



第七十四届会议

临时议程* 项目 17(a)

宏观经济政策问题：国际贸易与发展

以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫

秘书长的报告

摘要

本报告是依照大会题为“以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫”的第 72/201 号决议提出的。报告中载有秘书长监测强加这类措施的情况，并分析了此种措施对受影响国家的冲击，包括对贸易和发展的冲击。本报告反映了会员国和特定国际组织对主管经济和社会事务副秘书长发出的普通照会所作答复。报告还包含了秘书处收集的其他数据。

会员国的答复显示，它们不赞同以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫。这种措施被视为违反了《联合国宪章》、国际法规范和多边贸易体制的原则。会员国对单方面措施殃及受影响国家的可持续发展表示关切。一项国际组织报告说，单方面措施对受影响国家的发展成果和人权产生了不利影响。目前单方面措施的数量一直在增加。

* A/74/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 从会员国、联合国机构和国际组织收到的答复摘要	3
三. 监测施加单方面措施的情况，并研究这些措施对受影响国家的冲击	4
附件	
从会员国和欧洲联盟收到的答复	5
布隆迪	5
柬埔寨	5
中非共和国	5
古巴	6
加纳	10
约旦	10
尼日利亚	10
俄罗斯联邦	10
塞内加尔	11
南非	12
斯里兰卡	12
苏丹	12
阿拉伯叙利亚共和国	12
土耳其	18
赞比亚	18
欧洲联盟	19

一. 引言

1. 大会在题为“以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫”的第 72/201 号决议¹ 中，敦促国际社会采取紧急、有效措施，杜绝对发展中国家采取未经联合国相关机关授权、不符合《联合国宪章》所阐述的国际法原则而且违反多边贸易体制基本原则的单方面经济胁迫措施。
2. 在同一决议中，大会请秘书长监测施加这种措施的情况，研究此种措施对受影响国家的影响，包括对贸易和发展的影响，并向大会第七十四届会议报告决议的执行情况。
3. 主管经济和社会事务副秘书长根据这一要求，在 2019 年 4 月 18 日的普通照会中，请各会员国政府以及国际组织提供任何希望提供的资料，帮助报告的编写工作。2019 年 6 月 3 日又发出另一份普通照会，提醒接收照会的各方作出答复。
4. 截至 2019 年 6 月 21 日从会员国政府收到的答复载于本报告附件。在该日期之后收到的答复将载于本报告增编。

二. 从会员国、联合国机构和国际组织收到的答复摘要

5. 会员国表示不同意采取单方面措施。他们认为单方面措施不符合《联合国宪章》的原则。会员国认为，这种措施阻碍了法治、国际贸易的透明度、贸易和航行自由，以及可持续发展。
6. 认为本国受到单方面经济措施影响的会员国(布隆迪、古巴、约旦、俄罗斯联邦、苏丹和阿拉伯叙利亚共和国)报告说这些措施对本国和依循规则的多边贸易体制产生了消极影响。会员国指出，单方面措施往往造成严重的人道主义后果，并对重要的经济部门产生了不利影响，损害了民众的福祉。
7. 西亚经济社会委员会认为，向阿拉伯叙利亚共和国、也门和巴勒斯坦被占领土实施的单方面措施对这些国家的发展效益产生了不利影响，并对人权带来了消极影响，更严重的是并引发了人道主义危机。这些措施尤其过多地损害了社会中最脆弱、往往也是最无辜的阶层。²
8. 拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)报告说，单方面措施已对古巴和委内瑞拉玻利瓦尔共和国造成严重的消极影响，而对尼加拉瓜采取的新措施也可能产生消极影响。³

¹ 在本报告中，“以单方面经济措施为手段进行政治和经济胁迫”简称“单方面措施”。

² 2019 年 4 月 30 日收到的西亚经济社会委员会对普通照会的答复。

³ 2019 年 6 月 27 日收到的拉丁美洲和加勒比经济委员会对普通照会的答复。

三. 监测施加单方面措施的情况，并研究这些措施对受影响国家的冲击

9. 截至 2019 年 6 月底，对发展中国家实施生效的多方面措施共有 31 项。⁴

10. 单方面经济措施的数量在继续增加。2017 年印发了上一次关于单方面措施的报告(A/72/307)以来，又有四项新措施颁布，包括拉加经委会所报告针对尼加拉瓜的措施。2010 年至 2019 年年中，平均每年颁布了 2.8 项新的单方面措施，相比之下本世纪最初十年每年仅颁布了 1.9 项。在对古巴和缅甸等长期实施单方面措施的方面，业已恢复了经济关系，但恢复工作截至 2019 年年中仍未完全。

11. 证据显示，单方面措施、特别是广泛的贸易禁运可对人权和公共福利产生意外的不利影响(见 A/HRC/39/54 和 A/73/85)。

⁴ 经济和社会事务部的数据库。

附件

从会员国和欧洲联盟收到的答复

布隆迪

[原件：英文]

[2019年4月30日]

