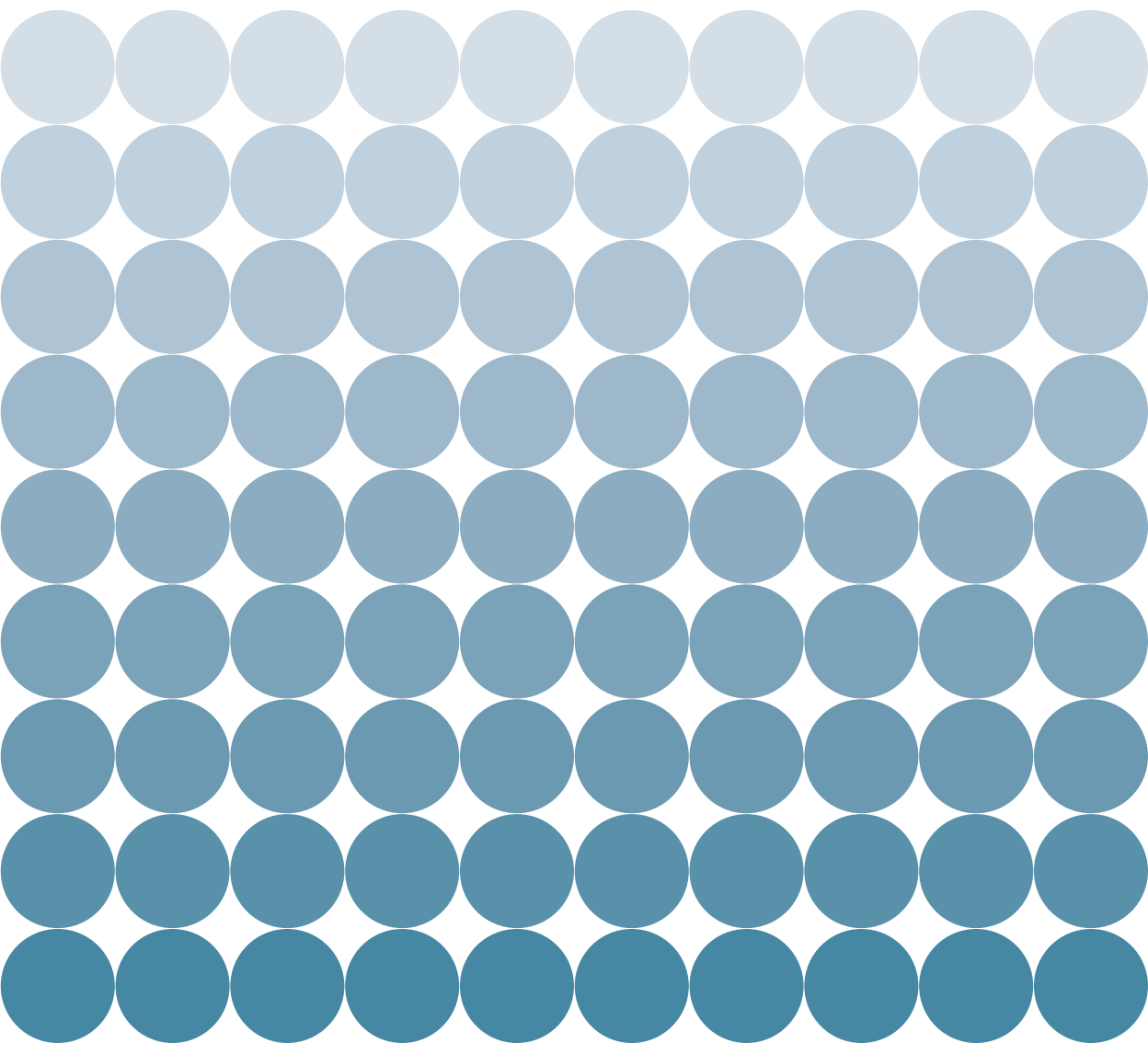


中国的小武器和轻武器出口

马克·布罗姆利

杜懋之

保尔·霍尔托姆



斯德哥尔摩国际和平研究所（SIPRI）

SIPRI 是一个独立的国际研究所，致力于冲突、军备、军控和裁军研究。SIPRI 成立于 1966 年，基于公开资源，向政策的制定者、研究人员、媒体和公众提供数据、分析和建议。

理事会不对本研究所出版物的观点负责。

董事会

约兰·伦马尔克（Göran Lennmarker）主席（瑞典）
黛维·福图纳·安瓦尔（Dewi Fortuna Anwar）博士（印度尼西亚）
弗拉基米尔·巴拉诺夫斯基（Vladimir Baranovsky）博士（俄罗斯）
拉赫达尔·卜拉希米（Lakhdar Brahimi）大使（阿尔及利亚）
贾扬塔·达纳帕拉（Jayantha Dhanapala）（斯里兰卡）
沃尔夫冈·伊申格尔（Wolfgang Ischinger）大使（德国）
玛丽·卡尔多（Mary Kaldor）教授（英国）
研究所所长

所长

蒂尔曼·布鲁克（Tilman Brück）教授（德国）



**STOCKHOLM INTERNATIONAL
PEACE RESEARCH INSTITUTE**

Signalistgatan 9
SE-169 70 Solna, Sweden
Telephone: +46 8 655 97 00
Fax: +46 8 655 97 33
Email: sipri@sipri.org
Internet: www.sipri.org

中国的小武器和轻武器出口

马克·布罗姆利

杜懋之

保尔·霍尔托姆

翻译：中国军控与裁军协会



**STOCKHOLM INTERNATIONAL
PEACE RESEARCH INSTITUTE**

2014年3月

© SIPRI 2013, 2014

2013年10月该政策报告首次以英文出版：*China's Exports of Small Arms and Light Weapons*, SIPRI

Policy Paper no. 38

翻译：中国军控与裁军协会

译者对文章内容概不负责

SIPRI 保留所有权利。未经 SIPRI 书面允许或法律明文规定，不得将该出版物的任何部分以电子、机械、影印、录音或其他任何方式或任何手段复制、存储于检索系统或传播

瑞典印刷

ISBN 978-91-85114-83-2

目录

序言		iv
致谢		iv
概要		v
第一章	引言	1
第二章	多边转让控制	3
	联合国的进程	3
	区域论坛	13
	多边出口控制机制	15
第三章	中国的转让控制	17
	中国武器转让控制制度的基础	17
	法律框架	18
	许可证发放流程	22
	执法	29
第四章	中国武器出口概况	31
	中国出口的主要趋势	31
	估计中国出口的规模	33
	中国出口武器的授权接受国，2006–2012 年	36
	未获授权的中国出口武器接受者：非国家行为体手中的中国 轻小武器	47
第五章	结论及建议	49

序言

中国在 2013 年积极参与了有关防止小武器和轻武器（以下简称轻小武器）走私和促进轻小武器转让透明的 3 个重要进程。中国在 2013 年的《武器贸易条约》谈判中发挥了积极作用，同意将轻小武器纳入该条约。9 月，中国投票赞成首个联合国安理会关于轻小武器非法转让的决议。然而，政府专家组中的中方专家在审议联合国常规武器登记册（UNROCA）时反对在登记册中设立轻小武器这一类别。由于中国轻小武器出口控制和防止走私制度缺乏透明，也没有关于中国轻小武器出口地及其规模的数据，解释该立场存在困难。

该报告对于加深对中国轻小武器出口途径的理解，以及弄清中国轻小武器的接受国是一个重要贡献。作者马克·布罗姆利，杜懋之，和保尔·霍尔托姆均有国际武器贸易和中国外交政策的研究专长，对该领域有新的深度观察。他们的著作不仅是进一步研究中国武器出口政策的基础，也有助于与中国相关部门打交道，防止破坏地区局势稳定的非法武器转让。

感谢挪威外交部对该项研究提供慷慨的资金支持。最后要祝贺作者的杰出工作，并期待他们在该领域取得更多成就。

蒂尔曼布鲁克（Tilman Brück）教授
SIPRI 主任
斯德哥尔摩，2013 年 9 月

致谢

感谢挪威外交部，他们的支持才使得该研究得以出版。特别感谢中国军控协会协助组织了 2012 年 4 月和 2012 年 11 月分别在斯德哥尔摩和北京举办的研讨会。

特别感谢周航和彭竞超在项目的整个过程中所给予的协助，感谢 Simon-Pierre Boulanger Martel 和 Daniel Lee 协助搜集了第二章和第四章的数据。还要特别提及 SIPRI 前所长 Bates Gill 博士、SIPRI 的编辑们，特别是 David Prater 博士，以及 Nenne Bodell 负责的 SIPRI 图书馆等所给予的宝贵意见和支持。

马克·布罗姆利（Mark Bromley）
杜懋之（Mathieu Duchâtel）
保尔·霍尔托姆（Paul Holtom）
北京 斯德哥尔摩
2013 年 9 月

概要

中国长期以来一直是世界上最主要的小武器和轻武器（简称“轻小武器”，SALW）出口国之一，也是最不透明的国家之一。同时，中国则曾表示过要承担防止轻小武器非法贸易的义务，并也正式承认轻小武器的转让会对和平、安全、经济发展和社会稳定产生不稳定的影响。

中国逐步改善其转让控制制度，既是出于其国内的原因，也是因为国际上的关切所致。中国尽管最初不太情愿全面参加在联合国层面上的讨论，但现在对于达成有助于处理轻小武器非法贸易和控制轻小武器转让的工具机制之正当性已表示出越来越认可的态度。在这方面，中国参与到《联合国防止、打击和消除小武器和轻武器所有方面的非法贸易的行动计划》（简称“行动计划”，POA）中来，则显得尤其重要。中国已在其关于执行“行动计划”的多份报告中提供了有关中国在控制轻小武器转让方面的许多重要情况。尽管如此，中国的这些报告仍有不少差距。

中国对于在《联合国常规武器登记册》中加进一项关于轻小武器的“第八类别”并不热情，而且始终未按要求提交其轻小武器转让的信息。只是在得到了对其在其他领域的红线会受到尊重的保证之后，中国才放弃了它反对把轻小武器纳入2013年的《武器贸易条约》的立场。中国在武器禁运问题上的观点，是依据其“不干涉内政”和“国家主权至高无上”的大观念而形成的。中国在武器禁运报告机制中的合作记录，有好有差。

在上世纪九十年代末和本世纪初，中国建立了一种包括轻小武器在内的常规武器出口控制制度。武器出口的运作就成为一项政府行政事务。常规武器转让控制制度的基石就是2002年的《武器出口管理条例》。条例中包含了关于武器贸易资质和颁发出口许可的规定，并附有一份控制清单。目前，有11家国营公司有权进行常规武器贸易，其中4家可出口轻小武器，另外2家可出口便携式防空系统。有报道称中国政府曾审议过允许私营公司申请出口许可的意见，但这一意见从未得到真正重视。

这种制度能使国家和军队对武器出口进行强有力的集中控制，以防止非法的和不利于稳定的武器转让。在颁发许可证的过程中，管理出口控制的当局要审查所申请的转让项目是否有助于提高接受国的自卫能力，会对地区和世界和平、稳定与安全产生何种影响，以及是否会干涉接受国的内政等问题。

中国出口所有种类的新型和剩余轻小武器，但一直不提供出口授权和交货方面的公开信息。批准武器出口的主要动因在于中国的安全、政治和经济考虑。中国也向那些无法从其他主要轻小武器生产国和出口国获得供货的国家出口轻小武

器，并从那些旨在实行武器供应多元化的国家受益。很清楚，中国是发展中国家，特别是政局脆弱和受冲突影响的国家的轻小武器重要供应国。

2006年至2010年间，至少有46个国家从中国进口军用轻小武器。非洲国家占据已有报道的军用轻小武器进口量的绝大部分。中国通过欧洲中间商出口非洲的许多轻小武器对于进口国和平、稳定和安全产生的潜在影响已引起各方关切。据报道，以巴基斯坦、孟加拉为主的一些亚洲国家也从中国进口轻小武器，其方式既有直接供货也有许可生产安排或技术转让。中国近几年向拉美国家提供的武器在数量和质量上都有提高。在中东地区，埃及、约旦、黎巴嫩和卡塔尔等国在2006年至2010年期间从中国进口过轻小武器。伊朗从1980—1988年两伊战争开始，一直是中国武器（包括轻小武器）的主要进口国。但为了应对国际上关于伊朗成为向武装的非国家行为体和非法市场转移武器和技术的重要环节所引起的关切，中国据称已减少了对伊朗的武器销售。

有明显的证据显示，在南亚、东南亚、撒哈拉以南非洲、拉丁美洲和中东地区，许多武装的非国家行为体正在使用中国生产的轻小武器。这些武器中有许多是从有关国家政府的军火仓库偷来的，或是在战场上缴获的。然而，有不少情况看来是由有关国家从中国进口武器，然后向武装的非国家行为体进行再转让。

中国需进一步向其他国家学习武器转让（包括非授权的转口贸易）风险评估方面的经验、政策和实践。为了增强中国在对制定和执行强有力的轻小武器出口控制措施方面的兴趣，并鉴于中国轻小武器出口中的许多情况是未经授权的转口贸易，十分可取的是，“瓦森纳安排”的参加国应考虑为中国提供“关于常规武器系统后续转让（转口）控制的最佳实践指导原则”的外展指导。他们还应同这一地区其他国家分享其在处理非授权转口案例、增强风险评估以及所采取的交货和交货后措施方面的经验和做法。

第一章 引言

中国长期以来一直是重要轻小武器出口国之一，⁽¹⁾是那些寻求廉价轻小武器国家的主要提供者，目前正受益于许多国家进口来源多元化的努力。中国也是轻小武器出口透明度最低的国家之一，对于出口或转让轻小武器的数量和金额均无官方数据。同时，中国官方也承认轻小武器转让不利于和平和安全、经济发展和社会稳定，并承诺防止轻小武器非法转让。然而，中国关于轻小武器出口的一些决策以及对防止非法转让问题的关注度却有可能对于和平、安全以及管制产生不利影响。

最近几年，中国对其武器转让控制制度进行了较大的修改。⁽²⁾大部分的关注集中于中国军民两用特别是与大规模杀伤性武器相关的物品和技术的转让方面。上世纪90年代和本世纪初，中国一度被认为是一系列敏感物项的扩散者，近20年来中国经历了务实的转变，所有有效的转让控制制度的要素都确立了下来，并与这一领域的主要国际协议和制度融为一体。⁽³⁾中国常规武器包括轻小武器的转让，情况有所不同。在建立两用物品转让控制制度的同时，中国还制定了常规武器转让控制制度。然而，不同于与两用物品和技术转让，中国有关常规武器转让控制制度运行的有关情况披露很少。此外，中国与国际常规武器转让控制的制度很少发生关系。

中国的立场与其实践的差异部分说明了两用物品和技术转让与常规武器转让的主要差异。首先，与两用物品不同，所有有权出口常规武器的中国公司都是国有公司。国家直接参与武器生产使得中国在披露出口控制机制方面更为谨慎，不愿意就如何改进相关制度进行辩论。第二，维持对两用物品和技术转让的控制系基于国际条约——1968年的《不扩散核武器条约》、1993年的《化学武器公约》和1972年的《禁止生物武器公约》，以及联合国安理会决议的禁令。但是对于常规武器转让，各国义务遵守联合国安理会的禁运，但目前没有哪个现行国际条约或协议均对管制提出要求。制定2013年《武器贸易条约》的过程在一定程度上算是弥补该缺陷的尝试。⁽⁴⁾截至2013年10月1日，113个国家签署了《武器贸易条约》，其中有7个国家批准了条约，中国尚未签署。

⁽¹⁾ 2002年小武器调查：计算人道的代价（牛津大学出版社，2002），第22页。

⁽²⁾ 这里所说的“转让控制”一词系指国家对常规武器和两用物品出口、运输、转运和中介的控制。

⁽³⁾ J. E. Davis: “中华人民共和国的出口控制”，佐治亚大学国际贸易与安全中心，2005年2月，<http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1918230>，第3页。

⁽⁴⁾ 武器贸易条约，2013年4月2日通过，2013年6月3日开放签署，尚未生效，<<http://treaties.un.org/pages/CTCTreaties.aspx?id=26>>。

框 1.1 联合国对轻小武器的定义

1997年，联合国轻小武器政府专家小组将小武器定义为“设计为个人使用的武器”，而轻武器是“设计由几个人作为一组使用的武器”。^a

小组还对轻小武器做了如下分类：^b

小武器：“(i) 左轮手枪和自装填手枪；(ii) 步枪和卡宾枪；(iii) 冲锋枪；(iv) 突击步枪；(v) 轻机枪”。

轻武器：“(i) 重机枪；(ii) 手持榴弹发射器；(iii) 便携式高射炮；(iv) 便携式反坦克炮、无后座力炮；(v) 便携式反坦克导弹与火箭系统；(vi) 便携式防空导弹发射器；(vii) 口径在 100 毫米以下的迫击炮”。

^a 联合国大会，小武器政府专家组报告，联合国秘书长的说明，A/52/289，1997年8月，第25段。

^b 联合国，A/52/298（注 a），第26段

这一政策报告是全面阐述中国在轻小武器转让控制、非法转让等方面的政策和实践的首次尝试。报告的撰写基于公开的中英文来源，以及对在中国国防工业和政府部门的一些人士的采访。⁽⁵⁾ 第二章探讨了中国为国际防止非法和破坏稳定的轻小武器转让所做的贡献。第三章介绍了管制轻小武器转让的法律、规定和政策以及执行机构的情况。第四章是目前可以得到的关于中国轻小武器出口以及主要接受国的情况、报道的转让案例等。第五章是结论和建议。

本报告采用联合国对轻小武器的定义（见框 1.1）此外，在谈到中国的轻小武器出口时，第 4 章使用的是“联合国商品贸易统计数据库”中的数据，它对轻小武器的分类略有不同（见框 4.2）。

⁽⁵⁾ 作者于 2012 年 6 月和 11 月在北京做了研究性采访。采访对象有国防科工局、外交部军控司和中国人民解放军总装备部的官员，中国北方工业公司的代表，军控协会的专家，现代国际关系研究院和中国政法大学的专家。出于保密，本报告采用匿名。此外，SIPRI 与中国军控协会 2012 年 4 月在斯德哥尔摩、11 月在北京共同主办了研讨会。

第二章 多边转让控制

中国制定新的轻小武器转让控制的法律和规定，加强处理轻小武器非法转让的力度，这里面既有内部因素的作用，也有外部因素的作用。特别是，这是中国努力制定更多更详细的控制两用物品及技术转让的制度的一部分，也是中国日益认识到扩散威胁、关注国际形象、更愿意与美国及其领导的不扩散倡议改善关系的结果。⁽⁶⁾另一个原因是，非洲一些国家对于中国制造的轻小武器流向非洲冲突地区表达了忧虑。比如在 2007 年，中国赴非特别代表刘贵金表示，中国将“尽力防止武器落入坏人干坏的事情”。⁽⁷⁾

中国新的关于轻小武器的立场和政策是在中国日益参与国际努力——尤其在联合国层面——以处理轻小武器非法转让和制定更加严厉的轻小武器转让制度的背景下形成的。过去 10 年来，轻小武器转让控制问题以及轻小武器非法转让问题日益成为联合国论坛讨论的议题。这迫使中国明确立场，并公布更多有关信息。过去，中国被描述为低调对待国际协议，倾向于寻求维持现状，立场与多数国家一致。⁽⁸⁾上述因素体现在中国与国际轻小武器进程的交往之中，中国也在采取积极步骤形成外交立场，反过来这又影响中国的国家政策与控制制度。

本章首先回顾了中国与联合国处理轻小武器转让控制进程之间的交往，然后简要探讨了改进轻小武器转让控制问题在中国作为成员的地区论坛上是如何处理的，以及中国与轻小武器转让控制的多边出口控制制度是如何交往的。

联合国的进程

中国是在 1991 年首次具体参加了联合国的常规武器转让控制进程。当时，联合国安理会五个常任理事国中国、法国、俄罗斯、英国和美国起草了常规武器出口指南，即所谓“限制性规则”。根据该指南，特别是签署国，应当避免可能导致下列情况的转让：“（a）拖延或加剧现有的武装冲突；（b）加剧地区紧张……；（c）引入可能造成不稳定的军事能力……；（e）不被用于合法的防务或安全需求……；（h）严重破坏接受国经济”。⁽⁹⁾同年，中国投票赞成建立联合国常规武器

⁽⁶⁾ B. Gill 和 E. S. Medeiros: “国外和国内因素对中国军控与防扩散政策的影响”，《中国季刊》，第 161 期，（2000 年 3 月）第 66-94 页；J. Yuan: “美中经济与安全评估委员会上就中国的扩散与贸易政策对美中国防工业的影响”，2007 年 7 月 12 日，<http://web.archive.org/web/20110311050127/http://www.uscc.gov/hearings/2007hearings/transcripts/july_12_13/yuan.pdf>。

⁽⁷⁾ “中国尝试阻止武器流入达尔富尔”，《苏丹导报》，2007 年 7 月 6 日。

⁽⁸⁾ S. Breslin: “中国与全球秩序：是威胁还是友谊”，《国际事务》第 89 卷，第 3 期（2013 年 5 月），第 615-634 页。

⁽⁹⁾ 安理会常任理事国：“常规武器转让指南”1991 年 10 月 18 日。I. Anthony 编 SIPRI 俄罗斯与武器贸易（牛津大学出版社，1998）重印，第 233 页。

