

联合国50周年

中文

联合国年鉴

特刊

联合国50周年

1945-1995

特刊



1945-1995

联合国年鉴

特刊
联合国 50 周年
1945-1995

免责声明：

以下文字非联合国正式文件。翻译由苏州大学外国语学院提供，以便中文读者参考阅读《联合国 50 周年特刊》。

联合国的起源

“我联合国人民……设立国际组织，定名联合国。”

一个为战后世界建立的组织

1939年9月1日，第二次世界大战在欧洲爆发。四个月后，一些国家开始思考和计划如何构建一个新的战后世界，以维护国际和平与安全。尽管当时最首要的任务是打败轴心国，但如果未来的胜利是为建立稳定、公正的世界秩序开辟道路，那么战后外交政策就不能被忽视。

1941年8月14日，《大西洋宪章》发表，从其最后一段可以看出，多国政府正在考虑建立一个国际组织来取代失败的国际联盟。美国总统和英国首相在这份他们共同发表的宣言中表示，“在一个更普遍和更持久的全面安全体系建立之前”，解除以侵略相威胁的国家的武装是“必要的”。1943年10月30日，《四国普遍安全宣言》于莫斯科发表，同盟国宣布“有必要在尽早可行的日期，建立一个普遍性国际组织”。十个月后，敦巴顿橡树园会议召开，确定了联合国的基本框架。1945年4月25日，轴心国武装部队彻底战败，联合国国际组织会议在旧金山召开。在两个月后的6月25日，50国政府代表一致通过《联合国宪章》。该宪章于1945年10月24日正式生效。

起源和演变

《联合国家宣言》

“联合国”这一名称是由美国总统富兰克林·德拉诺·罗斯福提出的，在《联合国家宣言》中第一次使用。旧金山会议一致同意将其作为这一新成立的国际组织的名称，以纪念已故的罗斯福总统。

1942年1月1日，与轴心国侵略者作战的26国代表在美国华盛顿特区签署了《联合国家宣言》，这是联合国历史上第一个里程碑。宣言全文如下：

各签署国政府在宣言中说：

出于对1941年8月14日美利坚合众国总统和大不列颠及北爱尔兰联合王国首相所作联合宣言《大西洋宪章》内所载宗旨和原则的共同纲领业已表示赞同，

确信为在它们本国以及其他国家保卫生命、自由、独立和宗教自由并维护人权与正义，必须对其敌国取得完全的胜利，而且确信它们现在正在对妄图征服世界的野蛮和残暴力量进行共同的斗争，

特宣告：

- (1) 各国政府保证运用其全部军事或经济力量反对这些政府正在与之作战的三国同盟成员国及其附从者。
- (2) 各国政府保证与本宣言签署国政府合作，并且不同敌国缔结单独的停战协定或和约。”

凡在为战胜希特勒主义而进行的斗争中正在或可能提供物质援助和贡献的其他国家均可签署本宣言。

1942年1月1日签字于华盛顿。

宣言的原签字国¹名单如下：

	危地马拉
美国	
英国	海地
苏联	洪都拉斯
中国	印度
澳大利亚	卢森堡
比利时	荷兰
加拿大	新西兰
哥斯达黎加	尼加拉瓜
古巴	挪威
捷克斯洛伐克	巴拿马
多米尼加共和国	波兰
萨尔瓦多	南非
希腊	南斯拉夫

除最初的 26 个签署国外，还有 21 个国家宣布加入宣言，其名单及加入日期如下：

墨西哥	1942 年 6 月 5 日
菲律宾	1942 年 6 月 10 日
埃塞俄比亚	1942 年 7 月 28 日
伊拉克	1943 年 1 月 16 日
巴西	1943 年 2 月 8 日
玻利维亚	1943 年 4 月 27 日
伊朗	1943 年 9 月 10 日
哥伦比亚	1943 年 12 月 22 日
利比里亚	1944 年 2 月 26 日
法国	1944 年 12 月 26 日
厄瓜多尔	1945 年 2 月 7 日
秘鲁	1945 年 2 月 11 日
智利	1945 年 2 月 12 日
巴拉圭	1945 年 2 月 12 日
委内瑞拉	1945 年 2 月 16 日
乌拉圭	1945 年 2 月 23 日
土耳其	1945 年 2 月 24 日
埃及	1945 年 2 月 27 日
沙特阿拉伯	1945 年 3 月 1 日
叙利亚	1945 年 3 月 1 日
黎巴嫩	1945 年 3 月 1 日

¹ 一般认为法国和丹麦从一开始就属于联合国的行列。当时，流亡海外的法国政府一直在开展抵抗法西斯的活动，而丹麦驻华盛顿公使则表示全体自由丹麦人都支持盟国的事业。因《宣言》是由各国政府签署的，两国当时无法正式加入。

法国在法兰西民族委员会组成政府时正式加入了这个宣言。丹麦直到旧金山会议开幕后才获得解放，经会议批准后被接纳为联合国的一员。

《大西洋宪章》

《联合国宣言》的签署国对《美利坚合众国总统与大不列颠及北爱尔兰联合王国首相 1941 年 8 月 14 日的联合声明》即《大西洋宪章》内所载宗旨和原则的共同纲领业已表示赞同。宪章内容如下：

美利坚合众国总统和代表联合王国的首相丘吉尔先生，经过会商，觉得把他们两个国家政策上若干共同原则（对更好的未来世界的希望即以此为基础）在此时向世界宣布，是合适的。

第一，他们两个国家不寻求任何领土的或其他方面的扩张，

第二，他们不希望看见发生任何与有关人民自由表达的意志不相符合的领土变更，

第三，他们尊重所有民族选择他们愿意生活于其下的政府形式之权利；他们希望看到曾经被武力剥夺其主权及自治权的民族，重新获得主权与自治，

第四，他们要在尊重他们现有的义务下，努力促使所有国家，不分大小，战胜者或战败者，都有机会在同等条件下，为了实现它们经济的繁荣，参加世界贸易和获得世界的原料，

第五，他们希望促成所有国家在经济领域内最充分的合作，以促进所有国家的劳动水平、经济进步和社会保障，

第六，在纳粹暴政最终消灭之后，他们希望建立和平，使所有国家能够在它们境内安然自存，并保障所有地方的所有人在免于恐惧和不虞匮乏的自由中，安度他们的一生，

第七，这样的和平将使所有人能够在公海上不受阻碍地自由地航行，

第八，他们相信，世界上所有国家，为了现实的和精神上的理由，必须放弃使用武力。如果那些在国境外从事或可能以侵略相威胁的国家继续使用陆海空武器装备，则未来的和平将无法维持；所以他们相信，在一个更普遍和更持久的全面安全体系建立之前，解除这些国家的武装是必要的。同样，他们会将协助和鼓励一切其他可行的措施，来减轻爱好和平的人民在军备上的沉重负担。

富兰克林·D·罗斯福
温斯顿·S·丘吉尔

签于 1941 年 8 月 14 日

《莫斯科普遍安全宣言》

1943年10月30日，美国、英国和苏联的外交部长以及中国驻莫斯科大使发表了《四国普遍安全宣言》，提出在尽速可行的日期，根据一切爱好和平国家主权平等的原则，建立一个普遍性的国际组织，所有这些国家无论大小，均得加入为会员国，以维持国际和平与安全。

宣言案文如下：

美国、英国、苏联和中国政府，

根据1942年1月1日《联合国宣言》及其他随后发表的宣言，四国决心团结一致，继续对各自交战的轴心国采取敌对行动，直到他们无条件投降，放下武器，

意识到有责任保证自身的解放以及与之结盟的人民不受侵略威胁，

承认有必要保证由战争迅速有序地过渡到和平，并建立与维持国际和平与安全，使全世界用于军备的人力与资源达于最小限度，

联合宣告

- 一、四国将继续联合行动，对各自的敌人发动战争，以建立与维持和平与安全
- 二、四国对共同敌人的投降与解除武装等有关事项，当采取共同行动
- 三、四国当采取必要的一切措施，以防止敌人破坏对敌人所规定的条件的行为
- 四、四国承认有必要在尽速可行日期，根据一切爱好和平国家主权平等的原则，建立一个普遍性的国际组织，所有这些国家无论大小，均得加入为会员国，以维持国际和平与安全
- 五、四国为在重建法律与秩序以及建立普遍安全制度以前维持国际和平与安全起见，应互相协商，并视情况需要与联合国其他会员国协商，以便代表国际社会采取共同行动
- 六、四国在结束战争以后，除本宣言所设想的宗旨和经过联合协商外，不得在他国境内使用武力
- 七、四国将彼此及与联合国其他会员国进行协商与合作，于战后促成一项确实可行的限制军备的一般协定

V·莫洛托夫
安东尼·艾登
科德尔·赫尔
傅秉常

1943年10月30日，莫斯科

联合国经济社会问题会议

建立《莫斯科宣言》所设想的普遍性国际组织之前，已召开了一系列联合国会议来讨论某些特别问题，并相应成立了若干专门机构。

其中，第一场会议是于1943年5月18日至6月3日在弗吉尼亚州温泉村召开的联合国粮食和农业会议。这次会议成立了粮食和农业临时委员会，由其负责起草联合国粮食及农业组织章程。1945年10月16日，该章程签署，联合国粮农组织正式成立。

1942年10月，盟国教育部长会议在伦敦首次召开，起草了建立联合国教育和文化组织的计划。1945年11月1日至16日，联合国关于建立教育、科学及文化组织会议在伦敦举行，以该计划为基础展开讨论，起草了《联合国教育、科学及文化组织章程》。

1943年11月9日，44国代表在华盛顿签署了关于建立联合国善后救济总署的协定。次日，联合国善后救济总署理事会在新泽西州大西洋城召开了首次会议。值得一提的是，联合国善后救济总署是联合国正式成立的第一个机构。

1944年7月1日至22日，联合国货币和金融会议在新罕布什尔州布雷顿森林镇召开，起草了《国际货币基金组织协定》和《国际复兴开发银行协定》。两项协定均于1945年12月27日生效。1946年3月8日至18日，这两个机构的首次理事会会议在美国佐治亚州萨凡纳举行。

1944年11月1日至12月7日，国际民用航空会议在芝加哥举行，起草了《国际民用航空公约》和《国际民用航空临时协定》。1945年8月15日，临时国际民用航空组织成立。

敦巴顿橡树园会议

1944年夏末，敦巴顿橡树园会议召开，向建立一个普遍性国际组织迈出了坚实的第一步。会议第一阶段是从8月21日到9月28日，与会者为苏联、英国及美国三国代表，第二阶段是从9月29日到10月7日，与会者为中国、英国与美国三国代表。会议后，四国达成一系列协定，总称为《敦巴顿橡树园提案》。提案内容如下：

建立一个普遍性国际组织的提案

应建立一个定名为“联合国”的国际组织，其宪章应载有实施下列建议所必需的条款：

第一章

宗旨

本组织之宗旨为：

- 一、维持国际和平及安全；并为此目的：采取有效集体办法，以防止且消除对于和平之威胁，制止侵略行为或其他和平之破坏；并以和平方法，调整或解决足以破坏和平之国际争端。
- 二、发展国际间之友好关系，并采取其他适当办法，以增强普遍和平。
- 三、促成国际合作，以解决国际间属于经济、社会及人类福利之国际问题。
- 四、构成一协调各国行动之中心，以达成上述共同目的。

第二章

原则

为求实现第一章所述各宗旨起见，本组织及其会员国应遵行下列原则：

- 一、本组织系基于各爱好和平之国家主权平等之原则。
- 二、各会员国应履行其依本宪章所担负之义务，以保证全体会员国由加入本组织而发生之权益。
- 三、各会员国应以和平方法解决其争端，俾免危及国际和平及安全。
- 四、各会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力，或采取与本组织宗旨不符之任何方法。
- 五、各会员国对于本组织依本宪章规定而采取之行动，应尽力予以协助。
- 六、本组织对于任何国家正在采取防止或执行行动时，各会员国对该国不得给予协助。

本组织在维持国际和平及安全之必要范围内，应保证非本组织会员国遵行上述原则。

第三章 会员

一、凡爱好和平之国家得为本组织会员国。

第四章 主要机关

一、本组织之主要机关如下：

- a. 大会，
- b. 安全理事会，
- c. 国际法院，以及
- d. 秘书处。

二、本组织应设立认为必需之辅助机构。

第五章 大会

A 节 组织

大会由本组织所有会员国组织之，其代表人数由宪章规定。

B 节 职权

一、大会有权考虑关于维持国际和平及安全之合作之普通原则，包括军缩及军备管制之原则；有权讨论本组织任何会员国或安全理事会向大会所提关于维持国际和平及安全之任何问题，并提出关于该原则或问题之建议。凡对于需要行动之各该项问题，应由大会于讨论前或讨论后提交安全理事会。大会不应主动就安全理事会正在处理中关于维持国际和平及安全之任何事件提出建议。

二、大会有权经安全理事会之建议批准新会员国加入本组织。

三、本组织会员国，业经安全理事会对其采取防止或执行行动者，大会经安全理事会之建议，有权停止其会员权利及特权之行使。此项权利及特权之行使，得由安全理事会恢复之。本组织之会员国中，有屡次违犯本宪章所载之原则者，大会经安全理事会之建议，有权将其由本组织除名。

四、大会应依本宪章第九章选举安全理事会之非常任理事国以及经济及社会理事会之理事国。大会有权经安全理事会之建议，选举本组织秘书长。大会应依国际法院规约选举国际法院法官。

五、本组织之经费应由各会员国依照大会分配限额担负之。大会有权审核本组织之预算。

六、大会应发动研究，并作成建议，以促进政治、经济、社会各部门之国际合作并调解足以妨害公共福利之情势。

七、大会应作成建议，以调整各国际经济、社会和其他专门机关之政策。各专门机关依其与本组织之协定与本组织发生关系。

八、大会应收受并审查安全理事会所送之常年及特别报告及本组织其他机关所送之报告。

C 节 投票

一、本组织之每一会员国，于大会应有一个投票权。

二、大会之重要决议应以到会及投票之会员国三分之二多数决定之。此项决议包括：关于维持国际和平及安全之建议，安全理事会理事国之选举，经济及社会理事会理事国之选举，对于新会员国加入之准许，会员国权利及特权行使之停止，会员国之除名，以及预算问题。关于其他问题，包括另有何种事项应以三分之二多数决定之问题，应以大会简单多数票决定之。

D 节 程序

一、大会每年应举行常会，并于必要时，举行特别会议。

二、大会应自行制定其议事规则并选举每次会议之主席。

三、大会有权设立其认为于行使职务所必需之机关和机构。

第六章 安全理事会

A 节 组织

安全理事会以本组织十一会员国之十一代表组织之。美利坚合众国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、苏维埃社会主义共和国联盟、中华民国以及法兰西（在适当时）应为安全理事会常任理事国。大会应选举六国为非常任理事国，任期定为两年，每年三国任满且不得即行连选。第一次选举非常任理事国时，大会所选六国中三国之任期应为一年，另三国任期两年。

B 节 主要职权

一、为保证本组织行动迅速有效起见，各会员国应依宪章将维持国际和平及安全之主要责任，授予安全理事会，并同意安全理事会在履行此项责任下之职务时，即系代表各会员国。

二、安全理事会在履行此项职务时，应遵照本组织之宗旨及原则。

三、为履行此项职务而授予安全理事会之特定权力，于本宪章第八章内规定之。

四、本组织各会员国须依本宪章之规定接受并履行安全理事会之决议。

五、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，安全理事会借第八章 B 节第九段所指之军事参谋团之协助，应负责拟具方案，提交本组织会员国，以建立军备管制制度。

C 节 投票

(注：安全理事会之投票程序事宜仍在审议中)。

D 节 程序

一、安全理事会之组织，应以其能继续不断行使职务为要件。安全理事会之各理事国应有常驻本组织总部之代表。在本组织会所以外，安全理事会得在认为最能便利其工作之其他地点举行会议。安全理事会应举行定期会议，每一理事国认为合宜时得派政府大员或其他特别代表出席。

二、安全理事会有权设立其认为于行使职务所必需之机关或机构，包括军事参谋团的区域分团。

三、安全理事会应自行制定其议事规则，包括其推选主席之方法。

四、在安全理事会提出之任何问题，经其认为对于本组织任何会员国之利益有特别关系时，该会员国得参加讨论。

五、本组织会员国而非为安全理事会之理事国，或非本组织会员国之国家，如于安全理事会考虑中之争端为当事国者，应被邀参加关于该项争端之讨论。

第七章

国际法院

一、兹设立国际法院为本组织之主要司法机关。

二、国际法院应依所附规约组建并执行其职务。该项规约为本组织宪章之构成部分。

三、国际法院规约或沿用国际常设法院规约，经适当修改继续生效，或以国际常设法院规约为基础拟订一份新规约。

四、本组织各会员国为国际法院规约之当然当事国。

五、非本组织会员国之国家得为国际法院规约当事国之条件，应由大会经安全理事会之建议就各别情形决定之。

第八章

维持国际和平与安全、包括防止和制止侵略在内的安排

A 节 争端之和平解决

一、安全理事会有权调查任何争端或可能引起国际摩擦或惹起争端之任何情势，以断定该项争端或情势之继续存在是否足以危及国际和平与安全之维持。

二、任何国家，不论其是否为本组织会员国，都得将此类之任何争端或情势提请大会或安全理事会注意。

三、任何争端之当事国，于争端之继续存在足以危及国际和平与安全之维持时，应尽先以谈判、调停、和解、公断、司法解决或各该国自行选择之其他和平方法，求得解决。安全理事应促请各当事国以此项方法，解决其争端。

四、属于上述第三段所指之性质之争端，当事国如未能依该段所示方法解决时，应将该项争端提交安全理事会。安全理事会如认为该项争端之继续存在，在事实上足以危及国际和平与安全之维持时，应决定是否处理该争端，如果处理，应决定是否依照第五段采取行动。

五、属于上述第三段所指之性质之争端，安全理事会在任何阶段，有权建议适当程序或调整方法。

六、具有法律性质之争端一般应当提交国际法院。安全理事会有权就其他争端有关之法律问题向法院寻求建议。

七、由依照国际法完全属于有关国家国内管辖范围内的事项所引起的局势或争端，A 节第一至六段的规定均不适用。

B 节 确定危及和平或侵略行为以及相关应付办法

一、安全理事会如认为一项争端未能依 A 节第三段所述程序或按其根据 A 节第五段提出的建议得到解决，威胁到国际和平与安全的维持，则应遵循联合国宗旨和原则，采取任何必要措施，以维持国际和平与安全。

二、一般而言，安全理事会必须确定是否存在任何危及和平、破坏和平或侵略行为，并应对要采取的措施提出建议或做出抉择，以维持或恢复国际和平与安全。

三、安全理事会有权决定所应采武力以外之外交、经济或其他之办法，以实施其决议，并得促请联合国会员国执行此项办法。此项办法得包括铁路、海运、航空、邮、电、无线电及其他交通工具之局部或全部停止，以及外交和经济关系之断绝。

四、安全理事会如认此类办法为不足时，得采取必要之空海陆军行动，以维持或恢复国际和平及安全。此项行动得包括联合国会员国之空海陆军示威、封锁及其他军事举动。

五、联合国各会员国为求对于维持国际和平及安全有所贡献起见，于安全理事会发令时，依会员国缔结的特别协定，供给为维持国际和平及安全所必需之军队、便利及协助。此项特别协定应规定军队之数目及种类，以及所供便利及协助之性质。此项特别协定应尽速议订，提交安全理事会批准，并由签字国各依其宪法程序批准之。

六、为使本组织能采取紧急军事办法起见，会员国应将其本国空军部队为国际共同执行行动随时供给调遣。此项部队之实力与准备之程度，及其共同行动之计划，应由安全理事会以军事参谋团之协助，在上述第五段所指之特别协定范围内决定之。

七、执行安全理事会为维持国际和平及安全之决议所必要之行动，应由联合国全体会员国或由若干会员国担任之，一依安全理事会之决定。此项决议应由联合国会员国以其直接行动及经其加入为会员之有关专门组织或机关之行动履行之。

八、武力使用之计划应由安全理事会在下面第九条提及之军事参谋团协助下决定之。

九、兹设立军事参谋团，以便对于安全理事会维持国际和平与安全之军事需要问题，对于受该会所支配军队之使用及统率问题，对于军备之管制及可能之军缩问题，向该会贡献意见并予以协助。军事参谋团在安全理事会权力之下，对于受该会所支配之任何军队，负战略上之指挥责任；关于该项军队之统率问题，应待以后处理。军事参谋团应由安全理事会各常任理事国之参谋总长或其代表组织之。联合国任何会员国在该团未有常任代表者，如于该团责任之履行在效率上必需该国参加其工作时，应由该团邀请参加。关于该项军队之统率问题，应待以后处理。

十、联合国会员国应通力合作，彼此协助，以执行安全理事会所决定之办法。

十一、安全理事会对于任何国家采取防止或执行办法时，其他国家，不论其是否为联合国会员国，遇有因此项办法之执行而引起之特殊经济问题者，应有权与安全理事会会商解决此项问题。

C 节 区域办法

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。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解决，不论其系由关系国主动，或由安全理事会提交者，应予以鼓励。

二、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。

三、关于为维持国际和平与安全起见，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。

第九章

国际经济及社会合作安排

A 节 目标和关系

一、为造成国际间和平友好关系所必要之安定及福利条件起见，联合国应促进国际间经济、社会和其他人道主义问题之解决，促进全体人类之人权及基本自由之尊重与遵守。履行本职务之责任，属于大会及大会权力下之经济及社会理事会。

二、由各国政府间协定所成立之各种专门机关，依其组织约章之规定，于经济、社会及其他有关部门负有责任。这些专门机关应依经济及社会理事会与专门机关之有关当局签订并经大会核准之协议使与联合国发生关系。

B 节 组织及投票

经济及社会理事会由联合国十八个会员国之代表构成。此理事十八国由大会选举产生，任期三年。每一理事国应有代表一人且有一个投票权。本理事会之决议，应以到会及投票之理事国简单多数票表决之。

C 节 经济及社会理事会之职权

经济及社会理事会应有权：

- 一、在其职权范围内执行大会的建议。
- 二、主动提出关于国际经济、社会及其他人道主义事项之建议案。
- 三、收受并审查经济、社会及其他组织和机构之报告，通过与其会商并向其提出建议来协调其工作。
- 四、审查各种专门机关之行政预算，并向其提出建议案。
- 五、使秘书长能够向安全理事会提供资料。
- 六、应安全理事会的要求提供协助。
- 七、履行大会所授予之一般职权范围内之其他职务。

D 节 组织及程序

一、经济及社会理事会应设立经济委员会、社会委员会和可能需要的其他委员会，各委员会由专家组成之。理事会应在联合国秘书处派驻长期工作人员。

二、经济及社会理事应商定办法使专门组织或机关之代表无投票权而参加本理事会及本理事会所设各委员会之讨论。

三、经济及社会理事会应自行制定其议事规则及推选主席之方法。

第十章 秘书处

一、秘书处置秘书长一人及本组织所需之办事人员若干人。秘书长应由大会经安全理事会之推荐委派之，其任期和任职条件由宪章规定。

二、秘书长在大会、安全理事会、经济及社会理事会之一切会议，应以秘书长资格行使职务，并应向大会提送关于本组织工作之常年报告。

三、秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件，提请安全理事会注意。

第十一章 修正案

本宪章之修正案经大会会员国三分之二表决并由安全理事会全体常任理事国和联合国其他大多数会员国各依其宪法程序批准后，对于联合国所有会员国发生效力。

第十二章 过渡办法

一、在第八章第二节第五条所称之特别协定尚未生效前，一九四三年十月三十日在莫斯科签订四国宣言之当事国应依该宣言第五项之规定，互相洽商，并于必要时，与联合国其他会员国洽商，以代表本组织采取为维持国际和平及安全宗旨所必要之联合行动。

二、本宪章不禁止负行动责任之政府因目前的战争而对敌国采取或受权执行之行动。

《雅尔塔协定》

1945年2月，英国首相丘吉尔、美国总统罗斯福和苏联元帅斯大林在克里米亚的雅尔塔会晤。会后发表了一份报告，部分内容如下：

我们决心尽早和我们的盟国一起建立一个普遍性国际组织，以维护和平与安全。我们相信，这样做对于防止侵略以及通过所有爱好和平人民的密切持续合作来消除发生战争的政治、经济和社会原因来说，都是必要的。

基础是在敦巴顿橡树园奠定的。但在那里并未就表决程序这一重要问题达成协议。目前这次会议已经能够解决这一问题。

我们已经商定，应当于1945年4月25日在美国旧金山召开联合国会议，以便按照在敦巴顿橡树园非正式会谈中所建议的方针起草这一组织的宪章。

我们将立即与中国政府和法国临时政府进行协商，并邀请它们与美国政府、联合王国政府和苏维埃社会主义共和国联盟政府一起共同发出这一会议邀请。一俟同中国和法国的协商结束，就公布关于表决程序的建议书。

经协商，中国政府同意参加发出邀请。法国政府同意参加会议，但决定不担任发起国。

有资格受到邀请的国家均为于1945年3月1日前对德国或日本宣战且已签署《联合国宣言》的国家。

邀请书于3月5日发出，其中包括《克里米亚会议报告》中关于表决问题的一系列提议。邀请书内容如下：

美利坚合众国政府代表本国政府、大不列颠及北爱尔兰联合王国政府、苏维埃社会主义共和国联盟政府以及中华民国政府，邀请xxx（受邀国名称）政府委派代表参加将于1945年4月25日在美国旧金山召开的联合国会议，为一个旨在维持国际和平与稳定的普遍性国际组织起草宪章。

上述四国政府认为，联合国会议应审议去年10月发表的关于建立一个普遍性国际组织的《敦巴顿橡树园提案》，作为起草《联合国宪章》的基础。该提案的第六章C节增补了下列规定。

C 投票

一、安全理事会每一理事国应有一个投票权。

二、安全理事会关于程序事项之决议，应以七理事国之可决票表决之。

三、安全理事会对于其他一切事项之决议，应以七理事国之可决票包括全体常任理事国之同意票表决之；但对于第八章A节以及第八章C节第一项第二句内各事项之决议，争端当事国不得投票。

关于安排的更多信息将随后传达。如果xxx（受邀国名称）政府希望事先就以上提案发表意见或评论，美利坚合众国政府将乐意向其他参与国政府转达。

关于《敦巴顿橡树园提案》的初步讨论

美洲战争与和平问题会议

世界各国分别各自研究、讨论了《敦巴顿橡树园提案》。例如，1945年2月21日至3月8日，美洲共和国联盟的二十个成员国在墨西哥城举行会议，探讨战争与和平问题。这次美洲会议在决议中表明，在为这一拟议的国际组织制定最后宪章的过程中，须考虑以下几点：

- (a) 将普遍性作为本组织未来致力于实现的理想，
- (b) 需要充实并更具体地列举本组织的原则及宗旨，
- (c) 需要扩大并更具体地规定大会的权力，以便大会作为国际社会具有充分代表性的机构，其行动可以发挥效力，同时使安全理事会的权力与大会权力的扩大相协调，
- (d) 需要扩大国际法庭或法院的管辖权和权限，
- (e) 需要建立一个国际机构，专门负责促进各国在智力和道德方面的合作，
- (f) 需要最好按照美洲方法和程序，与普遍性国际组织的方法和程序相协调，解决具有美洲特征的争议和问题，
- (g) 需要在安全理事会给予拉丁美洲充分的代表权。

英联邦会议

1945年4月4日至13日，英联邦各国代表在伦敦举行了一系列会谈，为旧金山会议做准备。澳大利亚、加拿大、印度、新西兰、南非联邦以及联合王国派代表参加了会议。会议结束时发表的声明载有以下段落：

我们已全面、详细地审查了敦巴顿橡树园会议提出的一系列初步提议，并进行了有价值的意见交流。我们一致认为上述提议为这一普遍性国际组织的宪章提供了基础，并充分认识到这些提议在某些方面有待阐明、改进和扩充。

法学家委员会

《敦巴顿橡树园提案》规定，应当设立一个国际法院作为本组织的主要司法机关，但提案留有一个问题悬而未决，即法院规约应该是在《常设国际法院规约》的基础上作必要的修改，还是根据其制定一份新的规约。

美国政府代表本国政府及其他旧金山会议发起国政府，邀请法学家委员会在华盛顿举行会议，目的在于起草一份法院规约草案，并将其提交旧金山会议讨论。来自44个国家的法学家于1945年4月9日至20日举行了会议。

法学家委员会认为，应当在旧金山会议上决定国际法院是作为一个新的法院，还是作为1920年成立的常设国际法院的延续。这一问题特别影响到涉及常设法院管辖权的条约的执行。

委员会以《常设法院规约》为基础，对其进行了逐条修改。修改的内容包括两方面，一方面是进行一些形式性调整，另一方面是增加某些被认为可取的新特色。

委员会在法官提名问题上未能达成共识，因而提交了两项备选案文：一是保留各国团体提名制，二是引进政府提名制。委员会建议，应每三年改选三分之一的法官，而非九年任期结束后再全部改选。

委员会对强制性管辖权问题未能达成一致意见。一些法学家希望在新《规约》中确认强制性管辖权原则，而另一些则倾向于保留任择条款。最终委员会提交了体现上述两种观点的两项备选案文。

委员会根据美国的建议，通过了一项修正条款，以填补旧《规约》中被认为存在的漏洞。委员会提醒旧金山会议注意为执行法院判决制定相应规则的重要性，以及对涉及《常设国际法院规约》缔约国但不是联合国会员国的国家的情况进行调整的必要性。

托管问题

托管问题暂时列入了敦巴顿橡树园会议议程，但《敦巴顿橡树园提案》中并无相关条款。这一问题有待后续研究，将列入联合国会议议程。雅尔塔会议讨论了托管问题，达成了以下政策共识：

(1) 安全理事会五个常任理事国政府在联合国会议举行之前，应共同商议在《世界宪章》中设立机制以处理领土托管问题，但这仅适用于（子）国际联盟现在委任统治下之领土，（丑）因第二次世界大战结果或将自敌国割离之领土，以及（寅）任何其他可能自愿置于托管制度下之领土。

(2) 无论是在关于托管制度的初步磋商阶段还是联合国会议期间，都不应讨论具体的领土问题。会议只应制定有关托管的机制和原则，以载入《联合国宪章》。至于上述各类别中的哪些领土将实际置于托管之下，留待嗣后达成协定。

中国代表团的提案

在敦巴顿橡树园会议的第二阶段，中国政府提出了一些提案，中英美三国当时就此达成了一致。苏联政府同意一起向旧金山会议提出这些提案。1945年5月1日，提案提交给旧金山会议，内容如下：

- (1) 宪章应明确规定，调解或解决国际争端时应适当考虑正义及国际法原则。
- (2) 大会应负责就国际法规则和原则的制订和修订进行研究并提出建议。
- (3) 经济及社会理事会应具体负责促进教育和其他形式的文化合作。

联合国国际组织会议

会议的组成

1945年3月5日，美国政府代表本国及其他发起国政府，邀请已经签署或加入《联合国宣言》并向德国或日本宣战的各国政府派遣代表参加旧金山会议。此次会议正式名称为“联合国国际组织会议”，于1945年4月25日开幕。发起国政府及受邀国政府的完整名单如下（按英文名首字母排序）：

澳大利亚	伊拉克
比利时	黎巴嫩
玻利维亚	利比里亚
巴西	卢森堡
加拿大	墨西哥
智利	荷兰
中国	新西兰
哥伦比亚	尼加拉瓜
哥斯达黎加	挪威
古巴	巴拿马
捷克斯洛伐克	巴拉圭
多米尼加共和国	秘鲁
厄瓜多尔	菲律宾
埃及	沙特阿拉伯
萨尔瓦多	叙利亚
埃塞俄比亚	土耳其
法国	南非联邦
希腊	苏维埃社会主义共和国联盟
危地马拉	联合王国
海地	美利坚合众国
洪都拉斯	乌拉圭
印度	委内瑞拉
伊朗	南斯拉夫

虽然波兰是《联合国宣言》的原始签署国之一，但是由于波兰民族团结临时政府当时尚未成立，因此未向其发出会议邀请。1945年4月27日，旧金山会议通过了有关波兰的以下决议：

联合国各会员国政府向波兰人民表示同情与钦佩。他们希望，波兰政府的成立得到各发起国的承认之后，其代表可以尽快前来参与会议工作。

4月30日，会议批准阿根廷、白俄罗斯苏维埃社会主义共和国以及乌克兰苏维埃社会主义共和国的加入。6月5日，刚刚解放的丹麦收到会议邀请。与会国达到了50个。

会议的组织 and 程序

各发起国政府的代表团团长轮流担任全体会议的主席，他们分别是美国的小爱德华·莱利·斯特蒂纽斯、英国的安东尼·艾登、中国的宋子文以及苏联的维亚切斯拉夫·米哈伊洛维奇·莫洛托夫。在后来的会议上，由哈利法克斯勋爵代表艾登先生，顾维钧博士代表宋子文，安德烈·安德烈耶维奇·葛罗米柯代表莫洛托夫先生。这些代表团团长不时在斯特蒂纽斯先生主持下召开非公开会议。5月3日，法国代表团团长应邀出席这些非公开会议。

旧金山会议成立了四个专门委员会：指导委员会、执行委员会、协调委员会和全权证书委员会。指导委员会由各代表团团长组成，由斯特蒂纽斯先生担任主席，负责审议政策和程序方面的主要问题。执行委员会由十四名成员组成，包括四位发起国代表团团长，以及澳大利亚、巴西、加拿大、智利、捷克斯洛伐克、法国、伊朗、墨西哥、荷兰与南斯拉夫代表团团长，由斯特蒂纽斯先生担任主席，负责为指导委员会提出建议。协调委员会由执行委员会的十四名成员国各派一名代表组成，负责协助执行委员会及监督联合国宪章的最后起草工作。全权证书委员会，由厄瓜多尔、罗森堡、尼加拉瓜、沙特阿拉伯、叙利亚和南斯拉夫的代表团团长组成，负责核实各代表的全权证书。

会议成立四个委员会和十二个技术委员会，所有代表团都派代表出席。

每个委员会都有一名主席和一名报告员，由指导委员会提名并经会议批准。会议的助理秘书长担任每个委员会的秘书。每个委员会都要制定指导其下属技术委员会的一般原则。

每个技术委员会都有一名主席和一名报告员，由指导委员会提名并经会议批准。各委员会分别就分配的议程部分提出建议。

委员会	名称
第一委员会	总则
第一委员会第一技术委员会	序言、宗旨和原则
第一委员会第二技术委员会	会员国、修正案和秘书处
第二委员会	联合国大会
第二委员会第一技术委员会	结构和程序
第二委员会第二技术委员会	政治与安保职能
第二委员会第三技术委员会	经济与社会合作
第二委员会第四技术委员会	托管制度
第三委员会	安全理事会
第三委员会第一技术委员会	结构和程序
第三委员会第二技术委员会	和平解决
第三委员会第三技术委员会	执行安排
第三委员会第四技术委员会	区域办法
第四委员会	司法组织
第四委员会第一技术委员会	国际法院
第四委员会第二技术委员会	法律问题

会议秘书长是阿尔杰·希斯，副秘书长是约翰·罗斯。秘书处由 1,058 人组成，不包括美国陆军和海军人员以及志愿者。会议经费估计略低于 200 万美元，由东道国政府美国支付。

参加会议的每个代表团都有一票表决权。任何程序问题均由出席并参加表决的代表团以多数票决定，所有其他问题均由出席并参加表决的代表团的三分之二多数票决定。

会议的官方语言为中文、英文、法文、俄文和西班牙文。工作语言为英文和法文。英文或法文的发言彼此互译，任何其他语言的发言均译为英、法两种语言。

会议议程

在 4 月 27 日举行的各代表团主席会议上，与会者一致同意旧金山会议的议程为“在克里米亚会议上补充并由发起国政府同意的中国代表团提案及与会国对提案的评论意见增补的《敦巴顿橡树园提案》”。

5 月 5 日，四个发起国政府共同向旧金山会议提交了《敦巴顿橡树园提案》的一系列修正案。

在此无法逐一列举提交给旧金山会议的所有修正案和提案，也无法详述各委员会的工作。下文列出了会议上讨论的一些重要问题以及会议对起草《联合国宪章》的一些主要贡献。

序言、宗旨和原则

《敦巴顿橡树园提案》中没有序言部分，提案的第一章专门讨论联合国的宗旨，第二章专门讨论联合国的原则。而《联合国宪章》的定本包括序言，而构成《敦巴顿橡树园提案》第一章和第二章的宗旨和原则成为《宪章》第一章的第一条和第二条。

第一委员会负责起草序言、宗旨和原则。一些代表团提议《联合国宪章》应载有序言，并提交了一些草案。明确区分序言、联合国的宗旨和原则实非易事。经过讨论，委员会最终做了如下区分：

(1) “序言”对《宪章》加以介绍，并阐述了已宣布的共同目的，这些目的让我们聚集在这次会议上，促使我们团结意志、共同努力，使我们协调、规范和组织我们的国际行动，以实现我们的共同目标。

(2) “宗旨”构成本组织存在的理由。它们是我们所关心的共同目标的集合，因此是会员国集体和个别同意的《联合国宪章》的理想和目标。

(3) 关于“原则”的一章以相同的思路，确定了本组织及其会员国履行职责和努力实现共同目标的方法和规范。这些原则应作为国际行为的实际标准。

简而言之，“序言”陈述与会国的意愿，“宗旨”阐释联合国存在的理由，“原则”为国际行为提供标准。

第一委员会第一技术委员会接受南非联邦提交的序言作为其工作基础。

在美国代表团的提议下，在苏联、乌克兰、中国、法国和拉丁美洲国家代表团的支持下，南非提出的原始草案中的“缔约国”一词修改为“我联合国人民”。但是，人们认识到，《联合国宪章》本身必须是联合国各会员国政府之间的一项协议。因此，在序言部分末尾插入了“……我各本国政府，经济集金山市之代表……议定本联合国宪章，并设立国际组织，定名联合国”这样的表述。

《敦巴顿橡树园提案》中提议将本组织命名为“联合国”。第一委员会第一技术委员会一致通过了这一提议，向首创这一名称的美国总统富兰克林·德拉诺·罗斯福致敬。第一委员会和旧金山会议均表示无异议接受。

序言部分与宗旨和原则部分具有同等效力。第一委员会第一技术委员会报告员的报告包含以下内容：

在这种情况下，《宪章》的规定与其他许多法律文书一样不可分割，同等有效。本组织及其会员国的权利、义务、特权和责任相互匹配，相辅相成，构成一个整体。阐释后的权利、义务、特权和责任易于理解，在实施过程中各职能相辅相成。

出于这个原因，也为了避免不必要的重复，委员会认为无需在每一段中重复提及在同一章其它段落或其它章节中已包括的相关内容。不过，有时重复不可避免。

希望上述解释可以消除对《联合国宪章》任何部分的有效性和价值的怀疑，不论我们是称之为“原则”、“宗旨”还是“序言”。

因此，很明显，认为序言的法律效力不如其后两章（宗旨和原则）是毫无根据的。我们认为有必要如是陈述，否则人们会理所当然地认为序言的法律效力不如其后两章。

《联合国宪章》第一章列举了四项宗旨，构成了联合国“存在的理由”。

大会一致认为，联合国的首要宗旨是“维持国际和平与安全，并为此目的采取有效集体办法，以防止且消除对于和平之威胁，制止侵略行为和其他和平之破坏，并以和平方法且依正义及国际法之原则，调整或解决足以破坏和平之国际争端或情势”。《敦巴顿橡树园提案》中没有“依正义及国际法之原则”的表述。根据中国的提议，四个发起国政府同意，“宪章应明确规定，调解或解决国际争端时应适当考虑正义及国际法原则”。第一委员会第一技术委员会将“适当考虑”（with due regard）改为“依（据）”（in conformity with）。

联合国的第二项宗旨是“发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之友好关系，并采取其他适当办法，以增强普遍和平”。“以尊重人民平等权利及自决原则为根据”的说法是在旧金山会议上提出的，在《敦巴顿橡树园提案》中并没有提到。

联合国的第三项宗旨是“促成国际合作，以解决国际间属于经济、社会、文化及人类福利性质之国际问题，且不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重”。“不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重”的说法是在旧金山会议上提出的，《敦巴顿橡树园提案》中并没有提及。

联合国的第四项宗旨是“构成一协调各国行动之中心，以达成上述共同目的”(to be a centre for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends)。《敦巴顿橡树园提案》在此处用的是“to afford”，表示对未来的展望，旧金山会议将其改为了“to be”。

《联合国宪章》第一章列举了七项原则，作为国际行为的标准。旧金山会议上最终商定的原则与《敦巴顿橡树园提案》所包含的原则基本相同。

第一项原则是联合国所有会员国“主权平等”。《莫斯科宣言》(1943年10月30日发表)和《敦巴顿橡树园提案》都使用了“所有爱好和平国家的主权平等”的表述。在旧金山会议上，“所有爱好和平的国家”改为“所有(联合国)会员国”。根据第一委员会第一技术委员会报告员的报告，“主权平等”意为：

- (1) 各国法律上平等，
- (2) 每个国家都享有充分主权所固有的权利，
- (3) 国家的人格、领土完整与政治独立受到尊重，
- (4) 国家应根据国际秩序，忠实履行其国际责任和义务。

第二项原则是：“各会员国应一秉善意，履行其依本宪章所担负之义务，以保证全体会员国由加入本组织而发生之权益”。根据哥伦比亚代表团的建议，第一委员会增加了“一秉善意”(in good faith)一词。

第三项原则是“各会员国应以和平方法解决其国际争端，避免危及国际和平、安全及正义”。这一句的措辞基本与《敦巴顿橡树园提案》中的说法相同，但根据玻利维亚代表团的提案增加了“及正义”(and justice)一词。

第四项原则是“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”。《敦巴顿橡树园提案》中没有“侵害任何会员国或国家之领土完整或政治独立”(against the territorial integrity or political independence of any State)这一部分，宪章应一些代表团的请求做了添加，这些代表团认为应该在《宪章》中对防止任何侵犯领土完整和政治独立的行为作出更具体的保证。新西兰提出的“所有会员国集体承诺抵制对任何会员国的任何侵略行为”的修正案获得了相当多的支持，但未能获得必需的三分之二多数票。

第五项原则是“各会员国对于联合国依本宪章规定而采取之行动，应尽力予以协助，联合国对于任何国家正在采取防止或执行行动时，各会员国对该国不得给予协助”。

第六项原则是“本组织在维持国际和平及安全之必要范围内，应保证非联合国会员国遵行上述原则”。法国代表团建议在第五项原则中增加一项条款，大意是说联合国会员国身份与永久中立地位不相容。但是，第五和第六项原则如果得到适当解释，将涵盖法国提出的修正案。

第七项原则是“本宪章不得认为授权联合国干涉在本质上属于任何国家国内管辖之事件，且并不要求会员国将该项事件依本宪章提请解决；但此项原则不妨碍第七章内执行办法之适用”。《敦巴顿橡树园提案》第八章A节中有关于和平解决争端的相似条款。提案中使用的表述是“依国际法完全属于任何一国国内管辖的事项”(matters which by international law are solely within the domestic jurisdiction of any State concerned)。发起国提议将提案中的这一条款移至宪章中关于联合国原则那一章，并将表述改为“本质上属于任何国家国内管辖之事件”(matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any State)。但是，宪章没有确认以国际法规则作为判断哪些事项主要属于国内管辖范围的标准，乌拉圭、比利时和秘鲁的代表对此表示遗憾。

会员

《敦巴顿橡树园提案》关于会员问题的第三章)仅含一项条款，即“凡爱好和平国家，得为本组织会员国。”

《联合国宪章》在第二章论述了会员问题，共有4项条款，由第一委员会第二技术委员会负责起草。

该委员会对创始会员国与新会员国进行了明确界定。凡曾经参加过联合国国际组织会议或此前曾签署《联合国国家宣言》之国家，签订并批准本宪章者，均为联合国之创始会员国。而其他爱好和平国家，接受宪章所载义务，经本组织认为确能并愿意履行该项义务者，得为本组织会员国。根据委员会报告员所提交的报告：

做这样的区分并不意味着歧视非创始会员国，而是事情正常进程的需要。在接纳新会员国之前，联合国必须业已存在，也就意味着必然存在创始会员国。此外，这种区分也减轻了某些参与审议的国家的担忧，它们严格来说还不算是国家，可能会因此而无法加入联合国。

在第一委员会第二技术委员会的审议中，乌拉圭和其他几个国家的代表团认为，所有国家都应是联合国的会员国，它们的参与是强制性的。换言之，任何国家都无权决定是否要加入或退出联合国。其他代表团则认为这种意义的普遍性是一种理想状态，可以作为追求的目标，但不可能立即实现。

该委员会还审议了另外两个根本问题：(1) 会员国资格与遵守宪章所载原则和义务的关系，(2) 在接纳新会员国的问题上，联合国该在何种程度上行使其自由裁量权。

委员会一致认为，任何国家要加入联合国，都须遵守宪章原则，接受宪章所载义务。不过，在讨论中出现了两种主要观点。一些代表团表示支持在宪章中具体说明新会员国必须满足的条件、特别是与其政府性质和政策有关的问题；另一些则认为宪章不应限制联合国在接纳新会员国方面的决定权。

宪章保留了“凡爱好和平之国家”这一说法，详述了会员国的准入资格。宣称自己“爱好和平”并不足以加入联合国，还需证明自己接受宪章所载义务以及确能并愿意履行这些义务。

关于接纳新会员国这一问题，在第一委员会第二技术委员会建议下，第一委员会与联合国国际组织会议批准通过了墨西哥代表团 1945 年 6 月 19 日提交的解释性评注。墨西哥代表团的提案得到了澳大利亚、比利时、白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、智利、法国、危地马拉、乌克兰苏维埃社会主义共和国、美国 and 乌拉圭等多国代表团的支持。

墨西哥代表团认为，由向联合国宣战国家所属军队协助建立其政权的国家，只要这种政权继续执政，就不适用《敦巴顿橡树园提案》第三章第二段（《联合国宪章》第二章第四条）的规定。

宪章规定，任何国家要成为联合国会员国，将由大会经安全理事会之推荐以决议行之。这项条款是由第二委员会第一技术委员会建议的，该委员会报告员所提交的报告指出，“宪章的宗旨主要是维护世界安全，防止目前战争重演，因此安全理事会应承担起推荐新会员国的最初责任。”不过，该条款并未“削弱大会对于安全理事会就接纳或拒绝某国为新会员国一事所提建议的决定权”。

该委员会就退出联合国这一问题开展了广泛讨论。有些国家认为这一行为与联合国的普遍性概念相冲突。也有国家认为，不能强迫主权国家违背其意愿留在联合国。最终，委员会决定不在宪章中加入任何有关退出联合国这一问题的条款，而是通过了一份相关声明，经第一委员会修订后的案文如下：

委员会认为宪章不应允许或禁止会员国退出联合国作出明文规定。会员国最重要的职责是与联合国内其他国家合作，维护国际和平与安全，但如果某国出于特殊原因，不得不退出联合国，将维护和平与安全的义务留给其他会员国时，联合国也不会强迫该国留在本组织内继续合作。

很显然，如果联合国被证明辜负了人们的期望，不能维护世界和平，或只能以法律和正义为代价来维护平时，有会员国退出或是组织以其他形式解体将不可避免。

此外，如果宪章修正案更改了某会员国的权利和义务，该国不赞同且无法接受此改动，或者在某项修正案得到大会或某次全体会议必要多数成员接受，但却未能获准生效时，会员国可以选择退出联合国。

正是出于这些考虑，委员会决定不建议在宪章中加入一项明确禁止或允许会员国退出联合国的正式条款。

第一委员会第二技术委员会就中止会员国权力及废除会员国身份的问题进行了长时间的讨论。这两个问题在《敦巴顿橡树园提案》第五章（大会）中进行了论述，后来纳入了《联合国宪章》第二章（会员）。讨论中，有些代表坚称废除会员国身份有悖联合国的普遍性理念，而多数代表则认为联合国主要宗旨是维护和平与安全，并非实现普遍性。最终，在第一委员会第二技术委员会的建议下，第一委员会与联合国国际组织会议通过了下列条款：

联合国会员国，业经安全理事会对其采取防止或执行行动者，大会经安全理事会之建议，得停止其会员权利及特权之行使。此项权利及特权之行使，得由安全理事会恢复之。

联合国之会员国中，有屡次违犯本宪章所载之原则者，大会经安全理事会之建议，得将其由本组织除名。

机关

《敦巴顿橡树园提案》第四章（主要机关）提议联合国应设大会、安全理事会、国际法院和秘书处四个主要机关，并应设立认为必需之辅助机关。这一事项由第一委员会第二技术委员会负责。

经第二委员会第三技术委员会建议，设立经济及社会理事会为主要机关；经第二委员会第四技术委员会建议，设立托管理事会同为主要机关。

第一委员会第二技术委员会新增了一项条款：“联合国对于男女均得在其主要及辅助机关在平等条件之下，充任任何职务，不得加以限制”。

以上条款构成了《联合国宪章》第三章（机关）。

大会

第二委员会第一技术委员会负责大会结构和程序相关事宜。大会在维护和平与安全、促进经济与社会合作以及国际托管方面的职权分别由第二委员会的第二、第三和第四技术委员会负责拟订。

第二委员会第一和第二技术委员会的讨论以发起国政府修订的《敦巴顿橡树园提案》第五章为基础。第二委员会第三和第四技术委员会的工作内容后续再进行讨论。

结构和程序

敦巴顿橡树园会议关于大会结构和程序的建议经细微改动和补充后，得到普遍认可。

《敦巴顿橡树园提案》提出，联合国所有会员国都应为大会成员，并在大会设若干代表。第二委员会第一技术委员会建议每一会员国“在大会之代表，不得超过五人”。

一些代表团提议，各国公众和媒体应有权参加大会各届会议，但另外的代表团认为这属于程序事项，应由大会自己决定。在第二委员会第一技术委员会建议下，第一委员会和联合国国际组织会议批准将以下声明列入会议的正式记录：

联合国国际组织会议认为，大会第一届会议上要通过的条例应规定，除特殊情况外，大会各届会议应向各国公众和媒体开放。

职权

第二委员会第二技术委员会就大会的职权提出了重要建议，倾向于提高大会的地位。

首先，经委员会建议，联合国国际组织会议批准了宪章的第十条，确认大会为联合国的监督和审查机关。最后通过的条款案文如下：

大会得讨论本宪章范围内之任何问题或事项，或关于本宪章所规定任何大会之职权；并除第十二条（由安全理事会审议的事项）所规定外，得向联合国会员国或安全理事会或兼向两者，提出对各该问题或事项之建议。

其次，委员会进一步阐明了大会与安全理事会之间的关系。《敦巴顿橡树园提案》建议，“大会应收受并审查安全理事会所送之常年及特别报告”。《联合国宪章》保留了这一建议，委员会还增补了一条解释，认为大会在审议安全理事会所送之常年及特别报告时，可行使讨论和建议权。这一解释载于第二委员会报告员所提交的报告，经联合国国际组织会议通过，内容如下：

第二委员会特别提请注意《联合国宪章》中与安全理事会和其他机构报告有关的“审议”一词。委员会认为审议包含讨论权，且宪章第十、十一、十二、十四条赋予大会的讨论、建议权在大会审议安全理事会报告时不应受到任何形式的限制。

第三，委员会建议新增了一项条款，即现行《联合国宪章》第十四条。最终通过的案文如下：

大会对于其所认为足以妨害国际间公共福利或友好关系之任何情势，不论其起原如何，包括由违反本宪章所载联合国之宗旨及原则而起之情势，得建议和平调整办法，但以不违背第十二条（由安全理事会审议的事项）之规定为限。

委员会在讨论中，提出了修订条约的问题。一些代表认为，任何关于修订条约的提议都可能会削弱国际义务结构，也可能招致敌国寻求修订和平条约。最终，委员会建议使用更具一般性、包容性的措辞，即“不论其起原如何，得建议和平调整办法”。

委员会还对《敦巴顿橡树园提案》中关于大会的选举、行政和预算职权的案文做了细微调整。

安全理事会

第三委员会第一技术委员会负责处理安全理事会的结构和程序相关事项。第三委员会第二、第三和第四技术委员会分别负责处理安理会职权方面与和平解决争端、执行安排和区域办法有关的事项。这四个委员会的讨论基础是经《雅尔塔协定》补充并由经发起国政府修订的《敦巴顿橡树园提案》第六章和第八章。

结构和程序

《敦巴顿橡树园提案》建议美利坚合众国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、苏维埃社会主义共和国联盟、中华民国和“在适当时”法兰西应为安全理事会常任理事国。根据加拿大代表的建议，第三委员会第一技术委员会删除了“在适当时”字眼。

《敦巴顿橡树园提案》建议大会应选举联合国其他六会员国为安全理事会非常任理事国。根据发起国政府的一项修正案，第三委员会第一技术委员会决定增补以下条款，即“选举时首宜充分斟酌联合国各会员国于维持国际和平与安全及本组织其余各宗旨上之贡献，并宜充分斟酌地域上之公匀分配”。

在旧金山会议上，安全理事会的表决程序可能是最具争议性的问题。会议最终通过了被称为“雅尔塔公式”的表决程序，列为《联合国宪章》第二十七条，案文内容如下：

- 一、安全理事会每一理事国应有一个投票权。
- 二、安全理事会关于程序事项之决议，应以七理事国之可决票表决之。
- 三、安全理事会对于其他一切事项之决议，应以七理事国之可决票包括全体常任理事国之同意票表决之；但对于第六章及第五十二条第三项内各事项之决议，争端当事国不得投票。

辩论期间，与会代表对表决公式的解释存在很大分歧。第三委员会第一技术委员会设立了一个小组委员会，负责澄清讨论过程中产生的疑虑。5月22日，该小组委员会的非发起国政府代表向发起国政府代表提出了23个关于行使否决权的问题。

6月7日，发起国政府代表团就安全理事会的表决程序发表以下声明：

安全理事会结构与程序小组委员会向旧金山会议的四个发起国——美国、英国、苏联、中国——政府代表团提交了涉及安全理事会表决程序的具体问题。针对这些问题，四国代表团就在安全理事会决定过程中常任理事国全体一致通过问题的普遍态度发表声明如下：

I

一、雅尔塔公式确认安全理事会在履行其维护国际和平与安全的职责时，具有两大类职能。根据《联合国宪章》第八章，安全理事会须作出涉及采取直接措施的决定，以解决争端，调解可能导致争端之局势，断定并消除对和平之威胁，以及制止和平之破坏行为。此外安全理事会也须作出不涉及采取此类措施的决定。雅尔塔公式提出，后一类决定应由程序性投票即任何七个理事国投票表决。而第一种决定应由特定表决即任何七个理事国投票且五个常任理事国投赞成票表决，但附带规定凡涉及《联合国宪章》第八章 A 节和部分 C 节之决定，争端当事国不得投票。

二、例如，根据雅尔塔公式，程序性表决将用于根据《联合国宪章》第六章 D 节所作之决定。这意味着安全理事会将以其任何七个理事国之表决自行制定或改变其议事规则，确定其推选主席之方法，并由此组织以使其能继续不断行使职务，选择定期会议和特别会议之时间和地点，设立其认为于行使职务所必需之机关或机构，邀请非安全理事会理事国之联合国会员国参与对其利益有特别关系之讨论，并邀请于安全理事会考虑中之争端为当事国者参加关于该项争端之讨论。

三、此外，任何安全理事会的个别理事国都不能单独阻止理事会审议和讨论依据《联合国宪章》第八章 A 节第二段提请安全理事会注意的争端和情势。任何成员也不得使用这些方式阻止安全理事会听取争端当事国的意见。同样，常任理事国全体一致原则也不能阻止安理会成员提醒联合国会员国根据《联合国宪章》在和平解决国际争端方面承担的一般性义务。

四、除此之外，安全理事会的决定和行动很可能产生重大政治后果，可能引起最终会要求安理会根据其职责援引《联合国宪章》第八章 B 节规定的执行措施的连锁事件。连锁事件始于安全理事会决定进行调查，或认为现在是时候呼吁各国解决分歧，或向争端当事国提出建议。常任理事国的全体一致原则适用于此类决定和行动，但在上述重要限制条件下，争端当事国不得投票。

五、在命令展开调查前，安全理事会必须考虑此次调查（可能涉及要求提供报告，听取证人的证言，派遣调查委员会或其他方式）是否会进一步恶化局势。调查结束后，安全理事会必须确定局势或争端的持续是否有可能威胁国际和平与安全。如果确定有此可能性，安全理事会有义务采取进一步行动。同样，决定提出建议（即便各方都要求安理会这样做）或呼吁争端当事国履行《联合国宪章》规定的义务，可能是行动方案的第一步，安理会只有在可能无法履行职责的情况下才能停止行动。

六、在评估采取此类决定或行动所需投票的重要性时，参照国际联盟理事会的决定，与《国际联盟盟约》的要求进行对比是有用的。国际联盟理事会只有获得其所有成员国（无论是否为常任理事国）的一致同意，才能作出实质性决定，但根据《国际联盟盟约》第十五条，争端当事国除外。根据盟约第十一条，国际联盟在处理各国根据该条款提请其注意的多数争端和作出展开调查的决定时，全体一致原则也始终被解释为包括争端当事国的投票。

七、在安全理事会中，雅尔塔公式以特定多数表决制度替代了国际联盟理事会完全一致原则。在该制度下，安全理事会任何非常任理事国都没有“否决权”。而雅尔塔公式毫无疑问赋予常任理事国一项新的权利，即否决权，这也是国际联盟理事会常任理事国一直拥有的权利。雅尔塔公式规定，安全理事会只要有七个理事国多数票表决通过就可采取行动，相比国际联盟全体一致原则，阻力会小一些。

八、值得注意的是，根据雅尔塔公式，五大常任理事国不能擅自行动，因为即使在五国一致同意的情况下，安全理事会作出任何决定也必须获得至少两个非常任理事国的同意票。换言之，五个非常任理事国可能会联合起来行使“否决权”。然而，无须假定常任理事国会比非常任理事国更恣意地行使“否决权”以妨碍安全理事会的运作。

九、就常任理事国的主要责任而言，不能期望常任理事国会因为一项它们没有同意的决定而有义务在维持国际和平与安全这样重大的问题上采取行动。因此，对于非程序性决议，如果安全理事会能够进行多数表决，那么唯一可行的方法是获得常任理事国一致同意以及至少两个非常任理事国的同意票。

十、基于这些原因，四个发起国政府一致通过了雅尔塔公式，并将其提交给旧金山会议，这对建立一个国际组织至关重要，通过这个国际组织，所有爱好和平的国家都可以有效地履行其维护国际和平与安全的共同责任。

II

依据此声明第一部分的内容，小组委员会所提问题的答案已十分明了，但对问题 19（即某一事项是否为程序性事项的先决问题）仍存疑问。该问题的答案如下：

一、发起国政府代表团认为，《联合国宪章》草案本身就载有将表决程序应用于安全理事会各项职能的指示。

二、在这种情况下，将来不太可能出现必须决定是否进行程序表决这样的重要事项。但是，如果出现这种情况，对该问题是否属于程序性事项这样的先决问题作出决定，必须由安全理事会七个理事国表决通过，包括常任理事国的赞成票。

在随后的辩论中，有几个代表团表示，如果另一次会议可以对表决程序进行修订，那么他们将更倾向于接受拟议的表决程序。他们希望这样的修订不受安全理事会常任理事国全体一致原则的约束。

澳大利亚代表提议，安全理事会关于和平解决争端的决定应由任意七个理事国多数票表决，即应视之为关于程序性事项的决定。澳大利亚代表表示不愿接受和执行措施有关的否决权，认为在和平解决争端时，任何国家都不应阻碍安全理事会作出任何决定。像其他几项修正案一样，澳大利亚的修正案也未获通过。

第三委员会第一技术委员会、第三委员会以及最终的旧金山会议通过了雅尔塔公式，并将其作为《联合国宪章》第二十七条。然而，发起国政府代表团关于安全理事会表决程序的声明没有被正式接受为第二十七条的官方解释。

第三委员会第一技术委员会同意《敦巴顿橡树园提案》的建议：（1）联合国各会员国将维持国际和平及安全之主要责任，授予安全理事会，并同意安全理事会于履行此项责任下之职务时，即系代表各会员国；（2）安全理事会于履行此项职务时，应遵照联合国之宗旨及原则；（3）联合国会员国必须依宪章之规定接受并履行安全理事会之决议。

和平解决争端

《敦巴顿橡树园提案》第八章 A 节由第三委员会第二技术委员会负责讨论。委员会对条款的顺序和措词做了一些调整。此节的实质内容构成了《联合国宪章》第六章。

委员会认为宪章第六章第一条应当阐明联合国会员国和平解决争端的基本义务。《敦巴顿橡树园提案》称，当事国“应尽先以谈判、调停、和解、公断、司法解决或各该国自行选择之其他和平方法”，求得解决。第三委员会第二技术委员会增加了“调查”这种方式，并根据第三委员会第四技术委员会的提议，将“诉诸区域机关或区域办法”也列为和平解决方式。

《敦巴顿橡树园提案》建议，任何国家无论是否为联合国会员国，面临争端或可能引起争端的情势，都必须提请联合国大会或安全理事会注意。第三委员会第二技术委员会对案文进行了修改，清楚阐明（1）联合国任何会员国得将任何争端或情势提请联合国大会或安全理事会注意；以及（2）非联合国会员国之国家经预先声明接受本宪章所规定的和平解决的义务后，可以并只能将争端（不是情势）提请联合国大会或安全理事会注意。二战敌国“未经安全理事会授权，无权向安全理事会或者联合国大会提出申诉”。

第三委员会第二技术委员会同意了由发起国政府修订的《敦巴顿橡树园提案》中的提议：（1）安全理事会得调查任何争端或可能引起国际磨擦或惹起争端之任何情势，以断定该项争端或情势之继续存在是否会危及国际和平与安全之维持，（2）在争端的任何阶段，安全理事会得建议适当程序或调整方法，以及（3）安全理事会如认为该项争端之继续存在，在事实上足以危及国际和平与安全之维持时，得建议适当程序或提出具体的解决条件。最后一项提议“对当事国没有强制效力”。

执行安排

《敦巴顿橡树园提案》第八章B节是第三委员会第三技术委员会讨论的基础。此节的实质内容由旧金山会议修订通过，构成宪章第七章。

根据《敦巴顿橡树园提案》，安全理事会“应断定任何和平之威胁、和平之破坏或侵略行为之是否存在，并应作成建议或抉择，以维持或恢复国际和平及安全”。一些代表团提出，应对“侵略”（aggression）一词进行界定或阐释，但是委员会大部分成员认为对“侵略”一词给予初步定义超出了宪章的范围，而且现代战争技术使得“侵略”一词无法界定。委员会决定保持《敦巴顿橡树园提案》案文不变。

中国代表团提出了一项新的条款，即安全理事会在提出建议或决定执行措施之前，得促请当事国遵守安全理事会所认为必要合宜之临时办法，此项临时办法并不妨碍关系当事国之权利、要求或立场。安全理事会对于不遵行此项临时办法之情形，应予适当注意。该条款的实质内容成为宪章第四十条。

第三委员会第三技术委员会在前两项条款中使用“建议”一词，意指安全理事会的行动要遵守和平协定的条款，同时，委员会认识到安全理事会实际上需要同时采取两种不同的行动：一者旨在解决争端，另一种是采取执行或临时性措施。委员会一致认为，若出现危害某一会员国的公然侵犯行为，安理会必须立即采取执行行动。

第三委员会第三技术委员会同意《敦巴顿橡树园提案》的建议：（1）安理会可呼吁会员国采取非武力的措施，如断绝经济和外交关系等，以使安理会的决定生效，以及（2）如果这些措施已经证明为不足，安理会得采取必要之空海陆军行动，以维持国际和平及安全。

根据《敦巴顿橡树园提案》，供安全理事会部署的部队应由会员国以特遣队的形式提供，后期将谈判拟订相关特别协定。法国代表团对此提出了一项新草案，后来成为宪章第四十三条。该草案内容如下：

联合国各会员国为求对于维持国际和平及安全有所贡献起见，于安全理事会发令时，并依据特别协定，供给为维持国际和平及安全所必需之军队、协助及便利，包括过境权。此项特别协定应规定军队之数目及种类，其准备程度及一般驻扎地点，以及所供便利及协助之性质。此项特别协定应以安全理事会之主动，尽速议订，并应由安全理事会与会员国或由安全理事会与若干会员国之集团缔结之。所有这些协定应由签字国各依其宪法程序批准之。

《敦巴顿橡树园提案》建议成立军事参谋团，在军事要求、兵力部署和指挥、军备管制和可能裁军等方面为安全理事会提供建议和帮助；军事参谋团应由安全理事会各常任理事国之参谋总长或其代表组织之。联合国会员国在该团未有代表者，如于该团责任之履行在效率上必需该国参加其工作时，应由该团邀请参加。

根据加拿大代表团的建议，第三委员会第三技术委员会增加了一项新条款，后来成为宪章第四十四条。内容如下：

安全理事会决定使用武力时，于要求非安全理事会会员国依上述条款供给军队以履行其义务之前，如经该会员国请求，应请其遣派代表，参加安全理事会关于使用其军事部队之决议。

依照该条款，非安全理事会会员国在涉及使用本国军备时，可以参与安理会的审议，并享有投票权。根据荷兰代表团的建议，第三委员会第三技术委员会接受了“无代表权则不采取军事行动”的原则。

菲律宾代表团提出军事参谋团应由联合国所有会员国之参谋总长组织之，墨西哥代表团附议。该修正案未予采纳，理由是军事参谋团应保持较小规模，这样才可能对军事事务做出决定，如果需要调用非军事参谋团成员国的部队，参谋团可以咨询该国的军事人员。

区域办法

《敦巴顿橡树园提案》第八章C节由第三委员会第四技术委员会负责讨论。此节的实质内容构成了宪章第八章。

根据《敦巴顿橡树园提案》，“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”。第三委员会第四技术委员会采纳了该建议。

埃及代表团提出将“区域办法”定义为：

在某一地理区域内，由于位置邻近、利益共同体或文化、语言、历史或精神上的密切关系，应将若干国家视为具有永久性质的区域办法组织，相关各国紧密合作，采取和平手段解决彼此间可能出现的争端，维护本区域和平与安全，保护自身利益以及经济和文化关系的发展。

这项修正案没有获得通过，其理由是它可能没有包括“区域办法”一词可能代表的所有情况。

根据《敦巴顿橡树园提案》，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，不论其系由关系国主动，或由安全理事会提交者，应鼓励其发展。第三委员会第四技术委员会同意了这一提议，不过增加了一项新的条款，规定此项条款不妨碍宪章第三十三条和第三十五条之适用。

第三委员会第四技术委员会还同意《敦巴顿橡树园提案》的提议，认为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。委员会在发起国的建议下，批准了一种例外情况，即在区域办法内所取防备第二次世界大战敌国再施其侵略政策之步骤，截至联合国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。

第三委员会第四技术委员会添加了一项新的条款，内容是：

联合国任何会员国受武力攻击时，在安全理事会采取必要办法以维持国际和平及安全以前，本宪章不得认为禁止行使单独或集体自卫之自然权利。会员国采取的自卫行动必须立刻报告给安全理事会，并且绝对不能破坏宪章规定安全理事会在维持或恢复国际和平及安全方面随时采取必要行动的权力与责任。

这项条款没有编入关于区域办法的宪章第八章，而是构成了关注执行措施的第七章第五十一条。

国际经济和社会合作

《敦巴顿橡树园提案》第九章是第二委员会第三技术委员会的议程。此章的实质内容经过第二委员会第三技术委员会修订，成为宪章的第九章“国际经济和社会合作”以及第十章“经济及社会理事会”。

第二委员会第三技术委员会为起草宪章第九章和第十章做出了重要贡献。

首先，委员会一致提议经济及社会理事会应当列为联合国的主要机构之一。此项提议表明，委员会认为国际经济和社会合作对整个联合国的成功具有重大意义。

其次，委员会极大地拓宽了联合国应在经济和社会领域促进的各目标。委员会建议联合国应促进：

- 一、较高之生活程度，全民就业，及经济与社会进展，
- 二、国际间经济、社会、卫生及有关问题之解决；国际间文化及教育合作，
- 三、全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守，不分种族、性别、语言或宗教。

对这一目标陈述是否会被认为暗示联合国可能干涉会员国的国内事务，存在一些疑虑。委员会同意补充一项声明，指出任何关于国际经济和社会合作的条款内容都不能“理解为授权联合国干涉会员国的内政”。

第二委员会第三技术委员会采纳了《敦巴顿橡树园提案》中的提议，认为经济及社会理事会应当由联合国大会选出的18名会员国组成，每届任期三年。委员会指出，经社理事会每年应当有三分之一的成员卸任。委员会否决了建议给予大国常任代表权或使会员资格取决于经济和社会影响力的修正案。

关于经济及社会理事会的职能与权力，第二委员会第三技术委员会建议，在大会的授权下，理事会得发动关于国际经济、社会、文化、教育、卫生及其他有关领域之研究，并提出建议案；得为增进人权及基本自由之尊重及维护起见，作成建议案；得就其职权范围内事项拟定协约草案并召集国际会议；得与专门机关订立协定，调整其工作并接收其报告。委员会建议由大会而非经济及社会理事会审查专门机关之行政预算。

《敦巴顿橡树园提案》提议，经济、社会及其他各种专门机关应使与联合国发生关系。第二委员会第三技术委员会建议，此条款仅适用于依其组织约章之规定于经济、社会、文化、教育、卫生及其他有关部门负有广大国际责任的各国政府间机关。“政府间机关”应指根据各国政府间协定而设立的机关，而且联合国不应剥夺任何专门机关在其基本文书所界定的其专门领域内的职责。

第二委员会第三技术委员会还建议，经济及社会理事会得采取适当办法，俾与各种非政府组织会商有关于本理事会职权范围内之事件。

委员会讨论期间，各国代表团就国际合作的具体问题发表了若干声明和宣言。法国代表团发表了关于文化合作的声明，巴西和中国代表团发表了关于国际卫生合作的联合宣言，希腊、巴西、巴拿马和美国代表团则分别发表了关于重建遭破坏地区、妇女地位、移民和管制危险药物问题的宣言。委员会认为其无权通过有关这些问题的决议，决定将声明和宣言文本保留在案。

国际托管

《敦巴顿橡树园提案》并未包含任何有关建立国际托管制度的规定。在雅尔塔会议上，罗斯福总统、丘吉尔首相和斯大林总理一致认为，旧金山会议只应讨论托管的机制和原则，而特定领土的托管问题则有待后续协商并达成协定。

因此，委派给第二委员会第四技术委员会的任务是起草关于“为凭此后协定而置于该制度下之附属领土而建立的国际托管制度之原则和机制”的规定。

根据若干提案，澳大利亚、中国、法国、苏联、英国和美国代表团于5月15日向委员会提交了一份工作文件，内容如下：

A 一般政策

一、联合国各会员国，于其所负有管理责任之领土，其人民在当今世界的艰苦条件下尚未自立者，以充分增进领土居民福利之文明为神圣之信托，且为此目的：

- (子) 保证关系人民之经济及社会之进展，
- (丑) 按各领土之不同环境，采取适当形式发展自治，
- (寅) 促进国际和平及安全。

二、联合国各会员国共同承诺对于上述之领土，一如对于本国区域，其政策必须以善邻之道奉为主臬，并于社会、经济及商业上，对世界各国之利益及幸福，予以充分之注意。

B 领土托管制度

一、本组织在其权力下，应设立国际托管制度，以管理并监督凭此后个别协定而置于该制度下之领土，并为此建立适当机制。

二、托管制度之基本目标应为（子）促进国际和平与安全，（丑）增进托管领土及其居民之政治、经济及社会之进展，并以适合各领土之不同情形为原则，增进其趋向自治之逐渐发展，（寅）于社会、经济及商业事件上，保证联合国全体会员国之平等待遇，但以不妨碍上述目的之达成，且不违背下文第五项之规定为限。

三、托管制度仅适用于依托管协定所置于该制度下之下列各种类之领土：（子）现在委任统治下之领土，（丑）因这场战争结果或将自敌国割离之领土，（寅）负管理责任之国家自愿置于该制度下之领土。关于何种领土将置于托管制度之下，及其条件，为此后协定所当规定之事项。凡领土已成为联合国之会员国者，不适用托管制度；

四、置于托管制度下之每一领土之托管安排，应由直接关系各国予以议定，其核准应依下文第八项及第十项之规定。

五、除置各领土于托管制度下之个别托管协定另有议定外，本章任何规定绝对不得解释为以任何方式变更任何国家或任何领土上其人民之权利。

六、凡托管协定均应载有管理领土之条款，并指定管理托管领土之当局或指定联合国本身来管理。

七、此外，于任何托管协定内，得指定一个或数个战略防区，包括该项协定下之托管领土之一部或全部。

八、联合国关于战略防区之各项职务，包括此项托管协定条款之核准、及其更改或修正，应由安全理事会行使之。B部分第二项所规定之基本目标，适用于每一战略防区之人民。安全理事会以不违背托管协定之规定为限，应利用下文第十一项所规定之托管理事会之协助，以履行联合国托管制度下关于战略防区内之政治、经济及社会事件之职务。

九、管理当局有保证托管领土对于维持国际和平及安全尽其本分之义务。该当局为此目的得利用托管领土之志愿军、便利及协助，以履行该当局对于安全理事会所负关于此点之义务，并以实行地方自卫，且在托管领土内维持法律与秩序。

十、联合国关于一切非战略防区托管协定之职务，应由大会行使之。

十一、为协助大会履行那些不属于安全理事会职权范围的托管制度下的相关职能，应设立托管理事会，在大会权力下运作。托管理事会应由特别合格之代表组成，管理托管领土的国家各派出一名代表，另外由大会指定的同等数额之其他国家各派出一名代表（任期三年）。

十二、大会及其在其权力下之托管理事会于履行职务时有权：审查管理国家所送之报告；会同管理当局接受并审查请愿书；与管理当局商定时间，按期视察各托管领土；依托管协定，采取上述其他行动。

十三、就大会职权范围内，各托管领土之管理当局应根据托管理事会拟定的问题单向大会提出常年报告。

第二委员会第四技术委员会以此工作文件为讨论基础。关于工作文件中的“一般政策”，委员会认为有必要将非自治领土的描述由“其人民在当今世界的艰苦条件下尚未自立者”改为“其人民尚未臻自治之充分程度者”。委员会新增了一项义务，要求各管理国按时将关于其负责管理领土内之经济、社会及教育情形之统计及情报递送秘书长。委员会将“一般政策”改为“宣言”，最终构成《联合国宪章》第十一章。

关于工作文件中的“领土托管制度”，第二委员会第四技术委员会作了一些重大修改。首先，委员会建议增进托管领土人民趋向“自治”及“独立”之逐渐发展。其次，委员会建议托管制度应不分种族、性别、语言或宗教，提倡全体人类之人权及基本自由之尊重。

委员会同意工作文件中提出的如下规定，即托管制度适用于依托管协定所置于该制度下之下列各种类之领土：（子）现在委任统治下之领土；（丑）因第二次世界大战结果或将自敌国割离之领土；（寅）负管理责任之国家自愿置于该制度下之领土。

工作文件提出了一项“保全条款”，大意是在个别托管协定未经缔结之前，与托管制度有关的任何规定绝对不得解释为“以任何方式变更任何国家或人民之权利”。委员会在其后增加了“或现有国际约章之条款”。然而，委员会又增加一项新的条款，称保护条款不得解释为对于托管协定，授以延展商订之理由。

关于托管协定的条款，委员会稍作改动后接受了工作文件中的提议。托管条款应由“直接关系各国”予以商定，并应指定管理当局。于任何托管领土内，得指定一个或数个战略防区。除战略防区外，联合国关于托管领土之各项职务应由大会行使之，而关于战略防区之职务应由安全理事会行使之。

讨论期间，埃及代表团提议：（1）大会有权终止某一领土的托管状态，并宣布该领土有能力实现完全独立，（2）当管理当局违反托管条款，或不再是联合国会员国或被暂时取消联合国会员国资格，联合国应将该托管领土移交另一管理当局。不过，这些提议均未被采纳。

第二委员会第四技术委员会建议把托管理事会设为联合国的主要机构。理事会成员构成如下：（a）管理托管领土之会员国，（b）非管理当局的安全理事会常任理事国，（c）大会选举必要数额之其他会员国，任期三年，俾使托管理事会理事国之总数，于联合国会员国中之管理托管领土者及不管理者之间，得以平均分配。

委员会同意工作文件中对托管理事会职能和权力的定义，并拟订了关于理事会的表决和程序问题的几项条款。

关于国际托管制度的规定构成《联合国宪章》第十二章，关于托管理事会的规定则构成《联合国宪章》第十三章。

国际法院

《敦巴顿橡树园提案》第七章和法学家委员会的报告由第四委员会第一技术委员会负责讨论。

委员会需要解决的基本问题是，常设国际法院是否应继续作为联合国的机构而存在，还是应设立新的法院。委员会权衡两种方案利弊之后，提议设立一个新的法院。此举被认为符合《联合国宪章》的规定，根据相关规定，联合国所有会员国均为《国际法院规约》缔约国，非会员国国家可经安全理事会推荐由大会批准成为《规约》的缔约国。

第四委员会第一技术委员会建议，联合国会员国都应承诺遵守法院对其为当事国的案件所做的判决。委员会还增加了另一项条款，规定如果一方不遵守法院判决，另一方可以诉诸安全理事会，安理会可以就执行该判决提出建议或决定采取措施。

法学家委员会就法官提名的问题提出了两种备选案文：一种是保留各国团体提名的制度，另一种则是建立政府提名制度。第四委员会第一技术委员会的大多数成员认为，各国团体提名的制度过去一直运作良好，因此委员会决定建议予以保留。关于法官的选举有两种观点，一种是支持由大会和安全理事会共同选举产生，而另一种则支持由大会单独选举产生。最后，委员会决定建议法官应由大会和安全理事会共同选举，并且在两个机构都需取得绝对多数票。

委员会普遍希望为法院确立强制性管辖权，但是有些代表担心坚持强制性管辖权可能会影响《法院规约》和《联合国宪章》本身获得普遍同意。正是本着这种精神，委员会建议通过任择条款。

委员会提议修正《规约》的程序应与修正《联合国宪章》的程序一致，但委员会补充说法院本身就应有权对《规约》提出修正案。

秘书处

拟定有关秘书处条款的任务分配给了第一委员会第二技术委员会。《敦巴顿橡树园提案》第十章由委员会负责讨论。

根据《敦巴顿橡树园提案》，秘书长应由大会根据安全理事会的推荐选出。各发起国政府提出了一项修正案，建议以同样的方式选出四名副秘书长。但是，第一委员会第二技术委员会未通过这项修正案。

委员会通过了《敦巴顿橡树园提案》中的下列条款：（1）秘书长应为行政首长，（2）秘书长应在大会和各理事会的所有会议中以行政首长身份行事，（3）秘书长应就联合国的工作向大会提交年度报告。经过大量讨论，委员会还通过了《敦巴顿橡树园提案》的一项提议，即秘书长可以就他认为的任何威胁国际和平及安全的事项提请安全理事会注意。