布隆迪不同意实施单方面措施的行为。这种措施违反了《联合国宪章》的原则，并且经常在违反干涉主权国家内政的神圣原则情况下强加于发展中国家以影响国内政治。

布隆迪自2015年12月以来一直受到经济制裁，尽管该国恢复了平静、和平与安宁，但制裁仍在实行。实施这些措施的国家是欧盟成员国。这些制裁是出于影响布隆迪的国内政策的政治动机。欧洲联盟对布隆迪实施的单方面经济制裁不公正地对总体可持续发展目标的落实以及对妇女、儿童、医院病人和失业青年等弱势群体的生活产生了直接影响。

单方面措施侵犯了受制裁国家内人民的经济和社会权利。这种措施是不道德的，因为许多弱势民众由于缺乏基本的生活必需品而丧生。这些措施并违背了《联合国宪章》和所有国家对国际大团结的义务。要建立基于法治的公正的世界秩序，联合国就应该采取具体步骤，制止对主权国家施加单方面的、出于政治动机的措施这种行为。

柬埔寨

[原件：英文]

[2019年5月3日]

柬埔寨不同意实施单方面措施的行为。柬埔寨认为，某些超级大国目前对发展中国家采取单方面措施的目的是破坏其发展努力，而在某些情况下并向其施加压力，使之接受政权的更换，以便为超级大国的政治谋划服务。

中非共和国

[原件：英文]

[2019年5月6日]

中非共和国不同意实施单方面措施的行为。这种措施阻碍了发展中国家实现可持续发展目标。

遭受这种措施的所有国家在争取发展方面都受到制约，其人民由于缺乏卫生、教育和基本生活必需品而深受其害。

古巴

[原件：英文]

[2019年5月8日]

古巴共和国不同意实施单方面措施的行为。古巴共和国反对一切单方面措施，因为这种措施不符合《联合国宪章》规定的国际法原则并违反多边贸易体制的基本原则。古巴认为，这些措施直接侵犯了发展中国家的主权，阻碍了国家发展的进展、阻碍实现更好的社会经济状况。单方面胁迫性措施的目的是在遭受制裁的国家造成经济和政治困难。因此，这种措施并不对受制裁的国家及这些国家内部的平民加以区分。

古巴自 1962 年至今一直受到美利坚共和国政府施加的经济、商业和金融封锁。美国当局严格执行了维持实行单方面措施这一政策的法律和规定。

这种措施旨在导致“饥饿、绝望，并推翻[古巴]政府”。¹ 前总统奥巴马承认，这些措施是没有持续道德依据的荒谬政策。这种措施并未达到破坏古巴人民决定选择政治制度和控制自己未来这一目的。

美国总统具有广泛的行政特权以修改这些法律和法规的适用性，前总统奥巴马在其行政当局最后几年期间就这样做了。尽管美国国会是有权撤销支持封锁古巴的法律也有权下令撤销封锁的机构，在采取这种行为之前可以通过行政行动来解除构成该政策的绝大多数限制。

封锁措施中有四个方面是美国总统无法自行决定行动的，因为必须由国会经由一定程序才能加以撤销或改变：

- (a) 禁止美国在第三国的附属公司同古巴进行贸易的规定(《托里切利法》)；
- (b) 禁止对被古巴收归国有的美国财产进行交易的规定(《赫尔姆斯-伯顿法》)；
- (c) 禁止美国公民前往古巴旅游的规定(2000年《贸易制裁改革和加强出口法》)；
- (d) 禁止为美国对古巴农业产品销售提供经费的规定(2000年《贸易制裁改革和加强出口法》)。

对建立并监管封锁政策作出规定的主要法律和行政规定如下：

- 1917年《敌国贸易法》第5(b)条规定总统在战时或任何其他国家紧急状态期间可实施经济制裁，禁止在军事冲突期间同敌国或敌国的盟友开展贸易。1977年，《国际紧急状态经济权力法》限制总统以国家紧急状态为由实施新的制裁措施的权力，仅在国家紧急状况中才可实行。然而，尽管白宫从未因古巴而宣布国家紧急状态，但《敌国贸易法》仍继续对古巴有效。从此以后，历任美国总统都延续了对古巴适用该项法律的做

¹ Lester D. Mallory, “Memorandum From the Deputy Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Mallory) to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Rubottom)”, 1960年4月6日，美国国务院。

法。根据该项法律,《古巴资产管理条例》于 1963 年通过;在这些条例设置的各种限制中,尤其包括禁止美国国民或受美国管辖的个人与古巴进行金融交易、对古巴资产予以冻结和禁止美国进口来自古巴的货物。古巴是该项法律所适用的唯一的国家。2018 年 9 月 10 日,特朗普总统又将对古巴制裁措施的期限延长一年。

