

47. 与维持和平行动有关的项目

A. 没有战略, 就无法撤离

初步程序

2000年11月15日(第4223次会议)的讨论

在2000年11月6日给秘书长的信¹中, 荷兰代表提及联合国和平行动问题小组的报告(卜拉希米报告)²和相关的讨论, 其中显示出会员国对加强和平行动的重视。他指出, 安全理事会经常面临是否延长、修改或终止和平行动的决定。但是, 在一些情况下, 安理会决定结束特派团或减少特派团军事方面人员, 结果只使情况依然不稳定或更加恶化, 这似乎违背载于《联合国宪章》的安理会规定任务, 即安理会应当争取实现自我维持和平, 或至少实现持久无暴力状况。信中并转交了一项文件, 为由荷兰主持的安理会维持和平行动问题公开辩论作准备, 公开辩论讨论的问题是特派团的关闭和过度, 并包含了关于莫桑比克、利比里亚和海地三个简短的个案研究。

在2000年11月15日举行的第4223次会议上, 安理会在议程项目中列入了题为“没有战略, 就无法撤离”的项目, 以及上述信件。同次会议上, 安理会听取了安理会所有成员的发言, 以及下列国家代表的发言: 澳大利亚、奥地利、白俄罗斯、克罗地亚、丹麦、埃及、芬兰、德国、印度、印度尼西亚、爱尔兰、意大利、挪威、巴基斯坦、菲律宾、葡萄牙、卢旺达、新加坡、斯洛伐克、南非和泰国。

主席(荷兰)在开幕发言中说, 他期待着听到在分析和计划、政治意愿、承诺和领导、以及资源和经费等各方面改进工作的建议。但是, 他认识到, 一场现实的讨论还应该考虑到, 根本不可能保证和平行动将继续进行直到有条不紊地向冲突后建设和平过渡的条件得到满足为止。他强调指出, 因此, 重要的是要

审视联合国怎样才能限制和平行动早日结束所造成的损害问题。

各代表在发言中提及了多种多样的问题, 包括“撤离战略”的定义, 认为不应当是指匆匆地脱离战略中指明的目标; 有必要将所有撤离战略都设定在要取得的目标基础上, 而不是事先确定的时间表之上; 有必要充分地与部队派遣国磋商, 并确保充分的资源; 安理会在处理一场冲突时有必要进一步关注冲突的根源; 需要明确适当的授权任务; 复员、解除武装和重归社会方面努力的重要性; 建设和平阶段的过渡机制, 随后作出长期承诺的重要性。

在辩论过程中, 发言者提到了一些维持和平特派团, 包括联合国中非共和国特派团、联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡米尔乌姆过渡时期行政当局、柬埔寨过渡时期联合国权力机构、联合国莫桑比克行动、联合国组织刚果民主共和国特派团、联合国卢旺达援助团和联合国东帝汶过渡行政当局。

许多代表强调了与联合国其他机关和与国际货币基金组织和世界银行进行协调的重要性。孟加拉国和加拿大代表并强调指出了负责这方面工作的非政府组织的作用。³此外, 孟加拉国代表建议建立所有相关行动方合作与协调的体制性机制。⁴

多数代表一致认为, 安理会需要改善其在结束维持和平行动方面的表现。但是, 联合王国代表指出, 安理会没有一个成员回答了如何改善安理会表现的问题。他强调指出了改善安理会表现的三件根本事情: 秘书处需要有特定的战略性的分析能力; 需要与更多的方面进行磋商、尤其是与部队派遣国或现在的

¹ S/2000/1072。

² S/2000/809。

³ S/PV.4223, 第9页(孟加拉国); 和第10页(加拿大)。

⁴ 同上, 第9页。

部队派遣国进行磋商，以保证授权任务有更广泛的理解；而关于执行问题，需要改善规划、提高速度、加强协调，以及卜拉希米报告中阐述的所有要素。⁵

纳米比亚、埃及和巴基斯坦代表问到，安理会是否在结束维持和平行动方面太有选择性，并指出，安理会需要客观地看待每一情况，而不是从安理会成员单独的国家利益角度去看待。⁶ 但是，联合王国代表答复说，安理会是否太有选择性的问题必须从政治角度来看待；而安理会在谈论撤离战略时也就是在谈论战略。⁷

法国、加拿大、德国和联合王国代表强调指出，安理会需要在其思维中、尤其是对授权任务方面的思维中纳入对可能需要作出改变的认识，其中法国和联合王国代表着重指出：并非始终可能定出维持和平行动的明确目标。⁸ 同样，丹麦代表提出观点，授权任务不应当不恰当地限制秘书长顾及不断变化的情况来确定和调整行动或特派团形式之能力。⁹

