



联 合 国

联合国宪章和加强联合国作用 特别委员会的报告

大 会

正式记录

第七十四届会议

补编第 33 号



联合国宪章和加强联合国作用特别委员会的 报告



联合国 • 2019 年，纽约

说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

目录

章次	页次
一. 导言	4
二. 维持国际和平与安全	6
A. 采取及执行联合国制裁	6
B. 利比亚提出的关于加强联合国维护国际和平与安全的作用的订正提案的审议情况	8
C. 白俄罗斯和俄罗斯联邦提交的订正工作文件的审议情况	8
D. 古巴提交的关于加强联合国作用和提高其效力: 通过各项建议的经订正工作文件的审议情况	9
E. 加纳所提关于加强联合国与各区域安排或机构在和平解决争端领域的关系与合作的进一步订正工作文件的审议情况	9
三. 和平解决争端	11
A. 解决争端的手段: 就使用调解方面的国家实践交流信息	11
B. 俄罗斯联邦关于建议请秘书处建立一个有关和平解决争端的网站并更新《和平解决国家间争端手册》的提案	13
四. 《联合国各机关惯例汇编》和《安全理事会惯例辑》	14
五. 特别委员会工作方法和确定新主题	17
A. 特别委员会工作方法	17
B. 确定新主题	17
附件	
一. 古巴提交的关于加强联合国作用和提高其效力: 通过各项建议的经订正工作文件	19
二. 加纳提交的关于加强联合国与各区域安排或机构在和平解决争端领域的关系与合作的进一步订正工作文件	21

第一章

导言

1. 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会是依据大会第 [73/206](#) 号决议召集的，于 2019 年 2 月 19 日至 27 日在联合国总部举行了会议。
2. 依照大会第 [50/52](#) 号决议第 5 段的规定，特别委员会对联合国所有会员国开放。
3. 特别委员会分别举行了三次会议：即 2 月 19 日第 290 和 291 次，27 日第 292 次会议。在第 290 次会议上成立的全体工作组于 2 月 20 日、21 日和 25 日举行了三次会议。
4. 奥马尔·海拉尔(摩洛哥)以特别委员会上届会议主席的身份宣布会议开幕。
5. 在 2 月 19 日第 290 次会议上，特别委员会依照 1981 年届会商定的主席团成员选举条件，¹ 选出下列主席团成员：

主席：

玛丽亚·塞奥菲利(希腊)

副主席：

乔治·米克拉德泽(格鲁吉亚)

报告员：

迪埃·米洛哥(布基纳法索)

6. 在 2 月 27 日第 292 次会议上，特别委员会选出下列主席团成员：

副主席：

玛丽亚·亚历山德丽娜·桑德(乌拉圭)

7. 特别委员会主席团兼任全体工作组主席团。
8. 法律事务厅编纂司司长担任特别委员会秘书。该司特等法律干事担任特别委员会助理秘书。该司为特别委员会和工作组提供了实质性服务。
9. 在第 290 次会议上，特别委员会通过了下列议程：
 1. 会议开幕。
 2. 选举主席团成员。
 3. 通过议程。

¹ 见 [A/36/33](#)，第 7 段。

-
4. 工作安排。
 5. 依照大会第 [73/206](#) 号决议规定的特别委员会的任务，审议该决议提到的问题。
 6. 通过报告。
10. 与会者在第 290 和 291 次会议上就所有议题或若干议题作了一般性发言。发言的主要内容见本报告有关章节。
11. 关于维护国际和平与安全问题，特别委员会收到了大会第 [64/115](#) 号决议及其题为“实行和执行联合国实施的制裁”的附件。
12. 特别委员会还收到了下列文件：利比亚在 1998 年会议上提交的一份关于加强联合国维护国际和平与安全的作用的订正提案；² 在 2014 年届会上提出的对白俄罗斯和俄罗斯联邦在 2005 年届会上提交的关于请国际法院就除行使自卫权外国家在未得到安全理事会事先授权情况下诉诸武力的法律后果提出咨询意见的进一步订正工作文件；³ 古巴在 2019 年届会上提交的关于加强联合国作用和提高其效力：通过各项建议的经订正工作文件；⁴ 以及加纳在 2019 年届会上提交的关于加强联合国与各区域安排或机构在和平解决争端领域的关系与合作的进一步订正工作文件。⁵
13. 关于和平解决争端问题，特别委员会举行了第一次年度专题辩论，依据《宪章》第六章并按照《关于和平解决国际争端的马尼拉宣言》，讨论解决争端的手段，特别是《宪章》第三十三条所述手段。在该辩论期间，讨论重点关注分专题“就使用谈判和询问方面的国家实践交流信息”。特别委员会还收到了 2014 年经俄罗斯联邦订正的一项提案，其中建议请秘书处建立一个和平解决国家间争端专门网站并更新《和平解决国家间争端手册》。⁶
14. 在 2 月 27 日举行的第 292 次会议上，特别委员会通过了 2019 年届会报告。

² 见 [A/53/33](#)，第 98 段。

³ 见 [A/69/33](#)，第 37 段。

⁴ [A/AC.182/L.150](#)，抄录于本报告附件一。

⁵ [A/AC.182/L.151](#)，抄录于本报告附件二。

⁶ 见 [A/69/33](#)，第 52 段。

第二章

维持国际和平与安全

15. 特别委员会在 2 月 19 日第 290 和 291 次会议上进行一般性意见交流期间以及全体工作组 2 月 20 日第 1 次会议上，审议了关于维护国际和平与安全的问题。

16. 一些代表团在一般性意见中重申，本组织的改革应按照《宪章》确立的原则和程序进行，并维护《宪章》作为宪法文书的法律框架。有人强调，大会仍然是联合国的主要审议、决策和代表机关。一些代表团重申，他们感到关切的是，安全理事会侵蚀了大会和经济及社会理事会的职能和权力，处理了属于后两个机关职权范围内的问题，并试图介入规范制定和确立定义等属于大会职权范围的领域。一种观点认为，大会有时违反《宪章》第十二条，开始就安全理事会仍在审议的事项进行辩论，这超出了其任务范围。另一种观点认为，有必要实现《宪章》所设想的联合国各主要机关职能和权力之间的适当平衡，并进一步强调，特别委员会是对这些问题的法律方面进行审查的适当论坛。

