

大会

Distr.: General
7 September 1999
Chinese
Original: English/French/Spanish

第五十四届会议

临时议程* 项目 116

人民自决的权利

利用雇佣军作为手段侵犯人权并阻止人民行使自决权利

秘书长的说明

秘书长谨按照大会 1998 年 12 月 9 日第 53/135 号决议向大会各会员国转递关于利用雇佣军问题特别报告员恩里克·贝纳莱斯·巴列斯特罗斯先生(秘鲁)编写的报告。

* A/54/150。

人权委员会特别报告员提出的关于利用雇佣军作为手段 侵犯人权并阻止人民行使自决权利问题的报告

目录

段次 页次

一. 导言.....	1-5	3
二. 特别报告员的活动	6-19	3
A. 活动方案执行情况.....	6-9	3
B. 信函.....	10-17	3
C. 关于氢报哥伦比亚境内有雇佣军活动的来往函件.....	18-20	7
三. 访问大不列颠及北爱尔兰联合王国	21-37	8
四. 非洲的雇佣军活动	38-44	10
五. 雇佣军活动的持续和演变	45-57	11
A. 目前情况.....	47-51	11
B. 现行国际立法及其局限.....	52-57	12
六. 私营保安和军事援助公司与雇佣军活动	58-71	13
七. 《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》现况	72-73	14
八. 结论.....	74-85	14
九. 建议.....	86-91	15

附件

一. 正式访问大不列颠及北爱尔兰联合王国日程表	17
二. 非正式访问部分日程表	18

一. 导言

1. 大会在其第五十三届会议通过了 1998 年 12 月 9 日第 53/135 号决议,其中除其他外,决定在第五十四届会议上审议利用雇佣军作为手段侵犯人权并阻止人民行使自决权利的问题,并请特别报告员就这个问题的调查结果,连同具体建议,向大会第五十四届会议提出报告。

2. 大会重申使用雇佣军及其招募、资助和训练是所有国家严重关切的行为,违反《联合国宪章》所揭示的宗旨和原则。大会敦促所有国家采取必要步骤并最高度地警惕雇佣军活动所造成的威胁,采取必要的立法措施,确保本国领土及在其控制下的其他领土以及其国民不被利用来进行招募、集结、资助、训练和转运雇佣军或规划这类活动,以图颠覆或推翻任何国家的政府,威胁主权国家的领土完整和政治统一,推动分裂,或打击为反对殖民统治或任何其他形式的外国统治或占领而进行斗争的民族解放运动。大会请各国每当发现其境内有恐怖主义性质的犯罪行为时立即调查雇佣军涉入的可能性。它敦促所有国家与特别报告员通力合作,协助他履行任务。

3. 大会请秘书长请各国政府建议如何为雇佣军制订更较明确的法律定义,并要求联合国人权事务高级专员,作为优先事项,宣传雇佣军活动对自决权利的不利影响,并应要求酌情向受雇佣军活动影响的国家提供咨询服务;大会还欢迎有些国家通过了限制招募、集结、资助、训练和转运雇佣军的国家法律;并吁请所有尚未签署或批准《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》的国家考虑采取必要行动,签署或批准这一公约。

4. 人权委员会在其第五十五届会议上同样通过了第 1999/3 号决议,其中除其他外,重申它谴责雇佣军活动并确认武装冲突、恐怖主义、贩运军火和第三国势力的暗中活动鼓励了对雇佣军的全球市场需求。

5. 因此,特别报告员根据上述第 53/135 号决议的规定,谨向大会第五十四届会议提出本报告,以供审议。

二. 特别报告员的活动

A. 活动方案执行情况

6. 特别报告员应大不列颠及北爱尔兰联合王国政府的邀请,于 1999 年 1 月 25 日至 30 日访问了该国。他在访问期间会见了英国政府高级官员、议会议员、杰

出学者和专家以及非政府组织的代表。这次访问的经过情况载在本报告第三节。

7. 特别报告员于 1999 年 3 月 23 日向人权委员会提出了报告(E/CN.4/1999/111)。特别报告员在日内瓦时,又同若干国家的代表进行了协商,并会见了非政府组织的一些成员。他又同联合国人权事务高级专员办事处活动和方案处举行了协调会议。

8. 特别报告员有机会于 1999 年 3 月 12 日在华盛顿特区参加了一次关于非洲私营保安和军事及保安服务公司问题的学术论坛会议。这个论坛是非政府组织“非洲国际警觉全球联盟”主办的,聚集了这个领域的学者、军事专家、法学家、外交官和研究这个问题的非政府组织成员。

9. 特别报告员两次回到日内瓦,一次从 1999 年 5 月 31 日至 6 月 3 日,一次从 1999 年 8 月 16 日至 20 日;目的是进行各项协商,参加特别报告员和特别代表、独立专家和委员会工作组主席第六次会议并为应古巴政府邀请于 1999 年 9 月前往古巴访问作准备,同时编写本报告。

B. 信函

10. 特别报告员依照大会第 53/135 号决议和人权委员会第 1999/3 号决议,于 1999 年 7 月 15 日向联合国所有会员国发出通函,要求提供以下资料:

(a) 关于近来是否可能存在任何雇佣军活动(招募、资助、训练、集结、转运或利用雇佣军)的资料;

(b) 各国政府掌握的有关本国国民作为雇佣军参与侵害他国主权和其他国家人民行使自决权利以及参与侵犯人权的资料;

(c) 关于其他国境内是否可能存在雇佣军活动,并从该国开展行动,影响或可能影响各国主权及其人民行使自决权利以及享有人权的资料;

(d) 关于雇佣军参与犯下恐怖主义袭击、建立和支助行刑队和准军事组织、贩卖和绑架人口、贩卖毒品、贩卖军火和违禁品等国际不法行为的资料;

(e) 关于在取缔雇佣军活动和禁止使用雇佣军的现行国内法和已加入为缔约国的国际条约方面的资料、并提出各国政府对大会 1989 年 12 月 4 日通过的

《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》的立场;

(f) 各国政府认为可能有助于国际上更有效处理禁止利用雇佣军问题的建议;

(g) 就向各国政府提供服务的国际保安服务、军事咨询和训练公司、这些公司在雇佣的职业军人协助下干涉一国国内武装冲突,从而加强政府部队的军事效力,以换取现金并分享它们进行活动的国家的投资和投机情况提供资料和意见。

11. 哥斯达黎加政府应特别报告员早先于 1998 年 7 月 6 日发出的提供资料要求,于 1999 年 1 月 26 日以普通照会通知特别报告员如下:

“(a) 情报和国家安全部并无哥斯达黎加境内发生任何严格意义上的雇佣军活动的记录或情报。雇佣军系指向某一外国政府提供服务,通常为军事服务,以换取金钱的军人。根据此一定义,雇佣军活动毫无例外地不符合我国的政府制度和现行法律制度,因此绝不可行。

关于犯下国际非法行为,可以提一提“刺客”或受雇杀手的行动,他们在哥斯达黎加犯下与贩毒活动有关的谋杀,但这并不构成雇佣军活动。这些谋杀与哥伦比亚、委内瑞拉和巴拿马公民有关(见下文(h))。

1996 年 1 月和 8 月,在哥斯达黎加北部发生的欧洲公民被前尼加拉瓜反革命分子士兵绑架勒索案,没有哥斯达黎加人参与,但可说与雇佣军活动有某些相似之处。

(b) 政府并无哥斯达黎加国民参与雇佣军破坏他国主权行动的资料,或他国领土内有可能影响到哥斯达黎加主权的雇佣军活动的资料。

自称“人民武装力量”的所谓颠覆团体的出现,以及其领袖哥斯达黎加人里坎·阿尔瓦罗·塞格伊拉·拉尼雷斯招募若干尼加拉瓜人(招募条件尚很不清楚)绑架两名哥斯达黎加商人勒索,其后并抢劫萨拉皮基别霍港一家银行的事,可能算是哥斯达黎加境内发生的最接近雇佣军活动的案件了。这两案涉及一名哥斯达黎加人“招募”外国人进行不法行动。即使如此,这些行为仍然远非严格意义上的雇佣军活动。

(c) 没有这类活动的报告。

(d) 政府没有关于这种参与的资料。

(e) 立法大会正进行通过《反对征募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》的进程。目前并无宣告雇佣军活动为非法的现行国内法律。

(f) (……)

