



大会

Distr.: General
30 September 2025
Chinese
Original: English/Russian/Spanish

第八十届会议

议程项目 16(a)

宏观经济政策问题：国际贸易与发展

以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫*

秘书长的报告

摘要

本报告依照大会题为“以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫”的第 78/135 号决议提出。报告中载有秘书长对施加此类措施的监测结果，并简要分析了此类措施对受影响国家的冲击，包括对贸易和可持续发展的冲击。报告反映了会员国和联合国系统各实体的投入。

会员国的回应表明，对单方面经济措施的看法存在分歧。虽然大多数答复者表示不同意实施单方面经济措施，将其视为针对发展中国家进行政治和经济胁迫的工具，但一些答复者认为此类措施在特定情况下可以接受。会员国对单方面措施殃及可持续发展表示关切。联合国各实体报告了对受影响国家的发展成果和人权状况的不利影响。近年来，单方面经济措施的数量持续增加。

* 由于提交单位无法控制的情况，本报告迟交。



一. 引言

1. 大会在题为“以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫”的第 78/135 号决议中，敦促国际社会采取紧急、有效措施，杜绝采取未经联合国相关机关授权、不符合国际法原则或《联合国宪章》或违反多边贸易体制基本原则而且特别但并非仅仅影响发展中国家的单方面经济、金融或贸易措施。¹
2. 在同一决议中，大会请秘书长继续监测施加这种措施的情况，研究此种措施对受影响国家的影响，包括对贸易和发展的影响，并向大会第八十届会议报告决议的执行情况，重点关注可持续发展问题。
3. 根据这一要求，主管经济和社会事务副秘书长在 2025 年 3 月 20 日的普通照会中邀请会员国、国际组织(包括联合国实体、区域委员会和联合国国家工作队)，通过驻地协调员办公室为报告提供意见。
4. 会员国的答复部分转载² 于本报告附件，完整版本可查阅 <http://policy.desa.un.org/uem2025>。

二. 会员国答复摘要

5. 在单方面措施问题上，会员国所持观点各异。一些会员国认为在某些情况下可以采取单方面措施，但大多数答复者表示不赞同施加此类措施，认为这类措施不符合《宪章》的原则。这些答复者认为，此类措施违反了国际法以及国际贸易、航行和金融自由。
6. 会员国报告称，由于单方面措施对基于规则的国际贸易和金融体系(包括过境自由)产生的深远影响，已造成诸多不利影响。这些会员国表示，单方面措施不仅限制了重要的经济部门和金融运作，而且阻碍了可持续发展目标的实现，加剧了人道主义状况。
7. 这种影响通过各种传导渠道显现。直接限制国际市场、金融体系准入以及药品和燃料等必需品的获取，导致下列问题：公共服务被削弱，特别是在卫生、教育和基础设施方面；出口收入减少；外国投资萎缩。此外，技术转让及获取化肥或能源投入方面的限制对农业生产力、粮食安全和工业发展产生了不利影响。由于生活成本上升和基本服务的获取情况恶化，弱势群体最能感受到这种综合影响。在某些情况下，这些措施导致贫困和不平等加剧。
8. 会员国还报告称，经济活动和财政空间受到过度合规和供应链中断等次级效应的影响。一些会员国报告称，对其贸易伙伴或邻国采取的单方面措施产生了间接经济成本，原因是双边贸易、外国投资、汇款和旅游客流量下降。

¹ 在本报告中，“以单方面经济措施为手段进行政治和经济胁迫”简称“单方面措施”。

² 由于本期预算情况，对答复进行了少量编辑，以保持在不缩减的报告字数范围内。

三. 监测单方面措施的实施和影响

9. 截至 2025 年 5 月底，单方面措施已对 76 个发展中国家生效，较 2023 年的 71 个有所增加。³ 近年来，单方面措施的数量持续增加。其中大多数都是对指定国家的选定个人和公司进行限制。在某些情况下，单方面措施还包括对第三国与指定国家进行商业交易的个人和公司实施制裁。然而，此类措施可能会影响整个经济部门，阻碍可持续发展。例如，联合国儿童基金会发现越来越多的证据表明，这些措施对实现儿童权利产生了影响。⁴

10. 区域委员会强调，单方面措施会产生连带影响，并通过扰乱能源、健康、农业和食品等区域和全球供应链而波及目标国家以外。联合国人权事务高级专员办事处指出，广泛的行业制裁在一些国家对最弱势群体造成了尤为严重的影响，并阻碍了一些人权和人道主义组织的工作，促使人们重新评估制裁，以期解除制裁。

11. 联合国国家工作队的相关背景下着重强调，单方面措施正在加剧原有的社会经济挑战，并因“过度合规”和更复杂的采购流程而扰乱人道主义援助，特别是在紧急情况爆发初期。出口和过境限制导致外国投资减少和目标国家财政困难，而且会产生更广泛的宏观经济影响，例如国内生产总值增长放缓和通胀上升。由于公共服务恶化以及基本食品和保健品短缺，单方面措施还影响社会和人道主义状况，并对最弱势群体产生影响。对必需品采购的限制和交易成本上升还推迟了联合国的行动，并影响到在实地提供人道主义和发展援助的项目和方案的效率。

