

Distr.
GENERAL



联合国 大 会



A / 45 / 670
6 November 1990
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十五届会议
议程项目 34

南非政府的种族隔离政策

联合国系统各国政府和非政府机构所采取的 对南非制裁的监督措施

秘书长的报告

目 录

	段 次	页次
一、 导言	1-2	3
二、 监督的定义	3-9	3
三、 联合国系统范围内的监督	10-17	7
四、 其他政府间组织的监督	18-23	8
五、 各国政府的监督	24-63	9
六、 非政府组织的监督	64-99	18
七、 结论	100-106	27

一、导言

1. 秘书长编写本报告是对大会 1989 年 11 月 22 日第 44/27D 号决议的答复。大会在该决议中要求秘书长在充分考虑现行的政府间监督机构的报告之后，¹ 在第四十五届会议上向它提出关于联合国系统、各国政府和非政府机构所采取的对南非制裁的监督措施。在该决议中，大会认为，各国分别或集体采取的措施尽管是值得赞扬的，但在实施和监督的范围和程度上是有差别的，而且也不总是针对那些经不起国际压力的南非经济的脆弱领域。大会敦促所有尚未这样做的国家，在实行全面和强制性制裁之前，采取法律或相应措施对南非进行有效的制裁。它也敦促各国严格监督这些措施的执行，并在必要时，对那些破坏这些措施的个人和企业，采取法律措施以惩罚。

2. 本报告审查联合国系统、各国政府和政府间组织执行对南非制裁的监督情况。它也调查非政府组织所采用的旨在监督各自国家制裁执行情况的机制。本报告是尽可能以政府提供的资料为依据的。² 如得不到有关正式程序的政府资料，就采用了各种资料来源，包括有关各国的非政府组织提供的资料。要核实这些来源提供的资料是不可能的。

二、监督的定义

3. 采取旨在对南非施加压力以根除种族隔离的制裁已引起国际社会范围内和各国内部的政治辩论。有些国家的政府对制裁是否值得和有效性一再地表示保留，而大多数国家则坚决主张采取这种措施，认为必须保持压力，直到南非出现不可逆转的变化为止。然而，即使在这种情况下，非政府组织经常批评制裁方案不够得力，未能使比勒陀利亚真正处于受压力的境地。

4. 监督制裁的问题也有类似的争论。监督这个词通常表示监视、或密切追

踪、“监测”一个正在进行的特殊过程。政府、政府间组织和非政府组织对监督的要求和是否值得往往有不同的看法。

5. 大多数国家政府认为，一旦此类制裁政策被通过，政府的正式程序，即政策的执行、管理、协调和实施必然包括对这种政策的“监督”。实际上，执行一项法律意味着对法律的适用进行规划，明确部门管辖范围和协调，制定必要的规章，找到必要的财政和人力资源，设计搜集有关可能违反事件的情报的程序并告发违反者，总之，确保这项法律得到尊重。

6. 应邀对本研究报告提供资料的政府所提供的资料着重说明制裁措施的主旨和施行制裁所采用的法定的与行政的程序。看来，“监督”此词对这些政府来说，含义是表明存在着正常的管理程序，以核实采取的措施正在被恰当地执行，该措施正在得到有效的管理和实施，而且该法律也在按其正常轨道发挥作用。

7. 而对非政府组织来说，对南非制裁的“监督”意味着对各国和国际措施的几乎各个方面执行情况不间断地监视，并且寻求可能的新的措施。

8. 本报告对各级官方的制裁监督情况进行了考察，主要集中考察政府间和国家的措施。综合考虑各不同集团对“监督活动”的不同解释和各国政府、政府间组织和非政府组织目前正在举行的这种监督活动的全部情况，从最广义上说，监督活动至少是指制裁过程的八个方面：(a) 通过现行有效的所有官方和市场制裁措施的全面清单（和区别它们各种真正的政治目的），审查国家和国际制裁的程度；(b) 审查负责当局执行官方措施的方式；(c) 概述这些当局实施这种措施的形式和方法；(d) 查明削弱现行制裁措施效果的漏洞；(e) 衡量那些过去从事制裁措施所针对的经济活动的人的遵守和违反制裁措施的情况，并查明逃避制裁的方式（使制裁失败）；(f) 衡量制裁对南非的经济和政治的影响；(g) 审查南非对制裁的相应战略；(h) 为了达到制裁的政治目的调查南非易受进一步压力的薄弱领域。

9. 鉴于没有一个政府或非政府组织在各个方面都进行监测，因此联合国系

统、各国政府和政府间机构和非政府组织的联合监测活动牵涉到这八个方面。

三、联合国系统范围内的监督

10. 联合国关于种族隔离的中心是反对种族隔离特别委员会，它是大会的一个附属的政府间机构，由 19 个会员国组成。该特别委员会负责监督南非的事态发展和国际反应，包括制裁和其他措施。这些措施的目标是对比勒陀利亚施加压力以结束种族隔离和就新宪法进行谈判。特别委员会发表了一份年度报告说明制裁方面的事态发展和指控的违反事件的概要。通常根据特别委员会的报告和其他报告，大会通过决议，呼吁各国政府采取和协调其制裁方案、密切监督制裁的执行情况、采取堵塞制裁漏洞的各种措施和惩罚违反行为。有几次，决议提到违反制裁的具体事例，甚至提到有关的会员国。特别委员会也向各国政府提出书面和口头的陈述，特别是委员会主席致会员国常驻代表的一些信件，询问关于放松制裁的倡议、未充分执行现行措施的指控、或对违法事件不予以起诉的问题。

11. 反对种族隔离中心是联合国的政治和安全理事会事务部的一个办事处，是为特别委员会服务的。该中心从各种各样的广泛来源中搜集关于制裁和其他措施的资料和发表关于制裁各方面的报告，这些报告，根据它所接受的任务，有的是作为特别委员会的报告，或作为秘书长的报告。《曾在南非表演的文娱工作者、演员和其他人员登记册》和《与南非的体育交往登记册》是委员会发表的第一类情况的实例。关于各国针对南非采取的措施的执行情况、关于影响南非经济外部依赖领域的限制性措施、关于对南非种族隔离经济采取国际金融压力的报告以及本报告均系秘书长的报告的实例。

12. 除了其他政府间机构外，该中心还给监测供应和运输石油与石油产品给南非的政府间小组提供服务。该小组是大会根据 1986 年 11 月 10 日第 41 / 35F 号决议组建的，其职责是保持与各国政府和各有关组织的联系、审议所收到的关于

指控具体违反事件的情报，并特别注意这样的违反案件，要使被认为能够提供关于每个案件的关键资料的各国政府提出能澄清问题的详情，并进行自己的研究。该小组正在建立自己的有关信息数据库，这将提高其对南非禁运石油的各个方面的全球性监测能力。

13. 应向向跨国公司委员会汇报工作的联合国跨国公司中心就跨国公司在南非的活动并就会员国对该国采取的措施进行监测并提出年度报告。它保持着一个关于在南非有投资的跨国公司的数据库，并每年公布这些公司的名册。1985年和1989年，该中心就跨国公司在南非和纳米比亚的活动举行了听证会。在最近的听证会上（1989年9月4日-6日，于日内瓦），知名人士小组的结论是：“对南非的现行制裁的监督不足和不均衡……是（南非）政府和工商界可立即利用的一个重要漏洞”。³ 它在这方面提出了具体建议。

14. 防止歧视及保护少数小组委员会1973年建议，人权委员会指示小组委员会任命一名特别报告员来估价，特别是通过外国资本投资和军事援助使南部非洲各政权享受关于援助的人权方面的不利后果。遵照人权委员会和经济及社会理事会的对该决议的认可，小组委员会于1974年任命艾哈迈德·M·哈利法先生为特别报告员以撰写这个问题的研究报告。报告员的任务每年由经济及社会理事会认可（1990年5月25日第1990/34号决议），和每两年由大会认可（1988年12月8日第43/92号决议）。因此特别报告员每年提出一份载有在南非经营的跨国公司最新名单的报告。

15. 在联合国专门机构中，国际劳工组织已建立了一个制裁监督机构。根据关于反对南非和纳米比亚种族隔离行动的新宣言和反对种族隔离的行动纲领，劳工组织在1989年建立了一个独立专家小组来跟踪和监测世界上制裁种族隔离和其他行动的执行情况，特别是监督设法规避这些措施所采取的种种步骤。该小组的职责包括调查和评价目前制裁措施的效果，对制裁进行可行性和案例研究，定期调查和

