

不应将负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表的任务扩展到安理会议程上的局势之外。<sup>114</sup>

很多发言者强调指出，安理会必须对继续侵犯儿童权利的当事方采取行动，如果他们不停止这样的行为，就要追究他们的责任。为此，若干发言者呼吁实施定向制裁。<sup>115</sup> 与此同时，中国代表重申中国一向不赞成安理会动辄使用制裁或以制裁相威胁，认为在儿童与武装冲突问题上尤其应慎重。各冲突局势情况不同，不能一概而论或以一种方法套用至所有局势。<sup>116</sup>

希腊代表说，自 1999 年以来，安理会已通过六项决议，为国际承认负有在武装冲突中保护儿童权利的责任作出了贡献<sup>117</sup> 关于除了招募儿童兵外，还应

包括所有令人关切局势和其他各种侵权行为，刚果代表提到了保护责任。<sup>118</sup>

一些代表团重申在处理这一问题时考虑安全与发展之间的相互关系的重要性。<sup>119</sup>

随后，主席代表安理会发表声明，<sup>120</sup> 其中，安理会除其他外：

称赞负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米女士开展的工作，包括她在武装冲突局势中实地开展的活动；

还称赞儿基会及维持和平行动儿童保护顾问与其他相关联合国实体合作进行的工作；

强烈谴责武装冲突当事方在武装冲突中继续违反适用的国际法招募和使用儿童、杀害和致残儿童、强奸和施行其他性暴力、绑架、剥夺儿童获得人道主义援助的机会以及袭击学校和医院；

重申其维持国际和平与安全的首要责任；

再次邀请尚未参与实施监测和报告机制的受武装冲突影响相关国家与秘书长特别代表和儿童基金会合作，自愿加入这一机制。

<sup>114</sup> 同上，第 4 页。

<sup>115</sup> 同上，第 17 页(斯洛伐克)；第 19 页(阿根廷)；第 20 页(刚果)；第 24 页(坦桑尼亚联合共和国)；第 25 页(联合王国)；第 27 页(列支敦士登)；第 29 页(芬兰，代表欧洲联盟)；S/PV.5573(Resumption 1)，第 11 页(加拿大)。

<sup>116</sup> S/PV.5573，第 12 页。

<sup>117</sup> 同上，第 10 页。

<sup>118</sup> 同上，第 21 页。

<sup>119</sup> 同上，第 10 页(法国)；第 11 页(中国)；第 14 页(丹麦)。

<sup>120</sup> S/PRST/2006/48。

## 38. 恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁

### 2004 年 1 月 12 日审议情况(第 4892 次会议)

在 2004 年 1 月 12 日第 4892 次会议上，安全理事会听取了安全理事会关于基地组织和塔利班及关联个人和实体的第 1267(1999)号决议所设委员会主席通报的情况。安理会多数成员，<sup>1</sup> 以及印度尼西亚、

爱尔兰(代表欧洲联盟)、<sup>2</sup> 日本、列支敦士登、瑞士和阿拉伯叙利亚共和国的代表发了言。

主席(智利)提请安理会成员注意 2003 年 12 月 1 日第 1267(1999)号决议所设委员会主席的信，转递安理会第 1363(2001)号决议所设并根据第

<sup>1</sup> 智利代表以委员会主席的身份向安理会通报了情况，但没有以国家代表的身份发言。

<sup>2</sup> 阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、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、波兰、罗马尼亚、塞尔维亚和黑山、斯洛伐克、斯洛文尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其均赞同这一发言。

1390(2002)号和第 1455(2003)号决议延长任务期限的监测组的第二次报告。<sup>3</sup> 报告深入分析了各国在对基地组织和塔利班以及与其有关联的个人和实体采取制裁措施方面遇到的具体问题，并对各国提交的报告进行了评估。监测组观察到基地组织的意识形态继续传播(例如在伊拉克)，威胁到国际和平与安全，并请注意其成员有可能获取大规模毁灭性武器。关于资产冻结的问题，监测组报告说在切断基地组织资金来源方面取得了进展，但是对被利用来支持恐怖主义的慈善机构实施控制极其困难；其他需要改进的方面是国家需提供个人和实体名称以列入综合名单、实施旅行禁令、以及监测和报告武器禁运的执行情况。根据对措施执行情况的审查，监测组得出结论认为，如果没有一项责成各国采取所规定的措施的更严格更全面的决议，联合国在这场战斗中发挥的作用可能会边缘化。因此，监测组开列了一份建议清单。

委员会主席在通报情况时介绍了他本人代表监测组对某些国家进行的访问，作为建立对话，加深委员会与各国在执行相关措施中相互了解的一个重要部分。他指出在他访问期间，欧洲一些国家对下列题目提出了严重保留：根据决议对非金融资源和其他经济资源的界定和冻结、实施旅行禁令构成的挑战、对委员会综合名单、人权问题和正当程序的关切，希望安理会在编制未来决议时考虑到这些关切。他表示他的访问帮助了一些国家对提供补充资料做出进一步承诺，包括提供最新国家报告和列入综合名单中的名单。

委员会主席还报告说，需要进一步冻结银行账户以外的资产。采取一个更加主动的方法查找和冻结这类资产，以及通过促进普遍批准《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》等做法制定必要的法律条款，也许是有益的。他还呼吁再次努力切断贩毒与资助恐怖主义之间的联系。他认为只有提高组合名单的质量和可信度以及增强各国的技术能力，才能更有效地实施旅行禁令。他着重提到由于对武器禁运的范围有着不

同的解释，这方面的措施最难执行。他强调需要更明确、更有针对性地对武器禁运作出界定。

他指出根据第 1455(2003)号决议提交的报告总数已达 93 份，但强调指出，仍有 98 个国家——51%——尚未提交报告。只有不到一半的会员国提交报告的这一事实严重妨碍了委员会按要求开展评估工作的任务。委员会仍然决心完成评估工作，并打算分析和处理某些国家不提交报告的原因。他还认为需要将这些国家确定为未能遵守安全理事会决议的国家。<sup>4</sup>

发言者在发言中欢迎委员会所做的工作，赞扬委员会进行的访问。他们还指出，联合国对基地组织和塔利班实施的制裁制度作为打击恐怖主义的主要工具所发挥的作用。一些发言者需要不断改善制裁制度，并期待通过一项新的决议<sup>5</sup>

西班牙代表强调，从 2004 年起开始了一个新阶段，在对与基地组织和塔利班有关联的个人和实体实施资产冻结、旅行禁令和武器禁运方面将产生更大效果。必须改进这方面的措施，并继续改进综合名单。<sup>6</sup>

美国代表要求委员会未来的工作应更有重点，强调指出有必要更深入探讨关键问题和审查基地组织的热点，某些国家和某些问题应得到委员会的密切关注。<sup>7</sup> 俄罗斯联邦代表也主张在确定需要对哪些国家执行制裁的情况进行认真研究时，应更多采用有的放矢和有选择的办法，同时，这种办法应该公正和客观。巴基斯坦代表认为，委员会继续在其职权范围内活动，确保各国遵守安全理事会有关决议，以维护委员会的信誉与合法性。<sup>8</sup>

<sup>3</sup> S/2003/1070，根据第 1455(2003)号决议第 13 段提交。

<sup>4</sup> S/PV.4892，第 2 至 7 页。

<sup>5</sup> 同上，第 10 页(法国、中国)；第 12 页(阿尔及利亚)；第 13 页(西班牙)；第 14 页(联合王国、巴西)；第 17 页(俄罗斯联邦)；第 23 页(爱尔兰，代表欧洲联盟)。

<sup>6</sup> 同上，第 12 至 13 页。

<sup>7</sup> 同上，第 7 至 8 页。

<sup>8</sup> 同上，第 18 页。

发言者们同意综合名单的效用，但是，一些发言者强调指出，为使名单更可行、更全面，应鼓励各国提交名字和相关资料。<sup>9</sup> 联合王国代表鼓励委员会明确表示，承认基地组织或塔利班可能在某国领土内存在不会带来坏名声，相反表明该国认真对待其打击恐怖主义的承诺。<sup>10</sup> 其他国家强调有必要改进列名和除名程序。<sup>11</sup>

发言者普遍强调，最主要的是会员国需要加强国际合作。一些发言者还支持委员会与反恐怖主义委员会、<sup>12</sup> 国际刑警组织<sup>13</sup> 或区域组织加强合作与协调。<sup>14</sup>

关于各国与委员会之间的合作，很多发言者叹惜未能提交报告，若干发言者呼吁委员会采取更加主动的方法向尚未实施制裁和履行报告义务的国家提供技术援助，<sup>15</sup> 并分析不遵守决议背后的原因。<sup>16</sup> 爱尔兰代表(代表欧洲联盟发言)提请安理会注意，要求各国提交报告的第 1455(2003)号决议是根据《联合国宪章》第七章获得通过的，因此具有强制性，所有会员国均有义务执行其中规定的各项措施。<sup>17</sup>

<sup>9</sup> 同上，第 11 页(中国、阿尔及利亚)；第 13 至 14 页(联合王国)。

<sup>10</sup> 同上，第 13 至 14 页。

<sup>11</sup> 同上，第 18 页(巴基斯坦)；第 28 页(瑞士)。

<sup>12</sup> 同上，第 11 页(中国)；第 12 页(阿尔及利亚)；第 13 页(西班牙)；第 15 页(巴西)；第 19 页(贝宁)；第 28 至 29 页(阿拉伯叙利亚共和国)。

<sup>13</sup> 同上，第 12 页(阿尔及利亚)；第 13(联合王国)；第 15 页(巴西)。

<sup>14</sup> 同上，第 11 页(中国)；第 12 页(阿尔及利亚)；第 13 页(联合王国)；第 19 页(安哥拉)；第 21 页(罗马尼亚)；第 22 页(印度尼西亚)。

<sup>15</sup> 同上，第 10 页(法国)；第 10 页(中国)；第 13 页(联合王国)；第 16 页(菲律宾)。

<sup>16</sup> 同上，第 12 页(阿尔及利亚)；第 14 页(巴西)；第 19 页(安哥拉)。

<sup>17</sup> 同上，第 24 页。

一些发言者还重申在反恐中尊重人权和法治的重要性，<sup>18</sup> 并着重提到将适当程序内容纳入制裁制度将提高其可信度和实效。<sup>19</sup> 巴西代表提到必须确保通过的各项反恐措施符合国际法和会员国在这方面作出的各项承诺。<sup>20</sup> 其他发言者也特别提到需要消除恐怖主义的根源，<sup>21</sup> 并要求监测组提高其工作方法的透明度。<sup>22</sup>

**2004 年 1 月 30 日决定(第 4908 次会议)：  
第 1526(2004)号决议**

在 2004 年 1 月 30 日第 4908 次会议上，主席(智利)提请安理会注意一项决议草案；<sup>23</sup> 该决议草案付诸表决，未经辩论获得一致通过，成为第 1526(2004)号决议，其中安理会根据《联合国宪章》第七章采取行动，除其他外：

决定改进第 1267(1999)号决议第 4(b)段、第 1333(2000)号决议第 8(c)段和第 1390(2002)号决议第 1 和第 2 段所规定措施的执行；

又决定加强第 1267(1999)号决议所设委员会的任务；

还决定 18 个月后再进一步改进上文所述措施，如有必要还可提前；

决定成立一个分析支助和制裁监测组，为期 18 个月，承担该决议附件所述职责；

请秘书长任命监测组八名成员；

请监测组分别于 2004 年 7 月 31 日、2004 年 12 月 15 日和 2005 年 6 月 30 日之前向委员会提交三份综合报告；

请委员会通过其主席至少每 120 天就委员会的总体工作情况向安理会做一次详细口头汇报。

<sup>18</sup> 同上，第 14 页(巴西)；第 23 页(爱尔兰，代表欧洲联盟)；第 25 页(列支敦士登)；第 27 至 28 页(瑞士)。

<sup>19</sup> 同上，第 8 至 9 页(德国)。

<sup>20</sup> 同上，第 14 至 15 页。

<sup>21</sup> 同上，第 12 页(阿尔及利亚)；第 15 页(巴西)；第 18 页(巴基斯坦)；第 20 页(贝宁)。

<sup>22</sup> 同上，第 24 页(爱尔兰，代表欧洲联盟)；第 25 页(列支敦士登)；第 27 页(瑞士)。

<sup>23</sup> S/2004/79。

#### 2004年3月4日审议情况(第4921次会议)

在2004年3月4日第4921次会议上,安理会将2004年2月19日安全理事会关于反恐怖主义的1373(2001)号决议所设委员会(反恐怖主义委员会)主席给安全理事会主席的信纳入其议程,<sup>24</sup>该信转递委员会关于重振其工作的报告。

安理会听取了委员会主席的情况通报,随后安理会所有成员国和下列国家代表发了言:阿根廷(代表里约集团)、白俄罗斯、喀麦隆、加拿大、哥斯达黎加、古巴、埃及、印度、印度尼西亚、爱尔兰(代表欧洲联盟)、<sup>25</sup>以色列、日本、哈萨克斯坦、列支敦士登、墨西哥、新西兰(代表太平洋岛屿论坛)、大韩民国、南非、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国和乌克兰。

委员会主席在通报情况时向安理会介绍了前三个月的工作情况,提交了今后三个月的工作计划,<sup>26</sup>并就委员会关于重振委员会工作的报告作出了评论。鉴于恐怖主义是世界和平与安全的最大威胁之一,并考虑到联合国必须继续为对抗这一威胁发挥领导作用,他解释说,重振委员会工作的目的是使其更容易运作、更加积极主动和更具可见度。为达到这些目标,除其他外,必须在加强合作、保持透明度、不偏不倚、协助向各国提供技术援助,以及与联合国其他机构及在国际和区域组织之间进行联系和协调的基础上,通过对话加强监测第1373(2001)号决议各个方面的执行情况。为此,必须在现有结构下建立一个反恐怖主义委员会执行局,重新安排现有专家和秘书处工作人员。他解释说,执行局将是反恐委员会的执行机构,是秘书处的一部分。它将不会为其他安全理事会机构开创一个先例,已经为2007年12月31日规定一个日落

条款,因此它不是一个永久性的结构。他还说,为了实施振兴工作,需要有一项安全理事会决议,这项决议将不会改变第1373(2001)号决议或其他有关决议。<sup>27</sup>

发言者们在发言中谈到委员会迄今的工作,今后的道路,包括重振委员会工作的建议。他们欢迎这项建议,认为鉴于恐怖主义构成的威胁具有相互关联性和跨国性,需要联合国作出多边反应,因此委员会有必要进一步发展。

阿尔及利亚代表认为,当务之急是使委员会的结构“非官僚机构化”,以便使其在开展工作时更具灵活性。<sup>28</sup>其他几个发言者认为,重振委员会工作将使其更有能力完成其任务,包括监测第1373(2001)号决议的执行情况<sup>29</sup>一些发言者说,如第1373(2001)号决议所述,重振工作建议不会改变该决议内容,或委员会的任务规定。<sup>30</sup>

关于拟议的执行局与委员会之间的关系,联合王国代表指出,前者将提供指导和帮助达成委员会的期望。他解释说,执行局将对委员会负责,委员会将指导执行局的工作。<sup>31</sup>中国代表也是这样理解的。<sup>32</sup>

一些代表团认为,设立执行局将不会开创一个先例,欢迎打算对它设定时限。<sup>33</sup>墨西哥代表问道,

<sup>27</sup> S/PV.4921, 第2-4段。

<sup>28</sup> 同上, 第6页。

<sup>29</sup> 同上, 第8页(美国); 第9页(联合王国); 第11页(罗马尼亚); 第26页(乌克兰); 第30-31页(大韩民国); S/PV.4921(Resumption 1), 第11页(印度尼西亚)。

<sup>30</sup> 同上, 第10页(Brazil); 第19页(爱尔兰,代表欧洲联盟); S/PV.4921(Resumption 1), 第13页(加拿大)。

<sup>31</sup> S/PV.4921, 第9页。

<sup>32</sup> 同上, 第14页。

<sup>33</sup> 同上, 第9页(联合王国); 第12页(安哥拉); 第17页(巴基斯坦); 第19页(爱尔兰,代表欧洲联盟); 第25页(日本); S/PV.4921(Resumption 1), 第11页(哥斯达黎加、印度尼西亚)。

<sup>24</sup> S/2004/124。

<sup>25</sup> 阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、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、塞尔维亚和黑山、斯洛伐克、斯洛文尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其均赞同这一发言。

<sup>26</sup> S/2004/32。

由于重振委员会工作属于行政性质，有关这一议题的决议是否需要在《宪章》第七章下通过。<sup>34</sup>

多数发言者还强调指出必须与相关国际、区域或次区域组织以及联合国毒品和犯罪问题办公室等专门机构协调与合作。瑞士代表认为，需要在这些机构之间发挥协同增效作用。<sup>35</sup> 很多发言者提到协助向会员国提供技术援助和帮助他们进行能力建设的重要性，希望委员会能够更加主动积极地发挥作用。<sup>36</sup>

一些发言者还强调，重振工作必须符合《宪章》，<sup>37</sup> 不得干涉大会的职责。<sup>38</sup> 至于说同秘书处的关系，一些发言者强调就重振工作与秘书处维持的现有的协商，<sup>39</sup> 其他人则呼吁与秘书处进行更密切的合作，维护其完整性。<sup>40</sup> 瑞士代表想知道，联合国框架内的反恐斗争是否应该继续是安全理事会一个附属机构的首要职责。提出一个可能的替代办法是设立一个由秘书长领导的中央办事处。<sup>41</sup>

一些发言者强调有义务确保反恐措施符合国际法，包括与人权有关的准则，他们欢迎拟议结构将同

联合国人权事务高级专员办事处和其他人权组织就反恐事项进行联络。<sup>42</sup> 一些发言者还提议中执行局中任命一名人权专家。<sup>43</sup>

**2004年3月11日决定(第4923次会议):  
第1530(2004)号决议**

在2004年3月11日第4923次会议上，主席(法国)提请安理会注意一项决议草案。<sup>44</sup> 他代表安理会对当天早些时候在马德里发生的恐怖袭击表示愤怒，这次袭击造成190多人死亡，1000多人受伤。决议草案随后付诸表决，未经辩论获得一致通过，成为第1530(2004)号决议，其中安理会除其他外：

最强烈地谴责恐怖主义组织埃塔于2004年3月11日在马德里发动炸弹攻击；

对西班牙人民和政府以及恐怖主义攻击的受害者及其家属表示最深切的同情和慰问；

敦促所有国家积极合作，努力查明这一恐怖主义攻击的行凶者、组织者和发起者并绳之以法；

表示下定决心打击一切形式的恐怖主义。

**2004年3月26日决定(第4936次会议):  
第1535(2004)号决议**

在2004年3月26日第4936次会议上，安理会再次将2004年2月19日安全理事会关于反恐怖主义的1373(2001)号决议所设委员会主席给安全理事会主席的信列入其议程，该信转递委员会关于重振其工作的报告。<sup>45</sup> 主席提请注意一项决议草案。<sup>46</sup> 该决

<sup>34</sup> S/PV.4921(Resumption 1), 第4-5页。

<sup>35</sup> S/PV.4921, 第21-22页。

<sup>36</sup> 同上, 第10页(Brazil); 第11页(罗马尼亚); 第12页(安哥拉); 第14页(中国); 第15页(智利); 第24页(哈萨克斯坦); 第27页(新西兰, 代表太平洋岛屿论坛); 第28页(喀麦隆); 第31页(大韩民国); S/PV.4921(Resumption 1), 第3页(列支敦士登); 第4页(阿根廷, 代表里约集团); 第6页(以色列); 第8页(南非)。

<sup>37</sup> S/PV.4921, 第5页(贝宁); 第6页(阿尔及利亚); 第15页(德国); 第17页(巴基斯坦); 第18页(法国); S/PV.4921(Resumption 1), 第2页(埃及); 第4页(阿根廷, 代表里约集团); 第8页(南非)。

<sup>38</sup> S/PV.4921, 第15页(德国); 第17页(巴基斯坦); S/PV.4921(Resumption 1), 第2页(埃及)。

<sup>39</sup> S/PV.4921, 第8页(美国); 第9页(联合王国)。

<sup>40</sup> 同上, 第15页(德国); 第17页(巴基斯坦); 第19页(爱尔兰, 代表欧洲联盟); S/PV.4921(Resumption 1), 第3页(列支敦士登)。