³ 经济和社会事务部数据库，基于会员国的投入、全球制裁数据库(第 4 版)和桌面研究。

⁴ 见联合国儿童基金会，《制裁及其对儿童的影响》(2022 年)。

附件

从会员国和欧盟收到的答复，并注明收到日期

安道尔

[2025 年 4 月 2 日]

安道尔表示不同意将施加单方面经济措施作为对发展中国家进行政治和经济胁迫的工具。

白俄罗斯

[2025 年 4 月 23 日]

多年来，白俄罗斯一直遭受若干国家实施的单方面强制性措施。然而，这些单方面强制性措施大部分是在 2021-2023 年期间实施的。欧盟国家和其他一些欧洲国家(阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、冰岛、列支敦士登、黑山、北马其顿、挪威、瑞士、乌克兰)以及美国、英国、加拿大、日本、韩国、澳大利亚、新西兰等国对白俄罗斯实施了单方面强制性措施。

所有这些单方面强制性措施仍然有效，针对特定经济部门、银行和金融业务以及个人。白俄罗斯在上一份 2021-2023 年调查问卷中详细列出了其他国家对其实施的单方面强制性措施。

鉴于篇幅限制，仅举例说明 2023-2025 年欧盟实施的单方面强制性措施：欧盟禁止向代表当局行事的法人和个人提供贷款和信贷、保险和再保险服务，或提供会计、审计、建筑、工程服务、税务和信息技术咨询、广告、市场研究和民意调查、产品测试和技术控制、业务与管理咨询、公共关系等服务。

截至目前，共有 374 名个人和 59 个白俄罗斯法人实体受到欧盟制裁，其中 19 个实体受到部分限制。美国制裁对象包括 400 多名白俄罗斯官员和 30 多个法人实体。英国制裁对象包括白俄罗斯的 179 名个人和 38 个组织。日本对白俄罗斯的 21 名个人和 35 家公司采取单方面强制性措施。加拿大制裁对象包括 181 名个人和 62 个白俄罗斯法人实体。大韩民国对来自白俄罗斯的 1 402 种商品实施了出口管制。澳大利亚对 39 名白俄罗斯个人和 18 家公司实施限制性措施。新西兰针对白俄罗斯的单方面强制性措施名单包括 121 名个人和 26 个实体。

多项研究表明，全球范围内可持续发展目标的达成率仅约为基准值的 20%。我们认为，单方面强制性措施是造成这种情况的关键原因。然而，单方面强制性措施对可持续发展目标的确切影响很难估计。因此，白俄罗斯长期以来一直主张联合国实体(联合国贸易和发展会议)需要就单方面强制性措施如何具体影响国际贸易、商品价格和可持续发展目标开展研究。

与其他遭受单方面强制性措施的国家一样，白俄罗斯也受到了影响。特别是，单方面强制性措施阻碍了我们与其他国家的贸易和金融业务，限制了人员的自由流动，这给可持续发展带来了压力。尽管如此，白俄罗斯可持续发展目

标的实现水平目前为 80%。这表明我们通过加强与欧亚大陆伙伴和其他地区发展中国家的合作，在一定程度上抵消了单方面强制性措施的影响。

白俄罗斯深为关切钾肥禁令对发展中国家粮食安全产生的负面影响。具体而言，数年前，白俄罗斯在全球钾肥市场的份额为 20%，而在实施单方面强制性措施之后，这一份额下降到 9%。这一萎缩对非洲而言尤为痛苦，因为白俄罗斯在非洲的钾肥份额从 42%降至仅 3%。

越来越多的证据表明，单方面强制性措施也对其发起者产生不利影响。例如，从白俄罗斯和俄罗斯进口到欧盟的化肥关税提高，增加了农民的成本，进而推高了相关价格。在这方面，还需要注意欧盟外交与安全政策高级代表卡娅·卡拉斯在 2025 年 3 月第 20 届欧盟-中亚部长级会议上发表的评论，即“对俄罗斯的制裁正在损害中亚国家的经济”。

对白俄罗斯共和国实施单方面强制性措施是出于政治动机，旨在改变我国的内外政策，因为白俄罗斯在世界上的独立地位以及与俄罗斯联邦的密切关系并不符合欧盟邻国和所谓集体西方其他一些国家的偏好。

柬埔寨

[2025 年 5 月 16 日]

2023 年至 2025 年期间，柬埔寨面临单方面经济措施的重大直接和间接影响。2025 年 4 月 9 日，美国对柬埔寨出口产品征收 49% 的关税，这是对所有进口产品征收更广泛的 10% 基线关税的一部分，所针对的是服装、太阳能电池板和自行车等关键行业。虽然对等关税从 4 月 10 日起暂停了 90 天，但基线关税仍然具有约束力。

柬埔寨太阳能电池板出口尤其受到中美贸易紧张局势溢出效应的影响。在 2022 年的临时豁免提振了出口之后，美国 2024 年的一项调查以规避中国关税为由加征反倾销和反补贴税。这导致出口下降和工厂停工。对俄罗斯的制裁(2022 年至今)间接扰乱了全球能源和化肥市场，增加了依赖越南化肥进口的柬埔寨制造商和农民的成本。

