



人权理事会

第五十一届会议

2022年9月12日至10月7日

议程项目3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会及文化权利，包括发展权

全球和平与安全再思考：民主和公平的国际秩序岌岌可危

促进民主和公平的国际秩序独立专家利文斯通·塞瓦尼亚纳的报告\*

概要

促进民主和公平的国际秩序独立专家利文斯通·塞瓦尼亚纳在提交人权理事会的第五次专题报告中，从其任务授权的角度着重阐述了在全球一级维护和加强国际和平与安全方面面临的一些主要挑战和问题，以及克服这些挑战和问题可能途径。

\* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



## 一. 导言

1. 本报告是促进民主和公平的国际秩序独立专家利文斯通·塞万尼亚纳依照理事会第 48/8 号决议向人权理事会提交的。

2. 正如《联合国宪章》第一条所规定，维护国际和平与安全是联合国的根本宗旨之一。这也是民主和公平的国际秩序的基石。根据人权理事会第 48/8 号决议和大会第 76/165 号决议，这一秩序除其他外要求实现所有人民享有和平的权利(第 6(d)段)以及世界各国应通过多边方式承担共同责任，应对国际和平与安全受到的威胁(第 6(o)段)。此外，在这些决议中，理事会和大会都重申，所有国家都应促进建立、维持和加强国际和平与安全，并强调，企图以武力或其他非法手段推翻合法政府，是对民主和宪法秩序、合法行使权力及充分享有人权的破坏(第 12 段)。

3. 始于 2022 年 2 月的当前乌克兰悲剧事件，从根本上破坏了基于规则的国际秩序。联合国人权事务高级专员在 2022 年 3 月 3 日对人权理事会的致辞中称，此次入侵开启了“世界历史上新的危险篇章”，而秘书长在 2022 年 2 月 23 日就乌克兰问题向联大发表的讲话中则称，这是“近年来最严重的全球和平与安全危机”。这些事件再次提醒我们，需要在若干方面进行决定性变革，以建立一个民主和公平的国际秩序。已故秘书长科菲·安南认为，美利坚合众国领导的联盟于 2003 年入侵伊拉克不符合《联合国宪章》，“从《宪章》的角度看，这是非法的”。<sup>1</sup> 美利坚合众国及其盟国在那之前两年入侵阿富汗，按照国际法可以说是非法的。因此，独立专家决定在本报告中重点阐述从其任务角度看，在全球一级维护和加强国际和平与安全方面面临的一些主要挑战和问题，以及克服这些挑战和问题可能途径。

4. 人类目前面临的重大威胁尤为突出。除了目前动荡的安全局势，冠状病毒疾病(COVID-19)疫情继续是一个引人关切的主要问题，新变种的不断出现带来了不确定性；世界每天都见证着更加严酷的气候变化现象；乌克兰冲突正在加剧全球粮食不安全。这些挑战以及其他一些挑战是全球性和横扫性的，因此，它们最终都会威胁国际和平与安全，并阻碍实现民主和公平的国际秩序。强有力、高效和包容性的多边主义、持续的国际合作以及对国际法的充分尊重，比以往任何时候都更应该成为应对这些危机的对策。<sup>2</sup>

5. 由于字数限制，独立专家将本报告的范围限制在他认为在当前特别紧张背景下需要强调的若干关键问题上。它们是：(a) 国际法与和平在维护国际秩序中的核心地位；(b) 全球裁军的新动力；(c) 一些关键的联合国机构急需进行结构改革。

6. 在编写报告的过程中，除了广泛的研究和案头审查之外，独立专家向会员国、民间社会和其他利益攸关方发出了一份调查问卷，并与一些利益攸关方进行

<sup>1</sup> 联合国，“伊拉克战争的教训凸显了《联合国宪章》的重要性——安南”，《联合国新闻》，2004 年 9 月 16 日。

<sup>2</sup> 见独立专家题为“维护多边主义复兴，应对冠状病毒病(COVID-19)大流行及其他全球性挑战”的报告(A/HRC/48/58)，其中载有与本报告有关的若干意见和建议。另见阿根廷、亚美尼亚、伊拉克和马拉维以及公民参与世界联盟和国际工会联合会提交的资料。

了双边磋商，征求他们对这一专题的意见。<sup>3</sup> 他对所有拨冗与他接触并为报告做出贡献的人表示感谢。

7. 本报告无意于详尽论述这一复杂和不断变化的问题，独立专家的希望是，报告将为所有寻求维护国际和平与安全、追求民主和公平的国际秩序的利益攸关方提供有益的意见和建议。

## 二. 活动

8. 在本报告所述期间，独立专家参加了一些活动，其中包括：

(a) 全球备灾监测委员会组织，由世界卫生组织总干事和世界银行行长共同召集，于 2021 年 9 月 8 日举行的题为“团结、平等和全球 COVID-19 经验”的在线圆桌会议。目的是更清楚地了解束缚着全球 COVID-19 对策的系统性全球不公平和不平等的背景，确定可操作的前瞻性解决方案，以改善全球卫生应急生态系统中的公平和团结；

(b) 2021 年 11 月 11 日，非政府组织参加非洲人权和民族权委员会常会论坛和大赦国际在该非洲委员会第六十九届会议之前联合举办的关于在非洲实现普遍获得 COVID-19 疫苗的在线小组讨论；

(c) 2022 年 2 月 2 日录制的“上游期刊”栏目“和平之路”的采访，探讨了世界各地不平等、虐待和压迫的结构性背景；

(d) 2022 年 3 月 10 日，日内瓦国际关系及发展高等学院全球治理中心组织的一次关于全球人权治理未来的在线小组讨论，讨论的背景是乌克兰正在发生的事件、大会和人权理事会正在举行的特别会议以及对国际秩序的未知后果。

9. 独立专家认为，他与对话各方就专题和国家问题进行的所有互动都很有启发，表现出了对这项任务的持续兴趣。

## 三. 全球和平与安全再思考：民主和公平的国际秩序岌岌可危

### A. 国际法与和平在维护国际秩序中的核心地位

#### 1. 尊重国际法和促进和平文化

10. 独立专家坚信，充分和无条件尊重国际法，包括国际人权法和国际人道法，是实现和平、繁荣、有活力和公正的国际秩序的必要条件。<sup>4</sup> 在这方面，《联合国宪章》是国际法的支柱，因为它高于所有国际规范（《宪章》第一百零三条），可以被称为“一种世界宪法”。<sup>5</sup>

11. 他认为应该回顾《宪章》序言所述的精神，其中指出，“我联合国人民决心欲免后世再遭战祸……力行容恕，彼此以善邻之道，和睦相处”。第二条规定：

<sup>3</sup> 问卷和收到的答复可在独立专家的网页上查阅，网址是 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-international-order/annual-thematic-reports>。

