



2026年2月18日
有效执行条约工作组发布

原文：英文

《武器贸易条约》
第十二届缔约国会议
日内瓦，2026年8月24日至28日

2026年3月16日至18日有效执行条约工作组会议：有效执行条约工作组主席说明函

尊敬的与会代表：

工作内容介绍与组织

1. 作为有效执行条约工作组主席，我在此欣然介绍本工作组在第十二届缔约国会议周期的工作方案。
2. 各代表团可能还记得，根据有效执行条约工作组的任务规定以及第九届和第十届缔约国会议通过的决定，本工作组应进行三种类型的交流：
 - 根据《条约》第十届缔约国会议欢迎的多年期工作计划，就《条约》的实际执行情况进行结构化讨论，并列待讨论的议题和具体问题；
 - 就缔约国会议决定和/或建议中确定的问题，进行深入讨论和/或制定自愿指导文件或其他工具，以协助国家层面的执行工作；以及
 - 应有效执行条约工作组主席邀请，就缔约国或《武器贸易条约》其他利益攸关方提出的当前或新出现的条约执行问题进行特别讨论。
3. 为确保高效组织和便捷管理相关工作，有效执行条约工作组的讨论分为两个工作分组进行：
 - 交流国家执行做法工作分组；以及
 - 当前和新出现的执行问题工作分组。
4. 当前和新出现的执行问题工作分组的讨论由本主席主持，交流国家执行做法工作分组的结构化讨论将继续由塞拉利昂籍 Essate WELDEMICHAEL 女士和 Edward KAWA 先生主持。我衷心感谢 WELDEMICHAEL 女士和 KAWA 先生同意继续担任这一职务。

讨论内容

5. 第十一届缔约国会议针对第十二届缔约国会议的讨论内容提出了重要指导。
6. 关于**交流国家执行做法工作分组**，第十一届缔约国会议指出，该工作分组将处理其多年期工作计划中的以下议题：“与中介活动相关的国家管制制度”和“风险评估（涵盖第6条和第7条）”。第十二届缔约国会议主席在2025年12月4日发出的信函中也反映了这一点，信函邀请各代表团根据多年期工作计划中的相关实际执行问题，在会议上就这些议题发表演讲。为确保透明度，我们仍将在举行工作分组会议前公布同意发表演讲的代表团最终名单。
7. 关于**当前和新出现的执行问题工作分组**，第十一届缔约国会议明确要求该工作分组在第十二届缔约国会议周期内审议若干问题。这些问题包括：**a)**《条约》的范围（常规武器类别）和国家管制清单；**b)**产业界的作用，特别是人权和国际人道主义法尽职调查与《武器贸易条约》

执行；c)关于执行《条约》第7条第(4)款的指导；以及d)加强机构间合作。在相关情况下，该工作分组将审议这些问题，以期向第十二届缔约国会议提交具体成果。

8. 关于本工作分组可能进行的特别讨论，第十一届缔约国会议邀请缔约国和其他利益攸关方提出在国家层面实际执行《条约》时遇到的其他挑战性问题，以便根据第九届缔约国会议关于有效执行条约工作组配置和实质内容的相关决定

([ATT/CSP9.WGETI/2023/CHAIR/767/Conf.Rep](#))，在有效执行条约工作组中进行特别讨论。

第十二届缔约国会议主席在2025年12月4日的信函中邀请各代表团在2026年2月1日前提出此类当前或新出现的《条约》执行问题，以供展开特别讨论。截至该日期，三个代表团根据第九届缔约国会议决议提出以下意见：1)对向苏丹出口武器的风险评估；2)海上安全与《武器贸易条约》；3)从执行第7条第(7)款的角度重新评估已批准的武器转让。工作分组将在特别讨论分配的时间范围内审议所有问题。

会议准备

9. 为促进有效执行条约工作组会议期间的讨论，主席已根据上述任务准备了相关文件。诚邀各代表团在准备有效执行条约工作组会议时参考这些文件，并强烈鼓励各代表团积极参与相关会议。主席希望强调，我们的工作成效和成功完全取决于缔约国和其他利益攸关方的承诺及参与。

10. 针对交流国家执行做法工作分组会议，主席已准备了一份会议议程草案说明（[附件A](#)）。

11. 为方便各代表团作好会议准备，协调人草拟了以下问题供各代表团考虑：

- 针对会议准备讨论的议题，考虑到[本工作组多年期工作计划](#)附件第3-6页中的实际执行问题，贵代表团是否打算分享任何国家实践经验？

- 贵代表团对于这些议题所涉及的实质性问题、实际挑战或制约，或就应对这些挑战和制约因素所需的国际合作与援助机会，是否有任何问题或意见？

12. 针对当前和新出现的执行问题工作分组会议，主席准备了一份会议议程草案说明（[附件B-1](#)），以及一份概述讨论中拟议具体内容及其可能成果的工作文件（[附件B-2](#)）。

13. 为方便各代表团作好会议准备，这份工作文件还为各代表团提供了几个问题供其考虑：

- 关于与条约范围以及制定和维护国家管制清单相关的挑战，这些问题已列入工作文件[第13段](#)。

- 关于产业界在负责的国际武器转让中的作用，相关问题已列入工作文件[第21段](#)。

- 关于常规武器被用于基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童行为的危险，相关问题已列入工作文件[第25段](#)。

- 关于发展或加强机构间合作，相关问题已列入工作文件[第32段](#)。

有效执行条约工作组各工作分组的工作计划

14. 有效执行条约工作组会议将于 2026 年 3 月 16 日至 18 日举行。有效执行条约工作组分配了五场各三小时的会议时间（共计十五小时），具体安排如下：

表 1. 有效执行条约工作组各工作分组时间表（2026 年 3 月 16 日至 18 日）

| | 周一 | 周二 | 周三 |
|---------------|---------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| 10:00 – 13:00 | 有效执行条约工作组 交流国家执行做法工作分组 | 有效执行条约工作组 当前和新出现的执行 问题工作分组 | 有效执行条约工作组 当前和新出现的执行 问题工作分组 |
| 15:00 – 18:00 | 有效执行条约工作组 交流国家执行做法工作分组 | 有效执行条约工作组 当前和新出现的执行 问题工作分组 | 普遍加入条约工作组 |

15. 各代表团请知悉，此日程安排为示意性安排。《武器贸易条约》三个工作组的会议**将持续滚动举行**。也就是说，如果有效执行条约工作组比原定时间提前结束会议，普遍加入条约工作组可能在周三上午就开始讨论。

我期待与大家紧密合作，共同推动相关工作，确保第十二届缔约国会议圆满成功。

致礼！

Colonel Philippe LEJEUNE

法国常驻裁军谈判会议代表军事顾问

《武器贸易条约》有效执行条约工作组主席

第十二届缔约国会议有效执行条约工作组会议随附文件：

- [附件 A](#)：第十二届缔约国会议交流国家执行做法工作分组会议议程草案说明（1 页）
- [附件 B-1](#)：第十二届缔约国会议当前和新出现的执行问题工作分组会议议程草案说明（2 页）
- [附件 B-2](#)：第十二届缔约国会议当前和新出现的执行问题工作分组会议工作文件（8 页）
 - [附录 1](#)：关于将产业界行为体人权和国际人道主义法尽职调查与《武器贸易条约》执行相关联的自愿指导文件可能的要素草案：可能的方面和问题（3 页）
 - [附录 2](#)：关于在《执行〈武器贸易条约〉第 6 条和第 7 条的自愿指南》中纳入执行第 7 条第(4)款的拟议补充指导（4 页）
 - [附录 3](#)：关于《执行〈武器贸易条约〉第 6 条和第 7 条的自愿指南》中涉及执行第 7 条第(4)款内容的拟议修订（1 页）
 - [附录 4](#)：发展或加强机构间合作的可能步骤和问题（3 页）
 - [附录 5](#)：关于特别讨论议题的解释性备忘录

附件 A

第十二届缔约国会议有效执行条约工作组
交流国家执行做法工作分组会议议程草案说明

2026 年 3 月 16 日（周一）10:00-18:00

1. 关于条约实际执行情况的结构化讨论

协调人将简要介绍本工作分组的多年期工作计划及其附带的实际执行问题，以及结构化讨论的工作安排。简而言之，协调人将在每场会议开始时总结讨论的主题以及相关的实际执行问题。之后，一位特邀发言嘉宾将以一场介绍性演讲开启整个讨论。然后，缔约国将根据相关问题的引导，就其关于该主题的实际执行情况和国家做法进行发言。随后将进行问答环节，并就其他国家做法、挑战和限制、国际合作与援助的可能性以及可能从有效执行条约工作组进一步澄清中受益的问题进行交流。

