



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/7/7
9 January 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

人权理事会
第七届会议
议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、
社会和文化权利，包括发展权

以雇佣军为手段侵犯人权并阻挠行使
民族自决权问题工作组的报告

主席兼报告员：何塞·路易斯·科梅斯·德尔普拉多先生

概 要

2005 年 7 月，根据人权委员会第 2005/2 号决议设立了以雇佣军为手段侵犯人权并阻挠行使民族自决权问题工作组。工作组由纳贾特·阿勒哈贾吉女士(阿拉伯利比亚民众国)、阿曼达·贝纳维德斯·德佩雷斯女士(哥伦比亚)、何塞·路易斯·科梅斯·德尔普拉多先生(西班牙)、亚历山大·尼基京先生(俄罗斯联邦)和斯海斯塔·斯哈梅埃姆女士(斐济)组成。2007 年 2 月 19 日，何塞·路易斯·科梅斯·德尔普拉多先生被选为主席兼报告员。

上述决议要求工作组每年向人权理事会报告其任务的执行进展情况。

报告第一节介绍了报告，第二节概述了在所报告阶段进行的活动。

工作组的报告用一节(第三节)专门论述了一些跨国性问题，包括战争的私人化、私营军事和保安公司的活动、治外法权和责任问题。第四节讲述了《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》地位情况。工作组对在所报告阶段古巴和秘鲁加入这一公约表示欢迎。

在第五节中，工作组进一步阐述了它准备在今后开展的活动，特别是与各国进行的区域协商，这将逐步形成全球圆桌会议；第六节是它的结论和建议。除其他外，工作组特别建议成员国支持区域协商，使工作组能举行三届年度会议。它建议区域和其他政府间组织，特别是欧洲联盟和美洲国家组织，制定一项共同制度，以规范私营军事和保安公司向国外出口其服务的活动。它促请其私营军事和保安公司出口军事援助、咨询和保安服务的各国政府避免给予这些公司及其人员以豁免权。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言	1 - 3	4
二、工作组的活动	4 - 22	4
A. 工作组第二届会议	4 - 9	4
B. 实地访问	10 - 14	5
C. 信 函	15	7
D. 其他活动	16 - 22	7
三、专题：作为使用武力的主要掌控者的国家	23 - 51	8
A. 战争和保安的私营化	23 - 28	8
B. 私营军事和保安业	29 - 37	11
C. 私营保安人员的招募、工作条件和补偿	38 - 43	14
D. 缺乏问责	44 - 49	17
E. 跨国性问题	50 - 51	19
四、《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际 公约》的现状	52	22
五、今后的活动	53 - 55	23
六、结论和建议	56 - 60	24

一、导 言

1. 雇佣军为手段侵犯人权并阻挠行使民族自决权问题工作组是根据人权委员会第 2005/2 号决议于 2005 年成立的；决议被人权理事会承继，工作组接过了特别报告员(1987 年设)的任务。

2. 2007 年，工作组由下列人员组成：纳贾特·阿勒哈贾吉女士(阿拉伯利比亚民众国)、阿曼达·贝纳维德斯·德佩雷斯女士(哥伦比亚)、何塞·路易斯·科梅斯·德尔普拉多先生(西班牙)、亚历山大·尼基京先生(俄罗斯联邦)和斯海斯塔·斯哈梅埃姆女士(斐济)。2007 年 2 月，何塞·路易斯·科梅斯·德尔普拉多先生被选举为主席兼报告员；这一职位每年轮换一次。

3. 为本报告之目的，并认识到下定义之难，工作组所指私营军事公司和私营保安公司(私营军保公司)包括从事各种保安协助、培训、供应和咨询服务的私营公司，其具体任务可能是非武装后勤支援、武装保安，也可能是参与防守或进攻性军事活动和(或)与保安有关的活动，特别是在武装冲突地区和(或)冲突后情况下。

二、工作组的活动

A. 工作组第二届会议

4. 2007 年 2 月 19-23 日，使用雇佣军问题工作组在联合国日内瓦办事处举行了第二届会议。会议选举何塞·路易斯·科梅斯·德尔普拉多先生为来年的主席兼报告员。会议期间，工作组与各会员国、联合国机构和机关进行了协商，其中包括联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)的各司和分支、国际劳工组织(劳工组织)、红十字国际委员会(红十字会)、区域和其他政府间组织、非政府组织和一个私营军保公司协会。

5. 红十字会的一位代表与工作组就下述问题继续进行了对话：从国际人道主义法律角度出发的问题，包括雇佣军的定义、各国与私营军保公司及其雇员有关的责任。红十字会代表指出，私营军保公司的雇员，很少是正规战斗人员和武装部队成员，多数是平民，在直接参加敌对行动时会失去国际人道主义法律的保护。

6. 工作组与劳工组织也进行了协商。其代表向工作组介绍了劳工组织的一些法律文书和机制，在确定与私营军保公司有关的原则时可参考，其中包括劳工组织《关于私人雇用机构的第 181 号公约》及所附第 188 号建议。

7. 除与其他一些机构和非政府组织协商以外，工作组还与日内瓦武装力量民主管理中心的研究人员进行了对话，从他们那里了解到美利坚合众国和南非在对外寻求军事人员的管理和经验比较研究方面的一些经验，以及这些经验在伊拉克和阿富汗等情况下的应用效果。商业和人权资料中心提供了关于私营军保公司及其活动对人权的影响的资料，并在其网站上设立了一个关于这一问题的专栏。¹

8. 工作组与一个代表约 30 个私营军保公司的行业协会—国际和平行动协会进行了协商。该协会的代表提到在其行业内部制定的一套自我管理性质的自愿行为准则；总的来说，这套准则也允许进一步管理以保证确定性和对严肃公司的保护。工作组强调，需要在国家一级向私营军保公司颁发许可证，对其进行管理和监督；私营军保公司也要在一定的法定范围内经营，并符合人权标准。

9. 工作组讨论了一些国家的情况。讨论之后，工作组决定发出函件，请求访问下列国家：阿富汗、中非共和国、乍得、赤道几内亚、斐济、加纳、伊拉克、巴布亚新几内亚、南非、美利坚合众国和津巴布韦。关于管理倡议，为了解决新形式的雇佣军和私营军保公司的活动问题，工作组同意，在短期内，促进会员国批准/加入《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》；在长期内，寻求支持，争取制定一项《公约》的附加议定书。2007 年 2 月 23 日，工作组发表了关于结束其第二届会议的新闻简报。²

B. 实地访问

10. 2007 年，工作组访问了秘鲁、斐济和智利，并表示感谢三个国家的邀请。全面的访问报告附在本年度报告的增编中，本节概述了主要调查结果。

¹ 见<http://www.businesshumanrights.org/Categories/UNIntlorgs/UNIntergovernmentalorgs/UN/UNWorkingGrouponuseofmercenaries>。

² 见<http://www.unhchr.ch/huricane/hurricane.nsf/view01/1D59617B2E30442FC125728E003539CD?opendocument>。

11. 由主席兼报告员和一名成员组成的工作组代表团，于 2007 年 1 月 29 日至 2 月 2 日访问了秘鲁。³ 工作组，除其他外，特别建议，在设法使其立法与《国际公约》达到一致的过程中，秘鲁采取尽可能广泛的解释，以便在国内不仅指明传统的充当雇佣军罪，而且指明与雇佣军有关的活动，同时考虑到活跃在国内外的私营军事和保安公司活动的紧迫趋势。