<sup>4</sup> 另见毛里求斯提交的材料。

<sup>5</sup> 见阿尔弗雷德·德萨亚斯提交的材料。

“各会员国应以和平方法解决其国际争端，俾免危及国际和平、安全及正义”（第 3 款）。“各会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力，或以与联合国宗旨不符之任何其他方法，侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立”（第 4 款）。这些条文非常明确：不允许随意适用《宪章》，也就是说，在任何时候都应当拥护《宪章》的核心地位。

12. 独立专家认为，和平是人类最高级和最崇高的愿望，是人类最宝贵的资产，应该受到热情的珍惜和保护。这也是国际秩序的首要原则。<sup>6</sup> 如上所述，从《宪章》开始，多年来，和平的基本价值和促进和平文化的必要性在若干重要的联合国文件中得到了体现和重申。

13. 2016 年，人权理事会通过了第 32/28 号决议，其中通过了《和平权利宣言》。《宣言》第 1 条规定：“人人有权享受和平，从而使所有人权得到促进和保护，使发展得以充分实现”。因此，它承认和平是一项赋权权利，是享有公民、政治、经济、社会和文化权利及可持续发展的先决条件<sup>7</sup>。该《宣言》是始于 2013 年的四次不限成员名额工作组会议的成果，有 34 个成员国投票赞成该决议。

14. 大会通过了若干关于和平文化的决议。1999 年，大会通过了关于《和平文化宣言和行动纲领》的第 53/243 号决议，以促进和加强新千年的和平文化。《宣言》第 1 条将和平文化定义为“由一整套价值观、态度、传统以及行为方式和生活方式构成，[除其他外]基于下列各要素：(a) ……尊重生命，结束暴力，促进和实践非暴力；(b) ……充分尊重国家主权、领土完整和政治独立的原则……；(c) 充分尊重和促进所有人权和基本自由；[和] (d) 致力于和平解决冲突”。

15. 2000 年，大会第 55/2 号决议通过了《联合国千年宣言》，其中申明应积极促进和平文化和所有文明之间的对话(第 6 段)。

16. 2011 年，联合国教育、科学及文化组织在第三十六届大会上通过了《和平非暴力文化行动纲领》，巩固了联大的《和平文化行动纲领》。

17. 2021 年，大会在第 76/68 号决议中重申，有效执行《和平文化行动纲领》的目标是，在纪念 2001-2010 世界儿童和平非暴力文化国际十年之后，进一步加强全球和平文化运动(第 1 段)，并请会员国继续更加重视和扩大在国家、区域和国际各级促进和平文化的活动，并确保在各级促进和平与非暴力(第 3 段)。

18. 在同一决议中，大会认识到妇女和青年的作用以及儿童和老年人在促进和平文化方面的贡献，特别是妇女更多地参与预防和解决冲突以及促进和平文化的活动，包括在冲突后局势中这样做的重要性。

19. 大会通过举行若干次高级别专门论坛，进一步申明对和平文化问题的重视，最近一次是在 2021 年，特别强调应对当前 COVID-19 疫情的多层面影响，实现有复原力和包容性的复苏。独立专家期待着将于 2022 年 9 月举办的，以正义、平等和包容对推进建设和平的重要性为重点的下一和平文化论坛。

<sup>6</sup> 同上。

<sup>7</sup> 同上。

20. 秘书长的若干报告专门讨论了促进和平文化以及宗教间和文化间对话、理解与合作以促进和平的问题。<sup>8</sup> 就此，独立专家重申，全力支持秘书长在 2020 年 3 月 COVID-19 疫情开始时发出的呼吁，要求在全球各地实现全面停火，集中力量战胜疫情。<sup>9</sup>

21. 独立专家赞扬一些联合国实体参与促进和平文化的工作，包括联合国教育、科学及文化组织、联合国儿童基金会、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国不同文明联盟以及联合国授权的和平大学。同样，他赞扬民间社会几十年来为促进和平文化所做的不懈努力。国际社会应该感谢民间社会在这方面的重点工作。

## 2. 维持和平和预防的重要性

22. 前任任务负责人阿尔弗雷德·德萨亚斯认为：“和平不仅仅是没有战争，还需要一个公平的世界秩序，其特点是逐步消除冲突的根源，包括极端贫困、普遍的不公正、特权和结构性暴力……为了实现普遍和平，必须创造和维护和平的条件，包括经济发展和进步的社会立法。”<sup>10</sup>

23. 2015 年，大会在《改造我们的世界：2030 年可持续发展议程》的序言中明确了和平与发展之间的联系，强调：“没有和平就没有可持续发展；没有可持续发展就没有和平。”《2030 年议程》认识到需要促进和平、包容的社会，为所有人提供诉诸司法的机会(目标 16)以及弘扬和平与非暴力文化(具体目标 4.7)。因此，正如国际和平研究所指出：“由于和平既是可持续发展的促进因素，也是可持续发展的结果，《2030 年可持续发展议程》是维持和平的战略切入点。”<sup>11</sup>

24. 2016 年，大会和安全理事会通过了关于审查联合国建设和平架构的两项决议，扩大了建设和平的方法，以确保解决冲突和危机的根源，并侧重于维持和平。根据大会第 70/262 号决议和安全理事会第 2282 (2016)号决议，可持续和平应被广泛理解为建立社会共同愿景的目标和进程，确保各阶层人民的需求得到考虑，其中包括旨在防止冲突爆发、升级、持续和复发、解决根源、协助冲突各方结束敌对行动、确保民族和解以及走向恢复、重建和发展的活动。大会和安理会还强调，维持和平主要是会员国的责任。

25. 秘书长在 2021 年发布的题为《我们的共同议程》的报告中，将维护和加强和平与安全置于核心位置，阐述了他对通过包容、网络化和有效的多边主义开展全球合作的愿景。他强调四个广泛的领域：(a) 各国人民之间以及与子孙后代之间再续团结；(b) 以人权为基础的新的社会契约；(c) 更好地保护重要的全球

<sup>8</sup> 例如，见 A/76/357。

<sup>9</sup> 秘书长，“现在是集体重新推动和平与和解的时候了”，2020 年 3 月 23 日。可查阅 <https://www.un.org/en/globalceasefire>。

<sup>10</sup> 见阿尔弗雷德·德萨亚斯提交的材料。在现任独立专家提交理事会的上一份报告中，他谈到了与 COVID-19 疫情经济复苏中的不公平和不平等有关的一些问题，这些问题或多或少对实现和维持和平有直接影响。其中包括，警示国际金融机构不要因为疫情而在今后实施任何附带贷款条件的倒退措施；呼吁全面改革全球税收体系；主张设立全球社会保护基金；建议实行引入紧急全民基本收入制；并呼吁通过联合国人权和国际团结宣言草案(A/HRC/48/58，第 43 至 52 段)。

<sup>11</sup> Youssef Mahmoud, Lesley Connolly and Delphine Mechoulan, eds., *Sustaining Peace in Practice: Building on What Works* (International Peace Institute, February 2018), p. iv.

