

---

## 第八部分

### 区域安排

## 目录

	页次
介绍性说明 .....	393
一. 在专题项目下审议《联合国宪章》第八章的条款.....	395
说明 .....	395
A. 关于《宪章》第八章所涉专题事项的决定 .....	395
B. 关于解释和适用《宪章》第八章所涉专题事项的讨论.....	396
二. 承认区域安排在和平解决争端方面的努力.....	406
说明 .....	406
A. 关于区域安排在和平解决争端方面所作努力的决定.....	406
B. 关于通过区域安排和平解决争端的讨论 .....	407
三. 由区域安排主导的维持和平行动.....	409
说明 .....	409
A. 关于由区域安排主导的维持和平行动的决定 .....	409
B. 关于由区域安排主导的维持和平行动的讨论 .....	413
四. 授权区域安排采取强制执行行动.....	415
说明 .....	415
A. 关于授权区域安排采取强制执行行动的决定 .....	415
B. 关于授权区域安排采取强制执行行动和执行第七章规定的其他措施的讨论.....	416
五. 区域安排报告其维护国际和平与安全活动.....	416
说明 .....	416
A. 关于区域安排报告的决定 .....	417
B. 关于区域安排报告的讨论 .....	418

## 介绍性说明

### 第五十二条

一、本宪章不得认为排除区域办法或区域机关、用以应付关于维持国际和平及安全而宜于区域行动之事件者；但以此项办法或机关及其工作与联合国之宗旨及原则符合者为限。

二、缔结此项办法或设立此项机关之联合国会员国，将地方争端提交安全理事会以前，应依该项区域办法，或由该项区域机关，力求和平解决。

三、安全理事会对于依区域办法或由区域机关而求地方争端之和平解决，不论其由关系国主动，或由安全理事会提交者，应鼓励其发展。

四、本条绝不妨碍第三十四条及第三十五条之适用。

### 第五十三条

一、安全理事会对于职权内之执行行动，在适当情形下，应利用此项区域办法或区域机关。如无安全理事会之授权，不得依区域办法或由区域机关采取任何执行行动；但关于依第一百零七条之规定对付本条第二项所指之任何敌国之步骤，或在区域办法内所取防备此等国家再施其侵略政策之步骤，截至本组织经各关系政府之请求，对于此等国家之再次侵略，能担负防止责任时为止，不在此限。

二、本条第一项所称敌国系指第二次世界大战中为本宪章任何签字国之敌国而言。

### 第五十四条

关于为维持国际和平及安全起见，依区域办法或由区域机关所已采取或正在考虑之行动，不论何时应向安全理事会充分报告之。

《联合国宪章》第八章为区域安排参与维护国际和平与安全提供了宪章依据。<sup>1</sup> 虽然第五十二条鼓励区域安排在争端提交安全理事会之前参与和平解决争端，但第五十三条允许安理会在其授权和明确准许下利用区域安排采取强制执行行动。第五十四条规定区域安排应随时向安理会通报其活动。

在本文件所述期间，安理会着重指出，必须根据《宪章》第八章，加强联合国与区域安排在抗击冠状病毒病(COVID-19)大流行、预防冲突和调解、维持和平与建设和平方面的合作。安理会重申联合国同非洲联盟的合作取得进展，并进一步鼓励它们在安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会年度联合协商的基础上，就非洲和平与安全问题的开展协作。两个理事会分别于2020年9月29日和30日以视频会议方式举行了第五次联合非正式研讨会和第十四次年度联合协商会议。<sup>2</sup> 除

<sup>1</sup> 《宪章》第八章提到“区域办法或区域机关”。就《汇辑》而言，“区域安排”一词应理解为包括区域和次区域组织以及其他国际组织。

<sup>2</sup> 见 A/75/2。关于安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会非正式联合会议的以往惯例的资料，见《汇辑，2008-2009年补编》至《2019年补编》，第二部分，第一.C节。

---

了与非洲联盟和欧洲联盟进行接触外，与阿拉伯国家联盟、东南亚国家联盟和法语国家国际组织等其他组织的接触在安全理事会的讨论中也占有突出地位。

正如下文第二节进一步详细说明的那样，2020年期间，安理会的工作受到COVID-19大流行的重大影响。由于安全理事会会议厅没有举行会议，安理会成员开始实行举行视频会议的做法，截至2020年7月14日，安理会制定了一种混合模式，即到场会议与视频会议交替举行。因此，本补编第八部分介绍的与《宪章》第八章有关的宪政问题的讨论是在到场会议和视频会议中进行的。

2020年，安理会成员审议了如何进一步加强与区域和次区域组织在预防冲突和调解方面的合作，集体应对气候安全风险等新出现的威胁，以及促进波斯湾集体安全机制。此外，到场会议和视频会议的与会者继续讨论如何确保为非洲联盟和非洲次区域组织领导的维持和平行动提供可预测和可持续的资金。

关于和平解决争端，安理会在其决定中继续强调，区域和次区域安排，特别是西非国家经济共同体、政府间发展组织和南部非洲发展共同体等次区域经济共同体，在促进和解、调解和斡旋以结束冲突并确保和平进程取得成功方面发挥了重要的作用。安理会着重指出了区域和次区域安排在中非共和国、刚果民主共和国、几内亚比绍、利比亚、马里、索马里、南苏丹、中部非洲区域以及西非和萨赫勒地区就政治危机和执行和平协定作出的调解努力。

关于区域组织领导的维持和平行动，安理会延长了两个现有特派团即非洲联盟驻索马里特派团和欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事行动(欧盟部队“木槿花”行动)的授权，<sup>3</sup>北大西洋公约组织驻科索沃部队仍在运作，没有就其任务作出任何决定。安理会支持非洲联盟继续努力加强其维和作用和非非洲次区域组织的维和作用，并强调必须在提高萨赫勒五国集团联合部队的自主权方面取得进展。同以往期间一样，安理会授权区域和次区域组织在维和行动框架之外就利比亚、索马里和南苏丹等采取了强制执行行动，并继续要求区域组织提交报告，特别是报告相关区域维和行动的任务执行情况以及与联合国的合作情况。

下文分五节阐述安理会在2020年根据《宪章》第八章采取的做法。每一节都述及安理会通过的决定和安理会会议和视频会议期间进行的讨论。第一节审视安理会与区域和次区域安排在维护国际和平与安全方面就专题项目开展合作的做法。第二节述及安理会承认区域安排在《宪章》第五十二条框架内和平解决争端的努力。第三节介绍安理会在维持和平领域与区域组织合作的做法。第四节介绍安理会授权区域组织在区域维和行动范围之外采取强制执行行动的做法。第五节述及报告区域安排在维护国际和平与安全方面的活动。

---

<sup>3</sup> 第2520(2020)号决议，第9段；第2549(2020)号决议，第3段。

## 一. 在专题项目下审议《联合国宪章》第八章的条款

### 说明

第一节审视 2020 年安理会在《宪章》第八章框架内就专题项目与区域组织合作维护国际和平与安全的做法。本节分为两个分节。A 分节介绍关于第八章所涉专题事项的决定，B 分节介绍关于解释和适用第八章所涉专题事项的讨论。

表 1  
2020 年通过的明确提及《宪章》第八章的决定

决定和日期	段落	规定
联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作		
<a href="#">S/PRST/2020/11</a> 12 月 4 日	第二段	安全理事会重申其根据《联合国宪章》负有维护国际和平与安全的首要责任，并回顾指出，按照《宪章》第八章的规定，就维护国际和平与安全事项与区域组织和次区域组织开展合作，这可加强集体安全
维护国际和平与安全		
<a href="#">S/PRST/2020/1</a> 1 月 9 日	第六段	安全理事会着重指出区域和次区域组织在维护国际和平与安全、促进国际社会努力维护《宪章》等方面的作用及根据《联合国宪章》第八章在此方面与区域和次区域组织间的安排与合作的重要性。安理会欢迎区域和次区域组织为根据《宪章》促进和开展活动作出贡献。在此方面，安理会敦促它们进一步加强对《宪章》的认识，在所有涉及国际和平与安全的活动中维护《宪章》。安理会请区域和次区域组织考虑应会员国请求协助会员国努力在工作中维护《宪章》，考虑加强与联合国和其他组织的合作，包括通过促进伙伴关系、对话和意见交流等方式推动会员国更坚定遵守《宪章》
第 <a href="#">2553(2020)</a> 号决议 12 月 3 日	第 21 段	着重指出根据《联合国宪章》第八章同区域和次区域安排和组织开展协作与合作的重要性，以支持安全部门改革，推动区域的进一步参与

在各专题项目下通过的其他决定中，安理会在没有明确提及《宪章》第八章的情况下，承认并提及区域和次区域安排的作用。2 月 12 日，安理会在题为“儿童与武装冲突”的项目下发表主席声明，其中除其他外，鼓励秘书长，包括通过负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表，向联合国各实体、会员国、区域和次区域组织以及参与和平及调解进程的其他相关行为体广泛传播该实用指南，并推动在联合国支持、赞助和协助的和平及调解进程中予以采用。<sup>4</sup> 在同一份主席声明中，安理会鼓励联合国各实体、会员

<sup>4</sup> [S/PRST/2020/3](#)，第十段。

### A. 关于《宪章》第八章所涉专题事项的决定

在本文件所述期间，安理会在题为“联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”和“维护国际和平与安全”的专题项目下通过的三项决定中明确提到《宪章》第八章。这些规定的案文载于表 1。

国以及参与和平及调解的区域和次区域组织加强合作与协作，推动将儿童保护问题纳入和平进程，并敦促会员国、联合国各实体、区域和次区域组织和其他有关各方确保所有和平谈判、停火及和平协议以及停火监测规定都包括关于曾与武装部队或武装团体有关联儿童脱离关联和重返社会的保护儿童规定。<sup>5</sup> 在同一项目下，安理会于 9 月 10 日发表主席声明，其中除其他外，表示关切区域和跨境性质的侵害和虐待受武装冲突影响儿童的行为，促请会员国、联合国维持和平和建设和平特派团和政治任务、联合国国家工

<sup>5</sup> 同上，第十二和十六段。

作队以及区域和次区域机构在各自职权范围内并与有关国家政府密切合作，继续努力确定和实施适当的战略和协调机制，以便就儿童保护问题交流信息和开展合作。<sup>6</sup>

关于题为“联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”的项目，安理会于 12 月 4 日发表了一项主席声明，其中几次提到非洲联盟的重要作用，并除其他外，继续鼓励联合国和非洲联盟以相互支持的方式，更大力协调双方之间的互动合作。<sup>7</sup> 安理会表示愿意继续就非洲和平与安全问题和非洲联盟和平与安全理事会开展合作与协作，并鼓励联合国和非洲联盟继续利用年度协商推动落实妇女与和平与安全议程相关具体方面。<sup>8</sup>

在题为“维护国际和平与安全”的项目下，安理会于 7 月 1 日通过了第 2532(2020)号决议，其中除其他外，特别指出抗击大流行病需要国家、区域和国际各级加强合作，认识到秘书长就应对冠状病毒病大流行对受冲突影响国家的可能影响所作一切努力和所提措施。<sup>9</sup> 安理会在 7 月 14 日通过的重点关注青年参与建设可持续和平的第 2535(2020)号决议中，除其他外，承认各国政府以及区域和国际组织正在开展工作，使青年参与建设和平与维持和平，<sup>10</sup> 鼓励会员国、区域组织和次区域组织制定和实施青年政策和方案并促进青年的建设性参与，包括通过地方、国家和区域各级专门的青年与和平与安全路线图以及充足资源进行参与。<sup>11</sup> 安理会还促请会员国、区域组织以及包括维持和平特派团和特别政治任务在内的联合国系统相互协调，通过与年轻人建立包容各方的伙伴关系的方式，使他们更多参与第 2250(2015)、2419(2018)

和 2535(2020)号决议的执行工作，确保有专门能力处理青年与和平与安全问题。<sup>12</sup>

关于题为“联合国维持和平行动”的项目，安理会于 3 月 30 日通过了第 2518(2020)号决议，其中除其他外，重申安理会决心采取有效步骤进一步加强联合国与区域和次区域组织在维和人员安全和安保方面的伙伴关系，并鼓励通过伙伴关系支持非洲联盟继续制定政策、指南和开展培训以确保维和人员安全和安保的努力。<sup>13</sup> 安理会在 8 月 28 日通过的第 2538(2020)号决议中，除其他外，促请会员国、联合国秘书处和区域组织加强集体努力，促进女性军警和文职人员充分、有效和有意义地参与维和行动的各级工作并担任所有职务，包括高级领导职务。<sup>14</sup> 在同一决议中，安理会鼓励会员国制定战略和措施，向维和行动部署更多女军警人员，包括为此协助提高区域组织为女军警人员提供培训的能力。<sup>15</sup> 安理会还鼓励联合国与区域和次区域组织合作，推动妇女更多地参与维和行动并在其中发挥更大作用。<sup>16</sup>

## B. 关于解释和适用《宪章》第八章所涉专题事项的讨论

2020 年，在会议和公开视频会议上，安理会成员和其他与会者结合广泛的项目讨论了区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的作用，这些项目包括“联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”、<sup>17</sup> “维护国际和平与安全”、<sup>18</sup> “建设和平和保持和平”、<sup>19</sup> “武装冲突中

