

可能派遣部队的国家，因为响应时间较长的部队可以安排在维持和平行动的后期部署。迅速部署的另一个重要因素是，资源一旦准备好，将资源部署到外地所需的时间。如果会员国有能力提供海运/空运的资源，就能大大缩短部署时间。

议程通过后，主席(俄罗斯联邦)说，他与安理会成员协商后，已被授权代表安理会发表下列声明：²²

安全理事会关切并赞赏地注意到秘书长1995年11月10日关于维持和平行动待命安排的报告。安理会回顾其主席早先关于这一议题的各项声明，强烈支持秘书长努力加强联合国在规划、迅速部署、增援和后勤支助维持和平行动方面的能力。

安全理事会鼓励尚未参加待命安排的会员国参加此项安排。安理会请这类国家和已参加待命安排的国家提供尽可能详尽的资料，说明它们准备向联合国提供哪些组成部分。安理会还请它们确认在待命安排中目前数量不足的组成部分，例如后勤支助单位和海运/空运资源。在这方面，安全理事会欢迎秘书处为在维持和平行动部的特派团规划处内建立待命总部而主动采取的行動。²³安全理事会还与秘书长一道建议在可向联合国提供部队但需要装备的部队派遣国同愿意提供所需设备和其他支助的国家政府之间建立伙伴关系。

安全理事会期待秘书长就待命安排计划的进展提出进一步报告，并承诺继续审查此事。

B. 和平纲领：维持和平

1994年11月4日(第3448次会议)决定： 主席声明

1994年9月15日，阿根廷和新西兰代表致函安全理事会主席，²⁴根据安理会暂行议事规则第2条，要求安理会开会审议各种与安理会行动有关的程序问题。该信特别提及1994年5月3日的主席声明，安理会在这项主席声明中指出，安理会将不断审查若干提案的审议工作，以便改善安理会审议维持和平事项的程序。²⁵安理会尤其审议了与有关国家、特别与部队派遣国进行协商的必要性，以及进一步改善向安理会成员通报情况方法的必要性。在此基础上，阿根廷和新西兰代表建议安理会决定做出若干程序安排如下：(a) 为了改良内部程序，主席或他的代

表团一名团员应每周召开安理会成员的非正式工作组会议，以审议“维持和平行动每周摘要”。工作组可以按需要增加定期开会的次数，如果维持和平行动部的每日情况汇报显示这么做更好。将邀请维持和平行动部的工作人员参加这种会议；(b) 为了与安理会以外的国家进行适当协商：(一) 安理会主席(或他的代表团的一名团员：通常在每月的第二个星期召开由安理会成员和所有提供部队国家参与的非正式讨论以审议维持和平行动部每周编制的“维持和平行动摘要”，以及审议安理会工作安排的每月预报。该会议议程于开会一周前散发；(二) 如果该定期会议发现值得进一步讨论的引起严重关切的领域，主席团将召开由参与有关行动的提供部队国家出席的特殊“特别会议”；(三) 当按照上述情况召开特殊会议时，主席将考虑邀请它们的利益受到或可能受到特别影响的邻近国家或区域国家参加这些特别会议；(四) 将邀请秘书长代表出席定期和特殊会议，并斟酌情况，请他们向代表团汇报和回答问题。

在1994年11月4日第3448次会议上，安理会将1994年9月15日阿根廷和新西兰代表的信列入其议程。²⁶议程通过后，主席(美国)提请安理会成员注意其他几份文件。²⁷主席随后指出，经安理会成员磋商后，她受权代表安理会发表声明如下：²⁸

安全理事会进一步审议了安理会成员与非成员之间，尤其是与部队派遣国之间的联络问题，这个问题在1994年5月3日安理会主席的声明中已经讨论过。安理会仍然认识到它有关维持和平行动的决定对部队派遣国的影响。鉴于这种行动的数目和复杂性都在增加，安理会相信有必要以实际而灵活的方式，进一步加强与部队派遣国协商和交换资料的安排。

为此目的，安理会决定将来采用本声明所制定的程序：

²⁶ S/1994/1063。

²⁷ 1994年10月6日丹麦、芬兰、挪威和瑞典代表给安全理事会主席的信(S/1994/1136)、1994年10月20日比利时、卢森堡和荷兰代表给安全理事会主席的信(S/1994/1193)、1994年10月17日乌拉圭代表给安全理事会主席的信(S/1994/1201)、1994年10月26日奥地利代表给安全理事会主席的信(S/1994/1219)、1994年10月26日爱尔兰代表给安全理事会主席的信(S/1994/1221)、1994年10月27日埃及代表给安全理事会主席的信(S/1994/1231)、1994年11月1日土耳其代表给安全理事会主席的信(S/1994/1237)和1994年11月1日葡萄牙代表给安全理事会主席的信(S/1994/1238)。

