



第五十届会议

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  
有关其他事项不限成员名额工作组的报告\*

增编

---

\* 本文件是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其他事项不限成员名额工作组的报告附件三至十八的油印本。最后报告将以《大会正式记录,第五十届会议,补编第47号》(A/50/47/Rev.1)印发。

附件

页次

三、安全理事会的工作方法和程序：主席团的非正式文件， 1996年4月16日 .....	4
四、联合国的改革：非洲的共同立场，1996年4月25日 .....	15
五、《联合国宪章》的拟议修正。否决权问题：墨西哥提出的工作 文件，1996年5月13日 .....	17
六、安全理事会的工作方法和程序：阿根廷和新西兰提出的工作 文件，1996年5月17日 .....	20
七、否决权问题：埃及代表不结盟国家运动提出的工作文件， 1996年5月20日 .....	22
八、关于在安全理事会更经常地轮换增设的非常任理事国的可能的 制度的建议摘要：西班牙提出的工作文件，1996年6月4日和增编， 1996年6月28日 .....	26
九、扩大联合国安全理事会订正提案：意大利提出的工作文件， 1996年6月12日 .....	31
十、重新解释《联合国宪章》第三十一条的理由：捷克共和国提出 的工作文件，1996年6月12日 .....	37
十一、关于轮换或分享席位的建议，包括《宪章》第二十三条第二项： 摩纳哥提出的工作文件，1996年6月17日 .....	45
十二、否决权问题：乌拉圭提出的工作文件，1996年6月17日 .....	46
十三、扩大安全理事会：非常分理事国席位及数目：澳大利亚提出的 工作文件，1996年7月1日 .....	47
十四、定期审查条款：德国提出的工作文件，1996年7月2日 .....	52

	<u>页次</u>
十五、改革安全理事会的提议：伯利兹提出的工作文件，1996年7月3日 ...	55
十六、区域常任代表制：马来西亚提出的工作文件，1996年7月3日 .....	68
十七、安全理事会的改革：挪威提出的工作文件，1996年7月3日 .....	72
十八、安全理事会的组成和规模；安全理事会的决策进程，包括否决权； 安全理事会的工作方法和程序；与安全理事会有关的其他事项： 乌克兰提出的工作文件，1996年7月11日 .....	74



(c) 安全理事会向大会提交的年度报告草稿应在安全理事会的公开会议上通过。在该次会议上,应将载有报告草稿的文件分发给各有关代表团(同上)。

## 2. 安全理事会工作方案暂定预报

(a) 应当向全体会员国提供安全理事会的每月工作方案暂定预报,以供参考。一俟秘书处把预报提交安理会主席和转递安理会成员,即应这样做(1993年7月27日,S/26176)。

(b) 今后发给会员国的安理会每月工作暂定预报将刊载该月份这种会议的预定日程(1994年11月4日,S/PRST/1994/62)。

(c) 安理会成员在审查暂定预报时将研究这个日程,并将开会时间方面所建议的任何变动或提议通知秘书处(同上)。

## 3. 安全理事会文件和议程

(a) 安全理事会正式会议的临时议程如已在非正式协商中核可,即应刊载于《联合国日刊》中(1993年6月30日,S/26015)。

(b) 自1994年1月1日起,安理会的文件应按年度系列方式印发。因此,1994年安理会第一份文件的编号应为“S/1994/1”(1993年8月31日,S/26389)。

(c) 据了解,安全理事会每次会议的逐字记录将继续根据安全理事会暂行议事规则的规定提供,在此基础上,视安理会根据秘书处1993年12月初的进一步报告所达成的最后协议而定,逐字记录将自1994年1月1日起只印发定稿(同上)。

(d) 作为改善安全理事会文件的工作的一部分,安理会成员审查了安全理事会处理中事项的清单。安理会决定将80个项目从清单中剔除(1993年11月29日,S/26812)。

(e) 从1994年3月1日起,以蓝字即暂定本印发的决议草案将在安理会全体协商会议时提供非安理会成员取用。深夜印发的蓝字决议草案将在第二天提供非安理会

成员取用(1994年2月28日,S/1994/230)。

(f) 作为改善安全理事会文件编制工作的一部分,安理会成员再次审查了安全理事会处理中的项目清单。安理会决定将25个项目从清单中剔除(1994年7月28日,S/1994/896)。

(g) 作为改善安全理事会文件编制工作的一部分,安理会成员再次审查了安全理事会处理中的项目清单。安理会决定将下列项目从清单中剔除:项目3、4、57和125(1996年1月24日,S/1996/55)。

#### 4. 与部队派遣国的协商

##### 4.1 1994年5月3日至1996年3月28日之间通过的安排

(a) 安全理事会认识到,必须就维持和平行动加强与部队派遣国的协商和资料交流,包括行动的规划、管理和协调,特别是在预期维持和平行动期限会大加延长的时候。这种协商可以由会员国、部队派遣国、安全理事会成员和秘书处采取各种形式进行(1994年5月3日,S/PRST/1994/22)。

(b) 安全理事会认为,当有关维持和平行动的重大事件发生时,包括改变任务或延长任务期限的决定,安理会成员特别需要与部队派遣国交换意见,包括安理会主席或其成员与部队派遣国以非正式联系的方式进行(同上)。

(c) 最近秘书处酌情在安理会成员在场的情况下召开部队派遣国会议的做法是值得欢迎的,并应予以继续。安理会还鼓励秘书处为部队派遣国和安理会成员举行定期会议,以听取秘书长特别代表或部队指挥官的报告并酌情经常和定期地提供关于维持和平行动的情况报告(同上)。

(d) 安理会成员、部队派遣国和秘书处之间应举行会议,以便在安理会决定延长或终止或重大改变特定维持和平行动的任务以前,及时交换资料和看法;这种会议将由安理会主席和秘书长指派的一位秘书处代表联合主持(1994年11月4日,S/PRST/

1994/62)。

(e) 《联合国日刊》应尽可能预先刊载与安理会成员和某一维持和平行动的部队派遣国举行的每次会议的时间和地点(同上)。

(f) 在安理会成员进行非正式协商的过程中,安理会主席会简短报告与部队派遣国举行的每次会议上参加者所表示的意见(同上)。

(g) 安全理事会指出, S/PRST/1994/62号文件所述与部队派遣国协商的安排并非详尽无遗。协商可以采取多种形式,包括安全理事会主席或其成员与部队派遣国之间的,以及在适当时,同特别受影响的其他国家,例如有关区域内的国家的非正式联络(同上)。

(h) 如某特定维持和平行动有预料不到的事态发生而需要安理会采取行动,可由安理会主席和秘书长指派的一位秘书处代表联合主持召开特别会议(1994年11月4日, S/PRST/1994/62)。

(i) 安全理事会特别会议是在秘书处为部队派遣国与秘书长特别代表或部队指挥官举行会谈或为了讨论有关特定维持和平行动的作业事项而召开并单独主持的会议之外,后者也会邀请安全理事会成员参加(同上)。

(j) 在每次举行上述各类会议之前,秘书处会及早提前向与会者分发一份非正式文件,其中包括所要讨论的议题,并提请注意有关的背景文件(同上)。

#### 4.2 1996年3月28日通过的安排(S/PRST/1996/13)

(a) 安理会成员、部队派遣国和秘书处之间理所当然会举行会议,以便进行协商并交换资料和意见;会议将由安理会主席主持,并由一位秘书处代表协助主席。

(b) 会议应当在安理会决定延长或终止或重大改变某一特定维持和平行动的任务以前,在切实可行的情况下尽早提前举行。

(c) 安理会考虑设立新的维持和平行动时,除非确定不切实际,否则应与秘书处已经接触过并已表示也许愿意派遣部队的可能的部队派遣国举行会议。

(d) 安理会主席将在安理会成员非正式协商时报告与部队派遣国或可能的部队派遣国举行的每次会议上与会者表达的意见。

(e) 邀请对维持和平行动作出出兵以外的特别贡献--即对信托基金、后勤和装备作出贡献--的会员国的现行做法将继续下去。

(f) 发给会员国的安全理事会每月工作暂定预报将刊载该月份这种会议的预定日程。

(g) 如某一特定维持和平行动有预料不到的事态发展而需要安理会采取行动，可以召开特别会议。

(h) 除了这种会议之外，秘书处还召开并主持一些会议，以便让部队派遣国会见秘书长特别代表或部队指挥官，或讨论有关特定维持和平行动的作业事项，秘书处召开的会议也会邀请安全理事会成员参加。

(i) 在每次举行上述各类会议之前，秘书处会及早提前向与会者分发背景资料和议程；安理会成员也可酌情分发资料。

(j) 将继续提供联合国所有正式语文的口译服务；将继续提供书面文件的译本，并尽可能在会前提供。

(k) 《联合国日刊》应尽可能预先刊载每次会议的时间和地点。

(l) 安理会将在提交大会的年度报告中附加有关这些会议的资料。

(m) 安全理事会回顾，上述安排并非详尽无遗。这些安排并不排除各种形式的协商，包括安全理事会主席或其成员同部队派遣国之间的，以及在适当时同特别受影响的其他国家，例如有关区域内的国家的非正式联系。

## 5. 安全理事会公开会议

意见显示大家广泛支持安理会多举行公开会议，并显示安理会成员有明确的意愿回应这项要求。因此，安理会打算，作为改进安理会成员与联合国其他会员国间的信息流通和意见交换的一种努力，多举行公开会议，特别是在审议一个主题的早期阶



段。安理会将按个别情况决定何时安排这类公开会议。安全理事会的文件和程序工作组将参照所表示的意见,进一步审查这个问题并立即提出报告。(1994年12月16日,S/PRST/1994/81)。

## 6. 制裁委员会

(a) 各委员会会后发表新闻稿的做法应增加(1995年3月29日 S/1995/234)。

(b) 秘书处编制的“无异议”程序来往函文状况清单应向任何欲得到一份副本的代表团提供(同上)。

(c) 秘书处应定期编制一份清单,列出每一个有活动的委员会的所有其他决定,提供给任何要求得到这份清单的代表团(同上)。

(d) 安全理事会提交大会的年度报告导言部分应提供比现在更多一些关于每一个委员会的资料(同上)。

(e) 每一个委员会都应编写年度报告,提交给安全理事会,简要地说明每一个委员会的活动(同上)。

(f) 应作出努力,加快每一个委员会的简要记录的编制工作(同上)。

(g) 制裁委员会举行非公开会议时听取有关国家和组织就执行安全理事会实施的制裁制度时出现的问题作出评论的惯例应予继续,但应尊重这些委员会当前遵守的程序(1995年5月31日 S/1995/438)。

(h) 各委员会主席应当在每次会议之后,向联合国各有关会员国口头简报情况,其方式同现在安全理事会主席在安理会成员进行非正式协商之后作出口头简报一样(1996年1月24日 S/1996/54)。

(i) 应要求各委员会主席提请其委员会成员和联合国会员国注意安理会成员于1995年3月29日和5月31日所议定的对各委员会程序的改善措施(见S/1995/234和S/1995/438)(S/1996/54)。

## 7. 资源

安全理事会主席在1995年5月31日的信中转递秘书长一封关于安全理事会工作所必需的资源 and 员额的信(1995年5月31日 S/1995/440, 附件)。

## 8. 简报会

自1994年11月以来,除其他外,逐步形成一种惯例,即安全理事会主席或主席所属代表团的一名成员在举行非正式协商的日子向非安全理事会成员的各国代表团简报安理会协商进展概况,简报时间和地点在《联合国日刊》内宣布。

### 二、不限成员名额工作组就进一步加强安全理事会为改进其工作方法和程序而采取的措施和做法提出的建议

安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题及其他与安全理事会有关事项不限成员名额工作组就进一步加强安全理事会为改进其工作方法和程序而采取的措施和做法提出下列建议:

#### 1. 一般建议

(a) 应充分执行已采取的措施和采用的做法。

(b) 应将已采取的措施和已采用的做法正式化,并酌情使这些措施和做法对每一位安全理事会主席具有约束力。

(c) 应将安全理事会为改进其工作方法和程序而采取的措施变成长期措施,把这些措施制度化,以确保其按部就班地执行。

#### 2. 安全理事会向大会提交的报告

应充分执行关于安全理事会向大会提交报告的大会1994年7月29日第 48/264号决议的规定。

### 3. 安全理事会工作方案暂定预报

每月工作方案暂定预报的规定应加以制度化,并应酌情包括该月内可能考虑采取的行动的性质或种类。

### 4. 安全理事会文件和议程

正式安理会会议的附加注释议程和预期采取的行动应载于《联合国日刊》内。

### 5. 与部队派遣国的协商

(a) 必须进行两套协商:一套关于政治和任务规定的协商和另一套关于业务问题的协商。

(b) 安全理事会主席应负责主持与部队派遣国进行的关于政策和任务规定的协商。

(c) 秘书处应负责主持与部队派遣国进行的关于业务问题的协商。

(d) 可能派遣部队的国家应包括在每一个行动的筹备阶段以及在延长行动的任务期限时与进行的协商中。

(e) 部队派遣国,包括与可能派遣部队的国家进行的协商应正式化。

(f) 维持和平行动所在国也应出席协商。

(g) 在可能时,所有安理会成员也出席与部队派遣国举行的会议。

### 6. 安全理事会的公开会议和情况介绍辩论会

(a) 安全理事会应举行更加公开的正式会议或在公开正式会议与非正式协商之间达成比较合理的平衡。

(b) 应更经常举行情况介绍辩论会,最好是在安全理事会处理一个新的问题或开始审议一项重要事项时定期举行。

(c) 应在作出关于维持和平行动的决定以前尽量在最早阶段举行公开正式会议,以便安全理事会可以考虑到各会员国的意见。

## 7. 简报会

安全理事会主席为非安全理事会成员的会员国举行的关于安理会当前工作的非正式简报会应正式化和制度化,不应留待每一位主席斟酌决定。

### 三、安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题及其他 与安全理事会有关事项不限成员名额 工作组提出的补充建议

安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题及其他与安全理事会有关事项不限成员名额工作组就进一步加强安全理事会的工作方法和程序提出下列补充建议:

#### 1. 安全理事会向大会提交的报告

(a) 安全理事会向大会提交的报告的格式和内容应重新审议。

(b) 安全理事会向大会提交的报告应更具分析性。

(c) 安全理事会应更经常地向大会提交报告,例如,每三个月一次。

(d) 实施改革措施取得的进展也应编入安全理事会向大会提交的报告。

(e) 大会应参与对安全理事会报告的深入讨论并向安全理事会提出建议。大会可以为此目的设立一个工作组。

(f) 安全理事会向大会提出的报告也应载列安全理事会非正式会议记录。

#### 2. 安全理事会文件

安全理事会应出版一份月报,刊载安全理事会对其审议事项的立场。

### 3. 制裁委员会

- (a) 各制裁委员会的会议应向联合国所有会员国开放。
- (b) 各制裁委员会的会议记录应公开发表(一般性分发)。
- (c) 制裁制度程序应该修订和增补。

### 4. 简报会

- (a) 应该制定一个定期向大会介绍安全理事会审议事项的办法。
- (b) 对于简报会和协商应采取“全面构想的方法”。
- (c) 简报会应该涉及更多的信息而不仅限于清单上的议题。

### 5. 附属机关

安全理事会可按照《宪章》第二十九条设立附属机关,无论为特设性质与否,以便在部队派遣国参加下监测最重要的维持和平行动的情况。

### 6. 安全理事会与大会及联合国其他主要机构的关系

(a) 就安全理事会和大会之间的关系而言,应更严格地遵守《宪章》的有关条款,即第十、第十一、第十二和第十四条及其他有关规定。

(b) 大会应按照《宪章》第二十二条设立某些附属机关,以便审议(影响国际和平与安全的)紧急问题。

(c) 应该安排安全理事会主席和大会主席定期进行制度化的协商。

(d) 可以建立一个有效的机制,以便把召开安全理事会紧急会议和/或周末会议的情况通知大会成员国。

(e) 安全理事会和国际法院应按照《宪章》的有关规定保持更密切的工作关系;例如,安全理事会可以就涉及法律的有争议事项征求国际法院的司法意见。

(f) 安全理事会主席和大会主席应起更积极的作用,大会主席应更多地参与涉

及安全理事会的事项。

(g) 安全理事会收集和分析信息的能力或可供其使用的能力应进一步提高,同时考虑到秘书处和经济及社会理事会的作用。

#### 7. 安全理事会与区域安排的关系

(a) 安全理事会与各区域安排应按照《宪章》第八章在适当级别上定期交流信息进行协商。

(b) 安全理事会主席与各区域集团主席之间应定期举行协商。

#### 8. 与有关各方的协商

(a) 应该与有关各方举行更广泛的协商。例如,也应该与受针对某一国家的制裁影响的第三国举行协商。在这方面,需要更多地注意《宪章》第五十条。

(b) 安全理事会成员与联合国会员国之间应举行非正式会议,以便就实施各项措施及其他有关事项交换意见。

(c) 可在《宪章》中加入一条新规定,授权安全理事会将工作情况通知有关会员国并与之协商。

#### 9. 非安理会理事国参与安全理事会的工作

《联合国宪章》第三十一条的适用范围应扩大到安全理事会的非正式协商。

#### 10. 安全理事会暂行议事规则

(a) 应全面审查《安全理事会暂行议事规则》,以便对具体规定进行修正或取消“暂行”的名称。

(b) 应审议不结盟国家运动关于《安全理事会暂行议事规则》的建议(见A/49/965,第101-102页)。

## 附件四

### 联合国的改革

#### 非洲的共同立场\*

##### 安全理事会席位公平分配和成员数目增加

31. 由于需要使安全理事会民主化并具有更高的效率和透明度,因此安理会扩大和席位公平分配已势在必行。目前这个时代,在各国倡导的民主也应在国际系统发扬光大。因此需要根据上述原则,并考虑到安理会与大会之间的关系,审查安理会的组成和决策进程。在实施这些构想的过程中,应考虑到需要公平的地域分配,重在增加发展中国家、尤其是非洲国家的常任理事席位。最终,随着国际系统民主化的进展,常任理事席位和否决权将受到审查,安全理事会所有成员都将根据公平地域分配原则经选举产生,以确保安理会成员对联合国全体会员国负责,因为它们是按照《宪章》规定,代表联合国全体会员国履行维护国际和平与安全的首要职能。安全理事会成员应当增加到25个。

32. 安全理事会的组成应进一步民主化,以反映冷战结束后出现的当今现实、联合国会员国的增加以及需要改进安理会的运作、工作方法和它与不是安理会成员的联合国会员国的关系等情况。

33. 鉴于安全理事会在执行联合国全体会员国赋予的维护国际和平与安全的首要责任方面作用与日俱增,日益重要的是,安理会的工作应反映《宪章》第二十四条阐述的概念,即“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”。

要做到这一点,可通过以下一些途径:

---

\* 摘自非洲统一组织1994年9月29日NY/OAU/POL/84/94/Rev.2号文件。同时,以前也作为A/AC.247/1996/CRP.6印发。

- (a) 分发非正式协商会的议程；
- (b) 与有关的非成员国、区域集团和区域组织协商；
- (c) 作出安排，将非正式协商的结果通知非成员国；
- (d) 增加安理会常任理事国和非常任理事国的数目；

(e) 审查并最终取消否决权。目前正在努力限制使用如《联合国宪章》(第6条)所规定的那种否决权，应继续鼓励这种努力，因为这反映了当代国际关系中的共识。如果要保留否决权，非洲就可以要求让增加的安理会常任理事国拥有与现有五个常任理事国一样的特权。在安理会阻止行动所需的否决票数应该增加，至少应多于一票。

34. 在不影响非洲必须在安全理事会占有符合比例的非常任理事席位这一点的情况下，只要仍然实行常任理事席位制度，非洲就应该得到不少于两个拥有所有特权的常任席位。分给非洲的常任席位将由非洲人自己根据非统组织现行既定准则以及今后可能用以改进这些准则的规定决定分配给哪几个国家。

35. 原则上需要定期审查安全理事会的结构和运作，使安理会能够更有效地应付国际关系的发展所带来的新挑战，尤其是和平与安全方面的挑战。在这方面，根据大会第48/26号决议设立的安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题不限成员名额工作组是适当的论坛，应使其成为辩论和思考安全理事会各方面改革的一个民主工具。

36. 在适当时候，现有常任理事国也应由各自的区域提名，由大会选举产生。安全理事会常任理事国的定期选举将减少并最终消除安理会作决定时只重狭隘国家利益的现象。

37. 非洲不接受所谓“半常任理事国”的第三类别的概念，也不接受关于组成一个约20个国家的集团从中以合理方式产生安理会成员的建议。



## 附件五

### 《联合国宪章》的拟议修正

#### 否决权问题

#### 墨西哥：工作文件\*

墨西哥相信必须加强大会、国际社会最具代表性的机构，在联合国决策过程中的作用。墨西哥也相信，必须采取步骤限制安全理事会五个常任理事国使用要求一致同意规则，亦称“否决权”，在有关安理会的主要职责，亦即维持国际和平与安全的问题上。

以下是对《联合国宪章》的拟议修正，以设法实现这些目标：<sup>1</sup>

#### 第4条

1. 凡其他爱好和平之国家，接受本《宪章》所载之义务，经本组织认为确能并愿意履行该项义务者，得为联合国会员国。

2. 准许上述国家为联合国会员国，将由大会经安全理事会之推荐以决议行之。

#### 第5条

联合国会员国，业经安全理事会对其采取防止或执行行动者，大会经安全理事会之建议，得停止其会员权利及特权之行使。此项权利及特权之行使，得由大会安全理事会恢复之。

---

\* 以前作为A/AC.247/1996/CRP.7印发。

## 第6条

联合国之会员国中,有屡次违犯本《宪章》所载之原则者,大会经安全理事会之建议,得将其由本组织除名。

## 第27条

1. 安全理事会每一理事国应有一个投票权。

2. 安全理事会关于程序事项之决议与及有关第六章、第八章及第十二章之事项,应以(九)理事国之可决票表决之。

3. 安全理事会对于其他一切事项之决议,应以(九)理事国之可决票包括全体常任理事国之同意票表决之;但对于第六章及第五十二条第三项内各事项之决议,争端当事国不得投票。

## 第97条

秘书处置秘书长一人及本组织所需之办事人员若干人。秘书长应由大会经安全理事会之推荐委派之。秘书长为本组织之行政首长。

## 第108条

本《宪章》之修正案经大会会员国三分二之表决并由联合国会员国之三分二。包括安全理事会全体常任理事国。各依其宪法程序批准后,对于联合国所有会员国发生效力。

## 第109条

1. 联合国会员国,为检讨本《宪章》,得以大会会员国三分二之表决,经安全理事会任何九理事国之表决,确定日期及地点举行全体会议。联合国每一会员国在

全体会议中应有一个投票权。

2. 全体会议以三分二表决所建议对于《宪章》之任何更改,应经联合国会员国三分二。包括安全理事会全体常任理事国。各依其宪法程序批准后,发生效力。

3. 如于本《宪章》生效后大会第十届年会前,此项全体会议尚未举行时,应将召集全体会议之提议列入大会该届年会之议事日程;如得大会会员国过半数及安全理事会任何七理事国之表决,此项会议应即举行。

### 注

<sup>1</sup> 为更清晰起见,条文中的拟议删除部分已在文字上划线显示,拟议增加部分则用黑体字显示。此外,在第二十七条第二和三项以及第一百零九条第一项中,通过一项决定所需之安全理事会成员数目已置于方括弧内,因为这个数字将由工作组在其审议中所议定的成员数目来决定。

## 附件六

### 安全理事会的工作方法和程序

#### 阿根廷和新西兰：工作文件\*

我们两国代表团深信，安全理事会的现代化和履行1993年12月3日大会第48/26号决议所规定的任务，是不能仅仅靠处理规模大小和成员组成问题来完成的。决策过程，包括导致作出决定之前的工作方法和过程更加重要，因此必须加以处理，而不论成员数目增加结果如何。

我们认为，工作组应根据下述想法拟订结论，以便大会能向安全理事会提出正式建议。为了表示对安全理事会权限的尊重，这些结论仅仅作为建议提出。但是，任何有关安理会现代化的全套计划都必须包括就充分执行这种措施所达成的谅解作为其不可分割的组成部分。

1. 安全理事会主席向全体成员所作的每日状况汇报应由安全理事会通过一项正式决定予以制度化。

2. 议事规则应规定，允许联合国任何会员国在认为国际和平与安全受到威胁的情况，要求安全理事会召开紧急会议。安理会主席应立即将此项要求作为安理会的文件分发。议事规则应规定，除非安理会另有决定，主席应召开安理会会议，听取有关会员国的陈述。

3. 按照《联合国宪章》第31条规定，非安理会成员凡遇对其利益有特别关系时，应允许其参加非正式全体协商。这个程序应或者由议事规则的规定，或者由安全理事会的一项正式决定予以制度化。

---

\* 以前作为A/AC.247/1996/CRP.8印发。

4. 按照《宪章》第32条规定,非安全理事会成员,如于安理会考虑中的争端为当事国者,应被允许以适当方式参加安理会关于该项争端的非正式协商。这个程序应或者由议事规则的规定,或者由安理会的一项正式决定予以制度化。

5. 大会1949年4月14日第267(III)号决议中关于哪些应认为是程序性行动的建议,应列入议事规则内,否则应予正式核定。

6. 安全理事会应更加经常举行正式公开会议。为此目的,当安理会开始审议一个问题时,应以情况介绍辩论的方式进行。议事规则或安理会的正式决定应规定召开这种会议,除非安理会另有决定。

7. 秘书处应设立一项有效的机制,例如设立一个联络点,以提醒非安理会理事国的所有会员国注意会议的举行以及分发以“蓝皮”印发的决议草案案文。起码应事先及早通知所有国家,使它们有合理的机会行使《宪章》第31条和32条所规定的权利。

8. 向非安全理事会成员提供安理会工作方案暂定预报的方式应予制度化,并加以扩大,以突出安理会就上月份预报提及的事项所采取的行动。

9. 附加说明的议程和安理会正式会议上预期采取的行动,应载入《联合国日刊》中。

10. 考虑到《宪章》第10、11、12和14条,应为安全理事会主席与大会主席之间的制度化定期协商作出安排。

11. 安全理事会主席和大会主席应扮演更积极的角色,以促进整个联合国对由这两个机构共同负责的情况作出反应。

## 附件七

### 否决权问题

#### 埃及：工作文件\*

1. 《联合国宪章》在第二十七条中规定，安全理事会的表决应如下述(划线强调处为后来所加)：

“1. 安全理事会每一理事国应有一个投票权。

“2. 安全理事会关于程序事项之决议，应以九理事国之可决票表决之。

“3. 安全理事会对于其他一切事项之决议，应以九理事国之可决票包括全体常任理事国之同意票表决之；但对于第六章及第五十二条第三项内各事项之决议，争端当事国不得投票。”

2. 安全理事会暂行议事规则也在第四十条中提到表决，该条规定：

“安全理事会的表决投票应依照宪章及国际法院规约的有关条款进行。”

3. 因此看来在《联合国宪章》或《安全理事会暂行议事规则》内都没有关于在安全理事会的决定中使用否决权的任何方式和/或标准的规定。

4. 1945年6月7日，四个发起国政府(中国、联合王国、美国和苏联)发表了一项关于安全理事会内的投票程序的声明，法国后来也赞成它们的立场。这项声明是它们关于安全理事会内的投票问题的看法，其中表示(划线强调处为后来所加)：

“(a) 雅尔达投票方式承认安全理事会有两大类功能：

“(一) 涉及安全理事会采取解决争端的直接措施的决定将通过特定表

---

\* 代表不结盟国家运动于1996年3月27日提出。以前作为A/AC.247/1996/CRP.9 印发。

决作出;<sup>1</sup>

“(二) 不涉及采取此种措施的决定将通过程序表决作出;<sup>2</sup>

“(b) 第一组功能也包括很可能产生重大政治影响,甚至可能引发一系列事件,也许最终需要安全理事会按照其职责采取《宪章》第七章规定的强制措施的安全理事会的某些决定和行动;

“(c) “否决权”并非一种新权利……。国际联盟行政院常任理事国一直有这一权利。五国在声明中称,雅尔塔投票方式以安全理事会内特定多数表决制度取代了国际联盟行政院的完全一致原则。此外,与国际联盟行政院使用完全一致规则的情况相比,雅尔塔投票方式使安全理事会运作时遇到较少的障碍。

“(d) 不应设想常任理事国会随意使用否决权阻碍安全理事会的运作。

“(e) 某一事项是否属程序性,这一先决问题须由安全理事会包括五个常任理事国同意票在内的七个理事国的表决决定。”