此外，尽管 2023 年柬埔寨被从金融行动特别工作组灰名单中移除，但美国 and 欧盟制裁的域外效力收紧了金融合规要求。柬埔寨企业的美元结算面临更高的交易成本、延迟付款和更严格的文件要求，这种情况使贸易和汇款业务受阻。

柬埔寨经济仍然容易受到这些措施的影响，这些措施扰乱了贸易、投资和发展努力。

单方面经济措施对柬埔寨的经济、可持续发展和贸易造成负面影响。这些措施扰乱关键行业，导致就业岗位流失、收入减少，并阻碍减贫取得进展，而这些都是可持续发展的关键支柱。出口收入下降损害了医疗保健和教育等公共服务，而贸易限制削弱了柬埔寨的全球竞争力和外部稳定。美国对柬埔寨出口

产品征收 49%的关税，尤其冲击到服装和太阳能电池板等劳动密集型行业，威胁到农村生计和绿色工业增长。

这些措施还阻碍了外国投资，加剧了经济脆弱性。柬埔寨高度美元化使其容易受到出口冲击，影响外汇储备和汇率稳定。贫困率已因疫情而上升(2024 年为 16.6%)，由于贸易紧张局势，贫困率仍有进一步上升的风险。尽管 2023 年国内生产总值增长 5%，但相关措施需要实现经济多元化，重点是轻工制造、农产品加工和可再生能源。

直接影响包括对美国的服装和非服装出口减少，而间接影响则蔓延到配套产业和投资者信心，导致劳动力市场和家庭收入状况恶化。服装行业超过 90 万工人(其中大部分是女性)面临更高的风险，破坏了性别平等和工业发展目标。这些挑战使柬埔寨到 2029 年实现从最不发达国家行列毕业和实现可持续发展目标变得复杂化，亟需战略调整并利用区域全面经济伙伴关系等区域贸易协定来维持包容性增长。

柬埔寨国家银行通过环境、社会和符合治理规范的政策支持韧性建设，但持续的贸易紧张局势可能会加深贫困和不平等，亟需政策调整以保障发展收益。

未经安全理事会授权或背离世界贸易组织规则实施的单方面强制性措施违反国际法，破坏全球治理体制。施加国应维护多边规范，避免采取损害发展中经济体，特别是柬埔寨等最不发达国家的措施。应当通过建设性对话——而不是胁迫——解决治理、劳工权利或贸易失衡方面的争端。

柬埔寨国家银行支持基于规则的公平贸易，指出单方面措施扰乱了贸易、投资和关键行业，对弱势群体造成了尤为严重的影响，并阻碍了可持续发展目标 8、9 和 17 的实现。柬埔寨国家银行强调国际合作、经济多元化和本币使用，以减少对美元的依赖并增强韧性。涵盖贸易、劳动力、技术和金融的多层面方法对于保障包容性增长和可持续发展至关重要。公平的全球化必须优先考虑公平的进步和稳定。

中国

[2025 年 4 月 21 日]

《2030 年可持续发展议程》规定，强烈敦促各国不要颁布和实行任何不符合国际法和《联合国宪章》并阻碍各国特别是发展中国家全面实现经济和社会发展的单方面经济、金融或贸易措施。

以单方面措施实施的政治经济胁迫被用于迫使目标国家屈服和改变政策，以牺牲目标国家利益为代价服务于某些国家的霸权利益，违反了主权平等和不干涉内政原则。这些措施本质上是非法的。

美国以国家安全为名，实施出口管制、贸易救济、301 条款关税、232 条款调查等过度限制性政策和单方面措施。2024 年，美国政府编造各种借口，利用出口管制实体名单等工具对 700 多个中国实体和个人实施了 55 项非法单方面制

裁。2025 年，美国政府在全球范围内征收所谓的“对等关税”。所有这些都严重践踏国际关系基本准则，违反世界贸易组织规则，破坏以规则为基础的多边贸易体制，损害世界各国正当权益。这些措施严重破坏了贸易作为《2030 年议程》实施手段和可持续发展引擎的作用，重创国际贸易秩序和全球经济发展，尤其阻碍发展中国家落实《2030 年议程》。这些都是典型的单边主义、保护主义和经济霸凌行径。美国在推行“美国优先”和“美国例外论”的同时，正在凌驾于国际社会共同利益之上，以牺牲各国合法利益为代价推进霸权利益。此类行为遭到国际社会广泛反对。

中国坚决反对没有国际法依据或未经安全理事会授权的单方面制裁和长臂管辖。中国一向反对过度延伸国家安全概念或将贸易和技术问题政治化、武器化。发展是世界各国不可剥夺的权利，而非少数国家的专属特权。国际事务应当通过广泛协商解决，世界未来应当由各国共同决定。贸易战或关税战没有赢家，保护主义没有出路。国际社会应加强团结合作，坚持共商、共建、共享原则。必须坚持真正的多边主义，共同反对单方面经济措施及一切形式的单边主义和保护主义，共同抵制和反对美国剥削世界的行为，捍卫以联合国为核心的国际体系和以世贸组织为核心的多边贸易体系，维护发展中国家的合法权利和发展前景，在某些情况下出于人道主义原因，因为这些行为影响到最弱势群体，特别是儿童、难民和流离失所者。