²⁸ S/PRST/1994/62。

²² S/PRST/1995/61。

²³ 见秘书长1994年3月14日的报告(S/26450)，第36段。

²⁴ S/1994/1063。

²⁵ S/PRST/1994/22。

(a) 安理会成员、部队派遣国和秘书处之间当然应举行会议，以便在安理会决定延长或终止或重大改变特定维持和平行动的任务以前，及时交换资料和看法；

(b) 这种会议将由安理会主席和秘书长指派的一位秘书处代表联合主持；

(c) 今后发给会员国的安理会每月工作暂定预报也将刊载该月份这种会议的预定日程；

(d) 安理会成员在审查暂定预报时将研究这个日程，并将开会时间方面所建议的任何变动或提议通知秘书处；

(e) 如某特定维持和平行动有预料不到的事态发生而需要安理会采取行动，可由安理会主席和秘书长指派的一位秘书处代表联合主持召开特别会议；

(f) 这种会议是在秘书处为部队派遣国与秘书长特别代表或部队指挥官举行会谈或为了讨论有关特定维持和平行动的作业事项而召开并单独主持的会议之外，后者也会邀请安理会成员参加；

(g) 在每次上述会议之前，秘书处很早就向与会者分发一份非正式文件，其中包括所要讨论的议题，并提请注意有关的背景文件；

(h) 《联合国日刊》应尽可能预先刊载与安理会成员和某一维持和平行动的部队派遣国举行的每次会议的时间和地点；

(i) 在安理会成员进行非正式协商的过程中，安理会主席会简短报告与部队派遣国举行的每次会议上参加者所表示的意见。

安理会指出，本声明所述的安排并非详尽无遗。协商可以采取多种形式，包括安理会主席或其成员与部队派遣国之间的，以及在适当时，同特别受影响的其他国家，例如有关区域内的国家的非正式联络。

安理会将经常审查与部队派遣国交换资料和意见的安排，并随时愿意根据经验考虑采取进一步措施来加强各种安排。

安理会还将经常审查各项安排，提高可以利用的资料的质量和流动速度，以便于安理会作出决定，同时铭记着安全理事会主席1994年5月3日声明所载的各项结论。

在1994年11月4日举行的第3449次会议上，安理会继续审议1994年9月15日阿根廷和新西兰代表的信。通过议程后，安理会应澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、埃及、德国、希腊、爱尔兰、意大利、日本、马来西亚、荷兰、瑞典、土耳其和乌克兰等国代表的请求，邀请他们参加讨论，但无表决权。

法国代表谈及同日通过的主席声明，指出已经确定的方式表明迄今为止在为部队派遣国举行简报会方面取得的进展，并得到了法国代表团的充分支持。当协商涉及一个行动的建立、延期或大幅度修

改时，将使用联合主席的形式。在所有其它情况下将使用目前的形式。法国代表团认为，在把各项行动的业务管理移出秘书处方面不应有任何问题。在部队部署或撤出问题上，秘书处仅仅是提供信息。在简报会方面，安全理事会成员在会议室内和该机构主席坐在讲台上有助于避免留下某些部队派遣国未受安全理事会足够重视的印象。这不会损害安理会程序中有关该机构始终独立自主决定的原则，因为并未建立安理会附属机构，也未设立一类拥有特权的会员国，也未侵害仅责成秘书长执行的任务。但该发言者着重指出，简报会仍是片面和不充分的办法，无法解决安理会活动透明度这个一般性问题。法国代表团认为，安理会除另有决定外，应重新适用安理会公开会议的议事规则原则。把非公开工作最终应被限制在必要的限度内，以便尽快作出能广泛接受的决定。²⁹

阿根廷代表说，安全理事会通过的程序在安理会程序史上开创了一个新时代，因为它为安理会、部队派遣国和秘书处之间的交流建立了一套可预见的程序。他认为这一机制既不影响安全理事会的直接决策过程，也不妨碍联合国秘书处在管理维持和平行动方面的基本作用。在使部队派遣国能够有机会进行对话方面，安理会是按照《宪章》第四十四条所示精神行事，虽然情况略有不同。主席声明所载程序是对有关请求作出的回应，这些要求首先涉及《宪章》第二十四条第一项所示安全理事会对本组织会员国的代表性原则。这些程序也满足了提高安理会工作效率、提高其各项程序透明度从而加强其合法性和提高效率的需要。³⁰

新西兰代表回顾说，新西兰代表团原先的提案是根据《宪章》第二十九条设立一个安理会委员会。该提案的依据是制裁委员会等安全理事会附属机构所建立的先例，这些附属机构已经同不属于安全理事会成员的会员国进行协商，甚至让它们参加会议。但是，在为此设立专门机构的意见遇到坚决反对的情况下，新西兰同意考虑其他选项，但要作出明确决定，把协商作为规范做法，并使之系统化