⁵ 同上，第 23-24 页。

⁶ 同上，第 18 页(纳米比亚)；S/PV.4223(Resumption 1)，第 13 页(埃及)；和第 21 页(巴基斯坦)。

⁷ S/PV.4223.第 23 页。

⁸ 同上，第 6-7 页(法国)；第 11 页(加拿大)；和第 23-24 页(联合王国)；S/PV.4223(Resumption 1)，第 3 页(德国)。

⁹ S/PV.4223(Resumption 1)，第 18 页。

埃及代表说，安理会不应当采取以暗示结束一项行动、减少一项行动或采取有利于安理会中一个或几个国家政治利益的任何施加政治压力的办法来对任何一方施加政治压力，而不注意进行这项行动的东道国或东道地区的利益，何况更是主办这一行动的社会成员的利益。¹⁰

印度代表强调指出，只有中立的且不寻求任何私利的国家，才可能成功开展维和行动。他接着说，对于怎样才是维持和平行动又出现了理解混乱。安理会的人道主义动机是很自然的，但是，通过维持和平来进行人道主义救济则对两者都有伤害。此外，印度代表回顾，紧急救济与长期发展和重建方案之间存在断层，而在这一断层中，社会可能再次四分五裂，冲突可能会再次出现。¹¹

阿根廷代表指出，即使在传统的武装冲突中，冲突也可能是潜伏的，特派团可能会有一种促使稳定的职能，导致一种综合症，即当事方依赖维持和平行动，使安全理事会更难作出结束它的决定。¹²

¹⁰ 同上，第 13 页。

¹¹ 同上，第 23-25 页。

¹² S/PV.4223，第 12 页。

B. 加强同部队派遣国的合作

2001 年 1 月 31 日(第 4270 次会议)的决定：主席的说明

2001 年 1 月 16 日，安全理事会第 4257 次会议¹³在议程中列入了 2001 年 1 月 8 日新加坡代表给秘书长的信，宣布组织一次关于加强部队派遣国之间合作

的公开辩论，信中附有背景文件，并提议了供讨论的一些具体问题。¹⁴

会上，安理会听取了常务副秘书长的情况简报。安理会所有成员¹⁵和以下国家代表发了言：阿根廷、澳大利亚、保加利亚、加拿大、埃及、斐济、印度、日本、约旦、马来西亚、尼泊尔、新西兰、尼日利亚、

¹³ 会上关于适用规则 27-36 的特别案例方面讨论详见第一章第五部分案例 9；关于选举国际法院官员的惯例方面讨论详见第六章第四部分 A 节；关于《宪章》第 43 条的讨论详见第十一章第五部分 B 节；关于第 44 条的讨论详见 D 节关于第 46-47 条的讨论详见 F 节。

¹⁴ S/2001/21。

¹⁵ 新加坡的代表是该国外交部长。

巴基斯坦、波兰、大韩民国、罗马尼亚、塞内加尔、南非、瑞典(代表欧洲联盟¹⁶)和赞比亚。

主席(新加坡)在介绍性发言中强调指出,维持和平行动是否能取得成功,有赖于安理会、秘书处和部队派遣国三方建立关系。他提出了一些供审议的问题,例如确定在三个合作伙伴的关系中存在的键问题,加强安理会与部队派遣国之间联系的机制,以及加强三方在解决维持和平问题中的合作。¹⁷

常务副秘书长指出,三方之间更密切的合作可以帮助解决派遣部队方面所做承诺的差距、行动的失败或缺点,以及有关安全和安保的问题。她认识到秘书处与部队派遣国的沟通十分重要,着重指出秘书处采取的措施,并表示决心探讨如何加强这一关系。她指出,联合国和平行动问题小组的报告强调了伙伴关系和密切沟通的重要性。¹⁸她并援引了小组所作的各种建议,例如加强规划和更明确地说明维持和平特派团的任务,建立军官和民警专门人员待召唤名单,以及加强待命安排。最后,常务副秘书长强调指出,加强维持和平行动以及维持和平行动的希望在于其协作性质。¹⁹

发言者集中阐述到,有必要使现有的部队派遣国磋商机制更加及时和互动、并提供实际交流意见的机会,来改善这些机制的必要性。巴基斯坦代表的发言得到尼泊尔的代表的赞同,他说,以前关于同部队派遣国磋商的安理会决定中制定的指导方针²⁰大体上受到了忽视,磋商成为一种仪式,与其说是为了目的

而举行不如说是为了形式而举行。²¹同样,印度代表指出,尽管安理会主席1994年和1996年作了说明,但是部队派遣国举行的会议已成为一种形式、一种仪式,而不是进行富有成果的审议和形成本来应该形成的共同看法的一种机会。²²

一些代表发言要求扩大磋商参与者的范围,不仅包含部队派遣国,而且还包含对民事、后勤和设备提供捐助的国家,以及主要的经费提供国。²³阿根廷代表认为,其他相关方面,例如维和行动的东道国和该地区受到影响的国家都应当被接纳参与讨论。²⁴关于磋商的时间,许多发言者强调指出,安理会在确定特派团任务之前,以及在安理会的审议对维和行动任务作出实质性改变时应当与部队派遣国会晤。²⁵

