被保护人在敌国部队中服役；

(vi)故意剥夺战俘或其他被保护人应享的公允及合法审判的权利；

(vii)非法驱逐出境或迁移或非法禁闭；

(viii)劫持人质。

(b)严重违反国际法既定范围内适用于国际武装冲突的法规 and 惯例的其他行为，即下列任何一种行为：

- 
- (i)故意指令攻击平民人口本身或未直接参加敌对行动的个别平民；
- (ii)故意指令攻击民用物体，即非军事目标的物体；
- (iii)故意指令攻击依照《联合国宪章》执行人道主义援助或维持和平行动的所涉人员、设施、物资、单位或车辆，如果这些人员和物体有权得到武装冲突国际法规给予平民和民用物体的保护；
- (iv)故意发动攻击，明知这种攻击将附带造成平民伤亡或破坏民用物体或致使自然环境遭受广泛、长期和严重的破坏，其程度与预期得到的具体和直接的整体军事利益相比显然是过分的；
- (v)以任何手段攻击或轰击非军事目标的不设防城镇、村庄、住所或建筑物；
- (vi)杀、伤已经放下武器或丧失自卫能力并已无条件投降的战斗员；
- (vii)不当使用休战旗、敌方或联合国旗帜或军事标志和制服，以及《日内瓦公约》所订特殊标志，致使人员死亡或重伤；
- (viii)占领国将部分本国平民人口间接或直接迁移到其占领的领土，或将被占领领土的全部或部分人口驱逐或迁移到被占领领土内或外的地方；
- (ix)故意指令攻击专用于宗教、教育、艺术、科学或慈善事业的建筑物、历史纪念物、医院和伤病人员收容所，除非这些地方是军事目标；
- (x)致使在敌方权力下的人员肢体遭受残伤，或对其进行任何种类的医学或科学实验，而这些实验不具有医学、牙医学或住院治疗有关人员的理由，也不是为了该人员的利益而进行的，并且导致这些人员死亡或严重危及其健康；
- (xi)以背信弃义的方式杀、伤属于敌国或敌军的人员；
- (xii)宣告决不纳降；
- (xiii)摧毁或没收敌方财产，除非是基于战争的必要；
- (xiv)宣布取消、停止敌方国民的权利和诉讼权，或在法院中不予执行；
- (xv)强迫敌方国民参加反对他们本国的作战行动，即使这些人在战争开始前，已为该交战国服役；
- (xvi)抢劫即使是突击攻下的城镇或地方；
- (xvii)使用毒物或有毒武器；
- (xviii)使用窒息性、有毒或其他气体，以及所有类似的液体、物质或器件；
- (xix)使用在人体内易于膨胀或变扁的子弹，如外壳坚硬而不完全包裹弹芯或外壳经切穿的子弹；
- (xx)违反武装冲突国际法规，使用具有造成过分伤害或不必要痛苦的性质，或基本上为滥杀滥伤的武器、射弹、装备和作战方法，但这些武器、射弹、装备和作战方法应当已被全面禁止，并已依照第一百二十一条和第一百二十三条的有关规定以一项修正案的形式列入本规约的一项附件内；
- (xxi)损害个人尊严，特别是侮辱性和有辱人格的待遇；

---

(xxii)强奸、性奴役、强迫卖淫、第七条第二款第 6 项所界定的强迫怀孕、强迫绝育或构成严重破坏《日内瓦公约》的任何其他形式的性暴力；

(xxiii)将平民或其他被保护人置于某些地点、地区或军事部队，利用其存在使该地点、地区或军事部队免受军事攻击；

(xxiv)故意指令攻击依照国际法使用《日内瓦公约》所订特殊标志的建筑物、装备、医疗单位和运输工具及人员；

(xxv)故意以断绝平民粮食作为战争方法，使平民无法取得其生存所必需的物品，包括故意阻碍根据《日内瓦公约》规定提供救济物品；

(xxvi)征募不满十五岁的儿童加入国家武装部队，或利用他们积极参与敌对行动。

(c)在非国际性武装冲突中，严重违反 1949 年 8 月 12 日四项《日内瓦公约》共同第三条的行为，即对不实际参加敌对行动的人，包括已经放下武器的武装部队人员，及因病、伤、拘留或任何其他原因而失去战斗力的人员，实施下列任何一种行为：

(i)对生命与人身施以暴力，特别是各种谋杀、残伤肢体、虐待及酷刑；

(ii)损害个人尊严，特别是侮辱性和有辱人格的待遇；

(iii)劫持人质；

(iv)未经具有公认为必需的司法保障的正规组织的法庭宣判，径行判罪和处决。

(d)第二款第 3 项适用于非国际性武装冲突，因此不适用于内部动乱和紧张局势，如暴动、孤立和零星的暴力行为或其他性质相同的行为。

(e)严重违反国际法既定范围内适用于非国际性武装冲突的法规和惯例的其他行为，即下列任何一种行为：

(i)故意指令攻击平民人口本身或未直接参加敌对行动的个别平民；

(ii)故意指令攻击依照国际法使用《日内瓦公约》所订特殊标志的建筑物、装备、医疗单位和运输工具及人员；

(iii)故意指令攻击依照《联合国宪章》执行人道主义援助或维持和平行动的所涉人员、设施、物资、单位或车辆，如果这些人员和物体有权得到武装冲突国际法规给予平民和民用物体的保护；

(iv)故意指令攻击专用于宗教、教育、艺术、科学或慈善事业的建筑物、历史纪念物、医院和伤病人员收容所，除非这些地方是军事目标；

(v)抢劫即使是突击攻下的城镇或地方；

(vi)强奸、性奴役、强迫卖淫、第七条第二款第 6 项所界定的强迫怀孕、强迫绝育以及构成严重违反四项《日内瓦公约》共同第三条的任何其他形式的性暴力；

(vii)征募不满十五岁的儿童加入武装部队或集团，或利用他们积极参加敌对行动；

(viii)基于与冲突有关的理由下令平民人口迁移，但因所涉平民的安全或因迫切的军事理由而有需要的除外；

(ix)以背信弃义的方式杀、伤属敌对方战斗员；

---

(x)宣告决不纳降；

(xi)致使在冲突另一方权力下的人员肢体遭受残伤，或对其进行任何种类的医学或科学实验，而这些实验不具有医学、牙医学或住院治疗有关人员的理由，也不是为了该人员的利益而进行的，并且导致这些人员死亡或严重危及其健康；

(xii)摧毁或没收敌对方的财产，除非是基于冲突的必要；

(xiii)使用毒物或有毒武器；

(xiv) 使用窒息性、有毒或其他气体，以及所有类似的液体、物质或器件；

(xv)使用在人体内易于膨胀或变扁的子弹，如外壳坚硬而不完全包裹弹芯或外壳经切穿的子弹。

\*\*\*