



安全理事会

Distr.: General
1 November 2023
Chinese
Original: English

小武器和轻武器

秘书长的报告

摘要

本报告根据第 [2220\(2015\)](#) 号决议提交，其中安全理事会请秘书长继续每两年提交一份关于小武器和轻武器的报告。

自上次报告([S/2021/839](#))发布以来，小武器和轻武器的非法转让和滥用继续引发、加剧和维持武装冲突、普遍存在的暴力以及犯罪和恐怖主义行为，阻碍可持续和平与发展。

联合国继续推动和支持全球、区域、次区域和国家努力加强对小武器和轻武器及其弹药的控制。

按照以往的做法，本报告提出了结论意见和建议，以支持会员国努力应对滥用、非法转让和破坏稳定的积累小武器和轻武器所造成的威胁。专题部分也提出了各种建议。



一. 引言

1. 本报告根据第 2220(2015)号决议提交，其中安全理事会请秘书长继续每两年提交一份关于小武器和轻武器的报告。
2. 自上次报告(S/2021/839)发布以来，小武器和轻武器及其弹药的滥用、非法转让和破坏稳定的积累持续存在，继续在国家、区域和全球各级破坏和平与安全，使各国偏离可持续发展的道路。
3. 武装冲突升级导致平民伤亡人数激增。2022 年，联合国记录了世界上 12 场最致命的武装冲突中至少 16 988 名平民死亡，比 2021 年增加了 53%(见 S/2023/345)。撒哈拉以南非洲和欧洲占死亡人数的 90%。造成这一增长的主要原因是重型武器和爆炸性弹药的使用增加，造成 39%的平民死亡(见 A/78/80-E/2023/64)。小武器和轻武器是冲突中平民死亡的第二大主要原因，致死人数占所有此类死亡的 14%。¹
4. 由于安全环境不断恶化，军事支出继续呈上升趋势。2022 年，全球军事开支再创历史新高，达到 2.24 万亿美元。² 主要常规武器的全球转让量也有所增加，这表明军事化在加剧。³
5. 本报告概述了自上次报告以来的事态发展，包括将小武器和轻武器问题纳入安全理事会工作主流的情况。报告还反思了联合国在促进安全可靠的武器和弹药管理方面的努力。根据第 2616 (2021)号决议，本报告提供了关于违反安理会规定的武器禁运进行非法贩运和转用的一般趋势的信息。报告还概述了全球、区域和次区域为应对小武器和轻武器构成的威胁所作的努力。

二. 趋势和动态

6. 安全理事会一直在积极处理小武器和轻武器及相关弹药非法流动带来的威胁，尤其是在冲突局势中造成的威胁。安理会认识到小武器和轻武器在其议程上的不同国家背景下的负面影响，并在其关于阿富汗、⁴ 中非共和国、⁵ 刚果民

¹ 联合国人权事务高级专员办事处提供的数据。

² 见 <https://www.sipri.org/media/press-release/2023/world-military-expenditure-reaches-new-record-high-european-spending-surges>。

³ Pieter D. Wezeman, Justin Gadon and Siemon T. Wezeman, “Trends in international arms transfers, 2022”, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) fact sheet, March 2023. 可查阅 <https://doi.org/10.55163/CPNS8443>。

⁴ 第 2626 (2022)号决议。

⁵ 第 2693 (2023)、2659 (2022)和 2648 (2022)号决议。

主共和国、⁶ 海地、⁷ 利比亚、⁸ 马里、⁹ 索马里、¹⁰ 南苏丹、¹¹ 苏丹¹² 和也门¹³ 的决议中纳入了与武器有关的措辞。

7. 安全理事会还继续在专题讨论和决定中审议武器和弹药管理的重要性。在恐怖分子对国际和平与安全造成威胁的背景下，安全理事会通过了第 2617 (2021) 号决议，重申会员国有义务防止向恐怖分子供应武器。

8. 武器和弹药管理继续纳入和平行动的工作。例如，2022 年，赋予联合国阿富汗援助团的一项新任务是支持区域和国际努力，防止和处理小武器和轻武器的非法贸易、破坏稳定的积累及其在阿富汗和该区域的转用问题，这项任务期限于 2023 年得到延长(见第 2626 (2022) 和 2679 (2023) 号决议)。

9. 违反武器禁运的武器和弹药的非法流动仍然是一个令人严重关切的问题。安全理事会通过了第 2616 (2021) 号决议，以处理违反安理会授权实施的武器禁运而非法转让、破坏稳定的积累和转用武器及相关物资等问题。这是一项积极的动态。为回应对海地境内非法贩运和转用武器的负面影响的关切，安理会建立了一个新的制裁制度，包括对被指认的个人和实体实施定向武器禁运(见第 2653 (2022) 号决议)。

10. 安理会已定期审议包括小武器和轻武器在内的常规武器转让问题。在这些讨论中，各方认识到，在武器和弹药周期的所有阶段采取反转措施、军备生产和转让的透明度以及有效执行国际文书，对于防止武器和弹药的非法贸易和转用至关重要。¹⁴

11. 除了滥用小武器和轻武器外，在人口稠密地区使用爆炸性武器继续在许多武装冲突中造成痛苦和广泛破坏。2022 年 11 月，83 个国家通过并认可了《关于加强保护平民免受在人口稠密地区使用爆炸性武器所产生的人道主义后果的政治宣言》，这是在加强保护平民免受日益城市化的武装冲突影响方面取得的一项里程碑式成就。

⁶ 第 2667 (2022)、2666 (2022) 和 2641 (2022) 号决议。

⁷ 第 2692 (2023)、2653 (2022) 和 2645 (2022) 号决议。

⁸ 第 2656 (2022)、2647 (2022) 和 2644 (2022) 号决议。

⁹ 第 2640 (2022) 号决议。

¹⁰ 第 2687 (2023)、2662 (2022)、2657 (2022) 和 2628 (2022) 号决议。

¹¹ 第 2683 (2023)、2633 (2022) 和 2625 (2022) 号决议。

¹² 第 2620 (2022) 号决议。

¹³ 第 2624 (2022) 号决议。

¹⁴ 见 S/PV.9436、S/PV.9415、S/PV.9399、S/PV.9364、S/PV.9325、S/PV.9301、S/PV.9256、S/PV.9216 和 S/PV.9127。

12. 在处理常规弹药非法贩运和转用以及弹药意外爆炸的威胁方面也采取了重要步骤。2023 年 6 月，常规弹药问题不限成员名额工作组圆满结束工作，并通过了最后报告(A/78/111)，其中载有新的《常规弹药全周期管理全球框架》，供大会通过。

A. 将小武器和轻武器问题纳入和平、安全与发展的主流

1. 新和平纲领

13. 秘书长关于《新和平纲领》的政策简报(A/77/CRP.1/Add.8)为国际社会提供了一个处理非法武器流动祸害的最新框架。《新和平纲领》认识到小武器和轻武器及其弹药是全球暴力死亡的主要原因，并确定军备控制是预防冲突和暴力以及保持和平的重要工具。秘书长呼吁采取行动减少武器造成的人员代价，并就小武器和轻武器及其弹药问题向各国提出了三项相关建议：制定和加强区域、次区域和国家文书及路线图，以应对与转用、扩散和滥用有关的挑战；制定国家和区域目标，并通过数据收集和监测来衡量进展情况；并采取整个政府部门一体联动办法，将小武器管制纳入发展和预防冲突战略。