5. 应该指出,这一声明被其他成员视为不可接受,未载入《宪章》,未作为附件附于《宪章》之后,甚至在《安全理事会暂行议事规则》中也没有提及。

6. 大会1947年11月21日第117(II)号决议请大会临时委员会审议安全理事会的表决问题。委员会首先审查了安全理事会可能作出的决定的清单,按照每一问题的表决程序将其归类,确定各理事国认为依《宪章》第二十七条第二项的含义属于程序性的决定。确定依《宪章》第二十七条第二项的含义属于程序性的决定主要根据下列标准:

(a) 安全理事会适用《宪章》中“程序”标题下的规定所通过的所有决定均为程序性,应通过程序表决作出;

---

<sup>1</sup> “特定表决”系指包括五个常任理事国同意票在内的七个理事国的表决。

<sup>2</sup> “程序表决”系指任何七个理事国的表决。

(b) 涉及安全理事会与联合国其他机构关系的所有决定或安全理事会寻求联合国其他机构协助的所有决定应通过程序表决作出；

(c) 涉及安全理事会行使内部职能以及处理其事务的所有决定属程序性，因此应通过程序表决作出；

(d) 与按照上述标准列入的决定十分相似的安全理事会的某些决定属程序性，因此应通过程序表决作出；

(e) 安全理事会的某些决定，例如关于项目32、33、46或27的决定，有助于作出某一程序性决定或对其采取进一步措施，也属于程序性的决定。

7. 1949年4月14日，大会通过关于安全理事会的表决问题的第267(III)号决议，该决议有一个附件，列出大会认为属于程序性的、因而须经程序表决的35项决定。

8. 过去二十年来，不结盟国家运动要求对否决权进行审查。不结盟运动在下列的不结盟国家首脑会议的宣言中谈到必须对否决权进行审查的问题：科伦坡(1976年)、哈瓦那(1979年)、新德里(1983年)、哈拉雷(1986年)、贝尔格莱德(1989年)、雅加达(1992年)和哥伦比亚卡塔赫纳(1995年)。1995年10月的卡塔赫纳首脑会议特别提到否决权违背联合国民主化的目标，因此必须加以削减，最终予以取消。

9. 因此，我们能从这个导言中得出下列结论：

(a) 讨论中的题目——即安全理事会的表决——以前曾由联合国会员国加以审议；

(b) 但是，从来没有对构成程序性事项的条件下过法律定义，也没有对程序性性质和非程序性性质作出明确的区分标准；

(c) 否决权的适用范围在宪章上没有基础，也没有在议定后作出澄清，因此在目前审议安全理事会的效力和效率的时候，会员国应当制订否决权的适用范围；

(d) 自1976年《科伦坡首脑会议宣言》以来，不结盟国家运动对否决权问题的立场从来是一贯的。

10. 应该回顾，大会于1949年按照《宪章》第十条通过了关于否决权的适用范



围的第267(III)号决议。今天,国际气候比较有利于改进安全理事会的工作方法,在第267(III)号决议通过四十七年之后,大会应当以一贯和权威的态度来审查否决权的适用范围。

11. 鉴于许多国家表示否决权应予以削减和合理化,工作组除其他外应建议修改《宪章》,以便作为第一个步骤,使否决权只适用于根据《宪章》第七章所采取的行动。

## 附件八

### 关于在安全理事会更经常地轮换增设的 非常任理事国的可能的制度的建议摘要

#### 西班牙：工作文件\*

1. 工作组目前应着手研究主要由意大利、土耳其和墨西哥提出的建议,包括关于安全理事会成员轮换制度的建议。这些建议认为问题不在于安理会设立新的成员类别,而是允许在国际关系中具有份量和影响力、有能力并愿意大力协助实现联合国的目标的某些国家更经常地担任安理会成员。

2. 本文件的目的是阐述一些意见和想法,说明一种可能的制度的运作,按照以《联合国宪章》第二十三条规定的原则为基础的客观准则,让相当广泛的一些国家更经常地担任安全理事会成员。这一制度可独立运作,不妨碍在可能增加拥有或不拥有否决权的常任理事国席位数目方面所能被认为适当的解决办法。

3. 西班牙代表团认为,为了确保适当适用发展《宪章》第二十三条,适用的准则应是:

(a) 客观地,以便得到联合国全体会员国的普遍赞同和支持;

(b) 开放和灵活的,以便使符合准则的任何国家都能参与。这样,可以更经常地担任安全理事会成员的灵活制度就成为一种奖励办法,促使各国保持或增加其对联合国工作所作的贡献,在有关国际和平与安全的工作方面尤其如此。

4. 出发点是《宪章》第二十三条第一项,其中规定选举安全理事会非常任理事国时首宜充分斟酌联合国各会员国于维持国际和平与安全及本组织其余各宗旨上之贡献,并宜充分斟酌地域上之公匀分配。

---

\* 1996年2月28日提交。以前作为A/AC.247/1996/CRP.10印发。

5. 因此,适用的第一项准则应是派遣军队、警察和文职人员参加维持和平行动。事实上,鉴于维持和平行动往往是高危情况,派遣国民参加这种行动是各会员国对联合国作出的最严肃的承诺。可以说,这种贡献是每个国家对联合国维护国际和平与安全的任务作出真正承诺的试金石。许多国家在决定、商议和评价派遣部队参加维持和平行动时在国家一级进行的激烈辩论就显示了这一点。

6. 另一准则可以是为联合国预算实际作出的财政贡献。这项准则十分重要,因为这不仅为联合国的日常运作而且也为实施和发展维持和平行动提供所需关键的财政支持。鉴于当前联合国正面临财政危机,这一点尤其重要。

7. 最后,在不排除可能适用的其他准则的情况下,必须考虑到会员国的人口。在致力于使联合国民主化之际,应该让人口众多的国家能够更加经常地担任安全理事会成员。此外,通过增加发展中国家的参与,这项人口准则可抵补前一项主要以经济能力为基础的准则。

8. 可为上述三项准则中的每一项准则确定某一百分比,以便将一些国家列入可较经常担任安理会成员的轮任周期。因此,在下列任何一个类别拥有所规定的百分比的国家可列入此轮任周期:

(a) 派遣参加维持和平行动的人员总数;

(b) 实际缴纳摊款总额,包括缴给联合国经常预算的会费和维持和平行动预算的摊款;

(c) 所占世界人口总数的百分比。

计算百分比时可参照有关周期开始前的某一时期。由于非常任理事国的任期是两年,为便于说明,不妨以两年期(1994-1995)为基础进行简单的计算,以审查所产生的结果:

9. 例如,如不包括目前的安全理事会常任理事国,即发现:

(a) 有15个国家的总人口超过世界总人口的1%;其中有6个国家的人口超过世界总人口的2%;

(b) 有10个国家对联合国预算(包括经常预算与维持和平行动预算)所缴摊款总额超过1%;其中有6个国家所缴摊款超过2%;

(c) 最后,有27个国家向维持和平行动提供的部队超过维和部队总数的1%;其中有13个国家提供的人数超过2%。

10. 在上述三项准则中起码符合其中一项准则(即超过1%)的国家共有39个,其中18个是发达国家,21个是发展中国家。在全球范围,超过这三项准则2%的国家起码有18个,其中8个是发达国家,10个是发展中国家。在这两个名单中,来自联合国承认的每个区域集团的国家均榜上有名。

11. 因此,依照以上述准则为基础编成的国家名单将不仅仅包括富国(因为人口多寡和对维持和平行动提供部队的情况均为考虑因素)和大国。因为派遣部队人数相对多的小国也可以参加,其努力得到国际社会相应的承认。

12. 上述这种制度的另一个优点是国家名单的特点,在每一轮任周期结束时可不断更新,根据反映各国参加联合国活动的情况或其人口的变化数据,让新的国家加入轮任行列。

13. 在这方面,必须以《宪章》第二十三条第一项和以地域上的公匀分配原则为根据。各区域集团将继续按预先规定的轮换次序向大会提出其候选国,此即迄今为止的做法;但大会将具有最后决定权,大会依照选举其他非常任理事国的办法,选举获三分之二多数票的国家进入安全理事会。这将确保获选为安理会成员的国家不仅向安理会转达区域所关注的问题和愿望,也依照《宪章》第二十四条的规定,代表整个国际社会行事。

14. 必须提请注意以前曾指出的一点,即:由一定数量的国家参加的较经常地轮换的制度也将增加其他小国参加的机会,这些小国被其区域集团推举时经常被在该区域具有较大影响力的国家所取代。

15. 从法律的观点来说,执行上述轮任制度颇为简单,因为需要对《宪章》作出的唯一修改之处是修订第二十三条,以增加非常任理事国的数目。这一制度其余部

分可由大会以协商一致或广泛支持的方式通过一项决议执行。

16. 最后,按照这些方针拟订的制度将比现行制度更公平,确保安全理事会更有效率,这一制度也将是客观的,从而赢得联合国全体会员国的支持。

关于在安全理事会更经常地  
轮换增设的非常任理事国的可能的  
制度的建议摘要

西班牙：工作文件

增编\*

关于修订安全理事会通过决定制度的建议

修订安全理事会通过决定制度的一个折衷解决办法可以以《联合国宪章》第二十七条所作区分为基础。根据该条规定，安理会的决定可分为下列三类：

- (a) 程序事项：由安理会成员以绝对多数通过；
- (b) 与第七章无关的实质性事项：需要有特定多数，不可否决（此特定多数可以是安理会成员的五分之三或三分之二）；
- (c) 与第七章有关的实质性事项：需要有同样的特定多数，但常任理事国可以行使所谓的否决权。

---

\* 1996年2月28日提交。以前作为A/AC.247/1996/CRP.10/Add.1印发。

## 附件九

### 扩大联合国安全理事会订正提案

#### 意大利：工作文件\*

#### 一、导言

1. 大家普遍认为，安全理事会现有成员数目必须扩大，这样才能反映联合国会员数目稳定增加的情况。一般会员数1945年为51个，1965年增加到113个（安理会唯一扩大的一年，从11席增至15席），现在增加到185个。

2. 五个常任理事国均属北半球国家，其中四个为经济发达国家，另一个正迅速变成工业化国家。新增加的常任席位如果只给同在北半球的两个发达国家，这既不公平也不民主。这种解决办法不会纠正现有的不平衡，反而会加剧这种状况。

3. 此外，设立新的常任席位会使其他国家也永久享有特权。这种发展不合时宜而且不符合作为联合国基础的国家主权平等原则。在联合国成立了五十年之后，必须作出具有创意的努力以找出新的办法，而不是仅仅把旧的特权扩大给予其他国家。

4. 改革的方向应当是民主的而不是精英主义的。

5. 对所有国家来说较为公平的办法是象1965年的改革那样，增加非常任席位。除其他外，这样做将防止出现与否决权的扩散相关的困难和危险。

6. 数字清楚说明了这一点：有77个国家从来不是安全理事会的成员，另有47个国家只担任一次（见附件）。问题主要在于，在一地域集团内，往往有几个大国在竞争安全理事会席位，挤掉了小的国家。必须找出一种方式纠正这一长期存在的问题，让多数国家而不是少数国家对安全理事会有更大和更经常性的参与。

---

\* 1996年5月提出。以前作为A/AC.247/1996/CRP.11印发。

## 二、扩大安全理事会的意大利提案

7. 意大利在1993年6月30日就秘书长的问题单首先提出提案。这一提案随后在1993年9月30日由意大利外交部长对大会说明,并参照其他国家在安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题不限成员名额工作组历次会议上提出的意见和提议逐步修订。本文件是意大利提案的最新订正文本,现摘述如下:

(a) 常任和非常任理事国这两种类别应予保留,现在五个常任理事会的情况应保持不变;

(b) 应增加十个非常任席位。这十个席位中,每一席由三国轮流担任,总共有30个国家。因此,其中每一国可留在安理会两年,连续四年不在安理会中。因此,这30个国家将比其他国家更频繁、更经常地轮换,它们将按大会所定的客观标准选出;

(c) 更频繁、更经常轮换的所有30个国家将经由定期选举选出。每次轮到它们时,须以类似目前的白板原则机制经无记名投票取得大会三分之二的票数。如果候选人在第三次投票时仍不能取得多数,同一三国小组中的第二个国家即可按同一程序竞选。如果第二国也未能取得所需多数,这一席位将按现行惯例开放给同一地域的所有成员竞选;

(d) 显然这一模式是以维持《宪章》禁止立即连选刚刚完成两年任期成员的规定为其前提。事实上,如废除这一规定,可开放给其他国家的空缺数目将自动减少,限制了所有国家获得公平代表性的权利。我们不应忘记在国际联盟理事会席位可以立即连选是其问题之一;

(e) 上述30个更频繁更经常轮换国家的名单将定期予以修订(每10、12或15年),以免出现产生新的“永久”特权的危险。评价标准基本上取决于某一国家遵守其承诺和履行由于更频繁的轮换而产生的更大责任的程度。如果该国不能做到这点,应经由大会决议由其他国家取代;

(f) 这些新增非常任席位的域分配办法应优先照顾目前代表性不足的大陆。因此,如增加10个新的席位,其中5个应属非洲和亚洲国家集团,两个属拉丁美洲和加勒比国家集团,两个属西欧和其他国家集团(这一集团本身继续承担联合国经常预算

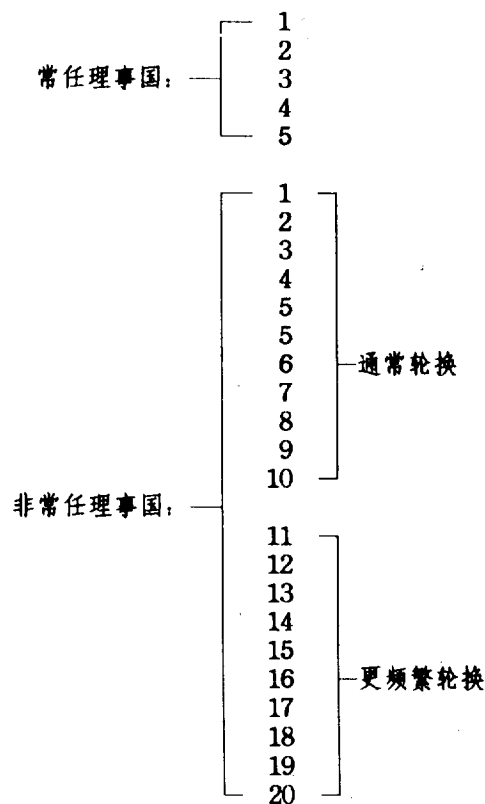


的65.13%和维持和平预算的73.675%)，一个属东欧国家集团。如此将有70%的新增非常任席位保留给发展中国家；

(g) 为筹措维持和平行动经费目前的常任理事国必须缴付相当于其经常预算的摊款数额，另加上附加款。可考虑让更频繁、更经常轮换成员多缴付一比率维持和平行动摊款，相当于常任理事国为同一目的所缴付百分比的一半。这将大有助于联合国克服其目前的财政危机，并把额外的负担分散给30个国家，而不只是分散给两个或五个成员。秘书长最近在文章中表示：本组织过度依赖一个会员国的摊款是不健康的。如果联合国必须只依赖两、三个会员国的摊款也是不健康的；

