



## 安全理事会

Distr.: General  
3 May 2018  
Chinese  
Original: English

## 2018年4月30日芬兰常驻联合国代表给安全理事会主席的信

谨提交2017年11月2和3日在纽约曼哈塞特绿树基金会举行的安全理事会新理事国第十五次年度讲习班的报告(见附件)。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编写。

我们每年都收到参加者十分积极的反馈,因此,芬兰政府将继续资助每年一次的讲习班。芬兰政府希望本报告有助于各方更好地了解安理会工作的复杂性。

请将本报告作为安全理事会文件分发为荷。

芬兰常驻联合国代表团

大使

卡伊·绍尔(签名)



2018年4月30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”：安全理事会新理事国第十五次年度讲习班

2017年11月2日和3日

纽约，曼哈塞特  
绿树基金会

芬兰政府协同哥伦比亚大学国际与公共事务学院和秘书处政治事务部安全理事会事务司，于2017年11月2日和3日为安全理事会新理事国举办了第十五次年度讲习班。

15年来，年度讲习班服务于两大基本目的。自创立以来，讲习班的主要目的是帮助新当选的成员熟悉安全理事会的惯例、程序和工作方法，使其在不到两个月后开始担任安理会成员时，能够“立即进入角色”。这一创立宗旨从未改变。随着时间推移，又出现了一个辅助目的，即为现任和即将上任的成员提供宝贵机会，在非正式的互动环境中思考和比较对安理会工作的看法。为了鼓励坦诚而深刻的交流，这些会议遵循查塔姆大厦的不记名规则。因此，在由哥伦比亚大学国际与公共事务学院爱德华·拉克编写的本报告中，只指明那些出席开幕晚宴的发言者的身份。

在11月2日的开幕晚宴上，芬兰常驻联合国代表卡伊·绍尔致欢迎辞，联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯作主旨发言，安全理事会主席意大利常驻联合国代表塞巴斯蒂亚诺·卡尔迪致闭幕词。

11月3日，全天日程包括所有与会者就以下三个主题举行圆桌会议：

- (a) 2017年安全理事会状况：评估和展望(第一场会议)；
- (b) 工作方法与附属机构(第二场会议)；
- (c) 经验教训：2017届的反思(第三场会议)。

### 开幕晚宴

秘书长谈及上任十个月来国际安全环境的一些变化。在此方面有三个突出问题。首先，自冷战结束以来，核威胁首次重新成为全球紧迫关切的问题。朝鲜半岛不可预测的事态发展，以及与伊朗有关安排的未来不确定性，都给安全理事会造成了危机。在这些问题上，安理会必须保持团结。否则，我们可能会走上一条非常危险的道路。

其次，中东地区多重危机日益相互关联，加剧了对国际和平与安全的威胁。面对全球恐怖主义的持续威胁和一些地方分裂的迹象，安理会应从全球角度处理这些危机。安理会需要理解危机之间的相互联系，采取更具战略性的解决之道。

第三，网络战已成为对国际和平与安全的头等威胁，展开方式尚未得到充分理解。大规模网络攻击很可能成为下次大战的第一步。安理会需要更多地考虑国

际人道主义法应如何适用于网络威胁，并尽快考虑安理会应如何预测、预防和在必必要时应对全球安全面临的这种紧迫威胁。

秘书长还强调了联合国维持和平行动面临的严重挑战。这些挑战涉及保护部队(包括在不对称环境中保护部队)以及执行任务规定的资金筹措、支助以及与区域和次区域组织的伙伴关系。他强调，今后一年，安理会显然不能“一切照旧”。

对此，与会者就恐怖主义、气候变化、网络威胁和预防冲突等问题发表了意见。与会者特别强调，安理会应设法改善与秘书长的工作关系，并帮助推进秘书长关于提高联合国效力的愿景，特别是在预防领域。对安理会成员而言，这应被视为集体责任。

翌晨，在讲习班圆桌会议开幕式上，联合国秘书处政治事务部安全理事会事务司司长哈斯米克·艾吉安和哥伦比亚大学国际与公共事务学院爱德华·拉克作了开场白。

### 第一场会议

#### 2017 年安全理事会状况：评估和展望

#### 主持人

法国常驻代表

弗朗索瓦·德拉特大使

#### 评论员

埃塞俄比亚常驻代表

泰凯达·阿莱穆大使

美国常驻副代表

米歇尔·西松大使

俄罗斯联邦第一副常驻代表

彼得·伊利乔夫大使

第一场会议的议程载有下列问题：

- 你如何评估安全理事会 2017 年在履行维护国际和平与安全主要责任方面的业绩？与近年相比，是进步了还是退步了？为什么？
- 安理会今年的努力有哪些高潮和低谷？安理会在哪些方面达成协议的过程是最轻松或最艰难的？
- 事实证明，哪些外部障碍和条件最难克服？总体而言，国际和平与安全面临的威胁和安理会面临的挑战是在增加还是减少？方式为何？原因为何？

- 就地域和主题而言,2018 年安理会适合在哪些方面发挥最积极的作用?有没有现成的机会目标?安理会 2017 年的工作在哪些方面为安理会新当选成员和继续担任成员在 2018 年的努力奠定了基础?
- 在最近的“立即进入角色”讲习班上,与会者经常评论安理会需要改进预防冲突工作。这也是秘书长的首要优先事项之一。
  - 安理会在这方面的主要作用应该是支持和促进秘书长、区域和次区域安排以及民间社会的倡议,还是直接采取预防行动?能两者并行吗?
  - 作为集体性政治机构,安理会的组织方式是否适合采取持续和有针对性的预防措施?其附属机构呢?是否应以某种方式调整安理会工作方法,以加强其预防作用?
  - 在这种情况下,包括《联合国宪章》第六章在内的许多工具中,哪些工具能得到最有效的利用?安理会是否充分利用了所掌握的工具和能力?为什么很少援引《宪章》第三十四条和第九十九条?安理会派往世界各地的特派团,包括 2017 年已有的五个特派团,发挥了一系列作用。这些特派团能否更直接地帮助安理会实施更大规模、更协调一致的预防冲突战略?
  - 在某些情况下,安理会与区域和次区域伙伴进行了相当有效的合作,共同推进预防工作。在其他情况下,事实证明困难重重。在汲取这些经验教训的基础上,安理会及其伙伴是否有办法更妥善一致地执行《宪章》第八章的规定?
  - 十多年来,安理会每年都同非洲联盟和平与安全理事会举行磋商,包括 2017 年 9 月的磋商。这些磋商是否产生了有助于加强联合或协同预防冲突努力的具体建议?
- 与大多数其他问题相比,在反恐问题上,安理会成员似乎更轻松地找到了共同点。
  - 伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国,又称达伊沙)随着被迫放弃占领的大部分领土,似乎企图大力煽动国内恐怖主义等手段,将威胁变得更为分散。面对伊黎伊斯兰国的战术转变,安理会是否需要调整在支持全球反恐努力中所扮演的角色?
  - 安理会的反恐工作在哪些方面被证明是最有效或最无效的?安理会为打击资助和招募恐怖分子行为而开展的活动取得了多大成功?还需进一步采取哪些措施?安理会能否加大努力促进能力建设、信息共享或跨国和区域合作?
  - 2018 年,合作打击恐怖主义的新机会可能在何处?安理会是否应考虑在 2018 年采取具体步骤,执行第 2347(2017)号决议关于保护文化遗产的条款?