<sup>41</sup> S/PV.4921, 第22页。

<sup>42</sup> 同上, 第10页(Brazil); 第16页(智利); 第19页(爱尔兰, 代表欧洲联盟); 第22页(瑞士); 第28页(喀麦隆); S/PV.4921(Resumption 1), 第3页(列支敦士登); 第4页(阿根廷, 代表里约集团); 第5页(墨西哥); 第12页(加拿大)。

<sup>43</sup> S/PV.4921, 第15页(德国); 第19页(爱尔兰, 代表欧洲联盟); S/PV.4921(Resumption 1), 第3页(列支敦士登); 第5页(墨西哥); 第12页(加拿大)。

<sup>44</sup> S/2004/186。

<sup>45</sup> S/2004/124。

<sup>46</sup> S/2004/238。

议草案付诸表决，未经辩论获得一致通过，成为第1535(2004)号决议，其中安理会除其他外：

赞同反恐委员会关于振兴该委员会工作的报告；

决定振兴后的委员会将包括全体会议和主席团；

还决定反恐执行局由执行主任领导，负责执行委员会报告所述各项任务，并请秘书长任命一位反恐执行局执行主任，执行主任应尽快就职；

要求执行局执行主任向全体会议提出执行局的组织计划以供核准，组织计划应包括反恐执行局的结构、所需员额、预算需求、管理方针、征聘程序，应符合委员会的报告以及联合国规则和条例；

决定委员会将继续定期向安理会提出报告。

#### 2004年3月30日决定(第4939次会议): 主席声明

在2004年3月30日第4939次会议上，主席(法国)代表安理会发表一项声明，<sup>47</sup> 其中安理会除其他外：

回顾2003年10月16日的主席声明，<sup>48</sup> 其中确认将关于反恐委员会主席团的现行安排再延续六个月(即延至2004年4月4日)；

确认将该委员会主席团的现行安排再延续六个月，至2004年10月4日。

#### 2004年5月10日决定(第4966次会议): 主席声明

在2004年5月10日第4966次会议上，主席(巴基斯坦)代表安理会发表一项声明，<sup>49</sup> 其中安理会除其他外：

断然谴责2004年5月9日在俄罗斯联邦格罗兹尼发生的恐怖爆炸袭击，袭击造成许多人伤亡，俄罗斯联邦车臣共和国总统艾哈迈德·卡德罗夫也因此丧生；

还最强烈地谴责犯下此一令人发指行为的人；

对俄罗斯联邦人民和政府以及受难者及其家属表示最深切的同情和慰问；

促请所有国家与俄罗斯当局合作，努力将此次袭击的实施者、组织者和支持者绳之以法；

重申恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一；

表示决心打击各种形式的恐怖主义。

#### 2004年5月25日审议情况(第4976次会议)

在2004年5月25日第4976次会议上，安理会提取了安全理事会关于基地组织和塔利班及关联个人和实体的第1267(1999)号决议所设委员会主席的情况通报。安理会大多数成员发了言，<sup>50</sup> 哥斯达黎加、印度、爱尔兰(代表欧洲联盟)<sup>51</sup> 和日本代表发了言。

主席(巴基斯坦)提请安理会成员注意2004年4月27日第1267(1999)号决议所设委员会主席的信，<sup>52</sup> 转递截至2004年3月31日尚未提交第1455(2003)号决议第6段要求的报告的国家名单，以及对各国提出的未提交报告理由的分析总结。

委员会主席在介绍情况时向安理会通报了委员会和分析支助和制裁监测组的总体工作情况，这是根据第1526(2003)号决议的要求，对委员会作出的第一个120天口头评估。他指出，按照第1455(2003)号决议遵守报告规定的国家增加，提交报告的总数达到126份。他报告说，委员会开始讨论一份载有第1526(2004)号决议和其他有关决议中所使用的词汇定义的工作文件，特别是冻结资金和其他资产或经济资源的定义，目的在于更清晰、更准确地向委员会提供关于其发挥的监测职能情况，并为各会员国的执行努力提供这种清晰度和准确度。他指出，自2004年1月1日以来，19名个人和6个实体的名字被列入委员会的名单，这份名单继续在实施制裁措施方面发挥关键作用。委员会还确定了一个类似于反恐怖主义委员

<sup>50</sup> 智利代表以委员会主席的身份介绍了情况，但没有以本国的名义发言。

<sup>51</sup> 阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、冰岛、挪威、罗马尼亚、塞尔维亚和黑山、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其均赞同这一发言。

<sup>52</sup> S/2004/349。

<sup>47</sup> S/PRST/2004/8。

<sup>48</sup> S/PRST/2003/17。

<sup>49</sup> S/PRST/2004/14。

会使用的联络点名单。这份名单将使委员会秘书处得以向各会员国的有关官员自动提供该名单的修改情况。监测组自 2004 年 4 月起工作以来，继续发展与反恐怖主义委员会执行局的关系，以确保存在的重叠最少和发挥最大的联合优势。他说，监测组在初步评估中发现，各国所提报告的质量不均。监测组还发现，很多会员国认为没有必要为执行对“基地”组织和塔利班的制裁通过新的特定法律。为了冻结资产的目的，综合清单的公布范围仍然有限，通常仅限于各银行，而多数国家报告了关于对慈善事业进行管理的新条例。为了执行旅行禁令，大多数国家将综合清单纳入了本国的边界管制制度中。他然后报告了他最近根据第 1526(2004)号决议第 10 段，对阿尔及利亚、突尼斯、西班牙和塞内加尔进行了访问，他形容这次任务对委员会今后的工作“非常有益”，并着重指出国家之间，特别是欧洲国家和马格里布国家之间进行合作和分享信息的必要性。他提请注意在他访问之后提出的若干建议，包括改进委员会与反恐怖主义委员会之间的合作，因为一些国家仍然需要提供援助。关于对不提供报告的原因进行分析的问题，主席认为许多没有提交报告的会员国缺乏履行其报告义务的能力或资源。一些国家还不了解该委员会与反恐委员会之间的不同作用，因此，持有的印象是，只要向后者提交了报告，就已经履行与制裁委员会有关的报告义务。监测组还发现缺乏国家一级监督和协调机制。<sup>53</sup>

发言者们赞扬委员会和监测组的工作，强调监测组在支持委员会的工作方面发挥的重要作用。发言者们认为第 1526(2004)号决议是进一步改进打击恐怖主义的各项规定的一个重要步骤。他们确认实地访问是委员会与国家之间进行对话的一个重要组成部分。爱尔兰代表(代表欧洲联盟发言)强调，监测组的作用不仅在于改进遵守提交报告的规定情况，而且在于评估现存决议、立法和管理措施在打击恐怖主义筹资、阻止恐怖分子移动和坚持武器禁运等方面发挥的效力。<sup>54</sup>

<sup>53</sup> S/PV.4976, 第 2-6 页。

<sup>54</sup> 同上, 第 22 页。

发言者们认为，由于恐怖主义是持续存在的一种威胁，而且以各种形式出现，反恐怖主义就需要国际社会加强合作。其中一些发言者呼吁不断发展委员会的工作，以有效对付恐怖主义的各种不同战略和伎俩。<sup>55</sup> 一些发言者除其他外，重点谈到国际社会面临的特殊挑战：法国代表提到控制资金流通是打击基地组织的重点，强调必须建立机制，登记资金转移情形，以防止滥用地下携款或随身携带等非正规体制。<sup>56</sup>

很多发言者提到当务之急是必须提交逾期报告，一些发言者呼吁委员会动员相关方提供援助<sup>57</sup> 哥斯达黎加代表指出，由于必须回答日趋详尽和冗长的问题，提交报告对各国来说已是一个沉重负担。因此，她呼吁各个负责反恐活动的联合国机构必须进行更好的协调。<sup>58</sup> 另有几名发言者也鼓励委员会与反恐委员会及其执行局及其合作和协同工作，以避免造成其密切相关的工作的重叠。<sup>59</sup>

发言者们普遍认为，综合清单是安理会打击恐怖主义的最有效手段之一。同时，他们也认为需要改进为帮助国家当局起诉名单上的个人与实体所提供的信息的质量。一些发言者认为，此方面信息有些时候在司法程序中不足以成立。<sup>60</sup> 俄罗斯联邦代表要求对名单采取更审慎的做法。<sup>61</sup> 联合王国代表欢迎设想在新的工作方案中列入的改进名单的各项建议。<sup>62</sup>

<sup>55</sup> 同上, 第 17 页(菲律宾); 第 18 页(中国); 第 19 页(巴基斯坦); 第 23 页(印度)。

<sup>56</sup> 同上, 第 11-12 页。

<sup>57</sup> 同上, 第 8-9 页(贝宁); 第 22 页(爱尔兰, 代表欧洲联盟、印度)。

<sup>58</sup> 同上, 第 24 页。

<sup>59</sup> 同上, 第 8(贝宁); 第 10 页(阿尔及利亚); 第 15 页(联合王国); 第 18 页(中国); 第 20 页(日本); 第 22 页(爱尔兰, 代表欧洲联盟)。

<sup>60</sup> 同上, 第 18 页(巴基斯坦); 第 24 页(哥斯达黎加)。

<sup>61</sup> 同上, 第 12 页。

<sup>62</sup> 同上, 第 15 页。

几位发言者重申在制定反恐措施时必须尊重人权和法治。<sup>63</sup> 联合国代表认为确保国际人权、难民和人道主义法得到尊重,能够增强制裁制度的合法性。他还提请注意,冻结既向急需帮助者也向恐怖分子提供援助的混合型实体的资产有可能会产生人道主义后果。他询问,比如说是否有可能提醒各救济机构注意一份可能产生人道主义后果的清单。<sup>64</sup>

#### 2004年7月19日决定(第5006次会议):主席声明

在2004年7月19日第5006次会议上,安理会将2004年7月1日反恐怖主义委员会主席给安理会主席的信列入其议程,该信转递委员会2004年7月1日至9月30日期间的工作方案。<sup>65</sup>

安理会听取了反恐委员会新主席的情况通报,随后安理会多数成员,<sup>66</sup>以及科特迪瓦、印度尼西亚、以色列、日本、哈萨克斯坦(代表集体安全条约组织)、列支敦士登、荷兰(代表欧洲联盟)、<sup>67</sup>阿拉伯叙利亚共和国和乌兹别克斯坦代表发了言。

主席在通报情况时,首先报告了委员会前一个工作方案的执行情况,该工作方案的特点是,通过第1535(2004)号决议标志重振进程的开始。在此过渡时期,一直在同时关注改革努力和短期活动,因此审查国家报告的工作不可避免地放慢了节奏。委员会已开始并将继续努力评估国家的援助需求。他报告说,鼓励各国加入与恐怖主义问题有关的相关公约和议定书,并在国家立法中执行其条款,这一直是委员会工

作的优先事项之一。委员会继续与国际、区域和次区域组织以及联合国机构,即1267(1999)号决议所设委员会和第1540(2004)号决议所设委员会进行合作与协调。他提醒这些尚未提交报告的国家尽快提交报告,并表示委员会愿意向在提交其报告过程中遇到问题的国家提供帮助。他强调,今后几个月的主要任务是执行第1535(2004)号决议,委员会即将审议由反恐委员会执行局主任提交的一份执行局工作安排计划草案,并将其提交安理会核准。<sup>68</sup>

发言者们在发言中欢迎新任命的反恐怖主义委员会执行局执行主任。联合国代表认为,此项任命有理由“把活动提高到一个新的水平”。<sup>69</sup>很多代表团认为,设立执行局是重振工作进程不可或缺的一个部分,强调迫切需要使其尽快运作。<sup>70</sup>

发言者确认反恐委员会今后的工作将面临各种不同的挑战,同时着重提到该委员会必须改进向各国提供的技术援助,更大力地解决它们的援助需求。<sup>71</sup>多数代表团认为委员会在征得有关国家同意后打算访问这些国家,这对于加强与它们的公开对话是非常有益的,使委员会能够核查执行第1373(2001)号决议的情况。<sup>72</sup>据巴西代表说,委员会及其执行局面临的最大挑战是让各国认识到,利用可利用的一切方面的合作,包括与委员会的合作,符合自身的利益。<sup>73</sup>哈萨克斯坦代表团(代表集体安全条约组织)呼吁将技

<sup>68</sup> S/PV.5006, 第2-5页。

<sup>69</sup> 同上,第9页。

<sup>70</sup> 同上,第5页(美国);第10页(西班牙,中国);第11页(阿尔及利亚,安哥拉)。

<sup>71</sup> 同上,第9页(联合国);第10页(西班牙);第11页(阿尔及利亚);第12页(安哥拉);第13页(罗马尼亚);第14页(荷兰,代表欧洲联盟);第19页(日本);第23页(乌兹别克斯坦)。

<sup>72</sup> 同上,第10页(西班牙、中国);第11页(阿尔及利亚);第12页(安哥拉);第14页(荷兰,代表欧洲联盟);第23页(哈萨克斯坦,代表集体安全条约组织)。

<sup>73</sup> 同上,第12页。

<sup>63</sup> 同上,第12页(法国);第15页(联合国);第17页(菲律宾);第21页(爱尔兰,代表欧洲联盟);第23-24页(哥斯达黎加)。

<sup>64</sup> 同上,第15页。

<sup>65</sup> S/2004/541。

<sup>66</sup> 俄罗斯联邦代表以委员会主席的身份向安理会介绍了情况,但没有以本国的名义发言;贝宁和法国代表没有发言。

<sup>67</sup> 阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、冰岛、挪威、罗马尼亚、塞尔维亚和黑山、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其均赞同这一发言。



术援助与加强与国际和区域组织之间的互动联系在一起。<sup>74</sup>

一些发言者确认加强与国际、区域和次区域组织之间的合作，是委员会今后工作的另一个主要方面。<sup>75</sup> 在这方面，一些发言者赞扬委员会将在 2004 年晚些时候在阿拉伯国家联盟主持下在开罗与这些组织举行一次特别会议。<sup>76</sup> 很多发言者还强调需要进一步发展机构间合作，特别是与关于基地组织和塔利班的第 1267(1999)号决议所设委员会的合作。<sup>77</sup> 智利代表以委员会主席的身份，表示决心加强两个委员会之间的合作，并报告说，已在两位主席之间举行了一次非正式会议。他指出已提出了新的合作领域，即召开两主席和专家的定期会议。<sup>78</sup>

关于仍然存在的其他挑战，科特迪瓦代表指出，就恐怖主义行为的定义达成普遍一致意见，是任何共同反恐战略的一个先决条件。<sup>79</sup> 一些发言者认为，新出现的贩运毒品威胁是资助恐怖主义和恐怖分子获取大规模毁灭性武器的一个手段。<sup>80</sup> 以色列代表团说，恐怖主义变得日益复杂化，委员会和各国必须预想将要采取的新方向，认真关注新产生的趋势。<sup>81</sup> 罗马尼亚代表以第 1540(2004)号决议所设委员会主席

的身份发言，他表示随时准备与反恐委员会讨论两个委员会之间可能发挥的协同增效作用。<sup>82</sup>

讨论结束后，主席代表安理会发表了一项声明，<sup>83</sup> 其中安理会除其他外：

请反恐委员会继续讨论第十二个 90 天工作方案中所列的议程，侧重于执行关于重振该委员会工作的第 1535(2004)号决议的实际措施，包括审议新设立的反恐怖主义执行局的组织计划；

注意到反恐委员会必须继续努力，以便提高会员国打击恐怖主义的能力；查明和解决各国在执行第 1373(2001)号决议过程中遇到的各种问题；促进提供针对各国需要的技术援助；鼓励尽可能多的国家加入有关打击恐怖主义的国际公约和议定书，并与在第 1373(2001)号决议所列领域内活动的国际、区域和次区域组织加强对话和合作；

注意到，截至 2004 年 6 月 30 日，有 71 个国家尚未在第 1373(2001)号决议规定的期限内向反恐委员会提交报告；呼吁这些国家尽快提交报告，以便所有国家按照第 1373(2001)号决议的要求作出答复。

#### 2004 年 9 月 1 日决定(第 5026 次会议)：主席声明

在 2004 年 9 月 1 日第 5026 次会议上，主席(西班牙)代表安理会发表一项声明，<sup>84</sup> 其中安理会除其他外：

最强烈地谴责 2004 年 9 月 1 日发生在俄罗斯联邦别斯兰市一所中学的劫持人质等令人发指的恐怖行为，以及最近对莫斯科无辜平民和两架俄罗斯大型客机实施的恐怖攻击。这些攻击夺去多条人命，导致人员受伤；

要求立即无条件释放恐怖攻击中劫持的所有人质；

向俄罗斯联邦人民和政府，向恐怖行为的受害者及其家属，表示最深切的同情和哀悼；

决心根据《联合国宪章》赋予的职责，打击一切形式的恐怖主义。

<sup>74</sup> 同上，第 23-24 页。

<sup>75</sup> 同上，第 9 页(联合王国)；第 10 页(西班牙)；第 12 页(安哥拉)；第 13 页(罗马尼亚)；第 15 页(阿拉伯叙利亚共和国)；第 22 页(乌兹别克斯坦)。

<sup>76</sup> 同上，第 10 页(中国)；第 11 页(阿尔及利亚)；第 14 页(荷兰，代表欧洲联盟)；第 15 页(阿拉伯叙利亚共和国)。

<sup>77</sup> 同上，第 9 页(联合王国)；第 10 页(西班牙)；第 11 页(阿尔及利亚)；第 14 页(荷兰，代表欧洲联盟)；第 16 页(列支敦士登)；第 20 页(日本)；第 21 页(科特迪瓦)。

<sup>78</sup> 同上，第 6 页。

<sup>79</sup> 同上，第 21 页。

<sup>80</sup> 同上，第 22 页(乌兹别克斯坦)；第 24 页(哈萨克斯坦，代表集体安全条约组织)。

<sup>81</sup> 同上，第 17-19 页。

<sup>82</sup> 同上，第 13 页。

<sup>83</sup> S/PRST/2004/26。

<sup>84</sup> S/PRST/2004/31。

### 2004年9月13日(第5031次会议)的审议

在2004年9月13日第5031次会议上,安理会将关于基地组织和塔利班及有关个人和实体的第1267(1999)号决议所设委员会主席2004年8月23日给安理会主席的信列入议程,<sup>85</sup>信中转递第1526(2004)号决议所设分析支助和制裁监测组的第一次报告。

安理会听取了委员会主席所作的通报,随后安理会大多数成员<sup>86</sup>以及澳大利亚、印度、印度尼西亚、日本、马来西亚、荷兰(代表欧洲联盟)<sup>87</sup>和新加坡代表发了言。

主席在通报中重申,恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一。他向安理会报告了委员会及其监测组自他上一次在2004年5月所作通报以来开展的活动。委员会讨论了一份关于第1526(2004)号决议所载非强制性措施的非正式文件,这些措施对于执行制裁制度十分重要。这些措施包括:设法切断委员会清单所列个人和实体之间的资金和其他金融资产流动;改进名单;在建设执行能力方面加强合作。他说,委员会认识到,如果认为适当和必要,有些措施将来可能变成强制性措施。他还报告说,委员会修改了关于如何开展工作的准则,在名单中增列了新的名字;建立了一个向会员国通知名单变动的充分运作的联络点清单,并与反恐怖主义委员会主席和反恐怖主义委员会执行局建立了积极的工作关系。他报告说,过去四个月来,监测组的重点是与委员会、会员国和反恐委员会建立密切、有效的工作关系。监测组努力改进委员会的名单,要求各国提供补充资料,并进行了几次国家访问,以便评估基地组织的变化所构成的威胁,就如何改进名单征求建议,讨论加强制裁效力的各种设想,并鼓励各国向名单提供增列名字。主席赞

扬委员会正在审议的监测组第一次报告,<sup>88</sup>其中载有新的思想,将为委员会的工作提供新的动力。他说,监测组的报告预示可能采取一些措施,以改进名单的功能性和可靠性,并加强现有财政制裁、武器禁运和旅行禁令的实效。监测组注意到,来自基地组织和塔利班的威胁的性质不断变化,因此,国际社会必须拿出创造性的有效对策。他指出,继续与会员国合作仍然是委员会工作的最重要方面,这方面有三个问题需要特别注意,即:改进委员会名单的质量;将第1526(2004)号决议规定的各国与委员会的会晤作为契机;委员会进行国家访问。他强烈鼓励所有会员国向委员会的名单提供新的名字。该名单目前所列的只是与基地组织和塔利班或有关的个人和实体的一小部分。他还解释说,委员会了解各国对适当司法程序、某些名字的除名以及被列名者可能背上污名等问题的关切。他表示,委员会将请监测组探讨不提交名字的理由。他强调,制裁的执行,包括除名程序,必须按照《联合国宪章》和国际法进行。关于委员会与会员国之间的会晤,他对尚未举行任何这类会晤表示遗憾,并强调这些会晤的目的是更多地了解各国的经验和关切,并探索改进制裁制度的方法。国家访问也是改进委员会同会员国之间合作的重要手段。

