
第六部分

审议《宪章》第六章的各项规定

目录

	页次
介绍性说明	249
一. 将争端或情势提交安全理事会.....	250
说明	250
A. 由各国提交的事项	250
B. 由秘书长提交的事项	252
C. 由大会提交的事项	252
二. 争端调查和实况调查	252
说明	252
A. 安全理事会访问团	253
B. 秘书长的调查和实况调查职能	255
C. 安全理事会承认的调查职能的其他实例	261
三. 安全理事会关于和平解决争端的决定.....	265
说明	265
A. 安全理事会关于专题问题的决定	265
B. 安全理事会针对具体国家和区域局势的建议	267
C. 请秘书长参与安理会和平解决争端的努力的决定.....	271
D. 涉及区域安排或机构的决定	273
四. 关于《宪章》第六章条款的解释或适用问题的讨论.....	273
说明	273
A. 根据《宪章》第三十三条提及和平解决手段	274
B. 第六章所作规定较之第七章所作规定的意义	277
C. 会员国援用第三十五条的情况	278
D. 秘书长援用第九十九条的情况	278

介绍性说明

本《补编》第六部分涉及安全理事会在《联合国宪章》第六章(第三十三至第三十八条)以及第十一和九十九条框架内和平解决争端方面的惯例。本部分分为四节。

第一节说明在本文件所述期间各国如何根据《宪章》第三十五条将争端或情势提请安全理事会注意。本节还调查大会和秘书长根据《宪章》第十一条第三项和第九十九条分别提请安理会注意有可能威胁到维持国际和平与安全的情势的惯例。第二节介绍安全理事会和其他机构、包括安理会访问团开展的可能被视为属于第三十四条范围的调查和实况调查活动。第三节概述了安理会在和平解决争端方面所作的决定，具体说明安理会对冲突各方的建议及其对秘书长和平解决争端努力的支持。第四节介绍关于解释或适用《宪章》第六章和第九十九条规定的合宪问题讨论。

第六部分不以详尽无遗的方式讨论安理会在和平解决争端方面的惯例，而是侧重于提供特定资料，重点说明在本文件所述期间，在安理会的决定和审议中对第六章规定的解释和适用。根据《宪章》第七章授权的联合国外地特派团开展的和平解决争端的行动在第七和十部分的相关章节中述及。第八部分介绍在本文件所述期间安理会与各区域安排或机构在和平解决争端方面所做的联合努力或平行努力。

2016 和 2017 年(见第一节)期间仅提请安理会注意一个与哥伦比亚和平进程有关的新局势或争端；大多数来文包含与安理会已在审议的事项有关的信息。

安理会向非洲和美洲派遣了 10 个特派团(见第二节)，访问了下列国家多个目的地：安哥拉、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、乍得、哥伦比亚、刚果民主共和国、埃及、埃塞俄比亚、几内亚比绍、海地、肯尼亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、索马里和南苏丹。安理会还请秘书长支持其调查中非共和国和马里可能违反国际人道主义法和国际人权法的情况、关于阿拉伯叙利亚共和国境内针对平民使用化学武器的情况以及伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国、又称达伊沙)在伊拉克境内犯下可构成战争罪、危害人类罪或灭绝种族罪的行为。

安理会在 2016-2017 两年期内作出的决定中强调，必须保持和平，预防冲突，解决冲突的根源，为此必须利用其可利用的工具，包括维持和平、建设和平以及秘书长的斡旋和调解作用(见第三节)。在主要为国内冲突方面，安理会呼吁各方停止敌对行动，实施包容各方的民族和解进程，全面执行现有和平协定，并进行对话，以解决政治和体制危机。在这方面，安理会请秘书长通过其特别代表和特使并与区域和次区域组织协调，提供斡旋和调解支持。

在本文件所述期间，安理会的讨论反映了安理会成员国对和平解决争端的重视(见第四节)。安理会成员和其他发言者还强调了《宪章》规定的安理会调查工具、在和平解决争端方面需要与区域和次区域组织进行更密切合作以及秘书长在提请安理会注意不断恶化的局势或争端以及为预防和解决冲突提供斡旋支持方面的关键作用。安理会成员还讨论了《宪章》第六章与第七章在维持和平行动方面的区别，以及会员国提请安理会注意争端或局势的权力。

一. 将争端或情势提交安全理事会

第十一条

3. 大会对于足以危及国际和平与安全之情势，得提请安全理事会注意。

第三十五条

1. 联合国任何会员国得将属于第三十四条所指之性质之任何争端或情势，提请安全理事会或大会注意。

2. 非联合国会员国之国家如为任何争端之当事国时，经预先声明就该争端而言接受本宪章所规定和平解决之义务后，得将该项争端，提请大会或安全理事会注意。

3. 大会关于按照本条所提请注意事项之进行步骤，应遵守第十一条及第十二条之规定。

第九十九条

秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件，提请安全理事会注意。

说明

在《联合国宪章》的框架内，第三十五条第一和第二项通常被视为会员国和非联合国会员国的国家可将争端提交安全理事会的依据。大会和秘书长根据《宪章》第十一条第三项和第九十九条也可分别提请安理会注意有可能威胁到维持国际和平与安全的情势。下文三个分节介绍安理会在这方面的惯例。

A 分节概述各国根据第三十五条向安全理事会提交争端或情势的情况。B 和 C 分节涉及秘书长和大会分别提交安理会可能危及国际和平与安全的事项。

在本文件所述期间，除哥伦比亚和平进程外，会员国没有向安理会提交任何新情势。在此期间，非联合国会员国的国家没有根据第三十五条提请安理会注意任何争端或局势。大会和秘书长都没有明确将可能危及国际和平与安全的事项提交安理会。

A. 由各国提交的事项

在本文件所述期间，受影响的或有关各会员国和会员国集团根据第三十五条第一项将某些局势提交安

全理事会。给安理会主席的 5 份来文(朝鲜民主主义人民共和国 3 份¹ 和厄立特里亚 2 份)² 中明确提到第三十五条。在两年期内，非联合国会员国的国家没有根据第三十五条第二项向安理会提交任何争端或局势。

表 1 列出了安理会根据来文召开的公开或闭门会议。如同以前的《补编》一样，由于安理会收到大量来文，仅仅转达关于争端或局势的信息而不要求安理会举行会议或采取其他具体行动的国家来文不予列入。

2016 和 2017 年，会员国在来文中提请安理会注意各种事项。只有一份来文提到安理会以前没有处理过的事项。在 2016 年 1 月 19 日哥伦比亚常驻代表给秘书长和安全理事会主席的同文信中，哥伦比亚总统报告了哥伦比亚政府与哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)根据 2012 年 8 月 26 日在哈瓦那签署的《结束冲突及建设稳定持久和平总协定》进行和平谈判所取得的进展。³ 哥伦比亚总统在信中指出，已就有关结束冲突的根本问题达成协议；包括停火和最终停止敌对行动在内的其他问题仍然悬而未决。⁴

在本文件所述期间，会员国提交的来文中提请安理会注意的事项往往超出《宪章》第六章关于和平解决争端的范围。如在 2016 年 2 月 2 日的一封信中，阿拉伯叙利亚共和国代表强烈谴责“土耳其一再对叙利亚人民和阿拉伯叙利亚共和国的领土完整犯下罪行并实施侵略行为”。⁵ 另一个例子是，以色列在 2016 年 10 月 28 日的信中指出，真主党继续在利塔尼河以南进行非法军事活动，继续对以色列进行“侵略”，并“严重违反”第 1701(2006)号决议。⁶ 在 2017 年 10 月 20 日的信中，朝鲜民主主义人民共和国将美国和大韩民国在朝鲜半岛举行的联合军事演习描述为“对国际和平与安全的明显威胁”。⁷

¹ S/2016/251、S/2016/734 和 S/2017/882。

² S/2016/568 和 S/2016/569。

³ S/2016/53，附件。

⁴ 同上，第二段。详情见第一部分第 17 节。

⁵ S/2016/101。

⁶ S/2016/917。

⁷ S/2017/882。

但安理会没有断定是否存在与这些来文有关的任何新的和平威胁、破坏和平或侵略行为。⁸

在大多数情况下，会员国要求采取的此类行动是由安理会召开会议审议有关争端或局势。⁹ 然而，在某些情况下，会员国要求安理会采取更具体或更大胆的行动。在 2016 年 1 月 19 日哥伦比亚常驻代表给秘书长和安全理事会主席的同文信中，哥伦比亚总统请联合国通过一个由拉丁美洲和加勒比国家共同体成员国观察员组成的政治特派团参与，作为根据和平协定建立的三方监测和核查机制的国际组成部分。¹⁰ 吉布提外交与国际合作部长在 2017 年 6 月 15 日的信中

⁸ 关于根据《宪章》第三十九条断定存在对和平的威胁、对和平的破坏或侵略行为方面的更多信息，见第七部分，第一节。

⁹ 关于会员国要求召开安理会会议的更多信息，见第二部分，第一节。

¹⁰ S/2016/53，附件。

称，卡塔尔退出吉布提与厄立特里亚之间的领土争端调解进程是对该区域和平与安全的重大威胁，同时回顾安理会以前关于这一问题的决议，并请卡塔尔“指示厄立特里亚履行承诺”。¹¹ 另一个例子是，土耳其代表在 2016 年 7 月 22 日的信中提到有关在阿拉伯叙利亚共和国伊德利卜使用化学武器的指控，表示土耳其政府期待禁止化学武器组织-联合国联合调查机制迅速完成其调查，并期望安理会在阿拉伯叙利亚共和国不遵守安全理事会第 2118(2013)号决议以及违反国际法及其相关承诺的情况下，根据《联合国宪章》第七章对其采取措施。¹²

表 1 包括提请安理会注意导致安理会举行会议的争端或局势的来文，无论其中是否明确提到《宪章》第三十五条还是《暂行议事规则》第 2 条。

¹¹ S/2017/506，附件。

¹² S/2016/654。

表 1

2016 至 2017 年提请安全理事会注意争端或局势的来文^a

来文	请求安全理事会采取的行动	会议记录和日期
2016 年 1 月 19 日哥伦比亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2016/53)		
2016 年 1 月 19 日哥伦比亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2016/53)	设立一个特别政治特派团，作为哥伦比亚政府与哥伦比亚革命武装力量-人民军签署的《关于停火以及双方彻底停止敌对行动和放弃武器的协定》三方监测核查机制的国际组成部分	S/PV.7609 2016 年 1 月 25 日
朝鲜民主主义人民共和国局势		
2016 年 12 月 1 日法国、日本、马来西亚、新西兰、西班牙、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和乌拉圭等国常驻联合国代表给安全理事会主席的信(S/2016/1034)	根据《暂行议事规则》第 2 条举行关于朝鲜民主主义人民共和国局势的会议	S/PV.7830 2016 年 12 月 9 日
不扩散/朝鲜民主主义人民共和国		
2017 年 12 月 1 日日本常驻联合国代表给秘书长的信(S/2017/1038)	对朝鲜民主主义人民共和国施加最大压力，促使其改变行动方案，以实现朝鲜半岛无核化，并以完全、可核查和不可逆转的方式放弃所有其他现有的大规模毁灭性武器和弹道导弹计划。	S/PV.8137 2017 年 12 月 15 日
朝鲜民主主义人民共和国局势		
2016 年 12 月 1 日法国、意大利、日本、塞内加尔、瑞典、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和乌拉圭等国常驻联合国代表给安全理事会主席的信(S/2017/1006)	根据《暂行议事规则》第 2 条举行关于朝鲜民主主义人民共和国局势的会议	S/PV.8130 2017 年 12 月 11 日

^a 表中仅列入安全理事会因其举行正式会议的来文。

B. 由秘书长提交的事项

《宪章》第九十九条规定，秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件，提请安全理事会注意。在本文件所述期间，秘书长未以明示或默示方式援引第九十九条。然而，他继续提请安理会注意已列入安理会议程的正在恶化的局势，并请安理会采取适当行动。同第三十五条一样，第九十九条没有具体说明秘书长以何种方式将可能威胁国际和平与安全的任何事件提请安理会注意。2016 和 2017 年，会员国在就安理会工作方法给安理会的来文中提到了前景扫描和态势感知会议。¹³ 案例 9 和 10 介绍了与《宪章》第九十九条相关的讨论。

安理会 2017 年 8 月 9 日在题为“维护国际和平与安全”的项目下举行的第 8020 次会议上发表的主席声明中，欢迎秘书长 2017 年 2 月 21 日和 6 月 27 日关于尼日利亚东北部、索马里、南苏丹和也门可能发生饥荒的信。安理会在主席声明中请秘书长在冲突引起毁灭性后果和妨碍有效人道主义反应并且还可能导致饥荒爆发时，提出早期预警。¹⁴

¹³ 见 S/2016/506，第 11 页；S/2017/105，第 4 页；S/2017/468，第 20 页。

¹⁴ S/PRST/2017/14，倒数第 2 段。

秘书长在 2017 年 9 月 2 日的信中表示，为履行他“参与预防冲突爆发或升级的责任”，他对缅甸若开邦的安全、人道主义和人权局势深表关切。他在同一封信中指出，局势有可能恶化成为一场“人道主义灾难，对和平与安全的影响可能继续蔓延到缅甸边界之外”。秘书长进一步强调，国际社会必须发出一个强有力的信息，以支持和开展合作，争取制订一个更广泛的政治战略，从而帮助制止若开邦的恶性循环，并敦促安理会成员督促各方保持克制和冷静。¹⁵ 在 2017 年 9 月 28 日第 8060 次会议上，安理会自 2009 年 7 月 13 日以来首次在公开会议上讨论了题为“缅甸局势”的项目。¹⁶

C. 由大会提交的事项

根据《宪章》第十一条第三项，大会对于足以危及国际和平与安全之情势，得提请安全理事会注意。在本文件所述期间，大会没有根据该条将任何此类情势提交安理会。¹⁷

¹⁵ 见 S/2017/753，第一、三、五和六段。

¹⁶ 见 S/PV.8060。更多信息见“缅甸局势”，第一部分，第 20 节。

¹⁷ 更多关于安全理事会与大会之间关系的信息，见第四部分，第一节。

二. 争端调查和实况调查

第三十四条

安全理事会得调查任何争端或可能引起国际摩擦或惹起争端之任何情势，以断定该项争端或情势之继续存在是否足以危及国际和平与安全之维持。

说明

《联合国宪章》第三十四条规定，安全理事会得调查任何争端或可能引起国际摩擦或惹起争端之任何情势。在此基础上，安理会得断定该项争端或情势之继续存在是否足以危及国际和平与安全之维持。第三十四条不妨碍秘书长或其他机关行使调查职能，也不限制安理会派实况调查团或调查团就任何争端或情势了解相关事实的一般权限。

第二节概述安全理事会根据《宪章》第三十四条进行实况调查和调查方面的惯例，分为三个分节。A 分节涉及安全理事会访问团；B 分节涉及秘书长的调查和实况调查职能；C 分节涉及安理会承认的调查职能的其他实例。

在本文件所述期间，安理会向冲突地区或冲突后地区派遣的访问团数量大幅增加，2016 年和 2017 年进行了 10 次此类访问，以支持和平进程，并评估当地局势和安理会决议的执行状况。安理会通过以下方式确认秘书长的调查职能：呼吁执行中非共和国问题国际调查委员会的报告；将摸查 2003 年以来该国违反国际人道主义法和侵犯人权行为的任务交给联合

国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团); 请联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)支持设立马里问题国际调查委员会; 两次延长禁止化学武器组织(禁化武组织)和联合国联合调查机制的任务期限, 最近一次延长至 2017 年 11 月 17 日; 请秘书长设立一个调查小组, 以支持伊拉克国内努力追究伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国、又称达伊沙)犯下的可构成战争罪、危害人类罪或灭绝种族罪的行为的责任。在审议摆在其面前的事项时, 安理会还继续承认并依赖秘书长以外的联合国机构进行的调查, 其中包括: 人权理事会; 驻布隆迪、科特迪瓦、刚果民主共和国和缅甸的人权事务高级专员办事处; 禁止化学武器组织阿拉伯叙利亚共和国事实调查组。

A. 安全理事会访问团

在本文件所述期间, 安全理事会派出了由所有 15 个安理会成员组成的 10 个访问团, 其中 8 个派往非洲, 其余 2 个派往拉丁美洲和加勒比。本文件所述期间的安理会访问团都没有明确承担调查任务。这些访问团最为共同的目标包括: 呼吁执行和平协定以及开展包容性政治过渡和民族和解进程; 评估有关国家的安全和人道主义状况; 提请注意保护平民和尊重人权的必要性; 呼吁东道国政府和有关各方与当地维持和平行动充分合作, 确保全面执行其任务; 表示或重申支持区域和次区域组织预防和解决冲突, 遏制恐怖主义和暴力极端主义的蔓延。2016 和 2017 年派出的访问团的详细情况, 包括期限、组成及相关文件, 见表 2。

