

10 March 2004
Chinese
Original: English

第五十八届会议

议程项目 55

大会工作的振兴

关于各主要委员会的做法和工作方法的历史和分析说明

秘书处的说明

一. 引言

1. 在 2003 年 12 月 19 日第 58/126 号决议附件 B 节第 8 段中，大会请秘书长：
“为了确定最佳的做法和工作方法，并注意到各主要委员会为精简其工作而正在持续作出的努力，……参照各主要委员会前任主席的经验，于 2004 年 4 月 1 日之前就各主要委员会的做法和工作方法提交一份历史和分析说明，以供总务委员会审议。”
2. 本说明是应这项要求提交的。
3. 会员国认为，大会及其各主要委员会改进其程序和工作方法，是推动整个大会振兴的必要和关键的第一步。会员国强调，大会及其各主要委员会的工作应安排得更好，以便大会能够履行《联合国宪章》规定的核心任务。
4. 本报告的目的之一是探讨如何来充分实现这一目标。因此必须概述目前的做法使大家在追求这一目标时可把它作为出发点。
5. 目前大会的主要机关是其全体会议及其六个主要委员会，它们是：¹
裁军和国际安全委员会(第一委员会)

¹ 按照大会 1993 年 8 月 17 日第 47/233 号决议，大会决定修正大会议事规则第九十八条，把特别政治委员会和第四（托管）委员会合并，从而把主要委员会的数目减少到 6 个。



特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)

经济和财政委员会(第二委员会)

社会、人道主义和文化委员会(第三委员会)

行政和预算委员会(第五委员会)

法律委员会(第六委员会)。

6. 大会的主要委员会对应大会负责的主要领域。各主要委员会审议大会提交给它们的议程项目，并将建议和决议草案提交大会通过。各主要委员会的做法和工作方法严格遵守大会议事规则及其各个附件，以及大会通过的各项决议和决定。

7. 每个主要委员会选举主席一人、副主席三人和报告员一人。² 虽然各主要委员会的主席应至少在会议开幕三个月前选出，³ 但是主席团其他成员即副主席和报告员的选举则至迟应在该届会议第一周结束前进行。此外，尽管大会已为这六个主要委员会的主席的选举分配办法作出了决定，⁴ 但是每个主要委员会在选举其副主席和报告员方面均有自己的做法。不过，如选举主席的情况那样，目前各主要委员会主席团成员的选举也提前三个月进行。⁵

8. 一旦大会就议程作出决定之后，所有主要委员会都在一般性辩论开始之前举行简短的组织会议。⁶ 各主要委员会的主席团在此之前便开会起草关于工作安排和工作方案的建议。各主要委员会在一般性辩论结束后才举行实质性会议。

9. 在这种选举、组织和程序做法的基础上，各主要委员会的主席团大多数都已采取措施，进一步提高其委员会的工作效率和改进其工作方法。但是，在各主要委员会内外存在一项共识，那就是仍须加倍努力使各主要委员会的工作更加精简和协调得更好。

10. 为了协助实现这一目标，本说明摘要叙述各主要委员会在下列方面的工作方法和做法：

- 主席团成员的选举和成员间的分工

² 各主要委员会主席团成员的选举按大会议事规则第一〇三条的规定进行。该条规定每个主要委员会应选举主席一人，副主席二人和报告员一人。但是，大会第五十二届会议决定修正大会议事规则第一〇三条第一句话，改为“每个主要委员会应选举主席一人，副主席三人和报告员一人”（大会 1997 年 12 月 15 日第 52/163 号决议）。

³ 按照 2002 年 7 月 8 日第 56/509 号决议，其中大会修正其议事规则第九十九条(甲)款。

⁴ 1994 年 7 月 29 日第 48/264 号决议。

⁵ 第 58/126 号决议；这项创新办法在第五十八届会议上第一次采用。

⁶ 按照 1997 年 7 月 31 日第 51/241 号决议附件第 30 和 31 段的规定。

- 主要委员会的工作方案
- 主要委员会作出决定的程序
- 主要委员会的最佳做法

上述各项均在正文中讨论并在附件中详述。按照第 58/126 号决议的规定，还根据本分析说明草拟了一套建议并附在其后。

二. 对各主要委员会工作方法的详细分析

裁军和国际安全委员会(第一委员会)

11. 裁军和国际安全委员会又称为第一委员会，它提供一个广泛的论坛，以便就国际安全问题进行一般性辩论。

12. 这些年来，已经作出很多努力来使委员会的工作合理化，重点放在重新安排其议程并改进其工作安排上。从一开始便采用双轨办法来改革第一委员会，既针对实质性内容，也针对程序方面。成员国认为，虽然在程序方面没有多少改进的余地，但是存在战略机会来重新审查议程。不过，后来在尝试精简第一委员会的议程时在政治方面和概念上均遇到很多阻力。

13. 自大会第四十九届会议以来，第一委员会主席便在各区域组之间轮流选出。报告员所属区域组将在下一年担任委员会主席。

14. 有一项富有成果的创新办法使得第一委员会受惠不浅，那就是大会决定把分配给委员会的议程项目组成 10 个大的议题领域。从此辩论便可以围绕着主题而不是个别议程项目来展开。⁷ 大会在其 1998 年 9 月 8 日关于第一委员会工作合理化的第 52/416 B 号决定中决定，第一委员会举行的会议次数不应少于 30 次，而且其工作时限不应超过 5 周。有人提出将 5 周减为 4 周，因为第 2 周要专门进行互动对话，可以包括一次高级别部分。按照大会特设委员会的建议，第一委员会决定将其一些议程项目改为两年或三年审议一次，并将一些项目合并。

