

专题问题

27. 与和平纲领有关的项目

A. 和平纲领：预防性外交、
建立和平与维持和平1993年1月28日(第3166次会议)的决定：
主席声明

1993年1月28日，安全理事会在第3166次会议上将1992年6月17日秘书长题为“和平纲领：预防性外交、建立和平与维持和平”的报告¹列入议程，该报告是根据1992年1月31日安全理事会首脑会议所通过的声明²提出的。议程通过后，主席(日本)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：³

安全理事会继续审议了题为“和平纲领”的秘书长的报告。

安全理事会赞赏地注意到秘书长在其报告第63、64和65段中所阐述的关于同各区域安排和区域组织合作的意见。

铭记《联合国宪章》的有关规定、大会的有关活动以及国际和平与安全在国际关系的新阶段中面临的种种挑战，安全理事会极其重视各区域安排和区域组织的作用，并认识到有必要协调区域安排和区域组织与联合国在维护国际和平与安全方面的努力。

安全理事会重申其对维护国际和平与安全负有主要责任，同时了解到各区域安排和区域组织有各种各样的任务、权限和组成，但安理会鼓励、并在适当时支持各区域安排和区域组织在其各自的职权范围内按照《联合国宪章》的宗旨和原则作出的区域努力。

因此，安全理事会依据《联合国宪章》第八章，请各区域安排和区域组织优先研究下列各点：

- 加强它们在其职权范围内维护和平与安全的职能的方式方法，要适当注意到各该区域的特点。考虑到安全理事会一直在处理的事项并根据《联合国宪章》，它们不妨考虑采取特别是预防性外交措施，其中包括事实调查、建立信任、斡旋和缔造和平，以及适当时维持和平；
- 进一步更好地协调它们与联合国彼此努力的方式方法。了解到各区域安排和区域组织有各种各样的任务、权限和组成，安理会强调这些安排和组织同联合国交往的形式应当是灵活的，而且是适合每一具体情况的。这些交往可包括尤其是交换情报和协商，以期提高联合国的能力，包括监测和预警能力，并让秘书长或适当时他的特别代表作为观

察员参加大会的会议和工作，借调官员到联合国秘书处工作，及时和具体地请求联合国参与，以及随时愿意提供必要的资源。

安全理事会请秘书长：

- 将本声明转递给已接获请它们作为观察员参加大会的会议和工作的长期邀请的各区域安排和区域组织，以及其它区域安排和区域组织，以期促进上述研究和鼓励向联合国作出答复；
- 尽快向安全理事会提交一份报告，说明区域安排和区域组织的答复，最好在1993年4月底之前提交。

安全理事会请参与区域安排和区域组织的国家在它们各自区域安排或组织审议如何改善同联合国的协调时发挥建设性的作用。

为履行职责，安全理事会将考虑到上述答复以及问题的特殊性质和有关区域的特点。安理会认为，在维护和平与安全领域，必须在联合国与区域安排和区域组织之间建立起适合于每一个具体情况的合作形式。

安全理事会注意到它同阿拉伯联盟、欧洲共同体、伊斯兰会议组织、美洲国家组织和非洲统一组织维持的建设性关系，支持秘书长在其报告第27段中所述的打算，即请尚未申请联合国观察员地位的区域安排和区域组织提出申请。

安全理事会注意到，在欧洲安全与合作会议上达成的关于将欧安会视为《联合国宪章》第八章所指的区域安排的协议十分重要，并且必须在欧安会的框架范围内进一步审查这一协议所涉及的种种实际问题。安理会欢迎欧安会与欧洲共同体一道在实施安理会有关决议所采取的行动方面发挥作用。

安全理事会打算如主席1992年10月29日的声明所述，继续审议秘书长的这份报告。

1993年2月26日(第3178次会议)的决定：
主席声明

1993年2月26日，安全理事会在第3178次会议上将秘书长1992年6月17日的报告⁴列入议程。议程通过后，主席(摩洛哥)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：⁵

安全理事会继续审查秘书长题为“和平纲领”的报告。

安全理事会欢迎“和平纲领”内所载关于人道主义援助及其与建立和平、维持和平及缔造和平之间关系的问题的各种意见，特别是第29、40和56至59各段内所载的意见。安理

¹ S/24111。

² S/23500。见1989-1992年《惯例辑》，第八章，第28节，第八项。

³ S/25184。

⁴ S/24111。

⁵ S/25344。

会注意到，在某些特别情况下，人道主义援助的迫切需要同国际和平与安全所面临的威胁之间有密切的关系。

在这方面，安全理事会同意秘书长的评估，即在预防性外交方面公平提供人道主义援助可能至关重要。

安理会回顾其关于“和平纲领”方面的调查的说明，确认冲突局势中存在的人道主义问题的重要性，因此建议在规划和派遣调查团时顾及人道主义因素。安理会还认识到在资料的收集和分析方面也需要包括这个领域的内容，并鼓励有关的会员国向秘书长和有关政府提供有关的人道主义资料。

安全理事会关切地注意到，包括大批人口流离失所在内的人道主义危机事件已成为国际和平与安全的威胁，甚或使其恶化。关于这方面，把“和平纲领”第26和第27段所说预警资料能力范围内的人道主义因素和指标包括在内是很重要的。安全理事会强调人道主义事务部在协调各机构和联合国的主管办事处的活动方面所发挥的作用。安理会认为应在发生紧急情况前的阶段，有系统地利用这种能力来协助计划各种行动，以便避免发生影响国际和平与安全的危机。

安全理事会注意到联合国与各个区域安排和组织在其各自主管范围内进行不断的有建设性的合作，以查明和处理人道主义紧急状况，从而按照各种具体情况以适当的方式解决危机。安理会也注意到非政府组织同联合国密切合作，在提供人道主义援助以帮助解决全世界的紧急状况方面正发挥重要的作用。安理会赞扬这一合作，并请秘书长进一步探讨用什么方法增进这种合作，以提高联合国预防和应付紧急局势的能力。

安理会对在世界许多地方，特别是安理会呼吁安全进入受灾人民地区提供人道主义援助的前南斯拉夫、伊拉克和索马里，蓄意阻碍提供人道主义救济和对人道主义人员作出暴力行动的事件日益增加表示关切。安理会强调有需要根据国际法的有关准则和原则对从事人道主义行动的人员给予充分的保护。安理会认为此事需要予以急切注意。

安全理事会认为人道主义援助应为通过重建和发展增进稳定奠定基础。安理会就此注意到，重要的是在提供人道主义援助方面要有适当规划，以便能增进迅速改善人道主义状况的前景。不过，它也注意到在建立和平和维持和平的努力，成果开始得到巩固的期间，人道主义的考虑是会受到或继续受到关注的。因此，安理会确认，确保从救济顺利过渡到发展的重要性，并指出提供经过协调的人道主义援助是秘书长拥有的建立和平的基本手段之一。安理会尤其充分赞同秘书长在“和平纲领”第58段中关于地雷问题的意见，并请他作为特别关注的事项加以处理。

安全理事会打算按照主席在1992年10月29日的声明中所指出的，继续审议秘书长的报告。

1993年3月31日(第3190次会议)的决定：

主席声明

1993年3月31日，安全理事会在第3190次会议上继续审议这个项目。议程通过后，主席(新西兰)

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：⁶

安全理事会继续审查秘书长题为“和平纲领”的报告，包括其中第66段至第68段中所阐述的问题——部署在冲突环境中的联合国部队和人员的安全问题。安理会审议了与根据安全理事会授权部署的人员有关的此一问题。

安全理事会赞扬秘书长提请注意这一问题，包括联合国部队和人员的死亡人数和涉及他们的暴力事件增加了很多的问题。安理会完全同秘书长一样感到关注。

安全理事会确认，它日益认为在履行其维持国际和平与安全的责任时，有必要将联合国部队和人员部署在具有真正危险的局势之中。安理会极其赞赏这些具有献身精神者的勇气和决心，他们冒着自身极大的危险执行联合国的任务。

安全理事会忆及，它曾多次不得不谴责危害联合国部队和人员的事件。尽管安理会多次呼吁，但是暴力事件不断发生，安理会对此表示遗憾。

安全理事会认为，任何涉及暴力的攻击和其他行动，不论是实际暴力或是威胁使用暴力，包括妨碍或拘留联合国部队和人员的行为，完全不能接受，可能需要安理会采取进一步措施，以确保这些部队和人员的安全。

安全理事会重申，要求涉及各种冲突的国家和其他方面采取一切可能措施，确保联合国部队和人员的安全。它进一步要求各国采取迅速有效的行动，制止、起诉并惩罚对袭击或以其他暴力行为危害联合国部队和人员的任何事件应负责任的人。

