

## 美利坚合众国

### 美国的武器出口制度：政策、作法和联系

1992年9月4日

美国认为，常规武器和其他防务用品和服务的转让是其国家安全、军备控制和外交政策的一个组成部分。如果慎重地加以实施，对外武器转让可有助于满足友好国家合理的防务需要、遏制侵略和促进区域稳定，从而推动区域和国际安全和和平解决争端。意识到不加区别的国际武器转让可能造成的有害后果，美国对武器出口和再出口作了严格规定，由衷地关注对武器转让的限制。美国发起和参加了多个与限制武器转让有关的国际性努力，并随时准备考虑实现该项目标的其他现实可行的建议。

美国出口武器有两条渠道：政府对政府的安全援助计划，由国防部在国务院的政策指导下执行；和由国务院批准的私人或直接商业性武器出口。美国武器转让的法律、政策和管理基础是严密、全面和透明的。

安全援助。美国政府对政府的计划，是在经修订的1961年“对外援助法”和经修订的“武器出口管制法”(AECA)的法定权限之下进行的。他们包括对外军事销售(FMS)、对外军事融资计划(FMF)和多余国防用品计划(EDA)。FMS的转让可采用现款方式或FMF的方式，后者由国防部以优惠利率贷款提供，可用来从军事部门或直接从美国的商业供应厂商购买防务用品、防务技术服务和设计及建造服务。EDA是宣布为国防部“多余的”防务用品，根据年限和状况以低价出售给外国政府。尽管FMS传统上一直是美国武器转让的主要途径，但商业性武器的销售额相对于FMS来说一直在增加。

商业性武器出口。直接商业性销售美国原产的防务产品、部件、技术和服务，受“武器出口管制法”的限制，在“国际武器贸易条例”(ITAR)下进行。对防务用

品和服务的出口管制,通过一个全面的出口许可证制度进行,由国务院的防务贸易管制局即前军需用品管制局负责。

美国出口制度的主要特点包括:

美国的军需用品清单。“武器出口管制法”规定,由总统确定哪些商品将被视为防务用品和防务服务。经确定的防务用品和服务即构成美国的军需用品清单(USML),收入国际武器贸易条例(ITAR)。确定防务用品和服务的依据,主要是该用品或服务是否被视为本身具有军事性质。这种用品还可能进一步被确定为“重要军事设备”,由于其重要的军事用途或能力,对之必须有特别出口管制。USML上的物品受国际武器贸易条例控制,由国务院掌管。

国际武器贸易条例(ITAR)对防务服务的规定如下:

- (a) 提供援助,包括在设计、工程、开发、生产、加工、制造、使用、操作、检修、维修、保养、改造等方面对外国人员的培训,和防务用品的重建,无论是在美国还是在国外;或 (b) 向外国人员提供任何技术数据,无论是在美国还是在国外。

技术数据。美国对技术数据出口的控制范围,在世界主要出口国中可能是独一无二的。任何一位出口商准备出口有关美国军需用品清单上任何物品的技术数据,都必需事先得到国防贸易管制局(DTC)批准的许可证。

技术数据是与防务用品的设计、生产、使用、维修或改造“直接有关的”情报。它不包括学术机构里通常教授的有关一般科学原理的资料,也不包括有关防务用品性能、用途和一般性系统说明的基本销售资料。对技术数据出口的管制,不分数据是以电话、书面通信、电传、传真还是以个人交谈的方式传递。

技术数据的出口有某些许可证上的豁免。它们包括:

- 根据一份官方书面要求或美国国防部的指示透露的技术数据;
- 为得到一份经DTC批准的制造许可证或技术援助协议出口的技术数据;
- 由一家美国公司发给它的美国人雇员或USG的技术数据;
- 合法出口或经授权向同一接收人出口的防务用品,与之有关的、以基本操作、保养和培训材料形式提供的技术数据;
- 由主管的美国机构批准公开发表的技术数据,即使尚未发表。

武器出口许可证制度。商业性武器出口管理的核心,是国务院国防贸易管制局(DTC)管理的出口证制度。从事制造或出口美国原产的防务用品和服务的商业性公司和个人必须在TDC登记。所有美国人出口USML下的任何项目或服务,都必须求得