公域：(d) 为所有人公平和可持续地提供全球公益物的全球新政。<sup>12</sup> 用秘书长的话说就是：“如果我的报告有一个中心信息，那就是预防战争和加强全球和平与安全”。<sup>13</sup> 他承认，“由于新出现的风险和危险趋势，我们的集体和平与安全日益受到威胁，而传统的预防、管理和解决方式不适合这些风险和趋势”。<sup>14</sup> 在当前的安全局势下就更是如此。

26. 2022 年 2 月和 3 月，大会主席组织了与会员国的五次非正式专题磋商，讨论列入《我们的共同议程》的提案，这一文书得到了广泛的支持。独立专家满意地注意到，拟议的新和平议程的六个核心领域中的四个——(a) 减少战略风险、(b) 支持区域预防、(c) 将妇女和女童置于安全政策的中心、(d) 投资于预防和建设和平——吸引了会员国的广泛支持。它们要求进一步澄清另外两个领域：(e) 重塑应对一切形式暴力的对策；(f) 加强国际远见和能力，以认明和适应新的和平与安全风险。会员国一致认为，需要确保为建设和平提供充足、可预测和持续的资金。<sup>15</sup> 正如秘书长在关于建设和平和维持和平的报告<sup>16</sup> 中指出，这是一个令人严重关切的问题，为支持大会第七十六届会议期间的高级别会议而提出，重点是建设和平的筹资，原因就在于暴力冲突增加，冲突不断变化，旷日持久，性质复杂，后果严重。因此，独立专家认为，会员国对秘书长提议的新和平议程的反应令人鼓舞，并呼吁会员国和其他相关利益攸关方，特别是民间社会，与联合国合作，就此取得成功。秘书长提议将于 2023 年召开的“未来峰会”是一次契机，应当抓住这个机会在这方面拿出切实的成果。

27. 正如联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)所强调，促进和保护人权是和平与冲突连续体的组成部分。“侵犯人权行为可能同时是暴力和冲突的原因、触发因素和后果”，所以，它们构成了在维持和平方面“衡量进展的一个关键基准”。<sup>17</sup> 因此，利用国际人权机制——特别程序、条约机构和普遍定期审议——是确保可持续和平的另一个关键战略途径，也是一个有用的预防工具。独立专家欢迎秘书长愿意与会员国合作，“设法使人权机制建立在更可持续的资金基础上……并将这些机制与其他进程更好地联系起来，以便最大限度地发挥其影响并协助缔约国遵守”。<sup>18</sup> 他还欢迎会员国在上述磋商中强调，人权机制需要可持续和可预测的资金来源，需要加强和充分利用现有人权机制，包括日内瓦的特别程序任务负责人以及人权高专办开展的工作和收集的信息。<sup>19</sup>

<sup>12</sup> A/75/982.

<sup>13</sup> 联合国，“秘书长向建设和平委员会发表讲话，称《新和平议程》是我们更新‘免后世再遭战祸’承诺的平台”，2021 年 10 月 22 日。

<sup>14</sup> A/75/982，第 88 段。

<sup>15</sup> “《我们的共同议程》：专题协商摘要”，第 3.2.4 段，可查阅：<https://www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2022/05/Final-OCA-summary-.pdf>。

<sup>16</sup> A/76/668-S/2022/66 和 A/76/668/Corr.1-S/2022/66/Corr.1。

<sup>17</sup> 人权高专办“专题文件：人权对建设和平和维持和平的贡献”，第 1 至 2 段。

<sup>18</sup> A/75/982，第 129 段。

<sup>19</sup> “《我们的共同议程》：专题协商摘要”，第 3.1.1 段。



### 3. 出于良心拒服兵役

28. 独立专家认为，在本报告中应得到适当关注的另一个问题是出于良心拒服兵役。虽然《公民及政治权利国际公约》未承认拒服兵役的权利(出于良心拒服兵役)，但人权事务委员会在第 22 号一般性意见(1993 年)中指出，“这种权利可以从[《公约》]第十八条中推导出来，因为使用致命武力的义务可能与良心自由和表明自己的宗教或信仰的权利严重冲突”(第 11 段)。从 1989 年起，人权委员会就承认，后来的人权理事会在第 36/18 号决议中也确认，“人人有权出于良心拒服兵役，是根据《世界人权宣言》第十八条、《公民及政治权利国际公约》第十八条和人权事务委员会第 22 号一般性意见(1993 年)的规定，合法行使思想、良心和宗教自由权”。2012 年，人权高专办发布了关于出于良心拒服兵役的指导说明。<sup>20</sup>

29. 然而，这一权利的实现继续受到人权高专办在关于这一问题的最新报告中指出的几项挑战的阻碍。其中包括不承认或不落实出于良心拒服兵役和替代性役务的权利；屡审屡罚；申请审议过程中的不公正程序和替代役务时间过长。<sup>21</sup> 独立专家敦促所有会员国毫不拖延地尊重这一重要权利。

## B. 全球裁军的新动力

30. 乌克兰目前的悲惨事件有力地提醒我们，如果不实现核裁军、重振国际社会对军备控制和裁军的承诺以及削减军费促进可持续发展，国际和平与安全就无法得到充分保障。在这方面，人权理事会在关于促进民主和公平的国际秩序的第 48/8 号决议中重申，所有国家都应促进建立、维护和加强国际和平与安全，并应为此尽最大努力，在有效国际监督下实现全面彻底裁军，确保将通过实行有效裁军措施释放出来的资源用于可持续发展，特别是发展中国家的可持续发展(第 11 段)。独立专家充分注意到秘书长的建议，“与会员国合作更新我们的裁军愿景，以保障人类、国家和集体安全，包括通过更广泛地支持不扩散、无核武器和其他大规模毁灭性武器的世界、有效控制常规武器和监管新技术武器”。<sup>22</sup>

### 1. 核威胁

31. 毫无疑问，核武器是有史以来设计出的最危险和最不人道的武器。它们在一些国家的军事武库中的存在，通常以所谓的核威慑维持和平政策为理由。然而，由于可能带来灾难性的人道主义后果，它们从根本上构成了对人类生存的固有或潜在威胁。用裁军事务高级代表的话说，“不使用核武器的唯一保证是彻底消除核武器”。<sup>23</sup>

<sup>20</sup> 见

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/RuleOfLaw/ConscientiousObjection/ReportConscientiousObjectiontoMilitaryService.pdf>.