委员会建议秘书处应真正具有国际性，其工作人员不应接受任何政府的指示，联合国会员国也不应试图影响工作人员。委员会进一步提议，办事人员之雇用，应以求达效率、才干及忠诚之高标准为首要考虑。征聘办事人员时，于可能范围内，应充分注意地域上之普及。

法律问题

第四委员会第二技术委员会的任务是起草有关法律事务的条款，例如联合国的司法地位、联合国的特权与豁免、条约的登记、与联合国宪章不一致的条约义务以及对宪章的解释等。

委员会提议，联合国在各会员国领土上应享有实现其宗旨可能需要的法律能力，联合国会员国代表和联合国官员应享有独立行使其职能所必需的特权与豁免。

委员会提议，每项条约和国际协定都应由秘书处登记并公布，条约或协定如未登记，其缔约国不得在联合国任何机构面前援引该条约或协定。

委员会进一步提议，如果联合国会员国根据《宪章》所承担的义务与其根据任何其他国际协定所承担的义务发生冲突，则应以它们根据《宪章》所承担的义务为准。

关于《宪章》应如何解释以及由哪个或哪些机关进行解释的问题，委员会认为，在《宪章》中做出任何明确规定既无必要也不可取。它作了以下声明以供记录在案：

如果两个会员国对《宪章》的正确解释存有分歧，他们当然可以像对待其他条约一样，把争议提交国际法院。同样，大会或安全理事会也可以在适当情况下请国际法院就《宪章》条款的含义提出咨询意见。如果大会或安全理事会倾向于另一种解释，则可成立一个特设法学家委员会，审查该问题并报告意见，或诉诸于联席会议。简言之，本组织的成员或机构可采取各种方法，以获得合适的解释。

修正案

第一委员会第二技术委员会负责起草与《宪章》修正案有关的条款。

《敦巴顿橡树园提案》第十一章中只包含一项关于修正案的条款，其修改稿如下：

本宪章之修正案经大会会员国三分之二表决并由联合国会员国三分之二、包括安全理事会全体常任理事国各依其宪法程序批准后，对于联合国所有会员国发生效力。

《敦巴顿橡树园提案》并未规定要举行一次全体会议审议《宪章》。发起国政府提出了一项修正案，规定召开这样一次会议，以满足若干代表团的愿望。在就表决程序和召开全体大会的时限进行了长时间的辩论之后，委员会决定提出以下条款：

联合国会员国，为检讨本宪章，得以大会会员国三分之二表决，经安全理事会任何七理事国之表决，确定日期及地点举行全体会议。联合国每一会员国在全体会议中应有一个投票权。

全体会议以三分之二表决所建议对于宪章之任何更改，应经联合国会员国三分之二、包括安全理事会全体常任理事国各依其宪法程序批准后，发生效力。

如于本宪章生效后大会第十届年会前，此项全体会议尚未举行时，应将召集全体会议之提议列入大会该届年会之议事日程；如得大会会员国过半数及安全理事会任何七理事国之表决，此项会议应即举行。

《联合国宪章》的签署

1945年6月25日，在旧金山会议最后一次全体会议上，《联合国宪章》获得一致通过，50个代表团团长投了赞成票。

哈里·S·杜鲁门总统出席了这次会议，并就会议结束其历史性任务发表了讲话。他对所有50国代表创造了一个可以建设一个更加美好的世界的坚实构造表示祝贺。

次日，签署仪式在旧金山退伍军人纪念堂举行。中国因在长期反侵略斗争中所作的贡献，获得了第一个签字的荣誉。根据安排，苏维埃社会主义共和国联盟、联合王国和法国紧随其后签字，其余国家按字母排序，美国作为东道国最后签字。在每个代表团上前签字时，其主席都发表正式讲话，以纪念该国参与旧金山会议的工作。

《联合国宪章》的批准

根据第一百一十条规定，在中国、法国、苏联和美国以及其他大多数签署国向美国政府交存批准书后，《联合国宪章》和《国际法院规约》便告生效。

1945年10月24日，安全理事会的五个常任理事国和其他24个签署国将其批准书交存美国政府，《联合国宪章》生效。当日，美国国务卿签署了《交存批准书的议定书》，内容如下：

鉴于1945年6月26日在旧金山签署的《联合国宪章》第一百一十条第三项规定如下：

“一俟美利坚合众国政府通知已有中华民国、法兰西、苏维埃社会主义共和国联盟、大不列颠及北爱尔兰联合王国、与美利坚合众国、以及其他签字国之过半数将批准书交存时，本宪章即发生效力。美利坚合众国政府应拟就此项交存批准之议定书并将副本分送所有签字国。”

鉴于五十一个国家的全权代表已签署《联合国宪章》，

鉴于以下国家已交存《联合国宪章》批准书：

中华民国 1945年9月28日，

法国 1945年8月31日，

苏维埃社会主义共和国联盟 1945年10月24日，

大不列颠及北爱尔兰联合王国 1945年10月20日，

美利坚合众国 1945年8月8日，

阿根廷 1945年9月24日，

巴西 1945年9月21日，

白俄罗斯苏维埃社会主义共和国 1945年10月24日，

智利 1945年10月11日，

古巴 1945年10月15日，

捷克斯洛伐克 1945年10月19日，

丹麦 1945年10月9日，

多米尼加共和国 1945年9月4日，

埃及 1945年10月22日，

萨尔瓦多 1945 年 9 月 6 日，
海地 1945 年 9 月 27 日，
伊朗 1945 年 10 月 16 日，
黎巴嫩 1945 年 10 月 15 日，
卢森堡 1945 年 10 月 17 日，
新西兰 1945 年 9 月 19 日，
尼加拉瓜 1945 年 9 月 6 日，
巴拉圭 1945 年 10 月 12 日，
菲律宾 1945 年 10 月 11 日，
波兰 1945 年 10 月 24 日，
沙特阿拉伯 1945 年 10 月 18 日，
叙利亚 1945 年 10 月 19 日，
土耳其 1945 年 9 月 28 日，
乌克兰苏维埃社会主义共和国 1945 年 10 月 24 日，
南斯拉夫 1945 年 10 月 19 日，

且鉴于，第一百一十条第三项关于《联合国宪章》生效的要求已通过交存上述批准书得以实现，

现在，我本人，美利坚合众国国务卿詹姆斯·弗朗西斯·伯恩斯，以英文签署本议定书，其原件应存放于美利坚合众国政府档案馆，并将其副本送交《联合国宪章》的所有签署国家。

一九四五年十月二十四日于华盛顿完成。

詹姆斯·弗朗西斯·伯恩斯
美利坚合众国国务卿

本议定书签署后，下列国家交存了宪章批准书。

国家	交存日期
澳大利亚	1945 年 11 月 1 日
比利时	1945 年 12 月 27 日
玻利维亚	1945 年 11 月 14 日
加拿大	1945 年 11 月 9 日
哥伦比亚	1945 年 11 月 5 日
哥斯达黎加	1945 年 11 月 2 日
厄瓜多尔	1945 年 12 月 21 日
埃塞俄比亚	1945 年 11 月 13 日
希腊	1945 年 10 月 25 日
危地马拉	1945 年 11 月 21 日
洪都拉斯	1945 年 12 月 17 日
印度	1945 年 10 月 30 日
伊拉克	1945 年 12 月 21 日
利比里亚	1945 年 11 月 2 日
墨西哥	1945 年 11 月 7 日
荷兰	1945 年 12 月 10 日
挪威	1945 年 11 月 27 日
巴拿马	1945 年 11 月 13 日
秘鲁	1945 年 10 月 31 日
南非联邦	1945 年 11 月 7 日
乌拉圭	1945 年 12 月 18 日
委内瑞拉	1945 年 11 月 15 日

(1946-47 年鉴，第 1-34 页)

第一部分

国际和平与安全

“维持国际和平及安全；并为此目的，采取有效集体办法，以防止且消除对于和平之威胁，制止侵略行为或其他和平之破坏，并以和平方法且依正义及国际法之原则，调整或解决足以破坏和平之国际争端或情势。”

第一章

联合国议程的演变：建立与维持和平

联合国在其《宪章》中所概述的第一项宗旨是“维持国际和平与安全”。正如宪章第六章和第七章所述，联合国安全理事会作为负责维持国际和平与安全的主要机关，在过去 50 年间采取了一系列具体措施，以实现这一宗旨。宪章第六章规定，“可能危及维持国际和平与安全的”国际争端可以提请安全理事会或大会注意。宪章明确授权安理会要求各方以和平方式解决争端，并就解决争端的适当程序和机制以及实际解决条件提出建议。实质上，安理会在这方面的行动仅限于提出建议，和平解决国际争端必须由当事各方自行实现，并自愿依据宪章原则执行安理会决定。

1946 年 1 月 17 日，安全理事会于伦敦威斯敏斯特举行第一次会议。会议期间，伊朗控诉苏联部队侵犯其领土，对和平造成威胁，与会成员要求安理会对此采取行动。这仅是一系列问题中的第一个，在强大的竞争力量使局势变得更为艰难时，解决这些复杂的问题需要洞察力、微妙的外交手段以及创新。历史、意识形态、经济、种族和宗教等因素相互交织，极易引发恐惧和不信任。

50 年来，联合国所应对的每一次紧急情况，都促进了其维持和平、建立和平以及后来所称的“预防性外交”的不断演变。由于冲突性质变化，从主要是国家间战争转变为国内冲突，预防外交这一概念需要不断拓展。

联合国维持和平行动本质上已演变为停止战争和控制冲突的行动。这些行动基于实际所需，大部分是临时行动，是对需要采取行动的问题的一种切实的应对方式。经过联合国多年的实践发展，维持和平行动已被定义为联合国为帮助维持或恢复冲突地区的国际和平与安全而进行的涉及军事人员但没有执行权力的行动。由于世界各地区域冲突加剧，维持和平行动有所增加（见图 1）。这些行动皆出于自愿，基于一致认可和共同合作。虽然行动涉及军事人员，但并不通过武力实现其目标。

维持和平行动常用于监督和帮助维持停火，协助部队撤离，为敌对双方部队提供缓冲。然而，维和行动也可作为灵活的政策手段，用途广泛，包括帮助执行冲突的最终解决办法。维和行动从不是纯粹的军事行动，通常有文职人员参与执行基本的政治或行政职能，有时人数占比很大。

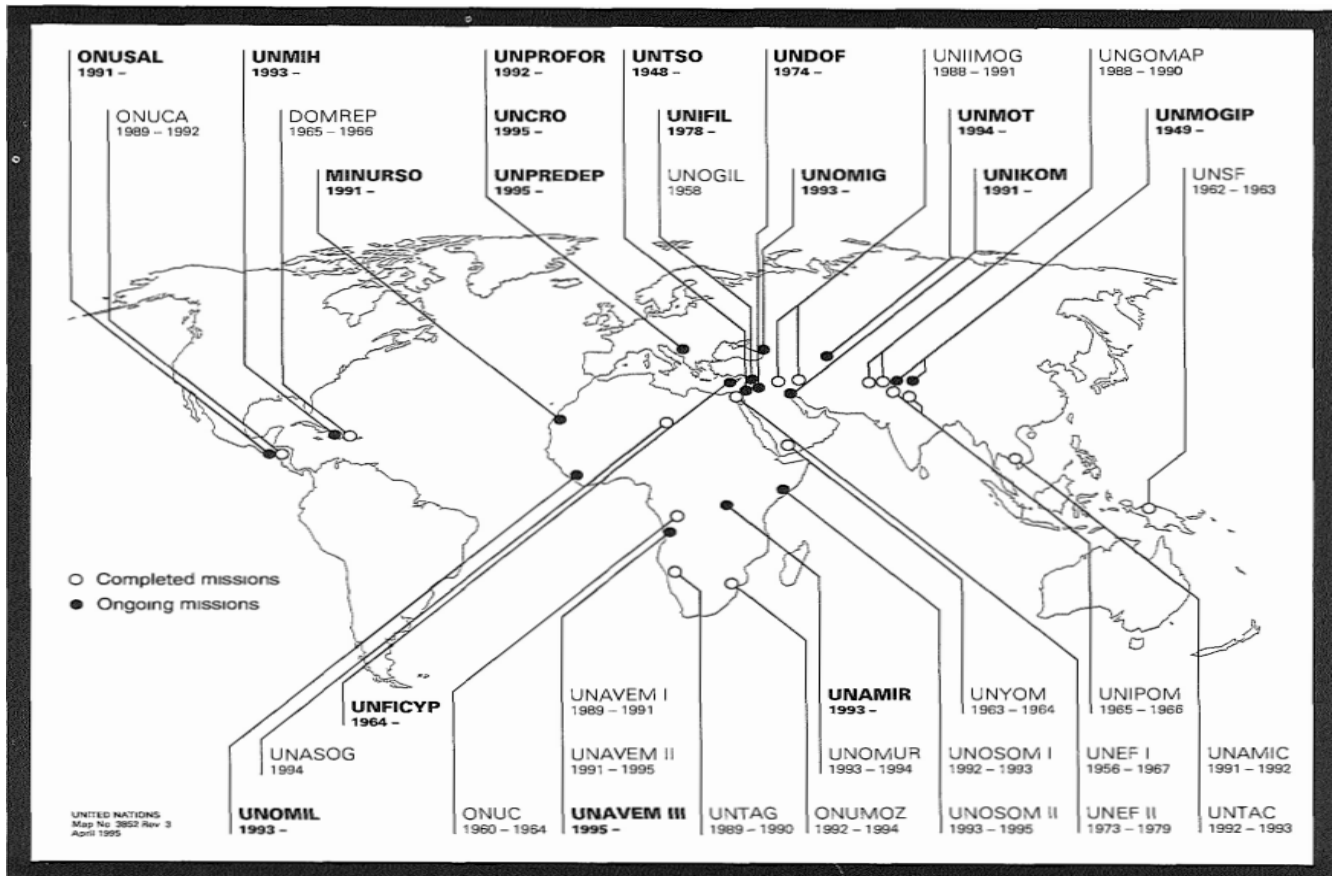
1960 年代刚果危机爆发，联合国开始在非洲开展维持和平行动。近年来，联合国已在许多非洲国家，特别是安哥拉、莫桑比克、纳米比亚、索马里和南非部署了大规模的军事和文职特遣队，以促进向民主和独立的和平过渡，推动受持续内乱影响地区的政治和解和人道主义救济工作。

联合国在亚洲最早的维和军事行动是派遣联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组，后来是应对朝鲜冲突，近期又在柬埔寨开展了大规模行动。中美洲、塞浦路斯、欧洲和中东的维持和平特遣队努力改变联合国在处理国际关系中的作用。这些特别的行动需求在为和平解决冲突做出重大贡献的同时，也极大消耗了联合国的资源，严重影响了联合国应对非维持和平挑战的能力。

作为一项标准，维持和平行动最终将进入文职行动的新阶段，后者更加重视为有关国家的发展提供技术援助。

图 1

截至 1995 年 4 月的联合国维持和平行动



- DOMREP** 秘书长代表驻多米尼加共和国特派团
- MINURSO** 联合国西撒哈拉全民投票特派团
- ONUC** 联合国刚果行动
- ONUSAL** 联合国中美洲观察团
- ONUMOZ** 联合国莫桑比克行动
- UNAMIC** 联合国驻柬埔寨先遣团
- UNAMIR** 联合国卢旺达援助团
- UNASOG** 联合国奥祖地带观察组
- UNAVEM** 联合国安哥拉核查团
- UNDOF** 联合国脱离接触观察员部队
- UNEF** 联合国紧急部队
- UNFICYP** 联合国驻塞浦路斯维持和平部队
- UNGOMAP** 联合国阿富汗和巴基斯坦斡旋特派团
- UNIFIL** 联合国驻黎巴嫩临时部队
- UNIIMOG** 联合国伊朗—伊拉克军事观察团
- UNIKOM** 联合国伊拉克—科威特观察团
- UNIPOM** 联合国印度—巴基斯坦观察团
- UNMIH** 联合国海地特派团
- UNMOGIP** 联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组
- UNMOT** 联合国塔吉克斯坦观察团
- UNOGIL** 联合国黎巴嫩观察组
- UNOMIG** 联合国格鲁吉亚观察团
- UNOMIL** 联合国利比里亚观察团
- UNOMUR** 联合国乌干达—卢旺达观察团
- UNOSOM** 联合国索马里行动
- UNPROFOR** 联合国保护部队
- UNSF** 联合国驻西新几内亚（西伊里安）安全部队
- UNTAC** 联合国柬埔寨过渡权力机构
- UNTAG** 联合国过渡时期援助团
- UNTSO** 联合国停战监督组织
- UNYOM** 联合国也门观察团

非洲

安哥拉

安哥拉民族主义者与葡萄牙军队之间旷日持久的武装冲突从1961年开始，一直持续到1975年安哥拉获得独立。这个新独立的国家始建之时，遭到内外势力的破坏。民族主义运动的三个派系之间爆发了斗争，每个派系都想赢得绝对的统治地位。同时，包括南非在内的外部势力不断进行干涉，试图影响安哥拉未来的政治格局。安哥拉成为了冷战对抗的焦点。在古巴军队的协助下，三大政治派系之一的安哥拉人民解放运动（人运）控制了该国大部分地区，作为安哥拉政府的身份获得了广泛认可。

1988年12月，安哥拉、古巴和南非签署协定，确定了古巴完全撤军的时间表。为了核查撤军情况，安全理事会应安哥拉和古巴的请求设立了联合国安哥拉核查团（联安核查团）。

联安核查团的任务是核查古巴军队按照两国政府商定的时间表从安哥拉分阶段和全面撤出的情况。古巴已于1991年5月完成撤军，比原定日期提前了一个多月。与此同时，安哥拉按照其政府和争取安哥拉彻底独立全国联盟（安盟）同月签署的和平协议，请联合国核查关于监督停火和安哥拉警察的协议。根据安全理事会给予的新任务和后来又扩大的授权，安哥拉第二期核查团观察了1992年9月在安哥拉举行的第一次选举。但此后不久，局势恶化，战争再次爆发。1993年9月，安全理事会对安盟实行石油和武器禁运。同时，联合国继续努力推动重启和平谈判，最终于1994年11月签署了《卢萨卡议定书》。安哥拉第二期核查团负责监督和核查该议定书的所有主要内容，包括停火协议，另外还对各方展开斡旋。1994年12月，安全理事会将安哥拉第二期核查团的任务期限延长到1995年2月8日。

布隆迪

联合国参与布隆迪事务。1994年4月，布隆迪总统和卢旺达总统因飞机失事罹难，随后布隆迪多处爆发了种族暴力。据估计，有25,000至100,000人丧生，约700,000人逃往邻国。在接到该国安全局势迅速恶化的多份报告之后，安全理事会于8月派出了一个实况调查团。尽管该国10月成立了联合政府，但局势仍不稳定，导致一些救援组织撤出或暂停行动。秘书长建议在扎伊尔维持军事存在，以便在布隆迪局势需要时迅速进行干预，建议部署警卫人员保护人道主义组织团队，建议增强秘书长特别代表办公室的力量，包括在1995年初协助组织了一次关于胡图族和图西族关系问题的全国辩论。

刚果危机

1960年的刚果危机标志着联合国在非洲的维持和平行动进入新阶段。刚果（现扎伊尔）1960年6月30日脱离比利时控制获得独立，但随即便因一场严重的内乱而开始瓦解。比利时再次派遣部队入驻刚果，宣称是为了保护和撤离欧洲人。随后，矿藏丰富、为刚果提供超过一半资源的加丹加省省长莫伊兹·冲伯宣布加丹加独立。

应刚果政府约瑟夫·卡萨武布总统和帕特里斯·卢蒙巴总理的请求，安全理事会于7月14日授权秘书长达格·哈马舍尔德向刚果提供联合国军事援助。不到48小时，第一批特遣队开始抵达。联合国驻刚果武装部队由非大国特遣队组成，由联合国全权指挥，人数最多时达到2万人。联合国刚果行动（联刚行动）还包括由2,000名专家组成的文职队伍，协助提供因欧洲人员大规模离职而遭受损害的基本公共服务。

联合国部队最初接到的常规命令是仅可在自卫时使用武力。然而，随着刚果国内冲突加剧，安全理事会授权可在迫不得已时使用武力以防止内战，后来又授权可使用武力遣散雇佣军。

联合国部队在促使比利时军队撤离方面取得了初步成功，但并未解决刚果问题，加丹加分裂主义政权仍然存在，并得到欧洲雇佣军和顾问的协助。卢蒙巴总理和卡萨武布总统之间冲突继续，期间陆军参谋长约瑟夫·蒙博托上校在利奥波德维尔上台执政。在此后长达十一个月的时间里，刚果都没有合法政府，联合国部队不得不与任何存在的地方当局合作，以执行其维持秩序的

任务。1961年2月，帕特里斯·卢蒙巴被谋杀，使刚果危机进一步加剧，苏联宣称对秘书长失去了信心。然而，虽然联合国内部分歧很深，大多数会员国继续支持秘书长和联刚行动。

在联合国的帮助下，刚果解决了宪法危机，于1961年6月重新召开国民议会，成立了在基里尔·阿杜拉领导下的民族团结政府。然而，加丹加的分裂主义者仍然顽固不化，联合国试图通过谈判使该省和平地重新统一，但未能取得成功，随后雇佣军领导的加丹加部队发起了一系列冲突。秘书长达格·哈马舍尔德努力帮助刚果恢复和平，于1961年9月18日在赞比亚恩多拉附近因飞机失事遇难。在任命缅甸吴丹大使为代理秘书长后不久，安理会授权他以必要武力使雇佣军完全撤出刚果。因为加丹加方面对谭提出的“民族和解计划”没有及时做出回应，联合国部队采取了行动，基本上没有遇到抵抗。冲伯于1963年1月14日结束了分裂行动。随着加丹加的新统一，联合国部队于1963年2月开始逐步撤出，并于1964年6月30日完全撤离。

政治事态发展

1961年3月至4月，联合国大会第十五届会议第二期会议召开，会上讨论了刚果共和国（利奥波德维尔）的形势。刚果持续的宪法危机使形势变得复杂，国内存在多个敌对当局。

1961年2月9日，刚果国家元首约瑟夫·卡萨武布取缔“主任专员理事会”，成立了由约瑟夫·勒奥领导的“临时政府”，但该政府未获议会批准，议会已于1960年10月11日被约瑟夫·卡萨武布解散。1960年12月在斯坦利维尔成立的“政府”，由刚果（利奥波德维尔）第一届政府副总理安托万·基赞加领导，继续在东方省和基伍省行使权力。位于伊丽莎白维尔、由莫伊兹·冲伯领导的加丹加省政府，以及开赛省南部地区巴宽加的多个当局都继续宣称独立。在此形势下，联合国刚果行动（联刚行动）竭力防止各当局领导人为压制对手而使用武力。同时，联刚行动加紧推动各当局领导人通过谈判与和解来解决分歧。

安理会关切刚果的严峻形势，尤其是该国第一任总理帕特里斯·卢蒙巴遇难后的局势，于1961年2月21日通过一项决议，促请联合国即刻采取各种适当措施以防刚果发生内战，包括在必要时得使用武力作为最后措置。此外，安理会促请采取措施使不属联合国司令部指挥之所有比利时与其他外国军事和同军事人员及政治顾问以及雇佣兵立即撤离刚果，召集国会，改组刚果武装部队，并调查卢蒙巴先生及其同事遇害之真相。

1961年1至2月，联合国刚果和解委员会访问刚果。大会审议了该委员会的报告以及秘书长关于安理会决议执行情况报告，于1961年4月15日通过三项决议。

安理会在第一份决议（1599（XV））中，表示确信刚果严重情势之中心因素系比利时及其他外国军事及同军事性人员、政治顾问及雇佣军队完全不顾联合国屡次通过之决议案而继续留驻刚果；要求比利时政府充分遵行安全理事会及大会之意志；决定上述外国人员应全部撤退并撤离。

安理会的第二份决议（1600（XV））促请刚果当局切勿企图军事解决，促请将受拘禁之国会议员、省议员及其他政治领袖一律立予释放，促请迅速召开国会，由联合国保证国会议员之通行安全及个人安全，俾国会可就成立全国政府及共和国之未来宪政结构采取必要决议，决定委派一个和解委员会，协助刚果各领袖达致和解，结束政治危机。

根据第三份决议（1601（XV）），安理会设置调查委员会，由缅甸、埃塞俄比亚、墨西哥和多哥四国政府各推荐一人组成，调查卢蒙巴先生及其同事遇害之真相。委员会成员为：吴昂明（U Aung Khine）（缅甸）、海尔·马利亚姆（Teschome Haile-mariam）（埃塞俄比亚）、萨尔瓦多·马丁内斯·德阿尔瓦（Salvador Martinez de Alva）（墨西哥）和阿伊特·德·艾梅达（Ayite d'Almeida）（多哥）。

在1961年5月17日的一份进展报告中，秘书长回顾了联合国部队为防止内战爆发所采取的措施以及对37名雇佣兵的逮捕和撤离。他转达了与卡萨武布总统所达成的协定，根据协定，总统接受安全理事会于2月21日通过的决议，联合国则承诺在执行该决议方面提供援助，尤其是协助遣返外国人员和重组国民军。秘书长报告称，该协议于1961年4月17日由联合国代表草拟，于同月26日获得秘书长批准。秘书长代表已与卡萨武布总统开始讨论适用于刚果全国的重组国民军的措施。

秘书长还报告了突尼斯的萨巴姆大使作为秘书长代表自 1961 年 3 月 20 日以来与比利时政府就安理会决议所涉安排比利时人员立即撤离这一问题的讨论进展。

比利时政府虽接受安理会决议，但其执行决议的态度并不令人满意。4 月，比利时政府换届重组，其立场有了些许改变，尽管变化显而易见，但与安全理事会决议所要求的仍相差甚远。秘书长和刚果问题咨询委员会认为，1961 年 5 月 6 日比利时新任外交大臣的信中所述立场仍与决议内容或精神不符。随后协商重启，1961 年 7 月 12 日，秘书长在日内瓦同比利时外交大臣保罗·亨利·斯帕克会晤。尽管在撤离比利时军事人员（原先由刚果支配，如今在加丹加活动）方面取得了一些进展，但是在雇佣军和“志愿军”方面没能达成协议。

1961 年 5 月 25 日，秘书长宣布对刚果行动重新进行行政安排。在刚果的秘书长特别代表——印度大使拉杰什瓦尔·达亚尔——自请离职。因其已于 3 月 10 日前往联合国总部参加协商，在其正式离职之前，由马基·阿巴斯在利奥波德维尔担任代理特别代表。1961 年 5 月 25 日，前联合国刚果民事行动团长斯图雷·林纳（Sture C Linner）被任命为联合国刚果行动负责人。

召集议会和建立国家政府

秘书长代表在安全理事会和大会的敦促下，就召集议会的问题与刚果多个当局展开多次会谈，联刚行动也尽力促进刚果各派领导人达成和解。尽管在 1961 年 3 月的塔纳纳利佛会议上分裂倾向似乎占据上风，但是 1961 年 4 月至 5 月在科基拉维尔召开的会议呼吁在联邦的基础上重组刚果政府。冲伯先生对此表示反对，被利奥波德维尔当局拘留。1961 年 5 月 12 日，卡萨武布总统宣布不久将在利奥波德维尔重新召集议会，并为此向联合国寻求援助与保护。四日后，基赞加先生致信秘书长，称其“政府”决定在联刚行动的保护下在卡米纳召集议会特别会议。阿尔巴尼亚、捷克斯洛伐克、波兰和苏联代表在致安理会主席的信中，均表示支持这一行动。

为促成有关主要派系达成和解，秘书长代表付出了艰苦努力，于 1961 年 6 月 13 日成功为利奥波德维尔和斯坦利维尔代表团在利奥波德维尔联刚行动总部安排了一次会议。双方代表于 6 月 19 日达成协议，将在位于利奥波德维尔的鲁汶大学重新召集议会，会议期间所有议会成员和行政人员必须住在鲁汶大学，不得与外界有任何联系。双方同意请联合国确保在议会召开期间，利奥波德维尔及毗邻地区的军队和警察不得携带武器。此外，请联合国采取包括确保议会成员自由通行等其他各种保护措施，请其邀请所有其他政治派别签署该协定并继续对有关各方进行斡旋，为刚果危机寻求真正和令人满意的解决办法。秘书长接受根据此项协定移交给联合国的所有责任。

随后，南开赛当局加入该协定。尽管利奥波德维尔当局代表与冲伯先生于 1961 年 6 月 24 日签署了一份议定书，在召集议会和其他关于加丹加省的经济和行政重新融入共和国的问题上达成一致，但伊丽莎白维尔当局拒绝加入协定。

1961 年 6 月 23 日，基赞加先生宣布将释放当年 1 月以来囚禁于斯坦利维尔的 8 名比利时士兵。

1961 年 7 月 5 日，刚果共和国总统颁布召集议会的法令。联合国与利奥波德维尔及斯坦利维尔当局开展密切合作，制定了安保活动安排，议会议员自 7 月 16 日起陆续抵达鲁汶大学。参议院和国民议会分别于 7 月 22 日和 23 日开始召开会议。8 月 1 日，共和国总统提名希里耶·阿杜拉为政府组阁人员。

1961 年 8 月 2 日，阿杜拉先生向议会两院介绍了他的政府，称其为民族团结与政治和解政府。他表示，其政府将会为国家起草新宪法，保障人权和基本自由，维护法律秩序，释放所有政治犯和其他无正当理由被监禁者，重组和统一武装力量，并将于近期宣布加丹加省的分裂无效。他对联合国的援助表示感谢，并承诺在刚果主权不受影响的前提下，其政府将会履行刚果作为联合国会员国的应尽义务并执行安全理事会和大会的决议。他补充道，其政府将会在项目制定和执行方面与联合国通力合作，并尽一切努力迅速执行 4 月 17 日的协定。他还表示希望迅速就联合国在刚果的地位问题达成一项协定，详细阐述 1960 年 7 月 27 日联合国与刚果政府就联合国部队行动达成的基本协定的适用细节。

当天，议会两院一致通过一项决议，同意自新政府在议会两院获得信任投票时起，任何其他政府都不能声称自己是宪法政府，新成立的民族团结政府将是刚果共和国第一届中央政府的法定继承者。随后，议会两院批准了由阿杜拉先生领导的新政府，除国民议会上有一票弃权，投票一致通过。

阿杜拉总理 1961 年 8 月 10 日致信秘书长，秘书长于 8 月 13 日做出回应，对刚果宪法中央政府的成立表示满意，称安理会和大会一直对此高度重视。他确认说，根据刚果议会的决定，联合国将把阿杜拉先生领导的政府视为刚果的中央政府，并将只为该政府提供支持和援助。

1961 年 9 月 10 日，应部长会议的一致要求，阿杜拉总理邀请秘书长访问利奥波德维尔，共同讨论联合国提供援助和支持的具体细则框架，以协助政府的未来计划。他还补充说，秘书长的这次访问将使刚果政府有机会对联合国在刚果的不懈努力表示高度赞赏。秘书长立即接受了邀请，于 1961 年 9 月 13 日抵达利奥波德维尔。

驻加丹加省外国军事人员和雇佣军问题 1961 年 7 月至 11 月进展

同时，应安理会要求，联合国代表与比利时政府及加丹加当局进行谈判，商讨外国军事和同军事人员、政治顾问及雇佣军的撤离事宜，但谈判遭遇极大困难。

加丹加省当局拒绝采取有效行动清除分裂主义运动极度依赖的外方势力。比利时政府表示愿意协助撤出那些一直在刚果服役、现为宪兵队指挥官的比利时专业军官和士官，但同时表示对于“志愿军”和雇佣军无能为力。“志愿军”和雇佣军不是传统的殖民行政和军队人员，他们大部分是非比利时国籍的投机分子和雇佣军，包括先前参与阿尔及利亚及其他地区极端主义活动的非法分子，他们在加丹加也助长了极端主义的态度。

此外，联刚行动的工作受到外国金融利益集团的阻碍，尤其是上加丹加矿业联盟，这些利益集团为分裂主义运动提供经济和政治支持，包括为雇佣军提供高薪、购置战斗机和其他军事装备。

1961 年 4 月，联合国逮捕了 44 名属于“国际连”的雇佣军并将其撤出刚果。至 6 月中旬，约有 60 多名雇佣军撤离加丹加。6 月 24 日，加丹加省政府正式解散了“国际连”。

1961 年 6 月，联合国一个军事特派团报告称，宪兵队有 142 名刚果官员，但却有 510 名外国军官和军士。其中，208 名为留任的比利时专业军人，302 名为雇佣军。

1961 年 6 月至 8 月，联刚当局撤离了冲伯先生的几名外国军事和政治顾问，并与加丹加当局建立了一个联合委员会，负责拟订待遣返外国人员名单，包括正式职位人员和非正式人员。

1961 年 8 月 24 日，刚果共和国总统颁布了一项法令，要求立刻将加丹加武装部队中未与中央政府签约的非刚果官员和雇佣军全部驱逐出境。同日，刚果总理代表政府请求联合国为法令的执行给予援助。这一请求为联合国在刚果境内采取行动执行安理会决议中有关撤离的规定提供了法律依据。

加丹加当局发布煽动性言论，散播不利于联合国的谣言，造成紧张的气氛。不久联合国被迫在伊丽莎白维尔采取安全预防措施，并于 8 月 28 日对加丹加电台、宪兵队总部及其他重要地点和设施进行监视，采取行动逮捕外国军事人员和雇佣军。

冲伯先生得知联合国行动的目标后，于当天晚些时候宣布终止外国军事人员在加丹加武装部队的服务，其政府同意撤离相关人员。比利时总领事与驻伊丽莎白维尔的比利时领事使团的同事达成一致意见，主动提出负责确保移交和遣返所有外国军事人员。鉴于此，联合国停止搜捕外国军事人员，并暂停了先前采取的安全措施。

然而，这些安排并未得到严格遵守，只有比利时政府派遣至加丹加的军官才按此程序处理，而且即使是在这些人员中，也有人申请延期或行政豁免。截至 1961 年 9 月 9 日，有 273 名外国官员和雇佣军已经撤离，65 人等待遣返，但至少 104 人没有报到。

因撤离措施日趋松弛，外国军官和雇佣军重新渗入宪兵队。他们同当地的一些非非洲籍人员一起，开始对加丹加当局施加不利影响。非刚果籍官员领导的加丹加保安局采取的行动、加丹加电台散播的煽动性言论以及不断传播的谣言在巴鲁巴引起了人们的恐慌，大量民众涌入联合国难民营避难。截至 1961 年 9 月 9 日，难民人数达 35,000 人，不仅给联合国带来巨大挑战，还可能会导致部落战争和内战。与此同时，加丹加当局激起了反对联合国的示威活动，联合国也收到了关于针对联合国部队的阴谋的报告。

鉴于局势不断恶化，联合国代表于 1961 年 9 月 9 日拜访各国派驻伊丽莎白维尔的领事，要求他们确保立即遣离本国在刚果的军官和雇佣军，否则联合国将恢复行动以执行安理会决议。9 月 11 日，加丹加保安局的一名非刚果籍官员下令逮捕了驻伊丽莎白维尔的联合国副代表。鉴于加丹加保安局的非刚果籍官员针对联合国和巴鲁巴人民的长期不法行为，联刚行动代表根据 1961

年2月21日的安理会决议采取行动，要求加丹加当局于48小时内撤离这些官员。加丹加当局并未执行此项要求，反而增加了警力，开始在所有公共建筑和其他设施全副武装地巡逻和布置岗哨。1961年9月12日，联合国代表与冲伯先生及其政府官员举行会议，希望能达成协议缓解紧张局势并确保迅速撤离外国军官和雇佣军，但会议无果而终。

9月13日，联合国部队采取了与8月28日类似的安全预防措施，以防止对维持法律和秩序的威胁，同时再次开始逮捕和撤离外国军事及准军事人员。在此次行动中，有人多次向联合国部队开火，特别是从比利时“领事馆”办公室所在的大楼向联合国部队开火，联刚行动的部队开火还击。守卫广播电台和邮局的联合国小分队再三遭到袭击。这些袭击行动由非刚果籍军官和雇佣军领头，一些本是普通雇员的欧洲居民参与其中。多地的非非洲居民还对联合国部队及阵地打冷枪。

尽管联合国代表为停止敌对行动做出不懈努力，但袭击仍在继续并蔓延至雅多维尔、卡米纳和其他地区。1961年8月28日后躲藏起来的一些外国军官再次现身。一架由非刚果人员驾驶的喷气式战斗机对联合国部队和联合国控制下的机场展开扫射和轰炸，使没有战斗机、处境艰难的联合国部队无法得到增援。应领事使团的紧急要求，联合国部队派出一个连队到雅多维尔去保护非刚果籍人士，却遭到非刚果人领导的大批宪兵的袭击及喷气式战斗机的猛烈轰炸。另一方面，联合国部队与外国军官已按时撤离的加丹加宪兵队没有发生任何冲突。

驻伊丽莎白维尔的联合国代表不断联系冲伯先生结束战斗，最终于9月16日午夜收到其通过英国领事馆传递的消息，冲伯提议在北罗德西亚组织会谈。秘书长当时在利奥波德维尔，得知此消息后，在对冲伯先生的回复中重申联合国希望确保停止敌对行动。秘书长指出，因联合国方面只允许部队开枪自卫，所以将会自动停火。他要求加丹加当局立即下令停火，主动提出与冲伯先生在北罗德西亚恩多拉会面，以寻求解决当下冲突的和平办法，从而为在刚果框架内解决加丹加问题开辟道路。

9月17日，秘书长一行从利奥波德维尔飞往恩多拉，途中飞机不幸坠毁，秘书长及随行人员全部遇难，其中包括七名联合国工作人员、联刚行动两名瑞典士兵以及六名瑞典机组人员。

斯图雷·林纳（Sture Linner）及其同事立即接替了秘书长的任务。9月19日，联刚行动民事行动团团长沙罕默德·基亚利（Mahmoud Khiari）飞往恩多拉，次日与冲伯先生签订了立即停火的临时协定。双方同意不得调动军队增援守军或阵地，也禁止运送武器弹药和其他军事设备。同时，成立四人联合委员会，负责规定双方军队驻防地点，安排交换俘虏，监督协定的实施，觅求方法使联合国与加丹加当局的关系置于相互了解的基础上。

联合国代表明确指出，此协定具有严格的军事性质，仅适用于驻加丹加的联合国部队和加丹加武装力量，不适用于加丹加之外的地区，协定不具任何政治企图或目的，其签订也绝不影响安理会和大会的决议。1961年9月24日，联合国总部通知冲伯先生联合国已核可了协定条款，协定就此订立。

经由进一步协商，加丹加当局与联刚行动签订了关于执行9月20日停火协定的议定书，约定于10月16日释放俘虏，同意成立三个小组委员会监督执行停火协定，军队于9月12日返回阵地，联合国归还其在伊丽莎白维尔控制的邮局、广播电台和其他几处阵地以换取加丹加当局的某些保证。联合国表示，如果加丹加宪兵队从外部反击，联合国将认为其违反了停火协定。

1961年10月23日转交给冲伯先生的核可案文指出：1961年9月20日停火协定的限定条件同样适用于议定书；议定书的批准不会破坏刚果的统一、领土完整和独立，不会损害刚果共和国的主权或其中央政府的权威；在讨论中对完全遵守1961年2月21日安理会决议关于撤离外国军事人员和雇佣军的相关要求（A-2段）达成一致意见，是有效执行议定书的必要条件。

在努力停止敌对行动的同时，联刚行动也试图让加丹加当局意识到，为了该省和刚果全国人民的利益，亟需与中央政府进行认真接触以寻求和平解决彼此冲突的办法。特派团承诺为冲伯先生及其代表前往利奥波德维尔参加此类会谈提供安全保障。1961年10月18日，冲伯先生派两名使者与基亚利先生一道前往首都，向首相递交了建议书。使者于10月23日返回伊丽莎白维尔，传达中央政府的信息称其准备在《基本法》设立的议会机构框架内、根据合法性原则审议任何提案。中央政府宣布愿意在利奥波德维尔与冲伯先生及其同事进行此类协商。

另一方面，加丹加当局没能遵守 1961 年 10 月 13 日议定书中的多项条款。交换俘虏日期推迟，10 月 25 日交换了 190 名联刚行动俘虏和 240 名加丹加俘虏，联刚行动则按议定书中的约定撤出了几个阵地。联刚行动负责人于 11 月 2 日报告称，加丹加当局没能履行其若干义务，并再次对联合国展开大规模的宣传攻势。一大批外国人员仍滞留在加丹加，其中多数为雇佣军，他们开始改穿便服，担任种种非军事职务作为掩护，因此不易辨认和逮捕。（联刚行动的多份报告指出，1961 年 11 月，安理会决议所涉的 237 人仍滞留在加丹加，其中多数为雇佣军。）在伊丽莎白维尔约有 35,000 名难民因担心遭到地方警察或冲伯先生领导的科纳卡特党（Canokat）青年团的报复而拒绝返乡，因此联合国必须继续承担照顾这些难民的工作。

1961 年 10 月下半月，中央政府部队与加丹加部队在开赛省和加丹加省边界进行军事交火。据报道，双方都发动了一些试探性袭击。中央政府部队已在加丹加境内行进了一段距离，后在对方的空袭和地面袭击下被迫撤退。总理阿杜拉派遣国民军参谋长前往开赛争取停止军事行动，为与加丹加当局进行对话创造有利环境。然而，冲伯先生抗议国民军涉嫌实施种族灭绝。

临近月底，加丹加派小飞机攻击开赛省内的军队、平民和通信设施。由于针对开赛的这些行动属于内战，有非刚果籍军事人员违反安理会 1961 年 2 月 21 日决议参与其中，而且还是违反 9 月 20 日停火协定的军事行动，因此，联合国驻伊丽莎白维尔的代表于 10 月 31 日命令加丹加当局立即停飞所有军用飞机。他们表示，如果加丹加当局不能做到这一点，那么联合国将被迫予以反击，击落在开赛省内参与进攻性军事行动的飞机。

调查委员会关于卢蒙巴先生及其同事罹难情况的报告

联合国大会根据 1961 年 4 月 15 日通过的第 1601 (XV) 号决议，于 4 月成立了一个委员会，负责调查帕特里斯·卢蒙巴（Patrice Lumumba）、莫里斯·姆波洛（Maurice Mpolo）与约瑟夫·奥基托（Joseph Okito）的罹难情况。调查委员会于 1961 年 11 月 11 日向安理会和大会提交了相关调查报告。

调查委员会努力安排对刚果进行一次访问，但未能实现，主要原因是遭到利奥波德维尔当局的反对。

刚果宪法中央政府成立之后，其外交部长于 1961 年 9 月 19 日告知调查委员会，称刚果政府有权利和义务调查此次事件并惩罚罪犯。调查进展将向联合国汇报。

调查委员会提交给安理会和大会的这份报告既包括收集到的证据，又包括得出的一些结论。委员会得出的结论如下：（1）按照加丹加省政府的官方说法，卢蒙巴先生和他的同事于 1961 年 2 月 12 日遭某些部落成员杀害，但有大量证据与之相反；（2）有证据表明，以上三人被囚禁后，于 1961 年 1 月 17 日在伊丽莎白维尔附近的一幢别墅内遭到杀害，很可能是某些雇佣军在加丹加省官员在场的情况下所为，这一证据似乎在很大程度上是真实的；（3）卡萨武布总统及其助手以及冲伯先生及其助手，特别是加丹加内政部长穆农戈先生，都不应逃避责任。

11 月 13 日至 24 日安全理事会的审议

在 1961 年 11 月 1 日发给大会主席的一份电报中，埃塞俄比亚皇帝对刚果局势的恶化表示关切，并建议安理会采取迅速和果断的行动。

1961 年 11 月 3 日，埃塞俄比亚、尼日利亚和苏丹三国代表请求安理会召开会议，审议雇佣军在加丹加省内无法无天行为所造成的局势。

安理会于 1961 年 11 月 13 日召开会议，决定审议刚果局势，包括上述三国提请其注意的事项。到 11 月 24 日为止，安理会召开了八次会议，应比利时、刚果（利奥波德维尔）、埃塞俄比亚、印度和瑞典代表的请求，邀请他们出席会议。

埃塞俄比亚代表在安全理事会于 1961 年 11 月 13 日召开的会议上发起讨论，指出加丹加境内持续不断的外国干预和军事集结已经造成严重局势。鉴于加丹加当局似乎不会根据安理会 1961 年 2 月 21 日决议要求驱逐外国军事人员和雇佣军，该代表建议安理会下达明确指示，授权代理秘书长将他们武力驱逐出境。他还呼吁安理会采取措施阻止有人通过加丹加省边界领土对该省进行干涉。他表示，联合国军司令部应帮助 8 月成立的宪法中央政府恢复刚果的法律和秩序，消除外国干预对其领土完整所造成的威胁。

刚果（利奥波德维尔）外交部长表示，中央政府在《基本法》框架内为和平解决加丹加问题所做的一切努力均以失败告终，原因在于受到外国雇佣军支持的冲伯先生的顽固不化和表里不一。鉴于刚果国民军没有独自解决加丹加分裂活动所需的手段，外交部长提出联合国有责任将雇佣军驱逐出境，或将他们移交刚果司法机关。（1961年11月13日，刚果政府把有关处罚在加丹加部队服役却未与中央政府签订合同的非刚果籍军官和雇佣军的法令文本发给联合国，要求联合国自此以后让所有雇佣军听命于中央政府。）外交部长还请求联合国协助改组和加强国民军，以便其政府能够确保维护本国的法律和秩序，避免依赖他国。他称，联合国所提供的这类援助不会干涉刚果内政，因为提供援助是出于合法政府的要求，目的是防止外国干预而非介入任何内部冲突。

比利时外交部长称其政府自1961年4月就职以来，即使并不认同联合国的某些决定，也一直尝试同联合国开展有效合作以执行其各项决定。他声称，其政府在撤离政治顾问以及军事和准军事人员方面已经遵守了联合国的决议，不再向加丹加当局提供任何军事援助，已采取措施不再为加丹加招募比利时雇佣军，并已与联合国合作撤出了大量的雇佣军。他还声称，比利时雇佣军如果在政府不知情的情况下，违背政府指令在加丹加境内从事违法行为，比利时政府不能对此承担责任。他抱怨联合国对比利时进行毫无根据的指控，尤其是关于8月28日和9月13日事件的指控，要求联合国对此展开公正的国际调查。他表示，比利时政府承认刚果中央政府是全国范围内的合法政府，反对加丹加分裂活动。尽管未与刚果建立外交关系，比利时政府已向刚果提供了大量技术援助，只是希望在不干预该国政治生活的前提下继续为其提供这类援助。

1961年11月14日，锡兰、利比里亚和阿拉伯联合共和国提交了一份决议草案，安全理事会将据此重申早期的一些决议内容，包括：反对加丹加境内的分裂活动（这些分裂活动得到了外部资源和外国雇佣军的支持）和针对联合国部队的武装行动；授权秘书长采取有力行动，包括采取必要的武力措施，将1961年2月21日决议中所指一切外国雇佣军和其他“敌对分子”予以逮捕、拘留或驱逐出境；要求秘书长采取一切必要措施防止这类敌对分子或战争物资入境；要求立即停止加丹加省的一切分裂活动；并宣布坚定地大力支持刚果中央政府。

提案国认为，联合国应宣布支持8月成立的宪法中央政府，并应明确委任代理秘书长处理加丹加境内的外国干预问题。他们相信代理秘书长将明智而审慎地利用其授权，并表示他们的提议将不会关闭和解渠道。

在讨论期间，所有安理会成员均表示反对加丹加境内的分裂活动及刚果境内的外国干预。然而，几名代表对决议草案的某些规定持保留意见。

11月20日，锡兰、利比里亚与阿拉伯联合共和国提交了一份决议草案的订正本。根据这一订正本，除其他事项外，安理会将宣布所有分裂活动均违反《基本法》和安理会的各项决议，同时明确要求加丹加境内当时进行的此种活动立即终止。他们表示，虽然安理会没有关于加丹加以外地区分裂活动的官方消息，但他们愿意宣布反对发生在刚果境内任何地方的此类活动。

同一天，美国提交了几项关于联合决议草案的修正案，这些修正案于11月21日和24日两次进行了修订。

在随后的讨论中，苏联代表表示，对于美国提交的修正案，他对其中一些不表示反对，但对另一些表示反对。在这些修正案当中，他愿意支持的是对序言的拟议订正本，据此安理会将谴责违抗刚果政府权威的所有武装行动，尤其是当时在加丹加境内所进行的武装行动，深为遗憾地注意到最近及以往对联合国人员的暴力行动，承认刚果政府为唯一负责办理刚果对外事务的政府。对于订正本中有关授权秘书长采取行动逮捕、拘留或驱逐安理会2月21日决议中所提及人员的内容，他也不表示反对。

苏联代表反对美国的其他修正案。其中一项修正案要求安理会授权秘书长与刚果政府协商，消除非法进入加丹加“或刚果其他任何地区”的战争武器，或防止使用这些战争武器对付联合国、刚果共和国或平民。另一项美国修正案要求安理会请秘书长协助刚果政府改组并重新训练其武装部队。第三项修正案要求安理会请秘书长采取他认为必要的措施，包括协商和调解，以争取立即实现刚果的政治统一和领土完整。

关于第一项修正案，苏联代表提议删除“刚果其他地区”字样，理由是这些内容会分散人们对加丹加境内殖民干预这一中心问题的注意力，并且战争物资并没有非法进入加丹加以外地区。他反对向刚果武装部队提供援助，表示这是一项十分艰巨的任务，目前还不属于联合国的职能范围。他补充说，代理秘书长有权根据安理会 1961 年 2 月 21 日决议提供适当援助，并指出当前决议中就此事做出特别决定只会分散人们对主要问题的注意力。此外，第三项修正案似乎暗示要与加丹加的分裂主义者协商，这在苏联代表团看来是不合适且有害的。他还补充说，通过召开会议，刚果已经实现了政治统一，只有消灭所谓的独立的加丹加国，刚果才能实现领土完整。

美国代表和其他几名成员认为，这些修正案对于满足刚果局势的需要来说至关重要，且与三国决议草案的意图一致。他们表示，联刚行动负责人在 1961 年 11 月 19 日报告中描述的近期事件表明，对维持法律和秩序造成威胁的是某些刚果武装部队缺乏纪律。他们提出，根据安理会早前的决定，必须采取紧急行动重建武装部队，这样部队才有可能履行职能。他们强调必须尽最大努力通过谈判、和解和其他和平手段解决刚果问题。

刚果（利奥波德维尔）外交部长认为，决议草案与美国的修正案和苏联的再修正案并不矛盾。他请求援助其政府建立一支有效的军队，并说从联合国与刚果总统于 4 月达成协议以来，在这一方面几乎没有取得任何进展。他支持修正案提出的清除或禁止使用非法进口的武器。他表示，尽管除加丹加省之外其他地区不存在分裂，但刚果政府不会反对谴责一切分裂活动的宣言。关于通过协商和调解和平解决加丹加局势这一问题，他补充说，其政府一再努力，却受挫于冲伯先生的态度和外国利益集团的干涉。

联合王国代表说，他将支持该决议草案和美国的修正案，但对有关使用武力的规定表示担忧。此外，他说联合国官员不应该解释这些规定，也不能据此采取行动，否则将会危及加丹加不稳定的和平局面，尤其是考虑到已与加丹加当局达成停火协定。法国代表说，法国代表团尽管谴责加丹加的分裂主义和雇佣军活动，但会投弃权票，因为他们觉得联合国不应该插手任何国家的内部冲突，使用武力造成的后果可能与安理会寻求的结果相悖。

随后，安理会通过了那些苏联没有提出反对意见的美国修正案。关于授权秘书长清除或禁止使用非法进入加丹加以及其他区域的战争武器这条修正案因仅获六票赞成而被否决（苏联代表在其建议删去条款中“其他区域”字样的再修正案被否决后，对这条修正案投了反对票。法国、阿拉伯联合共和国和英国投了弃权票，锡兰未投票。）美国的其他修正案因苏联投反对票而未获通过。三国提交的决议草案经修正后以 9 票通过，法国和英国弃权。

关于该决议，美国代表表明，这绝不意味着削减先前授予秘书长的权力，并表示相信代理秘书长将继续充分执行所有的决议。苏联代表希望代理秘书长能谨慎地实施这一决议的各项规定，不作任何特别或政治解释。英国代表说，因为某些美国修正案遭到否决，所以他投了弃权票。刚果（利奥波德维尔）外交部长感谢安全理事会的决定，并承诺与代理秘书长全面合作。

代理秘书长告知安理会，他打算坚决而有力地履行交付给他的有关加丹加雇佣军活动问题的责任，并尽可能多地利用联合国行动现有的全部资源，以实现相关目标。但是，他指出，刚果最近发生的事件表明，其中央政府现阶段无法在法律和秩序领域承担更多责任。由于刚果许多地区仍亟需联合国继续在法律和秩序领域提供援助，因此在继续努力实现联合国各项目标的同时，有时可能需要确定临时优先事项。他指出，过去各项决议所产生的所有联合国责任仍然存在，但工作重心发生了变化，目前的决议重申了联合国的这些责任，其中包括根据安理会先前各项决议的规定，对刚果武装部队进行训练和重组的责任。他呼吁联合国会员国在当前关键阶段增派部队，并表示在现阶段的混乱和分裂主义威胁结束之后，有可能逐步缩减部队规模。他向安理会保证，联合国将加倍努力，争取和平调解危及刚果国家统一的分歧。

最后，关于安理会成员予以谴责的 11 月 11 日联合国部队 13 名意大利成员被谋杀事件，代理秘书长表示，联刚行动正在采取一切可能的措施，以确保严惩所有犯罪分子。但是，他指出，这一悲剧只是纪律涣散的刚果部队引发的一连串类似事件中的一起，联合国人员以耐心和毅力忍受之。

1961年11月24日至12月21日的事态发展

1961年11月27日，代理秘书长和刚果共和国外交部长签署了一项关于联合国组织在刚果的法律地位、便利、特权和豁免权的协定。它规定了1960年7月27日签署的基本协定的适用细节，自联合国首批人员到达之日起生效。协定明确规定，联合国部队根据安理会分配的任务，履行维护公共秩序、和平与安全的责任。该协定不适用于刚果国内法律、法规和程序，这些仍完全由刚果当局负责。联合国将只把诉诸武力作为最后手段，并且受到其任务规定以及安理会和大会决议所施加的限制。双方承诺在维持公共秩序方面协调行动，并采取相互协商的原则。

同时，加丹加当局违反1961年10月13日议定书的规定，发起了一场宣传运动，不断鼓动暴力对抗联合国。在安全理事会11月24日通过决议后，该运动变得极具煽动性。冲伯先生及其同僚声称，联合国已决定对加丹加发动战争，呼吁加丹加人做好与联合国作战的准备。尽管联合国代表提出抗议，但公众对联合国的敌对情绪日益强烈，又受到煽动对联合国人员实施暴力行为，所以很快引发了严重事件。

然而，不久加丹加当局对其部队，特别是“伞兵突击队”失去了控制。在冲伯先生12月1日前往布拉柴维尔和巴黎之后，暴力事件有所增加。

1961年12月2日，一些醉酒的加丹加宪兵在伊丽莎白维尔机场骚扰几名刚果妇女，联合国部队解除了他们的武装。其他宪兵和警察向联合国部队开枪，也被缴械拘留。联合国代表联系了加丹加当局以便转交囚犯，但与此同时，加丹加宪兵队开始在城里巡逻并设置路障阻碍联合国的重要通讯。联合国人员在路障处遭到袭击，其中几人被“伞兵突击队”拘留。12月2日晚，宪兵队应联合国的要求撤离，联合国将囚犯解送给加丹加当局。然而，次日上午，宪兵队回到了城里，重新设置路障。随后发生了几起事件，至12月4日上午，一名联合国部队人员被杀，两人受伤，另有几人失踪。当天晚些时候，宪兵队在机场到市区的道路上设置路障，派重兵把守，切断了联合国行动总部与机场之间的通讯，也阻断了联合国行动部队在城内唯一的出口。尽管加丹加当局在联合国代表的要求下承诺拆除路障，但事实很快表明，这只是他们的拖延策略，宪兵队正计划包围机场，攻击并消灭联合国部队。12月5日，联合国部队用武力清除了路障，在行动中，联合国部队的一名印度军官牺牲，四人受伤，而加丹加部队至少损失了38名宪兵和“伞兵突击队”队员，以及两名非刚果雇佣军。

在联合国这次为恢复行动自由而采取防御行动之后，加丹加部队发起了一系列进攻，攻击或狙击联合国阵地。一架加丹加飞机向机场投下三枚炸弹。12月6日上午，加丹加内政部长通过广播进行煽动性演说，指责联合国向加丹加宣战，呼吁民众对联合国部队作战。为了防止更多不守秩序的加丹加宪兵进入伊丽莎白维尔，同时防止再遭加丹加飞机袭击，联合国飞机袭击了雅多维尔和科卢韦齐的机场以及其它一些地点。联合国部队清除了伊丽莎白维尔的许多路障。此外，因为马诺诺地区的加丹加宪兵队严重违反停火协定，引起紧张局势，所以联合国军队承诺要解除他们的武装。

加丹加部队在非刚果籍平民和雇佣军的协助下，加强了对联合国阵地的狙击，妨碍了联合国部队的行动自由。他们一贯从平民住宅以及医院、学校和类似机构附近进行狙击和炮击。联合国行动总部不断遭到迫击炮攻击。宪兵违反战争法，袭击了巴鲁巴难民营，造成许多人员伤亡。

驻伊丽莎白维尔的联合国部队在加丹加宪兵对其发起敌对行动时，约有一半人员正在进行周期性的和平轮换，因此处于非常不利的地位。虽然增援部队火速赶往现场，其中一部分由美国飞机空运而来，但联合国行动部队没有采取重大防御行动。不过他们不得不清除若干路障以及加丹加宪兵向联合国部队开火的阵地。加丹加部队一贯利用平民和民用设施来掩护其行动，联合国部队为了避免危及平民的生命财产安全，处于严重的不利地位。以雇佣军为首的宪兵还试图将联合国行动部队吸引到镇上进行巷战，但没有成功，否则会造成严重的平民伤亡。

1961年12月10日，代理秘书长发表了一项声明，称联合国人员和阵地受到一系列蓄意攻击，在伊丽莎白维尔的行动自由受阻，因而联合国被迫采取了军事行动。只是在谈判无果的情况下，因为加丹加政治领导人一再失信，没有执行商定措施，联合国这才极不情愿地采取了军事行动。其目的是重新获得并确保行动自由，恢复法律和秩序，保卫联合国人员和阵地。代理秘书长补充说，只要通过军事或其他手段实现这些目标，并为未来争取到令人满意的保障，联合国就会

停止军事行动。联合国还要确保其可以在不受阻碍的情况下执行安理会和大会的决议。他表示欢迎任何能够尽可能和平而迅速地实现这些目标的倡议。12月14日，联合国的增援部队全部抵达伊丽莎白维尔。尽管加丹加继续发起进攻，但联刚行动在保障行动自由方面发挥了更积极的作用。12月15日至17日，联刚行动部队在伊丽莎白维尔周边占领了几个重要阵地，包括宪兵队大本营。上加丹加联盟不顾联合国的再三警告，仍然利用一些设施狙击联合国部队，因此联刚行动对这些设施进行了空中打击。12月18日，联合国部队开始在伊丽莎白维尔的街道上巡逻，以恢复法律和秩序。

在所有战斗中，联合国都尽可能向平民提供援助，尽管对方利用民房展开狙击，联合国仍表现出极大克制。而加丹加军队在袭击联合国阵地时却常常偏离目标，对平民区造成破坏。但是，很多媒体报道都歪曲了此次行动的事实，夸大了平民遭受的生命财产损失。

1961年12月8日至9日，比利时外交部长在电报中告知代理秘书长，联合国部队在加丹加开展军事行动并造成数名比利时平民死亡，已引起比利时民众的强烈不满。他敦促联合国部队恪守《日内瓦公约》所规定的保障平民生命财产安全的义务，并否认了对联合矿产公司提出的指控，要求保护该公司的电信设施，称其对民众而言十分重要。他还对联合国行动的法律依据提出质疑，表示这些行动似乎已超出秘书长的职权范围。12月8日及15日，代理秘书长在回函中回顾了导致敌对状态的事件过程，解释了联合国行动的目标，并否认了联合国部队所受指控。他指出，联合矿产公司通过提供武器和设备、为雇佣军办理工作证件和其他方式协助加丹加当局对抗联合国。如果该公司停止对联刚行动采取敌对行动，联合国将为其提供保护。

1961年12月15日，刚果共和国（布拉柴维尔）总统在电报中要求立即在加丹加停火，同时要求安理会即刻召开会议，重新审议联合国的行动。刚果共和国（布拉柴维尔）代表在给代理秘书长的照会中指出，其政府认为，若联合国部队持续开展军事行动，则会超出其义务范围，有刻意干涉刚果内政之嫌。12月15日，代理秘书长回复说，他完全支持在其12月10日声明所设定的基础上停火。12月16日，刚果共和国（布拉柴维尔）总统告知代理秘书长，其政府已遗憾地决定禁止为联刚行动执行运输任务的飞机降落或飞越其领土。代理秘书长于当日回复说，此举将严重阻碍联合国实现其宗旨，并将违反该国根据《联合国宪章》和安理会决议应承担的义务。

（安理会没有同意召开会议审议刚果共和国（布拉柴维尔）的电文。）

1961年12月16日，代理秘书长告知刚果问题咨询委员会，他还收到了联合王国、比利时和希腊代表以及马达加斯加总统的停火呼吁。他指出，如果能确保实现联合国的目标，他随时准备考虑关于停火的合理提议。

代理秘书长表示，联合国将竭尽全力，促成双方在阿杜拉总理可接受的地点举行会谈，并承诺会保证冲伯先生的人身安全。在与阿杜拉总理达成一致后，代理秘书长派代表前去协助谈判，并宣布虽然无法达成停火协议，但只要对方在谈判期间不发动袭击，联合国驻加丹加部队就不会开火。

在伊丽莎白维尔的大部分地区，战斗很快平息。但在联合矿产公司控制的区域，加丹加部队、非刚果籍平民和雇佣军仍使用重型迫击炮攻击联合国部队，造成重大的人员伤亡。1961年12月19日，联合国部队占领了联合矿产公司工厂，并缴获大量武器，次日又击退了一个宪兵排的攻击。

1961年12月19日，在联合国和美国的协助下，阿杜拉总理和冲伯先生在联刚行动控制下的前比利时军事基地基多纳举行了会谈。会谈于12月21日结束，加丹加省省长冲伯先生发表声明，表示同意实施刚果的《基本法》，承认刚果共和国是不可分割的统一体，承认中央政府在全国的权威地位，认可卡萨武布总统的国家元首身份，同意加丹加代表参加将于1962年1月3日在利奥波德维尔召开的政府委员会会议，以共同审议宪法草案，保证采取一切必要措施，使加丹加议员自1961年12月27日起履行国家义务，同意由总统管理加丹加宪兵部队，保证尊重并推动执行大会和安理会决议。冲伯先生在致联合国代表拉尔夫·约翰逊·本奇的信中补充道，尽管他自己完全认可相关声明，但因事先未能与加丹加省主管当局商议，所以无权代表他们的立场，他表示回加丹加后将与之商议并告知中央政府相关声明的执行步骤。

1961年12月21日至1962年1月30日的事态发展

冲伯先生根据他在基多纳发表的声明，宣布愿意派遣加丹加议员前往利奥波德维尔参加会议。他还派出三名加丹加官员前往该地参与修改国家宪法结构的讨论。联刚行动负责接送这些议员和官员，保证他们在利奥波德维尔期间以及返回伊丽莎白维尔途中的人身安全。

冲伯先生认为，应由省议会讨论基多纳声明的其他条款。他要求议会于1962年1月3日在伊丽莎白维尔举行会议，并请联合国协助接送参会议员。卡萨武布总统颁布了一项法令，要求省议会在卡米纳举行特别会议，但冲伯先生通过联刚行动的渠道回应称，由总统召集省议会不合常规，违反了《基本法》。1月3日，省议会在伊丽莎白维尔举行会议，并在第二天达到法定人数后，决定成立一个委员会来研究基多纳声明可能会产生的影响。

1962年1月5日，冲伯先生与联刚行动接洽，请求选派一位中立的司法专家协助省议会及其委员会。他在1月15日的信件中确认了这一请求，明确表示专家不必就实质性问题发表任何意见，仅需审查议会讨论结果的格式和表述方式。联合国征求了阿杜拉总理的意见，他表示，若法学专家的任务仅限于此，他不反对这一请求。代理秘书长随后指派联合国法律顾问康斯坦丁·斯塔夫罗普洛斯执行此任务。

同时，基多纳会谈结束后，伊丽莎白维尔的紧张局势有所缓和，与加丹加宪兵及联刚行动部队直接相关的军事活动几乎完全停止。联刚行动立即采取措施帮助平民恢复正常生活。联刚行动和伊丽莎白维尔警方组织了联合巡逻，以维持公共秩序，特别是防止大量被遗弃房屋遭遇抢劫。联刚行动还协助伊丽莎白维尔警方让各部落成员（尤其是巴鲁巴人）撤离他们非法占领的房屋，这些人由于害怕受到宪兵部队和外国人的袭击而逃离了自己的家园。这些措施对恢复伊丽莎白维尔的法律和秩序起了很大的作用。

然而，雇佣军的问题仍未解决，其核心成员躲过了联刚行动部队的逮捕，仍然在逃。在基多纳声明发表之后，有关方面依然在某些国家招募雇佣军。

联合国代表继续以最强硬的态度向加丹加当局施压，要求立即彻底清除当地剩余雇佣军。尽管冲伯先生重申其政府打算解决这一问题，并提供了解雇或驱逐部分雇佣军的相关信息，但这方面的工作仍进展甚微。

为减少雇佣军和非法武器大量进入加丹加，代理秘书长分别于1961年12月29日和30日致函联合王国和葡萄牙常驻代表，请他们给予合作，并提议在从罗德西亚和安哥拉前往加丹加途经的一些机场和道路派驻联合国观察员。两国政府出于各自的考虑，均未采纳这一提议。

鉴于加丹加仍存在雇佣军，联合国代表遵照代理秘书长的指示，于1962年1月24日和25日警告加丹加当局，若不采取紧急措施清除在伊丽莎白维尔和其他城镇的雇佣军，联刚行动部队将立即采取一切必要措施对其进行清除。

1962年1月27日，冲伯先生表示，其政府决心在一个月内驱逐仍在加丹加的雇佣军，并准备向联合国提交曾在加丹加的所有雇佣军名单。他提议成立一个由联合国与加丹加政府的民政代表组成的联合委员会，搜寻试图逃避驱逐的雇佣军。他指出，拟设的联合委员会可自由进出加丹加任何地方。

1月30日，联刚行动负责人对该提议做出回应，表示同意设立一个或多个联合委员会，但前提是委员会中的联合国代表不应仅限于平民。他还提出应立即清除雇佣军，而不应给其一个月的时间期限。

1月30日，冲伯先生向联合国代表提交了一份截至1961年8月28日在加丹加宪兵部队服役的外国军官名单，他说外国军官于当日终止服役。

与此同时，1962年1月1日，有些刚果国民军士兵发动叛乱，在加丹加省北部的孔戈洛实施暴行，杀害了22名天主教传教士，其中大多是比利时人，还杀害了很多刚果人，并洗劫了该镇。接到动乱消息后不久，一名联刚行动官员便飞赴孔戈洛，帮助非刚果籍神父和修女撤离。撤离工作顺利完成，1月1日后没有人员伤亡的报道。刚果中央政府对相关事件进行了调查。

代理秘书长在答复比利时代表关于此事件的来函时指出，因加丹加宪兵队坚决反对，联合国未能在孔戈洛地区驻军。宪兵队当时有1,800人，于1961年12月30日撤离孔戈洛，该镇被刚果国民军一支作乱的小分队占领。联刚行动和刚果中央政府均未获悉这一变动，所以联合国无法

直接通过联刚行动确保民众的安全。而且，代理秘书长指出，雇佣军的行动以及加丹加宪兵队在伊丽莎白维尔发动的袭击已经耗尽了联合国部队的现有资源，严重限制了其协助维持法律和秩序的能力。

1962年1月30日至2月23日的事态发展

联合国代表持续施压，要求加丹加政府采取措施确保驱逐雇佣军。1962年2月2日，冲伯先生表示，他同意设立两个由民政代表和军方代表组成的联合委员会，以加快执行联合国决议。他解释说，他并不打算为该行动设定任何期限。两个委员会分别于2月7日和8日成立，并于2月9日分别前往雅多维尔和基普西两地。

在这两个委员会2月8日及随后举行的联席会议上，联合国代表要求提供雇佣军名单和其他相关信息，以及加丹加保安局和警察局的外国人员名单。此外，他们还要求提供加丹加部队的驻扎地区清单和兵力情况。1962年2月12日及16日，加丹加与会人员提交了一份据说已于2月8日离开的89名“其他志愿者”名单（1962年1月30日已提交过一份名单）。除了大多数雇佣军曾服役部队的位置外，他们未提供更多信息。

此外，联合国代表在与冲伯先生的讨论中，强调亟需在雅多维尔、科卢韦齐和其他地方派驻联合国部队。1962年2月7日，冲伯先生表示，在目前情况下，这种安排需要民众做好心理准备。他认为，恢复联合矿产公司卢本巴希工厂的运营以及让加丹加宪兵队重返马萨特营地会有所帮助。联合国刚果行动负责人同意采取这些措施，条件是联刚行动将继续采取措施确保卢本巴希工厂的活动受到必要的监督，并且在加丹加宪兵队返回马萨特营地的同时，联刚行动部队进驻雅多维尔和科卢韦齐。

加丹加省议会委员会继续讨论12月21日基多纳声明的执行情况。

1月7日，委员会通过了一份报告，表示只有在满足若干指定条件之后，才会遵守《基本法》和服从中央政府的权威。委员会在与法律专家（专家称协助编写这样一份文件不在其职权范围内）展开讨论后，决定编写一份报告，其中将完全保留基多纳声明的内容并增加关于其条款执行情况的意见。随后，委员会在法律专家的帮助下编写了一份新报告并于2月13日通过。2月15日，省议会通过了委员会拟订的决议草案。

根据该决议，加丹加省议会接受“基多纳声明草案”作为“解决刚果冲突的潜在讨论基础”。省议会授权加丹加省政府与中央政府建立联系，秉持宣言“草案”精神，通过谈判及和平方式达成解决方案。它还建议，本着和解精神，中央政府必须放弃对1960年6月30日以来可能执行过加丹加政府命令的任何文职或军事官员采取惩罚性措施，避免向加丹加派遣可能对加丹加当局怀有敌意的文职或军事官员，避免向加丹加派遣可能在民众中造成混乱或恐慌的武装部队，避免在加丹加的内部分歧中表现出任何形式的偏袒，不得反对恢复加丹加政府对全省的领导，同时必须采取必要的措施来平衡国家预算，禁止采取一切可能损害加丹加经济和财政状况或公共服务平稳运行的货币、财政或行政措施。此外，省议会建议迅速完成拟订新宪法的工作。最后，省议会保留了批准这一可能由“利奥波德维尔当局和加丹加当局”缔结的协定的权利。

1962年2月16日，阿杜拉总理对冲伯先生在加丹加省议会发表的讲话以及省议会通过的决议表示失望，但仍邀请冲伯先生到利奥波德维尔参加会议，讨论基多纳声明的实施程序。同日，冲伯先生提议与阿杜拉先生举行个人会晤，讨论如何本着基多纳声明的精神来解决相关问题。2月19日，阿杜拉先生三次致函冲伯先生，询问加丹加宪兵队军官的任命情况，邀请加丹加宪兵队的指挥官参会商讨重组国民军的事宜，并且提议省议会召开会议，所有的民选代表在联合国的安全安排下出席此次会议，帮助解决加丹加的内部问题。

应冲伯先生的要求，联刚行动将在他与随行人员访问利奥波德维尔的整个期间保障他们的安全，同时给予他们决定何时返回伊丽莎白维尔的绝对自由。1962年3月15日，冲伯先生抵达利奥波德维尔。

（1961年《联合国年鉴》，第57-79页）

1963年，刚果（利奥波德维尔）局势的特点是联合国刚果行动（联刚行动）的大部分目标在很大程度上已经实现，完成了一个重要阶段的工作。然而，秘书长1963年9月17日在向安理会作的报告中指出，联合国必需在过渡时期保持警惕并继续提供军事援助，以协助刚果政府维持法律和秩序。

1963年2月4日，秘书长向安理会报告了安理会决议授予联刚行动的任务的完成情况，并指出了那些尚待完成的任务。

关于维持刚果的领土完整和政治独立这一问题，秘书长说，可以合理地得出如下结论：威胁刚果实现领土完整和政治独立目标的加丹加分裂活动现已结束。此外，他认为外界对刚果独立不会造成直接威胁。因此，联刚行动的这部分任务大体上已经完成。

联刚行动继续协助刚果政府维持法律和秩序，并在这方面取得了巨大进展，因此联合国驻刚果部队人数大为减少。

同样，随着加丹加分裂活动的结束，尤其是在1961年8月民族团结政府成立之后，联刚行动于1961年2月接受的阻止刚果发生内战的任务可以说已基本完成。

在撤离外国军事、准军事和顾问人员以及雇佣军方面，秘书长报告称联刚行动的任务实际上已经完成。

这些成就标志着需要联合国部队积极参与的阶段已经结束，联刚行动进入了一个新阶段，将更加强调文职人员行动和技术援助。相关文职人员行动涉及联合国与相关专门机构之间的合作，已经帮助刚果提供了基本公共服务。

〔1963年《联合国年鉴》，第3页〕

和平使命的悲剧结局——对导致达格·哈马舍尔德罹难情况的调查

1961年9月18日，秘书长达格·哈马舍尔德从利奥波德维尔飞往恩多拉执行一项和平任务，即与莫伊兹·冲伯会晤，以期恢复联合国部队和加丹加分裂势力之间的秩序。飞机在赞比亚恩多拉附近坠毁，秘书长和其他七名联合国工作人员以及瑞典机组人员丧生。1961年11月，时任缅甸常驻联合国代表的吴丹大使被任命为代理秘书长，直至达格·哈马舍尔德五年任期届满。

空难造成哈马舍尔德先生及15名随行人员死亡，接到消息后，联合国立即任命国际民用航空组织（国际民航组织）的两名航空专家为观察员，参与由罗德西亚当局根据《国际民用航空公约》附件十三开展的技术调查。联合国观察员和飞行器注册国瑞典的代表全面参与了调查委员会为期三个月的工作。

与此同时，1961年9月27日，加纳、印度、阿拉伯联合共和国和委内瑞拉，以及随后加入的巴西、柬埔寨、塞浦路斯、摩洛哥、尼日利亚和多哥等国请求将“对于达格·哈马舍尔德及其随行人员罹难原因和情况进行国际调查”这一事项纳入大会第十六届会议议程。

提出这一请求的解释性备忘录指出，事故相关情况受到全世界的关注。虽然已经开始或计划开展一些国别调查，但联合国自身仍应彻查达格·哈马舍尔德及其他几位国际公务员的遇难原因。备忘录补充说，世界舆论希望进行全面公正的国际调查，以确定这次悲剧性事故的确切情形、秘书长及其随行人员在没有足够安全保障或其他预防措施的情况下进行夜间飞行的原因、以及可能与此事故有关的其他事项。

1961年10月13日，联合国大会根据其总务委员会的建议，决定将这一事项纳入议程并在全体会议上进行讨论。

1961年10月26日，大会审议了这个问题。锡兰、刚果（利奥波德维尔）、塞浦路斯、加纳、印度、利比亚、摩洛哥、尼泊尔、尼日利亚、塞内加尔、多哥、突尼斯、阿拉伯联合共和国和委内瑞拉等十四个会员国向大会提交了一份决议草案。

大会注意到全世界都十分关注这场悲剧及其相关情况，因此有必要开展国际调查；大会也注意到多国政府或有关方已经或正在开展调查，但尽管如此，在联合国授权和主持下进行调查仍是可取和必要的。通过这份决议草案，大会（1）对哈马舍尔德先生及其他联合国工作人员的遇难深表震惊和悲痛，这些人员包括海因里克·维施霍夫、弗拉米尔·法布里、威廉·拉纳洛、艾丽斯·拉朗德女士、哈罗德·朱利安、塞尔日·巴罗、弗朗西斯·艾韦尔斯、斯蒂格·奥洛夫·耶

尔特、佩尔·艾德瓦尔德·佩尔松、佩尔·哈隆奎斯特、尼尔斯·埃里克·阿赫雷斯、拉斯·利顿、尼尔斯·约兰·威廉松、哈罗德·努尔克和卡尔·埃里克·罗森；（2）向罹难人员家属致以真挚慰问并深表同情；（3）决定对造成这一不幸事件的原因和情况进行国际调查，特别注意（a）该次飞行为何须在夜间为之并无护卫，（b）据报该机到达恩多拉误点甚久，原因何在，（c）该机是否在与恩多拉指挥塔取得联络后又失去联络，该机失事数小时后始告发觉，若果真如此，则原因何在，（d）据报该机曾为敌对联合国之飞机所射击而受损坏，该机受此损坏后是否仍可妥供使用；（4）还决定任命五位知名人士组成调查委员会，并请该委员会向大会主席汇报调查结果；（5）请有关之政府及方面以及适当的专门机构予以充分合作与协助；（6）决定由该委员会审议对罹难人员家属予以适当赔偿问题。

为支持该决议草案，印度、摩洛哥和委内瑞拉的代表呼吁开展由国际机构主持的调查，以安抚公众舆论情绪，消除这场重大悲剧及其政治和历史影响在全世界引发的关切。塞浦路斯、加纳、摩洛哥、多哥和突尼斯的代表认为联合国应负责对哈马舍尔德先生及其随行人员的遇难展开恰如其分的调查，这也是对他们的悼念。塞浦路斯代表认为，在联合国主持下开展国际调查可以确保调查的独立性和公正性。

包括塞浦路斯、加纳、洪都拉斯、摩洛哥、瑞典、突尼斯和委内瑞拉在内的多国代表认为，有必要审查这一悲剧引起的谣言、恐惧和猜测，并作出回应。多哥、摩洛哥和委内瑞拉代表认为，调查应确定所有相关责任。印度和委内瑞拉代表强调说，调查有助于避免此类灾难再次发生，并为联合国工作人员履行职务提供最大限度的保护。

塞浦路斯、印度、突尼斯和委内瑞拉的代表认为，联合国的调查和其他调查并不冲突，之前的调查结果有助于联合国委员会完成任务。

瑞典代表指出，瑞典政府是已成立的罗得西亚专家委员会成员，这一新机构开始运作后将开展有价值的工作。

联合王国代表对联合国的调查绝不会与罗得西亚和尼亚萨兰联邦已开展和计划中的调查发生冲突这一发言表示欢迎。他向联合国大会保证，联合王国将配合执行该决议并支持联合国调查委员会的工作。

