



经济及社会理事

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1997/24  
20 February 1997  
CHINESE  
Original: ENGLISH/FRENCH/  
SPANISH

人权委员会  
第五十三届会议  
临时议程项目 7

民族自决权利及其对受殖民主义或外国统治  
或在外国占领下的民族的适用

特别报告员恩里克·贝纳莱斯·巴列斯特罗特先生  
根据委员会第 1995/5 号决议和第 1996/113 号决定  
提交的关于利用雇佣军作为手段侵犯人权并  
阻碍行使民族自决权问题的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 6	3
一、特别报告员的活动.....	7 - 24	4
A. 活动方案执行情况.....	7 - 14	4
B. 来往信件.....	15 -	245
二、访问南非共和国.....	25 - 68	11
A. 叙述访问情况.....	25 - 55	11
B. 对访问的评估.....	56 - 68	18

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
三、雇佣兵活动.....	69 - 111	22
A. 目前的情况.....	69 - 79	22
B. 国际立法和雇佣兵活动的变化.....	80 - 91	24
C. 新的活动模式.....	92 - 111	27
四、《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》 的现况.....	112 - 113	33
五、结论.....	114 - 123	34
六、建议.....	124 - 130	36

## 导 言

1. 人权委员会在 1995 年 2 月 17 日第 1995/5 号决议中除其他外重申，招募、使用、资助和训练雇佣军的行为应视为引起所有国家严重关切的罪行。委员会促请所有国家防止雇佣军利用其领土任何部分破坏任何主权国家之安定，还吁请所有尚未加入或批准《反对招募、使用、资助或训练雇佣军国际公约》的国家考虑早日采取行动加入或批准该公约。委员会决定将特别报告员的任期延长 3 年。委员会还吁请所有国家与特别报告员合作以利完成其任务，特别是提供可信和可靠的资料。

2. 经济及社会理事会在 1995 年 7 月 25 日的第 1995/254 号决定中，批准了委员会将特别报告员的任期延长 3 年的决定，并请秘书长向他提供一切必要的协助。

3. 人权委员会第五十二届会议未经表决决定，委员会确定的和交付给特别报告员、特别代表、独立专家和工作组的所有继续进行中的专题或着重国别的任务都需向第五十三届会议提出报告(第 1996/113 号决定)。

4. 大会第五十一届会议在第 51/83 号决议中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，确保其国家领土及在它们控制下的其他领土以及它们的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，意图颠覆或推翻任何国家政府或威胁主权国家的领土完整和政治统一，或离间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。大会促请所有尚未签署或批准《反对招募、使用、资助或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，并促请所有国家与特别报告员合作，协助他履行任务。

5. 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》所载宗旨和原则，要求秘书处人权事务中心作为优先事项宣传雇佣军活动对自决权利的不利影响，并应请求酌情向受雇佣军活动影响的国家提供咨询服务；请特别报告员向大会第五十二届会议报告关于利用雇佣军破坏人民自决权利问题的研究结果，并提出具体建议。

6. 因此，特别报告员根据这些规定谨此提交关于 1996 年活动的报告，其中以对南非的访查为特别重点，供人权委员会第五十三届会议审议。

## 一、特别报告员的活动

### A. 活动方案执行情况

7. 特别报告员 1996 年 3 月 25 日前往日内瓦向人权委员会提交了第十七次报告(E/CN.4/1996/27)。特别报告员在日内瓦期间与各国代表进行了磋商，并与一些非政府组织的成员举行了会晤。

8. 特别报告员分别于 1996 年 5 月 28 日至 31 日、1996 年 7 月 29 日至 8 月 5 日和 1996 年 10 月 17 日至 19 日三次返回日内瓦，出席人权委员会特别报告员和特别代表、独立专家和各工作组主席的第三次会议，举行了一些磋商和会晤并起草提交大会的报告。他最近一次到日内瓦是在 1996 年 10 月 17 日至 19 日，为访查南非作准备。

9. 在此期间尤其重要的是特别代表于 1996 年 3 月 26 日和 7 月 31 日与南非常驻联合国日内瓦办事处代表团代表雅各布·塞莱比大使举行了会晤。特别报告员提到，在过去的一些报告中，他曾经提及源于南非，以巩固和加强种族隔离制度为目的的雇佣军活动。这种制度现在已经废除和解体，该国现在正在建设现代、多党制和多种族的民主制度。但是，特别报告员最近收到的一些报告说，在比勒陀利亚以保安公司为名注册的一家私人公司“Esecutive Outcomes”及其子公司据说按照与安哥拉和塞拉利昂政府签订的合同向这两个国家派遣着雇佣军，换取大量现金和采矿优惠。据说这个公司的董事们与曾经以“水牛营”的名义在安哥拉作战的第 32 营前成员以及南非一些种族主义和极端右翼的准军事组织成员有关联。特别报告员表示有兴趣正式访问南非，以求在现场对这些指称进行调查。

10. 塞莱比大使说，南非政府坚决反对以任何方式利用雇佣军，尤其是反对在非洲这样做。雇佣军正被用来参与一些国内的武装冲突，令人遗憾的是，在一些非洲国家继续发生着这种冲突。虽然按照南非的法律，雇佣军活动的许多方面都是应予惩处的，但执法有其难处，因为多数这种活动都发生在国外，或是得到了雇用一些组织的国家政府的同意，而这些提供服务的组织很可能正在使用雇佣军。目前正在审议新的法案。关于在南非注册的一家保安公司或公司协会正在被外国政府雇用的指称，他说，这种合同中商定的条件属于这些国家政府的责任。他还说，他会把特别报告员表示有兴趣访问南非的信息通知南非政府。此后，在 1996 年 6 月 24 日

的一封信件中他向特别报告员转交了该国政府请特别报告员访问该国的正式邀请(见第 18 段)。

11. 特别报告员于 1996 年 3 月 27 日还会见了波斯尼亚和黑塞哥维那共和国常驻联合国日内瓦办事处代表穆斯塔法·比耶迪奇大使。他忆及,自他向大会第四十七届会议提交第 10 次报告(A/47/412,附件)以来,他收到并审议了关于前南斯拉夫领土有雇佣军活动的指称。应克罗地亚共和国和南斯拉夫联邦共和国政府的邀请,他于 1994 年 9 月正式访问了这两个国家,但是未能访问波斯尼亚和黑塞哥维那。他认为,为了对他所收到的关于外国人、雇佣军、志愿兵和伊斯兰作战者或圣战者参与最近在该国发生的武装冲突的指称进行调查,访问该国十分重要。

12. 比耶迪奇大使说,不能把该国武装部队中的任何成员或与之相关的个人称为雇佣兵。在过去几年当中,国防部曾经报告说,有一些外国人,主要是志愿人员,与第五军共同作战,后来这些人已经离开了该国。该国政府愿意继续与特别报告员合作并将研究特别报告员提出正式访问的请求。同时,希望特别报告员执行任务时能够帮助加强正在为保护波斯尼亚和黑塞哥维那多种族和多文化特性而战斗的民主力量,并确保战犯和对该国人民犯有种族灭绝罪行的人受到审判和惩处。

13. 应南非政府邀请,特别报告员 1996 年 10 月 20 日至 30 日访问了南非共和国。本报告第二章载有该次访问的概要。

14. 特别报告员 1996 年 11 月 4 日前往纽约向大会第三委员会提交报告(A/51/392,附件)。此后他于 1997 年 1 月 7 日至 13 日返回日内瓦起草本报告。

## **B. 来往信件**

15. 大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国日内瓦办事处代表耐吉尔·威廉斯大使先生 1996 年 1 月 31 日向特别报告员发送了下列信件,作为对特别报告员 1995 年 11 月 12 日信件的答复:

“你要求了解关于 Executive Outcomes 公司(EO)及其在塞拉利昂的活动的详情。我们知道这是一家在英国和南非注册的保安公司。该公司的英国办事处设在汉普郡的阿尔顿。附属于该公司的 Branch Energy 公司有在 Koidu 钻石矿工作的合同。该公司下属的其他公司是 Heritage Oil and Gas、GJW Government Relations、Capricorn Air and Ibis Airline。该公司在塞拉

利昂的雇员大约为 150 名。但是我们并不知道有证据表明这些人从事着旨在在民众当中散布恐怖的活动。

塞拉利昂政府与 EO 公司签订了合同，由该公司向其军队提供协助和训练。我们注意到，联合国秘书长在 1 月 21 日关于塞拉利昂的报告提到了塞拉利昂政府聘用顾问以改善其军队的战斗技能、加强纪律并增强指挥和控制。当然，与外国公司签订合同的详情是塞拉利昂政府与这些公司之间的事务。在塞拉利昂还驻有尼日利亚、几内亚和加纳的军队。

在联合王国，招募雇佣军仅在十分有限的情况下才是非法的(即英国公民在某一外国的武装部队中服役，而此一外国与另一个与联合王国保持和平的国家处于交战状态)。关于使《联合国雇佣军公约》生效的立法已经得到了审议，但是从法律角度看这项立法难以实施。”

16. 根据大会 1995 年 12 月 21 日第 50/138 号决议，特别报告员于 1996 年 6 月 10 日致函联合国所有会员国，要求提供下列资料：

- (a) 关于近期可能存在的任何雇佣军活动(招募、资助、训练、集结、转运或使用雇佣军)的资料；
- (b) 贵国政府所掌握关于其国民作为雇佣军进行的损害它国主权、阻碍它国人民行使自决权和侵犯人权行为的资料；
- (c) 关于在另一国家领土上可能存在雇佣军活动，从事着损害或可能损害贵国国家主权并阻碍贵国人民行使自决权的资料；
- (d) 关于可能存在犯有国际非法行为的雇佣军活动，如恐怖主义袭击、建立和支持行刑队、拐卖和绑架人口、贩卖毒品、贩卖军火和违禁物品的资料；
- (e) 在禁止雇佣军活动和禁止使用雇佣军作为手段侵犯其他国家主权和阻止人民行使自决权利方面，目前生效的国内立法和已经加入的国际条约的有关资料，同时说明贵国政府对于联合国大会 1989 年 12 月 4 日通过的《反对招募、使用、资助或训练雇佣军国际公约》(第 44/34 号决议)的立场；
- (f) 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的问题，贵国认为或许有助于确定一种国际性办法的建议；