²⁹ S/PV.3349，第2-3页。类似观点见S/PV.3449，中国、俄罗斯联邦和联合王国代表的发言及主席以美国代表身份所作的发言。

³⁰ S/PV.3349，第3-4页。

和制度化，哪怕不在一个新机构的框架内也无妨。另外，必须将这个问题视为仅适用《宪章》第二十七条第二项的程序问题，只需九个理事国赞成票就可以作出决定。谈到初步程序会使本组织内的权力发生转移，使之脱离秘书处和安全理事会而向联合国广大会员国倾斜这一观点，他表示从来无意改变《宪章》规定的权力关系。相反，意图是正确落实《宪章》各项规定及其所设想的权力关系。那些针对《宪章》第四十四条相关性或可适用性提出的技术性意见是站不住脚的，从法律角度看也是完全错误的，尽管存在上述技术性意见，该款规定仍非常重要，因为它反映了《宪章》创始者的意图，即部队派遣国要参与安理会作出的决定。这与第三十一条或第三十二条的措词大不相同，第三十一条仅规定利益特别受到影响的国家可以参加讨论，但无表决权，第三十二条仅规定争端当事国可以参加。因此，《宪章》所设想的部队派遣国参加安理会决定的程度显然要大得多。实际上，遵守《宪章》就意味着要改变目前的权力平衡，并削减既得权力。最后他重申，新西兰提出的以一种制度化方法监督维持和平行动的最初提案由于会导致情况的交流，将大大提高安全理事会政策决定的质量。³¹

联合王国代表说，维持和平行动的规模、复杂性和危险性的迅速提高清楚表明，需要一个更加经常和更可预见的部队派遣国、秘书处和安理会成员之间协商的模式。然而，为确定协商的模式、使其定期化并提高它的可预见性而采取的任何步骤应该尊重安全理事会、秘书长和部队派遣国的不同作用和职责。还应避免建立一些可能导致安全理事会对维持和平行动进行微观管理或导致从部队指挥官、秘书长特别代表到秘书长等一系列指挥系统被打乱的程序。正是在这个基础上，联合王国代表团散发了一份非正式文件，将阿根廷和新西兰的提议以及其他代表团的提议中的意见加以综合。³²

俄罗斯联邦代表指出，俄罗斯代表团准备扩大现行磋商做法。他支持这样一种意见，即应该着重就需要特别关注的问题与部队派遣国交换意见，特别是在延长或改变现有任务和部署新的维持和平行动方面，以便可以与秘书长特别代表或部队指挥官

讨论行动方面的问题。不过，应该以灵活和务实方式应用与部队派遣国的磋商机制，并考虑到安全理事会和《宪章》的权威性。³³

中国代表指出，《宪章》规定安理会对维护国际和平与安全负有主要责任，这表明安理会在履行其职责时，必须对所有会员国负责。安全理事会在就维和行动的授权等问题作出重大决定前，应及时与会员国和秘书处交流有关信息，并应听取各方意见，特别是直接有关当事方、邻国和有关区域组织的意见。他说，这样做不仅会提高安理会工作的透明度和民主化，提高工作效率和效益，但更重要的是，能进一步提高安理会决定的权威性。但是，必须继续以灵活、务实方式，加强安理会与广大会员国尤其是部队派遣国之间的联系。³⁴

主席以美国代表身份发言，指出安全理事会成员、部队派遣国和秘书处之间更加充分和定期交换意见是一个必要的步骤，用以确保安理会借鉴派人员直接参与行动的会员国的意见，作出延长、终止或大大改变维持和平任务的决定。安全理事会主席声明所采取的行动将大大加强安理会和部队派遣国之间的工作关系。首先，它建立了可预测性，因为安理会、部队派遣国和秘书处之间将定期举行会议，而且每当即将延长、终止或大大变更任务时，都要尽可能事先在《联合国日刊》上宣布会议安排。第二，它开创了安理会每月进行审查的做法，对预期召开的有秘书处、部队派遣国和安理会成员参加的会议安排进行审查。第三，它提供了更好的机会，一旦发生对维持和平行动产生深刻影响的不可预测的事态发展，可以及时和紧急交换情况和意见。第四，它规定应事先向与会者提供议程，以便进行知情和突出重点的讨论。最后，它为部队派遣国和安理会成员之间更加直接地交换意见，召开由安全理事会主席和秘书处代表联合主持的会议奠定了基础。不过，发言者强调，主席声明提出的程序变更没有也不可能改变秘书处和安全理事会职权和责任的基本分工。与部队派遣国举行会议不会取代而是补充部队派遣国就有关行动问题和其他问题进行的磋商。另外，还将以务实和灵活方式设法建立新程序，以避免过度加重安理会负担，或损害其主