2. 国家管制制度 - 中介活动

在本议题下，工作分组将讨论缔约国为规范武器转让所采取的措施，重点关注其实质内容。工作分组还将考察这些措施在立法、行政法规以及行政措施和程序（包括其中所包含的禁令和可能的风险评估标准）中的具体体现，以及缔约国已建立的主管部门和机构间合作安排。本次会议将要求各国就这些要素在其中介活动管制方面的运用进行讨论。

请参阅[多年期工作计划](#)附件第 3-4 页中列出的实际执行方面的问题，用于指导各代表团就这一议题发表意见/陈述。

3. 风险评估（涵盖第 6 条和第 7 条）

在本议题下，工作分组将考虑拟议关于《执行第 6 条和第 7 条的自愿指南》第三章的草案内容，重点关注缔约国根据第 7 条进行风险评估的实质性方法，并提出相关问题，例如缔约国在评估第 7 条第(1)款的每项要素时会考虑哪些具体因素；如何权衡不同信息来源的调查结果；以及如何平衡武器出口可能带来的积极和消极后果。工作分组还将收集各国在以下方面的做法：i) 缔约国在实践中如何结合应用第 6 条和第 7 条中的禁止规定和出口评估标准；ii) 缔约国如何监测已批准的出口，并在出现新的相关信息时实际重新评估批准内容；iii) 缔约国对中介活动、过境和转运进行的风险评估与对出口进行的风险评估在相似程度上的应用情况。

请参阅[多年期工作计划](#)附件第 4-6 页中列出的实际执行问题，用于指导各代表团就这一议题发表意见/陈述。

附件 B-1

第十二届缔约国会议有效执行条约工作组
当前和新出现的执行问题工作分组会议议程草案说明

2026 年 3 月 17 日（周二）10:00-18:00

2026 年 3 月 18 日（周三）10:00-11:30

1. 开幕并通过会议议程草案说明

主席将回顾本工作分组的任务，各代表团也有机会就这份会议议程草案说明发表意见。

2. 与《条约》范围以及制定和维护国家管制清单相关的挑战

主席将介绍工作分组在审议本议题时需考虑的各个方面。关于国家管制清单，受邀的受益方和国际援助提供方将分享各自的经验，随后就其他国家做法以及《武器贸易条约》进程和国际援助机会在支持缔约国解决已确定问题方面可能发挥的作用交换意见。关于《武器贸易条约》的范围与其他文书范围之间的关系，受邀代表将讨论相关论坛的最新动态，并就《武器贸易条约》在范围和监管方面的交叉点发表意见。主席随后将就进一步工作的几项提案征求各代表团的意见。

3. 产业界在负责任的国际武器转让中的作用

主席将回顾在第十届和第十一届缔约国会议周期期间关于人权和国际人道主义法尽职调查以及《武器贸易条约》执行的讨论，并介绍主席工作文件[附录 1](#) 所载在制定自愿指导草案要素时可能考虑的方面和问题示意提纲。然后，主席将邀请秘书处向工作分组简要介绍其与产业界行为体和其他相关国际论坛就这一主题进行的接触。之后，人权事务高级专员办事处的代表将向工作分组简要介绍联合国框架内正在进行的与武器转让和人权尽职调查相关的工作。此外，其他特邀发言嘉宾将继续讨论具体的尽职调查做法，并就针对武器部门产业界行为体的可能指导交换意见。在这些介绍之后，主席将就其提纲和可能的后续步骤征求工作分组的意见，并邀请各代表团进一步分享具体的尽职调查实践实例。

主席将进一步征求工作分组的意见，探讨是否有可能与物流行为体和相关组织举行一次线上磋商，讨论将遵守武器转让管制条例纳入现有国际安全文书的问题。

4. 常规武器被用于基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童行为的风险

主席将邀请性别问题联络人介绍其初步工作计划。然后，他将介绍[附录 2](#) 中关于执行条约第 7 条第(4)款的拟议补充指南，它将被纳入关于《执行第 6 条和第 7 条的自愿指南》。他还将回顾现有《自愿指南》中拟作为情况简报单独发布的内容，并将介绍主席工作文件[附录 3](#) 中包含的拟议小幅修订内容。介绍完毕后，主席将就这些文件征求各代表团的意见。

5. 发展或加强机构间合作

主席将就其提出的关于讨论制定或加强机构间合作的自愿指南的方法，征求工作分组的意见，并将介绍主席工作文件[附录 4](#) 中列出的可能步骤和问题。

6. 关于当前和新出现的执行问题的特别讨论

主席将向工作分组通报各代表团提出的问题，以便进行特别讨论。随后，将邀请相关代表团介绍各自的问题，并在工作分组内交换意见。

附件 B-2

第十二届缔约国会议有效执行条约工作组
当前和新出现的执行问题工作分组工作文件

引言

1. 本工作文件旨在为2026年3月17日至18日举行的有效执行条约工作组当前和新出现的执行问题工作分组会议的讨论提供指导，并协助各代表团做好准备。
2. 正如主席在工作组会议的说明函中所回顾的，设立本工作分组的目的是为了开展以下工作：
 - 就缔约国会议决定和/或建议中确定的问题，进行深入讨论和/或制定自愿指导文件或其他工具，以协助各国执行条约；以及
 - 应有效执行条约工作组主席邀请，就缔约国或《武器贸易条约》其他利益攸关方提出的当前或新出现的条约执行问题进行特别讨论。
3. 关于第一类讨论，第十一届缔约国会议明确要求工作分组在第十二届缔约国会议周期中考虑以下问题：
 - 与条约范围（常规武器类别）以及建立和维护国家管制清单相关的挑战，包括零部件的处理（根据《条约》第4条）；
 - 产业界的作用，包括为产业界行为体提供参考资料清单和制定一份自愿指导文件可能的草案要素及其范围，将产业界行为体的人权和国际人道主义法尽职调查责任与缔约国监管武器转让和参与武器转让的产业界行为体的首要责任以及它们根据《武器贸易条约》承担的义务和自身尽职调查要求联系起来；
 - 将第十一届缔约国会议周期提出的关于执行条约第7条第(4)款的补充指导意见纳入关于执行条约第6条和第7条的自愿指南的相关章节¹；并
 - 将发展或加强机构间合作的有益要素纳入《建立国家管制制度的自愿基本指南》，²并在相关情况下纳入有效执行条约工作组制定的其他自愿指导文件。
4. 本工作文件根据相关缔约国会议的决定和建议，以及《武器贸易条约》进程内外之前的讨论，对这些议题进行了深入剖析和背景阐述。它还提供了具体的考虑要素、为各代表团准备了指导性问题，并在相关情况下，为第十二届缔约国会议提供了可能的草案成果。为方便各代表团作好会议准备，相关指导性问题也已被纳入主席说明函之中。
5. 关于特别讨论，以及根据第九届缔约国会议的相关决议，主席提出了以下当前和新出现的条约执行问题：
 - Maat 促进和平、发展和人权组织提出的关于向苏丹出口武器的风险评估问题；
 - 小武器调查组织提出的关于海上安全和《武器贸易条约》问题；和

¹ 《执行第6条和第7条的自愿指南》作为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的附件A已获得第十届缔约国会议核可，并可在《武器贸易条约》网站的“工具与指南”版块（<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>）以所有联合国官方语言查看。

² 《建立国家管制制度的自愿基本指南》作为有效执行条约工作主席向第五届缔约国会议提交的报告（[ATT/CSP5.WGETI/2019/CHAIR/529/Conf.Rep](https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html)）的附件A，受到第五届缔约国会议的欢迎，同时，该指南还以联合国所有正式语言发布在《武器贸易条约》网站的“工具与指南”版块（<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>）。

- 武器控制组织提出的关于从执行第7条第(7)款的角度重新评估已批准武器转让的问题。

相关的解释性备忘录描述了这些问题并概述了预期的讨论内容，已纳入[附录5](#)。

与条约范围以及制定和维护国家管制清单相关的挑战

6. 在就范围和国家管制清单进行结构化讨论后，第十一届缔约国会议将此议题添加到本工作分组的议程中。讨论期间的陈述和交流揭示了本缔约国会议周期中需要进一步深入考虑的几个问题。³我们已确定的最紧迫的问题是建立和维护国家管制清单，同时注意到许多缔约国尚未建立国家管制清单，或其清单并未涵盖《条约》全部的强制范围。其他操作上的挑战包括《条约》第2条第(1)款中的武器类别与现有国家类别之间的对应关系；这些类别在海关术语中的分类；识别受管制物项所需的技术专业知识有限以及及时更新管制清单的问题。各代表团还提出了与范围相关的更广泛的挑战，如零部件的监管和处理、《武器贸易条约》的范围与其他文书（如联合国常规武器登记册）之间的关系、可能对第2条第(1)款中类别进行审议以及新技术的影响。