修订与南非的世界贸易情况，一年发表三次研究结果。该小组现在已经决定把重点放在有关对南非煤炭的禁运、有效的财务制裁和断绝与南非航空联系的研究。小组对于煤炭和财务制裁的临时报告已经进行过审议。

16. 除独立专家小组的工作外，劳工组织的其他监测工作已由国际劳工大会的反对种族隔离行动委员会和劳工组织理事会的歧视问题委员会继续承担。例如，歧视问题委员会在劳工组织理事会的第 246 次会议上（1990 年 5 月—6 月）审查了由各国政府和雇主组织与工人组织提供的关于它们采取反对种族隔离行动的最近情况，其中也包括制裁情况。这种情况是由劳工组织三方理事提供的，是对 1989 年 8 月劳工局发出的问题单的答复。它也反映了载于国际劳工大会的反对种族隔离行动委员会 1989 年 6 月的结论中的建议。在这些建议中还要求在全面努力范围内发动目标一致的运动，争取采取制裁措施。

17. 其他联合国机构尚未采取具体的制裁监测活动。然而，它们遵守联合国决议，决议要求它们不与南非企业或与南非种族隔离政权有勾结的公司做生意。这些机构监测其本身的政策执行情况。例如，世界卫生组织和联合国人口基金在为编写本报告提供的情况中，回顾了它们采取的政策，根据这些政策，它们避免与南非有任何直接或间接的联系，特别是在采购物资和设备、机构基金的投资或使用航空公司和船运公司等方面的关系。根据联合国人口基金提供的情况，它的购置股尽一切可能确保所有供应商和发运代理人符合购买定单规定的条件。关于监测，人口基金正尽最大努力确实查明，货运单据中没有南非航空公司的货运单和南非船运公司的提单，而且也没有使用南非分包商。根据世界卫生组织称，最近其内部投资审查小组对其财务股的检查表明，100% 合乎旨在反对种族隔离的政策，而且最近对其总部的供应股和其非洲区域办事处进行的一次检查也确认是合乎既定政策的。

四、其他政府间组织的监督

18. 由联合国以外的政府间组织对制裁进行监测是审查实施和执行反南非制裁情况的一种有效机制。各政府间组织如将它们的办法结合成一体则不仅可以监测其成员国措施的执行情况，而且可监测所实施的市场制裁。此外，它们可以确定制裁的经济和政治影响以及提出关于未来的建议。

英联邦

19. 由于英联邦一揽子制裁的实际执行是其成员国的责任，英联邦秘书处跟踪它们执行的情况。英联邦获得了由澳大利亚政府提供的基金，最近在伦敦经济学院建立了一所独立的南非经济研究中心。该中心的目标是监测财务制裁和南非的国际财务关系。如与英联邦南部非洲外交部长委员会过去委托编写的专家研究报告一并考虑，⁴ 这项主动行动似乎是最雄心勃勃的官方监测制裁办法，而且是在制裁战略范围内作出的唯一的这类努力。

20. 英联邦秘书处认为，它有道义上的责任来确保实施集体措施。它编写了关于不执行任何集体商定的措施情况的机密背景简报。据 1990 年 6 月 27 日采访的联邦官员说，可以认为这项工作是要“使情报工作进行下去”。虽然收到了许多非正式的情报，但是成员国政府并没有正式提供任何资料。

21. 秘书处与各成员国政府有两条联系渠道：英联邦南部非洲委员会，由驻敦伦的高级专员组成，由任期最长的高级专员任主席，联邦秘书处提供服务；英联邦南部非洲外交部长委员会，该委员会核准联邦秘书处可以从事某一项事。

22. 秘书处曾有一两次提出有一个国家的政府明显没有执行某一项措施的问题并收到了关于该问题的报告。例如，政府间金融小组指出，新加坡银行依然在向南非提供贸易信贷和接待南非银行家。当向新加坡高级专员提出此问题时，他说，

此做法已停止。秘书处认为此答复反映了新加坡政府承诺遵守商定的制裁。另一个例子是向加拿大政府提出新斯科舍银行参与向南非控制的梅诺科集团提供 6 亿美元贷款。

23. 秘书处无外地工作人员从事这种案件的调查。它的监测工作主要依靠与西欧反种族隔离行动国会议员协会、航运研究局、英国反对种族隔离运动和这类其他非政府组织的联系。

五、各国政府的监督

24. 执行政府的制裁方案应是该国政府的责任。由于这种监测是政府管理的正常职能，所以各国政府通常不建立特别程序来监测自己方案的执行情况。多数国家的政府认为，一个制裁方案的通过意味着这种政策的管理和实施的正常程序本身就是一种监测形式，然而有一些国家的政府建立了它们自己反对南非的措施监测方面的特别机制和建立了审查与报告程序。南非主要贸易伙伴采取的这类机制的调查情况如下：

A. 美利坚合众国

25. 美利坚合众国政府宪法对立法机构和行政机构之间权力的划分影响了官方监测制裁的方式和办法。在监测过程中，甚至在搜集非政府组织在监测方面所采用的许多情报中，美国国会起着直接的重要作用。

26. 美国国会参众两院通过了 1986 年全面反对种族隔离法，否决了总统的否决票。这种情况似乎在政府的立法机构中已产生了这种印象，即负责执行该法的行政机构在实施该法时可能不会尽力。结果是，国会的各机构严密监测该法的执行情况，并不时对该法有些方面的解释、实施和执行的方式提出异议。

27. 国会采用各种不同的监测形式。该法要求政府在其生效后的年度之内在

不同日期向国会提出总计 12 个报告。⁵ 报告之一要求国务院详细说明其他国家违反美国制裁措施的情况。⁶ 美国国会议员还对据指控的政府为该法许多条款所作的限制性解释提出责疑——据报道，由于这些解释导致了南非各类货物输入美国。例如，一名众议员提出一项诉讼，他反对财政部对该法第 309 条 (a) 款的这一解释；根据该款，禁止进口南非生产和制造的铀矿和氧化铀，这无意于确立全面禁止进口来自南非一切形式的铀；也就是说，该法排除的铀产品不包括六氟化铀。⁷ 法院对该案件的实质未进行裁决，因为它认为原告在此事上不具备法律地位。

28. 国会听证会审查了政府对该法的执行情况。⁸ 美国总审计局对政府对该法的遵守、实施和执行情况进行了一次审查。⁹ 其中一次审查大大地扩大了美国的制裁，确认南非黄金金块属于该法的南非半官方货物的禁止进口范围，因为黄金金块是由南非储备银行独家出售的。¹⁰

29. 美国海关主要责任强制管理财政部南非交易条例控制范围的产品进出口。它已进行了一系列调查尽管根据非政府组织的报告，该机构未曾收到额外资源来实施该法的规定，例如象关于禁止麻醉品之类的情况。因此，据称，海关没有独立地设法开拓有关违反该法的情报来源，而是只依靠现有提供消息的人员的第一手可靠消息。¹¹

30. 商务部出口执行局使用发放许可证之前的检查和现场装运后检查来核实所控制的产品（特别是美国制的计算机）在使用上没有违反该法关于禁止向南非政府实施种族隔离机构出口计算机的规定。1987 年美国 27% 的装运后检查是在南非进行的，这多于任何其他国家，在南非进行的 45 次发放许可证前的检查中有 34 次表明不可能有违反。¹² 深信有效实施“必然地涉及系统地应用情报”，¹³ 1987 年，该局将其 17% 的总分析力量专用于南非，并要求美国情报界和海关特别注意该法控制下的原产地为美国的产品可能非法出口、再出口或转移。

31. 美国总审计局审查的结论是：美国政府没有“有效实施这项规定的足够手

段”，¹⁴这项法律的规定禁止进口由南非半官方生产、销售或出口的商品。由于国务院没有公布与半官方有关的这种产品的目录，据总审计局称美国海关未能有效地执行此禁令。实施这条规定主要要确保从南非进口物品必须具有必要的证明书。

32. 财政部外国资产管理司执行该法关于金融交易的条款规定。所使用的两个基本的执行机制是许可证和报告。由于申请许可证是不予公布的，所以由外部的人来监测作出的决定是困难的。

33. 1988年4月底，海关欺诈调查司了结了7件进口欺诈疑案，还有13个疑案依然悬而未决。另外28个疑为违反出口禁令的案件正由海关调查中；3个案件正由商务部出口执行局调查中。1个案件已提起公诉并定为犯有图谋通过第三国出口军用飞机的技术手册的罪行。¹⁵

