

---

## 第七部分

针对威胁和平、破坏和平及侵略行为的行动  
(《宪章》第七章)

## 目录

	页次
介绍性说明 .....	264
一. 依据《宪章》第三十九条确定是否存在威胁和平、破坏和平或侵略行为 .....	266
说明 .....	266
A. 与第三十九条有关的决定 .....	266
B. 涉及第三十九条的讨论 .....	270
二. 依据《宪章》第四十条采取预防情势恶化的临时措施 .....	276
说明 .....	276
与第四十条有关的决定 .....	276
三. 依据《宪章》第四十一条采取武力以外措施 .....	278
说明 .....	278
A. 涉及第四十一条的决定 .....	278
B. 与第四十一条有关的讨论 .....	290
四. 依据《宪章》第四十二条采取维护或恢复国际和平与安全的措施 .....	297
说明 .....	297
A. 与第四十二条有关的决定 .....	297
B. 与第四十二条有关的讨论 .....	299
五. 审议《宪章》第四十三至四十五条 .....	301
说明 .....	301
A. 会员国需要向维持和平行动提供捐助、支持和援助, 包括军事航空资产 .....	302
B. 承认与部队和警察派遣国磋商的必要性 .....	304
六. 军事参谋团依据《宪章》第四十六和四十七条发挥的作用和组成情况 .....	306
说明 .....	306
七. 会员国依据《宪章》第四十八条必须采取的行动 .....	306
说明 .....	306
A. 安理会要求会员国采取与《宪章》第四十一条规定的措施有关的行动的各项决定 .....	307
B. 安理会要求会员国采取与《宪章》第四十二条规定的措施有关的行动的各项决定 .....	308

---

八. 按照《宪章》第四十九条彼此协助.....	309
说明 .....	309
A. 安全理事会要求彼此协助以执行根据《宪章》第四十一条采取的措施的决定.....	309
B. 安全理事会要求彼此协助以执行根据《宪章》第四十二条采取的措施的决定.....	310
九. 《宪章》第五十条所述性质的特殊经济问题.....	310
说明 .....	310
十. 依据《宪章》第五十一条拥有的单独或集体自卫的权利.....	311
说明 .....	311
A. 与第五十一条有关的讨论 .....	311
B. 安全理事会收到的来文中对第五十一条和自卫权的提及.....	315

---

## 介绍性说明

本补编第七部分介绍安全理事会在《联合国宪章》第七章包括第三十九至五十一条框架内针对威胁和平、破坏和平或侵略行为采取的行动。本部分共分为 10 节，各节均侧重于提供选定的资料，重点说明安理会在审议和决定中对第七章各项规定的解释和适用。第一至四节涵盖与第三十九至四十二条有关的资料，第三十九至四十二条规定安理会有权确定是否存在对国际和平与安全的威胁并对这些威胁采取适当行动，包括实施制裁措施或授权使用武力。第五和六节的重点是关于指挥和部署军事部队的第四十三至四十七条。第七和八节分别论述会员国根据第四十八和四十九条承担的义务，第九和十节则分别论述涉及第五十和五十一条的安理会惯例。各节包含小节，介绍安理会内部就适当解释和执行关于安理会在维护国际和平与安全方面主要责任的规定进行讨论的情况。

在本文件所述期间，与以往时期一样，安理会通过的决议中有 50%(54 项决议中的 27 项)明确根据《宪章》第七章通过。这些决议大多涉及联合国和区域维持和平特派团或多国部队的任务，以及制裁措施的实施、延长、修改或终止。

如第一节所述，安理会在 2018 年申明，中非共和国、刚果民主共和国、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹和苏丹、也门的局势以及阿拉伯叙利亚共和国境内破坏性人道主义局势继续对区域和(或)国际和平与安全构成威胁。关于波斯尼亚和黑塞哥维那局势，安理会仍然认定该区域局势继续对国际和平与安全构成威胁。

在具体国家方面，安理会回顾过去认定在这些局势中对国际和平与安全构成重大威胁的情况。例如，关于刚果民主共和国，安理会回顾其认定非洲埃博拉病毒爆发的空前程度对国际和平与安全构成威胁。关于阿富汗，安理会提及阿富汗原产非法药物的生产、贩运和消费所构成的威胁。关于利比亚，安理会重申其认定一切形式和表现的恐怖主义都是对和平与安全的最严重威胁之一。同样，在马里问题上，安理会强烈谴责恐怖主义组织的活动，并将其称为对该区域国际和平与安全的威胁。

关于索马里，安理会认定，索马里沿海的海盗和海上武装抢劫事件，以及武器和弹药供应违反军火禁运流入和流经索马里，继续对该区域的国际和平与安全构成威胁。同样，关于中部非洲区域局势，安理会回顾，小武器和轻武器及其弹药的非法转让、不利于稳定的累积和不当使用继续对国际和平与安全构成威胁。

安理会一如既往，继续重申恐怖主义以及核生化武器及其运载工具的扩散对国际和平与安全构成威胁。此外，2018 年，安理会的一些讨论侧重于一些已认定的对国际和平与安全的威胁关乎人类存亡的性质，以及加强多边合作的必要性。

如第二节所述，2018 年，安理会为防止南苏丹和也门局势恶化而采取措施，这些措施与解释和适用《宪章》第四十条有关。

如第三节所述，在本文件所述期间，安理会根据第四十一条就南苏丹局势采取新措施，并终止了对厄立特里亚的制裁措施。安理会延长了有关中非共和国、

---

刚果民主共和国、利比亚、马里、索马里、南苏丹和也门的现有措施。安理会还修改了有关利比亚、索马里和南苏丹的制裁制度。有关伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国, 又称达伊沙)和基地组织及关联方、塔利班及关联个人和实体的措施以及有关朝鲜民主主义人民共和国、几内亚比绍、伊拉克、黎巴嫩和苏丹的措施没有变化。在司法措施方面, 2018 年没有采取行动。在程序方面, 安理会商定, 将在题为“刑事法庭余留事项国际处理机制”的项目下审议与刑事法庭余留事项国际处理机制有关的问题。

如第四节所述, 安理会重申 2018 年之前授权联合国维持和平特派团和多国部队根据《宪章》第七章使用武力, 在波斯尼亚和黑塞哥维那、中非共和国、刚果民主共和国、海地、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹和苏丹(包括达尔富尔和阿卜耶伊)维护或恢复国际和平与安全。在这方面, 安理会延长了对联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团、联合国海地司法支助特派团、联合国驻黎巴嫩临时部队、联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)、非洲联盟驻索马里特派团、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动、联合国阿卜耶伊临时安全部队和联合国南苏丹特派团使用武力执行保护平民任务的授权。此外, 安理会重申授权驻中非共和国和马里的法国部队采取一切必要措施, 分别支持中非稳定团和马里稳定团完成授权任务。关于索马里局势, 安理会还延长了对各国和区域组织与索马里当局合作打击索马里沿海海盗和海上武装抢劫行为的授权。关于利比亚局势, 安理会重申授权会员国在应对偷运移民者时以及在执行军火禁运过程中对船只进行检查时采取一切必要措施。关于波斯尼亚和黑塞哥维那局势, 安理会授权在欧盟部队“木槿花”行动和北大西洋公约组织(北约)派驻力量下采取行动的会员国采取“一切必要措施”, 使《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协议》得以执行并确保其得到遵守, 并应欧盟部队“木槿花”行动或北约的请求, 采取“一切必要措施”进行防卫。

如第五至八节所述, 在维持和平方面, 安理会在本文件所述期间促请会员国提供部队和其他资产, 包括空中战力实现手段, 而会员国继续呼吁加强与部队和警察派遣国的互动和协商。此外, 安理会经常要求各国和非国家行为体遵守其根据第七章通过的决定。如第十节所述, 第五十一条以及单独和(或)集体自卫的原则在提交安理会的信函和安理会的讨论中被大量引用。因此, 在本文件所述期间, 在广泛的议程项目下对自卫权的范围和解释进行了实质性审议。

## 一. 依据《宪章》第三十九条确定是否存在威胁和平、破坏和平或侵略行为

### 第三十九条

安全理事会应断定任何和平之威胁、和平之破坏或侵略行为之是否存在，并应作成建议或抉择依第四十一条及第四十二条规定之办法，以维持或恢复国际和平及安全。

### 说明

第一节涉及安理会在依据《宪章》第三十九条确定是否存在威胁和平、破坏和平或侵略行为方面的惯例。本节提供关于安理会确定是否存在威胁的资料，并审查就威胁进行辩论的情况。本节分为两个分节。A 分节概述安理会关于认定“威胁和平”的决定，B 分节载有一系列案例研究，介绍安理会就依据《宪章》第三十九条确定是否存在威胁进行审议时以及通过 A 分节所述部分决议时提出的一些论点。

#### A. 与第三十九条有关的决定

在本文件所述期间，与以往时期一样，安理会没有在任何决定中明确援引《宪章》第三十九条。此外，安理会没有确定存在任何破坏和平、侵略行为或对国际和平与安全的新威胁。尽管如此，安理会继续监测现有和新出现的冲突和局势的演变情况，以认定、重申和确认持续威胁的存在。

2018 年全年，安理会认定，中非共和国、刚果民主共和国、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹和苏丹、也门的局势以及阿拉伯叙利亚共和国境内破坏性人道主义局势继续对国际和平与安全构成威胁并(或)对各自区域的国际和平与安全构成威胁。<sup>1</sup>

在非洲，关于中部非洲区域局势，安理会回顾，小武器和轻武器及其弹药的非法转让、不利于稳定的累积和不当使用继续对国际和平与安全构成威胁。<sup>2</sup> 安理会还在题为“巩固西非和平”的项目下确定存在这种威胁。<sup>3</sup> 关于有关刚果民主共和国的局势，安理会认识到埃博拉病毒反复构成威胁，并回顾其第 2177(2014)号决议，其中认定非洲埃博拉病毒爆发的空前程度对国际和平与安全构成威胁。此外，安理会回顾刚果民主共和国局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁，表示关切这种安全局势将对应对和防控埃博拉病毒疫情的能力产生不利影响。<sup>4</sup>

关于利比亚局势，安理会重申其认定一切形式和表现的恐怖主义是对和平与安全的最严重威胁之一。<sup>5</sup> 关于马里局势，安理会强烈谴责在该国和萨赫勒区域开展活动的恐怖主义组织，包括西非唯一性与圣战运动、伊斯兰马格里布基地组织、穆拉比通组织和伊斯兰后卫以及从属它们的个人和“支持伊斯兰和穆斯林”组织及大撒哈拉伊斯兰国和伊斯兰辅士组织等团体所从事的活动，指出这些活动对该区域内的和平与安全构成威胁。<sup>6</sup>

关于索马里局势，安理会认定索马里沿海海域海盗和海上武装抢劫事件以及索马里境内海盗团体的活动是造成索马里局势恶化的一个重要因素，继续对该区域的国际和平与安全构成威胁。<sup>7</sup> 此外，安理会

局势，见第 2415(2018)、2431(2018)和 2444(2018)号决议序言部分倒数第二段；关于南苏丹和苏丹局势，见第 2400(2018)号决议序言部分第二段、第 2425(2018)和 2429(2018)号决议序言部分最后段落(苏丹)以及第 2406(2018)和 2418(2018)号决议序言部分倒数第二段(南苏丹)。

<sup>2</sup> S/PRST/2018/17，第十七段。

<sup>3</sup> S/PRST/2018/3，第二十二段；S/PRST/2018/16，第十六段。

<sup>4</sup> 第 2439(2018)号决议，序言部分第二和第三段。

<sup>5</sup> 第 2420(2018)号决议，序言部分倒数第二段。

<sup>6</sup> 第 2423(2018)号决议，序言部分第十六段。

<sup>7</sup> 第 2442(2018)号决议，序言部分倒数第二段。

<sup>1</sup> 关于中非共和国局势，见第 2399(2018)、2446(2018)和 2448(2018)号决议序言部分倒数第二段；关于有关刚果民主共和国的局势，见第 2409(2018)和 2424(2018)号决议序言部分倒数第二段和第 2439(2018)号决议序言部分第三段；关于利比亚局势，见第 2434(2018)号决议序言部分最后一段和第 2441(2018)号决议序言部分倒数第二段；关于马里局势，见第 2423(2018)和 2432(2018)号决议序言部分倒数第二段；关于中东局势，见第 2433(2018)号决议序言部分最后一段(黎巴嫩)、第 2401(2018)和 2449(2018)号决议序言部分倒数第二段(阿拉伯叙利亚共和国)、第 2402(2018)号决议序言部分倒数第二段和第 2451(2018)号决议序言部分最后一段(也门)；关于索马里

对青年党继续威胁该国和该区域的和平与稳定表示关切。<sup>8</sup> 安理会还谴责任何武器和弹药供应违反军火禁运流入和流经索马里, 包括导致武器和弹药流入青年党和与伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国, 又称达伊沙)有关联者的活动, 认为这是对该区域和平与稳定的严重威胁。在这方面, 安理会表示关切有报告称非法从也门流向索马里的武器和弹药供应增加。<sup>9</sup> 关于南苏丹和苏丹局势, 安理会确认目前阿卜耶伊以及苏丹与南苏丹边界沿线的局势继续对国际和平与安全构成严重威胁。<sup>10</sup>

在亚洲, 关于阿富汗局势, 安理会继续确认阿富汗原产非法药物的生产、贩运和消费“对国际社会构成的威胁”。<sup>11</sup> 安理会在题为“维护国际和平与安全”的项目下作出类似认定, 并进一步表示注意到阿

富汗境内非法药物的种植、生产、贸易和贩运大幅增加, 继续对该区域内外的和平与稳定构成威胁。<sup>12</sup>

在欧洲, 关于波斯尼亚和黑塞哥维那局势, 安理会认定该区域局势继续对国际和平与安全构成威胁。<sup>13</sup>

2018年, 安理会还在就专题项目通过的若干决定中提及对国际和平与安全的威胁。在这方面, 安理会在题为“不扩散/朝鲜民主主义人民共和国”的项目下认定, 核生化武器及其运载工具的扩散继续对国际和平与安全构成威胁。<sup>14</sup> 在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目下, 安理会重申恐怖主义对国际和平与安全构成威胁, 要消除这一威胁, 需要在国家、区域和国际各级作出集体努力。<sup>15</sup>

表1和2分别列出安理会在本文件所述期间就具体国家或区域问题或专题问题通过的各项决定中提及对和平与安全的持续威胁的相关规定。

<sup>8</sup> 第 2444(2018)号决议, 序言部分第四段。

<sup>9</sup> 同上, 序言部分第七段。

<sup>10</sup> 第 2411(2018)、2412(2018)、2416(2018)、2438(2018)和 2445(2018)号决议序言部分最后段落。

<sup>11</sup> 第 2405(2018)号决议, 第 34 段。

<sup>12</sup> S/PRST/2018/2, 第十四和十五段。

<sup>13</sup> 第 2443(2018)号决议, 序言部分倒数第二段。

<sup>14</sup> 第 2407(2018)号决议, 序言部分倒数第二段。

<sup>15</sup> S/PRST/2018/9, 第五段。

表 1

按区域和国家分列的 2018 年安理会论及对和平的持续威胁的决定

决定和日期	规定
<b>非洲</b>	
<b>中部非洲区域</b>	
S/PRST/2018/17 2018 年 8 月 10 日	安全理事会回顾, 小武器和轻武器及其弹药的非转让、破坏稳定的积累和滥用继续对国际和平与安全构成威胁, 造成重大人员伤亡, 并导致中部非洲的不稳定和不安, 为此鼓励联合国中部非洲区域办事处(中部非洲区域办)作为联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会秘书处继续推动消除这一威胁, 并呼吁国际和双边捐助者提供可持续的援助。安全理事会赞扬中部非洲区域办与联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)以及中部非洲国家经济共同体(中非经共体)、西非国家经济共同体(西非经共体)和几内亚湾委员会的成员国合作, 支持区域反海盗努力, 解决几内亚湾海事安全无保障问题。安理会鼓励中部非洲区域办继续与西萨办、中非经共体和几内亚湾委员会协作, 支持为促进几内亚湾的安全和安保全面落实雅温得进程框架, 特别是落实几内亚湾海上安全和安保区域间协调中心(第十七段)
<b>中非共和国局势</b>	
第 2399(2018)号决议 2018 年 1 月 30 日	认定中非共和国局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)  另见第 2446(2018)和 2448(2018)号决议(序言部分倒数第二段)
<b>有关刚果民主共和国的局势</b>	
第 2409(2018)号决议 2018 年 3 月 27 日	认定刚果民主共和国局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)  另见第 2424(2018)号决议(序言部分倒数第二段)和第 2439(2018)号决议(序言部分第三段)

决定和日期	规定
第 2439(2018)号决议 2018 年 10 月 30 日	认识到埃博拉病毒于 1976 年首次被发现以来在该区域反复构成威胁,回顾安理会有关 2014 年西非埃博拉病毒疫情的第 2177(2014)号决议(序言部分第二段)
<b>利比亚局势</b>	
第 2420(2018)号决议 2018 年 6 月 11 日	重申安理会认定一切形式和表现的恐怖主义是对和平与安全的最严重威胁之一(序言部分倒数第二段)
第 2434(2018)号决议 2018 年 9 月 13 日	回顾其第 2213(2015)号决议认定,利比亚局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分最后一段)
第 2441(2018)号决议 2018 年 11 月 5 日	认定利比亚局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
<b>马里局势</b>	
第 2423(2018)号决议 2018 年 6 月 28 日	强烈谴责继续在马里开展活动并危及该区域内外和平与安全的恐怖主义组织,包括西非唯一性与圣战运动、伊斯兰马格里布基地组织、穆拉比通组织和伊斯兰后卫以及从属它们的个人和“支持伊斯兰和穆斯林”组织及大撒哈拉伊斯兰国和伊斯兰辅士组织等团体在马里和萨赫勒区域所从事的活动,以及恐怖主义团体在马里和该区域践踏侵犯人权和暴力侵害平民特别是妇女和儿童的行为(序言部分第十六段)
	认定马里局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
	另见第 2432(2018)号决议(序言部分倒数第二段)
<b>索马里局势</b>	
第 2415(2018)号决议 2018 年 5 月 15 日	认定索马里局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
	另见第 2431(2018)号决议(序言部分倒数第二段)
第 2442(2018)号决议 2018 年 11 月 6 日	确定索马里沿海海域海盗和海上武装抢劫事件以及索马里境内海盗团体的活动是造成索马里局势恶化的一个重要因素,继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
第 2444(2018)号决议 2018 年 11 月 14 日	谴责青年党在索马里内外的袭击,表示关切青年党继续对索马里和该区域的和平与稳定构成严重威胁,还表示关切与伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国,又称达伊沙)有关联者的存在及也门局势对索马里的安全影响(序言部分第四段)
	谴责任何武器和弹药供应违反索马里的军火禁运流入和流经索马里,包括导致武器和弹药流入青年党和与伊黎伊斯兰国(又称达伊沙)有关联者和有损索马里主权和领土完整的活动,认为这是对该区域和平与稳定的一个严重威胁,并表示关切有报告称非法从也门流向索马里的武器和弹药供应增加(序言部分第七段)
	认定索马里局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
<b>秘书长关于苏丹和南苏丹的报告</b>	
第 2400(2018)号决议 2018 年 2 月 8 日	认定苏丹局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁(序言部分第二段)
第 2425(2018)号决议 2018 年 6 月 29 日	认定苏丹局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分最后一段)
	另见第 2429(2018)号决议(序言部分最后一段)
第 2406(2018)号决议 2018 年 3 月 15 日	认定南苏丹局势继续对该区域国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)
	另见第 2418(2018)号决议(序言部分倒数第二段)
第 2411(2018)号决议 2018 年 4 月 13 日	确认目前阿卜耶伊以及苏丹和南苏丹边界沿线局势继续严重威胁国际和平与安全(序言部分最后一段)
	另见第 2412(2018)、2416(2018)、2438(2018)和 2445(2018)号决议(序言部分最后一段)



决定和日期

规定

## 巩固西非和平

[S/PRST/2018/3](#)

2018年1月30日

安全理事会回顾,小武器和轻武器的非法转让,破坏稳定的积累和滥用继续对国际和平与安全构成威胁,造成重大人员伤亡,并导致包括西非和萨赫勒在内的许多区域的不稳定和安全,安理会在这方面鼓励联合国西非和萨赫勒办事处考虑开展有助于应对这一威胁的工作,并呼吁国际和双边捐助者提供可持续的援助(第二十二段)

[S/PRST/2018/16](#)

2018年8月10日

安全理事会回顾指出,小武器和轻武器的非法转让、不利于稳定的累积和不当使用继续对国际和平与安全构成威胁,造成重大生命损失,并且助长了西非和萨赫勒等许多区域的不稳定和安全问题(第十六段)

## 亚洲

### 阿富汗局势

第 [2405\(2018\)](#)号决议

2018年3月8日

促请各国加强自身努力以及国际和区域合作,以消除阿富汗原产非法药物的生产、贩运和消费对国际社会构成的威胁,这种行为使塔利班及其附属者的财政资源大幅增加,而且还可能使基地组织、伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国,又称达伊沙)附属者和其他恐怖主义团体受益,并促请各国按照共同和分担责任的原则行事,处理阿富汗非法药物问题,包括合作打击非法药物和前体化学品贩运活动,同时着重指出边界管理合作的重要性,强调有必要加强区域和国际社会对阿富汗国家禁毒行动计划的支持,欢迎联合国毒品和犯罪问题办公室继续努力增强阿富汗禁毒部执行该计划的能力,赞赏巴黎公约倡议、“巴黎-莫斯科”进程及其伙伴,包括欧洲联盟、北大西洋公约组织、欧洲安全与合作组织、集体安全条约组织和上海合作组织的工作,以及中亚区域打击麻醉药物、精神药物及其前体非法贩运信息和协调中心的工作,并鼓励第 [1988\(2011\)](#)号决议所设委员会和关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 [1267\(1999\)](#)号、第 [1989\(2011\)](#)号和第 [2253\(2015\)](#)号决议所设委员会继续关注有组织犯罪特别是非法生产和贩运毒品及其化学前体所得收益与分别资助塔利班(包括哈卡尼网络)和伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及相关个人、团体、企业和实体行为之间的联系;(第34段)

## 欧洲

### 波斯尼亚和黑塞哥维那局势

第 [2443\(2018\)](#)号决议

2018年11月6日

认定该区域局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)

## 中东

### 中东局势

第 [2401\(2018\)](#)号决议

2018年2月24日

认定阿拉伯叙利亚共和国境内破坏性人道主义局势继续对该区域的和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)

另见第 [2449\(2018\)](#)号决议(序言部分倒数第二段)

第 [2402\(2018\)](#)号决议

2018年2月26日

认定也门局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分倒数第二段)

第 [2433\(2018\)](#)号决议

2018年8月30日

认定黎巴嫩局势继续对国际和平与安全构成威胁(序言部分最后一段)

第 [2451\(2018\)](#)号决议

2018年12月21日

认定也门局势继续对区域和国际和平与安全构成威胁(序言部分最后一段)

表 2

## 按专题问题分列的 2018 年安理会论及对和平的持续威胁的决定

决定和日期	规定
<b>维护国际和平与安全</b>	
<a href="#">S/PRST/2018/2</a> 2018 年 1 月 19 日	安全理事会特别指出，阿富汗和中亚各国密切协调对于遏制联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)2017 年 11 月 15 日发布的《阿富汗鸦片情况调查》所述阿富汗境内非法药物种植、生产、贸易和贩运活动的大幅增加具有重要意义，这些活动对区域内的和平与稳定继续构成威胁，强调需要加强对阿富汗《国家禁毒行动计划》的区域和国际支持(第十四段)  在这方面，安全理事会赞赏毒品和犯罪问题办公室的工作，促请各国加强国际和区域合作，以应对为塔利班及其同伙提供大量财政资源的源自阿富汗非法药物种植、生产、贩运和消费对国际社会造成的威胁，促请各国根据共同和分担责任原则处理阿富汗的毒品问题，包括合作打击非法毒品和前体化学品贩运活动，欢迎阿富汗与中亚各国以及有关区域和国际组织与倡议开展合作(第十五段)
<b>不扩散/朝鲜民主主义人民共和国</b>	
第 <a href="#">2407(2018)</a> 号决议 2018 年 3 月 21 日	认定核生化武器及其运载工具的扩散继续威胁国际和平与安全(序言部分倒数第二段)
<b>对国际和平与安全的威胁</b>	
<a href="#">S/PRST/2018/9</a> 2018 年 5 月 8 日	安全理事会重申，恐怖主义对国际和平与安全构成威胁，要消除这一威胁，需要在尊重国际法和《联合国宪章》的基础上，在国家、区域和国际各级作出集体努力，还重申安理会根据《联合国宪章》尊重所有国家的主权、领土完整和政治独立，并强调会员国在打击恐怖主义行为和助长恐怖主义的暴力极端主义方面负有首要责任(第五段)

**B. 涉及第三十九条的讨论**

在本文件所述期间，安理会审议中出现了若干有关解释第三十九条和确定是否存在对国际和平与安全的威胁的问题。在 2018 年 11 月 9 日第 8395 次会议上，列支敦士登代表明确提及第三十九条，并断言，在讨论国际刑事法院对侵略罪行使管辖权的条件时，安理会的作用是一个“关键方面”，因为安理会根据第三十九条有权确定是否实施了侵略行为。<sup>16</sup>

2018 年，安理会在题为“维护国际和平与安全”的项目下讨论了持续违反和不尊重国际法对国际和平与安全构成的威胁(见案例 1)。在同一项目下，安理会还分别在两次讨论中提及当代对国际和平与安全的威胁(包括气候变化构成的威胁等事关存亡的威胁)不断演变的性质(见案例 2 和 3)。

2018 年 1 月 5 日，安理会在题为“中东局势”的项目下举行会议，讨论 2017 年 12 月底和 2018 年 1

月初伊朗伊斯兰共和国反政府抗议期间据称发生的侵犯人权行为构成的威胁(见案例 4)。

在 2018 年 4 月 7 日杜马据称发生化学武器袭击事件后，安理会在同一月内三次在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目和题为“中东局势”的分项目下讨论阿拉伯叙利亚共和国局势对国际和平与安全构成的威胁(见案例 5)。

2018 年 5 月 23 日和 11 月 15 日，安理会在题为“非洲和平与安全”的项目下举行两次会议，审议萨赫勒局势是否对国际和平与安全构成威胁，以及是否可能根据第七章授权萨赫勒五国集团联合部队执行任务。<sup>17</sup>

2018 年 9 月 5 日，安理会在题为“联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”的项目下审议尼加拉瓜局势。<sup>18</sup> 会议期间，根据暂行

