



第六十一届会议

临时议程* 项目 65

人民自决的权利

使用雇佣军侵犯人权和阻挠行使人民自决权

秘书长的说明**

秘书长谨根据经济及社会理事会第 2005/255 号决定和人权委员会第 2005/2 号决议，向大会成员转递使用雇佣军侵犯人权和阻挠行使人民自决权问题工作组的报告。

* A/61/150。

** 本报告延迟提交，以便尽可能多地列入各国政府的答复。



使用雇佣军侵犯人权和阻挠行使人民自决权问题工作组的报告

摘要

使用雇佣军侵犯人权和阻挠行使人民自决权问题工作组是 2005 年 7 月根据人权委员会第 2005/2 号决议设立的。

工作组成员包括纳贾特·阿勒哈贾奇(阿拉伯利比亚民众国)、阿马达·贝纳维德斯(哥伦比亚)、何塞·路易斯·戈麦斯·德尔普拉多(西班牙)、亚历山大·尼基丁(俄罗斯联邦)和斯海斯塔·斯哈梅埃姆(斐济)。主席兼报告员是贝纳维德斯女士。

在上述决议中,人权委员会要求工作组每年一次向委员会和大会报告在履行职责方面取得的进展,本报告就是按照上述决议的规定提交的。

报告第二节介绍了工作组第一届会议通过的工作方法。工作组还概述了自成立以来开展的活动,包括在政府、政府间和非政府各级举行的磋商,工作组成员应邀参加的会议,以及所要求的或正在进行的实地考察活动(第三节)。

工作组分析了会员国及国际组织和非政府组织对 2005 年 11 月所发关于工作组职责和活动的问答题的答复(第四节)。

根据委员会的要求,工作组在报告其他部分研究了在国际市场上提供军事援助、咨询和安保服务的私营公司所开展的活动对享受人权的影响(第五节);世界各地的雇佣军以及与雇佣军有关的活动(第六节);关于雇佣军问题的国际和国家立法(第七节)。最后一节介绍了工作组今后的活动。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-6	4
二. 工作方法	7-24	5
A. 工作组的运作	2-10	5
B. 工作组职责的履行	11-15	5
C. 向工作组提交信件及信件的审议	16-22	6
D. 紧急行动程序	23	6
E. 与其他人权机制的协调	24	7
三. 工作组的活动	25-45	7
A. 与各国的协商	27-29	7
B. 与政府间组织、联合国机构和红十字国际委员会的协商	30-36	7
C. 与非政府组织的协商	37	8
D. 与私营保安公司的协商	38	8
E. 其他会议	39-42	8
F. 外地访问团	43-45	9
四. 调查结果分析	46-64	10
五. 专题	65-76	12
六. 国家状况	77-90	15
A. 非洲	77-80	15
B. 斐济和巴布亚新几内亚	81	16
C. 拉丁美洲和加勒比地区	82-90	16
七. 国家、区域和国际立法/《公约》的现状	91-92	17
八. 今后的活动	93-94	17
九. 结论和建议	95-103	18

一. 引言

1. 人权委员会第六十一届会议在 2005 年 4 月 7 日第 2005/2 号决议中决定设立使用雇佣军侵犯人权和阻挠行使人民自决权问题工作组，由五名独立专家组成，每个区域集团一人，任期三年。雇佣军问题工作组将继承自 1987 年以来由特别报告员恩里克·贝纳莱斯·巴列斯特罗斯（秘鲁）（1987-2004 年）和斯海斯塔·斯哈梅埃姆（斐济）（2004-2005 年）承担的职责。

2. 工作组成员包括纳贾特·阿勒哈贾奇（阿拉伯利比亚民众国）、阿马达·贝纳维德斯（哥伦比亚）、何塞·路易斯·戈麦斯·德尔普拉多（西班牙）、亚历山大·尼基丁（俄罗斯联邦）和斯海斯塔·斯哈梅埃姆（斐济）。

3. 工作组于 2005 年 10 月 10 日至 14 日（见 E/CN.4/2006/11）和 2006 年 2 月 13 日至 17 日（见 E/CN.4/2006/11/Add.1）在日内瓦召开第一届会议。贝纳维德斯女士当选为主席兼报告员。工作组成员决定暂不推选副主席，日后视具体情况需要再作决定。

4. 委员会在其决议第 12 段中要求工作组：

(a) 就可能采用的新标准、一般准则或基本原则，拟订和提出具体的建议，以鼓励在遇到雇佣军或有关雇佣军活动当前及突然出现的威胁时，进一步保护人权，尤其是人民自决权；

(b) 在与工作组任务有关的问题上，征求各国政府、政府间组织和非政府组织的意见和建议；

(c) 监测世界不同地区一切形式和表现的雇佣军和有关雇佣军的活动；

(d) 研究和确定雇佣军和有关雇佣军活动新出现的问题、表现和趋势及其对人权尤其是对人民自决权的影响；

(e) 监测和研究在国际市场上提供军事援助、咨询和安保服务的私营公司所开展的活动对享受人权尤其是人民自决权的影响，拟订鼓励这些公司在其活动中尊重人权的国际基本原则草案。

5. 委员会还要求工作组结合巴列斯特罗斯先生草拟的关于雇佣军的新法律定义（E/CN.4/2004/15，第 47 段），继续以往特别报告员在加强关于预防和惩治招募、使用、资助和训练雇佣军行为的国际法律框架方面开展的工作；每年向委员会和大会报告在履行职责方面取得的进展；在履行职责时考虑到雇佣军活动继续在世界许多地方出现，而且正在形成新的形式、表现和模式，并在这方面特别注意在国际市场上提供军事援助、咨询和安保服务的私营公司所开展的活动对每个人和每个民族享受人权尤其是人民自决权的影响。

