

是就控制特定条约所涉领域内双重用途的材料和技术制订立法。<sup>118</sup>

#### 2007年1月11日(第5618次会议)的审议

在2007年1月11日第5618次会议上,安理会听取了安全理事会第1718(2006)号决议所设委员会主席关于该委员会在2006年10月14日至2007年1月11日期间的活动的通报。法国、联合王国和美国代表发了言。

主席通知安理会,委员会修改了化学和生物方案清单。他说,委员会已收到46个国家和欧洲联盟关于他们为切实执行第1718(2006)号决议第8段的规定而采取的步骤的报告。他还指出,委员会已经收到了国际航空运输协会和乌克兰常驻联合国代表团请求提供指导意见或通报与朝鲜民主主义人民共和国政府合作的情况的信。他指出,委员会认为,关于奢侈品的任何定义,都将是各个会员国的国家责任,并指

<sup>118</sup> 同上,第6页。

出该决议的用意并不是要对朝鲜民主主义人民共和国造成负面的人道主义影响。<sup>119</sup>

美国代表呼吁尽快通过禁止向朝鲜民主主义人民共和国进出口的物项、物资、设备、货物和技术的清单修正案。她补充说,委员会的指导方针应在不迟于1月底通过,但其通过并不是委员会或安理会采取行动的先决条件。<sup>120</sup>

法国代表要求委员会开始有关查明冻结资产和限制旅行的措施针对的个人和实体的工作;考虑在清单上增加项目;规定本决议的规定并不禁止疫苗或基本产品。<sup>121</sup>

联合王国代表敦促其余146个联合国会员国就本国为执行决议的规定已采取的步骤提交报告。<sup>122</sup>

<sup>119</sup> S/PV.5618,第2-3页。

<sup>120</sup> 同上,第3页。

<sup>121</sup> 同上,第3-4页。

<sup>122</sup> 同上,第4页。

## 47. 联合国维持和平行动

#### 2004年5月17日(第4970次会议)的决定: 主席声明

在2004年5月17日第4970次会议上,安全理事会,在巴基斯坦外交部长的主持下举行了关于联合国维持和平行动专题的公开辩论。<sup>1</sup>除了安理会所有成员都发了言外,秘书长、主管维持和平行动副秘书长外以及下列国家代表也发了言:阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、孟加拉国、加拿大、科特迪瓦、埃及、斐济、危地马拉、印度、印度尼西亚、爱尔兰、日本、

哈萨克斯坦、黎巴嫩、马来西亚、纳米比亚、尼泊尔、新西兰、秘鲁、大韩民国、摩尔多瓦共和国、塞尔维亚和黑山、南非、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯和乌克兰。

安理会面前有2004年5月10日巴基斯坦代表的一封信,<sup>2</sup>其中包括一份非正式文件,建议重点讨论下列问题:在最近对联合国维和行动的需求激增之后,联合国系统在从会员国获得足够的政治、财政、人力和后勤支持方面即将面临的挑战;评价自卜拉希米改革以来联合国维持和平行动所取得的进展;<sup>3</sup>评估维持和平行动在战略和业务方面今后的趋势。此信列入议程。

<sup>1</sup> 要了解有关会议讨论情况以及通过的决定方面的更多资料,有关决定和投票情况,见第四章,第一部分,说明;关于同经济及社会理事会的关系,第六章,第二部分,B节,案例12(c);关于《宪章》第四十四条和四十七条方面,第十一章,第五部分,C节、D节和F节;关于《宪章》第八章方面,第十二章,第三部分,A节。

<sup>2</sup> S/2004/378。

<sup>3</sup> 见A/55/305-S/2000/809(联合国和平行动问题小组的报告)。

在他的开场白中，秘书长强调了对维持和平行动的需求急剧增加，包括越来越多的其任务超出了传统军事职能的多层面行动。他指出，消化新的特派团和加强后的特派团的费用，联合国可能需要在目前的维持和平预算 28.2 亿美元之外增加 10 亿美元。然后他强调维和行动面临的一些关键挑战，包括对多层面特派团可以实现的目标的期望越来越高；和平破坏者对维和人员越来越多的暴力；所有联合国部门、机构和方案需要在维持和平进程中发挥作用；安全理事会需要表现出决心和团结，并提出明确、可执行和可实现的任务；需要为维和行动提供充足资源，包括专门的军事能力。最后，他敦促会员国以部队和政治承诺来支持维持和平行动。<sup>4</sup>

