



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
20 March 2017
Chinese
Original: English

枪支问题工作组

2017年5月8日至10日，维也纳

临时议程*项目3

《枪支议定书》对支持实现可持续发展目标具体目标 16.4

以及衡量加强管制制度以使各国能有效打击
非法贩运枪支方面的进展的贡献

《枪支议定书》对支持实现可持续发展目标具体目标 16.4 的贡献以及联合国毒品和犯罪问题办公室促进批准和实施《议定书》的活动

秘书处编制的背景文件

一. 引言

1. 在其题为“加强《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》的实工作”的第8/3号决议中，联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议请枪支问题工作组考虑在其今后的会议上促进实现可持续发展目标具体目标 16.4，以及衡量在执行使国家机关能够打击非法枪支贩运的管制制度方面的进展。在该决议中，缔约国会议还请秘书处，除其他外，向枪支问题工作组通报联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）为协助缔约方会议促进和支持实施《枪支议定书》而开展的活动以及与其他有关国际和区域组织的协调。

2. 此外，在其第8/3号决议中，缔约方会议对会员国在《2030年可持续发展议程》中作出的承诺表示欢迎，注意到减少枪支及其零部件和弹药的非法制造和贩运是为减少与跨国有组织犯罪集团的活动联系在一起的暴力行为所作努力的主要组成部分之一，并且忆及《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及特别是《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》属于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的主要全球性法律文书之列。

3. 此外，在该决议中，缔约方会议请毒品和犯罪问题办公室继续定期收集并分析有关枪支及零部件和弹药贩运的定量和定性信息以及适当分类的数据，同时考虑到

* CTOC/COP/WG.6/2017/1。



《2015 年毒品和犯罪问题办公室枪支问题研究》作为进行进一步分析的起点的效用，并顾及可持续发展目标具体目标 16.4，还请该办公室继续交流和传播其关于最佳做法的结论、此类贩运的各个方面和特点以及既有经验教训。缔约方会议还请毒品和犯罪问题办公室继续努力改进《2015 年毒品和犯罪问题办公室枪支问题研究》的方法。

4. 在这一背景下，缔约方会议还吁请缔约国发展或加强本国收集和分析非法枪支贩运数据的能力；确保有效实施《枪支议定书》第 6、第 7、第 8 和第 12 条，因为适当的标识、追查和记录保存作为有效追查枪支以识别和调查非法贩运所需关键数据的来源具有重要性。

5. 在其第 8/3 号决议中，缔约方会议还赞赏地注意到毒品和犯罪问题办公室按请求通过其全球枪支方案向各国提供的援助，并请其继续协助请求国努力批准、接受、核准或加入并实施《枪支议定书》。

6. 本文件由秘书处编制，供工作组在审议临时议程项目 3 期间进行审议，并报告毒品和犯罪问题办公室在促进和支持批准和实施《枪支议定书》方面的活动。本报告涵盖 2016 年 5 月 18 日和 19 日举行的上一次工作组会议到 2017 年 4 月这一闭会期间。

二. 《枪支议定书》和枪支问题工作组对支持实现可持续发展目标具体目标 16.4 的贡献

7. 打击有组织犯罪和减少非法武器流动是实现可持续发展目标的跨领域重要步骤，在关于创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构的目标 16 中有所涉及。可持续发展目标具体目标 16.4 特别呼吁各国“大幅减少非法资金和武器流动，加强追赃和被盜资产返还力度，打击一切形式的有组织犯罪”。这一具体目标尤其相关，因为它承认有组织犯罪是影响可持续发展的一大障碍的事实，并重点关注大多数有组织犯罪集团都会卷入的两种具体的和重要的非法活动（即非法资金流动和非法武器流动）以衡量在打击有组织犯罪方面取得的实际进展。

8. 尤其是，枪支和其他常规武器的非法流动和非法贩运使得冲突持续、暴力加剧、更多平民流离失所、破坏对国际人道主义法的遵守、阻碍对武装冲突的受害者提供人道主义援助。枪支的非法贩运还与各种形式的有组织犯罪和包括恐怖主义在内的其他犯罪有着内在联系，因为枪支可以为实施暴力犯罪提供便利，成为犯罪集团行使和维持权力的工具，并且可以成为有利可图的贩运商品，助长武装冲突、犯罪和不安全。非法枪支贩运有着社会、经济和人道主义后果并且对发展、安全和安保产生直接的负面影响。因此，减少非法枪支贩运将对会员国实现所有 17 项可持续发展目标的潜力产生积极影响。

A. 与其他目标和具体目标的联系

9. 可持续发展目标具体目标 16.4 与具体目标 16.1 有关，具体目标 16.1 呼吁国际社会“在全球大幅减少一切形式的暴力和相关的死亡率”。这包括，除其他外，既与冲突有关，也与犯罪活动有关的一切形式的武装暴力。具体目标 16.4 的实现也与

其他目标密切相关，例如目标 17（在技术和能力建设等领域通过南南合作等手段重振可持续发展全球伙伴关系）和目标 9（建造具备抵御灾害能力的基础设施，促进可持续工业化，推动创新）。具体目标 9.8 要求，除其他外，大幅提升信息和通信技术的普及度。加强各国的技术发展对于加强中央登记系统以及有效追查机制的建立至关重要，是帮助促进国际合作的重要媒介。

10. 此外，为实现具体目标 16.4 而采取的措施为促进其他目标的实现创造了独特的机会，包括目标 4：向所有学习者提供优质教育，使得他们能够掌握尤其是通过促进和平和非暴力文化来促进可持续发展所需的知识和技能（具体目标 4.7），以及关于促进性别平等的目标 5 的若干具体目标。

B. 支持可持续发展目标具体目标 16.4 的《枪支议定书》措施

11. 可持续发展目标具体目标 16.4 中提到的“非法武器流动”在国际层面没有一个清晰的定义。“非法流动”一词可以指武器在国内和国际上非法流通，可发生在一件武器生命周期的各个阶段，包括武器的非法制造以及合法生产的武器转作他用。