- 完全有理由预期，不扩散问题将在 2018 年再次成为安理会的一个决定性问题。
  - 对于朝鲜民主主义人民共和国发展核武器和弹道导弹运载系统所构成的威胁，安理会应如何采取行动，确保充分执行近几个月实施的新一轮制裁？安理会如何才能提高向朝鲜民主主义人民共和国领导人发出的信息的可信度？安理会是否应保留外交解决途径，如果是的话，如何做到？
  - 对于与伊朗达成的协议，安理会当时的内部团结至关重要。目前，安理会能否发挥作用，确保这些协议的文字和精神得到尊重？抑或在可预见的将来，安理会在这一问题上更可能充当旁观者而非参与者？
- 联合国维持和平行动在筹资、战略和行动方面都面临压力。近年来，安理会加强了与部队和警察派遣国的磋商，在这方面还能加大努力吗？安理会是否应加大努力改进监督工作，定期审查各特派团的效力，并重新评估部署长达数十年的一些维和行动的效用？安理会能否采取更多步骤，确保军警和文职人员对自身在实地的个人行为负责？
- 安理会日益频繁地在自身决定和授权中列入保护平民的条款。然而，无论是在叙利亚、也门、南苏丹还是缅甸，政府和非国家武装团体似乎越来越不尊重国际人道主义法和人权标准的核心原则。10 月，安理会正在处理也门、索马里、南苏丹和其他地方的妇女、和平与安全、儿童与武装冲突以及与冲突有关的饥荒问题。
  - 2018 年，新当选成员和继续担任成员可以做些什么来扭转暴行罪以及严重侵犯人权和违反国际人道主义法行径被漠视的趋势？
  - 同样，在这些问题上，言行差距日益扩大，2018 年安理会应如何行动，着手恢复自身在定期处理的各人类保护问题上的公信力？
  - 第一场会议的广泛讨论审议了对安理会 2017 年业绩的各种评估、2018 年面临的挑战以及如何改进工具以更好地应对这些挑战的问题。

### 评估安理会 2017 年业绩

一位与会者指出，2017 年既有亮点，也有令人沮丧之处。安理会负有维护国际和平与安全的重大责任，予以正确评估至关重要。另一发言者表示，非常任理事国是由三分之二的会员国选出的，它们也有授权和义务与广大会员国保持联系。一位对话者评论说，在评估安理会业绩时，成员们应铭记安理会任务艰巨，不应将安理会的成败频率与关于改革必要性的辩论混为一谈。

关于安理会的业绩，一位讨论者指出，支持哥伦比亚的和平进程、确保追究达伊沙的责任以及团结应对朝鲜民主主义人民共和国问题是安理会 2017 年迄今取得的三大成就。另一发言者指出，在制止大规模毁灭性武器扩散、打击恐怖主义和促进世界各地和平进程等关键问题上，安理会提供了广泛支持。在海地、科

特迪瓦和塞拉利昂的和平行动得以终止是进展的另一迹象。安理会成员对萨赫勒的访问提供了关于当地重要工作的宝贵见解。对于 2017 年迄今取得的这些成绩，安理会应考虑从中汲取哪些经验教训，以供今后借鉴。一位对话者强调，2017 年并非全是失败和悲观，包括常任理事国在内的安理会成员在对朝鲜民主主义人民共和国实施更多制裁方面，表现了极大的责任感，最近一次通过了安理会第 2375(2017)号决议。安理会内部就实现朝鲜半岛无核化的目标达成了强有力的共识。但没有理由骄傲自满，因为当地局势仍对整个国际社会以及该区域构成严重危险。

一位与会者强调，在推进不扩散目标方面，安理会内部团结一致应对朝鲜民主主义人民共和国构成的威胁，这一点非常成功。安理会继 2016 年通过两项决议之后，于 2017 年通过了另外两项决议和新的制裁措施，向朝鲜民主主义人民共和国政权有力地表明了，如果继续迷途不返，必将付出沉重的经济和政治代价。安全理事会第 1718(2006)号决议所设委员会在监督安理会对朝鲜民主主义人民共和国所实施制裁的执行情况方面，工作出色。另一位发言者强调，为实现朝鲜半岛无核化，安理会应继续采取全面而非选择性的做法，这些做法应涵盖制裁、外交和人道主义措施。目标应该是通过外交解决办法，充分执行安理会决议。

一位与会者认为，《联合全面行动计划》是解决伊朗核计划问题的最佳基础。这是安理会的成功，表明了通过多边进程处理这些问题的价值。另一位讨论者补充说，安理会必须继续团结一心地执行《行动计划》和安理会有关决议。必须在已有的良好基础上，避免采取选择性做法来处理伊朗核问题，以免削弱一个关键信息，即国际社会将在漫长的执行道路上始终保持团结。应该承认，安理会成员在不扩散问题上已取得重要进展，需继续共同努力。

有发言者表示，国际和平与安全的支柱在于打击恐怖主义和制止大规模毁灭性武器的扩散。安理会只有在这些问题上保持了团结，才有精力认真审视其他重要问题。另一位发言者表示，团结对于在全球和区域打击恐怖主义至关重要，安理会应为在这一领域取得的成就感到自豪。安理会通过了强有力的决议，打击恐怖主义言论，加强司法工具，防止互联网和其他通信技术被用于恐怖主义目的，并防止恐怖分子获取武器。新成员应做出计划，积极推进这些方面。

一位与会者强调，安理会通过了关于追究达伊沙责任的第 2379(2017)号决议，并根据这一决议设立了调查组作为伊拉克人民寻求问责的机制，意义重大。第 1267(1999)号决议所建立的制裁制度仍是一个有效的行动工具，安理会就外国恐怖主义战斗人员问题进行了卓有成效的辩论。另一位发言者认为，在联合国中亚地区预防外交中心的协助下，中亚地区的反恐努力证明了区域反恐办法的价值。这些努力可在其他地方仿效。

一位讨论者表示，2017 年，安理会在维持和平改革领域取得了很大成就，安理会结束了已完成任务的特派团，调整了一些任务使之更切合实际，审查了人力和物力资源的部署情况，并重点强调如何加强平民保护问题。安理会加大了与部队和警察派遣国的互动，同时继续努力提高维持和平行动的效率 and 效力。和平行动应支持政治解决办法，安理会成员应确保提供切合实际的授权，并阐明撤出战

略。安理会已作出特别努力，改进联合国南苏丹特派团执行保护平民任务的方式。目前正在努力加强特派团在性剥削和性虐待方面的问责。并着重提高特别政治任务效率和效力。

一名与会者表示，维持和平行动最成功的情况往往是国家有自主感和积极性，这样东道国才会踊跃参与和支持有关特派团的业务活动。海地、哥伦比亚和科特迪瓦的情况就是如此，在这些国家的维和行动都进展顺利。预防也应成为安理会努力的核心，尽管安理会的许多工作涉及预防失败的情况。有时，正如在利比亚一样，干预是以防止暴行和保护人权的名义进行的，但结果却大不相同。安理会成员应考虑干预对区域产生的更大影响。一位发言者表示，安理会在哥伦比亚取得了积极成果，是因为在这一问题上保持了团结和坚持精神。另一位对话者表示，通过安理会的参与和联合国海地稳定特派团的优秀表现，海地处境有所改善。同样，安理会对哥伦比亚和平进程的参与和支持也产生了积极影响。

有人表示，安理会已成功利用和平行动这一工具来预防冲突。2017 年对联合国驻黎巴嫩临时部队的任务审查(自 2006 年以来的第一次)显示，安理会通过联黎部队采取了积极主动的步骤，阻止真主党进一步开展敌对活动，并通过了更有力的案文，以供今后延长任务期限。一位发言者表示，安理会在维持和平行动改革方面取得了进展，战略审查也证明非常有用。一位对话者认为，安理会 2017 年的维和成果应包括在哥伦比亚和非洲取得的进展。

一位与会者赞扬安理会愿意审议国际和平与安全面临的新挑战，例如文化遗产保护问题。安理会日益采用更广泛的形式，探讨新主题，听取新的声音和观点。还进一步探索了区域安排在维持和平方面的作用，例如在乍得湖盆地和萨赫勒。与区域伙伴的合作应是今后一年的优先事项。另一位讨论者说，安理会内部关于儿童与武装冲突以及性剥削和性虐待的审议比前两年更有成效。

一位发言者指出，2017 年令人鼓舞的情况之一是 10 个当选成员更加积极主动。尽管它们未能就所有问题达成一致意见，但它们认识到必须努力打破常任理事国之间的政治僵局。新成员应该认识到，自身在确保安理会效力方面可以发挥多么重要的作用。同样，安理会三个来自非洲的成员之间也进行了更密切的合作。它们谋求促进所有非洲国家以及联合国广大会员国的利益。一位对话者表示，这三个成员在安理会内发挥了建设性作用，尽管安理会议程中专门针对非洲局势的部分一直在减少，但非洲机构和非洲会员国预防和遏制冲突的能力一直在增强。不过，非洲提出的倡议有时协调不够，今后应加以纠正。

一位与会者表示，经过多次激烈辩论，安理会对叙利亚危机的立场出现了一些令人鼓舞的迹象。成员们日益认识到，必须寻求政治解决办法，而非军事解决办法。在化学武器裁军、保护文化遗产和人道主义问题方面，有所进展。关于和平解决的讨论出现了新渠道，安理会可给予政治支持。另一位发言者表示，毫无疑问，安理会的力量取决于团结程度。必须始终以此为目标。

关于 2017 年安理会工作的不足，有发言者强调，2017 年期间，安理会寻求共同立场的努力常常令人沮丧。由于分歧，安理会未能制止叙利亚的流血事件，

也未能 在缅甸有效预防冲突。安理会需要在南苏丹、也门和布隆迪等地推动更积极的事态发展。如果安理会继续采取为临终病人开止痛药的方式，将一事无成。另一位与会者认为，安理会的效力不如二十世纪末，在当时，使用化学武器是不可想象的，大规模暴行也不像如今这么常见。安理会现在拥有更多工具，但成员汲取了什么经验教训呢，新当选的成员可以做些什么来改善这种情况呢？