4 中国的小武器和轻武器出口

登记册，以推进常规武器贸易透明化。⁽¹⁰⁾ 不过，这一次轻小武器并不是联合国层面讨论常规武器的议题。

从上世纪 90 年代中期开始，国际社会越来越关注轻小武器问题，将其视为最影响稳定的武器。其中一个关键的步骤是 1997 年联合国政府专家组关于轻小武器的报告。⁽¹¹⁾ 这导致了 2001 年联合国轻小武器会议的召开，并起草了联合国防止、打击和消除轻小武器非法贸易行动纲领。此外还促成了 2005 年追查文书的起草，并将轻小武器纳入联合国常规武器登记册。2005 年，中国投票赞成联合国安理会主席发表声明，鼓励“武器出口国在轻小武器贸易方面根据相关国际法所赋予的义务承担起最大的责任”。⁽¹²⁾ 2006 年，联合国《武器贸易条约》的进程意味着联合国的重点转向更多类别的常规武器问题。然而，坚决将轻小武器纳入《武器贸易条约》的努力反映出该问题仍然是国际安全的中心议题。这一点因联合国安理会 2013 年 9 月的 2117 号决议而得到加强，这也是联合国第一次专门就轻小武器非法贸易问题通过决议。⁽¹³⁾

中国小心翼翼地参与这些进程。一开始不太情愿，然后逐步接受在联合国的层级上讨论如何处理轻小武器非法贸易及转让管控问题，特别是在国际社会展现出越来越清晰的意愿时更是这样。

联合国行动纲领

联合国的行动纲领是在 2001 年 7 月联合国防止、打击和消除轻小武器非法贸易大会上通过的。⁽¹⁴⁾ 该纲领为各国在国际、区域和国家层面采取措施应对轻小武器非法贸易问题提供了指南。⁽¹⁵⁾ 行动纲领的达成促使中国正式将轻小武器从与其他常规武器区别开来。在大会筹委会召开之前，中国政府未就轻小武器转让问题发表声明。在第一次筹委会上，中国代表团承认轻小武器非法贸易“加剧了一些国家和地区混乱与冲突，鼓励恐怖主义、毒品走私，也使一些国家冲突后的和平巩固和重建复杂化”。⁽¹⁶⁾

⁽¹⁰⁾ 联合国大会决议 46/36L，1991 年 12 月 6 日；联合国裁军事务办公室：“联合国常规武器登记”，<<http://www.un.org/disarmament/convarms/Register/>>。

⁽¹¹⁾ 联合国大会，轻小武器政府专家组报告，联合国秘书长提交，A/52/298 附件，1997 年 8 月 27 日。中国未在小组委员会中派代表。

⁽¹²⁾ 联合国安理会主席声明，S/PRST/2005/7，2005 年 2 月 17 日。

⁽¹³⁾ 联合国安理会第 2117 号决议，2013 年 9 月 26 日。安理会 15 个成员国中 14 票赞成（含中国），1 票弃权（俄罗斯）。

⁽¹⁴⁾ 联合国从各方面防止、打击和消除轻小武器非法贸易行动计划，A/CONF.192/15，2001 年 7 月 20 日。

⁽¹⁵⁾ 关于行动计划，参见 P. Holtom 和 M. Bromley：“执行武器贸易条约：现行机制在报告和监督方面的教训”，SIPRI 政策报告，第 28 期（SIPRI：斯德哥尔摩，2011 年 7 月），第 8–10 页。

⁽¹⁶⁾ 沈国放，中国代表团团长，在联合国轻小武器非法贸易各方面问题大会第一次筹备会议上的发言，2000 年 2 月 29 日，<http://www.china-un.org/eng/chinaandun/disarmament_armscontrol/qxwq/t29280.htm>。

中国就行动纲领的执行情况共提交了六份报告。⁽¹⁷⁾2003 年的第一份报告介绍了中国关于轻小武器非法贸易的“基本立场”，并认为它涉及“裁军、安全、发展和人道主义”等多方面问题。报告主张采取“综合解决方案”，在国家、区域和国际层面上进行。⁽¹⁸⁾报告介绍了与执行该行动纲领相关的国内法律和规定。然而，在几个重要方面仍存在差距，包括国家对生产、中介和出口活动的控制。

从 2005 年开始，中国提交的报告包含了更加详尽的“严格控制轻小武器进出口的法律和行政规章”，包括描述中国的规定如何满足行动计划的具体要求，以及区域与国际进程交流的信息。⁽¹⁹⁾报告称中国对常规武器的出口许可是“谨慎和负责任的”。从 2005 年以来以下四点一直被强调：

- 1、打击轻小武器非法转让是一个国家的主权责任，应当加强其转让控制能力；
- 2、应当逐步和稳定地加强国际合作；
- 3、应当发挥联合国在推进国际援助和协调方面的领导和协调作用，发达国家应当协助发展中国家建立出口控制机制并进行人员培训；
- 4、贫穷和社会不稳定是轻小武器非法转让的主要原因，因此应主要由各国自己解决。⁽²⁰⁾

中国在外交场合通常强调后两点。

中国 2008 年和 2010 年的行动计划报告包含了中国控制轻小武器转让的新情况。不过，中国的轻小武器转让管制制度在很多方面仍不清晰，如申请和批准出口许可的具体过程、对中介控制的内容和范围等。在第二次行动计划会上，中国没有提供 2012 年年度报告。中国外交部的一名官员解释称，这是因为 2010 年报告发布以来中国的制度并未发生变化。⁽²¹⁾

国际追查文书

联合国大会于 2005 年 12 月通过国际追查文书，要求各成员国按照商定的标准在轻小武器上进行标识、保持相关记录、共享信息，以满足追查要求。⁽²²⁾中国在其 2008 年和 2010 年的执行行动计划的报告中，以附件的形式提供了标识的情

⁽¹⁷⁾ 中国提交 2003、2004、2005、2007、2008 和 2010 年报告。这些报告可从联合国行动计划执行支持系统（POA-ISS）网站获得，网址 <<http://www.poa-iss.org/NationalReport/NationalReports.aspx>>。POA-ISS 标准的国家情况校验信息由各国提供链接到相关的国家立法和新闻发布网址。POA-ISS：“国家情况：中国”，<<http://www.poa-iss.org/CountryProfiles/CountryProfileInfo.aspx?Col=42>>。

⁽¹⁸⁾ 中国外交部，2003 年向联合国行动计划提交的报告（注 17）第 1 节。

⁽¹⁹⁾ 中国外交部，2005 年向联合国行动计划提交的报告（注 17）第 7 节。

⁽²⁰⁾ 中国外交部（注 19）。

⁽²¹⁾ 中国出口控制官员，作者采访，2012 年 11 月。

⁽²²⁾ 加强国家可靠地和适时地识别、追踪非法轻小武器国际文件（国际追查文书），联合国大会决定，60/519，2005 年 12 月 8 日，<<http://www.poa-iss.org/InternationalTracing/InternationalTracing.aspx>>。

况。根据 2001 年颁布的规定，所有在中国境内生产的轻小武器均应打上特定的标识，包括国家编码、小武器编码、制造商编码、制造年代编码以及制造的系列号。⁽²³⁾ 根据 2006 年颁布的规定，中国所有武器贸易公司都需要提交其轻小武器出口报告，包括“进口国、最终用户、承运人、运输人、运输工具、运输批次、货运单、产品型号、数量以及系列标号”。⁽²⁴⁾ 虽然该制度可以鉴别出产于中国的武器，但只有中国有关部门才能确定制造商和原定出口地。⁽²⁵⁾ 虽然一直存在呼吁，要求通过统一的全球标识体系，但中国坚持每个国家应该依照自己的制度予以追查。⁽²⁶⁾

中国政府强调其积极与国际刑警组织合作，并为该组织提供多次协助，还要求提供了追查非法军火的信息。⁽²⁷⁾ 报道称，最近几年，应巴西、德国、以色列、日本和美国的请求，中国公安部通过国际刑警组织，与上述国家在追查用于刑事犯罪的军火方面进行了合作。⁽²⁸⁾ 然而，中国在行动计划报告中从未就联合国专家组要求的情况提供详细信息。该专家组要求中国回应关于其向遭受联合国制裁的国家提供武器的情况。（见表 2.1）

联合国常规武器登记册

根据联合国常规武器登记册，各国每年都要（用标准报告格式）提供七类主要常规武器的进出口情况：作战坦克、装甲车、大口径火炮、战斗机、攻击直升机、战舰、导弹与导弹发射架等。各国还可以选择自愿提供国产装备的保有与采购情况。

常规武器登记册的这七类武器装备不含轻小武器，直到 2003 年扩展到便携式防空系统。继任的政府专家组（由联合国秘书长任命，旨在每三年一次审查联合国常规武器登记册的运作与发展情况）考虑要求各国以同其他七类主要常规武器装备一样的方式报告所有轻小武器转让的问题。政府专家组采取分步走的办法处理问题：2003 年政府专家组建议，各国应邀提供有关轻小武器国际转让的背景情况。2006 年，政府专家组建议用标准化的报表进行报告。⁽²⁹⁾ 2009 年的政府专家

⁽²³⁾ 中国外交部，提交联合国行动计划 2010 年度报告（注 17），第 17 页。

⁽²⁴⁾ 中国外交部（注 23），第 18 页。

⁽²⁵⁾ M. Hallowes：“标识和记录保持系统与行动模式”，联合国裁军研究所和轻小武器调查机构，轻小武器追踪机制的范围和意义（联合国裁军研究所：日内瓦，2003）。

⁽²⁶⁾ 参见 I. Berkol：“标识、登记和追踪轻小武器：欧盟的政策选择”（联合国裁军研究所，日内瓦，2003）；中国出口控制官员，作者采访，斯德哥尔摩，2012 年 4 月。

⁽²⁷⁾ 中国外交部（注 23）。

⁽²⁸⁾ 中国出口控制官员，作者采访，斯德哥尔摩，2012 年 4 月。

⁽²⁹⁾ Holtom 和 Bromley（注 15），第 5-7 页。

组接近于建议按照八个类别报告轻小武器的转让，但没有达成一致。⁽³⁰⁾ 2013 年政府专家组仍然没有就此达成共识。⁽³¹⁾

中国于 1997 年中止向联合国常规武器登记册提供报告，以抗议美国在向联合国常规武器登记册报告时提供向台湾（中国将其视为一个省）转让的信息。⁽³²⁾ 美国在 1995 年首次报告对台武器出口情况，但 2004 年之后就不这么做了。⁽³³⁾ 中国与 2007 年恢复向联合国常规武器登记册报告，并明确将此举与美国停止报告对台武器出口相联系。⁽³⁴⁾

中国向联合国常规武器登记册提交报告只涉及七类主要常规武器。报告的信息包括最终进口国和交付项目的数量，但从不对物项进行描述，很少对转让做出说明。中国从不向联合国常规武器登记册提供轻小武器转让信息。2012 年 11 月，中国外交部的一名官员暗示，中国正在考虑有关将轻小武器纳入联合国常规武器登记册的问题，而且这将受到《武器贸易条约》进程结果的影响。⁽³⁵⁾ 然而，有两名专家拒绝了将轻小武器纳入作为第八类的建议，其中就有一名中方专家。⁽³⁶⁾

武器贸易条约

联合国大会以 156 票赞成对 3 票反对通过《武器贸易条约》文本，中国是 22 个投弃权票的国家之一。直到 2013 年 9 月，中国仍未签署该条约。⁽³⁷⁾ 《武器贸易条约》规定了各国在管制国际武器转让（包括轻小武器转让）和打击非法武器贸易方面所应承担的义务，并在批准国达到 50 个以后生效。⁽³⁸⁾

《武器贸易条约》的进程开始于上世纪 90 年代，最初由一些非政府组织发起，他们试图将人类安全的原则，特别是国际人道主义和国际人权法的一些规范延伸至武器转让控制领域。在这一意义上，《武器贸易条约》试图建立在以往努力，即人道主义军备控制的基础上，特别是 1997 年《反杀伤人员地雷公约》和 2008 年

⁽³⁰⁾ 联合国大会：“联合国常规武器登记持续行动及其进一步发展”，联合国秘书长提交，A/64/296，2009 年 8 月，第 51 段；P. Holtom：“无可报告：联合国常规武器登记承诺已废”，《当代安全政策》，第 31 卷，第 1 期（2010 年 4 月），第 81 页。

⁽³¹⁾ 联合国大会：“联合国常规武器登记持续行动及其进一步发展”，联合国秘书长提交，A/68/140，2013 年 7 月。

⁽³²⁾ 中国外交部，联合国行动计划 2007 年度报告（注 17）。

⁽³³⁾ “中国拟向联合国报告军费开支，提供武器出口细节”，美联社，2007 年 9 月 2 日。

⁽³⁴⁾ 中国外交部：“外交部发言人姜瑜关于中国参与联合国军事透明机制的评论”，2007 年 9 月 2 日，<<http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2535/t357803.htm>>。

⁽³⁵⁾ 中国出口控制官员，作者采访，北京，2012 年 11 月。

⁽³⁶⁾ J. Morley：“联合国专家呼吁报告无人机出口”，《今日军控》，第 43 卷，第 7 期（2013 年 9 月）。

⁽³⁷⁾ 2013 年 4 月 2 日联大最初投票的结果是 154 票赞成，3 票反对，23 票弃权。安哥拉后来改弃权为赞成，佛得角希望被记录为赞成而不是缺席；J. Abramson：“特别报告：联合国大会以压倒性多数通过武器贸易条约”，《今日军控》，第 43 卷，第 4 期（2013 年 5 月）。

⁽³⁸⁾ 武器贸易条约（注 4）。

《集束弹药公约》的基础上。⁽³⁹⁾ 在联合国层面，明确地要谈判《武器贸易条约》的进程始于 2006 年。⁽⁴⁰⁾ 在整个《武器贸易条约》进程中，中国是持怀疑态度的国家之一，主张达成一个有限的条约，对标准问题予以限制（例如排除人道安全的概念），其范围不超过联合国常规武器登记册中的七类武器（因为轻小武器问题已经被行动计划所涵盖）。⁽⁴¹⁾

2012—2013 年，中国的立场有了重大改变，接受将轻小武器纳入《武器贸易条约》的调整范围，反对将人道主义考虑纳入条约标准的立场有所软化。这一转变的第一个迹象出现在 2011 年筹委会上，中国签署了五个常任理事国联合声明，宣称支持“旨在制定常规武器转让国际文书的努力，以解决由于非法贸易和全球范围内常规武器不受控制地扩散所带来的问题”。⁽⁴²⁾ 2012 年初，一位中国的高级外交官暗示，如果大多数国家赞成将轻小武器纳入常规武器条约，中国将对此予以支持。⁽⁴³⁾ 2012 年 7 月谈判会议期间，一批持怀疑态度的国家——包括中国和印度——声称，他们愿意做出妥协，将轻小武器纳入常规武器贸易条约，只要他们在其他方面的关切得到处理。⁽⁴⁴⁾ 中国也开始软化对将人道主义标准纳入常规武器贸易条约的反对立场，而且似乎接受在 2012 会议结束时和 2013 年谈判会议上散发的草案案文。

中国立场的明显转变——特别是在《武器贸易条约》的范围问题上——与来自非洲国家的压力有关，他们竭力推动将轻小武器和弹药纳入条约的范围之内。⁽⁴⁵⁾ 中国在决定不参与联合国以外规范地雷和集束弹药的多边进程后，确实有一种感觉，中国不愿被看成是人道主义军控倡议的阻碍者，特别是这又是一个非洲国家拥护的议题。然而，立场的变化也可能反映出中国不相信《武器贸易条约》会对其决策带来真正的压力，或对其国家安全利益构成任何挑战。就中国对这些领域关切的程度而言，它不打算捍卫其立场，如果这意味着违背大多数联合国成员或的意愿的话。

中国想要对抗多数，甚至在需要的时候在两个领域阻止达成共识：（a）确保欧盟不会通过区域一体化组织条款签署和批准条约；（b）确保将捐赠排除在涵盖

⁽³⁹⁾ M. Bromley, N. Cooper, P. Holtom: “联合国武器贸易同意：武器出口控制，人类安全议程与历史教训”，《国际事务》，第 88 卷，第 5 期（2012 年 9 月），第 1029—1048 页。

⁽⁴⁰⁾ P. Holtom 和 M. Bromley: “武器贸易条约谈判”，2013 年 SIPRI 年鉴：军备、裁军和国际安全卷（牛津大学出版社，2013 年）；P. Holtom 和 S. T. Wezeman: “走向武器贸易条约？”，2007 年 SIPRI 年鉴：军备、裁军和国际安全卷（牛津大学出版社，2007 年）。

⁽⁴¹⁾ 沈（注 6）；Bromley 等（注 39），第 1040—1044 页。

⁽⁴²⁾ 联合国武器贸易条约筹委会：“5 常任理事国在武器贸易条约第 3 次筹委会上的声明”，2011 年 7 月 12 日，<<http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Statements.html>>。

⁽⁴³⁾ 中国出口控制官员，作者采访，北京，2012 年 1 月。

⁽⁴⁴⁾ Bromley 等（注 39）第 1043 页。

⁽⁴⁵⁾ O. Greene: “将最有‘疑虑’的国家吸纳进吸纳武器贸易条约”，《武器贸易条约监督者》，第 5 卷，第 18 期（2012 年 7 月 27 日），第 3 页。

的活动之外。⁽⁴⁶⁾ 根据一种观点, 确保上述底线一直是中国的首要思考, 而其他的问题, 如将轻小武器包含在《武器贸易条约》之中则处于次要地位。⁽⁴⁷⁾ 中国反对欧盟成为该条约的缔约方与欧盟维持对华武器禁运有关。中国的立场使《武器贸易条约》放弃了“地区一体化组织”条款, 尽管在条约序文中提到地区一体化组织可以在条约的实施中发挥作用。中国关于捐赠的立场似乎与这一领域专属军方有关, 而解放军坚持外交部要确保所有这样的领域都应排除在《武器贸易条约》之外。⁽⁴⁸⁾ 《武器贸易条约》没有提及将捐赠纳入条约范围, 因此, 到底是涵盖还是排除了捐赠, 问题要看如何解释。

虽然中国在联合国大会 2013 年 4 月通过《武器贸易条约》草案时投了弃权票, 但中国在进行立场解释时并未对条约的内容提出实质性的反对意见。相反, 中国称弃权是因为它不赞成在联大通过多数投票的方式通过一个多边军控条约。⁽⁴⁹⁾ 中国认为, 这样的文书应该按照全体一致的原则通过, 担心此举会造成先例, 破坏全体一致原则。通过《武器贸易条约》的规则和程序为联合国框架下的其他裁军与军控谈判提供了先例。⁽⁵⁰⁾ 中国的投票可能是为了留下一个记录, 防止偏离全体一致的原则。

联合国武器禁运

联合国武器禁运的依据是联合国安理会的决议, 由联合国安理会根据宪章授权而通过, 其中, 15 个成员国至少要由 9 个成员赞成, 且没有任何常任理事国的投否决票。⁽⁵¹⁾ 除了对伊朗和朝鲜的禁运外, 所有联合国武器禁运均包括轻小武器。这是因为对伊朗和朝鲜的禁运仅限于联合国常规武器登记册的范围, 因而将轻小武器排除了。⁽⁵²⁾ 然而, 2009 年 6 月, 联合国安理会扩大了对朝武器禁运范围, 包括了所有武器和相关材料, 但仍不包括轻小武器。⁽⁵³⁾ 这一例外的存在据说是因为中国的坚持。⁽⁵⁴⁾

⁽⁴⁶⁾ 作者对中国出口控制官员的采访, 北京, 2012 年 11 月。

⁽⁴⁷⁾ 作者对中国出口控制官员的采访, 北京, 2012 年 11 月。

⁽⁴⁸⁾ 作者对中国出口控制官员的采访, 北京, 2012 年 11 月。

⁽⁴⁹⁾ 中国: “联合国武器贸易条约应当基于共识” 新华社, 2013 年 4 月 3 日, <http://news.xinhuanet.com/english/video/2013-04/03/c_132281188.htm>。

⁽⁵⁰⁾ 欧盟防扩散集团: “执行武器贸易条约的未来步骤”, 学术研讨会报告, 日内瓦, 2013 年 6 月 17—18 日, <<http://www.nonproliferation.eu/adhoc/report2.pdf>>。

⁽⁵¹⁾ 联合国宪章, 1946 年 6 月 26 日签署, 1945 年 10 月 24 日生效, <<http://www.un.org/aboutun/charter/>>, 第五章, 第 Article 27 条第 3 项。

⁽⁵²⁾ 联合国安理会第 1718 号决议, 2006 年 10 月 14 日; 第 737 号决议, 2006 年 12 月 27 日。

⁽⁵³⁾ 联合国安理会第 1874 号决议, 2009 年 6 月 12 日。

⁽⁵⁴⁾ S. A. Kan: “中国与防止大规模杀伤性武器和导弹扩散: 政策问题”, 国会研究部提交国会的报告, RL31555 (华盛顿 DC, 2012 年 11 月 7 日), 概述, 第 49 页。

框 2.1 对违反联合国利比亚禁运指控的调查，2011

2011年在利比亚发现的文件似乎显示，中国武器制造商的代表与卡扎菲政权的代表于2011年7月会面，答应向卡扎菲政权出售价值2亿美元的武器。当时，利比亚是联合国武器禁运的对象。中国官员此后也承认曾有会面。^a然而，他们坚持认为并未违反任何法律，因为会面仅属于接触，不需要事先获得许可当局的批准。中国公司只有在进行正式谈判时才需要申请批准。^b与利比亚代表接触的中国北方工业公司的个人后被撤职，因为他违反了公司内部相关禁令。^c中国官员还承认，出现上述情况表明需要加强外交部与国防工业部门的互动。特别是，这类事情显示，有关公司在向政治敏感度较高的目的地出口时应当更加谨慎。^d

^a “中国没有觉察到出口商与卡扎菲代表的会面”，美国之音，2011年9月4日，<<http://www.voanews.com/content/china-says-it-was-unaware-arms-dealers-met-with-gadhafi-representatives-129252233/144797.html>>。