<sup>16</sup> [S/PV.8395](#)，第 31 页。关于这次会议的更多信息，见下文案例 1。

<sup>17</sup> [S/PV.8266](#) 和 [S/PV.8402](#)。关于由区域安排牵头的维和行动(包括联合部队)的更多信息，见第八部分，第三节。

<sup>18</sup> [S/PV.8340](#)。关于这次会议的更多信息，在安理会有关议程的讨论和有关区域组织在处理尼加拉瓜局势中作用的讨论方面，分别见第二部分，第二.C 节，案例 3，以及第八部分，第一.B 节，案例 3。

议事规则第 39 条受邀出席的一名尼加拉瓜政府前成员兼民间社会领导人强调了局势的紧迫性,指出局势威胁到“整个区域”的和平与安全,<sup>19</sup>而一些安理会成员以及尼加拉瓜和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的代表则表示不同意,并认定局势不构成这种威胁。<sup>20</sup>

在本文件所述期间,安理会还继续讨论其过去审议过的对国际和平与安全的其他各种威胁,例如大规模毁灭性武器的扩散、<sup>21</sup>恐怖主义(特别是伊黎伊斯兰国(达伊沙)、努斯拉阵线和基地组织等恐怖主义组织构成的威胁及外国恐怖主义作战人员构成的威胁)<sup>22</sup>以及区域冲突和紧张局势(特别是中东和北非的冲突和紧张局势)可能对区域和国际和平与安全构成的威胁。<sup>23</sup>

此外,安理会还审议了朝鲜民主主义人民共和国核活动对国际和平与安全构成的威胁,尽管审议的次数比往年少。<sup>24</sup>在 2018 年 3 月 4 日联合王国据称发生神经毒剂袭击事件后,继 2018 年 3 月 13 日联合王国常驻联合国代表团临时时代办给安全理事会主席的

信(S/2018/218),安理会讨论了使用化学武器对国际和平与安全构成的威胁。<sup>25</sup>

### 案例 1 维护国际和平与安全

2018 年 5 月 17 日,安理会在上述项目下举行第 8262 次会议,应当月轮值主席国波兰的倡议,审议了题为“在维护国际和平与安全的背景下维护国际法”的分项目。<sup>26</sup>在辩论中,许多发言者强调尊重国际法在打击对国际和平与安全的威胁方面的重要性。其他发言者着重谈到违反国际法行为对国际和平与安全构成的威胁。其中,多民族玻利维亚国和古巴的代表认为,违反国际法的行为本身就对国际和平与安全构成威胁,而巴勒斯坦国常驻观察员的代表认为,有罪不罚和双重标准破坏了国际法,因此威胁到国际和平与安全。<sup>27</sup>肯尼亚代表指出,在政治上歪曲适用国际法将损害基于规则的国际体系的基础,并使安理会的公信力受到质疑,他警告说,事实证明,不适用国际人权法和人道法的话,会对国际和平与安全构成更大的威胁,甚于传统的冲突驱动因素。<sup>28</sup>立陶宛代表提到在欧洲发生的不遵守国际法和侵犯主权的事例,强调这种公然违反《宪章》的行为对国际和平、安全与稳定构成威胁。<sup>29</sup>同样在区域冲突方面,瑞典代表称,俄罗斯联邦的不断侵略及其对克里米亚的吞并持续违反国际法,在军事力量支持下重新划定边界是对乌克兰以外地区的威胁,是对国际法律秩序和《宪章》的挑战,因此也是对所有国家的威胁。<sup>30</sup>乌克兰代表还

<sup>19</sup> S/PV.8340, 第 4 页。

<sup>20</sup> 同上,第 14 页(哈萨克斯坦)、第 15 页(埃塞俄比亚)、第 16 页(多民族玻利维亚国)、第 18 页(中国)、第 19-20 页(尼加拉瓜)和第 22 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)。

<sup>21</sup> 例如见题为“维护国际和平与安全”的项目下, S/PV.8362;题为“中东局势”的项目下, S/PV.8344;题为“不扩散大规模毁灭性武器”的项目下, S/PV.8160 和 S/PV.8230。

<sup>22</sup> 例如见题为“安全理事会附属机构主席通报情况”的项目下, S/PV.8364;题为“维护国际和平与安全”的项目下, S/PV.8293 和 S/PV.8362;题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的项目下, S/PV.8178 和 S/PV.8330。

<sup>23</sup> 例如见题为“维护国际和平与安全”的项目下, S/PV.8293;题为“中东局势,包括巴勒斯坦问题”的项目下, S/PV.8167 和 S/PV.8244。

<sup>24</sup> 见题为“不扩散/朝鲜民主主义人民共和国”的项目下, S/PV.8363。关于安理会 2016 年和 2017 年讨论朝鲜民主主义人民共和国核活动对国际和平与安全构成的威胁的更多信息,见《汇编,2016-2017 年补编》,第七部分,第一.B 节,案例 3。

<sup>25</sup> 见题为“2018 年 3 月 13 日大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表团临时时代办给安全理事会主席的信(S/2018/218)”的项目下, S/PV.8203、S/PV.8224、S/PV.8237 和 S/PV.8343。

<sup>26</sup> 安理会面前有 2018 年 5 月 3 日波兰代表给秘书长的信(S/2018/417/Rev.1)所附的概念说明。

<sup>27</sup> S/PV.8262, 第 23 页(多民族玻利维亚国)、第 77 页(古巴)和第 96 页(巴勒斯坦国常驻观察员)。

<sup>28</sup> 同上,第 69 页。

<sup>29</sup> 同上,第 33 页。

<sup>30</sup> 同上,第 22 页。

强调，一个安理会常任理事国违反国际法基本原则是当前对国际和平与安全的最严重威胁之一。<sup>31</sup>

几位发言者指出并讨论了当代对国际和平与安全的其他威胁。爱沙尼亚代表指出，威胁国际和平与安全的现代冲突的特点是越来越广泛地使用新技术，国际法适用于使用网络手段威胁国际和平与安全的情况。<sup>32</sup> 葡萄牙代表说，可能有必要进一步发展现有法律框架，以便更好地应对气候变化、新型冲突、跨国组织犯罪或恐怖主义等相互关联的全球新威胁。<sup>33</sup> 哈萨克斯坦代表说，对国际和平与安全的最大威胁莫过于核武器的继续存在。<sup>34</sup> 黎巴嫩代表认为，“黎巴嫩和以色列之间有争议的海上边界和专属经济区”仍然是可能威胁到该区域和平与安全的冲突根源。<sup>35</sup> 美国代表认为，朝鲜民主主义人民共和国、伊朗伊斯兰共和国、阿拉伯叙利亚共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的政权对国际和平与安全构成威胁，而委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表说，“美国政权”才是对和平以及区域和国际稳定的真正威胁。<sup>36</sup> 牙买加代表说，各种社会、经济和政治因素正在加剧对国际和平与安全的新威胁和正在出现的威胁，为不满、冲突和争斗的滋生蔓延提供了温床。<sup>37</sup>

## 案例 2 维护国际和平与安全

2018 年 11 月 9 日，安理会在上述项目下举行第 8395 次会议，应当月轮值主席国中国的倡议，审议了题为“加强多边主义和联合国的作用”的分项目。<sup>38</sup> 在这一议题方面，发言者指出，当代对国际和平与安全的威胁错综复杂，有时甚至事关存亡。在这方面，

几位发言者强调国际合作和集体行动对处理这些威胁的重要性。<sup>39</sup>

阿根廷代表表示关切的是，维护国际和平与安全日益受到有组织犯罪、网络犯罪和恐怖主义等严重新挑战的威胁，需要在对话、协商一致、合作和多边主义的基础上采取切实有效的应对措施，而国际社会没有任何一个国家能够单独提供这些应对措施。<sup>40</sup>

挪威代表指出，恐怖主义是一种“真正的全球威胁”，并强调指出需要采取全球对策。<sup>41</sup> 菲律宾代表说，恐怖主义是对世界和平与安全的最紧迫威胁，并申明打击恐怖主义需要开展全面和真诚的合作。<sup>42</sup> 爱沙尼亚代表指出网络手段对国际和平与安全构成的威胁，并补充说，在威胁国际和平与安全的现代冲突中越来越多地使用新技术。<sup>43</sup> 科威特代表也表示，由于技术进步，世界面临的威胁具有跨国性质，比以往的威胁更加复杂和相互关联，并进一步着重指出为应对这些挑战需要采取集体行动。<sup>44</sup> 斯洛文尼亚代表认为，新的威胁更加复杂，层面更多，而且正在迅速增加，由于这种相互依存关系，只有通过国际合作才能找到解决办法并取得进展。<sup>45</sup> 爱尔兰代表强调，国际和平与安全、地球的生存以及社会的稳定发展面临着非同寻常的新威胁。<sup>46</sup> 马来西亚代表警告说，传统威胁和非传统安全挑战的性质不断变化，可能会破坏已经取得的许多成果。<sup>47</sup>

俄罗斯联邦代表指出，有人企图“将一些国家拖入军事联盟”，例如北大西洋公约组织，“声称不允许干涉这些国家的内政，实际上还进行无耻干涉”。他进一步指出，这种集团思维只会对国际安全造成更

<sup>31</sup> 同上，第 60-61 页。

<sup>32</sup> 同上，第 34-35 页。

<sup>33</sup> 同上，第 85 页。

<sup>34</sup> 同上，第 16 页。

<sup>35</sup> 同上，第 76 页。

<sup>36</sup> 同上，第 17 页(美国)和第 83 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)。

<sup>37</sup> 同上，第 64 页。

<sup>38</sup> 安理会面前有 2018 年 11 月 1 日中国代表给秘书长的信(S/2018/982)所附的概念说明。

<sup>39</sup> S/PV.8395，第 10 页(瑞典)、第 27 页(秘鲁)和第 58 页(古巴)。

<sup>40</sup> 同上，第 50 页。

<sup>41</sup> 同上，第 70 页。

<sup>42</sup> 同上，第 81 页。

<sup>43</sup> 同上，第 49 页。

<sup>44</sup> 同上，第 16 页。

<sup>45</sup> 同上，第 36 页。

<sup>46</sup> 同上，第 67 页。

<sup>47</sup> 同上，第 82 页。

多威胁,破坏多边主义原则。<sup>48</sup> 波兰代表说,国际和平与安全面临重大新威胁和新挑战,包括外国作战人员、暴力极端主义、网络攻击、难民潮、非受控移民和信息战,波兰认为这些威胁和挑战破坏了全球稳定,并强调指出没有办法单方面有效解决这些问题并取得可持续成果。<sup>49</sup> 多民族玻利维亚国坚决反对实施单方面措施,因为这公然违反多边主义,严重威胁国际秩序。<sup>50</sup> 另一方面,联合王国代表强调,需要采取有效的集体行动,以解决世界舞台上对集体安全构成挑战的各种威胁,例如移民、网络犯罪、现代奴隶制、恐怖主义威胁、疾病或气候变化,维护国际和平与安全的行动不能仅仅意味着以协商一致方式采取行动,因为对国际和平与安全的威胁往往涉及对国际法和规范挑战。<sup>51</sup>

秘鲁代表对冲突扩散和国际和平与安全面临的新威胁及其根源(包括日益严重的不平等、气候变化的影响、军备和跨国有组织犯罪)表示关切。<sup>52</sup> 同样,瑞典和德国代表也指出,必须防止对国际和平与安全的威胁。<sup>53</sup> 瑞典代表补充说,安理会要想完成任务,就必须针对国际和平与安全面临的各种威胁采取行动,更好地查明冲突的风险和根源,确保采取全面应对举措。<sup>54</sup> 德国代表进一步表示,作为2019年安理会新成员,德国代表团将重点关注冲突的催化和驱动因素、人权、气候变化和对妇女的性暴力行为等问题。<sup>55</sup> 西班牙代表在评论安理会的任务时说,公然大规模侵犯人权和违反国际人道法的行为是对国际和平与安全的威胁,《宪章》赋予相关责任的机构,特别是安理会应该考虑到这一点。<sup>56</sup>

<sup>48</sup> 同上,第14页。

<sup>49</sup> 同上,第19页。

<sup>50</sup> 同上,第25页。

<sup>51</sup> 同上,第28页。

<sup>52</sup> 同上,第27页。

<sup>53</sup> 同上,第10页(瑞典)和第56页(德国)。

<sup>54</sup> 同上,第10页。

<sup>55</sup> 同上,第56段。

<sup>56</sup> 同上,第43段。

### 案例 3

#### 维护国际和平与安全

在2018年7月11日第8307次会议上,安理会在上述项目和题为“理解和应对与气候有关的安全风险”的分项目下举行高级别辩论。会议期间,与会者讨论了气候变化对国际和平与安全的威胁问题。瑞典外交大臣说,不能低估气候变化对社会和国际和平与安全构成的威胁。<sup>57</sup> 法国代表补充说,气候变化对国际和平与安全的威胁是一个不可否认的客观事实。<sup>58</sup> 荷兰库拉索首相强调,安理会有责任在气候变化威胁到国际稳定与安全的情况下采取行动。<sup>59</sup> 马尔代夫代表以小岛屿国家联盟的名义发言,强调联合国必须充分了解气候变化如何威胁国际和平与安全,特立尼达和多巴哥代表承认气候变化对全人类和平与安全的威胁真实存在,并强调小岛屿发展中国家面临的威胁更大。<sup>60</sup>

其他发言者讨论了气候变化与对国际和平与安全的威胁之间的联系,包括前者可能如何加剧后者。常务副秘书长在会议开始时向安理会通报了与气候有关的风险,着重介绍“气候变化与冲突之间的复杂关系”。她进一步强调,需要将气候变理解为可能导致和加剧冲突的各种因素中的一个问题,并补充说气候变化起到了威胁乘数的作用,对当前的政治、社会和经济压力点带来额外的压力。<sup>61</sup> 伊拉克水资源部长说,他认为地球表面温度上升是一个具体的威胁,即使这不是一个具体的威胁,也无疑放大了其他风险所构成的威胁,并在世界许多区域使这些威胁更加复杂,更加严重。关于中东局势,他补充说,用水机会不平等是对该地区和平与稳定的真正威胁。<sup>62</sup> 哈萨克斯坦代表说,气候变化是一种威胁乘数,由于高风险地区基本上都是农业地区,气候变化可能导致贫困、粮食不安全、非法移民、境内流离失所、社会不稳定

<sup>57</sup> [S/PV.8307](#),第8页。

<sup>58</sup> 同上,第14页。

<sup>59</sup> 同上,第8页。

<sup>60</sup> 同上,第27页。

<sup>61</sup> 同上,第3页。

<sup>62</sup> 同上,第4-5页。

和激烈冲突。他回顾说，对土地和水等稀缺自然资源的争夺也导致了长期、残酷的敌对行动。<sup>63</sup> 同样，波兰代表强调，气候变化对全球和平与安全的不利影响不容忽视，因为这些影响是威胁乘数，可能加剧贫困、环境退化和社会紧张，还可能导致地方和区域冲突升级。<sup>64</sup> 瑙鲁总统指出，由于安理会承认气候变化的不利影响可能加剧对国际和平与安全的现有威胁，安理会已开始根据具体的地缘政治情况审议这一问题。<sup>65</sup> 苏丹代表以阿拉伯国家集团名义发言，同样强调气候变化和环境退化加剧了此类威胁。<sup>66</sup>

秘鲁代表强调，必须认识到，气候变化日益严重的社会经济和环境影响导致人道主义危机和冲突，而这些危机和冲突因其范围之广，又可能对国际和平与安全构成威胁。<sup>67</sup> 埃塞俄比亚代表回顾 2011 年 7 月 20 日的主席声明，安理会在声明中表示关切，气候变化可能产生的不利影响长此以往可能会加剧国际和平与安全目前面临的某些威胁。他补充说，当气候变化的影响成为对维护国际和平与安全的威胁时，安理会可以发挥作用，分析冲突及其对安全的影响，找到一条通往和平与安全的道路。<sup>68</sup>

然而，俄罗斯联邦代表对这次会议表示失望，并将其归类为“再次试图将保护环境问题与对国际和平与安全的威胁挂钩”。他还声称，那些宣扬气候变化威胁到安全的人并没有提出科学合理的具体细节，也没有明确解释与气候问题相关的安全、冲突、威胁或稳定概念。<sup>69</sup> 与其形成对比的是，美国代表称，虽然安理会最经常关注的是武装冲突，认为这是对国际和平与安全的最常规威胁，但也应该考虑自然现象和灾害，因为这些现象和灾害夺去生命，摧毁家园，影响资源并在国家内外造成大范围流离失所。<sup>70</sup> 法国代

表回顾说，气候变化的影响正在使国际稳定面临的风险成倍增加，并得出结论认为安理会和大会应就这一威胁发表意见。<sup>71</sup>

#### 案例 4 中东局势

2018 年 1 月 5 日，安理会举行第 8152 次会议，讨论 2017 年 12 月底和 2018 年 1 月初伊朗伊斯兰共和国反政府抗议期间据称发生的侵犯人权行为。在会议期间，法国代表说，尽管这些事件令人担忧，但其本身并不构成对国际和平与安全的威胁，赤道几内亚代表说，伊朗伊斯兰共和国的人权状况原则上不构成这种威胁。<sup>72</sup> 中国代表同样强调，这一局势没有对国际和平与安全构成任何威胁，哈萨克斯坦代表说，伊朗伊斯兰共和国的事态发展是安理会任务范围之外的国内问题，因为事态没有对国际和平与安全构成威胁。<sup>73</sup> 多民族玻利维亚国代表表示，玻利维亚代表团坚决反对其他代表团试图推动就没有对国际和平与安全构成威胁的问题举行会议，因为此举有可能使安理会成为“用于政治目的的工具”，并指出伊朗伊斯兰共和国的局势因此不是应放入安理会议程的问题。<sup>74</sup> 俄罗斯联邦代表对“滥用安全理事会这一论坛”表示遗憾。他告诫说，在宣布对国际和平与安全的威胁以及为“有必要从外部干涉”一国内政确立理由方面要谨慎行事，并将 2011 年阿拉伯叙利亚共和国发生的事件与之进行类比。<sup>75</sup>

科威特代表表示希望伊朗伊斯兰共和国的局势不会演变成进一步的暴力，强调指出预防外交的重要性以及安理会在早期阶段处理有迹象表明未来区域和国际和平与安全可能受到威胁的局势方面的作用。<sup>76</sup> 联合王国代表说，追求伊朗伊斯兰共和国安全利益的方式往往破坏稳定，直接威胁其他国家，支持恐怖主义，

<sup>63</sup> 同上，第 10 页。

<sup>64</sup> 同上，第 23 页。

<sup>65</sup> 同上，第 25 页。

<sup>66</sup> 同上，第 28 页。

<sup>67</sup> 同上，第 12 页。

<sup>68</sup> 同上，第 18-19 页。

<sup>69</sup> 同上，第 15 页。

<sup>70</sup> 同上，第 13 页。

<sup>71</sup> 同上，第 14 页。

<sup>72</sup> S/PV.8152，第 5 页(法国)和第 11 页(赤道几内亚)。

<sup>73</sup> 同上，第 12 页(中国)和第 14 页(哈萨克斯坦)。

<sup>74</sup> 同上，第 5 页。

<sup>75</sup> 同上，第 12-13 页。

<sup>76</sup> 同上，第 6 页。

扭曲该国经济,并断言这种区域活动有可能加剧国际冲突,威胁国际和平与安全。<sup>77</sup>

### 案例 5 对国际和平与安全的威胁

在本文件所述期间,在 2018 年 4 月 7 日杜马据称发生化学武器袭击事件后,安理会在 6 天内举行 3 次会议,讨论阿拉伯叙利亚共和国局势构成的威胁。2018 年 4 月 9 日,安理会在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目下举行紧急会议,这也是首次在题为“中东局势”的分项目下举行紧急会议。<sup>78</sup>在会议期间,几位发言者认为,使用化学武器对国际和平与安全构成威胁。<sup>79</sup>科特迪瓦代表说,使用化学武器违反了国际法的最基本规范,对集体安全构成威胁。<sup>80</sup>埃塞俄比亚代表说,对国际和平与安全的威胁日趋复杂。他指出,核武器扩散正在构成真正的危险,关于使用化学武器的国际规范正在受到破坏。他还承认安理会对促进和维护国际和平与安全负有主要责任,并对安理会未能有效应对和平与安全面临的新的和正在出现的威胁与挑战表示遗憾。<sup>81</sup>哈萨克斯坦代表同样强调,安理会是授权处理对国际和平与安全的威胁的主要和唯一机构,并补充说,不幸的是,安理会内部的情况正变得越来越紧张。<sup>82</sup>

俄罗斯联邦、赤道几内亚和阿拉伯叙利亚共和国代表表示支持在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目下举行会议。<sup>83</sup>赤道几内亚代表解释说,这是一

个适当的议题,因为中东最近发生的事件不仅在该区域而且在国际一级都是对和平与安全的真正威胁。<sup>84</sup>

2018 年 4 月 13 日,安理会在同一项目下再次举行会议,讨论中东局势。<sup>85</sup>秘书长在向安理会通报情况时重点介绍了整个区域的状况,认为中东局势的混乱程度已经对国际和平与安全构成威胁,阿拉伯叙利亚共和国局势尤其是对国际和平与安全最严重的威胁。<sup>86</sup>法国代表表达了类似的观点,他声称,7 年来,阿拉伯叙利亚共和国局势无疑构成了《宪章》所界定的对国际和平与安全的严重威胁。他强调,这一威胁与“巴沙尔·阿萨德政权反复、有组织、有系统地使用化学武器”有关。他补充说,安理会有理由根据《宪章》第七章采取措施,但由于有人使用否决权,安理会的行动已经瘫痪多年。<sup>87</sup>秘鲁代表注意到有人实施暴行而不受惩罚的现象,并指出冲突已恶化为对区域和全球稳定的严重威胁。<sup>88</sup>瑞典代表称,使用化学武器对国际和平与安全构成严重威胁,科威特代表说,他与秘书长一样关切中东正在面临的危机和挑战,这些危机和挑战无疑是对国际和平与安全的威胁。<sup>89</sup>阿拉伯叙利亚共和国代表在会议结束时发言,感谢秘书长全面、准确的情况通报。他补充说,对阿拉伯叙利亚共和国及其盟友的指控和指责对国际和平与安全构成威胁,秘书长讲话的方式与这种威胁相称。<sup>90</sup>

2018 年 4 月 14 日,在美国、联合王国和法国对阿拉伯叙利亚共和国进行空袭后,安理会在同一项目下再次举行紧急会议。<sup>91</sup>在会议期间,安理会就俄罗斯联邦提出的一项决议草案进行表决,但由于赞成票不足,未能通过该决议草案。<sup>92</sup>秘书长在讨论中重申,

<sup>77</sup> 同上,第 7 页。

<sup>78</sup> S/PV.8225。关于设立新机制调查据称有人在阿拉伯叙利亚共和国境内使用化学武器的建议的详情,见第一部分,第 23 节,以及第九部分,第八节。关于 2018 年举行紧急会议和新设分项目的更多信息,分别见第二部分,第一.A 和二.A 节。

<sup>79</sup> S/PV.8225,第 15 页(瑞典)、第 21 页(多民族玻利维亚国)和第 22 页(秘鲁)。

<sup>80</sup> 同上,第 17 页。

<sup>81</sup> 同上。

<sup>82</sup> 同上,第 19 页。

<sup>83</sup> 同上,第 5 页(俄罗斯联邦)、第 18 页(赤道几内亚)和第 25 页(阿拉伯叙利亚共和国)。

<sup>84</sup> 同上,第 18 页。

<sup>85</sup> S/PV.8231。

<sup>86</sup> 同上,第 2-3 页。

<sup>87</sup> 同上,第 7-9 页。

<sup>88</sup> 同上,第 20 页。

<sup>89</sup> 同上,第 12 页(瑞典)和第 14 页(科威特)。

<sup>90</sup> 同上,第 20 页。

<sup>91</sup> S/PV.8233。

<sup>92</sup> S/2018/355。决议草案获得 3 票赞成(多民族玻利维亚国、中国、俄罗斯联邦)、8 票反对(科特迪瓦、法国、科威特、荷兰、波兰、瑞典、联合王国、美国)和 4 票弃权(赤道几内亚、埃塞俄比亚、哈萨克斯坦、秘鲁)。详见第一部分,第 23 节。

阿拉伯叙利亚共和国是世界上对国际和平与安全的最严重威胁。<sup>93</sup> 瑞典代表回顾说，安理会在采取行动处理对国际和平与安全的威胁方面负有主要责任，并重申使用化学武器对国际和平与安全构成威胁。<sup>94</sup> 秘鲁代表强调，必须防止阿拉伯叙利亚共和国局势失控，对该区域的稳定以及国际和平与安全造成更大威胁。<sup>95</sup>

<sup>93</sup> S/PV.8233，第 2 页。

<sup>94</sup> 同上，第 12 页。

<sup>95</sup> 同上，第 18 页。

俄罗斯联邦代表宣读了俄罗斯总统的声明，总统在声明中称美国及其盟友发动的袭击是“对主权国家的侵略行为”。<sup>96</sup> 阿拉伯叙利亚共和国代表呼吁安理会坚决谴责这一侵略行为，因为这种行为将加剧该区域的紧张局势，对全世界的国际和平与安全构成威胁。<sup>97</sup>

<sup>96</sup> 同上，第 3 页。关于安理会在这次会议期间就《宪章》第二条第四项规定的禁止使用或威胁使用武力问题进行讨论的全面情况，见第三部分，第二.B 节，案例 5。

<sup>97</sup> 同上，第 22 页。

## 二. 依据《宪章》第四十条采取预防情势恶化的临时措施

### 第四十条

为防止情势之恶化，安全理事会在依第三十九条规定作成建议或决定办法以前，得促请关系当事国遵行安全理事会所认为必要或合宜之临时办法。此项临时办法并不妨碍关系当事国之权利、要求或立场。安全理事会对于不遵行此项临时办法之情形，应予适当注意。

### 说明

第二节涵盖安理会与《宪章》第四十条有关的做法，该条涉及预防情势恶化的临时措施。在本文件所述期间，安理会在审议中没有明确提及第四十条，也没有就该条的解释进行任何关系到合宪问题的讨论。同样，安理会的任何信件均未明确提及第四十条。下文讨论了与第四十条的解释和适用有关的安理会决定。

### 与第四十条有关的决定

在本文件所述期间，安理会在其通过的任何决定中均未明确引述第四十条。尽管如此，安理会在某些决定中要求和敦促执行与南苏丹和中东(也门)局势有关的措施，这些决定与该条款的解释和适用有关。这些决定的相关规定载于表 3。

