



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/1994/38  
2 February 1994  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第五十届会议  
临时议程项目11(a)

进一步促进和鼓励人权和基本自由,包括  
委员会的工作方案和方法问题

在联合国系统内为增进人权和基本自由的切实享受  
可选择的途径、方式和方法

民防部队

秘书长根据人权委员会第1993/54号决议提交的报告

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言 .....	1 - 4	3
一、秘书长收到的答复的摘要 .....	5	4
A. 从各国政府收到的答复 .....	5 - 12	4
B. 从美洲人权委员会收到的答复 .....	13 - 15	6
C. 从非政府组织收到的答复 .....	16 - 22	7
1. 从大赦国际收到的答复 .....	16 - 17	7
2. 从人权倡导者协会收到的答复 .....	18 - 22	8
二、法外、即决或任意处决问题特别报告员最近 的审查 .....	23	9

## 导 言

1. 人权委员会第四十九届会议通过了题为“民防部队”的第1993/54号决议。委员会在该决议中提到了秘书长根据人权委员会第1992/57号决议所提出的关于民防部队的报告(E/CN.4/1993/34);注意到民防部队的组成在世界各地看来正在上升,特别是在冲突地区;并认识到民防部队的行动有时危害了人权和基本自由的享有;还认识到在非常情况下,可能需要建立民防部队;委员会重申各国按照《联合国宪章》有义务促进普遍尊重和遵守人权及基本自由,认识到个人有责任大力促进和遵守;人权委员会请秘书长在现有资源范围内编写一份载有所收到关于民防部队及其与保护人权和基本自由的关系的其他资料和意见的摘要的报告,提交人权委员会第五十届会议。

2. 根据委员会的要求,秘书长于1993年9月3日向未对其1992年7月24日提供有关资料的要求作出答复的联合国会员国发出了普通照会;秘书长主要是要求提供有关法律的资料。秘书长还于1993年9月17日致函若干政府间组织和非政府组织。

3. 迄今,秘书长从下列联合国会员国收到了答复:博茨瓦纳、佛得角、克罗地亚、塞浦路斯、丹麦、洪都拉斯、印度、约旦、哈萨克斯坦、尼泊尔、秘鲁、俄罗斯联邦、圣马力诺、沙特阿拉伯、塞内加尔、突尼斯和乌克兰。秘书长还表示于1993年年初收到了喀麦隆政府和毛里塔尼亚伊斯兰共和国政府对其1992年7月24日普通照会所作出的答复,但这两国的答复未能列入提交给人权委员会第四十九届会议报告。因此,这两国的答复应与载于秘书长1993年1月28日报告中从会员国收到的答复一并研读(见E/CN.4/1993/34,第5-11段)。除了从会员国收到的答复之外,秘书长还收到了下列政府间组织和非政府组织的资料:美洲人权委员会、大赦国际、人权倡导者协会。第一章摘述了这些资料以及从会员国收到的答复。

4. 人权委员会第1993/54号决议第3段请有关的特别报告员和工作组在各自职权范围内就保护人权和基本自由而言对民防部队一事继续给予适当注意,秘书长提请注意被迫或非自愿失踪问题工作组就此问题所进行的审议(见E/CN.4/1992/18,第378-381段、E/CN.4/1992/18/Add.1,第79、80和114-114段和第204(m)段以及E/CN.4/1991/20/Add.1,第25、29、30、41-49、126、163-165段和第168(b)、(d)段)。除此之外,秘书长还想提请注意法外,即决或任意处决问题特别报告员最近发表的意见,其意见转载于下文第二章。

## 一、秘书长收到的答复的摘要

### A. 从各国政府收到的答复

5. 从联合国会员国收到的答复可分为三类：(一) 报告没有此种部队的；(二) 报告没有此种部队，但报告一些立法，涉及到一般执法和(或)影响到平民的公共紧急事件和自然灾害的；(三) 报告在其管辖范围内有此种部队的。

6. 上述答复分类的唯一例外是印度的情况。印度报告说，在该国，“民防”不是一个‘部队’，(而)只是一个不穿制服的志愿组织……，以在出现敌对攻击时执行下列任务：(a) 抢救生命，(b) 尽量减少财产损失，(c) 维持生产。在和平时期，它一般不发挥任何作用。”