<sup>21</sup> [A/HRC/35/4](#)，第 35 至 59 段。

<sup>22</sup> [A/75/982](#)，第 89 段(a)分段。由于篇幅限制，独立专家无法分析最后这一类武器的管制情况，他对这类武器同样感到严重关切。

<sup>23</sup> 裁军事务高级代表中满泉在《禁止核武器条约》签署和批准仪式上的发言，纽约，2019 年 9 月 26 日。可查阅：<https://www.un.org/disarmament/hrstatement-2019/>。

32. 几十年来，核威胁一直是国际社会严重关切的问题。1965 年至 1968 年期间，谈判达成了《不扩散核武器条约》。该《条约》于 1968 年开放供签署，并于 1970 年生效。该《条约》的目标是防止核武器和武器技术的扩散，促进和平利用核能方面的合作，并推动实现核裁军和全面彻底裁军的目标。共有 191 个国家加入了该条约，包括五个核武器国家。<sup>24</sup>

33. 自 1946 年以来，大会就此议题通过了无数决议，为 2017 年召开一次联合国会议谈判一项具有法律约束力的禁止核武器文书，从而最终彻底消除核武器铺平了道路。会议结束时，以 122 票赞成、1 票反对和 1 票弃权通过了《禁止核武器条约》。该文书于 2021 年 1 月生效。至起草本报告之时，有 63 个会员国批准了该条约，3 个会员国加入了该条约。<sup>25</sup> 这是一项了不起的成就，主要归功于一个非政府组织联盟——2017 年诺贝尔和平奖获得者国际废除核武器运动——的工作，它为该条约的谈判提供了动力，并最终导致了该条约的通过。

34. 《禁止核武器条约》第 1 条列出了一系列被禁止的与核武器有关的活动，例如旨在发展、试验、生产、获取、拥有、储存、使用或威胁使用核武器或其他核爆炸装置的活动。<sup>26</sup> 这一关键条款，更广义地说也就是该《条约》的宗旨，目前比以往任何时候都更加重要。

35. 2022 年 1 月 3 日，联合国安理会五个常任理事国领导人发表了关于防止核战争和避免军备竞赛的联合声明。在声明中，他们申明核战争打不赢，也决不能打，核武器——只要它们继续存在——就应该用于防御目的，遏制侵略，防止战争。<sup>27</sup> 2022 年 2 月 27 日，俄罗斯联邦下令其核武器处于高度戒备状态。2022 年 3 月 14 日，秘书长在向新闻界发表的关于乌克兰战争的开场白中，称俄罗斯核力量提高戒备状态是一个“令人不寒而栗的事态发展”，并补充说，“曾经不可想象的核冲突前景现在又成为了一种可能”。<sup>28</sup>

36. 独立专家认为，最近这一令人不安的事态发展突出了切实消除所有核武器和其他大规模毁灭性武器的极端必要性。<sup>29</sup> 为此，他敦促所有会员国批准《禁止核武器条约》，目标是各国普遍加入这一文书。此外，《不扩散核武器条约》应得到忠实执行。他对 2022 年 6 月 21 日至 23 日举行的《禁止核武器条约》缔约

<sup>24</sup> 见

<https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/#:~:text=The%20NPT%20is%20a%20landmark,and%20general%20and%20complete%20disarmament.>

<sup>25</sup> 见 <https://treaties.unoda.org/t/tpnw>。

<sup>26</sup> [A/CONF.229/2017/8](#)，第 1 条(a)项和(d)项。

<sup>27</sup> 见

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1044540/Joint\\_Statement\\_Of\\_the\\_Leaders\\_of\\_the\\_Five\\_Nuclear\\_Weapon\\_States\\_On\\_Preventing\\_Nuclear\\_War\\_and\\_Avoiding\\_Arms\\_Races.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1044540/Joint_Statement_Of_the_Leaders_of_the_Five_Nuclear_Weapon_States_On_Preventing_Nuclear_War_and_Avoiding_Arms_Races.pdf)。

<sup>28</sup> 见 <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-03-14/opening-remarks-the-press-the-war-ukraine%20A0#:~:text=bone%2Dchilling%20development.-,The%20prospect%20of%20nuclear%20conflict%2C%20once%20unthinkable%2C%20is%20now%20back,path%20of%20diplomacy%20and%20peace.>

<sup>29</sup> 另见毛里求斯和巴林透明度协会提交的材料。



国第一次会议的成果感到鼓舞，会议结束时通过了一项政治宣言和行动计划，这是“实现无核武器世界这一[国际社会]共同目标的重要步骤”。<sup>30</sup>

## 2. 军备控制和裁军

37. 《联合国宪章》第二十六条规定：“为促进国际和平及安全之建立及维持，以尽量减少世界人力及经济资源之消耗于军备起见，安全理事会……应负责拟具方案，提交联合国会员国，以建立军备管制制度。”这一重要规定赋予安全理事会实施裁军和将资源从军事安全转向人类安全的责任。然而，军备管制制度尚未建立。这促使大会于 1978 年召开了专门讨论裁军问题的大会第十届特别会议，会议结束时通过了一项《行动纲领》，概述了裁军方面的优先事项和将要采取的措施。<sup>31</sup> 因此，大会第一委员会(裁军和国际安全委员会)、裁军审议委员会和裁军谈判会议承担了第二十六条所述的任务，尽管没有具体授权这样做。<sup>32</sup> 不幸的是，所有这些机构都未能完成这项任务，关于这项任务的对话已经停滞了很长时间。《行动纲领》尚待实施。

38. 第一委员会处理影响国际社会的裁军、全球挑战和对和平的威胁，并寻求解决国际安全制度挑战的办法。<sup>33</sup> 虽然原则上它允许会员国讨论与安全安排有关的关键问题，但实际上，一些会员国并不真正承认其他国家在这些问题上的做法，因此，第一委员会已成为一个年复一年提交和通过同样的 40 至 50 项决议的论坛。<sup>34</sup>

39. 裁军审议委员会是大会的一个议事附属机构，由联合国所有会员国组成，任务是就各种裁军问题向大会提出建议，并就第十届特别会议的有关决定和建议采取后续行动。裁军审议委员会每年向大会提交报告。<sup>35</sup> 委员会每届会议侧重于数量有限的议程项目：从 1989 年的四个项目到 2000 年以来的两个项目，项目审议周期为三年。过去十年来，由于各国政府对国际安全和裁军问题的看法不同，裁军审议委员会未能在每个周期结束时通过建议。<sup>36</sup>

40. 裁军谈判会议是国际社会唯一的多边裁军谈判论坛。裁谈会处理以下议题：停止核军备竞赛和核裁军；防止核战争，包括一切有关事项；防止外层空间的军备竞赛；保证不对无核武器国家使用或威胁使用核武器的有效国际安排；新型大规模毁灭性武器和此种武器的新系统；放射性武器；综合裁军方案；军备透明度。裁谈会由 65 个成员国组成，包括《不扩散核武器条约》界定的五个核武器国家和 60 个其他具有重要军事意义的国家。一些非成员国也参加该会议的工作。

<sup>30</sup> 见 <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2022-06-27/statement-attributable-the-spokesperson-for-the-secretary-general-the-conclusion-of-the-first-meeting-of-states-parties-the-treaty-the-prohibition-of-nuclear-weapons>.