表 2
安全理事会访问团, 2016-2017 年

期限	目的地	组成	职权范围	报告	会议记录和日期	项目
2016 年 1 月 21 至 23 日	非洲(埃塞俄比亚、布隆迪)	安哥拉(布隆迪一程共同团长)、中国、埃及(埃塞俄比亚一程共同团长)、法国(布隆迪一程共同团长)、日本、马来西亚、新西兰、俄罗斯联邦、塞内加尔、西班牙、乌克兰、联合王国、美国(布隆迪一程共同团长)、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国	S/2016/55 2016 年 1 月 20 日		S/PV.7615 2016 年 1 月 29 日	安全理事会访问团
2016 年 3 月 3 至 9 日	非洲(几内亚比绍、马里、塞内加尔)	安哥拉(几内亚比绍一程共同团长、塞内加尔一程团长)、中国、埃及、法国(马里一程共同团长)、日本、马来西亚、新西兰、俄罗斯联邦、塞内加尔(马里和几内亚比绍一程共同团长)、西班牙、乌克兰、联合王国、美国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国。	S/2016/215 2016 年 3 月 7 日	S/2016/511 2016 年 5 月 11 日	S/PV.7647 2016 年 3 月 16 日	安全理事会访问团
2016 年 5 月 17 至 22 日	非洲(肯尼亚、索马里、埃及)	安哥拉、中国、埃及(埃及和肯尼亚一程团长、索马里一程共同团长)、法国、日本、马来西亚、新西兰、俄罗斯联邦、塞内加尔、西班牙、乌克兰、联合王国(索马里一程共同团长)、美国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国	S/2016/456 2016 年 5 月 18 日		S/PV.7696 2016 年 5 月 25 日	安全理事会访问团
2016 年 9 月 2 至 5 日	非洲(南苏丹、埃塞俄比亚)	安哥拉、中国、埃及、法国、日本、马来西亚、新西兰、俄罗斯联邦、塞内加尔(共同团长)、西班牙、乌	S/2016/757 2016 年 9 月 1 日		无正式会议	

安全理事会惯例汇编，2016-2017 年

期限	目的地	组成	职权范围	报告	会议记录和日期	项目
2016 年 11 月 10 至 14 日	非洲(刚果民主共和国、安哥拉)	乌克兰、联合王国、美国(共同团长)、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、安哥拉(共同团长)、中国、埃及、法国(共同团长)、日本、马来西亚、新西兰、俄罗斯联邦、塞内加尔、西班牙、乌克兰、联合王国、美国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国	S/2016/948 2016 年 11 月 9 日		S/PV.7819 2016 年 11 月 23 日	安全理事会 访问团
2017 年 3 月 1 至 7 日	非洲(喀麦隆、乍得、尼日尔、尼日利亚)	多民族玻利维亚国、中国、埃及、埃塞俄比亚、法国(共同团长)、意大利、日本、哈萨克斯坦、俄罗斯联邦、塞内加尔(共同团长)、瑞典、乌克兰、联合王国(共同团长)、美国、乌拉圭	S/2017/181 2017 年 3 月 1 日	S/2017/403 2017 年 5 月 5 日	S/PV.7894 2017 年 3 月 9 日	安全理事会 访问团
2017 年 5 月 3 至 5 日	拉丁美洲(哥伦比亚)	多民族玻利维亚国、中国、埃及、埃塞俄比亚、法国、意大利、日本、哈萨克斯坦、俄罗斯联邦、塞内加尔、瑞典、乌克兰、联合王国(共同团长)、美国、乌拉圭(共同团长)	S/2017/363 2017 年 4 月 25 日		S/PV.7941 2017 年 5 月 16 日	安全理事会 访问团
2017 年 6 月 22 至 24 日	海地	多民族玻利维亚国(团长)、中国、埃及、埃塞俄比亚、法国、意大利、日本、哈萨克斯坦、俄罗斯联邦、塞内加尔、瑞典、乌克兰、联合王国、美国、乌拉圭	S/2017/511 2017 年 6 月 15 日		S/PV.7994 2017 年 6 月 30 日	安全理事会 访问团
2017 年 9 月 6 至 8 日	非洲(埃塞俄比亚)	多民族玻利维亚国、中国、埃及、埃塞俄比亚(团长)、法国、意大利、日本、哈萨克斯坦、俄罗斯联邦、塞内加尔、瑞典、乌克兰、联合王国、美国、乌拉圭	S/2017/757 2017 年 9 月 5 日	S/2017/1002 2017 年 11 月 30 日	S/PV.8043 2017 年 9 月 12 日	安全理事会 访问团
2017 年 10 月 19 至 22 日	非洲(马里、毛里塔尼亚、布基纳法索)	多民族玻利维亚国、中国、埃及、埃塞俄比亚(共同团长)、法国(共同团长)、意大利(共同团长)、日本、哈萨克斯坦、俄罗斯联邦、塞内加尔、瑞典、乌克兰、联合王国、美国、乌拉圭	S/2017/871 2017 年 10 月 16 日		S/PV.8077 2017 年 10 月 26 日	安全理事会 访问团

此外，在几次关于安理会工作方法的公开辩论中提到了安全理事会访问团的效用。例如，2016 年 5 月 31 日在题为“安全理事会主席说明(S/2010/507)的执行情况”的项目下举行的安理会第 7703 次会议上，新西兰代表称安理会访问团为推进和平与安全目标方面一个非常宝贵的工具，并表示访问团还可以协助

安理会履行其预防冲突的责任。¹⁸ 2016 年 7 月 19 日在同一项目下举行的第 7740 次会议上，乌克兰代表欢迎 2010 年为实行关于实地访问团使用的正式准则而采取的初步步骤。他表示，乌克兰准备继续在安理会内进行讨论，以进一步拟订和改进关于安理会访问

¹⁸ S/PV.7703，第 14 页。

团的规定,包括访问团在派遣、组成、报告期和报告形式方面的规划和决策以及成果决策。¹⁹大韩民国代表强调了派遣建设和平委员会实地访问团以补充安理会实况调查团的潜力。²⁰2017年8月30日在同一项目下举行的安理会第8038次会议上,日本代表指出,2017年8月30日安全理事会主席关于其工作方法的订正说明首次提到审议安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会处理非洲冲突局势的联合特派团。²¹

B. 秘书长的调查和实况调查职能

在本文件所述期间的决定中,安理会承认秘书长在其议程上的7个项目方面的调查或实况调查职能。这些决定的相关条文见表3。

关于题为“中非共和国局势”的项目,安理会回顾第2127(2013)号决议所设国际调查委员会提交的报告,并关切地注意到,委员会认为,冲突的主要方,包括前塞雷卡人员、“反巴拉卡”团体和与武装团体合作的中非共和国武装部队人员,在2013年1月1日后违反了国际人道主义法,侵犯和践踏人权,可能犯有战争罪和危害人类罪。²²在第2301(2016)号决议中,安理会在根据《宪章》第七章采取行动,决定中非稳定团的任务将包括对自2003年以来在中非共和国全境内发生的违反国际人道主义法及侵犯和践踏人权行为进行摸查,为努力打击有罪不罚现象提供信息。²³在提交摸查报告后,在第2387(2017)号决议中,安理会同样根据《宪章》第七章采取行动,注意到其中的内容,并呼吁中非共和国当局落实各项建议。²⁴

关于题为“马里局势”的项目,安理会在第2295(2016)号决议中根据《宪章》第七章决定,马里稳定团的任务将包括,支持执行2015年《马里和平与和解协议》中的和解与公正措施,包括与各方协商设立一个国际调查委员会。²⁵在第2364(2017)号决议

中,安理会注意到调查委员会的设立和运作缺乏进展,并表示关切这一延宕可能滋生有罪不罚文化,使践踏和侵犯人权行为逍遥法外。²⁶

在本文件所述期间,关于题为“中东局势”的项目,安理会两次延长了根据第2235(2015)号决议设立的禁化武组织-联合国联合调查机制的任务期限,以查明对在阿拉伯叙利亚共和国使用化学品作为武器行为负责的个人、实体、团体或政府。²⁷联合调查机制总共向安理会发表了7份报告,详细说明其工作进展情况。²⁸2017年底,在关于其业绩和工作方法的讨论中,有关延长其任务期限的提案未获成功,任务期限于2017年11月17日到期。²⁹如表3所示,安理会还提到了其在题为“不扩散大规模毁灭性武器”的项目下的工作。³⁰案例1更详细地介绍有关联合调查机制工作的讨论。

在第2379(2017)号决议中,关于题为“对国际和平与安全的威胁”的项目,安理会请秘书长设立一个调查组,由一位特别顾问任组长,以支持伊拉克国内依法惩治伊黎伊斯兰国(达伊沙)的努力,调查组将为此在伊拉克收集、保存和储存关于该恐怖主义团体在伊拉克犯下的可能构成战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的行为证据。³¹在第2388(2017)号决议中,在题为“维护国际和平与安全”的项目下,安理会邀请秘书长确保调查队的工作参考打击人口贩运的相关研究和专门知识,并确保其收集贩运人口罪行证据的工作对性别问题有敏感认识、以受害者为中心、注意心灵创伤问题并以权利为基础,且不损害受害者的人身安全和保障。³²案例2进一步详细介绍安理会关于建立调查队的讨论情况。

¹⁹ S/PV.7740, 第5页。

²⁰ 同上, 第42页。

²¹ S/PV.8038, 第4页; 另见 S/2017/507, 第122段。

²² 第2301(2016)号决议, 序言部分第10段; 第2387(2017)号决议, 序言部分第8段。

²³ 第2301(2016)号决议, 第33段(b)(-)

²⁴ 第2387(2017)号决议, 第26段。

²⁵ 第2295(2016)号决议, 第19段(a)(=)。

²⁶ 第2364(2017)号决议, 序言部分第16段。

²⁷ 第2314(2016)号决议, 第1段; 第2319(2016)号决议, 第1段。

²⁸ S/2016/142, 附件; S/2016/530, 附件; S/2016/738, 附件; S/2016/888, 附件; S/2017/131, 附件; S/2017/552, 附件; S/2017/904, 附件。

²⁹ 关于联合调查机制的更多信息, 见第一部分, 第24节, “中东局势”; 第九部分, 第三节, “调查机构”。

³⁰ 第2325(2016)号决议, 序言部分第6段。

³¹ 第2379(2017)号决议, 第2段。

³² 第2388(2017)号决议, 第29段; 第2396(2017)号决议, 序言部分第32段。

表 3

2016-2017 年关于秘书长的调查和(或)实况调查活动的决定

决定和日期	条文
中非共和国局势	
第 2301(2016)号决议 2016 年 7 月 26 日	<p>回顾第 2127(2013)号决议设立的负责调查中非共和国的国际调查委员会提交报告, 关切地注意到委员会认为, 冲突的主要方, 包括前塞雷卡人员、“反砍刀”组织和与武装团体合作的中非共和国武装部队人员, 自 2013 年 1 月 1 日起违反国际人道主义法, 侵犯和践踏人权, 可能犯有战争罪和危害人类罪, 其中包括“反砍刀”民兵进行的族裔清洗(序言部分第 10 段)</p> <p>决定联合国中非共和国多层次综合稳定团的任务应是立即开展以下优先工作:</p> <p>(b) 促进和保护人权</p> <p>.....</p> <p>(-) 监测、帮助调查、公布并向安全理事会报告中非共和国各地违反国际人道主义法和侵犯践踏人权的行, 包括清查 2003 年以来的侵权行为, 以便于消除有罪不罚现象(第 33 段(b)(-))</p>
第 2387(2017)号决议 2017 年 11 月 15 日	<p>回顾第 2127(2013)号决议设立的负责调查中非共和国的国际调查委员会提交报告, 关切地注意到委员会认为, 冲突的主要方, 包括前塞雷卡人员、“反砍刀”组织和与武装团体合作的中非共和国武装部队人员, 自 2013 年 1 月 1 日起违反国际人道主义法, 侵犯和践踏人权, 可能犯有战争罪和危害人类罪, 其中包括“反砍刀”民兵进行的族裔清洗(序言部分第 8 段)</p> <p>在这方面表示注意到“摸底项目”的报告, 其中描述了 2003 年 1 月至 2015 年 12 月在中非共和国境内犯下的严重侵犯践踏国际人权及违反国际人道主义法行为, 并促请中非共和国当局落实这些建议(第 26 段)</p>
马里局势	
第 2295(2016)号决议 2016 年 6 月 29 日	<p>决定联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)的任务应是开展以下优先工作:</p> <p>(a) 支持执行《马里和平与和解协议》</p> <p>.....</p> <p>(-) 支持执行《协议》、特别是《协议》第五部分中的和解和公正措施, 包括与有关各方协商, 设立一个国际调查委员会, 并支持真相、公正与和解委员会着手开展工作(第 19 段(a)(-))</p>
第 2364(2017)号决议 2017 年 6 月 29 日	<p>注意到建立和启动促进和解和司法的机制, 包括调查委员会以及真相、正义与和解委员会的工作缺乏进展, 表示关切这一延宕可能滋生有罪不罚文化, 使践踏和侵犯人权行为逍遥法外(序言部分第 16 段)</p> <p>决定马里稳定团的任务应是开展以下优先工作:</p> <p>(a) 支持执行《马里和平与和解协议》</p> <p>.....</p> <p>(-) 与各方协商, 支持执行《协议》、特别是其第五部分中的和解和司法措施, 包括有关国际调查委员会的设立和运作的措施, 并支持真相、正义与和解委员会投入运作(第 20 段(a)(-))</p>
中东局势	
第 2314(2016)号决议 2016 年 10 月 31 日	<p>决定将第 2235(2015)号决议规定的禁止化学武器组织(禁化武组织)-联合国联合调查机制的任务期限延长至 2016 年 11 月 18 日, 并表示打算在这一任务期限结束前考虑再次延长(第 1 段)</p> <p>重申第 2235(2015)号决议第 1 至 4、6 至 9、12 和 15 段, 并强调指出在此期间联合调查机制必须充分运作(第 2 段)</p>
第 2319(2016)号决议 2016 年 11 月 17 日	<p>决定把第 2235(2015)号决议所述禁化武组织-联合国联合调查机制的任务从本决议通过之日起再延长一年, 并可在安全理事会认为必要时, 再次延长和修订(第 1 段)</p> <p>鼓励联合调查机制视情与联合国有关反恐和不扩散机构协商, 特别是与第 1540(2004)号决议所设委员会以及关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国、又称达伊沙)、基地组织以及有关联的个人、实体或团体的第</p>

1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会协商,以便在禁化武组织事实调查组认定或已经认定有人在阿拉伯叙利亚共和国某一事件中参与或可能参与把化学品用作武器时,交流非国家行为体在阿拉伯叙利亚共和国境内把化学品用作武器或安排、赞助或以其他方式参与这一行为的信息(第4段)

请联合调查机制为完成它的任务,同该区域相关国家接触,包括在禁化武组织事实调查组认定或已经认定有人在阿拉伯叙利亚共和国某一事件中把化学品或可能把化学品用作武器时,尽可能查明在阿拉伯叙利亚共和国境内把化学品用作武器或安排、赞助或以其他方式参与这一行为的与伊黎伊斯兰国(达伊沙)或努斯拉阵线有关联的个人、实体或团体,鼓励该区域相关国家酌情向联合调查机制提供以下信息:非国家行为体获取化学武器及部件的途径,或非国家行为体在其管辖范围内开发、获取、制造、拥有、运输、转移或使用化学武器及其运载工具的活动,包括各国进行调查的相关信息,特别指出《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》第七条为缔约国规定的义务至关重要,必须充分执行第 2235(2015)号决议第8段,包括提供非国家行为体的信息(第5段)

回顾《公约》第十.8和十.9条规定缔约国可在认为对它使用了化学武器时,申请并获得旨在阻止使用或威胁使用化学武器的援助和保护,还回顾禁化武组织总干事会把有相关信息佐证的这类申请提交给该组织执行理事会和化学武器公约所有缔约国,请联合调查机制酌情在这种情况下向禁化武组织提供服务,以有效完成该机制的任务(第6段)

重申第 2235(2015)号决议7段,包括重申联合调查机制应能查阅事实调查组没有获得或汇编的但与联合调查机制的任务有关的其他信息和证据,强调必须充分加以执行,特别是提供联合调查机制索取的信息并提供证人(第7段)

请联合调查机制在本决议通过后90天内完成一份报告并酌情在其后完成后期报告,请联合调查机制把这一报告或后期报告提交安理会并通报执行理事会,请联合调查机制酌情向 1540(2004)号决议所设委员会、第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会或其他相关反恐机构和不扩散机构通报工作的相关成果(第9段)

维护国际和平与安全

第 2388(2017)号决议
2017年11月21日
邀请秘书长确保第 2379(2017)号决议所设调查队的工作参考打击人口贩运的相关研究和专门知识,并确保其收集贩运人口罪行证据的工作对性别问题有敏感认识、以受害者为中心、注意心灵创伤问题并以权利为基础,且不损害受害者的人身安全和保障(第29段)

不扩散大规模毁灭性武器

第 2325(2016)号决议
2016年12月15日
回顾2013年9月27日第 2118(2013)号和2016年7月22日第 2298(2016)号决议决定,即会员国应立即向安全理事会通报任何违反第 1540(2004)号决议的情事,又回顾第 2319(2016)号决议邀请联合国和禁止化学武器组织和联合国联合调查机制酌情向第 1540(2004)号决议所设委员会通报其工作成果(序言部分第6段)

