



安全理事会

Distr.: General
15 February 2019
Chinese
Original: English

2019 年 2 月 14 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 2018 年 11 月 29 和 30 日在纽约曼哈塞特绿树基金会为安全理事会新当选成员举行的第十六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编写。

鉴于每年的参加者都作出十分积极的反馈,芬兰政府决心继续主办这每年一次的研讨会。芬兰政府希望该报告有助于各方更好地了解安理会工作的复杂性。

请将该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

凯·绍尔(签名)



2019 年 2 月 14 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”：2018 年 11 月 29 和 30 日在纽约曼哈塞特绿树基金会为安全理事会新当选成员举行的第十六次年度研讨会

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 2018 年 11 月 29 和 30 日为安全理事会新当选成员举办了第十六次年度研讨会。

年度研讨会自首次开办以来已连续举行 16 年，为安全理事会新成员和继任成员提供两个重要机会，一是帮助新当选成员熟悉安理会的惯例、程序和工作方法，使他们充分准备好在来年一月开始参加安理会工作时“立即进入角色”。多年来，这一目的始终得到尊重。第二个机会有着补充作用，随着时间的推移而日益受欢迎，那就是为现任成员以及新成员提供专门的时间和空间，用于思考和交流对安理会工作以及如何加强其运作的看法。从一开始，意见交流便是在查塔姆大厦的不归属规则下进行，目的是鼓励坦率和深入的讨论。按照这一规则，本报告点明的仅是在开幕晚宴上讲话的发言者。与往年一样，本报告是由哥伦比亚大学国际和公共事务学院的爱德华·拉克教授编写。

在 11 月 29 日开幕晚宴上，芬兰常驻联合国代表凯·绍尔致欢迎辞，迈克尔·巴切莱特以个人身份作主旨发言，安全理事会轮值主席中国常驻联合国代表马朝旭致闭幕词。

11 月 30 日全天的活动包括所有与会者就下列主题举行的三场圆桌讨论会：

- (a) 2018 年安全理事会状况：回顾总结和展望(第一场会议)；
- (b) 工作方法和附属机构(第二场会议)；
- (c) 经验教训：2018 年成员的反思(第三场会议)。

开幕晚宴

巴切莱特女士在以个人身份发言中回顾了她作为一名医生和国防部长获得的见识如何帮助她其后在国际舞台上，包括帮助她目前作为联合国人权事务高级专员开展工作。她说，正义、记忆和人权原则能够加强机构，使其更具抗压力。除了政府互动外，还必须找到更好的方法与民间社会互动。包容的可持续发展有助于实现和平与安全。忽视气候变化对众多现象的影响是短视行为，因为气候变化可能影响到各国人民和政府的安全。

巴切莱特女士告诫说，没有任何一种“方子”对所有国家或所有情况都有效。改变的过程因地而异，应该认识到转变需要时间才能成熟。医生有时应该迅速果断地采取行动，但在另一些时候，在评估症状和正确诊断某一特定病例时，医生则应更加小心翼翼。这对安理会是一样的道理。

根据她的经验，对话对于实现和解至关重要，即使在困难情况下，对话往往也是有可能的。需要坚持对国际法和多边机构的尊重，因为它们是维护国际和平

与安全之关键。他强调指出，在努力建设可持续和平与安全时，应考虑到暴力和冲突的根源，包括侵犯基本人权这一根源。

次日上午，在研讨会三场圆桌讨论开始时，联合国秘书处政治事务部安全理事會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拉克先生作了开场白。

第一场会议

2018 年安全理事会状况：回顾总结和展望

主持人

大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻代表

卡伦·皮尔斯大使

评论员

秘鲁常驻代表

古斯塔沃·梅萨-夸德拉大使

美利坚合众国常驻副代表

乔纳森·科恩大使

安理会 2018 年业绩评估

一位与会者叹息道，随着时间的推移，安全理事会普遍被视为一个日益变得不那么有效和有影响力的机构。这种看法有损安理会声誉，突显出有必要在 2019 年谋求达成真正的共识。另一位发言者指出，问题的部分原因在于每个人都对安理会抱有很高期望。例如，公众和会员国都期望它能更有效地处理阿拉伯叙利亚共和国局势。不过，能够参加安理会工作并在安理会有一席之地是一件非常光荣之事。另一位发言者认为，寻找积极面或有裨益，因为总会有非正式交流的余地，这可能有助于推进哪怕是困难的问题的解决。

一位讨论者指出，期望和评估均取决于人们认为安理会应发挥何种作用。它是否应该像一个保险经理那样专注于降低公司面临的风险？它是否应该主要作为一名消防员，试图扑灭正在燃烧的火焰？它是否应该承担救护车追逐者的角色，寻找需要解决的问题？还是应该充当建设者和承包商，寻求创建更强大的国家和政府？各位成员或有必要思考安理会在 2019 年及其后应强调的作用。一位与会者就此指出，安理会既有必要充当消防督察，注重从源头防止火警，又要在火警发生时充当消防员。安理会可以通过关注儿童与武装冲突、妇女、和平与安全、防止暴行、气候变化与安全等专题和跨领域问题来加强预防作用。

关于工作表现的积极方面，一位发言者指出，2018 年，安理会就朝鲜民主主义人民共和国和南苏丹问题以及如何缅甸和也门维持统一问题上所做的工作非常出色。另一位讨论者说，安理会内部的团结为处理朝鲜民主主义人民共和国问题开辟了新的外交道路，也有助于维持哥伦比亚的和平进程。在改善厄立特里亚、埃塞俄比亚和吉布提之间的关系方面也取得了进展。安理会与利比里亚互动

的性质得以改变，变得更强调建设和平及保持最终在那里实现的和平。在也门取得了一些积极进展，但这在很大程度上取决于即将在瑞典举行的会议所取得的成果。萨赫勒、马里和利比亚问题的处理只取得了有限进展。总体而言，安理会在反恐方针问题上能够保持一致，但对人权在反恐工作中位置的重视程度则存在一些不同意见。在 2019 年应更多关注包括拉丁美洲毒品卡特尔在内的有组织犯罪在协助和助长恐怖主义方面的作用问题。

一位讨论者指出，非洲传来了许多好消息，其中包括在埃塞俄比亚领导下结束对厄立特里亚的制裁；刚果民主共和国在 12 月即将举行选举后可能取得进展；几内亚比绍有可能保持和平，这可能有助于放松制裁；采取进一步措施执行 2017 年《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》。安全理事会应密切关注非洲联盟提出的优先事项，并努力在 2019 年加强与非洲联盟和平与安全理事会的合作。另一位发言者同意，非洲之角出现了令人鼓舞的新情况，包括在埃塞俄比亚的积极步骤和安理会帮助在南苏丹实施的积极步骤。安理会应尽最大努力支持区域举措，安理会成员应确保各自的常驻代表出席 2019 年在亚的斯亚贝巴举行的和平与安全理事会会议。

一位对话者说，安全理事会一直在非洲、拉丁美洲履行维护国际和平与安全这一首要责任，支持哥伦比亚和平进程，在朝鲜民主主义人民共和国履行这一责任。然而，必须通过充分和忠实地执行安理会决定来维护安理会的地位。另一位发言者认为，2018 年的主要成就之一是第 2401(2018)号决议，其中呼吁在阿拉伯叙利亚共和国停火 30 天。该决议能得以通过的部分原因是 10 个当选成员采取了统一立场。第三位讨论者说，在瑞典务虚会上与秘书长进行的对话相当令人鼓舞，其中包括对阿拉伯叙利亚共和国局势作了有益讨论。

一位与会者指出，2018 年在战略层面取得了一些显著成就。然而，大多数进展都是在安全理事会会议厅外取得的，主要是通过磋商和其他非正式形式取得的。由于安理会的团结，它才能够为哥伦比亚和平进程及巩固和平提供宝贵的支持。在南苏丹，新协议仍然脆弱，但向各方发出的强烈信息和安理会的制裁有助于支持该协议。2018 年，甚至在安理会并不总是团结一致的情况下也取得了不少成就，也门便是一例，安理会支持秘书长也门问题特使的调解努力，包括即将在瑞典举行的会谈。