发言者们欢迎近年来在改革和加强维和行动方面已经取得的重大进展，这是自从通过卜拉希米报告以来进行的改革的成果。与此同时，他们一致认为，维持和平行动的任务变得越来越复杂、多方面和多层面，联合国秘书处在接到通知后的短时间内为新的特派团配备工作人员面临着越来越多的困难，因为这完全取决于会员国的意愿。

发言者们同意，可以通过规划、培训、后勤和管理等方面的改进来提高行动的有效性。他们又强调，需要加强快速部署能力，以应对紧急危机，为此，需要充分的政治和财政支持。有几位发言者欢迎最近针对部署前培训采取的举措。其他代表团指出，有必要通过建立早期预警机制来加强预防冲突举措。

其他商定要点包括：需要进一步加强安全理事会、秘书处和部队派遣国之间的关系，以及联合国与区域组织之间的关系，还有安全理事会和联合国广大会员国之间的关系，特别是因为建设和平需要采取更加综合的方法。顺着这一思路，一些代表团强调，必须加强在同一区域和次区域的维持和平行动之间的协调。发言者们还同意，每个维持和平行动必须有撤出战略和长期发展战略，并可能通过一开始就建立明确的实质性基准来这样做，同时要避免贸然撤出。

<sup>4</sup> S/PV.4970，第 3-5 页。

关于维持和平行动的任务规定，许多发言者提出了具体建议，包括安全理事会限制使用《宪章》第七章的任务规定；提供清晰、及时、有效和公正的任务；提供足够有力的接战规则，同时保持除非自卫外不使用武力原则；更好地确保维和人员的安全，包括通过防止艾滋病毒/艾滋病的蔓延来这样做；按照维和人员能够做到的情况来调整任务；加强收集、分析和传播情报的能力；将性别观点以及保护儿童的工作纳入所有任务；制定适用于所有特派团人员的标准化行为守则。

会议结束时，主席代表安理会发表声明，<sup>5</sup> 其中安理会除其他外：

呼吁会员国确保向联合国提供充分的政治和财政支持，以便有效应对[新的维和行动需求带来的]挑战；并强调在满足这一需求时，确保现有行动的资源供应及有效管理不致受到不利影响也很重要；

呼吁会员国派遣人数足够的训练有素的部队、警察及文职人员，包括具有专门能力和技术的人员，并动员后勤和行政支助；

强调必须更好地进行特派团综合规划，并提高人员和物资的快速部署能力，以确保维持和平行动的启动效率；

认识到，它有责任为维持和平特派团规定明确、切合实际和可以实现的任务；

[表示]部队派遣国以其经验和专门知识，可以对规划过程做出很大贡献，协助安全理事会就维和行动作出适当、有效和及时的决定；

强调，身处具有挑战性的环境，联合国维和人员需要足够强有力的接战规则和必要的军事资源，才能履行任务规定并在必要时进行自卫；

并鼓励秘书长特别代表探讨协同办法，以确保有效管理同一区域或次区域的各个维和特派团；

强调必须经常评估维持和平行动的规模、任务规定和结构，以便根据取得的进展作出必要调整，包括酌情缩小规模；

认识到，切实有效的维和行动应该是巩固和维持和平总体战略的一部分，并强调，必须确保，特别是维持和平与建设

<sup>5</sup> S/PRST/2004/16。

和平之间从一开始就具有协调、一致和连续性，为此，安全理事会鼓励在所有相关联合国机构、基金和规划署以及国际金融机构、区域和次区域组织与私营部门之间开展更密切的合作。

**2005年5月31日(第5191次会议)的决定：  
主席声明**

在2005年5月31日第5191次会议上，安理会听取了秘书长联合国维持和平人员性剥削和性虐待问题顾问所作的简报。安理会还听取了主管维持和平行动副秘书长所作的简报。