12. 由主席兼报告员和一名成员组成的工作组代表团，于 2007 年 5 月 14 日至 18 日访问了斐济。⁴ 除其他外，工作组特别建议斐济加入《国际公约》，制定相应的国内立法，建立管理制度，实行许可证制度，控制和监督私营军事和保安公司，以便有效监管；采取措施，解决在国外从事保安工作后返回人员的再融合和创伤后心理压力综合症问题。

13. 由主席兼报告员和一名成员组成的工作组代表团，于 2007 年 7 月 9 日至 13 日访问了智利。⁵ 除其他外，工作组特别建议在国家一级规定处罚和立法，以为雇佣军罪制定尽可能广泛的标准，军事法庭的调查尽快得出结论，紧急采取措施，以保证仍在伊拉克工作的智利国民的权利。

14. 工作组准备根据其任务的不同方面对各类国家进行访问，包括雇用私营军保公司的国家、私营军保公司在其境内经营的国家以及私营军保公司在其境内成立和注册的国家，以便调查私营军保公司的招募条件、使用、筹资、雇员的培训和雇主情况，以及子公司和公司结构情况。它再次表示感谢那些邀请了它、从而为其任务的完成作出贡献的会员国。对另外一些国家已作出的准备邀请它的表示，它表示欢迎，同时，再次呼吁下列国家发出邀请：阿富汗、中非共和国、乍得、哥伦比亚、赤道几内亚、加纳、伊拉克、巴布亚新几内亚、南非、美利坚合众国、津巴布韦。⁶

³ 这个报告将作为本报告的一项增编分发。

⁴ 同上。

⁵ 同上。

⁶ 伊拉克政府在 2007 年 4 月 19 日的信中表示认为，“伊拉克目前的安全形势不利于工作组有效工作”。

C. 信 函

15. 工作组不断收到来自政府、非政府组织和个人的关于雇佣军、与雇佣军有关的活动和私营军保公司情况的函件。在所审查年度，向下列国家发出了信函：澳大利亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、洪都拉斯、伊拉克、秘鲁、美利坚合众国。这些函件和所收到答复的概要可见于本报告的增编。

D. 其他活动

16. 主席兼报告员 2007 年 3 月 21 日向人权理事会提出工作组年度报告 (A/HRC/4/42 和 Add.1 和 2)，2007 年 11 月 8 日向联合国大会提出工作组年度报告 (A/62/302)。在提出报告时，主席兼报告员再次指出，一些国家越来越多地向私营公司寻求人员执行重要军事和保安任务，这种现象日益严重；他感到关切的是，一些在参与武装冲突时侵犯人权的私营军保公司实际上不受惩罚。主席兼报告员说，情况往往是：跨国公司设立在一个国家具有法人资格的子公司，该子公司在另外一个国家提供服务，而在第三国招募人员。

17. 2007 年 4 月，工作组向所有会员国寄送了调查表。所收到答复的概要附在 2007 年提交联合国大会的工作组报告中。提交这个概要之后，工作组又收到了一些答复；为能在下一次工作组年度报告中做出全面的比较和分析，它还请其余国家政府提供资料。

18. 作为与区域和其他政府间组织协商的一部分，并为研究区域标准和演变情况，2007 年 5 月，工作组发出了一个关于其任务和活动的调查表。一个所收到答复的概要附在 2007 年提交大会的工作组报告中。

19. 在 2007 年期间，工作组主席兼报告员与 40 多个国家常驻联合国日内瓦办事处代表团的代表进行了协商。

20. 工作组主席兼报告员和一名成员参加了 2007 年 6 月 18 日至 22 日在日内瓦举行的任务执行人第 14 次年度会议。在这次访问期间，主席兼报告员还进行了其他协商，包括参加秘书长人权与跨国公司及其他工商企业问题特别代表于 2007 年 6 月 19 日主持召开的会议。⁷

⁷ 会议纪要见 www.reports-and-materials.org/Ruggie-special-procedures-19-Jun-2007.pdf。

21. 另外，工作组主席兼报告员和一些成员还参加了一些活动，包括与一些利益攸关者进行协商，参加一些在各自区域举行的研讨会和大学演讲会。主席兼报告员和贝纳维德斯·德佩雷斯女士参加了下列活动：

- 关于“人权特别程序与特别报告员制度”研讨会(2007年5月2日至4日联合国大学和拉乌尔·沃伦贝格研究所在瑞典伦德合办)⁸
- 关于“私营军事保安公司与人权的对话”会议(2007年5月8日商业与人权资料中心在伦敦举办)。⁹

22. 商业与人权资料中心于2007年3月21日在日内瓦万国宫召开“保安和战争私营化及其对人权的影响”研讨会，主席兼报告员主持了研讨会并发表了讲话。他还参加了2007年5月24日在马德里百年大学法学院举行的“联合国面对新形式的雇佣军问题”圆桌会议。他参加了世界禁止酷刑组织2007年6月18日至22日在日内瓦举办的“贫穷、不平等和酷刑：通过联合国程序解决暴力的经济、社会和文化根源”研讨会，并作了讲话。另外，他还在2007年6月28日至29日在西班牙毕尔巴鄂德乌斯托大学举办的“冲突后社会的改革：平等与社会正义议程”研讨会的一次工作会议上作了题为“武力使用私营化：责任问题和对地方社区的影响”的发言。他还在教科文组织和西班牙促进国际人权法律协会2007年9月12日在联合国日内瓦办事处联合举行的关于为拟定和通过‘享有和平的人权的宣言’掀起一场全球运动的会议上作了演讲。

三、专题：作为使用武力的主要掌控者的国家

A. 战争和保安的私人化

23. 工作组注意到，在过去20年中，主要是在西欧和北美，特别是在美国 and 英国，私营军事和保安公司显著增加，它们在阿富汗、巴尔干地区、伊拉克、哥伦比亚、索马里和苏丹等武装冲突不太激烈的地区提供服务。在国际上战争私人化的同时，在世界范围内，对私营保安和财产保护的需求也在增加。¹⁰

⁸ 讲习班发表了《伦德声明》，作为人权理事会 A/HRC/5/18 号文件印发。

⁹ 对话摘要见 [www.business-humanrights.org/Links/ Repository/978963/jump](http://www.business-humanrights.org/Links/Repository/978963/jump)。

¹⁰ H. Wulf: “调整公权对合法武力的垄断”，见 A. Bryden、M. Caparini(编辑)《私人行动者和安全治理》，DCAF, 2006 年。

24. 世界经济的全球化，从集权政府到分散“治理”¹¹或“无治理”¹²的转变，以及各国正规武装部队规模的缩小，发达国家和发展中国家的政府军队都在显著减少，¹³这是暴力私营化迅速发展的一些原因。在今天的许多“失败国家”经济的全球化以及自下而上的暴力私营化造成了破坏性后果，暴力私营化使准军事部队成员和军阀等非国家行为者得以控制自然资源，外国行为者将其财富(石油、天然气、钻石、木材和贵金属)与世界市场联系在一起，并控制其国民经济。¹⁴具有明显前线的典型国家间战争几乎消失了，取而代之的是不那么激烈的武装冲突、轻武器的广泛使用、军事职能的私营化和冲突各方的不对称。¹⁵

25. 传统上由国家军队或警察部队履行的一些基本职能的外包，俗称自上而下的私人化，模糊了国家和私营部门所提供公共服务的界线，从而造成了一个危险的“灰色区域”。在武装冲突地区，跨国私营军事和保安公司的雇员是作为平民签订合同的，但却武装为军事人员；他们在这些“灰色区域”活动，而不能确定其地位是战斗员还是平民。正如一位分析家所概括，私营军事和保安公司的发展造就了一种新的安全卫士和私人士兵，他们在战争地区和高度危险的地方活动，只受模糊的法律制约。¹⁶这些新模式在一定程度上取代了传统的个人雇佣军。