(h) 最后，《宪章》第二十七条规定通过一项决议所需的多数应按安全理事会的新的成员数目予以调整。因此，安理会的决定将由15个成员的可决票作出，而不是目前的9个。

8. 意大利提案可由下图说得更清楚：



### 三、确定更频繁、更经常轮换国家的标准

9. 例如,可考虑下述标准:

(a) 会员国对维护国际和平与安全以及对本组织其他宗旨的贡献(《宪章》第二十三条);

(b) 公平的地域分配(《宪章》第二十三条);

(c) 各国以军事人员、装备及财政资源对维持和平行动作出具体贡献的能力和意愿;

(d) 参加人道主义活动、经济发展以及保护人权的自愿基金的能力和意愿。

10. 不必说,还可以考虑其他标准。

### 四、对联合国的益处

11. 为本组织带来的一些益处如下:

(a) 对于已增加的联合国一般会员来说,扩大的安理会更具代表性;

(b) 避免如增设常任理事国席位即会发生的新的“永久”特权的情况;

(c) 可以使全体会员国更广泛和更民主地参加安理会的活动,而这是作出更有效决定的基本前提;

(d) 安理会席位的更公平的地域分配。以30个国家为基础,比以有限的2个或5个新增常任理事国为基础更容易获得这一结果;

(e) 对于更频繁更经常轮换的理事国坚持或增强其对实现《宪章》各项目标所作承诺,特别是对维护国际和平与安全的承诺是个重要鞭策。不妨请此类理事国对维持和平行动多作贡献;这将是由于它们在安理会中更频繁轮换而带来的更重大责任的明确标志;

(f) 减少似乎已成为安全理事会选举之特点的日益严重的争论。

## 五、对所有会员国的益处

12. 这一提案还为联合国所有会员国带来一系列的具体好处,即:

(a) 较小国家由于免于或避开与各区域集团较大国家的不平等竞争而获得当选非常任理事国席位的更公平机会。不仅如此,可以在每个集团中达成轮换协议并遵照实施,从而确保对通常轮换也可采用“白板”办法;

(b) 更频繁、更经常轮换的国家在其支持联合国方面的更重大作用将得到承认。它们还可以更经常和长期的方式规划其支持联合国的政策及其对实现本组织无论在财政还是其他方面的各项目标、特别是安全理事会的那些目标的贡献。此外,这些国家还可在参加新增非常任理事国席位轮换的3国小组中建立自己的特殊联系;

(c) 常任理事国可减轻它们目前维持和平行动的负担,因为这种负担不是与增加的2个或5个成员分担,而是与30个更频繁、更经常轮换的国家分担。

## 六、反对否决权扩大的理由

13. 一些国家渴望成为常任理事国,将否决权视为常任理事国的一种不可剥夺的特权,这在冷战年代可能是有道理的。而现在许多国家则希望通过不使用而将它废除。

14. 尽管近年来常任理事国在行使否决权方面表现出相当大的克制,但同样实在的是,没有任何东西可以担保这一趋势将继续下去而且变得不可逆转。而且,只是行使否决权的威胁可对安全理事会的活动及其辩论的最后结果产生强烈的影响。

15. 这就是意大利反对将否决权扩大到其他国家的原因。意大利关于增加非常任理事国的提案的一个主要好处就是根本不会产生此类扩大否决权的问题。

16. 此外,希望有否决权的国家愿意自动放弃看来不可能实现,但意大利赞同一些国家的意见,认为无论如何都应尽可能使否决权的使用得到控制和克制,例如设法限制其应用范围或要求至少有两票否决才能阻止通过某项决议等。

## 七、最终考虑

17. 假如意大利的提案获得通过,出于下述理由,大会应保持其中心作用及其同安全理事会的联系;

(a) 将由大会通过一项决议并依据客观的和议定的标准,确定更频繁、更经常轮换的30个国家的名单;

(b) 大会将每隔10年至15年,定期对这一名单进行审查并对改变其组成;

(c) 安理会的非常任理事国将无一例外地必须由大会以无记名投票选举产生,并获得三分之二的多数票。

18. 增加常任理事国席位将扩大安全理事会和大会之间的距离,因为新的常任理事国不需要由民主选举产生,从而事实上不对大会负责。意大利的提案将使这两个机构之间的关系更平稳、更和谐。

19. 对这种办法持批评态度者暗示它最终会产生一种第三类的理事国。绝非如此,首先,这些国家的初步挑选、审查和每一任期的选举,象所有非常任理事国一样完全须经大会决定。其次,虽然更频繁、更经常轮换的国家每六年选举一次,但其他国家理论上可以每隔四年竞选。第三,在避开与大国竞争的情况下,中小型国家可以怀着当选的现实希望,在它们自己中间达成公平轮换的“白板”协定。

20. 意大利提案的目的是要缓和角逐争夺,促进更为和谐的气氛。其他提案反会增加它们之间的竞争。事实上,这种改革的主要受益者将是中小型国家,其中79个至今一直被排拒在安理会门外。

21. 最后但并非最不重要的,这种改革是易于实施的。所需做的仅仅是修改《联合国宪章》中的两条:第二十三条(组成)以体现非常任理事国数目的增加;以及第二十七条(投票),以表明作出决定所需的新的多数。

## 附件十

### 重新解释《联合国宪章》第三十一条的理由

#### 捷克共和国：工作文件\*

1. 本文件提出供安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题不限成员名额工作组审议，其中载述重新解释《联合国宪章》第三十一条的理由。

#### 第31条

2. 第三十一条全文如下：

在安全理事会提出之任何问题，经其认为对于非安全理事会理事国之联合国任何会员国之利益有特别关系时，该会员国得参加讨论，但无投票权。<sup>1</sup>

3. 近年来第三十一条的应用大幅度增加并且几乎从未受到质疑。如果一个会员国想参加安全理事会辩论，它的要求总是会得到准许，它总是会得到邀请。不过这仅适用于安全理事会正式会议（即进行第三十一条所指“讨论”的会议）。安全理事会成员听取该国发言，但一般说来其发言对所讨论的文件没有任何关系，没有任何影响；所讨论文件是在以前的非正式协商期间字斟句酌地拟订出来的。几乎不记得会议桌上的文件草稿什么时候由于会员国发言的影响而被改动。<sup>2</sup>

4. 然而，《宪章》制订者的意图毫无疑问是不同的。在提到参加“讨论”时，他们显然希望非安全理事会成员有机会在形成安理会意见之前参加讨论，甚至可以在草拟决议，推而广之在草拟主席声明的措词时参加讨论。第三十一条被看作是一条补偿规则，用弥补关于安全理事会组成的第二十三条违反原应珍视的主权平等原则的情况。第三十一条的参加条款不仅承认安全理事会充分了解情况的需要，而且承认会员国参加讨论的合法利益。<sup>3</sup>

---

\* 1996年2月1日提出。以前作为A/AC.247/1996/CRP.13印发。

## 非正式协商

5. 近来,实质性讨论不仅在安理会正式会议上进行,而且在非正式协商中进行。然而,《宪章》第五章和安全理事会暂行议事规则中都没有提到非正式协商。这不是偶然的:非正式协商是非公开进行的,而在联合国成立初期,会员国厌恶秘密外交,对中小国家而言,这种厌恶近似于义愤。<sup>4</sup>例如,规定安理会一般公开举行会议的暂行议事规则第四十八条就是这种情绪的直接反映。

6. 实际上,在联合国成立初期,“非正式协商”只不过指安全理事会几个成员,很少是所有成员的非正式协商(这种非正式协商常常实际上用来击败对手,而不是在安理会取得协商一致意见)。我们今天所理解的非正式协商,即安理会所有成员的协商,是秘书长达格·哈马舍尔德任期内采用的。1955年11月,担任安理会主席的伊朗恩蒂赞大使把当时例行的每年一度宴请秘书长的主席午餐会改为每月午餐会,这种做法一直延续至今。这就是今日定期非正式协商的雏形。

7. 这种非正式协商在冷战最冷时期一度成为跨越坚冰的手段。不过在1960年代缓和起伏不定期间非正式协商日益频繁。那时候,协商的确是正式的,11国代表团加上秘书处工作人员和几位口译员一起挤在主席办公室。随着1965年安理会成员增加到15名和正式语文数目增加,主席办公室越来越拥挤。协商不仅是非正式的,而且很不舒服。最后,在1975年核准建造一个单独的房闾(据说是由秘书处工作人员和口译员首先提议)。

8. 这样,目前非正式协商的安排刚好可以追溯到1978年协商室完工和协商中采用同声传译的时候。从1977年到1978年一年中,非正式协商次数增加三倍,所花的时间增加了四倍多。<sup>5</sup>

## 机密性

9. 假定非正式协商的过程的机密性,这既有优点,也有缺点。实际上,根本无法保密:例如秘书长及其身边的人每天收到关于讨论情况的率直、甚至刻薄的报

告。更重要的是,参加协商的代表团的成员习惯上会向非安理会理事国报告协商经过,有时候一字不漏。一个代表团只要有足够人手,随后就能知道协商室大门关闭后所说的每一句话。想知道情况的人,总有办法知道。事实上这种报告方法有时候被认为是一种发泄不满的安全阀,因为有人要求让更多人参加非正式协商。

10. 然而人们认为,即使只是形式上保密,或至少不透露机密,也能让安理会成员较自由地说话,较能接受其同事的论点,较不拘谨。

11. 另一方面,有人认为,这种协商过程的机密性制造了某种神秘,加上协商次数频繁(1994年最多,达273次会议),大大地助长安全理事会成员和非成员之间的不信任。如果人们不觉得安理会的讨论是极为秘密的,则关于安理会的合法性和代表性问题,尤其是安理会的透明度问题,就不会这么尖锐。<sup>6</sup> 这就需要重新解释第三十一条。

#### 第31条适用于非正式协商吗?

12. 如果对第三十一条作出解释,只要影响非安全理事会理事国的问题出现在议程上,就准许该国参加非正式协商,结果会怎样?本提案的要旨就是要这样做。这种想法引起不安。一些人认为被审查的国家的代表在场会妨碍讨论,安理会成员会感到拘束,无法自由表示意见。简言之,设想由于非正式协商的机密性--尽管并不真能保密--而产生的很多优点将会丧失。这或许是反对重新研究第三十一条的使用的提议最有力的理由。

13. 然而,在1994年和1995年,关于如何将第三十一条实际应用到非正式协商的问题,安全理事会取得了一个重要的客观经验。一个国家的各种事务几乎每个月都在非正式协商中出现。该国代表始终出席大部分这种讨论,因为该国那两年恰巧是安全理事会成员。这个国家就是卢旺达。

## 卢旺达

14. 1994年和1995年,安全理事会就卢旺达形势的各个方面通过了30多个决议和主席声明。此外在1995年派了一个实况调查团到该国。

15. 关于卢旺达的各种问题范围极广,在安理会可能史无前例。问题的范围包括:胡图政府和图西卢旺达爱国阵线(爱国阵线)之间执行阿鲁沙和平协定;联合国乌干达-卢旺达观察团(乌卢观察团)和联合国卢旺达援助团(联卢援助团)维持和平行动的任务和人数不断改变;种族灭绝;实施武器禁运,一年后放松禁运;难民和流离失所者;设立一个国际战争罪行法庭及选举其成员;战后重建工作;影响邻国的问题--这份清单甚至可能不是详尽的。除了问题多种多样之外,安全理事会处理卢旺达问题的工作量,以所通过的文件数目来衡量,也是异乎寻常的。在那两年只有处理前南斯拉夫问题的 workload 更大,但那包括好几个国家。

16. 安理会处理卢旺达问题的成绩好坏有一些争论。安理会对种族灭绝的初步反应以及它减少联卢援助团人员的决定受到特别严厉的批评。但是就本研究而言,最重要的一个问题是:卢旺达在安全理事会非正式协商期间在场对这些协商的质量是否有任何非常不利的影响?或反而是有帮助?

