



## 大会

第七十三届会议

Distr.: General  
31 January 2019  
Chinese  
Original: English

## 正式记录

## 第六委员会

## 第 31 次会议简要记录

2018 年 11 月 1 日星期四上午 10 时在纽约总部举行

主席：比昂先生.....(加蓬)

嗣后：克雷姆扎尔女士(副主席).....(斯洛文尼亚)

## 目录

议程项目 171：给予民主政体共同体大会观察员地位(续)

议程项目 174：给予新开发银行大会观察员地位(续)

议程项目 175：给予国际海洋考察理事会大会观察员地位(续)

议程项目 176：给予欧洲公法组织大会观察员地位(续)

议程项目 177：给予亚洲基础设施投资银行大会观察员地位(续)

议程项目 178：给予内陆发展中国家国际智库大会观察员地位(续)

议程项目 85：联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的报告(续)

议程项目 90：发生灾害时的人员保护

本记录可以更正。

更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，尽快送交文件管理科科长(dms@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

18-18349 (C)



请回收



上午 10 时 10 分宣布开会。

议程项目 171: 给予民主政体共同体大会观察员地位(续)(A/C.6/73/L.9)

决议草案 A/C.6/73/L.9: 给予民主政体共同体大会观察员地位

1. 主席说, 他接到通知, 决议草案的提案国已经请委员会决定向大会提出建议, 将关于给予民主政体共同体大会观察员地位的请求的决定推迟到第七十四届会议做出。他认为委员会希望向大会提出这样的建议。

2. 就这样决定。

项目 174: 给予新开发银行大会观察员地位(续)(A/C.6/73/L.4)

决议草案 A/C.6/73/L.4: 给予新开发银行大会观察员地位

3. 主席宣布, 尼日利亚已成为该决议草案的提案国。

4. 决议草案 A/C.6/73/L.4 获得通过。

议程项目 175: 给予国际海洋考察理事会大会观察员地位(续)(A/C.6/73/L.5)

决议草案 A/C.6/73/L.5: 给予国际海洋考察理事会大会观察员地位

5. 主席宣布, 塞舌尔已成为该决议草案的提案国。

6. 决议草案 A/C.6/73/L.5 获得通过。

议程项目 176: 给予欧洲公法组织大会观察员地位(续)(A/C.6/73/L.6)

决议草案 A/C.6/73/L.6: 给予欧洲公法组织大会观察员地位

7. 主席宣布, 亚美尼亚和立陶宛已成为该决议草案的提案国。

8. 决议草案 A/C.6/73/L.6 获得通过。

议程项目 177: 给予亚洲基础设施投资银行大会观察员地位(续)(A/C.6/73/L.7)

决议草案 A/C.6/73/L.7: 给予亚洲基础设施投资银行大会观察员地位

9. 主席宣布奥地利、比利时、德国、马来西亚、尼日利亚和巴布亚新几内亚已成为该决议草案提案国。

10. **Atlassi** 先生(摩洛哥)说, 摩洛哥代表团希望成为该决议草案的提案国。

11. 决议草案 A/C.6/73/L.7 获得通过。

议程项目 178: 给予内陆发展中国家国际智库大会观察员地位(续)(A/C.6/73/L.8)

决议草案 A/C.6/73/L.8: 给予内陆发展中国家国际智库大会观察员地位

12. 主席宣布, 奥地利和玻利维亚已成为该决议草案的提案国。

13. 决议草案 A/C.6/73/L.8 获得通过。

议程项目 85: 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的报告(续)(A/C.6/73/L.10)

决议草案 A/C.6/73/L.10: 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的报告

14. **Maiti** 女士(莱索托)以主席团的名义介绍该决议草案, 她说该草案以大会第 72/118 号决议为依据。草案反映了会员国所表达的意见, 并纳入了特别委员会报告(A/73/33)中的建议。与往年的决议不同, 该决议草案没有要求特别委员会审议执行《联合国宪章》中关于援助因实施制裁而受影响的第三国的条款(《宪章》第五十条)的问题, 因为根据大会第 71/146 号决议附件第 2 段, 这个问题将由特别委员会在大会第七十二届会议上审议, 此后每两年审议一次。同样, 决议草案没有要求秘书长向特别委员会下届会议简要介绍这一问题。

15. 在该决议草案第 5 段中, 大会回顾其在第 72/118 号决议中决定在特别委员会关于和平解决争端的议程项目下举行年度专题辩论。下一次专题辩论的主题“交流关于使用调解的国家实践的信息”载于第 5(a)段。大会在新的第 19 段中请秘书长就《宪章》中关于援助因实施制裁而受影响的第三国的条款执行情况, 向大会第七十四届会议提交报告。该请求不涉及新的报告, 但提到了根据大会第 71/146 号决议附件第 2 段从第七十二届会议开始每两年提交一次的报告。该报告将由特别委员会在其 2020 年届会上审议。

