

美国代表说，在把新的国家加入其议程之前，该委员会必须确保不会过分扩展，而是取得坚实的成果，并维持切合实际的议程。<sup>72</sup> 其他发言者盼望能添加新的国家，并具体提到了几内亚比绍。<sup>73</sup> 法国代表称，扩大该委员会议程的问题同加强该委员会有着不可割断的联系。他希望，该委员会将发展其活动，并且向安理会提供关于新案件的看法。<sup>74</sup> 比利时代表指出安理会在这方面发挥关键作用，认为安理会不能只是被动地选择国家，而是要审议每一份宗卷的具体价值。<sup>75</sup> 意大利代表说，建设和平委员会不妨成为即将脱离直接冲突阶段的潜在新国家的某种常设观察机构。<sup>76</sup>

荷兰代表作为塞拉利昂组合主席说，选举应当视为该民主进程中的里程碑，但在优先领域，可持续和平依然面临严峻的挑战。<sup>77</sup> 塞拉利昂代表认为选

<sup>72</sup> 同上，第 21 页。

<sup>73</sup> 同上，第 19 页(南非)；第 22 页(加纳)。

<sup>74</sup> 同上，第 13 页。

<sup>75</sup> 同上，第 16 页。

<sup>76</sup> 同上，第 11 页。

<sup>77</sup> 同上，第 22 和 23 页。

举为可持续和平奠定了牢固的基础，宣布塞拉利昂承诺同联合国及委员会合作。他重点提到了国家自主权和资源调动是该委员会开展行动的基础。<sup>78</sup>

挪威代表作为布隆迪组合主席指出，正在设立该战略框架的监测和追踪机制，安全局势依然令人关注。<sup>79</sup> 布隆迪代表总结了布隆迪在同该委员会协作方面取得的成绩，希望安理会将签订和明确支持调解人为争取实现布隆迪最终和平所作的努力。<sup>80</sup>

萨尔瓦多代表作为经验教训工作组主席报告说，工作组通过分析和收集不同进程中对于讨论所涉的所有国家而言都有参考价值的具体经验，开始创建联合国系统和国际社会所总结的经验教训资料库。她希望设立历史记忆，在将来能够有助于联合国更有效地参与建设和平活动。<sup>81</sup>

<sup>78</sup> 同上，第 24 至 26 页。

<sup>79</sup> 同上，第 24 页。

<sup>80</sup> 同上，第 26 和 27 页。

<sup>81</sup> 同上，第 27 至 29 页。

## 53. 对国际和平与安全的威胁

### 初步程序

2005 年 9 月 14 日(第 5261 次会议)的决定：第 1624(2005)和 1625(2005)号决议

在 2005 年 9 月 14 日举行的第 5261 次<sup>1</sup> 国家元首和政府首脑级<sup>2</sup> 会议上，安全理事会把题为“对国际和平与安全的威胁”的项目列入议程。安理会所有成员及秘书长发了言。

<sup>1</sup> 关于本次会议的讨论，详见第四章，第一部分，脚注，关于决策和表决程序；第六章，第二部分，B 节，第 12(f)分节，关于与经济及社会理事会的关系。

<sup>2</sup> 除日本外，安理会所有理事国都由国家元首或政府首脑级领导人代表；日本派部长级代表出席会议。

主席(菲律宾)提请安理会注意两份决议草案。第一份决议草案<sup>3</sup> 提付表决，并获得一致通过，成为第 1624(2005)号决议，其中，安理会，除其他外：

吁请所有国家根据它们依国际法承担的义务，采取必要和适当的措施，以便：(a) 在法律上禁止煽动实施一种或多种恐怖行为；(b) 防止这类行为；(c) 拒绝为任何根据可信的相关信息有充分理由认为曾犯下这类行为的人提供安全避难所；

也吁请所有国家进行合作，以便除其他外，加强本国国际边界的安全，包括杜绝伪造旅行证件，并尽量加强识别恐怖分子和保证旅客安全的程序；

吁请所有国家继续在国际上作出努力，加强不同文明之间的对话和增进它们之间的了解；

<sup>3</sup> S/2005/577。

吁请所有国家作为它们持续对话的一部分，向关于反恐怖主义的第 1373(2001)号决议所设委员会汇报它们为执行本决议而采取的步骤；

指示反恐怖主义委员会：(a) 把会员国为执行本决议而作出的努力，列为它与会员国对话的一项内容；(b) 与会员国合作，协助建设能力，具体办法包括推广最佳法律惯例，促进这方面的信息交流；(c) 在十二个月后，向安理会汇报本决议的执行情况；

