

## C. 维持和平与安全：安全理事会面前 各项问题的人道主义方面

### 初步程序

#### 2000年3月9日的决定(第4110次会议)：主席 声明

在2000年3月9日举行的第4109次会议上，安理会将题为“维持和平与安全：安全理事会面前各项问题的人道主义方面”的项目列入议程。在会上，秘书长、安理会所有成员、奥地利(作为欧洲安全与合作组织轮值主席)、白俄罗斯、巴西、保加利亚、哥伦比亚、埃及、印度、伊朗伊斯兰共和国、挪威、巴基斯坦、葡萄牙(以欧洲联盟名义<sup>28</sup>)和南非代表以及瑞士常驻观察员作了发言。

秘书长首先发言，指出以往十年从非洲到巴尔干到亚洲的经验提示人们注意，人道主义任务比联合国工作的几乎任何其他组成部分都更有潜力也更加危险。秘书长提请各位代表注意人道主义行动如何拯救生命，同时又如何被那些不愿意遵守人道主义原则从而破坏这种活动以促进其不人道政策的人所利用和滥用。他强调，人道主义行动面临的三个主要问题：(a) 这种行动如何能够对恢复和维持和平与安全的努力作出积极贡献；(b) 如何在整合和平行动的人道主义和政治军事组成部分方面继续取得进展；(c) 如何确保人道主义行动的法律和原则基础得到遵守和加强。他强调，必须在谈判全面和平协议时以及在维持和平行动中尽早考虑人道主义问题，以确保事先充分规划和执行行动的人道主义方面。他提到安理会可以采取三种方式加强对人道主义行动的支持。第一，安理会可以促使会员国充分致力于提供人道主义方案所需的财政支助。第二，安理会可以考虑在维持和平任务中包含为冲突后重建的早期阶段和恢复法

治提供资金的规定。第三，安理会应当处理的情况是，冲突后建设和平活动常常由于未能持续提供资源而受到阻碍，导致在提供直接人道主义援助与恢复更长期的重建和发展之间存在差距。秘书长在结束发言时表示，希望人道主义考虑被充分纳入安理会促进和平与安全的努力中。<sup>29</sup>

各位发言者基本赞同秘书长的意见，尤其同意安理会应及时处理人道主义危机，在寻求解决这类问题时避免事情变得更加复杂。一些代表建议，必须采取全面灵活的方针，融入政治、安全、人道主义、人权和发展等各方面内容，以解决危机的成因。其他一些代表指出，解决危机的人道主义方面并不能取代政治行动，并强调必须采取预防措施解决危机的根本原因。

多数发言者强调，安理会必须确保人道主义援助能安全和不受阻碍地送达受战争影响的平民，并且确保联合国和相关人道主义工作人员的安全、保障和行动自由。一些代表强调，重要的是冲突的所有各方都应提供合作，此外还须确保受影响国家的政府同意处理人道主义紧急状况。一些代表团确认必须在制订明确可行的维和任务的最初阶段将人道主义方面纳入其中，并告诫说应当谨慎地明确区别维持和平与人道主义活动。其他发言者指出，安理会必须与联合国相关机构和专门机构更好地进行协调，从而加强采取全面统筹办法来减轻平民在人道主义危机期间遭受的苦难。

法国代表辩称，人道主义危机可能达到很严重的程度，导致只能做出政治性反应，在某些情况下，也需要使用武力来终止大规模侵犯人权和违反国际人道主义法的行为。这些侵犯行为本身威胁国际和平与

<sup>28</sup> 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚赞同该发言。

<sup>29</sup> S/PV.4109，第3和4页。

安全, 因此充分表明有理由根据《联合国宪章》采取这种行动。<sup>30</sup> 葡萄牙代表支持上述意见, 赞同地表示, 大规模、有系统地违反国际人道主义和人权法的行为可能会威胁和平与安全, 在持续发生大规模暴行的情形下, 安理会可能需要考虑根据明确且能够确认的标准采取适当的强制执行措施。<sup>31</sup>

