

42. 与促进和平与安全有关的项目

A. 促进和平与安全：与安全理事会相关的人道主义活动

初步程序

1999年1月21日(第3968次会议)的审议

1999年1月21日，安全理事会根据事先磋商达成的谅解，举行第3968次会议，将题为“促进和平与安全：与安全理事会相关的人道主义活动”的项目列入议程。随后，主席(巴西)征得安理会同意，根据安理会暂行议事规则第39条，向主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员发出邀请。

主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员建议安理会不妨考虑采取具体行动，协助人道主义机构，例如确保能够接触有需要的民众(在这方面，他回顾各国有责任照顾其境内紧急情况的受害者)。他指出，经验表明，维持和平行动和政治行动可用于防止和遏制人道主义危机，加强国家部队以便将作战人员与受害者分开，也可用来反击仇恨宣传。他认为，安理会也可使用目标明确的制裁，以鼓励捍卫国际法，打击有罪不罚现象，帮助避免或减少人道主义危机。关于人道主义人员的安全问题，他认为，需要进一步探讨各种方法，扩大1994年《联合国人员和有关人员安全公约》的适用范围，并确保非国家行为者遵守该公约。¹

安理会所有成员都发言指出，维持国际和平与安全背景下的人道主义活动特别重要。他们赞赏人道主义工作人员所做的工作，此外也指出必须确保这些人员的安保和安全。若干发言者认为，安理会应特别重视保护难民以及武装冲突对儿童的影响等人道主义问题。有几位代表强调，必须确保国际人道主义法得到遵守，并着重指出，应该将所有违反这些规范的人

绳之以法。若干发言者强调，必须在满足人道主义需求的前提下采取预防行动和进行冲突后和平建设。他们认为，应该预先设想在维持和平中从事人道主义活动，并视需要将其变成一些维持和平行动任务授权中的组成部分。数位代表还指出，必须确保人道主义活动的公正和中立。²

美国代表强调，如果违反国际人道主义法和人权行为对国际和平与安全构成威胁，那么安理会应考虑如何处理这些情况，同时应当顾及联合国系统其他机构的作用和责任。³

中国代表指出，存在一种把人道主义问题政治化、以人道主义问题为借口干涉主权国家内政的倾向。他说，对于人道主义危机，不顾其产生的具体原因，动辄使用或威胁使用武力，是无法根本解决问题的，反而只会使解决问题的努力复杂化。他希望有关国家和组织在这方面严格遵守国际法和《联合国宪章》的规定，尊重所有国家的主权、领土完整和政治独立。⁴

俄罗斯联邦代表指出，现在人们越来越多地要求安理会为人道主义组织的工作提供积极的政治支持。他说，安理会负责维护国际和平与安全，而人道主义机构也有自己的职责，必须处理与维持和平特遣队职能不同的具体任务。因此，当一项维持和平行动包括人道主义内容时，人道主义任务就需要在维持和平授权中加以明确界定；这些人道主义任务必须是可行的，并有适当的人力和财政资源的支持。他还强调，人道主义援助不能用来作为对冲突任何一方施加压力或作为支持一方、损害另一方的一种工具。⁵

² 同上，第8-9页(阿根廷)；第9-10页(巴林)；第11-13页(荷兰)；第13-14页(加拿大)；第14页(纳米比亚)；第15-16页(斯洛文尼亚)；第16-17页(联合王国)；第17-18页(冈比亚)；第18-19页(马来西亚)；第19-21页(法国)；第21页(加蓬)；第21-23页(巴西)；

³ 同上，第6-7页。

⁴ 同上，第7-8页。

⁵ 同上，第10-11页。

¹ S/PV/3968，第2-5页。

巴西代表认为，联合国会员国，特别是安理会成员，必须就安理会在人道主义领域的行动限度达成彼此谅解，安理会应将注意力和精力放在真正危及区域乃至国际稳定的问题上，而由其他机构，例如经济及社会理事会及其经强化的人道主义部门来处理其他问题。他说，经济及社会理事会主席已表示打算接受向经济及社会理事会发出的邀请，以处理冲突后重建和复原局势，包括执行《宪章》第65条。巴西代表回顾，人道主义组织本身经常担心，使用军事力量来达到人道主义目的，特别是根据《宪章》第七章使用军事力量，会损害这些组织的公正性和中立性，对其援助冲突各方受害者的能力产生消极影响，并可能使针对联合国和其他人道主义组织人员的暴力行为增多。他虽然不排除有些情况下，武力作为最后手段确实不可或缺，但他强调，很明确的一点是，必须在安理会核可的情况下才可动用武力。他强调指出，《联合国宪章》第五十一条为不经安理会事先批准使用武力规定了一个例外：即正当自卫。除此以外，在人道主义紧急局势中同意单方面实施军事行动将意味着以某种方式承认一国或一国家集团不仅可以扩大行为权，而且可在此类局势中取得某种道义上的优越地位。⁶

美国代表在第二次发言中说，美国政府认为，有些情况中，国际社会必须采取行动来保护平民，使其不受本国政府蹂躏。⁷

随后，主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员对安理会成员的问题和发言作了回应。⁸

⁶ 同上，第21-23页。

⁷ 同上，第23-24页。

⁸ 同上，第24-27页。

B. 促进和平与安全：对非洲难民的人道主义援助初步程序

1999年7月26日(第4025次会议)的审议

1999年7月26日，安全理事会根据事先磋商达成的谅解，举行第4025次会议，将题为“促进和平与安全：对非洲难民的人道主义援助”的项目列入议程。随后，主席(马来西亚)征得安理会同意，根据安理会暂行议事规则第39条，向联合国难民事务高级专员发出邀请。

