

43. 安全理事会在预防武装冲突中的作用

2000年7月20日(第4174次会议)的决定：主席声明

2000年7月20日,安全理事会举行第4174次会议,¹安理会所有成员²和秘书长以及下列国家代表做了发言:奥地利(以欧洲安全与合作组织轮值主席的身份)、巴西、哥伦比亚、印度尼西亚、日本、肯尼亚、挪威、巴基斯坦、大韩民国、卢旺达、塞内加尔、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、伊斯兰会议组织常驻联合国观察员。³

秘书长宣布讨论开始,指出已达成的共识是预防战略应触及冲突的根本原因,而不只是其暴力表象。他表示预防冲突是多方面的,指出要有效预防,就需要解决使社会倾向于发生冲突的结构性缺陷,而长期预防冲突的最佳形式体现为健康和均衡的经济发展。秘书长回顾,和平与发展是联合国的两大责任,表示后者可发挥特殊作用。他回顾自上任以来经采取的各种举措,指出冲突后建设和平的任何类型的工作均是预防工作,因为其目的是防止冲突的死灰复燃。他注意到安理会自己最近也更加重视预防问题,建议安理会采取一系列措施,包括更多地利用实况调查团;鼓励各国提请安理会注意潜在的冲突;设立一个非正式工作组或附属机构来研究预警和预防问题;按《联合国的宪章》第28条规定定期举行部长级会议讨论专题或实际的预防问题;根据《宪章》第65条与其他联合国主要机构特别是大会、经济及社会理事会,并根据《宪章》第96条与国际法院更紧密地合作;研

究与具有预防冲突方面专门知识和经验的非国家行为体更紧密互动的方法。秘书长敦促安理会商定最实际的想法并加以实施。他认为,预防是有代价的,但强调干预、救济和重建破碎的社会和生活的代价远不止于此。他希望会员国认识到,国际社会也可在国内局势中发挥建设性的作用,而此举可加强而不是削弱主权,并呼吁会员国向致力于预防冲突的现有机构提供它们迫切需要的支持。最后,秘书长呼吁使预防成为二十一世纪集体安全的基石,这一目标不是通过被装腔作势或短期思维、而是通过改变根深蒂固的态度来实现的。⁴

在随后的讨论中,大多数发言者除其他外承认,从人、政治、经济和金融的角度来看,预防武装冲突比冲突爆发加以应对的代价低;他们同意秘书长关于从应对文化转向预防文化的重要性;指出必须把重点放在解决根本原因上,包括为此推动社会和经济的发展,只有这样才能避免冲突爆发或再次发生,并强调必须开展旨在防止冲突再次发生的冲突后建设和平努力。一些发言者强调,需要改进预防冲突的工具和手段,例如为此加强秘书处的预警能力并鼓励安理会尽早开展对冲突地区的考察;⁵他们回顾了秘书长可在使预防冲突成为更有效战略方面发挥的关键作用;⁶并明确援引《宪章》第99条,强调秘书长在使用这一权利方面的重要作用。⁷

¹ 关于会议上讨论的更多信息,见第十章,第三部分,C节关于秘书长在和平解决争端中的作用;第十章,第四部分关于《宪章》第六章预防冲突的相关规定,以及第十二章,第三部分,A节关于《宪章》第八章的规定。

² 纳米比亚和牙买加派其外交部长出席。法国代表代表欧洲联盟发言;保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚赞同这一发言。

³ 安理会主席(牙买加)还感谢大会主席出席,他没有在会议上作出发言。

⁴ S/PV.4174,第2-4页。

⁵ 同上,第11页(俄罗斯联邦);第16页(马来西亚);第27-28页(法国);S/PV.4174(Resumption 1),第4-5页(巴基斯坦);第10页(塞内加尔)。

⁶ S/PV.4174,第4页(美国);第6页(英国);第11页(荷兰);第14页(突尼斯),第15-16页(马来西亚);第27页(法国);S/PV.4174(Resumption 1),第7-8页(巴西);第11页(印度尼西亚)。

⁷ S/PV.4174,第13页(中国);第14页(突尼斯);第16页(马来西亚);第22页(乌克兰);第27页(法国);S/PV.4174(Resumption 1),第5页(巴基斯坦);第10页(塞内加尔)。