(g) 情报与国家安全部并无任何关于国际保安服务公司的资料。公共安全部负责登记提供私营保安服务的法人实体的活动情况,但也只在国内经营及向私人公民提供保安服务的法人实体为限。

哥斯达黎加的民主和法治与雇佣军活动的行为两不相容。此外,作为一个遵守国际法规范的国家,哥斯达黎加谴责诸如一切形式的恐怖主义、行刑队、绑架勒索、劫持人质、准军事团体、贩运非法外国人、贩毒或贩卖军火以及任何其他侵犯个人人身自由的国际不法行为。

(h) 至于据称出现“刺客”或受雇杀手一事,哥斯达黎加境内于 1997 年 4 月发现有这种人,当时有两名亚裔人和一名哥斯达黎加人在圣何瑟总统饭店赌场中被冷酷谋杀。警方指称这件谋杀案是两名亚裔人所为,其姓名分别为 Teddy Wong 和 Taeko Hong, 据称他们在杀人后逃往巴拿马,目前行踪不明。另一名亚裔人 Chun Fat Lane Chang, 又名 Michael Cheng, 被指为该凶杀案的幕后黑手,被杀的两名亚裔人之一欠了他一笔赌债。

1997 年 9 月,司法调查署查出哥伦比亚人 Luis Eduardo González Pineda,外号“榔头”,和 Hernán Cano Alvarez, 委内瑞拉人 Fleider Duarte Moreno 和巴拿马人 Humberto Morales Alfaro 与“刺客”的两起贩毒罪行有牵连: 一名尼加拉瓜人 Froylan Palma Rojas 在摩拉维亚县一家私营银行担任警卫,于 1997 年 4 月 30 日被谋杀;一名哥斯达黎加人 Marvin Clarke González 于 1997 年 5 月 28 日在圣何瑟,辛科埃斯基纳斯他自己经营的酒吧“Tobby”中被谋杀。后一死者与 Jeanette Loría Leitón, 外号“La Macha”,有密切来往,“La Macha”和据称与贩毒有牵连的前议会议员 Leonel Villalobos Salazar”于 1997 年 2 月 27 日一同被捕。

应该提到的是,González Pineda, Cano Alvarez, Vicente Duarte 和 Morales Alfaro 是一伙银行抢匪,他们于 1997 年 5 月 30 日使用哥斯达黎加少见的一种警戒措施抢劫哥斯达黎加国家银行的 Moravia 分行。巴拿马人 Fernando Castillo Quirós 也是这个抢匪集团的一分子。司法调查署的一些官员认为,抢匪集团中的外国人是“刺客”,他们为钱可以杀人。

这个抢匪团伙的首领是 González Pineda,他冒用其兄弟亨利的名字于 1997 年 4 月非法进入国境,据称是受雇专为刺杀三名与欠毒品债有关的哥斯达黎加人而来。

González Pineda 曾因凶杀罪在哥伦比亚被判处 17 年徒刑,此外还与其他 13 项罪行有关。他在巴拿马亦因三项罪行受到司法起诉;在哥斯达黎加,他也与另外三起冷酷杀人案件有牵连。哥斯达黎加当局还认为他同时也是一个南美洲人、巴拿马人和哥斯达黎加人团伙的首领,这个团伙据称曾多次在哥伦比亚、巴拿马和哥斯达黎加境内袭击作案。

巴拿马人 Fernando Castillo Quirós 据传曾属于一个“恐怖主义”集团,在巴拿马 Chiriquí 被判处几年徒刑,这个恐怖主义集团是由巴拿马防卫部队的成员组成,他们曾于 1993 年 4 月 23 日,阿努尔菲斯塔党在奇里基省博克特开会的前一天,使用爆炸装置,阴谋暗杀巴拿马前总统吉利尔莫·恩达拉·加利马尼。但在攻击发生时,Castillo 已非巴拿马防卫部队成员。

1997 年 10 月,司法调查署证实,有几名“刺客”计划在国内制造动乱,例如袭击从国内南部载运钞票到圣何瑟的装甲运钞卡车,和购买重武器,如机关枪、火箭筒和火箭发射器,运往哥伦比亚他们所属的一个游击队集团。在该案中,司法调查署把哥伦比亚人 Luis Edurado González Pineda 和 Hernán Cano Alvarez 和巴拿马人 Fernando Castillo Quirós 归类为“刺客”。

1998 年 3 月,警方声称 1998 年 3 月 13 日圣何瑟,阿拉胡埃利塔,上康塞普西翁商人 Iván Solano Bonilla 被谋杀一案,是两名所谓“刺客”所为,其中一名为哥伦比亚人。被害人右太阳穴中枪毙命,杀人动机显然是为金钱债务报复。

最近一次指称是“刺客”所犯的罪行,是 1998 年 6 月 4 日利蒙、洛斯科拉雷斯区一住宅内的枪杀案。利蒙一名税务警察 Carlos Ramirez Suárez 的妻子 Elsy Barrientos Blanco 被杀,丈夫受重伤。主要凶嫌是一名前警察 Oscar Tom Reyes,身份证号码 8-066-574,据称他是住在利蒙的一群哥伦比亚人雇用的杀手。案情显示,从 1998 年 1 月到 7 月期间,在利蒙至少有 10 个人被“处决”,其中有些人是在市中心区被外国枪手或来自哥伦比亚和牙买加的“刺客”击毙。

有确切证据显示,“刺客”生意是哥伦比亚人和牙买加人经营的,贩毒则是哥伦比亚人、巴拿马人和哥斯达黎加人经营的。”

12. 特别报告员感谢哥斯达黎加政府上文所载的普通照会和意见,其中表明有组织的犯罪活动规模扩大,危害到公安。关于使用“刺客”进行犯罪活动的问题,他正在研究这种罪行,即从任何国家找受雇刺客进行犯罪行为。“刺客”通常被归类为犯普通罪的罪犯。不过,某些罪行,例如军火贩运、贩毒或出于极端主义思想实行的恐怖主义行为、武装冲突或为了政治目的干涉一国内政的行为也可能一起牵涉到“刺客”与雇佣军。

13. 1999 年 9 月 3 日,格鲁吉亚常驻联合国日内瓦办事处代表阿米兰·卡瓦泽先生转递格鲁吉亚政府对特别报告员 1998 年 7 月 6 日所发出的问卷的答复,其中内容如下:

“对格鲁吉亚来说,雇佣军侵犯人权的问题实际上很重要,因为阿布哈兹分离份子对格鲁吉亚中央政府进行的所有军事行动几乎都是由外国雇佣军干的。

“我们希望所提供的资料会充分反映于你的报告。

“(a) 在格鲁吉亚——阿布哈兹冲突区的阿布哈兹军队主力是雇佣军,亦即俄罗斯联邦公民。除此以外,阿布哈兹分离份子的部队获得大约 200 名土耳其、叙利亚及约旦雇佣军支援。唯一由外国雇佣军组成的海豚特别小组亦在冲突区活动。第 1 库班斯基营哈萨克部队的一些团伙混在所谓的高加索人民邦联兵团及军队、恐怖主义份子、杀手及阿布哈兹分离份子包庇的其他俄罗斯罪犯中,在格鲁吉亚——阿布哈兹军事冲突区进行活动,这违反了 1993 年 7 月 13 日的“停火协定”(俄罗斯,

索契)。所有这些部队都是由一名俄籍俄罗斯陆军上校指挥,部队人员由几个俄罗斯基金付费,作为雇佣军。针对格鲁吉亚的军事行动由俄罗斯军官指挥进行。俄罗斯联邦对普苏(格鲁吉亚——俄罗斯边界检查站)多次增援以加强控制;不过,雇佣军仍继续从高加索北部和俄罗斯其他领土非法渗入格鲁吉亚。

“150 名俄籍雇佣军在苏呼米训练阿布哈兹部队。由 80 名阿德盖斯人(俄罗斯公民)组成的团伙在甘蒂亚迪胜地(加格拉区)进行同样活动。所谓的俄罗斯国家军团负责雇用雇佣军并把他们带进格鲁吉亚。

“(b) 格鲁吉亚没有关于格鲁吉亚国民参加雇佣军,侵犯其他国家的主权、阻止其他人民行使自决权利和侵犯人权行为的任何正式或非正式资料。

“(c) 在俄罗斯联邦存在一个所谓“高加索人民邦联”的组织,其代表一直侵犯格鲁吉亚的领土完整和主权。这些非法军队在格鲁吉亚——阿布哈兹冲突区的活动不仅对格鲁吉亚,而且对整个区域的安全构成威胁。