对国际和平与安全的威胁

第 2379(2017)号决议
2017年9月21日
请秘书长设立一个调查小组,由一位特别顾问任组长,以支持伊拉克国内依法惩治伊黎伊斯兰国(达伊沙)的努力,调查小组将为此以尽可能高的标准在伊拉克收集、保存和储存关于恐怖主义团体伊黎伊斯兰国(达伊沙)在伊拉克犯下的构成战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的行为证据,这些标准应在第4段所述《职权范围》中加以阐述,以确保在国内法院中得到尽可能广泛的使用,并补充伊拉克当局正在进行的调查,或应请求补充第三国当局进行的调查(第2段)

请秘书长在60天内向安全理事会提交伊拉克政府可接受的《职权范围》供其核准,以确保该小组能够完成其任务,并符合本决议关于调查小组在伊拉克行动的规定,特别是第6段的规定(第4段)

着重指出,如果伊黎伊斯兰国(达伊沙)在另一个会员国领土上犯下可能会构成战争罪、危害人类罪或灭绝种族罪的行为,该国可请求该小组收集关于此种行为的证据,但这必须经安全理事会核可,而安理会可请秘书长提交关于该小组在该国行动的单设《职权范围》(第11段)

恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁

第 2396(2017)号决议 重申安理会第 2379(2017)号决议第 2 段的要求, 即设立一个调查小组, 由一位特别顾问任组长, 以支持伊拉克国内依法惩治伊黎伊斯兰国(达伊沙)的努力, 调查小组将为此在伊拉克收集、保管和储存关于恐怖主义团体伊黎伊斯兰国(达伊沙)在伊拉克犯下可能构成战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的罪行证据, 并回顾在第 2388(2017)号决议第 29 段中请秘书长确保调查小组在工作中参考打击人口贩运方面的相关研究和专门知识, 并确保其收集贩运人口罪行证据的工作对性别问题有敏感认识、以受害者为中心、注意心灵创伤问题、以权利为基础, 且不损害受害者的人身安全和保障(序言部分第 32 段)

在本文件所述期间, 秘书长应安理会的要求并以本组织行政首长的身份采取了其他几项调查行动。

在南苏丹马拉卡勒联合国平民保护点于 2016 年 2 月 17 和 18 日遭到袭击后, 安理会主席在 2016 年 4 月 19 日的信中向秘书长通报, 已提请安理会注意联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)设立的保护平民点所面临的持续挑战问题。主席进一步告知秘书长, 安理会成员已要求维持和平行动部提供一份文件, 分析南苏丹特派团在南苏丹平民保护点具有的挑战、保护点成立以来的经验教训以及这些保护点不断对南苏丹特派团及其任务产生的影响, 并请秘书长提供这方面的资料, 以配合调查委员会完成对这次袭击开展的调查工作。³³

2016 年 7 月 8 日至 25 日在南苏丹朱巴发生暴力事件以及平民和联合国工作人员遭到袭击之后, 秘书长下令进行独立特别调查, 以审查南苏丹特派团采取何种行动来应对当时发生在朱巴的性暴力和暴力侵害平民事件以及特雷营地事件。³⁴ 在 2016 年 11 月 1 日的信中, 秘书长向安理会提交了一份调查摘要, 其中突出了报告的主要结论, 同时向有关各方提出了一份建议清单, 其中指出了南苏丹特派团的具体问题和特派团为更有效地执行保护平民任务而必须解决的系统性问题。³⁵ 2017 年 4 月 17 日, 秘书长向安理会提交了一份最新报告, 概述了南苏丹特派团和秘书处执行独立特别调查建议方面的总体成就。³⁶

关于利比里亚局势, 2017 年 4 月 4 日, 秘书长按照安理会第 2333(2016)号决议的要求, 提交了一项建设和平计划, 指导联合国系统和其他相关伙伴在支持利比里亚的过渡方面发挥作用。³⁷ 作为该计划的一部分, 拟议西非国家经济共同体(西非经共体)与利比里亚政府、联合国系统和国际伙伴合作, 除其他外, 向该国派出一个实况调查小组, 协助提供政策和战略咨询意见, 促进在 2017 年举行包容与和平的选举。³⁸ 安理会在 2017 年 7 月 24 日发表的主席声明中欢迎提交建设和平计划。³⁹

秘书长以联合国行政首长的身份, 继续设立调查委员会, 审查和调查与袭击联合国人员或房地有关的事件。在其中几个实例中, 他向安理会报告了调查委员会的调查结果。例如, 2016 年 9 月 19 日联合国-叙利亚阿拉伯红新月会车队在阿拉伯叙利亚共和国 Urem al-Kubra 遭到袭击, 造成至少 10 人死亡, 至少 22 人受伤, 车辆和财产被毁。随后, 秘书长在 2016 年 12 月 21 日的信中向安理会转递了 2016 年 10 月 21 日为审查和调查这一事件而设立的联合国总部调查委员会报告的详细摘要。调查委员会于 2016 年 12 月 16 日向秘书长提交了报告。⁴⁰

在刚果民主共和国问题专家组两名成员于 2017 年 3 月去世后, 联合国安全管理系统调查委员会开会确定该事件的事实, 以评价联合国对此作出的反应, 并就今后应采取的行动提出建议, 以避免此类事件发生。主管安全和安保事务副秘书长在与秘书长办公厅和主管政治和法律事务副秘书长协商后于 2017 年 4

³³ S/2016/359。

³⁴ S/2016/924。

³⁵ 同上, 附件。

³⁶ S/2017/328。

³⁷ S/2017/282, 附件。

³⁸ 同上, 第 63 段(b)。

³⁹ S/PRST/2017/11。

⁴⁰ S/2016/1093, 附件。

月 24 日召集调查委员会开会。调查委员会 2017 年 8 月 2 日提交了最后报告。秘书长在 2017 年 8 月 15 日的信中向安理会转递了该报告的摘要，其中简要说明报告所载的调查结果和建议。⁴¹ 秘书长在 2017 年 10 月 31 日的信中告知安理会，他打算按照与刚果民主共和国政府商定的那样，部署一个小组协助国家调查该事件，并定期向安理会报告小组的工作。⁴²

案例 1

中东局势

2016 年 11 月 17 日在题为“中东局势”的项目下举行的第 7815 次会议上，安理会一致通过了第 2319(2016)号决议，其中将第 2235(2015)号决议所设禁化武组织-联合国联合调查机制的任务期限延长一年，以查明在阿拉伯叙利亚共和国境内实施、组织、资助或以其他方式参与将化学品用作武器的个人、实体、团体或政府。⁴³ 在解释投票时，一些安理会成员指出联合调查机制在查明参与使用化学武器的人方面的重要性，该机制对使用这类武器的威慑作用，且需要继续开展工作。⁴⁴ 乌克兰代表认为，消除化学武器的威胁是“创造降低当地紧张局势、解决极端主义和达成可持续的政治解决危机的适当条件的关键要素”。⁴⁵ 日本代表表示，通过延长该机制的任务期限，安理会正向阿拉伯叙利亚共和国境内使用化学武器的责任人发出一个强有力和明确的信息。⁴⁶ 俄罗斯联邦代表重申，俄罗斯对该机制报告的结论及其工作方式持怀疑态度，并表示俄罗斯联邦代表团相信，该机制团队成员将继续铭记“自己的责任，确保公正、客观地开展工作”。⁴⁷ 中华人民共和国代表呼吁联合调

查机制尊重有关国家的主权，更加注意非国家行为体和恐怖团体使用化学武器的问题。⁴⁸

在 2017 年 2 月 28 日举行的第 7893 次会议上，42 个会员国⁴⁹ 提交的一项决议草案本应规定根据《宪章》第七章对被认定为阿拉伯叙利亚共和国使用化学武器责任人的个人和实体实施制裁措施，但由于两个常任理事国投了反对票，该决议草案未获通过。⁵⁰ 一些安理会成员在表决前后的发言中表示，联合调查机制已确定阿拉伯叙利亚共和国政府和伊黎伊斯兰国(达伊沙)使用化学武器的责任。⁵¹ 他们强调安理会有责任追究那些对其行为负责的人。⁵² 俄罗斯联邦代表不同意该机制第三和四次报告中的结论，认为这些结论“不是建立在令人信服的事实的基础上，而任何此类指控都只能基于这些事实”，并质疑其信息来源和工作人员的地域构成。⁵³ 他补充说，俄罗斯联邦正看到一个明显趋势，即对联合调查机制施以强大的政治压力，并且预先编排调查的结果，因此，联合调查机制被迫搁置设立该机制的决议所规定的客观、独立和公正等原则。⁵⁴ 虽然还呼吁制定客观和公正的调查标准，但其他一些安理会成员认为，该决议草案对该机制的报告作出了预判。⁵⁵ 多民族玻利维亚国代表对拟议制裁措施表示关切。他对拟订本应受这些措施限制

⁴⁸ 同上，第 5 页(中国)。

⁴⁹ 以下国家提交了决议草案(S/2017/172)：阿尔巴尼亚、澳大利亚、奥地利、比利时、保加利亚、加拿大、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、冰岛、爱尔兰、以色列、意大利、日本、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马耳他、黑山、荷兰、新西兰、挪威、波兰、葡萄牙、卡塔尔、罗马尼亚、沙特阿拉伯、斯洛伐克、西班牙、瑞典、土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、联合王国和美国。

⁵⁰ S/PV.7893，第 4 页。

⁵¹ 同上，第 3 页(法国)；第 4-5 页(美国)；第 6 页(联合王国)；第 9 页(乌拉圭)；第 14 页(瑞典)。

⁵² 同上，第 3 页(法国)；第 4-5 页(美国)；第 6 页(联合王国)；第 8-9 页(日本)；第 9 页(乌拉圭)；第 10 页(意大利)；第 14 页(瑞典)。

⁵³ 同上，第 7 页。

⁵⁴ 同上，第 7-8 页。

⁵⁵ 同上，第 9 页(中国)；第 11 页(多民族玻利维亚国)；第 12 页(埃及)；第 13 页(埃塞俄比亚)。

⁴¹ S/2017/713，附件。

⁴² S/2017/917。

⁴³ S/PV.7815，第 2 页。安理会根据 2016 年 10 月 31 日第 2314(2016)号决议先前已将禁化武组织-联合国联合调查机制的任务期限延长至 2016 年 11 月 18 日。见 S/PV.7798，第 2 页。

⁴⁴ S/PV.7815，第 3 页(美国)；第 5 页(法国)；第 6 页(西班牙)。

⁴⁵ 同上，第 6 页。

⁴⁶ 同上，第 7 页。

⁴⁷ 同上，第 4 页。

的个人和实体名单的过程提出质疑，指出该名单未经该机制汇编，因此侵犯了适当程序权。⁵⁶

在 2017 年 11 月 7 日安理会第 8090 次会议上，副秘书长兼裁军事务高级代表和禁化武组织-联合国联合调查机制负责人向安理会通报了该机制的工作以及为确定是否存在化学武器攻击而设立的禁化武组织实况调查团的工作。⁵⁷ 副秘书长说，实况调查团关于 2017 年 3 月 30 日据称在拉塔梅纳发生的使用化学武器攻击的最新调查结果令人深感关切，鉴于联合调查机制的任务期限将于 2017 年 11 月 16 日到期，这种情况更加令人关切。⁵⁸ 联合调查机制负责人指出，根据 2017 年 10 月 26 日提交的第七次报告，⁵⁹ 有充分的“可信又可靠”的证据得出结论，伊黎伊斯兰国(达伊沙)于 2016 年 9 月 15 日和 16 日在乌姆豪什使用化学武器，阿拉伯叙利亚共和国于 2017 年 4 月 4 日在汉谢洪使用了化学武器。⁶⁰ 他详细阐述了该机制在得出结论时使用的方法，最后强调指出，国际社会必须确保它掌握有效方式，对未来任何使用化学武器的事件、包括对化学恐怖主义行径做出迅速反应。⁶¹

在随后的讨论中，一些安理会成员指出，联合调查机制按照其职权范围开展工作，并呼吁安理会延长其任务期限，以确保对阿拉伯叙利亚共和国境内使用化学武器进行问责，并防止今后出现此类情况。⁶² 联合王国代表坚持认为，如同“任何专业、理性的调查”，该机制根据所掌握的全部证据得出结论。⁶³ 俄罗斯联邦代表对该机制和禁化武组织实况调查团的方法提出质疑，称其“系统性缺陷”，并指出其选择地执行任务，而没有采用基于《化学武器公约》标准的所有方法和手段，包括约谈证人和实地访问。他说，

结果是该机制的报告中出现了“一系列重大错误”。他还认为，如果不全面改变其工作方法，该机制将无法实现其预期目标，即填补用于处理调查化学恐怖主义案件之类问题的国际工具中存在的巨大漏洞，并成为旨在威慑的预防机制。⁶⁴ 在表示全面支持该机制的同时，其他一些安理会成员也指出了报告结论前后不一，并强调今后需要改进其方法。⁶⁵

安理会继续讨论延长联合调查机制的任务期限，由于安理会常任理事国投了反对票，未能在 2017 年 11 月 16 日举行的第 8105 次会议上通过两项决议草案，在 2017 年 11 月 17 日举行的第 8107 次会议上也未能通过第三项决议草案。⁶⁶ 秘书长在 2017 年 12 月 27 日的信中向安理会转递禁化武组织总干事根据第 2118(2013)号决议第 12 段提交的第五十一份月度报告，其中指出，随着联合调查机制任务的结束，对于哪些方面应对使用化武事件负责的集体努力现在出现了断档。因此，他再次呼吁安理会高度重视目前关于在阿拉伯叙利亚共和国境内使用化学武器的报告，以打消任何觉得可以使用化学武器而无须承担后果的幻想。⁶⁷

案例 2 对国际和平与安全的威胁

2017 年 9 月 21 日，在题为“对国际和平与安全的威胁”的项目下举行的部长级第 8052 次会议上，安理会通过了一项由 47 个会员国提出的决议，⁶⁸ 其

⁵⁶ 同上，第 11 页。

⁵⁷ S/PV.8090，第 2-7 页。

⁵⁸ 同上，第 3 页。

⁵⁹ S/2017/904，附件。

⁶⁰ S/PV.8090，第 3 页。

⁶¹ 同上，第 3-7 页。

⁶² 同上，第 8 页(美国)；第 9 页(乌克兰)；第 10 页(法国)；第 12 页(日本)；第 14 页(乌拉圭)；第 18 页(联合王国)；第 22 页(瑞典)。

⁶³ 同上，第 18 页。

⁶⁴ 同上，第 14、15 和 17 页。

⁶⁵ 同上，第 11 页(埃及)；第 12-13 页(哈萨克斯坦)；第 19 页(中国)；第 20 页(多民族玻利维亚国)；第 21 页(埃塞俄比亚)。

⁶⁶ S/PV.8105，第 3 和 19 页；和 S/PV.8107，第 2 页。另见下列国家提交的决议草案(S/2017/962)：法国、意大利、日本、瑞典、乌克兰、联合王国和美国；多民族玻利维亚国提交的决议草案(S/2017/968)；日本提交的决议草案(S/2017/970)。

⁶⁷ S/2017/1119。

⁶⁸ 澳大利亚、奥地利、巴林、比利时、保加利亚、柬埔寨、加拿大、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、吉布提、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、德国、匈牙利、冰岛、伊拉克、以色列、意大利、日本、哈萨克斯坦、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、摩洛哥、荷兰、尼日利亚、挪威、阿曼、秘鲁、波兰、卡塔尔、沙特阿拉

中安理会请秘书长设立一个调查小组，支持伊拉克本国的努力，追究伊黎伊斯兰国(达伊沙)的战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪责任。⁶⁹ 联合王国代表在高级别会议上解释投票时说，该决议是将伊黎伊斯兰国(达伊沙)绳之以法以及“力求弥合被达伊沙利用和煽动的宗派分裂”的重要步骤。⁷⁰ 瑞典代表认为该决议是安理会在如何采取行动支持追究责任方面一个范例，而追究责任对于实现安理会的和解与保持和平的目标至关重要。她欢迎该决议设立的特别顾问的全球宣传作用，以及其他会员国可以经安理会核准请求该小组的协助。⁷¹ 其他代表强调了该决定在国际社会努力打击恐怖主义中的重要性。⁷² 法国和瑞典代表表达了立场，即调查小组不应促成可能导致死刑的审判。⁷³

一些安理会成员强调，这种国际调查机制必须充分尊重会员国的主权。⁷⁴ 俄罗斯联邦代表补充说，第

伯、塞内加尔、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、联合王国、美国和乌拉圭。

⁶⁹ 第 2379(2017)号决议，第 2 段。

⁷⁰ S/PV.8052，第 2-3 页。

⁷¹ 同上，第 4 页。

⁷² 同上，第 5 页(哈萨克斯坦)；第 8 页(中国)；第 10 页(乌拉圭)；第 11 页(埃及)；

⁷³ 同上，第 4 页(瑞典)；第 7 页(法国)。

⁷⁴ 同上，第 6 页(俄罗斯联邦)；第 8 页(中国)；第 9 页(多民族玻利维亚国)；第 11 页(埃及)；第 12 页(埃塞俄比亚)。

2379(2017)号决议并没有破坏有关将恐怖分子绳之以法的首要责任在于各国的原则，并且没有在这方面创下任何新的先例。⁷⁵ 伊拉克代表认为，该决议充分尊重伊拉克的主权，并以三大支柱为基础，即：按照强有力的国际法律标准，在证据收集方面提供国际援助；与伊拉克专家和法官分享国际法律专门知识；伊拉克准备通过分享证据协助有国民可能是该恐怖团体成员的其他国家。⁷⁶

