



第五十七届会议

议程项目 10

秘书长关于联合国工作的报告

大会主席的说明

继大会 2003 年 7 月 3 日通过关于预防武装冲突的第 57/337 号决议后，我组织了一次公开会议，以促进就民间社会在预防武装冲突中的作用进行交互对话。会议于 2003 年 9 月 4 日举行。

我谨此转呈该次会议报告供会员国参考（见附件）。



附件

大会第五十七届会议主席扬·卡万先生关于民间社会在预防武装冲突中的作用的公开会议结果的报告

2003 年 9 月 4 日，托管理事会会议厅

一. 引言

1. 大会在 2003 年 7 月 3 日通过关于预防武装冲突的第 57/337 号决议时，在该决议附件第 39 段中确认民间社会在预防武装冲突方面发挥的重要支持作用，请它继续支助预防武装冲突的努力，并推行培养和平气氛、协助预防或缓和危机情势和有助于和解的做法。大会第五十七届会议主席组织这次公开会议的意图是：

(a) 利用和进一步发展大会关于预防武装冲突的决议的成功所带来的势头，将它作为发起后续活动和举措的机会；

(b) 积极探索如何最好地将民间社会在预防冲突中的工作与政府和联合国的工作联系起来；

(c) 为代表团考虑核心问题提供实质性内容，并应对会员国的关切、问题和看法；

(d) 向会员国介绍预防武装冲突全球伙伴关系工作方案在开展研究、能力建设和区域协商，以便在 2005 年召开专门讨论民间社会在预防冲突中的作用的国际会议方面的最新情况。

与会者名单

主席：扬·卡万先生阁下	大会第五十七届会议主席
扬·埃格兰先生	主管人权事务副秘书长
达尼洛·蒂尔克先生	主管政治事务助理秘书长
保罗·范通厄伦先生	欧洲预防冲突中心执行主任
安德斯·谢尔宾博士	阿根廷经济和社会调查区域协调员
拉娅·卡德罗娃夫人	吉尔吉斯斯坦容忍国际基金会
埃马纽埃尔·邦班德先生	加纳西非和平建设网络
玛丽·安德森博士	发展行动协作主席

联合国非政府组织预防冲突工作组

88 个会员国

二. 专题介绍

预防中的行为者

2. 当代暴力冲突的复杂性质要求政府、政府间组织、民间社会组织采取有效和协调的交互行动。埃格兰先生指出，他知道“没有所有这三者的参与，就没有成功的和平进程。”特别是关于民间社会组织，蒂尔克先生回顾说，《联合国宪章》第 71 条承认民间社会对联合国工作的重要性。因此，会员国、联合国和民间社会组织必须考虑民间社会组织与会员国和联合国的交互作用这一挑战。

3. 《联合国宪章》、秘书长关于预防武装冲突的报告（A/55/985-S/2001/574）、安全理事会各项决议和大会第 57/337 号决议肯定了预防的重要性以及会员国对预防所负的主要责任。然而，政府、政府间和非政府部门从冲突一开始就结成联盟对在冲突升级成暴力之前就找到可持续的解决方法来说不仅是重要的，而且是必须的。联合国系统不能包办一切，这是显而易见的；它需要有基础广泛的伙伴关系以求成功。联合国机构近年来进行了结构改革，以便纳入同民间社会组织的伙伴关系。然而，联合国可以在与民间社会组织协作，预防冲突和建设可持续和平方面变得更有创造性、前瞻性以及更加重要的是变得更有系统性。

民间社会组织的贡献

4. 民间社会组织可以提供一系列的能力和机会来补充政府和联合国的作用。民间社会组织在预防冲突中工作的多样性，用秘书长的话来说，起始于“人的良心”，并继而在实地以特定方式与政府和联合国一起工作。埃格兰先生和蒂尔克先生重申秘书长在关于预防武装冲突的报告中的观点说，民间社会组织在“第二轨道”和“人民对人民”的外交中是不可或缺的，它们往往是成功的官方外交和冲突后政治与和解进程的组成部分。有时候，民间社会组织可以在实地接触政府不能接触的当事方。与会者指出民间社会组织还能够在以下方面为预防冲突作出贡献：