关于消极方面，一位发言者评论说，安理会 2018 年的记录充其量只是好坏参半。最令人震惊的失败是在人道主义事务方面。也门是一场人道主义灾难，阿拉伯叙利亚共和国和缅甸也可以说是这种情况。公众看到这些结果，对安理会的价值提出质疑。持续不断的冲突造成了大量难民和境内流离失所者，包括在拉丁美洲。此类人道主义灾难所反映的是安理会成员全然不知该如何处理的未决政治问题。在设法解决巴勒斯坦问题和加沙事态时，不信任仍然是一个巨大障碍。另一位讨论者也认为一系列人道主义灾难使安理会的价值受到质疑。安理会成员未能在阿拉伯叙利亚共和国、缅甸和也门以及在以色列和巴勒斯坦履行职责。第三位对话者认为，持续存在的结构性问题使得处理阿拉伯叙利亚共和国危机变得非

常困难,但在该国问题上的僵局来评价安理会 2018 年总体工作是不公平和“过于时髦”的。

一位与会者认为,对安理会成效的任何评估都应考虑到它过去未能解决的所有老问题,诸如中东问题。从这个角度来看,人们质疑安理会的公信力便可以理解。另一位发言者评论说,在审议成就与挑战孰多孰寡时,人们应该现实地看待阿拉伯叙利亚共和国和也门等地非常明显的失败在多大程度上影响了人们对安理会成效的看法。他方如何衡量安理会的公信力,对此需坦诚待之。

一位发言者说,虽说在南苏丹已签署一项协议,但根本问题没有解决。关于海地问题,第二位发言者认为,安理会的用意是好的,但结果令人失望。那里存在着很大的治理问题,安理会成员应与海地人开启深入对话,并开始突破框框来思考该国未来的道路。第三位与会者认为,秘书处和安理会均存在问题。秘书处有时显得过于官僚,规划不足,其架构往往不利于执行安理会决议。

一位讨论者辩说道,有时,安理会某个常任理事国对某一当前局势有着强烈的政治兴趣,导致寻求和平解决办法的进展受挫。另一位发言者评论说,将安理会的任务外包给意愿联盟的情况太多,这相当于将责任外包,让他方来解决复杂的局势。在伊拉克、阿富汗、以色列和巴勒斯坦、也门和阿拉伯叙利亚共和国,这一直是个问题。在其中一些地方,外国作战人员危险地涌入。另一位与会者回应说,关于阿富汗,那里的行动是由北大西洋公约组织领导,与由非洲联盟领导的行动更相似,而不似由意愿联盟领导的行动。另一位讨论者表示同意,声称安理会中没有“我们”或“他们”。

未来的挑战

有人认为,安全理事会将在 2019 年面临的问题许多都与 2018 年面临的问题相同。重点应该是找到行之有效的解决办法。需要研究腐败的关系,需要探讨如何改进维持和平行动业绩标准。鉴于难民潮对邻国的影响,安理会应在 2019 年处理委内瑞拉玻利瓦尔共和国和尼加拉瓜问题。这对国际和平与安全确有影响。阿拉伯叙利亚共和国和加沙仍将是问题。另一位与会者指出,安理会面对的问题大多都是内部冲突,如南苏丹、也门、中非共和国、利比亚和阿拉伯叙利亚共和国,认为安理会应重新思考如何界定国际和平与安全。这与其说是主权问题,不如说是冲突的潜在破坏性问题。第三位发言者认为,世界上有太多的问题,需要认真考虑安理会在 2019 年可以在哪些方面发挥真正的作用。

一位讨论者认为,安理会在 2019 年的优先事项应该是也门、阿拉伯叙利亚共和国和萨赫勒以及制定维持和平综合战略和更有效的预防冲突办法。概念文件应转化为行动,安理会应更好地利用一切可用资源开展工作。另一位发言者同意也门应成为 2019 年的优先事项,并补充指出,安理会应发挥使各国走到一起的作用,寻找机会弥合伊朗伊斯兰共和国与沙特阿拉伯之间的鸿沟。另一位与会者则认为,2019 年,安理会成员应努力团结一致,共同应对未来的挑战。

一位对话者就 2019 年安理会优先事项指出了两个相关领域:人道主义与保护问题以及推动更多尊重国际法。为了履行安理会保护平民的承诺,还可以做更

多的工作。应更多考虑阿拉伯叙利亚共和国和也门等地的人民和他们的生活。尊重国际规范，包括人权和国际人道主义法，这方面比较薄弱。这些领域的努力有助于支持秘书长提出的与维持和平、建设和平和政治事务有关的一揽子改革。另一位发言者指出，非国家武装团体不断扩大的作用和新形式的恐怖主义问题，这是今后一年需优先处理的紧迫事项。第三位讨论者认为安理会还应研究网络恐怖主义问题。

有人认为，维持和平将是安理会可在 2018 年已有进展基础上，在 2019 年发挥真正作用的一个领域。维持和平是安理会的一项核心活动，在此方面安理会成员通常是团结一致的。不过，另一位发言者说，作出任务授权者与执行任务者之间往往脱节。中华人民共和国之行令人鼓舞，该国对维持和平日益关心。但总的来说，各个常任理事国需更多参与执行维持和平任务。虽说联合国和平行动问题小组的报告(A/55/305-S/2000/809)或和平行动问题高级别独立小组的报告(A/70/95-S/2015/446)均提出了很好的想法，但对此都没有充分的后续行动。安理会成员需把维持和平看作是执行安理会工作的一个关键工具，而不仅仅是一个财政事项。另一位讨论者就此表示，鉴于所涉费用巨大，一些成员对效率感到关切，这是可以理解的，原发言者同意，需要在常任理事国之间更公平地分配费用。第三个对话者说，以支付能力为基础的现行制度是公平的。

在一位讨论者看来，对维持和平的贡献并不局限于资金，也可能有实际的人力成本。部队派遣国经常遭受伤亡，需要在关于可能的新特派团和新任务的磋商中给予这些国家更多的发言权。另一位发言者表示同意，也认为有必要找到更好的方法，让部队派遣国在制定任务时有发言权。第三位讨论者评论说，应更多考虑干预措施最终是有益还是有害。

一位发言者问，安理会应根据什么并在什么时候决定停止对某一特定国家的参与？该发言者问是否就像离开加护病房那样。例如，就利比里亚而言，标准是什么？另一位对话者应声道，对于联合国发展举措也可提出同样的问题。第三位发言者评论说，无论如何，维持和平行动的目的不应是教各国如何行事，因为这看起来太像殖民主义。另一位讨论者指出，安理会今后显然应更多地关注维持和平任务的宗旨。

一位与会者认为，否决权造成了一种矛盾情况。它给应对某些局势带来很大困难，例如在阿拉伯叙利亚共和国，但它也使安全理事会得以长久存在。法国和墨西哥鼓励克制使用否决权，它们的努力提供了令人感兴趣的可能性，即便还需进一步发展。第二位对话者也认识到这一矛盾问题，指出否决权既是安理会长久以来得以持续的关键，也是安理会决策功能失调的表现。法国和墨西哥呼吁克制使用否决权，旨在减少否决权的功能失调方面。第三位讨论者认为，否决权的使用非常明显地表明了使用者阻挠安理会行动的意愿，迫使他们对其决定所产生的后果承担全部责任。第四位与会者同意其他与会者关于使用否决权所涉问题的看法，并对否决权近来经常被用于破坏对国际人道主义法的尊重表示遗憾。今后，安理会成员应尽最大努力，确保将有关尊重国际人道主义法的规定纳入安理会成果文件。

一位发言者指出，在大会一般性辩论期间，各国领导人谈到了多边主义的价值，这与追求国家利益并不矛盾。一位讨论者评论说，团结一致当然是最好不过，但《联合国宪章》赋予安理会的任务是维护国际和平与安全，而不是不惜一切代价寻求团结一致。所需要的是探讨如何在安理会成员并不团结一致的情况下也能促进国际和平与安全。在实践中，即使在其他领域存在着明显的分歧，也有可能一起寻找在某些领域取得进展的机会。当安理会把重点置于解决问题，而不仅仅是对问题发表评论，便能做得最好。安理会的工作是多边主义的精髓，安理会成员必须使安理会尽可能如此运作。安理会成员需要更好地相互倾听和交谈，而不是相互忽视。

一位与会者指出，有时少数派实际上是正确的，安理会不应不愿意听到反对的声音。在安理会内，发言和指责往往太多，而努力听取他人意见则太少。需要作出更加协调一致的努力，寻找解决困难问题的办法。也许，正如一些人说，最终目标不是达成共识，但《宪章》序言提到需要“集中力量，以维持国际和平及安全”。这意味着需要倾听每个人的意见。安理会已经取得了真正的成就，但令人失望的是，往往未作出更大努力来实现团结一致。