主席强调委员会面前的一些具体任务,即:改进名单的质量;更密切地注意各国执行活动的结果,以查明各国面临的问题;加强委员会根据第1452(2002)号决议进行除名和批准例外情况的工作;继续进行国家访问,以便不断评价制裁措施在实地的执行情况;加强与会员国的对话,以便能够向其提供所需的援助;加强与反恐委员会及其执行局、第1540(2004)号决议所设委员会以及所有相关国际机构或组织的合作和协调。<sup>89</sup>

关于基地组织和塔利班所构成的威胁,发言者赞同监测组对这种威胁的不断变化的性质所作的评估,并认为有必要不断完善和调整制裁措施,以适应这种变

<sup>85</sup> S/2004/679。

<sup>86</sup> 智利代表以委员会主席身份向安理会通报了情况,但没有以本国代表身份发言。

<sup>87</sup> 阿尔巴尼亚、保加利亚、克罗地亚、冰岛、挪威、罗马尼亚、塞尔维亚和黑山、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其赞同该发言。

<sup>88</sup> S/2004/679。

<sup>89</sup> S/PV.5031, 第2-7页。

化的性质。发言者称赞主席代表委员会进行的国家访问，认为这些访问特别有助于促进对话和提高透明度。<sup>90</sup>

很多代表团强调，应该与其他机构，特别是与反恐委员会及其执行局更密切地合作。大多数代表团欢迎与第 1540(2004)号决议所设委员会进一步合作。<sup>91</sup> 关于加强合作，印度代表提议，可让反恐委员会及其执行局参加委员会为加强协调和信息交流而进行的国家访问。<sup>92</sup>

联合国代表指出，综合名单不是专供安理会或委员会使用的，它属于每一个会员国。他鼓励每个国家掌控该名单，最重要的途径是提交应列入名单的名字。<sup>93</sup> 其他几个代表团重申，名单需要不断充实和更新，并指出，名单的效力取决于各国提供的资料。<sup>94</sup> 巴基斯坦代表指出，名单的完整性和准确性对于制裁的成功至关重要。<sup>95</sup> 他还告诫，不可对伊斯兰慈善机构实施不当的金融制裁，对“同伙”一词的解释也不可过于宽泛。<sup>96</sup>

俄罗斯联邦代表认为，与其讨论名单的缺陷，会员国不如通过提交补充资料来支持制裁委员会。<sup>97</sup> 阿尔及利亚代表认为，因信息不足而对被列名者暂缓制裁或予以除名将是不妥的。重点应该放在这些个人或实体对和平与安全构成的威胁。<sup>98</sup>

<sup>90</sup> 同上，第 8 页(联合王国)；第 9 页(巴基斯坦)；第 20 页(巴西)；第 29 页(印度尼西亚)；第 30 页(马来西亚)。

<sup>91</sup> 同上，第 8 页(联合王国)；第 11 页(菲律宾)；第 16 页(贝宁)；第 17 页(安哥拉)；第 18 页(阿尔及利亚)；第 21 至 22 页(西班牙)；第 22 页(澳大利亚)；第 24 页(荷兰，代表欧洲联盟)；第 25 页(日本)；第 29-30 页(马来西亚)。

<sup>92</sup> 同上，第 28 页。

<sup>93</sup> 同上，第 8-9 页。

<sup>94</sup> 同上，第 14 页(德国)；第 22 页(澳大利亚)；第 23-24 页(荷兰，代表欧洲联盟)；第 24-25 页(日本)；第 30 页(马来西亚)。

<sup>95</sup> 同上，第 9 页。

<sup>96</sup> 同上，第 9-10 页。

<sup>97</sup> 同上，第 12-13 页。

<sup>98</sup> 同上，第 18-19 页。

关于除名问题，德国代表团指出，除名问题越来越重要，尤其是对于当初有理由被列名，但后来又脱离恐怖主义的个人。他说，除名不仅是一个涉及有关个人的正当程序问题，除名还有一种积极的潜力，可以成为促使有关个人配合反恐调查的重要动力。<sup>99</sup> 安哥拉代表说，会员国应提交名字，委员会则应考虑除名的程序。<sup>100</sup> 巴西代表提议，委员会应该利用监测组在报告中提出的措施来增强综合名单的效力和公信力，并希望监测组向委员会提供具体建议。他还认为，有关正当程序问题的具体建议可能对委员会有帮助。<sup>101</sup> 巴基斯坦代表也希望委员会继续进一步改善除名程序，处理正当程序问题。<sup>102</sup> 西班牙代表强调，需要改进名单所列个人和实体的基本识别资料，他提议与具有打击跨国有组织犯罪经验的其他国际组织接触，并明确提到国际刑警组织。他还指出，有必要建立一项除名程序，他认为，安理会如果要保持委员会工作的普遍合法性，这是一个关键问题。<sup>103</sup> 印度代表提出，对于窝藏名单所列个人或实体的国家，委员会应该追究其不遵守依照第七章通过的决议的责任。<sup>104</sup>

法国代表强调，反恐措施决不能损害法治和公民的基本权利，因此，法国代表团将保持警惕，确保效力原则和对法制的尊重都得到遵守。<sup>105</sup> 其他几位发言者也强调，在打击恐怖主义时必须尊重国际法。<sup>106</sup>

阿尔及利亚代表说，从事恐怖行为的恐怖组织和个人的原籍国对他们滥用庇护权，导致这些组织和个

<sup>99</sup> 同上，第 13-14 页。

<sup>100</sup> 同上，第 16-18 页。

<sup>101</sup> 同上，第 18-19 页。

<sup>102</sup> 同上，第 9 页。

<sup>103</sup> 同上，第 20-22 页。

<sup>104</sup> 同上，第 26-28 页。

<sup>105</sup> 同上，第 14-15 页。

<sup>106</sup> 同上，第 15 页(中国)；第 16 页(贝宁)；第 23-24 页(荷兰，代表欧洲联盟)；第 29 页(印度尼西亚)；第 30 页(马来西亚)。

人的罪行不受惩罚。因此，他呼吁鼓励各国在引渡领域充分合作。可以通过更好地利用《宪章》第七章的规定所提供的机会进行引渡合作。他希望监测组处理这一问题，以加强引渡领域的国际司法合作。<sup>107</sup>

2004年10月8日(第5053次会议)的决定：  
第1566(2004)号决议

在2004年10月8日第5053次会议上，主席(联合王国)提请安理会注意一项决议草案。<sup>108</sup> 安理会所有成员以及土耳其代表(代表伊斯兰会议组织)发了言。

决议草案提付表决，并获得一致通过，成为第1566(2004)号决议，安理会在决议中根据《联合国宪章》第七章采取行动，除其他外：

最强烈地谴责一切恐怖行为，它是对国际和平与安全的最严重威胁之一；

吁请各国在打击恐怖主义的斗争中充分合作；

吁请各国作为紧急事项加入相关的国际公约和议定书；

吁请相关国际组织、区域组织和次区域组织加强打击恐怖主义方面的国际合作；

请反恐委员会制订一套最佳范例，协助各国执行第1373(2001)号决议有关制止资助恐怖主义的规定；

指示反恐委员会开始对各国进行访问，以加强监测第1373(2001)号决议的执行情况；

决定设立一个工作组，以审议拟对参与恐怖活动或与恐怖活动有关联的个人、团体或实体采取的实际措施，并向安理会提出有关建议；

请工作组考虑能否设立一个为恐怖行为受害者提供补偿的国际基金；

请秘书长采取适当步骤，使反恐委员会执行局全面开展工作，并在2004年11月15日之前向安理会通报情况。

发言者普遍认为，该决议加强了联合国在打击恐怖主义的斗争中的核心作用，并且会进一步加强有效打击恐怖主义所需的国际合作。一些发言者强调，该

决议将会加强打击国际恐怖主义方面的合作，不限于打击基地组织和塔利班的范围。<sup>109</sup> 此外，发言者还强调，打击恐怖主义的斗争必须遵守《宪章》以及各国根据国际法，特别是人权法、难民法和人道主义法承担的义务。

在讨论第1566(2004)号决议的具体段落时，发言者谈到与执行部分第3段有关的自决问题和恐怖主义行为。<sup>110</sup> 巴西代表明确指出，该段反映了折中性的语言，其中包含明确的政治信息，但并不是要给恐怖主义下定义。<sup>111</sup>

关于该决议所设工作组今后的任务，包括探讨各种办法与途径，以查明参与恐怖活动的个人、团体和实体，很多代表团提出，建立名单是查明有关个人、团体和实体的最适当手段。<sup>112</sup> 一些发言者强调，有必要采取工作组提出的这些新措施，以遵守国际法和国际人道主义法以及正当程序规定。<sup>113</sup>

巴西代表认为，安理会当前的做法属于过度援引《宪章》第七章。第1566(2004)号决议的整个执行部分都是援引这一章，他认为这说明没有充分地强调国际合作行动的各种可能性。他认为，这种倾向不仅不必要，而且适得其反，特别是执行部分第5段对会员国的呼吁。<sup>114</sup> 贝宁代表提到《宪章》第二十四条第二项，他认为，决议中的任何条款都不应以任何方式被解释为违反《宪章》的原则，他呼吁各国本着这一精神执行该决议。<sup>115</sup>

<sup>109</sup> S/PV.5053，第4页(巴基斯坦)；第10页(联合王国)。

<sup>110</sup> 同上，第2页(土耳其)；第3页(俄罗斯联邦)；第4页(阿尔及利亚)；第7页(美国)；第8页(菲律宾)。关于第1566(2004)号决议第3段的讨论详见第十二章，第一部分，A节，案例2(涉及《宪章》第一条第二项)。

<sup>111</sup> S/PV.5053，第7页。

<sup>112</sup> 同上，第3页(俄罗斯联邦)；第5页(西班牙)；第6页(罗马尼亚、德国)；第7页(美国)；第9页(法国)；第10页(联合王国)。

<sup>113</sup> 同上，第5页(智利)；第7至8页(巴西)。

<sup>114</sup> 同上，第7-8页。

<sup>115</sup> 同上，第8-9页。

<sup>107</sup> 同上，第19页。

<sup>108</sup> S/2004/792。

2004年10月19日(第5059次会议)的决定：  
主席声明

在2004年10月19日第5059次会议上，安理会将2004年10月15日反恐怖主义委员会主席给安理会主席的信列入议程，该信转递委员会2004年10月1日至12月31日期间的工作方案。<sup>116</sup>

安理会听取了委员会主席和反恐委员会执行局执行主任所作的通报。安理会大多数成员<sup>117</sup>以及下列国家发了言：孟加拉国、加拿大、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、埃及、萨尔瓦多、斐济、印度、印度尼西亚、以色列、日本、列支敦士登、马来西亚、尼泊尔、荷兰(代表欧洲联盟)、<sup>118</sup>尼日利亚、秘鲁、大韩民国、萨摩亚(代表太平洋岛屿论坛)、瑞士、泰国、乌干达和乌克兰(也代表阿塞拜疆、格鲁吉亚、摩尔多瓦和乌兹别克斯坦)。<sup>119</sup>

反恐委员会主席在通报中向安理会提供了有关委员会过去三个月活动的最新信息，这三个月是在安理会核准反恐执行局的工作计划之后，由第1535(2004)号决议启动的振兴进程的开端。他表示，新的工作方案将在前三个月主要成就的基础上继续努力，以最后完成向新的组织结构的过渡。他报告说，由于专家组开展的工作，委员会得以加快审查会员国报告的过程。委员会继续将关于各国援助需求的分析和评估纳入审查工作中，并核准了一份关于如何进行这些评估的指导文件。经有关会员国同意，有兴趣的捐助国和组织也可查阅这些文件。此外，委员会还维持了一个关于所需和现有援助的数据库。各国提供资

料是帮助这些国家寻求技术援助的至关重要的工具。他说，委员会集中筹备了对会员国的访问，并为与国际、区域和次区域组织的第四次特别会议进行了筹备。关于今后的活动，主席表示，委员会打算落实第1566(2004)号决议的相关规定，其中规定了作为优先事项的委员会主要任务，委员会优先履行的主要任务，即：与其他处理反恐问题的安全理事会机构进行更密切的合作；加强与国际、区域和次区域组织的合作；按照委员会执行局的组织计划加快振兴进程；加强与会员国的对话和交流，并为技术援助提供便利。他还表示，根据第1566(2004)号决议，委员会与相关国际、区域和次区域组织以及联合国各机构协商后，将编制一套最佳做法，以协助会员国执行第1373(2001)号决议关于打击资助恐怖主义行为的规定。<sup>120</sup>

反恐执行局执行主任向安理会通报了为使执行局进入运作所采取的步骤。他报告说，在行政方面，他已编写预算并安排与专家和其他人员签订合同。他还同与执行局今后工作最相关的广泛的国际组织进行了接触。他详细说明了优先事项，并表示，反恐执行局一旦开始全面运作，将会加强与会员国的对话，以确定各国的需要并调动其所需的援助，方法包括进行定期评价和国家访问以及与国际组织合作，以查明各国的需要并协调援助。<sup>121</sup>

发言者希望看到执行局尽快进入运作。他们完全赞同并进一步讨论了反恐委员会主席列出的四个优先事项。他们还一致认为，恐怖主义仍然是对国际和平与安全的最严重威胁之一，恐怖主义事件不仅数量不断增加，所造成的损害也越来越大。

若干代表团对一些国家错过了向委员会提交报告的最后期限表示遗憾，并敦促这些国家尽快履行义务。<sup>122</sup>智利代表建议，这些国家应该请求技术援助，委员会、国际组织和捐助国随时愿意提供这

<sup>116</sup> S/2004/820。

<sup>117</sup> 俄罗斯联邦代表以委员会主席身份向安理会通报了情况，但没有以本国代表身份发言。

<sup>118</sup> 阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、冰岛、挪威、罗马尼亚、塞尔维亚和黑山、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其赞同该发言。

<sup>119</sup> 会议讨论详见第三章，第二部分，A节，案例7(涉及参与程序)；第十二章，第一部分，A节，案例2(涉及《宪章》第一条第二项)。

<sup>120</sup> S/PV.5059，第2-5页。

<sup>121</sup> 同上，第5-6页。

<sup>122</sup> 同上，第6页(智利)；第12页(巴基斯坦)；第16页(阿尔及利亚)；第23-24页(荷兰，代表欧洲联盟)。

些援助。<sup>123</sup> 联合王国代表呼吁这些国家向委员会说明自己面临的问题。<sup>124</sup> 巴西代表指出, 不能将委员会——以此类推也包括执行局——与制裁委员会相提并论。他建议会员国考虑是否可与这些机构接触, 讨论如何加强合作。<sup>125</sup> 萨摩亚代表代表太平洋岛屿论坛国家集团发言, 他表示, 该集团主要由发展中国家和小岛屿国家组成, 这些国家往往缺乏履行义务所需的资源和技术知识。因此, 他欢迎会员国与反恐委员会协商, 争取对小国和发展中国家给予援助, 并鼓励委员会考虑太平洋区域提交一份报告的办法, 让小岛屿发展中国家通过这一途径履行义务。<sup>126</sup>

若干代表团一方面确认现任委员会主席和执行主任所取得的成就, 但明确要求更积极地提供技术援助。<sup>127</sup> 罗马尼亚代表认为, 迟交报告的国家数目增加, 这应该促使委员会将便利技术援助作为近期内的一个最高优先事项;<sup>128</sup> 其他发言者敦促委员会查明滞后的原因。<sup>129</sup>

法国代表认为, 国家访问是委员会今后的优先事项, 并提议初步访问那些在遵守第 1373(2001)号决议方面看来有最大需求的国家。<sup>130</sup> 日本代表希望委员会在每次访问之后, 与会员国分享访问的成效和预期应产生的成果。<sup>131</sup>

若干发言者指出, 增加国际反恐怖主义条约签署国数目具有重大意义。许多发言者呼吁尚未加入的国家加入这些条约并落实立法。<sup>132</sup> 其他发言者提到, 亟需完成反恐怖主义全面公约草案的工作。<sup>133</sup> 阿尔及利亚代表强调, 在加强国际反恐合作方面, 区域法律文书是对国际安排的补充。<sup>134</sup> 美国代表明确指出, 加入区域公约不能代替加入国际公约, 第 1566(2004)号决议中已表明这一点。<sup>135</sup>

若干代表团强调, 处理恐怖主义的安理会各机构之间<sup>136</sup> 及其与联合国系统其他部门之间的协调十分重要。<sup>137</sup> 日本代表提到根据第 1566(2004)号决议新设立的工作组, 他吁请透彻地阐明该工作组与现有各机构的关系, 以便工作组协助加强反恐政策。<sup>138</sup> 联合王国代表提议, 工作组与现有各机构保持密切联系, 以利用它们的专门知识。<sup>139</sup>

发言者普遍欢迎通过第 1566(2004)号决议, 一些代表团则重申其在第 5053 次会议上表明的立场。一些代表团强调, 界定恐怖主义属于大会的职权。<sup>140</sup> 巴西和哥斯达黎加代表重申, 第 1566(2004)号决议反映的是折中性的语言, 其中载有明确、重要的政治信

<sup>123</sup> 同上, 第 6 页。

<sup>124</sup> 同上, 第 20 页(联合王国)。

<sup>125</sup> 同上, 第 11-12 页。

<sup>126</sup> S/PV.5059(Resumption 1), 第 11-13 页。

<sup>127</sup> S/PV.5059, 第 8 页(菲律宾); 第 10 页(西班牙); 第 12 页(巴基斯坦); 第 15 页(罗马尼亚); 第 16 页(阿尔及利亚); 第 18 页(安哥拉); S/PV.5059(Resumption 1), 第 8 页(大韩民国)。

<sup>128</sup> S/PV.5059, 第 15 页。

<sup>129</sup> S/PV.5059(Resumption 1), 第 2 页(秘鲁); 第 9 页(马来西亚)。

<sup>130</sup> S/PV.5059, 第 13 页。

<sup>131</sup> 同上, 第 21 页。

<sup>132</sup> 同上, 第 7 页(智利); 第 16 页(贝宁); 第 19 页(美国); 第 23 页(荷兰, 代表欧洲联盟); S/PV.5059(Resumption 1), 第 10 页(尼日利亚)。

<sup>133</sup> S/PV.5059, 第 18 页(安哥拉); 第 26 页(印度); S/PV.5059(Resumption 1), 第 16 页(尼泊尔)。

<sup>134</sup> S/PV.5059, 第 17 页。

<sup>135</sup> 同上, 第 19 页。

<sup>136</sup> 同上, 第 8 页(菲律宾); 第 14 页(罗马尼亚); 第 16 页(阿尔及利亚); 第 20 页(联合王国); 第 23 页(荷兰, 代表欧洲联盟); S/PV.5059(Resumption 1), 第 2 页(秘鲁); 第 8 页(大韩民国)。

<sup>137</sup> S/PV.5059, 第 23 页(荷兰, 代表欧洲联盟); S/PV.5059(Resumption 1), 第 2 页(秘鲁)。

<sup>138</sup> S/PV.5059, 第 21 页。

<sup>139</sup> 同上, 第 20 页。

<sup>140</sup> S/PV.5059, 第 11 页(巴西); 第 27 页(古巴); S/PV.5059(Resumption 1), 第 18 页(埃及); 第 20 页(哥斯达黎加)。

息，但这并不是要给恐怖主义概念下定义。<sup>141</sup> 古巴代表认为，第 1566(2004)号决议该决议意在给恐怖主义下定义，其方式有失公正，它表明“安理会倾向于根据《宪章》第七章制定法规”。<sup>142</sup> 埃及代表着重指出，会员国就第 1566(2004)号决议进行磋商时强调，在这个问题上必须依据以国际合作为宗旨的国际公约，而不是越来越多地援引《宪章》第七章。<sup>143</sup> 列支敦士登和瑞士代表指出，参与恐怖行为的定义并不明确，试图界定恐怖主义行为的方式也不明确；这也会涉及安理会的工作与大会正在进行的商定恐怖主义定义的工作之间的关系问题。<sup>144</sup> 瑞士代表还认为，第 1566(2004)号决议中一些具有立法性质的提法不符合刑法中的罪刑法定原则。<sup>145</sup>

