



安全理事会

Distr.: General
11 February 2021
Chinese
Original: English

2021 年 2 月 8 日芬兰常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨随函转递 2020 年 11 月 12 日和 13 日在纽约为安全理事会新当选成员举行的第十八次年度研讨会的报告(见附件)。该最后报告由芬兰常驻联合国代表团全权负责按照查塔姆大厦规则汇编而成。

我谨热烈感谢所有与会者积极参加研讨会,利用这一独特机会面对面地总结安理会的工作。尽管 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情造成了一些限制,分配给各次会议的时间也较短,但参与者们设法保持了研讨会的互动模式,并进行了积极的讨论和坦诚的意见交流。

芬兰政府决心继续主办这一年度研讨会,并希望在疫情条件允许时能尽快回到传统会场绿树基金会办会。芬兰政府希望附件所载报告有助于各方更好地了解安理会工作、惯例、程序和工作方法的复杂性。

请将本信及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

芬兰常驻联合国代表

大使

朱卡·萨洛瓦拉(签名)



2021 年 2 月 8 日芬兰常驻联合国代表给安全理事会主席的信的附件

“立即进入角色”：2020 年 11 月 12 日和 13 日在纽约为安全理事会新当选成员举行的第十八次年度研讨会

芬兰政府协同非盈利组织安全理事会报告组织、哥伦比亚大学国际与公共事务学院和秘书处政治和建设和平事务部安全理事会事务司，于 2020 年 11 月 12 日和 13 日为安全理事会新当选成员举办了第十八次年度研讨会。

2003 年，芬兰政府注意到新当选成员为其两年任期做准备的时间和资源非常少，因此组织并主办了首次“立即进入角色”研讨会。自此之后，它一直主办并支持这一年度活动。

多年来，研讨会为安全理事会现任和即将上任的成员提供了进行坦率、轻松和互动对话的机会，这在联合国正式场合是很难得的。研讨会早早为五位新当选成员提供了机会，在非正式场合结识自己即将在安理会共事的同事，并从各个方面熟悉安理会内部工作。对现任和即将上任的成员来说，研讨会一直是一个坦率反思安理会工作绩效的机会。它也让与会者有机会讨论挑战和优先事项、离任成员的经验教训，并探讨如何改进安理会工作方法，以便使之更加有效。

为了鼓励坦诚的互动交流，交流从一开始就遵循查塔姆大厦规则的不记名规则。为此，所有发言者在由安全理事会报告组织编写的本报告中都没有记名。

由于 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情造成的限制，2020 年研讨会没有举行传统上在其开幕前夕举行、邀请一位联合国知名官员或其他知名人士发表主旨演讲的晚宴。与往年一样，2020 年的活动安排是举行有所有与会者参加的圆桌讨论。讨论重点围绕以下主题展开：

- (a) 2020 年安全理事会状况：总结和展望(第一场会议)；
- (b) 经验教训：2020 届与会者的反思(第二场会议)；
- (c) 工作方法和附属机构(第三场会议)。

第一场会议

2018 年安理会状况：总结和展望

主持人

爱沙尼亚常驻代表
斯文·于尔根松大使

评论员

法国常驻代表
尼古拉斯·德里维埃大使

中国常驻副代表
耿爽大使

尼日尔政治协调员
穆萨·马曼·萨尼

评估安理会 2020 年工作绩效

与会者指出，总体而言，安全理事会在 2020 年采取了负责任的行动，并进行了良好的管理，特别是因应 COVID-19 疫情调整了工作方法，并通过了关于 COVID-19 的第 2532(2020)号决议，但安理会的工作因地缘政治分歧，特别是常任理事国之间的分歧而受到阻碍，导致成效大打折扣。一位发言者表示，对于安理会的一些议程项目，包括关于阿富汗和利比亚的项目，有理由抱有希望。安理会成员正在处理的问题的范围也有所扩大，增加了气候变化、大流行病和网络威胁对安全的影响这几个方面的责任。

然而，一位发言者指出，虽然安理会富有成效，但也需要在确定自己所能实现的目标方面更现实一些。由于安理会是联合国系统中“最强大的机构”，因此倾向于承担太多责任。安理会作为一个执行机构即使有各种工具可用，也不可能化解所有危机或问题。国内议程往往在安理会决策中占据优先地位。除了常任理事国之间的分歧之外，来自同一区域的同事之间也存在分歧。安理会 2020 年费尽艰辛才通过了关于跨境援助阿拉伯叙利亚共和国的两项决议，第 2532(2020)号决议也历时三个半月才得以通过，结果却未得到执行。一位成员感叹道，安理会可以说是说的太多、做的太少。

