

# 联合国宪章和加强联合国作用 特别委员会的报告

大会

正式记录：第五十一届会议

补编第 33 号(A/51/33)



联合国 · 1996 年，纽约

## 说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言 .....	1 - 12	1
二、 特别委员会的建议 .....	13	3
三、 维持国际和平与安全 .....	14 - 60	4
A. 审议执行《联合国宪章》中有关向因按照《宪章》第七章实行制裁而受到影响的第三国提供援助的条款的问题 .....	15 - 55	4
B. 审议阿拉伯利比亚民众国为加强联合国在维持国际和平与安全方面的作用而提出的订正提案 .....	56 - 57	12
C. 审议古巴在特别委员会1995年会议上提出的题为“加强联合国维持和平与安全的作用；加强联合国的作用和提高其效能”的订正工作文件 .....	58 - 60	14
四、 和平解决国家间争端 .....	61 - 96	15
审议塞拉利昂在特别委员会1995年届会提交的题为“设立解决争端事务处，在争端早期提供服务或用其服务作出回应”的提案 .....	62 - 96	15
1. 一般性评论 .....	70 - 74	24
2. 审议第一节：导言 .....	75	25
3. 审议第二节：提案 .....	76 - 93	25
4. 审议第三节：解释性注解 .....	94 - 96	27
五、 审议关于托管理事会的各种提案 .....	97 - 106	29
六、 《联合国各机构惯例汇编》和《安全理事会惯例汇编》的现况 .....	107 - 126	31
七、 确定特别委员会将来工作中供审议的新议题 .....	127 - 164	35
A. 审议俄罗斯联邦提出的题为“关于联合国维持和平特派团工作的基本原则和标准及预防和解决危机和冲突的机制的宣言草案”的工作文件.....	128 - 137	35
B. 有关查明新的题目以供特别委员会将来工作时审议的旨在有助于恢复联合国的工作活力的其他提案，并讨论如何在这方面协助大会工作组.....	138 - 164	41

## 一、导言

1. 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会根据大会1995年12月11日第50/52号决议于1996年2月21日至3月5日在联合国总部举行会议。

2. 根据大会第50/52号决议第5段,特别委员会对联合国所有会员国开放。

3. 法律顾问汉斯·科雷尔先生代表秘书长宣布特别委员会1996年会议开幕,并发了言。

4. 法律事务厅编纂司司长雅克利娜·多希小姐和编纂司主管研究的副司长曼纽尔·拉梅-蒙塔尔杜先生担任特别委员会及其工作组的秘书。编纂司法律干事克里斯蒂安·布洛亚妮斯-弗莱拉斯女士、姆帕西·辛杰拉先生和弗拉基米尔·鲁德尼茨基先生担任特别委员会及其工作组的助理秘书。

5. 1996年2月21日和22日,委员会第207次和第208次会议考虑到1981年会议达成的关于选举主席团成员的协议的规定,<sup>1</sup>并考虑到各会员国会前协商的结果,选出主席团如下:

主席: 玛丽亚·德尔卢汉·弗洛雷斯女士(乌拉圭)

副主席: 保拉·本图拉·德卡瓦略·埃斯卡拉梅亚女士(葡萄牙)

塞耶德·侯赛因·埃纳亚特先生(伊朗伊斯兰共和国)

法基索·莫乔乔科先生(莱索托)

报告员: 马丁·什梅伊卡尔先生(捷克共和国)

6. 特别委员会主席团同时也担任工作组主席团。

7. 特别委员会第208次会议还通过议程(A/AC.128/L.86)如下:

1. 会议开幕。

2. 选举主席团成员。

3. 通过议程。

4. 工作安排。

5. 按照大会1995年12月11日第50/52号决议所载特别委员会的任务,审议该决议所指的各項问题。

6. 通过报告。

8. 1996年2月22日,特别委员会第209次会议设立了一个全体工作组,并商定以下工作安排:4次会议专门讨论有关维护国际和平与安全的提案;3次会议用以审议关于和平解决国家间争端的提案;1次会议用以审议关于托管理事会的提案;2次会议用以讨论《联合国各机构惯例汇编》和《安全理事会惯例汇编》现况的问题;3次会议用以确定特别委员会今后工作中审议的新主题;2次会议用以审议并通过报告。此外,不言而喻,各国代表团如果愿意,可在全体会议上作一般性发言,同时将考虑到在审议项目方面所取得的进展,在分配会议时具有必要的灵活性。

9. 1996年2月22日、23日、26日至29日,特别委员会第208至214次会议听取了一般性发言。

10. 关于维持国际和平与安全问题,特别委员会收到了俄罗斯联邦提交的题为“关于执行《联合国宪章》中有关向因按照《宪章》第七章实行制裁而受到不利影响的第三国提供援助的条款、包括第五十条的一些意见”的工作文件(见下文第42段);阿拉伯利比亚民众国为加强联合国在维持国际和平与安全方面的作用而提出的订正提案(A/AC.182/L.90)(见下文第56段);以及古巴提交的题为“加强联合国维持国际和平与安全的作用:加强联合国的作用和提高其效能”的第二份订正工作文件(该文件曾提交特别委员会1995年会议)。<sup>2</sup>

11. 关于和平解决国家间争端问题,特别委员会收到塞拉利昂在特别委员会上届会议提交的题为“设立解决争端事务处,在争端早期提供服务或用其服务作出回应”的提案。<sup>3</sup>特别委员会还收到1995年9月1日塞拉利昂常驻联合国代表给秘书长的信中所载对上述提案的注解(A/50/403,附件)(见下文第65段)。

12. 关于确定特别委员会审议的新主题,特别委员会收到俄罗斯联邦提交的题为“关于联合国维持和平特派团工作的基本原则和标准及预防及解决危机和冲突的机制的宣言草案”的工作文件(A/AC.182/L.89)(见下文第128段)。

## 二、特别委员会的建议

### 13. 特别委员会向大会提交：

(a) 关于执行《联合国宪章》中有关向因按照《宪章》第七章实行制裁而受到影响的第三国提供援助的条款的问题的建议，载于下文第55段；

(b) 关于《联合国各机构惯例汇编》和《安全理事会惯例汇编的状况的建议，载于下文第125和126段。

### 三、维持国际和平与安全

14. 大家在特别委员会全体会议上提出了有关维持国际和平与安全各方面问题的意见。此外,根据特别委员会第209次会议按照大会第50/52号决议第4(a)和(b)段所作决定,工作组在1996年2月22日至27日和3月1日第1至第4、第6和第11次会议上也审议了这些方面的问题。

#### A. 审议执行《联合国宪章》中有关向因按照《宪章》第七章实行制裁而受到影响的第三国提供援助的条款的问题

15. 若干代表在全体会议的一般性发言中讨论到了这个问题。

16. 人们普遍强调了执行《联合国宪章》中有关协助受到根据《宪章》第七章实行制裁的影响的第三国的规定的问题的重要性。有些代表团指出,其他讲坛也正在讨论该问题,必须避免工作重复。在此方面,有人建议,有关机关应就分工达成协议,由特别委员会集中讨论法律方面的问题。

17. 有人表示,在广泛协商后通过的第50/51号决议是一项非常积极的发展,为特别委员会对此问题的辩论提供了一个稳固的参照点。有人指出,对该决议的内容和潜力以及对确保它得到迅速而充分的执行的方法进行进一步的思考将是极端有用的。

18. 大家回顾到,第50/51号决议涉及到《宪章》第五十条提到的会商的问题。它还建议安全理事会继续努力,提高制裁委员会的效力和透明度;最近安理会为此目的通过的各项措施因此受到了欢迎。有人进一步指出,执行该决议第3和第4段交付给秘书长的职责将大大地有助于满足可能或实际受到制裁制度影响的第三国所关切的种种问题,同时保持住该制度的有效性。还有人强调了该决议的第6段,该段是关于国际金融机构、其他国际组织和会员国在向因实行制裁而受到影响的第三国提供援助方面的作用的。

19. 不过,关于第50/51号决议第6段,有人建议各国际金融机构采取特别方案,以解决因按照第七章实行经济制裁对第三国产生的不利影响。

20. 有人也突出了第50/51号决议第5段提到的,大会、经济及社会理事会和方

案和协调委员会在调动和监测向受影响的第三国提供经济援助方面的重要作用。

21. 还有人认为,虽然第50/51号决议是朝着正确的方向迈出的一步,审议中的问题是一个复杂的问题,应该在特别委员会里进行进一步的审查。在此方面,有人强调,秘书长最近关于此问题的报告(A/50/361)载有若干提议,为讨论提供了良好的基础。

22. 有人进一步表示,第50/51号决议处理较多的是向受影响的第三国提供财政援助的程序问题而不是实质性的问题。还有人说,必须有实质内容来配合这种程序,并必须超越第50/51号决议的范围。

23. 有人认为,在讨论向因实行制裁而受到影响的第三国的问题时,必须要保持住制裁制度的全面效力,而且安全理事会行使《宪章》第七章所规定的权力不应受到损害。因此有人相信,不应提出第三国得到赔偿的权力的概念,因为这种权利可能会被认为是实施第七章规定的制裁的条件。在此方面,有人强调,设立新的永久性机制,例如信托基金可能不是解决第三国问题的一个可行或适当的办法。

24. 但有人强调,国际社会集体决定的行动的代价应由所有会员国公平分担。有人认为,按照《宪章》第五十条,安全理事会有义务为就其特殊经济问题同安理会会商的第三国寻求这方面的解决办法。安全理事会要负起解决此种问题的责任,因为它是决定实施制裁的机关,不能把这项责任转移给国际金融机构。有人认为,惟有设立一个第三国可以通过它就它们的问题得到实际补救的永久性机制才是持久的解决办法。他们说,这种机制在有需要时将自动适用,因此具有提供可以预测的解决办法的优点。有人进一步认为,此永久性机制应有一个财务部分,拥有充分的资源。还有人表示,《宪章》关于制裁的法律和实践充分证明在这种情况下有得到赔偿的权利,根据安全理事会有关决议设立联合国赔偿委员会便是证明。

25. 有人表示支持关于设立一种受影响的第三国与捐赠国之间的协商机制,以评价前者的需要和寻求解决它们的问题的办法。又有人认为,应当进一步探讨国际金融机构在这一领域可能发挥的作用。

26. 提供审议的其他补救措施有:对制裁的初步评价或可行性前研究;根据目标和成本效益所作的负担分摊;豁免办法;暂缓实施标准。

27. 有人主张,旨在直接抵消第三国因实施制裁而遭受的损失的措施,应与长期



措施结合,例如优惠合作项目及双边和多边借款,从而加强这类国家的能力,应付制裁的消极影响。

28. 至于其他可行的、非金融的协助措施,建议如下:把未来的重建和发展项目分配一定的份额给受影响的第三国;优先向这类国家提供技术和其他面向项目的援助;通过投资保险来促进在这类国家的外资投资;扩大这类国家的供应商获得联合国人道主义援助和维持和平行动的订单的机会;把资源分配给长期运输和其他基本建设项目;以及向这类国家提供临时性特殊贸易优惠待遇。

29. 第三国劳工部门受制裁影响的问题也值得认真考虑。制裁会影响移徙工人的就业情况以及在受制裁国家出现这类工人所属国籍的国家领事人员,而由于直接的空运环节被切断,因此需要增加运输费用。

30. 有人表示意见说,制裁是对付和平受到威胁、和平遭受破坏和侵略行动的有用的手段。但是,也有人认为制裁不应用做解决国际争端的基本手段,而且,实践已经证明,制裁效果并不好,也不一定是最有法律根据的和平解决争端的手段。

31. 有人指出,实施和撤销制裁所遵守的程序和标准需进一步讨论。有人指出,安全理事会应依照《宪章》第三十一条规定,事先与可能因实行制裁而受影响的第三国进行协商。有人建议为此目的建立一个常设协商机制。有人表示支持已提交和当前正由安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题以及与安全理事会有关的其他事项不限成员名额工作组审议中的关于该行的实施情况的提案。也有人建议,实施制裁的决议内应规定定期审查制裁实施情况。又有人提议,应制订一种机制,以公正的方式评价受制裁的国家是否已满足撤销这类制裁所需的条件。这种机构,可由诸如国际法院法官等杰出的法学家组成,其意见对安全理事会是具有约束力的。