12. 正如秘书处以前的报告中强调的，¹要想有效防止和打击非法制造和贩运枪支（及其零部件和弹药），从而实现具体目标 16.4，需要一项广泛的枪支管制制度。各国必须确保：(a)建立适当的立法和监管框架，包括将非法制造和贩运枪支行为列为一种严重的刑事犯罪，以及便于查获和收缴非法枪支的措施；(b)建立和维护所有枪支的国家登记册；(c)对所有生产和进口的枪支进行适当标识，作为其唯一标识；(d)对所有疑似非法贩运的枪支进行系统的记录和追查，以便查明从合法转为非法拥有和使用的时间点；(e)在枪支追查方面开展有效的国际合作和信息共享，为非法贩运枪支及相关犯罪的刑事调查和起诉提供支持；(f)定期收集和分析与枪支贩运相关的数量和质量数据和信息，并在国际一级进行共享和分析，以查明贩运路线、模式和趋势，并且监督国际和国内在防止和打击非法贩运枪支及相关形式有组织犯罪方面所作努力的进展情况。

13. 《有组织犯罪公约》和《枪支议定书》为实施这样一项制度以及支持实现具体目标 16.4 提供了多种措施。相关措施主要涉及(a)预防措施和枪支监管框架以及(b)针对非法贩运枪支及相关犯罪案件的刑事司法对策的有效性。

1. 预防措施和枪支监管框架

14. 第一类措施包括给枪支打上标识并保存记录。为识别和追查每件枪支的目的，《枪支议定书》第 8 条要求缔约国在每一枪支制造和进口时以及从政府库存转为永久性民用时打上标识。根据第 6 条第 2 款和第 9 条(c)项，在以销毁之外的方式处置武器以及停用枪支时进一步要求或者可以考虑给枪支打上标识。出于同样的目的，《议定书》第 7 条规定各缔约国应切实保存与枪支有关的资料，例如其标识和与涉及枪支的国际交易有关的信息。在适当和可行的情况下，该规定也适用于枪支的零部件和弹药。

¹ 见秘书处编写的关于预防和减少枪支非法贩运、加强区域和国际合作及相关技术援助活动的措施的背景文件（CTOC/COP/WG.6/2016/2）。

15. 标识和保存记录以及建立和运作一个追查机制对于有效追查枪支至关重要，这为识别和处理非法枪支贩运个案以及更加广泛的贩运路线、趋势和模式奠定了基础。建立并维持一个有效的武器转让系统是预防非法枪支贩运的另一项重要措施，因此有助于实现可持续发展目标具体目标 16.4。《枪支议定书》第 10 条要求各缔约国采取措施，为管制枪支及其零部件和弹药的进出口和过境转移实施一项综合制度。

16. 《枪支议定书》规定的转让管制制度强调《议定书》的核心原则，即不能在有关缔约国不知道或不同意的情况下进口或出口枪支及相关物品，对未达到这些要求的情况要进行刑事调查、起诉和惩处。《议定书》规定了关于枪支、其零部件和弹药的进出口执照或许可证制度以转运规则，其重点是要求在转让前从主管当局那里获得向相关国家出示的执照和/或许可证以确保并表示其同意转让。²

17. 《枪支议定书》第 15 条还涉及鼓励缔约国考虑通过关于枪支经纪业的条例以管制枪支转让。由于经纪人在安排枪支及相关物品的发货方面通常能发挥关键作用，提高经纪人参与此种交易的透明度能够为调查和追查工作提供更多信息。³

18. 有助于侦查、预防和杜绝枪支及其零部件和弹药的失窃、丢失或其他类别的转移用途的做法对预防武器转移用途从而帮助预防更多武器进入非法领域也很重要。《议定书》第 11 条(a)项明确要求各缔约国确保枪支及其零部件和弹药在制造、进口、出口和通过本国领土时的安全。《议定书》第 11 条(b)项还强调提高进口、出口和过境管制的有效性，在适当情况下还包括提高边境管制以及警方和海关跨境合作等方面的有效性。

19. 由于对《枪支议定书》要结合《有组织犯罪公约》（其条款应比照适用于《议定书》）一并解读，重要的是要注意《公约》规定的其他预防措施和监管措施。《公约》第 31 条提出了一些预防措施，这些措施涉及制定最佳做法、定期分析国家法律制度以便发现弱点和漏洞、处理犯罪所得、提高公众意识以及缔约国和相关国际和区域组织之间的互动与合作。

20. 在国际和区域层面有一些有法律约束力的政策工具，这些工具提出了额外的，有时更加严厉的措施，作为对《有组织犯罪公约》及补充《公约》的《枪支议定书》提供的法律框架的补充。在这一背景下，关于转让管制和经纪业的《议定书》条款最近得到了有法律约束力的《武器贸易条约》⁴的加强，该条约增加了重要的转让评估标准和禁止转让的规定，并且要求各缔约国为管制经纪业务采取措施。此外，《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》的政治框架号召各国开展武器收缴和销毁运动以及其他措施，减少武器扩散的数量。

² 《联合国打击跨国组织犯罪公约及其议定书实施立法指南》（联合国出版物，出售品编号：E.05.V.2），第四部分。

³ 同上，第 462 页。

⁴ 见大会第 67/234 B 号决议。

2. 针对非法枪支贩运及相关犯罪案件的刑事司法对策

21. 《议定书》第 5 条确立了与非法制造和贩运枪支、其零部件和弹药有关的一系列犯罪。一般说来，这是为了确保缔约国建立一个可以进行枪支合法制造和转让并得以查明非法交易以便利起诉和惩治罪犯的法律框架。⁵

22. 《枪支议定书》特别提到将故意非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药以及伪造或非法擦掉、消除或改动本《议定书》第 8 条要求的枪支标识的行为定为刑事犯罪。《议定书》还要求将犯罪未遂或作为同犯参与上述犯罪以及组织、指挥、协助、教唆实施上述犯罪或为此提供便利或参谋的行为同样定为刑事犯罪。需要考虑的是非法制造和贩运枪支犯罪是可从《议定书》第 3 条给出的术语定义得出的一类相关犯罪。

