

## 第五部分

### 审议安全理事会的职权

---

## 目录

	页次
介绍性说明 .....	294
一. 安全理事会根据第二十四条负有维护国际和平与安全的主要责任 .....	295
说明 .....	295
A. 提及安全理事会负有维护国际和平与安全的主要责任的决定 .....	295
B. 提及安全理事会负有维护国际和平与安全的主要责任的合宪问题讨论 .....	298
二. 会员国根据第二十五条的规定有义务接受并执行安全理事会的决定 .....	303
说明 .....	303
A. 与第二十五条有关的决定和函件 .....	303
B. 关于第二十五条的合宪问题讨论 .....	303
三. 安全理事会根据第二十六条有责任制定军备管制计划 .....	304
说明 .....	304

---

## 介绍性说明

第五部分涉及《联合国宪章》第二十四、二十五和二十六条规定的安全理事会职权，因此分为三节。每节都会探讨涉及相关条款的安理会决定、函件和审议。

在本报告所述期间，安理会在“铭记”《宪章》为其规定的维护国际和平与安全的“首要责任”的同时，通过了一系列决定，包括首次通过的关于非洲之角、利比亚<sup>1</sup>和也门局势的决定。安理会举行了关于其主要责任的讨论，特别是在审议安理会工作方法、安全与发展之间相互依存以及气候变化的影响(案例 1-3)等议题时。安理会关于法治的辩论谈及第二十五条规定会员国有义务接受并执行安理会决定的问题(案例 4)。

---

<sup>1</sup> 截至 2011 年 3 月 17 日，安理会在议程项目“非洲和平与安全”下举行了第 6686、6490 和 6491 次会议，审议了阿拉伯利比亚民众国的事态发展。根据安全理事会 2011 年 3 月 16 日的说明(S/2011/141)，安理会决定将此前在上述三次会议上对阿拉伯利比亚民众国事态发展的审议归入新项目“利比亚局势”之下。

## 一. 安全理事会根据第二十四条负有维护国际和平与安全的主要责任

### 第二十四条

1. 为保证联合国行动迅速有效起见,各会员国将维持国际和平及安全之主要责任,授予安全理事会,并同意安全理事会于履行此项责任下之职务时,即系代表各会员国。

2. 安全理事会于履行此项职务时,应遵照联合国之宗旨及原则。为履行此项职务而授予安全理事会之特定权力,于本宪章第六章、第七章、第八章、及第十二章内规定之。

……

### 说明

本节涉及与《宪章》第二十四条规定的安全理事会负有维护国际和平与安全的主要责任有关的安理会惯例。<sup>2</sup> 本节分为两个分节,探讨的是提及安理会主要责任的决定和讨论。在本报告所述期间,有关安理会工作方法的讨论中有两份函件明确提及第二十四条。<sup>3</sup>

#### A. 提及安全理事会负有维护国际和平与安全的主要责任的决定

在本报告所述期间,安理会通过的任何决定均未明确提及《宪章》第二十四条,但正如表 1 和 2 所示,几项决议和主席声明间接提及第二十四条。

安理会在涉及具体国家议题的项目下通过的七项决议中都间接提及第二十四条第一款,表示其铭记《宪章》规定安理会负有维护国际和平与安全的主要责任(见表 1)。安理会在其中五项决议中在“铭记……首要责任”的同时,根据《宪章》第七章采取行动;<sup>4</sup> 其中四项决议包括对厄立特里亚、伊朗(伊斯兰共和国)

和利比亚执行第四十一条所述措施的规定,<sup>5</sup> 一项决议包括批准停止对利比亚执行安理会此前在第 1973(2011)号决议中授权采取的强制执行行动的规定。<sup>6</sup> 安理会在另外两项涉及利比亚和也门局势的决议中<sup>7</sup> 表示,其“铭记……首要责任”,但并未援引《宪章》第七章。例如,安理会在关于中东局势的第 2014(2011)号决议中铭记其主要责任,并强调由于没有持久的政治解决,也门局势的恶化对区域安全与稳定构成威胁,要求也门当局除其他外采取行动结束安全部队对平民和民用目标的袭击。<sup>8</sup> 此外,安理会在其通过的两项关于恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁的主席声明<sup>9</sup> 中重申并回顾了其根据《联合国宪章》“负有维护国际和平与安全的首要责任”(见表 2)。

安理会在大多数与专题问题有关的决定中都重申或再次确认了其负有维护国际和平与安全的主要责任(见表 3)。安理会在有些情况下不仅确认了其首要责任,还认定某些事项与这一主要责任密切相关。例如,关于维护国际和平与安全,安理会表示,它充分意识到《宪章》赋予它的职责,意识到世界各国人民的共同愿望,这些职责和愿望促使它采取有效行动来维护国际和平与安全,消除战争祸患。<sup>10</sup> 关于儿童与武装冲突,安理会重申其主要责任,并为此重申其处理武装冲突对儿童的广泛影响的承诺。<sup>11</sup> 关于安全与发展之间相互依存的议题,安理会重申维护世界和平与安全是其首要责任,它愿在所审议的所有形势中努力促进持久和平。<sup>12</sup>