7. 在上文第一类答复中，尼泊尔和圣马力诺报告说，它们没有人权委员会第1933/54号决议所指的部队。约旦、毛里塔尼亚伊斯兰共和国、塞内加尔和突尼斯报告说，除了负责执法和(或)负责国防的国家机构之外，它们没有民防部队。尼泊尔和塞内加尔也报告说，它们没有关于设立第1933/54号决议所指的部队的法律。佛得角报告说，它既没有此种部队，亦没有有关这方面的法律，但目前正在起草有关的法律。洪都拉斯报告说，它既没有此种部队，也没有第1933/54号决议所指的民防部队的法律，但该国在1969年7月与萨尔瓦多的武装冲突中曾建立过此种部队，当时，曾自发地建立了此种部队，以防具有战略重要性的民用设施遭受攻击或破坏。洪都拉斯还报告说，1974年为应付菲菲飓风所造成的自然灾害，亦曾临时采取了类似的公共保护措施，目前已设立一个意外事故常设委员会，以应付非常情况。

8. 在上文所述第二类答复中，博茨瓦纳报告说，它没有第1933/54号决议所指的部队，该国的执法工作和国防事务分别由警察部队按照警察法(Cap. 21:01)和国防部队按照国防法(Cap. 21:05)负责。喀麦隆在答复秘书长关于民防部队的问题时提到了它根据1949年8月12日日内瓦四公约及其1977年6月8日的附加议定书，以及1986年12月8日关于全面改组民防的第86/16号法(JO.RU 1987; No24; 第2988页)所应承担的义务；在执行方面，保护人权和基本自由的工作是由下两个主要机构负责的，它们均非负责执法的国家机关：喀麦隆红十字会及人权和基本自由全国委员会。关于自然灾害和公共紧急事故法，塞浦路斯提请注意其1964-1988年的民防法和1966-1982年的有关的一般规则；哈萨克斯坦提请注意1991和1992年的政府法令，根据该法令设立、组织和行使职能的国家紧急情况独立委员会，负责执行根据五项政府规章、哈萨克斯坦最高苏维埃(理事会)的一项法令和一项总统法令采取的措施；乌克兰提请

注意乌克兰民防法。丹麦说,它于1992年12月23日通过了一项新法令--应急准备法(取代原有的1982年7月的民防法),该法就在紧急情况下如出现自然灾害保护平民人口作出规定。克罗地亚也提到了紧急情况,它报告说,它正在起草关于保护人民、财产和环境办法的法律。

9. 在上文提到的第三类答复中,秘鲁、俄罗斯联邦和沙特阿拉伯提出了下列报告。

10. 秘鲁政府强调有必要保护平民人口、特别是农村和本土社区的平民人口,以免它们遭受恐怖主义活动之害。在这方面,许多社区设立了它们自己的自卫委员会。这种委员会的设立就目前而言是极为必要的,但它们的组成在秘鲁的山区和森林地区具有历史文化基础。同样地,组成民防巡逻队,并不是件新事,而是一种传统做法,以便保护农村社区的财产和人口;当今,这种巡逻队的任务是保护其社区不受恐怖分子的攻击,并协助社区发展。巡逻队一般主要负责安全和保卫的任务,而自卫委员会则负责政治和社会方面的任务,它强调的是发展工作。它们均能非常顺利地完成任务,主要是它们了解当地习俗以及能讲当地语言。此外,自卫委员会和巡逻队对城市地区亦具有积极的影响,这些地区组成了城市自卫队,以协助保护最脆弱的人口(例如儿童),打击毒品贩子,以及协助他们发展民政和社会活动。秘鲁政府承认这种组织,并为了支助这些群众的组织的工作,颁布了下列各项法令:(一)第24571号法,该法正式承认和平、民主和自主的农村巡逻队;(二)关于农村巡逻队配带和使用武器的第740号法令,该法令规定经武装部队联合指挥部事先批准,可使用武器;(三)第741号法令,该法正式承认农村巡逻队;(四)第077/DE-92号最高法令,该法令核准了关于经武装部队联合指挥部批准的自卫委员会的组成和职能的规章。由于该项立法,秘鲁政府报告,秘鲁目前约成立了4,732个这种自卫委员会,队员约有37万人。至于大赦国际在其1991年11月的AI INDEX: AMR 46/56/91号报告中提到的“游击队”,(另见E/CN.4/1993/34,第15段),秘鲁政府完全否认这种“游击队”的存在。

