



Parliamentarians for Global Action
Acción Mundial de Parlamentarios
Action Mondiale des Parlementaires

议员全球行动联盟 议会手

推动《武器贸易条约》的签署、批准和实施

in consultation with

controlarms

什么是《武器贸易条约》？

目的

议员在推动《武器贸易条约》的签署、批准和实施方面起着独特、根本性作用。

作为政府的立法部门，议会和议员在制定强有力并被广泛认可和实施的条约方面已做出杰出贡献，还将继续做出重大贡献。

鉴于议员与政府行政部门关键决策者的紧密联系，议员在其各自国家签署、批准和实施《武器贸易条约》方面可发挥重大且具有建设性的影响。

本议员手册的目的是以直观明了的方式强调多种具有同等重要作用的方式，议员们可采用该等方式来采取行动并将《武器贸易条约》决定性地置于可持续且积极的发展轨迹上。

因此，希望本手册能够成为各国议会成员们在各项倡议与立法活动中的实用参考资料，从而实现全球范围内对《武器贸易条约》的广泛共识。

2013年4月2日，联合国大会通过了具有历史意义的《武器贸易条约》，该条约对常规武器的国际贸易做出了规定。

制定本条约的目的在于制止将常规武器转移至形势动荡或存在冲突的国家，从而营造和平安全的环境。因此，对于践踏人权以及违背国际人道主义法和国际人权法的人来说，本条约的通过使得他们获得武器的难度显著增加。

《武器贸易条约》是始于1997年的范围更为广泛的国际倡议的一部分。其原意是就武器交易制定一套伦理道德标准并最终被国际社会采纳。2006年12月，《武器贸易条约》于联合国大会通过的第61/89号决议中首次直接提出，该决议即“推动拟订一项武器贸易条约：建立常规武器进出口和转让共同国际标准”。

第61/89号决议要求联合国秘书长就缔结一份全面并具有法律约束力文书的可行性、范围和起草要素向各成员国征求意见，以建立常规武器进出口和转让的共同国际标准，并在第62次会议上将主题报告提交给联合国大会。

2006年10月18日通过了一项决议，要求联合国秘书长就缔结一份全面并具有法律约束力文书的可行性、范围和起草要素向各成员国征求意见，以建立常规武器进出口和转让的共同国际标准。

截止到 2013 年 7 月 10 日，已有 79 个联合国会员国签署了该条约，2 个会员国批准了该 条约。2013 年底，预计这一数字将大幅增加。

2006 年 12 月，153 个会员国投票支持第 61/89 号决议，24 个国家弃权。第 61/89 号决议还要求联合国秘书长按照平等地域分布的原则设立政府专家小组，以审查该法律文件的可行性、范围和起草要素并在第 63 次会议上将主题报告提交给联合国大会。2007 年 9 月 28 日，联合国秘书长任命了由来自 28 个国家的政府专家组成的小组。该小组在 2008 年召开了三次会议并公布了最终报告。

2009 年，联合国大会通过了第 64/48 号决议，内容包括决定就《武器贸易条约》召开一次联合国会议。同年，不限成员名额的一个工作组就《武器贸易条约》事宜召开了两次会议。该小组原本计划召开 6 次会议。但在 2009 年底，联合国大会决定（第 A/RES/64/48[17] 号决议）在 2012 年召开武器贸易条约会议，“以详细拟定关于尽可能高的常规武器转让共同国际标准的具有法律约束力的文书”。决定还包括：《武器贸易条约》的通过必须基于共识，即只有在各会员国没有反对意见的情况下方可通过该条约。

武器贸易条约会议于 2012 年 7 月 2 日 -27 日举行，由阿根廷驻联合国大使莫里坦（Roberto Garcia Moritan）担任会议主席。尽管在起草该条约方面取得了重要进展，但在会议最后一天 2012 年 7 月 27 日并未达成共识。2012 年 12 月，联合国大会决定于 2013 年 3 月 18 日至 28 日召开最后一次武器贸易条约会议。

在这次会议上，尽管在担任会议主席的澳大利亚驻联合国大使伍尔科特（Peter Woolcott）的协调下在条约已有文本的基础上取得了实质性进展，但与 2012 年 7 月所召开的武器贸易条约会议结果一样，最终仍未达成一致意见。