26. 私营军事和保安公司主要填补三种不稳定情况中的真空：(一)在激烈程度低的武装冲突地区(新的不对称战争)，军队没有全面部署，或高度危险的冲突后情况；(二)在武装冲突中，国际组织不干预时；(三)在发展中国家的动乱地区，

¹¹ E. Krahmann: “私营公司和新保安”，国际研究协会第四十三届年度会议，2002年，新奥尔良。

¹² Anna Leander: “全球性无治理：雇佣军、国家和对暴力的控制”，哥本哈根和平研究所，2001年。

¹³ G. Carbonnier: “私营化、分包和公私伙伴关系：慈善还是生意？”红十字会，2004年12月，第86卷，第856号。

¹⁴ H. Munkler: “新战争”，2005年，剑桥，Polity出版社。

¹⁵ H. Munkler: 同上。

¹⁶ Robert Y. Pelton: “特许杀人”，2006年，纽约，Crown出版社，第342页。

国家和跨国采掘公司在那里都没有活动。¹⁷ 拉丁美洲和世界上另外一些地区的一种新趋势表明，保护跨国采掘公司的私营保安公司的雇员往往参与镇压当地社群及人权与环保组织的合法抗议活动。另外，作为向某些非洲国家政府提供保安服务的交换条件，私营军保公司有时候会被让与自然资源的开发权。¹⁸

27. 目前，无论是在与私营军保公司签订合同的国家，还是在它们在其中活动的国家，议会都很少有追究责任的有效监督机制。私营军保公司似乎还可以决定和影响对保安服务的需求。至于它们对冲突后机构建设的参与，它们的服务往往使人们怀疑其可持续性和对结束低激烈程度冲突的作用。军事和保安职能的外包对确保国家对使用武力的控制而言具有一种固有的危险。¹⁹

28. 私营军保公司也模糊了非营利性人道主义组织和为赚取金钱而工作²⁰的公司之间的差别。在冲突地区或冲突后地区，如阿富汗和伊拉克，私营军保公司负责人道主义非政府组织人员的安全细节和保护工作，这就使得居民以至政府难以区分他们。人道主义和协助性援助可能会被与一种干预力量和私营军保公司联系起来，因为后者可能被认为具有偏见。私营军保公司不会介意利用非营利性组织为它们的活动作广告。其中一个这种公司就经常在《国际和平行动期刊》(《和平期刊》)发表广告²¹，宣传其在阿富汗、索马里、刚果、波斯尼亚和黑塞哥维纳、苏丹和伊拉克的活动，广告展现的一副图显示，一个人正在给一个营养不良的婴儿喂食；下面的文字是：“‘黑水’以无私的奉献和对所有人的同情，努力在世界上显示出不同，给那些仍然生活在绝望中的人们带来希望”。这些私营军保公司地位的不断提提高带来一系列重大问题，这涉及它们在各种情况下的行动方式以及建立管理机制的必要性。

¹⁷ 在战争私人化和利用私营保安公司保护跨国采掘公司方面，可发现历史上一些非国家行为者使用武力的现象，见 J. E. Thompson: “雇佣军、海盗和君主：现代欧洲早期的国家建立和治外武力”，1994 年，普林斯顿大学出版社。在这种情况下，跨国公司与私营保安公司签订合同，其雇员往往卷入与当地居民的社会冲突中。

¹⁸ E/CN.4/2000/NGO/148。

¹⁹ H. Wulf: 同上。

²⁰ G. Carbonnier: 同上。

²¹ 国际和平行动协会及和平活动研究所的出版物，第 2 卷第 4 号，2007 年 1/2 月，华盛顿。

B. 私营军事和保安业

29. 工作组注意到，当前，私营军事和保安业在国际市场上广泛提供种类繁多的服务，如：建筑和场地保安、护送和押运、个人贴身警卫、地方武装的咨询和训练、空中支援、后勤支援、监狱保安、宣传策略、情报、掩护行动和监视。这些任务传统上是由国家武装力量和警察执行的。私营军事和保安公司还在不稳定地区为跨国公司提供武装保护。使用其服务的有政府、非政府组织、跨国公司、人道主义组织、媒体和国际组织。

30. 私营军事和保安业是跨国性的，正在非常迅速地发展，特别是自最近的阿富汗和伊拉克冲突以来，估计每年合同金额在 200 亿至 1000 亿美元之间。这个行业虽然在世界范围内发展，但来自美利坚合众国和联合王国的高度专业化的公司提供了世界市场上 70% 以上的服务。²² 一些私营军事和保安公司还在股票市场上了市，为其投资者赚取利润。多数这些公司在其执行机构中都雇用了退役的高级军事人员或高级行政或情报官员；这种现象被许多学者称为“旋转门综合症”。²³

31. 根据不同信息来源和计算方式，在伊拉克，执行各种军事和准军事任务、为私营军保公司工作的“私人立约人”的人数从 20,000 人到 100,000 人不等。多数估计认为，约有 20,000²⁴ 到 50,000 名外国武装“私人立约人”。²⁵ 据伊拉克私营保安公司协会称，提供武装保护的人员约有 70,000 名，其中 14,000 名是未登记的伊拉克人，20,000 名是未登记的外国人。²⁶ 其他半官方来源的估计提供的数字如下：3,000 至 5,000 名美国保安立约人，7,000 至 10,000 名移居国外者，如澳大利亚人、英国人、加拿大人和南非人，15,000 至 20,000 名来自下列国家的第三国居民：保加利亚、哥伦比亚、智利、萨尔瓦多、斐济、洪都拉斯、尼泊

²² 见 www.sourcewatch.org。

²³ 媒体和民主中心，sourcewatch.org；E. Krahmann，同上；R. Y. Pelton，同上。

²⁴ 五角大楼提供的数字，见 2007 年 7 月 29 日《华盛顿邮报》，S. Fairnau：“削减费用，扭曲规则和破碎的生命”。

²⁵ 美国政府问责局 2006 年报告；2007 年 8 月 1 日《卫报》，J. Scahill：“一支很私人化的军队”。

尔、秘鲁、菲律宾、罗马尼亚、俄罗斯联邦、乌克兰等，以及 25,000 至 30,000 名东道国伊拉克的国民。²⁷ 根据美国政府问责局的报告，约有 100,000 名立约人，其中 48,000 名是私人士兵。在伊拉克的“人身危险”给国际安全带来威胁。²⁸

32. 工作组收到的可行消息表明，自 2001 年以来，约有 2,000 至 3000 名阿富汗人协助追剿恐怖主义分子的美国军队执行军事任务。²⁹ 另外，工作组收到的估算表明，在阿富汗，有来自美利坚合众国、联合王国、澳大利亚、新西兰和南非的约 4,000 至 6,000 名移居者，来自尼泊尔、斐济、新加坡、菲律宾和尼日利亚的约 1,500 至 2,000 名第三国国民以及 15,000 至 20,000 名阿富汗本国国民在履行私人保安职能。³⁰ 和在伊拉克一样，私营军保公司采取三级模式。在阿富汗，私营军保公司在疏远排“外”的阿富汗人方面可能发挥了重要作用。³¹ 在阿富汗，国家似乎还需要对这一行业进一步管理，而不论是阿富汗政府还是联军，都只能提供有关下列方面的有限情报：私营军保公司、其雇员、办公地点和活动地区、武器、弹药和车辆。

