

安全理事会

PROVISIONAL

S/PV.4109(Resumption 1)

9 March 2000

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH

第四一〇九次会议(复会一)逐字记录
2000年3月9日星期四,下午3时45分
在纽约总部举行

<u>主席</u> : 阿扎德先生	(孟加拉国)
<u>成员国</u> : 阿根廷	利斯特雷先生
加拿大	福勒先生
中国	王英凡先生
法国	德雅梅先生
牙买加	达兰特女士
马来西亚	哈斯米先生
马里	乌瓦纳先生
纳米比亚	阿什巴拉-穆萨维夫人
荷兰	哈默先生
俄罗斯联邦	拉夫罗夫先生
突尼斯	本·穆斯塔法先生
乌克兰	叶利琴科先生
大不列颠及北爱尔兰联合王国	埃尔登先生
美利坚合众国	霍尔布鲁克先生

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在安全理事会正式记录。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上,由有关的代表团成员一人署名,送交逐字记录处处长(C-178)。

下午 3 时 45 分复会。

主席(以英语发言):我谨通知安理会,我收到伊朗伊斯兰共和国代表的一封信,他在信中请求应邀参加安理会议程这个项目的讨论。按照惯例,我提议,如果安理会同意,就按照《宪章》的有关规定和安全理事会暂行议事规则第 37 条,邀请这位代表参加讨论,但无表决权。

没有人反对,就这样决定。

应主席邀请,内贾德·侯赛尼安先生(伊朗伊斯兰共和国)在安理会大厅一侧就座。

主席(以英语发言):下一位发言是葡萄牙代表。我请他在安理会议席就座并发言。

蒙泰罗先生(葡萄牙)(以英语发言):我荣幸地代表欧洲联盟发言。同欧洲联盟联系的中欧和东欧国家——保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚——和联系国塞浦路斯和马耳他以及欧洲自由贸易联盟中的欧洲经济区成员国冰岛和列支敦士登同意这一发言。

欧洲联盟欢迎孟加拉国主动在安全理事会组织一次关于这一非常重要议题的公开辩论,我们认为这一辩论与近几个月来组织的一系列主题辩论有关——所有这些辩论旨在处理国内纷争和冲突所造成的人道主义后果这一非常严重的问题。外长先生,我们特别荣幸看到你主持这次会议。

我们认为,这些辩论应被视为在确定安理会为防止并在必要的情况下制止针对平民或负责援助他们的人道主义人员的暴力而可能采取的行动方面的重要步骤。在去年 2 月 12 日主席声明中,本机构表示愿意对这些局势做出反应。我们希望,迄今为止所做的工作所取得的调查结果和结论将引导安理会决定采取必要行动,以制止严重违反国际人道主义法和人权法的行为,并促进秘书长在其最近关于本组织工作报告(A/54/1)中所称之为的“预防文化”。

欧盟欢迎秘书长关于保护武装冲突中平民的报告(S/1999/957)。秘书长提出的有关建议需要得到紧迫的审议。安全理事会可望在 4 月份对秘书长的报告作出第一次答复。这将使安理会有机会具体地讨论各种问题,并就如何改进联合国系统以便更加有效地处理对国际和平与安全的威胁提出建议。

然而,我们应该铭记,人道主义援助不能解决本质上具有政治起源的冲突。这就是为什么处理冲突的根源如此重要。促进经济和社会发展以及建立和巩固民主、善政和法治以及充分遵守和执行人权和国际人权法对预防冲突是极为重要的。

安全理事会通过早期反应,在预防冲突和危机中负有义务并起着不可取代的作用。在必要时,安理会应当迅速考虑预防性部署或另一种预防性联合国驻留。安理会在预防暴力冲突中起着非常重要的作用,这一观点已经成为安理会议程的自然特点。在发生大规模和持续不断暴力行为的情况下,安全理事会根据明确的、可识别的标准采取适当的强制执行行动也可能是必要的。

大规模地、有系统地违反国际人道主义法和人权法行为可对和平与安全构成威胁,因此要求安全理事会给予重视和采取行动。事实上,在发生安理会认为对和平与安全构成威胁的大规模侵犯人权和违反国际人道主义法事件之后,本机构已经通过了若干决议。有好几个例子表明,国际社会将其分歧搁置一边,并且团结起来对国际人道主义法和人权法的违反者施加压力。我们希望,这将成为今后的准则。

越来越多的平民包括妇女和儿童成为具体的目标,或被用作直接的战争工具。交战各方不履行国际法所规定的具有约束力的义务已成为今天冲突中司空见惯的事情。欧洲联盟对这种情况的严重性表示关切,并谴责持续不断地违反国际人权法和人道主义法行为。由于缺乏国际社会能够在每一次发生严重违反这些准则和原则的事件时所使用的执法机制,这一情况当然变得更加严重。

在与不受惩罚现象进行的斗争中,欧洲联盟将要强调早日启动国际刑事法院的重要性,以及该法院今后在制止严重违反国际人道主义和人权法行为以及将那些对

犯有此类罪行者绳之以法方面的重要作用。我们要敦促所有尚未签署《罗马规约》的国家这样做,并敦促所有国家尽快予以批准。

根据国际人道主义法明确规定的原则,各国负有主要责任保护平民免遭暴力。所有武装冲突受害者可安全地获得人道主义援助是任何人道主义行动的先决条件。冲突的国家和非国家当事方有义务为提供人道主义援助提供便利,并应该为此目的进行充分的合作。国际社会也有责任在这一义务没有履行时为提供人道主义援助提供便利。违反国际法,不让有需要的平民获得援助,以及将平民当作目标(平民经常被当成战争工具)必须在一切情况下受到谴责。

欧洲联盟要鼓励安理会按照在上个月辩论结束时商定的主席声明中所表示的意愿进一步采取行动,并准备采取一切适当措施,以确保人道主义援助特派团和人员的安全,包括在和平协议中写进有关人道主义工作人员和物资安全和畅通无阻地进入的规定,以及通过决议来强调这一必要性。

秘书长在其关于保护武装冲突中平民的报告中建议,不履行这些义务将造成实行目标明确的制裁。欧洲联盟鼓励安理会进一步制定旨在将制裁所造成的人道主义影响降低到最低程度的标准和准则。

欧洲联盟要强调必须确保联合国或其他人道主义人员安全和畅通无阻地接触所有需要援助的人。欧洲联盟要在这一时刻承认各联合国机构和其他人道主义组织、特别是红十字国际委员会和各非政府组织在向有需要的人口运送人道主义援助方面发挥的极为重要的作用。

人们谈论了很多关于正在变化的冲突性质和大多数伤亡者是平民这一事实,平民经常被当作复杂的冲突中的工具。在这一方面,欧洲联盟要鼓励秘书长更加经常地运用《宪章》第 99 条赋予他的特权,该条请秘书长将他认为可能威胁国际和平及安全的任何事件,提请安全理事会注意。为此目的,我们认为,改进和利用秘书处的能力,以使安全理事会能够考虑安理会如何或者通过使用现有机制例如国际实况调查委员会,或者以其他手段来定期监测潜在的冲突或大规模侵犯人权和违反人道

主义法行为,是必不可少的。

已确定了若干其他措施,这些措施可有助于减轻那些不幸人民的痛苦。制止过度和不受控制地累积和扩散小型武器和轻型武器当然是这些措施之一,因为这些武器有可能扩大对平民的暴力,增加那些受害者的痛苦,阻碍冲突后重建努力和减少可持续发展的前景。欧洲联盟鼓励安全理事会更加果断地考虑使用其权力,在危机出现的早期阶段实行武器禁运。