15. 第一委员会鼓励会员国减少它们每年提出的决议草案数目，并避免提出“例行”的决议草案。还有人在委员会上建议这些“例行”或“程序性”决议草案作为主席在同会员国协商下提出的第一委员会的决定予以通过。

⁷ 这 10 个议题领域是：核武器；其他大规模毁灭性武器；常规武器；区域裁军和安全；建立信任措施，包括裁军方面的透明度；外层空间（裁军方面）；裁军机构；其他裁军措施；国际安全；裁军和国际安全的相关事项。题为“裁减军事预算”的项目和题为“军事情况的客观资料”的项目合并为一个题为“裁减军事预算”的项目。

16. 第一委员会的工作在 5 周内分三个阶段进行：一般性辩论，为期两周；主题讨论，另为期两周；以及对提案进行审议和采取行动，为期一周。这个三阶段办法已证明行之有效，使第一委员会的工作更加有效和效率更高。

17. 在第一委员会里，某些提案应以协商一致方式通过和另一些提案应按惯例以表决方式通过，都有既定模式。

18. 在对第一委员会的工作进行审查过程中，似乎正在出现一项共识，即裁军机构——第一委员会、联合国裁军审议委员会和裁军谈判会议——可以进一步精简和协调得更好。与此同时，关于如何实现这一目标，却始终无法达成共识。

19. 另一项程序修改从较大范围来说值得注意。在大会第五十二届会议上，大会应规模较小的代表团不断提出的要求，商定第一和第四委员会不应安排同时举行会议。这项创举获得大家的好评，认为是有利于和促进这两个委员会甚至整个大会的工作。

特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)

20. 特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)是按照大会 1993 年 8 月 17 日第 47/233 号决议设立的。大会在该决议中决定将特别政治委员会和第四委员会合并为一个委员会。自此之后该委员会的做法、议程项目和工作重点很少变动。

21. 在大会第五十六届会议上，委员会采取了新的轮流办法，按照各区域组名称的英文字母顺序选举主席团成员。

22. 大会在过去数年把 11 个项目分配给特别政治和非殖民化(第四)委员会。⁸ 相关的项目合成一组。委员会议程中没有一个是两年或三年审议一次的。

23. 目前，委员会的做法是举行一次一般性辩论，讨论分配给它的所有与殖民化有关的项目。委员会在此期间听取非自治领土代表和请愿人的发言。对福克兰群岛(马尔维纳斯群岛)问题感兴趣的组织和个人也可在全体会议审议此项目的同时在委员会上发言。

24. 对于分配给委员会的所有其他项目，则进行个别辩论。题为“整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查”的项目在大会会议主要会期内由委员会审议，对于相关的实质性提案，第四委员会要等收到维持和平行动特别委员会的报告后才在续会上采取行动。但是，由于维持和平行动日益重要，而且越来越多的会员国在更广和更深的程度上参与这一行动，因此现正在更多地考虑是否可由全体会议而不是由特别政治和非殖民化委员会来审查维持和平问题。

⁸ 这些项目大多数涉及原子辐射、和平利用外层空间、对维持和平行动的审查、巴勒斯坦难民、非殖民化和非自治领土等广泛议题。

25. 近年来委员会建立了一种做法，即同秘书处的一些实务部门例如维持和平部和新闻部等进行互动对话。在这些互动对话中，委员会不仅听取正式发言，而且还就这些部门的工作提出具体问题。代表团都欢迎这个做法，希望继续这样做。

26. 一些决议草案作为主席案文提交第四委员会，另一些则由会员国个别地或作为一个集团提交。一些提案载于附属机构例如维持和平特别委员会、新闻委员会、给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会等的年度报告里。

27. 对于与殖民化项目有关的提案，在一般性辩论和听取了请愿人的发言后便立即采取行动。但是，对于在题为“联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处”项目和“调查以色列侵害占领区巴勒斯坦人民和其他阿拉伯人人权的行为特别委员会的报告”项目下提交的提案，则在对这两个项目的一般性辩论结束后一揽子采取行动。

28. 在第五十八届会议上，委员会决定把“联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处”项目下的各项决议草案合并一起，随后通过了五项决议草案，而不是通常的七项。

29. 委员会以协商一致方式通过有关某些问题的提案和以表决方式通过有关其他问题的提案，都有既定模式。

30. 在更广泛的范围内，委员会也认为从第四委员会和第一委员会不平行举行会议这种做法获益，因为这样能够使得规模较小的代表团更充分和更积极地参与讨论这两个组织分管的问题。

31. 第四委员会已经讨论或可以讨论的其他可能改进办法有：在每届会议期间把问题或主题分配给每一个委员会以便进行专题辩论；在应届会议结束之前暂时核准下一届会议的工作方案；按组别而不是按具体项目对提案采取行动；以及委员会成员与秘书处间进一步进行互动对话。

经济和财政委员会(第二委员会)

32. 经济和财政委员会(第二委员会)的实质性职权范围包括与下列有关的问题：经济增长和发展，例如宏观经济政策问题；可持续发展；人类住区；全球化和消除贫穷。

33. 第二委员会的工作方法和做法这些年来有所发展，已通过了若干决议来改进其工作方法。

34. 主席一般按地域轮流办法选出。考虑经社理事会目前的做法也许有益。该做法是，经社理事会的首席副主席通常当选为下一届会议的主席，从而确保连续性而又不会损害区域轮流原则。

35. 但是，关于副主席和报告员的选举，对过去 12 年的做法的分析表明，不存在轮流担任的模式。委员会的经验还有，报告员通常是在主席团成员间按照其兴趣和专长协议选出。主席团成员间的分工也是按照相似的办法决定。