A. 采取及执行联合国制裁

17. 在特别委员会 2 月 19 日第 290 和 291 次会议上进行一般性意见交流期间以及全体工作组 2 月 20 日第 1 次会议上，提及采取及执行联合国制裁问题(见大会第 [64/115](#) 号决议，附件)。

18. 在一般性意见交流和全体工作组第 1 次会议期间，一些代表团重申对安全理事会实施制裁的关切。他们强调不应任意采用制裁，也不应把制裁用作给目标国家弱势群体造成痛苦的粗暴工具，制裁的目的不应是惩罚或以其他方式报复民众。

19. 许多代表团强调，应当按照《宪章》条款和国际法采取和执行制裁。有人主张，执行制裁应充分遵守国际人权法，确保制裁程序公正明确，并尊重受制裁者的权利。在这方面，他们提到了安全理事会第 [1904\(2009\)](#) 号决议所设监察员办公室的重要作用。他们重申，按照《宪章》的规定，只有在存在威胁国际和平与安全、破坏和平或侵略行为时，才可作为最后手段实行制裁。他们坚称，应该明确界定制裁制度的目标，有扎实的法律依据，规定实施的明确时限，还应对制裁进行监测和定期审查，在目标实现后立即取消制裁。他们还强调，制裁不应妨碍向平民提供人道主义援助。各代表团重申对违反国际法实施单方面制裁的关切。有人认为，在实践中，施加这种制裁往往是由于无视国家主权，在域外适用具有域外效力的国内法律。在这方面，他们回顾了 [A/73/175](#) 号文件所载单方面胁迫性措施对享有人权的不良影响问题特别报告员的报告。

20. 一些代表团重申，制裁是《宪章》规定的确保维护和恢复国际和平与安全的重要工具。他们还重点指出，以有针对性的方式实施制裁，可以更高效地实现商定目标，同时最大限度地减少对平民和第三方福祉的不利影响和意外后果。

21. 各代表团欢迎秘书处就题为“采取及执行联合国制裁”的文件(大会第 [64/115](#) 号决议附件)定期通报情况，该文件是根据特别委员会的工作通过的。他们欢迎各

制裁委员会在就执行制裁问题提供指导方面提高透明度和反应能力。有人建议，由于过去没有充分发展其适当评估安全理事会制裁措施意外副作用的能力，秘书处应发展这种能力，以便充分评估本组织制裁制度的短期和长期社会经济和人道主义后果。他们指出，本组织与私营部门就制裁和最佳做法准则项目加强了对话。

情况通报

22. 在第 1 次会议上，全体工作组听取了政治和建设和平事务部的代表根据大会第 73/206 号决议第 4 段的要求，就大会第 64/115 号决议附件所载文件所作的情况通报。该代表介绍了文件的要点，总体介绍了联合国制裁制度、制裁委员会和专家小组在执行制裁中的作用、监测和审查机制以及特别委员会上届会议提出要求后执行制裁制度方面的最新发展，还回答了各代表团就制裁制度的几个方面提出的问题。该代表指出，提供的信息可在安全理事会附属机构的网站上查阅，特别是在安全理事会附属机构的概况介绍中查阅。⁷

23. 各代表团普遍表示赞赏情况通报以及为提高制裁相关程序透明度和加强正当程序所作的努力。

24. 有人鼓励秘书处进一步改善与受联合国制裁制度影响国家的沟通，以查明经验教训和最佳做法。政治和建设和平事务部的代表澄清说，由于预算和资源限制，该部开展总结经验教训工作的能力有限。该代表指出，各制裁委员会及其主席与受影响国家和区域开展了外联活动，以进一步改善与会员国的互动。此外，该代表指出，秘书处在 2018 年为会员国和私营部门举办了关于执行联合国制裁的外联活动和讲习班，并随时准备在现有能力和资源范围内继续开展这些活动。

25. 关于专家小组的问题，有人问秘书处，在没有设立专家小组来支持制裁委员会的情况下，制裁委员会如何获得关于特定情况的必要信息。政治和建设和平事务部的代表着重指出，会员国，包括委员会成员自身，提供了这类信息，设立专家小组属于安全理事会的职权范围。

26. 有人鼓励秘书处发展其评估安全理事会制裁措施意外副作用的能力。政治和建设和平事务部的代表表示，已经有国际人道主义法和人权法专家在专家小组任职，但对这一问题的重点审议可能需要具体的任务授权、专门知识和额外资源。

27. 有人要求秘书处澄清在决定取消制裁时适用了哪些标准。政治和建设和平事务部的代表澄清说，制定此类标准属于安全理事会的职权范围，标准是逐案确定的。

28. 有人要求秘书处在甄选安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会监察员时，改善地域代表性。政治和建设和平事务部的代表解释说，安全理事会第 1904(2009)号决议第 20 段授权秘书长与委员会密切协商，

⁷ 可查阅：www.un.org/securitycouncil/sanctions/information。

任命监察员。虽然秘书处确保其甄选程序产生一份地域多样化的合格候选人名单，但最后决定仍由委员会作出。

29. 还有人要求秘书处说明它认为哪个制度在除名程序中效率更高：监察员还是除名协调人。政治和建设和平事务部的代表说，已经有实证研究表明，与协调人制度相比，监察员机制更有可能经受住公平程序的法律挑战。⁸ 将监察员或类似机制的任务扩大至其他制裁制度的决定仍由安全理事会作出。该代表认为，监察员长期缺席是一个弱点，并就如何改进协调人程序提出了若干建议。