^b 中国出口控制官员，作者采访，北京，2012年1月。

^c 中国出口控制官员，作者采访，北京，2012年11月。

^d 中国出口控制官员，作者采访，北京，2012年11月。

对于联合国1992年对利比亚、2000年对塔利班控制的阿富汗、2004年对苏丹的达尔富尔、2009年对厄立特里亚的武器禁运决议，中国投了弃权票。⁽⁵⁵⁾中国只有一次行使了否决权，即2008年7月联合国安理会对津巴布韦的武器禁运。⁽⁵⁶⁾俄罗斯和安理会另外3个非常任理事国也对该决议透了反对票。⁽⁵⁷⁾中国对于其否决提出三点理由，与其2007年反对联合国制裁缅甸的理由如出一辙。⁽⁵⁸⁾第一，中国对于援引联合国宪章第七章将缅甸的情势视构成对国际和地区和平与安全的威胁表示忧虑，并认为这与不干涉一国内部事务的原则相冲突。⁽⁵⁹⁾第二，制裁将破坏和平解决冲突的谈判。第三，中国注意到，区域和次区域组织并不希望联合国安理会采取行动。这一点的重要性尤其体现在投票支持联合国安理会对利比亚

⁽⁵⁵⁾ 联合国安理会第1556号决议，2004年7月30日；第1591号决议，2005年3月29日；第1907号决议，2009年12月23日；第748号决议，1992年11月19日；第1333号决议，2000年12月19日。关于联合国安理会投票记录，见联合国著书目录信息系统，(UNBISNET)，<<http://unbisnet.un.org>>。还可参见SIPRI武器禁运数据库，<<http://www.sipri.org/databases/embargoes/>>。

⁽⁵⁶⁾ 联合国安理会决议草案S/2008/447，2008年7月11日。

⁽⁵⁷⁾ 联合国安理会：“由于两个常任理事国的反对，安理会未能通过制裁津巴布韦领导层的制裁”，《新闻简报》，SC/9396，2008年7月11日。

⁽⁵⁸⁾ 联合国安理会第5753次会议，S/PV.5753，2007年10月5日；联合国安理会第5777次会议，S/PV.5777，2007年11月13日。

⁽⁵⁹⁾ 联合国安理会第5933次会议，S/PV.5933，2008年7月11日，第9页；联合国宪章(注51)，第七章，“针对和平的威胁、和平的违反和侵略行为的行动”。

实施武器禁运的问题上，当时利比亚发生了严重和系统性的侵犯人权问题。中国在解释其支持立场时称，这是考虑到东盟和非盟在呼吁进行制裁。⁽⁶⁰⁾

然而，中国与巴西、德国、印度和俄罗斯一道，在 2011 年联合国安理会授权成员国采取一切必要措施保护利比亚境内遭受攻击威胁的平民时投了弃权票。⁽⁶¹⁾ 联合国安理会 1973 号决议被一些国家解释为允许向利比亚武装团体提供武器与卡扎菲政权作战是保护平民努力的一部分。⁽⁶²⁾ 中国不支持这一解释。⁽⁶³⁾ 此外，2011 年 7 月，卡扎菲政权的一个代表团访问了北京一家武器公司讨论武器合同问题，中国对利比亚问题的立场也因此引起更多关注。（见框 2.1）

虽然联合国安理会未就叙利亚武器禁运问题投票，很明显，中国会否决这样的决议，且不会单独这样做。中国和俄罗斯否决了 2011 年 10 月安理会的决议草案，该草案威胁对叙利亚实施制裁，呼吁各国保持警惕，并在向叙利亚转让武器方面保持克制。⁽⁶⁴⁾ 中国在解释否决的理由时强调了不干涉他国内部事务的重要性，而威胁实施制裁会导致类似于发生在利比亚那样的军事干预。⁽⁶⁵⁾ 尽管东盟在 2011 年 12 月呼吁对叙利亚采取行动甚至实施武器禁运，中国也未被说服改变其立场。⁽⁶⁶⁾ 中国还对 2012 年 7 月的一项决议草案投了反对票，该草案威胁实施经济制裁。⁽⁶⁷⁾

关于武器禁运的报告机制，中国的态度并不一致。中国基本上不向制裁委员会通报其向被制裁国转让武器的情况，但与联合国专家组进行了有限合作。

联合国安理会对民主刚果、利比里亚和索马里的制裁决议允许向政府军提供武器弹药和军事训练，但要求供应国事先通知联合国有关制裁委员会。⁽⁶⁸⁾ 经常有供应国不通报的情况，即使通报，经常也是不完整的，或者是在转让过后才予以

⁽⁶⁰⁾ 联合国第 1970 号决议，2011 年 2 月 26 日；联合国安理会第 6491 次会议，S/PV.6491，2011 年 2 月 26 日；P. Holtom 和 N. Kelly：“多边武器禁运”，2009 年《SIPRI 年鉴》：军备、裁军和国际安全卷（牛津大学出版社，2009），第 484 页。

⁽⁶¹⁾ 联合国安理会第 1973 号决议，2011 年 3 月 17 日。

⁽⁶²⁾ L. Trevelyan：“利比亚：联盟内部就是否向叛军提供武器出现分歧”，BBC 新闻，2011 年 3 月 29 日；C. Lynch：“美国及其盟国探讨向叛军提供武器的法律问题”，海龟湾博客（Turtle Bay blog），《外交政策》，2011 年 3 月 24 日，<http://turtlebay.foreignpolicy.com/posts/2011/03/24/the_united_states_and_its_allies_explore_legal_case_for_arming_the_libyan_rebels>。

⁽⁶³⁾ “中国避免在向利比亚提供武器问题上批评法国”，路透社，2011 年 6 月 30 日。

⁽⁶⁴⁾ 联合国安理会决议草案，S/2011/612，2011 年 10 月 4 日，第 9 段。

⁽⁶⁵⁾ 联合国安理会第 6627 次会议，S/PV.6627，2011 年 10 月 4 日，第 3~5 页。

⁽⁶⁶⁾ 66 东盟理事会关于叙利亚局势的声明，2011 年 12 月 3 日，<<http://www.lasportal.org/wps/wcm/connect/c38cc58049521706877cef7abaae88c3/النهائي-الليبيان.doc,,.pdf?MOD=AJPERES>>（阿拉伯文）。

⁽⁶⁷⁾ 联合国安理会第 6810 次会议，S/PV.6810，2012 年 7 月 19 日；联合国安理会决议草案，S/2012/538，2012 年 7 月 19 日。

⁽⁶⁸⁾ 联合国安理会第 1744 号决议，2007 年 2 月 21 日；第 1807 号决议，2008 年 3 月 31 日；第 1903 号决议，2009 年 12 月 17 日。

表 2.1 从中国运出武器但未通知联合国制裁委员会的案例

禁运	交付时间	装货内容
民主刚果	2006	2006年8月29日, 10000支AK-47步枪从中国运出, 途径亚的斯亚贝巴; 在海关申报, 价格和入境地异常, 且只是在货物到达后刚果当局才通知联合国制裁委员会。
民主刚果	2007	10辆军用卡车和4集装箱钢盔, 中国制造, 联合国在刚果的使团在到货时未获得通知, 军事观察员被拒绝接近可疑货物。
民主刚果	2008	疑为中国托运, 来自苏丹。
利比里亚	2008	中国为利比里亚特别安全处提供武器弹药和警察装备的情况, 未向联合国制裁委员会或驻利比亚使团报告; 托运物被描述为“零件和化工产品”; UNMIL被告知是家具。

资料来源: 各联合国专家组报告, 以联合国文件形式发布, S/2008/43, 2008年2月13日; S/2008/773, 2008年12月12日; S/2009/603, 2009年11月23日; S/2008/371, 2008年6月12日。

通报。⁽⁶⁹⁾ 中国还没有在转让之前向相关制裁委员会进行过事先通报(见表 2.1)。2009年民主刚果问题专家组点名中国未能提交完整和及时的通报, 招致中国官员强烈批评。⁽⁷⁰⁾

为监督制裁决议的实施而建立了独立的专家组评估了所有被指违反决议的报导, 并向联合国制裁委员会提交了结论和建议。在与上述小组合作方面, 中国的表现并不一致(见表 2.2)。而且, 在 2010—2011 年, 中国试图阻止发表关于对朝鲜和苏丹达尔富尔制裁的联合国专家组报告。⁽⁷¹⁾ 联合国专家组 2010 年关于苏丹达尔富尔的报告引起中国外交部的强烈反应。⁽⁷²⁾ 该报告称, 攻击联合国和非盟使团人员所使用的小武器和弹药似乎来自中国。报告并不是说中国违反禁运提供了有关武器弹药, 而是批评中国对于提供武器弹药相关情况的要求无动于衷, 并依

⁽⁶⁹⁾ 例如, 根据联合国安理会第 2002 号决议(2011)要求提交的联合国安理会索马里和厄立特里亚监督小组报告, 2012 年 6 月 27 日, 系 S/2012/544(2012 年 7 月 13 日)附件, 第 77 段; M. Bromley 和 P. Holtom: “对刚果民主共和国的武器转让: 对武器转让通报制度的评估, 2008—2010”, SIPRI 背景情况报告, 2010 年 10 月, <http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=415>。

⁽⁷⁰⁾ 联合国安理会关于刚果民主共和国政府专家组最终报告, 2009 年 11 月 9 日, S/2009/603 附件, 2009 年 11 月 23 日, 第 259—264 段。

⁽⁷¹⁾ L. Charbonneau: “中国停止阻挠通过对朝鲜的严厉报告——联合国特使”, 路透社, 2010 年 11 月 9 日。

⁽⁷²⁾ H. Morris 和 K. Hille: “中国攻击联合国将其军售与达尔富尔问题相联系”, 《金融时报》, 2010 年 10 月 21 日; E. MacAskill: “中国试图阻止达尔富尔武器报告”, 《卫报》, 2010 年 10 月 21 日。

赖苏丹方面保证相关武器不流入达尔富尔地区。⁽⁷³⁾报道称,中国认为受到了冒犯,考虑动用否决权,否决有关改变专家小组授权的决议。⁽⁷⁴⁾

区域论坛

中国是亚太经合组织(APEC)、亚洲互动与建立信任措施大会(CICA)以及上海合作组织(SCO)的成员。上述论坛在轻小武器方面的活动要少很多,特别是与其他地区类似的论坛如欧安会(OSCE)、美洲国家组织(OAS)以及非洲各种次区域组织相比。虽然在轻小武器和常规武器转让方面也有一些机制,但大部分关注于轻小武器的非法贸易,执行情况也不清楚。

2004年,CICA成员国同意交流他们在阻止武器非法贸易方面的情况,2008年就有有关边界控制和偷运等问题的行动计划达成一致。然而,对这些文件的落实很有限。⁽⁷⁵⁾

2004年,亚太经合组织成员国通过了一项关于便携式防空系统(MANPADS)⁽⁷⁶⁾的控制与安全指南。该指南包括了MANPADS库存管理和转让控制的标准,要求MANPADS只出口给获得授权的用户,并具备有效的最终用户认证,而且要保证未经出口方许可,不得进行再出口。该指南由俄罗斯和美国提交亚太经合组织,是一个修改版,其标准与2003年的瓦森纳安排的标准相当。

上合组织2002年的章程将打击武器走私作为重要目标,2008年成员国就合作打击武器走私犯罪达成一致。⁽⁷⁷⁾2010年进一步加强,将非法制造、贩卖武器、军火和爆炸装置及物品列入其中。⁽⁷⁸⁾根据中国政府的说法,中国在上海合作组织的框架下积极参加了打击轻小武器非法贸易的努力。⁽⁷⁹⁾

中国还对上合组织、联合国、东盟以及美洲国家组织等国际和地区组织有关轻小武器的活动提供资金和技术支持。⁽⁸⁰⁾例如,中国在2003年为联合国裁军信

⁽⁷³⁾ “联合国小组达尔富尔武器禁运报告节选”,路透社,2010年10月27日。

⁽⁷⁴⁾ Charbonneau:“联合国特使称中国试图躲避达尔富尔子弹问题报告”(注71)。

⁽⁷⁵⁾ E. G. Berman 和 K. Maze:“区域组织与联合国轻小武器行动计划”(轻小武器调查,2012年8月),第102页。

⁽⁷⁶⁾ 76 亚太经合组织:“便携式防空系统的管制与安全指南”,第16届亚太经合组织部长级会议,圣迭戈,2004年11月17—18日,<<http://scm.oas.org/pdfs/2007/CP17710E.PDF>>。

⁽⁷⁷⁾ 《上海合作组织宪章》,2002年6月7日签署,2003年9月19日生效,<<http://www.sectsc.org/EN123/show.asp?id=69>>,第1条。

⁽⁷⁸⁾ Berman 和 Maze (注75),第78—79页。

⁽⁷⁹⁾ 中国外交部(注23)。

⁽⁸⁰⁾ 刘结一:中国驻联合国大使,安理会第7036次会议S/PV.7036,2013年9月26日,第17页。

表 2.2 中国与联合国专家小组的合作，2008—2012

报告年份	要求提交的信息或跟踪协助	合作情况	小组评估
科特迪瓦			
2012	一般事项	是	答复满意
2012	“新军”使用的 56 式步枪	部分	答复不完整
刚果民主共和国			
2007	怀疑中国产武器从苏丹流入	无	等待答复
2007	运送 10000 支 AK-47 步枪交给刚果武装力量	是	答复满意
利比亚			
2012	利比亚官员试图购买武器	部分	承认尝试购买但提供信息有限
苏丹达尔富尔			
2007	小组正试图沟通	无	
2008	通用 W-85 机枪	无	
2008	高射炮	无	
2008	弹药	部分	对追查请求无回应但提供技术协助
2008	MJ-1 引信	是	
2009	发现 QLZ-87 榴弹发射器和 HN-5 单兵便携式防空系统	无	与 25 个国家联系只有保加利亚回应
2009	步枪和弹药	是	中国政府称正在调查
2009	MJ-1 引信	部分	
2009	从 UNAMID 盗窃 2 个集装箱物品	是	
2011	弹药	部分	确认中国标示，但不能原产地或可能的来源
2012	弹药	部分	确认中国标示，但不能原产地或可能的来源
2012	30 毫米燃烧弹	无	
2012	EUC 遵守情况	部分	中国提供一份 EUC 模板，但不是所要的 EUC 副本
2012	访问中国在喀土穆和亚的斯亚贝巴的外交使团	无	
索马里			
2008	一般事项	..	无答复记录
2011	在海盗手中发现 18 支火箭筒	部分	不完整答复
2011	2 支 56 式步枪	是	答复是“无销售记录”

报告年份	要求提交的信息或跟踪协助	合作情况	小组评估
2011	用于简易爆炸装置的中国报警系统	部分	不完整答复
2011	ONLF 丢弃的中国火箭筒	是	回复“工厂关闭”
2011	ONLF 丢弃的 3 支 69 式火箭筒和 2 支 56 式步枪	无	

EUC = 最终用户认证；IED = 简易爆炸装置；ONLF = 欧加登民族解放阵线；PG = 火箭筒；UNAMID = 联合国/非盟达尔富尔任务使团

资料来源：联合国相关专家组的报告，见于下列联合国文件：科特迪瓦：S/2009/521, 2009 年 10 月 9 日；S/2012/196, 2012 年 4 月 14 日；刚果民主共和国：S/2007/40, 2007 年 1 月 25 日；S/2008/773, 2008 年 12 月 12 日；苏丹达尔富尔：S/2008/647, 2008 年 11 月 11 日；S/2009/562, 2009 年 10 月 29 日；S/2011/111, 2011 年 3 月 8 日；利比亚：S/2012/163, 2012 年 2 月 17 日；索马里：S/2008/769, 2008 年 12 月 10 日；S/2011/433, 2011 年 8 月 1 日。有关达尔富尔的记录内容来自前联合国苏丹问题专家组成员公布的一封“2011 年 1 月 24 日的信函，该专家组根据联合国安理会关于苏丹问题的 1591(2005) 号决议，后根据 1945(2010)号决议修改，写给根据联合国安理会 1591 (2005)号决议设立的苏丹问题委员会的主席”，2012 年 1 月 24 日，见“联合国与北京因出售子弹问题产生矛盾”，非洲信使，第 53 卷第 8 期，2012 年 4 月 13 日，<<http://www.africa-confidential.com/index.aspx?pageid=7&articleid=4417>>。

息计划署提供了 10000 美元的信托基金，用以处理轻小武器问题；2005 年向美洲国家组织提供了 21800 美元，支持旨在禁止军火非法贸易的相关会议。⁽⁸¹⁾

多边出口控制机制

过去 20 年来最重要的发展要算中国对多边出口控制机制态度的变化了。这些机制包括：核供应国集团、澳大利亚集团、导弹技术控制机制，以及关于常规武器及其两用物品和技术出口管制的瓦森纳安排。中国在 2004 年加入核供应国集团。这是中国首次加入这类主要义务并非来自条约承诺的出口控制机制。⁽⁸²⁾ 在 2005 年发布的军备控制与防扩散白皮书中，中国承诺加强与出口控制机制的磋商与交流，表示“中国重视防扩散领域国际出口控制机制的重要性”。⁽⁸³⁾

可以看到，最重要的关于常规武器（含轻小武器）转让控制的制度——瓦森纳安排——与中国的互动最少。长期以来，中国将瓦森纳安排视为巴黎统筹委员会的遗迹，一个冷战时期管制军事和两用物品向共产党国家出口的西方国家集团。

⁽⁸¹⁾ 中国外交部（注 17），第 20–21 页。

⁽⁸²⁾ 虽然中国在 1997 年参加了桑戈委员会，但该委员会的义务条款直接来自 1968 年《不扩散核武器条约》。

⁽⁸³⁾ 中国国务院：“中国的军控、裁军与防扩散努力”，白皮书（国务院新闻办，2005 年 9 月），第五部分。

⁽⁸⁴⁾ 不过，中国的此类说法近些年有所软化。2004年4月，中国与瓦森纳安排进行了首次对话，此后每年都要召开一次会议。⁽⁸⁵⁾ 中国外交部网站称，“中国重视瓦森纳安排的作用，并对与该安排及其成员国的对话和交流持开放态度”。⁽⁸⁶⁾ 尽管对于执行和执法存有疑虑，中国的转让控制制度大体上与瓦森纳安排的规定一致。中国的管制清单几乎涵盖了瓦森纳安排武器清单的所有项目，只是某些分类不够详细（见第三章）。不过，中国似乎没有就其加入申请问题进行过任何严肃的讨论，未来也不可能有。⁽⁸⁷⁾

⁽⁸⁴⁾ Davis（注3）第3页。

⁽⁸⁵⁾ 中国外交部：“瓦森纳安排”，2010年5月27日，<<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjg/jks/kjlc/cgjkwt/t577615.shtml>>。

⁽⁸⁶⁾ 中国外交部：“中国与多变防护散机制”，2004年6月29日，<<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjg/jks/kjlc/fkswt/dbfks/t141201.htm>>。

⁽⁸⁷⁾ W. Hague：“英国外交大臣致英国下院武器出口控制四党委员会主席的函”，2013年4月8日，<<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmselect/cmquad/205/205we46.htm>>。

第三章 中国的转让控制

本章描述了中国轻小武器转让控制制度的法律基础及其实际的运转方式。中国的转让控制制度反映出中国政治制度的诸多特征。

首先，涉及为轻小武器或其他常规武器发放出口许可的政府各决策部门并没有明确分工。无论是在授权出口前进行风险评估还是对外交部在该过程中的职责范围进行界定，都凸显了缺乏正式分工的问题。

第二，在中国的法律体系中，行政规定和法律之间有重要差异。武器转让控制被视为行政事务，由政府机构控制经授权的武器贸易公司进行出口，而这些公司均为国有企业。武器捐赠规程自成一体，由解放军负责管理，其具体程序不对外公布。

第三，中国的转让控制体系缺乏透明度，部分原因是控制被定义为行政事务。许多行政规定不对外公开。尽管分析人员可能辨别出相关主管机构，但不可能明确无误地判断非正式政治和人际关系网在决策过程中将发挥多大的作用。武器贸易公司、解放军和政府机构内部的党组织促使了非正式的政治互动和曲折的决策流程。同样，也难以评估解放军对武器转让决策的影响力。

中国武器转让控制制度的基础

在毛泽东时代（1949—76），对常规武器转让的控制以行政命令的方式进行。⁽⁸⁸⁾ 1978年邓小平改革开放政策引入的市场改革是中国公司在国际市场追求利润的主要动力。在许多情况下，中国武器公司利用了缺乏法律框架的漏洞。⁽⁸⁹⁾ 随着中国不断与国际社会接触，为应对这一局面，中国开始通过“将过去的行政实践转化为书面规定”的方式构建法律体系。⁽⁹⁰⁾ 尽管这一过程与推进大规模杀伤性武器控制齐头并进，因为涉及的管理机制不同（如下表显示），对常规武器包括轻小武器建立转让控制制度走了一条不同的路线。

中国于20世纪90年代中后期开始对轻小武器国内流通和国际转让的管理构建法律框架。首份公开可获得的关于中国常规武器转让控制的结构和内容的信息，包括决定是否同意或拒绝某项出口时应用的原则，包含在1995年11月中国政府发布的一份白皮书的最后四段话中。白皮书显示，中国官方认识到需要采取更为系统的方式控制敏感物品和技术的贸易，并首次阐述了常规武器转让的机构设置

⁽⁸⁸⁾ E. S. Medeiros 和 B. Gill, 《中国的武器出口：政策、参与者和程序》（美国陆军战争学院，战略研究所：卡莱尔，宾夕法尼亚州，2000年8月），第26页。