2. 可持续发展与《2030 年可持续发展议程》

14. 在 2023 年 9 月举行的可持续发展目标峰会上，各国重申落实《2030 年可持续发展议程》的承诺。¹⁵ 《2030 年议程》确认军备控制、和平、人权和发展之间的联系，特别是通过目标 16 确认这一点。为实现这一目标，各国已承诺大幅度减少非法武器流动。收缴和追查非法小武器和轻武器是实现这一目标和在实现其他可持续发展目标方面取得进展的必要措施。然而，成功追查武器和弹药仍然是一个挑战。现有数据显示，2016 年至 2020 年期间，平均只有 28% 的非法武器得到成功追踪。¹⁶

15. 具有法律约束力和政治性的军备控制文书都促进销毁收缴的武器和弹药，消除物资被进一步转用的风险，并减少非法武器和弹药的流通。通过关于《从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》执行情况的双年度报告从各国收集的数据显示，2018 年至 2021 年，国家当局销毁了 100 多万件非法小武器和轻武器。现有数据还显示，国家当局平均销毁了同期缴获、发现和上缴的武器的 45.7%。¹⁷

16. 应进一步推动将小武器和轻武器的考虑纳入发展努力。为此，需要在国家一级采取全面和多学科的办法，以促进对小武器的控制和管制，同时也要处理对这些武器的需求的政治、社会经济和文化驱动因素。拯救生命实体基金是建

¹⁵ 大会主持召开的可持续发展问题高级别政治论坛的政治宣言(A/HLPF/2023/L.1)。

¹⁶ 见 E/2022/55。根据来自 55 个国家的数据，平均约 83% 的缉获枪支有可能被追查，主要是有独特标识的枪支，可用于识别其非法来源。有可能追查的枪支不包括从合法所有人手中缴获的枪支。标识状态没有记录的枪支也包括在内，并被视为查明非法来源的努力“不成功”的例子。

¹⁷ 见 <https://smallarms.un-arm.org/statistics>。

设和平基金内的一个全球供资机制，在联合国国家工作队的支持下，继续支持受益国发展政策和进程中的小武器和轻武器管制及减少武装暴力的变革性和催化性方案。2022 年和 2023 年，拯救生命实体基金资助的活动继续在三个试点国家实施：喀麦隆、牙买加和南苏丹。鼓励各国增加对拯救生命实体基金和其他相关供资机制的支持和财政捐助，包括联合国支持武器管制合作信托基金，以促进在国家自主权原则基础上，在国家一级就小武器管制举措制定长期、全面的方案。

3. 保护平民和人权

17. 小武器和轻武器的广泛流通和滥用助长了违反国际人道法以及违反和滥用国际人权法的行为。在所有武装冲突中，重武器和爆炸性弹药以及小武器和轻武器是造成平民伤亡的主要原因。小武器和轻武器及其弹药还继续被恐怖分子用来为践踏人权提供便利，包括针对族裔、种族、宗教和其他少数群体等边缘化群体和个人以及弱势群体和个人。¹⁸

18. 武装暴力继续威胁和阻碍人道主义行动和获得人道主义援助。根据现有数据，2022 年，32 个国家发生了影响援助工作者的重大袭击事件，布基纳法索、中非共和国、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、海地、缅甸、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和乌克兰的事件发生率最高。¹⁹ 使用小武器和轻武器是最常见的攻击手段之一。²⁰

19. 联合国人权事务高级专员记录了武器的转用和非法或无管制的转让以及平民获取、拥有和使用火器对人权的直接和间接影响，包括对公民和政治权利(特别是享有生命权和人身安全权)以及经济、社会和文化权利的影响。²¹ 联合国在最近一份关于海地帮派侵犯人权行为的报告中得出结论认为，获取非法贩运到该国的武器和弹药在很大程度上助长了侵犯人权行为。²²

20. 根据国际人权法，各国负有尽责义务，必须采取适当措施，防止武器的转用以及无管制和非法的武器转让，因为这些武器转让会直接和可预见地影响到境外个人的权利，包括生命权和免遭一切形式暴力的权利。秘书长一贯敦促各国在武器转让方面履行最大责任，包括事先进行人权风险评估，以防止武器被用于违反国际人道法以及违反和践踏国际人权法。

¹⁸ 见反恐怖主义委员会执行局、联合国反恐怖主义中心和联合国裁军研究所(裁研所)，《促进执行安全理事会第 2370(2017)号决议的技术准则以及防止恐怖分子获取武器的相关国际标准和良好做法》(2022 年)。可查阅 <https://www.un.org/securitycouncil/ctc/content/technical-guidelines-facilitate-implementation-security-council-resolution-2370-2017-and>。

¹⁹ 见 <https://aidworkersecurity.org/incidents/report/tactictrends>。

²⁰ 同上。

²¹ 见 A/HRC/53/49、A/HRC/51/15 和 A/HRC/49/41。

²² 联合国人权事务高级专员办事处和联合国海地综合办事处，“受帮派暴力控制的太阳城居民：关于 2022 年 7 月至 12 月布鲁克林区帮派侵犯人权行为的调查报告”，2023 年 2 月。

21. 可以进一步利用常规军备控制，确保采取更有效的行动，在武装冲突局势中保护平民。鼓励安全理事会在授权开展联合国和平行动时，考虑常规军备控制的潜在贡献，并将相关任务和活动纳入和平行动保护平民的努力。为确保就小武器和轻武器采取适当行动，安理会可考虑请秘书长审查和报告小武器和轻武器在特定国家局势中在助长冲突和对平民实施暴力方面的作用。

22. 联合国维持和平行动、特别政治任务 and 联合国实体应在保护风险评估以及冲突预防和管理活动中考虑与武器有关的风险和影响。正如《裁军议程》所设想，收集和分析与武器有关的信息，作为平民伤亡记录和人权监测的一部分，是解决常规武器和弹药使用所引起的关切的一个重要实际步骤。在这方面，联合国裁军研究所开发的与武器有关的风险分析工具包²³ 为将常规军备控制纳入联合国预防和管理冲突的活动提供了实际指导。

4. 儿童与武装冲突

23. 儿童继续受到武装冲突的严重影响，持续遭受大量严重侵犯(见 [A/77/895-S/2023/363](#))。小武器和轻武器在很大程度上助长了严重侵害儿童的行为，如招募和使用儿童，以及杀害、致残、强奸和其他形式的性暴力、绑架、袭击学校和医院，以及拒绝人道主义准入。2022 年，据联合国在 24 个儿童与武装冲突问题局势和乍得湖流域核实，有 8 631 名儿童被打死(2 985 人)和致残(5 655 人)。例如，在索马里，造成伤亡的主要原因是小武器和轻武器，包括在交火、滥杀滥伤和定点清除期间。

24. 秘书长报告说，杀害和残害儿童的事件不断增加，包括使用实弹，袭击学校和医院的事件令人震惊地增加，往往使用小武器和轻武器，扰乱了许多儿童的生活和教育(同上)。造成这一增加的另一个原因是，在人口稠密地区使用爆炸性武器以及地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置的情况有所增加，这些手段约占杀害和残害儿童所用方法的 26%(见 [A/HRC/52/60](#))。减轻包括小武器和轻武器在内的常规武器的影响，对于防止儿童继续遭受武装冲突的过度影响至关重要。

