



## 2016年3月14日德国常驻联合国代表给安全理事会主席的信

2015年11月19日至20日，德国政府在“威斯巴登进程”框架内在德国威斯巴登主办了安全理事会第1540(2004)号决议第四次工业界外联会议。会议主题是“私营部门参与战略贸易管制：如何有效执行联合国安全理事会第1540(2004)号决议。”此次国际会议是与联合国裁军事务厅和德国联邦经济和出口管制局(见<http://www.bafa.de/bafa/en/>)合作组织，大韩民国政府、美国政府以及欧洲联盟提供了财政支持。

安全理事会第1977(2011)号决议明确鼓励安全理事会第1540(2004)号决议所设委员会(1540委员会)也利用相关专业人员，包括民间社会和私营部门的专业人员(第12段)。因此，工业界是打击向非国家行动方扩散大规模毁灭性武器的重要利益攸关方和合作伙伴。

“威斯巴登进程”已成为一个成功模式。来自政府、1540委员会、公司、行业协会、国际组织和学术界的70多名代表出席了第四次威斯巴登会议，分享在支持积极、全面执行第1540(2004)号决议方面的经验教训和有效做法。在此方面，与会代表介绍了私营部门行业的各种举措。2015年威斯巴登会议最后承认，为在全球顺利执行第1540(2004)号决议，必须继续推进“威斯巴登进程”，并将其区域化。会议总结报告附后(见附件)。

会议的另一个目的是通过关注前几次威斯巴登会议上吸取的经验教训，提出具体建议，积极促进1540委员会2016年的全面审查。为此，会议汇编了三份成果文件：“供公司采用的有效行业合规做法(有效行业合规做法方案)的关键要素”(附文一)；“供政府使用的与企业有效合作及向企业推广的关键要素”(附文二)以及“学术界和工业界指出的战略贸易管制领域的新趋势和新挑战”(附文三)。



请将本函、会议报告及三份成果文件作为安全理事会文件分发给安全理事会成员。

德国常驻联合国代表

哈拉尔德·布劳恩(签名)

2016年3月14日德国常驻联合国代表给安全理事会主席的信的附件

第四次威斯巴登会议，2015年11月19至20日，德国

私营部门参与战略贸易管制：如何有效执行联合国安全理事会第1540(2004)号决议  
为安全理事会1540委员会2016年的全面审查做贡献

### 执行摘要

私营部门是政府防止大规模毁灭性武器扩散的重要利益攸关方和合作伙伴，因为私营部门必须执行各会员国通过的法律。因此，国家和私营部门行业之间建立有效伙伴关系是成功开展不扩散工作的关键。安全理事会第1977(2011)号决议鼓励1540委员会在酌情征得有关国家同意后，斟酌利用相关专门人员，包括民间社会和私营部门的专门人员。“威斯巴登进程”侧重让私营部门参与第1540(2004)号决议的具体方面。到目前为止，2012至2015年间已经在德国威斯巴登和法兰克福举办了4次1540(2004)工业界外联国际会议。去年威斯巴登会议的题目是“私营部门参与战略贸易管制：如何有效执行联合国安全理事会第1540(2004)号决议”。会议的目的是，通过重点关注前几次威斯巴登会议上吸取的经验教训，为1540委员会2016年的全面审查做贡献。

为此汇编了三项成果，作为本报告附件提交给1540委员会：

- 供公司采用的有效行业合规做法(有效行业合规做法方案)的关键要素
- 供政府使用的与企业有效合作及向企业推广的关键要素(从企业的角度)
- 学术界和工业界指出的战略贸易管制领域的新趋势和新挑战

第四次威斯巴登会议的主要目标是使公司、企业协会和其他私营部门实体共享学到的经验教训和有效做法，支持积极、全面地执行第1540(2004)号决议。与会者详细讨论了如何在工业界内以私营部门举措形式制定业务网络和方案，防止向非国家行为方，包括向恐怖分子扩散大规模毁灭性武器。与会代表在2015年威斯巴登会议期间介绍了在此方面的各种行业举措。“威斯巴登进程”已成为一个成功模式，等同于1540委员会、其专家组、联合国会员国以及相关国际组织为支持执行第1540(2004)号决议与适当行业部门私营实体开展外联。2015年威斯巴登会议结束时承认必须继续推进“威斯巴登进程”，将其区域化，以便成功在全球执行第1540(2004)号决议。德国政府愿意继续支持这一进程，主办或共同主办之后的各次会议。第四次威斯巴登会议取得的一项成果就是承诺在区域层面继续推进这一进程。