巴西代表支持设立一个处理基地组织以外恐怖主义的工作组，但他反对建立恐怖分子和恐怖组织综合名单，因为这可能导致该机构政治化。<sup>146</sup> 瑞士代表呼吁让所有国家而不仅仅是安理会参与决定这份名单的内容。此外，他提议让名单上的个人和实体有机会对列名提出异议。<sup>147</sup> 列支敦士登代表再次提出，第 1566(2004)号决议设想实施一个新的制度，以便对第 1267(1999)号决议范围之外的个人或实体采取措施，但这一新制度必须有一个机制来确定客观事实并以公正和独立的方式审查相关决定，以遵守正当程序标准。<sup>148</sup>

会议结束时，主席(联合王国)代表安理会发表声明，<sup>149</sup> 除其他外：

重申一切形式和表现的恐怖主义都是对和平与安全的最严重威胁之一；

邀请反恐委员会进行其第十三个 90 天工作方案所列的活动，重点是采取切实措施，执行关于振兴委员会的第 1535(2004)号决议，包括执行反恐执行局的组织计划，并执行第 1566(2004)号决议；

邀请反恐委员会继续拟订对会员国所需援助的评估并开始发送给会员国，以期将这些需要告知感兴趣的捐助国和捐助组织；

邀请反恐委员会着手制定一套最佳范例，协助各国执行第 1373(2001)号决议有关制止资助恐怖主义的规定。

#### 2004 年 12 月 17 日(第 5104 次会议)的审议

在 2004 年 12 月 17 日第 5104 次会议上，安理会听取了关于基地组织和塔利班及关联个人和实体的第 1267(1999)号决议所设委员会主席所作的通报。安理会大多数成员<sup>150</sup> 以及印度尼西亚、日本和泰国代表发了言。

主席在通报中报告了委员会过去 3 个月的工作，并说明委员会如何将重点从各国提交执行情况全面报告转向与各国进行积极对话。这样做的方法是鼓励会员国与委员会会晤以及进行国家访问。在访问期间，除其他外，就综合名单的质量、与名单有关的人权问题(包括委员会采用的正当程序标准)、技术援助需求或提供技术援助的可能性进行了密集对话。他报告说，监测组协助委员会监测各国执行制裁措施的情况，提交了对清单的大量技术性更正资料，其中大部分资料得到委员会核准。

主席指出，委员会今后议程上的优先任务如下：鼓励会员国积极提出列入委员会综合名单的名字，并进一步提高名单的质量；在监测组的协助下，监测各国执行制裁的活动，以查明可能存在的问题并建议采取何种行动补救这些问题；考虑如何根据第 1452(2002)号决议改进除名程序和例外情况。他表示，委员会将进一步加强与会员国的对话，包括定期向各

<sup>141</sup> S/PV.5059, 第 11 页(巴西); S/PV.5059(Resumption 1), 第 20 页(哥斯达黎加)。

<sup>142</sup> S/PV.5059, 第 27 页。

<sup>143</sup> S/PV.5059(Resumption 1), 第 18 页。

<sup>144</sup> 同上, 第 22 页(列支敦士登); 第 24-25 页(瑞士)。

<sup>145</sup> 同上, 第 24-25 页。

<sup>146</sup> S/PV.5059, 第 11-12 页。

<sup>147</sup> 同上, 第 24-25 页。

<sup>148</sup> 同上, 第 21-22 页。

<sup>149</sup> S/PRST/2004/37。

<sup>150</sup> 智利代表以委员会主席身份向安理会通报了情况，但没有以本国代表身份发言。

代表团通报情况和继续进行国家访问,并进一步加强与反恐怖主义委员会及其执行局、第1540(2004)号决议所设委员会以及所有相关国际机构和组织的合作。<sup>151</sup>

发言者赞扬离任主席领导委员会取得的成就。法国代表说,主席找出了基地组织不断变化和更加分散的特征,通过增加对话改善了与各国的合作,并加强了各国执行制裁的承诺。<sup>152、153</sup>

发言者普遍一致认为,应该优先注重以下工作:提高名单的质量和公信力;建立明确的除名程序;进行实地访问并与各国对话;与反恐委员会、第1540(2004)号决议所设委员会和其他相关机构合作。德国代表赞同威胁、挑战和改革问题高级别小组的报告中提出的意见,<sup>154</sup>即目前的列名和除名规则远远没有达到国际法律标准,需要修改,以提高其透明度和公平适用性。<sup>155</sup>

美国代表提到,有些国家尚未履行报告或执行义务,他提醒各国注意,当安理会援引《宪章》第七章来应对国际和平与安全所面临的威胁时,会员国只有完全遵守并执行安全理事会授权的措施,才能取得令人满意的结果。<sup>156</sup>

#### 2005年1月18日(第5113次会议)的决定: 主席声明

在2005年1月18日第5113次会议上,安理会将2005年1月13日反恐委员会主席给安理会主席的信列入议程,该信转递委员会2005年1月1日至3月31日期间的工作方案。<sup>157</sup>

安理会听取了委员会主席所作的通报,随后安理会大多数成员<sup>158</sup>以及哈萨克斯坦、列支敦士登、卢森堡(代表欧洲联盟)<sup>159</sup>和巴拉圭代表发了言。

主席在通报中报告了委员会过去三个月的活动,并介绍了今后三个月的工作方案。他首先说明,安理会在2004年制定了新的更加全面的反恐议程,侧重于反恐怖主义的各个方面,这给委员会提出了进一步的挑战。委员会的工作重点是制定新的方式方法,更有效地监测会员国执行第1373(2001)号决议的情况,而以前的主要监测方法是审查各国的报告并与各国保持定期对话。他说,由于专家人数不够,委员会无法继续审查与前三个月期间相同数量的报告,他希望一旦反恐执行局开始运作,这个问题会得到解决。在制定向各国提供技术援助的新办法方面,委员会已启动分析工作,以便评估各国的援助需求。

主席还报告说,委员会已完成首次访问一些会员国之前的筹备工作,为委员会与国际、区域和次区域组织的第四次特别会议进行了筹备,并扩大了与联合国其他机构的互动,例如与联合国毒品和犯罪问题办公室以及联合国人权事务高级专员办事处一同参加了2004年底在巴拉圭举行的关于一项反恐决议草案的研讨会。安全理事会各委员会主席举行了应对恐怖主义问题的非正式会议,有助于在落实安理会打击恐怖主义的统一综合战略方面取得更大的共识。今后三个月,委员会工作方案的优先事项是落实对会员国的访问以及在阿拉木图召开委员会与国际、区域和次区域组织的第四次特别会议。他明确指出,只有在反恐执行局尽快运作的前提下,方案所确立的目标才可能实现。他明确指出,只有在反恐执行局尽快运作的前提下,才能实现新工作方案所确立的目标。<sup>160</sup>

<sup>151</sup> S/PV.5104, 第2-5页。

<sup>152</sup> 同上, 第6-7页。

<sup>153</sup> 关于制裁的讨论详见第十一章,第三部分,B节(涉及《宪章》第四十一条第一项)。

<sup>154</sup> 见A/59/565和Corr.1。

<sup>155</sup> S/PV.5104, 第8-9页。

<sup>156</sup> 同上, 第14-15页。

<sup>157</sup> S/2005/22。

<sup>158</sup> 俄罗斯联邦代表以委员会主席身份向安理会通报了情况,但没有以本国代表身份发言。

<sup>159</sup> 阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、挪威、罗马尼亚、塞尔维亚和黑山、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其赞同该发言。

<sup>160</sup> S/PV.5113, 第2-5页。



发言者支持新的工作方案。同时，一些发言者对越来越多的国家不履行报告义务表示关切，<sup>161</sup> 丹麦代表认为，报告是委员会监测执行情况能力的“支柱”。他强调执行责任应由各国承担，但同时呼吁委员会制定办法，协助各国解决各种问题。<sup>162</sup> 发言者强调委员会在评估各国援助需求方面的作用。<sup>163</sup> 其他代表团还指出，国家访问对于加强理解具有重要意义。<sup>164</sup>

很多发言者认为，必须加强与国际和区域组织的合作，<sup>165</sup> 并进一步加强安全理事会各反恐机构之间的协调。<sup>166</sup> 美国代表提议，具体步骤应该包括：被指派支持安理会与恐怖主义有关各机构的专家定期举行会议；各委员会的主席定期举行面向更广泛的联合国会员国的联合会议和公开会议；拟定反恐执行局和监测组联合工作方案。<sup>167</sup> 罗马尼亚代表鼓励安理会考虑各委员会进行联合访问。<sup>168</sup> 阿尔及利亚代表认为，特别应该注意协调安排访问的时间。<sup>169</sup>

<sup>161</sup> 同上，第 5 页(丹麦)；第 7 页(联合王国)；第 9 页(菲律宾)；第 10 页(法国)；第 14 页(罗马尼亚)；第 15 页(阿尔及利亚)。

<sup>162</sup> 同上，第 5 页。

<sup>163</sup> 同上，第 6 页(中国)；第 8 页(坦桑尼亚联合共和国)；第 10-11 页(法国)；第 13 页(巴西)；第 15 页(阿尔及利亚)；第 17 页(希腊)。

<sup>164</sup> 同上，第 7 页(联合王国)；第 8 页(坦桑尼亚联合共和国)；第 9 页(菲律宾)；第 10 页(法国)；第 13 页(巴西、罗马尼亚)；第 15 页(贝宁)；第 16 页(阿尔及利亚)；第 17 页(希腊)；第 19 页(阿根廷)；第 20 页(卢森堡，代表欧洲联盟)；第 21 页(哈萨克斯坦)。

<sup>165</sup> 同上，第 5-6 页(丹麦)；第 6 页(中国)；第 7 页(联合王国)；第 10 页(菲律宾)；第 12 页(美国)；第 12-13 页(巴西)；第 15 页(阿尔及利亚)；第 17 页(希腊、日本)；第 19 页(阿根廷)；第 20 页(卢森堡，代表欧洲联盟)；第 21 页(哈萨克斯坦)。

<sup>166</sup> 同上，第 6 页(中国)；第 10 页(菲律宾、法国)；第 11-12 页(美国)；第 12-13 页(巴西)；第 14 页(罗马尼亚)；第 16 页(阿尔及利亚)；第 18 页(日本)；第 19 页(阿根廷)。

<sup>167</sup> 同上，第 11-12 页。

<sup>168</sup> 同上，第 14 页。

<sup>169</sup> 同上，第 16 页。

关于加强联合国各机构之间的合作，几个代表团支持威胁、挑战和改革问题高级别小组提出的建议，即联合国应在制定打击恐怖主义的全球综合战略方面发挥主导作用。<sup>170</sup>

会议结束时，主席(阿根廷)代表安理会发表声明，<sup>171</sup> 除其他外：

重申一切形式和表现的恐怖主义都是对和平与安全的最严重威胁之一；

请反恐委员会进行其第十四个 90 天工作方案所列的活动。

指出反恐委员会必须在下列关键领域继续努力：加强会员国打击恐怖主义的能力；查明和解决各国在执行第 1373(2001)号决议方面遇到的各种问题；协助提供符合接受国需要的技术援助和合作；鼓励尽可能多的国家加入有关反恐主义的国际公约和议定书，并与在第 1373(2001)号决议所列领域开展活动的国际、区域和次区域组织加强对话和合作；

注意到截至 2004 年 12 月 16 日，有 75 国未及时向反恐委员会提交本国的报告，吁请这些国家提交报告。

#### 2005 年 7 月 7 日(第 5223 次会议)的决定： 第 1611(2005)号决议

在 2005 年 7 月 7 日第 5223 次会议上，主席(希腊)提请安理会注意一项决议草案；<sup>172</sup> 该决议草案提交表决，未经辩论获得一致通过，成为第 1611(2005)号决议，安理会在决议中除其他外：

毫无保留地谴责 2005 年 7 月 7 日在伦敦发生的恐怖袭击；

向这些恐怖袭击的受害者及其家属，并向联合王国人民和政府表示最深切的同情和哀悼；

敦促所有国家积极合作，努力查明这些野蛮行为的制造者、组织者和资助者，并将其绳之以法；

表示下定最大的决心，按照《联合国宪章》规定的职责，打击恐怖主义。

<sup>170</sup> 同上，第 5 页(丹麦)；第 7 页(联合王国)；第 11 页(法国)；第 12-13 页(巴西)；第 13-14 页(罗马尼亚)；第 19-20 页(卢森堡，代表欧洲联盟)；第 22-23 页(列支敦士登)。

<sup>171</sup> S/PRST/2005/3。

<sup>172</sup> S/2005/437。

2005年7月8日(第5224次会议)的决定：  
主席声明

在2005年7月8日第5224次会议上，主席(希腊)提请安理会注意2005年7月7日埃及代表给安理会主席的信，信中报告说，埃及最近任命的驻伊拉克使团团长在巴格达被一伙恐怖分子绑架，四天后即2005年7月7日被杀害。这伙恐怖分子宣称对此事件负责。<sup>173</sup> 随后，主席代表安理会发表声明，<sup>174</sup> 除其他外：

最强烈地谴责7月7日杀害埃及驻伊拉克使团团长的行为，并向被害者的家属以及埃及政府和人民表示哀悼；

还谴责伊拉克境内的一切恐怖袭击，包括图谋暗杀巴林和巴基斯坦外交官及攻击其他文职人员的行为；

强调这种恐怖行为没有任何辩解理由，并强调指出，必须将犯罪人绳之以法；

重申安理会坚定不移地支持伊拉克人民的政治过渡；

确认埃及和其他邻国在支持政治进程、帮助管制伊拉克边界的过境活动以及向伊拉克人民提供其他支助方面发挥的重要作用。

2005年7月27日(第5239次会议)的决定：  
主席声明

在2005年7月27日第5239次会议上，主席(希腊)代表安理会发表声明，<sup>175</sup> 除其他外：

明确谴责2005年7月23日在埃及沙姆沙伊赫发生的恐怖主义袭击，强调必须将负有责任者绳之以法，并敦促所有国家在这方面积极与埃及当局合作；

重申其决心根据《宪章》规定的职责，打击一切形式的恐怖主义。

2005年7月27日(第5240次会议)的决定：  
主席声明

在2005年7月27日第5240次会议上，主席(希腊)代表安理会发表声明，<sup>176</sup> 除其他外：

最强烈地谴责2005年7月27日发生的杀害两名阿尔及利亚外交官的事件，并对被害者家属以及阿尔及利亚政府和人民表示哀悼；

强调这种恐怖行为无任何辩解理由可言，并着重指出，必须将这一行为的实施者绳之以法；

重申坚决支持伊拉克人民按联合国安全理事会第1546(2004)号决议实行政治过渡，并重申伊拉克的独立、主权、统一和领土完整，呼吁国际社会支持伊拉克人民追求和平、稳定和民主。

2005年7月29日(第5244次会议)：第1617(2005)  
号决议

在2005年7月29日第5244次会议上，主席(希腊)提请安理会注意一项决议草案。<sup>177</sup> 该决议草案提付表决，未经辩论获得一致通过，成为第1617(2005)号决议，安理会在决议中根据《联合国宪章》第七章采取行动，除其他外：

决定，所有会员国都应采取早先规定的、针对基地组织、乌萨马·本·拉丹和塔利班以及与它们有关的其他个人、集团、企业和实体的措施；(a) 毫不拖延地冻结这些个人的资金和其他金融资产或经济资源；(b) 阻止这些个人入境或过境；(c) 阻止向这些个人、集团、企业和实体直接或间接供应、出售和转让军火和各种有关物资；

还决定，表明个人、集团、企业或实体与基地组织、乌萨马·本·拉丹或塔利班“有关联”的行为或活动包括参与向基地组织、乌萨马·本·拉丹或塔利班供应、销售或转移武器，为其招募人员，或支持其行动或活动；

决定，各国在提出列入综合名单的名字时，应按第1526(2004)号决议第17段的规定行事；

决定，委员会可以利用提出列入名单者国家提交的情况说明，来答复那些本国公民、居民或实体被列入综合名单的会

<sup>173</sup> S/2005/438。

<sup>174</sup> S/PRST/2005/29。

<sup>175</sup> S/PRST/2005/36。

<sup>176</sup> S/PRST/2005/37。

<sup>177</sup> S/2005/495。

员国提出的问题；还决定委员会在事先征得提出列入名单者国家同意后，可逐案决定向其他各方公布资料；又决定各国可继续提供补充资料，委员会内应对资料进行保密；

决定，为了协助委员会完成它的任务，把设在纽约的接受委员会领导并要履行附件一所列职责的监测小组的任务期限，延长 17 个月；

请秘书长在本决议通过后，同委员会密切协商，根据联合国的规定和程序，为监测小组任命人数不超过 8 人的成员，包括一名协调员；

决定过 17 个月，或视需要在此之前，审查上述措施，以便进一步予以加强。

#### 2005 年 8 月 4 日(第 5246 次会议):第 1618(2005)号决议

在 2005 年 8 月 4 日第 5246 次会议上，主席(日本)提请安理会注意一项决议草案。<sup>178</sup> 安理会若干成员<sup>179</sup> 及伊拉克代表发了言。

决议草案提付表决，并获得一致通过，成为第 1618(2005)号决议，安理会在决议中除其他外：

最强烈谴责在伊拉克发生的恐怖袭击行为，认为任何恐怖行为都威胁到和平与安全；

尤其注意到最近几周发生的袭击导致一百多人死亡；

非常关切地注意到袭击伊拉克境内外交人员的事件有所增加，致使外交人员遇害或被绑架；

对此类恐怖袭击的受害者及其家属表示最深切的同情和哀悼；

申明不能让恐怖行为破坏伊拉克目前正在实行的政治和经济过渡；敦促会员国防止恐怖分子经由本国进出伊拉克、为恐怖分子提供武器和筹集资金支持恐怖分子；再次强调该区域各国加强合作的重要性；

敦促所有国家积极合作，努力缉拿此类行径的实施者，将其绳之以法；

表示下定最大决心按照《联合国宪章》赋予的责任抗击恐怖主义；

呼吁国际社会全力支持伊拉克政府履行它保护在该国工作的外交人员、联合国工作人员和其他外国文职人员的职责。

发言者强烈谴责在伊拉克发生的一系列袭击事件。他们提到伊拉克未来过渡的关键时期，认为制定宪法草案是过渡时期的一个里程碑。发言者一致认为，宪法草案必须通过一个包容各方的进程来完成，应该反映伊拉克所有各阶层人民的共识。

美国代表认为，第 1618(2005)号决议的重要性特别在于，它表明伊拉克面临着世界许多其他地区遭遇的同样的恐怖威胁，并表明所有会员国之间必须进行合作，以制止恐怖分子、武器和恐怖资金流入伊拉克。<sup>180</sup> 阿尔及利亚代表说，伊拉克在打击恐怖主义的同时，必须加紧努力完成政治进程，并确保实现过渡，使伊拉克能够“充分恢复主权”。<sup>181</sup>

一些发言者强调，邻国阿拉伯叙利亚共和国和伊朗伊斯兰共和国具有特别作用：美国代表呼吁这些国家遵守安理会有关决议并履行其支持伊拉克稳定的承诺。联合国代表认为，叙利亚和伊朗可以而且应该做出更多努力。<sup>182</sup>

伊拉克代表说，恐怖主义已经成为对世界和平与安全的最大挑战之一，但目前伊拉克境内的恐怖主义最残忍、最顽固。他呼吁努力商定恐怖主义的全面定义，并分配更多资源用于研究和分析恐怖主义，尤其是自杀炸弹手现象。<sup>183</sup>