联合国难民事务高级专员介绍了非洲的人道主义援助情况，并提到与安哥拉、布隆迪、中非共和国、科特迪瓦、刚果民主共和国、几内亚、利比里亚、刚果共和国、卢旺达、塞拉利昂、坦桑尼亚联合共和国和其他国家境内难民有关的情况。她还谈及科索沃的人道主义局势⁹并提到有人认为，向诸如来自科索沃的流离失所者提供的援助与向非洲难民提供的援助相比，存在着差异。¹⁰

安理会所有成员都发了言，他们除其他外表示关切非洲难民状况，欢迎在塞拉利昂和刚果民主共和国两国境内签署了和平协定，强调国际社会有必要支持救济努力，并着重指出安理会在帮助非洲国家预防和控制非洲人道主义灾难方面所起的作用。有几位代表还指出，不同地区获得的援助数量存在差异，并呼吁国际社会在提供援助方面遵循人道主义、中立和公平原则。有几位代表还对塞拉利昂、刚果民主共和国和坦桑尼亚联合共和国等非洲不同地区的具体情况提出了问题。¹¹

随后，联合国难民事务高级专员回答了安理会成员提出的问题。¹²

⁹ 在本《补编》中，“科索沃”一词用作“南斯拉夫联盟共和国科索沃”的简称，不影响与最终地位相关的问题。在其他情况中尽可能保持了正式文件中的原用名词。

¹⁰ S/PV.4025，第2-7页。

¹¹ 同上，第7-8页(纳米比亚)；第8-9页(加蓬)；第9-10页(中国)；第10-12页(法国)；第12-13页(巴林)；第13-14页(巴西)；第14-15页(斯洛文尼亚)；第15-16页(冈比亚)；第16-18页(加拿大)；第18-20页(美国)；第20-21页(俄罗斯联邦)；第21-22页(荷兰)；第22页(联合王国)；第22-23页(阿根廷)；第23-24页(马来西亚)。

¹² 同上，第24-27页。

43. 武装冲突中保护平民

初步程序

1999年2月12日(第3978次会议)的决定： 主席声明

1999年2月12日，安全理事会根据事先磋商达成的谅解，举行第3977次会议，将题为“冲突中保护平民”的项目列入议程。随后，主席(加拿大)根据安理会暂行议事规则第39条，向红十字国际委员会(红十字委员会)主席、联合国儿童基金会(儿基会)执行主任和负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表发出了邀请。

红十字国际委员会、儿基会执行主任和负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表发了言。他们强调了武装冲突中保护平民、特别是保护儿童的重要性。¹

安理会所有成员都发了言，他们除其他外强调：蓄意以平民为攻击目标的问题日趋严重；必须预防冲突并确保遵守国际法；必须确保武装冲突中有效且无条件地保护儿童，制止针对人道主义工作者的攻击并让他们接触需要援助的民众；尤其是小武器等各种武器的制造和销售造成了危险；地雷给平民带来了危险；必须将保护平民明确列入联合国维持和平特派团的任务。有几位发言者还吁请秘书长提出关于这一问题的报告。有几位发言者强调，必须将犯下危害平民罪行和以其他方式违反国际人道主义和人权法的人绳之以法。在这方面，若干发言者还提到卢旺达问题国际法庭和前南斯拉夫问题国际法庭的重要性。²有几位发言者也提到，必须确保制裁措施有的放矢，以避免对平民造成不利影响。³

俄罗斯联邦代表说，俄罗斯联邦代表团认为，尽管安理会显然有义务采取措施支持国际人道主义组织的活动，但这种支持应严格遵循《宪章》并应首先采取政治支持的形式。只有当所有政治和外交方法都已用尽后，才能考虑使用武力来保护平民和人道主义组织人员的问题，即使那样也只能以《宪章》为依据。他说，企图利用人道主义关切作为单方面使用武力的理由是违背《宪章》的。⁴

巴西代表也指出，在考虑采用军事手段之前应作出一切和平的外交努力。⁵

荷兰代表指出，如果已获承认的主权国家本身就是制造恐怖的一方，问题就更加棘手。有人认为，即使在这种情况下，《联合国宪章》第二条第七项也已提供最终答案，但荷兰不同意这种看法。他认为，第二条第七项绝不应孤立地解读。他指出，《宪章》开篇词提到的不是主权国家，而是联合国人民，《宪章》中也没有任何一处授权一个国家恐吓本国公民。⁶

中国代表表示担忧当今国际关系中出现将人道主义政治化、借人道主义为由干涉一国内政的倾向。对于人道主义危机，不顾其产生的特定原因，动辄援引《宪章》第七章，对一个主权国家使用武力，甚至在安理会授权的情况下单方面地使用或威胁使用武力，这只能使问题复杂化，从而进一步加剧危机。他还提出，鉴于武装冲突中保护平民问题的性质和范围，该问题宜列入大会和经济及社会理事会的议程，以便更全面、充分地加以审议。⁷

红十字国际委员会主任、儿基会执行主任和负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表在第二次发言中回应了安理会成员的意见。⁸

¹ S/PV.3977, 第2-5页(红十字委员会主席); 第5-8页(儿基会执行主任); 第8-11页(负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表)。

² 同上, 第13-14页(联合王国); 第21-22页(阿根廷); 第22-23页(纳米比亚); 第26-27页(巴林); 第27页(加蓬); 第27-28页(美国)。

³ 同上, 第11-13页(斯洛文尼亚); 第17-20页(法国); 第23-26页(马来西亚); 第28-29页(冈比亚); 第29-33页(加拿大)。

⁴ 同上, 第14-15页。

⁵ 同上, 第15-17页。

⁶ 同上, 第20-21页。

⁷ 同上, 第29-30页。

⁸ 同上, 第33-34页(红十字委员会主席); 第34页(儿基会执行主任); 第34-35页(负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表)。