16. 副主席 Kremžar 女士(斯洛文尼亚)主持会议。

行使答辩权发言

17. **Al-Thani 先生**(卡塔尔)提及阿拉伯联合酋长国代表在委员会第 14 次会议上的发言(见 [A/C.6/73/SR.14](#)), 表示国际法院 2018 年 7 月 23 日关于“《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用”(卡塔尔诉阿拉伯联合酋长国)的命令(见 [A/C.6/73/SR.13](#))与手头的议程项目直接相关。委员会对该项目的讨论突出了促进对《联合国宪章》的尊重的必要性,《宪章》规定国际法院的裁决具有约束力。由于《法院规约》是《宪章》的组成部分,促进遵守《宪章》的任何努力也意味着维护对法院裁决的尊重。阿拉伯联合酋长国政府对该命令表示怀疑并试图避免其执行,从而违反了《规约》和《宪章》。

18. 阿拉伯联合酋长国代表声称,卡塔尔试图使局势升级。法院在其命令中要求双方不要采取任何可能加剧争端的行动。卡塔尔将遵守这一规定,但阿拉伯联合酋长国尚未履行该命令规定的任何义务。然而,卡塔尔将使用一切法律手段捍卫其公民的权利。

19. 阿拉伯联合酋长国代表声称,该国政府正在为卡塔尔国民的出入境提供便利,卡塔尔学生目前在阿拉伯联合酋长国学习。这些宣称只是为了避免执行命令和歪曲事实,以误导委员会。事实上,阿拉伯联合酋长国政府一直坚持其对卡塔尔人民的敌对和非法政策,希望实现其控制该区域及其资源的梦想。卡塔尔将继续对抗对其主权的任何侵犯和对其内部事务的任何干涉。

20. **ALazeezi 先生**(阿拉伯联合酋长国)说,阿拉伯联合酋长国反对任何违反《消除一切形式种族歧视国际公约》的行为。令人遗憾的是,卡塔尔歪曲了国际法院的命令。事实上,阿拉伯联合酋长国确保卡塔尔学生能够继续在该国学习。令人惊讶的是,卡塔尔政府似乎没有跟踪本国公民的情况;事实上,阿拉伯联合酋长国境内有 600 多名卡塔尔学生。数以千计的卡塔尔人居住在该国,留去自由。双方都应真诚地参与法院的诉讼程序,不要为了政治利益滥用这一法院。阿拉伯联合酋长国政府当然没有设法回避这一问题,它采取的措施是针对卡塔尔政府的,而不是针对卡塔尔人民的。阿拉伯联合酋长国致力于遵守法院的要求,

即双方不要采取任何可能加剧或扩大诉至法院的争端或使其更难以解决的行动。

21. **Al-Thani 先生**(卡塔尔)说,令人遗憾的是,阿拉伯联合酋长国代表偏离了委员会的做法,将打算作为法律事务讨论的问题政治化。全世界都惊讶和震惊地看着阿拉伯联合酋长国利用虚假的指控对卡塔尔采取侵略行动。任何内心公正的人都可以理解,这些武断的行动相当于普遍侵犯人权,包括侵犯行动自由和表达自由。它们也不符合“联合国全球反恐战略”,该战略要求所有会员国尊重人权。卡塔尔没有干涉阿拉伯联合酋长国的内政;它对国际法和《联合国宪章》的承诺是众所周知的。他敦促所有国家尊重人权,人权是国内和区域稳定的唯一保障。

22. **ALazeezi 先生**(阿拉伯联合酋长国)说,正是卡塔尔代表偏离了审议中的专题,寻求利用委员会的审议工作。各国政府都有责任打击恐怖主义的祸害。阿拉伯联合酋长国政府断然谴责包括卡塔尔在内的某些区域国家违反国际法的行为,这些国家支持恐怖主义和极端主义,干涉其他国家的内政。阿拉伯联合酋长国完全奉行国际公约和法律原则,包括尊重国家主权。

议程项目 90: 发生灾害时的人员保护([A/73/229](#))

23. 主席回顾国际法委员会第六十八届会议通过了关于发生灾害时的人员保护的条款草案,并建议在这些条款草案的基础上拟订一项公约,他说大会在其第 [71/141](#) 号决议中,决定将题为“发生灾害时的人员保护”的项目列入第七十三届会议临时议程,并请各国政府就委员会的建议提出意见。这些意见载于秘书长关于发生灾害时的人员保护的报告([A/73/229](#))。

24. **Escalante Hasbún 先生**(萨尔多瓦)代表拉丁美洲和加勒比国家共同体(拉共体)发言时说,拉共体欢迎将本项目列入第七十三届会议的议程。鉴于世界各地发生灾害的频率越来越高,必须努力防止灾害,在无法避免的情况下,则必须做好防灾准备,特别是考虑到相关法律文书很少,而且现有法律文书并不统一。除了关于相互援助的少数多边协定和更多的双边条约外,只有在政府间一级或由私营机构和实体拟订的不具约束力的文书中才提及免遭灾害影响的问题。因此,建立一个国际法律框架是有益的。他希望委员会能够进行富有成效的对话,以确定推进这些条款的最佳方式。