秘书长在 2017 年 11 月 20 日和 12 月 13 日的信中请安理会延长提交调查小组职权范围的最后期限，以便在与伊拉克政府就调查小组分享任何可判处或执行死刑的刑事诉讼所用证据方面进行的讨论取得令人满意的最终结果。⁷⁷

C. 安全理事会承认的调查职能的其他实例

在本报告所述期间，理事会在其决定中还确认了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、人权理事会和禁化武组织对于布隆迪、中非共和国、科特迪瓦、刚果民主共和国、缅甸和阿拉伯叙利亚共和国局势履行的调查职能。表 4 载有阐述这些职能的各项安理会决定的规定。

⁷⁵ 同上，第 6 页。

⁷⁶ 同上，第 13 页。

⁷⁷ S/2017/989 和 S/2017/1072。

表 4

与联合国各机构和相关组织的调查和查询有关的决定，2016-2017 年

决定和日期	条文
布隆迪局势	
第 2279(2016)号决议 2016 年 4 月 1 日	满意地注意到布隆迪当局为人权事务高级专员办事处(人权高专办)在实地的独立专家提供合作并让他们接触某些政治犯(序言部分第十二段)
第 2303(2016)号决议 2016 年 7 月 29 日	还注意到联合国布隆迪问题独立调查机构的专家应人权理事会 2015 年 12 月 17 日决议的要求于 2016 年 3 月 1 日至 8 日、6 月 13 日至 17 日访问布隆迪(序言部分第九段)
S/PRST/2017/13 2017 年 8 月 2 日	……安全理事会还促请布隆迪政府与人权理事会第 33/24 号决议规定设立的布隆迪问题调查委员会合作(第十二段)
中非共和国局势	
第 2301(2016)号决议	强调迫切亟需在中非共和国终止有罪不罚的局面，将违反国际人道主义法和侵犯践踏人权的人绳之以法，为此着重指出，需要加强国家问责机制，包括特别刑事法庭，着重指出安理会支持人权理事会中非共和国人权

决定和日期	条文
2016 年 7 月 26 日	问题独立专家的工作(序言部分第十二段)
第 2387(2017)号决议 2017 年 11 月 15 日	强调指出迫切亟需在中非共和国终止有罪不罚的局面, 将违反国际人道主义法和侵犯践踏人权的人绳之以法, 为此欢迎特别刑事法庭逐步运作起来, 并着重指出, 需要加强其他国家问责机制, 并支持人权理事会中非共和国人权问题独立专家的工作(序言部分第十一段)
科特迪瓦局势	
第 2284(2016)号决议 2016 年 4 月 28 日	决定直至 2017 年 4 月 30 日, 联合国科特迪瓦行动应执行以下任务: (d) 协助促使国际人道主义法和人权法得到遵守 协助在科特迪瓦促进和保护人权, 包括与人权理事会 2011 年 6 月 17 日第 17/21 号决议设立的独立专家密切协调, 开展预警活动, 监测、帮助调查和向安全理事会报告侵犯践踏人权和违反国际人道主义法行为, 以便防止这些侵权违法行为, 协助消除有罪不罚局面(第 15 (d)段)
有关刚果民主共和国的局势	
第 2348(2017)号决议 2017 年 3 月 31 日	谴责最近几个月来在开赛省发生的暴力事件, 表示严重关切当地民兵在该省严重违反国际人道主义法、包括涉及袭击刚果民主共和国安全部队及国家权威象征、以及违反适用的国际法非法招募使用儿童的行为, 还表示严重关切最近有报告称出现万人坑以及刚果民主共和国安全部队成员杀害平民, 而所有这些行为都可能构成国际法规定的战争罪, 欢迎刚果民主共和国政府宣布将在非盟协作下, 与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚特派团)以及联合国在刚果民主共和国的人权事务联合办事处联合调查在开赛发生的违反国际人道主义法以及侵犯践踏人权的行为, 以便将所有责任人绳之以法, 追究其责任, 并期待调查结果(第 10 段)
第 2360(2017)号决议 2017 年 6 月 21 日	重申必须且迫切需要迅速和透明地调查东西开赛省发生的违反国际人道主义法以及侵犯和践踏人权行为, 还重申安理会打算密切监测刚果民主共和国政府宣布的为伸张正义和追究所有侵害行为负责者的责任而由刚果民主共和国政府、联刚稳定团和联合国驻刚果民主共和国人权事务联合办事处与非盟合作对这些侵害行为包括过度使用武力情况进行的联合调查进展情况, 期待调查取得成果(序言部分第十一段)
S/PRST/2017/12 2017 年 7 月 26 日	安全理事会重申对开赛地区违反国际人道主义法和侵犯或践踏人权行为进行迅速和透明调查的重要性和紧迫性。安理会欢迎派遣一个国际专家组与刚果民主共和国政府合作开展工作。安理会重申打算密切监测调查这些侵犯和践踏人权行为的进展情况, 包括刚果民主共和国政府、联刚稳定团和设在刚果民主共和国的联合国人权办公室开展的联合调查, 以便将所有责任人绳之以法并追究他们的责任。安理会期待着调查报告(第七段)
中东局势	
第 2314(2016)号决议 2016 年 10 月 31 日	注意到禁化武组织实况事实调查组调查中的阿拉伯叙利亚共和国境内使用化学武器指控增多(序言部分第二段)
第 2319(2016)号决议 2016 年 11 月 17 日	注意到禁化武组织实况事实调查组正在调查另外的有关阿拉伯叙利亚共和国境内使用化学武器的指控(序言部分第二段)
缅甸局势	
S/PRST/2017/22 2017 年 11 月 6 日	安全理事会强调指出必须对践踏和侵犯人权行为, 包括对儿童的性暴力、虐待和施暴行为指控进行调查, 追究所有此类行为负责者的责任, 为受害者伸张正义(第十七段) 在这方面, 安全理事会促请缅甸政府同所有有关联合国机构、机制及渠道, 特别是联合国人权事务高级专员办事处合作, 并继续就设立人权高专办国家办事处一事开展进一步协商(第十八段)

在理事会会议期间和一些书面函件中,理事会成员提到了人权理事会和人权事务高级专员办事处的调查职能及其调查结果。例如,在安理会发言的人士确认联合国对布隆迪问题的独立调查工作⁷⁸和阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的工作,两者均由人权理事会设定。⁷⁹ 案例 3 和 4 说明了安理会关于人权理事会和人权高专办对于朝鲜民主主义人民共和国局势(案例 3)和缅甸局势(案例 4)的调查工作所进行的讨论。

2017 年 4 月 21 日与阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会主席举行的“阿里亚办法”会议之后,法国和联合王国在 2017 年 4 月 27 日的一封信中,提请安理会注意该委员会于 2017 年 3 月 10 日发表的最新报告,其中介绍了该信所称“已经和正在实施的广泛和有系统的侵犯人权行为的详细和认真说明”。⁸⁰

乌克兰在 2017 年 4 月 18 日的普通照会中,根据安理会同日的会议上在题为“维护国际和平与安全”的项目下就人权和预防武装冲突问题所作的通报回顾,该国政府已邀请一个人权监测团前往该国,“以立即回应俄罗斯侵略,防止大规模侵犯人权行为”。在照会中,乌克兰提到人权高专办监测团发布的关于人权状况的报告,⁸¹ 并表示相信,对人权问题的审议是安理会预防和解决冲突行动工作的一个部分。⁸²

案例 3

朝鲜民主主义人民共和国局势

在 2016 年 12 月 9 日根据题为“朝鲜民主主义人民共和国局势”的项目所举行的第 7830 次会议上,

⁷⁸ S/PV.7664, 第 5 页(乌克兰); S/PV.7752, 第 7 页(美国); 和 S/PV.8013, 第 6 页(乌拉圭)。

⁷⁹ S/PV.7285, 复会一, 第 2 页(巴西); S/PV.7795; 第 13 页(法国); S/PV.7915; 第 12 页(瑞典); S/PV.7919, 第 15 页(瑞典); S/PV.7931, 第 9 页(塞内加尔); 第 10 页(乌拉圭); S/PV.7955, 第 12 页(塞内加尔); S/PV.8058, 第 10 页(美国); S/PV.8105, 第 4 页(美国)。

⁸⁰ S/2017/372。

⁸¹ 可查阅 www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARRegion/Pages/UARports.aspx。

⁸² S/2017/334。

安理会讨论了朝鲜民主主义人民共和国的人权状况。安理会收到了九个安理会成员提交的一封信。⁸³ 临时议程通过之后,常务副秘书长指出,人权理事会调查委员会 2014 年 2 月报告中所载的建议对重新规划联合国改善该国人权状况的努力起到了促进作用。⁸⁴ 他补充说,第 2321(2016)号决议的通过进一步推进了这一进程,安理会在该决议中请朝鲜民主主义人民共和国政府尊重并确保其领土上人民的“福祉和固有尊严”。⁸⁵ 主管人权事务助理秘书长在发言中表示,问责制至关重要,他希望理事会继续处理这一问题。他提到,大会再次鼓励安全理事采取适当行动,包括为此考虑将朝鲜民主主义人民共和国局势提交国际刑事法院。⁸⁶

一些安理会成员提到 2014 年报告发表以来总体上缺乏进展的情况,由此强调举行安理会会议讨论朝鲜民主主义人民共和国人权状况的重要性。⁸⁷ 日本代表指出,朝鲜民主主义人民共和国侵犯人权的行为与该区域的不稳定之间存在着明显的关联性。⁸⁸ 乌克兰代表表示,乌克兰坚决支持调查委员会的结论和建议,支持一年前在大韩民国首尔设立人权事务高级专员办事处,以监测和报告北朝鲜局势。⁸⁹ 新西兰代表欢迎人权理事会任命了新的人权状况特别报告员。⁹⁰ 美国代表指出,安理会可以考虑调查委员会关于将朝鲜民主主义人民共和国局势提交国际刑事法院的建议,从而据此及以其他方式发挥重要作用。⁹¹ 与之相对的是,中国、埃及、俄罗斯联邦和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的代表表示不同意举行会议的决定,指出朝鲜民

⁸³ 2016 年 12 月 1 日法国、日本、马来西亚、新西兰、西班牙、乌克兰、联合王国、美国、乌拉圭给安全理事会主席的信(S/2016/1034)。通过议程的讨论细节见第二部分,第二节 C, 案例 2。

⁸⁴ S/PV.7830, 第 5 页。另见 A/HRC/25/63。

⁸⁵ S/PV.7830, 第 5 页。

⁸⁶ 同上, 第 8 页。

⁸⁷ 同上, 第 2 和 13-15 页(美国); 第 8 页(日本); 第 9 页(联合王国); 第 11-12 页(法国); 第 20 页(西班牙)。

⁸⁸ 同上, 第 8 页。

⁸⁹ 同上, 第 11 页。

⁹⁰ 同上, 第 17 页。

⁹¹ 同上, 第 15 页。

主义人民共和国的人权问题不属于安理会的职权范围。⁹²

安理会在 2017 年 12 月 11 日第 8130 次会议上收到了九个理事会成员提交的信,⁹³ 为此再次审议了朝鲜民主主义人民共和国的人权状况。其中一些成员强调指出, 调查委员会的建议仍具有现实意义, 需要加以执行。⁹⁴ 塞内加尔代表鼓励朝鲜民主主义人民共和国加强与调查委员会等促进人权的相关机制合作。⁹⁵ 联合国代表对于未采取涉及报告的行动表示遗憾, 并呼吁朝鲜民主主义人民共和国允许人权行为体立即畅通无阻地访问该国。⁹⁶ 日本代表援引了委员会的报告, 其中指出朝鲜民主主义人民共和国从事了绑架外国国民的行动。他说, 绑架是一个严重的问题, 对国际和平与安全构成了威胁。⁹⁷ 埃及代表提及埃及秉持包括会员国主权平等和不干涉其内政等《宪章》的诸项原则, 表示认为安理会并不是处理各国内部人权状况的有关的国际论坛, 除非问题涉及直接影响到国际和平与安全的种族灭绝或族裔清洗行为。⁹⁸ 哈萨克斯坦代表的论点是, 人权理事会是讨论具体国家人权问题的更适当的平台。他说, 必须遵循公认的国际法原则, 公正和客观地看待这类问题, 并应通过外交、调解、包容性的对话和能力建设行动以实现解决。⁹⁹ 埃塞俄比亚代表不仅对朝鲜民主主义人民共和国的人权状况表示严重关切, 而且指出, 安理会应当付出所有时间和精力, 通过对话和谈判寻求和平和外交办法来解决朝鲜半岛局势。¹⁰⁰

⁹² 同上, 第 2 页(中国); 第 3 页(俄罗斯联邦); 第 4 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国); 第 13 页(埃及)。

⁹³ 2017 年 12 月 1 日法国、意大利、日本、塞内加尔、瑞典、乌克兰、联合国、美利坚合众国和乌拉圭给安全理事会主席的信(S/2017/1006)。

⁹⁴ S/PV.8130, 第 10 页(美国); 第 10 页(法国); 第 12 页(瑞典); 第 17 页(意大利)。

⁹⁵ 同上, 第 13 页。

⁹⁶ 同上, 第 14 页。

⁹⁷ 同上, 第 19 页。

⁹⁸ 同上, 第 3 页。

⁹⁹ 同上, 第 18 页。

¹⁰⁰ 同上, 第 4-5 页。

案例 4 缅甸局势

2017 年 9 月 28 日, 在理事会第 8060 次会议上, 秘书长向安理会通报了 2017 年 8 月若开邦北部战斗升级后缅甸境内的危机, 并强调明显需要确保追究侵犯人权行为人的责任, 以遏制暴力和防止今后的侵权行为。¹⁰¹ 几个理事会成员敦促缅甸政府与人权理事会 2017 年 4 月 3 日设立的独立国际实况调查团合作, 并为其提供在实地进行充分接触的机会, 以调查缅甸、特别是若开邦践踏和侵犯人权行为。¹⁰² 意大利代表提出, 实况调查团可以与缅甸人权状况特别报告员合作, 通过详尽和公正地评估局势和促进和解, 以协助政府的努力。¹⁰³

2017 年 12 月 12 日在第 8133 次会议上, 美国代表对未能采取任何具体行动以追究暴行责任人的责任表示遗憾, 并指出, 允许联合国实况调查团畅通无阻地在实地收集信息和证据对于追究责任和解决危机而言至关重要。¹⁰⁴ 法国代表指出, 煽动仇恨的目的是剥夺罗辛亚人等群体的人性, 并继续强化暴力的根源。他强调需要制定严格的措施, 推动调查侵权行为并起诉肇事者, 以消除有罪不罚的气氛。¹⁰⁵ 孟加拉国代表根据暂行议事规则第 37 条参加了会议并指出, 尽管联合国实况调查团提出了建设性的建议, 要求缅甸政府有关实体派出一组对话人员以透明的方式与他们接触, 但联合国实况调查团继续被缅甸拒绝而无法入境。¹⁰⁶ 埃塞俄比亚代表确认迫切需要调查在若开邦发生性暴力的指控, 并欢迎负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表计划访问缅甸。¹⁰⁷

¹⁰¹ S/PV.8060, 第 4 页。

¹⁰² 同上, 第 5 页(联合国); 第 11 页(瑞典); 第 12 页(法国); 第 12-13 页(哈萨克斯坦); 第 18 页(乌拉圭); 另见人权理事会第 34/22 号决议。

¹⁰³ S/PV.8060, 第 17 页。

¹⁰⁴ S/PV.8133, 第 8 页。

¹⁰⁵ 同上, 第 14 页。

¹⁰⁶ 同上, 第 23 页。

¹⁰⁷ 同上, 第 13 页。

三. 安全理事会关于和平解决争端的决定

第三十三条

一. 任何争端之当事国, 于争端之继续存在足以危及国际和平与安全之维持时, 应尽先以谈判、调查、调停、和解、公断、司法解决、区域机关或区域办法之利用, 或各该国自行选择之其他和平方法, 求得解决。

二. 安全理事会认为必要时, 应促请各当事国以此项方法, 解决其争端。

第三十六条

一. 属于第三十三条所指之性质之争端或相似之情势, 安全理事会在任何阶段, 得建议适当程序或调整方法。

二. 安全理事会对于当事国为解决争端业经采取之任何程序, 理应予以考虑。

三. 安全理事会按照本条作成建议时, 同时应注意凡具有法律性质之争端, 在原则上, 理应由当事国依国际法院规约之规定提交国际法院。

第三十七条

一. 属于第三十三条所指之性质之争端, 当事国如未能依该条所示方法解决时, 应将该项争端提交安全理事会。

二. 安全理事会如认为该项争端之继续存在, 在事实上足以危及国际和平与安全之维持时, 应决定是否当依第三十六条采取行动或建议其所认为适当之解决条件。

第三十八条

安全理事会如经所有争端当事国之请求, 得向各当事国作成建议, 以求争端之和平解决, 但以不妨碍第三十三条至第三十七条之规定为限。

说明

《联合国宪章》第三十三条第一款为当事国通过和平方法解决争端设定了框架。根据《联合国宪章》第三十三条第二款, 安全理事会应促请各当事国以第三十三条第一款规定的和平的方式解决其争端。根据第三十六条第一款, 安理会可建议适当程序或调整方