许多发言者指出了在承诺派遣部队方面存在着差距,发展中国家在联合国维持和平行动中派遣了多数的部队。一些发言者代表部队派遣国表示遗憾地说,风险负担不均衡,因为发展中国家提供了多数的部队,但是部队派遣国在安理会的决策中很少有发言权,对此呼吁安理会理事国和发达国家分担在实地派遣部队的风险。²⁶马里代表提请注意,有必要建立信任,如果需要会员国提供必要的资源并承担部署维持和平人员所面临的种种风险,信任就是必不可少的。他强调指出,这种信任必须基于决策者与执行决

¹⁶ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚赞同这一发言。

¹⁷ S/PV.4257, 第2-3页。

¹⁸ S/2000/809。

¹⁹ S/PV.4257, 第3-4页。

²⁰ 见 S/PRST/1994/62, S/PRST/1996/13 和第1327(2000)号决议。

²¹ S/PV.4257, 第5页(巴基斯坦); S/PV.4257(Resumption 1), 第28页(尼泊尔)。

²² S/PV.4257, 第9页。

²³ 同上, 第14-15页(日本); S/PV.4257(Resumption 1), 第8页(牙买加); 和第24页(塞内加尔)。

²⁴ S/PV.4257, 第19-20页。

²⁵ 同上, 第9-11页(印度); 第13-14页(大韩民国); 第16页(澳大利亚); 第20页(阿根廷); 第24页(埃及); 和第31页(尼日利亚); S/PV.4257(Resumption 1), 第13页(爱尔兰); 第19页(哥伦比亚); 第20页(毛里求斯); 第20页(波兰); 和第27页(保加利亚)。

²⁶ S/PV.4257, 第7页(约旦); 和第24-25页(埃及); S/PV.4257(Resumption 1), 第10页(孟加拉国); 和第28页(尼泊尔)。

定者之间建立的真正伙伴关系。²⁷ 美国代表强调指出，使参加部队派遣国、安理会和秘书处形成的伙伴关系中参与者的责任模糊，或阻碍安理会的决策都是不明智的。²⁸

中国代表针对派遣国的发言指出，尽管对加强与部队派遣国的磋商与合作采取了积极步骤，但是还需要作很大的改进。²⁹

一些代表要求设立一种体制性的机制，使部队派遣国能真正地参与。³⁰ 许多发言者指出，要实现较为正式的磋商程序，最好办法是建立一个安理会的特设附属机构，这一点在《宪章》第 29 条已有规定。³¹ 巴基斯坦代表认为，这机构可以按特定的特派团情况而定，每一特派团以一组核心的部队派遣国为基础。³² 同样，加拿大代表建议，安理会和部队派遣国针对每一维持和平行动建立一个联合委员会。³³ 新西兰代表建议组建一个由安理会所有成员和向委员会议程上维持和平行动派遣部队的每一个会员国所组成的正式委员会。³⁴ 联合王国代表强调有必要采取新的方式，而不只是新的程序，对此重申他的建议，建立一个安理会工作组，审查维持和平行动及工作方法的总体趋势，并且在安理会和部队派遣国之间建立更加直

接和积极主动的关系方面发挥作用。³⁵ 一些发言者赞同建立这样一个工作组。³⁶ 美国代表指出，安理会、部队派遣国和秘书处形成真正的伙伴关系需要的是改变思维方式，而不一定是新的机制，并建议采用现有机制开展更加互动的交流。³⁷ 同样，法国代表强调指出，真正重要的并不是正式的机制，而是如何使用机制。³⁸

新加坡代表总结了讨论，指出发言者广泛地一致认为需要建立新的机制，尽管对这类机制采取何种形式存在不同意见。他表示希望，讨论中出现的具体建议可以纳入安理会决议或主席说明。³⁹

2001 年 1 月 31 日，安理会在第 4270 次会议上再次在议程中列入了 2001 年 1 月 8 日新加坡代表给秘书长的信。⁴⁰

主席(新加坡)代表安理会发言，⁴¹ 据此安理会除其他方面外：

强调充分执行第 1327(2000)号决议的规定、1994 年 5 月 3 日和 1996 年 3 月 28 日的主席声明十分重要；⁴²

强调所有有关各方应充分参与十分重要，并鼓励部队派遣国主动要求进行有意义的情报交流；

鼓励秘书长继续作出努力，在维持和平问题上改进联合国系统和秘书处内的协调与合作；

鼓励秘书长促使全球公众认识到维持和平行动作出的积极贡献；

承认秘书处必须能得到足够的人力和财力资源来满足对它提出的要求；

²⁷ S/PV.4257(Resumption 1)，第 21 页。

²⁸ 同上，第 2 页。

²⁹ 同上，第 15 页。

³⁰ S/PV.4257，第 13 页(印度)；第 14 页(大韩民国)；第 24 页(埃及)；第 25 页(赞比亚)；第 28 页(马来西亚)；和第 32 页(尼日利亚)；S/PV.4257(Resumption 1)，第五页(突尼斯)；第 11 页(乌克兰)；第 16 页(挪威)；和第 22 页(罗马尼亚)。