“(d) 海豚特别小组在冲突区进行佯攻和恐怖主义行动。这个小组进行了 12 次军事行动。导致一架军机受损、一个无线电台和桥梁爆破以及 10 名爱好和平的格鲁吉亚平民被杀。

“外国雇佣军在加利(格鲁吉亚)1998 年 5 月 20 日至 26 日的灭绝种族事件中起决定性作用。两架飞机使用邦博拉机场(古达乌塔)从俄罗斯运送这些部队进入格鲁吉亚领土。阿布哈兹分离份子把大约 100 名外国雇佣军带进加利地区,他们直接参加对格鲁吉亚人民进行的种族清洗。切尔克济阿国际协会协调向阿布哈兹分离份子提供军备和弹药。

“(e) 现行《刑法》第 66 条规定,雇佣军对其在军事行动或冲突中的活动应负刑责。《格鲁吉亚刑法草案》按照大会 1989 年 12 月 4 日通过的《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》,也规定这种措施。

自 1995 年 5 月 3 日以来,格鲁吉亚是上述公约的成员。

“(f) 格鲁吉亚政府认为应召开一个国际会议,集中讨论这些问题的切实解决办法。

“(g) 格鲁吉亚掌握的资料证实在格鲁吉亚——阿布哈兹冲突区领土上有两个雇佣军训练营,由俄罗斯专业军事教官负责训练。”

14. 特别报告员对格鲁吉亚政府谴责雇佣军进犯格鲁吉亚活动的来文,进行调查,以确定可能鼓励雇佣军部队进犯格鲁吉亚的第三国的责任。

15. 萨尔瓦多当时的外交部长,拉蒙·冈萨雷斯·希内尔先生于 1998 年 11 月 20 日寄信给特别报告员:

“谨通知你(使用雇佣军问题特别报告员),在国际关系中,萨尔瓦多奉行若干道德和法律原则,认为这些原则是确保国家间和平、互相尊重与合作的主要基准框架。这些原则还符合本国利益,因为在我国最近的历史上发生了导致外国人以个人身份参加的武装冲突,他们与从事军火贩运、颠覆活动、恐怖主义行为及其他相关罪行的非正规团伙相勾结。”

因此,萨尔瓦多政府认为雇佣军的活动最终会妨碍人民切实享受人权、破坏政府稳定和阻碍人民的经济发展,从而对国际和平与安全构成威胁。

萨尔瓦多是个主权国家,确认个人是国家活动的根源和目的,有义务尊重和促进基本的宪法原则,例如为合法与和平目的的结社自由(因此禁止带有政治、宗教或工会性质的武装团伙),以确保萨尔瓦多人民享有自由、健康、文化、经济繁荣和社会公正。

我国负起责任,履行在司法领域人权、取缔贩毒和区域安全等方面所作的各项国际承诺。应当指出,中美洲国家总统正是在称为《第二次埃斯基普拉斯首脑会议》的区域和平进程框架内重申其承诺,即防止个人、组织或团伙使用中美洲国家领土从事颠覆他国的活动,并且不向他们提供或准许他们接受军事后勤支助。这些承诺业已得到恪守,并在各项区域协定和文书,例如 1995 年 12 月 15 日签署的《中美洲民主安全框架条约》内得到补充。

萨尔瓦多政府倡议和支持联合国大会和人权委员会就这个主题通过的各项决议,包括大会 1997 年 12 月 12 日题为“利用雇佣军作为手段侵犯人

权并阻止人民行使自决权利”的第 52/112 号决议。

萨尔瓦多政府从国际报章获悉萨尔瓦多公民劳尔·埃内斯托·克鲁斯·莱昂和奥托·雷内·罗德里格斯·列雷纳,被控以个人身份对古巴共和国进行非法活动,并被古巴当局以参与视为雇佣军的行为予以监禁。同时明确提到,“利用雇佣军作为手段侵犯人权并阻止人民行使自决权利问题特别报告员的报告”,作为本案的依据。

在这方面,萨尔瓦多政府要向特别报告员申明,它反对非法雇佣军的活动和其他相关的犯罪活动,同时请特别报告员把他对所述参加国际不法行为的两名萨尔瓦多公民的境况可能进行的任何调查的资料和结果通知萨尔瓦多”

16. 特别报告员感谢萨尔瓦多政府的这封信,他并指出,他在访问古巴期间将获悉更多有关古巴政府所作的关于针对该国进行的雇佣军活动的指控,包括这两名萨尔瓦多公民所进行的恐怖主义攻击——据称他们已承认当雇佣军实行犯罪行为。

17. 在本报告所述期间,特别报告员继续获得各非政府组织,尤其是联合王国的大赦国际、人权观察和国际警觉组织的合作。他还收到以下机构的来文:设在哥本哈根的巴林人权组织;设在联合王国的 Mattahida Quami 运动;设在伦敦的皇家国际问题学社;和设在德黑兰的保护暴力受害者组织。特别报告员感谢这些非政府组织在他履行任务时提供合作。

C. 关于氢报哥伦比亚境内有雇佣军活动的来往函件

18. 由于收到哥伦比亚境内有雇佣军活动的报告,特别报告员于 1998 年 11 月 18 日向哥伦比亚常驻联合国日内瓦办事处代表发出以下函件:

“几个月来,我所领导的特别报告员办事处一直收到有雇佣军活动的资料,据称这些活动影响哥伦比亚工人和农民享有人权。

据所收到的资料显示,雇佣军及其先进军事设备据称是由防卫系统有限公司通过在哥伦比亚的子公司——哥伦比亚防卫系统公司提供。防卫系统有限公司是一家私营公司,在全世界提供保安服务。

该公司据称是与英国石油有限公司订约经营,负责保护英国石油公司的设施,尤其是一条输油管道。这条管道正在遭受民族解放军游击队多次袭击的地区建造。所收到的资料还显示,英国石油有限公司及其他合伙公司已与军队和国家警察单位签署协定,规定以支付特别费用提供设备为条件,由这些单位(据说事前雇佣军进行复习培训)对英国及其合伙人公司的设施提供特殊保安服务。

哥伦比亚防卫系统公司提供或培训的部队据说犯下了侵犯人权的行为。这些罪行据称是在雇佣军协助下在卡萨纳雷、阿劳卡、陶拉梅纳和塞哥维亚等地犯下,相信雇佣军还策划和进行恫吓行为、包括酷刑,迫使当地居民与他们合作,并向他们提供关于游击队情况的资料。

我所收到的资料来自受人尊敬的非政府组织、官方文件和国际新闻媒体的分析和评论。作为特别报告员,我必须转递这些资料和文件,说明在哥伦比亚有可能发生雇佣军活动,这些活动通过在国际上提供保安服务的私营公司进行,而这些公司为此目的雇佣高级专业人员,这些人员一旦成为高薪聘请的雇佣军,会为了“效率”毫不犹豫地侵犯人权。

在这种情况下,在我向人权委员会和大会提交的下一份报告中载入一个雇佣军活动的“新案件”之前,我认为必须向贵国政府送交这份函件,目的如下:首先,将这些资料转交给贵国政府,并告知贵国政府,非政府组织要求我处理据称在哥伦比亚有雇佣军活动的问题;其次,要求贵国政府尽可能提供资料,说明防卫系统有限公司及其子公司——哥伦比亚防卫系统公司以及任何其他可能在哥伦比亚提供保安服务和军事援助的国际私营公司的人员和法律地位情况;最后,要求贵国政府也提供资料,说明据称作为雇佣军进行活动的这些保安公司的外国人员的法律状况,以及他们与所犯下的罪行、袭击、破坏和任何其他非法活动的关连。

我要求这些资料,是为了履行职责,我的职责是,作为人权委员会关于使用雇佣军问题的特别报告员,必须调查关于联合国所谴责的这类活动的一切报告;并请联合国所有会员国采取明确措施,禁止和惩罚所有这类活动。”

19. 哥伦比亚政府由外交部特别问题司司长格拉谢拉·乌里韦·德洛扎诺女士于1998年12月28日来信,答复特别报告员的函件。该信内容如下:

“我谨代表哥伦比亚政府提及你1998年11月18日的来函,其中提到有雇佣军活动存在的资料,并据称这些活动影响到哥伦比亚工人和农民享受人权。

外交部收到特别报告员这项请求后,将之转达给哥伦比亚石油公司总裁供采取后续行动。

我们从哥伦比亚石油公司收到一份答复。其中指出卡萨纳雷油田规模很大,储存的石油质量很高,因此对国民经济至关重要。

首先,哥伦比亚石油公司表明,它没有得到任何资料可以证实特别报告员在关于哥伦比亚防卫系统公司活动的来函中所提到的报告。哥伦比亚防卫系统公司的确向英国石油公司哥伦比亚钻探公司提供保安咨询服务,哥伦比亚钻探公司负责卡萨纳雷省库西亚纳和库皮亚瓜油田的经营,它与哥伦比亚石油公司订立了协作合同。它在哥伦比亚是依法成立的并且获得私营监测和保安服务管理处营业执照。该管理处负责监测哥伦比亚防卫系统公司和在哥伦比亚提供保安服务的所有公司的活动。

应该一提的是,1998年1月,在英国石油公司哥伦比亚钻探公司的要求下,哥伦比亚检察署对英国石油公司哥伦比亚钻探公司被控卷入侵犯人权行为一事进行了历时14个月的初步调查,调查完成后,检察署没有发现任何理由可以开始进行正式调查。

此外,关于英国石油公司及与哥伦比亚石油公司有联系的其他公司同国防部签订的合作协定,这些协定是因为颠覆份子对哥伦比亚石油公司的职员进行威胁、攻击、勒索和绑架,并且宣布石油基础设施、包括哥伦比亚石油公司的基础设施为军事目标才签订的。因为这种情况使得所有石油公司、包括哥伦比亚石油公司都有可能受到攻击,因此不得不依照哥伦比亚《宪法》的规定,要求哥伦比亚军队和警察提供武装保护。

为了便利军队和警察执行任务,石油公司提供了支助,纯粹旨在提高保护人员的福利。这种保护

绝无致命性质。另外,还向军队提供直升机运输协助,以防止军队在陆地调动时遭到埋伏和手榴弹攻击,并便利部队在它必须保护的广大地区上移动。这项支助由于是合伙公司和(或)哥伦比亚石油公司同国防部签署机构间合作协定进行的,完全合法。

我希望上述资料有助于澄清哥伦比亚石油工业的状况。虽然与世界其他地区相比较,哥伦比亚石油公司及其合伙公司进行活动的环境极为困难,哥伦比亚石油公司仍然注意遵守哥伦比亚法律和尊重人权(国际组织目前正及时地促进人权),同时还竭尽所能,促进改善哥伦比亚人民的生活条件。

哥伦比亚政府再度表明,它决心确保人民行使人权,并借此机会向你表示最崇高的敬意。”

20. 特别报告员感谢哥伦比亚政府的宝贵合作,其来文在很大程度上澄清了影响该国的暴力状况,并表明哥伦比亚政府关切人权的行使。从相同的角度,特别报告员正准备向哥伦比亚政府发出第二封函件,请就了解哥伦比亚防卫系统公司所进行各项活动的性质和范围提供进一步的资料和细节。因为这一点在答复中尚未充分说明,而且答复中也没有对该公司已承担维持公共秩序、保安和保护领土职能的指控,提出反驳。而根据哥伦比亚的法律制度,这些职能完全属于警察和武装部队的责任。

三. 访问大不列颠及北爱尔兰联合王国

21. 特别报告员应大不列颠及北爱尔兰联合王国政府的邀请,从1999年1月25日至30日访问了该国。陪同他访问的有米格尔·德拉拉玛先生、安德烈斯·布鲁克斯先生和彼得·格里姆斯迪奇先生。这次访问是由联合国伦敦新闻中心主任艾哈迈德·法齐先生就此筹备的;特别报告员对法齐先生为这次访问进行的高效率合作和安排表示感谢。特别报告员与外交和联邦事务部大臣托尼·劳埃德先生及其办公室高级官员的会晤,特别有意义。

22. 在与国际发展司官员会晤期间,官员们向特别报告员表示正在加强对安全问题的注意。为了达成在国际上促进人的发展和扫除贫穷这个主要目标,这一点已经变得越来越有必要。促进许多国家的军队和警察部队理解尊重人权的重要性,是任何发展方案和促进民主和法治的基柱。为此,国际发展司以及外交和联邦事务部

和国防部都参加了人权和国际人道主义法的培训方案。该司官员认为,很明显,民主的军队和警察部队会使侵犯人权的行为减少,并有助于缓解冲突的严重性。这样则越来越没有必要利用私营公司提供保安服务,而这些公司可能含有雇佣军的危险也会跟着减小。

23. 外交和联邦事务部的官员说,特别报告员应当明确地区别从事战斗及招聘雇佣军作战的军事性质私营公司(比较不常见)和比较普通的私营保安公司。即使联合王国政府有时候也使用后者来保护其驻外使团馆舍。这样做并无非法或不当之处。有些私营公司甚至向政府提供军事支助服务,这种活动也完全是合法的,有时候还十分有用。私营实体提供的咨询或军事训练并非非法或不当。不过,如果作为战斗员直接参与武装冲突,则是非法、不当的。

24. 原则上,特别报告员同意政府官员在上一段所述的解释。但是,在实践中,区别合法活动和非法活动的界线十分含糊。举例来说,特别报告员知道有武器制造商为了向冲突方卖武器,会毫不犹豫地派遣教导员去教导如何使用这些武器,结果这些教导员有时候还加入打仗。这些公司应当遵守明确的法律规章,并应永远接受政府的控制。还有其他一些公司,其成立的目的是为了参与武装冲突。

25. 联合王国官员几次提出的另一个论点是,雇用雇佣军的军事保安公司存在,是因为面对武装反对集团的政府需要这种服务,或者因为参与武装冲突的其他集团有此需要。这一点言之成理。但是,有一个可能性是,这些公司同样创造或鼓励此种需要,这也是事实。

26. 外交和联邦事务部官员说,私营军事保安公司以及雇佣军这两个问题都需要通过本国立法和通过国际规范来处理。但是,这两方面都有一个首要问题,即如何界定私营军事保安公司和雇佣军。关于雇佣军的概念,并无公认的、可行的定义。《日内瓦四公约第一附加议定书》和《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》所载的定义对联合王国的法律制度不适用,因为要核查累积起来的这么多证明某人是雇佣军的条件,非常困难。联合王国的法律制度是根据犯罪事实处罚,人的身份或被控有犯罪意图,并不构成犯罪。因此,在联合王国的法庭上,不容许以某人是雇佣军或其犯罪的主要目的是求财,而要求予以惩处。此外,习惯法制度为被告提供若干保障,任何个人未经确定有罪前皆视为无罪。该国际公约所定的犯罪要素要在联合王国的法律制度下加以证明是非常困难的,同时也不会受理。

27. 这使得联合王国政府相信,该国际公约要在联合王国法庭上适用将会是十分困难的,因此,原则上,加入该公约并没有好处。特别报告员认为该国际公约对雇佣军的定义可以改进,但首先要确保该公约生效,然后由各缔约国加以改进。最糟的情况是象现在这样,即在世界大多数地区,雇佣军及雇佣他们的公司都无刑责。

28. 在特别报告员与下议院外交事务委员会的成员会晤期间,也提到了对私营军事保安公司的需求问题,并讨论了塞拉利昂的情况和联合国安全理事会施加的禁运被违反的问题。有人提到了据说是叛乱分子所干下的恐怖大屠杀和残杀平民事件,以及该国政府有责任保护平民。西非国家经济共同体(西非经共体)的部队被邀请进入该国,但这些部队主要是尼日利亚部队。尼日利亚本身也正在受到西方国家施加的禁运,其军队因而失去武器和弹药供应。人们还知道该国部分官员已几个月没有拿到薪金。这些情况说明了该国政府为什么要利用军事保安公司的服务。

29. 特别报告员解释说,他相信利用此种公司,只是一种短期的解决办法。塞拉利昂的问题仍然存在,或者正在恶化。解决之道,应当是加强区域、特别是非洲的安全机制,机制行事并须遵守国际人道主义法的规范和尊重人权。每两种情况下采取行动的责任,很不相同。区域维持和平行动部队遵守明确的规范,并有清楚的指挥系统;军事保安公司则无此种透明度,而且责任归属难以确定。要确定这些公司与有关政府之间的关系,也不容易。