#### 2005 年 10 月 4 日(第 5274 次会议)的决定： 主席声明

在 2005 年 10 月 4 日第 5274 次会议上，印度尼西亚代表应邀参加。他表示，印度尼西亚政府决心继

<sup>178</sup> S/2005/494。

<sup>179</sup> 贝宁、丹麦、希腊、菲律宾和坦桑尼亚联合共和国代表未发言。

<sup>180</sup> S/PV.5246，第 2-3 页。

<sup>181</sup> 同上，第 3 页。

<sup>182</sup> 同上，第 3 页(美国)；第 4 页(联合王国)。

<sup>183</sup> 同上，第 6-8 页。

续与其他国家合作，制定一项全面的反恐对策。<sup>184</sup> 主席(罗马尼亚)代表安理会发表声明，<sup>185</sup> 除其他外：

最强烈地谴责 2005 年 10 月 1 日在印度尼西亚巴厘发生的恐怖爆炸事件，该地又一次蒙受令人发指的恐怖行为之害；

强调必须将这些忍无可忍的行为的制造者、组织者、资助者和支持者绳之以法，并敦促所有国家在这方面与印度尼西亚共和国政府合作，酌情提供支持和援助；

重申，一切形式和表现的恐怖主义都是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖行为，不论其动机为何，在何时何地发生，何人所为，都是无法开脱的犯罪行为；

还重申必须采取一切手段，打击恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁。

**2005 年 10 月 31 日(第 5298 次会议)的决定：  
主席声明**

在 2005 年 10 月 31 日第 5298 次会议上，主席(罗马尼亚)代表安理会发表声明，<sup>186</sup> 除其他外：

强烈谴责 2005 年 10 月 29 日在印度新德里发生的造成许多伤亡的一系列炸弹袭击，并向这一令人发指恐怖行为的受害者及其家属，向印度政府和人民，表示最深切的慰问；

强调必须将实施、组织、资助和支持这些应受谴责的暴力行为的人绳之以法，并敦促所有国家在这方面同印度当局积极合作；

重申一切形式和表现的恐怖主义都是对国际和平与安全的最大威胁之一，任何恐怖行为，不论其动机为何，在何时何地发生，由何人所为，都是无法开脱的犯罪行为；

重申其决心根据《宪章》赋予的职责，打击一切形式的恐怖主义。

**2005 年 11 月 10 日(第 5303 次会议)的决定：  
主席声明**

在 2005 年 11 月 10 日第 5303 次会议上，约旦代表应邀参加。他重申约旦承诺按照《联合国宪章》及

第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议，同安理会合作并加紧努力打击恐怖主义。<sup>187</sup> 主席(俄罗斯联邦)代表安理会发表声明，<sup>188</sup> 除其他外：

最强烈地谴责 2005 年 11 月 9 日在约旦安曼发生的恐怖爆炸事件；

向这些袭击的受害者及其家属，并向约旦人民和政府表示最深切的同情和慰问；

重申一切形式和表现的恐怖主义都是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖行为，不论其动机为何，在何时何地发生，何人所为，都是无法开脱的犯罪行为；

重申其决心根据《宪章》规定的职责，抗击一切形式的恐怖主义。

**2005 年 12 月 21 日(第 5338 次会议)的决定：  
主席声明**

在 2005 年 12 月 21 日第 5338 次会议上，主席(联合国)提请安理会注意 2005 年 12 月 15 日反恐主义委员会主席给安理会主席的信。<sup>189</sup> 随后，主席代表安理会发表声明，<sup>190</sup> 除其他外：

欣见反恐委员会同秘书长协商后，决定于 2005 年 12 月 15 日宣布反恐执行局开始工作；

回顾反恐执行局的任務规定源自反恐委员会的任務规定，并重申，惟有委员会负责为执行局提供政策指导；

同意秘书长和反恐委员会的意见，即有必要在第 1535(2004)号决议的框架内澄清反恐执行局应向谁汇报工作，并欢迎秘书长就此提出的倡议；

欢迎把会员国执行第 1624(2005)号决议一事纳入反恐委员会的工作范围。

<sup>187</sup> S/PV.5303，第 2 页。

<sup>188</sup> S/PRST/2005/55。

<sup>189</sup> S/2005/800，转递反恐主义委员会的报告，供安理会作为对反恐执行局全面审查的一项内容进行审议。

<sup>190</sup> S/PRST/2005/64。

<sup>184</sup> S/PV.5274，第 2-3 页。

<sup>185</sup> S/PRST/2005/45。

<sup>186</sup> S/PRST/2005/53。

2006年4月25日(第5424次会议)的决定：  
主席声明

在2006年4月25日第5424次会议上，埃及代表应邀参加。主席(中国)代表安理会发表声明，<sup>191</sup> 除其他外：

最严厉地谴责2006年4月24日在埃及宰海卜发生的恐怖爆炸；

强调必须将这些不可容忍行为的制造者、组织者、资助者和支持者绳之以法，并敦促所有国家根据国际法在这方面与阿拉伯埃及共和国政府合作，酌情提供支持和协助；

重申一切形式和表现的恐怖主义都是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖行为，不论其动机为何，在何时何地发生，何人所为，都是无法开脱的犯罪行为。

还重申必须根据《联合国宪章》，采取一切手段，抗击恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁。

2006年5月30日(第5446次会议)的审议

在2006年5月30日第5446次会议上，安理会第一次听取了关于基地组织和塔利班的第1267(1999)号决议所设委员会主席、反恐怖主义委员会和第1540(2004)号决议所设委员会联合进行的情况通报。安理会大多数成员<sup>192</sup> 以及下列国家代表发了言：奥地利(代表欧洲联盟和联系国)、古巴、伊朗伊斯兰共和国、以色列、列支敦士登、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、乌克兰(也代表阿塞拜疆、格鲁吉亚和摩尔多瓦共和国)以及委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

第1267(1999)号决议所设委员会主席报告了委员会过去三个月的工作，并指出提高名单的质量是委员会的优先事项之一。他报告了根据第1617(2005)号决议访问卡塔尔、也门和沙特阿拉伯的情况，以及监测组访问非洲、亚洲和欧洲，讨论与有效执行制裁制度相关问题的情况。他再次邀请各国派代表出席委员会

会议，以了解各国在执行制裁时可能会遇到的问题，并报告说，一些国家已经利用这个机会。他还详细说明了委员会为改进各国的执行工作向各国发出的两个普通照会，其中澄清了资产冻结的例外情况和已亡故个人的除名程序。他说，监测组继续提供向委员会提供专业协助，为此各种建议，以改进名单并加强委员会与相关国际和区域组织以及联合国其他机构的联系，包括与反恐执行局协调安排委员会的旅行计划。关于今后的工作，他表示，委员会除其他外将修改列名和除名程序，并继续讨论如何加强与反恐委员会和第1540(2004)号决议所设委员会的合作。<sup>193</sup>

反恐委员会主席向安理会通报了委员会自2006年2月以来的活动，并提出了截至2006年6月30日三个月期间的工作方案。她提到，各国对提交报告的大量要求感到关切，她说，委员会继续讨论了如何就修改报告制度问题加强与其他两个委员会的合作。她强调，报告是委员会在指导和援助各国执行第1373(2001)号决议方面开展工作的坚实基础，是不可或缺的。她报告说，目前正在测试一个用来监测各国履行义务程度的分析工具，采用该工具也是为了减轻各国的报告负担。国家访问仍然是加强与会员国对话一个重要部分。委员会还加强了与几个非洲区域和次区域组织、加勒比共同体以及太平洋岛屿论坛的关系。她提到，她提到，为确保其成员及时向委员会提交报告，太平洋岛屿论坛和捐助方作出了协调一致的努力，她认为这种区域合作很有成效，并希望其他区域也可从中得到启发。<sup>194</sup>

第1540(2004)号决议所设委员会主席指出，安理会需要作出长期努力，对各国全面执行决议的工作进行监测并提供支助。他说，安理会已决定将委员会的任务期限延长两年，延至2008年4月27日。委员会将把重点放在协助提交报告和开展外联活动，促进各国提交报告和执行第1540(2004)号决议。他表示，委员会将通过其专家继续充当有关援助问题的数据中

<sup>191</sup> S/PRST/2006/18。

<sup>192</sup> 阿根廷和斯洛伐克代表分别以第1267(1999)号和第1540(2004)号决议所设委员会主席身份向安理会通报了情况，但没有以本国代表身份发言。

<sup>193</sup> S/PV.5446，第2-5页。

<sup>194</sup> 同上，第5-7页。

心,包括为此收集关于该问题的最新资料。他还表示,为促进能力建设,委员会将请那些提供援助和提出援助请求的国家采取积极主动的双边办法,包括利用国际组织所提供的援助。<sup>195</sup>

鉴于恐怖主义所构成威胁的严重性,代表们呼吁按照秘书长最近的提案,通过一项全球性的全面反恐战略。他们欢迎委员会迄今开展的工作,并支持主席概述的未来优先事项。

关于处理基地组织和塔利班问题的委员会的工作,发言者认为委员会的访问是富有成果和鼓舞人心的,但强烈重申需要解决个人或实体列名和除名程序公平问题。发言者普遍呼吁确保列名和除名程序的合法性和透明度。关于正当程序保障和除名问题,丹麦代表提醒安理会,她先前曾提议设立一个监察员形式的独立审查机制,委员会名单所列个人和实体可以直接与其接触,由该机制向委员会提出独立建议,供委员会审议。<sup>196</sup> 法国代表提议在秘书处内设立一个协调中心,直接接收被列名个人提出的除名或豁免申请。他认为,为各制裁委员会设置单一的协调中心,将使相关程序“更便于实施、更明确、更统一”。<sup>197</sup>

卡塔尔代表说,有必要从全面制裁转向定向制裁,<sup>198</sup> 制裁不仅是一个政治工具,也是一个法律工具,对此安理会必须考虑到人权问题。<sup>199</sup> 瑞士代表介绍了瑞士、德国和瑞典三国政府委托起草的一份报告的主要结论和建议,该报告涉及通过解决正当程序方面的关切问题来加强定向制裁的执行工作。<sup>200</sup> 该报告的结论特别指出,制裁措施虽然一段时期以来有很多改进,但在列名、除名、通知个人和实体以及特别是

在有效补救权等方面仍有不足之处,这些缺陷可能违反保护人权的基本原则。瑞士代表提议逐步处理这些问题,首先解决最紧迫的问题,其中包括:制定案例说明标准;对列名进行定期审查;指定一个协调中心,负责处理所有除名和豁免申请,并通知列名对象。<sup>201</sup>

关于第1540(2004)号决议所设委员会的工作,发言者欢迎延长该委员会的任务期限,并欢迎其计划开展的外联活动。他们认为,有必要加强关于大规模毁灭性武器扩散情况的监测系统。

各代表团提到反恐委员会的工作,表示欢迎新的初步评估工具,并赞赏委员会已开始将其重点从各国报告执行情况转向与各国进行积极对话。

大多数发言者呼吁继续加强三个委员会之间的合作,以加强国际社会应对“恐怖主义不断演变的性质”的努力,正如加纳代表指出的那样。<sup>202</sup> 日本代表的提议将委员会的访问合并进行。他说,访问合理化将不仅减轻被访问国家的负担,而且也在三个委员会与被访问的国家之间建立更具合作性的关系。<sup>203</sup> 美国代表说,反恐努力要想成功,这些委员会就必须以一个声音说话,为此,反恐执行局和监测组必须对各国进行更多的联合访问,或者至少应协调各自的访问,交流在访问中收集到的信息,并协调后续行动。<sup>204</sup>

若干代表团详述了直接受恐怖主义行为影响的情况,其中古巴和委内瑞拉玻利瓦尔共和国指责美国支持纵容恐怖主义行为,为分别被两国指控犯有恐怖主义罪行的人提供庇护。<sup>205</sup> 以色列指责伊朗伊斯兰共和国和阿拉伯叙利亚共和国为在以色列境内从事恐怖主义活动的组织提供资助和庇护。<sup>206</sup> 另一方面,

<sup>195</sup> 同上,第8-10页。

<sup>196</sup> S/PV.5446,第8页。

<sup>197</sup> 同上,第22页。

<sup>198</sup> 关于定向制裁的讨论详见第十一章,第三部分,B节(涉及《宪章》第四十一条第一项)。

<sup>199</sup> S/PV.5446,第13-14页。

<sup>200</sup> 见A/60/887-S/2006/331。

<sup>201</sup> S/PV.5446,第27-29页。

<sup>202</sup> 同上,第16-17页。

<sup>203</sup> 同上,第15页。

<sup>204</sup> 同上,第19页。

<sup>205</sup> 同上,第29-30页(古巴);第34-35页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)。

<sup>206</sup> 同上,第31-33页。

伊朗伊斯兰共和国和阿拉伯叙利亚共和国则指出，阿拉伯区域不仅受到一般恐怖主义之害，而且还受到以色列“国家恐怖主义”之害。<sup>207</sup>

**2006年6月29日(第5477次会议)的决定：  
主席声明**

在2006年6月29日第5477次会议上，主席(丹麦)代表安理会发表声明，<sup>208</sup> 除其他外：

对俄罗斯驻伊拉克外交使团成员惨遭杀害表示震惊；

最严厉地谴责恐怖分子的这一罪行，并向受害者家属以及俄罗斯联邦人民和政府表示最深切的同情和慰问；

确认诸如这一罪行以及恐怖分子以前对外国外交官的攻击之类的恐怖行为，不论其动机为何，都是无法开脱的；

敦促所有国家积极通力合作，找寻这些野蛮行径的实施者、组织者和支持者并将其绳之以法；

呼吁国际社会支持伊拉克政府履行其保护驻伊拉克外交使团的责任；

强调伊拉克政府和多国部队必须继续努力，在伊拉克境内抗击恐怖主义和加强安全；

赞扬伊拉克政府着手实施《和解与民族对话计划》；

重申伊拉克的独立、主权、统一和领土完整。

**2006年7月12日(第5484次会议)的决定：  
主席声明**

在2006年7月12日第5484次会议上，印度代表应邀参加。主席(法国)代表安理会发表声明，<sup>209</sup> 除其他外：

严厉谴责2006年7月11日在印度各地、包括孟买发生的一系列造成大量伤亡的炸弹袭击，并向这些令人发指的恐怖主义行为的受害者及其家人，向印度政府和人民，表示最深切的同情和慰问；

强调必须把这些应受谴责的恐怖主义罪行的犯罪者、组织者、资助者和支持者绳之以法，并敦促所有国家在这方面与印度当局积极合作；

重申一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的一个最严重的威胁；任何恐怖主义行为都是犯罪行为，都是不可开脱的，不论其动机为何，在何处发生，何时发生和何人所为；

重申决心根据《联合国宪章》为其规定的职责，打击一切形式的恐怖主义。

**2006年12月20日(第5600次会议)的决定：  
主席声明**

在2006年12月20日第5600次会议上，主席(卡塔尔)提请安理会注意2006年12月18日反恐恐怖主义委员会主席的信。<sup>210</sup> 随后，主席代表安理会发表声明，<sup>211</sup> 除其他外：

重申恐怖主义是对国际和平和安全的最严重威胁之一，任何恐怖主义行为都是无可辩解的犯罪行为；

再次呼吁各国加入所有有关恐怖主义的国际公约和议定书，充分利用目前可以提供的各种援助和指导；

提醒各国：必须确保所有打击恐怖主义的措施都符合国际法，尤其是国际人权法、难民法和人道主义法为其规定的义务；

呼吁联合国有关部厅、署和专门机构酌情根据它们现有的任务规定，审议如何实现反恐目标；

鼓励反恐恐怖主义委员会向安理会通报尚未解决的问题；

强调，反恐恐怖主义委员会执行局的任务规定源于反恐恐怖主义委员会的任务规定；

同意反恐恐怖主义委员会关于反恐执行局应向谁提交报告的建议，以便反恐执行局从现在起直接向委员会提交它的工作计划和半年期报告。

**2006年12月22日(第5609次会议)的决定：  
第1735(2006)号决议**

在2006年12月22日第5609次会议上，卡塔尔代表发了言，主席(卡塔尔)提请安理会注意阿根廷、丹麦、法国、希腊、日本、秘鲁、俄罗斯联邦、斯洛

<sup>207</sup> 同上，第36页(阿拉伯叙利亚共和国)；第38页(伊朗伊斯兰共和国)。

<sup>208</sup> S/PRST/2006/29。

<sup>209</sup> S/PRST/2006/30。

<sup>210</sup> S/2006/989，转递反恐恐怖主义委员会的报告，供安理会作为对反恐执行局全面审查的一项内容进行审议。

<sup>211</sup> S/PRST/2006/56。

伐克、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国和美利坚合众国提交的一项决议草案。<sup>212</sup> 该决议草案随后提付表决，并获得一致通过，成为第1735(2006)号决议，安理会在决议中根据《联合国宪章》第七章采取行动，除其他外：

决定，所有国家都应采取第1267(1999)号决议第4(b)段、第1333(2000)号决议第8(c)段、第1390(2002)号决议第1和第2段早先规定的、针对基地组织、乌萨马·本·拉丹和塔利班以及与它们有关的其他个人、集团、企业和实体的措施；

决定各国在根据第1267(1999)号提名列入综合名单时，应根据第1526(2004)号决议第17段和第1617(2005)号决议第4段行事并提供案情说明；案情说明应尽可能详细列出提议列入名单的依据；

决定，委员会应继续制定、通过和采用有关将个人和实体从综合名单上除名的指导方针；

决定，将委员会审议按第1452(2002)号决议第1(a)段提交通知的时间，从48小时延长到3个工作日；

决定，为了帮助委员会完成任务，将目前设在纽约的秘书长根据第1617(2005)号决议第20段任命的监测组的任务期限再延长18个月。

卡塔尔代表对任命监测组成员表示关切，他说，该决议在这方面超出了联合国既定议事规则，也超出了制裁委员会的权力和任务。他强调，该决议没有顾及甄选监测组成员所应遵循的对话、协商及合作方法。他说，在监测组中起主宰作用的某些人士并未展示必要程度的专业水准和透明度，而且监测组的一些方法损害了某些国家或宗教的利益。他最后指出，该决议不应成为任命制裁委员会所设监测组专家的先例。<sup>213</sup>

**2007年4月12日(第5659次会议)的决定：**

**主席声明**

在2007年4月12日第5659次会议上，阿尔及利亚代表应邀参加。主席(联合王国)代表安理会发表声明，<sup>214</sup> 除其他外：

最严厉地谴责2007年4月11日在阿尔及尔发生的两起造成大量伤亡的自杀式袭击，并向这些令人发指的恐怖主义行为的受害者及其家人，向阿尔及利亚政府和人民，表示深切的同情和慰问；

强调必须把这些应受谴责的恐怖主义行为的实施者、组织者、资助者和支持者绳之以法，并敦促所有国家在这方面与阿尔及利亚当局积极合作；；

重申，一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖主义行为，不论其动机为何，在何地、何时发生，何人所为，都是不可开脱的犯罪行为；

再次表示决心根据《联合国宪章》为其规定的职责，打击一切形式的恐怖主义。

**2007年4月13日(第5662次会议)的决定：**

**主席声明**

在2007年4月13日第5662次会议上，主席(联合王国)代表安理会发表声明，<sup>215</sup> 除其他外：

最严厉地谴责在伊拉克发生的、以民主选举产生的国民议会为目标的恐怖袭击，并向这一令人发指的恐怖主义行为的受害者及其家人，向伊拉克人民和政府，表示深切的同情和慰问；

重申一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖主义行为，不论其动机为何，在何地、何时发生，何人所为，都是不可开脱的犯罪行为；

坚决支持为确保伊拉克的统一、和平、安全与稳定而促进全国对话、和解及广泛政治参与的努力；

重申继续支持伊拉克人民和政府重建自己的国家，巩固可持续和平、宪政民主以及社会经济进步的基础。

**2007年7月9日(第5714次会议)的决定：**

**主席声明**

在2007年7月9日第5714次会议上，西班牙和也门代表应邀参加。主席(中国)代表安理会发表声明，<sup>216</sup> 除其他外：

断然谴责2007年7月2日在也门共和国马里卜发生的恐怖袭击，并向这起袭击事件的受害者及其家人表示最深切的同情和慰问；

<sup>212</sup> S/2006/1013。

<sup>213</sup> S/PV.5609，第2页。

<sup>214</sup> S/PRST/2007/10。

<sup>215</sup> S/PRST/2007/11。

<sup>216</sup> S/PRST/2007/26。



强调必须将这一令人发指的行为的实施者绳之以法，并敦促所有国家在这方面与也门政府合作并予以支持和援助；

重申一切形式和表现的恐怖主义都是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖主义行为，不论其动机为何，在何地、何时发生，何人所为，都是不可开脱的犯罪行为。

