



安全理事会

Distr.: General
6 June 2013
Chinese
Original: English

2013年6月6日大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信

谨通知你，在联合王国担任主席期间，安全理事会将于2013年6月19日星期三就“预防冲突与自然资源”举行公开辩论。为帮助引导有关该问题的讨论，联合王国编写了所附概念说明(见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会的文件分发为荷。

马克·莱尔·格兰特(签名)



2013年6月6日大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信的附件

预防冲突与自然资源：有效透明地管理受冲突影响国家的自然资源如何能够促进国际和平与安全？

2013年6月19日安全理事会公开专题辩论

概念说明

一. 引言

1. 石油、天然气和矿产等不可再生自然资源给受冲突影响或易受冲突影响的国家带来了特别的挑战。对此类资源的管理不力可成为诱发、资助和延长冲突的关键因素。因此，有效透明地管理国家的自然资源可对预防冲突、打击腐败、保护人权和促进可持续发展至关重要。

2. 2013年6月19日，大不列颠及北爱尔兰联合王国将在安全理事会举行关于“预防冲突与自然资源”公开专题辩论。安全理事会上一次是在比利时担任主席期间于2007年6月25日讨论这一问题的，对相关专题“自然资源与冲突”进行了辩论，并商定一份主席声明(S/PRST/2007/22)。

二. 自然资源与冲突

3. 在世界各地，可列举出许多近年来通过有效管理采掘业实现稳定并取得引人注目经济增长的国家。随着全球对能源和初级商品的需求持续增长，有丰富的资源国家，如果对采掘业进行良好的监管，并在总体上实现善治，就有机会增加收入和投资，创造更多的就业机会。

4. 但也有些采掘业规模巨大的国家发生了冲突。采掘业资源从来不是引发冲突的唯一根源。诱发冲突往往是因为各种因素相互发生作用，如贫穷、不平等产生的不满、财产权与土地保有权的争端、腐败和经济管理不善以及不同地区或族裔或宗教团体之间的紧张加剧。不过，学术研究不断表明，一旦把这些因素考虑在内，一国对采掘业的依赖会加剧其易受冲突影响的程度，特别是在治理与国家机构软弱无力的情况下。在此类情况下，庞大的采掘业可能为反叛或分裂运动提供资助从而助长并维持冲突。例如，2013年5月，秘书长特别代表玛格丽特·沃格特向安理会通报情况，说明中非共和国的非法钻石开采如何为支持塞勒卡反叛运动提供资源。

三. 善治、透明度和自然资源

5. 仅靠采掘业的透明度不足以应对上述挑战，也不应将实现采掘业的透明度视为最终结果。不过，如果国家政府能够建设强大、负责和透明的制度来监管采掘

业，就能降低冲突风险，扩大吸引负责任的私人投资的机会，并把采掘业的巨大潜力变为经济增长和就业机会。

6. 私营部门企业的透明度也非常重要，这使它们能够为促进国际和平与稳定作出积极贡献，同时减少企业的业务和声誉风险。若干国际进程和倡议显示，负责任和透明的业务做法可促进稳定并帮助公民理解政府的收入流：

(a) **采掘业透明度倡议**：目前，世界 70 家最大的石油、天然气和采矿公司支持采掘业透明度倡议，37 个国家已执行该倡议。

(b) **金伯利进程证书制度**：金伯利进程证书制度作为毛坯钻石的政府认证制度生效十年来，在遏制钻石收入流向反叛团体方面取得了重大进展。现在，预计冲突钻石在国际钻石贸易中仅占不到 1%，而 1990 年代为 15%。这个制度在 80 个国家得到执行。

(c) **受冲突影响地区和高风险地区矿山的负责任供应链的尽责调查准则**：该准则得到大湖区问题国际会议等若干国际组织的支持，它帮助企业尊重人权，通过采用矿产采购措施避免助长冲突，并建立透明的供应链。在中部非洲，有 100 多家企业和同业公会在使用该准则，安全理事会关于科特迪瓦的第 2101 (2013) 号决议的第 25 段也提到该准则。