决定继续积极处理此案。

第二份决议草案<sup>4</sup> 提付表决，并获得一致通过，成为第 1625(2005)号决议，其中，安理会，除其他外：

表示决心加强联合国在预防武装冲突方面的效力并密切监测可能发生武装冲突的局势；

着重指出在预防冲突方面，尤其是在开展解除武装、复员和重返社会方案以及帮助前战斗人员有效和可持续地重返社会的工作时，采取区域办法至为重要；

鼓励所有非洲国家遵守 2005 年 1 月 31 日在阿布贾通过的《非洲联盟互不侵犯和共同防御条约》，并酌情签署关于和平、安全、民主、良政和发展的次区域条约，吁请联合国系统和国际社会支持实施这些条约；

敦促所有非洲国家与国际社会通力合作，发展非洲区域和次区域组织必要时快速部署民政资源和军事资源的能力。

秘书长虽然坚持认为对国际和平与安全的威胁是广泛和复杂的主题，但也认为，安理会就非洲预防冲突主题应当摆到什么优先位置进行讨论是适当的。就打击一切形式恐怖主义的问题而言，秘书长提到了他关于全面反恐战略的提议，其中一些内容已被世界首脑会议成果文件所吸纳。<sup>5</sup> 他概述了该战略的五个不同领域，表示希望安理会将在所有领域支持该战略。一，国际社会必须努力劝阻心怀不满的团伙走上恐怖主义的道路，主要应缔结一项关于恐怖主义的综合性公约。二，不得向恐怖分子提供执行攻击所用的手段，特别是大规模毁灭性武器。此外，此项战略包括：制

止各国支持恐怖分子，发展防止恐怖主义的国家能力，以及捍卫人权。<sup>6</sup>

各国代表团在发言中侧重于非洲反恐和预防冲突的问题。<sup>7</sup> 发言者阐述对国际和平与安全的威胁的概念时，都认为恐怖主义是最严重的威胁之一。希腊代表还把赤贫、致命传染病、环境退化以及有组织犯罪列为新兴的威胁，同时把大规模毁灭性武器的扩散视为可能是最严重的威胁。<sup>8</sup> 其他发言者也提到这一威胁，<sup>9</sup> 法国代表敦促伊朗伊斯兰共和国遵守国际原子能机构的决议和国际承诺；如果某国未能履行《不扩散条约》所赋予的义务，在用尽对话的手段之后，则可以正当地将此问题提交安全理事会。<sup>10</sup> 丹麦代表认为，安理会应当在其他途径都无效的情况下，准备在安理会讨论伊朗伊斯兰共和国和朝鲜民主主义人民共和国的核计划。<sup>11</sup>

大多数发言者认为，新兴的威胁需要安理会采取更全面和全局性的看法。许多发言者提到发展与安全的联系，要求安理会处理危险的根源，首先要通过预防冲突这样做。<sup>12</sup> 有些代表团强调密切与区域组织合作以应对此类威胁的重要性。<sup>13</sup> 中国代表称，就影响世界和平与安全的重大问题而言，应当允许安理会考虑实际情况的是非曲直，按照《宪章》集体采取行动，并认为应当坚持多边主义，维护安理会的权威。<sup>14</sup>

<sup>6</sup> S/PV.5261，第 2 和 3 页。

<sup>7</sup> 关于在非洲预防冲突的讨论的其他方面，见第四章，第一部分，脚注；第六章，第二部分，B 节，第 12(f)分节。

<sup>8</sup> S/PV.5261，第 5 页。

<sup>9</sup> 同上，第 6 页(美国)；第 7 页(阿根廷)；第 12 页(罗马尼亚)。

<sup>10</sup> 同上，第 14 页。

<sup>11</sup> 同上，第 15 页。

<sup>12</sup> 同上，第 3 页(坦桑尼亚联合共和国)；第 5 页(希腊)；第 7 页(阿根廷)；第 8 页(中国)；第 11 页(贝宁)；第 12 页(罗马尼亚)；第 13 页(巴西)；第 14 页(法国)。