<sup>6</sup> S/PRST/2020/8，第二十一段。

<sup>7</sup> S/PRST/2020/11，第一、三、五、六和十一段。

<sup>8</sup> 同上，第十五和十六段。

<sup>9</sup> 第 2532(2020)号决议，序言部分第六和八段。

<sup>10</sup> 第 2535(2020)号决议，序言部分第十九段。

<sup>11</sup> 同上，第 14 段。

<sup>12</sup> 同上，第 16 段。

<sup>13</sup> 第 2518(2020)号决议，第 7 段。

<sup>14</sup> 第 2538(2020)号决议，第 1 段。

<sup>15</sup> 同上，第 2(f)段。

<sup>16</sup> 同上，第 5 段。

<sup>17</sup> 见 S/PV.8711、S/2020/489、S/2020/893 和 S/2020/1179。

<sup>18</sup> 见 S/PV.8699、S/PV.8699 (Resumption 1)、S/PV.8699 (Resumption 2)、S/2020/346、S/2020/751、S/2020/897、S/2020/929、S/2020/953、S/2020/1037 和 S/2020/1176。

<sup>19</sup> 见 S/PV.8723、S/PV.8723 (Resumption 1)、S/2020/799 和 S/2020/1090。



保护平民”、<sup>20</sup> “联合国维持和平行动”、<sup>21</sup> “欧洲安全与合作组织轮值主席通报情况”、<sup>22</sup> “联合国难民事务高级专员通报情况”、<sup>23</sup> “安全理事会主席说明(S/2017/507)的执行情况”、<sup>24</sup> “在维护国际和平与安全过程中增进和加强法治”、<sup>25</sup> “恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”<sup>26</sup> 和 “妇女与和平与安全”。<sup>27</sup> 就题为“维护国际和平与安全”的项目进行的讨论突出了《宪章》第八章的重要性(见案例 1), 加强与区域和次区域组织的合作, 以有效减少气候安全问题的人道主义风险(见案例 4), 促进与区域行为体的合作, 建立集体安全机制, 以缓和波斯湾的紧张局势(见案例 5)。在题为“联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”的项目下, 与会者就促进安理会同东南亚国家联盟(东盟)之间更密切联系的重要性(见案例 2)、法语国家国际组织在维持和平和建设和平方面的重要作用(见案例 3)以及加强安理会与非洲联盟合作的重要性(见案例 6)交换了意见。

### 案例 1 维护国际和平与安全

在 1 月 9 日在安理会当月主席越南的倡议下举行的第 8699 次会议上,<sup>28</sup> 安理会在题为“维护国际和平与安全”的项目以及题为“维护《联合国宪章》以维护国际和平与安全”的分项目举行了部长级辩论。<sup>29</sup> 在会上, 安理会听取了秘书长和长者会主席的

<sup>20</sup> 见 S/2020/340、S/2020/465 和 S/2020/930。

<sup>21</sup> 见 S/2020/514、S/2020/674、S/2020/911 和 S/2020/1092。

<sup>22</sup> 见 S/PV.8714。

<sup>23</sup> 见 S/2020/560。

<sup>24</sup> 见 S/2020/418。

<sup>25</sup> 见 S/2020/1286。

<sup>26</sup> 见 S/PV.8716、S/2020/791 和 S/2020/836。

<sup>27</sup> 见 S/2020/727 和 S/2020/1084。

<sup>28</sup> 安理会面前有 2019 年 12 月 31 日的信 (S/2020/1) 所附概念说明。

<sup>29</sup> 见 S/PV.8699、S/PV.8699 (Resumption 1) 和 S/PV.8699 (Resumption 2)。

通报, 几位发言者<sup>30</sup> 明确援引了《宪章》第八章。秘书长在通报中说, 《宪章》富有远见地设想了一个联合国与区域组织积极合作, 维护国际和平与安全的世界。<sup>31</sup> 虽然第八章的出现早于我们的大多数区域伙伴, 但它为合作和分工确立了框架。联合国正以各种至关重要的新方式投资于区域伙伴关系, 秘书长一直非常重视与非洲联盟的战略合作, 包括就非盟“平息非洲枪炮声”倡议和《2063 年议程: 我们希望的非洲》开展此种合作。欧洲联盟继续大力支持联合国的整个议程。本组织还在努力加强与所有其他区域组织的联系, 包括与东盟的联系。

南非代表说, 《宪章》明确规定了区域组织的作用, 这体现在第八章之中, 其中就处理与维护国际和平与安全相关事项的区域安排作出了规定。目前, 就区域组织而言, 第八章甚至更具现实意义, 特别是非洲联盟和非洲大陆各个区域经济共同体, 因为它们建立了和平与安全机制, 包括负责调解、维持和平和建设和平的机制。他呼吁继续努力加强与区域安排之间的合作与协调, 确保各项努力相互补充, 相辅相成。

其他几位发言者明确提到《宪章》第八章。印度尼西亚代表说, 根据《宪章》第八章, 印度尼西亚代表团认识到区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的重要作用。越南副总理兼外交部长强调必须加强区域组织的作用, 扩大它们在各自区域内外维护和平与安全时与联合国和安理会的合作。他解释说, 《联合国宪章》是《东南亚国家联盟宪章》的灵感来源, 后者已成为一个更强大、更有凝聚力的东盟共同体的法律框架。在这方面, 东盟申明了它在区域安全架构中以及在应对区域挑战和维护区域和国际和平与安全方面不可或缺的核心作用。

一些安理会成员强调区域组织在预防冲突和调解方面的重要性。突尼斯代表指出维护和平与安全的预防性和前瞻性工作尤为重要, 促请安理会在危机初

<sup>30</sup> 秘书长、南非、印度尼西亚、突尼斯、新加坡、埃及和罗马尼亚(见 S/PV.8699); 科威特和阿拉伯联合酋长国(见 S/PV.8699 (Resumption 1)); 安哥拉和塞内加尔(见 S/PV.8699 (Resumption 2))。

<sup>31</sup> 见 S/PV.8699。

期加以应对，同时充分受益于《宪章》第八章，鼓励区域组织在预防冲突和解决危机方面发挥作用。科威特代表强调，安理会必须更加重视预防措施，以期将争端化解于早期阶段，从而预防争端。他着重指出根据《宪章》第八章区域和次区域组织在维护区域和国际和平与安全方面可以发挥建设性作用，并呼吁安理会和区域组织之间扩大合作。<sup>32</sup>

安哥拉代表说，《宪章》第八章确认区域安排和机构作为和平解决地方争端的首选途径的价值。<sup>33</sup> 区域视角对于理解我们面临的挑战至关重要，而区域能力建设对于快速部署至关重要。她进一步强调，区域自主权是有效解决办法扎根的关键。塞内加尔代表说，鉴于多数冲突具有重要的区域层面，且邻国必须在任何和平进程中发挥关键作用，塞内加尔代表团认为，根据《宪章》第五十二条第一项，把区域组织摆在和平努力的核心是恰当的。

与会者还着重讨论了加强联合国与区域组织之间合作的必要性。新加坡代表强调，近年来区域和次区域组织在维护和平与安全方面发挥了日益重要的作用，并指出，根据《宪章》第八章，它们的努力可以补充安理会的行动。<sup>34</sup> 他欢迎安理会与各区域组织在过去几个月里举行了越来越多的会议，并期待着就与东盟的合作举行会议。埃及代表认为，必须根据第八章加强安理会与区域组织之间的关系。他回顾埃及在担任非洲联盟主席期间，努力加强非洲联盟与联合国在和平与安全方面的关系，同时扩大双方的相对优势。

罗马尼亚代表申明，《宪章》第八章为区域组织参与维护国际和平与安全奠定了基础。在这方面，他回顾，2005 年罗马尼亚作为安理会非常任理事国，推动了关于联合国与区域组织合作的第一项决议。阿拉伯联合酋长国代表指出，区域和次区域组织可以在解决区域紧张局势和实现安全与稳定方面发挥更大作用。<sup>35</sup> 在这方面，她促请安理会与阿拉伯国家联盟(阿

盟)和非洲联盟加强协调，应对敏感的地区安全局势。她还认为，《宪章》第八章包括一个基于区域、次区域和国际各级相对优势、可用于处理当今复杂危机的框架。

## 案例 2

### 联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作

在 1 月 30 日在安理会当月主席越南的倡议下举行的第 8711 次会议上，<sup>36</sup> 安理会在题为“联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作”的项目以及题为“联合国同东南亚国家联盟的合作”的分项目下举行了通报会。<sup>37</sup> 会上，安理会听取了联合国秘书长和东盟秘书长的通报。

一些安理会成员<sup>38</sup> 明确提到《宪章》第八章是安理会与区域安排建立伙伴关系的框架，并表示支持进一步加强联合国与东盟之间的合作。

发言者强调了区域组织在维护国际和平与安全方面的贡献和相对优势。突尼斯代表同时代表尼日尔和南非发言，他强调安理会必须按照《宪章》第八章，与各区域组织进行定期接触，探讨以各种方式鼓励和平解决争端和维护和平与安全。他进一步强调，事实已多次证明，区域和次区域安排在处理实地问题方面具有丰富的知识和高效率。它们对实地动态的理解以及对事件历史的深刻洞察力有时会使结果大不相同。通过加强合作，联合国和区域组织可以利用各自的相对优势，寻求有效解决世界各地日益复杂的和平与安全挑战。突尼斯代表还指出，至关重要，安理会在决策过程中加强与东盟、阿盟、欧洲联盟和非洲联盟等区域组织的协商，从而实现战略目标一致性和连贯性，以期应对当今复杂的和平与安全挑战。他指出，联合国与各区域组织之间的合作仍远未兑现其承诺；如果安理会要充分利用第八章规定的这一工具，就必须大大加强努力。必须更多地思考以下问题：如何加

<sup>32</sup> 见 S/PV.8699 (Resumption 1)。

<sup>33</sup> 见 S/PV.8699 (Resumption 2)。

<sup>34</sup> 见 S/PV.8699。

<sup>35</sup> 见 S/PV.8699 (Resumption 1)。

<sup>36</sup> 安理会面前有 2020 年 1 月 9 日的信(S/2020/30)所附的概念说明。

<sup>37</sup> 见 S/PV.8711。

<sup>38</sup> 美国、突尼斯、法国、爱沙尼亚、中国和越南。



强联合国与区域和次区域组织在和平与安全问题上的协调和一致性？如何制定一个联合决策框架，使其联合行动更加有效？最重要的是，如何通过有保障、可持续和可预测的资源来支助各区域组织发起的和平努力。在这方面，他表示赞同非洲联盟的请求，即核准用联合国摊款来资助以联合国，特别是安理会的名义展开的和平支助行动。印度尼西亚代表强调了东盟对和平与安全以及为应对新出现的非传统安全挑战所作的贡献。他还强调了东盟在妇女与和平与安全议程框架内的贡献。在这方面，他提到，东盟建立了东盟妇女促进和平登记处——这是一个东盟女性专家人才库，力图倡导在东盟和平与和解进程中采取性别观点。他还提到印度尼西亚努力建立东南亚妇女和平谈判员和调解员网络，以及印度尼西亚代表团希望这两个论坛能够成为区域妇女调解人网络全球联盟的组成部分。

德国代表说，正如印度尼西亚代表所指出的，越来越明显的是，区域伙伴关系非常重要，东盟-联合国伙伴关系也非常重要，同时从安全、气候变化到灾害管理等领域仍然可以得到加强。他回顾 2019 年 4 月在德国担任安理会当月主席期间，通过了关于冲突中的性暴力以及对性暴力和性别暴力行为人追究责任的第 2467(2019)号决议，他表示强烈支持缅甸问题独立调查机制，并鼓励东盟成员国进一步想方设法，以区域合作的方式，有效处理其区域内发生的此类事件，并防止它们再度发生。

法国代表回顾说，联合国与区域组织相互协调，是完成本组织促进和平与安全使命的重要工具。在这方面，她提到此种合作是第八章所规定框架的一部分，无损于安理会对维护国际和平与安全所负的首要责任，并补充说，鉴于地理上的接近以及次区域和区域组织对当地局势的了解，此类组织完全应该成为解决当地危机的利益攸关方。爱沙尼亚代表回顾了第八章，表示支持深化联合国与区域和次区域组织的合作，以确保更有效地预防和缓解冲突。他还赞扬东盟努力解决新出现的非传统安全问题，如气候变化，并认识到东盟关心促进网络安全。中国代表也表示支持联合国同区域及次区域组织根据第八章规定深化合作，巩固和加强集体安全机制，共同维护国际和平与安全。