25. **Ellertsdottir 女士**(冰岛)代表北欧国家(丹麦、芬兰、冰岛、挪威和瑞典)发言,她说关于发生灾害时的人员保护的条款涉及国际公法一个日益重要的领域,其目的是进一步加强国际救灾和人道主义援助系统。它们构成了减少灾害风险的全面框架,涵盖受灾国的保护义务以及外部援助的作用。

26. 这些条款强调人权和人的尊严,并强调必须根据人道、公正、中立和独立的原则对灾害做出反应。应将性别观点纳入人道主义援助的主流,以确保其有效、公正和惠及人口的各个阶层,并通过认识到妇女、男子、女孩和男孩可能有不同的需要和脆弱性而加强对个人的保护。确保儿童得到充分的保护至关重要,因为他们往往是最脆弱的群体。红十字和红新月国际联合会在一些报告中强调,在灾害和其他紧急情况中,性暴力和基于性别的暴力的风险增加。

27. 这些条款规定,提供外部援助一般应征得受灾国的同意,但受灾国不得任意拒绝此种援助;因此,要在受灾国的权利和义务与援助行为体的权利和义务之间取得适当的平衡。这正如第 13 条的评注所述,反映了主权的双重性质,既涉及权利,也涉及义务。任意拒绝人道主义准入和剥夺平民生存所必需的物品,可能违反国际人道主义法。正如评注中进一步指出的那样,拒绝援助在某些情况下可能构成对生命权的侵犯。

28. 鉴于预防的重要性,北欧国家欢迎反映了各国减少灾害风险的义务的第 9 条。在这方面,这些国家回顾,按照可持续发展目标 13,需要加强应对与气候有关的灾害和自然灾害的复原力和适应能力。关于发生灾害时的人员保护的条款有助于实现这一目标。北欧国家乐于讨论在这套条款的基础上拟定一项国际公约的可能性。

29. **Cerrato 女士**(洪都拉斯)欢迎将发生灾害时的人员保护这一重要专题列入本届会议议程的决定。中美洲一再遭受周期性干旱的打击,气候变化使情况更加严重。在过去五年中,洪都拉斯这个拥有岛屿领土的沿海国面对厄尔尼诺现象而首当其冲,这种现象导致严重影响该国的粮食安全和经济产出的旱灾,从而破坏了社会和经济的发展。这种情况在国际人权法和国际人道主义法方面构成挑战;因此,需要一项公约来加

强国际法律框架。国际法委员会编写的条款是未来文书的良好起点,其中将强调国家在保护受自然灾害影响的居民的人权、受影响者的基本需要和权利方面的主要作用,以及这一领域中国际团结与合作的根本重要性。第 3 条(用语)可以扩大到包括更多的商定术语。第 4 条至第 7 条可一并归入题为“原则”的一节。第 9 条(减少灾害风险)应与《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》挂钩。

30. 洪都拉斯代表团欢迎在委员会的长期工作方案中列入与国际法有关的海平面上升专题,并希望将其移到委员会目前的工作方案中。

31. **Stefanile 先生**(意大利)说,意大利最近不得不应对自然灾害的严重后果。因此,它建立了先进的民防系统,在国内和全世界开展行动,包括在 2004 年海啸及 2010 年海地地震和 2015 年尼泊尔地震之后开展行动。这些经验加强了意大利政府的信念,即当灾害的规模和影响超过受灾国的应对能力时,国际合作的稳定监管框架是国际社会做出有效和迅速反应的关键。

32. 正如关于发生灾害时的人员保护条款的评注所解释的那样,目前不存在这种框架。有许多常常是过时的双边协定和软性法律文书,以及一些处理与救济行动有关的具体问题的多边协定,但没有制定基本规则和原则的普遍的多边框架。这些条款是国际社会在救济行动中的责任与尊重国家主权权利之间的平衡折中,国家对国际行为体的进入和运作保持着充分的控制。因此,这些条款是就未来公约进行谈判的坚实基础。意大利代表团乐于接受关于这一公约的形式和内容的任何选项,但一种可能性是一项明确规定范围的框架公约,它确立救灾方面国际合作的基本规则和原则,特别是关于外部行为体在受灾国境内开展救济行动的规则和原则。各国可利用这一文书作为双边或区域一级更具体的业务手段的基础。可以建立某种形式的准机构机制(如一个秘书处、一次缔约方会议和/或一个技术机构),以使缔约方能够制定有利于利益攸关方和救济机构实地工作的技术文书。

33. 在气候变化和自然灾害和受灾人数急剧增加的情况下,现在是联合国带头提供一个稳定和全面的监管框架的时候了。意大利期待与其他国家就这一问题进行接触。

34. **Ahmed 先生**(苏丹)说,国际法委员会认识到人的尊严是国际法和保护人权的一项基本原则,在其关于发生灾害时保护人员的条款第 4 条中阐明,在发生灾害时应尊重和保护人的固有尊严。这种保护不仅应在灾害期间提供,而且应在灾害发生之前提供。