<sup>31</sup> 大会第 S-10/2 号决议，第三节。

<sup>32</sup> Reaching Critical Will, “Article 26 of the UN Charter” (2022 年 7 月 29 日查阅)。

<sup>33</sup> 见 <https://www.un.org/en/ga/first>.

<sup>34</sup> Reaching Critical Will, “UN General Assembly First Committee” (2022 年 7 月 29 日查阅)。

<sup>35</sup> 见 <https://www.un.org/disarmament/institutions/disarmament-commission/>.

<sup>36</sup> Reaching Critical Will, “United Nations Disarmament Commission” (2022 年 7 月 29 日查阅)。

作。<sup>37</sup> 然而，由于在关键问题上存在重大政治分歧，裁谈会达成的最后一项协议可追溯到 1996 年(《全面禁止核试验条约》)，自 1999 年以来，裁谈会一直没能通过一项工作计划。2010 年，秘书长召开了一次关于振兴裁军谈判会议工作和推进多边裁军谈判的高级别会议，此后，振兴问题一直列在大会议程上。裁谈会实际上一直处于瘫痪状态，独立专家对此深感遗憾，因为裁谈会过去发挥了重要作用(例如通过了《不扩散核武器条约》)，今后还应积极发挥作用。《禁止核武器条约》和《武器贸易条约》是在裁谈会框架之外通过的，这是裁谈会目前所处的僵局的明证。

41. 至关重要的是要启动工作计划。虽然大会和裁谈会成员国已经通过了议题，但问题在于如何执行工作计划，包括选择开始讨论的议题。<sup>38</sup> 独立专家认为，2022 年 2 月 22 日通过的关于裁军谈判会议 2022 年工作的决定令人鼓舞，其中裁军谈判会议决定设立五个附属机构，以全面和平衡的方式推进所有议程项目的实质性工作。<sup>39</sup> 他还意识到，关于作出决定的协商一致规则已被证明特别成问题，因为它在很大程度上被用来阻碍任何进展。除非这种决策方式能够改变(这似乎不太可能)，否则裁谈会成员国就应当明白，协商一致规则仅适用于事实上的实质性谈判和关于这些谈判的任务授权的决定，而为这些谈判设定程序参数的决定将遵循普遍一致的方针，即没有任何持续的反对意见即可。<sup>40</sup> 独立专家希望，成员国将有智慧切实振兴裁军谈判会议，或者更确切地说，重振该会议。<sup>41</sup>

42. 还值得注意的是，《不扩散核武器条约》第六条规定：“每一缔约国承诺就及早停止核军备竞赛和核裁军的有效措施，以及就一项在严格有效国际监督下的全面彻底裁军条约，真诚地进行谈判”。在 2000 年《不扩散核武器条约》缔约国审议大会期间，所有缔约国商定了 13 个裁军实际步骤。然而，迄今为止，在实施这些步骤方面没有取得任何进展。<sup>42</sup> 第十次审查大会将于 2022 年 8 月 1 日至 26 日举行，独立专家希望这将是缔约国最终取得切实进展的一个机会。目前的事态比以往任何时候都迫使它们这样做。在这方面，他赞同 90 多个民间社会组织在即将举行的审议大会之前向《条约》缔约国发表的联合声明，敦促它们“超越激烈的政治化，共同努力，为推进《不扩散条约》第六条目标的行动计划争取多数支持，为裁军取得进一步进展创造急需的势头，并使人类免遭核战争的祸害”。<sup>43</sup>

43. 裁军领域的另一项重要文书是《武器贸易条约》，该条约规范常规武器的国际贸易，并通过建立规范武器转让的国际标准，寻求防止和消除常规武器的非法贸易和转移。该公约于 2013 年获得大会通过，并于 2014 年 12 月 24 日生效。截

<sup>37</sup> 见 <https://www.un.org/disarmament/conference-on-disarmament/>。

<sup>38</sup> Kasmira Jefford, “Geneva disarmament talks: same problems, different outcome?”, Geneva Solutions, 2022 年 5 月 19 日。另见联合国裁军研究所，“裁军谈判会议：问题和见解”(纽约和日内瓦，2012 年)。

<sup>39</sup> CD/2229, 第 1 段。

<sup>40</sup> 联合国裁军研究所，“裁军谈判会议：问题和见解”。

<sup>41</sup> 见全球无杀戮中心提交的材料。

<sup>42</sup> Reaching Critical Will, “Article 26 of the UN Charter” (2022 年 7 月 29 日查阅)。

<sup>43</sup> 见 [https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2022/ngo-materials/joint-ngo-npt-statement\\_Jan2022.pdf](https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2022/ngo-materials/joint-ngo-npt-statement_Jan2022.pdf)。

至 2022 年 7 月，111 个国家批准了该《条约》，30 个国家签署了该《条约》。<sup>44</sup> 虽然该条约是一项重大成就，但需要解决一些问题以确保其持续的相关性。首先，各国对《条约》的参与在地理上是不平衡的(非洲、亚洲和中东的几个国家尚未加入《条约》)，常规武器的主要出口国和主要进口国都没有加入《条约》。此外，《条约》的若干缔约国没有缴纳摊款，危及《条约》的财务健康。此外，近年来，一些国家没有遵守报告义务，而其他国家则越来越多地提交机密报告。最后，或许也是最令人关切的是，许多非政府组织质疑缔约国是否有效执行了《条约》第 6 条和第 7 条规定的禁令和风险评估标准。<sup>45</sup> 这一评估得到了红十字国际委员会主席的证实，他对《条约》确保在武器转让决定中尊重国际人道法的义务与太多国家的武器转让做法之间的明显差距表示严重关切，他认为这使《条约》的公信力和有效性受到质疑。<sup>46</sup> 独立专家认为这种情况令人担忧，特别是考虑到该条约的重要性。他敦促所有会员国毫不拖延地批准该条约，特别是主要的武器出口国和进口国；按时缴纳会费；履行其报告义务；最重要的是，执行该条约的所有条款。

44. 总的来说，独立专家认为，现在比以往任何时候都更有必要振兴多年来停滞不前的所有条约和机构，并本着诚意进行相关谈判。<sup>47</sup> 必须紧急注入新的动力。在这方面，独立专家支持为编写本报告而收到的一份来文中的想法，即利用《我们的共同议程》的势头，按照《气候变化框架公约》缔约方会议的模式，定期召开联合国和平会议。这种会议将允许所有相关利益攸关方，特别是民间社会参加，这将是一个机会，除其他外，可用来审查军备控制条约进展情况，并为政府间协定以及其他可能的选择提供空间<sup>48</sup>。

### 3. 削减军费开支

45. 2022 年 4 月，世界军事开支首次超过 2 万亿美元(更准确地说是 21,130 亿美元)，2021 年实际增长 0.7%。2021 年，五个最大的军费开支国占支出的 62%。<sup>49</sup> 独立专家认为这一天文数字特别令人困惑，尤其是因为世界仍在与 COVID-19 疫情作斗争，而经济正在复苏，世界各地还有许多其他紧迫的挑战。

46. 大会在关于裁军与发展之间关系的决议中一再敦促国际社会，将执行裁军和军备限制协定所节省的部分资源用于经济和社会发展，以期缩小发达国家和发展中国家之间日益扩大的差距。<sup>50</sup>

<sup>44</sup> 见 <https://thearmstradetreaty.org/>.