圣文森特和格林纳丁斯代表指出，区域和次区域组织是将全球治理结构与当地和背景现实联系起来的渠道。她补充说，包括气候变化、跨界恐怖主义和大规模人口流离失所在内的对国际和平与安全的威胁具有跨国性质，需要采取集体行动才能产生公正和公平的结果；对于像圣文森特和格林纳丁斯这样的小国来说，在区域基础上分担这种负担是唯一可行的选择。多米尼加共和国代表说，通过联合国与东盟等区域组织的密切合作，有可能建立一个基于多样性、相互合作和共同国际原则的更强大和更有效多边国际体系。她提到了东盟与联合国在气候变化、粮食安全和缅甸共同的和平战略等领域开展合作的各种实例。关于气候危机，她补充说，有必要继续促进互补的区域和多边战略，以避免更大的不利影响；要做到这一点，唯一的途径是采取联合行动。比利时代表赞扬东盟在预防性外交领域的工作，并强调指出，区域组织由于其所处的位置，往往最适合了解并克服各自区域的具体挑战。他还强调东盟国家通过向联合国特派团提供维和人员，为其境外的和平与稳定作出的贡献。根据《执行东南亚国家联盟与联合国全面伙伴关系联合宣言行动计划(2016-2020年)》在区域一级开展的培训工作在这方面至关重要。他期待着新的东盟-联合国行动计划，该计划设想了许多活动领域，包括气候变化、跨国有组织犯罪和人权。他表示支持联合国与东盟政府间人权委员会及其促进和保护妇女儿童权利委员会的接触。他还谈到了东盟可以发挥积极和决定性作用的两个具体问题，即解决南海争端和解决缅甸若开邦的危机。

一些安理会成员注意到东盟成员国和中国就南海行为守则举行的谈判和作出的努力。<sup>39</sup> 中国代表强调，中国与东盟国家共同致力于维护南海和平稳定。其他成员表示支持联合国与东盟继续合作，包括通过调解和共同的和平战略，解决缅甸局势。<sup>40</sup>

但是，俄罗斯联邦代表认为，南海的领土争端必须由有关国家或当事方在双边基础上加以解决；在狭

<sup>39</sup> 美国、比利时、法国、联合王国和爱沙尼亚。

<sup>40</sup> 德国、比利时、法国、多米尼加共和国和联合王国。

隘的本国利益基础上强加某种方案，化解和解决争端和棘手问题是不可接受的，如果由距离该区域数千公里的国家这样做，尤其不可接受。不过，他表示，俄罗斯联邦欢迎东盟和中国在解决缅甸局势方面发挥的调解作用，俄罗斯联邦赞同越南在东盟的优先事项，包括加大其对维护该区域和平与稳定的贡献。

联合国代表指出，自东盟成立以来，该组织在维护东南亚和广大亚太地区的和平与安全方面发挥了关键作用，东盟还在维持和平、妇女与和平与安全以及气候变化这三个与安理会工作特别相关的领域，为全球和平与安全做出切实而宝贵的贡献。越南代表强调东盟在区域架构中的核心地位以及联合国在全球多边体系中的核心作用的重要性，强调对此核心地位和作用的持续支持，并补充说，有必要加强联合国和东盟在商定的各个领域，包括和平解决争端、预防性外交、裁军和不扩散、海事合作、海事安全和灾害管理等领域的合作。作为东盟 2020 年主席国和安理会非常任理事国，越南呼吁安理会支持实现 2020 年确定的三个优先事项，即维持和平行动，妇女与和平与安全，以及落实《2030 年可持续发展议程》同《东盟共同体愿景 2025》之间的“互补路线图(2020-2025)”。

### 案例 3

#### 联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作

9 月 8 日，在安理会当月主席尼日尔的倡议下，<sup>41</sup> 安理会成员就题为“联合国与区域和次区域组织的合作”的项目举行了一次公开视频会议，重点讨论法语国家国际组织的作用。<sup>42</sup> 在视频会议期间，安理会成员听取了主管非洲事务、政治和建设和平事务部及和平行动部助理秘书长、法语国家国际组织秘书长以及担任法语国家部长级会议主席的亚美尼亚外交部

长所作的通报。除安理会成员发言外，8 个会员国在视频会议上了言。<sup>43</sup>

法语国家国际组织秘书长在通报中指出，法语国家国际组织是根据《宪章》第八章成立的区域组织，但它实际上具有跨国性质，以共同的语言和共同的价值观为纽带，将 88 个国家和政府、包括来自五大洲的 54 个正式成员汇聚在一起。她强调说，法语国家国际组织支持国际和平与安全的行动包括三个主要领域，即维持和平、预防和管理危机以及支持其成员国的民主进程，包括选举进程。在这方面，她强调，法语国家国际组织是第一个自愿正式承担联合国秘书长“以行动促维和”倡议倡导者角色的国际组织。她还提到法语国家国际组织在法语部队能力建设方面的工作，以及在中非共和国动员支持和平进程，她鼓励非洲联盟委员会主席和英联邦秘书长对喀麦隆进行一次三方访问，以推动和支持喀麦隆的伙伴寻求解决该国西北部和西南部地区危机的办法，以及为结束危机和恢复马里的宪政和民主秩序所作的努力。担任法语国家部长级会议主席的亚美尼亚外交部长回顾联合国与法语国家国际组织之间基于共同价值观的诸多伙伴关系、努力加强国际和平与安全的共同意愿以及打击恐怖主义祸患和支持防止灭绝种族和危害人类罪行的共同决心。COVID-19 疫情危机带来消极的后果，特别是给发展中国家和最弱势者带来消极的后果，在此背景下，联合国和法语国家国际组织必须强烈申明它们愿意促进和平、合作、团结以及和谐共处的价值观。在这方面，他指出，法语国家国际组织坚决支持秘书长的全球停火呼吁和第 2532(2020)号决议，该决议要求在 COVID-19 疫情危机中停止敌对行动。

其他发言者也明确提及《宪章》第八章，强调联合国与区域和次区域组织在和平与安全领域合作的价值。<sup>44</sup> 尼日尔代表指出，《宪章》第八章载有辅助原则和伙伴组织的相对优势。在这一框架内，联合国与法语国家国际组织开展合作，特别是在应当建立预警和预防冲突机制、维持和平、建设和平以及支持妇

<sup>41</sup> 安理会面前有 2020 年 9 月 1 日的信(S/2020/880)所附的概念说明。

<sup>42</sup> 见 S/2020/893。

<sup>43</sup> 加拿大、科特迪瓦、爱尔兰、罗马尼亚、塞内加尔、瑞士、乌克兰和阿拉伯联合酋长国。

<sup>44</sup> 尼日尔、南非和阿拉伯联合酋长国。

女和青年网络参与预防冲突和建设和平等方面。南非代表说,作为非洲联盟和南部非洲发展共同体(南共体)的成员,南非确认联合国与这些区域组织之间的积极互补关系。他还强调辅助性原则和相对优势原则在解决冲突中的重要性,这些原则委托区域和次区域组织牵头设法解决冲突局势,因为它们具有地缘政治优势和(或)熟悉危机的情况。南非代表还强调,安理会仍然是唯一对维护国际和平与安全负有首要责任的国际机构,因此必须与工作范围包括促进和平与安全的区域组织密切合作。区域组织之间的合作同样重要,首先是在成员重合的情况下,他鼓励法语国家国际组织和以下其他组织开展更密切的合作与协调:区域组织,如非洲联盟;次区域组织,如南共体、西非国家经济共同体(西非经共体)和中非国家经济共同体(中非经共体);其他类似组织,如英联邦。阿拉伯联合酋长国代表团提出了三项建议。首先,安理会应根据《宪章》第八章在预防性外交领域加强与区域组织的合作。在这方面,它着重介绍了成功故事,特别是在非洲大陆的区域组织中,包括西非经共体最近在冈比亚发挥的决定性作用。第二,它鼓励在加强联合国与区域组织关于维和问题的协商与协调方面继续取得进展,欢迎和平行动部、业务支助部和法语国家国际组织开展合作,在外地行动中促进使用多种语文。第三,阿拉伯联合酋长国认为,区域组织应加紧努力,把青年人在和平与安全问题上的积极工作纳入主流并加以突出。在这方面,它赞扬法语国家国际组织开展工作,支持青年网络参与预防冲突和建设和平。

关于维持和平,许多与会者表示支持法语国家国际组织与联合国之间的伙伴关系,并指出使用多种语文作为发展维持和平行动的基本工具的重要性。<sup>45</sup> 爱沙尼亚代表承认,维和人员能否触及法语国家的当地民众并与之沟通是建立信任并藉此提高联合国维和有效性的强大工具。联合王国代表也认为,语言技能有助于与当地民众接触,提高对局势的认识,帮助维和人员履行授权职责,如保护平民,同时确保他们自身的安全和保障。

<sup>45</sup> 多米尼加共和国、比利时、印度尼西亚、法国、越南、联合王国、德国、南非、爱沙尼亚、美国、爱尔兰、罗马尼亚、塞内加尔、瑞士和阿拉伯联合酋长国。

发言者注意到法语国家国际组织与联合国在预防冲突、和平进程和选举支助领域开展的重要合作。<sup>46</sup> 比利时代表建议,鉴于防止暴力、解决冲突、民主过渡、过渡期正义以及妇女的作用等对于法语国家国际组织和法语世界的许多国家十分重要的专题问题都在安理会得到审议,探讨如何通过联合行动进一步加强这种合作可能是恰当的,例如设立联合外地特派团或者两个组织均派特使参加的特派团。法国代表列举了法语国家国际组织就马里和几内亚局势采取的有意义的行动,强调法语国家国际组织可以与联合国合作,在长期支持这些国家的选举进程方面适时发挥作用。在预防冲突领域,印度尼西亚代表说,法语国家国际组织丰富的经验是联合国所有会员国在集体努力促进国际和平与安全方面的巨大财富,并呼吁扩大联合国与东盟等其他区域合作机构的合作。圣文森特和格林纳丁斯代表也认为,区域和次区域组织作为将国际社会与各国当地存在的具体现实联系起来的中介,在多边体系中占据至关重要的位置。在这方面,除其他提议外,她鼓励法语国家国际组织加强与非洲联盟、西非经共体和萨赫勒五国集团等在国际社会中带头促进非洲大陆持久和平与安全的区域和次区域组织的制度化关系,并在法语国家加强与建设和平委员会的合作,以便支持联合国保持和平议程。

会员国就进一步发展法语国家国际组织在国际和平与安全方面的作用提出了具体建议。联合王国代表鼓励法语国家国际组织与联合国、非洲联盟、中非经共体和英联邦一道,继续支持在喀麦隆西北部和西南部地区结束暴力和恢复和平的努力。越南代表说,联合国和法语国家国际组织应协调一致地努力倡导多边主义,依据国际法找到和平解决冲突的办法,从而推动缓解安理会议程上的热点局势。在这方面,他建议法语国家国际组织考虑在西非和萨赫勒搭建一个法语成员国网络,以分享执行《联合国萨赫勒综合战略》和最近的《联合国萨赫勒支助计划》等联合国方案的经验和最佳做法。他还建议法语国家国际组织和联合国加强同非洲联盟和其它区域组织的三方合

<sup>46</sup> 多米尼加共和国、印度尼西亚、法国、越南、联合王国、爱沙尼亚、圣文森特和格林纳丁斯、美国、加拿大、科特迪瓦、瑞士、乌克兰和阿拉伯联合酋长国。



作。加拿大代表强调，加强法语国家国际组织同联合国的协作，确保妇女和青年参与预防和解决冲突以及建设和平至关重要。

#### 案例 4 维护国际和平与安全

9 月 17 日，在安理会当月主席尼日尔的倡议下，<sup>47</sup> 安理会成员就题为“维护国际和平与安全”的项目举行了一次公开视频会议，重点讨论环境退化的人道主义影响与和平与安全。<sup>48</sup> 在视频会议上，安理会成员听取了红十字国际委员会主席、联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约执行秘书、一名民间社会代表以及担任建设和平委员会主席的加拿大代表所作的通报。所有安理会成员的代表都在视频会议期间发了言，<sup>49</sup> 19 个非安理会成员和欧洲联盟的代表提交了书面发言。<sup>50</sup> 红十字国际委员会主席在通报中指出，显而易见，受冲突影响的人受气候冲击的影响也格外严重，并补充说，许多人可能大体上赞同和平、安全与气候及环境的关联，但是如何应对则仍需要更多的批判式分析与分享经验。建设和平委员会主席提请安理会注意该委员会就其议程上不同地区、包括乍得湖流域、萨赫勒地区以及太平洋岛屿提出的一些意见与建议。她指出，环境和气候方面的挑战被认为是有可能消极影响建设和平与保持和平努力的因素，因此，处理具体国家或区域的这些挑战也可推动这些建设和平与保持和平的努力。她特别指出，太平洋地区的多国政府请求国际社会提供额外支持，处理这些问题。在乍得湖流域这样的地区，需要会员国、国际、区域以及次区域组织、国际金融机构、民间社会以及有关私营部门

集体做出协调一致的努力，以充分落实非洲联盟-乍得湖流域委员会的《乍得湖流域受博科圣地影响地区的稳定、恢复和复原区域战略》。

在视频会议期间，几位发言者强调了区域组织在应对气候和安全挑战方面的重要性。<sup>51</sup> 印度尼西亚代表指出，环境退化和气候变化的不利影响殃及人民及其生计，这些影响已成为一个恶化因素，不仅会延长冲突，而且有可能逆转经济增长和发展。在此背景下，他概述了三个要点：我们需要加强伙伴关系、合作和信息共享；在整个和平进程中，必须把环境退化和气候变化作为主要问题来对待；区域组织的关键作用。在这方面，他对非洲联盟和西非经共体在率先采取举措应对该区域的安全挑战方面所作的努力以及西非和萨赫勒各国在这方面所发挥的带头作用表示了肯定。南非代表认识到气候变化是对人类和所有其他物种的生存威胁，鼓励安理会支持首要的联合国各组织和进程，如《联合国气候变化框架公约》、《生物多样性公约》和其他多边环境协议，以及非洲联盟等相关区域组织的工作，以确保安理会获得关于冲突环境中气候或环境相关安全风险的潜在影响的信息。越南代表说，安理会在应对气候变化时需要与联合国系统其他部门及其所有伙伴进行协调，强调加强联合国与区域和次区域组织在建设区域复原力和适应能力方面的合作。他提到东盟加强从事适应和减缓气候变化工作的人员和机构的能力问题，并补充说，可以进一步探讨联合国与东盟在这方面的合作。