虽然第四十条建议在根据第七章(第四十一和四十二条)实施各项措施之前采取预防冲突恶化的临时措施，但安理会的做法反映了对该条款更为灵活的解释。鉴于安理会所处理的冲突具有长期、复杂和迅速

变化的性质，在根据《宪章》第四十一和四十二条采取措施的同时，实施了临时措施。

2018 年，安理会针对中东(也门)局势，在第 2451(2018)号决议中促请各方执行《斯德哥尔摩协定》，充分尊重于 2018 年 12 月 18 日生效的关于荷台达省的停火协议。<sup>98</sup> 安理会还呼吁在停火协议生效后 21 天内各自将部队调离荷台达市以及荷台达、萨利夫和拉斯伊萨港口，部署在商定地点。<sup>99</sup> 安理会表示打算考虑采取进一步措施，以支持该决议和所有其他相关决议的执行，缓解该国人道主义局势。<sup>100</sup>

关于南苏丹局势，安理会在第 2406(2018)号决议中要求各方立即在该国全境停止战斗，还要求南苏丹领导人执行《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》宣布的永久停火、他们分别于 2016 年 7 月 11 日和 2017 年 5 月 22 日呼吁实行的停火以及 2017 年 12 月 21 日签署的《停止敌对行动、保护平民和人道主义援助准入协定》。<sup>101</sup> 安理会还要求民族团结过渡政府履行联合国与南苏丹共和国政府关于联合国南苏丹特派团的《部队地位协定》规定的义务，立即停止阻挠联合国南苏丹特派团执行任务以及国际和本国人道主义行为体援助平民。<sup>102</sup> 安理会表示打算按照第

<sup>98</sup> 第 2451(2018)号决议，第 3 段。

<sup>99</sup> 同上。

<sup>100</sup> 同上，第 7 段。

<sup>101</sup> 第 2406(2018)号决议，第 1 段。

<sup>102</sup> 同上，第 2 段。



2206(2015)、2290(2016)和 2353(2017)号决议获得通过所展现的意图, 考虑对危害南苏丹和平、稳定和安全的行为人采取一切适当措施。<sup>103</sup> 安理会在第 2428(2018)号决议中要求南苏丹领导人立即全面遵守《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》、《停止敌对行动、保护平民和人道主义援助准入协定》和 2018 年 6 月 27 日《南苏丹冲突各方喀土穆共识宣言》, 让人道主义人员和物资全面、安全和不受阻碍地通行, 帮助

确保把人道主义援助及时运达所有需要援助者。<sup>104</sup> 安理会还表示打算根据局势继续实施相应的制裁, 包括指认应对威胁南苏丹和平、安全或稳定的行动或政策负责的高层人员, 并申明安理会准备根据各方履行承诺的情况, 包括停火以及遵守该决议和其他适用决议的情况, 调整该决议所载措施, 包括通过补充措施予以加强。<sup>105</sup>

<sup>103</sup> 同上, 第 3 段。

<sup>104</sup> 第 2428(2018)号决议, 第 2 段。

<sup>105</sup> 同上, 第 25 和 26 段。

表 3

安理会呼吁遵守临时措施、表示打算在措施未得到遵守的情况下采取行动的決定

措施类型	规定
<b>中东局势(2018 年 12 月 21 日第 2451(2018)号决议)</b>	
停止敌对行动	促请各方根据《斯德哥尔摩协定》所定时间表执行该协定, 坚持各方应充分尊重于 2018 年 12 月 18 日生效的关于荷台达省的停火协议, 在停火协议生效后 21 天内各自将部队调离荷台达市以及荷台达、萨利夫和拉斯伊萨港口, 部署在这些地方之外的其他商定地点; 应承诺不在荷台达省、市以及荷台达、萨利夫和拉斯伊萨港口增派任何军事力量; 并承诺去除在荷台达市的任何军事表现, 这些都对《斯德哥尔摩协定》的成功实施至关重要; 还促请各方继续诚意和不带先决条件地与也门问题特使建设性互动, 包括就如何继续努力稳定也门经济和萨那机场问题建设性互动, 并参加 2019 年 1 月的下轮谈判(第 3 段)
安理会在措施未得到遵守的情况下采取行动	请秘书长按各方要求, 在进一步通知之前, 每周报告本决议执行进展情况, 包括各方任何违背承诺的行为, 表示打算根据需要考虑采取进一步措施, 以支持本决议和安全理事会所有其他相关决议的执行, 缓解人道主义局势, 支持以政治解决办法结束冲突(第 7 段)
<b>秘书长关于苏丹和南苏丹的报告(2018 年 3 月 15 日第 2406(2018)号决议)</b>	
停止敌对行动	要求各方立即在南苏丹全境停止战斗, 还要求南苏丹领导人执行《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》宣布的永久停火、他们分别于 2016 年 7 月 11 日和 2017 年 5 月 22 日呼吁实行的停火以及 2017 年 12 月 21 日签署的《停止敌对行动、保护平民和人道主义援助准入协定》, 确保其后颁布的、指示指挥官管束部队并保护平民及其财产的法令和命令得到充分执行(第 1 段)
行动自由以及不干涉联合国和人道主义人员的工作	要求南苏丹民族团结过渡政府履行联合国与南苏丹共和国政府关于联合国南苏丹特派团的《部队地位协定》规定的义务, 立即停止阻挠联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)执行任务, 还要求民族团结过渡政府立即停止阻挠国际和本国人道主义行为体援助平民, 为停火和过渡期安全安排监测机制的行动自由提供便利, 促请民族团结过渡政府采取行动, 阻止任何妨碍南苏丹特派团或国际和本国人道主义行为体的敌对行动或其他行动, 追究这些行动责任人的责任(第 2 段)
安理会在措施未得到遵守的情况下采取行动	表示打算按照第 2206(2015)、2290(2016)和 2353(2017)号决议获得通过所展现的意图, 考虑对危害南苏丹和平、稳定和安全的行为人采取一切适当措施, 强调指出联合国的保护地点不可侵犯, 尤其特别指出那些负责或共谋或直接或间接参与袭击南苏丹特派团人员、房地和任何人道主义人员行为的个人或实体可能符合指认标准, 在这方面, 表示注意到秘书长 2018 年 2 月 20 日关于延长南苏丹特派团任务期限的特别报告

(S/2018/143), 其中表示给予南苏丹持续不断的武器弹药再补给直接影响到联合国人员的安全和南苏丹特派团执行任务的能力, 表示注意到非洲联盟和平与安全理事会 2018 年 2 月 8 日的公报表示应使《停止敌对行动、保护平民和人道主义援助准入协定》各签署方无法继续战斗, 还表示打算考虑采取适当包括军火禁运在内的一切措施, 使各方无力继续交战, 并防止出现违反《停止敌对行动、保护平民和人道主义援助准入协定》的情况(第 3 段)

#### 秘书长关于苏丹和南苏丹的报告(2018 年 7 月 13 日第 2428(2018)号决议)

##### 不受阻碍的人道主义援助准入

要求南苏丹领导人立即全面遵守《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》、《停止敌对行动、保护平民和人道主义援助准入协定》和 2018 年 6 月 27 日《喀土穆宣言》, 根据国际法相关规定和联合国人道主义援助指导原则, 让人道主义人员和物资全面、安全和不受阻碍地通行, 帮助确保把人道主义援助及时运达所有需要援助者(第 2 段)

##### 安理会在措施未得到遵守的情况下采取行动

表示打算自本决议通过后每 90 天监测和审查有关局势, 或视需要更经常地这样做, 请联合监测和评价委员会酌情与安理会分享该委员会对各方执行《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》、遵守该协议、《停止敌对行动、保护平民和人道主义援助准入协定》和 2018 年 6 月 27 日《喀土穆宣言》以及促进人道主义援助顺畅、安全通行的情况进行评估的相关信息, 还表示打算根据局势继续实施相应的制裁, 包括指认应对威胁南苏丹和平、安全或稳定的行动或政策负责的高层人员(第 25 段)

又申明安理会准备根据和平、问责与和解进程取得的进展, 并根据各方履行承诺的情况, 包括停火以及遵守本决议和其他适用决议的情况, 随时视需要调整本决议所载措施, 包括通过补充措施予以加强, 以及修改、暂停或解除这些措施(第 26 段)

### 三. 依据《宪章》第四十一条采取武力以外措施

#### 第四十一条

安全理事会得决定所应采武力以外之办法, 以实施其决议, 并得促请联合国会员国执行此项办法。此项办法得包括经济关系、铁路、海运、航空、邮、电、无线电及其他交通工具之局部或全部停止, 以及外交关系之断绝。

#### 说明

第三节涵盖安理会依据《宪章》第四十一条实施武力以外措施的决定。2018 年, 安理会根据第七章解除了对厄立特里亚的制裁, 并对南苏丹实施军火禁运。

在本文件所述期间, 安理会在关于朝鲜民主主义人民共和国的第 2407(2018)号决议的序言和关于延长对南苏丹制裁措施的第 2418(2018)号决议的序言中明确提及第四十一条。

没有根据第四十一条实施司法措施。尽管如此, 如第九部分所述, 安理会商定, 将在题为“刑事法庭

余留事项国际处理机制”的项目下审议有关刑事法庭余留事项国际处理机制的问题。<sup>106</sup>

本节分为两个分节。A 分节概述了安理会根据第四十一条实施、修改或终止措施的决定。该分节分为两个大标题, 分别涉及有关专题问题和国别问题的决定。B 分节涵盖了安理会在本文件所述期间的审议情况, 也分为两个标题, 分别着重介绍在涉及第四十一条、有关专题项目或国别项目的审议中提出的突出问题。

#### A. 涉及第四十一条的决定

##### 涉及第四十一条、有关专题问题的决定

安理会就关于制裁措施及其执行的专题问题通过了若干决定。

安理会在题为“儿童与武装冲突”的项目下通过的第 2427(2018)号决议中回顾, 武装冲突所有各方都必须遵守其根据国际人道法和人权法承担的在武

<sup>106</sup> 见 S/2018/90。

装冲突中保护儿童的义务。<sup>107</sup> 安理会重申其随时准备对一贯侵害和虐待儿童者采取定向和程度有别的措施,并考虑在设立、修改或延长有关制裁制度的任务规定时,针对从事违反武装冲突中儿童权利与保护问题适用国际法的活动的武装冲突各方作出规定。<sup>108</sup>

安理会在题为“武装冲突中保护平民”的项目下通过的第 2417(2018)号决议中注意到,持续不断的武装冲突及相关暴力行为对平民造成破坏影响,深为关切地强调,持续不断的武装冲突和暴力造成破坏性人道主义后果。安理会表示关切武装冲突在全球持续增加,重申武装冲突所有各方需尊重人道主义援助、包括医疗援助供应的人道、中立、公正和独立等人道主义原则。<sup>109</sup> 在这方面,安理会回顾其已酌情并按现行惯例采取了并可考虑采取可适用于阻碍人道主义援助供应、准入或分发的个人或实体的制裁措施。<sup>110</sup>

在同一项目下,安理会在 2018 年 9 月 21 日发表的主席声明中重申其关于武装冲突中保护平民的承诺,以此作为其核心议题之一,再次承诺继续全面执行安理会关于保护平民、妇女与和平与安全、儿童与武装冲突及维持和平的以往所有相关决议。安理会还表示,它打算继续结合国别和专题议程项目,处理保护平民问题。<sup>111</sup> 在这方面,安理会更新了最初于 2002 年通过的供审议武装冲突中保护平民问题的备忘录。<sup>112</sup> 如备忘录引言所述,备忘录旨在协助安全理事会审议与武装冲突中保护平民有关的问题,并作为安理会在此领域工作的一个参考工具;为此,备忘录列出了源自安理会在该领域工作的主要专题和具体问题供审议,并在增编中提供了安理会关于各专题和问题的商定用语的摘录。<sup>113</sup>

在题为“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”的项目下,安理会于 2018 年 12 月 21 日发表主席声明,其中申明,在审查第 2368(2017)号决议所述措施的执行情况后,不需要进一步调整针对伊拉克

和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国,又称达伊沙)和基地组织制裁名单所列的所有个人、团体、企业和实体采取的措施。安理会还表示,它将继续评估这些措施的执行情况,必要时作出调整。<sup>114</sup>

#### 涉及第四十一条、有关国别问题的决定

在本文件所述期间,如下文所述,安理会确立了对南苏丹的军火禁运(见案例 8),决定在关于利比亚(见案例 9)、索马里(见案例 11)和南苏丹(见案例 8)的制裁制度中将性暴力和性别暴力列为明确指认标准,并终止了对厄立特里亚的制裁措施(见案例 11)。

安理会延长了关于中非共和国、刚果民主共和国、利比亚、马里、索马里、南苏丹和也门的原有措施。安理会还修改了关于南苏丹的制裁制度。关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织及其同伙、塔利班及关联个人和实体以及朝鲜民主主义人民共和国、几内亚比绍、伊拉克、黎巴嫩和苏丹的措施没有改变。

本分节涉及每一制裁制度的发展动态,未提及负责执行这些制度的安理会附属机构。第九部分第一.B 节详细介绍了安理会关于附属机构的决定。

本分节使用的制裁措施类别,如军火禁运、资产冻结或旅行禁令,仅供作出澄清之用,并不作为这些措施的法律定义。此外,还根据安理会采取的主要行动,对安理会实施的制裁措施在本文件所述期间的发展动态作出以下分类:“确立”、<sup>115</sup> “修改”、<sup>116</sup> “延长”、<sup>117</sup> “有限延长”<sup>118</sup> 或“终止”。<sup>119</sup>

<sup>114</sup> S/PRST/2018/21。

<sup>115</sup> 如安理会初次实施一项制裁措施,则安理会的这一行动归类为“确立”。

<sup>116</sup> 如对措施作出更改,则归类为“修改”。以下情况属于修改:(a) 终止措施的某些部分或为其添加新的部分;(b) 修改被指认个人或实体的信息;(c) 规定、修改或终止对措施的豁免;(d) 以其他方式修改措施的某些部分。

<sup>117</sup> 如有关制裁措施未被修改或终止,且安理会延长或重申了该措施,而没有指明终止日期,则安理会的这一行动归类为“延长”。

<sup>118</sup> 如有关制裁措施延长一段特定时间,且安理会规定了该措施的终止日期(除非安理会再次予以延长),则安理会的这一行动归类为“有限延长”。

<sup>119</sup> 如安理会结束某一特定制裁措施,则安理会的这一行动归类为“终止”。但如果该措施仅有一部分被终止,而该措施的其余部分得以维持,则这一行动将归类为对措施的修改。

<sup>107</sup> 第 2427(2018)号决议,序言部分第六和十三段。

<sup>108</sup> 同上,第 32 段。

<sup>109</sup> 第 2417(2018)号决议,序言部分第三、四和十九段。

<sup>110</sup> 同上,第 9 段。

<sup>111</sup> S/PRST/2018/18,第一和六段。

<sup>112</sup> 同上,第七段。

<sup>113</sup> 同上,附件。

下文按确立顺序讨论各项制裁制度。以下各分节均包含一段叙述文字和一个表格：叙述文字说明了 2018 年最重要的发展动态；表格按照上述类别，载列安理会更改制裁制度的决定中的所有相关规定(数字表示安理会决议的相应段落)。表 4 和 5 概述了 2018 年通过的相关决定，安理会在这些决定中确立了制裁措施，或修改了此前规定的制裁措施。

表 4

## 2018 年对根据第四十一条实施的原有或新增措施所作国别决定概览

制裁制度	确立或后续修改措施的决议		2018 年通过的决议
索马里和厄立特里亚	733(1992)	2002(2011)	2444(2018)
	1356(2001)	2023(2011)	
	1425(2002)	2036(2012)	
	1725(2006)	2060(2012)	
	1744(2007)	2093(2013)	
	1772(2007)	2111(2013)	
	1816(2008)	2125(2013)	
	1844(2008)	2142(2014)	
	1846(2008)	2182(2014)	
	1851(2008)	2184(2014)	
	1872(2009)	2244(2015)	
	1897(2009)	2246(2015)	
	1907(2009)	2316(2016)	
	1916(2010)	2317(2016)	
	1950(2010)	2383(2017)	
1964(2010)	2385(2017)		
1972(2011)			
塔利班及关联个人和实体	1988(2011)	2160(2014)	无
	2082(2012)	2255(2015)	
伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人和实体	1267(1999)	2161(2014)	无
	1333(2000)	2170(2014)	
	1388(2002)	2178(2014)	
	1390(2002)	2199(2015)	
	1452(2002)	2253(2015)	
	1735(2006)	2347(2017)	
	1904(2009)	2349(2017)	
	1989(2011)	2368(2017)	
	2083(2012)		
伊拉克	661(1990)	1723(2006)	无
	687(1991)	1790(2007)	
	707(1991)	1859(2008)	
	1483(2003)	1905(2009)	
	1546(2004)	1956(2010)	
	1637(2005)	1957(2010)	
刚果民主共和国	1493(2003)	1807(2008)	2424(2018)
	1552(2004)	1857(2008)	

制裁制度	确立或后续修改措施的决议		2018年通过的决议
	1596(2005)	1896(2009)	
	1616(2005)	1952(2010)	
	1649(2005)	2136(2014)	
	1671(2006)	2147(2014)	
	1698(2006)	2198(2015)	
	1768(2007)	2211(2015)	
	1771(2007)	2293(2016)	
	1799(2008)	2360(2017)	
苏丹	1556(2004)	2138(2014)	2400(2018)
	1591(2005)	2200(2015)	
	1672(2006)	2265(2016)	
	1945(2010)	2340(2017)	
	2035(2012)		
黎巴嫩	1636(2005)		无
朝鲜民主主义人民共和国	1718(2006)	2270(2016)	无
	1874(2009)	2321(2016)	
	2087(2013)	2356(2017)	
	2094(2013)	2371(2017)	
	2141(2014)	2375(2017)	
	2207(2015)	2397(2017)	
利比亚	1970(2011)	2213(2015)	2420(2018)
	1973(2011)	2238(2015)	2441(2018)
	2009(2011)	2259(2015)	
	2016(2011)	2278(2016)	
	2095(2013)	2292(2016)	
	2146(2014)	2357(2017)	
	2174(2014)	2362(2017)	
	2208(2015)		
几内亚比绍	2048(2012)	2186(2014)	无
	2157(2014)	2203(2015)	
中非共和国	2127(2013)	2217(2015)	2399(2018)
	2134(2014)	2262(2016)	
	2196(2015)	2339(2017)	
也门	2140(2014)	2266(2016)	2402(2018)
	2204(2015)	2342(2017)	
	2216(2015)		
南苏丹	2206(2015)	2280(2016)	2418(2018)
	2241(2015)	2290(2016)	2428(2018)
	2252(2015)	2353(2017)	
	2271(2016)		
马里	2374(2017)		2432(2018)

表 5  
2018 年根据第四十一条实施的原有或新增措施概览

制裁制度	措施类型																				
	军火禁运	资产冻结	旅行禁令或限制	禁止目标国家出口军火	禁止限制海外工人	商业限制	煤炭禁令	外交/海外代表限制	自然资源禁运	金融限制	奢侈品禁运	天然气禁运/限制	不扩散措施	石油和石油产品禁运/限制	禁止加油服务/入港	为贸易限制提供公共财政支持	弹道导弹限制	行业禁令	专业教学和技术合作限制	运输和航空制裁	文化物品贸易禁令
索马里和厄立特里亚 <sup>a</sup>	X	X	X			厄立特里亚	索马里			厄立特里亚											
索马里 <sup>b</sup>	X	X	X				X														
塔利班	X	X	X																		
伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织	X	X	X																		X
伊拉克	X	X																			
刚果民主共和国	X	X	X																		X
苏丹	X	X	X																		
黎巴嫩 <sup>c</sup>		X	X																		
朝鲜民主主义人民共和国	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
利比亚	X	X	X	X		X				X				X	X						
几内亚比绍			X																		
中非共和国	X	X	X																		
也门	X	X	X																		
南苏丹	X	X	X																		
马里		X	X																		

<sup>a</sup> 根据第 2444(2018)号决议，对厄立特里亚的制裁措施于 2018 年 11 月 14 日解除。

<sup>b</sup> 根据第 2444(2018)号决议，制裁措施自 2018 年 11 月 14 日起生效。

<sup>c</sup> 根据第 1701(2006)号决议第 15 段，安理会除其他外，决定各国应采取必要措施，防止其国民，或防止从其境内，或防止使用悬挂其国旗的船只或飞机向黎巴嫩境内的任何实体或个人出售或供应军火和有关物资，但这些禁令不应适用于经黎巴嫩政府或联合国驻黎巴嫩临时部队所批准的军火和有关物资。2018 年，安理会在第 2433(2018)号决议中回顾第 1701(2006)号决议第 15 段，请秘书长继续向安理会报告第 1701(2006)号决议执行情况，包括在附件中介绍军火禁运的执行情况。

## 索马里和厄立特里亚

2018年,安理会通过了与其对索马里和厄立特里亚实施的制裁措施有关的第2442(2018)和2444(2018)号决议,延长、修改或终止了原有的定向措施。2018年11月14日,安理会在第2444(2018)号决议中解除了对厄立特里亚的军火禁运、旅行禁令、资产冻结和定向制裁,同时维持关于索马里的措施。<sup>120</sup>表6概述了安理会批准的措施在2018年的变动情况。

2018年11月6日,安理会通过了第2442(2018)号决议,其中决定军火禁运不适用于为只供经授权在索马里沿海打击海盗和海上武装抢劫行为的会员国、国际、区域和次区域组织使用而供应武器和军事装备或提供援助。<sup>121</sup>安理会还不断审查对符合第2093(2013)号决议第43段所述列名标准的策划、组织、协助或非法资助海盗行动或从中受益的个人或实体实行定向制裁的可能性。安理会还促请所有国家与索马里和厄立特里亚问题监测组充分合作,包括就可能违反军火禁运或木炭禁令的行为共享信息。<sup>122</sup>

此后不久,安理会在2018年11月14日第2444(2018)号决议中决定,自该决议通过之日起解除安理会第1907(2009)、2023(2011)、2060(2012)和2111(2013)号决议对厄立特里亚实施的军火禁运、旅行禁令、资产冻结和定向制裁。<sup>123</sup>安理会还确认,索马里和厄立特里亚问题监测组在当前和此前四个任务期内没有发现厄立特里亚支持青年党的确凿证据,并着重指出必须继续为推进区域和平、稳定及和解而努力实现厄立特里亚与吉布提关系正常化。<sup>124</sup>此外,安理会还对来自厄立特里亚采矿部门的资金未助长违反第1844(2008)、1862(2009)、1907(2009)或

2023(2011)号决议的行为表示满意,决定不再要求各国采取第2023(2011)号决议第13段规定的措施,这些措施旨在防止厄立特里亚采矿部门资金被转用于助长违反上述决议的活动。<sup>125</sup>

关于索马里,安理会重申以往各项决议对索马里实施的军火禁运和相关豁免。安理会重申,仅为组建索马里国家安全部队和保障索马里人民安全而交付的武器、弹药或军事装备或提供的咨询、援助或训练,以及运载用于防务用途的军火和有关物资的船只在索马里港口临时停靠,并不构成违反军火禁运的行为。<sup>126</sup>安理会还欢迎索马里联邦政府在武器登记、记录和标识程序方面作了改进,重申安理会致力于监测和评估改进情况,以便当安理会相关决议规定的所有条件得到满足时,对军火禁运进行审查。<sup>127</sup>在这方面,安理会请秘书长至迟于2019年5月15日就军火禁运开展技术评估,提出改进执行工作的备选方案和建议。<sup>128</sup>

安理会还重申第2036(2012)号决议第22段规定的索马里木炭进出口禁令,并重申可将参与违反木炭进出口禁令的个人和实体列入定向措施名单。安理会还重申第2182(2014)号决议第11至21段的规定,并决定把第2182(2014)号决议第15段的规定延续到2019年11月15日;该段授权会员国在有理由认为前往或来自索马里的船只违反木炭禁令和军火禁运时检查船只,以及没收并处置物项。<sup>129</sup>此外,安理会还决定资产冻结不应适用于为确保及时提供人道主义援助而支付所需资金、其他金融资产或经济资源。<sup>130</sup>

此外,安理会还决定,威胁索马里和平、安全或稳定的行为也可包括但不限于策划、指挥或实施性暴力和性别暴力行为,并重申安理会愿意根据此类标准对有关个人和实体采取定向措施。<sup>131</sup>

<sup>120</sup> 第2444(2018)号决议,第4、13-16和41-45段。

<sup>121</sup> 第2442(2018),第14和16段。

<sup>122</sup> 同上,第11段。

<sup>123</sup> 第2444(2018)号决议,第4段。

<sup>124</sup> 安理会在该决议中欢迎吉布提总统和厄立特里亚总统会晤,欢迎厄立特里亚政府代表和委员会主席依照关于索马里和厄立特里亚的第751(1992)和1907(2009)号决议会晤,并欢迎厄立特里亚政府代表和监测组协调员会晤(第1、2和3段)。关于委员会和监测组的信息,见第九部分,第一.B节。

<sup>125</sup> 第2444(2018)号决议,第5段。

<sup>126</sup> 同上,第13-15段。

<sup>127</sup> 同上,第17段。

<sup>128</sup> 同上,第32段。

<sup>129</sup> 同上,第41和44段。

<sup>130</sup> 同上,第48段。

<sup>131</sup> 同上,第50和51段。

表 6

根据第四十一条就索马里和厄立特里亚实施的措施在 2018 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落)	
		2442(2018)	2444(2018)
军火禁运(索马里)	733(1992), 第 5 段	豁免(16)	延长(13) 豁免(14、15)
军火禁运(厄立特里亚)	1907(2009), 第 5 和 6 段		终止(4)
资产冻结(索马里)	1844(2008), 第 3 段		延长(50) 豁免(48)
资产冻结(厄立特里亚)	1907(2009), 第 13 段		终止(4)
商业限制(厄立特里亚)	2023(2011), 第 13 段		终止(5)
木炭禁令(索马里)	2036(2012), 第 22 段		延长(41) 有限延长(44)
旅行禁令(索马里)	1844(2008), 第 1 段		延长(50)
旅行禁令(厄立特里亚)	1907(2009), 第 10 段		终止(4)

### 塔利班及关联个人和实体

在本文件所述期间,安理会没有通过对塔利班及其他与塔利班有关联、由第 1988(2011)号决议所设委员会指认为对阿富汗和平、稳定与安全构成威胁的个人、团体、企业和实体实施制裁措施的任何新决议。委员会继续监督第 1267(1999)、1333(2000)和 1390(2002)号决议此前规定的资产冻结、军火禁运和旅行禁令或限制的执行情况。<sup>132</sup>