一位对话者评论说：“团结一致，我们就会屹立不倒，分崩离析，我们就会倒下。”另一位对话者说，当安理会团结一致时便可产生很大影响，但要是分裂，所能取得的成就便少得多。协商一致的决策并不一定要以最低的共同标准为基础，欧洲联盟便表明了这一点。在第三位与会者看来，安理会的决策挑战多年来一直存在。有必要努力达成共识，重视保持对话。在另一位对话者看来，安理会内部存在着不信任的气氛，对新闻界和议会发表意见而不是成员间相互交谈的倾向加剧了这种不信任气氛。这有时迫使代表团在成员有机会达成协议之前便对决议草案说“不”。有时更宜放慢进程，留出时间解决分歧，而不是急于取得成果。

一位发言者说，执笔方需要作出更大的努力，与安理会全体讨论草案。就阿拉伯叙利亚共和国而言，在就一些决议草案进行表决之前，本可以进行更多的对话。在海地问题上，在特派团结束之前没有进行充分的讨论。就一项关于中非共和国的决议草案而言，并不是所有代表团在表决前都看过该草案，而且过早地诉诸公共外交。普遍而言，需要更多的取舍和妥协，这是外交的本质。一位讨论者回应说，安理会在中非共和国局势问题上有团结一致的余地，执笔方花了时间听取安理会内的所有立场，并考虑到这些立场，以便产生公正、平衡和合理的成果。

一位发言者评论说，总的来说，安理会的审议工作需要更大的耐心，而不是仓促作出决定。为了找到平衡的立场，往往需要进行更多磋商。安理会的存在是为了给分歧留有余地，从中找到解决分歧的办法。另一位讨论者认为，安理会内的信任不够，需解决这一问题，才能取得真正进展，才能使预防外交在一些地方取得成功。安理会在许多问题上可以一步步地渐进，但它必须以团结一致的方式这样做。

一位与会者指出，安理会内对于许多事项都要进行辩论，这是预料之中的，也是可以理解的，但这些辩论不应妨碍安理会成员找到解决问题的统一办法。安理会应设法向外界展示一个正在寻求解决办法和成员之间团结一致的机构形象。

该发言者同意其他人所说的关于倾听、团结一致的看法。安理会成员应努力以协商一致的方式开展工作。安理会成员和联合国所有会员国都有责任努力执行安理会的决定。有时，安理会成员还应采取行动，支持其他国家，例如朝鲜民主主义人民共和国和非洲部分地区所采取的举措。

强化工具

关于会议形式，一位发言者呼吁在公开会议和磋商之间取得更好的平衡。该发言者一度赞同更大程度的开放，但事情已经朝这个方向走得太远了。另一位与会者评论说，随着公开会议次数的增加，重点已从寻求和平解决转向公共外交，转向对新闻界和公众舆论发表讲话。第三位对话者补充说，各成员不应放弃解决问题的多边办法，但由于公开会议次数之多，安理会已转向辩论，而不是寻求共识和协议。需要进行更多的磋商，以便在非公开磋商和公开辩论之间取得更好的平衡。另一位讨论者认为，虽然安全理事会会议厅内的公开会议与磋商工作不可避免地存在重叠，但两者都是必要的，因为它们发挥不同的作用。公开场合的讨论不那么坦率，但为了审议对所有会员国都有影响的制裁等事项，需要更广泛的参与。磋商室的会议有时进行到深夜。在这方面，另一位与会者建议，让常驻代表们更直接、更明显地参与安理会工作的更多方面会有帮助。

一位对话者呼吁在安理会的工作中更加强调安静外交、调解和对秘书长预防努力的支持。第二位发言者补充说，今后的关键是要更多强调预防外交。为协助秘书长的预防外交努力，安理会成员应努力克服分歧。无论是在也门还是在朝鲜民主主义人民共和国，当安理会成员试图找到共同标准时，安理会就更加有效。第三位讨论者认为，新任成员可以通过强化《宪章》第六章和“第六章半”的工具，在和平解决和预防外交方面留下自己的印记。另一位与会者指出，《宪章》呼吁安理会维持而不是恢复国际和平与安全。因此，重点应置于在和平被破坏之前采取行动，并防止国内冲突演变为国际冲突。

一位讨论者指出，安理会拥有一系列广泛的工具，但最重要的工具涉及和平解决冲突的手段。这些工具包括调解、谈判和对话。第二位发言者评论指出，当调解和解决冲突失败时，将此归咎于安理会特别是常任理事国当然是简单之事，但失败往往还应归咎于其他因素，有时包括秘书处结构失调问题。另一位与会者说，安理会可以产生影响的方法之一是让各方知道安理会正在关注此事。传递信息和有选择地利用媒体可能有所帮助，但重要的是不要过度使用安理会的扩音器。这些工具的使用不应以实地解决问题为代价。

一位与会者说，每个人都相信预防冲突，但安理会似乎经常缺乏有效的预防工具。秘书长已阐述他对此的想法，开了一个好头，但需要更多地思考安理会在调解和预防冲突方面可以做什么。例如，能否更好地利用《宪章》第三十四条和第九十九条的规定？一位讨论者回应说，关于第九十九条，秘书长与安理会建立了非常良好的关系。然而，还可以做更多工作来支持秘书长在调解和预防方面的努力，同时铭记工作是由秘书长的特别顾问、代表和特使开展的。尽管如此，有些时候，安理会成员站在特别顾问、代表和特使一边表示支持和增加正当性，可能会有帮助。就第九十九条而言，磋商通常比公开辩论更有用，尽管即便是在

秘书长午餐会上，成员鼓励秘书长更加坦率，秘书长也这样做了。秘书处可以做更多的工作，说明它认为今后最大的风险存在于哪些方面。一位与会者补充说，虽然秘书长和安理会在预防工作方面普遍进行了富有成效的合作，但有时在安理会介入时出现政治问题。例如，在委内瑞拉玻利瓦尔共和国和尼加拉瓜，有人提出了主权问题，尽管这两个国家的局势造成了 100 万难民，对邻国产生了不利影响。在那些地方，还需要采取区域行动。

一位讨论者指出，安理会必须更加密切地与区域组织合作，这些组织可发挥关键作用，帮助在冲突局势中实地适用全球规范。第二位发言者称，非洲联盟、西非国家经济共同体和美洲国家组织等区域伙伴的价值已多次得到证明。第三位对话者认为，对安理会来说，与区域机构的合作是未来的呼唤。在非洲，这种合作包括次区域安排以及非洲联盟。在非洲大陆，有些事情不打联合国旗帜做得更好、效率更高、更具正当性。另一位与会者指出，就厄立特里亚而言，更好的做法是由他方在安理会的支持下发挥带头作用。

一位讨论者建议，安理会应与区域组织磋商，讨论它在哪些方面可以产生最大的影响。例如，安理会如何给委内瑞拉玻利瓦尔共和国局势带来增值效应？安理会与西非国家经济共同体在冈比亚的合作卓有成效。第二位对话者补充说，今后与区域和次区域安排建立更密切的伙伴关系将日益重要，因为这些组织在确保安理会决定得到执行方面发挥着关键作用。第三位与会者认为，安理会应努力加强区域机构及其能力。有时，区域组织应采取主动，安理会应跟进。不过，需要认识到，区域机构并不总是如人们所希望的那样强大和有能力。例如，阿拉伯国家联盟比较薄弱，但在阿拉伯叙利亚共和国问题上，联盟决定暂停阿拉伯叙利亚共和国的参与，因此在早期维持和平部署和制裁方面比安理会做得更好。联合国和阿拉伯国家联盟叙利亚联合特使的任命同时商定，联盟对阿拉伯叙利亚共和国境内的大规模毁灭性武器采取了强硬立场。一般而言，安理会应帮助确保区域机构结构合理、拥有执行任务所需的资源。

一位讨论者认为，安理会应与区域组织和对某一具体局势特别关切的国家发展富有成效的工作关系。与区域机构开展定期磋商非常重要。与非洲联盟、政府间发展组织和其他区域和次区域集团密切合作，对于确保安理会在非洲大陆取得成功至关重要。该讨论者想知道，安理会今后如何才能最好地增进与这些团体的合作和向它们提供支持。另一位发言者呼吁安理会在非洲内部冲突问题上更经常地征求非洲联盟和非洲次区域机构的意见。在非洲内部，人们非常关心如何努力解决非洲大陆的冲突，并取得了一些成功，这也反映出人们不断希望摆脱殖民主义遗留问题，希望有机会改变现状。