至于使用杀伤人员地雷的问题,欧洲联盟愿再次强调它重视充分和迅速执行《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此类地雷的公约》。我们对在各种冲突中发生的重新埋设地雷的情况特别感到震惊。欧洲联盟敦促所有各方停止这种做法。

日内瓦四公约各缔约国都有义务向其军队传授和宣传人道主义法,反言之,军队也有义务遵守这些原则和法律。

欧洲联盟承认把人道主义层面列入多层次维持和平行动的价值。必须把人权任务和人道主义援助,以及其他预防冲突和建设和平有关成分——如果安全理事会要把它们列入任务的话——充分融入维持和平行动的规划,并从一开始就明确规定其职能。这些成分在维持和平行动中的彼此协调和为完成既定任务提供必要资源都是取得成功的先决条件。

我们期望对秘书长刚才委派的维持和平行动进行全面研究。

欧洲联盟愿鼓励安理会进一步考虑各项执行措施的办法,以便在国内流离失所者或难民的指定营地中有效地把战斗人员同平民隔离开,必须作出各项国际努力,以保证这些营地的人道主义性质。同样重要的是,难民和流离失所者的安置地点必须同冲突地区或边界保持合理距离。在这方面,欧洲联盟愿支持更广泛地使用《国内流离失所问题指导原则》,并支持将其规定列入联合国行动的任务。

我们还愿鼓励秘书长继续积极设法确保在和平谈判和整个冲突后巩固和平进程中对儿童权利和福利予以高度优先。欧洲联盟赞扬在已经通过或正在讨论的布

隆迪、苏丹和塞拉利昂和平议程中列入儿童问题。欧洲联盟还愿强调,《儿童权利公约》关于童兵问题的附加议定书最近已获得通过,该议定书把武装冲突中的参战年龄提高到 18 岁。

秘书长建议建立安全走廊——或安全区,以便在以威胁灭绝种族、侵害人类罪行和战争罪行为特点的局势中保护平民和运送援助。我们愿鼓励他进一步制定执行这项建议的办法。

关于建立信任问题,有效宣传至关重要。因此,联合国应该加强其在实地一级的宣传能力,即在维持和平和建设和平行动的规划阶段融入宣传成分。在这方面,防止把媒介当作冲突工具也至关重要。

最近为更好地协调人道主义援助,使它更符合更广泛的联合国和平与发展议程,已出现了一些事态发展。这方面的一个例子是不断制定战略纲要办法,该办法在一定程度上是为了确保人道主义援助支持全面建设和平活动。

应该进一步改善实地一级人道主义角色的战略协调,其中包括更好地制定人道主义驻地协调员和秘书长特别代表的责任。最近在这个问题上的一个值得欢迎的事态发展是,已制定一项“指南说明”,旨在建立更明确的报告要求和权力界限,并确保联合国人道主义援助同更广泛的联合国和平与发展活动相一致。

综合呼吁进程是一个重要的战略规划工具,它有助于促进从救济向发展的过渡。在这方面,欧洲联盟愿鼓励秘书处有关部门在同时使用综合呼吁进程和联合国发展援助框架(联发援框架)进程时巩固两者之间的联系,因为这样做将进一步促进救济和发展活动之间的合作与联合规划。

最后,让我表明,我们已经为确定防止不必要人类苦难所需的行动做了大量必要的工作。我们缺乏的是作出这些决定的政治勇气。必须为克服陈旧和根深蒂固的习惯作出巨大努力。但这不应阻碍我们进行这场有利于人类的战斗。

主席(以英语发言):我感谢葡萄牙代表友好欢迎的话,我名单上下一位发言者是南非代表,我请他在安理会议席就座并发言。

库马洛先生(南非)(以英语发言):主席先生,我非常高兴看到你坐在那里,我很高兴你不辞辛劳来参加本次会议。我希望你知道,我们不结盟运动国家确实对贵国代表团在安全理事会所作的工作感到高兴。他们正在从事如此出色的工作,以至于我们有些人甚至想到不参加安全理事会。

今天的会议是在一个非常重要的时刻召开的。尽管我要说的话不大相关,但我仍要表示我们非常同情我们邻国莫桑比克和津巴布韦的人民,他们因该发生的洪灾而饱受折磨。我们非常同情他们。我不能错过这个提及他们的机会,尽管这个问题稍有不同。

安全理事会过去经常看到,在许多国家中,和平与安全遭到破坏会不可避免地导致人道主义危机。这些人道主义危机反过来又可以火上浇油,造成进一步不稳定并破坏安全。

人们可以谈论安全理事会的一个内容是,安理会可以在支持人道主义活动方面发挥不容否认的作用。安理会已经在其有关世界各地冲突局势的决定和信件中提及人道主义状况。这些提法突出表明了人道主义困难,并给处理这些困难的努力增添了政治权威。

虽然安理会可以在人道主义活动方面发挥作用,但我们认为其行动决不应破坏有关人道主义援助的公正原则。

《联合国宪章》第一条阐明,除其他事项外,联合国的宗旨是

“维持国际和平与安全,并为此目的:采取有效集体办法,以防止且消除对于和平之威胁”。

《宪章》进一步阐明:

“促成国际和平,以解决国际间属于经济、社会、文化及人类性质之国际问题。”

南非认为,安全理事会在人道主义活动中的作用有两个方面。

安理会目前履行的第一个作用是集中注意由冲突局势产生的人道主义问题。

在这方面,我们认为,应该尽早把人道主义层面列入维持和平任务的制定工作。应注意保持维持和平和人道主义行动之间的明显区别。

安理会的第二个作用强调了需要处理人道主义工作人员的安全问题。这种作用我们认为可以加强的。显然,由于国内冲突的增加,要求联合国提供人道主义援助的压力比以往任何时候都大。南非参加安理会今年 2 月就这个问题进行的辩论。我们仍然认为,在这个问题上需要更强有力的行动,因为针对人道主义工作人员进行的犯罪活动尚未停止。

因此,南非支持我们认为安理会可以实施的三项具体建议。第一是作出更协调的努力以使冲突局势中的有关方面对允许无障碍地接触平民人口作出承诺。第二是建立一种监测这种接触,以及针对人道主义工作人员进行的犯罪活动的制度。我们建议,安理会请联合国各有关机构每季度在一个关于人道主义问题的公开会议上提出报告。最后一点是,安理会可以制订更严格的措施和可信的机制对那些执意和不受惩罚地对人道主义工作人员采取犯罪行动的各方施加惩治措施。

南非认为,安理会也可以在呼吁国际社会为人道主义活动提供资源方面起积极作用。通过集中注意导致冲突局势的人道主义危机,安理会可以激励国际社会提供急需的资源用于那些缺乏资源的方面。

我们认为,归根结蒂,安全理事会应为人道主义工作人员促进一种更安全的工作环境,并在适当时为人道主义活动提供支持。

主席(以英语发言):我感谢南非代表所表达的热情欢迎。他的具体建议是非常重要的,需要我们注意。

下一个发言者是挪威代表。我请他在安理会议席就座并发言。

伦德先生(挪威)(以英语发言):挪威欢迎孟加拉国发起组织在安全理事会中就人道主义行动这一专题进行公开辩论。这次辩论无疑将是在安理会中进行的关于冲突的人道主义影响的主题审议的非常有价值的继续。

人道主义行动将不会防止大规模苦难的发生,也不能代替政治行动。阻止冲突

和暴力发生的最好办法永远将是预防。因此,挪威完全支持安全理事会再次强调预防措施。我们预期这样做将加强预防对平民和人道主义工作人员的暴力行动的能力。必须使人们真正接受秘书长所称的“预防文化”。