与会者讨论了自 2020 年 3 月以来因 COVID-19 疫情而使用虚拟平台对安理会工作质量的影响。一些人认为，安理会很好地应对了这一挑战，因为它仅有一周没有开会，之后又只用了一周时间测试虚拟平台，随即就完全恢复执行工作计划表。不过，视频会议平台取代不了人的互动。

展望未来，一位发言者坚持认为，美利坚合众国新一届政府将在安理会工作中发挥极其重要的作用。有人补充说，美国带来的新势头和五位雄心勃勃的新成员将推动安理会出现有趣和显著不同的动态。

专题问题

与会者讨论了安全理事会应在多深的程度上审议专题问题。一位发言者认为，过去 20 年来，平民保护、武装冲突中的儿童以及妇女与和平与安全等专题问题占据了安理会大量的时间和注意力，而安理会原本可以更有建设性地集中精力预防和解决具体背景下的冲突。他认为，防止战争和结束冲突是加强妇女和儿童等群体安全防护的最好途径。另一位发言者认为，安理会多年来在减少儿童兵数量、消除性虐待和在冲突局势中维护人权方面取得了成功。

有人进一步指出，安理会需要应对国际和平与安全方面的新威胁，以适应不断变化的国际安全环境。就此，一位发言者说，安理会需要打破在处理气候变化、网络威胁和有组织犯罪等对国际和平与安全的非传统威胁方面的禁忌。这位发言

者将气候变化比作没有疫苗可用时缓慢蔓延的 COVID-19 病株，并补充说，一旦达到一定的阈值，就很难有效应对。

预防冲突

几位发言者强调了预防冲突的重要性，其中一位发言者指出，没有人质疑这是否是安全理事会的主要任务。这也是安理会表现不佳的一个领域。在稍后的讨论中，一位与会者提到被列入安理会议程的国家会有“污名”，并想知道如何才能减轻这种污名。有人也对在安理会议程上增列具体预防事项的做法表示怀疑。一位与会者指出，安理会倾向于向政治让步，而不是处理具体问题；如果安理会能以不那么政治化的方式行事，就能更好地支持调解人预防和应对潜在危机。相比管理持续的冲突，应对新出现的挑战更容易达成妥协。另一位发言者强调了区域组织在预防冲突方面可以发挥的关键作用。就此，他呼吁安理会加强与非洲联盟、西非国家经济共同体(西非经共体)和东南亚国家联盟(东盟)等不同区域和次区域组织的合作。有人建议安理会更好地听取处于危机中的国家的意见，这些国家应在关于它们自己的讨论中占有一席之地。然而，关于如何更有效地管理安理会的时间这一议题，一位发言者认为，根据规则第 37 条，即非安理会理事国在其利益受影响时可以参加安理会会议但没有表决权这一规则所作的发言往往过长。

谈判和管理安理会的困难动态

几位发言者认为，安全理事会成员需要找到一种方式，以便在越来越难以达成协商一致的政治环境下开展合作。一位发言者谈到过去历时数月进行艰苦谈判以求达成妥协的例子，表示现在更多的是采取“要么接受要么放弃”的做法。多位发言者说，就第 2532(2020)号决议进行的长时间谈判取得了成功，当然成功标准很低；对秘书长停火呼吁的回应受到延迟，且没有达到预期。尽管国际社会对长时间谈判提出批评，但对决议获得通过作出了积极的反应。

有人指出，来自各国首都的国内指令“将红线划进死胡同”，经常阻碍了专家在谈判中作出妥协的能力。一位发言者敦促常驻代表更深入地进行谈判：作为“全权代表”，他们可以更有成效，带来更高的权威，有时还可能改变其首都的立场。另一位发言者指出，当持笔方向安理会其他成员作出让步时，应能期望得到的回应不是弃权。

与会者讨论了当选成员的作用。一位常任成员着重指出，作出决定的不仅仅是五个常任理事国，因为任何一项决议都需要九票赞成才能获得通过。安理会 15 个理事国的常驻代表就应进行互动，以便达成妥协、商定协议。另一位与会者指出，近年来，当选成员之间的合作有所改善；他们没有组成“反五常俱乐部”，而是尽最大努力开展合作，力求在两年任期内取得尽可能多的成就。