35. 为此,需要开展国际合作。正如《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》第 19(a)段所强调的那样,每个国家都有责任预防和减少灾害风险,包括为此开展国际、区域、次区域、跨界和双边合作。还有许多其他文书确认了在保护人员和提供救灾援助方面开展国际合作的重要性。如第 8 条所述,救灾方面的合作包括人道主义援助、协调国际救济行动和通讯、提供救济人员、设备和货物以及科学、医疗和技术资源。但是,如第 10 条第 2 款所述,受灾国在指导、控制、协调和监督这种救济援助方面发挥首要作用。每个国家都需要采取适当措施,包括通过立法和条例,减少灾害风险。苏丹确实已将此类措施纳入其《宪法》以及其他国家和地方法律,包括 2001 年通过的一项关于环境保护的法律,以及 2017 年通过的另一项关于保护环境和自然资源的法律。

36. 条款序言和第 13 条重申了国家主权的基本原则,其中指出,提供外部援助需要得到受灾国的同意。大会在其第 46/182 号决议中确认了这一点,在该决议附件第 3 段中指出,“必须按照《联合国宪章》充分尊重各国的主权、领土完整和国家统一”。它还指出,应在受灾国同意和原则上应受灾国的呼吁情况下提供人道主义援助。此外,附件第 1 段承认人道主义援助对自然灾害和其他紧急情况的受害者至关重要,但在第 2 段中指出,必须按照人道、中立和公正的原则提供人道主义援助。

37. 苏丹代表团同意第 14 条的规定,即受灾国可对提供外部援助设定条件,这些条件应符合适用的国际法规则和受灾国国内法。然而,如第 15 条所述,受灾国应确保其相关立法和条例易于查阅,以便利遵守国内法。

38. 自从国际法委员会审议这一专题以来,苏丹一直支持委员会关于编纂和逐步发展这一领域法律的决定。它也支持特别报告员预防灾害严重后果的目标。有效的风险管理、平民保护、预警系统和修复被自然现象破坏的社会结构对苏丹至关重要。

39. 苏丹政府认识到,在苏丹积极参与的有关这一专题的若干届会议期间,各国提出的意见使一套关于有效保护生命、福祉和财产受到灾害影响的人员的条款草案臻于完善。在这方面,似宜通过一项顾及到人权并对受灾国在其领土或受其管辖或控制的领土内保护人员和提供救灾援助的作用具有特别相关性的国际法律文书。

40. 最后,苏丹政府认为,特别重要的是在这些条款的基础上拟订一项公约,因为它将是国家间现有惯例的宣示,因此将有助于澄清这些做法并使之系统化。还必须确保在国际关系中切实应用团结的重要价值,以在灾害的所有阶段加强国际合作。

41. **Schneider Rittener 女士**(瑞士)说,关于发生灾害时的人员保护的条款是在促进国际合作方面迈出的重要一步。它们反映了现有的权利和义务,还包括关于必须坚持人道主义原则和在应对灾害时考虑到特别脆弱者的需要的创新规定。人的尊严必须是在减少和应对灾害风险方面采取的任何行动的指导原则。

42. 然而,这些条款需要更加精确和详细,才能顺利实施。瑞士特别关切这些条款如何与国际人道主义法相互作用。为了澄清这一问题,特别报告员作了一些修改,但在武装冲突和灾害并存的情况下,武装冲突仍然属于“复杂紧急情况”条款的范畴。关于条款与国际法各个领域、特别是国际人道主义法和国际人权法之间关系的评注也不明确。可能会存在不确定性,因为其中一些条款与国际人道主义法相抵触。关于提供援助,有几个条款比国际人道主义法规则限制性更强。

43. 瑞士赞同这些条款,但条件是这些条款不适用于武装冲突局势。通过适用这些条款并将其纳入区域协定和国内法,它们有可能成为具有法律约束力的习惯法。

44. **Bukoree 先生**(毛里求斯)说,同大多数会员国一样,毛里求斯对自然灾害日益严重的影响和频率深感关切,自然灾害造成大量生命和财产损失以及人员流离失所,特别是在缺乏有效减轻此类灾害后果的适当能力的脆弱社会。令人欣慰的是,审查通过一项关于发生灾害时的人员保护公约的可行性的势头正在增强。毛里求斯代表团对条款序言部分感到满意,尽管第二段可以更加详细。

45. 在第 3 条(用语)中,毛里求斯代表团建议将(a)分段中“巨大的人类苦难和悲痛”一句中“巨大的”一词改为“无边的”、“严重的”或“严峻的”。它还想知道,“灾难性事件”一词是否可以改为“灾难性的自然事件或人为事件”,或者这是否会为出于政治动机而确定发生了何种类型的灾害打开方便之门。在第 3(C)条中,毛里求斯代表团建议将“援助国”定义为提供救济和/或人道主义援助的国家。还应考虑调换第 4 条(人的尊严)和第 5 条(人权)的顺序,因为人权包括人的尊严:维护人权应导致尊重和保护人的尊严。另一方面,由于国际人权法通常以人权源于每个人固有的尊严这一假设为基础,毛里求斯代表团愿意按目前的顺序保留这两条。

46. 第 6 条(人道主义原则)可以根据大会第 46/182 号决议、特别是其附件加以充实,其中载有加强联合国人道主义紧急援助的协调的指导原则。在这方面,应当指出,人道主义援助基本上是平民性质的。如果军事能力和资产被用作最后手段,则应始终征得受灾国的同意,并符合国际法。