36. 大会已经就第二委员会议程项目两年审查一次和分组的问题作出了决定。⁹ 分组办法成为委员会在大会第五十八届会议的工作安排的依据，使重点更明确以及加强可见度和参与。大会第五十八届会议还通过 2003 年 12 月 23 日第 55/553 号决定，进一步精简第二委员会的议程。但是，有人认为，第二委员会的一般性辩论重点可以进一步改进，引进关键的主题或领域，这些主题和领域可以来自《千年宣言》、中期计划或其他来源。

37. 第二委员会在一般性辩论开始之前就其工作方案进行协商。所编制的工作方案在很大程度上考虑到是否能够获得实质性报告，其中一些报告，特别是有关贸易问题的报告，需要取决于政府间进程。

38. 按照以往的做法，在委员会工作开始时举行为期三天的一般性辩论。在一般性辩论之后开始对各组项目进行实质性讨论。此外，还举行许多圆桌会议、小组讨论、情况介绍会和其他互动活动，请代表团、秘书处、机构代表、非政府组织和外界专家参加。

39. 决议草案和决定草案都是由一些主要国家集团的主席或个别会员国向委员会提出。协商要在会议稍后阶段才进行，因此提案要到委员会工作快要完成之前提交通过，而不是在对该项目进行辩论后立即提交通过。

40. 对自 1997 年以来第二委员会提出的决议草案的数目进行的分析表明，这个数目基本上有稳定上升的趋势，平均每年通过 36 项。决议草案往往年年重复，主要原因是需要使用过去采用的语言达成妥协。委员会过去为控制决议草案数目越来越多的现象而采取的举措集中在将议程项目分组、两年审查一次和三年审查一次，以及制定总括决议。

41. 第二委员会的决定传统上是协商一致意见方式作出。这不排除通过对一些问题进行表决来作出决定。

42. 在较广泛的范围内，大会已建议¹⁰ 促使第二委员会和第三委员会的工作更加连贯一致、相辅相成。¹¹ 两个委员会的主席团据此在大会第五十八届会议上召开

⁹ 按照大会 1996 年 5 月 24 日第 50/227 号决议。大会在第 58/553 号决定中对委员会的议程项目采取新的分组办法。

¹⁰ 第 50/227 号决议和第 57/270 B 号决议。

¹¹ 两个委员会的工作更加连贯一致将通过采用诸如下列的机制来实现：非正式联席辩论；对于涉及两个委员会的问题，秘书处只提出一份报告；就议程进行协商；以及审查各自的工作方案。

一次联席会议，研究如何以更加协调的方式审议需要两个委员会采取行动的问题。这项初步工作证明是有益的。

43. 另外提出的三项建议也可以进一步加以考虑。

44. 其中第一项建议是，可以考虑把由大会全体会议来审议会更好的那些议程项目移走，同时，把目前由全体会议审议的项目分配给第二委员会。

45. 第二项建议是，以更加系统的方式把需要联合国系统和整个国际社会采取协调行动的发展主题提交经济及社会理事会，也许是有益的。

46. 第三项建议涉及民间社会。大会已强调¹² 需要鼓励同民间社会组织建立伙伴关系，特别是在统筹和协调一致地执行联合国各次主要会议和首脑会议的成果并采取后续行动方面更是要这样做。遵照在蒙特雷和约翰内斯堡采取的做法，政府间机构包括第二委员会可以从民间社会行动者和利益有关者在圆桌会议和非正式全体会议中提供的投入获益。目前，秘书长的民间社会问题高级别小组正在开展工作，就如何改善联合国同民间社会和私营部门的关系制定一套切实可行的建议。这些建议制定出来后，连同经济及社会理事会第 1996/31 号决议规定的安排，可以帮助大会颁布立法，使民间社会更多地参与大会的工作，并参加其各主要委员会的审议工作。

社会、人道主义和文化委员会(第三委员会)

47. 社会、人道主义和文化委员会(第三委员会)处理与以下方面有关的问题：难民待遇、人口、饥荒、社会福利、种族歧视、人权、老龄化、预防犯罪、药物管制、提高妇女地位、保护儿童和土著人民。

48. 大会第四十五届会议成立第三委员会工作合理化问题不限成员名额工作组，负责研究使委员会工作方案合理化的适当途径。一致认为，合理化工作的首要重点不是简单地减少委员会议程，而是以改进辩论质量、增强其审议工作和决定的影响力的方式重新安排委员会的工作。

49. 第三委员会在各区域组轮流担任主席或主席团其他成员方面没有既定做法。¹³ 主席团通常的做法是在副主席和报告员之间分配以下任务：监督正在委员会各项目下拟订和谈判的决议草案。主席不向副主席和报告员分配项目，而让他们选择自己特别感兴趣的项目。主席团和秘书处随时了解所有提案的谈判情况。在某些情况下，请一名副主席推动关于决议草案的谈判，然后将其作为主席案文提出。

¹² 例如在第 50/227 号决议。

¹³ 过去十年中，非洲国家组担任委员会主席三次，而东欧国家组只一次，其余区域组各二次。同一十年期间，东欧国家组担任报告员五次（三年连任），亚洲国家组三次，拉丁美洲和加勒比国家组和非洲国家组各一次，而西欧和其它国家组在这十年未曾担任这一职务。

50. 1996年5月24日通过第50/227号决议，向委员会分配13个项目。自那时起，第三委员会议程变化很小。目前，第三委员会议程上有14个项目。过去几年中，议程略有扩大以包括三次世界会议后续行动的执行情况。最近，委员会未从其议程删除任何项目。第三委员会的项目没有一项是两年或三年审议一次，但规定某些项目每两年提交报告一次。第三委员会过去的做法是将相关项目分组。

