



大会

Distr.
GENERAL

A/RES/51/242

26 September 1997

第五十一届会议

议程项目 10

大会决议

[未经发交主要委员会而通过(A/51/L.78)]

51/242. 和平纲领补编

大会,

注意到秘书长题为“和平纲领”的报告¹和题为“和平纲领补编”的报告,²

重申其 1992 年 12 月 18 日第 47/120 A 号决议和 1993 年 9 月 20 日第 47/120 B 号决议,
还重申大会通过的关于《和平纲领》和《和平纲领补编》各个方面的其他决议,

注意到安全理事会主席 1995 年 2 月 22 日关于《和平纲领补编》的声明³和安全理事会主席关于《和平纲领》的其他声明,

¹ A/47/277-S/24111; 见《安全理事会正式记录, 第四十七年, 1992 年 4、5 和 6 月份补编》, S/24111 号文件。

² A/50/60-S/1995/1; 见《安全理事会正式记录, 第五十年, 1995 年 1、2 和 3 月份补编》, S/1995/1 号文件。

³ 《安全理事会正式记录, 第五十年, 安全理事会决议及决定, 1995 年》, S/PRST/1995/9 号文件。

回顾自大会第四十八届会议以来各会员国就《和平纲领》和《和平纲领补编》发表的意
见,

1. 通过本决议所附关于协调和联合国施加制裁问题的全文;
2. 注意到在冲突后缔造和平、预防性外交和建立和平领域取得的进展;
3. 请大会主席举行协商,探讨有无可能由关于和平纲领的非正式不限成员名额工作组在已经完成的工作的基础上继续在冲突后缔造和平、预防性外交和建立和平领域开展活动,以结束其工作。

1997年9月15日
第107次全体会议

附件一

协调

一、联合国和各会员国间的协调

1. 作为联合国会员国的各国根据《联合国宪章》在预防和解决冲突中发挥重大作用,包括通过参加和支持联合国为此目的而作出的努力。大会强调必须根据《宪章》规定的大会的作用和责任来加强其增进协调的作用。各国政府负责向联合国已获授权的维持国际和平与安全的工作提供资金和人员、设备和其他支持,从而展开预防性外交、建立和平、维持和平和缔造和平的工作。因此,联合国与各国在各项工作和分享信息中的协调极其重要。

2. 联合国和各会员国间的透明度、交流和协商对按照《宪章》协调旨在维持和加强国际和平与安全的决定和活动非常重要。各国政府应确保它们有关联合国系统各部分和各机构的政策连贯一致并符合这些目标,同时,联合国必须确保其活动同《宪章》的宗旨及原则相一

致并且让各国充分了解并支持联合国的工作。

3. 在秘书长协助下适当安排安全理事会成员和维持和平行动的部队派遣国以及预期的派遣国之间定期和及时的协商对于加强联合国和会员国间的透明度和协调工作必不可少。这样的协商为部队派遣国提供一条交流渠道,并确保在安理会作出决定前考虑到他们的意见。大会欢迎设立这种协商机制,并从进一步改进工作的角度继续审查这个问题,以便加强对维持和平行动的支持并提高其效能。在这方面,大会强调必须尊重维持和平行动特别委员会商定的和大会一致赞同的原则。

4. 联合国与各会员国的其他可能的协调形式是,个别国家或临时成立的会员国非正式小组支持和协助秘书长在维持国际和平与安全方面的工作。凡切实可行,可以采用象“秘书长之友”这样的在《宪章》框架内工作的小组,这些小组支持联合国有关机构赋予秘书长的使命,它们可以视为秘书长工作中的得力助手。应同有关国家联络并注意确保同其他会员国的必要信息交流和透明度,并且避免重复或重叠的工作。

二、联合国系统内的协调

5. 为了增强联合国维持国际和平与安全的能力,尤其是预防和解决冲突的能力,大会强调,从潜在冲突或实际冲突到冲突后缔造和平的各个阶段,必须确保在联合国系统内各级采取综合方式考虑、规划和进行和平领域各方面的活动。在协调这方面活动时,应尊重联合国各个实体不同的任务、职能和中立性。大会认识到,保证全球和平、安全和稳定的行动必须考虑到人民的经济和社会需要,否则将会徒劳无益,它还强调必须加强同负责发展活动的各部门、机构和机关的协调,以便提高联合国系统争取发展的效能和效率。

A. 联合国秘书处内的协调

6. 在纽约的秘书处内,需要在参加多职能的建立和平以及缔造和平活动和维持和平行动的所有各部门间进行协调,以便使它们在秘书长的领导下,作为一个整体发挥作用。大会注

意到秘书长已把这方面的主要责任赋予联合国行动工作队和处理主要冲突的部门间工作组, 联合国在这些冲突中发挥建立和平或维持和平的作用。大会欢迎这些加强协调的行动, 并强调需要透明度。除其他外, 应努力进一步协调秘书处内各业务单位间的相互作用, 以避免类似行动领域的重复。