<sup>2</sup> 第四部分第一节 F 分节(安全理事会向大会提交的年度报告和特别报告)探讨了《宪章》第二十四条第三款。

<sup>3</sup> 2010 年 4 月 1 日日本代表给秘书长的信(S/2010/165, 第 2 页); 2010 年 4 月 15 日埃及代表给大会主席和安全理事会主席的同文信(S/2010/189, 第 3-4 页)。

<sup>4</sup> 第 1929(2010)、1970(2011)、2009(2011)、2016(2011)和 2023(2011)号决议。

<sup>5</sup> 分别为第 2023(2011)、1929(2010)、1970(2011)和 2016(2011)号决议。关于根据第四十一条对厄立特里亚、伊朗(伊斯兰共和国)和利比亚采取的措施详情,见第七部分第三节 A 分节(安全理事会关于第四十一条的决定)。

<sup>6</sup> 第 2016(2011)号决议序言部分第十三和第十四段以及第 5 和 6 段。关于对利比亚采取的强制执行行动的详情,见第七部分第四节(根据《宪章》第四十二条维持或恢复国际和平与安全的措施)。

<sup>7</sup> 分别为第 2017(2011)和 2014(2011)号决议。

<sup>8</sup> 第 2014(2011)号决议序言部分第十八段和第 5 段。

<sup>9</sup> S/PRST/2010/19 和 S/PRST/2011/5。

<sup>10</sup> S/PRST/2010/18, 最后一段。

<sup>11</sup> 第 1998(2011)号决议, 序言部分第二段。

<sup>12</sup> S/PRST/2011/4, 第一段。

表 1

## 涉及具体国家问题和一般问题并提及安理会主要责任的决定

决定和日期	规定
<b>不扩散</b>	
第 1929(2010)号决议 2010 年 6 月 9 日 (根据第七章通过)	关切伊朗核计划有扩散的危险, 并铭记安理会根据《联合国宪章》负有维护国际和平与安全的主要责任(序言部分第二十二段)
<b>非洲和平与安全(非洲之角)</b>	
第 2023(2011)号决议 2011 年 12 月 5 日 (根据第七章通过)	铭记《联合国宪章》为安理会规定的维护国际和平与安全的主要责任(序言部分第十四段)
<b>利比亚局势</b>	
第 1970(2011)号决议 2011 年 2 月 26 日 (根据第七章通过)	铭记《联合国宪章》规定安理会负有维护国际和平与安全的主要责任(序言部分第十五段)
	第 2009(2011)号决议(根据第七章通过)序言部分第十五段、第 2016(2011)号决议(根据第七章通过)序言部分第十三段和第 2017(2011)号决议序言部分第十四段中同样的规定
<b>中东局势(也门)</b>	
第 2014(2011)号决议 2011 年 10 月 21 日	铭记《联合国宪章》为安理会规定了维持国际和平与安全的主要责任, 强调由于没有持久的政治解决, 也门局势的恶化对区域安全与稳定构成威胁(序言部分最后一段)

表 2

## 涉及一般问题并提及安理会主要责任的决定

决定和日期	规定
<b>恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁</b>	
S/PRST/2010/19 2010 年 9 月 27 日	安全理事会重申, 据《联合国宪章》, 它负有维护国际和平与安全的主要责任(第一段)
S/PRST/2011/5 2011 年 2 月 28 日	安理会回顾, 根据《联合国宪章》, 安理会负有维护国际和平与安全的主要责任, 并回顾《宪章》第一百零三条(第二段)

表 3

## 在专题项目下通过并提及安理会主要责任的决定

决定和日期	规定
<b>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</b>	
S/PRST/2010/1 2010年1月13日	安理会回顾《宪章》的宗旨和原则，重申《宪章》规定安理会对维持国际和平与安全负有主要责任，并进一步回顾，按照《宪章》第八章的规定，在涉及维持国际和平与安全的事项中与区域和次区域组织进行合作，可以加强集体安全(第二段)
<b>国际和平与安全受到的威胁</b>	
S/PRST/2010/4 2010年2月24日	安全理事会重申《联合国宪章》为其规定的维护国际和平与安全的主要责任(第一段)
<b>维护国际和平与安全：最有效地利用预防性外交工具：在非洲的前景和挑战</b>	
S/PRST/2010/14 2010年7月16日	安全理事会重申其依照《联合国宪章》维护国际和平与安全的主要责任(第一段)
<b>维护国际和平与安全：确保安全理事会在维护国际和平与安全方面发挥有效作用</b>	
S/PRST/2010/18 2010年9月23日	安全理事会重申，根据《联合国宪章》，维护国际和平与安全是它的主要责任(第一段)  安理会充分意识到《宪章》赋予它的职责，意识到世界各国人民的共同愿望，这些职责和愿望促使它采取有效行动来维护国际和平与安全，消除战争祸患(最后一段)
<b>非洲和平与安全</b>	
S/PRST/2010/21 2010年10月22日	安理会重申，安理会根据《宪章》在维护国际和平与安全方面负有主要责任，并回顾，通过按照《宪章》第八章的规定，在涉及维护国际和平与安全的事项上同区域组织和次区域组织进行合作，可以加强集体安全。
<b>维持国际和平与安全：安全与发展之间的相互依存性</b>	
S/PRST/2011/4 2011年2月11日	安全理事会重申，根据《联合国宪章》，维护世界和平与安全是它的主要责任，它愿在所审议的所有形势中努力促进持久和平(第一段)
<b>维护国际和平与安全：艾滋病毒/艾滋病疫情对国际和平与安全的影响</b>	
第 1983(2011)号决议 2011年6月7日	铭记安理会维持国际和平与安全的主要责任(序言部分最后一段)
<b>儿童与武装冲突</b>	
第 1998(2011)号决议 2011年7月12日	重申其维护国际和平与安全的主要责任，并为此重申其处理武装冲突对儿童的广泛影响的承诺(序言部分第二段)