(g) 关于向政府提供服务以在雇佣的军事专业人员的协助下干预国内武装冲突，以提高政府军的军事素质换取金钱和在贵国的投资份额及经济合营项目为目的的保安公司的资料和意见。

17. 特别报告员收到了斯洛伐克共和国、乌克兰和安哥拉政府对于这一函件的正式答复，其中对这一调查表作了一般性的回答，重申了对雇佣军活动的谴责并就有关雇佣军的国家立法提供了进一步资料。

18. 南非常驻联合国日内瓦办事处代表雅各布·塞莱比大使先生 1996 年 6 月 24 日致函特别报告员，内容如下：

“我谨此提及你 1996 年 4 月 1 日关于访问南非可能性的信件，并向你通知，南非政府愿邀请你作为雇佣军问题特别报告员在相互方便的时候访问南非。”

19. 特别报告员接受了这一邀请，经与南非常驻联合国日内瓦办事处代表团协调，将 1996 年 10 月 20 日定为这次访问的日期。本报告第二章载有关于这次访问的说明。

20. 斯洛伐克共和国常驻联合国日内瓦办事处代表团在 1996 年 7 月 8 日的普通照会中对于特别报告员的资料要求作了如下答复：

“斯洛伐克共和国的法律制度和有约束力的一般性法律规章既不允许斯洛伐克共和国领土上存在雇佣军部队，也不允许与国外的这类武装部队的行动有关的任何活动。刑法第 115 条第 1 款禁止以下列方式在外国武装部队中服役：未经许可在外国武装部队或外国军队中服役的斯洛伐克公民，判处 3 至 8 年有期徒刑。

‘外国武装部队’的定义是正规军或‘外国军团’。

在斯洛伐克共和国领土上没有发现与招募进入外国军队或军团服役有关的活动。”

21. 德国常驻联合国日内瓦办事处代表团在 1996 年 7 月 16 日的普通照会中对特别报告员 1996 年 3 月 18 日的信件作了如下答复：

“1996 年 3 月 18 日照会中提到的两个人确实因两起共谋杀人于 1995 年 12 月 14 日被梅明根地方法院判处无期徒刑。由于这两名被告就对其不利的法律问题提出了上诉，判决尚不具有法律效力。该刑事法庭(由三名专

职法官和两名非专业法官坐庭)是根据下列案情作出判处的:在罪行发生的时候,被告 Mrachacz 和 Simang 是‘Kasnizka Boijna’部队的成员,该部队是在人称 Tuta 将军的 Mladen Naletilic(下称 Tuta 将军)指挥之下。Mrachacz 自 1992 年初开始,Simang 自 1993 年 2 月开始在其中服役。Tuta 在此之前曾作为克罗地亚流亡者在德国居住了若干年。

被告 Mrachacz 最初是一名雇佣兵,受伤之后晋升为上尉,最后又领到 500 德国马克的现金。他的任务是为招募更多的雇佣兵作准备工作,由 Tuta 将军作出决定。除此之外,他的权力只不过是下达命令,由交给他管辖的士兵在特定情况下使用某些武器。

被告 Simang 最初作为雇佣兵每月领取 80 马克,后来增加为每月 300 马克。讲克罗地亚语的 Mrachacz 自己觉得与军队中的克罗地亚人更为接近,而 Simang 认为自己在讲德语的人中是首领。1993 年 7 月,在讲德语的人中还有奥地利国民 Harald Stefan Trupp,自 1993 年 8 月 10 日起有 Wolfgang Niederreiter。这两个人都因被怀疑参与了对 Constantin Bieske 的犯罪而在奥地利受到还押拘留,这起罪行将在此间受到审理。

被告 Mrachacz 在 1995 年 6 月初之前一直在 Sirokij-Brijek。当他听说克罗地亚的一些部门和 Freilassing 边防警察将要对他起诉之后,他决定向德国有关部门自首,当时他知道已经签发了因杀人将其逮捕的逮捕证。在他说明了自己的意图之后,他于 1995 年 7 月 5 日乘飞机从斯普里特到了法兰克福。他在该地被拘留,自那以后,根据 Neu-Ulm 地方法院 1994 年 8 月 12 日签发的逮捕令,一直受到还押拘留,从未中断过。

被告 Simang 1994 年 3 月离开波斯尼亚到达南非,他在南非被一个地下运动招募为雇佣兵。他因涉嫌犯罪并因没有居住许可证在南非被捕,经与德国刑事诉讼部门协商,1994 年 8 月 2 日被空运递解至德国。根据 Neu-Ulm 地方法院 1994 年 7 月 14 日签发的逮捕令,他在 1994 年 8 月 3 日抵达法兰克福时被捕。自那时以来他一直受到还押拘留。

这两起杀人案涉及到一名申请加入雇佣军的 30 至 35 岁的德国人被杀和另一名德国雇佣兵被杀的事件。判定有罪的首要依据是经南非当局批准押送被告 Simang 至德国的两名刑警的证词。在从南非至德国的飞行途中,



被告 Simang 主动谈话，警察并没有提问，这得到了确认。此后，被告 Simang 在法兰克福 am Main 受到警方的讯问。在讯问过程中联邦刑事局的一名刑警一直在场。在主审过程中也听取了当时进行讯问的调查法官的证词。

关于第一起杀人案，被告 Mrachacz 在主审时提交了完全认罪的书，被告 Simang 至少也承认他参与了该起杀人案。关于第二起杀人案，被告不承认参与或不完全承认。由于还有其他证据，法庭也认定他们在该案中犯有共同杀人罪。法庭进一步认定，被告 Simang 的罪行尤为严重。”

22. 乌克兰常驻联合国日内瓦办事处代表团在 1996 年 10 月 9 日的一份普通照会中对特别报告员的资料要求作了如下答复：

“乌克兰目前实行的刑事法将雇佣军活动定为一种刑事罪。

例如，乌克兰刑事法第 63-1 条作了如下规定：

‘第 63-1 条：雇佣军活动

招募、资助、维持和训练雇佣军用于其他国家的武装冲突或从事推翻国家政权或侵犯领土完整的暴力行动，以及使用雇佣军的，应受到剥夺自由 3 至 10 年的惩处。

未经国家有关部门批准参与其他国家的武装冲突以期领取物质报酬或其他个人好处的，应受剥夺自由 5 至 12 年的惩处。’

乌克兰刑事法第 187-7 条规定乌克兰公民参与武装冲突为犯罪：

‘第 187-7 条：参与其他国家的武装冲突

未经国家有关部门批准参与其他国家的武装冲突，以期得到物质报酬或其他个人好处的，剥夺 5 年以下自由。’

乌克兰已经采取措施阻止雇佣军活动的出现。例如乌克兰公民地位法第 17.6.1 条规定，犯有危害人类或种族灭绝罪或对国家地位犯有暴力行为的人不得享有乌克兰的公民地位，第 21.1.1 条规定，未得到乌克兰有关部门的同意进入军队服役、保安服役或警察队伍的任何人应被取消乌克兰公民资格。”

23. 在 1996 年 11 月 25 日致主管人权事务助理秘书长的信中，安哥拉常驻联合国日内瓦办事处代表 Adriano Parreira 先生表示：

“我代表安哥拉政府向联合国主管人权事务助理秘书长致意，并谨对您 1996 年 6 月 10 日转交特别报告员恩里克·贝纳莱斯·巴列斯特罗特先生的信的第 G/SO 214(18-13)号信件作出答复。

先生，我谨通知您，就本国政府而言，雇佣军问题不再是安哥拉的一个问题。就安盟而言，应该由联合国安哥拉第三期核查团加以核实并向您通报情况。”

24. 特别报告员在日内瓦起草本报告时所收到的报告称，在扎伊尔武装部队和 Banyamulenges 游击队战士——控制扎伊尔东部部分领土的图西分裂主义分子之间的武装冲突中，有大约 300 多名欧洲人(主要是法国人和塞尔维亚人)和非洲雇佣军在扎伊尔武装部队中服役。在审查所收到的报告时，特别报告员与扎伊尔人权情况特别报告员罗伯特·加雷顿·梅里诺先生一起于 1996 年 1 月 9 日向扎伊尔外交部长发出以下紧急函件。直到本报告最后定稿时为止，没有从扎伊尔当局收到任何答复。两位特别报告员的紧急函件的内容如下：

“我们谨以扎伊尔人权情况特别报告员和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身份向你致函。

在这一方面，我们谨提请你注意我们所收到的关于在扎伊尔正规部队中服役的外国雇佣军的存在和参与扎伊尔东部武装冲突的资料。根据我们从几个来源所收到的令人不安的资料，几百名欧洲和非洲雇佣军目前正在扎伊尔东部，特别是在基桑加尼帮助扎伊尔军队准备和发起对于叛乱分子的反攻。

我们不希望现在就引起我们注意的资料作出任何决定，但如果你能尽快向我们提供贵国政府的任何具体资料来证实或驳斥关于雇佣军在扎伊尔军队中服役的说法，我们将表示赞赏。”

## 二、访问南非共和国

### A. 叙述访问情况

25. 本章节叙述特别报告员应南非政府的邀请于 1996 年 10 月 20 日至 30 日访问南非共和国的情况。特别报告员谨表示感谢南非当局，特别是外交部当局和官员向他提供他履行其职责所需要的一切便利并使得他的访问取得圆满成功。

26. 以下几段简要地总结了特别报告员与南非当局的主要会谈。由于篇幅有限，有些会议略去不提。特别报告员还同以下非政府组织的代表举行了会议：黑人律师协会；停火运动；解决冲突中心(与开普敦大学联合)；南非研究中心(西开普大学)；防卫政策学会；律师促进人权组织；全国民主律师协会；以及威茨大学社会系，特别报告员还对它们的合作表示感谢。

27. 1996 年 10 月 25 日，特别报告员与 Executive Outcomes(PTY)有限公司总裁 Eeben Barlow 先生并与该公司财务主任 Nico Palm 先生举行了会谈(见以下第 50-55 段)。

#### 1. 会见外交部副部长

28. 1996 年 10 月 23 日，特别报告员与外交部副部长 Aziz Pahad 先生举行了会议。副部长说，南非政府强烈谴责无论在何地，特别是在非洲利用、训练、资助和招募雇佣军的现象。但一种矛盾的现象是，非洲大陆在过去由于雇佣军的存在而受害匪浅，而现在有些政府却正在招募和招聘雇佣军来应付具有武装性质的问题和冲突。南非政府现在正在双边一级并在区域一级在非洲统一组织(非统组织)的框架范围内通过外交手段与这些政府交涉，以便解决这一问题。但这些国家否认它们招募雇佣军，或者以国家利益或国家原因为理由为招募和招聘外国人辩护。