³¹ 同上，第4-6页。

³² 同上，第6页。

³³ 同上，第6-7页。

³⁴ 同上，第9-10页。

要安全使命。最后，安理会继续负有授权开展维持和平行动的独特责任，而秘书处的任务仍是执行和管理维持和平行动。³⁵

瑞典代表代表丹麦、芬兰、挪威和瑞典等四个北欧部队派遣国发言，表示与部队派遣国的协商应安排有序，着重一些特别关切的领域并定期进行，并应在考虑延长和(或)修改现有任务时进行协商。还应考虑作出努力，在安全理事会决定发起新的特定行动前，与实际上有能力向新维持和平行动派遣部队的国家进行协商。³⁶

意大利代表表示，这份主席声明是向前迈出的重要一步，但没有实现最终目标。讨论重心应放在三种需要上：在安理会作出任何决定前同部队派遣国协商；秘书处和安理会双方都派最高一级代表出席；持续提供情报和会前定期公布会议安排。此外，还有必要以确切和有约束力的方式确定协商程序。他认为采用决议形式更为适宜，而这并没有低估主席声明的重要性。他还认为，案文中的有些地方造成了误解。³⁷

土耳其代表欢迎主席声明中提出的程序，提及《宪章》第二十五条，根据这一条的规定，会员国同意接受和执行安全理事会的决定。他还指出，安理会的权威来自于这样的事实，即根据《宪章》第二十四条，安理会代表联合国全体会员国行事。安理会的决定必须有充分的共识基础，这是《宪章》第一条第四项的文字和精神所固有的内容，《宪章》把“协调各国行动”称之为联合国宗旨之一。因此，由于缺乏充分协商机制，安理会维持和平行动决定的合法性受到削弱。³⁸

乌克兰代表指出，应该支持阿根廷和新西兰联合提案中关于在每月第二个星期举行包括安理会成员和所有部队派遣国参加的非正式讨论的提议。按照主席声明的规定让参加维持和平行动的区域组织出席具体专题会议的问题以及组成联合国部队的程序问题也应得到审议。³⁹

其他发言者强调，他们十分重视改善安理会、秘书处和部队派遣国之间的信息交换和协商程序。多人指出，这样做将提高安全理事会工作的成效和透明度及其信誉和权威。⁴⁰一些发言者还指出，新的程序不妨碍安理会和秘书处在维持和平行动方面的各自权限。⁴¹有人认为，这些安排属于《宪章》第四十四条的适用范围。⁴²一些发言者要求将不属于部队派遣国的国家或国家集团纳入协商程序。⁴³几名发言者支持新西兰和阿根廷提出的关于根据《宪章》第二十九条设立安全理事会附属机构的建议。⁴⁴

1994年11月25日决定：

安全理事会主席给秘书长的信

1994年11月25日，安全理事会主席发出一封信，⁴⁵向秘书长通报以下情况：

安全理事会成员感谢你1994年11月14日的信，信中谈到了按照我在1994年11月4日以安全理事会主席的身份发表的声明(S/1994/1349)召开安全理事会成员、部队派遣国和秘书处之间的会议一事。

安全理事会成员欢迎你指定钦马亚·加雷汗先生担任秘书处方面主持这些会议的共同主席。

安全理事会成员认为，为了充分实现这些会议的目的，重要的是各位共同主席、安理会成员和行动的部队派遣国能够利用秘书处直接处理维持和平行动的高级人员所提供的专门知识和资料。在这方面，他们并欢迎你打算指派维持和平部和政治事务部的高级官员出席这些会议。他们特别重视主管维持和平行动副秘书长或一位助理秘书长出席这些会议。

⁴⁰ 同上，第7-8页(巴西)；第8-9页(西班牙)；第9页(巴基斯坦)；第10页(捷克共和国)；第10-11页(尼日利亚)；第11页(阿曼)；第12-13页(日本)；第13-14页(奥地利)；第15页(德国)；第15-16页(加拿大)；第16-17页(荷兰)；第17-18页(马来西亚)；第18-19页(爱尔兰)；第19页(比利时)；第21页(澳大利亚)；第22页(埃及)；第22-23页(希腊)；第24页(乌克兰)。