6. 因此，工作组根据该决议向大会提交本报告，供大会第六十一届会议审议。

二. 工作方法

7. 委员会在第一届会议上讨论并通过了一份概述工作方法的文件。这些工作方法结合了委员会第 2005/2 号决议所规定的雇佣军问题工作组职责的具体特点。

A. 工作组的运作

8. 同样在第一届会议上，工作组成员在 10 月会议上决定选出主席兼报告员，任期一年，其中充分顾及地域轮换的需要。

9. 在确定国家局势有访问必要时，应当事国政府的邀请，工作组可进行此类访问。

10. 在审议过程中，工作组将就个别案例或局势提出意见，这些意见将载入它提交给人权理事会和大会的报告。

B. 工作组职责的履行

11. 工作组的职责之一是研究、查明和监测当前及新出现的雇佣军问题、表现和趋势，与雇佣军有关的活动，以及对人权包括人民自决权产生影响的私营军事和安保公司的活动。在履行职责时，工作组将遵循《世界人权宣言》及相关国际文书，特别是《公民及政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《跨国公司及其他商业企业在人权方面的责任准则》(E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2) 所确定的相关国际标准，并酌情借鉴《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》、1949 年日内瓦四公约及其附加议定书、《关于国家间依联合国宪章建立友好关系与合作的国际法原则声明》、《非洲统一组织（非统组织）消除非洲雇佣军活动公约》、《独立国家联合体（独联体）关于打击雇佣军活动的法律范本》以及《执法人员行为守则》和《执法人员使用武力和火器基本原则》等其他相关文书所载标准。

12. 在职责范围内，为鼓励进一步保护人权，使人权摆脱雇佣军、与雇佣军有关的活动、以及私营军事和安保公司的活动所造成的当前和新兴威胁，工作组将努力就可能采用的新标准、一般准则或基本原则拟订具体建议和咨询意见。此外，根据委员会要求，工作组将结合关于雇佣军新法律定义的建议，继续以往特别报告员在加强关于预防和惩治招募、使用、资助和训练雇佣军行为的国际法律框架方面开展的工作。工作组还将汇编、分析、出版和发行关于雇佣军问题及有关活动的国家、区域和国际立法，并研究利用因特网向公众发放这些资料的可能性。

13. 工作组将查明并着手研究新出现的雇佣军问题、表现和趋势，与雇佣军有关的活动，以及私营军事和安保公司的活动。

14. 根据第 2005/2 号决议，作为一般性准则，工作组将对雇佣军、与雇佣军有关的活动以及私营军事和安保公司等非国家行为体阻挠享受人权、干涉人民自决权及国家宪政和社会秩序的局势进行审查，不论这些行为是作为安保措施的一部分，还是在武装冲突或任何其他局势中发生。工作组还作为一个特别类别审查使用儿童作为雇佣军或参与与雇佣军有关的活动的局势。

15. 工作组将正式征求各国政府、相关国家机构、政府间和非政府组织以及非国家行为体、学术机构和个人的意见和建议，并同他们进行协商。工作组成员也将非正式地开展类似活动。

C. 向工作组提交信件及信件的审议

1. 向工作组提交信件

16. 个人信件应以书面形式提交秘书处，并注明发信人的姓名、地址，如愿意还可注明电话和传真号码或任何其他可接受的联系方式，以及提出可证明身份及发信人的法律地位的任何其他资料。每个案件应尽可能单独提交。为方便工作组开展工作，希望在提交信件时使用工作组秘书处提供的问题单范本。

17. 国家、国家机关、政府间或非政府组织、有关个人及其家属或代表、或任何其他相关发起人，均可向工作组提交信件。

18. 为确保相互合作，将提请有关国家政府注意相关信件，有关国家政府的答复也将提请信件发起人注意并作出进一步评论。这些信件将由工作组主席转递，主席不在期间由主席指定成员转递。各国政府的信件应通过该国常驻联合国日内瓦办事处代表转递。各国政府应在 60 天内经过适当调查后作出答复，以便向工作组提供尽可能全面的资料。

2. 对信件采取行动

19. 根据收到的资料，工作组将采取适当行动。

20. 对于涉及私营军事或安保公司的案件，工作组提出的意见将转交有关国家政府，并酌情将副本发送所涉公司。在向有关国家政府转交后三个星期，这些意见将发给案件发起人。

21. 工作组提出的意见将在工作组的报告中提请人权理事会注意。

22. 工作组将采取一切适当措施，确保各国政府向其通报关于所述建议的后续行动，从而使工作组能够随时向人权理事会报告在执行建议方面取得的进展和遇到的任何困难，以及任何未采取行动之处。

D. 紧急行动程序

23. 在下列情况下，可使用“紧急行动”程序：

(a) 存在关于雇佣军正在侵犯人权，或人权因为与雇佣军有关的活动或私营军事和安保公司的活动而受到侵犯的确凿指称；

(b) 必须采取紧急行动的特定情况，即使没有关于存在此类威胁的指称。

E. 与其他人权机制的协调

24. 工作组希望为加强在人权领域工作的联合国各机构之间业已存在的良好协调作出贡献，将酌情同其他机制进行协调。

三. 工作组的活动

25. 考虑到前人权委员会赋予工作组的挑战以及工作组在执行任务时面临的复杂问题，工作组迫切感到，应有可能每年举行三届会议。

26. 在第一届会议期间，工作组会见了会员国、政府间组织和非政府组织的代表。在会外还进行了类似的协商和通讯交流。

A. 与各国的协商

27. 工作组会见了五个区域集团协调国的代表，讨论各区域和各国具体关切的问题，并争取在执行任务时得到各区域集团的合作。这包括交流信息、鼓励各区域集团成员批准《反对招募、使用、支助和训练雇佣军国际公约》，以及提议在还没有设立区域和国家立法框架的地方设立那样的立法框架。工作组强调，与各国保持对话，对于在处理雇佣军问题上取得进展很重要。工作组还在争取各国支持在联合国的主持下举办一次高级别圆桌会议，以讨论国家作为使用武力权的垄断者的作用这个根本问题。