<sup>13</sup> 同上，第 8 页(中国)；第 11 页(贝宁)；第 12 页(罗马尼亚)。

<sup>14</sup> 同上，第 8 和 9 页。

<sup>4</sup> S/2005/578。

<sup>5</sup> 大会第 60/1 号决议。

就具体在非洲预防冲突问题而言,美国代表赞同认为必须增强非洲联盟和次区域组织的能力,以部署民政和军事资产,防止非洲“非正义的武装冲突”。<sup>15</sup> 一些发言者明确要求安理会特别重视非洲冲突,<sup>16</sup> 因为,日本代表认为,解决非洲的冲突是全球性的挑战。<sup>17</sup>

发言者都认为,恐怖主义对世界和平与安全构成严重威胁,最近恐怖行为增多,就说明了这一点。所以,国际社会必须加倍努力来铲除这一祸患。为此目的,大多数发言者支持加强安全理事会和联合国在预防和打击恐怖主义方面的作用。俄罗斯联邦代表强调,反恐斗争应当由联合国和安全理事会作为“国际反恐阵线的总部”来领导。<sup>18</sup> 有些发言者提醒安理会要确保在反恐的同时保护人权。<sup>19</sup>

巴西代表谈到安理会改革问题,要求消除“透明度和代表性方面”的赤字,要求给予所有区域的发展中国家常任理事国和非常任理事国的席位,从而“以公平方式”扩大安理会。<sup>20</sup> 法国和日本代表也要求扩大安理会并增强其代表性。<sup>21</sup>

**2007年1月8日(第5615次会议)的决定:  
主席声明**

在2007年1月8日第5615次会议上,新任秘书长潘基文在第一次同安理会会晤时指出,国际社会面临若干挑战,他盼望与安理会密切合作。<sup>22</sup>

在秘书长发言后,安理会所有成员都发了言。<sup>23</sup> 发言者阐述了和平与安全所面临的日益多样化和复

杂的挑战,如武装冲突(特别是非洲的武装冲突)、中东危机、恐怖主义、有组织犯罪、大规模毁灭性武器扩散以及贩运小武器。就安理会所处理的冲突性质而言,各代表团注意到出现了从处理国家间冲突向处理内部冲突的转移。

法国代表明确指出,安理会有责任有效应对这些挑战,只有通过集体行动才能做到这一点。他指出,安理会必须继续加强与秘书长及区域组织的合作,并加强其防止危机的能力,必须密切重视冲突后期间的管理,而这一作用是由建设和平委员会发挥的。<sup>24</sup> 有些发言者说,他们期望安理会能适当考虑到并更好地利用建设和平委员会的意见。<sup>25</sup>

其他许多代表团也提到安理会必须要与秘书长、秘书处和联合国其他机关合作。<sup>26</sup> 各代表团还要求同区域和次区域组织开展正密切的合作。<sup>27</sup>

大多数代表团都认为,安理会在预防冲突领域的作用必须加强。联合国代表提到第1625(2005)号决议对预防冲突问题的意义,要求安理会与秘书处在此领域加强伙伴关系,应当通过执行该决议来做到这一点。<sup>28</sup> 美国代表着重指出,安理会必须能够在新的威胁爆发成为冲突之前,就加以指明并采取对策。<sup>29</sup>

各代表团还一致认为,只有以全面的方式,涵盖预防冲突、建设和平、维持和平和冲突后管理各方面,才能

<sup>15</sup> 同上,第6页。

<sup>16</sup> 同上,第9页(中国);第11页(贝宁);第15页(丹麦)。

<sup>17</sup> 同上,第15和16页。

<sup>18</sup> 同上,第4页。

<sup>19</sup> 同上,第5页(希腊);第7页(阿根廷)。

<sup>20</sup> 同上,第12和13页。

<sup>21</sup> 同上,第14页(法国);第16页(日本)。

<sup>22</sup> S/PV.5615,第2页。

<sup>23</sup> 至于讨论的其他方面,参阅第十一章,第五部分,F节,关于《宪章》第四十六和四十七条。

<sup>24</sup> S/PV.5615,第3页。

<sup>25</sup> 同上,第5页(意大利);第6页(斯洛伐克,联合国);第11页(比利时)。

<sup>26</sup> 同上,第4页(卡塔尔);第7和8页(联合国);第11页(比利时);第14页(美国);第18页(巴拿马);第19页(中国);第21页(俄罗斯联邦)。

