

41. 维持和平与安全以及冲突后建设和平

初步程序

1998年12月29日(第3961次会议)的决定： 主席声明

1998年12月16日，安理会根据事先磋商达成的谅解，举行第3954次会议，将题为“维持和平与安全以及冲突后建设和平”的项目列入议程。议程通过后，主席(巴林)应阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、孟加拉国、波斯尼亚和黑塞哥维那、加拿大、克罗地亚、埃及、印度、印度尼西亚、牙买加、马来西亚、蒙古国、莫桑比克、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、大韩民国、斯洛伐克、苏丹、突尼斯和乌克兰代表的请求，邀请他们参加讨论，但无表决权。

中国代表认为，在冲突后地区的巩固和平进程中，国际努力应符合有关国家的意愿，并应尊重当事国人民自己选择的发展道路。¹

俄罗斯联邦代表认为，建设和平主要属于经济及社会理事会以及联合国系统各专门机构的职权范围，呼吁“重新援用”《宪章》第六十五条，要求经济及社会理事会向安全理事会提供信息和协助。²

美国代表认为，维和任务应包括一些可以提高维和人员能力的短期活动，比如前战斗人员的解除武装、复员和重返社会以及排雷。他指出，重建警察、监狱和司法机关等安全机构的长期活动则超出了维和范围。³

哥斯达黎加代表认为，建设和平作为一个整体和综合性概念，需要国际社会从多个领域进行广泛参与。⁴

冈比亚代表指出，除了短期方案外，还应做出持久努力，支持中期和长期方案，比如加强国家体制、监测选举、保护人权和促进良政等等。⁵

法国代表呼吁协助组织自由和民主的选举以及重建和加强国家结构，特别是在司法和警察等领域这样做。⁶

巴西代表强调指出，必须采取各种方法，使安理会能够逐渐脱身，并使有适当实质权限的其他机构逐步介入。⁷

肯尼亚代表认为，建设和平属于安理会的适当权限和任务范围，促请安理会承担起责任，尽最大可能支持这种努力。⁸瑞典代表认为，应将建设和平的内容清楚明确地纳入维和行动的任务规定。⁹联合王国代表确认，建设和平不是在维持和平结束时才开始，维持和平如果纳入冲突后建设和平的内容，则将发挥最大效力。¹⁰

其他一些发言者表示，维和行动应包括建设和平的内容，以防止冲突后国家再次陷入混乱。发言者们强调指出，联合国必须帮助应对冲突的根源，并认为安理会应在促进冲突后建设和平方面发挥作用。¹¹

接着主席宣布暂停会议，于1998年12月23日复会。在复会上，加拿大代表认为，安理会可发挥重要作用，确保维和任务尽可能预见到建设和平和重建的需要，并补充说，建设和平活动必须考虑到个人的安全，包括妇女和儿童的安全。¹²