⁴¹ 同上，第3-4页(阿根廷)；第9页(巴基斯坦)；第10-11页(尼日利亚)。

⁴² 同上，第9页(巴基斯坦)；第11页(尼日利亚)；第17-18页(马来西亚)；第21页(澳大利亚)；第22页(埃及)。

⁴³ 同上，第7-8页(巴西)；第8-9页(西班牙)；第12-13页(日本)；第22-23页(希腊)。

⁴⁴ 同上，第13-14页(奥地利)；第17-18页(马来西亚)；第21页(澳大利亚)；第22页(埃及)。

⁴⁵ S/1994/1350。

³⁵ 同上，第12页。

³⁶ 同上，第14页。

³⁷ 同上，第19-20页。

³⁸ 同上，第20-21页。

³⁹ 同上，第23-24页。

1995年12月20日(第3611次会议)的审议

1995年12月8日,阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、智利、捷克共和国、丹麦、埃及、芬兰、法国、德国、希腊、洪都拉斯、爱尔兰、意大利、日本、马来西亚、荷兰、新西兰、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、西班牙、瑞典、土耳其、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国代表致函安全理事会主席,⁴⁶要求安理会开会专门审议安全理事会与部队派遣国协商问题,以便考虑进一步措施,改进1994年11月4日主席声明所建立的机制。⁴⁷该信还提及大会目前就这个问题举行的辩论,称那次辩论一方面反映了该机制的效用,另一方面也表明需要审查该主席声明的执行情况,并需要提高协商的效率、实效和代表性,促使会员国给予安理会规定的维持和平行动尽可能最广泛的支持。

在1995年12月20日第3611次会议上,安理会将上述信函列入其议程。议程通过后,安理会应阿尔及利亚、澳大利亚、奥地利、巴西、加拿大、哥伦比亚、古巴、埃及、希腊、印度、爱尔兰、日本、卢森堡、马来西亚、新西兰、挪威、巴基斯坦、大韩民国、西班牙、突尼斯、土耳其、乌克兰和津巴布韦等国代表的请求,邀请他们参加讨论,但无表决权。主席(俄罗斯联邦)随后提请安理会成员注意1995年12月18日吉布提代表给安理会主席的信,⁴⁸信中要求将吉布提增列为1995年12月8日信函的签发国。

阿根廷代表指出,人们虽然承认1994年11月4日主席声明提出的部队派遣国和安全理事会之间的磋商机制有其功效,但认为应该对这一机制进行审查,以改进这些磋商的效率、实效和代表性。一些会员国为解决这个问题进行了非正式会晤。⁴⁹这些国家认为,需要通过设立《宪章》第二十九条所预见

的附属机构,建立更正式和更制度化的协商机制。这一机制应该包括反映以下特征:(a)每次磋商会议都应在安理会成员和具体维持和平行动的部队派遣国之间进行,由秘书处予以协助;(b)安全理事会在考虑设立新的行动时,应该同秘书处已经接触过的可能派遣部队的国家进行协商;(c)目前邀请对维持和平行动作出特殊贡献但没有出兵的会员国出席这些会议的做法应该继续下去;(d)磋商机制应该由每年专门指定的安理会成员主持。可酌情由一个或多个安全理事会成员协助主席;(e)应该在安理会决定延长、修改或终止某一特定维持和平行动任务期限之前及时召开会议,还应在某一特定维持和平行动有预料不到的事态发生而需要安理会采取行动的时候召开此种会议;(f)对于任务规定例行延长的行动,该机制的主席可在同部队派遣国协商后决定是否召开会议;(g)会议安排应列入安理会每月暂定工作预报,并应在《联合国日刊》上公布;(h)这种会议会成为一种补充,此外还可举行由秘书处单独主持的会议,安排部队派遣国与秘书长特别代表或部队指挥官会晤,或讨论与特定维持和平行动有关的业务事项;(i)还可邀请安理会成员参加这些会议;(j)秘书处(或)安理会主席或会议主持人应提前向所有与会者提供背景文件和明确议程;(k)该机制的主席应该向安理会报告与会者在和部队派遣国举行的每次会议上表达的看法;(l)安全理事会应该定期向大会报告该机制的工作。⁵⁰

美国代表指出,1994年11月进行的调整产生了积极的影响,其中包括可预见性程度有所提高、出现了更切合实际的机会,使安理会、部队派遣国和秘书处可以及时交换看法。但是,他指出,该机制旨在推动进行比现在更活泼、更具有实质性的讨论,并旨在让安全理事会主席更多地参与。为了加强该机制,他提出如下建议:第一,应该鼓励安理会主席更多地参与讨论。第二,主席应向安理会成员口头通报部队派遣国的意见,以确保所有安理会成员及时了解情况。第三,应该筹划有关文件的分发、与部队派遣国举行会议的时机以及安理会的“非正式磋商”,以便有最充分的机会进行知情的讨论。最后,部队派遣国在会议前就重要的维持和平任务多进行一些磋商会对它们有好处。他最后指