33. 美国政府部门为阿富汗和伊拉克与一些私营军保公司签订的合同又被转包给在美国和外国注册的其他公司。其中许多是私营就业代理机构(有些可能是从未依法注册的“魔鬼”公司)，它们被委托在第三国退役的军人或警察中选择人

²⁶ 2007 年 3 月 21 日，联合国人权理事会，与商业和人权资料中心并行举办的活动，M. Caparini: “私营军保公司的管理：法律和政策问题”。

²⁷ Robert Y. Pelton, 同上(第 213 页)。截至 2005 年 3 月，伊拉克约有 20,000 名外国军事立约人，2005 年 3 月《外交》，P. W. Singer: “外包战争”。

²⁸ 每月都有 30,000 至 50,000 名伊拉克人逃离家园。在伊拉克的 2,700 万人口中，有将近 200 万人在国内流离失所，另外 200 万人流亡中东，多数是在约旦、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、黎巴嫩和埃及(2007 年 5 月 20 日《洛杉矶时报》社论。这是第二次世界大战以来中东地区的最大规模人口流亡，在欧洲则是从未有过的。<http://www.informationclearinghouse.info/article18097.htm>。难民署数字：220 万名难民和 75 万名国内流离失所者。

²⁹ Antonio Giustozzi: “阿富汗战争和安全的私营化：光明前途还是死胡同？”《和平与安全经济学杂志》第 2(1): 30-34 卷，第 31 页。

³⁰ 2007 年，伯尔尼，《瑞士和平》：“私营军事和保安公司对冲突后国家居民的影响 - 对阿富汗和安哥拉的比较性研究”(草稿和未来的报告在作者手中)。

³¹ A. Giustozzi, 同上。

员。美国政府也采用同样的雇用第三国国民的方式，据说，一个叫 Dyncorp 的私营军保公司在执行“哥伦比亚计划”时就实际上避开了美国国会施加的限制。³²

34. 在武装冲突或冲突后地区提供军事和保安服务的重要私营军保公司之一就是总部设在美国的“黑水公司”。据估计，该公司有约 2,300 名私人士兵布署在九个国家；另有 2 万多名退役军人的储备，可随时在世界任何地方布署和开始行动。它在巴巴多斯的分公司，即“黑水灰石有限公司”，以比在美国招募所用较低的工资在智利、尼泊尔、萨尔瓦多、洪都拉斯等国雇用第三国国民。³³ 在人道主义面纱的背后，如其创始人 Eric Prince 所表示，该公司的主要目的之一就是，为其私人军队争取联合国目前 60-100 亿美元的维持和平预算的相当大一部分。³⁴ 从占领伊拉克的最初日子，黑水公司就开始参与；它的护卫队遭到伏击，直升飞机被击落，30 人伤亡，包括在费卢杰发生的一次突出事件。³⁵ 2006 年 8 月，北卡罗来纳州联邦法院裁定，它有资格受理由四名“卫兵”的家属提起的诉讼，他们指控黑水公司未向死者提供适当保护。³⁶

35. 工作组获悉，总部设在美国、在阿富汗和伊拉克活动的主要私营军保公司有黑水公司、DynCorp、MPRI、Ronco、Triple Canopy 和 Vinell 公司。总部设在英国的私营军保公司有 Aegis 防务公司(该公司从美国政府那里获得了一份合同，负责协调在伊拉克活动的其他保安公司)、ArmorGroup、Control Risks Group、Enrinyes、Global Risk Group、Ronin Concepts 和 Saladin 等。³⁷ 还有在冲突地区或

³² 在计划的第一阶段，只有 400 名美国军事人员被允许在哥伦比亚境内活动，另有美国国会批准的 400 名平民签约者。2004 年 10 月，美国国会批准美国政府将其在哥伦比亚的存在扩大到 800 名军人和 600 名平民。见 J. H. Torres: “在哥伦比亚的雇佣军”，2007 年 3 月 21 日在日内瓦举行的关于保安和战争私营化及其对人权的影响的研讨会。

³³ J. Scahill: “黑水公司：世界上最强大雇佣军的崛起”，2007 年，Avalon。

³⁴ Robert Y. Pelton: 同上，第 4 页。

³⁵ J. Scahill: “一场很私人化的战争”，2007 年 8 月 1 日《卫报》。

³⁶ Louis Hamsen: “家属就发生在费卢杰的死亡控告黑水公司”，2005 年 1 月 6 日《弗吉尼亚导报》，www.corpwatch.org; J. Scahill: “血浓于黑水”，2006 年 5 月 1 日《国家报》。

³⁷ E. Krahmann: “管理私营军事公司：欧盟起什么作用？”，《当代安全政策》第 26 卷第 1 号(2005 年 4 月)。

动乱地区活动的下列国家和地区的公司：南非、以色列、巴尔干国家、欧洲联盟、加拿大³⁸、东欧和瑞士³⁹。

36. 一些私营军保公司是国际和平组织协会的成员，该协会是一个非营利性行业组织，其任务是宣传其成员公司的活动和形象。英国私营保安公司协会成立的目的是促进英国有关公司的利益和规范其活动，这些公司在联合王国之外提供武装防务和保安服务⁴⁰。据其主席⁴¹说，协会的 23 个成员向伊拉克提供的服务可能是联合王国是该国的最大出口。

37. 国际和平组织协会和英国私营保安公司协会都提倡自我约束，两个组织都制定了自愿行为守则，其中接纳了一些人权和国际人道主义准则。然而，工作组认为，如果这些措施排除了外部监督和执行机制对这些公司及其雇员活动的督查，自我约束和问责的主动性的局限性很明显。

C. 私营保安人员的招募、工作条件和补偿

38. 工作组关切的是，私人签约者在冲突情况下执行军事和准军事任务。私营军保公司的雇员往往发现自己在武装冲突的情况下工作，经常在一种“敌对的环境”中面临“很大风险和直接危险”，包括、但不只限于“战争情况所固有的威胁”。⁴² 这些受私营军保公司雇用的人经常是在一种监督或军队控制有限的灰色区域工作。他们中的多数既不是冲突一方的国民，也不是冲突发生国的居民。，他们的合同中没有具体说明他们将接受军事培训或被军事武装，虽然他们不是专门受雇参加敌对行动的。虽然他们来自世界各地，是从各自的国家被作为“私营保安人员”招募来提供保护的，但实际上他们参加了激烈程度较低的内部

³⁸ 2006 年，它收购了伦敦的一家保安公司 - Kroll Security International, 该公司在伊拉克活动。2007 年 5 月，在巴格达，为 GardaWorld 工作的四名英国国民被绑架。2007 年 5 月 30 日，David Pallister 在《国际信使》中引述《卫报》的报道。

³⁹ “新雇佣军：瑞士在干什么？”，Plateforme d'information humanrights.ch。

⁴⁰ 见 www.bapsc.org.uk 和 www.sourcewatch.org。据称，在伊拉克，英国的一个主要私营军保公司提供廓尔喀雇佣兵、斐济准军事人员和前 SAS 老兵。见 I. Traynor: “战争的私有化”，2003 年 12 月 10 日《卫报》。

⁴¹ 英国国际开发署的一名前公务员。

⁴² A/HRC/4/42/Add.1, 第 33 段。

武装冲突。这些第三国国民不是冲突一方武装部队的成员，他们也不是受各自的国家派遣。⁴³ 工作组访问时会见的许多人主要是受个人收益驱使。这是二十一世纪一切与雇佣军有关的活动和冲突形式的共同特点。