25. 鼓励安全理事会进一步审查小武器和轻武器在助长严重侵害儿童行为方面的作用，并在相关决议中以及在儿童与武装冲突问题工作组的讨论中，包括在就促进保护武装冲突中的儿童的可能措施和行动提出建议时，处理相互联系问题。

26. 联合国人权事务高级专员在 2022 年 9 月发布的关于武器转让对人权影响的报告([A/HRC/51/15](#))中指出，武器转让给未经授权的最终用户或用于非法最终用途，以及不受管制和非法的武器转让，在和平时期和武装冲突局势中都可能导致广泛的侵犯和践踏儿童和青年权利的行为。在这方面，他强调需要按性别和年龄分列的关于武器转用和非法武器转让影响的数据，以了解女童和男童以及青年妇女和男子面临的脆弱性。鼓励安全理事会审议该报告所载的建议，包

²³ Simon Yazgi 和 Erica Mumford, 《与武器有关的风险分析工具包：将常规武器相关风险纳入冲突分析和预防的实用指南》(2021 年，裁研所)。可查阅 <https://undir.org/publication/arms-related-risk-analysis-toolkit>。

括呼吁促进有能力形成自己意见的青年和儿童参与所有军备控制和裁军进程论坛，包括全球裁军会议。

5. 妇女与和平与安全

27. 最近的研究强调了性别与小武器之间的密切联系。²⁴ 性别在确定个人如何受到各种形式武装暴力影响的可能性、程度和性质方面发挥着至关重要的作用。绝大多数与武器有关的事件是男子所为，他们也是大多数受害者。²⁵ 与此相反，妇女在全世界拥有的枪支比例相对较小，但在性暴力和性别暴力受害者中所占比例非常高，而小武器和轻武器往往助长了这种暴力。²⁶ 在冲突环境中，小武器和轻武器及其弹药的供应助长了系统和广泛的性暴力。最近的研究指出，在有数据可查的国家，约 70% 至 90% 与冲突有关的性暴力事件涉及小武器和轻武器。²⁷ 秘书长关于与冲突有关的性暴力的最新报告(S/2023/413)强调了小武器的扩散和非法流通在助长和实施与冲突有关的性暴力方面所起的作用，包括在刚果民主共和国、海地、利比亚和马里等具体国家的情况下。

28. 2022 年启动了预防与冲突有关的性暴力框架，其中确定军备控制和裁军是预防与冲突有关的性暴力的关键办法。在与冲突有关的性暴力普遍和系统存在的冲突和冲突后地区，执行军备控制条约和文书可以防止小武器和轻武器的转移和贩运，从而有助于防止与冲突有关的性暴力。²⁸ 鼓励会员国执行《小武器行动纲领》、《武器贸易条约》和其他相关文书，以最大限度降低武器转让或非法贩运造成与冲突有关的性暴力和性别暴力的风险。还建议安全理事会将性暴力作为所有定向制裁制度的一项单独指认标准。

29. 关于小武器和轻武器对不同群体的影响的按性别和年龄分列的数据有助于了解这些群体的需要和脆弱性，从而为预防和保护战略提供信息。因此，鼓励安全理事会授权联合国实体系统收集按性别和年龄分列的关于武器弹药影响的数据，包括在记录伤亡情况和监测与冲突有关的性暴力事件时收集这些数据。

30. 小武器和轻武器管制工作在推进妇女与和平与安全议程方面发挥着关键作用。然而，在所有关于妇女与和平与安全的国家行动计划中，只有不到一半的

²⁴ 联合国，裁军事务厅，《将性别观点纳入主流的小武器控制培训手册》(2022 年)。可查阅 <https://disarmament.unoda.org/gender-salw-project/>。

²⁵ 在全球范围内，估计 83% 的枪支受害者是男性，尽管这一比例在某些地区可能更高。小武器调查，“2020 年全球暴力死亡人数”，图表，2022 年 7 月。可查阅 <https://smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-GVD-July-2022-update.pdf>。

²⁶ 联合国毒品和犯罪问题办公室，《2020 年全球枪支贩运研究》(2020 年，维也纳)。可查阅 <https://www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/firearms-study.html>。

²⁷ Hana Salama, “解决与冲突有关的性暴力中的武器问题：军备控制和裁军工具箱”，2023 年，裁研所。可查阅 https://undir.org/sites/default/files/2023-06/UNIDIR_Addressing_Weapons_in_Conflict_related_Sexual_Violence.pdf。

²⁸ Hana Salama, “军备控制和裁军有助于防止冲突中的性暴力的 5 种方式”，2023 年 3 月 5 日。可查阅 <https://unpeacekeeping.medium.com/5-ways-that-arms-control-and-disarmament-can-help-to-prevent-sexual-violence-in-conflict-ab6474b3f9c>。

计划包括关于裁军、不扩散或军备控制的具体行动。²⁹ 鼓励会员国确保执行妇女与和平与安全议程的国家战略与管制小武器和轻武器的国家战略更加协调一致。此外，安全理事会可探讨如何加强妇女与和平与安全议程与裁军之间的联系，包括为此专题召开专门会议。

31. 安全理事会在第 2122(2013)号决议中呼吁妇女充分和切实地参与军备控制和各级决策，并在第 2242(2015)号决议中鼓励增强妇女权能，使其参与设计和实施这些努力。尽管如此，妇女在小武器和轻武器控制领域的代表性仍然严重不足，仅占军备控制和裁军会议认可官员的三分之一。³⁰ 在技术角色方面，妇女面临重大的政治、政策、法律和体制障碍。³¹ 需要做更多的工作，促进妇女在国际、区域和国家各级参与军备控制。这方面的一个积极发展是在“加强保护”方案下建立了妇女管理弹药网络。在国家一级，各机构正在采取步骤，促进妇女参与常规军备控制。³² 为确定良好做法，安全理事会可请秘书长编写一份报告，说明从事常规军备控制和裁军工作的国家、区域和国际机构和组织的性别平等情况，以跟踪第 2122(2013)号和第 2242(2015)号决议的执行情况。

32. 2022 年 6 月举行的第八次各国审议《从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》执行情况双年度会议成果文件强调，小武器和轻武器具有高度性别化的性质，需要妇女充分、平等、切实和有效的参与。关于《行动纲领》执行情况的最新报告显示，在对性别相关问题作出答复的国家中，有 62% 表示已将性别考虑纳入决策、规划和执行进程。³³ 根据成果文件，鼓励会员国加强执行《行动纲领》国家协调中心与妇女与和平与安全议程国家协调中心以及从事预防和应对与冲突有关的性暴力工作的协调中心之间的协调，并促进它们在国家、区域和全球各级分享良好做法和经验（见 A/CONF.192/BMS/2022/1，附件）。

6. 打击恐怖主义和暴力极端主义

33. 安全理事会在其第 1373(2001)号、第 2370(2017)号、第 2462(2019)号、第 2482(2019)号和第 2617(2021)号决议中，一贯强调必须解决非法贩运和向恐怖分子供应小武器和轻武器的问题。安理会还认识到，恐怖组织可以利用跨国有组织犯罪，包括小武器和轻武器的非法贸易，作为资助其活动的手段。