51. 主席团选出后举行非正式会议，审议委员会的工作方案。第三委员会不进行一般性辩论。项目单独或分组审议。在审议项目或一组项目时，既定做法是秘书处行政首长和高级成员介绍报告。随后，这些官员和委员会成员进行互动对话，这是正式会议进程的一部分。在某些议程项目下，拨出时间与提出相关活动报告的特别报告员和代表进行对话。

52. 在第三委员会里，遵循过去十年保持不变的既定模式提出提案。某些决议草案每年通常都由同一个代表团提出，其他决议草案由一个代表团代表一个区域组或某些大的国家集团提出。

53. 大会1990年12月18日题为“第三委员会工作合理化”的第45/175号决议鼓励代表团尽量草拟总括决议。委员会能够对一个项目采用此程序。至于其它项目，已形成的做法是通过包括许多但不是所有问题的“全面”决议草案。但这会减少某个项目下通过的决议草案数目。

54. 整个届会期间，委员会审议完一个项目或一组项目后就通过提案。空出星期四下午来就提案采取行动已正在成为一种做法。这使各代表团有一定的“间隔时间”从各自首都得到适当的指示。但届会将近结束时，委员会便准备在任何会议上就决议草案采取行动，但必须提前24小时通知各成员。

55. 过去十年中，第三委员会做出决定的方式变化很小，某些提案以协商一致方式通过，其它提案以表决方式通过，都有既定模式，而且后者往往属于人权项目。但在第五十八届会议期间根据议事规则第一二九条做出一项决定，规定如果就任何决议草案的某个段落进行表决，则整个决议草案也必须付诸表决。

56. 在较广范围内，第三委员会和第二委员会一样，都有人认为，对于涉及这两个委员会的权限的某些问题或领域，有可能进一步精简。两个委员会可共用一份关于某特定主题的报告，在某些情况下可以联合举行会议、讨论会、对话或其它论坛。

行政和预算委员会(第五委员会)

57. 第五委员会是大会主要委员会，负责行政和预算事项。¹⁴

¹⁴ 如大会1990年12月21日第45/248 B号决议和2001年12月24日第56/253号决议所述。

58. 在第四十九届会议期间，第五委员会主席团就工作方法举行数次非正式会议。在第五十二届会议期间又作出进一步努力，编写了关于改进第五委员会工作方法的提案(A/C.5/52/L.58)，但未做出决定。

59. 大会根据地域分配办法选举第五委员会主席。第五委员会实行轮流制，从前一年担任主席的区域组选出报告员，其余三个区域组填补副主席职位。主席团的做法是尽可能指定其成员担任就委员会议程上的项目或问题举行的非正式协商的协调员，这一做法对委员会的工作极为有利。

60. 第五委员会已将若干项目定为两年审议一次，在奇数年或偶数年审议这些项目。¹⁵ 委员会一直努力遵守大会就此事项提出的准则，但由于某些报告的审议工作逐届会议推迟，因此不可能严格遵守这些准则。在第五十七届和第五十八届会议期间，大会根据第五委员会的建议，决定对秘书长的一些报告每两年审议一次¹⁶ 和合并。¹⁷ 在第五十九届会议期间，将继续进一步审议每两年审议一次的问题。

61. 过去十年，第五委员会一年至少举行三届会议。在大会届会的主要会期，委员会主要审议有时限的项目。由于这些谈判的性质，而且耗时长，一些不需要立即审议的问题往往留在议程上，推迟到一般在3月举行的为期四周的续会第一期会议。根据1994年12月23日第49/233 A号决议的规定，委员会每年5月举行为期四周的续会，审议维持和平行动经费筹措的行政和预算问题和委员会需要审议的任何其它问题或项目。

62. 在提交关于某项目或问题的决议草案方面，第五委员会的做法是在结束对某项目的一般性讨论之后，由指定的协调员主持非正式协商（提供口译服务）。非正式协商的第一部分涉及与有关实务厅处的高级干事进行多方面的问答。一俟这些协商结束，主席团指定的协调员分发通常由秘书处代表协调员编写的提案，供会员国审议。

63. 协调员请代表团在既定截止日期之前提供列入案文的内容。随后，委员会在非正式协商中审议协调员的提案，其中包括收到的内容。一些项目需要长时间谈判，如果采取极端立场并出现困难，委员会将进行非正式的“非正式协商”（无口译服务）。达成共识后，在非正式会议上“通过”该提案，然后以“L”号文件印发供采取行动。这一做法已实行十年，是一项成本效益高的办法，避免了以六种正式语文印发必须进一步修改的决议草案。

¹⁵ 根据大会1991年12月20日第46/220号决议。

¹⁶ 秘书长关于免费提供的人员的报告(2003年6月18日第57/281 B号)和秘书长关于空中旅行舱位标准的报告(2003年6月18日第57/589号决定)。

¹⁷ 秘书长关于联合国及其各基金和方案的账户的报告和关于10个已结束任务的维持和平特派团账户的报告。第五十八届会议根据第五委员会的建议，决定合并秘书长关于10个已结束任务的维持和平特派团的报告，只提交1份而不是10份单独的报告。

64. 决议或决定草案以“L”号文件印发之后在委员会正式会议上通过。第五委员会运作的前提是应在进行表决之前不遗余力地谋求共识。¹⁸ 出于政治考虑，这一办法不仅适用于方案预算纲要，而且适用于其他所有决议和决定草案，毫无例外。此方式往往使各代表团就某一议程项目达成共识须取决于对其他项目达成共识。因此，这一办法必然导致长时间的谈判。第五委员会只在极少数情况下以表决方式通过提案。