- 1961 年《对外援助法》授权美国总统对美古贸易实施并维持全面封锁,并禁止向古巴政府提供任何援助。该法还规定,美国政府向国际组织提供的、指定用于国际援助的资金不得用于与古巴有关的项目。此外,该法还禁止向古巴提供该法所规定的任何援助或其他法律所规定的任何惠益,例外是美国总统确认古巴业已采取行动对于古巴革命胜利后其资产被古巴政府国有化的美国公民和企业偿还了不少于其被国有化资产价值 50% 的钱款或向其作出了公平补偿。
- 1962 年 2 月 3 日由约翰·F.肯尼迪总统颁布的第 3447 号总统令根据《对外援助法》第 620(a)条对美国和古巴之间的贸易实行全面封锁。
- 财政部《古巴资产管制条例》(1963 年)规定,冻结美国境内的一切古巴资产;禁止一切金融和商业交易,经授权许可的交易除外;禁止古巴对该国从事出口;禁止美国或第三国的任何人使用美元与古巴进行交易,等等。
- 1979 年《出口管理法》第 2404(b)(1)条《国家安全管制》项下《对特定国家政策》确定了一份“贸易管制清单”,内列美国总统可出于国家安全考虑对其实行特殊出口管制的若干国家。古巴赫然在列。
- 1979 年的同一法律根据美国政府实施的制裁,确立了对必须受其管制的物品和活动实行一般管制的依据。该条例确定了禁止向古巴出口和再出口的一般政策。
- 1992 年的《古巴民主法》(亦称“托里切利法”),该法禁止美国公司在第三国的子公司与古巴或古巴国民进行货物交易。该法规定,凡曾在任一古巴港口停靠的第三国船只,自停靠之日起 180 天内禁止进入美国领土,惟经财政部长许可的船只除外。
- 1996 年的《古巴自由和民主团结法》(又称“赫尔姆斯-伯顿法”)将封锁规定编撰成文,逐年更新,其中扩大了封锁的域外适用范围,即凡与古巴境内被国有化的美国财产进行交易的外国公司,其领导层将受到惩罚,而且有可能会向美国法院对其提起诉讼(后者至今实施),而在这之前,这些人员一直享有豁免。该法虽保留了总统通过签发许可证授权与古巴进行商贸往来的权力,但也限制了总统中止封锁的特权。
- 1999 年《综合统一紧急补充拨款法》第 211 条禁止美国法院承认古巴企业对被古巴国有化财产相关商标的权利。
- 2000 年《贸易制裁改革和加强出口法》授权向古巴出口农产品,但前提条件是必须提前现金支付,而且不能得到美国的任何资助。该法禁止美国公民为旅游目的前往古巴,并将“旅游”界定为与《联邦条例法典》

第 31 章第 515.560 条未明确授权的往返于古巴或在古巴境内旅行有关的任何活动。换言之，该法的颁布将旅行限制在授权的 12 个类别之内。

2017 年 6 月 16 日，唐纳德·特朗普总统签发了《关于加强美国对古巴政策的国家安全总统备忘录》，核准的主要目的之一就是加紧对古巴的封锁，自此以后，美国政府与古巴的双边关系开始出现严重倒退。2017 年 11 月，美国商务部、财政部和国务院相继出台了新的条例和规定，以落实该总统备忘录。

此外还颁布了进一步措施，限制美国公民赴古巴旅行的权利，并编制了一份禁止美国机构与之进行商业往来的古巴实体的名单，为美国企业在古巴本来即有限的商业机会再设障碍。

封锁政策强化的另一种表现形式是封锁的域外实施加强，对古巴国际金融和信贷关系影响显著。近几个月来，对古巴金融交易以及涉及古巴的信贷和银行业务的持续迫害在全球范围内加剧了。这造成了严重的损害，特别是损害了该国企业的商业活动以及该国银行与国际银行业界之间的关系。

1996 年的《赫尔姆斯-伯顿法案》旨在以法律形式编纂并加紧 1962 年正式实施的经济、商业和金融封锁政策。该法案试图通过美国对第三国及其政府和公司施加压力以普遍扩大经济封锁。其目的是窒息古巴经济，造成或增加民众生活的短缺，从而向古巴强加一个符合美国利益的政府。它共有四章，自颁布以来一直在实施。它的特点是治外法权范围极大，这违反了国际法的规则和原则，违背贸易和国际经济关系的规则，损害了其他国家的主权。

美国国务院宣布决定从 2019 年 3 月 19 日起，仅允许根据《赫尔姆斯-伯顿法》第三章对列入该政府 2017 年 11 月发布的受限制实体名单上的古巴公司提起诉讼。这份清单的目的是加强封锁，扩大其域外影响，并禁止美国公民与上述实体进行直接金融交易。国务院的声明还指出，可以为同样目的对与古巴保持商业或经济关系的其他古巴实体或外国公司采取法律行动。这些措施也会影响其他国家及其公民，包括美国公民，他们不得以游客的身份访问古巴。其域外的权限确保了与古巴有关的所有事务、特别是国际银行交易(即使在第三国)都可能是美国当局的制裁对象。2019 年 4 月 17 日，美国政府宣布从 5 月 2 日起全面实施《赫尔姆斯-伯顿法案》第三章。

目前，历史上一直持续最长久的一套单方面经济强制措施仍然有效。

对古巴的封锁迄今仍然是其发展道路上的最大障碍，特别是全面实施《2030 年可持续发展议程》方面的障碍。支持封锁的法律和法规仍然有效，且美国政府各机构、特别是财政部和商业部，外国资产管制处正在严格执行这些法规。

这特别表现在封锁的域外权限和古巴国际银行和金融活动在过去几年里继续受到骚扰。因此，古巴在经济、社会、文化和政治生活各个领域的正常进展继续受到严重阻碍。

由于这一封锁，古巴仍然无法与美国开展产品和服务的自由贸易；古巴不能与美国有直接的银行业务关系；除电信领域外，古巴在其他经济部门均无法得到美国的投资。美国和第三国银行部门对于与古巴的关系仍然心有余悸，即使美国

