

# 黑海农产品外运协议中止执行症结何在

□ 本报记者 史天昊

7月17日，俄罗斯宣布中止执行黑海港口农产品外运协议，意味着确保乌克兰通过黑海对外出口粮食的协议不再有效。该协议自去年签署以来，已历经三次延期，如今这份协议中止执行，对全球粮食安全及乌克兰危机都将产生不可忽视的影响。围绕协议的命运，各利益攸关方展开博弈。

## 协议历经三次延期

乌克兰危机去年2月24日升级后，乌克兰和俄罗斯经黑海港口的农产品出口受到干扰。经联合国和土耳其斡旋，俄罗斯、乌克兰去年7月22日在土耳其伊斯坦布尔就恢复黑海港口农产品外运签署平行协议。按照协议，各方同意设立联合协调中心，对乌克兰谷物等农产品经黑海出口运输提供安全保障，也保障俄罗斯粮食与化肥进入国际市场。

协议签署后，俄方多次就协议的执行情况表达不满，称关于俄食品和化肥出口正常化的协议未被履行，而这方面协议的履行情况将决定俄方是否继续参与协议。俄副外长韦希宁曾指出，俄农产品出口正常化涵盖的内容包括银行付款、运输物流、保险、金融活动和陶里亚特至敖德萨管道运营正常化。

由于协议有效期为120天，经各方商议，该协议于去年11月、今年3月和5月多次得到延期。本次到期之日为7月17日，俄罗斯总统新闻秘书佩斯科夫当天对媒体表示，黑海港口农产品外运协议效力中止。俄外交部发言人扎哈罗娃当天也表示，俄方已向土耳其、乌克兰和联合国通报，不再延长黑海港口农产品外运协议。

佩斯科夫在谈及中止协议的理由时，仍强调协议中止涉及俄罗斯的部分未能得到执行，因此该协议效力已中止。但他同时表示，一旦该协议中有关俄罗斯的部分



黑海港口农产品外运协议中止执行后，全球主要粮食玉米、小麦和大豆价格已经出现不同程度上涨。乌克兰总统泽连斯基希望乌方可以在俄退出协议情况下继续从黑海港口出口粮食。图为载有人道主义援助物资的联合国粮农组织运输船经过黑海将粮食运往埃塞俄比亚。 CFP供图

分得到落实，俄方将立即恢复执行该协议。

乌克兰总统发言人谢尔盖·尼基福罗夫近日表示，总统泽连斯基希望乌方可以在俄退出协议情况下继续从黑海港口出口粮食。尼基福罗夫还在社交媒体强调，黑海港口农产品外运协议是一揽子协议，乌克兰与联合国和土耳其签署一份协议，俄罗斯与联合国和土耳其签署另一份协议，而乌俄双方没有直接签署。

泽连斯基则对媒体直言，尽管俄罗斯决定中止黑海港口农产品外运协议，但乌克兰将继续努力通过黑海出口粮食。他还称“这是俄罗斯将粮食危机‘武器化’

并破坏全球粮食市场的尝试”，可能危及许多依赖乌克兰粮食的国家民众的生命。

泽连斯基还在视频讲话中表示，已向土耳其总统埃尔多安和联合国秘书长古特雷斯发出正式信函，建议继续实施协议。泽连斯基称，“乌克兰、联合国和土耳其可以联合确保粮食走廊的运转和船只的审查”。

## 多方正在寻机斡旋

一些政治分析人士认为，除了官方给出的原因，俄决定中止协议还与土耳其近期外交姿态的变化有关。

今年5月，俄同意延长协议，被外界视为助力埃尔多安赢得大选的标志之一。然而，土近期的一些行动接连招致俄方不满：一是土方于7月8日将亚速营人员移交乌政府，违反土相关协议；二是本月举行的北约维尔纽斯峰会上，土改变以往立场同意瑞典加入北约，被俄视为向美西方妥协。

对于协议中止执行，国际社会反应强烈。联合国、土耳其等多方除了对此表示遗憾，也在寻找机会斡旋，希望协议的命运能够迎来转机。

古特雷斯在纽约联合国总部表示，对俄罗斯决定中止黑海港口农产品外运协议深感遗憾，联合国将继续致力于寻找解决方案。埃尔多安接受媒体采访时表示，土耳其努力挽救协议“直到最后一刻”，并称其为“载入史册的外交成就”。同时，他认为俄总统普京仍打算续签协议，并允许从乌克兰出口粮食。“我相信俄罗斯总统普京希望延续这座人道主义桥梁。”他表示，在普京预计于8月访问土耳其之前，他将与普京举行会谈，且仍有可能达成恢复协议的共识。