29. Pahad 先生说，在国内一级，南非政府正在编写一份法案草案，制约向国外提供其服务并提供军事援助的私人保安服务公司的活动。然而在起草该文件时必须谨慎行事，以避免有人以不合宪的理由提出任何反对意见。新的《南非宪法》很重视保护和促进人权和基本自由。对于签发护照的任何限制或对于离开和返回本国的权利等的限制，立即会有人在宪法法院以不合宪的理由提出质疑。

30. 他还说，私人保安公司在其他国家的存在的原因是这些国家持续的武装冲突导致了安全真空，甚至是因为这些冲突已经结束。各种交战力量的复原军人有几十万人。他们多数人除了作战以外，一无所知，他们无疑是不稳定的潜在因素。其中一些人擅长于掌握尖端武器。

31. 特别报告员说，一种荒谬的现象是，非洲以外的人动用如此多的钱财向非洲各种交战力量提供尖端武器，却没有钱培训有些国家的警察和治安部队。因此当今非洲存在雇佣军，其一部分原因可能是国际社会未能对于武装冲突引起的问题提出解决办法。

## 2. 会见司法部特别顾问 Vusi Pikoli 先生

32. 1996 年 10 月 22 日，特别报告员同司法部特别顾问 Vusi Pikoli 先生举行了一次会议，因为当时部长在纽约。Pikoli 先生说，雇佣军和雇佣军活动问题是一个国际问题，必须在全球、区域和国内一级加以解决。在国内一级，南非立法中包括 1957 年《防卫法》(1957 年第 44 号法令)第 121A 节，该节禁止南非国防军成员、国防军的后备或补充人员参加雇佣军或提供雇佣军服务。他还说目前正在起草一项法案草案，将这种禁令扩大到所有南非公民。据认为这种规定还包括禁止未经政府的事先批准，例如未经国防部的批准向国外提供任何军事援助。

33. Pikoli 先生说，该法案草案由司法部起草，而司法部与外交部和国防部协调起草工作。然而在确定“军事援助服务”应如何理解方面遇到了问题。该定义将最终由国防部与司法部磋商后决定。然而如果这一概念没有确切的定义，法案草案通过以后就无法实行。

## 3. 会见调查事实与和解委员会首席负责人

34. 1996 年 10 月 21 日，特别报告员与调查事实与和解委员会首席负责人 S.V.Minyuku 先生举行了一次会议。该负责人介绍了该委员会的目标和工作，并解释了该委员会与智利和萨尔瓦多设立的委员会和危地马拉不久后将设立的委员会的类似点和不同点。他强调说，该委员会正是从和解的角度努力协助 1960-1993 年期间发生的侵犯人权行为的受害者行使其了解真相的权利。为此目的，自 1996 年 4 月以

来，该委员会与侵犯人权行为受害者和见证人举行公开听证会，并自 1996 年 10 月以来，与指称应对这种侵权行为负责者举行听证会。该委员会的主要目标是促进国家统一与和解，查明 1960 年 3 月 1 日以来发生的侵犯人权行为并对犯有这种行为但以具体详细的资料说明他们所了解情况的人予以大赦。该委员会还建议采取措施对受害者进行赔偿，通过让他们在公开听证会上发言来帮助他们恢复尊严，并提出旨在防止今后侵犯人权行为的一般建议。

35. Minyuku 先生说，据他所知，没有任何南非籍雇佣军或居住在南非的外国雇佣军出庭，在委员会作证或请求大赦。但原南非警察成员曾经这样做。

#### 4. 会见安全全部高级官员

36. 1996 年 10 月 25 日，特别报告员与来自比勒陀利亚安全部的一批高级官员和顾问举行了会议。他们在答复特别报告员提出的问题时指出，私人保安服务公司有所增长，其部分原因是，由于经济原因，相对人口的比例而言，警察人数较少。由于警察人数较少，那些具有经济能力的社会经济部门就购买私人保安服务。在颁布新宪法、1987 年《保安官员法》和《国家要点法》(1980 年第 102 号法令)之前于 1992 年通过的《刑法第二修正案》(1002 年第 126 号法令)所载规定适用于在南非经营的保安服务公司。例如这些公司不得使用火器和炸药，不得在某些类型的军事或准军事活动等方面培训其人员。

37. 在南非境外经营的保安服务公司的情况不一样，制约它们要困难得多，因为无法确切地了解它们在国内的活动，它们历来缺乏透明度，而且它们利用不同的国家从事不同阶段的活动。主要目标是避免南非的领土被用来招募、训练或资助雇佣军。为此目的，司法部与外交部和国防部磋商正在起草一份法案草案。

#### 5. 会见情报局成员

38. 1996 年 10 月 24 日，特别报告员与南非国防军情报局成员 Coetzee 少将和 Nolan 上校举行了一次会议，请他们就在南非注册的国际保安服务公司的存在情况提供资料。Coetzee 将军说，这种性质的公司是为了满足许多不稳定或可能不稳定的国家的保安服务的需求而组建起来的，因为这些国家的武装部队和警察部队无法充

分保障本国的基础实施和设备的安全或公共秩序。非洲中部和南部一些国家的情况就是如此。这些公司的经验和知识可以满足这些需求。

39. 然而雇佣军并不是非洲的独特现象。尽管 **Executive Outcomes** 在比勒陀利亚注册，但其控股公司——战略资源公司还在伦敦注册。美利坚合众国设立了军事专业人员局，包括至少 7 名退休部队将领和 140 名原军官；法国设立了其 **Crofras** 公司；大不列颠设立了英国防卫系统有限公司。由于国际和国内一级的立法之间有差距，而且缺乏准确性，这些公司能够正常经营。至今为止它们一直根据合同为外国政府服务，但如果它们决定为试图推翻政府的武装反对派运动服务，就有可能成为一种真正的威胁。

40. 这些公司通过训练武装部队和保安部队提高了一国的安全水平和稳定程度，因而使它能够发展其经济。一旦该国稳定以后，这些公司就具有巨大的营利机会。有些政府也需要这种公司，因为它们不希望动用其武装部队或保安部队反对其本国人民，以免损害其形象或加剧反对派对它们的仇恨。

41. 至今为止，没有迹象表明这些公司违反了南非法律。它们确实产生了两种问题：一个问题是，它们可以向南非武装部队的现役成员提供比他们现在的工资高 5 倍的工资。例如应该考虑到，训练一名空军驾驶员可能需要 8 到 10 年的时间。另一个问题是，这些公司可以取得机密情报或武装部队训练手册或装备。这些公司在其他国家的存在也可能在其活动和政府机构或南非武装部队在这些国家进行的正式活动之间造成混乱。

## 6. 会见比勒陀利亚检察长办公厅副主任

42. 1996 年 10 月 25 日，特别报告员与比勒陀利亚检察长办公厅副主任 **B.J. Bredenkamp** 先生和顾问 **J.I. Welch** 先生举行了会议。他们告诉他，检察长 **D'Oliviera** 先生正在国外访问。特别报告员询问，他们如何制约在比勒陀利亚注册的国际保安服务公司。**Bredenkamp** 先生说，只有一家公司在比勒陀利亚注册：**Executive Outcomes**，这是作为向国外提供保安咨询服务和技术援助的一家公司注册的，原则上完全属于法律性质。1994 年 8 月，这家公司受到了调查，今后只有当有迹象表明其成员展开某种非法活动时，检察长办公厅才会再次对其进行调查。由于它在国内展开活动，因此，难以进行任何调查。此外，南非法律制度对承认国外提供的证据

规定了一些限制。因此国外提供的证明在南非没有法律效力：证人必须前来南非作证。

43. Welch 先生还说，南非法律关于禁止雇佣军活动的一条规定载于 1957 年《防卫法》(1957 年第 44 号法令)第 121A 节，该规定禁止南非国防军成员及其后备和补充人员参加雇佣军或提供雇佣军服务。它根本没有提到南非警察成员或南非一般公民。Welch 先生还指出，南非没有参加任何关于雇佣军问题的国际文书。根据 1957 年《防卫法》，由于参加雇佣军或提供雇佣军服务而被判定有罪的南非国防军成员将被判处最高为二年的监禁和/或最高为 5,000 南非兰特的罚款。

#### 7. 会见水事务和林业部长兼武器管制委员会主席

44. 1996 年 10 月 25 日，特别报告员会见了水事务和林业部长兼武器管制委员会主席 Kader Asmal 先生，他告诉特别报告员，南非政府正在起草一项关于在南非注册的国际保安服务公司的法案草案。Asmal 先生是雇佣军活动问题专家，他研究了 1949 年日内瓦四公约第一附加议定书第 47 条，提请注意该议定书和 1989 年国际公约和非统组织公约中关于雇佣军的定义的含糊性和缺陷。他认为，简单地排斥或禁止提供国际保安服务的废止论者的态度不会行之有效，反而无济于事。我们应该采取的行动是制约这种服务的提供和出口，并如同向国外销售武器一样，规定必须得到国家的事先批准。在国外展开一项活动和与外国政府签订一项合同之前，在南非注册的保安服务公司应该提出申请，要求政府批准这种活动或合同。如同现在武器出口一样，安全、军事或情报服务的任何出口须得到事先批准。必须满足一些条件才能取得这种批准。例如不得向处于内战状况的国家或向非民主政府提供这种服务。未经事先批准而提供安全、军事或情报服务的公司将受到法律起诉。

45. Asmal 先生还说，许可证制度武器出口已经产生了良好的效果，无论如何比现在存在的法律差距要好。提议的南非立法可以作为一套新的非洲区域标准的基础。在国际一级，应该努力从“雇佣军”定义的局限性着手解决与雇佣军有关的技术和法律问题。

## 8. 与外交部多边事务副主任的会晤

46. 1996年10月26日，特别报告员与外交部多边事务副主任 Abdul S. Minty 先生举行了会晤。Minty 先生说，南非政府正在努力处理雇佣军活动以及提供国际保安服务和轻武器贩运的新公司的问题