⁽⁸⁹⁾ Davis（同注3），第17-18页。

⁽⁹⁰⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012年11月。

表 3.1 中国出口管制体系

出口管制要素	法律或规定	说明
行为定义	对外贸易法 海关法 军品出口管理条例	
授权机构	军品出口管理条例	在任何法律文件中均未提及经授权公司的名单，仅在武器出口条例中提及“授权实体”的原则
许可	军品出口管理条例	
申请需提交的文件	内部规定	军品出口管理条例提及“有效的证明和文件”，但未对此作出详细解释
风险评估	---	
处罚	对外贸易法 海关法 军品出口管理条例 刑法 行政处罚法	
执法	海关法 刑法	
转运和转载	内部规定	
中间商	内部规定	

和决策程序。⁽⁹¹⁾ 白皮书声称，“中国对常规武器转让一贯坚持以下原则：武器出口应有助于接受国的正当防卫能力；不损害有关地区和世界的和平、安全与稳定；不利用军贸干涉主权国家的内政。”⁽⁹²⁾

法律框架

90年代后半期以来，中国详细制定了包括轻小武器在内的常规武器转让管制的综合体系。与控制军民两用和大规模杀伤性武器相关技术出口的法律文件不同，2002年以来，涉及轻小武器转让的法律法规没有被修改过。尽管随着国际局势发展，例如2008年通过货船向津巴布韦运送武器（详见第4章），内部行政管理规定似乎也在与时俱进，但中国的相关控制体系在21世纪初期已基本确立。

⁽⁹¹⁾ 中国国务院，《中国：军控与裁军》，白皮书（国务院新闻办，北京，1995年11月）。

⁽⁹²⁾ 中国国务院（同注91），第五章。

中国目前的转让控制体系以 4 部法律、5 项行政规定和 1 个管制清单（见表 3.1）为基础。1994 年颁布的《对外贸易法》（于 2004 年最新修订）及 1987 年颁布的《海关法》（于 2000 年最新修订）为所有军用和军民两用产品的转让控制提供了法律框架。⁽⁹³⁾《对外贸易法》授权中国政府为维护国家安全和公众利益，以及为履行中国签署的国际条约和协议，可以限制或禁止武器贸易活动（第 16、17 和 27 条）。第 67 条为国家设立军品转让方面的具体法律规定提供了法律基础。《海关法》为海关总署（海关机构）执行出口控制规定确立了法律原则。1996 年颁布的《行政处罚法》对违反行政命令行为进行的行政处罚奠定了法律依据。⁽⁹⁴⁾ 还有一些其他规定对执法部门和军队使用、储存、发放和运输武器装备进行控制。

中国一些法律专家提议为管理常规武器贸易制订转让控制或战略贸易控制法。⁽⁹⁵⁾ 然而，目前这仍是少数人的观点——大多数出口管制官员认为行政手段最适合中国国情，因为理论上中国政府保持了对武器转让的绝对控制。只有国有企业才能获得授权进行出口，转让控制被视为国家资本主义对武器贸易的集中管理。正如一位中国官员所说的那样：“中国只有在私营企业被授权从事武器转让业务的时候才需要相关出口的法律”。⁽⁹⁶⁾

军品出口管理条例

1997 年，中国政府公布《军品出口管理条例》，构建了常规武器出口及枪炮和其他武器国内控制的行政管理框架。⁽⁹⁷⁾ 该条例于 2002 年进行了修订，这一时期（1998—2002 年）中国根据国际供应标准详细制定了大规模杀伤性武器及其他军事项目敏感物品转让控制体系。⁽⁹⁸⁾ 这一体系的改革是在中国向“法制化”及决策过程正规化迈进的大背景下应运而生的。这些改革在常规武器和导弹之间划定了至关重要的法律区分。

2002 年，中国进一步提出了两项法律文书对单兵便携式防空系统(MANPADS, 一些国际公约将此列为轻武器)进行控制:《导弹及相关物项和技术出口管制条例》、

⁽⁹³⁾ 《中华人民共和国对外贸易法》，1994 年 5 月 12 日通过，2004 年 4 月 6 日发布修订版，网址：http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/12/content_1383624.htm；《中华人民共和国海关法》，1987 年 1 月 22 日通过，2000 年 7 月 8 日发布修订版，网址：http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/12/content_1383931.htm。

⁽⁹⁴⁾ 《中华人民共和国行政处罚法》，1996 年 3 月 17 日发布，网址：http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/11/content_1383613.htm。

⁽⁹⁵⁾ “联合国武器贸易条约及其对法律事务的影响”，更安全世界和中国政法大学联合工作小组，北京，2012 年 6 月 9 日，网址：<http://www.junshifa.org/cn/index.php?do=caseview&caseid=20280>。

⁽⁹⁶⁾ 中国出口控制官员，作者采访，北京，2012 年 11 月。

⁽⁹⁷⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》，国务院和中央军委令第 234 号发布，1997 年 10 月 22 日，2002 年 10 月 15 日修订，网址：<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjw/zjzg/jks/cjkk/2622/t70218.htm>。

⁽⁹⁸⁾ S. Lieggi, “从扩散者到模范市民？中国近期加强与防扩散有关的贸易管制，及其对地区的潜在积极影响”，《战略研究季刊》，第 4 卷，第 2 期（2010 年夏），第 39-62 页。

《导弹和导弹相关技术管制清单》。⁽⁹⁹⁾ 导弹出口管制条例明确指出，“能把 500 千克以上有效载荷投掷到 300 千米以上的完整弹道导弹、运载火箭、探空火箭、巡航导弹和无人驾驶航空飞行器”——这些物项均在《导弹控制制度》(MTCR) 范围内，中国政府未加入 MTCR，但同意遵守其有关规定——受 2002 年导弹出口管制条例和军品出口管理条例的控制。”⁽¹⁰⁰⁾ 其他导弹和相关技术，包括 MANPADS，只受导弹出口管制条例的规范，与 2002 年军品出口管理条例相比，导弹出口管制条例要求提供更加详细的文件才能批准出口。

《军品出口管理条例》是唯一一份专门处理包括轻小武器在内的常规武器转让的公开文件，在制定许可证发放程序和规定常规武器转让行为准则方面发挥了核心作用，提出了“加强武器出口统一管理”的目标。⁽¹⁰¹⁾ 据出口管制官员称，2002 年修订条例主要是因为认识到需要加强以下三个方面或制定更加详细的规定：(1) 清单介绍；(2) 确保对违反转让控制规定行为的金融处罚符合对外贸易法；(3) 将许可证发放程序制度化。⁽¹⁰²⁾

中国通过不同的官僚渠道对包括大规模杀伤性武器及其零部件在内的常规武器和两用物资转让进行控制。根据 1997 年的规定，国家军品贸易管理委员会负责“领导相关部局”管理军贸，并同时向国务院和中央军委负责。规定还指出国家军品贸易管理委员会将依托其执行机构——军品贸易局。但是 2002 年的规定修订版均未提及这两个部门，只提到了国务院和中央军委的双重领导。据中国转让管制官员称，2002 年的变化是表面的，因为与转让授权有关的政府部门仍然存在。⁽¹⁰³⁾

实际上，工业和信息化部下属的国防科工局通过其军贸和外事部门在许可证发放方面发挥主要作用。从 2002 年到 2008 年成立工业和信息化部及国防科工局，国防科工委是这方面的领导机构。⁽¹⁰⁴⁾ 在决定是否给某些特定武器发放出口许可证的问题上，国防科工局将征求总装备部的意见，在某些情况下，还要征求外交部的意见。虽然商务部是负责给两用物项授权许可证的部门，也是负责实施中国在防止大规模杀伤性武器及其零部件扩散方面国际承诺的部门，但是其在轻小武器出口方面的职责仅限于执行转让控制。

⁽⁹⁹⁾ 《中华人民共和国导弹及相关物项和技术出口管制条例》(附有与之配套的《管制清单》)，国务院第 234 号令颁布，2002 年 8 月 22 日，网址：<http://www.gov.cn/english/laws/2005-07/25/content_16957.htm>。在诸如联合国第 A/52/298 号文件第 25 段、国际追踪文书第 4 段等文书中，单兵便携式防空系统被作为轻武器。

⁽¹⁰⁰⁾ 《导弹及相关物项和技术管制清单》(同注 99)，第 1 条。

⁽¹⁰¹⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》(同注 97)，第 1 条。

⁽¹⁰²⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012 年 11 月。

⁽¹⁰³⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012 年 11 月。

⁽¹⁰⁴⁾ 国防科工委于 1982 年成立，由国务院和中央军委的双重领导，负责协调解放军和国防工业部门之间的合作行动。1998 年，作为中国政府机构大规模改革中的一部分，国防科工委由国务院直接领导，而新成立的总装备部接收了国防科工委军事研发方面的人员、组织和职责。见下文。

军品出口管理清单

军品出口管理清单是2002年10月作为《中华人民共和国军品出口管理条例》附件通过的。⁽¹⁰⁵⁾ 据中国出口控制官员称，管理清单包含了14类需要出口许可证的军品物项，涵盖了《瓦森纳安排》和美国出口控制清单中的内容。⁽¹⁰⁶⁾

下列装备是第一类物项中所列内容，“轻武器”：

第一类 轻武器

1.1 轻武器：单兵或班组携行使用的武器。包括：

1.1.1 枪械：主要利用火药燃气等能量通过管件发射枪弹弹头，口径小于20毫米（0.78英寸）的身管武器。包括手枪、冲锋枪、步枪、机枪及其他特种用途枪械。

1.1.2 榴弹武器：发射榴弹完成一定战斗任务的步兵近战武器。包括掷弹筒、迫炮式榴弹发射器、无坐力发射器、火箭发射器、榴弹发射器、榴弹弹射器、单兵制导武器、手榴弹及其他各种榴弹发射器。

1.1.3 特种装备：用于爆破、布雷、探雷、排雷、纵火、发烟、照明、信号、防暴乱及其他各种特殊任务的单兵或班组携行使用的武器。

1.1.4 轻便激光干扰装置。

1.1.5 冷兵器。包括刺刀、多用途刀具、伞兵刀、飞行员刀及其他军用刀具。

1.2 配用于本类1.1节所列全部产品的瞄准具、夜瞄具、消音器、抑制器和闪光抑制器。

1.3 本类1.1至1.2节所列全部产品的零件、部件、辅助件、附件、配件、备件、半成品和样品。

1.4 与本类1.1至1.3节所列全部产品直接相关的研制、生产、试验、测试、检验、使用、维修、升级改造等方面的技术、工艺、设备、技术资料（含软件）、服务以及生产本类1.1至1.3节所列全部产品的特种原材料和辅料。⁽¹⁰⁷⁾

与轻武器相关的八类物项没有《瓦森纳安排》军火清单中的一类和二类物项那么详细。

中国行政管理体系所覆盖的转让和活动类型

中国行政管理体系对在中国领土上开展的活动与在海外或由外国人开展的活动做了重要的区分。这种区分成为不同类型转让的基础。在这一点上可以进一步得出两项观察结果。

第一，没有针对特种轻小武器的简化程序，尤其是警察部队、狩猎或运动用轻小武器与其它轻小武器一视同仁。新造武器和库存武器也没有法律区分。一旦合同被批准，授权军贸公司既可生产新武器，也可从过剩的军用库存中直接获取。

⁽¹⁰⁵⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》（同注97），附件。

⁽¹⁰⁶⁾ 中国出口管制官员，作者的采访，北京，2012年11月。

⁽¹⁰⁷⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》（同注97），附件。

第二，没有基于最终用户的具体程序。中国转让管制体系是基于对其他国家的出口，然而在向那些允许公民持有武器的国家进行出口时便产生了问题。在这种转让案例中，中国向经法律授权的进口实体发放许可证。与之类似，向联合国维和行动进行的转让也与其它出口一视同仁，其程序也参照一般许可发放程序。唯一的例外是防务展，对待的方式是临时性转让，并需再回到中国本土。国防科工局为装备在海外展示发放一次性临时许可证。⁽¹⁰⁸⁾

然而，商业出口与礼赠、租赁、贷款之间有明显的区别。礼赠和捐赠在中国军事援助框架内执行。解放军有权自行考虑军事援助，并遵循不公开的内部程序。同样，2002年的规定也未涵盖租赁和提供贷款担保，因为这些转让不被视为贸易行动。

2002年的规定明确禁止“任何个人从事任何军品出口经营活动”。⁽¹⁰⁹⁾然而，常规武器转让管制法律并未提供军火中间商的法律定义。没有对出口与中介作出法律区分的主要原因是中国法律关注的是授权公司的行为，而中介则不在此范围内。在2010年提交联合国行动计划的报告中，中国政府明确，除授权军贸公司之外，“任何实体和个人”从事的武器出口活动，“包括中介活动，均属违法”。⁽¹¹⁰⁾然而，这一表态留下了数个未能解答的问题。尤其是，中国军贸公司的代表能否从事中介活动。也不清楚中国军贸公司能否直接与外国中介接触。在这一点上，中国政府表示，“中国只向主权国家政府出口军品”，“中国从来不向非国家行为体或个人出售军品”。⁽¹¹¹⁾然而，公开数据显示，2000年以来，多个外国中介参与了多宗中国轻小武器转让（见下框4.3）。

中国的规定没有关注货物离开中国国土后的运输监视问题，也没有关于转运过程的特别规定。这种方法的基础是，一旦运输被批准并离开中国国土，就不再属于《军品出口管理条例》的管理范畴。运输路线由中国船运公司，如中国远洋运输集团（COSCO）或外国船运公司，自行决定，也不需要政府许可证发放机构的批准。在中国境内，公安部根据1996年《枪支管理法》管理军品运输。⁽¹¹²⁾

许可证发放流程

主要许可证发放机构

2002年，修订的《军品出口管理条例》将许可证发放决策权交由国务院和中央军委双重领导。国家最高行政机构和军方成为武器转让的最高决策者，但参与

⁽¹⁰⁸⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012年11月。

⁽¹⁰⁹⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》（注97），第20条。

⁽¹¹⁰⁾ 中国外交部（注23），第17页。

⁽¹¹¹⁾ 中国外交部（注23），第15页。

⁽¹¹²⁾ 《中华人民共和国枪支管理法》，颁布于1996年7月5日，网址：http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/11/content_1383600.htm。

的具体形式并未明确。没有法律文件详细说明代表国务院和中央军委参与决策制定的国防科工局、总装备部和外交部三家主要机构的角色和作用。其分工也未经任何一份公开的法律文件正式确认。同样，关于武器销售的“重要”决定应由国务院和中央军委批准，规定也未明确应由该级批准的事项和参与磋商的国务院业务局。

国防科工局成立于2008年，隶属于新成立的工业和信息化部，是国务院大型机构改革的一部分，继承了1982年成立、受国务院和中央军委双重领导的国防科工委的大部分职能。作为解放军采办机构和国防工业之间的桥梁，国防科工委的主要职责是管理军火工业，包括科技研究与发展，以满足解放军的装备需求。1998年的改革使国防科工委只接受国务院单一领导，其作用也被限定为管理国防企业和发放常规武器出口许可证。

同时，1998年的改革成立了中央军委直属的总装备部，以实现军事集中采购。新改组的国防科工委代表国防工业的利益，总装备部代表解放军的利益。⁽¹¹³⁾此次改革旨在优化解放军的内部采购机制，转让管制不是重点。但是，1998年的改革在何种程度上建立了对武器转让的文官管制仍不清楚。总装备部和国防科工局之间的关系对理解中国武器出口内部政策至关重要。在中国的政治体系中，行政级别是各机构间关系的主导因素，总装备部领导为上将，国防科工局局长仅为（工业和信息化部的）副部级。从行政角度来看，虽然国防科工局在审查出口许可证需求方面居于主导地位（见下列数据3.1），但无法将其决定强加于总装备部。2002年规定的第3条反映了权力的平衡，将国防科工局的作用定义为“在国务院、中央军事委员会的领导下”，“主管全国的军品出口工作，对全国的军品出口实施监督管理”。⁽¹¹⁴⁾

外交部评估武器转让对国际关系的影响，并确保这些转让遵循中国对国际条约的法律义务。在一些特定的案例中，外交部可向军品转让的最终用户要求额外的保证。⁽¹¹⁵⁾然而，在缺少审查出口许可需求的正规跨部门机制时，外交部并未系统参与许可证发放流程，仅应国防科工局的要求提供评估。重要的是，国防科工局既可向外交部军控司提出需求，也可向地区司提出需求，因为没有明确规定哪个司负责咨询武器转让事宜。⁽¹¹⁶⁾虽然军控司是外交部主导军控事务的部门，其仍

⁽¹¹³⁾ J. Mulvenon 和 R. S. Tyroler-Cooper, “中国国防工业改革之路”，为美中经济与安全审查委员会准备的材料，2009年10月，网址：<http://www.uscc.gov/Research/china's-defense-industry-path-reform>。

⁽¹¹⁴⁾ J. Mulvenon 和 R. S. Tyroler-Cooper, “中国国防工业改革之路”，为美中经济与安全审查委员会准备的材料，2009年10月，网址：<http://www.uscc.gov/Research/china's-defense-industry-path-reform>。

⁽¹¹⁵⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》（注97），第3条。

⁽¹¹⁶⁾ 欧洲外交官，作者采访，北京，2012年11月。

表 3.2 中国授权出口武器的国有企业

-
- 1.中国电子进出口总公司（CEIEC）
 - 2.中国航空技术进出口总公司（CATIC）
 - 3.中国北方工业公司（Norinco）
 - 4.中国船舶工业贸易公司（CSTC）
 - 5.中国精密机械进出口公司（CPMIEC）
 - 6.保利科技有限公司（2010年后兼并了新时代集团公司的军事业务）
 - 7.中国新兴进出口公司
 - 8.中国京安进出口公司
 - 9.中国电子科技国际贸易有限公司（CETC International）
 - 10.中国船舶重工国际贸易有限公司（CSOC）
 - 11.航天长征国际贸易有限公司（ALIT）
-

来源：中国出口管制官员，作者采访，斯德哥尔摩，2012年4月；以及保利集团，“简介”，
<<http://www.poly.com.cn/en/tabid/455/language/zh-CN/Default.aspx>>。

可就特殊的转让需求提供风险评估的专业意见，并在武器销售中引入外交政策视点。2012年的一份报告称，外交部仅参与“政治敏感并可能引发争议的案例”。⁽¹¹⁷⁾

对三家主要部门在武器转让决策中互动的方式知之甚少。如前所述，1997年的规定提到了跨部门协调委员会。今天，跨部门协调似乎仍未正规化，跨部门会议似乎仍是在临时性的基础上举办。

虽然历史上解放军在中国轻小武器出口方面发挥了核心作用，且根据1998年的《军品出口管理条例》中央军委仍然负责转让控制，但是国防科工局的成立、国有企业的崛起，以及1998年禁止军队从事经济活动的改革都削弱了这一作用。例如，1999对中国主要武器贸易公司之一的保利集团的监管，从解放军转向了国务院。⁽¹¹⁸⁾解放军仍向采购武器的外国军队提供武器使用方面的培训，现在也在国际防务展中帮助提升中国的武器销售。⁽¹¹⁹⁾解放军高级军官的到访可能有助于提升中国的武器销售，但据报道，这些到访无法作为中国武器出口的标志。⁽¹²⁰⁾然而，

⁽¹¹⁷⁾ 中国军控与裁军协会（CACDA）与更安全的世界，“欧盟的演变和中国武器出口管制”，2012年3月，网址：<http://www.saferworld.org.uk/downloads/Final_ReportCACDA-Saferworld-English.pdf>，第22页。

⁽¹¹⁸⁾ 保利集团，“简介”，网址：<<http://www.poly.com.cn/en/tabid/455/language/zh-CN/Default.aspx>>。

⁽¹¹⁹⁾ 保利集团，“保利科技有限公司出席阿布扎比国际防务展”，2009年10月22日，网址：<<http://www.poly.com.cn/en/tabid/477/SourceId/1426/InfoID/2246/language/zh-CN/Default.aspx>>，以及 H. Holz, 和 K. Allen, “中国特色的军事交流：人民解放军的军事关系经验”，R. Kamphausen, D. Lai 和 A. Scobell, 《国内外的解放军：评估中国军队的作战能力》（美国陆军战争学院，战略研究所：卡莱尔，宾夕法尼亚州，2010年6月），第457-459页。

⁽¹²⁰⁾ Holz 和 Allen（注119）。

可以断言的是，解放军继续在出口二手轻小武器方面发挥着重要的作用（见第 4 章对塞拉利昂军事援助的事例）。

许可制造及出口武器

中国出口管制机制的基石是向 11 家国有军贸企业发放专属授权（见表 3.2）。私营企业和公民禁止出口常规武器。值得注意的是，2002 年的《军品出口管理条例》仅公开了武器出口的管制原则，并未明确授权的公司。该授权为永久性授权：中国不对参与武器出口进行临时性授权。

4 家企业：北方工业公司、保利集团、京安进出口公司和新兴进出口公司，被授权出口“枪炮”（例如轻小武器）。⁽¹²¹⁾ 2 家企业：精密机械进出口公司和航天长征国际贸易有限公司，其目录中有单兵便携式防空系统。⁽¹²²⁾ 根据规定，这些企业应在“批准的业务范围内”经营。⁽¹²³⁾ 然而，中国并未公开其经营许可证，也不清楚其出口范围在何种程度上受国防科工局和总装备部的管理。

11 家授权企业允许代表武器生产公司进行出口。在一些案例中，武器生产公司与授权公司同属一家集团公司。另一些案例中，武器生产公司是另一工业集团的一部分。“独立”生产公司和这些集团的生产子公司的数量并未公布。一位前出口管制官员估计，在改革前，生产军品的厂家“超过 100 家”。⁽¹²⁴⁾ 后来国防部门重组导致的兼并和破产使生产轻小武器的厂家可能有所减少，尤其是大部分厂家在努力攀登技术阶梯时放弃了生产轻小武器这一低技术物品。⁽¹²⁵⁾