丹麦代表以北欧五国的名义提交发言，他呼吁采取紧急行动，连贯、协调地处理与气候有关的安全风险。他指出，具体情况具体分析是有效预防和应对与气候有敏感关系的冲突的一个前提。在这方面，他指出，联合国必须与各国政府、区域组织、包括气象服务在内的各种气候行为体以及民间社会协作，改进预警工具和冲突预测模型，把气候信息系统地纳入冲突分析与业务计划。埃塞俄比亚代表指出，环境的健康和未来取决于会员国以及国际、区域和次区域组织的集体和协调努力，必须鼓励和支持防治荒漠化和干旱

<sup>47</sup> 安理会有 2020 年 9 月 1 日的信(S/2020/882)所附的概念说明。

<sup>48</sup> 见 S/2020/929。

<sup>49</sup> 尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯以及联合王国派出部长级代表参加。关于高级别会议的信息见第二部分，第二节。

<sup>50</sup> 下列国家提交了书面发言：巴西、丹麦(代表北欧五国)、埃塞俄比亚、危地马拉、印度、爱尔兰、日本、列支敦士登、马耳他、墨西哥、纳米比亚、葡萄牙、大韩民国、塞内加尔、斯洛伐克、西班牙、瑞士、阿拉伯联合酋长国和乌克兰。

<sup>51</sup> 印度尼西亚、南非、越南、丹麦、埃塞俄比亚、葡萄牙和塞内加尔。

的区域努力，如非洲联盟领导的撒哈拉和萨赫勒绿色长城倡议。葡萄牙代表说，实地的联合国机构、其它国际和区域组织、东道国政府和民间社会需要更好地进行协调，从而未雨绸缪应对气候风险并建设抵御能力。同样，塞内加尔代表团指出，还应考虑建立一个分析和预警工具，以便把联合国、区域组织和各国以及各种其他伙伴提供的关于气候变化和生物多样性退化对和平与安全造成影响的数据集中起来。它还建议，秘书长甚至可以利用这样一个工具向大会和安理会提交年度报告，对情况作出评估并就这一问题提出有益的建议。

### 案例 5 维护国际和平与安全

10月20日，在安理会当月主席俄罗斯联邦的倡议下，<sup>52</sup> 安理会成员就题为“维护国际和平与安全”的项目举行了一次公开视频会议，重点是全面审议波斯湾地区局势。<sup>53</sup> 安理会成员听取了联合国秘书长、国际危机组织主席兼首席执行官、俄罗斯科学院东方研究所所长、海湾合作委员会秘书长和东盟秘书长的通报。此外，安理会所有成员的代表在视频会议期间都发了言，<sup>54</sup> 伊朗伊斯兰共和国、伊拉克和卡塔尔的代表也提交了书面发言。<sup>55</sup> 秘书长在通报中说，也门局势是一场局部冲突，随着时间推移已呈现区域化；纵观广大波斯湾地区，显然紧张局势正在加剧，各方信心不足。根据《宪章》和他本人的斡旋任务，他已准备好召开任何形式的区域对话，以争取有关各方的必要共识。他也表示完全支持旨在促进对话和解决海湾合作委员会成员之间紧张关系的努力。国际危机组织主席说，影响海湾地区的严重两极分化背后有许多原因，但更糟糕的是，没有任何制度机制来让各方表达不满，也没有一个包含所有海湾行为体的区域组织可以作为建立信任和缓和紧张关系措施的框架。俄罗

斯科学院东方研究所所长回顾赫尔辛基进程，以及对立的国家集团成功地达成一致，搭建一个建立信任措施的有效系统，创建仍在运作的欧洲安全与合作组织(欧安组织)。他补充说，多位政治人士和专家打比方说，要成立一个波斯湾的欧安组织，这绝非偶然。他还指出，已讨论了朝着创建该次区域集体安全体系迈出可能的第一步的多种做法。海湾合作委员会秘书长说，《联合国宪章》的基本原则已纳入该组织的章程。海湾合作委员会积极主动地与国际社会接触，配合追求正义事业，还向所有爱好和平的国家、联合国机构和其他国际团体和组织伸出合作之手，以促进各国和各国人民相互容忍和共处的原则，实现所有人的稳定和福祉，并强化区域和全球和平与安全。东盟秘书长在通报中承认，在阿拉伯湾地区建立一个集体安全体系是一个雄心勃勃的目标，但这个目标仍然很遥远，建立信任措施必须基于双方对彼此安全关切的相互理解。他还指出，阿拉伯方面仍然认为，在该地区和全世界存在大范围冲突的背景下，另一方没有充分理解或重视其安全关切，这是在阿拉伯湾地区建立一个可持续的集体安全体系的最重要障碍。

在视频会议期间，安理会成员和与会者就波斯湾日益加剧的紧张局势以及有助于缓解这些紧张局势的该区域的集体安全安排交换了意见。一些发言者<sup>56</sup> 强调了海湾合作委员会和东盟等区域合作和安排的重要性。俄罗斯联邦外交部长认为，俄罗斯关于波斯湾集体安全的概念旨在建立一个可靠的地区安全结构，由包括伊朗伊斯兰共和国及其阿拉伯邻国在内的海湾沿岸国家参与其中。他还提议让安理会五个常任理事国、东盟、伊斯兰合作组织以及其他有影响力 and 感兴趣的行为体参与落实建立一个可靠的地区安全结构的实际步骤。

尼日尔外交、合作、非洲一体化和尼日尔侨民部长指出，尽管该地区发生了某些暴力事件，波斯湾必须建立一个有东盟、伊斯兰合作组织和联合国大力参与的包容性的合作和争端解决机制。他补充说，安理

<sup>52</sup> 安理会面前有 2020 年 10 月 14 日的信(S/2020/1013)所附概念说明。

<sup>53</sup> 见 S/2020/1037。

<sup>54</sup> 中国、尼日尔、俄罗斯联邦、南非和越南派出部长级代表参加。关于高级别会议的信息见第二部分，第二节。

<sup>55</sup> 伊朗伊斯兰共和国、伊拉克和卡塔尔派出部长级代表参加。

<sup>56</sup> 俄罗斯联邦、中国、尼日尔、南非、越南、比利时、多米尼加共和国、爱沙尼亚和卡塔尔。



会可以支持这样一个区域举措，因为这将是确认区域组织在和平解决冲突方面发挥关键作用的强烈信号。

中国国务委员兼外交部长指出，要充分发挥联合国斡旋促谈作用，支持海湾合作委员会等区域组织的调解努力。南非国际关系与合作部部长指出安理会应该支持海湾地区各国为了共同努力应对该地区安全局势和不稳定而开展的任何倡议，并申明，根据南非自己的经验，区域和政府间组织仍是解决冲突的重要伙伴，应该在争取和平解决冲突的努力中保持公正。

同样，越南外交部副部长指出，不断变化的区域政治格局使得进一步探索和将波斯湾的集体安全安排这一想法转化为具体行动的时机已经成熟。这种机制应适应区域情况，并以《宪章》原则为基础。他还强调，必须加强海湾和中东的区域和次区域组织与联合国和安理会之间根据《宪章》第八章在预防冲突、调解和预防性外交方面的合作。他指出，区域组织的作用对于全面的安全方法是不可或缺的，这一点已通过有关经验得到生动的说明，在这一经验中，东盟在其区域安全架构中发挥着核心作用，并帮助东南亚从一个敌对地区转变为一个团结、一体化和以人为本的共同体。

比利时代表鼓励基于对话、合作和一体化以及捍卫共同利益和价值观的所有区域办法，并强调了区域在这些举措中当家作主的重要性。在这方面，他认为，欧洲联盟和其他行为体有区域一体化与合作的历史经验，可以成为灵感的来源，欧安组织也建立了一系列令人瞩目的建立信任和安全措施。同样，爱沙尼亚代表强调必须确保中东安全与稳定的举措来自该地区本身，并指出，只有该区域各国扩大区域安全对话，才能促成长期解决，使该地区的各国社会能够充分发挥潜力。

卡塔尔代表说，只有采取在集体框架内解决危机的办法，才能实现本地区的可持续和平。卡塔尔大力支持海湾合作委员会，将其作为次区域合作与协调的示范框架。在海湾合作委员会的主持下，其成员之间的争端和冲突得到解决，这是最初成立海合会的原因之一。关于《联合全面行动计划》，多米尼加共和国代表表示，希望各方避免采取任何可能进一步损害该计划的行动，否则会对该地区不扩散、安全与稳定产

生不利影响，因为《联合全面行动计划》是保证伊朗核计划和平性质的唯一机制。处理和解决这些问题是该区域各国的责任，但国际社会、联合国和区域组织的合作与援助也至关重要。

#### 案例 6

#### 联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作

2020 年 12 月 4 日，在安理会当月主席南非的倡议下，<sup>57</sup> 安理会成员就上述项目举行了公开视频会议，重点讨论进一步加强安理会与非洲联盟之间的合作。<sup>58</sup> 在视频会议上，安理会成员听取了秘书长和非洲联盟委员会主席的通报。此外，安理会所有成员的代表在视频会议期间都发了言，<sup>59</sup> 索马里总统也发了言。

秘书长在通报中说，联合国、非洲联盟和非洲各区域经济共同体以及中非经共体、政府间发展组织、西非经共体和南共体等其他区域机制之间的合作从未像现在这样强有力，它们的联合工作在深度和范围上都有所扩大。他赞扬非洲联盟及其成员自冠状病毒病(COVID-19)大流行开始以来，在世界卫生组织和非洲各国疾病控制和预防中心之间建立起强有力的伙伴关系。非洲联盟委员会主席指出，非洲联盟正在深化它同区域经济共同体和区域机制的合作，特别是整合维护区域和平与安全的活动，并继续作出联合努力，以确保平息非洲枪炮声倡议发挥作用。他强调，必须加强与欧洲联盟的战略伙伴关系，并加强与包括阿盟在内的其他由成员推动的重要组织的合作，以加强战略合作，更好地解决所面临的共同威胁。

<sup>57</sup> 安理会面前有 2020 年 11 月 25 日的信(S/2020/1146)所附概念说明。

<sup>58</sup> 见 S/2020/1179。

<sup>59</sup> 尼日尔由其总统作为代表；南非由其总统作为代表；突尼斯由其总统作为代表。比利时由其副首相兼外交、欧洲事务和外贸大臣作为代表；中国由习近平主席特别代表、国务委员兼外交部长作为代表；爱沙尼亚由其外交部长作为代表；德国由其联邦外交部长作为代表；印度尼西亚由其外交部副部长作为代表；圣文森特和格林纳丁斯由其总理兼外交、国家安全、法律事务和新闻部长作为代表；联合王国由其非洲事务大臣作为代表；越南由其副总理兼外交部长作为代表。关于高级别会议的信息见第二部分，第二节。

一些发言者<sup>60</sup>明确援引《宪章》第八章,其他发言者<sup>61</sup>则申明,联合国摊款对非洲联盟领导并经安理会授权的和平支助行动,如非洲联盟驻索马里特派团和萨赫勒五国集团联合部队,具有重要意义。南非总统回顾说,联合国和非洲联盟加深了关系,达成了和平与安全、发展和能力建设方面的伙伴关系协议,并补充说,两个组织之间最深化的合作是在和平与安全方面,这是《宪章》第八章规定的。非洲正在为其和平、安全和发展所面临的复杂挑战承担责任,并正与联合国和其他国际伙伴合作,支持由非洲主导解决非洲问题。他申明,虽然联合国通过安理会对维护国际和平与安全负有主要责任,但有必要承认非洲联盟等区域组织在应对和平与安全威胁方面发挥的重要作用。在这方面,非洲联盟已经认识到和平与发展之间的联系,并使非洲和平与安全架构与非洲发展蓝图《2063年议程》保持一致。他促请联合国和非洲联盟加快审议,以确保安理会授权的非洲联盟领导的和平支助行动通过联合国摊款获得资金,并强调需要加强安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会之间的战略合作。

尼日尔总统欢迎尼日尔于2020年9月主持召开的安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会成员第十四次年度联席磋商会取得成果,也欢迎秘书长关于两机构通过《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》开展合作问题的报告。<sup>62</sup>他强调了区域组织与联合国之间开展业务合作的重要性,这将有利于建立发展机构,把重点放在解决受危机影响地区安全问题的根源这一主要目标上,并补充说,安全问题不仅应该得到解决,而且应该得到预防。他还建议通过增加定期安排的会议,强调两个理事会协调议程和目标,从而加强它们之间的合作,并主张非洲国家在

安全理事会的讨论和决策过程中发挥中心作用,因为安理会处理的多数问题都是非洲问题。同样,突尼斯总统呼吁安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会加强合作,共同评估冲突局势,制定早期和联合应对计划,加强调解工作的协调和整合,以确保冲突各方取得他们寻求的结果,进一步发展维和行动伙伴关系,管理联合国特派团和非洲联盟特派团之间的过渡。他还说,在应对危机时,必须优先考虑由非洲联盟和次区域集团采取干预行动,西非经共体最近为解决马里危机采取的干预行动就说明了这一点。