已经授权在古巴的国际金融交易中使用美元。近年来，外资管理处及其他美国机构对美国和非美国银行实施的巨额罚款造成了一种导致系统地剥夺古巴银行、公司、外交使团和普通公民获得银行和金融服务的环境。

古巴公共卫生部门的增长是不容置疑的。国际组织收集的所有卫生指标都证明了该部门的成功。尽管如此，这个部门仍无法免受美国的封锁。封锁自开始以来对古巴公共卫生累积的影响估值达 30 亿美元。

之所以显现了这些影响，是因为进入美国市场获得药品、试剂、医疗设备和仪器的备件以及其他用品的机会受到禁止。在大多数情况下，这些产品都须在遥远的第三市场购得，这就提高了购买成本，延长了患者的治疗时间。所使用的替代产品往往质量低于美国市场上的产品，对治疗带来严重影响。

尽管上述负面影响中有一些可以用货币计算，但无论数字有多高，都无法表明因无法获得这个敏感领域至关重要的先进用品、技术、知识和其他资源而对社会和民众方面的损害所造成的无法估计的代价。

由于封锁的消极影响，古巴的发展权受到限制。这种不公平的政策对生物技术、旅游、交通运输、矿业、可再生能源等领域都造成了相当大的损失。特别是古巴的生物技术和制药行业必须不断克服困难，以开发新产品、药品、先进设备和服务，旨在改善古巴人民的健康，促进出口货物和服务以及尖端的生产食品技术。

尽管如此，古巴已接待了对古巴生物技术产品感兴趣的美国商人代表团，并采取了一些有意义的行动，达成了一些合同，但封锁仍然限制了两国之间的交流。这也使得美国人无法享受在古巴开发的生物技术和制药产品的裨益。

自从这项政策在将近 60 年前开始实施以来，如计入国际市场上美元对黄金价格的贬值因素，封锁造成的损失超过 9 340 亿美元。倘若按现价美元计算，则封锁造成的可量化损失就超过 1 345 亿美元。

全世界存在很多单方面经济强制措施的例子，全都违反《联合国宪章》规定的国际法，古巴共和国谴责这些违法行为。美国政府对古巴的封锁正是历史上对单一国家实施的时间最长而且最不公正和非法的单方面经济强制措施。仅仅因为古巴维护自己的主权和自由选择未来的权利，这个政策及其治外的法权范围意在孤立古巴。

古巴与美国并无交战。古巴从未对美国进行任何军事侵略，也没有鼓励对美国人民采取恐怖主义的行为。因此，根据该政策采取的措施是没有任何理由的。

根据 1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》，封锁也可视为种族灭绝行为。另外，根据 1909 年伦敦海军会议通过的《海战法规宣言》，封锁可视为一种经济战争行为。

对古巴的封锁必须结束。大会 27 次以压倒性多数表示赞成尊重国际法，遵守《联合国宪章》的原则和宗旨，以及古巴人民选择自己未来的权利。这项权利必须得到尊重。

加纳

[原件：英文]

[2019年6月4日]

加纳不同意实施单方面措施的行为。

加纳认为单方面措施损害了遭受这种措施的国家的经济发展，因此促请国际社会在全世界结束这种措施。

约旦

[原件：英文]

[2019年5月21日]

约旦不同意执行单方面措施的行为，因为这些措施违反了世界贸易组织协定的条款，削弱发展中国家的经济。

尼日利亚

[原件：英文]

[2019年5月6日]

尼日利亚不同意以单方面措施作为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫。

单方面措施违背了多边贸易体制的原则，违反了《联合国宪章》。这些措施对受影响国家的经济发展产生了消极影响。

俄罗斯联邦

[原件：俄文]

[2019年5月20日]

单独的国家和国家集团执行的单方面经济限制影响到非洲、亚洲和拉丁美洲的一系列国家，特别是古巴、朝鲜民主主义人民共和国、伊朗、叙利亚和委内瑞拉。这种胁迫性措施阻碍了经济发展，破坏了全球贸易和投资联系的建立和加强，损害了建立对全球经济所有参与者至关重要的全球金融架构的努力。措施对金融和债务的可持续性构成威胁，并削弱受这种限制国家的贸易能力。事实上，单方面制裁是一种不公平经济竞争的工具，用以将“不受欢迎的”商品和服务供应商赶出全球市场。措施抑制商业活动，破坏既定的合作机制以及供应链和价值链。此外，这些限制性措施有损于对人权的尊重，加剧了社会紧张局势，严重降低了普通人的生活质量。最后，这种措施阻止国际上实现可持续发展目标的努力。

加重制裁压力对所有国家的经济都有广泛的不利影响，包括实施这种限制性措施的国家。其最大的影响与其说是造成了数量上的损失，不如说是因制裁引发的紧张局势以及经济行为体之间伴随而来的互不信任所导致的质量不断降低。