安全理事会注意到，当一个或多个有关国家无法行使管辖权以保护联合国部队和人员，或者一个国家不愿意履行这方面的义务时，在那种局势下部署联合国部队和人员会产生特别的困难和危险。倘有这种情况，安理会可能会考虑采取适合特别情况的措施，以确保对进行攻击或以其他暴力行动危害联合国部队和人员的事件应负责任的人承担这种行动的责任。

安全理事会请秘书长尽快报告保护联合国部队和人员的现有安排以及此种安排是否充分，除其他外，应考虑到有关多边文书和联合国与东道国签订的关于部队地位的协定以及他可能收到各成员国的评论，并应提出他认为可以增加联合国部队和人员的安全的适当建议。

安全理事会将根据秘书长的报告和大会及其附属机构——特别包括根据大会第2006(XIX)号决议设立的维持和平行动特别委员会——所进行的工作，进一步审议此事。关于这方面，安理会确认联合国各有关机构有需要采取协同行动，以期增进联合国部队和人员的安全。

安全理事会打算按照1992年10月29日主席的声明，继续审议秘书长题为《和平纲领》的报告。

⁶ S/25493。

1993年4月30日(第3207次会议)的决定:

主席声明

1993年4月30日, 安全理事会继续审议这个项目。议程通过后, 主席(巴基斯坦)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:⁷

安全理事会在1993年4月继续审查秘书长题为“和平纲领”的报告, 强调亟须为世界所有国家和地区的和平奠定巩固基础, 审议了在冲突后缔造和平的问题。

安全理事会支持以下观点: 联合国为履行在国际和平与安全方面的职责, 应以同样的责任感和紧迫感来看待它在经济和社会合作与发展方面的目标与它在政治和安全领域的承诺。

安全理事会强调, 在审查在冲突后缔造和平的问题时, 它要突出联合国在发展合作领域的工作的重要性和迫切性, 但不妨碍各主管机关为联合国在这一领域的活动所制定的确认优先事项。

安全理事会注意到秘书长的意见, 即建立和平与维持和平行动真要成功, “必须包括全面努力查明并支持各种有助于巩固和平及促进人民信任感和幸福感的机构”。安理会同意, 除秘书长的报告“和平纲领”第55段所提到的具体措施外, 为了恢复持久和平的健全基础, 酌情在冲突局面的全面解决办法的框架内, 将交战各方的部队解除武装和解散并使其与社会重新融合、协助办理选举、成立国防和警察部队以恢复国家安全、进行扫雷等等, 能够加强国家政治结构并增强体制和行政方面的能力, 都是重要的活动。

安全理事会还同意, 一旦国际冲突结束, 缔造和平的工作除其他外, 可以包括采取措施和从事合作项目, 将两个或几个国家联系起来, 从事彼此互利的事业, 这样不但有助于经济、社会和文化的发展, 还可以加强和平所必不可少的互谅和互信。

安全理事会为履行其防止破坏和平及解决争端的职责, 鼓励联合国系统内其他机构采取协调行动, 消弥和平与安全面临威胁的根本原因。安理会深信联合国系统内各组织和机构在制订和执行方案时, 必须时时刻刻都认识到其目标是根据《宪章》第一条所揭示, 加强国际和平与安全。

安全理事会确认, 在冲突后缔造和平, 属于奠定和平基础的全面努力的范围内, 如要有效, 还必需有足够的财政资源。因此, 安理会确认, 各会员国和金融组织与其他联合国机关和机构, 以及联合国系统外的其他组织均须在冲突后的情况下, 尽力提供足够的资金, 给予各种具体项目, 例如尽早使难民和流离失所者返回家园。

安全理事会作为负有维持国际和平与安全的主要职责的机关, 充分认识到如“和平纲领”第59段所述, 社会和平与战略和平或政治和平同等重要, 并支持秘书长的看法, 即为了该段所述的目的, 在技术援助方面有一种新的需要。

如主席1992年10月29日的声明所指出, 安全理事会打算继续审议秘书长题为“和平纲领”的报告。

1993年5月28日(第3225次会议)的决定:

主席声明

1993年5月28日, 安全理事会在第3225次会议上继续审议这个项目。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:⁸

安全理事会依照其1992年10月29日的声明举行了一次特别会议, 专门讨论秘书长题为“和平纲领”的报告。这次会议结束了安理会审查这份报告的当前阶段。安理会要借此机会再次为秘书长提出这份报告表示感谢。

安全理事会建议, 所有国家均应把参与和支助国际维持和平工作当作其外交政策和国家安全政策的一部分。认为联合国维持和平行动应当依照符合《联合国宪章》各项条款的下列行动原则来执行: 明确的政治目标和须有定期审查的明确任务规定并且其性质和期限只有安全理事会可以改修; 除特殊情况外, 得到有关政府或按照情况得到有关各方的同意; 支持一项政治进程或和平解决争端办法; 在执行安全理事会各项决定时不偏不倚; 安全理事会随时准备对不遵守其决定的各方采取适当措施; 安全理事会有权核准联合国部队采用一切必要方法执行其任务, 并且联合国部队享有为自卫而采取适当措施的固有权利。为此, 安全理事会强调必须有关方面在执行维持和平行动的任务规定上以及在执行安全理事会的有关决定上全力合作, 并强调: 维持和平行动不应当替代政治解决, 而且不应当期望它们长久继续下去。

安全理事会详尽地研究了秘书长在“和平纲领”内的各项建议。赞扬维持和平行动特别委员会和大会其他有关机构作出的有益贡献。这些讨论和协商使安理会能够更明确地拟订会员国的共同优先事项。

在维持和平行动急剧增加和有新做法的背景下, 安全理事会赞扬秘书长为加强联合国在这个领域的能力而采取了初步措施。认为需要采取果敢的新步骤, 并请所有会员国把他们的意见告知秘书长, 请秘书长在1993年9月以前向所有联合国会员国提交一份进一步报告, 列出进一步加强这些能力的新的具体建议, 其中包括:

- 加强和巩固秘书处的维持和平结构和军事结构, 包括设立一个计划与当前行动指导委员会, 向主管维持和平行动的副秘书长负责, 以便于规划和加强协调;
- 会员国将经其本国当局核准, 视个别情况可以具体提供联合国调动使用于全部维持和平或人道主义行动的部队或能力提出通知; 在这方面, 安理会欣见秘书长致力确保会员国随时愿意并能够提供维持和平行动部队或能力, 并鼓励会员国对此努力提供合作;
- 对维持和平或人道主义行动常用的装备维持少量循环储备的可行性;
- 在各国军警训练课程内列入维持和平行动的部分, 以便使人员准备担任联合国维持和平作用, 包括提出关于举行多国维持和平演习的可行性的建议;

⁷ S/25696。

⁸ S/25859。

- 完善标准化程序，使部队能够有效地一起工作；
- 发展维持和平行动的非军事部门。

鉴于维持和平行动的费用日增和日趋复杂，安全理事会还请秘书长在其报告中：讨论将维持和平行动置于更持久而坚实的财政基础之上的措施，斟酌情况参考沃尔克-绪方报告，并讨论必要的财政和管理方面的改革；筹措经费多样化；必须确保为维持和平行动提供充分资源和在使用资源方面尽量透明化和实行责任制。在这方面，安理会回顾，依照《宪章》和大会各项有关决议，筹措维持和平行动经费是所有会员国的集体责任。安理会吁请所有会员国准时地全额交清摊款，并鼓励有能力的国家提供自愿捐款。

安全理事会对曾经或正在为联合国维持和平行动服务的士兵和文职人员表示谢意。安理会向几十个国家的英勇国民表示敬意，他们在执行对联合国的职责时，有的以身殉职，有的负了伤。安理会也强烈谴责对联合国维持和平人员的攻击，并宣告决心作出更果断的努力，确保联合国人员在执行其职责时的安全。

按照《宪章》第六章，安全理事会指出有必要加强联合国从事预防性外交的潜力。安理会欢迎大会1992年11月24日第47/120号决议，满意地注意到日益增加使用事实调查团。请各会员国就紧张局势和可能的危机向秘书长提供有关的详细资料。请秘书长考虑采取适当措施，加强秘书处收集和分析资料的能力。安全理事会确认防止冲突的新办法的重要性，并逐案考虑在动荡不安和有潜在危机地区，如果继续发展可能危及国际和平与安全之维护时，支持进行预防性部署。

安全理事会强调在很多情况下人道主义援助和维持和平行动之间可能已有的密切联系，并高度赞扬秘书长最近作出的努力，以便进一步改进各会员国同各有关机构和组织、包括同非政府组织的合作，为此，安理会重申它感到关切的是从事人道主义工作的人员应当能够向亟需援助的人提供援助，不受阻碍。