7. 为了增进对**国家管制清单相关挑战和潜在良好做法**的理解，主席邀请了该领域国际援助的受益方和提供方分享经验。同时，主席也邀请其他国家和利益攸关方分享其做法。

8. 对于这些介绍和发言，工作分组关于“范围/国家管制清单”的多年期工作计划中的指导问题仍然适用，因为这些问题涉及了相关各方提出的若干问题。但是，主席希望重点关注以下方面：如何将国家管制清单纳入立法或行政法规；《条约》第2条第(1)款中的强制类别如何与现有的国家类别协调；如何将国家管制清单适用于《条约》涵盖的所有转让类型；以及各国如何理解《条约》中关于“**对以能够组装成第2条第(1)款所述常规武器的方式存在**”的零部件的认定条件。

9. 关于**实践中识别受管制物项**（包括零部件以及弹药）的问题，主席承认这一问题的重要性，特别是在执法方面。关于海关术语分类的相关问题，主席回顾了透明度与报告工作组在第四届缔约国会议（2018年）期间，在[世界海关组织就协调制度进行介绍](#)后，对这一议题的早期考虑，尽管当时并未取得具体成果。主席建议重新与作为重要利益攸关方的世界海关组织进行接触，同时指出海关主管部门在控制货物跨境流动方面的重要作用，以及世界海关组织在其[安全方案](#)下开展的能力建设和培训活动。这种重新接触可以作为有效执行条约工作组交流国家执行做法工作分组多年期工作计划第七个议题“**执法安排**”结构化讨论的一部分。为及时启动这一对话，主席提议利用多年期工作计划的灵活性，将“**执法安排**”列为下次会议的优先议题。

10. 关于**《武器贸易条约》的范围与其他文书范围之间的关系**以及新技术的影响，主席认识到工作分组需要随时了解其他相关论坛的最新进展。在这方面，提醒各代表团注意去年政府专家组主席在透明度和报告工作组中就《联合国常规武器登记册》的持续运作和相关性所作的简报，以及在第四届缔约国会议期间在有效执行条约工作组就《瓦森纳安排》的弹药清单和年度审查程序所作的介绍。鉴于《条约》第17条第(4)款(a)项规定会议的任务是审查常规武器领域的发展情况，主席认为继续跟进这些论坛的工作是明智之举。除《联合国常规武器登记册》政府专家组和《瓦森纳安排》外，各方还对“致命自主武器系统问题政府专家组”和“常规弹药全周期管理全球框架”表示了兴趣。同时，还提请注意相关区域文书的范围，如《欧洲联盟共同军事清单》、《西非国家经济共同体关于小武器和轻武器的公约》、《关于防止、控制和

³ 请参阅有效执行条约工作组主席向第十一届缔约国会议提交的报告

（[ATT/CSP11.WGETI/2025/CHAIR/826/Conf.Rep/Rev.](#)）第13-16段、第34段和第40段，以及联合国裁军研究所就[“物项范围及国家管制清单”](#)所作的介绍。

减少小武器和轻武器的内罗毕议定书》以及《美洲禁止非法制造和贩运火器公约》。对于本次会议，主席决定考虑一些相关论坛，并讨论最新进展以及《武器贸易条约》在范围和监管方面的交叉点。

11. 为使工作分组在范围和国家管制清单问题上的工作富有成效，各代表团还应考虑《武器贸易条约》进程和国际援助如何支持缔约国解决已查明的问题。在这方面，提醒各代表团，《武器贸易条约》现有指导文件中已涉及国家管制清单问题。⁴主席鼓励各代表团查阅这一指导文件，并考虑就此开展进一步工作（例如增加实际案例或模板清单）是否大有裨益。

12. 鉴于这一议题具有广泛性和不断演变的性质，各代表团还可考虑结构化后续行动的备选方案。根据去年关于这一议题的介绍性发言，一种备选方案是由感兴趣的⁵国家及利益攸关方组成非正式小组，其任务是：a) 审查（公开可用的）国家管制清单，并为工作组提出一般性建议；b) 评估缔约国提出的相关问题；c) 明确处理零部件的方法；以及d) 审查《条约》范围的持续相关性。⁵如相关各方有意向，工作组需为该小组制定具体职权范围。

13. 各代表团在为工作分组会议准备发言内容时，请考虑以下问题：

- 贵代表团是否愿意分享在建立和维护国家管制清单和国家方法方面的经验、挑战和可能的良好做法，具体涉及以下方面：a) 如何将国家管制清单纳入立法或行政法规；如何实现《条约》第2条第(1)款中的强制类别与现有国家类别之间的协调；如何将国家管制清单适用于《条约》涵盖的所有转让类型；以及如何理解《条约》中关于“对以能够组装成第2条第(1)款所述常规武器的方式存在”的零部件的认定条件？
- 《武器贸易条约》进程如何支持缔约国处理与建立和维护国家管制清单相关的问题？对本工作文件第11段（脚注4）中提到的指南开展进一步的工作（例如增加实际示例或模板清单）是否会有所裨益？
- 贵代表团对本工作文件第12段所述由有意向的国家及利益攸关方组成非正式小组有何看法？
- 贵代表团对于将“执法安排”议题列为下次会议优先事项，并在此背景下与世界海关组织重新接触的提议有何评论？

产业界在负责任的国际武器转让中的作用

产业界行为体的人权和国际人道法尽职调查责任以及《武器贸易条约》的执行

14. 自第十届缔约国会议周期以来，根据向第九届缔约国会议提交的工作文件提出并载于第九届缔约国会议最终报告的建议，此议题一直在本工作分组中进行审议。⁶在第十一届缔约国会议的工作分组会议期间，通过与产业界行为体的交流，以及考虑制定自愿指导原则的实用性和可行性，关于此议题的讨论被引导至更加务实的方向。该自愿指导原则将产业界的人权和国际人道主义法尽职调查与缔约国在《武器贸易条约》下的义务联系起来，反映了各方陈述和发

⁴ 《建立国家管制制度自愿基本指南》第3.a.iii.节解释了国家管制清单的含义以及相关的《武器贸易条约》要求。自愿指导文件“报告常规武器的批准或实际进出口：问答”的问题12至21和附件1至3涉及《条约》范围的几个方面。这两份文件均以联合国所有语言发布在《武器贸易条约》网站的“工具和指南”版块：<https://www.thearmstradetreaty.org/tools-and-guidelines.html>。

⁵ 另请参阅斯德哥尔摩国际和平研究所，“评估《武器贸易条约》：范围”，2021。

⁶ 第九届缔约国会议主席提交的工作文件《产业界在负责任的常规武器国际转让中的作用》（[ATT/CSP9/2023/PRES/766/Conf.WP.Ind](https://www.un.org/ru/press/docs/2023/230901.html)）以及奥地利、爱尔兰和墨西哥提交的联合工作文件《负责任商业行为与武器贸易条约》（[ATT/CSP9/2023/AUT-IRL-MEX/774/Conf.WP](https://www.un.org/ru/press/docs/2023/230901.html)）。

言中的关键点。⁷各代表团重申，国家责任仍是执行《武器贸易条约》的重中之重，同时也再次认识到产业界行为体在确保负责任的武器转让方面负有独特的责任。因此，各代表团支持第十一届缔约国会议最终报告（[ATT/CSP11/2025/SEC/834/Conf.FinRep/Rev.](#)）第25段(c)项中的请求：

“[……]继续讨论产业界的作用，包括讨论面向产业界行为体的参考资料清单以及为制定一份自愿指导文件可以考虑的要素草案及其范围，以便将产业界行为体的人权和国际人道主义法尽职调查责任与缔约国规管武器转让以及参与其中的产业界行为体的主要责任，以及他们在《武器贸易条约》下的义务和他们自身的尽职调查要求联系起来”。

15. 在第十一届缔约国会议的讨论中，各代表团强调了考虑高风险行业现有国际框架和企业做法以及积极调动相关行为体的重要性。进一步的讨论可以明确这些产业界责任与《武器贸易条约》执行之间的联系。在实质内容方面，除上述关键点外，还建议将以下内容纳入可能的自愿指南：关于基本尽职调查要求的实用信息；识别可疑转让活动的指标；政府与公司之间为支持风险评估而进行信息交流的方式；以及提高对基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的认识。

16. 为使相关行为体参与此项工作，第十一届缔约国会议鼓励缔约国和秘书处继续与产业界行为体（包括物流行为体）开展外联。会议期间，秘书处将向工作分组简要介绍其外联工作。秘书处还与其他论坛接触，讨论与武器转让有关的人权和国际人道主义法尽职调查问题。