塞浦路斯、加纳、印度和委内瑞拉的代表指出，联合国的调查将涵盖更广泛的领域，从本质上来讲比国别调查或技术调查更具包容性。

1961年10月26日，在同一会议上，联合国大会以97比0的票数一致通过十四国决议草案，即第1628（XVI）号决议。

1961年12月8日，大会委任以下人员为联合国调查委员会成员：塞拉利昂的塞缪尔·班科尔·琼斯（Samuel Bankolé Jones）法官、阿根廷的劳尔·基哈诺（Raul Quijano）、瑞典的埃米尔·桑德斯特罗姆（Emil Sandstrom）法官、尼泊尔的拉什克什·沙阿（Rishikesh Shaha）以及南斯拉夫的尼科尔·斯泽尼克（Nikol Srzentic）。

1961年12月15日至22日，调查委员会在纽约联合国总部召开组织会议，一致选举拉什克什·沙阿为主席，劳尔·基哈诺为报告员。在纽约会议期间，委员会审议了其工作方案和安排，明确了其调查和在罗德西亚进行的那些调查之间的关系，并听取了其中一位联合国观察员对他所参与的罗德西亚调查的初步报告。

在1961年12月8日的一封信中，联合王国常驻代表告知大会主席，罗得西亚和尼亚萨兰联邦将成立一个联邦调查委员会，对事故进行公开调查。他代表该联邦请联合国指定一位委员会成员，并称联邦政府向瑞典政府、联合王国政府和民航组织也提出了类似的要求。

大会主席根据联合王国的提议，将该邀请传达给了联合国调查委员会。

经过认真考虑，联合国认为，大会若想在不同的调查之间实现协调，最好的方式是开展合作和信息交流，但是调查本身需独立开展。因此，联合国决定不委派成员参与联邦公共调查委员会，同时，联合国委员会与有关部门探讨了开展合作和信息交流的最佳方式。各方同意，联合国委员会应在联邦委员会结束其公开听证后，于1962年内尽快在罗德西亚举行听证会。

（1961年《联合国年鉴》，第162-164页）

利比里亚

1989年，利比里亚爆发内战。反叛部队试图推翻利比里亚政府，占领了大片领土，并向首都蒙罗维亚进军。一系列的停火协议都失效了。至1994年，内战已使该国超过一半人口沦为难民。

联合国利比里亚观察团（联利观察团）于1993年成立，是首个与另一组织已设立的维和行动展开合作的联合国维和特派团。联利观察团最初设定的任务期限为七个月，负责与西非国家经济共同体设立的军事观察组（西非共同体军事观察组）合作，执行由交战三方在1993年7月签署的《科托努和平协定》。这一协定规定了一系列行动，包括停火、解除武装和复员、举行全国选举等。但由于战斗重新爆发，极大阻碍了和平进程和联利观察团履行职责，因此观察团的人数暂时减少，除蒙罗维亚地区以外，其所有队部都已撤离。1994年10月，安理会将联利观察团的任务期限延长至1995年1月13日，并要求在作出任何关于将其人员恢复到核准水平的决定时，必须以安全形势真正改善为基础。

莫桑比克

1992年10月，在经历了14年内战的毁灭性打击后，莫桑比克政府和莫桑比克全国抵抗运动（抵运）签署了《全面和平协定》。双方请联合国在监督协定的执行方面发挥主要作用，并在停火、选举和人道主义援助方面履行具体职能。1992年12月，安理会成立了联合国莫桑比克行动（联莫行动），根据和平协定，联莫行动的任务包括政治、军事、选举和人道主义四个方面。从联莫行动一开始，政治、行政和后勤方面的各种拖延和困难就严重阻碍和平协定的执行。在联合国的坚定努力下，许多困难得到克服，到1993年5月初，联莫行动已全面部署。1994年初，因莫桑比克在政治方面取得了进展，联莫行动的工作重点得以从监督停火安排的执行情况逐渐转变为对警察活动和尊重公民权利方面的普遍核查。1994年3月，随着复员的开始，《全面和平协定》的执行进入了另一个关键阶段。4月，莫桑比克总统宣布大选将在10月举行。选举结束后，联莫行动开始大规模撤离其人员。12月8日，莫桑比克新议会成立，次日若阿金·阿尔贝托·希萨诺（Joaquim Alberto Chissano）就任总统，联莫行动的授权于12月9日午夜正式结束。

纳米比亚

纳米比亚原名“西南非洲”，曾是德国殖民地，于1915年第一次世界大战期间被南非占领。1920年，国际联盟授权南非管理该领土。1946年，联合国提议将其置于新建立的联合国托管制度之下，但遭到南非拒绝。

1966年，根据大会第2145（XXI）号决议，联合国结束了南非对西南非洲的委任统治，改由联合国直接负责。同年，西南非洲人民组织（西南非民组）发动了一场游击战争来争取独立。1967年，联合国西南非洲（1968年更名为“纳米比亚”）理事会成立，管理该领土直至其独立。

二十多年来，联合国一直要求南非撤出，将权利移交给纳米比亚人民。然而，南非依旧非法占领纳米比亚，并拒绝联合国关于推动其实现独立的所有提议。在此期间，纳米比亚爆发了一场激烈的武装冲突，对整个非洲南部区域造成了毁灭性的影响。

1978年，安全理事会通过了第435（1978）号决议，提出了有关纳米比亚独立的解决方案。安理会呼吁纳米比亚各冲突方停火，在联合国的支持下举行自由公正的选举，并在纳米比亚开展维和行动。

尽管南非在1980年接受了纳米比亚问题的解决方案，但并不同意停火，反而还提出了一些联合国无法接受的条件。谈判陷入僵局。

在历经多年的战争和政治冲突之后，通过不断的外交努力，安哥拉、古巴和南非于1988年12月签署了一份协议，为执行第435（1978）号决议核可的解决纳米比亚问题的联合国方案开辟了道路。联合国过渡时期援助团（过渡时期援助团）的任务是监督于1989年4月1日起实施的方案，并为举行自由、公正的制宪会议选举创造条件，以期实现纳米比亚的独立。

过渡时期援助团是联合国实施的最复杂的行动之一。该团需执行多种任务，包括监督南非解散其军事存在和将西南非民组部队限制于其基地之内，监督西南非洲警察的行为，确保废除歧视性法律、赦免政治犯、释放囚犯及在押人员，协助难民回国、选民登记、监督和管理选举程序等。

选民登记于 1989 年 7 月开始，登记中心遍布全国，共划分为 23 个选区。110 个流动登记工作队覆盖了约 2,200 个农村登记点。9 月 23 日登记结束时，有超过 70 万纳米比亚人完成了选民登记。

1989 年 11 月 7 日至 11 日的选举期间，过渡时期援助团的总人数多达近 8,000 人，包括约 2,000 名平民（其中有 1,000 多名国际人员，很多是由其本国政府借调来专门协助选举进行的）、1,500 名警察以及约 4,500 名军人。

这次选举计划选出 72 位制宪会议代表，投票率达到 97%。过渡时期援助团监督了投票和计票过程。11 月 14 日，秘书长特别代表宣布此次选举是自由公正的。西南非民组获得制宪会议 41 个席位，图尔恩哈勒民主联盟获得 21 席，其他五个较小的党派则获得共 10 个席位。会议起草了新宪法，该宪法于 1990 年 2 月 9 日通过，由此纳米比亚在 3 月 21 日取得独立。在秘书长的主持下，西南非民组领导人萨姆·努乔马（Sam Nujoma）在温得和克宣誓就职，成为纳米比亚第一任总统。1990 年 4 月 23 日，纳米比亚成为联合国第 160 个会员国。

卢旺达

几个世纪以来，卢旺达的胡图多数群体和图西少数群体之间一直冲突不断，造成了大规模屠杀。1990 年代，民族冲突再次爆发。1993 年 8 月，卢旺达政府与图西派领导的卢旺达爱国阵线（卢爱阵）叛军签订了《阿鲁沙和平协定》，旨在结束持续已久的武装冲突。

1993 年 10 月，安全理事会设立了联合国卢旺达援助团（联卢援助团），以协助执行该和平协定。联卢援助团的任务期限将在全国选举和新政府成立后结束，不晚于 1995 年 12 月。1994 年 4 月，布隆迪总统和卢旺达总统在卢旺达首都基加利坠机身亡，随后卢旺达全境爆发了广泛的种族和政治暴力。政府军与卢爱阵之间战斗加剧，安全局势迅速恶化，发生了大规模屠杀，使联卢援助团无法执行其原本任务。5 月，安理会扩大了联卢援助团的职责范围，使其能够为难民和平民的安全和保护作出贡献，并为救济行动提供安全和支助。与此同时，安理会对卢旺达实施武器禁运。长期的暴力冲突造成了几乎史无前例的人道主义危机。据估计，卢旺达战前人口为 7,900 万，到 10 月已减少到 500 万，国内流离失所者从 80 万增至 200 万。有 200 多万难民滞留在扎伊尔、坦桑尼亚联合共和国、布隆迪和乌干达。同时，自 7 月 18 日停火以来，约有 36 万难民自发返回卢旺达。种族灭绝屠杀的受害者可能多达 100 万人。

11 月，安理会决定设立一个国际法庭，起诉应对卢旺达境内种族灭绝和其他违反国际人道主义法行为负责的人。安理会将联卢援助团的任务期限延长至 1995 年 6 月，其任务包括进行斡旋，帮助实现民族和解。

索马里

几十年来，索马里饱受内战和部族间冲突之苦。1991 年，穆罕默德·西亚德·巴雷（Mohammad Siyad Barre）将军出逃后，敌对派别之间的战斗加剧，造成数千平民伤亡。内战、旱灾和盗匪导致了毁灭性的饥荒，数百万人面临饥饿的威胁。到 1992 年，索马里成为一个无政府国家。经联合国同意，美国向索马里派遣军队，以保障向饥民运送粮食。联合国于 1993 年开始负责索马里行动。

恢复和平和保护人道主义救济是索马里行动的中心任务。虽然在消除大规模饥荒方面取得了巨大成功，但该国的政治和安全局势仍然动荡不安，甚至不断恶化，摩加迪沙的情况尤为严重。民族和解的目标越来越难以实现，旷日持久的政治僵局造成了民事机关和政府结构的真空，使联合国和第二期联合国索马里行动（第二期联索行动）无法发挥作用。面对持续的部族间战斗和盗匪活动，第二期联索行动部队在和平进程和安全形势方面只能发挥有限的作用。安理会根据其派

出的七人调查委员会的结论，于1994年11月将第二期联索行动的任务期限最后延长至1995年3月31日。索马里各派系、人道主义机构或非政府组织都没有要求延长期限。

南非和种族隔离

1946年，印度控诉南非通过不利于印裔南非人的法律，这是南非的种族政策问题首次提交联合国。自1952年起，大会将南非的种族隔离政策所造成的更广泛的种族冲突问题列入议程。这两个问题继续作为两个单独议程项目讨论，直到1962年才合并在一起。南非政府一贯坚持认为，该问题在本质上属于其国内管辖之事件，根据《联合国宪章》，联合国不得审议。

1952年，大会成立了一个三人委员会，以研究南非的种族情况，并促请所有会员国，务使其政策符合宪章所载促进人权及基本自由之责任。南非拒绝承认联合国斡旋委员会，但委员会还是于1953年、1954年及1955年提交了三份报告。此外，南非拒绝听取大会的再三呼吁，未根据宪章修改其种族隔离政策。

印裔人民在南非联邦所受之待遇

印裔人民在南非联邦所受待遇之问题最初于1946年由印度提交大会审议，经第一、第二、第三、第五和第六各届会议讨论，所通过之决议案在第七届会议之前都未能付诸实施。

1952年1月12日，大会第六届会议通过了第511(VI)号决议，建议设置三人委员会以协助印度、巴基斯坦和南非联邦当事国，进行适当谈判。遇此委员会之委员不能由当事国推出时，请秘书长于其认为必要时协助当事国，以期促成适当谈判，并于斟酌情形咨商关系诸国政府后指派一人襄助其事。决议规定，这一问题应列入大会第七届会议议程。

秘书长的报告

秘书长在1952年10月10日提交的一份特别报告中，向大会通报了自第511(VI)号决议通过以来的事态发展，包括有关当事方未提名拟设委员会成员。1952年2月22日，南非联邦告知秘书长其无法接受该决议案的规定，因为该决议案乃系干涉在本质上属于南非联邦国内管辖之事件，但南非也表明愿根据1950年2月开普敦会议所同意之办法出席圆桌会议，该项方法容允相关各国充分讨论之自由，但并无其他条件。

印度于1952年2月27日表示，因为先前解释过的种种原因，不能同意就南非联邦政府所建议的基础恢复谈判。原因之一是，南非联邦拒绝在拟议的圆桌会议召开前不增加印裔人民所受限制。印度还补充说，鉴于南非的复文，指派印度和巴基斯坦的联合代表出席拟设的委员会，已无此必要。

1952年3月3日，巴基斯坦表示，鉴于南非联邦政府和印度政府来文所述之双方观点，相互冲突而难以和解，因此指派联合代表显然已无此必要。

秘书长特别报告指出，嗣后与当事三国政府代表及其他国家政府代表进行的磋商结果使秘书长不得不得出结论认为，目前尚无解决问题可能，故根据第511(VI)号决议第三项中的条款由秘书长指派一人襄助此事之时机尚未成熟。

特别报告最后指出，1952年9月下旬，当事三国政府将其近期关于第511(VI)号决议的立场告知了秘书长，其立场与在大会第六届会议辩论中所持立场基本相同。

根据第511(VI)号决议，这一问题列入了大会第七届会议临时议程。在1952年10月15日总务委员会第79次会议和10月16日大会第380次全体会议上，南非联邦代表认为，这个议题涉及一个在本质上属于南非联邦国内管辖之事件，不应当由大会审议。

总务委员会建议将这一问题列入议程。大会以46票对1票，6票弃权，否决了南非联邦政府代表提出的不应将此项目列入议程的正式提案。随后，总务委员会将这一问题转交专设政治委员会，后者于1952年11月3日至11日举行的第8次至12次会议上讨论了此项问题。

专设政治委员会的审议

在专设政治委员会开始讨论此问题时，南非联邦代表宣称，此事纯属南非联邦国内管辖之事件，按照宪章第二条第七项之规定，大会绝对不得过问此事。因此他不便检讨本问题。不过有些事实应该加以重申，以便能显示这一针对南非联邦的“控诉”——或者更准确地说，是“运动”

——的本质。只要在旧金山起草的《联合国宪章》保持不变，其政府将继续坚持原来的立场，不认为自己有义务执行大会关于此事的决议。

南非联邦代表提问说，联合国年复一年地通过各项决议，但南非政府因这些决议违反宪法而无法接受，联合国这样做又能得到什么好处呢？

他指出，南非联邦政府曾多次表示愿意根据 1950 年三国政府在开普敦会议所同意之办法，同印度和巴基斯坦就这个问题进行直接谈判。他问道，印度是真心希望找到这一问题的解决办法，还是仅仅为了促进自己的政治利益而一直把这个问题摆到联合国面前？自 1946 年以来，印度从未有任何实际行动表明它希望寻求一种友好解决办法。相反，它对南非实施了贸易制裁，采取各种手段使世界舆论歪曲事实，并鼓励印裔南非人采取不妥协态度。

尽管声称自己遭受苦难，但印裔人民仍继续留在南非，即使南非政府允许他们自由前往印度并发放特别津贴。

联合国每年都给印度一个机会打击报复南非联邦，此举不符合国际和平与善意。他希望委员会能明确表示，大会不打算允许联合国被非法地、不恰当地用作宣传论坛，以推动对某一会员国的诽谤运动。

印度代表回顾了自 1946 年以来印度为通过直接谈判解决这一问题所作的尝试。根据第 265 (III) 号决议，有关各方同意于 1950 年在开普敦召开圆桌会议，以探讨所有解决问题的可行办法和途径。她表示，圆桌会议之所以没有举行，是因为南非联邦政府继续奉行其种族歧视政策，不仅根据 1949 年《亚洲人士土地保有权修正法》采取了行动，而且新通过了一部名为《种族区域法》的种族隔离法律。印度和巴基斯坦要求南非推迟执行《种族区域法》，以免圆桌会议无法实现目标，但南非联邦政府无视它们的要求。

在第 395 (V) 号和第 511 (VI) 号决议中，大会申明“种族隔离”政策必然以种族歧视之理论为根据，并提出多种建议以协助当事各国进行适当谈判，同时促请南非联邦政府停止实施《种族区域法》之规定。印度代表宣称，南非政府拒绝同印度和巴基斯坦政府进行任何谈判。南非正在推行一项政策，有计划地蓄意剥夺绝大多数非白人国民的基本人权和自由，南非的事态正迅速发展为不可避免的灾难。种族间的紧张关系不断加剧，危机四伏。印度认为，它有责任在大会上再次声援南非联邦的非白人国民、特别是印裔人民的事业，因为他们是南非政府种族隔离政策的受害者。南非实施违反《联合国宪章》基本原则的法律，导致局势迅速恶化，对此印度代表促请大会为和平解决问题再次做出尝试。印度希望，经由联合国施加的世界舆论压力能促使南非联邦政府进行合作，以寻求解决方案。联合国有义务不分肤色、种族或宗教，捍卫人类价值和基本人权。否则，其声望和权威将受到严重损害。

因此，在 11 月 3 日专设政治委员会第八次会议上，印度代表提出了一项决议草案。提案国为阿富汗、缅甸、埃及、印度、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、利比里亚、巴基斯坦、菲律宾、沙特阿拉伯、叙利亚，泰国和也门。根据该决议草案，大会将

- (1) 查悉南非联邦仍继续实行《种族区域法》，违反大会第 395 (V) 号和第 511 (VI) 号决议之规定，兹将设立联合国斡旋委员会，以便布置并协助当事各方之谈判，俾此项问题得按宪章之宗旨与原则及世界人权宣言圆满解决；
- (2) 促请南非联邦政府在谈判未结束前停止实施《种族区域法》之规定，并将本项目列入大会第八届会议之议事日程。

在 11 月 11 日专设委员会第十二次会议上，提案国增加了一项条款，规定斡旋委员会委员应由大会主席任命。

巴基斯坦代表指出，尽管大会前几届会议已经以压倒多数票就联合国的权限问题做出了决定，但南非联邦再次提出了这个问题。他回忆说，只有两个代表团对第 511 (VI) 号决议投了反对票，因此，他说权限问题不应再被提起。十五国政府共同提出一项决议草案，南非联邦应视其为时代的标志。南非政府必须自问，为何关于该问题的决议案每年均以越来越多的票数获得通过。该问题被再次提交联合国讨论，符合大多数人遵循的某些道德原则。

他宣称，南非 1950 年 6 月通过的《种族区域法》不可能与大会第 103 (I) 号决议相协调。在该决议中，会员国承诺采取最及时有力的措施，以尽快结束世界范围内的种族歧视。而《种族

区域法》第二及第三条规定，对南非联邦居民按肤色进行划分，以此确定他们在某一特定区域内占有或拥有财产的权利。这构成了旨在隔离人口各组成部分的种族歧视。

现在问题在于联合国将要采取什么行动。大会已建议各方进行直接谈判，并提出这一建议应予更新。巴基斯坦政府愿意参加直接谈判。不幸的是，迄今为止直接谈判仍无从举行，因为暂时停止通过或实施《种族区域法》为顺利谈判之必要条件，而南非联邦政府并未同意。他回顾了第511（VI）号决议提出的措施的失败，表示尽管这些非常温和的措施失败了，但联合国应继续采取行动，必须根据第103（I）号决议采取有力措施，以结束宗教迫害和种族歧视。

他说，南非联邦宣称联合国的任何行动都将构成干涉，这种说法不应导致联合国搁置这一问题。联合国大会不能抛弃《世界人权宣言》，而应该重申联合国建立的原则。此外，不可能说任何政府的立场都永远不会改变。巴基斯坦政府一直希望南非联邦政府最终能够接受联合国的呼吁。正是出于这些原因，巴基斯坦与其他提案国一起提出了这份决议草案。

阿富汗、缅甸、古巴、埃及、埃塞俄比亚、危地马拉、海地、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、利比里亚、菲律宾、波兰、沙特阿拉伯、叙利亚、苏维埃社会主义共和国联盟、乌拉圭和南斯拉夫的代表发言表示完全支持该决议草案，强调大会的职权毋庸置疑。先前有关该问题的决议表明，大会认为这是国际社会关注的一个事项。这些代表强烈反对南非政府的种族歧视和种族分隔政策，认为这侵犯了人类尊严，显然违反了《联合国宪章》和《世界人权宣言》。他们说，南非联邦政府无视大会的再三建议，这是对南非承诺尊重的原则的直接挑战。他们否认有任何干涉南非联邦内政的意图，否认对南非政府怀有敌意或恶意，认为该决议草案是一种温和的调解方案，旨在打破现有僵局并提供和平解决问题的有效办法。他们都敦促尽早恢复谈判，并希望南非联邦意识到局势恶化的严重性，与联合国合作解决问题。一些支持者认为，南非联邦政府的政策将不可避免地导致动乱，并可能对国际和平与安全构成威胁。

阿富汗代表称，南非联邦政府的种族歧视和种族分隔政策可能包含着南非社会毁灭的种子。南非的经济结构建立在非白人人口的劳动和国家统一的基础之上，而国家的统一取决于个人和团体间能否达成合作，以确保自愿和持续地交换商品和服务。因此，除了出于道义和人道主义的考虑，结束南非不公平的种族政策主要是为了维护其自身利益。

墨西哥代表称，真正的民主社会仍是所有人追求的理想，但这个理想在任何地方都还远未实现。委员会只是在为一个可能削弱与南非联邦亲善关系的问题寻求合理可行的解决方法。

波兰代表称，南非政府的法律侵犯了基本人权，充斥着法西斯主义精神，其本质是人类的堕落，是一场有预谋的运动的武器，目的是继续让非白人人口在经济上处于从属地位。波兰的自身经历使其更为强烈地抗议种族歧视。在一个受压迫人民都强烈要求解放的世界中，南非联邦政府企图延续其政策的尝试注定会失败。波兰代表说，南非不可能通过暴力手段控制这种趋势。

海地代表说，世界舆论指望联合国来挽救这一局面，而联合国的拖延行为有可能会损害自己的声望。

苏联代表表示支持该决议草案，希望根据《联合国宪章》和平解决问题，他说其政府的立场由政策的基本原则之一决定，即人人享有政治、经济和文化平等权利，不分种族。他指出，印裔人民在南非联邦所受的待遇问题不能被认为只是在南非联邦国内管辖范围内，它违反了印度政府与南非联邦于1927年和1932年缔结的双边协定，因此这个问题得到国际社会的关切。南非政府的态度和政策违反了《联合国宪章》第一条的第二款和第三款。他指出，南非代表并没有否认南非违反该条第二款实行种族歧视，而《种族区域法》第2（1）项和第4（2）项条款证实了相关事实。

巴西、中国、厄瓜多尔和美国的代表表示将对决议草案投赞成票，但他们也反对其中的某些条款，尤其是执行部分要求停止实施《种族区域法》的第四项。

美国代表支持调解而非互相谴责。他指出在人类关系领域把想法付诸实际是一项长期而艰巨的任务。尽管多有困难，但《联合国宪章》已指明了方向。存在的考验不只是一个国家的状况有多糟糕，还在于该国是否正在努力改善这些现状。他认为，南非的国家政策与整个现代哲学和科学知识以及宪章所认可的行为准则之间存在严重的差异。美国政府希望相关讨论能够创造一种有利于谈判的氛围。联合国不应试图强加任何解决方案。只有在各方愿意协商的情况下，才有希望取得进展。决议不应激起民族主义的敌对反应，而应通过谈判达成和解。尽管美国整体上支持决

议草案，但它认为决议草案中还包含一些值得商榷的条款。谴责一项国家立法并为双方之间的谈判设定前提条件是不可取的。

萨尔瓦多、以色列和墨西哥的代表在支持该决议草案的同时，提议决议的拟订应使南非联邦更容易接受。以色列代表说，当务之急应是让当事方进行直接谈判，以便相互理解，而不是各抒己见。如果当事方拒绝进行直接谈判，任何斡旋委员会都无法促成和解。

丹麦、挪威和瑞典的代表同样支持该决议，但也表示将对决议中关于停止实施《种族区域法》的第四项弃权。他们认为，该条款的措辞不能为谈判的重启营造友好的氛围。丹麦代表建议删除一些内容。

阿根廷、澳大利亚、比利时、哥伦比亚、法国、荷兰、新西兰、土耳其和美国的代表对大会的职权表示怀疑，并反对该决议草案的某些条款，特别是关于《种族区域法》的内容。他们表示虽然希望当事方开启直接谈判，但他们将对决议草案投弃权票。

联合王国代表担心，在审查涉及任何国家的国内政策的棘手问题时，特设委员会有可能会加剧相关国家之间的紧张关系而不是促进友好关系。法律形势远未明朗。他认为，大会通过的相关决议中有一部分对属于南非国内管辖的事务造成了干预。由于有关国家政府之间早前已达成协议，因此很难确定这个问题是否超出了南非联邦的国家职权范围，联合国是否有理由审议这一问题。

法国代表指出，尽管怀着美好的意愿，但该决议草案不太可能提供解决方案，反而会耽误问题的解决。法国政府仍然坚信，只有通过争端各方之间的直接谈判，才能达成各方都能接受的解决方案。

澳大利亚代表认为这一问题超出了联合国的职权范围。他宣称，虽然该问题已成为多份大会决议的主题，但这绝不意味着它不再是与之直接相关的南非国内管辖的事件。该问题虽然涉及国际利益，但仍属于国家内部问题，因此仅仅以宪章的某些条款作为联合国有理由审议该问题的依据是不够的。宪章第二条第七项因其在宪章中的地位，决定其他条款是否适用。

澳大利亚代表还指出，一个国家国内舆论的转变并不能一蹴而就，其他国家的干预也不能加速其转变。除了要求大会对南非《种族区域法》的好坏作出判断外，他还强调了在联合国利用种族问题可能会带来的爆炸性后果和不良影响。这些问题不容忽视，但想要解决问题需要更大的智慧和包容，并且只有直接相关者才能对其进行有效讨论。他认为应敦促当事方展开直接谈判。

辩论结束时，南非代表对一些代表团向南非表达的友好感情表示感谢。南非政府再次敦促尊重宪章第二条第七项的规定。它的态度是以指导联合国及其会员国之间关系的这条基本原则为基础的。南非代表团将不得不对联合决议草案投反对票。

南非代表重申其政府愿意与印度和巴基斯坦共同讨论可能解决这一问题的方式方法。南非政府愿意重启直接谈判，但前提这些谈判不会偏离或损害有关政府对国内管辖权问题的立场。这种会谈虽然与大会的任何决议都没有关系，但将允许当事方展开充分、自由且不受限制的讨论。

印度代表在讨论结束时说，发起国认为决议草案的条款不可更改。她说，南非代表暗示印度拒绝与其重启谈判。但是，1950年在开普敦进行初步会谈时，南非似乎只打算讨论印裔南非人的遣返问题，不愿讨论废除针对他们的歧视措施。这是谈判中断的主要原因之一。当南非代表被问及在拟议的谈判能达成谅解的情况下，南非政府是否准备废除《种族区域法》，他对此保持沉默，表明这是南非政府唯一的利益之所在。

关于印度政府实施经济制裁的指控，印度代表回顾说，联合王国于1946年就中断了印度与南非之间的贸易关系。绝大多数会员国在讨论中都对相关问题表现出严重关切，因此不应指责印度对南非挟仇攻击。

专设政治委员会在11月11日第12次会议上，逐段表决通过了联合决议草案。投票情况各不相同，有42票对1票、12票弃权的情况，也有30票对12票、16票弃权的情况。后者是对执行部分关于停止实施《种族区域法》的第四项进行唱名表决时的投票情况。

整个决议草案则以41票对1票，16票弃权获得通过。

联合国大会全体会议的审议

1952年12月5日，联合国大会在第401次全体会议上审议了专设政治委员会的报告。该决议草案以41票对1票、15票弃权的唱名表决获得通过。

投票表决结束后，印度代表称，南非继续无视大会之前各项决议，并不是为了增加对联合国的信心。大会意识到南非局势已严重恶化。印度代表团仍然希望南非联邦对大会的强烈愿望作出回应。印度代表团寻求谈判、和解与和平解决问题，并坚持不懈地希望全世界的良知在南非得到回响。

南非联邦代表在讨论结束时重申其立场，即根据《联合国宪章》第二条第七项，联合国无权干涉在本质上属于南非政府国内管辖范围的事项。大会此次决议所涉及的事项毫无疑问就是这种性质的问题，南非政府不准备根据宪章解决这一问题。印度知道，它所要做的就是到联合国以外来讨论该问题，并摒弃联合国通过的任何决议。这是南非政府一贯的主张。

通过的第615（VII）号决议内容如下：

“大会，

“覆按其关于印裔人民在南非联邦所受待遇问题通过之决议案四十四（一）、二六五（三）、三九五（五）及五一（六），

“鉴于南非联邦政府曾经表示不能接受有关与印度及巴基斯坦政府恢复谈判之大会决议案五一（六），

“复鉴于查南非联邦政府仍继续施行种族区域法，违反大会决议案五一（六）及三九五（五）之规定，

“一、兹将设立联合国斡旋委员会，置委员三人，由大会主席任命，以便布置并协助南非联邦政府与印度及巴基斯坦政府间之谈判，俾此项问题得按宪章之宗旨与原则及世界人权宣言圆满解决；

“二、请该斡旋委员会向大会第八届会提具报告；

“三、请秘书长为该委员会委员调派必要职员并与以便利；

“四、促请南非联邦政府在上列第一段所称谈判未结束前，停止实施种族区域法之规定；

“五、决定将本项目列入大会第八届会之临时议事日程。

大会主席在12月21日第411次全体会议上宣布任命古巴、叙利亚和南斯拉夫为联合国斡旋委员会成员。

南非的种族冲突问题

1952年9月12日，阿富汗、缅甸、埃及、印度、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、巴基斯坦、菲律宾、沙特阿拉伯、叙利亚和也门要求把由南非联邦政府的种族隔离政策导致的南非种族冲突问题列入大会第七届会议议程。

会议的解释性备忘录指出，南非联邦的这场种族冲突正在造成一种危险的爆炸性局势，既对国际和平构成威胁，又公然违反《联合国宪章》所载的人权及基本自由权原则。备忘录中提到，在种族隔离政策下，白人永远比占人口80%的非白人优越，根据臭名昭著的《种族区域法》，南非采取了以下种族隔离措施：完全隔离公共服务；根据《镇压共产主义法》镇压倡导种族平等的民主运动；禁止非白人参军；在开普省以外禁止非白人享有投票权或其他政治权利；将非洲人限制在保留区并约束其行动；根据《矿业和工厂法修正案》禁止非白人从事技术工作；为非白人提供极其恶劣的教育和住房条件。种族隔离政策不仅挑战了联合国的一切主张，而且违反了大会敦促结束种族歧视的第103（I）、217（III）、395（V）和511（VI）号决议反复提出的具体建议。由于无法通过宪法手段纠正歧视现象，南非联邦的非白人被迫发起针对不公正和不人道种族政策的非暴力抵抗运动。因此，备忘录总结说，大会必须紧急审议这一问题，以防止局势进一步恶化并根据宪章解决问题。

在总务委员会于10月15日召开的第79次会议上，南非联邦代表正式抗议将这一事项列入议程。在听取了印度、伊拉克和联合王国代表的发言后，委员会建议将该项目列入议程。

10月17日，大会第381次全体会议审议了总务委员会的建议。南非联邦代表在澳大利亚和联合王国代表的支持下，对大会审议该项目的权限提出质疑，并要求大会在对总务委员会关于将该项目列入议程的建议进行投票表决前对该问题作出决定。根据议事规则第80条²，南非代表提出了一项决议草案，大意是根据宪章第二条第七项，大会应决定其无权审议该项目。

² 第80条规定，任何要求决定大会是否有权通过某项提案的动议，应在有关提案付诸表决前先付诸表决。

智利和伊拉克代表指出，所有与人权有关的问题都在大会的职权范围内。此外，智利代表认为，有待大会审议的问题是总务委员会关于将该项目列入议程的建议，而不是大会的权限问题，权限问题只有在该项目列入议程后才能予以撤销。大会主席裁决南非联邦的提案是适当的。在对该裁决提出上诉后，以 41 票对 10 票、8 票弃权的唱名表决推翻了主席的裁决。

南非代表随后提议，应以联合国无权处理甚至讨论这一事项为由将其从议程中排除。大会以 45 票对 6 票、8 票弃权的表决决定接受总务委员会关于将该项目列入议程的建议。

大会在 10 月 17 日召开的第 382 次会议中，将该项目提交专设政治委员会。该委员会在 1952 年 11 月 12 日至 20 日举行的第 13 至 21 次会议上审议了这一问题。

专设政治委员会的审议

南非联邦代表概述了其政府认为不应讨论这一事项的原因，称宪章第二条第七项坚决禁止联合国干预会员国的内政，安全理事会据宪章第七章采取的强制措施除外。他认为，“干预”一词并不仅指狭义的独裁式干预，而是包括诸如大会对本质上属于会员国国内管辖之事件进行讨论并通过决议等干预行为。如果大会讨论构成这种干预，那么甚至都不能援引宪章第十条和第十一条赋予大会的讨论权。

南非联邦代表认为，宪章赋权会员国可各自决定以何种方式实现第五十五条所述目标，如提高生活水平、全民就业、尊重人权等。另外，只有在国家间达成协议时才能采取国际行动。宪章第五十六条为促进第五十五条的宗旨而承诺开展的国际合作，并未削弱各国拒绝干涉其内政的权利，也未授予联合国以讨论或通过决议的方式采取独裁行动的权利。

无论是为之后成就设立标准的《联合国宪章》或《人权宣言》，还是其他国际文书，都未对人权做出具有约束力、可用以检验南非政府行动的定义。

南非联邦代表说，还有人指称南非局势对和平构成了威胁。但是，这种情况只有在他国领土完整或政治独立受到威胁时才可能存在。因为某国采取合法的国家行为，处理不影响他国合法权益、纯粹的国内事务，就宣称其行为会对和平构成威胁，这既不实事求是又充满了恶意。如果可以使委员会相信，种族隔离或其他形式的隔离——存在于许多国家——如教育、住房、武装部队的招募条件、司法行政以及备忘录中提到的其他事项不完全属于一国的国内管辖范围，那么关税、移民、财政政策等事务也应该不完全属于一国的国内管辖范围，而这些事务虽然肯定影响国家间关系，但仍然由相关国家政府单独负责。

他说，宪章第二条第七项制衡大国的绝对否决权，保护小国自由处理其国内事务的固有权利。如果没有否决权和宪章第二条第七项的不干涉原则这样分别针对大国和小国的折中方案，就不会有宪章的存在。

在以宪法手段修正之前，宪章不容侵犯。而在采取任何可能导致联合国解体的措施之前都深思熟虑，这是明智且具有政治家风范的做法，因为联合国仍然是世界和平与安全的最大堡垒。

因此，南非代表根据议事规则第 120 条提出了一项动议，指出委员会根据宪章第二条第七项，应认定其无权审议这一事项。

印度代表强调说，委员会必须把权限问题放在南非联邦实行种族隔离政策的事实背景下来考虑，才能对其加以审议。她宣称，种族隔离政策试图通过种族歧视和种族隔离，迫使占人口 80% 的非白人遭受永久的经济和社会奴役，这既侵犯人权和基本自由，也违反宪章原则。

在审查为执行种族隔离政策而通过的主要法案后，印度代表宣称，由于被剥夺了寻求申诉的法律手段，非白人人口开始了消极抵抗运动。经过挑选的志愿者在事先告知警方后，违反了根据种族隔离政策制定的多条法律法规。7,000 多人主动就擒并被判入狱。尽管警察和白人狂热分子极力挑衅，但该运动仍保持了和平的性质。

印度代表指出，对于所有承诺维护宪章关于尊重人权的基本原则的会员国而言，南非实行的这些政策所造成的国际影响显而易见。这种局势危及整个非洲大陆。除非联合国迅速采取行动，否则世界将面临新冲突的威胁。

印度代表总结说，印度欢迎对这一局势进行研究，以协助南非政府按人道主义和理性原则，在所有种族群体相互容忍、相互理解的基础上解决问题。印度并没有试图谴责南非；印度不怀有任何敌意，只是想结束这种既有辱歧视性法律受害者人格也有辱其执行者人格的局势。除了南非提出的动议（见上文）外，委员会还收到：

(1) *十八国联合决议草案*，由阿富汗、玻利维亚、缅甸、埃及、危地马拉、海地、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、利比里亚、巴基斯坦、菲律宾、叙利亚、沙特阿拉伯和也门共同提出，大会将根据该草案

(1) 察悉十三个会员国就南非种族冲突问题进行了沟通，(2) 声明联合国的宗旨之一为促进国际合作，以增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重，(3) 回顾其第 103 (I) 号决议，呼吁各国政府采取有力的措施，结束宗教迫害和所谓的种族迫害，(4) 提及其第 395 (V) 号决议和第 511 (VI) 号决议，其中认为“种族隔离之政策以种族歧视之理论为依据”，以及(5) 声明无法继续开展国际合作，种族歧视和迫害政策可能扰乱国际和平。决议草案在其执行部分，请大会

(1) 设立一个委员会，根据宪章和联合国有关种族迫害和歧视的各项决议，研究南非联邦种族局势的国际方面及影响，并向大会第八届会议报告其发现，(2) 请南非联邦与该委员会合作，并且(3) 决定将此问题保留在大会第八届会议议程上。

(2) *丹麦、冰岛、挪威和瑞典的联合决议草案*，包括十八国联合决议草案的前三段内容以及另外四段新内容。

新的四段内容原本是作为十八国草案的修正案提出的，以替代原草案序言中的最后两段以及除最后一段外的整个执行部分。根据这四段内容，大会需确认会员国履行其宪章承诺的方式可能因情况而异，比如受有关国家的社会结构和该国国内各群体的不同发展阶段的影响，并请大会：

(1) 声明在多数种族杂居之社会，其立法与惯例如倾向于确保法律面前人人平等，且各种族群体均以平等地位参与经济、社会、文化及政治方面之活动，则人权之尊重，与团结一致之社会之和平发展最有保证，(2) 申明不以此为目标之政府政策违背了宪章第五十六条中会员国的承诺，以及(3) 呼吁所有会员国制定符合宪章义务的政策，以促进对人权和基本自由的遵守。

丹麦、挪威和瑞典三国代表解释了斯堪的纳维亚国家的立场。他们不支持南非代表就大会职权范围采取的相当极端的立场，同时他们也不赞同十八国决议草案的所有条款。他们认为联合国在种族歧视问题上，可以提出建议，但无权制定针对一个国家的具体措施。他们认为大会不具备成立调查委员会的司法权力，并且这样一个委员会不大可能取得任何实际成果。三国代表确认大会有权讨论这个问题，并指出宪章规定各会员国有义务不阻止联合国就会员国人权领域政策进行讨论或通过各项建议。他们引用了大会之前在有会员国对其职权范围存有异议的情况下，就会员国种族政策提出的建议以及为调查所谓的强迫劳动事件提出的建议。

关于这一问题的是非曲直，挪威代表说他无法接受南非代表认为这一申述事项并不违反宪章规定的人权和基本自由的观点。他坚持认为，只要读一下《种族区域法》，应该就能看出该法案使所有会员国承诺摒弃的行动合法化了。

(3) 委员会还收到以下关于十八国联合决议草案的修正案：

(a) *巴西提出的修正案*，提议修改拟设委员会的职权范围，指示拟设委员会“在适当顾及宪章第二条第七项规定的情况下”研究南非联邦的种族局势并向大会报告其“结论”而不是“发现”。巴西代表解释道，该拟议修正案旨在消除对拟设委员会权力和大会职权范围的一切误解。他说，委员会必须尊重宪章对其施加的限制，不得侵犯各国国内管辖权。

(b) *厄瓜多尔提出的修正案*，提议(1) 从对拟设委员会的研究中删除对南非种族局势的“国际方面及影响”的审查，厄瓜多尔代表称此举是为减少对于该提案的争议，(2) 删除序言的最后一段，厄瓜多尔代表称这一段为将要研究的问题规定了严格的研究标准，对问题做了预先判断，以及(3) 删除执行部分最后一段，这一段规定把这个问题保留在第八届会议议程上。

(c) *以色列提出的修正案*，提议拟设委员会“向秘书长报告其结论，再由秘书长转达给联合国会员国”，而不是“向大会第八届会议报告其发现”。以色列代表认为，年复一年地将项目列入议程而不顾期间的事态发展，这种使项目永久化的做法可能是有害的，应予以阻止。

(d) *墨西哥提出的口头提案*，为巴西提出的修正案第一部分作了补充，指示拟设委员会在研究种族局势时，不仅应适当顾及宪章第二条第七项的规定，还应适当顾及宪章第一条第三项、第十三条第一项(b)、第五十五条(c)和第五十六条的规定。墨西哥代表称，拟设委员将因此获得平衡的职权范围，具有充分的法律基础开展工作，不仅考虑到宪章中避免干涉内政的保证，也考虑到宪章中关于人权的保证。巴西代表接受该修正案。

(e) *苏联针对执行部分第一段的修正案*，提议拟设委员会在研究种族局势时，不仅应根据所列举出的宪章条款，还应根据宪章第一条第二项，这项条款宣布联合国宗旨之一是“发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之友好关系”。

印度代表在与巴西、厄瓜多尔和墨西哥三国代表商议后，代表提案国提交了十八国联合决议草案订正版，从原案文中删除了序言最后一段，修正了执行部分第一段中拟设委员会的职权范

围，从而纳入了巴西提出的修正案以及厄瓜多尔修正案中的前两个部分。厄瓜多尔代表撤销了其修正案的第三部分。同时，印度代表代表提案国建议，就拟设委员会的成员组成问题，大会主席应从提案国所选的种族关系专家小组中提名三人成为委员会成员，并在全体会议处理该问题之前将名单提交给大会主席。

澳大利亚、比利时、法国、新西兰和联合王国五国代表，总体上支持南非对宪章条款关于国内管辖权的含义以及人权领域国际承诺性质所持的立场。他们认为，南非的种族隔离政策并未对和平构成威胁，建议的大会行动对联合国而言既不恰当又危险，不太可能推动问题的解决。他们认为联合国的干涉，甚至只是对问题进行讨论，都只会加剧南非联邦国内的种族对立情绪，甚至可能会损害国际关系，从而恰恰使得提案国希望达成的目标无法实现。

五国代表指出，一个国家决定维持其境内不同种族之间的关系，这是最明显应属于该国国内管辖的问题。如果说根据第宪章五十五条和第五十六条，认为大会有权处理当前情况，那么严格说来就必须认为大会不仅有权处理人权问题，还有权处理第五十五条所述的经济、社会和文化活动问题。换句话说，联合国可以干涉一国内政的任何方面。

显然，任何讨论或决议的目的都是为了改变局势，而这正是宪章第二条第七项中“干涉”一词的准确含义，因此适用于此类讨论。

即使认为南非局势已成为世界关注的问题，也不能据此宣称该问题已从国内管辖领域转入联合国的国际管辖领域。对某些国家政府奉行的种族或社会歧视政策的愤慨，不管怎样有根有据，都不足以使一个问题成为对国际和平的威胁。尚没有难民潮从南非逃往邻国。相反，统计数据表明每年有 10 万非洲人自愿来到南非联邦。新西兰代表对所有决议草案都投了弃权票，其他代表都支持南非的决议草案，对其他决议草案投了弃权票。

印度代表回应称，如宪章第一条第三项所示，联合国宗旨之一是增进对于全体人类之人权及基本自由之尊重。根据第十条，大会得讨论宪章范围内之任何问题并向会员国提出对该问题之建议。此外，第十三条要求大会应开展研究并提出建议，以协助实现全体人类之人权。根据第十四条，大会对于违反宪章规定而起之情势，得建议和平调整办法。宪章中包含尊重人权的内容，任何对人权的侵犯都属于大会职权范围。任何对这些权利的侵犯都属于大会的权限范围。宪章第五十五条也要求联合国促进对全体人类之人权及基本自由之尊重。根据第五十六条，各会员国担负与联合国合作，以达成联合国之宗旨。最后，根据宪章第二条第二项，会员国应一秉善意，履行其依本宪章所担负之义务。因此，宪章条款明确规定大会有权审议所讨论的问题。如果接受大会无权审议这一论点，那么大会关于侵犯人权问题的所有决定的有效性都可能遭受质疑。

同时，大会有权依宪章第十一条审议这一问题，因为由种族隔离政策引发的南非局势非常严峻，明显构成了对国际和平的威胁，而维持国际和平是联合国的主要宗旨之一。对和平的威胁不只限于威胁一个国家的领土完整和政治独立。一国政府公然违反人权的行为可能会在本国之外产生严重影响，可能威胁国际和平。

关于针对宪章第二条第七项禁止大会审议该问题的这一论点，印度代表表示，适用此项条款有两个必不可少的先决条件。一是联合国确实进行了干预，二是有关问题必须在本质上属于一个国家的国内管辖范围。

他说，这里所说的“干预”被定义为一种由联合国采取的、强制执行或威胁强制执行的合法措施。他认为，宪章第二条第七项既没有禁止审议侵犯人权引发的局势，也没有禁止大会就此类局势提出建议。

关于第二条第七项中的“本质”一词，印度代表指出，国际法把属于一国国内管辖的事件与那些进入国际范畴的事件进行了清楚区分。一项通常属于一国国内管辖的事件在某些条件下，比如构成条约中条款的一部分，则不再是国内管辖事件，而成为一项国际义务的议题。《宪章》是一份多边条约，人权及基本自由问题于是成为进入国际范畴的事项。因此，种族隔离政策已成为国际关注的问题，不能将其作为本质上属于国内管辖范围的问题加以处理。

既然宪章第二条第七项适用的两个先决条件都不存在，那么大会有权采取行动。

委员会的绝大多数成员，包括十八国决议的提案国，与印度一起表达了对南非联邦种族不平等政策在道德上的愤慨之情，各国对此给予了不同程度的强调，并常援引本国经验进行阐释。他们具体说明了南非政策如何违反宪章并引发了危及国际和平的局势，申明联合国有权且有必要采取建设性的行动。这些成员中除联合决议草案十八个提案国的代表外，还包括玻利维亚、巴西、

白俄罗斯、智利、古巴、捷克斯洛伐克、厄瓜多尔、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、以色列、墨西哥、波兰、沙特阿拉伯、叙利亚、乌克兰、苏联、乌拉圭和南斯拉夫等国代表。他们反对南非决议，支持十八国决议草案，大多数对斯堪的纳维亚决议草案投了弃权票，白俄罗斯、捷克斯洛伐克、墨西哥、波兰、乌克兰和苏联对斯堪的纳维亚决议草案投了反对票。

巴基斯坦作为十八国联合决议草案提案国之一，其代表表示，南非联邦政府为了代表该国征服者的少数群体的利益而降低南非原住民的地位，这是一种殖民主义的做法，而联合国一直以来都在与殖民主义作斗争。现在有关大会权限的问题也是该斗争的一部分。每次要求欧洲殖民国家及其友国改变他们僵化的政策时，他们就会立即提出关于联合国权限的问题。巴基斯坦代表同时表示，大多数北美洲和南美洲国家对联合国的支持是鼓舞人心的。他警告殖民国家说，如果试图通过利用法律技术性细则、使用暴力和借助不人道的法律来强化它们的立场，最终将导致一场不可避免的流血冲突。非洲各民族进行反抗的强大道义权利不可侵犯。巴基斯坦代表总结说，幸运的是，联合国有方法有智慧扭转局面，将一场流血革命变成一场不流血革命。

哥斯达黎加、古巴、海地、利比里亚和乌拉圭等国代表承认许多会员国的国内局势与宪章的理想存在很大差距，表示他们各自的政府正在尽一切力量对情形作出补救。但不幸的是，南非联邦正在采取行动进一步加剧该国存在的歧视并拒绝讨论该问题的实质内容。为了表明有可能在一个国家的所有种族群体之间实现合作，代表们列举了厄瓜多尔、墨西哥、印度尼西亚和海地的例子。但他们也表示，南非联邦政府毫不妥协的态度使得这种合作目前无法实现。

许多支持十八国联合决议草案的国家代表强调，他们希望与南非联邦建立友好关系，并且也无意干预其内政。墨西哥代表指出，十八国联合决议草案无意冒犯或谴责南非，墨西哥不是投票反对任何国家，而是投票赞成一项原则和反对违反这一原则。印度尼西亚代表表示，建立拟设委员会是一种温和而实际的方法，有助于正确看待南非问题。

苏联和其他东欧国家的代表表示坚决支持十八国决议草案，特别指出了种族歧视和殖民主义之间的联系。

捷克斯洛伐克和苏联的代表表示，南非联邦政府的种族隔离政策旨在使统治集团对受其压迫和剥削的人民的殖民统治永久化。他们认为，南非政府的这一政策有计划、有意识地违反了《联合国宪章》，其后果会危及国际和平与安全。

苏联代表补充说，拟设委员会将不仅能帮助解决南非问题，还能推动消除其他国家存在的种族迫害。他阐述了东欧各国政府的立场，表示反对所有试图削弱十八国决议原案文的修正案，强烈批评斯堪的纳维亚决议草案，称该草案包括各种难以实现的希望，旨在掩饰南非违反宪章的行为。苏联政府强烈反对斯堪的纳维亚决议草案反映出的观点，即虽然增加限制令人反感，但现有的限制可能得到支持。

辩论期间，利比里亚代表提议委员会听取 Z. K. 马修斯 (Z. K. Matthews) 教授的发言，该教授是南非本地人，也是非洲人国民大会的授权代表。大会主席呼吁马修斯教授不要坚持要求发言，以避免开创在政治委员会中准许个人发言的先例，同时也因为他可以把马修斯教授的信函作为委员会文件分发。11月19日，应海地代表团的要求，分发了马修斯教授11月17日的信函，他在信中说，他工作的大学受到南非联邦政府的警告，迫于压力要求他不接受出席邀请。

包括加拿大、中国、秘鲁和美国在内的许多代表都支持斯堪的纳维亚国家提出的折中方案。他们表示深信联合国有权讨论某一会员国的种族政策，但就实际改善南非种族关系而言，如果在呼吁各会员国使其政策遵行推动尊重人权的宪章义务之外采取更多行动，他们对这样做的正确性和可取性表示质疑。

美国代表坚持认为，南非代表对宪章第二条第七项的解释过分缩小了大会讨论重要人权问题的权力范围。加拿大代表补充说，这也损害了大会对以和平方法调整任何可能损害国家间友好关系的情势提出建议的权利。不过，美加两国代表认为大会应谨慎从事。美国代表表示，南非政府在世界趋势反对种族隔离政策时仍采取这样的政策，他质疑南非这样做是否明智。他认为增加限制的政策违背了公认的对宪章义务的解释。

秘鲁代表认为，在一项能够强制各国尊重人权的有效法律文书获得批准之前，大会只能行使其所谓的道德管辖，诉诸各国的善意来促使其尊重人权。任何胁迫性行动都会加剧南非的民族主义，并很可能加强南非政府的抵抗。

加拿大、丹麦、爱尔兰、荷兰、新西兰、挪威、瑞典和土耳其等多国代表表示支持就联合国权限问题向国际法院寻求咨询意见。丹麦代表表示，在缺乏权威性法律意见的情况下，同时因为对联合国权限问题存在意见分歧，所以尽管此事项引起了诸多会员国的重大关切，大会也应谨慎行事。

印度代表在最后声明中表示，十八国决议草案提案国代表团所列出的事实此前并无争议。反对该草案的所有论据都是针对联合国权限的法理依据提出的。他说，关于对设立委员会及其效力的种种质疑，即使南非联邦政府不予合作，委员会仍可以收集和审查有关该问题的法律法规及其他证据。联合国有责任研究这种情势。就斯堪的那维亚决议草案来说，重申宪章和大会以前的许多建议中已经作出的声明，虽然值得赞扬，但似乎没有什么意义。委员会面对的问题涉及南非联邦种族隔离这一具体政策，并要求找到具体的解决办法。

南非代表在结束语中表示，宪章第二条第七项是一种保障，可以防止利用联合国作为在一个世界组织面前起诉敌人或对手的工具。这种防止干预的绝对预防措施是必要的，因为大相径庭的国内问题无法通过单一的普遍方法解决。迄今尚无关于人权问题的具有法律约束力的国际文书。宪章只能呼吁通过国际合作促进尊重人权。

南非代表说，某些代表似乎认为宪章可以另作解读以适应变化的事件。但是，联合国无权充当超国家组织，也无权侵犯个别会员国的主权。南非政府承认联合国的动态性质，但是坚持遵守某些一贯的原则，例如旧金山会议对于宪章所作的解释。

他表示，关于南非境内发生的事件危及和平这一指控全无根据，是一种企图说服联合国干涉南非内政的应受谴责的行为。

说南非的局势将导致非洲大陆爆发全面战争是不正确的。但如果南非政府允许这些煽动者及其服务的外国组织继续开展破坏活动，局势可能确实会变得严重。

11月20日，专设政治委员会就决议草案和修正案进行投票表决。

南非联邦提交的动议经唱名表决以45票对6票、8票弃权被否决。

苏联对十八国决议草案提出的修正案以29票对5票、23票弃权获得通过。以色列提出的修正案以33票对2票、23票弃权被否决。十八国决议草案各项条款逐一表决通过，票数不一，有的44票对1票、12票弃权，有的32票对7票、18票弃权。修正的联合决议草案全文经唱名表决，以35票对2票、22票弃权获得通过。

然后，委员会对由丹麦、冰岛、挪威和瑞典提交的联合决议草案逐段进行表决。除了序言部分的最后一段（此段确认会员国履行其宪章承诺的方式可能因情况而异，比如受有关国家的社会结构影响等），其余段落都获得通过。序言部分的最后一段以20票对17票、21票弃权被否决。

修正的决议草案全文经唱名表决，以20票对7票、42票弃权获得通过。

联合国大会全体会议的审议

1952年12月5日，大会在第401次全体会议上审议了专设政治委员会的报告。南非联邦代表根据议事规则第80条提出了一项动议，认为大会应根据宪章有关国内管辖权问题的条款，宣布其不能通过报告中建议的两份决议草案中的任何一份。经唱名表决，该动议以43票对6票、9票弃权未获通过。

之后，大会对专设政治委员会建议的决议A进行表决（原十八国决议草案）。对关于设立一个委员会的执行部分第一段进行唱名表决，该段以35票对17票、7票弃权获得通过。

经唱名表决，决议草案全文以35票对1票、23票弃权获得通过。

在对决议B（原丹麦、冰岛、挪威和瑞典提交的联合决议草案）进行表决之前，墨西哥代表对把涉及南非具体国情的序言部分第一段列入决议表示反对，他认为该决议是关于种族歧视问题原则的一项崇高的一般性声明。他要求对该段单独进行表决。

该段以25票对10票、18票弃权获得通过。

经唱名表决，决议草案全文以24票对1票、34票弃权获得通过。

联合国、法国、印度和南非联邦代表解释了他们的投票。

法国和联合国代表表示，他们的代表团认为，将此项目列入议程以及对其实质内容的一切讨论都是不当的，因为这一事项在本质上属于南非的国内管辖范围。因此，他们对上述两份决议草案均投了弃权票，对决议草案 A 中关于设立一个委员会的执行部分第一段投了反对票，因为他们认为该段明显违反了宪章第二条第七项。

印度代表称，印度之所以对决议 B 投了弃权票，是因为该决议与南非的种族冲突问题并无直接关系。她接着说，大会不能无视下面这样一个事实，即南非政府通过其所能利用的一切渠道不断强化种族歧视政策。少数人掌握国家的所有资源，以种族和肤色为由剥夺了绝大多数人的人权及基本自由。宪章的原则和宗旨无论何时遭到挑战，所有会员国都必须团结一致。非洲和亚洲将不再接受以白人文明的名义对其施加的侮辱，要求建立一个以宪章的各项普遍标准为基础的人类文明。

南非联邦代表称，这两份决议在大会获得通过，不仅否认了宪章赋予南非政府的权利，而且明确树立了一个先例，其结果是大会今后将对纯然是国内问题的事项采取讨论和通过决议的方式来予以干预。他说其政府指示他声明，南非联邦将继续请求得到宪章第二条第七项的保护，因此必须把对当前项目的讨论或审议所产生的任何决议视为越权行为并认定其无效。

大会所通过的第 616 A & B(VII) 号决议案文如下：

A

“大会，

“业以察悉阿富汗、缅甸、埃及、印度、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、巴基斯坦、菲律宾、沙特阿拉伯、叙利亚及也门代表团为南非联邦政府之种族隔离政策在南非所造成之种族冲突问题于 1952 年 9 月 12 日致联合国秘书长函，

“按联合国宗旨之一为促成国际合作，以增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重，不分种族、性别、语言或宗教，

“覆按大会曾于其 1946 年 11 月 19 日第 103 (I) 号决议案内宣称发扬人道起见应终止宗教上及所谓种族上之迫害，并促请各国政府遵守宪章之文字与精神且应采取最迅捷有力之步骤，以求达此目的，

“又按大会在 1950 年 12 月 2 日第 395 (V) 号决议案及 1952 年 1 月 12 日第 511 (VI) 号决议案中认为“种族隔离”政策，必然以种族歧视之理论为根据，

“一、兹特设立一委员会，置委员三人，参照宪章之宗旨与原则，酌量宪章第二条第七项，第一条第二与第三项，第十三条第一项（丑），第五十五条（寅）及第五十六条，与联合国关于种族迫害与歧视之决议案，研究南非联邦种族问题之情势，并将其所得结论报告大会第八届会议，

“二、促请南非联邦政府与该委员会充分合作，

“三、请秘书长为该委员会调派必要之职员并与以便利，

“四、决定将此问题保留于大会第八届会议之临时议事日程。”

B

“大会，

“业以察悉阿富汗、缅甸、埃及、印度、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、巴基斯坦、菲律宾、沙特阿拉伯、叙利亚及也门代表团为南非联邦政府之种族隔离政策在南非所造成之种族冲突问题于 1952 年 9 月 12 日致联合国秘书长函，

“按联合国宗旨之一为促成国际合作，以增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重，不分种族、性别、语言或宗教，

“覆按大会曾于其 1946 年 11 月 19 日第 103 (I) 号决议案内宣称发扬人道起见应终止宗教上及所谓种族上之迫害，并促请各国政府遵守宪章之文字与精神，且应采取最迅捷有力之步骤，以求达此目的，

“一、兹特声明凡多数种族杂居之社会其立法与惯例如趋向于确保法律之一体平等，不论种族、信仰或肤色，且各种族均以平等地位参与经济、文化及政治方面之活动，则种族关系之和谐，人权自由之尊重，与团结一致之社会之和平发展最有保证，

“二、认定会员国政府之政策若不以此为目的而欲实行或增加歧视者，均与会员国依据宪章第五十六条所作之保证相抵触，

“三、郑重促请所有会员国，务使其政策符合宪章所载促进尊重人权及基本自由之责任。”

大会于 1952 年 12 月 21 日第 411 次会议，据主席之提议，决定依据第 616 A (VII) 号决议案第一段所设之委员会由下列委员组成之：拉尔夫·邦奇（Ralph Bunche）、埃尔南·圣克鲁斯（Hernán Santa Cruz）和海梅·托雷斯·博德（Jaime Torres Bodet）。³

（1952 年鉴，第 291-306 页）

沙佩维尔屠杀

1960 年 3 月 21 日，沙佩维尔的南非警察对抗议要求所有非洲人携带“身份证”这一规定的和平示威者开火，造成 69 人死亡，180 人受伤。因此，1960 年 3 月 30 日，安全理事会应 29 个

³ 1953 年 3 月 30 日，大会据主席之提议，决定任命法国的亨利·洛吉耶（Henri Laugier）和海地的当泰斯·贝勒加德（Dantès Bellegarde）取代上述委员会中的拉尔夫·邦奇和海梅·托雷斯·博德，原因是后两位无法参与委员会工作。

非洲和亚洲会员国的要求，举行会议审议这一事件，这是安理会首次审议种族隔离问题。随后，大会宣布每年3月21日为“消除种族歧视国际日”。

安全理事会的审议

1960年3月25日，联合国29个非洲和亚洲会员国代表要求召开安全理事会紧急会议，“以审议由大规模屠杀抗议南非联邦境内种族歧视和种族隔离的无武装和平示威者所引发的局势”。他们认为，这一局势很有可能引起国际摩擦，从而危及国际和平与安全的维持。

要求召开会议的29个国家分别是阿富汗、缅甸、柬埔寨、锡兰、埃塞俄比亚、马来亚联邦、加纳、几内亚、印度、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、日本、约旦、老挝、黎巴嫩、利比里亚、利比亚、摩洛哥、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾、沙特阿拉伯、苏丹、泰国、突尼斯、土耳其、阿拉伯联合共和国及也门。

3月30日，安全理事会决定在当天将此事项列入其议程，没有国家提出异议。安理会在1960年3月30日至4月1日召开了六次会议讨论该事项。

埃塞俄比亚、加纳、几内亚、印度、约旦、利比里亚、巴基斯坦和南非联邦代表应邀参加安理会讨论，但无表决权。

几名代表发言评论了安理会将此事项列入其议程的决定。

法国和联合王国的代表对南非发生的“悲惨事件”表示遗憾，称他们没有反对安理会将该事项列入议程的决定，这一事实并不意味着他们放弃一贯的立场，他们仍认为宪章没有授权联合国干涉在本质上属于会员国国内管辖范围之事件。法国代表补充道，法国一向强烈反对种族歧视和种族隔离。

意大利代表认为，宪章既需要切实阐明关于人权及基本自由的规定，也需要阐明那些旨在保护各国内部事务免遭干预的规定，本身就存在一些矛盾。意大利的立场是由特殊的政治环境决定的，这种环境似乎证明有理由采取某种例外做法。

苏联代表指出，联合国在该事项上的权限问题早已解决，大会一再呼吁南非联邦政府审查其种族隔离政策。最近这些事件是局势的新发展，危及到维持非洲大陆的和平。

美国代表在解释其政府为何支持安理会审议近期南非国内发生的事件时说，在南非这种情况下，必须根据宪章第五十五条和五十六条（其中包括促进尊重人权及基本自由的内容）来解读宪章第二条第七项（杜绝联合国干涉在本质上属于任何国家国内管辖之事件）。

对于拒绝听取南非联邦关于将此事项列入安理会议程这一问题的意见的做法，南非代表表示抗议。在他看来，将此事项列入议程违反了宪章第二条第七项规定的基本原则。

他表示拒绝这样一种观点，即南非最近发生的事件构成了一种情势，可能会导致国际摩擦或引起可能危及国际和平与安全的争端。这种可能性要成立，则至少要有两个当事方，且双方在宪章框架内都必须是拥有主权的独立国家。他说，南非无意挑起这种争端，也无意造成这种情势。

除了法律上的反对意见外，南非代表表示想知道，过去的12个月里全世界发生了那么多对民众生命造成严重损害的骚动和暴乱，为何单单要审议南非的问题。他还想知道，如果那些支持将该事项列入议程的会员国面临同样处境，是否全都愿意将自己为维持本国法律与秩序所做的努力提交安理会审议。

关于所提到的南非境内大规模屠杀抗议种族歧视和种族隔离的无武装和平示威者事件，他说南非联邦政府已做出安排，将进行全面的司法调查，同时也考虑任命一个委员会来调查造成该问题的因素并从更广泛的方面加以处理。

南非代表继续解释说，极端分子的分裂组织已经组织了一次大规模游行示威，抗议要求随身携带身份证的规定。身份证制度是1952年废除通行证制度后实行的，身份证用来确定身份，适用于所有种族的男性和女性。这些极端分子通过恐吓手段，在沙佩维尔聚集了大约20,000人，在兰加聚集了大约6,000人。警察奉命进行正常管控，但示威者先是威胁警察，然后又用各种武器袭击他们。南非代表补充说，警察被迫开枪自卫，以阻止更严重的流血事件发生。

他强调说，南非政府认为联合国每年对南非的种族政策进行讨论，已使局势恶化，如果目前的讨论引发更多的示威和暴乱，安理会将难辞其咎。

最后他说，由于该项目已列入了议程，他将不得不向其政府报告以待进一步指示。

那些提请安理会审议这一局势的代表团发言人坚持认为，安理会有权讨论这一事项。他们就此事提出的观点如下。南非发生的悲剧性事件具有国际影响，对维持国际和平与安全构成威胁。这些事件已引起全世界的关注，有可能导致国际摩擦与不和，并且直接违背了《联合国宪章》的精神和文字，因此不能置于宪章第二条第七项所规定的范围之内。这些事件是由南非联邦政府的种族隔离政策直接引发的，联合国大会曾多次谴责这一政策。此外，不能援引宪章第二条第七项来阻止联合国机关履行关于促进尊重人权和自由的宪章第五十五条和第五十六条所规定的职责。

这些观点是由锡兰、埃塞俄比亚、加纳、几内亚、印度、约旦、利比里亚、巴基斯坦和突尼斯等国发言人分别提出的。

突尼斯和印度等国代表还回顾了引起安理会关注的那些事件。1960年3月21日，南非一些城镇举行了一场和平示威活动，抗议要求所有非洲人在自己国家内出行都必须时刻携带身份证的规定。抗议者将自己的身份证留在家中，在警察局长办公室前和平集会，自愿因未携带身份证而被捕。在弗里尼欣镇，警察使用催泪弹并开火，以驱散和平民众，阻止示威者前往警察局。在沙佩维尔，警察动用装甲车向人群开火，喷气式战斗机从头顶飞过，恐吓并驱散示威者。目击者的描述和官方消息各不相同，但据保守统计，3月21日一天就有74人死亡，184人受伤。南非联邦政府指控示威者向警察开枪，这只是为其自己开脱，旨在平息世界舆论日益高涨的抗议。

这些悲惨事件震惊了世界，不仅因为警方对和平示威者进行残暴干预，还因为这些事件展示了这种系统的、坚决的种族歧视政策会带来的可怕后果，以及这种政策对世界和平造成的威胁和带来的风险。

在辩论中，突尼斯代表建议安理会主席询问离席的南非代表是否愿意给予答复，从而继续参加讨论。联合国代表说，可以认为南非代表将收到指示，因此将能说明他是否会回归安理会议席。

突尼斯提出的动议因未获得法定多数票而没有通过，投票结果是6票赞成，0票反对，5票弃权。

在随后的讨论过程中，联合国代表说，联合国政府承认任何国家政府都有利用其所掌握的部队维持本国领土内法律秩序的无可争辩的权利和义务。同样，联合国政府也意识到，3月21日南非发生的事件，引起了包括世界许多国家，包括对非洲奉行非种族政策的联合王国的强烈担忧。但是种族调节并不是一个简单的问题。联合国代表说，安理会应该考虑其审议对当前局势和有关人民会造成什么样的影响。从外部企图强行改变一国政府的内部政策，特别是具有强烈民族主义情绪的政策，可能会产生与预期相反的效果。他呼吁安理会不要采取任何会使南非局势恶化的措施。

中国代表呼吁南非联邦政府改变其种族隔离政策，该政策是造成3月21日悲剧性事件的主要原因。他表示，中国代表团一直敦促和解，意识到消除种族偏见不可能一蹴而就，在目前的情况下认为改变这一政策比谴责这一政策更有意义。

法国代表强调了所有人类完全平等的原则，表示不能从外部强加解决办法。他希望南非政府走自由演变之路，同时该国的非洲人组织保持最克制、最温和的态度，以防止悲剧事件再次发生。

意大利代表指出，意大利一直反对种族歧视，认为不应该轻视多种族社会面临的难题。安理会应谨慎采取进一步行动，因为任何行动如未适当权衡，都可能破坏对事态朝着有利方向发展的希望。

苏联代表将南非发生的事件归因于种族歧视政策，宣称安理会有责任谴责南非当局不人道的行径，并警告他们这些行径可能造成的后果。安理会应立即采取措施以结束南非局势，确保当地的非洲人民享有宪章和《世界人权宣言》赋予他们的所有权利。

阿根廷代表指出，联合国大会可以不赞同并要求重新考虑南非的种族政策，但安理会的立场有所不同。安理会采取行动的依据是宪章第三十五条第一项，其中规定任何会员国可将存在的任何争端或可能导致国际摩擦的局势提请安理会注意。安理会应做出有助于改善南非局势的决定。

波兰代表批评南非联邦政府的种族隔离政策，认为安理会有责任通过建立一项人权规则来帮助在南非建立和平。

1960年3月31日，厄瓜多尔提出了一项决议草案。据此草案，安理会鉴于此种遭控诉之形势系由南非联邦政府实行的种族政策及其继续不顾大会请其改变之各决议案造成，（1）认为南

非境内之情势业已引起国际摩擦，如其延续不已，则可能危及国际和平与安全，（2）深憾极多非洲人竟因南非联邦内最近骚动事件丧失生命，并向死难者家属致理事会最深之同情，（3）对于南非联邦政府采行引起目前情势之政策与行动，深引以为憾，（4）请南非联邦政府采取旨在以平等为原则而促成种族间和协关系为目的之措施以便保证目前情势不再行延续或再度发生，并放弃其现行之种族隔离与种族歧视政策；（5）请秘书长商同南非联邦政府拟成足以协助维护宪章宗旨与原则之各项办法并于必要及适当时具报安全理事会。

美国代表支持该决议草案，表示尽管美国意识到多种族社会的问题十分棘手，需要很长的时间才能解决，但仍然认为南非可以有一个新的开始。

苏联代表说，尽管他认为决议草案中要求秘书长采取某些措施的那项条款倾向于把责任从安理会转移给秘书长，但他将对决议草案投赞成票。安理会已经认识到存在可能危及国际和平与安全的局势，决议草案应提出措施，使安理会能够整顿这种局势。

突尼斯代表认为，该决议草案没有体现出安理会责任的重大性和局势的严重性。意大利代表表示支持该决议草案，因为它反映了指导安理会辩论的政治和道德原则，并且没有超出宪章的规定范围。

南非代表重申了他先前关于安理会审议这一问题的权限的观点，同时表示南非政府将认真考虑安理会作出的有关当地动乱的任何决议。

1960年4月1日，安理会通过了厄瓜多尔提出的决议，9票赞成，0票反对，2票（法国和联合王国）弃权。

联合王国代表在解释其为何弃权时表示，该决议超出了安理会的适当职能范围，如果能让安理会的重要讨论发挥其应有的作用，决议本来会更为有效。法国代表尽管强烈反对种族歧视政策，但对决议中提议采取的行动的合法性和及时性表示怀疑。

应邀参加安理会辩论的多国政府代表表示，他们本希望通过一个更强有力的决议。但是，安理会认为南非境内之情势业已引起国际摩擦，如其延续不已，则可能会危及国际和平与安全。他们希望安理会继续关注这个问题，并希望南非联邦政府将这一决议作为南非种族关系新篇章的起点。

后续的事态发展

1960年4月19日，秘书长提交了一份临时报告，通知安理会他已接受了南非联邦政府的建议，在伦敦与南非总理和外交部长进行初步协商。这些协商将为秘书长访问南非做准备。在这方面，南非政府已通知秘书长，他计划进行的访问最好推迟到各司法委员会完成调查并提交报告之后。秘书长将在1960年7月下旬或8月初出访南非。安理会决议中规定的协商将根据宪章授予秘书长的权限进行。南非联邦政府和秘书长达成协议，如果南非政府同意与秘书长讨论安理会的决议，则无需南非政府事先认可联合国的权限。

1960年10月11日，秘书长发表了第二份临时报告。他在报告中指出，由于联合国驻刚果（利奥波德维尔）共和国行动的有关情况，他已经无法按他第一次临时报告中的设想访问南非联邦。但是，秘书长在1960年9月28日收到了新的邀请于1961年1月初访问南非联邦。秘书长希望届时能安排这次访问，并希望与南非总理探讨作出安排的可能性，以便在与联合国充分接触的情况下为人权提供适当保障。

秘书长在1961年1月23日提交安理会的一份报告中说，他于1961年1月6日至12日访问了南非联邦，并在1961年1月6日、7日、10日和11日的六次会议上与南非总理进行了协商。他与南部非洲共同体在开普敦、乌姆塔塔（特兰斯凯）、约翰内斯堡和比勒陀利亚的各部门成员进行了非官方接触。关于安理会决议对他提出的要求，他说在自己与南非总理的讨论中，迄今没有达成双方都可以接受的一致意见。他认为，这种不一致并不是决定性的结果，他希望能进一步讨论这个问题。总之，双方交换意见是很有用的。秘书长认为协商并没有结束，他期待着在适当时候继续进行协商，他这一方会进一步努力找到解决问题的适当办法。他说，南非联邦总理表示将进一步考虑会谈过程中提出的问题，总理还说“南非联邦政府认为同秘书长的会谈是有益和建设性的，因此决定在某个或多个适当的时候邀请他再次访问南非，以便可以把目前的接触保持下去”。

国际反种族隔离运动

随着南非政治局势及人权状况进一步恶化，联合国加紧努力消除种族隔离。自1967年起，联合国鼓励各国政府和人民采取广泛措施，孤立南非政权，声援受压迫者。1973年12月，大会宣布南非政权无权代表南非人民，真正能代表南非人民的是得到非洲统一组织认可的解放运动，此后，南非被排除在大会以及大多数联合国专门机构之外。到1975年，南非实际上已被排除在联合国所有机构之外，1977年，安全理事会对南非实行强制性武器禁运，这是根据宪章第七章相关规定首次对会员国采取此类措施。1985年，南非宣布进入紧急状态并加大了镇压力度，国际社会对此再次作出强烈回应，安理会首次呼吁各国政府对南非采取重大经济措施。在国际社会一致反对下，南非逐渐被孤立。1989年底，随着南非越来越走向变革，大会第十六届特别会议一致通过了《关于种族隔离及其对南部非洲破坏性影响的宣言》（第S-16/1号决议），首次制定了国际社会一致认可的步骤，为建立一个统一的、不分种族的和民主的南非创造谈判所需气候并制定相关原则，同时为实现该目标制定了行动纲领。

大会宣言案文如下：

《关于种族隔离及其对南部非洲破坏性影响的宣言》

我联合国会员国，

遵循《联合国宪章》和《世界人权宣言》所载的各项基本和普遍原则，共同努力以谈判方式解决所有冲突，从而在全世界建立和平，期望作出认真的努力，本着人人享有正义与和平的原则，通过谈判结束南部非洲由于种族隔离的政策和做法而造成的令人无法接受的局势，举行大会专门讨论种族隔离及其对南部非洲破坏性影响的第十六届特别会议：

重申我们深信：历史证明，存在殖民统治和种族统治或种族隔离的地方既不可能有和平，也不可能正义，

因此重申，只要种族隔离制度在南非继续存在，非洲全体人民就无法实现正义、人格尊严与和平这些本身极为关键而又对非洲大陆的稳定与发展十分重要的基本目标，

确认全世界十分关注南部非洲区域内经历的导致纳米比亚真正国家独立以及安哥拉和莫桑比克实现和平的进程应尽快取得成功，并同样确认，全世界深为关切南非对区域内国家或是通过直接侵略、赞助代理人、经济颠覆或是以其他手段所进行的任何形式的破坏稳定，都是不能接受的，并且是不容发生的，

还确认唯有铲除南非的种族隔离制度，把南非变成一个统一的、民主的和不分种族的国家之后，南部非洲才能实现永久的和平与稳定，因此重申，现在应采取一切必要措施，为了南部非洲、非洲大陆和全世界人民的利益，迅速结束种族隔离制度，

相信由于南非人民消除种族隔离的合法斗争，由于国际上对该制度施加的压力，以及解决区域冲突的全球努力，进一步解决南非人民所面临的问题的可能性是存在的，

重申所有人民，包括南非人民，有权决定自己的命运，有权自行决定政府的机构和制度，在这种制度中根据普遍的同意，共同生活和工作，建立和谐的社会，并继续决心尽一切可能作出必要的努力，以南非人民通过其真正的代表所决定的方式，对他们给予协助，以达到这项目标，

我们作出这些承诺，是因为我们相信，所有人民，不分肤色、种族、性别或宗教，都是平等的，都同样有权拥有尊严和受到尊重，所有男子和妇女都有作为社会平等的成员参与他们自己的政府的权利和义务，任何个人或团体都无权未经民主同意而进行统治，并重申种族隔离制度违反所有这些基本普遍原则，

申明种族隔离是违反人类良知和尊严的罪行，是造成南非无数人民死亡的罪魁祸首，使所有人民沦入非人生活，并在南部非洲区域挑起残酷战争，造成无数人死亡，财产损毁，以及男女老幼大规模流离失所，这是全人类的灾祸，应当奋起抵抗，彻底铲除，

因此，我们支持并且将继续支持为此崇高目标奋斗的所有南非人民。我们认为这是我们为促进全体人类的利益而承担的责任，

在南非建立不分种族的民主社会是不容妥协的目标，我们在向为此目标奋斗的人民提供这种支援的时候，已一再申明我们寻求以和平方式达成解决办法，并且指出，被迫拿起武器的大多数南非人民及其解放运动几十年来也一直赞成这项立场，现在仍然如此，

喜见非洲统一组织南部非洲特设委员会1989年8月21日在哈拉雷通过，后经1989年9月4日至7日在贝尔格莱德举行的不结盟运动国家第九次国家或政府首脑会议赞同，认为是对通过谈判解决南非问题的重新肯定的关于南非问题的《宣言》。《宣言》同二十年前《卢萨卡宣言》的立场一致，特别指出非洲人民主张和平改革，并考虑到从那时以来南部非洲发生的变化。《宣言》是向比勒陀利亚政权发出的新的挑战，要求它加入消除种族隔离制度的崇高事业，这项事业也是联合国一向决心达成的目标，

赞赏地注意到英联邦政府首脑会议1989年10月18日至24日在吉隆坡举行的会议上满意地注意到对1989年8月21日在哈拉雷通过的《宣言》内载谈判途径与和平解决的强力支持，并审议了它们所可能采取推进谈判前景的进一步步骤，

还赞赏地注意到1989年5月24日至26日在达喀尔举行的第三届法语国家和政府首脑会议也同样要求比勒陀利亚与大多数人民的代表进行谈判，以期在南非建立一个民主平等的制度，

因此我们应继续尽全力加紧支援南非人民的合法斗争，包括不断对种族隔离制度施加国际压力，直到予以铲除，使南非成为一个统一、民主、不分种族的国家，所有公民都能享受到正义和安全，

本着这种庄严决心，并直接响应南非大多数人民的愿望，我们公开誓言支持下列主张，深信贯彻这些主张将导致种族隔离制度迅速灭亡，欢呼非洲所有人民和平时代的新曙光，种族主义、白人少数统治和对非洲的殖民控制将永远自非洲大陆消失，

宣告如下：

一、在这紧要关头，如果南非政权一方表现愿意真诚和认真地参加谈判，而南非大多数人民很早就一再表示希望实现政治解决，现在就有通过谈判结束种族隔离的可能性。

二、因此，我们鼓励南非人民，作为其合法斗争的一部分，一起参加结束种族隔离制度的谈判，并就使他们的国家变成一个不分种族的民主国家所需的一切措施达成协议。我们支持大多数南非人民的立场，认为应以上述目的为谈判的目标，而不应以修改或改革种族隔离制度为目标。