32. 有人表示,审查实行制裁制度的标准、特别是法律标准和制裁的“人道主义限度”的概念不属于特别委员会的任务。有人认为,对这些问题的审查不应与对向因实行制裁和受到影响的第三国提供援助的问题的审查挂钩。

33. 关于俄罗斯联邦就制裁问题所提出的工作文件(见下文第42段),各代表团认为它提出了一些重要问题,值得进一步审议。

34. 如上所述,工作组也讨论了执行《联合国宪章》中有关向因按照《宪章》第七章实行制裁而受影响的第三国提供援助的条款的问题。

35. 1996年2月22日工作组在其第1次会议上获悉秘书处对于执行大会第50/51号决议第3和第4段所作的安排。

36. 会上指出,在决议获通过后,政治事务部、政策协调和可持续发展部、经济和社会资料和政策分析部以及法律事务厅等机构的代表举行了一次会议,以求依照该决议的设想确定秘书处有关单位将作出那些最适当的安排,以协调一致的方式执行第3段内所载的职能并编写秘书长在该决议第4段内要求的报告和准则。已同意由上述主管部门在协调一致的合作安排下执行第50/51号决议第3段所载的秘书长的任务。执行该决议第3段所规定的各项职能的主要责任将由这些部门分担。第3(a)段涉及应安全理事会及其各个机关的要求,整理、评价和分析关于制裁制度对因实施制裁而受到或可能受到特别影响的第三国的影响和这些国家因而产生的需要的资料,并随时向安全理事会及其机关通报。这些任务将由政治事务部与经济和社会资料和政策分析部协商执行。政治事务部将负责第3(b)段内设想的任务,该段涉及应安全理事会及其各个机关的要求,就这些第三国的具体需要或问题向安全理事会及其机关提供咨询意见,并提出各种可能的选择,以便在保持制裁制度效力的同时,对制裁制度的执行方式或制度本身作出适当调整,以期减少对这些第三国的不利影响。经济和社会资料和政策分析部将与政策协调和可持续发展部协调执行第3(c)段所述的任务,该段涉及整理和协调关于可向因实施制裁而受影响的第三国提供的国际援助的资料,并使这种资料可以正式提供给感兴趣的会员国。执行第3(d)段的任务将由政策协调和可持续发展部与经济和社会资料和政策分析部共同负责。该分段涉及探索与联合国系统内外有关机构和组织合作向受影响的第三国提供援助的创新的实际措施。

37. 会上也了解到,上述主要责任的分配并不排除各有关部门之间酌情进一步合作,此外也注意到履行第3段若干分段内所设想的职能要依靠安全理事会或有关会员国提出要求。第50/51号决议第4段所要求的编写报告的工作将由上述各部门在法律事务厅的协调下分担。

38. 就这个问题发言的代表们说,秘书处提供的资料非常有用,并满意地注意到事实上各有关部门,包括法律事务厅之间有现行的协调进程。他们认为,秘书处将要执行的任务可以协助安全理事会更有效地开展其工作。

39. 一些发言者提到秘书长的“《和平纲领》增编”内的建议。<sup>4</sup> 该项建议又在秘书长就这个项目向大会提出的报告中提到。<sup>5</sup> 他建议建立一个机制来履行与向因按照《宪章》第七章实行制裁而受影响的第三国提供援助问题有关的五种具体职能。

40. 在这方面，有人指出，和平纲领问题非正式不限成员名额工作组小组曾表示对这个建议有一些保留。为了协调不同机构讨论同一主题的工作，特别委员会最好说明它对这个问题的立场。

41. 在这方面，一些发言者指出，“援助”那些国家并不一定要解释为有形的物质支助。别的代表团认为，这种支助必然含有有形部分。有人要求进一步阐述这个建议，以免对其本意有任何混淆。

42. 在1996年2月23日举行的工作组第3次会议上，俄罗斯联邦代表提出一份工作文件，题为“关于执行《联合国宪章》中有关因按照《宪章》第七章实行制裁而受到不利影响的第三国提供援助的条款、包括第五十条的一些意见”。文件全文如下：

“1. 按照《联合国宪章》规定，并由安全理事会做出决定，如果安理会断定存在着对和平的真正威胁、和平的破坏或侵略行为，则作为一项不涉及使用武力的措施，可以实行制裁。在这种情况下，实行制裁的主要目的是使有关国家停止或不再采取威胁和破坏国际和平的行动或侵略行为。因此，实行制裁是反映整个国际社会意志的合法行为。

“2. 要对顽固不顾联合国要求的国家实行制裁，制裁的‘门槛’应该很高，并应有明确的标准。

“这种标准包括：对和平与安全的真正威胁，已经使用了一切其他手段，评估可能的后果，确保反应与威胁相称，等等。因此，任何制裁必须是寻求冲突的长期政治解决过程的一部分，反映国际社会而不只是其中少数几个成员的战略目标，并考虑到这种行动的政治和‘有形’代价（包括平民的死伤和物质财产的破坏）。

“3. 在发生实行制裁问题的特殊情况下，显然最好考虑到，制裁只是许多政治手段之一，目的在消除对维持国际和平与安全的真正威胁。制裁要

有理有效,就必须严格遵守《联合国宪章》的规定。制裁不能是政治上的权宜之计,必须具有坚实的国际法基础,并按照公正和国际法原则,根据《宪章》的规定执行。制裁也不能为个人或集团的利益服务,只能为整个国际社会的共同利益服务。

“4. 从国际法和公正的角度来看,制裁不应带有对第三国造成损害的隐藏目的,因为这就违反了制裁的本意。因此,一些国家,包括俄罗斯联邦(它因为实行制裁已经并继续遭受极为巨大的物质和财政损失)在内,完全有理由希望制订切实可行的办法,避免制裁的不良后果,至少使后果减少到最低程度。各国、联合国各机构和其他国际组织关于这个问题的提议载于秘书长的报告(A/50/361)和大会关于联合国实行制裁问题小组的摘要,值得给予密切注意。

“这些提议包括:就实行制裁与可能受到影响的国家磋商,评估制裁对这些国家可能的影响;监测制裁的效果;按照制裁的目的拟订制裁时限的可能性;改进工作方法,使安全理事会和制裁委员会的程序透明化;向受到制裁影响的第三国提供援助。这些提议中有许多已由安全理事会考虑并付诸实施。还有一些提议需要进一步研究,包括审议安理会的便宜行事权和避免额外的财政负担。

“5. 应当特别注意执行制裁的‘人道主义限度’概念。俄罗斯联邦在联合国提出对这个问题进行讨论,认为上述概念可以包括下列各项基本要素:

- 在拟订和执行制裁时对其短期和长期社会、经济后果作出客观评估;
- 不容制裁造成平民人口、特别是最脆弱阶层遭受无法接受的苦难的局势;
- 在照顾到人道主义状况和应受制裁的目标国遵行安全理事会各项要求的情况,可能应定期对制裁作出调整;
- 在不可抗力等特殊情况下,安全理事会的决定可能应包括临时暂停执行制裁在内,以求避免发生人道主义灾难;
- 确保向受制裁国家特别是可能不稳定和最不发达国家的人民提供的人道主义援助不受阻碍;
- 准许向人民运送极端需要的人道主义物品的制度应尽量简化,药品和主食制品不应列入安全理事会任何制裁制度内;

- 对冲突各方提供人道主义和医药援助及其他形式的人道主义援助时应严格遵守公正原则和避免出现任何形式的歧视行为；

“上述各项和可能提出的其他意见可以作为阐明提议的执行制裁的人道主义限度概念及其‘最起码标准’的基础，安全理事会审议与制裁有关的问题时不妨予以注意。

“总的说来，诸如制裁这样的机制不应当予以‘绝对化’，因为这是和平解决冲突的方法之一，在实践中表明，它并非最有效的方法。这种机制有时候会使冲突的解决更为困难，并引发不仅影响冲突各方还影响整个国际社会的一系列社会、经济、人道主义问题和其他问题。”

43. 俄罗斯联邦代表在介绍时强调，需要及时仔细审议这个问题的所有方面。

44. 为了减轻制裁对第三国的影响，他说，应仔细审议待制裁的地点、以作为和平解决争端的一种手段。为达到这个目的，首先必须，界定制裁的法律基础。他强调，制裁只是在危及和平、破坏和平及侵略时才说得过去。但是，在实行制裁前，应该首先用尽和平手段。应在非常情况下才实行制裁，作为对违规国施加压力的工具，且应立足于扎实的法律根据，而不是政治权宜手段。而且，要制裁有效，便应受到所有国家的支持。它们也应避免损及第三国。

45. 他认为，在实行制裁前，应同有可能受到影响的国家进行协商。又必须采用监测制裁冲击、特别是对平民的冲击的机制。而且，一俟目的已达，便应撤销制裁。实行的制裁又必须包括人道主义部分，以免受制裁国家的平民遭受严酷的消极影响。为避免或尽可能减少消极影响，他提议，在实行制裁前，应先行征求国际金融机构和红十字国际委员会以及别的具有必要专门知识的机构的意见。遇国家没有政府时，尤其需要在实行制裁前先行断定其影响。在这种情况下，实行制裁只可能使局势更加复杂，更难以解决纷争双方的争端。

46. 一些发言人在评论该工作文件时认为内有有用内容，值得深入讨论。在这方面，有人指出，虽然制裁的目的是要终止一国的违规行为，但不应针对平民。因此，工作文件有用的地方是，它列出了向受影响民众提供人道主义援助的部分，以及使人易于断定实行制裁的法律根据的部分。通过标准用以查明实行制裁的法律根据会填补现有的空白，且会有助于维持国际和平与安全。

47. 然而,其他一些发言者说,尽管他们对工作文件中关注的问题有同感,但是他们认为制裁目标国家的影响的问题不属于特别委员会的任务范围,该问题正由其他论坛,特别是和平纲领问题非正式不限成员名额工作组有关分组处理。有必要避免工作重复和不转移委员会对所有审议项目的注意力,审议的项目仅限于向因实行制裁而受到影响的第三国提供援助,更具体地讲,仅限于执行大会第50/51号决议的有关方面,这项决议是第六委员会认真谈判的均衡结果。

48. 有人还说,不容易看出向目标国家平民百姓提供人道主义援助的问题和向受制裁影响的第三国提供援助问题之间的联系。还有,虽然审议中的议程项目涉及《宪章》第五十条,但是工作文件题目提到“执行《联合国宪章》条款、包括第五十条”。有人询问有哪些其他条款涉及向因实行制裁而受影响的第三国提供援助的问题。有人还指出,提案第4段“隐藏目的”很可能指“非预期的影响”。有人还说,这样的制裁并不是和平解决争端的手段。

49. 一些发言者认为,特别委员会曾经是、现在仍然是审议同制裁有关的各方面问题的最合适的论坛,因为目前该问题的不同方面正由不同论坛逐个审议。

50. 有人还说,尽管工作文件涉及全面实施制裁问题,包括同第三国也有关系的撤消制裁问题在内,但是它没有提到从实施制裁到实际撤消制裁期间的制裁问题,也没有设想在此期间的受影响的第三国提供援助的机制。也有人建议订正和进一步阐明这项建议,重点放在第4段上,同时认为第2、第3和第5段同所审议的项目关系较小。

51. 编写工作文件的代表团答复说,在谈论实行制裁对第三国造成消极影响之前,首先需要弄清楚在解决新一代的冲突时实行制裁的国际法律基础。因此,这两个方面有着明显的联系。关于工作文件的题目,“包括”一词指《宪章》其他条款也同审议的题目有关,如第三十九条(涉及对和平的威胁、对和平的破坏和侵略行为)、第四十一条(涉及安全理事会可以采取的除使用武力之外的措施)和第一条及第二条(涉及以和平方式解决争端问题)。关于第4段的“隐藏目的”,其意思是“暗指的目的”。