<sup>27</sup> 同上,第5页(意大利);第7页(斯洛伐克);第7页(联合国);第10页(加纳);第12页(比利时);第17页(印度尼西亚);第16页(南非);第18页(巴拿马);第19页(中国);第20页(秘鲁);第21页(俄罗斯联邦)。

<sup>28</sup> 同上,第7和8页。

<sup>29</sup> 同上,第13和14页。

应对新的威胁；这样做就意味着在迎接新挑战时，安理会必须考虑到和平、发展与人权之间的相互关联性。<sup>30</sup> 南非代表说，贫穷与欠发展的问题必须由具有更广泛代表性和专门任务规定的机关、而不是安理会来处理。<sup>31</sup> 巴拿马代表也指出，并不是所有的潜在威胁都能够或应当立即由安理会审议，因为联合国也有其他机关可以，也应当，帮助解决这些问题。<sup>32</sup>

印度尼西亚代表重申，安理会在处理国际和平与安全所受到的威胁时，只应当在迫不得已的情况下使用制裁，而且要有明确、透明和可计量的时间表，并为恢复和平解决程序提供出路。<sup>33</sup> 南非代表着重指出，安理会越来越多地处理其任务规定之外的问题，并以《宪章》第七章为保护伞，来处理那些并不一定对国际和平与安全构成威胁的问题，而安理会本来是可以引用《宪章》其他规定的。他要求在万不得已时才援引第七章。<sup>34</sup> 巴拿马代表团也提醒各国注意，《宪章》规定安理会有义务按照第六章用尽所有机制，并要求安理会先按照第八章与区域组织合作，再考虑按照第七章实行制裁和使用武力。<sup>35</sup>

联合国代表要求维持和平特派团的任务规定加强重点性，规定须在特定时段内实现的具体目标，并提议维和特派团成为更广泛的建设和平战略的一部分，以取得必要的进展，这样，就不再需要此类特派团。为避免出现维和特派团成为整个境况的一部分以及允许现状持续的风险，应当侧重于采取连

贯的办法，争取解决根本性的问题。<sup>36</sup> 比利时代表警告存在着维和行动盲目增多的风险，指出并不是所有的危机都能用同一种方式加以解决的。<sup>37</sup> 美国代表要求与联合国其他机构合作，加强对维和行动的管理和监督。<sup>38</sup>

主席然后代表安理会发表声明，<sup>39</sup> 其中，安理会，除其他外：

承诺集中精力，注重行动，同秘书长密切合作；

承诺维护《联合国宪章》的宗旨和原则，重申坚决恪守所有国家主权平等、国家拥有主权、领土完整和政治独立的原则，还强调需要尊重人权和法治；

重申致力于消除对国际和平与安全的各种威胁，包括武装冲突、恐怖主义和大规模毁灭性武器的扩散；

确认联合国在全球反恐斗争中发挥着重大作用，愿意在执行《联合国全球反恐战略》方面尽自己的本分；

重申决意采取适当和有效的行动，消除核、化学和生物武器及其运载工具对国际和平与安全造成的威胁；

强调需要提高联合国评估冲突局势的能力，并需要有效地规划和管理联合国维持和平行动；

请秘书长在管理维和特派团过程中并就维和特派团提出报告时，聚焦于为实现特派团的目标而需要采取的措施；

强调必须进行冲突后能力建设，以协助刚摆脱冲突的国家奠定持久和平与发展的基础；

再次承诺同秘书长和秘书处、其他联合国机关、各区域、次区域和其他政府间组织，同非安理会成员，包括身为冲突当事方的会员国，并同部队派遣国、财务利益攸关方和其他利益攸关方携手合作，力求实现维护国际和平与安全的共同目标。

<sup>30</sup> 同上，第 4 页(卡塔尔)；第 8 页(联合王国)；第 9 页(加纳)；第 12 页(刚果)；第 16 页(南非)；第 20 页(秘鲁)。

<sup>31</sup> 同上，第 16 页。

<sup>32</sup> 同上，第 18 页。

<sup>33</sup> 同上，第 15 页。

<sup>34</sup> 同上，第 17 页。

<sup>35</sup> 同上，第 18 页。

<sup>36</sup> S/PV.5615，第 7 和 8 页。

<sup>37</sup> 同上，第 10 和 11 页。

<sup>38</sup> 同上，第 13 和 14 页。

<sup>39</sup> S/PRST/2007/1。