B. 加拿大

34. 在南非经营的加拿大的公司的行为准则受政府指派的署长的监测，署长每年就那些公司遵守准则情况和它们抽回在南非投资的情况提出报告。¹⁶随着1988年加拿大与南非贸易的大幅度增加之后，政府指派“两个”“政府-工业特别工作组”，这两个工作组目前正在调查用于钢铁生产的战略性矿物性可供选择的来源和加拿大硫出口新市场。¹⁷新斯科舍银行参加向南非的梅诺科公司6亿美元有争议的贷款，以资助它投标并接管设在英国的综合金矿区PLC受到批评后，加拿大政府对自愿禁止向南非提供新贷款的做法进行了审查。¹⁸

35. 为了执行加拿大自愿禁止向南非出口原油和精炼石油产品，已采取了步骤，以提高运输部门对政府有关向南非供应石油的政策的认识。外交部要求加拿大统计局重新把石化产品分类成化学最终制成品，以便将它们排除在自愿禁止商品之外。¹⁹为执行1989年禁止向南非出口高技术的禁令已把南非列入地区控制名单。除加拿大的援助南部非洲方案所必需的采购外，禁止政府部门机构从南非进行购

置，是通过合同义务来执行的。

C. 澳大利亚

36. 澳大利亚对南非的制裁采用三种方式执行：第一，政府决定，禁止政府和政府机构进行一切新的投资，这项决定的执行是由外交部长向联邦政府机构发出信件，由总理向州政府发出信件，谋求它们的合作。已要求澳大利亚各银行中止向南非提供直接或间接新贷款；第二，海关条例包括了禁止对南非进出口的货物表。²⁰ 根据澳大利亚常驻联合国代表团 1990 年 6 月 12 日的来信，政府从南非来源购置供应物品已按一项规定偿付和合同条件的行政行动令予以终止。

D. 新西兰

37. 根据新西兰常驻联合国代表 1990 年 4 月 18 日致秘书长的信，新西兰已授权对外关系和贸易部主要负责监测该国的制裁。1988 年据记录有 10 次进口违反事例，其中最严重的涉及按商业规模进口干果，它导致提起诉讼，罚金 4 万新西兰元和没收货物。

E. 北欧国家

38. 北欧国家（丹麦、芬兰、冰岛、挪威和瑞典）对南非采取的制裁措施是在北欧联合行动纲领的范围内执行的，该纲领于 1978 年首次通过，于 1985 年进一步得到加强。由于普遍的贸易抵制和北欧国家对南非和纳米比亚所采取的其他经济措施，所以对该纲领于 1988 年作了修订。此外，这些国家，除了其他领域外，已经对武器和石油禁运，以及对投资、贷款和贸易信贷保证通过了本国的法律。

39. 芬兰政府通过各种立法和行政法规来执行制裁。在挪威政府通过的、规定对南非进行经济抵制的 1987 年法中包括一项要求其政府对该法执行第一年后的

遵守和执法情况作出评价的规定（见 E/C.10/1990/8，第 50 段）。丹麦工业部公布年度报告，列出丹麦公司在南非的投资和活动。²¹ 丹麦警察正在调查新近发生的从南非进口货物的案件。

40. 在瑞典，贸易局对瑞典公司的子公司的活动进行监测，它要求那些公司经常报告它们遵守新投资禁令的情况。要求瑞典公司定期和详细提供关于母公司与其南非的子公司之间的资本交易以及关于其南非子公司的工资、其他人员的雇用和雇员的社会状况的资料。根据这些报告，贸易局向议会提交一份年度公开报告（同上）。收到违反报告后，政府另外授权和拨款给海关当局以调查“规避制裁和监督法律”的情况。然而，非政府组织则断言：此法仍然“太软弱无力因此很难据以提出起诉”。²² 在制订 1987 年瑞典的制裁法规时，一个议会小组委员会负责调查扩大和加强这些制裁的可能性。小组委员会调查了三大领域：服务方面的贸易、瑞典跨国公司与南非（第三国贸易）之间的贸易和瑞典公司在南非的继续经营。尽管没有建议第三国贸易或瑞典现有的投资不作变更，但小组委员会 1990 年 3 月的报告提出禁止某些服务。²³

F. 欧洲共同体及其成员国

41. 欧洲共同体分别于 1985 年和 1986 年通过两套广泛的制裁措施。在 1985 年的措施中，共同体因其成员国之间未取得协商一致意见而未执行石油出口禁令；此外，成员国对核合作禁令作了不同解释和对通过的措施执行也不同，因为有些国家按照措施包括了铀的进口，而另一些国家则不将它包括在内。1986 年的措施也通过了，因此执行情况也不同。克鲁格兰德进口禁令是欧洲理事会的决定。由于实施此禁令，这方面的进口已经停止。因此，负责监测这些措施的经济委员会官员认为，该禁令的监测再无必要。

42. 经济委员会通过的关于以南非进口煤和钢的禁令是有限制的。由于

1986 年欧洲共同体关于以南非进口钢铁的禁令是以该措施为依据的，所以其范围也是有限制的，该禁令不包括铁合金，也不包括该禁令生效前签署的合同。当 1986 年通过该措施时，曾期望以后三年中，在欧洲可以看到不到南非的进口品，但是月平均额依然是 1986 年前水平的三分之一。在欧洲议会中提出了有欺诈可能性的一些问题。

43. 欧洲共同体关于从南非进口钢铁的一些措施是以关税表为依据的，不存在解释问题。爱尔兰进口的钢铁是以颁布的监视文件为依据的，而该文件是不发给进口南非钢铁的。联合王国是根据一项一揽子行政命令和在其中载有涉及产品表的无限制一般许可的修正来执行此禁令的。

44. 欧洲共同体的新投资禁令是以协商一致的方式通过的，而且是由各成员国按不同方式来执行的。荷兰对执行此禁令制订了新的立法。为了援助黑人对现有资本重置和积极投资给予豁免事宜，需经政府逐个审批。爱尔兰共和国中央银行拒绝在南非新投资的一切申请。法国的新投资需经经济和财政部长授权。希腊的所有对外投资需经希腊银行管辖下的对外投资委员会授权，该委员会不授权在南非投资。对葡萄牙银行已有严格指示不准流入南非的任何投资。联合王国和德意志联邦共和国²⁴ 在自愿的基础上通过建议的方式来执行禁令。为了促进遵守禁令，比利时政府就该问题向各贸易团体发信，要求它们将此内容通知其成员。

45. 根据 1990 年 6 月 21 日被采访的欧洲共同体的一位官员谈，欧洲共同体对各国的执行情况一般不进行检查。这些措施是由一名经济委员会的官员监测的，他根据成员国提供的贸易统计进行工作。如果该官员发现问题，或一项措施没有执行，经济委员会将要求成员国作出说明。这种情况尚未发生过。

46. 通常用要求持有许可证来监测制裁的执行情况。比利时的情况是，从比利时出口石油与石油产品必须获得许可证制，而许可证是不许发给对南非的出口的。从南非进口武器和准军用物资也必须持有许可证。然而，没有具体立法禁止向

南非出口武器与有关物品，因此反种族隔离组织已记录了一些违反武器禁运事例。²⁵ 违反武器禁运的行政调查尚未导致提起诉讼。

47. 爱尔兰也通过许可证制度执行武器禁运。向南非出售计算机也须经许可，要求直接用护照照，以确保这些物品不被南非保安部队，或种族隔离机构所用。²⁶

48. 意大利石油输出须经一个特设委员会的授权，而该委员会当目的地或第三国列为南非时即拒绝授权。武器、准军用品和敏感物品的出口也须经授权，对南非则不予授权。此项禁令由一特别委员会监测。²⁷

49. 荷兰政府有一个“君子协定”，根据此协定在属于荷兰的那部分大陆架经营的公司不向南非出口石油。武器禁运是通过许可证制度执行的。²⁸

50. 联合王国通过有法律约束力的法定文书执行武器禁运、禁止出口敏感性设备（计算机和其他高科技产品）及核出口。²⁹ 如果没有出口许可证，这方面的商品不得向南非出口。这些法令是由贸易和工业部经与外交和联邦事务部和国防部磋商后执行的。敏感性设备的出口需要直接用户执照，以证实买方不属制裁之列。领事官员不作现场检查。核合作的禁令，据 1990 年 6 月 25 日与外交和联邦事务部南非司进行的一次面谈，不包括南非铀的加工。