安全理事会重申极其重视区域安排和区域组织的作用，以及在维持国际和平与安全方面协调它们的努力同联合国的努力。安理会欢迎各会员国愿意在国家一级或通过区域组织或区域安排，随时同联合国和其他会员国合作，为了维持和平目的而提供其特别资源和能力。安全理事会在《联合国宪章》第八章的范围内，吁请各区域组织和区域安排考虑对维持和平与安全作出更多贡献的方法。就安全理事会而言，它表示愿意考虑具体情况而支持和协助区域组织和区域安排按照《宪章》第八章所作出的维持和平努力。安全理事会期望看到秘书长关于联合国同区域组织合作的报告。

安全理事会提请注意冲突后缔造和平的重要性日增。安理会深信，在当前的情况下，缔造和平同维持和平密不可分。

安全理事会强调召开安全理事会高级别会议的价值，并表示有意在不久的将来召开这样一次讨论维持和平问题的会议。

1994年1月20日的决定：

安全理事会主席给秘书长的信

安全理事会主席在1994年1月20日的一封信⁹中，将下列情况通知秘书长：

安理会成员审查了你关于联合国同区域安排和组织在国际和平与安全方面进行合作的报告。¹⁰安理会成员认为这是一个非常重要的问题。

我要代表安全理事会成员感谢你的报告以及你在索取和整理这份报告所载文件时所作的努力。安理会成员请你向有关的区域组织和安排表示成员们很感激它们的贡献，并请你将这份报告的复印本分送给它们。

安理会成员回顾，联合国此刻在一些情况下从事这种合作，努力解决世界许多地区的困难问题。

安理会成员希望区域安排和组织提出任何进一步答复。他们也希望你在这份报告的增编中详细说明你自己对这项问题的看法，并对过去合作的实际经验以及未来这种合作的前景，提出你的分析和评价。

在审议这份报告时，有人建议不妨针对这些问题举行一次讨论会，由有关的代表团、联合国秘书处和有关的区域安排和组织的代表参加。

1994年5月3日(第3372次会议)的决定：

主席声明

1994年3月14日，秘书长根据主席1993年5月28日的声明，¹¹向安理会提出一份关于加强联合国维持和平的能力的报告。¹²这份报告载有预算和财务领域的若干提议，并载有几项建议说明各会员国如何能够增进本身帮助有效维持和平的能力。秘书长概述会员国在维持和平方面发挥的重大作用，敦促这些国家建立适当的法律和行政机制，以便一旦决定对一项行动做出贡献，就能迅速采取行动。他注意到维持和平行动在成立之初会有不可避免的延误，因此建议联合国同每个会员国达成更明确的理解，知道后者如果同意对一项行动做出贡献，准备提供何

⁹ S/25859。

¹⁰ S/25996和Corr.1和Add.1-6。这份报告是根据1993年1月28日主席声明(S/25184)的要求提出的，其中向安理会转递各区域安排和组织的答复。

¹¹ S/25859。

¹² S/26450。

种能力，藉此减少上述的困难。基于这个想法，他成立了一个特别小组来拟订“国家待命部队和其他能力”的制度，会员国可以在商定的准备状态下保持这些部队和能力，以便可能派往参加联合国的维持和平行动。

他还提到人员问题，指出最近的多层面行动需要从更多方面得到合格和可以随时提供的文职人员。虽然秘书处正在编制专家名册，但希望那些已经开始帮助填补这个缺陷的会员国继续采取这种做法。要得到足够人数而且受过维持和平行动训练的民警，也证明很困难。目前作为建立标准程序的第一步，正在编写一本手册，以供用作培训警察为联合国服务的标准手册，并用作民警在实地执勤的指南。但是他强调，会员国提供的人员的训练工作仍然主要是各国政府的责任，并鼓励各会员国采用合作训练维持和平人员的办法，包括多边的训练安排。秘书长进一步指出，参加维持和平行动的人员，在奉派期间，必须完全处于联合国的行动指挥之下。部队派遣国如对某一行动有任何意见和问题，应在联合国总部提出，必要时可以由秘书长提请安全理事会注意，以便做出决定。最近安理会成员出席部队派遣国会议的做法是朝向制订更好的有效协商机制迈出的一步。

秘书长谈到维持和平行动的预算和财务问题时，指出根据《宪章》第十七条的规定，经大会决定并分配的所有分摊缴款是所有会员国的一项无条件国际义务，不只是一项政治性或自愿性的承诺。但是，维持和平所需经费有很大数额仍未缴纳。至于会员国为何拖欠缴款，所提出的主要理由是：联合国维持和平行动的摊款是在一年之内不固定的时间提出的，不能配合国家的预算周期。这个困难可以用下列办法改善：(a) 增加维持和平储备金的数额，以便更好地应付维持和平行动的需要；(b) 由会员国各自设立储备金应付意外的维持和平摊款。为了提供足够数额的款项以支付新的维持和平行动立即需要的开办费，秘书长建议大会核准向会员国分摊安全理事会收到的所涉经费问题概算中所列总额的三分之一。至于现有的维持和平行动，秘书长建议这些行动年预算期间与任务期间“脱钩”，以便允许把行动上已经达到稳定状态的所有特派团，按照维持现状的数额，每年列入经常预算。

秘书长在他的意见中指出，虽然会员国日益支持并参加维持和平的活动，但在交付本组织为了应付维持和平的开支而向会员国摊派的缴款方面，却没有得到同样程度的支持。他还指出，有若干会员国要提供配备执行任务所需装备的部队，是有困难，但他不认为联合国应该自己负责提供必要的装备给予向它提供的部队，而声称这必须仍然是每个会员国的责任。同时，派遣部队或其他人员为联合国服务的政府有权期望本组织按时付款。但是因为短缺摊款而不一定能做到这一点。秘书长认识到会员国担心在外地的维持和平行动得到联合国总部的指示和支持的程度，同意秘书处直接涉及维持和平的单位需要大大加强。

1994年5月3日，安理会在第3372次会议上将秘书长1994年3月14日的报告及其增编列入议程。¹³ 议程通过后，主席(尼日利亚)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：¹⁴

安全理事会认识到其维持国际和平与安全的首要责任，已开始审议秘书长1994年3月14日题为“增进联合国维持和平的能力”的报告。安全理事会欣见该报告有效说明了秘书长为加强联合国进行维持和平行动的能力而采取的各项措施。安全理事会注意到，这份报告是继秘书长题为“和平纲领”的报告之后提出的，是响应安全理事会历任主席就“和平纲领”发表的声明，其中特别包括安全理事会主席1993年5月28日的声明。

安全理事会注意到题为“增进联合国维持和平的能力”的报告已转交大会，也注意到，维持和平行动特别委员会已就这份报告提出了建议。

建立维持和平行动

安全理事会回顾，安理会主席1993年5月28日的声明中说，除其他外，联合国维持和平行动应根据一些行动原则，并符合《联合国宪章》的规定进行。在这方面，安全理事会认识到，维持和平行动必须具有清楚、明确的政治目标、任务规定、费用和尽可能清楚和准确估计的时限以及关于维持和平行动任务必须定期审查的规定。安理会将依个别情况加以处理。安理会认为，在建立新的维持和平行动时，除了不妨碍其能力并在依情况需要作出迅速、灵活的反应外，还应考虑到包括以下的因素：

- (a) 是否存在着很可能危及或构成威胁国际和平与安全的局势；
- (b) 区域或次区域组织和安排是否有能力协助处理这种局势；

¹³ S/26450和Add.1和Corr.1及Add.2。

¹⁴ S/PRST/1994/22。

(c) 是否已经停火，当事各方是否已经承诺进行达成政治解决的和平进程；

(d) 是否具有清楚的政治目标，是否可以在任务规定中反映出来；

(e) 是否可以拟订联合国行动的明确任务规定；

(f) 是否可以合理确保联合国人员的安全，尤其包括是否可从主要当事各方或各派获得有关联合国人员的安全的合理保证；关于这方面，安理会重申其1993年3月31日的声明和1993年9月29日第868(1993)号决议。

安全理事会也应得到维持和平行动开始阶段(头90天)和头六个月的预期费用概算，以及因此对联合国维持和平的年度估计支出总额造成的增加数，尤应知悉为此新行动可能获得的资源。

安全理事会强调，必须在执行维持和平行动任务及安全理事会的有关决定时获得有关当事方的充分合作。

不断审查各项行动

安全理事会注意到维持和平行动以及可能引起提议建立维持和平行动的局势越来越多，情况越来越复杂，因而可能需要采取措施，以期提高现有资讯流动的质量和速度，从而有助安理会制订决策。安全理事会将随时就这个问题进行审议。