17. 因此，人权事务高级专员办事处的代表将向工作分组介绍联合国框架下正在进行的关于武器转让和人权尽职调查的工作。此外，其他特邀发言嘉宾将继续讨论具体的尽职调查做法，并就针对武器部门产业界行为体的可能指导交换意见。

18. 为支持就自愿指南开展进一步讨论，主席编写了一份非详尽提纲，列出了在制定自愿指导草案要素时可能考虑的方面和问题，见[附录1](#)。该提纲借鉴了以往会议的主要成果，阐明了产业界行为体的人权和国际人道主义法尽职调查责任与缔约国履行《武器贸易条约》义务之间的联系。如第十一届缔约国会议最终报告所述，缔约国对通过建立国家管制制度来规范武器转让和参与其中的产业界行为体负有主要责任，包括设定产业界参与武器转让的条件，其中可能需要包含关于尽职调查的期望。

19. 在会议期间，主席将就其提纲和可能的后续步骤征求各代表团的意见；同时，他也将继续邀请各代表团考虑第十一届缔约国会议工作分组会议工作文件第12段中提出的问题（见[脚注6](#)），并分享他们在人权和国际人道法尽职调查相关方面的实例。

将遵守武器转让管制条例纳入针对参与武器转让活动的各类产业界行为体的现有指导、宣传和培训方案/文件中

20. 尽管第十一届缔约国会议报告中未明确提及，但这一问题在更广泛关注产业界作用（尤其是涉及承运人、货运代理、航运代理和海关服务提供商等物流行为体）的背景下仍然高度相关。由于时间限制以及优先关注产业界行为体对人权和国际人道主义法的尽职调查问题，本工作分组在之前的会议上未能讨论这一议题。为避免工作分组在第十二届缔约国会议期间的

⁷ 请参阅有效执行条约工作组主席向第十一届缔约国会议提交的报告第 19-23、35 和 41 段，以及第十一届缔约国会议当前和新出现的执行问题工作分组会议工作文件第 10-14 段

（[ATT/CSP11.WGETI/2025/CHAIR/808/LetterSubDocs](#)；附件 B-2）。另请参阅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第 29-33、43 和 49 段，以及第十届缔约国会议当前和新出现的执行问题工作分组会议工作文件第 5-22 段

（[ATT/CSP10.WGETI/2024/CHAIR/775/LetterSubDocs](#)；附件 C-2）。

议程负担过重，主席决定不安排就这一议题进行全面讨论。但是，主席已邀请就人权和国际人道主义法尽职调查问题发言的物流行为体，在发言时需参考工作分组第十一届缔约国会议第16段所列问题（见[脚注6](#)），以考虑这一问题。为妥善关注这一问题，主席现就与物流行为体和相关组织就这一议题举行线上磋商的可行性，征求各代表团的意见。或者，根据其多年期工作计划，可在工作分组就“武器转让行为体的一般监管”进行结构化讨论时，进一步探讨这一问题。

21. 各代表团在为工作分组会议准备发言内容时，请考虑以下问题：

- 贵代表团对本工作文件[附录1](#)所载关于产业界行为体对人权和国际人道主义法尽职调查以及《武器贸易条约》执行情况的自愿指导文件的可能要素草案中应涉及哪些方面的问题有何意见？
- 贵代表团对自愿指导文件可能采取的进一步措施有何看法？
- 贵代表团是否愿意就人权和国际人道法相关尽职调查实践分享实例？
- 贵代表团对于如本工作文件[第20段](#)所述，与物流行为体和相关组织就如何将遵守武器转让管制条例纳入现有国际安全文书的问题举行线上磋商的可行性有何看法？

如代表团希望提交书面意见，请于**2026年3月5日**前通过电子邮件（info@thearmstradetreaty.org）将其发送给《武器贸易条约》秘书处。

常规武器被用于基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童行为的风险

22. 在第十一届缔约国会议周期期间，本工作分组推进了关于预防基于性别的暴力行为的良好做法自愿指南的讨论，并提议对《执行第6条和第7条的自愿指南》中关于第7条第(4)款的现行指导进行补充。⁸该提议包括“将基于性别的暴力行为纳入常规武器出口风险评估”流程图，概述了应用第7条第(4)款的步骤，以及针对每个步骤的指导。⁹鉴于各方普遍认为该提议可作为《自愿指南》中关于这一主题的补充指导的基础，第十一届缔约国会议要求工作分组讨论将提议的补充指导纳入《自愿指南》相关章节。十一届缔约国会议还要求《武器贸易条约》秘书处将《自愿指南》中关于执行第7条第(4)款的章节作为情况简报单独发布，以强调评估常规武器被用于基于性别的暴力行为或暴力侵害妇女和儿童行为的风险的重要性。¹⁰

23. 为执行这一任务，主席准备了提案（见[附录2](#)），其中包含对流程图的少许修改。附录中的背景说明具体介绍了修改内容，并建议将流程图作为《自愿基本指南》附件B，同时修改第108段和第135段以反映相关的讨论和决定。请参阅[附录3](#)，了解提议的小幅修改内容。主席还与《武器贸易条约》秘书处进行了协调，并同意将基于性别的暴力行为情况简报的发布时间推迟到第十二届缔约国会议就拟议的补充指南作出决定之后。¹¹

⁸ 请参阅有效执行条约工作组主席向第十一届缔约国会议提交的报告中的第26、28、36和42段，以及第十一届缔约国会议当前和新出现的执行问题工作分组会议工作文件中的第18-23段。

⁹ 请参阅武器控制组织（Control Arms）于2025年2月26日在第十一届缔约国会议有效执行条约工作组当前和新出现的执行问题工作分组会议上所作的题为“[关于执行《武器贸易条约》第7条第\(4\)款的指南](#)”的报告。

¹⁰ 请参阅第十一届缔约国会议最终报告第25(e)-(f)段。

¹¹ 值得注意的是，主席和秘书处已确定《自愿指南》中的以下指导内容与执行第7条第(4)款直接相关，并建议将其纳入情况简报：第一章第26至35段以及专栏1、2，涉及“基于性别的严重暴力行为或严重暴力侵害妇女和儿童行为”这一关键概念；以及第三章第104至108段和第129至135段，以及专栏3、7，分别涉及缔约国如何根据第7条对基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为进行实质性风险评估，以及减轻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。

30. 更广泛地说，主席提议在现阶段将一套关于制定或加强机构间合作的可能步骤和问题纳入《自愿基本指南》。这将为各国提供一个支持国家努力的基本框架，同时也为未来可能针对更具体主题的指导提供参考。关于可能步骤和问题的提议见[附录4](#)，供各代表团审议。

31. 最后，关于报告的记录保存，主席指出，《武器贸易条约》秘书处关于年度报告做法的自愿指导文件已经就机构间合作提供了充分的建议，包括关于分配任务和职责的相关问题。

32. 请各代表团在为工作分组会议准备发言内容时，考虑以下问题：

- 贵代表团对主席提出的关于讨论制定或加强国际机构间合作自愿指南的方法有何评论或建议？
- 贵代表团对本工作文件[附录4](#)中可能的步骤和问题，以及可能将其纳入《建立国家管制制度的自愿基本指南》有何评论或建议？

如贵代表团有意向提交具体文本提案，请于2026年3月5日前通过电子邮件（info@thearmstradetreaty.org）以书面形式将提案发送至《武器贸易条约》秘书处。

附录 1

关于将产业界行为体人权和国际人道主义法尽职调查与《武器贸易条约》执行相关联的自愿指导文件可能的要素草案

可能的方面和问题

引言

本文件回应了第十一届缔约国会议的要求，即当前和新出现的执行问题工作分组应“继续讨论[...]产业界行为体的参考资料清单，以及自愿指导文件的可能要素草案，以便将产业界行为体的人权和国际人道主义法尽职调查与缔约国监管武器转让及参与其中的产业界行为体的主要责任，以及他们在《武器贸易条约》下的义务和自身的尽职调查要求联系起来”。

本文件基于第十届缔约国会议关于此主题讨论的关键要点（建议通过一份自愿文件进行思考）以及第十届和第十一届缔约国会议周期的相关讨论和报告。¹它希望各代表团就可能的要素草案可以有效涉及的方面以及进一步充实发展其内容的方式发表意见。为了帮助确定可能的要素草案（和资源）的范围，并收集对可能制定该草案的意见，以下四个部分列出了可能的方面和问题，分别讨论各缔约国可能采取的措施、产业界行为体可能采取的措施、可能的风险指标和可能的资源，以帮助工作组推进其在该领域的工作。

本文件并未详尽概述所有方面和问题，也不具有强制性。2026年3月17日至18日会议期间的讨论将就这一议题提供进一步资料，亦可待之后进一步发展丰富。主席鼓励各代表团在会前和会后提交书面意见，以便进一步为主席拟于2026年5月27日至28日的非正式筹备会议上向第十二届缔约国会议提交的报告草案提供信息参考。