三、我们与南非人民一样，认为这一进程最终应当产生由他们决定并以《联合国宪章》和《世界人权宣言》为基础的新宪政秩序。因此，我们认为下列基本原则非常重要：

- (a) 南非应当成为统一的、不分种族的民主国家；
- (b) 所有南非人民，不分种族、肤色、性别或宗教，都应当享有同样的平等公民和国民资格；
- (c) 所有南非人民应有权根据不分种族的选民名册在一个统一而不是四分五裂的南非，以无记名投票的全民平等普选方式，参加该国政府和行政机构；
- (d) 所有人民应有权按照其意愿组织和参加任何政党，但以不得提倡种族主义为限；
- (e) 所有人民应享有人权法案所保障的公认的人权、自由和公民自由；
- (f) 南非应有保障法律之前人人平等的法律制度；
- (g) 南非应有独立的、不分种族的司法制度；
- (h) 应当创造促进和提高所有南非人福祉的经济秩序；
- (i) 民主的南非应当尊重各国的权利、主权和领土完整，并执行与各国人民和平、友好及互惠合作的政策。

四、我们认为，接受这些基本原则将为国际接受的解决办法奠定基础，从而使南非能够作为平等伙伴参加世界各国大家庭。

A 谈判所需气候

五、我们相信为谈判创造必要气候是很有必要的。迫切需要对这项受到普遍赞扬的要求作出积极反应，从而创造这种气候。六、因此，南非现政权至少应当：

- (a) 无条件地释放所有政治犯和拘留犯，对他们不施加任何限制；
- (b) 解除关于排斥和限制所有组织和个人的禁令和约束；
- (c) 所有军队撤离各市镇；
- (d) 结束紧急状态，废止限制政治活动的所有法律，如国内安全法等；
- (e) 停止所有政治审判和政治处决。

七、这些措施将有利于创造必要气候，使自由政治讨论得以进行——这是确保人民参与重新缔造国家的进程的必要条件。

B 谈判进程准则

八、我们认为，有关各方应在必要的气候下，真诚地谈判它们的国家和人民的前途，按照各解放运动和南非政权之间的共同协议，不使用暴力。这个进程可按下列准则进行：

- (a) 根据上面阐述的及其他原则，就拟订新宪法的必要机制达成协议，以及就通过新宪法的基础达成协议；
- (b) 就国际社会为确保顺利向民主秩序过渡所发挥的作用达成协议；
- (c) 就拟订和通过新宪法的进程以及向民主秩序过渡包括举行选举的进程，商定过渡性安排和方式。

C 行动纲领

九、根据本《宣言》阐明的目标，我们决定：

- (a) 继续处理南非问题的政治解决办法，
- (b) 加紧全面支持种族隔离反对者并为此目标展开国际性宣传，
- (c) 使用一切协调一致的有效措施，包括使所有国家充分遵守强制性武器禁运，目的是施加压力，确保种族隔离迅速消灭，
- (d) 确保国际社会不放松执行促使南非政权消除种族隔离的现有措施，直至有明显证据表明发生了深刻和不可逆转的变化，同时铭记着本《宣言》的目标，
- (e) 向前线国家和邻近国家提供一切可能的援助，使它们能够重建因南非侵略和颠覆行径而受到不利影响的经济；抵抗今后的类似行为；以及继续支持纳米比亚和南非的人民，
- (f) 在安哥拉和莫桑比克政府提出请求时向他们提供此类援助，使它们的人民获得和平，并鼓励和支持安哥拉和莫桑比克政府为在国内实现和平和恢复正常生活而作出的和平倡议，
- (g) 新南非在通过新宪法后应充分参加联合国有关机构和各专门机构。

十、我们请秘书长将本《宣言》副本转递南非政府和南非受压迫人民的代表，还请秘书长就本《宣言》的执行进度编写报告，并在1990年7月1日前提交大会。

在原先被取缔的政治组织重新合法化及一些政治犯获释后，南非政府和各主要党派在联合国的推动下进行了多次谈判。自1992年9月以来，联合国南非观察团帮助南非加强了根据1991年签署的《全国和平协定》所建立的结构。1993年召开了多党谈判理事会，以拟订临时宪法并组织1994年4月的选举。1994年5月10日，南非共和国新任总统纳尔逊·曼德拉就职，民族团结政府成立。不久后，安理会终止了对南非实施的强制性武器禁运和其他一切措施。6月，大会欢迎南非回归联合国这个国际大家庭。

西撒哈拉

摩洛哥部队与萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线（波利萨里奥阵线）在经过多年冲突之后，于1990年签署停火协议。联合国计划在西撒哈拉进行全民投票，以决定其应该独立还是仍归摩洛哥统治。

关于西撒哈拉人民实现自决的全民投票将由联合国与非洲统一组织合作开展，原计划于1992年1月进行。然而，由于双方对冲突解决计划的基本规定、特别是关于投票资格标准的解释存在根本分歧，成立于1991年的联合国西撒哈拉全民投票特派团（西撒特派团）未能按原定时间发起全民投票。尽管如此，西撒特派团成功监测了双方停火。

1994年11月，秘书长访问西撒哈拉地区，期间与有关各方进行的协商表明存在着推动这一进程的政治意愿。他希望，到1995年3月底，身份查验和选民登记工作方面取得的进展能够使他建议过渡期于1995年6月1日开始，并于1995年10月举行全民投票。

亚洲

柬埔寨

柬埔寨在经历了长时间的内部政治冲突后，为实现和平而进行的谈判最终于1991年在巴黎达成和解协定，并要求在联合国主持下予以执行。联合国大会督促和呼吁柬埔寨冲突的主要各方进行合作，推动了谈判的进行。

1992年，安全理事会根据《巴黎协定》设立柬埔寨过渡时期联合国权力机构（联柬权力机构），这是联合国有史以来开展的最复杂、最艰巨的行动之一。其任务包括与人权、组织并进行普选、军事安排、民政管理、维护法律和秩序、柬埔寨难民和流离失所者的遣返和安置，及在过渡时期恢复柬埔寨重要基础设施等有关的事项。同时，这一行动又是作为传统的维持和平行动规划的，其行动基础是当事各方的协定和合作，依靠的是政治权威和说服，而不是武力。

按照《巴黎协定》的设想，组建制宪会议的选举于1993年5月如期举行，柬埔寨新政府在同年9月得以建立。随着新政府的建立，联柬权力机构的任务也圆满完成。之后，安理会应柬埔寨政府的要求，决定建立一个20人的联合国军事联络队，以协助其处理与《巴黎协定》有关的剩余军事事项，直到1994年5月为止。根据协定的原则，秘书长特别代表在三名军事顾问的协助下，继续与柬埔寨政府以及柬埔寨境内人权情况特别代表和其他联合国机构保持密切合作。

塞浦路斯

1960年8月，塞浦路斯脱离联合王国统治宣布独立，并制定了兼顾塞岛上希族塞人同土族塞人两社区利益的《宪法》，这两社区人口分别约占该国总人口的80%和18%。塞浦路斯、希腊、土耳其和联合王国之间达成的条约保证了《宪法》基本条款以及塞浦路斯的领土完整和主权。然而，《宪法》条款的实施遇到了困难，导致了一系列宪政危机。两社区之间紧张关系不断积累，最终于1963年12月爆发了暴乱。

在所有恢复和平的努力均告失败后，安全理事会于1964年3月一致建议成立联合国驻塞浦路斯维持和平部队（联塞部队），其任务是尽最大努力防止战火复燃，并协助维持法律和秩序以及恢复正常状态。到1964年9月，联塞部队成功恢复塞岛平静。此后，安理会定期延长联塞部队的任务期限，通常每次延长六个月。

塞浦路斯局势

塞浦路斯局势以及在该岛组建和驻扎联合国部队都是联合国1964年关注的重大事件。

1960年塞浦路斯共和国成立后，局势相对平静。但两个主要社区间的政治分歧仍未解决，主要集中在《宪法》以及《保证条约》和《同盟条约》的某些条款上。此后，局势逐渐恶化，1963年12月，两个社区间爆发了骚乱和战斗。

1963年12月27日，安全理事会召开会议，审议塞浦路斯指称土耳其侵略和干涉其内政行为的申诉。在听取了塞浦路斯、土耳其和希腊代表的发言后，安理会休会，将在理事会成员认为适当的时候重新召集会议。

1964年1月15日，塞浦路斯、希腊、土耳其和联合王国的代表在伦敦召开会议。但会议没有形成一致意见。塞浦路斯政府坚持国家的统一和独立，表示会为土族塞人社区提供保护，然而土族塞人领袖要求土族塞人和希族塞人两大社区进行地理隔离。联合王国建议其驻塞浦路斯部队由北大西洋公约组织（北约）成员国或其他国家派出的军事特遣队代替，对此塞浦路斯政府坚称任何维持和平部队都应受联合国直接控制，整个问题应提交安理会处理。

1964年1月13日，秘书长在向安理会提交的一份报告中指出，塞浦路斯政府已于1963年12月请求他任命一位个人代表来调查塞浦路斯局势。联合王国、希腊和土耳其三国政府随后同意了此项请求。在1月17日的另一份报告中，秘书长告知安理会，他决定委派印度的彼·斯·盖亚尼中将作为他的个人代表，负责在1964年2月底前观察塞浦路斯联合维和行动的执行情况

（此次维和行动的参与者包括联合王国根据其于希腊、土耳其和塞浦路斯签订的《建国条约》派驻的军事单位，以及希腊和土耳其根据其于塞浦路斯达成的《同盟条约》派驻的特遣队）。应伦敦会议与会国政府的邀请，秘书长派其办公厅副主任荷塞·罗尔兹·贝内特（José Rolz-Bennett）于1月16日前往伦敦，就请求秘书长派遣个人代表至塞浦路斯一事与各相关方代表在会议外进行协商。

安全理事会的审议（2月17日-3月4日）

1964年2月18日至3月4日，安全理事会进行了一系列讨论，并最终于3月4日通过了一项决议。该决议决定设立联合国驻塞浦路斯维持和平部队（联塞部队），任务期限三个月，同时任命一名调解员以寻求塞浦路斯问题的和平解决办法并商定解决方案。

安理会展开辩论前，联合王国和塞浦路斯于2月15日请求安理会召开紧急会议。

在随请求附上的信函中，联合王国强调塞浦路斯局势严重恶化，要求安理会采取适当措施，以确保能够在充分考虑有关各方的权利和责任的基础上解决这一危险局势。

联合王国还强调了塞浦路斯的宪法问题，特别提到了1959年2月19日的伦敦协定。该协定建立了塞浦路斯共和国的基本架构，包括《塞浦路斯宪法》中有关处理希族塞人和土族塞人两大社区关系的一些原则。联合王国还提及1960年8月16日签订的《保证条约》，在该条约下，联合王国、希腊和土耳其政府保证塞浦路斯的独立、领土完整和安全以及《宪法》的基本条款。

联合王国在信中还宣称，驻塞浦路斯的维持和平部队（由驻扎塞岛的保证国军事单位组成）应塞浦路斯政府的要求正在协助其确保停火，为了恢复塞浦路斯的国内安全，必须扩充这支维和部队。保证国和包括美国在内的其他一些国家已就安排组建一支国际维持和平部队达成了协议。然而，由于塞浦路斯政府无法同意，该协议不能执行。

2月15日，塞浦路斯要求安理会召开紧急会议，以审议土耳其政府的备战行动和声明所引起的日益增长的威胁，土耳其政府的行动和声明已使塞浦路斯被入侵的危险成为燃眉之急。

2月18日，安理会就该问题进行讨论，焦点主要集中在应对塞浦路斯危险局势可能采取的措施、驻塞浦路斯联合国部队的建立以及与塞浦路斯独立有关的法律问题上。

联合王国代表再次强调了《塞浦路斯宪法》基本条款、《保证条约》的条款与1960年塞浦路斯独立建国的联系，并指出这些条约的主要目的是保障希族塞人和土族塞人两社区的权利和利益。《保证条约》赋予保证国的并不是不受限制的、单方面行动的权利，而是为恢复本条约所确立的状况采取行动的权利。

因此塞浦路斯承担了某些义务，只要其能够切实履行相关义务，他国就不能加以干涉。联合王国政府接受了由安理会掌管国际部队的原则。

塞浦路斯外交部长表示，土耳其正在对塞浦路斯推行挑衅政策，该政策基于一项精心准备的计划，企图进一步推动两族隔离，最终实现分治。外交部长询问联合王国、希腊和土耳其三国政府是否坚持认为他们有权根据《保证条约》进行军事干预，尤其是考虑到《联合国宪章》的有关条文。他坚决反对将《保证条约》的内容解读为土耳其有权采取单方面行动。《保证条约》和《同盟条约》都是在塞浦路斯无法自由选择的情况下缔结的，《宪法》也是强加给塞浦路斯的。他控诉伦敦会议阻止塞浦路斯把问题提交给安理会，并要求驻塞浦路斯的国际维持和平部队应由安理会控制，部队职权范围应包括协助塞浦路斯政府恢复法律和秩序，保护塞浦路斯共和国的领土完整和独立。

土耳其代表指出，希族塞人代表曾在1963年12月以受到土耳其即将发动攻击的威胁为由要求安理会召开会议，但该理由毫无根据。他表示，苏黎世和伦敦协定旨在确保两大社区充分实现和谐，维护保证国的利益，为该地区带来和平。这些条约和《宪法》完全符合1958年12月5日联合国大会一致通过第1287（XIII）号决议（大会在决议中表示相信塞浦路斯问题各当事方会继续努力，根据《联合国宪章》达成和平、民主和公正的解决办法）。希族塞人领导人则希望通过联合国废除这些条约。他回忆说，1963年11月，塞浦路斯总统马卡里奥斯大主教向副总统库楚克博士和三个保证国提交了一份备忘录，内含十三条提案，要求修改《宪法》的基本条款，以剥夺土族社区那些对其自我保护而言至关重要的权利。这些提案遭到土族塞人社区和土耳其的反对。土耳其代表问到，安理会能中止或修订一份经过正式谈判、签署和批准的国际条约吗？他宣

称，只有两个主要社区和平共处，各自掌控自己的事务，才能最好地维持塞浦路斯的和平与稳定。

塞浦路斯的土族部族院议长拉乌夫·登克塔什曾应总统之邀，经安理会许可进行发言。他表示塞浦路斯陷入了困境，因为希族塞人要求与希腊合并，而土族塞人想和土耳其合并或者至少在塞岛实行分治。在他看来，苏黎世和伦敦协定代表了由塞浦路斯两个平等社区而非多数和少数之间签订的折中解决方案。他说，马卡里奥斯大主教一开始就打算修改《宪法》，废除这些条约，把塞浦路斯共和国的独立作为与希腊统一的跳板；而塞浦路斯的土族社区拥护《宪法》。要对《宪法》进行可能必要的修改，只能通过讨论，而不能凭借屠杀，比如前两个月在塞浦路斯发生的屠杀事件。

希腊代表认为《保证条约》未给予签署国单方面干预的权利。如有必要，只能由国际法院给出权威解读。希腊政府接受了关于国际部队的原则，前提是国际部队的职权范围是维护塞浦路斯的独立和领土完整。

苏联代表认为，违反《联合国宪章》第二条第四项，威胁对塞浦路斯进行直接军事侵略，侵害该国的独立和领土完整，这是摆在安理会面前的问题。安理会有权期望联合王国和土耳其直接保证不对塞浦路斯使用军事力量。他还补充说，由于这些不平等条约，联合王国在塞浦路斯设立多处军事基地，北大西洋公约组织（北约）的三个成员国派兵驻扎该国，意图破坏该国的独立。苏联发言人敦促所有当事国保持克制，切实考虑到武装入侵塞浦路斯可能造成的一切后果。他表示，只有塞浦路斯人民有权决定如何解决其国内问题。

美国代表表示，《保证条约》是为创建塞浦路斯共和国所作安排中不可缺少的一部分。他强调说，安全理事会不能在事实上或实际上废除、取消或修改《保证条约》或任何其他国际条约。目前，没有国家威胁到塞浦路斯的独立。然而，根据《保证条约》，有可能为恢复本条约所确立的状况而采取行动。他请求安理会就国际维和部队问题迅速达成协议，协助重新创造条件，使联合国调解员能够在适当顾及有关各方利益的情况下寻求长期的政治解决办法。

秘书长和塞浦路斯问题主要当事方进行讨论，以明确各方观点能达到何种程度的共识。2月25日，秘书长将讨论情况告知了安理会。秘书长说，讨论在宪章的范畴内进行，并始终谨记安理会的权威。未经安理会同意，不会提及向塞浦路斯派遣维和部队的问题。他派往塞浦路斯的私人代表盖亚尼中将开展了有效的工作，随时上报情况，并帮助缓解塞岛的紧张局势。秘书长希望安理会找到一种合理且实际的办法打破这一明显僵局，并表示他自己也会继续协助安理会寻找解决办法。

法国代表认为，对苏黎世和伦敦协定做出解释是国际法院的工作，而不该由安理会负责。安理会不能修改这些协定，只能由当事方协商修改。他请安理会呼吁各有关当事方在塞浦路斯终止流血事件，然后帮助解决确保一个和平未来的问题。

摩洛哥代表认为，如果土族少数极力坚持苏黎世和伦敦协定，那是因为他们将这些协定视为确保其自身权利的唯一保障。他警告任何试图挑战这些保证的单方面行为。他说，如果本着尊重各社区权利的精神对协定进行修正，他希望能为塞浦路斯境内的土族少数提供必要的保障。

象牙海岸（现科特迪瓦）代表坚称，单方面废止条约总是会导致冲突和战争。他强调指出，宪法从根本上来说是国内事务，不能和外界谈判。他支持任命调解员，调解员需要得到各方认可，承担双重使命，既帮助塞岛两族协商改革宪法，又帮助各方找到使条约适应新情况的适当方式。

挪威代表认为，不论是联合国某一会员国的宪法，还是该国独立进程中必不可少的各项商定条约，安理会都无权对之作出判决。他还认为，建立国际和平部队不应由联合国承担财政义务。

捷克斯洛伐克代表说，没有任何迹象表明塞浦路斯政府不愿意确保土族社区在各方面享有真正的完全平等。他认为《联合国宪章》规定的义务必须高于其他一切利益，包括强加于塞浦路斯的不平等条约所产生的权利和义务。

中国代表认为，塞浦路斯的宪政安排与旨在维持两个社区和谐的若干国际文书的关系密不可分。安理会作为政治机构，无权对宪政安排、协定和条约的是非曲直做出判断。

玻利维亚代表支持塞浦路斯修订苏黎世和伦敦协定的要求，表示安理会可以而且应当创造条件，以便重审或重议这些条约。

1964年3月2日，玻利维亚、巴西、象牙海岸、摩洛哥和挪威提交了一项联合决议草案，根据其中的执行部分，安理会将（1）请所有联合国会员国遵照宪章规定下之义务，避免可能使塞浦路斯主权共和国内情势恶化或危害国际和平之任何行动或威胁行动；（2）请负有维持及恢复法律与秩序责任之塞浦路斯政府采取一切其他必要措施，制止塞浦路斯境内之暴行与流血；

（3）请塞浦路斯境内各社区及其领袖于行动时尽最大之抑制；（4）建议于塞浦路斯政府同意后成立联合国驻塞浦路斯维持和平军，该军之编制与人数由秘书长咨商塞浦路斯、希腊、土耳其及联合王国规定之，该军之司令由秘书长委派，并向秘书长提出报告。秘书长除使提供该军部队各国政府随时充分知悉情况外，并应按时向安理会报告该军之行动情形；（5）建议该军职责为谋保持国际和平与安全之利益，运用其最大努力，防止战斗再度发生，并于必要时，协助维持并恢复治安，回复正常状态；（6）建议该军应派驻三个月，一切费用由提供部队各国政府及塞浦路斯政府依照其所议定之方式供给之。秘书长并得为此目的接受志愿捐助；（7）建议秘书长于商得塞浦路斯政府、希腊、土耳其与联合王国三国政府同意后，指派调解员一人，促进塞浦路斯现有问题之和平解决及协议解决办法；（8）请秘书长自联合国经费中拨供调解员及其职员之薪给与费用。

苏联代表表示，虽然联合决议草案不尽如人意，但它的宗旨是防止侵略塞浦路斯，保护该国合法权利。在对草案执行部分第四段（即建议成立维持和平部队）进行表决时，苏联将弃权，原因是草案中含有绕过安理会的程序。苏联代表称，苏联对草案全文表示支持，是因为考虑到塞浦路斯政府认为草案虽有缺点但仍然有用这一事实。

秘书长说，他打算按照联合国维和部队的既定惯例，向安理会及时充分通报部队的组织和行动情况。不同于在加沙和刚果的部队，这支部队将设三个月的固定任务期限，只有安理会采取新的行动才能予以延长。

1964年3月4日，联合决议草案的投票结果如下：关于成立维持和平部队的执行部分第四段（苏联要求对此段单独进行表决），以8票赞同、0票反对、3票（捷克斯洛伐克、法国、苏联）弃权的票数通过，决议草案全文得以一致通过。

法国代表在解释其投票理由时表示，法国对于秘书长之明智与审慎丝毫不怀疑，但他认为安理会在将权力交由一个人去行使，未免过分一些。他宣称这个决定无论如何不能作为一个先例。

捷克斯拉夫代表说，对于使秘书长负担依照宪章应该属于安理会执掌的责任，他有很大的疑问。

1964年3月13日，土耳其代表报告秘书长称，土耳其政府在3月12日向马卡里奥斯大主教致送节略，作最后的努力，希望他停止屠杀土族塞人。如果节略内所载要求不获履行，土耳其决定根据《保证条约》采取适当的行动。在同一日，即3月13日，秘书长呼吁土耳其政府不要从事任何会使塞浦路斯悲惨的局势益趋恶劣的行动。

同日，塞浦路斯代表要求安理会即刻举行紧急会议，声称显然塞浦路斯有即刻遭受土耳其部队侵入的危险。

当安理会于3月13日开会时，秘书长称联合国维持和平部队即将成立，不再迟延，一部分的部队即将在塞浦路斯布防。

玻利维亚、巴西、象牙海岸、摩洛哥与挪威等国代表提出一个联合决议草案，草案正文称理事会：（一）再度吁请所有联合国会员国遵照宪章下所承担义务，不可从事有使塞浦路斯主权共和国内情势益趋恶劣之任何行动或行动之威胁或危害国际和平，（二）请秘书长加紧努力实施安理会1964年3月4日决议案并请各会员国为此目的与秘书长合作。

3月13日，安理会一致通过五国决议草案。

秘书长的后续报告

在1964年3月16日至6月15日期间的数份报告中，秘书长向安理会通报了驻塞浦路斯维持和平部队的组成、任务、行动和身份，以及与联合国调解专员的任务相关的事态发展。3月25日，秘书长报告安理会称，任命盖尼亚中将为部队司令，将于3月27日就职，这个时候就是部队根据3月4日安理会决议案开始行动的时候。3月26日，秘书长报告理事会称，经获得塞浦路斯、希腊、土耳其与联合王国各国政府同意，他任命萨卡里·托米奥雅（Sakari S Tuomioja）为

派驻塞浦路斯的联合国调解专员。5月11日，秘书长报告安理会称，加罗·普拉沙（Galo Plaza）将作为秘书长特派代表前往塞浦路斯，他直接对秘书长负责，在不侵犯调解专员的努力，也不干涉部队司令的任务的情形下，就主要的非军事问题进行谈判。

6月15日，秘书长向安理会提出第一份详细报告书，汇报1964年4月26日至6月8日期间联合国在塞浦路斯的行动情形。

报告书在军事之外，又分析了塞浦路斯局势的政治、经济、社会 and 司法等方面。报告书指出，联合国驻塞浦路斯部队（联塞部队）在过去几个月的活动中，为塞浦路斯的和平事业做出了宝贵的贡献。在这一时期内没有发动大规模的军事冲突。联合国部队之在场无疑阻止了公开战斗之再次发生，但该岛的紧张局势并没有很大的缓和。希族塞人和土族塞人都利用相对缓和的情势来巩固他们的军事阵地。局势紧张的地区主要在尼科西亚、凯里尼亚隘口以及该岛西北部的科基纳-曼苏尔地区。在拆除防御工事或解除平民武装方面没有重大的进展。塞浦路斯政府决定采用征兵制度，组织并装备一支军队，这件事使得情势更趋于紧张，因为这可能使土族塞人也作对等的军备增加。此外，当政府想自行恢复法律和秩序时，诚恐再度发生暴行和战争情势。

报告书也提到，土耳其军事部队之再度威胁登陆，走私武器进入塞浦路斯境内，在实现公路来往自由方面尚未取得进展，人员失踪和被绑架的问题等，仍然是造成局势紧张的重要原因。据报告，一些经济、社会与司法问题之解决有所进展。但是很显然，即使两个主要社区开始严重受到经济困难，但经济考虑在今后一段时间内的政治考虑和决定中大概不会成为一个重要的因素。

秘书长报告称，希腊和土耳其两国军队分遣队的存在导致了一个问题，因为他们的态度是偏向一方的。他表示，如土耳其分遣队愿归联合国统率的话，则希腊分遣队亦愿归联合国统率。报告书也强调，只有两个社区及其领导人愿意在他们的立场上表示出更大的弹性，联合国的努力才能获得进展，联塞部队才能发挥作用。

6月，联塞部队共有来自奥地利、加拿大、丹麦、芬兰、爱尔兰、瑞典和联合王国的6,238名军事人员外加来自奥地利、澳大利亚、丹麦、新西兰和瑞典的173名民事警察人员。

秘书长说，关于延长部队行动期限的问题，他与安理会成员国、供应队伍及自动捐款各国以及塞浦路斯政府的非正式商谈，表明一般都倾向于延长部队服务期限。

他宣布盖尼亚中将辞去司令一职，任命同样来自印度的蒂迈雅（K. S. Thimayya）中将担任部队的新司令。他也指出，因为自愿捐助的不稳定性，所以联塞部队的筹款方法是最不能令人满意的。

报告补充说，调解专员托米奥雅先生一直与当事各方商谈，以便找到充分的共同立场，为长期政治解决办法奠定基础。从目前的情况看来，在相当短的一个时期内，调解专员的任务大概不会获得肯定的结果。

安全理事会的审议（1964年6月18日-20日）

安理会在6月18日至20日举行的四次会议上审议了秘书长的报告。各方大体同意，塞浦路斯的情况远不能令人满意。各成员国一致认为，塞岛上联合国部队之在场阻止了公开冲突和战斗之再次发生，该部队的任务期限应再延长三个月。

土耳其代表说，由于希族塞人当局完全不顾1964年3月4日通过的决议，该岛的情势不但没有改进，而且更为恶劣。该当局完全不顾塞浦路斯宪法，实行征兵并输入武器，从而使情势更为严重。他宣称，联塞部队有阻止武器输入及阻止两个社区武装自己的充分权力。他强调说，马卡里奥斯大主教不能把驻守塞浦路斯的土耳其部队决定迁入新驻防地用作借口，单方面废弃《同盟条约》。他谴责绑架和不人道行为之政策，并以希族塞人曾在5月攻击圣希拉里翁堡为例证。他对报告书内的若干结论表示失望，坚称联塞部队并不是要在塞浦路斯建立希族塞人控制整个岛屿的权力。在他看来，塞浦路斯政府不能被视为合法政府。

塞浦路斯代表感激秘书长、联合国调解专员和联塞部队所作的努力，但他强调说，尽管安理会在3月4日和13日通过了两项决议案，但土耳其的入侵威胁仍继续存在。他坚称，土耳其如不提出决不军事干涉塞浦路斯的保证，塞浦路斯就绝对有权输入武器及组织它自己的国防。塞浦路斯政府曾请求希腊及土耳其政府命令各自部队返回位于尼西亚的营地，但土耳其予以拒绝，因此塞浦路斯政府认为《同盟条约》业已终止。土耳其还拒绝了秘书长关于将其部队置于联塞部队

统帅指挥之下的建议，而希腊已表同意。塞浦路斯代表还谴责了塞浦路斯两个社区都做过的劫押人质行为。他重申，土族塞人12月提出他们不参与塞浦路斯政府，以达成他们企图创立另一个国家的目标。最后，他向安理会保证，塞浦路斯政府将与联塞部队充分合作，但不愿它的主权有任何减削。

希腊代表重申，希腊政府支持联合国在塞浦路斯的努力，并且决定将希腊驻塞浦路斯部队归联塞部队统率或撤离该岛，条件是可以与土耳其作成同样安排。他强调，希腊政府对于塞浦路斯并未执行扩张政策。自1955年以来，希腊便已赞成自决。在他看来，那是确定一国多数意愿的唯一和平方式。

6月9日，玻利维亚、巴西、象牙海岸、摩洛哥和挪威等国提出一个联合决议草案。据此草案，理事会：（一）重申其1964年3月4日及13日决议案，（二）促请所有会员国遵从上述决议案，（三）知悉秘书长报告书，（四）将联合国维持和平军驻在塞浦路斯之期限延长三个月，迄至1964年9月26日为止。

联合王国代表说，联塞部队完成了它的主要目标之一，即阻止战斗的再度发生。联合王国政府对有证据证明塞岛武器储积以及劫拐和扣押人质事件深感不安。他表示支持延长联塞部队的任务期限，称如果部队撤走，很可能会再度发生战斗。

苏联代表强调说，对塞浦路斯军事侵略的威胁尚未停止，同时，外国仍然干涉它的内政。他强调，安理会3月4日及13日决议案已经确定了公平解决塞浦路斯冲突的必要条件。他不反对延长联塞部队的任务期限，条件是不扩大部队的职务且其经费的筹措须依照3月4日协议案的规定。

美国代表认为，为防止战斗的迅速恢复并进而演变为更为严重的冲突，必须延长联塞部队的任务期限。他希望塞浦路斯当事方避免可能使情势更趋严重的行动，譬如竞相输入武器等。他认为扣押人质的做法，尤其是联塞部队人员被绑架事件是非常严重的。最后，他吁请所有会员国响应秘书长关于捐助经费的请求。

法国代表强调说，必须首先使紧张局势缓和下来，并须恢复该岛的平静。但在此方面的进展是有限的。他希望联塞部队能在3月4日决议案的范围之内帮助建立有助于解决基本问题的条件。他宣称，扣押人质及输入武器违反了安理会决议案的规定。

1964年6月20日，五国决议草案经一致通过。

1964年8月安全理事会的审议

然而，塞浦路斯的紧张局势仍在持续。秘书长在与相关当事方和其他一些会员国的通信中对局势的严重性表示关切。

8月初，两个主要社区之间的战斗在塞浦路斯多地再次爆发，土耳其在该岛西北部地区采取了海空行动。

8月8日，土耳其请求安全理事会召开紧急会议，讨论由希族塞人重新并继续企图以武力制服塞浦路斯之土族社区造成的严重情势。塞浦路斯亦请安全理事会作为最紧急事项立刻召开会议，因为土耳其空军飞机故意对塞浦路斯非武装平民无端进行武装空袭。

当晚开会时，安理会主席告知成员国，联塞部队在塞浦路斯有战事发生各地为停火所作的一切努力尚未成功。

塞浦路斯代表告知安理会，土耳其战舰正驶向塞浦路斯，准备发动侵略。

土耳其代表宣称，希族塞人在过去几周作了军事上的准备，并于8月5日向该岛的若干土族塞人聚居地发动攻击，特别是在科基纳-曼苏拉地区发动攻击。这些情势已提请秘书长、联塞部队及其他保证国注意。联塞部队不能够采取行动或执行任务。因此，土耳其根据其在《保证条约》下之权利，决定派军用飞机轰炸希族塞人的军事目标，作为一种有限度的警察行动，以制止希族塞人在西北地区的进一步进攻。他强调说，空袭的目的是制止希族塞人的侵略行为，侵略行为停止时空袭就会停止。他说，塞浦路斯内政部长声称除非土耳其在8月9日前停止空袭，否则将对整个土族人口进行不加限制的攻击，他认为这是一种威胁。他请安理会讨论该采取什么措施来制止希族塞人对土族塞人的侵略行为，制止进一步输送军事人员和设备，管制塞浦路斯的入境地点，并使双方考虑逐步地、有节制地裁军。

塞浦路斯代表说，土耳其不顾其在《联合国宪章》下的义务，在塞浦路斯的几个地区使用武力并用凝固汽油弹轰炸手无寸铁的希族平民。他否认其政府军队在西北地区开始攻击土族塞人，回顾了该地区的战斗发生前的情势。土族塞人再次发动攻击，只不过是干预前的挑衅。他提醒安理会说，1964年3月4日的决议案，除了塞浦路斯政府之外，并没有再承认有其他政府；对于叛军，也并没有给予应为联合国所尊重的交战军地位。

希腊代表指出，土耳其声称其空军行动是为保护受塞浦路斯政府军攻击的土族平民，可是它并没有请求安理会召开紧急会议以便解释事实及要求安理会采取措施。他强调安理会所受理的问题，无可否认的是土耳其的侵略行动。如果袭击继续发生，希腊将通过其可用的所有军事手段来协助塞浦路斯。他通知安理会，希腊政府主张立刻停止冲突，以求和平解决这一问题。

苏联代表宣称，外国对于塞浦路斯内政的武装干预非常严重，可能会严重地影响到东地中海的和平。他警告安理会，决不可容许一个主权国家自称有权对另一个主权国家采取所谓警察措施，因为这种政策只会妨碍或破坏《联合国宪章》。安理会应遵照宪章和安理会的历次决定，要求立刻停止针对塞浦路斯的军事行动，并且尊重塞浦路斯的主权。

8月9日，安理会主席经象牙海岸之建议及安理会全体成员之同意，吁请土耳其政府“立即停止对塞浦路斯轰炸及使用任何武力”，并吁请塞浦路斯政府“命令其所辖军队立即停火”。

同日，美国代表强调说，塞浦路斯的冲突可能会引发国际战争，安理会有责任要予以制止。他与联合王国共同提出了一个决议草案，其修订本于4月9日以9票赞成、两票（捷克斯洛伐克和苏联）弃权的票数通过。据此决议，安理会（一）重申主席的吁请；（二）促请所有关系各方立即停火；（三）促请所有关系各方为恢复和平及安全，与联合国军司令充分合作；（四）促请所有国家勿涉足使情势更加严重或使敌对状态扩大之任何行动。

秘书长于8月10日发表声明，称塞浦路斯和土耳其两国政府对安理会主席要求停火的呼吁做出了积极的无条件的响应。

同一天，塞浦路斯请求安理会再次立刻开会讨论塞浦路斯情势之紧急演变及防止其继续恶化。

在安理会8月11日召开的会议上，塞浦路斯代表报告说，土耳其在8月10日又进行了一次空袭，土耳其的飞机继续飞越塞浦路斯领土，土耳其的物资通过海路运至土族塞人据点科基纳，这一切都违反了停火和安理会8月9日决议案。

土耳其代表宣称，除非希族塞人撤退到他们在8月5日以前所占的地点，否则目前的停火是毫无意义的。

秘书长告知安理会，塞浦路斯在地面及空中均已停火。他也提到了违反停火的情况。

经安理会继续讨论之后，主席归纳各理事同意之点如下：安理会在听取了秘书长的报告与塞浦路斯、希腊、土耳其代表及安理会各位理事之陈述后，（I）欣悉塞浦路斯全境均已遵守停火，（II）请当事各方全部遵守1964年8月9日决议案，（III）请所有各国政府停止侵犯塞浦路斯主权在其领土上空的一切飞行，（IV）请联塞部队司令官负责监督停火，并加强其在最近曾发生军事行动地区之各部队，以确保居民之安全，及（V）请有关各方与联塞部队司令官合作，协助其达成此项目的。

秘书长将这些协商一致的意见转达给了塞浦路斯和土耳其政府。

1964年9月的事态发展

在安理会8月份举行会议之后，塞浦路斯政府逐渐对该岛某些地区的土族塞人施加了经济限制。塞浦路斯境内一部分土耳其部队的换防问题陷入僵局，可能造成严重后果。

8月21日和8月29日，秘书长告知安理会，须另筹经费以供继续维持联塞部队。

在瑞士日内瓦，调解专员继续努力就塞浦路斯问题促成一致的政治解决方案。

9月10日，秘书长又向安理会提交了关于6月8日至9月8日期间联合国塞浦路斯行动之第二份详细报告书。秘书长在报告中指出，尽管联塞部队已经在维持和平及促进恢复正常情况方面做了很多工作，但塞浦路斯的局势仍旧紧张。塞浦路斯政府和土族塞人都继续增强其军事力量并加固阵地。8月，特勒利亚（Tylleria）地区发生战斗，随后是土耳其空军进行干预，塞岛普遍存在的紧张局势达到顶点。从那以后，局势总体上保持平静。但秘书长指出这种情势是不稳定的，

他提请特别注意可能使局势再度紧张的两个事态发展，一是土耳其驻塞浦路斯军队部分换防（本应在8月底进行）问题陷于僵局，二是塞浦路斯政府对土族塞人施加经济限制。

秘书长指出，安理会1964年3月4日的决议只笼统地规定了联塞部队的职能，该军任务不够明确，严重阻碍其开展行动。然而，虽然有此障碍，联塞部队仍圆满地执行了它的任务，尽管没能完全制止战斗的再度发生，例如在圣希拉里翁堡（St Hilarion）和特勒利亚地区，但联塞部队的存在是使那些地区战斗中止并防止其扩大的一个主要因素。联塞部队的努力也使安全情况有了相当大的改善，并使局势恢复正常，尽管该岛的情况无疑仍远不能令人满意。秘书长承认可以举出充分的理由反对维持联塞部队，但他认为，虽然存有种种障碍，但此时撤军可能在塞浦路斯引发极大的灾祸。他指出，安理会3月4日的决议要求他征询的四国政府都希望延长联塞部队的任务期限。不过，秘书长表示，如果安理会打算将联塞部队的任务期限再延长三个月，他必须提请安理会注意两个问题，一是目前各会员国给予部队的财政援助不足，二是应明确规定部队的任务。

在报告中，秘书长告知安理会，塞浦路斯问题调解专员托米奥雅大使因8月16日的中风于9月9日去世。随后秘书长于9月16日告知安理会，经有关四国政府同意，他已委派当时驻塞浦路斯的秘书长特别代表加罗·普拉沙担任新的调解专员。

秘书长在9月15日对其报告书提出的一项增编中报告安理会，马卡里奥斯总统于同日致信秘书长，告知塞浦路斯政府已决定撤除岛上之一切经济限制。总统还表示，塞浦路斯政府愿意在相互的基础上下令撤除塞浦路斯各地的所有武装哨所，对愿意返乡定居的土族塞人加以保护并予以经济上之援助，颁行大赦，并在有助于安定岛上情势的实际治安措施方面接受联合国的建议，只要这些措施不会影响问题的政治解决。

安理会在9月16日至25日举行的会议上审议了秘书长的报告。

塞浦路斯代表说，其政府愿意接受基于3月4日决议案延长联塞部队的任务期限三个月，但联塞部队行使职务时须尊重塞浦路斯政府的主权及权力。

在援引塞浦路斯总统9月15日给秘书长的行文后，塞浦路斯代表再次回顾了科基纳-曼苏拉地区的战斗及土耳其的空袭，他说，有必要明确土耳其这样的行为是否在其北约组织若干盟国的姑息之下进行的。此外，他重申塞浦路斯政府决定取消《同盟条约》，因而要请土耳其军队撤离塞浦路斯。

土耳其代表欣悉秘书长报告书结论，认为对于联塞部队执行任务时可以采取的行动应加以阐明。关于科基纳-曼苏拉地区的战斗，他反驳了塞浦路斯代表的话，他强调说，安理会对于土耳其所采取的行动，既没有谴责也没有宥恕，而且从来没有人说过土耳其应该袖手旁观。关于塞浦路斯政府9月15日提出的建议，他重申塞浦路斯问题的解决不能以武力强迫土族少数接受。他还提到塞浦路斯之继续加强武备及对土族塞人实施的经济限制。

安理会成员认为，联塞部队在防止塞浦路斯爆发全面内战以及减轻该国人民遭受的苦难方面，发挥了至关重要的作用，也认为有必要延长该部队的任务期限。希族塞人和土族塞人两社区必须通过新任命的调解员，以和平、合理的方式，在国内寻求塞浦路斯问题的解决方案。此外，安理会成员还讨论了塞浦路斯政府解除对基本用品供应的限制，以及有关各方解除土耳其特遣队换防问题的限制。

安理会成员对联塞部队的某些职能仍然存在分歧，对在外国干预时保卫塞浦路斯的问题以及联塞部队的筹款办法也存在分歧。

9月25日，玻利维亚、巴西、象牙海岸、摩洛哥和挪威等国提出了一份联合决议草案。据此草案，安理会：（一）重申其1964年3月4日、3月13日、6月20日及8月9日决议案以及主席在1964年8月11日会议上表达的共识，（二）促请所有联合国会员国遵从上述决议案，（三）根据1964年3月4日决议案规定，将联塞部队任期延长三个月，迄至1964年12月26日为止，（四）要求秘书长向安理会报告有关各方遵守此决议案规定的情况。

当天（9月25日），安理会一致通过了这一五国决议草案，作为第194（1964）号决议。

在安理会同一次会议上，秘书长表示将继续争取对联塞部队行动自由的充分尊重，并继续为该部队执行任务采取一切必要行动。他向安理会汇报了与有关各方协商、准备在联塞部队完全控制下重新开放尼科西亚—凯里尼亚公路的相关事宜，并告知安理会他已任命巴西的伯纳德斯（C

Bernardes) 大使为秘书长驻塞浦路斯特别代表。此外，秘书长呼吁所有会员国捐款以支付维和行动的费用，同时指出，他认为现有的自愿捐款办法并不令人满意。

秘书长关于 9 月 10 日至 12 月 12 日期间情况的报告

在 1964 年最后几个月里，塞浦路斯局势总体改善，没有发生重大事件，塞浦路斯政府对土族塞人的经济限制也大为放宽。根据秘书长在安理会宣布的协议，土耳其国家特遣队预定的换防于 10 月底进行，尼科西亚—凯里尼亚公路在联塞部队的完全控制下重新开放。随后，对岛上居民行动自由的限制也普遍放宽。

然而，局势的改善状况并不稳定，因为两社区领导人所持立场都基本没有改变，双方关系仍然高度紧张。为了帮助塞浦路斯进一步恢复正常状态，联塞部队向塞浦路斯政府和土族塞人领导人提出了一系列建议，但总有一方因为担心塞浦路斯问题的最终解决方案会损害本方利益而不能接受大多数建议。

新任调解员继续寻求能让双方达成一致的解决方案。他指出，虽然塞浦路斯的日常局势有所改善，但尚未消除有关各方对政治解决塞浦路斯问题的意见分歧。

秘书长在其关于联合国塞浦路斯行动 9 月 10 日至 12 月 12 日期间情况的第三次报告中，谈到了塞浦路斯的这一局势状态。

秘书长在报告中表示，塞浦路斯总体局势不断改善，停火得到遵守，但塞浦路斯问题的基本因素基本上没有变化。两社区领导人之间存在严重的政治冲突和互不信任，加上社区成员中被挑起的激烈情绪，这些仍是引发内战的潜在因素。总的来说，塞岛人民的的生活和经济仍然处于混乱和不正常状态，在土族塞人控制的地区，政府行政部门无法正常运作。

报告强调指出，为了塞浦路斯人民的福祉，为了维持可以进一步寻求长期解决方案的条件，联塞部队的行动仍然是必不可少的。秘书长建议联塞部队的任务期限再延长三个月，并呼吁所有会员国及专门机构为联塞部队的筹资作出贡献。

1964 年 12 月 18 日安全理事会的审议

12 月 18 日，安理会召开会议审议该报告。会上，塞浦路斯代表指出，该国在 1964 年最后几个月里没有发生重大事件。塞浦路斯政府竭尽全力推动境内局势恢复正常，甚至在某些情况下忽略了其安全要求，但叛军首领继续要求恢复 1960 年《宪法》，而他们对国家的反叛行动已经破坏了该宪法。塞浦路斯总统 9 月 15 日提出的建议仍然有效，即使迄今为止尚未收到土族塞人方面的适当回应。在任何情况下，塞浦路斯人民都不会接受联邦制度或国家分治。塞浦路斯代表呼吁联塞部队为恢复正常状态作出新的有效贡献，条件是这些措施不影响该岛的防卫需求，也不妨碍政治问题的解决。他还重申了塞浦路斯政府的观点，即土耳其军事特遣队继续非法存在，对塞浦路斯构成威胁。

土耳其代表发言称，希族塞人领导人向安理会提出了一个新办法，试图通过逐步扩大其对土族塞人栖身之地的非法权限来强制执行其解决方案。他强调说土族塞人社区仍然遭受严重困难，称其不能听任那些企图消灭它的人摆布，同时指出一个商定的解决方案是塞浦路斯问题唯一的永久解决办法。

希腊代表指出，和平解决塞浦路斯问题刻不容缓。他强调，塞浦路斯总统马卡里奥斯 9 月 15 日给秘书长的信中体现了塞浦路斯政府的和平意图。然而，土族塞人领导人认为有必要继续阻止塞岛上希土两族人之间的接触。

在安理会这次会议上，玻利维亚、巴西、象牙海岸、摩洛哥和挪威提交了一项联合决议草案。据此草案，安理会：（一）重申其 1964 年 3 月 4 日、3 月 13 日、6 月 20 日、8 月 9 日及 9 月 25 日决议案以及主席在 8 月 11 日联合国大会上表达的共识，（二）促请所有会员国遵从上述决议案；（三）知悉秘书长报告书，（四）将根据 3 月 4 日安理会决议案成立的联合国驻塞浦路斯维持和平部队的任务期限再延长三个月，迄至 1965 年 3 月 26 日为止。

安理会一致通过了这一五国决议草案，作为第 198 (1964) 号决议。

1974年政变后的事态发展

1974年7月，塞浦路斯国民警卫队对以马卡里奥斯总统领导的塞浦路斯政府发动政变，随后土耳其军队登陆塞岛，该国局势发生了巨大变化。联塞部队努力促成局部和全面停火，巡逻战区，撤离外国人，并尽力确保平民安全。1974年8月，停火生效，土耳其人和土族塞人部队控制了该国北部地区。这使得联塞部队需要调整其行动。特别是联塞部队自此一直在双方之间维持一个缓冲区，横跨塞岛约180公里。此外，联塞部队还执行人道主义任务并支持救济工作。

严格遵守缓冲区的军事现状已成为防止武装冲突再次发生的一个关键要素。因此，联塞部队对所有违反停火和军事现状的行为进行调查并采取行动。

秘书长于1964年开始在塞浦路斯进行斡旋工作。自1966年以来，秘书长特别代表一直积极推动协商达成问题的全面解决办法。在1974年诸项事件发生后，安理会于1975年3月要求秘书长执行一项新的斡旋任务。此后，历任秘书长及其特别代表一直在努力寻找土族塞人和希族塞人双方都能接受的方案。

1994年12月，秘书长指出，塞浦路斯局势总体上保持平静，但仍受到岛内岛外发生的事件所造成的突发性紧张情况的影响。然而，塞浦路斯过多的军备和部队以及目前的增加速度令人关切。安理会将联塞部队的任务期限延长至1995年6月30日，对最终政治解决毫无进展表示关切，并敦促两族领导人促进两族之间的容忍与和解。

伊朗—伊拉克

1980年9月，继一系列国际争端发生之后，伊朗和伊拉克之间爆发了战争。此后不久，联合国开始努力结束这一冲突，秘书长库尔特·瓦尔德海姆进行了斡旋，致力于和平解决冲突。根据《联合国宪章》，秘书长提请安理会注意此次冲突对维护国际和平与安全所造成的威胁。安理会在1980年9月28日通过的第479（1980）号决议中，呼吁伊朗和伊拉克立即停止使用武力，通过和平手段解决争端。伊朗与伊拉克之间的战争持续了将近八年时间。

1988年8月，秘书长与两国外交部长进行了密集谈判，伊朗和伊拉克同意停火以结束战争。冲突期间，联合国得以在轰炸两国平民居住中心的问题上发挥作用。秘书长派遣的特派团证实战争中使用了化学武器，并调查了战俘的情况。为了核实、确认并监督停火和部队撤至国际公认边界的情况，联合国伊朗—伊拉克军事观察团（两伊观察团）成立。1991年2月，剩余部队撤离完毕，观察团的行动终止。

伊拉克—科威特危机

1990年8月，伊拉克入侵并占领科威特。安理会谴责了这一入侵行为，要求伊拉克立即无条件撤军，并在几天后对伊拉克实施了经济制裁。

11月，安理会给予伊拉克最后一次机会，令其在1991年1月15日之前完成安理会的要求。截止日期过后的第二天，在安理会的授权下，与科威特合作的多国武装部队开始对伊拉克发动空袭。2月，在三天的地面进攻之后，科威特获得解放并重归其合法政府管辖。1991年4月，安理会制定了停火的详细条件，建立了确保条件实施的机制，并在伊拉克和科威特边界设立非军事区，由联合国观察组加以监督。

同时也负责监测阿布杜拉水道的联合国伊拉克—科威特观察团（伊科观察团）促成了边界沿线的平静局势。新标定边界发生了一系列事件，包括伊拉克入侵科威特方面的非军事区以及擅自攫取科威特财产。随后，安理会于1993年2月扩大了伊科观察团的职权范围，包括可采取实际行动，以预防或制止非军事区或边界的小规模违反规定的行为。除这些任务外，伊科观察团还向在该地区工作的联合国其他特派团提供技术支助，尤其是帮助伊拉克—科威特标界委员会，直到

其 1993 年 5 月解散。同时，伊科观察团帮助联合国办事处将伊拉克攫取的科威特财产归还科威特。1994 年 2 月以前，伊科观察团还协助伊拉克公民在国际边界划定后从科威特返回伊拉克。

在朝鲜的对峙

敌对行动的爆发

1947 年，在大会第二届常会上，朝鲜的统一和独立问题首次被提交给联合国。同年，联合国朝鲜问题临时委员会（联朝临委会）成立，协助其通过自由选举成立国家政府，但委员会的努力未能成功。南北朝鲜爆发武装冲突的 11 个月以前，委员会报告称，朝鲜半岛南北两部的恶意宣传及敌对活动使统一前途日益渺茫。

1950 年 6 月 25 日，美国和联朝临委会通知秘书长，北朝鲜部队已侵入大韩民国领土。当日，安理会宣布北朝鲜的攻击破坏了和平，要求北朝鲜部队立即停火并撤回至北纬 38 度线。由于战斗仍在继续，安理会两天后建议会员国提供必要援助，以便击退武装攻击，恢复该地区的国际和平与安全。同时，美国宣布其已命令空军与海军掩护并支援韩国部队。三天后，美国告知安理会，其已下令对朝鲜海岸全线实行海军封锁，并授权动用地面部队，以进一步响应安理会 6 月 27 日决议。

7 月 7 日，安理会建议将所有会员国部队“置于美利坚合众国主持之联合司令部指挥之下”。美国将军道格拉斯·麦克阿瑟被任命为总司令，来自 16 个国家的部队、其他 5 个国家的医疗单位以及大韩民国的所有军队均交由联合司令部指挥，并受权悬挂联合国旗帜。

大会在第二届、第三届和第四届会议上讨论了朝鲜独立问题。第二届会议上，大会通过第 112 (II) 号决议，决定设立一个朝鲜问题临时委员会（联朝临委会），以协助当选的朝鲜代表尽快参与朝鲜独立问题的讨论，并监督这些代表确由朝鲜人民正式选出。白俄罗斯、捷克斯洛伐克、波兰、乌克兰、苏联和南斯拉夫没有参与关于设立此委员会的投票，这些国家坚持认为，大会在讨论事关朝鲜独立问题时不允许朝鲜代表参与讨论，这一做法违背了宪章条款和人民的自决权。

联朝临委会无法进入北朝鲜，在咨询联大的临时委员会后，根据大会的授权，临委会观察监督了朝鲜 38 度线以南地区的选举情况，这次选举成立了大韩民国政府。1948 年 12 月，大会在第三届会议上通过第 135 (III) 号决议，宣布大韩民国政府为合法政府且为朝鲜唯一合法政府。大会建议各国政府在与大韩民国政府建交时考虑到这一点。大会还建议占领军撤出。大会设立联合国朝鲜问题委员会进行斡旋，促使朝鲜完成统一并整编朝鲜国防军。该委员会的使命是消除朝鲜分裂对经济、社会以及其他友好关系造成的障碍。1949 年，大会在第四届会议上通过第 293

(IV) 号决议，决定继续保留该委员会，其职权范围基本不变，另授权其监察和报告任何可能会导致朝鲜爆发军事冲突的事态发展。

1948 年和 1949 年，白俄罗斯、捷克斯洛伐克、波兰、乌克兰和苏联等国代表坚持认为，大会无权在朝鲜问题上采取任何行动，因为《莫斯科协定》已涵盖了这一问题，相关事务应由有关的盟国政府解决。五国代表宣称，设立临时委员会违反了国际协定，因此属于非法。他们认为，朝鲜的统一和建立一个统一民主国家的任务应留给朝鲜人民自己去完成。

向安理会提出的“大韩民国遭受侵略的控诉”

1950 年 6 月 25 日，美国通知秘书长，当日清晨北朝鲜军队从几处侵入大韩民国领土。美国称这是“破坏和平和侵略的行径”，要求安理会立即召开会议处理该局势。

当日，联合国朝鲜问题委员会通知秘书长，根据大韩民国政府的一份声明，北朝鲜军队在 38 度线沿线发动了猛烈攻击。委员会表示，平壤无线电宣布韩国部队夜间偷袭了 38 度线以北，但大韩民国总统和外交部长在与委员会成员的会议上声明这是完全不实的言论。委员会表示，该局势具有全面战争的性质，可能危及国际和平，建议秘书长考虑提请安理会注意此次事件。

1950 年 6 月 25 日决议

6月25日，安理会在第473次会议上审议了这些来文。根据美国的建议，安理会在审议该问题期间邀请了大韩民国政府代表出席会议。美国代表提出了一项决议草案，要求安理会促请北朝鲜当局停止敌对行动，并将军队撤至北纬38度边境线。决议还要求联合国朝鲜问题委员会监视北朝鲜部队撤至北纬38度，并将本决议案执行情形随时向安全理事会具报。根据决议草案规定，安理会将促请全体会员国尽力协助联合国执行该决议案，勿予北朝鲜当局任何援助。

大韩民国、中国、法国、古巴和厄瓜多尔代表敦促安理会迅速采取行动解决该情势，大韩民国、中国和古巴代表称安理会需要处理的是一次侵略行为。法国代表表示，鉴于联合国曾参与帮助建立大韩民国，该问题受到联合国的特别关注。联合王国、法国和厄瓜多尔代表支持美国提出的决议草案；埃及代表表示欣见安理会为停止敌对行动所作的努力，同时称如果对该决议草案进行某些修改，他可能会对其表示支持。联合王国代表提出一项修正案，“请联合国朝鲜问题委员会尽速将该委员会对此项情势周详考虑后之建议具报，勿事积延”。部分代表进行商议后修订了美国决议草案的若干段落，安理会先逐段、后全文通过了此订正决议草案。挪威代表表示支持修正后的决议。

第一、二、三段以及执行部分第一段以9票赞同、1票弃权（南斯拉夫）和1票缺席（苏联）⁽³⁾的票数获得通过，执行部分第一段第一句（见下文）以10票赞同和1票缺席（苏联）的票数获得通过；执行部分第一段第二句、第二段和第三段以9票赞同、1票弃权（南斯拉夫）和1票缺席（苏联）的票数获得通过。订正决议草案全文以9票赞同、1票弃权（南斯拉夫）和1票缺席（苏联）的票数获得通过。

6月27日，安理会在第474次会议上，收到三封来自联合国朝鲜问题委员会的电报。委员会报告称，在审议了军事观察员沿三八线进行直接观察至敌对行动开始前48小时所提交的最新报告后，委员会目前的观点是北朝鲜当局对韩国进行了精心策划、协调一致和全面的入侵，韩国部队已经在38度线全线进行了完全防御性的部署。委员会还对安理会6月25日决议表示一致满意。不过，委员会表示确信，北朝鲜既不会听取安理会的决议，也不会接受委员会的斡旋。委员会建议安理会可以考虑呼吁双方商定一个中立的调解者，或请会员国政府立即进行调解。委员会警告称，根据正在进行的军事行动，停火和北朝鲜撤军问题可能被证明是“空谈”。

美国代表提交了一份决议草案，提议安理会察悉北朝鲜当局没有遵守6月25日决议，是以亟须采取紧急军事措施，以恢复国际和平与安全。决议草案还建议联合国会员国给予大韩民国以击退武装攻击及恢复该区内国际和平安全所需之援助。

美国代表在提交决议草案后，宣读了美国总统当天所做的声明。除其他之外，该声明宣布，为响应安理会促请所有联合国会员国全力协助联合国执行6月25日决议的呼吁，他（美国总统）已经命令美国空军和海军掩护和支援韩国部队。在此声明中，美国总统还宣布，他已命令第7舰队阻止任何对福摩萨岛（台湾）的袭击，并呼吁福摩萨岛上的中国政府停止所有对中国大陆的空中和海上行动。他表示已下达命令，加快为菲律宾、法国部队和印度支那的联系国提供军事协助。

南斯拉夫代表表示朝鲜和朝鲜人民不幸沦为“势力范围”的受害者，坚持认为安理会不应在交战仅仅两日后就放弃对双方会为了自己的利益和国际和平进行谈判的希望。他表示，安理会应帮助朝鲜人民，向他们发出更迫切的停止敌对行动的呼吁，建议他们在安理会斡旋下开展调解程序。因此，他提出了一份决议草案，内容包括安理会应再次呼吁停止敌对行动，在双方之间启动调解程序，并为此邀请朝鲜民主主义人民共和国政府立即派遣一名代表前往联合国总部，全权参与调解程序。

大韩民国、法国、联合王国、中国、古巴、挪威和厄瓜多尔代表表示支持美国提出的决议草案。他们表示，自安理会6月25日决议通过后，由于北朝鲜当局无视该决议且公然藐视联合国权威，局势甚至变得更为严峻。中国代表表示，他不得不反对南斯拉夫提出的决议草案，因为他认为安理会在当前阶段的任何调解努力都将徒劳无功。埃及和印度代表表示，由于没有得到本国政府的指示，他们将不能参与投票。

法国、联合王国、中国、古巴、挪威和厄瓜多尔的代表在发言过程中，欢迎美国总统宣布已命令美国空军和海军为大韩民国政府的部队提供掩护和支援。

安理会以7票赞成、1票反对（南斯拉夫）、1票缺席（苏联）和2票不参与表决（埃及、印度），通过了美国提出的决议草案（第S/1511号决议）。同时，安理会以7票反对、1票赞成

(南斯拉夫)、1票缺席(苏联)和2票不参与表决(埃及、印度)否决了南斯拉夫的决议草案。

⁽³⁾ 苏联代表于1950年1月13日退出安理会，他表示在“国民党代表被除名”前他将不再参与安理会工作，苏联不会承认在有国民党代表参与的情况下安理会通过的任何决定的合法性，且不受此类决定的约束。1950年8月1日，根据每月轮值规定苏联轮值主席国时，苏联代表回到安理会。

会员国关于6月25日和27日决议案的来文

6月29日，秘书长将安理会6月27日的决议转递给联合国所有会员国，并询问各会员国向大韩民国提供何种援助(如果有)。随后收到了若干来文。

苏联常驻联合国代表在1950年7月13日的来函中，请秘书长将苏联外交部副部长7月4日在莫斯科发表的关于朝鲜问题的声明全文作为安理会正式文件分发。苏联外交部副部长在该声明中宣布，朝鲜事件是南朝鲜当局对朝鲜民主主义人民共和国边境地区进行挑衅性袭击的结果，这次袭击早有预谋计划。他表示，美国已在朝鲜进行公然的武装干涉，美国的系列行动暴露了其在朝鲜的侵略性计划。

这项声明还指出，美国在安理会6月27日会议召开前已开始对朝鲜进行武装干涉，该国以这一既定事实对抗联合国。此外，声明指出，安理会6月27日的决议公然违反了《宪章》，因为它仅获得六票赞成票，第七票是由非法占据中国在安理会席位的“国民党代表”投出的，而且是在苏联和中国这两个常任理事国缺席的情况下获得的通过。该决议还违反了联合国最重要的原则之一，即不干涉各国内政的原则。苏联外交部副部长的声明还指出，这一行为表明安理会并不是作为以维护和平为主要责任的机构在发挥作用，而是成为了美国的领导集团发动战争的工具。他坚持认为，安理会的这一决议是破坏和平的敌对行动。他指出，安理会如果重视和平事业，那么应该在其通过这种“可耻的决议”之前努力尝试使朝鲜战争双方达成和解。

美国对朝鲜进行武装干涉的真正目的是剥夺朝鲜的国家独立，阻止朝鲜建立一个统一的民主国家，并强行在朝鲜建立一个反人民的政权，以便使美国的领导集团能够将该国转变为自己的殖民地，并利用朝鲜领土作为其在远东地区的军事和战略跳板。

此外，苏联外交部副部长在谈及福摩萨岛问题和法属印度支那的局势时提出，杜鲁门总统6月27日的声明表明，美国在亚洲的一些国家已经从准备侵略的政策转变为同时进行的直接侵略行动，所以美国已无视其对联合国的义务。他还称，朝鲜人民有权自行安排决定他们的内政，就像北美人将北部和南部各州统一为一个民族国家时具有和行使的权利一样。

最后，声明总结说，只有在安理会要求“美国无条件停止军事干预，其武装部队立即撤离朝鲜”的情况下，联合国才能够履行其维护和平的义务。

联合司令部的成立和运作

1950年7月7日决议案

7月7日，在安理会第476次会议上，联合王国代表提请注意有必要对安理会6月27日决议呼吁会员国对大韩民国的援助加以协调，并提交了一份法国-联合王国联合决议草案，建议设立由美利坚合众国主持的联合司令部。除提案国外，中国、古巴和挪威的代表也支持该联合决议草案。安理会以7票赞成、3票弃权(埃及、印度、南斯拉夫)、1票缺席(苏联)通过了该决议草案，内容如下：

安全理事会，

已断定北朝鲜部队对大韩民国之武装攻击构成对和平之破坏，

已建议联合国会员国给予大韩民国以击退武装攻击及恢复该区内国际和平与安全所需之援助。

一、欢迎联合国各会员国政府与人民对理事会一九五〇年六月二十五日及二十七日决议案所给予之迅速与有力支持，以协助大韩民国抵御武装攻击，从而恢复该区内之国际和平与安全；

二、察悉联合国会员国已将其愿提供大韩民国之协助通知联合国；

三、建议所有遵照上述安全理事会决议案提供军队及其他援助之会员国将此项部队及其他援助置于美利坚合众国主持之联合司令部指挥之下；

四、请美国指派此项部队之司令；

五、授权联合司令部斟酌情形于对北朝鲜军队开战时将联合国旗帜与各参战国旗同时使用；

六、请美国将联合国司令部所采取行动斟酌向安全理事会具报。

在安理会会议后，秘书长将在巴勒斯坦使用过的联合国旗交给美国在安理会的代表。根据该决议，美国任命麦克阿瑟将军为联合国驻朝鲜部队总司令。7月14日，美国陆军参谋长约瑟夫·劳顿·柯林斯将军在东京将联合国旗转交给麦克阿瑟将军。

联合国司令部的第一次报告

1950年7月25日，在安理会第477次会议上，美国代表传达了大韩民国总统与联合国军队最高司令官之间的换文案文，即在敌对状态持续期间，将大韩民国所有军事力量的指挥权交给后者。同时，他还传达了美国远东司令部宣布成立联合国军司令部的公报案文，还传达了美国政府就联合国司令部所采取的行动向安理会提交的第一次报告案文。

大韩民国总统对这份报告表示赞赏，称其清楚地说明了北朝鲜军队侵略行动初期阶段的情况，美国和其他会员国调动现有兵力维护联合国原则的速度和决心给人留下了深刻印象。法国、联合王国、古巴、中国、印度和厄瓜多尔的代表附议了他的发言。

安全理事会在8月与9月对朝鲜问题进行的审议

1950年7月27日，自1950年1月13日以来一直未出席安理会会议的苏联常驻联合国代表宣布，根据每月按字母顺序轮值安理会主席的既定程序，自己将担任8月的安全理事会主席。他决定8月1日举行一次安理会会议。

[1950年鉴，英文第220-230页]

1950年8月和9月，安理会举行了几次有关朝鲜问题的会议。会议的辩论以美、苏及其同盟国之间的超级大国对抗为主。美国支持以麦克阿瑟将军为总司令的驻朝鲜联合国军司令部，但苏联并不承认该司令部。东、西方存在重大分歧的问题还包括：是否承认中华人民共和国为朝鲜问题有关当事方这一备受争议的问题，以及企图将“台湾(福摩萨)遭受武装侵略的控诉”与“大韩民国遭受侵略的控诉”联系起来的问题。

有鉴于此，苏联拒绝承认由美国提交的驻朝鲜联合国军司令部的报告。

关于临时议程项目3，美国代表反对其本身含有的苏联是唯一有兴趣和平解决这一问题的国家的含义，已列入安理会议程的这一项目的措词允许所有安理会成员充分发表意见，并为终止这一破坏和平的行为提出建议。

轮值主席以苏联代表的身份发言，表示支持临时议程项目3，称苏联政府和代表团的立场是安理会有责任立即采取措施，和平解决任何威胁和平与安全的国际冲突。他坚持认为，相反美国的目的是占领朝鲜并扩大侵略战争的范围，因此甚至不愿讨论停止侵略、结束武装干涉和终止敌对行动的问题。他指责说，在题为“大韩民国遭受侵略的控诉”的议程项目下，美国企图将朝鲜发生的事件归咎于朝鲜民主主义人民共和国政府；然而，正如7月4日苏联外交部副部长在声明中所述，在美国军事顾问的参与下，南朝鲜部队在边境地区先发动了挑衅袭击。这次袭击是根据美国高级官员先前制定的计划、在他们知情并同意的情况下进行的。

苏联代表援引了由17国代表组成的国际联盟委员会于1933年5月批准的对“侵略”的定义，表示根据这一定义，美国对朝鲜人民展开的军事行动属于直接武装入侵行为，这种行为不能以任何战略或其他考虑为理由。他认为，南北朝鲜之间的战争不是两国之间的战争，而是朝鲜人民暂时分裂为由两个不同的当局管辖的两派之间的内部冲突。《宪章》禁止联合国干涉此类国家内政问题。

联合王国、厄瓜多尔、法国、古巴、挪威和中国的代表都对美国代表的观点表示赞同。

在8月3日举行的第482次会议上，安理会以8票对1票（苏联），2票（印度、南斯拉夫）弃权，决定列入议程的项目应为“大韩民国遭受侵略的控诉”；以5票对5票（中国、古巴、厄瓜多尔、法国和美国），1票（埃及）弃权，否决了将题为“承认中华人民共和国中央人民政府代表”的项目列入议程的提案；另外以7票对3票（埃及、印度、苏联），1票（南斯拉夫）弃权，否决了将题为“和平解决朝鲜问题”的项目列入议程的提案。

朝鲜派出代表的权利

在安理会 8 月 4 日召开的第 483 次会议上，安理会主席以苏联代表的身份发言，提出了一项决议草案，其执行部分的第 1 段要求安理会决定：

(a) 认为在讨论朝鲜问题期间有必要邀请中华人民共和国代表参加并听取朝鲜人民代表的发言。

苏联代表在提出这项决议草案时表明，无论敌对双方是否为联合国会员国或是否已得到安理会所有成员国的外交承认，都应邀请他们参与相关问题的审议和讨论，这是安理会确立的一项传统和惯例。安理会以前在审议若干问题时一直遵循这一惯例。除此之外，美国的决议草案载有一段针对北朝鲜当局的段落。在这种情况下，如果安理会不给予被指控方应有的听证，那么将是不公平和不可接受的。

中国、美国、联合王国、挪威和印度的代表认为安理会已于 6 月 25 日决定邀请大韩民国代表参与会议，据此该代表参加了 6、7 月进行的讨论，他们认为该决定具有约束力。大韩民国代表与会后，安理会可以审议是否邀请北朝鲜当局派代表参会；然而，北朝鲜当局无视安理会的这项决定，将自己置于与联合国敌对的状态，在这种状态持续的情况下，安理会不应邀请其派代表出席安理会会议。

主席以苏联代表的身份发言称，如果否决苏联提出的邀请冲突双方都出席会议的提案，就意味着安理会不愿协助制止敌对行动。他认为这次冲突是一场内战，邀请冲突双方都出席会议将是最客观、最公平的决定。他反对北朝鲜当局拒绝遵守联合国决定的说法，因为这些决定是在只有三个安理会常任理事国的参与下通过的，并不合法。他还指控这些决议是根据李承晚（Syngman Rhee）政权以及联合国朝鲜问题委员会代表提交给安理会的片面之词获得通过的，他把这一委员会称为“对美国国务院言听计从的工具”。他声称，1947 年大会筹备成立联合国朝鲜问题委员会时，美国阻止大会对朝鲜民主主义人民共和国代表进行听证，从此该国代表就因为美国施加的压力而一直被排除在联合国关于朝鲜问题的讨论之外。

在安理会第 484 次会议上，中国代表就程序问题发言时，要求主席立即对下述问题作出裁定：“主席是否认为自己有义务执行安理会 6 月 25 日作出的邀请大韩民国代表在安理会议席就座的决定？”

主席称其无法对此作出裁定。

中国、美国、厄瓜多尔、古巴和法国的代表认为主席没有根据议事规则行事。

安理会 8 月 8 日和 10 日举行了第 484 次和 485 次会议，继续讨论大韩民国代表的席位问题，但未作出任何决定。在 8 月 10 日的会议上，主席称，作为主席，他无法就大韩民国代表的席位问题作出裁定。这一问题也是安理会成员国 8 月 10 日和 21 日非正式会谈的主题，但 8 月份没有作出任何决定。

在安理会 9 月 1 日举行的第 494 次会议上，主席（联合王国代表）“根据安理会先前的决定”邀请大韩民国代表在安理会议席就座。张勉氏（Mr. John M Chang）作为代表入席就座。苏联代表对主席的裁定提出异议，但会议经过表决，以 3 票对 1 票（苏联），1 票（联合王国）弃权，维持了原裁定。

苏联代表随后提出一项决议草案，根据该草案，安理会将决定“讨论朝鲜问题时有必要邀请朝鲜人民代表，即北朝鲜和南朝鲜的代表参加，并在会议上听取这些代表的发言。”在对这项决议草案进行表决前，主席裁定，如果苏联的动议付诸表决后遭到否决，那么该否决不应妨碍大韩民国代表出席讨论朝鲜问题的安理会会议的权利。苏联代表对这项裁定提出了异议，但会议以 8 票对 1 票（苏联），南斯拉夫弃权，维持了原裁定。埃及代表未参与表决，声称这一事项不能由主席来裁定。

安全理事会对联合国驻韩司令部特别报告书的审议

在 1950 年 11 月 6 日安理会第 518 次会议上，美国代表提请安理会注意一份由联合国驻韩司令部 11 月 5 日提交的特别报告书的案文。该报告书指出，在朝鲜的某些地区，联合国部队曾与中国共产党军事部队接触，后者是为对抗联合国军而部署的。在 11 月 8 日安理会第 519 次会议上，苏联代表反对安理会审议这份特别报告书，理由是安理会关于设立联合国军司令部的决定违反了《宪章》。此外，他认为麦克阿瑟将军的报告书不足为凭；战争历史表明，军队指挥官总是

对事件做出有偏见的解释，他们只从自己的军事利益角度考虑问题。此外，苏联代表还回忆说，早在9月27日，中华人民共和国政府就已提交了一份关于驻韩美军侵犯中国边境的申诉书。美国阻止安理会就此申诉书作出公平合法的決定。他说，既然美国代表团当时反对讨论该申诉书，那么现在便没有理由讨论一位驻韩美国指挥官提交的带有偏见且极不可靠的报告书。

安理会决定将此事项列入议程后，苏联代表提交了一份决议草案，内容包括安理会决定邀请中华人民共和国代表于安理会讨论朝鲜问题期间列席会议。

联合国代表虽然同意为了公平起见应该邀请中华人民共和国代表参与此议項的讨论，但认为苏联提出的决议草案不合适。

因此，他就苏联草案提交了以下修正案：

安全理事会，

决议依据暂行议事规则第三十九条之规定邀请中华人民共和国中央人民政府代表于理事会讨论联合国驻韩司令部特别报告书期间列席会议。

联合国代表认为，如果这项反草案获得通过，那么在北京代表到来之前，安理会将不被禁止审议该议程项目，也不被禁止就此做出它认为必要的任何决定。

美国代表表示，由于为反抗联合国而部署的中国共产党军事部队不仅包括散布于北朝鲜军队中的志愿军，还包括正规军部队，由此产生了一个问题，即安理会是否应该邀请侵略方代表。他声称，中国共产党的干预使世界面临朝鲜冲突扩大的危险。尽管联合国和美国都对中国共产党做出了保证，但他们还是进行了干预。美国代表表示赞成安理会向中国共产党说明联合国在朝鲜行动的目的，但称这种保证不应意味着安理会准备容忍北京当局在朝鲜的干预。他认为，对中国中央人民政府不应采用安理会通过和平手段调节争议的方式发出邀请，而应该传唤北京政权，要求其到安理会向国际社会解释安理会“被迫审议”的这一事态。

中国代表表示，他反对向中国共产党代表发出邀请的提议，理由是北京政权从起源或性质上来说都不是中国的，而是苏联干预和侵略中国的结果，他还表示讨论的事项并不是一项争端。

苏联代表强调了在审议美国对中华人民共和国政府提出的控告之前邀请一名该国代表的必要性，同时认为联合王国的修正案并不是一项修正案，而是一项单独的决议草案。因此，他要求分别表决这两项提案。此外，他反对美国代表在邀请一名主权国家代表的问题上使用“传唤”（summons）一词。

南斯拉夫代表称，他一直认为中华人民共和国是整个朝鲜问题的利害关系方，因此将投票赞成苏联的决议草案。如果该草案未获通过，他将投票赞成联合王国的提案。

11月8日，安理会在第520次会议上以2票（苏联和南斯拉夫）赞成，3票（中国、古巴和美国）反对，6票弃权，否决了苏联的决议草案。

在对联合王国的提案进行表决之前，苏联代表对此提出了一项修正案，将“联合国驻韩司令部特别报告书”改为“美利坚合众国代表团提出的问题”。安理会以1票（苏联）赞成、2票（中国和古巴）反对，8票弃权否决了该修正案。

美国、法国和厄瓜多尔的代表解释说，虽然他们将投票赞成联合王国的决议草案，但他们的投票不应被理解为三国政府承认该决议草案中提到的中华人民共和国中央人民政府。

苏联代表称，他也将投票赞成联合王国的决议草案，尽管他的代表团不承认联合国军司令部及其所谓的特别报告书。

埃及代表在表示不会投票反对联合王国的提案之后，也强调说，埃及政府在承认中国政府这一问题上立场未变。

本次（第520次）会议上，联合王国的决议草案以8票对2票（中国、古巴）、1票弃权（埃及）获得通过。

在11月10日安理会第521次会议上，古巴、厄瓜多尔、法国、挪威、联合国和美国的代表提交了一份联合决议草案，内容如下：

安全理事会，

忆及理事会于一九五〇年六月二十五日决议案确定北朝鲜军队破坏和平，并促请联合国全体会员国勿协助北朝鲜当局，
复兴大会于一九五〇年十月七日所通过之决议案其中载列联合国于朝鲜之政策，

业已备悉联合国驻韩司令部一九五〇年十一月五日特别报告书所称中国共产党部队为与在朝鲜之联合国军队作战而展开阵线一节，

申明联合国军队为达成一九五〇年十月七日决议案所揭橥使全朝鲜得安定及在朝鲜自主国内成立统一独立而民主之政府各项目标所必需者外，不应留驻朝鲜任何部分，

坚决主张各方不应采取任何行动致使朝鲜冲突扩及其他区域并使国际和平及安全因而更受危险，

爰提请所以国家及当局，尤其对上述行动应负全责之国家及当局勿予北朝鲜以协助或鼓励，防止其国民、个人或部队协助北朝鲜军队，并设法使目前或已在朝鲜之上述国民、个人或部队立即撤退，

申明联合国之政策为保障中国及朝鲜边界不受侵犯及充分保护中国及朝鲜在边区之合法利益；

促请各国注意在朝鲜之中国军队继续干涉一事对此种政策之维持将引起严重危险；

爰请朝鲜问题临时委员会及联合国朝鲜统一及善后事宜委员会急速审议并协助朝鲜边界地区各国或当局所关切有关该边界情况之任何问题，并建议联合国朝鲜统一及善后事宜委员会尽速前往该区，且于抵达前为此目的利用目前在该区有代表之该委员会委员国之协助。

.....