安全理事会对秘书处为向安理会提供资讯所作的更大努力表示欢迎，并强调进一步改善就特别关切事项向安理会成员提出简报的重要性。

同非安全理事会成员(包括部队派遣国)的联系

安全理事会确认，安理会关于维持和平行动的各项决定对联合国会员国、特别是部队派遣国会产生影响。

安全理事会欢迎安理会成员同非成员增加联系，并认为应继续实施安全理事会主席同有关会员国集团就安理会工作方案(包括与维持和平行动有关的事项)每月举行协商的做法。

安全理事会认识到，必须就和平行动加强与部队派遣国的协商和资料交流，包括行动的规划、管理和协调，特别是在预期维持和平行动期限会有重要延长的时候。这种协商可以由会员国、部队派遣国、安全理事会成员和秘书处采取各种形式进行。

安全理事会认为，当有关维持和平行动的重大事件发生时，包括改变任务或延长任务期限的决定，安理会成员特别需要与部队派遣国交换意见，包括安理会主席或其成员与部队派遣国以非正式联系的方式进行。

最近秘书处酌情在安理会成员在场的情况下召开部队派遣国会议的作法是值得欢迎的，并应予以继续。安理会还鼓励秘书处为部队派遣国和安理会成员举行定期会议，以听取秘书长特别代表或部队指挥官的报告并酌情经常会定期地提供关于维持和平行动的情况报告。

安全理事会将继续随时审查同非安理会成员进行联系的各种安排。

待命部队的安排

为了满足迅速部署和加强维持和平行动的需要，安全理事会高度重视改善联合国的这方面能力。

在这方面，安全理事会欢迎秘书长1994年3月14日关于待命部队安排和能力的报告中的建议；安全理事会注意到秘书长打算设计一套待命能力的安排，会员国予以维持在议定的战略状态，可能派往参加联合国的某项维持和平行动；安理会欢迎许多会员国作出了承诺。

安全理事会欣见秘书长请会员国积极响应这项倡议，并鼓励会员国尽可能这样做。

安全理事会鼓励秘书长继续努力将警察等文职人员列入现有待命部队安排的规划倡议中。

安全理事会也鼓励秘书长确保待命部队安排管理股进行其工作，包括定期增订部队和资源清单。

安全理事会请秘书长在1994年6月30日之前、并在此后每年至少一次报告这项倡议的进展情况。

安理会将继续审查此案，以便在这方面提出建议或作出决定。

文职人员

安全理事会喜见秘书长报告中关于文职人员(包括民警)的意见，并请会员国积极响应向联合国维持和平行动派遣这类人员的请求。

安全理事会认为，维持和平行动各个部门，包括军事和文职部门之间的充分协调是非常重要的，特别是多边维持和平行动。这种协调应贯彻于行动的规划和执行阶段，无论是在总部或外地。

训练

安全理事会认识到，维持和平行动人员的训练主要由会员国负责，但鼓励秘书处继续制订基本准则和工作标准，并提供说明材料。

安全理事会注意到维持和平行动特别委员会关于训练维持和平工作人员的建议。安理会请会员国在为此目的提供设施方面彼此合作。

指挥和控制

安全理事会强调，作为一项重大原则，联合国维持和平行动应置于联合国的业务控制之下。

安理会欣见大会呼吁秘书长与安全理事会成员、部队派遣国和其他有关会员国合作，就指挥和控制问题采取紧急行动，注意到秘书长在其1994年3月14日报告中的评论并期待他就此事的进一步报告。

财务和行政问题

安全理事会铭记着大会根据《联合国宪章》第十七条所负的责任，注意到秘书长1994年3月14日报告中关于维持和平行动的预算事项的意见和建议，也注意到秘书长的报告已提交大会审议。

安全理事会确认在就任务或延长任务期限作出决定之前需要秘书处估计维持和平行动所涉经费问题，以便安理会能以财务上负责的方式采取行动。

结 论

安全理事会将进一步审议秘书长报告中所载的建议。

1994年7月27日(第3408次会议)的决定：

主席声明

1994年7月27日，安理会在第3408次会议上将1994年6月30日秘书长就会员国向联合国维持和平行动可能做出的贡献而同其订立待命安排的进展情况的报告¹⁵列入议程，这份报告是根据1994年5月3日主席声明¹⁶的要求提出的。

在这份报告中，秘书长回顾待命安排的目的在于精确了解下述情况：如果某一会员国同意向一项维持和平行动做出贡献，该国将有哪些部队和其他能力处于商定的备用状况之下。秘书处将保持一个综合数据库，储存关于待命安排所涉部队及其他能力的数目、数量和规模的详细资料，以供进行规划，尤其是在运输及可能需要采购物品方面的规划。秘书长告诉安理会，迄今已有21个会员国肯定愿意提供待命资源，总数约为3万人，预计还有27个其他会员国会这样做。但是他指出，这些承诺还不能充分应付为发动和执行今后维持和平行动所需的各种资源。因此，他敦促还没有参加的会员国参加这个制度。

议程通过后，主席(巴基斯坦)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：¹⁷

安全理事会审议了秘书长依照安理会主席1994年5月3日的声明提出的1994年6月30日关于维持和平行动的待命安排的报告。

安全理事会重申它重视加强联合国迅速部署和增援维持和平行动的能力。联合国维持和平行动的最近历史证明这种努力至为重要。

因此，安全理事会感谢秘书长在待命安排方面所作的努力，并欢迎迄今为止各会员国的反应。安理会并欣悉秘书长有意设立一个关于各国所作承诺的综合数据库，包括这些承诺的技术细节。

¹⁵ A/1994/777。

¹⁶ S/PRST/1994/22。

¹⁷ S/PRST/1994/36。

安全理事会注意到，缺乏随时可用的装备是及时部署联合国维持和平部队的一个主要限制因素。安理会强调，在待命安排方面和更广泛方面，都必须紧急解决有无装备可用的问题。

安全理事会注意到秘书长的看法，认为至今为止所作的承诺尚不足以应付未来发动和执行维持和平行动所需的各种资源。安理会还指出，期望其它会员国作出更多承诺。在这方面，安理会支持秘书长吁请尚未参加的会员国参加这个安排。

安全理事会期待着有关待命安排倡议进展情况的进一步和更全面的报告。

1995年12月19日(第3609次会议)的决定：

主席声明

1995年12月19日，安理会在第3609次会议上将秘书长关于维持和平的待命安排的进一步报告¹⁸列入议程，这份报告是根据1994年5月3日主席声明¹⁹的要求提出的。秘书长描述他就会员国向联合国维持和平行动可能做出的贡献而同其订立待命安排的进展情况。他说，自从他1994年6月30日的报告²⁰以来，已经取得重大的进展。截至1995年10月31日，已有47个会员国确认愿意提供待命资源，共计55 000人。²¹其中两国(丹麦和约旦)以谅解备忘录的方式正式订立它们的待命安排。秘书长表示，秘书处将继续进行讨论，争取会员国尽可能广泛地参加，并使部队和支助单位达到适当的搭配。他还告诉安理会，秘书处目前想由参与国政府提供详细资料，藉此改善和扩大秘书处的数据库。秘书长强调亟须在商定待命安排时就提供装备水平和状况的资料。他重申建议需要装备的各国政府与愿意提供装备的各国政府建立伙伴关系。他提到从决定成立一个行动到部队和装备抵达任务地区中间发生延误的问题，指出秘书处已经开始按照各会员国表明的能力登记响应时间。有了这种资料，秘书处就能够征召所有

¹⁸ S/1995/943。

¹⁹ S/PRST/1994/22。

²⁰ S/1994/777。

²¹ 阿根廷、澳大利亚、孟加拉国、比利时、白俄罗斯、保加利亚、加拿大、乍得、捷克共和国、丹麦、埃及、芬兰、法国、危地马拉、德国、加纳、匈牙利、印度、印度尼西亚、意大利、约旦、肯尼亚、马来西亚、缅甸、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、塞内加尔、斯洛文尼亚、西班牙、叙利亚、土耳其、乌克兰、联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美国、乌拉圭、赞比亚和津巴布韦。

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

联合王国代表指出，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，联合王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