私营公司并未在法律上被禁止像授权的军贸公司那样申请正式的注册。然而，在实际操作中，中国集中控制战略经济板块的国家资本主义，恰恰没有为新兴私营公司留出参与的空间。当中国总理朱熔基在 20 世纪 90 年代后半期开展大规模的公共改革时，提出了“抓大放小”的原则。其结果是，中国加强了对国有企业的控制，鼓励其向国际发展，并允许破产和转换小型工业集团。这一旨在强化武器贸易集中管制的体制改革不太可能成功。一个例外情况是 2010 年 4 月成立的航天长征国际贸易有限公司，其被视为自上而下决策的一次性事件。⁽¹²⁶⁾ 根据一位官员所述，中国评估了授权私营公司进行军品出口的可能性，并得出结论，私有化不符合中国的“特色”。⁽¹²⁷⁾

⁽¹²¹⁾ 中国外交部（注 23），第 17 页。

⁽¹²²⁾ 航天长征国际贸易有限公司（ALIT），“防务装备”，<<http://www.alitchina.com/en/list.php?fid=59>>。

⁽¹²³⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》（注 97），第 7 条。

⁽¹²⁴⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012 年 1 月。

⁽¹²⁵⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012 年 11 月。

⁽¹²⁶⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012 年 1 月。

⁽¹²⁷⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012 年 1 月。

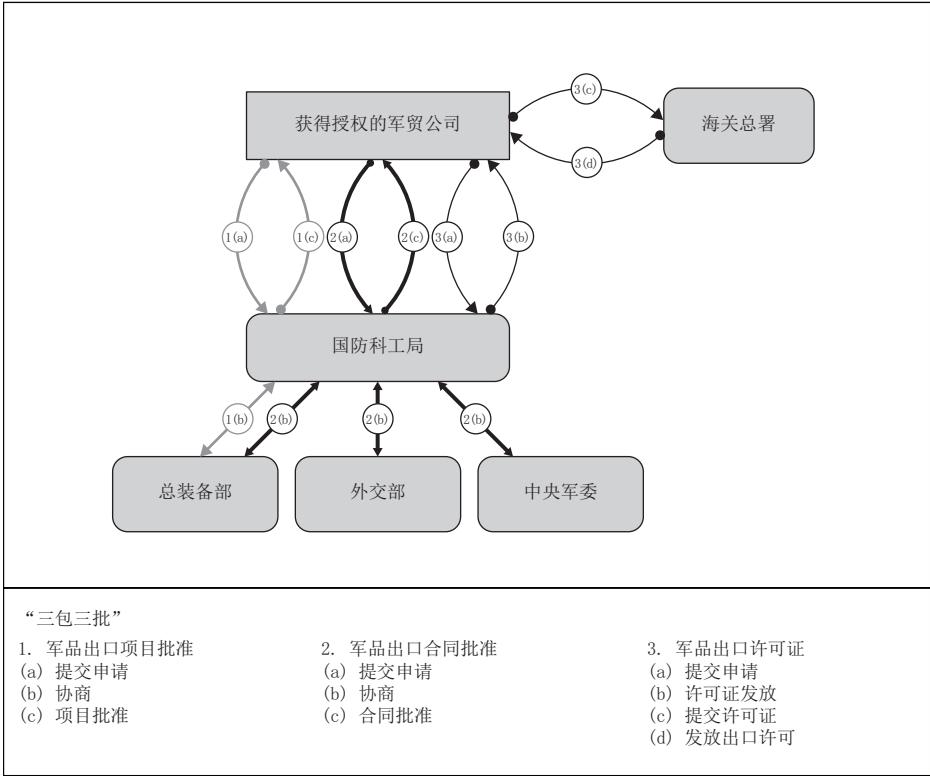


图 3.1 中国常规武器出口许可程序

许可证审批程序

出口常规武器的许可证审批程序在中文中称为“三包三批”（见图 3.1）。第一，授权的军贸公司向国防科工局就特殊军用物项提请军品出口项目批准。⁽¹²⁸⁾ 该物项可以是解放军和执法部门现役装备的出口型号，或是专为国际市场设计的新产品，或是解放军和执法部门的现役装备。总装备部在军用装备出口许可证方面具有最终话语权，而国防科工局则主导磋商程序。⁽¹²⁹⁾

第二，授权的军贸公司在与外国进口商成功谈判后，申请军品出口合同批准。根据 2002 年的规定，相关业务局有 20 天时间审查公司的申请。⁽¹³⁰⁾ 批准后合同才能生效。在这一层面，国务院和中央军委审查“重要的提议和合同”。⁽¹³¹⁾

⁽¹²⁸⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》（注 97），第 14 条。

⁽¹²⁹⁾ 中国军控与裁军协会与更安全的世界（注 117），第 20 页。

⁽¹³⁰⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》（注 97），第 20 条。

⁽¹³¹⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》（注 97），第 16 条。

第三，合同批准后，公司可正式申请军品出口许可证，并在满足所有条款的情况下，在收到申请的 10 天内发放。这三步完成后，海关总署在验明许可证有效性后给予出口许可。

军贸公司提交的出口许可证申请必须包含下列信息：(a) 产品名称；(b) 出口数量；(c) 接收方名称；(d) 与外方签订的合同；(e) 接收国发放的最终用户证明或同等效力文件；和 (f) 启运港名称。最终用途和运输路线信息不包括在军贸公司提交的出口许可证申请中。⁽¹³²⁾ 就军事用途武器而言，中国要求最终用户证明。对民用武器而言，要求具有相关机构发放的进口许可证。⁽¹³³⁾

中国并未详细说明出口方提交申请时提供的最终用户证明的标准语言；允许接收国使用自己的语言和标准。然而，国防科工局有三套关于最终用户证明或进口许可证信息应包括的最低要求，这要看物品究竟是导弹及其组件、武器系统还是军用设施。⁽¹³⁴⁾

出口标准和风险评估

《军品出口管理条例》列出了中国武器出口的三个管理原则：(a) 有助于接受国的正当自卫能力；(b) 不损害有关地区和世界的和平、安全与稳定；(c) 不干涉接受国的内政。⁽¹³⁵⁾ 这三个原则加强了中国不向非国家对象出口的承诺，与中国神圣的外交政策：不干涉原则紧密结合。⁽¹³⁶⁾ 中国的确在冷战时向社会主义革命运动提供过武器，但并未将这一举动视为干涉别国内政，因为其将资本主义政权视为不合法。在冷战后的时代，不干涉原则越来越用于对抗西方的人权干涉学说，并成为中国考虑国际人道主义和人权法国际论调的基石。

除这三项原则外，中国在其执行联合国行动计划的国家报告中给出了三条政策准则。第一，“如果违反中国加入的国际条约和做出的国际承诺”，不得转让。第二，“如果直接或间接危及中国国家和社会利益”，不得出口。第三，“如果接收方受到联合国安理会武器禁运”，不得出口。⁽¹³⁷⁾ 其余标准来自中国的国际义务，特别是遵循 2005 年安理会主席声明和 1991 年 P5 指南。⁽¹³⁸⁾ 在审查出口申请时，中国的规定没有将国际人道主义和人权法作为特别参照。

⁽¹³²⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012 年 1 月。

⁽¹³³⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012 年 11 月。

⁽¹³⁴⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012 年 11 月。

⁽¹³⁵⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》(注 97)，第 5 条。

⁽¹³⁶⁾ 该承诺也与中国对台湾的立场有关，也为中国与联合国常规武器登记册的互动提供了信息，见本卷第 2 章。

⁽¹³⁷⁾ 中国外交部(注 23)。

⁽¹³⁸⁾ 联合国，S/PRST/2005/7(注 12)；以及联合国安理会常任理事国(注 9)。

2002年的《军品出口管理条例》要求出口方“附送接受国的有效证明文件”，并将伪造和假冒这些文件视为刑事犯罪，⁽¹³⁹⁾但规定并未细化评估风险的操作标准，也没有关于跨政府部门风险评估分工的条款。此外，尽管可以假设在三个步骤中均包含此类评估，规定并未细化在申请许可证的过程中，何时应进行风险评估。可以说，风险评估是中国几个最不正规的管制轻小武器转让领域之一，可能增加装运后转移和未授权的再出口风险。⁽¹⁴⁰⁾

2002年的《军品出口管理条例》反映了中国的看法，武器一经转让至外国，其使用就是接收国政府的责任。对国际关系的“不干涉”做法也意味着，武器的最终使用由接收国“自行裁决”。⁽¹⁴¹⁾根据外交部的信息，中国依赖接收国政府来确保军用物品转让后不被转移，这一规定参照了“明确要求军品接受国政府提供最终用户和最终用途证明，承诺未经中方同意不得向第三方转让从中国进口的武器。中国政府不向受安理会实施武器禁运制裁的国家或地区出口军品，也不向非国家行为体或个人提供武器”。⁽¹⁴²⁾

在实践中，风险评估是获得授权的军贸公司的首要责任。在缺乏标准最终用户证明文件的情况下，每一家中国公司都有“责任”根据相关规定确保没有转移或再出口发生。⁽¹⁴³⁾在这一“责任机制”中，公司因可能的制裁而“有避免转移的动机”。⁽¹⁴⁴⁾此外，政府机构在审查许可证申请时，基于秘密的标准对最终用户的可信度进行评估，“但要通过一个包含转移风险评估的程序”。⁽¹⁴⁵⁾中国政府似乎并不愿直接承担转移风险评估的责任，而是严重依赖接收国和出口公司提供的信息。

在最终用户证明的真实性受到怀疑且需提供额外信息的情况下，国防科工局有若干选项。第一，可以正式要求接收国驻华使馆验证最终用户。第二，可以要求中国驻接收国使馆联系当地执法部门。第三，可以要求中国驻接收国使馆直接访问发放最终用户证明的组织。第四，就最终用途控制而言，国防科工局可以在需要时要求接收国出具收货证明。⁽¹⁴⁶⁾

⁽¹³⁹⁾ 《中华人民共和国军品出口管理条例》（注97），第15条和第22（4）条。

⁽¹⁴⁰⁾ Davis（注3），第37页；和Amnesty国际（AI），中华人民共和国：持续的冲突和滥用的人权（AI：伦敦，2006年），第27-28页。

⁽¹⁴¹⁾ 中国出口管制官员，作者的采访，北京，2012年1月。

⁽¹⁴²⁾ 中国外交部，“中国的军贸政策和军品出口管理机制”，2005年，网址：<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjg/jks/kjlc/cgjkwt/t410766.htm>。

⁽¹⁴³⁾ 中国出口管制官员，作者的采访，北京，2012年11月。授权军贸公司的法律责任在《中华人民共和国军品出口管理条例》中的定义（注97），第24、25、26条。

⁽¹⁴⁴⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012年1月。

⁽¹⁴⁵⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012年1月。

⁽¹⁴⁶⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012年11月。

中国并未公开装运后的验证程序，相关案例也不得而知。通过对中国武器控制专家的采访，在特定情况下中国似乎会依赖隐蔽情报搜集手段开展装运后验证，尽管这些活动被认为是秘密的。⁽¹⁴⁷⁾

执法

调查和起诉

对中国探知、调查、起诉违反转让控制行为的能力的关切不断上升。这些问题与协调调查、贪污和独立司法缺位等有关。⁽¹⁴⁸⁾ 长期以来，中国只发布有限的信息。如今，中国政府开始宣传转让管制中的调查和起诉工作。尽管提供详细的信息的案例很少，但中国政府声称只是更多的案例尚未公布而已。⁽¹⁴⁹⁾ 然而，所有公开的案例均与两用品和技术有关。迄今为止，还找不到任何涉及常规武器出口的调查和起诉方面的信息。

延伸工作

对两用品和技术而言，中国经济的规模、多样性和极速的扩张，使中国政府在教育其公司有关转让管制领域的责任时面临特殊的挑战。⁽¹⁵⁰⁾ 但对常规武器和轻小武器来说，并不存在上述障碍，因为制造和出口常规武器和轻小武器的公司容易界定。但是，中国政府在多大程度上开展了常规武器管制的教育和推动活动并不清楚。

国防科工委和国防科工局，以及外交部和其它政府部门，都参与了推广教育活动，但大都集中于两用品和技术领域。⁽¹⁵¹⁾ 最近，外交部已针对“军贸公司”就《武器贸易条约》进行了“政策解释和吹风”。⁽¹⁵²⁾

内控机制

中国转让管制近年来最显著的进展是主要武器制造商建立内控机制，这是公司保障全面遵守国家转让控制制度的一种机制。这样的机制至少包括“可操作的出口政策和程序……以及一套对政策和程序的书面指南”。⁽¹⁵³⁾ 具体而言，该机制应该

⁽¹⁴⁷⁾ 中国出口管制官员，作者采访，北京，2012年11月。

⁽¹⁴⁸⁾ Davis（注3），第37页。

⁽¹⁴⁹⁾ Lieggi（注98），第52页。

⁽¹⁵⁰⁾ Davis（注3），第45页。

⁽¹⁵¹⁾ Davis（注3），第47页。

⁽¹⁵²⁾ 中国出口管制官员，作者的采访，北京，2012年1月。

⁽¹⁵³⁾ 美国商务部，产业安全局，出口商服务办公室，出口管理及合规部，《合规指南：如何发展有效的出口惯例、合规计划和手册》（商务部：华盛顿，DC，2011年6月），第5页。

有助于公司与被管制物品的立法和要求保持同步,了解何种物品需接受转让控制,了解潜在的可疑用户,对负责相关物项转让的人员进行培训。⁽¹⁵⁴⁾

中国公司建立内控机制的初始动因似乎不是来自中国,而是源于美国对中国公司施加的制裁,这为看到进入美国市场价值的中国公司提供了动机。⁽¹⁵⁵⁾ 2003年,在遭到美国制裁后,北方工业公司加强了对不扩散的重视,并更积极地建立内控机制。⁽¹⁵⁶⁾ 希望与美国和欧洲公司建立良好工作关系的愿望仍是北方工业公司维持并发展内控机制的主要动因。⁽¹⁵⁷⁾ 自2006年以来,北方工业公司与美国乔治亚大学国际贸易与安全中心(CITS)就内控机制的制定和实施开展合作。⁽¹⁵⁸⁾ 这一机制的关键要素包括培训、保留记录和年度更新电子内控系统(ECS)。该系统用于显示所有可能的常规武器、两用品和技术的出口。⁽¹⁵⁹⁾ 北方工业公司正在向其子公司提供电子内控系统的接口。⁽¹⁶⁰⁾

其它中国公司也开始制定内控机制。⁽¹⁶¹⁾ 然而,广为人知的是,北方工业公司在这一领域更为积极,其内控机制也更发达和全面。⁽¹⁶²⁾ 中国军控与裁军协会(CACDA)自2005年起已开始向公司提供内控机制的培训,并与国际贸易与安全中心、英国伦敦国王学院和美国蒙特雷国际研究所詹姆斯·马丁不扩散研究中心开展了合作。⁽¹⁶³⁾

美国政府持续向中国公司施加有关其出口活动的制裁。2013年2月,作为对违背美国对伊朗、朝鲜和叙利亚不扩散法案的反应,美国政府对保利科技有限公司实施了制裁。这些制裁禁止美国政府向保利公司采购服务,并阻止受管制物项从美国转让至保利公司。⁽¹⁶⁴⁾ 这些举措是否有助于促使其它中国公司更积极地制定和发展内控机制仍有待观察。

⁽¹⁵⁴⁾ P. Holtom, M. Bromley and L. Béraud-Sudreau, 《内部合规计划》(SEESAC: 贝尔格莱德, 2011年)。

⁽¹⁵⁵⁾ Kan (注54)。

⁽¹⁵⁶⁾ Lieggi (注98), 第45页。

⁽¹⁵⁷⁾ 北方工业公司官员, 作者采访, 北京, 2012年11月20日。

⁽¹⁵⁸⁾ G. K. Bertsch, “中国战略贸易管制和美中不扩散合作”, 对美中经济安全审查委员会就“中国的扩散和对美中国防工业贸易政策的影响”的证词, 2007年6月12日, 网址: <http://web.archive.org/web/20110311045915/http://www.uscc.gov/hearings/2007hearings/transcripts/july_12_13/bertsch.pdf>, 第6页。

⁽¹⁵⁹⁾ 北方工业公司官员, 作者采访, 北京, 2012年11月20日。

⁽¹⁶⁰⁾ 北方工业公司官员, 作者采访, 北京, 2012年11月20日。

⁽¹⁶¹⁾ 中国军控与裁军协会与更安全的世界(注117), 第22页。

⁽¹⁶²⁾ 中国出口管制官员, 作者采访, 北京, 2012年11月。

⁽¹⁶³⁾ 中国出口管制专家, 作者采访, 北京, 2012年11月。

⁽¹⁶⁴⁾ 美国国务院, “国际安全与不扩散局向外国人员施加不扩散措施, 包括禁止美国政府的采购”, 公共通告8184, 《联邦登记册》, 第78卷, 第28号(2013年2月11日)。

第四章 中国武器出口概况

中国出口各类联合国轻小武器专家小组所定义的新型和过剩的轻小武器。中国所出口的轻小武器大多数为他国设计的轻小武器的翻版。中国轻小武器的相当一部分数量是未经原始制造国允许的翻版，或是在生产许可证过期后继续生产的产品。⁽¹⁶⁵⁾ 在 24 种中国轻小武器中，17 种为无许可证产品。有三种武器，中国向其他国家发放了生产许可证。

中国并未提供记录轻小武器出口授权或轻小武器转让方面的年度报告。另外，中国也未向联合国常规武器登记册提供轻小武器国际转让的背景信息，未向联合国商品贸易数据库提供军用轻小武器的出口信息。⁽¹⁶⁶⁾ 这意味着着“中国可能是未登记出口量最大的国家”。⁽¹⁶⁷⁾

本章分析了毛泽东时代后中国轻小武器出口的主要动因和趋势，评估了中国轻小武器出口不同金额估算的可靠性。最后，通过各类公开信息，按区域介绍了中国 2006—2012 年已知的轻小武器出口接受国的情况。

中国出口的主要趋势

在毛泽东时代，中国的武器出口主要是向共产主义国家、社会主义国家和反对美国和苏联的非国家行为体的无偿援助。⁽¹⁶⁸⁾ 这些接受国包括阿尔巴尼亚、刚果共和国、朝鲜、巴基斯坦、塞拉利昂、苏丹、坦桑尼亚、越南和扎伊尔（现称刚果民主共和国）。⁽¹⁶⁹⁾ 在 1964 年至 1978 年间，中国出口了约 420 万件小武器，其中越南（220 万件小武器）、阿尔巴尼亚（75 万）和朝鲜（67 万）为主要接受国。⁽¹⁷⁰⁾ 非国家接受者的例子包括阿尔及利亚的民族解放阵线（Front de Libération Nationale, FLN, 1958 年以前）、莫桑比克解放阵线（Frente de Libertação de Moçambique, FRELIMO, 20 世纪 50 年代以前）、安哥拉各类反叛组织（20 世纪

⁽¹⁶⁵⁾ R.D.Jones (ed.), 《简氏步兵武器》，2006—2007（简氏信息集团：Coulson, 2006）；以及《2007 年小武器调查》：枪与城市（剑桥大学出版社：剑桥，2007），第 17-19 页。

⁽¹⁶⁶⁾ 中国的确在 2010 年向联合国常规武器登记册提交了向马来西亚出口 16 套单兵便携式防空系统的报告。中国外交部（注 23）。

⁽¹⁶⁷⁾ 《2009 年小武器调查》：战争阴影（剑桥大学出版社：剑桥，2009），第 31 页。

⁽¹⁶⁸⁾ Medeiros 和 Gill（注 88），第 1 页；以及 Shinn, D., “军事及安全关系：中国、非洲和世界”，ed. R.I.Rotberg, 《中国进入非洲，贸易、援助和影响》（布鲁金斯研究所新闻：华盛顿，DC, 2008），第 155-158 页。

⁽¹⁶⁹⁾ 《2002 年小武器调查》（注 1），第 96 页。

⁽¹⁷⁰⁾ 《2002 年小武器调查》（注 1），第 96 页。

60年代至70年代中期)和津巴布韦非洲民族解放军(ZANLA, 20世纪60年代以前)。⁽¹⁷¹⁾中国也支持过刚果民主共和国内战中的武装反抗运动(1961—1964年)。

中国的武器转让政策随毛泽东于1976年逝世而发生了变化。在20世纪80年代,接受国的范围开始增长,并包括了一些中东和东南亚的非社会主义国家。出口物项的范围也有所扩展,交付的武器既有援助也有出售,尽管通常都是“友好价格”(例如柬埔寨、缅甸和泰国)。⁽¹⁷²⁾中国这一时期的武器转让政策有四个特色:

(a)解放军和国防工业部门开始在武器出口政策制定方面愈加成为攸关方,解放军也在出售过剩库存盈利方面获得了收益;(b)用武器出口加强关键双边国家间关系;(c)愿意在其他主要供应国无意提供的情况下向特定国家供应;(d)1982年中共十二大结束了利用武器供应支持国际革命的政策。⁽¹⁷³⁾由于中国在1980—1988年两伊战争中的向双方提供武器,中国在1983—1987年间为第5大常规武器出口国,占全球交易量的5%。⁽¹⁷⁴⁾

在20世纪90年代,中国的主要常规武器出口量曾出现显著下降的情况,尚不清楚轻小武器出口是否也下降了。在这一时期,中国轻小武器出现在非洲撒哈拉以南的冲突地区开始引发关注。中国56式突击步枪在非洲东部、西部和中部的冲突中被发现,尽管很多时候这些物品是由非洲国家从其初始最终用户手中获得的,或在各个冲突地区中倒手。⁽¹⁷⁵⁾然而,中国同时也是冲突各方轻小武器供应的直接源头。⁽¹⁷⁶⁾20世纪90年代,有报道显示中国以军售换资源,特别是像解放军与伊朗和苏丹进行有关石油供应的武器交易的情况。⁽¹⁷⁷⁾