<sup>45</sup> Andrea Edoardo Varisco, Giovanna Maletta and Lucile Robin, *Taking Stock of the Arms Trade Treaty: Achievements, Challenges and Ways Forward* (Stockholm, Stockholm International Peace Research Institute, December 2021).

<sup>46</sup> Peter Maurer, President of the International Committee of the Red Cross, statement to the sixth conference of States parties to the Arms Trade Treaty, Geneva, 17 August 2020.

<sup>47</sup> 见国际工会联合会、阿尔弗雷德·德萨亚斯、巴林透明度协会和全球无杀戮中心提交的材料。

<sup>48</sup> 见国际工会联合会提交的材料。

<sup>49</sup> 斯德哥尔摩国际和平研究所，“世界军费开支首次超过 2 万亿美元”，2022 年 4 月 25 日。

<sup>50</sup> 最近，大会通过了第 76/37 号决议，第 3 段。

47. 在这方面，独立专家提及其前任关于军费开支对实现民主和公平的国际秩序的不利影响的报告。<sup>51</sup> 在该报告中，前任任务负责人分析了军事开支背后的理由，这些开支往往被隐瞒，将其归因于“国家安全”，并加以秘密掩盖。除其他外，他建议各国大幅削减军费开支，并制定军转民战略，将资源转向社会服务、在和平行业创造就业机会，以及加大对 2015 年后发展议程的支持力度；单独和多边地将削减军费节省下来的资金用于应对全球气候变化挑战所需的经济和社会转型；并主动向民众通报军事开支，鼓励公众参与决定预算优先事项。<sup>52</sup> 值得强调的是，在为编写本报告而收到的一份材料中也有一套类似的建议。第一项建议是利用削减军费产生“全球和平红利”，为实现可持续发展目标、联合国建设和平架构和向气候友好型就业的公正过渡提供资金(据估计，废除核武器每年可释放 720 多亿美元)。另一项建议是在 2023 年或 2024 年召开一次关于裁军专题的大会特别会议，以做出每年削减 2% 军费的全球承诺。<sup>53</sup>

48. 独立专家完全支持这些理由充分的建议，他认为，如果这些建议得到实施，将最终大幅降低全球的暴力和不稳定水平。对抗强大的军事工业财团需要勇气，而且需要那些为各自军队投入大量技术和人力资源的政府实现思维和文化上的深刻转变。<sup>54</sup>

### C. 一些主要联合国机构的结构改革

49. 应对国际和平与安全的挑战也意味着对一些关键的联合国机构进行早该进行的改革。会员国在纪念联合国成立 75 周年的宣言中，除其他外，承诺为关于安全理事会改革的讨论注入新的活力，并继续努力振兴大会。他们还承诺全力支持建设和平架构的审查。<sup>55</sup>

#### 1. 安理会

50. 2022 年 2 月 26 日，俄罗斯联邦在安全理事会使用否决权，阻止由 82 个国家共同提出的，要求俄罗斯立即停止对乌克兰的攻击并撤出其军队的决议，<sup>56</sup> 这高度反映了联合国架构内最有权力的机构的功能失调程度，并突出了改革安理会的迫切需要。

51. 因此，大会根据第 377 (V)号决议，即“联合一致共策和平”决议，召开了一次紧急特别会议。该决议规定，如果安全理事会在出现威胁和平、破坏和平或侵略行为的任何情况下，无法行使维护国际和平与安全的首要责任，大会应立即审议此事，以期向会员国提出适当建议，采取集体措施，维护或恢复国际和平与安全(第 1 段)。这是 40 年来第一次使用这项决议，是安全理事会没有能力履行其职责的明证。

<sup>51</sup> [A/HRC/27/51](#)。

<sup>52</sup> 同上，第 70-71 段。

<sup>53</sup> 见国际工会联合会提交的材料。

<sup>54</sup> 见全球无杀戮中心提交的材料。

<sup>55</sup> 大会第 75/1 号决议，第 14 段。

<sup>56</sup> 秘书长在表决后指出，“我们必须再给和平一次机会”。见 <https://news.un.org/en/story/2022/02/1112802>。

52. 在《我们的共同议程》中，秘书长强调需要使联合国适应新时代。他提到会员国之间的一项共识是，安全理事会可以通过扩大成员等方式更好地代表二十一世纪。<sup>57</sup> 显然，安理会目前的构成并不代表当今的地缘政治现实或联合国会员国情况，自 1945 年安理会成立以来，这两方面都发生了巨大变化。安理会的五个常任理事国仅占世界人口的 26%，仅占联合国会员国的 3%，而且没有来自非洲、拉丁美洲或中东的常任理事国。<sup>58</sup> 为实现这一机关的民主构成，提出了各种模式，独立专家希望，最终采用的将是一种公平和民主的模式。

53. 此外，安全理事会的工作方法需要改变，特别是安理会一个常任理事国使用否决权的问题。独立专家回顾说，在 1945 年联合国国际组织会议(旧金山会议)期间，后来成为安全理事会常任理事国的国家在一项联合声明中承诺不使用否决权阻止安理会的运作。令人遗憾的是，这一承诺没有兑现。自安理会成立以来，否决权已经使用了近 300 次。<sup>59</sup> 例如，美利坚合众国多次否决批评以色列的决议。2022 年 4 月 26 日，大会以协商一致方式通过了一项关于使用否决权的重要决议。在由 83 个国家共同提出的第 76/262 号决议中，大会决定，大会主席应在安全理事会一个或多个常任理事国投否决票后 10 个工作日内召开一次大会正式会议，就投否决票的情况进行辩论(第 1 段)。大会还决定，作为例外，在发言名单上，给予拥有否决权的一个或多个安全理事会常任理事国优先发言权(第 2 段)。独立专家欢迎这些决定，因为它们对滥用否决权规定了提供了某种程度的问责。这不会阻止安理会常任理事国使用否决权，因为根据《联合国宪章》，这仍然是它们的特权，但这将有望在成员行使这一特权时注入更大的责任感。根据《宪章》第二十四条第二项，否决权的使用应始终符合联合国的宗旨和原则。<sup>60</sup>