在 11 月 27 日安理会第 525 次会议上，主席提议安理会应一起审议题为“台湾（福摩萨）遭受武装侵犯的控诉”和“大韩民国遭受侵略的控诉”这两个议项。他解释说，这两个问题密切相关，而且安理会已邀请了当时在纽约的中华人民共和国代表参与安理会对这两个问题的讨论。

在 11 月 28 日第 526 次会议上，中华人民共和国代表在安理会议席就座。

美国代表在讨论中首先发言，强调说尽管大韩民国遭受侵略的控诉和台湾遭受武装侵犯的控诉是两个不同的问题，但它们都与当时世界面临的最严重问题密切相关。他指出，该问题是远东地区能否实现和平还是将发生战争。他说，朝鲜局势的实际情况是总数超过 200,000 人的中共军队进入北朝鲜，美国政府认为这是侵略行为。

随后，美国代表回顾了过去的中美关系，强调了美国在经济、政治和文化领域对中国的支持和援助。关于朝鲜问题，美国代表向中华人民共和国代表提出了下列问题：

有多少中共军队进入朝鲜？他们是怎样组织和构成的？物资是如何组织、如何送过边境和如何分配的？联合国和美国政府反复申明对中国领土或合法利益没有任何企图，北京政府无视相关声明是出于什么动机？北京政府在朝鲜的利益是什么？北京政府是否愿意响应六国决议草案中呼吁所有国家和当局不要协助或鼓励北朝鲜当局这一主要条款？美国代表评论说，该提案代表了世人的良知。北京当局会听从联合国的意见，还是会违抗联合国，从而进一步危及和平与安全？

关于侵犯中国领空的控诉，美国代表回顾了美国关于设立调查团的提议，该提议此前已被苏联否决。他说，尽管中国共产党随后进行了干预，但联合司令部仍旧命令严禁联合国飞机越过朝鲜边境。

在谈到福摩萨问题时，美国代表强调说，该岛由美国政府和多数联合国会员国承认的中国政府有效控制。该政府代表明确否认了美国侵略福摩萨的指控。美国代表回顾了美国总统 8 月 27 日的声明和美国国务卿 9 月 21 日写给秘书长的信件，重申美国舰队的唯一任务是防止中国大陆和福摩萨互相发动攻击。

中华人民共和国中央人民政府代表指出，除其他外，还因为“大韩民国遭受侵略的控诉”这一议项与中国政府建议的措辞不符，他不会参与该议项的讨论。因此，他的发言主要涉及台湾问题。

然而，中华人民共和国代表指控说，1950 年 8 月 27 日至 11 月 10 日，美国在朝鲜的军用飞机侵犯了中国领空 90 次，轰炸了中国境内和平的城镇和乡村。他说，现在美国侵略军正逼近中国的东北边境。在地理位置上，中朝两国仅一河之隔，中华人民共和国的安全受到了严重威胁。他说，面对这一严峻形势，中国人民不能袖手旁观。他们中很多人志愿前去援助朝鲜人民。他认为，抵抗美国的侵略是基于不言而喻的正义和理性原则。他说，美国政府使日本成为其远东的主要战争基地，对朝鲜和台湾发动武装侵略，对越南进行积极干预并加强对亚洲其他国家的控制，正在系统地建立对中华人民共和国的军事包围圈，以进一步攻击中国并挑起第三次世界大战。中国代表说，美帝国主义者声称必须将美国的“防线”推到鸭绿江、台湾海峡以及中越边境，否则美国将没有安全可言。但是，他指出，决不能认为朝鲜人民为解放而斗争，或是中华人民共和国对本国领土台湾行使主权，或是中国人民志愿抗美援朝，或是越南民主共和国为争取国家独立而斗争，影响到了位于 5,000 英里之外北美洲的美国的安全。

事实上，朝鲜内战正是由美国一手策划的，其目的完全是提供一个借口，以便其对朝鲜和中国领土台湾发动武装侵略，并加强对越南和菲律宾的控制。显然，美国政府以其挑起的朝鲜内战为借口，同时对朝鲜和台湾发动侵略，这极大地扩大了朝鲜战争的规模。正是美国以“维护太平洋区域安全”为借口发动的武装侵略破坏了该地区的安全。

因此，中华人民共和国代表提交了一项决议草案，除其他外，希望安理会命令美国及所有其他国家的武装部队撤出朝鲜，并让北朝鲜和南朝鲜人民自行处理朝鲜内政，以便能和平解决朝鲜问题。

苏联代表认为，美国代表篡改了整个朝鲜问题的历史，以掩盖和解释其对北朝鲜的侵略。美国政府违反了战争期间达成的协议以及《宪章》第 107 条，依靠联合国内部英美集团的支持，于 1947 年将朝鲜问题提交联合国讨论，并“迫使”联合国通过了若干对美国及其南朝鲜傀儡政权有利的非法决议。

苏联代表称，6 月 27 日，在安理会召开会议前几个小时，美国命令其武装部队入侵朝鲜，使全世界面临其侵略朝鲜的既定事实；之后，美国迫使安理会通过一项非法决议，以掩盖其已经实施的侵略行径。此外，苏联代表表示，安理会 6 月 25 日和 27 日通过决议时，其构成并不合法，因为苏联和中国两个常任理事国没有参加会议。美国政府试图使公众舆论相信，对朝鲜人民发动战争的是“联合国军司令部指挥的联合国军队”，这是捏造事实。

安理会对六国决议草案进行了表决，结果是 9 票赞成，1 票（苏联）反对，1 个成员国（印度）未参加。由于一个常任理事国投了反对票，因此决议草案未获通过。

中华人民共和国中央人民政府对朝鲜的干预

在 1950 年 12 月 4 日的电报中，古巴、厄瓜多尔、法国、挪威、联合王国和美国的代表要求将“中华人民共和国中央人民政府对朝鲜的干预”这一事项列入大会第五届会议的议程。他们在 12 月 5 日提交的解释性备忘录中声明，中华人民共和国中央政府的武装部队正在对驻朝鲜的联合国军队开展军事行动，并回顾说，六国代表团为了处理这个问题而共同向安理会提交了一份决议草案，但由于常任理事国苏联投反对票而未获通过。在这种情况下，他们认为大会应紧急审议这个问题，以便提出适当的建议。

根据总务委员会在其 12 月 5 日第 74 次会议上提出的建议，大会在其 1950 年 12 月 6 日第 319 次全体会议上决定将这一项目纳入议程，并将其交给第一委员会审议和具报。

总务委员会中的捷克斯洛伐克和苏联代表，以及大会中的捷克斯洛伐克、波兰和苏联代表，反对将该项目列入大会议程，理由是中国没有武装干预朝鲜（在朝鲜的只是赶去“帮助他们的兄弟”的中国志愿军），真正干预朝鲜的是美国及其盟国的武装部队。

第一委员会的讨论

第一委员会在 1950 年 12 月 7 日至 9 日、12 月 11 日至 13 日第 409 至 417 次会议上审议了这一问题。

在 12 月 7 日第 409 次会议上，第一委员会以 42 票对 5 票、4 票弃权通过了法国提出的应优先审议该项目的动议。白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、捷克斯洛伐克、波兰、乌克兰苏维埃社会主义共和国与苏联的代表对该动议表示反对。在同一会议上，委员会以 48 票对 5 票、4 票弃权通过了美国提出的应邀请大韩民国代表参与讨论的动议。波兰和苏联的代表发言反对该动议，表示中华人民共和国中央人民政府并没有进行干预，因此不应当邀请南朝鲜代表参与讨论，特别是考虑到他们不能客观地说明情况。

以下是 1950 年提出的决议草案。

(a) 古巴、厄瓜多尔、法国、挪威、联合王国与美国在 12 月 7 日第 409 次会议上提出的联合决议草案，回顾了 1950 年 6 月 25 日的安全理事会决议与 1950 年 10 月 7 日的大会决议；指出中华人民共和国中央人民政府的武装部队正在向驻朝鲜的联合国部队开展军事行动；呼吁所有国家和当局，除其他外，防止其国民、个人或部队向北朝鲜部队提供援助，并让提供援助的国民或武装部队立即撤离；确认联合国的政策是保证中朝边界不受侵犯，并充分保障中朝在边境地区的合法利益；要求联合国韩国统一复兴委员会协助处理与朝鲜边境情况有关的任何问题。

(b) 苏联在 12 月 9 日第 412 次会议上提出的决议草案，建议所有外国部队应立即撤离朝鲜，朝鲜问题应交由朝鲜人民自己决定。

(c) 阿富汗、缅甸、埃及、印度、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、巴基斯坦、菲律宾、沙特阿拉伯、叙利亚和也门在 12 月 12 日第 415 次会议上提出的联合决议草案，请大会主席成立一个包括他本人在内的三人小组，以确定可以在朝鲜议定满意的停火基础，并尽快向大会提出建议。

(d) 除菲律宾以外的上述国家在 12 月 12 日第 415 次会议上提出的联合决议草案，考虑到远东局势可能危及世界和平与安全，建议成立一个委员会，尽快召开会议并提出和平解决现有问题的建议。

1950 年 12 月 5 日，阿富汗、缅甸、埃及、印度、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、黎巴嫩、巴基斯坦、菲律宾、沙特阿拉伯、叙利亚和也门呼吁北朝鲜当局和中华人民共和国中央人民政府立即发表声明，宣布在他们控制下的任何部队都不会向南越过北纬 38 度线。该呼吁中指出，这样一份声明将为考虑进一步采取哪些必要措施解决远东冲突留出时间，从而有助于避免再次爆发世界大战。这一呼吁没有得到回应。

12 月 8 日，第一委员会在其第 410 次会议上宣读了联合国韩国统一复兴委员会 1950 年 12 月 7 日提交的第一份报告。报告称，关于中国共产党对朝鲜的干预行为，委员会基于现有证据得出结论认为，人数众多的中国军队正在攻击联合国驻北朝鲜部队，他们隶属于中华人民共和国武装部队。经确认的部队共有 231,000 人，来自 8 支军队，包括 26 个师。据可靠估计，军队总人数高达 40 万。对囚犯的审讯表明，无论从哪种意义上来说，他们都不是志愿者。委员会还提请注意有大量北朝鲜难民向南逃亡，据估计，仅逃往西海岸地区的难民就多达 50 万人。委员会认为，随着更多的领土受到北方入侵军队的威胁，这一数字将会增加。

比利时、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、法国、希腊、荷兰、秘鲁、菲律宾、联合王国、美国、乌拉圭和委内瑞拉等国代表发言支持六国联合决议草案。他们认为，苏联的否决使安理会无法采取有效措施恢复和平，所以现在大会有责任根据《宪章》第十一条和题为“联合一致共策和平”的决议行使权力。只有在该问题得到解决之后，才能着手处理其他与亚洲和平与安全有关的事项。

这些国家的代表认为，联合国武装部队已几乎完成了因北朝鲜侵略而交付给它的任务，战败的北朝鲜军队消失在了北朝鲜的冻土荒原中，此时取而代之的是一支庞大的中国共产党军队，然而没有国家对其发动过进攻，各国都希望与之和平相处。中国军队越过边界进入北朝鲜，不仅侵略了朝鲜，还攻击了联合国军队，对联合国及其会员国，尤其是对那些支持大会 1950 年 10 月 7 日通过的第 376 (V) 号决议的国家不宣而战。他们说，这一行动破坏了国际安全，也危及了世界和平。这其中不仅涉及到民主国家的威望，还涉及到代表所有爱好和平国家的联合国的威望和道德权威。不只是那些为实现全人类和平而精心制定的、庄严的原则宣言以及精神和物质进步的计划处于危险之中，世界也面临着一场后果无法估量的灾难。

白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、捷克斯洛伐克、波兰、乌克兰苏维埃社会主义共和国和苏联的代表发言反对六国决议草案，支持苏联提出的决议草案。他们反对六国联合决议草案支持者提出的观点，认为完全是在歪曲事实。五国代表指出，他们已经在安理会和大会关于朝鲜问题的辩论中驳斥了这些观点。

他们宣称，六国草案是在为美军干涉朝鲜辩护，完全违背了联合国的宗旨和原则。实际上，正是在麦克阿瑟将军和美国政府的煽动下，南朝鲜政府发动了侵略。当时的南朝鲜政府之所以能够继续执政，仅仅是因为获得了控制该国的美国武装部队的支持。法西斯主义、非法性、恐怖主义和暴力是这个企图扼杀朝鲜人民愿望的政权的特征。将援助该政权称作捍卫民主和自由十分荒谬。

他们表示，美国代表的发言好像是中国军队驻扎在美国边境，而不是美国军队怀有敌意地向中国边境前进。早在敌对行动爆发之前，美国就曾向蒋介石提供炸弹，协助屠杀中国公民，现在美国飞机又在轰炸中国的东北地区。人数众多的美军越过北纬 38 度线后继续向北行进，面对美国的干涉造成的危险局势，中国人民感到愤慨和震惊。

五国代表重申，真正进行干涉的是美方，六国决议草案的目的是转移世界对美国侵略朝鲜和中国的注意力。他们补充说，另一方面，苏联决议草案的目的是为捍卫和平作出有效贡献，并终止美国和其他一些国家利用联合国对别国进行干涉。

中国代表宣称，在朝鲜作战的共产党军队是北京政权第四野战军的正规部队。志愿者只包括从事文书工作、宣传、急救以及承担后方少量运输工作的人员，人数不足 2,000 人。他申明，中国人民坚信，中国在其东北与朝鲜之间边境不受侵犯最可靠的保证是朝鲜的自由与统一，因为独

立的朝鲜不可能对中国进行帝国主义侵略。他补充说，中国人民也不怀疑或担心美国是帝国主义。中美关系经过了一个多世纪的发展，美国没有侵占中国一寸领土。相反，每当中国遭受自然灾害袭击时，美国都向中国人民提供救济。因此，所有这些争论和恐惧都不是中国的，都是捏造的，在朝鲜的干预行动是由一个完全非中国的政权进行的。只有中国再次属于中国人时，远东地区才能获得和平与安全。

大韩民国代表认为，尽管苏联已签署确定建立一个统一、独立的朝鲜的《波茨坦宣言》，但它一直反对朝鲜统一。他说，苏联不允许北朝鲜与南朝鲜同时举行大选，并用这种方式成功地在北朝鲜建立并维持一个傀儡政权。尽管北朝鲜的选举是在警方压力下进行的，且联合国观察员未能见到选举恰当举行，但苏联依然声称该政权由人民选举产生。

他断言，朝鲜冲突不是一场有限战争，相反，联合国面对的是一个采取灭绝政策的侵略者。联合国已经谴责了北朝鲜对大韩民国的侵略行为。现在中国共产党也实施了类似的侵略行为。他宣称，自由世界十分清楚是苏联发起、指挥并实施了这场新的侵略。

由于大韩民国再次陷入重大危机，它再次呼吁联合国会员国采取抵抗侵略的政策，以防止侵略进一步蔓延至世界其他地区。

印度代表在第 415 次会议上提出了十三国联合决议草案，随后向第一委员会通报了他与北京政府代表几次对话的内容。他解释说，进行对话的主要目的是了解北京政府在朝鲜冲突和其他有关问题上的观点，并提出一些建议供北京政府考虑。会谈即将结束时，他问中华人民共和国中央人民政府代表伍修权将军是否可以认为北京政府不想与联合国或美国开战。伍修权将军回答说，中国政府当然不想发动战争，但是美国和联合国的部队正在中国边境附近开展军事行动，中国人民只好被迫应战。

印度代表认为，中国在接近一代人的时间里屡遭战争蹂躏，因此中国人民不希望再次发生战争，希望迎来一段和平时期，这是可以理解的。同时，他们所经历的种种磨难使他们产生了过分的怀疑和忧虑。实际上，中国似乎正在走向自己的门罗主义。不过就目前而言联合国已得到保证：北京政府希望和平解决朝鲜问题。这也是第一委员会成员国的愿望，因此印度与其他国家一道提出了十三国联合决议草案。

印度代表随后指出，联合草案没有立即下达停火命令。他认为，为取得有效的停火命令，最好先在联合草案内提出一项探讨性提议。根据该提议，大会主席将与他所选择的另外两名人员一起同双方的最高司令官或其代表进行协商，并向大会报告停火最适当的基础。根据该报告，大会可以建议实际停火。

在本次会议上，印度代表还提出了十二国联合决议草案，但他提议鉴于十三国联合草案的紧迫性和重要性，应对其予以优先讨论。

在随后的讨论中，澳大利亚、叙利亚和南斯拉夫的代表支持印度关于优先讨论十三国联合决议草案的动议。波兰和苏联代表反对印度的动议；他们认为，第一委员会正在进行一般性辩论，多项决议草案被提出。他们表示，选择某一草案予以特别关注的做法很不寻常，且草案的讨论顺序已经发生了太多变动。

印度的动议以 48 票对 5 票、4 票弃权获得通过。

巴西、加拿大、埃及、法国、印度、伊朗、以色列、墨西哥、荷兰、挪威、巴基斯坦、菲律宾、叙利亚、土耳其、联合王国、美国 and 也门等国的代表发言表示支持十三国决议草案。

中国代表对十三国草案表示担忧，声明在正常情况下，联合国自然会首先签发停火命令。安理会在 1950 年 6 月 25 日已签发过停火命令，但侵略国对此视若无睹，因此安理会采取了警察行动。现有提议称大会应寻求停火，但这无异于要求警察与歹徒同时停手。中国代表指出，令人怀疑的是，这样的程序是否正确，或是否将增强联合国的威望或作用。

苏联代表认为，联合王国和美国代表寻求的目标很狭隘，归根结底只为实现停火，而并非是为了在远东实现和平与安全。因此，停火提议只不过是一种虚伪的伪装行为，以便在采取进一步军事行动之前获得喘息之机，而且只会对美国 and 联合王国有利。

苏联代表补充说，只有撤离所有在朝外国军队，让朝鲜人民自己解决所有关乎朝鲜前途的问题，才能找到朝鲜问题的正确解决方法。苏联代表称，苏联决议草案为和平解决朝鲜问题以及恢复远东的和平与安全奠定了基础。

捷克斯洛伐克和波兰代表也持相同观点，他们发言支持苏联决议草案并反对十三国草案。

12月13日，十三国决议草案在第一委员会第417次会议上交付表决，以51票对5票、1票弃权获得通过。

大会通过的决议

12月14日，大会第324次全体会议审议了第一委员会的临时报告，其中包括已通过的决议草案案文。

.....

第一委员会的决议草案经唱名表决以52票对5票、1票弃权获得通过。通过的(384(V))号决议案文如下：

大会，

对远东局势，深表关切，

亟盼各方立即采取步骤防止在朝鲜之冲突扩展至其他地区，并终止在朝鲜之战事，然后采取进一步之措施俾能依据联合国之宗旨及原则和平解决现有各项问题，

请大会主席组设三人小组，主席本人在内，以决定筹商在朝鲜停止战斗行为之妥善办法之基础，并尽速向大会提具建议。

大会主席于1950年12月14日第325次全体会议时宣布已设置朝鲜停火三人小组，由下列人员组成：莱斯特·皮尔森(L. B. Pearson, 加拿大)、劳氏爵士(Sir Benegal Rau, 印度)、纳斯罗拉·安迪让(N. Entezam, 伊朗)。

朝鲜停火三人小组之报告书

朝鲜停火三人小组由大会主席组成后立即召开了会议，并决定与联合国秘书长一起开展工作。1951年1月2日，停火小组向大会提交了一份工作报告。该报告指出，作为第一步行动，朝鲜停火小组已与联合国司令部的代表就他们认为令人满意的停火基础进行协商。这次协商提出的建议可归纳如下：

- (1) 所有有关政府及当局，包括中华人民共和国中央人民政府和北朝鲜当局，应发布命令，停止在朝鲜的一切武力行动，并予以执行；此项停火应适用于全朝鲜。
- (2) 建立一条横贯朝鲜纵深约20英里的非军事区，其南界大致沿三八线走向。
- (3) 应由一个联合国委员会监督停火，委员会委员和指定的观察员应可以自由地与无限制地出入全朝鲜。
- (4) 所有政府与当局应迅速停止以任何方式把增援或换防的部队或人员，包括志愿军在内，运入朝鲜，并停止增运军事装备和物资。
- (5) 在停火安排中应就确保部队安全、难民流动以及处理因停火引起的其他具体问题的步骤作出适当规定。
- (6) 应请大会确认停火安排；停火安排应继续有效，直至被联合国所批准的进一步措施所取代。

随后，停火小组尝试与中华人民共和国中央人民政府展开协商，为此致函该政府驻纽约代表并将信函内容通过电报发送给在北京的外交部长。信函中强调，为了停止朝鲜战事并根据《宪章》原则促成朝鲜问题的公正解决，停火小组准备与中华人民共和国政府或其代表在彼此方便时，在纽约或者其他地点讨论停火安排。

12月16日，停火小组请中华人民共和国中央人民政府指示其驻纽约代表留在纽约，并与停火小组讨论安排停火的可能性。中华人民共和国政府在12月21日的答复中表示，联合国大会通过的所谓朝鲜停火三人小组的决议，中华人民共和国代表既未参加讨论，亦未表示同意。中华人民共和国中央人民政府多次声明，凡是没有中华人民共和国合法代表参加和同意而被通过的联合国关于重大问题的一切决议，尤其是有关亚洲问题的决议，中国政府都认为是非法和无效的。在安理会不合理地否决了中国政府提出的“台湾(福摩萨)遭受武装侵犯的控诉”议项后，中华人民共和国政府指示其代表继续留在纽约参加关于“苏维埃社会主义共和国联盟对美利坚合众国侵略中国之控诉”议项的讨论。然而，中国代表仍没有得到发言的机会。在如此情况下，中华人民共和国中央人民政府认为其代表没有继续留在纽约的必要。

12月19日，根据十二国决议草案提案国的建议，朝鲜停火小组再次致函中华人民共和国外交部长，意在消除将十三国草案(大会12月14日通过)一分为二形成十二国草案可能产生的误解。信中强调了朝鲜停火小组以及草案十二个亚洲提案国的明确认识，即一旦达成停火安排，十

二国决议草案中所设想的谈判应立即进行，中华人民共和国政府应列入该决议草案提及的谈判委员会。

12月23日，大会主席收到了中华人民共和国外交部长发来的北京政府12月22日发表的声明案文。声明指出，北京政府从朝鲜战争一开始就一直主张和平解决朝鲜问题并使朝鲜问题局部化。但是，美国政府不仅拒绝了中国与苏联提出的和平解决朝鲜问题的提议，而且拒绝了就朝鲜问题进行谈判。随后，该声明重申了中华人民共和国代表在安理会以及苏联代表在安理会和联合国大会对有关问题提出的基本意见。最后，该声明指出，如果亚洲和阿拉伯国家希望实现真正的和平，就必须摆脱美国的压力，停止依靠朝鲜停火小组，放弃先停火后谈判的想法。中华人民共和国中央人民政府坚持一切外国军队撤出朝鲜及朝鲜内政由朝鲜人民解决为和平调处朝鲜问题的谈判基础，坚持美国侵略军必须撤出台湾，中华人民共和国的代表必须取得联合国的合法地位。

朝鲜停火小组在报告结尾指出，在这种情况下，小组对未能继续讨论出一个令人满意的停火安排表示遗憾，因此它认为暂时无法就停火问题提出任何有益的建议。

联合国朝鲜问题委员会之报告书

根据大会1949年10月21日第293(IV)号决议，联合国朝鲜问题委员会就其在1949年12月15日至1950年9月4日期间的活动向大会第五届常会提交了一份报告书。

侵略的事实

联合国朝鲜问题委员会在报告的第一部分中宣称，1950年6月25日星期日午后1时30分（韩国时间），大韩国外交正式通知委员会说，当日早晨北朝鲜当局军队侵犯韩国地界，沿纬线三十八度全面进袭，时犹未已。下午5时，委员会实地观察员报告称，北方军队当日早晨沿纬线三十八度全线于大量军火掩护之下进袭，南方防军事先完全无备，为其所乘。北朝鲜军队的战略计划似乎是在东西两线发动大规模攻势，引开南朝鲜的防军预备部队，然后在中线发动主要攻势，从最短的路线攻取汉城（今首尔）。

委员会立即提请秘书长注意当时情势，请秘书长考虑将此问题提请安全理事会注意的可能。

随后，委员会通过了由委员会主席向北朝鲜广播的播音稿。文中委员会对朝鲜大规模战事爆发的悲剧表示痛憾。委员会吁请立时停火。

侵略行为发生以前之朝鲜

委员会在报告第二编“侵略行为发生以前之朝鲜情势概览”中，阐释了委员会的任务及双方对委员会的态度。报告称，大韩民国仍然将委员会视为联合国关切朝鲜的重要象征，在解决很多问题时仰望联合国的协助。另一方面，北朝鲜当局却对委员会持有敌意。

关于统一的问题，委员会促请注意一点，即统一问题仍然是委员会要努力达成的基本目标。因此，委员会在1950年2月7日设立了一个小组委员会，以下列两种方式进行工作：（1）听取朝鲜重要人物关于铲除经济、社会、及其他友好往来上的现有壁垒，以及关于朝鲜统一问题的意见；（2）籍无线电广播将委员会的目标，尤其着重统一方面问题，昭告南北朝鲜双方人民。

6月初委员会正在整理各选举观察组的报告书时，平壤无线电台大事宣传在北朝鲜报纸上发表的一篇主张加强谋求国家统一的各项措施的文章。祖国统一达成民主阵线中央委员会于1950年6月5日宣布说，关于根据上述文章中所作提议来促成朝鲜和平统一的基本政策，业已达成共识，随后于6月7日广播了一次说明统一详细方案的呼吁。随后几天，由广播邀请了南方几乎一切政党和社团的代表们于1950年6月10日到恰在北纬三十八度以北的砺岬车站去接受分发的宣言书。联合国委员会也在被邀的名单之列。

委员会指派其代理副主任秘书为代表去会晤祖国统一达成民主阵线所派来在北纬三十八度线等候传递宣言书的三位代表。委员会代表业经授权接收宣言书一份，并同时设法将委员会从前向北朝鲜所发广播演讲词若干份递交北方代表。然而，北方代表并不接受，他们说自己只是经手人员，没有参与讨论或接受文件的权力。

6月11日，平壤无线电台宣布说这三名使者已奉命越过北纬三十八度线，前往汉城以便向所指定的组织送递宣言书。这三名使者一越过北纬三十八度便遭扣留，并被多番劝导接受大韩民国的观点。扣留“和平使者”这一步骤，激起了平壤无线电台一连串猛烈谴责。

委员会报告称，在入侵的前夕，平壤无线电台仍然在继续播送对统一相关安排的鼓吹。

委员会在报告中还提到，大韩民国稳定其动摇经济的方案直接倚赖美国经济合作署的协助。委员会称，大韩民国面临着军费过度庞大、工厂缺乏、原料及消费品不足、通货膨胀严重以及人民对未来普遍心存忧惧等种种困难。虽然比较迟缓，但大韩民国业已借着缜密的经济稳定方案来克服这些困难。在侵袭发动的前夕，其前途似乎是比较光明的。

委员会指出，建立保安部队的工作耗费了各种力量和资源，这些力量和资源是从政治方面发展新式的民主代议政治并施行必要的经济、社会方案以培养新生国家并保其健全等所迫切需要的。

截至1950年5月底，行政及立法两方面不断进行猛烈斗争，以求对方承认各方自认为其所固有的权限和能力。委员会称，行政方面因为业已控制着行政管理而占优势，而立法方面认为行政方面处理日常事务时往往忽视立法方面。立法方面不愿遭受如此的忽视，对于行政方面殊感忿怨，于是再三地设法维护其本身的控制权。立法方面在其与行政方面的关系未调整满意之前决不甘休，这在侵略事件发生很久以前就已显见。

由大韩民国政府第一次主持的新的普选应于第一届国民大会任期届满之日即1950年5月31日以前举行。委员会透露，1950年初，大家对于举行这些选举的日期极为重视，随即发现行政当局与国民大会对于此事发生齟齬。

……最后，总统决定5月30日为举行选举日期。

大韩民国邀请委员会观察普选。委员会组织了许多小组去视察南朝鲜全境。小组的任务是研究关于选举的法律和规定及它们的应用、选举的组织和办法、投票及以后计票及宣布结果的情形。小组还须研究当局的态度、各政党及组织的党纲和活动，以及人民对于这次选举的反响。这些小组又须研究言论及集会自由的性质及范围，是否无恫吓、强暴、强暴的威胁等情况，以及选民、候选人及政党与团体能否免受或不作不正当的干涉。

委员会对于1950年5月30日的普选，获得下列一般的结论：

- (a) 各处的选民都表示具有高度的热忱，他们中几乎有百分之九十参加投票。
- (b) 选举法律和规则是完备的，并普遍地被执行着的。选举的组织和各选举委员会的工作是值得赞许的，而选举的机构亦能运用得当。
- (c) 投票的秘密是被尊重的。
- (d) 因缺乏良好的政党制度和纪律，故发生候选人过多的现象，并不必要地增加选民选择的困难。
- (e) 因为没有明白规定的党纲，以供选民抉择，所以选民只得根据候选人个人的优点，而不根据政党的优点来投票。在事实上，若有政党关系，反认为不利。
- (f) 并没有运用不正当的压力来影响选民赞成某一位候选人的事发生。
- (g) 关于当局干涉候选人和他们的选举运动，确有某些具体的证据。在大体上，这些干涉行为都是当地的警察所作的。有若干被捕的候选人在事实上当选了。而选民似乎以支持被警察干涉的候选人，来表示他们对于警察干涉行为的反响。

委员会报告称，大韩民国对于国家安全部门的防卫，时刻在念。

分析及结论

委员会在报告的第三编中叙述了自侵略事件发生后委员会的活动之后，继续分析相关问题并给出了结论。委员会报告第四编的分析和结论内容如下：

北朝鲜当局于1950年6月25日开始以武力侵入大韩民国领土的事实，是一个于事先并未提出警告、亦无对方挑衅行为、并依照一详尽的预定计划而施行的侵略行为。

这个侵略计划是北朝鲜当局政策的一个主要部分，它的目标是要控制朝鲜全境，现在已经很明白了。它若不能以和平办法达到控制的目标，那末就采取在内部倾覆大韩民国的办法，无效时则采取直接侵略办法，以图推翻大韩民国，来完成它的目标。因为所用的在内部倾覆大韩民国的办法业已证明无效，所以北朝鲜当局就实行侵入大韩民国领土。

发生冲突的起因是由于朝鲜的强被划分，和在1945年时，两占领国对于使朝鲜谋求独立所应采用的方法，未能获得协议。那次失败并非由于朝鲜人民态度中固有的任何因素，而是一种国际形势内业已显示得很明白的在观念和政策方面更基本的差别所发生的反映。

强被划分的事实因北朝鲜拒绝联合国朝鲜问题临时委员会入境一事而更形具体，那个委员会曾由大会命令来视察在朝鲜全境内根据民主方式而举行的选举。在那种情况之下，临时委员会遂决定只能在南朝鲜境内单独举行选举。

倘若国际监视下的选举曾在朝鲜全境内举行，一个统一及独立的朝鲜得以成立，则目前的冲突是决不致于发生的。

朝鲜的人民，在种族、语言及文化方面，都是统一的，他们虔诚地希望在一个统一和独立的朝鲜国家内生活。为朝鲜计，统一乃是唯一的目标。但是，在侵略事件发生以前，委员会确实觉得不可能以谈判方式来达成统一的目标，倘若这种谈判必须牵涉到在朝鲜全境内根据民主方式举行国际监视下的选举的话。经验告诉大家：北朝鲜当局对于这样的选举是决计不会同意的。

我们原希望在某一阶段中，也许可能将这两个政治个体间的经济和社会方面的障碍，予以摒除，以为达成统一的初步工作。这种希望业经证明也是虚妄的，因为北朝鲜当局坚持其以推翻大韩民国为目的的政策。

朝鲜的划分更形具体化以后，北朝鲜当局所进行的宣传和敌对行动加强了紧张的局面，而这种紧张的局面反过来又使大韩民国政府和人民的态度，更趋强硬，而且更妨碍了也许还存在着以谈判方式谋求统一的任何可能。虽然委员会曾有不断的努力，但是在侵略事件发生的前夕，朝鲜半岛似乎要继续无定期地分裂下去，或至少要等到国际间的紧张局面松弛以后，才能统一起来。

防御北方的威胁，以资保障大韩民国的稳定与安全的必需，渐渐变成决定了大韩民国行政上一切主要活动的因素，并耗费了许多为实行经济和社会建设方案，及发展新型代议政治所需要的力量与资源。

新国民大会的最初两年历史，很显明地反映出我们可以正常预料一个运用新颖和不习惯的政治机构的机关所会遭遇的困难。在发生侵略行为以前相当的时间，很明显的这个立法机关在它对于政府各部门实行议会控制权力的努力中，已有长足的进步，并且在它与行政部门的关系获得圆满调整以前，是决不会放弃它的努力的。这种由立法机关所表现的继续增加的公民责任心是朝鲜代议政治将来的良好预兆。

1950年5月30日举行选举时，人民表示具有相当的热忱，而选举的机构亦能顺利运行。在关于曾经发生的干扰候选人的案件中，有几件是能够以政府觉得为防御北方威胁并保障国家的稳定和安全起见所必须采取的严厉预防措施来解释的。虽然在若干其他案件中，似乎并无实行干涉的充分理由，但是选举的结果，有许多批评行政当局的候选人当选，这种情形证明了选民在事实上确能行使他们选择候选人的民主自由权，并确曾依照他们的自由选择而投票。这次选举的结果亦表示了大韩民国获有人民的赞助，和大家要以符合宪法的方式来改良行政的决心。

朝鲜的割分增加了自日本统治结束以后所发生的经济困难，而使大韩民国更难达到自给自足的地步。本可用为施行大韩民国的社会及经济方案的经费都为巨量的国防支出所占用了。虽然，当侵略事情发生的时候，那个方案正在切实的进展中。

这个国家已经面对着许多严重的建设及善后问题，尤其是严重的难民问题。将来军事冲突结束以后，除了这些问题以外，还将有若干更重大的问题发生。倘若要以这个国家本身的资源来供给善后的资料，那是绝非它能力所及的。除非能有来自朝鲜境外的巨量援助和协助，一个健全和有活力的民主国家，是无法在朝鲜实现的。

最后，因为这个国家的割分和所引起的敌对态度都是人为的，委员会相信当造成这些情形的条件消失之后，朝鲜南北部的人民必能重新联合起来，和平相处，来建立一个自由民主朝鲜的巩固基础。

(1950年鉴，英文第232-257页)

停战和建设

朝鲜敌对双方司令官的停战谈判始于1951年7月，但因战俘交换与遣返问题而中断。1953年4月，双方就交换伤病战俘达成了协议，随后于6月就所有战俘问题达成了协议。战斗一直持续到1953年7月27日，联合国军司令部和中朝军队联合司令部签署了停战协定。成立军事停战委员会以监督停战协定的实施，并协商处理任何违反协定的事件。

联合国朝鲜统一及善后事宜委员会1950年取代了联合国朝鲜问题委员会，至1973年解散前一直留在朝鲜。朝鲜北方和南方于1972年7月发表了联合公报，称他们的共同目标是在不依靠外来势力和没有外来势力干涉的情况下，促进民族团结并以和平方法实现统一。鉴于此，大会一致决定联合国朝鲜统一及善后事宜委员会的任务已经完成。1974年，大会敦促朝鲜北方和南方继续其对话以促成统一，并将朝鲜问题移出大会议程。

联合国军司令部报告书

美利坚合众国代表根据安理会1950年7月7日决议案，向安理会提交了多份联合国军司令部在朝鲜的行动报告。以下关于停战谈判和行动进展情况的资料均摘自第61至76号报告和1953年8月7日联军司令部致安理会的特别报告书。

停战谈判

到1952年底，双方已就有关缔结停战协定的所有主要问题达成了协议，并拟订了涵盖所有商定要点的暂行停战协定草案。联合国军司令部与中朝方之间的分歧曾阻碍停战协定的达成，但到1952年4月底，这些分歧已经缩小到战俘的处置问题上。联合国军司令部坚持认为，不应使用武力遣返任何战俘。中朝方坚持要求无条件遣返所有战俘。在中朝方拒绝了联合国军司令部关于遣返战俘的提案后，停战谈判于1952年10月8日暂停。1953年4月26日，双方重开谈判。

1952年12月13日，红十字会同盟执行委员会通过了一个决议案，吁请当事国实行日内瓦公约的人道原则把伤病战俘遣返以示诚意，联合国军总司令于1953年2月22日致函中朝统帅，说明联合国军司令部依然准备立即实行遣返伤病战俘，并询问对方是否准备遣返伤病战俘。

3月28日，中朝军队联合司令部同意交换伤病战俘的原则，他们说此事“必须做到能使整个战俘问题顺利解决”。4月6日，双方联络官开始商订交换办法。

在中朝方同意交换伤病战俘的原则后，3月30日中华人民共和国外交部长周恩来发表声明，表示愿意重新谈判整个战俘问题，随后北朝鲜政府总理表示支持这一声明。

1953年4月11日，双方正式就伤病战俘的遣返问题达成协定。中朝最初提出的遣返战俘总数为600人，包括朝鲜人450名，非朝鲜人150名。联合国军司令部最初同意遣返5,800名战俘，包括朝鲜人5,100名和中国人700名。伤病战俘于4月20日至5月3日之间，依据协议实行交换。双方包括近日伤员在内的遣返官兵总数如下表所示：

所遣返之联合国军司令部官兵

美国	149
联合王国	32
加拿大	2
哥伦比亚	6
希腊	1
澳大利亚	5
土耳其	15
南非	1
菲律宾	1
荷兰	1
大韩民国	471
共计	<u>684</u>

所遣返之中国与北朝鲜官兵

北朝鲜	5,194
中国	1,030
受拘禁之平民	446
共计	<u>6,670</u>

4月17日，针对中朝关于恢复停战谈判以解决整个战俘问题的建议，联合国军总司令提议，不被直接遣返的战俘应释交中立国（如瑞士）在朝鲜加以看管，并在等到过了一个合理时间——例如60天左右——来决定在中立国看管下的俘虏对他们本身地位所持的意见之后，中立国当设法和平处置仍由他们看管的俘虏。

自1952年10月8日起暂停的停战谈判于1953年4月26日重开，当时中朝军队联合司令部高级代表提出了一个六点提案。根据该提案，所有希望遣返的战俘将在停战后两个月内遣返。在直接遣返工作完成后一个月内，将其他战俘送往一个中立国，此后六个月内由其所属国的代表向他们说明有关他们遣返的一切事宜。要求遣返的战俘将得到迅速遣返。如果六个月后有任何战俘未被遣返，他们的处置问题将提交政治会议，根据停战协定草案，政治会议将在停战后举行。

联合国军司令部在答复中表示，中朝军队联合司令部所提的看管时期将使那些反对遣返的战俘受到无定期的看管。4月29日，中朝联军司令部表示那个中立国应该是一个亚洲国家，但是是哪一个亚洲国家，却未说明。

5月2日，中朝方面询问是否可以说印度、缅甸、印度尼西亚和巴基斯坦不适合作为中立国。此外还询问联合国军司令部是否同意将所有未直接遣返的战俘送往瑞士、瑞典、波兰和捷克斯洛伐克。

联合国军司令部指出，它曾建议商定的中立国在朝鲜监管战俘，且不同意将战俘运往其他国家。

5月4日，联合国军司令部提名巴基斯坦为中立国，负责看管这些战俘。

5月7日，中朝方提出了一个新方案，主张双方协议由业经提名出任中立国监察委员会委员的捷克斯洛伐克、波兰、瑞典、瑞士四国和印度组成一个中立国遣返委员会，并且提议由该委员会接管在朝鲜的俘虏。

5月13日，联合国军司令部提出一个对案，主张缩短中立国看管未经遣返的战俘的期限，规定未经遣返的朝鲜战俘在停战之后立即释放，并且提议单由印度一国的军队来看管未经遣返的战俘。中朝方拒绝了这些提议。

5月25日，联合国军司令部提出一个新方案，主张未经遣返的朝中战俘一律移交中立国接管，政治会议审议处置未经遣返的战俘问题应有期限，逾期或予以释放回复平民身份，或将处置此种战俘问题交由大会审议。

6月4日，联合国军司令部表示中朝方提出一个对案，实际上本诸“大会第610（VII）决议案所定办法”，和5月25日联合国军司令部的提案（如上所示）也很接近，不过在“不强迫遣俘”这一基本原则却含糊其辞。最后联合国军司令部报告称，已与另一方就详细规定中立国遣返委员会的职务，以确保大会所核定不得以武力阻止或强迫战俘返国这一原则会得到充分遵守一事达成了协议。

据称，6月8日，联合国军司令部及共产党双方首席代表签订遣俘协议，该协议经引照订入停战协定。双方代表团于是进行最后部署，指望停战协定早日缔结。

联合国军司令部进一步报告称，6月18日“大韩民国的官吏竟使从前已经表示要抗拒遣返北朝鲜的朝鲜战俘27,000人从战俘营逃走”；大韩民国此举与6月8日签订的遣俘协议不相符，联合国军司令部立刻对大韩民国政府表示抗议，并把这件事通知中朝军队联合司令部，表示虽然已在设法尽量搜捕在逃的战俘，但是他们已经混入韩国居民之中，要想追回很多战俘，恐怕没有多大希望。由于这一事件，联军司令部代表立即与大韩民国会谈，经过长期商谈之后，大韩民国保证决不阻挠实施停战协定的条款。

然而，联合国军司令部称停战协定的签订又再度延缓，因为中朝方要求保证联合国军司令部将“遵守”《停战协定》的条款。联合国军司令部在做出这些保证的同时，明确表示它不会以武力迫使大韩民国遵守停战协定。

《停战协定》最后是在1953年7月27日朝鲜时间上午10时签订的。

联合国军司令部在给安理会的特别报告书中表示，它已同意放弃若干保证，例如不许在北朝鲜境内建筑及修复军用飞机场，但它已请派有军队受统帅部指挥的各国政府，在停战协定签字后发表宣言，明确表示“一遇共产方面再度无端武装进攻，十六国政府立即再度联合抵抗”。1953年7月27日，十六个参战国家的代表在华盛顿签署宣言，内容如下：

我们这几个派有军队参加朝鲜行动的联合国会员国，支持联合国军总司令缔订停战协定的决定。兹特申明我们完全忠实履行那个协定条款的决心。希望对方签字国也同样严格遵守那个协定条款。

当前的任务不是容易的。我们赞助联合国的努力，根据早经联合国确立的各种原则，建立一个统一、独立和民主的朝鲜，设法公平解决朝鲜问题。我们也赞助联合国的努力，协助朝鲜人民，收拾战后残破局面。

我们重申我们对于联合国原则与宗旨的信念，我们对于朝鲜继续负责的态度，和我们竭诚设法解决朝鲜问题的决心。兹为世界和平利益起见，我们郑重声明，如果武装进攻再度发生，我们立即再度联合抵抗。这种破坏停战协定的举动，后果非常严重，其所引起的敌对行为大概不可能限于朝鲜境内。

最后，我们认为停战的结果，不得危害亚洲他处和平的恢复或保障。

联合国军司令部关于8月1日至15日间情况的报告书指出，这一时期为停战协定实施之开始。在这一时期，联合观察队经双方商妥工作方案即被派赴各区。非武装地带内划界清野及修建工程等各项事务亦经着手进行。民警及其在非武装地带准携何种军器之问题，亦经商定，并在双方入口各埠派驻中立国视察小组。

该报告书指出，代表中立国遣返委员会印度分队及印度看管部队之先遣人员一组于八月之第一个星期抵达东京。该组印度人员与联合国军军事停战委员会高级委员及其属员共同草拟了“谅解备忘录”。该备忘录涉及联合国军在非武装地带内军事分界线联军这一面应该供给中立国遣返委员会之设备及军需品。

关于遣返中朝战俘的问题，联合国军司令部关于8月1日至15日间情况的报告书指出，联合国军为受其看管的战俘提供充足的食物、衣服和医疗护理，但为了宣传的目的，共方战俘会撕破新领服装并弃置所发慰劳品。同时，报告书称可以看出联合国军遣返战俘所受虐待的情形。这些遣返人员在叙述个人经历之时，称共方想尽办法对其进行教化，让他们相信朝鲜战事系由联合国，特别是美国首先发动。

联合国军司令部关于8月15日至31日间情况的报告书指出，至8月31日，联合国军已总共将61,415名在其看管下之战俘交由共方接管。同日，共方遣返的联合国军人员人数如下：

美国	2,827
其他联合国会员国	1,208

联合国军司令部报告称，联合红十字会小组中的共方成员没有遵守停战协定，因为他们的兴趣不在于为战俘提供人道主义服务，而在于进行宣传。

报告书称，8月19日，共方交付了一份联合国军司令部已故军事人员名册，总人数为1,078。之后就双方控制下的非武装地带各自运回已故人员遗体一事达成了协议。

经济和救济援助

联合国军司令部关于2月1日至15日间情况的报告书称，联合国军司令部虽然可以利用美国的拨款及联合国会员国的捐款，协助大韩民国政府供应朝鲜人民在粮食上的基本最低需要，但是这种协助自然当以适合一般需要为主，而且通常都是属于谷物一类的大宗散装粮食。

然而，朝鲜人民还迫切需要一种不能作为普通大宗贸易对象的特别补充食物。报告书称，这种特别需要系与医院、福利社、疗养院、尤其与供膳处有关。现有供膳处45所，每日大约准备膳食44,000餐，供应那些经医药当局证明为需要特别补充食物的人民，其中的主要受惠者便是病人、孕妇和儿童。联合国军司令部请求各方乐捐蛋粉、脂肪、发酵食物、糖、谷物、鱼肝油、干制食物和罐头肉类，并称它可以把这些东西运到朝鲜，不需要捐助者支付运费。

2月25日，美国同意以85,800,000美元付还大韩民国政府，将1953年2月7日以前美国军队所动用的韩币，完全付清。美国政府前后总共付出163,490,444.99美元，偿还大韩民国政府所垫付的韩币。

联合国军司令部强调朝鲜缺乏训练有素的医务人员，感谢意大利红十字会和一个瑞典团体在这一领域所做的宝贵工作，也感谢美国朝鲜基金会对残疾人提供的帮助。联合国军司令部称该基金会同大韩民国、联合国朝鲜复兴事务处以及联合国军司令部一道发起了一项美国人自愿援助方案，为朝鲜残疾文职人员和军事人员提供医疗、假肢和培训等方面的康复帮助。

6月，联合国军司令部报告称，联合国朝鲜平民援助事宜总部业经改组，重新定名为“朝鲜平民援助事宜总部”，在联合国军司令部总司令直接监督下进行工作。改组的目的在于使各会员国经由联合统帅部给予大韩民国的经济援助能在更有效的行政组织下充分利用。根据新的安排，朝鲜平民援助事宜总部负责办理联合国军司令部给予大韩民国的一切平民援助，包括拟定种种救济和协助平民的方案，施放救济物资和执行不归联合国朝鲜复兴事务处主持的各种复兴善后工作。

[1953年鉴，英文第109-115页]

朝鲜民主主义人民共和国和大韩民国都一直保持大会观察员地位，直到1991年9月双方同时成为联合国会员国。1991年12月，两国签署了《南北双方和解、不侵略及交流与合作协定》（南北协定）。1992年2月，两国交换了批准书，同意执行南北协定及1991年12月签署的《关于朝鲜半岛无核化共同宣言》。1992年9月，双方设立了四个联合委员会来监督南北协定的执行情况。这四个联合委员会是：和解委员会、军事委员会、经济交流委员会、社会和文化委员会。不过，四个委员会都没有开始工作。因为朝鲜民主主义人民共和国抗议大韩民国与美国多次举行的“团队精神”联合军事演习，拒绝出席原定于1992年11月召开的任何委员会会议。之后在1993年召开的会议中，双方打算举行首脑会议，解决南北之间的问题，包括联合视察核设施问题。但是，这些会议没有取得实质性进展。

1993年3月，朝鲜民主主义人民共和国以“团队精神”演习和美国对国际原子能机构（原子能机构）的影响为借口，宣布打算退出《不扩散核武器条约》，自1993年6月开始生效。当大韩民国提议恢复谈判，讨论关于朝鲜半岛无核武器化的联合声明和不扩散条约时，朝鲜拒绝了这项提议，认为必须与美国解决核问题。双方进行谈判后达成协议，朝鲜将继续作为《不扩散核武器条约》缔约国并允许其执行保障措施。据此，原子能机构于1994年11月恢复了在朝鲜的活动。

中美洲和加勒比地区

在 20 世纪 70 年代末和整个 80 年代，中美洲经历了不断加剧的内部冲突、军事政变和游击活动。

联合国在加快和平解决哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜和巴拿马等六国内部冲突的进程中发挥了关键性的作用。20 世纪 80 年代末，安全理事会授权向中美洲派遣维持和平特派团，其中包括联合国中美洲观察团，于 1989 年 11 月至 1992 年 1 月期间负责核查中美洲五国对 1987 年达成的安全承诺的遵守情况。1990 年 2 月，在联合国核查尼加拉瓜选举过程观察团（联尼选举观察团）监督之下，尼加拉瓜进行了总统选举，之后联合国中美洲观察团的职权有所扩大，授权在尼加拉瓜抵抗力量成员的自愿遣散中发挥作用。在 1991 年设立的联合国萨尔瓦多观察团（联萨观察团）的协助下，萨尔瓦多的和平进程虽然在某些方面遇到障碍，进展缓慢，但总体稳步推进。危地马拉的和平谈判仍在继续。为了加速和平进程，1994 年 9 月设立了联合国危地马拉人权和关于人权全面协定的承诺遵守情况核查团（联危特派团）。

萨尔瓦多

联合国在萨尔瓦多的行动在许多方面都具有创新性。联合国在 1992 年《和平协定》的谈判中发挥了核心作用，并仍然参与从维持和平向冲突后缔造和平的过渡工作。这不仅包括安全方面的事项，例如将武装部队改造成为限于抵御外来威胁的军队，解散军队控制的旧国家警察和创建国家民警；还包括进行重要的机构改革，以便奠定法治基础，保障尊重人权。此外，联合国还支持进行一套复杂的方案，使双方的前战斗人员重返社会生活，以及使在武装冲突期间在冲突地区农村占有土地的人重返社会生活。安理会在核可秘书长的多次谈判努力以及随后的《和平协定》时，接受双方的要求，决定由联合国核查所有已达成的协定的遵守情况。

联合国萨尔瓦多观察团(联萨观察团)于1991年5月设立,继有效核查长期停火和部队隔离、遣散法拉本多·马蒂民族解放阵线(马蒂民解阵线)人员、裁减武装部队和组建新的民警之后,其重点关注萨尔瓦多体制的民主化和促进民族和解。在联萨观察团选举司的支持下,该国于1994年4月顺利举行了冲突后的首次选举,马蒂民解阵线作为政党参加了此次选举。5月,各方同意进一步修订解决未决问题的时间表。1994年11月,安理会将联萨观察团的任务期限最后一次延长至1995年4月30日。

危地马拉

1990年,危地马拉政府和危地马拉民族革命联盟(危民革联)发生冲突,秘书长展开斡旋,继续努力平息该国内战。1994年1月,双方签署了恢复谈判的协定,为早日实现稳固持久和平建立了框架。

新协定保留了先前谈判的一些要点,特别是1991年4月通过的谈判议程,但是也作了一些重要改动,例如成立民间社会大会,以促进社会各界就一些关键问题达成共识。此外,双方还请秘书长任命一名代表作为双边会谈的调解人,并请联合国核查双方之间达成的所有协定的执行情况。2月,秘书长任命让·阿尔诺为调解人。

1994年3月,双方签署了《关于人权的全面协定》以及关于谈判达成稳固持久和平的时间表的协定。6月,有关重新安置因武装冲突而流离失所的民众的谈判圆满结束,签署了一项协定。根据6月的另一项协定,双方决定设立一个委员会,查明过去危地马拉人民遭受的侵犯人权事件和暴力行为。

9月,联合国大会成立了联危核查团,任期最初为6个月,以支持危地马拉早日建立和平并加强民主建设。

海地

20世纪90年代初的海地危机让联合国极为关注。1991年9月海地发生政变,民主选举的总统让·贝特朗·阿里斯蒂德被推翻并被迫流亡,秘书长及其特使积极支持美洲国家组织(美洲组织)努力解决这一危机。通过努力,1993年,阿里斯蒂德总统和海地武装部队总司令拉乌尔·塞德拉斯将军签署了《加弗纳斯岛协定》,在海地议会中有代表的各政党签署了《纽约专约》。根据这两份文件,阿里斯蒂德总统于10月30日返回海地。

根据《加弗纳斯岛协定》,安理会授权派遣联合国海地特派团(联海特派团),但海地军事当局和警方禁止特派团入境。安理会曾于6月中旬在协定签署前不久对海地实施了制裁,因协定中的某些措施得到了执行而于8月暂停了制裁。因为联海特派团被禁止入境,安理会10月迅速恢复了制裁,并于此后加大了制裁力度。

联合国/美洲国家组织联合驻海地国际文职人员特派团(海地文职特派团)1993年2月起在海地开展工作,该团的联合国组成部分于4月获得大会授权,核查海地人权义务的遵守情况。海地国内针对海地文职特派团和联海特派团的示威活动和暴力威胁日益增多,因此在联海特派团被禁止入境和阿里斯蒂德总统回国后,海地文职特派团立即撤回。

1994年7月,安理会授权各会员国组成一支多国部队,使用一切必要手段促使军队领导人按照《加弗纳斯岛协定》离开海地,阿里斯蒂德总统立即返国和恢复海地合法政府。同时,安理会将联海特派团的任期延长6个月,以协助海地民主政府维持多国部队所建立的安全与稳定的环境,保护国际人员和关键设施,使海地武装部队专业化,建立一支单独的警察部队,并建设有利于组织自由公正的议会选举的环境。联海特派团的兵力增加到6,000人。

由美国牵头的28国部队,其先遣队9月登陆海地,未遇抵抗。继多国部队部署后,海地的军事和政治高层领导人离开该国,阿里斯蒂德总统10月15日返回海地。同日,安理会解除了制裁。10月底,海地文职特派团恢复了活动,大会已于7月将其任务期限延长了一年。11月海地新政府上任时,联海特派团的先遣队已全面展开活动,部署联海特派团的准备工作也已开始。12月,总统在议会批准下成立了临时选举委员会,为在1995年上半年举行选举做准备。

尼加拉瓜

尼加拉瓜继发生激烈的武装冲突之后，为实现民族和解采取了重大措施；1990年2月在联合国核查尼加拉瓜选举过程观察团（联尼选举观察团）的监督下举行了选举，并于3月建立停火和复员安排。尼加拉瓜历史上第一次将总统职位和平移交给反对党，随后和解和民主化进程大为推进。20,000多名尼加拉瓜抵抗分子复员，军队战斗人员从92,000人减少到15,000多人，为中美洲规模最小。约有35万流离失所者和难民返回尼加拉瓜。

联合国大会认识到巩固尼加拉瓜和平是促进中美洲和平进程的关键因素，于1993年12月表示支持该国政府在这方面的努力。为了帮助该国复苏冲突后经济并进行社会重建，从而加强其民主体制结构，1994年5月成立了由加拿大、墨西哥、荷兰、西班牙和瑞典组成的尼加拉瓜支援小组，联合国开发计划署（开发署）驻尼加拉瓜办事处作为其技术秘书处。该支援小组在秘书长的协调下开展工作。

欧洲、独联体和其他国家

在新独立国家维持和平与建立和平的努力

1991年，苏联的15个组成共和国脱离1922年签订的《关于建立苏维埃社会主义共和国联盟的条约》，宣布独立。12月21日，其中11个国家——亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯（前白俄罗斯苏维埃社会主义共和国）、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国（前摩尔多瓦苏维埃社会主义共和国）、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌克兰和乌兹别克斯坦——组成独立国家联合体（独联体），并支持俄罗斯联邦继续保留前苏联在联合国的席位，包括其在安全理事会和其他国际组织中的常任理事国席位。

联合国在这些新独立国家的工作重点是推动外国武装部队从波罗的海国家撤出，并为那些深陷内乱和种族冲突的国家提供援助。到1994年，已在亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、乌克兰和乌兹别克斯坦设立了联合国临时办事处，以协调发展方面的业务活动。在亚美尼亚和阿塞拜疆，安理会成员国一致支持欧洲安全和合作会议（欧安会）[现为欧洲安全与合作组织（欧安组织）]为在纳戈尔内卡拉巴赫建立和平所作出的努力。纳戈尔内卡拉巴赫是阿塞拜疆境内的一块飞地，居住于此的亚美尼亚人和阿塞拜疆人交战多年。自1994年5月以来，亚美尼亚与阿塞拜疆之间一直维持停火协议。7月，两国和纳戈尔内卡拉巴赫的军事代表签署了一项声明，承诺在签署全面政治协定之前继续遵守停火协议。

1994年，关于外国军队撤出波罗的海各国的谈判已经圆满结束。为推动其撤离，秘书长于1993年8月/9月派遣特使前往波罗的海各国和俄罗斯联邦，与有关各方进行了协商。1993年8月，俄罗斯联邦武装部队撤离立陶宛，一年后撤离拉脱维亚。1994年7月，在爱沙尼亚签署了关于撤军的协定，以及1995年9月前拆除帕尔迪斯基的俄罗斯联邦海军训练中心核反应堆的协定。

阿布哈兹是位于格鲁吉亚共和国西北部黑海地区的战略要地，格鲁吉亚政府和阿布哈兹军队一直在争夺其控制权。1993年9月，正在联合国格鲁吉亚观察团（联格观察团）成立期间，双方之间的停火遭到破坏，联格观察团的部署工作暂停。11月，安理会决定委派联格观察团的5名军事观察员执行一项临时任务，同冲突双方和俄罗斯联邦军事特遣队保持接触，以便监测和报告实地局势。随后，安理会授权再派遣50名观察员，并指示联格观察团特别注意与联合国促进全面政治解决的努力有关的任何事态发展。5月，联合国维持和平部队和有关各方商定部署一支独联体维持和平部队，以监测遵守停火和部队隔离的情况。他们还呼吁安理会扩大联格观察团的授权，以便参与行动。秘书长与格鲁吉亚政府、阿布哈兹当局、俄罗斯联邦和独联体维持和平部队协商后，安理会于7月扩大了联格观察团的授权，将其军事观察员人数增加到136名，并将其任务期限延长至1995年1月13日。

针对塔吉克斯坦的爆炸性局势，特别是该国与阿富汗之间的边境局势，秘书长派遣特使努力进行斡旋，以启动塔吉克斯坦有关各方之间的政治对话，争取就停止敌对行动达成协定。1994年9月，塔吉克斯坦有关各方在伊朗德黑兰签署了一项协定，同意暂时停火并停止在其与阿富汗边境及国内的其他敌对行动。10月，联合国秘书处的一个工作组访问塔吉克斯坦，研究是否可能向该国派遣一个联合国观察团，协助执行延长至1995年2月的停火协定。12月，安理会应塔吉克

斯坦各方请求，设立了联合国塔吉克斯坦观察团（联塔观察团），为期6个月，该观察团包括44名军事观察员和44名平民。

前南斯拉夫局势

1991年，前南斯拉夫解体。6月至10月期间，其6个组成共和国（波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、马其顿、黑山、塞尔维亚和斯洛文尼亚）中，有4个单方面宣布独立，分别是克罗地亚、斯洛文尼亚、马其顿、波斯尼亚和黑塞哥维那。塞尔维亚共和国强烈反对这4个共和国的独立声明，并对居住在克罗地亚的约60万塞尔维亚人以及其他居住在波斯尼亚和黑塞哥维那的塞尔维亚人的命运表示严重关切。这引发了这两个共和国与塞尔维亚之间的边界划分问题，也导致政治边界很少与人口分布完全吻合的前南斯拉夫爆发了暴力事件。

面对不断升级的暴力行为，欧洲共同体与联合国先后作出努力，尝试让各方停止敌对行动，促进和平对话。

前南斯拉夫的局势日益复杂，联合国不得不同时执行多项任务，但当地环境的特征是死亡与破坏恶性循环，冲突间歇性爆发，在寻求和平解决的过程中出现各种波折。联合国的努力包括：进行预防性外交和在前南斯拉夫的马其顿共和国部署军队、建立和平以支持寻求谈判解决、努力将犯有战争罪行的人交付审判、进行重大的人道主义行动、初步进行重建和恢复工作。

自1992年2月联合国保护部队（联保部队）成立以来，在克罗地亚和波斯尼亚和黑塞哥维那两国境内，维持和平工作所面临的挑战比过去更加复杂。联保部队共有军事人员38,000余名，是联合国历史上规模最大的一项行动，但是仍比核定兵力少了将近7,000人。

在克罗地亚和波斯尼亚和黑塞哥维那都没有全面的和平协定，所以联保部队负起种种责任，被卷入最初预料不到的一些工作，同时也受到阻挠，无法执行它任务中的其他重要部分。联保部队虽然任务规定存在种种限制，军事资源不足，但仍然发挥了重大的稳定作用，有助于局势的正常化，特别是萨拉热窝境内和附近以及克罗地亚地区和波斯尼亚和黑塞哥维那境内对峙线局势的正常化。1994年，联保部队在克罗地亚的行动着重监测及核查3月的停火协定，该协定使得几个月以来的激烈敌对行动终止，并使生活在一定程度上得以恢复正常，但是从10月份开始该协定屡遭违反。双方于12月签署了一项经济协定。

外交努力未能政治解决前南斯拉夫境内的危机，所以国际社会不得不维持一项空前的人道主义行动，应付愈来愈多在冲突中受害的人的生存基本需要。超过400万人需要援助，仅在波斯尼亚和黑塞哥维那境内就有270万。然而，在那里，人道主义行动仍然受阻，联保部队和联合国难民事务高级专员多次遭到拒绝，无法接触需要援助的人，并且他们自己的安全也受到了威胁。尽管秘书长发出了个人倡议，但争取该国停火的努力失败了。

根据1992年8月联合国人权委员会特别会议的倡议，任命了一名特别报告员调查前南斯拉夫境内、特别是波斯尼亚和黑塞哥维那境内的人权情况。为调查违反人道主义法行为、包括严重违反1949年《日内瓦公约》的行为所设的专家委员会，1994年5月在提交给安理会的报告中总结说，在前南斯拉夫境内曾大规模发生严重违反人道主义法的行为。理查德·戈德斯通法官（南非）1994年8月被任命为起诉应对前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭的检察官，完成了一些主要的调查，并提交了第一份起诉书。

中东

中东问题源起于阿拉伯人和犹太人对巴勒斯坦领土的未来地位持相互冲突的主张。当时巴勒斯坦在国际联盟的授权下由联合王国管理。巴勒斯坦大约有200万人口，其中三分之二是阿拉伯人，三分之一是犹太人。由于无法找到双方都能接受的解决方案，联合王国将该问题提交联合国大会讨论，大会于1947年11月核可了一项计划，将巴勒斯坦领土分为一个阿拉伯国和一个犹太国，并将耶路撒冷市置于一种国际制度之下。居于巴勒斯坦的阿拉伯人和各阿拉伯国家不接受这一计划。

僵局引发了激烈的战斗，安理会于1948年4月23日设立巴勒斯坦停战委员会，由比利时、法国和美国领事代表组成，以监督停火。大会任命了一名联合国调解员，负责促进和平调整巴勒斯坦局势。同日，联合王国放弃委任统治权，巴勒斯坦犹太代办处宣布在分治计划分配给自己的

领土上建立以色列国（一年后成为联合国会员国）。次日，以色列人与得到阿拉伯国家援助的巴勒斯坦阿拉伯人之间爆发全面战争。

巴勒斯坦的分治

巴勒斯坦问题特设委员会的组织结构

特设委员会的成立与职权范围

1947年9月23日，第二届大会在第90次会议上成立了巴勒斯坦问题特设委员会，由联合国全体会员国组成，并将以下议程项目交付大会审核和报告：

联合王国提议的“巴勒斯坦问题”项目
联合国巴勒斯坦问题特别委员会（“联巴特委会”）的报告
沙特阿拉伯和伊拉克提议的“终止对巴勒斯坦的委任统治和承认其为一个独立国家”项目

特设委员会的组织结构

1947年9月25日，委员会在第一次会议中选举赫伯特·维尔·伊瓦特（H. V. Evatt）（澳大利亚）为主席，苏巴·萨瓦斯蒂·萨瓦提瓦（SubhaSvastiSvastivat）王子（暹罗）为副主席，托尔·索尔斯（Thor Thors）（冰岛）为报告员。委员会还决定邀请阿拉伯最高委员会和巴勒斯坦犹太代办处代表参与审议，以提供委员会可能需要的信息或协助。两组织接受邀请，派遣代表出席了特设委员会的所有会议。

特设委员会的议程摘要

巴勒斯坦问题

联合王国代表于1947年4月2日代表其政府函请秘书长将“巴勒斯坦问题”列入大会下届常会议事日程。在该函中，该代表还请大会召开特别会议，“以成立一个特别委员会并令其”准备大会下届（第二届）常会审议该问题事宜。

联合国巴勒斯坦问题特别委员会（联巴特委会）的报告

联巴特委会的报告陈述了促使其成立的事件，概述了其开展的工作。特委会调查了冲突的各方面因素，包括“地理及人口因素、有关之经济因素、委任统治下之巴勒斯坦及互相冲突之要求、以及宗教上的利害关系以及巴勒斯坦的圣地”。报告还回顾了先前对巴勒斯坦问题所提的主要解决办法。

特委会提出了十二项建议，其中十一项获得一致通过，第十二项以绝对多数获得通过。

报告中包含了实施《政治分治经济合一计划》的多数提案以及实施《成立巴勒斯坦联邦国计划》的少数提案；还列入了特委会部分成员提出的保留及意见。

联巴特委会的工作摘要

根据联合王国的请求，大会于1947年4月28日在纽约法拉盛草地会场召开会议，于5月15日成立了巴勒斯坦问题特别委员会（联巴特委会）并对其做了工作指示。

联巴特委会由澳大利亚、加拿大、捷克斯洛伐克、危地马拉、印度、伊朗、荷兰、秘鲁、瑞典、乌拉圭和南斯拉夫代表组成，并被授予“确查及记录所有与巴勒斯坦问题有关之事实并调查有关问题及症结之最广泛权力”。特委会根据指示应最迟于1947年9月1日向秘书长报告其建议。特委会实际上于8月31日完成了工作。

特委会于5月26日在纽约成功湖召开第一次会议。自此至1947年8月31日报告签署之日，共召开16次公开会议和36次非公开会议。

经初步讨论后，特委会决定设立准备工作小组，就各种组织方面的事项提出建议，以供特委会审议。

埃米尔·桑德斯特伦法官（Emil Sandstrom）（瑞典）当选为特委会主席，阿尔贝托·乌洛亚（Alberto Ulloa）（秘鲁）任副主席。

联巴特委会成员于1947年6月14日和15日抵达巴勒斯坦，6月16日首次在耶路撒冷举行会议（其成立以来召开的第五次会议）。特委会随后前往巴勒斯坦各部视察，以获得对各部局势的第一手印象。

应特委会要求，巴勒斯坦政府和巴勒斯坦犹太代办处都任命了联络官。巴勒斯坦政府的联络官是D. C.麦格利夫雷（D. C. MacGillivray），巴勒斯坦犹太代办处的联络官是阿巴·埃班（Aubrey S. Eban）和大卫·霍洛维茨（David Horowitz）。

特委会在耶路撒冷举行的首次会议上，接到秘书长通知阿拉伯最高委员会决定不与联巴特委会合作。

除了听取巴勒斯坦政府和犹太代办处的代表发言，特别委员会还听取了若干其他犹太组织和宗教团体的代表以及哈伊姆·魏茨曼（Chaim Weizmann）的发言。委员会允许哈伊姆·魏茨曼以个人资格出席陈述意见。

联巴特委会根据若干成员的建议，决定邀请阿拉伯各国就巴勒斯坦问题发表意见。特委会决定应由秘书长个人代表去函埃及、伊拉克、黎巴嫩、沙特阿拉伯、叙利亚及外约旦驻耶路撒冷之领事代表并经由黎巴嫩总领事致函也门政府通知此事。至于选择阿拉伯各国及特委会双方俱感便利之时间及地点一节则留待阿拉伯各国会商决定。

埃及、伊拉克、黎巴嫩、沙特阿拉伯及叙利亚复函表示接受邀请，并选定黎巴嫩的贝鲁特为会晤地点。

外约旦之总领事代表其政府回复称，外约旦非联合国会员国，故不拟派遣代表至国外提供证据，但如果特委会或其任何成员愿为此访问外约旦时，其仍表欢迎。

7月20日，联巴特委会前往黎巴嫩，次日又前往叙利亚首都大马士革进行非正式访问。7月22日，特委会在贝鲁特召开会议，听取黎巴嫩外交部长哈米德·弗朗吉（Hamid Frangie）代表阿拉伯国家发表意见。

7月25日，特委会主席及加拿大、捷克斯洛伐克、伊朗、荷兰、秘鲁和南斯拉夫代表前往外约旦首都安曼视察，与阿卜杜拉国王及其幕僚交换了意见。

除口头证词以外，联巴特委会收到了多人和多个机构的书面声明。

特委会收到的若干请愿书请其出面干涉，以争取释放囚犯和被拘留者。特委会确定，这些请愿书以及关于调查在巴勒斯坦的英国警察之手段、也门犹太人情况和亚丁难民惨状的类似吁请，均不在自己的职权范围内。此外，特委会拒绝了请其视察塞浦路斯的犹太人拘留营的情愿，也拒绝了请求准许这些被拘留者前来耶路撒冷提供证据的请愿。

联巴特委会还记录了对其抵达巴勒斯坦以后发生的暴行的关切，声明这些暴行公然违反了大会1947年5月14日决议。

1947年7月28日，特委会着手在瑞士日内瓦起草报告；8月8日至14日，以6票对4票、1票弃权通过决定，设立一个小组委员会视察流离失所者的居留营。小组委员会视察了慕尼黑、萨尔茨堡、维也纳、柏林、汉堡和汉诺威及附近的居留营，并会见了奥地利总理、美国占领下的德国和奥地利难民营军事首长、几位负责流离失所者事务的美国和英国官员以及国际难民组织筹备委员会官员。小组委员会由胡德（J. D. L. Hood）（澳大利亚）担任主席。

特委会还设立了一个小组委员会研究巴勒斯坦宗教权益关系和圣地问题，耶路撒冷地位问题也一并交其审议。小组委员会由斯皮茨（A. I. Spits）（荷兰）担任主席。小组委员会的建议，连同各类修正案，一并载入特委会最终提交的多数计划与少数计划内。

特委会的一般性建议

特委会一致通过的十一项决议如下：

委任统治必须停止，巴勒斯坦在切实可行的最早日期获得独立（建议一和建议二），

在巴勒斯坦获得独立前应有一个短暂的过渡时期，在此期间巴勒斯坦的管理当局应对联合国负责（建议三和建议四），

巴勒斯坦圣地的神圣性以及宗教团体的权利应得到保护，在要建立的国家的《宪法》中应加入相关规定，并且应该建立一个制度，公正地解决涉及宗教权利的任何争端（建议五），

大会应采取措施，确保欧洲犹太人的问题得到紧急处理，以缓解他们的苦难和巴勒斯坦问题（建议六），

新国家的《宪法》从根本上来说应该是民主的，应确保对人权和基本自由的尊重以及对少数群体的保护（建议七），

《联合国宪章》所载之各国应以和平方法解决其争端、在国际关系上不得以任何与联合国宗旨不符的方式使用威胁或武力的承诺，应纳入适用于巴勒斯坦的宪法条款（建议八），

巴勒斯坦的经济统一应得到保护（建议九），

对于凡其国民前曾在巴勒斯坦享受外国人特权及豁免、包括依据前奥托曼帝国降约或惯例享受此类权益之国家，应请其抛弃任何此项权利（建议十），

大会应呼吁巴勒斯坦人民与联合国合作，努力解决巴勒斯坦局势，并尽一切努力制止暴力行为（建议十一），

除以上一致通过的十一项建议外，特别委员会在两名成员（乌拉圭和危地马拉）持异议且一名成员未发表意见的情况下，通过了下面的第十二项建议：

“建议十二 整个犹太人问题

“建议

“在评价巴勒斯坦问题时，毫无疑问，任何解决巴勒斯坦问题的方法都不能被认为是解决整个犹太人问题的方法”

多数提案 《政治分治经济合一计划》

根据多数成员（加拿大、捷克斯洛伐克、危地马拉、荷兰、秘鲁、瑞典和乌拉圭的代表）提出的计划，巴勒斯坦将分为一个阿拉伯国、一个犹太国和耶路撒冷城。在1947年9月1日开始的两年过渡期满后，阿拉伯国和犹太国将宣布独立。但是，在它们的独立获得承认之前，必须通过与特设委员会有关建议相符的宪法，向联合国提交一份载有某些保证的声明，并签署一项条约，根据该条约，将建立一个经济合作制度并使巴勒斯坦经济合一。

该计划除其他外，规定在过渡时期，联合王国将在联合国主持下，在联合王国和联合国可能同意的条件和监督下，继续管理巴勒斯坦。在此期间，将允许规定数额的犹太移民进入巴勒斯坦。阿拉伯国和犹太国的制宪议会将分别由两国所辖地区的民众选举产生，负责起草两国宪法。

宪法将规定两国各建立一个立法机构，由普选和基于比例代表制的无记名投票选出，同时建立起一个对立法机关负责的执行机构。宪法还将载有多项保证，如保护圣地、保护宗教建筑和场所、保护宗教和少数群体权利等。

两国的制宪议会将任命一个临时政府，授权其发表相关声明并签署《经济合一条约》，此后该国的独立将获得承认。发表的声明中将载有关于保护圣地、宗教建筑和场所以及宗教权力和少数群体权力的规定，也将载有关于公民身份的规定。

两国将签署一份条约，其中将就巴勒斯坦经济合一及其他共同关心的事项作出规定。将建立一个联合经济委员会，由两国代表和联合国经济及社会理事会任命的成员组成，负责组织和管理经济合一的各项目标。

过渡时期后，耶路撒冷市将根据《托管协定》置于国际托管制度之下，将指定联合国为管理当局。该计划包括了有关城市边界的建议以及有关总督和警察部队的规定。

计划中还为阿拉伯国和犹太国拟议了边界。

少数提案 联邦国家计划

联巴特委会有三名成员（印度、伊朗和南斯拉夫的代表）提议建立一个独立的联邦国家。除其他外，该计划规定，在不超过三年的过渡时期后，将建立一个独立的巴勒斯坦联邦国家。而在过渡时期，管理巴勒斯坦并使其做好独立准备的职责将交给大会决定的当局负责。

这个独立的联邦国家由一个阿拉伯国和一个犹太国组成，首都为耶路撒冷。

过渡期内，根据确保最充分代表人民的选举规定，制宪会议将由普选产生并由管理当局召开。

制宪议会将制定联邦国家的宪法，除其他外，将包括以下规定：

这一联邦国家将设立一个联邦政府、一个阿拉伯国政府和一个犹太国政府。

联邦政府将在国防、外交关系、移民、货币、联邦税收、涉外和州际水道、运输和通讯、版权和专利方面拥有全部权力。

阿拉伯国和犹太国将享有充分的地方自治权，涉及以下方面：教育、地方税收、居住权、商业许可、土地证、放牧权、境内流动、定居、警察、犯罪制裁、社会制度和服务、公共住房、公共卫生、地方道路、农业和地方工业。

政府机构将包括一位国家元首、一个行政机构、一个由两个议院组成的代议制联邦立法机构和一个联邦法院。行政机构对立法机构负责。

联邦立法机构的两个议院在选举议员时将分别采用全体人口的比例代表制和巴勒斯坦阿拉伯公民和犹太公民的平等代表权。法案将在两院都以多数票通过后生效。如果两院之间出现分歧，相关问题将提交给一个仲裁机构，这一机构由五名成员组成，其中阿拉伯人和犹太人成员均不少于两名。

联邦法院是有关宪法事务的最高上诉法院。成员将由联邦立法机构的两个议院选举产生，其中阿拉伯人不少于四名，犹太人不少于三名。

宪法将保障所有少数群体的平等权利以及基本人权和自由。除其他外，宪法将保障自由进入圣地的权利，保护宗教利益。

宪法将承诺通过和平方法解决国际争端。

将给予国民单一的巴勒斯坦国籍和公民身份。

宪法将规定两族代表平等参加国际会议代表团。

将成立一个监督和保护圣地的常设国际机构；该机构由三名联合国指定的代表以及与此有利害关系的每一公认宗教委派的一名代表组成，是否存在利害关系可能由联合国决定。

过渡期开始后的三年中，将允许犹太移民进入犹太国，但人数不应超过该国的接收能力，并应充分考虑其国内现有人口的权利及预期的人口自然增长率。将由三名阿拉伯人、三名犹太人和三名联合国代表组成一个国际委员会，负责评估犹太国的接收能力。委员会将在上述三年期限结束时解散。

这一少数计划还规定了在联邦制国家内拟议的阿拉伯国和犹太国的边界。

终止对巴勒斯坦的委任统治, 承认其为一个独立的国家

沙特阿拉伯代表在 1947 年 7 月 7 日给秘书长的信中表示，他代表沙特阿拉伯政府，请求将下面这个项目列入大会下届（第二届）常会议程。

“终止对巴勒斯坦的委任统治，承认其为一个独立的国家。”

伊拉克代表在 1947 年 7 月 14 日的信中也向秘书长提出了同样的请求。

直接相关各方的初次发言

1947 年 9 月 26 日，特设委员会召开第二次会议，在开始一般性辩论之前，同意听取与巴勒斯坦问题直接相关三方代表的意见，即联合王国（作为委任统治国）、阿拉伯最高委员会和巴勒斯坦犹太代办处。巴勒斯坦问题特别委员会主席桑德斯特伦法官在会上宣读了委员会的报告。

联合王国的观点

在特设委员会 1947 年 9 月 26 日举行的第二次会议上，联合王国代表向委员会陈述了其政府的观点。他对委员会执行任务的方式表示称赞，声明其政府在实质上同意十二项一般性建议。尤其是，联合王国政府核准并希望强调其中三项建议：建议一（终止委任统治）、建议二（独立）以及建议六（流离失所的犹太人），表示前两项建议都准确体现了联合王国政策的指导原则，而关于建议六，联合王国政府认为，欧洲的流离失所者问题，不论是涉及犹太人还是非犹太人，总的来说是一项必须给予紧急关注的国际责任。联合王国政府随后将在这方面提出建议。

对现在应该终止巴勒斯坦委任统治这一观点，联合王国政府毫无保留地表示赞同。

他回顾说，联合王国代表已在大会第一届特别会议上告知大会，其政府极不愿反对大会对巴勒斯坦未来的期望。同时，他进一步回顾说，联合王国代表已经对接受建议和接受执行该建议的职责作了区分，前者指不阻碍其他人执行建议，而后者指通过巴勒斯坦的联合王国行政当局和驻军执行建议。

联合国代表表示，联合国政府的态度仍然如当时所述，并愿意与大会进行尽可能充分的合作。他很难想象在什么情况下联合王国会希望阻止采用大会提出的解决办法。但对联合王国政府来说，关键问题在于这种解决办法的实施。

联合王国政府愿意承担责任，执行阿拉伯人和犹太人达成协议的任何计划。另一方面，如果联合国大会提出的政策双方都无法接受，那么联合王国政府将会觉得不能执行这项政策，在这种情况下，大会应规定由另一当局来执行这项政策。具体而言，联合王国政府本身并不准备承担通过武力在巴勒斯坦推行政策的任务；至于联合王国政府是否可能与其他政府一起参与执行一项解决办法，联合王国政府将不得不考虑这一解决办法的固有公正性以及执行所需的武力程度。

在没有制定出解决办法之前，联合王国政府必须计划早日从巴勒斯坦撤出其部队和行政机构。

最后，联合王国代表表示，如果找不到达成解决办法的依据，那么在他看来，最重要的是大会提出的任何建议都应辅之以对其执行方式的明确定义。

阿拉伯最高委员会的观点

在特设委员会 1947 年 9 月 30 日举行的第三次会议上，阿拉伯最高委员会代表发言称，很显然，保卫自己的国家免遭一切侵略是巴勒斯坦阿拉伯人的神圣义务，其中包括犹太复国主义者发动的侵略行动，其目的是用武力获得巴勒斯坦这个本不属于他们的国家。他说，联合国存在的理由就是协助自卫抵抗侵略。

在过去的 25 年，对巴勒斯坦阿拉伯人的权利和遗产所展开的调查不少于 18 项，但毫无结果。调查委员会要么削减了巴勒斯坦阿拉伯人的民族权利和法律权利，要么掩盖了这些权利。为数不多的几项对阿拉伯人有利的建议也被委任统治国忽视。鉴于上述理由及其它已经告知联合国的理由，阿拉伯最高委员会应该放弃第 19 次调查（即联巴特委会的调查）并拒绝出席特委会会议，这就不足为奇了。