²⁹ 见 S/2022/740 和妇女与和平与安全协调人网络，“已通过的国家行动计划全球分布图”。可查阅 <https://wpsfocalpointsnetwork.org/resources/>。

³⁰ Renata Hessmann Dalaqua、Kjølve Egeland 和 Torbjørn Graff Hugo，“曲线背后：军备控制、不扩散和裁军外交中的性别平衡”，2019 年，裁研所。

³¹ Hana Salama 和 Emma Bjertén-Günther，《妇女管理武器：加强妇女切实参与武器弹药管理的视角》（2021 年，日内瓦，裁研所）。可查阅 <https://unidir.org/publication/women-managing-weapons>。

³² Renata Hessmann Dalaqua、Manaved Nambiar 和 Hana Salama，“常规军备控制中促进性别平等的最佳做法：调查结果”，2023 年，裁研所。

³³ 联合国，裁军事务厅，“《行动纲领》的全球执行情况”。可查阅 <https://smallarms.un-arm.org/statistics>。

34. 根据现有数据，小武器和轻武器是 2022 年恐怖袭击中使用的第二大武器，仅次于爆炸装置。方法和战术因地区而异。仅在萨赫勒地区，70%的袭击使用了枪支，而撒哈拉以南非洲，中东和北非以及北美的其他地区也在这种情况下使用了大量枪支。在中东和北非地区，恐怖袭击中使用枪支的比例显著增加，从 2012 年的 31% 上升到 2022 年的 42%。³⁴

35. 恐怖分子在恐怖袭击中越来越多地使用简易爆炸装置和无人驾驶飞行器，这是另一个令人震惊的事态发展(见 S/2023/549)。安全理事会在第 2610(2021)号决议中强烈谴责小武器和轻武器、无人驾驶飞行器和简易爆炸装置部件等武器继续流入恐怖团体、非法武装团体和犯罪分子手中或在他们之间流动。安理会第 2617(2021)号决议还关切地注意到全球恐怖分子滥用无人驾驶飞行器的情况日益增多，并确认需要在促进创新与防止滥用无人驾驶飞行器之间取得平衡。

36. 恐怖主义与跨国有组织犯罪可以相互滋长，而小武器和轻武器则可成为助长和加剧这两种现象的因素。大会在关于《联合国全球反恐战略》第七次审查的第 75/291 号决议中表示关切恐怖分子可能从某些区域的跨国有组织犯罪，包括非法贩运武器中获益。要处理恐怖主义-武器-犯罪之间的联系并切断向恐怖分子提供武器的渠道，就需要采取多方面的综合办法，包括强有力的边境安全和管理战略、加强库存管理、收集和分析非法贩运案件数据和追查结果、侦查和瓦解犯罪网络，以及应对新武器技术带来的挑战。为了更好地了解和处理小武器和轻武器与恐怖主义和跨国有组织犯罪之间的联系，鼓励各国还要进行金融调查，追踪与小武器和轻武器有关的资金流动，包括在从恐怖主义和有组织犯罪集团缴获的情况下。

37. 大会在其关于《联合国全球反恐战略》第八次审查的第 77/298 号决议中重申，会员国应消除向恐怖分子供应武器及其弹药的行为，并防止、打击和消除向恐怖分子非法贩运此类武器及其弹药的行为。它还促请所有会员国设法加强和加速交流有关贩运武器的情报，并加强协调国家、分区域、区域和国际各级的努力。为了解决向恐怖分子非法贩运小武器和轻武器的问题，鼓励各国确保系统地追查武器和弹药，报告和记录丢失和被盗的小武器和轻武器，并充分利用国际刑警组织的非法武器记录和追查管理系统和弹道信息网。各国还应考虑在世界海关组织的海关执法网络中分享有关贩运案件的信息。

38. 为支持会员国应对恐怖分子获取小武器和轻武器及其他常规武器构成的威胁，反恐怖主义委员会执行局、反恐怖主义中心和联合国裁军研究所共同推出《促进执行安全理事会第 2370(2017)号决议的技术准则以及防止恐怖分子获取武器的相关国际标准和良好做法》。通过 2022 年和 2023 年在欧洲、萨赫勒和马里布以及加勒比地区为各国及其国家当局举办的一系列区域讲习班和对话，促进了《准则》的使用。

³⁴ 见 S/2022/740 和 Institute for Economic and Peace, *Global Terrorism Index 2023: Measuring the Impact of Terrorism* (Sydney, 2023)。

39. 在中亚，联合国通过反恐怖主义中心、联合国毒品和犯罪问题办公室、反恐怖主义委员会执行局和裁军事务厅之间的联合协作，继续为会员国执行第 2370(2017)号决议和马德里指导原则提供技术援助和支持，通过培训、法律评估和区域会议，加强各国防止和打击非法贩运小武器和轻武器以及向恐怖分子非法供应此类武器的能力。

7. 跨国有组织犯罪

40. 国际社会一直承认，非法小武器和轻武器的破坏稳定影响是有组织犯罪方面特别令人关切的问题。贩运小武器和轻武器往往是实施其他严重犯罪的一个共同要素。例如，在拉丁美洲和加勒比，小武器和轻武器的贩运及其犯罪使用与各种形式的跨国有组织犯罪和其他非法活动，特别是贩毒、团伙犯罪和非法采矿密切相关。

41. 非法小武器和轻武器及弹药将冲突与犯罪联系起来。非法武器既能促成武装冲突，也能助长武装冲突，而不同的冲突阶段为武器的转移提供了机会，并为有组织的武器贩运网络提供了潜在的有利可图的收入来源。非国家武装团体和有组织犯罪团体分别使用非法武器参与冲突和实施犯罪，并参与贩运小武器和轻武器。当敌对行动停止时，武器和弹药的广泛供应可能助长“犯罪化和平”的局面，阻碍可持续的建设和平努力和法治。³⁵

42. 为了有效处理非法小武器和轻武器与跨国有组织犯罪之间的相互联系，需要采取全面的办法。鼓励各国采取综合刑事司法对策，支持对枪支贩运犯罪的调查和起诉，同时力求揭露和摧毁有组织犯罪集团和网络，并追回其非法资产。与此同时，鼓励各国加强国家小武器管制框架，以加强小武器和轻武器及弹药的问责制、透明度和可追溯性，并通过全面标识、追踪和记录、健全的边境管制和强有力的国家立法，防止和打击其转移和贩运。

B. 武器弹药管理

43. 安全理事会继续将武器和弹药管理纳入和平行动的工作，包括纳入维持和平行动和特别政治任务的任务规定。根据第 2626(2022)号决议提出的支持努力解决阿富汗和该区域小武器和轻武器非法贸易和破坏稳定的积累的新任务，联合国阿富汗援助团与事实上的管辖当局接触，商讨采取必要的适当缓解措施，以消除小武器和轻武器被转用以及弹药储存设施发生意外爆炸的风险(见 A/77/772-S/2023/151)。

44. 安全理事会鼓励其和平行动和联合国有关实体协助各国加强打击武器和弹药非法贸易的能力(见第 2616(2021)号决议)。联合国在中非共和国、刚果民主共和国、海地、利比亚、马里、索马里、南苏丹、苏丹和也门等特派团环境中提供了武器和弹药管理方面的实际支助。例如，2022 年，地雷行动司向 7 个国家