一些成员认为，安理会需要用更多的时间采取行动、更少的时间讨论问题；正如一位发言者说的，近年来，发言越来越多，行动越来越少。尽管安理会有许多强有力的工具可用，但在如何处理这一问题上存在意见分歧。例如，一位与会者建议，安理会成员应更多地利用新闻要素或声明，而不是决议，因为决议谈判

可能困难重重且耗时长久。另一位与会者认为，最终，重要的是安理会工作产生什么切实影响，而不是通过了多少决议，或举行了哪些闭门或公开会议。

工作方法

与会者在第一场会议上发表的许多意见都涉及工作方法，而这是第三场会议的主题。一位与会者说，在关于安理会状况的会议上集中关注工作方法，也许反映了安全理事会在实质问题上的分歧；他认为，与讨论安理会议程上的其他事项相比，谈论工作方法争议会少一些。

相当多的发言对闭门磋商和公开会议作了比较，并就如何在两者之间取得平衡进行了讨论。一位与会者强调，当成员之间存在严重分歧时，应举行闭门会议，因为公开会议意味着你必须强势、强硬。他感叹道，过去的做法是通过磋商讨论有争议的问题，而到会议室公开协议，但现在的做法正好相反。

一些成员质疑闭门磋商能否起到预期的作用，即引发无预定脚本的开放讨论，提高各方的妥协意愿。在实践中，闭门磋商已变得过于照本宣科。一位与会者表示，在安理会因 COVID-19 疫情而改用虚拟平台之前，磋商中有更多即兴讨论，但另一位与会者坚称，僵化一直是磋商中长期存在的一个问题。就此并就其他方面，一位发言者奉劝大家不要想着“过去的好时光”，但也说，如果各理事国能不带预定脚本进行磋商，而安全理事会主席能弃用正式的发言顺序，情况可能会好一些。各成员相互之间也会友善一些。一位发言者关切地表示，代表团有时会在磋商之前与媒体谈话，向公众泄露信息；有人暗指，可能正是由于有人向新闻界泄露信息，成员们才会在磋商时照本宣读事先准备好的发言。

虽然公开会议有助于提高透明度和加强问责，但一位与会者表示，并不总是需要举行公开会议，在某些情况下，可能更可取的做法是只举行闭门磋商，以便成员们能与秘书处官员互动。有时，长时间的公开会议之后还会就同一议题举行闭门会议，早已精疲力竭的成员们这时就会直接重复之前发表的意见。两位讨论者强调了在磋商时商定可与公众分享并能反映安理会成员意见的新闻要素的价值。在确定何时举行公开会议、何时举行闭门会议，包括就近期经常使用的项目“任何其他事项”举行会议时，安理会应寻求一种能让自己最有效实现目的的办法。

一位与会者指出，尽管安理会很幸运地找到了在疫情期间开展工作的办法，但以虚拟形式举行会议还是影响了成员之间互动的质量。面对面互动对外交而言至关重要，缺乏这种互动阻碍了安理会的工作。一位与会者认为，如果安理会成员面对面举行会议，第 [2532\(2020\)](#) 号决议应能更快地获得通过。另一方面，有人指出，虚拟会议让位于世界不同地区的官员参加公开辩论和公开的“阿里亚办法”会议变得更加容易，因为他们不必出行。

第二场会议

经验教训：2020 届与会者的反思

主持人

越南常驻代表

邓廷贵大使

评论员

比利时常驻代表

菲利普·克里德尔卡大使

印度尼西亚常驻代表

钱宁大使

南非常驻联合国代表

杰里·马特基拉大使

多米尼加共和国驻安全理事会特使

何塞·辛格·魏辛格大使

德国常驻副代表

京特·绍特尔大使

在安理会内外的作用

几位与会者强调指出，即将上任的成员应明确设定自己两年任期的议程，并落实在安全理事会竞选期间作出的承诺。多位发言者介绍了他们在自己任期内处理的优先事项，包括预防和保护、人权、妇女与和平与安全、气候与安全。有人认为，成员们应在国家利益和多边利益之间取得平衡，努力推动处理与其国家利益没有直接关系的问题。虽然安理会成员代表着各自的国家，当选成员必须向公众解释自己在任内取得了哪些成就，但他们也对安理会和整个联合国负有共同责任。一位发言者说，成员们往往过分强调达到戏剧性效果和发表声明，而用在开展实质性工作，如就决议进行谈判以取得成果方面的时间较少。