主席(丹麦)提请注意2005年3月24日秘书长的来信，<sup>6</sup>其中转递了秘书长联合国维持和平人员性剥削和性虐待问题顾问为“在联合国维持和平行动中消除性剥削和性虐待的综合战略”的报告。该报告确定了四个关注领域：行为标准的现有细则；调查程序；联合国、主管人员和指挥官的责任；个人的纪律、财务和刑事责任。此信列入议程。

主席还提请注意维持和平行动特别委员会及其工作组的报告，<sup>7</sup>其中载有就维持和平行动中的性剥削和性虐待问题提出的紧急建议。建议包括在以下领域采取措施：通过行为标准、培训、妇女参加维持和平行动、规划、管理和指挥责任、休闲和娱乐、数据管理、调查以及援助受害人。

秘书长顾问指出，性剥削(主要是卖淫)似乎在某些联合国行动普遍存在，而性虐待(当性剥削成为刑事犯罪时)，变得更难衡量。他补充说，虐待的程度可能比原来想象的更为严重，并对联合国某些文职人员如何能够享有有罪不罚现象表示关切。他接着表示遗憾，这个问题这么久未得到解决，尽管维持和平人员的纪律涣散在1960年代已经是一个问题，指出其原因是骄傲和窘迫的情绪以及会员国拒绝就这一问题进行“公开讨论”。他期待秘书长任命一个法律专家小组，就如何确保维持和平人员不被免除其刑事行为的后果，也不会受到不公正的处罚提供咨询意见。他强调，

由于秘书处加强了提出投诉的制度，近期内有可能出现更多指控。他在发言结束时说，这些虐待行为整体上冲击着联合国的信誉，如果不解决，将给维持和平的未来带来最严重的后果。<sup>8</sup>

副秘书长申明，性剥削和性虐待行为破坏了执行安理会任务规定的的能力。自从2004年中刚果民主共和国出现首批指控以来，维持和平行动部已在其调查方面取得重大进展，并制定了广泛措施来防止这种情况，各外地特派团已执行这些措施。在总部，维和部成立的一个工作队正在制定有效处理这一问题的指南与手段，目的是创造一种防止性剥削和性虐待的“组织文化”。副秘书长特别强调必须在安全理事会维持和平行动任务中列入各项具体规定，以便对不当行为进行处理。<sup>9</sup>

会议结束时，主席代表安理会发表声明，<sup>10</sup>其中安理会除其他外：

最强烈地谴责联合国维持和平人员的一切性虐待和性剥削行为，并重申，性剥削和性虐待是不可接受的行为，对于任务的完成产生不利影响；

在确认部队人员的军纪主要由部队派遣国负责的同时，确认秘书长和所有会员国都有责任在其权力范围内采取一切措施，防止联合国维持和平行动特派团各类人员进行性剥削和性虐待；

着重指出，营造不容忍性剥削和性虐待行为的氛围的责任，主要由管理人员和指挥官来承担；

敦促秘书长和部队派遣国确保，属于其各自责任范围的特别委员会的建议，毫不拖延地得到执行；

[表示安理会]将考虑在规定新任务或延长现有任期的安理会决议中，列入关于预防、监测、调查和报告不端行为的相关规定，并吁请秘书长在其关于维持和平特派团的定期报告中，摘要说明为实施零容忍政策所采取的预防措施，以及对那些因性剥削和性虐待行为被认定应接受惩处的人采取行动的结果。

<sup>6</sup> A/59/710。

<sup>7</sup> 2005年4月11日 A/59/19/Add.1。

<sup>8</sup> S/PV.5191，第2-4页。

<sup>9</sup> 同上，第5-6页。

<sup>10</sup> S/PRST/2005/21。

2006年2月22日(第5376次会议)的审议情况

在2006年2月22日第5376次会议上,安理会听取了秘书长办公厅主任关于维持和平采购问题的情况通报。<sup>11</sup>安理会所有成员以及下列国家代表发了言:奥地利(代表欧洲联盟)、马来西亚(代表不结盟运动)、塞拉利昂(代表非洲国家集团)、新加坡和南非(代表77国集团)。