B. 利比亚提出的关于加强联合国维护国际和平与安全的作用的订正提案的审议情况

30. 特别委员会 2 月 19 日第 290 和 291 次会议进行一般性意见交流期间，泛泛提及利比亚提出的关于加强联合国维持国际和平与安全的作用的订正提案(A/53/33，第 98 段)，全体工作组 2 月 20 日第 1 次会议审议了订正提案。

31. 虽有几个代表团重申支持继续审议这一提案，但其他代表团认为，这一提案与本组织内其他方面开展的重振工作有重复，再者，本组织内不同机关之间的关系在《宪章》中已有充分界定，无需特别委员会进一步澄清。

32. 各代表团还鼓励提案国考虑提取提案中仍有效用的关键内容，纳入大会一年一度关于特别委员会报告的决议。

C. 白俄罗斯和俄罗斯联邦提交的订正工作文件的审议情况

33. 在特别委员会 2 月 19 日第 290 和 291 次会议进行一般性意见交流期间和全体工作组 2 月 20 日第 1 次会议上，特别委员会审议了白俄罗斯和俄罗斯联邦在特别委员会 2014 年届会上提交的进一步订正工作文件(见 A/69/33，第 37 段)。文件除其他外建议，提请国际法院就国家在未得到安全理事会事先授权情况下诉诸武力(除行使自卫权外)的法律后果出具咨询意见。

34. 提案国回顾了提案背景，强调指出订正工作文件所涉议题仍具意义，有利于针对国家在未得到安全理事会事先授权的情况下使用武力的法律后果形成共同谅解。一提案国代表团表示，提案最初于特别委员会 1999 年届会上提出(见 A/54/33，第 90 段)，至今仍未达成共识，这种情况令人遗憾。提案国倾向于把提案留在特别委员会议程上，呼吁各代表团出谋划策，以便改善文件，将之提交大会。

35. 若干代表团强调《宪章》关于禁止使用或威胁使用武力的规定很重要，重申支持这一提案、支持进一步予以审议，指出国际法院的咨询意见有助于澄清《宪章》关于使用武力的规定。

⁸ 见 James Cockayne、Rebecca Brubaker 和 Nadeshda Jayakody，《相当明确的风险：通过公正明确的程序保护联合国制裁的合法性和有效性》(联合国大学，2018 年)。

36. 有代表团再次提出已在特别委员会之前届会上提出的观点，反对提请国际法院出具咨询意见。

D. 古巴提交的关于加强联合国作用和提高其效力：通过各项建议的经订正工作文件的审议情况

37. 古巴在特别委员会 2012 年届会上提交了题为“加强联合国作用和提高其效力：通过各项建议”的工作文件(A/67/33，附件)。在 2 月 19 日特别委员会第 290 和 291 次会议进行一般性意见交流期间，一些代表团谈到古巴在特别委员会 2019 年届会上提交的该订正工作文件(见附件一)，全体工作组 2 月 20 日第 1 次会议上审议了该文件。

38. 在一般性意见交流中，提案国代表团邀请各代表团审议该订正工作文件，以便能够在特别委员会下一届会议上展开富有成效的讨论。在全体工作组第 1 次会议上，提案国代表团解释说，该订正工作文件提出了加强大会作用的具体建议，包括设立一个工作组从法律角度对《宪章》第四章进行研究。提案国代表团重申邀请各代表团在特别委员会下一届会议上就该工作文件交流意见。

39. 多个代表团表示支持订正工作文件所包含的提案。有代表团指出，该工作文件旨在实现《宪章》所设想的联合国所有主要机关任务之间的微妙平衡。有代表团认为，订正工作文件及时有效，因此应保留在特别委员会议程上。

40. 在一般性辩论期间，另有一些代表团认为，特别委员会不应审议与《宪章》规定的联合国各主要机关的作用重复或不一致的议题。

E. 加纳所提关于加强联合国与各区域安排或机构在和平解决争端领域的关系与合作的进一步订正工作文件的审议情况

41. 加纳继 2015 年提出关于加强联合国与各区域安排或机构在和平解决争端领域的关系与合作的概念文件(A/70/33，附件二)、2016 年提出工作文件(A/71/33，附件)之后，在特别委员会 2018 年届会上就同一议题提出了订正工作文件(A/73/33，附件)。特别委员会 2 月 19 日第 290 和 291 次会议进行一般性意见交流期间，提到了订正工作文件。加纳在特别委员会 2019 年届会上提出了进一步订正工作文件(见附件二)。就此，第 290 次会议进行一般性意见交流期间予以提及，2 月 20 日全体工作组第 1 次会议进行审议。

42. 提案国代表团在第 290 次会议进行一般性意见交流期间，介绍了进一步订正工作文件，解释说考虑了其他代表团在特别委员会 2018 年届会上表达的意见和关切。提案国代表团澄清说，进一步订正工作文件旨在明确本组织与区域安排或机构开展合作可以遵循的 8 项一般原则。提案国代表团称，进一步订正工作文件大体上依据的是大会 1995 年 2 月 17 日第 49/57 号决议，以及 1999 年 3 月当时的维持和平行动部经验教训股在题为“联合国同区域组织/安排在维持和平方面的合作：建议原则和机制”的文件中列出的原则。

43. 在全体工作组第 1 次会议上，提案国代表团重申，在进一步订正工作文件中提出的 8 项准则，旨在为这一议题的相关讨论奠定基础。提案国代表团解释说，

特别委员会 2018 年届会指出了联合国与区域安排或机构之间的工作关系上存在的不足，8 项准则就是以此为基础拟写的。提案国代表团请各代表团提出建议和意见，争取在特别委员会下一届会议上把准则敲定。

44. 一些代表团在交流一般性意见期间和全体工作组第 1 次会议上，表示支持 2018 年订正工作文件和进一步订正工作文件，指出这是时下关注的一个议题，与特别委员会制定准则促进联合国与区域组织合作的工作相关，还称其有实际作用，能帮助弥补本组织工作中的不足。

45. 其他代表团对拟议准则的性质、适用和执行，以及进一步订正工作文件中所提伙伴关系协定可以额外带来的好处表示关切，并对联合国和相关区域组织责任界定框架的法律基础提出了质疑。