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)。

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

⁶⁶ S/1995/1。

⁶⁷ S/23500。见脚注2。

法，而不是一个连续体上面可轻易从一点过渡到另一点的相邻两点。他还指出，过去三年之中出现了若干实际困难，特别是有关指挥和控制、部队和装备的提供和维持和平行动的情报能力方面。在指挥和控制方面，他指出，近年来有一个日增的趋势，即由安全理事会来微观管理维持和平行动。同时，安全理事会希望得到密切咨商和通知是正当、合理的。但是，不能因此混淆三个不同的权力层次：通盘政治指导，这属于安全理事会；执行领导和指挥，这由秘书长负责；实地指挥，这由秘书长交付给特派团团长。统一指挥是维持和平行动作为一个有机整体运转的必要条件。关于部队和装备的提供问题，秘书长得到的结论是，联合国需要认真考虑建立一支快速反应部队的意见。这支部队将是安全理事会的战略预备队，遇到紧急需要维持和平部队的时候即可部署。装备和充分训练是日益令人关切的又一领域。原则是部队派遣国应确保他们的部队到达时拥有完全战备所需的全部装备。但是，情况越来越变成会员国愿意提供的部队没有必要的装备和训练。在这一方面，秘书长提出在联合国内建立标准维持和平装备的后备库藏以及需要装备的政府和愿意提供装备的政府建立伙伴关系。关于维持和平行动的新闻能力，他已经指示，在规划未来的维和行动时，应在较早阶段审查是否需要新闻能力，并在拟议预算中列入必要的资源。

关于冲突后建设和平问题，秘书长指出，在维持和平行动离去的时间和方式及把建设和平职务移交他人方面，必须尽量同有关政府充分协商，谨慎处理。经济、社会、人道主义和人权领域活动的恢复最初可能交由多职能的维持和平行动进行，但是，随着维和人员在恢复正常情况方面获得成功，各方案、基金、办事处和机构可以重新确立自己的位置并且逐渐接管维和人员的职责。在这种情况下可能需要安排将决策职责从安全理事会移交给大会或者负责民事建设和平活动的其他政府间机构。在没有进行维持和平部署的情况下，秘书长指出，预警的责任必须由联合国总部承担，利用它可获得的一切资料。秘书长根据他关于预防性外交、建立和平和建设和平的一般权责行事，可以征得该国政府同意，主动派遣特派团去同它讨论它可以有效采取的措施。

关于裁军问题，秘书长指出，自1992年以来在大规模毁灭性武器和主要武器系统方面已经取得了进展，现在必须在常规武器，尤其是在目前冲突中造成大多数死亡的轻武器方面取得平行的进展。联合国实际处理的冲突中的切实可行的裁军，或许可以称为“微裁军”，继续处理这一问题，因为要找到有效地解决办法将需要很长时间。他打算在这方面充分发挥作用。

关于制裁问题，秘书长回顾《宪章》第四十一条是安全理事会实行制裁的法律依据，以强调制裁的目的是纠正某一方威胁国际和平与安全的行为，而不是惩罚或以其他方式施加报复。安理会大大增加使用这一手段，已显示出若干困难，特别是涉及制裁的目的、监测制裁的实施和影响经济制裁无意产生的结果。虽然承认安理会是政治机构而不是司法机关，他指出，但非常重要的一点是，当它决定实行制裁时，应该同时制定客观标准以便确定制裁目标是否已经达到。为减轻制裁所带来的一些消极影响，他提出两种可能办法，供会员国考虑：第一，每逢实行制裁时，都规定便利人道主义机构的工作；第二，应付《宪章》第五十条引起的期望。关于后一点，由于制裁是联合国积极采取的一种维护或恢复国际和平与安全的措施，因此制裁所需的费用，应由所有会员国公平分担，而不应完全由少数几个不幸为对象国家的邻国或主要经济伙伴的国家来承担。为解决这些问题和其他问题，秘书长建议建立一个机制，通过履行下列五项职能来协助安全理事会开展工作：(a) 应安理会的要求，并在实施制裁之前，评估制裁对对象国和对第三国的可能影响；(b) 监测制裁的实施情况；(c) 衡量制裁的影响，以便安全理事会能够加以微调；(d) 确保向容易受害的群体运送人道主义援助物资；(e) 寻找方法协助遭受附带损害的会员国，并评价这些国家根据第五十条提出的请求。

关于强制执行行动，秘书长指出，安全理事会和他本人目前都没有能力部署、领导、指挥或控制为采取强制执行行动对付那些威胁和平、破坏和平或实行侵略的国家而采取的行动。虽然他认为长期而言，联合国应当培养这种能力，但联合国目前资源拮据并且迫切需要应付所承担的、比较省力的建立和平及维持和平的责任，因此，企图在目前培养

这种能力是愚蠢的做法。近来的经验显示，安全理事授权一些会员国承担强制执行任务时，可能具有什么价值，可能发生什么困难。在积极的方面，这种安排是联合国具有本来没有的强制执行能力，并且远胜于会员国不经联合国而单方面使用武力。另一方面，这种安排对联合国的地位和信誉会有不利的影响。另外还有一个危险，就是有关国家可能宣称具有国际合法性并经国际许可采取武力行动，而事实上安理会在授权这些国家时并未设想采取这种行动。

在谈到协调问题，尤其是联合国与区域组织按照《宪章》第八章的规定进行合作问题时，秘书长框定了这种关系所应根据的下列原则：(a) 应建立议定的协商机制；(b) 必须尊重《宪章》所规定的联合国的首要地位；(c) 分工必须明确，并得到各方同意；和(d) 同时也是联合国会员国的区域组织成员，在处理两个组织都关心的共同问题时，必须态度一致。

最后，秘书长强调指出，除非各国政府提供必要的财政资源，否则各种和平与安全的手段均无法利用。他提到他在1994年10月向会员国提出的一系列关于财政和预算程序的建议、构想和问题。⁶⁸

议程通过后，安理会应下列国家代表的请求，邀请他们参加讨论，但无表决权：澳大利亚、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、保加利亚、加拿大、哥伦比亚、埃及、匈牙利、印度、爱尔兰、日本、拉脱维亚、阿拉伯利比亚民众国、马来西亚、荷兰、新西兰、挪威、巴基斯坦、波兰、罗马尼亚、塞拉利昂、斯洛文尼亚、斯里兰卡、土耳其和乌克兰。

联合王国代表回顾说，联合王国长期主张联合国更多地诉诸于预防性行动。虽然他承认现在所采取的此类行动多于数年以前，但同时认为联合国在这一方面仍可发挥更多的想象力和积极性。联合国各部分之间需要加强协调，在危情升级成为武装冲突之前发现潜在的危机，而且需要加强应对这些危情的意愿。他指出，预防冲突虽然不是没有代价，但是代价要低于冲突爆发以后再去解决，对于在经

常预算中编列固定的应急经费的想法他表示怀疑，但愿意考虑扩大现有的临时和非常活动经费的想法。还可以考虑更多地利用自愿捐款为较为长期的预防性特派团提供经费。设立小型联合国支助团可能是一个不错的模式。在谈到维持和平问题时，他说维持和平只有建立在严格保持公正和各方同意的基础上才最有可能获得成功。统一指挥也至关重要，同时应该附之以向部队派遣国提供尽可能全面的信息以及发展有效的新闻能力。在提到秘书长关于建立快速反应部队的建议时，他指出，这未必是解决快速部署问题的最具成本效益或最切合实际的办法。在待命安排的“胚胎系统”方面还需要做更多的工作，包括通过开发规划数据库向部队提供必要的装备。另外，具有准备充足的部队和更加精良的装备的派遣国可以在联合国行动建立后迅速部署，然后由可能需要更多的部署准备时间的其他部队派遣国所取代。关于冲突后建设和平问题，他支持秘书长提出的以统筹方式最佳利用联合国整个系统的做法。关于裁军问题，他指出，秘书长的报告的主要重点是“微裁军”。虽然他表示支持为解决小武器和杀伤人员地雷而做出的种种努力，但是他说，大规模毁灭性武器的扩散问题不应该忽视，安理会在这一领域可以发挥根本性作用。他强调指出联合国与区域组织之间的合作在许多涉及维护国际和平与安全的领域至关重要，他欢迎秘书长提出尤其在建立和平和建设和平方面对区域组织提供帮助。

在提到《宪章》第七章时，他指出，只有在发生侵略或支持恐怖主义的情形而且在迫不得已的情况下才能使用武力。若非如此，制裁仍然不失为一个有效，而且有时候是必要的办法。必须设计出对目标国政府及其支持者影响最大、同时对无辜平民影响最小的制裁制度，但是不应该受到部分和狭隘的目标“聪明制裁”的诱惑。总体来讲，这些制裁措施难以执行，因此不大可能产生引发政策变化的预期效果。在谈到秘书长提出的制裁与发展之间的冲突问题时，他指出，按照第七章做出制裁决定的前提是国际和平与安全受到威胁，而这本身就不利于各方的发展目标。他认为，安理会必须具备短时期内在没有无谓拖延的情况下实行制裁的能力。虽然他不赞同秘书长就制裁问题所表达的全部意见，