51. 一系列违反武器禁运事件已导致提起诉讼。英国反对种族隔离运动认为：武器禁运和敏感性设备禁令的解释是相当狭义的而且允许向南非与军事和警察有联系的机构出售敏感性设备，并进口南非制造的军事设备。³⁰

52. 联合王国府的政策指导方针限制向其欧洲共同体的伙伴及国际能源机构成员出售联合王国北海石油。现在尚没有关于用英国船只运输非联合王国石油禁令。这种指导方针不是法定措施，因此，从联合王国向南非输出石油不构成违反。

53. 英国关于克鲁格兰德进口禁令的执行是根据现行法律，通过一个行政指示，即“对进口商的通知”，该通知对许可限制作出了规定。联合王国不限制进口可

能含有南非黄金的其他金币。

54. 德意志联邦共和国同意在欧洲共同体的框架范围内停止向南非出口石油。已通知船主协会这项决定，但是禁令不是按法律或法规来执行的。德意志联邦共和国“不断地监测”石油的出口。³¹ 向南非军队和警察出口武器和准军用设备及敏感性设备的禁令是通过必须取得联邦经济部签发的许可证这一要求来执行的。出口目录第一部分 A 节中所列的任何商品，如申请向南非出口将毫无例外地予以拒绝。³²

55. 德意志联邦共和国的非政府组织称：只有过一次违反武器禁运令而导致定罪。³³ 在一次众所周知的案件中，有两家公司，即设在基尔（德意志联邦共和国）的 Howaldtswerke / Deutsche Werft AG 和 Ingenieurkontor Luebeck 公司，把潜水艇蓝图送交南非，导致 1986 年基尔地方法院检察官办公室的调查。德意志联邦共和国常驻代表团临时代办在 1990 年 6 月 28 日致根据第 421 (1972) 号决议所设安理会委员会主席的一封信中指出：已于 1990 年对负有责任的个人已提起正式诉讼。关于是否正式提出指控一事的估计有待于就是否有根据怀疑触犯刑律、违反了对外贸易和支付法第 34 条和刑法（违反保密特别责任）第 353b 条这一问题作出的决定。

56. 1987 年，德意志联邦共和国议会指定了一个委员会去调查该案件。该委员会于 1989 年 12 月发表了一个带有反对派代表持不同意见的报告。1990 年 2 月，议会的一个决议消除了妨碍委员会调查的某些法律障碍，该委员会恢复了它的调查。

57. 同一封信指出，一个议会代表团访问了南非船坞和港口，没有发现有任何迹象表明实际上和计划上在建造潜水艇。然而，德意志联邦共和国的新闻报道说“议员们调查的建筑和地点可能有误”，至少有一个船坞未视察。³⁴ 南非总统向德意志联邦共和国总理保证，南非从未，现在也没有在按德国设计图建造潜水艇。

58. 看来，北大西洋公约组织的其他成员国正在密切监测这一事件，挪威政府指示其驻德意志联邦共和国大使馆代表“加强注意可能违反联合国武器禁运的事件”。³⁵ 一位高级挪威官员在新闻发布会上指出：挪威正在考虑向北约提出此事。安全理事会关于武器禁运的委员会和以奥斯陆为基地的反对与南非军事和核勾结的世界运动也正密切注意这个问题。³⁶

G. 日本

59. 日本已要求其公司“不要从南非进口武器”。³⁷ 还有一个在核方面与南非合作或向南非出售的禁令。通商产业省已请主要贸易公司提出其进口计划，以防止出现南非贸易热，并要求有关工业自愿放弃增加从南非进口铁矿石、铀、煤和其他这方面的产品”。³⁸ 自 1969 年以来，已禁止在南非进行直接资本投资，尽管日本建立了制造和组装特许权持有子公司。尽管存在限制资金贷款的正式要求但是这些限制是规定得很不明确。因此有可能，大量的支持日本与南非贸易的信贷是由日本贸易公司本身从内部来源中提供的。³⁹

H. 瑞士

60. 尽管瑞士没有对南非施加制裁，但其政府谋求防止其领土被用来规避其他国家进行的制裁。一个工作小组负责监督瑞士和南非的贸易以确保贸易按正常方式进行并确保不发生不正常情况。此外，一个多党议员委员会负责调查瑞士公司违反其他国家裁制的案例。然而，不断有报告说，瑞士公司参与了南非黄金的间接贸易。该事件将在下届议会上予以追究。⁴⁰

I. 其他国家

61. 据从新加坡常驻联合国代表团那里收到的消息，新加坡 1965 年关于从

南非进口的禁令是根据进出口法令的管制办法来执行的。最终用户条款的要求是防止新加坡国有运输公司将石油运往南非，而且违反禁令的任何在新加坡注册的船只取消注册。

62. 印度是世界上第一个对南非制裁的国家，1946年就开始了。它发布了一个贸易总禁令，禁止石油、武器、计算机和其他技术的贸易。印度税收情报处1985年调查透露：“与南非的航空和海上贸易活动猖獗”，⁴¹ 货物经过南部非洲各国。设在孟买的13家出口公司得到警告。

63. 阿根廷政府监测石油禁运遵守情况，“利用与外汇买卖有关机构和征收进出口税来防止任何违法行为”。⁴² 尽管阿根廷对南非没有施加制裁，但是其海关当局进行的调查很起作用，它揭露了企图用阿根廷标签将南非苹果偷偷运进丹麦和德意志联邦共和国。⁴³

六、非政府组织的监督

64. 非政府非常广泛地并在不同层次上进行着监测。几乎实行制裁的每个国家，至少有一个反对种族隔离的组织密切监测其政府制裁方案的执行情况。其他团体着重注意在特殊产品的国际制裁。

65. 某些非政府组织本着中立的精神进行监测工作，仅仅是设法搜集某些问题的事实，而不是采取赞成或反对制裁的立场。⁴⁴ 然而参与监测制裁的绝大多数非政府组织这样做的政治目的是明确的。这些赞成制裁的团体坚决认为，制裁在帮助根除种族隔离的进程中是发生重要作用的。许多组织，对其本国政府施行的制裁，是慢、局部和不协调的性质，而表示沮丧。大多数组织认为其政府不愿拿出必要的资源使其对南非的制裁方案得以有效执行，对此，它们表示忧虑。因此，许多团体指出，大多数政府对于执行和监测对具体国家采取的各种方式的禁运和对南非所采取的制裁所给予的优先考虑提供的资源和政府间协调之间存在十分大的差别。

66. 几乎世界上每个反对种族隔离组织和广泛的其他非政府组织不仅监测其本国政府采取的措施，而且还监测全世界广泛的官方制裁和市场制裁措施。这些非政府组织经常地交换情报，有时按区域性机构和国际性机构联合起来以协调其活动，其中包括监测活动。在三个国际制裁工作会议上来自五大洲的反对种族隔离组织交换了意见，这大大增强了各个非政府组织监测制裁南非状况的能力。1990年的工作会议决定，反对种族隔离的一些特定组织应该作为具体制裁领域的情报交流中心。⁴⁵

67. 已出现在同一区域内的非政府组织汇集其资源来提高监测能力的事例。十四个欧洲非政府组织建立了欧洲共同体国家反对种族隔离运动的联络组来监测欧洲共同体的制裁情况，并密切注视最近提出的放松某一些措施的建议。1989年北欧反对种族隔离各组织建立了一个共同监测局，即北欧南部非洲基金会（见第81段）

68. 许多监测活动是基于这一共识，即，即使政府采取了最深远的制裁措施，但仍缺乏充分的后续措施和必要的各国资源，以实施这些措施。此种监测的主要目标是说服各国政府拨出更多资源来执行制裁，堵住漏洞和惩处违法者，从而减少规避制裁的机会和提高规避制裁付出的代价。

69. 参加监测的各组织的集体努力包括以上讨论的所有的八大制裁要素。某些团体已建立了监测常务委员会，例如，美国国会于1986年通过了全面反对种族隔离法后，设立在华盛顿的法定公民权利律师委员会的南部非洲项目建立了一个制裁监督小组，以监测该法规定的制裁的实施和执法情况。项目工作人员和志愿专家律师对制裁南非的国家方案作了一个近期深入评价。⁴⁶ 该报告也对美国对南非的制裁与美国对其他国家的制裁作了比较。如果认为有必要，律师委员会的南部非洲项目也能将制裁的遵守问题诉诸法院。