### 伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人和实体

在本文件所述期间,安理会没有通过对伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织及同伙实施制裁措施的任何新决议。安理会在 2018 年 12 月 21 日的主席声明中表示,安理会审查了第 2368(2017)号决议第 1 段所述措施的执行情况,当时不需要对措施作出进一步调整。安理会还表示,将继续评估这些措施的执行情况,必要时作出调整,以支持对伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织制裁名单所列的所有个人、团体、企业和实体充分执行这些措施。<sup>133</sup>

<sup>132</sup> 关于委员会以及分析支助和制裁监测组的信息,见第九部分,第一.B 节。

<sup>133</sup> S/PRST/2018/21。关于涉及伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会以及分析支助和制裁监测组的信息,见第九部分,第一.B 节。

### 伊拉克

2018 年,安理会没有通过关于对伊拉克剩余制裁措施的任何新决议,这些措施包括带有豁免的军火禁运,以及针对伊拉克前政权高级官员、国家机关、企业和机构的资产冻结。根据第 1483(2003)号决议,第 1518(2003)号决议所设委员会继续监督资产冻结的执行情况,并维护个人和实体名单。<sup>134</sup>

### 刚果民主共和国

在本文件所述期间,安理会在第 2424(2018)号决议中将对刚果民主共和国的制裁措施延长至 2019 年 7 月 1 日,其中包括军火禁运、旅行禁令、资产冻结以及运输和航空限制。该决议还延长了军火禁运、资产冻结和旅行禁令的豁免。<sup>135</sup> 表 7 概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。

安理会在第 2424(2018)号决议中还重申,以往决议所载的资产冻结和旅行禁令措施将适用于关于刚果民主共和国的第 1533(2004)号决议所设委员会指认的参与第 2293(2016)号决议第 7 段和第 2360(2017)号决议第 3 段所述破坏刚果民主共和国和平、稳定或安全的行为或支持这些行为的个人和实体。<sup>136</sup>

<sup>134</sup> 关于委员会的更多信息,见第九部分,第一.B 节。

<sup>135</sup> 第 2424(2018)号决议,第 1 段。

<sup>136</sup> 同上,第 2 段。关于委员会和专家组的信息,见第九部分,第一.B 节。



表 7

## 根据第四十一条就刚果民主共和国实施的措施在 2018 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落) 2424(2018)
军火禁运	1493(2003), 第 20 段	有限延长(1) 豁免(1)
资产冻结	1596(2005), 第 15 段	有限延长(1) 豁免(1)
旅行禁令或限制	1596(2005), 第 13 段	有限延长(1) 豁免(1)
运输和航空制裁措施	1807(2008), 第 6 和 8 段	有限延长(1)

## 苏丹

在本文件所述期间, 安理会没有通过修改对苏丹制裁措施的任何新决议。但安理会在第 2400(2018)号决议中延长了苏丹问题专家小组的任务期限, 回顾了以往决议确立的制裁措施和指认标准, 并重申了相关豁免。<sup>137</sup> 安理会还表示打算根据不断变化的实地局势和专家小组提交的报告, 定期审查有关达尔富尔问题的各项措施。<sup>138</sup> 此外, 安理会第 2429(2018)号决议还在延长非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动任务期限的同时, 表示打算考虑对妨碍达尔富尔和平进程的任何一方采取额外措施,<sup>139</sup> 2018 年 12 月 11 日的主席声明重申了这一点。<sup>140</sup>

## 黎巴嫩

在本文件所述期间, 安理会没有对根据第 1636(2005)号决议确立的制裁措施作出任何修改, 这些措施包括资产冻结和旅行禁令。这些措施的实施对象是被国际独立调查委员会或黎巴嫩政府指认为涉嫌参与 2005 年 2 月 14 日贝鲁特恐怖爆炸事件、造成黎巴嫩前总理拉菲克·哈里里和另外 22 人遇害的个人。<sup>141</sup>

<sup>137</sup> 第 2400(2018)号决议, 第 1 段。

<sup>138</sup> 同上, 第 3 段。关于涉及苏丹的第 1591(2005)号决议所设委员会和专家小组的信息, 见第九部分, 第一.B 节。

<sup>139</sup> 第 2429(2018)号决议, 第 31 段。

<sup>140</sup> S/PRST/2018/19, 第五段。

<sup>141</sup> 第 1636(2005)号决议, 序言部分第四段和第 3 段。关于第 1636(2005)号决议所设委员会的信息, 见第九部分, 第一.B 节。

## 朝鲜民主主义人民共和国

在本文件所述期间, 安理会没有对关于朝鲜民主主义人民共和国的制裁措施作出任何修改。第 1718(2006)号决议所设委员会继续监督第 1718(2006)、1874(2009)、2087(2013)、2094(2013)、2270(2016)、2321(2016)、2356(2017)、2371(2017)、2375(2017)和 2397(2017)号决议此前规定的资产冻结、军火禁运、旅行禁令和其他限制措施的执行情况。<sup>142</sup> 第 2407(2018)号决议将支持委员会的专家小组的任务期限延长至 2019 年 4 月 24 日。<sup>143</sup>

## 利比亚

在本文件所述期间, 安理会通过了两项关于对利比亚制裁措施的决议, 其中一项决议修改了原有措施。<sup>144</sup> 表 8 概述了各项措施在 2018 年的变动情况。<sup>145</sup>

安理会于 2018 年 6 月 11 日通过的第 2420(2018)号决议将关于在利比亚沿岸公海严格执行军火禁运的各项授权再延长 12 个月。<sup>146</sup> 这些授权最初载于第 2292(2016)号决议, 此前已由第 2357(2017)号决议延

<sup>142</sup> 关于委员会和专家小组的信息, 见第九部分, 第一.B 节。

<sup>143</sup> 第 2407(2018)号决议, 第 1 段。

<sup>144</sup> 第 2420(2018)和 2441(2018)号决议。关于涉及利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会和专家小组的信息, 见第九部分, 第一.B 节。

<sup>145</sup> 第 2420(2018)号决议未列入该表, 因为其中不包含延长或修改制裁措施的规定。

<sup>146</sup> 第 2420(2018)号决议, 第 1 段。

长。<sup>147</sup> 安理会还请秘书长在 11 个月内向安全理事会报告第 2420(2018)号决议执行情况。<sup>148</sup>

2018 年 11 月 5 日，安理会在第 2441(2018)号决议中决定将第 2146(2014)号决议规定的各项授权和实施的各项措施延长至 2020 年 2 月 15 日，以防止从利比亚非法出口石油(包括原油和精炼石油产品)。安理会还决定，第 2146(2014)号决议规定的各项授权和实施的各项措施将适用于装载、运输或卸载非法从利比亚出口或企图从利比亚出口的石油(包括原油和精炼石油产品)的船只。<sup>149</sup> 在这方面，安理会除其他外，请利比亚政府向关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会通报运送从利比亚非法出口的石油(包括原油和精炼石油产品)的船只。<sup>150</sup>

安理会在该决议中重申，旅行禁令和资产冻结措

施也适用于该委员会认定参与或支持危及利比亚和平、稳定或安全或阻碍或破坏利比亚顺利完成政治过渡行为的个人和实体。安理会还重申，此种行为包括但不限于策划、指挥、支持或参与对联合国人员、包括利比亚问题专家小组成员的袭击，并决定此种行为也包括但不限于策划、指挥或实施性暴力和性别暴力的行为。<sup>151</sup>

此外，安理会还在第 2441(2018)号决议中促请会员国向委员会报告它们已采取哪些行动来切实执行针对制裁名单上所有个人，包括委员会 2018 年 6 月 7 日和 2018 年 9 月 11 日所指认个人的旅行禁令和资产冻结措施。<sup>152</sup>

安理会表示愿意考虑审查军火禁运规定，并根据民族团结政府的请求在适当时考虑修改资产冻结规定。<sup>153</sup>

<sup>147</sup> 第 2292(2016)号决议，第 3-5 段；第 2357(2017)号决议，第 1 段。

<sup>148</sup> 第 2420(2018)号决议，第 2 段。

<sup>149</sup> 第 2441(2018)号决议，第 2 段。

<sup>150</sup> 同上，第 3 段。

<sup>151</sup> 同上，第 11 段。

<sup>152</sup> 同上，第 12 段。关于委员会在 2018 年作出的指认，见 S/2018/1176，第 25 段。

<sup>153</sup> 第 2441(2018)号决议，第 7 和 13 段。

## 表 8

### 根据第四十一条就利比亚实施的措施在 2018 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落) 2441(2018)
军火禁运	1970(2011)，第 9 段	豁免(7)
资产冻结	1970(2011)，第 17 段	豁免(11)
禁止目标国家出口军火	1970(2011)，第 10 段	
商业限制	1973(2011)，第 21 段	
金融限制	2146(2014)，第 10(d)段	有限延长(2)
石油禁运/限制	2146(2014)，第 10(a)、(c)、(d)段	有限延长(2) 修改(2)
禁止加油服务/入港	2146(2014)，第 10(c)段	有限延长(2)
旅行禁令或限制	1970(2011)，第 15 段	豁免(11)

## 几内亚比绍

2018年,对几内亚比绍的制裁制度(由旅行禁令构成)仍然有效,但未作任何修改。<sup>154</sup>安理会在第2404(2018)号决议中决定,在该决议通过七个月后审查制裁措施,表示安理会准备采取进一步措施,以应对几内亚比绍局势的进一步恶化,并请秘书长除其他外,就继续实行安理会第2048(2012)号决议规定的制裁制度提交报告和建议。<sup>155</sup>秘书长的报告于2018年8月28日提交安理会。<sup>156</sup>

## 中非共和国

在本文件所述期间,安理会通过了两项关于对中非共和国制裁措施的决议。<sup>157</sup>表9概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。<sup>158</sup>

2018年1月30日,安理会在第2399(2018)号决议中将关于中非共和国的所有三项制裁措施(即军火禁运、旅行禁令和资产冻结)和相关豁免延长至2019年1月31日。<sup>159</sup>在军火禁运方面,安理会授权会员国在发现禁止的军火和有关物资时,予以没收、登记和处置。<sup>160</sup>

<sup>154</sup> 关于涉及几内亚比绍的第2048(2012)号决议所设委员会的信息,见第九部分,第一.B节。

<sup>155</sup> 第2404(2018)号决议,第26-28段。

<sup>156</sup> S/2018/791。

<sup>157</sup> 第2399(2018)和2448(2018)号决议。关于涉及中非共和国的第2127(2013)号决议所设委员会和专家小组的信息,见第九部分,第一.B节。

<sup>158</sup> 第2448(2018)号决议未列入该表,因为其中不包含延长或修改制裁措施的规定。

<sup>159</sup> 第2399(2018)号决议,第1、9、14和16-19段。

<sup>160</sup> 同上,第2段。

安理会在第2399(2018)号决议中指出,军火禁运不适用于专为支持派驻中非共和国的联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)和欧洲联盟培训团、法国部队以及向该国安全部队、包括国家文职执法机构提供训练和援助的其他会员国部队而提供或供其使用的物资,以及协同中非稳定团供应的、仅用于支持中非共和国安全部门改革进程或在该进程中使用的物资。<sup>161</sup>

安理会还在该决议中决定,实施破坏中非共和国和平、稳定或安全的煽动暴力行为、特别是以种族和宗教为由煽动暴力行为,继而参与或支持破坏该国和平、稳定或安全的个人和实体符合关于中非共和国的第2127(2013)号决议所设委员会的指认标准。<sup>162</sup>

根据安理会在第2399(2018)号决议第43段中提出的要求,秘书长在2018年7月31日给安理会主席的信中提出评估中非共和国军火禁运措施的基准。<sup>163</sup>

2018年12月13日,安理会通过第2448(2018)号决议,确认安理会规定的制裁制度对中非共和国和平、稳定与安全作出重大贡献。安理会回顾,破坏该国和平与稳定的个人或实体可被列入定向措施名单。<sup>164</sup>

<sup>161</sup> 同上,第1(a)和(b)段。军火禁运、资产冻结和旅行禁令的其他豁免载于第1(c)-(h)段(军火禁运)、第14段(旅行禁令)和第17-19段(资产冻结)。

<sup>162</sup> 同上,第22段。

<sup>163</sup> S/2018/752。

<sup>164</sup> 第2448(2018)号决议,序言部分第十八段和第9段。

表9

根据第四十一条就中非共和国实施的措施在2018年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落) 2399(2018)
军火禁运	2127(2013), 第54段	有限延长(1) 豁免(1)
资产冻结	2134(2014), 第32和34段	有限延长(16) 豁免(17-19)
旅行禁令或限制	2134(2014), 第30段	有限延长(9) 豁免(14)

## 也门

2018 年，安理会通过了第 2402(2018)号决议，将资产冻结和旅行禁令以及这些措施的相关豁免延至 2019 年 2 月 26 日。<sup>165</sup> 表 10 概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。

安理会在第 2402(2018)号决议中重申以往决议确立的指认标准，重申打算不断审查也门局势，并

<sup>165</sup> 第 2402(2018)号决议，第 2 段。

准备根据该国事态发展，审查该决议中的措施是否得当。<sup>166</sup> 安理会还促请尚未向第 2140(2014)号决议所设委员会报告情况的会员国尽快提交报告，说明它们为执行制裁措施采取了哪些步骤，并回顾根据第 2216(2015)号决议第 15 段对货物进行检查的会员国必须向委员会提交书面报告。<sup>167</sup>

<sup>166</sup> 同上，第 3、4 和 12 段。

<sup>167</sup> 同上，第 10 段。

表 10

根据第四十一条就也门实施的措施在 2018 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落) 2402(2018)
军火禁运	2216(2015)，第 14-16 段	延长(2)
资产冻结	2140(2014)，第 11 和 13 段	有限延长(2) 豁免(2)
旅行禁令或限制	2140(2014)，第 15 段	有限延长(2) 豁免(2)

## 南苏丹

在本文件所述期间，安理会通过了三项关于对南苏丹制裁措施的决议。<sup>168</sup> 安理会在第 2428(2018)号决议中，除延长资产冻结和旅行禁令以及这些措施的相关豁免外，还对该国实施军火禁运；这项措施对任何类别军火和有关物资，以及与军事活动有关或与提供、维修或使用任何军火和有关物资有关的技术援助、培训、财政或其他援助产生影响。<sup>169</sup> 表 11 概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。<sup>170</sup>

2018 年 3 月 15 日，安理会第 2406(2018)号决议在延长联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)任务期限的同时，表示打算考虑对危害南苏丹和平、稳定和安全的行为人采取一切适当措施。安理会还表示注意

<sup>168</sup> 第 2406(2018)、2418(2018)和 2428(2018)号决议。关于涉及南苏丹的第 2206(2015)号决议所设委员会和专家小组的信息，见第九部分，第一.B 节。

<sup>169</sup> 第 2428(2018)号决议，第 4 和 12 段。

<sup>170</sup> 第 2406(2018)号决议未列入该表，因为其中不包含延长或修改制裁措施的规定。

到，非洲联盟和平与安全理事会 2018 年 2 月 8 日的公报表示应使《停止敌对行动、保护平民和人道主义援助准入协定》各签署方无法继续战斗，并表示打算考虑采取适当包括军火禁运在内的一切适当措施，使各方无力继续交战，并防止出现违反该协定的情况。<sup>171</sup>

2018 年 5 月 31 日，安理会在第 2418(2018)号决议中将资产冻结和旅行禁令以及相关豁免延长至 2018 年 7 月 15 日。<sup>172</sup> 安理会还在该决议中请秘书长至迟于 2018 年 6 月 30 日报告该决议通过以后是否发生了涉及《停止敌对行动、保护平民和人道主义援助准入协定》各方的战斗，报告各方是否达成了可行的政治协议。安理会还决定，如果秘书长报告发生了这种战斗或缺乏可行的政治协议，安理会将考虑对该决议附件 1 所列个人适用制裁措施并(或)实行军火禁运。<sup>173</sup>

<sup>171</sup> 第 2406(2018)号决议，第 3 段。

<sup>172</sup> 第 2418(2018)号决议，第 1 段。

<sup>173</sup> 同上，第 3 段。

2018年7月13日,安理会在第2428(2018)号决议中决定,从即日至2019年5月31日实施军火禁运,所有会员国将立即采取必要措施,防止直接或间接向南苏丹境内供应、出售或转让任何类别军火和有关物资,以及与军事活动有关或与提供、维修或使用任何军火和有关物资有关的技术援助、培训、财政或其他援助。安理会还决定,除其他外,对用于支持联合国人员、包括南苏丹特派团和联合国阿卜耶伊临时安全部队或供其使用的军火和有关物资,以及供人道主义或防护用途的非致命军事装备给予一系列豁免。<sup>174</sup>此外,安理会还在第2428(2018)号决议中将资产冻结和旅行禁令以及所有相关豁免延长至2019年5月31日。<sup>175</sup>安理会还重申,这些措施将适用于直接或间接地对威胁南苏丹和平、安全或稳定的行动或政策负

<sup>174</sup> 第2428(2018)号决议,第4和5段。

<sup>175</sup> 同上,第12段。

责,或是直接或间接地参与或实施了这些行动或政策的个人和实体,并决定这些措施将适用于该决议附件1所列的个人。<sup>176</sup>安理会还特别指出,威胁南苏丹和平、安全或稳定的行动或政策除其他外,可包括但不限于在南苏丹策划、指挥或实施涉及性暴力和性别暴力的行为,以及武装团体或犯罪网络通过非法开采或买卖自然资源从事破坏该国稳定的活动。<sup>177</sup>此外,安理会还表示关切关于挪用和转移公共资源的报道,并表示严重关切涉及民族团结过渡政府的经济不当行为报道,这两类行为对南苏丹的和平、安全和稳定均构成风险。在这方面,安理会特别指出,参与旨在或实际上扩大或延续该国冲突的行动或政策的个人可被列名受旅行和金融措施制约。<sup>178</sup>

<sup>176</sup> 同上,第13和17段。

<sup>177</sup> 同上,第14(e)和(j)段。

<sup>178</sup> 同上,第15段。

表 11  
根据第四十一条就南苏丹实施的措施在 2018 年的变动情况

关于制裁措施的规定	确立措施的决议	本文件所述期间通过的决议(段落)	
		2418(2018)	2428(2018)
资产冻结	2206(2015), 第 12 和 14 段	有限延长(1) 豁免(1) 豁免(12)	有限延长(12) 修改(16)
旅行禁令或限制	2206(2015), 第 9 段	有限延长(1) 豁免(1)	有限延长(12) 修改(16) 豁免(12)
军火禁运	2428(2018), 第 4 段		确立(4) 豁免(5)

## 马里

2018年,安理会通过了两项关于对马里制裁措施的决议。<sup>179</sup>表12概述了这些措施在本文件所述期间的变动情况。<sup>180</sup>

安理会在第2423(2018)号决议中表示打算密切关注及时执行2018年3月22日通过的路线图的情况,

<sup>179</sup> 第2423(2018)和2432(2018)号决议。关于涉及马里的第2374(2017)号决议所设委员会和专家小组的信息,见第九部分,第一.B节。

<sup>180</sup> 第2423(2018)号决议未列入该表,因为其中不包含延长或修改制裁措施的规定。

并在各方未能在已宣布的时间框架内履行商定承诺的情况下,根据第2374(2017)号决议采取应对措施。<sup>181</sup>

安理会在第2432(2018)号决议中将资产冻结和旅行禁令以及这些措施的相关豁免续延至2019年8月31日。<sup>182</sup>安理会重申了第2374(2017)号决议确立的指认标准,并重申打算不断审查马里局势,准备根据该国事态发展,审查制裁措施是否得当。<sup>183</sup>

<sup>181</sup> 第2423(2018)号决议,序言部分第六段和第3段。

<sup>182</sup> 第2432(2018)号决议,第1段。

<sup>183</sup> 同上,第2和5段。

表 12

## 根据第四十一条就马里实施的措施在 2018 年的变动情况

		本文件所述期间通过的决议(段落)
关于制裁措施的规定	确立措施的决议	2432(2018)
资产冻结	2374(2017), 第 4 段	有限延长(1) 豁免(1)
旅行禁令或限制	2374(2017), 第 1 段	有限延长(1) 豁免(1)

## B. 与第四十一条有关的讨论

本分节涉及安理会关于根据《宪章》第四十一条使用制裁和其他措施的讨论，分为两个大标题：专题问题及具体国家和区域问题。

在本文件所述期间，安理会会议两次明确提及第四十一条。2018 年 6 月 25 日，在题为“维护国际和平与安全”的项目下举行的第 8293 次会议上，联合王国代表指出，制裁是安理会工具库的重要组成部分，并且，正如第四十一条明确指出，制裁使安理会的决定具有非常实际的效果，将会议厅内针对威胁国际和平与安全者所说的话变为其所需承担的实际后果。<sup>184</sup> 2018 年 8 月 29 日，在同样在题为“维护国际和平与安全”的项目下举行的第 8334 次会议上，古巴代表感到遗憾的是，安理会没有充分用尽所有其他备选办法，包括第六章规定的办法，也没有考虑实施制裁的后果，包括其短期和长期影响，它过快地援用《宪章》第四十一条和第四十二条的规定，尤其是针对旨在和平解决冲突的政治进程。<sup>185</sup>

2018 年期间，安理会成员和非安理会成员在审议中广泛讨论了使用制裁的问题，这些审议既涉及专题项目，也涉及具体国家或区域项目。在题为“维护国际和平与安全”的专题项目下，安理会审议了制裁制度如何帮助预防和解决与自然资源有关的冲突(见案例 6)。安理会还在题为“妇女与和平与安全”的专题项目下讨论了将性暴力和性别暴力列为各类制裁制度的明确指认标准的问题(见案例 7)。安理会就涉及

利比亚(见案例 9)和索马里(见案例 11)的制裁措施进行了类似的讨论。

在关于对南苏丹实施武器禁运(见案例 8)、打击利比亚境内的偷运移民和人口贩运(见案例 10)以及终止对厄立特里亚的制裁并延长对索马里的制裁措施(见案例 11)的讨论中，制裁作为安理会工具的重要性得到进一步强调。

## 与第四十一条有关的专题问题讨论

## 案例 6

## 维护国际和平与安全

2018 年 10 月 16 日，在当月主席多民族玻利维亚国的倡议下，安理会在上述项目以及题为“冲突根源——自然资源的作用”的分项下举行了第 8372 次会议。<sup>186</sup> 会上，安理会听取了秘书长的通报。秘书长述及国内武装冲突与自然资源之间的联系，强调了联合国在应对气候相关安全风险日益增长的威胁方面所做的工作。他坚持认为，自然资源分配不公、腐败以及管理不善可能并且的确导致冲突，这些压力可能加剧社会内部和国家间现有的族裔或宗教隔阂。<sup>187</sup>

安理会成员一致认为，对自然资源的争夺往往会加剧冲突。多民族玻利维亚国代表是所有安理会成员中首先发言的，他坚持认为，在冲突局势中，自然资源开采的背后往往是跨国公司和外国利益。他强调制裁制度应该“更具活力、更加有效”，并呼吁对构成整个冲突参与方链条的网络以及“商业推手”和

<sup>184</sup> S/PV.8293, 第 14 页。

<sup>185</sup> S/PV.8334, 第 53 页。

<sup>186</sup> 安理会面前有一份概念说明，附于 2018 年 10 月 9 日多民族玻利维亚国代表给秘书长的信(S/2018/901)。

<sup>187</sup> S/PV.8372, 第 2-3 页。

“金融协助者”实施制裁,以防止跨国公司在全球市场上从非法获得的自然资源中牟利。<sup>188</sup> 秘鲁代表强调了自然资源的非法开采者与犯罪组织之间建立的联系,呼吁安理会各制裁委员会依照 2007 年 6 月 25 日的主席声明,特别注意那些参与买卖来自受冲突影响国家的自然资源的非法贩运网络以及相应的资源非法流动。<sup>189</sup> 波兰代表强调有必要采取“全面和创新”的办法,因为自然资源和冲突问题涉及私营公司和武装团体以及各国政府的行动。在这方面,她还回顾了 2007 年 6 月 25 日的主席声明,<sup>190</sup> 指出专家组和制裁制度提供了各种机制,可以在帮助有关政府防止非法开采资源进一步助长冲突方面发挥作用。<sup>191</sup>

科特迪瓦代表同时代表赤道几内亚和埃塞俄比亚发言,他指出,安理会使用了自然资源制裁等各种工具来切断自然资源与冲突之间的联系,并敦促安理会盘点从这些措施的执行工作中吸取的经验教训,以加强安理会在预防和解决与自然资源有关的冲突方面的作用。<sup>192</sup> 荷兰代表强调,自然资源非法贸易应成为制裁的理由,因为非法开采和贸易产生的收入被用来破坏国家的稳定。<sup>193</sup>

科威特代表呼吁安理会通过的制裁制度包括明确的任务规定和具体的职权范围,以防止贩运和非法开采自然资源。但他指出,基于对话和调解的预防外交仍然是预防冲突、包括预防与自然资源主张有关的冲突的最佳手段。<sup>194</sup>

瑞典代表主张,安理会应以更有条理和更加主动的办法评估和解决自然资源问题,为此应在秘书处的定期报告中纳入更加综合的分析,例如,鉴于妇女是消除冲突驱动因素和根源的重要行为体,应纳入性别平等分析。但他指出,安理会还需要就此类信息采取后续行动,由维和特派团与联合国国家工作队和其他

相关行为体合作执行任务,并对以非法贸易助长冲突的涉事个人、实体或货物采取定向措施。<sup>195</sup> 法国代表还强调,在制定与开采自然资源有关的指认标准时,有必要解决妇女无法平等获取资源的问题。<sup>196</sup>

中国代表表示,安理会的制裁不是目的,应加强针对性,既要精准打击那些非法开采资源的组织,也要尽量避免对有关国家正常利用资源造成影响。<sup>197</sup> 美国代表说,制裁制度仍然是解决非法资源贸易破坏性影响的重要工具,各国需要作出更多努力,加强执行联合国制裁制度,力求消除助长冲突的自然资源贸易。<sup>198</sup> 联合王国代表强调指出,制裁制度能够提供有益工具,有助于消除自然资源在造成冲突旷日持久方面所起的作用,但制裁制度的成功靠的不仅是安理会所有成员、而且还有联合国所有其他会员国的执行。<sup>199</sup>

#### 案例 7 妇女与和平与安全

2018 年 4 月 16 日,在当月主席秘鲁的倡议下,安理会在上述项目和题为“通过增强权能、性别平等和司法救助防止冲突中性暴力”的分项下举行了第 8234 次会议。<sup>200</sup>

会议期间,安理会审议了秘书长关于与冲突有关的性暴力的最新报告。<sup>201</sup> 在讨论中,几位发言者表示支持将性暴力作为一项单独指认标准纳入制裁制度。<sup>202</sup> 多民族玻利维亚国、哈萨克斯坦和立陶宛的代表明确同意报告提出的建议,呼吁安理会各制裁委员会将性暴力列为指认标准的一项内容。<sup>203</sup> 荷兰代