阿拉伯最高委员会代表根据一项对巴勒斯坦历史的调查得出结论，认为犹太复国主义者对巴勒斯坦的主权要求没有法律或道义依据。特别是，他否认《鲍尔弗宣言》和《巴勒斯坦委任统治书》在法律或道义上的正当性，称这两份文件都是由犹太复国主义执行委员会和联合王国政府制定的。由于英国和犹太复国主义者之间的合作，占巴勒斯坦人口少数的犹太人相对于占人口多数的阿拉伯人来说享有特权地位，而阿拉伯人正在成为歧视的受害者。

阿拉伯最高委员会代表强调了巴勒斯坦外来移民问题的重要性。他谴责说，委任统治国逾越《委任统治书》第 6 条规定，允许犹太移民进入巴勒斯坦，损害了巴勒斯坦阿拉伯人的政治、社会和经济权利。如果巴勒斯坦存在任何人口增长的空间，那么应留待本国人口自然增长。他强调阿拉伯人反对一切移民的决心日益坚定。

阿拉伯最高委员会代表称，联合王国屈服于犹太复国主义者的压力，没能执行其于 1939 年所作的决定，即犹太人必须停止移民巴勒斯坦，以及巴勒斯坦必须在一定期限内成为一个独立的统一国家。

没有人会比阿拉伯人更乐于看到欧洲苦难的犹太人得到永久性救助。但巴勒斯坦所接收的犹太移民人数已远超其合理份额，犹太人不能通过选择救济地点和救济方式从而将自己的意愿强加给其他国家，尤其是在这样的选择不符合国际法与正义的原则且有损于直接有关国家利益的情况下。他回顾了大会就难民和流离失所者问题分别于 1946 年 2 月 12 日和 12 月 15 日通过的

第 8 (I) 号决议和第 62 (I) 号决议，提及联合王国 40 多年前提出的将乌干达作为犹太人的民族家园的建议，以及最近苏联为在比罗比詹地区建立犹太民族家园所作的努力。

与巴勒斯坦这一小国相比，乌干达和比罗比詹两地能够给犹太人提供更多的救助，但犹太复国主义者拒绝接受。犹太复国主义者希望得到巴勒斯坦，既不是为了永久解决犹太人问题，也不是为救助苦难的犹太人，他们想要的是权力，对具有战略意义的巴勒斯坦和近东怀有政治野心和目的。

而且，联合国赞同让外来犹太群体进入同质化的阿拉伯世界，这是不合逻辑的，这一做法只会产生一个“新的巴尔干”。

巴勒斯坦问题的解决办法很简单，就存在于《联合国宪章》之中，根据宪章条款，巴勒斯坦阿拉伯人占人口大多数，有权建立一个自由、独立的国家。阿拉伯最高委员会代表对联合王国代

表关于巴勒斯坦终止委任统治并独立的声明表示欢迎，并希望联合王国政府不会再像过去那样，因犹太复国主义者的压力而改变其决定。

阿拉伯最高委员会代表称，一旦巴勒斯坦被认定有权获得独立，联合国在法律上便无权决定或影响巴勒斯坦的宪法体制；他概述了下列原则，作为今后巴勒斯坦宪法体制的基础：

1. 在整个巴勒斯坦建立一个民主的阿拉伯国家。
2. 巴勒斯坦阿拉伯国家将尊重人权、基本自由和法律面前人人平等。
3. 巴勒斯坦阿拉伯国家将保护所有少数群体的合法权利与利益。
4. 确保所有人皆享有朝拜自由和进入圣地的权利。

他补充说，要实施上述四项原则，必须采取以下措施：

(a) 应尽早选举制宪议会。所有真正且守法的巴勒斯坦公民均有权参与制宪议会的选举。

(b) 制宪议会应在规定时间内制定并颁布巴勒斯坦阿拉伯国家《宪法》，该《宪法》应具有民主性质并体现上述四项原则。

(c) 根据《宪法》规定，应在规定时间内成立一个政府，接替委任统治国管理巴勒斯坦。

这是巴勒斯坦阿拉伯人准备采用的唯一方案，委员会议程上唯一获得阿拉伯最高委员会赞同的项目是项目 3，即沙特阿拉伯和伊拉克提出的项目。

阿拉伯最高委员会代表称，他没有对联巴特委会报告作出评论，因为阿拉伯最高委员会认为该报告不能作为讨论的基础。报告中所载的多数提案和少数提案都不符合《联合国宪章》和《国际联盟盟约》。巴勒斯坦阿拉伯人决定使用其掌握的一切手段，坚决反对任何旨在分割、隔离或分治其国家或给予少数群体特殊和优惠权利及地位的计划。

巴勒斯坦犹太代办处的观点

在特设委员会 1947 年 10 月 2 日举行的第四次会议上，巴勒斯坦犹太代办处的代表发言时称赞特委会工作认真且诚心诚意。犹太代办处认为与联合国充分合作是一项不可推卸的义务，并已把所有必要的信息和数据提交联巴特委会，但阿拉伯最高委员会对特委会一再发出的合作邀请置之不理。令人奇怪的是，阿拉伯最高委员会无视联合国的权威之后，又要求联合国支持阿拉伯人的立场。

犹太代办处的代表称，从联合王国代表的声明可以看出，联合王国无意接受大会即将就巴勒斯坦问题提出的建议。如果是这样的话，他想知道联合王国为何要求大会将巴勒斯坦问题列入其议程。鉴于目前巴勒斯坦局势的现实情况，联合王国政府承诺执行犹太人和阿拉伯人都同意的解决办法意义甚微，也根本没有推动巴勒斯坦问题的解决。

他对英国军队将尽早撤出巴勒斯坦的声明表示欢迎，并补充说这使得做出决定的需求与（第一次）特别会议时相比变得更为迫切。

他代表犹太代办处支持联巴特委会一致通过的 11 项建议中的 10 项，第 6 项建议（流离失所的犹太人）除外。他说，犹太代办处不是反对这项建议，而是希望提请注意英美委员会和联巴特委会都指出的一个事实，即绝大多数流离失所的犹太人对进入巴勒斯坦的“强烈要求”。犹太代办处希望各国能够对那些想要移居巴勒斯坦以外国家的犹太人表示欢迎，但同时也认为剥夺那些希望移居巴勒斯坦的犹太人进入巴勒斯坦的权利是不公正的。

犹太代办处的代表认为第 12 项建议（整个犹太问题）难以理解。他说这只是一种假设，而且并没有得到特委会的一致认可。他说“整个犹太问题”无非是犹太人无家可归这一由来已久的问题，而解决这一问题只有一个办法，即《鲍尔弗宣言》和《委任统治书》中提出的在巴勒斯坦重建犹太民族家园。

犹太代办处不能接受特委会少数成员提出的解决方案；尽管该方案提到了“国家”，但实际上只是规定成立半自治州或半自治省。巴勒斯坦将成为一个拥有两个犹太飞地的阿拉伯国家。犹太人在这个预备成立的联邦国家中将永远处于少数群体的地位，甚至无法控制自己的财政政策或移民。这一解决方案包含了分治的所有弊端，却没有真正的分治具有的补偿优势：国家地位、独立和自由移民。

多数提案也不能真正让犹太人满意。根据当时的英国首相大卫·劳埃德·乔治（David Lloyd George）的说法，《鲍尔弗宣言》暗示包括外约旦在内的整个巴勒斯坦最终应成为一个犹太国家。然而，外约旦已于 1922 年从巴勒斯坦分离出去，随后建立了一个阿拉伯王国。如今要在巴

勒斯坦其余领土上建立第二个阿拉伯国家，其结果是犹太民族家园所占面积将不足原规划面积的八分之一。不应要求犹太人做出这样的牺牲。

在提到一战以来建立的独立的阿拉伯国家时，他说如今 1,700 万阿拉伯人占有 129 万平方英里的土地，包括所有主要的阿拉伯和穆斯林中心，而在外约旦分离出去以后，巴勒斯坦只剩下 1 万平方英里的土地，但多数提案却建议将其土地面积再减少一半。特委会提议将西加利利从犹太国中剔除，这是不公正的，也严重阻碍犹太国的发展。

犹太代办处的代表还批评了关于耶路撒冷的联巴特委会多数提案，称现代耶路撒冷（旧城外）的犹太住区应划入犹太国。他保留今后处理其它领土变更的权利。

如果这项重大牺牲是最终解决办法的必需条件，如果这项牺牲使立即重建对本国移民拥有主权控制的犹太国成为可能，那么犹太代办处准备建议接受分治方案，但须进一步讨论宪法和领土规定。这项牺牲将是犹太人为解决一个痛苦的问题做出的贡献，并将证明犹太人民的国际精神及对和平的渴望。

尽管犹太国在经济合一这个问题上也将不得不做出重大牺牲，但犹太代办处接受了关于经济合一的提议，认为其前景良好并具有政治家风范。犹太代办处能同意的牺牲限度是很清楚的，即犹太国家必须自己掌握进行大规模犹太移民和相关经济发展所需的融资和经济控制手段，而且必须能够独立获得实现这些目标所必需的世界资金和原材料资源。

巴勒斯坦的犹太人希望与所有阿拉伯国家结为邻邦。如果他们共筑和平、共建友谊的倡议遭到拒绝，那么他们将捍卫自己的权利。在巴勒斯坦已建立了一个要求独立的国家，它不允许自己遭受驱逐或被剥夺国家地位。除了已要求它所作的巨大牺牲外，它不能也不会作出更大的牺牲，也不会被空洞的威胁吓倒。

犹太代办处的代表力主尽可能缩短在巴勒斯坦建立阿拉伯国和犹太国的过渡期，至少应短于联巴特委会提出的两年期限。他赞成在联合国主持下委托一个国际当局在过渡期来执行管理巴勒斯坦的任务。

一般性辩论

一般性辩论于 1947 年 10 月 4 日特设委员会第五次会议开始，于 10 月 16 日第十六次会议结束。辩论中，意见存在明显分歧。联巴特委会多数提案的支持者普遍认为，犹太人和阿拉伯人的主张均有可取之处，但无法制订出解决巴勒斯坦问题的完美方案。在这种情况下，他们提出了一个折衷解决方案。分治提案要求双方都作出牺牲，但它强调经济合一，因此为争端双方最终建立友好关系奠定了基础。双方虽不承诺接受关于政治分治经济合一的特委会多数提案的全部细节，但将在原则上支持该提案，视其为目前能够实现的最好和最公平的计划。在一般性辩论中以这种或类似措词表态的与会者包括加拿大、捷克斯洛伐克、危地马拉、海地、新西兰、挪威、巴拿马、秘鲁、波兰、南非、瑞典、美国、乌拉圭和苏联等国代表。哥伦比亚和萨尔瓦多的代表讨论了巴勒斯坦问题的特定方面——流离失所者以及终止暴力的呼吁，但对特委会的多数提案和少数提案本身没有表明立场。中国代表表示不支持特委会的多数提案和少数提案，力主作出新的努力以争取就解决巴勒斯坦问题达成阿拉伯-犹太协议。特委会的其他成员认为，根据《宪章》规定，大会无权决定分治巴勒斯坦，也无权执行这种决定。几个阿拉伯国家的代表正式提议，大会在执行特委会多数提案之前，应就该问题的法律方面征求国际法院的咨询意见。埃及、伊拉克、黎巴嫩、沙特阿拉伯、叙利亚和也门等阿拉伯国家的代表认为，分治方案既违反了《宪章》，又侵犯了人民的民主自决权，他们宣称支持在整个巴勒斯坦建立一个独立、统一的国家，在这个国家，少数群体的权利将得到严格保障。阿富汗、阿根廷、古巴、印度、伊朗、巴基斯坦和南斯拉夫等国代表表示支持这些阿拉伯国家反对分治方案，不过这些代表中也并非所有人都明确表示支持阿拉伯国家建立一个统一的巴勒斯坦国的目标。南斯拉夫尤其强烈支持关于建立一个联邦国家的特委会少数提案，而印度则表示倾向于让未来巴勒斯坦国中犹太人占多数的地区实行很大程度的自治。

初步一般性辩论结束后，特设委员会分别于 1947 年 10 月 17 日和 18 日举行了第十七和第十八次会议，犹太代办处和阿拉伯最高委员会的代表在会上再次重申己方立场。

一般性辩论期间提交的提案

一般性辩论期间，特设委员会收到十七项提案。

萨尔瓦多提议大会呼吁犹太代办处和阿拉伯高级委员会分别任命三名代表，在联合国主持下进行协商，以期就解决巴勒斯坦问题达成协议。

乌拉圭建议，基于人道主义理由立即准许 30,000 名犹太儿童进入巴勒斯坦。

哥伦比亚提交了两项提案，第一项实质上是呼吁有关各方不使用暴力，第二项是呼吁设立一个特别委员会，负责研究联巴特委会报告中所载关于处理流离失所的犹太人问题的意见和建议，即一般性意见的第六条和第十二条以及少数提案的第六节和第七节。

危地马拉提议接受作了某些修改的联巴特委会多数提案，由安理会常任理事国以外的成员国按比例派遣的特遣队组成的国际军事警察部队执行，维持部队的费用由安理会五个常任理事国承担。

联合王国提议联合国各会员国“采取紧急措施，在其国内安置相当比例的流离失所者及难民”，并通过国际难民组织或其筹备委员会与其他国家合作，制订总体计划以实现这一目标。

瑞典和美国联合提议，特设委员会接受联巴特委会一致通过的各项建议的基本原则以及特委会的多数提案，作为其就未来巴勒斯坦政府问题向大会提出建议的基础。

美国提议成立一个小组委员会，根据联巴特委会的多数提案和一致建议，为未来的巴勒斯坦政府起草一份详细计划，并将该计划以建议的形式于 1947 年 10 月 27 日前提交特设委员会。

加拿大针对美国的这项提议提出了一项修正案。根据加拿大修正案，小组委员会将获得以下额外的职权。

“审议巴勒斯坦在过渡期行政责任的履行情况，包括适用《宪章》第十二章的可能性，[以及]
“审议[以联巴特委会多数提案为基础的]特设委员会就巴勒斯坦问题所提各项建议的实施方案”。

荷兰呼吁特设委员会起草“(a)公平并切实可行地解决巴勒斯坦问题的提案，尽可能让当事双方都能接受；(b)关于充分有效地执行此解决方案的建议，以及(c)关于早日解决犹太难民和流离失所者问题的建议”。

南斯拉夫建议立即准许所有滞留在塞浦路斯的犹太难民进入巴勒斯坦。

乌拉圭提议接受联巴特委会多数提案，作为特设委员会讨论的基础，但需作出以下修改：加利利的领土仍由犹太国管辖，阿拉伯城市雅法移交给阿拉伯国，阿拉伯城镇贝尔谢巴移交给阿拉伯国，耶路撒冷新城的犹太人区划为犹太国领土，耶路撒冷新城的阿拉伯区划为阿拉伯国领土。乌拉圭还提议，如果联巴特委会多数提案获得通过，则应专门成立一个特设委员会来研究关于巴勒斯坦经济合一的提案。乌拉圭进一步提议，联合国应在联巴特委会多数提案 B 节所提出的过渡期内（最迟至 1949 年 9 月 1 日）接管巴勒斯坦的政府和行政部门，相关职能交由一个临时委员会履行；临时委员会由大会任命的五名成员组成，其中三名成员从会员国公民中选出，另外两名分别根据犹太代办处和阿拉伯最高委员会的提议任命。临时委员会在作出决定时应该依照简单多数原则，但阿拉伯和犹太代表都投票赞成或联合提出的所有提案都应视为获得通过。乌拉圭还“根据巴勒斯坦问题特别委员会以多数票通过的第十二项建议的文字和精神”，进一步提出了下列实质性建议：

“建立犹太国将是欧洲犹太人问题的领土解决方案，能在一定程度上补偿犹太人在纳粹迫害下遭受的可怕损失，但犹太人如今仍受到新的不公正对待和种族歧视”

最后，乌拉圭重申了其早些时候的提议，即立刻准许来自欧洲流离失所者营地和其他羁留或聚集区的约 30,000 名犹太儿童进入巴勒斯坦。

伊拉克提议大会根据《宪章》第九十六条，把下面这一“非法之处”提交给国际法院征求意见。

“大不列颠对麦加谢里夫侯赛因做出的承诺以及后来对阿拉伯人所作的申明、承诺和保证，即如果盟军获胜，所有阿拉伯国家都将获得独立，难道这其中不包括巴勒斯坦及其人民吗？”

叙利亚提交了两项提案。其中第一项提案提出大会建议

“联合国尽快根据《宪章》第七十九条起草一项协定并提交大会，请大会同意授权大不列颠作为管理当局，在过渡期内按照该协定完成其在巴勒斯坦的任务。协定应包含以下条款：

- “1 在民主的基础上建立整个巴勒斯坦的主权国家，
- “2 应尽早选举制宪议会，所有真正且守法的巴勒斯坦国民均有权参与投票，
- “3 制宪议会应在一定期限内为巴勒斯坦国制定颁布宪法，该宪法应具有民主性质，并载有下列规定：
 - “（a）保障人权、基本自由和法律面前人人平等，
 - “（b）保障所有少数群体的合法权益，
 - “（c）保卫各圣地，并保障所有人的朝拜自由和进入圣地的权利
- “4 应根据该宪法规定在一定期限内成立政府，从管理当局手中接管巴勒斯坦”

叙利亚的第二项提案呼吁审议向国际法院提出的一项征求其咨询意见的请求，涉及下列问题：

“1《委任统治书》（即《联合国对巴勒斯坦的委任统治书》）中的条款是否与《国际联盟盟约》、各国人民的基本权利和自决权以及《国际法》相一致？

“2 强制分治计划是否符合委任统治的目标、《宪章》的原则以及《宪章》第十二章所提到的委任统治地的最终命运？

“3 通过并强制执行分治计划是否属于大会管辖范围？”

埃及也提议向国际法院征求其咨询意见。埃及提案拟向法院提出以下两个问题：“大会是否有权推荐由联合国巴勒斯坦问题特别委员会多数或少数成员提出的两种解决方案中的任意一种？”以及“在未经巴勒斯坦人民同意的情况下，任何会员国或会员国集团是否有权执行提出的解决方案中的任何一种？”

黎巴嫩建议大会，

“认识到为前往巴勒斯坦的移民提供运输、武器和金钱援助的危险性，这些举动会加剧巴勒斯坦目前的紧张局势，危及中东和平，

“建议联合国会员国政府避免并禁止其国民向上述移民提供任何形式的援助”。

最后，在1947年10月21日特设委员会第十九次会议上，叙利亚口头建议设立一个小组委员会，以研究伊拉克和沙特阿拉伯为在巴勒斯坦全境建立一个统一、独立的国家而联合提出的若干议程项目。会上叙利亚还提议，设立一个由法学家组成的小组委员会，以审议大会是否有权作出并执行决定（不同于提出建议），是否有权处理巴勒斯坦委任统治的法律方面问题。叙利亚代表表示，在特设委员会收到法学家委员会的报告之后，可以讨论是否将整个事项提交国际法院处理。

小组委员会的设立

在一般性辩论以及阿拉伯最高委员会和犹太代办处代表的发言听讯会结束后，特设委员会在1947年10月21日第十九次会议上讨论了其今后程序。主席提议在此阶段不对原则问题进行表决，但委员会应设立：

- 1 一个调解小组，将按照萨尔瓦多与荷兰的建议，争取将各方召集在一起，
- 2 一个小组委员会（第一小组委员会），根据美国提议、加拿大修订的决议草案的规定，该委员会负责在联合国巴勒斯坦问题特别委员会（联巴特委会）多数提案的基础上拟定一份详细计划，
- 3 一个小组委员会（第二小组委员会），根据沙特阿拉伯和伊拉克关于承认巴勒斯坦为一个独立统一国家的提案以及表达相同意思的叙利亚代表团提案，拟定一份详细计划。

关于委员会尚未审议的各项决议草案，第二十次会议决定：（1）对瑞典和美国提交的赞成联巴特委会多数提案原则的决议草案的讨论，应推迟至收到第一小组委员会的报告之后；（2）提议修订联巴特委会多数提案的各项决议应提交第一小组委员会，（3）特设委员会在讨论其向大会所提建议时，应审议哥伦比亚提交的关于暴力行为的决议草案，（4）任一小组委员会都有权处理和审议其认为与其履行职能有关的任何或所有提交给特设委员会的书面提议，例如涉及犹太难民和流离失所者问题的决议草案。（哥伦比亚代表提议设立一个特别小组委员会研究犹太难民和流离失所者问题，该提案以19票对4票被否决。）

小组委员会的报告

第一小组委员会的报告

第一小组委员会在报告中，建议按照联巴特委会多数方案（两个独立国家、耶路撒冷市的国际制度和这三者的经济合一）的总体方针，通过一项包含《政治分治经济合一计划》的决议草案。

关于圣地和公民身份问题，第一小组委员会的建议实际上与特委会多数提案的建议一致。

关于国际公约，第一小组委员会（与联巴特委会不同）建议将有关其适用性和持续有效性的争议提交国际法院处理。

关于财政义务，第一小组委员会（与联巴特委会不同）建议在巴勒斯坦设立一个求偿法院；如果两国中有任一国不认可相关赔偿，则由求偿法院负责解决联合王国与该国之间的一切争端。

小组委员会接受联巴特委会关于经济合一的建议，但做了一些技术修订，既确保未来两国享有最广泛的自治权，同时又增强拟议的联合经济委员会的权力。

关于边界问题，小组委员会原则上接受联巴特委会的建议，提出了一些修改意见，以期尽可能合理地减少犹太国中阿拉伯少数民族人数，并将安全、通讯、灌溉和未来发展的可能性等问题考虑在内。

其中，最重要的修改建议包括，应将联巴特委会多数提案中列入犹太国的雅法市阿拉伯区排除在犹太国之外，设为阿拉伯飞地，使犹太国中阿拉伯少数民族人数减少 78,000 至 81,000 人，但这取决于犹太人和阿拉伯人共同居住的雅法 Karton 区是否纳入拟议的阿拉伯飞地。根据小组委员会的建议，有关这一问题以及边界问题细节的最终决定将交由一个标界委员会处理，该委员会将现场确定准确的边界线。

第一小组委员会在提交特设委员会的报告中表示，它所面临的重大难题是《政治分治经济合一计划》的执行。

实施工作组考虑到联合王国代表在特设委员会一般性辩论前的发言（即联合王国政府计划尽早从巴勒斯坦撤兵并结束对其的管理），于 1947 年 11 月 10 日同意了一项实施计划的大纲。根据此计划，将于 1948 年 5 月 1 日之前结束委任统治，撤出委任统治国武装部队，并于 1948 年 7 月 1 日前建立独立的阿拉伯国家和犹太国家。拟议的大会决议交由一个三人至五人委员会执行，委员会由大会任命，在安理会指导下开展工作。

实施工作组根据联合王国代表 1947 年 11 月 13 日向小组委员会所作的补充说明和对小组委员会成员所提问题的答复，重新审议了这一计划。小组委员会从答复和说明中获悉，联合王国政府计划于 1948 年 8 月 1 日前从巴勒斯坦撤军。英国军队和巴勒斯坦的委任统治民政当局都不会对阿拉伯人或犹太人强制执行一项协议。因为大会的决定显然不为阿拉伯人和犹太人所接受，联合王国政府保留了随时放弃委任统治的权利。另一方面，联合王国政府不会采取任何违反大会以三分之二票数表决通过的决议的行动。虽然根据提出的一般保留，委任统治国必须在仍处于军事占领下的地区保持足够的控制权以确保英国军队的安全和有序撤离，但委任统治国不会妨碍委员会执行分治计划，也不会妨碍建立犹太和阿拉伯二国临时政务会、标界委员会的工作以及提出关于未来犹太国领土的移民入境和地政的建议。

根据联合王国代表的补充意见，工作组一致提出了一项新的实施计划，小组委员会略加修改后予以通过，其内容概述如下：

委任统治终止和英国军队撤出的时间由委员会（成员为危地马拉、冰岛、挪威、波兰和乌拉圭）和委任统治国商定并经安理会批准，但无论如何不得迟于 1948 年 8 月 1 日。

拟议的犹太国和阿拉伯国以及耶路撒冷市的特别国际制度将于委任统治国武装部队撤离两个月后建立，但无论如何不得迟于 1948 年 10 月 1 日。在过渡时期，委员会将在安理会的指导下管理巴勒斯坦，并将采取必要措施实施《政治分治经济合一计划》。在委任统治终止之前，委任统治国负责维持秩序，并指导尚未由委员会、临时政务会和联合经济委员会分管的主要公共事务。委员会和委任统治国将开展合作，所有的政府职能也将逐步从委任统治国移交给临时政务会和联合经济委员会负责。在过渡时期内临时政务会受委员会指导，对其所管辖区域有完全权力，包括管理移民入境及地政等事之权力在内。委任统治终止后，将由统一的行政机构负责临时政务会和联合经济委员会事务，在委员会领导下开展工作。两国临时政务会将分别从本国居民中招募武装民兵维持国内秩序。如果到 1948 年 4 月 1 日仍无法选出临时政务会，或临时政务会无法在两国中任一国家履行其职能，安理会将对该国采取其认为适当的行动。

关于耶路撒冷市，小组委员会对联巴特委会提议的边界稍微进行了扩展并予以通过。小组委员会决定建议将耶路撒冷市置于一个与托管理事会有关的特别国际制度之下，而不是按照联巴特委会的建议将其置于国际托管之下。

小组委员会还通过了对联巴特委会建议案文各部分的若干其它修正案，以期使细节更加清楚准确。

小组委员会通过的《政治分治经济合一计划》纳入了一项决议草案，提交特设委员会批准。小组委员会一致通过了所有建议和这份决议草案，除了与耶路撒冷市特别警察部队的组成有关的一个段落，该段落以 6 票对 1 票、2 票弃权通过。

第二小组委员会的报告

小组委员会的结论体现在三项决议中，已提交特设委员会，由其转交大会。

第二小组委员会请特设委员会转交大会的三项决议内容如下：

第 1 号决议

将某些法律问题提交国际法院的决议草案

“考虑到巴勒斯坦问题引发了某些法律问题，涉及到巴勒斯坦土著人口对其国家以及决定国家未来的固有权利，第一次世界大战中对阿拉伯人做出的关于阿拉伯国家（包括巴勒斯坦在内）独立的承诺和保证，《鲍尔弗宣言》和《委任统治书》的效力和范围，国际联盟的解体及委任统治国发表有意撤出巴勒斯坦的声明对《委任统治书》的影响等，

“考虑到巴勒斯坦问题还引发了其他法律问题，涉及联合国是否有权建议任何与《国际联盟盟约》、《联合国宪章》、或大多数巴勒斯坦人民愿望相悖的解决方案，

“考虑到几个会员国提出了质疑，涉及联合国、任何会员国或会员国集团为了执行任何违背巴勒斯坦大多数居民意愿、或未征得其大多数居民同意的建议而采取的任何行动的《宪章》合法性，

“考虑到这些问题涉及一些法律问题，迄今未有任何公正或有管辖权的法庭对其发表意见，而在联合国依据正义和国际法原则为巴勒斯坦问题建议解决方案之前，这些问题必须作出权威性的决定，

“联合国大会决定依照《宪章》第九十六条及《国际法院规约》第四章提请国际法院就下列问题发表咨询意见：

- “ (i) 巴勒斯坦土著人口是否享有对巴勒斯坦以及决定未来宪法和政府的固有权利，
- “ (ii) 大不列颠在第一次世界大战期间对阿拉伯人关于战后阿拉伯国家的独立和未来的承诺和保证（包括《1918 年英法宣言》）是否不包括巴勒斯坦，
- “ (iii) 在巴勒斯坦土著人口不知情或不同意的情况下发表的《鲍尔弗宣言》是否对巴勒斯坦人民有效且具有约束力，是否与宣言发表前后给予阿拉伯人的承诺和保证相一致，
- “ (iv) 《巴勒斯坦委任统治书》中关于在巴勒斯坦建立犹太人家园的条款是否符合《国际联盟盟约》（特别是第二十二条）的目标和规定，是否符合《委任统治书》中有关巴勒斯坦阿拉伯人发展自治和维护其权利地位的规定，
- “ (v) 国际联盟解体后，《巴勒斯坦委任统治书》的法律依据是否已经消失，委任统治国是否有义务将权力和管理工作移交给代表巴勒斯坦合法人民的巴勒斯坦政府，
- “ (vi) 未经大多数巴勒斯坦人民同意的巴勒斯坦分治计划是否符合《国际联盟盟约》的目标，是否符合《巴勒斯坦委任统治书》中的条款，
- “ (vii) 联合国是否有权建议由联合国巴勒斯坦问题特别委员会多数和少数成员提出的两项计划和建议中的任何一种，或是否有权在未经大多数巴勒斯坦人民同意的情况下，建议任何涉及巴勒斯坦领土分治的解决方案或对巴勒斯坦任何城市或地区进行永久托管，
- “ (viii) 联合国或其任何会员国是否有权执行或建议执行有关巴勒斯坦的宪法和未来政府的任何提案，特别是任何违背巴勒斯坦居民意愿或未经其同意而通过的分治计划。

“大会指示秘书长将本决议案递交国际法院，并附上可能有助于说明所述问题的所有文件。”

第 2 号决议

有关犹太难民和流离失所者的决议草案

“大会考虑到联合国巴勒斯坦问题特别委员会的一致建议，迅即提倡并执行一种国际办法，俾对各地遭难欧籍犹太人问题作紧急处置，藉以改善此类人之境遇，并缓和巴勒斯坦问题，

“铭记真正的难民和流离失所者在分布范围和性质上已构成一个国际性问题，

“考虑到难民和流离失所者问题就其可能的解决办法而言是不可分割的，

“考虑到应由有关国家政府负责让难民和流离失所者返回其国籍国，

“并认为，在难民和流离失所者无法遣返的情况下，应通过在愿意并能够接收他们的联合国会员国领土内对其重新安置的方式来寻求解决办法，

“考虑到巴勒斯坦面积狭小，资源有限，却接收了大量犹太移民，如果再接收更多移民，势必严重损害该国经济和土著人口的权利和地位，

“考虑到许多其他面积更大、资源更丰富的国家接收的犹太难民和流离失所者没有达到其应接收的人数，

“已于 1946 年 12 月 15 日通过了第 62 (I) 号决议，呼吁成立一个国际难民组织，以期通过联合国的共同努力解决难民问题，

“注意到国际难民组织筹备委员会于 1947 年 7 月 1 日开始对流离失所者和难民问题承担业务责任，

“兹建议

“ (i) 应要求原籍国接回本国犹太难民和流离失所者，并给予他们一切可能的帮助，让他们重新定居生活，

“ (ii) 对于那些无法遣返的犹太难民和流离失所者，联合国会员国应根据其国土面积、经济资源、人均收入、人口和其他相关因素按比例接收入境，

“ (iii) 应设大会特别委员会，以建议联合国会员国接受在其各自领土内安置犹太难民和流离失所者的配额方案，特别委员会应尽可能与国际难民组织或其筹备委员会协商工作。”

第 3 号决议

巴勒斯坦宪法与未来政府草案

“大会注意到委任统治国有意撤出巴勒斯坦的声明，

“考虑到巴勒斯坦是一处根据《国际联盟盟约》第二十二条款暂时承认其独立的委任统治地，

“认识到巴勒斯坦大多数人民都能接受的解决办法才是符合《国际联盟盟约》目标和《联合国宪章》原则的唯一解决办法，

“确信巴勒斯坦的分治既不公正合法，又不切实际，而唯一公正可行的解决办法是立即建立一个统一、民主、独立且能充分保障少数群体利益的国家，

“认为为了有关各方的利益，必须和平有序地将权力从委任统治国移交给巴勒斯坦人民政府，

“兹建议：

“1 巴勒斯坦应尽早成立一临时政府，依人数多寡代表其公民之各重要部分，

“2 一旦临时政府成立，目前巴勒斯坦行政当局的权力和职能应归属于临时政府，

“3 委任统治国应在临时政府成立后立即将其人员和部门撤离巴勒斯坦，并且撤离工作应在一年内完成，

“4 临时政府应尽早颁布立宪议会选举法，办理选举登记，举行议会选举，

“5 立宪议会应兼行立法机能，在依新宪法选出立法机关前，临时政府应对该议会负责，

“6 巴勒斯坦宪法之起草，须俟立宪议会为之，惟下列各原则必须严格遵守：

“ (子) 巴勒斯坦应为一单一主权国家，

“ (丑) 巴勒斯坦应有一民主宪法，一民选立法机关，及一对立法机构负责之行政机关，

“ (寅) 宪法对于各处圣绩之神圣性，应规定保障，包括其不可侵犯性，其维持，出入自由，礼拜自由等，一切悉依现状，

“ (卯) 宪法应保证对于人权与基本自由，不分种族、性别、语文与宗教，一律尊重，并尊重宗教信仰与仪式之自由，一切悉依现状（包括维持个别宗教法庭，以处置个人地位问题），

“ (辰) 宪法应保证各宗教团体或其他社团与个人于政府之教育机关外可维持其自己之教育机构之权，惟须受政府之正常监督与视察，

“ (巳) 宪法应承认犹太人民在犹太人占多数之区域内有将希伯来语作为第二国语之权，

“ (午) 国籍法中除其他条件外，并应规定申请入籍者须为巴勒斯坦之合法居民，其所需要之连续居留时间由议会决定之，

“ (未) 宪法应保证立法机构依人数多寡充分代表其公民之各重要部分，

“ (申) 宪法应保证行政机关之具有充分代表性及立法机构代表之合理分配，

“ (酉) 宪法应授权立法机关予地方当局以对于有关教育、卫生及其他社会服务诸问题之广泛权限，

“ (戌) 宪法应规定成立一最高法院，除其他权力外，并应有宣布任何法律是否违宪之权，凡有不服者均可向最高法院提起诉讼，

“ (亥) 宪法内对于少数民族权利与保障之保证，非经立法机关少数民族代表之多数同意，不得修改或变更。”

调解小组的报告

1947 年 11 月 19 日，在特设委员会第 23 次会议上，主席代表调解小组进行发言，报告说调解小组的努力没有取得成果。双方对自己在大会审议中获胜都似乎过于自信，至少在目前看来，几乎没有调解的希望。

特设委员会审议小组委员会的报告

特设委员会在 1947 年 11 月 19 日第 23 次会议上收到了两个小组委员会和调解小组的报告，并在 11 月 20 日第 24 次会议上开始审议。

特设委员会通过的较为重要的修正案（除了美国关于将贝尔谢巴地区的一部分和乃吉布省的一部分转交给未来阿拉伯国的提案以外）中包括丹麦提出的一项修正案，吁请安理会考虑巴勒斯坦局势是否对和平构成了威胁（如果情况允许），如果答案是肯定的，则请安理会采取措施授权五人委员会根据《分治计划》行使其职能，从而补充大会的授权，吁请安理会明确任何设法以武力改变《分治计划》所设想的和解方案的企图都是对和平的威胁、对和平的破坏或侵略行径。之后，特设委员会也核可了由挪威和巴基斯坦提出的联合提案，即建议将五人委员会的构成交由联合国大会处理，而不是像第一小组委员会明确建议的那样由危地马拉、冰岛、挪威、波兰和乌拉圭组成。

在对第一、二小组委员会的建议进行一般性辩论期间，特设委员会的意见再次发生严重分歧。

特设委员会的建议

特设委员会在 1947 年 11 月 24 日第 32 次会议、11 月 25 日第 33 次会议和 11 月 25 日第 34 次亦即最后一次会议期间对小组委员会的建议进行了表决。

首先进行表决的是第二小组委员会提交的三项决议草案。

决议草案一的内容是提请国际法院就关于或源自巴勒斯坦问题的八个法律问题给出咨询意见，表决分为两部分。第一部分涵盖第 1 至第 7 个问题，以 25 票对 18 票、11 票弃权遭到否决。第二部分由最后一个问题构成，以 21 票对 20 票、13 票弃权遭到否决。

决议草案二涉及犹太难民和流离失所者问题，逐段进行了表决。前言的第 1、2、5 和 9 段以及执行部分的前两段案文获得通过，其余各段案文被否决。整个修正决议草案的表决结果是 16 票赞成，16 票反对，26 票弃权，根据这一结果，委员会决定将修正决议草案的案文逐字列入其提交联合国大会的报告。

第二小组委员会提交的决议草案三（关于建立一个独立、统一的巴勒斯坦国），以 29 票对 12 票、14 票弃权被否决。

随后，委员会对第一小组委员会的建议进行了表决。修正案投票结束后，委员会在 1947 年 11 月 25 日的第 34 次会议上，对包括《政治分治经济合一计划》的修正决议草案进行了表决。该决议草案以 25 票对 13 票、17 票弃权获得通过。

新西兰代表在此次表决之前宣布，因为他认为执行规定不够充分，所以将在投票时弃权，但这不妨碍他可能在联合国大会上参与投票。他呼吁说，出于联合国对其自身以及对阿拉伯人和犹太人所担负的责任，所有会员国尤其是各大国应在本次大会上承诺，如果巴勒斯坦爆发流血事件和动乱，各国将根据国力派兵组成国际部队联合进行压制。

叙利亚、伊拉克和埃及代表团抗议分治决议，认为该决议不公平、不切实际、违反了《宪章》并对和平构成威胁。埃及代表保留其政府认为该决议无效的权利。

巴勒斯坦问题特设委员会的报告随后转交大会审议。

联合国大会通过特设委员会的建议

联合国大会在 1947 年 11 月 26-29 日的第 124 至 128 次全体会议上，审议了巴勒斯坦问题特设委员会的建议。

《政治分治经济合一计划》以特设委员会建议的形式得到瑞典、加拿大、巴西、美国、波兰、乌拉圭、荷兰、新西兰、苏联、比利时和危地马拉代表的支持，不少代表在某些方面还有顾虑（如该计划的执行规定）。该计划遭到菲律宾、也门、希腊、伊朗、埃及、沙特阿拉伯、叙利亚、黎巴嫩、海地、巴基斯坦、古巴和伊拉克代表反对，认为其违反了《宪章》和巴勒斯坦人民自决权的原则。

其他几个会员国代表称，他们对《分治计划》和与之相反的建立一个统一的巴勒斯坦的计划都不同意。在这种情况下宣布弃权的是中国和埃塞俄比亚代表。

在 11 月 28 日的第 127 次会议上，哥伦比亚代表提交了一份决议草案，建议推迟关于巴勒斯坦问题的决定，将该问题退回特设委员会，以便继续努力制订阿拉伯人和犹太人都能接受的解决方案。在此次会议上，法国代表提出休会 24 小时，以便为调解阿拉伯人和犹太人、争取为巴勒斯坦问题达成一致解决方案作出最后的努力。法国的提议得到丹麦和卢森堡代表的支持，但遭到哥伦比亚和波兰代表的反对。大会以 25 票对 15 票、10 票弃权通过了这一提议，随后大会休会 24 小时。

在 24 小时休会之后，黎巴嫩代表在 1947 年 11 月 29 日第 128 次全体会议上谴责称，自讨论开始，“没有人向阿拉伯各国代表团提出交涉，也未提出任何和解提案……”，直到法国和哥伦比亚代表在前次全体会议上进行了干预；黎巴嫩代表向大会保证，阿拉伯国家过去和现在都愿意听取并研究“可能促成巴勒斯坦问题合理公平解决的任何和解办法”。他们很希望能够提出一个包含此类和解办法的周详计划，但是，在这次和上次全体会议之间没有足够的时间这样做。尽管如此，阿拉伯国家准备提出“应作为折衷方案基础的一般原则”，具体如下：

“原则一：在一九四八年八月一日以前建立一个独立的巴勒斯坦联邦国家。

“原则二：独立的巴勒斯坦国家政府的组织方式，应以联邦为基础，并应包括一个联邦政府，及各阿拉伯和犹太州的州政府。

“原则三：各州在划定疆界时应该设法使各州的阿拉伯或犹太少数人民尽可能减少至最低数量。

“原则四：巴勒斯坦人民应以直接普选制度选举制宪大会，制定巴勒斯坦联邦国家宪法。制宪大会应包括所有各民族团体，其比例照各民族团体人数分配。

“原则五：制宪大会在規定巴勒斯坦联邦政府的权力及其司法和立法机关的权力时，在規定各州政府的职能时，并且在規定各州政府与联邦政府间的关系时，应该主要地采取美利坚合众国宪法以及联邦各州的宪法。

“原则六：宪法除其他必要规定外，应规定保护各神圣处所，依照现行办法保证出入、参观及崇神的自由，并且保证巴勒斯坦现有各民族宗教机关的权利。”

黎巴嫩代表说，阿拉伯国家提出这些建议，并不是不准其他代表团提出任何建议或提案或不准有任何其他可能调和犹太人和阿拉伯人意见的建议或提案。

冰岛代表对这种没有做出调解努力的说法提出质疑，该代表曾任特设委员会报告员。他回顾了特设委员会和解小组作出的努力，并补充说，正如之前的报告所示，鉴于争议双方存在巨大分歧，这些促成和解的努力注定会失败。

美国代表表示，黎巴嫩代表提出的建议与联巴特委会少数委员报告书提出的计划极度吻合，特设委员会已经否决了该计划。他提出立即将特设委员会的建议付诸表决。

伊朗代表提交了一份决议草案，呼吁把大会对巴勒斯坦问题的审议推迟至 1948 年 1 月 15 日，以便特设委员会可以重新召开会议并进一步研究该问题。叙利亚代表表示，特设委员会主席曾以和解小组主席的身份，要求沙特阿拉伯代表团团长安排与美国代表团团长进行协商，看是否有调解的可能。叙利亚代表还宣称，沙特阿拉伯代表团团长立刻告知和解小组主席，表示愿意接受这项建议，但从未得到回复。特设委员会没有再与任何最直接有关的各代表团接洽进行此类协商。因此，他认为，特设委员会未能履行其义务。

苏联代表反对黎巴嫩代表的提议，并建议立即将特设委员会的建议付诸表决。

大会主席裁定对特设委员会建议的表决必须在对伊朗提案表决之前进行。黎巴嫩代表说他希望提请大会注意到一个事实，即联巴特委会的十二项一般建议还未在特设委员会进行表决。因此他建议在表决《政治分治经济合一计划》前，现在就表决这些建议。主席裁定这十二项建议为特设委员会的事务，而非大会的事务。然后他提出唱名表决特设委员会报告书。

这份包含《政治分治经济合一计划》的报告书，以 33 票对 13 票、10 票弃权获得通过。

投票之后，联合王国代表指出，实施这项刚被采纳的决议有许多细节将与其政府密切相关。他希望联合国委员会（决议中所设想的）能与联合王国政府接洽，以便协议各项安排，筹备委员会到达巴勒斯坦事宜，并与委任统治国就撤退英国管理当局及英国军队事宜，调整双方计划。之前，联合王国代表就已重申其在特设委员会一般性辩论开始前所概述的政策，并重申受该政策的限制，联合王国政府不会妨碍《分治计划》的执行。

另外，在通过关于《分治计划》的决议之后，沙特阿拉伯、巴基斯坦、伊拉克、叙利亚和也门的代表谴责《分治计划》违反了《宪章》，认为其既不合法也不道德，他们宣布其各自的政府认为包括这个计划的决议是一项建议（而不是一个约束性决定），不会受其约束。后来经主席提议、大会批准，下列会员成为联合国巴勒斯坦问题委员会委员：玻利维亚、捷克斯洛伐克、丹麦、巴拿马和菲律宾。

（1947-1948 年鉴，英文版第 227-247 页）

1947 年 11 月 29 日，大会通过了关于巴勒斯坦将来政府的第 181 (II)A 号决议案，即《政治分立经济合一计划》。该计划为巴勒斯坦将来的宪法及政府，委任统治之终止，分治及独立，阿拉伯国、犹太国及耶路撒冷市之各别疆界，耶路撒冷市约章，以及降约提出了具体的建议。

联合国巴勒斯坦问题委员会

1947 年 11 月 29 日，大会通过了关于《巴勒斯坦政治分立经济合一计划》的第 181 (II) 号决议案，其结果之一便是设立了由玻利维亚、捷克斯洛伐克、丹麦、巴拿马和菲律宾五国代表组成的联合国巴勒斯坦问题委员会，其职权范围载于此决议案。

根据分治决议，委员会在执行《政治分立经济合一计划》方面承担主要责任，必要时可寻求安全理事会的指导和协助。

委员会在其工作之初，邀请担任委任统治国的联合王国、阿拉伯最高委员会和巴勒斯坦犹太代办处分别指派代表，为其提供履行职责时可能需要的官方资料及其他协助。联合王国和犹太代办处答应了此项请求，而阿拉伯最高委员会声明不能接受邀请，称其“坚决反对分治，绝不承认联合国在此方面之决议案及根据此决议案所定之任何措施”。3 月初，委员会先遣秘书处职员六名前往巴勒斯坦，从事视察及探讨性质的讨论。

委员会依照大会决议案的规定，向安全理事会提交了两次工作进度月报，又于 1948 年 2 月 16 日提交了一份关于巴勒斯坦安全问题的特别报告书。在这份报告书中，委员会陈述及他事项外向安理会报告如下：

“委员会经过审慎考虑之后，认为委任统治国的保安部队现正从事防止巴勒斯坦局势恶化到双方利用有组织的军队公开交战的地步；委员会必须以适当的非巴勒斯坦军队代替此保安部队，俾使非巴勒斯坦军队可以协助阿拉伯及犹太二社区内奉公守法的人士，在委员会总指导之下组织起来，维持巴勒斯坦的秩序和安全，藉使委员会能够实施大会的建议，否则，委任统治终止后，巴勒斯坦包括耶路撒冷市在内便会立即沦于无法无天的大规模斗争和流血状态中。久为各国关切益那个领土，倘若得到这种结局，岂不可悲。”

“委员会提送本报告书时，深知本身对联合国所负的责任。委员会提出本报告书的唯一目的，是要获得安全理事会的切实协助，委员会深信如无那种协助，便不能履行大会所托付的重大职责。”

巴勒斯坦问题委员会在 1948 年 4 月 2 日通过的一项决议案中，回顾了 1947 年 11 月 29 日大会赋予它的职责，表示“从未接奉安全理事会关于实施大会建议案之指导或训示”，又备悉安全理事会 4 月 1 日规定采取必需步骤，以商订巴勒斯坦停战问题，并请求召开大会特别届会，进一步审议巴勒斯坦未来政府问题。在同一决议案中，委员会决定：

“一、继续委员会之工作，但切记安全理事会通过之决议案，并本于一项了解，即委员会所有各项决议均需受 4 月 16 日召开之大会特别届会就巴勒斯坦将来政府问题所采最后决定之限制。

“二、着手编写一份提交大会特别届会的报告书，其中将说明妨碍委员会履行 1947 年 11 月 29 日决议案赋予它的所有责任的原因。”

委员会在提交大会的报告中总结了它认为妨碍它履行大会决议案赋予的所有责任的原因，内容如下：

“委员会有责任向大会报告，致使其无法执行大会决议案的因素包括巴勒斯坦和非巴勒斯坦阿拉伯分子的武装敌对、委任统治国缺乏合作、巴勒斯坦分崩离析的安全局势，安理会没有向委员会提供必要的武装援助。”

在同一份报告书中，委员会还列出了一些问题，称无论大会对巴勒斯坦未来政府之最终决定如何，这些问题均“亟待解决”，涉及治安、行政、经济与财政。此外，报告书表达了委员会对

巴勒斯坦粮食状况的关切，并表示，“鉴于此事项的紧迫性，委员会现就这一问题向安全理事会提交特别报告书，请求其提供指导。”

在提交大会的报告书的最后一段中，委员会再次提醒，“委任统治终止后，如果没有足够的部队来恢复和维持巴勒斯坦的法律和秩序，那么巴勒斯坦包括耶路撒冷市在内将会沦于行政混乱、饥饿、大规模斗争、暴力和流血状态中。除非于1948年5月15日前就上述紧急事项做出具体安排，否则巴勒斯坦人民面临的这些灾难性后果将更加严重。”

1948年4月10日，巴勒斯坦问题委员会通过了这份提交大会的报告书。

在大会决定解除委员会的职责后，委员会于1948年5月17日举行了第75次即最后一次会议，确认了大会的决定，无限期休会。

(1947-1948年鉴，英文版第256-257页)

巴勒斯坦难民

联合国对巴勒斯坦难民的援助始于1948年11月，当时大会批准预支500万美元用于救济工作。于1948年12月1日成立的联合国巴勒斯坦难民救济署收到了3,500万美元的自愿捐款。1949年12月8日，大会设立了联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)。

1993年10月，近东救济工程处开始进行其《和平执行方案》，该方案是同巴勒斯坦解放组织(巴解组织)以及主要捐助者协商后拟定的。方案在西岸和加沙地带的主要目标是改善基本的物质和社会服务的基础设施，并为巴勒斯坦人创造新的就业机会。近东救济工程处编制了超过1.2亿美元的项目提案，到1994年中已筹得约8,500万美元，占所订1.37亿美元目标的60%强。

援助巴勒斯坦难民

联合国巴勒斯坦问题调解员在1948年9月16日提交大会的工作进度报告书中，历陈向阿拉伯难民提供援助这一问题的重要性。他提议联合国通过一项援助计划，协同整合各专门机关、联合国国际儿童紧急救济基金会以及志愿出力之团体的活动。他认为，作为争取巴勒斯坦和平努力成功之最低条件之一，国际社会应义不容辞地接受其在救济该地难民方面的应负责任。调解员请联合国确认阿拉伯难民有尽早回至犹太控制区内原籍之权利，并建议联合国设立一个巴勒斯坦和解委员会，以监督难民之回籍定居及在经济社会之复原，并确保赔偿不愿回籍难民的财产损失。在进度报告书的附函中，调解员提请特别关注采取人道主义措施缓解阿拉伯难民绝望状况的必要性，并要求将此事列入大会第三届会议议程。

大会第三届会议的审议

在大会1948年12月11日举行的第186届全体会议上，联合国巴勒斯坦和解委员会成立，以协助各有关政府及当局最后解决所有待决之问题。会上特别提及了巴勒斯坦难民问题和大会第194(III)号决议第11段，其内容如下：

“决议：自愿回籍与邻里和睦相处之难民应准其早日偿愿；难民不愿回籍者其财产应由当局照价收购，又依国际法原则或公平原则，应由各负责政府或当局补偿之财产损失，亦应赔偿之，

“训令和解委员会设法便利难民回籍、定居及在经济社会上复原，并使其获得赔偿；同时和解委员会应与联合国巴勒斯坦难民救济署署长保持密切联络，并经由该署长与联合国各主管机关及专门机关联系。”

大会第四届会议的审议

在大会第四届常会上，联合国巴勒斯坦和解委员会提交了四份工作进度报告书，述及其在1949年1月至9月期间的活动。特设政治委员会审议了这些报告，其中广泛涉及援助巴勒斯坦难民的工作。

和解委员会工作进度报告书

第一份进度报告书回顾了与联合国巴勒斯坦难民救济署和有关政府建立密切联系的初步安排。和解委员会指出，通过与埃及、沙特阿拉伯、外约旦、伊拉克、叙利亚、黎巴嫩和以色列当

局进行的初步会谈，它认为阿拉伯各国政府和以色列政府的态度绝对有利于和平。通过多次访问各国首都来继续进行谈判被认为是不现实的，委员会决定邀请阿拉伯国家举行会议，就难民问题交换意见。

第二份进度报告书回顾了贝鲁特与各阿拉伯代表团以及在特拉维夫与以色列总理举行的初步会谈的内容。这些会谈的主要议题是难民问题。1949年3月21日至4月5日期间，和解委员会在贝鲁特与各阿拉伯代表团举行了单独会议，阿拉伯代表们一致认为（一）必须绝对优先处理难民问题，（二）要求任何解决难民问题的办法必须以以色列政府接受大会1948年12月11日通过的第194(III)号决议案所确立的原则为前提。

和解委员会第三份进度报告书介绍了1949年4月27日至6月8日期间在瑞士洛桑进行的多轮讨论。委员会为支持其认为难民问题和领土问题密切相关的观点，起草了关于接受使用一份巴勒斯坦特定地图作为讨论基础的议定书。这份地图显示了根据大会1947年11月29日决议案分别划分给阿拉伯国和犹太国的领土。议定书一方面由委员会和各阿拉伯代表团（埃及、约旦、黎巴嫩和叙利亚）签署，另一方面由委员会和以色列代表团签署。

委员会在得出结论时指出，当前问题是将难民问题的谈判与领土问题的谈判联系起来。委员会认为，解决难民问题不仅须涉及难民问题的一般方面，即难民的遣返、重新安置及在经济社会上复原，而且还须涉及其更直接的方面，即为保障难民的权利和财产而应采取的初步措施。

委员会第四次进度报告书所涉期间为1949年6月9日至9月15日。报告书指出，以色列政府愿意立即考虑难民问题，条件是以色列对解决难民问题的贡献当受国家安全及经济考虑的限制。难民将被安置在使他们不能与以色列的可能敌人发生联系的地区，以色列保留将遣返难民重新安置于指定地点的权利，以求保证他们的安置能够适合以色列经济发展的整个计划，在这样的条件下，以色列政府将准许10万名难民返回以色列现有疆界之内。若加上战争结束时所有的阿拉伯人口，其总数最高可增至25万人。此外，还指出这种难民遣返工作应为重新安置全部难民计划的一部分，这个计划应由联合国为此目的设立的专门机构制定。

委员会于8月15日向在洛桑的所有代表团提出一个备忘录，询问它们是否愿意签署一份载有下列规定的宣言：（a）难民问题的解决办法，应该求之于遣送难民返回以色列管理下的领土，以及将不遣返的难民重新安置于阿拉伯各国或巴勒斯坦境内不属以色列管辖的地区，（b）如果联合国授权一个经济调查团在中东设立大规模工程计划，所有当事方将努力便利该调查团执行其任务，并协助实施该调查团可能提议的解决办法，（c）达成上述规定不应妨碍各方对于领土问题最后解决办法所保留的权利，（d）续拨难民紧急救济经费，以待国际社团给予技术及财务协助。

委员会还请各代表团暂时估计各国政府大约可能接受多少难民。

阿拉伯各代表团于8月29日提出答复，称它们愿就委员会关于遣返和重新安置建议的实施问题加以研究，条件是不放弃它们之前备忘录中所载的意见，即要求设立使难民不因种族或信仰而受歧视的国际保证。关于经济调查团的工作，阿拉伯各代表团承诺会建议本国政府便利调查团的工作并协助实施该调查团可能提议的解决办法。

约旦和叙利亚代表团称其政府准备接受不愿回乡的难民，而埃及和黎巴嫩代表团则表示很难在他们现有领土内重新安置大量难民，不过他们会就当时的情况并在国际技术及财务协助的范围内研究这个问题。阿拉伯各代表团一起呼吁联合国继续提供难民紧急救济所需的经费。

以色列政府在其8月31日的答复中称它愿意签订一个宣言，但要明确以下几点条件：（a）难民问题的解决应以重新安置于各阿拉伯领土为主，（b）以色列将对经济调查团的任务予以便利，但不能事先承诺实施其所提议的解决办法，（c）不得歧视难民也适用于阿拉伯各国，（d）国际财务协助的范围必须扩大，以包括自巴勒斯坦境内阿拉伯管辖地区逃出来的犹太难民的重新安置工作。

委员会在报告书中宣布，依照1948年12月11日大会通过的第194(III)号决议案第12段的规定，设立一个经济调查团。该调查团于1949年9月8日在洛桑暂留，与本委员会、阿拉伯

及以色列各代表团以及联合国各专门机关进行讨论。之后于9月11日起程赴贝鲁特，其团本部即设于该地。经济调查团的任务规定载于委员会第四次工作进度报告书附件一中。

联合国巴勒斯坦和解委员会的第五次工作进度报告书所涉期间为1949年9月16日至12月9日，于会议后期提交。委员会10月19日在纽约再次召开会议，报告称关于阿拉伯人存款冻结问题的对话正在积极进行，以期达成一种双方都能接受的存款解冻方案。

关于离散难民家庭的重聚问题，报告称，黎巴嫩、埃及和约旦已指派代表与以色列主管当局讨论并合作执行这些难民遣返的实际计划。叙利亚也表示愿意指派一位代表。

关于居住在停战界限附近阿拉伯管辖领土内的阿拉伯人如何耕种其位于以色列管辖领土内的土地问题，在进一步讨论后达成了协议，决定由《停战协定》所设的特别委员会负责讨论这一问题。

对向不愿被遣返回家的难民支付赔偿的问题已列入经济调查团的任务规定。委员会报告称，其提议在听完调查团的报告后，于1950年1月再次审议这个问题。

联合国巴勒斯坦难民救济署（联巴救济署）

特设政治委员会还收到了秘书长关于联合国巴勒斯坦难民救济署（联巴救济署）在1948年12月1日至1949年9月30日期间活动的报告书。

联巴救济署设立于1948年12月1日，秘书长根据大会1948年11月19日通过的第212（III）号决议案任命了救济署署长。1948年7月难民问题变得尖锐起来，主要由黎巴嫩、叙利亚、外约旦和埃及政府负责处理，也接收一些由响应前任联合国巴勒斯坦调解专员呼吁的各自愿组织提供的外部援助。9月期间，调解专员启动了一项紧急救灾方案，该方案一直持续到联巴救济署取代其工作。儿基会的中东给养方案也为救济工作做出了实质贡献。

1948年12月19日，联巴救济署与红十字会国际委员会、红十字会同盟及美国教友会服务委员会签署了若干协议。联巴救济署所取得和划拨的救济品，这三个机构作为独立的自治组织，承担分发的全部责任。儿基会仍被安排继续照顾巴勒斯坦难民母亲和儿童，这是联巴救济署救济方案不可或缺的一部分。

救济行动负责的地域分配如下：红十字会国际委员会负责以色列、以色列占领的巴勒斯坦地区及外约旦占领的巴勒斯坦地区，红十字会同盟负责黎巴嫩、叙利亚及约旦，美国教友会服务委员会负责埃及占领下的加沙地区并按机构间的安排在以色列参与部分救济行动。

1949年4月20日，巴勒斯坦难民问题特设咨询委员会审查了救济方案的执行情况，同时秘书长及联巴救济署署长审查了已经采取的措施并就之后的活动提出建议。只要能全额收到21国政府承诺提供的2,500万美元救济金，救济方案的执行可以维持到1949年11月。

1949年6月，与三个执行机构的协议期限延长。对于维持口粮和其他救济品的供应水平、关于经费可得的通知以及工作的其他业务阶段，提出了某些保留意见。三机构还表示他们不能无限期从事纯粹的救济工作。

1949年10月4日，特设咨询委员会再次审议了联巴救济署的财务状况。讨论的结果是，秘书长呼吁三个执行机构继续合作至1950年3月。他的请求同样传达给儿基会、世卫组织、国际难民组织、教科文组织和粮农组织。秘书长得到了各机构继续合作的保证。

1949年元旦，第一批联巴救济署物资通过船只送至贝鲁特，最初的每日总口粮为60万份。此数量稳定增长，从1949年6月至9月已升至94万份。在三个行动区域内，可以为难民提供热量略少于1,600卡路里的每日口粮，在条件允许的情况下还提供住处、衣物和燃料。儿基会的受益者占受照料的难民总人数的一半以上，国际难民组织捐赠了大量物资。在联巴救济署运作期间，在难民人口中没有观察到严重或普遍的营养不良现象，但需强调的是，以任何满足人类需求的正常可接受标准而论，粮食方案提供的口粮供应一直都极低。

联巴救济署高度重视卫生和医疗服务，与世界卫生组织合作制定了一个相对合适的卫生方案，不但能够进行紧急手术，还设立了许多综合医院、公共医疗诊所和流动诊所。

1948年冬，难民的住处严重不足，许多人不得不住在山洞或棚屋，有的甚至露宿在外。尽管购买了大约3.6万顶帐篷及100多万条毯子，但据估计在1949年冬季仍会供不应求。

难民对衣物的需求也必须加以关注。据称，尽管捐赠了大量旧衣服和棉布匹，但供应完全不足以满足难民的需求。

据称，在教育服务领域，教科文组织主持的中东阿拉伯难民儿童教育救济方案正在取得良好进展。教科文组织应急基金、联合国为儿童呼吁挪威委员会、伦敦市长基金、阿拉伯联盟、澳大利亚政府、联合国为儿童呼吁比利时委员会以及世界公民权教育委员会（大不列颠）进行了捐助，可以设立 39 所学校，接收 2.1 万多名儿童就读；这些学校在三个执行机构的监督下运行。

经济调查团

特设政治委员会还应要求审议了经济调查团编写的临时报告。经济调查团是由联合国巴勒斯坦和解委员会于 1949 年 8 月 29 日设立的。调查团审查是否能够采取措施，以缓解战争在巴勒斯坦造成的经济脱节现象，并设法稳定该地区的经济生活。调查团还对难民遣返、重新安置及在社会经济上恢复的相关问题进行了研究。该团常被称为“克拉普团”，设团长一人，由美国推荐，又设副团长三人，由联合王国、法国及土耳其分别推荐。

据调查团估计，共 65.2 万人有资格获得联合国的救济。报告在描述完难民的位置、对当地资源的影响及他们的困境之后，称遣返阿拉伯难民需要采取经济调查团权限范围之外的政治决策，并表示眼下唯一直接的建设性步骤是让难民有机会在他们目前的地点工作。

1949 年 11 月 16 日，调查团提交了临时调查结果，指出难民问题本身就是阿以敌对行动造成的经济混乱最为严重的表现形式，难民约占其寻求避难国家人口的 7%。调查团认为，解决难民问题虽常常令人泄气，效率低下，花费高昂，但这是有助于维持该地区和平稳定的最紧迫要求；同时指出，阿拉伯国家与以色列之间关系持续陷入政治僵局，因此不可能通过遣返或大规模重新安置的方式早日解决问题。

经济调查团建议，1949 年冬季至 1950 年 4 月 1 日期间，联巴救济署继续执行目前的救济制度，在不减少现有最低口粮卡路里的情况下，将口粮数量从 94 万份减至 65.2 万份。调查团还主张通过一项旨在提高该地区生产力的公共工程方案，并与难民所在国政府合作组织开展必要的持续救济行动。

调查团建议，联合国应做好准备将此工程方案一直执行到 1951 年 6 月 30 日，这一方案以及与近东各关系政府协商作出的相关安排将于 1950 年 4 月 1 日启动。1950 年 12 月 31 日之后，将由这些政府负责维持仍可能留在其境内的难民的生活，联合国不再提供口粮，除非联合国大会第五届会议另有命令。1950 年 1 月 1 日至 1951 年 6 月 30 日这 18 个月期间，救济协助和工程项目的花费大约为 5,370 万美元。

经济调查团建议设立一个机构来组织救济协助及公共工程方案，并于 1950 年 4 月 1 日起指导各项方案的实施；调查团要求将联巴救济署的人员及资产移交给这一新机构，以便其根据工程方案来指导开展适当的直接救济工作。

大会决议

大会通过如下决议 (302 (IV))：

- “大会，
- “七. 设置联合国近东巴勒斯坦难民救济工赈处：
 - “（甲）与地方政府共同实施经济视察团所建议之直接救济事宜与工赈计划；
 - “（乙）与近东各关系政府会商在国际救济协助及工赈计划结束前各该政府应采何种措施预事准备；
- “八. 设一咨询委员会，以法兰西、大不列颠北爱尔兰联合王国及美利坚合众国代表为委员，委员会有权增聘捐助国政府代表为委员，但以不超过三国为限，又有权向联合国近东巴勒斯坦难民救济工赈处主任提供意见与协助，以执行其计划；关于选择、设计与执行计划事宜，该处主任暨咨询委员会应与每一有关之近东政府咨商；
- “九. 请秘书长商同于咨询委员会派有代表之各国政府选派联合国近东巴勒斯坦难民救济工赈处主任：
 - “（甲）该处主任应为联合国近东巴勒斯坦难民救济工赈处之行政首长，主持计划之执行，并向大会负责；
 - “（乙）主任应与秘书长商定一般办法，并依照此项办法选用办事人员，此项办法应包括主任与秘书长共同认为可以适用之联合国职员规则条例，并在可能范围内利用秘书长可供之便利与协助；
 - “（丙）主任应商同秘书长及行政预算问题咨询委员会，制定联合国近东巴勒斯坦难民救济工赈处之财政条例；
 - “（丁）第六段所列概算数字倘需修正时，主任应在不违背依本段（丙）所定财政条例之规定下，商同咨询委员会将可用之款酌量分配于直接救济与工赈计划；

“十. 请主任尽早召开咨询委员会会议, 以设计工作计划之组织与执行, 并制定议事规则;

“十一. 继续大会决议案二一二(三)所设之联合国巴勒斯坦难民救济署至一九五〇年四月一日, 或该日以后下文第十二段所称之移交办妥之日为止, 并请秘书长商同各执行机关依经济视察团调查结果及所作建议, 继续努力, 分期逐渐减少配给量次数;

“十二. 训令秘书长于一九五〇年四月一日或于秘书长与联合国近东巴勒斯坦难民救济工赈处主任共同商定之日期, 将联合国巴勒斯坦难民救济署之资产与负债移交联合国近东巴勒斯坦难民救济工赈处;

“十三. 促请联合国所有会员国及非联合国会员国自动捐助资金或实物, 以保证根据第六段所定之计划, 每期均能获得所需之物资与款项; 捐款可以美元以外之货币为之, 但以此项货币确能有助于该项计划之实施为限;

“十四. 授权秘书长商同行政暨预算问题咨询委员会自周转资金项下垫支可为此目的而用之款项, 以不超过五百万美元为限, 以实施依本决议案采行之诸种活动, 此项垫款至迟应于一九五〇年十二月三十一日自上文第十三段所称各政府自动捐助之款项中扣还;

“十五. 授权秘书长商同行政暨预算问题咨询委员会, 与国际难民组织谈判, 向该组织商借无息贷款, 以不超过相当于二百八十万美元之数, 以便实行该项计划, 但双方亦需商得彼此认为满意之偿还办法;

“十六. 授权秘书长继续大会决议案二一二(三)所设之特别基金, 并自该基金提取款项以供联合国巴勒斯坦难民救济署进行工作之用, 如经联合国近东巴勒斯坦难民救济工赈处主任请求, 亦可供该处进行工作之用;”

[1948-1949 年鉴, 英文版第 199-212 页]

苏伊士运河危机

1956 年 7 月 26 日, 埃及宣布苏伊士运河公司收为国有, 并将运河船舶来往的管理工作交由埃及管理当局执行。在 1955 年中, 运河上来往的船舶数达 14,000 艘, 净吨位约为 1.07 亿吨。埃及的命令中规定, 以 7 月 25 日股票的市场价格为根据, 于接收运河公司的所有资产后, 予以赔偿。

继运河公司收为国有之后, 发生了一系列的事件, 其中包括关于如何解决苏伊士问题的长时间的谈判, 情势之更见恶化, 尤其是在 9 月与 10 月中沿埃及以色列与约旦以色列停战线上的情势, 以及以色列与英法军队在埃及境内的军事行动。其后, 经由联合国的努力, 终于实现了撤退这些军队, 设立联合国紧急部队, 并于联合国主持下清除苏伊士运河中的障碍, 然后就运河问题重开谈判, 并重新努力恢复全部遵守停战协定, 以求重建该地区的和平条件。

在 1956 年 7 月运河国有之后, 法国、美利坚合众国及联合王国经过了 1956 年 7 月 29 日至 8 月 2 日的伦敦会谈, 同认埃及的行动威胁了“1888 年公约所保证的运河自由及安全”。联合王国邀请 1888 年公约各当事国, 以及与使用运河主要有关的其他国家, 在伦敦举行会议。其公开宣布的宗旨为审议步骤, 于符合埃及合法权益的条件下, 设立国际制度下的管理办法, 以求保证运河的管理能如该公约所保证。

同时, 埃及接收了运河、设备及运河公司在埃及所有的一切财产。法国及联合王国拒绝对新的埃及管理当局交付通航费, 以为对抗。它们连同美国冻结了所有的埃及存款, 包括运河公司的存款在内。

埃及拒绝参加伦敦会议, 谓该会议未经咨询埃及, 即行召开, 讨论该国领土的组成部分的前途。埃及提议另行召开运河使用国 45 个国家的会议, 重行审议 1888 年君士坦丁堡公约, 并确定及保证运河通航自由。

在 1956 年 8 月 16 日至 24 日举行的伦敦苏伊士问题会议上, 参加会议的 22 国中有 18 国同意准备向埃及提出的提案。这 18 个国家提议一个切实制度, 保证一切国家在任何时间均可自由使用运河, 但须顾及埃及主权。该制度将保证 (1) 运河制的有效管理及发展, 以及自由、开放、及安全的国际水道; (2) 此项管理工作不受任何国家政治的干涉; (3) 予埃及以公允的财务酬报, 并随运河的扩大及使用船舶的增多而增加; (4) 运河通航费额应在符合上述各条款的条件下, 力求低廉。为求达成这种结果, 应设苏伊士运河管理局, 负责管理、维持、并发展该运河。该局应包括埃及在内, 并按时向联合国提出报告。并应设有仲裁委员会, 解决各项争端, 并须规定有效制裁办法, 对于任何使用武力或以武力威胁干涉运河业务时, 视为威胁和平及违反宪章的行动。

18 国计划由以澳大利亚总理为首的五国委员会于 1956 年 9 月 3 日在开罗向埃及政府提出。该委员会于 9 月 9 日报告称埃及政府拒绝接受该计划。它说埃及政府拒绝由埃及政府以外的任何人控制或管理运河业务及发展的任何办法。埃及于 9 月 10 日的备忘录中称, 18 国提案的要旨为

设立对运河的国际而非埃及的控制，并且规定制裁办法。它提议设立代表不同的使用国意见的谈判机关，探求有关运河航行自由、发展、及公允收费等问题的解决办法。埃及宣称此项提案已由 21 个国家接受。支持 18 国计划的国家，于 9 月 19 日至 21 日举行第二次伦敦苏伊士问题会议审议该提案，认为其过于含糊，不能作为讨论的有用基础。

9 月 12 日，法国及联合王国代表通知安全理事会称，埃及意欲片面结束由 1888 年公约所确定而且完成的国际管理苏伊士运河的制度的行动所造成的情势，可能危害船舶自由无阻通过运河。他们认为 18 国提案提供了公平解决的办法。他们认为埃及拒绝谈判 18 国提案将使情势更见恶化。如任其继续，将构成对和平及安全的明显危机。

同日，联合王国首相宣称，与法国及美国同意之下，将设立一个联合会，使运河使用国能行使它们的权利。第二次伦敦苏伊士问题会议规定设立一个志愿参加的苏伊士运河使用国协会，这是美国首先建议的一个机关。参加会议的 18 个国家中，有 15 个国家参加该协会。它是一个过渡办法，旨在协助其会员国行使其运河使用国的权利，符合 1888 年公约的规定，并顾及埃及的权利。

同时苏联于提交安全理事会的 9 月 15 日声明中宣称，联合王国与法国在美国支持之下，进行军事准备，图就苏伊士问题对埃及使用压力，大大地违背宪章原则，不得不认之为对埃及的侵略行为。埃及将私有的苏伊士运河公司收回国有是行使其主权国家的合法权利。18 国提案和苏伊士运河使用国协会的整个计划目的是把运河的管理权从埃及手中夺出交给外国人，可是事实非常明显，该计划只有对埃及使用了武力才能够实现。以武力来强迫埃及接受一个解决苏伊士运河问题的办法，会使苏伊士运河及“东方阿拉伯国家”的油田和油管受到极大的破坏。如果外国对埃及进行侵略，亚非两洲人民将会起来反对，这些人民深知任何力量都无法制止殖民主义崩溃的历史发展趋势。在拥有原子武器及氢气武器这一类破坏性武器的时代，再要用过去征服殖民地的手段进行威胁恫吓是没有用的。苏联深信运河航行自由及经常业务活动的重要问题，可能而且必须以和平方法解决，并表示支持 9 月 10 日的埃及提案。苏联对于苏伊士问题不能置身事外，因为在该地区有任何侵犯和平的情势，必然会影响它本国的安全。

9 月 17 日，埃及以书面通知安理会，谓 9 月 12 日英法来函中所称公司是 1888 年公约所建立的制度的一部分之说，毫无任何法律、历史或道义基础。埃及采取收为国有的行动，是充分行使其主权，埃及同时并重申决定依照 1888 年公约保证运河自由通航。该公约并未以任何方式剥夺埃及管理运河的权利。该函检讨法国及联合王国所采取的武力威胁和敌对经济措施，把埃及主张设立的谈判机构和拟议的苏伊士运河使用国协会作一比较，认为后者是侵犯埃及主权及违反 1888 年公约的。它的结论认为此项行动的目的，尤其是法国及联合王国的目的，是实际占有运河，并且摧毁埃及的独立。该协会尤其没有设置的理由，因为 60 天以来，不管法国、联合王国及前苏伊士运河公司多方刁难，船舶仍然照常来往，效率良好，通过运河的船舶反较 1955 年同期为多。

9 月 26 日，安理会将这两个项目列入议程，并且决定优先讨论联合王国及法国联合提出的项目。自该日起至 10 月 13 日止，共举行 7 次公开会议及 3 次非公开会议，讨论该问题。埃及代表亦参加会议。

安理会于 10 月 5 日的第二次会议上，收到法国及联合王国提出的一件决议草案。该草案规定安理会认为由埃及独自控制国际公共事业的经营，埃及政府造成了可能有害保持国际和平与安全的情势，所以：

(1) 重申依据 1888 年苏伊士运河公约所载苏伊士运河通航自由的原则；
(2) 赞同参加 8 月伦敦会议 22 个国家中的 18 国所提出的提议，认为其旨在以和平并符合正义的方法解决此问题，颇为妥善；
(3) 建议埃及政府应该合作，进行谈判，以上述提案为基础，拟定适用于该运河的管理制度，并应与 9 月中第二次伦敦会议所设立的苏伊士运河使用国协会合作，协助该协会会员国行使其权利。

安理会讨论的范围包括运河的历史及苏伊士运河公司的法律地位，运河的经济重要性，尤其是它在运输中东石油工作中所负的任务，以及运河国有的政治背景及影响。会议上指出，问题的焦点是使埃及对于苏伊士运河的主权能与世界各国的合法权利相调和，俾得有充分保证，照 1888 年公约的规定，自由并安全通航一个具有特殊国际重要性的水道。

赞同英法决议草案者，虽然没有人怀疑埃及对运河的主权，或收为国有的权利的原则，但主张埃及主权的意义并不是没有国际权利，并且有些人认为将苏伊士运河公司收为国有是非法的。1888年公约永久保证了运河作为准许所有各国船舶自由通航的国际水道的性质。收归国有的行动破坏了让与权制度、关于通航费问题的1873年土耳其宣言、以及保证埃及与各使用国权利的1888年君士坦丁堡条约的平衡。

这一问题不但关系到运河东西许多国家的经济前途及重大利益，并且也关系到可能使埃及人获得最大物质利益的管理制度。如果实际控制运河的任何政府能以运河为国家政策的工具，就没有一个依赖运河的国家能够感觉安全。一个歧视的例子是埃及不肯依照1951年9月1日安全理事会决议案准许以色列船舶通航。

在另一方面，反对英法决议草案者坚持苏伊士运河公司是一个埃及公司，其利润所得较资本额多过若干倍；将该公司收为国有是埃及主权的合法行为。所谓运河公司是1888年公约所规定的制度的一部分之说，完全不能成立。受埃及管辖的运河所有权及管理问题，与埃及在1888年公约下保证自由通航的国际义务，毫无关系。埃及很忠实地履行了这种义务。虽然有种种阻挠，运河上的航运仍然极有效率，将运河公司收为国有绝对不能危害国际和平与安全。

西方各国为解决苏伊士运河所提出的各种不同计划，包括英法决议草案在内，都侵犯埃及主权，干涉其内政，并强制以国际当局为运河的主人。

他们承认这个问题对很多的使用国家，极为重要；但是埃及为有关方面的主权国家的政府，这个问题对它至少也是同样极为重要。他们着重指出埃及愿意在平等的基础上，谈判和平公正的解决办法。他们认为埃及所拒绝者并非谈判，而为命令。

10月8日，埃及代表再度说明埃及政府愿意在1888年公约保证所有各国在任何时间自由通航苏伊士运河的原则的基础上，谈判和平解决办法，以求（1）建立埃及管理当局与使用国间的合作制度，使埃及的主权及权利，与使用国的利益，均得兼顾；（2）建立公平的收费制度；（3）指定以运河收入的合理百分数供改善运河之用。

在10月13日安理会举行公开会议时，联合王国及法国提出了另一个决议草案，并照伊朗代表建议修正，规定安理会备悉秘书长关于此项试谈（埃及、法国及联合王国与秘书长就运河问题进行的试谈）的经过报告：（1）同意苏伊士问题的任何解决办法均应符合下列6项要求：（i）运河应自由开放通航，不得有任何公开或暗中歧视，此点包括政治及技术方面在内；（ii）尊重埃及主权；（iii）运河管理工作应不受任何国家政治的影响；（iv）厘定通航费及其他费用的方式应由埃及及各使用国协议决定；（v）收入应以公平部分拨供发展之用；（vi）如有争执时，苏伊士运河公司与埃及政府间所有未解决事项应以仲裁解决，并应有适当规定及适当清付欠款的办法；（2）认为18国提案符合这些要求，同时要认为符合此项要求的其他提案，可能由埃及政府提出；（3）鉴悉埃及政府虽宣称自愿接受埃及管理当局与使用国间有计划合作的原则，但尚未拟具切实的提议，以适应此项要求；（4）请埃及、法国及联合王国政府继续交换意见，并请埃及政府从速宣布其适合此项要求的制度的提案；（5）同时，认为对指定合格收取其所属会员国船舶通航费的苏伊士运河使用国协会与主管埃及当局应行合作，保证运河的适当经营，及依照1888年公约自由通航。

埃及代表希望安理会能够通过新决议草案的第一部分，其中概述秘书长向安理会提出的六项基本原则。他说达致和平解决的切合实际办法，是根据埃及于10月8日及在秘书长参加下的法国、联合王国及埃及外交部长最近6次会议上所提出的具体提议，进行谈判。决议草案第二部分中所述的办法，将使运河成为许多国家政治的牺牲品。

10月13日，安理会分两部分表决订正英法决议草案。列举6项要求的第一部分经一致同意通过。第二部分获得赞成票9，反对票2（苏联、南斯拉夫），因为反对票中有1票为常任理事国所投，所以未能通过。

自10月13日至19日，秘书长与埃及外交部长举行密谈，并与10月24日密函致埃及外交部长，提出其对实行六项“要求”的可能办法的结论。若求恢复直接有关三国政府间的谈判，就