70. 然而，没有几个执行监测工作的非政府组织有财政资源来让常设工作人

员和专家将正在监测的所有八个方面的后续活动全面进行下去。大多数组织的监测活动一般只集中在监测的八个方面的一个方面或几个方面上，或特别注意若干具体产品上。看来监测的五个方面是非政府组织监测努力的重点：制裁范围；执行情况；漏洞；加强实施情况；和违反（规避制裁）。某些监测工作也就制裁的影响进行研究，而某些组织，除此之外，还进行广泛的工作，以查明南非对进一步制裁比较脆弱的其他压力。在许多国家中，特别是在那些没有一个最有力量的反种族隔离团体或联合组织的国家中，各种各样的非政府组织进行这种监测工作，其结果经常是进行非正式的分工，采用具体小组监测具体制裁。其中有些小组与宗教组织有联系。许多小组提出列举其监测活动的年度报告。

71. 由非政府组织对这五方面制裁的监测，除其它外，往往分成两大类型：监测某个国家采取的措施和监测国际对某个具体产品或成套产品的制裁。下面的资料是十分不完全的；它只反映非政府组织本身提供的资料和在研究过程中发现的其他资料。由于手头缺乏资料，本报告没有提出，特别是法国、荷兰、瑞士、美国和其他国家的大量的这类监测活动情况。

A. 面向国家的监测

72. 由非政府组织所进行的大部分国家监测工作主要集中在制裁的遵守，实施和违反情况，特别是石油和武器禁运，以及财务制裁和其他贸易制裁方面的情况。

73. 在美国，法人责任互信中心和加利福尼亚内华达法人责任互信委员会着重监测在南非的跨国公司的活动，其中包括银行的活动。该委员会保持经常的情况交流和有关对抽回在南非的投资以及有关贷款和贸易信贷规定进行分析，并为此而开展运动。该中心汇编了一系列关于南非外债和有关其与外部世界财务联系的背景文件。两个组织都曾向联合国有关该主题听证会提供过专家证词。

74. 英国反对种族隔离运动，报告了各种违反制裁的情况，特别是有关武器禁运、石油禁运和出口敏感性设备的情况。⁴⁷ 在一份题为“英国是如何武装种族隔离的”的报告中，英国反对种族隔离运动指出，联合王国解释禁运武器的方式等于是同意批准向南非出口雷达设备的许可证根据该运动报告，它查明了三家英国公司销售南非军事通信设备，但未导致官方的行动。英国反对种族隔离运动对贸易部促进向与南非安全和军事服务机构，如科学与工业研究理事会有密切联系的南非组织机构出售计算机和安全设备也深表忧虑。英国反对种族隔离运动已查明有五家公司参与向南非运送石油。据该运动报告，尽管欧洲共同体有禁令，据官方记录，从南非运来的 33,000 吨钢产品进入了联合王国。

75. 英国反种族隔离运动也注意监测制裁的经济和政治影响。提交英联邦南部非洲外交部长委员会的一份详细备忘录，其题为“制裁的约束力：1988 年的种族隔离的经济”对到 1988 年底的制裁效果作了估价，结论是，尽管至今所采取的措施是有限的、局部的和不协调的性质，但是南非政府的行动开始受到其无法控制的制裁因素的约束。这个研究报告列出了一份违反制裁的英国公司的名单，它们对南非进行新的投资和参加访问南非的贸易代表团以及促进到那个国家去旅游。

76. 在所有北欧国家都进行了监测北欧对南非进行贸易抵制的大量活动。在丹麦，全国南非行动委员会 (LSA) 监测了丹麦制裁立法的实施、遵守、执法和影响。该委员会发表了一份详细的研究报告⁴⁸ 查明在丹麦规避制裁的三种形式：通过第三方国家的贸易（最经常的是联合王国和德意志联邦共和国）；通过丹麦国外子公司的贸易；用欺骗的办法改变南非产品的原产国标签或凭证。全国南非行动委员会报告了 10 家公司违反贸易禁运的行为，最常用的办法是经过第三国再出口。⁴⁹ 该委员会的对丹麦制裁的监测特别注意存在的漏洞，即，除其他外，允许丹麦船主继续为南非港口提供服务，保持在哥本哈根的南非航空办事处，并促进到南非去的旅游。⁵⁰ 根据全国南非行动委员会报告，工业部对于在南非保持投资的

丹麦公司的汇报，已提出更严格的要求。

77. 全国南非行动委员会在致反对种族隔离中心的一封信中表示深信监测是十分重要的，因丹麦当局只对受到反对种族隔离运动的压力，或者在各种新闻媒介报道消息后才对违反行为进行调查。基于此理由，全国南非行动委员会与其他北欧集团合作建立北欧制裁局（见第 81 段）。

78. 从 1987 年初以来，由于怀疑在较广泛范围内有人企图逃避贸易抵制，EELAK—抵制委员会，一个芬兰的非政府监测团体和芬兰非洲委员会已经加强其调查。尽管这两个团体依然深信存在着违反行为，但是它们依靠志愿人员，这就使获得可用于法院的具体证据发生困难。根据这些团体称芬兰政府不愿意参与详细的监测工作。而贸易和工业部长已宣称：“跟踪逃避贸易抵制的情况是不可能的”。⁵¹

79. 发表在《北欧新闻通讯》第 89 年第 1 期上的题为“挪威抵制中的漏洞”一文中，挪威南部非洲理事会指示：暂时特许锰的进口，导致这些产品进口额的增加。此外，挪威南部非洲理事会对暂时特许没有时间限制一举表示忧虑。该团体经监测后揭发出来的其他违反行为包括通过法国进口南非鳄梨、包括进口电影片和录像带；以及通过挪威经纪人南非出售石油打进机械。两个旅行社还非法出售到南非去的旅游票。⁵²

80. 在瑞典，孤立南非委员会对制裁，特别是对规避制裁的行为进行广泛详尽的研究。题为“规避制裁”和“不惜代价地继续坚持的两份详细报告已经发表。报告着重说明瑞典制裁执行上的和制裁法监测上的缺陷，并导致瑞典海关获得扩大的授权和经济资源，来对规避制裁行为和法律的监督活动进行特别调查。尽管官方的这次主动行动导致发现规避制裁的明显案件，但是孤立南非委员会在题为“制裁和规避制裁：加强研究”的报告中指出：法律太不健全以致不能进行起诉。

81. 1989 年 12 月，北欧各团体的一个联合组织建立了一个制裁局，名为北欧南部非洲基金会。根据来自孤立南非委员会提供的信息，该局的目的是管理现行

制裁的遵守情况，提供违反的证据，在国际和北欧范围内提出有关制裁情报和分析报告，估价现行的法律和提出北欧国家之间的协调和必要修正的建议。北欧议会理事会一些成员建议理事会应向该基金会提供财政支持，该建议遭到大多数投票反对，理由是此事由国家当局办理已经足够了。第一次基金会董事会议决定将其资源集中在关于北欧煤炭和锰的进口与通过东欧国家之贸易的研究上。

82. 在加拿大，教会和法人职责特别工作组设有一个研究单位负责监测加拿大官方制裁的大多数领域的执行和实施情况。该特别工作组负责对加拿大政府就制裁执行情况提出一系列质疑和要求。到目前为止，它监测到四起可能违反自愿禁止新投资的事例，其中之一是由外交部调查到的，结果不明。特别工作组也监测禁令的漏洞。

83. 其他加拿大反种族隔离团体进行多种监测工作。与加拿大联合教会合作，莫桑比克和南部非洲新闻资料中心以英文和法文出版一种名为《制裁晴雨表》的定期监测公报。这份出版物提供国际制裁情报、加拿大贸易和制裁情况、规避制裁情况、加拿大和国际团体的监测和制裁活动情况、南非对制裁的反应和有关资源资料的情况。一个加拿大西部集团联盟，即设在卡尔加里的反种族主义委员会，保持了一个硫项目，监测加拿大的硫——包括国有彼特罗-加拿大集团的硫——向南非出口。部分地由于这些活动，建立了一个政府工业特别工作组去寻找加拿大硫的其他可选择的市场。