古巴

[原件：西班牙文]

[2025 年 4 月 15 日]

自 1962 年以来，美国政府对古巴实施了经济、商业和金融封锁。六十多年来，历史上最严厉、持续时间最长的单方面强制性制度的影响一直持续存在。该制度是对古巴人民人权的系统性侵犯，其破坏性影响正在阻碍该国的经济、文化和社会进步。

美国财政部和商务部等国家和政府实体严格执行构成对古巴封锁的国会法律和行政规定。这些措施及其范围旨在限制古巴人民的自决权，通过直接和间接干涉古巴内政来破坏国家主权的行使。

尽管针对古巴的不公正封锁政策几乎在约瑟夫·拜登总统的整个任期内持续有效，2025 年 1 月，拜登总统除了采取一些迟来且范围很有限的措施以外，决定将古巴从国务院涉嫌支持恐怖主义的国家名单中移除，并暂时取消根据《赫尔姆斯-伯顿法》第三章在美国法院提起诉讼的可能性。

2025 年 1 月 20 日，唐纳德·特朗普总统上任第一天就签署了一项题为“初步撤销有害行政命令和行为”的行政命令，废除了其前任采取的很大一部分短暂措施。随后，国务院宣布撤销《赫尔姆斯-伯顿法》第三章的暂停执行，并公布了更新后的古巴受限实体名单。

对古巴经济战的此番升级完全无视国际社会反对封锁的坚定立场，而这一立场已在大会连续 32 项决议中得到表达。

美国对古巴的经济、商业和金融封锁使古巴人民承受巨大代价，成为古巴经济发展的主要障碍。2023 年 3 月至 2024 年 2 月，封锁给古巴造成了估计 50.568 亿美元的物质损失。2024 年 2 月，按现行价格计算，该政策实施六十多年来的累计损失已达 164 141 100 000 美元。据估计，如果没有封锁，按现行价格计算，古巴的国内生产总值在 2023 年原本可以增长 8% 左右。

最严厉措施的影响包括：对参与向古巴供应燃料的航运公司、承运商、保险公司或再保险公司实施制裁或威胁实施制裁；追踪古巴金融交易，以切断古巴外汇收入来源；监测国际医疗合作协议。

旅游业是古巴的主要收入来源，美国政府将旅游业用作针对古巴的政治武器。美国政府意识到该行业对古巴发展的重要性，因此决心打击旅游业。2023 年 3 月至 2024 年 2 月，封锁的重点是阻碍旅游业的复苏，造成的损失达 24.997 亿美元。

为了阻止外国对古巴投资并阻碍古巴海外业务的正常进行，美国政府通过其监管机构使用各种手段和形式施加压力。因此，来自第三国的公司、投资者和实体正承受着该政策带来的后果，而古巴在启动发展项目、创收、付款和获取满足人民基本需求的必需品方面面临严重困难。

例如，18 天的封锁相当于国家电力系统每年的维护费用(不包括燃料和投资)(约 2.5 亿美元)。此外，4 个月的封锁相当于确保向民众提供一年标准家庭必需品篮子所需的资金(约 16 亿美元)

古巴继续被列入虚假的支持恐怖主义国家名单，这强化了封锁的威慑和恐吓作用。这导致合同终止、与银行的关系中断、负债、资金和货物收发延误等问题，给古巴人民造成无法估量的损失。

在上述期间，因贸易地点转移至更遥远的市场所造成的损失估计为 5.817 亿美元。此外，与运费、保险费和使用商业中介有关的费用以及由此增加的货物成本共计 4.857 亿美元。

换言之，封锁不仅意在经济、商业和金融上扼杀古巴，而且具有域外性质，通过发出威胁、处以罚款、吊销或拒发签证以及依据虚假的管辖权而在美国法院被起诉的可能性来影响第三方，所有这些都是为了将国际社会纳入单方面胁迫体系。

因此，古巴经济承受了巨大的压力，体现在民众消费水平和总体福祉下降。

美国对古巴的封锁旨在抑制经济，造成物资短缺和公共服务受损，引发民众不满和绝望，并颠覆合法建立的宪法秩序。

古巴非常感谢国际社会表达的声援，以及国际社会几乎一致反对美国的封锁。

自大会通过第一项反对封锁的决议至今已有 30 多年，美国政府继续无视大会多次声明，要求其无条件取消其古巴失败的单方面罪恶政策。

古巴遵循六十多年前随着古巴革命胜利而开始的国家发展道路，政府在指导社会经济生活方面发挥了并将继续发挥至关重要的作用，古巴坚决拒绝强加任何旨在破坏世界各国人民发展权的措施。

埃塞俄比亚

[2025 年 4 月 15 日]

