



人权理事会
第三十届会议
议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
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扰行使民族自决权问题工作组的年度报告

概要

本报告概述了以雇佣军为手段侵犯人权并阻扰行使民族自决权问题工作组在报告期内的各项活动，包括工作组各届会议、函文和国别访问的有关情况。

工作组围绕私营军事和保安公司的国内法律法规持续开展全球研究。本报告就研究结果进行了阐述。工作组把重点放在以下国家的法律法规：8 个中美洲和加勒比地区国家(哥斯达黎加、古巴、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜和巴拿马)、8 个南美洲国家(阿根廷、多民族玻利维亚国、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和乌拉圭)和 4 个欧洲国家(法国、匈牙利、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国)。工作组的全球研究旨在评估有关私营军事和保安公司的现行国内法律及其在保护人权和促进侵权行为问责方面的效果。研究的目的还在于发现共同点、良好做法以及可能存在的监管缺陷。

工作组注意到，虽然这些国家的法律有共同之处，但监管私营军事和保安公司的方式存在差异。工作组重申需要有效监管私营军事和保安公司的活动，并请所有会员国为此项研究提供便利，毕竟此项研究意在指导会员国对此类公司的活动实施有效监管。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 工作组的活动	3
A. 工作组第二十二届至第二十四届会议	3
B. 函文	4
C. 国别访问	4
D. 因从事雇佣军活动而被定罪者的资料	4
E. 工作组的其他活动	4
三. 私营军事和保安公司国内法律研究.....	5
A. 导言	5
B. 分析	5
四. 结论和建议	21

一. 引言

1. 本报告叙述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自上次报告(A/HRC/27/50)提交人权理事会以来开展的各项活动。此外,还载有工作组研究中美洲和加勒比地区、南美洲和欧洲私营军事和保安公司的国内法律而得出的结果。

2. 工作组的任务由前人权委员会第 2005/2 号决议确立,后经人权理事会第 27/10 号决议延长,本报告即根据此二决议提交。

3. 工作组由五名独立专家组成,他们是帕特里夏·阿里亚斯(智利)、伊丽莎白·卡斯卡(波兰)、安东·卡茨(南非)、加博尔·罗纳(美利坚合众国)和赛义德·穆克比勒(也门)。在 2014 年 12 月召开的第二十三届会议上,工作组选举阿里亚斯女士担任主席兼报告员,任期为 2015 年 1 月至 12 月。

二. 工作组的活动

4. 私营军事和保安公司的定义是“由自然人和/或法律实体有偿提供军事和/或保安服务的公司实体”。军事服务指“与军事行动有关的专门服务,包括战略规划、情报、调查、陆地、海上或空中侦察、任何类型的载人或无人飞行作业、卫星监视、任何具有军事用途的知识转让、对武装部队的物资和技术支持,以及其他相关活动”。保安服务指“建筑物、设施、财产和人员的武装守护或护卫、任何具有安全和治安用途的知识转让、信息安全措施的开发和执行,及其他相关活动”。¹

A. 工作组第二十二届至第二十四届会议

5. 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 3 月 31 日,工作组共召开三届会议。2014 年 7 月 14 日至 18 日,工作组在纽约举行第二十二届会议,与联合国官员会晤并讨论了联合国使用私营保安公司的情况。在此基础上,工作组向大会提交了一份报告(A/69/338)。工作组还举行了一次专家会议,讨论是否有可能就私营军事和安保公司制定一份具有国际约束力的文书。

6. 2014 年 12 月 1 日至 5 日,工作组在日内瓦召开第二十三届会议。在此期间,工作组就外国作战人员问题举行了一次专家会议,并与国别访问会员国代表会晤并讨论了有关任务的问题。

7. 2015 年 3 月 2 日至 6 日,工作组在日内瓦召开第二十四届会议。在此期间,工作组再次围绕外国作战人员问题举行了一次专家会议,并审议了《关于私营军事和保安公司的公约》修改草案及相关概念文件。

¹ 关于私营军事和保安公司的公约草案(见 A/HRC/15/25 附件)。

B. 函文

8. 自上次向人权理事会提交报告以来，工作组联同其他特别程序任务负责人向世界银行和澳大利亚、印度尼西亚及巴布亚新几内亚政府发送了函文²。

C. 国别访问

9. 2014年10月7日至10日，工作组对科特迪瓦进行了正式访问(见 A/HRC/30/34/Add.1)。

D. 因从事雇佣军活动而被定罪者的资料

10. 人权理事会第 21/8 号决议请工作组建立一个因从事雇佣军活动而被定罪者的数据库。工作组于 2013 年 1 月 22 日向所有会员国发出普通照会，征集已为各国法院定罪的雇佣军的案件资料。2013 年 3 月 6 日发出提醒函。报告期内未收到任何回复。

E. 工作组的其他活动

11. 2014 年 11 月 5 日至 6 日，卡斯卡女士担任在多哈举行的安全与人权会议的专题发言人。她还以工作组主席的身份，在不限成员名额政府间工作组第四届会议上致辞，该会议于 2015 年 4 月 27 日至 5 月 1 日召开，旨在考虑是否可能就私营军事和安保公司活动的监管、监测和监督拟订一个国际框架。

12. 阿里亚斯女士参加了 2015 年 5 月 4 日至 8 日在危地马拉举行的私营军事和保安公司研讨会。

13. 加博尔·罗纳先生在联合国指导原则、冲突后局势和脆弱国家研讨会上介绍了工作组对《工商业与人权指导原则》的应用。该研讨会于 2015 年 5 月 20 日至 21 日在大不列颠及北爱尔兰联合王国诺丁汉大学召开。

14. 2015 年 5 月 25 日，穆克比勒先生在利雅得与沙特阿拉伯反恐委员会的高级官员会晤。他还与“在恐怖主义背景下权衡安全与隐私问题”国际会议筹备委员会合作。该会议将于 2015 年 9 月在意大利威尼斯召开。

² 函文概要纳入有待提交人权理事会第三十届会议的报告。

三. 私营军事和保安公司国内法律研究

A. 引言

15. 工作组继续开展关于私营军事和保安公司的现行国内法律的全球研究,以评估其在保护人权和促进对侵权行为的问责方面的效果。此项研究旨在发现共同点、良好做法以及可能存在的监管缺陷。本报告着重分析以下国家的法律法规: 8 个中美洲和加勒比地区国家(哥斯达黎加、古巴、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜和巴拿马)、8 个南美洲国家(阿根廷、多民族玻利维亚国、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、秘鲁和乌拉圭)和 4 个欧洲国家(法国、匈牙利、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国)。工作组提交人权理事会的 2014 年报告侧重于 8 个法语非洲国家³ 和 8 个亚洲国家(A/HRC/27/50);⁴ 2013 年报告侧重于 13 个英语非洲国家(A/HRC/24/45)。⁵ 在 2016 年提交人权理事会的下一次报告中,工作组拟将重点放在东欧、太平洋和北美洲各国的国内法律。