挪威代表认为，在解决冲突努力的前期阶段就必须考虑到需要采取冲突后建设和平措施，并将这些措施纳入和平协定的谈判。¹³

埃及代表认为，建设和平活动应充分尊重《联合国宪章》的各项宗旨和原则，尤其是主权平等、政治

¹ S/PV.3954, 第2-3页。

² 同上, 第3-5页。

³ 同上, 第5-6页。

⁴ 同上, 第6-8页。

⁵ 同上, 第12-13页。

⁶ 同上, 第9-10页。

⁷ 同上, 第14-16页。

⁸ 同上, 第19页。

⁹ 同上, 第21-22页。

¹⁰ 同上, 第22-24页。

¹¹ 同上, 第10-12页(葡萄牙); 第13-14页(加蓬); 第16-19页(斯洛文尼亚); 第20-21页(日本)和第24-25页(巴林)。

¹² S/PV.3954(复会), 第2-3页。

¹³ 同上, 第3-4页。

独立和不干涉基本属于无论任何国家国内管辖范围的事务的原则。¹⁴

奥地利代表(代表欧洲联盟及各联系国和联盟国)发言,欢迎安理会持续努力,应对挑战,把维持和平与建设和平结合在一起,特别是在新的维和行动中这样做。¹⁵

大韩民国代表强调,主要重点之一应该是探索切实的方式方法,培养当地在冲突后时期脆弱的条件下维持和平的能力。¹⁶

蒙古国代表指出,联合国系统的改革应考虑到联合国各适当机构在更有效地解决发展问题方面的作用,认为正在形成的人的安全这一概念为全面处理这一问题提供了机会。¹⁷

斯洛伐克代表指出,建设和平的努力应该针对冲突的各种因素,有助于为和解、重建和恢复创造条件。¹⁸

印度尼西亚代表认为,对任何和平努力而言,从法律和政治角度看,请求或至少默许区域或国际组织采取行动是必要的条件。¹⁹

印度代表警告不要为了不属于安理会权限的目的偷偷滥用安理会,指出安理会是一个纯政治性机构,它的决定反映了并非一成不变的利益和权力的平衡。²⁰

其他一些发言者确认,维持和平与建设和平活动之间的联系越来越密切。他们强调,必须加强安理会与其他相关联合国机构在促进建设和平活动方面的协调。²¹

¹⁴ 同上,第4-5页。

¹⁵ 同上,第6-8页(保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚和斯洛伐克;塞浦路斯、冰岛和列支敦士登)。

¹⁶ 同上,第12-14页。

¹⁷ 同上,第14-15页。

¹⁸ 同上,第20-21页。

¹⁹ 同上,第21-23页。

²⁰ 同上,第24-26页。

²¹ 同上,第8-9页(巴基斯坦);第10-11页(突尼斯);第11-12页(阿根廷);第15-16页(克罗地亚);第16-17页(尼日利亚);第19-20页(孟加拉国);第21-23页(乌克兰)和第23-24页(澳大利亚)。

1998年12月29日,安理会根据事先磋商达成的谅解,举行第3961次会议,继续审议该议程项目。在同次会议上,主席(巴林)代表安理会发表如下声明:²²

安全理事会忆及1998年12月16日和1998年12月23日第3954次会议举行的关于“维护和平与安全及冲突后建设和平”的公开辩论。安理会还忆及秘书长1998年4月13日提交安全理事会和大会的关于“非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展”的报告,以及1998年8月27日秘书长提交大会第五十三届会议的关于联合国工作的报告。在这方面,安理会欢迎秘书长关于安全理事会在冲突后的作用,特别是在确保从维持和平顺利过渡到冲突后建设和平方面的作用的建议。安理会进一步忆及1993年4月30日安理会主席关于秘书长题为“和平纲领”,包括冲突后建设和平问题的报告的声明。

安全理事会重申其根据《联合国宪章》维持国际和平与安全的主要责任。安理会强调必须预防冲突再起或升级。安理会确认联合国为此目的在全世界所有区域和在联合国所有机构的适当参与下进行的冲突后建设和平努力极为重要。安理会尤其欢迎秘书长在这一领域发挥的作用。安理会确认根据《联合国宪章》和普遍公认的维持和平原则探讨预防和解决冲突的其他手段的及时性,并将冲突后建设和平列为一个重要的组成部分。

安全理事会忆及1998年9月24日的主席声明,其中申明,在非洲寻求和平,需要采取全面、协调和坚决的办法,包括消除贫穷、促进民主、可持续发展和尊重人权,以及预防和解决冲突,包括维持和平和人道主义援助。安理会强调,为确保持久解决冲突的各项努力,需要联合国,包括安理会本身有持久的政治意志和在决策时长远的眼光。安理会申明其在进行建设和平活动中对所有国家政治独立、主权和领土完整的原则的承诺,以及各国必须遵守《联合国宪章》规定的义务和国际法原则。

安全理事会强调经济复苏和重建往往是冲突后社会所面临的重大任务,在这种情况下,必需有大量的国际援助来促进可持续发展。在这方面,安理会忆及《联合国宪章》第六十五条规定经济及社会理事会可以向安全理事会提供资料并应其请求向其提供协助。

安全理事会意识到秘书长重视冲突后建设和平问题,特别是在联合国改革的范畴内,鼓励秘书长探讨可否建立冲突后建设和平的结构,作为联合国系统持久和平解决冲突的一项努力,包括为了确保从维持和平顺利过渡到建设和平持久和平。

安全理事会确认在维持和平行动任务中纳入建设和平内容十分重要。安理会同意秘书长的意见:应明确无误确定冲突后建设和平的有关内容,并可将其纳入维持和平行动的任务。安理会指出维持和平行动可包括军事、警察、人道主义和其他文职部分。安理会请秘书长在适当时机就此向安理会提出建议。

²² S/PRST/1998/38。

安全理事会还请秘书长在建议最终结束一项维持和平行动时，就进入冲突后建设和平阶段的过渡期向有关联合国机关提出建议。

安全理事会确认，联合国系统各机构之间，特别是与冲突后建设和平领域直接有关的各机构之间，有必要根据各自的职责进行密切合作和对话，并表示安理会愿意设法改进这种合作。安理会还强调，必须改进冲突后建设和平领域的各有关行动者，包括联合国机构和机关、国际金融机构、区域组织和分区域组织、部队派遣国和捐助方之间的信息交流。在这方面，安理会赞赏地注意到秘书长制订战略框架的计划，以确保联合国在陷入危机和从危机中恢复的各国开展的各项活动更加协调和更有效力。