多年来，埃塞俄比亚屡遭单方面强制性措施针对。所有措施都公然违反国际法，且基于我国内政问题实施。这些措施也是在最需要国际合作与团结以维护和平与安全、发展和人权的时期实施。埃塞俄比亚面临的单方面强制性措施包括暂停相互安全合作及暂停贸易和金融活动。贸易安排暂停逆转了埃塞俄比亚扩大出口和实现出口多元化以及加快经济增长和减贫的努力。埃塞俄比亚贸易安排的暂停影响了有关行业，特别是制造业和纺织业。

对埃塞俄比亚实施的单方面强制性措施对就业、贸易关系和经济发展造成了负面影响。工人，尤其是妇女，失去了工作，许多工厂关闭。由此导致供应链中断，埃塞俄比亚出口能力下降。此类单方面措施破坏了埃塞俄比亚的工业化努力，使减贫和经济多元化方面取得的成果倒退，进一步加剧了现有脆弱性。自 2022 年 1 月以来，埃塞俄比亚的贸易安排暂停影响了为实现经济改革、可持续和平与繁荣而开展的持续努力。

埃塞俄比亚仍然致力于促进和平、稳定和经济进步，认为建设性参与而非惩罚性经济孤立是可持续发展和持久全球合作的最有效手段。各国必须始终恪守《联合国宪章》的原则和宗旨，包括尊重主权、国家主权平等、不干涉国家内政以及和平解决争端。所有联合国会员国应共同努力，确保经济措施被用作促进增长而非胁迫的工具。国际社会应拒绝以经济胁迫手段影响主权国家，而应促进包容性经济伙伴关系以实现共同繁荣。

印度尼西亚

[2025 年 4 月 11 日]

印度尼西亚反对单方面强制性措施，这些措施严重影响了各国的经济、发展和人道主义状况，阻碍了各国在实现可持续发展目标方面取得进展。在全球努力的重点是加快实现可持续发展目标行动十年之际，凡是阻碍他国实现经济和社会发展能力的行为都是不可容忍的。

纳米比亚

[2025 年 4 月 15 日]

纳米比亚历来与古巴、津巴布韦和委内瑞拉等国保持着牢固的关系，这些国家数十年来一直受到单方面经济措施的影响。

古巴

美国于 1960 年首次对古巴实施经济禁运，至今仍是历史上持续时间最长的经济制裁之一。制裁限制了古巴参与国际贸易的能力，进而影响到纳米比亚。古巴经济动荡导致纳米比亚的贸易机会减少，特别是在两国本应加强合作的领域，例如农业和卫生。

美国对古巴的禁运限制了该国与世界上最大经济体之一的自由贸易，并因次级制裁风险阻碍其他国家及公司与古巴开展业务。古巴难以进口食品、药品、燃料和技术等必需品。该国高度依赖委内瑞拉、俄罗斯和中国等少数贸易伙伴。古巴的出口受到限制，特别是糖、烟草、朗姆酒和镍，面临市场准入限制。这限制了古巴的外汇创收能力。

制裁使古巴难以实现多项可持续发展目标。制裁通过限制经济增长与投资，助长普遍贫困：由于农业设备进口困难，造成粮食短缺；导致缺乏先进的卫生保健技术。此外，禁运还扼杀旅游业、外国投资和创业活动，限制了就业机会和创收。

津巴布韦

美国于 2000 年代初开始对津巴布韦实施制裁。鉴于两国之间的地理、历史和经济联系，这些制裁产生了多重连锁反应，影响到纳米比亚。津巴布韦的经济困难迫使许多津巴布韦人移民到邻国，包括纳米比亚。这给纳米比亚的资源、社会服务和就业市场增加了压力。

作为南部非洲发展共同体成员国，纳米比亚在邻国津巴布韦经济低迷时必然受到波及。这种情况影响了区域项目、合作与发展计划。对津巴布韦的单方面强制性措施阻碍了外国对包括纳米比亚在内的该区域的外国直接投资，因为投资者将南部非洲视为相互关联的整体。旅游客流量也受到影响，因为游客可能会完全避开该区域。

制裁严重影响了津巴布韦实现可持续发展目标的能力，造成以下问题：失业和通货膨胀导致贫困加剧；农业崩溃导致粮食不安全；资金短缺导致教育设施落后；缺乏医疗用品；经济萎缩造成失业。

委内瑞拉

美国于 2015 年开始对委内瑞拉实施制裁，目标是委内瑞拉官员和公司。多年来，这些制裁大幅扩大，包括旅行禁令、资产冻结以及贸易、投资和旅游限制。

纳米比亚一直呼吁解除对古巴、津巴布韦和委内瑞拉的制裁，因为这些措施侵犯人权并阻碍发展。这一立场反映了纳米比亚对国际法的承诺以及对面临不公平和不公正经济胁迫的国家的支持。单方面强制性措施对这些国家的经济稳定、社会发展和人权产生重大影响。

这些措施常常导致目标国家陷入严重经济困境。它们限制这些国家进入国际市场、阻碍贸易关系并限制外国直接投资。因此，这些经济体面临前所未有的挑战，导致失业增加和公共服务减少。此外，单方面强制性措施扰乱了基本服务，使政府提供基本社会服务面临挑战。这种负面影响是对人权的侵犯，剥夺了个人获得基本必需品和服务的机会，这可能导致生活条件恶化、健康风险增加以及实现个人和社区福祉方面的挑战。