16. 工作组希望借全球研究提出指导意见,帮助会员国监管日益增加的私营军事和保安公司。本报告从以下角度分析了关于此类公司的国家法律:(a) 立法范围;(b) 许可、授权和注册;(c) 人员选拔和培训;(d) 允许和禁止事项;(e) 武器获取之规定;(f) 使用武力和火器;(g) 违法行为问责和受害者救济;(h) 批准《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》。

B. 分析

西欧

立法范围

17. 法国、匈牙利、瑞士与联合王国有关于私营保安行业的国内法规。但是,联合王国仅颁布了一些关于许可和授权的规定,采用英国私营保安公司协会内自我监管的方法,该协会业务范围包括经济处罚、强制培训课程、实地调查及会籍的暂停或取消等⁶。

³ 布基纳法索、喀麦隆、科特迪瓦、刚果民主共和国、马里、摩洛哥、塞内加尔和突尼斯。

⁴ 中国、印度、马来西亚、巴基斯坦、菲律宾、新加坡、斯里兰卡和阿拉伯联合酋长国。

⁵ 博茨瓦纳、加纳、冈比亚、肯尼亚、莱索托、毛里求斯、纳米比亚、尼日利亚、塞拉利昂、南非、斯威士兰、乌干达和津巴布韦。

⁶ Kerry Alexander and Nigel White, “The regulatory context of private military and security services in the UK”, (University of Sheffield, 30 June 2009), pp. 16-18.

18. 4个国家全有法律来监管私营保安公司的活动，⁷范围包括监视、护卫和守护人员、财产或物资、运输、保护和运送现金、珠宝、贵金属和其他贵重物品以及进行调查。联合王国的法规涵盖了保安咨询服务。瑞士还对交通管理、公共机关协助、被拘留者运输和私人侦探服务作出了规定。

19. 关于地理范围，法律覆盖面和内容不一。法国和匈牙利法律不能在域外使用。⁸瑞士法律不仅涵盖本地和私营保安公司的活动，⁹而且涵盖政府在本地或国外聘请的此类公司所提供的服务¹⁰和私营保安公司在外国提供的服务¹¹。联合王国的法律制度遵循属地原则，即个人在外国实施犯罪行为的，不在联合王国予以起诉(见A/HRC/10/14/Add.2)。

许可、授权和注册

20. 在法国和联合王国，负责授权和许可的实体由负责内部安全的部门指定或隶属于该部门。在法国，该实体是经最高行政法院授权的省级机关(或者在巴黎则是警察局)。¹²在联合王国，由安保行业管理局为保安公司的国内活动发放许可。¹³

21. 关于授权标准，法国和匈牙利法律不要求遵守人权标准。但是，曾被判轻罪或犯罪的高管和雇员，不予授权。

22. 联合王国的法律未提及人权标准。如工作组在2008年报告(A/HRC/10/14/Add.2)中所述，公司的选用遵循政府采购部门所制定的标准。所有合同均有条款规定，如有侵犯人权行为，可终止合同。但无正式制度专门用于合同审查。

23. 根据瑞士法律，“主管机关”可以某种活动违背法律宗旨为由，对其实施全部或部分禁止。前述活动包括有被用以侵犯人权之虞的服务。

24. 关于注册，本报告分析的国家均未要求私营军事和保安公司办理特别注册；只需在工商注册单位完成一般注册即可。

⁷ 法国的第 83-629 号法律、瑞士 1996 年颁布的《保安公司协约》和 2007 年颁布的关于雇佣私营保安公司的法令、匈牙利 2005 年颁布的第 CXXXIII 号法律以及联合王国 2001 年颁布的《私人保安行业法》。

⁸ Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Report on Swiss-based Military and Security Service Providers Operating in Crisis and Conflict Regions, Phase II: Comparative Study of Regulatory Approaches (2007), 网址: <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/gesetzgebung/sicherheitsfirmen/ber-dcaf-teil2-e.pdf>

⁹ 2010 年颁布的《保安公司协约》。

¹⁰ 2007 年颁布的关于雇佣私营保安公司的法令。

¹¹ 2013 年颁布的《关于国外提供的私营保安服务的联邦法律》。

¹² 见第 83-629 号法律第 7 条和第 25 条。

¹³ 见 2001 年颁布的《私人保安行业法》第 7 条。

人员选拔和培训

25. 瑞士法律提及人权标准的次数最多。该国要求公司对员工开展包括基本权利在内的相关国内和国际法律知识培训，除非该等培训机构不存在，并规定此类合同的最长期限为 6 个月。

26. 法国、匈牙利和联合王国的法律未提及人权知识培训。

允许和禁止事项

27. 法国法律强调，保安服务提供者可从事的活动仅限于守护和护卫人员、财产或物资和保障资金、珠宝和贵金属运输的安全。¹⁴ 私营保安公司须说明其工作的私人性质，以免与警察局等公共安全部门的活动混淆。匈牙利法律同样也指出，私营保安从业单位不具备公共机关权力，必须统一着装，且不得冠以公共机关名称，不得使用公共机关标志，不得阻碍公共机关执行公务。联合王国的相关法律未列举禁止事项，但规定开展应取得许可的业务构成违法。¹⁵

28. 瑞士法律明令禁止在国外武装冲突中直接参与敌对行动，包括雇用、培训或提供保安人员直接参与国外敌对行动，以及在瑞士开设、管理或控制涉足此类活动的公司。¹⁶ 联合王国并没有界定何种军事或保安活动可以外包给私有公司，但有一项谅解是，武装冲突中的军事活动只能由军事人员在军官的指挥下进行。¹⁷ 匈牙利法律未对公司雇员参与敌对行动作出规定，但法律不适用于武装部队人员和政府执法机构人员。¹⁸ 法国法律没有关于私营军事和保安公司直接参与敌对行动的条款。

29. 关于执法机构参与私营军事和保安公司活动，法国的一般规则是，前警察或前军人不得在此类公司任职。¹⁹ 匈牙利法律强调，警察局职员、国家安全部门公务人员以及虽不属公务执行人员但为公务执行起到辅助作用的个人，均不得在提供私人安全服务的公司任职，无论作为雇员还是作为管理人员。瑞士和联合王国法律未就此作出规定。

武器获取之规定

30. 法国、匈牙利和瑞士均无关于非法获取武器的规定。联合王国 2002 年颁布的《出口管制法》要求，对在联合王国以外其他国家开展的军事、准军事和其他特定物资的贸易实施管制(管制适用于世界各地的联合王国国民以及全部或部分在联合

¹⁴ 第 83-629 号法律第 1 条、第 2 条和第 21 条。

¹⁵ 2001 年颁布的《私人保安行业法》第 3 条第 1 款。

¹⁶ 2013 年颁布的《关于国外提供的私营保安服务的联邦法律》第 8 条。

¹⁷ 见 A/HRC/22/41 第 53 段，以及联合王国对工作组索要关于私营军事和保安公司的国内法律法规的回复。

¹⁸ 2005 年颁布的第 CXXXIII 号法律第 2 条。

¹⁹ 第 83-629 号法律第 9 条。

王国开展的活动)，²⁰ 该等管制还可适用于私营军事和保安公司人员，尽管《出口管制法》并未明确地把私营军事行业列为规制对象。

31. 缺乏对非法获取武器和贩运军火的确切规定，这是法律中的明显漏洞。

32. 在法国，公共安全公司雇员执行监视任务或守护财产或物资的，可配备武器，前提是其遵守最高行政法院命令中规定的条件。同样，匈牙利的保安员可携带火器，但只能在自卫和紧急情况下使用。²¹