中国习近平主席特别代表、国务委员兼外交部长说,要进一步完善安理会同非盟和平安全理事会年度磋商机制,提升双方合作水平,安理会要负起责任,帮助非洲提升自主维和、维稳和反恐能力,加快非盟常备军、危机应对快速反应部队和早期预警机制建设,支持为非盟和平与安全行动提供可持续、可预测的财政支持。比利时外交、欧洲事务和外贸大臣欢迎非洲联盟在促进积极的区域动态和支持联合国努力方面发挥更大作用。她表示希望非洲联盟还将密切参与新的联合国《大湖区区域战略框架》下一步的执行工作。虽然非洲大陆的新冲突需要非洲联盟或非洲次区域组织采取初步应对措施,但辅助性原则绝不应意味着不采取行动。她强调加强非洲联盟与次区域组织之间的协同作用,以及非洲联盟与安理会之间的充分互补,对于加快推进共同目标至关重要。

越南副总理兼外交部长认为,可以进一步加强联合国与非洲联盟之间的合作,具体的途径有,支持非洲联盟在区域问题上的协调努力,加强联合国与非洲联盟在机构和业务层面的战略合作,扩大区域间合作,以帮助非洲和世界其他区域应对同样影响到所有国家的全球问题。他举例说,探索更多的机会,分享应对共同挑战和实现区域目标方面的经验和最佳做法,将对东盟和非洲联盟大有裨益。德国联邦外交部长补充说,非洲联盟和联合国在应对气候变化方面是天然伙伴,因为干旱、饥饿和流离失所是非洲冲突的催化剂。

法国代表说,安理会必须支持非洲联盟致力于预防和解决非洲大陆的危机,这项原则是《宪章》第八章的核心。联合国与非洲联盟在安全问题上进行合作

<sup>60</sup> 非洲联盟委员会主席、南非、圣文森特和格林纳丁斯、法国和俄罗斯联邦。

<sup>61</sup> 南非、尼日尔、突尼斯、圣文森特和格林纳丁斯、中国、联合王国和法国。

<sup>62</sup> 见秘书长关于加强联合国与非洲联盟在非洲和平与安全问题上的伙伴关系,包括联合国驻非洲联盟办事处工作的报告(S/2020/860)。

还具有战略意义，因为非洲在维持和平方面的贡献不可估量。他还表示支持为非洲和平行动开发可持续和可预测的资金来源，包括利用联合国分摊会费。一些安理会成员<sup>63</sup>强调，必须进一步加强联合国与非洲

<sup>63</sup> 尼日尔、比利时、爱沙尼亚、德国、印度尼西亚、美国、多米尼加共和国和法国。

联盟在妇女与和平与安全议程方面的合作，包括妇女参与维持和平行动。俄罗斯联邦代表说，重要的是，非洲人在处理非洲大陆的和平与安全问题上越来越主动，并说，联合国与非洲区域组织的合作应基于这样一项谅解，即区域行为体应根据《宪章》第八章，在确定解决非洲大陆争端的道路方面发挥主导作用。

## 二. 承认区域安排在和平解决争端方面的努力

### 说明

第二节介绍安理会承认区域和次区域组织在《宪章》第五十二条框架内和平解决地方争端的努力。本节分为两个分节。A 分节介绍关于区域安排在和平解决争端方面所作努力的决定，B 分节介绍关于通过区域安排和平解决争端的讨论。

### A. 关于区域安排在和平解决争端方面所作努力的决定

在本文件所述期间，安理会在多项决定中欢迎、赞扬或鼓励区域和次区域安排参与和平解决争端。不过，安理会在任何决定中都没有明确提及《宪章》第五十二条。安理会呼吁各区域组织支持和平进程，<sup>64</sup>

<sup>64</sup> 例如，关于中非共和国局势，见第 2552(2020)号决议，序言部分第六段。

为加强国家机构提供政治支持，<sup>65</sup> 维持及促进和平、稳定与发展，<sup>66</sup> 支持联合国努力促进国家内部的和解，<sup>67</sup> 以及继续促进调解努力。<sup>68</sup> 安理会提及区域安排在和平解决与其议程上的多个项目有关的争端方面所作的努力，下文表 2 对此有更详细的介绍。这些决定按项目的字母顺序排列。

<sup>65</sup> 例如，有关刚果民主共和国的局势，见第 2556(2020)号决议，第 3 段。

<sup>66</sup> 例如，关于几内亚比绍局势，见第 2512(2020)号决议，序言部分第九段。

<sup>67</sup> 例如，关于利比亚局势，见第 2510(2020)号决议序言部分最六段和第 2542(2020)号决议序言部分第二十五段。

<sup>68</sup> 例如，关于马里局势，见 S/PRST/2020/10，第二段；关于秘书长关于苏丹和南苏丹的报告，见第 2519(2020)号决议序言部分第四段和第 2550(2020)号决议序言部分第五段和执行部分第 10 段。

表 2

涉及通过区域安排和平解决争端的决定

项目	决定和日期	段落	提到的区域组织
非洲和平与安全	S/PRST/2020/5 2020 年 3 月 11 日	第五、第二十三和第二十五段	非洲联盟
中非共和国局势	第 2552(2020)号决议 2020 年 11 月 12 日	序言部分第六段和执行部分第 5 段	非洲联盟、中非经共体
有关刚果民主共和国的局势	第 2556(2020)号决议 2020 年 12 月 18 日	第 3、6、14、16 和 26 段	非洲联盟、大湖区问题国际会议、南共体
几内亚比绍局势	第 2512(2020)号决议 2020 年 2 月 28 日	序言部分第五、第六和第九段，以及执行部分第 2(a)和第 16 段	非洲联盟、葡萄牙语国家共同体、西非经共体、欧洲联盟
利比亚局势	第 2510(2020)号决议 2020 年 2 月 12 日 第 2524(2020)号决议 2020 年 6 月 3 日	序言部分第六段 第 13 段	非洲联盟、欧洲联盟、阿拉伯国家联盟 非洲联盟

项目	决定和日期	段落	提到的区域组织
	第 2525(2020)号决议 2020年6月3日	序言部分第四段	非洲联盟
	第 2542(2020)号决议 2020年9月15日	序言部分第二十五段和执行部分第1(四)段。	非洲联盟、欧洲联盟、阿拉伯国家联盟
	第 2550(2020)号决议 2020年11月12日	序言部分第五段和执行部分第10段。	非洲联盟
马里局势	第 2541(2020)号决议 2020年8月31日	序言部分第四段	非洲联盟、西非经共体
	S/PRST/2020/10 2020年10月15日	第二和第三段	非洲联盟、西非经共体
索马里局势	第 2520(2020)号决议 2020年5月29日	序言部分第五段和执行部分第25段	非洲联盟、欧洲联盟
秘书长关于苏丹和南苏丹的报告	第 2514(2020)号决议 2020年3月12日	序言部分第四、第五、第二十二和第二十三段，以及执行部分第11、17和36段	非洲联盟、伊加特
	第 2519(2020)号决议 2020年5月14日	序言部分第四段	非洲联盟
	第 2521(2020)号决议 2020年5月29日	序言部分第三段	伊加特
	第 2524(2020)号决议 2020年6月3日	第13段	非洲联盟
	第 2525(2020)号决议 2020年6月3日	序言部分第四段	非洲联盟
	第 2550(2020)号决议 2020年11月12日	序言部分第五段和执行部分第10段	非洲联盟
巩固西非和平	S/PRST/2020/2 2020年2月11日	第十一段	非洲联盟、西非经共体
	S/PRST/2020/7 2020年7月28日	第九、第十和第十三段	非洲联盟、西非经共体

缩写：中非经共体，中部非洲国家经济共同体；西非经共体，西非国家经济共同体；伊加特，政府间发展组织；阿盟，阿拉伯国家联盟；南共体，南部非洲发展共同体。

## B. 关于通过区域安排和平解决争端的讨论

在本文件所述期间，安理会成员之间的讨论着重提到了非洲联盟、欧洲联盟和阿拉伯国家联盟在利比亚的调解努力，许多安理会成员重申支持联合国与这些区域组织合作，继续开展调解努力，找到持久、

和平地解决利比亚危机的办法。<sup>69</sup> 安理会成员还讨论了联合国与中部非洲国家经济共同体等次区域经济机构在中部非洲区域机构改革和预防冲突方面的

<sup>69</sup> 见 S/2020/371(中国和尼日尔)；S/2020/421(中国、南非、突尼斯、尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯、法国、印度尼西亚和越南)；S/2020/879(越南、圣文森特和格林纳丁斯、中国、印度尼西亚和尼日尔)；和 S/2020/1108(中国、法国和尼日尔)。



合作。<sup>70</sup> 此外，安理会多个成员在谈到非洲联盟在建造埃塞俄比亚复兴大坝方面的作用以及埃及、埃塞俄比亚和苏丹之间的三方讨论时，还提及区域和次区域组织在和平解决争端方面的作用(见案例 7)。

### 案例 7

#### 非洲和平与安全

6 月 29 日，安理会成员就题为“非洲和平与安全”的项目举行了一次公开视频会议。<sup>71</sup> 在视频会议上，安理会成员听取了主管政治和建设和平事务副秘书长的通报。此外，安理会所有成员以及埃及和埃塞俄比亚两国代表发了言。<sup>72</sup> 副秘书长在通报中解释说，青尼罗河是一种重要的跨界水资源，对埃及、埃塞俄比亚和苏丹人民的生计和发展至关重要。她进一步解释说，埃塞俄比亚复兴大坝是位于埃塞俄比亚 Binshangul Gumuz 地区青尼罗河上的一个重大水电项目，于 2011 年 4 月开工建设。青尼罗河沿岸国家认识到有必要就复兴大坝开展合作，于是采取了各种举措，以充分实现其惠益，并减轻其对下游国家的潜在负面影响。她还报告了自 2018 年以来采取的最新举措，这些举措促成了三边谈判，并商定任命观察员参加会谈，其中包括南非、美国和欧洲联盟，这些方面的代表作为观察员参加了最近举行的会议。她报告说，继 2020 年 2 月谈判无果后，非洲联盟国家元首和政府首脑会议局于 2020 年 6 月 26 日召开会议，由南非担任非洲联盟主席，并商定开展一个由非洲联盟主导的进程，旨在解决悬而未决的问题。她赞扬各方决心通过谈判达成协议，并赞扬非洲联盟为此努力推动这一进程。

许多发言者<sup>73</sup> 欢迎由非洲联盟主导的和平解决方案，以及各方随后承诺通过谈判找到和平解决悬而未决问题的办法。多米尼加共和国代表指出，解决悬

而未决的关键问题，诸如水资源共享、缓解干旱和建立争端解决机制，将为今后解决有关此类问题的争端开创一个极好的区域和国际先例。爱沙尼亚代表表示，希望各方能够按照非洲联盟进程的设想，在未来几周内达成协议。法国代表说，非洲联盟在推动和支持这些谈判方面可发挥重大作用，并说，在这方面，各方之间举行的讨论是朝着正确方向迈出的一步，必须本着建设性精神继续下去，以便达成协议。

印度尼西亚代表指出，在区域范围内解决这一问题始终是最佳选项之一，并欣见所有各方再次承诺通过谈判和平解决所有悬而未决的问题，以及承诺建立一个三方委员会。尼日尔代表欢迎非洲联盟国家元首和政府首脑会议局特别会议向安理会发出的呼吁，即注意到非洲联盟正在处理这一问题，而南非代表也提出了这一点。尼日尔代表还说，安理会可以支持这一区域举措，因为这将发出一个强有力的信号，承认区域组织在和平解决这种性质的争端方面发挥的重要作用。他补充说，非洲联盟等区域组织对区域动态有更好的了解，能够发现即将发生冲突的早期预警信号，并通过这种了解促进各方之间的对话与和解。圣文森特和格林纳丁斯代表对各方在 2020 年 6 月 26 日举行的特别会议上表现出的决心表示欣慰，鼓励本着诚意和团结精神继续进行三边谈判，争取达成一项合理、公平和友好的协议，并敦促各方采取必要的大胆政治步骤来完成这些谈判。同样，南非代表指出，特别会议表现出了积极和建设性的精神，所有各方都表示愿意就所有悬而未决的问题达成一项彼此可以接受的协议。越南代表欢迎非洲联盟在促进三方之间的谈判和在三方之间进行调解方面发挥的重要作用，并强调需要促进在跨界水道问题上的最佳做法，包括交换数据和信息、通知、协商和谈判解决任何关切问题，以及有关国家相互间要充分落实法律框架。

埃及外交部长表示，安理会有责任注意到并欢迎特别会议的成果，并呼吁三国履行其承诺和保证。他补充说，在没有与埃及和苏丹达成协议的情况下单方面对埃塞俄比亚复兴大坝进行蓄水，将危及下游社区的利益，造成灾难性的社会经济影响，使数百万人在经济上更加艰难，导致犯罪率和非法移民率上升，降低水质，破坏沿岸生态系统，损害生物多样性，并加剧气候变化的危险，所有这些都是对国际和平与安