³¹ S/PV.4257，第 5 页(巴基斯坦)；第 14 页(大韩民国)；第 22 页(瑞典代表欧洲联盟)；第 27 页(新西兰)；第 28 页(马来西亚)；和第 31 页(尼日利亚)；S/PV.4257(Resumption 1)，第 9-10 页(孟加拉国)；第 16 页(挪威)；第 20 页(毛里求斯)；和第 30 页(尼泊尔)。

³² S/PV.4257，第 5 页。

³³ 同上，第 23 页。

³⁴ 同上，第 27 页。

³⁵ S/PV.4257(Resumption 1)，第 4 页。

³⁶ 同上，第 11 页(乌克兰)；第 15 页(中国)；和第 24 页(塞内加尔)。

³⁷ 同上，第 2 页。

³⁸ 同上，第 18 页。

³⁹ 同上，第 30-32 页。

⁴⁰ S/2001/21。

⁴¹ S/PRST/2001/3。

⁴² 分别为 S/PRST/1994/22 和 S/PRST/1996/13。

重申对维持和平行动的人员和设备的承诺仍然不足，需要由全体会员国共同分担支持联合国维持和平行动的责任；

承认延迟偿还费用对部队派遣国造成严重的预算限制；敦促所有会员国按时全额缴付摊款；

决定设立一个关于联合国维持和平行动的全体工作组，讨论与安理会职责相关的一般维持和平问题以及个别维持和平行动的技术方面问题。

2001年6月13日(第4326次会议)的决定：第1353(2001)号决议

2001年6月13日，安理会第4326次会议⁴³在议程中列入了2001年5月31日安全理事会维持和平行动工作组主席给安理会主席的信，⁴⁴信中转交了工作组第一次报告，审查了安理会、部队派遣国和秘书处之间的关系。

⁴³ 会上关于与军事参谋团关系的讨论详见第六章第六节案例20。

⁴⁴ S/2001/546，根据2001年1月31日的主席说明提交。

会上无人发言，主席提请安理会注意阿根廷、加拿大、加纳、印度、约旦、荷兰和新西兰代表给主席的一封信，信中提出了关于执行特派团特有合作管理委员会概念的想法，作为加强安理会与部队派遣国之间合作的方式。⁴⁵

主席并提请安理会注意一项决议草案；⁴⁶草案付诸表决，未经辩论获得一致通过，成为第1353(2001)号决议，据此安理会除其他方面外：

同意通过本决议附件所载的各项决定和建议；

请维持和平行动问题工作组继续工作，加强联合国设立和支持高效率和有成效的维持和平行动的能力；

承诺密切注意已商定的与部队派遣国合作措施的执行情况，请其维持和平行动问题工作组在本决议通过后六个月内评估这些商定措施的效率和效力，同时顾到部队派遣国所提建议考虑进一步改进这些措施，并就这些事项向安理会提出报告。

⁴⁵ S/2001/535。

⁴⁶ S/2001/573。

C. 安全理事会维持和平行动工作组

初步程序

2002年1月14日(第4447次会议)的决定：安理会主席的说明

安全理事会维持和平行动工作组主席在2001年12月31日给安全理事会主席的信中转交了工作组第三次报告，报告附有安理会主席的说明草稿，涉及工作组与部队派遣国举行联合会议的协议，作为加强这些国家在具体维持和平行动方面合作的进一步机制。⁴⁷

2002年1月14日，安理会在非公开的第4447次会议上审议了上述报告。会上，安理会听取了工作组前任主席柯蒂斯·沃德先生的情况简报。安理会成员核准了安理会主席的说明。⁴⁸

⁴⁷ S/2001/1335。

⁴⁸ S/2002/56。

D. 联合国维持和平

初步程序

2002年7月12日(第4572次会议)的决定：第1422(2002)号决议)

2002年7月12日，安理会第4572次会议⁴⁹在议程中列入了题为“联合国维持和平”的项目。主席(联合王国)随后提请安理会注意一项决议草案；⁵⁰草案付诸表决，获得一致通过，成为第1422(2002)号决议，据此安理会除其他方面外：

要求国际刑事法院对于涉及参与联合国所设立或授权的行动、但不是《罗马规约》缔约国的国家目前或以前的官员或人员有关上述行动的行为或不行为的案件，在2002年7月1日起的12个月期间内不要对此类案件开始或着手进行任何调查或起诉，除非安全理事会另有决定；