³⁵ Lauren Pinson, “应对非法武器、有组织犯罪和武装冲突之间的联系”，2022 年。可查阅 <https://www.unidir.org/publication/addressing-linkages-between-illicit-arms-organized-crime-and-armed-conflict>。

325 个武器储存区和 247 个弹药储存区的评估、修复和建设提供了支持。³⁶ 在刚果民主共和国，为执行小武器和轻武器国家行动计划提供了支助。同样，在中非共和国，联合国为审查现行武器弹药管理国家战略和制定新国家战略提供了咨询和技术援助。

45. 部队和警察派遣国继续努力加强和平行动中的武器和弹药管理，特别是通过对外地特派团弹药管理进行战略研究。根据研究结果，联合国制定并试行了一个专门的培训课程，其中包括一个培训员培训部分，以提高联合国人员以及部队和警察派遣国有效适用《国际弹药技术准则》和小武器管制执行工作模块简编的能力，并执行联合国相关政策，包括 2019 年武器弹药管理政策和 2020 年《联合国弹药管理手册》。

46. 地雷行动司向部队和警察派遣国提供了武器和弹药管理方面的援助。在阿卜耶伊，向联合国阿卜耶伊临时安全部队特遣队提供了技术咨询。2022 年，销毁了即将离开非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的维和人员持有的 73 500 件小武器弹药、30 件武器和 480 枚手榴弹。³⁷ 就安全处置 200 万发无法使用的小武器弹药向联合国驻黎巴嫩临时部队提供了技术援助，并向联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的人员提供了武器和弹药管理培训。鼓励部队和警察派遣国和外地特派团作出协调一致的努力，进一步推动执行相关政策，以确保武器和弹药的安全、问责和安保，并尽量减少武器和弹药被转用和意外爆炸的风险，包括适当储存、定期检查以及为销毁不能使用的弹药编制适当预算和规划。

47. 联合国继续在解除武装、复员和重返社会进程中促进有效的武器和弹药管理。为支持这些努力，2022 年发布了标准作业程序，为在解除武装、复员和重返社会背景下开展针对具体特派团的武器和弹药收集、处理、储存、运输和处置活动提供指导。³⁸ 在若干特派团和非特派团环境中，就解除武装、复员和重返社会方案中的武器和弹药管理问题提供了援助。在海地，联合国支持国家当局起草关于武器和弹药的法律，进行武器和弹药管理基线评估，并根据加勒比枪支路线图拟订一项国家行动计划。在大湖区，联合国在武器和弹药管理领域向联络和协调小组提供了咨询，该小组是由布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国建立的机制，旨在为在刚果民主共和国东部活动的外国武装团体提供安全返回原籍国的机会。联合国与乍得湖流域委员会合作，发布了一份关于乍得湖流域武器和弹药动态的研究报告，提出了关于解除武装、复员和重返社会进程中的军备控制举措和减少社区暴力方案的建议。³⁹ 鼓励安全理事会推动将武器和弹药管理考虑因素纳入解除武装、复员和重返社会进程和减少社区暴力方案，包括通过和平行动的专门任务。

³⁶ 地雷行动司提供的数据。

³⁷ 同上。

³⁸ 见 <https://peacekeepingresourcehub.un.org/en/policy>。

³⁹ 联合国，和平行动部、裁军事务厅和乍得湖流域委员会，“乍得湖流域武器弹药动态”，2022 年 10 月。

48. 在 2015 年至 2023 年期间，15 个国家根据国际义务和承诺以及国际标准和准则，采用了《国家武器和弹药管理基线评估的参考方法》⁴⁰ 中概述的方法，评估其相关机构、政策和业务能力。这些基线评估有助于制定实现国家综合框架的路线图，并作为国际合作和援助请求的基础。2022 年，发布了 9 个非洲国家在加强武器和弹药管理政策和做法方面的最新进展情况报告。强有力的国家协调机制、国家自主权和高级别国家利益攸关方的政治意愿、有针对性的国际合作和援助以及包容性和协商性办法被确定为取得进展的关键有利因素。⁴¹

49. 鼓励安全理事会确保维持和平行动得到一贯和适当的授权，以协助东道国有效、安全和有保障地管理武器和弹药。安理会还可以考虑授权和平行动与联合国实体以及区域和次区域组织合作，协助各国努力建立、审查和定期更新武器和弹药综合基线，确定优先领域，包括国际合作和援助需求，以加强国家武器和弹药管理框架。安理会可要求通报授权协助东道国管理武器和弹药的和平行动的良好做法和经验教训。

C. 武器禁运

1. 武器和弹药管理基准

50. 为帮助一些国家加强其国家安全机构，安全理事会继续放松和部分解除武器禁运，包括在中非共和国(见第 2693(2023)和 2648(2022)号决议)、刚果民主共和国(见第 2641(2022)号决议)、索马里(见第 2662(2022)号决议)和南苏丹(见第 2683(2023)号决议)。安理会在评估解除或放松武器禁运的可能性时，考虑到一个国家有效控制国家武器和弹药储存的国家能力，这是值得欢迎的。

51. 为支持审查武器禁运，继续采用与武器和弹药管理有关的基准，并根据各种制裁制度评估进展情况。根据对索马里武器和弹药管理能力的技术评估(见 S/2022/698)，在索马里武器禁运制度下确定了武器和弹药管理基准。对中非共和国(见 S/2023/356)、索马里(见 S/2023/676)和南苏丹(见 S/2023/300)在基准方面取得的进展进行了评估。关于海地的最新制裁制度也采用了与武器和弹药有关的基准，以衡量非法贩运和转用武器的趋势(见第 2653(2022)号决议)。就刚果民主共和国而言，安全理事会请该国政府报告其为确保安全有效地管理武器和弹药所作的努力(见第 2667(2022)号决议)。

2. 关于违反安全理事会规定的武器禁运进行非法贩运和转用的总体趋势的信息

52. 违反安全理事会规定的武器禁运的非法武器贩运和转用行动继续记录在案，这表明仍然需要改进国家和区域对武器禁运的执行和强制执行。安理会第

⁴⁰ Hardy Giezendanner 和 Himayu Shiotani, 《国家武器弹药管理基线评估的参考方法》(2021 年, 日内瓦, 裁研所,)。可查阅 <https://undir.org/publication/reference-methodology-national-weapons-and-ammunition-management-baseline-assessments>。《参考方法》借鉴了以往的基线评估经验、使用和应用中的经验教训, 以及与武器弹药管理实践社区开展的研究和对话。

⁴¹ Anna Edna Esi Mensah、Hardy Giezendanner 和 Paul Holtom, “非洲武器弹药管理洞察: 2022 年最新情况”, 武器弹药管理洞察系列(2022 年, 裁研所)。可查阅 <https://undir.org/publication/weapons-and-ammunition-management-africa-insight-2022-update>。

2616(2021)号决议涉及了违反安理会规定的武器禁运，非法转让、破坏稳定的积累和转用小武器和轻武器及相关材料的问题。根据该决议，以下各分节主要根据专家小组和专家组以及分析支助和制裁监测组最近的报告，介绍了违反安理会规定的军火禁运进行非法贩运和转用的总体趋势，并就此事提出了进一步建议。