俄罗斯联邦始终认为，作为对其他国家施加压力的手段单方面施加限制性经济措施是不可接受的。这些违反国际法的措施是不合法的，也违背了公认的公平竞争和贸易和投资自由原则。它们破坏了国家之间的信任和联合国作为此类问题唯一合法仲裁者的作用。我们认为，唯有安全理事会可以根据《联合国宪章》第七章的规定决定实施制裁(第 39 至 42 条)。

对俄罗斯联邦采取限制性措施的国家和国家集团包括阿尔巴尼亚、澳大利亚、加拿大、欧洲联盟、冰岛、列支敦士登、黑山、挪威、乌克兰和美利坚合众国。

这些限制既对自然人和法人适用，也对整个部门适用，并包含贸易、投资和财政禁令。这种措施规定冻结银行账户、扣押房地产和其他财产，并禁止某些政府官员和商界领袖进入实行限制的国家。一些俄罗斯公司，包括一些大银行，在金融和其他交易以及借款方面面临限制。向俄罗斯联邦出口某些类型的设备和技术按规定须有许可证。

俄罗斯联邦认为，对其执行的经济制裁是侵犯其外交政策主权的企图。经济限制的施行者还不掩饰地表示，限制措施旨在使国家承受长期的经济压力，其设想是俄罗斯的金融机构将无法找到其他来源以弥补缺乏获得西方贷款的机会。因此，正如俄罗斯联邦一再指出的那样，实施限制性措施只不过是企图以虚假的借口使其本身的企业得到竞争优势。

不可忽视的是，反俄罗斯的限制措施涉及到重大的人权和人道主义问题。事实上，各地区的人民仅仅因为行使自己基本公民权利和自由、首先是人民的自决权而集体地受到追究。不管制裁的实施者如何否认，制裁措施对普通民众的生活肯定产生了直接的不利影响。

目前扩大实施域外性质的经济限制这一趋势特别令人关切。在实践中这些行动构成了一种封锁的形式，违反了国际人道主义法的基本准则，并制造了有害和威胁性的气氛。

应该指出，俄罗斯联邦别无选择，只能实行本身的限制措施作为回应。这些措施是有的放矢的，旨在保护俄罗斯经济行为者的合法权益。只要制裁的实施者改变对我国的立场，我们仍然愿意就最敏感的国际问题进行对话并缓解局势。

塞内加尔

[原件：法文]

[2019 年 5 月 21 日]

塞内加尔不同意执行单方面措施，对此有几个理由。

首先，塞内加尔是批准联合国系统涉及经济发展方面公约的发展中国家之一。其次，胁迫性经济措施在 2000 年 10 月受到了联合国大会的强烈谴责。此外，塞内加尔遵守其根据世界贸易组织协定制定的贸易措施和规则。

为了通过国际贸易促进本国的经济发展，塞内加尔设置了一些贸易防御措施，包括：

- (a) 制止价格低于当地产品的进口产品的反倾销措施；
- (b) 制止国内农业和工业产品价格过高的保护措施；
- (c) 制止进口受补贴产品而与本地产品不公平竞争的反补贴措施。

南非

[原件：英文]

[2019年5月3日]

首先，南非反对单方面措施，因为我们认为，应该有避免诉诸此类措施的其他方式来解决冲突。

斯里兰卡

[原件：英文]

[2019年6月3日]

斯里兰卡不赞成违反《联合国宪章》和国际法原则、对任何国家实施的单方面经济措施。斯里兰卡认为，实施这种措施将妨碍法治、国际贸易透明性以及贸易和航行自由。

苏丹

[原件：英文]

[2019年5月3日]

苏丹共和国不同意实施单方面措施的行为。

苏丹反对一切单方面措施，因为这些措施不符合《联合国宪章》规定的国际法原则，并违反多边贸易体制的基本原则。苏丹认为，这些措施直接侵犯了发展中国家的主权，阻碍了实现可持续发展和包容多方的经济增长。

苏丹在1997年至2017年期间曾遭受了单方面措施的影响。

阿拉伯叙利亚共和国

[原件：英文]

[2019年5月2日]

阿拉伯叙利亚共和国强烈反对实施单方面措施，因为这些措施的根基是不道德的理念，有悖于人权和国际人权法原则。这一不道德理念的内容是某些会员国拥有为实现暗地里不公平的政治目标和议程而使用单方面措施的经济能力和金融手段，尤其对发展中国家，这些措施仅仅损害各国人民。因此，只要这些国家和共同体、尤其是美利坚合众国和欧洲联盟继续对世界上许多国家的人民实施这些胁迫性措施，联合国将不可能实现《2030年可持续发展议程》中可持续发展的目标和具体目标。最近对阿拉伯叙利亚共和国实施的单方面限制性和胁迫性措施

直接打击了燃料、石油供应、能源部门等重要的服务和部门，以及对最基本卫生服务所需的医疗设备提供的维护和修复。欧洲联盟和美国在召开所谓的“叙利亚未来捐助者会议”的同时却将所有发展或重建援助与政治条件相挂钩，这种态度严重影响了并仍然影响着叙利亚人民将经济回到发展轨道的努力，以及为难民和流离失所者安全自愿回返创造条件的努力。迄今为止(包括 2016 年到 2018 年的这段时间)，阿拉伯叙利亚共和国遭受了美国、欧洲联盟、阿拉伯国家联盟、大不列颠及北爱尔兰联合王国、挪威、澳大利亚和加拿大实施的许多单方面胁迫性经济措施。有些非法措施可追溯至 1979 年，即美国依据其国务院发布的不客观的年度报告开始对叙利亚和其他国家实施一些措施，这些报告仅反映历届美国行政当局对这些国家的政策。美国行政当局甚至使用恐怖主义和人权等问题来实施这些措施。