47. 在国内一级以及非洲和国际各级正在作出努力，处理这些密切相关的问题。他回顾说，在国内，外交、国防和司法等部正在讨论关于私营公司提供国际保安服务问题的法案草案。但必须要特别注意防止出现与《宪法》在保护人权、基本自由和个人保障，包括结社自由和建立公司自由等方面较宽放的规定不相协调的情况。南非宪法中注意到了外国立法，特别是澳大利亚立法，这可以作为起草南非立法的一个基础。在区域一级，他提到了《哈拉雷英联邦宣言》以及南非在非洲统一组织和英联邦中为非洲区域一级提出的倡议。

48. 这些倡议正在得到采用，以便编写一部法律文书，处理私营公司提供国际保安服务的新现象，防止任何可能出现的政治不稳定。在双边一级，与安哥拉和塞拉利昂两国政府的代表就与在南非登记的一个保安服务公司缔结的合同问题举行了商谈。塞拉利昂政府最近延长了该公司的合同。他认为，必须通过区域合作解决这个问题。南非的内部立法工作非常重要，但还不够。该区域各国政府必须采取协调行动，在这方面欢迎各国际组织提供技术援助，特别是在国际文书所载雇佣军定义和将这种定义列入国内立法所涉的技术问题方面。

49. 他认为，在当前的情况下，就研究这一新问题和可能提出的处理建议而言，特别报告员的任务特别重要，特别切合实际。他的政府将继续在国内和区域各级努力起草各种规定，管制和处理这一新的问题。

## 9. 与行政结果(Executive Outcomes)(PTY)

### 有限公司董事的会晤

50. 特别报告员收到各种申诉后，要求与行政结果(PTY)有限公司的董事会晤。1996年10月25日，该公司总裁 Eeben Barlow 先生和财务主任 Nico Palm 先生接待了他。Barlow 先生说，他的公司建于1989年，在比勒陀利亚以保安服务公司的名义正式登记。但它是控股公司战略资源总公司的一部分，总公司下属各种公司，满



足于各种社会目的，提供不同的经济服务。他说，他的公司从事的活动完全是合法的。行政结果公司只与合法建立、合法组成的政府签订合同，不与武装的反对运动、叛乱集团或起义者签订合同。

51. 他说，行政结果公司首先与南非政府缔结合同，为南非军队提供军事培训，然后与安哥拉国营石油公司 **Sonangol** 签订合同，保护它的油井。1993 年 7 月，安哥拉武装部队最高统帅部要求行政结果公司为它的军队提供军事培训服务。他的公司就缔结了合同，因为公司认为它是与经 1992 年选举合法化的政府的武装部队在进行交易。但它却受到了很大的压力，不得不离开安哥拉，公司的最后一名军事教官于 1996 年 1 月 14 日离开安哥拉。公司雇员在受到袭击时，有时为了自卫而不得不开枪。该控股公司的其他公司仍然留在安哥拉，但只从事经济活动。1994 年，即行政结果公司来到安哥拉一年后，安哥拉武装部队重新控制了安哥拉境内的许多地区。该公司训练了 159 名安哥拉“教官的教官”，他们在探测地雷方面受到特殊培训。安哥拉政府部队的胜利，标志着国内各种非法贩运的终止，如大理石、钻石、武器和弹药等的贩运。但行政结果公司也竖起了许多新敌，特别是竖敌于那些一心想让战争继续下去的武器商。

52. **Barlow** 先生说，然后，塞拉利昂政府请行政结果公司训练塞拉利昂军队。它同意了，但条件是该国政府与武装反对派谈判达成和平，一旦实现和平，则应举行民主选举。他在答复特别报告员提出的问题时承认说，他的部下在塞拉利昂参加了一些军事活动，但这是一些人道主义机构想把粮食援助送到塞拉利昂内地而要求他们这样做的。有人指责说，他们驻扎在塞拉利昂，得到的是采矿方面的优惠，这种指控是很荒唐的，因为采矿是一项长期投资，要求大量的资本，而他们既没有这种资本，也没有采矿的知识。

53. 他还指出，在塞拉利昂的和平谈判中，武装反对派说，行政结果公司必须离开塞拉利昂。一些阶层对公司施加巨大的压力，它们有：武器商的院外活动集团；非洲以外的情报机构，甚至也有南非的情报机构；将行政结果公司看作是难对付的竞争对手的外国公司；贩运非法货物的各式人物。在南非政府内部本身，国防和外交两部的死硬派对他的公司不断施加压力。在这种情况下，该公司向塞拉利昂政府建议将它在塞拉利昂的人员减少 50%。政府只同意减少 30%。但如果政府愿意的话，该公司准备撤出塞拉利昂。

54. Barlow 先生还说，到目前为止，有 34 个国家的政府要求战略资源总公司提供服务，其中有一些中亚国家的政府，还收到了一个武装反对运动的要求。根据公司的标准，公司拒绝了该运动的要求。行政结果公司需要用 12 个月来训练军队并使军队在战斗中有实效。他还说，他的公司不销售也不提供武器，它教人使用它在有关国家发现的武器。控股公司的其他商行提供各种服务，包括医疗和药品服务、医院建筑、医院设备、土木工程、水净化、饮用水供应、运输等等。就行政结果公司而言，它工作所在的国家人民可以获得它所有的后勤支持。它还参与发展和人道主义工作。

55. 在这方面，它将一份表彰状的副本交给了特别报告员，这是由塞拉利昂的“卷入战争的儿童”协会颁发的，以代表受战争之害的儿童感谢他的公司进行的工作。特别报告员问 Barlow 先生他认为为什么他、他的雇员和他的公司被看作是雇佣军。他回答说，他的部下从来没有将自己看作是雇佣军：“我们倒是将自己看作是军人和非洲人，是出来帮助其他非洲人的。”最后，他向特别报告员提供了登载该公司活动广告的其他文件。

## B. 对访问的评估

56. 在具体地谈到他的任务前，特别报告员希望提一下他访问时的政治和社会经济背景。他在访问南非期间，会见了许多人，有政治和司法当局、军官和军人、学术人员、南非历史和政治分析专家、非政府人权组织的成员、律师、商人、记者以及居住在开普敦、比勒陀利亚和约翰内斯堡的公民，对这些人的访问意义重大，使他得以清楚地了解南非当前建立健全的多种族民主的情况以及合法性、法治、政治经济自由和实现全国和解的努力对南非政治稳定和持续发展的重要性。这次访问对他来说也是一次机会，便于了解南非人对种族隔离政权时期的意见和南非对认同于非洲及其作为非洲大陆一员的责任的集体意识。

57. 必须明确指出，这次访问是在较近期内进行的，而南非人民通过经年累月的斗争，最后才成功地结束了可恶的种族隔离制度，消灭了所有种族隔离的遗迹，建立了一个多种族、公正、和平和进步的民主制度。纳尔逊·曼德拉总统正确地象征了民族团结和对民主制的保证，每个南非人可以自由行使权利，都有机会享受以前为少数白人保留的福利。

58. 还有一个重要的调查结果是，尽管在非洲国民大会领导下与种族主义政权进行了长年的斗争，但这一政治阵线组成的政府并没有因此而想对前政权的当权者实行报复。令人感到幸运的是，南非的政治气氛宽松，没有对任何部分的意见实行镇压；实行的规则是法制国家的规则，国会和司法部门等机构受到尊重，这里所主要关心的是法律建制的稳定，它的基础是新宪法，在此基础上建立起的民主是一种稳定的制度，得到所有人的重视，能够使南非成为一个榜样国家。

59. 同这许许多多人的会晤都表明了上述的观点，从这一点来看，南非是引人注目的，它的政治稳定，各种政治和种族阶层为在多种族民主中相互融入和相互承认而进行的努力是合情合理的。查明真相和调解委员会被看作是从过去向将来过渡的桥梁，过去是充满了种族分裂、冲突、苦难和不公正，而将来所依托的基础是，承认人权、民主、和平共处和发展，同时创造不分肤色、种族、阶级、社会地位或性别增进和尊重所有南非人的机会。该委员会的工作特点是，努力达成协商一致，明智地查明真相，秉公断事，不走极端，以免被人解释为对某一部门的任意迫害。

60. 上述情况并不意味着不存在问题了。政治问题与国内的社会经济情况有着直接的关系。特别报告员提请注意可能对保持民主起关键影响的因素，请不相信民主的部门认真想一想。在这方面，他还请人们注意一种需要社会和南非政府作出努力的复杂情况。他指的是相互关联的三个问题：失业率上升，影响最贫困的阶层，可能导致危险的边缘化；城市犯罪率非常高，影响生命权和身体完整权等实质性人权；安全存在着严重的缺陷，悬殊程度令人吃惊。私营保安公司见长，影响国家保安机构的发展。公共部门的行动日益薄弱，私营部门便乘虚而入，但得益的只是那些大公司和住在高收入区的人。

61. 在这一广大的政治和社会经济背景下，特别报告员将访问的具体方面集中在他的各种任务的要点上。

62. 南非当局立场坚定地禁止南非领土和南非国民卷入雇佣军活动中。特别报告员明确地看到南非政府不仅没有使南非从事雇用雇佣军的活动和作战行动，而且也不允许任何社会阶层从事这种活动和行动。1996年通过的新宪法第198条规定：

“关于共和国国家安全的原则如下：

- (a) 国家安全必须反映南非人作为个人和作为一个民族平等生活、和平和睦地生活、没有恐惧、不缺吃少穿以及争取更美好的生活的决心。
- (b) 和平和睦地生活的决心禁止任何南非公民参加除宪法和国内立法规定以外的国内或国际武装冲突。
- (c) 必须依法，包括依国际法寻求国家安全。
- (d) 国家安全由国会和国家行政机关管辖。”

63. 前南非雇佣军和其他国籍的雇佣军，如果被编入特种营，如在安哥拉作战的第 31 和 32 营，在确立民主后都失去了工作。但是，极右种族主义组织初步组建了准军事小队，有些雇佣军便向它靠近。特别报告员没有得到证据证明这种小队是否仍然存在或者是否在 1996 年从事任何重大活动，但他确实收到资料并听到说对私营保安公司增加的担心，因为那些精于采用镇压性暴力的人和雇佣军都转到了这种公司。这些公司大多在南非提供服务，必须遵守关于服务的一般法，但鉴于问题的性质及其内容，应对它们的活动领域进行更仔细的规定，对这些公司的招聘要求及其人员的活动进行更严格的管制。