<sup>70</sup> 见 S/2020/542 和 S/2020/1188。

<sup>71</sup> 见 S/2020/636。

<sup>72</sup> 德国代表同时代表比利时发了言。埃及代表是该国外交部长。

<sup>73</sup> 美国、南非、俄罗斯联邦、爱沙尼亚、尼日尔、德国、越南、多米尼加共和国、联合王国、圣文森特和格林纳丁斯、印度尼西亚和法国。



全的严重威胁。他呼吁安理会鼓励各方本着诚意进行谈判，以就埃塞俄比亚复兴大坝达成协议，并在达成协议之前不采取任何单边措施。

不过，埃塞俄比亚代表说，他认为正在讨论的问题在安理会没有正当的地位。他指出，《阿拉伯埃及共和国、埃塞俄比亚联邦民主共和国和苏丹共和国关于埃塞俄比亚复兴大坝项目的原则宣言协定》规定了解决争端的机制；此外，非洲联盟有必要的诚意和专门知识来帮助这三个国家弥合分歧，达成彼此都能接受

的解决办法。他认为可悲的是，当有关埃塞俄比亚复兴大坝的问题被无理地提请安理会注意时，联合国与区域组织之间的互补和立足基层的原则被忽视了，这违反了《宪章》第三十三条；该条规定，任何争端的当事方除其他外，应首先“诉诸区域机构或安排”。安理会介入这一问题有可能使立场更加强硬，使折衷变得更加困难。安理会不应就这一问题发表意见，而应听从非洲联盟的意见，并鼓励这三个国家回归三方谈判，这是找到友好解决剩余悬而未决问题的唯一途径。

### 三. 由区域安排主导的维持和平行动

#### 说明

第三节介绍根据《宪章》第八章，联合国与区域组织之间在维和领域开展作方面安理会的惯例。本节分为两个分节。A 分节介绍关于由区域安排主导的维和行动的决定，B 分节介绍关于由区域安排主导的维和行动的讨论。

#### A. 关于由区域安排主导的维持和平行动的决定

在 2020 年期间，安理会延长了由区域安排主导的两项维持和平行动的授权，即欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事行动(欧盟部队“木槿花”行动)<sup>74</sup> 和非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)。<sup>75</sup> 根据安理会第 1244(1999)号决议设立的由北大西洋公约组织(北约)主导的科索沃部队继续运作，没有就其任务作出任何决定。<sup>76</sup> 安理会还赞扬非洲会员国和次区域组织努力打击恐怖主义和暴力极端主义，特别是部署了非索特派团、多国联合特遣部队和萨赫勒五国集团联合部队。<sup>77</sup>

安理会还赞扬非洲联盟继续努力加强其维持和平作用，并赞扬非洲各次区域组织继续努力预防、调

解和解决非洲大陆的冲突，同时在这方面向那些在非洲主导的和平行动中服务的人表现出的勇气和做出的牺牲致敬。<sup>78</sup>

安理会还赞扬非洲联盟和西非国家经济共同体(西非经共体)作出努力，包括通过多国联合特遣部队和萨赫勒五国集团联合部队带头采取举措，应对西非和萨赫勒区域的安全挑战，并鼓励会员国支持这些努力，提供必要的援助和资源。<sup>79</sup> 安理会还欢迎非洲联盟和西非经共体加强参与，并在这方面欢迎在萨赫勒部署一支由非洲联盟领导的部队的举措。<sup>80</sup>

安理会鼓励通过伙伴关系支持非洲联盟做出努力，继续制定政策、指南和开展培训，以确保维和人员的安全和安保。<sup>81</sup> 安理会还承认需要有更多支持来加强非洲联盟的和平行动，并鼓励联合国和非洲联盟为实现这一目标进一步开展对话。<sup>82</sup>

安理会在 2020 年的决定中，呼吁联合国和平行动与几个由区域主导的军事和警察培训特派团合作，这些特派团是：北约驻阿富汗坚定支持特派团、<sup>83</sup> 欧

<sup>74</sup> 第 2549 (2020)号决议，第 3 段。

<sup>75</sup> 第 2520 (2020)号决议，第 9 段。

<sup>76</sup> 关于科索沃境内的国际安全存在的更多资料，见《汇编，1996-1999 年补编》，第八章，F 节。

<sup>77</sup> S/PRST/2020/11，第八段。

<sup>78</sup> 同上，第六段。

<sup>79</sup> S/PRST/2020/2，第十一段。另见 S/PRST/2020/5，第二十三段和 S/PRST/2020/7，第十段。

<sup>80</sup> 第 2531 (2020)号决议，序言部分第九段。另见 S/PRST/2020/7，第十段。

<sup>81</sup> 第 2518 (2020)号决议，第 7 段。

<sup>82</sup> S/PRST/2020/11，第十段。

<sup>83</sup> 例如，见第 2543(2020)号决议，第 6(k)段。

洲联盟中非共和国培训特派团、<sup>84</sup> 欧洲联盟马里培训特派团<sup>85</sup> 和西非经共体驻几内亚比绍特派团。<sup>86</sup>

表 3 列出安理会在 2020 年作出的授权区域组织主导维持和平行动的决定。

<sup>84</sup> 例如，见第 2552(2020)号决议，序言部分第十一段。

<sup>86</sup> 例如，见第 2512 (2020)号决议，第 16 段。

<sup>85</sup> 例如，见第 2531(2020)号决议，第 42 段。

表 3  
安全理事会作出的授权区域组织主导维持和平行动的决定

项目	决定和日期	段落	维持和平行动
波斯尼亚和黑塞哥维那局势	第 2549(2020)号决议 2020 年 11 月 5 日	第 3 和第 5-6 段	欧盟部队“木槿花”行动
索马里局势	第 2520(2020)号决议 2020 年 5 月 29 日	第 9-12 段	非索特派团
	第 2540(2020)号决议 2020 年 8 月 28 日	第 2 段	非索特派团
	第 2551(2020)号决议 2020 年 11 月 12 日	第 8、20 和 24 段	非索特派团

简称：非索特派团，非洲联盟驻索马里特派团；欧盟部队“木槿花”行动，欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那军事行动。

### 驻阿富汗坚定支持特派团

关于阿富汗局势，安理会授权联合国阿富汗援助团和秘书长阿富汗问题特别代表酌情与北约和阿富汗商定建立的非战斗坚定支持特派团密切协调与合作。<sup>87</sup>

### 欧洲联盟驻中非共和国军事培训团

关于中非共和国局势，安理会欢迎联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)和欧洲联盟驻中非共和国军事培训团开展的工作。<sup>88</sup> 安理会还决定，中非稳定团的任务将包括提供进一步的规划和技术援助及有限的后勤支持，以逐步重新部署经欧洲联盟军事培训团培训或认证、有限数量的中非共和国武装部队单位。<sup>89</sup>

### 非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动

关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)，安理会着重指出联合国与非洲联盟伙伴关系的重要性。<sup>90</sup> 此外，安全理事会支持非洲联盟和平与安全理事会呼吁达尔富尔混合行动在撤出时需极为谨慎。<sup>91</sup> 安全理事会还着重指出，联合国和非洲联盟通过达尔富尔混合行动等途径在苏丹继续保持战略和政治伙伴关系仍然至关重要，鼓励联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)、达尔富尔混合行动和非洲联盟确保对苏丹的支助工作协调一致、相得益彰。<sup>92</sup> 此外，安理会请秘书长继续开展过渡规划和管理的工作，以确保分阶段、有序、有效地从达尔富尔混合行动最终过渡至联苏综合援助团，为此还请联苏综合援助团和达尔富尔混合行动设立一个协调

<sup>87</sup> 第 2543(2020)号决议，第 6(k)段。

<sup>90</sup> 第 2559 (2020)号决议，序言部分第五段。

<sup>88</sup> 第 2552 (2020)号决议，序言部分第十一段。

<sup>91</sup> 第 2525 (2020)号决议，序言部分第四段。

<sup>89</sup> 同上，第 32(a)(四)段。

<sup>92</sup> 第 2524 (2020)号决议，第 13 段。

机制,以确定移交职责的方式和时间表。<sup>93</sup> 达尔富尔混合行动自 2020 年 12 月 31 日起终止。<sup>94</sup>

### 欧洲联盟驻波斯尼亚和黑塞哥维那部队的 “木槿花”行动

在本文件所述期间,安理会欢迎欧洲联盟准备自 2020 年 11 月起在波斯尼亚和黑塞哥维那维持欧盟部队“木槿花”行动,<sup>95</sup> 并将该特派团的授权延长 12 个月。<sup>96</sup> 安理会再次授权会员国采取“一切必要措施”,使《波斯尼亚和黑塞哥维那和平总框架协定》附件 1-A 和附件 2 得以执行并确保它们得到遵守,强调指出将继续就各当事方遵守上述附件的同等责任进行问责,同等接受欧盟部队“木槿花”行动和北约派驻人员可能需要采取的强制执行行动。<sup>97</sup> 安理会还授权会员国应欧盟部队“木槿花”行动或北约总部的请求,“采取一切必要措施”保卫欧盟部队“木槿花”行动或北约派驻人员,并协助两组织执行任务。此外,安理会确认欧盟部队“木槿花”行动和北约派驻人员均有权“采取一切必要的自卫措施”,以防遭受攻击或攻击威胁。<sup>98</sup>

### 非洲联盟驻索马里特派团

2020 年 5 月 29 日、8 月 28 日和 11 月 12 日,安理会通过了关于非索特派团的第 2520(2020)、2540(2020)和 2551(2020)号决议。安理会在这些决定中延长一次非洲联盟成员国的授权,将最初于 2007 年授权的非索特派团的部署维持至 2021 年 2 月 28 日。<sup>99</sup>

根据第 2520(2020)号决议,安理会维持非索特派团的部队人数,以期支持为计划于 2020 年底或 2021 年初举行的选举作出安全准备,根据索马里主导的最新过渡计划执行任务,并向索马里安全部队移交安全职责。<sup>100</sup> 此外,安理会授权非索特派团“采取一切必要措施”执行任务。<sup>101</sup>

关于非索特派团的任务,安理会维持了非索特派团在过渡计划框架内的主要战略目标,其中规定非索特派团将安全责任逐步移交给索马里安全机构和部队。<sup>102</sup> 安理会着重指出打算评估为帮助索马里准备好到 2021 年底并在 2021 年之后在安全方面发挥主导作用所需的安全支持,并根据非洲联盟、索马里联邦政府、欧洲联盟和相关国际伙伴分享的信息,就非索特派团的重组作出决定。<sup>103</sup> 安理会重申,非索特派团和索马里安全部队必须与联合国索马里支助办公室(联索支助办)共同努力以提供后勤支助,包括确保车队和机场安全、保护平民和保护主要补给线。<sup>104</sup> 此外,安理会请非洲联盟和联索援助团向非索特派团提供更多支持,以便非索特派团向索马里国民军提供作战辅导支持,并着重指出部署索马里国民军对于执行最新过渡计划所列任务的重要性。<sup>105</sup>

关于安全问题,安理会欢迎过去一年取得的进展,包括从青年党手中收复了更多领土,培训索马里安全和警察部队,以及最后确定了索马里-非洲联盟-联合国联合评估威胁事宜。<sup>106</sup> 在这方面,安理会促请联邦政府、联邦成员州、非索特派团和联合国和国际伙伴更紧密合作,采取协作性、对性别问题有敏感认识和有利稳定的全面安全办法。<sup>107</sup>

<sup>93</sup> 同上,第 14 段。

<sup>94</sup> 第 2559 (2020)号决议,第 1 段。

<sup>95</sup> 第 2549 (2020)号决议,第 2 段。另见第 2549(2020)号决议,序言部分第十一段。

<sup>96</sup> 同上,第 3 段。关于建立欧盟部队“木槿花”行动的情况,见《汇编,2004-2007 年补编》,第十二章,第三.C 部分。

<sup>97</sup> 第 2549 (2020)号决议,第 5 段。

<sup>98</sup> 同上,第 6 段。

<sup>99</sup> 第 2520 (2020)号决议,第 9 段。关于非索特派团的建立情况,见《汇编,2004-2007 年补编》,第十二章,第三.C 部分。

<sup>100</sup> 第 2520 (2020)号决议,第 9 段。

<sup>101</sup> 同上,第 10 段。

<sup>102</sup> 同上,第 11 和 12 段。另见第 2472 (2019)号决议,第 9 段。

<sup>103</sup> 第 2520 (2020)号决议,第 5 段。

<sup>104</sup> 同上,第 21 段。

<sup>105</sup> 同上,第 8 段。

<sup>106</sup> 同上,序言部分第六段。

<sup>107</sup> 同上,第 3 段。

此外，安理会促请非索特派团、联合国和非洲联盟加强全面的联合规划、协调、信息共享和战略沟通，联邦政府、非索特派团和联索支助办根据索马里主导的最新过渡计划所列任务，就过渡地点、联合行动和稳定活动开展包容各方的统筹规划。<sup>108</sup>

关于后勤和财政支助，安理会敦促非洲联盟在联合国支持下，在 2020 年 9 月之前完成装备审查，以便除其他外，加强非索特派团的业务能力。<sup>109</sup> 关于《宪章》第八章，安理会着重指出需要提高安理会授权、由非盟主导的和平支助行动经费筹措的可预测性、可持续性和灵活性，鼓励秘书长、非洲联盟和各会员国继续作出努力，认真探讨对非索特派团的供资安排，以便为非索特派团制定可靠的未来供资安排。<sup>110</sup>