SIPRI武器贸易数据显示,中国已再次成为主要常规武器的重要出口国。⁽¹⁷⁸⁾安全、政治和经济因素共同驱动着中国的出口。中国经济增长对自然资源的需求和武器接受国之间的关联受到关注,意味着中国正将目标集中在资源丰富的国家,以确保对能源和原材料的获取。⁽¹⁷⁹⁾然而,中国继续被描述成为一个成为一个供应

⁽¹⁷¹⁾ Shinn (注168)。

⁽¹⁷²⁾ Medeiros 和 Gill (注88), 第3页。

⁽¹⁷³⁾ Medeiros 和 Gill (注88), 第4-5页。

⁽¹⁷⁴⁾ SIPRI武器贸易数据库, <<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>>。

⁽¹⁷⁵⁾ Fruchart, D. et al., 《联合国武器禁运: 其对武器流转和目标行为的冲击》(SIPRI/Uppsala 大学: 斯德哥尔摩/Uppsala, 2007)。

⁽¹⁷⁶⁾ Wood, B. 和 Peleman, J., “大屠杀的武器中介”, eds B. Wood 和 J. Peleman, 《武器修复者: 控制中介和船运媒介》(PRIO: 奥斯陆, 2000)。

⁽¹⁷⁷⁾ 大赦国际(注140), 第1页; 以及罗斯, K.F., “中国发展和解放军企业: 安全前景和启示”, 《公共及国际事务月刊》, 第6卷, 第7号(1996年6月)。

⁽¹⁷⁸⁾ P. Holtom 等: “武器贸易的发展, 2012”, 《2013年SIPRI年鉴》(注40), 第254-255页。

⁽¹⁷⁹⁾ I. Taylor: “中国在非洲的原油外交”, 《国际事务》, 第82卷, 第5号(2006年9月), 第949页; 以及美国国防部(DOD), 《2009年中国军力报告》(DOD: 华盛顿, DC, 2009年3月), 第3页。同见P.D. 魏泽曼、S.T. 魏泽曼和L. Beraud-Sudreau: 《非洲撒哈拉以南的武器流转》, SIPRI 政策论文第30号(SIPRI: 斯德哥尔摩, 2011年12月), 第14-15页。

武器的最终选择，一个愿意向任何一个不受联合国武器禁运的友好国家提供武器的国家。中国也因很多国家试图使其武器来源多元化而获利，是一些国家寻求低成本轻小武器的最可能的来源。

近来一个显著的趋势是，中国军贸公司开始在国际防务展中崭露头角，尤其是那些针对非洲、亚洲和中东市场的防务展。2010年，中国军贸公司首次在法国举办的欧洲萨托利展中出现，在南非举办的非洲航空航天国防展（AAD）中展位也更大，主要是推介警用及准军事部队武器装备。⁽¹⁸⁰⁾ 2011年，中国公司在阿联酋举办的国际防务展（IDEX）中有了更大的展位。⁽¹⁸¹⁾ 中国精密机械进出口总公司、北方工业公司、中国新兴进出口公司和保利科技有限公司在这些展览中展出了供出口的轻小武器。

估计中国出口的规模

SIPRI 将中国排为 2008—2012 年第 5 大主要常规武器出口国，占国际交易总量的 5%。⁽¹⁸²⁾ SIPRI 武器转让数据包括符合轻武器定义的单兵便携式防空系统和制导反坦克武器，但不包括其它轻小武器（见框 4.1 和表 4.1）。

使用联合国商品贸易数据库数据，《小武器调查》将中国排为 1994—1998 年中等水平轻小武器出口国。⁽¹⁸³⁾ 自 2004 年以来，《小武器调查》根据美国国会研究服务处（CRS）的报道，估计中国轻小武器出口占其常规武器出口量的 10%。⁽¹⁸⁴⁾ 基于这一修正的方法，2004 年《小武器调查》认为中国是仅次于美国、意大利、巴西、德国、俄罗斯和比利时的主要轻小武器出口国。⁽¹⁸⁵⁾ 在 2000—2006 年间，中国位居第 6 大军用轻小武器出口国。⁽¹⁸⁶⁾

联合国商品贸易数据库也是中国轻小武器出口的数据源，包括各国提交报告中的任何进口的中国轻小武器、军用轻小武器、军用步枪、机枪和其它物项（见框 4.2）的数据。使用联合国商品贸易数据库数据给出的中国轻小武器出口总值对于一个通常被认为是主要轻小武器出口国的国家而言要低（见表 4.2）。这一矛盾

⁽¹⁸⁰⁾ A. Hull 和 D. Markov: “中国对非洲的军售”，国防分析研究注释所（2012 年夏季），第 28 页。

⁽¹⁸¹⁾ T. Hephner 和 M. Blamont: “中国武器在欧洲武器展中首次亮相”，路透社，2010 年 6 月 14 日。

⁽¹⁸²⁾ Holtom et al.（注 178）。

⁽¹⁸³⁾ 《2001 年小武器调查：描述问题的轮廓》（牛津大学出版社：牛津，2001 年），第 148 页。美国、德国、俄罗斯和巴西是这一时期的主要出口国。

⁽¹⁸⁴⁾ 《2004 年小武器调查：权利和风险》（牛津大学出版社：牛津，2004 年），附录 4.1。最近的国会研究服务处报告系 R.F. Grimmett 和 P.K. Kerr 撰写：《对发展中国家的常规武器交易》，2004—2011 年，国会研究服务处（CRS）向国会提交的报告 R42678（美国国会，CRS：华盛顿，DC，2012 年 8 月 24 日）。

⁽¹⁸⁵⁾ 《2004 年小武器调查》（注 184），第 100 页。

⁽¹⁸⁶⁾ 《2009 年小武器调查》（注 167），第 23 页。

框 4.1 中国出口的单兵防空系统

中国航天科技集团公司 (CASC) 和中国航天科工集团公司 (CASIC) 是中国两家拥有生产单兵便携式防空系统 (MANPADS) 设施的工业企业。上海空间技术研究院 (SAST) 是中国航天科技集团的一部分, 研制并生产了 HN-5 (基于苏联 Strela-2, SA-7) 和红外制导 FN-6 单兵便携式防空系统。^a 中国精密机械进出口总公司 (CPMIEC) 出口并销售这些物项, 航天长征国际贸易有限公司 (ALIT) 也提供 FN-6 和 FN-16 单兵便携式防空系统供出口。^b 中国航天科工集团控制的柳州长虹机器制造公司生产“前卫”(QW) 系列导弹, 相当于苏联 Igla-1 (SA-6)^c。

中国生产的单兵便携式防空系统近年来出现在一些非国家武装团体的军火库中, 很可能是交付给授权接受国后又转移出来的。例如, 中国生产的 FN-6 单兵便携式防空系统出现在乍得武装暴乱组织的手中。由于苏丹是撒哈拉以南唯一已知的持有该物项的国家, 相信苏丹是源头。^d 另外, 存在一种担忧, HN-5 单兵便携式防空系统已通过交付后的转移或黑市流入南亚武装团体手中。^e 例如, 有报道称缅甸的佤邦联军 (UWSA) 在 2012 年获得了 100 套 HN-5 单兵便携式防空系统,^f 但源头未知。据报道, FN-6 单兵便携式防空系统也出现在叙利亚武装团体手中^g。据叙利亚叛军说, 其 FN-6 单兵便携式防空系统并非来自叙利亚的武库, 而是由匿名来源提供。^h 一些报道称苏丹是叙利亚武装团体使用的 FN-6 单兵便携式防空系统的源头。ⁱ 苏丹政府官员已否认了此类报道。^j

^a E.S. Mediros 等, 《中国国防工业的新方向》(兰德公司: 圣塔莫妮卡, CA, 2005)。

^b 航天长征国际贸易公司 (ALIT), 《国防装备》, <<http://www.alitchina.com/en/list.php?fid=59>>。

^c Mediros 等, (注释 a), 第 56-57 页。

^d 小武器调查, 苏丹人类安全基线评估, 《供给和需求: 苏丹的武器流转和持有》, 苏丹事物简报第 15 号 (小武器调查: 日内瓦, 2009 年 12 月), 第 3 页。

^e B. Micool: “何处炮兵为王: 军火商应对斯里兰卡的求助负责”, 《武装部队国际月刊》, 第 137 卷, 第 12 号 (2000 年), 第 19 页。

^f A. Davis: “佤邦”, 《简氏情报回顾》, 2013 年 2 月, 第 32-33 页。也有报道称 HN-5 单兵便携式防空系统交付于本世纪初。M. Black 和 A. Davis: “佤邦与和平: 佤邦联军与缅甸的紧张”, 《简氏情报回顾》, 2008 年 3 月, 第 16-17 页。

^g X.Tianran: “中国导弹在击落叙利亚陆军直升机后获得关注”, 《环球时报》, 2013 年 3 月 13 日, <<http://www.globaltimes.cn/content/767977.shtml#UWSIqIJfM3C>>。

^h “中国单兵便携式防空系统在叙利亚: 是否 2+2 = FN-6?” Brown Moses 博客, 2013 年 3 月, <<http://www.brown-moses.blogspot.ch/2013/03/Chinese-manpads-in-syria-dose-2-2-fn-6.html>>; “叙利亚外国单兵便携式防空系统首瞰”, Brown Moses 博客, 2013 年 2 月 15 日, <<http://www.brownmoses.blogspot.fi/2013/02/first-sighting-of-foreign-manpads-in.html>>; 以及 M. Karouny: “内部视角: 叙利亚叛军被新武器支持但分歧仍然存在”, 路透社, 2013 年 2 月 26 日。

ⁱ C.J. Chivers: “苏丹至叙利亚叛军的武器运输”, 《纽约时报》, 2013 年 8 月 12 日。

^j “苏丹否认向叙利亚武装运送武器”, Fars 新闻社, 2013 年 8 月 16 日。

表 4.1 中国便携式防空系统出口及授权生产安排

型号	接受国	转让年份	估计总转让量
HN-5A	孟加拉国	1991-1992, 2001	71
	玻利维亚	1995	30
	柬埔寨	1988	50
	厄瓜多尔	1994	72
	伊朗	1986-1988	500
	伊拉克	1986-1987	1000
	缅甸	1990-1992	200
	巴基斯坦	1987	100
	泰国	1987, 1988	1150
FN-6	柬埔寨	2009	50
	马来西亚	2009	64
	巴基斯坦	2010	50
	秘鲁	2010	15
	苏丹	2006	50
QW-2	孟加拉国	2007	250
QW-3	印度尼西亚	2006-2010	225 ^a
QW-18	秘鲁	2009	10
授权生产			
HN-5A	朝鲜	1985-1994	1000
	巴基斯坦 ^b	1989-1998	1000
QW-1	伊朗 ^c	1996-2006	1100
	巴基斯坦 ^d	1994-2012	1650
QW-11	伊朗 ^e	2006-2012	700

^a 包括供 TD-2000B 机动地对空导弹发射器使用的约 80 套 QW-3。

^b 巴基斯坦型号为 Anza-1。

^c 伊朗型号为 Misagh-1。

^d 巴基斯坦型号为 Anza-2。

^e 伊朗型号为 Misagh-2。

来源：SIPRI 武器贸易数据库，<<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>>。

框 4.2 联合国商品贸易数据库目录

下列联合国商品贸易数据库（UN Comtrade）目录提供了轻小武器（SALW）贸易的数据

- 军用武器，除转轮手枪和手枪（9301）
- 转轮手枪和手枪（9302）
- 其他运动、狩猎或射靶猎枪（930320）
- 其他运动、狩猎或射靶步枪（930330）
- 转轮手枪或手枪备件和配件（930510）
- 猎枪或步枪备件和配件（930520）
- 猎枪弹舱（930621）
- 其它军用武器（930190）
- 小武器弹药（930630）^a

包含轻小武器的联合国商品贸易数据库目录并不符合联合国小武器政府专家小组给出的轻小武器定义（见框 1.1），因为其包括即可民用也可供军队、执法部门和安全部门使用的物项。为筛选出供军队和安全部队使用的轻小武器，可使用下列定义：

1. 军用轻小武器被定义为覆盖下列联合国商品贸易数据库目录：火箭发射器、火焰喷射器、榴弹发射器、鱼雷发射管以及类似投射装置（930120）；其它军用武器（930190，例如，军用步枪、机枪等）；其它炮兵武器（930119，例如，加农炮、迫击炮等）。

2. 军用步枪指其他军用武器目录（930190，例如，军用步枪、机枪等）。

^a 世界海关组织（WCO），统一系统术语，2012 年 edn（WCO，布鲁塞尔，2012 年）；以及 Rigual, C., “主要出口国和进口国”，《2013 年小武器调查：每日的危险》（剑桥大学出版社：剑桥，2013 年），附录 8.1, 8.2, 第 9、19 页。

可能是由于中国轻小武器售价低廉，或将过剩库存作为礼赠，更可能是由于大量的中国轻小武器接受国不向联合国商品贸易数据库报告其进口情况。⁽¹⁸⁷⁾

不考虑中国轻小武器出口的金额或数量，很明显中国是发展中国家重要的轻小武器供应国，尤其是那些脆弱的和受冲突影响的国家。

中国出口武器的授权接受国，2006—2012 年⁽¹⁸⁸⁾

综合联合国商品贸易数据库数据和 SIPRI 数据，在 2006—2010 年间至少 57 个国家从中国进口了轻小武器或主要常规武器。在这些国家中，36 国向联合国商品贸易数据库报告了从中国进口军用轻小武器，SIPRI 确认 37 国从中国进口了主

⁽¹⁸⁷⁾ 大赦国际（注 140），第 8 页。

⁽¹⁸⁸⁾ 本节依照 2006—2010 年商品贸易数据库和 2011—2012 年其它公开数据完成。

表 4.2 联合国商品贸易委员会统计的中国轻小武器出口值, 2006—2010 年

数据按进口价格以“百万”美元计。

年份	轻小武器 ^a	军用轻小武器 ^a	军用步枪 ^a
2006	53	29	12
2007	112	7	5
2008	37	5	2
2009	46	2	0.1
2010	89	18.5	7.5

^a关于“轻小武器”、“军用轻小武器”和“军用步枪”的定义见框 4.2。来源: 挪威小武器交易倡议 (NISAT), 小武器交易数据库, <<http://www.legacy.prio.no/NISAT/Small-Arms-Trade-Database/>>; 以及《2009—2013 年小武器调查》(剑桥大学出版社: 剑桥, 2009—2013 年)。

要常规武器。公开来源的报道显示, SIPRI 数据确认的国家中有 10 国也进口了军用轻小武器, 但未向联合国商品贸易数据库报告。

亚洲国家是中国主要常规武器出口最多的地方, 而非洲国家则是中国军用轻小武器、军用步枪和机枪的最大买主(见表 4.3 和 4.4)。该分析与其它研究一致, 即中国轻小武器的主要接受国为非洲国家, 之后是亚洲和美洲国家。⁽¹⁸⁹⁾这也表明, 中国是那些无法从其它主要轻小武器生产国和出口国获得供应的国家的替代选择。⁽¹⁹⁰⁾

非洲撒哈拉以南国家

一些观察家表示, 中国虽然未从非洲撒哈拉以南国家的轻小武器出口中获得丰厚利润, 但确实是该地区的主要供应国。⁽¹⁹¹⁾两个突出的因素可以解释中国如何成为非洲国家重要的轻小武器来源。第一, 中国恪守不干涉内政的原则意味着其愿意提供轻小武器, 即便这些武器被用于国内镇压。第二, 中国提供了有竞争力的价格, 包括“友好价格”, 以及友善的资金选项(如软性贷款、易货交易和特许采矿)。⁽¹⁹²⁾中国近年来出席南非举办的非洲航空航天防务展, 以及其以非洲军队、

⁽¹⁸⁹⁾ K. Crane 等:《中国军事现代化: 机遇和困境》(兰德公司: 圣塔莫妮卡, CA, 2005 年), 第 131 页。

⁽¹⁹⁰⁾ 《2010 年小武器调查: 帮会、集团和枪支》(剑桥大学出版社: 剑桥, 2010 年), 第 32 页。

⁽¹⁹¹⁾ Shinn (注 168); 更安全的世界,《中国在非洲和平与安全中不断增长的作用》(更安全的世界: 伦敦, 2011 年 1 月); 大赦国际(注 140); M. Barabanov, V. Kashin, 和 K. Makienko,《流星: 21 世纪中国的军事力量》(东方展望出版社: 明尼苏达, 2012 年)。

⁽¹⁹²⁾ A. Chang, “中国扩展非洲军售”, UPI 亚洲, 2009 年 1 月 26 日; L. Gelfand, “中国开垦非洲关系”,《简氏防务周刊》, 2010 年 11 月 3 日; Hull 和 Markov (注 180); 以及 D. Mahtani, “尼日利亚转向中国武器”,《金融时报》, 2008 年 2 月 26 日。

表 4.3 中国武器出口主要接受国，按地区划分，2006—2010 年

地区	联合国商品贸易数据库					
	SIPRI 主要武器 ^a		军用轻小武器 ^b		军用步枪 ^b	
	国家数量	比重 (%)	国家数量	比重 (%)	国家数量	比重 (%)
美洲	6	8	10	1	6	2
亚洲及大洋洲	10	65	9	33	8	5
欧洲	—	—	4	0	3	0
中东及北非	5	14	4	0	2	0
非洲撒哈拉以南	16	13	9	66	9	93
接受国合计	37		36		28	

^a SIPRI 计量的是武器贸易的“量”，而不是金额。地区所占比例指中国主要常规武器出口总量的份额。

^b “军用轻小武器”和“军用步枪”定义见框 4.2。联合国商品贸易数据库计量的是出口金额。地区份额系中国军用轻小武器和军用步枪出口总量的份额。

来源：SIPRI 武器贸易数据库，<<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>>；挪威小武器交易倡议（NISAT），小武器交易数据库，<<http://www.legacy.prio.no/NISAT/Small-Arms-Trade-Database/>>；以及《2009—2011 年小武器调查》（剑桥大学出版社：剑桥，2009—2011 年）。

警察和准军事部队为指向的市场战略，都被视为推进该地区武器出口的系列举措的一部分。⁽¹⁹³⁾

对参与中国与非洲国家武器交易的主体所知甚少。据猜测联络事宜是由非洲国家国防部长、军队和驻北京武官及其中国相应的部门和人员完成的。⁽¹⁹⁴⁾ 中国的 2006 年非洲政策提到，“中国将推动中非双方高层军事交往，积极开展军事专业技术交流与合作。中国将继续协助非洲国家培训军事人员，支持非洲国家加强国防和军队建设，维护自身安全”。⁽¹⁹⁵⁾ 然而，北方工业公司和保利科技有限公司等军贸公司在讨论广泛的商业贸易的同时也在确保其武器销售（见下列埃塞俄比亚

⁽¹⁹³⁾ G. Endres: “中国站上中央舞台”，2010 年非洲航空航天国防展新闻，《简氏》，2010 年 9 月 20 日，<<http://home.janes.com/events/exhibitions/aas2010/sections/daily/day1/china-takes-centre-stage.shtml>>；以及 Hull 和 Markov（注 180），第 28 页。

⁽¹⁹⁴⁾ 《更安全的世界》（注 191），第 48 页；以及 Shinn, D., “中国在非洲和西印度洋的安全政策”，《中国在非洲》，2012 年 5 月 15 日，<<http://www.sinoafrica.org/en/print/2063>>。

⁽¹⁹⁵⁾ 中国外交部，“中国的非洲政策”，2006 年 1 月，<http://news.xinhuanet.com/English/2006-01/12/content_4042521.htm>，第 4 段。

表 4.4 中国武器出口主要接受国，2006—2010 年

联合国商品贸易数据库						
SIPRI 主要武器 ^a			军用轻小武器 ^b		军用步枪 ^b	
排名	国家	比重 (%)	国家	价格 (百万美元)	国家	价格 (百万美元)
1	巴基斯坦	54	埃塞俄比亚	15.8	埃塞俄比亚	15.8
2	伊朗	8	孟加拉国	7.8	乌干达	5.9
3	孟加拉国	7	乌干达	5.9	苏丹	1.8
4	委内瑞拉	6	柬埔寨	5.3	巴基斯坦	1.1
5	尼日利亚	4	加纳	3.1	纳米比亚	0.6

^a SIPRI 计量的是武器贸易的“量”，而不是价格。对每一个接受国而言，比重数据指中国主要常规武器出口总量的比重。

^b “军用轻小武器”和“军用步枪”定义见框 4.2。

来源：SIPRI 武器贸易数据库，<<http://www.sipri.org/databases/armstransfers/>>；挪威小武器交易倡议 (NISAT)，小武器交易数据库，<<http://www.legacy.prio.no/NISAT/Small-Arms-Trade-Database/>>；以及《2009—2011 年小武器调查》(剑桥大学出版社：剑桥，2009—2011 年)。

的例子)。此外，设在非洲和欧洲的非国家中介机构也发挥着促进的作用，他们的行为值得进一步详细考察。

根据联合国商品贸易数据库和其它公开报道，安哥拉、乍得、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、加纳、肯尼亚、利比里亚、马达加斯加、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、塞拉利昂、坦桑尼亚、多哥、乌干达和津巴布韦在 2006—2010 年间从中国进口了轻小武器。⁽¹⁹⁶⁾

埃塞俄比亚向联合国商品贸易数据库报告其在 2006—2007 年间从中国进口了超过 1600 万美元的军用轻小武器。该项军用轻小武器的转让是在中国-埃塞俄比亚关于加强军事技术、维和和军事训练领域合作的联合声明刚刚发表后达成的。⁽¹⁹⁷⁾ 军事合作已进行了一段时间，中国在 1998—2000 年埃厄武装冲突期间向埃塞