46. 有代表团请提案国代表团提供更多的资料，说明进一步订正提案所载准则的目标受众，并且指明准则打算澄清《宪章》中哪些规定。有代表团还重申，进一步订正工作文件所载提案不应当与联合国内其他方面所做的工作重复。

47. 提案国代表团澄清说，拟议准则面向整个联合国，但因为安全理事会在和平解决争端方面起到关键作用，所以特别侧重于安全理事会，同时还针对与联合国有合作的区域和次区域安排，称进一步订正工作文件中的拟议准则意在《宪章》第八章的规定作出补充。

第三章

和平解决争端

48. 特别委员会在 2 月 19 日第 290 和 291 次会议进行一般性意见交流期间以及全体工作组 2 月 21 日第 2 次会议上，审议了和平解决争端的问题。

49. 在一般性意见交流期间和在全体工作组会上，各代表团表示支持为促进和平解决争端作出的一切努力。代表团回顾，各国不得进行武力威胁或使用武力，重点指出根据《宪章》第二条第三项和第三十三条以和平手段解决争端的义务。有与会者表示，第三十三条只适用于国际性质的争端，而不包括国内争端。多个代表团强调，各国拥有自由选择解决国际争端的和平手段。在这方面，与会者回顾了《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》(大会第 2625(XXV)号决议，附件)。与会者还指出国家主权、领土完整和不干涉内政的重要性。

50. 多个代表团强调预防性外交和预防冲突在和平解决争端中的重要性。与会者还强调了妇女参与解决冲突各个阶段的重要性。多个代表团指出多边主义在和平解决争端中的重要性。多个代表团还强调区域安排在和平解决争端中的重要性。有与会者表示，必须采取综合办法，才能在和平解决争端方面取得切实成果。

51. 多个代表团重申国际法院作为联合国主要司法机关，在促进和平解决争端方面的作用。与会者还指出，国际法院关于法律问题的咨询意见很有助益。与会者还回顾了《关于和平解决国际争端的马尼拉宣言》的意义。这项《宣言》于 1982 年得到大会核准，成为大会第 37/10 号决议的附件。

52. 若干代表团表示，每年就解决争端的手段进行专题辩论有助于更高效、更有力地使用和平手段，促进会员国之间的和平文化。在一般性意见交流中和在全体工作组会上，若干代表团认为，特别委员会应分析《宪章》第三十三条所设想的一切手段。

53. 代表团重申，他们倾向于按照特别委员会的任务授权，在议程上保留和平解决争端的问题。

A. 解决争端的手段：就使用调解方面的国家实践交流信息

54. 根据大会第 73/206 号决议第 5(a)段，代表团重点讨论了就使用调解方面的国家实践交流信息的分专题。

55. 各代表团普遍强调调解的重要性，指出调解是预防性外交的一个关键方面，也是在实践中广泛用于和平解决争端的有效工具。各代表团强调，应根据《宪章》进行调解，争端各方同意调解这一点至关重要。多个代表团认为，调解在缓和紧张局势、缩小各方立场之间的差距以及创造有利于和平解决争端的环境方面发挥了重要作用。

56. 多个代表团回顾，调解涉及第三方即调解人的参与，调解人的目的是协助争端各方相互沟通，澄清问题，达成彼此均可接受的解决方案。若干代表团强调，调解人应考虑到每个冲突的特殊性，做到独立、公正、公平、透明、中立，并本着诚意行事。有与会者表示，冲突一方不能作为同一冲突的调解人。有与会者澄清，调解人提出的任何提议或建议对当事各方没有约束力；但是否接受和执行这些提议或建议取决于各方的诚意和政治意愿。与会者指出，在调解过程中需要保密。

57. 与会者强调了妇女和民间社会参与调解与和解进程的重要性，特别是女性调解员网络的作用，如地中海女性调解员网络、北欧女性调解员网络和非洲妇女领袖网络。有与会者指出，当代冲突需要采取多学科办法，以便达成广泛和包容各方的协议。有与会者表示，在让民间社会参与调解进程时应谨慎行事。

58. 代表团回顾了与调解有关的文书，如 1899 年和 1907 年《海牙公约》、大会第 68/303 和 70/304 号决议、2012 年“联合国有效调解指导意见”、“《东南亚国家联盟宪章》解决争端机制议定书”以及关于加强欧洲联盟调解与对话能力的构想。与会者还回顾了调解之友小组以及安全理事会 2018 年关于调解与和平解决冲突的辩论。与会者强调了联合国在冲突局势中充当调解人的独特地位、秘书长的斡旋以及调解支助股和联合国特使的贡献。有与会者建议，本组织在应对当前冲突方面的作用需要改进和加强。

59. 各代表团提供了调解的实际例子，例如秘书长根据 1990 年《日内瓦协定》对萨尔瓦多武装冲突进行斡旋，促进了和平进程，并促进了冲突各方在 1992 年签署了和平协定；苏联对印度与巴基斯坦之间的冲突进行斡旋，最终达成了 1966 年的《塔什干宣言》；欧洲联盟促成贝尔格莱德-普里什蒂纳对话；联合国在日内瓦国际讨论中发挥作用；美利坚合众国对北爱尔兰和巴尔干国家的和平协定进程进行调解；卡塔尔在阿富汗和苏丹调解和平与和解进程；欧洲安全与合作组织对纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突进行调解；利用调解解决涉及苏丹和南苏丹的冲突；苏丹在中非共和国调解；在秘书长个人特使主持下希腊和北马其顿签署了《普雷斯帕协定》并于 2019 年 2 月 12 日生效；联合国和摩洛哥参与缓和与中非共和国冲突的紧张局势，并参与确定各方均可接受的解决办法；在负责利比亚问题秘书长特别代表的协助下，在摩洛哥的主持下举行了利比亚政治对话，最终于 2015 年 12 月 17 日在摩洛哥的斯基拉特签署了利比亚政治协议。