因此,安全理事会应认真和不断地审议各种措施,例如预防性部署或联合国在实地的其它形式的存在。我们敦促秘书长最充分地利用《宪章》第 99 条。根据该条,他可将其认为可能威胁国际和平与安全的任何事件,提请安全理事会注意。这要求建立早期警报机制以便为有效的预防外交和防范性冲突调解提供充分的时间和机会。一种区域性设想应是这种努力的一个组成部分。

内战通常产生于政治参与和经济资产分配方面存在的鸿沟或这种鸿沟的扩大。因此,建立促进宽容和确保谈判与妥协的治国方式是我们防止从内战向和平过渡的脆弱社会中暴力复发的最好工具。在满足人道主义需要的同时,我们还必须努力处理贫困和不公不的根源。这要求我们把我们的人道主义参与置于我们为和平、人权、民主和发展而作出的其他努力的范围内来看。这意味着加强有透明度和责任制度并鼓励国民社会的积极参与的政府制度。

对人权的粗暴侵犯、对国际人道主义法的严重违反、反人类罪和种族灭绝行为会威胁到国际和平与安全,并使安理会有必要给予注意和采取行动。对国际上保护人权与维护或恢复国际和平与安全的措施之间的重大关系的认识正在增加。安全理事会应准备通过采取适当的实施行动促进结束对平民和人道主义工作人员的暴力行动。这已表现在安全理事会对南斯拉夫、索马里、卢旺达和东帝汶的冲突所作的反应中;安理会援用了《联合国宪章》第七章对这些局势作出反应。在国际关系中威胁使用或使用武力必须在《联合国宪章》中有法律依据。安全理事会在估价一种局势是否对国际和平与安全构成威胁时,可能会将同时存在的一种困难的人道主义局势作为考虑因素。然而,其本身并不构成威胁使用或使用武力的充分基础。

联合国应制定一种处理侵犯人权行为和人道主义危机的统一作法。这将使它

能够应付眼下的人道主义关切。促进本组织的全面可信性并阻吓今后可能的犯罪者采取有预谋的行动以及防止漠不关心态度。有一种共同的国际认识和规范将使联合国能够对侵权行为和人道主义危机作出及时而适当的反应。

通过以适当手段对反人类罪和种族灭绝行为作出反应,以及通过随后采取司法行动,联合国可以提供对不法行动的阻吓并加强对平民、救济人员和军事人员的保护。我们必须确保起诉战争罪行和反人类罪行。1998年夏天在罗马通过《国际刑事法院规约》是一项重大成就。现在,我们的努力必须集中在谋求这个文件的迅速生效和实施。挪威还希望各国最广泛地接受这个新体制。

保护平民是一项国家义务。因此,各国再次更新对国际人道主义法原则的普遍承诺的共同责任。安全理事会应采取一切适当措施确保参与人道主义援助的工作人员安全和不受阻碍地接触受援者并保护所有工作人员的安全。秘书长在他的关于保护武装冲突中的平民的报告(S/1999/957)中提出的建议应尽早得到安全理事会的审议。

致命的战争工具如小型武器和杀伤地雷的无控制的非法扩散加剧了战争的恐怖程度。其普遍后果似乎是使整个社区成为暴行的受害者。安全理事会应审议阻止小型武器扩散的适当办法。参与人道主义行动的很多国际、政府和非政府组织之间的国际合作很重要,并有很大的改进余地。在这方面,象联合国这样一个世界组织负有特殊责任。在建立人道主义行动、更长期的发展援助以及有效的和民主的建立和平工作之间的系统关系方面,改进合作也是至关重要的。在国际人道主义行动,建立和平,以及长期发展努力几方面之间必须有协调统一的关系。

国际制裁是非常复杂的并充满两难处境。安全理事会应通过以具体案例具体处理来改进针对性,继续寻求更有效的制裁,而同时谋求尽可能减轻制裁的人道主义影响。还应作为解决冲突的整体性全面战略的一项内容来实行有针对性的制裁。

主席(以英语发言):我感谢挪威代表对我和我国所说的客气话。

下一位发言者是哥伦比亚代表。我请他在安理会议席就座并发言。

巴尔迪维索先生(哥伦比亚)(以西班牙语发言):主席先生,我谨感谢你来到我们这里主持安理会今天的会议,进行有关安全理事会工作的人道主义方面的公开辩论。我也谨感谢秘书长在会议的前面所作的发言。

我国非常重视在安理会非成员国的参加下举行公开辩论,因为这使安理会能够了解联合国大量成员的观点。当审议中的议题同安理会本身的职能有紧密联系时,这种辩论的好处就更大了。

我们承认并赞同安理会同国际社会对最近的人道主义紧急情况的严重性和频繁程度所表示的合法的关切。其中一些产生于根深蒂固的社会冲突,另一些造成了在不同场合引起安理会注意的冲突,因为安理会是负责维护和平的机构。在这两种情况中,人道主义紧急情况对人类团结提出了挑战,要求我们作出正确的反应。

但是,我们相信,如果安理会在《宪章》的范围以外发挥指导整个联合国系统对人道主义紧急情况所作反应的作用,它将无法适当履行维护国际和平与安全的作用。对同任何冲突有关的紧急情况的关注必须超越安全理事会的维持和平行动的范围。这一方法也必须包含旨在促进人民的经济和社会发展的行动,这种行动属于联合国系统其他机构,特别是大会和经济及社会理事会的职权范围。

任何人道主义行动最终是对人类苦难作出的单独或集体反应。这就是为什么对人道主义紧急情况有着一系列不同的反应。一些来自各国本身,另一些来自联合国,红十字国际委员会或各个人道主义组织。就联合国而言,大会第 46/182 号决议清楚反应了本组织的人道主义援助的理想,阐明了人性、中立和不偏袒的标准以及受援国的事先同意。

我们需要强调,为解决人道主义紧急情况所采取的行动需要得到受影响国家的同意与合作。因此,当安理会通过维持和平行动采取行动时,它应当考虑到几个因素。首先,它必须考虑每个事件的特定情况。第二,它必须查明环境是否有利于国家本身或是非国家行动者。第三,它必须清楚地区分同国际社会合作并参与解决人

道主义危机的国家和不同国际合作并因而造成问题的国家。

如果当一个国家已经同意采取行动时国际社会仍然对明显的人道主义紧急情况无动于衷,我们也应当扪心自问,国际社会是否应当承担特殊责任。某些紧急情况似乎吸引的注意力和资源要超过其他紧急情况,并非始终同人道主义局势的规模相当;有时,这取决于紧急情况发生的地区或是在新闻界得到注意的程度。

为了促进现有的紧急情况反应机制,我们需要在联合国所有成员参加的论坛上举行辩论。不然,安理会的行动可能在会员国和本系统其他机构中引起混乱,甚至可能加剧现有冲突。例如,让我们回顾一下有关安理会实行的制裁所造成的人道主义后果的目前的辩论。

最后,请允许我再次对有机会参加本次辩论表示感谢。我谨再次表示,我国代表团希望这一问题将在大会中举行辩论。所有会员国都能够在大会中共同努力,对人道主义行动提供联合国目前要求的适当的指导。

主席(以英语发言):我感谢哥伦比亚代表对我和我国所说的客气话。

下一位发言者是巴基斯坦代表。我请他在安理会议席就座并发言。

艾哈迈德先生(巴基斯坦)(以英语发言):主席先生,首先我谨感谢你安排今天有关安理会在维护国际和平与安全方面作用的人道主义方面的辩论。我们特别高兴看到你作为我们区域一个重要国家的外长主持有关这一对我们区域有直接影响的全球问题的重要会议。