84. 爱尔兰反对种族隔离运动通知反对种族隔离中心，它监测了关于违反制裁情况的新闻报道，并定期地要求其成员就违反制裁的活动提出报告。那些活动特别集中于非法进口南非水果和蔬菜。据该运动称，当要求海关和执行当局采取行动，并要求他们进入商店和超级市场去没收水果罐头时，他们总是采取行动的。对报纸非法刊登为克鲁格兰兹广告也作了报告。该组织正在调查大量增加进口斯威士兰新鲜水果。议会对问题的答复是，南非水果没有进入爱尔兰。⁵³

85. 希腊非政府组织指控，希腊油船将石油运往南非，违反了政府的禁令从而导致调查，政府的结论是，“希腊油船没有违反禁运”。⁵⁴ 然而，由设在阿姆斯特丹的航运研究局进行的对南非禁运石油的研究表明，某些希腊运输公司在向南非运送石油中起了重要作用。

86. 据来自奥地利反对种族隔离运动提供的消息，它建立了一个“反对种族隔离侦察网”来监测奥地利与南非的经济勾结和报告关于违反现行制裁事件。据该运动称，奥地利政府解释武器禁运的方式等于是允许奥地利公司和合资企业向南非转让技术和发送敏感性设备和工厂建造设计图纸。⁵⁵

87. 西欧议员反对种族隔离行动协会定期发表制裁措施的消息和更新该协会的西欧国家所采取的所有措施图表。

B. 面向产品的监测

88. 各非政府专业组织也对特定的成套产品的制裁进行监测。那些组织比起监测本国制裁的那些团体往往有较广泛的国际联系和新闻来源。

89. 设在阿姆斯特丹的航运研究局是在 1980 年由两个荷兰非政府组织建立的，当时这一点是明确的：“监测机构是开展有效石油禁运的根本条件”。⁵⁶ 该局监测向南非的石油运输和规避石油禁运所采取的办法，同时它也研究与石油禁运有关的其他措施。它向各国政府、政府间和非政府组织通知其调查结论，其目的是让这些机构能有效和最佳地利用这些研究成果。在 1980 年和 1990 年期间，该局发表了六份主要报告，详述自 1970 年起至 1990 年初向南非发运石油情况、涉及这种交易的公司以及向南非海运石油油船是从哪些国家或区域起运的。该局也向负责监测向南非供应和运输石油和石油产品的政府间小组提供情报。据此，并根据从其他各种来源收到情报，该小组便与据指控向南非供应和运输石油和石油产品有关的政府联系，并要求它们提供这方面的情况。

90. 最近该局在一个题为《为种族隔离提供燃料》的报告中指出，从 1979 年 1 月至 1990 年 1 月期间，南非支付的大约 290 亿美元的石油帐单中，它得至少付出 250 亿美元用来克服因石油禁运造成的直接和间接影响。该局还公布了关于某些公司和其他问题的专门调查。它的季刊形式的新闻通报名《航运研究局通报》——包括“南非禁运石油通报”和“煤炭监测”——向新闻媒介、各国政府和其他组织定期提供关于这些问题的资料。自 1989 年 3 月起，该局还对南非向其欧洲、中东和远东及拉丁美洲的主要进口商运输和出口煤炭的状况进行了调查。

91. 该局也受委托为各种政府间组织和非政府组织进行研究。它除了为负责监测向南非供应和运输石油和石油产品情况的政府间小组的工作效力外，它正在为劳工组织准备一份关于南非煤炭出口流动情况和监测煤炭现行限制性措施的报告。代表西欧议员反对种族隔离行动协会该局正在对欧洲共同体成员国进口煤炭的数据资料进行分析。

92. 设在奥斯陆的世界反对与南非军事和核勾结运动负责监测违反安理会第 421 (1977) 号决议规定的强制性武器禁运。该世界运动与各国政府和联合国，特别是与根据安全理事会关于南非问题的第 421 (1977) 号决议所设委员会就违法问题进行接触。此外，还向反对种族隔离特别委员会，向前纳米比亚理事会、向诸如英联邦南部非洲外交部长委员会、非洲统一组织和其他机构等政府间组织提供了关于该问题的专家证词，并建议采取国家和国际措施以实行武器禁运。

93. 该世界运动提出了违反武器禁运事件的报告，除其他外，包括联合王国普莱西有限公司关于所谓的向南非提供一套雷达系统，其中包括一台美国生产的数字计算机⁵⁷；一家比利时公司关于通过第三方面的武器交易为南非的海市蜃楼式飞机提供零件；一位以色列国防部前最重要的科学家关于交流核专门知识，以及南非向诸如智利、中国台湾省和大韩民国等国家出口武器装备的活动。⁵⁸ 最近，该世界运动一直在密切注意设在德意志联邦共和国的一些公司，向南非非法出售潜水艇

蓝图的事件，并不断进提请联合国，北约各国政府和有关方面注意此事。

94. 黄金是南非外汇收入的唯一最重要的来源，计占出口收入的 30%左右。直到前不久，大多数制裁支持者一直感到，由于黄金在世界经济中的主要作用，对南非黄金的制裁是行不通的。根据熟悉国际金属市场的研究人员对国际黄金市场广泛监测，设在伦敦的一个反对种族隔离团体——世界黄金委员会在 1988 年题为“关于可能的黄金制裁的一点意见”的文件中，提出了一个以市场为先导的制裁建议，这种制裁既能维持黄金价格，而同时又能急剧减少南非从其主要出口中的收入。

95. 该委员会在澳大利亚、意大利、瑞士、联合王国和美国建立了监测小组。其活动可能对澳大利亚政府和美国总审计局决定进行关于南非黄金贸易的研究产生影响。总审计局的关于该问题的一份研究报告 (GAO / NSIAD-89-232) 确认该委员会的论点，即由于南非的黄金市场是由一家南非半国营机构，即南非储备银行销售的，所以它的金块属于 1986 年全面反对种族隔离法的规定的范围。由于美国对南非金块实行禁运，所以南非黄金在国际市场上按每盎司折价约 2 美元销售。总审计局的研究报告也对美国对南非全部黄金产品实施制裁的可行性进行了调查。根据该委员会的“进展报告”，扩大黄金制裁，将会影响瑞士和意大利的大量进口南非黄金。该委员会认为，其工作也影响了瑞士议会委员会查询瑞士可能违反其他国家制裁的调查。(见 60 段)

96. 专门研究和监测具体产品或服务的其他非政府组织包括设在伦敦的向南非的最终贷款 (ELTSA)，该机构密切注视给南非的银行贷款和其他与南非的金融关系。1990 年 3 月，在挪威德罗巴克举行的非政府组织的国际制裁工作会议指定 ELTSA 为这些领域中监测资料的国际交流中心，并决定 ELTSA 应在其简讯上发表这些情报资料。

97. 设立在纽约的美国非洲委员会的研究和监测工作，除了其他问题外，着

重于跨国公司和撤资问题上。该委员被指定为国际非政府组织关于与南非保持经济关系的公司监测资料交流中心。荷兰南部非洲委员会发表了一份有关与南非通航的航空公司和破坏制裁的航空公司的研究报告。

98. 其活动重点不是南非的有些非政府组织对制裁进行了其他的监测。国际自由工会联合会保持了一个制裁监测组和一个工作队以促进对南非煤禁运的协调办法。它编制了一张“制裁图表”以供各有关工会中心使用。

99. 《简的南非年度报告》包括许多违反武器禁运的材料。斯德哥尔摩国际和平研究所发表了一篇关于对南非强制性武器禁运的工作情况的重要评论，它在结论中指出：“南非禁运这一事例提供了一份在将来发生类似情况下应予考虑的不执行方法的目录”，⁵⁹ 该研究列出了在发展南非军事工业中起过作用的若干国家的公司名称⁶⁰。

七、结论

100. 从本报告中可以看出，除某些情况外，各国政府所从事的对制裁执行情况的监测总的来说是有限的。通常没有给执行机构提供更多的办法来监测遵守情况和确保制裁方案的实施。执行禁运中的一个主要因素是执行机构是否能获得情报，而从对南非进行制裁的情况来看，这些机构是不能随时得到情报的。也可以从资料看出，非政府组织通常是关于违反制裁情报的有用来源而且在收集有助于政府机构执行制裁方案的情报和资料方面能起重要作用。根据现有的资料，有些国家的政府似乎并未把收集为坚持执行现行制裁方案所需情报这一工作，放在优先位置上。

101. 这种优先考虑，特别是关于全面审查或可能的违反制裁，似乎受到下列因素的影响：对采取制裁的国内政治协商一致；政府对在消除种族隔离过程中制裁作用的看法；（用立法、法令、条例、行政行动、自愿措施的手段）通过制裁方