对叙利亚施加的最主要的单方面措施，尤其涉及 2011 年以来叙利亚危机的措施，概述如下。

美国

美国外国资产管制处对叙利亚实施的胁迫性措施始于 2004 年，当时美国总统颁布了应对叙利亚政府对黎巴嫩政策的第 13338 号行政命令。在叙利亚 2011 年 3 月开始发生了一系列事件之后，又颁布了行政命令。美国政府将这个单方面措施方案称为“外国资产管制处目前实施的最全面的制裁方案之一”。

美国目前对叙利亚实施的单方面胁迫措施如下：

- 根据第 13582 号行政命令封锁叙利亚政府的财产和对财产的权益
- 对第 13338、13399、13460、13572、13573、13582 号或第 13606 号行政命令附件所列人员或由财政部长与国务卿协商所确定的人员实行财产和财产权益封锁
- 禁止与由财政部长和国务卿协商确定、符合第 13608 号行政命令所述标准的外国人进行交易或买卖
- 根据第 13582 号行政命令禁止与叙利亚进行某些交易
- 根据第 13582 号行政命令，封锁在美国或由美国人占有或控制的叙利亚政府(包括政府机构、部门或受控实体)的所有财产和财产权益。第 13582 号行政命令还禁止：
 - 不论何处的美国人在叙利亚进行新的投资
 - 从美国或由不论何处的美国人向叙利亚直接或间接出口、再出口、销售或提供任何服务
 - 向美国进口源自叙利亚的石油或石油产品
- 不论何处的美国人进行对于或涉及源自叙利亚的石油或石油产品的任何交易或买卖

- 如果一名外国人从事的交易不得由美国人或在美国进行，则禁止不论身处何处的美国人对该交易提供核准、资助、协助或担保
- 除了上述被禁止的交易，美国政府其他机构还可能禁止与叙利亚的其他交易。例如，美国商业部规定，向叙利亚许多商品的出口或再出口均受到《出口管理条例》的限制。

2018年11月20日和2019年3月25日，外国资产管制处与美国国务院和美国海岸警卫队联合发布了一项指示，提醒全球人士注意对参与向叙利亚政府运输石油的各方可能面临美国的重大制裁风险。这些货物对航运业、保险公司和金融机构的实体和个人造成了重大的制裁风险。伊朗和俄罗斯等国一直参与了向叙利亚政府提供石油的行动。那些以任何方式协助与这些或其他石油运输相关的金融转移、物流或保险者都可能成为美国制裁的目标。

美国总统发布了以下行政命令：

2012年5月1日的第13608号行政命令认定“外国人参与旨在规避美国对叙利亚和伊朗经济和金融制裁的活动破坏了[美国]应对第13338、12957、12938和13224号行政命令所述国家紧急状况的工作，根据这些国家紧急状况采取额外措施”；

2012年4月22日的第13606号行政命令认定：“叙利亚和伊朗政府在对电脑和网络进行切断、监控和追踪的协助下严重践踏其人民人权的做法威胁了美国的国家安全和外交政策”；第13606号行政命令的主要目的是防止完全或部分设在叙利亚和伊朗的实体协助或从事严重侵犯人权的罪行，并针对第13338和12957号行政命令宣布的国家紧急状态采取额外措施，同时确认必须提供技术，使叙利亚和伊朗人民相互沟通，并与外部世界沟通，必须保护全球电信供应链，使信息能够自由流动；

2011年8月17日的第13582号行政命令涉及采取“针对叙利亚政府对叙利亚人民的暴力不断升级以及第13338号行政命令宣布并在……第13572号行政命令中……修改所涉范围的国家紧急状态，采取额外措施”；

2011年5月18日的第13573号行政命令涉及采取“针对叙利亚政府对叙利亚人民的暴力不断升级……以及第13338号行政命令宣布……并在第13572号行政命令中扩大所涉范围的国家紧急状态，采取额外措施”；

2011年4月29日的第13572号行政命令扩大了“第13338号行政命令宣布的国家紧急状态的范围，……发现叙利亚政府的侵犯人权行为……对美国国家安全、外交政策和经济构成不寻常而非同一般的威胁”；

2008年2月13日第13460号行政命令认定“叙利亚政府继续参与某些行为，这些行为构成第13338号行政命令所宣布的国家紧急状态的依据；发现叙利亚政府某些成员和其他个人从事与叙利亚相关的公共腐败的行为使叙利亚政府能够继续参与某些行为，这些行为构成了第13338号行政命令所宣布国家紧急状态的依据，并针对第13338号行政命令所宣布的紧急状态采取额外措施”。