39. 工作组获悉，存在着欺骗性招募和剥削发展中国家国民的现象，他们在伊拉克等国家为私营军保公司在暴力和武装冲突情况下工作。工作组越来越关切这种剥削的影响以及由此引起的补偿和管辖不确定性问题。签约人在签订合同时一般都放弃了一系列权利，包括对选定和与他们签订合同的子公司或雇用他们的公司采取法律手段的权利，“包括在即便是由该公司造成或引起损失、人身伤害或死亡的情况下”。⁴⁴ 还有一个例子是：数以千计的斐济人被引诱为许诺的国外保安工作缴纳手续费，但工作却没有实现。

40. 还有另外一种情况：为逃避国内管辖，合同是在欺骗性条件下签订的，不是在离开本国时马上签字，就是在到达目的地国时签字。许多智利人、斐济人、洪都拉斯人和秘鲁人在伊拉克开始保安工作后都经历了很多不正常合同现象和恶劣工作条件，包括工作时间过长、部分或全部拒付工资、虐待和无视基本需要，如得到医疗服务。⁴⁵ 在有些情况下，保险单是假的，或只能在美国执行。据报告，有些保险经纪人当时只付申请报销额的 30%，而其余的只是到了行政法庭强迫他们付时才能得到。还有一种情况是：保安人员在受伤后还要继续工作，即便是架着拐也要工作。如果受了伤或被打死，这些私人保安人员或其家属提出的索赔往往被拒绝，或很难得到医疗或赔偿。例如，一些在伊拉克受伤的秘鲁人仍然在等待承诺的赔偿。⁴⁶

⁴³ 这类人中可能不包括私营军保公司的美国、英国和伊拉克雇员，但智利人、哥伦比亚人、斐济人、菲律宾人、洪都拉斯人、尼泊尔人、秘鲁人和其他国人肯定属于这类人。

⁴⁴ 工作组注意到，在下列公司招募智利人的雇用合同中有类似或相关条款：在乌拉圭注册的 Neskovin 公司为美国的黑水公司招募；在巴拿马注册的 Global Guards 公司为美国的 Triple Canopy 公司招募。Defion 公司为 Triple Canopy 公司招募秘鲁人、Your Solutions 公司为 Triple Canopy 公司招募洪都拉斯人的合同中也有类似做法。

⁴⁵ 多数承包商都不为其雇员提供保健服务，在军事设施内一般不允许提供治疗，除非有生命危险。然而，向一些私人承包者提供日常保健服务。W. Pincus: “军队研究私人医务承包商”，2007 年 9 月 3 日《华盛顿邮报》。

⁴⁶ BBC: “在战争地区工作的秘鲁人”，<http://www.bbc.co.uk/R>。Brooks: “可否认、可置之不理的伤亡”，2007 年 6 月 1 日《洛杉矶时报》。

41. 在伊拉克，私营军保公司似乎填补了一个空白，⁴⁷ 这特别是因为不愿提供足够的正规部队，因为雇用私人保安的政治影响较小，可给予国家相当大的政治回旋余地。⁴⁸ 在伊拉克，这个私营安全部队是继美国军队之后的第二大武装力量。为使利润最大化，私营军保公司及其子公司通过广告大力宣传在伊拉克等武装冲突地区工作的诱人薪金，以刺激发展中国家退役军人和警察的需求。在有严重失业和(或)就业不足、愿意到国外从事保安工作的移居人口，以及私营保安公司的活动基本上不受监督的国家，这种需求很容易激发起来。多数第三国的国民都是出于失业、欠债或希望为子女提供更好的教育以及获得其他机会等社会经济原因而接受“私营保安员”工作的。

42. 在伊拉克，私营保安员的伤亡也是继美国军队之后的第二大伤亡。根据美国劳工部的统计，从 2003 年至 2007 年 8 月，保安员中约有 1,000 人死亡，12,000 多人受伤。⁴⁹ 如果和军队伤亡人数加起来，美国战争的人员损失(超过 3670 人死亡，约 30,000 人受伤)会高出将近 25%⁵⁰。在 414 名伤亡的私营保安员中⁵¹，死亡人员有来自下列国家的：美国(159 人)、联合王国(43 人)、南非(22 人)、尼泊尔(19 人)、斐济(19 人)、菲律宾(14 人)、加拿大(5 人)、澳大利亚(5 人)、新西兰(4 人)；也有来自下列国家的：保加利亚、哥伦比亚、克罗地亚、洪都拉斯、匈牙利、意大利、日本、秘鲁、波兰、罗马尼亚、瑞典和乌克兰。⁵² 私营合同工越来越多地成为叛乱分子的袭击目标。根据美国陆军工兵团的记录，对进入伊拉克和

⁴⁷ 2007 年中，约为 16 万人。根据 B. R. McCaffrey 将军在众议院武装部队委员会的证词，政府“被迫利用了美国和外国的承包商来代替履行要求的军事职能”，Earthtimes.org, 2007 年 7 月 31 日。

⁴⁸ 《经济学人》，第 371 卷，Iss. 8370；第 38 页，2004 年 4 月 10 日，伦敦。

⁴⁹ 美国劳工部的数字是根据雇员个人或死者或致残者家属提出的赔偿要求得出的。

⁵⁰ 美国劳工部；D. Ivanovitch：“关于在伊拉克合同工的不完全资料”，2007 年 8 月 8 日《休斯顿记事》；H. Witt：“被隐瞒美国死者中的 770 名平民”，《芝加哥论坛报》。Brooking 研究所提供的同时期的数字是 470 人伤亡。

⁵¹ 冲突的附带损失的受害者还有来自印度、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾、塞拉利昂和斯里兰卡等国的卡车司机和许多劳工；他们也是受欺骗招募、被贩运到伊拉克来的。见 2007 年 7 月 27 日《华盛顿邮报》W. Branigin 的文章。

⁵² 关于 2003-2007 年这一时期，见 <http://icasualties.org/oif/Civ.aspx>。

伊拉克周围的物资运输队护送团的袭击显著增加(2007 年增加 14.7%，而 2005 年同期则是 5.5%)。⁵³

43. 然而，他们的确切人数、具体任务和准确的伤亡数字仍然不为人所知。⁵⁴ 美国中央司令部提供的根据美国合同在伊拉克工作的 10 万私营合同工这一人数，既不包括分包人数，也不包括为其他客户工作的合同工。⁵⁵ 因此，在伊拉克的私营合同工的比例可能几乎是每一名合同工对一名美国军人。还应当指出的是，由于形势和对保护的需求日益增加，在伊拉克的承包商可能会将其预算的 25%分配给私人保安。由于各私营军保公司为获得在伊拉克的合同互相以低价竞争，可能就忽略了为其雇员采取保护措施。

D. 缺乏问责

44. 这些新兴的非国家实体超越了政府权力，正在逐渐消蚀传统的主权概念和使用武力的垄断概念。其主要目的是营利的私营军保公司不会为长治久安提供坚实的基础。和在巴尔干国家⁵⁶、塞拉利昂、利比里亚和刚果民主共和国的情况一样，没有问责和监督，私营军保公司往往会加大发生冲突的可能性。私营军保公司活动的泛滥“激发了政治暴力的放纵，破坏了合法暴力国家垄断的建立，或使其更困难”。⁵⁷

45. 在伊拉克，根据联盟临时管理当局行政长官 2004 年 6 月 27 日发布的第 17 号命令，对合同工免予起诉。⁵⁸ 同样的事也发生在哥伦比亚，在那里，美国军人和根据《哥伦比亚计划》工作的私营合同工犯下任何罪行都不会受到调查，更