一位与会者敦促安理会成员广义地界定国际和平与安全。如果采用的定义过于狭窄，就会使许多问题和局势难以有机会取得进展。另一位发言者说，安理会处理专题事项和局势事项的方式存在差距。例如，与妇女、和平与安全有关的问题尚未充分纳入安理会工作的主流。发言者继续说，在代表团中担任高级职务的妇女仍然相对较少。第三位对话者认为，在专题问题与局势问题之间已取得微妙平衡，应当保持这种平衡。

第二场会议 工作方法和附属机构

主持人

科威特常驻代表
曼苏尔·奥泰比大使

评论员

波兰常驻代表
约安娜·弗罗内茨卡大使

赤道几内亚常驻代表
阿纳托利奥·恩东·姆巴大使

法国常驻副代表
阿内·盖冈女士

对“507 进程”的评估和展望

一位发言者指出，工作方法本身并不是目的。多年来，工作方法一直在动态发展，以适应安全理事会在任何特定时刻的需要。工作方法永远不会尽善尽美。因此，安理会成员有责任不断重新评价安理会的工作及其开展工作的方式。安全理事会主席的说明(S/2017/507)载有安理会正常运作所需的一切，但在执行方面还需要做更多的工作。在这方面，由谁来执笔、由谁来担任附属机构的主席仍然是最具争议的问题。已经就如何以公平透明的方式处理这些事项做出了安排，但这些安排并未充分一贯地付诸实施。随着时间的推移，实践应为安理会的工作方法设立标准。虽然安理会的变化缓慢，而且在两年任期内可能看不到变化，但随着时间的推移，变化的程度是令人鼓舞的。这在一定程度上应归功于文件和其他程序问题非正式工作组的领导作用。期待 2019 年会有好事情，特别是如果新成员提出新想法、而且非常任理事国能够就下一步的步骤和优先事项达成一致意见的话。

一位讨论者指出，回顾过去 25 年，在改进工作方法方面已取得重大进展，这在一定程度上应归功于一些常任理事国在关键时刻发挥了领导作用。五个常任理事国一直是能量和创新想法的源泉。然而，所取得的成就还不够，还需要做更多的工作。S/2017/507 号说明的商定是一个里程碑，非正式工作组一直着力于其中各项规定的落实。2018 年举行了若干次会议和非正式讨论，但常任理事国方面仍有一些关切，务必不能推进得太快。预计 2019 年将是非正式工作组积极开展工作的一年，工作组产生的一些想法将提交给全体安理会成员。虽然常任理事国重视灵活性，可能不想把所有方面都编纂成文，但在 2019 年还是会努力确定采用哪些手段提高透明度和效率。

一位对话者评论说，安理会成员需要就议事规则达成一致。议事规则不能永远是临时性质。这位对话者认为，或许是使议事规则成为正式规则的时候了。另一位发言者还问，为什么议事规则仍然是临时性质，并补充指出，议事规则案文

没有考虑到性别问题，需要更新。现在是对案文进行润色、然后使规则成为长期规则的时候了。第三位讨论者认为，现在是使安理会改革取得真正进展的时候了。

会议和磋商

一位与会者对花在安全理事会会议厅的时间增加、用于磋商的时间减少这样一个趋势表示遗憾，这种趋势减少了可用来相互倾听的时间，使成员集体患上了某种多动症。每月工作方案有过于繁重的倾向，工作方案不应包括每月两次以上的公开辩论。只有在确有需要时才应组织这种辩论。同样，不必为每个报告周期举行一次会议，而政治协调员应事先举行会议，以确定是否确实需要举行这类会议。磋商和公开举行的会议都应更具互动性、更突出重点并进行更好的准备。应事先征求通报人的意见，并酌情使用视频辅助材料和地图。会议时间应缩短，对发言者执行五分钟发言规则在一定程度上可以达到这个目的。同时，磋商的安排应允许每个人都能提出一些意见和建议并有主人翁感。同样重要的是，必须让更广泛的联合国会员国和部队派遣国了解安理会内部动态，并在延长任务期限之前尽早与部队派遣国和受影响国家磋商。

一位发言者指出，安全理事會事务司提供了关于安理会会议和活动的非常有用的统计数据，但必须记住的是，花在安全理事会会议厅的时数与在总部或实地取得的成果之间没有必然关联。例如，需问一下，哪些议程项目最值得安理会注意。在非正式工作组内部，成员们应更多地考虑如何增加磋商的互动性，比如说，把讨论要点放在一边而坦陈心声。过去，即便主席设法鼓励加大互动，成员们也往往是固守旧习。如能更多地利用来自民间社会的通报人，则有助于促进对话。此外，安理会工作节奏快，难以找出时间对正在处理的事项进行适当评估或与各国首都磋商。

一位讨论者同意早先一位发言者的意见并指出，在任何一个月份，安理会的初步工作方案平均增加 44% 的活动。一位对话者同意，在每月轮值主席期间增加会议这种倾向使各代表团更难妥善规划和利用资源。第三位与会者指出，如果主席能在会议之前说明会议打算实现什么目标和正在寻求什么结果，那会有所助益。第四位与会者评论说，有时，在一个星期内，在“任何其他事务”项目下安排两次会议，结果便是很难作好准备，尤其是对较小规模的代表团而言。另一位讨论者评论指出，虽然会议次数增加、会期延长，但成果数量并没有出现相应的类似增长。鉴于安理会内部的分歧，近些年来，达成协议似乎要花更长的时间。这突出表明，必须制定关于安理会工作成效和业绩的定性而不是纯粹是定量的衡量标准。

有人指出，一个独白接着另一个独白并不等于对话。普遍而言，安理会的讨论应该更短、更突出重点。第二位对话者补充说，安理会需要更好的时间管理和更多的互动性。对发言的解读过多，一些代表团感到有义务就每个问题发言。应更经常地遵守时间限制。第三位讨论者认为，安理会不能只是 15 套谈话要点的产物。另一位发言者认为，举行更多的非正式互动对话会带来成效，这种对话往往会提供机会，让人们听到更广泛的声音和更坦率地发表意见。

一位与会者敦促给予部队派遣国代表更大的发言权，特别是在制定任务方面。另一位发言者询问安理会是否充分利用了秘书处提供的专门知识。例如，特别顾问、代表和特使在向安理会通报情况时并不总是很坦率，只有极少数常驻代表事先寻求与他们磋商。如果两者之间建立更加密切的工作关系，安理会就可以向特别顾问、代表和特使提供重要的政治支持。第三位对话者认为，安理会对待民间社会代表的方式往往采用双重标准。安理会需要听取更广泛的观点，民间社会的专家往往可以更好地说明实地正在发生的情况。他们对安理会工作的参与理应得到更多尊重。

一位讨论者认为，“阿里亚办法”会议的激增造成了日程安排问题，并占用了本可用于安理会日常事务的时间。已形成一种看法，即，只有得到安理会处理的问题才是重要问题。有时，尊重为主要机构之间设定的实质分工会更有成效。

执笔方

有人指出，由谁执笔仍然是一个敏感问题。显然需要采取一些行动。然而，尽管常任理事国和非常任理事国的意见有一些趋同迹象，在此问题上依然没有取得任何突破。尽管 S/2017/507 号说明已触及这一问题，但应更明确地阐明执笔规则。第二位发言者认为，各代表团应能够在没有羞辱或反对的情况下执笔。各制裁委员会的主席应该能够执笔。S/2017/507 号说明所反映的就执笔问题达成的一致意见没有得到维持。

一位与会者指出，执笔的概念相对较新，但由谁起草成果和由谁主持谈判的问题始终存在。秘书处曾一度负责编写初稿。S/2017/507 号说明称这些安排为非正式安排，因此也许最好不要把这些做法编纂成文，而是根据安理会正在处理问题的日益复杂程度，不断调整这些做法。有些决议相当简短，而另一些决议（如关于制裁的决议）往往很长、很详细。任何成员都可以在这一过程的任何时候提出案文，最近出现了几个非传统执笔方的成功例子。与其说问题在于由谁执笔，不如说问题在于如何执笔。应该鼓励向包容各方、采用共同执笔做法和灵活性的方向发展。