表示打算只要有必要，就于每年7月1日按同样条件将第1段所述要求顺延12个月；

决定会员国不得采取不符合国际义务的行动。

2003年6月12日(第4772次会议)的决定：第1487(2003)号决议

2003年6月6日以下国家代表给安理会主席一封信，⁵¹信中请安理会主席举行一次公开会议，并请有关国家在安理会讨论延长第1422(2002)号决议条款的提议中发言：加拿大、约旦、列支敦士登、新西兰和瑞士。他们指出，拟议延长该决议规定对会员国、包括《国际刑事法院罗马规约》缔约国，对维护国际和平、国际法基本问题以及安全理事会在促进法制和问责制中的作用具有直接的影响。

2003年6月12日，安理会第4772次会议⁵²在议程中列入了上述信件。此外，主席(俄罗斯联邦)提

⁴⁹ 关于《宪章》杂项条款的审议另见第12章第四部分案例21。

⁵⁰ S/2002/747。

⁵¹ S/2003/620。

⁵² 会上关于《宪章》第24条的讨论详见第十二章第二部分A节案例17；关于第39条的讨论详见第十一章第一部分B节。

请安理会注意2003年6月10日其他代表给安理会主席的信，⁵³并提请注意一项决议草案。⁵⁴会上，安理会成员发了言，⁵⁵以下国家的代表也发了言：阿根廷、巴西、加拿大、刚果民主共和国、希腊(代表欧洲联盟)⁵⁶、伊朗伊斯兰共和国、约旦、列支敦士登、南非、荷兰、新西兰、尼日利亚、巴基斯坦、秘鲁、⁵⁷南非、瑞士、特立尼达和多巴哥及乌拉圭。⁵⁸

秘书长指出，安理会开会是为了再次要求国际刑事法院：对于涉及参与联合国所设立或授权的行动、但不是《罗马规约》缔约国的国家目前或以前的官员或人员有关上述行动的行为或不行为的案件，不要开始或着手采取行动。他指出，安理会所依据的是《罗马规约》第16条，⁵⁹对此强调指出，条款无意涵盖所涉范围如此广泛的要求，而只是针对某一特定情况的具体要求。此外，出于以下理由，他认为要求没有必要：首先，在联合国历史上，没有任何维持和平人员或其他特派团人员接近于犯下属于国际刑事法院

⁵³ S/2003/639，指出希腊以欧洲联盟主席的身份坚决支持加拿大、约旦、列支敦士登、新西兰和瑞士提出举行一次会议的请求。

⁵⁴ S/2003/630。

⁵⁵ 智利和墨西哥代表没有发言。

⁵⁶ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、挪威、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚赞同发言。

⁵⁷ 秘鲁代表代表里约集团成员国(阿根廷、玻利维亚、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、智利、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、巴拉圭、乌拉圭、委内瑞拉和秘鲁)发言。

⁵⁸ 古巴代表应邀出席但没有发言。

⁵⁹ 《罗马规约》第16条规定如下：“如果安全理事会根据《联合国宪章》第七章通过决议，向本法院提出要求，在其后十二个月内，本法院不得根据本规约开始或进行调查或起诉，安全理事会可以根据同样条件延长该项请求。”

管辖权范围的罪行；其次，在联合国维和团服务的人仍隶属派出本国管辖；第三，根据《罗马规约》第 17 条，在对案件具有管辖权的国家正在对该案件进行调查或起诉时，国际刑事法院不可受理该案件。秘书长强调指出，他认为，如果在联合国核准的特派团中服务的人员被指控犯有属于国际刑事法院管辖的那类罪行，此人的母国将会极其急迫地调查这一指控，这就使国际刑事法院无法受理该案例。尽管安理会认为有必要将该项请求再延长 12 个月，因为法院还刚刚建立，没有任何案例提请法院审理，但是他希望这不成每年照例发生的事情。他表示担心，外部世界会将这一情况理解为安理会希望为在其行动中服务的人要求绝对和永久的豁免。如果这样，那将不仅损害国际刑事法院的权威，而且损害安理会的权威，损害联合国维持和平的合法性。⁶⁰

许多发言者表示认为，第 1422(2002)号决议及上述协议草案没有必要，这些决议削弱了追究责任和为受害者伸张正义的重要性，而且损害了国际法的基本原则。一些发言者强调指出，不需要采取安理会的行动来处理发生无关紧要的司法审理的风险，并为《国际刑事法院规约》中已经包含了针对这一风险的保障措施。发言者并质疑上述协议是否符合安理会授权任务，而且对存在明显危及国际和平与安全的情况采取行动感到不安，因为这种情况才是《宪章》第七章规定采取行动的根本先决条件。发言者并强调指出，这是对《罗马规约》第 16 条的错误运用，该条根本不是作为向整整一类人员提供优先豁免的工具。⁶¹