30. 在与政府官员会晤期间,还提到了雇佣军问题与买卖军火之间的关系。这些官员肯定联合王国对买卖军火有相当良好的管制。不过,现行法规不涵盖第三国的出口。例如据称 Sandline International 公司从保加利亚运军火到塞拉利昂一案。联合王国政府有意支持更好地管制小型武器的买卖和在欧洲联盟的范围内起草一项行为守则。

31. 在与联合王国政府官员会晤期间,这些官员明确地谴责雇佣军活动,同时表示关切他们所称的日益增多和越来越复杂的现象,认为这种现象可能影响到许多国家、主要是非洲国家的和平、独立和繁荣。雇佣军的活动也导致人们作出关于雇佣军与政府之间的关系的错误假设,可能影响该国的国际形象。鉴于此种现象,联合王国政府认为必须优先支持非洲国家寻求和平解决非洲大陆上武装冲突的办法。给西非监测组部队的政治、技术和财政支助,属于这一范畴。

32. 联合王国政府并特别促请注意在其领土内注册的军事保安公司的活动。如果这些公司进行违反联合王国法律或国际法的非法活动,检察官将向法庭提出适当的控罪。至于雇佣军,在联合王国是无法加以起诉的,除非他们犯下具体罪行并且证据确凿;单是被认定或归类为雇佣军,并不足以被作为罪犯起诉。换言之,做雇佣军并非犯罪,只是有可能犯罪而已。关键在于行为,而不是行为者的身份。问题不在于谴责雇佣军本身,而在于他们犯罪时予以起诉和惩处。

33. 联合王国政府也正在认真地研究雇用雇佣军问题、特别是保安公司和军事援助问题。政府已经修改了出口军火的准则和法律规定,以防止在出口军火的同时也出口了不稳定。目前,在国家一级、欧洲一级和国际一级以及在联合国内,都在进行工作,特别着重建立法律和行政条件,使联合国施加的禁运受到尊重和以适当的方式执行。

34. 与设在联合王国的非政府组织以及与学术机构进行的会谈也很有成效。会谈特别着重提供保安服务、军事援助和咨询的公司问题,以及这些公司在非洲的存在。许多发言者说,这些公司的存在是由于有此需要,或由于非洲普遍缺乏安全所致。个人、企业家、外国外交人员,甚至人道主义机构的工作人员常常长期生活在不安全的状态中,发生武装冲突时,状况更为严重。国际社会已不再理会来自非洲的保护要求,这解释了这些公司存在的原因。与此同时,非洲自 1980 年代以来矿业和石油开发却蓬勃发展。

35. 对这些公司的管制,不论是在其运作的国家或是在其注册的国家,都出现了真空。这个问题也在会谈中得到分析,特别是联合王国的情况;此外还分析了管制真空对侵犯人权行为日益增多方面造成的后果。

36. 讨论的其他问题还有保安设备和轻武器的出口;建立更严格的发照及注册制度的必要;设立出口后追踪和监测的机制;雇佣军卷入这些过程不同阶段的情况。

37. 此外还提到联合王国政府在拟订欧洲控制国际军火买卖的准则方面所起的领导作用,同时还提到欧洲联盟在 1998 年通过的行为守则。

四. 非洲的雇佣军活动

38. 非洲政治不稳、经济动荡和发生武装冲突的国家,情况没有什么改变,由于雇佣军的存在,特别报告员继续对此种情况进行审查。众所周知,这项审查任务一开始

就与某些非洲国家明显恶化的局势有关,在这些国家,雇佣军主动受雇于冲突的一方,以参与致命的暴力行为来换取金钱收益。这种雇佣军的存在是非洲一些冲突的既定事实,并与暴力和人民和平生活得不到保障有关。

39. 尽管特别报告员在以前的报告中指出雇佣军现象并不是非洲国家的独特现象,但在非洲大陆,这一现象最为持久而且最具破坏性。许多非洲国家武装冲突的根本原因是政局长期不稳并存在着许多外来者力图控制的宝贵自然资源,它们鼓励和武装在这些国家内的盟友,使他们夺取政权,而雇佣军迟早都会卷入其中。这一模式并未成为历史;遗憾的是现在仍然看得到。

40. 在塞拉利昂,1999 年 7 月 7 日,艾哈迈德·泰詹·卡巴总统的合法政府在洛美与福戴·桑科的革命联合阵线(联阵)签署了和平协定。该协定正式结束了为期八年的内战,但实际上是一场权力分配的交易,其规定的大赦实际上保障了犯有严重违反人权和国际人道主义法的人可以逍遥法外。在雇佣军的帮助下,篡夺权力并散播恐怖的集团将共同管理这个国家;从该集团中将选出 4 名部长和 3 名副部长;作为塞拉利昂经济基础的黄金和钻石将处于该集团的控制之下。该协定丝毫没有谈及参与冲突的国际保安公司,雇佣军就是通过这些公司引进的。无论如何,该协定关心政治多于关心和正义,它绝不能保证持久。塞拉利昂的悲剧再一次表明以下说法的荒谬性,即私营军事保安公司有助于确保其积极参与活动的国家易于治理。

41. 刚果共和国经过两年的武装冲突后,局势持续恶化。平民的反抗被德尼·萨苏-恩格索总统的政府粗暴镇压,以至于有报导说,在南布拉柴维尔、南刚果和普尔地区发生了种族灭绝事件。在撰写本报告时,普尔、布拉柴维尔、尼阿里、布恩扎和莱库穆地区继续发生战斗。刚果普尔及南刚果知识分子协会报告说,有灭绝刚果族(Kongo)的情事发生,并称已有 1 万人被杀害。还有报道说,来自安哥拉、乍得和法国的雇佣军与政府部队并肩作战,而反对派军队中也有雇佣军,同宁贾人、祖鲁人、曼巴人和科科耶人并肩作战。据报导,有一个欧洲大国为了想控制刚果石油,在幕后操纵冲突。无论如何,客观情势是,武装冲突仍在继续,大规模侵犯人权的事件业已发生,迫使一万民众迁移至国内新的地点,2 000 多人在加蓬寻求避难。

42. 在刚果民主共和国,尽管几次努力进行和平谈判,而且在 1999 年 7 月 10 日签署了停火协定,但全国各地的武装冲突仍在继续。反对洛朗·卡比拉总统政府的军

队,例如刚果争取民主联盟(刚果民盟)和刚果解放运动得到来自卢旺达和乌干达的部队支持,而政府武装部队则得到来自安哥拉、纳米比亚和津巴布韦的部队支持。在这方面,有报导说,雇佣军出现于所有战线,在所有派别的部队中都有。雇佣军的兴趣似乎主要在姆布吉马伊地区,因为这是东开赛钻石之都。还有报道说,有一家叫做防御系统有限公司的国际保安公司同雇佣军合作保护矿业和石油设施。

43. 最后,特别报告员要提到安哥拉的局势日益恶化,看来争取安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)已不再遵守它在1991年签署的和平协定,单方面比恢复反政府的武装敌对行动。这一反叛行动的原因似乎是安盟领导人若纳斯·萨文比先生不愿意交出武器以及从安盟控制的领土撤出。据估计,安盟对这些领土的控制使它能够通过钻石贸易赚到30亿到40亿美元的收益。看来某些西方大公司也从这些交易中获益。

44. 尽管联合国实行了禁运,但安盟通过非法使用的各种变通路线,继续获得武器。其他消息来源称,安盟不仅继续获得新式的精密武器,而且还雇用了包括一些乌克兰人在内的欧洲雇佣军,以加强其军事实力,最近对万博和与兰热的攻击就是显示了这一点。简言之,武器禁运形同虚设,这一武装组织单方面的暴力行动再次粉碎了安哥拉的和平。安盟继续招募雇佣军,并用其非法出售钻石的收入购买武器。