17. 只在1994这一年,两个截然不同的政府的常驻代表在不同时候代表卢旺达,而且这个国家好几个月根本没有代表。然后再次在1994年12月,卢旺达实际担任安全理事会主席。

18. 毫无疑问,卢旺达在场有时候使安理会工作更为困难。在讨论一份文件及寻求一致意见时--不论是法定的,如关于主席的声明,或设法使决议获得尽可能广泛的支持--这种情形特别明显。在安理会文件的措辞中要顾及卢旺达的立场往往很困难,甚至令人恼怒,而且不一定成功。<sup>7</sup> (困难在于,由于在协商一致事务上需要卢旺达默许,有时候使一些代表团想到引伸使用《宪章》第二十七条第三项,该项规定



“争端当事国不得投票”，从而甚至限制卢旺达积极参加非正式协商。)

19. 然而这些无可否认的困难本身不构成反对提议扩大第三十一条的应用的论点，因为这种困难在任何今后的情况中不会出现。按照定义参加国是指非安理会理事国，在寻求安理会协商一致意见时不必顾及参加国的意见。事实上如果安理会成员不同意这种意见，就可以、往往也的确完全不予理会。

20. 卢旺达的参加产生的另一个可能的消极作用是较为技术性的。要卢旺达代表团阐述其立场以及要安理会审议的过程确实需要更多时间。严格地说，这可以解释为是一个消极作用。另一方面——这是捷克代表团的立场——让一个有关的非安全理事会成员参加，即使多花些时间听取其意见和加以讨论也是非常值得的。

21. 但是最后还有一个严重的缺点，也是只与卢旺达有关的缺点。胡图政府的代表出席安理会或许导致安理会在1994年最初三个月无法充分了解该国政府同爱国阵线之间的困难。而且在1994年4月6日后，可能使安理会很迟才了解到随后发生的种族灭绝的真正性质。然而这个缺点关系到一个大问题，即安理会在任何时候都要设法获得最好的情报、不管其来源为何。

22. 尽管有上述困难，卢旺达的参加有一个压倒性的重要优点：安理会在任何时候都能直接地了解那时在安理会的卢旺达当局的想法。尤其是在需要该国合作的情况，甚至在涉及第七章规定的情况，这种直接了解实际上很重要，卢旺达代表团直接表示的意见是有用的。反过来说，安理会成员的意见再次通过卢旺达代表团立即直接转达给基加利同样是有用的。

## 建议

23. 根据《宪章》第三十条，安全理事会有权通过它自己的议事规则。因此，安理会可以不受任何阻碍地重新解释第三十一条，使该条适用于安理会的非正式协商。结果应如下。

24. 当某一个国家的局势被列入非正式协商的议程时，安理会应当就是否邀请

该国代表参加该议程项目的讨论一事作出决定。至于一个会员国是否应作为特殊情况被邀，或者自动被邀，是否在议程上提到的每个会员国都会被邀，或者只有某些会员国被邀，是否某些问题(延长制裁?)将继续作为“例外情况”，这些事项都应当由安全理事会自行决定，而这方面的做法无疑会随着时间而演变。<sup>8</sup>(最起码而言，根据安理会目前的做法，可以设想，非成员国将会在第一轮讨论中，也就是对秘书长的报告进行“一读”时被邀，而这通常是一个问题在某一阶段的审议工作的开始。)

25. 即使在第三十一条下，会员国也不具有明文规定的、无条件参与所涉问题的讨论的权利。此处的规定是，当安理会认为“对该会员国的利益有特别关系时”，该会员国“得”参加讨论。在第3三十一条的规定下，邀请或不邀请会员国参加讨论是安理会的权力，因此不存在某些人所担心的关于“暗中”扩大安全理事会的成员数目的问题。

26. 这项建议的一个困难是，它自动给予会员国的主权政府一个附带的利益。在涉及内战的情况中，这是一项值得慎重考虑的问题，因为，在这个建议下，反对派没有出席安全理事会的协商的权利。这到底会带来多少实际上的差别，以及反对集团是否会采取其他手段来说明它们的主张，或许是值得进一步思考的问题。<sup>9</sup>不过，某些特权是与政府俱来的。

## 结论

27. 在安全理事会存在的50年间，非正式协商的性质一直在发生变化。最初，它们只不过是两、三方之间的协商。这一类的协商将永远存在，而这些是唯一真正的非正式协商。(今天，这种协商在常任理事国不同小组之间、不结盟国家运动的成员国之间、接触小组成员之间、以及这个或那个国家的秘书长之友之间进行，而这里提到只不过是安理会成员中比较固定的集团。)在1960年代，非正式协商成为跨越冷战的坚冰的一种手段。在1970年代，非正式协商已成为一种制度，为此建造了一个特别会议室，并且经常在其中举行会议，使安理会会议厅的正式会议成为一个类似舞台

的场合。

28. 随着非正式协商在安理会的整个工作方式中越来越重要,它们的机密性也越来越成为非成员对安理会感到不满和阻碍透明度的原因。虽然曾经作出一些重要的并且值得欢迎的改善透明度的努力,,可是在捷克代表团看来,还需要更大的努力。一个重要的步骤就是重新解释《宪章》第三十一条,使其也适用于非正式协商。<sup>10</sup> 虽然这会产生一些消极的效果,可是捷克代表团相信,积极影响会远越过消极影响。这个意见所根据的主要是1994和1995年间卢旺达担任安理会成员的经验。在这两年间,该国局势是影响国际安全与和平的议程项目中讨论得最多的项目。

### 注

<sup>1</sup> 如果向安全理事会提出同一个国家有关的“问题”,第三十一条允许该国参加讨论。如果发生“争端”,第三十二条允许当事国参加讨论。而且,第三十二条规定,一个会员国“应被邀参加”而不是“得参加”讨论。可是,由于现在的议程项目几乎从不称为争端,第三十二条无实际意义。不过一旦情况变化,本非文件的主要论点也可酌情适用于第三十二条。

<sup>2</sup> 唯一相反的情况是安全理事会召开正式会议,但实际上没有通过文件。人们可以认为,尽管没有证据表明谢瓦尔德纳泽总统在1994年3月9日第3346次会议上的发言实际在任何方面影响了1994年3月25日第3354次会议上通过的延长联格观察团任务期限的第906(1994)号决议,但是他的发言至少可能有机会影响该决议的措辞。

法国碰巧主持那次谢瓦尔德纳泽总统参加的会议,后来它提出一项措施,要求为了辩论更经常地召开安全理事会正式会议,即使没有文件要通过也召开,“特别是在审议一个议题的早期阶段”(1994年12月16日S/PRST/1994/81)。不过这类会议因召开得极少,也许只在1995年举行过两次。

<sup>3</sup> 例如,布鲁诺·西马和阿尔著《〈联合国宪章〉述评》,1994年,牛津大学出版社,第499页。第495至502页专门阐述第三十一条的各个方面。

<sup>4</sup> 参看悉尼·贝利著《联合国安全理事会的程序》,牛津:克拉仁敦出版社,1988

年,第40页。

<sup>6</sup> 关于早期的情况,见路易斯·福伊尔勒著“非正式协商:安全理事会决策的一种机制”,《纽约大学国际法和政治学报》,第18卷,第1号,1985年秋,第267至308页。

<sup>6</sup> 譬如佩雷斯·德奎利亚尔也怀疑过非正式协商的秘密性。他在关于本组织工作报告中说(《大会正式记录,第三十七届会议,补编第1号》(A/37/1),第2页):“有时候这个过程可能代替安全理事会的行动或甚至成为不行动的借口。”

<sup>7</sup> 例如,卢旺达当时的代表是正在溃退的胡图政府的官员,他要求对安理会第918号决议(1994年5月17日通过)逐段表决,并投票反对对该国实行武器禁运的第13段。卢旺达新政府对设立卢旺达问题国际法庭的(1994年11月8日)安理会第955号决议投弃权票。1995年4月,担任主席的捷克代表团参加一些微妙的谈判,最后使卢旺达同意一个相当全面的主席声明(S/1995/PRST/22)。

<sup>8</sup> 另外还有一个技术上具有重要性的问题。大概只有秘书处的技术专家才能够区别(全体)非正式协商和安理会非公开的正式会议。暂定议事规则第48条中设想安理会有可能举行“非公开”但同时又是正式的会议。(该条规定,安全理事会的会议应公开举行,“除非安全理事会另有决定”。因此它明白保留了安理会举行非公开的正式会议的可能性。)就安全理事会非公开的正式会议而言,以上面拟议的方式行使第三十一条的规定应当是自动的,并且甚至还可以按照最严格的解释方式继续保留非正式协商会议的机密性。

<sup>9</sup> “阿里亚办法”让安理会成员在不公开的安排下听取外国官员的发言。为了不违反目前关于非正式协商制度的规定,这个办法指定在一个不同的会议室举行,由安理会主席以外的人担任主席。如果目前的建议获得接受,则来自会员国的外国官员就可以直接出席安理会的非正式协商会议,而不需要援用这个办法。但是,这个办法仍然可以保留,特别是供那些不属于联合国会员国的争端当事方使用。

<sup>10</sup> 认为这是一个有用的步骤的意见并不新,10年多以前福尔勒等人就讨论到这个问题。

## 附件十一

### 关于轮换或分享席位的建议,包括 《宪章》第二十三条第二项

#### 摩纳哥: 工作文件\*

摩纳哥的建议载于A/AC.247/7号文件第2(a)段,题为:关于轮换或分享席位的建议,包括《宪章》第二十三条第二项。这项建议是对摩纳哥代表团过去概述的各项建议的确切说明和补充。

增加安全理事会成员数目的意愿是可以肯定的,因为这反映了国际社会深刻化的必然结果,尤其是反映了联合国会员国数目大大增加的必然结果。

这无疑各国之间能真正达成广泛协议的唯一的一点。然而,就增加成员数目的方式来说,虽然某些想法比其他观点引起更大的兴趣,但目前仍难以看到真正的意见一致。

本着这种精神,摩纳哥向工作组提出一项简单而具体的建议,以便可能促进关于增加安全理事会常任理事国和非常任理事国数目问题的谈判。

我们认为,这项提议是一个尚未真正得到探讨的公式。假设将安全理事会成员增加10个,从而使总数从15个增加到25个,则这一公式内容如下:

- 常任理事国数目从5个增加到10个,新增常任理事国的职权和责任与现任常任理事国相同。五个增补成员由大会三分之二按区域办法指定,要考虑到公平地域分配以及这些国家对维持和平行动作出贡献的能力。

---

\* 以前作为A/AC.247/1996/CRP.12印发。

- 非常任理事国数目从10个增加到15个。五个增补的非常任理事国可能较长的任期(例如6至12年),由大会简单多数选出。任期届满的成员可连选连任。与常任理事国一样,候选国应能响应对维持国际和平与安全和其他目标作出有效贡献的要求,当然也应适当考虑到公平地域分配原则(《宪章》第二十三条第一项)。

其他十个非常任理事国将继续由大会根据《宪章》第二十三条第二项选出,任期两年。这些成员任期届满时不得连选连任。

摩纳哥认为,这项建议有三个优点:

- 第一,使特别具有代表性、广泛参与维持国际和平与安全行动的五个新兴大国有可能担任安全理事会常任理事国。

- 第二,使经常参与维持国际和平与安全行动并对这些行动作出重大贡献的另外五个强国,特别是区域强国,有机会长时间参与安全理事会的工作。

- 最后,使较小的国家有更多机会参加安全理事会,因为经常担任非常任理事国的一些重要国家可能会成为常任理事国,或被选为任期较长的非常任理事国。

摩纳哥的设想是,上述建议并非静止不变的。相反,它旨在作为审议和谈判的基础,可予修订,并为改制提供各种可能性。

例如,如果安全理事会成员数目增加到20个,则新增的2个成员可以是常任理事国,另外3个为任期较长的非常任理事国。如果成员数目为22个,则可设想3个为常任理事国,另外4个为任期较长的非常任理事国,等等……。

另一个参数,即较长任期的年限,也可予调整。

最后,摩纳哥尤其希望强调,如任期较长的非常任理事国这个概念被采纳,它将是一个不容忽视的方法,有助于鼓励某些会员国保持或增加其对维持和平行动的贡献,因为鉴于它们经常作出重要的承诺,它们就大有理由成为任期较长的安全理事会成员,而且可连选连任。

## 附件十二

### 否决权问题

#### 乌拉圭：工作文件\*

乌拉圭深信，联合国必须民主化这个问题与必须加强大会的结构和无可争议的民主运作方式问题有关，大会是一个具有充分代表性的机关。

要加强大会，就需要实现制度民主化。

各会员国和联合国高级官员，其中居于首位的是秘书长，在多次声明和发言中都曾一致重申这一目标。

毫无疑问，否决权是须予修改的重要事项之一，以便推进联合国民民主化和加强大会的工作。

联合国大多数会员国的民主宪法都规定行政当局可行使否决权，作为使行政当局和立法当局之间保持平衡的一个工具。

为此，并遵照所有民主政制的共同惯例，乌拉圭认为，这是将否决权适用于联合国安全理事会与大会之间关系的好机会。

因此，乌拉圭建议，在尚待确定的一些情况下，大会在达到特定的法定会员国数目时可以推翻否决权。

不难看到，如果所提议的准则得到采纳，关于应在何种程度上赋予大会这种权利的问题所涉幅度很大，应通过谈判决定。

---

\* 以前作为A/AC.247/1996/CRP.14印发。

### 附件十三

#### 扩大安全理事会：非常任理事国席位及数目

##### 澳大利亚：工作文件\*

1. 本文件集中注意非常任理事国席位问题。但是，由于《联合国宪章》规定的两类理事国之间的关联，因此，将必须顺便提到另一类理事国，即常任理事国的席位问题。本文件还讨论与一个扩大了的安全理事会的成员总数有关的问题。

2. 澳大利亚代表团认为，对于安理会扩大和席位公平分配的问题，工作组如果想从这些问题的外围开始然后转向核心，也许可以将其工作放在形成共识这个阶段。这将意味着首先处理增加安全理事会非常任理事国数目的问题，使其能更好地反映自非常任理事国数目最后一次增加以来联合国会员国已经增加的事实，该次增加是在1965年8月31日根据大会1963年12月17日第1991A(XVIII)号决议的决定进行的。

3. 这样一个做法要求工作组从一开始就集中注意《宪章》第二十三条第一款所提及的“十”这个数目。需要解答的问题将是：既然“十”这个数目已经不够多，那么应增加到多少呢？商定的总数如何在各选举组之间分配？

4. 澳大利亚代表团以前曾提请注意第二十三条第一款规定的安理会成员准则，指出没有人对这些准则提出过异议。

5. 举例说明这个方法也许是有益的，但不是作为澳大利亚的提议，而是要说明澳大利亚代表团以前建议的方法的应用。提出这项说明的理由是深信这有助于推动就一项各方同意的解决办法进行具体的谈判。

---

\* 1996年3月27日提出。以前作为A/AC.247/1996/CRP.16印发。



6. 当1963年作出决定将安理会当选成员从6个增加到10个时,联合国的会员国为109个。这个数目减去5个常任理事国得104,然后除以10,得出安理会非常任理事国的席位分配比例为10.4:1。

7. 如果这一席位分配比例应用于今天的185个会员国减去5个常任理事国,那么非常任理事国的数目就应该是17个或18个。

8. 这立即指向工作组内部对之已经普遍达成协议的一个问题,那就是不论商定用什么办法来扩大安理会,都应保证这样产生的安理会成员总数不会减低其工作的效率和效益。由18个非常任理事国和5个常任理事国组成的安理会,将开始临近这种工作效率和效益的界限。此外,当考虑到大家普遍达成的协议,即扩大安理会就必须增加《宪章》规定的两类成员,从而包括按照反映当代现实和常任理事国内南北之间的均衡需要的办法来增加常任理事国的数目时,那么这项界限就达到了。

9. 从这些关键事实可以得出的唯一结论是,过去非常任理事国的席位分配比例,即10.4:1,现在必须更改。

10. 谈到今天的185个会员国,减去5个常任理事国后,候选国家共有180个国家,问题变成是:应该采用什么样的席位分配比例?