案的模式的形式和法律效力；在执行措施中的行政协调水平和管辖范围的精确性；向负责执行制裁的政府机构提供的资源，包括给情报机构的指示；以及采取这些措施后，公众关注它们的兴趣程度。最重要的一个因素似乎是政府对制裁的作用是为消除种族隔离而施加压力的一种手段的看法。⁶¹

102. 非政府组织承担了对各国的和国际的措施进行持续监测的工作。它们指出在制裁措施中的重大漏洞，并在很多情况下是违反制裁情报的主要来源。这些组织从事的对制裁的监测和研究有时对某个具体国家的执行和实施制裁产生影响，促使某些国家的政府机构实施其制裁方案，同时在某些其他情况下，影响政府扩大其制裁范围和／或同意为实施制裁采取更多的办法。

103. 非政府组织针对产品的监测在揭露违反制裁方面十分重要，而且这些团体在这个问题上已获得了相当丰富的专门知识。它们揭露的事实和趋向有时导致扩大现行制裁措施的范围，或采取新的措施和确定新的易受损害的压力弱点。

104. 然而，必须指出，大多数非政府组织的人力和财力有限。它们通常依靠自愿人员，也没有随时可利用的新闻媒介。因此，有些组织是在超越它们有限能力情况下承担起研究和警察工作的。

105. 看来，政府之间在执行制裁方面缺乏足够协调和执行制裁的不同做法，造成了一些有可能被用来逃避制裁和减少其效果的漏洞。这种情况，不论就各个国家所采取的国家措施或一些国家政府联合采取的措施而言，看来确实如此。

106. 凭着联合国机构和某些国家政府和政府间及非政府组织提供的情报，我们从那个分析中将可以看出，尽管有缺点，但各种主动行动结合在一起将为监测对南非实施制裁这一目标提供了一个重要的反应机制。由于大多数国家尚未回答大会提出的如下要求：向大会提供关于它们在监测其各自国家的制裁执行情况方面可能已采用的正式程序的资料，所以就不可能提出一个全球性的形势总貌。如果所有国家采用实施制裁的机制来防止违反制裁措施，那么监测作用将会大大加强。此

外，有必要把关于监测制裁执行的进展情况的定期报告进行分发。

注

¹ 如要回顾关于监测制裁的措施，参见题为“对南非的制裁”(E/C.10/AC.4/1989/4和Corr.1)；对南非所采取的各国措施的执行情况：秘书长的报告(A/43/786)；影响南非经济对外依赖领域的限制性措施：秘书长的说明(A/44/555和Corr.1)；以及约瑟夫·汉隆，编辑，《南非：制裁报告、文件和统计》，一份独立专家研究小组提出的关于估价对南非制裁实施和影响的报告，为英联邦南部非洲外交部长委员会编写（英联邦秘书处与詹姆斯·柯里合作，伦敦，1990年）（以下称：汉隆，1990年）。

² 报告中的资料来自多种来源。1990年3月5日给联合国全体会员国的普通照会，要求6月15日前答复。已收到的答复来自以下国家：安提瓜和巴布达、澳大利亚、伯利兹、芬兰、伊朗（伊斯兰共和国）、以色列、日本、马里、毛里塔尼亚、墨西哥、新西兰、挪威、卡塔尔、新加坡、苏维埃乌克兰社会主义共和国和坦桑尼亚联合共和国。也向非政府组织提出情报资料的请求，其中以下组织作了答复：奥地利反对种族隔离运动，丹麦全国南非行动委员会，丹麦海员工会，HART（新西兰），瑞典孤立南非委员会，日本亚洲、非洲和拉丁美洲团结委员会，法定公民权利律师委员会，马德里反对种族隔离委员会，新西兰种族平等公民协会，航运研究局，南非无种族歧视奥林匹克委员会，荷兰南部非洲委员会，爱尔兰反对种族隔离运动，新西兰反对种族隔离监察员，教会和法人职责特别工作组（加拿大）和世界黄金委员会。此外，该反对种族隔离中心进行了独立研究；一名专家采访了两个国家的政府官员，欧洲共同体、英联邦和一些非政府组织的官员。该中心还利用了一些政府间和非政府组织机构准备的报告和文件草案。

³ 《南非的跨国公司：1989年第二次意见听取会》（以下简称

ST / CTC / 102)。第二次意见听取会的著名人士小组成员是卡纳安·巴纳纳(主席), 朱迪斯·哈特(副主席), 卡迈勒·侯赛因(报告员), 阿卜拉蒂夫·哈马德, 弗朗西斯·布兰查德, 阿纳托利·葛罗朱柯, 穆赫塔尔·库苏·马阿马查, 弗洛拉·麦克唐纳, 爱德华·西加, 胡莱·萦因卡和洛厄尔·韦克(联合国出版物, 出售品编号: E.90.II.A.6)。

⁴ 基思·奥文登和托尼·科尔,《种族隔离和国际金融》。《改革方案》(澳大利亚联邦, 维多利亚, 1989年);《关于种族隔离的银行业务, 金融联系报告》(英联邦秘书处, 伦敦, 1989年) 和汉隆, 1990年。

⁵ 其中四份报告在限期过后一周之内完成。其他三份在二周三周以后, 四份五、六周后, 一份五个多月以后完成。《全面反对种族隔离法的执行情况报告》, 应国会议员的要求提出的报告, GAO / NSIAD-88-44 (华盛顿, D.C., 1987年10月(以下简称 GAO / NSIAD-88-44) 第2页。

⁶ 援引《简的关于南非年度报告》1990年; 第13—14页。

⁷ 参见德勒姆斯等诉核管理委员会和美国(D.C Cir87-1531)以及《1986年全面反对种族隔离法的执行情况》, 一份法定公民权利律师委员会南部非洲项目的报告(华盛顿特区, 1988年6月)(以下简称1988年律师委员会)。

⁸ 《概览政府对1986年的全面反种族隔离法(第99-440号公法)执行情况和评价最近南非的政治和经济发展》, 外交委员会关于国际经济政策和非洲事务小组委员会的听证会, 国会, 第100次会议, 第一期, 1987年6月16日星期二(美国政府印刷局, 华盛顿特区, 1988年)。

⁹ 除了 GAO / NSIAD-88-44 外, 那些审查还包括《南非: 贸易、借贷、投资和战略矿物的总结报告》, 应国会议员要求提出的报告, GAO / NSIAD- 88- 228 (华盛顿, D.C., 1988年9月) (以下简称 GAO / NSIAD-88-228); 南非: 加强执行全面反对种族隔离法, 向美国参议

外，有必要把关于监测制裁执行的进展情况的定期报告进行分发。

注

¹ 如要回顾关于监测制裁的措施，参见题为“对南非的制裁”(E/C.10/AC.4/1989/4 和 Corr.1)；对南非所采取的各国措施的执行情况：秘书长的报告(A/43/786)；影响南非经济对外依赖领域的限制性措施：秘书长的说明(A/44/555 和 Corr.1)；以及约瑟夫·汉隆，编辑，《南非：制裁报告、文件和统计》，一份独立专家研究小组提出的关于估价对南非制裁实施和影响的报告，为英联邦南部非洲外交部长委员会编写（英联邦秘书处与詹姆斯·柯里合作，伦敦，1990年）（以下称：汉隆，1990年）。

² 报告中的资料来自多种来源。1990年3月5日给联合国全体会员国的普通照会，要求6月15日前答复。已收到的答复来自以下国家：安提瓜和巴布达、澳大利亚、伯利兹、芬兰、伊朗（伊斯兰共和国）、以色列、日本、马里、毛里塔尼亚、墨西哥、新西兰、挪威、卡塔尔、新加坡、苏维埃乌克兰社会主义共和国和坦桑尼亚联合共和国。也向非政府组织提出情报资料的请求，其中以下组织作了答复：奥地利反对种族隔离运动，丹麦全国南非行动委员会，丹麦海员工会，HART（新西兰），瑞典孤立南非委员会，日本亚洲、非洲和拉丁美洲团结委员会，法定公民权利律师委员会，马德里反对种族隔离委员会，新西兰种族平等公民协会，航运研究局，南非无种族歧视奥林匹克委员会，荷兰南部非洲委员会，爱尔兰反对种族隔离运动，新西兰反对种族隔离监察员，教会和法人职责特别工作组（加拿大）和世界黄金委员会。此外，该反对种族隔离中心进行了独立研究；一名专家采访了两个国家的政府官员，欧洲共同体、英联邦和一些非政府组织的官员。该中心还利用了一些政府间和非政府组织机构准备的报告和文件草案。