23. 根据《公约》第 5 条将加入有组织犯罪集团定为刑事犯罪是实现具体目标 16.4 中的又一个基本组成部分，尤其是就在有组织犯罪集团的参与或帮助下实现非法武器流动而言。⁶

24. 没收、扣押和处置枪支及其零部件和弹药是证据可获得性方面刑事司法程序中的重要步骤，为的是确保扣押物品不会再次落入坏人手中，《枪支议定书》第 6 条涉及这些措施。尽管没收和扣押的问题在《有组织犯罪公约》中有所涉及，但枪支及其零部件或弹药的危险性是对《公约》所述程序加以补充的一个根本原因。扣押或没收枪支及相关物品可能需要额外的安全措施以确保它们不会在扣押和没收程序之前、期间或之后落入坏人之手。此外，其危险性导致偏向于一种销毁这些物品的政策，而其他处置形式只有在采取额外防范措施的情况下才是可允许的。⁷

25. 《枪支议定书》和《有组织犯罪公约》还要求各缔约国在各个层面开展合作并分享信息以确保刑事司法程序的有效性。这尤其涉及在追查枪支和分享关于获准从事枪支及其零部件和弹药的制造和贸易的行为体的信息方面开展合作。这还涉及分享关于从事相关非法活动的行为体和所用方法以及与预防、打击和杜绝非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药有关的立法经验、做法与措施（《枪支议定书》第 12 条）的信息。《公约》第 28 条还鼓励各国分析和分享关于有组织犯罪和有组织犯罪活动的趋势的信息。

26. 此外，《公约》及其《枪支议定书》含有在警察和司法机构层面促进国际合作的具体措施。这些措施包括，除其他外，在追查枪支方面开展合作（《议定书》第 12 条第 4 款）、指定一个协调和联络点（《议定书》第 13 条第 2 款以及《公约》第 18 条第 13 款）、引渡和司法协助（《公约》第 16 条和第 18 条）以及联合调查（《公约》第 19 条）。

⁵ 《立法指南》，第 465 页。

⁶ 根据《有组织犯罪公约》第 34 条第 2 款，跨国性和涉及“有组织犯罪集团”这两个要素不应是在国内确立的犯罪的要件，因此，在国内起诉时不得要求证明这两个要素，犯罪明确要求有跨国性这一犯罪要件的情况除外。

⁷ 《立法指南》，第 453-454 页。

3. 枪支问题工作组与具体目标 16.4

27. 枪支问题工作组能够促进管制措施的实现，而管制措施的实现有助于实现具体目标 16.4，尤其是通过促进和交流信息、最佳做法和个别措施实施中的经验教训。缔约方会议第八届会议承认枪支问题工作组进行的富有成效的讨论，并且在其第 8/3 号决议中强调工作组充当有益的专家和主管部门网络以改进国际合作、更好地交流与非法枪支贩运有关的信息和良好做法的越来越大的作用。

三. 衡量在执行管制制度以使各国能有效打击非法武器贩运方面取得的进展

28. 在几个层面监测和衡量在执行使得各国能有效打击非法武器贩运的管制制度方面取得的进展，监测和衡量的形式不同，关注的领域也不同。虽然关于非法枪支贩运的数据一般是在国家一级生成的，但对数据的分析可能发生在国家、区域或国际各级。

29. 在国家一级，各国为内部用途进行自我评估以确定其管制措施的有效性并为查明弱点、差距和可能的技术援助需求提供便利。这类工作可能需要加强机构间的协调，并且在长期能够帮助促进协调的机构工作以打击非法武器流动和有组织犯罪。可在双边基础上或通过区域和全球协调机制，包括，除其他外，枪支问题工作组，与其他国家分享和交流相关信息。

30. 《有组织犯罪公约》及其各项《议定书》实施情况审议机制将成为这方面的一个全球审查工具。在其第 8/2 号决议中，缔约方会议决定继续开展建立这样一个机制的工作，还决定为审议机制的运作拟定具体程序和规则。该机制将逐步针对《公约》及其各项《议定书》的所有条款，包括，除其他外，关于预防措施和关于加强针对枪支贩运及相关犯罪的刑事司法对策的《枪支议定书》条款。审议机制运作的程序及规则应具有的特点是尽早查明各缔约国在履行《有组织犯罪公约》及其各项《议定书》规定的义务方面遇到的困难，这也将帮助各国分析其实施工作的有效性。

31. 监测为实现具体目标 16.4 作出的努力的框架将有助于评估为减少非法枪支贩运以及其他形式的非法武器流动而采取的措施的有效性。随着关于完善具体目标 16.4 的相关指标的协商工作继续进行，将确定该框架的具体重点。在编写本报告之时，具体目标 16.4 的经过完善的指标是“主管部门按照国际文书追踪或确定了非法来源或背景的武器的缉获、发现或交出比例”。统计委员会指定毒品和犯罪问题办公室为此种监测工作的管理机构，并指定其他一些机构支持这方面的工作。由于非法枪支贩运是一种偷偷摸摸的行为，很难发现和衡量这一现象。另外，关于目前的非法武器流量，没有一个基线数字。拟议指标不衡量这些非法流量的实际减少，而是注重会员国对发现的非法武器贩运以及其他类别的非法武器流动案件作出的反应是什么，有效性如何。在进一步有效应对发现的非法武器流动案件将有助于减少非法武器流动本身的假设下确定了这一重点。

32. 枪支问题工作组能够在推进对具体目标 16.4 的衡量方面发挥不同的作用。这可能包括鼓励和支持在国家和全球范围内开展数据收集工作以及继续利用其政治影响力来呼吁会员国，通过缔约方会议作出的决定，参与这些数据收集工作。