⁴⁶ S/1995/1025。

⁴⁷ S/PRST/1994/62。

⁴⁸ S/1995/1043。

⁴⁹ 阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、智利、捷克共和国、丹麦、埃及、芬兰、德国、希腊、洪都拉斯、匈牙利、印度尼西亚、爱尔兰、意大利、日本、卢森堡、马来西亚、荷兰、新西兰、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、波兰、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、西班牙、瑞典、土耳其、乌克兰和乌拉圭。

⁵⁰ S/PV.3611, 第2-3页。

出，应该朝着加强现行基本模式的方向努力，而不应将其放置一边，采取新的安排。⁵¹

联合国代表指出，虽然1994年11月4日主席声明确定的安排是向前迈出的重要一步，但这些安排没有发挥应有的作用。他强调指出，与部队派遣国举行的会议应不仅是秘书处通报维持行动发展情况的机会，还应成为一个机会，让部队派遣国和安理会成员就维持和平行动的任务进行认真的讨论。另外，需要及时举行会议，并向会议提供适当文件。部队派遣国必须能够表达它们的意见，而且极为重要的是，它们的意见需要贯穿安理会的工作。为此，安理会主席应该在非正式磋商期间，向安理会成员汇报部队派遣国表达的意见。不幸的是，最近几个月来，这个规定并没有在制度允许范围内得到充分遵守。他指出，虽然对于务必使现行磋商制度更可靠和更有效这一点没有多少争论，但对于应采取何种手段完成这项工作仍存在分歧。例如，在提议根据《宪章》第二十九条设立附属机构的问题上，联合国代表团就与阿根廷存在意见分歧。另外，秘书长的行动职责和安全理事会本身的决策能力也必须得到保护和维持。⁵²

法国代表强调，必须建立更好的、符合《宪章》所设平衡的磋商程序，使那些努力向联合国维持和平行动派遣人员的会员国得以适当发表意见，说明可如何利用它们的部队。他指出，在这方面，安全理事会可以通过其程序问题工作组考虑应采取何种行动处理现行部队派遣国会议模式（该模式不会自动产生体制改革需要）；或可考虑通过一项主席声明，这是安理会就其自身程序做法通常采用的立场。他回顾法国代表团在这个问题上奉行的某些原则。在这方面，秘书处在任何与实施维持和平行动有关的行动中，必须维持其各项权力。安理会的做法是从来不对行动的实施工作承担责任。因此，在任何情况下秘书长都应参与主持与其有关的会议。把部队派遣国划为单独的一类会员国也是不合时宜的，因为这将让这类国家在所有行动中有权参与安全理事会的决定，而其他会员国则没有这项权利。出于对遵守《宪章》的关切，应按逐项行动确定磋商程序。法国代表团也不愿接受行动“潜在派

遣国”的构想，因为原则上任何会员国都是潜在派遣国。因此，在确定部队任务之前进行磋商的构想似乎并不现实。另外，法国代表团怀疑将磋商和情况介绍会变成安全理事会的一种形式是否有好处，为此对诉诸《宪章》第二十九条提出保留。他建议继续把着重政治问题的辩论与秘书处、部队派遣国和安理会理事国之间进行的更实际和更具有技术性质的对话明确地区分开来，在注重政治问题的辩论中，本组织的所有会员国都应能够表达其意见，因此根据《宪章》第三十一条和第三十二条应在公开会议上进行。虽然有可能更好地利用现有框架，但法国代表团不相信这种框架本身不足以应付需要而必须改变才能使情况有所改观。⁵³

中国代表谈到《宪章》规定的维护国际和平与安全的主要责任，指出安理会的决策及其决策程序应该反映广大会员国的意志和愿望。他表示注意到部队派遣国提出的提案，并希望安理会既能提高工作效率，又能改进工作方式，增加工作透明度，以更好地履行职责。⁵⁴

德国代表指出，部队派遣国确实愿意对安全理事会作出的决定发挥更大的政治影响力。德国代表团支持阿根廷提出的建议，尤其是在安理会成员中任命一名主席，任期一年，以促使与部队派遣国的关系更具有连续性的构想。为每一项行动或一组行动提名一人担任主席的构想也可以考虑。他认为，提出的这些建议没有不适当地侵犯安全理事会的特权。⁵⁵

意大利代表指出，一个安排有序的机制不仅会确保安理会成员和部队派遣国之间的信息流动持续不断，而且还会确保就重大问题进行协商。这符合人们的期望，即充分利用《宪章》提供的可能性。另外，磋商机制不仅应涵盖政治领域，而且还应扩大到军事领域。在这方面，他建议考虑振兴军事参谋团的意见，允许向各行动派遣部队的国家加入军参团。⁵⁶