28. 工作组请各国推荐机构和研究人员，以期形成一个学术网络，研究雇佣军或雇佣军相关活动方面的新问题、表现和趋势以及在国际市场上提供军事援助、咨询和安保服务的私营公司对享受人权尤其是人民自决权的影响。

29. 工作组鼓励各国提交有关雇佣军、雇佣军相关活动以及私营军事和保安公司活动的立法和监管条例，以便使它能够继续进行比较分析。

B. 与政府间组织、联合国机构和红十字国际委员会的协商

30. 工作组与非洲联盟（非盟）进行了协商，并会见了红十字国际委员会（红十字委员会）的代表和联合国难民事务高级专员办事处（难民署）的代表。

31. 在与非盟协商期间，工作组询问了有关 1977 年《消除非洲雇佣军制度公约》的适用情况，并表示有兴趣探讨今后与非盟合作的机会。向非盟的代表提供了独联体关于雇佣军制度的立法文本。

32. 难民署的一名代表向工作组介绍了共同关心的问题和可进行协作的领域。他指明，使用雇佣军在造成流离失所问题上存在的重要联系。另一个领域是防止招募难民和难民署所关注的其他人成为雇佣军。与难民署的合作是 2006 年 6 月与难民署西非股的负责人开始的。工作组成员和难民署重申，在从难民营招募雇佣军，特别是私营军事和保安公司招募雇佣军的问题上须密切合作。

33. 工作组于 2006 年 4 月 25 日向 22 个区域组织发出信函，表示有兴趣与其开展对话并交流意见。工作组得到了美洲国家组织(美洲组织)、欧洲安全与合作组织(欧安组织)、太平洋岛屿论坛、欧洲委员会和独立国家联合体议会间大会表示愿意合作的答复。

34. 太平洋岛屿论坛特别表示有兴趣就军事活动外包和私营军事公司使用太平洋岛民的问题展开对话。欧安组织表示愿意交流相关经验和欧安组织广泛的实地经验，以加强对这一现象的相互理解。独联体议会间大会告知工作组关于 2005 年 11 月 19 日通过的“打击雇佣军活动”的法律范本的情况。

35. 欧洲委员会会议第 1713 (2005) 号建议制定了警务委员会关于私营保安服务监管条例的特设职权范围。这个职权范围指出，“成员国对以各种形式提供和使用私营保安服务情况大量增加越来越表示关切。最近的调查表明，在欧洲委员会的成员国内，私营保安人员的数目超过警察部门雇用的人数。私营保安服务原本范围和活动相当有限，但是逐步扩大到本属于公共警察处理的领域。而通过法治确保社会安全属于公共主管部门的根本任务”。

36. 欧洲委员会还告知工作组，到 2006 年底将出版一个关于私营保安服务监管条例的报告。

C. 与非政府组织的协商

37. 工作组会见了大赦国际、贵格会联合国办事处、国际人权服务社、日内瓦民主管制武装力量中心、美洲法学家协会以及国际和平研究所的代表。邀请非政府组织提交有关局势和指控的信息，向工作组提供有关非政府组织雇用私营公司实施保护的情况，并协助工作组。

D. 与私营保安公司的协商

38. 工作组于 2006 年 7 月 17 日收到国际和平行动协会会长的来信。国际和平行动协会会长提议派一名代表参加工作组的下届会议。信中还包含一个行为守则草案的案文。

E. 其他会议

39. 工作组在第一届会议之际会见了联合国人权事务高级专员。高级专员征求了对任务处理办法的反馈意见。工作组主席将若干问题确定为重点。高级专员向工

作组成员保证，她的办事处将支持其开展任务。工作组还收到联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）各部门发来的信息。

40. 红十字委员会的代表告知工作组有关国际人道主义法问题的处理办法，包括雇佣军的定义以及国家在私营军事和保安公司方面的责任。鉴于红十字委员会对雇佣军的定义提出了许多关切问题，工作组同意在今后每届会议上继续与红十字委员会进行对话。

41. 工作组成员参加若干会议的情况载于工作组提交人权委员会的报告。此外，2005年11月29日，工作组一名成员参加了塔奇拉国立实验大学在委内瑞拉 San Cristobal 举行的第二届“安第斯地区融合、移民流和人权——战略和其他办法”国际研讨会。2006年4月6日和7日，工作组一名成员参加了由国际人权和容忍问题基金会以及毕尔巴鄂 Deusto 大学 Pedro Arrupe 人权研究所在马德里举办的关于“人权理事会：面临的挑战”的国际专家会议。2006年7月12日，工作组一名成员在日本福岡举行的第二十届国际政治学协会世界大会上就有关雇佣军制度的法律监管条例和雇佣军的新定义做了一次报告。

42. 工作组主席及一名成员参加了2006年6月19日至23日在日内瓦举行的第13次特别程序任务执行人年度会议。在这次会议上，工作组主席当选为特别程序制度协调委员会的成员。工作组两名成员利用在日内瓦的机会与负责儿童和武装冲突问题的秘书长特别代表进行了会谈。经过对各自工作领域的讨论，他们同意交流信息，特别是有关私营军事和保安公司招募儿童的信息。