一位讨论者回应指出，如果共同执笔是这么好的主意，为什么最近发生了两起拒绝这种请求的案例？另一位对话者表示，愿意与其他一些成员共同执笔。这将需要明确的分工和同步行动的意愿。另一位与会者说，这种愿意共同执笔的表示令人鼓舞。第三位对话者也欢迎这种开放态度，但指出，整个执笔概念还没有编纂成文，而且已随着时间的推移发生重大变化。新任成员应积极参与起草工作，因为他们在这方面的经历非常积极正面，他们的意见通常得到执笔方的考虑。然而，执笔的是极少数人，当执笔者超负荷工作时会造成积压，导致延误。新任成员应记住的是，在这些事项上将有很大的采取主动的余地。

一位发言者认为，鼓励各个制裁委员会主席担任共同执笔方是合乎逻辑的。另一位讨论者表示同意这一观点。第三位与会者建议，作为一种普遍做法，安理会所有委员会的主席都应有机会担任共同执笔方。执笔方制度应更加开放和灵活。某成员回顾说，他们代表团通常能够与执笔方开展富有成效的合作，特别是在涉

及他们所在区域内部的局势时，因此问道，既然如此，允许成员在涉及各自区域内部的问题上担任共同执笔方是否应该成为一种常规做法？另一位讨论者认为，担任共同执笔方的非洲成员寥寥无几，但现在已经到了对所有区域都以共同执笔为标准做法的时候了。

一位对话者指出，决议草案的质量也是一个问题。代表团专家提出的草案并不总是起草的很好，部分原因是草案往往重复以前安理会文件中的粗糙语言。由于“圣诞树”效应，草案往往太长、太复杂。应该有可能在不重写《宪章》的情况下阐明安理会的原则。过去，起草过程往往涉及长时间的磋商，旨在使草案正确无误。这位对话者认为，或许有必要为起草工作提供辅导。另一位发言者评论说，应提醒即将到任的常驻代表，与负责大部分起草和谈判工作的专家相比，他们在安理会的生活会无聊得多。第三位对话者同意对大多数草案质量的批评，特别是那些阐述制裁制度的草案。往往无法以这些草案为基础进行谈判。

一位与会者同意，提高草案的质量至关重要，但这就提出了何为好决议的问题。安理会成员之间信息分配不均，使得这一问题复杂化，对于那些没有在世界各地都设立大使馆的成员来说，这可能是一项特别的挑战。部队派遣国最需要关于实地事态发展的最新准确信息，而整个安理会需要更加知情的决策过程。另一位讨论者同意，需要给予部队派遣国更大的发言权，力主使那些把部队派往国外的会员国有机会成为相关决议的共同执笔方。第三位发言者还对草案的质量表示关切，指出往往需要更清晰地阐述和更好地理解语言和法律表述的细微差别。很难知道如何实施模棱两可的内容。第四位讨论者认为，多年来安理会惯例中最引人注目的变化之一是大多数决议的篇幅明显增加。每个人在每一份草案中都力图提及他们关心的问题。

一位与会者说，他们代表团并不拘泥于关于执笔问题的任何硬性规则，对再次审视执笔方安排持开放态度，但必须有一个起草过程，以便取得进展。另一位发言者也表示，支持对执笔问题采取更加灵活的做法，只要执笔过程保持快速、高效。他们很高兴与非常任理事国分享执笔工作和责任。不过，根据他们的经验，有时后者不愿意执笔。另一位讨论者指出，问题是三个成员实际上垄断了执笔权。事情并不总是这样。有共同执笔方是一个好主意，听到几个常任理事国赞同这一理念，令人感到欣慰。

一位发言者指出，根据 [S/2017/507](#) 号说明，安理会任何成员可以在任何时候执笔。另一位讨论者指出，这些年来已在年度研讨会上就工作方法做出了一些决定，认为现在也许到了就执笔问题作出决定的时候了。非常任理事国不过是想通过分担这一重任来协助常任理事国而已。另一位对话者指出，他们与共同执笔方的合作经历相当积极。第四位与会者称，非正式工作组可能在 2019 年尝试在执笔方面做些工作。本次研讨会就这方面的灵活性所表现出的许多迹象令人鼓舞。常任理事国应理解，非常任理事国愿意协助常任理事国，同时提高安理会的正当性。

附属机构

一位与会者谈到担任制裁委员会主席的经验。2018年，就委员会任务分配问题进行的磋商比过去更多，磋商过程更具互动性。在某些准则范围内开展工作时，主席们有机会对这项工作采取创造性的做法。必须与有关国家和可能受到影响的邻国发展关系。通过正式和非正式会议的结合，各制裁委员会可以创造机会，与该区域和利益攸关方建立更积极的动态关系，目标是促成积极的变化。定期发出了通知，报告也很多。所有这些都工作量巨大。主席所在代表团应当配备了解实地情况、但态度中立的两三名专家。委员会文件应分发给所有成员，根据各委员会的协商一致规则，每个成员都可以行使否决权。主席行事必须外交，但可以努力更新准则(如关于如何实施禁运的准则)来处理各种情况。事实证明，与其他制裁委员会的联席会议非常有益，但难以安排。与相关特别顾问、代表和特使进行的磋商，例如关于性暴力和儿童与武装冲突问题的特别顾问、代表和特使的磋商，为委员会的审议工作增添了令人感兴趣的实质内容。主席有责任告知所有会员国它们有义务执行制裁制度，并不断告知最新情况。作为共同执笔方，主席往往能为起草过程带来宝贵的专门知识。该与会者总结指出，总体而言，有必要进行更广泛的磋商，更好地为继任主席做好准备工作，考虑对有关国家进行小组访问，并加强所有六种正式语文的口译服务。

一位发言者认同说，担任制裁委员会主席意味着非常繁重的工作量，因此强调主席所在代表团必须配备称职的专家。对主席能做什么和不能做什么有很多限制。常任理事国应更多地信任主席能够完成工作。联合国广大会员国都非常关心制裁委员会的运作方式，有必要随时向它们通报情况。另一位讨论者评论说，监察员的职位空缺时间过长，现在各成员必须给予这一职位适当的支持。第三位对话者指出，有人提议每个制裁委员会都应有自己的监察员。

一位与会者指出，这些年来，附属机构的数目有所增加，工作量急剧增加。广大联合国会员国中的大多数不知道这些附属机构在做什么，因为它们是安理会工作中最不透明的方面。然而，联合国会员国却有向多个附属机构提供信息的任务。因此，整个安理会有必要更好地开展外联工作，澄清各项准则，更全面地了解附属机构的活动。鉴于这种情况，该与会者想知道：为什么常任理事国没有担任任何附属机构的主席？

一位发言者回应说，据他们所知，常任理事国没有担任这些机构的主席，是因为在“时间雾霭”的某一时刻，有人认为担任主席会给予常任理事国太多权力。另一位讨论者评论说，如果担任主席是一种特权，他们将很高兴与常任理事国分享这一机会。第三位与会者指出，有充分的实质性理由不让常任理事国担任主席。常任理事国之间的政治分歧可能妨碍它们所领导的附属机构的工作。有的国家在竞选安理会成员时便希望可以担任某个委员会的主席。但一旦看到担任制裁委员会主席所涉及的工作量时，有时他们就改变了主意。有些工作组也可能相当敏感。该与会者总结说，常任理事国可以担任一些附属机构的主席，但前提是这么做有利于整个安理会。另一位讨论者表示同意这些观点。

一位与会者断言，鉴于安理会的共同责任原则，由常任理事国担任一些附属机构的主席是恰当的。所有 15 个成员都应分担这一责任。第二位讨论者认为，必须在做出这种改变时避免意外的后果。与其采取一刀切的办法，谨慎的做法是首先考虑哪些委员会或工作组应由常任理事国领导。另一位发言者评论说，由某个常任理事国担任非正式工作组的主席是不合适的。

一位与会者认为，就常任理事国为什么不应该担任附属机构主席所提出的任何理由都不能令人信服。如果主席的权力太大，那么，也许常任理事国就不应该担任执笔方或担任安理会主席。另一位讨论者认为，常任理事国可以担任附属机构的主席，但这样的话可能导致职位缺乏轮换。第三个对话者认为，常任理事国可以像非常任理事国那样轮换。既然常驻代表们从不出席附属机构的会议，常任理事国的常驻代表们怎么可能熟悉这些机构的运作情况？该对话者指出，如果委员会对常任理事国而言过于敏感，那么安理会主席职位或许也是如此。