65. 在较广的范围内，第五委员会秘书处在第五十七届会议和第五十八届会议期间应会员国的请求，在委员会工作开始前组织讨论会和（或）实务厅处的简报会，内容涉及联合国经费分摊比额表、联合国维持和平行动经费分摊比额表、拟议方案预算及成果预算编制、人力资源管理和采购等问题。各国代表团认为这些讨论会极有助益。

法律委员会(第六委员会)

66. 法律委员会(第六委员会)处理法律问题。具体而言，该委员会协助大会根据《联合国宪章》第十三条履行其在逐渐发展和编纂国际法方面的责任。

67. 自大会第四十九届会议以来，第六委员会里逐渐形成所有区域组轮流制，并在选举主席时遵守这一模式。虽然副主席和报告员职位轮流制尚有待完善，但报告员不从与上届会议相同的区域组选举产生。因此，轮流制并未有系统地在所有区域组中公平地实施。这随后反映在副主席轮流担任方面。委员会主席团正式成立后，每周至少举行一次会议，审查委员会的工作或讨论可能需要特别注意或协商的任何问题。

68. 过去十年中，第六委员会议程项目数一直未变。大会届会向其分配 10 至 17 个项目。各附属委员会、特设委员会和专家机关的报告仍然是核心项目。有些项目每年审议一次。其它项目每两年、¹⁹ 每三年²⁰ 或间隔更长时间²¹ 审议一次，这已是长期既定做法。

69. 第六委员会在正式开始审议之前举行非正式协商。这些非正式协商由法律顾问进行，邀请各常驻代表团所有负责第六委员会的代表参加，重点涉及主席团、委员会工作方案和文件状况的事项。年初，秘书处编写一个暂定方案，登载在委

¹⁸ 执行 1986 年 12 月 19 日第 41/213 号决议第二节第 7 段，其中大会认为第五委员会应在向大会提出建议之前，继续尽一切努力就方案预算纲要达成尽可能广泛的共识。

¹⁹ 题为“1949 年日内瓦四公约关于保护武装冲突受难者的两项附加议定书的现况”的项目。

²⁰ 题为“审议关于外交信使和没有外交信使护送的邮袋的地位的条款草案及其任择议定书草案”的项目。

²¹ 题为“有关新的国际经济秩序的国际法原则和规范的逐渐发展”的项目。

员会网站并视情况更新。自通过第 56/509 号决议以来，一直就方案草案咨询第六委员会当选主席。

70. 委员会在审议项目时，往往将有关申请大会观察员地位的项目归为一组，以便安排辩论。关于某些项目的审议时间，多年形成了一贯模式，它特别考虑到具有法律性质的其它项目的审议，以及提供文件的情况，特别是相关附属机关的报告。这种将具有法律性质的“项目”归为一组的做法的目的是让来自各国首都的法律顾问参加讨论。

71. 第六委员会在就国际法委员会的报告安排辩论时，确保以重点更突出、更互动的方式进行辩论。早在辩论开始前就分发这一为期两周的辩论的工作方案，并将其登载在委员会网站供各国代表团查阅。该报告现在分成几章，叙述委员会的成就和希望各国提出具体评论意见的问题。国际法委员会主席在第六委员会按章介绍报告，并在此基础上进行讨论。负责国际法委员会议程中各专题的报告员也参加了讨论，回答各国代表团提出的具体问题。这有助于加强第六委员会和国际法委员会之间的意见交流。

72. 在第五十八届会议期间，委员会同意提出的进一步建议，旨在使关于该报告的辩论更加互动。因此，拨出时间在正式辩论之后就各专题进行非正式协商。

73. 决议和决定草案由主席团、个别国家代表主席团和（或）国家集团提出。最近几年，代表主席团提出的决议草案有所增加。通常在非正式协商中讨论提案，非正式协商或不限成员名额，或在提案国或协调员与有关代表团之间双边或分组进行。主席团有时协助决议草案提案国一起来处理难题，以期达成友好解决办法。有时根据一个工作组、附属或特设委员会的工作编写决议草案，并建议委员会予以通过。

74. 虽然最初决议草案在会议行将结束时通过，但主席团日益鼓励代表团在项目辩论结束后尽快提出提案。因此，一俟决议草案准备好就尽快予以通过。通常在同一会议上通过若干涉及相关主题的决议草案，除非需要进一步审议其中任何一项决议草案。

75. 过去十年中，第六委员会未经表决通过大多数决议和决定草案。在少数例外情况下，委员会在探讨其它可能的妥协办法之后，将决议或决定草案付诸表决。有时要求将其中一段付诸表决，而整个决议草案则不经表决予以通过。

76. 第六委员会已经确定与其若干特设委员会的关系模式，即在大会常会期间，由委员会的一个工作组接续年初开会的特设委员会的工作。这种分二个阶段的办法有助于各国在闭会期间进行协商，有时还导致法律文本早日完成，例如关于恐怖主义的国际公约。此外，年初开会的附属委员会、特设委员会或专家组织开展的工作的成果可在同一历年提出供委员会审议并做出决定（宪章委员会和国际法委员会）。

77. 委员会网站已成为重要的工具，有助于交流关于逐渐发展和编纂国际法活动的信息。该网站载列追溯到第五十二届会议的每届会议的信息，构成了历史档案。

三. 建议

78. 上文讨论的各主要委员会的做法个别地和集体地显示，有若干问题可以通过审查、讨论和决定导致确实创新办法和改进办法。在下文各段中，努力突出和更充分阐述其中若干问题。提出的建议既非详尽无遗也不是选择作出的，而是探讨其它问题和创新办法的出发点。

79. 在审议各主要委员会的不同做法及其产生的问题时，首先认识到各主要委员会工作的改革是一项综合任务，应以统筹方式处理。如下文各段所述，已尽可能增加各项意见和建议的广度和深度。