**维护国际和平与安全：气候变化的影响**

S/PRST/2011/15  
2011 年 7 月 20 日

安全理事会重申其根据《联合国宪章》承担维护国际和平与安全的主要责任。安理会强调制订预防冲突战略的重要性(第一段)

**联合国维持和平行动**

S/PRST/2011/17  
2011 年 8 月 26 日

安全理事会重申《联合国宪章》为其规定的维护国际和平与安全的首要责任(第一段)

**维持国际和平与安全：预防冲突**

S/PRST/2011/18  
2011 年 9 月 22 日

安理会重申其根据《联合国宪章》的宗旨和原则行事，维持国际和平与安全的首要责任(第三段)

**B. 提及安全理事会负有维护国际和平与安全的主要责任的合宪问题讨论**

在本报告所述期间，安理会的讨论在若干场合明确提及第二十四条第一和二段。<sup>13</sup> 例如，2010 年 6 月 29 日第 6347 次会议上，墨西哥代表谈及在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治时表示，应当指出，根据《宪章》第二十四条第二款，安理会必须根据联合国的原则和宗旨履行职责，他认为这包括法治的主要内容，如尊重正义原则以及遵守国际法并保障人权。<sup>14</sup>

为说明安理会对第二十四条的解释和适用，从安理会讨论《宪章》为其规定的职责以及是否应将某一局势或专题问题纳入安理会议程的审议中选取了以下三个案例研究，这些案例按时间顺序排列。案例 1

审查了安理会对其工作方法的审议，发言者在审议中对第二十四条作出了解释，包括关于安理会与其他机构在应对某些专题问题上的职权范围的解释。在另外两个案例涉及的讨论中，发言者围绕是否应将第二十四条规定的安理会的主要职责解释为包括安理会面前的两个专题这一问题出现了意见分歧，这两个专题是安全与发展之间的相互依存性和气候变化的影响(案例 2 和 3)。

**案例 1****安全理事会主席说明的执行情况：工作方法**

2010 年 4 月 22 日第 6300 次会议上，一些发言者在题为“安全理事会主席说明(S/2006/507)的执行情况”的项目下讨论改进安理会工作方法时明确援引第二十四条，强调该条所载的原则，即安理会应代表会员国行事，维护国际和平与安全。<sup>15</sup> 巴基斯坦代表援引第二十四条第一款，认为安理会必须理解全体会员国对其工作以及对其执行任务的方法的看法。<sup>16</sup> 墨西哥代表敦促安理会继续完善工作方法，以便确保各国有效执行其决定，从而最终提高安理会的公信力。<sup>17</sup> 黎巴

<sup>13</sup> 关于安全理事会主席说明的执行情况，见 S/PV.6300，第 6 页(墨西哥)；第 9 页(黎巴嫩)；第 15 页(巴西)；第 23 页(卢森堡)；第 28 页(塞拉利昂)；S/PV.6300(Resumption 1)，第 13 页(伊朗伊斯兰共和国)；第 24 页(厄瓜多尔)；第 26 页(巴基斯坦)；S/PV.6672，第 19 页(瑞士，代表五小国集团(哥斯达黎加、约旦、列支敦士登、新加坡和瑞士))；第 21-23 页(约旦)；S/PV.6672(Resumption 1)，第 7 页(卢森堡)；第 14 页(伊朗伊斯兰共和国)。关于在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治，见 S/PV.6347，第 7 页(墨西哥)；S/PV.6347(Resumption 1)，第 14 页(秘鲁)。关于中东局势、包括巴勒斯坦问题，见 S/PV.6484，第 4 页(黎巴嫩)。关于安全理事会向大会提交的年度报告和特别报告中明确提及第二十四条第三款的情况，见第四部分第一节 F 分节。