47. 各国越来越难以应对灾害的后果,特别是在气候变化、粮食和商品价格波动以及冲突的情况下。因此,第 7 条和第 8 条所述的国际合作至关重要。在这方面,值得评估联合国灾害管理和应急天基信息平台 and 全球气候服务框架在为气候风险管理提供信息和预测方面取得的进展。中央应急基金在为受危机影响的民众提供救生援助方面也发挥了重要作用。

48. 关于第 9 条(减少灾害风险)和第 10 条(受灾国的作用),必须强调每个国家承担减少和管理灾害风险的首要责任,包括通过自愿执行《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》以及全球减少灾害风险平台。关于第 13 条,第 2 款的含义,特别是“任意”一词,很难理解。如果预期受灾国同意外部援助,它就不能任意不予这种同意。因此,毛里求斯代表团认为,不存在任意性问题。

49. 一项关于发生灾害时的人员保护的公约可能会促进国际社会加强合作,但它需要包括所有相关框架,如《仙台框架》和“曼谷原则”,以执行该框架的卫生方面。拟订一项公约是可行的,但国际法委员会应

首先就条款开展进一步的工作,使其具有更多的实质内容。

50. **Perera 先生**(斯里兰卡)说,世界各地发生了数量空前的自然灾害,加上气候变化、人口增长和城市化等挑战,需要加强国际人道主义援助框架。国际社会负有集体责任,考虑到每个国家的能力,保护最易受灾害后果影响的人。斯里兰卡这样的岛国特别容易受到海洋和气候变化的影响。斯里兰卡受到 2004 年海啸和最近洪水和山体滑坡的严重打击。因此,它欢迎关于发生灾害时的人员保护的条款,这将有助于加强国际救灾法律制度。

51. 国际法委员会在其编订条款的工作中,利用包括红十字会与红新月会国际联合会和红十字国际委员会在内的许多国际组织开展的工作,并与非政府组织协商,力求填补国际保护制度中的空白。它还认识到人道、中立和公正原则在人道主义援助和救灾方面的核心作用。特别报告员在国家主权和合作义务等相互对立原则之间取得了适当的平衡,并在考虑到大会有关决议的情况下制定了一项合格的同意制度。

52. 斯里兰卡支持委员会向大会提出的建议,即在上述条款的基础上拟订一项公约。这样一项文书将有助于加强各国之间现有的最佳做法,并加强有效预防、减少和管理灾害风险的国际合作。

53. **Musikhin 先生**(俄罗斯联邦)说,俄罗斯代表团感谢国际法委员会在发生灾害时保护人员问题上的工作,但关于这一专题的条款并不构成对现有国际法的编纂。秘书长的报告(A/73/229)表明,各国之间没有就这一问题达成协议。第六委员会应以全新方式处理这一问题,在现阶段,不应向各国建议采取具体步骤。目前不宜考虑通过一项具有法律约束力的文书。

54. **Colaço Pinto Machado 先生**(葡萄牙)说,世界各地发生的大量自然灾害和气候变化等现象的影响引出了需要解决的法律问题。他重申,葡萄牙代表团认为,关于发生灾害时的人员保护的条款是一个良好的框架。虽然有些问题需要进一步研究和澄清,但该专题如保护人权、国家责任和国际合作等关键方面,都得到了论述。

55. 个人必须是任何处理该专题办法的核心。这些条款适当地反映了葡萄牙一贯主张的委员会基于权利的方法。葡萄牙代表团认为，条款在有时发生冲突的两种价值观之间取得了平衡：国家主权和保护人权。

56. 葡萄牙代表团之前曾说过，这些条款应成为一项具有法律约束力的国际公约。如果各国之间达成普遍共识，葡萄牙代表团将支持将这些条款提交一个工作组，以进一步分析这些条款是否可以作为公约的基础。

57. **Tang 先生**(新加坡)说，发生灾害时的人员保护是新加坡所在区域的一个重要问题。新加坡声援包括在最近几个月内经历过这种灾难的邻国，并将继续努力在接到要求时做出反应。新加坡代表团赞赏委员会努力在其工作中纳入多种多样的国家实践以及东南亚国家联盟(东盟)的实践。

58. 关于发生灾害时的人员保护的一些条款清楚地反映了当前的国家实践。例如，第 12 条第 2 款规定，接到援助请求的实体应迅速适当考虑这种请求并向受灾国做出答复，第 13 条第 1 款规定，提供外部援助需要得到受灾国的同意。这些规定反映了《东盟灾害管理与应急响应协议》的相应条款，并通报了新加坡对该区域受灾影响国家的救灾工作的贡献。