DTC的批准,除非出口是在ITAR下明确豁免的。在某些情况下,要求最终用户和负责监督私营部门合法交易的有关当局作出不转让和最终使用的保证。美国法律对一旦发生违反出口管制的情况规定了制裁。

批准或否决武器出口许可申请的决定需经逐案审查,必须经过一套政府内部的审查和协调过程。有诸多因素需要考虑在内,包括:

- 声明的设备或服务的最终用途和最终用户;
- 转让是否符合美国的国家安全、外交政策和国际义务;
- 它将有助于还是有损于区域安全和稳定;
- 接受国合理的防务需要;
- 拟议的转让是否可为接受国吸收,而不会过分造成其军事支持系统或财政资源的负担;和
- 其他法律和政策要求(如武器控制和人权)是否得到满足。

再转让/再出口。根据ITAR §123.9(a),在出口许可证的申请上或在托运人的出口申报单上被列为最终目的地的国家必须是最终使用的国家。转售、转移、转让、转运,或在出口许可证和托运人出口申报单上声明的最终目的地国以外的任何其他国家处理一项防务用品,要求给予豁免的情况下,必须事先得到国务院的书面批准。

此外,ITAR的§ 123.10要求,申请出口重要军事设备(ITAR §120.19规定的设备)的许可证,必须在向国防贸易管制局提出时同时附上不转让和使用证书(DSP-83表)。这份表格要由外国的收件人和外国的最终用户签署生效。该证明规定,外国收件人和外国最终用户未经国务院事先书面批准,不得转口、转售或以其他方式在指定为国外最终使用地点的国家以外处理申请表中所列的重要军事设备。

执行工作。出口管制的实施工作既是预防性的也是反应性的,既可以是行政的,也可以是司法的。在ITAR的管辖权下,只要DTC认为适用的法律和规定受到违反,便可能中止、收回、拒绝或修改任何许可证或其他批准,而无需事先给予通知,报告和未得逞的违反ITAR行为,将在有关部门和机构的配合下受到调查。美国海关署根据与其他部门的长期协议对指称的违反事件进行实际调查。在进行调查时,DTC与海关和其他执法当局协调和提供协助。如引起刑事起诉,DTC还与司法部进行磋商,提供协助。实施行动包括拘留和扣押涉嫌的货物,直至对公司和个人提出刑事起诉。被宣判违反ITAR的商业性公司或个人可被禁止参与出口防务用品和服务及转让技术数据多达三年。他们还可能受到刑事和民事罚款及监禁。

立法监督。国会对“安全援助和商业性武器销售计划”的关注和监督是广泛

的。国会通过武器出口管制法AECA授权的法定报告要求,对这些计划进行监督。AECA还规定,某些类型的许可证颁发前需通知国会。其中包括价值1400万美元或以上重要国防设备的出口,和任何价值5000万美元或以上防务用品或服务的出口。涉及在北约成员国以外任何国家制造重要军事设备的技术援助或制造许可证协议,批准之前也需有类似的证明。此外,还必须向国会提供本日历年度预计将批准的年度预测。

美国武器转让的透明度。前面提到的法定的向国会通报的规定,是有公开记录的,促进了美国武器出口计划的公开性和透明度。根据法律规定,也要求总统为“安全援助计划”提出年度预算申请,通常以公开作证的方式提出,作为“提交国会的安全援助计划”发表。此外,美国国防安全援助署在《安全援助管理手册》中为安全援助计划发表实施的指导方针,还出版题为财政年度系列和“对外军事销售、军事工程销售和军事援助概况介绍”的年度综合报告;美国国际开发署每年出版“美国海外贷款和赠款与国际组织的援助”,包括按国家开列的军事援助计划资料。最后,美国军备控制和裁军署(ACDA)每年出版的《世界军事开支和武器转让》,提供了有关国际武器转让的综合性公开资料。我们认为,这种公开性可通过加强区域安全和限制破坏稳定的武器销售对提高国际信任作出贡献。

XX XX XX XX XX