中国外交部发言人毛宁18日表示，中方希望有关各方通过对话协商，妥善解决国际粮食安全国际问题。中方愿同各方加强沟通合作，促进形成更多的国际共识，为确保世界粮食安全作出积极贡献。

欧盟委员会主席冯德莱恩称，欧盟将继续努力确保贫穷国家的粮食安全。

## 协议将会何去何从

古特雷斯认为，黑海港口农产品外运协议此前曾发挥巨大作用。该协议确保了超过3200万吨从乌克兰港口运出的农产品的安全通行。世界粮食计划署运送了大量农产品来支持人道主义行动，以缓解阿富汗、非洲之角等地区的饥饿问题。该协议还是全球粮食安全

“生命线”，在粮食生产和供应受到冲突、气候变化、能源价格等因素干扰之际，协议自去年3月以来帮助粮食价格下降了23%以上。

不过，俄方并不完全认同这一观点。俄方指出，协议没有体现人道主义价值，反而“变成乌克兰向粮食充足国家进行的商业性粮食出口”的工具。俄外交部17日发表声明称，协议执行期间共运出农产品3280万吨，其中70%以上运往包括欧盟国家在内的高收入和中等收入国家，而最贫穷国家收到部分占比不到3%，仅有约92万吨。

世界粮食计划署有关官员表示，俄乌均为农产品出口大国。乌克兰危机升级后，全球粮食价格一度持续上涨。客观上来看，协议的签署和执行对推动全球粮食价格回落起到一定积极作用。未来协议停止执行，可能对东非国家造成影响。古特雷斯也认为，如果粮食和化肥不能被及时运往全球市场，势必会对粮食生产和粮食价格产生影响。

综合近期媒体报道，自俄中止黑海港口农产品外运协议后，全球主要粮食玉米、小麦和大豆价格已经出现不同程度上涨。未来，协议中止的影响还将持续发酵。

对于协议未来将何去何从，普京19日指出：“我们并不反对这项协议本身，尤其是考虑到它对全球粮食市场的重要性。当然，我们会考虑重启它的可能性，但条件只有一个，此前商定好的俄罗斯参与该协议的原则，西方都要无一例外地充分考虑，重要的是实际履行。”这番话再次透露出俄方态度，即协议中止涉及俄方内容若能够得到充分落实，俄方将考虑恢复执行协议。

分析人士就此指出，俄罗斯上协议只是各方妥协的暂时性对策，并非解决全球粮食危机的根本性方案。而且协议不具有法律约束力，如果美西方态度一如既往，那么协议难言续约。

## 强降雨造成10余年来最大人员伤亡和财产损失

# 韩媒抨击尹锡悦政府灾难管理应对不力

□ 本报驻韩国记者 王刚

韩国进入梅雨季节后强降雨不断，特别是7月中旬的暴雨给韩国造成重大人员伤亡和财产损失，迄今已导致数十人伤亡和失踪，遇难和失踪人员数量创下2011年以来的最高值。尤其令人惋惜的是，7月15日忠清北道清州市一地下车库发生浸水惨案，17辆车被淹，14人不幸遇难。随着事故调查的深入，认为此次惨剧既是天灾也是人祸的声音不断出现。韩国警方为此调集138人展开深入调查。面对韩国媒体此起彼伏指责政府灾难应对不力的声音，韩国总统尹锡悦在视察灾区时承诺，将改变国家灾难管理应对体系。

## 总统指定多处“特别灾区”

韩国忠清道、庆尚北道等多地连日来遭遇集中强降雨，致使房屋倒塌、车辆损毁、农作物被淹，数十人伤亡和失踪，临时疏散人数超1.6万人。

韩国中央灾难安全对策本部消息称，此次暴雨灾害已致40余人死亡，其中忠清北道清州市五松邑官坪地下车库浸水事故死亡人数占14人。临时疏散的民众中，尚有7839人(5314户)未能返家。韩国政府向临时转移避险居民提供了生活必需品和矿泉水等20.7万件救护物品。