《武器贸易条约》缔约国为促进、支持和/或要求参与常规武器转让的产业界行为体进行人权和国际人道主义法尽职调查可能采取的措施

1. 鉴于“由于[产业界行为体]的[人权和国际人道主义法尽职调查]责任与[遵守武器转让法律和法规的平行]义务相互作用，各国可以通过其武器转让控制框架部分执行人权和国际人权法尽职调查”，请各代表团考虑可能的要素草案应论述哪些方面以及应提供哪些自愿指导，包括以下事项：
 - 将人权和国际人道主义法尽职调查有效纳入内部合规方案；
2. 许可证申请人应要求展示所采取的尽职调查步骤，包括已识别的风险和可能的缓解措施；鉴于“产业界行为体的人权和国际人道主义法尽职调查补充并加强了缔约国规范武器转让和参与武器转让的行为体的义务”，可能的要素草案是否应特别强调主管部门和产业界行为体之间的对话和信息交流，尤其是在人权和国际人权法风险方面？
3. 鉴于“各缔约国需要提高产业界行为体对人权和国际人道主义法尽职调查的认识，并支持产业界开展尽职调查的能力”，考虑到产业界行为体的参与度和影响力，可能的要素草案是否应将对于这项责任的基本期望作为手段义务来加以论述？

¹请参阅第十一届缔约国会议当前和新出现的执行问题工作分组工作文件（[ATT/CSP11.WGETI/2025/CHAIR/808/LetterSubDocs](https://www.un.org/ru/att/csp11.wgeti/2025/chaire/808/letter-sub-docs)）第 10 段，了解对这些关键要点的完整概述。

4. 可能的要素草案是否会有效论述关于提高认识的各种选择方案；如果是，其中可能包括哪些选择方案？
5. 具体而言，关于“参照《条约》第6条和第7条，增加对常规武器（转让）可能对人权或国际人道主义法产生的不利影响的了解，并就交易筛查提供指导”，请各代表团考虑可能的要素草案应论述哪些方面以及应提供哪些自愿指导：

参与常规武器转让的产业界行为体可能采取的人权和国际人道主义法尽职调查措施

6. 考虑到“用于促进遵守武器转让法律法规的行业文书（如内部合规方案）也可成为履行人权和国际人道主义法尽职调查责任的有用文书”，请各代表团考虑可能的要素草案应论述哪些方面以及应提供哪些自愿指导，包括以下事项：
 - 确定产品（转让）可能对人权或国际人道主义法产生的不利影响；
 - 收集最终用户和最终用途信息以及可能的人权或国际人道主义法影响，包括有关特定最终用户、预期用途、部署区域和储存安排的信息；
 - 风险评估程序和机制（接受国/最终用户和交易），包括相关问题和来源、危险信号和可能的磋商；
 - 针对可能产生人权或国际人道主义法影响的转让作出决定的过程；
 - 风险缓解措施；
 - 关于信息提供、事件报告和/或遵守人权和国际人道主义法的合同条款，包括后续程序；
 - 就转让后可能产生的人权或国际人道主义法影响向主管部门通报/报告的信息
 - 内部提高认识、培训和资源分配？
7. 可能的要素草案是否应考虑一项原则，促使产业界行为体积极收集有关接受国/最终用户及其产品使用情况的信息以及可能对人权或国际人道主义法产生的不利影响的信息，并在其手段和影响力范围内，在其产品的整个生命周期内监测这一情况，与主管部门分享相关信息，同时采取一切合理措施防止或减轻（进一步）滥用问题或不利影响？

面向产业界行为体的人权和国际人道主义法尽职调查参考资料清单

8. 可否将第九届缔约国会议主席《关于产业界在负责的国际常规武器转让中的作用》的工作文件（[ATT/CSP9/2023/PRES/766/Conf.WP.Ind](#)）附件中已确定的文件纳入参考资料清单？
9. 还有哪些资料有助于促进实施人权尽职调查，包括进行人权和国际人道主义法风险评估？

附录 2

关于在《执行<武器贸易条约>第 6 条和第 7 条的自愿指南》中纳入执行第 7 条第(4)款的拟议补充指导

背景说明

在 2025 年 2 月 26 日举行的有效执行条约工作组当前和新出现的执行问题工作分组会议上，[武器控制组织（Control Arms）](#)作了题为“[关于执行《武器贸易条约》第 7 条第\(4\)款的指南](#)”报告，以下流程图反映了报告内容并稍作修改。武器控制组织应有效执行条约工作组主席的邀请，作为倡导制定基于性别的暴力行为风险评估自愿指南和/或良好做法指南的组织之一，发表了这份报告。武器控制组织编写了一份提案，以补充《执行第 6 条和第 7 条的自愿指南》中关于第 7 条第(4)款的现行指南，该提案涉及以下部分：

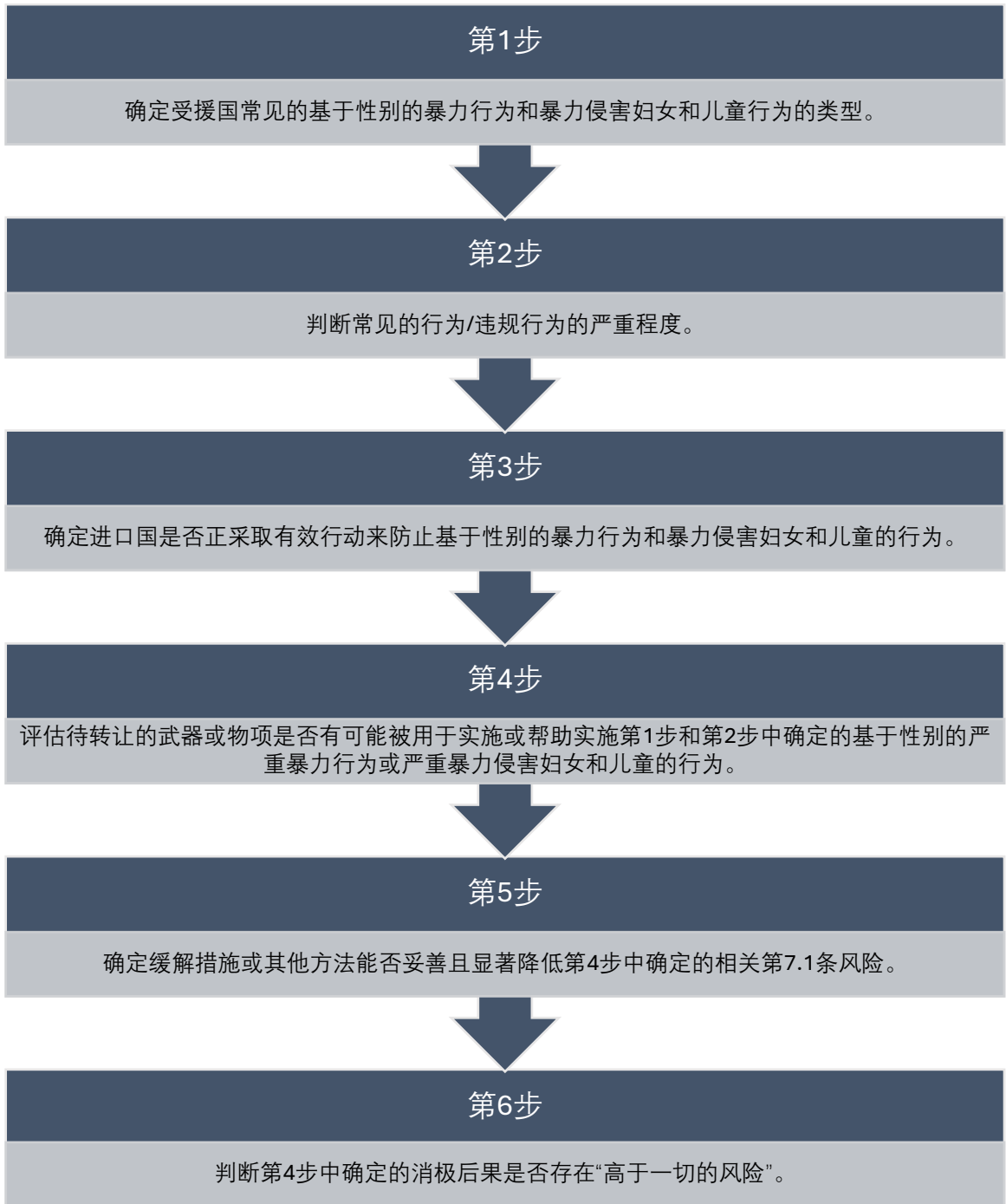
- 第一章（关键概念）中的第26-35段以及专栏1和2，涉及“*基于性别的严重暴力行为或针对妇女和儿童的严重暴力行为*”这一关键概念；
- 第三章（出口与出口评估）中的第104-108段和专栏3，关于缔约国如何根据第7条对基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为进行实质性风险评估；以及
- 第三章第129-135段和专栏7，关于缓解基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为风险的措施。