**2007年9月7日(第5738次会议)的决定：  
主席声明**

在2007年9月7日第5738次会议上，阿尔及利亚代表应邀参加。主席(法国)代表安理会发表声明，<sup>217</sup>除其他外：

最强烈地谴责阿尔及利亚巴特纳省2007年9月6日发生的造成多人死伤的恐怖袭击；

强调必须把这一应受谴责的恐怖主义行为的实施者、组织者、资助者和支持者绳之以法；

重申，一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖主义行为，不论其动机为何，在何地、何时发生，何人所为，都是不可开脱的犯罪行为；

再次表示决心根据《联合国宪章》为其规定的职责，打击一切形式的恐怖主义。

**2007年10月5日(第5754次会议)的决定：  
主席声明**

在2007年10月5日第5754次会议上，波兰代表应邀参加。主席(加纳)代表安理会发表声明，<sup>218</sup>除其他外：

谴责2007年10月3日在巴格达发生的针对波兰驻伊拉克大使的袭击。在这次袭击中，大使本人受伤，其随行保镖中一人丧生，另有两人受伤；

向这次袭击的受害者及其家人以及波兰共和国政府表示最深切的同情和慰问；

重申一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖主义行为，不论其动机为何，在何地、何时发生，何人所为，都是不可开脱的犯罪行为；

还重申必须采用一切手段，打击恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁。

**2007年10月22日(第5764次会议)的决定：  
主席声明**

在2007年10月22日第5764次会议上，巴基斯坦代表应邀参加。主席(加纳)代表安理会发表声明，<sup>219</sup>除其他外：

最严厉地谴责2007年10月18日在巴基斯坦卡拉奇发生的造成多人死伤的炸弹袭击事件，并向这一令人发指的恐怖主义行为的受害者及其家人，向巴基斯坦人民和政府，表示深切的同情和慰问；

强调必须将这一应受严惩的恐怖主义行为的实施者、组织者、资助者和支持者绳之以法；

重申一切形式和表现的恐怖主义都是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖主义行为，不论其动机为何，在何地、何时发生，何人所为，都是不可开脱的犯罪行为；

重申必须采用一切手段，打击恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁，并提醒各国：必须确保其采取的任何打击恐怖主义措施都符合国际法，尤其是国际人权法、难民法和人道主义法为其规定的所有义务。

**2007年12月10日(第5795次会议)：第1787(2007)  
号决议**

在2007年12月10日第5795次会议上，巴拿马和卡塔尔代表发了言，主席(意大利)提请安理会注意比利时、刚果民主共和国、法国、意大利、巴拿马、俄罗斯联邦、斯洛伐克、联合王国和美国提交的一项决议草案。<sup>220</sup>该决议草案提付表决，并获得一致通过，成为第1787(2007)号决议。安理会在决议中除其他外：

决定将第1535(2004)号决议第2段所述的初始任期延长至2008年3月31日；

请反恐主义委员会执行局执行主任在本决议通过后60天内，与安理会成员磋商，就他认为应对第1535(2004)号决议第4段所述组织计划作出的适当修改提出建议，并在上述期限

<sup>217</sup> S/PRST/2007/32。

<sup>218</sup> S/PRST/2007/36。

<sup>219</sup> S/PRST/2007/39。

<sup>220</sup> S/2007/718。

结束之前,向反恐怖主义委员会提交这些建议,供委员会审议并予以认可;

巴拿马代表说,决定推迟审查反恐执行局的任务规定是合理的,因为最近刚刚任命新的执行主任。<sup>221</sup>

卡塔尔代表认为,安理会没有恐怖主义明确定义的情况下开展工作,未能处理恐怖主义的根源。因此,他呼吁安理会及相关的委员会努力为这种现象找到明确的定义及其根源。他还强调,必须认真地考虑执行局的未来,并且考虑将其并入工作队的可能性。他认为委员会及执行局对会员国实施第 1373(2001)号决议努力的评估缺乏准确性和均衡性,在协调对南方国家和北方国家的访问方面也不平衡。他还认为,重点特别放在北方国家提供的技术援助,但没有注意北方国家在多大程度上承诺遵守国际法和人权法的准则和规范并且承诺实施第 1373(2001)号决议。<sup>222</sup>

**2007 年 12 月 11 日(第 5798 次会议)的决定:  
主席声明**

在 2007 年 12 月 11 日第 5798 次会议上,阿尔及利亚代表应邀参加。主席(意大利)代表安理会发表声明,<sup>223</sup> 除其他外:

最强烈地谴责 2007 年 12 月 11 日在阿尔及尔的最高法院和联合国办事处附近发生的造成多人死伤的恐怖袭击,并向这

<sup>221</sup> S/PV.5795, 第 2 页。

<sup>222</sup> 同上, 第 2-3 页。

<sup>223</sup> S/PRST/2007/45。

一令人发指的恐怖主义行为的受害者及其家人,向阿尔及利亚人民和政府,表示深切同情和慰问;向在其中一起袭击中遇害的联合国工作人员及其家人,并向秘书长,表示深切同情和慰问;

强调必须把这一应受谴责的恐怖主义行为的实施者、组织者、资助者和支持者绳之以法;

重申一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一,任何恐怖主义行为,不论其动机为何,在何地、何时发生,何人所为,都是不可开脱的犯罪行为;

还重申必须采用一切手段,打击恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁;

再次表示决心根据《联合国宪章》为其规定的职责,打击一切形式的恐怖主义。

**2007 年 12 月 27 日(第 5816 次会议)的决定:  
主席声明**

在 2007 年 12 月 27 日第 5816 次会议上,巴基斯坦代表应邀参加。主席(意大利)代表安理会发表声明,<sup>224</sup> 除其他外:

最强烈地谴责 2007 年 12 月 27 日极端分子在巴基斯坦拉瓦尔品第实施的造成前总理贝娜齐尔·布托身亡和另外多人死伤的自杀式恐怖袭击,并向这一令人发指的恐怖主义行为的受害者及其家人,向巴基斯坦人民和政府,表示深切的同情和慰问;

重申必须根据《联合国宪章》,采用一切手段,抗击恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁,并提醒各国:必须确保其采取的任何打击恐怖主义措施都符合国际法,尤其是国际人权法、难民法和人道主义法为其规定的所有义务。

<sup>224</sup> S/PRST/2007/50。

### 39. 武装冲突中保护平民

**2004 年 6 月 14 日(第 4990 次会议)的审议**

在 2004 年 6 月 14 日第 4990 次会议上,安全理事会将秘书长关于儿童与武装冲突问题的报告列入议程。<sup>1</sup> 安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼

紧急救济协调员通报情况,所有安理会成员以及其他 20 人发了言。<sup>2</sup>

<sup>1</sup> S/2004/431。

<sup>2</sup> 阿根廷、加拿大(也以澳大利亚和新西兰的名义)、哥伦比亚、科特迪瓦、厄瓜多尔、埃及、斐济、爱尔兰(以欧洲联盟名义)、日本、列支敦士登、马来西亚、墨西哥、缅甸、尼泊尔、挪威、南非、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、乌干达和乌克兰的代表发了言。

秘书长在其报告中回顾，2003年12月，主管人道主义事务副秘书长向安全理事会阐述了关于武装冲突中保护平民的《十点纲要》的要素。该纲要载有关于保护平民问题的备忘录提供的更广泛保护框架内所述许多关键问题，安理会于2003年12月15日通过了其更新版本。<sup>3</sup> 报告探讨了纲要内所概述的问题并确定了可改善执行情况的具体方法。秘书长除其他外指出，根据安理会2000年4月19日第1296(2000)号决议，维持和平行动的任务已经扩大，允许部队在受到迫在眉睫的暴力威胁时，实际保护平民；这反映在联合国塞拉利昂特派团(联塞特派团)、<sup>4</sup> 联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)、<sup>5</sup> 联合国利比亚特派团(联利特派团)、<sup>6</sup> 联合国科特迪瓦行动(联科行动)<sup>7</sup> 和联合国布隆迪行动(联布行动)<sup>8</sup> 的任务授权中。把解除战斗人员的武装、复员、重返社会和恢复正常生活方案纳入联塞特派团、联合国阿富汗援助团<sup>9</sup> 以及联刚特派团、联利特派团、联科行动和联布行动的任务授权；以及把保护难民和回返者的措施纳入与联科行动和联布行动有关的决定对于满足保护需要也至关重要。此外，通过在其决议中强调，侵犯人权和拒绝人道主义援助准入是不可接受的，安理会强化了人道主义和其他行为体在实地可使用的信息。秘书长指出，安理会应当继续有系统地强调这些关切。他强调，国际刑事法院的成立、前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭判例的确立以及塞拉利昂问题特别法院的成立，都有助于阻止战争罪行、危害人类罪行和灭绝种族罪行的努力和打破普遍存在的武装冲突局势中有罪不罚文化的努力。

<sup>3</sup> S/PRST/2003/27，附件。

<sup>4</sup> 第1270(1999)号决议。

<sup>5</sup> 第1417(2002)号决议。

<sup>6</sup> 第1509(2003)号决议。

<sup>7</sup> 第1528(2004)号决议。

<sup>8</sup> 第1545(2004)号决议。

<sup>9</sup> 第1401(2002)号决议。

秘书长在其报告中回顾，安理会藉由其第1265(1999)号和第1296(2000)号决议，对保护平民作了若干重要承诺。安理会已确定的构成《十点纲要》基础的问题是：(a) 改善人道主义准入；(b) 改善人道主义人员的安全和保障；(c) 改进用于满足难民和境内流离失所者安全需求的措施；(d) 确保武装冲突中儿童的特别保护和援助需求得到充分处理；(e) 确保武装冲突中妇女的特别保护和援助需求得到充分处理；(f) 处理在解除武装、复员、重返社会和恢复正常生活方面的方法上的缺失；(g) 处理小武器和轻武器对平民的影响；(h) 遏制有罪不罚现象；(i) 拟订旨在强加武装团体和非国家行为者的责任的进一步措施；(j) 确保提供必要的资源以用于满足“被遗忘的紧急情况”中的弱势民众的需求。在结论部分，秘书长指出，在首次提出加强武装冲突中平民保护框架以来的五年中，国际公共秩序体系承受了前所未有的压力。他敦促国际社会再次承诺遵守以公正、和平解决分歧及尊重人权为基础的各项国际法原则。

副秘书长在介绍秘书长的报告时指出，“没能使80万手无寸铁的男男女女和儿童免遭涂炭这一集体失败”已持续10年时间，这促使我们冷静地反思应如何在危机期间和危机刚结束时更好地保护脆弱的平民。他强调说，现在比以往任何时候都更需要安理会再次致力于采取果断行动，在武装冲突中保护平民。在安理会通过第一项关于在武装冲突中保护平民问题的决议以来，维持和平任务授权得到了扩展，并且更加重视保护问题。这些任务授权也由于更迅速地部署维和部队以避免保护平民方面的紧迫危机并恢复秩序而得到补充。最后，副秘书长重申秘书长在其报告中提出的建议，即：安理会应考虑通过一项关于武装冲突中保护平民问题的新决议。为此，秘书长提出了若干建议，包括采取措施，使人道主义界通过更有系统地提供关于保护问题方面关键问题的信息以及及早地报告令人关切的局势，协助安理会作出反应。<sup>10</sup>

<sup>10</sup> S/PV.4990，第2-6页。

在随后的辩论中,发言者欢迎在武装冲突中保护平民方面取得的进展,特别是就更迅速地部署维持和平部队以及让区域组织承担保护平民方面更多责任而言,但提醒说,持续存在的有罪不罚现象、对人道主义工作人员袭击的增多以及针对平民的恐怖主义和性暴力行为,构成了挑战,必须予以应对。此外,许多发言者强调,所有各方,包括联合国维和人员和人道主义人员,都必须表现出尊重人的尊严和捍卫国际人道主义法和人权法原则。发言者还强调区域组织在努力加强对平民的保护方面,可发挥重要作用。发言者还指出,保护平民是安理会议程上的核心问题之一,而且由于这个问题与维护国际和平与安全的关联,对于《联合国宪章》的基本原则有着根本的意义。大多数发言者还强调非国家行为者需要遵守国际人道主义法,这是保护平民工作面临的一个主要挑战。

美国代表鼓励秘书长、副秘书长和其他关键行为方提出针对具体国家的建议,供安理会审议。<sup>11</sup> 西班牙、联合王国、巴西和斐济的代表强调必须全面地将保护平民问题纳入联合国的所有活动中,以使这个问题不被视为一个孤立问题。<sup>12</sup>

发言者强调了国际刑事法院可以在国际社会遏制有罪不罚现象的过程中发挥重大作用,联合王国代表指出安理会可向法院移检察官移交案件供其展开调查。<sup>13</sup> 爱尔兰代表以欧洲联盟名义发言,他表示赞同秘书长的看法,即有罪不罚现象很危险,会导致冲突复发,并指出,在处理情节较轻的罪行时,大赦不失为一个重要手段,但决不能对严重违反国际人道主义法及人权法的行为给予大赦。<sup>14</sup>

罗马尼亚代表说,虽然保护本国公民的责任在于各国政府,但如果政府不愿意或没有能力承担在武装冲突中保护平民的责任,安全理事会则应介入。<sup>15</sup>

挪威代表强调,在就联合国综合特派团持续不断地进行的辩论中,必须对人道主义行为体以及政治和军事行为体作出明确的分工。他提醒说,在努力提高一致性的同时,决不能损害人道主义的完整性。他敦促联合国系统和会员国在筹划和执行国际行动时,考虑到人道主义事务协调厅制定的关于复杂紧急情况中民事-军事关系导则。<sup>16</sup>

罗马尼亚代表强调,非国家行为者的出现为联合国提出了一个困难的选择:要么打开对话渠道以便与此类武装团体就人道主义问题进行谈判,从而使那些有时是有危险目标的团体合法化,要么保持距离,从而放弃发挥积极影响力的机会。<sup>17</sup> 德国代表指出,比以往任何时候都更需要与非国家武装行为体进行建设性接触,但告诫说,这种建设性接触需要有灵活性和务实精神,而且不能不顾及消除有罪不罚现象的必要性。<sup>18</sup>

哥伦比亚代表告诫说,为了能够接触到特定群体而与恐怖组织、非法毒品贩运者和犯罪分子谈判,不仅使此类组织合法化,而且也强化了其行动。他说,人道主义组织与非法武装团体之间的谈判违反中立、公正和透明这三项人道主义工作应遵循的基本原则。<sup>19</sup>

中国代表确认,由于一些地区,包括非洲、中东和伊拉克持续存在冲突,要实现在武装冲突中保护平民的目标,仍有许多工作尚待完成。他认为,要缓解这些平民面临的艰难处境,国际社会应采取一项全面的战略,解决冲突的根源和表象。<sup>20</sup>

<sup>11</sup> 同上,第 8-9 页。

<sup>12</sup> 同上,第 11-12 页(西班牙);第 18-20 页(联合王国);第 20-21 页(巴西);S/PV.4990(复会 1);第 2-3 页(斐济)和第 14-16 页(加拿大)。

<sup>13</sup> S/PV.4990,第 18-19 页。

<sup>14</sup> 同上,第 28-29 页。

<sup>15</sup> 同上,第 6-7 页。

<sup>16</sup> 同上,第 30-31 页。

<sup>17</sup> 同上,第 6-7 页。

<sup>18</sup> 同上,第 24-25 页。

<sup>19</sup> S/PV.4990(Resumption 1),第 11-14 页。

<sup>20</sup> 同上,第 22-23 页。

2004年12月14日(第5100次会议)的决定：  
主席声明

在2004年12月14日第5100次会议上，安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的通报。在会议上，安理会所有成员和其他16位代表发了言。<sup>21</sup>

副秘书长在通报中向安理会介绍了过去六个月在执行他头一年向安全理事会提出的《十点纲要》方面出现的事态发展最新情况。<sup>22</sup>他列举了七项关键挑战：人道主义人员接触需要救助的平民；人道主义人员的安全；保护妇女和儿童，包括使其免遭性暴力和强行招募儿童兵行为之害；难民的流入和境内流离失所者的保护；遵守国际人道主义法、人权法和难民法；前战斗人员解除武装、复员、重返社会和恢复正常生活；被忽视的紧急情况。

关于他认为会增强联合国的能力并加强联合国对于所述挑战反应的七个行动领域，副秘书长强调必须加强人道主义界的总体反应能力，提供有效和及时的人道主义援助和保护。其次，他回顾，秘书长在他最近一份关于武装冲突中保护平民问题的报告<sup>23</sup>中要求建立一种机制，提供有关保护问题的更确切信息，以指导并便利安理会的审议工作。他指出，已开始与联合国机构一道制定一套系统的方法，以便更好地进行比较分析和监测保护问题方面的趋势。第三，副秘书长指出必须确保更加连贯一致地对危机作出反应，并着重指出了被忽视的紧急状况。第四，必须进一步强调国家行为者的作用，包括为此制定各种办法和工具，加强它们提供保护的能力。第五，他指出，必须评估和减轻制裁可能造成的人道主义后果。他的办公室与机构间常设委员会协作，已制订出一项办法，用于评价各

种制裁对人的影响。他大力鼓励安理会成员在审议过程中使用这一方法，以促进把制裁作为一种工具来使用。第六点，他强调了区域组织在武装冲突中提供保护的重要性。最后，关于维和人员和人道主义工作人员的性虐待和性剥削问题，他呼吁派遣部队的会员国紧急关注该问题，并确保建立适当的问责机制。<sup>24</sup>

在随后的辩论中，大多数发言者都表示支持秘书长在其报告中提出的《十点纲要》。发言者表示关切武装冲突中平民面临的持续困境，特别是武装冲突期间针对妇女的持续不断性暴力以及招募儿童兵行为。他们呼吁通过有效地使用国家和国际法律机构来终止有罪不罚现象，也表示关切频繁发生袭击联合国和其他人道主义工作人员的事件。

法国代表建议秘书长应每年，而不是每18个月向安理会提交一次关于保护平民的报告。他说，报告应列出与拒绝给予人道主义援助准入有关的特别严重情况，以及难民营或流离失所者营地受到武装分子攻击的情况，并提供关于作为真正武器使用的性暴力的受害者的更具体情况。<sup>25</sup>

联合王国代表强调，需要加强对保护问题采取协同方针，同时指出人道主义方案中“严重缺乏”有关保护目标的基于结果的报告，并建议，可以连同秘书长设立一个机制以提供关于保护问题的更详细事实和数字的提议一并审议。<sup>26</sup>智利代表表示支持所提的一项倡议，即，设立保护平民问题特设工作组，负责提出相关建议并跟进落实安理会这方面的决定。<sup>27</sup>

许多发言者谈到“保护责任”原则问题。加拿大代表欢迎威胁、挑战和改革问题高级别小组认可国际集体保护责任，<sup>28</sup>他认为安理会应当审议该小组提出的授权在此方面使用武力的标准，以期通过相关标

<sup>21</sup> 阿根廷、孟加拉国、加拿大、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、埃及、日本、肯尼亚、洪都拉斯、列支敦士登、荷兰(以欧洲联盟和联系国名义)、新西兰(也以澳大利亚名义)、秘鲁、尼日利亚和瑞士的代表。

<sup>22</sup> 见 S/PV.4877。

<sup>23</sup> S/2004/431。

<sup>24</sup> S/PV.5100, 第2-7页。

<sup>25</sup> 同上, 第12-14页。

<sup>26</sup> 同上, 第16-17页。

<sup>27</sup> 同上, 第9-11页。

<sup>28</sup> 见 A/59/565 和 Corr.1。

准, 加拿大代表的意见得到秘鲁代表的赞同。<sup>29</sup> 法国和西班牙代表认为, 如果一国政府没有能力保护本国民众, 或者不愿意这样做, 国际社会, 尤其是联合国, 必须行使保护职能。法国代表还指出, 安理会应直接处理大规模违反国际人道主义法行为, 在最严重的突发局势中, 军事干预可能是防止或制止惨重生命损失的唯一选择。<sup>30</sup> 联合王国代表认为安理会应更直接地参与致力于预防以及履行“保护责任”。列支敦士登代表对此表示赞同。<sup>31</sup> 新西兰代表欢迎高级别小组有关内部威胁和保护责任的建议, 并敦促安理会成员和广大联合国会员国给予认真考虑。<sup>32</sup> 哥斯达黎加代表也提到小组的报告, 他对于安全理事会未表明它愿意或有能力有效保护平民感到遗憾, 并呼吁安理会就此作出承诺。<sup>33</sup>