11. 俄罗斯联邦政府报告说,俄罗斯宪法禁止“建立俄罗斯联邦宪法和法律未规定的权力结构和非法武装部队”(第7条第2款)。因此,根据俄罗斯法律,即使在非常情况下,建立不受政府机关控制和不受其管辖的民防部队,是非法的,但是,有两组属人权委员会第1993/54号决议所指的那种性质的团体。第一组是合法设立的,它是根据俄罗斯联邦最高苏维埃1992年7月16日的决定(题为“哥萨克的复原”)和俄罗斯联邦总统1993年3月15日关于“俄罗斯联邦高加索北部领土的军事结构和边境及国内军事部队改革以及国家对哥萨克的支助”的法令设立的,以做为哥萨克恢复传统的自治制度的一部分。因此,在“哥萨克领土社区自治机构内设立了志愿性的

非军事体制”，以除其他外，参与“民防和保卫领土的活动、救灾的处理紧急情况”。第二类团体为在某些地区出现的“非法武装和准军事结构”，它们主要是出没在“各民族发生冲突的地区”。这种群体被称为“极端……的社会政治组织”或“超越宪法权力的个别领土当局”组成的群体。俄罗斯政府指出，“这种非法群体的活动对人权和基本自由的享受的确会造成威胁，而事实上也已造成了威胁”。为了应付这个问题，俄罗斯联邦总统颁布了1993年1月13日关于对这类群体的组成和活动施加更大的控制、特别是确保起诉违宪的“准军事集团和群体”的措施的法令。为了处理Ossetia北部和Ingushetiya的内部种族冲突，北Ossetia最高理事会苏维埃主席团决定设立自己的共和国卫队和民兵，但是俄罗斯最高苏维埃主席团1993年1月13日的决定认为它们的组成是违反宪法的，因此无效。俄罗斯政府报告说，它还无法完全解决在俄罗斯某些地区以自卫部队为名组成的非法武装集团的问题，但是1993年12月12日的议会选举已巩固了民主俄罗斯的合法性，同时俄罗斯新宪法也已通过，这种发展将有助于解决这一问题。

12. 沙特阿拉伯报告说：“根据沙特阿拉伯政府的基本法令，政府应负责保护人权，民防部队应由国家安全机构负责，并根据伊斯兰法行事。”

#### B. 从美洲人权委员会收到的答复

13. 美洲人权委员会向秘书长提交人权委员会第四十九届会议关于民防部队的报告提供了大量资料(见E/CN.4/1993/34,第13段)。美洲人权委员会在答复秘书长1993年9月17日的信时提交了“危地马拉人权情况的第四分报告(OEA/Ser.L/V/II.83,Doc.16rev.,1993年6月1日),以及一份1993年9月10日的第18/93号新闻稿,该新闻稿是在美洲人权委员会访问危地马拉之后在危地马拉市发布的。新闻稿和报告均讨论了民防自卫巡逻队(目前据报已改称为民防自卫志愿委员会)的问题。

14. 根据危地马拉人权情况的第四份报告,违犯生命权和人道主义待遇的暴力形式可分成两大类:第一类是由“自卫巡逻队的非法行为”所造成的(第39页)。该报告描述了这些部队及其建立12年以来的演变情况,这些部队是由“埃弗拉因·里奥斯·蒙特将军为首的事实军政权在1981年底”建立的(第53-61页)。该报告还评论了强迫征募参加民防巡逻队的做法(第52段);拒绝参加这种巡逻队的后果,(第54段);自1992年8月以来,通过民防自卫志愿委员会重组和扩大了民防部队而重新使农村军事化(第54-60段)。报告摘述了美洲人权委员会收到的关于这些问题的一些陈述和指控。1960年至1991年约有45,000名危地马拉人据称“失踪”,10万名被保安