59. 这些条款在有关救灾的国际法领域做出了重要贡献，并为各国和其他参与救灾的行为体提供了有益的指导。新加坡代表团欢迎进一步讨论是否应根据这些条款拟订一项公约。

60. **Marani 先生**(阿根廷)说，阿根廷代表团认为，关于发生灾害时的人员保护的条款反映了国家在灾害情况下的做法。阿根廷在这方面有丰富的经验，这是由于其“白盔委员会”，该机构通过“社会自然灾害”的概念，将社会方面的问题归咎于灾害，并拒绝认为灾害是自然的、不可避免的和无法控制的。因此，人们认识到，自然现象在极端贫困、人口密度高、财富和土地分配不均的地区以及对因性别、出身或年龄而易受伤害的人的影响更大。此外，在许多情况下，没有制定风险管理或减少风险的公共政策，或如果这些政策确实存在，则是不够的。因此，阿根廷代表团欢迎国际法委员会为拟订一项公约而制定的条款，以弥补国际法中现有的空白并促进法律的确性和可预测性。

61. 可适用的准则更加明确，将有助于减轻发生灾害时人员的痛苦，简化国际社会的应对措施，并促进提供人道主义援助，总的目标是维护人的尊严，尊重和受保护受影响者的人权。因此，阿根廷代表团支持第六委员会继续审议这一专题。

62. **Bode 先生**(多哥)说，多哥遭受了频频发生的自然灾害和人为灾害的严重破坏，这些灾害使许多人陷入贫困，破坏了多哥的发展努力。作为对策，多哥制定了应对灾害和减少灾害风险的国家和区域计划。2017 年，成立了一个国家民防机构，以协调紧急情况的预防和管理，并确保在发生灾害时保护人员和财产。该机构还负责提高公众对民防事务的认识，培训民防人员，与有关机构合作保护流离失所者和难民，并就制定行动计划提供咨询意见。它为减少灾害风险做出了贡献，建立了救灾规划管理框架，并为地方当局起草了救灾指导方针。

63. 尽管采取了这些雄心勃勃的举措，但多哥确保在发生灾害时保护其人口的手段有限。因此，它欢迎关于这一议题的条款，并支持在这些条款的基础上拟订一项公约，这将有助于确定发生灾害时的人员保护成为一项普遍的人道主义原则，并构成一项对所有国家具有约束力的义务。

64. **Cuelle Torres 先生**(哥伦比亚)说，哥伦比亚代表团赞同国际法委员会的建议，即关于发生灾害时的人员保护的条款应作为公约的基础。各国在某种程度上进行了合作，以执行减少灾害风险措施，并在灾害发生时做出反应。然而，关于这一问题的双边、区域和多边文书充斥，规定了不同的、有时相互矛盾的义务、原则和目标。委员会拟订的案文将构成一个共同的法律框架，从而促进适当的人道主义行动。

65. 这些条款草案在国家主权和干预原则与受灾人员的基本需要和权利之间保持着微妙的平衡。条款反映的一些基本概念已经开始影响相关国际文书，如《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》和安全理事会关于武装冲突局势的决定。条款草案有助于创立和体现出国际灾害应对法的主体。

66. 一些代表团对这些条款表示关切，为了成功缔结一项公约，必须考虑到这些关切。例如，已经详尽论述了主权的作用和义务的概念，特别是结合第 7、第

9 和第 11 条,有人指出,“主权”一词可能是指受灾国对其人口的责任,或指国家决定如何接受合作的权力。同样,不清楚一国在什么时候有义务在发生灾害时进行合作或寻求援助。有必要确定这些术语的定义,而不是阻碍缔结一项公约,这是促使达成协议从而使各国和人道主义救济组织能够采取更有效、协调行动的动力。

67. 一项以这些条款为基础的公约将填补国际法中的一个空白。一些代表团认为,这样一项公约将产生一系列行政程序,在发生灾害时可能妨碍合作,因此会适得其反。然而,正是由于缺乏这样一个监管框架,目前阻碍了合作。哥伦比亚代表团认为,这些条款应作为公约的基础,尽管有必要就继续令人关切的某些问题达成协议。

68. **Pierce 女士**(美利坚合众国)说,美国致力于减少国内外的灾害风险,在应对灾害时考虑到残疾人、儿童、妇女和老年人等受到不成比例影响者的需要,并让这些群体参与制定包容性的减少和应对灾害风险的战略和计划。

69. 美国代表团仍然认为,最好是通过向需要救灾或提供救灾的国家提供实际指导,而不是通过拟订一项国际协定来处理这一专题。在这方面,它很高兴在各种论坛上与会员国和利益攸方合作,如 2017 年全球减少灾害风险平台和 2018 年举行的第六届美洲减少灾害风险区域平台。美国还支持其他相关活动,如国内流离失所问题监测中心的的活动,该中心监测与灾害有关的流离失所情况,以改进人道主义反应行动。此外,它还支持拉丁美洲的非政府组织和政府对口部门与当地社区合作,改进和传播管理自然灾害和其他灾害风险的战略和计划。它将继续参与此类论坛和活动。

70. **Jabar 女士**(马来西亚)在提到秘书长的报告(A/73/229)时说,虽然有几个国家表示支持根据关于发生灾害时人员保护的条款拟订一项公约,但另一些国家坚持认为没有必要。马来西亚同意这样一种观点,即制定指导方针,为良好做法提供信息,这对从事救灾工作的国家和其他方面最有帮助,而不是制定一项具有法律约束力的文书,因为这类准则似乎更有可能得到广泛支持和接受。各国很难严格遵守具有法律约束力的规定,因为援助和救济要求因情况而异。一