⁶⁸ 见A/49/PV.28。

但是他确实同意需要加强秘书处的能力，以应对监测制裁的实行情况和效果以及更为统一有效地提供人道主义援助的问题。⁶⁹

法国代表指出，为提高联合国维护国际和平与安全的能力，应特别重视预防性外交和建立和平、快速部署维持和平行动和实行制裁问题。预防性外交应该用来阻止冲突爆发或加剧和解决内在的争端。同时，应提供稳定的经费，用于启动和进行预防性外交特派团和建立和平，包括长期特派团。预防性部署维持和平部队也是有助于稳定紧张局势的一个途径，包括在没有征得所有有关政府的同意的情况在边境的一侧进行部署。他指出建设和平活动是预防性行动和建立和平的必然结果，这些活动可以在维持和平行动期间或者作为维和行动的延续来进行，可以独立于维和行动来展开。关于快速部署维持和平行动问题，他认为，法国政府提出的待命部队的概念是减少部署所需时间的绝佳办法，这件事要有足够数量的会员国对此做出承诺。待命部队的安排应该予以维持，待命部队的行动间性质应该加以发展。他饶有兴趣地注意到秘书长提出的关于组建联合国快速反应部队的建议，虽然关于有关政府与联合国的协议、部队的指挥及其经费问题尚未提出。关于《宪章》第四十一条，他指出，制裁是仅次于动用武力的安全理事会可用的唯一的执行工具。正因为如此，实行制裁不受任何限制。《宪章》仅提到第三国可以就其可能遇到的具体的经济困难向安理会咨商。虽然实行制裁必须有具体的目的、而且从一开始就应该规定解除制裁标准，但是有必要保留安全理事会的决策自主权。在这一方面，他指出，法国政府无法赞同秘书长提出的主要功能为在安全理事会做出决定前评价计划实行的制裁的潜在影响和衡量执行效果的机制，认为这将导致向安理会施加压力。⁷⁰

印度尼西亚代表在代表不结盟国家运动发言时指出，虽然《宪章》做了规定而且大会第47/120 A号和第47/120 B号决议进行了重申，但是“《和平纲领》补编”对于大会在促进维护国际和平与安全的作用却鲜有提及。在这方面，必须承认尊重国家主权是从开展国际关系的一项基本原则。秘书长指

出，对发展的承诺是消除威胁国际和平与安全的冲突的根源的最佳途径，他对此表示赞同。关于维持和平，他呼吁加强关于维持和平行动的下列传统原则：联合国广大会员国的支持；当事国的同意；不干涉国家内政；公正无私；不使用武力；所有各国均有平等机会参与；最重要的是具有明确的任务规定、时间表和经费保障。他还强调指出，强制措施和军事手段只能是迫不得已的办法，他表示同意统一指挥和控制是维持和平行动有效和安全开展的必要条件。作为一个原则问题，维持和平行动应该置于联合国的实际控制之下。多功能维持和平行动的概念需要进一步澄清。同样，为避免挑战国家主权和独立，需要进一步澄清建立快速反应部队的设想，厘清快速反应部队可以部署的规模和条件以及所涉费用、建立和使用的方法、在部署前征得同意的必要性以及指挥和控制架构。例如，对于紧急情况包含哪些类型和由谁来认定是否存在此类危情，尚不明确。此外，还需要根据秘书长的报告等对强制执行行动的概念加以进一步评价。同样重要的是，需要与部队派遣国进行协商，而在协商过程中应重点讨论政治和军事目标、部队派遣国部队的责任和希望以及如何开展行动的一般问题。做出进一步的具体改进，包括是否将协商机制扩大到任何其他有关国家，将取决于新的布局的效果如何。

在谈到维持和平行动的经费问题时，发言者指出，维持和平行动的费用应继续按照大会第3101(XXVIII)号决议所确定的现行分摊比例表来计算，该决议考虑到了一些会员国的特殊责任和经济因素。对这些安排应该加以制度化，使其符合《宪章》第十七条第二项的规定。此外，秘书处应继续为迅速对部队派遣国进行偿还提供便利。他还注意到秘书长就预防性外交和建立和平提出的建议。关于秘书长报告中提及的使会员国接受联合国提供的斡旋成为一种规范的问题，他指出只有通过自由意志和征得有关国家的统一才能创立这一原则。关于裁军问题，他重申了不扩散大规模毁灭性武器的重要性。关于制裁问题，他指出，会员国有义务按照《宪章》第四十一条的规定遵守安全理事会的制裁决定。但是，在实行制裁以前需要澄清若干问题，包括制裁可能造成的影响、时间表、明确的目标、人道主义问题和附带损害的特殊规定。关于后者，他强调指出，更加广泛地运用《宪章》第五十条应

⁶⁹ S/PV.3492，第2-5页。

⁷⁰ 同上，第7-9页。

成为限制制裁影响的一个基本手段，包括通过补偿。安全理事会，而不是布雷顿森林结构有责任提供救济。最后，他欢迎联合国和区域组织根据《宪章》第八章的规定和各自的任务规定和能力范围在化解本区域的冲突方面进行密切合作。⁷¹

中国代表指出，在履行维护国际和平与安全的过程中，联合国和安全理事会尤其必须严格恪守《宪章》的下列宗旨和原则：尊重国家主权和不干涉国家内政；和平解决争端；联合国机构按照《宪章》进行合作和协调；大会在维护国际和平与安全方面发挥更为有效的作用；安全理事会代表所有会员国履行维护国际和平与安全的责任。在谈到近来联合国“有条件地参与”内部争端的解决问题时，他说，此种参与有可能造成联合国成为冲突方。他认为必须确立某些原则，其中应包括：冲突或争端应真正威胁国际或区域和平；联合国的行动应基于有关方的请求并征得有关方的同意；联合国的作用应仅限于协助以和平手段解决争端或冲突；应让邻国和有关的区域组织充分发挥作用。关于维持和平行动，它与和平强制执行行动明显不同，他表示同意有关方的同意、公正无私和除非为了自卫不使用武力是确保成功开展行动的必要条件。他指出，安全理事会以“站不住脚的理由”援引《宪章》第七章诉诸强制执行行动或授权一些国家采取强制执行行动的案例越来越多。他强调指出，中国政府从未核准此类和平强制执行行动，他认为强制执行行动只能按照第七章针对威胁或破坏和平的侵略行为，而且应有明确的任务和安全理事会的政治指导，还必须置于联合国的统一指挥之下。中国政府不赞成通过制裁施加压力的作法。制裁不应被用作惩罚手段，制裁的目标、规模和时限应予明确界定。同时，应建立适当的机制，以减少制裁对有关国家百姓的影响，按照《宪章》第五十条解决第三国所面临的问题。关于预防性外交和冲突后建设和平问题，他强调必须尊重国家主权和征得有关国家同意。此外，安全理事会不应越界接手联合国机构在冲突后复原、重建和其他后续行动的责任，也不应卷入超出其权限的事情。他还表示必须在《宪章》的框架内针对维护和平与安全活动区分和界定经济、社会、发展、人道主义和其他活动的概念、

⁷¹ 同上，第7-10页。

范围和相互关系，“以便为其提供牢固的法律基础”。⁷²

俄罗斯联邦代表同意秘书长的结论：应更多地利用预防性外交。在此方面，他认为创建小型外地特派团的设想有一定的合理性，前提是必须事先征得有关国家的同意。秘书长应确定建立和使用此类特派团的一般标准。他强调必须确定进行维持和平行动的首要条件，同时表示关切，尽管联合国做出了若干决定，但迄今为止仍无法采用关于联合国参与“消灭各种紧张局势温床”的统一标准和条件。他同意秘书长的意见，即必须遵守统一指挥原则和确定三个权力层次。对于后者，他认为秘书长将遵循安全理事会的政治指示并随时向安理会通报情况和就政治步骤征求安理会的意见。同时，还应随时向部队派遣国通报行动的全面情况。总体而言，他强调安理会按照《宪章》的规定对维持和平行动任务所享有的专有权力。他还呼吁完善待命安排系统，表示俄罗斯政府愿意考虑创建快速反应部队的提议。这一提议需要考虑《宪章》第四十三条的规定，要求军事参谋团发挥更大的作用。关于制裁问题，发言者指出，对于所实行的制裁的目标、一旦制裁达到目的必须及时商定解除制裁的确切条件和机制、如果加大制裁力度会妨碍政治解决则应不允许加大力度、考虑人道主义因素的至关重要性。关于《宪章》第五十条的规定并考虑到第六十五条所赋予的可能性，俄罗斯代表团准备考虑在秘书处内创建特别机制，以处理制裁问题的设想。俄罗斯代表团支持按照《宪章》第八章进一步加强与区域组织的合作，同时保持安全理事会的法定作用和责任。他具体指出，在按照《宪章》第五十二条开展的所有区域维持和平行动中，联合国的参与都应基于自愿的平等的合作，不监督，也不试图干涉解决进程。在谈到冲突后建设问题时，他指出，需要研究联合国可以采用的各种可能性，进行预防性和冲突后建设和平，其依据是协调工作大为改观和各有机关和机构之间分工合作，同时考虑到各方的权限。⁷³