⁵¹ 同上，第3-4页。

⁵² 同上，第4-5页。

⁵³ 同上，第5-7页。

⁵⁴ 同上，第7页。

⁵⁵ 同上，第7-8页。

⁵⁶ 同上，第10-11页。

主席以俄罗斯联邦代表身份发了言，指出在安全理事会工作方法和程序方面的必要创新决不应妨碍安理会根据《宪章》所行使的职能，也不应妨碍它在维持国际和平与安全方面所拥有的特权。最重要的不是采纳正式会议的形式，将其本身作为一个目标，而是使所有可能参与特定行动各方的意见有可能切实得到考虑。他赞成在安理会就一项特定的维持和平行动、特别是就部署新的行动问题作出决定之前，让派遣部队和提供设备和其它服务的国家及时参与。还应邀请秘书长特别代表和部队指挥官参加某些会议。总之，磋商机制应有助于安理会行使其《宪章》职能。⁵⁷

日本代表指出，安全理事会归根结底要自主决定其自身程序。虽然日本不坚持根据《宪章》第二十九条建立一个附属机构，但它认为，根据阿根廷代表在发言中所说明的原则进一步使协商机构制度化是非常可取的。这可以包括与适当事前通知和通报情况有关的措施、定期协商、以及就部队派遣国在协商过程中表达的意见向安理会提出报告。日本还非常重视目前的做法，其中“部队派遣国”的概念包括作出各种实质性贡献的国家，包括但不限于派遣部队。日本代表团建议维持和平行动部队派遣国事先相互交换意见，以期为协商作出准备。然而，只有在就即将举行的协商会议发出适当事先通知，才有可能做到这一点。⁵⁸

新西兰代表赞同阿根廷的提案，但建议下一步成立一个有安理会成员和部队派遣国参加的非正式联合工作小组，讨论确保在审议中问题上取得进展的最佳方式。他强调这是一个程序问题而非实质问题。他对法国就成立新的和单独的会员国小组所表达的关切作出了回应，指出《宪章》第四十四条已确认存在一个可以而且已经对国际和平与安全作出特殊贡献的特别会员国小组。谈到法国对秘书长特权所表达的另一项关切，他指出在和平环境中工作的维持和平部队与插入现存敌对局势的维持和平部队有区别。就后者而言，部队派遣国需要参与与特定行动有关的决策进程。可以通过非正式、不存在、无制度进程“幕后”作出决定，也可以在一个明显公开和透明的进程中作出决定，让所有具有重

大切身利益的方面参加。安全理事会负有作出决定的最后责任，而部队派遣国则负责为该决定提供投入。他还再次表示，新西兰支持法国早些时候提出的再举行情况介绍会的建议。这种做法恰恰提供了一个机会，让没有其他机会作出贡献的联合国会员国能够进行参与，应该大力推广。⁵⁹

加拿大代表表示，加拿大代表团认为，需要把政治和授权问题的讨论同业务问题的讨论分开。前一类问题是安理会关心的问题，应该同安理会直接讨论，后一类问题则是秘书处负责的工作，需要在秘书处和部队派遣国之间处理。目前由秘书处和安理会共同主持与部队派遣国的会议的程序往往把政治问题和业务问题搅在一起。因此，与安理会举行的关于授权问题的磋商应该由安理会主持，秘书处当然也要参加。在加强联合国快速反应能力方面，他还强调，在发起一次行动之前，需要由安理会同秘书处确定的潜在部队派遣国进行磋商。⁶⁰

卢森堡代表代表比、荷、卢三国发言，提议采取以下措施，以便更有效地与部队派遣国举行会议。第一，应当尽早在《日刊》中宣布会议安排，以使各代表团有足够的时间进行充分准备；第二，还应当使各代表团在会议前可以得到必要的文件；第三，应当把秘书长关于审议中行动的报告分发给有关代表团，以使它们能够研究秘书长提出的选择；第四，每当在设立、修改、扩大或终止一项维持和平行动之时，应当与部队派遣国进行系统的协商，而且协商应当尽早举行，以使其产生作用。第五，应当把与部队派遣国的会议记录分发给所有安理会成员。最后，发言者指出，为了正式落实磋商与合作的形式，应当通过一项决议。⁶¹

哥伦比亚代表指出，目前审议中问题的解决办法应由安全理事会改革问题工作组和加强联合国系统问题工作组来制订。他认为，拟议协商机制虽然旨在让更多的会员国参加有关维持和平问题的讨论，但它也加强了使有关维持和平问题的讨论成为安全理事会专用工具的趋势，从而排斥了其他联合国主要机构。哥伦比亚代表团认为，提高安理会透明度的努力应该有这样的前提，即必须加强大会在国