52. 编写提案的代表团表示它打算在修改提案时更加注意实行制裁对第三国的危害问题。它还希望在和平解决争端,特别是种族间以及国家间争端的范围内更详细地说明实行制裁问题。

53. 若干发言者提到今后关于执行联合国《宪章》中有关向因按照根据《宪章》第七章实行制裁而受影响的第三国提供援助的条款问题的的工作。据一些发言者说,大会第五十届会议工作的结果是通过第50/51号决议,不应把它看作为一个终点,相反,应把通过这项决议看作为援助因实行制裁而受影响的第三国寻求更具体的机制的一个起点。在这方面,有人提出,建议大会第五十一届会议在第六委员会的工作范围内再次设立不限成员名额工作组以处理这个问题。

54. 其他发言者认为,考虑到秘书处和安全理事会已在采取步骤作出反应,第50/51号决议已请秘书长向大会第五十一届会议提出报告,这个问题也正由和平纲领问题工作组审议,其结果尚不得而知,同时也出于工作合理化的需要,建议在第六委员会重新设立工作组为时过早。而且,许多发言者也指出,现不需要重新审议该项目的问题,而应把重点完全放在第50/51号决议的执行工作上。

55. 特别委员会的审议结果是,请大会第五十一届会议考虑到秘书长的报告以及在特别委员会提出的提案和发表的观点,审议进一步处理执行《宪章》中有关向因按照《宪章》第七章实行制裁而受到影响的第三国提供援助的条款和执行第50/51号决议的规定的适当的组织构架问题。

#### B. 审议阿拉伯利比亚民众国为加强联合国在维持国际和平与安全方面的作用而提出的订正提案

56. 1996年2月26日,工作组在其第4次会议会议上审议了阿拉伯利比亚民众国在特别委员会本届会议上提出的订正提案(A/AC.182/L.90)。全文如下:

#### “阿拉伯利比亚民众国 为求加强联合国在维持国际和平与安全方面的作用 而提出的订正提案

“国际和平与安全对各国人民的生活与福祉大有影响。《宪章》规定,维持国际和平与安全乃是联合国的宗旨和原则之一。因此,《联合国宪章》的制订者要求采取必要的集体措施以防止并排除对于和平的威胁,并且制止侵略或别的破坏和平的行为。安全理事会负有维持国际和平与安全的首要责任。《宪

章》也声明,大会可审议合作维持国际和平与安全的一般原则,并向各会员国或安全理事会或同时向二者提出关于这种原则的建议。

“冷战后时代让联合国大有机会发挥《宪章》责成的责任。这项发展使联合国处于加强国际合作以维持国际和平与安全的行动的前列。为使联合国能在这方面更好地为国际社会服务,联合国必须改组。必须采取措施,以根据正义、民主和各会员国主权完全平等原则,提高其主要机关的效能。所有这些的希望都在于大会积极行事,足以面对国际上各种难题,也在于安全理事会能体现国际局势的变迁。

“联合国宪章和加强联合国作用特别委员会能出力改革和改组联合国。在目前努力的范围内,特别委员会应想方设法,恢复大会的活力,突出其作为唯一会籍普及的机关的特殊作用。特别委员会根据其职责,应参与改革安全理事会及其组成方式,并且改进其工作方法。

“阿拉伯利比亚民众国认为下列提议有助于特别委员会履行此一任务;并深信,委员会的讨论将会丰富和发展这些提议:

“1. 审议加强大会根据《宪章》第十、十一和十四条进行有效国际合作以求维持国际和平与安全的作用的方法,因为和平与安全是联合国全体会员国的共同责任;

“2. 根据《宪章》第十五和二十四条,并且在大会和安全理事会的加强国际和平与安全的工作的范围内,提议加强这两个机关的关系的方式方法;

“3. 制订标准,保证安全理事会的组成方式会体现联合国的总的会员情况。又制订标准,保证安全理事会的成员组成情况符合公平地域分配。并且制订规则,经常审议安全理事会的组成和工作;

“4. 界定《宪章》第二十七条第二项所说的程序问题;

“5. 想方设法加强安全理事会在维持国际和平与安全方面的作用;审议安全理事会适用常任理事国意见必须一致的规定的消极效果;如何限制使用此一规定,包括界定暂停使用此一规定的审议问题;检查此一规定不应适用的某些领域,并且提议最终取消此一规定的措施。”

57. 提案国在介绍订正提案时指出,虽然提案中的概念并非完全具有新意,而且



已经由其代表团提交给特别委员会,但订正提案的目的在于扩大加强大会和安全理事会在维持国际和平与安全方面的作用这一概念,并为此目的,为这两个机构在冷战后时代建立更有效的相互关系。提案中涉及的各项问题属于特别委员会职权范围之内,而且在联合国其他机构审议之前已提交给特别委员会。因此,特别委员会审议这些问题可以协助联合国大会在此方面的其它工作组的工作。他还强调指出,对于提案中的某些概念,特别委员会正是适当的讨论场合之一:如何加强联合国大会与安全理事会在加强国际和平与安全方面的关系;加强联合国大会在国际和平与安全领域的作用;制定标准以保障安全理事会成员的公平地域分配以及不时审议其成员的组成情况;确保安理会工作的透明度及其适应当今世界的现实;具体规定《联合国宪章》第二十七条中的程序事项;审查如何限制使用否决权;确定不应使用否决权的领域;以及采取措施逐渐取消否决权。

C. 审议古巴在特别委员会1995年会议上提出的题为“加强联合国维持和平与安全的作用;加强联合国的作用和提高其效能”的订正工作文件<sup>2</sup>

58. 1996年3月1日,工作组第11次会议审议了古巴在特别委员会1995年届会上提出的上述提案。提案国代表团在介绍提案时指出,提案中载有古巴代表团在安全理事会、联合国大会、大会第六委员会以及联合宪章特别委员会等联合国不同场合提出的具体意见和建议。

59. 古巴代表团说,它打算在特别委员会随后的会议上提交一份新近订正的工作文件,其中将参照目前在各工作组谈判中就联合国改组提出新的问题,特别是在安全理事会席位公平分配和成员数目增加以及有关安全理事会其他问题的工作组中提出的问题。古巴代表团认为,在该工作组内进行的谈判应得到特别委员会的注意,以便突出有关加强联合国作用、恢复联合国大会作为一个普遍代表性的机构的能力以及加强安全理事会工作方面透明度的各项提案。

60. 联合国在维持国际和平与安全以及推动经济和社会发展基本目标两方面的作用若要加强,就理所当然地必须依靠所有会员国的平等参与,因为会员国无论大小都主权不等,并同样关心联合国的命运。

#### 四、和平解决国家间争端

61. 大家在特别委员会全体会议上提出关于和平解决国家间争端问题的意见。此外,根据特别委员会第209次会议按照大会第50/52号决议第4(c)段所作的决定,工作组在1996年2月23日至27日第3次和第5至7次会议上也审议了这一问题。

审议塞拉利昂在特别委员会1995年届会提交的题为“设立解决争端事务处,在争端早期提供服务或用其服务作出回应”的提案<sup>6</sup>

62. 在各次全体会议期间,有人表示,提议的事务处或其变体无疑将可促进预防和解决争端并且将可向联合国提供一种机制以利争端各当事国诉诸《宪章》第三十三条第一项所规定的解决方法。

63. 另外一方面,亦有人认为,如果向当事各方提供服务,则会引起关于是否存在争端或潜在争端的价值判断;此类判定可能会导致产生敌对气氛。有人表示怀疑此类提议提供服务如遇有缺乏政治意愿的情况能否对和平解决争端产生影响。此外,还有人认为,如果安全理事会按照《宪章》第三十三条第二项的规定吁请争端当事各方以和平方法解决其争端,则更可能实现所期望的结果。设置了正式的机制后,就不可能保留为解决争端所必需的灵活性。还有人表示怀疑是否适宜在已由《联合国宪章》的有关条款作出规定并有许多国际法律文书可依循的领域又拟定新的案文。还有人表示,提案的目标可由比较简单而少设机关的手段来达到。

64. 有人指出,此提案必须审慎地审议,以评估它的所涉实践、财政和行政问题。尤其是有人表示关切为什么要在这个倾向应裁减现有机关的同一时刻竟然主张新设一个机关。

65. 在工作组讨论提案时,提案国提到了一份题为“注解”的文件(A/50/403),它是对应特别委员会上届会议上提出的要求作出说明的请求<sup>7</sup>编写的提案的详细注解和说明。他指出,“注解”已在大会第五十届会议期间分发,以便于第六委员会审议特别委员会的报告。他还强调指出,特别委员会在审议该提案时应考虑到“注解”。“注解”全文如下:

## “注解

“本注解的用意是对塞拉利昂提出的设立解决争端事务处,在争端早期提供服务或用其服务作出回应的建议(A/48/398,附件)提供详细的注释和说明。联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的工作组对这个做法普遍表示欢迎,并促请提案国‘着重指出该提案与和平解决争端领域内其他现有机制不同之处’,<sup>5</sup>这项努力正是回应此项要求而作出的。为使这项工作圆满成功,提案国首先促请读者不仅要仔细阅读该提案,而且要研究其解释性注释(同上,第三节),其内容在这里就不一一重复了。本注解还载列提案国1994年3月23日向特别委员会介绍A/48/398号文件时的发言,以及该提案的业务结构示意图(分别为附录一和附录二)。

“该事务处是以《联合国宪章》有关建立和平的各项规定,主要是第三十三条第一项的规定为依据的。这项提案实际上是对缺乏常设附属机制来利用第三十三条的各项备选办法这一事实的挑战。虽然的确已经有外交程序利用这些备选办法,但是缺乏一个有组织的自我反应的实体来实施它们。该事务处这个机构,可向争端当事方和‘调解员’及时提供机会,对有关的争端选择适当的办法。他们开始时可在没有确定的规则下进行秘密讨论,然后决定在给定的局势下,未来的道路是否将包括以任何适当的先后次序采取谈判、调解、和解、实况调查、斡旋等办法或这些办法的组合。所得成果甚至可以促成朝向仲裁或司法解决的行动。因此,一些代表团所关注的程序重复问题不复存在,因为这个有组织的过程本身提供了独一无二的机会,可灵活地采用第三十三条包含的任何一种或多种建造和平备选办法。

“在工作组一般性辩论中,至少有一个代表团对行政官委员会能在何种程度上在这方面协助秘书长表示怀疑。对秘书长有所帮助是不成问题的,因为它使秘书长有多一种灵活备选办法,可用来同争端当事方周旋,而又不会妨碍他现在已经在使用或可以使用的完全独立的程序(同上,第二节,第20段)。

“行政官委员会由五个区域各选出一人组成,这样一个机构在联合国系统各区域里可有自己的根,也可以发展自己的适合特定区域的次结构,对于敏感的

争端局势可以早日预警。这种关系再加上名册里对某一区域里的基本问题有专门知识的调解员可资利用,有助于本组织内对区域办法日益感兴趣和重视。这种关系对秘书长和主要机关只会有好处。五名行政官由第六委员会选出并经大会确认,可再连选连任一次,任期三年(第二节,第1段)。如在选举之前采用以区域高层会议来提名候选人的办法,则任何关于投票程序的疑虑就会减少。那么通常的做法将是不经表决通过提名,作为选举结果。虽然第二节第3段没有说明,但是本组织的通常做法,即行政局按照区域轮换办法选举其主席的做法将会实施。该提案指出,‘行政官委员会应向大会提出事务处活动的年度报告’(第二节,第19段)。提案国建议这句话予以修改,增添如下:

“‘年度报告除了以最少的篇幅记录办事处解决争端方面的成功或失败之外,应只以争端当事方发表的调解员提供的资料为依据’。

“委员会在纽约的行政职务载于第二节,第1至5段,第12、13和18、至21段以及第三节(c)至(f)和(j)。

“在事务处开展活动之前或之后,秘书长或其代表也可作为行政官委员会的当然成员参与其事,以便提出咨询意见(第二节,第2段)。在争端后期,他和其他任何一名行政官都可被要求担任调解员(第二节,第15段和第三节(e))。事实上,该事务处对联合国的帮助从整体来说可减少秘书长所承受的过分压力。不管怎样,应当注意的是,按照该事务处的结构设计,它不受秘书长控制。秘书长同该事务处的关系载于第二节,第2、8、13和15段,第三节(a)和(e),以及注c。