部队或民防巡逻队杀害,一般认为他们被埋葬在万人坑中。关于这个问题,有一项证词描述了详情,认为平民巡逻队应承担处决十几个San Jose Pachoj平民,并将其埋葬于万人坑的责任(第45段)。

15. 最后,美洲人权委员会在上述报告中说,一般来说,“建立不具备所有治安部队所应有的结构、训练和内外监督的不受管制、无纪律的保安部队会造成冲突和对人权造成侵害”(第60页)。关于危地马拉的具体情况,美洲人权委员会提出了下列看法:

“由于军事化的平民巡逻队的存在及其所具特性对人权不断造成严重危害,促使委员会建议危地马拉政府立即解散这种巡逻队,并设立一支组织完备的专业警察部队,它应对民政当局负责,有合理的工资,训练有素,并在充分尊重人权和危地马拉法律的情况下执行保护人民安全和治安的责任。”(第60页)

### C. 从非政府组织收到的答复

#### 1. 从大赦国际收到的答复

16. 大赦国际向秘书长提交人权委员会第四十九届会议关于民防部队的报告提供了大量资料(见E/CN.4/1993/34,第14-16段)。大赦国际在答复秘书长1993年9月17日的信时,提请注意其最近九份关于使用民防部队的报告(1992年11月至1993年10月)中有关下列国家的部分:哥伦比亚、危地马拉、海地、苏丹、土耳其和扎伊尔。

17. 大赦国际的各份报告特别提到了人权委员会第1993/34号决议所指的那类民防部队,如下:

哥伦比亚 约有140个无名称的“准军事组织”、“平民自卫队”(根据1968年第48号法)和“群众民兵”(AI INDEX:AMR 23/46/93,1993年8月,散见各处);

危地马拉 平民自卫巡逻队(见AI INDEX:AMR 34/08/93,1993年3月,第1-2页)和“民防巡逻队”和“军事专员”,分别被指为“武装部队和平民辅助部队”和“按军纪服务的军队文职人员”,以及民防志愿委员会(AI INDEX:AMR 34/17/93,1993年5月,特别是第1-3、9-12及36和38页);

- 海地 “随军人员”，被描述为保安部队的平民辅助人员” (AI INDEX: AMR 36/25/93, 1993年10月, 第1页以下各页);
- 苏丹 “群众保卫部队”，被称为“政府建立的民兵”和“阿拉伯放牧者建立的非正式民兵” (AI INDEX: AFR 54/29/93, 1993年9月29日, 特别是第3-4、6-7、10-11及14和16页);
- 土耳其 “农村警卫队”被称为“由政府组织和提供经费的民防部队，以与库尔德工人党游击队进行战斗” (AI INDEX: EUR 44/64/93, 1991年7月, 散见各处, 和AI INDEX: EUR/44/73/93, 1993年9月, 第2-3页);
- 扎伊尔 “平民警卫队”只被称为于1984年组成的“准军事部队 (AI INDEX: AFR 62/11/93, 1993年9月16日, 第2页)。

## 2. 从人权倡导者协会收到的答复

18. 人权倡导者协会向秘书长提交人权委员会第四十九届会议关于民防部队的报告提供了大量资料(见E/CN.4/1993/34, 第17-21段)。人权倡导者协会在答复秘书长1993年9月17日的信时,与旧金山大学难民/人权法讲习班合作再次提交了一份关于危地马拉民防部队问题的报告。这一长26页的报告分成五节,第二至第四节依次谈到危地马拉民防部队的“必要性”(第3-6页),这种部队如何“继续危害人权和基本自由的享有”(第6-21页),以及“德莱昂总统如何未能兑现其解散民防巡逻队的原先承诺”(第22-23页)。该报告的导言的一节(第1-3段)除其他外,提请注意人权委员会1993年3月10日第1993/88号决议,题为“向危地马拉提供人权领域的援助”,并引述人权委员会劝请危地马拉政府“继续采用独立专家的建立,包括废除民防自卫委员会和其他准军事集团制度。”报告的结论载于第五节(第24-26页)。

19. 关于危地马拉民防部队的“必要性”,人权倡导者协会争辩说,这种部队是不必要的。该协会在作出这一结论时指出,危地马拉政府提出建立民防部队的理由是1982年7月的非常情况,但非常情况已在1983年年底结束。此外,该报告还强调说,不论建立民防部队是以何种非常情况做理由的,这种部队均使危地马拉人的若干权利和不可减损的权利遭受侵犯(第4页)。