<sup>14</sup> S/PV.6347，第 7 页。

<sup>15</sup> S/PV.6300，第 6 页(墨西哥)；第 9 页(黎巴嫩)；第 15 页(巴西)；第 23 页(卢森堡，代表比利时、卢森堡和荷兰)；第 28 页(塞拉利昂)；S/PV.6300(Resumption 1)，第 13 页(伊朗伊斯兰共和国)；第 24 页(厄瓜多尔)；第 26 页(巴基斯坦)；S/PV.6672，第 19 页(瑞士，代表五小国集团)；第 21-23 页(约旦)；S/PV.6672(Resumption 1)，第 7 页(卢森堡)；第 14 页(伊朗伊斯兰共和国)。

<sup>16</sup> S/PV.6300(Resumption 1)，第 26-27 页。

<sup>17</sup> S/PV.6300，第 6 页。

嫩代表提议增加公开会议、“阿里亚办法”会议和非正式互动对话，因为各国委托安理会根据第二十四条的规定，以它们的名义采取行动，维护国际和平与安全，这类“开放外交”有助于加强安全理事会和各国之间的互动。<sup>18</sup>

若干发言者认为，安理会一般应当避免僭越根据《宪章》规定属于大会等其他机构职权范围的职权，特别是在应对专题问题时。<sup>19</sup> 伊朗伊斯兰共和国代表指出，虽然第二十四条规定，安理会应代表联合国全体会员国行事，但事实上，安理会的决定越来越无法反映广大会员国的希望和看法，而且在许多情况下，甚至没有代表安理会全体成员的真正意见。<sup>20</sup> 代表加勒比共同体发言的圣文森特和格林纳丁斯代表呼吁安理会严格解释其任务规定，做好少量的工作，而不是变得更加庞大并“拙劣地执行大量任务”，以避免削弱联合国建立时所秉持的那些令人信服的逻辑和独特的目标。<sup>21</sup> 菲律宾代表敦促安理会将其资源和注意力放在和平与安全这两个“基本的核心问题”上，避免处理那些更适合由联合国其他机构处理的交叉问题。<sup>22</sup> 同样，中国代表认为，有些专题项目超出安理会职权范围，敦促安理会重点处理好“威胁国际和平与安全的重大、紧迫问题”。<sup>23</sup>

2011年11月30日第6672次会议上，有些发言者在题为“安全理事会主席说明(S/2010/507)的执行情况”的项目下赞扬安理会愿意审议专题问题，对国际和平与安全面临的更为艰巨、复杂和非传统的威胁作出积极而必要的应对。<sup>24</sup> 法国代表称，专题辩论会让

安理会能够改进其处理关于国际和平与安全的问题的办法，并显示出其有能力适应新的要求。<sup>25</sup> 同时还代表荷兰发言的比利时代表指出，现在国际和平与安全这一概念的范围远远超出联合国成立之时。<sup>26</sup> 另一方面，其他发言者对安理会给人造成僭越联合国其他机构职权的印象表示关切。<sup>27</sup> 代表不结盟运动发言的埃及代表强调，安理会应避免不断僭越大会和经济及理事会的职权，避免处理历来属于这两个机关职权范围的问题。<sup>28</sup>

一些发言者赞扬安理会愿意审议复杂的专题问题，同时铭记联合国其他机关和机构的职权范围。例如，澳大利亚代表认为安理会关于气候变化的辩论对影响小岛屿国家的各项挑战作出回应，值得称赞。不过，他说安理会不应僭越其他机关的职权。<sup>29</sup> 同样，加蓬代表称，虽然专题辩论为安理会审议国际和平与安全面临的多重挑战作出重要贡献，但应明确界定这些辩论的重点，以避免僭越其他机关的职能。<sup>30</sup> 俄罗斯联邦代表解释说，俄罗斯联邦“清醒并有选择地”对要求安理会审议专题问题的倡议作出回应，他建议安理会应着重关注它能够而且应当作出具体决定的问题。<sup>31</sup>

一些发言者还在审议改进安理会工作方法的问题时谈及第二十四条规定的安理会的职责。<sup>32</sup> 印度代表指出，安理会未能按照当代国际关系的现实修正工作方法或进行创新，这影响安理会有效执行维护国际和平与安全的任务。<sup>33</sup> 葡萄牙代表认识到国际和平与

<sup>18</sup> 同上，第9页。

<sup>19</sup> 同上，第6-7页(中国)；第21页(埃及，代表不结盟运动)；第26页(圣文森特和格林纳丁斯，代表加勒比共同体)；S/PV.6300(Resumption 1)，第9页(古巴)；第24页(厄瓜多尔)；第26页(卡塔尔)；第27页(巴基斯坦)。

<sup>20</sup> S/PV.6300(Resumption 1)，第13页。

<sup>21</sup> S/PV.6300，第26页。

<sup>22</sup> S/PV.6300(Resumption 1)，第2页。

<sup>23</sup> S/PV.6300，第6-7页。

<sup>24</sup> S/PV.6672，第5页(法国)；S/PV.6672(Resumption 1)，第4页(澳大利亚)；第16页(比利时，同时也代表荷兰发言)。