一位发言者表示，整个 2017 年期间，主要大国之间的高度不信任阻碍了安理会试图做成的每一件事。新成员应明白，它们无法仅仅依据事情本身采取立场。主要大国必须设法增强互信，以便安理会能够以更加一贯的务实方式采取行动。在叙利亚问题上，深层次分歧依然存在，和平解决方案遥遥无期。经过六年冲突后，政治渠道进展甚微，人道主义局势十分严峻。联合国强调也门人道主义灾难严重，而安理会却极少提及当地的破坏性冲突。这似乎是本末倒置。另外，安理会在处理南苏丹问题时陷于瘫痪，无法团结，令人费解。过去 10 个月，安理会对南苏丹局势的处理非常糟糕，而相对安理会的解决冲突能力而言，南苏丹问题本应是轻而易举的工作。在反恐方面，安理会的表现也令人失望。承诺打击恐怖主义的国家之间的协调与合作还不如恐怖主义集团之间的协调与合作。这种情况每天都在发生，各国依靠单方面行动是不够的。

一位讨论者表示，安理会的设立是作为一个应急机制，但现在议程上罗列了太多危机，此外还有从人权到气候变化到性别平等和饥荒等一系列专题问题。所有这些议题都需耗费成员大量时间和精力，却未必对实地产生多大影响。在不扩散方面，安理会成员一致同意对朝鲜民主主义人民共和国实施制裁，但安理会并未充分关注制定外交和政治解决办法，而军事行动显然会给该地区带来灾难性后果。同样，安理会成员一致希望制止缅甸难民流动，并防止布隆迪紧张局势升级。然而，在上述两种情况下，压力策略可能有害无益。建设性接触是更胜一筹的选择。

发言者表示，由于议程上需要处理的局势和专题数目太多，安理会在处理个别危机时，未能花足够的时间制定可持续、更具战略性的办法。安理会通常在审议时很少关注危机根源。安理会常常在未充分考虑到更大的政治战略或更长期的后果的情况下，就使用和平行动和制裁等工具。

一位与会者强调，需要针对叙利亚和也门的人道主义灾难追究责任。如果安理会不愿或不能提供问责，则大会和人权理事会等其他机构应介入。另一位发言者认为，核心问题是安理会内部缺乏信任。各成员特别是常任理事国之间需要进行更深入和更持久的对话，也许当选成员可以帮助促进这种对话。一位讨论者表示，外交官们应保持积极心态，努力克服不信任造成的困难。

### 未来的挑战

与会者强调，不扩散问题将是安理会 2018 年及其后的决定性挑战。这个问题关乎每个人的安危，安理会成员应如何携手应对呢？一位发言者强调指出，进一步扩散将给全世界以及该地区带来巨大风险，安理会需要在 2017 年剩余时间和 2018 年努力应对这一威胁。一位对话者表示，不扩散大规模毁灭性武器问题、中东问题和网络安全问题(秘书长在前一天晚上强调过的问题)将是安理会今后几

年的优先事项。用另一位与会者的话说，不扩散和朝鲜民主主义人民共和国问题将是安理会 2018 年议程的重点。2017 年，安理会成员商定了一套迄今最严厉的制裁措施，现在必须让全球各方充分执行这些制裁措施。核心任务就是让朝鲜民主主义人民共和国领导层相信他们的挑衅行为将产生实际后果。

一位发言人称，在不扩散和朝鲜民主主义人民共和国问题上，安理会的公信力岌岌可危。朝鲜民主主义人民共和国政权已获得核武器，所以现在的任务是真正改变现状，让其回心转意并果断改变路线。伊朗核扩散的威胁则是另外一回事，因为伊朗政府还是声称其计划完全出于和平目的且伊朗不谋求成为一个核国家。尽管如此，这两项情况是相关的，因为如果在应对任一情况时遭遇失败，都会对另一情况造成负面影响。关于伊朗，安理会成员需要使现有协议发挥作用，而对于朝鲜，需要说服其达成一项协议来改变路线。

一位与会者认为，由于朝鲜民主主义人民共和国和叙利亚的事态发展，再加上成员不愿承认这些局势的现实，安理会的公信力已遭削弱。我们可以讨论朝鲜半岛的无核化以及那里存在核武器的不可接受性，但事实上朝鲜已经是一个核国家了。同样，尽管有些成员不希望如此，但阿萨德政权仍然掌权并控制着该国大部分地区。在这两种情况下，如果不承认当地现实，就很难推行外交和政治解决方案。

一位发言者指出，不扩散方面的挑战不仅仅限于朝鲜民主主义人民共和国和伊朗，因为使中东成为可持续无核武器区的目标尚未实现，而且缺乏安全保障和保证的范围越来越大，引起了更加广泛的关注。2018 年将再举行一次不扩散核武器条约缔约国审议大会，世界不能连栽两次跟头。安理会应找到适当的发言和行动方式，支持该条约和审议进程。在这一问题上，成员必须用统一的声音发言。一位讨论者称，尽管主要大国在其他事项上存在分歧，但他们应该共同努力防止更多国家获得核武器。他们需要更好地就这个问题发表一致意见，这样的话，其他国家根本不会考虑寻求大规模毁灭性武器。或许新当选理事国和其他非常任理事国可帮助在安理会内部增进互信，以共同应对这一挑战。另一位与会者认为，安理会 2018 年的工作将在很大程度上将取决于不扩散和反恐这两大问题。

一位发言者赞同秘书长前一天晚上的发言，强调安理会必须团结应对网络安全问题。需要采取综合办法，考虑到新技术正如何被用于煽动、招募和资助恐怖主义行为。鉴于安理会成员之间对何为正确办法存在一些分歧，因此必须先进行充分讨论，讨论如何促进就这一日益重要的和平与安全层面采取的共同行动。

一位对话者说，维和改革应是 2018 年的一个优先事项，应该特别注意改善维和部队在实地保护平民、改善人道主义援助准入和预防冲突方面的表现。维持和平本身并不是目的。一位发言者指出，安理会需要更多地关注维和部队的脆弱性，不能让维和部队在面对袭击时坐以待毙。此外，虽然征得东道国政府的同意很重要，但安理会应该警惕政府和武装团体对民众实施单方面暴力的情况。一位与会者指出，令人遗憾的是，安理会未能就联合国中亚地区预防外交中心过去三年的重要预防性工作商定一份向新闻界发表的谈话。希望能在 2018 年解决这一问题。

一位发言者说，安理会一直很难在化学武器问题上达成共识，并且这将在一个在未来数周和数月持续存在的挑战。安理会也将面临水安全和人权等一系列专题问题。对这些问题，也并非总能马上达成一致意见。这些贯穿各领域的问题需要安理会进行审议，虽然必须铭记大会和经济及社会理事会也可能对这些问题感兴趣。一位对话者认为，水安全问题对其国家具有关乎生死存亡的重要意义。另一位与会者指出粮食、水和安全之间的联系对安理会的工作至关重要。对乍得湖流域的访问凸显了饥荒和恐怖主义之间的联系。该流域、南苏丹、叙利亚和也门的人为饥荒很可能极大地助长恐怖主义。跨界疾病也将是一项挑战。大体上说，安理会需要更好地了解改善人道主义准入的工具以及人道主义和安全挑战之间的联系。

一位与会者表示，希望新成员将与其他国家一样广泛反对在叙利亚使用化学武器，这将是安理会继续关注的问题。并强调说，毫无疑问，叙利亚持续的悲惨局势将在 2018 年占用安理会大量精力。新当选的成员应对此做好准备。一位发言者提出，除了制止化学武器的使用外，安理会在叙利亚的优先事项还应包括推进政治解决办法、击败伊黎伊斯兰国并改善人道主义援助的准入。一位讨论者说，令人遗憾的是安理会对在叙利亚使用化学武器的问题未发表一致意见，并强调说安理会至少应该说做到。为此，安理会需要贯彻落实其决议，该决议规定，如果再次使用化学武器，安理会将实施第七章规定的措施。

虽然安理会在非洲局势上花费的时间仍多于其他地区，但注意到安理会对中东的关注显著增加。即将上任的成员应铭记这一点，并制定相应的计划。阿拉伯半岛的事态发展与非洲之角和非洲大陆其他地区的事态发展越来越难划清界限。这给非洲联盟、伊加特和非洲各国以及安理会带来了新的挑战。