(d) **联合国工商业与人权指导原则**：指导原则于 2011 年 7 月获得联合国人权理事会认可，它为企业制订了清晰的框架，确保在企业、包括采掘业企业的业务可能加剧冲突或产生加剧冲突风险的所有情况中人权都受到尊重。

四. 安全理事会的作用

7. 安全理事会既在有关具体国家的工作也在专题工作中处理这一问题。安理会在 2013 年 4 月关于在非洲预防冲突的主席声明中“对非法开采自然资源在过去和目前的冲突中起助长作用感到关注” (S/PRST/2013/4)。在安理会授权的许多特派团开展行动的国家，采掘业在东道国政府的经济中发挥或将发挥重要作用 (如利比里亚、刚果民主共和国、科特迪瓦、阿富汗)。最近在延长利比里亚、刚果民主共和国和科特迪瓦的特派团的任务期限时，都提到在为国家政府提供采掘业支助方面应有效管理采掘业，发挥金伯利进程、采掘业透明度倡议等倡议的作用并发挥联合国特派团和专家小组的作用。本说明附文简要概述了安理会近期有关这些问题的观点。

8. 因此，安全理事会必须考虑冲突与自然资源之间的联系，同时思考国家政府可如何获取其所需的支助，以有效透明地管理采掘业，并减轻任何可能产生冲突的风险。

9. 具体来说，安全理事会应考虑可用来处理这些问题的手段以及自己的相对优势。这包括进行斡旋，制裁委员会和专家小组发挥作用，以及联合国处理建设和

平和体制建设的办法如何确保受冲突影响国家的采掘业能够促进稳定与社会经济发展。联合国没有所涉经济利益，能够向国家政府提供中立和公正的咨询意见。此外，联合国可通过安理会授权的特派团就这些问题向国家政府提供高级别的政治咨询和支持，并帮助建设国家政府的能力，加强法治以及消除腐败。为有效实现这一目标，联合国必须确保安理会授权的特派团、联合国国家工作队、国际金融机构以及区域和国际行为体在实地采取协调一致统筹办法。

五. 公开辩论的目标

10. 辩论旨在处理下列专题：

(a) 透明有效地管理采掘业与预防冲突之间的联系，以及国际社会可如何支持国家政府建立更好地管理采掘业的体制和法律能力；

(b) 联合国包括安理会授权的特派团、联合国国家工作队以及国际金融机构在支持受冲突影响国家建立管理采掘业的有效透明机制方面发挥的作用，以及联合国如何就这些问题同其他关键区域和国际行为体开展合作。跨界、区域和特派团之间的合作发挥的作用也将是一个至关重要的问题；

(c) 建设和平委员会在确保采用协调一致的国际办法支持国家政府的采掘业战略和优先事项方面发挥的作用；

(d) 改进现有制裁委员会以及各专家组和专家小组的工作并加强其贡献以消除采掘业非法开采对安理会所审议国家的冲突产生的影响的重要意义；

(e) 受冲突影响国家采掘业的国内和跨国私营公司包括金融机构发挥的作用，以及对冲突敏感的透明业务做法包括执行安全与人权自愿原则可如何利用联合国《工商业与人权指导原则》作为总体框架对和平与稳定作出贡献；

(f) 采掘工业透明度倡议、金伯利进程证书制度以及受冲突影响地区和高风险地区矿山的负责任供应链的尽责调查准则等自愿倡议发挥的作用；

(g) 民间社会在促进采掘业透明度方面发挥的作用。

11. 此次专题辩论的预期成果将是一份主席声明，以上述专题为核心内容。

附文

安全理事会近期文件中提及采掘业的部分

第 2098 (2013) 号决议：刚果民主共和国

14. 呼吁刚果民主共和国问题特别代表通过斡旋开展以下工作：

.....