<sup>25</sup> S/PV.6672，第5页。

<sup>26</sup> S/PV.6672(Resumption 1)，第16页。

<sup>27</sup> S/PV.6672，第13页(印度)；第25页(埃及，代表不结盟运动发言)；S/PV.6672(Resumption 1)，第15页(伊朗伊斯兰共和国)。

<sup>28</sup> S/PV.6672，第25页。

<sup>29</sup> S/PV.6672(Resumption 1)，第4页。

<sup>30</sup> S/PV.6672，第6-7页。

<sup>31</sup> 同上，第3页。

<sup>32</sup> 同上，第12页(印度)；第21-23页(约旦)；S/PV.6672(Resumption 1)，第7页(卢森堡)；第20页(葡萄牙)。

<sup>33</sup> S/PV.6672，第12页。



安全面临着新的和正在出现的威胁和挑战，强调安理会有必要持续改进工作方法，以提高效率，充分行使职权。<sup>34</sup> 卢森堡代表称，继续提高安理会的成效是所有遵守《宪章》的国家都感兴趣的问题，《宪章》第二十四条规定，为维护国际和平与安全，安理会以所有会员国的名义行事，以便确保本组织迅速和有效地应对。<sup>35</sup>

约旦代表详细分析了对第二十四条第一和二款的解释，并指出，尽管提及安理会有维护国际和平与安全的主要责任的第二十四条第一款似乎含义明确，但安理会尚未就“主要”的意义是否等同于“专有”以及“责任”是否暗指权利和(或)义务达成共识。第二十四条第二款要求安理会在履行职务时遵照联合国之宗旨及原则，他将该款解释为暗指安理会有义务行事而非仅仅是建议或酌处权。他敦促各方结合第一条解读该条款，即安理会应“遵守《宪章》的宗旨和原则”，他认为这样也就“符合正义和国际法的各项原则”。他在作出这一解释的同时提醒说，如果一个常任理事国使用或威胁使用否决权，可能阻碍安理会采取行动来威慑、防止或挫败被控的严重违法行为，而这种行为可能不仅会威胁国际和平与安全，还会让全体会员国负有对其作出应对的普遍适用义务，那么这一行为可能会损害安理会根据第二十四条履行职责并根据第一条第一款捍卫正义和国际法各项原则的能力。<sup>36</sup>

## 案例 2

### 维护国际和平与安全：安全与发展之间的相互依存性

2011 年 2 月 11 日第 6479 次会议上，安理会在题为“维护国际和平与安全”的项目下审议了安全与发展之间的相互依存性，其间有若干发言者强调，安理会不应在维护国际和平与安全的核心职权范围以外采取行动，不应探讨本质上属于联合国其他发展机构、基金和方案以及大会和经济及社会理事会职权范围

的事项。<sup>37</sup> 古巴代表强调，《宪章》的规定是明确的，安理会的职责仅限于国际和平与安全，而经济和社会发展问题属于联合国其他主要机关的职权范围。<sup>38</sup> 代表不结盟运动发言的埃及代表呼吁会员国尊重联合国各机构任务之间的区别，并指出，尽管安全与发展之间存在概念上的相互联系，但该问题超出了安理会的核心职能范围。<sup>39</sup>

其他发言者支持安理会决定结合其维护国际和平与安全的职责，审议安全与发展问题。<sup>40</sup> 坦桑尼亚联合共和国代表强调，将安全与发展相互依存的问题列入安理会经常议程的时候到了，因为安理会成立时所面临的威胁国际和平与安全的因素在性质和类型上都与现在大不相同。<sup>41</sup> 澳大利亚代表指出，和平、安全与发展之间有着不可分割的联系，安理会在寻求依照《宪章》履行维护国际和平与安全的职责时，必须充分了解摆在其面前的冲突的根源。<sup>42</sup> 巴西代表解释说，巴西在担任主席期间提议举行该辩论会的目的不是要重新安排联合国不同机关或机构的职责或者将安理会变为一项发展方案，而是推动各方进一步认识到必须将发展与安理会为持久和平制定的安全战略相结合。<sup>43</sup> 南非代表赞同巴西代表的意见，并指出，安理会应根据《宪章》规定的任务，在相关审议中考虑到社会与发展问题。<sup>44</sup>

安理会在这次会议上通过的一项主席声明中重申，根据《宪章》，维护国际和平与安全安理会的

<sup>34</sup> S/PV.6672(Resumption 1), 第 20 页。

<sup>35</sup> 同上，第 7 页。

<sup>36</sup> S/PV.6672, 第 21-23 页。

<sup>37</sup> S/PV.6479(Resumption 1), 第 11 页(古巴); 第 16-17 页(埃及, 代表不结盟运动); 第 37 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)。

<sup>38</sup> 同上，第 11 页。

<sup>39</sup> 同上，第 16 页。

<sup>40</sup> S/PV.6479, 第 12 页(波斯尼亚和黑塞哥维那); 第 16 页(南非); 第 20 页(尼日利亚); 第 27 页(巴西); S/PV.6479(Resumption 1), 第 6 页(澳大利亚); 第 14 页(卢森堡); 第 27-28 页(坦桑尼亚联合共和国); 第 32 页(塞内加尔)。