安全理事会将继续处理此案。

1999年7月8日(第4021次会议)的决定： 主席声明

1999年7月8日，安理会根据事先磋商达成的谅解，举行第4020次会议，将题为“维持和平与安全以及冲突后建设和平：维持和平环境下前战斗人员的解除武装、复员和重返社会”的项目列入议程。主席(马来西亚)应澳大利亚、孟加拉国、克罗地亚、萨尔瓦多、芬兰、危地马拉、印度尼西亚、日本、莫桑比克、新西兰、大韩民国和南非代表的请求，邀请他们参加讨论，但无表决权。

副秘书长在辩论开始时发言，他强调解除武装、复员和重返社会在联合国维持和平活动中所起的重要作用。他认为，这些活动的成功在很大程度上取决于国际社会对以下几点是否做好了准备：第一，关于如何处置武器弹药的规定应在谈判一开始就包含在和平协议中，以使这个问题不致在以后阶段成为和平的障碍；第二，可预测的供资至关重要，如果不具备完成方案所需资金的情况下启动方案，就会使前战斗人员抱有过高、但无法实现的期望；第三，在任何适当的情况下，都应将儿童兵，包括女童兵的特殊需要看作是维持和平行动任务的一项重要内容；第四，在一项维持和平行动结束或撤离后部署一个后继政治特派团，可以成为避免挫折和重陷不安全状态的有用手段；第五，必须从行动一开始就规定必须积极开展媒体和宣传运动，以教育和动员民众支持解除武装、复员和重返社会的努力。²³

²³ S/PV.4020, 第2-4页。

联合国代表强调，安理会和大会必须确保联合国维持和平行动得到适当的授权以及充足的预算和人力资源，以便履行其所承担的解除武装、复员和重返社会任务。他还强调，不彻底的措施是难以促进持久和平的。²⁴

俄罗斯联邦代表重申，前战斗人员解除武装、复员和安置问题是维持和平行动及冲突后和平建设的一个基本组成部分。他说，前战斗人员解除武装以及收缴和销毁其武器是区域危机局势正常化的重要条件。²⁵

法国代表认为，收缴武器应该和武器持有人的复员和重返平民生活同时进行。²⁶

美国代表指出，解除武装和复员问题属于安理会的职权范围，而前战斗人员重返社会属于国际救济与发展援助两个领域之间的“灰色”区域。²⁷

马来西亚代表认为，安理会必须能够不时讨论各种专题或听取有关各种共有问题的概况通报，这将有助于安理会作出最终能够产生积极结果的决定。²⁸

其他几位发言者重申解除武装、复员和重返社会的重要性，并强调这项工作是维持和平行动必不可少的一个组成部分。他们还强调，安理会必须同联合国其他实体合作促进这一领域的活动。²⁹

中国代表认为，联合国在这一领域的活动应当始终遵循不干涉会员国内政和尊重其主权与领土完整的原则。³⁰

加拿大代表认为，解除武装、复员和重返社会这三个组成部分必须在特派团开办时，在维持和平任务期间以及甚至在维持和平人员离开之后始终执行。³¹

²⁴ 同上，第6-7页。

²⁵ 同上，第7-8页。

²⁶ 同上，第13-15页。

²⁷ 同上，第15-16页。

²⁸ 同上，第18-20页。

²⁹ 同上，第4-6页(巴林)；第8-10页(斯洛文尼亚)；第10-11页(阿根廷)；第11-12页(巴西)；第12-13页(加蓬)；第16-17页(冈比亚)；第17-18页(荷兰)。

³⁰ S/PV.4020(复会一)，第3-4页。

³¹ 同上，第4-5页。

南非代表呼吁严格控制小武器和轻武器及其剩余储备的转让，并认为，今后维持和平行动的任务应根据冲突后的具体情况，适当包括收缴、处置和销毁武器。³²

纳米比亚代表认为，前战斗人员的安置不能留给有关国家独自解决，因而呼吁国际社会援助这些国家。³³

其他几位发言者表示赞赏举行有关该问题的公开辩论，并认为公开辩论及时而有意义。他们一致认为，前战斗人员解除武装、复员和重返社会十分重要，因为这些问题如果不解决，就不可能实现持久的和平。³⁴