有人强调，2018 年安理会需要改进几方面的工作。关于也门，需要更好地了解当地行为体的动机以及推动政治进程和人道主义进程的方法。关于南苏丹，安理会必须发出明确信息，即安理会期望政府和反对派建设性地参与和平进程，并依然随时准备对拒绝这样做的人采取行动。关于萨赫勒地区，安理会需要用更加统一的声音指出如何努力反对暴力极端主义和加强安全。至关重要的是，安理会需要在 2018 年继续深入参与该区域的工作。

一位与会者认为，因为常任理事国和非常任理事国在具体问题上存在分歧，所以安理会在预防和维和方面的效力遭到削弱。例如，在如何防止缅甸境内的暴力和暴行方面就存在分歧。关于如何在南苏丹开展维和行动，安理会内部也有不同的声音。如果发声不统一，安理会的效力将在 2018 年继续遭到削弱。此外，如果安理会设法形成了统一立场，则需要后续行动、问责制和结果。否则，安理会的公信力在今后一年将继续减弱，而安理会则越来越像只说不做的清谈会。一位与会者发言说，失去相关性和公信力不仅是对安理会来说是一个切实问题，对特别和区域安排也是如此。

一位参与讨论者指出，安理会在努力维护国际和平与安全方面仍处于中心地位。鉴于安理会面临的问题范围广泛，这一地位不仅意味着艰巨的责任，也意味着很高的期望。试图在这么多问题上找到共同立场，需要时间和一定的耐心。另

一位讨论者认为，安理会对于加大努力建立新的多极世界秩序以及维护国际和平与安全至关重要。必须把重点放在安理会的核心任务上，现任和即将上任的成员都肩负着巨大责任。一位讨论者询问其他成员是否会欢迎当选成员(包括即将上任的成员)在安理会内因某些问题气氛紧张的时候努力搭建桥梁。一位发言者回应说，这对五个常任理事国和十个非常任理事国都是一个关键问题。一位对话者指出，在安理会寻求共同立场的一些问题上，要实现团结，还需要放弃国家立场。这将是 2018 年每个新成员面临的挑战。一位与会者说，复杂危机空前地积累，安理会的作用比以往任何时候都更加艰巨和重要。团结和公信力将是未来一年是否取得成功的关键。

### 磨砺工具

一位与会者提出了一系列问题，询问如何加强和磨砺安理会的工具。安理会需要在预防冲突方面做得更好，可以改进或发明哪些工具来协助这方面的努力？是否可以通过一些办法加强安理会打击恐怖主义的手段，例如，更加充分和及时地交换情报或进行更加密切的战略协调？目前正在作出各种努力，增强维和行动的实效，可以如何加强联合国与区域伙伴之间的伙伴关系呢？为了更好地履行安理会保护平民的责任，可以探索哪些手段？

一位讨论者指出，安理会可以采取一系列措施来加强预防冲突的能力。目前正在为此开展一些有意义的努力。可以更多地考虑将制裁作为确保问责制的手段。一些国际标准的违犯者倾向于援引主权，但这一世界组织的缔造者通过《宪章》第七章赋予安理会执行权是有理由的。然而，这些工具更易于在国家间冲突的情况下使用。目前的复杂局势要求安理会与建设和平委员会等其他机构、基金和方案进行更密切的协调。需要注意问题的根源以及人道主义挑战、可持续发展和和平之间的关系。安理会正朝着这个方向前进，但仍大有可为。一位发言者称预防工作是安理会工作的核心，指出了联合国中亚地区预防外交中心的出色工作，并敦促安理会认真审议秘书长关于增加基于区域的冲突预防中心的数量的建议。一位与会者指出，安理会派遣实地访问团有利于增进了解，但询问如何在安理会的审议过程中更加充分地利用相关成果。

有人建议，对维和与制裁的审查不应脱离如何加强安理会维护国际和平与安全战略这一更大的愿景。这些审查也可以参考秘书长关于和平与安全领域改革的新愿景以及安理会内部改革制裁机制的努力。另一位讨论者认为，各制裁委员会的工作缺乏透明度，这可能会破坏安理会联合打击恐怖主义工作的效力。另一位发言者认为，制裁措施只是安理会可使用的众多工具之一，不应将其用于打击东道国，因为这种做法可能会产生意想不到的影响。

一位与会者质疑公开磋商除了作为体现透明度的手段外是否还有其他效用。通报人在公开会议中往往不那么坦率，而成员则可能哗众取宠。虽然磋商存在各种局限，但至少提供了一些可以更加坦诚和直率发言的机会。一位讨论者同意，讨论国内和国家议程时更倾向于开放的形式。在秘书长特别代表、特使和顾问(特别代表)向安理会通报情况时，闭门磋商可能更加适合。在这些情况下，公开坦率的交流可能会损害与东道国或邻国的关系。一位对话者问，在安理会的公开会议

上发言人应做到多坦率？最近在这方面取得了什么经验教训？另一位发言者指出，因为实践不断变化，所以在公开和非公开讨论之间寻求适当的平衡一直是安理会成员关注的问题。

有人指出，加强安理会影响力并提高其效力的最佳手段是加强安理会的团结意识。这在打击恐怖主义的斗争中尤为重要。在这一问题上，成员存在共同利益，所以应会在行动上保持空前的统一。一位与会者说，否决权是全球治理的工具，而不仅仅是一个技术程序，对于要求五个常任理事国在某些事项提交安理会之前就对其达成一致意见的建议，应该持谨慎态度。同样，对存在分歧的决议草案进行表决，可能会有损解决问题的前景。一位讨论者强调，所有成员出席会议都是出于同样的原因：协助安理会履行《宪章》规定的重要责任。安理会在寻求团结方面仍有进步的空间，因为有时甚至在有关成员不十分关心的问题上也会出现分歧。即将上任的成员应当铭记人际关系在安理会工作中的重要性。安理会议程上积累了这么多复杂危机，人际要素变得更为关键。

## 第二场会议

### 工作方法和附属机构

#### 主持人

瑞典出席安全理事会的候补代表

卡尔·斯考大使

#### 评论员

多民族玻利维亚国代办

佩德罗·乔斯特公使衔参赞

联合王国常驻联合国代表

马修·里克罗夫特大使

第二场会议议程包含下列问题：

- 安全理事会主席 2017 年 8 月 30 日的说明(S/2017/507)获得通过是一项重大成就，该说明是 S/2010/507 号文件所载主席说明的修订版。其内容反映了近年来在完善安理会工作方法方面所取得的许多进展。其中许多步骤一直是往届“立即进入角色”讲习班上重点讨论的主题。当然，现在的问题是下一步是什么？
- 2018 年的重点应该是在实践上更加符合经修订的主席说明(S/2017/507)所阐述的要点，还是确定其他可考虑进行进一步改进的领域？
- 新当选成员在 2018 年怎么样才能最具建设性地推动这一进程？常任理事国和非常任理事国对改进安理会工作方法的进一步措施所持观点有多相似？

- 文件和其他程序问题非正式工作组在 2018 年应该优先考虑什么？对于该工作组未来几个月在哪些领域能够发挥最大作用，有什么建议吗？
- 最近的讲习班反复讨论的主题之一是安理会附属机构主席的甄选过程以及他们在加入安理会之前得到的支持和准备，这也是主席说明(S/2016/170 和 S/2016/619)的主题。
- 这些说明的实施工作是否已取得足够的进展？哪些领域需要进一步的完善？
- S/2017/507 号文件第 113 段规定，这一非正式协商进程将以平衡、透明、有效和包容性的方式开展。是否一贯符合这些标准？
- 提前选举安理会成员提供了更多的机会，以确保即将上任的附属机构主席为这些往往十分艰巨的任务做好充分准备。这一较长过程在实践中是否进展顺利？有没有可以改进的方法？
- S/2017/507 号文件第 78 至 82 段讨论了由一个或多个成员作为执笔者促进安理会文件起草的非正式安排，这是往届讲习班讲习班经常讨论的另一个主题。
- 第 78 至 82 段对灵活性和包容性的强调是否在实践中得到了充分反映？
- 在何种情况下让共同执笔者牵头起草进程最合理？在哪些情况下，这样做取得了特别好的效果？
- 新当选成员应在什么时候表明担任执笔者或共同执笔者的意向？应该如何和向谁表达这一意向？
- 近年来，安理会成员似乎对采用更广泛的会议形式持开放态度。正如 S/2017/507 号文件第 21 段所指出的那样，灵活性的指标(选择何种会议形式取决于要完成什么工作以及应听取哪些声音)值得称道，但可能是时候做一些总结了。
- 实践是否只是朝着更多样化的形式演变，还是源于更具战略性和系统性的反思？是否应该集体评估哪些形式适用于哪些目的，也有助于让即将上任的成员更加了解情况？
- S/2017/507 号文件详细阐述了举行非正式全体磋商的问题，这是往届讲习班另一个反复出现的话题。既然这个话题获得了那么多关注，那么在使这些会议变得更加非正式、更具互动性和更有价值方面，是否取得了重大进展？是的话，原因是什么？否的话，原因又是什么？
- 近年来，高级别会议和“阿里亚办法”会议的扩大使用表明成员看到了正式和非正式形式都具有效用。为什么会这样？新当选成员应对 2018-2019 年度抱有什么期望？