安理会在第 2540(2020)号决议中欢迎联合国索马里援助团、联索支助办、联合国国家工作队和非索特派团之间的强有力关系，着重指出所有实体都必须继续在各级进一步加强这种关系。<sup>111</sup> 此外，安理会在第 2551(2020)号决议中重申，联邦政府应与联邦成员州和非索特派团合作，记录和登记在进攻行动中或执行任务过程中缴获的所有武器和军事装备，包括在重新分配或销毁所有军用物项前协助索马里问题专家小组进行检查。安理会还再次请非索特派团支持和协助联邦政府和联邦成员州实施全面禁止从索马里出口木炭的禁令，促请非索特派团协助专家小组定期走访出口木炭的港口。<sup>112</sup>

### 萨赫勒五国集团联合部队

2020 年，安理会重申必须继续打击恐怖主义，表示支持萨赫勒五国集团联合部队，该部队由萨赫勒五国集团于 2017 年 2 月成立，由布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔组成。安理会还欢迎国际

和区域行为体支持这些部队。<sup>113</sup> 安理会还欢迎 2020 年 1 月 13 日波城首脑会议和建立“萨赫勒联盟”，其宗旨包括加强萨赫勒各国的军事能力。<sup>114</sup> 此外，安理会鼓励萨赫勒五国集团国家确保联合部队继续扩大其行动规模，着重指出必须在联合部队的警察部分投入运作方面取得进展，并鼓励向其提供支持，包括为此培训警察部分的专门调查部门。安理会欢迎萨赫勒五国集团执行秘书处和联合部队提高自主性，以此作为实现自给自足的步骤。<sup>115</sup> 安理会还强调，联合国马里多层面综合稳定特派团(马里稳定团)按照第 2391(2017)号决议规定的条件提供的行动和后勤支助是一项临时措施，促请联合部队继续发展自身的自助能力。<sup>116</sup> 此外，安理会表示支持使用马里稳定团根据第 2391(2017)号决议以及联合国、欧洲联盟和萨赫勒五国集团之间的技术协定提供给联合部队的生命保障消耗品，同时强调，马里稳定团向联合部队提供的支持要继续通过欧洲联盟协调的供资机制全额偿还给联合国。安理会请秘书长在 2021 年 4 月关于联合部队的报告中评估第 2391(2017)号决议第 13 段的执行情况，包括评估萨赫勒五国集团执行秘书处和联合部队提高自主性和建立自己的采购系统的前景。<sup>117</sup>

安理会还请秘书长继续确保马里稳定团、联合部队、联合国西非和萨赫勒办事处以及包括西非经共体和萨赫勒五国集团在内的次区域组织之间密切协调和分享信息。<sup>118</sup>

<sup>108</sup> 同上，第 6(c)段。

<sup>109</sup> 同上，第 15 段。

<sup>110</sup> 同上，第 25 段。

<sup>111</sup> 第 2540(2020)号决议，第 3 段。

<sup>112</sup> 第 2551(2020)号决议，第 8 和 24 段。另见第 2520(2020)号决议，第 12(-)段。

<sup>113</sup> S/PRST/2020/10，第七段。关于部署萨赫勒五国集团联合部队的更多信息，见《汇编，2016-2017 年补编》，第八部分，第三节。

<sup>114</sup> 第 2531(2020)号决议，序言部分第九段。另见 S/PRST/2020/7，第十段。

<sup>115</sup> 第 2531(2020)号决议，第 36 段。

<sup>116</sup> 同上，第 37 段。

<sup>117</sup> 同上，第 38 段。

<sup>118</sup> 同上，第 26、30 和 39 段。



## B. 关于由区域安排主导的维持和平行动的决定

在本文件所述期间，安理会讨论了欧盟部队“木槿花”行动、<sup>119</sup> 非索特派团<sup>120</sup> 和萨赫勒五国集团联合部队等区域维持和平行动的作用。<sup>121</sup> 关于联合部队，安理会的审议重点是联合部队在非洲打击恐怖主义方面的作用的重要性，以及向联合部队提供必要支助、包括财政支助的必要性(见案例 8)。

### 案例 8

#### 非洲和平与安全

3 月 11 日，在担任安理会当月主席的中国的倡议下，安理会举行了第 8743 次会议，<sup>122</sup> 就题为“非洲和平与安全”的项目和“打击非洲的恐怖主义和极端主义”的分项目举行了公开辩论。<sup>123</sup> 在会上，情况通报人员、安理会成员和其他会员国<sup>124</sup> 着重提到了萨赫勒五国集团联合部队在打击非洲恐怖主义方面的重要性，以及在 2020 年 1 月 13 日波城首脑会议背景下向其提供支持的必要性；参加这次会议的有萨赫勒五国集团的国家元首及其主要多边伙伴，即联合国、非洲联盟和法语国家国际组织。

此外，11 月 16 日，安理会成员就同一项目举行了公开视频会议，审议秘书长根据安理会第 2391(2017)号决议提交的关于联合部队活动的报告。<sup>125</sup> 安理会成员听取了主管和平行动副秘书长、非洲联盟和平与安全事务专员、欧盟对外行动署非洲司司长(代表欧洲联盟)以及加拿大常驻代表以建设和平委员会主席身份

所作的情况通报。除 12 个安理会成员发言外，马里代表也发了言。<sup>126</sup>

主管和平行动副秘书长在发言中强调，联合部队仍是解决萨赫勒区域极端武装组织的安全对策的一个重要组成部分。他还报告说，联合部队的行动力量继续增加，其各单位获得的实际经验越来越多，行动效率日益提高。展望未来，副秘书长指出，加强联合部队的警察部分将是除其他外改善对军事行动监督的重要一步。此外，他指出，马里稳定团反应灵敏的行动和后勤支助对联合部队的行动仍然至关重要。副秘书长补充说，关于安理会授权马里稳定团与商业承包商协作、为联合部队在马里境外行动的特遣队提供维持生命的消耗品，稳定团已开始做出适当安排，以落实这种支持。副秘书长强调，供资的可预测性问题仍然令人关切，联合国与萨赫勒五国集团和其他伙伴一道，继续呼吁提供更可预测的供资。

非洲联盟和平与安全事务专员报告称，非洲联盟和平与安全理事会已将联合部队的任务期限从 2020 年 7 月 13 日起延长 12 个月，并强调非洲联盟感谢国际社会为支持联合部队的行动所做的努力。他还表示，非洲联盟欢迎延长马里稳定团的任期，马里稳定团将继续向联合部队提供后勤支助。专员还着重提到了非洲联盟和平与安全理事会的立场，即至关重要的是，联合国必须考虑采取必要步骤，保证从联合国摊款中为联合部队提供可持续和可预测的供资。

欧盟对外行动署非洲司司长回顾了欧洲联盟为马里稳定团提供的支助，以支持联合部队，同时指出在向其部队提供用品方面面临的挑战。他重申，欧洲联盟正在尽一切努力确保对联合部队的支持的可持续性，并指出，通过欧洲联盟向联合部队提供财政支持，交付了 46 辆配备无线电的装甲运兵车。

安理会成员欢迎在本文件所述期间，在联合部队投入运作方面取得的进展，<sup>127</sup> 以及联合部队在打击恐怖主义方面取得的进展。<sup>128</sup> 一些安理会成员<sup>129</sup> 还

<sup>119</sup> 见 S/2020/379 和 S/2020/1103。

<sup>120</sup> 见 S/PV.8731、S/2020/436、S/PV.8755 和 S/2020/1136。

<sup>121</sup> 见 S/2020/286、S/2020/515、S/2020/541、S/2020/1126 和 S/PV.8765。

<sup>122</sup> 安理会面前有 2020 年 2 月 26 日的信(S/2020/161)所附概念说明。

<sup>123</sup> 见 S/PV.8743。

<sup>124</sup> 主管政治和建设和平事务副秘书长、非洲联盟委员会主席、印度尼西亚、埃及、科特迪瓦和多哥。

<sup>125</sup> 见 S/2020/1074。

<sup>126</sup> 见 S/2020/1126。

<sup>127</sup> 尼日尔(还代表圣文森特和格林纳丁斯、南非和突尼斯)、比利时、多米尼加共和国、德国、联合王国和俄罗斯联邦。

<sup>128</sup> 法国、德国、越南(还代表印度尼西亚)、中国和俄罗斯联邦。



欢迎在联合部队、马里稳定团和该区域其他军事存在之间建立一个联合协调机制。安理会其他成员表示支持马里稳定团根据第 2531(2020)号决议向联合部队提供援助，<sup>130</sup> 或表示注意到成立了萨赫勒联盟。<sup>131</sup> 中国代表说，中国正在积极采取向联合部队的安全和反恐行动提供援助的举措。他进一步着重指出，必须切实落实关于非洲反恐的主席声明(S/PRST/2020/5)，并表示希望安理会优先考虑萨赫勒五国集团的需求，为联合部队提供更可持续和可预测的财政支助。

多米尼加共和国代表说，令人鼓舞的是，为支持联合部队和萨赫勒区域的反恐努力而启动的若干必要的区域和国际安全举措得到了落实，非洲联盟、西非经共体和萨赫勒五国集团也努力增加部队人数。他还强调，挑战依然存在，应迅速加以应对，为联合部队的全面运作铺平道路，这需要欧洲联盟、联合部队和马里稳定团在三方层面加强协调，以解决马里稳定团支助模式方面的不足。爱沙尼亚代表赞扬联合部队所作的努力，并鼓励联合部队继续在萨赫勒实现和平方面发挥主导作用。他还着重指出，非洲联盟和西非经共体在协调和动员联合反恐行动方面的作用至关重要。德国代表鼓励联合部队继续行使自主权并做出努力，特别是要发展后勤能力和提高效率。他特别欢迎双边伙伴和非洲联盟目前和今后提供的支持，并表示德国准备考虑如何增加联合国对联合部队的支持。此外，他鼓励马里稳定团充分利用现有资金、诸如欧洲联盟的资金来支持联合部队。

尼日尔代表也代表圣文森特和格林纳丁斯、南非和突尼斯发言，他欢迎联合部队持续开展行动，使利普塔科-古尔马地区的局势有所改善。他补充说，联

<sup>129</sup> 尼日尔(还代表圣文森特和格林纳丁斯、南非和突尼斯)和俄罗斯联邦。

<sup>130</sup> 尼日尔(还代表圣文森特和格林纳丁斯、南非和突尼斯)、比利时、美国和俄罗斯联邦。

<sup>131</sup> 法国、多米尼加共和国和德国。

合部队在过去 10 个月里开展的行动除其他外，促成了下列结果：能够消除和逮捕恐怖分子；逮捕贩运者；缉获、收回或销毁摩托车和车辆；并摧毁了若干后勤仓库或简易爆炸装置制造点。他还表示，萨赫勒五国集团执行秘书处的重组使其运作更加顺畅，从而能够为联合部队提供更有效的支持。他强调，马里稳定团对联合部队的支持方式在反恐斗争中既不当也不充分，并强调，如果联合部队最终要实现自我维持，最终必须落实评估报告中关于支持联合部队的建议。

俄罗斯联邦代表强调，联合部队的全面运作取决于两个重要因素：即确保稳定和可预测的供资，和提供适当的运输和后勤支持。

联合王国代表说，联合王国欢迎提供更多详细资料，说明联合部队在行动报告之外取得成功的措施，包括提供最新资料，说明联合部队如何与联合国国家工作队共同努力，为发展以及为监测国家武装部队和地方当局的回返创造有利的环境。

美国代表说，美国也认为，联合部队及其文职部分是解决冲突的一些根源的关键。他补充说，美国与其他国家一样，继续致力于向联合部队提供装备、培训、用品和顾问等双边支持，并鼓励其他伙伴履行对联合部队的承诺，考虑向萨赫勒五国集团的每个国家提供更多的双边支持。他还重申，联合国摊款不是一个可行的资金来源，并强调，美国希望看到联合部队在近期充分利用马里稳定团的支助机制。

越南代表也同时代表印度尼西亚发言说，联合部队在维护萨赫勒区域的和平、安全与稳定方面发挥了重要作用，并重申越南支持该区域部队。他还赞扬已经给予马里稳定团的大力支持，这使联合部队能够更有效地执行任务，并补充说，联合部队必须继续得到可持续的支持，以便能够更好地保护其士兵、安全部队和平民，并履行其任务。马里代表呼吁向联合部队提供更多财政支助，并重申萨赫勒五国集团的呼吁，即根据《宪章》第七章规定一项强有力的任务，并通过联合国等途径提供可预测和可持续的资金。

## 四. 授权区域安排采取强制执行行动

### 说明

第四节涉及安理会根据《宪章》第五十三条的规定，在利用区域及次区域安排采取其授权下的强制执行行动方面的惯例。本节重点介绍授权区域组织和其它组织在区域维和行动范围之外采取强制执行行动的情况。安理会授权区域维持和平行动使用武力的情况见上文第三节。本节还涉及在执行安理会根据第七章通过的不涉及使用武力的措施方面与区域安排的合作。本节分为两个分节。A 分节叙述关于授权区域安排采取强制执行行动的决定，B 分节叙述关于授权区域安排采取强制执行行动和执行第七章规定的其他措施的讨论。