暴力是战争和武装冲突的一个不幸和不可接受的副产品。秘书长在其报告中反复提请联合国会员国注意世界各地的冲突的人道主义后果。他的报告和安全理事会上有关这项议题的无数次辩论突出了这一问题及其对国际和平与安全的威胁的严重性。确保对国际人道主义法的尊重是我们的集体责任,以便减轻冲突局势中人民的痛苦并加强全球和平与安全环境。

我们认为,解决冲突最为谨慎并经检验的办法是通过《联合国宪章》第六章所阐述的预防外交。巴基斯坦认为,预防胜于治疗。秘书长于去年 10 月在世界银行

的演讲中雄辩地论述了这一点;当时他指出,现在必须为预防而付出代价,以便通过防止战争和灾难而带来未来的好处。

我们认为,国际社会,特别是安全理事会必须处理冲突和争端的根源,而不仅仅是解决其现象。只有这样才可使预防行动取得预期结果。

在后冷战时期,国内和国家间的冲突性质发生了巨大变化。令人痛心的现实是,世界上各冲突地区每年要有 100 万人死亡。在过去 10 年中,200 万儿童死于武装冲突,另有 1 200 万儿童在 30 个冲突局势中沦为无家可归。

冲突的另一个不幸后果是世界上的 3 000 万难民。巴基斯坦自己就收容了抗击外来占领的 10 年阿富汗战争所产生的 400 多万阿富汗难民。目前我们仍担负着 150 万阿富汗难民的负担。

对战争和冲突的任何研究清楚表明,贫困和发展不足会加剧冲突。后冷战时期的冲突就是这样。普遍认为的一种观点是,在今天冲突中促进遵守普遍同意的人道主义法律的最佳途径是通过实施发展权利和通过消除贫困。还必须制定长期战略,建立有利的国际经济环境,寻求实现消除贫困的目标。

秘书长主张在由于战争和冲突而产生的一切人道主义紧急局势中采取预防行动。我们必须对这种行动的目标、范围和合法性明确无误。必须在某些基本标准范围内研究预防行动的前景。

第一,必须遵守国家主权和不干涉以及不干预国家内部事务的原则。然而,这条原则不能适用于殖民统治、外来占领或外来控制的人民正在为自己不可剥夺的自决权利进行斗争的局势。

第二,为使人道主义行动得到普遍接受,它必须具备国际法合法性。这种行动必须充分符合《联合国宪章》条款,并且只有在明确确定国际和平与安全受到破坏或威胁时,在安全理事会的明确授权下才可采取。

第三,必须明确区分其性质威胁到国际和平与安全的战争、冲突或争端所造成的人道主义危机和其他人权问题。后者属联合国人权系统,而非安全理事会的职权

范围。

第四,必须维持,实际上加强大会作为联合国内唯一具有普遍代表性的机构的中心作用。安全理事会也不应侵犯其他联合国机构的作用。安全理事会必须严格地在其授权范围内行事。原则必须在权益之先。

第五,秘书长可根据《宪章》授予其职责,继续发挥其积极作用。

国际人道主义行动作为预防措施的信誉取决于无歧视性地适用所有局势。联合国的介入标准应是统一的。其基础必须是人人公正原则。选择性作法将破坏国际社会对联合国的信任。

对维持国际和平与安全负有主要责任的安全理事会并非总是根据某一局势的客观要求采取行动的。例如,它未能及时和有效地处理某些带来大规模人类痛苦和有步骤违反国际人道主义法律的长期冲突。

在下列地区的冲突中便是如此:波斯尼亚和黑塞哥维那、科索沃、卢旺达、查谟和克什米尔等等。在查谟和克什米尔这个并非领土争端,关系到 1 200 万人民命运的问题上,印度继续使用野蛮的武力来镇压克什米尔人民争取自决权利的合法斗争;而这种权利是安全理事会有关决议所给予他们的。克什米尔仍然在至少 65 万印度部队的控制之下。根据各派许里耶特会议,即克什米尔人民的唯一代表,在过去的十年里,70 000 多名克什米尔人被杀害,15 000 名妇女和女童作为一项战争策略遭到强暴,几百人遭受酷刑,还有数千人在监狱里痛苦地煎熬着。关押至死、即决处决以及失踪已经成为经常发生的事。在近代历史上,印度对无辜的克什米尔、妇女和儿童的镇压以及国家支持的恐怖主义是无可比拟的。

有选择地执行安全理事会的决议也使人们严重怀疑安理会的信誉。安全理事会的各项决议必须以同等重要性加以对待,必须不加区别地予以执行。半个多世纪以来,安理会关于查谟和克什米尔问题的决议仍然得不到执行。在东帝汶取得的进展必须成为根据克什米尔人民的愿望解决查谟和克什米尔争端的样板。对联合国介入相似或同样的局势,不能有不同的标准。

联合国经常因为不能有效地对危机局势作出反应而遭受严厉批评。这种缺乏反应是由于各种原因,包括安全理事会成员没有决心、无效的预警机制、不可靠的消息来源、对进入冲突地区的限制、以及在获得资源和人员方面没有足够的准备。因此,我们必须制订一项统一的战略,并加强联合国的能力,不仅是为了防止危机和解决冲突,而且也是为了严格按照《宪章》,对不管发生在什么地理位置的危机局势作出早期、有效的反应。

在近年里,安全理事会一再被避开,因为它不能履行自己的主要责任,这是由于安理会成员之间的意见分歧,不能确定适当的行动方针来对严重违反或威胁国际和平与安全的情况作出反应。去年,北大西洋公约组织被迫对南斯拉夫联盟共和国采取单方面的行动,以防止在科索沃大规模和有系统地违反人权的情况。这一事态发展也导致人们要求简化安全理事会的工作方法。

每一次安全理事会忽略一个冲突并让冲突各方自行解决,或每当区域组织被要求代替联合国前往实地的时候,安理会的信誉就受到破坏。虽然联合国和区域组织之间的合作应当改进,但是我们坚定地认为,区域组织在根据《联合国宪章》第八章防止武装冲突方面,只能发挥有限的作用。我们认为,在和平解决造成人道主义苦难和大规模破坏的争端和冲突方面,联合国必须发挥更具主动性的作用。

最后,我谨表示希望,今天的辩论将有助于安全理事会采取有效的方式,按照《联合国宪章》的设想,履行自己对国际和平与安全的首要责任。

主席(以英语发言):我感谢巴基斯坦代表对我国和我本人所说的客气话。

下一位发言者是奥地利代表。我请他在安理会议席就座并发言。

普范策尔特先生(奥地利)(以英语发言):我谨表示我国代表团感谢孟加拉国主席采取非常积极的主动行动,就“安全理事会面前问题的人道主义方面”举行这次公开辩论。不用说,正如前面的发言者已经指出的那样,对一位常驻纽约的代表来说,能在孟加拉国外交部长主持下发言是一项殊荣。

我谨代表奥地利代表团表示,我们当然完全赞成欧洲联盟主席团的发言。然而,

我谨以奥地利作为欧洲安全与合作组织(欧安组织)当值主席的身份再补充几点。

在这个议席上大家一致认为,我们今天面临的最严重的挑战之一就是如何在人道主义紧急情况中采取行动。另外,大家的看法也趋于一致,认为需要一种包括所有政策工具的广泛的做法。这种做法必须包括预警、预防性外交、以及解决冲突根源的有效手段。正如已经指出的那样,和平与安全的概念因而变得更加以人为中心。因此,个人和社区的福利必须成为我们行动的核心。

因此,有效地进行人道主义活动必须成为会员国的首要优先。国际组织必须能够弥合预警和早期行动之间的差距。去年在伊斯坦布尔举行的欧安组织首脑会议把注意力集中于尽快有效地解决人道主义挑战的必要性方面。

