

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

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

¹⁶ S/PV.4334, 第2-4页。

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

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

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

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

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

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

¹⁷ S/2001/828。

44. 在冲突区保护联合国人员、有关人员和人道主义人员

初步程序

2000年2月9日(第4100次会议)的决定:主席声明

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

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

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

并呼吁响应发出的 2000 年机构间联合呼吁以及为联合国人员安全信托基金捐款。她呼吁会员国加大力度，建议：一、尚未签署和批准 1994 年 12 月 9 日的《联合国人员和有关人员安全公约》的方面签署和批准该公约；二、它们应该考虑扩大公约范围，使之涵盖保护制度之外的人员类别；三、它们应该采取措施，加快批准《国际刑事法院规约》；四、它们应该协助调查针对联合国人员和有关人员的暴力行为实施者并将其绳之以法。¹

世界粮食计划署执行主任提请注意自 1992 年以来成为暴力受害者的联合国各机构的文职工作人员的人数不断增加。她指出，越来越多地使用饥饿作为一种战争武器而使局势恶化，导致对提供粮食援助的人道主义工作者的袭击。她呼吁对需要在不安全的条件下工作的所有联合国工作人员进行安全培训，加强联合国安保协调员的作用，并建立一个安全信息交换中心。她强调必须在所有危机中维护人道主义公正性原则，代表所有联合国机构呼吁安理会在做决定时考虑到人道主义援助人员的安全。²

红十字国际委员会常驻观察员强调，对人道主义工作人员的保护与一些法律和业务工具相关联。她强调，除了大量与这种保护及执行和尊重这种法律相关的国际法律外，人道主义行动方式也会对人道主义工作人员的安全起到决定性作用。特别是，人道主义行动必须是中立、公正和独立的，以期促进与冲突各方的信任关系，此乃人道主义工作人员安全的关键因素，这一方法让红十字委员会在采取武装保护其人员的措施时极其谨慎。她重申，红十字委员会一直坚信，人道主义行动必须明确区别于使用武力。³

几乎所有发言者都援引了受害者和攻击联合国人员和有关人员的统计数字，均谴责这些暴力行为。会员国针对常务副秘书长向其提出的四项建议，特别

是她第三个和第四个建议，确定必须结束有罪不罚的文化，强调需要加强国际法律机制。它们还表示希望看到秘书长预计于 5 月提出的后续报告，其中载有涉及该公约所规定的法律保护的范围的分析和建议。

一些发言者提请注意对联合国人员和救援人员的国际法律保护的文献的重要贡献。在这方面着重提到的两个主要进展，是《联合国人员和有关人员安全公约》的生效，以及《国际刑事法院罗马规约》将对联合国人员和有关人员的攻击定为一类战争罪。⁴

法国代表强调，理事会越来越关注特派任务的内容和接战规则，使其能够有效地保护联合国人员和有关人员的安全和行动自由。⁵

虽然许多发言者指出，联合国人员和有关人员的安全和保障的责任应由东道国政府承担，中国代表强调，这些人员应遵守国际法和《联合国宪章》的原则以及东道国的法律，这一观点得到纳米比亚代表的赞同。⁶ 同样，埃及代表强调，这些人员在履行其职责时，也应该尊重当地的传统和文化。⁷

主席(阿根廷)随后代表安理会发表声明，⁸ 安理会在其中除其他外还：

关注对联合国人员和有关人员及对人道主义人员进行攻击的事件不断发生，这种行为违反国际法、包括国际人道主义法；

认为要改善联合国人员和有关人员及人道主义人员的安全，除其他外可能需要发展和加强现有安全和保障制度的所有

⁴ S/PV.4100 页，第 9 页(加拿大)；第 12-13 页(俄罗斯联邦)；第 14 页(牙买加)；第 16 页(马里)；第 17 页(马来西亚)；第 19 页(纳米比亚)；第 20 页(突尼斯)；第 21 页(乌克兰)；第 23 页(阿根廷)；第 24 页(白俄罗斯)；第 26 页(日本)；第 29 页(大韩民国)；第 30 页(埃及)；第 31 页(葡萄牙代表欧洲联盟)；S/PV.4100(Resumption 1)，第 7 页(澳大利亚)；第 8 页(斯洛文尼亚)；第 9 页(新西兰)；第 10 页(挪威)。