(a) **分析**：民间社会组织由于“生活在社区之中，亲身体会到冲突的变化”，因此具有独特的分析当地冲突的能力。更具体说，民间社会组织能够在纠纷爆发成暴力冲突之前予以注意；

(b) **伙伴关系**：在有些情况下，民间社会组织通过培训人员、提供预警能力和为与当地民众接触提供便利而提高政府组织和联合国机构的能力。另外，民间社会组织能够通过评价项目和培训当地人员执行项目而提高政府和联合国方案的成本效益；

(c) **可持续性**：考虑到当地民众的参与对执行和平协议和预防暴力重演来说极为重要，民间社会组织在冲突后和平建设中为当地民众提供能力建设。民间社会组织由于在联合国特派团完成任务之后很久还留在当地继续执行能力建设项目，因而提高联合国和平行动的持续性；

(d) **网络**：民间社会组织通过建立网络能够为政府和联合国与民间社会接触提供一个简捷的途径。

5. 尽管民间社会组织提供多种能力，但与民间社会交互和协调对政府和联合国来说仍然是一项挑战。显而易见，需要在政府、政府间组织和民间社会之间建立起战略性联系。然而，还不很清楚如何建立那种能够在工作中相辅相成的联系而不是阻碍或重复工作的联系。欧洲预防冲突中心与世界各地的民间社会组织一起已经在着手探索这些挑战。

预防武装冲突全球伙伴关系

6. 为回应秘书长关于预防武装冲突的报告，世界各地正在开展各式各样、包罗万象的活动。“预防武装冲突全球伙伴关系”旨在使从基层到国际一级的民间社会行为者逐步将预防冲突工作整合并纳入主流。其目标是从社区到全球一级改善国际社会对预防冲突的反应。具体目标包括：

(a) 全面研究民间社会在预防冲突及建设和平方面的作用；

(b) 成立一个具有连贯性的研究和理论机构，帮助预防冲突团体在国际辩论中充分发挥作用；

(c) 改善民间社会团体、联合国、区域组织和各国政府之间的交互作用；

(d) 加强各预防冲突行为者之间的区域和国际网络。

7. 在项目筹备阶段，荷兰乌特勒支的欧洲预防冲突中心、纽约（与联合国-非政府组织预防冲突工作组一道）以及参与区域进程的各个区域已分别成立了秘书处（联络方式见第五节）。

8. 从筹备阶段转入在区域一级对问题进行实质性研究，现在已是万事俱备。区域进程（时间为 2003 年和 2004 年）将从基层开始，使尽可能多的民间社会行为者参与讨论，以便召开区域会议，协商一致制订出区域行动计划。这些区域行动计划以深深扎根于地方文化、地理和业务实际的研究、协商和讨论为基础，将指导今后几十年的预防冲突工作。在进程的最后阶段，2005 年 6 月将在纽约联合国总部附近召开一次国际会议。这次国际会议将有管理各级冲突的专业人士参加，并将根据区域行动计划，启动各行为者今后在预防方面的交互作用。会议将正式确认通过区域进程建立的伙伴关系，并将向所有参与者提交新的、包罗万象的国际预防冲突议程。

9. 在这一进程过程中，预期产出包括：

(a) 出版区域出版物，阐述经验教训和最佳做法，以提高对民间社会组织、多边组织和政府的预防冲突活动进行协调的有效性；

(b) 制订区域和国际行动计划，以指导今后的预防冲突工作；

(c) 建立预防冲突行为者全球网络，其中包括民间社会、区域和多边组织及各国政府；

(d) 会员国承诺将现行冲突管理机制逐步调整为冲突预防；

(e) 支持会员国预防冲突的努力。

10. 联合国和会员国在各级参与是这一进程不可缺少的部分。因此，建议驻在纽约地区的各代表团与联合国-非政府组织预防冲突工作组一道工作，为这一工作组指定一名驻团联络员。同样地，建议联合国各机构和计划署同联合国-非政府组织预防冲突工作组一道工作，鼓励它们的外地办事处与区域会议协调员建立联系。