60. 有与会者指出，调解可作为在国家一级解决争端的替代办法，如与劳工和就业问题、家庭问题、环境管理和刑事司法有关的争端。在这方面，有人提到联合国国际贸易法委员会为建立认可调解后所达成和解协议的统一框架而进行的谈判。

61. 特别委员会建议下次届会的专题辩论讨论“就使用和解方面的国家实践交流信息”这一分专题。

B. 俄罗斯联邦关于建议请秘书处建立一个有关和平解决争端的网站并更新《和平解决国家间争端手册》的提案

62. 在 2 月 19 日特别委员会第 290 和 291 次会议进行一般性意见交流期间以及 2 月 21 日全体工作组第 2 次会议上,提案国代表团回顾了经 2014 年订正(A/69/33, 第 52 段)的提案,即特别委员会考虑请秘书处在现有资源范围内建立一个网站,专门探讨和平解决国家间争端问题,其中将提及联合国相关文件以及在该领域开展活动的联合国和其他机关,并更新联合国于 1992 年编写的《和平解决国家间争端手册》。提案国代表团感到遗憾的是,该提案多年来一直列在特别委员会的议程上,但仍未达成一致。该代表团回顾,该手册是根据特别委员会以往的倡议(见 1984 年 12 月 13 日大会第 39/79 和 39/88A 号决议)编写的。该代表团还强调,秘书处更新的《手册》和建立的网站将提供关于和平解决争端新发展的最可靠信息来源。提案国代表团请求将该提案保留在特别委员会议程上。

63. 若干代表团在一般性意见交流和全体工作组中表示支持该提案。有代表团表示,更新《手册》和建立关于和平解决争端手段的网站作为可靠信息来源对所有会员国都有用,尤其对资源有限的小国而言更是如此。有代表团还建议更新《手册》,以考虑到会员国在关于解决争端手段的年度专题辩论中提出的最佳做法。

64. 另有一些代表团质疑该提案是否增加价值,因为网上有其他信息来源,并重申感到关切的是,这不是按轻重缓急妥当安排分配给秘书处的有限资源的方式。

第四章

《联合国各机关惯例汇编》和《安全理事会惯例汇编》

65. 在特别委员会 2 月 19 日第 290 和 291 次会议进行一般性意见交流期间以及全体工作组 2 月 21 日第 2 次会议上，代表团提到《联合国各机关惯例汇编》和《安全理事会惯例汇编》。

66. 在一般性意见交流期间，代表团赞扬秘书处一直努力增订《汇编》和《汇编》，并努力消除编写工作积压的现象。代表团回顾，这两个出版物作为参考资料来源和维持联合国机构记忆的有效手段具有重大意义，并对宣传本组织工作具有重要意义。一些代表团强调，必须消除《汇编》第三卷的积压现象，并鼓励秘书处继续努力以电子方式提供出版物，以联合国所有正式语文同时出版《汇编》和《汇编》。

67. 代表团对那些为《汇编》和《汇编》设立的两个信托基金提供捐款的会员国表示赞赏。这两个基金推动在消除这两个出版物工作积压方面取得进展，并鼓励会员国提供更多捐款。

68. 在全体工作组第 2 次会议上，秘书处代表向全体工作组通报了《汇编》和《汇编》的编写现状。

69. 关于《汇编》，秘书处代表报告说，安全理事会事务司安全理事会惯例和宪章研究处完成了补编第 20 号(涵盖 2016 和 2017 年)，目前该补编的出版工作正在进行。《汇编》网站上已有预发本。研究处在起草补编第 21 号(涵盖 2018 年)方面也取得了重大进展，该补编预计于 2019 年 10 月完成。与此同时，研究处已开始编写补编第 22 号(涵盖 2019 年)。为取得进展，研究处继续制定提高效率的举措，包括逐步实现数据收集自动化和加强数据分析，并与其他部门密切合作。

70. 将《汇编》译成所有正式语文和出版已完成补编的工作也在继续进行。现可在网上查阅所有正式语文版本的所有补编(涵盖 1993 至 2013 年期间)。补编第 19 号(2014 至 2015 年)和补编第 20 号(2016 至 2017 年)的所有翻译文本预计分别于 2019 年 6 月和 2020 年初出版。

71. 秘书处代表提请注意安全理事会新网站上的《汇编》栏目，该栏目可用所有六种正式语文查阅。继续利用现代技术加强网站上的工具及其互动能力，目前正在作出努力，改善用户对现有信息的可视化和互动。研究处还感到高兴的是，在信息和通信技术厅的支持下，《2018 年安全理事会惯例摘要》比往年发布得更早。

72. 秘书处代表强调，《汇编》的编写和出版仍有赖于对信托基金的自愿捐款和对协理专家的赞助。鉴于安全理事会的活动日益增多，今后的进展在很大程度上取决于提供更多的资源。⁹

⁹ 阿尔巴尼亚、安哥拉、白俄罗斯、比利时、贝宁、中国、刚果、克罗地亚、芬兰、法国、德国、希腊、爱尔兰、意大利、日本、利比亚、卢森堡、墨西哥、新西兰、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、俄罗斯联邦、新加坡、瑞士、土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国提供了捐款或赞助了协理专家。

73. 关于《汇编》的现状，秘书处代表报告说，在过去一年中，补编第 8 号(1989 至 1994 年)第二卷和补编第 10 号(2000 至 2009 年)第一卷已在网上出版。为补编第 7 至 9 号(1985 至 1999 年)编写的关于第三十三条的研究报告以及为补编第 7 至 9 号(1985 至 1999 年)和补编第 10 号(2000 至 2009 年)第三卷编写的关于第四十九条的研究报告，已提交主管部门政治和建设和平事务部，供其审查。正在编写关于第二十三条的研究报告，以供纳入补编第 7 至 9 号(1985 至 1999 年)。法律顾问办公室继续起草关于第一百零四和一百零五条的研究报告，以供纳入补编第 10 号(2000 至 2009 年)第六卷。在编纂司的协助下，经济和社会事务部聘用了一名咨询人，为补编第 10 号(2000 至 2009 年)第四卷编写一份关于第五十八条的研究报告。为补编第 10 号(2000 至 2009 年)和补编第 11 号(2010 至 2015 年)第四卷编写的关于第五十五条(寅)款和第五十六条的四份研究报告目前正由负责的编写单位联合国人权事务高级专员办事处审查或编写。此外，六份研究报告尚待审查，它们是为补编第 11 号(2010 至 2015 年)第三卷编写的关于第三十三、三十九、五十和五十一条的研究报告和为第六卷编写的关于第九十二和九十九条的研究报告。在《汇编》网站上，通过网站的全文搜索功能可找到已完成的 51 卷以及正在审查之中的研究报告预发本。