2006年4月25日第13399号行政命令除其他方面外决定，“协助黎巴嫩政府查明参与策划、资助、组织或实施导致黎巴嫩前总理拉菲克·哈里里遭暗杀以及其他22人死亡的恐怖主义行为的个人并追究其责任符合美国的利益，[并]针对第13338号行政命令宣布的国家紧急状态采取额外措施”。

欧洲联盟

2019年3月4日，欧洲理事会将叙利亚政府的7名部长列入须限制性措施制约的个人和实体名单中，使受到旅行禁令和资产冻结的人数达到277人。此外，鉴于叙利亚的局势，72个实体遭受到资产冻结。

2016年10月27日，欧洲理事会在欧洲联盟对叙利亚政府采取措施所指向的名单上增加了10人，其中包括高级军官和与政府有关联的高层人士。

大体上看，欧盟从2011年5月开始逐步出台了全面的限制措施。2018年5月28日，欧洲理事会将欧洲联盟对叙利亚政权的限制性措施延长至2019年6月1日。欧洲理事会还更新了涉及名单上某些人和实体的信息。这些措施包括：

- 一项针对军火和有关物资及装备的出口禁令。这项禁令也包括禁止提供相关的技术或财政援助。
- 针对叙利亚原油及石油产品的进口禁令。禁令涉及此类产品的进口、购买和运输以及有关的融资和保险。这项禁令也包括禁止提供相关的技术或财政援助。
- 针对面向叙利亚石油工业以及从事在叙利亚建设用于电力生产的新电厂的公司的投资禁令。禁令涵盖贷款和信贷、收购或扩大参与以及创建合资企业。
- 禁止参与建造新的发电厂，包括相关的技术或财政援助。
- 一项针对向叙利亚出口用于石油和天然气工业的关键设备和技术的禁令。这项禁令也包括禁止提供相关的技术或财政援助。
- 在欧洲联盟的叙利亚中央银行的资产被冻结，并禁止向其提供资金或经济资源，但该规定允许合法贸易在严格的条件下继续进行。
- 一项针对与叙利亚公共机构及中央银行从事黄金、贵金属及宝石贸易的禁令。
- 一项针对向叙利亚中央银行提供纸币和硬币材料的禁令。
- 成员国不得向叙利亚政府提供新的赠款和低息贷款。
- 一项针对出口主要用于监测或截取互联网或电话通信的设备、技术或软件的禁令。
- 不得交付或支付涉及叙利亚与欧洲投资银行之间现有贷款协议的任何款项，并中止有关在叙利亚项目的技术援助合同。

- 禁止与叙利亚政府或其公共机构以及叙利亚金融机构进行叙利亚公共债券或公共担保债券的交易。不允许为此类债券提供任何经纪或发行服务。
- 禁止叙利亚金融机构在欧洲联盟开设新的分行或子公司或与欧洲联盟的银行设立新的合资企业或建立新的代理行关系。禁止欧洲联盟的银行在叙利亚开设办事处或账户。
- 成员国须避免向叙利亚的贸易提供短期和中期财务协助，包括出口信贷、担保和保险。中止长期援助。
- 不得向叙利亚政府、公共机构、公司或机构提供保险或再保险(不包括为在欧洲联盟的叙利亚个人或实体提供医疗和旅行保险或硬性规定的第三方保险)。
- 叙利亚的航空公司运营的货运航班不能进入欧洲联盟的机场(不包括客运和货运混合航班)。

2013年5月31日，欧洲联盟理事会在第2013/255/CFSP号理事会决定中商定对叙利亚采取限制性措施，涉及的以下领域在针对叙利亚限制性措施的2012年11月29日第2012/739/CFSP号理事会决定作出了具体规定：

- 出口和进口限制，不包括可能用于实行国内制服行动的军火及相关物资和装备
- 限制对某些企业的融资
- 限制基础设施项目
- 限制对贸易的财政支助
- 金融部门
- 运输部门
- 限制入境
- 冻结资金和经济资源

为执行《修订鉴于叙利亚局势实施限制性措施的第36/2012号条例(欧盟)的2012年2月27日欧盟第168/2012号理事会执行条例》，欧洲联盟核准了对叙利亚的进一步制裁：

- 对叙利亚中央银行实施资产冻结
- 禁止黄金和其他贵金属交易
- 禁止叙利亚航空公司所运营的货运航班
- 将叙利亚政府的7名部长指定为限制性措施的对象

2012年1月,《鉴于叙利亚局势实施限制性措施同时废止第36/2012号条例(欧盟)的2012年1月18日第442/2011号理事会条例(欧盟)》得到通过。

理事会通过2011年9月2日和23日、10月13日以及11月14日的理事会条例以及通过一连串的理事会执行条例,修订和补充了针对个人和实体的名单,扩大了针对叙利亚措施的范围。不属于欧盟法律范围的更多措施则载列于相对应的理事会共同外交和安全政策决定中。

2011年5月,《关于对叙利亚实施限制性措施的2011年5月9日第442/2011号理事会条例(欧盟)》获得通过,从而禁止通过成员国国民或从成员国领土上或使用悬挂成员国国旗的船只或飞机向叙利亚销售、供应、转让或出口军火和各种相关物资,包括武器和弹药、军用车辆和装备、准军事装备及上述物项的备件,以及可能用于国内制服行动的装备,不论上述物品是否来自成员国的领土。