有人认为，即将上任的成员应抓住机会，在安理会工作中发挥积极作用，包括担任附属机构主席，或充当具体议程项目执笔方。虽然有人呼吁对附属机构主席的职位实行“民主化”，但有一位发言者说，附属机构主席的权力并不大，因为他们必须遵循严格的准则，而且采取任何行动都需要得到所有 15 个成员的一致首肯。其他发言者则提到，附属机构主席可以通过一些方式让自己的决定和行动产生影响，例如，选择在机构的工作计划表中列入访问团，或就与执行制裁制度有关的措施作出澄清。

一位发言者指出，当选成员应在互动这个更广泛的背景下看待自己在安理会的作用，并采取整体方法处理伊朗伊斯兰共和国、利比亚和阿拉伯叙利亚共和国等国局势的问题。他所属的国家在利比亚局势问题上的参与既包括在安理会的活

动，也包括本国的外交努力，例如就该问题主办了一次国际会议。这位发言者强调说，安理会成员的作用不应在两年后结束。当选成员应继续参与安理会议程上所列局势相关政治进程，并参与安全理事会改革等长期努力。

一位即将上任的成员建议，不妨就安理会成员在任期内是否成功设定一个标准。他还指出，一些即将上任的成员既是安理会成员，又是东盟或拉丁美洲和加勒比集团(拉加集团)之类区域集团的成员，可能需要对他们以不同身份承担的责任作出澄清。

伙伴关系

有人强调指出，建立伙伴关系对安理会成员在任期内取得成功至关重要。要作出有效的决定，安理会成员就应从其大使馆、媒体和民间社会等多种来源获得信息。一位讨论者说，安全理事会报告组织是民间社会可以发挥重要作用的一个范例，并说他每天一早一晚都会阅读该组织的出版物。另一位发言者说，安全理事会访问团对安理会了解其议程上所列局势极其重要，前往哥伦比亚、伊拉克和南苏丹访问为安理会成员与政治人物和当地民间社会互动提供了重要机会。

几位发言者强调需要加强安理会与区域组织之间的合作。一位讨论者指出，非洲联盟建立了数个机构负责处理与和平与安全有关的问题，需要开展更多的工作，以加深联合国和非洲联盟之间的信任，使它们各自在维护和平与安全方面的努力相辅相成。另一位发言者表示，联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)与西非经共体之间的合作，加上负责西非问题秘书长特别代表兼西萨办主任穆罕默德·伊本·钱巴斯的有效工作，是西萨办取得成功的关键。这位发言者也指出，南北之间在某些问题上仍然存在分歧，需要加以克服。

沟通和谈判

有几位发言者指出，安理会各成员之间总体上沟通不畅，当选成员与常任理事国之间的沟通也存在困难。一位与会者说，尽管安理会成员之间有争辩，但他们必须就争议问题保持对话，彼此进行有益的讨论，这是他们的共同责任。但是，各成员也应在问题上采取坚定立场，做好准备就诸如阿拉伯叙利亚共和国人道主义跨境援助授权这样的敏感问题进行艰难而坦诚的讨论。在这种情况下，一些成员更容易阻挠取得积极成果，因此，做好准备在关键问题上据理力争十分重要。一位发言者强调，这不仅关乎安理会的公信力，也关乎其效力。

一位与会者表示，之所以形成了所谓的“十个当选成员”立场，是因为五个常任理事国与当选成员沟通不畅，有时未能共享所有相关资料。在谈判决议时，各常任理事国先自己谈判，经常在谈判进程的后期才将案文发送给当选成员。针对这一言论，有一个常任理事国随后表示“这是我的失误”。另一位发言者鼓励更好地分担主持附属机构的责任，包括在常任理事国之间更好地分担该主持职责。一位讨论者对五个常任理事国经常阻止十个当选成员主持某些附属机构表示遗憾，他说，只要当选成员有意愿，就应该允许其主持某个特定的委员会。

有人说，在安理会涉及民间社会、媒体和广大联合国会员国的工作方面，安理会成员应该确保透明。安理会开展工作的方式必须保持一致，因为有许多人在关注安理会的工作：在这方面，该发言者建议在安理会每次会议结束时发布提供给新闻界的要素。一位讨论者认为，在投票时，弃权应作为最后手段使用，并应就不投“赞成”或“反对”票的原因作出合理解释。一位发言者说，安理会成员在沟通方面还应更加积极，重点关注取得的成绩，例如最近就设立联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)达成的协议。