五. 雇佣军活动的持续和演变

45. 有人提出这样的论点:雇佣军活动只是一种边际性现象,重要性有限,不值得大会不断关切如何制止雇佣军的问题。另一种意见认为,这种活动对于人民行使自决权利或保护人权的问题无大影响。这种观点,虽然值得尊重,但并未考虑到雇佣军行动的复杂性质以及容忍这类活动会产生的可怕后果。雇佣军往往从事攻击和破坏活动以及恐怖主义和施加酷刑等行动。所有这些行动都被认为是严重侵犯国际人权条约规定的人权。然而,这种侵犯人权的行动如果是由雇佣军所犯,则更为严重,因为雇佣军主义本身就是侵犯人权行为的根源,它同一国干涉另一国事务的政策有关,同雇用雇佣军强加非法野蛮统治的腐败政府有关,同企图控制贫穷国家的自然资源并从中获益的多国公司利益有关。仅仅揭发这类罪行,只能处理这类行动的后果,而不能处理这种大规模侵犯人权行为的根本起源问题,而这个根本起源就是

雇佣军以及雇用和使用雇佣军的现代保安和军事援助及咨询公司。

46. 特别报告员必须申明这一信念因为揭发问题是联合国应更加深入使用的方法之一,以确保全世界男男女女都能切实享受人权。雇佣军现象的产生和下列因素成反比:和平、政治稳定、遵守法律和民主秩序、合理利用自然资源的能力、民众关系融洽以及可以防止极端贫困的均衡发展。如果所有这些因素都具备,出现雇佣军活动的危险极小。相反,如果这些因素不存在,或只偶然出现,或不够充分,或断断续续,或相互矛盾,或受不稳定局势的影响,雇佣军干涉的可能性就会增加,原因是由于暴力、不容忍或权力欲望,创造了便利与雇佣军建立某种联系的条件;或者,那些不愿意直接卷入或不愿意被谴责实施干涉主义的第三国为其本身利益诉诸这种行动。虽然雇佣军可在一些强大而稳定的国家招募、并由其训练和提供资金,但实际上利用雇佣军的主要是受到政治暴力、内部武装冲突、暴动或叛乱影响以及缺乏从事工业开发本国自然资源所必要的财政和技术能力的国家。

A. 目前情况

47. 今天,雇佣军通常是由提供保安服务及军事咨询和援助的私营公司招募来参与国内或国际武装冲突的战斗。雇佣军通常是现在的或过去的士兵、战斗员,尤其是具有使用精密武器经验的特种部队成员;这尤其适用于招募来参加战斗或负责训练营部队、纵队或突击队成员的人员。政府为自己的防务或为武装冲突提供后援而招募雇佣军,或委托公司招募雇佣军,并不减轻这些行动的非法性或不当性。政府只有权根据宪法和所缔订的国际条约行事。

48. 有一个观点认为,由雇佣军组成或领导或训练的部队,战斗力较强;使用雇佣军有助于保全年轻新兵的生命;或者,招募雇佣军比维持正规军队的费用低。这个论点很脆弱,无论在法律上或道德上都成问题。如果这种论点真的实际可行,那么,国家可以废除军队,或大幅度削减部队,而请雇佣军组织负责维持国内秩序,甚至维持边界安全。

49. 今天,雇佣军活动的问题涉及很多方面,必须着重注意外国国籍标准的问题——外国国籍一直被看作一种区分办法和界定雇佣军的一个决定性因素。事实上,一个外国为了进攻以严重损害某一国家可以利用该国国民。在这种情况下,现行的国际法规则不允许将这种行

为定为雇佣军行为,即使有招募和支付报酬等证据。虽然现行国际法可能过分僵硬,或具漏洞,不能藉国际法把某一罪犯正式定为雇佣军,但仍不得援引或过分狭义地解释现行规则,使雇佣军的行动和行为成为合法。

50. 在不排除需要澄清、完善、更新和扩大国际习惯法和条约法规则以制止雇佣军活动的情况下,应当确定下列原则:在本质上,这些规则的目的是谴责买卖军事服务这一广义上的雇佣军行为,这种服务不受适用于武装冲突的人道主义标准的约束,而且可能导致战争罪行和侵犯人权。另外,也不应忘记,现行国际法谴责一国干涉另一国内政和阻碍其人民行使自决权的行为,如果干涉国为此目的雇用该另一国的国民,则罪责加重。严格来说,这种国民不能视作雇佣军,但从雇用他们的一方来说,其利用他们作为雇佣军的目的,客观上是无可否认的,正如这种国民愿意接受某种关系,使自己成为雇佣军一样。

51. 这个定义对如下情况也同样适用:一个在外国组织起来的国民集团,为从政治上和军事上反对其本国政府,招募具有军事经验或使用武器和爆炸物经验的雇佣军并支付报酬以向其国家和政府进攻。在任何情况下,必须区分以下两种情况:在政治上反对某一政权,这是国民社会任何一个成员都享有的权利;和利用本质上非法的手段,例如使用雇佣军。

B. 现行国际立法及其局限

52. 调查发现,雇佣军的主要问题之一是缺乏明确、全面和一贯的禁止雇佣军活动的国际立法。特别报告员认为有必要研究雇佣军活动增多与现行国际立法的明显漏洞之间的显著联系。此外,雇佣军躲在现代私营保安和军事咨询及援助公司背后的趋势日益扩大,其原因可能是实际上,国际立法从未考虑到雇佣军活动的新形式。

53. 大会早些时候的决议曾建议召开专家会议以便更仔细地研究现行的国际立法,并就更明确的法律定义提出建议。这些会议至今还未召开。特别报告员建议大会应优先执行这些建议。联合国必须提出新的、明确的、有效的法律建议,以防止惩处雇佣军活动,特别是新形式下的雇佣军活动。一再正式谴责雇佣军活动的声明,并不能阻止要求雇佣军和合法性及正当性令人怀疑的征聘公司提供服务的请求日益增多。现在需要的是,改进规范性制度,使其能够应付犯罪新方法的发展。

54. 雇佣军活动持续存在,雇佣军所采取的方法形形色色,这些活动的背后隐藏着的复杂的支助网络,这一切都说明没有充分保护各国、特别是最弱小国家、最不发达国家、岛屿国家、蕴藏着宝贵自然资源但政治制度薄弱的国家以及面临武装叛乱和国内冲突的国家免受各种形式的雇佣军活动的危害。目前的确存在着给予雇佣军活动负面定性的国际法律文书,但其结构及分类办法均有待改进。换句话说,这些文书存在各种漏洞、不准确、技术缺陷以及陈旧用语,造成过于笼统和模糊的解释。实际上的确是雇佣军的人利用这些不完善的法律及漏洞以避免被划为雇佣军。

55. 1949年《日内瓦公约》的1997年《第一号附加议定书》第47条,是现行唯一含有“雇佣军”定义的普遍性国际条款:第一款将雇佣军排除在战斗员或战俘类别及权利之外,以作为一种惩罚,这等于是谴责他们为了金钱参加武装冲突;第2款作出了定义。要强调的第一点是,由于其位置和内容,《第一号附加议定书》第47条没有对雇佣军活动加以立法,而限于从国际人道主义法的角度提出了雇佣军活动的可能性,确定雇佣军一旦参加武装冲突所应具有的法律地位。可以看出,目的不是全面消除或禁止雇佣军活动,而只是对一种特定情况作出规定。除此之外,没有其他现行的普遍性法律。因此出现了上述漏洞。

56. 自大会于1989年12月4日通过《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》以来,已将近10年,但《公约》仍未生效。到目前为止,有19个国家批准或加入了《公约》;这意味着再需要3个国家的批准或加入,《公约》就可生效。尽管《公约》条款所载的措施是向根除这一罪恶活动迈出了一步,但应指出,第1条第1款几乎逐字抄录了《第一号附加议定书》第47条所载的雇佣军定义。增加的第2款提及雇佣军对一国宪法秩序或领土完整施行的暴力。因此,在制订一个较好、较简明的雇佣军概念方面没有取得进展,而如果有这样一个概念,就可以更快、更直接地对雇佣军活动采取行动。无论如何,特别报告员必须指出,如果《公约》能在不久的将来生效,改进这一重要文书的工作应该比较容易进行。

57. 由于这些法律漏洞,1990年代参加前南斯拉夫、安哥拉、格鲁吉亚、纳戈尔塔-卡拉巴赫或刚果民主共和国(当时的扎伊尔)境内战争的雇佣军,大部分目前都在家中过着舒服的日子,不但丝毫不受司法制度打扰,而且在寻求或等待新的参战邀约。因此,国际社会面临着一