四. 旨在促进和支持批准和实施《枪支议定书》的全球枪支方案的活动

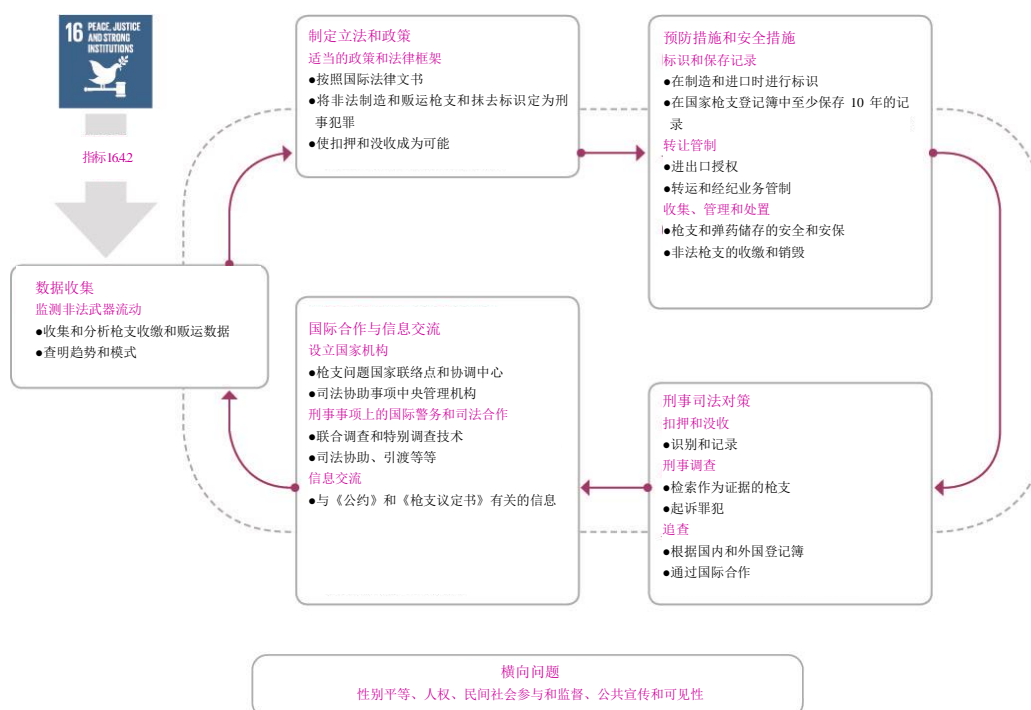
33. 审查所涉期间，毒品和犯罪问题办公室根据自己任务，通过全球枪支方案促进并支持批准和实施《枪支议定书》，提供技术援助，促进国际合作和从业人员之间的好做法交流，并增进国家和国际范围内在枪支及其非法贩运方面的数据收集、研究和分析工作。

34. 全球枪支方案的工作遵循一种基于五大支柱的综合做法：(a)支持与枪支有关的政府间进程；(b)宣传、立法援助以及开发工具以支持批准和实施《议定书》；(c)为执行《议定书》规定的预防性管制措施提供技术支持；(d)为改进侦查和起诉涉枪犯罪而采取的刑事司法对策和国际合作；(e)非法枪支流动情况数据收集和分析。这些支柱共同直接推动并支持具体目标 16.4 的实现和监测。

35. 在本报告期内，通过知识和宣传活动以及有针对性的立法和技术援助，毒品和犯罪问题办公室向拉丁美洲、西非和萨赫勒地区以及欧洲和西巴尔干、中东和北非的 13 个国家提供了援助，具体的区域活动惠及超过 38 个国家。

图 1

全球枪支方案五大支柱综合做法



A. 为与枪支有关的政府间机构和进程提供服务

36. 除了为有组织犯罪公约缔约方会议第八届会议提供服务外，全球枪支方案还参加了下述活动。

1. 参加并支持其他政府间机构的工作

37. 毒品和犯罪问题办公室促进并参加了讨论与贩运枪支有关的问题的国际政府机构的各种会议，即 2016 年 8 月 22 日至 26 日在日内瓦举行的第二次武器贸易条约缔约国会议和 2016 年 6 月 6 日至 10 日在纽约举行的第六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。

38. 审查所涉期间，毒品和犯罪问题办公室还就即将向安全理事会提交的秘书长关于小武器和轻武器的报告提供了意见。

B. 技术援助

1. 《枪支议定书》批准情况

39. 2015 年以来，《枪支议定书》缔约方数量保持不变，上一次加入发生在 2015 年，正如下面两张图显示的：

图 2
按照年份分列的《枪支议定书》批准率

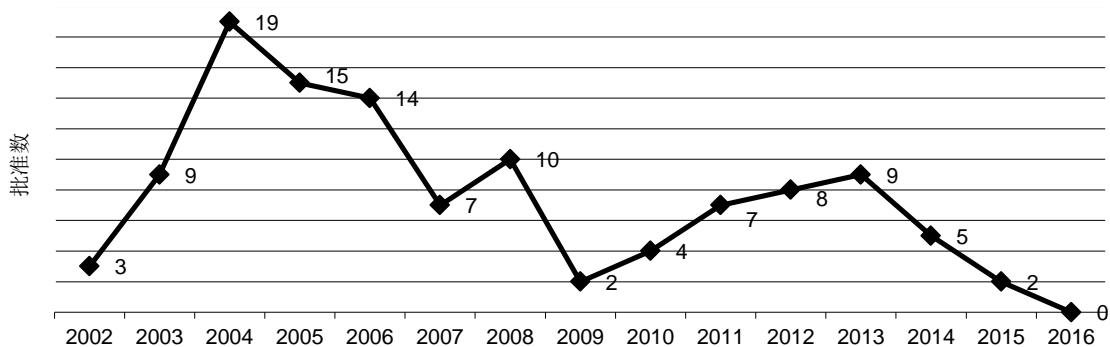
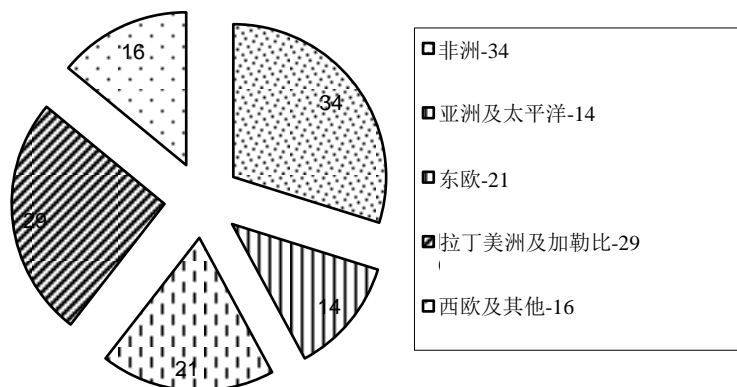