<sup>41</sup> S/PV.6479(Resumption 1), 第 27-28 页。

<sup>42</sup> 同上，第 6 页。

<sup>43</sup> S/PV.6479, 第 27 页。

<sup>44</sup> 同上，第 16 页。

主要责任, 安理会愿在所审议的所有形势中努力促进持久和平。安理会指出, 就正在审议的关于维护国际和平与安全的事项而言, 必须对冲突进行分析, 获取相关背景资料, 特别是社会和经济问题的资料, 因为这些问题是冲突的起因, 对执行安理会的任务构成挑战, 或危及巩固和平进程。<sup>45</sup>

### 案例 3

#### 维护国际和平与安全: 气候变化的影响

2011 年 7 月 20 日第 6587 次会议上, 安理会成员在题为“维护国际和平与安全”的项目下就安理会是否应将气候变化纳入议程或将该问题留给联合国其他机关审议一事交换了意见。德国代表在解释德国担任主席期间举行此次辩论会的理由时, 提醒安理会其有责任维护国际和平与安全、采取前瞻性行动并尽最大努力在危机激化之前预防危机。他解释说, 气候变化对和平与安全的影响、特别是对小岛屿国家和脆弱国家的影响, 包括海平面上升、陆地消失以及自然资源日益匮乏, 有可能加剧社会紧张和暴力冲突, 破坏整个区域的稳定。因此, 他建议这次辩论会严格侧重于气候变化对安全的影响, 强调不希望以任何方式僭越《联合国气候变化框架公约》的职能。<sup>46</sup>

若干发言者, 特别是来自小岛屿国家的发言者, 支持安理会审议这一事项, 因为该问题属于安理会维护国际和平与安全的任务范围, 气候变化对安全的影响迫在眉睫, 需要立即对此采取行动。<sup>47</sup> 瑙鲁代表将气候变化的威胁比作核扩散和恐怖主义的威胁, 呼吁安理会任命一名新的特别代表, 分析预计气候变化的影响并让安理会能够了解新的事态发展。<sup>48</sup> 巴布亚新几内亚代表承认对于安理会在职权范围之外的问题上越权感到关切, 称在安理会内举行一场关于气候变化的讨论是恰当的, 就像讨论艾滋病流行、武装冲突中的儿童和冲突中的妇女等问题一样恰当, 以往的这

些讨论并未削弱联合国其他机关的作用。<sup>49</sup> 斐济代表称, 虽然他理解为何某些国家将气候变化归为超出安理会任务范围的可持续发展问题, 但他认为, 温室气体排放造成海平面上升, 并可能导致斐济等岛屿国家被淹没, 这是任何国家能够面临的最严重的安全威胁, 即生存威胁。<sup>50</sup>

一些发言者表示支持安理会审议这一事项, 重点审议今后气候变化带来的威胁。<sup>51</sup> 大不列颠及北爱尔兰联合王国代表强调, 虽然必须尊重联合国应对气候变化的各机构的不同作用、职能和任务, 但安理会应审议维护国际和平与安全方面“新出现的威胁”。只有通过更多地讨论和更好地了解新的跨领域安全挑战, 包括气候变化的影响, 安理会才能更好地履行防止今后发生冲突的职责。<sup>52</sup> 哥伦比亚代表认为, 尽管最大程度减少气候变化的影响所需的应对措施不属于安理会任务范围, 但安理会的有责任在其议程上的冲突局势因气候变化影响而恶化时发挥作用。<sup>53</sup> 法国代表称, 安理会在着手处理气候变化问题时, 只不过是正视一种新型的安全威胁。<sup>54</sup>

一些发言者认为, 安理会不应成为就气候变化政策进行谈判和确定相关政策的主要论坛, 但无疑应当在这些谈判涉及安全问题时发挥补充作用。<sup>55</sup> 黎巴嫩代表援引了大会第 63/281 号决议, 大会在该决议中邀请联合国有关机关酌情根据各自的任务, 进一步努力审议和处理气候变化问题, 包括它可能对安全产生

<sup>45</sup> S/PRST/2011/4, 第一和八段。

<sup>46</sup> S/PV.6587, 第 21-22 页。

<sup>47</sup> S/PV.6587, 第 7 页(美利坚合众国); 第 23 页(瑙鲁); S/PV.6587(Resumption 1), 第 5-6 页(新西兰); 第 19 页(巴布亚新几内亚); 第 27 页(帕劳); 第 36 页(斐济)。

<sup>48</sup> S/PV.6587, 第 23 页。

<sup>49</sup> S/PV.6587(Resumption 1), 第 19 页。

<sup>50</sup> 同上, 第 36 页。

<sup>51</sup> S/PV.6587, 第 9 页(波斯尼亚和黑塞哥维那); 第 10 页(尼日利亚); 第 12 页(联合王国); 第 14 页(哥伦比亚); 第 15 页(法国); S/PV.6587(Resumption 1), 第 15 页(日本); 第 28 页(芬兰)。