联合国大会于 2013 年 4 月 2 日（第 71 次全体会议）以 154 票赞成，3 票反对，23 票弃权，通过了《武器贸易条约》。《武器贸易条约》于 2013 年 6 月 3 日开始供各国签署。截止到 7 月 10 日，已有 79 个联合国会员国签署了该条约，2 个会员国批准了该条约。预计 2013 年 9 月在纽约召开的联合国大会上以及会后，签署和批准这一条约的国家数目将大幅增加。

议员如何推动《武器贸易条约》？

倡导

议员在推动《武器贸易条约》方面发挥着独一无二、至关重要的作用。

议会成员凭借其政府立法部门的成员身份，有更强的能力接触到政府行政部门的关键决策者，从而鼓励和敦促决策者支持《武器贸易条约》。全球范围内已有许多立法机构成员利用这种紧密联系来推动《武器贸易条约》。

许多国家的政府部长——包括外交部部长——通常也是议会成员；另一方面，许多议会成员日后会担任政府部长。正是因为政府立法部门和行政部门之间如“旋转门”般的循环关系，使得立法机构成员们在推动《武器贸易条约》方面的作用十分关键。

从广义上讲，议员在此方面的功能有3类，这3类功能彼此区别，却同样重要：

1. 倡导
2. 法律制定与实施
3. 监督/问责/执行

在议员全球行动联盟的领导下，来自全球114个国家的2100多名议员在2011年11月至2012年7月之间签署了《关于武器贸易条约的武器控制全球议员宣言》。宣言中包含了这样一项承诺：所有的签署人都支持《武器贸易条约》，包括积极倡导缔约后条约的批准和实施。

议员全球行动联盟还组织会员议员国际代表团出席了2010年-2012年间举行的所有四次《武器贸易条约》筹备委员会会议，以及2012年和2013年分别举行的两次武器贸易条约会议；此外，议员全球行动联盟还在这些会议进行期间举办了数场高级别周边活动。

自《武器贸易条约》于2013年4月2日通过以来，议员全球行动联盟发起了签署、批准和实施《武器贸易条约》的全球议员运动。

目前，来自全球五十多个国家的议员全球行动联盟的议员正在积极接触他们在议会和政府行政部门（外交部）的同事以及其他利益相关方，争取使《武器贸易协议》早日得到签署和批准。

议员可以采取以下步骤来推动《武器贸易条约》：

- 在相关的议会委员会会议上提出《武器贸易条约》的话题进行讨论
- 与议会议长或参议院议长交涉，将《武器贸易条约》的签署和批准事宜列入下议院和上议院全体会议的议程或工作日程
- 提出议会质询问题以及/或者在议会中发起动议，以支持签署和批准《武器贸易条约》
- 接触有关政府官员，询问和鼓励《武器贸易条约》的签署和批准，并敦促政府官员向议会呈递适当的立法提案，提请议会考虑并许可政府批准《武器贸易条约》
- 主动联系各媒体（包括传统媒体和社交媒体）以扩大全体民众对《武器贸易条约》的支持力度

法律制定与实施

议员最重要的特权之一就是立法。在法律被正式确立之前要经历提案、起草和辩论几个阶段。将国际条约纳入本国法律也必须经过同样的程序。

关于立法机构成员在此方面的不同直接责任总结如下：

- 在许多国家，议会成员必须先同意批准某一国际条约，然后政府才能正式将批准书/加入书交予联合国。通常情况下，政府会将“批准议案”提交给议会，之后议会将就该议案进行考虑并采取相关行动
- 在批准时或批准之后，政府将会提交赋予《武器贸易条约》本国法律效力的立法提案。在正式通过该立法提案之前，立法机构成员有责任对提案进行审查和修订，以确保提案完全符合本国在缔结《武器贸易条约》时已经承担起的各项义务。
- 在许多国家，议会成员可以不经政府而自行（通过议会或者议会委员会）提出将条约纳入本国法律的立法提案。这是一项重要的特权，所有议员在推动《武器贸易条约》时应当了解这一点。虽然最终仍然需要政府的批准，但作为“起头”的一种方式，它是议员们在本国推动实施《武器贸易条约》的重要“工具”。
- 起草立法提案：议员在实施立法和将立法本国化的实际起草过程中发挥着至关重要的作用。在为贯彻国际条约提供咨询建议方面，诸如议员全球行动联盟等的国际民间社会组织可以提供相当丰富的专业知识以供借鉴。