图 3
按照区域分列的《枪支议定书》批准情况



40. 在本报告期内，毒品和犯罪问题办公室通过知识和宣传活动以及量身定制的批准前援助继续支持加入《议定书》，向玻利维亚多民族国、乍得和尼日尔等提供了这样的援助。

需要采取进一步行动的优先领域

41. 为了继续提高对《枪支议定书》的认识和批准，毒品和犯罪问题办公室打算通过区域批准前支助讲习班在非缔约方和批准率低的区域提高对《议定书》的认识，并且正在为支持这一举措寻求资金。

2. 增加了解和提高意识活动

42. 在缔约方会议第八届会议的会外，2016年10月19日举行了全球枪支方案的一个会外活动，该活动由网上犯罪问题全球方案和兰德欧洲共同组织，由大不列颠及北爱尔兰联合王国共同赞助。该活动的重点是认识非法枪支贩运的多样性及影响以及其与跨国有组织犯罪的联系。2016年10月20日举行了第二个会外活动，活动由全球枪支方案和毒品和犯罪问题办公室研究和趋势分析处以及小武器调查共同组织，由德国和瑞士政府以及欧洲联盟共同赞助。该活动的重点是在可持续发展目标具体目标16.4的背景下监测枪支贩运和非法资金流问题。

43. 此外，在第六次各国审议小武器行动纲领执行情况双年度会议的会外，2016年6月6日，毒品和犯罪问题办公室参加了一个由关心实际裁军措施国家小组共同主席、德国和裁军事务厅组织的题为“作为一个核心发展目标的轻武器：可持续发展目标具体目标16.4的影响”的会外活动。

44. 毒品和犯罪问题办公室为会员国或区域组织举办的几个研讨会和会议做出了贡献，区域组织包括非洲联盟、欧洲联盟执法培训机构、欧洲刑警组织、国际刑事警察组织（国际刑警组织）、欧洲安全与合作组织（欧安组织）以及东南欧和东欧管制小武器和轻武器信息中心。

45. 在毒品和犯罪问题办公室司法教育倡议的背景下，2017年1月，全球枪支方案积极参加卡塔尔基金会在多哈组织的海牙国际模拟联合国大会，向学生们介绍了“谋取商业利益的武器销售问题”。该活动汇集了来自87个不同国家的将近2000名参与者。活动还旨在探讨开发工具以便在各个教育级别的课堂里讨论毒品和犯罪问题办公室的任务。

46. 全球枪支方案还参加了圣心天主教大学跨国犯罪问题联合研究中心组织的关于“在欧洲范围内打击非法枪支贩运路线和行为人”的研讨会，会上介绍了枪支贩运绘图项目的主要成果。

需要采取进一步行动的优先领域

47. 毒品和犯罪问题办公室将继续组织和/或参加旨在提高利益攸关方对枪支问题以及毒品和犯罪问题办公室在这一领域的工作的认识和意识的相关活动，并促进《枪支议定书》与其他国际文书的协同作用。

3. 立法协助

48. 毒品和犯罪问题办公室继续向会员国提供量身定制的、专门的立法协助，帮助它们制定与《枪支议定书》一致的有效的国家立法。在本报告期内，全球枪支方案通过召集法律起草讲习班和促进编制关于枪支的法律草案，继续在修订和修正国家枪支立法方面向布基纳法索、乍得、马里和尼日尔提供帮助和建议。2016年8月在马里和尼日尔；2016年9月在布基纳法索以及2016年11月在乍得举办了讲习班。在这些讲习班之前，毒品和犯罪问题办公室在来自四个国家的50多位法律专家的参与下起草了关于立法方面的现有差距的报告。为了利用协同效应，毒品和犯罪问题办公室在次区域同联合国和平与裁军非洲区域中心开展了合作，尤其是在布基纳法索和马里。预计2017年下半年将在这些国家开展后续活动。

49. 毒品和犯罪问题办公室还为海湾合作委员会国家组织了一个培训讲习班，主题是关于非法贩运枪支的国际法律框架和《枪支议定书》。该活动于2016年8月在阿布达比举行，目的是向从业人员介绍《枪支议定书》及相关的国际文书。

需要采取进一步行动的优先领域

50. 支持立法审查和改革进程仍将是全球枪支方案的一项核心活动。

4. 开发工具

51. 毒品和犯罪问题办公室继续更新和开发若干工具和出版物，目的是向各国提供实务指导和支持以及提供高质量的技术援助。

52. 毒品和犯罪问题综合性枪支培训课程目前正在进行修订和调整以纳入成人学习方法，并针对毒品和犯罪问题办公室电子学习平台进行改编以扩大其范围。2017年期间预计将完成英文和法文的下述模块：枪支的识别、标识和记录保持；涉枪刑事犯罪以及枪支证据；涉枪犯罪的调查和起诉；采用特别的调查技术；刑事事项国际合作；以及转让管制、经纪业务和与边境管制的联系。审查所涉期间，相关课程模块已经翻译成了法文，供培训活动使用。

53. 根据其任务，为了继续致力于改进《2015年毒品和犯罪问题办公室枪支问题研究》的方法，毒品和犯罪问题办公室审查了其所用方法，更新了关于非法枪支贩运的数据收集调查表，⁸并在《有组织犯罪公约》及其各项《议定书》实施情况审议机制的背景下编制了一张涵盖《议定书》所有条款的自我评估调查表，供工作组审议（见CTOC/COP/WG.6/2017/2）。