64. 特别报告员听到的最大的担忧，是私营公司在国际市场方面提供咨询意见、军事训练和保安服务。在这方面，如前所述，他与南非政府的政治、军事和司法官员举行了会谈，也与该行业中发展最快的行政结果公司董事举行了会谈，该公司在某种程度上是在争夺传统上一直规定由国家行使的职能，即安全职能，这种职能不仅包括了警察职能，而且还包括了国家安全，其中有武装部队的组织、公共秩序的维持、独立行使国家权力和国家领土完整。

65. 鉴于上述问题极其重要，所涉问题非常复杂，特别报告员在本报告第三章 C 节单独分析这一问题。但他预先声明，南非当局之所以对这种企业表示关注，是因为它们会对南非政府本身造成难题，因为它们可能会钻法律的空子，利用南非领土将雇佣军送往外国。会见的有些当局领导人认为，在南非存在和登记的公司，如果向国际提供保安服务，这与南非的立场或利益背道而驰，因此他们不接受外部所说的南非干预。同时他们认为，有些国家要求得到私营公司的熟练服务，因为它们存在着不稳定，在安全方面严重不足。在南非登记的保安公司有：Combat Force、Investment Surveys、Honey Badger Arms 和 Ammunition、Shideld Security, Kas

Enterprises 和 Longreach Security 等公司。据称，Longreach Security 公司于 1986 年在塞舌尔提供军事情报援助服务。

66. 这些公司是否合法？会见的当局都说，原则上，它们可以正常营业，因为国内和国际的法律规则和规章有严重的缺陷和不确切之处。但是，这些当权者告诫说，如果这种公司发展下去，可能因它们的业务领域而造成真正的威胁，它们拥有训练有素的专家、尖端武器和秘密情报资料，它们不仅在合法政府内运作，而且还与抵抗运动一起活动，它们干预它们帮助的国家的经济，它们对其他类似的公司采用暴力和扰乱战术。行政结果公司的意见，特别报告员也将在下文分析到，它不赞成政府的意见，它与政府之间的关系显得非常紧张。公司总裁对特别报告员说的话，他送交的文件、他关于公司在与之签有特种服务合同的国家的背景方面的陈述，使人们对事物另眼相看，即军事科学有可能从国家背景下分离出来，转移到私营部门，因为它们可以在全球自由市场上提供训练有素的专业服务。

67. 因此他们认为，如同控股公司战备资源总公司的建立一样，作为公司建立行政结果公司也是完全合法的，它提供的服务也是合法的；据该公司说，它从未超出过咨询服务和训练国家人员的范围，也未超出过与采矿和石油公司缔结的合同中保护设施的范围。他们极力否认参加军事活动，只承认自卫时偶然使用武器。当然，行政结果公司的董事极力否认它们称得上是雇佣军，众所周知的是，它们花费时间和金钱，开展创造企业形象的活动，使自己从雇佣军活动的不名誉阴影中摆脱出来。不管怎么样，据说用过它的服务的国家之多，这表明它有效益，虽然这并不是它最终挡开有些政府、非政府人权组织和国际新闻界在雇佣军活动方面对它的警告和给它贴的标签的原因。

68. 尽管南非不是有提供国际保安服务的公司的唯一国家，但南非当局对这种公司非常愤怒，这是审议一项法案草案的一个决定性因素，该法案的目的是更严格地限制和确定这种公司的设立和登记的标准及其特性，使它们在南非依法设立。鉴于法律现有的漏洞，而且因为这些公司是一种新的模式，它们所涉的问题和产生的影响尚未确定，因此特别报告员的关注与南非当局的一样。但是，他还认为，必须进行更实质性的研究，保护人权和人民的自决权以及国家在这方面的义务和责任，同时接受公民社会及其学术、人道主义和企业组织为此提供合作的机会，从而为国

内和国际立法改革铺平道路，使这些公司能够作为自由采取但得到调节的主动行动的表现形式而存在。

### 三、雇佣兵活动

#### A. 目前的情况

69. 在整个 1980 年代和 1990 年代的大部分时间，各种武装冲突肆虐，影响到人民的生命、安全和自决权。在一些冲突中，据称有非冲突当事方以外国籍的个人参加，所涉条件与划定雇佣兵标准的 1949 年日内瓦公约 1977 年第一附加议定书第 47 条所述的情况类似。

70. 为了核实关于武装冲突中存在雇佣兵的指控，特别报告员详细研究了雇佣兵活动的各种案件和形式。一些指控十分严重，促使他几次赴现场进行调查。提交大会和人权委员会的一些报告已经指出，大部分指控得到了证实。所收集的资料来自当局、受害者家属和非政府组织，也来自专门机构和报界的调查，还致力于对司法文献的审查和对公开存在的招募雇佣兵组织的调查。证据表明，南部非洲、中美洲和前南斯拉夫这些地区虽然截然不同，但所发生的武装冲突有着一个共同的特点——各种雇佣兵几乎总是与冲突最恶劣的方面相联系。

71. 根据他的经验，特别报告员认为，武装冲突、恐怖主义、武器贩运、与反对武装冲突一方或多方的第三方利益有关的秘密行动以及与极端不容忍相联系的暴力行为，助长和产生了雇佣兵市场。这些雇佣兵被称为外国专家，他们在制造破坏性、伤害性暴力方面富有经验，所以提供的“熟练”服务倍受青睐。

72. 特别报告员查看了自 1988 年以来提交人权委员会的所有报告，其中大量从未被否认或反驳过的证据表明有雇佣军的参与(不至一次，公开甚至广为宣传过)，侵犯了人民的自决权和人权。虽然正式地反对，或采取否认或尽量缩小雇佣军人数和对其使用负有共同责任的立场外，但事实上却以实用主义态度把他们当作一种资源来使用。由于雇佣军的性质，也由于他们作为战争和暴力的“专业人员”的价值，这在道德和法律上不可接受的。尽管一些联合国机构的决议一致谴责，但具有非正当权力的政府、武装反叛集团和实行秘密行动的国家，仍在利用对所影响的人民造成严重伤亡的雇佣兵活动。

73. 犯罪活动转向雇佣兵有各种原因：职业军人；犯罪经验；掩盖真正的策划者；行动较为安全，不需要直接承担风险；就金钱和危及自己军事人员生命来说，代价较低；等等。现实情况是，有人希望充当雇佣军，他们愿意这样做是因为可以从在本国以外国家从事的非法活动中得到收入；他们的介入是经济收益直接驱使的。

74. 尽管近几年雇佣兵活动不断变化，采取了本章 C 部分所述的特点，但通常有两种情况决定了雇佣兵的实际使用：一方面，存在一个机构、组织、国家或冲突当事方，为了进行与法律或不干涉的国际义务相违背的行动，诉诸雇佣军来实现这一目标。另一方面，有招募雇佣军的组织，也有为了高收入虽然知道在从事关于保护人权、国家主权和人民自决权的国内法和国际条约禁止的行动但仍情愿充当雇佣军的个人。因此，在招募者和被招募者之间是一种犯罪联盟。

75. 特别报告员在以前的报告中曾指出，参加这种犯罪联盟的人中间有一种否认雇佣军存在或至少否认其目的是从事雇佣兵活动的倾向。他们甚至利用法律空白或含混来避免将自己划定为雇佣军。他们还利用法律策略来掩盖所执行任务的性质，或使雇佣兵看起来象其参与武装冲突所在国家的国民。必须认清这些花招，并仔细研究为隐瞒雇佣兵真实身份可能做出的各种尝试。当收到关于雇佣军犯罪活动的指控时，必须通过档案调查他们的真实身份和国籍，排除利他主义的自愿参战心理，收集关于雇佣兵招聘和培训中心的资料，跟踪秘密行动的轨迹，了解关于双方协定的薪金和其他福利的情况，查清是不同时使用其他国籍和护照。当给予参加武装冲突的外国人以新的国籍时，必须弄清取得新国籍已有多长时间、可靠性和合法性的细节和法律根据。

76. 因此，必须跟踪各种迹象和线索，来查清有充分理由怀疑为雇佣兵的人的真实身份。现在，雇佣兵活动错综复杂，必须着重注意国籍问题。这一直被认为是一种识别手段，是决定一项阻碍享受人权和民族自决权的行为是否属于雇佣行为的重要因素。实际上，外国可利用另一国家的国民来严重损害该国或该国政府的利益。在这种情况下，现行国际法规则不允许将这种行为定为雇佣兵活动，即使有招聘和付薪的证据。所以，必须按有关国家普通《刑法》的规定对其定罪并加以起诉。然而，如果现行国际法过于僵化，不完备，有很多空白，或者在解释上十分困难，无法用于界定雇佣兵行为，那么援引现行规则来为本质上属于雇佣兵的行动或行为辩护就是错误的。

77. 在不排除有必要对打击雇佣兵活动的习惯国际法和条约法规则加以澄清、改进和扩大的同时，应作为一项原则认定：这些规则的目的实质上是谴责雇佣兵活动，认为它们是买卖犯罪服务，以干涉人权的享受、主权和民族的自决权；国际法理谴责一国(不用说单个组织了)干预另一国的内部事务和人民的生活。如果后一国的国民被用于这一目的，那就很严重了。严格说来，这些国民不应被视为雇佣军，但招募他们的组织将他们作为雇佣兵来使用的目的在客观上是无法否认的。

78. 特别报告员认为，应分析和讨论一国以国籍来掩盖雇佣兵的性质，招聘、训练和雇用他们从事对另一国的非法犯罪活动问题，以便修订关于这一问题的现行国际法规定。由于大会以及经济及社会理事会和人权委员会屡次谴责雇佣兵活动，也由于成员国也谴责这类活动，有些国家在国内法规定使用雇佣兵是犯罪，所以在没有法律或法律不完备的地方，可说明存在着依据行为的性质而不是依据持有不同国籍来否定、谴责和禁止雇佣兵活动的习惯国际法。

79. 应该补充的是，这些活动的持续存在，它们采取的多种形式，情报部门使用的策略和秘密行动，招募雇佣军从事恐怖主义行动，第三国利用一国的国民损害该国的利益(实际上将这些国民当作雇佣兵)，所有这些都说明国际社会和世界人民没有得到充分的保护，免受雇佣兵多重用途的损害。因此，需要修订现行法律条文，制订标准，以尽量加强对人权、国家主权和人民自决权的遵守。