<sup>188</sup> 同上,第 3-4 页。

<sup>189</sup> 同上,第 7 页。另见 S/PRST/2007/22。

<sup>190</sup> S/PRST/2007/22,第七段。

<sup>191</sup> S/PV.8372,第 16 页。

<sup>192</sup> 同上,第 6-7 页。

<sup>193</sup> 同上,第 9 页。

<sup>194</sup> 同上,第 10 页。

<sup>195</sup> 同上,第 12 页。

<sup>196</sup> 同上,第 17 页。

<sup>197</sup> 同上,第 15 页。

<sup>198</sup> 同上,第 8 页。

<sup>199</sup> 同上,第 18 页。

<sup>200</sup> S/PV.8234。安理会面前有一份概念说明,附于 2018 年 4 月 2 日秘鲁代表给秘书长的信(S/2018/311)。

<sup>201</sup> S/2018/250。

<sup>202</sup> S/PV.8234,第 12 页(法国)、第 27 页(加拿大)、第 34 页(西班牙)、第 54 页(德国)、第 72 页(哥斯达黎加)和第 74 页(黑山)。

<sup>203</sup> 同上,第 14 页(多民族玻利维亚国)、第 20 页(哈萨克斯坦)和第 47-48 页(立陶宛)。

表呼吁安理会系统地、明确地将性暴力作为指认标准纳入制裁制度，特别是纳入针对该报告所列行为体的制裁制度，并加以应用。<sup>204</sup> 她强调指出，制裁不能代替对国际法规定应受惩罚的罪行的起诉。对于那些受冲突影响但不存在联合国制裁制度的国家，她进一步敦促安理会考虑通过定向制裁制度，以便纳入有关性暴力的具体指认标准。<sup>205</sup> 同样，德国代表说，除了更加常规地把性暴力纳入制裁制度的指认标准，安理会还应把性暴力案件移交国际刑事法院。<sup>206</sup>

对于已经实施但没有单独的性暴力指认标准的制裁制度，瑞典代表鼓励专家小组根据国际人道主义法和(或)人权标准报告此类罪行。<sup>207</sup> 她注意到安理会于 2017 年在中非共和国制裁制度中首次设置了单独的与冲突有关的性暴力指认标准，并补充说，拥有这些标准是不够的，各制裁委员会还需要性别平等方面的专门知识。她表示，安理会在 2018 年延长该制度时，通过增加新的措辞回应了这一需求。<sup>208</sup> 同样，加拿大代表呼吁安理会明确将性暴力作为一项指认标准纳入联合国的制裁制度，用于持续犯下此类罪行的地区，并表示各制裁委员会应得到专门的性别和性暴力问题专业人员的支持并利用负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表提供的信息。<sup>209</sup>

阿根廷代表强调指出，涉及性暴力的犯罪构成了最严重的国际罪行，必须利用包括制裁制度在内的现有工具加以防范和惩罚。<sup>210</sup> 墨西哥代表强调，国际社会需要承认，制裁是惩罚性暴力犯罪人的最有效的方式之一。但他指出，如果不在联合国系统内外就公正、有效地调查和记录这些类型的战争罪开展合作，制裁在打击冲突中性暴力方面将继续发挥“有限的影响”。<sup>211</sup> 爱尔兰代表敦促安理会一致、及时地对与

冲突有关的性暴力犯罪人实施制裁。<sup>212</sup> 意大利代表指出，安理会有能力通过定向制裁震慑性暴力和性别暴力行为，但强调需要确保制裁得到有效执行，才能让纵容或利用冲突中性暴力的做法付出更高成本。<sup>213</sup>

克罗地亚代表欢迎各方强调迫切需要确保在预防工作、和平进程和制裁制度中明确、一贯地体现性暴力考量，<sup>214</sup> 美国代表感到遗憾的是，安理会可用于惩罚性暴力犯罪人的制裁工具仍然“利用极为不足”。<sup>215</sup>

俄罗斯联邦代表感到关切的是，有人企图通过使用“与冲突有关的性暴力”这一不同术语来扩大对安理会打击冲突中性暴力的任务范围的理解，并指出，初看只是术语方面的技术差异，有可能超越安理会的权限范围，僭越联合国其他机构的任务授权。<sup>216</sup>

## 与第四十一条有关的具体国家问题讨论

### 案例 8

#### 秘书长关于苏丹和南苏丹的报告

在 2018 年 5 月 31 日举行的第 8273 次会议上，安理会虽然没有取得一致，但通过了决议。<sup>217</sup> 美国代表指出，安理会没有实施武器禁运，尽管显然有必要这么做，而且自 2015 年以来没有制裁过任何个人。她指出，各方违反了关于在南苏丹停止敌对行动的协定，政府间发展组织(伊加特)和非洲联盟都没有让违反者承担后果。<sup>218</sup> 联合王国、瑞典和法国的代表认为，第 2418(2018)号决议迈出了重要一步，增加了国际社会对各方的压力，使之为和平利益作出妥协，这有助于结束南苏丹的暴力，推进政治进程。<sup>219</sup>

<sup>212</sup> 同上，第 66 页。

<sup>213</sup> 同上，第 42 页。

<sup>214</sup> 同上，第 71 页。

<sup>215</sup> 同上，第 10 页。

<sup>216</sup> 同上，第 17 页。

<sup>217</sup> 该决议草案获得 9 票赞成(科特迪瓦、法国、科威特、荷兰、秘鲁、波兰、瑞典、联合王国、美国)和 6 票弃权(多民族玻利维亚国、中国、赤道几内亚、埃塞俄比亚、哈萨克斯坦、俄罗斯联邦)。见 S/PV.8273，第 4 页。

<sup>218</sup> S/PV.8273，第 2 页。

<sup>219</sup> 同上，第 5 页(联合王国)、第 5 页(瑞典)和第 7 页(法国)。

<sup>204</sup> 同上，第 23 页。

<sup>205</sup> 同上。

<sup>206</sup> 同上，第 54 页。

<sup>207</sup> 同上，第 9 页。

<sup>208</sup> 同上，第 8-9 页。参见第 2339(2017)号决议，第 17(c)段；第 2399(2018)号决议，第 35 段。

<sup>209</sup> S/PV.8234，第 27 页。

<sup>210</sup> 同上，第 79 页。

<sup>211</sup> 同上，第 39 页。



投弃权票者表示关切的是, 威胁采取额外制裁措施和指认可能对和平进程产生不利影响, 并强调需要协调区域组织和联合国的各项努力。埃塞俄比亚代表在表决前发言解释, 伊加特正处于完成重振协议高级别论坛并提交折衷建议的关键时刻, 通过该决议草案将不利于这一进程。他说, 安理会采取行动而不同步或调整其对非洲联盟的立场, 将严重破坏和平进程。他还指出, 伊加特重申致力于对被认定是破坏分子的当事方和个人采取有针对性的措施, 非洲联盟也加强了这一承诺。埃塞俄比亚代表说, 埃塞俄比亚将投弃权票, 因为案文明显有损于和平进程, 破坏了该区域、次区域、伊加特和非洲联盟的努力。<sup>220</sup> 赤道几内亚代表也在表决前发言表示, 列入将对其实施制裁的个人名单, 将妨碍在实地举行的谈判。<sup>221</sup>

俄罗斯联邦代表在表决后说, 对参与伊加特发起的和平谈判进程的高层人员施加制裁是错误的。他对向南苏丹政府成员施加制裁以及实行武器禁运能否在达成政治解决方面发挥积极作用表示怀疑。他表示, 在 2018 年 7 月就一项新的决议草案开展工作期间, 俄罗斯联邦也将从这一立场出发, 即对扩大制裁持任何预设立场都是不可接受的。他还反对执笔方表现出的有害和有失尊重的态度, 给安理会施加过于严苛的时限, 在根据第七章做出如此影响深远的制裁决定时, 这样做是完全不可接受的。<sup>222</sup>

中国代表表示, 威胁采取武器禁运措施和可能实施指认不利于推进政治和平进程。中国在制裁问题上的立场是一贯的, 认为制裁只是手段, 不是目的。他补充说, 安理会在实施制裁方面应采取谨慎态度, 其行动应有助于推进南苏丹的政治解决进程。<sup>223</sup> 多民族玻利维亚国代表说, 对违反停止敌对行动协定和阻碍和平进程者实施制裁措施的各项决定必须与相关区域和次区域组织一道在原则上达成一致。<sup>224</sup> 哈萨克斯坦代表对有关持续军事行动和公然违反国际人道主义法和人权法的行为的报告深表关切, 表示愿意讨论安理会对违反停止敌对行动协定者采取适当额

外措施的问题。然而, 哈萨克斯坦在表决第 2418(2018)号决议时投了弃权票, 原因是决议没有充分反映该区域各国对此类行动时机的关切。<sup>225</sup>

2018 年 7 月 13 日, 安理会通过了第 2428(2018)号决议, 有 6 票弃权。<sup>226</sup> 美国代表在表决前发言表示, 该决议草案(S/2018/691)旨在帮助南苏丹人民, 阻止武装团体用来互相攻击以及恐吓人民的武器的流动。美国代表重申美国支持南苏丹的和平进程, 表示武器禁运是保护平民、帮助制止暴力、结束“无休止地违背停火承诺的现象”的措施, 目的是使谈判奏效。<sup>227</sup>

埃塞俄比亚代表说, 立即实施制裁等于没有考虑到和平进程迄今取得的进展, 该决议草案的通过可能会使各方感到困惑, 它们会发现安理会的行动与和平进程的现实难以调和。<sup>228</sup> 赤道几内亚代表指出, 安理会实施制裁不仅会对实地取得的不可否认的积极进展造成适得其反的干预, 而且还会反映出对有关国家和区域组织明显缺乏考虑。<sup>229</sup>

法国代表在表决后发言解释, 该决议的意图不是要削弱伊加特进行的谈判, 而是旨在保护平民, 武器禁运是安理会可采取的保护南苏丹平民的最重要的措施之一。他补充说, 通过对双方两名重要军事领导人实施个人制裁, 安理会发出了明确的信息, 即侵害平民的暴力行径和侵犯最基本人权、违反国际人道法之举不受惩罚的现象不会再受到容忍。<sup>230</sup> 荷兰代表特别欢迎对这两名个人实施制裁, 他们对严重侵犯人权行为负有责任, 对此已有明确记录。他还说, 实施武器禁运凸显出这样的事实, 即南苏丹的冲突没有军事解决办法。他还欢迎在第 2428(2018)号决议中“加入关于性暴力的具体指认标准”。<sup>231</sup>

<sup>225</sup> 同上。

<sup>226</sup> 该决议草案获得 9 票赞成(科特迪瓦、法国、科威特、荷兰、秘鲁、波兰、瑞典、联合王国、美国)和 6 票弃权(多民族玻利维亚国、中国、赤道几内亚、埃塞俄比亚、哈萨克斯坦、俄罗斯联邦)。见 S/PV.8310, 第 5 页。

<sup>227</sup> S/PV.8310, 第 2-3 页。

<sup>228</sup> 同上, 第 4 页。

<sup>229</sup> 同上, 第 4 页。

<sup>230</sup> 同上, 第 5 页。

<sup>231</sup> 同上, 第 6 页。

<sup>220</sup> 同上, 第 3-4 页。

<sup>221</sup> 同上, 第 4 页。

<sup>222</sup> 同上, 第 6 页。

<sup>223</sup> 同上。

<sup>224</sup> 同上, 第 7 页。

中国代表指出，日前，非洲联盟和伊加特分别表示，当前不应该对南苏丹追加制裁措施，他表示安理会应倾听非洲地区组织及国家的合理诉求，在实施制裁方面采取谨慎态度。<sup>232</sup> 俄罗斯联邦代表指出，伊加特成员国已宣布，扩大对南苏丹的制裁压力是非常不合时宜的。他坚信，对政治进程的积极参与者或政府成员实施制裁是适得其反的，武器禁运不会对政治解决进程产生积极影响。<sup>233</sup>

针对安理会其他成员的发言，联合王国代表说，第 2428(2018)号决议旨在保护南苏丹人民，为此实施急需的武器禁运，并对两名个人实施定向制裁，这两人的行为扩大和延长了冲突。<sup>234</sup> 在会议结束时，南苏丹代表感谢投弃权票的安理会成员。在谈到埃塞俄比亚和赤道几内亚代表的发言时，他解释说，破坏和平的不是决议本身，而是在和平进程正在取得积极进展时通过一项决议，因为这会打破谈判方之间的平衡。<sup>235</sup>

#### 案例 9 利比亚局势

在 2018 年 11 月 5 日举行的第 8389 次会议上，安理会通过了第 2441(2018)号决议，有两票弃权。<sup>236</sup> 安理会第 2441(2018)号决议延长了与利比亚石油有关的制裁措施和豁免，并重申了其他现有措施、包括旅行禁令和资产冻结适用于关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会认定参与或支持其他危及利比亚和平、稳定或安全或阻碍或破坏利比亚顺利完成政治过渡行为的个人和实体。安理会在该决议中决定，此种行为也包括策划、指挥或实施性暴力和性别暴力的行为。<sup>237</sup>

<sup>232</sup> 同上。

<sup>233</sup> 同上，第 7-8 页。

<sup>234</sup> 同上，第 9 页。

<sup>235</sup> 同上，第 10 页。

<sup>236</sup> 该决议草案获得 13 票赞成(多民族玻利维亚国、科特迪瓦、赤道几内亚、埃塞俄比亚、法国、哈萨克斯坦、科威特、荷兰、秘鲁、波兰、瑞典、联合王国、美国)和 2 票弃权(中国、俄罗斯联邦)。见 S/PV.8389，第 2 页。

<sup>237</sup> 第 2441(2018)号决议，第 11 段。

瑞典代表在表决后说，瑞典特别高兴将策划、指挥或实施性暴力和性别暴力的行为列为一项单独、不同的制裁列名标准。他希望，突出性暴力问题能够使利比亚实地局势发生明显改观，迫使各方遵守相关规定，并促使追究责任，希望安理会将继续扩大其他制裁制度的列名标准。<sup>238</sup>

荷兰和法国代表还欢迎将性暴力和性别暴力列为制裁指认标准。<sup>239</sup> 联合王国代表指出，安理会已经采取了重要步骤，扩大了指认标准，将性别暴力纳入其中，此举发出了国际社会不会容忍此类罪行的强有力信号。<sup>240</sup>

俄罗斯联邦在对第 2441(2018)号决议的表决中投了弃权票，他表示，新规定将性暴力和性别暴力单列为制裁标准，但现有的列名标准已充分涵盖该规定所列行为，其他制裁制度，即关于中非共和国和南苏丹的制度中存在先例，并不意味着这一做法应自动适用于所有国家局势。他还指出，委员会专家小组工作中“无端出现”有关性别问题的内容，将会分散专家们对其主要任务的注意力。没有任何人考虑过安理会对在利比亚实施性暴力的具体个人施加制裁是否真正有助于防止此类犯罪。他补充说，第 2441(2018)号决议是根据《联合国宪章》第七章通过的，根据该章规定，安理会确定存在对国际和平与安全的威胁，并就需要采取的措施作出决定。他还回顾，性暴力和性别暴力问题由人权理事会和妇女地位委员会等专门机构审议。<sup>241</sup>

#### 案例 10 利比亚局势

在 2018 年 5 月 21 日举行的安理会第 8263 次会议上，在负责利比亚问题秘书长特别代表兼联合国利比亚支助团团长通报情况后，联合王国代表对有关看来是贩运移民者从事拍卖奴隶活动的报告表示严重关切。他表示支持安理会通过制裁制度采取行动，以

<sup>238</sup> S/PV.8389，第 2 页。

<sup>239</sup> 同上，第 4 页。

<sup>240</sup> 同上，第 2 页。

<sup>241</sup> 同上，第 3 页。

表明贩运者不能逍遥法外。<sup>242</sup> 美国代表强调指出, 安理会正在考虑对参与利比亚境内偷运移民和贩运人口活动的 6 名个人实施制裁。她强调, 指认这些人是向追究施虐者的责任迈出的重要一步, 她表示, 这些指认得到强有力的区域支持, 并对安理会尚未就此类指认达成共识表示遗憾。<sup>243</sup>

法国代表强调了法国与欧洲和美洲伙伴合作并在利比亚政府的支持下为推动安理会对偷运移民者实施制裁所做的工作, 并表示希望相关制裁委员会早日通过这方面的清单。他重申了法国的立场, 即那些对贩运人口和偷运移民负有责任的人必须在现行的联合国制裁制度下受到制裁。他还表示, 希望就此事项早日达成共识。<sup>244</sup> 秘鲁代表也表示支持对贩运网络实施制裁。<sup>245</sup>

瑞典代表强调, 需要作出重大努力, 防止侵犯和践踏人权行为, 建立问责制并促进行为改变, 以消除有罪不罚现象, 在这方面, 安理会需要团结一致, 发出强有力的信号。他呼吁安理会对偷运和贩运人口的责任人实施制裁。<sup>246</sup> 科特迪瓦和荷兰代表表示支持将参与贩运或偷运移民的个人或实体列入关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会的制裁名单。<sup>247</sup>

在 2018 年 9 月 5 日在同一项目下举行的安理会第 8341 次会议上, 法国代表强调了他对利比亚人道主义局势、特别是对深受侵犯人权行为之害的移民和难民的艰难处境的关切。他强调, 威胁利比亚和平、安全与稳定者将依照安理会决议受到国际制裁。<sup>248</sup> 科特迪瓦代表深为关切地注意到偷运移民现象持续存在, 并欢迎安理会对参与利比亚人口贩运活动的 6 名个人实施了制裁。<sup>249</sup> 美国代表赞同这一发言, 重

申支持安理会使用制裁措施应对贩运移民问题。<sup>250</sup> 在这方面, 荷兰代表强调, 大力落实制裁措施仍应是安理会的优先事项。<sup>251</sup>

俄罗斯联邦代表对利比亚境内移民和难民的状况及其权利受到侵犯表示关切, 但补充说, 制裁肯定不是解决这个问题的长期办法。他说, 应关注移民目的地的犯罪问题, 并应解决造成大规模移民的根本原因, 如社会经济状况和冲突。<sup>252</sup>

利比亚代表呼吁安理会采取果断行动, 对侵犯人权行为实施严厉制裁。<sup>253</sup> 赤道几内亚代表强调, 人口贩运对人口贩运网络而言是丰厚的收入来源。他敦促安理会采取适当步骤, 并表示赤道几内亚将支持一切有根有据、公正和适当的建议, 只要这些建议有助于制止一切构成侵犯人权和违反国际人道法的行为。<sup>254</sup>

#### 案例 11 索马里局势

在 2018 年 11 月 14 日举行的第 8398 次会议上, 安理会通过了第 2444(2018)号决议, 决定解除安理会第 1907(2009)、2023(2011)、2060(2012)和 2111(2013)号决议对厄立特里亚实施的军火禁运、旅行禁令、资产冻结和定向制裁, 并延长对涉及索马里的军火禁运和豁免措施的部分解除。<sup>255</sup>

安理会全体成员以及根据暂行议事规则第 37 条邀请的吉布提、厄立特里亚和索马里代表欢迎终止对厄立特里亚的制裁。此外, 安理会成员表示, 非洲之角紧张局势缓和, 特别是厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的和解以及吉布提和厄立特里亚之间的积极态势, 是他们决定解除制裁的一个关键因素。<sup>256</sup> 安理会第

<sup>242</sup> S/PV.8263, 第 6 页。

<sup>243</sup> 同上, 第 7 页。

<sup>244</sup> 同上, 第 9 页。

<sup>245</sup> 同上, 第 11 页。

<sup>246</sup> 同上, 第 12 页。

<sup>247</sup> 同上, 第 13 页(科特迪瓦)和第 18 页(荷兰)。

<sup>248</sup> S/PV.8341, 第 6 页。

<sup>249</sup> 同上, 第 13-14 页。

<sup>250</sup> 同上, 第 19 页。

<sup>251</sup> 同上, 第 16 页。

<sup>252</sup> 同上, 第 11 页。

<sup>253</sup> 同上, 第 21 页。

<sup>254</sup> 同上, 第 8 页。

<sup>255</sup> 第 2444(2018)号决议, 第 4、13、14、41、44 和 48 段。

<sup>256</sup> S/PV.8398, 第 2-3 页(联合国)、第 3 页(埃塞俄比亚)、第 4 页(瑞典)、第 4-5 页(哈萨克斯坦)、第 5 页(俄罗斯联邦)、第 6 页(美国)、第 5-6 页(法国)、第 7 页(波兰)、第 7 页(荷兰)、第 7-8 页(赤道几内亚)、第 8 页(多民族玻利

2444(2018)号决议第 1 段确认，目前缺少关于厄立特里亚与青年党存在关联的证据，美国代表也以此作为投赞成票的依据。<sup>257</sup> 俄罗斯联邦代表说，多年来，没有任何令人信服的证据证明阿斯马拉正在支持该地区的破坏性力量。他补充说，在非洲之角出现这些变化之后，将吉布提与厄立特里亚之间的争端归为对国际和平与安全的威胁也已不合时宜。<sup>258</sup>

多民族玻利维亚国代表指出，应根据不断变化的局势和实地情况评估制裁措施，并且亟须解除制裁。<sup>259</sup> 同样，科威特代表说，解除制裁是向国际社会发出信息，即安理会对积极的事态发展作出反应，并在实施制裁的理由不再存在时解除制裁。<sup>260</sup>

埃塞俄比亚代表指出，解除对厄立特里亚的制裁并不意味着该区域不存在挑战。随着该区域继续朝着促进和平、稳定和经济一体化的目标迈进，非洲之角各国仍需开展合作，国际社会仍需提供大力支持。<sup>261</sup> 吉布提代表欢迎解除对厄立特里亚的制裁，并表示，安理会成员一致支持通过第 2444(2018)号决议，突显了按照国际法以和平方式解决争端的重要性。<sup>262</sup> 厄立特里亚代表感谢埃塞俄比亚和索马里呼吁立即解除制裁，并表示厄立特里亚感谢联合王国作为执笔方以及哈萨克斯坦作为关于索马里和厄立特里亚的第 751(1992)号和第 1907(2009)号决议所设委员会主席同厄立特里亚代表团进行了建设性接触。<sup>263</sup>

关于索马里局势，联合王国代表欢迎迄今在安全改革方面取得的进展，并表示她期待索马里当局与专家小组就执行武器禁运进一步开展合作。<sup>264</sup> 瑞典、

法国和波兰代表对制裁制度在打击青年党的国际努力中的关键作用、特别是在打击非法贩运武器和索马里木炭以减少青年党资金来源方面的关键作用，表达了类似的看法。<sup>265</sup> 瑞典代表指出，制裁制度使索马里得以大力加强国家部队，而法国代表表示，制裁制度规定的武器禁运豁免使索马里能够在国际伙伴的支持下获得打击恐怖主义团体所需的装备。<sup>266</sup> 美国代表承认索马里在过去十年中取得了重大进展，但指出，由于索马里的安全状况、腐败和治理进展不平衡，该国的能力，包括实施剩余军火限制和索马里木炭贸易禁令的能力仍然有限。<sup>267</sup>

荷兰代表欢迎第 2444(2018)号决议“增加针对性暴力和性别暴力的单独制裁标准”。他表示，犯下这种令人发指的行为的人应该知道，安理会已经表明对这种行径作出反应的承诺。<sup>268</sup> 俄罗斯联邦代表感到遗憾的是，该决议的起草者纳入了关于性暴力和性别暴力的条款，将其确认为实施制裁的单列标准，尽管现行列名标准已经涵盖了此种行为。他提醒安理会，与制裁有关的问题在《联合国宪章》第七章中有明确规定，该章涉及国际和平与安全面临的威胁。他表示，对这一立场的任何更广义的解释都有可能使制裁手段丧失效力和相关性。他强调，性暴力和性别暴力问题不属于安理会的直接职权范围，并表示，如果各国想讨论这类问题，应当在人权理事会和妇女地位委员会提出。<sup>269</sup>

索马里代表在发言中就对索马里实施的制裁提出了几点意见。首先，他表示，对索马里的制裁已经不和时宜，是联合国有史以来实施时间最长的制裁制度之一，也是授权最广的制裁制度。他强调，必须有明确界定的基准来监测全面解除对索马里制裁的情况，并认为，如果没有提出具体、明确和可核查的步骤，遵守安理会要求的动力将被削弱，结束制裁制度的效力将大大降低。第二，他指出，安理会制裁应针

维亚国)、第 8-9 页(秘鲁)、第 9 页(科威特)、第 9-10 页(中国)、第 10-11 页(索马里)、第 11-12 页(吉布提)和第 13 页(厄立特里亚)。

<sup>257</sup> 同上，第 6 页。

<sup>258</sup> 同上，第 5 页。

<sup>259</sup> 同上，第 8 页。

<sup>260</sup> 同上，第 9 页。

<sup>261</sup> 同上，第 3 页。

<sup>262</sup> 同上，第 12-13 页。

<sup>263</sup> 同上，第 13 页。

<sup>264</sup> 同上，第 2 页。

<sup>265</sup> 同上，第 4 页(瑞典)、第 6-7 页(法国)和第 7 页(波兰)。

<sup>266</sup> 同上，第 4 页(瑞典)和第 6-7 页(法国)。

<sup>267</sup> 同上，第 6 页。

<sup>268</sup> 同上，第 7 页。

<sup>269</sup> 同上，第 5 页。

对青年党及伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国, 又称达伊沙)等恐怖主义团体, 这些团体仍然严重威胁索马里的和平与稳定。他声称, 只有打击并摧毁此类恐怖主义团体所使用的现有贸易网络, 才能遏制非法武器和资源流入索马里。他还请求帮助提高索马里监测和保卫其陆地边境和其他海空出入口的能力。第三, 他援引索马里和厄立特里亚问题监测组近期的报告, 声称阿拉伯联合酋长国在伯贝拉修建军事基地明显违反了安理会决议, 有损索马里的统一、主权和领

土完整。<sup>270</sup> 最后, 他认为, 由于监测组在索马里实地停留的时间很短, 且专门知识水平有限, 其报告质量参差不齐。他建议重新选定第 2444(2018)号决议所设索马里问题专家小组的驻地, 以便其更好地履行授权任务。此外, 应从技术和区域专门知识水平更高的一批个人中挑选小组专家。<sup>271</sup>

<sup>270</sup> S/2017/924 和 S/2018/1002。

<sup>271</sup> S/PV.8398, 第 10-11 页。

## 四. 依据《宪章》第四十二条采取维护或恢复国际和平与安全的措施

### 第四十二条

安全理事会如认第四十一条所规定之办法为不足或已经证明为不足时, 得采取必要之空海陆军行动, 以维持或恢复国际和平及安全。此项行动得包括联合国会员国之空海陆军示威、封锁及其他军事举动。