20. 人权倡导者协会报告第三节详细描述了危地马拉民防部队所犯的侵犯人权的指控。这些指控涉及对下列权利和自由的侵犯:生命、自由和人身安全的权利;不受酷刑的权利;不作奴隶、农奴、不被强迫劳动、不被迫结社的权利;思想、信



仰、宗教和言论自由；平等的权利，不受歧视，公平利用司法制度的机会；迁徙自由。最后一个分节表示特别有必要对儿童进行保护，据说儿童“被迫为平民巡逻队服务而一贯遭受剥削和侵害”（第21页）。

21. 人权倡导者提交的报告第四节讨论了德莱昂总统自上任以来如何“完全乐于接受”民防部队的存在和使用。为了提供这种看法的资料，摘要介绍了国际报章的报导。

22. 在结论中，人权倡导者协会重申其1992年的下一论：“危地马拉平民巡逻队不仅有计划地违反了国内法律，而且违反了所有人都得到保证的许多基本人权”（第24页）。人权倡导者协会和1992年一样再度呼吁人权委员会“尽一切可能从速取消危地马拉的平民巡逻队”（第25页）。

## 二、法外、即决或任意处决问题 特别报告员最近的审查

23. 特别报告员在其提交人权委员会的年度报告(E/CN.4/1994/7, 第719和720段)中探讨了在他与若干国家交涉中所遭遇到的民防部队问题，在报告“结论和建议”D节“与特别报告员特别有关的问题”中提到了下列问题：

“719. 在有些国家，尤其是在农村和(或)边远地区的平民在感到生命或财产遭受威胁时组成了自卫队。这种威胁有时虽是由刑事犯罪、如牲畜窃盗所造成的，但在武装对抗集团出没地区也经常组成民防团。这种部队往往受到保安部队的支持，甚至是由其建立的，并纳为政府反暴动战略的一部分。比方说，下列各种部队即属这种例子：孟加拉国的孟加拉长枪队和Ansar卫队、危地马拉的平民自卫巡逻队、秘鲁的农村巡逻队和民防委员会、菲律宾的公民武装部队地区分部、土耳其的反游击队和村庄卫队。特别报告员收到了若干关于由这种部队成员所犯下的法外、即决或任意处决的报告，这种行为是与保安部队合作或经其默许犯下的。除极少数例外之外，他们不会因其所犯下的行动而受到惩罚。遭杀害者据说一般被怀疑是武装反对派的成员或同情者，因为他们坚拒自愿参加民防团。

“720. 特别报告员呼吁具有这种民防结构的所有国家政府责成民防团成员充分尊重人权。尤其是，这些成员应接受训练，以便遵守执法人员使用武力和火器的限制。民防团使用的武器、特别是如是由军方提供的，应加以登记，其使用应受到严格管制。滥用武器的行为应受到惩罚，并应采取有效措施防止武器受到滥用。除此之外，任何人均不得被迫参加民防团。”

24. 特别报告员在1993年5月24日至6月2日访问秘鲁之后提交了一份报告 (E/CN.4/1994/Add.2), 报告作出的评论和结论, 如下:

“79. 民防团由农民组成, 在雨林由阿沙宁卡等当地部落的成员组成。民防团在反抗武装反对派的斗争中发挥了愈加重要的作用。

“80. ……农村巡逻队是一种农民传统组织形式, 主要目的在于保护其社区的社会和经济利益。这些传统的农村巡逻队最早建立于卡哈马卡省, 那是在“光辉之路”秘鲁共产党和图帕克-阿马鲁革命运动兴起以前很久的时候。阿兰·加西亚·佩雷斯政府1986年在法律上承认了这些组织。1986年6月6日第24.751号法令将它们置于内政部的管辖之下。这些组织被称之为旨在于为社区服务, 维护其土地、家畜和其他物品, 并与当局合作消除所有犯罪活动的组织。从1991年起, 经武装部队联合指挥部事先批准, 它们有权拥有和使用武器、弹药。<sup>21</sup>