53. 恐怖主义团体继续从容易获得的大量武器中获益的趋势仍然令人关切(见 S/2023/549)。特别是伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，又称达伊沙)一直在阿富汗、中东和非洲各地获得大量小武器和轻武器。同样令人关切的是，包括伊黎伊斯兰国(达伊沙)在内的恐怖组织与跨国犯罪网络之间继续进行非法武器贸易(见 S/2023/76)。伊黎伊斯兰国-索马里和青年党参与从也门向索马里非法贩运火器，表明二次扩散的风险越来越大(见 S/2023/95)。

54. 人们还对武器和弹药在阿富汗境内扩散以及从阿富汗扩散到邻国的危险表示严重关切，从而破坏了武器禁运(见 S/2023/549、S/2023/370 和 A/77/636-S/2022/916)。

55. 在也门，有记录表明，非法贩运小武器和轻武器给胡塞武装的情况显著增加。这些武器大多是通过阿拉伯海的传统帆船和小船走私的。国际海上部队收缴的运往也门的小武器和轻武器数量稳步增加，有数万件武器，主要是突击步枪和机枪，以及数百万发子弹(见 S/2023/130)。

56. 在索马里，与 2017 年以来任何其他季度相比，2023 年第一季度发生的简易爆炸装置事件最多(见 S/2023/443)。对从青年党缴获的简易爆炸装置、武器和弹药的分析表明，该团体继续获取不间断非法供应，因为缴获的一些弹药的制造年份近在 2020 年。迄今为止，专家小组查明的唯一走私路线仍是经由邦特兰的海上走私(见 S/2022/754)。

57. 在苏丹达尔富尔地区，武器和弹药的扩散加剧，对安全构成严重威胁。平民越来越容易获得和拥有武器，阻碍了政府维持安全的努力。专家小组还报告说，一些政府部队向当地社区提供武器，进一步破坏了局势的稳定(见 S/2023/93)。

58. 在利比亚，专家小组继续记录违反武器禁运的事件，会员国直接支持冲突各方。尽管 2021 年和 2022 年查明的违规事件数量比往年少得多，但专家小组报告说，武器和弹药库存仍然很高(见 S/2022/427)。

59. 在马里，武器贩运仍然是武装团体的一个资金来源。虽然有记录表明新武器从利比亚流入马里，但专家小组报告说，在马里境内流通的大部分非法武器是旧武器，通过该国各中心进行交易。此外，武装团体通过从国家安全部队转移武器以及从战场上缴获武器获得武器(见 S/2023/138)。

60. 在刚果民主共和国，专家组继续报告有证据证明违反武器禁运，包括向刚果和外国武装团体提供武器和弹药(见 S/2023/431 和 S/2022/967)。

61. 在中非共和国，武装团体继续主要从一些邻国网络获得武器和弹药。专家小组认为，武装团体采购更新武器的财政能力似乎有限。该国爆炸装置的使用有所增加，2023 年，专家小组首次观察到武装团体拥有和使用无人驾驶飞行器。此外，专家小组还记录了违反武器禁运和不遵守向国家武装部队交付武器和弹药的通知制度的情况(见 S/2023/87)。

62. 在海地，联合国最近的研究发现，向该国贩运精密和大口径火器和弹药的情况出现增加，令人担忧。武器和弹药通过陆路和海路进入海地，最终在中间人的协助下到达帮派成员和平民手中。这些转运往往通过各种入境点进行，包括公共和私人港口以及边境沿线漏洞百出的检查站。⁴²

3. 建议

63. 安全理事会在第 2616(2021)号决议中请会员国与专家小组充分合作，这一点值得欢迎。在许多武器禁运制度中，专家小组在查明缴获武器和弹药的来源和供应链方面继续面临挑战，原因是追查请求没有结果，关于复制品和仿制标识的报告，以及制造国对武器和弹药的记录保存不足。第 2616(2021)号决议鼓励会员国确保按照国际和区域文书，特别是《使各国能够及时可靠地识别和追查非法小武器和轻武器国际文书》的要求，制定适当的标识和记录保存措施，以追查包括小武器和轻武器在内的武器和弹药。鉴于需要提高追查请求的效力，鼓励各国及时回应专家小组的追查请求，并分享关于在其领土上制造的武器、弹药或相关部件的有关信息。

64. 防止转移武器的良好做法，包括在武器禁运方面的良好做法，涉及在国家，包括警察和武装部队拥有的武器和弹药上加上独特的标识。这类措施可以作为一种威慑因素，防止国家保管的流失，特别是在国家管制管理薄弱的情况下，并有助于追查被扣押和追回的武器和弹药。因此，鼓励各国在采购本国拥有的常规武器和弹药时，要求打上适当的标识。

65. 正如安全理事会第 2616(2021)号决议所强调，为确保有效的监测、调查和记录，应向专家小组提供关于违反相关武器禁运转让的扣押军事装备的信息。只要有可能，还应允许专家小组进行视察和查看扣押物，或向其提供扣押物的样本。

66. 在各种武器禁运的情况下，已确定需要对国家海关和边境管制当局进行能力建设和培训，并为其提供探测、没收、检查和调查武器和弹药的适当设备。鼓励会员国和有关国际、区域和非政府组织应请求为各国提供此类援助，以执行安全理事会规定的武器禁运。

67. 安全理事会第 2616(2021)号决议指出，武器禁运监测组和专家小组与和平行动在其任务范围内，需要更好地分享关于可能违反武器禁运的信息。联合国在科特迪瓦和刚果民主共和国的维持和平特派团提供了与专家小组分享非法武

⁴² 联合国毒品和犯罪问题办公室，“海地的犯罪市场：查明枪支和毒品贩运的趋势”，2023 年。

器和弹药信息机制的宝贵例子。⁴³ 与此同时，在受 达伊沙和基地组织影响的会员国开展行动的和乎行动可与监测组更系统地分享信息。根据第 2616(2021)号决议，鼓励安全理事会在通过和延长和乎行动的任务规定时，考虑这些行动如何能够支持国家当局监测武器禁运的遵守情况，查明非法武器的来源，追查缴获、发现和上缴的武器，支持制裁委员会有关专家小组，并支持国家当局打击违反武器禁运非法转让和转用武器的行为。

D. 新技术的挑战和机遇

68. 不断发展的新技术对非法贩运和生产小武器、轻武器及其零部件和弹药的影响仍然是一个持续的关切问题。自 2011 年以来，特别是与在小武器和轻武器制造和设计中使用的非传统材料有关的挑战已被确定为一个关切问题。具体而言，在武器制造中使用聚合物塑料引起了人们对保证这种材料上标识的耐久性的关切。此外，模块化武器允许重新配置多个部件，对确保在基本部件或结构部件上加上明显标识以保证其可追溯性方面提出了挑战。

69. 非法小武器生产包含多种方法，包括通过三维打印进行增材制造、利用计算机数控机器、逆向工程工艺以及使用由可模压树脂和金属平板组成的预制套件制造枪支零部件。这些技术的现成可用性便利了几乎所有枪支零部件的家庭生产，给国家安全机构识别、侦查、登记和追踪小武器带来了重大挑战，对刑事调查程序的效率产生了不利影响。

70. 暗网为非国家武装团体、犯罪分子、恐怖分子和其他未经授权的个人提供了获取武器和弹药的平台。为此，需要努力加强政府和司法机构打击、调查、起诉和判决与非法贩运小武器和轻武器有关的网络犯罪的能力。拟订一项关于打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为的新公约为解决小武器和轻武器网上贸易问题提供了一个机会(见 A/AC.291/7)。