法以解决争端。根据《宪章》第三十六条第二款, 安理会应考虑各方已经采行的解决争端的程序。第三十六条第三款进一步规定, 在原则上, 理应由当事国提交国际法院。第三十七条第二款设想, 在向国际法院提交后, 安理会应决定是否依据第三十六条采取行动或建议其所认为适当之解决条件。第三十八条规定, 安理会可向各当事国提出建议, 以求争端之和平解决。

第三节探讨了安全理事会 2016 年和 2017 年就在《宪章》第六章框架内和平解决争端问题作出的决定。未为本节的讨论而考虑明确根据《宪章》第七章所通过的决定。A 至 C 分节说明了安理会分别在专题问题(具体国家和区域性局势)及有秘书长参与的和平解决争端活动这两种背景下探讨和平解决争端的方式。D 分节论及区域安排和机构, 对此指出, 安理会支持区域组织和和平解决争端的决定将在第八部分探讨。

A. 安全理事会关于专题问题的决定

这一分节概述安全理事会针对和平解决争端专题问题所通过的各项决定。本报告所述期间, 安理会的决定强调了维持和平、预防冲突和解决冲突根源的重要性, 以及政治方式在冲突所有阶段的首要地位。关于国际社会可以使用的工具, 安理会强调维持和平、建设和平以及秘书长发挥斡旋和调解作用的重要性。安理会并一贯强调有必要达成包容性的和平协议, 开展政治过渡及民族和解进程, 并与区域和次区域组织密切合作。下文细述安理会关于这些问题的决定。

维持和平与政治解决冲突

安理会在决定中确认“维持和平”是各国政府和国内利益攸关方的共同责任, 涵盖实现以下目的的活动: 防止冲突的爆发、升级、延续和再度发生, 消除冲突根源, 协助冲突各方结束敌对行动, 实现民族和解, 走向恢复、重建和发展。¹⁰⁸ 此外, 安理会强调指出, 维持和平是政府和其他所有国内利益攸关方的共同任务和责任, 应贯穿联合国在冲突各阶段工作的所有三个支柱。¹⁰⁹

¹⁰⁸第 2282(2016)号决议, 序言部分第十二段 S/PRST/2017/27, 第三段。

¹⁰⁹第 2282(2016)号决议, 序言部分第八段 S/PRST/2017/27, 第三段。

安理会强调指出政治优先应成为联合国解决冲突，包括通过调解、监测停火及协助执行和平协定等解决冲突办法的主要标志。¹¹⁰ 安理会认识到，在应对有可能危及国际和平与安全的局势时，有必要权衡所有各种对策，并且应把部署联合国维持和平特派团和着力建设和平工作视作辅助补充处理冲突根源等因素的政治战略办法而非其替代办法。¹¹¹ 此外，安理会确认，建设和平本身是一个政治进程，旨在防止冲突的爆发、升级、复发或延续，还确认到建设和平涵盖了各种政治、发展和人权方案和机制。¹¹² 安理会确认了与建设和平委员会进行强有力的协调、统筹与合作的重要性，包括需要帮助以维持和平所需的长期视野来实施维持和平行动的组建、审查和缩编工作。¹¹³

本报告所述期间，安理会强调指出，实现过渡期正义，包括推动愈合创伤与和解的全面办法、安全部门改革和有效的复员、解除武装和重返社会方案，对于巩固和平与稳定而言至关重要。¹¹⁴ 安理会并确认地雷行动活动对冲突后的稳定与和平具有积极推动作用，并鼓励将这种作用纳入有关停火与和平的协定之中。¹¹⁵

斡旋与和解

安理会在一些关于专题项目的决定中确认秘书长开展斡旋的重要作用，鼓励秘书长继续通过调解以帮助和平解决冲突，为此应与区域和分区域组织密切合作。¹¹⁶ 安理会强调指出负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表的重要作用，并强调她的国家访问对于加强与有关国家政府和武装冲突方的对话十分重要。安理会鼓励她开展吸取经验教训的举措，以汇编

关于儿童与武装冲突方面任务的最好做法，包括在和平进程中融入保护儿童问题的切实指导。¹¹⁷

此外，安理会重申所有国家都有责任以和平方式解决其国际争端，为此应采用谈判、调查、斡旋、调停、和解、仲裁、司法裁决或其他自行选择的和平手段。安理会并强调指出，预防冲突依然是各国的主要责任，而联合国在预防冲突框架内采取的行动应该支持和补充各国政府预防冲突的作用。¹¹⁸

包容性政治进程

安理会在本报告所述期间的决定提及和平解决争端中的包容性和国家自主权，认为这些是和平协定可持续性的一个重要因素。具体而言，安理会呼吁妇女更多地参与各级的预防和解决冲突工作以及执行由联合国、区域和次区域组织促成的和平协议，并强调妇女和民间社会可发挥重要作用，对武装冲突各方产生影响。¹¹⁹ 安理会鼓励秘书长支持在建设和平中做到两性平等，包括加强妇女对建设和平的切实参与、支持妇女组织以及监测、跟踪和对成绩的报告。¹²⁰ 安理会强调有必要让妇女更多地参与调解工作和冲突后解决方案的所有阶段，包括政治事务部调解支助股内的工作。¹²¹

安理会敦促对旨在推动国内利益攸关方开展包容对话的举措提供区域支持，并强调必须有开放的政治空间，包括通过和平、包容和有公信力的选举，让和平的政党、民间社会和媒体充分和自由地参加政治进程。¹²² 安理会强调必须面向青年推动和采取有助于积极促进建设和平工作的政策和量身定制的方法，包括促进社会经济发展，支持旨在推动地方经济增长

¹¹⁰ S/PRST/2017/27，第七段；第 2378(2017)号决议，第 1 段。

¹¹¹ S/PRST/2017/27，第十二段。

¹¹² S/PRST/2016/12，第二段。

¹¹³ S/PRST/2017/27，第二十三段。

¹¹⁴ 第 2282(2016)号决议，第 12 段。

¹¹⁵ 第 2365(2017)号决议，第 9 段。

¹¹⁶ 第 2320(2016)号决议，第 10 段；第 2378(2017)号决议，第 4 段。

¹¹⁷ S/PRST/2017/21，第三十七和第三十八段。

¹¹⁸ 第 2378(2017)号决议，第 2 和 3 段。

¹¹⁹ S/PRST/2016/9，第三、五和七段；S/PRST/2016/12，第九段；S/PRST/2016/8，第十四段。

¹²⁰ 第 2282(2016)号决议，第 22 段。

¹²¹ S/PRST/2016/9，第五和七段。关于“妇女与和平与安全”的措施，详见第一部分第 33 节。

¹²² S/PRST/2016/2，第九段。

的项目, 提供青年就业机会, 支持青年的教育, 促进青年创业及积极参政。¹²³

B. 安全理事会针对具体国家和地区局势的建议

《宪章》第三十三条第二款规定, 当安理会认为必要时, 应促请各当事国以第三十三条第一款确定的方法解决争端。此外, 《宪章》第三十六条第一款规定, 安理会得建议适当程序或调整方法。第三十七条第二款进一步规定, 如果安全理事会认为该项争端之继续存在, 在事实上足以危及国际和平与安全之维持时, 应决定是否当依第三十六条采取行动或建议其所认为适当之解决条件。第三十八条规定, 安理会如经所有争端当事国之请求, 得向各当事国作成建议, 以求争端之和平解决, 但以不妨碍第三十三条至第三十七条之规定为限。

本分节概述了理事会在特定的国家或区域局势下和平解决争端的做法。在处理复杂局势并认定存在对国际和平与安全的威胁时, 安理会同时使用《联合国宪章》第六章和第七章所规定可供使用的工具, 以期恢复和平, 并为和平解决争端建议程序或方法。根据《宪章》第七章明确作出的决定在第七部分和第十部分加以论述。

2016 年和 2017 年, 安理会提出了多种多样和平解决争端的建议, 主要涉及国家内部冲突。安理会呼吁各方(a) 停止敌对行动并执行停火; (b) 执行包容各方的民族和解进程; (c) 充分执行现有和平协定; (d) 进行对话, 确保权力的和平移交并解决政治和体制危机; (e) 进行对话, 解决旷日持久的争端。

停止敌对行动和停火

鉴于缅甸、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门存在严重的安全和人道主义局势, 安理会敦促交战各方停止敌对行动, 并就永久停火进行对话。

2017 年 11 月 6 日, 安理会在题为“缅甸局势”的项目下发表了一项主席声明, 呼吁缅甸政府确保不再过度使用军力, 恢复文职行政治理制度, 实行法治, 并采取一切必要措施, 通过对话和全面和解进程等各

¹²³ S/PRST/2016/12, 第十段。另见第 2282(2016)号决议, 第 23 段。

种方式恢复和平与各社区间的和谐。¹²⁴ 理事会还呼吁该国政府尊重、促进和保护人权, 以此解决危机的根源, 并欢迎各国政府承诺执行若开邦咨询委员会的建议。¹²⁵

安理会在题为“中东局势”的项目下, 以关于阿拉伯叙利亚共和国冲突的第 2268(2016)号决议核可了身为国际叙利亚支持小组共同主席的美国和俄罗斯联邦有关停止敌对行动的联合声明, 要求立即全面执行第 2254(2015)号决议, 促进叙利亚人主导和叙利亚人拥有的政治过渡以结束冲突, 并要求所有各方履行承诺。¹²⁶ 2016 年 12 月 31 日, 在交战各方于前一天缔结新的停火协议后, 安理会通过了第 2336(2016)号决议, 以此表示支持俄罗斯联邦和土耳其为结束阿拉伯叙利亚共和国国内的暴力行动和启动政治进程所作的努力, 并期待阿拉伯叙利亚共和国政府与反对派代表将在哈萨克斯坦阿斯塔纳举行的会议。¹²⁷

安理会在题为“中东局势”的项目下针对也门冲突问题, 欢迎从 2016 年 4 月 10 日开始在全国范围内停止了敌对行动, 并欢迎 4 月 21 日启动了由科威特主持、由秘书长也门问题特使领导和推进的和平谈判。安理会促请各方根据安理会相关决定、海湾阿拉伯国家合作委员会倡议和执行机制以及全面的全国对话会议成果, 制定一份路线图, 以执行临时安全措施、撤离、重型武器移交、恢复国家机构和恢复政治对话。安理会强调指出, 通过政治途径以解除危机对于全面持久地消除也门境内的恐怖主义威胁而言具有根本性意义。¹²⁸ 鉴于 2017 年作战还在继续, 安理会再次促请所有各方在不设先决条件的情况下, 采用灵活和建设性的方式诚意参加和平谈判。¹²⁹

在有关南苏丹冲突的题为“秘书长关于苏丹和南苏丹局势的报告”项目下, 安理会呼吁苏丹政府和

¹²⁴ S/PRST/2017/22, 第六和第七段。

¹²⁵ 同上, 第十五和十六段。

¹²⁶ 第 2268(2016)号决议, 第 1、2 和 3 段。详见第一部分, 第 25 节, “中东局势”。

¹²⁷ 第 2336(2016)号决议, 第 1 和 3 段。

¹²⁸ S/PRST/2016/5, 第三、五和八段。

¹²⁹ S/PRST/2017/7, 第五段。

反对派苏丹人民解放运动遵守 2015 年《解决南苏丹冲突协议》而实行的永久停火,¹³⁰ 并敦促各方无条件且建设性地参加政府间发展管理局(伊加特)举行的高级别振兴论坛, 以此作为解决危机的手段。¹³¹ 安理会注意到萨尔瓦·基尔总统宣布于 2016 年 12 月启动全国对话, 并指出这一进程必须体现出包容性。安理会并强调指出, 各方威胁南苏丹和平、安全或稳定的行为有可能受到第 2206(2015)和 2290(2016)号决议规定的制裁。¹³²

民族和解与政治过渡

安理会强调了解决冲突根源对实现可持续和平的重要性, 为此呼吁阿富汗、布隆迪、中非共和国和索马里的政府和其他政治利益攸关方推行包容性的民族和解和政治过渡进程。鉴于关闭联合国科特迪瓦行动(联科行动)的准备工作正在进行, 安理会还强调了该国包容性民族和解的重要性。

对于阿富汗局势, 安理会欢迎阿富汗政府为推动和平进程持续努力, 以促进由阿富汗主导并由阿富汗自主开展的有关和解与政治参与的包容性对话, 并欢迎该国致力于加强妇女对阿富汗政治生活的参与, 同时再次指出, 妇女在和平进程中发挥着至关重要的作用。¹³³ 安理会欢迎由阿富汗、中国、巴基斯坦和美国组成的阿富汗和平与和解进程四方协调组于 2016 年 1 月成立, 并注意到协调组为尽早举行政府与塔利班团体之间的直接和谈而开展的工作。¹³⁴

对于布隆迪局势, 安理会敦促布隆迪政府和所有各方避免采取任何可能威胁和平与稳定的行动, 并与由东非共同体领导、非洲联盟认可的调解人及其协调员充分合作, 以便紧急商定有关包容性的布隆迪人之

间的切实对话时间表和参加者名单。¹³⁵ 安理会表示有意采取有的放矢的措施, 打击所有威胁布隆迪和平与安全的行为体。¹³⁶

对于中非共和国局势, 安理会确认福斯坦·阿尔尚热·图瓦德拉总统的当选、2016 年新政府的成立和国民议会的组建, 安理会并欢迎签署了关于解除武装、复员、康复和重返社会的国家战略, 和国内安全部队发展计划和民族和解战略, 随之为和平进程采取了步骤。安理会强调, 巩固和平的唯一可行途径是所有各方共同解决冲突的根源, 安理会回顾举行 2015 年班吉民族和解论坛所采行的包容而全面的方式, 并鼓励中非共和国当局紧急解决武装团体继续存在的问题, 包括深化和加快对武装团体解除武装、复员、重返社会和遣返的行动, 以及与这些团体代表的对话。¹³⁷ 2017 年, 安理会鼓励总统立即领导一个包容性的政治进程, 接纳各种不同背景的男女人士参与, 并欢迎中非共和国境内非洲联盟和平与和解倡议。¹³⁸

对于索马里局势, 安理会在本报告所述期间欢迎索马里联邦政府承诺开展有包容性和公信力的选举进程, 强调指出全国和解的重要性及继续争取 2020 年前在实现普选方面取得进展的重要性, 同时强调, 宪法审查进程迫切需要取得进展。¹³⁹ 2017 年, 安理会赞扬选举完成后权力得到迅速和好的移交, 并赞扬人民在这一进程中有更多的参与和代表性。关于政治过渡的前进方向, 安理会强调有必要加快联邦和区域当局之间就安全部门问题达成的协议, 并加快建设和平和国家建设进程。¹⁴⁰

¹³⁰ S/PRST/2016/1, 第六段。S/PRST/2017/4, 第一段。S/PRST/2017/25, 第一段。详见第一部分, 第 11 节, “秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”。

¹³¹ S/PRST/2017/25, 第三段。

¹³² S/PRST/2017/4, 第五和九段。

¹³³ 第 2274(2016)号决议, 第 14 和 52 段。详情见第一部分, 第 18 节, “阿富汗局势”。

¹³⁴ 第 2274(2016)号决议, 第 16 段。

¹³⁵ 第 2279(2016)号决议, 第 1 和 5 段; 第 2303(2016)号决议, 第 1 和 6 段。详情见第一部分, 第 4 节, “布隆迪局势”。

¹³⁶ 第 2279(2016)号决议, 第 9 段; 第 2303(2016)号决议, 第 5 段。

¹³⁷ S/PRST/2016/17, 第一、二、四和五段。详见第一部分, 第 7 节, “中非共和国局势”。

¹³⁸ S/PRST/2017/9, 第六和九段。

¹³⁹ 第 2275(2016)号决议, 第 8 和 9 段。另见 S/PRST/2016/13, 第二和六段。详见第一部分, 第 3 节, “索马里局势”。

¹⁴⁰ S/PRST/2017/3, 第一、二、八和九段。

对于科特迪瓦局势，安理会强调指出，需要采取的行动尤其包括促进民族和解和社会凝聚力，以及妇女充分而平等地参与政府和公共机构。¹⁴¹

全面执行和平协定

对于哥伦比亚、达尔富尔、利比亚和马里的和平进程，安理会呼吁这些进程相关协定的签署方充分履行所作的安全和政治承诺。

继政府与哥伦比亚革命武装力量-人民军的最后和平协议于 2016 年签署，其后安理会欢迎协议的执行有所进展，并指出，除了放下武器外，采取一切商定的措施确保有妇女充分参与的切实有效的重组与和解对于确保哥伦比亚的持久和平同样具有至关重要的意义。¹⁴² 在《结束冲突及建设稳定持久和平总协定》第一阶段完成后，安理会向各方表示祝贺并表示，哥伦比亚的和平进程仍有可能为世界其他地方的和平进程树立榜样。¹⁴³

在有关达尔富尔问题的题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目下，安理会鼓励冲突各方与非洲联盟高级别执行小组领导的调解进程进行建设性接触，以执行路线图协议，并敦促苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派无条件地加入和平进程，以实现敌对行动的结束，迈出走向全面和可持续和平协议的第一步。¹⁴⁴ 安理会还敦促《多哈达尔富尔和平文件》签署方全面执行这项文件，并鼓励苏丹政府支持营造有利于反对派参与政治进程的环境，包括实施全国对话建议。¹⁴⁵