“81. 从1980年代中期开始, 军队也建立了自卫委员会,<sup>22</sup> 1991年得到法律承认。<sup>23</sup> 这些自卫委员会公开宣布的目标是在自己的驻区进行自我防卫, 防止恐怖主义渗透, 保护自己不受恐怖主义攻击, 扶助秘鲁军队和警察。它们归政治军事司令部领导。<sup>24</sup> 由军事或警察当局负责指导、支持和管理。

“82. 据说, 只是在藤林总统政府执政期间, 民防巡逻队才扩散到所有主要冲突地区。许多自卫委员会据说是在强制甚至威胁下成立的, 有些则是自愿组成的, 并积极寻求武装部队的帮助, 军队向它们提供武器和弹药。

---

<sup>21</sup> 第740号法令。

<sup>22</sup> 然而, 特别报告员收到的报告称, 农民对保安部队特别是军队明确采取行动是在1983年初, 与政治军事指挥部宣布紧急状态地区的时间相吻合。有证据表明, 第一起有文件记载的司法外处决, 即1983年初在乌丘拉卡杀害八名记者, 是农民在军队的直接命令下执行的。与大多数被指控的司法外、草率或任意处决案件一样, 责任者从未被绳之以法。

<sup>23</sup> 第741号法令。

<sup>24</sup> 第077/DE-92号最高法令。”

“83. 1993年1月16日第002-93-DE/CCFFAA最高法令授权军队全权负责农村巡逻队和自卫委员会。这项法令规定,巡逻队的组织和行使职责应遵循为自卫委员会设立的规则,两类自卫团体均应接受军事管制。同一法令还宣布自治巡逻团为非法。武装部队联合司令部司令向特别报告员指出,农村巡逻队现在被看作是军队平息暴动的主要伙伴。

“84. 特别报告员收到许多关于民防团侵犯生命权的报告。据说,巡逻团或与保安部队巡逻队合作,或者与其一道,或者按着保安部队的战略、战术和战役命令单独地,或者在保安部队的支持或默许下,执行多起法外处决。处决的对象往往是拒绝合作,因而被看作是“光辉之路”秘鲁共产党和图帕克-阿马鲁革命运动的成员或同情者的农民。特别报告员最近获悉,巡逻团司法外处决的最新实例是1993年9月10日在皮查纳科省的德尔塔杀害10名定居者, 据报是与军队司令部有联系的一个地方自卫委员会所为……。

“85. 巡逻队军队化程度的增加,据说与其最初目标相抵触,当初目标中曾包括社区内的各方面社会和经济合作。一些民防团,如萨蒂波和里约坦博的阿沙宁卡民防团或图卢马约的巡逻团,要求加入社会和经济机构,要求承认它们作为少数民族的权利。这一做法据报受到亲“光辉之路”秘鲁共产党的军方的控告。特别报告员担心,民防团走向军事化最终可能导致民防力量成为引起秘鲁暴力升级的另一要素。特别报告员还担心,由于法律规定由军队管制农民自卫团体,曾向农村巡逻队提供法律咨询的非政府人权协会无法继续与它们合作,尽管如特别报告员所指出的,农民仍有这样的请求。

……

“118. 特别报告员对关于侵犯人权行为,特别是农村巡逻队和与保安部队有联系的自卫委员会所实施的司法外、草率或任意处决的报道表示关切。对此,他愿意强调以下诸点:

“(a) 不应强迫任何人参加农民自卫团。保安部队或巡逻队如对拒绝参加这类团体的个人采取报复行为,如司法外处决、以暗杀相威胁或任何其他骚扰和恐吓行为,必须进行独立和公正调查,以澄清事实,找到责任者,进行起诉,并对受害者或受害者的家属给予赔偿;

- “ (b) 农村巡逻队作为传统的农民组织形式所具有的社会和经济特点，应受到尊重，并予以鼓励。应按照有关的国际文书，向农村巡逻队和自卫委员会成员说明使用武力和火器方面的限制。武器和弹药的分发应严加管制，并限制在最小范围，以避免暴力升级。
- “ (c) 应允许非政府人权组织继续与农村巡逻队合作，向它们提供法律咨询和其他服务。

XX XX XX XX XX