“为了早期预警新的和潜在的争端,将鼓励行政官利用其各自所在区域和秘书处的资源(第二节,第21段和第三节(d))。行政官同其所在区域的密切关系将有助于这项努力。安全理事会和秘书长的关系,秘书长同事务处的程序的关系以及行政官同会员国的关系都将有助于作出早期预警。其他可以接受的来源也可开辟。而且,既然这项提案的目的是使大会在和平解决争端方面施加适当的影响,从而促进维护国际和平与安全(第三节(b)),那么,如示意图(附录二)所描述的,早期预警的新机会可能会产生。

“提案国对提案提出的可能活动所具有的示意性质不加辩解。正是其参与者手中有可供选择的示意程序办法,该事务处才具有其全部灵活性。它可以提

供各种服务,但又不破坏本组织各主要机关符合章程的平衡,并且认识到不能使用这些办法来阻止安全理事会行使《宪章》赋予它的权力(第二节,第6至8、12和13段以及第三节(a)和(b))。

“至于安全理事会同事务处的关系,安理会可为了自己的目的规定该事务处的任务,而又不受任何限制(第二节,第8段)。它还可就有关事务处表示愿意提供服务或应要求提供服务的事项,向行政官委员会的当然成员秘书长清楚表示其意见。行政官委员会除受某些具体限制外,可以简单多数直接指示事务处提供服务,除非争端当事方所在区域的行政官表示反对(第二节,第5至7段)。还有,如果安全理事会或某一区域组织已经为解决争端而作出努力,事务处就不提供服务,除非当事方要求事务处提供援助或要求将责任转交事务处(第二节,第11段)。安全理事会可根据《宪章》第二十七条第二项阻止事务处提供服务,该条指出,安全理事会可以任何九个或更多理事国的同意票阻止这项服务(第二节,第7段)。由于这是程序问题,不涉及否决票。安全理事会应在合理的时间范围内进行表决,虽然这一点并没有指出。提案第二节第2段规定:

“‘秘书长或其代表将供委员会使用其专门知识,为了避免发生冲突,将随时向委员会通报《联合国宪章》第十二条第二项提及事项的存在。’

“根据这些条件,安全理事会、秘书长和行政官委员会之间的关系将会非常融洽,有鉴于此,发生这种意见不一致的情况若不是一种无实际意义的假设,就是极不寻常的。

“关于要求对事务处财务参数作出解释一事,只要拿维持和平或第七章执行和平义务所需经费做一比较,就可知事务处的预算只是一笔很小的费用。首先,各当事方在接受服务后,应承担此后解决争端会议的所有费用(第二节,第17段)。其次,据建议,如果遇到困难的当事方认为适当,秘书长为国际法院所仲裁各当事方设立的基金可供该当事方使用(注c)。第三,按照过去任命和委托担任高职和具有行政能力的代表执行重要任务的先例,纽约的行政官不领报酬。第四,事务处不要求设立任何新的机关或秘书处单位。它打算利用法律事务厅提供秘书处服务和作为调解员名册保管者,将名册广为分发(注b,第二节,第4、16和22段以及第三节(i))。象同宪章委员会主席团所做那样,事务处可向第六委

员会提供服务,协助它选举行政官。而且,还可规定,秘书长必要时可自行决定指派副秘书长/法律顾问作为他的代表出席行政官委员会。

“在导言注a对该事务处所界定的调解员的定义中,‘斡旋员’一词实际上在《宪章》第三十三条第一项所提及的解决争端备选具体办法中没有提到过,不过,鉴于该条最后一句话‘或各该国自行选择之其他和平方法’,可以同给定的备选办法一起列入。斡旋员是调解员的合符情理的对应人员。

“提案指出调解员应当尽可能从各种领域的合格人员中挑选(第二节,第15段和第三节(g))。每个会员国可以挑选三名调解员,这些调解员可以是愿意提供服务的已卸任的国家元首和外交部长、大会前主席、国家和国际法院的前高级法官、国际法委员会的现任成员或前任成员、以及大批在具有建立和平性质的各项活动中有专门知识的其他有关现任官员和前任官员。这些调解员里不仅需要国际军事/和平/安全问题方面公认的法律专家,而且还需要有在经济、社会和文化关系方面有专长的人士,而这些方面的争端往往是所有灾难性冲突的根源。名册上的调解员可以是这些领域的诺贝尔奖得主。甚至维持国际和平和安全的概念也可以扩展到认识其经济和社会根源,以便通过早期预警引起注意,采取预防措施。

“提案及本注解提及事务处在同联合国机关和争端当事方一起工作时将具有的灵活性。事务处的职责是大会交付的,所以它是大会的附属机构,如上所述,它每年向大会提出报告。但是,实际上,在各当事方和调解员举行秘密会议开始他们的讨论以后,他们就不受他人支配,除非作为一种例外情况,在为他们的目的提供事务处的服务时,安全理事会或大会或秘书长提出了具体要求。不然的话,各当事方和调解员就可以在没有任何事先确定的规则下讨论他们今后的行动。这个条件可以创造一种同导致重大中东协定的建设性环境相类似的气氛,上述建设性环境推动了各当事方在伦敦的一间旅馆里进行不太可能发生的接触,进行了会谈,然后又在挪威郊外同其他人会谈,最后导致了这项重大的中东协定。原先的接触是随机地安排的。事务处所创造的这种个人环境同上述环境唯一不同之处是,这个过程是由联合国系统一个常设机制倡导的,各当事方所达成的任何成功的协定可由联合国记录下来。如导言所指出的,开展这一进程

本身就可以认为是一项重大的成就。

“1992年1月31日，安全理事会国家和政府首脑会议邀请秘书长就如何加强预防性外交、建立和平与维持和平进行分析和提出建议。塞拉利昂提案的概念是针对头两类的。秘书长作出了回应，提出了题为‘和平纲领’的报告(A/47/277-S/24111)，在此标题下，各国政府也作出反应，结果是大会通过了两项决议，最近的一项决议是1993年9月20日第47/120B号决议，其中大会决定考虑使用现有的或新的机制，包括《宪章》第二十二條所规定的辅助机关，帮助审议属于《宪章》第十四条范围内的任何局势，以期建议和平调整这种局势的措施。提议的解决争端事务处反映和赞同这项决定的目的，以供审议。第47/120B号决议又推进一层，提出了一个可供选择的机制，以审议设立这个事务处的问题。

“在分析大会响应秘书长的‘和平纲领’而通过的各项决议的有关序言部分和执行部分时，可以认为塞拉利昂的提案提得正是时候，它的目的是执行这些决议有关预防性外交和建立和平的各项规定的实质性内容。而且，应当指出，在秘书长的‘和平纲领’补编(A/50/60-S/1995/1)的‘促进和平与安全的工具’一节里，在给出的六种工具中，首先考虑的就是预防性外交和建立和平。

“可笑的是，我们这个负责维持世界和平和安全的组织却没有一个常设附属单位来处理和平解决争端问题。解决争端事务处可以是这个机构。如前所述，该事务处是以《宪章》第六章的建立和平规定为基础的，同实施和平行动不能混为一谈，该行动涉及第七章的集体安全方面(第三节(p))。《宪章》起草人在第七章中有意向安全理事会提供了附属援助机构，所采取的形式是现存但没有利用的军事参谋团和拟由会员国派遣的武装部队。但是，第六章的规定没有具体列明执行其行动的可能的附属机构。如果把行政官委员会看成是‘军事参谋团’一类机构，把调解员名册看成是其‘部队’，那么设立解决争端事务处的目的就可以比较容易地了解了，特别是，考虑到它的费用同第七章的行動的费用相比较极其微小。如果设立该事务处，有一点是可以肯定的，即这项努力可以促成一个比现存的更合理和更有人情味的环境。

“如上所述，这项提案绝对与实施和平无关，实施和平是第七章借以阻止侵略的一项备选军事办法，当前被强调为用来‘建立和平’并称为‘建立和平’

的机制。这样一种涵义搅乱了传统的名称，彻底改变了本提案所设想的真正建立和平者的作用。解释性注释第三节(p)对这种区别讲得清清楚楚。

## “附录一

“1994年3月23日

### 汤姆森·劳森向特别委员会介绍关于设立 解决争端事务处的A/48/398号文件的发言

“我国代表团有机会介绍A/48/398号文件所载关于设立争端当事方在争端早期阶段可资利用的解决争端事务处的提案，非常感谢。

“长期以来，我们认真研究如何最适当地利用《宪章》第六章关于和平解决争端的规定，作为使联合国能比现在更为积极地参与防止冲突活动的框架，我国代表团的这项提案是上述工作的结果。

“将近50年以前制定《宪章》时，突出的主题和主要关心的重大问题是寻求一套政策，稳固新赢得的和平的基础，向各国保证导致全球战争的那些条件重新出现的可能性将是微乎其微。遏制成了当年的口号。

“今天，我们面对一个完全不同的世界，在这个世界里，利益日趋一致的现象越来越明显，在解决冲突方面，国际社会的挑战已经不是采用传统的、昂贵的、我们的资源不能永远支持下去的机制，而是寄望以不同的方法利用本组织的巨大潜能，依赖外交活力，穷尽一切可能的途径来和平解决争端。

“这项提案共有22段，附有导言和解释性注释阐述概念。它提出一种可供本组织利用的机制，除应争端当事方要求提供服务以解决他们的争端外，而且还将进入从未涉及过的领域，通过斡旋、和解或调解等办法，向争端当事方提供服务，解决他们的争端。

“现在，该机制的第二项特征即主动提供服务以解决争端是切实可行的，它将日益成为本组织根据《宪章》第六章所做的努力的工作方法。《宪章》第三十三条第二条预见了一种情景，根据这一项，将鼓励各当事方利用各项备选办法来和平解决其争端，而又不侵犯国家主权。



“此外，争端解决事务处的结构由两部分组成，一部分是行政官，他们将审议有关提供解决争端服务的要求，另一部分是名册，汇集了可能的调解员，他们在解决争端方面的专门知识将使各当事方有很多选择，挑选他们信任的人，从而促使利用他们自己选择的办法来解决争端。

“本提案承认秘书长在解决争端方面日益被吁请发挥的作用，承认大会根据《宪章》第十四条和平解决任何局势的固有能力。

“我国代表团致力在本组织各主要机关的职务和责任之间达成平衡，但又不妨碍它们各自的业务活动，同时提供办法使本组织能够弘扬其宗旨。

“如前所述，这个办法是新颖的；有人会说其目标过高，提出会员国关心的需要先解决的问题。对此我们说：《宪章》的各项规定必须广义地看，它们奠定了我们这些后代人必须建立的基础，以保障我们的未来。人为地将解决争端的形式和实现这种形式的广泛职务对立的作法，本组织不能继续采用。其次，如各代表团已注意到的，大会关于全体会员国都赞成的《和平纲领》的第47/120B号决议第一部分第2段预见《宪章》第十四条所载的职务将予增强。