大韩民国宣布，将本着“威斯巴登进程”精神于2016年9月在首尔举行一次区域活动。

## 1. 前言

联合国安全理事会第 1540(2004)号决议要求联合国各会员国堵住法律和监管上的所有漏洞，防止非国家行为方获取大规模毁灭性武器、其运载工具和相关材料。安全理事会第 1540(2004)号决议及其后续决议还承认私营部门参与的重要性，特别是第 1977(2011)号决议鼓励 1540 委员会酌情利用私营部门的相关专长。

该决议规定，联合国所有会员国必须制定和执行适当、有效措施，防止核武器、化学武器和生物武器及其运载工具扩散，包括管制相关材料，这是一项具有法律约束力的义务。工业界仍是政府有效执行第 1540(2004)号决议的一个关键伙伴，因为这些法律和管制措施是针对工业界，包括私营部门的。因此，必须让工业界知情，并与之进行对话，共同防止大规模毁灭性武器的扩散。

基于上述原因，德国政府与联合国裁军事务厅合作，启动了“威斯巴登进程”，侧重让私营部门参与第 1540(2004)号决议的具体方面。迄今为止，德国政府 2012 年以来已主办四次大型国际工业界外联会议。2012 年会议的目的是总体上加强政府与工业界之间的伙伴关系。2013 年会议侧重在生物安全领域执行联合国安理会第 1540(2004)号决议的具体方面。2014 年会议致力于找出公司内与不扩散有关的合规和管理战略。

2015 年威斯巴登会议的题目是“私营部门参与战略贸易管制：如何有效执行联合国安全理事会第 1540(2004)号决议——为 1540 委员会 2016 年的全面审查做贡献”。会议尤其侧重概述前几次会议成果，总结对新趋势和新挑战的应对，汇编执行安理会第 1540(2004)号决议的有效方法，为 1540 委员会的全面审查做贡献。附在本报告后的成果便是为 2016 年全面审查第 1540(2004)号决议提供的资料。

审查负责评估 2009 年上次审查以来在执行方面取得的进展，向 1540 委员会建议应采取的进一步步骤或措施，以实现我们的共同利益，即防止向非国家行为方，包括向恐怖分子扩散大规模毁灭性武器。既然 1540 委员会希望各方为其全面审查提供广泛意见，那么德国的这份材料可能有助于制订与工业界合作的更有效、更适当方法，使工业界和公众了解为执行该决议，国家法律规定它们有哪些义务。

## 2. 第四次威斯巴登会议

根据“威斯巴登进程”的传统，为鼓励讨论和交流有效做法，2015 年会议的题目是“私营部门参与战略贸易管制”，私营部门代表和监管机构人员参加了会议。此次会议是与联合国裁军事务厅合作举办，大韩民国政府和美国政府以及欧洲联盟提供了财政支持。德国联邦经济事务和出口管制局提供了后勤支持和实质性投入。

大多数与会代表来自企业协会和企业举措以及在全球、各行业开展业务的全球企业，共约 70 人。其他与会者包括合规专家，以及相关国际组织、政府当局和学术界的代表。在为期两天的会议期间，与会代表进行了发言和热烈讨论，以便进一步促进工业界和监管机构之间的合作，在第 1540(2004)号决议框架内加强企业对话。发言者强调，“威斯巴登进程”帮助他们提高了必须在全球层面促进不扩散的认识。在巴黎等地遭到恐怖分子威胁和袭击之际，采取团结、全面方法，防止向非国家行为方扩散大规模毁灭性武器变得越来越重要。

会议的一个主要目标是通过汇总前几次会议成果，确定有效的行业合规做法的关键要素。会议关注的另一个问题是从企业角度确定有效监管行动由哪些关键要素组成。与会者就今后如何界定公私伙伴关系，为实现长期效益应采取哪些实际步骤进行了建设性辩论。第四次威斯巴登会议还切实讨论了如何加强这一伙伴关系以及如何推动不同行业部门的合规管理。

会议的另一个目的是讨论工业界和私营部门网络的可行性和价值。工业界代表在前几次会议上强调企业间必须共享更多与不扩散相关信息，尽管企业间存在竞争，但共享信息符合私营部门所有行为方的利益。