鉴于担任制裁委员会和其他委员会主席所带来的负担，一位讨论者询问是否考虑过让副常驻代表担任主席的可能性。即将卸任的成员也可以继续发挥作用，或许可以咨询身份发挥作用。另一位与会者回应指出，副常驻代表应有可能担任附属机构的主席。由于常驻代表一般不出席这类会议，通常的组合是由一名常驻代表担任主席、由来自其他成员的专家协助主席开展工作。由谁领导特定委员会或工作组的问题应部分取决于这些委员会或工作组的工作主要是实质性、程序性还是政治性的。

访问团和其他事项

一位与会者认为，访问团可能很有价值，但涉及费用和效率问题。有时访问团缺乏充分的文件记录或成果。这位与会者想知道，安理会应如何决定何时、何地、为了什么目的派出访问团？另一位发言者评论说，这类访问可丰富成员对实地局势的了解，但他们应更多关注当地公众舆论，并将公众舆论与安理会内部的决策相联系。这种工作应当有明确的标准和目标，例如设法更好地了解联合国人员在实地面临的条件。在规划派往非洲的访问团时，应事先征求非洲联盟的意见，并尽可能考虑派遣联合访问团。第三位讨论者认为，访问团或有助益：虽然费钱但有必要。不过，在某些情况下，规划工作可以改进。

一位对话者呼吁与区域组织建立更密切的关系。这将有助于使《宪章》第八章成为工作现实。另一位发言者评论指出，2019 年，安理会应更多地关注叙利亚难民的困境。第三位讨论者敦促成员遵守无异议程序的最后期限。第四位与会者认为，安理会成员需更努力地达成共识。

第三场会议

经验教训：2018 年成员的反思

主持人

俄罗斯联邦首席常驻副代表

德米特里·波利扬斯基

评论员

哈萨克斯坦常驻代表

凯拉特·乌马罗夫大使

荷兰常驻代表

卡雷尔·范·伍斯特隆姆大使

瑞典常驻代表

奥洛夫·斯科格大使

多民族玻利维亚国公使衔参赞兼政治协调员

佩德罗·因乔斯特·霍尔丹

埃塞俄比亚公使衔参赞兼政治协调员

达维特·叶加·沃尔德格里马

评论意见

一位讨论者指出，他们作为安全理事会成员任职期间既有挑战，也有满足感。这使他们有机会感到自己是联合国系统的一个组成部分。工作量非常繁重，特别是对较小的代表团而言。即将上任的成员应当认识到，他们在 2019 年将要面对的大多数实质性挑战属于长期挑战，从一期又一期新当选成员手中传下来。不过，过去两年的情况清楚表明，不能仅以产出成果衡量安理会所取得的成绩。安理会为更长期和更广泛的维护国际和平与安全进程作出了贡献。

一位与会者强调，过去两年无疑是安理会历史上特别困难的时期。不论是战略背景，还是政治动态，都充满挑战。安理会有时陷入僵局。当常任理事国之间存在严重分歧时，当选成员不得不承受额外的压力。战略问题上的分歧已经开始影响到其他问题，包括人权、水、国际人道主义法、气候等专题问题。该与会者所属代表团侧重一系列区域问题以及如何加强维和行动。在涉及世界其他地区的问题上，他们试图维持平衡、有原则的立场。安理会的选举日期提前至年中，这对于新当选的代表团颇有助益，使它们有足够的时间为安理会任期做准备。这位与会者所属代表团发现，在“任何其他事项”项目下频繁举行会议以及频繁召开“阿里亚办法”会议的做法，大大增加了工作量。

一位讨论者表示，担任安理会成员与否，其区别好比入座餐厅和身处后厨。是时候欢迎新当选成员进入“魔鬼的厨房”了。当 5 个常任理事国出现分歧时，10 个当选理事国可以帮助建立信任，弥合分歧。在涉及不扩散大规模毁灭性武器、

建立信任措施以及一些非洲冲突的问题上取得了切实进展。听取区域观点至关重要，看到安理会再度关心中亚动态，令人欣慰。事实证明，安理会组织的访问通常有助于增进成员对当地局势的了解。不过，安理会需要更好地把握和平、安全与发展之间的关系。当全体成员作为一个整体出现在媒体面前时，给人留下的是团结、坚定的安理会正面印象。团结一致以及采取集体办法解决问题，依然是安理会取得成功的关键。

一位与会者表示，作为安理会成员参加工作是一项荣誉，更重要的是，这是一份重大的责任。然而，迫切需要更多地关注安理会决定的执行情况。这是提高安理会正当性的先决条件。在这方面，应对部队派遣国在执行安理会任务时所做的牺牲抱以更多感激。安理会成员需要与秘书长保持密切联系，鼓励秘书长与安理会坦诚互动。正如联合国和平行动问题小组报告所指出，秘书长应告知安理会成员他们需要了解的情况，而不是他们想要听到的内容。两年前加入安理会时，成员彼此之间的尊重是如此之少，令人震惊。自那时以来，在这方面取得了一些进展，但成员们应当更清楚地认识到，对问题的分歧不应导致对彼此品格的攻击。必须考虑本机构的健康状况。人道主义问题政治化令人担忧，有时在需要采取紧急行动时造成僵局。否决权的威胁常常给安理会工作蒙上阴影。是时候为行使否决权设置更高的门槛了。对安理会而言，妇女与和平与安全问题应该容易取得成功，这是其议程上少有的较易完成的目标。安理会已经在更频繁地提及妇女与和平与安全议题，这令人欣慰，但在解决冲突时仍需让更多妇女坐到谈判桌旁。这名与会者强调，常任理事国往往认为当选成员过于活跃，但他们应该认识到，后者只有两年的时间来努力留下印记。

一位讨论者指出，所有成员都有责任保护儿童和其他弱势群体。贫困潦倒、食不果腹的人是顾不上参与对话的。非常任理事国需要谨记多数会员国一开始推选他们的原因。另一位发言者指出，非洲有句老话说，每个孩子都是我的孩子。在战区，儿童的身心备受摧残。安理会成员需要考虑儿童的命运，而不仅是短期的政治得失。一代迷失的儿童将给今后几年的和平与安全带来哪些挑战？第三位对话者敦促即将上任的成员保持战略方针和道德高标准。

一位与会者评论指出，传承很重要。成员之间需要互相传授经验。例如，附属机构的主席可以为继任者编写交接材料。成员需要尊重同事的工作并在此基础上再接再厉。另一位讨论者建议，成员应在附属机构与联合国其他实体的工作之间寻求协同增效。民间社会，包括智库、学术界和非政府组织，对该讨论者所属代表团帮助良多。第三位发言者表示，交接非常有用，可确保主席不必从零开始。在这方面，常任理事国在每一层面都分享了安全理事会运作的相关信息。不过，不妨考虑允许新当选成员自年中当选起就列席安理会会议。另一位发言者指出，“阿里亚办法”会议的次数确实在增加，2017 年有 17 次，2018 年迄今已有 23 次，增加了会议排期的压力。

鉴于研讨会期间介绍的一系列经验十分宝贵，一位发言者认为，设法更广泛地传播这些经验或有助益。另一位对话者对研讨会上提出的旨在改进安理会工作的一系列可能举措发表了意见。这些举措令人有理由期待 2019 年有望成为改进

安理会工作方法的成效之年。不过，内部事项上取得的进展并不总是带来安理会维护国际和平与安全任务方面的外部进展。另一位与会者强调，研讨会的核心目的之一是且继续是协助新当选成员开始安理会工作。此外，研讨会已成为推动安理会工作方法改革的工具。这两方面的最终目的都是要推动加强以规则为基础的国际体系。

一位发言者指出，在最近的一次研讨会上，一位与会者列出了 24 条经验教训，安理会成员任期内每月一条。在其后的研讨会上提出的经验教训似乎超过 30 条。另一位对话者建议确保每月与以下 11 方开展联系：(a) 安理会所有其他成员，因为个人关系和伙伴关系至关重要；(b) 其他当选成员，包括在 10 个非常任理事国会议上，以便交流经验；(c) 本国辛勤工作的团队，他们使安理会成员能够产生影响；(d) 秘书长和秘书处其他主要角色；(e) 本国首都的官员，若不与他们保持经常联系，其他各方，包括一些常任理事国，可能会这样做；(f) 本国驻外大使馆和使团，它们可以在当地发挥耳目作用；(g) 区域组织，特别是非洲联盟和欧洲联盟；(h) 国内外媒体机构，应向其通报重要的事态发展；(i) 其他常驻代表，以区域和跨区域通报形式联系；(j) 非政府组织和国内民众，他们都是成员所做工作的主要利益攸关方；(k) 朋友和家人，成员不应忽视生活。