使用武力和火器

33. 在瑞士，公共安全公司人员不得在国外配备武器，²² 如情况特殊，该等人员不得不配备武器用于正当防卫或以备不时之需，发包方须在合同中予以说明。英国则恰恰相反，对于私营军事和保安公司雇员使用武力和火器无任何法律规定。

违法行为问责和受害者救济

34. 此次研究的法律既未规定报告公共安全公司雇员违法行为的义务，亦未规定针对该等员工侵犯人权行为的受害者提供何种有效救济。。

35. 此外，关于监控私营军事和保安公司的法律各不相同。在法国，警察和宪兵对此类公司实施永久控制。²³ 在瑞士，主管授权的机关负责管控此类公司在国外的活动。²⁴ 瑞士法律对直接参与敌对行动和严重侵犯人权等违法行为有具体的处罚规定，例如罚款和监禁。法律要求针对公司活动所附带的风险购买民事责任保险。这些可视为良好做法。

36. 在匈牙利，私人保安服务从业单位受警察监控，警察负责跟踪其活动的合法性。²⁵ 在联合王国，国家一级没有法律要求反映涉嫌犯罪和违法行为，但是依照国际人道主义法犯有战争罪的士兵所应承担的责任同样也适用于涉入武装冲突的私营军事公司雇员。

37. 监控机制的形式和内容多样，唯有瑞士例外，该国法律没有规定公司或其雇员应遵守国际人权标准。确保私营军事和保安公司及其雇员对原籍国、注册国与业务所在国政府负起责任，这很重要。需要建立标准化的有效问责机制，保证私营军事和保安公司活动的监管制度贯彻落实，保证对侵犯人权的个人和公司行为者²⁶ 追究刑事责任和民事赔偿责任。

²⁰ 2002 年颁布的《出口管制法》第 1-4 条。

²¹ 2005 年颁布的第 CXXXIII 号法律第 27 条第 4 款。

²² 2013 年颁布的《关于国外提供的私营保安服务的联邦法律》第 34 条第 1 款。

²³ 第 83-629 号法律第 13 条和第 30 条。

²⁴ 2013 年颁布的《关于国外提供的私营保安服务的联邦法律》第 37 条。

²⁵ 2005 年颁布的第 CXXXIII 号法律第 8 条第 5 款。

²⁶ 见《工商业与人权指导原则》。

批准关于雇佣军的公约

38. 四个国家无一签署或批准《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》，但均是 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书(第一议定书)的缔约国。该议定书第 47 条对“雇佣兵”作出界定。

中美洲

立法范围

39. 相关法律仅适用于国内(均未规定域外适用)。

40. 特定活动在法律中均有规定，例如：守护、护卫财产和人员，维持公共活动秩序，提供随身护卫服务，押运，制造和销售保安装备和系统，以及给予安全咨询。

41. 至于对人权的表述，在危地马拉法律中，人权同个人和集体安全权一并受到保护。这也是萨尔瓦多公共安全的一个重点。

研究的法律无一述及国际人道主义法。危地马拉法律中提到国际人权条约，哥斯达黎加法律则在关于外交机构安全的部分提到国际条约。

许可、授权和注册

42. 所有国家对授权和经营许可的取得均有规定，但大多未将遵守具体的人权法作为取得授权和经营许可的前提。哥斯达黎加、萨尔瓦多和危地马拉虽属例外，却未把侵犯人权列入违法行为。

43. 监管权力由负责公共安全的部委行使，在少数情况下，由警察局行使。这些机构有责任确保关于私营保安公司活动的法律得到遵守。它们通常需要跟踪法律规定的落实情况、给予授权、发放许可，以及处罚违规行为。处罚措施包括警告、罚款、直至暂停或撤销许可。这些机构还办理授权和许可的延长。在某些情况下，培训项目和课表由其制定和审批(危地马拉)。它们还实施定期检查，并收存私营保安服务提供者提交的记录。

44. 全体研究对象国均要求向主管机关提交书面申请和文件，具体视服务类型和服务对象为个人还是公司而定。要取得许可，还需提交公司章程、雇员和管理层的背景信息以及拟开展活动的类型和人员。所有规定皆包含以下内容：缴纳费用、购买第三方损害责任险以及为雇员购买医疗保险。私营保安公司配备火器的，须有安全的保管场所，并证明员工业已完成所需培训。此外，还须提交有关公司设施、设备和火器的额外信息。操作手册须经主管机关审批。许可可延长一定的时间(尼加拉瓜和洪都拉斯是两年；危地马拉和萨尔瓦多是三年；哥斯达黎加和古巴是五年)。违反法律要求和义务的，可拒发、暂停、吊销或撤销许可。

45. 古巴法律与其他国家差别重大。特别是第 186/1998 号法律第 3 条确立并规范该行业可提供的安全和服务体系。

46. 巴拿马要求公司所有者须为本国国民(第 21/1992 号法律第 4 条), 外国国民则须向政府和司法部申请特别授权。按照墨西哥联邦法律, 个人欲经营此类公司的, 须有本国国籍(第 25 条第 1 款和第 6 款)。哥斯达黎加允许本国居住的外国国民担任保安员。但在洪都拉斯, 外国公司申请授权的, 须与从事同一活动的洪都拉斯公司联合, 并任命一位在洪都拉斯出生的人出任经理(第 138 号法律)。

47. 全体研究对象国均设有监管机关, 对私营保安服务提供者的活动和人员进行登记。²⁷

人员选拔和培训

48. 研究对象国一般没有对于人员选拔流程的说明, 但对管理层和人员提有要求。具体内容根据人员配备武器与否和服务类型有所区别。

49. 私营军事和保安公司人员须已成年, 且一般应具有小学或基础教育以上文化程度。古巴和洪都拉斯法律无此方面内容。在洪都拉斯、墨西哥和尼加拉瓜, 雇员需为本国国民。²⁸ 在古巴, 须为本国居民。在哥斯达黎加和萨尔瓦多, 此类公司可招用在本国居住的外国国民; 危地马拉法律则未提到国籍。在本国居住的外国国民须在原籍国登记, 且过去 5 年在接收国居住。

50. 评定录用资格的共同标准是适任和品德良好, 且须辅之以无犯罪记录作为证明。哥斯达黎加法律要求待聘人员在过去 10 年没有犯罪记录;²⁹ 萨尔瓦多法律要求保安员没有犯罪记录; 危地马拉是要求待聘人员证明上一劳动合同非因其犯罪或侵犯人权而终止的唯一国家。巴拿马规定, 因犯罪或严重违反行政纪律而被开除公职的, 一概不予录用。³⁰