必须对这六项“要求”加以研究。秘书长指出：据他的了解，对于（一）在法律上重申 1888 年公约下的一切义务，并扩大这些义务的范围，以求包括最高收费额问题，保养及发展，并向联合国提出报告；（二）运河法规及条例，并于磋商的条件予以修订；（三）通航费及其他费用的问题，以及一部分指定供发展之用，这两个问题均以协商解决；（四）苏伊士运河公司与埃及政府间的争执问题，第六项原则对此似乎颇可适用；以及（五）埃及管理当局与使用国间有组织合作的原则等五项，应该并无困难。所谓“有组织合作”是说埃及方面的机关与有权提出于使用国权力或利益等一切事项的使用国代表团之间，应能举行必要的联席会议，进行讨论及磋商，或提出申诉，但于执行任务时不得干涉管理机关的管理职权。这种有组织的合作必须对调查事实，对可能发生的争端作适当司法解决，并保证执行其结果等定有办法，方能满足前三项要求。所述司法解决办法中包括常设当地仲裁机关，对此事必须有当然管辖权的国际法院，及安全理事会。关于实施联合国机关的决定一事，应该适用通常规则。当事各方应忠实履行仲裁机关的决定。“在遇有控称不遵守仲裁决定的控诉时，作该项决定的仲裁机关应该登记不遵守其决定的事实。此项“确定”可使控诉方面取得一切正常赔偿，并有权采取某种自卫措施，其范围应在原则上受协议的限制。

如果在原则上对这一套安排没有异议，秘书长从法律与技术的观点，即认为其范围足够广泛，值得遵循这种途径，进一步探求谈判的可能基础。

11 月 2 日，秘书长收到其 10 月 24 日函的复文。埃及外交部长在复文中宣称，除去上文所引述关于有权采取某种自卫行动的那一部分外，他同意秘书长的意见，认为范围足够广泛，可籍以达致其所述的目的。

11 月 3 日，秘书长将这些函件分发各方，他认为这是安全理事会主动进行的审议这个问题的进一步重要发展。

[1956 年鉴，英文版第 19-24 页]

寻求和平解决办法

1973 年 10 月，在苏伊士运河地区和西奈半岛，埃及与以色列再次爆发战争；在戈兰高地，以色列与阿拉伯叙利亚共和国之间再次爆发战争。战争进入关键阶段时，安全理事会于 10 月 24 日成立了联合国第二期紧急部队 (UNEF II)。24 小时内，联合国第二期紧急部队进驻苏伊士运河地区，它的到来有效稳定了局势。1974 年 1 月，埃及和以色列双方军队达成脱离接触协定后，联合国第二期紧急部队对两国军队的重新部署进行了监督，并派兵驻守它们之间的缓冲区。1975 年 9 月，两国缔结了第二次脱离接触协定，以色列进一步从被占领土小规模撤军。1979 年 7 月，联合国第二期紧急部队成功完成任务，任期终止。

在戈兰高地，联合国脱离接触观察员部队（观察员部队）继续监管以色列和叙利亚双方军队之间的隔离，同时监管 1974 年 5 月达成的脱离接触协定所规定的军备和部队限制。

联合国驻黎巴嫩临时部队（联黎部队）是在以色列首次入侵黎巴嫩后于 1978 年成立的，旨在确认以色列撤军、恢复国际和平与安全以及协助黎巴嫩政府确保其在该国南部恢复其有效权力。在黎巴嫩南部，联黎部队在实现其目标方面未能取得切实进展。不过，其存在有助于该地区的稳定，并为居民提供了一定程度的保护。

中东和平进程

1991 年 10 月 30 日至 11 月 1 日，中东和平会议在西班牙马德里举行，标志以色列、阿拉伯国家以及其他国家之间的多边谈判进程开始。在谈判进程中，联合国充分参与，谈判由俄罗斯联邦和美国发起并得到挪威的协助。1993 年，这些多边谈判以及以色列与巴勒斯坦解放组织（巴解组织）之间的双边谈判，促成《关于临时自治安排的原则声明》得已于 9 月 13 日在华盛顿特区签署。在此之前，双方于 9 月 9 日交换了相互承认的信函，巴解组织承认以色列享有和平与安全的权利，接受安理会第 242（1967）号和第 338（1973）号决议，并放弃恐怖主义和暴力行为，而以色列承认巴解组织为巴勒斯坦人民的代表。

根据《关于临时自治安排的原则声明》，以色列和巴解组织一致认为，现在是时候承认彼此的合法和政治权利，努力和平共处，同享尊严与安全，并通过商定的政治进程实现公正、持久和全面的和平解决与和解。案文表明，在目前的中东和平进程内，以巴谈判的目标是，按1992年巴解组织的提议，为西岸和加沙地带的巴勒斯坦人民，在不超过五年的过渡时期，建立一个巴勒斯坦临时自治当局，即民选的理事会，以达成基于安全理事会第242(1967)和338(1973)号决议的持久解决办法。

该《声明》将于签署一个月后生效。除其他外，《声明》为处理下列事项提供了原则框架，包括：临时自治时期、选举、管辖权、过渡时期和永久地位的谈判、准备移交权力和责任、有关巴勒斯坦当局结构的临时协定、公共秩序和安全、法律和军事命令、以色列-巴勒斯坦联合联络委员会（旨在处理需要与埃及和约旦协调、联络与合作的事宜）、以色列部队的重新部署、争端的解决等。《声明》所附议定书涉及的内容包括：选举的方式和条件、以色列部队撤出加沙地带和杰里科地区、以巴双方在经济和发展方案方面的合作以及双方在区域发展方案方面的合作。

该协议规定，在《声明》生效和以色列撤军之后，以色列军事政府及其民政公署将权力移交给受权负责的巴勒斯坦代表。巴勒斯坦理事会就职前，教育和文化、卫生、社会福利、直接税收和旅游方面的权利也将移交给巴勒斯坦代表。理事会就职后，以色列民政公署将解散，其军事政府将撤出。巴勒斯坦警察部队将保障西岸和加沙地区巴勒斯坦人的公共秩序和内部安全，而以色列将继续负责抵御外部威胁，并负责以色列人的整体安全。将成立以色列-巴勒斯坦经济合作常设委员会，主要负责水、电力、能源、金融、运输和通讯、贸易、工业、劳资关系和社会福利问题、人力资源发展与合作、环境保护、通信和媒体等方面事务。协议中还概述了该区域的两部分发展计划，即西岸和加沙地区经济发展计划以及区域经济发展计划。此计划是由七个最发达的工业化国家（七国集团）发起的。

以色列和巴勒斯坦代表之间的永久地位谈判将尽快开始，不得迟于过渡时期的第三年。谈判将涉及余留问题，包括耶路撒冷、难民、定居点、安全安排、边境以及与邻国的关系与合作等。

继《声明》签署之后，以色列和约旦于9月14日在华盛顿特区同意签署一项《共同议程》，该议程寻求采取措施，在安理会第242(1967)号和第338(1973)号决议的所有方面达成和平状态，管理包括安全、水、难民和流离失所者、边界等领域的事务，并探讨了未来在自然和人力资源、基础设施和经济领域（包括旅游业）开展双边合作的可能性。

同样在9月，秘书长成立了一个高级别工作组，负责确定近东救济工程处、开发计划署和儿童基金会能够在被占领土迅速实施的新项目和新活动。据工作组估计，巴勒斯坦人迫切的额外需求为1.38亿美元。10月1日，在华盛顿特区举行的支持中东和平会议上，46个国家和组织承诺在五年内认捐约24亿美元，以资助西岸和加沙地带的社会经济发展。11月4日，巴解组织执行委员会在突尼斯首都突尼斯市举行会议，成立了巴勒斯坦经济发展重建理事会，以确定发展项目的轻重缓急以及其执行、控制和管理的相关事宜。

12月，以色列在联合国大会上发言时表示，以色列与巴勒斯坦人和其他13个阿拉伯国家代表团在多边谈判中不断取得进展，从而为区域合作创造了机会。包括联合国在内的47个国家和国际组织参加了这些多边会谈，5个工作组正在讨论难民、武器控制、区域经济合作、水与环境等议题。参加区域经济发展谈判的国家商定了一项行动计划，其中包括不同领域的35个项目、讲习班和研究。以色列指出，这是多边谈判中第一次在中东举行有关中东问题的讨论。

1993年12月14日，大会以155票对3票、1票弃权，表决通过了第48/58号决议，其中大会欢迎在马德里开始的和平进程，表示完全支持《声明》和共同议程，并敦促会员国在过渡时期向巴勒斯坦人民提供经济、金融和技术援助。

1994年2月25日，一名以色列定居者携带武器在西岸的希布伦镇的易卜拉欣清真寺杀死50多名巴勒斯坦礼拜者，另有数百人受伤。这一事件使和平进程遭遇挫折。3月18日，安全理事会在第904(1994)号决议中强烈谴责了这次屠杀事件，并呼吁采取措施保障被占领土上巴勒斯坦平民的安全，其中包括临时派驻国际人员或外国人员。1994年5月至8月，安理会在该地区部署了一支称为“希布伦市临时国际存在（临时存在）”的观察员特遣队。

4月，巴勒斯坦人对以色列阿富拉和哈代拉镇客车进行袭击，造成以色列平民伤亡，和平谈判再次受挫。然而，1994年5月4日，以色列和巴解组织在埃及开罗签署了《加沙地带和杰里科地区协议》，立即生效，并交换了信件，承诺执行该协议。

《协议》规定，以色列部队有计划地加速从加沙地带和杰里科地区撤出，建立对加沙地带和杰里科地区有领土管辖权（以色列定居点和军事设施区除外）的巴勒斯坦权力机构，并规定了该权力机构的结构和构成及其立法、行政、司法权力和责任，规定权力从以色列军事政府及其民政公署移交给巴勒斯坦权力机构，做了一系列安排，涉及维持安全和公共秩序、成立巴勒斯坦警察部队、设立加沙-埃及和杰里科-约旦之间通道及其他商定好的国际过境点、设立加沙地带和杰里科地区间的安全通道等，《协议》中还规定了以色列和巴勒斯坦权力机构间之间的经济关系，成立以色列-巴勒斯坦联合联络委员会以确保顺利执行该协议，确保与约旦和埃及开展联络与合作，确保解决分歧与争端并执行各项权利、责任和义务。

在该《协议》的其他条款中，以色列和巴解组织承诺促成相互谅解和容忍，不进行并采取措施防止针对对方的煽动，包括敌对宣传，不进行并采取措施防止针对彼此的恐怖主义、犯罪和敌对行为；合作打击犯罪活动和寻找失踪人员；采取一系列建立信任措施，包括释放巴勒斯坦囚犯和被拘留者，从国外回来的巴勒斯坦人不得因1993年9月13日之前所犯的罪行受到起诉，与以色列当局保持接触的那些巴勒斯坦人将不受到起诉；并在适当考虑国际公认的人权和法治准则及原则的情况下行使《协议》规定的权力和责任。双方还承诺将西岸和加沙地带视作一个单一的领土单位，将杰里科地区视作该领土的一个组成部分，并同意在加沙地带和杰里科地区临时派驻国际人员或外国人员。

从1994年5月4日开始五年过渡时期，期间这些安排将持续有效，直至被《临时协定》取代。该《协议》附有关于以色列撤军和安全安排、民事、法律事务以及经济关系等的议定书。

根据上述议定书设立了若干机构以协调《协议》的执行。联合安全协调与合作委员会负责监督以色列撤军（《协议》签署之日起21日内完成）和安全安排。联合民政协调与合作委员会和两个联合区域民政小组委员会将监督在以下领域移交权力和责任：内政事务、渔业、勘测、统计、审计、民政公署雇员的雇用、法律行政机构、劳动、教育、社会福利、摊款、住房、旅游、公园、宗教事务、员工养老金、工商业、医疗、交通、农业、就业、土地登记、自然保护区、电力、公共工程、邮政服务、人口注册和登记、政府土地和“业主不在”土地及其他不动产、电信、考古、供水和排污、规划和分区、直接税和间接税、环境保护、天然气和石油，以及保险和债券等。联合经济委员会将在进口税和进口政策、货币和金融问题、直接税、本土生产的间接税、劳动、农业、工业、旅游业以及保险事务等领域担任经济合作常设委员会。此外，《法律事项议定书》确定了以色列和巴勒斯坦权力机构的刑事与民事管辖权，对刑事与民事方面的法律援助做出了规定。

在以色列和巴解组织谈判取得成功的同时，以色列与约旦关于疆界、领土问题、安全、水、能源、环境和约旦裂谷等方面的谈判也取得了进展。两国达成协议，同意彼此承认双方对约旦河与亚尔穆克河河水的合理分配，并尊重与遵守谈判达成的分配。1994年7月25日，以色列和约旦于华盛顿哥伦比亚特区签署了一份宣言，重申双方于1993年商定的《共同议程》的基本原则，并宣布两国之间的交战状态已经结束。两国承诺任何一方都不采取对另一方的安全可能有不利影响或可能妨碍谈判最后结果的行动或活动，都不使用武力威胁另一方，都将阻止任何形式的恐怖主义对安全造成威胁。在区域基础设施发展计划的框架内，以色列和约旦决定开放直接电话联系；将两国电网连接起来作为区域化概念的一部分；原则上允许第三国游客在两国之间自由旅行；就开放两国间的国际空中走廊加速谈判；确保两国警察部队在打击犯罪方面展开合作；并继续就经济问题进行谈判，以便为未来包括废除所有经济抵制在内的双边合作做准备。

继签署《华盛顿宣言》之后，以色列和约旦于1994年10月26日签署了一项和平条约。11月，秘书长向大会报告了中东局势，表示希望这一历史性成就将进一步推动以巴谈判，并促进以色列和黎巴嫩以及以色列和叙利亚在和平进程轨道上取得进展。

“……欲免后世再遭战祸……接受原则并制定方法来确保……不得使用武力”

第二章

裁军任务

1946年1月大会召开第一届会议之前，核武器和其他大规模毁灭性武器就是新成立的联合国重点关注的问题。在第二次世界大战结束后那段振奋人心的日子里，许多人认为消除国家武库中的这类武器以及为和平目的控制原子能是可以实现的目标。然而，在冷战初期，达成协议困难程度很快变得显而易见。

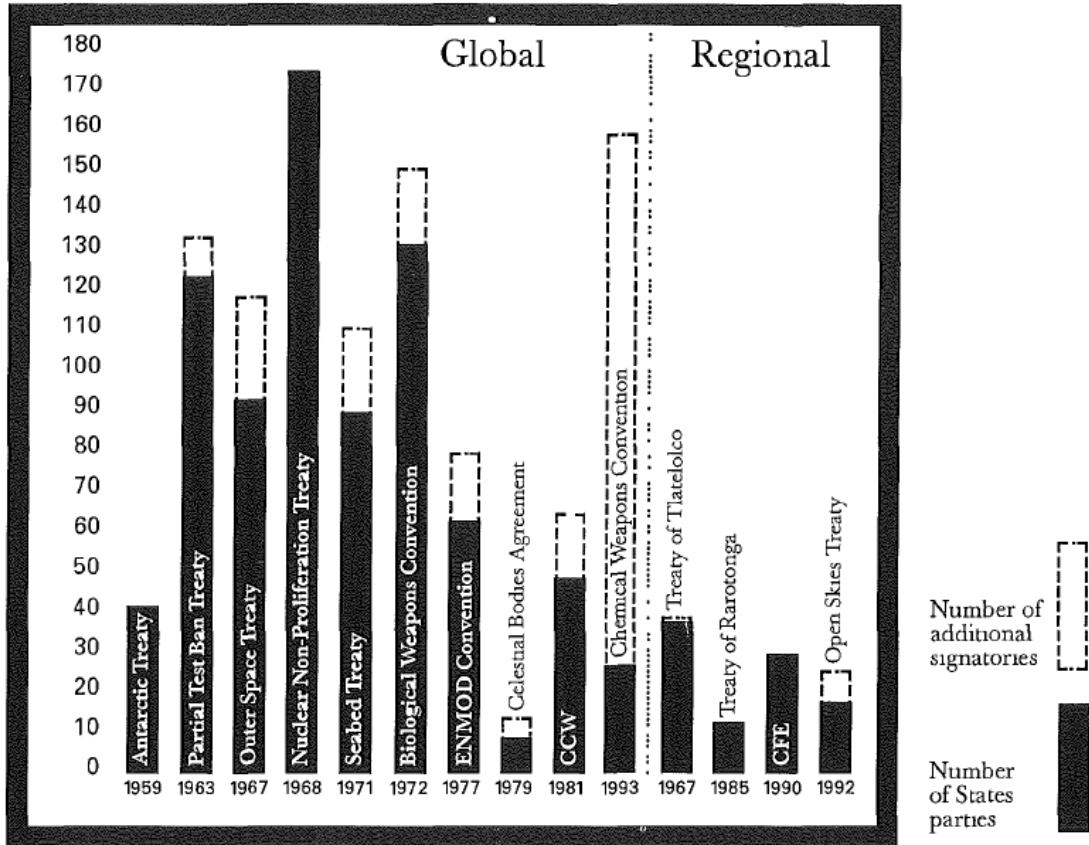
1959年，联合国宣布了有效的国际管制下实现全面彻底裁军的目标。1961年，苏联和美国达成了一系列裁军原则，并于次年就实现联合国所定目标提出了若干提议。但虽经多年讨论，但仍未能就关键问题、特别是全面禁止核试验条约达成协议。因此，1969年，大会宣布1970年代为裁军十年，呼吁各国政府加紧努力，采取有效措施停止军备竞赛、实现核裁军和消灭大规模毁灭性武器，并缔结一项全面彻底裁军条约。随着核与常规军备竞赛愈演愈烈，大会于1978年举行了第一届专门讨论裁军问题的特别会议。经协商一致，大会重新提出在有效国际管制下实施全面彻底裁军。

本届会议的《最后文件》强调了联合国在裁军工作中的作用，并拟定了一项包含具体措施的世界性行动纲领。然而，虽然本届会议取得了鼓舞人心的成果，但是局势仍在继续恶化。1980年代，主要军事大国的军事支出达到前所未有的水平，因此联合国宣布1980年代为联合国第二个裁军十年，提出了应重点关注的优先事项和主要领域，发起了世界裁军运动。

联合国自成立以来，对裁军所做的努力的确在某些领域取得了一定的成功，签订的重要条约包括1963年《禁止在大气层，外层空间和水下进行核武器试验条约》（《部分禁试条约》）、1967年《拉丁美洲禁止核武器条约》、1968年《不扩散核武器条约》、1972年《关于禁止发展、生产和储存细菌（生物）及毒素武器和销毁此种武器的公约》、1981年《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》以及1985年《南太平洋无核区条约》（图2显示了各类国际和区域裁军协定的生效日期）。然而，只有在冷战结束后，致命武器的升级才得以减缓。

图 2

主要的全球和区域军备控制和裁军条约的缔约国和签署国数量，以及条约开放供签署日期及截至 1995 年 3 月 31 日的情况*



1959 年《南极条约》：42 个缔约国（1961 年生效）

1963 年《禁止在大气层，外层空间和水下进行核武器试验条约》：124 个缔约国（1963 年生效）

1967 年《关于各国探索和利用外层空间包括月球与其他天体活动所应遵守原则的条约》：93 个缔约国（1967 年生效）

1968 年《不扩散核武器条约》：175 个缔约国（1970 年生效）

1971 年《禁止在海床洋底及其底土安置核武器和其他大规模毁灭性武器条约》：90 个缔约国（1972 年生效）

1972 年《关于禁止发展、生产和储存细菌（生物）及毒素武器和销毁此种武器的公约》：132 个缔约国（1975 年生效）

1977 年《禁止为军事或任何其他敌对目的使用改变环境的技术的公约》：63 个缔约国（1978 年生效）

1979 年《关于各国在月球和其他天体上活动的协定》：9 个缔约国（1984 年生效）

1981 年《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》：49 个缔约国（1983 年生效）

1993 年《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》：27 个缔约国和 132 个新增签署国（尚未生效）

1967 年《拉丁美洲和加勒比禁止核武器条约》：38 个缔约国（包括议定书）（一经新增签署国批准，该条约将对该地区所有国家生效）

1985 年《南太平洋无核区条约》：13 个缔约国（包括议定书）（1986 年生效）

1990 年《欧洲常规武装力量条约》：30 个缔约国（1992 年生效）

1992 年《开放天空条约》：18 个缔约国和 9 个新增签署国（尚未生效）

来源：裁军事务中心

*数据：由一个或多个保存国提供

核武器

第一批建议

原子能委员会的成立

1945年11月，美国总统哈里·S·杜鲁门（Harry S. Truman）先生、联合王国首相克莱门特·理查德·艾德礼（C. R. Attlee）先生和加拿大总理威廉·莱昂·麦肯齐·金（W. L. Mackenzie King）先生在华盛顿哥伦比亚特区会面，“考虑采取国际行动的可能性。（a）防止将原子能用于破坏性目的，（b）促进利用最近和未来在科学知识方面取得的进展，特别是在利用原子能方面的进展，以实现和平与人道主义目的”。

1945年11月15日，上述三国政府首脑发表了一项声明，除其他事项外，表示“为了获得彻底消除将原子能用于破坏性目的并促进其广泛用于工业和人道主义目的的最有效手段，我们认为应于可行范围内尽早在联合国组织下设立一个委员会，负责准备提交给联合国的建议”。

大会将成立此拟设委员会的建议转交其第一委员会（政治和安全），委员会在1946年1月21日和22日举行的第二、三次会议上审议了该拟议决议。

1月24日，大会在没有任何反对票的情况下通过了授权成立原子能委员会的报告和决议。根据该决议，委员会以安全理事会各成员国及非任安全理事会成员国时之加拿大，各派代表一人组成。

委员会被要求尽速研讨本问题之各方面，并将其报告和建议提交安理会。

该决议阐明了委员会的职权范围是为以下方面拟订具体建议：

- （甲）以推进各国间为达和平目的而作基本科学情报之交换；
- （乙）必要范围内之原子能控制，以确保其仅为和平目的而使用；
- （丙）摒除国防军备中原子武器以及其他一切为广大破坏之主要武器；
- （丁）以检查及其他方法有效保卫遵行国家免受破坏及规避行为而生之危险。

在原子能委员会第一次会议上，美国代表提出了一项计划，其内容是建立一个负责原子能开发和使用的各个阶段的国际原子能开发管理机构。根据提案，该管理机构将对全世界铀和钚的供应进行追踪调查，并将这些原材料置于其控制之下。在原子爆炸物的领域内进行研究，是该机构的专有权利。一切其它核活动，只有获得管理机构颁发执照的国家才能进行，管理机构将为其提供变性材料。该管理机构的危险活动和储备，应予分散，并在战略上加以分配。一切国家应准许进行管理结构认为必要的检查。美国代表强调，侵犯管理机构权利的行为必须立即予以惩处。他认为“绝不允许用否决权来保护那些违反其不开发或使用原子能用于破坏性目的的庄严协定的国家”。

在1946年6月19日举行的委员会第二次会议上，苏联代表建议首先采取的措施应是缔结一项禁止生产和使用原子能武器的国际协定。他主张，应在该协定生效之日起三个月内销毁一切原子武器。违反协议的行为应根据缔约方的国内立法予以严惩。该协定应长期有效，经安理会核可并经其常任理事国批准后生效。所有国家，无论是否是联合国会员国，都有义务履行该协定的所有规定。

原子能委员会在1946年11月13日举行的第六次会议上，以10票赞成，2票弃权的表决决定在1946年12月31日之前向安理会提交一份关于其工作、调查结果和建议的报告。

原子能委员会准备该报告的同时，大会第一届会议第二期会议正在审议关于管制和裁减包括原子武器在内的军备的各种建议。

同时，大会于1946年12月14日一致通过了一项关于普遍管制与裁减军备原则的决议，其中促请原子能委员会迅即履行其任务规定。决议还建议安理会迅即审议原子能委员会所提交的报告，促进原子能委员会开展工作，以及迅即审议为建立国际管制及检查制度所需之一项或多项公约草案，此类公约内应包括对于目前或未来足能适用于大规模破坏之原子武器及其他重要武器之取缔，及使原子能仅使用于和平目的所必需之原子能管制。

12月30日，原子能委员会以10票赞成和2票弃权（苏联和波兰）的表决结果，同意将其工作委员会的报告草案作为委员会的报告，并于1946年12月31日将其提交至安理会。

原子能委员会根据其调查结果，建议通过一项条约或公约建立一个强有力的、全面的国际管制与检查制度，联合国所有会员国都能在公平公正的条件下参加该条约或公约。

在安理会2月18日会议上，苏联代表对原子能委员会第一份报告中所载的一般结论和建议提出了十二项具体的修正和补充意见。苏联提案中包括一项规定，即在一项或多项适当的公约生效后，应立即由一家国际机构对所有现有的原子能工厂进行检查、监督和管理。另一项提案建议，有效的原子能管控制度必须具有国际性，并由在安理会框架内管理的一份具有法律效力的多边公约设立。对报告的其他修正还包括：销毁已制造和未完成的原子武器库存，以及删除原子能委员会报告中的如下建议，即在违反规定的情况下，故意违反条约或公约条款者不得通过否决权或其他方式来获得法律权利并凭此不承担违反条款的后果。

3月10日，安理会一致通过了一项决议，除其他外，安理会将把对原子能委员会第一份报告的审议记录转交该委员会；敦促原子能委员会继续调查国际原子能管制的各阶段问题；并请原子能委员会在大会下届会议之前向安理会提交第二份报告。

[1946-1947年鉴，英文版第444-448页]

相关进展

加拿大、中国、法国、苏联、联合王国和美国等六国就原子能委员会的国际原子能管制计划进行了磋商，该计划拟将禁止原子武器。但是，关于在有效的国际管制制度下摒除原子武器这一问题未能达成共识。1949年7月，原子能委员会指出，在六国报告存在达成协议的基础之前，委员会的讨论无法达到任何有用的目的。1950年12月，大会认识到在摒除核武器以及管制和减少其他军备和武装部队两方面均未达成协议，因此成立了一个十二国委员会（第496（V）号决议），负责审议通过合并原子能委员会和常规军备委员会的职能来设立一个新的裁减军备委员会。

一切军队及一切军备之调节、限制及均衡裁减

应法国、联合王国和美国的联合请求，“一切军队及一切军备之调节、限制及均衡裁减”这一项目列入了大会第六届会议议程。这项请求所随附的解释性备忘录简述了联合国在过去几年中处理军备调节和国际原子能管制问题的方式，还提到了法国、联合王国和美国政府于1951年11月7日发表的联合声明。

这项声明（其副本附在备忘录之后）表明了三国政府向大会本届会议提交提案的目的，即推进一切军队和包括原子武器在内的一切军备之调节、限制及均衡裁减。

声明概述了三方提案的主要内容，并指出第一步也是必不可少的一步是披露和查核。这项工作必须持续开展，分阶段披露一切军队（包括准军事部队、保安及警察部队）以及包括原子能在内的一切军备。它还必须进行有效的国际检查，以验证信息的充分性和准确性。

三国政府还认为，一份可行的方案应包括一系列标准，根据这些标准来控制一切军队的规模，限制用于军事目的的国家生产量，并在确立的限定和限制内达成互相商定的国家军事方案。联合国关于国际原子能管制和禁止核武器的计划应继续作为任何一般方案中原子能方面的基础，除非并直到能够制定出更好、更有效的计划。

随后的大会全体会议上，苏联代表提交了题为“消除新世界大战威胁，巩固和平，增进各国间友好关系之措施”的备选提案，除其他外，提案（1）谴责了加入“大西洋集团”以及某些国家、主要是美国在外国领土建立军事基地的行为；（2）认为从朝鲜撤军并停火十分重要；（3）呼吁缔结一份其他国家可能遵守的五国和平公约；（4）规定在1952年6月1日之前召开世界裁军会议。

1951年10月23日，根据1950年12月13日第496（V）号决议设立的十二国委员会提交了报告。

委员会由截至1951年1月1日的安理会成员国和加拿大组成，负责审议并向大会第六届会议报告可能协调原子能委员会和常规军备委员会工作的方式方法，以及将二者的职能合并后置于一个新设的裁减军备委员会之下是否妥当。

报告建议大会设立一个新的“管制军备和军队委员会”，隶属于安理会并向其报告工作，继续执行目前分配给原子能委员会和常规军备委员会的任务。报告提议解散后两个委员会。

第一委员会的审议

大会将三方提案、十二国委员会的报告和苏联的提案转交给第一委员会审议。

第一委员会在1951年11月19日至12月19日期间召开的24场会议上，同时审议了三方提案和十二国委员会的报告。在11月19日至30日的第447至第460次会议上就这些项目展开了一般性辩论。

第一委员会以法国、联合王国和美国提交的联合决议草案以及苏联对联合草案的修正案为基础展开讨论。

[1951年鉴，英文版第161-162页]

四国小组委员会的任命和报告

伊拉克、巴基斯坦和叙利亚提交了一项联合决议草案，呼吁设立一个小组委员会，主席由大会主席担任，成员由法国、苏联、联合王国和美国的代表组成，以期拟订关于管制和裁减军队和军备以及摒除原子武器和其它大规模毁灭性武器问题的商定提案。

一致意见和可能达成一致的意见

四国已同意设立一个新的委员会来取代原子能委员会和常规军备委员会，同意将其称为“原子能与常规军备委员会”，隶属于安全理事会。四国就新委员会的成员和议事规则也达成了共识。

四国关于新委员会的职能达成了一些共识，即拟订载于一项或多项条约（公约）草案的建议或措施，以实现“普遍和平的愿望，一切军队及一切军备之调节、限制及均衡裁减的愿望，以及废除原子弹和其他大规模毁灭性武器的愿望”。备忘录指出，苏联更倾向于将这些目标定义为：禁止原子武器，对原子能进行有效的（严格的）国际管制并使其仅用于和平（平民）目的，以及限制和裁减军备和军队。四国在执行这些任务所依据的原则和方法方面存在严重分歧。不过，在讨论中，有代表就是否有可能采取一条共同的路线来解决这些问题带来的困扰发表了意见。

四国都同意，包括准军事部队、保安及警察部队在内的一切军队以及包括原子能在内的一切军备都应纳入新委员会的职权范围。

四国还就全面披露一切军备与军队的情报达成了共识。虽然在如何公布所披露情报方面存在一些分歧，但这些分歧看起来并非无法解决，很可能交由委员会处理。然而，苏联赞成在一个月之内同时披露原子武器和非原子武器的情报，完全反对“陆续”或分阶段披露的整个概念。法国、联合王国和美国坚称应陆续并不断披露情报。

尽管四国都同意必须进行查核和视察，但苏联反对不断进行视察，其理由是视察或管制人员常驻管制机关会妨碍其有效运作，并且侵犯国家主权。苏联认为，须依国际管制机关的决定进行有效国际视察，拟订中的管制规定也应包括对所提交情报的查核。苏联代表称，委员会还应负责拟定公约草案中的所有细节和程序。

四国似乎都同意应由管制机关决定视察的时间和地点，并且管制机关在这方面的多数决定将对所有国家都具有约束力，任何国家都没有否决权。

分歧意见

备忘录指出，对于实现这两项提案总体目标的具体方法以及应为委员会确立的指导原则，四国的意见存在严重和根本性的分歧。例如，苏联反对另外三国关于均衡裁减军备至足以防御但无法侵略他国的水平的建议，理由是所设想的水平可能意味着增加而非减少军备，并且这一裁减军备的建议并不具体。

苏联反对三国关于实行有效国际管制以确保禁止原子武器的提案，认为该提案未规定立即无条件禁止原子武器，而是提出先管制再禁止，苏联认为除非先予以禁止，否则无法实现任何管制。

苏联的其他反对意见涉及将联合国国际管制原子能方案作为委员会工作基础的建议、三国提议的分阶段披露制度以及将向委员会下达的指令。

备忘录指出，三国希望将联合国国际管制原子能方案作为委员会的工作基础，但苏联表示不接受联合国的这一方案，并已反复陈述多种理由，但最主要还是因其认为该方案会侵犯各国主权、建立起以美国为首的垄断托拉斯并无限期推迟禁止原子武器。

苏联提议，管制制度应由负责管制原子武器禁令执行的国际管制机关实施，并提议应依国际管制机关的决定进行有效的国际视察。

此外，苏联也坚决反对三国提案中分阶段披露情报的概念，认为这只会无限期推迟对最具破坏性和危险性的武器（如原子武器）相关情报的披露。

苏联还反对三国提案中确定的将对委员会下达的指令，涉及（1）标准的制定；（2）关于军队及军备总限度的建议；（3）各国军备和军队在本国军事机构内的分配。三国坚持认为，必须向委员会下达指令以便其拟定方案。苏联表示不反对向委员会下达指令，但提出应指示委员会在三个月内准备好并向安理会提交有关执行大会决议的切实可行的提议。

同样，三国也不接受苏联在联合决议草案修正案中的提议，即大会应立即并同时宣布无条件禁止生产原子武器以及对执行该禁令实施严格的国际管制，并应建议各大国在一年内将其现有军队与军备裁减三分之一。

三国反对的理由是认为在管制制度实行之前，禁令是无法执行和虚幻的，除非事先就管制的确切性质达成共识或切实实行管制制度，否则仅仅宣布进行管制是几乎没有什么价值的。关于裁减三分之一武器的提议，三国指出，按武断确定的比例进行裁减，将维持或甚至可能加剧目前它们与苏联之间的不平衡状态。此外，三国认为，只有在核实了现有军备状况的基础上，才能确定必要的均衡裁减措施。

备忘录最后指出，尽管两项提案在若干重大事项上存在分歧，但显然在一些方面已达成共识。小组委员会的讨论似乎在某些方面有助于扩大一致意见领域。

裁军委员会的设立

大会全体会议的审议

第一委员会的报告载有其通过的决议草案，在 1952 年 1 月 11 日大会第 358 次会议上提交审议。

1952 年 1 月 11 日大会第 358 次全体会议通过的第 502（VI）号决议案文如下：

“大会

鉴于今日情形，普遍缺乏互信，致使举世忧惶，负担增加军备之重荷，产生战争恐惧，至感焦虑，

深欲世界人民释此重荷与恐惧，俾得转移力量、资源，用于积极建设与发展之计划，

重申其一贯愿望，即由联合国创立一种有效之集体安全制度以维持和平，并依宪章目的与宗旨逐渐裁减世界军队、军备，

认为达成此项目的之必要手段，在于由联合国制成若干概括协调之方案，在国际管制之下，调节、限制并均衡裁减一切军队及一切军备，废除大规模毁灭性之主要武器，并对原子能作有效之国际管制以确保禁止原子武器，保证原子能仅用于和平之途，

认为真正之裁军制度必须对一切军队与军备予以裁剪，而诸国中拥有军事实力至某种程度非经其接受即足危害此种制度者必须一律接受，又此项制度必须设定保障，确使此等国家一律遵行，

知悉决议案四九六（五）所设十二国委员会建议大会应设一新委员会，以继续执行原来授予原子能委员会及常规军备委员会之任务，

一、决议在安全理事会下设立裁军委员会，由原子能委员会及常规军备委员会之委员国组成之，该委员会应依原子能委员会之议事规则，加以其所认为必要之修改，进行工作，

二、裁撤原子能委员会，并建议安全理事会裁撤常规军备委员会；

三、着裁军委员会拟具提案，以便订入有关次开诸事项之一种或数种条约草稿之内：一切军队及一切军备之调节、限制及均衡裁减；一切大规模毁灭性主要武器之废除；原子能之有效国际管制以确实禁止原子武器并保证原子能仅用于和平之途。裁军委员会应遵循下开诸项原则：

(a) 具有保证之裁军制度，必须订有办法陆续并不断披露、查核一切军队（包括准军事部队、保安及警察部队在内）以及一切军备（包括原子武器在内）之情况；

(b) 查核须藉有效国际视察以保证所披露情报确属允当详实；视察须依将来设立之一或数个国际管制机关之决议为之；

(c) 关于常规军备或原子能之管制问题如有任何议案或方案提出，该委员会应立即加以审议。在一个较为妥善或同等有效之制度未能拟定以前，该委员会应继续以联合国国际管制原子能及禁止原子武器之方案为基础，谋原子能之国际管制，以求确实禁止原子武器并保证原子能仅用于和平之途；

(d) 必须有适当之保障制度，保证对于裁军计划之遵守，俾能迅即侦悉违约行为，同时将对于各国国内生活之干涉减至最小限度；

(e) 所订条约应明定得由各国签字与批准或加入。条约应规定必俟某诸国家成为缔约国时，该约始生效力；

四、着该委员会在拟具上段所称之提案时，制订方案，俾在安全理事会之下设立一个或数个国际管制机关，以保证条约之实施。国际管制机关之职权由规定设立此机关之条约定之；

五、着该委员会在拟具第三段所称之提案时，首即考虑陆续并不断披露、查核之方案，此方案之实施为实现本决议提案所称裁军计划不可或缺之第一步骤；

六、着该委员会在拟订有关一切军队及一切军备之调节、限制及均衡裁减方案时，

(a) 决定以何种方法计算及厘订一切军队及一切军备之总限度与限制；

(b) 考虑各种方法，俾各国得藉此在该委员会主持下，循谈判方式，就上文分段 (a) 所称总限度与限制之决定并就经核准保有之各国军队与军备在各该国军事机构内之分配，获致协议；

七、着该委员会与本决议案通过后三十日内开始工作，并按期向安全理事会及大会提出报告以供参考，值大会闭幕期间，则向联合国各会员国提出报告。其第一次报告书提出日期不得迟于一九五二年六月一日；

八、兹宣布一俟该委员会之工作进展至相当程度，该委员会认为其计划之某一部分可以提交各国政府审议时，即召集各国政府举行会议，考虑该委员会为制定一种或数种条约草稿所提出之议案；

九、请秘书长于该委员会作此请求时，召开上述会议；

一〇、请秘书长向该委员会供给委员会认为有效达成本决议案目的所必需之专家、职员及便利。

[1951 年鉴，英文版第 168-177 页]

核不扩散问题

国际社会在裁军领域的首要目标之一是达成协议，以防止核武器进一步扩散。1961 年 11 月，大会继爱尔兰提请其讨论如何防止核武器广泛散布的问题后，呼吁核武器国家缔结一国际协定，依其中规定核武器国家承允不将此种武器交由任何尚无此种武器之国家管制，并不将制造此种武器所需之情报送交此等国家，又尚无此种武器之国家承允不制造此种武器或以其他方法取得此种武器之管制（第 1665 (XVI) 号决议）。爱尔兰在提出请求时，称其目的是在发展和加强一个以国际法和执法为基础的、普遍接受的世界安全体系所必需的一段时间内，防止核战争危险进一步扩大。1965 年和 1966 年，大会呼吁早日缔结防止核武器扩散条约，并要求十八国裁军委员会努力实现这一目标，并于 1968 年向大会报告。

《不扩散核武器条约》

十八国裁军委员会会议不扩散核武器问题报告书

1968 年 1 月 18 日至 3 月 14 日，十八国裁军委员会会议在瑞士日内瓦再次召开。鉴于缔结不扩散核武器条约的紧迫性，依照大会 1967 年 12 月 19 日的决议，委员会将此次会期专门用于条约谈判。大会在该决议中，还要求委员会在 1968 年 3 月 15 日或之前提交报告，并决定在 3 月 15 日之后尽早复会，对报告进行审议。

大会审议《不扩散核武器条约》

大会于 1967 年 12 月 19 日做出决定，将“不扩散核武器：十八国裁军委员会会议报告书”列入大会第二十二届会议议程。该届会议将于 1968 年 4 月 24 日复会。

大会收到了十八国裁军委员会会议报告书，其中附有会议联合主席苏联和美国于 1968 年 3 月 11 日提交的不扩散核武器条约草案案文以及其他相关的会议文件。

大会将该议程项目提交给大会第一委员会，该委员会在 1968 年 4 月 26 日至 6 月 10 日期间举行多次会议对其进行了讨论。

5月31日，苏联和美国代表同意对《不扩散核武器条约》草案进行某些修订，该订正决议草案的提案国接受了这些修订。

1968年6月10日，第一委员会通过了四十八国决议草案。

6月12日，大会全体会议通过了该决议草案案文。

大会：

覆按大会一九六七年十二月十九日决议案二三四六A（二十二）、一九六六年十一月十七日决议案二一五三A（二十一）、一九六六年十一月四日决议案二一四九（二十一）、一九六五年十一月十九日决议案二〇二八（二十）及一九六一年十二月四日决议案一六六五（十六），

深信防止核武器之散布及加紧国际合作以发展原子能之和平应用，事属紧急，且极重要，

业已审议一九六八年三月十四日十八国裁军委员会会议报告书，并感谢该委员会为拟订其报告书所附防止扩散条约草案所从事之工作，

深信依照条约之规定，所有签署国均有权为和平用途从事研究、生产并使用核能，且能取得原料和特殊裂变物质以及处理、使用及生产核资料以供和平用途之设置，

复信继防止核武器进一步扩散之协议后必须尽早采取关于停止核军备竞赛及关于核裁军之有效措施，且信防止扩散条约有助于此项目的，

确认为国际和平着想，核武器及非核武器国家两者均有责任依照联合国宪章之原则行事，即尊重所有国家之主权平等，在国际关系上不作武力之威胁或使用武力，及以和平方法解决国际争端，

一、赞许防止核武器扩散条约，其全文附于本决议案后，

二、请保管国政府于最早可能日期将条约开放供签署及批准，

三、希望该条约尽可能获得核武器及非核武器国家两者最广大之参加，

四、请十八国裁军委员会会议及核武器国家就关于早日停止核武器竞赛及核裁军之有效措施，并就在严格有效国际管制下普遍彻底裁军之条约，赶紧进行谈判，

五、请十八国裁军委员会会议，就其工作进展情形向大会第二十三届会具报。

附件 不扩散核武器条约

本条约各缔约国（以下称“各缔约国”），

考虑到一场核战争将使全人类遭受浩劫，因而需要竭尽全力避免发生这种战争的危险并采取措施以保障各国人民的安全，

认为扩散核武器将使发生核战争的危险严重增加，

根据联合国大会要求缔结一项防止更广泛地扩散核武器的协定的各项决议，

承诺进行合作为应用国际原子能机构对和平核活动的各种保障措施提供便利，

表示支持进行研究、发展和其他努力，以促进在国际原子能机构保障制度范围内应用下述原则，即通过在一定战略地点使用仪器和其他技术有效地保障原料和特殊裂变物质的流动，

确认下述原则：一切缔约国，不论是有核武器国家或无核武器国家，均能为和平目的而获得和平应用核技术的利益，包括有核武器国家由于发展核爆炸装置而可能得到的任何技术副产品，

深信在促进此项原则时，所有缔约国均有权参加尽可能充分的科学情报交换，以促进为和平目的而应用原子能的发展，并且单独地或与其他国家合作，对促进这种发展作出贡献，

宣布它们的意图是尽早实现停止核军备竞赛和着手采取以核裁军为目标的有效措施，

敦促所有国家为达到这个目标而进行合作，

回顾到一九六三年禁止在大气层、外层空间和在水下进行核武器试验条约的各缔约国在该条约序言中所表示的谋求达到永远停止一切核武器爆炸试验并为此目的继续进行谈判的决心，

愿意促进国际紧张局势的缓和以及各国间信任的加强，以利于按照在严格和有效的国际管制下的全面彻底裁军条约停止制造核武器、清除其现有全部储存并从国家武库中取消核武器及其运载工具，

回顾到按照联合国宪章，各国在其国际关系中不得使用武力威胁或使用武力，或以不符合联合国宗旨的任何其他方法侵犯任何国家的领土完整或政治独立，并且，回顾到要尽量减少把世界人力及经济资源用于军备，以促进国际和平与安全的建立与维护，

议定条款如下：

第一条

每个有核武器的缔约国承诺不直接或间接向任何接受国转让核武器或其他核爆炸装置或对这种武器或爆炸装置的控制权；并不以任何方式协助、鼓励或引导任何无核武器国家制造或以其他方式取得核武器或其他核爆炸装置或对这种武器或爆炸装置的控制权。

第二条

每个无核武器的缔约国承诺不直接或间接从任何让与国接受核武器或其他核爆炸装置或对这种武器或爆炸装置的控制权的转让；不制造或以其他方式取得核武器或其他核爆炸装置；也不寻求或接受在制造核武器或其他核爆炸装置方面的任何协助。

第三条

1. 每个无核武器的缔约国承诺接受按照国际原子能机构规约及该机构的保障制度与该机构谈判缔结的协定中所规定的各项保障措施，其目的专为核查本国根据本条约所承担的义务的履行情况，以防止将核能和平用途转用于核武器或其他核爆炸装置。原料或特殊裂变物质，无论是正在任何主要核设施内生产、处理或使用，或在任何这种设施之外，均应遵从本条所要求的保障措施的程序。本条所要求的各种保障措施应适用于在该国领土之内、在其管辖之下或在其控制之下的任何地方进行的一切和平核活动中的一切原料或特殊裂变物质。

2. 每个缔约国承诺不将 (a) 原料或特殊裂变物质，或 (b) 特别为处理，使用或生产特殊裂变物质而设计或配备的设备或材料，提供给任何无核武器国家，以用于和平的目的，除非这种原料或特殊裂变物质受本条所要求的各种保障措施的约束。

3. 本条所要求的各种保障措施的实施，应符合本条约第四条，并应避免妨碍各缔约国的经济和技术发展和技术发展或和平核活动领域中的国际合作，包括按照本条的规定和在本条约序言中阐明的保障原则，为和平目的在国际上交换核材料和处理、使用或生产核材料的设备。

4. 无核武器的缔约国应单独地或会同其他国家，按照国际原子能机构规约与国际原子能机构订立协定，以适应本条的要求。这类协定的谈判应自本条约最初生效后一百八十天内开始进行。在上述一百八十天期限届满后交存其批准书或加入书的各国，至迟应自交存之日开始进行这类协定的谈判。这类协定的生效应不迟于谈判开始之日起十八个月。

第四条

1. 不得将本条约的任何规定解释为影响所有缔约国不受歧视地并按照本条约第一条和第二条的规定为和平目的而研究、生产和使用核能的不容剥夺的权利。

2. 所有缔约国承诺促进并有权参加在最大可能范围内为和平利用核能而交换设备、材料和科学技术情报。有条件参加这种交换的各缔约国还应单独地或会同其他国家或国际组织，在进一步发展为和平目的而应用核能方面，特别是在无核武器的各缔约国领土上发展为和平目的应用核能方面，进行合作以作出贡献，对于世界上发展中地区的需要应给予应有的考虑。

第五条

每个缔约国承诺采取适当措施以保证按照本条约，在适当国际观察下并通过适当国际程序，使无核武器的缔约国能在不受歧视的基础上获得对核爆炸的任何和平应用的潜在利益，对这些缔约国在使用爆炸装置方面的收费应尽可能低廉，并免收研究和发展方面的任何费用。无核武器的缔约国应根据一项或几项特别国际协定，通过各无核武器国家具有充分代表权的适当国际机构，获得这种利益。就此问题的谈判应在条约生效后尽速开始进行。具有这种愿望的无核武器的缔约国也可以根据双边协定获得这种利益。

第六条

每个缔约国承诺就及早停止核军备竞赛和核裁军方面的有效措施，以及就一项在严格和有效国际管制下的全面彻底裁军条约，真诚地进行谈判。

第七条

本条约的任何规定均不影响任何国家集团为了保证其各自领土上完全没有核武器而缔结区域性条约的权利。

第八条

1. 任何缔约国得对本条约提出修正案。提出的任何修正案应提交各保存国政府，由各保存国政府分发给所有缔约国。随后如经三分之一或三分之一以上缔约国请求，各保存国政府应召集会议，邀请所有缔约国参加，以审议这项修正案。

2. 本条约的任何修正案须经所有缔约国的多数票通过，多数票中应包括所有有核武器的缔约国以及在分发修正案之日系国际原子能机构理事会理事国的所有其他缔约国的票数。该修正案对于每个交存其对该修正案的批准书的缔约国，应于所有缔约国的过半数国家，其中包括所有有核武器国家以及在分发修正案之日系国际原子能机构理事会理事国的所有其他缔约国，交存其对该修正案的批准书时起生效。此后，该修正案对于任何其他缔约国应在其交存修正案批准书时开始生效。

3. 本条约生效后五年，应在瑞士日内瓦举行缔约国会议，审查本条约的实施情况，以保证本条约序言的宗旨和本条约的各项条款正在得到实现。此后，每隔五年，经超过半数缔约国向各保存国政府提出以上内容的建议，得另行召集为审查本条约实施情况这一相同目的的会议。

第九条

1. 本条约应开放供所有国家签署。凡未在本条约按照本条第三款的规定生效前在本条约上签字的国家，得随时加入本条约。

2. 本条约须经签署国批准。批准书和加入书应交经指定为保存国政府的苏维埃社会主义共和国联盟、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国三国政府保存。

3. 本条约应在指定为条约保存国政府的各国和本条约的其他四十个签署国批准本条约并交存其批准书后生效。本条约所称有核武器国家系指在一九六七年一月一日前制造并爆炸核武器或其他核爆炸装置的国家。

4. 对于在本条约生效后交存其批准书或加入书的国家，本条约应自各该国交存其批准书或加入书之日起生效。

5. 各保存国政府应将每一签字的日期、每份批准书或加入书的交存日期、本条约的生效日期、收到关于召集会议的任何请求的日期以及其他通知事项，迅速告知所有签署国和加入国。

6. 本条约应由各保存国政府遵照联合国宪章第一百零二条办理登记。

第十条

1. 每个缔约国如果断定与本条约主题有关的非常事件已危及其国家的最高利益，为行使其国家主权，应有权退出本条约。该国应在退出前三个月将此事通知所有其他缔约国和联合国安全理事会。这项通知应包括关于该国认为已危及其最高利益的非常事件的说明。

2. 本条约生效后二十五年应举行一次会议，以决定本条约是否应无限期地继续有效或应延长一段确定的时期。这种决定应由过半数缔约国作出。

[1968 年鉴，英文版第 4-19 页]

不扩散核武器条约于 1970 年 3 月 5 日生效；截至 1995 年 3 月 31 日，共有 175 个缔约国。在该条约的基础上，经由国际原子能机构保障制度的支持，全球核不扩散制度得以建立，以防止核材料被用于军事活动。已经举行了四次会议（1975 年、1980 年、1985 年和 1990 年）来审查条约的执行情况。1995 年的会议将对条约的延期作出决定。

《海底条约》

在防止核武器进一步扩散方面取得的另一项重要成就是在 1970 年成功缔结了《禁止在海床洋底及其底土安置核武器和其他大规模毁灭性武器条约》。这一条约是由美国和苏联共同提议的，条约缔约国承诺不在海床和洋底安置核武器或其他大规模毁灭性武器及设备、发射装置或用于储存、测试或使用这类武器的其它设施。1970 年 12 月，大会在向会员国推荐该条约时，表示深信防止在海床洋底进行核军备竞赛有利于维持世界和平以及缓和国际紧张局势。此外，大会承认人类在为和平目的探索和使用海床洋底方面具有共同利益。该条约于 1971 年 2 月 11 日签署，并于 1972 年 5 月 18 日生效。

禁止核试验条约

在暂停并最终禁止核试验方面采取的的第一个具体行动是于 1963 年通过了《禁止在大气层、外层空间和水下进行核武器试验条约》（又称《部分禁试条约》）。该条约缔约国表示希望实现永远停止一切核武器爆炸试验。1968 年签署的《不扩散核武器条约》也回顾了这一决心。然而，全面禁止核试验的目标无法实现，因为暂停核试验和热核试验的问题仍有待解决。1959 年 8 月，印度首先提出该问题，1969 年，裁军委员会成员内部在将《部分禁试条约》的禁试范围扩大到地下试验方面仍存在基本分歧。苏联赞成在国家核查方法的基础上立即缔结协定，而美国则支持进行某种形式的现场视察。1969 年 4 月，瑞典递交提案，提出一项可能的条约，禁止除和平目的和国际地震数据交换以外的地下试验。

暂停核试验和热核试验

在大会第一委员会进行裁军辩论期间，1971 年大会届会讨论了暂停核试验和热核试验的迫切需要。

1971 年 12 月 16 日，大会通过了关于暂停核试验和热核试验的三项决议。

大会第一项决议（第 2828A(XXVI)号决议）极力强调并郑重重申其对一切核武器试验的谴责，并促请核武器国家政府尽可能早日停止一切核武器试验，无论如何不得迟于 1973 年 8 月 5 日。大会在做出此决定时表示深信，不论在核查问题上存有何种歧见，均无任何正当理由拖延缔结一项全面禁试条约。

大会还请秘书长将本决议送交核武器国家，并将各国为实施本决议所采取的任何措施通知大会 1972 年届会。

在 1971 年 12 月 16 日通过的第二项决议中，大会（1）吁请核国家勿再举行任何核试验，（2）促请核国家迅速就停止试验达成协议，（3）要求核国家不要使用大规模毁灭性核武器布防。大会在决议的序言中促请注意核试验造成的健康和其他方面的危害。

在有关此问题的第三项决议中，大会重新强调亟须停止所有国家在一切环境中的全部核武器试验。大会敦促所有国家立即加入《禁止在大气层、外层空间和水下进行核武器试验条约》，同时不在该条约述及的环境内进行试验。它要求所有进行核武器试验的国家政府，特别是部分禁试

条约各缔约国政府，在全面禁试早日生效以前，立即采取单方面或协商的约束措施，借以停止核武器试验或减少试验的规模与数目。

大会还要求各国政府发展并有效运用鉴定地下核试验的现有地震测验能力，以促进全面禁试的监测工作。

大会请裁军委员会会议最优先考虑一项禁止地下核武器试验的条约，并特别请求举行核试验的各国政府在裁军委员会会议中，积极地和有建设性地参加研拟禁止地下试验条约的各项具体建议。

最后，大会希望这些努力将使所有国家在不久的将来能够签订一项禁止地下核武器试验的条约。

[1971年鉴，英文版第22-24页]

《全面禁试条约》

裁军谈判会议上就全面禁试条约继续开展多边讨论。1980年代后期，大会呼吁部分禁试条约的缔约国举行会议，将该条约修改为一项全面禁试条约。1991年1月，修订会议在纽约举行，但未能就修改条约达成实质性决定，也未能就其是否适合作为实现全面禁试的论坛达成共识。然而，裁军谈判会议主席应修订会议的要求，继续就此问题进行磋商。大会（第46/29号决议）请裁军谈判会议加紧其有关具体和相互关联的禁试问题的工作。

1985年8月6日，苏联单方面宣布限期（最终定为18个月）暂停其所有核爆炸试验。1988年至1992年间，所有核武器国家进行的核试验总数逐步大幅度减少。1991年10月，苏联再次单方面宣布立即暂停核试验。这促使法国和美国于1992年单方面宣布暂停核试验，联合王国则一直维持事实上的暂停。截至1995年3月，法国、俄罗斯联邦、联合王国和美国均未进行进一步试验。

裁军谈判会议授权特设委员会就全面禁止核试验条约进行谈判，并请主席在1993年9月3日至1994年1月17日闭会期间就这一谈判的具体职权和组织进行磋商。根据这一行动，特设委员会主席就谈判任务的具体措辞以及如何组织将于1994年1月开始的谈判启动了磋商。

特设委员会还讨论了瑞典6月提出的一项全面禁试条约草案，但其核查议定书尚未拟定。委员会相当重视与核查有关的问题，这是未来条约的关键因素。会议期间讨论的一些问题是：全球地震监测网将起的重要作用，特别是在地下实验中将起的重要作用；增加的非地震核查技术用来检测各种环境中的核试验，包括涉及规避方案的核试验以及这种技术可能用来检测试验前的准备工作；未来的核查系统的费用与其能力的对比；执行机构，其权利和职能及费用；核查技术和依据该条约的义务范围之间的密切的相互关系；以及在考虑到成本效率情况下可能混合使用国家和国际核查手段。

暂停核试验

[1993年]，在达成全面禁试条约之前，暂停核试验方面有所进展，这与1992年法国、俄罗斯联邦和美国这三个核武器国家宣布或延长单方面暂停核试验密切相关。

1993年7月2日，美国总统威廉·克林顿宣布他决定只要其他国家不试验，美国就将把1992年的暂停核试验期至少延长到1994年9月底，并敦促其他核国家也这样做。克林顿总统说，如果这些国家能和美国一道遵守这一暂停试验，五个核大国就会在开展全面禁止核试验的谈判方面和在劝阻其他国家发展自己的核武库方面处于最强有力的地位。但是，如果另一个国家违反了暂停核试验的规定，美国将会请其国会批准进行更多的试验。

中国在10月5日的声明中告知秘书长它进行了一次地下核试验。中国表示它拥有少量的核武器，完全是为了自卫，并主张全面禁止和彻底销毁核武器，以及实现全面禁止核武器试验。中国相信缔结《全面禁试条约》有积极意义，并将积极参加谈判进程。在条约达成并生效后，中国将信守条约，不再进行核试验。一些国家在该声明宣布之时或在后来的第一委员会上，对中国恢复核试验表示失望。10月21日，俄罗斯联邦对中国的行动表示深切的遗憾，作为发起者它宣布打算继续遵行暂停核测试，同时保留权利，如果核试验方面再发生不利的变化，它将重新考虑暂停核试验的决定。

[1993年鉴，英文版第114-115页]

1993年12月，大会（第48/70号决议）支持开始就全面禁止核试验条约进行多边谈判。在进行这一努力的同时，1963年《禁止在大气层、外层空间和水下进行核武器试验条约》的缔约国于1993年8月10日举行了一次修订会议。在修订会议和裁军谈判会议上，他们同意继续开展有关全面禁试条约的工作。

化学武器和生物武器

1925年，考虑到可能在战争中使用化学武器和细菌武器，42个国家签署了《禁止在战争中使用窒息性毒性或其他气体和细菌作战方法的日内瓦议定书》。1947年，大会建议安全理事会审议关于采取相关措施的建议，以期早日普遍管制可以造成大规模毁灭的所有其他主要武器，从而强化了议定书的总体目标。阻碍在管制化学武器和生物武器方面取得进展的一个问题是，这两类武器是应该联合处理还是分开处理。

1952年3月，在审议裁军委员会的工作方案时，联合国注意到使用化学武器和细菌武器的问题，当时，苏联请求委员会参照对朝鲜及中国使用细菌武器的指控，审议违反细菌战禁令的问题，以便防范此种战术之继续使用，并对还犯国家加以谴责。委员会没有接受此项请求，但安全理事会后来审议了该问题。

细菌战

主席（苏联代表）将下列项目列入1952年6月18日安全理事会第577次会议的临时议程：“吁请各国加入并批准关于禁止使用细菌战之一九二五年日内瓦议定书”。根据美国代表的提议，该项目改为“吁请各国加入并批准关于禁止使用细菌战之一九二五年日内瓦议定书问题”。

1952年6月18日至26日，安全理事会第577至579次和第581至583次会议审议了这个问题。在此之前，苏联提出一项决议草案；根据此草案，安理会鉴于对细菌武器之是否容许使用的问题意见纷纭，备悉世界舆论对于细菌武器之使用经已公允地加以谴责，此见于1925年6月17日42国之签署日内瓦议定书，决定吁请所有会员国或非会员国国家中之尚未加入或批准议定书者加入并批准该议定书。

主席以苏联代表身份发言，在介绍这一决议草案时强调，日内瓦议定书是阻止那些促成第二次世界大战的侵略国家使用细菌武器和化学武器的一个重要因素。他表示，签署或参加日内瓦议定书的共有48个国家，其中并包括所有强国，尚未批准此议定书的只有6国，即巴西、萨尔瓦多、日本、尼加拉瓜、美国和乌拉圭。细菌及化学武器制造发达，某些国家正在准备细菌战争，以及各国政治家及领导人对于是否允许使用细菌武器问题众说纷纭，这种种因素造成对于和平之威胁。

在安理会辩论期间，出现了以下观点。智利、中国、希腊、土耳其、联合王国和美国的代表一致认为，苏联提出此项草案，时间上正与苏联及其支持者有组织地宣传联合国军队在朝鲜境内发动细菌战的运动相符合。因此，不能将这些提议视为确保禁止细菌武器的切实努力。此外，这些代表认为，无论日内瓦议定书的规定多么值得赞扬和人道，但其中不包含任何保障或保证，也没有任何相应的国际管制制度，因此这些规定早已过时。他们认为，仅仅发表声明并不能确保任何真正或有效的控制，真正需要的是一项防止侵略的全面裁军计划。因此，他们支持美国提出的将此问题改交裁军委员会的动议。

在1952年6月26日安全理事会第583次会议上，苏联的决议草案被否决。赞成者一（苏联），弃权者十。

[1952年鉴，英文版第323-326页]

1952年6月至7月期间，安全理事会召开了四次会议，进一步审议细菌战问题。当时，美国和苏联代表就在朝鲜使用细菌武器的问题进行了激烈的辩论与严正的指责与反指责。由于安理会的一个常任理事国投了否决票，提交表决的多项决议草案未获通过。

应美国的请求，大会在 1953 年 3 月/4 月的届会期间审议了此事。大会决定（第 706（VII）号决议），在主席接到表示接受调查该问题的提议后，应设立一个由巴西、埃及、巴基斯坦、瑞典及乌拉圭组成的委员会，以调查这些控诉。只有日本、大韩民国和美国提交了答复。大会在 10 月的会议上进一步考虑了该问题，并决定（第 714（VIII）号决议）将苏联提出的决议草案转交裁军委员会审议。该草案要求大会吁请所有尚未加入关于禁止使用细菌武器之一九二五年日内瓦议定书的国家加入该议定书。

在裁军委员会 8 月的会议上，美国就细菌战发表声明，强调废除细菌战是全面裁军方案内必不可少的一部分。该方案应包括披露及核查的保障办法以及关于逐步减少、拆卸及销毁存储细菌武器与有关器械的规定。随后，美国于 9 月提交了一份工作文件，就消除可以造成大规模毁灭的所有主要武器问题提出了关于消除细菌武器的建议。

生物武器公约

大会和作为谈判机构的裁军委员会会议，继续就消除化学和细菌（生物）武器问题的所有方面开展工作。1969 年，大会收到了两项关于禁止化学和细菌（生物）武器的发展、生产及储存以及销毁这类武器的公约草案，其中一项由保加利亚、白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、捷克斯洛伐克、匈牙利、蒙古、波兰、罗马尼亚、乌克兰苏维埃社会主义共和国以及苏联提出，另一项由联合王国提出。这两份草案反映了两大集团对如何拟订此类公约存在意见分歧。苏联和许多其他国家支持在一项全面公约中联合处理化学和细菌（生物）武器问题，而美国、联合王国和其他国家则倾向于首先单独缔结一项禁止生物武器的公约。1971 年，各国就分开处理化学和细菌（生物）这两类武器达成了协议。随后，裁军委员会会议在苏联和美国提交的案文草案的基础上达成了共识。

大会第一委员会在其 1971 年会议处理化学和细菌（生物）武器问题时，已收到裁军委员会会议的报告，报告附有关于禁止细菌（生物）和毒素武器的发展、生产及储存以及销毁这类武器的公约草案。在第一委员会的讨论过程中，多数国家普遍支持这一公约草案，并欣见其作为真正裁军的第一步，规定消除一种大规模毁灭性武器。公约草案是折衷的结果，反映了许多国家的意见和建议，与会国也对此普遍表示满意。

然而，与此同时也有一些国家对其未能证明有可能实现联合禁止化学和细菌（生物）武器表示失望。

1971 年 12 月 16 日，大会通过了一项决议，其中赞扬了《禁止细菌（生物）和毒素武器的发展、生产及储存以及销毁这类武器的公约》，并请保存国政府尽早将此公约开放供各国签署及批准。同时，大会表示希望该公约能获得最广泛的参加。

大会在该决议序言中提到了以下几点：大会深信从各国武库中消除诸如使用化学剂或细菌（生物）的大规模毁灭性危险武器的重要性和迫切性。大会承认 1925 年 6 月 17 日在瑞士日内瓦签订的《禁止在战争中使用窒息性、毒性或其他气体和细菌作战方法议定书》的重要意义，并表示已意识到该议定书在减轻战争恐怖方面已经作出并将继续作出贡献。

这些决定载于大会第 2826（XXVI）号决议中，经记录表决，以 110 票对 0 票、1 票弃权获得通过。第一委员会于 12 月 8 日以鼓掌方式通过该决议案文。

[1971 年鉴，英文版第 15 页]

1980 年、1986 年和 1991 年举行的审查会议进一步加强了公约。在 1991 年审查会议上，公约缔约国同意扩大在第二次审查会议上商定的建立信任措施。他们还决定要求各缔约国宣布其为执行公约的规定和控制病原性微生物的贸易而颁布的法律和其他规定。此外，第三次审查会议设立了从科学和技术观点确定和审查各种可能的核查措施特设政府专家组。专家组在其 1993 年提交的报告中得出结论认为，可能的核查措施有助于通过透明度增强信心，而且缔约国正在履行其义务，从而加强了公约。1973 年底，该公约有 130 个缔约国。

1994年9月，公约缔约国召开了一次特别会议来审议专家组的报告。会议决定进一步设立一个特设组来审议适当措施，包括可能的核查，并草拟加强公约的建议，酌情列入一项有法律约束力的文书内。

化学武器公约

1971年细菌（生物）武器公约各缔约国承诺，根据该公约第九条之规定继续谈判，以便早日就全面禁止化学武器达成协议。大会于1972年11月（第2933（XXVII）号决议）强化了这一目标。在裁军谈判会议框架内，通过其化学武器特设委员会开展了关于拟订一项禁止化学武器的全球公约的多边谈判。

经过十多年的谈判，裁军谈判会议于1992年通过了《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》。这是多边框架内谈判达成的第一项关于消除一整类大规模毁灭性武器的裁军协定。

1992年9月3日，裁军谈判会议通过了特设委员会的报告及其附录，附录中载有公约草案和关于设立禁止化学武器组织筹备委员会的案文。报告中还包括各成员对整个公约及其具体条款的立场声明。会议一致同意将公约草案提交联合国大会审议。

《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》包含序言、24项条款和三份附件。公约应自第65份批准书交存之日后第180天起生效，但不得早于本公约于1993年1月开放供签署后2年生效。

关于化学品、执行和核查以及保护机密资料的三份附件是公约的重要组成部分。

[1992年鉴，英文版第64-66页]

1992年11月30日，大会对公约草案表示欢迎，并请秘书长于1993年1月13日在巴黎将公约开放供签署。大会呼吁各国签署该公约并确保其有效执行。至1993年底，已有154个国家签署、4个国家批准了该公约。

常规武器

裁减军备

1946年，在大会审议苏联关于联合国部队驻扎非敌国境内这一问题的提案时，再次提及裁减军备的问题。苏联建议所有会员国提交关于它们在非敌国境内驻扎的武装部队及海空军基地的情报，并且接受了美国提出的关于包括在前敌国境内盟军部队的情报的建议。因此，苏联建议大会请安全理事会要求各会员国提供关于它们在非敌国及前敌国境内驻扎的武装部队人数以及关于海空军基地和驻军规模的情报。联合王国对该提案进行了修正，认为提交武装部队的情报仅仅是军备管制与裁减这个大问题的一个方面，情报的范围应扩大至包括所有驻扎的部队，需在1947年1月1日之前提交情报，并且接受联合国核查制度的管制。1946年11月28日，第一委员会审议进一步的修正案后，接受了联合王国的建议，作为对苏联提案的修正，但核查条款除外。

大会于1946年12月10日审议了这个问题，但未能就所提交的各种修正案达成折衷方案。

大会决定将此事交由第一委员会负责裁军问题的小组委员会审议。

经过长时间的讨论，小组委员会得出结论认为，实际上不可能达成兼顾苏联和联合王国提交的修正案的平衡案文。此外，小组委员会发现，在处理裁军问题的同时也处理了部队驻扎外国领土的问题。在这种情况下，小组委员会认为建议放弃第一委员会通过的决议是合理的，取而代之应通过以下决议：

大会

为欲尽快实行1946年12月14日关于军备管制与裁减之原则所作决议案起见，
兹请安全理事会从速决定为求实行此项决议案会员国所应提供之情报。

大会在 1946 年 12 月 14 日第 63 次全体会议上，以 36 票对 6 票、4 票弃权通过了这份替代决议。

关于军备之普遍管制与裁减之原则

苏联代表团在 1946 年 10 月 29 日的信函中提交了一份“关于全面裁减军备的提案”，以列入大会议程。在 1946 年 10 月 31 日第 46 次全体会议上，大会将此事项交由第一委员会审议。

1946 年 11 月 26 日，苏联代表团提出了关于建立国际管制与检查制度的补充提案。苏联代表团随后结合上述提案，提交了以下决议：

1. 为遵照联合国之宗旨及原则以巩固国际和平及安全起见，大会认为对于军备有施以普遍裁减的必要。
2. 执行裁减军备的决定应主要考虑禁止生产和使用原子能用于军事目的。
3. 为保证采取各项措施，以求实行军备裁减并禁止使用原子能用于军事目的，应于负有维持国际和平及安全之主要责任的安全理事会范围内，在特别条款的基础上建立国际管制，并为此设立特别检查机关。
 - (a) 管制执行裁减军备决定的委员会，
 - (b) 管制执行禁止使用原子能用于军事目的决定的委员会。

第一委员会在 11 月 28 日、29 日、30 日和 12 月 2 日、4 日和 13 日分别举行的第 30、31、32、34、38 和 44 次会议上讨论了军备普遍管制与裁减的问题。苏联代表在评论其代表团的提案时，强调必须认真采取措施终止军备竞赛。裁军问题不仅要考虑武装人员，还必须考虑军事技术和战争技术手段。苏联代表团为此特别重视原子能问题。要使全面裁军方案取得成功，缔结一项禁止生产和使用原子武器的公约是联合国必须采取的第一步。因此，苏联提出的决议案中包含了一项针对性的具体建议。

许多代表赞扬苏联代表团主动提议实行全面裁军，并表示同意苏联决议案的目标。但是另一些代表认为苏联决议案的措辞太过含糊，最好能更精确地拟订指导全面裁军方案的各项原则。

在第一委员会第 34 次会议上，美国代表提交了以下决议草案：

1. 为遵照联合国之宗旨及原则以巩固国际和平及安全起见，大会认为对于军备有及早施以普遍管制与裁减的必要。因此，大会建议由安全理事会根据轻重缓急立即考虑制定切实可行的措施，这些措施对于根据国际条约和协定实行军备之普遍管制与裁减，并保证此项管制与裁减为所有参加国家所普遍奉行而非仅为某些参加国家所片面遵守，至关重要。
2. 大会确认，国际社会及早对原子能和其他现代技术发现进行管制，确保其仅用于和平目的，这对于全面管制与裁减军备至关重要。因此，为确保全面管制与裁减军备针对现代战争之主要武器，而不仅仅是针对小武器，大会建议安理会优先审议原子能委员会拟于 1946 年 12 月 31 日前提交安理会的报告，并推动原子能委员会进一步开展工作。
3. 大会还确认，通过检查及其他方法，切实有效地保护遵行规则的国家免受破坏和规避行为产生的危险，这对于全面管制与裁减军备至关重要。因此，大会建议安理会迅即审议拟订相关建议，以便就原子能管制以及军备的其他限制或管制提供切实有效的保障。
4. 大会促请各国政府向安理会和原子能委员会提供一切必要协助，以促进建立国际和平与集体安全，同时尽量减少应用于军备的世界人力和经济资源。

在第一委员会第 38 次会议上，苏联代表声明愿意以上述美方提出的决议案文作为讨论基础，并对该决议提出了若干修正案，使其可以为苏联代表团所接受。

第一委员会在 1946 年 12 月 13 日第 44 次会议上，对小组委员会建议的决议草案做了进一步修订，随后以鼓掌方式一致通过。同样，大会在 1946 年 12 月 14 日第 63 次全体会议上全票通过该决议，其案文如下：

1. 根据《宪章》第十一条，并旨在按照联合国的宗旨和原则加强国际和平与安全，大会，
确认必须及早对军备及武装力量进行全面管制和裁减。
2. 因此，大会，
建议安理会根据轻重缓急，迅即审议制定切实可行的措施。对于全面管制和裁减军备及武装部队，以及确保此项管制与裁减将得到所有参与者普遍遵守，而非仅为某些参与者单方面遵守来说，这些措施至关重要。安全理事会拟订的计划应由秘书长呈交联合国会员国，在大会特别会议上审议。经大会核可的条约或公约，应依照《宪章》第二十六条提交各签署国批准。
3. 关于取缔和废除国家军备中现在或未来可用以造成大规模破坏的原子武器及其他主要武器，尽早建立对原子能和其他现代科学发现和技术发展的国际管制，确保其仅用于和平目的，作为实现这一紧急目标的关键步骤，大会
促请原子能委员会迅即执行 1946 年 1 月 24 日大会决议案第五节所载之该委员会任务规定。
4. 为确保全面禁止、管制与裁减军备针对现代战争之主要武器，而不仅是针对小武器，大会

建议安理会迅即审议原子能委员会将提交的报告，并推动原子能委员会进一步开展工作，同时建议安理会迅即审议一项或多项关于建立国际管制及检查制度的公约草案。这些公约的内容应包括取缔现在或未来可用以造成大规模破坏的原子武器和其他主要武器，以及对原子能采取必要的管制，确保其仅用于和平目的。

5. 大会

还确认，通过检查及其他方法，切实有效地保护遵行规则的国家免受破坏和规避行为产生的危险，这对于全面管制和裁减军备及武装力量来说至关重要。

因此，

大会，

建议安理会即刻考虑拟订相关建议，以便就原子能管制及全面管制和裁减军备提供切实有效的保障。

6. 为确保采取相关措施，早日全面管制和裁减军备及武装力量，禁止原子能用于军事目的，废除国家军备中现在或未来可用以造成大规模破坏的原子武器及其他主要武器，以及对原子能采取必要的管制，确保其仅用于和平目的，

应该

在安理会这个以维护国际和平与安全为首要职责的机构的框架内建立一项国际制度。如第四款中所述，该制度由特殊机关负责执行，此类机关的职权和地位由授权其成立的一个或若干公约予以规定。

7. 大会，

考虑到安全问题和裁军问题密切相关，

建议安理会尽快将《宪章》第四十三条所述的武装部队置于其支配之下；

建议会员国在考虑占领需要的同时，逐步均衡撤出驻扎在前敌国境内的武装部队，建议会员国在未经他国在符合《宪章》或与国际协定不相冲突的条约或协议中自由公开表示允许的情况下，立即撤出驻扎在他国境内的武装部队；

还建议各国相应裁减国家军队，逐步均衡地进行全面裁减。

8. 本决议所载任何内容不得改变或限制大会 1946 年 1 月 24 日通过的成立原子能委员会的决议。

9. 大会，

促请联合国所有会员国向安全理事会和国际原子能委员会提供一切必要协助，以促进建立并维持国际和平与集体安全，同时尽量减少应用于军备的世界人力和经济资源。

(1946-1947 年鉴，英文版第 138-143 页)

全面管制与裁减军备及关于联合国军队之情报

苏联代表在 1947 年 12 月 27 日给秘书长的信中，就落实 1946 年 12 月 14 日通过的关于“全面管制和裁减军备原则”的大会决议递交了一项提案。信中提出建立一个由安理会成员国代表组成的委员会，负责在三个月内就全面管制和裁减军备及武装部队问题拟订提案提交安理会。

安理会在 1946 年 12 月 31 日召开的第 88 次会议上将苏联提案列入议程，但对该问题实质的讨论推迟进行。然而，美国代表在会上提交了一份决议草案，建议安理会优先考虑建立对原子能的国际管制，审议原子能委员会提交的报告并采取行动。

(1946-1947 年鉴，英文版第 375 页)

安理会在 1947 年 1 月 9 日和 2 月 11 日举行的会议上，进一步讨论了这一问题，期间美苏意见达成一致。

针对实施大会关于全面管制和裁减军备原则以及关于联合国武装部队情报的相关决议，安理会决议的最后案文如下：

安全理事会业已接受一九四六年十二月十四日大会决议案，承认军备与军队之普遍调节与裁减乃巩固国际和平与安全之一最重要之措施，而实施大会对于此事之决议案，亦为安全理事会当前最迫切任务之一，

爰议决：

一. 拟订实际办法以实施一九四六年十二月十四日大会关于普遍调节与裁减军备及军队，并树立国际管制制度藉以裁减军备及军队之决议案及关于联合国军队之情报之决议案。

二. 尽速审议原子能委员会报告书，并作适当决定以利其工作之进行。

三. 设一委员会，由安全理事会理事国代表组成之，此委员会应负责在三个月内拟具提案提交安全理事会：

(一) 普遍调节及裁减军备与军队，及

(二) 普遍调节及裁减军备之实际有效保障。此等提案由该委员会酌量拟订，藉以保证上称一九四六年十二月十四日大会之两个决议案之实施，但以此而决议案中有关新委员会职权范围内之军备问题为限。

委员会应将工作计划提请理事会核定。

凡大会一九四六年一月二十四日决议案及一九四六年十二月十四日决议案规定属于原子能委员会职权范围内之事项，均不在依本决议案所成立之委员会之职权范围内。

该委员会应定名为常规军备委员会。该委员会应提出其认为适当之提案，请军事参谋团及于可能时联合国其他机关进行各项研究。

常规军备委员会于 1947 年 3 月 24 日在纽约成功湖举行了第一次会议。

(1946-1947 年鉴，英文版第 380-381 页)

后来，大会于 1951 年解散了常规军备委员会，建立裁军审议委员会取而代之。大会要求该委员会根据全面裁军进程审议关于控制常规武器的提案。

《特定常规武器公约》

大会 1946 年宣布的尽早全面管制与裁减军备及武装部队的目标仍然鲜有进展。军备竞赛有增无减，在核武库扩大的同时，常规武器储备也日益增加。1978 年，大会在第十届特别会议（即第一届专门讨论裁军问题的大会特别会议）的《最后文件》中，再次呼吁各国就均衡裁减武装部队和常规武器以及限制常规武器的国际转让进行磋商，另外还呼吁国际社会采取行动，出于人道主义原因禁止或限制使用某些可能被认为具有过分伤害力、造成不必要痛苦或具有滥杀滥伤作用的常规武器。大会讨论了燃烧武器和其他出于人道目的可能会予以禁止或限制使用的常规武器问题，决定（第 32/152 号决议）于 1979 年召开一次联合国会议，以期就禁用这类武器达成协议。1979 年 9 月 10 日至 28 日，联合国禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器会议在日内瓦举行，努力缔结一项总条约。会议商定了条约案文的部分内容，通过了一项关于小口径武器的决议，但未能解决其他问题。会议决定于 1980 年再次召开。

联合国禁止或限制使用某些常规武器会议

1980 年 9 月 15 日，联合国禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器会议在日内瓦再次召开。

会议在续会期间召开了四次全体会议。10 月 10 日，会议核准了工作组、全体委员会以及起草委员会的报告。同日还一致通过了提交联合国大会的最后报告，其后附有《会议最后文件》以及《公约》及其三项议定书的案文。会议建议大会向各国推荐这些文书，以期这些文书能得到最广泛的加入。

〔1980 年鉴，英文版第 76 页〕

1980 年 11 月 20 日，第一委员会审议了会议的最后报告，通过一项决议草案供大会审议。1980 年 12 月 12 日，大会未经表决通过了第 35/153 号决议，向各国推荐《公约》及其三项议定书。

大会，

回顾第 35/152 号和 33/70 号决议中决定在 1979 年召开联合国禁止或限制使用某些可被认为是具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器会议，并确定了会议任务。

1. 赞赏地注意到 1979 年 9 月 10 日至 28 日和 1980 年 9 月 15 日至 10 月 10 日在日内瓦举行的联合国禁止或限制使用某些可被认为是具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器会议的最后报告。

2. 欢迎会议的顺利完成，会议于 1980 年 10 月 10 日通过了下列文书：

- (a) 《禁止或限制使用某些可被认为是具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》，
- (b) 《无法检测的碎片的议定书》（议定书一），
- (c) 《禁止或限制使用地雷（水雷）、饵雷和其他装置的议定书》（议定书二），
- (d) 《禁止或限制使用燃烧武器议定书》（议定书三）。

3. 注意到《公约》的第三条规定：公约应于 1981 年 4 月 10 日开放签署。

4. 向所有国家推荐该公约和所附三项议定书，以期这些文书能得到最广泛的加入。

5. 注意到根据《公约》第八条规定，今后可召开会议以便审议对《公约》或任何一项所附议定书的修正案；审议增列关于未为现有所附议定书包括的其他类型常规武器的议定书；或审查《公约》及其所附议定书的范围和执行情况；并审议要求修正《公约》或现有所附议定书的任何提案和要求增列关于未为现有所附议定书包括的其他类型常规武器的议定书的任何提案。

6. 请联合国秘书长以《公约》及其所附议定书的保存者的身份，将各国加入该公约及其所附三项议定书的情况随时通知大会。

〔1980 年鉴，英文版第 88 页〕

《禁止或限制使用某些可被认为是具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》由 1 篇序言以及 11 项条款构成。

本公约作为其所附三项议定书适用的法律框架，基于以下既定原则，例如：保护平民居民不受敌对行动影响的一般性原则，国际法内选择战争方法和手段的权利并非毫无限制的原则，以及禁止使用可能引起过分杀伤或不必要痛苦或可能对自然环境引起长期而严重损害的武器和作战方法的原则。

.....