正如安理会成员所知道,欧安组织在预警、危机管理和冲突后复兴方面发挥着重要的作用。它的全面战略涉及人道主义危机的根源,以期制订创造性的、前瞻性的解决办法。作为欧安组织的当值主席,奥地利着重强调诸如小型武器扩散、武装冲突对儿童的影响、以及境内流离失所等关键问题。《关于境内流离失所问题的指导原则》及其纳入欧安组织的工作是我们的优先事项之一。

弥合预警和早期行动之间差距的一项非常重要的主动行动是欧安组织的快速专家援助与合作小组(快速援助小组)。快速援助小组这一机制的目的是确定、选择和快速部署文职专家,以协助各国防止冲突,管理危机,并进行冲突后复兴。已经设立了一支工作队,以便使这一方案能够在今年年底运作起来。

欧安组织正越来越多地参与促进国际组织和非政府组织向需要援助和保护的人们提供人道主义援助,以及为难民和流离失所者返回家园提供帮助。为了加强人道主义机构之间的合作,欧安组织轮值主席最近会晤了红十字国际委员会主席和联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)的高级官员,以便改进在欧安组织区域人道主义紧急情况中的合作以及为此迅速采取行动。难民专员办事处参加维也纳欧安组织常设理事会的工作。

欧安组织也欢迎非政府组织作为各国政府和国际社会的重要伙伴而在人道主

义领域发挥的重大作用。举个例子,欧安组织不久前在科索沃开设了一个发展非政府组织的资源中心。此外,我们打算在即将举行的欧安组织会议和讨论会期间强化和加深民间社会的对话。

请允许我谈谈另一点,这就是,各国际组织在人道主义行动领域的合作。最近的事例证明,各国际组织之间的密切合作可以是互利的,能够加强各项倡议的影响力。欧安组织与联合国在科索沃、塔吉克斯坦、格鲁吉亚和波斯尼亚等地的合作就是一个很好的例子。国际社会在科索沃所面临的问题很多而且很复杂,单单依靠一个组织的力量是很难解决问题的。

担任欧安组织轮值主席的我国外长贝尼塔·费雷罗-瓦尔德纳夫人正在开展努力,加强联合国与欧安组织之间的密切关系。她最近访问了科索沃,并且很快将来纽约,以确定加强两个组织尤其是在人道主义行动和援助领域合作的进一步可能性。

主席(以英语发言):我感谢奥地利代表对我国和我所说的客气话。

下一位发言者是瑞士常驻联合国观察员耶诺·施特赫林先生。安理会依照临时议事规则第 39 条向他发出了邀请。我请他在安理会议席就座并发言。

施特赫林先生(瑞士)(以法语发言):首先,部长先生,我要感谢你和孟加拉国代表团安排了这次关于安全理事会面前的维持和平与安全问题的入道主义方面的公开会议。从秘书长的发言开始,今天在这个会议厅中所作的发言次数突出说明了这个议题的适时性和重要性。

目前,联合国的武装干预有时是制止反复发生大规模蓄意侵犯人权和违反国际人道主义法行为的唯一可能解决办法。瑞士认为,安全理事会必须充分承担起《联合国宪章》所赋予的职能和责任。人们普遍公认的一点是,此类国际行动涉及人道主义内容,不可以而且绝对不能将人道主义内容与其任务的军事和政治方面混淆起来。

人道主义行动不能取代政治解决办法。此外,如果没有政治解决办法来作为保

障稳定与和平未来的基础,就会出现这样一种危险:人道主义行动也许只能提供眼前暂时的解决办法,它也许无法发挥其在重建受冲突影响社会方面的全部稳定和融合潜力。同样基于这一原因,冲突期间和冲突之后的所有行动者都应该做好准备,应付从紧急状况阶段到重建和恢复时期的过渡。我们都知道,重建和恢复时期始终是微妙而脆弱的。

我国代表团认为,为了确保采取一种能考虑到危机各个方面的全面办法,从规划和发起维持和平行动一开始,就应将人道主义方面包括进去。瑞士将关心地注视有关这个议题的讨论。

关于人道主义行动的各方,必须开展更好的协调。但是,从事人道主义行动的各方和从事政治行动的各方之间也必须开展协调。制定诸如针对阿富汗所采取的那种战略框架是与这一需要相符合的,而且在我们看来,它是一种很好的工具。这些努力应该继续下去。

此外,应该在危机局势以及受冲突影响的社会进行稳固和可持续重建的过渡阶段中相应程度地调动国际社会的注意力和资源。联合呼吁机制是一个重要的规划工具。就瑞士而言,它致力于确保本国为危机各个阶段提供的资源和手段得到公平分配。同样,瑞士致力于确保对资源和手段的平衡区域分配。

人道主义行动之所以必要,首先是由于我们经常从新闻媒体中看到了那些严重违反国际人道主义法的行为。瑞士作为《日内瓦四公约》及其附加议定书的交存国,特别重视对人道主义法的尊重。

受冲突影响的人越来越多是平民,尤其是妇女和儿童。平民在这些受影响的人中所占的比例不断加大,在最近一些冲突中达到了 90% 以上的惊人数目。鉴于存在许多非国际性的冲突,瑞士希望在这里指出,《日内瓦四公约》也包含一些适用于此类冲突的规则。

此外,必须寻找出新的办法和途径,对冲突当事方施加更大的压力,以防止发生违反人道主义法的行为,并对付肇事者有罪不罚现象。在这方面,瑞士呼吁《日内

瓦四公约》及其附加议定书各缔约国充分履行其在国家一级扼制此类罪行的义务。它敦促这些国家与前南斯拉夫问题和卢旺达问题国际刑事法庭充分合作。瑞士期待着支持国际刑事法院早日投入运作。

充分尊重人性、公正、中立和独立的原则,是使需要帮助的人民获得紧急援助的必要条件——无论他们是受伤者、平民还是囚犯。无论是国内还是国际冲突,冲突各方都必须保障不受阻碍地接触受害者,保障人道主义组织人员的安全。不让进行人道主义接触而违反国际法的情况,是不允许的。不能安全、立即和充分接触受害者,人道主义援助就会被操纵或根本不会提供。

瑞士确信,广泛宣传人道主义法律和各项原则,能够对促进各国及各国人民之间的和平、和解与理解的文化做出实际和积极的贡献。

主席(以英语发言):我感谢瑞士常驻观察员对我及我国讲的客气话。

下一位发言者是印度代表。我请他在安理会议席就座并发言。

帕尔先生(印度)(以英语发言):主席先生,我极为荣誉地看到你主持安理会。我不能以我们都讲的母语来对你发言,当然是憾事,鉴于这是我国代表团今年首次在安理会发言,允许我祝贺贵国及当选成为安全理事会理事国的牙买加、马里、突尼斯和乌克兰的代表团。

我们直到今天上午之前一直以为,我们被邀请就“维护和平与安全:人道主义行动和安全理事会”发言。这是对该议题的第三次检查。今天,我们看到有进一步的改变,安理会实际上讨论“维护和平与安全:安理会议面前的各项问题的人道主义方面”。15个安理会成员显然甚至无法就措辞达成一致的事实表明,这一根本概念是如何具有争议性。在安理会中,人道主义行动似乎已成为不敢明讲的热衷议题。

该议题尽管被回避,却仍然构成尚未找到答案的问题。同人有关的几乎任何话题中,都一定有人道主义方面,但这允许安理会采取人道主义行动吗?没有人确定人道主义行动的含义,人们仍在讨论是否对各种角色说成是人道主义的行动是有帮助的。仅出于人道主义关注所采取的一些行动,产生了可怕的后果——好的意图往往