刀切的方法可能证明具有不适当的限制性。一项公约还需要引入行政议定书和程序,从而使整个运送援助的过程复杂化。各国应能够决定是否通过这些条款。即使它们没有这样做,这也不应阻止它们在其认为必要的地方提及这些条款。因此,这些条款可视为救灾和管理方面的国际参考点。

71. **Machida 先生**(日本)说,日本代表团认为,关于发生灾害时的人员保护的条款有助于国际法的逐步发展。作为一个灾害风险很高的国家,日本对这一专题非常感兴趣。除了 2011 年的地震和海啸外,日本还遭受了许多其他自然灾害的严重破坏:2018 年夏季,大阪和北海道发生了大地震,一系列强台风和异常的暴雨给日本西部带来了洪水和山体滑坡,造成了严重破坏,影响到大批民众。因此,对国际法律规范的需求日益增长。日本感到高兴的是,这些条款在人道主义要求和国家主权之间取得了微妙的平衡,并认真考虑了各国的广泛做法。它期待着对这些条款进行富有成果的讨论。

72. **Kabir 先生**(孟加拉国)说,孟加拉国高度重视有效和及时的灾害应对、减少灾害风险和促进受影响者的权利和尊严,特别是考虑到世界各地日益增加的自然灾害数量和频率以及气候变化的影响。关于发生灾害时的人员保护条款,受灾国的首要责任是确保在其境内或在其管辖或控制下的领土内的人员得到保护和援助。孟加拉国代表团不确定第 10 条中的“义务”和“作用”两词是否充分地表达了这一责任,以及在必要时寻求外部援助的责任。此外,“明显”超过受灾国国家应对能力的灾害概念需要进一步澄清。就自然灾害而言,一国的国家应对能力可能明显不足,但就人为灾害而言,它是否严重扰乱了社会的运作可能不那么明显。

73. 受灾国应确保对救济人员和设备的保护,为人员入境提供便利,向他们提供工作许可证,并确保他们的行动自由。此外,它不应任意拒绝外部援助。这些问题在条款中得到了适当的处理。然而,援助国和其他提供救济援助的国家的义务也应该有所规定。提供外部援助不应被用来干涉受灾国的内政,特别是以保护受灾害影响的人为借口。

74. 孟加拉国代表团希望更多地了解当地的国家实



践。国际法委员会制定的条款对发生灾害时人员保护的法律框架做出了有益的贡献。应努力在委员会工作的基础上再接再厉，解决未决的问题。

75. **Luna 先生**(巴西)说，关于发生灾害时的人员保护的条款总体上是平衡的，有助于填补国际法律框架的一个空白。然而，巴西代表团感到关切的是，条款的范围很广，这反映在序言部分和“灾害”的定义中，既包括自然灾害，也包括人为灾害，这些灾害受制于完全不同的法律制度。虽然委员会试图在第 5 条评注第(8)段和第 18 条中解决这一缺陷，但在这两种情况下仍然难以适用同一套规则。巴西代表团认为，必须明确区分自然灾害和人为灾害。

76. 巴西代表团赞赏委员会列入了一项关于人的固有尊严的单独条款，随后又有一项关于必须尊重和必须保护受灾害影响者的人权的规定，因为绝不能忽视人权观点，特别是在处理灾害造成的大规模流离失所问题时。每年，成千上万的自然灾害受害者在自己的国家内或跨越国界寻求安全和有保障的生计。巴西参与了一些国际举措，如“南森倡议”及其后续行动“灾害流离失所问题平台”，其目的是协助各国在灾害发生前预防和准备应对流离失所，并在发生这种流离失所时做出反应，鼓励在这方面开展区域、次区域和国际合作。

77. **Horna 先生**(秘鲁)说，备灾和管理灾害的法律框架对国际社会非常有用。因此，他希望第六委员会接受关于发生灾害时的人员保护的条款，以期进行编纂。条款在受灾害影响的人的权利和国家主权原则之间取得了适当的平衡。例如，第 11 条规定，受灾国只有在灾害明显超过其国家应对能力的情况下才有义务寻求外部援助。这些条款与国际人道主义法之间的相互作用反映在第 18 条中，这意味着国际人道主义法作为特别法的完整性得到了保障。秘鲁感到高兴的是，这些条款，特别是第 9 条，涵盖了减少灾害风险；因此，它们反映了国际环境法的一些原则，如应尽职责，并与最近的事态发展相一致，包括制定了《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》。

78. **Ahmadi 先生**(伊朗伊斯兰共和国)说，发生灾害时的人员保护与保护责任的概念无关；这方面的任何联系都是不恰当的。受灾国拥有认定灾害阈值并从而

确认灾害破坏社会运作的专属权利。应由受灾国来决定其在面对灾害时的反应能力，决定它是否有必要的手段来对付这些灾害并宣布灾难是否已经结束。人道主义援助应完全根据受灾国的呼吁提供。指导人道主义援助的原则必须与国家主权平等、尊重受灾国领土完整和不干涉国家内政的原则并行。