目标国家实现可持续发展目标的能力受到损害。经济制裁使资源从教育、卫生和基础设施等关键部门转移，阻碍了落实这些国际承诺的进展。

关于解决问题的潜在方法的建议：

- 鼓励实施制裁国与受制裁国开展外交谈判，以实现关系正常化。
- 鼓励从广泛的经济制裁转向更有针对性的措施，根据证据重点制裁对侵犯人权负有责任的个人或实体，同时尽量减少对普通公民造成过度影响的措施。
- 紧急确保包括食品和医疗用品在内的人道主义援助无条件免受制裁。
- 制定侧重于对目标国家的经济支持和投资的方案，特别是惠及民众的方案。
- 建立监测影响的机制，确保措施达成预期效果的同时不会给平民造成不必要的困难。
- 加强多边对话，鼓励各国通过联合国或世界贸易组织等平台进行公开外交对话，解决争端。
- 推动建立基于尊重主权和国际法的谈判机制，加强国际法以遏制侵犯人权的强制性经济行为。

秘鲁

[2025 年 4 月 15 日]

秘鲁坚决反对实施单方面经济措施，将其作为对发展中国家进行政治和经济胁迫的工具。这类行动通常会产生重大负面后果，例如破坏当地经济，降低增长率，并使受影响人口的生活条件恶化。在当前国际经济体系面临多重挑战的背景下，采取单方面经济措施可能会加剧紧张局势，阻碍多边承诺的遵守，并延缓实现可持续发展的集体努力。因此，严格遵守国际法至关重要。

卡塔尔

[2025 年 4 月 24 日]

卡塔尔国反对以下述方式对任何国家实施单方面强制性措施：以违反《联合国宪章》和国际法原则，包括国际人权法和人道主义法规定的义务以及多边贸易体系基本原则的方式，以及以导致对人权、经济和社会发展产生不利影响、

给人民特别是最弱势群体造成人道主义后果并且阻碍可持续发展目标的实现的方式。卡塔尔国反对实施任何产生负面人道主义后果或阻碍满足基本人道主义需求和开展人道主义活动的单方面强制性措施。在这方面，卡塔尔国回顾《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》以及该国对大会第 78/135 号决议的支持。

俄罗斯联邦

[原件：俄文]

[2025 年 4 月 10 日]

西方国家单方面经济措施对国际贸易和发展产生负面影响，破坏自由竞争，导致全球范围内贸易碎片化和保护主义加剧。开展国际合作应对全人类面临的最重要挑战，例如确保粮食和能源安全以及实现可持续发展目标，正变得愈发困难。持续的贸易限制，包括单方面强制性措施，威胁着世界市场的稳定。一个引人注目的例子是全球能源市场波动加剧，这是由对俄罗斯燃料和能源行业的单方面限制(包括对俄罗斯石油产品实施所谓的价格上限、对油轮船队的限制、封锁美元和欧元金融交易以及限制船舶和货物保险)造成的。正是这些因素推高了石油、石油产品和天然气的价格。这种失衡影响着世界经济，尤其是全球南方国家。

以制裁、过高关税、限制发展中国家获取金融资源、提高气候要求等方式对独立国家施加压力的单方面经济措施是不公平竞争，使西方经济占据优势，阻碍发展中国家的经济增长。例如，欧洲国家单方面引入碳边界调整机制将使欧洲生产商在全球市场中处于更有利的地位，而且可能对某些类型商品的国际贸易造成新的重大壁垒，破坏全球经济增长的前景，并最终使可持续发展目标的实现复杂化。

单方面经济措施的实施直接威胁到发展中国家和最不发达国家的粮食安全。西方对俄罗斯的制裁使全球南方和东方最贫穷的国家更难获得俄罗斯的谷物和化肥。俄罗斯船只无法使用欧洲港口码头，而农产品此前是通过这些码头转运的。西方公司拒绝为俄罗斯货物提供保险，由于西方国家实施的银行业务限制，金融结算也受到阻碍。所有这些都使运输变得复杂，并增加了从俄罗斯向全球市场(包括最需要的国家)运送粮食和化肥的成本。欧洲联盟已对俄罗斯谷物的进口征收保护性关税，并正在考虑对俄罗斯化肥采取类似措施。此举，加上试图将俄罗斯排除在农业供应链之外，可能会导致农产品出口价格上涨和新一波全球食品通胀。

阿拉伯叙利亚共和国

[2025 年 4 月 9 日]

多年来，阿拉伯叙利亚共和国因阿萨德政权的压迫性行为，一直遭受多层单方面强制性措施，特别是美国、欧盟和英国、加拿大和澳大利亚等其他西方国家对叙利亚公共和私营部门甚至与受制裁实体进行金融交易的第三方实施的

单方面经济措施。美国和欧盟颁发了一般许可证，并放松了对叙利亚实施的一些单方面措施，尽管这是值得欢迎的一步，但阿拉伯叙利亚共和国期待全面取消这些措施，因为实施这些措施的原因已不复存在。