51. 哥斯达黎加、萨尔瓦多和危地马拉要求进行心理和身体检查。萨尔瓦多和尼加拉瓜要求从业人员心智健全、身体健康。

52. 古巴法规未明确执勤人员须满足何种要求。此类要求由内务部及劳动和社会保障部制定。

53. 这些国家的法规中基本没有任何要求与人权相关。危地马拉是唯一的例外: 待聘人员曾在军队、国家民事警察机构、政府情报部门或其他私营保安公司工作的, 如被上述雇主辞退, 须证明辞退非因其犯罪或侵犯人权所致。

54. 多数法规要求通过课程考核, 且授课机构为法律所认可。然而, 法律法规未明确课程内容或持续时间, 只在少数情况下对此类信息有笼统提及。关于培训质量, 尚未建立标准或监督机制, 虽然对火器的使用有些许要求。

²⁷ 《2006 年法律》第 8 条。

²⁸ 洪都拉斯, 第 013/2009 号协议第 34 条(b)项。

²⁹ 第 227/2000 号法律第 14 条(c)项。

³⁰ 第 21/1992 号行政命令第 1 条和第 9 条。

55. 尼加拉瓜禁止使用被视为战争武器的火器。巴拿马要求就火器的管理和使用进行培训，而且每年至少开展两次射击场内演练。³¹ 哥斯达黎加要求私营保安从业人员通过国家警察学校的一门课程考核。

56. 除萨尔瓦多、危地马拉和墨西哥外，多数国家未提及关于人权的课程。墨西哥法规要求服务提供者为其雇员开设课程，课程恪守已获批模式，并包含人权方面的内容，且每年至少一次。萨尔瓦多法律对课程内容有具体规定，并提到私营机构在人权方面的课程。危地马拉要求按照国际标准开展人权理论与实务培训，并开展武力和火器使用理论与实务培训。³²

57. 有关培训内容和期间的规定存在欠缺，因而对人权的尊重和保护造成隐患，尤其是从业人员的文化程度要求又相对较低。必不可少的是，在这两个方面制定最低标准，保证从业人员获取基本知识，内化人权标准，将之作为私营保安活动的道德和法律框架。遇情势所逼可能合法使用武力时，须本着负责任的态度行事，特别是因为所有法规皆允许使用武器。

允许和禁止事项

58. 允许事项包括：守护和护卫财产和人员，保障公共活动安全，提供随身护卫服务，提供押运服务，制造和销售保安系统，给予安全咨询。除尼加拉瓜外，所有国家均提及私人调查。根据墨西哥联邦法律，保安服务的范围还包括获取背景报告等信息以及安装和销售装甲系统。

59. 私营公司的作业范围仅限于合同约定的场所或建筑物。在特殊情况下，例如在尼加拉瓜，私营保安公司雇员可在公共场所工作。为免混淆，其制服、证件、标识及车辆颜色不得与警察或军队的近似。未经授权，禁止使用和携带武器。

60. 开展警察和军队专有职能范围内的活动，无一例外在禁止之列。哥斯达黎加法律规定，不得“承担类似行政或司法部门的职能，取代行政或司法部门的职能，或妨碍行政或司法部门执行公务”以及在监狱提供服务。³³ 萨尔瓦多禁止实施检察院或国家警察专有职能范围内的调查。³⁴ 危地马拉法律最为详细，规定私营保安从业单位不得承担政府职能。³⁵ 墨西哥法律禁止私营保安从业人员执行检察官和警察委派的任务，例如获取某人的背景信息。³⁶ 洪都拉斯禁止将国家警察的设施或设备用于私营保安从业人员或单位的培训。

³¹ 第 22/1992 号行政命令第 3 条。

³² 第 52/2010 号法律第 51 条(c)项。

³³ 第 8395/2003 号法律第 45 条(h)项(一)目。

³⁴ 第 227/2000 号法律第 49 条(k)项。

³⁵ 第 51/2010 号法律第 59 条。

³⁶ 2011 年 10 月 18 日颁布的墨西哥联邦法律第 5 条第 3 款。

61. 若干国家禁止开展军事性质的活动，或涉及民兵或雇佣军的活动。哥斯达黎加和萨尔瓦多法律规定，任何类型的私营武装团体未取得授权且不符合法律要求的，不得设立或运营。³⁷ 洪都拉斯禁止本国或外国公民出于在国外提供私营保安服务之目的进行训练或演练。³⁸ 哥斯达黎加法律禁止拘禁、盘问、征用或扣押行为，禁止侵犯名誉、侵犯人身安全、截留信函和干扰通信。墨西哥法律中的一个禁止事项与国际人权标准相关，规定保安从业单位无论何时均应避免实施、容忍或放任酷刑和虐待行为以及残忍、不人道或有辱人格的行为，即使在执行上级命令或在所谓特殊情况下，例如公共安全受到威胁，亦是如此。³⁹ 哥斯达黎加法律同样规定，在任何情况下，均不得将单纯服从作为实施酷刑、虐待或残忍、有辱人格或不人道惩罚的理由或免责的依据。⁴⁰

62. 哥斯达黎加和洪都拉斯均有具体规定限制私营保安公司的雇员数量。哥斯达黎加规定，此类公司拥有的保安员数量不得超过任一警种警察数量的 10%。⁴¹ 洪都拉斯法律规定，此类公司雇用的保安员数量不得超过国家警察数量的 6%。这一地区私营保安活动在增加，保安从业人员相对警察数量较高。所以，此法可视为良好做法。

关于武器获取之规则

63. 多数研究对象国未对武器来源和获取途径作特殊规定。7 个国家不对私营保安公司从国内或国际黑市获取武器加以管制，巴拿马则在《第 21 号法律》中规定，火器只可在国内市场购置。⁴² 这一方面法律缺位，是在该地区发现的问题之一。

使用武力和火器

64. 所有法律均允许私营保安从业人员在一定范围内携带和使用火器。差别主要存在于授权使用武器的类别和所有权与使用要求。例如，巴拿马要求为每支火器指定一名保安员，未达要求的，视同违法。⁴³ 萨尔瓦多规定，私营保安机构在知会国家警察后，可使用自有火器。⁴⁴

65. 通常，火器经授权的，可在相关人员执勤时使用。巴拿马允许在旅行期间携带火器，这是一个例外。古巴规定，经内政部授权，方可在公共场所携带火器。⁴⁵

³⁷ 第 8395/03 号法律第 6 条和第 227 号法律第 60 条。

³⁸ 第 67/2008 号法律第 140 条。

³⁹ 墨西哥联邦法律第 32 条第 X 款。

⁴⁰ 第 33128 号法规第 29 条第 3 款。

⁴¹ 第 8395/2003 号法律第 19 条。

⁴² 第 21/1992 号法律第 8 条。

⁴³ 第 21/1992 号行政命令第 27 条(d)项。

⁴⁴ 第 227/2000 号法律第 27 条。

⁴⁵ 第 186/1998 号法律第 34 条。

66. 多数法规不涉及火器的口径。墨西哥法律规定，提供者仅可使用经登记的火器。古巴法律则未说明内政部准许的口径大小。⁴⁶

67. 尼加拉瓜法规要求，个人犯有扰乱公共秩序罪或危害国家安全罪或参与恐怖主义活动、麻醉品贩运、家庭暴力、人口拐卖和性犯罪的，不得拥有或携带民用火器。⁴⁷ 在巴拿马，若爆发国内冲突或宣战，私营保安公司的自有火器将由政府和司法部直接监管。⁴⁸ 在萨尔瓦多，若私营保安从业单位出现罢工或合法停工，监管机构则将该单位的武器、弹药和其他设备移交国家警察保管，待情况回复正常再行返还。⁴⁹ 此类限制旨在降低局势不稳时携带和使用火器可能造成的风险，因而被视为良好作法。