种确实影响到自己本身的情况,大会审议这一主题时应同时审议必须审查和更新关于雇佣军活动的国际立法的问题。

六. 私营保安和军事援助公司与雇佣军活动

58. 最近几年,特别报告员深入研究了私营保安服务及军事援助和咨询公司在国际市场提供服务的情况,特别着重研究这些公司的某些活动与专属国家管辖权的事项或《宪章》规定的联合国宗旨和责任、例如尊重人民自决权有何抵触。

59. 特别报告员访问了联合王国,因为有一些公司在该国注册。这次访问使他认识到,处理安全甚至发展问题的政府部门及努力处理有关和平与人权问题的非政府组织,对此事项非常关注;同时还使他能够进一步了解该问题的某些方面,确定问题的范围并设想一些切实可行的办法,有效地解决这些公司造成的问题。

60. 从提供的资料和访问联合王国期间的会见得出了第一个结论,即事实上人们客观关切的是,私营公司在保安和军事援助领域的活动范围可能会毫无限制,除非制订法律条例,尽可能明确区分保安事项与军事事项,后者专属国家管辖权范围,在适当情况下,亦可专属联合国等国际组织管辖权范围。目前,在联合王国以及除南非外几乎所有其他国家,都没有此类明确条例。南非于 1998 年通过了国外军事援助条例,界定私营公司在此一领域的权限。显然,这里并不打算照搬南非法律,而是要分析制订条例的必要性。每个国家在考虑此问题时,必须一方面遵守自由企业和全球化市场规律等基本原则,另一方面确保所定准则符合保障人民自决、国家主权及尊重人权的基本原则。

61. 按照这一观点,不能采取一种放任态度,因为这种态度可能导致组建私营部队,转移积极捍卫国家主权利利的军事责任,或使战争实际上私营化。在这种情况下,国家将被剥夺捍卫和平和保护生命的义务,由公司取而代之,而公司自然只顾自身利益和赚钱这比所有其他考虑都更重要。

62. 这些私营公司利用法律漏洞极度扩充,并插手专属国家管辖权范围的军事事项,造成严重问题。我们不应无视该问题的存在,而必须揭露和公开讨论该问题,并拟订条例,明白规定绝不得剥夺国家在安全和军事方面的

责任,因为这些责任是国家存在之本,必须将之与此领域内可以转移和分担的责任区分开来。宣告私营公司在军事事项方面逾越其权限范围,只有一个办法:让它们知道不得剥夺国家的责任,并使它们和国家确信,管理和限制其活动,但不极端地禁止其存在,符合双方的共同利益。

63. 一些军事保安公司日益大肆推销其服务,声称它们的军事效率高、行动费用低,人员确有经验,或比较占优势,国家雇用它们比较有利,甚至如联合国或西非国家经济共同体(西非共体)进行的建设和平或维持和平行动也可雇用它们。特别报告员阅读了这些公司编写的文件,其中说明它们参加维持和平行动的收费标准,它们认为其与众不同之处是能够更有效地摧毁小股抵抗分子据点、消灭死硬派反对力量和开辟人道主义援助通道。人们可在因特网上找到这些公司及其所提供服务和招聘广告,这些广告使人完全清楚所作何事及与雇佣军的关系。

64. 相形之下,民族国家对这些公司的国际扩张及其对国家主权和目标造成的危险,毫无反应。特别报告员在给会员国的信中,请它们就此事项提出意见,但收到的答复显示它们并不特别关注此事。这种沉默令人担忧,因为国家新闻媒体非常详细地广泛报道这些公司的存在,它们参与国家安全和公共安全事项,无视人权,并公然违反宪法规定,因宪法明确规定,国内秩序和国内治安是国家的专属责任。

65. 特别报告员在访问联合王国期间会晤了一些政府官员,大家同意一点,即在战争期间不应允许这些公司招募的雇佣军在军事行动中实际参加战斗。私营保安服务及军事援助和咨询公司如果雇用雇佣军在其他国家的冲突中参加战斗,则不能声称其为合法。今后制订的任何法律或管理机制都必须禁止雇用和组建雇佣军部队。

66. 尽管这些公司的主管宣称它们出于善意并尊重人权和国际人道主义法,但应铭记国家安全和公共安全以及打击叛乱分子、贩毒和恐怖主义分子的行动是国家的责任,事关国家本身的存在及其存在理由。

67. 如果政府同意组建私营雇佣军部队,把治安、法律和秩序责任交给它们,政府就会受这些公司的武装部门支配,抛弃其人民,使他们面临私营公司保护的危险,因

这种保护可能出于种族或意识形态的原因而歧视某些人口群体。

68. 即使招募和雇佣军的目的是为宪法或合法政府服务,或恢复政府的政权,这种招募和雇用也不能接受。雇佣军无好坏之分,使用雇佣军也同样无目的好坏之分。国家衰弱、国家贫穷和解体、宪法制度崩溃、内部武装冲突,以及任何可能对公共秩序和和平构成严重威胁的情况,必须根据各区域和各大陆现行的多边安全协定予以解决,同时要求国际合作,加强所有根据《宪章》应由联合国进行的建设和平和维持和平行动。

69. 具体而言,不管如何经常以短暂或紧急理由,把一个国家的安全和迅速解决武装冲突的责任委托给私营公司都不合法也不可取,因为这些公司雇用雇佣军实现这些目标,并从中赚取丰厚的经济利润。此外,还要考虑到一点,就是为势所迫必需雇用这些公司的国家,往往经济落后,财政拮据,付不起这些公司的服务费,因而不得不割让属于国家遗产的资源。这些公司随时准备获取这种高利润交易,并建立了各种分支和附属机构。

70. 应当指出,一些政府在雇用这些公司解决破坏其稳定的军事冲突时,清楚地知道这笔交易中包括雇佣军。同样的,一些国际组织和机构也与它们签订提供保安和后勤支助的合同。一些政府也可能会借口在某区域建立秩序或确保和平,利用此类公司在另一国家内采取单方面行动。这一切无异于正式容忍雇佣军干预,虽然明知这会有损于国际原则,而且会导致侵犯人权。

71. 总之,大会应重视以下事实:这些私营公司毫无节制地扩张,正在使得保安服务和战争在某种程度上私有化。这对行使人权的影响极为危险。特别报告员已阐明其观点,即国际社会不能容许在全球化市场自由和无限制地推销军事援助和本来属于国际组织责任范围的维持和平和建设和平行动,否则就会损害到国际社会本身赖以存在的各项原则。如果不这样做,那就是实际上容许其中包括雇佣军的准军事部队干涉内政。特别报告员将按照其职权范围,继续深入研究这一问题。

七.《反对招募、使用、资助和训练 雇佣军国际公约》现况

72. 特别报告员在他以前提交大会的报告中指出,《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》扩大了对这一问题的国际管制和肯定了联合国各机构谴责雇

佣军活动的各项决议和宣言的法律性质。《公约》的生效将有助于各国之间的预防性合作,更妥善地确定雇佣军参与的情况,清楚确定每种情况的管辖权;并且有助于引渡雇佣军的程序,对犯罪者进行有效起诉和惩罚。

73. 遗憾的是,只有 19 个国家完成正式表示愿意接受《公约》约束的程序,但要使《公约》生效,需要有 22 个国家批准。已经批准的国家是:阿塞拜疆、巴巴多斯、白俄罗斯、喀麦隆、塞浦路斯、格鲁吉亚、意大利、马尔代夫、毛里塔尼亚、卡塔尔、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞舌尔、苏里南、多哥、土库曼斯坦、乌克兰、乌拉圭、和乌兹别克斯坦。另外有九个国家签署了《国际公约》,但尚未批准,它们是:安哥拉、刚果、刚果民主共和国、德国、摩洛哥、尼日利亚、波兰、罗马尼亚和南斯拉夫。根据第 19 条,《国际公约》将在第 22 个批准书或加入书交存秘书长之日后第 30 天生效。《公约》在通过 10 年之后仍然未能生效这一事实告诉我们,关于雇佣军的国际法仍然只限于 1949 年日内瓦公约的 1977 年第一附加议定书第 47 条和 1977 年的非统组织《在非洲消灭雇佣军公约》。

八. 结论

74. 特别报告员要感谢联合王国政府邀请他于 1999 年 1 月进行正式访问,使他能够与高级政府官员进行实质性会谈。他也要感谢热情接待他和主动与他交流有用的意见的学术机构、非政府组织及个人。通过这些会谈,在处理雇佣军活动、评价情况及更妥善管制私营保安服务和军事援助及咨询公司的程序方面,达成一致意见。特别报告员要强调的是,联合王国政府对这些问题非常重视,并关切制订最有效的法律规则。