7. 大会注意到在“协调框架”机制内所做的工作, 这项机制确保秘书处有关部门通过分享信息、协商和联合行动在这类行动的规划和执行中协调各自的活动。大会进一步注意到“协调框架”的一项重要内容是联合国有关部门和其他组织为联合分析和联合建议提供工作人员一级的协商。大会欢迎为支持和确保这类协商而成立的部门间框架常设监督小组, 并鼓励这一协调机制框架得到实施、进一步发展和改进。

B. 整个联合国系统范围内的协调

8. 建立和平以及缔造和平活动和或许是多功能的维持和平行动, 所涉及的责任都超出了联合国任何一个部门、计划署、基金、办事处或机构的能力和专门知识范围。为巩固和平与发展, 需要协调地规划和执行短期和长期方案。因此, 整个联合国系统内部以及联合国总部与联合国各基金、计划署、办事处和机构总部之间必须进行协调。在这方面, 大会鼓励改善各项工作的协调, 例如, 在联合国与其他有关机构之间建立协调程序, 以便利和协调有助于预防冲突以及由维持和平向缔造和平过渡的措施。大会鼓励联合国秘书处和联合国其他有关机构和计划署的代表以及布雷顿森林机构的代表进行会晤和合作, 以研订安排, 确保在援助机构建设和社会与经济发展方面进行协调并加强合作。目标应该是在总部以及区域和外地办事处发展方案协调网络, 包括联合国系统、双边捐助者, 并酌情包括非政府组织。

9. 大会欢迎秘书长为提高行政协调委员会的效能作出的努力, 行政协调会定期召集各专门机构首长, 以更好地协调联合国各机构的活动, 包括为巩固和平与安全开展的活动。大会还支持机构间常设委员会在确保对复杂紧急情况下出现的人道主义需要作出协调和及时反应方面所起的作用。

C. 外地的协调

10. 大会注意到, 联合国外地行动的构成和行政管理在不同国家的情况下各不相同, 取决于某一特定危机中政治、安全和人道主义因素。在一些情况下, 包括安全理事会已经核准进行维持和平行动的情况下, 秘书长可以任命一位特别代表。特别代表在秘书长的指导下开展工作, 代表秘书长对特派团所有部门行使明确规定的权力。多职能维持和平行动的军事部门是这类行动的核心和根本组成部分, 为加强其统一性和有效管理, 大会强调必须清楚地确定和遵从军事指挥关系, 开放通讯渠道并在地与联合国总部之间共享信息, 联合国总部协调一致地对外地进行指导。大会强调, 需要坚持联合国的任务规定, 服从联合国的行动管制, 并保持联合国维持和平行动指挥的统一性。在包括人道主义内容的维持和平行动中, 可以任命一名外地人道主义协调员, 在特别代表的全面领导下开展工作。大会认为至关重要, 所有开展外地活动的机构和计划署应与特别代表充分进行合作, 并鼓励秘书长作出努力确保实现这种合作。大会注意到, 联合国驻地协调员在协调冲突后联合国缔造和平的活动中能够起重要作用。此外, 大会提到, 在和平过渡期间, 在众多机构和计划署在外地工作时, 可以任命一名联合国特别协调员, 甚至在未开展维持和平行动的情况下也是如此。

三、与区域安排或机构的合作

11. 大会强调, 在联合国与区域安排或机构之间的合作方面, 执行有关任务和履行职责时, 应充分遵守《宪章》第八章的规定、安全理事会和大会的有关决定、区域安排或机构各自的任务规定、以及大会 1994 年 12 月 9 日第 49/57 号决议核可的《关于增进联合国与区域办法或机构之间在维持国际和平与安全领域的合作的宣言》。

12. 大会认为, 联合国与区域安排和机构之间的实际合作, 包括承认区域安排或机构任务规定、范围和组成的多样性, 已经并能够通过若干手段进一步发展。这些手段包括利用工作级别接触和高级别会议进行的协商、外交和业务支助、工作人员交流、联合和合作行动。大会

注意到秘书长关于加强非洲在预防冲突和维持和平的准备的报告⁴ 中有关非洲的建议, 并鼓励他就此事与非洲统一组织进行协商。

13. 回顾其第 49/57 号决议的同时, 大会还注意到秘书长提出的联合国与区域安排或机构之间合作应该遵循的原则, 特别是《宪章》规定联合国的首要地位、确定和议定的分工、以及区域安排或机构成员的一致性。大会认为与区域安排或机构进行合作进一步发展这些原则十分重要。大会也同意秘书长的看法, 鉴于区域安排或机构性质不同, 因此为其与联合国的关系建立划一的模式并不合适。