美国代表指出，1988年以来设立的维持和平行动有若干教训，其中最重要的是与将两个敌对国家

⁷² 同上，第12-15页。

⁷³ 同上，第17-19页。

隔离开来的特派团相比，在一国国内开展的维持和平行动对维和人员提出了不同的、更高的要求。另一个重要教训是在决定是否和如何启动和平行动方面严格决策的必要性。因此，对于秘书长提出的安全理事会要求获得关于和平行动信息的作法属于微观管理的说法，她表示反对。她强调指出，创建、延长、改变或终止和平行动是安理会的职责。这些决策只能根据秘书处提供的全面、准确和及时的信息做出。因此，提供这些信息不应成为问题。联合国经验的第三个方面涉及联合国维和人员适当使用武力的问题。她完全同意秘书长的意见，即维持和平和执行和平并非一个连续体上面的相邻两点，强调指出，安理会在寻求会员国或联盟的帮助时，应保留对行动的监督能力，以确保这些行动符合国际准则，这是至关重要的。关于建设和平问题，发言者回顾，她曾提议探讨是否可能建立一个机制，由经济及社会理事会与安全理事会据此共同在冲突爆发前或结束后更好地查明和处理经济和社会紧张局势。关于制裁问题，她警告说，为减轻制裁的意外影响而设计的程序不应使制裁丧失影响特定政府行为的作用。最后，她指出，需要取得进一步的重大进展，以提高联合国进行和管理和平行动的总体能力。在此方面，她质疑快速反应部队是不是加强联合国维持和平行动及时性的正确办法。⁷⁴

法国代表在代表欧洲联盟发言时指出，欧洲联盟特别重视预防性外交并支持加强联合国系统与区域组织加强工作，更好地觉察可能导致冲突的情势。他还回顾说，欧洲联盟支持预防性地部署部队，包括在无法征得所有有关政府同意的情况下仅在边境一侧驻扎部队，以帮助稳定紧张局势。关于维持和平，他指出，须在某一特等行动结束后在当地维持一定的存在。此外，将在维持和平的框架内承担的建设和平职能移交给主管机关应有计划、有组织地进行，在安全理事会主持的行动和联合国系统其他部分负责的行动之间形成一个过渡阶段。关于快速部署维持和平行动问题，欧洲联盟倾向于研究联合国物资储备情况，使用已经完成的行动所剩余的物资，并吁请会员国装备和训练其他国家提供的部队。虽然同意参加行动的国家没有义务自动做出回应，因此待命部队不能保证将为某一特定行动

提供特遣队，但是欧洲联盟认为这是对快速部署的一个适当对策。提高快速部署能力的其他措施可以放在区域框架内加以考虑。秘书长提出的创建联合国快速反应部队的建议需要更加认真地进行考虑。关于制裁问题，一致认为需要制订解除制裁的确切目标和标准，对制裁措施定期进行评价，并研究制裁措施的人道主义后果和对第三国的影响。关于后一点，欧洲联盟指出了求助于布雷顿森林机构专门知识的可能性。关于强制执行行动，他指出，国际社会绝不应排除——如果形势需要，在未经当事方同意，甚至违反当事方意愿的情况下——联合国决定诉诸《宪章》第七章所规定的执行措施的可能性。最后，支持按照以下原则发展与区域组织的协调和合作：联合国按照《宪章》的规定发挥主导作用，分工明确，统一一致，特别是在维持和平的规范方面。此外，欧洲联盟认为安全理事会将某些行动认为下放给区域组织和安排的作法可能对联合国有利，当然要区别个案。安全理事会作为任何会员国提请其处理任何威胁国际和平与安全的争端的机构，应随时掌握区域组织在这一领域已经采取或考虑采取的行动。发言者回顾说，在这方面，只有安全理事会可以针对威胁和平、破坏和平或侵略行为授权采取强制执行行动。⁷⁵

秘书长呼吁制订会员国据以接受联合国斡旋要求的准则，其他发言者对此表现出兴趣。⁷⁶一些发言者指出，此类准则已经载入《宪章》第三十七条。⁷⁷也有发言者指出，斡旋是根据《宪章》第六章做出的努力，因而其前提是有关各方同意原则。他们警告说，如果创立自动适用的准则将稀释这一原则。⁷⁸

多名发言者⁷⁹支持或表示对秘书长的下列提议感兴趣：建立一个机制，用来评估、监测和衡量按照

⁷⁵ S/PV.3492(复会一)，第15-18页。

⁷⁶ S/PV.3492，第10-12页(博茨瓦纳)；S/PV.3492(复会一)，第7-10页(捷克共和国)；第18-20页(印度)；第24-26页(巴基斯坦)；第27-29页(荷兰)；S/PV.3492(复会二)，第4-7页(新西兰)；第7-10页(斯洛文尼亚)；第21-22页(拉脱维亚)；第27-28页(塞拉利昂)；第28-31页(挪威)。

⁷⁷ S/PV.3492(复会二)，第4-7页(新西兰)。

⁷⁸ S/PV.3492(复会二)，第18-20页(印度)。

⁷⁹ S/PV.3492(复会一)，第7-10页(捷克共和国)；第18-20页(印度)；第20-22页(马来西亚)；第20-22页(乌克兰)；第24-26页(巴基斯坦)；第29-31页(土耳其)；S/PV.3492(复会二)，第2-4页(巴西)；第4-7页(新西兰)；第7-9页(斯洛

⁷⁴ 同上，第22-26页。

第四十一条实行的制裁的影响，探讨如何对遭受附带损害的会员国提供帮助和评价这些国家按照第五十条提出的索偿要求。

一些发言者提议建立这方面的补偿基金。⁸⁰ 一些发言者质疑，鉴于引发制裁的事件事出紧急，在实行制裁前进行深度评估是否可行。他们还警告说，建立这一机制会无谓地拖延制裁措施的实行。⁸¹

若干发言者对秘书长提出的下列概念表示赞同或感兴趣：区域组织应发挥的作用和指导联合国和区域组织在维护国际和平与安全方面的关系的原则。⁸² 但有发言者强调指出，多数区域组织缺乏设立、资助和指导维持和平行动的架构，呼吁联合国提供足够的援助，以充分履行《宪章》第八章。⁸³ 还有一些发言者经济及社会理事会与联合国，尤其是安全理事会加强合作。⁸⁴

在1995年2月22日第3503次会议上，安理会恢复对该项目的审议。在通过议程后，主席(博茨瓦纳)指出，经与安理会成员协商，他受权代表安理会发表下述声明：⁸⁵

安全理事会欢迎秘书长题为和平纲领补编的立场文件，认为在联合国五十周年这一年开始之际，这份文件对联合国有关国际和平与安全各方面的活动的发展的讨论作出了重大贡献。安理会注意到这份文件中有大量关于冲突解决手段的结论和建议。安理会认为，鉴于最近的事态发展和取得的经验，应当致力于进一步加强联合国履行《宪章》赋予它的任

文尼亚)；第9-11页(斯里兰卡)；第14-15页(哥伦比亚)；第16-19页(爱尔兰)；第19-21页(罗马尼亚)；第22-23页(保加利亚)；第27-28页(塞拉利昂)；第31-33页(埃及)。

⁸⁰ S/PV.3492(复会一)，第18-20页(印度)；第18-20页(印度)；第22-24页(乌克兰)。

⁸¹ S/PV.3492，第15-17页(德国)；S/PV.3492(复会一)，第31-33页(加拿大)。

⁸² S/PV.3492，第10-12页(博茨瓦纳)；第19-22页(洪都拉斯)；S/PV.3492(复会一)，第3-6页(尼日利亚)；第11-15页(阿根廷)；第27-29页(荷兰)；第29-31页(土耳其)；第31-33页(加拿大)；第33-36页(日本)；S/PV.3492，第16-19页(爱尔兰)。