75. 雇佣军活动通过传统招募方式继续进行,并采取新的形式。一种新的发展是,由私营保安服务和军事援助及咨询公司招募和雇用雇佣军,然后这些公司又由政府雇用负责保安、维持公共秩序和安全,甚至和叛乱部队或有组织犯罪集团进行战斗。这些公司标榜自己为多面手、万能、技术先进并能够迅速发展和适应具体情况。它们声称在指挥、通讯、控制、计算机和情报系统方面比正规部队具有相对优势。

76. 虽然雇佣军改变了形式和行动方式,但其行为和作用的性质却没有改变,因此,大会和联合国其他机构应继续谴责雇佣军活动和使用雇佣军。雇佣军活动阻碍各国人民行使自决权,侵犯国家主权,违反不干涉内政的原则,破坏宪法政府的稳定并阻碍有关国家人民享有人权。

77. 随着雇佣军的招募和雇用变得商业化,雇佣军和准备充当雇佣军的人数增加了。对雇佣军的需求似乎受市场规律支配。他们以受雇的多服务公司雇员身份到处活动。

78. 特别报告员注意到,当前情况表明,处理和惩治雇佣军活动的国际规则不完善。所发现的法律漏洞和含糊不清之处表明,现行法规无法成功地制止雇佣军活动。此外,雇佣军活动在多数国家的刑法中,并非定为一种单独的刑事罪行。

79. 保安服务和军事援助及咨询公司的出现以及这些公司的招募和雇用雇佣军,引起严重问题,即如何填补容许雇佣军组建和从事近乎非法活动的法律漏洞。这些公司的一些做法,例如提供保安服务或军事咨询,在国际制度下是可以接受的。其他做法,例如雇用雇佣军和在武装冲突中积极进行军事干预,是不能容忍的。管制和监测这些公司活动的规则,似乎有其必要。

80. 目前便利私营公司进行雇佣军活动的法律漏洞、缺陷和含糊性,应制定明确的规则予以弥补,这些规则应规定和明确限制这种公司在国际上可以进行和不可以进行的活动,同时明确界定这些公司、雇用公司的国家和公司招募的个人,对侵犯人权、虐待和其他罪行应负的责任。

81. 非洲仍然是雇佣军最活跃的大陆、雇佣军参与在安哥拉、刚果共和国、塞拉利昂和刚果民主共和国的冲突。长期政治不稳定,加上外人觊觎的丰富自然资源,引起许多武装冲突,因此迟早会吸引雇佣军。

82. 特别报告员希望塞拉利昂和革命统一阵线于 1999 年 7 月 7 日在洛美缔结的和平协定能够使该国的悲惨事件结束,不过他不同意大赦的合法性,让严重侵犯人权和违反国际人道主义法的个人免受惩罚。塞拉利昂的例子表明,使用保安服务和军事援助及咨询公司不能替代强大的集体区域安全制度,西非国家经济共同体(西非共体)的部队就是一个例子。有必要加强联合国和区域组织,例如非洲统一组织(非统组织)在建设和平以及维持和平行动方面的任务和参与。

83. 尽管联合国实行禁运,争取安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)继续采购军火和使用雇佣军的服务。估计安盟从出口在它控制的地区生产的钻石获得 30 亿至 40 亿美元,这使它得以招募雇佣军和购买先进武器。西方大公司继续利用这个商业机会,以安哥拉人民的自决权和享有最基本权利为代价,从中获利。

84. 特别报告员认为在刚果共和国,安哥拉、乍得和法国雇佣军的存在以及冲突造成许多人伤亡和流离失所,特别令人关注。控制刚果石油的野心一直是触发冲突的动机之一。同样令人忧虑的是,刚果民主共和国内有雇佣军存在,而刚果的冲突牵涉到来自五个其他非洲国家的部队。

85. 自大会通过《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》以来,已将近 10 年,但迄今只有 19 个国家同意接受《公约》的约束。要使《公约》生效,需要 22 个国家批准或加入《公约》。任何迟延会助长雇佣军的犯罪活动扩展。

九. 建议

86. 雇用私营保安服务和军事援助及咨询公司,使维持公共秩序与安全私有化,和这些公司雇用雇佣军日增的趋势,对国际保护人权制度,构成威胁,大会应反对这种做法。应当考虑到的是,目前保护和促进人权的整个制度是以下前提为基础:国家通过其武装部队和警察负责维持公共秩序与治安,因此有时会侵犯人权。

87. 因此,大会应重申它明确谴责雇佣军活动,不管其采取何种形式,并请联合国会员国在其国内刑法中将雇佣军主义定为一种罪行,使雇佣军行为成为其他犯罪行为、特别是恐怖主义行为的一种加重刑责因素。

88. 大会应再次建议联合国所有会员国明确禁止利用其领土招募、训练、集结、过境、资助和使用雇佣军。

89. 鉴于目前便于使用雇佣军的法律漏洞和含糊性以及雇佣军人数增加,大会应请各会员国批准或加入《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》。现在只需要再多三个国家,《公约》便能生效。

90. 此外,大会应提醒人权事务高级专员办事处注意大会先前决议的规定,即要求办事处通过《实况报道》丛刊的出版,宣传雇佣军活动对享有人权和行使民族自决权的不利影响。人权事务高级专员办事处还应当应要求向受雇佣军活动影响的国家提供咨询服务和组织专家会议,以帮助澄清私营保安服务和军事援助公司的问题。

91. 大会应提醒所有国家和国际组织注意,必须时刻保持警惕,禁止私营保安公司、特别是在全球市场上推销军事援助和咨询的公司雇用雇佣军。

92. 大会亦应铭记,雇佣军声称其效率高、占相对优势,而且事实上他们行事可不受尊重人权或遵守国际人道主义法规则的约束。这种情况使招募和雇用雇佣军的行为更应受谴责,因为雇主一方自始明知雇佣军蔑视人的尊严和崇尚残酷。雇佣军参与武装冲突及其服务为非法的任何其他活动,阻碍受其存在影响的人享有人权。

附件一

正式访问大不列颠及北爱尔兰联合王国日程表

1999 年 1 月 26 日,星期二

上午 9 时 30 分: 外交和联邦事务国务大臣

Tony Lloyd 先生

上午 10 时 15 分: 全球化问题主任

Tony Brenton 先生

外交和联邦事务部

联合国司司长

Rosaling Marsden 女士

上午 11 时: 外交和联邦事务部

非洲(赤道)司司长

James Bevan 先生

上午 11 时 45 分: 外交和联邦事务部

人权政策司司长

Ron Nash 先生

下午 12 时 30 分: 外交和联邦事务部

不扩散司司长

Paul Hare 先生

1999 年 1 月 27 日,星期三

上午 10 时: 下议院

外交事务特设委员会

主席,Donald Anderson 先生

Ted Rowlands 先生

上午 11 时: 与内政部高级官员举行圆桌讨论会

1999 年 1 月 28 日,星期四

上午 11 时 30 分: 国防部助理次官

Buckley 先生

1999 年 1 月 29 日,星期五

上午 9 时: 与国际发展司高级官员举行圆桌讨论会,出席者包括国际发展司,冲突和人道主义事务处,政策科科长 Sarah Beeching 女士

中午 12 时: 与联合王国政府高级官员和非政府组织代表一起参加 Tony Brenton 先生招待的午宴

附件二

非正式访问部分日程表

1999 年 1 月 25 日,星期一

下午 5 时: 联合国新闻中心主任和特别报告员访问当地协调员
Ahmad Fawzi 先生

1999 年 1 月 26 日,星期二

下午 2 时 30 分: 大赦国际,联合王国分部
Michael Crowley 先生

下午 5 时: 查塔姆学院皇家国际问题学社
副社长/研究部主任
George Joffe 先生
国际安全方案主任
William Hopkinson 先生
联系研究员(非洲)
Martin Plaut 先生

1999 年 1 月 27 日,星期三

上午 9 时: 反对军火贸易运动
Chris Rickley 先生

下午 4 时: 国际警觉组织,总秘书
Kevin P. Clements 先生

1999 年 1 月 28 日,星期四

下午 3 时: 学术研究者
K. A. O'Brien 先生

下午 5 时: 国王学院
防卫研究中心
圆桌讨论会