<sup>52</sup> S/PV.6587, 第 12 页。

<sup>53</sup> 同上, 第 14 页。

<sup>54</sup> 同上, 第 15 页。

<sup>55</sup> S/PV.6587, 第 16 页(黎巴嫩); 第 18 页(加蓬); 第 24-25 页(澳大利亚); S/PV.6587(Resumption 1), 第 2 页(斯洛文尼亚); 第 3 页(丹麦); 第 3-4 页(卢森堡); 第 5 页(哥斯达黎加); 第 8 页(智利); 第 16 页(新加坡); 第 31 页(菲律宾)。

的影响。他称，目前的辩论应被视作“相互补充”的体现。<sup>56</sup> 菲律宾代表强调，虽然安理会可以发挥作用，但安理会内关于气候变化的任何讨论都应当在确认其他论坛的运作状况、尤其是在《联合国气候变化框架公约》内的运作状况后举行。<sup>57</sup> 澳大利亚代表还重申《气候公约》是应对气候变化问题最主要的政府间文书，但指出气候变化的挑战非常艰巨，这意味着每个论坛中的每个人都有责任应对这一问题。<sup>58</sup>

其他发言者在发表看法时认为，安理会的作用没有那么宽泛，他们将安理会对气候变化的讨论视为预见性的而非参与性的讨论。<sup>59</sup> 葡萄牙代表称，安理会不是就气候变化问题进行任何谈判的论坛，甚至不是讨论减缓和适应环境脆弱性措施的论坛。不过，他称，鉴于安理会有确认新的挑战、确保这些挑战不导致紧张局势并最终导致冲突的作用，安理会可以发挥作用，讨论气候变化的某些后果对国际稳定、和平与安全可能产生的影响。<sup>60</sup> 巴西代表称，安全工具对于处理对国际和平与安全的具体威胁是适宜的，但不足以处理气候变化等不太明显的多层面问题。<sup>61</sup> 墨西哥代表承认，虽然到目前为止，气候变化并非传统意义上的对国际和平与安全的威胁，但它可能成为这样的威胁，她敦促所有国家按照共同但有区别的责任原则，开展集体行动，以免安理会今后不得不采取行动。<sup>62</sup>

若干发言者反对安理会在处理气候变化问题方

<sup>56</sup> S/PV.6587, 第 16 页。

<sup>57</sup> S/PV.6587(Resumption 1), 第 31 页。

<sup>58</sup> S/PV.6587, 第 24-25 页。

<sup>59</sup> S/PV.6587, 第 8 页(巴西); 第 17 页(南非); 第 20 页(葡萄牙); 第 28-29 页(萨尔瓦多); S/PV.6587(Resumption 1), 第 9-10 页(墨西哥); 第 10-11 页(厄瓜多尔); 第 17 页(冰岛); 第 22-23 页(比利时)。

<sup>60</sup> S/PV.6587, 第 20 页。

<sup>61</sup> 同上, 第 8 页。

<sup>62</sup> S/PV.6587(Resumption 1), 第 9-10 页。

面发挥任何作用。<sup>63</sup> 代表不结盟运动的埃及代表称，气候变化及其影响是需要全面办法解决的可持续发展问题，最好留给《气候公约》、大会和经济及社会理事会的相关框架处理。他对安理会僭越更适合处理这一问题的机构的职权表示深为关切。<sup>64</sup> 代表 77 国集团和中国的阿根廷代表补充说，这一越权行为歪曲了《宪章》的原则和宗旨，侵犯了联合国其他主要实体的权力，并且损害了联合国全体会员的权利。<sup>65</sup> 代表阿拉伯国家集团的科威特代表指出，鉴于气候变化是可持续发展问题，安理会不能发挥任何作用；<sup>66</sup> 而代表加勒比共同体的巴巴多斯代表建议安理会严格解释其任务规定，把少量事情做好，而不是什么都做但什么都“做不好”。<sup>67</sup>

其他发言者反对安理会发挥作用，因为其构成不能代表受全球问题影响的全球各会员国。<sup>68</sup> 玻利维亚多民族国代表承认气候变化问题具有安全层面，但认为应在一个“主要受害者”有代表权的论坛上讨论这个问题，并指出，唯一达到这种参与程度的论坛就是大会。<sup>69</sup> 中国代表称，安理会除了在气候变化问题上没有专业特长并缺乏处理气候变化问题的必要手段和资源之外，也不是普遍参与的决策场所。<sup>70</sup>

<sup>63</sup> S/PV.6587, 第 9 页(中国); 第 13 页(俄罗斯联邦); 第 19 页(印度); 第 26 页(埃及, 代表不结盟运动); 第 27 页(阿根廷, 代表 77 国集团和中国); S/PV.6587(Resumption 1), 第 11-12 页(古巴); 第 19-20 页(伊朗伊斯兰共和国); 第 20 页(科威特, 代表阿拉伯国家集团); 第 26 页(玻利维亚多民族国); 第 28-29 页(巴巴多斯, 代表加勒比共同体); 第 35 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)。第 38 页(坦桑尼亚联合共和国)。