14. 大会注意到秘书长与区域安排或机构组织和安排的会议, 最近一次是在 1996 年 2 月, 并鼓励继续定期采用和进一步发展这种作法。大会强调向其通报这些会议十分重要。

四、联合国与非政府组织的合作与对话

15. 非政府组织在支助联合国活动方面能够起重要作用。联合国系统和非政府组织之间的适当合作和对话有助于确保非政府组织的努力与联合国的活动和目标相一致, 并与之适当协调。这种协调不应损害联合国的公正性, 也不应损害这些组织的非政府性质。

附件二

联合国施加制裁问题

1. 有效执行安全理事会集体制裁制度可作为一种有益的国际政策工具, 对国际和平与安全的威胁作出逐步的反应。由于安全理事会是根据《联合国宪章》第七章采取行动的, 因此

⁴ A/50/711-S/1995/911; 见《安全理事会正式记录, 第五十年, 1995 年 10、11 和 12 月份补编》, S/1995/911 号文件。

制裁是一个最严重和最引起关切的事项。只有当《宪章》提供的其他和平选择无济于事时,才应以最审慎的态度诉诸制裁。安全理事会应尽可能全面地考虑制裁的短期和长期影响,并适当考虑到安理会在某些情况下必须采取迅速行动的必要。

2. 应严格按照《联合国宪章》实施制裁,并提出明确的目标、定期审查的规定以及撤销制裁的明确条件。实行制裁必须遵守适用的安全理事会决议的规定。在这方面,安理会必须根据《宪章》第二十四条第(二)项行动。与此同时,必须确认安理会为了维护国际和平与安全的客观利益而迅速采取行动的能力。

3. 安全理事会有能力确定制裁的时限。这个问题具有最高的重要性,应根据改变目标当事方行为之目的,同时不致对平民百姓造成不必要苦难来加以认真考虑。安理会在考虑到这些因素的同时应确定制裁制度的时限。

4. 在必须按照《宪章》维护制裁有效性的同时,应通过在安全理事会决议中作出适当的人道主义例外情况的规定,将那些对平民百姓无意造成的不利副作用减少到最低限度。制裁制度还必须确保创造适当的条件,允许足够的人道主义物资供应运送给平民百姓。

5. 制裁的目标是纠正某当事一方威胁国际和平与安全的行为,而不是惩罚或以其他方式加以报复。制裁制度应符合这些目标。

6. 在编写安全理事会施加制裁的决议时明白无误应是一个目标。应明确界定,受制裁国家必须采取何种步骤才可撤销制裁。

7. 在实行制裁之前,可以毫不含糊的语言向受制裁国家/当事方提出明确的警告。

8. 安全理事会还可规定一旦受制裁国家或当事方遵守某些具体决议开列事先界定的要求,即可局部撤销制裁。安理会还可考虑提出一系列制裁,并随着每个目标的实现逐步予以撤销。

9. 所有国家应真诚一致地实施制裁,对违反制裁行为必须通过适当的渠道引起联合国广大会员国注意。

10. 随着安全理事会定期审查制裁的情况,安理会也应考虑是否所有国家都全面实施制裁。

11. 应回顾监测与遵行是每个别会员国的首要责任。各会员国应努力防止或纠正在其管辖权内违反制裁措施的活动。

12. 按照安全理事会有关决议,由安全理事会或其某一附属机构就制裁措施所遵行情况进行国际监测能够促进联合国制裁的效能。在执行和监测制裁方面可能要求援助的国家可寻求联合国或有关区域组织的协助。

13. 应鼓励各国进行合作以交流有关立法、行政和实际实施制裁方面的资料。

14. 制裁往往对受制裁国家的发展能力和活动造成严重的负面影响。应继续努力将制裁无意造成的副作用减少到最低限度,尤其是对人道主义状况和与人道主义状况有关的发展能力的影响。有些时候,实行制裁可能妨碍与双边和多边发展方案。

15. 应公正和迅速地提供人道主义援助。应尽力设法减低最易受伤害群体的显著苦难,同时考虑到大规模难民流动等紧急状况。

16. 为了解决制裁的人道主义影响,应寻求有关国际金融机构和其他政府间及区域间组织的协助,以便在实行制裁时评估受制裁国家的人道主义需要和易受伤害者的状况,及在实施以后期间进行定期评估。在这方面,秘书处的有关部门可发挥协调作用。