11. 这样一种全球进程，特别是各个区域进程，需要大量资金和资源。筹备阶段已有不少国家的政府提供了资金。建议这些政府继续从财政上支持这一进程。建议其他会员国为这项全球性举措出资出力。鼓励民间社会组织和基金会参与这一进程，并视财政情况提供支持。

三. 讨论会议

12. 出席公开会议的 88 个会员国为支持预防武装冲突全球伙伴关系进程进行了建设性对话。可表明联合国不断变化的气氛以及冷战后的全球规范的是，没有一个国家认为可以不把民间社会或预防当作目前建设和平的组成部分或必要成分。相反，各代表团就民间社会参与推动预防文化的效力提出了重要问题和关切事项。

13. 意大利常驻联合国副代表阿尔多·曼托瓦尼公使代表欧洲联盟（包括加入国塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、斯洛伐克、斯洛文尼亚和联系国土耳其）宣读一份声明。他在表明对全球伙伴关系进程的支持时指出，

“由于预防行动是一个贯穿各领域的问题，必须以综合方法加以处理，涉及范围广泛的行为者和手段，以便取得最大的成效……欧洲联盟把得到民间社会行为者大力支持的人权和基本自由的保护和促进，看作是有助于预防冲突的社会发展的一个关键组成部分。”

14. 发达国家和发展中国家会员国确认民间社会在预防冲突方面参与支持政府和联合国的重要意义，同时也提出了一些重要问题，必须在最终将举行 2005 年

国际会议的这一全球进程中加以考虑。一些会员国首要关切的问题是，从概念上澄清“民间社会”的含义。鉴于某些民间组织在一些冲突中属于破坏方，需要处理如何区分和对待此类民间组织的问题。同样，近年来民间组织大量增加，产生了未能预见的问题，必须予以处理。民间组织数量的增加，导致民间组织之间以及民间组织和政府之间对稀缺资源（即供资）发生竞争。会员国表示需要重新得到保证，它们在与民间组织网络交往时，不会因活动分子造成的巨大压力而无法工作。

15. 会员国表示，需要更多地了解民间组织对建立和平与预防工作做出的积极贡献。会员国提出，一般来说没有收集和分发关于和平问题的研究材料，为此敦促民间组织和联合国编制关于民间组织与联合国、其工作情况和所吸取的经验教训的简编。蒂尔克先生承认，联合国必须找出富有想象力的创新办法来向民间组织学习。

16. 会员国强调了民间社会在预防方面的作用，并呼吁更加重视当地的呼声。当地的呼声表明了它们的真实需求、对局势进行干预的适当方法以及适当时机，因而增加了成功的机率。问题是如何找出谁是合法的当地呼声，以及如何用地方掌控问题与由国际掌控问题之间取得适当比率。与这一关切相关的是，在有关政府作为问题的一方或作为问题的根源时，国际社会如何增强当地民间组织的权力。

17. 一些会员国询问如何扩大和加强民间组织的作用。一个会员国指出，民间组织没有参与国家间的冲突，为此鼓励民间组织同样寻找影响和预防国际争端的办法。但是，如要民间组织在预防工作、特别是预防国际争端方面发挥积极作用，它们与联合国管理结构的接触就必须是有计划的，而不能是临时性的。

18. 国际安全事务属于安全理事会的职权范畴。虽然它主要是反应性机构，但预防也属于其职权范围之内。鉴于预防要求国际社会及早参与，民间组织在预警方面的作用非常重要。但是，民间组织同联合国之间没有正常接触。阿里亚办法提供的有限的交互作用渠道，使民间组织仅能在冲突期间向安全理事会介绍情况。一些会员国想要知道的是，可否制订更加连贯、更有计划的方式来对待民间组织与安全理事会之间的交互作用，以便使安全理事会在发生暴力之前也能听到民间组织的声音。

19. 民间组织在与实地的联合国系统开展交互作用时也有着类似局限。有时，联合国总部可能已向与某一民间组织进行交互作用敞开了大门，但该民间组织往往发现实地的办事处不给予合作。在实地与民间组织的交互作用往往是靠国家协调员。他本人了解民间组织成员，或以前同民间组织有过合作，而且在与民间组织合作时已经较为自在。简而言之，必须以更有计划的交互作用来取代基于个性的交互作用，以便使联合国系统得以在实地利用民间组织。