⁸³ S/PV.3492，第10-12页(博茨瓦纳)；第19-22页(洪都拉斯)；S/PV.3492(复会一)，第3-6页(尼日利亚)。

⁸⁴ 同上，第31-33页(加拿大)；S/PV.3492(复会二)，第16-19页(爱尔兰)。

⁸⁵ S/PRST/1995/9。

务的能力。安理会重申，在执行上述任务时应始终不渝地严格遵循《宪章》的宗旨和原则。

安全理事会欢迎并赞成秘书长关于优先采取行动预防冲突的看法。它鼓励所有会员国尽可能充分地利用预防行动的工具，包括秘书长的斡旋、派遣秘书长特使和酌情征得一个或几个东道国同意后部署小型外地特派团以进行预防性外交和建立和平。安理会相信，必须在联合国系统内为这些行动提供充分的资源。安理会注意到秘书长在寻求资深人士担任其特别代表或特使方面所述的困难，并鼓励尚未向秘书长提供人选名单供他考虑委任这种职位的会员国提出名单，同时提供可能有助于这些任务的其他人力和物质资源。安理会鼓励秘书长充分利用这些供他调度的资源。

安全理事会赞成秘书长的意见，即经济和社会发展作为持久和平的稳固基础具有关键重要性。社会和经济的发展，在预防冲突方面与在冲突发生后医治创伤方面，可能具有同样价值。安理会敦促各国支持联合国系统进行预防性活动和在冲突后缔造和平的努力，并在这方面向有关国家，特别是已受或正受冲突之害的国家的经济和社会发展提供必要的援助。

安全理事会欢迎秘书长关于维持和平行动的分析。安理会回顾其主席1994年5月3日的声明，其中除其他外，列举了开展维持和平行动要考虑的种种因素。安理会注意到，在解决冲突时应继续把主要重点放在使用和平手段而不使用武力。在不损害安理会根据情况迅速灵活地逐案对局势作出反应的能力的条件下，安理会重申当事各方同意、公正无私和除自卫外不使用武力的原则。安理会强调采取维持和平行动时必须具有明确规定的任务、指挥体系、时限和可靠的资金来源，以支持谋求和平解决冲突的努力；安理会强调在建立和执行所有维持和平行动方面必须始终如一地贯彻这些原则。安理会强调重视各方面向安全理事会提供尽可能充分的情报，以便帮助安理会决定当前行动的任务、期限和终止。安理会还强调必须向部队派遣国提供尽可能充分的情报。

安全理事会和秘书长同样关切到维持和平行动所需部队和装备有无着落的问题。安理会回顾其主席以前关于这个题目的声明，重申提高联合国迅速部署和加强行动能力的重要性。为此目的，安理会鼓励秘书长继续研究旨在提高迅速部署和加强行动能力的备选办法。安理会认为，为了提高迅速部署能力，首先应进一步加强现有的待命安排，提供开展和执行维持和平行动所需的各种资源，包括空运和总部能力的安排。安理会大力鼓励秘书长在这方面采取进一步步骤，包括建立民用和军用资源的综合数据基。在这方面，安理会认为应特别注意在这些安排中确定的各部门间尽最大可能的相互协作。安理会重申呼吁尚未参加待命安排的会员国参与这种安排。安全理事会确认一项原则，即部队派遣国政府应确保其部队抵达时配备全面行动所需的装备，安理会还鼓励秘书长和会员国在待命安排或更广的范围内继续考虑种种手段，以满足特遣队可能需要更多装备或训练的要求。

安全理事会强烈赞同秘书长的结论，即维持和平行动需要有效的新闻能力，以及他打算对未来的维持和平行动从规划阶段就处理这种需求。

安全理事会欢迎秘书长关于冲突后缔造和平的构想。安理会同意，在维持和平行动圆满结束之后仍须维持联合国适当的全面强力参与，并且鼓励秘书长研究各种方法和方式，

确保联合国与参加冲突后缔造和平的其它机构取得有效协调，并积极采取步骤确保在维持和平行动之后立即进行这种协调。在成功采取预防行动之后和在其他并未实际部署维持和平行动的情况下，也可能需要取得有关国家同意而采取秘书长所述的这些措施。

安全理事会同意秘书长的看法，即防止大规模毁灭性武器的扩散至关重要。这种扩散威胁到国际和平与安全。这方面将采取措施，尤其是在国际条约规定当其条款遭到违反时向安理会求助的情况下，安理会强调所有国家都有必要改造其军备管制和裁军，尤其是有关大规模毁灭性武器方面的义务。

安全理事会注意到秘书长的看法，认为他的文件中所述的“微裁军”在解决联合国正在处理的冲突方面是重要的，并认为这些冲突中大多数死亡或都是小型武器造成的。安理会同秘书长一样关切传统武器、包括小型武器的非法贩运往往对国际和平与安全造成不良后果，并注意到秘书长认为现在应当开始寻找这个问题的有效解决办法。在这方面安理会强调，严格执行现有的武器禁运制度极其重要。安理会欢迎并支持关于采取国际措施以制止散布杀伤地雷和对付已经埋设的地雷的努力，在这方面并欢迎大会1994年12月15日第49/75D号和1994年12月23日第49/215号决议。安理会重申深为关切地雷和其他未爆装置对埋有地雷国家的人民所造成的巨大人道主义问题，并强调须由有关国家在国际社会协助下加强排雷努力。

安全理事会强调重视它为维持或恢复国际和平与安全而采取的包括经济制裁在内的一切措施的有效执行。安理会同意，经济制裁的目的不是惩罚，而是纠正某国或某方对国际和平与安全构成威胁的行为。要求该国或该方做到的步骤应在安理会决议中加以明确界定，并且有关的制裁制度应当定期审查，而在安全理事会有关决议中适当规定的目标达成时应当取消制裁。安理会继续关切在这个框架内采取适当的措施，以确保人道主义供应品送达受影响的平民，并且适当考虑

到遭受制裁所造成的特别经济问题影响的邻国或其他国家提出的要求。安全理事会促请秘书长，当考虑在秘书处内分配他可用的资源时，采取适当步骤，加强秘书处内直接处理制裁及其各个方面的各部门，以便促请尽可能以有效一贯的方式及时处理所有这些事项。安理会欢迎秘书长努力研讨各种方法和方式来处理他的报告中有关制裁的各个方面问题。

安全理事会重申重视区域安排和区域组织在帮助维持国际和平与安全方面能够发挥的作用。安理会强调，按照《宪章》第八章，在区域努力和联合国的努力之间需要有效的协调。安理会认识到，不同的区域组织和区域安排有不同的责任及能力，以及各区域组织和区域安排，如其宪章和其他有关文件所反映，有意愿并有能力参加维持国际和平与安全的工作。安理会欢迎秘书长愿意酌情协助各组织及安排发展有关预防行动、建立和平及适当时维持和平的能力。安理会在这方面特别提请注意非洲的需要。安理会鼓励秘书长和各会员国继续考虑各种方法和方式来改进联合国与区域安排及区域组织之间在这些方面的实际合作与协调。安理会鼓励秘书长继续召集会议，讨论联合国与区域组织及其他组织之间的合作。

安全理事会确认，对于预防行动和为维持国际和平与安全而采取的行动来说，取得必要的财政资源是极其重要的。因此，在这方面，安理会敦促各会员国履行对联合国的财政义务。同时，安理会强调继续有必要谨慎管制维持和平费用，尽量有效地利用维持和平经费和其他财政资源。

安理会将继续审查秘书长的文件。安理会邀请所有关心此事的会员国再次提出关于联合国维持和平行动、特别是关于改进联合国迅速部署能力的方法与手段的想法。安理会请秘书长将他对该文件和本声明所采取的后续行动随时通知安理会。安理会希望大会以及其他组织和实体高度优先地审议该文件，并对属于其直接责任范围的事项作出决定。

28. 联合国行动的安保 初步程序

1993年9月29日(第3283次会议)的决定： 第868(1993)号决议

1993年8月27日，按照安全理事会在1993年3月31日主席声明¹中提出的要求，秘书长向安理会提交了一份关于联合国行动的安保的报告，²其中他说明了保护联合国部队和人员的现有安排以及这些安排是否充分。

秘书长指出，过去一年的事态发展说明现行安保制度中存在某些不足，某些领域需予加强。联合

国人员执行公务的条件已变得极其恶劣，特别是在缺乏足够政府权威的地区。此外，这些人员正是由于同联合国工作的关系而更频繁地面临危险。因此，伤亡人数不断增加，从1992年的每月1人死亡增至1993年的每两星期1人死亡。设立涉及军事行动、人道主义和选举援助、人权监测和发展项目的多层面行动也恰恰说明存在某些不足。联合国空前依赖并非联合国工作人员的人员，这些人员面临着与正式工作人员相似的危险，因而也需要保护。最后，一个新的特点是，安全理事会需要运用《联合国宪章》第七章所规定的强制执行权力。这导致设立了并非基于同意与合作而是可能遭到明确反对的联合国行动。

¹ S/25493。另见第八章，第27节A。

² S/26358。