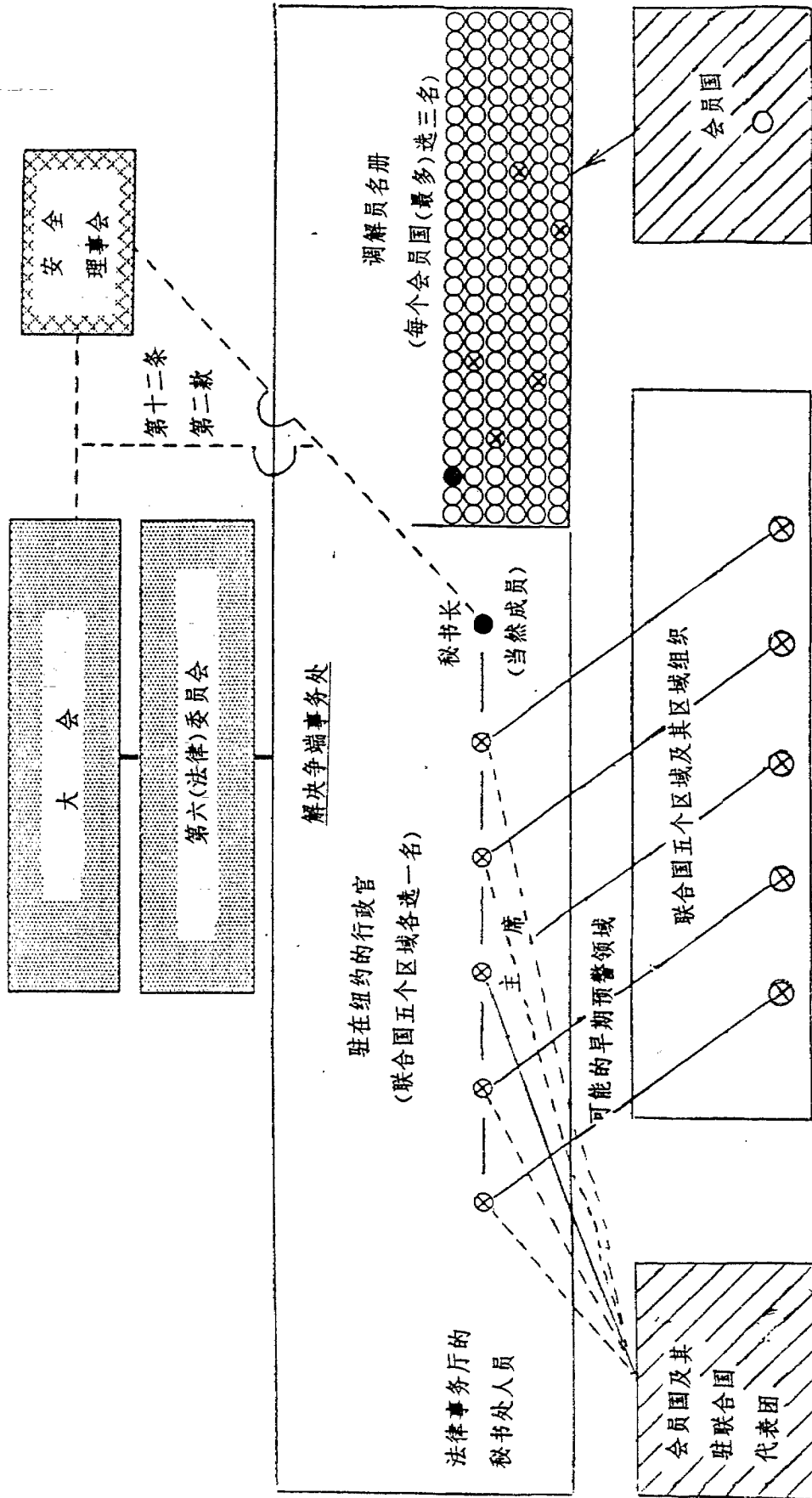
“这项提案不是一项飞跃进展；它并非要重写国家和本组织之间的关系参数。相反地，它只是很小的一步，尝试充分利用演变中的世界局势和由于我们对本组织创建时所依据的基本原则的共同承诺而正在出现的相互依赖或利害关系。委员会如详尽地加以审议，将有所助益，不幸的是，由于时间短缺，也许不能允许这样做。不过，我国代表团希望委员会的成员能提出即使是初步评论。这些评论将可作为下一届会议进行更有实质内容的讨论的基础。

“我再次感谢你给我机会介绍这项提案。

附录二

建立解决争端事务处,在争端早期提供服务或调用其服务

作出回应:塞拉利昂的提案(A/48/398)



66. 该提案国指出,因为下列理由,所以设置提议的事务处的费用应很低:各当事方一旦接受该机构之后即须负担一切相关费用;当事各方可借助于秘书长为协助各国通过国际法院来解决争端的信托基金;在纽约的行政官是不支薪的;该事务处因为依靠法律事务厅的服务,所以无需设立任何一个新机关或新秘书处单位。如同维持和平与执行和平行动的花费相比较,所涉少许费用极低。此外,如成功地利用此一事务处,则将可减少对维和行动的需要。

67. 该提案国还指出,虽然行政官委员会的职务主要是向当事各方提供服务或向对此类服务的请求作出回应,可是,当事各方所选任的调解员才构成解决争端程序中的主要人员。此一机制将促使各方选用《宪章》第三十三条第一项所提及的一种或多种方法。他指出调解员名册可列入极多的不同的专门知识领域内的人员;此一机制的自发式性质可以弥补依大会1967年12月18日第2329(XXII)号决议所设立的专家名册的不足。

68. 该提案国强调,拟议的事务处事实上可使秘书长得以另择一个方法来进行预防性外交。他指出,秘书长或其代表依职权应成为行政官委员会的成员。这还可确保维持联合国各主要机关之间组织法上的均衡。此外,秘书长可在当事各方都同意的情况下担任调解员。

69. 该提案国指出,各会员国可以向它们提名的调解员提供有关预防性外交及和平解决争端的适当的培训,以提高该事务处的效能。

### 1. 一般性评论

70. 有人认为,任何旨在防止争端及协助及早加以解决的努力都值得考虑。然而,有人却强调,任何新的程序都必须基于争端当事各方的同意。有人指出,拟议的机制的优点是,它很灵活,而且有助于用区域办法来解决争端以及可以提供一种自发机制。还有人说,此一提案给予秘书长一种重大的角色。

71. 有人希望澄清该事务处将执行的职务的性质以及它将如何辅助在和平解决其争端方面现有的可供各国选用的各类手段。在这方面,有人认为提案标题中的“在争端早期提供服务或用其服务作出回应”的措词的含义很不明确。提案国在答复时强调说,该提案的目的是为了防止争端和在争端发生后极早阶段就加以解决。

72. 还有人怀疑所预期将设立的机关是否必要；以及是否可由秘书长制定可协助各国解决争端的人员名单的方法来达成同一效果。另有人认为，实际从未利用过秘书长按照大会要求或由秘书长担任存放者的多边公约条款的要求，为了协助各国解决其争端而订出的过去的人员名册或名单。特别是有人提及大会1949年4月28日第268 D(III)号决议所规定的调查和调解小组、大会1967年12月18日第2329(XXII)号决议所设想的法律及其他领域内的专家名册和为了依照1969年维也纳《条约法公约》附件第1和2段的规定为了构成调解委员会而提名的调解员名单。<sup>9</sup>后来有人建议，不只需要秘书长订出名单。这种名单应该是秘书长作为避免争端或解决争端的补充工作积极使用的程序的一部分。

73. 有人怀疑行政官委员会的用处和是否应采用“行政官”一词。提案国在答复时指出，行政官委员会应执行咨询和联络任务。

74. 虽然有人指出拟议的事务处乃是打算以低费用办公，可是，对相关费用，有人持保留立场。有人还要求澄清为何可由争端当事各国利用秘书长协助各国通过国际法院解决争端的信托基金。

## 2. 审议第一节：导言

75. 关于导言部分第1段，有人要求澄清“在安全理事会的限制之下”措词的含义。关于第2段，有人质问，是否应由五名行政官共同或任由其中一人提议提供服务？有人指出，应该具体规定这些服务的精确性质；应该尊重自由选择手段原则。有人要求澄清第3段中“比较有利的时刻”措词的含义和第4段中的“调解员”一词的含义。关于后者，提案国解释说，调解员是指负责劝使争端当事各国利用《宪章》第三十三条第一项所订一种或多种方法解决其争端的人。有人认为，在这方面如果调解员人数越多，则越不可能使争端获得解决。

## 3. 审议第二节：提案

76. 关于第1段，有人要求澄清行政官和副行政官职务的精确定义。有人询问，为什么这些人士要用两个阶段的程序选出。有人表示说，安全理事会在和平解决争端领域的职权应该受到尊重。对于要通过提议的事务处来解决的争端的性质是否必

须加以精确定义,表示了各种不同的意见。在这方面,提案国说,这个事务处打算用于任何争端的当事方商定用这个方式来解决的争端。

77. 关于第2段,有人询问了秘书长在行政官委员会方面的精确作用。该款提到《宪章》第十二条第二款,也受到质问。

78. 关于第5段,有人对于行政官委员会用简单多数启用事务处表示了疑问,并问到,这些人士作出决定依据什么标准。有人要求澄清,行政官作为其所在区域代表能行事的程度。有人问到,争端当事方所在区域的行政官为什么能够反对启用事务处,尤其是如果事务处为当事各方所接受的话,并问到如果这个行政官是当事方之一的国民时,是否也适用这条规则。更有人问到,如果争端的当事各方在不同的区域时,将适用哪些规则。

79. 关于第6段,有人表示意见说,很难想象事务处怎么能够阻止安全理事会行使其《宪章》所规定的权力。

80. 第7段中“阻止”一词被认为是不明确的。可把第6和7段合并,以便第7段在第10段中不会受到以下误解:对于非危害国际和平与安全的争端,安全理事会可以阻止当事各方诉诸它们自身选择的解决途径。

81. 关于第8段,有人提出问题说,由安全理事会启用一个大会设立的机关是否合乎《宪章》。还有人问到,这个程序是否符合自由选择途径的原则,因为虽然当事各方--如第9段所设想的--有权利拒绝安理会所启用的事务处提供的服务,但实际上它们很难这样做。

82. 第9段中“比较有利的时候”一语被认为是不明确的。

83. 关于第10段,有人表示意见说,一个争端的当事各方启用事务处是一项基本要点,所以这一段应该放在案文的开头。有人要求澄清,该事务处照此所从事任务的性质。

84. 关于第11段,有人表示,行政官或许不清楚各种旨在为解决争端所从事的努力。并认为,应该避免各种解决争端程序的互相重叠。然而,有人表示意见,如果需要为执行前已通过另一个解决程序所达成的决定时,应该向当事各方提供这种事务处的服务。

85. 关于第12段,有人要求澄清,“绝密”一词是否适用于当事各方与行政官的

会议内容,或者适用于举行过这个会议的事实。有人对于拟议的不保密的例外情况提出了疑问。

86. 关于第13段,有人对于一个当事方能够放弃进程的可能性表示了保留,因为这种情况将构成违反当事各方最初达成的协议。还有人表示,有必要区别危害国际和平与安全的争端与不危害国际和平与安全的争端,因为安全理事会只能对前者发挥作用。

87. 有人对第14段表示意见说,该段的措词好象是一种义务,这被认为不恰当的。还有人强调,当事各方还应该就调解员的职能达成协议。

88. 针对第16段,有人表示一点说,大会第2329(XXII)号决议所建立的专家名册从未用到过。

89. 关于第17段,有人提议用“活动”一词代替“会议”一词。

90. 就第18段而言,有人提出一个问题,调解员为什么有权利参加关于操作程序的决定。

91. 关于第19段,有人问到,如果行政官委员会向大会提出年度报告,则如何保全程序的保密性质。有人要求澄清这种报告的内容。提案国回答解释说,这种报告将载入调解员征得当事各方同意所提供的资料。

92. 关于第20段,有人表示一点,即秘书长也能从事调解。第二句被认为是多余的。

93. 第21段被认为目标过高。因为秘书处不大可能有能力从事该段所设想的任务。还有人认为,行政官不是最适于担任早期预警活动,因为他们仅仅是执行一些技术性职能。

#### 4. 审议第三节:解释性注释

94. 关于(a)分段,有人对于事务处与安全理事会和秘书长在维持国际和平与安全方面的职能的关系表示了疑问。关于(b)分段,有人表示一点,用“悄悄的外交”方式有时比由大会涉入一个争端为好。有人要求澄清(d)分段所提到的该事务处的自己起动性质。提案国答复时指出,一旦当事各方接受了事务处,它们就将从事遴选调解员以及决定它们的职能。关于(f)分段,有人认为可以将程序简化,让调解员参