### 说明

第四节论及安理会与《宪章》关于授权维持和平行动和多国部队使用武力以及各区域组织采取干预措施的第四十二条有关的惯例。<sup>272</sup>

在本文件所述期间, 安理会根据《宪章》关于维护或恢复国际和平与安全的第七章, 授权在波斯尼亚和黑塞哥维那、中非共和国、刚果民主共和国、海地、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹和苏丹(包括达尔富尔和阿卜耶伊)的几个维持和平特派团和多国部队使用武力。

本节分为两个分节。A 分节概述安理会根据《宪章》第七章授权使用武力的决定, B 分节述及安理会与第四十二条有关的讨论。

### A. 与第四十二条有关的决定

在本文件所述期间, 安理会在其决定中没有明确提到《宪章》第四十二条。然而, 安理会确实根据《宪章》第七章通过几项决议, 授权维持和平特派团和多

国部队, 包括区域组织部署的特派团和多国部队, 在事关维护或恢复国际和平与安全时, 采用“一切必要措施”、“一切必要手段”或“一切手段”。

关于以往授权特派团、包括部分下文所述特派团使用武力的信息, 见以往补编。关于各联合国维持和平行动具体任务的更多信息, 见本补编第十部分。

2018 年, 安理会再次授权在多个局势和争端中使用武力。在非洲, 关于中非共和国局势, 安理会再次授权联合国中非共和国多层次综合稳定团采取“一切必要手段”执行任务,<sup>273</sup> 并授权法国部队使用“一切手段”向受到严重威胁的稳定团提供行动支持。<sup>274</sup>

关于刚果民主共和国局势, 安理会再次授权联合国组织刚果民主共和国稳定特派团采取“一切必要措施”执行任务。<sup>275</sup>

关于违反武器禁运把武器和相关物资运入或运出利比亚的问题, 安理会延长了最初由第 2292(2016)号决议第 4 和 8 段给予会员国的授权, 即会员国自己或通过区域组织采取行动, 在对船只进行检查以及在对此类检查过程中没收物项时, 采取“一切与特定情形相称的措施”, 同时强调进行的检查应符合国际人道主义法和国际人权法, 并“不造成不当延误或不

<sup>273</sup> 第 2448(2018)号决议, 第 38 段。

<sup>274</sup> 同上, 第 69 段。

<sup>275</sup> 第 2409(2018)号决议, 第 35 段。

<sup>272</sup> 安理会授权区域组织使用武力事宜见第八部分。授权维持和平行动在执行维和行动的授权任务时使用武力情况见第十部分。

当地妨碍航行自由”。<sup>276</sup> 关于经由利比亚领土和从利比亚领土偷运移民的问题，安理会延长了第 2240(2015)号决议第 7、8、9 和 10 段给予会员国的授权，即会员国自己或通过参与打击偷运移民和贩运人口行为的区域组织采取行动，“视情采用一切相应措施”来处理偷运移民或贩运人口的人，在利比亚沿岸公海上对它们有合理理由怀疑正被用来偷运移民或贩运人口的船只，进行检查，并扣押证实被用来开展此类活动的船只。<sup>277</sup> 安理会还重申了第 2240(2015)号决议第 11 段，其中澄清使用武力的授权只适用于在利比亚沿岸公海上对付偷运移民和贩运人口的人，不影响国际法为会员国规定的权利和义务。<sup>278</sup>

关于马里局势，安理会再次授权联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)在部署区内根据自身能力使用“一切必要手段”执行任务，<sup>279</sup> 并授权法国部队也在部署区内根据自身能力采取“一切必要手段”，在马里稳定团受到迫在眉睫的严重威胁时，应秘书长的请求进行干预，为稳定团提供支持，直至稳定团任务结束为止。<sup>280</sup> 此外，安理会请马里稳定团继续以“积极主动和稳健的姿态”执行任务。<sup>281</sup>

关于索马里局势，安理会再次授权非洲联盟驻索马里特派团在全面信守各参与国根据国际人道主义法和国际人权法所承担的义务和充分尊重索马里的、主权、领土完整、政治独立和统一的情况下，采取“一切必要措施”完成第 2372(2017)号决议第 7 和 8 段规定的任务。<sup>282</sup> 此外，安理会将第 1846(2008)号决议第 10 段和第 1851(2008)号决议第 6 段给予在索马里沿海同索马里当局合作打击海盗和海上武装抢劫行为的国家和区域组织的授权延长 13 个月。<sup>283</sup>

<sup>276</sup> 第 2420(2018)号决议，第 1 段。

<sup>277</sup> 第 2437(2018)号决议，第 2 段。

<sup>278</sup> 同上。

<sup>279</sup> 第 2423(2018)号决议，第 32 段。

<sup>280</sup> 同上，第 53 段。

<sup>281</sup> 同上，第 33 段。

<sup>282</sup> 第 2415(2018)号决议，第 1 段；第 2431(2018)号决议，第 6 段。

<sup>283</sup> 第 2442(2018)号决议，第 14 段。

关于苏丹达尔富尔局势，安理会延长了第 1769(2007)号决议第 15 段规定的由非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动采取必要行动的授权，并敦促特派团根据其接战规则采取“一切必要措施”保护联合国人员和装备。<sup>284</sup>

关于阿卜耶伊局势，安理会回顾，第 1990(2011)号决议第 3 段规定的联合国阿卜耶伊临时安全部队的任务包括采取“必要行动”，在平民人身随时可能遭受暴力威胁时对其进行保护，无论这种暴力来自何方，并为此着重指出，维和人员经授权可使用“一切必要手段”，包括必要时使用武力，以保护遭受人身暴力威胁的平民。<sup>285</sup>

关于南苏丹局势，安理会授权联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)使用“一切必要手段”执行其授权任务，并授权区域保护部队使用“一切必要手段，包括必要时采取强有力行动和积极进行巡逻”，来完成其任务。<sup>286</sup> 安理会还强调指出，南苏丹特派团的、任务包括有权动用“一切必要手段”保护联合国人员、设施和设备，保护平民不受任何来源的威胁，为提供人道主义援助创造有利条件，协助执行《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》与和平进程。<sup>287</sup>

在美洲，关于海地局势，安理会授权联合国海地司法支助特派团使用“一切必要手段”执行任务，支持和加强海地国家警察。<sup>288</sup>

在欧洲，关于波斯尼亚和黑塞哥维那局势，安理会授权通过欧盟部队“木槿花”行动和北大西洋公约组织(北约)驻军行事的会员国采取“一切必要措施”，使《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 1-A 和 2 得以执行并确保它们得到遵守；<sup>289</sup> 并应欧盟部队“木槿花”行动或北约总部的请求，采取“一切必要措施”保卫欧盟部队“木槿花”行动或北约派驻人员。<sup>290</sup>

<sup>284</sup> 第 2429(2018)号决议，第 15 和 48 段。

<sup>285</sup> 第 2445(2018)号决议，第 11 段。

<sup>286</sup> 第 2406(2018)号决议，第 7 和 9 段。

<sup>287</sup> 同上，第 12 段。

<sup>288</sup> 第 2410(2018)号决议，第 14 段。

<sup>289</sup> 第 2443(2018)号决议，第 5 段。

<sup>290</sup> 同上，第 6 段。

在中东,关于黎巴嫩局势,安理会再次授权联合国驻黎巴嫩临时部队在部队部署区内采取“一切必要行动”,确保其行动区不用于从事敌对行动,挫败任何用武力阻止其履行任务的企图,保护联合国人员、设施、设备和装备,保障联合国人员和人道主义工作者的安全和行动自由,并为面临紧迫人身暴力威胁的平民提供保护。<sup>291</sup>

## B. 与第四十二条有关的讨论

在本文件所述期间,安理会在审议过程中两次明确提到《宪章》第四十二条。第一次是由巴西代表在题为“维护国际和平与安全”的项目下举行的安理会第 8262 次会议上提出。巴西代表强调指出,根据第四十二条开展军事行动的国家应定期向安理会报告,这样才能在多边监督它们是否遵守任务授权。<sup>292</sup> 古巴代表在在同一项目下举行的第 8334 次会议上第二次明确提到第四十二条。古巴代表关切地注意到安理会越来越倾向于“过度、草率”地援引《宪章》第七章,并且感到遗憾的是,安理会没有充分用尽所有其它备选办法,包括第六章规定的办法,也没有考虑到后果,它过快地援用《宪章》第四十一条和第四十二条的规定。<sup>293</sup>

在本文件所述期间,安理会在题为“维护国际和平与安全”(案例 12)、“联合国维持和平行动”(案例 13)和“武装冲突中保护平民”(案例 14)的项目下审议了维持和平行动在执行保护平民任务时使用武力的效力。

### 案例 12 维护国际和平与安全

2018 年 2 月 21 日,在当月主席科威特的倡议下,安理会在上述项目和题为“《联合国宪章》关于维护国际和平与安全的宗旨和原则”的分项下召开了第 8185 次会议。<sup>294</sup> 会议期间,科威特副首相兼外交大

臣强调指出,在某些情况下,当和平手段无法促成解决危机,第七章允许使用武力维护或恢复国际和平与安全。他申明,通过对卑鄙的军事侵略作出正当军事反应,科威特获得解放,证明了第七章的效力与合法性。<sup>295</sup> 法国代表赞同这一发言,他回顾,科威特的解放表明,根据《宪章》使用武力有时是维护国际法所必需的。<sup>296</sup>

科特迪瓦代表指出,使用武力维护国际和平与安全必须得到安理会的专门授权,以便为使用武力提供必要的法律权威,防止任何形式的过度使用和滥用。<sup>297</sup> 同样,多民族玻利维亚国代表认为,必须根据第七章规定,并严格遵守多边主义制度,将使用武力视为在所有其他方法都已用尽之后的最后手段。<sup>298</sup>

2018 年 5 月 17 日,在当月主席波兰的倡议下,安理会在同一项目和题为“在维护国际和平与安全背景下维护国际法”的分项下举行了第 8262 次会议。<sup>299</sup>

秘鲁代表申明,国际秩序的基石之一就是禁止以不符合《联合国宪章》的任何方式使用武力。他感到关切的是,一些国家正在试探性地使用一些说法和解读,最终会违背国际法,破坏集体安全体系。<sup>300</sup> 巴西代表声称,禁止使用武力是一项强制性规范;是规则。第七章规定的自卫和授权是例外情况。以不符合《宪章》的任何方式使用武力都构成大会第 3314(XXIX)号决议定义的侵略行为。他承认在非寻常的环境下可以设想使用武力,但警告说,如果依据主观的单方面标准作出使用武力的决定,和平将成为“遥不可及的目标”。他敦促会员国不要为单边主义打开大门,从而破坏集体安全制度。他接着说,安理会决议是代表国际社会通过的,授权代表他人采取行动者要对授权者负责。开展军事行动执行《宪章》第四十二条所设想措施的国家必须定期向安理会报告,

<sup>291</sup> 第 2433(2018)号决议,第 19 段。

<sup>292</sup> S/PV.8262,第 45 页。

<sup>293</sup> S/PV.8334,第 53 页。

<sup>294</sup> 安理会面前有一份概念说明,附于 2018 年 2 月 1 日科威特代表给秘书长的信(S/2018/85)。

<sup>295</sup> S/PV.8185,第 8 页。

<sup>296</sup> 同上,第 26 页。

<sup>297</sup> 同上,第 11 页。

<sup>298</sup> 同上,第 28 页。

<sup>299</sup> 安理会面前有一份概念说明,附于 2018 年 5 月 3 日波兰代表给秘书长的信(S/2018/417/Rev.1)。

<sup>300</sup> S/PV.8262,第 19-20 页。

这样才能在多边监督它们是否遵守任务授权。他还指出，这些部队或许没有佩戴蓝盔，但他们“根据维和案文的授权与合法性”行动。<sup>301</sup>

墨西哥代表对授权对非国家行为体使用武力的做法尤其感到关切，因为这方面缺乏法律上的明确性。<sup>302</sup>

美国代表强调，各国政府在实施大规模暴行、扩散大规模毁灭性武器或实施恐怖主义行为时，不可拿主权做挡箭牌。在这种情况下，安理会必须准备采取行动，利用其广泛的权力实施制裁、设立法庭和授权使用武力，并在必要时诉诸“第七章规定的广泛权力”。<sup>303</sup> 法国代表表示，载有第七章规定的措施、包括授权使用武力的安理会决定有助于执行国际法，确保违反行为不会逃脱惩罚。<sup>304</sup>

### 案例 13

#### 联合国维持和平行动

2018 年 3 月 28 日，在当月主席荷兰的倡议下，安理会在上述项目和题为“采取集体行动改善联合国维和行动”的分项下召开了第 8218 次会议。<sup>305</sup> 会上，欧洲联盟代表强调指出，维和人员必须保护平民，当平民受到人身暴力威胁时能够使用武力，并且行动必须配备这方面的必要工具。<sup>306</sup> 南非代表说，保护平民必须成为核心维和使命，在某些情况下，可能需要根据特派团任务授权并依照适用的法律框架使用武力。<sup>307</sup>

几名发言者强调了维和原则的重要性，包括非自卫和捍卫任务授权不得使用武力。<sup>308</sup> 科威特代表还着重指出，面对不尊重联合国旗帜及其提供的保护的

威胁有所增加的局面，需要调整维和原则，例如使用武力进行自卫和捍卫任务授权的原则。<sup>309</sup>

阿根廷代表强调，将保护平民的任务纳入维和行动是本世纪维和特派团最重要的形势发展之一。在这方面，他重申，不应从严格的军事角度考虑该问题，而应将其视为更广泛的政治和人道主义办法的一部分，核心是建立安全的受保护环境。他补充说，至关重要是，所有会员国继续努力就这类活动的模式和影响达成明确和共同的理解，特别是在必须使用武力为受到人身暴力威胁的平民提供安全的情况下。<sup>310</sup>

俄罗斯联邦代表指出，遵守《联合国宪章》与维和的核心原则——当事方同意、中立以及非自卫和捍卫任务授权不得使用武力——至为关键。他认为，近来日益频繁提出的对这些原则进行灵活解释或修改的提议是有害的，所谓的积极主动和大力维和以及让维和人员有权“首先使用武力”的提议尤其有害。俄罗斯联邦认为，如果维和人员的中立权威受到损害，他们可能因此成为冲突的积极参与者。<sup>311</sup> 危地马拉代表重申，使用武力必须始终是最后手段，代表联合国行事尤其如此，并指出，虽然制定更强有力的维和行动任务的原因可以理解，但这类行动应由维持和平行动特别委员会认真考虑。<sup>312</sup> 古巴代表也持类似观点，她说，古巴代表团不相信安理会批准在基本原则范畴以外的涉及使用武力的行动可以有助于提高维和行动的效力和军事、警察或文职人员的安全。<sup>313</sup>

在提到前联合国部队指挥官卡洛斯·阿尔贝托·多斯桑托斯·克鲁斯中将撰写的题为“改善联合国维和人员安全保障”的报告时，格鲁吉亚和拉脱维亚的代表都强调需要转变维和领域的业务行为和武力的使用。<sup>314</sup>

<sup>301</sup> 同上，第 44-45 页。

<sup>302</sup> 同上，第 47 页。

<sup>303</sup> 同上，第 17 页。

<sup>304</sup> 同上，第 28-29 页。

<sup>305</sup> 安理会面前有一份概念说明，附于 2018 年 3 月 2 日荷兰代表给秘书长的信(S/2018/184)。

<sup>306</sup> S/PV.8218，第 50 页。

<sup>307</sup> 同上，第 73 页。

<sup>308</sup> 同上，第 22 页(科威特)、第 23 页(俄罗斯联邦)、第 34 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)、第 74 页(古巴)和第 80 页(越南)。

<sup>309</sup> 同上，第 23 页。

<sup>310</sup> 同上，第 43 页。

<sup>311</sup> 同上，第 23-24 页。

<sup>312</sup> 同上，第 43 页。关于安理会与维持和平行动特别委员会之间关系的更多信息，见第四部分第一.G 节。

<sup>313</sup> S/PV.8218，第 75 页。

<sup>314</sup> 同上，第 70 页(格鲁吉亚)和第 80-81 页(拉脱维亚)。



## 案例 14

### 武装冲突中保护平民

2018年5月22日,在当月主席波兰的倡议下,安理会在上述项目下举行了第8264次会议。<sup>315</sup> 美国代表表示,《基加利保护平民原则》呼吁部队派遣国授权维和特派队军事指挥官使用武力保护平民,理由是如果指挥官需要等待很久才能收到此类指令,可能来不及阻止即将到来的攻击。她强调,如得以妥当执行,《基加利原则》将使维和特派团更具效力,加强平民的安全保障并拯救生命。<sup>316</sup> 卢旺达代表指出,《基加利原则》不排除使用武力,并回顾,该原则第3段呼吁部队派遣国“在必要且符合任务规定的情况下,准备使用武力保护平民”。<sup>317</sup>

俄罗斯联邦代表重申了立场,即一切旨在保护平民的应对手段、特别是涉及使用武力的手段必须获得安理会的授权并严格遵守《宪章》各项规定。<sup>318</sup> 巴

西代表强调,在决议授权的特殊情况下,使用武力应限于授权范围,因为没有任何实际证据支持军事行动可更有效地保护平民这一观点。他还表示,必须认识到武力能够和不能够达到的目标。他还促请安理会要求加强报告并监测此类决议的执行情况。<sup>319</sup>

德国代表说,安理会赋予特派团的保护平民任务必须更加有力。<sup>320</sup> 与此相对,印度代表申明,安理会成员需要清晰而具体地界定任务授权。越来越多针对维和人员的严重攻击事件和大量维和人员伤亡表明,在交战方与平民混杂的局势中,执行所谓强有力的任务授权存在困难,这对联合国在武装冲突局势中的可信度和中立形象构成风险。<sup>321</sup> 阿根廷代表强调,安理会批准强有力的任务授权,并通过维和行动加以执行,但决不能损害履行保护平民这一核心任务,也不能分散其对基于维持和平行动基本原则所承担的任务的关注。<sup>322</sup>

<sup>315</sup> 安理会面前有一份概念说明,附于2018年5月9日波兰代表给秘书长的信(S/2018/444)。

<sup>316</sup> S/PV.8264,第14页。

<sup>317</sup> 同上,第56页。

<sup>318</sup> 同上,第26页。

<sup>319</sup> 同上,第34页。

<sup>320</sup> 同上,第38页。

<sup>321</sup> 同上,第32页。

<sup>322</sup> 同上,第29页。

## 五. 审议《宪章》第四十三至四十五条

### 第四十三条

一. 联合国各会员国为求对于维持国际和平及安全有所贡献起见,担任于安全理事会发令时,并依特别协定,供给为维持国际和平及安全所必需之军队、协助及便利,包括过境权。

二. 此项特别协定应规定军队之数目及种类,其准备程度及一般驻扎地点,以及所供便利及协助之性质。

三. 此项特别协定应以安全理事会之主动,尽速议订。此项协定应由安全理事会与会员国或由安全理事会与若干会员国之集团缔结之,并由签字国各依其宪法程序批准之。

### 第四十四条

安全理事会决定使用武力时,于要求非安全理事

会会员国依第四十三条供给军队以履行其义务之前,如经该会员国请求,应请其遣派代表,参加安全理事会关于使用其军事部队之决议。

### 第四十五条

为使联合国能采取紧急军事办法起见,会员国应将其本国空军部队为国际共同执行行动随时供给调遣。此项部队之实力与准备之程度,及其共同行动之计划,应由安全理事会以军事参谋团之协助,在第四十三条所指之特别协定范围内决定之。

### 说明

《宪章》第四十三条规定,所有会员国有义务为维护国际和平与安全,依特别协定向安理会提供武装部队、协助及便利。将由安理会与会员国订立的此类协定,规定部队的数目及种类,其准备程度及驻扎地点,以及所供便利的性质。

但是，没有根据第四十三条达成所述的协定。由于没有此类协定，因此不存在适用第四十三条的惯例。联合国制定了切实可行的安排，在没有这种协定的情况下开展军事行动。因此，安理会授权维持和平部队(由秘书长指挥和控制，根据联合国与会员国订立的特别协定进行召集)以及国家或区域部队(由国家或区域指挥和控制)开展军事行动。各项维持和平行动及其任务期限详见本编补第十部分。

《宪章》第四十四条和第四十五条明确提及第四十三条，因此它们之间是密切相关的。与第四十三条的情况一样，不存在适用第四十四条和第四十五条的惯例。尽管如此，安理会通过其决定制定了一些做法，根据这些做法，(a) 呼吁会员国提供武装部队、援助和设施，包括过境权，(b) 与为联合国维持和平活动派遣部队的会员国协商，(c) 呼吁会员国在维持和平行动中提供军事航空资产。

在本文件所述期间，安理会继续密切关注维持和平行动在完成各自任务时面临的挑战。在这方面，安理会通过了几项决定，敦促会员国向这些行动提供军事援助。然而，在本文件所述期间，安理会没有就第四十三条和第四十五条进行任何合宪问题讨论。2018 年全年，安理会还作出决定，强调，并举行会议审议，就与维持和平行动授权有关的问题与部队派遣国和警察派遣国进行磋商的重要性。下文概述 2018 年安理会有关会员国需要向维持和平行动派遣部队以及提供支持和协助的惯例，其中包括派遣军事航空资产的问题(A 分节)，以及需要与部队和警察派遣国协商的问题(B 分节)。

#### A. 会员国需要向维持和平行动提供捐助、支持和援助，包括军事航空资产

2018 年，安理会在任何决定或讨论中，均未明确提到第四十三条和第四十五条。尽管如此，安理会通过了几项决议，吁请会员国向中非共和国、刚果民主共和国、马里和索马里的现有维持和平行动提供人员和装备方面的军事支持，包括军事航空资产。此外，安理会在第 2436(2018)号决议中敦促所有部队和警察派遣国在人员、训练和装备等方面达到联合国标准。<sup>323</sup>

<sup>323</sup> 第 2436(2018)号决议，第 3 段。

关于联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)，安理会在第 2448(2018)号决议中重申严重关切中非稳定团仍然缺乏关键能力，强调需要填补缺口，特别是军用直升机领域的缺口，并强调务必要改善后勤支助以确保中非稳定团人员安全保障。<sup>324</sup> 安理会还重申，当前和今后的部队和警察派遣国必须为部队和警察提供适足的能力、装备和部署前培训，以加强中非稳定团的能力。<sup>325</sup> 安理会注意到部队和警察派遣国在达到联合国标准方面的进展，并促请这些国家立即完成所有必要的特遣队所属装备的购置和部署工作。<sup>326</sup>

关于联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)，安理会在第 2409(2018)号决议中请联刚稳定团在执行任务方面继续尽量提高部队的互通性、灵活性、机动性和实效性，包括调派快速部署部队和专门能力，包括加强信息收集资产和分析、特种步兵以及医疗后送和航空资产等关键推进手段。<sup>327</sup> 安理会还强调，除其他因素外，设备不足可能对有效执行任务产生不利影响。<sup>328</sup>

关于联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)，安理会在第 2423(2018)号决议中重申严重关切马里稳定团仍然缺乏关键能力，强调需要填补缺口，特别是军用直升机和防雷车方面的缺口，并使马里稳定团能够在包括不对称威胁的复杂安全环境中执行任务。<sup>329</sup> 安理会欢迎在部署运输护卫营和快速反应部队方面取得重大进展，还欢迎最近宣布承诺填补部队和能力缺口，并就此敦促作出承诺的会员国在已宣布的时限内全面部署这些部队。<sup>330</sup> 安理会敦促马里稳定团的部队和警察派遣国加快采购和部署所有必要的特遣队所属装备，进一步敦促会员国提供拥有适当能力

<sup>324</sup> 第 2448(2018)号决议，序言部分第三十二段。

<sup>325</sup> 同上，第 44 段。

<sup>326</sup> 同上，第 47 段。

<sup>327</sup> 第 2409(2018)号决议，第 50 段。

<sup>328</sup> 同上，第 51 段。

<sup>329</sup> 第 2423(2018)号决议，序言部分第三十段。

<sup>330</sup> 同上，序言部分第十四段。

的部队和警察,提供部署前培训和酌情提供实地培训,并提供装备,包括适合具体行动环境的加强战斗力手段,让马里稳定团完成它的任务。<sup>331</sup>

关于非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团),安理会在第 2431(2018)号决议中回顾安理会要求非洲联盟组建第 2297(2016)号决议附件所述专门部队,重申必须在部队指挥官的指挥下使用所有的战力实现手段和倍增手段。<sup>332</sup> 安理会欢迎努力确定这方面的具体需求,要求毫不拖延地提出这些需求,并请非洲联盟在通过秘书长提交的报告中定期提供关于部队组建的最新情况。<sup>333</sup> 安理会强调指出,亟需获得完全能正常运转且适合特派团的特遣队所属装备,包括从非索特派团现有部队派遣国或其他会员国获得第 2036(2012)号决议第 6 段规定的战力实现手段和倍增手段,敦促非洲联盟落实现有兵力上限内其余的战力实现手段。<sup>334</sup> 安理会再次呼吁新的捐助方支持非索特派团,提供额外资金以支付部队津贴、装备和技术援助,并为联合国非索特派团信托基金提供捐赠,着重指出非洲联盟呼吁其成员国为非索特派团提供财务支助。<sup>335</sup>

在本文件所述期间,安理会在几次讨论中谈到向维持和平行动提供足够的部队和装备、包括军事航空资产的重要性。例如,在 2019 年 3 月 28 日举行的第 8218 次会议上,在题为“联合国维持和平行动”的项目下,荷兰首相谈到马里稳定团,指出,直升机和医疗设施等重要但稀缺能力的轮换计划降低了参与特派团的门槛,增强了特派团的可持续性,提高了特派团的质量。<sup>336</sup> 在同一次会议上,联合王国代表强调,必须使部队能力与要求他们执行的任务更好地相匹配,这反过来又要求会员国提供它们所承诺的能力。<sup>337</sup> 同

样,爱沙尼亚代表回顾说,会员国有责任向联合国维持和平行动提供足够的部队和能力,并关切地注意到,在有一个以上特派团的危机地区,联合国特派团的装备和训练赶不上其他行为体领导的行动。<sup>338</sup> 斯洛伐克代表强调,要继续应对获得足够部队和装备方面的困难,把它当作优先事项来抓。<sup>339</sup> 哈萨克斯坦和斐济代表强调需要向维持和平部队提供充足的资源,后者补充指出,适当的装备对支持联合国维和人员而言至关重要。<sup>340</sup> 吉布提和乌克兰代表还强调必须提供充足的资源,包括直升机。<sup>341</sup>