哥伦比亚代表认为, “人道主义干预”和“保护责任”等概念应当认真和负责任地处理, 人道主义援助工作必须在有政府充分合作、协调和同意的情况下进行。<sup>34</sup>

加拿大代表指出, 安理会在其针对战争罪行和危害人类罪发出的信息上必须坚定和一致, 而且当它声称如其条件得不到满足即采取措施的时候, 就必须兑现。他以达尔富尔为例, 进一步强调, 在那些采取了措施的情况下, 必须对措施予以监测, 安理会决不能容许冲突各方不遵守其决议。<sup>35</sup>

关于处理联合国工作人员实施的性虐待行为, 哥斯达黎加代表认为, 秘书长关于性剥削的简报<sup>36</sup>内

所包含的保密原则导致了“有罪不罚环境”, 并呼吁针对被指控的肇事者采取的一些措施应当在尽可能透明的情况下采取。<sup>37</sup>

在辩论后, 主席(阿尔及利亚)代表安理会发表声明,<sup>38</sup> 其中安理会除其他外:

[声明它]严重关切的是, 平民, 尤其是妇女、儿童和包括难民和境内流离失所者在内的其他弱势群体, 在武装冲突中日益成为战斗人员和武装分子的目标, 并认识到这将对持久和平及民族和解产生负面影响;

再次呼吁武装冲突所有各方采取一切必要措施, 确保联合国人员和有关人员以及人道主义组织人员的安全和行动自由;

强调需要开展区域合作, 以解决诸如解除武装、复员、重新融入社会和转业培训、难民和战斗人员跨界移动、贩运人口、小武器非法流通、非法开采自然资源以及冲突后局势等跨越国界的问题;

谴责武装冲突各方日益以性暴力和基于性别的暴力作为战争武器以及招募并利用儿童兵的行为;

敦促国际社会在危机中出现人道主义需要时, 确保能及时筹集足够的资金, 以便提供充足的人道主义援助, 减轻平民的苦难, 尤其是减轻受武装冲突影响或刚刚摆脱冲突局势的地区内平民的苦难。

#### 2005年6月21日(第5209次会议)的决定:

##### 主席声明

在2005年6月21日第5209次会议上, 安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的通报。所有安理会成员和其他八位代表发了言。<sup>39</sup> 副秘书长回顾, 五年前, 安理会通过了第1296(2000)号决议, 自那以来, 安理会越来越多地审议武装冲突中保护平民问题。尽管取得了一些进展, 但是依然存在许多与保护平民有关的复杂挑战。

<sup>29</sup> S/PV.5100(Resumption 1), 第3-5页(加拿大); 第13-14页(秘鲁)。

<sup>30</sup> S/PV.5100, 第9-11页(西班牙); 第12-14页(法国)。

<sup>31</sup> 同上, 第16-17页(联合王国); S/PV.5100(Resumption 1), 第18-19页(列支敦士登)。

<sup>32</sup> S/PV.5100(Resumption 1), 第22-23页。

<sup>33</sup> 同上, 第11-13页。

<sup>34</sup> 同上, 第23-24页。

<sup>35</sup> 同上, 第3-5页。

<sup>36</sup> ST/SGB/2003/13。

<sup>37</sup> S/PV.5100(Resumption 1), 第11-13页。

<sup>38</sup> S/PRST/2004/46。

<sup>39</sup> 加拿大(也以澳大利亚和新西兰名义)、哥伦比亚、科特迪瓦、埃及、卢森堡(以欧洲联盟名义)、尼日利亚、挪威和秘鲁的代表。

副秘书长回顾了他的十点计划，强调了他认为尤其紧迫地需要采取行动的一些关键领域。他提出的第一个令人关切的问题是境内外流离失所人士的发生频率和范围。他强调，必须采取更多的措施预防和结束流离失所状况，为流离失所的人口创造一种安全的环境，应该成为维和行动的首要目标。第二，他指出，一再发生使用性暴力行为这种情况由于其规模、普遍性和重大的影响，可能是全球性保护方面最严重的挑战之一，所得到的信息是越来越多的妇女遭到袭击。他以刚果民主共和国北基武为例，在当地，性暴力十分普遍，他告诫说，如果得不到制止，性暴力必然会给社会带来长期的可怕后果，威胁今后的和平与稳定。副秘书长对人道主义准入以及相互关联的人道主义人员的安全保障问题表示关切，他认为，维持和平特派团的关键目标之一，应该是创造安全环境，便利提供人道主义援助，保护人道主义工作人员，并保护基本服务。他还强调，需要制定适当的指导方针，最大限度地加强提供人身保护的能力，同时坚持人道主义原则，并维护人道主义空间。他也重申，处理有罪不罚现象是保护方面关切问题的关键所在，国际刑事法院在乌干达、刚果民主共和国以及达尔富尔境内的起诉工作应当成为不再容忍有罪不罚现象环境的信号。他说，与此同时，“我们必须依然认识到这种法律行动对于人道主义行动的潜在影响，包括对人道主义工作人员进行报复的可能性”。

副秘书长强调了各区域和政府间组织可以在加强保护反应方面发挥的关键作用。他的办公室已制定了一份工作计划，将提交给即将举行的秘书长与各区域和其他政府间组织领导人第六次高级别会议。最后，关于需要制定更有系统的向安全理事会汇报的机制，以便利安理会进行审议，并确保其工作更充分地反映出保护方面的关切问题，他说，在人道主义事务执行委员会的指导下，所作努力的重点是制定标准和指标，以了解目前概况并对趋势作出分析。<sup>40</sup>

<sup>40</sup> S/PV.5609，第 2-6 页。

在随后的辩论中，发言者对实地在确保武装冲突中有效保护平民方面所取得的进展有限表示严重关切，并提请注意一些重大的“保护问题方面漏洞”。其中包括需要为流离失所者，尤其是妇女和儿童提供更好的人身安全保护。发言者认为，帮助为弱势群体建立安全的环境应当是维和行动的一项关键目标。虽然发言者强调需要应对性暴力和性别暴力，但是也指出，轻小武器的扩散是需要处理的另一个领域。

许多发言者强调需要加强保护人道主义人员的法律框架。加拿大代表呼吁安理会鼓励大会结束关于扩大 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》范畴的讨论，取消有关“特殊危险”的规定。<sup>41</sup>

发言者还要求提供更可靠和更可预测的资源，协助需要帮助者，并指出当前的供资水平与当前的需求之间存在差距。最后发言者指出，需要确保以非歧视、平衡和相称方式提供人道主义援助。

在会议结束时，主席(法国)代表安理会发表了一份声明，<sup>42</sup> 其中安理会除其他外：

决心处理武装冲突对平民产生广泛影响的问题；

重申强烈谴责在武装冲突局势中蓄意以平民或其他受保护者为目标的行为，并呼吁所有各方制止这种做法；安理会尤其对利用性暴力作为战争武器的做法深表关切；安理会呼吁所有国家杜绝这方面的有罪不罚现象；

强调迫切需要为流离失所者以及其他弱势群体，特别是妇女和儿童，提供更好的人身安全保护；

邀请秘书长在其下次报告中提出建议，说明如何在不断变化的维和情况下，更好地应对保护方面持续存在和新出现的挑战；并表示打算进一步采取行动加强和改善对武装冲突中平民的保护，包括在必要时，可能就此通过一项决议。

#### 2005 年 12 月 9 日(第 5319 次会议)的审议

在 2005 年 12 月 9 日第 5319 次会议上，安理会将秘书长关于武装冲突中保护平民问题列入议程。<sup>43</sup>

<sup>41</sup> 同上，第 28-29 页。

<sup>42</sup> S/PRST/2005/25。

<sup>43</sup> S/2005/740。

安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员和红十字国际委员会(红十字委员会)副主席的通报。除了所有安理会成员外,安理会听取了 19 位其他代表的发言。<sup>44</sup>

副秘书长说,自从通过关于保护平民问题的第一项决议以来,已取得了许多进展。其中包括安理会扩大了维和授权,纳入了保护措施(尽管应当通过“具体措施”来强化其中的一些保护措施,从而促进建立一个安全的环境),此外安理会还侧重重大保护问题;区域和次区域组织扩大了参与;人道主义援助得到加强;有关国际文书得到越来越多的国家批准;以及设立了越来越多的国家签署和批准。他强调,平民依然是武装冲突首当其冲的受害者。副秘书长感到遗憾的是,在目前存在武装冲突的 26 个国家中,只有 13 个国家是日内瓦四公约《第二附加议定书》的缔约国,而《第二附加议定书》是关于非国际冲突的“极其相关”文书。副秘书长指出,在许多局势中,人道主义新行为体在非常不安全的环境中开展行动,同时强调,援助工作者的存在决不当被用作“掩盖”缺乏寻求长期政治解决的真实努力的“托辞”。副秘书长着重指出了秘书长报告中提到的三项行动建议。第一,现有的平民保护框架必须得到更新,以反映目前的冲突环境。他敦促安理会通过一项关于这个议题的决议,其中应包含“尽可能最强烈的措辞”。第二,应当改进针对具体全球趋势的经验资料的整理工作,以便于安理会作出决策。第三,他说,必须对建立和平专门予以进一步的强调和支持,而且所有的此类努力都必须反映平民的需求。<sup>45</sup>

红十字委员会副主席说,缺乏充分尊重人道主义法的政治意愿,是妨碍在冲突期间保护平民的主要因素。他指出,红十字委员会考虑到了包括境内流离失

所者在内弱势群体的具体需求,强调必须加强人道主义组织之间的合作,以保护这些群体。他还强调,包括红十字委员会在内的此类组织必须保持中立性和独立性,因为这对保护平民工作带来“附加值”。他还强调必须处理冲突的根源,从而减少敌对行动死灰复燃的可能性。<sup>46</sup>

在随后的辩论中,大多数发言者表示关切平民在战争中日益被作为攻击目标,强调需要保护弱势群体,尤其是境内流离失所者、妇女和儿童。许多发言者提到国际社会,尤其是安全理事会有责任在国家未能提供保护的情况下,保护民众免遭灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪之害。<sup>47</sup> 秘鲁代表认为,安理会常任理事国应当商定,在涉及此类严重侵犯行为的情况下,不使用否决权。<sup>48</sup> 俄罗斯联邦代表认为,在安全理事会文件中提出保护责任概念“显然是不成熟的”。<sup>49</sup> 一些代表也认为,安理会应当在大会更深入地讨论了这个概念之后,再对它进行审议。<sup>50</sup>

法国代表同意,应当在大会框架内进一步完善这一概念,但是认为,“安全理事会提及这一概念并非不正常”,因为各国领导人已经对此形成共识,他还认为,这个概念应当指导安理会的工作,尤其是就其在保护民众方面作用而言。<sup>51</sup>

中国代表指出,《世界首脑会议成果文件》<sup>52</sup> 明确提到了保护人民免遭灭绝种族、战争罪、族裔清洗

<sup>46</sup> 同上,第 7-8 页。

<sup>47</sup> 同上,第 8-9 页(阿根廷);第 12-13 页(意大利);第 13-14 页(秘鲁);第 21-22 页(希腊);第 24-26 页(坦桑尼亚联合共和国);第 28-29 页(墨西哥);第 30-32 页(丹麦)。

<sup>48</sup> 同上,第 13-14 页。

<sup>49</sup> 同上,第 18 页。

<sup>50</sup> 同上,第 9-10 页(巴西);第 18-19 页(俄罗斯联邦);第 26-27 页(南非);第 28-29 页(墨西哥);第 29-30 页(中国);S/PV.5319(Resumption 1),第 2-3 页(阿尔及利亚);第 6-7 页(西班牙)。

<sup>51</sup> S/PV.5319(Resumption 1),第 7-8 页。

<sup>52</sup> 大会第 60/1 号决议。60/1。

<sup>44</sup> 加拿大(也以澳大利亚和新西兰名义)、埃及、德国、伊拉克、意大利、列支敦士登、墨西哥、尼泊尔、挪威、巴基斯坦、秘鲁、卡塔尔、大韩民国、卢旺达、斯洛伐克、南非、西班牙、瑞士、乌干达和联合王国(以欧洲联盟名义)的代表。

<sup>45</sup> S/PV.5319,第 2-6 页



和危害人类罪之害的责任，并认为对判定一国政府是否有能力和意愿保护其国民时应“慎重处事”。应避免匆忙搞强制干预，使问题更加复杂化，甚至对无辜平民造成更多伤害。他还认为，应当在不损害一国主权、尊重当事方意愿的前提下提供建设性协助。<sup>53</sup>

埃及代表认为，安理会不应当通过制定处理人道主义问题和人权问题的一般性政策来扩展其权限，因为制定此类政策属于大会的授权范围。因此，他感到关切的是，秘书长报告中提到安理会在“所谓的保护责任”下立法和采取行动方面的作用。他也反对按照秘书长报告中的建议，依照第七章对有关国家实施针对性制裁，以确保人道主义进入。<sup>54</sup>

关于保护责任，发言者强调了区域组织在人道主义援助及维持和平方面的作用，以及加强与它们的合作以及资金的提供。<sup>55</sup>

一些发言者关切地注意到，人道主义工作人员接触最弱势群体的机会常常受限。大多数发言者呼吁在维和授权中加强人道主义准入和对平民的保护。关于负有多重任务的维和特派团，瑞士代表强调，人道主义工作“必须由平民进行”，以保障遵守人道主义原则。他指出，有时候在实地看到，在尊重人道主义和军事行为者各自的作用方面出现不明确的情况，因此呼吁安理会遵循《在复杂紧急情况下使用军事和民防资源支助联合国人道主义活动的指导方针》。<sup>56</sup>

乌干达代表反驳了秘书长报告中提及乌干达的一些内容，包括关于乌干达北部地区境内流离失所者人数以及政府限制该地区行动自由的内容。他然后呼

吁国际社会执行国际刑事法院对上帝抵抗军头目发出的逮捕令。<sup>57</sup>

联合国代表指出，现在应当评估秘书长过去五年就安理会可如何进一步改进武装冲突中平民保护工作提出的建议。联合国代表团提出了一项决议草案，以处理预防、保护和人道主义准入方面的缺漏。他说，只有通过冲突各方、单个有关国家以及国际社会采取联合行动，各种缺漏才有可能得到弥补。<sup>58</sup>

#### 2006年4月28日(第5430次会议)的决定： 第1674(2006)号决议

在2006年4月28日第5430次会议上，安理会将秘书长关于武装冲突中保护儿童问题的报告列入议程。<sup>59</sup> 没有安理会成员在会上发言。主席(中国)提请安理会成员注意决议草案；随后决议草案提付表决，并获得通过，成为第1674(2006)号决议。安理会在决议中除其他外：<sup>60</sup>

重申《2005年世界首脑会议成果》第138和139段关于保护平民免遭灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪之害的责任的规定；<sup>61</sup>

要求所有有关各方严格遵守国际法规定对其适用的义务；

呼吁尚未批准国际人道主义法、人权法和难民法相关文书的国家考虑批准这些文书，并采取适当的立法、司法和行政措施以履行其根据这些文书承担的义务；

要求各国充分执行安全理事会所有有关决定，并在这方面与联合国维和特派团和国家工作队充分合作，落实和执行这些决议；

呼吁所有有关各方确保所有和平进程、和平协定和冲突后复原与重建的规划都顾及妇女和儿童的特殊需要；

敦促国际社会提供支持和援助，使各国能履行在保护难民及国际法规定应受保护的其他人员方面的责任；

<sup>53</sup> S/PV.5319, 第29-30页。

<sup>54</sup> S/PV.5319(Resumption 1), 第6-7页。

<sup>55</sup> S/PV.5319, 第18-19页(俄罗斯联邦); 第24-26页(坦桑尼亚联合共和国); S/PV.5319(Resumption 1), 第16-17页(大韩民国)。

<sup>56</sup> S/PV.5319, 第27-28页。

<sup>57</sup> S/PV.4999(Resumption 1), 第3-4页。

<sup>58</sup> 同上, 第8-10页。

<sup>59</sup> S/2005/740。

<sup>60</sup> S/2006/267。

<sup>61</sup> 大会第60/1号决议。

敦促所有有关各方，按照国际人道主义法，允许人道主义工作人员在武装冲突局势中全面、无阻地接触平民，尽可能为其行动提供一切必要的便利，并促进人道主义工作人员和联合国及其有关人员和资产的安全保障和行动自由；

请秘书长在决议通过之日后十八个月内提交关于在武装冲突中保护平民的下一份报告。

#### 2006年6月28日(第5476次会议)的审议

在2006年6月28日第5476次会议上，安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的通报。除所有安理会成员外，八位代表发了言。<sup>62</sup>

副秘书长在其通报中指出，尽管第1674(2006)号决议对于在保护平民方面取得进展极为重要，但它未能保证对弱势平民的大规模苦难作出可预见的反应。他指出，联合国，特别是安全理事会，负有提供保护的责任，第1674(2006)号决议重申了该项责任。然而，他指出，在许多时候，联合国不能出来保护需要保护的平民人口。他确认在努力更好地保护身陷冲突的平民方面出现了取得进展的迹象，但平民继续“在武装冲突与恐怖中首当其冲”，尤其是在伊拉克、苏丹、乌干达、索马里、阿富汗和刚果民主共和国。他强调，必须更有效地利用安理会所掌握的一系列保护工具，包括使第1674(2005)号决议成为“行动的真正平台”。他说，必须使维和行动拥有更好、更全面的任务授权以及履行这些任务的手段。此外，维和人员必须获得必要的工具、指南和支持，这样才能应对各种威胁，并提供更好的保护。此外，他指出，应当在普遍存在侵害平民的行为时及早使用定向制裁，以表达国际上的关注并作为提供保护的第一步。<sup>63</sup>

大多数发言者欢迎最近通过了第1674(2006)号决议，他们认为其中载有一些改进武装冲突中对平民国际保护制度的重要内容。联合王国代表强调，保护平民免遭武装冲突影响的努力必须是安理会工作的核心，因此，安理会在第1674(2006)号决议中重申，它

也负有责任保护平民免遭大规模侵犯权利行为，特别是危害人类罪，包括种族灭绝的可能性，加纳代表对此表示赞同。<sup>64</sup>

发言者尤其表示关切达尔富尔当前的危机，特别是冲突对该地区平民的影响。美国代表说，达尔富尔局势显示了各国为了保护平民而必须发挥的紧迫作用。<sup>65</sup> 联合王国代表表示，“在政治上和实际上”无法在达尔富尔部署联合国特派团，除非对平民的保护得到处理和提供。<sup>66</sup>

列支敦士登代表欢迎第1674(2006)号决议，并指出他本希望其中能够以明确的措辞阐述安理会在保护平民免遭灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪之害的责任方面愿意发挥的作用。他还对决议没有提到国际刑事法院的至关重要作用表示遗憾。<sup>67</sup>

为了促进对平民的保护，发言者总体都强调需要更密切地重视预防冲突的努力；把犯下侵害平民罪行的人绳之以法，从而制止有罪不罚现象；加强维和特派团在为平民提供保护方面的作用。他们强调，维和人员应当有现实、明确和有利的授权来保护平民，并帮助创造一个安全的环境。

俄罗斯联邦代表说，需要在国际、区域和国家一级采取有计划的、协调的措施，保护平民免遭武装冲突局势的影响。<sup>68</sup> 法国代表说，在拟定维和任务授权时，它们应当准确阐明对于平民的责任。与此同时，他强调，必须确保任务授权的现实性，以避免联合国维和人员不会处于在平民遭到屠杀时束手无策的状态。法国代表还指出，维和行动必须具备履行保护人

<sup>62</sup> 奥地利代表(以欧洲联盟名义)、加拿大、哥伦比亚、危地马拉、伊拉克、列支敦士登、斯洛文尼亚和乌干达。

<sup>63</sup> S/PV.5334, 第2-6页。

<sup>64</sup> 同上, 第6-8页(联合王国); 第11-12页(加纳); 第15-16页(刚果)。

<sup>65</sup> 同上, 第17页。

<sup>66</sup> 同上, 第6-8页。

<sup>67</sup> 同上, 第26-27页。

<sup>68</sup> 同上, 第14-15页。

民任务所需的授权与资源，奥地利和加拿大代表对此表示赞同。<sup>69</sup>

斯洛文尼亚代表以人的安全网名义发言表示，人的安全网致力于进一步促进对“保护责任”概念的理解，在这方面，鼓励安理会常任理事国的代表不要对灭绝种族、战争罪、危害人类罪和族裔清洗行使否决权。他还表示充分支持秘书长防止灭绝种族问题特别顾问。<sup>70</sup>