F. 外地访问团

43. 工作组于2005年12月请斐济政府和巴布亚新几内亚政府交流关于据称受雇在巴布亚新几内亚布干维尔岛从事保安活动并且没有合法签证的斐济籍前战士的情况。工作组在2月的会议期间以及在2006年3月7日审议了这个案件，决定请两国政府向工作组发出访问邀请，以便对两国的情况作进一步的评估。2006年4月25日的信又重申了这些请求。截至2006年8月8日尚未收到任何答复。

44. 工作组于2006年3月10日请智利政府和洪都拉斯政府向工作组发出访问邀请。

45. 工作组于2006年4月21日请哥伦比亚政府、厄瓜多尔政府和秘鲁政府发出邀请。工作组在2006年6月7日和9日的信中又重申了这些请求。洪都拉斯政府和厄瓜多尔政府分别于2006年6月21日和23日发信对工作组的请求表示肯定。2006年8月21日至25日向洪都拉斯派出访问团，然后于2006年8月28日至9月1日向厄瓜多尔派出访问团。关于两个访问团情况的报告将提交给人权理事会。2006年8月14日，工作组收到了秘鲁常驻代表团的肯定答复。

四. 调查结果分析

46. 2005年11月中，工作组向所有会员国、8个政府间组织、联合国机构及36个非政府组织发出一份关于其任务和活动的问题单。工作组在2006年6月12日的信中再次请尚未答复的国家提交信息。

47. 截至2006年8月21日，以下13个国家作出了答复：亚美尼亚、哥伦比亚、哥斯达黎加、加纳、洪都拉斯、黎巴嫩、马来西亚、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、纳米比亚、巴拿马和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

48. 联合国社会发展研究所指出，它的研究方案没有包括有关雇佣军问题的任何项目，而联合国秘书处安全和安保部则表示，这些问题不在其任务范畴之内。非政府组织，无国界医生组织，也给予了答复，表示该组织没有这方面的专长。

49. 工作组十分感谢所有提供答复的方面，并就收到的答复进行分析。

50. 问题单首先询问各国政府是否打算打击雇佣军、同雇佣军有关的活动，支持《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》。

51. 加纳、黎巴嫩、毛里求斯、摩洛哥和委内瑞拉都表示打算加入这项《国际公约》。

52. 亚美尼亚、加纳、黎巴嫩、摩洛哥和委内瑞拉表示，他们将加强有关雇佣军问题的国内立法。亚美尼亚刑法第395条规定，招募、训练、资助或以物质或任何其他方式支持雇佣军，以及在武装冲突或军事行动中使用雇佣军，应判处5至10年徒刑；雇佣军参加武装冲突或军事行动应判处3至7年徒刑。该条规定，受过特殊训练、目的是得到报酬、非武装冲突或军事行动交战国公民、非其境内永久居民、非武装冲突或军事行动交战国武装部队成员、非他国委派在武装部队中担任正式职务者，为雇佣军。

53. 纳米比亚通知工作组，利比亚国民议会通过的《国家国防法》有条款不仅禁止同雇佣军有关的活动，还禁止纳米比亚公民未得到国防部长书面授权，不得参加他国武装部队。

54. 亚美尼亚、哥伦比亚、哥斯达黎加、加纳、马来西亚、摩洛哥、墨西哥、巴拿马和委内瑞拉表示，他们将积极参加有关打击雇佣军现象的区域安排的讨论；哥斯达黎加、加纳、洪都拉斯、摩洛哥和委内瑞拉作出了监测雇佣军活动、起诉肇事者的承诺。

55. 洪都拉斯政府还表示，禁止招募雇佣军的组织使用其领土，也禁止雇佣军过境。

56. 对于如何通过工作组协助联合国工作的问题，各国表示，他们将(a) 向工作组提供信息(亚美尼亚、哥斯达黎加、加纳、洪都拉斯、毛里求斯、摩洛哥、墨西哥和委内瑞拉)，(b) 查明新出现的雇佣军活动趋势(亚美尼亚、加纳、墨西哥和巴拿马)，(c) 就可能拟定新的标准和准则提出具体建议，在解决雇佣军问题的同时进一步保护人权(墨西哥和委内瑞拉)，(d) 监测在国际市场上提供军事援助、咨询和安保服务的私营公司的活动(亚美尼亚、加纳、洪都拉斯、马来西亚、纳米比亚和委内瑞拉)。

57. 还要求各国和各组织就雇佣军现象和工作组如何有效开展任务提出看法。

58. 哥斯达黎加、哥伦比亚、毛里求斯和摩洛哥表示，他们本国没有任何雇佣军存在的情况的记录。不过，哥斯达黎加表示，将充分支持运用妥当的司法行动，防止本国可能被用来作为颠覆区域内其他国家政府的活动的基地。

59. 纳米比亚认为极为重要的是，各国间应推动和加强国际合作，防止、起诉和惩罚同雇佣军有关的犯罪行为，鼓励尚未采取行动的国家落实禁止雇佣军活动的立法。

60. 加纳指出，次区域内的难民营已经成为招募雇佣军的中心。具体来说，在加纳发现，科特迪瓦冲突的各方都从这些难民营招募雇佣军。政府还指出，一些国家利用从其他国家招募的雇佣军来补充本国军队，并建议次区域内各国不要支持本国境内企图颠覆邻国政府的雇佣军，如提供秘密训练营地。

61. 黎巴嫩表示，工作组应说服各国加入该《国际公约》，确保遵守国际法各项原则和具有国际合法性的各项决议。哥斯达黎加认为，应该设立加强国际司法制度的机制，将此作为工作组重点工作领域。墨西哥建议工作组考虑雇佣军活动的新情况，弥补国际法方面的缺口。