将流程图纳入《自愿指南》相关章节的提议，是对第十一届缔约国会议要求的直接回应。

对流程图的修订内容反映了有效执行条约工作组主席向第十一届缔约国会议提交的报告中的意见，指出与原流程图中的步骤相反，第 7 条要求在考虑可能的缓解措施之后（而非之前）确定涉及第 7 条第(1)款下消极后果的“高于一切的风险”。为使流程图与《条约》保持一致，第 4 步“确定是否存在高于一切的风险”已改为“评估潜在风险”，并增加了第 6 步，以将确定高于一切的风险置于正确顺序中。此外，“暴力侵害妇女（和女童）”的提法已改为“暴力侵害妇女和儿童”，并且“严重行为”一词已成为标准化用法，以反映《条约》的表述。

关于纳入《执行第 6 条和第 7 条的自愿指南》的问题，注意到该指南第 108 段已提及可能进一步讨论并制定专门的自愿指南。因此，建议修订第 108 段和第 135 段，以反映关于补充指导的讨论和决定，并将流程图作为指南的附件 B。对第 108 段和第 135 段的拟议小幅修订见工作文件[附录 3](#)。

流程图



分步骤说明

第1步

确定受援国常见的基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的类型。

- Δ 许可证发放官员必须时刻关注各国基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为性质的变化。
 - 基于性别的暴力行为既包括性暴力，也包括因性别和/或社会建构的性别角色而实施的行为。
- Δ 有效执行条约工作组报告强调了基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的广泛范围。

第2步

判断常见的行为/违规行为的严重程度。

- Δ 根据违规行为的严重性和对受害者造成的伤害程度，评估其严重程度。
 - 门槛虽低，但仍需逐案进行细致、全面的评估。
- Δ 某些缔约国可能将广泛且系统性的违规行为视为严重行为。
 - 这种方法存在忽视对少数受害者造成的严重伤害的风险。

第3步

确定进口国是否正采取有效行动来防止基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童的行为。

- Δ 红十字国际委员会建议出口国考虑接收国是否已履行国际法规定的义务，以及该国采取了哪些措施来防止、终止或惩处严重违反 GBV 和 VAWC 规定的行为。

可以考虑的问题：

 - 接收国是否有相关法律来处理这些违规行为？
 - 违规行为是否受到应有惩处？
 - 军队、安全部队和警察部队是否接受过关于预防基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为的培训？

第4步

评估待转让的武器或物项是否有可能被用于实施或帮助实施第1步和第2步中确定的基于性别的严重暴力行为或严重暴力侵害妇女和儿童的行为。

- Δ 使用武器“实施或帮助实施”侵犯人权行为可涵盖一系列广泛的行为，包括非国家行为体采取的行动
 - “帮助实施”包括武器可能使侵犯人权行为更容易发生，即使转让的武器/物项并未直接参与其中。
 - 例如：武器的存在本身就可能使弱势群体感到恐惧，从而增加违规行为的风险。

第5步

确定缓解措施或其他方法能否妥善且显著降低第4步中确定的相关第7.1条风险。

- Δ 基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童以及女孩的行为往往代表存在长期且根深蒂固的问题，使得难以实施短期缓解措施。

第6步

判断第4步中确定的消极后果是否存在“高于一切的风险”。

- Δ 如果确定存在“高于一切的风险”，则不得批准出口。

附录 3

关于《执行〈武器贸易条约〉第 6 条和第 7 条的自愿指南》中涉及执行第 7 条第(4)款内容的拟议修订

以下是针对《执行第6条和第7条的自愿指南》中直接涉及执行第7条第(4)款内容的细微修订。¹

104. 回顾过往，第九届缔约国会议鼓励缔约国将常规武器被用于实施或协助实施基于性别的严重暴力行为或严重暴力侵害妇女和儿童行为的风险作为一个重要的关注主题，并在第十届缔约国会议周期中就这一主题展开讨论并交流信息和良好做法。在这方面，会议还注意到阿根廷以及墨西哥和西班牙在小武器调查组织的支持下就这一议题提交的工作文件。根据第十届和第十一届缔约国会议周期的进一步讨论，包括在第十一届缔约国会议有效执行条约工作组会议期间由控制武器组织就“关于执行《武器贸易条约》第 7 条第(4)款的指导”所做的介绍，缔约国同意通过一个流程图将第 7 条第(1)款至第(3)款中的出口评估应用于基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为，作为本自愿指南中关于第 7 条的现有指导的补充。该流程图载于本《自愿指南》附件 B，概述了各国在进行基于性别的暴力行为出口评估时应采取的步骤以及对每个步骤的指导。

135. 最后，本章提及了在关于缓解措施的会议上由阿根廷介绍的工作文件，尽管该文件本身并未包含有关缓解措施的国家做法。该工作文件提议制定一份良好做法指南，为缔约国提供必要的工具，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。与小武器调查组织的报告一样，这份提案侧重于受援国的程序、政策和数据收集，因此包括一份关于缔约国在这一领域做法的问卷。针对该提案，与会代表提到了在这一进程中可以考虑《武器贸易条约》利益攸关方的现有指导。²如第 108 段所述，基于第十届和第十一届缔约国会议周期的进一步讨论，我们对附件 B 中流程图进行了整合。

¹ 如前所述，直接涉及第 7 条第(4)款执行情况的章节包括第一章第 26 至 35 段以及专栏 1、2，这些内容涉及“基于性别的严重暴力行为或严重暴力侵害妇女和儿童行为”这一关键概念；此外还包括第三章第 104 至 108 段和第 129 至 135 段，以及专栏 3、7，这些内容分别涉及缔约国如何根据第 7 条对基于性别的暴力行为和暴力侵害妇女和儿童行为进行实质性风险评估，以及缓解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。

² 具体提到：控制武器组织 [《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》](#)，2022 年；控制武器组织 [《〈武器贸易条约〉性别行动计划：实施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；国际妇女争取和平与自由联盟 [《通过武器管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〉的工具和指南》](#)，2016 年；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。

附录 4

发展或加强机构间合作的可能步骤和问题

第1步

评估机构间合作需求，建立制定和采用机构间合作的流程
(包括提高政治行为体和其他决策者的认识)

- △ 哪些部委、部门、机构或其他实体应参与发展或加强机构间合作的进程？
- △ 哪个实体将领导这一进程，将如何组织决策过程？
- △ 是否会进行需求评估？
- △ 是否会进行利益攸关方磋商？
- △ 是否会制定具有明确里程碑和时间表的路线图？
- △ 相关政治行为体和其他决策者是否对机构间合作进程给予政治支持？

第2步

确定相关实体

- △ 哪些部委、部门、机构或其他实体可以提供具体和有意义的业务经验、专业知识和/或信息？
- △ 能否利用现有的结构或协调机制？
- △ 监督机构和/或外部利益攸关方是否会发挥作用？

第3步

定义任务、角色、职责和流程（以及《武器贸易
条约》国家联络点的参与）

- △ 如何制定明确的任务？
有哪些具体的任务或工作流？分别由哪个实体负责？预期有哪些具体产出？如何组织决策过程？有哪些决策内容？分别由哪些实体负责？各个实体分别在哪个级别参与决策？决策之前是否需要达成共识？如何解决分歧？
- △ 应向相关实体提供哪些工具和信息来源？
- △ 应制定哪些标准、流程、模板和指导，以确保在履行分配的职责过程中的全面性、一致性和合规性？
- △ 如何确保基于工作人员的专业知识和能力向其分配任务？
- △ 《武器贸易条约》国家联络点将如何融入工作流程？
- △ 如何确保相关实体的问责制？

第4步

指定或设立牵头实体和/或委员会

- △ 哪个实体最适合负责协调整个进程？
- △ 应由单一实体还是协调委员会负责领导相关协调工作？
- △ 协调人员的作用是什么，是否参与决策？

第5步

建立协调、业务合作以及信息处理和交流的安排/机制

- △ 如何进行协调（系统、临时、正式、非正式）？
- △ 如何保证相关实体内的联络点了解最新情况？
- △ 如何解决紧急协调、联合行动和决策需求？
- △ 在采取联合行动时将遵循什么规程？
- △ 如何收集和存储相关信息（例如共享数据库）？
- △ 如何处理敏感或机密信息？
- △ 使用哪些沟通渠道？