68. 危地马拉禁止过度使用武力，要求必须采取措施防止伤害生命和人身安全，防止侵犯个人的其他权利。⁵⁰ 在哥斯达黎加，用以指导警察活动的道德-法律原则，包括仅在确有必要时方能使用武力的原则，同样也适用于私营保安公司。

69. 缺乏对火器使用和处罚措施的规定，这是一个漏洞，对人构成风险。因为准许私营保安从业人员使用火器，所以应考虑如何予以填补。

违法行为责任追究和受害者救济

70. 关于对侵犯人权行为的处罚，研究的法律规定不一。危地马拉认为，侵犯尊严权、个人与家庭隐私权、通信秘密权或其他任何受《宪法》和国际人权条约保护的的权利，属于严重违法行为。⁵¹

71. 在研究对象国中，仅有危地马拉禁止私营保安公司招用曾在另一同类公司任职但因侵犯人权而被辞退的人员。哥斯达黎加规定，禁止拘禁他人、剥夺他人自由，违者予以处罚。

72. 墨西哥法律设置了一套标准，用以衡量给予违法行为何种适当处罚。危地马拉已设“非法提供私营保安服务”罪，未经授权提供私营保安服务的，即构成犯罪，可判 6 至 12 年监禁，并处罚金。⁵² 在哥斯达黎加，私营保安从业人员许可遭暂停或撤销但仍执勤的，可判 3 个月至两年监禁。⁵³

⁴⁶ 第 52/1982 号法律第 6 条。

⁴⁷ 第 510/2005 号法律第 15 条。

⁴⁸ 第 21/1992 号行政命令第 18 条。

⁴⁹ 第 227/2000 号法律第 16 条。

⁵⁰ 第 51/2010 号法律第 59 条(j)项。

⁵¹ 第 51/2010 号法律第 58 条第 3 款(b)项

⁵² 第 51/2010 号法律第 66 条。

⁵³ 第 8395/2003 号法律第 53 条。

批准雇佣军公约

73. 8 个研究对象国中只有 3 个批准了《反招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》。它们分别是古巴(2007 年)、哥斯达黎加(2001 年)和洪都拉斯(2008 年)。此公约在研究的法律中未有提及。

南美洲

立法范围

74. 阿根廷是联邦制国家,各省自行实施法律,本次研究从中选取布宜诺斯艾利斯省的法规进行分析。

75. 研究的所有法律均包含有关各自国家私营保安行业的条款。它们不适用于国境之外,且未提及域外适用。私营保安服务进出口未受规制。

76. 法律不对私营军事保安服务加以规制,也未提及军事和私营保安公司。

77. 私营保安服务一般指私人保镖、侦探或调查员,通过提供咨询服务、技术监视和警报服务,销售护卫、私人安保和押运贵重物品所需设备,在公共活动等场合守护财产和个人。关于阿根廷的武装运输,第 12.297/1999 号法律(布宜诺斯艾利斯)规定,武装运输包括除资金之外的运输及对任何合法转移的守护和护卫。该法律还涵盖了私人服务,例如为民事诉讼案件收集证据。

78. 若干法规把私营保安服务分为武装和非武装。哥伦比亚法律规定,服务可由未配备火器的个人提供。厄瓜多尔把服务分为固定岗位保安、移动岗位保安和私人调查。⁵⁴ 多民族玻利维亚国禁止保安员携带火器。

79. 哥伦比亚等国的一些法规,也认可属于公司内部保安业务的私营保安服务。⁵⁵ 还有特种守护从业单位和私营社区保安从业单位,它们作为合作社、社区行动队或社区公司为成员提供保安服务。智利要求银行和金融机构、公共机构、武装运输公司、战略性公司和公共服务机构自行组建私营护卫队伍。⁵⁶

80. 多数国家的法律未提及有关人权的国际公约和条约,但巴西、哥伦比亚和秘鲁不在此列。⁵⁷ 秘鲁禁止雇佣军活动。2012 年巴西颁布的一项法令提及人权,附件中还有培训课程表。哥伦比亚法律规定,“公民须有充分的渠道诉诸法律,行使宪法权利,从而有效保证和保障关于人权的国际条约和公约……得到遵守。”⁵⁸

⁵⁴ 第 2003/12 号法律第 2 条。

⁵⁵ 第 356/1994 号法律第 17 条。

⁵⁶ 第 3.607 号法律第 3 条。

⁵⁷ 厄瓜多尔关于私人调查的规定(第 1181/2008 号法律第 7 条)

⁵⁸ 第 2974/1997 号法律。

81. 哥伦比亚法规要求，私营保安从业人员在执勤时，一旦发现任何犯罪行为或侵犯人权行为，应报告主管机关。

82. 多数研究对象国明令禁止现任警察和现役军人从事私营保安业务。乌拉圭(第 275/1999 号法律)规定，警察干部不得担任保安服务从业单位的所有人、合伙人或代表，或与此类公司有任何关联或关系。厄瓜多尔法律把禁止范围延伸到现任警察和国防部、政府部、国家警察、武装部队和商业监管局官员、雇员和公务员的配偶和二级血亲。哥伦比亚规定，军人、现任警察以及国防和警务部、安全行政部和监督与私营保安局职员不得成为保安从业单位的合伙人或雇员。⁵⁹ 阿根廷的布宜诺斯艾利斯省还将禁止范围扩大到情报和监狱机构的保安人员和雇员。⁶⁰ 智利和秘鲁则无此禁止。

83. 多民族玻利维亚国值得特别关注，因为该国不仅禁止武装部队和国家警察机构人员加盟私营保安从业单位，而且禁止现任公共机构的各级官员加盟私营保安从业单位。⁶¹ 这种做法相当独特，因为该国有所谓的私营人身安全保护营，隶属于国家警察机构，且借调警察出任保安官。此营受到批评，原因是国家警察机构负责对私营保安公司进行授权、监督和检查，私营保安公司称，因其未获准携带火器，所以在与私营人身安全保护营竞争时处于劣势。⁶²

84. 除智利外，其他国家皆规定，警察和军人因违法或犯罪而被辞退的，不得提供私营保安服务。

85. 私营保安活动一般限于合同中注明的地点、建筑物和私人场所。⁶³ 此项约束的边界在以下活动中不甚清晰：哥伦比亚的社区保安服务和涉及较大范围的武装运输。

86. 通常，私营保安活动是警察工作的补充，处于次要地位。若干法规要求，私营保安公司在法律规定的情况下，有义务协助警察。在哥伦比亚，此类公司须配合预防犯罪，并在发生灾难时为警察提供支援。⁶⁴ 乌拉圭规定，此类公司须协助与配合警察工作，例如向其提供信息。⁶⁵ 秘鲁法律要求，在紧急状态下，此类公司须应行政部门的要求给予配合。⁶⁶ 厄瓜多尔规定，在紧急状态下，私营保安公司须立即与国家警察合作，听从武装部队的调遣。在阿根廷的布宜诺斯艾利斯省，爆发灾难或出现紧急情况时，私营保安服务提供者须协助警察工作，⁶⁷ 并向警察提供物质和人