62. 哥伦比亚强调，工作组需要查明存在这一现象的地点，调查雇佣军参与战斗的行动方式，同各国交流调查结果，防止雇佣军扩散到其他地方。巴拿马强调，工作组需要经常同合作伙伴和各个方面交流信息和经验，以便了解这一现象，注重雇佣军及其活动的法律定义。摩洛哥提议工作组应向安全理事会提出建议，对窝藏、鼓励或产生雇佣军的国家实施物质制裁。

63. 委内瑞拉提到，全球冲突的性质不断变化以及重新拟订有关招募、使用、资助和训练雇佣军的“武装部队”概念所产生的影响，它同特别报告员沙伊斯塔·沙米姆一样认为，应审查雇佣军的法律定义。在这方面，委内瑞拉政府表示，定义中应包括法人和私营公司。私营军事和安保公司的活动应得到规范，接受国际监测。定义中还应包括一国国民为得到报酬而参加他国组织的反对本国的活动的人。工作组应推动保护人权，消除雇佣军活动带来的威胁，起草和提交指导从事宣传工作的国家组织和国际组织工作的准则或基本原则。应探讨是否可以设立一个制度，向私营保安公司颁发许可证，并保持一个这类公司的国际登记簿。

64. 联合国法律事务厅在答复中就拟议的雇佣军定义所涉及的政治和法律方面提出了若干它关切的问题，它指出，在起草《公约》时，这引起了许多有争议的问题。该厅还指出，联大第 51/210 号决议成立的特设委员会正在考虑雇佣军同恐怖主义之间的联系，委员会自身尚未确定两者之间的任何联系。法律厅表示，缔约国应该率先努力，修改该《国际公约》，工作组应考虑第六委员会是否应该参加有关定义的讨论，因为第六委员会曾经参加《国际公约》的拟定。

五. 专题

65. 私营军事和安保公司及其雇员属于该《国际公约》没有具体涉及的灰色区域。在没有相关的条例、管制和监测情况下，这些公司的活动在一些情况中威胁到保护人权。这些情况包括冲突状况、极权政府的状况以及当地土著人民的脆弱状况。的确，资源开发行业（石油、天然气、木材和采矿跨国公司）为了保护它们的房地及利益，国家和地方当局为了限制公众示威活动和抗议运动，都可能会依靠雇佣军和私营军事和安保公司。

66. 工作组已收到资料表明私营军事和安保公司的活动与雇佣军团体的活动之间存在联系。已有记录的活动包括一批雇佣军和私营安保公司的主管在赤道几内亚发动的未遂政变，以及在巴布亚新几内亚（布干维尔岛）的未遂政变。除其他事件之外，这两起事件向国际社会提出了一个复杂现象：在武装冲突状况中营业的安保公司招募的雇佣军参与了即决处决、酷刑、贩运人口、毒品和军火、恐怖主义、准军事和秘密的行动，以及违反人权的活动，而且也表明雇佣军、与雇佣军有关的活动以及私营军事和安保公司以及资源开发行业的各项活动之间存在联系。

67. 雇佣军活动包括使用雇佣军、建立私人军队、非法开采自然资源和贩运军火等。在一些非洲地区，雇佣军活动与武装冲突的持续存在密切相关。有相当可信的指控表明，在利比里亚开业的一家木材公司被用来资助私人民兵部队进行虐待、恫吓、骚扰、强奸和奴役，开设妓院，强行招募儿童兵，以及走私军火。据称这些民兵参与屠杀平民。

68. 安全理事会已经承认，¹ 扩散和走私军火以及招募雇佣军加剧了西非的冲突。考虑到新型雇佣军和军火转让之间的联系，工作组核准了专家在第一次会议提出的建议。准军事人员、雇佣军活动与秘密活动之间的联系反映在委内瑞拉政府对问题单的答复（见上文）。委内瑞拉当局还表明，在 2002 年的政变中也存在雇佣军的活动。

¹ 2005 年 6 月 21 日安全理事会第 1607（2005）号决议。

69. 工作组尤其感到关切的是，在武装冲突状况中营业的私营军事和安保公司在侵犯人权之后却不受惩罚。而且，有些国家将核心军事职能外包给这些公司。在伊拉克阿布哈里卜监狱据称犯下的侵犯人权事件涉及两个私营军事和安保公司的雇员，反映了外包所产生的这些问题。工作组想要强调指出，就其所知，这两个相关的私营军事公司的雇员在执行主要军事职能时，没有任何调控的机制要求进行监测和负起追究的责任。虽然涉及据称在阿布哈里卜侵犯人权事件的这两家私营承包商似乎进行了一些内部调查，据称涉嫌参与该事件的职员既没有受到外部调查，也没有受到法律制裁，违背了美利坚合众国政府的保证。² 人权事务高级专员在关于伊拉克人权状况的报告（E/CN.4/2005/4）中，提请美国当局注意伊拉克安全状况的一个方面问题，即联军雇佣私营安保组织部署大量人员，估计高达 2 万人。这就引起了对这些人员适用何种法律制度以及他们承担何种保护义务的问题。美国主管机构提交的评论指出，“美方合同人员归联军领导，并受美国联邦法院的刑事管辖”（第 24 段）。

70. 不过，有报告表明，在已知的 20 个平民涉嫌犯罪的案件中，只提出了一项起诉，指控一名在阿富汗的合同人员的攻击涉及一名被拘留者的死亡，但没有对在伊拉克的任何一名私营军事合同人员提出起诉。³