最后，与会者商定继续推进和推广“威斯巴登进程”。为此，大韩民国宣布本着“威斯巴登进程”精神，于 2016 年 9 月在首尔主办一次区域活动。

### 3. 会议记录

#### 3.1 战略贸易管制领域的最新国际趋势和最新动态

六个重要的出口市场(德国、印度、墨西哥、波兰、大韩民国和美利坚合众国)政府代表概述了各自国家的新情况，特别是国家立法和发放许可证程序方面的最新情况。讨论侧重发放许可证程序中所涉及的机构，许可证申请处理时间表、更新管制清单、简化程序的可能性以及网络研讨会等在线工具的重要性。此外，他们强调企业间合作以及联络工业界的重要性。会议认识到，改革法律时必须听取工业界的反馈意见。征求并考虑工业界对新立法草案的意见，将使最终的法律框架更完善。

工业界代表对征求他们意见的举措表示欢迎，并非常希望新法律既能对企业有利，又可以防止扩散。

与会者承认，要想建立一个真正公平的竞争环境，全球监管高度统一是关键，特别是制止公司到法律框架薄弱的国家申请许可证。所有与会者都认为这一会议是与监管机构碰面讨论的一个途径。他们建议今后保持这种形式，因为这种形式使他们有机会相互交流，了解最新情况，而且还有强有力的激励机制，使公司可以派代表出席第 1540 号决议会议。

### 3.2. 思考工业界在防止扩散方面的作用

来自不同工业部门的与会者强调，只有与政府合作，才能成功推进防止扩散工作。他们还提醒监管部门，工业界已充分理解该问题的重要性，并愿意发挥积极作用。但可靠的法律和行政环境十分重要，这是大多数公司提出的主要要求之一。例如，监管机构必须在合理、可预测时限内发放许可证，因为对出口业务而言，时间是一个非常重要的因素。

与会者还强调需要开展更多教育和提高意识活动。会议建议大公司与中小型企业建立伙伴关系，推动知识转移。会议强调指出，在公司内部建立合规文化是取得成功的关键因素。这种文化必须由公司最高管理层正式提出，并在内部实行，同时向中层管理层通报，使他们信服。此外，应激励各公司分享最佳做法。如果出于安全原因，无法在公司间进行交流，可能可以与大学进行交流。

大公司往往比中小企业更有优势，因此融资绝对是一个重要因素。需要一个可持续的合规文化；如果合规文化本身不是全球业务的一部分，那么该文化也应融入每个公司的DNA。

### 3.3. 提出能推动和加强与安全理事会第1540(2004)号决议有关义务的建议

在本届会议期间进行了三次小组讨论，了解“通过公司治理控制扩散风险”的最新情况。第一小组提出了有效行业合规做法。第二次小组讨论的主题是工业界希望政府当局应做的事情。两次讨论的成果汇编成两份文件作为附文一和附文二附后。第三次小组讨论包括四位发言者，探讨确定战略贸易管制和合规管理领域的新趋势和新挑战。处理双重用途物品公司、运输行业和银行部门等不同行业在该小组讨论中提出了各种趋势和挑战。这次讨论的详细结果汇编作为附文三附后。

与会者一致认为，今后需要由各国政府或者最好是在一个更广泛的范畴内更详细地应对这些趋势和挑战，以便找到全面的全球解决办法。此外，与会者建议，该小组讨论提出的最重要的趋势和挑战，可由第1540(2004)号决议所设委员会向各国政府提供指导。

### 3.4. 确定伙伴关系：采取实际步骤，继续与工业界开展对话以及如何征求工业界的意见

闭幕会议上举行了两次小组讨论，讨论“威斯巴登进程”的未来。全面执行第1540(2004)号决议以及所有相关利益攸关方(明确包括工业界)的参与，仍是德国政府关心的一个重要问题，这也是为什么“威斯巴登进程”必须继续下去的原因。因此，德国政府准备继续这一进程，并继续主办或共同主办该会议。这些会议应在威斯巴登和国外举行，同时与其他国家合作，以便在各区域更关注这一专题，同时促进企业间对话。

## 第一小组：网络

威斯巴登会议的目的是提供一个全球合作讨论论坛，使相关行业、协会和公司能分享经验和有效做法以及讨论面临的挑战。所有之前的会议都指出，企业代表之间必须共享更多与不扩散相关信息。尽管各企业间存在商业竞争，但这符合所有私营部门行动方的利益。因此，该小组成员提出了建立全球工业界合规网络的想法，作为企业代表之间交流以及企业和国家监管机构之间交流一个平台。小组成员还提出了该网络的不同模式。