54. 此外，毒品和犯罪问题办公室目前正在完成《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实施立法指南》更新版，预计将在2017年发布。

⁸ 目前正在完成并将向会员国提供经过修订的调查表以便按照缔约方会议第8/3号决议的要求收集和分析关于非法贩运枪支及其零部件和弹药的定量和定性信息和数据。

需要采取进一步行动的优先领域

55. 毒品和犯罪问题办公室正在寻求资金，以便将相关工具（特别是培训课程、两份议题文件和电子学习模块）翻译成联合国所有六种正式语文并加以传播。

5. 为执行《议定书》规定的预防性管制措施提供的技术支持和能力建设

56. 在本报告期内，毒品和犯罪问题办公室继续为标识和保存记录以及收缴和处置枪支向西非国家提供技术支持。

(a) 枪支标识和记录保存

57. 关于标识和记录保存，毒品和犯罪问题办公室通过提供打标机和在使用和维护这些机器方面培训逾 100 名操作员和技术员，向八个西非国家⁹提供了支持。

58. 由于这方面的援助，有几个国家开始按照国际最佳做法标识和记录枪支了。2015 年至 2016 年期间，有超过 13000 支枪在马里（其中 8500 支来自警局、海关和公园管理员）和布基纳法索（其中 5000 支来自瓦加杜古和与马里交界区的警局）打上了标识并进行了登记。

需要采取进一步行动的优先领域

59. 支持标识和保存记录对非洲区域的大多数国家来说仍将是一个优先事项，这些国家需要更多的技术和资金支持、设备和培训以便标识和记录枪支，包括缉获、收缴和起获的枪支。

(b) 国家武器登记系统

60. 毒品和犯罪问题办公室支持提供一个可靠和全面的记录保存机制，该机制可用于记录缉获的枪支以及——必要时——充当国家武器登记系统，并且能够作为追查制度的支柱。需要有效的记录来对枪支进行定位并监测其动向。如果没有这样的记录，各国就无法适当追踪没收、发现或收缴的枪支。缺乏关于缉获枪支的适当记录给打击非法贩运枪支带来了更多的挑战。

61. 2016 年期间，全球枪支方案同毒品和犯罪问题办公室信息技术处开展合作以开发这样一个登记系统。开发工作预计将在 2017 年继续进行。一个经毒品和犯罪问题办公室授权的软件的开发将考虑针对国家需求和结构进行量身定制。

62. 审查所涉期间，全球枪支方案对巴拿马开展了一次评估任务并就如何加强其枪支管制制度提供了技术建议。因此，与巴拿马和毒品和犯罪问题办公室巴拿马区域办事处联合制定了一个新项目，以帮助该国保存记录和增强调查能力。作为援助的一部分，毒品和犯罪问题办公室将支持巴拿马开发和部署一个用于枪支及其零部件和弹药的综合的记录保存系统，并增强其弹道鉴定能力。

⁹ 贝宁、布基纳法索、加纳、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、塞内加尔和多哥。

需要采取进一步行动的优先领域

63. 全球枪支方案提供持续支持以强化国家武器登记系统并增强会员国整体能力仍将是一个优先事项，为此需要额外的资金。

(c) 对被缉获和收缴枪支储存设施的实体安保

64. 适当储存和管理被缉获和没收枪支对一些面临储存枪支被盗和外流的国家来说以及就保证为在法庭上提供有效证据所需的证据连续性而言仍是一个挑战。有效安全管理和储存被缉获枪支对许多国家来说是一个主要的优先事项，与有效和综合的记录保存系统密切相关。

65. 毒品和犯罪问题办公室继续支持选定国家加强缉获枪支的储存安全以使它们遵循实体安保和储存管理方面的良好做法。在塞内加尔翻新一个过渡性枪支储存站点的工程已于 2017 年 1 月开始，预计将在 2017 年 4 月完成。2017 年 2 月，毒品和犯罪问题办公室和布基纳法索当局商定了翻一个新的由司法警察监督的缉获和没收枪支储存站点的行动计划。为尼日尔规划了类似的活动。毒品和犯罪问题办公室正试图在这一领域与相关行为体开展合作和协调。

需要采取进一步行动的优先领域

66. 全球强制方案在储存物的实体安保方面提供的支助仍将侧重于缉获的枪支，并适当考虑支助记录保存设施。

(d) 枪支的收缴、管理和处置

67. 毒品和犯罪问题办公室继续在收缴和处置枪支方面向一些国家提供政策建议和技术支持。2016 年 8 月 12 日，毒品和犯罪问题办公室参加了在阿根廷销毁与犯罪有关的 25000 件非法枪支的活动并提供了技术建议。由阿根廷政府组织的此次销毁活动针对的是在布宜诺斯艾利斯省、圣菲省和门多萨省储存在法院仓库中的非法枪支。通过粉碎和融化，这些枪支按照最佳做法进行了销毁，这种方法被公认为是一种最有效和不太污染环境的方法，能够保证彻底销毁枪支，防止其零部件被重新利用。

68. 毒品和犯罪问题办公室枪支组在现有枪支销毁方法以及根据其现有需求确定合适的技术方面向布基纳法索、尼日尔和塞内加尔提供了技术建议。毒品和犯罪问题办公室继续与参与的国家合作，以支持非法枪支的销毁，包括提供相关物质和培训。

需要采取进一步行动的优先领域

69. 毒品和犯罪问题办公室将通过全球枪支方案继续向请求国提供支助，并且正在寻求资金以便为开展此种运动提供必要的硬件和物资支助。

6. 加强对涉枪犯罪的刑事司法对策

70. 加强针对枪支贩运活动及其与有组织犯罪和其他刑事犯罪（包括恐怖主义活动）的联系的刑事司法对策，是毒品和犯罪问题办公室工作的一个重要支柱。

71. 在本报告期内，毒品和犯罪问题办公室继续提供关于“枪支贩运及其与有组织犯罪的联系的调查和起诉”的专门培训课程。

72. 2016年5月，毒品和犯罪问题办公室在维也纳组织了一个关于该培训课程的培训师培训讲习班。这一密集的能力建设活动针对的是来自全球枪支方案小组的培训员以及来自萨赫勒区域的未来的培训员，14名参加者来自布基纳法索、科特迪瓦、加纳和尼日尔。该课程的目的是修订和精简毒品和犯罪问题办公室关于涉枪刑事案件的调查和起诉的培训课程并使培训员在未来开展培训活动中满足特殊的成人学习需要。