选举

80. 依照第 56/509 号和第 58/126 号决议，各主要委员会的主席团的选举必须至少在其拟提供服务的会议开会前三个月进行，让各委员会和新当选主席团有机会更好地计划和安排工作。委员会秘书和现任主席团应尽全力让新当选主席团参与工作，确保工作从这一届会议顺利过渡到下届会议。

81. 在此情况下，考虑经济及社会理事会目前的做法也可能有所助益。根据这种做法，通常选举首席副主席担任下届会议主席，既确保与上届会议的连续性，又不损害区域轮流原则。

议程

82. 大会在 1994 年 7 月 29 日第 48/264 号决议附件一第 5 段中具体说明，各主要委员会可通过何种方式来审查各自的议程，同时考虑到：

(a) 实质内容密切相关的各项问题的议程项目可合并为在议程的一个议题内或合并成为几个分项目，但必须能这样做而不致使人分散对该项目/分项目的注意力；

(b) 涉及相关事项或问题的多个项目可在议定的项目组内加以审议；

(c) 各主要委员会的议程项目可根据大会有关决议，考虑每两年和三年审议一次；

(d) 目前各主要委员会工作的广泛划分应予维持。

83. 尽管每个委员会都通过把某些议程项目定为每两年审议一次、每三年审议一次和分组审议的办法来精简议程，但需要采用一个更集中和更协调的方式。各主要委员会可特别注意使其今后每次会议的议程合理化，例如采用以下办法：

(a) 按广泛的主题对议程项目分组，以便有助于举行更集中的辩论，并有助于通过总括决议和减少请求提交报告的数目；

(b) 探讨把议程项目从全体会议转到各主要委员会，或从后者转到前者的可能性；

(c) 以更加系统的方式把需要联合国系统和整个国际社会采取协调行动的发展议题转交经济及社会理事会审议。

临时工作方案

84. 第二、第三和第五委员会在届会的主要会期结束时都为下届会议通过一项临时工作方案，以帮助其更好地进行规划、筹备和组织工作。其他委员会也可采用这种做法。这种做法有助于为各代表团和秘书处进行规划。秘书处由于有了一项预先编制的工作方案，可以有效率地安排所需文件的编印时间，并保证及时分发这些文件。

各主要委员会中的一般性辩论

85. 一些主要委员会在对实质性项目进行辩论之前举行一般性辩论，另一些委员会则不这样做。有一个强烈的看法是，应该重新检查一般性辩论并改变其方式。一个委员会建议说，应该把其辩论持续时间从两个星期缩短到一个星期。一些举行一般性辩论的委员会还表示，希望辩论更为互动。也许可以更多地考虑各委员会中的一般性辩论是否真正有必要的问题。各主要委员会至少可以探讨各自的一般性辩论程序，并制定出使辩论更为互动的办法。

关于实质性项目的辩论

86. 关于实质性项目的辩论，有时针对单个项目举行，有时针对一组议题举行。所有委员会都根据项目的性质采用这两个办法。各委员会可以探讨哪个方式更适合自己的目标，以及如何加以改进。在适当情况下应提倡采用专题辩论的办法。

87. 在各主要委员会举行正式会议的同时，可以酌情举行有秘书处官员、各会员国、外部专家、非政府组织以及商业界和学术界参加的互动式辩论和小组讨论，以促进正式讨论，并使各不同领域的专家齐聚一堂议事。

88. 如果所有主要委员会都留出“提问时间”，将使与会者得以同有关的秘书处官员进行活跃和坦率的意见交流，从而有助于各委员会对任务的执行情况、工作效率和相关的问题进行评估。还可以在“提问时间”请高级官员、特别报告员和秘书长的特别代表介绍情况。为了进一步加快这个过程，可以事先向各代表团分发秘书处官员的介绍性发言稿。

报告和决议

89. 各主要委员会在提案中请求提交新的报告时应该有所节制，并应考虑采用把若干报告合并在一起的办法，以及每两年或每三年提交一次报告的办法。例如，可以按项目把报告合并在一起提交，而不是根据每项决议提交报告。

90. 各主要委员会应争取缩短某些决议。可以把关于程序问题的决议改为决定。各主要委员会可确定并建议，哪个项目或某组相关项目能够在总括决议中得到有效的审议。

91. 另一个有用的办法是提倡这一观念：决议的重点应首先放在新的内容上。在就某组项目举行讨论之后，但是在提出提案之前，各委员会可举行一次公开和非正式的会议，以讨论需要在每个项目下或在某组项目下提出的决议草案数目。如果认为某项决议草案是必要的，则可以要求提案国或起草国指明决议中的新内容。

92. 决议草案的提案国也可以发挥作用，参与积极监测其决议在今后数年的执行情况，从而形成责任感。

93. 另一个有用的办法是由主席团从一开始就支持起草工作，以保证决议草案简练、清楚并包含明确的讯息。

94. 应该尽可能采用第五委员会的做法，只有在通过（配有口译的）非正式协商为案文定稿之后，才将决议和决定草案作为正式“L”文件分发。这样可以更好地利用资源。

就提案采取行动

95. 每个委员会在就提案采取行动方面各有不同的做法。一些委员会在就某个项目或某组项目举行辩论后立即通过决议和决定草案，另一些委员会在届会的主要会期行将结束时通过决议和决定草案，还有一些委员会则结合采用这两种做法。

96. 一些委员会认为，在通过决议草案的时间方面有必要改变其工作方法。由于每个委员会都与众不同而且是独立的，如果建议所有委员会都采用同一个“最佳方法”，效率不会很高，因此，最好的办法是由每个委员会详细研究其当前的做法是否需要改变。