71. 在《小武器行动纲领》的框架内，讨论的重点是新技术的潜在影响，特别是与小武器和轻武器制造、技术和设计的最新发展有关的新技术，以及与标识、记录保存和追查有关的挑战和影响。在第八次双年度会议上，各国商定继续就如何应对这些最新事态发展及其对执行《行动纲领》和《国际追查文书》的影响交换意见，并在 2024 年第四次审查会议上进一步讨论设立一个不限成员名额技术专家组，就这一事项提出注重行动的建议(见 A/CONF.192/BMS/2022/1)。

72. 跨国有组织犯罪框架内的讨论也继续侧重于与枪支有关的最新技术发展的影响。2022 年，联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在其关于加强国际合作以预防、打击和消除非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的第 11/6 号决议(见 CTOC/COP/2022/9，第一.A 节)中，敦促各国通过使用新的技术工具和对执法、海关、司法当局以及私营部门行为体的专门培训，加强早期侦查能力，以便更好地防止利用邮政和快递服务进行贩运。此外，枪支问题工作组第十次会

⁴³ Nils Holger Anders, “在敌对环境中维持和平：非法武器对马里稳定团的影响”，2023 年。可查阅 <https://unidir.org/publication/peacekeeping-hostile-environments-impact-illicit-arms-minusma>。

议还根据技术发展情况讨论了《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》各项定义的执行情况(见CTOC/COP/WG.6/2023/5)。

73. 不断发展的技术也为加强小武器和轻武器管制提供了机会,包括防止转用、供应链监测、智能库存管理系统、武器和弹药标识、冲突和犯罪情况下的识别和追查以及维和情报调查。⁴⁴ 例如,新技术可以为制造弹药期间和之后的单独标记提供具有成本效益的解决方案。除了印刷、冲压、激光标记等常用技术外,这可能包括应用微型标签或融入或应用识别稀土元素组合(化学标签)等。⁴⁵ 新技术在加强小武器和轻武器控制方面的机会和好处,包括在联合国和平行动工作中以及在加强武器禁运执行方面的机会和好处,值得安全理事会进一步审查。

三. 处理非法小武器和轻武器包括弹药的全球、区域和次区域努力

A. 从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领

74. 在第八次双年度会议上,各国审议了《行动纲领》和《国际追查文书》的实施情况,特别侧重于如何加强国际合作和援助的方式和程序。各国决定设立一个关于小武器和轻武器的常设专门研究金培训方案,以加强与实施这两项文书有关的领域的技术知识和专门知识。还探讨了加强国际合作和援助的其他手段,包括进行基线评估、制定程序以使需求与专门知识和资源相匹配,以及通过发展国家框架、专门结构、程序和能力,促进可持续的能力建设。多年供资和多方利益攸关方合作也被确定为国际合作和援助可持续性的关键组成部分。各国认识到国家行动计划和区域框架的重要性,强调必须使国际合作和援助与国家或区域两级已确定的需求和优先事项保持一致。此外,各国强调需要通过在国家或区域两级自愿设定目标,进一步提高执行工作的可衡量性。第八次双年度会议结束时以协商一致方式通过了一份实质性成果文件(A/CONF.192/BMS/2022/1,附件)。

B. 常规弹药问题不限成员名额工作组

75. 2023年6月,根据大会第76/233号决议设立的常规弹药问题不限成员名额工作组未经表决通过了其最后报告(A/78/111)。工作组在其最后报告中建议大会第七十八届会议通过《常规弹药全周期管理全球框架》。会员国对弹药库常规弹药的转用和意外爆炸表示严重关切,认识到这类事件对国家、次区域、区域和全球各级的和平、安全、稳定和可持续发展构成重大威胁。为此,《全球框架》以全面的方式处理与常规弹药有关的安全和安保风险,从制造到转让前、转让、转移和运输、储存和回收,再到最终使用或处置。《全球框架》包含15项目标和一系列措施,旨在促进常规弹药全周期管理的安全性、可靠性和可持续性。该

⁴⁴ Tech4Tracing, “Bringing new tech to arms control”, policy brief, August 2022.

⁴⁵ Sarah Grand-Clément 和 Robert Kondor, “探索小口径弹药标识的技术可行性”, 2022年, 裁研所。可查阅 <https://unidir.org/publication/exploring-technical-feasibility-marking-small-ammunition>。

框架的目标包括加强性别平等主流化和妇女充分、平等、切实和有效的参与，并鼓励多利益攸关方合作，包括与民间社会合作。《全球框架》确认了国际合作和援助的重要性，并为有效执行该框架制定了专门的后续行动和审查进程。

C. 《武器贸易条约》

76. 《武器贸易条约》缔约国认识到有效执行《条约》条款以减少相关风险的至关重要性，表明了对解决小武器和轻武器转移问题的持续承诺。2022 年 8 月举行的第八次缔约国大会将装运后管制作为优先主题。装运后管制使一国能够在军事装备出口并交付最终用户后对其进行检查，以确保出口的军事装备仍在授权的最终用户手中。缔约国确认，强有力的装运后管制是防止小武器和轻武器转移的有效工具。此外，大多数缔约国普遍认为，管制小武器和轻武器的出口，同时努力减少这些武器易被转用的可能性，是打击性别暴力的一种手段。在第八届缔约国会议期间，第一次举行了转用信息交流论坛。该论坛是一个平台，缔约国和签署国可在此自愿交流关于已查明或涉嫌转用的实质性案件的信息，并分享与转用有关的业务信息。这一平台的建立反映了在促进信息交流以打击武器转移方面向前迈出的重要一步。

D. 《枪支议定书》

77. 《枪支议定书》及其母公约规定了关于枪支及其零部件和弹药的管制措施，以保障合法的枪支市场，同时还支持针对非法制造和贩运枪支的刑事司法对策。最近出版的小武器管制执行工作模块简编模块 03.50 就小武器和轻武器非法扩散的刑事司法对策，特别是刑事犯罪、调查措施和刑事事项国际合作，向会员国提供指导。联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在其第 11/6 号决议中，强调有必要加强联合国相关机构之间的合作与协调，以协助各国预防和打击有组织犯罪团伙参与向恐怖分子和外国恐怖主义战斗人员供应枪支及其零部件和弹药的行为。缔约方会议还鼓励会员国应对针对妇女、女童和男童的武装暴力行为以及非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药有关的仇恨犯罪。

E. 联合国常规武器登记册

78. 2022 年联合国常规武器登记册政府专家组建议采用《国际追查文书》的措辞，对根据“七加一公式”提交报告的小武器和轻武器进行说明(见 [A/77/126](#))。这是朝着巩固将小武器和轻武器纳入《登记册》范围迈出的重要一步。鼓励各国采用“七加一公式”，报告属于《登记册》七类主要常规武器⁴⁶的设备的进出口以及小武器和轻武器的转让。在 2022 年报告周期内，向《登记册》提交报告的会员国中有 80%(70 个会员国中有 56 个)提供了有关小武器和轻武器转让的信息(见 [A/78/165](#))。