当地时间7月16日，在中央灾难安全对策本部会议上，尹锡悦批评部分地区未能提前限行管控，并强调称抗灾的首要原则是管控高危地区，并提前采取避险措施。

数天后，韩国总统室发言人李度运在记者会上透露，尹锡悦7月19日已经将13处暴雨重灾地区指定为“特别灾区”，庆尚北道醴泉郡、忠清南道公州市和论山市等13个重灾区位列其中。

依据韩国《灾难与安全管理基本法》，“特别灾区”居民可领取中央和地方政府发放的重建、救灾补贴，并从行政、财政、金融、医疗方面接受特别支援。

## 灾难应对不力备受批评

强降雨固然是自然灾害，但本轮强降雨却在韩国造成重大人员伤亡和财产损失，因此，连日来，韩国国家灾难管理应对体系备受质疑和批评。

“每年反复发生的降雨却造成重大人员伤亡和财产损失，这是典型的‘落后国家型’公共灾难”，韩国《中央日报》的社论称，正因为韩国灾难管理应对体系存在问题，一张张鲜活脸孔都停留在了清州市地下车库等地，化为冰冷的尸体。

《中央日报》认为，韩国连日来的降雨量确实很大，造成的人员伤亡和财产损失更是触目惊心，但这并不是避免不了的悲剧。例如，地下车库惨案是一场公共灾难，公共工程无视施工安全、地方政府懒政，加上政府灾难管理监督不力造成了这一切。

韩国媒体还指出，受气候变化的影响，近年来集中强降雨每年都在反复刷新纪录，受灾数据也年年触目惊心。韩国必须审视目前的灾难管理应对体系，摆脱常规应对方案，科学、系统地更新对暴雨灾害的应对预案。如果依旧敷衍了事，悲剧还会重演。

韩国《亚洲经济》的报道也认为，去年在超强台风“轩岚诺”的袭击下，韩国蒙受巨大损失，造成13人死亡。虽然韩国政府在灾后表示将积极改善地势低洼地区的居住环境，做好应对防范措施，以防重蹈覆辙，但令人遗憾的是，地下车库浸水事故和山体滑坡再次悲剧性重演。这家媒体呼吁韩国政府彻查真相，给民众一个真诚的交代。



图为当地时间7月20日，韩国醴泉，强降雨导致山体滑坡，工作人员穿着防护服进行灾后清理工作。 CFP供图

## 灾难应对体系亟待改变

针对此次强降雨导致数十人伤亡，尹锡悦承认，地下车库、山体滑坡高危地等风险区域未能得到妥善管理，导致人员伤亡惨重。

尤为引人关注的是，尹锡悦17日视察庆北醴泉山体滑坡现场时指出，韩国“应该从根本上彻底改变灾难管理体系和应对方式”。

他还强调“在史无前例的极端气候下，用以前的方式应对不仅无济于事，也不可行”“应该摒弃对天灾无可奈何的认识”。他还补充道，“平时也应该具备系统运行的数字监测系统”“中央政府和地方政府应该在泛政府层面进行合作，专家要参与其中”。

在尹锡悦政府承诺从国家层面改变灾难管理应对体系的同时，韩国警方和地方政府也没有忘记总结地下车库浸水惨案的教训，并进行追责。

20日，韩国警方和相关机构对地下车库事故现场

进行了联合检视，成员包括警方专案组和国立科学搜查研究院等45人。警方此前已于17日进行过一次调查，而20日的第二次联合检视则由国立科学搜查研究院采用3D复原技术进行精密分析。有分析认为，要得出正确的检视结果恐怕还需一些时日。

与此同时，韩国警察厅下属的“五松地下车库惨案搜查本部”19日更换了最高领导。此前由忠清北道警察厅主导的搜查本部由于被质疑“不实应对”，因此改由首尔警察厅广域捜査团团长金炳灿担任搜查本部部长，并进行扩大调查。20日重新启动的搜查本部进一步扩充，增加了首尔警察厅强力犯罪调查队6个小组的50余名调查官，并设立了发言人。至此，“五松地下车库惨案搜查本部”人员扩充到138人。

据了解，搜查本部确立了从快搜查、查明惨案真相并追究责任的原则，相关搜查内容将直接向警察厅国家搜查本部报告。韩国媒体预计，搜查本部查明真相后将于近期提交罪责名单。

## 经济援助附带条件

# 欧盟与突尼斯签署协议共同打击非法移民

□ 本报记者 王卫

近日，欧盟与非北非国家突尼斯就建立“战略和全面伙伴关系”签署一份谅解备忘录。据此，欧盟将向突尼斯提供有条件的经济援助，后者则同意与欧盟合作加强打击非法移民，包括强化搜寻和救援行动协调，加强边境管控等。