第三场会议

工作方法和附属机构

主持人

乔纳森·艾伦大使

大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻副代表

评论员

突尼斯常驻代表

塔里克·拉德卜大使

俄罗斯联邦常驻副代表

安娜·叶夫斯京格聂耶娃

美利坚合众国代理常驻代表

小理查德·米尔斯大使

应对 COVID-19 大流行

起初，COVID-19 全球大流行扰乱了安理会 3 月份的工作，并对安理会 2020 年全年工作方法的许多方面造成了影响。然而，正如一位发言者所指出，安理会的工作在与时俱进，疫情为安理会评估在此期间形成的某些做法是否可以在疫情之后继续下去提供了契机。另一位与会者认为，保持安理会在疫情初期所表现出的创造性和灵活性十分重要。虽然为了保持较快节奏的工作采取了特殊步骤，但涉及调整做法的决定必须以协商一致的方式作出，并以克服技术困难为目标。

一位评论员认为，疫情造成的议事程序的变化对新当选成员尤其具有挑战，疫情暴发时，他们才刚开始习惯安理会的正常暂行议事规则。采用书面投票程序等新做法表明，安理会可以推陈出新。

虽然安理会在适应困难形势方面取得了一些成功，但一位与会者指出，疫情相关做法暴露了技术使用、外交工作开展和程序问题方面的其他若干挑战。任何技术都不可能取代安理会成员之间的面对面沟通，这种沟通对安理会的有效运作至关重要。一位发言者指出，成员们带着事先准备好的发言稿到虚拟会议上照本宣科，还常常给人以脱离议事进程的感觉。日积月累，安理会讨论的互动性不比以往，而争议问题也因此更难得到解决。不过，与会者重申，视频会议形式发挥了积极效果，使得更多人参与了安理会的议事进程。

有几位与会者询问，安理会在疫情期间举行的视频会议是应被视为正式会议还是非正式会议，一些发言者对此发表了强烈意见。在这方面，据指出，只有一位安理会成员坚持认为，疫情暴发以来的所有视频会议都应被视为非正式会议。虽然在组织视频会议时实行了例外，但一位与会者认为，这种做法无法让人严格遵守暂行议事规则。一位发言者询问，如何确保实质性视频会议不会“从记录中消失”。

许多与会者对程序表决提出了关切，因为程序表决目前还不能虚拟进行。安理会自疫情暴发以来的唯一程序表决是在 10 月份面对面进行的；一位与会者指出，这表明举行面对面会议至关重要，安理会曾在 7 月和 10 月举行面对面会议，11 月中旬也曾短暂举行面对面会议。一位发言者承认，对虚拟形式的安全性和技术故障的担忧持续存在。另一位发言者认为，这种故障会带来较高风险，可能会危及安理会的决策。

尽管安理会有能力适应疫情带来的挑战，但在是否应将视频会议视为正式会议的问题上，并未达成一致意见。一位与会者总结说，虽然在 COVID-19 疫情期间没有举行正式会议令人遗憾，但这一点的影响并不大，因为安理会仍然可以作出决定。

透明度和效率

在第一场会议讨论的主题基础上，讨论了公开会议与闭门磋商的相对价值。有几位发言者认为，需要举行更多闭门会议，以便安理会成员开诚布公，一位与会者说，真正的外交工作是在闭门会议环境下进行的。另一位发言者指出，虽然 COVID-19 疫情期间使用的虚拟形式允许进行闭门磋商，但它没有提供有利于开展外交工作的环境。另有几位与会者认为，尽管闭门会议对于进行更坦诚的讨论不可或缺，但公开辩论仍然十分必要，特别是考虑到安理会会议是所有会员国都十分关注的会议。因此，公开会议为广大联合国会员国提供了参与渠道和发声机会。一位与会者指出，公开会议不仅为听取不同声音提供了机会，也为安理会传达信息提供了机会。

一位发言者提醒与会者，安理会成员在 2020 年 4 月商定，提高透明度至关重要，特别是因为，在疫情当下的困难时期，安理会依赖虚拟形式。一些成员表示，除疫情相关做法之外，在公开会议与闭门会议之间取得适当平衡，取决于是否需要举行更多闭门会议，以便进行更多互动和深入讨论。一位与会者认为，想要提高坦诚度和互动性是好事，但有时安理会成员必须向更大范围的受众阐述国家立场，而公开会议为此提供了机会。有人指出，就各种会议形式而言，使用安理会可用的所有工具十分重要：非正式互动对话和非公开会议等使用频率较低的选项使安理会成员有机会“听而不播”。一个常任理事国强调，常任理事国与当选成员之间的沟通渠道畅通十分重要。常任理事国应尽早让安理会的十位当选成员参与他们的讨论；他补充说，与此同时，当选成员要提醒常任理事国做到兼容并包。