⁴⁶ 七类主要常规武器如下：战斗坦克、装甲战车、大口径火炮系统、作战飞机和固定翼或变后掠翼无人驾驶空中作战飞行器、攻击直升机和旋翼无人驾驶空中作战飞行器、军舰以及导弹和导弹发射器。

F. 平息非洲枪炮声

79. 联合国继续支持非洲联盟的“到 2030 年平息枪炮声”旗舰倡议，并支持实施其“平息非洲枪炮声的实际步骤总路线图”。裁军事务厅与非洲联盟委员会一道，在大湖区、非洲之角及周边国家小武器问题区域中心的支持下，继续为各国落实非洲大赦月提供实际支助。在这方面，就非法拥有小武器和轻武器的负面影响开展提高认识和外联活动；在利比里亚、马达加斯加、尼日尔、多哥、乌干达和坦桑尼亚联合共和国举办了关于库存管理以及收缴和公开销毁平民自愿交出的武器的能力建设讲习班。2022 年，根据这一方案，共安全收缴、储存和销毁了 12 335 件小武器。

G. 小武器和轻武器管制区域路线图

80. 在西巴尔干地区，在东南欧和东欧管制小武器和轻武器信息中心的支持下，各国当局继续在履行《到 2024 年可持续解决西巴尔干地区非法拥有、滥用和贩运小武器和轻武器及其弹药问题的路线图》中概述的承诺方面取得重大进展。有记录显示在下列各方面得到了明显的进展，如信息共享得到改善；通过有能力的枪支问题协调中心改进对枪支相关犯罪的调查。加强武器和弹药储存的安全；使记录保存、标记和追踪机制现代化；加强与刑事司法机构的合作，并采取标准化办法提高对滥用和非法拥有枪支的认识。为了支持这些努力，自 2019 年以来，一个专门的多伙伴信托基金已积累了 2 400 多万美元，使当局能够根据确定的需求和优先事项有效协调工作和资源分配。对《西巴尔干路线图》的中期审查肯定了路线图作为一项区域倡议的有效性，既关系到与小武器控制有关的具体目标，也关系到包括区域合作在内的更广泛的政治优先事项。

81. 2020 年通过了《到 2030 年以可持续方式执行加勒比火器和弹药非法扩散问题优先行动路线图》。该路线图的实施标志着在应对加勒比火器和弹药非法扩散所构成的特定区域挑战方面向前迈出了重要一步。⁴⁷ 自 2021 年以来，参与国通过制定国家行动计划开始实施路线图。已经制定了一个监测和评价框架，使各国能够对照一套主要业绩指标报告本国的执行工作。为促进合作伙伴之间的协调和简化援助，其共同保管人联合国和平、裁军与发展拉丁美洲和加勒比区域中心和加勒比共同体犯罪和安全执行机构建立了一个协调结构，包括定期的伙伴会议、一个专门的伙伴协调平台、以及为各国和潜在捐助者编制一份全面的援助目录。

82. 在 2022 年 9 月举行的美洲国家组织大会第五十二届常会期间，成员国授权美洲国家组织秘书处制定一项关于中美洲防止非法贩运和扩散武器弹药路线图的提案。。美洲国家组织大会在 2023 年 6 月第五十三届常会期间扩大了任务授权，使其任务包括在美洲国家组织领导下，与中美洲一体化体系和联合国和平、裁军与发展拉丁美洲和加勒比区域中心协调，在路线图制定后立即予以实施，并建立一个后续机制，以监测进展情况，促进各国政府、执行伙伴和捐助方之

⁴⁷ 见 <https://unlirec.org/en/publicacion/caribbean-firearms-roadmap/>。

间的有效协调。路线图的制定预计将参考中美洲安全战略，并借鉴其他区域和次区域的成功经验。

83. 从成功的区域倡议中汲取的良好做法和经验教训突出表明，必须加强国家小武器和轻武器委员会作为主要协调和监测机制的作用。区域路线图和行动计划如果辅之以强有力的监测和评价框架，并纳入衡量执行进展情况的业绩指标，就会特别有效。国家和区域自主权对于确保这些举措的成功和可持续性至关重要。事实证明，为西巴尔干设立专门信托基金以及在加勒比建立强有力的合作伙伴和捐助方协调机制是有效的。为了取得有意义和持久的成果，区域路线图的格式和内容需要根据每个区域的独特现实和优先事项进行调整。

四. 结论意见和建议

84. 秘书长 2023 年 7 月发布的政策简报《新和平纲领》为重新采取行动控制小武器和轻武器提供了机会，该《纲领》涉及武器弹药的供应和需求问题。根据该政策简报的建议，鼓励各国制定和执行区域和次区域文书、路线图和行动计划，以根据国际军备控制条约和政治框架，应对与小武器和轻武器及弹药的转移及其扩散和滥用有关的区域特有挑战。

85. 将小武器和轻武器控制观点系统地纳入国家预防冲突、建设和平和发展战略，是采取一致和可持续对策的关键。鼓励各国与联合国国家工作队合作，将小武器和轻武器问题纳入共同国家分析和联合国可持续发展合作框架。这将促使联合国在小武器和轻武器控制方面提供有效和充分协调的援助，从而在实现可持续发展目标方面取得更有力的进展。

86. 安全理事会继续审查武器和弹药动态与国际和平与安全之间的各种联系。安理会决议与武器有关的规定越来越多，这突出表明，武器和弹药管理在和平行动和安理会处理受冲突影响局势和武装团体活动的其他活动中发挥着关键作用。秘书长继续主张将关于武器弹药的审议充分纳入安全理事会的工作，包括纳入安理会的国别、区域和专题讨论。建议安理会在相关决定中系统、全面地审议与武器和弹药管理有关的良好做法，包括利用《备忘录：在安全理事会决定中反映武器和弹药管理的备选办法》。⁴⁸

87. 将冲突中武器弹药非法扩散、流通和滥用的相关风险与和平行动的风险分析和评估结合起来，对于查明和应对与武器有关的脆弱性和威胁，包括影响联合国和平行动其他授权目标的脆弱性和威胁至关重要。收集和分析与武器有关的信息也是对监测转用和武器禁运的重要贡献。根据第 2616(2021)号决议，联合国和平行动将继续协助有关国家当局监测武器禁运，查明武器的非法来源，并追查收缴、发现和上缴的武器。建议安全理事会鼓励和平行动将与常规武器和弹药有关的风险纳入冲突分析、预防、管理和解决工作。

⁴⁸ 联合国，裁军事务厅，《备忘录：在安全理事会决定中反映武器弹药管理问题的备选方案》，第二版(2020 年)。

88. 武器禁运仍然是安全理事会防止包括小武器和轻武器在内的武器和弹药的非法转让、破坏稳定的积累和滥用的一个重要工具。在这方面，有效执行安理会第 [2616\(2021\)](#) 号决议至关重要。为加强遵守武器禁运，鼓励安全理事会继续要求会员国报告它们为执行武器禁运所采取的步骤以及它们与专家小组合作和分享信息的努力。

89. 《常规弹药全周期管理全球框架》的通过是一项里程碑式的成就，填补了国际一级常规弹药专门监管文书的空白。秘书长将继续倡导普遍加入具有法律约束力的相关文书，如《枪支议定书》和《武器贸易条约》，并倡导执行具有政治约束力的文书，如《小武器行动纲领》和《国际追查文书》，以及新的《全球框架》。