- 正如 S/2017/507 号文件第 38 段所确认的，公开辩论有多种用途，但最近的讲习班也就其开展和效用提出了尖锐的问题。无论这些公开辩论是针对具体局势或专题问题，是否可以开展更多工作来提高其价值？从更具战略意义的角度来看，逐渐减少非公开会议的次数虽然实现了透明和包容的目标，但是否会减少安理会成员之间进行坦诚交流的机会？
- 因为几个小组都完成了各自的任务，所以不再扩增附属机构，但仍然存在关于能力、为何有些机构比其他机构更积极、全体一致规则以及整个安理会与这些附属机构之间关系的问题。
- 在 S/2017/507 号文件第 101 段中，安理会成员鼓励各附属机构的主席继续向安理会报告任何未决问题，部分原因是为了获得安理会的战略性指导。在实践中，双方都坚持贯彻这一做法了吗？
- 在 S/2017/507 号文件第 95 段中，安理会成员承认必须与建设和平委员会保持联络。但是，正如过去的讲习班所指出的那样，安理会与作为安理会(和大会)的咨询机构和附属机构的建设和平委员会之间的关系从未达到预期。如果有办法的话，应该怎么做呢？

#### 关于安理会工作方法的“507 进程”的目标和评估

有人指出，安理会的工作方法应当与工作内容和目标具有相关性。形式和程序应因循成员的意图是什么、及他们希望如何实现意图。有一种倾向是注重讨论如何行事而不谈希望实现的目标是什么。一位与会者说，对程序的了解对安理会内部的权力表达而言至关重要，但理解安理会的工作方法对政治协调员和当选成员则是必不可少的。在这方面，S/2017/507 号文件是一份宝贵的文件。程序本身并不是目标，但程序是帮助当选成员作为即将上任的成员或者附属机构的主席以高效率、高效益的方式为安理会工作服务的重要工具。一位讨论者着重指出了 S/2017/507 号文件的价值，认为它是一份综合性文件，有助于提高透明度和平衡性。包括常任理事国和非常任理事国在内的所有成员都必须按照同一套规则和程序行事，这很重要。一位发言者认为，S/2017/507 号文件的编写工作得益于各方在关于工作方法的公开辩论中的发言。现在，该文件最终价值究竟有多少将取决于其实施的情况。在这方面，一位对话者说，非正式工作组的领导层将顺利更替，目前正为 2018 年及以后阶段编写一项计划和行动纲领。

#### 会议和磋商

一位讨论者指出，2016 年的讲习班大量讨论了如何使磋商更具有互动性的问题。曾试图采用一种规则，允许成员们当即就与上一位发言者的发言直接相关的问题继续发言，并鼓励尽量简短发言。鉴于安理会责任重大，其成员必须找到使安理会更加有效和更能起到实际作用的方式。会议需要有充分的准备，而讲习班参加者如今应达成共识认为，无论正式或是非正式的每一次会议都应该有切实可行的成果，即使成果仅仅是新闻要点。成员应更好地根据安理会的广泛议程和有限能力来设定轻重缓急。如果无法就某一项目确定可行的成果，各成员也许就不应为其白费精力。此外，每次会议之前与当事方和其他利益攸关方的会晤应成

为惯例。这将有助于提高安理会的合法性及效力。一位与会者评论说，对于公开性应实施“无害”规则。如果有不同的看法，解决分歧较有效的办法是先私下处理分歧，然后才进行公开谈论。

一位发言者认为，互动性、行动导向和透明度原则应成为召开安理会所有会议的指针。发言简短、减少对讲稿的依赖、积极协助都可以促进磋商中的互动。透明度和互动性两者之间可能会有权衡，但最需要的是增加成员之间的互动协作。在这方面，有时让常驻代表尽早参与决议案文的谈判可能会有所帮助，这一方式的一部分作用是能确定可能达成共识的问题。就行动导向而言，不应该仅仅因为以前开过会就照旧开会。我们应当自问是否会有任何可付诸行动的成果，并确保所有人都了解这一成果是什么。通报人的发言应有严格的时间限制。开会前需要进行批判性思考，请主席帮助设定优先事项，争取就新闻要点达成一致意见，甚至就有争议的问题达成一致意见。关于透明度，公开会议厅内的发言只是一个可能的步骤。在磋商室进行非公开讨论时应该告诉他人，自己正在会晤以及希望通过会晤达到什么目标。我们在让他人了解谈判进展情况方面还可以作一些改进。

一位与会者评论说，安理会在采用各种会议形式方面已发生重大变化。在就 [S/2017/507](#) 号文件进行谈判期间，安理会审议了透明度和有效性两者之间可能的权衡关系，各方确认，非正式磋商期间进行互动的机会比正式会议期间要多。应设法使非正式磋商的情况对广大会员国更加透明。如有可能，应力求由会议提出新闻要点，尽管对这一点达成一致意见可能很耗时，这方面工作效率也需要提高。公开辩论可使广大会员国参与安理会的工作，这样也许可以稍稍消除一些那种认为安理会往往脱离联合国组织内大范围的辩论的观念。在公开会议上，往往互动性和效率有所下降，尽管有时可以让通报者回答公开会议上可能出现的任何问题。这是一个在公开性、互动性和有效性之间达成平衡的问题。让安理会成员在公开辩论中发言或许是有益的，但或许可以对其发言程序作一些修改，使之更高效，更省时。

一位讨论者评论说，其所在的代表团在加入安理会之前比较热衷于公开辩论，但现在已不那么热衷。问题是，某次特定的公开会议是否有明确的目的、是否有可能的结果。报告周期不是举行会议的充分理由。一位对话者指出，推崇透明度是一回事，但“毫无遮掩的裸露”又是另一回事。公开辩论是对时间和资金的浪费，应予以取消。如果公开辩论那么重要，为什么大使们不留在会议厅内？安理会成员是否真的倾听公开辩论中的论点并将其纳入安理会的常规工作之中？成员们应与广大会员国坦率探讨如何找到更好的讨论形式。会议厅内讨论的内容和磋商室内的内容应是互补的，而不是重复的，后者应当为前者的准备工作提供机会，但往往大家都在磋商过程中宣读一份简短讲稿，然后又在会议厅内重复那些内容。安理会应该让特别受影响的国家进入磋商室，而不是在这些国家不在场情况下谈论它们。此外，新当选的成员应该警惕，不要认为在磋商室所说的任何话都将是保密的。为什么西撒哈拉和黎巴嫩等问题被认为过于敏感，不能在公开会议上讨论，而其他同样敏感的议题却经常公开讨论，这一点始终没有澄清。

一名发言者指出，公开辩论的举行方式还可以改进，例如缩短发言时间、事先提交发言摘要、侧重于具体提案，但不应忘记，公开辩论是大多数代表团与安理会建立关系的唯一途径。只要注意观察一下非正式磋商，就可以看到其中的互动非常少，但预先了解会议的目的或许会有帮助。一位讨论者指出，磋商中缺乏互动性令人失望，但说磋商中的每个字都会从磋商室泄漏出去不是事实，只是大多数的话确会泄漏出去。有时当一些非安理会成员的国家强烈要求进行公开辩论时，这类辩论可以发挥一些作用，但出席率往往很低。“阿里亚办法”会议的参与者往往多一些，而且其好处在于能包括联合国内外更多的通报者。为了解有关国家的观点，一种可能的办法是安排安理会主席事先与常驻代表会面。

关于公开辩论的效用，一位交谈者表示，在透明度与作秀表演之间应当划定界线。公开辩论会和公开通报会有可能成为作秀的机会。还有其他的形式，例如非正式互动对话，这种会上安理会也可以展现自己更好的一面，并获得更多样的投入。可以更频繁、更具战略性地利用这种形式，接触与所涉事项关联最紧密的成员。非正式活动，例如与关键的秘书长特别代表共进晚餐可以成为倾听和参与的有益方式。一位与会者表示，将 15 名大使召集到餐桌上来交谈往往会产生实效，而将他们召集到磋商室内则往往没有效果。在共进晚餐之后，安理会成员或许会在下一个星期的磋商中更具有互动性。各方希望达成的可付诸行动的结论应成为安理会审议工作的指针。将磋商用作谈判新闻要点的场合不是对时间的有效利用，因此在这类问题上更应信任主席的安排。另一位发言者说，安理会成员需要注意在所有各种会议形式中不仅应处于传输模式，还应处于接收模式。曾经进行过一些有价值的公开辩论，如关于儿童与武装冲突问题的辩论，会上介绍了很多值得听取的内容。倾听不同的观点十分重要。但是组织者应注意指定有效的信息传达者来担任通报者。关于磋商的保密性问题，对泄露的可能性作好思想准备总是明智的。