第6步

分配资源和提供应急措施

- △ 实施第 2 步至第 5 步需要哪些人力、财政和技术资源，相关实体是否有这些资源？
- △ 需要开发或改进哪些 IT 和备份安排？
- △ 是否会制定危机情况应急计划？是否有应对危机局势的工具和专业知识？
- △ 如何管理工作人员短缺、缺勤和流动等问题？如何保存和维护组织记忆？

第7步

将协议正式纳入立法和/或监管框架

- △ 是否需要通过或修订任何具体的立法或监管文书来执行第 2 步至第 6 步？

第8步

以标准操作程序和/或谅解备忘录形式详细制定协定

- △ 哪些进程、联合行动和信息交流需要相关实体之间的谅解备忘录？
- △ 哪些进程、联合行动和信息交流将受益于标准操作程序（包括工作流程和时间表）？
- △ 如何制定和通过此类谅解备忘录或标准操作程序？由谁制定和通过？

第9步

培训相关工作人员

- △ 需要培训哪些工作人员，培训主题是什么？
- △ 需要发展或加强哪些能力？

第10步

定期审查相关协定

- △ 如何评估和审查第 2 步至第 9 步的实施情况？
- △ 各项流程和安排是否需要接受审计？
- △ 如何吸取经验教训并加以应用？
- △ 如何审查和更新谅解备忘录和标准操作程序？

附录 5

关于特别讨论所提问题的解释性备忘录



Clarifying Note to the Secretariat of the ATT Regarding Risk Assessment of Arms Exports to Sudan

I. Issue at Hand

The ongoing armed conflict in Sudan since April 2023 has devastated the lives of civilians. Armed non-state actors have committed acts of genocide, war crimes, and crimes against humanity against civilians, including direct attacks on individuals and essential civilian infrastructure, particularly medical centers, markets, food and water systems, and displacement camps. This has resulted in the deaths and injuries of a large number of civilians, with over 21 million people in Sudan suffering from severe food insecurity or high levels of malnutrition.

Moreover, there has been a deliberate imposition of living conditions aimed at the physical destruction of the Sudanese people, particularly in the Darfur region, including areas like El Fasher and Zamzam Camp. Some non-state armed groups have used starvation as a method of warfare by denying civilians access to essential supplies needed for survival, including food, medicine, and humanitarian aid. As a result, approximately 638,000 people, especially children and women, are facing the risk of catastrophic famine, an unprecedented hunger crisis. Citizens have also been targeted on ethnic, social, and political grounds, particularly from the Zaghawa, Fur, Masalit, and Tunjur tribes, with many being executed in summary killings and forcibly displaced from their homes. Additionally, economic, social, and cultural rights have been violated due to the looting and destruction of civilian property by various armed factions, further hindering access to necessary humanitarian aid to save lives. Widespread sexual violence crimes, including gang rapes and sexual slavery, have also been perpetrated, all of which rise to the level of war crimes and crimes against humanity.



Without the continuous flow of arms, military equipment, and ammunition, almost without restrictions to these armed groups in Sudan, the scale of the horrific destruction, war crimes, and crimes against humanity would not have been possible. Numerous documented pieces of evidence, video clips, photographs, and posts available on social media, referenced by Maat, indicate that certain armed groups possess weapons and military equipment produced by states that are parties to and signatories of the Arms Trade Treaty (ATT).

In this context, the influx of arms without clear standards and irresponsibly reaching untrained civilian hands has led to a rise in crimes across numerous regions of Sudan, representing a significant threat to community security, especially after the end of the armed conflict.

Conversely, after more than two years since the armed conflict in Sudan erupted in April 2023, an increasing threat to regional and international peace and security has begun to emerge, stemming from the vast and uncontrolled flow of weapons, ammunition, and military equipment to the parties in the conflict. This threatens stability in the Horn of Africa and the Sahel by illegally transferring and diverting weapons across open borders to many other conflict areas, particularly in the Democratic Republic of the Congo, Libya, and other countries. This contributes to prolonging armed confrontations and worsening humanitarian suffering, as well as committing a series of grave human rights violations that may amount to war crimes and crimes against humanity, endangering the fundamental rights of civilian populations.

These concerns arise concurrently with compelling evidence reflecting the inability to track and monitor the final destination of weapons and military equipment flowing into Sudan. Despite imposed international obligations, modern weapons and military technologies have been found in the hands of irregular armed factions, indicating the failure of national control



systems in exporting states to prevent the diversion of these supplies. Furthermore, field reports indicate numerous attempts to smuggle weapons across neighboring borders and divert their intended use from supposed defensive to offensive operations targeting civilian infrastructure, markets, and displacement camps, particularly in the Darfur region, amidst fears of transnational networks contributing to the supply of armed conflict parties away from formal international oversight.

These states are expected to adhere to the necessity of alleviating the humanitarian suffering resulting from the transfer of illegal or irresponsible arms by assessing the risks of arms exports under Article 7 of the ATT and considering whether such transfers would lead to or facilitate the commission of serious crimes under international humanitarian law, including serious violence against women, girls, and children. They should also take measures to prevent the diversion of conventional arms and their use in human rights violations under Article 11.

These states have failed to fulfill their legal and moral obligations under Articles 7 and 11 of the ATT, which emphasize the importance of assessing arms exports to countries, ensuring that they are not used to commit or facilitate serious human rights violations and breaches of international humanitarian law.

II. Challenges Related to Implementing ATT Obligations

The situation in Sudan presents challenges to many fundamental provisions of the ATT, hindering its application and implementation and acting as a barrier to achieving the ATT's goal of reducing humanitarian suffering caused by the illegal and irresponsible transfer of arms, as follows:

1. Failure to Assess Arms Export Risks



The ATT's preamble states that it should not impede international cooperation and legitimate trade in equipment; however, this does not exempt States Parties from their binding obligations to ensure that their military exports are not used in serious human rights violations, such as those occurring in Sudan. Article 7 of the ATT necessitates the evaluation of arms export operations and consideration of whether such arms will contribute to the consolidation of international peace and security or be used to commit or facilitate violations of international humanitarian law or serious violence against women and girls, thereby preventing exports if such circumstances are verified.

Despite armed non-state actors committing crimes against humanity and war crimes in Sudan, advanced weapons from States Parties to the ATT have ended up in the hands of their combatants. This indicates a need for stricter standards on export control systems for arms to include parties involved in armed conflicts or states and entities supporting combatants in conflicts without directly participating.

2. Diversion and Illegal Spread of Arms

Under Article 11 of the ATT, States Parties are required to take measures to prevent the diversion of conventional arms covered by the ATT, including risk assessment and mitigation measures. Furthermore, States Parties must address documented cases of diversion and are encouraged to share relevant information among themselves regarding effective measures to handle these cases. The diversion of arms, especially to non-governmental actors, can have severe consequences for human rights, particularly in the Sudanese context, where the diversion of arms has contributed to escalating armed violence, including gender-based violence.



In this context, military equipment reaches irregular armed factions, indicating weaknesses in destination control measures and the failure of States Parties to take effective action to prevent conventional arms from falling into the hands of those who use them to terrorize civilians and destroy infrastructure, thus undermining the primary goal of the ATT to promote international peace and security.

3. Facilitation of Serious Violations Against Vulnerable Groups

The continuous flow of arms without restrictions poses a moral and legal challenge concerning facilitating the commission of crimes. The availability of various weapons has enabled armed factions to commit acts of sexual violence and gang rapes, and to use starvation as a weapon of war by targeting food and water centers. This reality tests the practical application of the ATT, as legal obligations fail to mitigate the horrific humanitarian suffering of women and children in areas such as Darfur and El Fasher.

Guiding Questions for Delegations Regarding This Issue

To enable delegations to prepare for the dedicated discussion, we present the following questions for consideration during the working group meeting:

1. How can States Parties enhance the “Risk Assessment” mechanisms under Article 7 to ensure that arms and military equipment do not reach armed factions in Sudan that are involved in besieging civilians and obstructing aid?
2. In light of the documented evidence of the use of newly manufactured weapons in ongoing conflicts (such as the Sudanese case), what practical measures can States Parties take to verify "end-user certificates" and prevent diversion through third countries under Article 11?



3. What legal responsibilities do States Parties hold when their weapons are used to commit starvation as a method of warfare, and does the ATT require an update to national standards to include weapons and equipment that may appear defensive but facilitate offensive operations?
4. How can States Parties and international organizations enhance cooperation to exchange intelligence and field-documented images to prevent the ongoing flow of munitions and military equipment to conflict areas experiencing ethnic cleansing?
5. What role can the military industry sector in States Parties play to ensure that "spare parts," "training systems," and engines that keep military equipment of irregular groups operational in conflict areas are not supplied?
6. What additional standards should be integrated into the national control systems of States Parties to ensure that arms transfers do not contribute to "prolonging ethnic conflicts" or destabilize fragile regions such as the Horn of Africa and the Sahel?