继秘书长关于马里局势的报告<sup>342</sup>之后,安理会还在 2018 年 1 月 23 日和 4 月 11 日在题为“马里局势”的项目下举行的会议上审议了马里稳定团内部的能力缺口问题,包括上述资产。报告的重点是能力缺口持续存在,包括如直升机等关键资产的缺口,这对预测安理会要求的强有力态势的努力造成了威胁。在 1 月 23 日举行的第 8163 次会议上,法国代表说,必须迅速找到持久解决办法,以便为特遣队配备装甲车、中期空中能力和装甲车队。<sup>343</sup> 同样,美国代表强调,需要设法持久解决马里稳定团最严重的能力差距问题,例如与运输护卫营、直升机和装甲运兵车有关的能力差距。<sup>344</sup> 科特迪瓦代表呼吁尽快将马里稳定团快速反应部队投入运作,并呼吁满足稳定团对直升机的需求。<sup>345</sup> 荷兰代表强调,马里稳定团是维和人员中受害者人数最多的维和特派团,这一点突出表明高质量装备和训练有素的部队的极端重要性,并呼吁会员国向特派团提供能力。<sup>346</sup> 在 4 月 11 日举行的第 8229 次会议上,联合王国代表呼吁所有会员国确保充分解决部队人数和装备的持续短缺问题,包括慷慨满足有关方面对进一步提供空中掩护、侦察能力和装甲运兵

<sup>331</sup> 同上,第 56 段。

<sup>332</sup> 第 2431(2018)号决议,第 13 段。另见第 2297(2016)号决议,第 10 段。

<sup>333</sup> 第 2431(2018)号决议,第 13 段。

<sup>334</sup> 同上,第 14 段。

<sup>335</sup> 同上,第 31 段。

<sup>336</sup> S/PV.8218,第 9 页。

<sup>337</sup> 同上,第 19 页。

<sup>338</sup> 同上,第 31 页。

<sup>339</sup> 同上,第 54 页。

<sup>340</sup> 同上,第 15 页(哈萨克斯坦)和第 84-85 页(斐济)。

<sup>341</sup> 同上,第 59 页(吉布提)和第 66 页(乌克兰)。

<sup>342</sup> S/2017/1105 和 S/2018/273。

<sup>343</sup> S/PV.8163,第 5-6 页。

<sup>344</sup> 同上,第 17 页。

<sup>345</sup> 同上,第 7 页。

<sup>346</sup> 同上,第 16 页。

车的需求。<sup>347</sup> 荷兰代表重申，对马里稳定团人员的袭击提醒会员国注意：它们有责任向马里稳定团适当提供部队和能力。<sup>348</sup>

## B. 承认与部队和警察派遣国磋商的重要性

在本文件所述期间，安理会继续通过各项决定，重申或确认安理会、会员国和秘书处之间以及与捐助方、东道国、区域和次区域组织等其他利益攸关方在维持和平行动方面开展三角合作和协商的重要性。<sup>349</sup>

关于联合国脱离接触观察员部队(观察员部队)，安理会在其两项决定中重申，部队派遣国和警察派遣国应能够获得与观察员部队目前临时配置有关的报告和信 息，并强调这些信息有助于安理会评价、授权和审查观察员部队，并与部队和警察派遣国进行有效协商。<sup>350</sup>

2018 年，在安理会讨论期间，并没有明确提到第四十四条。尽管如此，在以下项目下举行的会议，在不同程度上讨论了就与维持和平行动任务有关的问题与部队和警察派遣国协商的重要性：“安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况”，关于安理会工作方法的会议(见案例 15)上；“联合国维持和平行动”，特别侧重于采取集体行动改进联合国维持和平行动(见案例 16)；以及“武装冲突中保护平民”，审议秘书长关于武装冲突中保护平民的报告<sup>351</sup>以及部队和警察派遣国在制定任务时提出的意见。<sup>352</sup>

### 案例 15

#### 安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况

2018 年 2 月 6 日，根据当月轮值主席科威特的倡议，安理会在上述项目下举行了关于安理会工作方法的第 8175 次会议。<sup>353</sup>在会上，多位发言者谈到了

在维持和平行动中与部队派遣国和警察派遣国进行磋商的重要性。联合国代表强调，安理会在审议维和部署和任务规定时，应与部队派遣国和警察派遣国密切合作。<sup>354</sup>埃及代表认为，安理会与部队派遣国在维持和平行动方面进行密切协调非常重要，以确保安理会与这些国家在审查部队必须在当地执行的任务和克服它们所面临的复杂挑战的手段方面达成谅解。<sup>355</sup>中国代表建议安理会在特派团部署和任务调整过程中权衡部队派遣国的意见和关切事项，更加积极地与部队派遣国接触，加强维和行动工作组等信息共享机制并与部队派遣国会晤。<sup>356</sup>科特迪瓦代表说，安理会、秘书处和部队及警察派遣国之间进行协商，使得有关方面能考虑到这些国家的意见，并使得人们有可能更好地筹备维和行动。<sup>357</sup>几位发言者强调，部队和警察派遣国需要进行有意义的参与，以确保进行意见交流，真正促进对任务规定的审查。<sup>358</sup>意大利代表说，在延长任务限时适当考虑部队和警察派遣国的意见，对于培育这些国家与安理会理事国之间的信任而言，具有关键意义。<sup>359</sup>

新加坡代表坚称，安理会需要深化与部队和警察派遣国的协调。<sup>360</sup>法国代表强调，安理会需要在有关维持和平的讨论框架内继续提高其涉及部队派遣国的工作的透明度。<sup>361</sup>危地马拉代表强调安理会、秘书处和部队及警察派遣国之间进行磋商的重要性，指出，部队和警察的贡献大大提高了安理会在履行其职责时作出适当、有效和及时决定的能力。<sup>362</sup>斯洛伐克代表认为，应改善安理会与部队派遣国的实质性接触，以加强安理会决策的基础和广大会员国支持维和行动的动力。<sup>363</sup>

<sup>347</sup> S/PV.8229，第 12 页。

<sup>348</sup> 同上，第 20 页。

<sup>349</sup> S/PRST/2018/10，第二十七段；以及第 2436(2018)号决议，序言部分第十二段和第 10 段。

<sup>350</sup> 第 2426(2018)号决议，序言部分第十三段；以及第 2450(2018)号决议，序言部分第十三段。

<sup>351</sup> S/2018/462。

<sup>352</sup> S/PV.8264。

<sup>353</sup> 安理会面前有一份概念说明，附于 2018 年 1 月 24 日科威特代表给秘书长的信(S/2018/66)。

<sup>354</sup> S/PV.8175 同上，第 15 页。

<sup>355</sup> 同上，第 64 页。

<sup>356</sup> 同上，第 23 页。

<sup>357</sup> 同上，第 16 页。

<sup>358</sup> 同上，第 25 页(巴西)、第 47-48 页(印度尼西亚)和第 35 页(巴基斯坦)。

<sup>359</sup> 同上，第 43 页。

<sup>360</sup> 同上，第 40 页。

<sup>361</sup> 同上，第 9 页。

<sup>362</sup> 同上，第 50 页。

<sup>363</sup> 同上，第 58 页。

日本代表说,部队派遣国也许能够在延长任务期限方面作出贡献。虽然在这方面可以进一步探讨共同执笔的做法,但进行谈判的方式更为重要。他说,执笔方有责任通过包容各方的进程,包括与部队派遣国接触,探索可能的最佳结果。<sup>364</sup>此外,许多与会者就安理会与部队派遣国之间的协商方式以及安全理事会主席 2017 年 8 月 30 日的说明(S/2017/507)(又称 507 号说明)的适用问题提出了具体建议。<sup>365</sup>

#### 案例 16 联合国维持和平行动

2018 年 3 月 28 日,根据当月轮值主席荷兰的倡议,安理会在上述项目和题为“采取集体行动改善联合国维和行动”的分项下召开了第 8218 次会议。<sup>366</sup>秘书长向安理会通报了维持和平行动面临的挑战和在维持和平方面实施的行动,并向会员国提出了 6 项具体要求,并补充说,安理会、部队和警察派遣国及秘书处之间的三角伙伴关系是加强对维持和平的支持工作的重要组成部分。<sup>367</sup>

在随后的讨论中,中国代表指出,必须让部队派遣国有更多机会参与关于制定和调整任务的讨论,这也将有助于改进任务。<sup>368</sup>挪威代表建议,有关何时以及如何部署行动的磋商应该包括所有利益攸关方,包括部

队和警察派遣国。<sup>369</sup>阿根廷代表主张,特派团应及早提前规划,并以与部队和警察派遣国协商后从一开始就确定的优先事项为基础。<sup>370</sup>几位发言者强调,在任务的设计、审查和(或)延期方面,需要考虑到部队和警察派遣国的观点。<sup>371</sup>尼泊尔代表进一步指出,决议草案执笔方必须先与潜在的部队和警察派遣国协商任务授权的内容,然后确定下来,以确保维和行动的设计和部署完全是为了支持包容性的国内进程。<sup>372</sup>坦桑尼亚联合共和国代表建议,应与部队派遣国和警察派遣国协商,以确保任务授权的设置与调整明确应对实际的实际情况,具备与傀儡部队相称的充足兵力与能力。<sup>373</sup>

法国代表称,秘书处制定评价、分析和行动工具以及进行战略审查时,应让部队和警察派遣国参与,并补充说,法国在其负责的任务延期之前,系统地与部队派遣国进行磋商,表示承诺在全年更加规律地做到这一点。<sup>374</sup>

泰国代表还强调,安理会、东道国和部队及警察派遣国之间必须进行密切协商和沟通,以确保有效实现和达成任务目标。<sup>375</sup>

一些发言者更广泛地强调了安理会、秘书处以及部队和警察派遣国之间进行三角协商和建立伙伴关系的重要性。<sup>376</sup>

<sup>364</sup> 同上,第 24 页。

<sup>365</sup> 同上,第 3-4 页(安全理事会报告执行主任)、第 14 页(埃塞俄比亚)、第 20 页(荷兰)、第 26 页(匈牙利)、第 29 页(德国)、第 32 页(南非)、第 34-35 页(土耳其)、第 35 页(巴基斯坦)、第 45 页(新西兰)、第 47 页(比利时)、第 52 页(沙特阿拉伯)、第 59-60 页(乌拉圭)和第 61 页(哥斯达黎加)。关于会议的形式,详见第二部分,第一.A 节。

<sup>366</sup> 安理会面前有一份概念说明,附于 2018 年 3 月 2 日荷兰代表给秘书长的信(S/2018/184)。

<sup>367</sup> S/PV.8218,第 3-4 页。

<sup>368</sup> 同上,第 25 页。

<sup>369</sup> 同上,第 39 页。

<sup>370</sup> 同上,第 44 页。

<sup>371</sup> 同上,第 29 页(印度尼西亚)、第 48 页(意大利)和第 57 页(萨尔瓦多)。

<sup>372</sup> 同上,第 58 页。

<sup>373</sup> 同上,第 70 页。

<sup>374</sup> 同上,第 17 页。

<sup>375</sup> 同上,第 37 页。

<sup>376</sup> 同上,第 57 页(萨尔瓦多)、第 60 页(约旦)、第 68 页(摩洛哥)、第 75 页(古巴)和第 80 页(越南)。

## 六. 军事参谋团依据《宪章》第四十六和四十七条发挥的作用和组成情况

### 第四十六条

武力使用之计划应由安全理事会以军事参谋团之协助决定之。

### 第四十七条

一. 兹设立军事参谋团,以便对于安全理事会维持国际和平及安全之军事需要问题,对于受该会所支配军队之使用及统率问题,对于军备之管制及可能之军缩问题,向该会贡献意见并予以协助。

二. 军事参谋团应由安全理事会各常任理事国之参谋总长或其代表组织之。联合国任何会员国在该团未有常任代表者,如于该团责任之履行在效率上必需该国参加其工作时,应由该团邀请参加。

三. 军事参谋团在安全理事会权力之下,对于受该会所支配之任何军队,负战略上之指挥责任;关于该项军队之统率问题,应待以后处理。

四. 军事参谋团,经安全理事会之授权,并与区域内有关机关商议后,得设立区域分团。

### 说明

第六节述及安理会根据《宪章》关于军事参谋团的第四十六条和第四十七条实行的惯例,包括安理会对军事参谋团在武力使用的计划方面以及就维持国际和平与安全的军事需要问题向安理会贡献意见并予以协助方面所起的作用的审议情况。

在本文件所述期间,安理会的任何决定均未明确提到第四十六条和第四十七条。

虽然安理会在任何讨论中没有提到第四十六条,但2018年9月26日在题为“维护国际和平与安全”的项目下举行的第8362次会议上,赤道几内亚总统回顾说,裁军是联合国最为长久的目标之一,是安理会根据《宪章》第四十七条通过的第一项决议——第1(1946)号决议的主题。<sup>377</sup>此外,虽然安理会的任何决定都没有提到军事参谋团,但在2月6日举行的安理会第8175次会议上,有几位发言者在题为“安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况”的项目下提到了军参团。在这次会议上,瑞典代表回顾说,安理会当选理事国曾要求有关方面邀请其代表参加军事参谋团的访问团。<sup>378</sup>波兰代表还提及当选理事国提出的倡议,指出那是提高军事参谋团的包容性和有效性的办法。<sup>379</sup>荷兰代表说,应加强军事参谋团的作用,就访问团有关任务授权的业绩而言尤其如此。<sup>380</sup>

按照惯例,在本文件所述期间印发的、安理会提交大会的年度报告述及了军事参谋团的活动。<sup>381</sup>

<sup>377</sup> S/PV.8362, 第6-7页。

<sup>378</sup> S/PV.8175, 第20页。

<sup>379</sup> 同上, 第12页。

<sup>380</sup> 同上, 第20页。

<sup>381</sup> 见 A/72/2, 第四部分。

## 七. 会员国依据《宪章》第四十八条必须采取的行动

### 第四十八条

一. 执行安全理事会为维持国际和平及安全之决议所必要之行动,应由联合国全体会员国或由若干会员国担任之,一依安全理事会之决定。

二. 此项决议应由联合国会员国以其直接行动及经其加入为会员之有关国际机关之行动履行之。

### 说明

第七节涵盖与《宪章》第四十八条有关的安理会惯例,该条是关于由联合国全体会员国或由若干会员国履行安理会维持国际和平与安全的决定的义务。根据第四十八条第二项的规定,会员国应直接、或通过其为成员国的国际组织来执行这些决定。本节侧重于第四十八条规定的会员国的义务的类型以及安理会指定的执行或遵守所通过的决定的义务承担者的范围。

虽然第四十八条涉及的是要求会员国执行安理会所决定的行动,但在 2018 年期间,如同在前几个期间一样,安理会发出的某些吁请的对象是“行为体”或“当事方”,由此凸显安理会所处理的许多当代冲突所具有的国家内部和日益复杂的性质。安理会提出采取行动的请求时,也针对“区域和次区域组织”提出,这表明此类实体在处理安理会同面的争端和局势方面的重要性。第八部分提供了关于区域安排参与维护国际和平与安全的补充资料。

在本文件所述期间,安理会在其决定中没有明确援引第四十八条。不过,安理会在通过的决议和发表的主席声明中强调,会员国和其他有关实体有义务遵守在《宪章》第七章下、根据第四十八条采取的相关措施。本节分为两个分节。A 分节述及安理会要求会员国采取与第四十一条规定的措施有关的行动的各项决定。B 分节述及安理会要求会员国采取与第四十二条规定的措施有关的行动的各项决定。在 2018 年期间,安理会收到的来文中未提及第四十八条,也没有举行有关该条的解释或适用的讨论。

#### A. 安理会要求会员国采取与《宪章》第四十一条规定的措施有关的行动的各项决定

在本文件所述期间,就按照第四十一条所通过的关于制裁的决定而言,安理会经常要求“所有会员国”或“所有国家”执行具体措施,或强调它们必须执行具体措施,包括为此采取“一切必要措施”。<sup>382</sup>安理会还请会员国向有关制裁委员会、专家组和(或)监测组提供协助或合作,包括向这些机构提供相关信息,向它们报告为执行制裁措施而采取的行动,确保其成员的安全,并允许它们不受阻碍地接触人员、文件和地点。<sup>383</sup>此外,为支持与中非共和国和南苏丹局

<sup>382</sup> 在题为“中非共和国局势”的项目下,见第 2399(2018)号决议序言部分第二十三段和第 1、9、16 和 40 段;在题为“中东局势”的项目下,见第 2433(2018)号决议第 18 段(黎巴嫩)和 S/PRST/2018/5,第十段(也门);在题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目下,见第 2428(2018)号决议,第 4 和 7 段(南苏丹);以及在题为“索马里局势”的项目下,见第 2444(2018)号决议,第 41 段。

<sup>383</sup> 在题为“中非共和国局势”的项目下,见第 2399(2018)号决议第 15、37、38 和 40 段;在题为“不扩散/朝鲜民主主义人民共和国”的项目下,见第 2407(2018)号决议

势有关的制裁措施,安理会授权“所有会员国”没收、登记和处置被禁物品。<sup>384</sup>

在本文件所述期间,安理会在提出遵守采取的与第四十一条有关的措施时,继续以具体国家的政府作为吁请的对象。在这方面,关于利比亚局势,安理会呼吁民族团结政府改进武器禁运的执行工作;<sup>385</sup>进一步改进供应、出售或转让给利比亚的武器或相关物资的监测和监管工作;<sup>386</sup>并支持专家组开展调查工作,包括交流信息。<sup>387</sup>安理会还呼吁所有国家,包括利比亚及该区域各国,让有关人员随时通行无阻,特别是能够接触人员和文件以及进入有关场地。<sup>388</sup>

关于索马里局势,安理会请索马里联邦政府在专家组至少提前 10 天提出请求的情况下,为专家组提供准入便利,允许对联邦政府保管的武器和弹药拍照,并允许查阅联邦政府的所有记录簿和分发记录;<sup>389</sup>与专家组合作,为与联邦政府拘押的青年党和伊拉克和黎凡特伊斯兰国(又称达伊沙)疑似成员面谈提供便利,以便协助专家组的调查工作;<sup>390</sup>并与专家组分享有关青年党活动的信息。<sup>391</sup>安理会除吁请“会员国”外,还吁请索马里联邦政府与专家组合作,调查向索马里出口可能用于制造爆炸装置的化学品的问題。<sup>392</sup>安理会强调,根据第 2142(2014)号决

第 5 段;在题为“利比亚局势”的项目下,见第 2441(2018)号决议,第 12、16 和 17 段;在题为“中东局势”的项目下,见第 2402(2018)号决议,第 8 和 10 段(也门);在题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目下,见第 2406(2018)号决议第 19 段和第 2428(2018)号决议第 19 段(南苏丹);以及在题为“索马里局势”的项目下,见第 2444(2018)号决议,第 29、45 和 53 段。

<sup>384</sup> 第 2399(2018)号决议,第 2 段;和第 2428(2018)号决议,第 9 段。

<sup>385</sup> 第 2441(2018)号决议,第 10 段。

<sup>386</sup> 同上,第 9 段。

<sup>387</sup> 同上,第 16 段。

<sup>388</sup> 同上,第 17 段。

<sup>389</sup> 第 2444(2018)号决议,第 18 段。

<sup>390</sup> 同上,第 34 段。

<sup>391</sup> 同上,第 53 段。

<sup>392</sup> 同上,第 29 段。

议第 3 至 8 段，联邦政府负有首要责任，把交付给其安全部队的任何武器、弹药或军事装备或提供咨询、援助或培训的情况通知关于索马里的第 751(1992)号决议所设委员会。<sup>393</sup> 安理会还重申，索马里联邦政府和联邦成员国将采取必要措施，防止从索马里出口木炭。<sup>394</sup>

关于南苏丹局势，安理会促请“所有会员国，特别是南苏丹邻国”，在有合理理由认为在本国境内运往南苏丹的货物中有禁止供应、出售或转移的物项时，检查所有这些货物。<sup>395</sup> 安理会还要求“任何会员国”在进行此类检查时，向关于南苏丹的第 2206(2015)号决议所设委员会提交初步书面报告，说明检查的理由和结果；如果发现被禁物项，还要求这些会员国向委员会提交后续书面报告，提供相关细节。<sup>396</sup> 安理会还促请“所有会员国，特别是南苏丹邻国”确保与专家小组合作，包括提供任何关于从南苏丹向金融、财产和商业网络非法转移财富的信息。<sup>397</sup>

安理会与前几年一样，向国家以外的行为体提出要求，请它们与相关委员会和专家小组合作，执行通过的与第四十一条有关的具体措施。在这样做的过程中，安理会使用了各种公式。例如，安理会就马里局势向“所有行为体”发出呼吁；<sup>398</sup> 就中非共和国、<sup>399</sup> 利比亚<sup>400</sup> 和南苏丹局势<sup>401</sup> 向“所有各方”发出呼吁；就朝鲜民主主义人民共和国<sup>402</sup> 和利比亚局势<sup>403</sup> 向“其他有关各方”发出呼吁。此外，安理会还请国际组织、区域组织和次区域组织根据第四十八条第二

项，分别与中非共和国、<sup>404</sup> 南苏丹<sup>405</sup> 和也门<sup>406</sup> 问题专家小组合作。

关于根据第四十一条通过的与司法措施有关的决定，安理会呼吁“所有国家”与刑事法庭余留事项国际处理机制合作并提供一切必要协助，以便重新安置无罪释放人员和刑期已满的被定罪人员，<sup>407</sup> 并加强与该机制的合作和提供一切必要协助，特别是逮捕和移交卢旺达问题国际刑事法庭起诉的所有剩余逃犯。<sup>408</sup> 安理会吁请波斯尼亚和黑塞哥维那当局与该机制充分合作。<sup>409</sup>

关于刚果民主共和国的局势，安理会强调政府必须继续与国际刑事法院以及非洲人权和民族权法院合作，追究犯下灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪(包括在选举进程中所犯此种罪行)人员的责任。<sup>410</sup>

同样，关于马里局势，安理会敦促马里当局继续与国际刑事法院合作。<sup>411</sup> 安理会还回顾“有关各方”就国际刑事法院管辖范围内的事项协助法院并与合作的重要性。<sup>412</sup>

## B. 安理会要求会员国采取与《宪章》第四十二条规定的措施有关的行动的各项决定

在本文件所述期间，安理会敦促、促请和要求一个特定会员国、一组指定会员国和(或)所有会员国就根据《宪章》第四十二条采取的措施开展行动。例如，关于马里局势，安理会敦促已承诺填补联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)部队和能力缺口的会员国在宣布的时间框架内全面部署这些部队。<sup>413</sup> 关于索

<sup>393</sup> 同上，第 22 段。

<sup>394</sup> 同上，第 41 段。

<sup>395</sup> 第 2428(2018)号决议，第 8 段。

<sup>396</sup> 同上，第 10 段。

<sup>397</sup> 同上，第 21 段。

<sup>398</sup> 第 2423(2018)号决议，序言部分第十二段。

<sup>399</sup> 第 2399(2018)号决议，第 15 段。

<sup>400</sup> 第 2441(2018)号决议，第 17 段。

<sup>401</sup> 第 2428(2018)号决议，第 21 段。

<sup>402</sup> 第 2407(2018)号决议，第 5 段。

<sup>403</sup> 第 2441(2018)号决议，第 16 段。

<sup>404</sup> 第 2399(2018)号决议，第 37 段。

<sup>405</sup> 第 2406(2018)号决议，第 19 段；和第 2428(2018)号决议，第 21 段。

<sup>406</sup> 第 2402(2018)号决议，第 8 段。

<sup>407</sup> 第 2422(2018)号决议，第 3 段。

<sup>408</sup> 同上，第 4 段。

<sup>409</sup> 第 2443(2018)号决议，第 1 段。

<sup>410</sup> 第 2409(2018)号决议，序言部分第十七段和第 11 段。

<sup>411</sup> 第 2423(2018)号决议，第 61 段。

<sup>412</sup> 同上，序言部分第二十二段。

<sup>413</sup> 第 2423(2018)号决议，序言部分第三十一段。



马里局势,安理会强调,亟需为非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)获得完全能正常运转且适合特派团的特遣队所属装备,包括战力实现手段和倍增手段,<sup>414</sup>并再次呼吁新的和现有的捐助方支持非索特派团,除其他外,为部队津贴和装备提供更多资金。<sup>415</sup>

2018年,安理会继续促请各国和非国家行为体与维持和平行动合作,以确保完成其各自的第七章任务。在这方面,关于中非共和国<sup>416</sup>和马里<sup>417</sup>的局势,安理会敦促“所有各方”全面与联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)和马里稳定团合作,确保它们的安全保障和行动自由,并敦促“会员国,特别是该区域的会员国”确保中非稳定团<sup>418</sup>和马里稳定团<sup>419</sup>人员和装备的行动自由。

<sup>414</sup> 第 2431(2018)号决议,第 14 段。

<sup>415</sup> 同上,第 31 段。

<sup>416</sup> 第 2448(2018)号决议,第 64 段。

<sup>417</sup> 第 2423(2018)号决议,第 9 段。

<sup>418</sup> 第 2448(2018)号决议,第 65 段。

<sup>419</sup> 第 2423(2018)号决议,第 60 段。

关于联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)的行动区,安理会敦促“所有各方”确保联黎部队的行动自由和前往蓝线的准入权得到充分尊重且不受阻碍。<sup>420</sup>

关于阿卜耶伊局势,安理会呼吁“双方”,即南苏丹和苏丹,继续长期准予联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)开展所有空中和地面巡逻,以便为联阿安全部队和联合边界核查和监测机制的充分行动自由提供便利。<sup>421</sup>安理会还促请“所有会员国,特别是苏丹和南苏丹”确保联阿安全部队所有人员以及设备能够自由、不受阻碍和快速通行。<sup>422</sup>关于达尔富尔局势,安理会促请“达尔富尔所有各方”消除对非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动设置的所有障碍,以便其全面有效地执行任务,包括保障其安全和通行自由。<sup>423</sup>关于南苏丹局势,安理会还要求民族团结过渡政府履行联合国与南苏丹共和国政府关于联合国南苏丹特派团的《部队地位协定》规定的义务,立即停止阻挠联合国南苏丹特派团执行任务。<sup>424</sup>