54. 拟议改革的其他领域还有，通过与包括区域组织在内的更广泛的行为体进行系统协商，加强安全理事会的包容性和合法性；以及扩大使用非正式机制，如阿里亚模式会议，推动敏感问题的处理。<sup>61</sup> 独立专家支持这些建议，并建议更进一步，寻求在相关专题上具有专长的其他利益攸关方，特别是民间社会组织的代表，有意义地参与安全理事会的审议。这将有效地超越目前召开的临时性阿里亚模式会议，成为一个有条理的协商进程。<sup>62</sup>

55. 在前述与会员国就《我们的共同议程》中的提议进行专题磋商的过程中，会员国重申了就安全理事会改革进行政府间谈判的重要性，并重申了它们在联合国成立 75 周年时所作的承诺。此外，大会主席将继续支持这一改革进程，<sup>63</sup> 独立专家对此表示欢迎。现在是安全理事会变得更民主、更有代表性、更有效、更透明和更负责任的时候了，这样它才能适应当今的现实。

<sup>57</sup> A/75/982，第 126 至 127 段。另见毛里求斯提交的材料。

<sup>58</sup> Stimson Center, *Beyond UN75: a Roadmap for Inclusive, Networked & Effective Global Governance* (Washington, D.C., June 2021), pp. 59–60. 另见马拉维提交的材料。

<sup>59</sup> 见 <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>. 另见 Nigel D. White 提交的材料。

<sup>60</sup> 前任任务负责人表示，使用否决权保护国家免受批评或制裁的权力是非法的，可能需要国际法院的咨询意见或修正《联合国宪章》第二十七条(A/HRC/37/63，第 41 段)。一些小国长期以来一直表示反对安理会常任理事国的否决权。

<sup>61</sup> A/75/982，第 127 段。

<sup>62</sup> Stimson Center, *Beyond UN75*, p. 61.

<sup>63</sup> “《我们的共同议程》：专题协商摘要”，第 5.2.8 段。



## 2. 联合国大会

56. 自大会第六十届会议以来，振兴大会一直是一个讨论的话题。2021 年重新设立了一个振兴大会工作特设工作组，为期两年，再次引起了人们的兴趣。工作组将关注的四个主要专题是，大会的作用和权威；大会的工作方法；加强大会主席办公室的问责制、透明度和机构记忆；以及秘书长和其他行政首长的甄选和任命。<sup>64</sup>

57. 由于使用否决权可能导致安全理事会陷入僵局，重要的是，大会这个联合国系统中唯一具有普遍代表性的机构能够在决策中发挥更大的作用。<sup>65</sup> 因此，需要振兴这一机构。会员国在上述专题磋商中认识到有必要继续努力实现这一目标。<sup>66</sup> 独立专家支持多年来提出的建议，应当改善安全理事会主席和大会主席之间的协调，更加一致地执行大会决议，同时减少决议的长度和数量，提高大会工作的能见度，在专家和国家决策者的参与下就重要议题举行专题辩论，以及更广泛地与非国家行为体，包括民间社会、学术界和私营部门的代表进行系统的接触。<sup>67</sup>

## 3. 建设和平委员会和建设和平基金

58. 建设和平委员会和建设和平基金是联合国建设和平架构的重要组成部分。委员会是一个政府间咨询机构，支持受冲突影响国家的和平努力，<sup>68</sup> 而该基金是联合国在面临危险或受暴力冲突影响的国家或局势中维持和平的首选金融工具。<sup>69</sup>

59. 在《我们的共同议程》中，秘书长在详述他拟议的《新和平议程》时，建议“将委员会的作用扩大到更多的地域和实务环境，并从预防的角度处理安全、气候变化、卫生、性别平等、发展和人权等交叉问题”。<sup>70</sup> 在关于本报告的专题协商期间，一些会员国对这样的扩大表示欢迎，而另一些会员国则认为利用建设和平委员会的现有潜力和职能更为合适。<sup>71</sup> 独立专家支持秘书长的建议，因为在解决紧迫的跨领域问题时，筒仓式方法是无效的。委员会确实非常适合从实务角度解决这些问题。<sup>72</sup>

60. 秘书长还呼吁会员国为这两个机构提供更充足的资金，以便它们能够在面临越来越多需求的同时履行任务。<sup>73</sup> 独立专家赞成这一请求。

<sup>64</sup> 见 <https://www.un.org/en/ga/revitalization/index.shtml>.

<sup>65</sup> A/HRC/24/38，第 55 段(b)分段。另见国际工会联合会提交的材料。

<sup>66</sup> “《我们的共同议程》：专题协商摘要”，第 5.2.8 段。

<sup>67</sup> 见 <https://centerforunreform.org/revitalization-of-the-general-assembly/>。另见马拉维提交的材料。

<sup>68</sup> 见 <https://www.un.org/peacebuilding/commission>。

<sup>69</sup> 见 <https://www.un.org/peacebuilding/content/fund>。

<sup>70</sup> A/75/982，第 89 段(d)分段。

<sup>71</sup> “《我们的共同议程》：专题协商摘要”，第 5.2.8 段。

<sup>72</sup> 另见国际工会联合会提交的材料。

<sup>73</sup> A/75/982，第 89 段(d)分段。



#### 4. 国际法院

61. 乌克兰当前的冲突也凸显了国际法院权限的内在缺陷。2022年2月26日，乌克兰政府向国际法院提交请求书，就与《防止及惩治灭绝种族罪公约》的解释、适用和履行有关的争端对俄罗斯联邦提起诉讼。乌克兰辩称，俄罗斯联邦谎称乌克兰发生了种族灭绝行为，试图为其入侵乌克兰辩护，并请求法院下令采取临时措施，特别是立即停止军事行动。2022年3月7日，俄罗斯联邦声称法院没有审理此案的管辖权。2022年3月16日，法院裁定：(a) “俄罗斯联邦应立即停止于2022年2月24日在乌克兰境内开始的军事行动”；(b) “俄罗斯联邦应确保可能受其指挥或支持的任何军事或非正规武装部队，以及可能受其控制或指挥的任何组织和个人，不采取任何步骤推进上文……所述的军事行动”；(c) “双方应避免采取任何可能加剧或扩大提交法院的争端或使之更难解决的行动。”<sup>74</sup>

62. 这并非孤例。例如，当大会要求就以色列在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果提供咨询意见时，国际法院得出结论认为，以色列不能依据自卫权或紧急情况排除修建隔离墙的不法性，因此，修建隔离墙及其相关制度违反了国际法。<sup>75</sup> 这堵墙今天仍然矗立着。

63. 这些情况是国家自愿参与问题的典型例证，法院的管辖权必须经过国家同意才能得到遵守，这也反映出法院的裁决缺乏约束力。独立专家认为这种情况大成问题，并赞同秘书长在拟议的发展和有效实施国际法的全球路线图中提出的建议，各国应当接受国际法院的强制管辖权，并撤销对有关国际法院行使管辖权的条约条款的保留。<sup>76</sup> 他赞同他的前任的观点，即应建立一个执行国际法院判决的机制，并应赋予国际法院无需安全理事会或大会提出要求即发布咨询意见的权力。<sup>77</sup>