阿拉伯国家联盟

2011年11月27日和12月3日,阿拉伯国家联盟对叙利亚施加单方面胁迫性措施,这是该联盟首次针对一个阿拉伯国家采取此类行动。这些措施包括:

- 禁止叙利亚官员和高层人士前往阿拉伯国家
- 冻结被(指名的)叙利亚官员和高层人士的资产
- 武器禁运
- 中止阿拉伯航空公司飞往叙利亚的航班
- 中止所有与叙利亚中央银行和叙利亚国有商业银行的交易
- 停止与叙利亚政府的金融交易和贸易协定
- 冻结叙利亚政府的银行资产
- 停止阿拉伯各国向叙利亚的新项目提供资金
- 阿拉伯国家联盟禁止阿语卫视(阿拉伯卫视、尼罗河卫视等)播放叙利亚的频道或向叙利亚媒体机构提供任何服务

自1979年开始实施单方面措施以来,叙利亚人民一直饱受其苦,而且其影响自2011年以来已更加严重。这些影响大体简明概述如下:

- 叙利亚在人类发展指数上的排名已经跌落到最不发达国家行列(2016年人类发展报告)。
- 这些不合法措施对提供人道主义援助造成了严重的负面影响(西亚经济社会委员会的报告),并破坏了叙利亚人民满足其基本生活需求的能力,损害了叙利亚政府向其公民提供基本服务的能力,尤其是在能源部门。

- 单方面措施直接影响到关键的经济部门有效履行其职能的能力，尤其是在银行、能源、卫生、工业、运输、通信、国内外贸易等部门；当地货币，以及所有基本材料和服务昂贵且不断上涨的价格，等等。
- 这些非法措施还间接影响到叙利亚的许多部门，尤其是教育、投资及发展投资，并且阻碍了基础设施的恢复以及经济和社会发展目的和目标的实现。
- 这些单方面措施并影响到与任何外国公共和私营实体进行合作的可能性。从性质上看，这些措施阻碍了任何外国公共和私营实体与叙利亚政府或任何叙利亚公司或个人签约，原因是对方非常担心受到金融和银行业务处罚以及实施这些单方面措施的国家对同叙利亚政府、公司及个人进行交往的禁止。

在第 70/185 号决议第 2 段中，大会敦促国际社会采取紧急、有效措施，消除对发展中国家采取未经联合国相关机关授权、不符合《联合国宪章》所阐述的国际法原则而且违反多边贸易体制基本原则的单方面胁迫性经济措施。

如今，联合国首先有责任对法律和道德困境和悖论提供认真有效解决办法，但却并没有任何国际法律机制对这些单方面措施提出质疑。这些非法措施将继续反映一种令人难忍的国际现状，即某些国家和经济团体对发展中国家施加其影响和支配。因此，尽管大会每年的决议和秘书长的年度报告很重要，但它们本身无法终止受此类非法单方面措施之害的人民、国家、个人和机构所遭遇的不公正。

土耳其

[原件：英文]

[2019 年 5 月 7 日]

土耳其不同意实施单方面措施的行为。我国认为，国际问题和(或)冲突需要在整个国际社会的共同参与下采取集体行动并作出反应。

2018 年 11 月 5 日起，美国对伊朗恢复了曾于 2016 年 1 月 16 日解除的经济制裁。首先的冲击是伊朗货币里亚尔暴跌，伊朗的贸易额急剧下降。作为伊朗的邻国，土耳其也将因这一重新实施的制裁而受到严重影响，尽管这一影响需要一段时间才会感受到。

鉴于国际经济和贸易的相互关联性，单方面措施不仅对遭受措施的国家产生影响，而且会影响到全世界所有国家。此外，过去的经验证明，单方面措施也有可能伤害实施这些措施的国家本身。

赞比亚

[原件：英文]

[2019 年 5 月 6 日]

赞比亚共和国政府不同意采取未经联合国相关组织授权的单方面措施或不符合《联合国宪章》规定的国际法原则的措施。

欧洲联盟

[原件：英文]

[2019年5月29日]

指导欧洲联盟限制性措施的关键原则是遵守国际法和人权的、是有相称性及针对性的。这些原则载列于2004年《欧洲联盟关于使用限制性措施(制裁)的基本原则》和《欧洲联盟关于实施和评价限制性措施的准则》两份公开文件之中。欧洲联盟重申其自主实施的限制性措施完全符合国际法，是其共同外交和安全政策中正当合理的一个方面。

欧洲联盟谴责违反国际法实施具有域外效力的单方面限制性措施。

针对限制性措施的相称性和针对性，欧洲联盟的原则惯例是，限制性措施应始终与其力图实现的目标相称，其目标的设定方式应能对这种措施目标对象的行为产生最大影响。目标的设定应尽可能减少对非目标针对人员或邻国造成的任何不利人道主义的影响或意外后果。

总体而言，欧洲联盟遵守了相关国际义务，其采取有的放矢措施的政策是责任的豁免和减轻制度的基础，尤以人道主义为目的。欧洲联盟法律规定的这一责任的豁免和减轻制度与联合国制裁下运作的豁免制度别无二致。