<sup>420</sup> 第 2433(2018)号决议,第 14 段。

<sup>421</sup> 第 2412(2018)号决议,第 3(1)段。

<sup>422</sup> 第 2416(2018)号决议,第 20 段;第 2445(2018)号决议,第 21 段。

<sup>423</sup> 第 2429(2018)号决议,第 50 段。

<sup>424</sup> 第 2406(2018)号决议,第 2 段。

## 八. 按照《宪章》第四十九条彼此协助

### 第四十九条

联合国会员国应通力合作,彼此协助,以执行安全理事会所决定之办法。

### 说明

第八节述及安理会有关《宪章》第四十九条的惯例,涉及会员国在执行安理会决定的措施时彼此间的协助。

在本文件所述期间,安理会的任何决定均未明确援引第四十九条。然而,在其 2018 年的决定中,安理会促请会员国彼此合作或协助具体国家执行根据《宪章》第七章采取的措施。本节分为两个分节。A 分节述及安理会敦促会员国就第四十一条规定的措施进行合作的决定。B 分节述及安理会要求就第四十二条规定的措施相互协助。

2018年,与前几个期间一样,在有关解释或适用《宪章》第四十九条方面,安理会没有进行任何合宪问题讨论。安理会收到的来文中没有提及第四十九条。

### A. 安全理事会要求彼此协助以执行根据《宪章》第四十一条采取的措施的决定

在本文件所述期间,安理会促请会员国在执行具体制裁措施方面加强合作。安理会呼吁彼此协助的对象从个别会员国(特别是有关国家),到“所有会员国”以及区域和次区域组织。要求会员国协助的类型差异很大,从要求分享信息、要求提供技术援助,到要求合作开展各种检查。

例如,关于中非共和国的局势,安理会敦促该国政府加强与其他国家的合作和信息共享,采取“必要措施,防止被委员会指认的个人在本国入境或过境”。<sup>425</sup>

<sup>425</sup> 第 2399(2018)号决议,第 9 段。

关于利比亚局势，安理会呼吁所有会员国开展合作，确保执行武器禁运，<sup>426</sup> 并敦促会员国和区域组织在接获民族团结政府请求时向其提供援助，以加强目前为此设立的基础设施和机制，确保武器和相关物资的安全。<sup>427</sup>

关于索马里局势，安理会敦促会员国协助改进武器和弹药管理，提高索马里联邦政府管理武器和弹药的能力。<sup>428</sup>

关于南苏丹局势，安理会决定，所有会员国应在努力没收和处置禁止供应、出售或转移的物项时，开展合作。<sup>429</sup>

## B. 安全理事会要求彼此协助以执行根据《宪章》第四十二条采取的措施的决定

在本文件所述期间，安理会还通过了几项决议，其中安理会请会员国合作执行《宪章》第四十二条规定的授权使用武力的措施。在这方面要求协助的类型

<sup>426</sup> 第 2441(2018)号决议，第 10 段。

<sup>427</sup> 同上，第 9 段。

<sup>428</sup> 第 2444(2018)号决议，第 20 段。

<sup>429</sup> 第 2428(2018)号决议，第 9 段。

包括分享信息、威慑各种犯罪行为方面的能力建设以及会员国之间为威慑此类行为而进行的协调。

例如，关于黎巴嫩局势，安理会继续促请会员国向黎巴嫩武装部队提供所需援助，使它能够根据第 1701(2006)号决议履行职责。<sup>430</sup>

关于利比亚局势和移民问题，安理会重申以往决议中的呼吁，要求“所有相关船旗国”合作，努力检查涉嫌用于从利比亚偷运移民或贩运人口的船只。<sup>431</sup> 安理会还再次促请会员国自己或通过区域组织、包括通过欧洲联盟采取行动，与利比亚民族团结政府合作并相互开展合作，包括在接获请求时，分享信息，协助利比亚建立必要的能力，以保障它的边界安全和防止、调查和起诉通过其领土和领海偷运移民和贩运人口行为。<sup>432</sup>

<sup>430</sup> 第 2433(2018)号决议，序言部分第 25 段。

<sup>431</sup> 第 2437(2018)号决议，第 2 段。另见第 2240(2015)号决议，第 9 段。

<sup>432</sup> 同上。另见第 2240(2015)号决议，第 2 和 3 段；第 2312(2016)号决议，第 2 和 3 段；和第 2380(2017)号决议，第 2 和第 3 段。

## 九. 《宪章》第五十条所述性质的特殊经济问题

### 第五十条

安全理事会对于任何国家采取防止或执行办法时，其他国家，不论其是否为联合国会员国，遇有因此项办法之执行而引起之特殊经济问题者，应有权与安全理事会会商解决此项问题。

### 说明

第九节述及安理会有关《宪章》第五十条的惯例，该条涉及各国与安理会协商以解决实施安理会实行的制裁等预防性或强制性措施所产生的经济问题的权利。

在本文件所述期间，安理会继续采取定向、而不是全面经济制裁的做法，从而最大限度地减少对第三

国的意外不利影响。<sup>433</sup> 安理会授权的制裁委员会都没有收到根据《宪章》第五十条提出的正式援助请求。

在本文件所述期间，安理会的任何决定均未明确援引第五十条。不过，在索马里局势方面，按照以往的惯例，2018 年 11 月 6 日，安理会请合作国家采取适当步骤确保其获得授权从事的在索马里沿海打击海盗和海上武装抢劫行为的活动不会在实际上剥夺或损害任何第三国船只无害通过的权利。<sup>434</sup>

虽然《宪章》第五十条没有在安理会的任何会议上被明确提及，但安理会一些成员在会议期间提到的制裁的影响涉及对第五十条的解释和适用。

<sup>433</sup> 关于制裁措施的更多信息，见上文第三节。

<sup>434</sup> 第 2442(2018)号决议，第 17 段。

例如,在2018年2月6日在题为“安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况”的项目下举行的安理会第8175次会议上,多民族玻利维亚国代表强调需要进行定期审查,以确定制裁是否有效,是否对当地人民造成伤害。<sup>435</sup>泰国代表强调,制裁应继续保持针对性,以尽量减少意外的经济和社会后果,而埃及代表则赞扬安理会在实施更加聪明、并且更加有效地减少制裁对平民和非冲突当事方国家的不利和意外影响制裁方面取得的进展。<sup>436</sup>

在2018年2月21日在题为“维护国际和平与安全”的项目下举行的第8185次会议上,秘书长强调必须避免制裁造成意想不到的后果,包括人道主义后果。<sup>437</sup>多民族玻利维亚国代表进一步重申,需要确保尽量减少制裁对平民产生的人道主义影响,而法国代

<sup>435</sup> S/PV.8175, 第21页。

<sup>436</sup> 同上,第54页(泰国)和第64页(埃及)。

<sup>437</sup> S/PV.8185, 第4页。

表指出,安理会在制裁越来越具有针对性方面取得了显著进展,减少了制裁对平民的影响。<sup>438</sup>

最后,在2018年9月27日在题为“不扩散/朝鲜民主主义人民共和国”的项目下举行的第8363次会议上,荷兰代表强调,必须有一个运作良好的第1718(2006)号决议所设委员会,它可发挥关键作用,采取行动打击违反制裁的行为,尽量减轻人道主义方面的影响。<sup>439</sup>赤道几内亚代表赞成改进委员会的机制,寻求较少造成人道主义危机,而且对第三国影响较小的制裁措施。<sup>440</sup>瑞典代表在承认朝鲜民主主义人民共和国政府对该国严峻的人道主义状况负有根本责任的同时指出,对制裁产生的间接消极影响感到关切,并表示需要加强努力,确保保证执行人道主义豁免。<sup>441</sup>

<sup>438</sup> 同上,第28页(多民族玻利维亚国)和第26页(法国)。

<sup>439</sup> S/PV.8363, 第7页。

<sup>440</sup> 同上,第16页。

<sup>441</sup> 同上,第17页。

## 十. 依据《宪章》第五十一条拥有的单独或集体自卫的权利

### 第五十一条

联合国任何会员国受武力攻击时,在安全理事会采取必要办法,以维持国际和平及安全以前,本宪章不得认为禁止行使单独或集体自卫之自然权利。会员国因行使此项自卫权而采取之办法,应向安全理事会报告,此项办法于任何方面不得影响该会按照本宪章随时采取其所认为必要行动之权责,以维持或恢复国际和平及安全。

### 说明

第十节述及安理会与《宪章》第五十一条有关的惯例,该条规定会员国受武力攻击时“单独或集体自卫之自然权利”。本节分为两个分节。A分节述及安理会与第五十一条的解释和适用有关的讨论,B分节述及安理会收到的来文中提及第五十一条和自卫权的情况。在本文件所述期间,安理会的决定中没有提及《宪章》第五十一条或自卫权。

### A. 与第五十一条有关的讨论

2018年,安理会审议期间明确援引《宪章》第五十一条25次。此外,在安理会涉及其议程上广泛的专题项目和具体国家和地区项目的多次会议上,讨论了自卫权。

#### 关于专题项目的讨论

2018年2月6日,在题为“安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况”的项目下举行的会议上,巴西和墨西哥代表5次明确援引第五十一条。巴西代表指出,会员国援引第五十一条为反恐目的使用军事行动提供理由的信件数量有所增加,并表示在此类信件的内容、时机和分发方面还有很大的改进空间。他补充说,需要就这类来文采取适当的后续行动,从而确保履行《宪章》规定的义务,并建议在安理会网站上设立一个特别部分,列出根据第五十一条收到的所有来文。<sup>442</sup>墨西哥代表还注意到有些国家继续援引第五

<sup>442</sup> S/PV.8175, 第24-25页。

十一条，用军事行动应对对国际和平与安全的威胁，特别是打击非国家行为体，并对此表示关切。他说，墨西哥对这种做法感到不安，加上最近的安理会决议措词含糊不清，存在事实上扩大《宪章》第二条第四项关于全面禁止使用武力的例外规定的风险。他呼吁安理会审查和修改其工作方法，以透明的方式处理提交安理会并根据第五十一条援引固有自卫权的来信。<sup>443</sup>

在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目下，2018 年举行了 3 次会议，会议期间要么明确援引了第五十一条，要么讨论了自卫权。三次会议中有两次明确提及第五十一条，都与阿拉伯叙利亚共和国的局势有关。首先，在 2018 年 4 月 13 日举行的以中东局势为重点的会议上，多民族玻利维亚国代表强调，使用武力仅在根据《宪章》第五十一条行使自卫权或得到安全理事会批准时，方为合法。<sup>444</sup> 阿拉伯叙利亚共和国代表说，如果遭到攻击，叙利亚就别无选择，只能利用第五十一条赋予该国的正当权利进行自卫。<sup>445</sup> 第二，在第二天，即 2018 年 4 月 14 日，在美国、法国和联合王国对阿拉伯叙利亚共和国发动军事打击之后召开的紧急会议上，阿拉伯叙利亚共和国代表声称，“针对这一可怕的侵略行径”，阿拉伯叙利亚共和国根据第五十一条行使了合法自卫权。<sup>446</sup> 第三，2018 年 5 月 30 日，在同一项目下就加沙局势不断恶化举行的会议上，<sup>447</sup> 美国代表敦促安理会成员在处理哈马斯恐怖团体行动时至少像在以色列合法自卫权问题上一样认真。<sup>448</sup> 联合王国代表表示完全支持以色列的自卫权和“保护其公民免遭此类恐怖行径的权利”。<sup>449</sup> 埃塞俄比亚代表说，以色列有无可否认的自卫权，在暴力不断升级的情况下这种权利与确保讲求分寸的责任相伴而生。<sup>450</sup> 秘鲁代表谴责任何攻击平民的行为，同时也承认以色列有权依照有度、谨慎和具

有合法性的原则，保障自己的安全并采取正当自卫措施。<sup>451</sup> 赤道几内亚代表同样呼吁以色列当局在其“合法自卫”中使用相称武力。<sup>452</sup>

在题为“维护国际和平与安全”的项目下，举行了两次会议，会议期间要么明确援引了第五十一条，要么讨论了自卫权。2018 年 5 月 17 日，在安理会高级别会议上，许多发言者就维护国际法背景下的自卫权及其限制进行了广泛讨论。在这方面，会议期间第五十一条被明确援引了 10 次(见案例 17)。

此外，2018 年 11 月 9 日，在同一项目下就题为“加强多边主义和联合国作用”的分项举行的会议上，三位发言者明确提及第五十一条。多民族玻利维亚国代表强调，只有在根据第五十一条行使自卫权时，或在安理会批准时，使用武力才是合法的。<sup>453</sup> 列支敦士登代表同样指出，《宪章》将使用武力定为非法，只有以下两种情形例外：根据第五十一条进行自卫和安理会授权使用武力。他对最近对自卫概念“日益宽泛的解释”，既未经过太多的讨论，也未面对任何后果表示遗憾。<sup>454</sup> 同样，巴西代表强调，不能忽视的基本概念是，禁止使用武力是规则，从而自卫和第七章的授权是例外。他不同意试图扩大自卫权，特别是针对非国家行为体的自卫权范围的种种解释，并呼吁安理会对根据第五十一条提出的通知采取后续行动，以确保履行《宪章》规定的义务。<sup>455</sup> 俄罗斯联邦代表还回顾了国际关系的基本原则和准则，包括禁止未经安理会许可或超出自卫范围在国际关系中使用武力。<sup>456</sup>

#### 关于具体国家和地区项目的讨论

在本文件所述期间，就以色列-巴勒斯坦冲突以及阿拉伯叙利亚共和国局势和乌克兰局势，多次明确提及第五十一条，并提及自卫权。

在题为“中东局势，包括巴勒斯坦问题”的项目下，安理会就以色列根据《宪章》第五十一条行使自

<sup>443</sup> 同上，第 57-58 页。

<sup>444</sup> S/PV.8231，第 14 页。

<sup>445</sup> 同上，第 22 页。

<sup>446</sup> S/PV.8233，第 21 页。

<sup>447</sup> 详情见第一部分，第 24 节，“中东局势，包括巴勒斯坦问题”。

<sup>448</sup> S/PV.8272，第 5 页。

<sup>449</sup> 同上。

<sup>450</sup> 同上，第 10 页。

<sup>451</sup> 同上，第 11 页。

<sup>452</sup> 同上，第 15 页。

<sup>453</sup> S/PV.8395，第 25 页。

<sup>454</sup> 同上，第 30 页。

<sup>455</sup> 同上，第 62 页。

<sup>456</sup> 同上，第 14 页。

卫权问题进行了两次广泛讨论(见案例 18)。此外,在 2018 年 1 月 25 日在题为“中东局势,包括巴勒斯坦问题”的项目下举行的会议上,土耳其代表就阿拉伯叙利亚共和国冲突明确提及第五十一条。他申明,目前正根据第五十一条在充分尊重阿拉伯叙利亚共和国领土完整的前提下开展“橄榄枝行动”。<sup>457</sup>

2018 年 2 月 24 日,在题为“中东局势”的项目下,阿拉伯叙利亚共和国代表表示,根据第五十一条,阿拉伯叙利亚共和国有权使用所有可用的合法工具进行自卫。他批评了美国在叙利亚领土上的军事存在,并重申根据第五十一条,叙利亚有权进行自卫。<sup>458</sup>

2018 年 11 月 26 日,在题为“2014 年 2 月 28 日乌克兰常驻联合国代表给安全理事会主席的信(S/2014/136)”的项目下,乌克兰代表申明,乌克兰准备按照第五十一条的规定,运用一切可用的手段行使自卫权。<sup>459</sup>

最后,在 2018 年 12 月 19 日,在题为“中东局势”的项目下举行的一次会议上,几位发言者就所称的从黎巴嫩进入以色列的非法通道侵犯蓝线行为谈及以色列的自卫权问题(见案例 19)。<sup>460</sup>

#### 案例 17

#### 维护国际和平与安全

2018 年 5 月 17 日,根据当月轮值主席国波兰的倡议,安理会在上述项目和题为“在维护国际和平与安全的背景下维护国际法”的分项下举行了第 8262 次会议。<sup>461</sup>在辩论期间,土耳其代表强调,在维护国际和平与安全的背景下,《宪章》强调了禁止使用武力和载于第五十一条的合法和固有的自卫权。<sup>462</sup>中国代表强调《宪章》所载原则,包括所有国家的主权和领

土完整必须得到尊重,强调未经安理会授权或不构成行使自卫权的单边行动有悖《宪章》宗旨和原则。<sup>463</sup>

几位发言者审议了第五十一条规定的自卫权的范围和限制。俄罗斯联邦代表回顾说,《宪章》第二条第四项和第五十一条明确规定,只有在得到安理会批准或出于自卫时才允许对一国使用武力。他还批评了美国及其领导的联盟在阿拉伯叙利亚共和国的军事存在。联盟伙伴通过“牵强附会地提到针对恐怖主义的自卫行为”和“所谓的地缘政治稳定”来为自己辩护,并提出了一个“不合法但合理”的法律公式。他指出,“这一国际法律虚无主义”在 4 月 14 日对阿拉伯叙利亚共和国的侵略中登峰造极。<sup>464</sup>巴西代表指出,第五十一条是第二条第四项的例外,由于后者提到国家,所以必须在此基础上对前者进行解释,这意味着自卫是对某国或可归因于某国的武力攻击的回应。他提到了国际法院关于在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果发表的咨询意见,其中申明,《宪章》第五十一条承认,在一国对另一国进行武力攻击的情况下存在自卫之自然权利。他还提到了《联合国宪章》的准备文件工作,并强调,认为起草者有意让自卫适用于国家间冲突以外的情况不合情理。最后,他重申第五十一条是限制性的,不应该修改或重新解释。要对第五十一条做任何重新解释,条件十分严格,不容许因为少数国家的行为而更改。<sup>465</sup>

墨西哥代表说,一些国家提出的出于合法自卫而使用武力的理由表明,有必要考虑第五十一条规定的限制,以及国家自卫的固有权利,并补充说,对第五十一条的解释缺乏严谨可能导致滥用,使国际和平与安全面临风险。他说,特别令人关切的是授权对非国家行为体使用武力,因为这方面缺乏法律上的明确性。<sup>466</sup>塞浦路斯代表表达了类似的关切,最近为了应对恐怖主义威胁而试图打开第五十一条的大门,作为对非国家行为体实施的武装袭击的回应,他告诫说,这有可能致使暴力升级,造成对援引自卫的滥用。<sup>467</sup>

<sup>457</sup> S/PV.8167, 第 54 页。

<sup>458</sup> S/PV.8188, 第 13 页。

<sup>459</sup> S/PV.8410, 第 12 页。

<sup>460</sup> S/PV.8432。

<sup>461</sup> 安理会面前有 2018 年 5 月 3 日波兰代表给秘书长的信(S/2018/417/Rev.1)所附的概念说明。

<sup>462</sup> S/PV.8262, 第 81 页。

<sup>463</sup> 同上, 第 20 页。

<sup>464</sup> 同上, 第 27 页。

<sup>465</sup> 同上, 第 44 页。

<sup>466</sup> 同上, 第 47 页。

<sup>467</sup> 同上, 第 80 页。

阿根廷代表对根据第五十一条进行通知的问题表示关切，并呼吁安理会确保在就此类来文采取后续行动方面提高透明度。<sup>468</sup>

### 案例 18

#### 中东局势，包括巴勒斯坦问题

2018 年 6 月 1 日，安理会在上述项目下举行了第 8274 次会议。在该次会议上，安理会就分别由科威特和美国提交的决议草案(S/2018/516)和(S/2018/520)进行了表决。<sup>469</sup> 美国代表说，安理会成员可以选择谴责对在加沙煽动暴力事件负有责任的恐怖分子，反对谴责一国采取自卫行动。<sup>470</sup> 科威特代表认为以色列是“占领国”，并表示“自卫权不应适用于侵略者和占领者”。<sup>471</sup>

秘鲁代表重申以色列保障其安全和合法防御的权利。<sup>472</sup> 波兰代表虽然承认以色列有权保护其边界和保卫本国平民，但呼吁以色列尊重巴勒斯坦平民和平抗议的权利，并在使用武力维护其合法安全利益时遵守相称性原则。<sup>473</sup> 埃塞俄比亚代表说，以色列的自卫权附着着确保相称性的责任。<sup>474</sup>

在随后于 2018 年 7 月 24 日在同一项目下举行的会议上，美国代表指出，在非常仔细地注意以色列为自卫而采取的每个步骤的同时，不可忽视来自加沙的恐怖袭击给以色列造成的非常真实的损失。<sup>475</sup>

秘鲁代表在强烈谴责发射火箭弹和燃烧装置危及平民生命并造成物质破坏的同时，强调以色列自卫权的合法性取决于它是否遵守相称性和谨慎的原则。<sup>476</sup> 波

兰代表在承认以色列有权保护本国边界并捍卫其合法安全利益的同时，敦促以色列确保在使用武力时注意相称性并尊重进行和平抗议的权利。<sup>477</sup> 阿根廷代表同样敦促以色列在行使“其不可剥夺的合法自卫权”的时候，考虑它承担的国际人道法和国际人权法义务。<sup>478</sup>

### 案例 19

#### 中东局势

2018 年 12 月 19 日，安理会在上述项目下举行了第 8432 次会议，会议期间讨论了据信以从黎巴嫩进入以色列的非法隧道形式侵犯蓝线的问题。在会上，美国代表表示坚决支持以色列捍卫其主权的努力，并无条件申明以色列的自卫权。<sup>479</sup> 联合王国、荷兰、秘鲁和赤道几内亚的代表也承认以色列有权自卫。<sup>480</sup> 俄罗斯联邦代表在承认以色列有权捍卫其国家安全，包括防止任何人非法侵入其领土的同时，表示希望在这方面采取的任何行动不会违反第 1701(2006)号决议关于各方在“蓝线”地区的行为规则的规定，他说，“蓝线”不是国际公认的边界。<sup>481</sup>

黎巴嫩代表对以色列总理声称以色列有权“先发制人自卫”的言论表示关切，并补充说，以色列总理认为的自卫行为在贝鲁特被视为“威胁”。她说，以色列所谓的“先发制人自卫权”没有国际法律依据，被用来为非法侵略行为和入侵辩护。<sup>482</sup> 以色列代表重申，与世界上任何其他国家一样，以色列有充分的权利捍卫自己、其主权和人民，并指出以色列将继续开展“北盾行动”，以保护自己和确保其人民的安全。<sup>483</sup>

<sup>468</sup> 同上，第 65-66 页。

<sup>469</sup> 关于投票的详情见第一部分，第 24 节，“中东局势，包括巴勒斯坦问题”。

<sup>470</sup> S/PV.8274，第 3 页。

<sup>471</sup> 同上，第 12 页。

<sup>472</sup> 同上，第 9 页。

<sup>473</sup> 同上，第 7 页。

<sup>474</sup> 同上，第 11 页。

<sup>475</sup> S/PV.8316，第 10 页。

<sup>476</sup> 同上，第 18 页。

<sup>477</sup> 同上，第 21 页。

<sup>478</sup> 同上，第 29 页。

<sup>479</sup> S/PV.8432，第 3 页。

<sup>480</sup> 同上，第 6 页(联合王国)、第 8 页(荷兰)、第 10 页(秘鲁)和第 12 页(赤道几内亚)。

<sup>481</sup> 同上，第 11 页。

<sup>482</sup> 同上，第 15 页。

<sup>483</sup> 同上，第 17-18 页。

## B. 安全理事会收到的来文中对第五十一条和自卫权的提及

2018年,成员国致安理会主席或作为安理会文件分发的10份来文明确援引了第五十一条。这些来文涉及各种争端和情况。包含明确提及第五十一条的会员国信函的完整清单载于表13。

此外,提及自卫原则的几个会员国其他来文包括:阿拉伯叙利亚共和国,声称它针对美国、法国和联合王国4月14日在阿拉伯叙利亚共和国实施的军事打击行使了合法的自卫权;<sup>484</sup> 伊朗伊斯兰共和国,声称对据称由以色列实施的“先发制人的军事袭击”拥有自卫权;<sup>485</sup> 伊朗伊斯兰共和国,援引阿拉伯叙利亚共和国的自卫权,以回应所指称的以色列“侵略”,其中包括“发动火箭攻击和空袭”;<sup>486</sup> 伊朗伊斯兰共和国,表示伊朗导弹计划是“发生任何武装袭击

时行使自卫权”的有效手段;<sup>487</sup> 黎巴嫩,强调必须“阻止以色列以‘自卫’的借口发动毁灭性战争”;<sup>488</sup> 亚美尼亚,在涉及纳戈尔诺-卡拉巴赫争端方面,声称阿尔扎赫“别无选择,只能诉诸自卫”。<sup>489</sup>

秘书长关于第2231(2015)号决议执行情况的第六次报告和2018年12月11日执行第2231(2015)号决议安全理事会协调人给安理会主席的信<sup>490</sup>中也明确提到《宪章》第五十一条,这两者都回顾了安理会收到的伊朗伊斯兰共和国援引第五十一条规定的合法自卫权的信件。<sup>491</sup> 其余明确提及第五十一条的情况见科威特代表的信,其中转交2018年2月6日举行的关于安理会工作方法的公开辩论中与与会者提出的意见和建议的摘要。<sup>492</sup>

<sup>484</sup> 2018年4月14日阿拉伯叙利亚共和国常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2018/352)。

<sup>485</sup> 2018年5月9日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的信(S/2018/445)。

<sup>486</sup> 2018年5月14日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的信(S/2018/459)。

<sup>487</sup> 2018年11月28日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表团临时时代办给安全理事会主席的信(S/2018/1061)。

<sup>488</sup> 2018年11月12日黎巴嫩常驻联合国代表团临时时代办给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2018/1018)。

<sup>489</sup> 2018年2月20日亚美尼亚常驻联合国代表给秘书长的信(S/2018/150)。

<sup>490</sup> S/2018/1106。

<sup>491</sup> 分别见 S/2018/697 和 S/2018/891,两份文件均列于表13。

<sup>492</sup> 2018年4月5日科威特常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2018/399)。另见 S/PV.8175。

表 13  
2018年明确提及《宪章》第五十一条的会员国来文

文号	文件标题
<a href="#">S/2018/53</a>	2018年1月20日土耳其常驻联合国代表团临时时代办给秘书长和安全理事会主席的同文信
<a href="#">S/2018/82</a>	2018年2月1日阿拉伯叙利亚共和国常驻联合国代表团临时时代办给秘书长和安全理事会主席的同文信
<a href="#">S/2018/141</a>	2018年2月20日阿拉伯叙利亚共和国常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信
<a href="#">S/2018/423</a>	2018年5月3日沙特阿拉伯常驻联合国代表给安全理事会主席的信
<a href="#">S/2018/433</a>	2018年5月3日亚美尼亚常驻联合国代表给秘书长的信
<a href="#">S/2018/607</a>	2018年6月13日阿拉伯联合酋长国常驻联合国代表给安全理事会主席的信
<a href="#">S/2018/830</a>	2018年9月11日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给安全理事会主席的信
<a href="#">S/2018/891</a>	2018年10月3日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的信
<a href="#">S/2018/967</a>	2018年10月29日伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的信
<a href="#">S/2018/1022</a>	2018年11月13日土耳其常驻联合国代表给安全理事会主席的信