伊朗伊斯兰共和国代表并表示关注，有鉴于《国际刑事法院规约》中已经规定的保障措施，以及刑事

法院许多官员已经作出的非常负责任的声明，坚持要求无限期地延长决议条款将会等同于对更为严重的罪行寻求豁免，包括种族灭绝、危害人类罪和战争罪。他并回顾，第 1422(2002)号决议只是在联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团及其他特派团的授权任务延期之后才通过的，当时出现了使用否决权的威胁。⁶²

乌拉圭代表指出，第 1422(2002)号决议对令人发指的罪行肇事人中进行了让人产生疑问的区分：一方面是那些因其罪行受到裁决或判处的罪犯，另一方面则是那些在豁免保护下的行为者。⁶³

一些发言者指出，维护国际和平与安全以及惩处严重罪行不能被看作是相互冲突的目标，国际刑事法院的规则也反映出一种决心，就是要建立使该法院的作用服务和集体安全的需要的一种框架。⁶⁴

巴基斯坦代表对《罗马规约》没有允许各国提出保留意见的规定表示遗憾，如果允许保留意见则可能保证《规约》得到更广泛的遵守。他指出，巴基斯坦政府对《国际刑事法院规约》的一些条款感到关切，其中包括提出程序的机制、暂时逮捕、关于非国际性武装冲突的规定以及国家元首或政府首脑豁免问题。作为向联合国维持和平行动派遣最多部队的国家代表，他强调指出维和人员不应当面临任何国家或国际机构的武断或单方行动。由于这是引起当前这一草案的主要关注，无论情况发生的可能性多么小，他还是表示支持决议草案。他认为今后可以通过专门的安排来避免每年延长。⁶⁵

决议草案付诸表决：方案以 12 票赞成、0 票反对、3 票弃权(法国、德国、阿拉伯叙利亚共和国)获得通过，成为第 1487(2003)号决议，据此安理会除其他方面外：

⁶⁰ S/PV.4772, 第 2-3 页。

⁶¹ 同上, 第 3-5 页(加拿大); 第 5-6 页(新西兰); 第 6-7 页(约旦); 第 7 页(瑞士); 第 7-8 页(列支敦士登); 第 8-9 页(希腊); 第 10 页(伊朗伊斯兰共和国); 第 10-11 页(乌拉圭); 第 11-12 页(马拉维); 第 13 页(巴西); 第 14-15 页(特里尼达和多巴哥); 第 15-16 页(阿根廷); 第 16-17 页(南非); 第 17-18 页(尼日利亚); 第 20 页(荷兰); 第 24-15 页(德国); 和第 25-26 页(阿拉伯叙利亚共和国)。

⁶² 同上, 第 10 页。

⁶³ 同上, 第 11 页。

⁶⁴ 同上, 第七页(瑞士); 第 13 页(巴西); 第 14 页(页); 第 16 页(阿根廷); 第 19 页(刚果民主共和国); 和第 22 页(喀麦隆)。

⁶⁵ 同上, 第 21 页。

要求国际刑事法院，如出现涉及参与联合国所设立或授权的行动、但不是《罗马规约》缔约国的国家目前或以前的官员或人员有关上述行动的行为或不行为的案件，在 2003 年 7 月 1 日起的 12 个月期间内不要对任何此类案件开始或着手进行调查或起诉，除非安全理事会另有决定；

决定会员国不得采取不符合国际义务的行动并继续处理此案。

法国代表在表决后发言表示希望，又一次的一年延续能使仍然对国际刑事法院有偏见的国家克服这些偏见。⁶⁶

保加利亚、中国、叙利亚和俄罗斯联邦表示坚决支持国际刑事法院，但也认识到参与维持和平行动的各国的合理关注。他们强调指出，安理会成员必须以折衷和理解的精神行事，并积极争取寻求所有各方都能接受的解决办法。⁶⁷

安哥拉、保加利亚、西班牙和联合王国代表认为，第 1422(2002)号和第 1487(2003)号决议符合《国际刑事法院规约》第 16 条；延续第 1422(2002)号决议第 1

⁶⁶ S/PV.4772，第 24 页。

⁶⁷ 同上，第 26 页(保加利亚)；第 27 页(几内亚)；第 27 页(中国)和第 28 页(俄罗斯联邦)。

段并不影响《规约》的正当性，而且并不损害国际法院；该项决议并没有形成先例，帮助安理会干涉成员国惩处《罗马规约》所涵盖的危害人类的可恶罪行的主权和能力。⁶⁸

美国代表强调指出，美国的主要关注是可能会受到国际刑事法院司法管辖的美方人员。他强调指出，决议符合国际法的根本原则：要有约束力，就应得到国家认同。他指出，对非《罗马规约》缔约国的人员和部队免除接受国际刑事法院的司法管辖，就可以做到尊重上述原则。他强调指出，该项决议没有以任何方式影响法院缔约国或《罗马规约》本身，而且也没有将整整的一类人抬高到法律之上，因为法院并非法律。他提出，即使法院仅有一次试图对参加联合国行动的人员刑事司法管辖权都会严重冲击联合国今后的行动。他辩称，国际刑事法院在任何程序的每一阶段都很容易面临政治化；《罗马规约》没有规定充分的制衡；完全信任法院的正确行为并非保障措施。⁶⁹