³ 《南非的跨国公司：1989年第二次意见听取会》（以下简称

院，尊敬的爱德华·M·肯尼迪提出的报告，GAO/NSIAD-89-184（华盛顿，D.C., 1989年7月）（以下简称 GAO/NSIAD-89-184）；《南非：重订还债期限和金融制裁潜力》，应国会议员要求提出的简报，GAO/NSIAD-90-109BR（华盛顿，D.C., 1990年2月），（以下简称 GAO-NSIAD-90-109BR）和《南非：与西方金融机构的关系》，应国会议员要求提出的报告，GAO/NSIAD-90-189（华盛顿，D.C., 1990年6月）（以下简称 GAO/NSIAD-90-189）。

¹⁰ 参见美国总审计局《南非：就黄金施加额外制裁的可行性》向美国参议院，尊敬的爱德华·M·肯尼迪提出的报告，GAO/NSIAD-89-232（华盛顿，D.C., 1989年9月）（以下简称 GAO/NSIAD-89-232）。

¹¹ GAO/NSIAD-88-44, 第 19-20 页。

¹² 这些检查不能核实是否非法地通过外部终端或调制解调器非法使用了计算机。参见 GAO/NSIAD-88-44 第 20-21 页。

¹³ 汉隆，第 325-326 页。英联邦独立专家关于评价对南非制裁的实施及影响的研究报告（1989 年）根据新闻自由法，要求美国政府六个部和情报机构提供关于监测来往于南非之间的海运档案报告和其他信息。国家安全局确认它有有关资料，但是它们是保密的，因此不受该法约束。中央情报局拒绝确认或肯定它拥有这些资料。国防情报局宣称它不拥有相应资料。美国海关总署和商务部宣称，大多数这种资料是机密的，有一个文件国务院已发表。

¹⁴ GAO/NSIAD-89-184 第 1-2 页。为确保公布这份目录而向国务卿提出的建议尚未取得结果。

¹⁵ 在海关调查中，10 起涉及军备和弹药；7 起是关于飞机和零部件，以及有关技术资料，6 起涉及计算机及外部设备；5 起涉及其他货物。参见律师委员会 1988 年，第 124-125 页。

¹⁶ 参见关于在南非经营的加拿大公司雇佣实践行为准则的行政管理和遵守情况（渥太华，1989年）。

¹⁷ 参见教会和法人职责特别工作组（TCCR）1988—1989年报告（多伦多，1989年），第49—51页。

¹⁸ 外交部裁定：由于梅诺科在南非外注册，所以它不包括在禁令范围内。对把审查结果公诸于众的要求，未作答复：TCCR 1989年报告，第48—49页。

¹⁹ 参见汉隆，1990年，第19—20页。

²⁰ 表7A，条例4Q列出了14类禁止进口品，而表13条例13B和表14、条例13C分别列出了32类和8类禁止出口品。

²¹ 参见U·达林，《丹麦制裁立法——四年以后》（全国南非行动委员会，哥本哈根，1989年），第6页。但是，丹麦非政府组织指出了一些报告中遗漏的事例。

²² “制裁和违反制裁：强化研究”，孤立南非委员会向反对种族隔离中心提供的情报，1990年5月16日。

²³ 该禁令包括金融服务，石油海运、航空、直接保险、建设项目、旅游、咨询工作、设备的售后服务和维修。“新瑞典制裁？”，孤立南非委员会提供的情报。

²⁴ 通过自1990年10月3日起生效的德意志民主共和国的加入德意志联邦共和国，两个德国合并成为一个主权国家。从统一那天起，德意志联邦共和国以“德国”名义在联合国活动。

²⁵ 参见汉隆，1990年，第17页。

²⁶ 同上，第34页。

²⁷ 同上，第39页。

²⁸ 同上，第44页。

²⁹ 武器禁运：1) 1970年商品出口（控制）令，其中包括军事装备；2)

1978 年南非（联合国）武器禁运令（禁止交易）；1954 年商品进口（控制）令。敏感性设备和核出口：1985 年商品出口（控制）令。每项措施的附件都列出确切的设备，不存在需要解释的问题。

³⁰ 参见汉隆 1990，第 61-62 页。

³¹ 同上，第 70 页。

³² 1990 年 6 月 28 日德意志联邦共和国驻联合国代理常驻代表致按照第 421（1977）号决议所设立的安理会委员会主席的信。

³³ 违法行为涉及在南非莱茵钢铁公司的工厂制造榴弹炮炮弹。四个经理因在 1978 年至 1980 年间除向其它国家外向南非非法运送军火被判罪和罚款。参见汉隆，1990 年，第 70-71 页。

³⁴ 《明镜周刊》，第 18 期，1990 年 4 月，第 129-130 页。

³⁵ 挪威外交部国务秘书引自报告题为“挪威对德国与南非的潜艇事件表示关切”。反对与南非军事和核勾结的世界运动（挪威的一个非政府组织）向反对种族隔离中心发送了该报告。

³⁶ 参见根据关于南非问题的第 421（1977）号决议建立的安理会委员会关于 1980 年至 1989 年期间的活动的报告（S/21015），第 53-60 段。

³⁷ 汉隆 1990 年，第 41 页。

³⁸ 同上，第 42 页。

³⁹ 参见 GAO / NSIAD-90-89。

⁴⁰ 根据世界黄金委员会，瑞士议会的一位议员宣称，政府拒绝提供瑞士与南非的黄金贸易详细情况，使立法机构无法断定该国家在此问题上的立场，而瑞士在该问题上在世界的作用原已日益有争议了。

⁴¹ 汉隆，1990 年，第 33 页。

⁴² 同上，第 11 页。

⁴³ 参见达林，第3页。

⁴⁴ 设立在华盛顿的投资人职责研究中心就是恰当的例子。它的南部非洲服务处已编写了许多关于监测制裁的报告，特别是“多国公司停止在南非投资的方式”的报告。1989年5月为联合国跨国中心编写的一份报告，和《制裁对南非的影响》，(华盛顿，D.C.，1990年3月)。

⁴⁵ 设在纽约的美国非洲委员会将作为一个关于在南非营业的跨国公司情报的交流中心；设在伦敦的向南非最终贷款小组将负责有关影响南非的银行贷款和其他财政资源的情报；而航运研究局（阿姆斯特丹）将负责石油禁运的监测。参见“国际制裁工作会议宣言”，挪威，德罗巴克，1990年3月8—11日。

⁴⁶ 律师委员会，1988，引前书。

⁴⁷ 参见汉隆，1990年第61—62页。

⁴⁸ U.达林，《丹麦制裁立法——四年后》（全国南非行动委员会，哥本哈根，1989年）。

⁴⁹ 参见汉隆，1990年，第24页。

⁵⁰ 参见U.达林，第5—7页。

⁵¹ 引自J.彭蒂宁，“芬兰抵制政策的发展”《北欧新闻通讯》89年第1期，特刊：北欧抵制。

⁵² 参见汉隆，1990年，第49页。

⁵³ 同上，第35页。

⁵⁴ 同上，第31页。

⁵⁵ 同上，第15页。

⁵⁶ 荷兰南部非洲委员和Woerkgroupkairos，1989年：《航运研究局十年》（阿姆斯特丹），第1页。

⁵⁷ 1984年普莱西因伪造原产国证明以隐瞒从南非进口的原产于南非的手提

式微波测距仪非局被罚款。参见汉伦，1990年，第62页。

⁵⁸ 参见S/21015和《简的南非年度报》，1990年，第16—17页。

⁵⁹ 西格内·兰格伦《未执行的禁运——南非的军事工业（斯德哥尔摩国际和平研究所和牛津大学出版社，牛津，1989年），第240页。

⁶⁰ 据研究，意大利、法国、以色列、联合王国和美国公司援助了南非飞机工业，而同时，加拿大、法国、德意志联邦共和国和日本的公司在南非军事车辆的生产中起了作用。德意志联邦共和国和以色列公司对南非的火箭技术作出了贡献，而澳大利亚和荷兰的公司参与了提供小型武器制造工业。

⁶¹ 例如，多边出口控制协调委员会的经验证明，当政府决心实行出口禁令时，它们制定出极其有效的监测程序，尽管在多数情况下，这些程序是行政性的而不是立法性的禁运。