以下是第三场会议期间提到的主要经验教训：

- 学习曲线一开始是陡峭的，但会趋于平缓。
- 你不必标新立异，要在他人的成绩上再接再厉。
- 学会何时表达观点以及何时何地可以发挥作用。
- 从第一天开始就为轮值主席一职作准备。认真规划你的轮值主席工作，并在一切重大事件上寻求他人支持。在轮值主席任内做到透明，因为没有人喜欢意外。作为轮值主席，在任何人提议对草案进行表决之前，应迅速开展磋商并处理好程序事项。
- 轮值主席任内做得多不如做得好。没有规定一定要举行高级别活动，不要过于雄心勃勃，也不要组织过多的会议和活动。
- 举行公开辩论通常不是好主意。
- 为每个议题做好准备，仿佛你是当月的安理会主席那样。
- 管理预期，尤其是来自首都的预期。政治协调员应当管理常驻代表的预期，常驻代表则应当管理首都的预期。定期与首都沟通，因为这方面的任何不到位都可能是致命的。
- 做好准备并确定轻重缓急。选择三到四个事项并持续跟进。要从一开始就制定明确的优先事项，因为两年转瞬即逝。纵使周围纷纷扰扰，不要从这些优先事项上分心。
- 预期意外事件。总有你无法预料的事情。

- 建立一支强大的团队，并下放职权。你无法事事亲力亲为。必须在代表团中进行合理和可持续的分工。保持你的专家的积极性。聘用优秀的专家并让他们参与进来。与团队保持沟通，给予他们信任和支持。关注他们的健康状况，避免过度疲劳。
- 将安全理事会事务司视作你的机构记忆储存库。依靠秘书处工作人员，因为他们可以提供很多帮助。关注秘书处工作人员和支助人员，因为他们在安理会的运作中发挥关键作用。
- 与特别顾问、代表和特使合作，提供支持，授权执行高质量的任务，并重视他们对危机局势的实地观点。
- 不要忽视安全理事会报告组织所提供的专业知识。该组织的建议在成员任期之初和担任轮值主席之前可能十分宝贵。使用该组织高质量的分析报告。
- 向包括常任理事国在内的其他安理会成员征求意见，特别是就程序问题征求意见。在一个个问题上逐一建立联盟。你总是能够找到合作伙伴。
- 在与安理会其他成员打交道时保持灵活和透明。他们和你一样不喜欢意外。
- 不要指望当选成员总是意见一致。他们代表众多的观点和利益。
- 要更多地依靠区域组织的观点和经验。与有关国家及其邻国的代表会晤并听取意见。他们可能拓宽你的思路。
- 与民间社会进行接触，并向非政府组织通报情况。在某些议程项目上他们可以成为重要的盟友。
- 利用“阿里亚办法”会议提高认识，形成新的观点。
- 参加访问团。看到的比读到的更真切。访问既有机会得到第一手的体验，也有机会与其他常驻代表建立联系。访问有关国家并亲自评估当地局势。
- 寻找空间。空间总是有的。好好利用它。
- 不要害羞：任何一方都可以担任执笔方。
- 做好小事：向通报人提问；做好为非政府组织通报人支付差旅费的准备；不要语速太快或安排过多议程，以免口译员跟不上；试着忽略那些适用磋商室言行的细琐规则。
- 大多数严峻挑战没有速效方案，也没有简单答案，要接受这一现实。你的前任们没有解决这些问题是有原因的。不过，只要精诚合作，安理会就能取得重大成就。
- 在艰难和充满考验的两年里，维护你的身份和声誉。
- 不要因为你的新身份而忘乎所以。它不是长期的。

- 你将在两年后回到大会，所以不要忘记那些曾支持你竞选的朋友们。
- 兑现你的竞选承诺。这有助于提升安理会的正当性。
- 每天抽 30 秒，放下手中的活，提醒自己身处何方，正在做什么。珍惜这个机会，因为它很特别。

附录

在研讨会开始前，拉克先生提议讨论以下问题：

第一场会议

- 对于安全理事会 2018 年迄今在履行维护国际和平与安全这一首要责任方面的业绩，你的总体评估意见是什么？与前几年相比，今年安理会的业绩如何？总的来看，趋势线是令人鼓舞还是令人沮丧？
- 从战略角度来看，哪些因素增加或减轻了安理会重要工作的难度？2019 年，安理会运作的政治和战略环境可能变得更有利还是更不利？
- 在去年的研讨会上，秘书长宣布，2018 年安理会“不能一切照旧”。安理会在制定来年目标时应有多大的雄心？安理会应为 2019 年及以后设定什么样的标准和预期？
- 从地域、专题和行动角度来看，自 2017 年 11 月上一次研讨会以来，安理会在哪些领域发挥了最积极的作用？为什么能在这些领域取得成功？哪方面的表现最令人失望？为什么？有没有错失发挥重要作用的机会？在哪些方面？原因是什么？
- 新当选成员将在 1 月接手哪些尚未完成的事项？他们在哪些方面可以帮助推进或完成执行中的任务？现任和即将离任的成员将敦促新成员把注意力和精力重点放在哪些方面？
- 2019 年，安理会的首要优先事项是什么？无论是具体情况、区域或专题事项，在哪些事项上最有希望取得成功？就促进国际和平与安全而言，新的理念或新的努力在哪些方面能够产生最大红利？
- 不言而喻，安理会在成员团结时能够取得的成绩多于成员意见不合时。今后一年里在哪些问题上有望缩小分歧？即将上任的成员可以做什么来确定这些领域并帮助弥合安理会内部的分歧？开展这项努力的最佳方式是什么？
- 参加研讨会的人员连续几年指出，反恐是安理会相对团结和相对成功的领域。当前，应着重保持支撑这项议程的政治势头，还是完善和发展现有的安理会机制和程序，抑或制定新的工具和战略？是否存在过度乐观的风险？2019 年，最大的危险可能在哪里？
- 在 2017 年研讨会上，秘书长列举了在不断变化的国际环境中可能对国际和平与安全日益构成挑战的三个问题：来自朝鲜民主主义人民共和国和伊朗伊斯兰共和国的核威胁；中东多重冲突之间的联系；可能发生的网络战。
- 自那时以来，朝鲜民主主义人民共和国与大韩民国之间以及朝鲜民主主义人民共和国与美利坚合众国之间的双边会谈等外交动态是否改变了安理会或联合国其他机构推动解决来自朝鲜民主主义人民共和国的核

危险的最佳方式？安理会还能做些什么来支持这些外交努力或确保今后一年里安理会实施的制裁得到充分执行？

- 关于伊朗伊斯兰共和国，根据安理会第 2231(2015)号决议和安理会主席的相关说明(S/2016/44)，安理会担起了执行《联合全面行动计划》各项规定的主要责任。自 2017 年研讨会以来，美国退出了《联合全面行动计划》，并重启对伊朗伊斯兰共和国的单方面制裁。这些事态发展对安理会今后几个月应如何处理这些问题意味着什么？2019 年，是否会由安理会另一成员担任调解方？
- 尽管安理会在过去几年里投入越来越多的时间处理中东的国际和平与安全所面临的严重威胁，但当地情况并没有改善。阿拉伯叙利亚共和国冲突和也门冲突给人类造成的损失已变得无法估量，以色列与其巴勒斯坦邻国之间的政治僵局也没有任何缓和的迹象。采取秘书长所敦促的更具“全球性”的视角对安理会将意味着什么？是否需要采取更具战略性的办法？
- 安理会还可以作出哪些努力，以解决阿拉伯叙利亚共和国冲突和也门冲突及其给人类带来的重大损失问题？影响也门武装斗争的政治动态是否正在发生变化，从而可能为 2019 年提供新的机会？随着新的秘书长叙利亚问题特使的任命，现在是否是重新思考安理会如何处理该国的和平进程、化学武器使用问题以及人道主义挑战的有利时机？
- 正如秘书长所指出的那样，网络威胁正在对维护国际和平与安全构成挑战，这些挑战在性质上与以往不同。如果有可能，安理会应该做些什么，才能更好地了解这些问题？是否有任何预防性或规范性步骤可在 2019 年或之后加以考虑？
- 秘书长已将预防作为其处理国际和平与安全问题的标志性做法，以往研讨会的与会者也一再强调安理会对其议程项目采取更具预防性的办法的必要性。安理会是否充分利用了《宪章》第六章和第八章概述的预防工具？为什么安理会很少援引第三十四条下的调查权？
- 秘书长推启的改革计划是否提供了更多空间，以便安理会重新强调预防工作并与秘书处协作预测危机和潜在冲突？鉴于安理会对维护国际和平与安全负有首要责任而不是全部责任，是否可以加大努力，加强安理会与大会、人权理事会、建设和平委员会(作为安理会的附属咨询机构)等其他政府间机构的协作？
- 是否可以在业务、体制和(或)规范上加大努力，防止暴行罪的实施并在此类罪行发生后加强问责？安理会是否本可以为防止缅甸事件的发生作出更多努力？安理会今年早些时候对缅甸和孟加拉国的访问是否为前进道路提供了新的见解？