加进程的所有阶段,从而使行政官委员会没有必要。(m)分段内“具有约束力的解决方法”一语的意义被认为是不明确的。

95. 参照这些讨论,有一位代表提出了一个对该提案的修正案,改变了行政官的作用和职称。他所提议的机制也象塞拉利昂提案一样包括含两个阶段,但内容大不相同。他的提议是,用一批官员来代替行政官,负责协助争端的当事各方找寻解决争端的机制的任务。这些人士不同于行政官,将是解决争端的各种方面的专家,它们将向当事各方提出各式各样现有的途径,并将会同当事各方在考虑到争端的性质以及当事各方的立场和态度情况下试图确定最适于解决这一特定争端的方法。一旦这一初期的“解决前”阶段顺利完成后--大多数情况下就是由当事各方缔结一项协定,规定出它们所选择的解决方法--然后当事各方如果愿意,便将从调解员名册中遴选执行该程序的人士。

96. 塞拉利昂代表团表示其打算同其他感兴趣的代表团,特别是危地马拉代表团合作,参考委员会所作的评论,编制塞拉利昂提案的订正本。

## 五、审议关于托管理事会的各种提案

97. 大家在特别委员会全体会议上提出了对关于托管理事会的各种提案的意见。此外,根据特别委员会第209次会议按照大会第50/52号决议第4(e)段所作的决定,工作组在1996年2月28日第8次会议上也审议了这些提案。

98. 在全体会议的一般性发言中,有人指出,大会1995年12月11日第50/55号决议请秘书长在第五十届会议结束之前向大会提交一份报告,载入截至1996年5月31日为止各会员国就此主题提出的评论。特别委员会本届会议关于这个问题的讨论因此只能属于初步性质的。

99. 关于将托管理事会变成人类共同遗产的保管者的提议,有人表示,其他一些国际机关更适合担任这项工作。

100. 虽然有人认为托管理事会既然已经完成了它的职责因此应该撤消,但也有人认为,在修改《宪章》的规定、包括关于该机关的任何有关规定方面既不存在法律的理由也不存在政治或实际的理由。

101. 在工作组内,一些代表团重申,在此阶段审议有关托管理事会的各项提案的时机还不够成熟。虽然大会第50/52号决议第4(e)段请特别委员会审议这些提案,但同一决议的序言部分第4段中提到了关于“审查托管理事会的作用”的第50/55号决议,在此方面应该铭记着这一点。因此这两项决议之间是有联系的。在起草第50/55号决议时,会员国决定,它们在1996年5月31日以前应就托管理事会的未来提出书面意见。因此,特别委员会在收到各国政府就此问题提出的书面意见之前应该避免对此事项进行详细的讨论。还有人指出,就如第50/55号决议提到的,这个问题还同联合国的全面改组过程有关,而后者属于加强联合国系统高级别工作组的职权范围。

102. 其他一些代表团认为,虽然对改变托管理事会作用的提议作出规定可能言之过早,但并不排除特别委员会处理撤除理事会这个有限的问题。有人提及秘书长提交给大会第四十九届会议的关于本组织的工作报告,<sup>10</sup>其中秘书长曾建议大会遵照《宪章》第一〇八条概述的程序着手采取消除托管理事会的措施。还有人表示,根据此一建议和当前本组织工作弥漫的改革精神,特别委员会象大会要求删除《联合国宪章》中“敌国”条款那样开始此一进程将是适宜和及时的。这些代表团认



为,托管理事会已出色完成其任务,业已结束其有价值的工作并甚至已修订其议事规则停止定期的会议。

103. 另一些代表团认为不需要废除托管理事会。有人指出目前托管理事会不雇用工作人员,不举行定期会议,不花费联合国任何资源。此外,诚然托管理事会原则上已成功地履行其任务,但不能完全排除将来再次需要其服务的可能。何况对《宪章》的任何修订都是一项非常复杂的工作,不应仅仅为了消除关于一非运作机构的条文所带来的理智满足感而进行。此种修订可能带来深远的政治和法律影响,并可能危害联合国各机构之间微妙的平衡。

104. 一些发言人提到马耳他的提案<sup>11</sup> 的程序和实质方面,<sup>2</sup> 中提议托管理事会应作为全球养护环境的人类共同关切事项的监护者和托管者。

105. 在这方面有人指出,在结构上,一个有新职权的旧机构仅仅通过轻微修订《宪章》来接替托管理事会是不可能的。整个《联合国宪章》大量提及托管理事会和托管制度,如第七条第(一)项、第十六条、第十八条第(二)项、第七十三条(辰)项、第七十五条至八十五条(第十二章)、第八十六条至九十一条(第十三章)、第九十八条和一〇一条第二项等。因此,显然在程序上须对《宪章》作出重大修订。

106. 也有人根据实质的原因评论上文第104段提到的建议。有人表示,托管理事会应作为全球养护环境的人类共同关切事项的监护者和托管者的想法有许多可取之处,应得到最专注的审议。还有人表示,马耳他的提案涉及联合国在各国的国家管辖权之外的领域处理环境问题的组织能力的重要问题。另一方面,也有人表示如提议的一个新机构会重复联合国环境规划署或根据1982年《联合国海洋法公约》负责执行环境条款的组织和机构等联合国系统其他机构进行的保护环境工作或妨碍其效率。还有人表示,托管理事会还没有用尽《宪章》第七十七条所规定的可能性。有人指出,从《宪章》中删去有关托管理事会的条款效果会适得其反,并可能使联合国及其各机关陷入一场组织危机,再加上财政危机,会使联合国陷于瘫痪。

## 六、《联合国各机构惯例汇编》和《安全理事会惯例汇编》的现状

107. 根据大会第50/52号决议第4(f)段的规定,特别委员会在1996年2月26日、27日和29日第211次、第212次和第214次会议上审议了《联合国各机构惯例汇编》和《安全理事会惯例汇编》的现状问题。

108. 法律顾问汉斯·科雷尔先生在第212次会议上介绍了秘书处关于该问题的说明(A/AC.182/L.87)。法律顾问在发言中概述了该说明主要章节的内容,即两本《汇编》的背景情况、编写中遇到的困难和为提供最新信息可采取的行动方针。

109. 关于《联合国各机构惯例汇编》,除其他外他解释说,秘书处负责编制研究报告草案的各单位发现越来越难把任务分配给只有在更紧急的任务完成后才能以所剩资源执行任务的工作人员,而随着时间的推移,这种情况到了令人震惊的地步。除了这一问题以外,还存在着这些单位工作量增加以及与联合国财务状况有关的工作人员削减和其他措施的问题。还有,很难想象,法律事务厅以现有资源能够完成所承担的审查和协调的重大任务。此外,《联合国汇编》的出版方面有两个主要缺点:其一,通盘业务是在更紧急的任务完成之后利用所剩资源开展的——这种状况并不是故意作出的决定,而是一种必然的结果,因为对秘书处有关单位提出的要求多数都是近期性的,不能在完成《汇编》工作后才进行。其二,编制初步研究报告的工作由法律事务厅对其没有任何行政管辖权的各单位负责。

110. 关于可采取的行动,他说,唯一可以设想的合理办法是调整目前的安排,以便关于《宪章》个别条款的135个最初研究报告继续由秘书处有关单位编写;法律事务厅直接负责编写的25个研究报告的任务将由法律事务厅在总部内各主要单位分摊;初步审查工作将由单独一个司负责,该司司长将担任部门间审查委员会主席和《汇编》协调员。还有,由于编写《联合国汇编》必然是一项附带任务,完成自1979年以来的积压文件不是一项在短期或在中期就能实现的目标。因此,似宜积极地恢复《联合国汇编》的出版工作,即编制涵盖最近几年,例如1990至1996年期间的未加编辑的英文本补编,但有一项理解,即未完成的各卷将根据资源的情况在稍晚阶段编写。

111. 他还请大家注意其余的一些困难,如可能需要追加经费,供会议事务部门编

辑、翻译和印刷补编之用；把审查工作集中在单独一个司会给那个司带来沉重负担；在目前的财政危机和资源日益减少的期间会给其他紧迫任务以优先地位。他强调说，毫无疑问，唯一确保及时编制出《联合国汇编》的可靠办法是为此目的拨出额外资源。

112. 关于《安全理事会惯例汇编》，他指出，受委托进行其编制工作的政治事务部越来越难使《安理会汇编》跟上最新发展，因为联合国在维持国际和平与安全领域的工作增加，需要涉及的材料数量跟着增多，而工作人员则已减少。

113. 关于为减少工作积压而可采取的行动，政治事务部建议不要等待整个计划完成，分几部分出版补编。第一期出版的部分将依年代先后按照议程项目简要说明安全理事会的活动。接着将出版按照《宪章》各条款和暂行议事规则条目编辑的资料。为求尽快分发这些资料，下一个预定包括四年期的《补编》(第11号)可以分为两部分，第一部分涵盖1989-1990年，第二部分为1991-1992年。由于该《补编》已打好基础，因此，应当考虑到安全理事会在这个期间执行其工作时已经采取各种创新办法的事实。在编排资料时可以尝试采用会员国能够接受的新形式，即配合它们的需要而秘书处又能办到的形式，并可尝试有利于编制《安理会汇编》的一些技术改进措施。

114. 各代表团对秘书处编写的说明内容全面以及其中对这两项出版物均作出详细分析表示满意。

115. 一些代表团坚决强调，《联合国汇编》和《安理会汇编》的出版均极为重要。有人指出，这两份出版物均有助于更好地了解和理解《宪章》，是有利于评价联合国组织的惯例演变，以及在更广泛意义上评价国际法演变的参考资料来源。有人强调，这两份出版物不仅对会员国和秘书处来说是个必不可少的工具，而且对研究机构、大学和学者来说也是项基本工具。

116. 还有人指出，《联合国汇编》和《安理会汇编》的出版促进了联合国机构的透明度和责任制，并确保了联合国组织的机构记忆得到保持。

117. 因此有人对《联合国汇编》和《安理会汇编》的出版工作均有严重积压表示关注。还有人指出，这方面的工作积压使会员国和秘书处丧失了一项本来在目前正在进行的关于联合国改革的讨论中会是特别有用的工具。

118. 有人认为,恢复《联合国汇编》和《安理会汇编》的出版工作和消除目前的积压状况是至关重要的。有人强调,在这方面应当尊重适用联合国出版物的一般规则。

119. 大家注意到秘书处在出版《联合国汇编》和《安理会汇编》方面所面临的各种问题。因此,有人表示,目前正当联合国面临财政困难之际,要消除现有的积压也许很难。但是,也有人坚决强调,应当探讨以何种方式确保增补这两份出版物中的资料。在这方面大家提出了下列建议:分派见习生不仅从事如秘书处的说明所述的《安理会汇编》的编制工作,而且从事《联合国汇编》的编制;将已解除原派任务的工作人员调来从事这两份出版物的工作;向外面的机构争取人力和财政资源以用于编制这两份出版物;建立一个参与《联合国汇编》的编制工作的秘书处各部门间的协调系统,采用统一的方法和同一数据基,以使用将提出的方法处理资料;修改这两份出版物的格式;采用新的技术;用相互参照的方式,避免两份出版物之间资料重复;以及请求新闻部协助编辑和印刷。至于秘书处的提议,即通过编制一份1990-1996年的补编来恢复《联合国汇编》的出版工作,代表们表示了不同意见,因为他们了解,尚未出版的《联合国汇编》将在以后阶段编制。虽然一些代表团支持这一提案,但其他一些代表团则对秘书处恢复编制一份1990-1996年期间的补编表示怀疑。在这方面,有人表示最好恢复从1979年以来的工作。有人支持这一立场,指出秘书处的这一提案从方法和实质内容上看都只会适得其反,因为它在某种程度上会降低《联合国汇编》的重要性和用处,并使人无法真正理解《宪章》的演变和实施情况。

