



大会

Distr.: General
24 July 2018
Chinese
Original: Arabic/English/French/
Spanish

第七十三届会议

临时议程* 项目 90

发生灾害时的人员保护

发生灾害时的人员保护

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 [71/141](#) 号决议编写，大会在该决议中邀请各国政府就国际法委员会向大会提出的在委员会第六十八届会议(2016 年)通过的关于发生灾害时的人员保护的条款草案基础上拟订一项公约的建议提交评论。

* [A/73/150](#)。



一. 引言

1. 国际法委员会 2016 年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(见 A/71/10, 第 48 段)。大会在第 71/141 号决议中表示注意到委员会提出的关于发生灾害时的人员保护的条款草案, 并邀请各国政府就委员会提出的在这些条款基础上拟订一项公约的建议提交评论。大会还决定将题为“发生灾害时的人员保护”的项目列入大会第七十三届会议临时议程。
2. 秘书长在 2017 年 12 月 21 日普通照会中邀请各国政府至迟于 2018 年 6 月 1 日就委员会关于在条款草案基础上拟订一项公约的建议提交书面评论。
3. 截至 2018 年 7 月 9 日, 收到了奥地利、捷克、萨尔瓦多、马里、卡塔尔和大不列颠及北爱尔兰联合王国的书面评论。这些评论或其摘要载录如下, 按“关于发生灾害时的人员保护的条款”今后行动的评论(第二节)和关于条款的评论(第三节)列示。

二. “关于发生灾害时的人员保护的条款”今后行动的评论

奥地利

[原件: 英文]
[2018 年 6 月 1 日]

鉴于条款草案自获得国际法委员会通过至今时间尚短, 奥地利提议推迟关于在这些条款草案基础上拟订公约的讨论。如此, 将有时间评估这些条款草案是否经得起时间考验, 各国在实践中是否接受这些条款草案。只有在对实践情况进行审查后, 才能显示是否有必要将条款草案转化为公约。

捷克

[原件: 英文]
[2018 年 5 月 30 日]

捷克共和国认为, 国际法委员会通过的关于发生灾害时的人员保护的条款草案是对有关应对灾害的国际法领域的一个重要贡献。捷克共和国认为, 在现阶段没有必要在条款草案的基础上拟订一项具有法律约束力的国际公约。

萨尔瓦多

[原件: 西班牙文]
[2018 年 4 月 20 日]

自从国际法委员会审议这一专题以来, 萨尔瓦多共和国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, 也支持特别报告员预防灾害严重后果的目标。鉴于萨尔瓦多的自然灾害史和脆弱程度, 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萨尔瓦多至关重要。

萨尔瓦多政府认识到, 在萨尔瓦多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问题，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。

公约和条约是一般国际法的独立来源之一。它们以书面协议的方式规定了对缔约国和(或)缔约组织具有约束力的权利和义务。萨尔瓦多政府认为，在条款草案的基础上拟订一项公约特别重要，因为这将宣示各国的现行做法，因而有助于澄清这些做法并使之系统化。还必须确保团结在国际关系中的重要价值得到切实应用，在灾害的所有阶段加强国际合作。

[……]

通过一项国际法律文书无疑将大大有助于协调统一有效预防、减少和管理灾害风险所必需的各项措施和规程，同时不妨碍各国可能已就这一问题核准的任何双边和多边文书。在这方面，萨尔瓦多缔结了若干相关协定，包括与古巴签署的旨在减少萨尔瓦多灾害风险和减轻灾害的双边技术合作协议；与危地马拉签署的防灾、救灾和减灾协议；以及世界减灾会议通过的《2005-2015 年兵库行动框架》。

总之，国际法委员会的这一新成果将不仅是协调统一方面一项重要的法律进展，还将对改进法律框架从而在发生灾害时更有效保护人员做出决定性贡献，并成为全球应对灾害的重要工具。

卡塔尔

[原件：阿拉伯文]

[2018 年 6 月 14 日]

拟订这样一项公约将是众多国际组织和机构为制定用于救灾行动的准则、机制和方案所做的各种努力的最终硕果。它将提供一个国际法律框架，使发生灾害时的人员保护成为一项普遍的人道主义原则和每个国家都必须履行的绝对义务，不得有任何歧视，也不得偏袒一方、损害另一方。卡塔尔国一贯认真支持各种形式的人道主义行动，提供救灾援助，并尽可能抗御灾害的影响。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

[原件：英文]

[2018 年 6 月 18 日]

关于今后就条款草案采取的行动，联合王国仍然认为，制定导则以通报良好做法对各国和其他救灾参与方最有帮助，而不是制定一项具有法律约束力的文书，因为此种导则似乎更有可能得到广泛支持和接受。

三. 对关于发生灾害时的人员保护的条款的评论

萨尔瓦多

[原件：西班牙文]

[2018 年 4 月 20 日]

萨尔瓦多重申，有必要在第 1 条草案(范围)中列入该条草案评注中提到的属事和属人要素的细节，因为这将大大澄清受灾国有关其领土或受其管辖或控制的

领土内的人员的权利和义务，以及第三国、国际组织和非政府组织及有能力合作提供救灾援助的其他实体的权利和义务。

马里

[原件：法文]

[2018年5月8日]

马里常驻联合国代表团希望就第7、8、12(2)和18(2)条草案提出以下起草建议：

- (a) 在第7条中，删除“、红十字与红新月运动各组成部分”；
- (b) 在第8条标题中，将“合作形式”改为“合作领域”；
- (c) 在第12条第2款中，将“应迅速对请求予以适当考虑并将其答复通知受灾国”改为“有义务迅速对请求予以适当考虑并将其答复通知受灾国”；
- (d) 将第18条第2款的案文替换为“在应对灾害须遵守国际人道主义法规则的情况下，本条款草案不对这些规则提出疑问”。

卡塔尔

[原件：阿拉伯文]

[2018年5月31日]

卡塔尔认为，任何公约草案都必须申明，每个国家都有权决定是否需要另一国的援助，而不是被迫接受。此事当由各国自行酌处，各国应以符合其更高利益和领土主权的方式做出决定。根据国际法规则，一国享有充分的独立，对其领土拥有完全主权，唯其有权决定是否诉诸国际援助。卡塔尔还认为，任何公约草案都必须申明，在自然灾害发生后请求援助时，必须保证这种援助——无论是由哪一国提供——不会被用作干涉请求国内政的借口。公约草案还应规定，所有被请求提供援助的国家必须做出承诺，保证在提供援助时，遵守请求国的国内法及请求国对其领土的完全主权。

卡塔尔还希望回顾1991年经济及社会理事会关于制定有关紧急状态和政治及社会权利减损的立法指导原则的决议中各项规定，特别是关于紧急状况下采取的措施的第二部分(b)和(c)分段。

大不列颠及北爱尔兰联合王国

[原件：英文]

[2018年6月18日]

联合王国仍基本同意国际法委员会2016年第六十八届会议二读通过的条款草案的实质内容，并感谢委员会的工作。