97. 还可以全面考虑一下协商一致观念。尽管在某些问题上达成协商一致意见是值得争取的，而且是必要的，但在另一些问题上，这种办法经常很耗费时间，而且由此作出的决定不会有更多的价值。

经济及社会理事会与第二和第三委员会之间进行更好的协调

98. 大会在 2003 年 6 月 23 第 57/270 B 号决议中建议采用诸如以下办法，以使第二和第三委员会的工作更加连贯一致、相辅相成：

- (a) 举行非正式联席辩论，以使每个委员会通报其工作；
- (b) 由两个委员会的主席团协调二者的议程；
- (c) 在正式会议之外合办活动，例如小组讨论或秘书处的情况介绍会；
- (d) 两个委员会审查各自的工作方案，以便就本身讨论的问题交流信息。

99. 两个委员会的主席团在大会第五十八届会议期间召开了联席会议，以探讨应通过哪些途径和方式来审议各种问题，以供这两个委员会采取行动，这次会议证明是有用的，人们认为，今后如果召开更多这样的会议，会有所帮助。

100. 如果更多和更广泛地运用联席会议、小组讨论、对话和其他论坛，也会有利于工作。

101. 如同在第 50/227 号决议那样，大会也在第 57/270 B 号决议中呼吁使大会的工作和经济及社会理事会的工作更加连贯一致。这些决议特别强调，有必要加强大会作为政策制定和评估方面的最高政府间机制所发挥的作用。在这方面，可以设想像对待安全理事会的年度报告那样对待经济及社会理事会的年度报告，由大会全体会议审议该报告的全文。经济及社会理事会作为《宪章》规定的一个主要机构，其审议工作也值得大会予以充分注意。

与民间社会之间的关系

102. 遵照在蒙特雷和约翰内斯堡采用的做法，各政府间机构可以获益于民间社会行动者和利益有关者在圆桌会议和非正式全体会议上提供的投入。

103. 秘书长的民间社会问题高级别小组如果提出建议，这些建议可以非常有助于大会颁布立法，使民间社会更多地参加其工作并参加各主要委员会的审议工作。

104. 上面提到的每个步骤和创新办法本身都很重要，但如果要使其发挥充分的作用，大会必须考虑如何把这些步骤和办法充分纳入自己的决策过程。

每个主要委员会的工作组

105. 每个委员会可以像第三委员会在第四十五届会议上所作的那样，成立一个独立的工作组，来审议应该以何种适当的途径和方式来使其工作合理化。

对全体会议的工作产生的影响

106. 本说明提到的若干可能性将对全体会议的工作产生显著影响。

107. 其中的一个影响是，当前在第二和第三委员会就经济及社会理事会及其工作进行审议的做法值得重新考虑。鉴于经济及社会理事会作为联合国的主要机构

的地位和工作重点，理事会的工作如果直接在全体会议上处理，可以提高大会对这些工作所提供的投入的效力和效率。

108. 如上文所述，参加维持和平行动的会员国越来越多，其参加程度越来越深入，因此，考虑到这些行动日益重要，应该认真考虑在全体会议上审议维持和平问题的可能性。

109. 在讨论改革和振兴问题（这两个问题也都是全体会议的项目）的更广泛背景下，把这两个问题（维持和平及经济及社会理事会的报告）交给全体会议审议的创新做法也可以说是使它们与例如审议秘书长关于本组织工作的报告和安全理事会的年度报告等议题，得到同样的重视。

110. 在同一背景下，并为了平衡上述变动，可以把某些现在由全体会议审议的议程项目分配给有关的主要委员会审议。

111. 一般地审议与民间社会的关系问题，尤其是促使民间社会行动者参与大会的工作，看来可以有助于加强大会的工作以及对外联系。

附件一

各主要委员会的主席团选举和主席团成员之间的分工

	主席团选举			工作分工
	主席	副主席	报告员	
第一委员会	以区域组为基础的 地域分配和轮 流	以区域组为基础的 地域轮流	当选报告员所属 区域组将担任下 一年主席职位	根据大会议事规则 在主席团成员之间 进行分工
第四委员会	从第五十六届会议 开始采用新的轮 流办法	从第五十六届会议 开始采用新的轮 流办法	从第五十六届会议 开始采用新的轮 流办法	根据大会议事规则 在主席团成员之间 进行分工
第二委员会	以区域组为基础的 地域分配和轮 流	没有既定做法	没有既定做法	根据主席团成员的 专长和知识进行分 工
第三委员会	没有既定做法	没有既定做法	没有既定做法	每个主席团成员挑 选自己希望处理的 项目,并随时向主 席团和秘书处通报 进展情况。
第五委员会	以区域组为基础的 地域分配和轮 流	来自未得到主席 和报告员职位的 区域组	在前一年担任主 席职位的区域组	指定某个主席团成 员担任关于具体项 目的非正式协商的 协调人
第六委员会	以区域组为基础的 地域分配和轮 流	来自未得到主席 和报告员职位的 区域组	不从同一个区域 组选举报告员	指定某个主席团成 员担任各种提案的 协调人