17. 应制订编写第4段提到的人道主义例外情况的准则,同时考虑到根据受制裁国家的发展阶段、地理、自然资源和其他特点,其人道主义需要可能各有不同。

18. 食物、药品和医疗用品应不受联合国制裁制度的限制。基本或标准医疗和农业器材和基本或标准教育用品也应不受限制——应为此目的列出一份清单。包括各制裁委员会在内的联合国有关机构应考虑那些是不受限制的其他人道主义必需品。在这方面,大家认识到应努力使受制裁国家获得适当的资源和支付进口人道主义物品的程序。

19. 应该根据适用的安全理事会决议和制裁委员会准则帮助联合国人道主义机构进行工作。

20. 应对“人道主义的制裁限度”这一概念予以进一步注意,有关的联合国机构应详细制订标准办法。

21. 受制裁国家应尽可能努力帮助实现人道主义援助的公平分配和分享。

22. 由于某些制裁制度对很多国家产生巨大影响,安全理事会必须就这些制度向大会提交特别报告,供其审议。

23. 秘书长在其《和平纲领补编》中指出,迫切需要针对《宪章》第五十条引起的希望采取行动。他还指出,制裁是集体采取的措施,实施制裁的费用应由所有会员国公平分担。

24. 近来制裁的频率有所增加,在第三国内引起了经济问题。大会在前几年从概念上和具体形式上对这个问题进行了密集审议,反映出它的重要性。

25. 鉴于安全理事会、大会和其他有关机构以协商一致方式通过决议的重要性,这些机构应加紧努力,以解决受制裁制度影响的第三国的特殊经济问题。它们还应考虑到大会关于和平纲领的非正式不限成员名额工作组和其他有关机构在辩论期间就这个问题提出的建议。

26. 鉴于第六委员会一直就这个问题进行密集讨论,而且这些讨论应在联合国大会第五十二届会议期间继续进行,已商定第六委员会应在第五十二届会议期间以适当方式处理这个方面的问题。

27. 安全理事会决议应为制裁委员会规定更为具体的任务,包括规定各委员会应采取的标准办法。

28. 制裁委员会的任务应该是能够实现完成的任务。

29. 继 1995 年 3 月 29 日⁵、1995 年 5 月 31 日⁶ 和 1996 年 1 月 24 日⁷ 安全理事会主席的说明之后,各制裁委员会的运作已有改进,而且所有委员会均已开始根据这些说明进行工作。在注意到上述情况的同时,也意识到,必须鼓励和进一步推动上述进程。

30. 各制裁委员会应优先处理向平民提供人道主义物资的申请。应迅速处理这类申请。

31. 各制裁委员会应优先处理可能因实施制裁出现的人道主义问题。无论何时,制裁委员会如认为受制裁国家将出现人道主义问题,均应立即提请安全理事会注意这种局势。各委员会可以建议修改某些制裁制度,以便解决特殊的人道主义问题,从而得以采取紧迫的纠正措施。

32. 同样,委员会如认为在执行制裁方面出现了问题,也应提请安理会对这种局势予以注意。各委员会可以建议修改某些制裁制度,以便解决特殊的执行问题,从而得以采取紧迫的纠正措施。

⁵ 《安全理事会正式记录,第五十年,1995年1、2和3月份补编》,S/1995/234号文件。

⁶ 同上,《1995年4、5和6月份补编》,S/1995/438号文件。

⁷ 同上,《第五十一年,1996年1、2和3月份补编》,S/1996/54号文件。

33. 必须进一步改进制裁委员会的工作方法,以提高透明度、公平和效力,并帮助各委员会加快其审议工作。

34. 除了安全理事会主席上述的说明中所考虑的措施之外,还可采取以下的措施:特别是改进各制裁委员会的决策程序、允许受影响的国家更有效地行使其出席委员会会议的权利,以反对其所作决定的可能性。

35. 应该争取改进“受权签署制度”,以便能够避免在批准提议方面受到拖延。应把搁置或反对申请的理由立即通知申请人。

36. 应该继续采用在制裁委员会非公开会议上听取协助执行安全理事会制裁措施的组织作技术性介绍的做法,同时尊重这些委员会的现有程序。受制裁国家、受影响国家和有关组织应该能够更好地向制裁委员会解释或提出自己的意见。其所做介绍应该是专门的和全面的。

37. 应在现有资源范围内为制裁委员会的秘书处配备适当的人力。这对于加快对申请的审核及予以批准是必要的。

38. 制裁委员会可以对现有的资料进行分析,以便确定制裁制度是否得到有效的执行。各委员会可提请安全理事会注意其结论,并酌情提出关于这方面的建议。

39. 各制裁委员会的澄清说明和决定是为统一实施具体的制裁制度做出的重要贡献。这些说明和决定必须与安全理事会的决议相符,并彼此一致。