11. 如果该比例从10.4:1改为11:1,那就意味着非常任理事国的数目是16个或17个。如果比例是12:1,那就刚好是15个会员国。

12. 十五个非常任理事国加上五个常任理事国组成的安理会,其成员数目正好不超过被认为是有效的极限。但是,这样还是没有达到增加《宪章》规定的两类安理会成员的要求。因此,如果象正在广泛讨论的那样,也增加5个常任理事国,那么安理会成员总数将是25,广大的会员国都指出,它们认为这个规模是可以接受的。

13. 在审查安理会15个(目前是10个)非常任理事国如何分配以保证公平地域分配准则得以满足之前,简略地研究一下12:1这个比例以及安理会将设法实行的席位分配概念,也许是有益的。

14. 以澳大利亚政府制度为例,政府执行部门即内阁和内阁决策委员会的成员

的来源是议会的224个成员。在1996年3月澳大利亚全国大选后,组成了这个政府执行部门,共28个部长。比例是8:1。内阁决策委员会有15个部长,比例为15:1。

15. 如果认为澳大利亚组成其国家政府的方法可以作为一个模式,让工作组在讨论联合国安全理事会问题时参考或具体应用,那就错了。我们也不认为安全理事会就是联合国的“内阁决策委员会”。决不是这样。但是,大会选举安全理事会成员时所涉及的席位分配原则,同上文列举的澳大利亚例子所说明的原则并非完全不同。

16. 例如,从这个例子可以得出下列各点:12:1这一席位分配比例不超出预期一个较大的主权实体商定选举各代表来代表它处理具体的执行问题,拿安全理事会来说,就是“维持国际和平与安全”时会采用的比例的范围;以及安全理事会当选代表的数目由于候选国家数目的增加而必须增加,这种需要可以通过稍微改变过去的席位分配比例来满足,而这项比例既不超出该范围,而又能使按照这个比例选出的执行机构保持最佳规模。

17. 本文件现在回到采用12:1这个席位分配比例来选举安全理事会成员会产生什么样的结果的问题。

18. 采用现行四个选举组的办法,非洲和亚洲国家的代表可从目前的五名增加到七名;东欧国家的代表可从目前的一名增加到两名;拉丁美洲和加勒比国家的代表可从目前的两名增加到三名;以及西欧和其他国家的代表可从目前的的两名增加到三名。

19. 这些不是澳大利亚确定的提议。它们只是一些例子说明一种方法的应用情况,也许有助于工作组开始达成协议,谈判一项大家可以接受的解决办法。

20. 在审议上文所述以12:1的比例分配15个席位的例子时,必须提请注意这样的事实,即在候选的180个国家中,非洲和亚洲组占55%,东欧组占11%,拉丁美洲和加勒比组占19%,以及西欧和其他国家组占15%。

21. 可以争辩说,对于该方法和更特别地对于上述的可能应用,在进行任何审议

时都不能同对常任理事国的审议分开来,而且/或者对这个问题的审议将会反过来影响到支持已经概述的结果的计算。

22. 关于后一点,事实是,如果工作组开始减去10个而不是5个常任理事国,使候选非常任理事国的数目成为175个而不是180个,那么采用12:1这个比例就会得出14.5个成员,四舍五入即为15个成员。换句话说,结果是一样的。

23. 如果坚持这类推测的联系,那么就会失去这个从外围开始逐步走向核心的方法的好处。设计这个方法的目的本来就是确保我们会取得成果,打破工作组到目前为止陷入的僵局,而且,最要紧的是,设法确保增加席位问题的各组成部分不会相互牵制。

24. 说了这些之后,对常任理事国席位问题提出一些意见可能也是有益的。

25. 在审议增加常任理事国类别的席位问题时,现在大家对下列基本要点的看法日趋一致:

- (a) 目前的五个常任理事国继续担任;
- (b) 基于同《宪章》的概念和现实一致的各项理由,必须加上日本和德国;
- (c) 常任理事国席位必须保持发达国家/发展中国家或北/南均衡,这种均衡正是目前所非常缺乏的;
- (d) 这说明还应该加上其他三个不是来自工业化北方的常任理事国。

26. 如果遵循这些想法,就很容易看出将来安理会的常任理事国将由10个成员组成,这些成员连同按12:1的比例选出的15个成员,将组成有25个成员的安理会。

27. 在这里提及安理会常任理事国席位这个具体问题,理由是它同本文件的主题非常任理事国数目增加的问题有关联;增加非常任理事国的数目既有真正的价值,也是一种需要。

28. 工作组必须开始使其工作具体化。办法是就安理会的非常任理事国数目增加问题制定出一项协议。

29. 澳大利亚代表团希望,本文件以举例说明的办法就此事项提出的这些问题,将有助于促进导致共识的实际讨论和谈判。

## 附件十四

### 定期审查条款

#### 德国：工作文件\*

大会1993年12月3日第48/26号决议确定安全理事会改革不限成员名额工作组的任务为：“审议安全理事会成员数目增加问题的所有方面以及与安全理事会有关的其他事项”。大会在决议序言部分认识到，除其他外，“鉴于联合国会员国、特别是发展中国家的大量增加以及国际关系的变化，有必要审查安全理事会的成员数目及有关事项”。

根据这项任务，改革的目的是实现全面真正的改革，同时包含了所谓第二组问题（“与安全理事会有关的其他事项”）和第一组问题（“安全理事会成员数目增加”）。德国认为，第一组问题意味着常任和非常任理事国数目的增加。任何其他结果都不圆满，并将忽视第48/26号决议中提到的新的现实和国际关系的变化。1995年9月18日A/49/965号文件的各项呈文表明，目前只有很少国家希望不增加常任理事国的数目。

在同一文件中，几个国家提议定期重新审查或审议安全理事会新的组成，作为总体协议的一个组成部分（北欧国家、不结盟运动国家）。德国也有同感，并已几次说明。德国认为，一项定期审查条款将是就全面一揽子改革达成普遍协议的一个组成部分：

#### 益处

1. 定期审查条款将保证两类席位的增加并非不可逆转。所有新的常任理事国席位和非常任理事国席位在一定时期后都将重新审查。对于新的常任理事国，其地位是常任，但非永久。

---

\* 以前作为A/AC.247/1996/CRP.15/Rev.1印发。

2. 新常任理事国将对全体成员负责。审查时将考虑任何新常任理事国的表现和行动。任何新的理事国均可被替换。

3. 在安全理事会中获得席位的愿望没有被得到考虑的国家有改进其地位的机会。在审查安理会的组成时,它们可证明拥有获得正好的地位的资格,包括担任常任理事国的可能。

4. 定期审查将使各成员国参照可能出现的新的政治和经济现实重新审查安理会的组成。这一灵活做法将胜过任何“客观”标准(无论是依据人口多寡、缴款数额或是军队派遣人数),更好地达到此类政治决定的要求。

5. 总之,定期审查条款将协助带来意义深远的真正改革。同时保留未来面对新的、不断变化的现实调整安全理事会组成的可能性。

#### 职权范围、适用范畴

6. 审查应触及一揽子改革的所有方面。全面一揽子改革的各个环节均密切相连。因此很难把任何一环排除在定期审查之外。在此是指将作为一揽子改革一部分的第一组和第二组所有组成部分。

7. 定期审查条款将不限制现有五个常任理事国的权利和义务。

8. 新常任理事国对审查结果将无权使用可能有的否决权。

9. 审查将在15年后进行。现今各项提议提到10年、12年、15年、20年或10-20年,因此十五年是一平均数。十五年不足上次安全理事会组成改变以来所过时间(1965-1996年)的一半。对于安理会任何新的组成来说,15年是个可以预计而同时又趋于稳定的时期。这一时期将在全面一揽子改革计划中商定的变革失效后开始。

10. 审查是义务性的,将自动列入大会议程。安理会最终新的组成将在两年内,即最迟在大会下届会议结束时确定。

#### 可参考的文字

11. 定期审查条款适合放在《联合国宪章》第二十三条(新第四款和第五款)。

第二十三条如下：

(1) (待调整)

(2) (待调整)

(3) 安全理事会每一理事国应有代表一人。

(4) 五个起始常任理事国之外的新常任理事国根据第一百零八条得接受定期审查。审查过程属义务性质，在十五年后进行。审查结果无需新常任理事国批准。

(5) 第四款之外有关安全理事会组成和工作方法的其他变动得经过同样的定期审查。

12. 此条文只是初步提议，最后措辞有待进一步讨论。

13. 同样，《宪章》的其他条款可能也需修正。此外，审查进程的细节可列入大会的一项决议之中。

## 附件十五

### 改革安全理事会的提议

伯利兹：工作文件\*

#### 一、摘要

1. PM = 常任理事国。任何国家都有资格担任。

NPM = 非常任理事国。

P5 = 1945年的五个常任理事国。

地位没有改变。

FPM = 财政(预算缴款的%)常任理事国。

2. 这个办法折衷下列各种提议：

(a) 保留/扩大常任理事国；

(b) 废除常任理事国；

(c) 扩大非常任理事国。经常轮换；

(d) 扩大常任理事国到其他被指定的国家。

(a) 民主原则，(b) 经济/效率原则<限制任期和否决权及<使常任理事国和非常任理事国类别趋同。

3. 任择性的集团/区域分享席位办法(伯利兹文件)适用于所有类别。

4. 否决权= 在一个或多个类别中，由常任理事国行使的两个(或三个)一致反对通过的投票。

5. 常任理事国的数目：

#### 备选办法1

	数 目
- 1945年的五个常任理事国	5
- 1×4区域；不包括西欧及其他国家集团	4(区域推选)
- 财政常任理事国；不包括美国	2

---

\* 以前作为A/AC.247/1996/CRP.17印发。

<u>备选办法2</u>	数 目
- 2×5区域;包括五个常任理事国;不包括美国	9(区域推选)
- 财政常任理事国;包括美国	3

6. 任期:

- 财政常任理事国--只要合格。
- 非五个常任理事国的常任理事国--3年。

7. 合理化的总数(上面2-6的结果):

<u>备选办法1</u>	
- 11个常任理事国+(9个至11个)非常任理事国=20到22个。	

<u>备选办法2</u>	
- 12个常任理事国+(9个至11个)非常任理事国=21到23个。	

## 二、 导言

8. “我们不能逃避使安全理事会的结构合理化的责任,从而使否决权受到限制,并以公平和民主为重点。我们继续坚持:(a) (所有)区域均应有取得常任理事国席位的公正和平等机会;(b)小国应纳入安理会的决策进程;(c)应审议关于多方席位或者是组合集团等办法。”(A/AC.247/1996/CRP/1,1996年1月11日,第20段,引述1995年9月25日大会第五十届会议一般性辩论期间伯利兹副总理迪安·巴罗阁下的发言。)

9. 这个目标的基础是两项原则;第一是民主原则。这项原则来自于规定安理会进行改革大会第47/62号决议的中心要旨,即该项决议的标题所标示的要求,其中规定安理会席位应公平分配,并且应该增加安理会的组成成员。这些要求无可避免地针对与安理会有关的各种不民主的因素,包括目前的常任理事会不是选举产生的;这些成员的任期是永远的;接近50%联合国成员历来不参与安理会工作,特别是小国和弱国,而安理会的工作大部分与这些国家有关;否决权及维持和平与安全的寡头卖



主垄断。

10. 鉴于在起草《宪章》时,全球军事状况动荡不稳,这种违反民主的作法是可以了解的。在那时以及在联合国存在的大部分时间里,安全状况的变化使这种情况更趋复杂。一个使问题更趋严重的特点无疑是各项悬而未决的国际政治形势问题,在国际关系中存在着所谓的两极分化。近年来这种政治形态以及安全形势都发生了不少影响深远的变化。安全理事会、大会及其他机构也已采取非常重大的步骤,不仅将民主作为受到国际保护和本国的赋予的人权的一个组成部分,并且重申它在国际关系和联合国工作中的重要作用。(见秘书长关于联合国系统支持各国政府努力促进和巩固新的民主国家和恢复民主的国家的报告(A/50/332,1995年8月7日)以及伯利兹代表团在1995年11月13日大会就议程项目41:联合国系统支持各国政府努力促进和巩固新的民主国家和恢复民主的国家进行辩论期间的发言(见A/50/PV.56))。显而易见,在第47/62号决议中,民主是大会认为应该纳入安理会和有关进程的要素。

11. 第二个原则是经济和效率原则。这个原则也关系到改变的国际关系形态和广泛通过(带有不同程度的乐意和承诺)开明的经济信条。这个原则普遍存在于联合国工作的一切方面,特别是当前全球性的改组和改革进程,包括联合国的改组和改革在内。如1996年2月6日秘书长在关于财务状况的发言中提出:

“联合国要想对不断变化的国际情况作出反应,就必需全面处理某些基本的结构性问题。这些问题包括安全理事会的组成和程序。”

这项原则认为主要的箴言应该是必须节约和制订有效的机制和进程。

### 三、综观关于改革的各种建议

#### A. 导言

12. 很明显,即使根据这两项原则达成共识,赞成对安理会进行某一特守的改革,但任何一个现任常任理事国都可行使否决权,否决安理会的任何决定,从而有效

阻止任何改变。尽管如此,既然联合国所有有表决权的会员国真诚达成共识,通过第47/62号决议,则本文件的任务就是在所提出的各种似乎无法相容的建议之中找出共通之处。的确,在此不得不指出,多数建议中可能具有的共同缺点是都没有严格遵照决议规定的两项原则。

#### B. 保留和扩大常任理事国

13. 在一个极端,有各种建议,其要点是现有五个常任理事国应保留其永久成员的地位。这一地位还应扩及各项附加利益,其依据包括人口多寡、经济规模、所表明的对全球和平与安全的承诺以及在全球和(或)在区域的重要性。这些想法值得热烈赞扬。然而,任何显然是客观的准则在应用时都可能受制于主观的意愿。此外,尽管这些准则中许多都包括民主原则,但若干准则却没有考虑到经济和效率原则。

#### C. 废除常任理事国

14. 废除常任理事国的建议符合民主原则,并且大体上也可能符合经济原则。然而,现实状况是和平与安全是需要动用大量资源的工作,需要大量的人员、经验和财力。因此,这些建议也许经不起效率的考验,因为这些建议没有提出一个模式,以有效确定大家能从道义上或法律上指望根据其地位及其随之而来的特权承担实地责任并在安理会决策过程中发挥领导作用的安理会核心成员。

#### D. 保留五个常任理事国,同时经常轮换一些非常任理事国

15. 有人建议,常任理事国数目应予冻结;代之以增设新的常任理事国,而应建立制度,让特别的国家经常轮换担任特定数目的非常任理事国。最后提及的建议与上述建议有一些相似。这些非常任理事国将根据有待制定的准则予以确定。有人认为,让这些较大的国家拥有特定数目的非常任席位将为目前没有机会,并处于更不利地位的较小国家腾出席位。然而,同样,在应用甚至是客观的选择准则时也可能会有