⁵³ 美国国会研究处：“关于在伊拉克的合同工的报告”，2007 年。

⁵⁴ T. Engelhardt：“伊拉克战争的魔鬼字典”，2007 年 4 月 26 日《金融快报》。

⁵⁵ M. Caparini，同上。根据《基督教科学箴言报》(2007 年 7 月 18 日)，有 18 万名合同工。有 630 家公司根据合同在伊拉克为美国政府工作，人员来自 100 多个国家。Scahill，同上。

⁵⁶ 《购买私营保安公司服务的萨拉热窝客户指南》指明了在冲突后形势下的最佳做法。见：东南欧管制小武器和轻武器信息中心，<http://www.see.sac.org>。

⁵⁷ Anna Leander，同上，第 8 页。

⁵⁸ 美国国会研究处，同上，第 16 页。

不会被审判。⁵⁹ 另外，根据哥伦比亚和美国于 2003 年签订的一项协定，对犯有危害人类罪的美国武装部队人员和为跨国私营保安公司工作的人员，哥伦比亚政府可能不能向国际刑事法院起诉。⁶⁰

46. 工作组曾报告据称在伊拉克阿布哈里卜监狱两个私营军事和保安公司的雇员参与侵犯人权的问题；他们从未受到外部调查，更未受到法律制裁，尽管美利坚合众国政府多次做出保证。⁶¹ 工作组还注意到关于在伊拉克一些私营军保公司雇员的反常行为的报告，他们的座右铭之一是：“今天在这里发生的事，今天还会和我们在一起”。⁶² 另外，据称，私营保安员还会未经授权就拘留伊拉克人。⁶³ 根据伊拉克官员和联合国伊拉克援助团(联伊援助团)提供的信息⁶⁴，2007 年 9 月 16 日，在巴格达临近曼苏尔的努苏尔广场，负责保护一个美国国务院护卫团的合同保安员据称对平民发动了攻击，开了枪，杀死至少 11 人；据称，他们使用保安公司的直升飞机向街上开枪，造成平民伤亡。黑水保安公司声称，其人员受到“武装敌人”的攻击，为自卫进行了还击。伊拉克当局和一些目击者则称，保安人员是无缘无故开火的。伊拉克内政部在一个初步报告中表示同意这一看法。伊拉克总理和内政部宣布，将重新评估在该国活动的所有私营军保公司，并冻结黑水公司在伊拉克的活动。⁶⁵

47. 一家和平研究所关于阿富汗当地居民如何看待私营军保公司的初步研究结果表明，私营军保公司的雇员使“战争文化”长久化，因此，可能加剧了不安全，使人们对缺乏透明度、私营军保公司与其雇员的责任和问责含混不清感到关

⁵⁹ 为取缔在哥伦比亚南部与厄瓜多尔交界地区的非法古柯叶种植，DynCorp 在空中喷撒草甘膦和其他增强毒性的辅助剂，这可能造成了一系列损害健康的后果，包括基因破坏。(A/HRC.4/42/Add.2, 第 47-51 段)。

⁶⁰ J. H. Torres, 同上。

⁶¹ A/61/341, 第 69 和 71 段，以及 A/HRC/4/42, 第 35 段。

⁶² J. Scahill, 同上。Steve Fainaru: “为了雇用的枪手”，2007 年 4 月 15 日《华盛顿邮报》。

⁶³ 除此之外，在伊拉克各大城市还有各种集团的活动。《今日伊拉克》 - <http://warnewstoday.blogspot.com/>, 2007 年 8 月 20 日浏览。

⁶⁴ 人权高专办向联伊援助团 SitRep 提供的资料：2007 年 9 月 17-23 日。

⁶⁵ 见 Joshua Partlow: “国务院护卫团在巴格达受到攻击，引发射击”，2007 年 9 月 17 日《华盛顿邮报》；“巴格达血腥星期天的真像”，2007 年 9 月 21 日《独立者》。

切。阿富汗的当地居民似乎也认为，私营军保公司将重建所需要的资金转用于支付私营保安公司的工资，因而，适得其反，妨碍了阿富汗的和平稳定。⁶⁶ 它注意到，在私营军保公司的合同工中有一些南非人，目前，他们在训练伊拉克警察并向他们提供支援，而这些警察在南非的前种族隔离政权时期曾在其警察和军队中服役，其中一些人曾犯有危害人类罪。⁶⁷

48. 对于私营军保公司商业化是否会提高利率的问题有不同说法，⁶⁸ 但没有问责和监督的武力使用的私有化必然会导致有罪不罚。外包、订合同和雇用私营军保公司，可能是企图逃避直接法律责任，在某些情况下，如在美国，这可能是其外交政策的一个组成部分。工作组认为，安全是所有人的一项具有普遍性的人权；并认为，当安全变成付得起相关费用的那些人的特权时，政府就推卸了自己的责任。⁶⁹

49. 国际社会应当关注私营军保公司活动的影响；在较不激烈的型冲突和冲突后的情况下，它们的活动影响至和平问题和人权的享有，因为这种公司的行为是受金钱利益支配，而不是受国际准则制约。据一些人评论，伊拉克目前的形势正在制造一种以战争和重建私营化为基础的经济。⁷⁰ 根据国际和国内法，国家对公共安全、法律和秩序负有主要责任；工作组强调，国家不能通过将某些任务外包把责任推给非国家行为者。

E. 跨国性问题

50. 工作组注意到，在冲突或冲突后情况下由跨国公司提供军事和保安服务，带来一系列重大问题，这些问题涉及透明度、暴力手段的控制和问责。它还给国际社会带来政治、法律和人权问题。

⁶⁶ 《瑞士和平》，同上。

⁶⁷ A/HRC/4/42, 第 33 段。

⁶⁸ 美国军队可能已认识到，为用一支相当于三个营的私人军队保护其在伊拉克的工兵团，签订了两项重叠的合同，因而，重复地耗费着数以百万计的美元。Steve Fainaru: “安全费用飙升”，2007 年 8 月 12 日《华盛顿邮报》。

⁶⁹ Sami Makki: “伊拉克混乱中的私营军事公司”，2004 年 11 月《外交世界》。

⁷⁰ Naomi Klein: “失败是成功的新面孔”，2007 年 9 月 12 日《卫报》。

51. 在观察世界各地雇佣军的表现形式和新趋势以及与雇佣军有关的活动以及私营军保公司的活动对享有人权的影响的过程中，工作组发现了下列跨国性问题：

- **战争地区国际私营保安员的地位。**来自世界各地的退役军人和警察被招募到阿富汗和伊拉克来提供“被动和静止的保安”服务。他们得到军事训练和武装。在受到反叛力量袭击时，他们发现自己处在一种低激烈程度、没有明确前线的冲突中，⁷¹ 不可能区分进攻和防御行动。他们既不是平民也不是战斗人员，在一种灰色区域活动，这违反了《日内瓦四公约》，可能很容易被吸纳入雇佣军或非正规战斗队伍。⁷²
- **模糊非营利性人道主义组织和营利性私营军保公司之间的界限。**许多私营军保公司自称是为人道主义与和平目的工作的组织，而实际上在长期冲突中可能存在着商业利益。⁷³
- **错综复杂的多层次合同与保险关系。**跨国私营军保公司、其本国子公司、转包公司或私营职业介绍所从世界各地筛选、招募和训练退役军人和警察，将他们送到低激烈程度冲突地区。从美国国务院或美国国防部获得合同的私营军保公司一般都会转包给另外一家公司，而后者则再转包给另一家或与某一国家的公司签订合同，从而形成难以弄清的多层次合同关系。一般来说，受雇用者与之签订合同的公司不是在其国家注册的公司，也不是他到达武装冲突地区后见到的公司。除这种复杂合同关系之外，还有与保险经纪人和保险公司的复杂、多层次保险关系，在个人签约者发生伤亡的情况下要向它们索赔。通常，在美国注册的私营保安公司不是依照《美国国防基本法》规定的义务与保险经纪人签约。另外据报告，保险经纪人只是即时支付索赔金额的30%，其余部分只能等到行政法庭强迫它们支付时。