相反, 挪威代表指出, 困难的人道主义局势可能是安理会评估一种局势是否对国际和平与安全构成威胁时的考虑因素, 但其本身并不构成威胁使用或使用武力的充分法律根据。<sup>32</sup> 俄罗斯代表强调, 不能用违反《宪章》的行动来制止违反国际人道主义法的行为。他补充说, 绕过安理会采取的武断军事措施, 包括以防止人道主义灾难为借口采取的措施, 都是不能接受的, 它们只会使危机进一步恶化。他的意见得到中国和巴基斯坦代表的响应。俄罗斯代表指出, 俄罗斯愿意考虑为国际社会的活动, 包括在极端严重的人道主义局势下采取强制执行措施的活动, 制订标准和法律框架。<sup>33</sup> 同样, 伊朗伊斯兰共和国代表指出, 在促进人道主义事业的过程中, 国际社会可能会采取强制措施, 包括使用武力, 但必须严格符合《宪章》并遵照安理会的决定。他认为, 在没有安理会授权且并蔑视《宪章》的情况下采取的强制行动有可能破坏现行的国际安全制度。<sup>34</sup> 白俄罗斯代表也强调指出, “人道主义干预”概念不合逻辑, 而且充满无法预测的危险。<sup>35</sup>

埃及代表评论了议程项目的措辞, 表示议程项目的标题为讨论提供了一个非常松散的框架, 使许多会员国难以准确地论及该问题或以具体或确定的方式

加以谈论。他指出, “人道主义方面”一词可以用来提出不同的主题和设想, 而且涉及太多的概念和措施, 让会员国难以以合理程度的信心处理该问题的不同方面或组成部分。<sup>36</sup> 印度代表表示, 安理会的 15 位成员显然未能就议程项目的措辞达成一致, 该事实表明其基本概念具有争议性。他指出, 由于人道主义救济没有可兹比较的法律框架, 它似乎是更灰色的地带, 但决定是否需要人道主义援助则是一个国家的主权, 因此安理会使用武力在法律上是错误的, 违反了《宪章》第二条第七项。<sup>37</sup>

在 2000 年 3 月 9 日举行的第 4110 次会议上, 主席(孟加拉国)代表安理会发表声明,<sup>38</sup> 其中, 安理会:

回顾《联合国宪章》为其规定的主要职责是维持国际和平与安全;

申明, 及时审议人道主义问题有助于防止冲突升级和维持国际和平与安全;

重申关注遭受战祸的平民的福祉和权利, 并再次呼吁冲突各方确保人道主义人员能够安全无阻地接触这些平民;

指出, 充分及时地支持人道主义部分可以是确保和增强任何和平协定和冲突后建设和平能够持续的一个关键因素

注意到, 在一些情况下, 将人道主义部分纳入维持和平行动可以有效地帮助执行其任务, 并且, 在这方面注意到, 必须向维持和平人员提供国际人道主义法和人权方面的适当培训;

强调, 联合国有关机关和机构、区域组织和在实地的其他人道主义行为者必须进行有效协调;

确认国际人道主义组织和非政府组织在提供人道主义援助和减轻人道主义危机的影响方面发挥的作用;

关切地注意到为人道主义活动提供的财政支助不足, 呼吁提供充分的资助;

鼓励秘书长在定期向安理会通报受审查国家的情况时继续列入人道主义情况, 适当时包括联合国联合呼吁的筹资情况。

<sup>30</sup> 同上, 第 7 页。

<sup>31</sup> S/PV.4109 (Resumption 1), 第 2 页。

<sup>32</sup> 同上, 第 6 页。

<sup>33</sup> S/PV.4109, 第 15 页(俄罗斯联邦), 第 16 页(中国); S/PV.4109 (Resumption 1), 第 9 页(巴基斯坦)。

<sup>34</sup> S/PV.4109 (Resumption 1), 第 18 和 19 页。

<sup>35</sup> S/PV.4109, 第 23 页。

<sup>36</sup> 同上, 第 20 页。

<sup>37</sup> 同上, 第 12 和 13 页。

<sup>38</sup> S/PRST/2000/7。