有几位发言者指出，安理会对其总工作量的管理与其效率之间存在联系。在这方面，一位与会者认为，安理会应更严格地按照轻重缓急开展工作，并努力在

安理会以及大会和经济及社会理事会等机关处理的问题上进行更好、更明确的分工。该发言者补充说，安理会成员对“会议无休无止”和“议程不堪重负”的抱怨是安理会处理太多专题问题的结果。这位与会者说，同样，有时出席会议的通报人员太多，既有来自联合国的，也有来自民间社会组织的，但他们不一定能为讨论带来价值。另一位与会者说，有一些常任理事国不愿讨论专题问题，他反驳指出，这些讨论十分重要，但安理会在开展讨论时也许可采用更高效的方式。为了减轻安理会议程的繁重负担，一位发言者询问，是否秘书长的每一份报告都有必要经过会议讨论。

有与会者还提到了安理会提交大会的年度报告。一位与会者对报告实质内容受到批评提出质疑，指出该报告不可能有趣味，因为它是安理会成员“立场的最小共识”。

在安理会的议程方面提出的另一个问题涉及访问团。由于 2020 年安理会没有派出访问团，只有制裁委员会进行了一次访问，一位发言者指出，此次全球大流行疫情造成的旅行限制为各成员思考如何更好地利用这种旅行提供了契机。该发言者说，在 COVID-19 疫情之前，安理会成员未能充分利用这种实地访问，往往只是从机场转移到会议室，然后又回到机场，而没有充分了解实地情况。一位与会者建议安理会考虑在疫情期间派遣虚拟访问团。

执笔方制度

与会者讨论了安理会议程项目的执笔方分配问题和附属机构的主持工作。与会者指出，2020 年开展了积极的合作和共同执笔工作，例如，德国与比利时共同执笔叙利亚人道主义文件，德国与大不列颠及北爱尔兰联合王国在非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动方面开展合作。一位成员认为，这些动态使相关问题得到了“更多关注”，增进了理解，改善了安理会的工作。一个常任理事国补充说，应该有更多当选成员担任执笔方。另一位与会者指出，2020 年，受 COVID-19 疫情影响，很难举行面对面的会议，且大多数谈判都以虚拟形式进行，给共同执笔方分配问题的谈判带来了挑战。一位与会者表示，在特定区域的局势问题上，来自该区域的成员应当被视为事实上的执笔方。另一位与会者建议，在选择执笔方时，要将当选成员的经验和专门知识考虑在内。

结论

在会议接近尾声时，一位与会者指出，2020 年，面对 COVID-19 疫情，安理会调整工作方法、创新应对，而 2021 年，疫情还将继续存在，安理会需要在工作方法上继续展示灵活性。该发言者还鼓励安理会创造性地使用非公开会议和非正式互动对话等不同会议形式。她敦促各位成员力争取得能够落实的重大成果，同时确保和平行动的任务清楚明确，且不能太长。她指出，安理会中存在分歧，而当选成员历来都扮演着“中间人”的角色，她鼓励 2021 届成员在这方面取得进展。

政治和建设和平事务部安全理事会事务司司长哈斯米克·艾吉安和安全理事会报告组织执行主任卡琳·兰德格伦参加了研讨会。两人都作了介绍性发言，兰德格伦女士和一个当选成员的常驻代表分别作了闭幕发言。艾吉安女士和兰德格

伦女士都强调，面对 COVID-19 疫情，安理会很好地调整了工作方法，在十分困难的情况下保持了安理会活动的节奏。艾吉安女士指出，疫情期间，安理会还继续以透明的方式开展各项活动，举行公开视频会议，召开互动性总结会议，并将会员国无法通过公开辩论使用的虚拟平台作出的书面发言汇编成联合国文件公开发布。艾吉安女士还指出，2020 年，安理会的不同成员群组，包括 A3+1(三个非洲成员以及圣文森特和格林纳丁斯)、印度尼西亚和越南以及欧洲成员团结一致，它们进行的联合发言就体现了这一点。

兰德格伦女士在闭幕发言中指出，安理会有时似乎不太愿意处理一些挑战，例如，气候变化和人权等专题问题；犯罪网络等非国家行为体构成的除恐怖主义以外的威胁；以及在政治上不太好应对的由国家或其非国家代理人实施的军事干预。她认为，此类“故障问题”日后可能会使安理会有意解决的问题相形见绌，她呼吁各位成员今后对这种问题作出更具实质性的回应，考虑到各位成员在应对国际和平与安全威胁方面的参与程度和兴趣，她对此表示乐观。她强调，需要更多地使用《联合国宪章》第九十九条，作为下一步解决故障问题的方向，该条授权秘书长“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”。