1999年7月8日，安理会根据事先磋商达成的谅解，举行第4021次会议，继续审议其议程上的项目。

在同次会议上，主席代表安理会发表声明如下：³⁵

安理会回顾，《联合国宪章》赋予安理会维持国际和平与安全的主要责任。安理会又回顾安理会主席就联合国在预防性外交、建立和平、维持和平和冲突后建设和平方面的活动发表的声明。

安理会认为，在维持和平环境中前战斗人员解除武装、复员和重返社会，是它促进联合国在世界各地冲突情况下提高维持和平和建设和平活动的效力这一全面、持续努力的一部分。

安理会严重关切的是，在一些冲突中，尽管交战各方缔结了和平协定，且有联合国维持和平特派团驻留当地，但各方、各派之间的武装战斗仍然继续。安理会认识到，造成这种情况的一大原因是冲突各方继续持有大量军备，尤其是小

武器和轻武器。安理会强调，要达成解决，冲突各方就必须努力争取顺利地做好前战斗人员、包括儿童兵的解除武装、复员和重返社会，应该认真处理儿童兵的特别需求。

安理会认识到，解除武装、复员和重返社会不能孤立看待，而要视作连续进程，这一进程立足于对和平、稳定和发展的广泛追求，同时又能促进这一追求。有效解除前战斗人员的武装是朝向冲突后建设和平局势正常化迈进的一个重要指标。只有在一定程度上解除武装，复员工作才有可能；只有前战斗人员切实恢复平民生活并重返社会，复员工作才能取得成功。解除武装和复员工作必须在安全环境中进行，使前战斗人员能安心地放下武器。考虑到该进程同经济及社会问题密切相关，必须全面处理这个问题，以便从维持和平顺利过渡到建设和平。

安理会强调，解除武装、复员和重返社会措施要取得成功，有关各方就必须有实现和平与稳定的政治意愿和明确承诺。与此同时至关紧要的是，国际社会应以政治意愿和有效而坚定的一贯支持，包括提供长期的发展和贸易援助，来加强有关各方的这种承诺，以保证实现可持续的和平。

安理会申明，它承诺在进行建设和平活动时信守各国政治独立、主权和领土完整的原则，各国也必须遵守国际法规定的义务。铭记这一点，安理会强调必须在当事方同意的情况下采取实际措施促使该进程取得成功，其中可包括下列措施：

(a) 在具体和平协定中酌情列入，并在联合国维持和平任务规定中按每一个案列入关于前战斗人员解除武装、复员和重返社会，包括安全地及时处置武器和弹药明确规定；

(b) 由参与维持和平行动的政府建立一个前战斗人员解除武装、复员和重返社会问题专家数据库。在这方面，解除武装和复员方面的培训可成为维持和平部队国家准备方案的有用成分；

(c) 防止和减少小武器和轻武器过分和破坏稳定的流动、累积和非法使用。在这方面，安理会的有关决议和现有的联合国军火禁运应严格执行。

安理会认为，应当深入审议执行和协调与前战斗人员解除武装、复员和重返社会进程有关的方案的技术和所涉问题。它赞赏地注意到秘书长、联合国各机构、会员国以及各国际和区域组织为拟订在维持和平环境中前战斗人员解除武装、复员和重返社会的一般原则和实际准则而做出的努力。

安理会强调，有必要经常审议这一问题，在这方面请秘书长在六个月内向安理会提交一份报告，内载他的分析、意见和建议，特别是关于原则和准则以及各种做法和经验教训的意见和建议，以便利安理会进一步审议此事。报告中应特别着重儿童兵的解除武装、复员和重返社会问题。

安理会将继续处理此事。

³² 同上，第9-10页。

³³ 同上，第2-3页。

³⁴ 同上，第6-8页(芬兰)；第8-9页(危地马拉)；第10-12页(孟加拉国)；第12-13页(大韩民国)；第13-14页(日本)；第14-16页(莫桑比克)；第16-17页(澳大利亚)；第17-18页(印度尼西亚)；第18-19页(新西兰)；第20-21页(克罗地亚)；第21-24页(萨尔瓦多)。

³⁵ S/PRST/1999/21。

42. 与促进和平与安全有关的项目

A. 促进和平与安全：与安全理事会相关的人道主义活动

初步程序

1999年1月21日(第3968次会议)的审议

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

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

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

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

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

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

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

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

³ 同上，第6-7页。

⁴ 同上，第7-8页。

⁵ 同上，第10-11页。

¹ S/PV/3968，第2-5页。