一些代表强调，预防冲突应适当考虑到主权、领土完整和不干涉国家内政的原则。⁸ 荷兰代表指出，《宪章》是针对国家间冲突的，但绝大多数的冲突属内部性质。因此，他认为，安理会需要更灵活地解释《宪章》第 2 条(7)项，以便能够对冲突采取必要行动。⁹

若干发言者认为，区域组织和安排在预防武装冲突方面发挥了重要作用，并表示支持加强与区域组织的合作。¹⁰ 中国和纳米比亚代表评论了区域组织按照《宪章》第八章的任务规定在维护和平与安全及预防冲突方面发挥的越来越重要的作用，并回顾各区域组织需要按《宪章》第 53 条规定经安理会授权采取干预行动。¹¹

主席随后代表安理会发表声明，¹² 安理会在其中除其他外还：

重申它相信预警、预防性外交、预防性部署、预防性裁军和冲突后建设和平是相互依存和相辅相成的，都是预防冲突综合战略的组成部分；强调它继续致力于着手在全世界各区域预防武装冲突；

重申安理会必须审议所有可能恶化为武装冲突的局势，并考虑酌情采取后续行动；表示继续愿意在征得东道国同意的情况下，运用安理会特派团，确定是否有任何争端，或任何可能导致国际摩擦或产生争端的局势，可能危及维持国际和平与安全，并酌情就安全理事会应采取的行动提出建议；

请秘书长至迟于 2001 年 5 月向安理会提交一份报告，其中应载有关于联合国内各项倡议的分析和建议。

2001 年 8 月 30 日的决定(第 4360 次会议)：第 1366(2001)号决议

2001 年 6 月 21 日，安理会举行第 4334 次会议，¹³ 将秘书长 2001 年 6 月 7 日关于预防武装冲突的报告列入议程。¹⁴ 秘书长在报告中回顾，预防冲突是《宪章》为会员国规定的首要义务之一。他接着指出，联合国预防冲突的努力必须符合《宪章》的宗旨和原则，强调预防冲突是一项最好按照《宪章》第六章开展的活动，而如制裁等按照《宪章》第七章采取的某些措施，可产生重要的威慑效果。然而，秘书长强调，预防冲突的主要责任应由各国政府承担，联合国和国际社会支持各国预防冲突的努力并协助在这一领域建立国家能力。秘书长认为，预防行动应在冲突周期尽可能早的阶段开始。作为一种有效的预防策略，这一行动需要采取一种全面的方法，其中包括国际社会与国家和区域行为体合作采取的短期和长期的政治、外交、人道主义、人权、发展、体制及其他措施。他特别指出，预防行动的主要目标之一应该是解决往往处于冲突的直接政治症状背后的根深蒂固和结构性的原因，而预防冲突及可持续和公平的发展是相辅相成的活动。最后，秘书长强调，显然需要在联合国系统的多方面发展方案和活动中引进协调一致的预防冲突内容，同时认识到联合国的有效预防措施需要会员国持续的政治意愿。

安理会全体成员及下列国家代表在会上发言：阿根廷、白俄罗斯、巴西、加拿大、哥斯达黎加、埃及、印度、印度尼西亚、伊拉克、日本、马来西亚、墨西哥、尼泊尔、尼日利亚、巴基斯坦、大韩民国、南非和瑞典(代表欧洲联盟)、¹⁵ 巴勒斯坦常驻联合国观察员和联合国常务副秘书长。

⁸ S/PV.4174, 第 10 页(俄罗斯联邦); 第 13 页(中国); 第 15 页(突尼斯); 第 16 页(马来西亚); S/PV.4174(Resumption 1), 第 4 页(巴基斯坦)。

⁹ S/PV.4174, 第 11 页。

¹⁰ S/PV.4174, 第 5 页(美国), 第 6-7 页(英国); 第 11 页(俄罗斯联邦); 第 14 页(突尼斯); 第 21 页(加拿大); 第 23 页(乌克兰); 第 27 页(法国); S/PV.4174(Resumption 1), 第 16 页(肯尼亚)。