主席(美国)提请注意2006年2月3日和15日马来西亚代表代表不结盟运动写的信、2006年2月17日南非代表代表77国集团写的信以及2月20日塞拉利昂代表代表非洲国家写的信,对安理会持续侵越大会和经济及社会理事会职能和权力,处理传统上属于后两个机关权限内的问题表示关切。特别是,这些信认为,排定安理会讨论涉及维持和平行动的管理工作/采购工作和联合国维持和平特派团中的性剥削问题,尽管大会仍在积极处理这些问题。<sup>12</sup>

办公厅主任向安理会通报了秘书处目前为改善维持和平行动采购制度以及打击浪费、欺诈和其他潜在的滥用职权问题而采取的步骤。他回顾说,随着维持和平本身的增长,与维持和平有关的采购也已迅速增长,部署的军事人员数量增加了70%。他接着谈到内部监督事务厅最近对维持和平采购的一次审计,结果发现,本组织面临着遭受严重财务损失的风险,而且有迹象表明有着严重的潜在违规行为,包括与供应商的利益冲突,和3亿美元欺诈行为的证据。办公厅主任然后具体说明,实际只有发生欺诈行为的“可能性”。他补充说,内部监督事务厅和维持和平行动部对该报告的一些部分的方法和质量有强烈分歧,但显然需要非常认真的回应。作为第一步,他已让八名工作人员休特别假,与此同时,更加充分地调查审计中提出的那些问题。他说,秘书处编写了关于管理改革的提案,将在一周内提交,并补充说,整

个进程还突出显示,有必要构建一个更强有力的内部监督事务厅。<sup>13</sup>

发言者们一致对内部监督事务厅报告所载的维持和平行动采购中的舞弊指控和浪费表示严重关切。他们也完全支持努力调查这些指控以及对采购制度作出必要改进。

一些发言者支持安理会召集这一公开会议的倡议。<sup>14</sup>美国代表特别确认,安理会有责任审视维持和平管理工作的缺陷,使问题能够得到纠正,并得以建立更强有力和更有效的行动。<sup>15</sup>

不过,其他发言者质疑安理会发起对维持和平行动管理和(或)采购问题的讨论是否合适,因为这意味着安理会违反《联合国宪章》第二十四条侵占了大会的权力。<sup>16</sup>南非代表表示感到关切的是,如果维持和平管理理由安理会处理,那么,发展中国家将被排除在决策进程之外。他争辩说,捐款不对会员国的决策作用产生任何影响,并反对“含沙射影地暗示,发展中国家可能以某种方式容忍腐败、管理不善和欺诈”。<sup>17</sup>中国代表也指出,与使用维持和平基金和采购管理有关的事项应由大会讨论。<sup>18</sup>

新加坡代表表示感到遗憾的是,内部监督事务厅的报告已泄露给新闻界,一名秘书处高级官员已举行一次新闻发布会,绕过联合国大会,谈及联合国内明显的欺诈和腐败。新加坡代表还就让一些工作人员休假的正当程序以及平等待遇等提出质疑。<sup>19</sup>

<sup>13</sup> S/PV.5376, 第2-5页。

<sup>14</sup> 同上,第6页(法国);第8页(俄罗斯联邦、日本);第10页(秘鲁);第12页(斯洛伐克);第13页(丹麦);第14页(希腊);第18页(联合王国);第19页(美国)。

<sup>15</sup> 同上,第19页。

<sup>16</sup> 同上,第14页(加纳);第16页(坦桑尼亚联合共和国);第21页(南非);第24页(塞拉利昂);第25页(马来西亚)。

<sup>17</sup> 同上,第21-22页。

<sup>18</sup> 同上,第8页。

<sup>19</sup> 同上,第22-23页。

<sup>11</sup> 会议讨论详情,见有关《宪章》第二十四条的第十二章第二部分A节,案例14。

<sup>12</sup> 分别为S/2006/85、S/2006/111、S/2006/113和S/2006/117。

奥地利代表以欧洲联盟的名义发言,对内部监督事务厅的工作表示赞赏,他说,人们不应忘记,往往是在最困难的情况下,并在巨大时间压力下,要求联合国设立维持和平行动。<sup>20</sup>