与会者认为，合规网络通过建立伙伴关系，直接代表工业界和私营部门的想法和意见，可以作为威斯巴登会议和其他国际论坛的补充。在工业界内以私营部门举措形式建立一个打击向非国家行为方扩散毁灭性武器网络将非常有用。在此方面，网络作为民间社会贡献可在支持会员国的努力方面发挥重要作用，推动不同行业交流合规方案方面的最佳做法，使大公司与小公司建立伙伴关系，提高合规情况。最后但也是很重要的一点是，工业界网络通过在这一进程中担任更重要角色，有助于加强了解和执行安全理事会第 1540(2004)号决议。

## 第二小组：区域化

召开第四次威斯巴登会议完全是为了推动委员会的全面审查，为继续与工业界接触开创道路。世界特定地区和特定行业部门面临的挑战不同，今后，“威斯巴登进程”应考虑到这一点。为此，与会者建议在区域一级仿效“威斯巴登进程”，以便能够重点关注某个区域或具体行业的具体需要和情况。受“威斯巴登进程”鼓舞，大韩民国宣布打算于 2016 年 9 月在首尔主办一次会议。此外，与会代表还提出了本着“威斯巴登进程”精神的其他倡议。与会者欢迎这些区域化举措，认为这些举措可进一步推动已经启动的“威斯巴登进程”。

## 附文一

### 供公司采用的有效行业合规做法(有效行业合规做法方案)的关键要素

#### 1. 领导力和公司治理(文化/政策)

- 自我约束和职业道德是打击大规模毁灭性武器扩散的一个决定性因素
- 需要公司高层提高认识和责任
- 管理层重视/最高层发表政策声明
- 在任何地方,个人的贡献都很重要,因此,社会责任不应委托给下级或外包
- 应突出企业遵守出口管制措施能带来的额外好处(如信息的专有性、保护专门知识等)

#### 2. 确定监管要求的范围

- 出发点: 仔细评估监管要求的范围
- 需要了解所有适用国家的相关条例(法律最广泛的覆盖面/最大共同点),包括跟踪许可证和授权及保留适当记录
- 全球、整个群体范围内解决办法的优势
- 合规范围必须全面: 进口、出口和再出口的货物、技术、软件、服务和金融交易

#### 3. 组织结构和责任链

- 需要足够的人力资源
- 任命一名首席出口管制干事
- 建立一个合规组织,并给予其时间/权力/资源/明确的权限
- 通过准则和职务说明确定明确的角色/责任,并在公司内通报这些规定
- 在公司内制订并公布书面准则——必要时请求提供指导
- 信息技术支持至关重要
- 行业合规方案必须适应各个公司的规模和大小

#### 4. 交易尽职尽责

- 出口前检查产品、软件、服务或技术的出口分类,确定是否需要任何授权



- 对照所有适用的规定(按照国家和国际法律的要求)检查所有交易
- 筛选客户/了解客户/了解业务
- 仔细注意“警告”或“警示”
- 遵照业务流程，确保在出口前确定司法管辖和分类
- 确保公司所有有关部门都遵守许可证发放程序、报告和记录规定
- 支持电子数据处理的出口管制系统

#### 5. 文件整理和存档

- 确定安全保管期限
- 界定文件范围
- 信息技术支持

#### 6. 培训和人力资源很重要

- 重要的是：甄选工作人员/技能；工作人员的经验 and 知识
- 培训所有有关工作人员：为合规人员举办研讨会，为业务人员举行内部培训
- 为余下的工作人员举行一般的出口管制认识研讨会