⁽¹⁹⁶⁾ 在 2006—2010 年间，没有非洲撒哈拉以南的国家向 UNROCA 报告从中国进口轻小武器。贝宁、乍得、刚过民主共和国、加蓬、尼日利亚、卢旺达、塞拉利昂、赞比亚和津巴布韦作为中国主要常规武器进口国出现在 SIPRI 数据库中，但未在联合国商品贸易报告中出现。“中国向多个非洲国家出售重炮”，国际联合新闻，2009 年 1 月 30 日。

⁽¹⁹⁷⁾ J. Eisenman 和 J. Kurlantzick：“中国的非洲战略”，《当前历史》，第 105 卷，第 691 号（2006 年 5 月），第 222 页。

框 4.3 欧洲中介与中国对非洲的轻小武器出口

公开来源显示，自 2000 年以来，欧洲中介在中国轻小武器转让中发挥过作用。一些交易引发了有关其对进口国和平、稳定和安全潜在影响的担忧。

据称，利比里亚 Oriental Timber 公司（OTC）总监 Gus van Kouwenhoven 在 2001—2003 年联合国对利比里亚武器禁运时期，为利比里亚总统查尔斯·泰勒进口中国航天技术进出口公司的步枪、机枪和火箭发射器发挥了作用。^a Kouwenhoven 于 2005 年 3 月 18 日在荷兰鹿特丹因被指控犯战争罪和违反联合国对利比里亚武器禁运而被捕。^b 但之后他被认定走私罪，而不是战争罪，被判入狱 8 年。^c 他成功上诉，并于 2008 年 3 月被无罪释放。然而，2010 年 4 月又发起了再审程序。作为该审判的一部分，中国香港政府据报道为起诉提供了材料。^d

比利时公民 Serge Muller 在 1991—2000 年塞拉利昂内战期间参与了武器交易，交易对象既有军政府也有文官政府。^e 据报道，Muller 没有比利时政府所要求的授权，继续在塞拉利昂进行武器中介活动。^f 例如，他的公司阿米兰塞拉利昂有限公司（Amylam Sierra Leone Ltd）在 2012 年初作为中介方成功让中国为警察准军事部队分支-作战保障分部（OSD）提供轻小武器和弹药的交易，价值 450 万美元，^g 内容包括 50 挺重机枪、100 挺轻机枪、2500 支突击步枪、100 具 40 毫米枪挂榴弹发射器和 200 支 NP-18 自动手枪。^h 塞拉利昂政党和联合国驻塞拉利昂全面和平建设办公室（UNIPSIL）负责人 Michael von der Schulenburg 对此表达忧虑，担心这些物品不适用于警察部队，并有可能加剧 2012 年 11 月选举期间的暴力活动。ⁱ

近年来，英国指控 2 名英国公民在没有获得英国政府相关授权的情况下从中国中介武器并运至尼日利亚。2010 年，Ghulum Sayeed 被指控在无许可证的情况下通过翰廷顿国际公司（Huntingdon International Ltd）从中国向尼日利亚禁毒局提供了 14 支冲锋枪。^j 据报道，这是 Sayeed 在 2004—2009 年间参与的数宗从中国向尼日利亚转让“控制物品”中的一项。Sayeed 承认了 7 项指控，被判 18 个月有条件释放，并被处以 1000 英镑（1545 美元）的罚款。

2012 年，Gary Hyde 被控在无许可证的情况下从中国为尼日利亚供应 4 万支突击步枪、3 万支半自动步枪、1 万支手枪和 3 千 2 百万发子弹。^k 这些武器的来源是保利科技有限公司。^l 庭审表明，Hyde 的公司因其在该项价值 130 万美元的交易中的作用，收取的佣金超过 45 万美元。尽管该项交易经中国政府和尼日利亚政府授权，控方认为，Hyde 因担心被拒而未向英国申请中介许可。^m Hyde 被判入狱 7 年。

^a Taylor-made:《利比里亚森林和方便旗在地区冲突中的重要作用》（全球观察和国际运输工人联盟：伦敦，2001 年），第 7-8 页；以及《一般嫌疑人》（全球观察：伦敦，2003 年），第 26-27 页。

^b “一公民因在利比里亚犯战争罪被荷兰警方逮捕”，IRIN 新闻在线，2005 年 3 月 22 日，<<http://www.irinnews.org/printreport.aspx?ReportId=53544>>。该案例也在《致命时间：武器交易、中介和人权威胁》中有所讨论（大赦国际：伦敦，2006 年），第 22-27 页。

^c “荷兰公民因利比里亚武器贸易面临 8 年监禁”，IRIN 新闻在线，2006 年 6 月 7 日，<<http://www.irinnews.org/report/59248/liberia-dutch-national-faces-eight-year-prisonsentence-for-arms-trading-in-liberia>>。

^d N. Law: “证据披露香港与非洲暴君的联系”，《南华早报》，2012 年 7 月 19 日。

^e 安大略安全委员会,“关于安全法案(修正) R.S.O 1990, c.S.5 和 Rex Diamond 矿业公司, Serge Muller 和 Benoit Holemans: 安大略安全委员会工作人员指控的说明”, 2007 年 2 月 8 日, <http://www.osc.gov.on.ca/en/Proceedings_soa_20070208_rexdiamond.jsp>; 以及 E.G. Berman: 《重新武装塞拉利昂: Lomé 和平协议 1 年后》, 不定期报告第 1 号 (《小武器调查》: 日内瓦, 2000 年 12 月), 第 22 页。

^f D.Spleeters: “武器: 不受惩罚的偷运”, Le Vif/L'Express (布鲁塞尔), 2012 年 7 月 30 日。

^g “塞拉利昂执政党消除对武器恐吓的担忧”, 美国之音, 2012 年 4 月 16 日, <<http://blogs.voanews.com/breaking-news/2012/04/16/sierra-leone-ruling-party-dismisses-armsintimidation-concerns/>>。

^h “装甲运兵车, 为战争而准备? 钻石商人 Serge Muller 卷入塞拉利昂武器新丑闻”, 新人民报在线, 2012 年 2 月 26 日, <http://www.thenewpeople.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=1575>, 装船单据和发票见 <<http://www.thenewpeople.com/images/pdf/apcarmsforelections.pdf>>。

ⁱ 联合国, 安理会, 第 6739 次会议, S/PV.6739, 2012 年 3 月 22 日, 第 3 页。

^j 英国经济创新和技能部, “出口商承认出口交易控制物品指控”, 对出口商的通知, 2012 年 10 月 1 日, <<http://blogs.bis.gov.uk/exportcontrol/prosecution/exporters-plead-guilty-to-export-and-trade-control-offences/>>。

^k 英国经济创新和技能部, “军火商因非法交易军用物品被判 7 年”, 对出口商的通知, 2012 年 12 月 14 日, <<http://blogs.bis.gov.uk/exportcontrol/prosecution/notice-to-exporters-201249-arms-dealer-convicted-for-seven-years-for-illegalbrokering-of-military-goods/>>。

^l “试图向尼日利亚运送 80000 支枪的军火商被判入狱 7 年”, 《每日电讯报》, 2012 年 12 月 5 日。

^m “Gary Hyde 因向尼日利亚武器运送入狱”, BBC 新闻, 2012 年 12 月 5 日。

俄比亚出口了弹药、轻型迫击炮和步枪。⁽¹⁹⁸⁾ 2011 年 8 月, 北方工业公司董事长赵刚会见埃塞俄比亚总理 Meles Zenawi, 探讨了军事贸易合作和“交通、能源及城市建设”事宜。⁽¹⁹⁹⁾

乌干达据报道在 2010 年从中国进口了价值 6 百万美元的军用步枪, 但没有这些物品转让或最终用户的公开细节。

加纳在 2010 年向联合国商品贸易数据库报告其从中国进口了价值 3 百万美元的物品, 可能是轻型武器或火炮。直到 20 世纪 90 年代中期, 与中国的军事合作对加纳一度十分重要。随着 K-8 作战飞机、轻型运输机、巡逻机和火炮的交付, 与中国的军事合作在 2004 年重新开展。⁽²⁰⁰⁾

苏丹向联合国商品贸易数据库报告其在 2008—2009 年间进口了价值 3 百万美元的“军用轻小武器”。根据苏丹向联合国商品贸易数据库的报告, 中国占苏丹 2001—2008 年间进口轻小武器、火炮和弹药总量的 72%。⁽²⁰¹⁾ 考虑中国和苏丹的

⁽¹⁹⁸⁾ D.H. Shinn: “中国介入非洲冲突地区”, 国家新闻俱乐部, 华盛顿, DC, 2009 年 5 月 20 日, <<https://sites.google.com/site/davidhshinn/china-s-involvement-in-african-conflict-zones>>。

⁽¹⁹⁹⁾ 北方工业公司, “赵刚会见埃塞俄比亚总理 Meles Zenawi”, [n.d.], <http://www.norinco.com/c1024/english/newscenter/content_145.html>。2011 年 9 月, 北方工业公司副董事长杨晓青会见几内亚总统 Alpha Condé, 探讨扩展武器贸易及石油、采矿和其它北方工业公司的业务。

⁽²⁰⁰⁾ SIPRI 武器贸易数据库 (注 174)。

⁽²⁰¹⁾ 《小武器调查》, 苏丹人类安全基线评估, 《供给和需求: 苏丹的武器流转和持有》, 苏丹事务简报第 15 号 (小武器调查: 日内瓦, 2009 年 12 月), 第 1 页。

关系，这些交易多数以“武器换石油”的方式进行，“但这一关系仍有很多模糊之处”。⁽²⁰²⁾ 据信，中国在帮助苏丹的军事工业公司（MIC）生产轻型武器、机枪和弹药以及在吉亚得（Giad）工业综合体生产小武器和弹药方面也发挥了作用。⁽²⁰³⁾ 然而，围绕中国参与这些设施生产的物品方面还有很多秘密。⁽²⁰⁴⁾ 南苏丹军（苏丹人民解放军，SPLA）也装备了中国轻小武器和弹药，但不清楚这些物品是否直接来自中国。⁽²⁰⁵⁾

尼日利亚没有向联合国商品贸易数据库报告其从中国进口轻小武器。然而，2007 年的报告显示，尼日利亚国防工业公司（DICON）从中国获取了 7.62 毫米子弹的生产线和制造翻版卡拉什尼科夫突击步枪（OBJ-006 步枪）的机械设备。⁽²⁰⁶⁾ 虽然不清楚批量生产开始后的进度，但 2012 年末的一份报告显示，尼日利亚国防工业公司已与保利科技有限公司建立伙伴关系，并派遣工程师和技术人员前往中国。⁽²⁰⁷⁾ 尼日利亚声称其可以生产 RPG-7 火箭筒和 81 毫米迫击炮的说法也难以评估，因为中国参与其中。然而，大量信息显示，2006—2007 年间中国向尼日利亚交付的轻小武器和弹药是由一个没有得到英国政府允许交易授权的英国军火商所发挥的作用。（见框 4.3）。

津巴布韦没有向联合国商品贸易数据库报告其从中国进口轻小武器。然而，中国是津巴布韦的长期武器供应国，并在 20 世纪 90 年代早期向津巴布韦国防工业部门提供了生产小武器、迫击炮和火炮弹药的设备。⁽²⁰⁸⁾ 中国向津巴布韦提供的轻小武器登上 2008 年的头条新闻：2008 年 4 月，南非高等法院拒绝与津巴布韦有关的武器从停泊在南非德班的中国货船卸货的请求。⁽²⁰⁹⁾ 不知货运最后是否抵达

⁽²⁰²⁾ 《小武器调查》，苏丹人类安全基线评估，《武器、石油和达尔富尔：中国与苏丹关系的演进》，苏丹事务简报，第 7 号（《小武器调查》：日内瓦，2007 年 7 月），第 1 页。

⁽²⁰³⁾ 《小武器调查》（注 202），第 6 页。有人认为，苏丹获得了生产 56 式步枪和其它系统的生产许可。C. Euka, “中国在非洲的军事存在：对非洲脆弱和平的影响”，《亚太研究月刊》，第 2 卷，第 1 号（2011 年 5 月），第 98 页。

⁽²⁰⁴⁾ M. Lewis: 《绕开法律：苏丹后 CPA 时代的武器流转》，苏丹人类安全基线评估工作文件第 18 号（《小武器调查》：日内瓦，2009 年），第 34 页。

⁽²⁰⁵⁾ 《小武器调查》，苏丹人类安全基线评估，《接触枪支：苏丹的武器流转和持有》，苏丹事务简报第 19 号（小武器调查：日内瓦，2012 年 4 月），第 3 页。

⁽²⁰⁶⁾ E. Mamah: “TRADOC, DICON 将生产装甲人员运输车”，《前卫报》（拉各斯），2009 年 1 月 15 日；以及“尼日利亚将大量生产尼日利亚版的 AK-47 步枪”，新华社，2006 年 10 月 2 日。

⁽²⁰⁷⁾ “尼日利亚政府将使国防工业重新焕发活力”，防务网，2012 年 11 月 26 日，<http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com_content&id=28659>。

⁽²⁰⁸⁾ N. Mlambo: 《津巴布韦的国防工业》（1982—1995 年），防务文摘工作文件第 2 号（南非国防信息中心：开普敦，1999 年）。ZDI 据报道在 2009 年末破产倒闭。S. Mandizvidza: “ZDI 破产，强迫员工离开”，《标准报》（哈拉雷），2009 年 10 月 24 日。

⁽²⁰⁹⁾ N. Fritz: 《人民力量：公民社会如何阻挡津巴布韦的武器运输》，不定期报告第 36 号（南非国际事务研究所：约翰尼斯堡，2009 年 7 月）；以及“津巴布韦武器运输船离开南非”，BBC 新闻，2008 年 4 月 19 日。

了津巴布韦。⁽²¹⁰⁾然而,2011年末,大量报道指出,津巴布韦国防军通过非洲中介从中国获得了2万支步枪。这是津巴布韦国防军在2011—2013年计划进行全民公决和选举前的几笔从中国进口小武器和装备的第一笔。⁽²¹¹⁾

利比里亚和塞拉利昂没有向联合国商品贸易数据库报告其从中国进口轻小武器,但大量交易被广泛报道。2008年中国向利比亚转让了50支56式冲锋枪、100支1992式手枪和弹药,以支持安全部队的改革。2011年,作为一揽子军事援助的一部分,中国向塞拉利昂转让了一炮兵连的装备(包括突击步枪、火箭筒、迫击炮和弹药)。⁽²¹²⁾这是少数中国官方公开报道的中国捐助剩余轻小武器的具体案例之一。与塞拉利昂有关的第二个案例引发了更多的担忧,且有欧洲中介参与其中,2012年,欧洲中介促成了向塞拉利昂警察部队的准军事分支转让大量轻小武器(见框4.3)。

亚洲和大洋洲

根据联合国商品贸易数据库和联合国常规武器登记册数据,孟加拉国、柬埔寨、印度尼西亚、马来西亚、巴基斯坦、菲律宾、泰国和越南在2006—2010年间从中国进口了轻小武器。⁽²¹³⁾

巴基斯坦是中国主要常规武器的主要接受国,并向联合国商品贸易数据库报告了进口中国军用轻小武器的情况。中国向巴基斯坦提供技术和专有知识,使之利用中国的QW-1和QW-2单兵便携式防空系统技术,生产Anza-2和Anza-3单兵便携式防空系统,并许可巴基斯坦生产中国的HJ-8反坦克导弹,在巴基斯坦称为Baktar Shikan反坦克导弹。⁽²¹⁴⁾2008年,巴基斯坦官员宣布,为在联邦部落区(FATA)与塔利班作战,准备用中国突击步枪装备部落武装。⁽²¹⁵⁾

孟加拉国向联合国常规武器登记册报告了从中国进口轻小武器的情况。⁽²¹⁶⁾在作为进口国的同时,孟加拉国也接受中国的帮助生产轻小武器。2008年孟加拉

⁽²¹⁰⁾ L.Tillemen:“从津巴布韦回弹:中国蹒跚的武器出口战略”,《中国简报》,第8卷,第13号(2008年6月24日)。

⁽²¹¹⁾ “重新武装安全部队”,《南非报告》,2011年11月10日。

⁽²¹²⁾ A.L. Kamara:“给RSLAF的炮兵武器和弹药”,Awoko新闻,2011年5月2日,<<http://www.awoko.org/2011/05/02/artillery-weapons-and-ammunition-for-rslaf/>>。

⁽²¹³⁾ 孟加拉国、柬埔寨、马来西亚、巴基斯坦、泰国和越南向联合国商品贸易数据库报告了从中国进口轻小武器的情况。孟加拉国、印度尼西亚和菲律宾向联合国常规武器登记册报告了从中国进口轻小武器的情况。老挝、缅甸、斯里兰卡和文莱作为中国主要常规武器进口国出现在SIPRI数据库中,但没有在联合国商品贸易数据库和联合国常规武器登记册中出现。

⁽²¹⁴⁾ C.J. O'Halloran:“巴基斯坦建设中国地对空导弹系统”,《简氏防务周刊》,2006年5月24日。

⁽²¹⁵⁾ Moss, T.,“巴基斯坦准备在与塔利班作战时武装部落作战人员”,《简氏防务周刊》,2008年11月5日,第14页。

⁽²¹⁶⁾ 孟加拉国向联合国常规武器登记册提供了2006和2008年的国际轻小武器交易信息。

国开设工厂生产中国授权的 81 式步枪（孟加拉型号为 BD-08）。预计每年生产 1 万支，以取代孟加拉国武装部队现在使用的中国 56 式步枪。⁽²¹⁷⁾

柬埔寨是中国军援对象，两国军事联系紧密。⁽²¹⁸⁾ 柬埔寨据信是首个出口型 QBZ-95 无托步枪 BZ-95 无托步枪的接受国。⁽²¹⁹⁾ 柬埔寨陆军使用中国提供的 FN-6 单兵便携式防空系统和 PF-89 火箭筒以及其它多种轻小武器。⁽²²⁰⁾

自 20 世纪 80 年代初以来，泰国也以“友好价格”进口中国武器。⁽²²¹⁾ 2007 年 1 月，泰国国家安全委员会主席颂提·汶耶拉卡林访问中国，与政府官员探讨了军事关系和“轻型武器”的采购，并访问了北方工业公司。⁽²²²⁾ 但不清楚是否就轻小武器交易达成协议。

几乎没有中国向缅甸出口轻小武器的信息，但缅甸与中国保持着很强的防务联系，可以认定中国仍是其重要的轻小武器供应国。⁽²²³⁾ 例如，缅甸据报道是少数几个 QBZ-95 无托步枪的接受国，并接受过中国的单兵便携式防空系统。⁽²²⁴⁾

斯里兰卡是中国轻小武器的重要进口国。这些供应在斯里兰卡政府军与泰米尔伊拉姆猛虎解放组织的冲突期间没有停止。斯里兰卡与中国的轻小武器转让关系也显示出北方工业公司和保利科技有限公司各自为确保订单存在竞争关系。1992 年，斯里兰卡政府与北方工业公司签订协议，使其成为一系列轻小武器和弹药的唯一供货方。⁽²²⁵⁾ 根据此协议，北方工业公司于 1993—2007 年间在斯里兰卡建立了保税仓库。⁽²²⁶⁾ 然而，2007 年，北方工业公司因斯里兰卡政府 2 亿美元的负债而拒绝交货，导致其与斯里兰卡政府的关系终结。同年，保利科技有限公司

⁽²¹⁷⁾ “Moeen 表示，我们必须加强国防：步枪制造厂在 Gazipur 剪彩”，《新国家》（达卡），2008 年 4 月 21 日。

⁽²¹⁸⁾ Barabanov et al.（注 191），第 92 页。

⁽²¹⁹⁾ “柬埔寨的中国武器接受检阅”，中国防务博客，2009 年 10 月 25 日，<<http://china-defense.blogspot.se/2009/10/cambodias-chinese-weapon-on-parade.html>>。

⁽²²⁰⁾ “柬埔寨的中国武器接受检阅”（注 219）。

⁽²²¹⁾ I.Storey：“中国和泰国：加强 21 世纪的军事安全联系”，《中国简报》，第 8 卷，第 14 号（2008 年 7 月 3 日）。

⁽²²²⁾ 美国驻华大使馆，“泰国国家安全委员会主席 Sonthi 在北京探讨武器采购、军事联系”，美国国务院连线，编号 07BEIJING592，2007 年 1 月 26 日，<<http://wikileaks.org/cable/2007/01/07BEIJING592.html>>。

⁽²²³⁾ Barabanov et al.（注 191），第 88 页。

⁽²²⁴⁾ “中国向缅甸出口轻步枪自动 QBZ-95 轻型突击步枪”，防务技术新闻，2009 年 2 月 28 日，<<http://defense-technologynews.blogspot.se/2009/02/china-exports-qing-buqiangzidong-qbz.html>>。

⁽²²⁵⁾ R. Karniol：“斯里兰卡将北方工业公司作为弹药供货方”，《简氏防务周刊》，2007 年 5 月 30 日，第 16 页。该项交易在 1992—2007 年间多次更新。

⁽²²⁶⁾ I. Abas：“有一个大型军火交易破裂”，《周日时报》（科伦坡），1998 年 9 月 13 日；以及 Karniol, R.，“斯里兰卡将北方工业公司作为弹药供货方”，《简氏防务周刊》，2007 年 5 月 30 日，第 16 页。

与斯里兰卡政府敲定了价值约 4 千万美元的轻小武器和弹药交易。⁽²²⁷⁾ 据报道,保利科技有限公司坚持首付总额 25% 的严格付款计划。

拉丁美洲

2008 年,中国官方首份拉丁美洲政策文件提及了军事交流和访问。⁽²²⁸⁾ 近年来,中国向拉丁美洲交付的武器在数量和质量上都出现了增长。⁽²²⁹⁾ 弄清中国与拉丁美洲交流的原因很难,但有意见认为,这与为中国产品打开市场和自然资源有联系。⁽²³⁰⁾ 也有消息说,这是拉丁美洲武器来源多样化的结果,也可平衡美国对该地区的武器供应。⁽²³¹⁾ 根据联合国商品贸易数据库和联合国常规武器登记册数据,玻利维亚、古巴、圭亚那、洪都拉斯、尼加拉瓜和秘鲁在 2006—2010 年间从中国进口了轻小武器。⁽²³²⁾