73. 2016年6月，毒品和犯罪问题办公室为追查非法小武器和轻武器高级培训班提供了协助，该培训班是欧安组织秘书处与国际刑警组织联合举办的，学员是来自欧安组织中的六个国家（阿富汗、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦）的执法官员。

74. 2016年10月至12月，毒品和犯罪问题办公室在乍得（10月3日至7日）、马里（11月28日至12月2日）、毛里塔尼亚（11月7日至11日）和尼日尔（12月12日至16日）继续为执法官员和刑事司法官员举办系列培训活动，加强针对枪支贩运和其他涉枪犯罪的刑事司法对策。学员们在枪支识别和分类、预防枪支贩运的措施、犯罪现场管理、情报管理、调查技术以及枪支追查、国际合作和信息交流等方面接受了培训。有96名执法者参加了这些国家专业培训，他们是警察、宪兵、海关官员、管理员、法官和检察官以及民间社会成员和反恐单位工作人员等，国际刑警组织国家办事处的代表也参加了这些活动。马里的培训是在 Alioune Blondin Beye 维持和平学校举办的，得到了联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）培训员的支持。

需要采取进一步行动的优先领域

75. 培训和能力建设仍然是许多请求国的优先事项。毒品和犯罪问题办公室打算加强全球枪支方案中的这一内容，以更好地回应这些国家的请求。

7. 促进国际合作与信息交流

76. 刑事事项国际合作是打击非法贩运枪支工作的一个基本部分，包括在从业人员之间定期共享信息和良好做法，这也是《议定书》第12条中明确鼓励的。在第8/3号决议中，缔约方会议请毒品和犯罪问题办公室继续举办区域和跨区域讲习班，包括为相关贩运路线的沿线国家举办此类讲习班，根据《公约》推动和鼓励开展刑事事项国际合作，以期调查和起诉非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药行为，包括与恐怖主义以及其他犯罪有关的此类行为。

需要采取进一步行动的优先领域

77. 毒品和犯罪问题办公室正在推动建立一个枪支和刑事司法实践者社区以支持国际合作努力并鼓励定期交流良好做法和经验教训。

8. 非法枪支流动数据的收集和分析

78. 2015 年，毒品和犯罪问题办公室完成了经缔约方会议第 5/4 号决议和第 6/2 号决议授权进行的关于枪支贩运活动的跨国性质、所用路线和手段的研究。通过与会员国密切合作，根据关于缉获枪支的信息编写了《2015 年毒品和犯罪问题办公室枪支问题研究》。

79. 根据缔约方会议赋予它的继续收集并分析有关枪支及零部件和弹药贩运的定量和定性信息以及适当分类的数据的任务授权，考虑到《2015 年枪支问题研究》和可持续发展目标具体目标 16.4，为了定期传播其调查结果并为此与相关组织合作修订并改进其方法（第 8/3 号决议），从 2016 年开始，毒品和犯罪问题办公室继续致力于修订研究所用方法，以期在 2017 年发起新的数据收集周期。

80. 2016 年 9 月 15 日和 16 日，通过与研究和趋势分析处（政策分析和公共事务司）合作，全球枪支方案在维也纳组织了一个“联系《2015 年毒品和犯罪问题办公室枪支问题研究》和可持续发展目标具体目标 16.4 的关于非法枪支贩运信息收集和 analyses 的非正式专家组会议”，来自 15 个会员国、5 个国际组织和 5 个非政府组织的广泛的政府代表、国家和国际专家参加了会议。会议旨在讨论国家、区域和国际各级过去和当前数据收集工作的经验教训，并修订毒品和犯罪问题办公室数据收集调查表。¹⁰经过修订的调查表将在 2017 年试用并正式推出。

81. 可持续发展目标具体目标 16.4 加强了《2015 年毒品和犯罪问题办公室枪支问题研究》的相关性并有助于明确毒品和犯罪问题办公室继续收集和分析枪支数据的任务。该具体目标的拟议指标，即主管部门按照国际文书追踪或确定了非法来源或背景的武器的缉获、发现或交出比例，是对该研究的补充，也是对毒品和犯罪问题办公室工作的进一步支持。

C. 与其他国际和区域组织的协调

1. 与联合国的合作

82. 毒品和犯罪问题办公室继续协助联合国小武器问题协调行动的工作，¹¹该行动是秘书长建立的全系统协调平台，目的是促进就正在开展的各项举措交流信息和进行协调，并支持本组织在小武器问题上“协调一致”。

¹⁰ 与会者包括来自巴西、科特迪瓦、德国、加纳、危地马拉、伊拉克、墨西哥、尼日尔、尼日利亚、菲律宾、罗马尼亚、西班牙、前南斯拉夫的马其顿共和国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的代表，以及裁军事务厅、欧洲联盟、欧洲刑警组织、欧安组织和东南欧和东欧管制小武器和轻武器信息中心的代表。派代表出席的非政府机构和研究所包括冲突军备研究所、佛兰德和平研究所、奥斯陆和平研究所、跨国犯罪研究中心和小武器调查。会议报告见 www.unodc.org/。

¹¹ 小武器问题协调行动由在其各自的任务框架内进行协调和开展合作的二十三个联合国实体组成。

83. 在实地，毒品和犯罪问题办公室继续与相关的联合国机构和办事处协调和合作开展活动，例如联合国开发计划署、裁军事务厅/联合国和平与裁军非洲区域中心和维持和平行动部。