## B. 国际立法和雇佣兵活动的变化

80. 遇有人权的享受和民族自决权受到威胁，或涉及犯罪活动、付款、代表第三方参加武装冲突或恐怖主义等行为的情况时，无论国籍问题如何，受影响的人和整个国际社会都必然要问是否有雇佣兵的参与。如果有雇佣兵的参与，他们的行为必须被认定是非法的，应该给予惩罚。

81. 本着同样的原则，本报告重申各种迄今尚未得到明确解答的问题，认为有关联合国机构必须就这些问题表明立场：外国人进入一国，并取得该国的国籍，以掩饰为第三国或武装冲突另一方服务的雇佣兵身份，他的身份是什么？非居住的国民，受第三国的雇用对他的原籍国采取犯罪活动，他的身份是什么？具有双重国籍，他受一国籍国或第三方的雇佣反对另一国籍国，如何认识这种国籍？受雇被派往其祖籍国参加国内或国际武装冲突，他为此援引血统主义理由，在武装冲突中的血统



主义的限度是什么？这些问题不是诡辩或想象出来的。特别报告员以前的报告中叙述了刚刚提到的这些情况，尽管有证据说明有雇佣兵活动，但法律缺陷和空白难以充分地界定这类行为和参与这类行为的人员。

82. 令人遗憾，大会屡次建议召开一次专家会议进一步审议雇佣兵问题，提出更明确的定义建议，以便有助于制止和惩罚雇佣兵活动，但是由于缺乏财政资源，迄今没有实现。除单个国家的孤立行动外，长期以来没有制订标准来推动对雇佣活动采取共同、有力的立场，显然助长了雇佣兵的存在和他们的活动。一方面，有些国家发表了正式谴责雇佣兵活动的宣言，另一方面，有些国家对有雇佣兵背景、严重怀疑和疑惑目前所从事活动的人或团体或企业提供有效服务实际上做出让步。这两者之间可能是矛盾的。

83. 虽然大国权力阶层具有影响的人一贯否认或尽量缩小雇佣兵在当代社会的存在，但雇佣兵必竟是一种现象，它阻碍和平和人民自决权的行使，屡屡发生，或以表面合法的基础采取不同的形式，所以不应对其视而不见。特别报告员跟踪有雇佣兵参与的冲突和情势达 10 年之久，不得不向人权委员会重申他的观点，认为雇佣活动无论如何利用，也无论采取何种形式来取得表面的合法性，这类活动都是对民族自决权的威胁，是对存在雇佣兵活动国家的民族享受人权的障碍。

84. 分析经常出现这种现象的因素，必须考虑现行立法的空白和灵活划定雇佣兵所造成的问题。雇佣兵活动的持续存在，它们所采取的各种形式，这些活动的背后隐藏着的复杂网络，都表明国家特别是小国和弱国没有得到充分保护，免受以不同形式使用雇佣兵的损害。作为审议这一问题框架的国际法律文书不完备，有着各种空白、粗疏、技术缺陷、陈旧的名词，使得在解释上过于宽泛，将实际上正是雇佣兵的人不划为雇佣兵。

85. 1949 年日内瓦公约第一附加议定书第 47 条是现行唯一含有雇佣兵定义的普遍性国际条款。第一款惩罚雇佣兵，将其排除在战斗员或战俘之外，相当于谴责他们参加武装冲突；第二款提出了定义。第一个问题是，由于它的位置和内容，议定书第 47 条是不是没有对雇佣兵活动加以立法，而限于从国际人道主义法的角度提出了一种可能，明确雇佣兵一旦参加武装冲突所应具有的法律地位。显而易见，它没有从法律上为雇佣兵行为下定义，所以出现了上述空白。

86. 此外，第 47 条所载雇佣兵的定义列出了确定是否为雇佣兵必须具备的累积和经常发生的条件。然而，鉴于过去三十年武装冲突的多样性和复杂性，这一条款的措辞并不总是适用于对雇佣活动的分类。特别报告员在以前的一份报告(E/CN.4/1988/14,第 43 段)中提出的一个问题已证明是对的：“理解和适用第一附加议定书第 47 条的一个重要问题是，(a)至(f)款所提出的要求都不足以将一个人划定为雇佣兵。这些要求是累积性的，经常发生的，将一个人定为雇佣兵必须符合所有条件。这是反对适用第 47 条的理由之一，因为许多人认为事实上这些要求难以证明，它们使雇佣兵很容易避免被划定为雇佣兵，而受攻击的当事方也失去了惩罚他和取得补救的正当权利。”

87. 大多数国家的国内法也没有填补这一空白。根据各国政府直接向特别报告员提供的资料，大多数国家的法律没有把雇佣兵活动确定为犯罪。虽然大会通过《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》已有七年，但迄今仍未生效，仅有 11 个国家批准或加入了这项公约。它的条款确实提出了各项措施，这是向根除这一罪恶活动迈出了一步，但应指出第一条第一款关于雇佣兵的定义几乎是照搬第一附加议定书第 47 条的案文。第二款增加的内容涉及雇佣军对一国的《宪法》秩序或领土完整施行暴力。因此，制订一个较好、较简单的雇佣兵概念的定义，以便对雇佣兵活动采取较快、较直接的行动的工作没有任何进展。

88. 在普遍国际立法存在空白和局限的情况下，非洲因《非洲消除雇佣军公约》而享有较好的法律保护。这项公约是 1997 年在利伯维尔会议上通过的，1985 年生效。然而，“较好的法律保护”不意味着免受所有种类和形式的雇佣兵活动或雇佣兵活动可能的变化的影响。尽管它比第一附加议定书第 47 条完整，但就雇佣兵的定义而言与该案文没有多大的差别。如果是国家本身在政府的提议下招募私人公司从事与公共秩序和安全有关的活动，那么对该公约可以做不同的可能是相互矛盾的解释。这一策略在一些非洲国家是近期的事，将在以下加以分析。无论如何，这项非统组织公约是区域性的，只要求批准或加入的非洲国家遵守它。它适用于《公约》缔约国的领土，也适用于其条款覆盖的所有法人和自然人。

89. 目前的情况是，条约法存在着空白，现行规定不完备，它们的法律解释含混不清。这就造成了漏洞，使雇佣兵及其招募在法律范围内较容易存在，而不论其

身份如何。还应提及前线组织，它们自由地向愿意充当雇佣兵的人发放合同，不认为招募、宣传或签订这类合同属于非法和受处罚。

90. 这些组织有些已经很久，有出版物宣传雇佣兵的使用和为雇佣兵做广告，并与它们招募的士兵一道参与以前几十年发生的武装冲突。为和平、安全和尊重人权奋斗的国际和区域组织必须密切、全面注视这些组织及其活动。如果这样，那么在国际上和国内可较容易调整招募雇佣兵的市场活动，因为他们的服务被怀疑属于企业活动的一部分目的是在签署合同所在国家之外的领土从事破坏活动，危及第三国的主权，影响该国人民的生活、经济和自决。还必须指出，具有严重国际影响的非法活动，如贩毒、恐怖主义和武器贩运，在许多情况下与专门招募从事这类活动的雇佣兵的活动有关。

91. 特别报告员坚信，有关的国际法律文书对于处理雇佣兵问题不够完备。对各种雇佣兵活动适用 1949 年日内瓦公约第一附加议定书第 47 条也有困难。在许多国家的国内刑法中没有把雇佣活动列为犯罪。《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》尚未生效。

### C. 新的活动模式

92. 一个值得特别注意的问题，是有些新的公司在若干个国家开展活动，根据有关的国家的立法和国际法，不存在正式的合法性问题，因为它们利用各种疏忽和漏洞作为掩护，使它们的活动不会被定为严格意义上的雇佣军。然而国际上对它们活动的各种指控，一些国家政府的关注和警告，以及那些公司的膨胀——对于那些发生国内武装冲突有关政府几乎已束手无策的国家，它们是另外的一种取得安全的模式，所有这些都使之必须对问题有所考虑。

93. 雇佣军是一种灾害，在非洲国家反对殖民主义和新殖民主义的英勇斗争中，在争取自决和实现稳定、有效和民主政府的权利中，是最严重的破坏因素之一。是否有可能雇佣军行为的变化如此之大，以致它们现在只是私人公司招募的普通士兵，与非洲国家政府签订合同，提供国内保安服务，维护公共秩序，甚至扑灭国内武装冲突？如果确实签订有那种合同，签署合同的政府必须是在主权决定的基础上那样做的。然而国家内部治安的责任难道不是国家通过它的警察和武装部队履行的一项不可剥夺的义务吗？将那方面的责任交给在第三国注册的公司，再由它们出售外国人——很可能是雇佣军，提供的安全服务，难道不是对该国主权的严重侵犯吗？

那些保安公司对平民百姓可能犯下的任何过火镇压行为，特别是对政治反对派的代表而言，由谁来对此负责呢？对它们可能犯下的任何违反国际人道主义法或人权的行为，由谁来承担责任呢？那些出售保安服务换取金钱、特许权或从开采自然资源中获取利润的公司，假设对它们性质的怀疑证明是成立的，如果在实际上那意味着可指望包括雇佣军在内的准军事部队可以干预一个国家的内部事务，国际社会是否认为存在一个出售执行安全作战行动的自由市场是合法的呢？将一个国家的内部治安和对公民行使权利的控制交给一个国际私人保安公司，它在人权方面造成的后果是什么呢？国际社会是否愿意接受和同意招募雇佣军只是在少数非常有限的情况下才是非法的思想呢？招募、资助或使用雇佣军，在何时和在什么情况下应当被认为是合理合法的呢？

94. 特别报告员应当指出，对雇佣军问题的态度看来正在起变化，但应当指出，雇佣军是受到联合国坚决和一再谴责的。无论如何，特别报告员现在提出一些问题，需要根据对事实和具体报告的进一步了解，并在系统分析的基础上，提出意见和建议，对新的雇佣军活动的类型通过政治、法律和行动标准，对问题加以解决。

95. 特别报告员在 1996 年 10 月访问南非期间，通过“Executive Outcomes(PTY)Ltd.(EO 公司)”对这种新的活动模式有所了解。它包括在国际上提供熟练的军事训练、保护和国内安全服务，以大量金钱或在提供服务的地点从开发自然资源中取得利润作为回报。据报，在有重要自然资源的国家投资的外国公司，要求在它们的投资集中的地区，安全应由在国际上出售保安服务的公司招募、培训和提供的人员提供。那些公司安排它们提供的服务，一般是通过招募有军事或警察经历的外国员工，在有些情况下是与雇佣军活动有联系的外国人。这自然会引起极大的关注和不信任，因为所提供的主要是保护安全，在从 18 和 19 世纪的自由主义中汲取灵感的现代国家中，安全完全是国家的责任，是其主权的表现。