## 达成合作

7月16日，欧盟委员会主席冯德莱恩、荷兰首相马克·吕特和意大利总理梅洛尼在布鲁塞尔进行一个多月内第二次访问，同突尼斯总统凯斯·赛义德一道出席谅解备忘录的签署仪式。

根据双方发布的声明，谅解备忘录包含五方面内容，分别为促进突尼斯宏观经济稳定、双边贸易和投资、突尼斯绿色能源转型、人文交流和移民事务合作。

吕特在新闻发布会上称：“关于移民问题是我们今天签署的谅解备忘录的重要内容，该谅解备忘录对于进一步控制非法移民至关重要。”

冯德莱恩等人6月到访时曾公开承诺，欧盟打算向突尼斯提供10亿欧元(1欧元约合人民币8.05元)援助，帮助突尼斯恢复屡遭重创的经济，应对移民危机。她还透露，谅解备忘录中有约1亿欧元的资金直接用于“帮助突尼斯打击非法移民”。

据报道，包括长期贷款在内，此次欧盟的大部分援

助资金有附带条件。其中，一个不可忽视的事实是，突尼斯位于非洲大陆北端，与意大利等欧洲国家隔地中海相望。近年来，大量非法移民经由突尼斯偷渡到意大利等国。因此，欧盟“帮助突尼斯打击非法移民”同时意味着突尼斯需要帮助欧盟遏制经由地中海源源不断偷渡到欧洲的非法移民。

谅解备忘录签署后尚需“一系列有约束力的协议”。这意味着接下来还需要更多谈判。按照吕特的说法，相关协议还需要欧盟成员国批准。

## 遏制移民

显而易见，作为获得经济援助的附带条件，突尼斯需要采取更强有力的行动打击人口走私、非法过境，以减少前往欧洲的非法移民人数。

“我们现在比以往任何时候都需要有效合作。”冯德莱恩表示，欧盟和突尼斯将着手建立打击非法移民伙伴关系，包括强化搜寻和救援行动协调，双方还同意合作加强边境管控。

梅洛尼说：“谅解备忘录的签署是在突尼斯和欧盟之间建立真正伙伴关系的道路上又迈出了重要的一步。谅解备忘录将以一种综合的方式解决移民危机。”

吕特在社交媒体推特上写道，10亿欧元的一揽子计划包含打击偷渡集团，优化非法移民登记和遣返制度等重要内容，“能强有力地阻止非法移民”。

突尼斯距离意大利南部的兰佩杜萨岛大约130公里，是移民前往欧洲最重要的过境国之一。近几个月

来，数以千计来自非洲内陆的非法移民涌入突尼斯城市斯法克斯，寻求乘坐偷渡船，横渡地中海前往欧洲。这不仅对突尼斯构成一场空前的移民危机，也令欧洲面临比以往更为汹涌的移民潮。

欧盟官方数据显示，截至7月14日，今年有75065名非法移民乘偷渡船抵达意大利，较去年同期的31920人大幅增加。其中一大半是从突尼斯出发，从突尼斯偷渡的人数因而超过邻国利比亚，后者以往是非法移民从北非偷渡到欧洲的主要跳板。

国际移民组织称，2022年，有2406名非法移民在偷渡过程中在地中海死亡或失踪；今年上半年，至少1166人死亡或失踪。

欧盟方面担心，突尼斯眼下陷入经济困境，假如社会经济崩溃，可能导致更多偷渡客涌入欧洲。

## 寻求缓冲

欧盟此前就难民安置与分摊问题达成了一项初步协议，其中包括指定国家是否符合难民遣返过程中的“安全第三国”身份，这意味着类似突尼斯这样与欧盟关系密切并受到资助的国家将可能如同几年前的土耳其一样，在接受欧盟的资金支持下成为收容被遣返难民们的“缓冲国”。

半岛电视台援引布鲁塞尔国际中心移民关系研究员阿克里米的分析称，欧盟把突尼斯视为他们所谓的“安全第三国”，即成为收容被遣返难民的“缓冲国”，“这意味着突尼斯在接受欧盟的资金支持下，所有经过