71. 特别程序任务执行人报告了私营安保公司犯下的其他侵犯人权的事件。法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员在访问洪都拉斯之后得出的结论是，私营安保公司的雇员杀害了大量儿童。这些公司绝不当在任何情况下被视为可以替代执法当局，或可以被容许接管执法当局的职责（见 E/CN.4/2003/3/Add.2）。

72. 另一个产变化是，联合国的一些部门、方案和机构越来越多地使用私营安保公司。关于私营军事和安保公司的国际文献表明，联合国一直在一些状况中与这类公司签订关于提供服务的合同，尤其是在武装冲突地区。已经有人指控联合国

² 这似乎是私人军事和安保公司普遍存在的一种格局。据报，1990 年代在波斯尼亚和黑塞哥维那开业的一家私营军事公司对于被同事告发据称参与性犯罪和强迫卖淫团伙的雇员采取的唯一措施是：终止他们的合同，同样，这些人的告密者的合同也被终止。D. Avant, 《The Market for Force》(联合王国剑桥, 剑桥大学出版社, 2005 年), 第 234 页; P. W. Singer, 《Corporate Warriors》(纽约伊萨卡, 康乃尔大学出版社, 2004 年), 第 222 页和第 236 页。也见 P. Chatterjee 和 A. C. Thompson, “Private Contractors and Torture at Abu Ghraib”, WWW.Corpwatch, 2004 年 5 月 7 日; D. Phinney, “Prison Interrogation for Profit”, WWW.CorpWatch, 2004 年 9 月 15 日; J. Brinkley 和 J. Glanz “Iraq: Contractors Implicated in Prison Abuse Remain on Job”, 《纽约时报》, 2004 年 5 月 4 日; S. Harris, “Iraq: Oversight of Interrogation Contracts Broke Down”, WWW.GovExec.Com. 2005 年 5 月 4 日; P. Chatterjee, “An Interrogator Speaks Out”, WWW.CorpWatch, 2005 年 3 月 7 日。

³ 见 L. Cox, Controversy of Private Security Contractors Hired by U.S. Government continues, 在介绍 2006 年大赦国际组织年度报告的新闻发布会上的讲话。

雇佣的一些这类公司侵犯人权和违反国际法。⁴ 工作组知道，联合国科索沃临时行政当局特派团（科索沃特派团）已经颁布关于向在科索沃提供安保服务公司发放许可证以及管制这些公司职员的第 2000/33 号条例。联合国机构间常设委员会和人道主义事务协调厅（人道协调厅）已审议了人道主义行动与私营安保公司之间的关系问题。⁵ 在回答工作组 2005 年 11 月发出的问题单时，安全和安保部通知工作组，大会第 59/276 号决议第十一节设立安全和安保部，是认识到有必要紧急统一和加强联合国安保管理系统，包括不断审查威胁和进行风险评估。该部门无法承担工作组所处理的任何问题的责任，因为这些问题不属于其任务规定范围，但将在个案的基础上提供与工作组框架有关的现有资料。

73. 工作组希望讨论已制定的其他准则，以及人权标准在多大程度上构成这些政策的组成部分。

74. 另据报告，一些私营军事和安保公司与一些国家政府作出安排，以提供安保服务尤其是在非洲，根据这些安排，这些公司以提供安保服务换取到开采自然资源（石油、天然气、钻石、木材和矿物）的特许权。这可能侵犯当地人民的经济权利，尤其是他们的发展权（见 E/CN.4/2000/NGO/148）。

75. 工作组仍然坚持认为，根据国际法和国内法，各国应负起维持公共安全和法律秩序的主要责任。他们不应当放弃这些特权，而应当监管控制和监测这类公司的活动。该《国际公约》对于一直由军队或警察履行的主要保安职责存在着一个“灰色区域”。而且其中没有规定任何监测机制。

76. 为了将上述问题包括在内，并填补目前国际社会在规范方面的空白，前利用雇佣军问题特别报告员巴列斯特罗斯先生提议修正该《国际公约》涉及雇佣军法律定义的第 1 至第 3 条的规定（见 A/58/115, 附件）。他提议公约第 3 条的修正案

⁴ A. Barret 和 S. Hughes, “British firm accused in United Nations ‘sex scandal’”, 《观察家报》, 2001 年 7 月 29 日; P. W. Singer, 同上, 第 222-223 页; and “The Private Military Industry and Iraq: What We Have Learned and What Next?”, 日内瓦民主控制武装部队中心, 2004 年(可查阅: www.dcaf.ch); D. Avant, 同上, 第 101-113 页和第 171 页; D. Isenberg, “A Fistful of Contractors”, 英美安全情报委员会, 2004 年(可查阅: www.basicint.org/pubs); D. Phinney, “From Mercenaries to PeaceMakers”, 2005 年 11 月 29 日, www.CorpWatch.org。

⁵ 人道事务厅等著, Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies, 2003 年 3 月(可查阅 <http://www.coe-dmha.org/guidelines01.htm>); 人道事务厅, Use of Military or Armed Escorts for Humanitarian Convoys, Discussion Paper and Non-Binding Generic Guidelines: (draft), 2001 年 9 月(可参阅: http://www.who.int/hac/network/interagency/guidelinesonarmedescorts_sept2001pdf), Civil-Military Relationship in Complex Emergencies, 机构间常设委员会参考文件, 2004 年 6 月, 第 5 页(可参阅: <http://www.coe-dmha.org/media/guidance/IIASCreferenc.pdf>)。