⁵⁷ 同上，第12-13页。

⁵⁸ 同上，第13-14页。

⁵⁹ 同上，第18-20页。

⁶⁰ 同上，第23-24页。

⁶¹ 同上，第31-32页。

际和平与安全问题上的作用。受权命令部署维持和平行动的机构为这一行动的成功作出贡献的能力不应被剥夺。关于秘书处，应该保留其享有的联合主席职能。哥伦比亚代表团认为，秘书处是负责实施行动的机构，削减其作用是不可取的，哥伦比亚代表团也不赞成根据《宪章》第二十九条设立安全理事会附属机构，认为拟议机制需要有灵活性，更加正式地确定该机制不会带来任何好处。⁶²

印度代表指出，印度代表团认为，现行机制相当令人满意，虽然还可以改进和精简。他强调，安全理事会和秘书长是负责执行安理会决定的两个重要角色，认为如果没有秘书长代表担任联合主席，政治责任和作业调度之间的平衡就会丧失。他认为，把这项任务交给安理会一个附属机构而排挤秘书长代表不会提高这种磋商的效力。⁶³

其他发言者强调，必须进一步发展现行磋商机制，使之成为一个更加正规、体制更加健全的机制，并对阿根廷提出的提案、包括根据《宪章》第二十九条设立附属机构表示支持。他们认为，这一机制不会侵害安理会的特权，但可以改善安理会决策进程根据《宪章》第二十四条代表会员国行事的代表性。另外，这一机制还可充分落实《宪章》第四十四条。⁶⁴一些发言者强调，应在决定发起新行动之前与部队派遣国进行磋商。⁶⁵

C. 和平纲领

1995年2月22日(第3503次会议)的决定： 主席声明

在1995年1月18日和19日第3492次会议上，安理会将题为“《和平纲领》补编：秘书长在联合国五十周年提出的立场文件”的文件列入议程。⁶⁶

秘书长指出，他的立场文件的目的并非是修订“和平纲领”，而是以选择的方式强调某些领域，因为在这些领域中出现了意料不到的或只意料到一部分的问题，需要各会员国做出“困难决定”。这些领域包括预防性外交和建立和平、维持和平、建设和平、裁军、制裁和执行和平。他在回顾安全理事会1992年1月31日的声明⁶⁷时指出，虽然作为集体，会员国都鼓励他在预防性外交中发挥积极作用，但是如果会员国属于冲突方，则作为个别国家往往不愿意秘书长这样做。国家间的冲突和国内的冲突都是如此，即使联合国对前者完全在《宪章》范围内采取行动，而对于后者则必须符合第二条第七项的规定。显然，联合国不能把预防性活动和建立和平活动强加于不愿意接受的会员国。在这一方面，他呼吁在国际社会中形成一种风气，使会员国接受联合国提供的斡旋成为一种规范。更具体地讲，他指出，在这一领域出现了两个实际问题。首先是难以找到愿意担任秘书长特别代表或特使的合格的资深人士。第二个问题涉及到为支持特使在外地的工作而设立小型外地特派团并提供经费的问题。但是，关于此事的立法权力属于安全理事会还是大会，会员国之间并没有明确的意见，现行预算程序也不适宜满足这种需要。可能的解决办法包括在经常预算内为这种活动编列一笔应急开支准备金或者扩大现有的临时及非常活动经费，可供用于所有预防性活动和建立和平活动。关于维持和平问题，秘书长回顾了对于任何维持和平行动的成功必不可少的三项原则：当事各方的同意；公正无私；和除自卫之外不使用武力。但是，最近维持和平行动逐步放弃了这些原则，因为维和行动被赋予需要使用武力的额外任务。在这方面，秘书长指出，维持和平和使用武力(除自卫之外)应被视为变通办

⁶² 同上，第32-33页。

⁶³ 同上，第33-34页。

⁶⁴ 同上，第8-9页(捷克共和国)；第9-10页(博茨瓦纳)；第11-12页(印度尼西亚)；第14-15页(乌克兰)；第15-16页(阿尔及利亚)；第17-18页(埃及)；第20-21页(西班牙)；第21-22页(澳大利亚)；第24-25页(马来西亚)；第25-26页(突尼斯)；第26-27页(挪威代表北欧国家)；第27-29页(爱尔兰)；第29页(奥地利)；第29-30页(巴基斯坦)；第30-31页(巴西)；第34页(希腊)；第34-35页(土耳其)；第35-36页(津巴布韦)；第36-37页(大韩民国)和第37-38页(古巴)。

⁶⁵ 同上，第11-12页(印度尼西亚)；第17-18页(埃及)；第26-27页(挪威代表北欧国家)和第29-30页(巴基斯坦)。

⁶⁶ S/1995/1。

⁶⁷ S/23500。见脚注2。