120. 有人建议秘书处提出一个确切的提议,从最近的年度开始,逐步出版积压的全部《汇编》,并提请大会第五十一届会议注意。

121. 在特别委员会第216次会议上,主席作了发言。他向委员会报告,2月29日,在法律顾问出席的情况下,就《联合国各机构惯例汇编》和《安全理事会惯例汇编》的现况问题举行了非正式协商。代表们强调了两份《汇编》的用处,并强调必须消除其出版工作积压现象。为达到这一目标,大家提出了以下建议:将已解除原派任务的工作人员调来从事这两份出版物的工作;使用见习生;计算机化和建立数据库;向外面的机构争取人力和财政资源以用于编制这两份出版物;修改这两份出版物的格式,消除两份出版物之间的资料重复。

122. 一些代表团表示,应能在现有资源范围内达到这一目标;另一些代表团建议,如有必要秘书长也许可以请大会增拨资源。

123. 有人支持秘书处的提议,即应恢复《联合国汇编》的出版工作,编制一份1990-1996年期间的补编;但有人则表示,中间留一空档是完全不能让人满意的。

124. 法律顾问在回答时强调了秘书处在编制这两份出版物时所遇到的问题,特别是人力和财政资源问题,秘书长关于这一问题的说明也对这些问题作了解释。他表示愿意认真审议各代表团提出的所有建议。他指出了依赖临时人员或非经常性经费来源所可能带来的问题,并强调大会必须提供明确的任务规定,以便他编写一份行动计划,说明如何完成这一任务。

125. 特别委员会在审议结束时指出,大会第50/52号决议请委员会审议《安全理事会惯例汇编》和《联合国各机构惯例汇编》的现况,大会1980年12月15日第35/164号决议和1981年12月11日第36/123号决议请秘书长将编制和出版《安全理事会汇编》和《联合国汇编》的补编作为高度优先事项,以便尽快对这些出版物作最新的补充。

126. 委员会注意到这两份出版物对联合国、对各会员国和对各机构和感兴趣的个人的价值,表示赞赏秘书处1996年2月21日关于这两份出版物的现况的说明(A/AC.182/L.87)。委员会请大会请秘书长考虑到在委员会框架内举行的辩论期间所表达的观点和实际建议,加快补编的编制和出版工作,并就此在大会第五十二届会议之前向大会提出一份进度报告。

## 七、确定特别委员会将来工作中供审议的新议题

127. 大家在特别委员会全体会议上谈到特别委员会将来工作中供审议的新议题，以便为恢复联合国工作活力和寻求协助大会这方面工作组工作的途径作出贡献。还有，根据特别委员会在第209次会议上按照大会第50/52号决议第7段所作的决定，工作组在1996年2月29日至3月4日举行的第10至第13次会议上也审议了这个问题。

### A. 审议俄罗斯联邦提出的题为“关于联合国维持和平特派团工作的基本原则和标准及预防和解决危机和冲突的机制的宣言草案”的工作文件

128. 在1996年2月29日特别委员会第214次会议上，俄罗斯联邦代表介绍了上述工作文件(A/AC.182/1996/L.89)。工作文件全文如下：

#### “关于联合国维持和平特派团 工作的基本原则和标准及预防和解决危机和 冲突的机制的宣言草案

“大会，

“提及《关于各国依照联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》、《关于和平解决国际争端的马尼拉宣言》、《加强在国际关系上不进行武力威胁或使用武力原则的效力宣言》、《关于预防和消除可能威胁国际和平与安全的争端和局势以及关于联合国在该领域的作用的宣言》和《联合国在维持国际和平与安全方面进行实况调查宣言》，及《关于增进联合国与区域办法或机构之间在维持国际和平与安全领域的合作的宣言》，

“认识到维护各区域和整个世界的安全与稳定方面的主要威胁之一是不断发生新的冲突，包括国家间和国家内的种族间、信仰间、政治、领土和其他矛盾引起的冲突，

“认识到不断发生新的冲突导致广大平民百姓的死亡和痛苦、国家基础设施的摧毁和区域及全球安全的破坏，

“强调安全理事会根据《联合国宪章》第二十四条担负的维持国际和平及安全的主要责任，

“考虑到由于冲突数量和烈度增加，国际社会必须采取紧急措施，以便预防、抑制和平定冲突，

“还确认安全理事会维持或恢复国际和平及安全的权利和义务长期不变并全部保留，

“强调遵守各国主权、领土完整和政治独立的原则，并尊重人权对于任何预防、消除及和平解决危机和冲突的共同努力至关重要，

“注意到现在显然需要采取更多的措施，以加强联合国在预防性外交、建立和平、冲突后缔造和平以及视情况在维持和平领域的潜在能力，

“考虑到联合国在和平解决许多危机和冲突中已积累了丰富经验并取得了积极成果，在有关方面同意和合作下进行维持和平行动已证明是行之有效的，

“考虑到安全理事会主席1993年5月28日的说明<sup>12</sup>中所载的建议，即所有国家均应把参与和支助国际维持和平工作当作其外交政策和国家安全政策的一部分，

“认为根据《联合国宪章》在预防和解决危机和冲突中有效利用联合国文书和机制会有助于保证集体安全，

“注意到在发现、预防和解决冲突和危机及维持和平方面管理联合国特派团、文书和机制的运作并使之标准化，提高其实际工作水平，从而为进一步挖掘联合国根据其《宪章》反危机的潜力作出重大贡献，那将是非常有益和及时的，

“庄严宣布在联合国特派团、文书和机制(以下称‘机制’)的运作中，包括实况调查团、军事和文职观察组、秘书长代表团和观察团，和在维持和平行动进行中，必须遵守下列基本原则和标准：

“1. 各项机制的基本目标是协助和帮助冲突各方建立联系和组织他们之间的谈判，在做这些工作时为最终实现和平、融洽、信任和稳定的局势促进以政治办法解决危机的进程；

“2. 安全理事会和联合国其他机关制订有关机制任务的基本必要条件是它们应符合国际法并且应防止在其任务中加入有损机制中立和公平性质的内

容；

“3. 机制的任务必须以《联合国宪章》、安全理事会决定和在这方面签署的双边和多边国际协定为基础；

“4. 在制订和执行各机制的任务时，同冲突各方的密切合作非常重要；

“5. 各国解决冲突时必须象《联合国宪章》规定的那样，尊重联合国在维持或恢复国际和平及安全方面的最高权力，以此为起点；

“6. 安全理事会及其他联合国机关在制订解决危机和冲突的措施时，应当考虑到有必要尽可能准确地分配解决方法所涉的一切机制的各项职能，以避免工作重复和对抗，并避免调解和斡旋机制出现不应有的扩散；

“7. 区域安排和机构的维持和平活动是合理的，符合《联合国宪章》第七章的规定，区域安排和机构有权采取主动行动和实施广泛的措施，但使用武力的行动除外，武力行动必须获得安全理事会核准；

“8. 在解决冲突时，为各种机制订立明确的政治目标和确切的任务规定极为重要。这种目标和任务应受到定期审查，并可改变其性质和期限。一个机制的工作只能由做出决定设立该机制的联合国机关予以正式终止；

“9. 一个机制运作的主要条件之一就是征得有关各方同意该机制开始运作及其活动不断开展，并确保冲突各方彼此合作并与该机制合作；

“10. 各机制应当开放，让多国参加，但须征得冲突解决方法所涉各方的同意。必须确保它们的活动有着适当的透明度；

“11. 在规划和使用各机制时，必须十分认真地注意确保人员的安全和保护。在已部署机制的国家，必须创造可靠的安全条件，防止机制人员的生命和健康受暴力袭击；

“12. 通过冲突各方达成的协议，可以委托机制执行谅解备忘录、停火协议或关于政治解决冲突的协定等所确定的额外职能。但是，扩大某一机制职能的任何这种行动都必须经联合国安全理事会核准；

“13. 各机制的工作必须与妨碍和平解决冲突的其它手段，如预防性外交、建立和平、以及在冲突之后的缔造和平的努力协调一致并联系起来；

“14. 联合国与机制运作所在国之间必须作出安排(必须缔结协定)，规定



机制人员的法律地位,以及处理他们与驻在国当局关系的程序;

“15. 使用这种机制的一项重要标准就是具有充分的财政和行政基础(包括机制供资来源多样化用各国的自愿捐助、大公司、非政府组织、基金及其它私人来源的现金和实物捐赠来支付费用;接受国参与支付费用;设立一个自愿基金为维持和平机制和行动筹措经费,等等);

“16. 各机制必须拥有统一及任务明确的指挥和控制结构,确保有秩序和有效地执行赋予他们的任务,并且必须确保恰当的协调任何活动的政治、军事、人道主义、民事和行政管理等各方面的部分;

“17. 某一当事方撤回对使用机制的同意的任何情况均须由授予机制任务的机关立即予以处理;

“18. 机制工作的成功与否很大程度上取决于积极的宣传努力,这种努力旨在协助冲突各方之间发展建设性的联系,帮助各国民众更好地理解机制的目标和性质,并确保国际公众舆论支持这些机制;

“19. 各机制的工作与各人道主义组织的活动必须得到协调,与此同时必须考虑到:相当多的人道主义组织(联合国难民高级专员办事处、国际红十字委员会、联合国儿童基金会、世界粮食计划署及其它组织)都具有它们自己的长期任务,这些任务有时与各机制的目标不直接相关,有其独立自主性;

“20. 各机制的工作,包括在其框架内提供的人道主义援助,不应成为替代冲突的和平解决,而仅仅是为了促进实现这一目标;

“21. 在组织各机制与各人道主义组织之间的合作时,必须铭记,开展人道主义活动所依据的原则是:以人道的态度对待所有受害者,不偏不倚地提供援助而不因政治或意识形态信念、种族、宗教、性别或国家所属而给予任何歧视和区别对待,以及采取中立立场;

“22. 联合国各机制应与各区域安排和区域机构密切配合,并吸取它们的资源、经验、专门知识和援助,以便促进维护和平与稳定,并推动各危机和冲突的政治解决。”

129. 提案国在介绍工作文件时解释说,它的基本目的是巩固联合国维持和平特派团的工作和预防及解决危机和冲突机制的法律基础。他说,在联合国过去50年实

践基础上制定有关基本原则和标准将有助于进一步挖掘联合国反危机的潜力和逐步发展《宪章》的有关规定并使之具体化。这样的一套原则和标准不仅有益于安全理事会的工作,而且还可以作为在这个领域积极活动的各区域和分区组织和机构的模式。

130. 他还说,虽然特别委员会已拟订重要宣言(包括《关于预防和消除可能威胁国际和平与安全的争端和局势以及关于联合国在该领域的作用的宣言》和《联合国在维持国际和平与安全方面进行实况调查宣言》,但是委员会还有待于按照本建议思路编写一份关于处理国家间或国家内信仰间和种族间冲突的文件。

131. 拟议的这套基本原则和标准并不意味着它们是最后定本,将来还可以作调整。它涉及了这个领域一切有关机制,保留和发展了这些机制的具体特征,但又不损害国家的权利和义务和联合国主要机关根据《联合国宪章》享有的权力。它强调安全理事会对维持国际和平与安全负有主要责任。

132. 提案国在工作组中强调,特别委员会从成立以来在所有主要的工作领域都非常富有成效,如处理维持国际和平与安全、和平解决国家间争端和大会的规章制度等问题。尽管特别委员会在这些领域通过了许多文书和文件,帮助创立了全球集体安全体系,但是还有其他领域可以由委员会有效地处理。他具体地提到委员会可以同联合国目前起作用的其他工作组一道处理同区域和分区组织工作和联合国大会工作有关的法律问题。他认为,特别委员会还可以在编纂和逐步发展国际法领域帮助编写各种文件,特别是为国际法十年结束时于1999年召开的第三届国际和平会议编写文件草稿。审议的宣言草案就是作为这项进程的一部分。它的序言部分突出了编写宣言草案的主要动机是各区域和整个世界出现了许多威胁安全与稳定的新一代冲突并且其数目在增多。拟议的文本还考虑到各区域组织在该领域的宝贵经验。宣言草案载有联合国维持和平特派团工作的许多基本原则和标准及预防和解决危机和冲突的机制。这样的原则和标准给联合国在这个领域的活动提供一个坚实的合乎规范的基础,并且将来可以对它们加以修改和完善。提案国说,秘书长曾一再表明需要拟订这种原则。各区域和分区组织和机构也能得益于这些标准和原则。