对阿拉伯叙利亚共和国实施的单方面强制性措施阻碍了该国的人道主义应对工作，包括减少灾害风险。这些措施还直接针对卫生、水、燃料、石油供应、能源、交通、电信和技术等重要服务和行业。对包括叙利亚中央银行在内的叙利亚银行实施的单方面强制性措施冻结或切断了它们与外国银行的金融关系，导致叙利亚银行无法进行所有重要行业所需的金融交易。对叙利亚公立和私立医院、包括儿童专科医院实施单方面强制性措施，以及阻止国际公司向叙利亚出售药品和必要医疗设备，加剧了卫生部门的脆弱性。对叙利亚进口石油和石油衍生品实施单方面强制性措施，导致用于供暖、运输和发电的燃料严重短缺。

影响电力部门的措施导致其他重要部门和基本服务受到广泛破坏，并导致公民人道主义状况恶化，对他们的日常生活造成负面影响，包括学习和教育对电力的需求、提供必要的医疗保健以及新生儿保育箱等卫生设施关键设备的运行。此外，电力短缺影响了提供饮用水、家庭用水以及灌溉用水的抽水站的运行，这对水质产生了负面影响，并导致许多疾病因使用污染水而传播。对农业粮食生产所需化肥进口实施单方面强制性措施，或要求在当地生产化肥，损害了叙利亚农业生产能力，导致本地生产的粮食成本急剧上升，损害了叙利亚人的粮食安全。

单方面强制性措施严重影响了政府正常提供基本服务的能力，造成了社会、经济和健康方面的影响，严重阻碍了重建计划。政府正在努力确保基本物资供应，提供医疗保健服务，并满足基本需求。联合国应采取更强有力的立场，反对施加违反《联合国宪章》的单方面经济措施，还必须行使权力，促请施加单方面强制性措施的国家不预设条件地取消这些措施。

突尼斯

[2025 年 4 月 15 日]

突尼斯表示不同意施加单方面经济措施作为对发展中国家进行政治和经济胁迫的工具。

坦桑尼亚联合共和国

[2025 年 3 月 27 日]

应当避免将单方面强制性措施用作对发展中国家进行政治和经济胁迫的手段。相反，应促进建设性对话和互动协作，作为解决分歧的首选手段。

津巴布韦

[2025 年 4 月 15 日]

2001 年 12 月 21 日，乔治·布什总统签署《津巴布韦民主和经济复兴法》，使之成为法律。美国借此对津巴布韦实施经济制裁。

2002 年 2 月 18 日，欧盟对津巴布韦实施制裁，包括武器禁运以及金融和旅行限制，这是欧盟理事会共同立场的一部分。此后，限制性措施框架定期延长，最新延期将制裁延长至 2026 年 2 月 20 日。

加拿大和澳大利亚等国仍以禁止武器销售、冻结资产和限制金融交易等形式维持对津巴布韦的制裁。

2024 年 3 月 4 日，美国外国资产管制处根据全球马格尼茨基计划指认了 11 名津巴布韦人，其中包括总统埃默森·丹布佐·姆南加古瓦博士阁下和 3 个实体。因此，该处封锁了这些个人和实体在美国境内拥有或由美国人控制的财产。

对津巴布韦实施的制裁除了限制与实施制裁国家的贸易外，还阻止私营企业在津巴布韦投资和开展业务。潜在投资者和企业担心政府采取惩罚措施，导致过度合规和对目标国家实施过度限制性制裁。这进一步加剧了制裁对包括津巴布韦在内的目标国家的负面影响。在美国，津巴布韦政府只能通过联合国联邦信用合作社进行交易。由于合规问题，其他商业银行不再与津巴布韦开展业务。

2023 年 3 月，立陶宛当局扣押了运往津巴布韦的消防车，理由是消防车或水罐消防车上的某些部件由一家受到欧盟制裁的白俄罗斯公司制造。此举不公平地剥夺了津巴布韦使用消防车的权利，这些车辆对于支持消防行动、保护生命和财产、保护津巴布韦的世界遗产地以及保护在厄尔尼诺现象引发的毁灭性干旱中存活的关键作物至关重要。

此外，单方面经济措施加剧了国际金融领域的风险认知。因此，信贷成本大幅增加，导致津巴布韦债务负担沉重，偿债水平难以为继。因此，政府被迫将用于发展项目的急需资源转用于偿还债务。这限制了津巴布韦为发展举措提供资金的财政空间，阻碍了在实现可持续发展目标方面取得进展。

津巴布韦与其他会员国一起谴责针对发展中国家的单边主义和胁迫行为。津巴布韦支持加强多边主义、对话及和平解决争端，使所有会员国平等享有人权。

津巴布韦再次呼吁国际社会团结起来，声援这些措施的受害者，共同要求无条件解除对主权国家的不公正封锁，受影响国家的普通公民深切感受到了这些封锁的破坏性影响。

欧洲联盟

[2025 年 4 月 15 日]