作为答复,秘书长办公厅主任证实,在报告泄漏之后,他曾要求一名高级官员向新闻界发表讲话。对于新加坡代表所表示的关切,即一名负责管理的高级官员与那些被停职的人不一样的区别对待问题,他指出,这是不准确的,因为这位官员没有卷入同一案件中。他补充说,他极为关切的是,这一公开辩论可能成为安理会与大会之间就其各自作用的“一种摊牌”。<sup>21</sup>

#### 2006年2月23日(第5379次会议)的审议情况

在2006年2月23日第5379次会议上,安理会听取了主管维持和平行动副秘书长和秘书长联合国维持和平人员性剥削和性虐待问题顾问所作的简报。除了安理会所有成员外,下列国家代表发了言:奥地利(代表欧洲联盟)、巴西、加拿大和新加坡。

副秘书长报告了防止维持和平行动中性剥削和性虐待的战略方面取得的进展和实施零容忍政策的情况。他说,已经取得了一些进展,特别是在对警察和军事人员进行培训方面。此外,当地居民向维持和平行动部告发这些违反行为变得更容易了,由于从会员国收到的资源,许多调查已经完成。他还报告说,在总部和外地设立了跨专业品行和纪律小组。他接着谈到“补救”政策和设立一个联合国全系统工作队来支助受害者。他说,仍有大量工作要做,他呼吁各会员国不要将采购程序问题与金融欺诈行为和性剥削混为一谈,并补充说,不允许一些人的严重不端行为损害维持和平人员的出色工作。<sup>22</sup>

秘书长顾问说,秘书处和会员国即将完成维持和平行动特别委员会所要求进行的改革。<sup>23</sup>他说,联合国的困难是,当文职人员涉嫌犯下刑事罪时,往往东道国或派遣国均无法行使其管辖权,但他补充说,目前一个法律专家组正在着手处理这一问题,不久将向大会提出报告。他指出,目前登记的指控的数量仍然很高,会员国必须作出更大努力,降低这些数字和解决持轻视态度的文化问题。<sup>24</sup>

发言者们谴责一切性虐待和性剥削行为,重申他们支持消除维持和平行动中的性剥削和性虐待的全面战略以及随后秘书长为制止这些行为而采取的步骤。他们申明,在一再出现的丑闻玷污了联合国形象之后,这肯定将有助于重新建立本组织的信誉。除其他外,发言者们还要求坚决惩处一切性虐待行为,执行零容忍和零自满政策;重申,维持和平行动是处理冲突局势的最有效手段,主要由具有奉献精神的专业男女组成;强调需要扩大对受害者的保护和援助,并欢迎联合国在这方面大胆和全面的政策,呼吁采取全面和全系统办法处理性虐待问题,当地的联合国所有机构都要参与其中;欢迎在对人员进行培训方面所取得的进展,并重申需要纪律和行为方面的最高标准,因为预防是避免犯罪的最好工具;还欢迎在建立内部监督事务厅的专业和独立调查能力方面取得的进展;呼吁会员国对解决这一问题作出完全的承诺。

一些发言者还特别敦促修订部队派遣国和联合国之间的谅解备忘录,以提供和传播工作人员必须遵守的行为守则,甚至可为此目的通过一个示范谅解备忘录。其他的建议包括,除其他外,为部队提供休闲和娱乐设施,作为解决性虐待问题的一种潜在办法;建立用来确保进行调查和采取措施方面的问责制的机制,以确保可以打破各个等级的沉默;并作出更多的努力,按照第1325(2000)号决议,将性别平等观点纳入国家和国际各级所有政策和方案的主流。

<sup>20</sup> 同上,第24页。

<sup>21</sup> 同上,第26-27页。

<sup>22</sup> 见S/PV.5379,第2-6页。

<sup>23</sup> 见上文第5191次会议的情况。

<sup>24</sup> S/PV.5379,第6-8页。