⁵⁹ 第 356/1994 号法律第 78 条。

⁶⁰ 第 12.297/1999 号法律第 8 条。

⁶¹ 第 222544/2004 号法律第 38 条。

⁶² 见 Patricia Arias, "Seguridad privada en América Latina: el lucro and los dilemas de una regulation deficitaria", FLACSO-Chile (2008), 第 34 页。

⁶³ 智利第 3.607 号法律第 1 条。

⁶⁴ 第 356/1994 号法律第 74 条第 6 款和第 12 款。

⁶⁵ 第 275/1999 号法律第 2 条第 2 款第 3 项。

⁶⁶ 第 28.879/2006 号法律第 23 条(j)项。

⁶⁷ 第 12.297/1999 号法律第 1 条。

手。⁶⁸ 按照多民族玻利维亚国的法规,如有需要,私营保安公司须与警察配合。⁶⁹ 在人权方面,此类法规对私营保安公司与国家安全部队联合行动的影响,需细加斟酌。

许可、授权和注册

87. 在多数国家,为私营保安公司发放许可的监督和监察机关隶属于负责公共安全的部委。唯独哥伦比亚例外,该国履行此项职能的是监督与私营保安局,此为国家安全技术机构,享有财务和行政自主权,隶属于国防部。

88. 在所有研究对象国,公司只有取得授权和许可,才能提供私营保安服务。要求可能较为宽泛(阿根廷的布宜诺斯艾利斯省)或者只针对提供的服务。一般规定保安服务提供者只能从事授权和许可范围内的活动,且此类活动须在合同中注明。

89. 要求私营保安从业人员提供警察局和法院出具的无犯罪记录证明,这是通行作法,目的是为了确保此类人员适任且品德良好。巴西为许可的取得制定了详细的要求,包括提供联邦、州、军队和选举法院系统出具的无犯罪记录证明。

90. 多数法律对侵犯人权行为记录未作具体要求。阿根廷的布宜诺斯艾利斯省则不然,规定依照第 23.492 号法律和第 23.521 号法律受赦免而又因侵犯人权行为被起诉的,不得出任私营保安公司合伙人。要求辅之以人权主管单位出具的证明。⁷⁰ 无犯罪记录须附带国家再犯和犯罪统计登记处的证明、司法和安全部的证明以及未涉足关于保安活动的重罪或轻罪案件的宣誓声明。这些规定是审查雇员背景的良好做法。

91. 对于取得许可的共同要求是:购买第三方责任险(多民族玻利维亚国、哥伦比亚、厄瓜多尔和阿根廷的布宜诺斯艾利斯省)或为雇员上保险(巴西和智利);提交拟用制服和证件的样板,并须保证其与警察的不同;出示具有保管火器地点的证明。授权和许可有固定期限,长短各国规定不一。

92. 多数法律要求私营保安公司进行特殊注册(未必是在国家一级),提供保安服务的个人也要注册。一般而言,私营保安公司须登记员工信息、合同、已实施的检查以及火器、弹药等的使用者和记录。多民族玻利维亚国是个例外,仅要求登记和记录日常活动、合同、突发事件、招聘和辞退、调职和许可。⁷¹

93. 在巴西,公司在联邦警察局注册,专门从事装甲车辆服务的公司须在军队备案。⁷² 在厄瓜多尔,公司须在商业登记簿的特殊科目下登记。⁷³ 在秘鲁,公司和人

⁶⁸ 第 12.297/1999 号法律第 9-11 条。

⁶⁹ 第 222.544/2004 号法律第 34 条。

⁷⁰ 第 12.297 号法律第 8 条第 2 款;第 23.492 号法律和第 23.521 号法律。

⁷¹ 第 222544/2004 号法律第 26 条。

⁷² 第 7.102/1983 号法律第 17 条和第 31 条。

⁷³ 第 2003/12 号法律第 10 条和第 11 条;第 1181/2008 号法律第 12 条。

员在民用保安服务、火器、弹药和炸药管制局注册。在智利，国家警察负责注册。⁷⁴ 在哥伦比亚，则是监督与私营保安局负责注册。⁷⁵

94. 阿根廷的布宜诺斯艾利斯省要求，监管机关造册登记经授权可提供私营保安服务的个人以及因违反第 12.297 号法律而未取得授权的个人。此类登记是良好做法，如在国家一级实施，可改善对曾有违法行为的私营保安从业人员的监管。

人员选拔和培训

95. 一般要求私营保安人员已成年，且无前科。(巴西、智利、厄瓜多尔、秘鲁、乌拉圭和阿根廷的布宜诺斯艾利斯)还要求出具身体和心理倾向证明。曾在警察机构或武装部队任职但因违法而被辞退的，不得从事私营保安工作。

96. 若干国家要求私营保安从业人员为本国国民(巴西、智利、哥伦比亚和厄瓜多尔)。秘鲁允许保安员有外国国籍。多民族玻利维亚国则允许外国国民担任顾问，但要求出具国际刑警组织签发的背景证明。在哥伦比亚，私营保安公司的合伙人和私营保安合作社的成员须为本地出生。⁷⁶

97. 多数国家规定，保安员须完成基础或小学学业。秘鲁则要求保安员具有初中文凭。

98. 所有国家均要求出具无犯罪记录证明。⁷⁷ 厄瓜多尔规定，凡被判入狱或因犯罪而被另一私营保安公司辞退的，不准从事私营保安工作。⁷⁸ 在巴西，私营保安从业人员不得有涉及犯罪或被联邦、军事或选举法院判刑的记录。然而，受到犯罪指控或审判，被判入狱并已收监，刑期结束至少 5 年，或予以附带条件暂缓执行的，虽有前述之规定，仍可登记。⁷⁹

99. 研究对象国均要求在许可中注明火器的类型及携带火器授权。

100. 除了阿根廷的布宜诺斯艾利斯省，关于私营保安从业人员的审查基本皆未提及人权。没把侵犯基本权利纳入其中，是一个严重缺陷。

101. 保安员的授权、许可和证件有效期长短不一：哥伦比亚的特种服务期限两年，巴西则是 5 年。

102. 除了多民族玻利维亚国，其他国家均要求私营保安从业人员进行特殊培训。在阿根廷的布宜诺斯艾利斯省，培训中心的授权及其课程安排的审批，由监管机关完成。⁸⁰ 智利的法规对培训课程或持续时间没有明确确定，负责指导并审批项目和