一位与会者敦促新成员听取意见并与其他成员互动。无论在公开辩论还是在磋商中，与会者进进出出。如果各代表能花时间相互倾听，就值得赞赏。与此同时，也应当有勇气不发言。磋商中每个人都觉得有义务发言，即使没有新的内容可以补充。如果必须发言，应该争取做到发言简短而非啰嗦。关于会议的频率，一位讨论者说，除了决议所要求的会议外，安理会存在一种对某些议题举行过多会议的倾向，例如对达尔富尔问题就是如此。关于公开辩论的次数，每一个代表团、特别是非常任理事国希望发出自己的声音是可以理解的，但公开辩论太多了，总体效果就下降了。一位发言者认为，安理会在逐步采用更多不同会议形式方面有了非常积极的转变。采用“阿里亚办法”会议和非正式互动对话方式可使一些局势中的相关行动体、包括在非洲的一些行动体参与其中。至关重要的是，安理会必须与那些主导和掌控实地政治进程的行为体进行互动。

有与会者建议，来自各国政府的来访者可能发现安理会会议过于正式、互动不够。非正式互动对话对这类到访可能比较有效。有人询问，如何才能作出正式声明，以供记录在案。会上对此指出，这只能在正式会议上进行。在非正式磋商

中，秘书处为秘书长编写一份说明，但秘书处无权与安理会成员分享这些说明。一位与会者指出，1945年，联合国筹备委员会曾就这一事项进行激烈辩论。

关于讨论的成果问题，与会者建议，使辩论更有成效的关键在于使之更具有互动性。一名参与者指出，要增进具体性和互动性，首先就要听取彼此的意见。应当在开会之前确定会议的目的和预期成果。应当确定优先事项，以显示会议的必要性。在对新的议题举行磋商前，可采用新西兰发起的常驻代表之间每月早餐会形式来讨论即将提出的议题。应由提议举行公开辩论的成员负责编写一份摘要，并提供一些行动建议，使辩论更有价值。

### 执笔者和包容性

为了使所有成员都体验到一种主人翁的感觉，有人提议所有15名成员以某种方式参与有关安理会成果的起草进程。在推进包容性的努力中，执笔者将承担特殊责任，在每一成果通过之前，10个非常任理事国应当举行会议对其进行审议。关于执笔特权的起止时间问题，尚无明确界定，在履行这一职责的时候，最好认识到，安理会全体成员都拥有发起倡议权。这将鼓励安理会内部的创造性精神。一位与会者说，S/2017/507号文件是增强包容性、包括在起草过程中的包容性的重大步骤。任何案文在通过之前至少应该有一次非正式磋商。安理会现在必须执行S/2017/507号文件的规定，这些规定反映了不断变化的做法，今后可能随着做法的进一步演变而调整。

一位发言者指出，人人都说在执笔时要“大胆”，但发言者自身的经验不那么简单，新成员在承担这一责任时应该谨慎，因为对于创新的设想可能会有反对意见。这须依具体情况而定，因为很自然的，对某一局势具有特别知识或在地理上比较接近的成员可能更适合执笔编写相关文件。对一些成员而言，这一方式效果挺好。一位讨论者指出，最近有一个常任理事国和一个非常任理事国就某一项目成功进行了共同执笔。另一位对话者评论说，对于有充分理由共同执笔的问题，则应该采用共同执笔方式。让常驻代表尽早参加谈判和起草过程也很有助益。一位与会者评论说，关键是执笔者要注意以协作、透明和包容的方式工作。

### 访问团

一位讨论者指出，安理会成员访问有关事项所涉地区可能非常有用，但这类访问的执行情况参差不齐。前往乍得的访问团取得了宝贵的见解，但时间过于紧张。对哥伦比亚的访问团在所有方面都很出色，但其后出现了一些困难。安全理事会事务司可以提供帮助，设法使今后的这类访问团标准化。一位发言者评论说，这些访问团是由政治协调员安排的，而不是安全理事会事务司。只访问一个国家的好处是飞行时间不会太长，就有更多的时间与民间社会代表和其他实地行为体接触。一位对话者认为，这种安理会访问团既有价值也有缺陷。前往海地和南苏丹的访问团非常出色，与当地行为体建立良好联系，并提供了新的见解。其他一些访问团则时间过紧，价值较低。安理会需要制定一套关于安排这类访问团的最佳做法。

一位与会者指出，安理会访问团一般都很有价值。这类访问团提供了听取更多不同声音的机会，包括民间社会和地方政治领导人的声音。访问团可以既紧张又有收获。有时候成员并不了解安排访问团是多么困难、而安排得好是多么重要。一位讨论者评论说，安理会访问团有价值，但可以从技术上加以改进。另一位与会者补充说，如果访问团准备充分而领导得当，对于安理会的工作非常有用。

## 投入和外联

有人提出，秘书处作出更多综合分析将有助于安理会的工作。在许多情况下，安理会如能更深入地了解某一冲突在发展、政治和社会经济层面的问题，就能改善决策。而安理会并不与联合国系统许多部门定期交流，因此，它需要秘书处内具有更广阔视角的人员来提供情况通报。同样，当秘书长比较大胆地作出评估和分享对今后道路的想法和意见时，成员们普遍赞赏。另一位发言者说，如果不听取联合国系统不同部门的情况通报，就很难理解问题的根源。如何确保安理会能在这些问题上更经常地获得更多观点？一位与会者注意到，安理会日益显现的一种趋势是请民间社会组织代表来通报情况，并询问，这些代表是否通常反映了全体民间社会的意见。非洲联盟等区域安排的政治人物和特别代表获安理会邀请的次数较少。为什么是这样？

一位讨论者指出，秘书长不像过去那样经常参加非正式磋商。而秘书长参与非正式磋商是直接听到他分享访问结果的绝佳机会，这种交流比在午餐期间安理会成员与他的交流更加充分。安理会成员需要他，他也需要成员。一名与会者指出，他最近邀请秘书长在不久的将来参加磋商。一位发言者称，讲习班曾一致认为，应在简报和报告中纳入更多种多样的观点并载列比较大胆和可采取行动的提议。为透明和包容起见，一位与会者敦促安理会各成员的网站都按照本国代表团的办法，包含安全理事会事务司网址的链接。

一位讨论者认为，安理会越来越多地采用“阿里亚办法”会议和非正式互动对话，使安理会不仅能听取来自本组织以外的更广泛的各类行为体的意见，而且还能听取联合国系统内部更多不同的观点和声音。这种做法加深了成员对其议程上紧急局势的理解。一位讨论者建议，安理会主席在审议议程项目之前或许有必要与相关国家的高级代表会晤；这应该成为更普遍的做法。在这方面，一名与会者指出，特定局势中的行为体可以在磋商之前或之后与安理会举行会议。一位发言者认为，安理会主席在审议某一局势之前，不仅可安排与相关国家的官员会晤，还可安排与非洲联盟等关键的区域行为体会晤。这并不总是容易做到的。

一位与会者说，总体而言 2017 年就新闻要点达成共识比前一年容易一些，但有时还是很难达成一致意见。在这种情况下，最好让主席总结所发生的情况。我们应该相信主席每次都会以及时和公平的方式进行报告。一位与会者评论说，新闻要点应视为成果的最低标准，安理会成员应相信主席会交付这些成果。一位与会者认为，可惜一些国家是从《联合国日刊》上发现安理会正在处理某一事项的。这表明安理会需要更好地与其议程上局势的更多当事方进行联系。一位与会者认为，在一些方面，安理会和大会应该可以发表联合声明。

## 附属机构

一位发言者强调，即将上任的成员应当预先规划在主持附属机构方面的责任。这项工作应每两年进行一次，因为如果在任期中途着手就很难赶上工作进展。一位与会者评论说，办法之一是一开始举行会议，专门制定工作计划。随后的“诀窍”就在于坚持按计划行事。一位与会者建议，制裁委员会可以开展更多工作，尽力在工作中纳入区域观点，特别是在执行方面。应考虑召开维持和平行动工作组与预防和解决非洲冲突特设工作组两方的联席会议。一位发言者将附属机构的重要工作称为安全理事会冰山一角下的隐藏部分。需要加强附属机构的工作与整个安理会的工作之间的连贯性。例如，可以将所有制裁委员会的工作合并起来加以审议，并加大力度，将安理会对有关地区的访问所了解的情况与相关附属机构的工作相联系。此外，有时附属机构的所有会议都没有足够的口译人员。