74. 在为《汇编》编写研究报告过程中，秘书处与渥太华大学保持长期关系，并获得实习生的协助。秘书处已邀请国际法委员会委员所属的学术机构考虑协助编写研究报告，并与北京大学达成了一项合作协议。秘书处还请各国考虑资助协理专家编写《汇编》。秘书处重申其此前在第六委员会发出的呼吁，即如果有学术机构对可能在《汇编》方面开展合作表示感兴趣，请代表团转告秘书处。

75. 自 2005 年设立信托基金以来，已收捐款超过 170 000 美元。¹⁰ 为编写《汇编》研究报告使用了部分资金，信托基金尚有约 42 000 美元。

76. 秘书处代表汇报之后，有代表团提议，新的安全理事会网站应使人们更容易查阅安全理事会印发或收到的文件，特别是《宪章》第五十一条规定的通知。

77. 特别委员会建议大会：

(a) 赞扬秘书长促成《联合国各机关惯例汇编》研究报告的编写工作取得进展，包括为此目的利用联合国实习人员方案以及与学术机构合作，并赞扬在增订《安全理事会惯例汇编》方面取得进展；

(b) 鼓励会员国物色有能力协助编写《汇编》研究报告的学术机构并提供此类机构的详细联系方式，在这方面欢迎秘书处主动邀请国际法委员会委员所属的学术机构考虑协助编写研究报告；

(c) 赞赏地注意到会员国向消除《汇编》工作积压信托基金和增订《汇编》信托基金提供捐款；

¹⁰ 捐款国为阿尔巴尼亚、智利、塞浦路斯、芬兰、希腊、几内亚、爱尔兰、黎巴嫩、卢森堡、土耳其和联合王国。

(d) 再次呼吁向消除《汇编》工作积压信托基金自愿捐款，以进一步支持秘书处有效消除这一积压，向增订《汇辑》信托基金自愿捐款，自愿免费向联合国提供协理专家，协助增订这两份出版物；

(e) 促请秘书长继续努力增订这两份出版物，并提供所有语文的电子文本；鼓励继续更新《汇编》网站；

(f) 关切地注意到《汇编》第三卷编制工作积压虽略有减少，但并未消除，促请秘书长有效并优先解决这一问题，同时赞扬秘书长促成在减少积压方面取得进展；

(g) 重申秘书长有责任保证《汇编》和《汇辑》的质量；关于《汇辑》，促请秘书长继续采用其 1952 年 9 月 18 日报告(A/2170)第 102 至 106 段概述的方式。

第五章

特别委员会工作方法和确定新主题

A. 特别委员会工作方法

78. 在 2 月 19 日特别委员会第 290 和 291 次会议进行一般性意见交流期间，一些代表团谈到特别委员会工作方法问题。2 月 25 日全体工作组第 3 次会议审议了这个问题。

79. 在一般性意见交流期间，代表团强调特别委员会在维护国际和平与安全、发展各国之间的合作和促进国际法方面的重要职能以及特别委员会在说明和解释《宪章》条款方面的作用。若干代表团还强调特别委员会在根据大会第 3349(XXIX)和 3499(XXX)号决议协助振兴和加强本组织方面的关键作用以及在本组织目前的改革进程中的关键作用。若干代表团重点指出，《关于和平解决国际争端的马尼拉宣言》获得通过是特别委员会的主要成就之一。

80. 代表团敦促特别委员会全面执行 2006 年通过的关于工作方法的决定(见大会第 73/206 号决议第 3(d)段)。若干代表团鼓励特别委员会审查其会议的次数和会期，认真考虑每两年开会或缩短会期。代表团还重申，应当审查特别委员会的工作，确保委员会的工作增添价值，尽量减少审议相同或相似问题的各机关之间工作重复，确保特别委员会不重复审议联合国其他方面已审议或正在审议的项目。代表团鼓励进一步努力使特别委员会的工作合理化，包括重新审视毫无进展的提案，以提高效率和产出。还有一种意见认为，特别委员会可以通过改进其工作方法和效率发挥更大的作用。

81. 若干代表团重申，特别委员会的任务规定能否全面执行取决于各国的政治意愿，并取决于全面、有效地落实特别委员会的工作方法。有代表团认为，特别委员会的工作方法应遵循对其工作实质的务实方针。有代表团指出，特别委员会的工作应主要确保本组织实现法治和正义的目标。有代表团对特别委员会每两年举行会议表示反对。有代表团指出，特别委员会工作方法的任何改革都应符合大会议事规则。

82. 在一般性意见交流期间和全体工作组第 3 次会议上，有代表团建议，有必要对议程上的几个项目进行认真审查，特别委员会需要以公开和透明的方式对这些项目进行有意义的辩论和分析。

B. 确定新主题

83. 在 2 月 19 日特别委员会第 290 和 291 次会议进行一般性意见交流期间及 2 月 25 日全体工作组第 3 次会议上，代表团审议了确定新主题的问题。

84. 在一般性意见交流期间，若干代表团回顾了特别委员会前几届会议上提出的建议，并要求认真对其进行审议。一些代表团表示，特别委员会可在以下方面有所贡献：审查与本组织及其机关改革和振兴有关的法律问题，包括与大会、安全