⁷⁴ 第 1773/1994 号法律第 23 条。

⁷⁵ 第 2355/2006 号法律第 4 条第 4 款和第 9 款。

⁷⁶ 第 356/199 号法律第 12 条第 4 款。

⁷⁷ 第 003/2011 号法律第 18 条(c)项和第 41 条(d)项。

⁷⁸ 第 2003/02 号法律第 4 条和第 5 条。

⁷⁹ 第 3233/2012 号法令第 155 条第 8 款第 4 项。

⁸⁰ 第 12.297/1999 号法律第 18 条。

内容的是国家警察。⁸¹ 厄瓜多尔准许国家警察设立培训中心，但课程中没有关于人权的内容。

103. 秘鲁认可特种私营保安培训中心，此类机构须取得教育部和内政部的授权。培训课程中虽无人权方面的内容，但特种培训中心不得作雇佣军训练和演练之用，必须恪守秘鲁作为现行国际条约和协议缔约国应负的义务。在研究对象国中，唯有秘鲁在关于私营保安的法律中对雇佣军有所提及。

104. 在哥伦比亚，培训内容须格外突出对人权的尊重。⁸² 对于特种和社区保安从业机构，政府提倡在其他培训科目之外，开展关于人权和国际人道主义法的特殊培训项目。⁸³ “人权”一词在巴西法律中出现若干次。⁸⁴ 法律还规定，培训须遵循联合国倡导的人权原则，涵盖以下内容：在执行任务时使用武力，不得伤害对方的身体。

允许和禁止事项

105. 法律允许的活动包括，依法监视和护卫人员与财产。依法按合同约定实施的活动皆允许。

106. 私营保安公司普遍受到的一个限制是，不得行使公共安全机构的专有职能。玻利维亚关于国民警察的法律禁止从事任何与国民警察类似的活动。⁸⁵ 乌拉圭规定，取得服务授权的个人和公司，其对于公共秩序之贡献，仅限于法律允许的范围。秘鲁禁止公司从事专由武装部队或国家警察开展的活动。⁸⁶ 厄瓜多尔禁止私营保安公司逾越警察行动的界限。⁸⁷ 哥伦比亚有类似规定。⁸⁸

107. 秘鲁对于禁止事项有详细规定，其中包括与武装部队或国家警察相仿的活动。⁸⁹ 之所以如此，可能是因为 FROZA 公司丑闻。法律增加了一个一般条款，规定此类公司的活动不得侵犯载入《秘鲁宪法》的个人权利。⁹⁰ 哥伦比亚禁止私营保安公司从事涉及特种和社区保安服务的活动、情报活动、战斗训练、没收、搜查、

⁸¹ 第 93/85 号法律第 9 条。

⁸² 第 365/1994 号法律第 74 条。

⁸³ 第 2974/1997 号法律第 21 条。

⁸⁴ 第 3233 号法令附件；第 7.102/1983 号法律第 16 条；第 3233/2012 号法令第 155 条第 6 款。

⁸⁵ 第 734 号法律第 135 条。

⁸⁶ 第 28.878/2006 号法律第 24 条第(c)款和第 28 条。

⁸⁷ 第 2003/12 号法律总则第 9 条。

⁸⁸ 第 356/1994 号法律第 73 条和第 74 条第 2 款。

⁸⁹ 第 28.879 号法律第 24 条。

⁹⁰ 第 28.879 号法律细则第 60 条(j)项。

拦截或其他非法活动。⁹¹ 智利第 3.607 号法律第 5 条规定，“一旦国家利益需要”，将禁止一切个人和公司提供武装守护服务。

108. 乌拉圭和阿根廷的布宜诺斯艾利斯省法律中的禁止规定旨在促进宪法保障、保护宪法权利，⁹² 避免公司介入政治、劳动或宗教冲突，并对政治、工会或宗教观点施加影响。

关于武器获取之规定

109. 7 个国家允许配备火器，它们均要求公司和保安员取得配备经授权火器的许可。这既涉及火器的持有，也涉及火器的携带。公司须满足火器使用和保管要求。有一项通例是，违禁火器不得使用，或特定火器仅限警察或武装部队使用。保安员须佩戴身份证件，其上须注明授权使用的火器类型。研究对象国中，只有多民族利维亚国不准私营保安服务提供者配备火器。

110. 所有法律均规定了何种服务可配备火器，在某些情况下，提供者可自行抉择。例如，秘鲁法规禁止个人为第三方提供守护服务时使用火器。哥伦比亚允许个人提供私营保安服务，但不得携带武器。⁹³ 智利不准公司的保安员携带武器。在巴西，保安员在执勤时有权携带火器。⁹⁴ 秘鲁第 28.879 号法律规定，特种私营保安公司须取得非战斗型火器和弹药的许可。哥伦比亚有关火器的法律区别对待以下许可：个人与公司持有火器的许可；个人、保安员与公司携带火器的许可。该法还规定，私营保安公司雇用的保安员中，每三名最多只能配备一支火器用于个人防卫。在厄瓜多尔，武器数量根据公司的服务范围酌情授权。⁹⁵ 智利等其他国家允许每名私营保安员配备一支火器。

111. 通常，私营保安公司须有充足的基础设施，用以在保安员执勤完毕后存放火器和弹药。此类公司还须对火器出入库进行登记。

112. 分析的法规无一提及非法获取的火器或未注册武器的交易，亦无一规定取得或携带非法获取的火器属违法行为须加处罚。

使用武力和火器

113. 火器的持有和携带仅限于合同约定提供保安和守护服务的场所，违者没收火器并予法律规定的其他处罚。⁹⁶ 保安员非执勤期间，火器须交仓库保管。

⁹¹ 第 2974/1997 号法律第 22 条。

⁹² 第 12.297/1999 号法律第 14 条。乌拉圭第 275/1999 号法律第 4 条第 4 款第 2 项。

⁹³ 第 2187/2001 号法律第 2 条。

⁹⁴ 第 3233/2012 号法令第 164 条。

⁹⁵ 第 2535/1993 号法律第 11 条。

⁹⁶ 厄瓜多尔第 1181 号法律第 4 条和哥伦比亚第 365 号法律第 97 条第 2 款。

114. 8 个国家全都要求就火器的使用进行培训，尽管具体规定各有别。关于火器的法律补充并充实了火器携带和使用的管理条例。关于私营保安的法律虽未明确最大口径，但有一般性限制，例如“非战斗型武器”或“民用”。

115. 私营保安公司与其他任何实体一样，实行问责制。目前尚无法律规定对此类公司雇员的某些行为处罚力度重于其为普通公民时实施同样行为应当受到的处罚，尽管在多数情况下私营保安从业人员经授权可携带火器，在合法使用武力的代理框架下行事。

116. 在多数法律中，鲜有具体条款规定武力和火器的使用应符合人权标准。有一种做法脱颖而出，巴西 2012 年颁布的一项法规详细规定了私营保安员的学习计划，其中包含人权方面的内容。

违法行为问责和受害者救济

117. 分析的法律中没有针对侵犯人权行为的具体程序。有关检查和处罚的章节均未提及侵犯人权行为，亦未提及对于侵权行为受害者的赔偿。

118. 大部分研究对象国把违法行为从较轻到非常严重划分等级。规定的处罚包括警告、罚款、直至暂停和撤销经营许可。违法现象多属违反许可和授权程序与要求，违反火器持有和携带规定，违反制服和设施要求，玩忽职守，以及违反禁止性规定。