中国代表指出，国际社会在提供援助和支持的时候，不能损害当事国的主权和领土完整。<sup>71</sup>

日本代表指出，有时当某一维和行动承担有保护任务时，来自不同国家的部队对这一任务的解释有所不同。比如，安理会决议有时授权“在威胁迫在眉睫的情况下保护平民”，但是对何种局势构成迫在眉睫的威胁却缺乏明确的规定。为了处理这个问题，他建议秘书处对维持和平部队的日常活动给予实际指导。<sup>72</sup>

加纳代表认为，如果政府和武装团体未能遵守其根据国际人道主义法所作的承诺，联合国有责任进行干预，使无辜民众免遭侵犯人权行为之害。他还认为，国际刑事法院可以为遏制和打击在冲突地区针对无辜平民实施的犯罪作出巨大贡献。<sup>73</sup>

刚果代表认为，安理会必须建立一个多部门的监测和后续机制，使得能够收集关于在安理会议程上的国家中保护平民的所有必要信息。阿根廷和危地马拉代表对此表示赞同。<sup>74</sup>

## 2006年12月4日(第5577次会议)的审议

在2006年12月4日第5577次会议上，安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的通报。所有安理会成员和其他7位代表在会议上发了言。<sup>75</sup>

副秘书长在通报中说，过去三年中，他颇受鼓舞地看到，对保护平民的关切在安全理事会的审议中不断地被摆在日益重要位置，并在联合国的人道主义行动与和平行动中得到体现。他认为，判断联合国是否成功的真正尺度是要看它的行动在多大程度上，使得确保对平民的保护及其权利与自由方面的工作真有起色。他回顾，安理会已庄严承诺接受保护平民的责任，但他感到可悲的是，这项责任远未转变为可以预计和足够的行动，以便保护所有陷于困境和受威胁的社区。他然后提到一些局势，例如利比里亚、塞拉利昂、刚果民主共和国和苏丹南部的局势，在那里，当安理会团结一致之时，便得以成功地为民提供安全。他说，相反，在达尔富尔或加沙等地，却未能达到目的或行动取得同样的一致。他还强调，1989年至2005年，对非战斗人员的暴力袭击增加了55%，保护平民方面的重要关切与其10点行动计划中所列的依然相同。他指出，人道主义准入、境内流离失所者和难民的状况、性暴力、保护儿童以及对平民的直接攻击依然令人严重关切。最后，副秘书长提出了五个问题，作为安理会未来的优先事项。首先，继续举行定期通报会以及“阿里亚办法”会议，并继续采取其他办法，确保适当了解和分析有关情况；第二，有效地利用安理会所掌握的机制，以防止违反国际人权法和国际人道主义法的行为，包括实施定点制裁；第三，调解冲突和及时有效地利用斡旋；第四，加强全面和可预见的筹资；第五，确保向维和行动提供足够的指导与支持。<sup>76</sup>

在随后的辩论中，发言者表示严重关切持续存在的武装冲突中袭击平民的行为，包括针对妇女的性暴

<sup>69</sup> 同上，第20-21页(法国)；第22-23页(奥地利，以欧洲联盟名义)；第27-29页(加拿大)。

<sup>70</sup> S/PV.5476，第24-26页。

<sup>71</sup> 同上，第9-10页。

<sup>72</sup> 同上，第10-11页。

<sup>73</sup> 同上，第11-12页。

<sup>74</sup> 同上，第15-16页(刚果)；第16-17页(阿根廷)；第30-31页(危地马拉)。

<sup>75</sup> 加拿大、哥伦比亚、芬兰(以欧洲联盟名义)、以色列、黎巴嫩、缅甸和挪威。

<sup>76</sup> S/PV.5453，第2-7页。

力和强行招募儿童兵行为。他们还表示关切人道主义工作人员遭受的袭击出现增多,这加剧了人道主义通行遭遇的障碍,并呼吁制止违反国际人道主义法和人权法行为不受惩罚的现象。发言者还强调,袭击记者和媒体工作者的现象出现增多,并提请注意轻小武器的扩散以及地雷和集束弹药的使用给平民造成的苦难。

许多发言者呼吁充分执行第 1674(2006)号决议,包括该决议中所述的保护责任原则。中国代表强调,各人道机构必须遵守公正、中立、客观和独立原则,保持其活动的人道主义性质,避免介入当地政治纷争或影响和平进程。<sup>77</sup> 美国代表重申,在国家不能或不愿意保护本国平民的暴力冲突局势中,国际社会应发挥“明确的作用”。<sup>78</sup>

**2006 年 12 月 23 日(第 5613 次会议)的决定:  
第 1738(2006)号决议**

在 2006 年 12 月 23 日第 5613 次会议上,没有安理会成员发言。主席(卡塔尔)提请安理会注意一项决议草案;<sup>79</sup> 该决议草案提付表决,并获得通过,成为第 1738(2006)号决议。安理会在决议中除其他外:

谴责在武装冲突局势中故意攻击新闻记者、媒体专业人员及有关人员的行为,并呼吁所有当事方终止这种做法;

再次谴责在武装冲突局势中煽动针对平民的暴力的所有行为,还重申需要根据有关国际法,将煽动这种暴力的人绳之以法;

回顾安理会曾要求武装冲突各方全面履行国际法规定的对其适用的关于在武装冲突中保护平民,包括新闻记者、媒体专业人员和有关人员的义务;

敦促武装冲突当事国和所有其他当事方竭尽全力防止违反国际人道主义法侵害平民,包括新闻记者、媒体专业人员和有关人员的行为;

敦促武装冲突局势所有当事方尊重作为平民的新闻记者、媒体专业人员和有关人员的职业独立性和权利;

请秘书长把新闻记者、媒体专业人员和有关人员的安全和安保问题作为一个分项,列入他下一次关于武装冲突中保护平民的报告。

**2007 年 6 月 22 日和 11 月 20 日(第 5703 和 5781 次会议)的审议**

在 2007 年 6 月 22 日第 5703 次会议上,安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的通报。除了所有安理会成员外,14 位代表作了发言。<sup>80</sup>

副秘书长在通报中突出强调在一些地区,武装冲突中保护平民的情况出现了一些改善,同时也强调,在许多地方,情况仍然是“严峻和令人深感不安的”。他详细阐述了令人关心的三个方面,即:攻击平民行为;冲突导致平民流离失所现象继续发生;人道主义工作人员无法接触需要帮助的人们而且自身缺乏安全。他强调,安理会已为更好地保护平民采取重要步骤,具体例子是,在刚果民主共和国境内开展了更有力维和行动,进行了更具有战略性的、与保护更有关的维和人员部署。关于今后的维和部署,他建议从将平民保护纳入若干维和任务而在实地产生的实际效果中汲取经验教训。

他回顾,大会在 2005 年世界首脑会议上就基本的“保护责任”达成协议,将它作为一项准则。这项准则不仅强调每个国家均负有首要责任保护本国公民以及其管辖范围内的其他人免遭种族灭绝、战争罪、族裔清洗和危害人类罪之害,而且也确认国际社会应该在帮助各国履行这一责任方面发挥作用。他敦促安理会在预防冲突和采取冲突后措施防止迅速重新陷入冲突方面作出更多投入。他还说,他将确保将保护方面的关切充分纳入维和努力,并提请安理会注意引起严重人道主义关切的局势。<sup>81</sup>

<sup>77</sup> 同上,第 8 页。

<sup>78</sup> 同上。

<sup>79</sup> S/2006/1023。

<sup>80</sup> 阿根廷、加拿大(也以澳大利亚和新西兰名义)、哥伦比亚、德国(以欧洲联盟名义)、危地马拉、以色列、意大利、日本、列支敦士登、墨西哥、缅甸、尼日利亚、大韩民国的代表。

<sup>81</sup> S/PV.5703,第 2-7 页

发言者指出在武装冲突中保护平民方面取得了进展，同时强调仍需要做很多事情，以便为他们提供全面保护，确保对其人权的保护和促进。发言者尤其对全世界难民和境内流离失所者人数越来越多感到关切。许多代表团尤其表示关切尽管就混合部队达成协议但达尔富尔安全局势日益恶化的状况，以及加沙地带、阿富汗、索马里和斯里兰卡等地的人道主义局势表示关切，因为在那些地方，平民继续遭受冲突之害。

一些发言者再次强调第 1674(2006)号决议，他们在确认武装冲突当事方对于保护平民负有首要责任的同时指出，在当事方没有保护平民的情况下，国际社会有责任进行干预。<sup>82</sup> 许多代表团同意，必须把保护平民放在安理会工作的核心位置，并呼吁安理会和整个联合国采取更多的行动，促进“保护责任”原则。

俄罗斯联邦代表说，虽然保护平民的责任首先在于冲突所发生国家的政府，但我们认为，“可能被卷入各种冲突局势的其他各方也应当铭记这一责任”。保护责任概念必须严格按照 2005 年世界首脑会议成果加以解释，其影响必须由大会依照《宪章》和国际法原则审议。<sup>83</sup>

中国代表重申，要“准确”理解和应用“保护的责任”概念。他回顾，2005 年首脑会议成果文件请联大继续探讨和充实这一概念。他强调，会员国对此概念的适用仍有不同的理解和解释，因此，安理会应避免对“保护的责任”进行引申。<sup>84</sup>

为了促进对平民的保护，许多代表团呼吁通过更好的监测和其他措施，稳步执行第 1674(2006)号决议。法国代表和联合王国代表认为，联合国维和人员已获得有力的授权和必要支持来保护平民免遭暴力之害，

应当详细探讨在维和行动中保护平民的理论。<sup>85</sup> 加拿大代表呼吁制定关于执行第 1674(2006)号决议的明确指导方针。<sup>86</sup> 大韩民国代表认为，由于每个冲突都是不同的，安理会应当建立一个机制，逐个分析保护平民的情势。<sup>87</sup>

在 2007 年 11 月 20 日第 5781 次会议上，安理会将秘书长关于武装冲突中保护平民问题的报告列入议程。<sup>88</sup> 安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员以及红十字委员会总干事的发言。有 20 位代表发了言。<sup>89</sup>

秘书长在报告中概述了在世界各地各种冲突中保护平民工作面临的持续挑战。报告介绍了近年来执行第 1674(2006)号决议、加强安理会和其他合作伙伴拟定的保护平民框架方面的最新进展。他指出，为实施第 1674(2006)号决议并确保我们所采取的行动能够产生切实的影响，接下来举足轻重和至关重要的一步，是在安全理事会日常的审议工作中，对该报告及以往涉及平民保护的报告中所关注的问题和所提出的建议给予更系统的关注。

秘书长在报告中强调了尤其重要的四个挑战，安理会和会员国可就它们采取行动，确保作出更有系统、更强有力的回应。他还就各项挑战提出了一系列行动建议。为了应对第一个挑战，即确保能够接触需要帮助的平民，秘书长建议订立安排，商定人道主义车队和飞机的路线和时间，以免人道主义行动遭到意外攻击；进行高级别外交，推动建立人道主义走廊和确定平静日；拟订一个关于暂停人道主义工作人员签证和旅行证要求，以及人道主义货物和设备的关税和进口

<sup>85</sup> 同上，第 13-14 页(法国)；第 19-20 页(联合王国)。

<sup>86</sup> 同上，第 33-35 页。

<sup>87</sup> 同上，第 36-37 页。

<sup>88</sup> S/2007/643。

<sup>89</sup> 安哥拉(以非洲国家集团名义)、阿根廷、澳大利亚、奥地利、加拿大、哥伦比亚、危地马拉、冰岛、以色列、日本、列支敦士登、墨西哥、尼泊尔、新西兰、尼日利亚；挪威、葡萄牙(以欧洲联盟名义)、塞内加尔、瑞士和越南。

<sup>82</sup> 同上，第 7-8 页(巴拿马)；第 8-9 页(秘鲁)；第 9-10 页(美国)；第 10-11 页(意大利)；第 19-20 页(联合王国)；第 23-24 页(比利时)；第 33-35 页(加拿大，也以澳大利亚和新西兰名义)；第 35-36 页(列支敦士登)；第 37-38 页(卢旺达)。

<sup>83</sup> 同上，第 22-23 页。

<sup>84</sup> 同上，第 16-17 页。

限制标准的办法。在需要迅速提供救生援助时，可根据紧急救济协调员的建议启动这一办法。为了应对第二个挑战，即确保更有力地应对性暴力，秘书长呼吁会员国确保性暴力事件得到调查和惩罚，包括为此实施追究指挥官责任的原则，修改这方面的国家法律体系；第二，他呼吁加强和更好地协调人道主义行为者所开展的预防和应对行动，需要在联合国内部建立一个明晰的专门“机构主体”，负责协调各项活动，确保向一线人员提供专门知识，在全系统进行宣传，担当最佳做法数据库。关于第三个挑战，即确保更有效地处理住房、土地和财产问题，他建议包括联合国维和行动在内的有关各方采取下列行动：采取预防性和威慑性行动，包括对维和人员进行战略部署，以预防强行驱逐和非法剥夺土地和财产行为，由本国法院或国际刑事法庭查明并起诉对非法剥夺或损毁土地和财产行为负有刑事责任的人员；采取准备性行动，例如早期确定和登记境内流离失所者和难民所遗弃的土地和财产，以便为归还、酌情补偿和在所有权凭证丢失或遭到破坏的情况下发放此种凭证提供便利；采取恢复性行动，例如将返乡权和住房、土地或财产归还权列入今后签署的所有和平协定和安理会所有有关决议中；将住房、土地和财产问题作为今后维和特派团和其他有关特派团的一个组成部分，为处理这些问题专门提供专业能力。最后，关于所确定的第四个挑战，即消除集束弹的人道主义影响，秘书长呼吁会员国缔结一项条约，该条约将禁止使用、开发、生产、储存和转移此类集束弹，要求摧毁当前的库存，并对集束弹的清除和其他减轻风险的活动作出规定；秘书长呼吁会员国在该条约通过之前，立即停止所有集束弹的使用和转移。最后，秘书长建议，建立一支专门的专家级工作组，为系统地、持续地审议和分析平民保护问题提供便利，确保《供审议保护平民问题的备忘录》中的要求在安全理事会关于联合国维持和平特派团及其他相关特派团授权问题的审议工作、决议草案、主席声明和其他相关任务中得到一致贯彻。<sup>90</sup>

<sup>90</sup> S/PRST/2003/27，附件。

秘书长在会议一开始的发言中指出，对于联合国，首先是对于承担保护平民主要责任的会员国来说，保护平民仍然是“绝对的优先事项”。他指出，近年来取得了一些进展，但成立安全理事会保护平民问题工作组几乎是“不可避免的下一步措施”。他指出，每年都有成千上万的儿童由于冲突而死亡或受伤，新的监测机制以及专门的特别代表是帮助纠正这一情况的重要工具。<sup>91</sup>

副秘书长在介绍秘书长的报告时指出，他的行动建议对于安理会更系统地审议平民保护问题和安理会里程碑式的第 1674(2006)号决议执行情况非常重要。他接着描述了世界各地平民面临的可怕状况和威胁，包括自杀式袭击趋势加剧，那些袭击常常直接以平民为目标。<sup>92</sup>

红十字国际委员会总干事指出，尽管最近在行动层面和在国际法律规范领域内采取了各项举措，但世界对强迫流离失所、强迫失踪及性暴力的应对措施仍然不足。他确认安理会决议把保护平民人口当作维和行动的一个标准方面，但强调，联合国维持和平人员对平民的保护包含一个军事和安全层面，必须同人道主义行为者开展的保护活动明确区分开来。<sup>93</sup>

在随后的辩论中，发言者对组织在人道主义组织在冲突地区接触平民受到限制表示关切，呼吁冲突当事方遵守相关国际人道主义法。发言者强调必须保障同需要帮助平民进行迅速和畅通无阻的接触的机会，并表示支持秘书长提出的向安理会通报准入问题的建议。

发言者指出，为了改进武装冲突中保护平民工作，安理会需要确保冲突当事方以及参与维和行动各方遵守国际人道主义法和人权。大多数发言者都谴责性暴力，并表示赞同应当把犯有此类罪行的人绳之以法。美国赞同大会第三委员会通过一项决议草案，呼吁各国通过起诉性暴力行为者来制止有罪不罚现象。<sup>94</sup>

<sup>91</sup> S/PV.5781，第 2-4 页。

<sup>92</sup> 同上，第 4-7 页。

<sup>93</sup> 同上，第 27-29 页。

<sup>94</sup> 同上，第 19-22 页。决议草案获得大会通过，成为第 62/134 号决议。

联合国代表强调，联合国维和特派团应当在打击性暴力方面发挥重要作用，<sup>95</sup> 一些发言者表示关切联合国维和人员的性剥削与性虐待行为。南非代表强调，必须确保所有维和人员在部署前得到适当培训，以满足妇女和儿童的特定需要。<sup>96</sup>

关于拟议的防止种族灭绝和大规模暴行问题特别代表的职能，俄罗斯联邦代表请秘书长提供关于扩大特别代表授权问题的进一步详细情况。他指出，这将帮助安理会澄清“大规模暴行”一词含意究竟是什么，以及新的授权将如何与联合国系统其它机构的工作连接起来。<sup>97</sup>

关于拟设立的保护平民工作组，法国、意大利、斯洛伐克、列支敦士登和塞内加尔代表欢迎这项倡议。<sup>98</sup>

<sup>95</sup> S/PV.5781, pp.11-12.

<sup>96</sup> 同上，第 14-15 页。

<sup>97</sup> 同上，第 8-9 页。

<sup>98</sup> 同上，第 12-14 页(法国)；第 16-17 页(意大利)；第 22-23 页(斯洛伐克)；S/PV.5781(Resumption 1)，第 15-17 页(列支敦士登)；第 8-9 页(塞内加尔)。

巴拿马代表强调，在确定新的结构之前，有必要讨论安理会的工作方法。<sup>99</sup> 然而，俄罗斯联邦代表对此表示保留，因为他认为这是一种官僚步骤，联合国不应当建立新的官僚结构，而应当更应迅速地采取行动，确保遵守国际人道主义法和安理会的决定。<sup>100</sup> 美国代表欢迎邀请安理会成员参加人道主义事务协调厅的非正式通报会，但认为设立一个正式工作组没有必要。<sup>101</sup>

一些代表对集束弹对平民的影响表示关切，表示支持旨在限制其使用的措施。美国代表指出，如果能够根据现有的国际人道主义法加以适当使用，那么集束弹药仍然是合法武器，并认为《特定常规武器公约》是讨论该问题的正确框架。<sup>102</sup>

<sup>99</sup> S/PV.5781，第 10-11 页。

<sup>100</sup> 同上，第 9 页。

<sup>101</sup> 同上，第 19-22 页。

<sup>102</sup> 同上。

## 40. 小武器

### 2004 年 1 月 19 日(第 4896 次会议)的决定： 主席声明

在 2004 年 1 月 19 日第 4896 次会议上，安全理事会把秘书长 2003 年 12 月 31 日关于小武器问题的报告<sup>1</sup> 列入其议程。该报告反映了为执行秘书长关于安理会如何协助解决其所审议局势中涉及小武器和轻武器非法贸易问题的建议而采取的举措。<sup>2</sup>

<sup>1</sup> S/2003/1217，根据 2002 年 10 月 31 日主席声明(S/PRST/2002/30)提交。

<sup>2</sup> 2002 年 9 月 20 日秘书长小武器问题报告(S/2002/1053)中所载的建议。

秘书长在报告中指出在制定一项国际文书，使各国能识别和追查非法小武器和轻武器方面取得了重大进展；确认冲突后局势中解除武装、复员和重返社会工作的重要性；鼓励各国制订必要的立法，以确保有效管制小武器和轻武器的出口和转口以及加强军备透明度。他还指出，有令人鼓舞的迹象表明，会员国努力为刑警组织武器和爆炸物追踪系统提供技术和财政支助；协助秘书处建立小武器咨询服务；争取查明小武器和轻武器非法贸易与非法开采自然资源和其他资源之间的联系。然而，秘书长指出，安理会与大会的协调方面进展有限，因为尚未建立结构化互动。秘书长还呼吁会员国加强安理会关于制裁问题的所有决议，包括规定实施武器禁运的决议；使其国内立法符合安理会关于制裁问题的措施；建立监测机制