附件二

各主要委员会的工作方案

	议 程	项目的审议
第一委员会	<ul style="list-style-type: none"> 每届会议分配给委员会 16-20 个项目，其中一些带有分项目。 某些项目每两年或每三年审议一次。 按专题对议程项目分组。在关于项目的辩论中采用同样的分组办法。 	<ul style="list-style-type: none"> 每届会议为期 5 个星期。 委员会的工作分为三个阶段：一般性辩论、专题讨论、审议提案并就其采取行动。
第四委员会	<ul style="list-style-type: none"> 每届会议分配给委员会——10 个项目。 委员会的议程项目没有变化。 	<ul style="list-style-type: none"> 就所有非殖民化项目举行一次一般性辩论。 就其他项目单独举行辩论。
第二委员会	<ul style="list-style-type: none"> 每届会议分配给委员会 10 个项目，其中一些带有分项目。 某些项目每两年审议一次。 按专题对议程项目分组。在关于项目的辩论中采用同样的分组办法。 	<ul style="list-style-type: none"> 在就工作方案与主席团举行协商后举行为期三天的一般性辩论，随后再就各个项目或各组项目举行实质性辩论。
第三委员会	<ul style="list-style-type: none"> 每届会议分配给委员会 14 个项目，其中一些带有分项目。 委员会的议程自第 50/227 号决议通过以来没有变化。 按专题对议程项目分组。在辩论中采用同样的分组办法。 	<ul style="list-style-type: none"> 对各个项目或各组项目进行审议。 在审议时秘书处的高级官员提出报告。此后开始互动对话。 在某些项目下，特别报告员也提出报告。
第五委员会	<ul style="list-style-type: none"> 每届会议分配给委员会 33-35 个项目，其中一些带有分项目。 某些项目每两年审议一次。 	<ul style="list-style-type: none"> 在每届常会期间举行三次届会来审议各个项目。 在常会的主要会期审议受时间限制的项目。 其他项目在第一续会上审议，该次续会于 3 月举行，为期 4 个星期。 与维持和平行动经费筹措有关的项目在第二次续会上审议，该次续会于 5 月举行，为期 4 个星期。
第六委员会	<ul style="list-style-type: none"> 每届会议分配给委员会 10-17 个项目。 项目每两年或每三年审议一次，或将其错开审议。 在辩论中不对项目分组。 	<ul style="list-style-type: none"> 在正式审议之前举行非正式协商。 很早就提前分发工作方案。 对法律性质的项目分组审议。 在正式辩论后留出时间举行非正式协商。

附件三

各主要委员会的决策过程

	提交提案	就提案采取行动
第一委员会	<ul style="list-style-type: none"> 提交提案的可以是单个国家、一个代表某个区域组或其他政治集团的国家、或某个国家集团。 	<ul style="list-style-type: none"> 在关于项目的专题讨论结束后就所有提案采取行动。 委员会不经表决或经表决通过提案，都有既定模式。
第四委员会	<ul style="list-style-type: none"> 提案可以由单个国家或国家集团提交，也可以作为主席案文提交或载于附属机构的年度报告。 	<ul style="list-style-type: none"> 在关于项目的辩论结束后就提案采取行动。 委员会不经表决或经表决通过提案，都有既定模式。
第二委员会	<ul style="list-style-type: none"> 大多数提案是由区域组提交，有些是由单个国家的代表团提交。 就这些提案举行非正式协商。 	<ul style="list-style-type: none"> 大多数提案是在会议的主要会期行将结束时通过。 大多数提案是以协商一致方式通过。
第三委员会	<ul style="list-style-type: none"> 提交提案的可以是代表自己或代表某个区域组的单个国家和/或某个国家集团。 就这些提案举行非正式协商。 	<ul style="list-style-type: none"> 大多数提案是于整个会议期间，在完成了关于某个项目或一组项目的审议之后通过。 通常是在星期四下午就提案采取行动。 委员会以协商一致方式或以表决方式通过提案草案，都有既定模式。
第五委员会	<ul style="list-style-type: none"> 秘书处在非正式协商之后编写提案。就这些提案举行进一步协商。只有在就提案达成一致意见时，委员会才将其作为正式的“L”文件分发，以供通过。 	<ul style="list-style-type: none"> 在一般性讨论后，就一个项目举行非正式协商，或可能举行正式协商。 就提案举行谈判并以协商一致方式通过。
第六委员会	<ul style="list-style-type: none"> 提交提案的可以是代表自己的或代表某个区域组的单个国家。有时主席团自己或某个国家集团也提交提案。 在提出最后草案以供采取行动之前将举行关于提案的非正式协商。 	<ul style="list-style-type: none"> 在就有关项目举行辩论后通过提案。 除了少数例外，大多数提案都不以表决方式通过。

附件四

各主要委员会的最佳做法

最佳做法

最佳做法	
第一委员会	<ul style="list-style-type: none"> • 分三个阶段审议项目的办法极其有用。 • 不与第四委员会同时举行会议。
第四委员会	<ul style="list-style-type: none"> • 举行有秘书处和会员国参与的互动对话。 • 在题为“联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处”的项目下通过的决议数目已从7项减至5项。 • 不与第一委员会同时举行会议。
第二委员会	<ul style="list-style-type: none"> • 举行有秘书处、会员国、各机构代表和外部专家参加的小组讨论和互动对话。 • 从第五十八届会议起，第二和第三委员会的主席团举行联席会议。
第三委员会	<ul style="list-style-type: none"> • 举行了有秘书处和会员国参加的互动对话。
第五委员会	<ul style="list-style-type: none"> • 协调员在提交提案之前举行非正式协商。 • 各实务部门在届会开始之前为各国代表团举行研讨会或情况介绍会。
第六委员会	<ul style="list-style-type: none"> • 就组织事项举行会前非正式协商。 • 在会议的第一天就会议的掌握作出若干组织决定。 • 有计划地举行关于国际法委员会报告的辩论，以使辩论更有所侧重和更加互动。 • 在就项目举行正式辩论之后留出时间举行非正式协商。 • 在各特设委员会的工作结束后成立一个委员会工作组。 • 分发各个附属机构、专家机构和特设委员会的工作结果，以供在同一年度内审议和采取行动。 • 在委员会的网站上发布大量信息。