2. 与其他国际组织和区域组织的合作

84. 2016 年，国际刑警组织与毒品和犯罪问题办公室签署了一项全面合作协定，包括在追查、侦查和起诉非法贩运和相关犯罪方面进行能力建设，改进国家和国际登记系统，支持加强枪支管制界和刑事司法界之间的互动以及促进信息交流和合作。国际刑警组织非法武器记录和追查管理系统协助开发了两个培训模块，还参加了毒品和犯罪问题办公室举办的一些培训班。

85. 在本报告期内，2016 年 11 月 2 日和 3 日，毒品和犯罪问题办公室参加了国际刑警组织在法国里昂组织的第三次非法武器记录和追查管理系统工作组会议。毒品和犯罪问题办公室通过其各种项目活动支持并鼓励会员国使用非法武器记录和追查管理系统。毒品和犯罪问题办公室继续开展工作以使其正在进行的的活动，尤其是与关于非法贩运枪支和保存记录的数据收集有关的活动，与国际刑警组织的工作相协调并与非法武器记录和追查管理系统兼容。在本报告期内，来自国际刑警组织国家中心局的代表们参加了在西非的培训活动并推动了其中的一些会议。

86. 毒品和犯罪问题办公室与欧洲联盟，尤其是其枪支问题特别工作组，定期联络，以满足加强枪支立法框架的需要，改进国家和国际范围内非法贩运流数据收集和分析，并加强刑事司法对策，以发现并起诉非法枪支贩运及其与有组织犯罪和恐怖主义的联系。

87. 2016 年 10 月 26 日至 28 日，毒品和犯罪问题办公室参加了欧洲多学科对抗犯罪威胁平台枪支组在西班牙阿利坎特举办的一个关于欧洲联盟打击枪支贩运的多学科方式的研讨会。毒品和犯罪问题办公室还与欧洲刑警组织合作以改善关于非法枪支贩运的信息交流和数据收集方法。

88. 毒品和犯罪问题办公室全球枪支方案组还支助了由欧洲联盟执法培训机构在萨格勒布组织的“枪支-西巴尔干”培训班，该培训班的重点是加强与西巴尔干和枪支专家网络的警务和司法合作以预防枪支贩运。

89. 此外，毒品和犯罪问题办公室参加了阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、摩尔多瓦、黑山、科索沃、¹²塞尔维亚、前南斯拉夫的马其顿共和国国家小武器和轻武器问题委员会第六次会议。会议由东南欧和东欧管制小武器和轻武器信息中心于 12 月 5 日和 6 日在黑山布达组织。会议的主要目的是促进关于小武器和轻武器的区域信息交流进程。会议期间，毒品和犯罪问题办公室讨论了其正在进行的对用于非法枪支贩运信息的数据收集方法的审查。

90. 毒品和犯罪问题办公室继续与各种区域和次区域组织开展合作，尤其是非洲联盟和西非国家经济共同体。2017 年 3 月，毒品和犯罪问题办公室在柏林参加了由非洲联盟和德国为促进萨赫勒区域小武器实体安保和储存管理领域的合作和协调联合组织的第二次会议。非洲联盟和毒品和犯罪问题办公室同意加强它们在若干领域

¹² 本文件中对科索沃的所有提及均应按照安全理事会第 1244 (1999) 号决议去理解。

的合作，包括立法协助和促进业务合作和能力建设，以加强针对非法贩运及相关犯罪的刑事司法对策。

91. 在海湾合作委员会的支持下，2016年8月29日至31日在阿布达比为会员国组织了关于与非法贩运枪支有关的国际法律框架和《枪支议定书》的毒品和犯罪问题办公室培训讲习班。毒品和犯罪问题办公室目前正在探讨如何加强与海湾合作委员会和该委员会的执法部门海湾合作委员会警察组织的合作。

92. 毒品和犯罪问题办公室目前还正在设法加强与美洲国家组织和南美洲国家联盟的合作。

3. 与民间社会和私营部门的合作

93. 民间社会的参与和与民间社会合作是全球枪支方案的一个横向要素。从制定立法到通过开发关于民间社会参与和监督的培训课程的培训活动，再到使用宣传材料方面的合作，毒品和犯罪问题办公室在不同层面积极吸引民间社会组织的参与。审查所涉期间，民间社会参加了在乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔组织的培训讲习班。

94. 毒品和犯罪问题办公室仍与致力于非法枪支贩运问题的主要组织保持联络，例如扫雷咨询组、小武器调查和圣心天主教大学跨国犯罪问题联合研究中心。

95. 毒品和犯罪问题办公室还与私营部门的代表举行了一系列会议以探讨支持《议定书》第13条的联合行动，该条要求各国与私营部门开展合作以预防和打击非法制造和贩运枪支。

需要采取进一步行动的优先领域

96. 全球枪支方案将继续与民间社会组织和私营部门合作并让民间社会组织和私营部门参与其活动。

五. 结论和建议

97. 非法制造和贩运枪支及其与有组织犯罪、恐怖主义以及其他严重犯罪的联系，在许多国家和地区仍是一个紧迫的问题。

98. 在五大支柱的基础上，毒品和犯罪问题办公室全球枪支方案继续促进批准《枪支议定书》并帮助会员国实施该《议定书》。实施与《枪支议定书》保持一致的有效枪支管制制度不仅需要有一个适当的立法和规范框架，而且也需要各专门实体采取协调一致的行动，并且还需要有适当的人力、技术和财政资源。尽管在执行各种倡议方面取得了一定进展，但仍然还有很多工作要做，包括在改善国际合作方面。

99. 需要可持续和可预测的资金来确保继续开展全球枪支方案的活动，使得该方案能够满足不同国家和地区的技术援助请求。

100. 《有组织犯罪公约》及其《枪支议定书》在国际一级为打击和应对非法贩运枪支及其零部件和弹药建立了一个可靠的法律框架。该框架通过在全球和区域级别通过的其他法律文书和政策框架得到了进一步加强。

101. 工作组似宜探讨实施的有助于打击非法枪支贩运及相关犯罪的管制措施的有效性和可持续性。工作组还似宜讨论有助于实现可持续发展目标具体目标 16.4 的各种措施之间的联系以及监测减少非法枪支贩运方面的进展的现有国家机制和当局的建立和有效性。