Proposed Speaker

Referring to paragraph four of the invitation from the conference chair, Maat for Peace, Development, and Human Rights is honoured to nominate the following speaker to present the issue and the aforementioned challenges on its behalf:

- **Name:** Mr. Ayman Okeil
- **Title:** Chairman of Maat for Peace, Development, and Human Rights
- **Position:** Deputy Presiding Officers for ECOSOCC

Explanatory Memorandum on Maritime Security for the ATT Working Group on Effective Treaty Implementation

Description of the issue

The diversion of conventional arms during maritime transit and trans-shipment can have serious implications for international and regional security. Maritime interceptions of illicit arms consistently involve significantly larger quantities of weapons than seizures conducted through other modes of transport. For example, seizures of firearms from vessels have been, on average, five times larger than those involving land or air conveyances, as traffickers usually use sea transport for larger shipments ([UNODC, 2020](#)). Trafficking techniques at sea are evolving, including concealment in containers, the use of falsified or misleading shipping documentation ([CAR, 2020](#)), and the jettisoning of weapons at pre-arranged locations for later recovery by smaller boats ([Dahari et al., 2019](#)). Geographic hotspots with high maritime security threats include the Gulf of Guinea, Gulf of Aden, Southeast Asian Maritime Region and Caribbean Sea. Arms trafficking in these regions often characterized by an organized crime-piracy-terrorism nexus, result in devastating humanitarian consequences for surrounding communities including conflict, community violence and gender-based violence (GBV). Maritime routes are also used to circumvent arms embargoes adopted by the United Nations Security Council. To date, discussions on diversion under the Arms Trade Treaty have largely focused on export controls and end-user risks, with comparatively limited attention given to vulnerabilities arising during maritime transit and trans-shipment.

Implementation Challenges

The ATT provides a clear basis for addressing diversion risks at sea. Article 9 calls on States Parties to regulate transit and trans-shipment under their jurisdiction where necessary and feasible, while Article 11 requires cooperation and information exchange among exporting, importing, transit and trans-shipment States to prevent diversion. In addition, Article 6 prohibits states from transfers that would violate UN arms embargoes, relevant international obligations and or may be used to commit (inter alia) crimes against humanity. Article 7 requires exporting States to consider the risk that arms transfers could be used to commit or facilitate serious violations of international humanitarian and human rights law, terrorism and transnational organised crime, as well as serious acts of GBV.

Past discussions at the ATT WGETI in 2021–2022 and CSP9 have laid the foundations for strengthening engagement on maritime aspects of treaty implementation. CSP10 also highlighted value in strengthening interagency cooperation, and established the importance of regional cooperation. These have identified the need to better integrate maritime security actors into relevant ATT policy discussions and implementation activities to address, for example:

- Effective implementation of transit and trans-shipment provisions by maritime actors;
- Understanding, assessing and mitigating the risk of diversion in maritime contexts;
- Coordinating implementation between export control, customs, port and maritime security authorities.

Enhancing the implementation of existing ATT obligations in maritime contexts by strengthening the engagement of maritime actors would not only support more effective implementation but also encourage universalization, noting that maritime security is a key concern for many non-States Parties.

Guiding questions for delegations

- When conducting risk assessments under Articles 6 and 7, what kinds of maritime security-related threats are of particular concern to your State?
- Does your State have good practices to share in identifying and mitigating diversion risks (Article 11) during transit and trans-shipment of arms by sea (Article 9), including through ports, harbours, or coastal waters and on commercial vessels under your jurisdiction, without disrupting legitimate trade?
- Does your State actively involve maritime actors in interagency cooperation efforts to implement the ATT? If so, which ones? Do you have any good practices or suggestions to better integrate maritime security actors in ATT-related policy-making and implementation?
- What types of capacity-building, technical assistance, or regional cooperation would be most helpful in strengthening maritime-related controls, particularly for States with extensive maritime zones or limited enforcement resources, within an ATT framework?
- Has your State identified gender dimensions to arms-related maritime crime, including the impacts it can have on coastal communities?

Proposed Speaker(s) (Maximum of three speakers)

- Chair: Panama (TBC)
- UNIDIR (TBC)
 - o See, for example, [Securing the Seas: A Comprehensive Assessment of Global Maritime Security](#).
- Small Arms Survey
 - o See, for example, [Pathway to Policy: Firearms Trafficking and Public Health in the Caribbean](#)
- Maritime Security Team and the Centre for Trust, Peace and Social Relations, Coventry University (TBC)
 - o See, for example, [Is Maritime Security Gender-blind?](#)



The President of the 12th Conference of States Parties to the Arms Trade Treaty
Deputy Permanent Representative, Ms. Tsholofelo Tsheole
Permanent Mission of South Africa

The Chair of the Working Group on Effective Treaty Implementation
Col. Philippe Lejeune
Permanent Mission of France

1 February 2026

Dear Ms. Tsholofelo Tsheole,
Dear Col. Philippe Lejeune,

I have the honour to write to you on behalf of the Control Arms Coalition.

I set out below the issues that Control Arms wishes to propose for discussion during the upcoming Arms Trade Treaty (ATT) Sub-Working Group on Current and Emerging Implementation Issues.

Since the outset of the ad hoc discussions, Control Arms has highlighted different contexts of concern, including for example the transfer of arms to the conflicts in Israel-Palestine and Sudan. Given the ATT's core objective of preventing human suffering, it is deeply troubling that conventional weapons originating from ATT States Parties and Signatory States continue to be transferred, either directly or through re-transfers or diversion, to parties engaged in conflicts where Human Rights Council special procedures and other United Nations international mechanisms have documented serious violations of international law, including international human rights and international humanitarian law. In such situations, ATT States Parties and Signatory States are on notice regarding the serious risk of violations of Articles 6 and 7 of the Treaty.

In this context, Control Arms is gravely concerned by the practice among ATT States Parties of maintaining existing arms transfer authorisations when a State becomes aware of new information regarding the serious risk of violations of Articles 6 and 7 of the Treaty. This approach risks undermining both the effective implementation and the credibility of the Treaty.

It also appears that States Parties hold differing interpretations regarding the circumstances that should trigger a reassessment of licences under Article 7(7). The absence of unequivocal

Postal address: c/o Swiss Philanthropy
Foundation,
Place de Cornavin 2
- CP 2097, CH-1211
Geneva 1

Email: info@controlarms.org
Website: <https://controlarms.org>



language in this provision may be contributing to interpretations that treat it as merely permissive, rather than as an obligation requiring active consideration and potential action. For these reasons, a focused discussion on Article 7(7) would be both timely and constructive. Accordingly, and in light of ongoing conflicts marked by grave humanitarian consequences, Control Arms proposes an ad hoc discussion on States Parties' interpretation and application of Article 7(7), with particular emphasis on the practice of maintaining existing arms transfer authorisations without review.

We will be in contact shortly to share the names of the two speakers on these issues. At this stage, the proposed speakers include representatives of the Control Arms Coalition and an academic institution.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Hine-Wai Loose".

Hine-Wai Loose
Director, Control Arms

Postal address: c/o Swiss Philanthropy
Foundation,
Place de Cornavin 2
- CP 2097, CH-1211
Geneva 1

Email: info@controlarms.org
Website: <https://controlarms.org>



The President of the 12th Conference of States Parties to the Arms Trade Treaty
Deputy Permanent Representative, Ms. Tsholofelo Tsheole
Permanent Mission of South Africa

The Chair of the Working Group on Effective Treaty Implementation
Col. Philippe Lejeune
Permanent Mission of France

17 February 2026

Dear Ms. Tsholofelo Tsheole,
Dear Col. Philippe Lejeune,

As outlined in my letter of 1 February 2026, for this year's Arms Trade Treaty (ATT) Sub-Working Group on Current and Emerging Implementation Issues, Control Arms proposes a focused discussion on States Parties' interpretation and application of Article 7(7) of the Treaty, with particular emphasis on the practice of maintaining existing arms transfer authorisations without review.

To help initiate and frame the discussion, we are pleased to propose the following speakers:

- Mr. Geoffrey L. Duke, African Scholar in Peace, Security and Development Fellow, African Leadership Center, King's College London
- Dr. Stuart Casey-Maslen, Special Advisor to the International Humanitarian Law in Focus Project, Geneva Academy

I will provide brief introductory remarks at the start of the session.

Please do not hesitate to let me know if any further information would be helpful.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Hine-Wai Loose".

Hine-Wai Loose
Director, Control Arms

Postal address: c/o Swiss Philanthropy
Foundation,
Place de Cornavin 2
- CP 2097, CH-1211
Geneva 1

Email: info@controlarms.org
Website: <https://controlarms.org>