2015 年 12 月签署的《利比亚政治协议》阐述了举行选举和政治过渡的前进方向，此后，安理会敦促民族团结政府和所有利比亚人努力实现过渡阶段的

和平完成，并再次呼吁尊重停火。¹⁴⁶ 安理会还强烈敦促所有利比亚人本着妥协的精神共同努力，以建设态度参与 2017 年 9 月 20 日行动计划制定的包容性政治进程，并重申妇女切实参与的重要性。¹⁴⁷

2016 年，针对马里局势，安理会敦促签署《马里和平与和解协议》的各武装团体停止敌对行动，严格遵守停火安排，刻不容缓地立即恢复对话，以执行《协议》。¹⁴⁸ 2017 年，在题为“非洲和平与安全”的项目下，安理会再次紧急呼吁马里政府以及纲领会和协调会武装团体全面和迅速履行《协议》规定的其余义务，为此须启动临时行政当局的作用，推进解除武装、复员和重返社会进程，及安全部门改革、权力下放和确保妇女充分而平等的参与。¹⁴⁹ 安理会强调指出，采取违反《协议》的敌对行动或阻碍执行《协议》的行动、包括为此而长期拖延，都将构成应根据第 2374(2017)号决议实行制裁的依据。¹⁵⁰

此外，在有关戈兰高地问题的题为“中东局势”的项目下，安理会强调，以色列和阿拉伯叙利亚共和国有义务严格和充分遵守 1974 年《部队脱离接触协定》的规定，并鼓励双方利用联合国脱离接触部队(观察员部队)的联络职能以解决共同关心的问题。¹⁵¹

解决政治危机及和平移交权力

对于刚果民主共和国、几内亚比绍、黎巴嫩和冈比亚，安理会鼓励这些国家的政治行为体进行对话，以解决目前的政治和体制危机，确保权力的和平移交。

关于刚果民主共和国的局势，安理会对刚果各行为体一致承诺继续进行包容性的谈判而感到鼓舞，希望能由此达成广泛共识，及时举行自由、公正、有公

¹⁴¹ S/PRST/2017/8，第九段。详见第一部分，第 4 节，“科特迪瓦局势”。

¹⁴² S/PRST/2017/6，第三和五段。详情见第一部分第 17 节，“2016 年 1 月 19 日哥伦比亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2016/53)”。

¹⁴³ S/PRST/2017/18，第三段。

¹⁴⁴ 第 2363(2017)号决议，第 23 段。

¹⁴⁵ 第 2296(2016)号决议，第 9 段；第 2363(2017)号决议，第 22 段。

¹⁴⁶ S/PRST/2017/26，第九和十五段。详情见第一部分，第 14 节，“利比亚局势”。

¹⁴⁷ S/PRST/2017/19，第四段。

¹⁴⁸ S/PRST/2016/6，第一段。详见第一部分，第 15 节，“马里局势”。

¹⁴⁹ 第 2391(2017)号决议，第 25 段。

¹⁵⁰ 同上，第 27 段。

¹⁵¹ 第 2294(2016)号决议，第 2 段；第 2330(2016)号决议，第 2 段；第 2361(2017)号决议，第 2 段；第 2394(2017)号决议，第 2 段。

信力和包容性、透明、和平的总统和议会选举, 走向权力的和平移交。¹⁵² 安理会在 2017 年 1 月 4 日发表的主席声明中欢迎全面而包容性的政治协议于 2016 年 12 月 31 日签署, 鼓励尚未签署协议的政党签署这项协议, 并表示希望尽快执行协议, 由此至迟于 2017 年 12 月安排选举, 以实现权力的和平移交。¹⁵³

从区域角度看, 对于题为“大湖区局势”的项目, 安理会呼吁《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》所有签署方充分履行承诺, 包括不干涉邻国事务, 不支持武装团体、不窝藏战争罪犯。安理会要求在刚果民主共和国境内活动的所有武装团体放下武器, 并呼吁该区域各国在这些团体解除武装和遣返过程中进行合作。安理会并呼吁在该区域的成员国通过及时、和平、有包容性和有公信力的选举, 确保和平与安全; 安理会还指出司法与预防冲突之间存在着关联性, 据此呼吁这些国家主动追究违反和践踏国际人权法肇事者的责任。¹⁵⁴

在题为“几内亚比绍局势”的项目下, 安理会呼吁总统、总理、议长和各政党领导人努力实现政治稳定, 并呼吁所有相关的利益攸关方共同努力, 消除不稳定的根源。¹⁵⁵ 2017 年, 安理会回顾, 基于题为“解决几内亚比绍政治危机协定”的西非经共体六点路线图于 2016 年 10 月 14 日《科纳克里协定》是和平解决危机的主要框架, 并呼吁政治领导人履行承诺进行真正的对话、包括关于宪法审查的对话, 寻求共同点, 避免可能破坏和平与民族凝聚力的言论和行为。¹⁵⁶

针对中东局势, 安理会对黎巴嫩总统的职位出缺长达两年及由此造成的政治瘫痪着重表示了极为深切的关注, 呼吁黎巴嫩所有各方, 包括议会就总统选举启用《宪法》规定的机制, 并举行谈判, 达成妥协

的协议, 以期结束危机。¹⁵⁷ 米歇尔·奥恩总统于 2016 年 10 月 31 日当选之后, 安理会呼吁他和黎巴嫩领导人凭借已作出的努力建设性地尽力促进国家稳定并迅速组建政府。¹⁵⁸ 安理会还强烈呼吁各方尊重停止敌对行动的承诺, 并敦促各方与安理会和秘书长合作, 在实现永久停火和第 1701(2006)号决议所设想的长期解决办法方面取得切实进展。¹⁵⁹

关于题为“巩固西非和平”的项目, 安理会探讨了冈比亚的政治危机, 其间敦促各当事方和利益攸关方尊重 2016 年 12 月 1 日选举的结果, 并请前总统叶海亚·贾梅推展和平过渡进程, 根据《冈比亚宪法》将权力移交给阿达马·巴罗总统。安理会还要求冈比亚国内外的所有利益攸关方保持克制, 尊重法治, 确保权力的和平移交, 并强调冈比亚国防和安全部队有义务听从民选当局安排。¹⁶⁰

安理会欢迎海地和利比里亚选举后的和平过渡, 特别是欢迎能在联合国维持和平行动缩编的背景下实现过渡, 并强调两国和平过渡对可持续和平的重要性。针对题为“海地问题”的项目, 安理会欢迎 2016 年和 2017 年举行的总统选举, 为通过和平移交权力巩固海地的民主体制铺平了道路, 并重申需要政治对话, 作为一种和平的解决方案, 以促使在有竞争关系的群体之间缓解紧张气氛, 并解决该国社会经济方面持续存在的不满。¹⁶¹ 针对利比里亚局势, 安理会促请各利益攸关方以妇女充分参加选举等方式确保 2017 年 10 月的选举做到自由、公正、有公信力和透明度, 并确保任何争端均能依法凭借既有机制得到和平解决。鉴于联合国利比里亚特派团定于 2018 年 3 月结束任务, 安理会注意到建设和平计划以及一些将采取的行动, 以支持政府关于在特派团离开前建设本国持久的维持和平能力这一承诺, 安理会并强调利比里亚政府部门需要在一些问题上加大力度, 其中尤其

¹⁵² S/PRST/2016/18, 第四段。详见第一部分, 第 6 节, “有关刚果民主共和国的局势”。

¹⁵³ S/PRST/2017/1, 第一、二和三段。

¹⁵⁴ 第 2389(2017)号决议, 第 1、5、6、8、9、12 和 13 段。详见第一部分, 第 5 节, “大湖区局势”。

¹⁵⁵ 第 2267(2016)号决议, 第 4 和 5 段。详见第一部分, 第 8 节, “几内亚比绍局势”。

¹⁵⁶ S/PRST/2017/17, 第三段。

¹⁵⁷ S/PRST/2016/10, 第三和五段。

¹⁵⁸ S/PRST/2016/15, 第二段。

¹⁵⁹ 第 2305(2016)号决议, 第 6 和 9 段。

¹⁶⁰ 第 2337(2017)号决议, 第 1、7、9 和 10 段。详见第一部分, 第 12 节, “巩固西非和平”。

¹⁶¹ S/PRST/2017/20, 第三和五段。详见第一部分, 第 16 节, “有关海地的问题”。

是消除冲突的根源，重振和解进程，促进妇女积极参与建设和平。¹⁶²

针对长期争端的和平谈判

安理会还审议了一些旷日持久的争端，并敦促塞浦路斯、以色列和巴勒斯坦、苏丹和南苏丹以及西撒哈拉局势的各方真诚参加和平谈判。

关于塞浦路斯局势，在谈判出现积极势头的背景下，安理会鼓励希族和土族塞人领导人抓紧机会，实现全面的解决。¹⁶³ 安理会敦促双方实施建立信任措施并推进为各方接受的步骤，并继续尽快与联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)就缓冲区划界和联合国 1989 年备忘录进行协商，以期早日就未决问题达成协议。¹⁶⁴

在题为“中东局势，包括巴勒斯坦问题”的项目下，安理会强调停止以色列一切定居点的活动对于挽救两国解决方案至关重要，并呼吁立即采取积极步骤扭转当地危及两国解决方案的消极趋势。安理会还呼吁双方依据国际法及双方先前的协定和义务行事，表现出对两国解决方案的真诚承诺，齐心协力地就中东和平进程中所有涉及最后地位的问题启动有公信力的谈判。¹⁶⁵

对于有争议的阿卜耶伊地区，在题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目下，安理会敦促苏丹和南苏丹政府恢复直接谈判，以便紧急商定对问题的最终解决，并实施在各族群之间建立信任措施，确保妇女对各个阶段的参与。¹⁶⁶ 安理会对联合边界核查与监测机制的全面运作发生延迟表示关切，呼吁两国政府及时有效地利用这一机制，并恪守其根据边界安全协议作出的承诺，包括就其非军事化边界安全区协议作出付诸行动的必要决定。¹⁶⁷

¹⁶² S/PRST/2017/11，第二和四段。

¹⁶³ 第 2338(2017)号决议，第 1 段。详见第一部分，第 21 节，“塞浦路斯局势”。

¹⁶⁴ 第 2263(2016)号决议，第 4 和 8 段；第 2300(2016)号决议，第 5 和 9 段；第 2338(2017)号决议，第 5 和 9 段。

¹⁶⁵ 第 2334(2016)号决议，第 4、7 和 8 段。详见第一部分，第 25 节，“中东局势，包括巴勒斯坦问题”。

¹⁶⁶ 第 2352(2017)号决议，第 4 和 16 段；第 2386(2017)号决议，第 6 和 16 段。

¹⁶⁷ 第 2352(2017)号决议，第 6 和 7 段。

关于西撒哈拉的局势，安理会呼吁摩洛哥政府和波利萨里奥阵线考虑到 2006 年以来所作的努力及其后的情况，无条件地恢复真诚的谈判，以期达成公正、持久、为各方接受的政治解决方案。¹⁶⁸ 安理会请会员国为这些会谈提供适当协助。¹⁶⁹

C. 请秘书长参与安理会和平解决争端的努力的决定

虽然《宪章》第九十九条规定，秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件，提请安全理事会注意，但《宪章》没有具体界定秘书长在和平与安全中的作用。安理会关于预防冲突与和平解决争端的工作需要秘书长参与该议程的所有相关方面。

在本文件所述期间，安理会承认秘书长在和平解决争端方面所做的工作，特别是在预防冲突与保持和平领域。安理会承认并在某些情况下要求利用秘书长及其特别代表和特使在以下方面发挥斡旋和调解作用：停止敌对行动和执行永久停火、执行包容性和解进程、全面执行和平协定、和平移交权力、解决政治和体制危机、解决旷日持久的冲突和应对跨境挑战。

制止暴力的斡旋

关于缅甸、阿拉伯叙利亚共和国和也门的冲突，安理会请秘书长利用斡旋制止暴力。

关于缅甸局势，安理会呼吁结束战斗并要求政府承担起保护平民的责任，请秘书长在所有相关利益攸关方的参与下继续开展斡旋并与政府进行讨论，在这方面向政府提供协助，鼓励秘书长酌情考虑任命缅甸问题特别顾问。¹⁷⁰

关于中东局势，在阿拉伯叙利亚共和国冲突方面，安理会请秘书长通过他的斡旋和他的叙利亚问题特使的努力，尽快在联合国主持下，重启政府代表和反对派代表之间的正式谈判。¹⁷¹

¹⁶⁸ 第 2285(2016)号决议，第 9 段；第 2351(2017)号决议，第 8 段。详见第一部分，第 1 节，“有关西撒哈拉的局势”。

¹⁶⁹ 第 2351(2017)号决议，第 9 段。

¹⁷⁰ S/PRST/2017/22，倒数第 2 段。

¹⁷¹ 第 2268(2016)号决议，第 7 段。

关于也门，2016 年 4 月，安理会欢迎在科威特的主持下并在秘书长也门问题特使的协助下启动也门人之间的和谈。¹⁷² 2017 年，安理会表示继续支持秘书长特使作出不懈努力，促使各方进行谈判，以期迅速达成一项最后全面协议，从而结束冲突。¹⁷³

支持政治进程的斡旋

安理会还强调了秘书长在支持布隆迪、达尔富尔、几内亚比绍、利比亚和索马里包容性民族和解进程方面的作用。

关于布隆迪局势，安理会请秘书长通过他的预防冲突特别顾问进行斡旋，与东非共同体主导和非盟认可的协调人以及其协助人协调，支持布隆迪人之间的对话，并为调解工作提供一切必要的技术和实质性支助。¹⁷⁴ 安理会还请秘书长在布隆迪设立联合国警察部门，以监测安全局势并支持监测人权。¹⁷⁵

关于几内亚比绍，安理会赞扬秘书长特别代表为支持政府进行斡旋，邀请秘书长加强联合国几内亚比绍建设和平综合办事处这方面的能力，继续加强对国际支持的协调。¹⁷⁶

关于索马里局势，安理会特别指出联合国索马里援助团为政治进程提供支持、包括开展斡旋以支持和平与和解进程的重要性，特别是在完成国家组建和宪法审查工作以及为 2016 年举行自由、公正和透明的选举和 2020 年举行普选进行筹备方面。¹⁷⁷

关于利比亚局势，安理会认可秘书长特别代表于 2017 年 9 月 20 日提出的关于由利比亚人自主的包容性政治进程的《联合国行动计划》，欢迎秘书长特别代表提出的宗旨，即支持由利比亚人主导的过渡进程，最终在《利比亚政治协议》框架下建立稳定、统一、

代议制且行之有效的治理机构，并强调指出应如秘书长所呼吁，在联合国领导下整合所有此类举措。¹⁷⁸

作为审议题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目的一部分，关于达尔富尔局势，安理会赞扬非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合特别代表/联合首席调解人兼非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)负责人为恢复和平进程的活力和加强其包容性所作的努力，包括再次同未签署文件的运动进行接触，欢迎他加强与非洲联盟高级别执行小组和秘书长苏丹和南苏丹问题特使的协调，同步开展调解工作。¹⁷⁹

支持执行和平协议的斡旋

关于马里局势，安理会敦促该国政府通过秘书长特别代表与秘书长接触，制定评估《马里和平与和解协议》执行情况的具体基准，并强调了马里问题秘书长特别代表在支持和监督协议执行情况方面的核心作用。¹⁸⁰

关于阿卜耶伊地区的争端，在题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目下，安理会鼓励非洲联盟高级别执行小组和秘书长苏丹和南苏丹问题特使继续协调为呼吁全面执行 2011 年协定所作的努力。¹⁸¹

支持解决政治和体制危机的斡旋

安理会还强调了秘书长在支持解决刚果民主共和国、冈比亚和黎巴嫩的政治和体制危机方面的作用。

关于刚果民主共和国的局势，在 2016 年 12 月签署了旨在解决该国政治危机的协议之后，安理会重申支持秘书长特别代表、联刚稳定团、非洲联盟和区域组织，帮助确保充分执行该协议。¹⁸² 在题为“大湖区局势”的议程项目下，安理会促请秘书长大湖区问题特使继续在区域内和国际上开展工作，促进刚果民主共和国和该区域的和平与稳定，包括促进各国及时

¹⁷² S/PRST/2016/5，第 3 段。

¹⁷³ S/PRST/2017/7，第 5 段；

¹⁷⁴ 第 2279(2016)号决议，第 7 段；第 2303(2016)号决议，第 7 段。

¹⁷⁵ 第 2303(2016)号决议，第 13 段。

¹⁷⁶ 第 2267(2016)号决议，第 17 段；第 2343(2017)号决议，第 20 段。

¹⁷⁷ 第 2275(2016)号决议，第 2 和 8 段。

¹⁷⁸ S/PRST/2017/19，第 2 和 7 段。

¹⁷⁹ 第 2296(2016)号决议，第 8 段。

¹⁸⁰ S/PRST/2016/16，第 5 和 6 段。

¹⁸¹ 第 2352(2017)号决议，第 4 段；第 2386(2017)号决议，第 6 段。

¹⁸² S/PRST/2017/12，第 11 段。

举行可信和包容的全国选举,开展区域对话,并与负责刚果民主共和国问题秘书长特别代表兼联刚稳定团团团长密切协调,继续领导、协调和评估《和平、安全与发展框架》的国家和区域承诺执行工作。¹⁸³