附录

安全理事会报告组织在研讨会之前建议讨论以下问题：

第一场会议

- 2020 年对安理会而言绝非平常。自 3 月中旬以来，对在安理会会议厅开会实施的限制迫使安理会寻找新的方式执行其任务。回顾 2020 年，面对 2019 冠状病毒病(COVID-19)疫情，安理会是否履行了维护国际和平与安全的主要责任？安理会无法举行正式会议带来了哪些挑战？无法面对面开会和谈判给安理会的工作绩效造成了哪些影响？安理会成员之间的关系受到了怎样的影响？未能派遣实地访问团有造成重大影响吗？
- 安理会历时三个半月才通过决议支持秘书长发出的全球停火应对 COVID-19 疫情的呼吁。这种迟缓反应是否对安理会的公信力产生了负面影响？安理会将此次全球大流行病疫情作为专题问题并在具体国家局势中进行讨论是否有用？如果可能，安理会还可以为化解疫情对和平与安全的影响做些什么？当前，无论是从安全、政治还是人道主义角度来看，国际和平与安全面临的最令人担忧的威胁是什么？安理会采取什么行动才能最有效地应对这种威胁？为避免这种威胁升级，各位成员可以或应该做些什么？不应该做些什么？
- 在一些情况下，安理会成员之间分歧严重，导致安理会难以向冲突各方发出强有力的信息。安理会成员如何克服分歧，以取得建设性成果？2020 年，安理会在哪些情况下取得了一些进展？取得这些进展的促成因素是什么？
- 延长和平行动和制裁制度的任务期限是安理会的主要职责之一。近年来，关于延长和平行动任务和制裁制度期限的谈判并不容易，在涉及制裁制度的关键内容以及和平行动核心任务之外的问题上出现了分歧。在达成协议方面存在的这种困难是否削弱了和平行动的任务，是否给任务的执行造成了困难？采用非协商一致的通过方式是否影响了制裁制度的执行？在促进就延期问题达成更大共识方面可以做什么？
- 2020 年，安理会正在监督实施从非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动向联合国苏丹过渡时期综合援助团的过渡，同时，也在规划联合国几内亚比绍建设和平综合办事处的撤离工作，以及从刚果民主共和国最终撤出联合国组织刚果民主共和国稳定特派团。在这些过渡过程中，面临的最大的挑战是什么？安理会如何以最具建设性的方式应对这些挑战？安理会如何充分把握机遇同东道国和其他行为体合作，促进苏丹、几内亚比绍和刚果民主共和国的和平与安全？
- 马里、南苏丹和苏丹等安理会议程上的几个国家正在进行内部政治过渡。安理会如何最有效地支持或继续支持这些进程？安理会如何与区域和次区域机构以及联合国系统其他部门协调，以协助这些国家进行政治转型？在这方面，安理会成员有没有什么应该避免采取的行动？

- 以往研讨会强调，安理会与区域和次区域组织的关系十分重要。2020 年，安理会为加强同区域组织的关系采取了什么步骤？除了进行定期通报外，还有什么方法可以深化安理会与区域和次区域组织的关系？和平行动的资金筹措一直是安理会与非洲联盟和平与安全理事会关系中的一个问题。这一问题能在 2021 年得到解决吗？
- 在以往的研讨会上，各位成员强调需要更加重视预防冲突。2020 年有没有为此采取任何具体措施？在这方面，如何更有效地使用《宪章》第六章为安理会规定的工具？安理会是如何支持秘书长的预防外交努力的？过去几十年，秘书处一直在设法提醒安理会注意可能威胁国际和平与安全的潜在问题。是否应鼓励秘书处更有系统地在非正式场合提供非正式情况通报？
- 各种正式和非正式会议都讨论了网络安全以及气候和安全等新专题问题。但是，关于其中一些专题问题最好是由安理会处理，还是由联合国系统其他部门处理，安理会成员之间存在分歧。安理会在应对此类新出现的安全威胁方面应当发挥什么作用？假设安理会应当更有系统地参与处理这些问题，那么下一步应该采取什么步骤参与处理？安理会如何与联合国系统有关部门更密切地合作，更有效地解决这些问题？
- 安理会在一些问题上存在分歧，导致在安理会未能取得成果的情况下，安理会成员的各个分组选择在会议之后发表声明。这种新的做法是否有益？是否会让人产生安理会是一个无效机构的印象？
- 过去几年，安理会一直在根据暂行议事规则第 39 条定期听取民间社会代表以及其他专家的通报。通报人员的选择有时会引起争议。最近，针对安理会主席为 10 月份阿拉伯叙利亚共和国化学武器问题公开会议选择的一位通报人员进行了程序表决。安理会主席在通报人员的选择问题上应该有多大的决定权？在确定通报人员是否能向安理会提供相关信息方面有何最佳方式？安理会成员是否能够不经激烈的程序表决解决这些问题？