⁵ S/PV.4100，第 10 页。

⁶ 同上，第 7-8 页(中国)，第 18-19 页(纳米比亚)。

⁷ 同上，第 30 页。

⁸ S/PRST/2000/4。

¹ S/PV.4100，第 2-5 页。

² 同上，第 5-7 页。

³ S/PV.4100(Resumption 1)，第 2-3 页。

方面,并且采取有效行动解决针对这类人员犯下罪行的人不受惩罚的现象;

强调必须在每项部队地位协定和特派团地位协定中根据《联合国人员和有关人员安全公约》的规定列入具体实际措施。

2003年8月26日的决定(第4814次会议):第1502(2003)号决议

在2003年8月26日第4814次会议上,主席(阿拉伯叙利亚共和国)提请安理会注意一项决议草案。⁹秘书长及美国和墨西哥代表在会上发言。¹⁰

秘书长表示大力支持该决议草案,同时回顾了一个星期前针对联合国驻巴格达总部的恶性攻击,它将这一问题置于联合国优先事项之首。他敦促对联合国人员的攻击是在其领土上实施的那些会员国承诺采取切实有效的措施,调查和起诉对攻击负有责任者,并敦促尚未加入《联合国人员和有关人员安全公约》的国家加入该公约。他表示,该决议的通过将向所有那些错误地认为在当今动荡的世界中可以通过以人类公仆为攻击对象者发出一个明确的信息。¹¹

⁹ S/2003/581。

¹⁰ S/PV.4814, 第2-4页。

¹¹ 同上, 第2页。

决议草案随后付诸表决并获得一致通过,成为第1502(2003)号决议,安理会在其中除其他外还:

强烈谴责参与人道主义行动的人员越来越多地遭受各种形式的暴力,除其他外包括谋杀、强奸和性侵犯、恐吓、武装抢劫、诱拐、劫持人质、绑架、骚扰和非法逮捕及拘留,以及攻击人道主义运输队和捣毁并抢劫其财产。

在表决后,美国代表发言,强调人道主义人员及联合国人员和有关人员的重要性和保护他们的必要性。他指出,该决议的重点是防止针对此类人员的攻击以及那些实施这种行为者的责任。他还表示,该决议并没有产生任何新的国际义务,而是重申了冲突各方充分遵守有关规则的现有义务。¹²

墨西哥代表表示,该决议的目的是发出明确无误的信息,即安理会和联合国作为一个整体,致力于开展具体行动,以创建一个保护人道主义工作者的更好框架。他表示,遗憾的是该文本没有提及国际刑事法院和《罗马规约》,但指出,考虑到决议的目的及其一致通过的至关重要意义,提案国认为在谈判过程中作出艰难的决定是有道理的。¹³

¹² 同上, 第3页。

¹³ 同上, 第3-4页。

45. 与制裁有关的一般问题

2000年4月17日至2003年2月25日的讨论(第4128次、第4394次和第4713次会议)

安理会在2000年4月17日第4128次会议上,¹将题为“与制裁有关的一般问题”列入议程。在该次会议上安理会所有成员、²澳大利亚、保加利亚、古巴、德国、伊拉克、意大利、阿拉伯利比亚民众国、新西

兰、巴基斯坦、葡萄牙(代表欧洲联盟³)、瑞典、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其代表、瑞士常驻联合国观察员和主管政治事务的副秘书长作了发言。

主席(加拿大)提请安理会注意主席2000年4月17日的一份说明,安理会成员已据此决定临时设立一个安理会非正式工作组,就如何提高联合国制裁的效力问题提出一般建议。⁴

¹ 欲了解本次会议讨论的更多情况,见B节第三部分第十一章有关根据宪章第41条不涉及使用武力的措施的使用的内容和B节第三部分第十一章有关宪章第50条对其性质作出说明的特别经济问题的内容。

² 加拿大外交部长代表该国参加会议。

³ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚表示赞同该项发言。

⁴ S/2000/319。