⁶⁸ 同上，第 23 页(联合王国)；第 25 页(西班牙)；第 26 页(保加利亚)；和第 27 页(安哥拉)。

⁶⁹ 同上，第 23 页。

E. 排雷行动对于维持和平行动的重要性

初步程序

2003 年 11 月 13 日(第 4858 次会议)的讨论

2003 年 11 月 13 日，安理会第 4858 次会议在议程中列入了题为“排雷行动对于维持和平行动的重要性”的项目。安理会听取了主管维持和平行动副秘书长和日内瓦国际人道主义排雷中心主任的情况简报。安理会所有成员都在简报后发了言。

副秘书长在简报中阐述了自从安理会 1996 年开始处理这一问题以来在排雷行动方面取得的巨大进展。对此，他提醒注意维持和平行动部内联合国在排雷行动处、联合国开发计划署和联合国儿童基金会的工作，这些是联合国开展和协调排雷行动举措的主

帅。副秘书长指出，联合国排雷行动在安理会所关注的将近 20 个境况中帮助建设和平与安全，他着重指出的情况尤其包括联合国支持国家排雷行动主管当局、推广地雷风险教育和帮助开展地雷普查和清除行动方面的努力。他提到，该行动已成为多方面的维和行动中一个积极能动的成分，常常涉及到与排雷专家的早期的规划以及接纳排雷行动协调中心的参与。

他并指出，当日的情况简报为安理会提供一次机会，可借此呼吁一系列不同的行动者采取具体行动，在维持和平背景下加强排雷行动。他建议，安理会不妨在讨论中考虑以下问题：是否可能拟定新的法律文书，阐述未爆弹药和其他战争遗留爆炸物以及地雷幸

存者的权利；鼓励冲突各方酌情将排雷行动纳入讨论之中；维持和平行动在收集有关地雷和未爆弹药问题的范围和重要性方面资料中发挥的作用；呼吁部队派遣国训练维持和平部队排雷；使用复员士兵开展排雷行动；以及会员国对排雷行动提供充分的持久经费援助的必要性。⁷⁰

日内瓦国际人道主义排雷中心主任着重指出了该中心对维持和平而言特别重要的工作方面。该日内瓦中心为了帮助关于地雷威胁方面资料的收集和交流标准化，与联合国排雷行动处协作，制作了排雷行动信息管理系统，而且当时正在向该系统提供部属前和部署后的支助，该系统已在 36 个国家或方案内设置。他指出，国际排雷行动标准提高了排雷行动的质量，加强了不同排雷行动者之间的行动匹配性和相互理解，并增加了维持和平行动顺利过渡到冲突后阶段的可能性。关于军方在排雷行动中适当作用问题在非军事的社区和军事界内的辩论已有一段时日的议题，主任根据联合国排雷行动处的要求，介绍了日内瓦中心开展的一项研究所得出的结论。研究的结论是，排雷开道方面的军事专业知识转用于人道主义排雷并非易事，在后者，任何低于 100% 的排雷都是不能接受的。虽然军方能够就地雷和未爆弹药的危险向平民发出警告，但是他们并没有准备好开展基于社区的持续宣传教育活动。总的来说，军事维持和平部队没有实施大规模调查、作标记或扫雷行动。⁷¹

安理会所有成员对居民遭受使用地雷的影响而造成灾难性人道主义后果表示深切关注，并强调指出，排雷行动是维持国际和平与安全的要务。对此，安理会成员欢迎联合国审查这一问题并将排雷行动纳入联合国文化主流的努力。各成员尤其欢迎维持和平行动部联合国排雷行动处和排雷行动信息管理系统在整个联合国系统内开展的工作，以及向多方面的和平行动提供支助、以及其他联合国机构和非政府组织的作用。各成员一致认为，排雷行动方面还需要取

得更多进展。他们同意的观点是，联合国机构之间，以及这些机构和其他行动者(包括非政府组织)之间需要加强内部协调。他们一致认为，排雷行动是新的概念，超越了单纯的军事和裁军方面，涵盖了保护人道主义事务在内的基础广泛的方式。

安理会成员一致认为，安理会将排雷行动纳入维持和平行动的授权任务之中极为重要，同样重要的是安理会在一开始规划维和行动时便顾及排雷行动的要求。几内亚代表认为，排雷行动训练应当纳入维和部队训练之中，而且在排雷方案中应当纳入性别平等的观点。一些成员欢迎目前将排雷行动纳入维和行动授权任务主流的情况，对此提出了具体的例子，包括联合国驻黎巴嫩临时部队、联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团和联合国组织刚果民主共和国特派团。⁷² 保加利亚代表表示，其他行动可以以科索沃的地雷行动为范例。⁷³ 联合国代表指出，维持和平行动中的排雷行动能改善维和人员的安全，难民安全回归的环境、就业机会和收入机会，加上其他许多裨益，例如居民心理上的安康。⁷⁴