(c) 鼓励迅速建立和巩固有效的本国文职机构，掌管主要采矿活动，以公平的方式管理刚果民主共和国东部自然资源的开采和贸易；

第 2101 (2013) 号决议：科特迪瓦

序言部分第 14 段. 还关注有大规模违禁贩运自然资源、特别是可可、腰果、棉花、木材、黄金和钻石的活动，从科特迪瓦非法出口或进口这些资源，

23. 又请金伯利进程证书制度和其他有关国家和国际机构与专家组和并与专家组查询参与科特迪瓦钻石的生产、贸易和非法出口的个人和网络的工作，密切合作，以便定期交流信息，并通过委员会，酌情向安全理事会通报这些事项的情况，还决定延长第 1893 (2009) 号决议第 16 和 17 段规定的在金伯利进程协调下为科学研究目的获取毛坯钻石享有的豁免；

24. 敦促科特迪瓦当局执行在科特迪瓦采用金伯利进程最低要求的行动计划，并鼓励科特迪瓦当局继续与金伯利进程证书制度密切合作，对科特迪瓦毛坯钻石交易内部控制系统进行审查和评估，并对科特迪瓦的潜在钻石资源和生产能力进行全面地质研究，以便可以根据上文第 6 段酌情修改或解除第 1643 (2005) 号决议第 6 段规定的措施；

25. 鼓励科特迪瓦当局参加经合组织[经济合作与发展组织]主持的关于受冲突影响地区和高风险地区矿产的负责任供应链的尽责调查准则的执行方案，同国际组织进行接触，以便借鉴其他举措的经验教训和那些有或正面临相同手工采矿问题的国家的经验教训；

第 2079 (2012) 号决议：利比里亚

序言部分第 3 段. 强调利比里亚必须在木材部门继续取得进展，有效实施并强制执行 2006 年 10 月 5 日经签署成为法律的《国家林业改革法》以及关于收入透明度(《利比里亚采掘业透明度措施法》)和关于解决土地产权和保有(《关于森林土地的社区权利法》和《土地委员会法》)的其他新立法，

序言部分第 4 段. 鼓励利比里亚政府重申其承诺并加倍做出努力，确保在利比里亚采用金伯利进程证书制度，采取一切可能措施防止走私毛坯钻石，

序言部分第5段。鼓励利比里亚政府改进对黄金业的管制并就此通过必要的立法，尤其是在有关地区办事处这样做，集中精力有效地管理黄金生产业，

5. 决定将根据第 1903(2009)号决议第 9 段任命的专家小组的任期在本决议通过之日后延长 12 个月，以便与利比里亚政府和科特迪瓦专家小组密切合作，执行下列任务：

.....

(d) 在利比里亚不断演变的法律框架内，评估森林和其他自然资源在何种程度上促进和平、安全与发展而不是助长不稳定，评估相关立法(《国家林业改革法》、《土地委员会法》、《关于森林土地的社区权利法》和《利比里亚采掘业透明度倡议法》)及其他改革努力在何种程度上帮助进行这一过渡，并酌情提出建议，说明这些自然资源如何能够更有力地促使该国逐渐走向可持续和平与稳定；

(e) 与金伯利进程证书制度积极合作，包括在金伯利进程预定 2013 年进行的访问期间这样做，并评估利比里亚政府遵守金伯利进程证书制度的情况；

11. 呼吁利比里亚政府完成 2009 年金伯利进程审查小组建议的执行工作，加强对钻石开采和出口的内部管制，特别是在地区办事处这样做，集中精力更好地对自然资源进行负责和透明的管理；

12. 鼓励金伯利进程继续与专家小组合作，并就利比里亚实施金伯利进程证书制度的各种动态提出报告；

第 2013/4 号主席声明：非洲和平与安全

安全理事会对非法开采自然资源在过去和目前的冲突中起助长作用感到关注。在这方面，它确认联合国可以发挥作用，酌情在接获有关国家要求时，在充分尊重它们对自然资源的主权和本国拥有自主权的情况下，帮助它们防止非法获取这些资源，建立合法开采的基础以促进发展，特别是帮助刚摆脱冲突国家的政府建立以合法、透明和持久的方式管理资源的能力。为此，安全理事会鼓励联合国各组织继续在相关国家中根据其任务规定做出努力，并与联合国国家工作队密切合作，以此协助在非洲预防冲突。安全理事会还确认，金伯利进程等商品监测和核证制度以及采掘工业透明度倡议等提高收入透明度的自愿性举措，对于防止非洲冲突至关重要。