79. 关于发生灾害时的人员保护条款，他指出，第 13 条第 2 款规定，绝不能任意不予同意外部援助。然而，任意性显然是一个主观标准；此外，不予同意的决定有可能受到政治因素的影响。国际合作可在灾害管理方面发挥关键作用。伊朗代表团认为，合作义务的核心要素必须是国家之间的合作，而不是国家与国际组织之间的合作。最后，条款中的一些规定不符合国家实践。伊朗政府仍然不确定召开外交会议和以条约形式通过条款的时机是否成熟。

80. **Ponce 女士**(菲律宾)说，菲律宾代表团重申支持关于发生灾害时的人员保护的条款，特别是案文中对人的尊严、人权、特别是生命权和人道主义原则的强调。菲律宾代表团的解释是，条款在国际人道主义法范围之外灵活地适用于自然灾害和人为灾害，它们在适用时没有因国籍或法律地位而歧视，因为它们侧重于灾民的需要与权利。菲律宾代表团还支持纳入性别平等观点。

81. 菲律宾代表团赞同第 9 条(减少灾害风险)。菲律宾根据《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》和东盟关于灾害管理、应急和互助的文书，制定了关于减少、管理和应对灾害风险的具体法律。

82. 第 10 条载有受灾国在指导、控制、协调和监督救灾援助方面的主要作用这一基本原则，应与第 11 条(受灾国寻求外部援助的义务)和第 13 条(受灾国同意外部援助)一并解读。寻求外部援助的义务不应被解释为当一国确定灾害没有明显超过其国家应对能力时就迫使其寻求这种援助；每个国家都应有酌处权，以符合其自身最大利益和领土主权的方式做出决定。鉴于菲律宾在灾害方面的广泛经验，特别是台风“海燕”的后果，它同意在请求援助时，必须保证援助不会被用作干涉请求国内政的借口。相关条款之所以必要，是因为它们反映了对灾害可能超出受灾国应对能力的认识。受灾国如没有充足的资源，可能并会寻求其

他国家、联合国、国际非政府组织及私营部门的援助。为受灾国创设一个要诚意奉行的有限定的同意制度，使国家的主权权利与主权国家在发生灾害之时保护人的生命与人权的义务之间取得平衡。

83. 菲律宾代表团支持条款第 16 条，该条草案承认受灾国有义务保障保护救灾人员、设备和物资，不给它们造成损害。它赞赏如下解释，即这项义务不应当要求设置不合理的过度障碍，因为受灾国为本国人民、为救灾人员及其随行设备与物资提供安全和保护的能力已经受损。无论如何，第 15 条(便利外部援助)强调指出，这种限制不应妨碍救济人员援助灾民。根据菲律宾法律，国家和非国家行为体从本已脆弱的灾区获利是一种犯罪。

84. 由于包括菲律宾在内的世界各地灾害的数量和强度不断增加，已经形成了许多国家实践。菲律宾代表团乐于在这些条款的基础上拟订一项公约，因为这样一项文书将有助于澄清这种国家实践。

85. **Eidelman 先生**(以色列)说，以色列救援队一直站在世界各地无数救灾任务的前列。2017 年，在墨西哥地震发生后，以色列派遣了一个由 70 名士兵组成的代表团前往墨西哥。以色列的救灾团帮助评估了损失并开展了救援行动。2018 年，在富戈火山爆发后，以色列派遣了一个由 8 名医疗专家组成的代表团前往危地马拉，向医院和受影响地点的伤员提供紧急治疗。

86. 以色列坚定地致力于改善对受灾害各个阶段影响的人的保护。然而，它重申其观点，即不应从法律权利和义务的角度考虑承诺参与保护任务。相反，关于发生灾害时的人员保护的条款应作为自愿国际合作努力的指导方针或原则而拟定。

87. **Tegoni 先生**(马耳他主权骑士团观察员)说，骑士团在 120 个国家积极开展活动，向有需要的人、特别是受武装冲突和自然灾害影响的人提供医疗、社会和人道主义援助。它还侧重于减少灾害风险。最近在印度尼西亚开展了紧急干预工作，骑士团的全世界救济机构马耳他国际的一个小组在那里部署，帮助 2018 年 9 月地震和海啸的受害者。马耳他国际还在印度尼西亚以往的灾害、包括 2004 年海啸之后提供了紧急救济。该骑士团的危地马拉协会在富戈火山爆发后向流离失所者和丧失亲人者提供援助，而其波多黎各代表团则与马耳他国际联手，向受“玛丽亚”飓风影响的人提供援助。骑士团还在严重地震后在尼泊尔、台风“海燕”之后在菲律宾、在遭受饥荒的非洲之角以及在欧洲为应对洪水和极端天气提供了援助。在亚洲和海地的长期可持续发展项目正在进行。

88. 通过在非洲、亚洲和美洲 20 个国家的项目，马耳他国际在灾害后提供紧急救济，并支持以可持续发展为重点的恢复工作。其所有项目都是按照提供人道主义援助的国际标准执行的。

下午 12 时 45 分散会。