#### A. 关于授权区域安排采取强制执行行动的讨论

2020 年，安理会在其决定中没有明确提及《宪章》第五十三条。然而，安理会确曾授权区域安排在区域维持和平行动范围之外使用武力。

关于利比亚局势，安理会欢迎为执行第 2240(2015)号决议而采取的措施，鼓励继续采取这些措施，并在这方面注意到欧洲联盟海军部队部署了欧洲联盟地中海军事行动(伊里妮行动)。<sup>132</sup> 安理会根据第七章采取行动，决定将对会员国的授权再延长 12 个月，即授权会员国“自己或通过区域组织采取行动”，检查在利比亚沿岸的公海上涉嫌违反安理会以往决议的规定装载武器和/或相关物资出入利比亚的船只，并按照第 2473(2019)号决议，采取“一切与特定情形相称的措施”来进行检查。<sup>133</sup> 安理会还根据第七章采取行动，延长第 2240(2015)号决议第 7 至 10 段规定的授权，即授权会员国“自己或通过区域组织”，在利比亚沿岸的公海上，对那些从利比亚据信

<sup>132</sup> 第 2546(2020)号决议，序言部分第五段。

<sup>133</sup> 第 2526(2020)号决议，第 1 段。另见第 2292(2016)号决议，第 3-4 段。

用来偷运移民或贩运人口的船只进行检查，扣押经证实用于这些目的的船只，并授权会员国采取“一切与特定情形相称的措施”，打击从事上述活动的偷运移民或贩运人口的人员。<sup>134</sup> 安理会在两项决议中都请秘书长在决议通过后 11 个月内向安理会报告这些措施的落实情况。<sup>135</sup>

关于索马里局势，安理会赞扬“阿塔兰塔行动”的努力和非洲联盟在索马里沿岸海域开展的打击海盗活动，以打击海盗行为和保护通过索马里沿岸水域的船只。安理会根据《宪章》第七章采取行动，将第 2500(2019)号决议第 14 段给予在索马里沿海同索马里当局合作打击海盗和海上武装抢劫行为的国家和区域组织的授权再延续 12 个月。<sup>136</sup>

安理会根据《宪章》第七章采取行动，通过了几项不涉及使用武力的决定，诸如请区域和次区域组织支持执行制裁措施，或呼吁区域和次区域组织与各制裁委员会和专家小组合作，如表 4 所列。

此外，关于南苏丹局势，安理会根据《宪章》第七章采取行动，注意到非洲联盟为设立南苏丹混合法院采取的步骤，并欢迎非洲联盟正式邀请联合国为设立该法院提供技术援助。安理会还请秘书长在设立混合法庭和真相、和解和消除创伤委员会以及补偿和赔偿局方面继续为非洲联盟委员会和南苏丹政府提供技术援助。安理会还注意到非洲联盟和平与安全理事会 2018 年 2 月 8 日的公报，并在这方面呼吁南苏丹政府不再拖延地与非洲联盟签署关于设立该法院的谅解备忘录。<sup>137</sup>

<sup>134</sup> 第 2546(2020)号决议，第 2 段。

<sup>135</sup> 第 2526(2020)号决议第 2 段和第 2546(2020)号决议第 3 段。另见第 2240(2015)号决议，第 17-18 段。

<sup>136</sup> 第 2554(2020)号决议，序言部分第九段和执行部分第 14 段。

<sup>137</sup> 第 2514(2020)号决议，第 36-37 段。另见第 2521(2020)号决议，序言部分第六段。

表 4

## 安全理事会要求区域安排在执行强制执行行动方面给予合作的决定

项目	决定和日期	段落
秘书长关于苏丹和南苏丹的报告	第 2514(2020)号决议 2020 年 3 月 12 日	序言部分第十三段和执行部分第 24 段
	第 2521(2020)号决议 2020 年 5 月 29 日	第 20 段
中东局势	第 2511(2020)号决议 2020 年 2 月 25 日	第 10 段

### B. 关于授权区域安排采取强制执行行动和执行第七章规定的其他措施的讨论

2020 年，安理会按照惯例，在题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目下两次听取了国际刑事法院检察官的半年度通报，内容是国际刑事法院对涉嫌在达尔富尔所犯罪行的调查情况。<sup>138</sup> 在这些情况通报过程中，中国代表讨论了与执行第 1593(2005)号决议有关的问题；安理会在该决议中根据第七章采取行动，将达尔富尔局势移交国际刑事法院。在这方面，中国代表指出，法院需要重视苏丹政府和非洲联盟就其参与达尔富尔问题提出的正当呼吁。<sup>139</sup>

此外，在题为“马里局势”的项目下，安理会成员讨论了西非国家经济共同体(西非经共体)和非洲联盟在 2020 年 8 月 18 日武力政变后对马里实施各种制裁措施的决定，包括关闭边界、空中禁运和西非经共体暂停金融交易。此外，他们还讨论了取消制裁措施的问题。<sup>140</sup>

<sup>138</sup> 见 S/2020/538 和 S/2020/1192。

<sup>139</sup> 同上。

<sup>140</sup> 见 S/PV.8765(秘书长特别代表兼马里稳定团团长、法国、尼日尔(同时代表圣文森特和格林纳丁斯、南非和突尼

关于利比亚，安理会的讨论还侧重于欧洲联盟根据第 2292(2016)号决议，于 2020 年 4 月 1 日启动“伊里妮行动”，以支持执行联合国对利比亚的武器禁运；一些发言者表示支持该行动。<sup>141</sup> 此外，利比亚代表强调，第 2292 号决议(2016 年)规定，执行工作应与利比亚政府协调进行，并着重指出，没有与政府妥善协调而开展的任何国际行动都被视为非法，没有以安理会相关决议为依据，并在这方面指出，利比亚已宣布拒绝目前形式的伊里妮行动。<sup>142</sup> 俄罗斯联邦代表强调，该行动应充分遵守国际法以及第 2292(2016)号决议确立的框架，超出第 2292(2016)号决议范围对其活动的任何修改都需要得到安理会的同意。<sup>143</sup>

斯)、中国、越南、爱沙尼亚、多米尼加共和国、俄罗斯联邦和马里)。

<sup>141</sup> 见 S/2020/421(代理秘书长特别代表兼联合国利比亚支助团团长、尼日尔、法国、美国、多米尼加共和国和利比亚)；S/2020/489(欧洲联盟外交与安全政策高级代表、美国、尼日尔(还代表圣文森特和格林纳丁斯、南非和突尼斯)、俄罗斯联邦、联合王国、比利时和法国)；S/2020/509(德国和俄罗斯联邦)；和 S/2020/879(比利时、德国、爱沙尼亚和尼日尔)。

<sup>142</sup> 见 S/2020/421。

<sup>143</sup> 见 S/2020/509。

## 五. 区域安排报告其维护国际和平与安全活动

### 说明

第五节审查区域安排关于在《宪章》第五十四条框架内维护国际和平与安全活动的报告。本节分为两

个分节。A 分节介绍关于区域安排报告的决定，B 分节介绍关于区域安排报告的讨论。

## A. 关于区域安排报告的决定

在本文件所述期间，安理会在其决定中没有明确提及《宪章》第五十四条。不过，安理会确实要求区域组织，特别是非洲联盟，直接或通过秘书长就联合国与非洲联盟之间在和平与安全方面的合作提出报告，特别是就萨赫勒五国集团联合部队和非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)等和平支助行动，以及支持在南苏丹建立过渡司法机制等问题提出报告，详情如下。

关于马里局势，安理会请秘书长在 6 月 29 日第 2531(2020)号决议通过后每三个月报告联合部队、联合国马里多层面综合稳定特派团(马里稳定团)、马里国防和安全部队、法国部队和在马里的欧洲联盟各特派团之间的协调、信息交流以及相互提供行动和后勤支助的情况。<sup>144</sup>

关于索马里，安理会在第 2520(2020)号决议中请秘书长按照第 2461(2019)号决议的要求，通过秘书长的定期报告，定期向安理会通报该决议的执行情况。安理会还请秘书长在其定期报告中评估在优先措施、人权尽职政策的执行情况以及联合国索马里支助办公室向非索观察团、联合国索马里援助团和索马里安全部队提供支助方面取得的进展。<sup>145</sup> 安理会还请非洲联盟每 90 天向安理会通报非索观察团任务的执行情况。在这方面，安理会请非洲联盟向安理会报告相关情况，提交至少三份书面报告，第一份不迟于 2020 年 8 月 15 日提交。安理会还请具体报告以下方面的进展情况：为支持过渡计划而采取的联合行动，包括协调机制使用情况和效力；根据非索观察团重组情况提出的订正任务提案；为处理绩效不佳所采取的问责

措施，包括指挥和控制以及行为和纪律；为保护平民所采取的措施；装备审查结果和部队资产使用情况；以及文职构成部分的人员配置；并鼓励及时报告，以便安理会考虑到非洲联盟对索马里局势的看法。<sup>146</sup> 关于索马里沿岸的海盗问题，安理会在第 2554(2020)号决议中请秘书长在该决议通过后 11 个月内，向安理会报告索马里沿岸海盗活动和武装抢劫活动的情况，包括评估国家海岸警卫队的能力，以及合作国家和区域组织提交的自愿报告。<sup>147</sup>

在题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目下，安理会邀请非洲联盟与秘书长分享设立南苏丹问题混合法庭的进展情况，供秘书长编写报告时参考，并表示安理会打算在收到秘书长的报告后，根据国际标准评估为设立混合法庭已开展的工作。<sup>148</sup> 关于达尔富尔局势，安理会请秘书长和非洲联盟委员会主席至迟于 10 月 31 日提交一份特别报告，其中包括对实地局势的评估，并就非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)缩编的适当行动提出建议，同时考虑到 COVID-19 大流行疫情的影响。<sup>149</sup> 安理会在第 2559(2020)号决议中请秘书长在第 2524(2020)号决议要求的关于联合国苏丹过渡时期综合援助团的定期报告中以附件方式定期向安理会通报达尔富尔混合行动缩编和撤出的所有相关新情况，并在 2021 年 7 月 31 日之前口头通报达尔富尔混合行动完成缩编和关闭的情况。<sup>150</sup> 安理会又请秘书长不迟于 2021 年 10 月 31 日向安理会提交关于达尔富尔混合行动经验教训的评估报告。<sup>151</sup>

<sup>144</sup> 第 2531(2020)号决议，第 62(二)段。

<sup>145</sup> 第 2520(2020)号决议，第 37 段。关于授权区域组织在索马里采取强制执行行动，详见第四.A 节。

<sup>146</sup> 第 2520(2020)号决议，第 36 段。

<sup>147</sup> 第 2554(2020)号决议，第 29 段。

<sup>148</sup> 第 2514(2020)号决议，第 42 段。

<sup>149</sup> 第 2525(2020)号决议，第 11 段。

<sup>150</sup> 第 2559(2020)号决议，第 14 段。

<sup>151</sup> 同上，第 15 段。



表 5  
关于区域安排报告其活动情况的决定

项目	决定	段落	报告来自
马里局势	第 2531(2020)号决议 2020 年 6 月 29 日	第 62(三)段	秘书长
索马里局势	第 2520(2020)号决议 2020 年 5 月 29 日	第 36 段	非洲联盟
	第 2520(2020)号决议 2020 年 5 月 29 日	第 37 段	秘书长
	第 2554(2020)号决议 2020 年 12 月 4 日	第 29 段	秘书长，进行合作的国家和区域组织的自愿报告
秘书长关于苏丹和南苏丹的报告	第 2514(2020)号决议 2020 年 3 月 12 日	第 42 段	秘书长、非洲联盟
	第 2525(2020)号决议 2020 年 6 月 3 日	第 11 段	秘书长和非洲联盟委员会主席
	第 2559(2020)号决议 2020 年 12 月 22 日	第 14-15 段	秘书长

## B. 关于区域安排报告的讨论

在本文件所述期间，安理会讨论期间有一次明确提及《宪章》第五十四条。在 2020 年 2 月 6 日举行的第 8714 次会议上，<sup>152</sup> 南非代表说，欧洲安全与合作组织根据《宪章》第五十四条向安理会通报情况，该条设想安理会与各区域组织在维持国际和平与安全方面进行强有力的合作，因为每一个区域组织都面临着一系列独特的和平与安全挑战，而这些挑战是由他们开展活动的区域和处理这些威胁的方式决定的。他还指出，区域组织在维护国际和平与安全方面的努力与《宪章》赋予安理会的责任相辅相成。

<sup>152</sup> 见 S/PV.8714。

此外，安理会成员在 2020 年提到区域组织提交报告的一些内容与《宪章》第五十四条的适用和解释有关。例如，在 2020 年 4 月 28 日题为“秘书长关于苏丹和南苏丹的报告”的项目下举行的公开视频会议上，<sup>153</sup> 德国代表鼓励区域行为体就阿卜耶伊问题积极与各方接触互动，并请秘书长在报告中更详细地报告非洲联盟高级别执行小组和特使的接触互动情况。在 6 月 10 日同一项目下举行的公开视频会议上，<sup>154</sup> 法国代表指出，安理会延长了达尔富尔混合行动的任务期限，该行动继续在保护达尔富尔平民和报告侵犯人权行为方面发挥重要作用。

<sup>153</sup> 见 S/2020/351。

<sup>154</sup> 见 S/2020/538。