96. 目前至少有 34 个国家有兴趣聘用战略资源公司及其子公司 EO 公司的服务。EO 公司是前南非国防军(SADF)在种族隔离政权的镇压活动方面有经验的特种部队人员，于 1989 年在比勒陀利亚成立的。据该公司的人士说，EO 公司根据正式缔结的合同活动，向安哥拉的多斯·桑托斯总统的军队提供军事顾问和培训，已在 1996 年 1 月从该国撤出。它还为采矿和石油公司提供安全保护。它后来曾在塞拉利昂活动，该国前政府把它请进来，提供军事和警察协助。

97. EO 公司是不是一个合法组织的私营公司，而在其外衣下仍隐藏着雇佣军活动，这些活动在公司业务的法律结构上已有变化，适应现代社会的需要，但在实际上仍没有改变其基本的雇佣军性质呢？这个问题的答案实在复杂，需要作为一项课题来研究，超出了本报告的范围。然而至少应提出一些问题，供人权委员会审议，为编写一份特别报告提出一个纲要，用这家公司作为一个典型，论及或重点阐述它所提出的模式，以及国际范围的安全对国家主权、自决权和人权的影响。

98. 首先应当确定，尽管 EO 公司以比勒陀利亚为活动基地，是合法建立的公司，但与南非现政府并无联系或关系密切。过去各政府机关还有意拉开与 EO 公司的距离，并对它的活动予以谴责，表现在它们曾决定通过立法堵塞使这类公司有可能在该国领土上合法存在的漏洞。南非当局对它的抵制除其他外还有一个原因，在于 EO 公司挑选和雇用的一些人员是前种族隔离特别部队的人员，他们不仅从事暴力的种族镇压，而且其中的一部分还摇身一变，成了在其他非洲国家活动的雇佣军，如第 31 和第 32 营。然而还有一些其他的复杂因素，如这家公司对南非的情报机构可能有多少了解，或一家私营保安公司向处于艰难的武装冲突阶段的国家提供高度机密的援助，如军事援助，而南非又与该国保持关系，这在南非对非洲其他地区的政策上会产生什么影响。

99. 根据它自己的定义，EO 公司是一家从事“提供高度熟练和机密军事顾问服务”的公司，并提供人员，主要是娴熟军事技术的人员，在需要复杂、有效支持，以实现对其社会—政治现实充分控制的国家，提供战略和战术培训服务，结束国内冲突，和鼓励发展开发自然和矿产资源方面的经济活动。提供这些服务的基础，是因为有些国家陷入危机，在宪法上，或从军事或警察方面，已无力保护它们的边界、公共秩序或人民的安全。危机还引起了不信任和与其他国家的关系不稳，这种情况造成了一个真空，恰恰是这种真空导致了出售保安服务的私营公司的建立。这便是 EO 公司及其控股公司战略资源公司的情况，该公司正在若干个国家活动，情况与上面讲到的类似。这也是 Keeni Mini Services、英国公司 British Defence Systems(Ltd.)、美国公司 Military Professional Resource Institute，和一些法国和以色列公司的情况。

100. 根据 EO 公司的说法，它是一家提供技术顾问的“保安公司”，专业领域以军事为主。该公司的人员针对以下情况提供培训：低度武装冲突，包括反叛乱准备，敌方渗透，情报活动，破坏，保护人民和领土；步兵训练，包括托摩化和空降

步兵；使用坦克；炮兵和防空炮兵防御；作战工程培训；情报工作；军事警察；医疗支持服务；通讯；特别快速反应部队；军官和支持人员培训；后勤；空军；海军；和技术支持。

101. 已经说过，EO 公司还不是世界上唯一的这类公司，但它是在非洲活动的这类公司中最为重要的，尽管它的活动范围达到中东、亚洲和东欧的 8 个非洲以外的国家。可能会有若干个这种公司在市场上竞争，并因非法资源引起对抗，这是作案例分析时不应忽视的潜在危险。象 EO 这类公司，招募非常出色的军事人员提供他们的服务。在 EO 公司中，他们主要是前南非和外国安全部队中的人员。根据掌握的资料，该公司正式雇用大约 700 人(军人、警察、医生、飞行员、工程师、技术员等等)，给以高工资；从将军到非现役军官，每个级别的工资都可能高出南非军队的 5 倍以上，肯定高出非洲其它国家 10 倍或更多。

102. 在武器和后勤装备上，EO 公司使用从南非和欧洲各国公司买来的装备。部分装备包括飞机、直升机和空中照象飞机；战略资源公司有一家航空公司——Ibis Air(包机)，该公司用它将人员和后勤物资运往它活动的各个国家。EO 公司的倾向，自然是发展和扩张它的利益，而这导致它卷入它所援助国家的武装冲突，也导致它参与内部事务，如经济、资源开发和资本投资。尽管这是一个私营公司卷入本身十分复杂的军事服务的问题，但该公司决心证明，它的活动光明垒落，在专业上它是高效率的。

103. EO 公司招募的人员是不是雇用军？这个问题没有简单明确的答案。对大多数征求意见的南非当局的人、南非的人权专家和国际人权非政府组织来说，EO 是一个雇用军公司，它与雇用军一道，从事雇用军活动。但它的管理人员强烈否认这一点，声称他们是“非洲人”，决心为非洲的生存和发展而奋斗，他们站在军事立场上从事这项工作，因为那是他们最熟悉的，也正因如此他们从事保安工作。他们还坚持说，严肃的讲，EO 是一家商业安全公司，它的注册和业务并不违反国内和国际法。他们还提出，他们只与合法建立的政府缔结合同，而且总是为了从事加强人民自决、他们的国内稳定，从而有可能实施经济发展政策的工作。

104. 这个题目非常复杂。对雇用军活动的法律规定当然不够清楚，也不够具体。因此，不能忽视 EO 公司有关它的活动合法性的理由，南非政府自己也关注对该公司的抵制和一再的抗议，已注意到需要通过有约束力的立法，对那类公司加以

限制，更明确地限定其范围。南非国家武器管制委员会主席 Kader Asmal 部长也主张通过法律管制和规定，要求那类活动事先得到政府批准和授权。他说：“招募人员训练军队，应同出售武器一样加以控制。如果一家公司要象另一国官方政府出售它的服务，我们的批准将取决于该外国政府是否合法，和它尊重人权和民主权利的记录”。

105. 然而，有关 EO 这类公司的公开辩论，牵涉法律规定的解释，如《日内瓦四公约第一附加议定书》的第 47 条。反对 EO 公司的人说，该公司的人是雇用军，因为他们满足了该规定中对划分雇用军的所有要求：他们是在南非或外国招募的军事人员，目的是在一场武装冲突中作战；反对的人还说，这确实也是安哥拉和塞拉利昂的情况，在那里他们不仅为那两个国家的武装部队训练人员，而且还为个人利益参加敌对行动，所获得的钱数量大大超出他们援助的国家本国的军事人员所得到的数目；而且他们不是那些国家的国民，而是外国人，也不是作为南非或任何其它非冲突方国家武装部队的人员派去履行公务的。

106. 这些都是雄辩的论据，但根据有关雇用军的其它规定和联合国各种决议所采用的限制性方法，要求雇用军必须是联合采取暴力行动，以侵犯人民的自决权和破坏一国的宪法制度或其领土完整为目的，同时谋求获取巨额收入和物质补偿，私营军事顾问、培训和保安公司与国家缔结的合同和为它们工作的人员，即使他们有军事背景和高报酬，严格地讲仍不能认为属于所讲到的材料中规定的雇用军情况的法律范畴。

107. 显然现有规定的模棱两可，国家立法上的欠缺，很多国家目前的不安全状况，以及在世纪末出现的把一切私有化的趋势，都造成了成立这种新型公司的条件，组建起来的这种公司在国际市场上向客户国家出售安全保护，又从那些国家得到价值百万的合同，得到强大的经营石油、矿产和宝石的公司的保护和与它们的联系；所造成的结果是，那些公司的扩大和发展，和它们在建立合同关系的国家的存在。本报告并不想断言所有由外国人或外国私营公司提供的各种军事或警察顾问援助都是非法的，违反国家的主权。虽然军事援助一向是一个敏感的问题，但那种顾问服务确实存在，而且在界线明确的情况下，并不违反国际法或国家的宪法规定。本报告确实想提请注意的，是一些危险的灰色区域，和需要法律保障的界线，以便

禁止那类顾问服务发展成对国内冲突或在公民间安全问题上的积极武装介入，而那些问题涉及到国际人权文书规定的各项权利和政治自由的行使。

108. 鉴于这个问题的复杂程度和所涉及的问题，最好不要急于达成确定的结论。问题在于：在自由和全球化的国际市场上，目前有一种公司在提供到目前为止都是每一国家本国国内保安系统的专属责任的充分保安服务。如果各国愿意放弃其主权中的一个固有组成部分，就应该加以明确说明而联合国则应该深入地加以分析，因为它的确会影响和改变国家的性质、结构和功能，同时也改变了国际关系的性质。

109. 并非穷尽无遗的、需要进一步和更加详细调查的专题清单应该包括自从建立和组织本国军队以来所定义的雇佣军行为的可能改变，因为有许多雇佣军历来加入在国际上提供保安服务的私营公司，这是不可否认的。还应该铭记：一个国家国内的秩序和安全责任是一国通过其警察和军队履行的优先义务。把这种责任移交给在第三国注册的私营公司会限制了其政府签订此种合同的国家的主权或把主权的一部分让给某一公司，为此，这个公司又将行使国家警察或参与捍卫领土完整或居民的人的权利。在这一点上，主权仍将由国家行使，但是，由国家承担这些保安公司在追踪和搜寻政治反对派代表时可能对平民实行任何滥权行为的责任，可能具有危险的颠覆作用，这时发生了侵犯人权和国际人道主义法行为，或在从理论上说无法加以排除的情况下这些私营公司利用他们与多国石油、矿物、化学和其他公司的关系，为了自己的利益，支配和使用军事资源对商业伙伴建立政治、经济和财政霸主地位。如果发生这种情况，由于体制上的困难而可能受到诱惑而雇用这种强有力的公司的弱国无异会使自己的国家首先遭受致命的一击，为二十一世纪的多国新殖民主义鸣锣开道。当然，无须不必要地敲响警钟，但是，可能具有深远影响的这一问题所涉及的危险的确是不容忽视的。