一位发言者认为，需要更多地关注安理会与建设和平委员会之间的关系。一位讨论者认为，安理会一般不听从其咨询机构的意见，在涉及建设和平委员会的国别小组时，尤其令人关切。国别小组的见解对安理会的审议工作，特别是对仅有两年任期的非常任理事国而言，可能是很有价值的。一位与会者说，安理会任务繁重，且专注于应对危机，设立建设和平委员会的目的之一正是为了向安理会提供新的见解和更广阔的视角。建设和平委员会的分析能力及与广大会员国的联系可以大大促进安理会的工作。安理会应当与建设和平委员会特别是其国别小组有更频繁的互动对话，而不应仅依赖该委员会主席的信息有限的情况通报。

## 非常任理事国的作用

一位发言者指称，尽管程序可能就是权力，但有时，限制是成员自己想象的。新当选的成员应确保，不要因为自我设限而影响自己的主动性。在这方面，从“当选/非当选”的消极角度来看待问题有害无益。每个成员都是全体成员的十五分之一。担任主席具有真实的权力。非常任理事国可以对工作方法作出重要改革，新西兰提出的每月举行仅有常驻代表参加的早餐的倡议就是一个例子。一位与会者认为，非常任理事国在继续改进安理会的工作方法上的确可以发挥关键作用。但是，在诸如默许程序和对一些事项应有多大灵活性等问题上，非常任理事国的观点必然不同于一些常任理事国。双方都有理由，且一般可以找到共同点。一位与会者指出，每天都有关于制定议程、决定会议形式或确定目标的决定。总有机会有所作为。关键不在于问，而在于做，因为答案可能不是你想听到的。

有人建议，非常任理事国应关注自身对安理会作出的贡献，因为两年任期很快就会过去。有一些重要的问题，例如水、和平与安全，应由新当选的成员处理。一位与会者指出，S/2017/507号文件指出，主席可邀请新当选成员出席每月与秘书长的午餐会。12月份当然可以采用这种做法。一位发言者认为，非常任理事国可以作出超出预期的贡献。唯一的难处是要面对每周7天24小时的满满的日程安排和短短两年的任期。当选成员应抓住这一巨大机会，大展身手。此外，人际关系很重要，这也是这些讲习班非常宝贵的原因之一。

### 第三场会议

#### 经验教训：2017 届的反思

##### 主持人

联合王国常驻代表

马修·里克罗夫特大使

##### 评论员

塞内加尔常驻代表

福代·塞克大使

乌克兰常驻代表

沃洛德梅尔·叶利琴科大使

乌拉圭常驻代表

埃尔比奥·罗塞利大使

阿拉伯埃及共和国常驻副代表

伊哈卜·阿瓦德·穆斯塔法大使

意大利常驻代表

塞巴斯蒂亚诺·卡尔迪大使

日本常驻代表

别所浩郎大使

##### 在安理会内部发挥的作用

有人强调，安理会成员资格并不完全是关于一两个主席任期。尽管如此，主席任期提供了重要的机会，可以在一系列问题上有所作为，对非常任理事国来说尤其如此。主席在解释规则和程序方面拥有很大的空间和权威，但前提是对这些规则和程序很了解。要做好准备，不要让别人告诉你什么是允许或不允许的。一定要分清轻重缓急，尤其是在繁忙的月份里，否则别人会抱怨你在毫无必要地让他们熬夜。不要组织太多的会议，为你所组织的会议做好准备。主持附属机构也是当选成员作出独特贡献的一种方式。附属机构是多边主义的精髓。主持附属机构需要超越自己的国家利益，学习新的工作领域。还需要充分准备。

有人指出，每个成员都在许多附属机构任职，包括制裁委员会和专题工作组。有时，安理会附属机构必须在应对危机方面发挥更迅速和更直接的作用，促进取得成功。和平行动工作组就在马里等地方使用情报和新技术的问题进行了富有成效的讨论。这是即将上任的成员可以有所作为的另一个领域。另一位发言者强调了主席在与新闻界打交道和在广大公众群体面前代表安理会方面发挥的关键作用。事实证明，主席在月初会见记者以相互了解并解释未来一个月的工作方案，是有益的。有时没什么可说的，但仍有必要表示愿意接触并尽可能开放。就新闻

要点达成一致可能很困难，但主席有责任在情况允许时尽可能有力地提出这些要点。还可建议在月底与新闻界举行总结会议。

### 安理会内部的动态

一位讨论者表示，当选成员有很大空间来掌握主动权，为安理会的工作作出贡献。他们可以使自己的意见发挥作用，特别是如果意见准备充分并且表述明了的话。在加入安理会之前，这位发言者听到了关于五个常任理事国是否允许新当选成员提供意见的警告，但事实证明这种二元对立是错误的。总有一种方式可以与常任理事国合作，即使他们有不同的观点。当常任理事国出现分歧时，可能很难作出贡献，但即使在艰难时期，也总有办法。关键是不要輕易灰心丧气。这不是“权力小的 10 国”与“权力大的 5 国”对抗的情况，当选成员可以发挥桥梁建设者的关键作用。例如，在制定关于谴责袭击医院等医疗设施行径的安理会第 2286(2016)号决议方面，非常任理事国发挥了重要作用。

一位发言者表示，S/2017/507 号文件为那些质疑 10 名当选成员能否发挥作用的人提供了答案。在日本的引领下，这份说明主要是通过非常任理事国的视角编制的，现在五个常任理事国也认为这是一项有益的成就。当选成员还主动帮助修复常任理事国在叙利亚化学武器问题上的隔阂。尽管 10 个当选理事国仍然是一个不断演变的群体，但已证明其投入对安理会的运作十分重要。安理会的三个非洲成员也正在成为一个重要的群体。它们正在加强协调，在可能的情况下以一个声音发言，特别是在涉及非洲大陆的事项上。它们一直鼓励安理会与非洲联盟和平与安全理事会深化关系，最近的联席会议取得了成功。

有人指出，常任理事国也有很多东西要向当选成员学习，因为各方都有一个学习曲线。五个常任理事国一直在从 10 个当选成员的原创观点、个人风格和创新能力中学习，因为后者没有被机构记忆和传统所困。应利用这一发挥作用的空间。正是通过集体协作和精神，安理会才有适应不断变化的国际安全环境的最佳前景。非常任理事国为维持和平工作提供了重要的见解，因为其中许多是重要的部队和(或)警察派遣国，也为预防工作和协调区域安排提供了重要的见解。

另一位对话者认为，安理会效力的关键在于成员的团结。通过共同努力，成员可以为安理会面临的挑战带来广泛而多样的观点。安理会内部有很多分组，其中包括来自欧洲联盟的四个国家，目标是使所有这些“引擎”同时朝着同一方向前进。安理会现任成员希望即将上任的成员为安理会的工作带来新的观点。另一位与会者补充说，常驻代表的关系的确大体都很好，甚至超出了安理会的范围。然而，良好的人际关系只是使安理会成功的办法之一。对安理会面临的挑战需要有更广泛和更深入的共识。安理会这辆车是在没有红绿灯或交警的世界里行驶，即将上任的成员需要在几乎没有导航的情况下帮助它在正确的道路上顺利前行。

### 伙伴

有人说，在安理会任职不可避免地是一次令人羞辱的经历。考虑到人们对安理会的期望和其授权任务的艰巨性，成员不可能已经掌握了这项任务所需的一切知识和经验。大多数成员不是在各处都设有使馆，很难了解当地人民在各种情况

下的想法。因此，必须利用安理会其它成员以及安理会以外其它国家的知识库和经验。一位讨论者指出，即将上任的成员应准备处理各种情况和专题问题，其中一些问题可能以前没有得到本国政府的密切关注。因此，在安理会任职可以扩大国家外交政策的范围。这是安理会访问世界各地的好处之一，因为这些访问可以成为很好的学习活动。

在一位与会者看来，一些情况证明，安理会通过区域安排开展工作，与次区域安排进行合作是有益的。这方面的例子包括在一些情况下与西非国家经济共同体开展合作，以及与伊加特合作努力解决南苏丹冲突。这名与会者参加了六次实地访问，认为这些访问非常有价值，尽管在组织和后勤方面仍有改进余地。安理会可以作出更大努力，与包括国际法院和国际刑事法院在内的有关国际安全不同方面的其他机构进行互动。安理会第 2282(2016)号决议和大会第 70/262 号决议这两份关于保持和平的平行决议提出了这两个主要机构之间加强合作的可能性，以及更广泛地了解建设和平工作的可能范围的价值。