20. 一个会员国表示严重关切的是，虽然第 57/337 号决议是一项里程碑式的文件，但预防问题不会得到经常处理，原因是它在大会各委员会中没有一席之地。事实上，尽管安全理事会受权处理和平与安全问题，但第十四条也规定大会有权处理安全问题，特别是预防冲突方面的安全问题。第十四条明确规定，大会对和平与安全问题的参与应以不违背第十二条为限。因此，不允许大会处理安全理事会范畴内的问题。但是，由于安全理事会往往仅能处理已经演变成暴力的争端，大会可以利用规定，处理“可能妨害国际间公共福利或友好关系”的争端的预防（第十四条），以防它们演变成暴力。建议大会履行《联合国宪章》规定的职责，审查国家和民族之间暴力冲突的预防问题。一个会员国想知道，可否在第四委员会中定期讨论预防问题。此外，由于联合国系统所有各部分（会员国、安全理事会、联合国秘书处以及各机构）均申明预防是国际社会最需关切的问题，应研究可否订立关于预防问题的备忘录。

21. 会员国提出的问题和表明的关切事宜范围之广也向预防武装冲突全球伙伴关系项目提出了许多要考虑的问题。但是，这些问题中有一些还可以在大会要求向第五十九届会议提交的关于第 57/337 号决议执行情况的后继报告中予以考虑。蒂尔克先生对编写报告时与全球伙伴关系进行的协商表示欢迎。他建议由政治事务部主持，在全球伙伴关系与预防问题机构间资源小组之间建立联系，并在今后几周内对此加以充分探讨。

四. 结论

22. 大会第 557/377 号决议令人感到预防冲突的辩论有望出现新局面。秘书长发了言，安全理事会发了言，现在全体会员国也发了言。民间社会组织承诺积极参与，以加强冲突的预防，协助联合国把预防冲突纳入其工作主流。公开会议的与会者明确表示，他们希望携手“实现有关提前有效预防武装冲突的决议提出的目标。”

23. 富有建设性的公开会议表明，虽然会员国对民间社会组织的参与仍然感到有许多问题和关切，但它们明确支持探讨和了解那些将加强各国政府、政府间机构和民间社会在预防致使生灵涂炭的冲突方面的合作的问题。与会的会员国欢迎全球预防武装冲突伙伴关系倡议，以促进民间社会同联合国和会员国携手预防冲突。

建议

- 建议大会审查它在预防暴力冲突方面的作用，因为这与《联合国宪章》的第十四条有关。大会还应审议是否应在第四委员会定期审议这些问题，以及是否宜有一份备忘录。
- 建议联合国和会员国通过密切参与“预防武装冲突全球伙伴关系”的发起和扩展，支持这一进程。

- 建议在联合国总部的各国代表团通过指定一个同联合国-非政府组织预防冲突工作组进行联系的联络人，同该工作组进行合作。
- 建议联合国各办事处、机构和方案与联合国-非政府组织预防冲突工作组进行联系，并鼓励它们的外地办事处同区域会议的协调员联系。
- 建议政治事务部进一步探讨如何在筹备大会第五十九届会议过程中同全球伙伴关系建立适当的协商机制。
- 建议各国政府继续为这一进程提供财务支助，并建议其他会员国及民间社会组织和基金会援助这一全球倡议。

五. 联络点

欧洲预防冲突中心

Kort Elisabethstraat 6

PO Box 14069

3508 SC Utrecht

The Netherlands

电话: +31 30 242 7777

传真: +31 30 236-9268

电子邮件: info@conflict-prevention.net

因特网网址: www.conflict-prevention.net

联系人: Paul van Tongeren, p.vantongeren@conflict-prevention.net

(欧洲预防冲突中心可提供区域协调员的联系资料)。

联合国-非政府组织预防冲突工作组

247 East 48th St.

New York, NY 10017

United States of America

电话: +001 212 854 5623

传真: +001 212 854 6171

电子邮件: mkh65@columbia.edu

联合国-非政府组织预防冲突工作组成员为：

哥伦比亚大学消除国际冲突中心

Sant' Egidio 社区

改革倡议

贵格会联合国办事处

加强世界安全组织

世界展望国际组织