监督/问责/执行

在大部分民主国家，政府由行政、立法和司法三大部门组成。这一所谓“权力分立”的层级制度目的是在政府的三大部门之间建立一种制衡系统。

T 政府立法部门在确保政府行政部门始终履行现行的本国、地区和国际法律制度方面具有尤为重要的作用。因此，对于《武器贸易条约》来说，当国际条约通过本国立法在本国法律体系中生效后，议员在确保条约有效性方面的关键作用并不就此而止。

在许多国家，政府行政部门必须定期向议会和议会委员会报告他们采取了哪些行动来履行其依据本国、地区和国际法规定所承担的各项义务。不仅如此，在某些情况下，政府行政部门拟定的关于实施或执行本国、地区和国际法的计划还必须得到议会的首肯。

与此紧密相关的是，许多国家的政府行政部门必须就法律的实施向议会提交预算计划，预算得到批准后方可实施该法律。因此，议员在这方面发挥着决定性的作用。这些旨在实施本国、地区和国际法的计划或预算的实效必须得到议员的认可。

与此同时，许多国家的政府行政部门必须就其行动定期向议会提交报告，供议会审查和批准。在一些情况下，若没有议会的许可，政府行政部门不能采取下一步行动。

议员的这些种种特权与《武器贸易条约》的缔约国有何关联？

- 政府 / 国防部在进口常规武器时可能需要向议会提交计划和预算草案, 以获得议会的批准, 或者至少要同议会进行协商。
在这种情况下, 议员们在批准计划和预算之前必须确信这些武器的进口不违反《武器贸易条约》的任何条款。这种情况下需特别注意: 《武器贸易条约》本身包含了呈报要求。
- 提议出口或转让传统武器的政府或国防部必须在出口和转让之前与议会频频磋商并寻求议会的批准。
在这种情况下, 议员们在批准出口或转让之前必须确信这些武器的出口或转让不违反《武器贸易条约》的任何条款。这种情况下需特别注意: 《武器贸易条约》本身包含了武器出口呈报要求。
- 在许多国家议会必须按年度或根据需要随时对政府或国防部提出的预算草案进行审批。
在这种情况下, 议员必须确信预算草案不会也不能够违反本国在《武器贸易条约》各项条款下承担的义务。
- 如果有媒体报道或者民间组织调查证据显示政府行政部门可能已经采取或者正考虑采取违反本国《武器贸易条约》义务的行动, 许多国家的议会有权针对该等行为举行公开听证以及 / 或者要求有关的政府官员 / 部长出席议会听证会, 以就任何这类指控进行解释说明。
因此, 议员掌握着至关重要的调查及核实权, 以确保条约缔约国的政府行政部门遵守《武器交易条约》的规定。

尾注

- 查看联合国各工作语言版本的《武器贸易条约》请访问：
<http://www.un.org/disarmament/ATT/>
- 查看《关于武器贸易条约的武器控制全球议员宣言》以及签署该宣言的来自全球 114 个国家的 2100 位议员的名单请访问：
<http://controlarms.org/en/parliamentarian-declaration/>
- 欲了解议员全球行动联盟发起的签署、批准和实施《武器贸易条约》的全球议员运动详情, 请访问：
<http://www.pgaction.org/activity/2013/mps-actively-promoting-pga-att-signature-and-ratification.html>

“《武器贸易条约》将对过度 and 破坏稳定的武器流动、特别是易发冲突地区的武器流动构成有效威慑。它将使武器更加难以……流向军阀、海盗、恐怖主义分子和罪犯，或者被用来实施严重侵犯人权或违法国际法的行为。《武器贸易条约》的通过进一步展示了各国政府和民间组织通过联合国展开合作能够取得何等重大的成就。”

— 联合国秘书长 潘基文
2013年6月3日