<sup>64</sup> S/PV.6587, 第 26 页。

<sup>65</sup> 同上, 第 27 页。

<sup>66</sup> S/PV.6587(Resumption 1), 第 20 页。

<sup>67</sup> 同上, 第 28-29 页。

<sup>68</sup> S/PV.6587, 第 9 页(中国); 第 13 页(俄罗斯联邦); 第 19 页(印度); S/PV.6587(Resumption 1), 第 26 页(玻利维亚多民族国); 第 35 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)。

<sup>69</sup> S/PV.6587(Resumption 1), 第 26 页。

<sup>70</sup> S/PV.6587, 第 9 页。

## 二. 会员国根据第二十五条的规定有义务接受并执行安全理事会的决定

### 第二十五条

联合国会员国同意依宪章之规定接受并履行安全理事会之决议。

### 说明

本节介绍了与《宪章》第二十五条有关的安理会惯例，涉及联合国会员国接受并执行安理会决定的义务。

#### A. 与第二十五条有关的决定和函件

在本报告所述期间，安理会没有通过任何以明示或默示的方式提及第二十五条的决定。然而，有一个案例明确援引了第二十五条：日本代表在一份关于工作方法的安理会辩论概念文件中提醒会员国，根据《宪章》第二十五条，各会员国有义务接受并执行安理会决定。<sup>71</sup>

#### B. 关于第二十五条的合宪问题讨论

发言者在安理会审议工作中的若干场合明确援引了第二十五条。<sup>72</sup> 例如，墨西哥代表在讨论安理会工作方法时指出，为维护第二十四条所载的安理会代表成员国维护国际和平与安全的原则，安理会必须继续完善工作方法，以便确保其决定如同第二十五条所

规定的那样，得到全体会员国的有效执行，最终提高安理会的公信力。<sup>73</sup> 以下案例研究来自关于法治问题的讨论，发言者在讨论中解释了第二十五条，并明确提及该条(案例 4)。

#### 案例 4

##### 在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治

2010年6月29日第6347次会议上，列支敦士登代表在题为“在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治”的项目下指出，安理会必须继续注意，务使安理会的工作符合《宪章》的法律规定及精神。他强调，依照《宪章》第二十五条，安理会作出的决定须由会员国执行，这些决定必须有明确的法律依据，<sup>74</sup> 日本代表指出，法律的存在理由是得到执行和遵守，他认为，各国有遵守国际法和接受国际法管辖的双重责任。他指出，根据《宪章》，包括第二十五条，会员国必须忠实地执行安理会决定。为在国际层面促进和加强法治，他呼吁各国不断确认遵守该原则以及“条约必须遵守”这一根本原则。<sup>75</sup> 同样，黎巴嫩代表认为，当某些国家不遵守《宪章》时，遵守合约原则或称条约必须遵守原则就无法得到真正执行。他质疑有选择地执行国际决议的做法，并想知道，既然《宪章》第二十五条要求所有会员国都遵守安理会决议，为何制裁只针对某些国家而非所有不遵守国际决议的国家。<sup>76</sup>

<sup>71</sup> 2010年4月1日日本代表给秘书长的信(S/2010/165，第2页)。

<sup>72</sup> 关于安全理事会主席说明(S/2006/507)的执行情况，见S/PV.6300，第6页(墨西哥)；第15页(巴西)。关于在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治，见S/PV.6347，第20页(黎巴嫩)；第24页(日本)；S/PV.6347(Resumption 1)，第7页(列支敦士登)。关于在武装冲突中保护平民，见S/PV.6650(Resumption 1)，第22页(代表国际人道主义实况调查委员会)。

<sup>73</sup> S/PV.6300，第6页。

<sup>74</sup> S/PV.6347(Resumption 1)，第7页。

<sup>75</sup> S/PV.6347，第24页。

<sup>76</sup> 同上，第20页。

### 三. 安全理事会根据第二十六条有责任制定军备管制计划

#### 第二十六条

为促进国际和平及安全之建立及维持，以尽量减少世界人力及经济资源之消耗于军备起见，安全理事会借第四十七条所指之军事参谋团之协助，应负责拟具方案，提交联合国会员国，以建立军备管制制度。

#### 说明

本节涉及与《宪章》第二十六条规定的安全理事

会有责任制定计划、建立军备管制制度有关的安全理事会惯例。<sup>77</sup>

在本报告所述期间，安理会没有通过任何以明示或默示的方式援引《宪章》第二十六条的决定；安理会的任何函件或审议也没有以明示或暗示的方式提及第二十六条。

---

<sup>77</sup> 关于军事参谋团的详情，见第七部分第六节(《宪章》第四十六和四十七条规定的军事参谋团的作用和组成)。