第三场会议

- 2020 年的经验印证了安理会的适应能力，面对 COVID-19 疫情的压力，安理会推出了许多创新的工作方法。COVID-19 疫情期间采取的哪些工作方式最为有效？COVID-19 疫情期间采取的工作方式在哪些方面最具挑战？疫情期间形成的做法是否值得作为疫情之后安理会工作方法的组成部分予以保留？在安理会恢复正常运作之后，各位成员应特别注意不继续采用其中的哪些做法？
- 安理会如何应对日益增加的工作量并更有效地利用时间？公开会议与磋商之间的平衡是否得当？专题公开辩论受到了广大会员国的高度赞赏，被认为是提高安理会透明度的重要工具。但是，专题公开辩论非常耗时，且并不总是能够带来与其投入的精力和资源相称的影响。在 COVID-19 疫情导致的中断过后，当安理会恢复定期举行公开辩论，是

否应确保公开辩论以具体局势/冲突为导向，而非主要聚焦专题问题？是否应该对报告周期进行审查？所有收到的报告是否都有必要讨论？

- 与往年相比，大会上一次对安理会年度报告的讨论更具实质性和分析性。有几个与会的会员国肯定了安理会为改进年度报告程序所做的努力。铭记 [S/2019/997](#) 号主席说明所述至迟于 2021 年 5 月 30 日通过下一份报告的决心，安理会可为实现这一目标采取哪些步骤？安理会所有成员是否都应更加及时地提交对本国担任主席情况的评估？在这方面，是否应该回到原来由相关主席编写评估的模式？在这种模式下，虽然会征询其他成员的意见，但评估不被视为协商一致的文件。
- 以往研讨会讨论了执笔方制度问题。2020 年 1 月在圣文森特和格林纳丁斯举行的关于安理会工作方法的务虚会([S/2020/172](#))也凸显了这一问题。有大量安理会文件证实，原则上任何安理会成员都可以担任执笔方，在这种情况下，需要采取什么措施才能使这种做法成为惯例？是因为感兴趣的成员应该更加主动地承担执笔工作吗？还是仍存在其他障碍，导致无法增加执笔机会？2019 和 2020 年，德国与大不列颠及北爱尔兰联合王国两次担任共同执笔方。从这次经历中学到了什么经验教训？即将上任的当选成员是否有意争取共同执笔方安排？
- 多年来，安理会附属机构的主持问题以及如何向不同成员分配主席一直存在争议。2016 年，这一进程方面的协商增加，五个即将上任的成员之间进行了讨论，任命工作由一个常任理事国与文件和其他程序问题非正式工作组主席协调。在仍然存在一些困难和延迟的情况下，如何才能改善任命程序？
- 当选成员有时呼吁，如果制裁委员会主席自己愿意，应将其视为相关局势的共同执笔方。有人认为，制裁委员会主席在有关区域方面拥有专长和知识，定期出访有关国家并与这些国家和专家小组接触，且在监测和贯彻落实安理会实施的制裁方面直接发挥作用，因此，采取上述做法可以利用制裁委员会主席的这些优势。这一想法是否应进一步予以探讨？
- 近年来，在努力增加高级外交官之间的非正式互动，以便安理会成员讨论关心的问题。常驻代表每月初就工作方案举行的早餐会始于 2015 年。去年，安理会成员开始举行“沙发会谈”，其目的是为安理会成员提供一个坦诚讨论的非正式环境。这些不同的形式是否有帮助？这些形式是否允许安理会成员针对一些争议较大的问题讨论创造性的备选方案？这些形式有可以改进的地方吗？如果有，如何改进？
- 2020 年，安理会未能派遣访问团产生了什么影响？考虑到 2021 年可能会继续实施旅行限制，是否有其他替代方案应在 2021 年予以探索？