119. 哥伦比亚法律规定，私营保安服务提供者须尊重公众的基本权利和自由。⁹⁷ 守护和保安服务提供者有义务配合监督与私营保安局的检查，且须建立内控制度。关于特种服务和社区保安，法律规定在执勤过程中一旦发现有任何犯罪行为、侵犯人权行为和违反国际法行为，须向主管机关反映。针对社区保安服务，设立监督理事会，按季向监督与私营保安局提交报告，就如何确保公众安全提出建议，接受公众监督，实施有效监控。⁹⁸ 此为良好做法。

120. 在巴西，私营保安从业单位的活动受联邦警察局的一个部门监管。法规要求私营保安公司如发现其保安员参与非法活动，应立即报告所在区域的特种私营保安代表或调查委员会。⁹⁹

121. 在阿根廷的布宜诺斯艾利斯省，监管机关负责审核和实施处罚，而且每年须进行至少一次检查。在厄瓜多尔，法律规定政府和警察部与商业监管局共同负责私营保安公司的监督和规范，可在任何时间、任何情况下开展检查，如有违法行为，政府和警察部将予以处罚。在多民族玻利维亚国，私营公司的国家主管机关监督、监控此类公司的运营，确保此类公司遵纪守法、经营高效透明，定期进行检查，并发

⁹⁷ 第 365/1994 号法律第 72 条和第 74 条第 2 款。

⁹⁸ 第 2974/1997 号法律第 13 条。

⁹⁹ 第 3233/1012 号法令第 165 条。

出警告。¹⁰⁰ 法规规定，对于在工作过程中发生的玩忽职守行为或犯罪行为，公司及其雇员应承担管理责任。

122. 在秘鲁，民用保安服务、火器、弹药和爆炸品管控局负责监管私营保安活动，对侵犯宪法规定之人权的行为人提起诉讼。¹⁰¹ 在乌拉圭，内政部负责监管和检查私营保安公司，对违法行为提出处罚意见。在智利，国家警察局负责督导、检查和监管配备武装和非武装保安员的公司。

批准雇佣军公约

123. 仅有两个国家批准了《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》，它们分别是乌拉圭(1999年)和秘鲁(2007年)。有关雇佣军的活动，尚无区域性规定。雇佣军活动的概念也只在秘鲁关于私营保安公司的法律中被提及。

四. 结论和建议

124. 研究发现，虽然对象国都有关于私营保安公司的法律，但是各国保安行业私有化的情况各异，因而监管缺乏系统性和一致性。工作组强调，研究中显现的不同方法和监管漏洞可能严重侵蚀法治，并妨碍对私营军事和保安公司人员侵犯人权行为问责。此外，监管漏洞还对各项基本人权构成潜在风险，例如安全权、生命权、关于任意剥夺自由、禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的禁止性规定以及受害者获得有效救济的权利。

125. 鲜有国家立法涵盖私营军事和保安公司在国外的活动。私营军事和保安服务本身具有跨国性质，此次研究的法律中关于立法范围的规定欠缺，因而严重削弱了法治。鉴于国与国之间的边界模糊，所以需要填补漏洞，促成区域和次区域就私营军事和保安公司的规制达成协议，有效保护法治、人权和人民自决权的行使。

126. 另一重要问题是，这些法律并不直接针对军事化活动或私营军事和保安公司。在武装冲突和所谓反毒战争等其他复杂情况中提供跨国和军事服务，这增加了私营军事和保安公司人员使用火器的几率，提高了出现侵犯人权行为的风险。因此，需要专门的法规来规范武力和火器的使用，从而确保在国境之外对责任人予以追究。巴西有法律要求培训武力的逐步和递次使用，在开展私营保安活动期间使用武力时，遵循联合国人权标准不伤害对方的身体。工作组认为此为良好做法，予以推荐。

127. 研究还显示，关于私营军事和保安公司人员非法获取武器和贩运军火及其后果，仍然存在监管缺陷，而且在使用武力和火器的问题上处理方法迥异。萨尔瓦多的例子是，在私营保安从业单位罢工或合法停工期间将武器、弹药和其他设备移交国家警察，这是一个良好做法，建议在国家一级推广。国际公约可为私营军事和保安公司人员提供一些标准规则和方法，据以获取、出口、进口、持有和使用武器，

¹⁰⁰ 第 222544 号法律第 7 条。

¹⁰¹ 第 003/2011 号法律第 55 条、第 59 条和第 60 条(j)项。

并确保私营军事和保安公司人员在世界任何地方非法获取武器、贩运军火和以违禁方式使用武力都会受到问责。

128. 在这些地区，法律基本上很少提及遵守国际人权法和人道主义法标准、个人和公司行为者的刑事责任和民事赔偿责任以及对受害者的有效救济。由于人权遭到侵犯的受害者有权得到有效救济，因而缺乏相关规定导致私营保安行业管理不力。国际公约提供了一个标准化的有效问责机制，从而保证私营军事和保安公司受到问责。此类机制还将保障私营军事和保安公司活动的监管制度得到贯彻落实，并追究侵犯人权的个人和公司行为者的必要刑事责任和民事赔偿责任。

129. 人员选拔、背景审查和执勤人员培训制度薄弱，增加了理解和内化法律规范与原则的难度。为应对这些挑战，必须制定标准，保证对活动的评估不仅仅停留在检查手续是否齐全的层面上，从而灌输尊重权利的意识，并且做到违者必究。选拔程序和背景审查必须改进，在选拔标准中明确提到国际人权和人道主义法，在培训要求中注明最低时间标准和关于人权的具体内容。

130. 虽然各国一般对私营保安服务有细致的规定，但是相关法律并未提到哪个单一机构专司私营军事和保安公司活动的许可和监控，也未提及哪个条例对活动监控和检查的内容有具体规定。

131. 工作组重申，最好有一项全面的、具有法律约束力的国际规范性文件，以确保世界各地的制度协调一致，受私营军事和保安公司活动影响的各项人权得到充分保护。工作组强调，各国亟需依照国际人权和人道主义法律准则，建立最低国际标准，规范私营军事和保安公司及其雇员的活动，从而实现基本人权。国际公约可提供一个标准监管框架和单一的专门机构，处理有关私营军事和保安公司活动的重要事宜，确保对于私营军事和保安公司雇员的问责，保障世界各地受害者获得有效救济的权利。就私营军事和保安公司雇员的许可、授权、选拔和培训制定国际公约，有助于出台普遍、一致的法规，以确保对私营军事和保安公司行为的有效监督，落实必要的国际人权标准，对私营军事和保安公司雇员做到违法必究。

132. 显然，有必要对有效的国家监管战略开展后续研究，以查明私营军事和保安公司监管的趋势、缺陷和良好做法。为此，工作组鼓励尚未回应其请求的会员国分享有关私营军事和保安公司的法律法规。

133. 在本研究中，工作组注意到仅有 5 个研究对象国批准了《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》，其中又只有秘鲁一个国家在国内禁止雇佣军的活动。工作组吁请《公约》缔约国在国内立法禁止此类活动。

134. 工作组还鼓励这些地区的各国政府促进从区域安全的角度出发讨论私营保安公司的作用，并将此讨论纳入政府间、区域和次区域组织的议程。