包括雇佣军参与下列活动将构成国际犯罪行为：“颠覆合法政府、恐怖主义、贩卖人口、贩毒、贩运武器、任何其他非法形式的贩运、破坏、暗杀、有组织的跨国犯罪行为以武力控制宝贵的自然资源 and 非法拥有核材料或细菌材料”。独立国家联合体“关于打击雇佣军活动”的法律范本包括了一批关于国家向私营军事和安保公司发放许可证以防止与雇佣军有关活动的条款。会员国对于雇佣军新的法律定义提案的答复，以及参与第三次有关传统和新形式的雇佣军活动专家会议（见 E/CN.4/2005/23）的专家看法的摘要载于前特别报告员沙米姆女士向大会第六十届会议提交的报告（A/60/263, 第 7-14 段，第 25-32 段）中。

六. 国家状况

A. 非洲

77. 在 2 月份的会议上，工作组审议了有关在 2004 年被判试图推翻赤道几内亚政府的雇佣军在监狱中的状况的报告以及相关的酷刑和虐待指控。

78. 工作组 2006 年 3 月 7 日的信件提醒赤道几内亚当局前特别报告员于 2005 年 6 月 2 日致该国政府的信件，重申对该状况的关切，并敦促该国政府采取一切必要措施，确保上述人士的权利和自由能得到尊重，而且应追究任何被发现犯有所指控侵犯罪行为者的责任。

79. 大会已多次表示关切雇佣军的活动对发展中国家尤其是非洲的和平与安全所造成的威胁。⁶ 前特别报告员巴列斯特罗斯在其报告中已列举了这种状况。安全理事会的几份报告⁷也表明在武装冲突中，尤其是在西非和中非以及大湖地区存在这类活动。

80. 2005 年 10 月，国际社会再次注意到，在与叛军重新战斗的情况下，科特迪瓦政府招募利比里亚儿童兵，以及数百名利比里亚内战原战斗人员。⁸ 由于已复原的儿童兵家里的经济状况，他们不得不放弃在靠近科特迪瓦边境城镇为他们设立的教育和职业方案。显然，指挥官利用这种状况，招募这些儿童兵到科特迪瓦打仗。联合国利比里亚特派团（联利特派团）的民警，与利比里亚国家警察一道，于 2005 年 3 月逮捕了一名据称是科特迪瓦的征兵人员。因此，征兵工作在一段

⁶ 第 59/178 号决议和以前的决议。

⁷ 秘书长关于联合国利比里亚特派团的第五份进度报告（S/2004/972）；利比里亚问题专家组的报告（见 S/2005/745, 第 137-147 段）；科特迪瓦问题专家组的最后报告（见 S/2005/699），该报告表明，在 2004 年 11 月实施禁运之前，科特迪瓦从白俄罗斯、保加利亚、法国、以色列、俄罗斯联邦、南非、乌克兰和联合王国招聘了大量外国和私营军事公司，协助其培训、维持和使用军事设备（第 158-167 段）。

⁸ 资料来源：<http://hrw.org/english.docs/2005/10/27/cotedi11935.htm>。根据联合国的一份报告（见 S/2005/699）所述，招募儿童兵似乎至少从 2004 年 11 月以来一直在发生。

时间内有所减缓，但由于缺乏证据，这名被指称的征兵人员后来被释放（见 S/2005/360）。加纳政府也报告该区域出现雇佣军活动（见第 60 段）。

B. 斐济和巴布亚新几内亚

81. 工作组一直密切关注巴布亚新几内亚的形势，尤其是布干维尔岛屿自治省的形势，在 2001 年签署《布干维尔和平协定》之后，该岛屿的形势一直对该分区产生影 响。该岛屿的冲突自 1988 年开始，已经夺走 15 000 至 20 000 人的生命。联合国布干维尔观察团宣布已完成武器处理方案，并核实布干维尔的形势有利于举行选举，因此，在 2005 年 6 月 30 日结束了其在该岛屿的任务。自那时以来工作组收到一些关于一批最初来自斐济的士兵的情况报告，据称这些士兵已经被招募在布干维尔进行雇佣军活动。据报这些人在没有适当签证的情况下进入巴布亚新几内亚，据称，他们已经被招募，向布干维尔前领袖提供安保培训和咨询，该领袖控制了布干维尔南部“禁入区”。尽管已有报告说，在这一批人中，有五个人在过去一年里已离开布干维尔，他们中三名来自斐济、一名来自澳大利亚、一名来自联合王国，但在 2006 年期间，仍然不时发生暴力和冲突事件，尤其是在 Buin 和 Siwai 地区。工作组敦促所有行为体采取预防措施，减少在布干维尔南部地区对法治的挑战，并重申工作组有兴趣对巴布亚新几内亚和斐济这两个国家同时进行访问。

C. 拉丁美洲和加勒比地区

82. 由于新的冲突越来越复杂，各国政府更多地在该区域雇用私营安保公司。有报告表明，这些私营公司参与培训和招募拉丁美洲人员参与世界各地的武装冲突状况。

83. 另一个令人关切的情况是，私人承包商向在水源和能源战略地区的人员提供安保服务和培训，尤其是在油田，因此，剥夺了当地人民享有发展权，包括食物权和适当住房权。

84. 为了从第三国获得财政援助，一国的国家立法既不允许该国国民在居住国受审判，也不允许把涉及这些国民的案件提交给国际刑事法院。

85. 在一些国家里，涉及反叛乱、反毒品的活动或者在拉丁美洲打击恐怖主义的活动侵犯到了平民的人权，如狂轰滥炸、法外杀人、性剥削和贩运军火等。

86. 媒体已大量报道雇佣拉丁美洲人员参与在伊拉克和阿富汗的军事行动的情况，另外，也报道了因合同条款不明确而遭受影响的人员指控，这些条款规定违反了国际劳工规章和《世界人权宣言》。