#### 7. 监督与审计

- 检查和监测公司内的工作流程
- 定期开展纠错行动，并对行业合规方案进行审计
- 升级/揭发方面的规定

## 附文二

### 供政府使用的与企业有效合作及向企业推广的关键要素

#### 1. 根据企业需要完善法律

- 企业和行政部门都希望规定完善、一致、可行，既容易理解，又能进行合理的管控(“简单明了”)。
- 出口管制有关条例应反映并考虑系统、商业模式和运作的现实情况。法律(及执法)应适当，并考虑到了风险。
- 有效的执行和法律的确切性至关重要：出口管制当局、贸易企业、金融机构等各个行为方都有明确的责任分工
- 公司需要良好的行政部门，即申请程序快速、可靠、透明
- 交流或试图交流敏感采购数据/(公司内的信息技术)需要完善的法律框架和商定程序
- 立法和信息需要公布并便于查阅，最好是用不同的语言写成。避免分次印发，提供法律的合订本(如制裁清单)；提供给经济从业者的信息必须是可行的
- 全球供应链要求规定一致、统一：删除冲突和矛盾的条例；各法域之间统一对规定的解释；统一条例和管制清单；精简管理制度，使之便于管理；避免使用未定义术语(否则就丧失了公平竞争环境，只剩下了风险市场差距和误读受罚风险……)
- 考虑制定更统一的规定，例如国际标准化组织的标准
- 考虑到中小企业可能需要不同的办法
- 填补国际监管系统中的空白：一旦发现缺陷，可通过国际合作加以解决
- 考虑对供货商、供应商，制造商和设施运营商采用共同的一般认证/安全管理方案相互承认
- 国际组织(包括 1540 委员会)应为区域合作，分享有效做法创造更好的机会
- 1540 委员会可以帮助汇编法律、规章和自愿举措实例，并张贴到网站上

#### 2. 工业界的积极参与

- 与政府当局的经常对话和互相交流信息是讨论立法和实践最新情况的关键

- 政府和工业界之间的协商机制需要加强，特别是在制定条例时需加强协商。允许工业界评论新概念，并在执行前与工业界一起测试新概念
- 有用：参加专家听证会，能够提供书面意见，立场文件/参加各种会议，讨论会等使工业界随时了解即将发生的变化
- 就与工业界有关问题与工业界一同解决/共同分担
- 共同应对——政府当局和工业企业应建立相互信任的伙伴关系

### 3. 好处

- 遵守决议本身就是一大好处，但政府可以制定打击非法采购的鼓励方案
- 强制性措施还是自愿性措施(例如行为守则)——行政当局应时不时承认工业界自愿遵守决议的举措，并赞扬工业界取得的成绩
- 处罚和罚款应是最后不得已才采取的手段

## 附文三

### 学术界和工业界指出的战略贸易管制领域的新趋势和新挑战

#### 1. (跨境)供应链

- 全球供应链很复杂，因此，各国政府需要(尽快)适应技术的不断变化，推动即将到来的趋势
- 需要统一法律，解释清单；有时，供应链中同时涉及十多个国家
- 无形的技术转让实际上并不是一个新挑战，但仍十分重要(技术转让给子公司、访问内联网、云计算、服务器位置、为数据或系统整合进行的零散的技术转让等)：在这些问题上缺乏指导

#### 2. 银行业

- 需要指导如何应对金融制裁：明确每个行为方的责任、规则明确、法律确定性
- 法律制度必须与银行业其他现有机制相一致
- 关键点：银行只参与金融交易，不参与货物交易

#### 3. 新技术

- 国际上对三维打印/添加剂制造明显缺乏管制，这两方面今后可能会构成切实威胁
- 无人机或无人驾驶武装车辆总得来说是一个新趋势，需要对此进行更有效管制
- 生物技术：生产合成生物产品变得越来越容易；不需要实验室，但需要对此进行更多、更完善的管控

## 附文四

### 与会人员名单

#### 国家和政府当局

德国(联邦外交部、联邦经济事务和出口管制局)、印度(外交部)、墨西哥(经济秘书处)、波兰(外交部)、大韩民国(韩国战略贸易研究所、外交部、贸易、工业和能源部)、美国(商务部、国务院)。

#### 国际和区域组织

加勒比共同体秘书处、欧洲对外行动署、欧洲安全和合作组织、禁止化学武器组织、联合国、联合国裁军事务厅、1540 委员会、1540 专家组、国际刑事警察组织(国际刑警组织)、世界海关组织。

#### 公司和行业协会

空中客车防务与航天有限责任公司、阿海珐、敦豪国际航空快递公司、爱立信 AB 公司、欧洲公营银行协会、印度工商联合会、国际货运承揽业协会联合会、国际伟创力公司(波兰)、通用电气公司、印度化学品理事会、GenoTec 有限责任公司、英飞凌公司(Infineon Technologies AG)、林德材料处理有限责任公司、汉莎技术公司、默克股份公司、欧瑞康莱宝真空公司、劳斯莱斯、皇家飞利浦国际、西门子公司、东芝公司、TradeSecure 有限公司、联合技术公司、德国化学同业公会。

#### 学术界、智囊团和其他实体

亚洲及太平洋贸易合规和信息安全中心、太平洋西北国家实验室、史汀生中心、斯德哥尔摩国际和平研究所。