⁷¹ S. Chesteman 和 Ch. Lehnardt 编：“从雇佣军到市场：私营军事公司的出现和规范”，2007 年牛津大学出版社。

⁷² 对红十字会而言，在武装冲突或冲突后地区活动的少数私营军保公司雇员可被认为是战斗人员，有些可以被看作雇佣军，而多数是平民；这类平民在直接参加敌对行动时会失去根据国际人道主义法提供的保护。见 Emmanuela-Chiara Gillard：“商业进入战争：私营军事/保安公司和国际人道主义法”，IRRC，第 88 卷，第 863 号，2006 年 9 月。

⁷³ 新的低激烈程度战争可能会持续数十年而见不到尽头。H. Munkler，同上。

- **合同的履行和管辖。**与私营军保公司签订合同的个人要放弃一些重要权利，如本国法院的管辖权。合同服从于美利坚合众国某一州或其他地方的法律。另外，签约人还要同意声明放弃自己的某些合法权利。这些人是作为“保安员”被招募的，但随后他们要接受军事培训，并参与武装冲突。合同不是在出发时即时签署，就是在到达目的地国时签署。
- **私营保安员的培训。**有时候，私营保安员是在招募地国的军事设施中培训的；有时候，是在私营军保公司在美国的设施中培训的。但是，普遍来讲，军事培训都是在其他国家进行的，这是为了避免招募地国当局的法律申诉。约旦、阿富汗和伊拉克好像是进行这种军事培训的地点，但也有一些智利人是在洪都拉斯接受培训的。
- **侵犯人权和缺乏问责。**私营军保公司经常是在政府控制之外行动，而且政府机关的切实监督很有限。在涉及犯罪和侵犯人权的情况下，这些私营保安员往往不受处罚或被起诉，如在伊拉克，保安员对 Abu Ghraib 酷刑丑闻的参与和射杀平民。⁷⁴ 正如在许多事件中所看到的，私营军保公司的雇员可过度使用武力，胡乱开枪，造成平民伤亡。⁷⁵ 工作组还获悉，有时候，私营军保公司的雇员使用禁用武器或使用国际法所禁止的试验用弹药。⁷⁶ 他们时常到处巡游而不显示

⁷⁴ A/61/341, 第 69 页。另见 David Phinney: “从雇佣军到维持和平队员？”，2005 年 11 月 29 日，www.corpwatch.org; Steve Fainaru: “为了雇用的枪手”，2007 年 4 月 15 日《华盛顿邮报》；J. Scahill: “一场非常私人化的战争”，2007 年 8 月 1 日《卫报》；R. Norton-Taylor: “阿富汗接近无政府状态：一位将军警告”，2006 年 7 月 21 日《卫报》。

⁷⁵ 据联伊援助团称，2007 年 9 月 16 日，在巴格达曼苏尔附近，保护美国国务院护送团的一些保安员在受到攻击后向平民开枪，打死至少 11 人，他们从保安公司的直升飞机上向街里开枪，造成平民伤亡。

⁷⁶ 关于使用禁用弹药的消息是曾在伊拉克被一家私营军保公司启用的退役军人向工作组提供的。还有一些关于使用盔甲有限穿透弹药的报告。这是一种混合金属子弹，可穿透钢铁和防弹衣，但不穿透身体，而是造成难以治愈的开放性伤口。前引书，Scahill 第 78 页。2007 年 3 月，美国军方在美军伊拉克基地发现 Crescent 保安公司持有禁止私营保安公司使用的武器后，对它发出了禁令。见 Steve Fainaru: “削减费用，扭曲规则和破碎的生命”，2007 年 7 月 29 日《华盛顿邮报》。

身份，开着没有任何标志的公用跑车，戴着墨镜，也没有车牌，形象类似臭名昭著的杀人小队。在阿富汗和伊拉克，私营军保公司的人员“极难辨认”⁷⁷。当地居民没有办法向当局或签约国家提出申诉。例如，在伊拉克，美国军队不接受关于私营军保公司雇员侵权行为的申诉。有时候，这些私营保安公司为削减费用和赚取更多利润而牺牲其雇员的安全。⁷⁸

- **外包军事职能国家的责任，对其他国家的间接影响。**一些国家可能为避免直接法律责任而与这类公司签约。向政府提交的申诉可能会被转交给这些私营公司。还可能造成的情况是：一些国家的公民参与了武装冲突，而这些国家从不知情，但有关公司或其雇用的国民的行为却可能损害了有关国家的国际形象。如人权委员会所指出，各国有责任采取适当措施或给予应有的注意，防止、惩处、调查和补救由私营军保公司或其雇员侵犯人权的行为造成的伤害。⁷⁹与私营军保公司签约向出口其活动的国家必须遵守其法定国际义务，不能因为外包一些职能而逃避这些责任。
- **边界冲突。**利用私营军保公司在空中喷撒除草剂可能会危害居住在与另一国接壤的国家边境地区居民的健康。如根据《哥伦比亚计划》所做的，可能会引起严重的外交事件。

四、《反对招募、使用、资助和训练 雇佣军国际公约》的现状

52. 工作组继续促进普遍加入作为全球唯一专门处理雇佣军活动问题的法律文书的《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》。在所审查年度，工作组高兴地看到，古巴和秘鲁政府向联合国秘书长交存了加入书。它注意到，《公

⁷⁷ Emamanuela-Chiara Gillard, 同上(第 535 页)。

⁷⁸ 如 2004 年发生的费卢杰事件，致使为黑水公司工作的四名私人警卫死亡；又如 2006 年 11 月 16 日在 Safwan 附近，Crescent 保安公司的私人警卫被伏击和绑架。Steve Fainaru: “削减费用，扭曲规则和破碎的生命”，2007 年 7 月 29 日《华盛顿邮报》。

⁷⁹ 关于《公约》为缔约国规定的一般法定义务的性质的第 31(2004)号一般性意见，第 8 段。

约》现在已有 30 个缔约国：阿塞拜疆、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、喀麦隆、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、格鲁吉亚、几内亚、意大利、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、马尔代夫、马里、毛里塔尼亚、摩尔多瓦、新西兰、秘鲁、卡塔尔、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞舌尔、苏里南、多哥、土库曼斯坦、乌克兰、乌拉圭和乌兹别克斯坦。⁸⁰ 工作组注意到并欣见，阿尔及利亚、孟加拉国、亚美尼亚、厄瓜多尔、塞尔瓦多、加纳、海地、洪都拉斯、黎巴嫩、马达加斯加、毛里求斯、摩洛哥、苏丹、突尼斯、委内瑞拉和也门。工作组重申，随时可以就这些进程提供咨询和支援。

五、今后的活动

53. 在 2008 年，工作组将继续促进尽可能多的国家批准(加入)《国际公约》。为获得国别访问邀请，它将继续与下列国家的代表团进行磋商：亚美尼亚、阿富汗、中非共和国、乍得、哥伦比亚、赤道几内亚、加纳、巴布亚新几内亚、南非、美利坚合众国和津巴布韦。