#### 5. 全面包容性治理

64. 独立专家重申，为了成功应对国际和平与安全面临的挑战和所有其他全球挑战，包括当前的 COVID-19 疫情和气候变化，至关重要的是，在全球事务中，全世界人民，包括族裔和宗教少数群体成员、土著人民、土地权利和环境维护者、青年人、儿童、移民、难民、寻求庇护者和无国籍者、残疾人、老年人、妇女以及男女同性恋、双性恋、跨性人和间性人的观点能够得到明确表达和聆听。他强调，民间社会可以安全和有意义地参与并为之做出贡献的各种机制至关重要。为此，应当让人民更有效和直接地参与联合国的活动，并被允许更好地参与这些活动。<sup>78</sup> 这一观点符合会员国表达的，也是秘书长倡导的，振兴包容性多边主义的承诺。

<sup>74</sup> 国际法院，根据《防止及惩治灭绝种族罪公约》提出的灭绝种族指控(乌克兰诉俄罗斯联邦案)，临时措施指示请求，2022年3月16日(摘要 2022/2)，第1和第8页。

<sup>75</sup> 国际法院，“在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果：案件概述”(2004年)。可查阅 <https://www.icj-cij.org/en/case/131>。

<sup>76</sup> [A/75/982](#)，第96段。另见全球无杀戮中心提交的材料。

<sup>77</sup> [A/HRC/37/63](#)，第39段。

<sup>78</sup> 见公民参与世界联盟和国际工会联合会提交的材料。另见联合国，“指导说明：保护和促进公民空间”(2020年9月)。

65. 对于为了使联合国更加开放、更具参与性和代表性，以确保对当前和未来全球挑战的反应更加有效而开展的这场“我们各国人民”的运动，独立专家就此重申他在前一份报告<sup>79</sup>中表示的全力支持。这场运动呼吁进行三项体制改革：(a) 建立一个联合国议会大会或世界议会大会，让当选代表参与制定联合国议程和决策；(b) 建立世界公民倡议，使人们能够就全球关注的关键问题提出建议，供最高政治级别讨论和采取行动；(c) 任命一名高级别联合国民间社会特使，作为联合国系统的中心联络点，负责查明和克服参与障碍，推动更具包容性的召集进程，并推动联合国与民间社会和公众的外联。<sup>80</sup> 独立专家认为，实行这些变革将有助于为确保国际和平与安全做出直接的重要贡献。

#### 四. 结论和建议

66. 当前的国际和平与安全局势飘忽不定，危及民主和公平国际秩序的实现，在这个大动荡的时代，对和平权利和国际法的尊重必须是绝对的。

67. 以对话、外交和谈判为手段并基于集体责任的多边主义，是解决冲突和维护国际和平与安全的唯一途径。为此，必须维护和捍卫《联合国宪章》的神圣地位。必须强调，安全理事会常任理事国对维护和平与安全负有特殊责任。

68. 人们希望，局势的严重性将提供急需的动力，以找到办法解决与国际和平与安全有关的长期问题，包括全球裁军和与这一问题有关的主要联合国机构的结构改革。围绕秘书长的重要报告《我们的共同议程》形成的势头令人鼓舞，应该利用报告中的合理建议在所有领域取得切实进展。战胜人类面临的所有全球性挑战确实需要坚定不移的多边参与。为此，包容性方法，包括确保民间社会有意义和安全的参与，对于征求和考虑所有利益攸关方的意见至关重要。

69. 独立专家自上任以来一直与各利益攸关方进行建设性对话，本着这种精神，除了在报告正文中提出的意见之外，他希望提出以下一般性建议。

70. 独立专家建议会员国以各自的国家身份以及作为政府间机构和组织的成员，承诺：

(a) 遵守《联合国宪章》，包括通过和平手段解决国际争端，在国际关系中不使用或威胁使用武力；

(b) 维护《和平权利宣言》、《和平文化行动纲领》、大会关于和平文化的各项决议以及所有其他相关的联合国决议；

(c) 响应秘书长关于在世界各个角落实现全球停火的呼吁；

(d) 赞同并执行秘书长提议的新和平议程；

(e) 确保为建设和平提供充足、可预测和持续的资金；

(f) 毫不拖延地尊重出于良心拒服兵役的权利；

<sup>79</sup> A/HRC/48/58，第56至60段。

<sup>80</sup> 见 [www.wethepeoples.org](http://www.wethepeoples.org)。

(g) 与国际人权机制，即人权理事会特别程序、条约机构和普遍定期审议充分合作，并为其提供充足的资金；

(h) 批准《禁止核武器条约》、《不扩散核武器条约》、《武器贸易条约》和其他与裁军有关的条约，忠实地执行这些条约，对于《武器贸易条约》按时缴纳捐款，并履行报告义务；

(i) 振兴裁军审议委员会和裁军谈判会议；

(j) 大幅削减军费开支，并转而投资于社会和经济发展、应对全球气候变化和联合国建设和平架构；

(k) 主动向民众通报军事开支，并鼓励公众参与确定预算优先事项；

(l) 定期召开联合国和平会议，除了其他可能的任务之外，审查军备控制条约的进展情况，并为政府间协定提供空间；

(m) 改革安全理事会，使安理会更民主、更具代表性、更有效、更透明和更负责，并与外部利益攸关方，特别是民间社会组织，举行安排有序的正式磋商；

(n) 安全理事会常任理事国按照联合国的宗旨和原则使用否决权；

(o) 振兴大会，改进安全理事会主席和大会主席之间的协调，更加一致地执行大会决议，同时减少决议的长度和数量，提高大会工作的能见度，就关键议题举行有专家和国家决策者参加的专题辩论，并更普遍地与非国家行为体，包括民间社会、学术界和私营部门的代表进行系统接触；

(p) 扩大建设和平委员会的作用，以解决安全、气候变化、健康、性别平等、发展和人权问题；

(q) 为建设和平委员会和建设和平基金提供充足的资金；

(r) 接受国际法院的强制管辖权，并撤销对有关国际法院行使管辖权的条约条款的保留。

#### 71. 独立专家建议联合国：

(a) 继续开展维持和平、预防冲突、建设和平和全球裁军方面的重要工作；

(b) 继续并加强努力，确保民间社会包容和有效地参与联合国进程；

(c) 在将于 2023 年召开的“未来峰会”上，讨论对全球和平与安全的威胁以及实现民主和公平的国际秩序。

#### 72. 独立专家建议民间社会行为体：

(a) 继续开展维护和加强国际和平与安全的重要工作；

(b) 在《我们的共同议程》框架内寻求并抓住一切参与机会；

(c) 继续积极参与或寻求参与总体全球治理进程。