关于冈比亚的政治危机,在题为“巩固西非和平”的项目下,安理会请秘书长,包括通过他的西非和萨赫勒问题特别代表,推进冈比亚利益攸关方之间的政治对话,以确保冈比亚和平移交权力,并在需要时向西非经共体调解工作提供技术援助。¹⁸⁴

关于中东局势,在黎巴嫩方面,安理会鼓励联合国黎巴嫩问题特别协调员结合其斡旋工作,经与国际支助组成员密切协调,与黎巴嫩的合作伙伴加强接触,并与关键的国家和区域利益攸关方进行接触,以帮助黎巴嫩解决总统职位空缺问题。¹⁸⁵

支持解决久拖不决的争端的斡旋

安理会还提到秘书长在解决长期争端方面的斡旋作用。关于西撒哈拉的局势,安理会申明全力支持秘书长及其个人特使重启谈判的承诺,以期达成彼此都能接受的政治解决办法。¹⁸⁶ 关于塞浦路斯局势,

¹⁸³ 第 2389(2017)号决议,第 22 段。

¹⁸⁴ S/PRST/2016/19,第 8 段;第 2337(2017)号决议,第 12 段。

¹⁸⁵ S/PRST/2016/10,第 14 段。

¹⁸⁶ 第 2285(2016)号决议,第 8 段;第 2351(2017)号决议,第 7 段。

安理会请秘书长根据谈判的情况发展,加快进行希族和土族塞人之间与解决方案有关的过渡期规划,鼓励双方在执行解决方案所涉及的问题上相互接触,并与联塞部队和联合国斡旋人员接触。¹⁸⁷

应对跨境挑战的斡旋

关于萨赫勒,在题为“巩固西非和平”的项目下,安理会表示全力支持负责西非问题秘书长特别代表,期待努力加强联合国西非和萨赫勒办事处目前在以下方面开展活动:预防冲突、调解和斡旋、开展次区域和区域合作以处理和平与安全面临的跨界和跨领域威胁、执行联合国萨赫勒区域综合战略以及推进善治、尊重法治和人权以及性别平等主流化。¹⁸⁸

D. 涉及区域安排或机构的决定

在本文件所述期间,根据《宪章》第五十二条,安理会表示支持区域和次区域组织及其他安排在和平解决争端方面的关键作用,鼓励它们继续这些努力,并加强在这方面与联合国的合作与协调。第八部分详细介绍本文件所述期间安理会关于其与各区域安排或机构在和平解决争端方面联合或并行开展的工作所作的决定。

¹⁸⁷ 第 2300(2016)号决议,第 4 段;第 2338(2017)号决议,第 4 段。

¹⁸⁸ S/PRST/2017/2,第 3 段;S/PRST/2017/10,第 2 段。

四. 关于《宪章》第六章条款的解释或适用问题的讨论

说明

第四节介绍 2016 年和 2017 年安全理事会关于解释《宪章》第六章具体条款的主要讨论情况,该章涉及安理会和秘书长在和平解决争端方面的作用。本节不包括有关区域组织的讨论情况,这些情况在第八部分介绍。

在本文件所述期间,在审议时明确提到了第三十三

条、¹⁸⁹ 第三十六条、¹⁹⁰ 第九十九条¹⁹¹ 以及《宪章》第六章,¹⁹² 但在大多数情况下没有引发合宪问题讨论。没有明确提到《宪章》第三十七条或第三十八条。

¹⁸⁹ 关于维护国际和平与安全,见 S/PV.7621,第 17 页(乌克兰);第 37 页(越南);第 56 页(科威特);第 89 页(荷兰);S/PV.7857,第 52 页(越南);第 70 页(巴拿马);S/PV.7886,第 53 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国);S/PV.8144,第 44 页(卡塔尔);关于安全理事会主席说明(S/2010/507)的执行情况,见 S/PV.7633,第 3 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国);

第四节分为四个分节: A. 根据《宪章》第三十三条提及和平解决手段; B. 第六章所作规定较之第七章所作规定的意义; C. 会员国援用第三十五条; D. 秘书长为和平解决争端援用第九十九条。本节介绍本文件所述期间引发相关合宪问题讨论的案例。

关于阿富汗局势, 见 [S/PV.7722](#), 第 6 页(阿富汗); 关于建设和平和保持和平, 见 [S/PV.7750](#), 第 14 页(塞内加尔); 关于索马里局势, 见 [S/PV.8099](#), 第 13 页(吉布提)。

¹⁹⁰ 关于维护国际和平与安全, 见 [S/PV.7621](#), 第 10 页(埃及)。

¹⁹¹ 关于武装冲突中保护平民, 见 [S/PV.7606](#), 第 42 页(卢森堡); [S/PV.7951](#), 第 8 页(人权监察宣传工作副执行主任); 第 11 页(乌克兰); 关于维护国际和平与安全, 见 [S/PV.7621](#), 第 3 页(秘书长); 第 70 页(阿拉伯联合酋长国); 第 82 页(哥斯达黎加); [S/PV.7857](#), 第 7 页(哈萨克斯坦); 第 11 页(美国); 第 13 页(法国); 第 16 页(日本); 第 18 页(乌克兰); 第 32 页(荷兰); 第 45 页(黎巴嫩); 第 47 页(欧洲联盟); 第 50 页(澳大利亚); 第 72 页(科威特); 第 79 页(葡萄牙); [S/PV.7886](#), 第 14 页(乌克兰); 第 56 页(澳大利亚); 第 59 页(新西兰); [S/PV.7926](#), 第 8 页(哈萨克斯坦); [S/PV.8144](#), 第 21 页(意大利); 第 43 页(厄瓜多尔); 关于安全理事会主席说明([S/2010/507](#))的执行情况, 见 [S/PV.7740](#), 第 25 页(澳大利亚); 第 35 页(比利时); 关于联合国维持和平行动, 见 [S/PV.8051](#), 第 12 页(乌克兰)。

¹⁹² 关于武装冲突中保护平民, 见 [S/PV.7606](#), 第 4 页(常务副秘书长); 关于安全理事会主席说明([S/2010/507](#))的执行情况, 见 [S/PV.7616](#), 第 10 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国); [S/PV.7766](#), 第 8 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国); 关于与制裁有关的一般性问题, 见 [S/PV.7620](#), 第 24 页(伊朗伊斯兰共和国); [S/PV.8018](#), 第 9 页(多民族玻利维亚国); 关于维护国际和平与安全, 见 [S/PV.7621](#), 第 14 页(塞内加尔); 第 51 页(哥伦比亚); 第 53 页(意大利); 第 59 页(巴基斯坦); 第 66 页(摩洛哥); 第 70 页(阿拉伯联合酋长国); 第 72 页(泰国); 第 75 页(尼日利亚); 第 77 页(突尼斯); 第 83 页(土耳其); [S/PV.7653](#), 第 43 页(意大利); [S/PV.7857](#), 第 4 页(秘书长); 第 5 页(瑞典); 第 15 页(联合王国); 第 40 页(哥伦比亚); 第 51 页(加拿大); 第 56 页(印度尼西亚); 第 72 页(科威特); 第 77 页(阿拉伯联合酋长国); 第 81 页(斯洛文尼亚); 第 83 页(摩洛哥); [S/PV.7886](#), 第 14 页(乌克兰); 第 53 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国, 代表不结盟国家运动(不结盟运动)); 关于秘书长关于苏丹和南苏丹的报告, 见 [S/PV.7691](#), 第 2 页(俄罗斯联邦); 关于不扩散大规模毁灭性武器, 见 [S/PV.7837](#), 第 2 页(西班牙); 第 3 页(常务副秘书长); 关于联合国维持和平行动, 见 [S/PV.7947](#), 第 2 页(主管维持和平行动副秘书长); 第 4 至 7 页(联合国脱离接触观察员部队特派团团长兼部队指挥官); 第 7 页(中非稳定团部队指挥官); 关于安全理事会海地访问团(2017 年 6 月 22 至 24 日), 见 [S/PV.7994](#), 第 2 和 3 页(多民族玻利维亚国)。

A. 根据《宪章》第三十三条提及和平解决手段

《宪章》第三十三条规定, 任何可能危及维护国际和平与安全的争端应首先通过谈判、调解或其他和平手段加以解决, 并指出, 安理会可以吁请各方使用这种手段解决其争端。在本文件所述期间就第三十三条进行了有关下列项目的讨论: “维护国际和平与安全”(案例 5)和“妇女与和平与安全”(案例 6)。

案例 5

维护国际和平与安全

2016 年 2 月 15 日, 安理会在题为“维护国际和平与安全”的项目和题为“尊重联合国宪章的宗旨和原则是维护国际和平与安全的重要要素”的分项目下举行了第 7621 次会议, 收到了当月担任主席的委内瑞拉玻利瓦尔共和国分发的概念说明。¹⁹³ 秘书长在高级别辩论中首先发言, 强调预防冲突和保护人权的主要责任在于会员国。他补充说, 安理会有许多工具鼓励和寻求在争端升级之前和平解决争端, 但归根结底, 安理会的团结是关键要素。¹⁹⁴

在随后的讨论中, 许多根据暂行议事规则第 37 和 39 条邀请的安理会成员和发言者提到, 会员国根据《宪章》包括根据第六章和第三十三条, 有义务寻求和平解决争端。¹⁹⁵ 几位发言者提到了根据《宪章》第三十三条向安理会提供的和平解决争端的手段, 即谈判、调解、仲裁、和解和司法解决。¹⁹⁶ 埃及代表

¹⁹³ 2016 年 2 月 1 日委内瑞拉玻利瓦尔共和国常驻联合国代表给秘书长的信([S/2016/103](#), 附件)。

¹⁹⁴ [S/PV.7621](#), 第 3 页。

¹⁹⁵ 同上, 第 4 页(委内瑞拉玻利瓦尔共和国); 第 7 页(安哥拉); 第 10 页(埃及); 第 14 和 15 页(塞内加尔); 第 17 页(乌克兰); 第 21 页(乌拉圭); 第 24 页(日本); 第 25 页(中国); 第 28 页(俄罗斯联邦); 第 33 页(伊朗伊斯兰共和国, 代表不结盟运动); 第 34 页(巴西); 第 37 和 38 页(越南); 第 38 页(瑞典); 第 39 页(阿拉伯叙利亚共和国); 第 48 页(哈萨克斯坦); 第 50 页(哥伦比亚); 第 55 页(科威特); 第 58 页(阿尔及利亚); 第 60 页(孟加拉国); 第 66 页(摩洛哥); 第 69 页(厄瓜多尔); 第 70 页(阿拉伯联合酋长国); 第 72 页(泰国); 第 73 页(波兰); 第 73 页(马尔代夫); 第 75 页(尼日利亚); 第 78 页(秘鲁); 第 80 页(圭亚那); 第 89 页(荷兰)。

¹⁹⁶ 同上, 第 9 页(西班牙); 第 27 页(美国); 第 38 页(瑞典); 第 60 页(孟加拉国); 第 70 页(阿拉伯联合酋长国); 第 73 页(波兰)。

提到安理会参与秘书长斡旋、从真相调查委员会收集信息、请国际法院提出咨询意见并根据《宪章》第三十六条第三项将法律争端提交国际法院。¹⁹⁷ 日本和荷兰代表呼吁更多会员国接受法院的强制管辖权。¹⁹⁸ 塞内加尔代表指出, 鉴于大多数冲突具有重要的区域层面, 必须将各区域组织行动置于和平努力的核心。¹⁹⁹ 匈牙利代表强调了预防冲突的重要性, 指出安理会应利用其工具箱中的所有工具, 包括和平解决争端、与区域组织合作、采取高明的定向制裁以及将情势提交国际刑事法院等相关手段。²⁰⁰

关于同一项目, 安理会在 2017 年 1 月 10 日第 7857 次会议上收到当月担任主席的瑞典分发的概念说明,²⁰¹ 就分项目“预防冲突与保持和平”举行了高级别公开辩论。秘书长在介绍他对秘书处和平与安全架构改革的设想时表示, 国际社会必须与区域组织合作, 致力于大力开展和平外交。他注意到秘书处打算加强调解能力, 请安理会更多地利用《宪章》第六章所列的各种选项, 并表示他准备通过自己的斡旋和个人参与来支持安理会。²⁰²

在随后的发言中, 越南代表指出, “迫切需要按照《宪章》第三十三条的规定, 将预防冲突和解决争端作为本组织工作的核心”, 为了实现这些目标, 安理会应继续促进强有力的领导作用, 积极承担维护国际和平与安全的主要责任。²⁰³ 几个根据暂行议事规则第 37 条邀请的安理会成员和会员国呼吁加强安理会的团结, 使之能够利用其可利用的所有预防冲突工具, 如谈判、调解或司法解决。²⁰⁴ 大韩民国代表表示,

安理会应更好地利用《宪章》第三十四条下的调查工具。²⁰⁵ 美国代表坚持认为, 在公开场合、在安理会指明是谁对伤害行为和违反《宪章》行为负责, 是应对有罪不罚现象的一种手段, 可能有一些阻吓作用。²⁰⁶

其他发言者提请注意制裁和维持和平行动的预防性作用、²⁰⁷ 与区域和次区域组织的合作、²⁰⁸ 妇女更多地参与和平进程²⁰⁹ 以及正义与和解。²¹⁰ 美国代表认为, 国家主权的重要原则不应阻碍安理会和秘书长采取必要行动应对紧急和危及生命的危机。²¹¹ 挪威代表补充说, 在国际社会的协助下预防冲突和保持和平并没有破坏国家主权, 而是加强了国家主权。²¹² 然而, 多民族玻利维亚国代表强调, 安理会的工作应在承诺和尊重主权、独立、统一、领土完整、不干涉各国内政和所有国家平等的情况下进行。²¹³

2017 年 12 月 20 日在同一项目下举行的第 8144 次会议讨论了题为“应对当前国际和平与安全面临的复杂挑战”的分项目, 安理会收到了当月担任主席的日本分发的概念说明。²¹⁴ 日本代表在发言中指出, 为了更有效地应对国际和平与安全面临的复杂挑战, 安理会需要在整个冲突周期中集中精力并提高效率。²¹⁵ 在这方面, 瑞典代表强调需要将预防冲突作为安理会行动的核心, 并建议联合国系统加强其联合分析和综合战略规划能力, 以便在冲突的早期阶段解决冲突。²¹⁶

¹⁹⁷ 同上, 第 10 页。

¹⁹⁸ 同上, 第 24 页(日本); 第 89 页(荷兰)。

¹⁹⁹ 同上, 第 15 页。

²⁰⁰ 同上, 第 41 和 42 页。

²⁰¹ 2017 年 1 月 4 日瑞典常驻联合国代表给秘书长的信(S/2017/6, 附件)。

²⁰² S/PV.7857, 第 4 页。

²⁰³ 同上, 第 51 和 52 页。

²⁰⁴ 同上, 第 5 页(瑞典); 第 15 页(联合王国); 第 24 页(塞内加尔); 第 36 页(芬兰); 第 48 页(厄瓜多尔); 第 51 页(加拿大); 第 70 页(巴拿马); 第 77 页(阿拉伯联合酋长国); 第 89 页(吉布提)。

²⁰⁵ 同上, 第 34 页。

²⁰⁶ 同上, 第 11 页。

²⁰⁷ 同上, 第 13 页(法国);

²⁰⁸ 同上, 第 7 页(意大利); 第 9 页(埃塞俄比亚); 第 14 页(法国); 第 15 页(联合王国); 第 18 页(乌克兰); 第 19 页(乌拉圭); 第 21 页(俄罗斯联邦); 第 25 页(塞内加尔)。

²⁰⁹ 同上, 第 36 页(芬兰); 第 70 页(巴拿马)。

²¹⁰ 同上, 第 81 页(斯洛文尼亚)。

²¹¹ 同上, 第 10 页。

²¹² 同上, 第 42 页。

²¹³ 同上, 第 26 页。

²¹⁴ 2017 年 12 月 1 日日本常驻联合国代表给秘书长的信(S/2017/1016)。

²¹⁵ S/PV.8144, 第 4 页。

²¹⁶ 同上, 第 8 页。

哈萨克斯坦和乌拉圭的代表强调了调解作为维持和平的综合办法之一的重要性。²¹⁷ 厄瓜多尔和塞内加尔代表赞扬秘书长设立了调解问题高级别咨询委员会。²¹⁸ 多民族玻利维亚国代表认为, 在用尽第六章和第八章办法之前, 决不能考虑采用第七章规定解决争端, 必须将此作为最后手段。²¹⁹ 阿塞拜疆代表认为, 除了预防外交努力以及和平解决争端和冲突外, 最有效的威慑是确保迅速终结有罪不罚现象。²²⁰

案例 6

妇女与和平与安全

2016 年 3 月 28 日, 安理会在题为“妇女与和平与安全”的项目下举行了第 7658 次会议。安理会根据当月担任主席的安哥拉分发的概念说明, 审议了题为“妇女在非洲预防和解决冲突中的作用”的分项目。²²¹ 安哥拉代表指出, 秘书长在 2015 年进行的所有三次主要的和平与安全审查、包括关于 1325(2000)号决议执行情况的全球审查均强调了妇女与和平与安全议程在预防冲突方面增加的价值, 还强调了通过查明冲突动因、在对性别问题有敏感认识的分析中进行预警的潜力。她补充说, 妇女参与预防可以采取不同的形式, 包括直接参与正式和平谈判、协商委员会、公共政策、决策、国家对话、建设和平和全面改革, 从而实现民主化进程。²²²