选择性或主观性,从而带来有悖民主原则的问题。

#### E. 扩大常任国到其他指定的国家

16. 有人建议扩大常任理事国,给予具体指定的其他一些国家这一地位。但这些建议也存在着同样的问题。虽然这些建议符合经济愿望,但不完全符合民主原则。这些建议的另一个问题是,由于缺乏保障机制,今后国家领土和人口减少的问题以及引发国家继承问题的其他变化都可能会使这种成员模式陷于混乱,使之既不民主,也无效率。

### 四、建议的改革

#### A. 导言

17. 有人建议,为了实现民主以及经济和效率,现有的两种理事国形式,即常任理事国和非常任理事国,应尽可能地接近和趋同。由于这些原则和这种趋同,看来有必要对否决制度进行体制改革。尽管现实似乎不利于限制五个常任理事国职权的提议,但这种限制在所有其他情况来看都是合理的。为了民主(和对公平的考虑)以及经济和效率,应该允许同一地区的国家把其资源集中起来,作为联合候选人参加安全理事会理事国的选举。

#### B. 分享席位的选择

18. 在一份有关文件中提出了这样的建议:

“联合国会员国的区域安排或机构或特设集团应能够自行选择分享安全理事会中的一个席位”。伯利兹代表团提交安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题及其他有关安全理事会的事项工作组的文件,“分享安全理事会席位”,1996年1月29日。

该文件建议,安理会可以证明,某些区域安排和机构为共有安理会席位的目的是在概念上符合《宪章》第八章的规定。另一个办法是,2至5个符合明确规定的邻国标准的国家将自动具备分享席位的资格,而无需安理会的证明。该文件还为这些成为安理会成员的安排/机构或集团的投票、参加安理会委员会、终止成员资格和某些限制提议了详细的规定。

19. 有人建议,上述建议有下列合理依据:

- (a) 像《宪章》第51条和第八章这样的规定;
- (b) 《宪章》和1970年大会《友好关系宣言》中所充满的国际合作精神;
- (c) 区域安排/机构最近的维持和平活动和在安全事务上表现出的团结;
- (d) 经济和效率方面的需要,特别是鉴于这些建议将促进费用的分担和削减,因为现在只有超出绝大多数国家财力范围的庞大代表团才能有效地参加安全理事会的艰巨工作;
- (e) 使包括安理会在内的国际社会集中关注小国的安全;
- (f) 使小国和弱国更多地参与改善联合国系统的有用工作;
- (g) 增加和改进信息流通的透明度和多方向性。

20. 有人指出,该建议中的主张伴随着一些很重要的类似趋势,其中包括:

- (a) 在一些国际财政和发展援助以及环境再生机构中建立了由正式组成的国家集团作为成员的制度;
- (b) 区域安全体系的广泛发展;
- (c) 在从根本上重新确定安全概念的背景下,这方面的区域机构大幅度增加。

21. 正如所指出的那样,这个概念的依据之一是经济/效率原则。在公平和民主基础上,我们建议应允许常任和非常任理事国都能选择采用这样的席位形式。分享席位将有助于使比现在能够得到的多很多的国家参加安理会工作,而同时不会大大增加发言人数、票数以及吵闹和混乱,因而不会妨碍安理会的工作进程。

### C. 两种形式理事国的接近和趋同

22. 我们认为,特别是出于民主的理由,但也是出于经济和效率的原因,本组织所有会员国都应该有机会成为常任理事国,并且不应该再试图制定资格标准。这是一个合乎逻辑的结果,同时促进两种形式理事国的接近和趋同。席位共享也有助于普遍获得成为这两种形式理事国的资格,因为国家集团更便于竞争常任理事国席位。此外,两种形式理事国的接近和趋同以及席位共享也会促进上文第13至第15段概述建议的有益的客观性。下面我们讨论财政常任理事国、任期和否决权等附带问题。

#### 1. 财政常任理事国

23. 尽管有民主的观念,有人建议应该引进财政常任理事国的新类别,使个别国家向本组织预算缴纳相当数目的会费,从而获得成员资格。这种构想的重要起因是本组织目前正在经历的严重财政危机。很清楚,提出具体国家担任理事国的建议中有几项相当明显的理由是努力使资金输入本组织的金库。这一动机与经济和效率原则可能一致,使表面上违反民主原则有了站得住脚的理由,这种情况是可能的。

#### 2. 任期

24. 由于财政常任理事国的构想有不民主的因素,因此在其任期这一关键问题上应予以限制。所以,有人提议财政常任理事国的任期不应是永久性的,而应以其具备此种资格为限。此外,如果将来有其他国家达到财政标准,也许需要考虑建立轮流担任的制度。

25. 还有人提议,新的这类常任理事国任期应为三年,接近非常任理事国的任期(两年),以便为其成员资格作了投资的任何新常任理事国有机会履行其职责。

26. 一方面,为使集团成员或个别成员能继续履行这种职责,另一方面,避免使新的这类理事国不能享有五个常任理事国所享有的权利和义务,有人建议常任(和非

常任)理事国应能连任一次,任期可以连续。

### 3. 否决权

27. 对于获得常任理事国资格的国家,尽管任期有限,但最有吸引力的特点仍然是能够行使否决权。有人提议,在最终取消否决权之前,应该修改行使否决权的权利,从而在至少有两个(或三个)常任理事国一致的情况下才能行使否决权。我们认为,在某些领域(例如,第七章规定的行动)限制使用否决权的拟议备选办法约束性太强,尤其是将来有可能出现属于该章管辖的情况,而国际社会和/或安理会可能会考虑要求安理会采取行动。

## 五、数目

### A. 常任理事国

28. 提出了两种备选模式。第一种模式是,(a)五个常任理事国不变;(b)联合国五个区域集团每个再分配一个常任理事国,但西欧和其他国家集团除外(已经有法国和大不列颠及北爱尔兰联合王国为代表);(c)设立财政常任理事国,可能设两个(不包括美利坚合众国,已经属于(a)类)。

29. 第二种模式是,(a)按照民主和平等的原则,每个区域集团将选出两个常任理事国;除美利坚合众国以外,现有五个常任理事国将视为包括在各自集团名额之内;(b)将设立三个财政常任理事国,包括美国。

30. 在联合国举行选举,完全由区域成员国选出区域理事国,这也许是最明智的。

### B. 全部理事国

31. 按照这两种备选模式,将分别有9至11个非常任理事国,使成员国总数分别达到20至22个和21至23个。应该强调,虽然似乎这些方案减少了非常任理事国数目,但是由于两类理事国的接近和趋同,应使参加机会大大增加。无论如何,似应决定规定增加此类理事国的总数。

## 附 件

### 分享安全理事会席位

#### 一、导言

1. 本附件的目的是详细阐述建议的某些方面,即作为一项备选方案,联合国内的区域安排或区域机构或特设成员集团可以分享安全理事会席位的问题。

#### 二、细节

##### A. 基本结构

##### 2. 两项备选办法:

(a) 安理会将定期证明某个区域安排或区域机构具备担任安理会成员的资格。预料由于这些机构广孚众望,安理会将乐意证明目前正与联合国合作或进行区域维持和平活动及类似行动的许多安排或机构均具备此等资格。当一个成员向安理会提交一份由证明有此资格的安排或机构的所有成员代表签署的文书,表明其以一个集团的身份加入安理会的意愿时,提交文书的成员将获准以候选人身份代表一个集团参加安理会下次选举;

(b) 两个至五个相邻国可以集体候选人身份加入安理会。所有参与成员的代表将在一份文书上签字,表明它们愿意以集体身份加入安理会。提交文书的成员将列为代表一个集团参加安理会下次选举的候选人。

##### 3. 相邻准则。在第2项备选办法中,下列国家集团满足相邻准则:

(a) 两个或多个大陆国,其中每个国家最少与该集团的其他一个成员邻接;

(b) 两个或多个岛国,从每个岛国可划一条假想的连续直线与该集团的最少一个其他成员连接。

(c) 满足(a)和(或)(b)项规定的一个或多个大陆国与一个或多个岛国的组合。

##### 4. 代表团团长

- (a) 在第一项备选办法中,集团主席和代表团团长将是提交文书的成员国;
- (b) 任何特设集团的主席和代表团团长将是提交文书的会员国;
- (c) 在任何时候,参加(a)或(b)项备选办法的国家可以指定另一个国家担任集团的主席和代表团团长。

5. 投票。只有现任主席和代表团团长才有权发言和投票。虽然为了安理会的计票目的,任何投票将被视为仅代表投票成员,但集团内的其他成员将受其约束。

6. 安全理事会委员会成员。安全理事会委员会某个集团的任何成员均代表该集团的全体成员。预期它将与集团内其他成员分享资料 and 进行协商。

7. 终止。(a)项备选办法的任何参加者于安排或机构的成员资格终止时,将失去继续参加的资格。(b)项备选办法的任何参加者以书面方式通知安理会主席后,可以退出参与。

## B. 限制

8. 集团成员数目。(a)项备选办法的参加者其最高数目不受限制。(b)项备选办法的参加者其最高数目是5个,等于目前在安理会会议厅内分配给每个代表团的席位的数目。

9. 集团的数目。如欲限制集团的数目,可以制订各种办法。

## C. 可能受益者

10. 无论数目上受何限制,这种成员组成方法的可能受益者可能包括七个或八个主要次区域的国家。

## 三、理由

### A. 联合国宪章

11. 分区域对国际和平与安全极其重要,它根源于《宪章》第五十一条;该条确



认,尽管宪章确立了联合国这个全球组织的执行权力,但集体智慧是容许的。这一主题经第八章进一步阐述,其中确认区域组织和安排对和平与安全具有重要性。本文件载述的提议完全符合这些规定以及宪章各处表现的并且促进了大会1970年的《友好关系宣言》的国际合作精神。

#### B. 最近的做法

12. 近年来,占很大比例的维持和平行动是由区域机构或安排进行的。最近进行的下列行动就是例子:北大西洋公约组织(北约)在前南斯拉夫的行动;西非国家经济共同体(西非经共体)成员在利比里亚的行动;加勒比共同体成员在海地的行动;东加勒比国家组织的行动和加勒比共同体在格林纳达的行动。这些最近的趋势可能类似美洲国家组织成员较早的行动。这些行动集中体现的对安全事项的团结态度是本文件的提议着眼点;秘书长一再强调,应日益将和平与安全看作是联合国这个全球组织和区域的组织之间的共同努力成果。

#### C. 经济和效率

13. 在区域范围内进行的维持和平行动除了切实相关和符合实效之外,还往往符合成本效益和经济效率。由于联合国不利的财政状况,这一点十分重要。鉴于联合国财政依赖性,显然必须制订费用分担的模式。由于很少国家有能力为一个安理会成员维持所需的庞大代表团(可多至15名人员),因此这项提议触及经济和效率的问题。

#### D. 小国的安全顾虑

14. 在二十世纪发生的冲突和安全事件中,许多事件的主要特点是侵略国家以小国和弱国为其侵略目标。因此,协助小国参与安理会的工作是公平和合理的。

15. 事实上,在过去15年左右,一些通常在安理会内没有代表权的小国紧要地参与了安理会处理的许多最关键的重要事项。例如关于破坏稳定、雇用军和叛乱的事

项(马尔代夫、科摩罗、格林纳达);核试验和核废料的运送(太平洋、加勒比);和区域冲突(中美洲)。

16. 许多没有代表权的小国所处的位置包括世界上一些最具战略地位的地区。

#### E. 改进安理会的决策

17. 人们注意到,许多小国取得独立并立即获得其他国家接受,同时还建设性地参与国际生活。这种情况有助于证实一种理论,即国际系统中的每一单位不论大小和贫富都发挥重要的作用。关于较小国家提供高素质的投入的最近事例为小岛屿国家联盟成员对下列会议的工作成果的贡献:小岛屿发展中国家可持续发展问题巴巴多斯会议以及《生物多样性公约》缔约国会议和《气候变化公约》会议。

人们还注意到,承认小实体的个性增加了人类社会的健康成长和国际法所必需的多样性。“国家家庭”和“国际社会”等说法十分普遍。另一方面,小的生物家庭--其中所有成员均相当老化,而其大小和贫富等特性均受到预先规定的限制--滋生着萎缩和腐蚀的细菌。由广泛各种特性的成员组成的国际家庭会有较好的增长。

18. 伯利兹认为,除了因为这一提议使小国能够对直接影响它们的事项作出重要贡献之外,小国的投入将对安全理事会制订、执行和修订其制裁制度的决策作出宝贵的贡献。

#### F. 信息和透明度

19. 虽然目前正作出努力提高安理会决策的透明度,但显然这方面需要改进之处甚多。增加能够取得内部信息的国家数目将有助于这些方面的改进,并且不会使决策程序因意见和表决权的增加以及吵闹和混乱的加剧而受到妨碍。

20. 与此同时,安理会将因从各集团或有关分区域组织成员接触到更多的信息来源而受益。

#### 四、类似机构

##### A. 有组织的组成机构

21. 在经济领域,全球环境融资机构、国际货币基金组织(货币基金组织)和世界银行等机构确立了席位分享的模式,这一模式在这些机构行之有效。各集团成员实际上为投票成员的行动所代表和约束。不过,依照本提议的做法,情况会不一样。

22. 此外,这一提议不会损害国家主权和实际的荣誉和福利,并且完全符合国家和全球的安全要求。

##### B. 区域安全机构的增长

23. 与此有关的是,近年来在维持和平与安全方面发挥重要作用的机构日益增加。除北约和美洲里约公约集团外,还有在西非经共体、东加勒比国家组织和加勒比共同体等经济一体化机构主持下的活动。此外,还有欧洲安全和合作组织(欧安组织)、东盟区域论坛、加勒比区域安全系统和南太平洋论坛。所有这些趋势均符合这里的提议。

##### C. 区域机构的扩散

24. 近年来,安理会要同全球和区域经济体、环境与社会、实际的和其他的机构和基础结构一起密切审查冲突与安全的相互作用。因此,有人提议由安理会担负起处理这些领域中广泛的新类型的“安全”问题的正式责任。在经济一体化、贸易、边界活动、共享自然资源(尤其是共享河流流域和山脉)和各种活动(例如加勒比国家协会)方面也许可以认为这些提议获得了数目迅速增加并且功能往往重叠的区域合作机构的支持。这正显示目前正是采纳本文件中提议的最起码的合作形式的时刻。