关于排雷及其与大会和安理会各自任务的关系，德国代表强调指出，安理会的作用是要确保这类活动得到审议，而且酌情纳入维持和平的授权任务之中。另一方面，大会处理排雷行动的所有方面问题，据此针对秘书长的报告⁷⁵ 就这项事务⁷⁶ 作出反应。同样，俄罗斯联邦代表着重指出，安理会对这一问题的讨论应当集中在开展维持和平行动任务时出现的具体工作。同时，他提醒注意联合国系统各机构和机关应避免工作重复。由于大会经常地审议援助排雷活动

⁷⁰ S/PV.4858, 第 2-4 页。

⁷¹ 同上, 第 4-6 页。

⁷² 同上, 第 8 页(阿拉伯叙利亚共和国); 第 11-12 页(喀麦隆); 第 18-19 页(中国)。

⁷³ 同上, 第 13-14 页。

⁷⁴ 同上, 第 12-13 页。

⁷⁵ A/58/260 和 Add.1。

⁷⁶ S/PV.4858, 第 15-16 页。

的问题，他认为向受地雷影响国家提供援助的议题就在大会决议机构讨论比较适宜。⁷⁷

几内亚代表的发言得到阿拉伯叙利亚共和国代表和法国代表的赞同，他强调大会在排雷行动中的政治作用。⁷⁸ 几内亚代表着重指出，与此不同的是安全理事会通过其维持和平行动而需要发挥开展行动的作用。⁷⁹ 阿拉伯叙利亚共和国代表表示认为，在维持和平行动中集中关注排雷行动完全不需要将大会的职责转交给安理会。⁸⁰

巴基斯坦代表指出，除非各方一致接受并履行关于在冲突状况中埋下地雷和遗留未爆弹药的国家须承担义务这项原则，排雷行动在全球层面将继续会很缓慢、有气无力。关于安理会正在处理的情况，防止地雷和排出地雷必须纳入其审议之中。⁸¹

发言者强调指出，1997年通过了《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》，显示出巨大的进步，并重申国际社会有决心消

⁷⁷ 同上，第17-18页。

⁷⁸ 同上，第6页(几内亚)；第8页(阿拉伯叙利亚共和国)；和第8-9页(法国)。

⁷⁹ 同上，第6页。

⁸⁰ 同上，第8页。

⁸¹ 同上，第19-20页。

除所有地雷。法国代表表示认为，这项《公约》可被用来作为在各个层面排雷行动的动员工具，包括筹资。⁸² 法国和墨西哥代表促请尚未签署或批准该项文书的国家签署或批准文书。⁸³ 墨西哥代表欢迎肯尼亚将于2004年主持《公约》的第一次审查会议，因为非洲国家受到地雷祸害的严重影响。⁸⁴

2003年11月19日(第4864次会议)的决定：主席的声明

2003年11月19日，主席(安哥拉)在第4864次会议上代表安理会发言，⁸⁵ 据此，安理会除其他方面外：

深表关切地雷和未爆弹药对平民、尤其是儿童，以及对人道主义工作者和联合国工作人员造成有害和广泛的影响；

促请所有会员国尊重涉及地雷和未爆弹药相关国际法；

安全理事会敦促武装冲突的其有关地雷的承诺，对雷险教育和清雷活动给予尽可能充分的合作；

吁请秘书长介绍地雷和未爆弹药问题的规模和人道主义影响；

吁请会员国对排雷行动提供充分和持久的财政帮助，并增加对排雷行动自愿信托基金的捐款。

⁸² 同上，第8-9页。

⁸³ 同上，第14-15页。

⁸⁴ 同上。

⁸⁵ S/PRST/2003/22。

48. 建设和平：走向全面方式

初步程序

2011年2月20日(第4278次会议)的决定：主席的声明

突尼斯代表在2001年1月25日给秘书长的信¹中通知秘书长，突尼斯于2001年2月担任安全理事会主席期间计划在2001年2月5日主持一次允许非安理会成员的国家参加的辩论，议题是“建设和平”

走向全面方式”。信的附件是一项说明，载有关于供讨论的具体议题的建议，涉及前作战者的放下武器、复员的重归社会；难民与流离失所者；消除贫穷和推进可持续发展；加强法制和民主体制；前面的建设和平战略以及安理会的作用。

2001年2月5日，安理会第4272次会议在议程中纳入了题为“建设和平：走向全面方式”的项目，并纳入了上述信件。会上，安理会听取了秘书长讲话，

¹ S/2001/82。