87. 工作组已获悉，高工资可能促使国家武装部队人员辞职，以便为私营公司工作。

88. 跨国公司建立许多附属子公司，在一国具有法律人格，而在另一个国家设有后勤和承包的基地，并从邻国招募人员。合同人员指控说，尽管理论上他们的合同是为了非军事职能服务，但是他们却发现他们需要接受军事培训，携带武器，并在长期压力下每天工作多达 16 个小时。如果他们不遵守公司的规定，便有可能无法返回他们的原籍国。

89. 除了违反国际劳工规范之外，还有一个问题是，如果这些很少受到控制而且没有明确原籍国的公司所培训的人员侵犯了人权，谁应当对这类事件负责。

90. 2006 年 7 月 17 日，工作组发出一封指控信，告知智利当局，工作组已获悉有关设在智利或海外的私营公司从智利招聘退役军事人员和退役警察的情况，其中一些公司是由智利国民经营的。

七. 国家、区域和国际立法/《公约》的现状

91. 工作组审议了国家、区域和国际立法的各个方面，特别是独联体的“打击雇佣军活动”的法律范本和西非国家经济共同体（西非经共体）的相关文书，并审议是否可能汇编和分析所有关于雇佣军和与雇佣军有关的活动的相关立法并散发了这些文件，以期提高人们对这个问题和采取的对应办法的认识（见 E/CN.4/2006/11 和 Add.1）。

92. 大会 1989 年 12 月 4 日第 44/34 号决议通过的《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》在收到了第二十二份向联合国秘书长交存的批准书后于 2001 年 10 月 20 日生效。摩尔多瓦共和国于 2006 年 2 月 28 日交存了它的批准书。目前《公约》有 28 个缔约国：阿塞拜疆、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、喀麦隆、哥斯达黎加、克罗地亚、塞浦路斯、格鲁吉亚、几内亚、意大利、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、马尔代夫、马里、毛里塔尼亚、摩尔多瓦共和国、新西兰、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。

八. 今后的活动

93. 在它就可能的新标准拟定出新的建议的任务方面，工作组赞同了前特别报告员沙米姆的提议，即在联合国主持下召开的一个高级别圆桌会议，讨论各项基本问题，例如垄断使用武力方面的核心行为体的问题，圆桌会议将让人们能对这些问题进行高级别的政治讨论以及进行更哲学性和方法性的思考。

94. 为了履行它的职责以及对那些严格遵守国家垄断使用武力原则等重要规范的情况下提供安保服务的公司同那些从事应被定为罪行的雇佣军活动的实体进行明确区分，工作组询问各会员国，它们是否愿意主办一个区域或全球性的圆桌会议，讨论国家在作为使用武力的垄断者方面的作用。亚美尼亚、哥斯达黎加、

加纳、洪都拉斯、黎巴嫩、摩洛哥、墨西哥和委内瑞拉做出了积极回应。工作组因此将在今后几个月内同这些国家展开讨论，以期组织这样一个会议，促使人们对不同的行为体，包括私营军事和安保公司，在目前的情况下应负的责任，以及它们在保护和促进人权方面各自应承担的义务，有一个明确的认识。

九. 结论和建议

95. 工作组注意到只有 28 个国家批准了《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》，因此建议尚未批准或加入该《国际公约》的国家考虑批准或加入该《公约》并将相关的法律规范纳入它们的国家立法。

96. 工作组鼓励各国将国际立法和区域立法（在有非洲联盟、西非经共体和独联体等区域框架的地方）纳入国家法律。

97. 工作组建议对那些不只在一个国家内经营和提供军事和安保服务的私营军事和安保公司，或在两国或两个以上的国家里经营此种业务的经济实体集群适用跨国公司和其他工商业在人权方面的责任准则草案的各项规范性规定。在这方面应特别考虑到人身安全的权利、工人的权利和尊重国家主权、领土完整和人权。

98. 工作组建议，为了确保私营公司在国际一级上提供的军事援助、咨询和安保服务既不会妨碍人权的享受更不会侵犯到人权，这些私营公司从其境内出口此种服务的国家的政府应通过立法，建立管制机制，以控制和监测它们的活动，包括建立登记和许可证制度，以便通过该制度对那些公司经营这些业务进行授权并在未遵守规范时对它们进行制裁。

99. 工作组还鼓励那些进口由私营公司提供的军事援助、咨询和安保服务的国家的政府建立管制机制，对那些公司进行登记并颁发许可证，以期确保那些私营公司提供的服务在进口国内既不会妨碍人权的享受更不会侵犯人权。

100. 工作组建议联合国各部、办事处、组织、方案和基金制定准则，其中包括旨在管制和监测在各自主管领域内开展业务的私营安保/军事公司的活动。它们还应要求和确保那些准则符合各项人权标准和国际人道主义法律。特别是，它们应要求那些公司雇用的人员未曾涉入任何侵犯人权事件。

101. 工作组建议，为了让工作组能履行委员会第 2005/2 号决议交付给它的复杂任务和挑战，应允许工作组每年举行三届会议。

102. 工作组支持雇佣军问题前特别报告员的各项建议（见 A/60/263），即应在联合国的主持下召开一个高级别圆桌会议，以讨论国家作为使用武力的垄断者的作用这一根本问题。该会议将有利于人们对不同的行为体，包括私营军事和安保公司，在目前的情况下应负的责任，以及它们在保护和促进人权方面各自应承担

的义务，有一个明确的认识。工作组欢迎有些成员国表示愿意主办这方面的区域圆桌会议。

103. 工作组请大会根据情况增加分配给工作组的预算，以便工作组能满足今后它的活动的要求。