110. 鉴于前几段中所表示的关切，人权委员会和联合国其他机关应当讨论容许自由市场让出售保安服务的公司参加完全不受限制的竞争的国际合法性和声称是专家实际上是第三国情报人员、雇佣军、破坏者或负有支配、分裂和削弱接受国之使命的其他份子干涉内政的危险。当然，这种说法是来源于历来雇佣军活动和雇佣军活动有一部分被专门解决军事问题的私营保安公司所取代这一变动中之现实的假设情况。这个问题无法在一份报告中详尽无遗地加以论述。不过，这一论述甚至超过了特别报告员原先任务的范围。但是，人权委员会务必不要予以忽视，而应该加



以解决，为此必须更加深入地认识事实、查找特定的参考资料和进行有系统的分析，从中得出结论，提出针对雇佣军活动和在国际上出售保安服务的公司制订政治、法律和军事行动标准的建议和方略。

111. 雇佣军活动不仅持续存在，据报，它还经过改头换面而具有远远不只危害人权和人民自决权的特性。在 1997 年的头几个月里，人们一直谣传着：扎伊尔政府可能诉诸保安公司的服务而由保安公司向它提供许多雇佣军，其中主要是比利时人、法国人和塞尔维亚人，据报，这些人在 Ki sangani 和 Moba 的部队里担任教官。

#### 四、《反对招募、使用、资助和训练雇佣军 国际公约》的现况

112. 大会在其 1989 年 12 月 4 日第 44/34 号决议中通过了《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》。根据第 19 条，该国际公约将于向秘书长交存二十二份批准书或加入书以后的第三十天正式生效。在编写本报告时，只有 11 个国家完成了表示愿意接受该国际公约约束的程序（巴巴多斯、喀麦隆、塞浦路斯、格鲁吉亚、意大利、马耳代夫、塞舌尔、苏里南、多哥、土库曼斯坦和乌克兰）。下列国际已经签字：安哥拉、白俄罗斯、刚果、德国、摩洛哥、尼日利亚、波兰、罗马尼亚、乌拉圭、南斯拉夫和扎伊尔。

113. 该国际公约确认了联合国机关谴责雇佣军活动之决议和宣言的司法性质，扩大了国际社会对这个问题的管理，这种管理目前基本上限于《1949 年日内瓦公约 1977 年第一附加议定书》第 47 条和《1977 年非洲统一组织在非洲消除雇佣军活动公约》。该公约的生效将有助于更加准确地确定涉及雇佣军的情况、有效起诉和惩处案犯、确定每一案件的审判范围，以及加强引渡程序和各国间的预防性合作。

## 五、结 论

114. 雇佣军活动是过去 40 年来被用于妨碍行使人民自决权和侵犯人权的一种暴力。雇佣军主要在武装冲突中出现，向冲突的一方或多方提供其服务以换取报酬，对作为其活动受害对象的人民和领土造成严重的损害。

115. 此外，雇佣军活动的使用并不限于影响人民对自决权之行使的情况。特别报告员在自己任务范围以外观察到雇佣军活动的扩大，据认为，雇佣军参加了严重的犯罪行为，包括恐怖主义攻击事件以及贩运毒品和军火，在这些罪行中，他们通常是严重侵犯人权的案犯。

116. 各种恐怖主义攻击事件是由受雇炸毁飞机、港口、破坏建筑物和工业中心以及行刺和绑架等的极为专业化的罪犯进行的。虽然，在许多情况下，恐怖份子信奉极端意识形态的狂热团体成员，但是，务必记得：恐怖主义行为也是一种犯罪活动，雇佣军从事这种活动以换取报酬，并不尊重对人类生命的最基本考虑及一国的法律秩序和安全。

117. 由于雇佣军活动和雇佣军本身的行为严重损害对人权的享受、人民自决权的行使、宪法政府的稳定以及国际和平与安全，必须严格禁止雇佣军活动和雇佣军行业。如果认为某些雇佣军活动是合法的而另一些活动则是非法的，这是一种危险的区分，可能危害国际和平和各国间的相互尊重。

118. 目前有关雇佣军的国际规范含有漏洞或者不充分的不明确，引起互相矛盾的解释。由于多数国家的立法不把雇佣军活动单独列为犯罪行为，没有引渡协议来保证所有案犯在所有情况下都受到惩处，也就助长了犯罪行为，往往使得这些行为的案犯逍遥法外，因而使得情况变得更加严重。

119. 特别报告员对南非的访问使他有看到：南非在消除种族隔离、建立了多种族民主共和国以后，已经消除了镇压性暴力和侵犯人权的专业化国家机关。在这一点上，其活动与种族隔离向联系的雇佣军已经不复存在。曼德拉总统的民主政府采取了反对使用雇佣军和雇佣军活动的明确立场。

120. 南非的立法进行了具有广泛基础的立法修正，最近制订的民主新宪法载有权利与自由条以及关于行使权利与自由和保护公民的保障。在立法修正过程中，为了确保没有任何漏洞可供助长雇佣军活动的存在、运作或隐瞒这种活动，南非当局正研究如何在南非禁止个人雇佣军的存在，例如其目标可能包括使用南非的领土、

人力资源、财产和合法性进行被国家和国际规章归类为雇佣军的活动的组织、社团和公司不得在该国注册，并且研究对私营保安服务公司向外国政府提供的军事援助进行管理的手段。

121. 近年来已经在南非发生而特别报告员仍在研究的一些事件显示：雇佣军活动不仅仍然存在，而且还在改头换面。成立公司向一些国家出售军事咨询和训练服务和以保安服务换取金钱报酬和矿山以及能源方面的优惠的做法显示有可能招募雇佣军，不仅在同他们签订了合同的国家担任军事咨询和训练工作，而且还帮助正规的执法和公安部队对抗武装反抗运动和执行警察的勤务。在这种直接参与的确存在的情况下，这些公司就着手控制该国的安全，对生产、经济、金融和商业活动具有相当大的影响。在国际上出售保安服务的这种公司在它们展开业务活动的国家的经济生活上如果不称王称霸，也动见瞻观。它们与有关国家建立的关系产生了滋长了贪污腐败的环境。

122. 当上段所述公司类型的特点被确认，其模式日益普遍时，国际社会到目前为止所具有的那种保安概念和每个国家所负责任以及通过警察保证个人得以行使其权利和作为公民的自由等，似乎都已经被某一种新概念取代了，根据这一新概念，似乎任何国家都可以到国际市场上向由具有不同国籍的人员组成的各种组织购买保安服务，这些人以其职能及其按照政府雇主的意愿进行控制、惩罚和维持秩序的能力结合在一起，他们漠视人命的丧失、以行动为其公司赚取金钱和一部分自然资源。自然，如果确认这一假设，则雇佣军活动将不再被视为绝对不正当、不合理或不合法；但是，诸如国家主权和国家应该尊重和保障人权的义务等概念也就大为相对化了。

123. 尽管自从大会予以通过以后，已经过了 7 个年头，只有 11 个国家批准了《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》。该公约的正式生效受到延误，助长了犯罪行动的延续。

## 六、建 议

124. 考虑到雇佣军活动已经多样化而且正在改头换面，具有远远不只危害人权的特性，人权委员会应该重申对这种活动的谴责，并且建议所有国家在国家立法中列入具体措施，以禁止在其领土内招募、训练、集结、运送、资助和使用雇佣军。

125. 国际社会必须考虑到恐怖主义行为和雇佣军活动之间的关连以及雇佣军对具有恐怖主义性质的犯罪活动的介入。据认为，为预防和惩罚恐怖主义行为而设立的委员会、工作组和各种研究组应在其分析和结论中包括雇佣军活动层面。

126. 有些国家认为在某些情况下使用雇佣军并非不合法，从而容忍被用于隐瞒、甚或招募和使用雇佣军活动的法律漏洞和不足，这一事实使得国际社会为对抗雇佣军活动必须成立的联合阵线受到威胁。因此建议摒弃这一危险的想法，在一切方面都应当将雇佣军活动作为可予起诉的非法行为和持续罪行对待。鉴于有容许雇佣军存在的法律漏洞和不足，使得人们对雇佣军活动习以为常，建议委员会提请各会员国考虑通过禁止雇佣军活动和使用国家领土从事这种不法行为的立法。特别报告员打算提出这方面的一些概念性提议，要求人权事务高级专员予以支持，以便在必要时组织这种活动。

127. 鉴于《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》生效延误在管制一级造成的损害，建议人权委员会呼吁各国理解这个情况，从而决定批准或加入《公约》，使《公约》早日生效。

128. 在新的国际趋势中，合法注册的公司正在向合法政府的军队和警察提供保安、咨询和军事训练服务。已经有人投诉：上述公司中有些招募雇佣军，超过了咨询和训练工作的范围而参加了军事战斗，接管了其雇主国的政治、经济和财政事务。如果确认这一趋势，则作为二十一世纪之特征的以国家主权为基础的保安概念和国际关系的性质以及保护和促进人权的国际制度将会大大改变。因此建议委员会密切监督上述公司的演变情况、国家立法的发展和有些国家愿意同上述公司签订合同的条件。需要评估一下：丧失维持秩序能力的国家从今以后是否应该依靠为其接管保安事务的专门公司的行动来维持其国家的安全和国内秩序。

129. 南非共和国已经表示愿意通过立法来管制在其境内注册而在国际上提供军事咨询服务和从事训练与保安之公司的活动。这些规章也将包括提供军事援助和在南非境内招募南非人和外国人问题以及防止这种公司组织雇佣军活动的措施。建议委员会和人权事务高级专员办公室/人权事务中心密切注意上述立法的起草工作，在南非政府自己提出要求时同它合作，并且同愿意按照同样的方针修订其立法的任何其他政府合作。

130. 鉴于本报告中所述的情况，人权委员会和特别报告员应该更加密切调查雇佣军在国际上出售军事援助和保安服务所涉问题，以期就如何对在国际上提供上述服务的公司进行更加妥善的分类提出建议，以确保这些公司不致招募雇佣军，并同各国一起确定一下为了防止上述公司活动所在国的人权情况恶化能够从人权事务高级专员办公室/人权事务中心得到哪些技术援助。

-- -- -- -- --