54. 工作组将与拉丁美洲和加勒比国家的代表举行一次政府协商会议，会议将由人权高专办中美洲和加勒比区域办事处主办。这次协商会议的目的是了解该区域的私营军事和保安公司招募人员以向冲突地区部署的目前做法，审查各国为规范和监督私营军保公司的活动所采取的措施。它还将争取制定一些供选择的规则和最佳做法，以确保私营军保公司的活动符合国际人权标准。

55. 这一交流性的协商会议将被作为实现工作组的一项建议的第一步，有关建议就是：召开一次高级别圆桌会议，以讨论作为武力使用垄断权的拥有者的国家的基本作用。在可获得必要资源的条件下，工作组还打算在 2008 年再召开两次政府协商会议，在 2009 年再举行两次，这些会议都类似于在巴拿马为拉丁美洲和加勒比地区举行的会议，目的是向在联合国主持下举行的多国高级别圆桌会议全面介绍与雇佣军活动及其对人权的影响有关的新问题、表现形式和趋势，其中将包括五个区域国家的区域看法。

⁸⁰ 关于《国际公约》的现状，请见附件一。

六、结论和建议

56. 在 2006 年和 2007 年期间，工作组一直在跟踪国际上私营公司提供军事援助、咨询和保安服务的情况。它对智利、厄瓜多尔、斐济、洪都拉斯和秘鲁进行了实地访问，这使工作组弄清了私营军保公司如何招募、训练、使用或资助退役军人和警察在武装冲突地区或高度危险的冲突后地区进行工作。它还研究了有关雇佣军或与雇佣军有关的活动及其对人权的影响的一些新问题、表现形式和趋势。根据这些情况，它认为，许多这类表现都是与雇佣军有关的新形式的活动。

57. 私营军保公司在全世界的泛滥是一些会员国将许多军事和安全职能外包和私营化的直接后果。很多这类公司都属于美国国防部或国务院所提供合同的供应方，所涉及的都是阿富汗、哥伦比亚和伊拉克等低激烈程度武装冲突或冲突后地区的工作。为执行合同，同时赚取高额利润，其中一些跨国公司通过其子公司或雇用公司在发展中国家制造、刺激和激发需求。退役军人和警察是作为“保安人员”招募的，然而，一旦处于激烈武装冲突或冲突后情况中，实际上他们就变成了私营军事武装士兵。国家立法中为私营军保公司人员规定的豁免，很容易就会变成事实上的有罪不罚，因为这些私营士兵只对雇用他们的公司负责。某些国家政府把这些个人既不看作平民也不看作战斗员，虽然他们是全副武装；这些人实际上是新形式的雇佣军。也可以很容易地将他们和“非正规战斗员”这一模糊概念联系起来。他们往往遭遇不正常合同现象、恶劣的工作条件、无法满足基本需要，以及受伤后如何获得赔偿的问题。⁸¹

58. 工作组感到关切的是，批准和加入这一国际公约的国家为数不多(30 个缔约国)，尽管这是一个重要国际工具，它提倡，国家对于涉及使用武力的职能的外包加以控制。

59. 工作组还感到关切的是，对其活动时没有有效监督和问责的私营军事和保安公司，在区域和国家都没有法规约束。国内立法和规章对私营军保公司的脆弱或不充分管制，等于鼓励这些跨国公司谋求从其他国家招募退役军人和警察，让他们作为“保安人员”到低激烈程度冲突地区工作。由于受战争蹂躏的国家难以管理和控制私营军保公司，管理和控制这些公司的相当部分责任就落在了

⁸¹ A/HRC/4/42, 第 49-50 段; A/HRC/4/42/Add.1, 第 19 段。

它们从那里出口军事和保安服务的国家身上。工作组还关切的是，尽管已提醒一些国家政府(包括它曾经进行实地访问的国家政府)注意，私营军保公司似乎仍然在招募退役军人和警察作为“保安人员”到伊拉克等武装冲突地区工作。

60. 为此，工作组提出下列建议：

- 呼吁所有尚未加入或批准《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》的国家考虑采取必要行动以加入或批准《公约》，并将有关法律条款纳入其国家立法。在这一背景范围内，工作组认为为了将国际规范纳入国内立法，可以拟订一项示范法，明确必需采取的步骤，促进希望成为公约缔约国的国家加入公约；
- 建议各区域和其他政府间组织，特别是欧洲联盟和美洲国家组织，制订一个共同制度，管制私营军事和保安公司向海外输出服务；
- 鼓励各国将有关这些问题的国际立法以及有关的区域立法(在有这种区域框架的地方，如非洲联盟、西非国家经济共同体和独立国家联合体)纳入本国法律；
- 建议，为了确保私营公司在国际一级提供的军事支助、咨询和安保服务既不阻碍享受人权也不侵犯人权，凡是这些私营公司输出这些服务的各国政府，都应该制订立法并建立管制机制，控制和监测它们的活动；机制中包括登记和许可证制度，用以授权这些公司经营并在其违反规范时受到制裁；
- 建议将与军事援助、咨询和保安服务有关的活动外包给私营军事和保安公司的国家，要求这类公司在从有关国家境内招募退役军人和警察到武装冲突或冲突后地区工作之前，获得这些国家的许可；
- 促请有私营军事和保安公司出口军事援助、咨询和保安服务的国家，避免给予这公司及其人员豁免权。
- 鼓励进口由私营公司提供的军事援助、咨询和保安服务的国家的政府建立一种管制机制，对这些公司进行登记并发放许可证，以确保这些私营公司所提供的进口服务在接受国既不阻碍享受人权，也不侵犯人权；

- 鼓励各国政府在建立此类登记和许可私营军事和保安公司及其工作人员的管制性制度时，确定公司必须具有透明度和问责制的最低要求，规定对私营的军事和保安公司人员进行背景调查和审查，确保此类人员在国际人权和国际人道主义法以及与适用的法律和国际标准相一致的参与规则方面接受足够的培训，并且建立有效的投诉和监督制度，包括议会监督。这些管制制度应该包括为可允许的活动所设的门槛，而且各国应该施加具体的禁令，禁止私营军事和保安公司干预国内或国际的武装冲突，或采取旨在破坏立宪政体稳定的行动；
- 鼓励有私营军事和保安公司正从其境内招募前军事人员和前警察送往轻微武装冲突或冲突后局势地区的国家，采取必要措施避免此类雇佣军的招聘并发表公开声明和执行旨在阻止这些做法的政策；
- 建议联合国各部门、办事处、组织、方案和基金建立有效的遴选和审查制度以及指导准则，其中包含旨在管制和监测其各自授权开展工作的私营保安/军事公司活动的相关标准。它们还应该要求并确保这些指导准则遵守人权标准和国际人道主义法。特别应要求这些公司所聘人员从未参与侵犯人权；
- 建议在联合国主持下召开区域政府间协商会议，然后举行一次高级别圆桌会议，以讨论作为使用武力垄断权拥有者的国家的作用这一根本问题。这种会议将有助于了解包括私营军保公司在内的各方的责任，这一点十分重要；在目前情况下，鉴于各方的责任，有必要在国际上对增加何种规定和控制的问题达成一致意见。
- 工作组建议，为完成人权委员会所通过、由人权理事会继承并经大会第 61/151 号决议确认的第 2005/2 号决议为其规定的复杂任务和应对有关挑战，允许它每年举行三届会议，两次在日内瓦，一次在纽约。
- 请人权理事会支持工作组建议进行的活动，将其列入一项有关的决议。

-- -- -- -- --