理事会和经济及社会理事会的作用和特权有关的问题。其他代表团强调建议必须是实际的、非政治的，并且不重复联合国其他方面的努力。

85. 关于墨西哥代表在特别委员会上届会议期间口头提出的关于《宪章》第五十一条的提案(见 [A/73/33](#)，第 83 段)，代表团表示支持特别委员会审议这个问题的程序方面。还有代表团表示支持以下建议，即可在安全理事会网站上公布给安理会的关于反恐行动的信函，以提高透明度。然而，一些代表团再次表示对该提案的怀疑，并质疑特别委员会是否是解决所提问题的适当论坛。

86. 在全体工作组第 3 次会议上，墨西哥代表重申，该国打算就结合《宪章》第二条第四项来解释和适用第五十一条提出一项书面提案，供特别委员会今后审议。该代表指出，该文件将采取非正式文件的形式，提出关于该议题的实质性、程序性以及公开性和透明度方面的一系列问题，并将以公开和透明的方式与所有代表团就该文件进行谈判。鉴于秘书处在本届会议期间就《汇编》和《编辑》的现状所作的通报，该代表认为有必要更多地获得关于根据《宪章》第五十一条提交安全理事会的报告的资料。该代表指出，该提案将属于大会 2015 年 12 月 14 日第 [70/117](#) 号决议第 3(a)段规定的特别委员会的任务和职权范围之内。该代表还强调，提案的用意不是对根据第五十一条提交安全理事会的信函进行分析，而是全面评价第五十一条的内容和实际施行的情况。此外，该代表强调指出，该提案不是政治性的，而是技术性和法律性的，提案不会与包括安全理事会在内的联合国其他机构的工作重复，也不会与其不一致，而且它涉及到关于第五十一条的现行做法，因此是有意义的。

87. 一些代表团表示对墨西哥将提出的提案感兴趣，并支持在闭会期间开展透明和包容各方的讨论进程。有代表团指出，根据第五十一条给安全理事会的信函越来越多，引起了会员国关切的法律和技术问题。若干代表团在书面提案提交并以所有正式语文印发之前保留其立场。一些代表团认为，特别委员会是解决提案所提问题的适当论坛，另一些代表团则再次表示它们在这方面的怀疑。有代表团认为，《宪章》第五十一条的案文清楚明确，任何解释工作都不应在这一条款中纳入新的内容。

88. 在同次会议上，古巴代表提议将大会在本组织的作用作为一个新主题，供特别委员会审议。该代表指出，这一新主题可在一般性辩论中讨论，类似于关于和平解决争端手段的年度专题辩论。

89. 一些代表团表示支持古巴的提案，另一些代表团则表示在书面提案提交之前持保留意见。有代表团表示关切的是，这项提案可能会与联合国内部进行的努力重复，特别是与“振兴大会工作”议程项目下正在进行的讨论重复。

附件一

古巴提交的关于“加强联合国作用和提高其效力：通过各项建议”的经订正的工作文件

1. 根据 1975 年 12 月 15 日大会第 3499(XXX)号决议规定的任务，由于人们日益认识到对联合国主要机关进行全面改革的必要性，联合国宪章和加强联合国作用特别委员会必须直接参与正在进行的联合国改组工作。
2. 在履行这一任务时，特别委员会必须处理有助于在本组织各主要机关的任务之间，特别是在大会的任务与安全理事会的任务之间实现适当平衡的具体任务，并为安全理事会的必要改革作出贡献，以期使它成为一个更具代表性、更加透明、其运作更加民主的机构。
3. 鉴于威胁国际和平与安全的国际紧张局势持续存在，以及在世界各国普遍参加本组织的基础上充分实施各国主权平等原则和公平地域分配原则的必要性，这些任务的重要性与日俱增。
4. 因此，特别委员会负有通过从法律角度分析改革进程所涉及的基本问题，包括“大会在维护国际和平与安全方面的作用”、对大会各不限成员名额工作组正在进行的努力作出积极贡献的重要责任。
5. 让大会审查维护国际和平与安全方面的一个问题的目标不应被视为阻碍安全理事会的运作，而应视为支持安理会在这方面的努力。这个目标不是要剥夺安理会在维护国际和平与安全方面的根本作用，而是支持它履行职能。
6. 我们可以举出一些例子，表明大会拥有广泛的特权和权力，其中许多广泛的权力从未得到使用或充分行使。《联合国宪章》第十条赋予大会广泛的权力，大会应更多地利用这一规定，并积极有效地行使赋予它的权力。¹
7. 《宪章》第十二条第一项规定，大会不得就安全理事会面前的争端或局势提出任何建议，但这一规定并不妨碍大会讨论安全理事会正在审议的任何问题、争端或局势，也不排除会员国就安理会审议的这些问题发表意见的可能性。
8. 安全理事会的行动必须符合联合国的宗旨和原则，其中最重要的是维护国际和平与安全；为此目的，安理会必须采取有效的集体措施，防止和消除对和平的威胁或对和平的破坏。安全理事会必须根据《宪章》第二十四条履行这一极其重要的责任。
9. 如果本组织成员认定或认为安理会不准备按照本组织的宗旨和原则采取行动，无论是因为安理会未采取任何行动还是由于缺乏协商一致意见，这种认定可能放宽《宪章》第十二条第一项所载的程序性限制，应允许大会采取行动，以使安全理事会的决定真正反映本组织大多数会员国的意愿。

¹ 《联合国宪章》第十条规定：“大会得讨论本宪章范围内之任何问题或事项，或关于本宪章所规定任何机关之职权；并除第十二条所规定外，得向联合国会员国或安全理事会或兼向两者，提出对各该问题或事项之建议。”

10. 如果安全理事会由于其常任理事国之间未达成一致意见而停止履行在任何存在对国际和平的威胁、破坏或侵略行为的情况下维护国际和平与安全的主要责任，大会应立即审议这一问题，以便就采取集体措施向会员国提出适当建议。