## 附件十六

### 区域常任代表制

#### 马来西亚：工作文件\*

##### 一、改革原则

1. 改革安全理事会的目的是要使安理会在形式和内容两方面进行改组,达到现代化,为处理21世纪的紧急任务作出准备。

2. 安全理事会目前的组成情况使安理会的行动和决定完全操在五个常任理事国之手,非常任理事国几乎无力加以制衡或施加影响。在很大程度上行事决策几乎是五个常任理事国的特权。近年来,安全理事会在运作上有一个显著的特点,那就是常任理事国几乎拥有个别或协同地作出决策的全部能力。公然使用否决权的情况很少发生,但在作出决定的过程中,威胁使用否决权的情况却长期存在。在此并不在于批评非常任理事国,但可以断言,在重大问题上,非常任理事国实际上起不了决定性的作用。由此导致的结果是,五个常任理事国一手独揽国际和平与安全在何时、何地以及在哪些方面处于关键的时刻的问题。

3. 安全理事会正面临着重大的国际变化,包括与全球势力均衡有关的发展情势。各项多边体制特别是联合国,必须在决策过程中实现民主化;这方面需要进行改革,以恢复其效力、信誉和合法性。

4. 安全理事会与全体会员国之间的关系必须重新予以定义。第二十四条尽管授权安全理事会代表全体会员国行事,但这并不是全权委托。虽然该条没有明文规定,但大会全体会员国仍保有剩余权力,安理会的行动并非不需要大会的监督。

5. 归根究底,要在国际体系实现民主化,就必须重新审查常任理事国席位的性质和组合和包括否决权的作用在内的决策问题的各个方面。在不削弱安理会权力的

---

\* 以前作为A/AC.247/1996/CRP.18印发。

情况下,必须考虑到对全体会员国负责的问题。即使是常任理事国,大会也应对它们的表现以及预期它们维护的普遍价值实行监督。

## 二、区域常任代表制的概念

6. 区域常任代表制是在安全理事会的一种代表制的形式,由若干个成员国代表一个特定的地理区域。这个建议基本上是为了满足公平与均衡地域分配的需要。

7. 从政治和经济角度来看,亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比是发展中国家地区。这三个地区需要有常任代表席位。工业化国家也可视为是一个可识别的区域。日本和德国都属于这一类。

8. 建议每个发展中区域分配二个席位。每个席位明确规定代表该区域的全体国家,而不纯粹只代表该国一个国家。

9. 设立区域机制以决定席位如何分配。区域内任何国家担任常任理事国的权利应永远保留。实际的做法是在选任区域理事国时,应考虑到该国对联合国工作的贡献等重要因素,例如维持和平、维护人权等普遍价值,幅员大小、人口多寡、全球的参与程度和支付能力。区域常任理事国将与区域内其他成员分担安全理事会区域代表席位的经费。

10. 区域代表将继续代表其区域,直至选出区域内的其他国家来代替为止。

11. 区域常任理事国可行使与其他常任理事国类似的所有权利。

12. 所有理事国均须遵守符合《宪章》有关规定的成员准则。

13. 本着民主化的目标,并考虑到五个常任理事国拥有否决权,采用区域常任理事国的想法并不构成歧视。

## 三、其他意见

14. 目前的常任理事国仅代表它们本国而不代表其他任何国家。五十年前设计的把五个国家列为常任理事国的制度不经它们同意是不能改变的,而要他们同意是

无论如何不可能的。但是鉴于国际利益日益高涨,这并不意味着这种状况是不能重新审查的,这也并不排除考虑一种新的常任理事制--区域常任代表制。《宪章》中没有提到区域代表制,但是区域主义的概念甚至在1945年就得到了承认,《宪章》第八章中对各区域组织的重视就是明证。它的默认反映在安全理事会选举前的区域协商过程中。人们必须认识到围绕区域形成的可识别增长中心的发展情况--国家的稳定同区域的稳定相联系;区域内的稳定和合作努力可加强国家的稳定并消除失衡问题和霸权倾向,这些问题同区域主义背道而驰并强化长期困扰各区域的竞争性国家主义和竞争性国家安全概念。区域主义之所以发展是因为已证明它可为所有国家--大国、小国、弱国和强国的利益服务。

15. 区域常任代表制在于努力消除国家享有安全理事会的常任代表权而不需对其他各国和所属区域承担责任的现象。区域常任代表制还表明,不经区域也不通过全体会员挑选而且更糟的是不承担责任的常任理事国是越来越行不通了。

16. 安全理事会就其本身而言并不是发达国家和发展中国家的角斗场,但是不可否认的是安理会处理的国际和平与安全的问题基本上是发展中国家的问题,如不是,则也总是从发达国家和发展中国家以国家的政治倾向为前提的问题。

#### 四、改革后安理会的规模

17. 非洲的文件建议25个席位,而不结盟国家运动建议,如果不能对常任席位达成协议,则非常任席位不少于11个。

18. 必须强调,如果日本和德国被接纳,则安理会中工业化国家的席位就会过多,要使安理会取得平衡,每个发展中区域应给予两个席位。八名新常任理事国加上五名现有常任理事国和十名非常任理事国,共计23名;此外,还应新增7名非常任理事国,使总数达到30名。

19. 185个国家中有30名成员并不多。有30名成员的安理会能更有效地发挥作用。

## 五、否决权

20. 安全理事会的真正改革必须包括对否决权的“改革”。否决权已过时,并且在越来越多的案件中政治上难以维持。但是由于目前五个常任理事国不会放弃否决权而不能取消它,改革后的否决权必须日益视为是在特殊情况下采取一致行动的一种独特行为,而不是现在五个国家的特权。

21. 即使否决权不能取消,但是改革否决权是普遍的呼声。

## 附件十七

### 安全理事会的改革

#### 挪威：工作文件\*

1. 各会员国一致决定成立这一工作组，反映出联合国所有成员都认为有必要增加安全理事会成员数目。工作组两年的工作强化了会员国之间这一广泛的一致意见：安全理事会应该增加若干新席位，以更好地反映今天的现实世界。为了保证继续和加强对安全理事会的支持，使安理会执行《宪章》赋予的重要职责，我们需要加强安理会的代表性和合法性。

2. 尽管人们普遍希望改革，但是迄今各种讨论尚未使我们接近这一重要问题所需的广泛一致意见。我们认为现在所有国家都需要持灵活态度。我们还感到提出的许多议案中都有一些值得注意的因素，应该以这些因素为基础，努力推进这一进程。

3. 挪威代表团曾有机会在前几次就此在工作组发言，我们认为，要对这一问题采取均衡的方法，那么常任席位和非常任席位的数目都要增加。

4. 联合国创始会员国及所有其他会员国均自愿决定遵守《宪章》，并同意安全理事会作为成员有限、拥有特殊权力并负有特殊职责的代表机构的原则。

5. 《宪章》为安全理事会确立的结构有助于赋予安理会履行其首要职责：维持国际和平与安全所必不可少的权力和合法性。采取另一种结构，不设常任理事国，没有与此地位相应的特殊权利和义务，就可能造成要到其他地方解决和平与安全问题的。单边主义就会取代多边主义。也是出于这个原因，试图取消常任席位类别不现实，而且还可能会损害安全理事会履行其职责的能力。

---

\* 1996年3月25日提出。以前作为A/AC.247/1996/CRP.19印发。



6. 因此,如何使由现有两类成员组成的安全理事会的构成方式最好地反映目前的政治经济现实,对这个问题进行思考得出合乎逻辑的结果就是,常任席位和非常任席位的数目都应增加。

7. 对于常任席位的增加,我们应考虑以下因素:(a) 会员国为维持国际和平与安全 and 联合国其他目标作出贡献的能力和准备状态;(b) 地域更公平均衡的分配的需要。

8. 考虑到需要在地域上实现更公平均衡的分配以及新的政治现实,我们建议如下:

- (a) 增加五个常任理事国席位;
- (b) 三个新常任席位应归非洲、亚洲和拉丁美洲发展中国家;
- (c) 两个新常任席位应归工业化国家。

向个别国家分配新常任席位应该考虑上述因素。有关区域也应协助寻找解决方法,这不仅对就此问题广泛达成协议的可能性,而且对安理会未来的合法性都至关重要。

9. 关于发展中国家的三个新常任席位,我们认为,工作组迄今的讨论显示,采取按区域轮流担任的制度,设立区域轮换常任席位,也许是一个现实的做法。

10. 在我们建议的框架范围内,由区域内各国自己决定如何分配它们的新常任席位。可以分配给单一国家,可以根据轮流担任的原则分配给几个国家,还可以采取该区域选择的其他方式,原则仍是各区域自行决定。

11. 我们注意到,若干会员国在工作组上一届会议期间表示有兴趣按照挪威代表团上述建议的思路,进一步讨论增加安理会成员数目的模式。因此,我们认为,以后更集中地讨论这一方法也许会产生成果。

12. 最后,在注意不损害安全理事会效率的情况下,按照建议的方式增加五个新常任席位来扩大安理会的同时,还应相应增加若干新非常任席位,以保持安理会常任席位和非常任席位数目合理平衡,并进一步改善其成员的代表性和公平地域分配情况。

## 附件十八

### 安全理事会的组成和规模 安理会的决策进程,包括否决权 安全理事会的工作方法和程序 其他与安全理事会有关事项

#### 乌克兰: 工作文件\*

乌克兰深信不限成员名额工作组的工作结果对联合国的今后前途深具重要影响。不扩大安全理事会的代表成员和不开放安全理事会就无法更新和改革联合国。乌克兰认为,扩大后的安全理事会会使其工作更具透明性和民主化。推迟对这项问题的解决会阻碍联合国对现代各项挑战作出适当反应,也无助于增加本组织的声望。工作组的工作缺乏实质上的进展将对联合国未来工作的所有其余方面的谈判产生不利影响。实际上,大会关于本组织财政状况工作组、加强本组织作用工作组、和平纲领工作组和发展纲领工作组的工作都会受到阻挠。

2. 改革安全理事会应在严格遵守《联合国宪章》的宗旨和原则及其其他各项基本条款的框架内进行。

3. 乌克兰认为,目前存在着真正的机会就一些工作组成立以来所审议的问题达成原则上的协议。这一达成协议的事实将对工作组的工作具有极其重要的政治影响和实际影响。首先,这些协议意味着各代表团在其工作中已从解释各自的立场到实际的谈判。

4. 工作组的前两份报告反映出联合国所有会员国达成的协议,即安全理事会的组成应予扩大。令人遗憾的是关于扩大的数目和组成未能达成协议。在此同时,在工作组的工作期间,各国代表团就未来安全理事会的组成成员数目所表示的看法都十分相同。绝大多数代表团都认为安理会应扩大到23-25个成员国。

---

\* 以前作为A/AC.247/1996/CRP.20印发。

5. 在这方面,乌克兰认为,在此阶段,工作组也可向大会提出建议,审查扩大安全理事会组成成员到25名的问题,这将对工作组未来的谈判提供一个框架。此时,这项决定并不预先决定谈判的结果,即扩大安全理事会常任理事国和非常任理事国两类组成成员的数目,及何种对比关系。

6. 乌克兰认为,应首先审议扩大安全理事会非常任理事国的数目,同时考虑到《宪章》第二十三条第一项中规定的公平地域分配原则。

7. 乌克兰原则上并不反对增加安全理事会常任理事国的数目,但认为增加这一类别安理会成员国的数目的方法,可按普遍公认的准则,包括对联合国的工作和本组织职责的执行有特殊贡献的国家。在这方面,乌克兰支持德国和日本成为安全理事会常任理事国的愿望,而同时保持整个安理会内各国公平地域分配的原则。

8. 乌克兰认为,如果安全理事会常任理事国增加两个席位,则非常任理事国应增加八个席位,其总数成为十八个非常任理事国。新增加的非常任理事国席位可按下列方式分配:

- 亚洲和非洲国家四席(4);
- 拉丁美洲和加勒比国家区域集团二席(2);
- 西欧和其他国家区域集团一席(1);
- 东欧国家区域集团一席(1)。

从而,乌克兰的提案可称为“2+8”制。

9. 乌克兰认为,新设八个非常任理事席位,每一席位均可在三或四个国家之间轮换(共有24至32个国家),这能使对联合国维持和平行动和对本组织的筹资作出重大贡献的国家和代表全世界绝大部分人口的国家对实施《联合国宪章》的各项条款担负更大的责任。当然,选取这24至32个国家的确切准则和机制必须得到会员国的同意,并由大会予以通过。总而言之,乌克兰在概念上对这项问题的看法与意大利、西班牙和墨西哥代表团在不限成员名额工作组中提出的方法类似。

10. 在此同时,担任这比较时常轮换的八个新席位的理事国的国家将不设法担任目前分配给安全理事会非常任理事国的十个席位。我国认为,这使小国能更频繁

地选任为安理会理事国。

11. 为了确保更能顾及小国的利益,乌克兰提议各区域集团应有权在安全理事会上属于某一区域的非常任理事国席位中决定有多少席位应受到更加频繁的轮换规则的规定。

12. 实施乌克兰的提案将使安全理事会中发展中国家理事国的数目增加到十三国。

13. 如果保留目前的决策程序,增加组成成员后的安全理事会需要有15票赞成才能作出核准的决定,而且不得有任何常任理事国投票反对这项决定。在有十三票的情况下,发展中国家等于有有效的集体否决权,而不让否决权成为任何一个国家的特权。

14. 随着东西方之间意识形态上的竞争的结束、安全理事会常任理事国之间伙伴关系的建立,否决权已经过时。乌克兰承认,只有安理会常任理事国自己才能取消否决权,并认为国际社会可以特别是通过增加安理会非常任理事国的数目来限制常任理事国使用否决权。因此,可以推测,尽快解决扩大安全理事会的问题将有助于常任理事国自愿限制使用否决权。

15. 乌克兰同意以下观点,即仅仅审议安理会的大小和组成问题并不能达成安全理事会的现代化。

16. 乌克兰深信,安全理事会的决策问题、包括其工作方法和程序问题不应受到扩大安理会这一主要问题的限制,视这一问题如何解决而定。对所谓的第二类问题应该单独审议,而不论对扩大安理会的问题的讨论结果如何。

17. 总的来讲,乌克兰支持阿根廷和新西兰代表团提出的工作文件(A/AC.247/1996/CRP.8)内所载的措施,执行这些措施之后,安全理事会应能实现现代化。

18. 此外,乌克兰还认为,必须审议是否为安全理事会的每一次非正式会议编写简要记录;通知联合国会员国举行紧急磋商;发布每月专题述评,载述每个安理会成员对安理会在该月内审议的各个问题的立场。

-----