根据暂行议事规则第 37 和 39 条邀请的安理会成员和发言者一致认为, 妇女的参与与和平进程的可持续性之间有着明确的联系。²²³ 马来西亚代表强调了妇女的参与将大大加强预防和解决冲突的三个领域, 即政

治参与、预警机制和建设对抗冲突的长期复原力。²²⁴ 中国代表呼吁应推动妇女成为调解冲突的重要参与者, 充分发挥她们的优势, 倡导和平文化。²²⁵ 法国代表指出, 必须通过促进民间社会的参与来加强妇女在和平进程中的决策权。²²⁶ 塞内加尔代表指出, 妇女有效参与和平与安全议程需要安全理事会和联合国其他成员采取“协同行动”, 包括通过妇女与和平与安全非正式专家组与预防和解决非洲冲突特设工作组之间的协调。²²⁷ 许多发言者还注意到非洲的各种区域努力, 包括非洲联盟的性别平等、和平与安全方案以及非洲联盟委员会主席妇女、和平与安全特使的任命。²²⁸

2017 年 10 月 27 日在第 8079 次会议上, 安理会收到了担任当月主席的法国分发的概念说明, 在“实现妇女与和平与安全议程的承诺: 确保充分执行议程, 包括让妇女参与”分项目下举行了高级别公开辩论。²²⁹ 办公厅主任在会议开幕时发言, 提到了秘书长在整个联合国实现性别平等的计划, 还提到了增加女调解员人才库方面所做的工作, 包括通过调解问题高级别咨询委员会等方法。²³⁰

法国代表指出, 妇女参与政治进程和预防冲突的情况仍然“严重不足”。²³¹ 大多数发言者重申, 在和平进程以及早期预警、谈判、预防冲突、解决、和解和建设平时, 妇女的参与是一种未得到充分利用的工具, 可以有助于达成更全面和更可持续的和平协

²¹⁷ 同上, 第 13 页(哈萨克斯坦); 第 14 页(乌拉圭)。

²¹⁸ 同上, 第 16 页(塞内加尔); 第 43 页(厄瓜多尔);

²¹⁹ 同上, 第 9 页。

²²⁰ 同上, 第 45 页。

²²¹ S/2016/219。

²²² S/PV.7658, 第 11 页。

²²³ 同上, 第 4 页(主管政治事务助理秘书长); 第 11 页(安哥拉); 第 12 页(联合王国); 第 13 页(美国); 第 15 页(乌拉圭); 第 17 页(中国); 第 18 页(乌克兰); 第 19 和 20 页(新西兰); 第 28 页(西班牙); 第 34 和 35 页(瑞典); 第 36 页(澳大利亚); 第 44 页(伊朗伊斯兰共和国, 代表不结盟运动); 第 45 页(摩洛哥)。

²²⁴ 同上, 第 20 页。

²²⁵ 同上, 第 17 页(中国)。

²²⁶ 同上, 第 26 页。

²²⁷ 同上, 第 23 页。

²²⁸ 同上, 第 20 页(新西兰); 第 22 页(塞内加尔); 第 26 页(法国); 第 27 页(俄罗斯联邦); 第 28 页(西班牙); 第 30 页(哈萨克斯坦); 第 32 页(巴西); 第 35 页(欧洲联盟); 第 40 页(埃塞俄比亚); 第 41 页(以色列); 第 43 页(加拿大); 第 44 页(伊朗伊斯兰共和国, 代表不结盟运动); 第 52 页(阿尔及利亚); 第 54 页(泰国); 第 56 和 57 页(印度尼西亚)。

²²⁹ S/2017/889。

²³⁰ S/PV.8079, 第 3 页。

²³¹ 同上, 第 29 页。

议。²³² 瑞士代表赞扬大会关于调解作用的 2016 年 9 月 26 日第 70/304 号决议, 该决议呼吁会员国促进妇女平等、全面和有效参与和平解决争端、预防和解决冲突的所有论坛和所有层级。²³³ 在这方面, 几位发言者强调了创造必要的政治空间、赋予民间社会权力和能力建设的重要性。²³⁴ 一些发言者还提到, 常务副秘书长与非洲联盟于 2017 年 7 月率领的联合高级别特派团前往刚果民主共和国和尼日利亚, 这是在冲突和冲突后地区推进这个议程的一个很好的例子。²³⁵ 其他人重申了联合国维持和平行动中性别均等的重要性, 呼吁安理会在这方面确保妇女与和平与安全议程仍然是优先事项。²³⁶

B. 第六章所作规定较之第七章所作规定的意义

在本文件所述期间, 安理会的一些讨论触及到《宪章》第六章与第七章的区别。在有关海地的问题方面便是如此(见案例 7)。

案例 7

有关海地的问题

在 2017 年 4 月 13 日第 7924 次会议上, 安理会根据《宪章》第七章采取行动, 通过第 2350(2017)号

决议将联合国海地稳定特派团(联海稳定团)的任务期限最后延长六个月至 2017 年 10 月 15 日, 并设立了联合国海地司法支助团(联海司法支助团)。虽然决议获得一致通过, 但多民族玻利维亚国、中国和俄罗斯联邦的代表对安理会已承认海地局势得到改善的情况下适用《第七章》提出了质疑。²³⁷ 俄罗斯联邦代表尤其申明, 特派团的任务不明确。一方面, 特派团要么靠自身监测人权情况, 要么帮助政府这样做。另一方面, 决定是根据《宪章》第七章作出的, 而第七章意味着使用武力。他质疑, 在海地局势总体有了改观的背景下, 侵犯人权行为是否反而成为对国际和平与安全的威胁、也就是这一情势可能成为安理会审议之主题的唯一情况。他回顾说, 蓝盔部队驻扎在海地的原因出于与人权毫无不相干的问题。²³⁸ 中国代表补充说, 《宪章》第七章的要旨是维护国际和平与安全, 与人权无关。他希望安理会继续保持团结, 支持联海稳定团实现撤出, 继续为促进海地的稳定与发展作出努力。²³⁹ 多民族玻利维亚国代表表示, 提及第七章并没有正确地反映该国的现实, 每种现实和每一系列情况都各不相同, 需要针对这些不同的现实拟定决议的措辞。²⁴⁰

在 2017 年 7 月 18 日第 8005 次会议上, 多民族玻利维亚国代表表示支持海地总统在安理会 2017 年 6 月访问期间向安理会转达的请求, 即将联海司法支助团重新分类, 列为第六章之下。这名代表强调, 必须根据《宪章》第六章改变新特派团的任务授权, 特别是在没有对国际和平与安全构成威胁的情况下。²⁴¹ 根据暂行议事规则第 37 条参加会议的巴西代表认为, 联海司法支助团仍列为《宪章》第七章之下, 表明联海稳定团 13 年行动所取得的重大进展未获认可。²⁴²

²³² 同上, 第 11 页(乌克兰); 第 13 页(瑞典); 第 14 页(联合王国); 第 15 和 16 页(多民族玻利维亚国); 第 17 页(塞内加尔); 第 18 页(意大利); 第 20 页(美国); 第 22 页(埃塞俄比亚); 第 25 页(日本); 第 30 页(法国); 第 35 页(巴拿马, 代表人的安全网); 第 36 页(列支敦士登); 第 41 页(加拿大, 代表 1325 号决议之友); 第 43 页(伊朗伊斯兰共和国); 第 52 页(比利时); 第 57 页(摩洛哥); 第 75 页(荷兰); 第 96 页(葡萄牙)。

²³³ 同上, 第 59 页。

²³⁴ 同上, 第 14 页(瑞典); 第 17 页(塞内加尔); 第 23 页(埃塞俄比亚); 第 27 页(哈萨克斯坦); 第 36 页(巴拿马, 代表人的安全网); 第 59 页(瑞士)。

²³⁵ 同上, 第 14 页(瑞典); 第 21 页(埃及); 第 22 页(埃塞俄比亚); 第 27 页(哈萨克斯坦)。

²³⁶ 同上, 第 13 页(瑞典); 第 14 和 15 页(联合王国); 第 20 页(美国); 第 21 页(埃及); 第 23 页(俄罗斯联邦); 第 26 页(日本); 第 26 页(哈萨克斯坦); 第 29 页(乌拉圭); 第 34 页(德国); 第 35 页(危地马拉); 第 39 页(尼泊尔); 第 41 和 42 页(加拿大, 代表 1325 号决议之友); 第 48 页(巴西); 第 52 页(比利时); 第 56 页(秘鲁); 第 57 页(阿根廷); 第 62 页(立陶宛, 代表爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛); 第 63 页(以色列)。

²³⁷ S/PV.7924, 第 3 页(俄罗斯联邦); 第 5 页(多民族玻利维亚国); 第 7 页(中国)。

²³⁸ 同上, 第 3 页。

²³⁹ 同上, 第 7 页。

²⁴⁰ 同上, 第 5 页。

²⁴¹ S/PV.8005, 第 15 页。

²⁴² 同上, 第 21 页。

C. 会员国援用第三十五条的情况

《宪章》第三十五条规定, 联合国任何会员国得将任何争端或可能引起国际磨擦或惹起争端之任何情势, 提请安全理事会或大会注意。在审议题为“2016年1月19日哥伦比亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2016/53)”的项目时, 安理会成员在关于哥伦比亚政府将政府与哥伦比亚革命武装力量-人民军的和平进程事项提交安理会的决定时, 含蓄提及第三十五条(见案例 8)。

案例 8

2016年1月19日哥伦比亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2016/53)

在 2016 年 1 月 25 日举行的第 7609 次会议上, 安理会在题为“2016 年 1 月 19 日哥伦比亚常驻联合国代表给秘书长和安全理事会主席的同文信(S/2016/53)”的项目下一致通过了第 2261(2016)号决议, 设立联合国哥伦比亚特派团, 作为哥伦比亚政府和哥伦比亚革命武装力量-人民军签署的停火和停止敌对行动协定的国际部分。法国、新西兰和联合王国代表承认, 一个国家决定把涉及自己谈判达成的和平协定的情势提交给安理会并不常见, 但对哥伦比亚决定这样做表示欢迎。²⁴³ 联合王国代表补充说, 这正是联合国应该发挥的作用, 即与包括拉丁美洲和加勒比国家共同体成员在内的其他国家一道支持预防和解决冲突。²⁴⁴ 乌克兰代表认为, 哥伦比亚主动争取联合国参与将有助于实现区域稳定, 应该在其他地方复制这种经验。²⁴⁵ 中国代表表示支持联合国在尊重哥伦比亚主权、独立和领土完整的基础上, 根据哥伦比亚政府的需求, 为和平进程发挥作用。²⁴⁶

会议结束时, 哥伦比亚外交部长表示, 安理会决定支持哥伦比亚和平进程, 表明其致力于和平解决争端, 也是联合国和国际社会通过支持执行一项由国家

²⁴³ S/PV.7609, 第 2 页(联合王国); 第 6 页(法国); 第 7 页(新西兰)。

²⁴⁴ 同上, 第 2 页。

²⁴⁵ 同上, 第 8 页。

²⁴⁶ 同上, 第 6 页。

利益攸关方通过谈判和对话解决的协议而获得成功的机会。²⁴⁷

D. 秘书长援用第九十九条的情况

《宪章》第九十九条规定, 秘书长可提请安全理事会注意他认为可能威胁维护国际和平与安全的任何事项。在下文介绍的安理会讨论中, 会员国鼓励秘书长全面行使第九十九条规定的权力, 加强其斡旋的成效。案例 9 和案例 10 述及, 就题为“维护国际和平与安全”的项目讨论了提及秘书长根据第九十九条可利用的多种工具的情况。

案例 9

维护国际和平与安全

在 2016 年 2 月 15 日第 7621 次会议上, 安理会在题为“尊重联合国宪章的宗旨和原则是维护国际和平与安全的重要要素”的分项目下举行公开辩论。秘书长在会议上指出, 《宪章》第九十九条很少被正式援引, 但这并不意味着它不再具有操作性或相关性, 或者今后不能援引, 并指出它仍然是一个关键机制。他补充说, 是否正式援引第九十九条可能是次要的, 秘书处首先有责任在出现需要其介入的情势时提请安理会关注。²⁴⁸

关于大会根据第十一条发挥的作用和秘书长根据第九十九条在提请安理会注意与维护国际和平与安全有关的事项方面的作用, 阿尔及利亚代表指出, 这些作用并不总是得到充分发挥, 因而削弱了联合国的效力。²⁴⁹ 根据暂行议事规则第 37 条参加会议的阿拉伯联合酋长国代表同意, 表示欢迎加大援用第九十九条, 不是替代安理会介入, 而是与安理会一道参与。²⁵⁰ 哥斯达黎加代表指出, 《宪章》赋予秘书长预警的特权, 并指出, 鉴于秘书长能够获得相关信息并身处战略地位, 有义务和责任及时向安理会发出警报, 以便安理会能够采取适当的预防措施。²⁵¹ 关于斡旋, 塞浦路

²⁴⁷ 同上, 第 10 页。

²⁴⁸ S/PV.7621, 第 3 页。

²⁴⁹ 同上, 第 57 页。

²⁵⁰ 同上, 第 70 页。

²⁵¹ 同上, 第 82 页。

斯代表特别承认在秘书长主持下关于塞浦路斯的谈判进程，并表示希望成功完成谈判。²⁵²

在 2017 年 1 月 10 日第 7857 次会议上，在关于“预防冲突与保持和平”分项目的高级别公开辩论期间，根据暂行议事规则第 37 和 39 条参加会议的几个安理会成员和受邀者提到，需要充分授权秘书长利用他可以使用的预防冲突工具，包括他的斡旋作用以及根据《宪章》第九十九条就一些事项提请安理会注意。²⁵³ 澳大利亚代表说，向安理会提供独立、坦率的咨询意见应该是秘书长乃至秘书处的关键作用之一。²⁵⁴ 一些发言者强调，秘书处的前景扫描通报会是安理会预防冲突的一个重要工具。²⁵⁵ 葡萄牙代表还提到了阿里亚办法、安理会非正式互动对话会议以及公开辩论的效用。²⁵⁶ 法国代表认为，人权事务高级专员和防止灭绝种族罪行特别顾问的定期报告对安理会的工作极为有用，强调安理会需要更系统地利用通过这些渠道提供的信息。²⁵⁷

案例 10

维护国际和平与安全

在 2017 年 10 月 12 日第 8069 次会议上，安理会

就南苏丹、索马里、也门和尼日利亚东北部发生饥荒的风险举行了公开辩论。秘书长在辩论开幕时表示，他在九个月前发给会员国的两封信中对这些国家发生饥荒的风险深表关切，在信中呼吁采取紧急行动并支持人道主义和发展机构。²⁵⁸

在讨论期间，几个安理会成员赞扬了秘书长为避免人道主义灾难而发出的行动呼吁。²⁵⁹ 瑞典代表说，安理会和秘书长之间的这种互动协作以预防为核心，为未来提出了一种模式，特别是在人道主义危机日益由冲突驱动时。²⁶⁰ 埃及和意大利代表赞扬秘书长展现的主动性和领导力。秘书长在信中向安理会发出预警，行使了秘书长的职能。²⁶¹ 多民族玻利维亚国代表说，由于这些危机有人道主义后果，可能导致饥荒，安理会必须在秘书长发出的预警的基础上采取预防措施。²⁶² 日本代表回顾了 2017 年 8 月 9 日发表的主席声明，²⁶³ 其中安理会请秘书长在发生了冲突，造成破坏性人道主义后果且妨碍作出有效人道主义响应，从而可能导致爆发饥荒的情况下，发出预警。²⁶⁴ 他补充说，安理会继续期待秘书长为此作出努力，以便能够迅速采取有效行动，应对饥荒风险，并将安理会的工作与实现长期和平与安全的目标结合起来。²⁶⁵

²⁵² 同上，第 76 页。

²⁵³ S/PV.7857，第 7 页(哈萨克斯坦)；第 9 页(埃塞俄比亚)；第 11 页(美国)；第 15 页(联合王国)；第 16 页(日本)；第 18 页(乌克兰)；第 32 页(荷兰)；第 45 和 46 页(黎巴嫩)；第 47 页(欧洲联盟)；第 50 页(澳大利亚)；第 51 页(加拿大)；第 72 页(科威特)。

²⁵⁴ 同上，第 50 页。

²⁵⁵ 同上，第 16 页(日本)；第 28 页(波兰)；第 36 页(芬兰)；第 37 页(德国)；第 39 页(巴西)；第 47 页(欧洲联盟)；第 55 页(爱沙尼亚)；第 79 页(葡萄牙)。

²⁵⁶ 同上，第 79 页。

²⁵⁷ 同上，第 13 页。

²⁵⁸ S/PV.8069，第 2 页。

²⁵⁹ 同上，第 7 页(塞内加尔)；第 8 页(哈萨克斯坦)；第 9 页(中国)；第 13 页(意大利)；第 14 页(多民族玻利维亚国)；第 14 页(埃及)。

²⁶⁰ 同上，第 4 页。

²⁶¹ 同上，第 13 页(意大利)；第 14 页(埃及)。

²⁶² 同上，第 14 页。

²⁶³ S/PRST/2017/14。

²⁶⁴ S/PV.8069，第 16 和 17 页。

²⁶⁵ 同上，第 17 页。