- 每一次研讨会上都有人呼吁安理会与区域和次区域组织建立更加密切和协调一致的工作关系。与非洲联盟和平与安全理事会之间联系的制度化对于预防和解决非洲大陆冲突的努力起到哪些帮助？两个理事会最新一轮的会议有哪些主要收获？
- 安理会今年对涉及南苏丹冲突的制裁进行了审议，就第七章的强制执行措施如何有可能加速或阻碍和平进程以及全球、区域和次区域行为体间的分工，提出了一些关键问题。自 7 月通过安理会第 2428(2018)号决议以来，南苏丹的事态发展为我们了解这些问题提供了哪些信息？2019 年我们应该作何预期？
- 加强维和行动仍然是安理会和秘书处议程的优先事项，包括为此举行一系列安理会高级别会议，其中一场就安排在下个月。展望 2019 年，工作重心应放在执行、监测和评估上，还是放在制定进一步的改革提案上？效率目标和效益目标是否存在任何冲突？是否可以在保护平民方面开展更多工作，改善业绩？与部队和警察派遣国磋商方面是否需进一步改进？
- 若干年来，安理会用于处理具体情况和区域问题以及用于处理专题问题和跨领域问题的时间的相对比例大致保持不变。这是否意味着已经实现了稳定状态，而且这种平衡在大多数安理会成员看来是合理的？在专题和规范性的关切问题上，2018 年安理会在哪些方面的贡献最大？2019 年是否有需要给予更多关注的专题问题和跨领域问题？7 月，安理会就一些新当选成员非常关心的气候相关安全风险问题进行了辩论。安理会是否应在 2019 年再次讨论该问题？如果是，应以何种形式？要达到什么样的目标？

第二场会议

- 在每一次研讨会上，与会者都承认多年来在改进工作方法方面取得了诸多进展，但要做的仍然很多。你如何评估迄今取得的进展？从程序或结果来看，进展是否令人满意？
- 在 2017 年研讨会上，对安全理事会主席的说明(S/2017/507)进行了大量讨论，认为这是努力把迄今取得的成果以安理会文件形式归纳整理的一个重要里程碑。当时的侧重点是如何执行规定措施，巩固在安理会程序和流程方面所采取的步骤。2018 年这些目标的实现程度如何？哪些方面进展最大？是否有任何意想不到的后果？哪些方面进展缓慢？
- 安理会 2 月份主席召开的关于安理会工作方法的公开辩论(S/PV.8175)有哪些主要收获？在这次辩论汇总的意见和建议(A/72/849 - S/2018/399)中，哪些在目前看来最有希望？哪些可在将来予以解决？
- 在改革工作方法方面，2019 年最重要的优先事项是什么？合理预期是什么？新当选成员在哪些方面能为这一进程作出最大贡献？怎么做？如

何保持甚至加速这一积极势头？在商定措施得到充分执行和实践检验前，如果这些问题推进得太快，会不会遇到阻碍？

- 多年来，文件和其他程序问题非正式工作组一直是改进工作方法这项运动的排头兵。2019 年，该工作组应当着力开展哪方面的工作？今后一年里，工作组的现任和新当选成员还能作出哪些有益的努力？
- 为什么常任理事国和非常任理事国能够在一些工作方法变动问题上建立联盟，而在另一些工作方法变动问题上却不能？红线是什么？安理会内部有关这些问题的政治动态是如何演变的？即将上任的成员在这方面应作何预期？
- 由于工作方法往往随着时间推移而发生变动，有时则通过逐步检验新办法的方式促成变化，因此，一些问题年复一年地在研讨会上被提出，其中包括：
 - 如何使磋商更加非正式、更具互动性、更富有成效。常任理事国和非常任理事国似乎都同意有必要进行改革，有的轮值主席也曾尝试采取一些步骤，试图改善磋商体验，但事实证明，这个问题特别顽固。关于如何实现这一点，是否有新的想法或分析？又或者这属于本机构特有的缺陷，长期存在且难以找到简单持久的解决方案？
 - 如何提高公开辩论的效率、参与度和针对性。在这方面，透明度和包容性目标似乎往往与时间管理和可执行成果目标相冲突。什么时候举行公开辩论是有意义的？如何利用这些辩论来推进安理会的关键议程，同时增进对安理会正当性的认识？总的来看，公开辩论在处理专题和(或)跨领域问题或具体情况和(或)区域特定问题时是否更有成效？最近有哪些公开辩论的成功例子？在新当选成员担任安理会轮值主席时可以为他们提供哪些建议？
 - 如何最大限度地发挥安理会访问团的作用。近年来，这类访问团越来越多地为安理会所用，这表明它们发挥了一系列宝贵作用，从传递第一手信息，与更广泛的当地行为体和利益攸关方会晤，到更细致、深入地了解特定关切领域的相关问题。然而，规划、筹备、费用和成果方面的问题依然存在。安理会是否应从更具战略性的角度处理这一问题？在确定何时向何地派遣此类访问团时，应当更严格地执行哪些标准，更一致地遵循哪些程序？即将上任的成员如何看待这些问题？
 - 如何提高附属机构主席遴选程序的公开性和参与度。[S/2017/507](#) 号说明第 113 段以及 [S/2016/170](#) 和 [S/2016/619](#) 号说明探讨了这个问题。这些说明的规定是否得到充分、成功的执行？近年来对遴选程序进行了一些修改，但对于修改是否完全成功似乎意见不一。还可以考虑采取哪些步骤？迄今，新当选成员在这方面有哪些体会？

- 如何分担附属机构领导层的重任和职责。目前，几乎所有附属机构都由非常任理事国担任主席。几年前，情况并非如此，为了使非常任理事国承担更多责任，进行了一项改革。就重新审议这项决定进行了一些讨论，但讨论似乎还处于初级阶段。由常任理事国担任部分附属机构的主席，优缺点各是什么？如何确定分配情况，哪些机构将受益于常任理事国的领导，哪些则不会受益？
- 如何使执笔方制度更为公平。虽然这是 [S/2017/507](#) 号说明第 78-82 段的议题，但实际上这个问题存在争议。在以往的研讨会上，对于让更多成员参与执笔、包括参与联合执笔的裨益开展了大量讨论。然而，开放执笔方制度的努力效果不一。现有制度的优缺点各是什么？现任非常任理事国就某一特定问题谋求承担执笔职能时是否遇到了阻力？这些努力在什么时候、什么问题取得了成功？他们对新当选成员有哪些建议？
- 近年来，安理会成员采用了更多会议形式，并更多利用“任何其他事项”项目提出未正式列入安理会议程的事项。这些做法如何加强或削弱了安理会的工作？有没有相应的例子？这些做法是否为即将上任的成员提供了推进各自议程的额外工具，和(或)是否使安理会事务的有序规划复杂化了？
- 近年来，10 个当选成员似乎更加频繁地举行核心小组会议，3 个非洲成员也是如此。这一日益增加的做法被证明有助于哪些目标？此类会议的作用存在哪些局限？对即将上任的成员有什么建议？
- 过去一年里，非常任理事国在哪些方面发挥了最大作用？为什么？是如何发挥作用的？哪些方面没有达到预期？为什么？常任理事国和非常任理事国在哪些方面成功结盟，推进共同关心的议程？哪些方面被证明难以结盟？新当选成员应如何着手确定主要问题并在整个安理会建立联盟，以便今后两年推进这些问题？