没有好的结果。其他一些基本上是为自己的行动,则提供了一些人道主义福利,因此被充当为人道主义行动。很多这些行动实际上可以被描述为具有人道主义方面的问题。

安全理事会是《联合国宪章》的产物。宪章在第 24 条中赋予安全理事会维护国际和平与安全的主要责任,在第六、七、八和十二章中颇详细地阐述了它履行其权限而可采取的行动。没有一处谈到人道主义行动或方面。当然有人会立即争辩到:《宪章》中也未提到维持和平任务,尽管它现在也是安理会工作中有很多样式的常用手法。关键的区别在于:第 24 条还表明安全理事会是代表联合国会员国行事,而这最广泛的会员国同意应把维持和平行动确立为实际的手段。对于什么是人道主义行动,以及安理会是否应在其中发挥作用,却没有这种协议;大会去年的辩论已表明这一点。

从这一辩论以及从我们今天在安理会所听到发言中可以看清,那些主张采取人道主义行动的人认为应在三种广泛情况中使用:针对大规模违反国际人道主义法律的情况、制止严重和广泛侵犯人权的情况以及为严峻的人间痛苦提供解救的情况。安理会在这方面有作用吗?

人道主义法律编入 1949 年的各项《日内瓦公约》。这些公约尽管是在联合国成立后不久通过的,却没有提到联合国或其任何机构的作用。这绝非偶然。我们是这些公约的缔约国,我们遵守这些公约,认为它们必须得到普遍遵守。主席先生,诚然包括 1971 年在贵国孟加拉国的领土上也犯下了可怕的违反行为。因此,你肯定吃惊地听到巴基斯坦常驻代表有关违反人权情况的渲染。但这些公约中有处理违反和侵犯行为的规定。没有一项规定是要求安全理事会采取行动的。

人权也正日益编纂成法律。从《世界人权宣言》开始,我们进而通过了两项《国际盟约》,以及现在保护人权并确立处理失误情况的程序的很多公约及其议定书。这些对其缔约国——即大多数国家——具有法律约束力的所有文书,没有一项要求安全理事会甚至在出现严重违反其规定情况下采取行动。人权继续发展,但国

际社会集体观点的最权威、最近和最全面的阐述,是 1993 年在维也纳举行的世界人权会议所通过的《维也纳宣言和行动方案》。在该会议的筹备过程中,人权和维持和平之间的联系得到具体的讨论,并受到反对。

由于对人道主义救援没有可比较的法律框架,它似乎是更灰色的地带,但决定是否需要人道主义援助则是一个国家的主权。如果它不想要援助,安理会或任何其他机构就很难强迫其要求或接受之。恐吓或使用武力是不符合法律的,违反了《宪章》第 2 条第 7 段。当今的国际法律是明确的。其中没有规定人道主义干预,它是采取人道主义行动权利的简称。我提出下列情况作为例子。

1970 年关于友好关系的宣言排除了《联合国宪章》未明确准许的国家间任何使用武力的行为,禁止以任何原因干预一国的国内管辖权。

1986 年在尼加拉瓜的问题上,国际法院裁定该宣言体现为禁止根据习惯国际法使用武力,反对实际上被宣称为人道主义干预权利的东西。

在 1975 年的欧洲安全与合作会议的《赫尔辛基最后文件》中,与会国通过了一项《原则宣言》,在其中决心避免在其双边和国际关系中威胁或使用武力,强调:

“不可援引任何原因而足以须诉诸威胁或使用武力,而违反这一原则。”

国际法和其他法律一样,在变化和演进着。但从目前情况看,如果安全理事会采取人道主义行动,它将违反国际法,而不是放宽它。此外,有两个原因不应鼓励安理会走这条路。

第一,安理会按第七章行事时,全体会员国都应尊重它的决定。如果有安理会授权,甚至按国际法是非法的行动都可以合法化。它所代表而采取行动的广大会员国也许不会同意,但无力挽回对法律的破坏。因此,安理会的行动不应改变、损害或谋求发展国际法;这不是它的职能,《宪章》也没给它这种权力。

第二,如果它决定授权或采取人道主义行动,安理会将声称是代表国际社会采取行动。然而,安理会成员没有代表性,它的工作方式是不欢迎或接受广大会员国的观点。这些问题在其他地方正在不断辩论。有人会担心安理会不是为人道主义,

而是为不很崇高的原因而行动,这种担心是有根据的。

有人说,我们在纽约舒舒服服地辩论法律的微妙之处当然不错,但是当发生令人无法容忍的人间苦难时,国际社会不能坐视;它有权采取人道主义行动援救生命和解除苦难。既然所有社会都同意权利和责任相辅相成,因此就应有采取人道主义行动的责任——不仅在安理会中。

作为简单的例子:发达国家接受国内生产总值的 0.7%作为官方发展援助,因为它们同意有必要以此减轻欠发达和贫困带来的可怕人间苦难。安理会是否会根据第七章要求接受这一承诺的国家实现诺言?

庄稼歉收、面临饥馑的国家应会进攻邻国、劫夺其粮食,声称它有责任采取人道主义行动保护其人民的生命。

安理会认为艾滋病是个安全威胁。3 500 万人民受感染,成千上万人每天死去。垄断治疗的药品公司使价格高得人们买不起,用智慧产权的有关贸易方面保护其利润。一个艾滋病肆虐的国家是否应有权——如果能够的话——借保护其公民的人道主义责任为由,以武力夺取药品?安理会是否会根据第七章决定,智慧产权的有关贸易方面不适用于治疗艾滋病的药品?

我不必就此唠叨不绝。这个办法会使国家间关系产生混乱和无法无天的局面。它会毁了基于尊重国家主权和不干涉各国内政的国际关系大厦。事实上,它会使我们回到建立联合国以便结束的劫掠行为。国际关系和国内一样,当法律被扭曲或滥用时,弱者首当其冲。

那么,安全理事会业已采取或授权的被称为人道主义的行动又是如何呢?科索沃被举为例子,但去年轰炸科索沃被称为人道主义行动。轰炸停止后,安理会被拉入,成立了联合国科索沃临时行政特派团(科索沃特派团)。六个月后,在南斯拉夫联盟共和国的人权特别报告员报告说,唯一的变化是另一些少数民族的人权受大规模侵犯。

事实上,人们通常无视或不承诺一种十分令人不安的模式。在好几个国家,因

现在怀疑人道主义援助出于政治动机,采取人道主义行动者也偏袒某方,因此冲突各方以人道主义工作者或他们为之工作的人为目标,或不准他们进入。只有人道主义援助回到根本上来,人们把人道主义行动看作非政治性的,中立的,根据请求提供的,符合大会第 46/182 号决议明确阐明的指导原则,这些担心才能平息。安全理事会愈是想负起保护和促进人道主义行动的作用,也许动机无懈可击,但它却愈可能违背受害民众的最大利益。在索马里采取的冷战结束后的初次人道主义行动以惨败告终,其反响我无须向安理会赘述。

秘书长常说,国际社会对人道主义紧急状况的反应前后不一。1998 年自然灾害造成的损失估计为 900 亿美元以上;因可预防和可治疗的疾病而致命的人数比暴力造成的死亡多千百倍。然而媒体却往往自作主张,有时怀有政治动机,把死亡归因于全世界和安理会应注意和在什么时候注意那一场灾难的决定。媒体不客观;它篡改事件,挑选一些事件予以突出,另一些予以淡化。它挑挑拣拣,制造“事实真相”,另一些则被抛到一边。它虚构有政治目的现实。我们已在冲突的一个又一个战区看到这一点:独立的媒体成为权力的奴婢。