限制性措施(“制裁”)是众多国家和国际行为体采用的工具。

欧盟根据其创始条约，独立决定其外交和安全政策，并在其管辖范围内采取其认为必要的任何措施，以维护普遍价值观并推进其外交政策目标，同时完全遵守其国际义务(特别见欧盟条约第 21 条)。

欧盟的限制性措施是实现欧盟外交政策目标的合法、正当且非暴力手段。采取这些措施是为了根据《联合国宪章》的原则捍卫普遍价值观和国际法，维护和平与安全，支持民主、法治和人权，并应对具体危机局势。在某些情况下，

采取这些措施是为了填补安全理事会因部分成员阻挠而无法采取行动的情况下的空白，在安理会成员参与违反国际法的情况下，这些措施尤为重要。

欧盟的限制性措施符合国际法，包括国际人权法、国际难民法和国际人道主义法。欧盟法院负责审查欧盟限制性措施的合法性，始终确保欧盟限制性措施符合基于公认和客观标准的国际法。

欧盟限制性措施不具有域外适用效力。此类措施不会为非欧盟经营者设定义务，除非其业务与欧盟有关联。此类措施本质上仅限制欧盟法律体系内的商业活动；换言之，欧盟正是行使其决定欧盟及其管辖下的经营者与谁进行贸易的权利。与此同时，欧盟不承认第三国违反国际法通过的法律的域外适用效力。

欧盟限制性措施基于明确的列名标准，要求提供具有法律效力且令人信服的证据。此类措施具有临时性，需要在全面审查每项单独措施(包括列名原因)后定期更新(每年甚至每六个月)。欧盟的措施也受到司法审查。被指认个人和实体以及第三国可以向欧盟法院质疑欧盟限制性措施，从而除其他外行使其正当程序权利和公平审判权。欧盟法院确保这些权利受到保护。

在澄清了欧盟限制性措施的法律性质和效力后，下文阐述其与人道主义援助和发展援助的关系。

应当回顾，欧盟及其成员国是世界上最大的发展援助捐助方(41%)和第二大人道主义援助捐助方(28%)，包括在受欧盟制裁的国家。欧盟制裁旨在制止这些国家侵犯人权和其他违法行为，尽管此类行为持续存在，欧盟仍然全力致力于提供人道主义援助并支持这些国家的可持续发展。2023 年，欧洲团队的官方发展援助总额达到创纪录的 955 亿欧元。

叙利亚、危地马拉和缅甸的案例可作为具体例证。欧盟针对叙利亚前政权广泛且系统性地侵犯人权和违反国际法的行为，对其实施了限制性措施。与此同时，欧盟及其成员国继续是自 2011 年冲突开始以来叙利亚最大的人道主义捐助方。欧盟及其成员国已调动超过 353 亿欧元资金，帮助叙利亚及其邻国应对战争后果。针对危地马拉和缅甸，欧盟对特定个人实施了定向制裁。这并未妨碍欧盟及其成员国成为这些国家双边官方发展援助的第二大捐助方。

此外，欧盟的限制性措施并不针对平民和人道主义援助的交付。这些措施经过精心设计，仅针对那些对严重违反国际法和人权负有责任的人。食品、药品和应急物资均不在其适用范围内。事实上，欧盟采取一切可能的措施维护人道主义和发展空间，在这方面，欧盟仍然是最大的财政援助提供方。为此，欧盟迅速执行了安全理事会第 2664(2022)号决议，并在此基础上更进一步，在其大多数自主限制性措施制度中纳入了同等(且更广泛)的人道主义豁免规定。欧盟还持续采取行动，竭尽全力防止或解决过度合规问题以及限制性措施的任何意外后果。

因此，所谓单方面强制性措施的说法不适用于欧盟限制性措施。然而，令人担忧的是，这种出于政治动机的叙述基于笼统指控和事实错误，具有误导性，

而且常被用于政治目的，以转移人们对制裁实施原因的关注，而正是这些原因往往是发展面临严重挑战的根源。

基于上述考量，欧盟认为本报告应聚焦两个关键方面以阐明问题本质。

首先，在维护国际和平与安全的背景下，报告应重点关注违反国际法和侵犯人权行为激增现象，以及面对此类行为和其他危及国际和平与安全的行径时，若不采取行动(包括限制性措施)将导致的后果。

所有联合国会员国均有义务维护基于《联合国宪章》的国际秩序。欧盟及其成员国认真对待对国际社会的责任，并在发生严重违反国际法和侵犯人权的行为时采取行动，即使这意味着对欧盟经营者实施限制商业机会的措施。

其次，鉴于报告对发展的关注，报告不应忽视而应着重强调，尽管实施了限制性措施，欧盟及其成员国等实体仍奉行发展政策及人道主义政策。这对于确保全面、准确地呈现相关政策格局并避免任何误导性暗示或结论很有必要。

最后，正如第二委员会就授权编写本报告的大会第 [78/135](#) 号决议进行磋商期间所强调的，欧盟及其成员国期望本报告能做到平衡、客观、基于事实，并对因果关系进行扎实分析。报告不应被用于传播一些代表团推动的虚假政治叙事。