¹¹ S/PV.4174, 第 13 页(中国); 第 18 页(纳米比亚)。

¹² S/PRST/2000/25。

¹³ 关于会议上讨论的更多信息，见第十章，第三部分，C 节关于秘书长在和平解决争端中的作用；第十章，第四部分关于《宪章》第六章预防冲突的相关规定，以及第十二章，第二部分，案例 13 关于《宪章》第 24 条和 25 条的规定。

¹⁴ S/2001/574 和 Corr.1。

¹⁵ 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、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚赞同这一发言。

常务副秘书长在介绍性发言中重申,有必要加紧努力以从反应文化转向预防文化,并回顾秘书长在其报告中提出的指导今后预防冲突方法的原则。她表示有效的预防冲突需要国家和国际政治意愿,强调指出了冲突和化解冲突措施的高昂代价,认为预防冲突是维护和平的最理想和符合成本效益的方法。至于秘书长增强其传统的预防角色的可能方式,她提到了4种可能的选项:一、更多地向动荡地区派出联合国多学科实况调查和建立信任特派团;二、与区域合作伙伴和联合国适当机关和机构一道制订区域预防战略;三、建立一个知名人士非正式预防冲突网络;四、增强秘书处预防行动的能力和资源基础。¹⁶

在讨论中,发言者普遍认为,《宪章》第六章规定了预防冲突的重要手段,并对秘书长鼓励会员国和安理会在冲突发生之前酌情更积极地利用预防性部署的建议表示支持;赞许秘书长承诺使联合国从反应文化转向预防文化;强调需要以多维的方法来预防冲突,包括遣返难民,限制小武器的扩散,为受影响的国家提供短期和长期的发展援助;强调必须解决冲突的根本原因;赞同秘书长关于预防冲突的主要责任应由各国政府承担的前提;着重指出需要安理会、大会、秘书长、经济和社会理事会与其他联合国机构以及各

区域组织等各种行为体牵头协调对初发冲突采取预防性对策;强调区域组织、非政府组织、民间社会和私营部门在预防冲突方面的重要作用;表示支持按照《宪章》第99条规定加强秘书长在预防冲突方面的作用;支持秘书长关于向潜在的冲突地区派遣事实调查团的提议,以便制定全面的预防战略。

在2001年8月30日举行的第4360次会议上,主席(哥伦比亚)提请安理会注意一项决议草案;¹⁷该草案被付诸表决并获得一致通过,成为第1366(2001)号决议,安理会在其中除其他外还:

吁请各会员国确保及时和忠实地执行2001年7月20日通过的《从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易行动纲领》,并在国家、区域和全球各级采取一切必要措施,防止和打击小武器和轻武器非法流入冲突地区的情况;

决定考虑酌情将解除武装、复员和重返社会部分纳入联合国维持和平和建设和平行动的任务内,并特别重视儿童兵的康复;

赞同秘书长呼吁支持第三届和第四届联合国与区域组织高级别会议发动的预防冲突和建设和平领域后续行动进程,并为发展这些领域的区域能力提供更多的资源;

要求加强各区域组织、特别是非洲区域组织的预防冲突能力,为此通过其预防、管理和解决冲突的机制向非洲统一组织及其后续组织以及向西非国家经济共同体及其预防、管理和解决冲突、维持和平与安全的机制提供国际援助。

¹⁶ S/PV.4334, 第2-4页。

¹⁷ S/2001/828。

44. 在冲突区保护联合国人员、有关人员和人道主义人员

初步程序

2000年2月9日(第4100次会议)的决定:主席声明

2000年2月9日,安全理事会举行第4100次会议,将题为“在冲突区保护联合国人员、有关人员和人道主义人员”的项目列入议程。安理会听取了常务副秘书长、世界粮食计划署执行主任和红十字国际委员会(红十字委员会)常驻联合国观察员的通报。安理会全体成员及下列国家代表在会上发言:澳大利亚、

白俄罗斯、巴西、埃及、日本、新西兰、挪威、葡萄牙、大韩民国、新加坡、斯洛文尼亚、南非和乌拉圭。

常务副秘书长概述了一些用以更好地维护联合国人员安全的具体措施,即加强联合国安保协调员办公室的能力;确保各项任务得到充分的人员和装备;推动安全培训。她还强调,必须加强同一地点的联合国行为体和其他人道主义组织之间的协调。为了实现这些目标,她强调有必要提供适当的和可靠的资金,