11. 宪章特别委员会必须在上述争端中从法律角度发挥更积极的作用，联合国会员国可在这些争端中为维护国际和平与安全作出有效贡献。

12. 联合国宪章和加强联合国作用特别委员会可以直接或通过特设附属机构对上述情况进行研究。考虑到这一点，特别委员会建议如下：

(a) 设立一个工作组，采取以下步骤：

(一) 对《宪章》第四章的执行情况进行一项法律研究，特别是关于大会职权的第十、十一、十二、十三和十四条以及这些条款之间的关系。这项研究应根据本组织的改革进程进行，特别是应包括对《宪章》第十二条第一项所述对第十、十一、十三和十四条所载规定的一般例外情况的有效性评估——这些条款授予大会职能，表明大会在某些情况下可以就安全理事会正在审议的事项提出建议。

(二) 进行一项研究，以确定如下问题：第十二条第一项中所使用的“对于任何争端或情势，正在执行……职务时……”这一短语的含义是什么？²

(b) 请会员国就下文第(一)和(二)分段中的问题发表意见，并请秘书处在特别委员会届会开始时提交一份载有会员国意见的报告，作为对工作组研究报告的投入。

(一) 虽然大会不得就安全理事会面前的事项提出建议，但大会可讨论安理会议程上的任何问题、争端或情况(《宪章》第十二条与第十、十一、十三和十四条一并考虑)。

(二) 如果安全理事会由于不作为、其常任理事国之间未达成共识或一致意见而未能履行在出现对和平的威胁、对和平的破坏或侵略行为的情况下维护国际和平与安全的主要责任，大会应立即审议这一问题，以便就采取集体措施向会员国提出适当建议。³

(c) 工作组将向特别委员会提出建议，特别委员会将在其提交大会的报告中列入这些建议。

(d) 宪章特别委员会将审议其就这些事项向大会提出的建议的执行情况。

² 法律顾问在 1968 年 12 月 12 日第三委员会第 1637 次会议上的发言：“《联合国宪章》第十条规定，大会得讨论本宪章范围内之任何问题或事项，或关于本宪章所规定任何机关之职权；并除第十二条所规定外，得向联合国会员国或安全理事会或兼向两者，提出对该问题或事项之建议。第十二条规定，当安全理事会对于任何争端或情势，正在执行本宪章所授予该会之职务时，大会非经安全理事会请求，对于该项争端或情势，不得提出任何建议。然而，大会将‘正在行使’一词解释为‘此刻正在行使’；因此，大会就安全理事会也正在审议的其他事项提出了建议。”

³ 1950 年通过的题为“联合一致共策和平”的大会第 377(V)号决议规定：“安全理事会遇有威胁和平、破坏和平、或侵略行为发生时，如因常任理事国未能一致同意，而不能行使其维持国际和平及安全之主要责任，则大会应立即考虑此事，俾得向会员国提出集体办法之妥当建议，倘系破坏和平或侵略行为，并得建议于必要时使用武力，以维持或恢复国际和平与安全。当时如属闭幕期间，大会得于接获请求后二十四小时内举行紧急特别届会。”

附件二

加纳提交的关于加强联合国与各区域安排或机构在和平解决争端领域的关系与合作的进一步订正工作文件

关于加强联合国与各区域组织或安排在和平解决争端领域的关系与合作的准则

回顾《联合国宪章》关于区域安排或机构在维持国际和平与安全领域的作用的规定，特别是第八章的规定，

又回顾诉诸区域安排或机构是《宪章》第六章提及的和平解决争端的手段之一，

认识到区域安排或机构可在预防性外交以及加强区域和国际合作领域发挥重要作用，

又认识到区域安排或机构在处理与维持国际和平与安全有关的适于区域行动事项方面的作用的重要性，但这些安排或机构及其活动必须符合联合国的宗旨和原则，

考虑到区域安排或机构在世界不同地区和平解决争端领域取得的经验和有利成果，

铭记区域安排或机构的任务、范围和组成各不相同，

认为区域一级的行动有助于维护国际和平与安全，

强调尊重各国主权、领土完整和政治独立以及不干涉本质上属于任何国家国内管辖范围的事务的原则，对促进国际和平与安全的任何共同努力都至关重要，

又强调区域安排或机构进行的维持和平活动应征得活动所在国的同意，

强调安全理事会根据《宪章》第二十四条对维护国际和平与安全负有首要责任，

强调区域安排或机构在各自职权范围内与联合国合作所作的努力可以有益地补充本组织在维护国际和平与安全领域的工作，

强调需要加强联合国同区域安排或机构在维持国际和平与安全领域的合作，

认为加强联合国与区域安排或机构之间的这种合作将根据《宪章》促进集体安全，

又认为这种合作安排缺乏监测和评价机制，

还认为联合国与所有区域组织或安排之间缺乏伙伴关系协定，因为这种伙伴关系基本上是临时性的，

认为与属于多个区域安排的会员国接触的方式不明确，

因此，现在提出以下准则：

1. 设立一个类似位于亚的斯亚贝巴的联合国驻非洲联盟办事处的联合国联络处，以帮助发展联合国与各组织或安排之间的关系，同时考虑到各区域的具体情况；

2. 还在每个区域组织或安排内设立一个与安全理事会有密切关系的和平与安全理事会，类似于与非洲联盟和平与安全理事会的关系；
 3. 加强民间社会的作用，以便通过向区域组织或安排提供专门知识和协助执行和平与安全的不同领域的既定目标，加强民间社会在开展研究方面的投入；
 4. 确保各组织或安排与大学及其他教育和培训机构结成伙伴关系，制定专门针对特别是青年人的培训方案，以发展加强冲突管理能力所需的知识和技能；
 5. 加强在区域组织根据安全理事会授权开展维持和平行动时为其筹措资金的可预测性、持久性和灵活性；
 6. 制定以共同理解为基础的共同战略远景，以便在和平解决争端中加强并更好地协调行动；
 7. 建立监测和定期评价机制，并辅之以联合国与区域组织或安排之间的合作框架，以确保所有各方履行其职责；
 8. 采取具体行动，由大会就联合国与区域组织之间的伙伴关系协定进行协商并最后确定这些协定。
-