去年秘书长向大会第五十四届会议的报告引起了一场关于人道主义干预的活跃辩论。不结盟运动外长在 1999 年 9 月 23 日会议后发表的公报中断然指出:他们说不存在人道主义干预的权利。这是代表联合国三分之二会员国的国际的集体观点。安全理事会的任务是代表广大会员国行事,不妨听听他们的呼声。

但是,主张人道主义干预者问道:是否因为国际法不允许,我们就可以袖手旁观,让人死去?这么说就使我们道义上进退维谷。但这个问题提得不对。当国际社会,处理人道主义危机时,它当然集中注意眼前的问题,而不是长期后果。安理会授权的优势火力可能阻止强制移民,开放食品援助或结束武装团体的灭绝种族;但是,除非我们保证具备造成一定稳定和繁荣的条件,这些坏事可能会卷土重来。安全理事会采取的人道主义行动的这些长期后果意味着联合国应坚持其做法,直至一个分裂的社会自我疗治了创伤。但是,如 1990 年代初的维和,持续人道主义行动的数目、

规模、复杂性的长期性很快会耗尽联合国的金库,迫使它突然撤出。和那时一样,那将使受害民众和联合国的情况更糟。

主席(以英语发言):我感谢印度代表对我们——我国和我个人——说的友好的话。下一个发言者是保加利亚代表。我请他在安理会议席就座并发言。

季米特洛夫(保加利亚)(以英语发言):我谨对你,孟加拉国外长阿卜达斯·萨马德·阿扎德先生阁下表示我最崇高赞赏你高效率主持这次会议。我还要赞赏恩瓦努尔·乔杜里大使和他的副手们在召开这次关于安全理事会面前各项问题的人道主义方面的公开辩论中所起的重要作用。

我还要感谢秘书长作了简单明了的开场白和他持续不断地努力加强对人道主义危机的反应,作为联合国工作的一个极为重要的内容。在这一方面,保加利亚赞扬他及时地采取主动行动对联合国和平行动进行重要的审查,我们认为,这一审查工作将涵盖人道主义救济的某些重要方面。

保加利亚还赞同葡萄牙大使代表欧洲联盟所作的发言。这就是为什么我将在发言中只说一些对我国代表团特别重要的话。

在解决具有人道主义性质问题方面进行国际合作这一问题对联合国来说不是一个新问题。自《联合国宪章》生效以及本组织首次采取切实可行的步骤以来,人道主义活动一直是其首要目标和职责之一。从序言部分和第一条开始,《宪章》中若干规定强调了联合国采取集体措施来处理人道主义性质问题的意愿。

因此,从法律的角度来看,在必要时,人道主义行动显然是联合国的主要存在理由之一。然而,从过去 50 年的历史角度来看,迄今为止在发展国际人道主义、难民和人权法、以及保护人道主义和有关人员的规范性基础方面所取得的进展似乎不足以应付越来越多和越来越复杂的人道主义危机局势所提出的各种挑战。我们相信,大会和经济及社会理事会在这一方面通过的指导方针以及目前正在进行的制定额外的法律文书的进程将大大有助于填补现有的空白。

作为负有维持国际和平与安全首要责任的主要联合国机构,安全理事会应该评

估人道主义危机方面以及对区域稳定产生的相关影响,同时讨论和作出对冲突的有效反应。此外,我们绝不能低估及时采取的人道主义行动所起的重要的预防性和在某种程度上的威慑作用。在这种情况下,人道主义援助必须成为和平解决的组成部分,并且不仅被看做是减轻或减少人的痛苦的手段,而且从更广泛的意义上说是恢复、重建和发展的先决条件。否则,某个特定国家和地区人道主义局势加剧可能造成不可预测的后果,包括政治局势恶化和冲突重新爆发。

这方面的一个例子是科索沃的最近事态发展,这证明国际社会必须充分地、持续不断地和适当地参与加强从紧迫的人道主义局势过渡到恢复和重建的稳定进程。安理会必须向冲突有关各方发出强有力的政治信息,要求他们尊重所有人的权利,特别要重视保护少数族裔和其他脆弱群体。

在过去几十年中,协调不够、有选择地作出反应、捐助疲劳症以及被遗忘的紧急状况现象等等问题显得非常突出。考虑到这一点,并鉴于人道主义援助的复杂性,我们坚信,在安全理事会、经济及社会理事会、联合国各专门机构和组织、各区域组织以及国际和国家非政府组织之间密切合作和加强协作是不可或缺的。在这一方面尤其重要的是 1991 年通过的联合国关于协调紧急人道主义援助的指导原则,以及去年商定的经济及社会理事会结论。

最后,我要吁请安全理事会及其成员继续与经济及社会理事会建立更加密切的正式和非正式联系。在重新评估和审查安全理事会工作方法时,我国认为,执行《联合国宪章》第 65 条可为安全理事会和经济及社会理事会之间的有效合作提供具体的形式。这两个联合国主要机构之间的进一步相互作用还可包括定期联合通报和联合会议。

主席(以英语发言):我感谢保加利亚代表对我和我国所说的客气话。

下一位发言者是巴西代表。我请他在安理会议席就座并发言。

丰塞卡先生(巴西)(以英语发言):主席先生,你今天的光临明确显示贵国政府重视减轻那些陷入人道主义危机的人的困苦。我们感谢并荣幸地看到你今天主持安

全理事会。

不幸的事实是,近来人道主义危机非常频繁地发生。人道主义危机经常产生于非理性的人的选择,并且是暴力压倒对话、冲突战胜谈判的缩影。在诸如索马里、塞拉利昂和刚果民主共和国等地方的危机历史是众所周知的。

成为如此多人道主义紧急情况特点的忽视和断然无视基本权利这一令人沮丧的局势可能使那些担忧此类悲剧的人感到非常悲观。尽管许多局势真正是令人灰心丧气的,但非政府组织和其他组织的运动并未丧失其势头。

援助冲突局势中人民这项工作如此错综复杂,我们需要超越非政府实体自发性的、值得称赞的工作。联合国的作用是促进国际声援,以便将自发性转变成全面和协调一致的努力,以减轻那些贫困的、绝望的人的痛苦。

我们应该问自己几个问题。第一,联合国作为一个整体如何能够提高人道主义援助的效力?第二,安全理事会在这一方面的作用是什么,对联合国在这一领域采取行动的限制和约束是什么?

为了回答第一个问题,我们应该承认,任何特定的复杂紧急情况是一种多方面的现象。在某种恶性循环中,人道主义危机不仅是武装冲突的后果,而且也能够在紧张局势火上浇油,为更多的暴力提供肥沃的土壤。

在很大程度上,难民和国内流离失所者是相互关连的因素结合在一起所造成的后果:即无视人道主义和人权法、赤贫、社会结构崩溃以及缺乏国家机构和基本的公共服务设施。这一清单显示,为什么这种局势被称为复杂的紧急情况。相互重叠的各种各样问题要求对联合国作出努力进行协调。

解决冲突努力必须伴之以短期救济援助,复原和长期发展方案。目标明确和有效协调是参与人道主义事务的各机关和机构彼此合作的先决条件。同样,安全理事会不应因人道主义事务和安全问题彼此关联就自动参与。

因此,我第一个问题的答案可以归纳为一个词:协调。第二个问题需要更审慎的答复,它很难以一个词归纳。

安全理事会行动的基础首先是承认,公然、严重和系统违反普遍承认的国际人道主义法和人权法行径可能给国际和平与安全构成真正威胁。安全理事会授权的行动可能有助于改善人道主义人员的安全,但维持和平人员和民警绝不能取代人道主义机构。