图为当地时间6月23日，突尼斯海上国民警卫队拦截载有试图穿越地中海的非法移民的小船，然后将他们带回突尼斯南部城市斯法克斯的海岸。 CFP供图

突尼斯的难民最终都可能被重新安置回突尼斯”。

对此，美联社报道称，赛义德上个月在突尼斯与法国和德国内政部长会晤后表示，突尼斯不会成为欧洲的“边防军”，也不会接受成为被欧洲驱逐出境的移民的重新安置国。

赛义德在签署谅解备忘录后表示，“所有人都应该有同样的责任感和勇气去面对当前挑战，因为没有人可以独自应对这些挑战。”赛义德还表示，有必要就非法移民和这一犯罪网络背后的过程达成一项协议。

欧美媒体分析称，在上述背景下，突尼斯未来可能对欧盟的援助计划保持谨慎态度，不愿意完全按照欧盟的要求行事，同时维护自身独立和尊严。

国际舆论认为，在解决移民问题的道路上，互相理解、尊重和合作是关键。欧盟需要认识到自身历史行为对移民问题的影响，并采取更加负责任和综合的方式处理非法移民挑战。与此同时，突尼斯等国家与欧盟合作也确实能够获得更多的支持，以应对非法移民问题。

## 立法动态

### 联合国官员呼吁英国撤销非法移民法案

当地时间7月18日，联合国人权事务高级专员沃尔克·图尔克和联合国难民事务高级专员菲利普·格兰迪警告说，英国议会现已通过的《非法移民法案》不符合英国根据国际人权和难民法应承担的义务，将对需要国际保护的人产生深远影响。据了解，这一法案旨在通过阻止非法入境者申请庇护，向第三国转移非法移民，解决英吉利海峡偷渡问题。菲利普·格兰迪指责称，这项新立法极大地削弱了保护众多难民的法律框架，面临违反国际法的严重风险。沃尔克·图尔克敦促英国政府重申相关人权承诺，撤销这一立法，确保所有移民、难民和寻求庇护者的权利不受歧视地得到尊重、保护和实现。事实上，英国政府推动《非法移民法案》的举动早已引发争议。联合国难民署此前多次批评英方“把保护移民和难民的责任外包给第三国”，并担心他国效仿。

### 日出台新法遏制手机偷拍行为加重罚则

日本出台新法遏制手机偷拍行为，触犯这一法律者将被处以3年监禁或罚款300万日元(1日元约合人民币0.052元)。若将偷拍到的图像传播到网络上，则将被处以5年监禁或罚款500万日元。在此法案出台前，日本仅能以地方政府的“滋扰防止”条例来惩罚此类偷拍者。日本偷拍案件在10年内猛增，2022年有5737起，比2012年增加了2.4倍，当中以智能手机进行的偷拍占79%。这促使日本当局强化法律遏制此类犯罪。专门研究偷拍偷窥行为对策的东京榎本诊所心理健康研究人员斋藤明吉呼吁：“除了加强法律惩处力度打击偷拍偷窥行为外，必须通过教育来遏制此类犯罪行为。在让孩子开始使用智能手机前，有必要严格教导他们偷拍偷窥是一种犯罪行为。”

### 英拟修法取消环境污染责任方罚款限额

据英国《伦敦标准晚报》等媒体报道，英国将修订环保法律，赋予环境监管机构施加更高罚款的权力，可对造成环境污染的责任方处以上不封顶的罚款。当前25万英镑罚款的上限将被取消。英国环境、食品和农村事务部证实，相关法律修正案将在议会两院批准后，“在适当时候”生效。该部门还表示，依据修订后的新法，将取消对环境污染责任方的罚款限额。这意味着英国环境署和英格兰自然署将有权施加巨额罚款，且不必经过冗长的刑事起诉。具体罚款额度将依据量刑指南确定，同时污染的程度、责任和危害的程度以及污染企业的规模和支付能力等因素都将被考虑在内。此前，英国环境大臣特蕾丝·科菲于4月制定了对污染严重的水务公司进行上不封顶罚款的计划，如今这一计划将扩大到英国所有涉及环保的企业，从能源和水务公司到垃圾处理公司。特蕾丝·科菲还透露，英国环境、食品和农村事务部将针对更广泛的违法行为采取行动，从违反暴雨洪水许可可不计后果地处置危险垃圾等。“污染者必须付出代价”。

(本报记者 吴琼 整理)