1998 年至 2008 年间,中国向玻利维亚武装部队捐赠了 1 万支步枪。⁽²³³⁾ 2003 年,中国交付了 500 套“红箭”-8 (HJ-8) 有线制导反坦克导弹系统,并在 2006 年 12 月宣布“步兵及炮兵弹药”供应为捐赠的一部分。⁽²³⁴⁾ 2007 年、2009 年和 2010 年,公布了对玻利维亚武装部队的进一步捐赠,但不清楚轻小武器是否包含其中。中国还在 2006 年提议置换玻利维亚的 HN-5 武库,但不清楚是否达成了交易。⁽²³⁵⁾ 然而,2011 年或更早的网络图片显示,一名玻利维亚海军陆战队队员手持北方工业公司的 QLZ-87/87 式 35 毫米自动榴弹发射器。⁽²³⁶⁾

在 2009 年以前,厄瓜多尔据报道接收了“红箭”-8 (HJ-8) 有线制导反坦克导弹系统和 30 套 HN-5 单兵便携式防空系统,此后未见轻小武器交付的信息。还有消息指,北方工业公司向巴拉圭提供了美国 M-4 卡宾枪的翻版——CQ 5.56 卡宾

⁽²²⁷⁾ Karniol (注 226), 第 16 页。

⁽²²⁸⁾ 中国外交部,“中国对拉美和加勒比地区政策文件”,2008 年 11 月 5 日,<http://english.gov.cn/official/2008-11/05/content_1140347.htm>。

⁽²²⁹⁾ R. E. Ellis:《中国-拉美军事交流:良好的愿望、良好的生意和战略定位》(美国陆军战争学院,战略研究所:卡莱尔,PA,2011 年 8 月),第 22 页。

⁽²³⁰⁾ Ellis (注 229); 以及 C. Watson:“中国对拉美军售:箭袋中的另一支箭”,《中国简报》,第 10 卷,第 4 号(2010 年 2 月 18 日)。

⁽²³¹⁾ Watson (注 230)。

⁽²³²⁾ 玻利维亚、古巴、圭亚那、洪都拉斯和尼加拉瓜向联合国商品贸易数据库报告了进口中国轻小武器的情况。秘鲁向联合国常规武器登记册报告了进口中国轻小武器的情况。哥伦比亚和厄瓜多尔作为中国主要常规武器进口国出现在 SIPRI 数据库中,但没有在联合国商品贸易数据库和联合国常规武器登记册中出现。

⁽²³³⁾ “玻利维亚澄清 1 万支步枪由中国而不是委内瑞拉捐赠”,《Terra》,2008 年 6 月 26 日。

⁽²³⁴⁾ “中国向武装部队捐赠装备”,《Los Tiempos》,2006 年 12 月 16 日。

⁽²³⁵⁾ “中国向玻利维亚提议导弹替代品”,《华盛顿邮报》,2006 年 2 月 27 日。

⁽²³⁶⁾ “玻利维亚海军陆战队所持的 QLZ-87”,巴基斯坦防务论坛,2011 年 3 月 31 日,<<http://www.defence.pk/forums/chinese-defence/100133-chinese-small-arms-pictures-videos-descriptions-7.html#post1628931>>。

枪。⁽²³⁷⁾ 秘鲁向联合国常规武器登记册报告其于 2009 年从中国进口了 15 套 QW-18 单兵便携式防空系统，2010 年又进口了 15 套。

中东和北非

对中国有关向中东地区转让轻小武器的说法一直无法确知，2004 年中国国家主席胡锦涛阐述中国与阿拉伯国家关系的 4 项原则也没有提及军事合作。⁽²³⁸⁾ 根据联合国商品贸易数据库和联合国常规武器登记册数据，埃及、约旦、黎巴嫩和卡塔尔在 2006—2010 年间从中国进口了轻小武器。⁽²³⁹⁾

伊朗自两伊战争起就从中国进口轻小武器。⁽²⁴⁰⁾ 中国显然向伊朗转移了单兵便携式防空系统技术，也参与了其它交易。伊朗生产的 Misagh 系列单兵便携式防空系统似乎是基于中国 QW-1“前卫”的模板。⁽²⁴¹⁾ 中国可能对伊朗研制 Khaybar 突击步枪提供了帮助。该步枪的外形类似于中国 QZB-95。⁽²⁴²⁾ 美国及其它国家认为，伊朗是非国家行为体和黑市的武器和技术的重要来源，并向中国表达了担忧（见下文）。

中国公司自 2004 年以来也向伊拉克提供轻小武器。例如，据报道，保利科技有限公司于 2004 年赢得订单，向伊拉克提供 2369 挺轻重机枪、14653 支步枪和 7 千 2 百万发子弹，价值约 2 千 9 百 30 万美元。⁽²⁴³⁾ 2006 年，伊拉克政府据报道转向中国寻求警察和边防部门提供轻小武器，但不清楚是否达成了交易。⁽²⁴⁴⁾

约旦向联合国常规武器登记册报告于 2007 年从中国进口了 375 门 60 毫米 WW-90 迫击炮和 1275 门 PPT-89 迫击炮。

⁽²³⁷⁾ “巴拉圭士兵使用中国的 M-4 (CQ 5.56) 卡宾枪”，军事图片网，2008 年 2 月 9 日，<[http://www.militaryphotos.net/forums/showthread.php?141091-Paraguay-soldiers-using-Chinese-M4-\(CQ-5.56\)-rifles](http://www.militaryphotos.net/forums/showthread.php?141091-Paraguay-soldiers-using-Chinese-M4-(CQ-5.56)-rifles)>。

⁽²³⁸⁾ “中国、阿拉伯国家建立合作论坛”，《人民日报》，2004 年 1 月 30 日。

⁽²³⁹⁾ 埃及、黎巴嫩和卡塔尔向联合国商品贸易数据库报告了进口中国轻小武器的情况。约旦向联合国常规武器登记册报告了进口中国轻小武器的情况。阿尔及利亚、伊朗和沙特阿拉伯作为中国主要常规武器进口国出现在 SIPRI 数据库中，但没有在联合国商品贸易数据库和联合国常规武器登记册中出现。

⁽²⁴⁰⁾ Chubin, S., “伊朗和中国：政治伙伴还是战略同盟？” eds A. Sager 和 G. Kemp, 《中国在中东不断扩大的作用：对地区及其以外的影响》（尼克松中心和海湾研究中心：华盛顿，DC，2010 年 11 月），第 63 页；以及 Harold, S. 和 Nader, A., 《中国和伊朗：经济、政治和军事关系》（兰德公司，圣塔莫妮卡，CA，2012 年），第 7 页。

⁽²⁴¹⁾ Ben-David, A., “伊朗推出新型地对空导弹系统”，《简氏防务周刊》，2006 年 2 月 15 日，第 5 页。

⁽²⁴²⁾ Tendas, P., “Khaybar KH 2002”，安全武器，<<http://www.securityarms.com/20010315/galleryfiles/2900/2920.htm>>。

⁽²⁴³⁾ Landay, J. S., “美国挑选的中国公司可能在武装伊拉克时走私”，Pittsburgh Post-Gazette, 2005 年 4 月 28 日，第 A-4 页。

⁽²⁴⁴⁾ Shichor, Y., “中国在伊拉克意味着生意”，《中国简报》，第 7 卷，第 21 号（2007 年 11 月 14 日）。

未获授权的中国出口武器接受者：非国家行为体手中的中国轻小武器

当前中国政府的立场是，轻小武器不能流入非授权非国家行为体手中（见第3章）。然而，大量公开来源数据显示，南亚和东南亚、非洲撒哈拉以南、拉丁美洲和中东的武装团体都在使用中国生产的轻小武器。这些轻小武器可能是从政府武库中窃得，或在战场上缴获。然而，在很多案例中，似乎是这些国家从中国进口武器后又将其转移至武装团体手中。这引发了对中国出口许可证风险评估机制和出口后管制是否需要改进的疑问。

柬埔寨、缅甸和巴基斯坦已明显成为中国轻小武器流向亚洲武装非国家行为体的潜在转移点。⁽²⁴⁵⁾ 斯里兰卡的泰米尔伊拉姆猛虎解放组织声称其手中的中国轻小武器部分源自柬埔寨。⁽²⁴⁶⁾ 缅甸的佤邦联军（UWSA）声称从没有取得中国政府正式授权的前解放军军官手中获得了武器。⁽²⁴⁷⁾ 佤邦联军被认为是南亚众多武装团体的潜在武器来源。⁽²⁴⁸⁾ 据印度官员和研究人员表示，北印度的毛派游击队近年来通过中国云南省过境缅甸和孟加拉国获得了中国轻小武器。⁽²⁴⁹⁾ 2011年，印度媒体的一篇文章声称，印度高级情报官员相信，中国向东北印度的 Isak-Muivah 派系的纳加兰邦国家社会主义委员会（NSCN-IM）提供了轻小武器。⁽²⁵⁰⁾ 印度据报道并未将这些说法提交至与中国的双边讨论，因为其还没有掌握明确的证据证明中国政府直接参与其中。⁽²⁵¹⁾

在2003—2004年间，泰米尔伊拉姆猛虎解放组织通过一个武器中介使用来自朝鲜的文件，从北方工业公司获取了武器。⁽²⁵²⁾ 这一时期共运送了两批，货船从中

⁽²⁴⁵⁾ R. Bhattacharyya: “东北的小武器扩散：中国的联系”，《印度防务回顾》，2011年6月27日；以及 G. Kanwall, 和 M.Chansoria: “南亚的小武器扩散：对国家安全的主要挑战”，地面战研究中心简报第18号，2010年5月，<[http://www.claws.in/index.php?action=Issue Brief](http://www.claws.in/index.php?action=Issue%20Brief)>，第4页。

⁽²⁴⁶⁾ B. Micool: “何处炮兵为王：军火商应对斯里兰卡的求助负责”，《国际武装部队月刊》，第137卷，第12号（2000年），第19页；以及 Bell, S., “查获猛虎组织2千万美元的武器”，《国民邮报》（多伦多），2009年5月5日。

⁽²⁴⁷⁾ M. Black 和 A. Davis: “瓦与和平：佤邦联军和缅甸的紧张局势”，《简氏情报回顾》，2008年3月，第16-17页。

⁽²⁴⁸⁾ Black 和 Davis（注247）。

⁽²⁴⁹⁾ R. Karmakar: “中国小武器集市支持东北武装人员，毛主义游击队”，《印度斯坦时报》，2009年10月18日；以及印度国防部，“武器走私”，新闻发布，2011年12月19日，<<http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx>>。

⁽²⁵⁰⁾ S. Unnithan: “中国特工走私武器在东北印度恢复好战性”，《今日印度》，2011年5月28日。

⁽²⁵¹⁾ R. Bhattacharyya: “东北的小武器扩散：中国的联系”，《印度防务回顾》，2011年6月27日。

⁽²⁵²⁾ M. Rosenberg: “斯里兰卡叛军武器采购走向全球”，《堪萨斯城之星》，2007年11月5日。

国启程后抵达泰国或印度尼西亚，将货卸至较小的船只后运抵猛虎组织手中。据报道，2006年在斯里兰卡总统对中国政府提出要求后停止了第三批的运输。⁽²⁵³⁾

在非洲撒哈拉以南，中国轻小武器近年来出现在一些武装团体手中被发现。2006年乍得民主变革联合阵线成员在苏丹西达尔富尔被拍摄到持有 QLZ-87（87式）35毫米自动榴弹发射器。⁽²⁵⁴⁾在刚果民主共和国东部的武装团体手中发现的中国突击步枪也引发了关注。刚果武装部队、卢旺达和乌干达均被列为可能来源。⁽²⁵⁵⁾然而，联合国驻刚果民主共和国特派团收集的刚果民主共和国内1100件非法持有的武器显示，只有17%的武器源自中国。大多数武器由前苏联或华沙条约国国家生产。⁽²⁵⁶⁾

2009年，美国政府公开宣称，中国生产的轻小武器通过伊朗革命卫队提供给了阿富汗和伊拉克的非国家行为体。这包括“中国制大口径狙击步枪、“数以百万”的弹药、火箭弹（RPGs）和“IED”（自制爆炸装置）部件”。⁽²⁵⁷⁾据报道，中国官员在回应时表示，“认真地看待美国的关切，但这是对伊朗军售的尾声，并尊重伊朗的最终用户保证”。⁽²⁵⁸⁾

2009年，也门向中国政府提供了一份公开的武器进口商黑名单以防止武器转移。⁽²⁵⁹⁾也门政府还要求，只有也门国防部或也门驻华使馆的批准文件才是正宗的。

⁽²⁵³⁾ Rosenberg（注252）。

⁽²⁵⁴⁾ Amnesty 国际（注140），第12页。

⁽²⁵⁵⁾ 联合国，安理会，刚果民主共和国专家组根据第2021号安理会决议（2011年）提交的最终报告，2012年10月12日，S/2012/843附件，2012年11月15日。

⁽²⁵⁶⁾ 大赦国际（注140），第12页。

⁽²⁵⁷⁾ J. J. Tkacik: “中国的秘密武器交易”，CBS 新闻，2009年9月22日。该项事务在2007—2008年间被提交至美中双边谈判。美国国务院，“对即将发生的武器交易的手段和当前扩散关切的临时跟进措施”，美国驻华大使馆连线，编号07STATE159388，2007年11月12日，<<http://www.wikileaks.org/cable/2007/11/07STATE159388.html>>；以及美国驻华大使馆，“美中安全对话午餐会：战略安全、导弹防御、外空、防扩散、伊朗”，美国国务院连线，编号08BEIJING2322，2008年6月13日，<<http://www.wikileaks.org/cable/2008/06/08BEIJING2322.html>>。

⁽²⁵⁸⁾ 美国国务院，“征求盟友，支持加入中国关于同伊朗的与扩散有关的贸易”，连线编号08STATE99000_a，2008年9月16日，<http://www.wikileaks.org/plusd/cables/08STATE99000_a.html>。

⁽²⁵⁹⁾ “也门在枪支没收后在东部港口加紧安全措施”，BBC 中东监视，2009年10月17日；以及“也门挫败弹药船运驶入”，也门新闻社，2009年19月5日。

第五章 结论及建议

作为联合国安理会常任理事国以及轻小武器主要供应国，中国在关于加强对合法转让的控制和防止非法及破坏稳定的转让控制的多边讨论中发挥了重要作用。中国已参与了联合国行动计划、联合国常规武器登记册和《武器贸易条约》的谈判。中国强调其致力于防止和打击轻小武器非法贸易，并认识到轻小武器的转让可对和平与安全、经济发展和社会稳定带来不利影响。

中国的行动纲领执行国家报告越来越具体，显示了中国在国家、地区和全球层面防止轻小武器转让所做的贡献。然而，这些报告仍存在空白，尤其是反映中国出口轻小武器许可过程的信息量不足。中国虽然提供了轻小武器标识的详细信息，但仍然坚持自己的做法，而这现有国际准则和标准不符。此外，中国与联合国武器禁运制裁通报制度和专家小组的合作有限，也未向联合国常规武器登记册提供轻小武器转让的信息。上述领域，中国都需要采取进一步措施，以便为建立健全的轻小武器转让管制体制提供信心。

中国积极参与了《武器贸易条约》谈判会议，虽然一开始反对，但最终同意将轻小武器包含进《武器贸易条约》，以及针对接受国和冲突地区禁止转让和进行风险评估时，考虑对人权的潜在影响。然而，尽管在 2012 年和 2013 年中国建设性地参与加了《武器贸易条约》会议，在联大就《武器贸易条约》草案的投票中，中国是 23 个投弃权票的国家之一，但中国在解释弃权的原因时，并未提出对条约草案的实质性反对意见。此外，2013 年 9 月，中国投票赞成联合国安理会第 2117 号决议，其中特别提到“敦促各国考虑尽快签署并批准《武器贸易条约》”。中国轻小武器出口商有意进入民用市场，并从与欧洲和北美的公司的合作中获利。塑造中国更为“负责”的武器出口国形象是有利的。此外，中国外交部似乎越来越注意消除因某些武器出口商的行为给中国带来的负面印象。这些考虑可能对中国签署和批准《武器贸易条约》的决策产生影响。然而，此前对于其他文件的态度，以及中国在谈判中所释放的信号，意味着其最终的决策取决于美国和俄罗斯的行动。美国已经签署了《武器贸易条约》，但不太可能很快批准。这可能使中国做出同样的举动，如同对待 1996 年《全面禁止核试验条约》(CTBT) 那样。

20 世纪 90 年代中后期以来，中国逐步建立了全面的常规武器转让行政管理体制。控制转让是防止非法和破坏地区稳定的轻小武器转让的首要方式，对此，中国有 3 条指导原则：第一，武器出口应有助于接受国的正当的自卫能力。第二，武器出口不应破坏地区及世界和平、安全和稳定。第三，武器出口不应成为干涉接受国内政的手段。

在某种程度上，中国的轻小武器管制制度对外界仍不透明。本报告的一些信息源于公开材料以及在北京和斯德哥尔摩对中国官员和专家的采访，但对于涉及

该制度运转的情况仍缺乏材料支持。出现这种情况，部分原因在于中国的转让控制制度多属于行政法规而不是法律。此外，中国决策过程的不透明状态表明，在若干方面，对转让的管制还没有实现正规化。虽然国防科工局在许可证申请方面居于主导地位，但国防科工局、总装备部和外交部之间仍然缺乏正式的分工。各业务局间没有正式的职责划分，特别是在风险评估方面。至少是在公开层面，没有法律文件明确规定那个政府机构明确地负责这种评估任务，或建立评估流程。大多数国家的武器转移决策都有非正式渠道参与其中，但对于中国由军队和党政机构参与其中的国家资本主义模式尤其难以准确评估。对于作为国有企业的军贸公司在服务中国外交政策和追求利润间如何取得平衡，同样难以评估的是。

中国可以通过更多地展示出口管理流程的透明性获得外交好处。这一政策报告记录了中国在常规武器管制领域与国际社会不断增加的交流。中国与他国在风险评估方面的交流日益增多，这有利于比较风险评估的方法，加深对轻小武器破坏安全稳定的认知。然而，对于作为礼赠和捐助的轻小武器转让所带来的风险，这方面的交流有限，这些交易信息在公开层面也很少。

本研究的一个重要的发现是，可以与中国更多地分享其他国家关于转移，包括未经授权的再出口方面进行风险评估的经验、政策和实践。例如，虽然中国的本意可能是其出口的轻小武器仅限于接受国武装部队所使用，但中国轻小武器却落入非国家行为体和武装团体之手。基于中国在制定和执行轻小武器管制方面的利益，以及中国轻小武器出口被多次非授权再出口的案例，比较理想的做法是《瓦森纳安排》的参与国考虑将《瓦森纳安排的常规武器系统售后再出口控制最佳实践指南》延伸至中国。各国还应分享其各自处理非授权再出口方面的经验和实践，并加强该领域的风险评估、装运后和交付的措施。

虽然本政策报告描绘了近年来中国轻小武器出口的情况，但仍无法估计中国轻小武器出口的规模，也无法提供对所用轻小武器接受国的交付量和种类的清单。然而，该项分析填补了一些空白，并找到一些证据印证了这样的看法，即中国是非洲撒哈拉以南的主要轻小武器出口国，拉丁美洲、亚洲和中东也是中国轻小武器重要出口地区。中国出口轻小武器的动机并不单一，但中国不同的行为体有着不同的安全、政治和经济等动因，对于接受国而言也是如此。

中国轻小武器转让更加透明有助于平息一些担忧，并反驳一些关于中国轻小武器出口的指控。2007年，中国开始再次向联合国常规武器登记册报告，并强调支持该机制，但中国尚未就其轻小武器国际转让提供背景信息。如果采取这一行动，中国将于其他负责任的供应国一起，表明在转让中毫无隐瞒，并愿意与其他国际社会成员讨论轻小武器的转让问题。

中国的小武器和轻武器出口

中国是世界上主要的小武器和轻武器（简称“轻小武器”）出口国之一，也是那些在寻找便宜或其他轻小武器来源国家的重要供应国。虽然中国已表示会承担防止轻小武器非法贸易的义务，并也正式承认轻小武器的转让会产生不稳定的影响，中国仍然是最不透明的武器出口国家之一。

这一政策报告是全面阐述中国在轻小武器转让控制方面的政策和实践的首次尝试。作者利用他们在武器转让和中国外交政策的研究专长来描述中国与轻小武器多边管制制度的交往及其颁发出口许可证的行政体系，并且介绍中国轻小武器出口的目的地。这本及时详细的报告将会成为今后研究中国对轻小武器转让控制制度态度的演变提供重要参考。

马克·布洛姆利 (Mark Bromley, 英国) 是在SIPRI武器转让项目的高级研究员。他的研究领域包括欧盟武器出口管制，南美地区武器购置，和打击轻小武器贩运的措施。

杜懋之 博士 (Dr Mathieu Duchâtel, 法国) 是SIPRI中国与全球安全项目的项目主任和驻北京代表。他的研究领域包括中国对东北亚的外交安全政策以及中欧关系。

保尔·霍尔托姆 博士 (Dr Paul Holtom, 英国) 是SIPRI武器转让项目的前项目主任。他主要研究领域涉及监测和促进国际武器转让的透明度，和加强常规武器转让控制制度以防止非法贩运。

ISBN 978-91-85114-83-2



9 789185 114832