一位发言者说，常驻代表应该比其本国政府或工作人员更了解安理会同面的问题。即使事实并非真正如此，但重要的是要表现得像是这样。这是其率领本国代表团出席安理会所应发挥的作用。国内的政策制定者需要感到，他们必须就安理会处理的事项与你进行协商。需要维持代表团在本国政府中的公信力，尽管这并不妨碍代表团在必要时与本国政府领导人商议：什么都有可能发生，所以要谨慎行事。在联合国与本国政府之间的这种平衡可能很难把握，但却必不可少。偶尔，联合国官员例如部队指挥官可能会联系贵国政府。不应允许这样做，因为他们的职责是执行安理会授予他们的任务，而不是游说各国政府。

一位对话者强调，安全理事会事务司可以成为一个宝贵伙伴。在安理会任职的头六个月和准备担任主席期间尤其如此。该司拥有丰富的知识和经验，即将上任的成员应根据需要，毫不犹豫地就实质和程序事项向其征求意见。同样，安全理事会报告组织已成为提高透明度的核心途径，是信息和分析的可靠和保密来源。因此，即将上任的成员应定期与两者保持联系和接触，因为它们可能有助于了解安理会的政治、程序和实质动态。

一位发言者评论说，如果没有安全理事会事务司的支持，他们不知道怎样完成在安理会的任期。该司的投入和建议非常宝贵。此外，安全理事会报告组织在协助即将上任的成员方面也发挥了关键作用，这些成员越来越依赖这个独立组织提供信息、建议和指导。如果没有这一组织，也很难成功。一位对话者补充说，该国邀请了这一组织在其代表团参加安理会之前几个星期访问该国首都，向大使年会通报情况。这一举措效果良好，其它国家今后不妨效仿。

## 会议

一位讨论者认为，公开会议为非常任理事国提供了施展才华的机会。但重要的是要倾听应邀发言人的发言，并消化其发言内容。在筹划公开辩论时，必须考虑产生能够作出真正贡献的成果，以便使整个努力具有价值。非正式互动对话提供了机会，可以更深入地讨论一个主题，收集更广泛的观点。由于类似的原因，

“阿里亚办法”会议也很有用。然而，在后两种情况下，必须保持明确的重点和目标。如果对这三种会议形式加以有效周到的利用，即将上任的成员将有机会作出真正的贡献。

一位发言者认为，安理会采用的不同形式的一系列会议帮助推动了水、和平与安全问题的。一开始的“阿里亚办法”会议提供了背景，引起各方对这一主题的兴趣。随后，在初步交流的基础上举行了公开辩论，让更多的代表团参与进来，并提请进一步注意这一主题。公开辩论吸引了各国政府和公众的更多关注。现在的问题是安理会将投入多少后续努力。一位讨论者呼吁在安理会的审议和磋商中更多地使用地图。地图对于了解局势动态以及不同行为体在冲突或潜在冲突中的位置至关重要。然而，磋商室里很少有地图，而且很少有通报人使用地图。需要大型、相关和易于阅读的地图。

### 给新当选成员的建议

一位发言人强调，所有即将上任的成员的首要目标是作出贡献。在 24 个月之后如何衡量这些贡献，尚不确定，而且可能各代表团的情况各不相同。但关键的衡量标准是，考虑到所有无法控制和难以预测的因素，如何看待当时所取得的成就。在这方面，至关重要的是了解自己的支持者，并衡量他们的利益以及你自己的利益在多大程度上得到了促进。在安理会任职两年后，你将回到大会，在一些问题上寻求他们的帮助。一位与会者指出，安理会的工作可能令人懊恼，重要的是如果结果并不总是符合自己的愿望和期望，不要太过气馁或失望。安理会谴责袭击医院等医疗设施行径的第 2286(2016)号决议就是一个例子。一年后，这些袭击不断升级，但安理会就此事大声疾呼仍然是正确的，即使眼前的结果令人沮丧。以往的经验教训告诉我们，不要绝望，不要放弃。即将上任的成员必须继续致力于向前迈进。

据说在之前的“立即进入角色”讲习班上，一位发言者告诉即将上任的成员，需要关注四大方面：安理会其他成员、问题、秘书处和来自各国政府的指示——简称 MISC。事实证明这是个很好的建议。新当选成员应该大胆开展工作，因为每名成员都是因为能够作出贡献而赢得安理会的选举。安理会应继续努力改进工作方法，所有成员都可以为此作出贡献。这对提高安理会解决冲突和促进和平的能力至关重要。安理会有取得成功的例子，比如在利比里亚和冈比亚，但需要更好地加以宣传。对于安理会为在后一局势中取得成功结果所作出的贡献，成员们可以感到自豪。

一位与会者告诫说，即将上任的成员应注意工作方案的脚注以及“用隐形墨水书写”的内容，因为每天似乎都有新的程序问题。每个国家都为安理会带来了一系列优先事项和专门知识，但在加入安理会后，它们将成为负责维护国际和平与安全这一更宏大使命的更广泛机构的组成部分。必须保持积极性和创造力。常驻代表参与起草工作的程度因代表团而异，因此政治协调员和专家必须非常积极地参与。安理会不是一个封闭的机构，最好是向更广泛的联合国会员国敞开大门，并与安理会正在处理的事项所涉及的国家接触。

一位讨论者指出，安理会的情况变化缓慢，在这次讲习班上表达的许多关切以前已经提出。唯一的选择是坚持不懈，永不放弃。成功任期的关键是组织自己的团队，拥有强有力的政治协调员和良好的后备系统。除了每月在会议厅开会 50 个小时以外，常驻代表还负有行政和代表职责，因此时间管理始终是一个紧迫的问题。一开始，代表可能会试着去参加每一次会议，但之后就会更有选择性，优先考虑最重要的事情。政治上的优先次序可能比时间管理上的优先次序更为清楚。还必须灵活调整，因为人手有限，而墨菲定律似乎总是应验（“有可能出错的事情，就会出错”）。两名政治协调员可能会同时生病，让人手忙脚乱。此外，要警惕“仓鼠综合症”：在情况突变的驱使下，一直跑，跑，跑，但感觉没有任何进展。要准备、管理、适应并不断推动。要坚定不移。如果坚信某件事情，永远不要放弃。

一位发言者列出了给即将上任的成员的 24 条建议清单，任期内每月一条，具体如下：

- (1) 在安理会任职的时间有限，两年时间飞快过去；
- (2) 确定优先事项并坚持不懈地推行；
- (3) 提前规划，不要等待机会到来，而要创造机会；
- (4) 不要被议程项目的重要性吓倒；
- (5) 对于担任主席的机会，不要太过紧张；2018 年 2 至 5 月将有 4 名新当选成员担任主席；
- (6) 在担任主席之前，不要羞于征求意见；
- (7) 咨询安理会司的工作人员，他们是知识丰富的可靠帮手；
- (8) 大约提前两个月准备一份担任主席的提纲；
- (9) 向本国政府介绍情况，使其了解安理会的工作并管理其期望；
- (10) 尽可能缩小公开辩论的范围，把重点放在你认为重要的事情上；
- (11) 担任主席时，充分了解当月可能出现的所有问题；
- (12) 你在安理会的任期远不只是担任主席，所以寻找其它方式来作出贡献；
- (13) 了解议事规则，包括附属机构的议事规则，因为这些规则很值得花时间研究；
- (14) 随时向你的部长通报与安理会有关的事态发展，使其不必从别国部长那里了解这些情况；
- (15) 如果你主持一个具有国别任务的附属机构，要花时间与该国外常驻代表建立关系；
- (16) 为了提高可预测性和透明度，不要在没有奠定政治基础的情况下发起任何令人意外的倡议；

(17) 发展并维持尽可能广泛的网络，范围远远超出与你接触的人；

(18) 与非政府组织保持经常联系；

(19) 将各种非正式会议视作与同事交流信息的宝贵机会；

(20) 记住，安理会的做法并非一成不变；可以通过创造力和耐心，加以改变。

(21) 避免长篇大论，因为安理会推崇简洁明了的发言；

(22) 你的安理会团队长时间工作，珍视他们的努力并表示赞赏；

(23) 在你的团队中下放责任，充分利用你的常驻副代表和政治协调员，并认识到你无法亲力亲为所有事情；

(24) 迎接作为成员所面临的各项挑战，尽管这项工作可能令人生畏、要求苛刻且令人沮丧，但最终会让你受益匪浅。

还有，不要忘记关注每月工作方案的脚注。

最后，一位与会者提醒即将上任的成员，讲习班上从未有人建议新成员降低目标、少做或少说。相反，所有的建议都是：提高目标、多做、大胆彰显自身的存在。