当人们使用“人道主义”一词时,我们不应忘记人道、中立和公正的原则,这些都是人道主义援助的宗旨。安理会有责任处理冲突的政治问题,安理会在这样做同时,还应铭记同冲突有关的人道主义问题。

我第二个问题的初步答案应该考虑到若干问题。第一,安全理事会的作用是补充大会、经济及社会理事会、人道主义事务协调厅、联合国开发计划署、联合国难民专员办事处、世界粮食规划署和其他人道主义机构和机关的工作,而不应试图取代它们。

第二,举行今天这样的公开辩论十分有益,可能成为动员捐助国舆论和在人道主义机构中间创建协作机制的一个机会。在这方面,我们希望国际关注可以成为遭受人道主义危机的国家获得更多救济、重建和发展资金的一个工具。

第三,安理会必须仅对给国际和平与安全构成真正威胁的极端案件采取行动——不幸的是,这种威胁并不少见。显然,只有安全理事会才能根据《联合国宪章》允许使用武力。

第四,安理会的决定可以为改善人道主义援助的环境做出贡献,但大会和经济及社会理事会仍在给联合国系统部署的各项努力提供政策指南方面承担主要责任。

第五,如果安理会要在处理人道主义问题方面保持信誉,它就必须避免选择性。安理会决定的焦点不应由媒体曝光水平、而应由实地真正人道主义局势和安全状况来决定。

最后,安全理事会的决定应该考虑到保持人道主义援助中立性和公正性的需要,令许多组织感到关切的是,为人道主义行动使用军队,特别是在《宪章》第 7 章规

定的行动中使用军队,影响了它们协助冲突各方受害者的努力。

在说了这番话后,请允许我强调安理会可对解决紧迫人道主义问题做出贡献的若干具体办法。

安理会可以通过外交手段说服交战各方实际接受安全和不受阻碍地接触需救援者的原则。在外交和谈判无效时,安理会可随时采取遏制措施,例如表示有可能依法惩处那些对违法行径负有责任的人。卢旺达和前南斯拉夫问题法庭就是好例子。建立国际刑事法院将是在打击犯罪不受惩罚这个当今人道主义危机的核心问题方面向前迈出的一大步。

作为最后手段,安理会可以采取武器禁运等强制措施。安理会必须建立可靠机制,以期监测因武装冲突而四分五裂的区域的武器流入情况。发展“精确制裁”也是一个不应排除的重要替代办法。根据定义,这种制裁的目标是那些对错误行径直接负责的个人。

我可以继续谈下去并涉及其他领域,例如,使用部队或民警防止把援助转用于政治和军事目的,但没有必要详尽无遗。在这方面,必须记住这些例子背后的根本原因。安理会的行动会有助于创造遵守国际人道主义和人权义务的气氛,将对人道主义局势产生显而易见的积极影响。

安全理事会的主要挑战是在其职权范围内采取措施,使现代冲突的悲惨现实更接近于神圣载入国际人道主义法和人权法的各项崇高理想。

主席(以英语发言):我感谢巴西代表对我国和我本人所说的友好话。

下一位发言者是伊朗伊斯兰共和国代表。我请他在安理会议席就座并发言。

侯赛尼安先生(伊朗伊斯兰共和国)(以英语发言):主席先生,我很高兴看到你作为伊朗伊斯兰共和国友邦的外交部长主持我们的辩论。还请允许我对乔杜里先生及其同事就安全理事会面前问题的人道主义方面这个非常重要的问题举行本次公开辩论表示赞赏和感谢。

1999年的几个人道主义危机,特别是科索沃和东帝汶的人道主义危机有助于

人们对国际社会应如何处理人道主义灾难这个问题进行更激烈的讨论。面对大多数此类危机,人们一致认为必须立即采取行动,制止种族清洗等严重罪行。我们还认为,国际社会不能袖手旁观,让数以千计人民的基本权利受到严重和系统侵害。

我们已经宣布支持对人道主义危机中的罪犯采取果断行动,我们认为任何国际行动,特别是使用武力,都必须由安全理事会这个主要负责维持国际和平与安全的机构决定,但它必须严格依照《联合国宪章》的文字和精神行事。

毫无疑问,除联合国外,国际社会没有任何其它对危及国际和平与安全的不公正暴力行径做出回应的普遍接受的合法基础。我们必须在本组织中克服政治限制,以便能够在《宪章》框架内采取行动。这方面的一个关键因素是迅速早日采取预防行动,以确保以和平手段处理极可能发生或以实际存在的危机。联合国应该选择在尚不必诉诸强制行动以前解决冲突。

显然,只有通过根据《宪章》采取行动,才能制止违反国际人道主义法的行径。只有通过合法办法才能取缔目无法纪的情况。如果我们接受联合国框架以外的干预,我们就可能打开一个潘多拉盒子,因为总是有人倾向以人道主义和保护少数人和少数民族为幌子,掩盖通过使用武力进行扩张的阻险图谋。

在此,我想强调,在促进人权事业的过程中,我们不应该力图摧毁我们所看作是国家的法律基础。因此,我们必须警惕地防止日益增长的破坏国家主权原则的趋势,而这是作为联合国建立基础的原则之一。

《联合国宪章》提供了对构成对和平与安全的威胁作出反应的基本标准和机制。作为最后手段,国际社会可以采取强制性措施,包括使用军事力量,但只能在严格符合《宪章》并遵照安全理事会的一项决定的情况下才能这样做。我们认为,在没有安全理事会授权并蔑视《宪章》的情况下采取的强制行动倾向于破坏目前的国际安全制度。在科索沃问题上,安理会未能就必要的行动方针达成一致意见,而是坐视一个区域组织采取未经批准的行动。科索沃的经验损害了国际关系的最基本原则,国际社会应努力防止此种情况再次发生。

在这种看法的基础上,我们注意到安全理事会准备在《宪章》的范围内根据其义务审议平民成为袭击目标以及人道主义援助受到有意阻碍的局势。然而,我们必须记住,安理会必须在《宪章》义务的范围内执行其任务;这就是说,它必须在国际和平与安全受威胁时进行干预。

在这方面,我想重申需要在坚持国际人道主义法方面摒弃双重标准。国际社会必须同等地注意导致生命损失或人道主义灾难的所有冲突局势,无论其发生在何处。也不顾这个或那个国家的政治考虑。令人不安的是,安全理事会有时在对冲突非洲和某些其他地区的冲突作出反应时太缓慢,而它为处理这些问题而授权的措施和资金也太不充分。允许财政上的考虑影响是否和如何对明显威胁国际和平与安全的事态作出反应的决策过程是一个令人日益感到严重关切的问题。这种作法会削弱安理会的权威和秘书长在规划和实施维和行动方面的权威。存在着这样一种普遍看法:缺乏一种对世界各地的冲突爆发作出反应的统一标准。

更有可信性和代表性的安全理事会将能更好地履行其巨大责任。安理会应更有透明度,更民主,并更对所有会员国负责。发展中国家目前在联合国会员国授与维护和平与安全首要责任的这个机构中没有充分和适当水平的代表资格,不应允许这种情况继续存在。在这方面,需要作出更大的努力改进安理会中的决策程序,以避免往往由于常任理事国之间的意见分歧造成的瘫痪状态。

主席(以英语发言):我感谢伊朗伊斯兰共和国代表对我、我国和乔杜里大使所说的客气话。

名单上没有其他发言者。现在我准备休会。安理会的下一个会议将继续审议议程上的项目,在本次会议休会后将立即开始下一次会议。

下午 5 时 45 分散会。

S/PV.4109

31