133. 提案国还强调,各种机制的基本目标应是提供援助,协助冲突各方建立联络,组织谈判,以期建立和平、信任和稳定的局势。各机制的任务应当以《联合国宪

章》、安全理事会的决定以及在此方面缔结的双边和多边国际协定为依据。他强调,在制订和执行各机制的任务时,与冲突各方密切合作十分重要。有关当事方的同意必须是机制运作的主要条件之一,某一当事方如撤回对使用机制的同意,规定任务的机构必须立即对此予以审议。还必须确保将各机制的工作与各人道主义机构的活动加以协调。该提案国还建议,该宣言草案在委员会范围内讨论和修改后,可由大会将来某届会议协商一致予以核准。

134. 若干代表团指出,尽管该宣言草案所涉及的若干问题已在其它论坛讨论或已由现有国际文书述及,但这不妨碍委员会审议载有若干令人关心的意见和重要内容的文件,也不妨碍向大会第50/52号决议第7段所述的各大会工作组提供协助。一些代表团强调,现在应当在一份单一文件中概述工作文件所涉及的各种问题、各基本原则和标准。有的代表还认为,虽然该文件应当保留在特别委员会的议程上,但文件草案的标题和内容则应更加简要和明确,其结构可以更加合理,其关于有关机制资金来源的规定应当更加现实。

135. 一个代表团表示,维持和平问题非常重要,不能只发表一项宣言和重申基本原则和标准。该代表团还指出,联合国维持和平工作的法律基础仍不完善,并建议考虑是否在《联合国宪章》内再加上一章,详细说明维持和平的范围和目标,阐明维持和平是联合国的一项正当活动。该代表团还提到了必须制订联合国在冲突局势中、特别是在国家内冲突中维持和平的指导原则,并制订一项关于破坏国际和平与安全的定义的协定。

136. 一些代表团虽表示愿意审议工作文件的案文,但怀疑该文件草案是否与其它论坛中的工作有所重复,其中所论及的所有问题是否都在委员会的职责范围之内。有的代表认为,有必要对宣言草案所涉及的联合国活动的种类作出详细的说明。有人对文件草案的格式也有疑问。

137. 在答复时,提案国指出,宣言草案旨在论及防止及和平解决冲突、特别是防止及和平解决新冲突、各阶段的建立和平工作、包括发现和确定有关冲突的各方面事实情况、评估其可能的后果和提出防止其升级的措施建议、开展建立和平活动、进行斡旋和派遣观察员特派团等领域的各种联合国活动和机制。关于工作可能重复的问题,他答复说,委员会负有审议各国所提交建议的任务,各工作组的集体审议可

以导致积极成果,在其它工作机构内产生的新的意见也可以纳入宣言草案中。至于格式,提案国表示,过去特别委员会所制定的文件,一般都接受宣言格式。他同意,该宣言草案关于有关机制资金来源的规定应当更加具体。他建议特别委员会在下届会议上按照过去的惯例逐段地审议这一宣言草案。

B. 有关查明新的题目以供特别委员会将来工作时审议的  
旨在有助于恢复联合国的工作活力的其他提案,并讨  
论如何在这方面协助大会工作组

138. 有人在全体会议的一般性发言时,表示认为特别委员会的成绩平平,在加强联合国作用尤其是在审查《宪章》条款方面都是如此。但是,有人仍然相信委员会可有助于正在进行的关于改革联合国的讨论,特别是提供关于修改《宪章》或者联合国各机构议事规则的问题方面的法律咨询意见。又有人提议,特别委员会审查《宪章》未经充分执行的条款,例如第三十一条、四十四条和一百零九条第三项。但是,又有人认为,特别委员会各届会议的作用和会期应按照资源利用合理化和避免重复的需要加以重新评价。

139. 大家欢迎,特别委员会事实上已成为不限成员名额的机构。又有人提议委员会审议大会别的附属机关诸如裁军谈判会议等的组成问题。

140. 又有人认为,特别委员会应继续致力于联合国和区域安排或机构间的合作问题。

141. 在工作组,一些代表团指出,委员会已大有助于加强联合国,特别是在国际法方面,并已在维持国际和平与安全及和平解决争端方面编制了许多重要的文件。有人指出,为了进一步利用其潜力以求有助于恢复联合国的工作活力,委员会应建议大会提请各种工作组注意,在《宪章》的法律方面,它们可利用特别委员会的法律专门知识和技术援助。有人说,特别委员会是审议有关恢复联合国活力和改革联合国的问题中所涉的各种法律方面的最适当论坛。

142. 一些其他代表团表示关注,委员会的工作可能同联合国范围内别的论坛的工作重复。它们说,这些机构的工作要达到法律和政治方面完全分开可能十分困难且不切合现实。

143. 但是,一些代表团强调,特别委员会不应不得讨论有关《宪章》和加强联合国的重要问题,因为在各种不同的工作组成立以从政治上讨论这类问题的各个方面之前,委员会原来就明确受命审议这些问题。有人表示认为,应让特别委员会优先审议与《宪章》有关的法律事项,因为委员会较别的非法律机构更具备专业讨论这种问题的条件。

144. 鉴于联合国各改革团体的主席间不断举行的非正式会议,特别委员会主席指出,大会主席对由特别委员会主席参加与处理联合国的改革问题的其他机构的协商表示兴趣。在这方面,为了避免工作重复,一些代表团发言赞同特别委员会和别的相关机构诸如联合国范围内设立的各种工作的主席或主席团互相进行对话。据提议,这种对话也应包括大会主席和各区域集团主席,目的在于适当协调、工作划分和调和,使其更有效率和集中于这类协商查明的最重要的问题。

145. 还有人表示,特别委员会主席应与和平纲领问题不限成员名额工作组主席进行协商,以使该工作组熟悉特别委员会关于执行《宪章》第五十条的工作,包括其对审议实行制裁的所有方面的观点。

146. 还有一个代表团建议请第六委员会主席在大会第五十一届会议之初与大会主席和和平纲领问题不限成员名额工作组和安全理事会主席席位公平分配和成员数目增加问题及安全理事会其他机关事项不限成员名额工作组主席进行协商,以让他们熟悉特别委员会的工作,就特别委员会可以如何为联合国的改革进程作出贡献交换意见,并在大会第五十一届会议结束之前将其协商结果报告第六委员会。

147. 还有人表示,特别委员会的工作不应干扰大会各工作组内部按其具体任务规定开展的政治进程。

148. 其他一些代表团质疑,按照大会核可特别委员会的有限任务,一俟特别委员会的会议结束,其主席和主席团还有甚么工作要做。这些代表团认为,是否再延长主席和主席团的工作时间应由大会、而不是委员会决定。

149. 一些代表团赞成扩大特别委员会的议程。在这方面有人建议按照大会第50/52号决议第4(c)段的要求,由委员会审议有关加强国际法院作用的提议,这在法院五十周年之际尤其适当。有人认为应当研究接受法院有争议的管辖的办法,应更多征求其咨询意见。还有人指出,按照《国际法院规约》第九条修改法院组成可以加

强法院。还有人建议审议国际法院与安全理事会之间关系问题,以确定安理会如何从法院的司法意见中受益。

150. 其他代表团怀疑是否需由特别委员会讨论有关国际法院的问题。

151. 一些代表支持开始深入审查尚未充分适用与实施的《宪章》条款的意见,应进一步限定其具体内容和作出解释。在这方面提到需根据《宪章》第七章具体说明安全理事会和各会员国的权利和义务。还提请注意《宪章》第三十一、第四十四和第一百零三条,以及第十八、第十九和第三十二条和大会议事规则第103条。

152. 还有人提请注意需要审查《宪章》有关区域办法的第八章的条款,特别是第五十二至第五十四条。在这方面有人指出,作为《关于增进联合国与区域办法或机构之间在维持国际和平与安全领域的合作宣言》(大会1994年12月9日第49/57号决议)的后续行动,委员会应开始审议组织联合国与区域组织合作的实际办法问题。为此理由,在下届会议期间应当查问1996年2月15和16日联合国秘书长同14个区域组织领导人举行第二次会议时讨论了哪些有关法律问题。有人指出,联合国可借鉴各区域组织在最近积极运作中所积累的宝贵经验。

153. 关于特别委员会今后可以开展工作的领域,一位代表提到俄罗斯联邦在1993年委员会会议上提出的题为“供特别委员会审议的新问题”的工作文件(A/AC.182/L.65/Rev.1)。

154. 还有人认为,委员会应集中努力具体说明和发展《宪章》的一般条款,而不要企图破坏其基础,以避免修订《宪章》给国际社会带来破坏性后果。

155. 有人建议委员会紧急地开始处理有关新一代的争端的问题,制订《宪章》第三十九条中的“威胁国际和平与安全”的定义,因为它对实行制裁事关重大,审查第四十条中的实行“临时办法”的含义和切实方法,制订区域和全球集体安全体系的原则和内容,并开始编写一份关于在第三方协助下防止和和平解决争端的公约草案。

156. 还有人认为,实行制裁和建立向受制裁影响的第三国提供援助的机制问题应继续列入特别委员会工作议程。

157. 还有人提议特别委员会审议有关大会附属机构不遵守大会决定的情况(裁军谈判会议不能执行大会扩大会议成员的决定是举出的一个例子)。还有人建议考

考虑设立一个独立的上诉机制,公正地审议一方是否已切实履行制裁办法的要求。这项机制的首要任务是提供独立、公正的意见,这种意见不必对安全理事会有约束力。这项机制可以仍旧是一项特设机制,必要时可由国际法院法官和其他杰出法学家组成。

158. 一些代表团认为委员会届会至少应恢复原来的三周时间。其他一些代表团则建议委员会届会缩短为一周。但须事先审查委员会的议程。

159. 一些代表团主张灵活处理,建议特别委员会除常会外,可在需要其服务时举行特别会议。还有人指出,这项体制安排是大会第50/52号决议第7段的后果。

160. 还有人建议说,委员会的常会应两年一次,如需要其服务可在休会年召开特别会议。其他一些代表团则对此问题持保留意见。

161. 几个代表团强调,特别委员会的届会应在一年的较晚时间举行,不要紧接着第六委员会届会的闭会,以使代表团能作好充分准备处理特别委员会的任务规定。

162. 一些代表团强调特别委员会的特设性,不应为了保持其存在而不顾代价人为和例行地寻找其任务规定的新主题。只有大会认为有重新召开的充分理由时,才应延长委员会的任期。

163. 还有人表示,作为对大会的附属机构的通盘审查的一部分,还有一种可能性是将成绩平平的委员会重新纳入其上报委员会,在此第六委员会可以收回特别委员会的工作。

164. 其他一些代表团指出,第50/52号决议第7段的意图不是质疑委员会的存在,只是在恢复本组织活力的现行努力中更好限定其今后的作用。有人强调指出,第50/52号决议第7段的目的是不是审查特别委员会的前途,因为后者并未受权这样做。有人表示,特别委员会应编写一份今后工作方案,并考虑将其会议延长至三个星期以内,以编写一份适当的文件。

## 注

<sup>1</sup> 《大会正式记录,第三十六届会议,补编第33号》(A/36/33),第7段。

<sup>2</sup> 同上,第五十届会议,补编第33号(A/50/33),第47段。

- <sup>3</sup> 同上,第56段。
- <sup>4</sup> A/50/60 - S/1995/1,第75段。
- <sup>5</sup> A/50/361,第4、9和14段。
- <sup>6</sup> 《大会正式记录,第五十届会议,补编第33号》(A/50/33),第56段。
- <sup>7</sup> 同上,第62段。
- <sup>8</sup> 同上,第63段。
- <sup>9</sup> 联合国,《条约汇编》,第1155卷,第331页。
- <sup>10</sup> 《大会正式记录,第四十九届会议,补编第1号》(A/49/1)。
- <sup>11</sup> 见A/50/142。
- <sup>12</sup> S/25859。

- - - - -

96-09753 (c) 140596 170596 230596