《公约》第一条规定本公约适用于 1949 年关于保护战争受害者的日内瓦四公约所指的场合，也包括关于在涉及民族解放运动的冲突中提供保护的日内瓦四公约第一号附加议定书所指的场合。第七条则明确了 1949 年日内瓦四公约及其议定书与本《公约》及其议定书之间的关系，以及当缔约国和非缔约国发生冲突时各项文书适用于缔约国的种种情况。

《公约》（第八条）所载的审查机制包括如何召开缔约国会议审议关于修正《公约》及其议定书的提案，以及如何制订关于禁止或限制武器的新规则。如经不少于十八个的多数缔约国提出请求，或是在十年未召开会议的情况下由任一缔约国提出请求，则应召开一次缔约国会议。

其他条款涉及的内容包括：防止《公约》及其议定书减损缔约国根据适用于武装冲突的国际人道主义法律所承担的其他义务（第二条），关于批准、接受、核准或加入《公约》以及表示愿意受本公约任何一项议定书约束的规定（第四条），各缔约国承诺向其武装部队传播相关文书（第六条），关于退约的条件和方式（第九条），指定联合国秘书长为《公约》保存者并阐明其职责（第十条），其中包括接收用阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文写成的六份正本（第十一条）。《公约》将于 1981 年 4 月 10 日起在纽约开放供签署（第三条），相关文书将自第二十份批准、接受、核准或加入书或愿受任一议定书约束的通知交存之日后六个月开始生效（第五条）。

议定书

《关于无法检测的碎片的议定书》（议定书一）（英文版只有 26 个单词）禁止对平民及战斗人员使用无法检测的破片杀伤武器。所涉武器由木材、玻璃或塑料等物质制成，进入人体后可躲过 X 射线检测，因此难以取出，会延长伤者的痛苦并增加感染风险。

《禁止或限制使用地雷（水雷）、饵雷和其他装置的议定书》（议定书二）包括九条条款和一份技术性附件，适用于议定书标题中所提到的各类装置，但不适用于海洋或内陆水道中防舰水雷的使用（第一条）。

第二条对地雷（水雷）、饵雷以及“其他装置”进行了定义；“其他装置”系指人工放置、旨在利用遥控或于一定时间后自行引爆而造成杀伤或破坏的弹药和装置。

第三条规定全面限制使用地雷（水雷）、饵雷和其他装置。该条款禁止在一切情况下，不论是攻击、防卫或报复，对平民居民使用本条适用的武器，同时禁止不加区别地使用本条适用的武器。“不加区别地使用”是指在下列情况下布置各该武器：此种武器并不是放置在军事目标上，也不以军事目标为对象；或使用一种不可能以特定军事目标为对象的投送方法或手段；或预计可能附带造成平民死亡、平民受伤害、平民目的物受损坏，而其损害的程度超过了预期的军事利益。

其他条款限制在居民地区使用除遥布地雷以外的地雷（水雷）、饵雷及其他装置（第四条），限制使用遥布地雷（水雷）（第五条）。如使用遥布地雷（水雷），应记录放置的位置，此类地雷（水雷）应装有可使其变为无害的设置。第六条禁止使用伪装成表面无害的轻便物体的饵雷，或以任何方式附着于或联结在下列物体上的饵雷：国际公认的保护性徽章、伤者或死者、墓地、医疗设施或医药用品、为儿童特制的产品、动物、食品或饮料、民用炊事设备、宗教物品、构成文化或精神遗产的历史古迹、艺术品或其他场所，或禁止使用任何旨在引起过分伤害或不必要痛苦的饵雷。

本案文中确立的指导方针还涉及以下方面：记录和公布布雷区、地雷（水雷）和饵雷的位置（第七条）、开展国际合作提供扫除此类装置的相关资料及援助（第九条）以及保护联合国部队和特派团不受这些装置的影响（第八条）。

《议定书二》所附的一项技术性附件，制定了关于事先计划的布雷区以及大规模、事先计划使用的地雷的位置的指导方针，规定应通过地图、图表或其他记录标明布雷区或设置地雷区的范围。

会议通过了《禁止或限制使用燃烧武器议定书》（议定书三），在此之前为了达成共识而放弃了制定保护战斗人员规则的尝试。条件是在会议的后续工作中继续审议这一问题。

这份议定书包含两项条款，正如其第一项所规定，为平民和平民目的物提供保护，使其免受燃烧武器攻击。禁止以位于平民集聚点内的军事目标作为空投燃烧武器的攻击目标。与平民集聚点明显区分或隔离的此类目标不受此条款约束，前提是采取一切可行的预防措施，以便使燃烧的效果仅限于军事目标，并避免或尽量减少平民生命的意外伤亡以及平民目的物的破坏。该议定书禁止以森林或其他种类的植被作为燃烧武器的攻击目标，但当它们隐藏了战斗人员或其他军事目标或它们本身就是军事目标时，则不在此限。

〔1980 年鉴，英文版

第 76-78 页〕

《公约》及其议定书于 1983 年生效。

杀伤人员地雷

1993 年，联合国开始考虑扩大 1980 年《公约》的范围，使之适用于禁止某些被认为具有过分伤害力的常规武器，特别是杀伤人员地雷。许多国家的领土上埋下的大量地雷，不但在战争时期而且在停止敌对行动之后，给平民造成伤害与痛苦。联合国讨论了三个相关问题：《公约》及其关于地雷问题的《议定书二》；暂停出口杀伤人员地雷；协助排雷。6 月，秘书长报告称他制订了一项排雷协调方案。12 月，大会欢迎法国提出的召开一次 1980《公约》审查会议的请求（第 48/79 号决议），并欢迎在秘书处内设立一个扫雷方案（第 48/7 号决议）。此外，大会注意到全世界有 8,500 万未清除的地雷，每周造成数百人死亡，并妨碍难民遣返和境内流离失所者重回家园（第 48/75 K 号决议）。大会呼吁各国同意暂停出口对平民构成严重威胁的杀伤人员地雷。

1994 年，在筹备将于 1995 年秋季召开的《公约》及其议定书审查会议的过程中，缔约国政府专家小组举行了三次会议，重点讨论《议定书二》。

国际武器转让

世界各地新近爆发的危机让人们更加关注遏制非法武器交易的必要性。《常规武器登记册》成为推动相关工作的重要文书。

专家组（的一项研究）鼓励各国尽可能公开其所有军事活动，确保拥有有效管制和监测武器转让的法律和行政机制。研究结果建议尽快在联合国主持下建立一个普遍、非歧视的武器转让登记册，并概述了这种登记册的大致特征。专家组进一步鼓励各国共同努力，通过协商、安排和协议等方式来制定与武器转让有关的区域和次区域透明度措施。更广泛地分享防务信息，既可以是向联合国提供相关资料，也可以是制订各种可能的区域安排或兼有两者。

1991 年 12 月 9 日，联合国大会根据第一委员会的建议，以记录投票的方式通过了第 46/36L 号决议。

军备上的透明度

大会，

7. 请秘书长起初按照本决议附件所列的程序和申报规定，在纽约联合国总部设立和保持一个具有普遍性而无差别对待的国际常规武器登记册，其中包括国际武器转让数据以及下文第 10 段中规定由各会员国提供的关于其军事财产、自本国生产者购置的武器和有关政策的背景资料，随后如下文第 8 段所述，将于大会第四十七届会议上，根据小组建议对附件进行调整；

8. 又请秘书长在一个成员由他按公平地理分配原则提名的政府技术专家小组的协助下，研拟登记册作业的必要技术性程序并对本决议附件做任何必要调整，编写一份报告，说明通过下列方式早日扩大登记册的范围：增加装备的类别以及列入有关军事财产和自本国生产者购置武器方面的数据，并将研拟结果提交大会第四十七届会议；

9. 吁请所有会员国每年按照本决议第 7 段和 8 段中建立的程序向登记册提供武器进口和出口的数据；

10. 请各会员国于登记册扩大范围以前，在每年提供有关武器进出口数据时，向秘书长提供关于它们的军事财产、自本国生产者购置的武器以及有关政策的背景资料，并请秘书长记录这些资料，以应各会员国要求时供查阅之用。

附件 常规武器登记册

1. 国际常规武器登记册（“登记册”）应自 1992 年 1 月 1 日起设立，保持在纽约联合国总部；

2. 关于国际武器转让：

(a) 请会员国将有关输入其境内或从其境内输出的下列种类设备项目的数量的资料通过秘书长提供给登记册：

I 作战坦克

用履带或轮子自动推进的装甲战车，有高度越野机动性和高度自卫能力，空车重量至少为 16.5 公吨，装有高初速、直接瞄准射击、口径至少 75 毫米的主炮。

II 装甲战斗车

用履带或轮子自动给推进，有装甲保护，具有越野能力的车辆，并且属下述两种情况之一：(a) 其设计及装备是用来运载 4 人以上的小队步兵，或 (b) 配备至少 20 毫米口径的固定武器或制式武器，或配备反坦克导弹发射器。

III 大口径火炮系统

各种火炮、榴弹炮、集合火炮或榴弹炮特性的炮、迫击炮或齐射火箭系统，能够主要以间接瞄准射击的火力攻击地面目标，口径不小于 100 毫米。

IV 作战飞机

固定翼或变后掠翼飞机，武装和装备得可以使用导弹、无导向装置的火箭、炸弹、火炮、加农炮或其他破坏性武器来攻击目标。

V 攻击直升机

旋转翼飞机，装备得可以使用反装甲、空对地或空对空控制武器，并装有使用这种武器的综合射击控制和瞄准系统。

VI 军舰

标准排水量为 850 公吨或以上的舰艇或潜水艇，有供军事用途的武装或装备。

VII 导弹或导弹系统

导弹、弹道导弹或巡航导弹，输送弹头的射程至少达 25 公里；或设计或改装用来发射此中弹药的车辆、设备或装备。

(b) 按本条规定提供的关于进口项目的资料也应注明供应国；关于出口项目的资料也应注明接受国和原产国，如果原产国不同于出口国；

(c) 请每个会员国每年在 4 月 30 日或之前提供上一日历年内输入其境内和从境内输出的进出口资料；

(d) 第一次登记应在 1993 年 4 月 30 日或之前完成，提供关于 1992 年的资料；

(e) 所提供的资料应按每个会员国予以记录；

(f) 在本决议中包括其附件中，武器“出口和进口”是指以赠予、信贷、易货或现金方式进行的一切形式的武器转让；

3. 关于其他有关资料：

(a) 请各会员国也向秘书长提供关于它们的军事财产、自本国生产者购置的武器以及有关政策的背景资料；

(b) 提供的资料应登记在各国的名下；

4. 登记册应任由会员国代表随时查阅；

5. 此外，秘书长应每年将所登记的资料会同其他相关资料一并向大会提出一个综合报告。

(1991 年鉴，英文版第 55-59 页)

其他问题

裁军十年

大会于 1959 年（第 1378 (XIV) 号决议）宣布了全面彻底裁军的目标，于 1961 年（第 1722 (XVI) 号决议）欢迎美国和苏联商定的裁军谈判原则。在十年后的 1969 年，该目标远未实现。因此，鉴于各国日益军事化以及核战争威胁始终存在，联合国宣布 1970 年代、1980 年代和 1990 年代为三个“裁军十年”。

第一个裁军十年

1969 年 12 月 16 日，大会通过了第 2602 E (XXIV) 号决议，宣布 1970 年代为“裁军十年”，并对裁军委员会会议的工作作出了若干决定。

在本决议执行部分，大会（1）宣布 1970 年代之十年为裁军十年；（2）促请各国政府对议定早日停止核军备竞赛及实行核裁军以及消除其他大规模毁灭性武器之有效措施并对议定严格及有效国际管制下之普遍及彻底裁军条约，加紧其协同与集中的努力，勿再迟延；（3）请裁军委员会会议尽早恢复工作，不忘终极目标为普遍及彻底裁军，（4）复请裁军委员会会议于继续加紧进行谈判以期就并行措施达成最大之可能协议之际，同时订

立一项综合性方案，处理停止军备竞赛及有效国际管制下之普遍及彻底裁军问题之所有各方面，俾为会议提供一指针用以计划其继续工作与谈判之途径，并请其就此事向大会第二十五届会议（1970年）具报；（5）决定为此提请裁军委员会会议注意第一委员会在讨论裁军期间所提之全部有关提案与意见，（6）建议应考虑将裁军方面措施所节省资源之重大部分专用于促进发展中国家之经济发展，尤其是科学与技术进展，（7）请秘书长和各国政府宣扬裁军十年，并（8）请秘书长提供一切适当便利，以期促进本决议案之实施。

〔1969年鉴，英文版第17页〕

第二个裁军十年

1980年12月3日，大会未经表决通过了《宣布1980年代为第二个裁军十年宣言》。该宣言由裁军审议委员会于五月、六月编写，并被作为大会第35/46号决议的附件。

《宣言》由三个主要部分组成：“绪论”（第一节）列出了第一个裁军十年（1970年代）的目标并简要概述了这十年结束时的情况，虽然达成了一些有限的协议，但并没有实现设定的目标……

第二节“目标和原则”，列出了第二个裁军十年的目标和期望。与有效国际监督下的全面彻底裁军这一总体目标相一致，本十年目标应包括制止和扭转武器竞赛，特别是核武器竞赛，缔结和执行裁军协定，特别是核裁军协定；加强国际和平与安全，将实施裁军措施节省下来的大部分资金用来促进达成联合国第三个发展十年（1980年代）的目标。

《宣言》第三节分八段阐述了应重点关注的优先项目和主要领域。在第二个裁军十年中应当重新加紧努力，就推动最终目标取得显著进展的有效裁军措施达成协议并加以执行。应特别注意大会1978年《行动纲领》中某些性质相同的组成部分。应拟订全面裁军方案，以期在1982年特别会议上通过。

〔1980年鉴，英文版第93页〕

第三个裁军十年

1990年12月4日，大会宣布1990年代为第三个裁军十年（第45/62 A号决议），并通过了一份宣言，案文如下：

《宣布1990年代为第三个裁军十年宣言》

1. 本《宣布1990年代为三个裁军十年宣言》是向整个国际社会宣布，表达人民对持久和平与安全的希望和愿望。
2. 经过一段紧张局势加剧的时期后，在1980年代后期，许多国家处理彼此之间关系的方式有显著改善，尽管出现了这种有利的局势，第二个裁军十年的各项具体目标仍未完全实现。
3. 在这个日益相互依赖的世界，国际社会有必要促使人们更深入地认识我们国际社会的共同利益，和我们对实现裁军和加强国际和平与安全的普遍关切。国际社会今天面临巨大的挑战。因此，要解决这些困难和错综复杂的问题，各国必须拿出政治决心，进行对话和谈判，促进国际合作，包括采取旨在缓和各国紧张局势和军事对抗危险的建立信任措施，同时要考虑到有关区域的具体情况。另外还需要确认，裁军、社会和经济以及环境保护问题之间有深切的相互关系。
4. 国际社会的共同立场是，坚决谋求裁军并进行实现真正和平与安全所需要的其他工作，决心在1990年代取得进展。作为国际社会的成员，我们确定了下列共同目标。在核领域，我们必须继续紧急谋求早日裁减并最终消除核武器，并为全面核禁试而进行工作。为了实现不扩散目标的一切方面，鼓励所有国家尽一切努力，进一步加强不扩散制度，并采取其他措施以防止核武器扩散。国际社会的目的应当是根据议定的适当国际保障制度无歧视地促进和平利用核能的合作。防止外空军备竞赛仍是有待进一步讨论的重要领域。许多国家还看到需要审议海军方面建立信任的措施和裁军问题。在常规武器领域，我们必须谋求裁减世界各地的武器和军队，尤其是军备密度最高的地区。在这方面，我们迫切谋求圆满结束关于欧洲常规力量的谈判。我们要继续审议武器转让的一切方面。在化学武器领域，我们必须为早日缔结关于禁止发展、生产、储存和使用一切化学武器和关于销毁化学武器的公约而努力，国际社会还呼吁必须严格遵守1925年6月17日在日内瓦签订的《禁止在战争中使用窒息性、毒性或其他气体和细菌作战方法的协定书》。为了向前再迈进，必须促进一切有关军事情况的公开性和透明性，促进核查的范围和技术、促进科学和技术用于和平目的和审议对安全的非军事威胁。所以其他在质量和数量上停止和扭转军备竞赛，尤其是核军备竞赛的倡议，都值得仔细审议。这些倡议包括按照有关区域各国自由达成的安排建立无核武器区，和按照区域有关国家自由界定和决定的适当条件建立和平区，在谋求实现上述目标方面，国际社会确认拥有最大军事武库的国家负有特别责任。通过裁军腾出的资源可用于促进平衡的世界发展。这些目标应列入将在适当时候完成的综合裁军方案。
5. 联合国将继续促进裁军方面的多边合作，这种多边合作同双边和区域努力可以相辅相成，以实现联合国的宗旨和原则。国际社会可通过联合国进一步促进裁军，其方法是加强联合国在这方面已取得的成绩，例如以协商一致意见通过的大会第十届特别会议《最后文件》。
6. 国际社会确认，了解情况的公众可推动关于裁军问题进行建设性和现实的对话，在裁军进程中起积极作用。在这方面，举办世界裁军宣传和庆祝裁军周年将继续起有益的作用。国际社会确认非政府组织起着宝贵的作用，这反映了在处理全球和平与安全问题上日益增进的了解和决心。国际社会还支持妇女更多地参与为持久和平创造条件。
7. 在世界迈向二十一世纪时，后代的人显然需要对地球上生命的相互依存有更多的知识和了解。关于国际和平与安全问题的教育将发挥根本作用，可使每一个人都认识到他或她作为国际社会一个负责任的成员所起的作用。

大会在1994年的第49/75 B号决议中，要求审查和评价《宣布1990年代为第三个裁军十年宣言》的执行情况。

世界裁军会议

1980年，世界裁军会议问题特设委员会举行了两次会议。在6月20日的最后一次会议上，委员会一致通过了提交大会的报告。

报告称，特设委员会通过其主席与核武器国家代表保持了密切联系，并列出了接触获得的信息。苏联继续强调必须召开一次世界裁军会议，以使各国政府和世界舆论关注停止军备竞赛和推进切实裁军的解决办法。其他四个核大国对召开此类会议的可行性或作用持保留意见。

特设委员会重申召开一次世界裁军会议的想法得到联合国会员国的广泛支持，但各国对召开这样一次会议强调的程度各不相同，同时也有意见分歧。另外，各核武器国家之间显然尚未就在目前条件下召开一次世界裁军会议达成协商一致意见，但多数会员国认为这些核武器国家参加世界裁军会议是不可缺少的。委员会建议大会不妨决定在其1982年特别会议之后，一旦达成必要的共识，就举行世界裁军会议。

12月12日，大会未经表决通过了第35/151号决议，延长了特设委员会的任务期限，并请其与核武器国家及其他国家保持密切联系。

大会关于裁军问题的特别会议

在第一个裁军十年即将结束之际，大会于1978年5月23日至7月1日举行了第十届特别会议，这是第一次专门讨论裁军问题的会议。召开一次特别会议专门讨论裁军问题最初是由1961年第一届不结盟运动国家元首和政府首脑会议提出的。会议为旨在于有效国际监督下实现全面彻底裁军的国际裁军战略奠定了基础。

1978年6月30日，在特别会议结束时，大会通过了第S-10/2号决议，其中包括的《最后文件》为联合国在裁军领域的进一步努力确定了广泛框架。《最后文件》包含以下四节：导言、《宣言》、《行动纲领》和有关新的国际裁军谈判机构的建议。

大会于1982年和1988年举行了另外两届专门讨论裁军问题的特别会议，但未产生实质性的最终文件。1994年（第49/75 I号决议），大会原则上决定如有可能，将于1997年举行第四届裁军问题特别会议，日期将于1995年确定。

世界裁军运动

大会第十届特别会议的《最后文件》促请各国政府以及政府组织和非政府组织制定裁军教育方案，以提高对裁军必要性的了解和认识。1982年，秘书长在提交大会的报告中概述了世界裁军运动方案，在1982年举行的大会第十二届特别会议（第二届专门讨论裁军问题的会议）上启动了裁军运动。

大会在1982年6月7日第二届裁军问题特别会议开始时，启动了世界裁军运动，旨在宣传、教育和促使公众了解和支​​持联合国裁军目标。12月，大会核准了裁军运动的总体框架和1983年的活动方案。此外，大会还请会员国与联合国协作，以确保有关裁军的信息更好地流通，并呼吁各国鼓励其公民就裁军问题发表意见。

秘书长提议在1983年开展一系列活动，选择的依据是活动的直接影响、乘数效应、无需大量筹备工作等。该方案要求制作联合国出版物和视听材料，通过研讨会和培训等方式进行人际交流，举行包括裁军周活动在内的特别活动，开展宣传运动，要求联合国各新闻中心和其他外地办事处举办相关活动。

1982年12月13日，大会通过了关于世界裁军运动的三项决议（第37/100H，37/100I和37/100J号决议）。

根据其中一项决议，大会核可了秘书长提出的裁军运动总纲领，包括每年向大会提出报告，也核可了秘书长所拟议的1983年活动方案。大会重申请会员国提供自愿捐款，并决定在1983年召开一次认捐会议。

在另一项决议中，大会请会员国在开展世界裁军运动相关活动时，考虑各方在特别会议上所表示的各种观点，其中包括发动支持裁军的世界签名运动的提案。大会又请会员国同联合国合作，确保更完善地传播关于裁军的新闻和防止传播虚假和具有偏见的新闻。

大会未经表决通过了第三项决议，呼吁会员国便利各种政府性和非政府性有关裁军事项的广泛、精确资料流向其公民和在它们之间流传，以期推进世界裁军运动的目标，促进有效国际监督下全面彻底裁军的最终目标；呼吁所有的会员国鼓励它们的公民自由公开地表示他们自己对于裁军问题的意见，并为此目的公开从事组织和集会；请秘书长每年就本决议的执行情况向大会提出报告。

在 12 月 10 日关于联合国新闻活动的第 37/94 B 号决议中，大会根据新闻委员会的建议，请秘书长确保裁军运动充分考虑大众媒体的作用，认为它是在世界舆论中促进营造有利于和平与裁军的相互理解、信任与合作氛围的最有效途径。

(1982 年鉴，英文版第 31 和 33-34 页)

1992 年（第 47/53 D 号决议），大会决定世界裁军运动今后改称“联合国裁军宣传方案”，其参与者包括当选代表、研究机构、教育界、非政府组织和新闻媒体。

裁军与发展

1977 年，大会（第 32/88 A 号决议）对在军备上花费大量人力物力资源表示关切，并同意开始研究裁军与发展之间的关系。

大会专门讨论裁军问题的第十届和第十二届特别会议进一步审议了这个问题，注意到全世界军事预算大幅增加。1984 年，大会决定举行一次裁军与发展关系国际会议（第 39/160 号决议）。

裁军与发展关系会议

1987 年 8 月/ 9 月召开的裁军和发展之间关系国际会议全方位审议了二者的关系，研讨了持续军事开支所产生影响的广度和深度以及通过裁军措施腾出更多资源的方式方法。会议协商一致通过了《最后文件》，旨在促使人们了解裁军、发展与安全之间的相互关系，促进多边主义，并加强联合国在这方面的核心作用。

11 月，大会对《最后文件》的通过表示欢迎，请秘书长执行该文件的行动方案，并请大会第三届（1988 年）裁军问题特别会议筹备委员会将有关项目列入该届会议的议程（第 42/45 号决议）。

(1987 年鉴，英文版第 82-83 页)

1988 年 5 月/ 6 月，在第三届裁军问题特别会议上，与会者提出了一项关于裁军与发展关系的建议。但是，大会没有对提交的任何建议采取行动，也未能就结论文件达成协议。

后续活动

根据裁军和发展之间关系国际会议《最后文件》的建议，高级特别工作组于 1988 年 5 月确定了发展和裁军领域的具体活动：监测军事支出的趋势；促进各国交换关于“军转民”的经验；促进对威胁国际安全的非军事活动的集体认识。1990 年，工作组认为国际形势变化，需要更仔细地研究裁军的经济层面，包括其对国家和全球经济的影响。它决定在继续进行先前活动的同时开展新的项目，研究裁减军备对世界经济的影响，制订新的宣传和新闻策略。1990 年 8 月，在莫斯科举行了一次会议，主题是“转化问题：裁减军备时期的经济调整”。联合国制定了一个理论性的指标框架，用于衡量军事开支，并研究冷战后的事态发展，使裁减军备带来的收益最大化。

冷战的结束带来了一些和平红利。自 1987 年以来，全球军事开支减少了将近四分之一，其中美国和前苏联每年减少约 4%，发展中国家每年减少约 2%，共节省约 9,350 亿美元。不扩散核武器条约缔约国 1995 年审查和延期会议于 4 月 17 日至 5 月 12 日在纽约举行。会议审查了条约自 1970 年生效以来的执行情况，决定将其无限期延长。

这项国际条约旨在防止核武器和武器技术扩散，促进全面彻底裁军，具有里程碑意义。它经 178 个与会国家批准，是军备限制和裁军协定中批准国数量最多的。该条约与核不扩散机制中的其他措施一起，成功遏制了核武器扩散并减少了现有武器库。会议的结果对不扩散机制、军事开支以及国际和平与安全都产生了重大影响。但是，和平红利的未来既需要在发展中国家推行更积极的裁军战略，也需要将裁军节省下来的资源用于人类发展。和平与发展相互交织，相辅相成。一荣俱荣，一损俱损。

第二部分

国际法

“各会员国应以和平方法解决其国际争端……任何争端之当事国，于争端之继续存在足以危及国际和平与安全之维持时，应尽先以谈判、调查、调停、和解、公断、司法解决……求得解决”

第一章

国际争端的司法解决

根据《宪章》规定，联合国应依正义及国际法原则，促进以和平方法解决国际争端。在和平解决争端的各种方法中，《宪章》详细说明了公断和司法解决这两种方法。

国际法院

国际法院为联合国主要司法机关；其《规约》以国际联盟下运作的常设国际法院规约为基础，构成《联合国宪章》的一个组成部分。

法院具有双重作用，一是根据国际法解决各国提交的法律争端，二是就适当授权的国际机关和机构提出的法律问题发表咨询意见。

只有国家才可以向国际法院提出申请或在国际法院出庭。联合国会员国（现有 185 个）以及作为国际法院《规约》缔约国的两个非会员国（瑙鲁和瑞士），均享有以上权利。

联合国大会和安全理事会均可以就任何法律问题向法院征求咨询意见，其他联合国机关与专门机构，经大会授权，也可以就其活动范围内的法律问题向法院征求咨询意见。

根据其《规约》第二十五条，法院一般应由全体法官开庭。然而，《规约》也规定可以由法院分庭处理案件。为了迅速处理事务，法院每年组织一个简易程序分庭。1993 年，鉴于前几年环境法与环境保护领域的发展，且考虑到应尽可能做好准备以处理属于其管辖范围内的任何环境案件，法院设立了一个由七名法官组成的环境事项分庭。法院还在四个案件中应当事方的要求设立了专案分庭。

国际法院的设立

1942 年，在第二次世界大战期间，美国国务卿、联合王国外交大臣以及美洲法律委员会宣布支持在战后继续设立一个国际法院。

1943 年，联合王国率先成立了由 12 名国际法律专家组成的非正式同盟国间委员会，该委员会在 1944 年初提交了一份报告。委员会在报告中得出结论称，常设国际法院总体上运行良好，其《规约》应作为新设国际法院的基础。委员会还建议保留法院的咨询管辖权，但认为新的国际法院不应拥有强制管辖权，也不应处理实质上的政治问题。

1943 年 10 月 30 日，四个同盟国——中国、苏联、联合王国和美国——共同发表了《莫斯科普遍安全宣言》，认识到有必要“以所有爱好和平国家主权平等的原则为基础，在尽速可行的日期建立一个普遍性的国际组织，这些国家，无论大小，均得加入为会员国，以维护国际和平与安全”。在发表该《宣言》之后，四国在敦巴顿橡树园交换意见，签署了一系列提案（以签署地命名，即《敦巴顿橡树园提案》），决定建立一个普遍性的国际组织，以一个国际法院作为其主要司法机关。

美国代表本国政府以及旧金山会议的其他主办国政府，邀请法学家委员会在华盛顿特区召开会议，起草国际法院规约，并将其提交旧金山会议。1945 年 4 月，来自 44 个国家的法学家参加了会议，以《常设国际法院规约》为基础起草国际法院规约。但法学家委员会在国际法院法官的

提名和强制性管辖权的问题上未能达成共识。委员会提请旧金山会议注意为执行法院判决制订规则的重要性，以及调整关于《常设国际法院规约》缔约国非联合国会员国这一状况的必要性。

《敦巴顿橡树园提案》的第七章与法学家委员会的报告构成了第 IV/1 号会议委员会的议程。该委员会必须解决的基本问题是国际法院是否应对联合国会员国具有事实上的强制管辖权，以及鉴于对上述问题做出的决定，考虑是继续设立常设国际法院，还是设立一个全新的法院作为联合国的主要机关，与联合国大会、安全理事会、经济及社会理事会、托管理事会和秘书处享有同等地位。委员会建议设立一个新的法院，并将法院规约纳入《联合国宪章》，根据规定，所有联合国会员国都是《国际法院规约》的缔约国，非会员国经安理会推荐及大会决定后，也可以成为缔约国。

委员会建议每一个会员国都承诺遵守法院在各种案件中做出的、与之相关的裁决。委员会还增加了一条规定，即如果任意当事方未能遵守法院的裁决，另一当事方可以诉诸安全理事会，安理会可以就执行法院裁决提出建议或决定要采取的措施。

关于法官的提名，委员会决定由各国团体推荐提名，并建议大会和安理会都参与选举，候选人必须在这两个机构中都获得绝对多数票。

委员会提议修正《规约》的程序应与修正《宪章》的程序一致，但补充说法院本身应该有权对其《规约》提出修正。

因此，法院与其前身常设国际法院的不同之处在于：法院与联合国其他主要机关享有同等地位，是联合国的主要司法机关。正如法院院长最近在联合国大会的讲话中说：“因此，法院显然是一个必要的部分，不仅仅是《宪章》为和平解决争端设立的机制，而且也是《宪章》所提出的维护国际和平与安全的一般体制。法院总是认为将争端提交一个以上主要机构本身并不妨碍其履行职责。”因此，在很多案件中，法院都有助于维护或恢复争议当事方之间的和平。最近的一个例子是法院于 1994 年 2 月就阿拉伯利比亚民众国与乍得之间的领土争端一案作出的判决。

第一届法院成员选举于 1946 年 2 月进行。同年 4 月 18 日，法院在海牙和平宫首次开庭。

1946 年 5 月通过了《法院规则》，在《常设法院规则》基础上做了一些正式的实质性改变。从 1946 年至 1972 年，尽管法院不断对其程序进行审查，考虑修改《规则》，但该《规则》始终未变。1967 年开始对《规则》进行修订，1972 年通过了一些有直接利害关系的局部修订。后来再次进行修订，在 1978 年通过了一套新《规则》。

根据法院 1946 年的决定，其内部司法惯例直至 1968 年都由常设国际法院 1931 年决议（1936 年进行了修订）管理。法院 1968 年通过了一项新的决议，1976 年进行了修订。

自 1946 年首次开庭后，法院已经受理了 73 宗诉讼案件，其中 11 宗案件仍在审理中。法院发表了 21 次咨询意见，另有 2 个请求仍在处理中。

法院受理的案件涵盖范围广泛，涉及的问题包括：陆地和海上疆界、领土主权、不使用武力、不干涉别国内政、外交关系、劫持人质、庇护权、国籍、监护、通行权和经济权利等。

领土争端

国际法院受理了一些有关领土争端的案件，其中一些涉及高度紧张且最终爆发武装冲突的局势。

在 1953 年英法两国之间涉及领土权的案件中，法院裁定英吉利海峡的某些岛屿主权归英国。1959 年，法院支持了比利时对其与荷兰边界附近一块飞地所有权的主张。1960 年，法院裁定印度并未违反葡萄牙拥有飞地间通行权而加诸印度的义务。1962 年，法院判定柏威夏寺所在位置属于柬埔寨的领土，泰国必须撤出军队或警力。

在国际法院分庭审理有关划定布基纳法索和马里之间边界的案件时，两国间爆发了战事。但两国接受了法院 1986 年作出的判决，两国总统还向法院院长致函表示感谢。法院分庭还受理了另一个涉及领土争端的案件，当事双方为萨尔瓦多和洪都拉斯。这一争端起源于本世纪初，并导致两国 1969 年爆发了一场战争，法院为两国划定了边界，争端得到了令双方满意的解决。

1994 年 2 月，法院就阿拉伯利比亚民众国与乍得之间的领土争端作出判决，认为两国边界由法国和阿拉伯利比亚民众国 1995 年签订的条约界定和决定。1994 年 5 月，安全理事会成立了联合国奥祖地带观察组，负责观察 4 月达成的一项协议的执行情况，根据该协议，当事方承诺遵守法院的判决。到 5 月底，所有利比亚军队已从奥祖地带撤离。

法院正在审议卡塔尔和巴林之间的海洋划界和领土问题；在 1995 年 2 月的判决中，法院认为它拥有对争端作出判决的管辖权，并认为卡塔尔的申请可予受理。1994 年，喀麦隆对尼日利亚提起诉讼，请求法院划定从乍得湖到海洋之间的两国陆地边界以及部分海洋边界。

海洋法问题

国际法院也受理了一些涉及海洋法的案件：1949 年，法院认为阿尔巴尼亚应为其领海内的水雷对行使无害通过权的英国军舰造成的损害负责。在一起联合王国和挪威之间的渔业争端中，法院确定了一些关于领海划界的基本标准，并在 1951 年的判决中判定挪威划定其领海的方式并未违反国际法。1974 年，法院认为，冰岛无权单方面禁止联合王国和德意志联邦共和国的渔船进入 1961 年协定的 12 海里捕鱼区与 1972 年冰岛宣布的 50 海里捕鱼区之间的区域。

国际法院还在确定大陆架划界标准方面发挥了积极作用。1969 年，应丹麦、德意志联邦共和国和荷兰三国的请求，法院提出了适用于划定北海大陆架三国所属区域的国际法原则和规则。应 1982 年突尼斯和阿拉伯利比亚民众国提出的请求以及 1985 年阿拉伯利比亚民众国和马耳他诉讼案件中的请求，法院提出了适用于划定地中海大陆架各国所属区域的国际法原则和规则。1984 年，法院分庭确定了划分美国和加拿大在缅因湾地区的大陆架和渔业区的海洋边界走向。1993 年，法院作出判决，确定了丹麦和挪威两国大陆架和渔业区的分界线。关于几内亚比绍和塞内加尔之间海洋边界问题的案件仍在审理之中。法院关于捕鱼权和大陆架划界的裁定开创了先例，推动第三次联合国海洋法会议制定《联合国海洋法公约》的工作。

司法、外交及领事问题

1950 年代初，国际法院处理了哥伦比亚和秘鲁之间的几宗案件，涉及哥伦比亚驻利马大使馆为秘鲁国民维克托·劳尔·阿亚·德拉托雷（Victor Raúl Haya de la Torre）提供庇护一事。法院还处理了摩洛哥的美国侨民权利案（1951 年法国诉美国）和诺特博姆国籍案（1955 年列支敦士登诉危地马拉）。

1980 年，在美国驻伊朗德黑兰大使馆被占及其外交和领事人员被扣留一案中，法院裁定伊朗必须释放人质，交还大使馆并进行赔偿。不过在法院尚未确定赔偿金额之前，两国达成协议并撤销了案件。另一起案件涉及 1988 年 7 月美国导弹巡洋舰“文森斯”号击落一架伊朗客机事件，伊朗 1989 年要求法院谴责这一事件并判决美国承担赔偿责任。该案原定于 1994 年 9 月举行的听证会最后应双方要求无限期延迟。

商业纠纷

国际法院还处理了数宗商业纠纷案件。在 1952 年希腊和联合王国案件的判决中，法院认为其有权决定联合王国是否有义务将争端交付仲裁，但无权处理希腊国民尼古拉斯·阿姆巴提耶洛斯（Nicolas Ambatielos）申诉之案情。在 1953 年的进一步判决中，法院裁定联合王国应将争端交付仲裁。在随后的两起案件中（1957 年法国诉挪威，1957 年瑞士诉美国），法院认为自己不具司法管辖权。比利时于 1958 年和 1962 年两度起诉西班牙，主张其有权对西班牙境内一家遭遇制裁的加拿大公司的股东实施外交保护，国际法院驳回了比利时的诉讼请求。在美国诉意大利一案中，法院 1989 年做出裁定，认为意大利对一家由两家美国公司全资控股的意大利公司破产采取行动并未违反《友好、通商和航海条约》。

国际组织法

国际法院应联合国大会请求就联合国与其会员国之间关系问题发表了几项咨询意见。前两项意见涉及接纳新会员国的程序。1949 年，法院对联合国巴勒斯坦调解员被暗杀一事发表意见，认为联合国具有国际法律人格，有资格就其工作人员所受伤害向某一会员国坚持索赔要求。1962 年，再次应大会的请求，法院就刚果和 中东 维和行动产生的支出（有几个会员国反对此项支出）提出咨询意见，认为该项支出是联合国的合法支出，应由会员国依照大会摊分的比额共同承担。1988 年，法院发表咨询意见，认为根据 1947 年《联合国和美利坚合众国关于联合国总部的协定》，美国有义务将其要求关闭巴解组织观察员代表团纽约办事处而与联合国产生的争端交付仲裁。1989 年，应经济及社会理事会的请求，法院就 1946 年《联合国特权及豁免公约》的一些

条款是否适用于前人权报告员一事发表了咨询意见。在 1960 年的一份咨询意见中，法院针对海事安全委员会的建立是否符合政府间海事协商组织（现国际海事组织）成立公约的规定作了否定答复。1980 年，法院指出了世界卫生组织（世卫组织）和埃及依据 1951 年有关世卫组织东地中海区域办事处的协定应承担的义务。在 1972 年印度和巴基斯坦的诉讼案件中，法院认为国际民用航空组织理事会有权处理印度中止巴基斯坦民用飞机飞越印度领空一案。

非殖民化问题

在非殖民化方面，国际法院的判决对于建立或加强 1966 年联合国大会终止南非对纳米比亚（前西南非洲）委任统治的法律框架来说至关重要，最终促成纳米比亚于 1990 年实现独立。法院还为自决法的完善发展作出了重大贡献，确认保护基本人权是《联合国宪章》和国际法规定的一项义务。1950 年，法院应大会请求提出咨询意见，认为南非有义务向联合国汇报关于这块国际联盟委托其统治的领土的管理情况，且无权单方面改变该领土的国际地位。1960 年埃塞俄比亚和利比里亚共同向国际法院起诉南非，庭审法官意见不一，票数七比七持平，后以法院院长的决定性一票驳回了这两个非洲国家的诉讼请求。1971 年，应安全理事会的请求，法院就纳米比亚问题再度发表咨询意见，认为南非继续留在纳米比亚属非法行为，必须立即撤出其管理机构。此外，法院认为联合国会员国有义务承认南非留在纳米比亚是非法的且其关于纳米比亚的行为是无效的，会员国有义务不作任何默许这种占领和管理合法性的行为，或对这种占领和管理给予支持或援助。应大会请求，法院就摩洛哥和毛里塔尼亚均对西撒哈拉这块非自治领土宣称拥有主权一事发表了咨询意见。1975 年，法院裁定两国均未建立任何与西撒哈拉的领土主权联系，并且认为西撒哈拉非殖民化不存在任何障碍，尤其是在自决原则的适用方面，应允许西撒哈拉人民自由表达其真实意愿。

国际和平与安全

1984 年，尼加拉瓜控诉美国对其进行军事和准军事活动，由此引发了一场影响世界和平与安全的争端。但美国拒不承认国际法院 1986 年作出的判决，法院认为美国在尼加拉瓜的港口外水域部署水雷并支持当地反政府分子的行为违背了其对尼加拉瓜的义务，应当为此作出赔偿。尼加拉瓜 1991 年撤回了要法院决定赔偿金额的请求。1986 年，尼加拉瓜对哥斯达黎加和洪都拉斯提起诉讼，声称两国应为边境地区的武装活动承担责任。这两起案件后来被撤销。

1992 年，阿拉伯利比亚民众国就 1988 年 12 月 21 日一架泛美航空班机在苏格兰洛克比镇坠毁一事对联合王国和美国分别提起诉讼。1993 年，波斯尼亚和黑塞哥维那起诉南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）违反 1948 年《防止及惩治灭绝种族罪公约》。这两起案件仍在审理之中。

“大会应发动研究，并作成建议， 以提倡国际法之逐渐发展与编纂”

第二章

国际法的发展与编纂

1946年1月10日至2月14日，联合国大会召开第一届第一期会议，审议了国际法的发展与编纂事宜。大会在1946年2月10日决议中，指示秘书长就实施《联合国宪章》第一百零二条提供详细建议，该条款涉及联合国任何会员国所缔结之一切条约及国际协定的登记和公布。1946年12月14日，大会根据第六（法律）委员会建议，采纳了秘书长关于规范条约和国际协定的登记、归档、记录和出版的提议。大会还成立了国际法逐渐发展和编纂问题委员会，1947年5月12日至6月17日在纽约举行了首次会议。委员会提议成立国际法委员会，以此促进国际法的逐渐发展和编纂。1947年11月21日，大会第174（II）号决议成立国际法委员会，并核准其章程。国际法委员会于1949年开始召开会议。

国际法委员会的工作

国际法委员会负责编写关于国际法议题的草案。一些议题由委员会自选，其他则由联合国大会指定。过去，在委员会编写好某一特定议题的条款草案后，大会通常会召开国际全权代表会议，以最后确定条款草案并将其纳入公约，之后向各国开放供签署成为缔约国。有时会在联合国大会第六（法律）委员会框架内进行条款草案纳入公约的定稿工作。偶尔也会出现条款草案不纳入公约而是提请各国注意的情况。

在国际法委员会编写的草案基础上形成了多份重要公约，其中包括：1958年《日内瓦领海和毗连区公约》、1958年《日内瓦公海公约》、1958年《日内瓦捕鱼及养护公海生物资源公约》、1958年《日内瓦大陆架公约》、1961年《关于减少无国籍状态的纽约公约》、1961年《维也纳外交关系公约》、1963年《维也纳领事关系公约》、1969年《特别使团公约》、1969年《维也纳条约法公约》、1973年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的纽约公约》、1975年《维也纳关于国家在其对普遍性国际组织关系上的代表权公约》、1978年《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》、1983年《关于国家对国家财产、档案和债务的继承的维也纳公约》、1986年《关于国家和国际组织之间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》。

委员会编写的有些重要草案没有成为国际公约的主题，其中包括：1949年国家权利和义务宣言草案、1950年制订的《纽伦堡法庭章程》中所确认的国际法原则、1954年危害人类和平及安全治罪法草案、1958年仲裁程序示范规则和1978年最惠国条款草案。

委员会近期编写、大会仍在审议的草案包括：1989年关于外交信使和没有外交信使护送的外交邮袋的地位的条款草案、1991年关于国家及其财产的管辖豁免问题条款草案、1994年关于国际水道非航行使用法的条款草案和1994年国际刑事法院规约草案。拟设立的常设国际刑事法院将对法治做出重大贡献，并将完成联合国近半个世纪以前启动的工作。根据委员会通过的相关草案，常设国际刑事法院应依据条约设立，是在需要审理案件时采取行动的常设机构。法院的管辖范围涵盖国际关注的严重罪行，包括种族灭绝罪、侵略罪、战争罪、危害人类罪、恐怖主义和非法贩毒。

委员会目前正在编写的草案涉及以下议题：国家责任、关于国际法不加禁止的行为所产生的损害性后果的国际责任、危害人类和平及安全治罪法草案、对条约的保留、国家继承及其对国民和法人国籍的影响。

其他多边协定和国际法律文本

除前面几部分提到的涉及一般国际法基本领域的协定、案文和议题外，联合国还促成了许多其他国际协定的缔结，或拟订了旨在规范国际关系中极为重要领域的国际法律文本。截至 1994 年 12 月，已有超过 465 项此类协定和其他案文获得通过，涵盖人权、裁军、外层空间、经济发展、预防犯罪和刑事司法、环境、国际贸易和海洋法等领域。在这一综述部分，将提及其中一些具有代表性的文件，重点关注最新通过的文件。

关于人权问题，联合国首次阐明了相关价值观念并谈判达成了若干协议。在国际恐怖主义、环境、海洋、外层空间、非法贩毒等全球关注的多个新领域，联合国都在进行开创性的工作。

第二次世界大战期间犯下的暴行促使联合国采取强有力的措施保护人权。1948 年，联合国通过了《防止及惩治灭绝种族罪公约》，并于 1951 年生效。同年还通过了《世界人权宣言》。1965 年通过了《消除一切形式种族歧视国际公约》并于四年后生效，这是迈向种族平等的重要一步。1954 年提交大会审议并于 1966 年通过的《经济社会文化权利国际公约》和《公民及政治权利国际公约》进一步加强了促进人权的工作，两份公约均于 1976 年生效。为确保《公民及政治权利国际公约》和《世界人权宣言》中的某些原则得以执行，1984 年通过了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，1987 年开始生效。1973 年通过、1976 年生效的《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》以及 1985 年通过、1988 年生效的《反对体育领域种族隔离国际公约》对废除南非种族隔离制度做出了重要贡献。

联合国在促进妇女平权和儿童权利方面取得了重大进展。1979 年通过的《消除对妇女一切形式歧视公约》于 1981 年开始生效。1989 年，即国际儿童年十年后通过了《儿童权利公约》，提倡为儿童提供特别保护，于 1990 年生效。根据 1990 年通过的《保障所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，移徙工人是另一个权利得到保障的群体。

在最近的活动，人权委员会正在拟订《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》任择议定书草案，旨在建立一种对拘留地点进行查访的预防性制度。委员会正在进一步为《儿童权利公约》拟订一份关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书，以及一份关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题及预防和根除这些问题所需基本措施的可能的任择议定书。防止歧视及保护少数小组委员会正在研究的问题之一是公平审判权，包括是否可能拟订《公民及政治权利国际公约》的第三份任择议定书。

为了应对毒品生产、分销和贸易的增长趋势以及在全球范围内运作的贩毒组织的威胁，《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》于 1988 年获得通过，1990 年正式生效。大会认识到毒贩和雇佣军在破坏国家宪法秩序和侵犯主权的暴力行动方面日益联系在一起，因此于 1989 年通过了《反对招募、使用、资助和训练雇佣军国际公约》。

在裁军领域，为保护人类免受现代战争的祸害进行了密集的多边谈判。1963 年，通过了《禁止在大气层、外层空间和水下进行核武器试验条约》，这是第一份旨在控制经常进行核爆炸的灾难性后果的文书。

另一项显著成就是 1968 年通过的《不扩散核武器条约》。这项具有里程碑意义的国际条约于 1970 年开始生效，旨在防止核武器和武器技术的扩散，并促进实现全面彻底裁军目标。截至 1995 年 3 月 31 日，已有 175 个国家批准了该条约，超过了任何其他有关军备限制和裁军问题的协定（见图 2，第 140 页）。《不扩散核武器条约》与核不扩散机制中的其他措施一起，成功制止了核武器扩散，削减了现有的核武库。

不扩散核武器条约缔约国 1995 年审议和延期大会于 4 月 17 日至 5 月 12 日在纽约举行。会议审议了条约的执行情况及其延期的可能性。5 月 11 日，会议根据三项决定和一项未经表决通过的决议，无限期延长了《不扩散核武器条约》，核准了核不扩散和裁军的原则和目标，通过了一份关于加强条约审查进程的文本，并呼吁建立中东无大规模毁灭性武器（核武器、化学武器和生物武器）区。

裁军领域的其他有益成果包括 1972 年《关于禁止发展、生产和储存细菌（生物）及毒素武器和销毁此种武器的公约》和 1980 年《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》。

裁军谈判会议继续就一项普遍且有效的可核查全面禁试条约进行多边谈判。此外，会议还在探讨如何通过谈判达成一项非歧视性、多边和可有效核查的条约，以禁止生产用于核武器或其他核爆炸装置的裂变材料。会议继续处理防止外层空间军备竞赛有关的问题。继秘书长于 1992 年 1 月 1 日设立常规武器转让登记册之后，会议继续讨论军备透明度问题，以期制定普遍且非歧视性的实际手段，在诸如扩大破坏稳定的过度积储武器、军事财产、通过国内生产进行采购以及转让具有军事用途的高科技和大规模毁灭性武器等方面增加公开性。

在经济发展领域，联合国贸易和发展会议于 1994 年 1 月通过了《国际热带木材协定》。在关税和贸易总协定主持下进行了乌拉圭回合多边贸易谈判，并于 1994 年 4 月签署了最后文件，除其他事项外，通过了一项建立世界贸易组织的协定。

联合国大会自 1966 年设立联合国国际贸易法委员会（贸易法委员会）以来，通过了贸易法委员会工作所产生的多项公约，并开放供各国加入成为缔约国，包括：《国际货物销售时效期限公约》（1974 年，纽约）、《联合国国际货物销售合同公约》（1980 年，维也纳）、《国际货物销售时效期限公约》的《维也纳议定书》（1980 年）、《联合国海上货物运输公约》（1978 年，汉堡）以及《联合国国际汇票和国际本票公约》（1988 年，纽约）。

大会还建议各国通过或请其适当考虑贸易法委员会提出的一些草案，这些草案以“规则”、“规定”、“示范规则”、“示范法”或者“统一规则”的形式呈现，其中包括 1976 年《贸易法委员会仲裁规则》、1980 年《贸易法委员会调解规则》、1982 年《贸易法委员会关于计算单位和赔偿责任限制调整规定》、1983 年《关于因未能履行义务而应付约定款项的合同条款的统一规则》、1985 年《贸易法委员会国际商事仲裁示范法》和 1993 年《贸易法委员会货物和工程采购示范法》。

在联合国环境规划署（环境署）的组织下，经过为期两年的磋商，于 1994 年 4 月在日内瓦缔结了《国际化学品贸易业务道德守则》。此外，环境署正在拟订一项具有法律约束力的文书，以便对禁用或严格限用的化学品采用事先知情同意程序。

环境署已经着手为现有的环境条约制订议定书。《生物多样性公约》于 1992 年在联合国环境与发展会议上开放供签署，并于 1993 年生效。但生物多样性公约政府间委员会认为有必要制订一项关于生物安全问题的议定书。此外，也正在为其他公约拟订议定书，其中包括 1989 年《控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》和 1979 年《养护野生动物移栖物种公约》。1994 年 6 月，政府间谈判委员会通过了《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国际公约》（防止荒漠化公约）。

海洋法

《联合国海洋法公约》是联合国在国际法方面的重要成就之一，公约在通过 12 年后于 1994 年 11 月正式生效。第一次联合国海洋法会议于 1958 年在日内瓦召开，讨论了国际法委员会起草的几份文件（见上文），最终通过了四项条约——《公海公约》、《领海及毗连区公约》、《大陆架公约》以及《公海捕鱼和生物资源保护公约》。第二次联合国海洋法会议于 1960 年召开，但没有就领海宽度和渔区的问题达成协议。1967 年，联合国大会成立了一个委员会，负责全面研究和利用国家管辖范围以外的海床及其资源。在海底委员会工作的基础上，大会一致通过了一份原则宣言，规定国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土以及该区域的资源为人类的共同继承财产，应保留用于和平目的，不受国家支配，只能在即将建立的国际制度管理下进行勘探或开发。

1970 年，大会决定召开一次新的会议，以拟订一项全面的单一条约。1974 年，第三次联合国海洋法会议在第二次会议上核准了海底委员会的提议，同意其以“一揽子协议”的形式拟订一份新条约。1982 年 4 月，《联合国海洋法公约》获得通过，同年 12 月 10 日在牙买加蒙特哥湾开放供签署。当天共有 117 个国家和其他两个实体签署了这份公约，这是迄今为止条约第一天签署数量最多的一次。

《联合国海洋法公约》对海洋法进行了一次全面编纂。公约共分 17 部分，共 320 项条款，主要内容包括：用语和范围、领海和毗连区、用于国际航行的海峡、群岛国、专属经济区、大陆架、公海、岛屿制度、闭海或半闭海、内陆国出入海洋的权利和过境自由、区域（国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土）、海洋环境的保护和保全、海洋科学研究、海洋技术的发展和转让、争端的解决、一般规定和最后条款。

《公约》还包含 9 个附件，涉及议题如下：高度洄游鱼类、大陆架界限委员会、勘探和开发的基本条件、探矿、企业部章程、调解、国际海洋法法庭规约、仲裁、特别仲裁和国际组织的参与。

各国通过本国和国际立法以及有关决策，一贯坚持《海洋法公约》作为海洋法领域首要国际法律文书的权威性。许多沿海国家已经把公约中关于船只在领海航行或在用于国际航行的海峡通行相关的条款纳入本国法律。迄今为止，《公约》最重要的影响是促成了海洋管辖区域的建立。此外，公约也对海战法产生了影响。领海的建立以及关于领海的无害通过、海峡过境通行和群岛海道通过的详细规定也为阐明中立国和交战国的权利义务做出了贡献。这些规则在海湾战争中发挥了一定的重要性。

另一方面，到 1990 年 7 月，人们普遍认识到，与《公约》第十一部分深海海底采矿规定的某些方面有关的问题使得一些国家无法批准或加入《公约》。大会举行了多次非正式磋商，推动更多的主要工业化国家加入《公约》。最终于 1994 年 7 月通过了《关于执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约第十一部分的协定》（1994 年 7 月 28 日第 48/263 号决议），其关于执行的附件涉及以下方面：缔约国的费用和体制安排、企业部、决策、审查会议、技术转让、生产政策、经济援助、合同的财政条款和财务委员会。

《协定》规定，缔约国要根据协定要求承诺执行《联合国海洋法公约》第十一部分。本协定的规定和公约第十一部分应作为单一文书解释和适用。但如果协定和公约有不一致的地方，应以协定的规定为准。协定通过后，任何批准、正式确认或者加入 1982 年《公约》的文书也表示同意受本协定约束。

截至 1994 年 12 月 31 日，《联合国海洋法公约》共有 158 个签署国和 70 个缔约国。《协定》也有 71 个签署国，但根据其第五条和第七条有关简化程序和暂时适用的规定，《协定》有 113 个缔约国。

国际公法大会

根据 1993 年 12 月 9 日第 48/30 号决议，联合国大会决定应该在联合国国际法十年（1990-1999）的框架下举行国际公法大会。会议于 1995 年 3 月 13 日至 17 日在纽约联合国总部举行，主题是“迈向 21 世纪：以国际法作为国际关系的语言”。与会者就有关国际公法的编纂、逐渐发展和执行的理论和实践两个方面以及国际公法的教学和传播问题交换了意见。会议的目的是协助国际社会，尤其是法律界，迎接和满足当今世界的挑战和期望。

与会者重点讨论了联合国国际法十年的主要目标：国际法准则、和平解决国家间争端的方式、国际法编纂和逐渐发展的相关概念和实践、新的研究方法、国际法的教育和培训以及广泛宣传、迈向二十一世纪——新的挑战 and 期望。

第三部分

新兴国家

“联合国各会员国, 于其所负有或担承管理责任之领土, 其人民尚未臻自治之充分程度者……接受……在国际和平及安全制度下, 以充分增进领土居民福利之义务为神圣之信托”

第一章

国际托管和非殖民化

当未来的历史学家们回顾我们这个时代时, 他们很可能会认为, 这个时代的主要特征是从非殖民化进程开始, 政治解放席卷了世界。1945年, 有超过7.5亿人在殖民地生活。半个世纪后, 这个数字变为了1,300万。国际托管制度下的11个托管领土现在全部成为了自治的独立国家或自愿与其他国家结合在一起。

反殖民主义的立场被写入了《联合国宪章》(最初的签署国中包括管理非自治领土的国家), 宪章第一条载有“人民权利平等及自决”原则。宪章第十一、十二和十三章则规定了联合国在殖民地问题方面的角色和责任。

《联合国宪章》超越了以往任何一个关于非殖民化问题的国际协定, 强调以殖民地居民之福利为至上之原则, 以增进领土居民福利之义务为“神圣之信托”。宪章第十一章没有规定对非殖民化进程(少数托管领土除外)进行国际监督的措施。根据条款, 管理国只被要求列出托管领土, 并定期向联合国提交具体情况报告。除托管领土外, 相关条款规定关于“政治”情况的资料自愿提交。

1960年通过了具有里程碑意义的《给予殖民地国家和人民独立宣言》(第1514(XV)号决议), 1961年创立了一个监督委员会来负责宣言的执行, 这都使联合国在开始参与非殖民化时所提出的创新但有些被动的问责规定得到了补充。国际社会也积极参与监督和推进自治运动, 包括支持民族解放运动。大会后来认为, 非殖民化已成为一项法律要求, 因为1960年《宣言》指出, 使人民屈服于外来统治和剥削是对基本人权的剥夺, 有违《联合国宪章》精神。

非自治领土

《联合国宪章》有三个章节涉及那些尚未获得独立或自治的人民的命运。《宪章》第十一章有关于非自治领土的一般性问题, 第十二章和第十三章则具体涉及只适用于一些非自治领土的国际托管制度。

第十一章

第十一章的历史可以追溯至上个世纪，当时国际社会对那些尚未独立人民的责任感与日俱增。基于同一责任感而进行的反对奴隶制和奴隶贸易的斗争促成了在殖民事务上的国际合作。1885年在柏林会议上签署的《刚果盆地条约》和一战结束时由国际联盟建立的委任统治制度标志着这方面的国际合作迈上了新台阶。但是，国际责任局限于一战结束时从德国和土耳其手中夺回的、位于非洲、亚洲和太平洋地区的14块领土。

二战期间，国际责任的概念有了更明确的形式。1941年的《大西洋宪章》表达了对所有地方所有人的幸福的关切。1945年的雅尔塔会议一致同意就托管的原则和机制进行讨论。1945年春在旧金山举行的联合国国际组织会议审议了有关附属领土的条款。这些讨论最终促成了《关于非自治领土之宣言》，现在已成为《联合国宪章》必不可少的一部分。

第十一章的执行

1946年2月，联合国大会在伦敦举行的第一届会议第一期会议期间，为了执行《关于非自治领土之宣言》，一致通过了题为“非自治人民”的第9(1)号决议。这让人们注意到一个事实，即《宪章》第十一章所规定的义务已经完全生效，并不取决于缔结托管协定或成立托管理事会（《宪章》第十二章和第十三章）。此决议案文如下：

非自治人民

联合国于其第一届大会集议，对于尚未完全自治之人民之政治愿望及其问题以及其尚无代表参加会议至为关切。

宪章第十一、十二和十三章确认非自治人民之问题与世界和平及一般福利，关系深切。

宪章第十一章规定，联合国会员国之负有或担承管理责任之领土，其人民尚未臻自治之充分程度者，承认以领土居民之福利为至上之原则。该会员国等复接受以充分增进领土居民福利之义务为神圣之信托。为达此目的，该会员国等接受某种特定义务，包括发展自治及协助居民渐进发展其自由政治制度之义务。

宪章第十二及十三章规定国际托管制度之设置，其基本目标之中有为促进托管领土上居民之政治、经济、社会及教育之进步及使其逐渐发展以达自治独立者。

大会于其第一届会议第一期未能成立托管理事会引为憾事。此非缺乏诚意所致，实因设置托管理事会，有待于各托管协定之签订。

大会认为迟延国际托管制度之实行使宪章所宣称之托管制度各原则，未能实现而使各该得置于托管制度领土之居民失去其得享受实施各该原则之机会。

为早日订结各该协定及设置托管理事会起见，筹备委员会业向大会建议应促各该联合国会员国之现为委任统治下各领土之管理国者，会同直接有关之国家，实施宪章第七十九条之规定。

各该联合国会员国之现为委任统治之各领土之管理国者，应不待大会考虑筹备委员会之建议而自动关于各该领土有所声明。

因此关于宪章第十一章，大会

一. 促请注意各联合国会员国所接受宪章第十一章之义务并不有赖于托管协定之签订或托管理事会之设置固已完全生效。

二. 请求秘书长于宪章第九十八条所规定之联合国常年报告书内载入关于联合国依据宪章第七十三条（戊）向秘书长提送有关其所管理领土之经济、社会及教育情形之简要报告。该领土系不在宪章第十二及第十三章规定内者。

根据《联合国宪章》第十二章和第十三章，大会

三. 表示欢迎某某国家现为委任统治国者对其管理之领土发表愿意磋商签订托管协定，以及对于外约旦地区表示愿意使其独立。

四. 邀请管理委任统治地之国家采取切实步骤，会同其他直接关系国家实行宪章第七十九条（该条规定置于托管制度下之每一领土所订托管条款之协定）俾将其协定提请核准，而以不迟于第一届大会第二期开会时为宜。

综之，大会

五. 期望宪章第十一、第十二及第十三章宗旨之达成能使非自治人民之政治、经济、社会及教育愿望得以竟成。

大会请秘书长于编制联合国工作常年报告时概述各会员国依照宪章第七十三条（戊）之规定，分别就其所管领土内之经济、社会和教育情形所递送秘书长之情报。宪章第十二章及第十三章所适用之领土则不在此限。

在回复秘书长按上述指令书写的一封信函中，一些会员国¹对信中提到的因大会行动而引起的某些问题发表了意见。

大会第四（托管）委员会的小组委员会、托管委员会以及大会在全体会议上讨论了《联合国宪章》第七十三条（戊）所规定的情报递送问题。

大会同意暂时不对“非自治领土”一词进行定义，但要指出各国政府自己所列举的属于宪章第十一章规定范围内的领土。政府列举领土如下：

澳大利亚

1 巴布亚

比利时

2 比属刚果

丹麦

3 格陵兰

法国

4 法属中部非洲

5 印度法属居留地

6 法属大洋洲

7 法属圭亚那

8 法属索马里兰

9 法属西非地区

- 10 瓜德罗普及其属地
- 11 印度支那
- 12 马达加斯加及其属地
- 13 马提尼克
- 14 摩洛哥
- 15 新喀里多尼亚及其属地
- 16 新赫布里底（英法共管）
- 17 留尼旺

¹澳大利亚、比利时、巴西、加拿大、哥斯达黎加、捷克斯洛伐克、多明尼加共和国、埃及、法国、危地马拉、洪都拉斯、印度、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、叙利亚、土耳其、联合王国、苏联、美国 and 委内瑞拉

- 18 圣皮埃尔和密克隆
- 19 突尼斯

荷兰

- 20 库拉索
- 21 荷属印度
- 22 苏里南

新西兰

- 23 库克群岛
- 24 托克劳群岛

联合王国

- 25 亚丁（殖民地和保护国）
- 26 巴哈马
- 27 巴巴多斯
- 28 巴苏陀兰
- 29 贝专纳兰保护国
- 30 百慕大
- 31 英属圭亚那
- 32 英属洪都拉斯
- 33 文莱
- 34 塞浦路斯
- 35 多米尼克
- 36 福克兰群岛
- 37 斐济
- 38 冈比亚
- 39 直布罗陀
- 40 吉尔伯特和埃尔希斯群岛殖民地
- 41 黄金海岸（殖民地和保护国）
- 42 格林纳达
- 43 香港
- 44 牙买加

- 45 肯尼亚（殖民地和保护国）
- 46 背风群岛
- 47 马来亚联盟
- 48 马耳他
- 49 毛里求斯
- 50 尼日利亚
- 51 北婆罗洲
- 52 北罗得西亚
- 53 尼亚萨兰
- 54 皮特凯恩群岛
- 55 圣赫勒拿及其属岛
- 56 圣卢西亚
- 57 圣文森特
- 58 沙捞越
- 59 塞舌尔
- 60 塞拉利昂
- 61 新加坡
- 62 所罗门群岛保护国
- 63 索马里兰保护国
- 64 斯威士兰
- 65 特立尼达和多巴哥
- 66 乌干达保护国
- 67 桑给巴尔保护国

美国

- 68 阿拉斯加
- 69 美属萨摩亚
- 70 关岛
- 71 夏威夷
- 72 巴拿马运河区
- 73 波多黎各
- 74 维尔京群岛

大会进一步商定，递送的情报至迟于每年 6 月 30 日送交秘书长，并应遵照宪章第七十三条（戊）之要求，涵盖经济、社会和文化情形。大会也希望收到有关政治进展的信息，这些情报十分重要，但大会对此不做硬性要求。秘书长将对情报进行总结、分类和分析，并由递送情报的会员国代表和大会选举的会员国代表而组成的专设委员会进行审查。专设委员会由选举产生，任期一年，并由秘书长在下一届大会开幕前召集。

然后，大会选出巴西、中国、古巴、埃及、印度、菲律宾、苏联、乌拉圭等八会员国同澳大利亚、比利时、丹麦、法国、荷兰、新西兰、联合王国和美国一道担任专设委员会会员，后者已经递送或表示愿意递送其管辖下非自治领土的有关情报。

专设委员会的任务是就秘书长归纳会员国所递送情报而作成之概述与分析，予以审查，俾协助大会审议此种情报，并就将来应行采取之程序，以及充分利用各专门机构之意见、专门知识及经验之方法两事，向大会提具建议。

托管制度

宪章第十一章的原则适用于“其人民尚未实现充分自治”的所有领土。但是，对于其中一些领土，国际托管制度规定了更广泛的义务，如宪章第十二章和第十三章所述。

国际联盟和委任统治

根据《国际联盟盟约》第二十二条，在第一次世界大战后的最初几年内，一些领土接受委任统治。到 1945 年，其中一些领土已经实现独立，但还有 12 块领土仍为委任统治地。

受委托国

联合王国、新西兰和澳大利亚（由澳大利亚管理）

澳大利亚

比利时

法国

日本

新西兰

南非联邦

联合王国

委任统治地

瑙鲁⁽²⁾

新几内亚

卢安达-乌隆提

喀麦隆

加罗林、马绍尔和马里亚纳斯群岛⁽³⁾

西萨摩亚

西南非洲⁽²⁾

喀麦隆，多哥兰，坦噶尼喀，巴勒斯坦⁽²⁾

1946 年，国际联盟大会在日内瓦召开的最后一届会议讨论了联盟对委任统治地人民责任的履行问题。同年 4 月 18 日，除埃及弃权外，大会一致通过了以下决议。

大会，

回顾《国际联盟盟约》第二十二条，某些委任统治地其居民尚不克自立于今世特别困难状况之中，则适用于此原则，即此等人民之福利及发展成为文明之神圣任务。

1. 对联盟各机关履行关于托管制度的职能表示满意，特别是对托管委员会所完成的工作表示敬意；
2. 回顾国际联盟在协助伊拉克从甲类委任统治地到实现完全独立过程中的作用，欣喜自上一届大会会议以来，叙利亚，黎巴嫩和外约旦地区的结束委任统治，成为国际社会的独立地区；
3. 承认联盟解散之际，其对委任统治地的职能也随之结束，但提出《联合国宪章》第十一章、第十二章以及第十三章体现的原则和《国际联盟盟约》第二十二条所述原则相一致；
4. 悉知联盟会员国中委任统治地之受托国表示有意按照各自任务所载之义务为人民的福祉和发展继续管理领土，直至联合国与各受托国家之间达成其他协议为止。

过渡期

执行委员会、筹备委员会以及大会第一届会议第一期等各次会议都显示，联合国会员国想要尽早成立托管理事会。各方普遍认识到委任统治地可能会最早通过个别托管协定移交给国际托管制度。

在上述 1946 年 2 月 9 日通过的有关“非自治人民”的决议中，大会对未能在当时成立托管理事会引为憾事，认为迟延国际托管制度之实行使宪章所宣称之托管制度之原则，未能实现而使各该得置于托管制度领土之居民失去其得享受实施各该原则之机会，并指出筹备委员会建议其呼吁管理委任领土的联合国会员国与其他直接有

⁽²⁾ (在 1946 年) 这些领土尚无托管协定。

⁽³⁾ 在 1945 年之前，这些群岛受美国海军部管理。

关国家合作，共同采取实际措施，将委任统治地置于国际托管制度下。在大会讨论筹备委员会的建议之前，一些管理委任领土的联合国会员国实际上已经表示愿意商定托管协定，以将委任统治地置于国际托管制度下。

大会决议对这些声明表示欢迎，邀请管理委任统治地之国家采取切实步骤，商定将委任统治地置于国际托管制度下的托管协定，俾将其协定提请核准，以不迟于第一届大会第二期开会时为宜。

关于非自治人民的决议清楚表明了大会希望加快建立托管理事会，鉴于此，秘书长于 1946 年 6 月 29 日致函委任统治地之受托国，即澳大利亚、比利时、法国、新西兰、南非联邦和联合王国，呼吁它们注意该决议。

澳大利亚、比利时、法国、新西兰和联合王国各国政府回应称，它们已经就各自的委任统治地拟订了托管协定草案或正在拟订此类协定的条款，并表示希望能在第一届大会第二期会议之前或会议期间向大会提交托管协定。南非联邦政府请求将其与西南非洲就委任统治地之将来地位以及为实现该愿望的具体实践的协商结果的声明纳入第一届大会第二期会议的议程之中。

托管理事会的成立

《宪章》第十二章和十三章规定的成立托管理事会及实施国际托管制度的必要条件，在联合国大会第一届会议第二期会议期间得以满足。

首批托管领土

1946 年 12 月 13 日，大会核准了五个委任统治国就其受托管理的领土提交的八项托管协定，国际托管制度开始生效。大会及其授权的托管理事会负责监督首批八个托管领土的行政事务。

迄今为止，以个别托管协定方式置于托管之下的领土包括⁽⁴⁾：

- a) 新几内亚，由澳大利亚管理，
- b) 卢安达-乌隆提，由比利时管理，
- c) 多哥兰和喀麦隆，由法国管理，
- d) 西萨摩亚，由新西兰管理，
- e) 坦噶尼喀、多哥兰和喀麦隆，由英国管理。

在首批八项托管协定中，每项都指定一个国家为管理当局。但《宪章》第八十一条也规定，托管协定可以指定一个以上的国家或者联合国本身作为管理当局。

关于首批托管领土，由国际联盟授权管理这些领土的前委任统治国已提交托管协定，供大会第一届会议第二期会议审议和批准。大会通过第四委员会（托管委员会）及其第1小组委员会详细审查了拟议的协定。联合国会员国就托管协定条款提出了许多修改建议，委任统治国接受了其中一些建议并将其纳入协定。在某些情况下，委任统治国自己参照托管委员会第一小组委员会的讨论情况提出了修改建议。在其他情况下，委任统治国不接受拟议修改意见，没有将其纳入协定。

大会审议和批准托管协定的一个决定性因素是《宪章》第七十九条的规定，其强调委任统治国作为直接关系国核准托管条款。某些委任统治国已提交拟议的托管协定，但没有义务接受关于协定的任何具体修改。另一方面，大会可以对协定草案提出修改建议，并可以在最终表决中决定其予以批准的条件。大会批准或否决拟议协定的权力不受任何限制。

关于已生效的八项协定，大会讨论期间提出了一些问题，并在最终通过协定前进行了充分讨论。最终通过的托管协定构成了在托管领土实行国际托管制度的基本文件，凭此设立的八个托管领土的行政工作将接受《宪章》第十二章规定的国际监督。

《托管协定》

根据大会1946年12月14日通过的第64(I)号决议，托管理事会作为联合国的一个主要机关正式成立，这是联合国最后成立的主要机关。托管理事会于1947年3月26日在纽约成功湖举行了第一届会议。

基于大会通过的八项托管协定，托管理事会成立，由十个成员组成。目前，澳大利亚、比利时、法国、新西兰和英国等五个成员国担任托管领土的管理当局。根据《宪章》第八十六条的规定，作为安理会常任理事国的中国、美国 and 苏联也是托管理事会成员国，但在第一届会议召开时并没有管理托管领土。另外两个成员国为伊拉克和墨西哥，由大会第一届会议第二期会议根据《宪章》第八十六条第一段（寅）选出，任期三年。

除瑙鲁、巴勒斯坦和西南非洲外，所有处于托管地位的领土现在都已置于托管制度之下或正在进行移交。

大会在1946年12月14日通过的关于西南非洲未来地位的决议中，建议将西南非洲这一托管领土置于国际托管制度之下，并请南非联邦政府提交该领土的托管协定供大会审议。

澳大利亚代表在大会第一届会议第一期会议第15次全体会议上宣布，其政府打算就瑙鲁这一托管领土递交一项托管协定。与澳大利亚共同受托管理瑙鲁的英国和新西兰两国政府也同意了这一决定。在大会第一届会议第二期会议召开期间，澳大利亚代表向大会第四委员会重申了其政府递交瑙鲁托管协定草案的打算。

⁽⁴⁾ 1947年4月2日，关于原先由日本托管的太平洋岛屿，安全理事会在经过一些修改后通过了一项有关该战略性区域的托管协定草案，指定美国为管理当局。但由于美国宪法的规定，该协议需经美国政府批准后方能生效。

1947年5月15日，大会第一次特别会议通过决议，成立了联合国巴勒斯坦问题特别委员会。根据其职权范围，委员会于1947年6月前往巴勒斯坦，

“调查与巴勒斯坦问题有关的所有问题和议题”。特别委员会的报告将在 1947 年 9 月大会第二届常会上进行审议。

托管理事会在第一届会议期间收到了 26 份请愿书，其中两份涉及一般性问题，其余则与具体的托管领土有关。

(1946-1947 年鉴，英文版第 569-579 页)

1960 年《给予殖民地国家和人民独立宣言》

1960 年是联合国促进非殖民化进程中的一个分水岭。那一年，16 个新独立的非洲国家和塞浦路斯成为联合国会员国，使已实现自治或独立的托管和非自治领土的数量增至 30 个。

然而，仍有 8,000 多万人处于殖民状态下。国际社会现在认为，《宪章》原则的执行进展太过缓慢。在苏联提出的一项新议程项目下，43 个亚非国家提交了一项决议草案，旨在扩大联合国参与非殖民化进程的范围和强度。1960 年 12 月 14 日，大会通过了《给予殖民地国家和人民独立宣言》。

在这份宣言中，除其他事项，大会庄严地宣布“需要迅速和无条件地结束一切形式和表现的殖民主义”。

宣言草案的 43 个提案国名单如下：阿富汗、缅甸、柬埔寨、喀麦隆、中非共和国、锡兰、乍得、刚果（布拉柴维尔）、刚果（利奥波德维尔）⁽⁵⁾、塞浦路斯、达荷美⁽⁶⁾、埃塞俄比亚、马来亚联邦、加蓬、加纳、几内亚、印度、印度尼西亚、伊朗、伊拉克、象牙海岸、约旦、老挝、黎巴嫩、利比里亚、利比亚、马达加斯加、马里、摩洛哥、尼泊尔、尼日尔、尼日利亚、巴基斯坦、菲律宾、沙特阿拉伯、塞内加尔、索马里、苏丹、多哥、突尼斯、土耳其、阿拉伯联合共和国以及上伏塔。

许多亚非会员国代表提到 1955 年召开的万隆会议，当时亚非国家首次提出了一些基本原则，这些原则已成为它们对殖民地国家和人民政策的基石；在 1958 年阿克拉、1959 年蒙罗维亚和 1960 年亚的斯亚贝巴举行的非洲国家会议再次强调了这些原则。这些亚非国家强调，它们现在提交的宣言草案是这些原则的集大成者。

随后，由 43 个亚非国家提出的决议草案于 1960 年 12 月 14 日以 89 票对 0 票、9 票弃权的唱名表决获得通过，成为第 1514 (XV) 号决议。洪都拉斯没有将其决议草案付诸表决。

弃权国家包括澳大利亚、比利时、多米尼加共和国、法国、葡萄牙、西班牙、南非联盟、英国和美国。

“大会，

“考虑到世界各国人民在联合国宪章中所宣布的决心：重申基本人权，人格尊严与价值，以及男女与大小各国平等权利之信念，促成大自由中之社会进步及较善之民生，

“鉴于需要创造建立在尊重各国人民的平等权利和自决的基础上的稳定、福利以及和平和友好的关系的条件，和创造普遍尊重和遵守人类的权利以及不分种族、性别、语言或宗教的所有人的基本自由的条件，

“承认一切附属国人民要求自由的殷切愿望和这些国家的人民在获得独立中所起的决定性作用，

“意识到由于不给这些国家自由或妨碍他们的自由而产生的、对于世界和平构成严重威胁的越来越多的冲突，

“考虑到联合国在帮助托管地和非自治领地内的独立运动方面的重要作用，

“认识到世界人民迫切希望消灭一切表现的殖民主义，

“认为殖民主义的继续存在阻碍了国际经济合作的发展，妨碍了附属国人民的社会、文化和经济发展，并妨碍了联合国的世界和平的理想实现，

“重申各国人民可以为了自己的目的在互利和国际法的基础上自由地处理他们的自然财富和资源，而不损害以互利原则和国际法为基础的国际经济合作所产生的任何义务，

“认为解放的过程是不可抗拒的和不可扭转的，为了避免发生严重的危机，必须结束殖民主义和与之有联系的一切隔离和歧视的措施，

“欢迎在最近几年内许多附属领地取得了自由和独立，认识到在还没有取得独立的领地内的日益增长的走向自由的强大趋势，

“相信所有国家的人民都有不可剥夺的权利来取得完全的自由、行使主权和保持国家领土完整，

“庄严地宣布需要迅速和无条件地结束一切形式和表现的殖民主义，

“为此宣布：

“一、使人民受外国的征服，统治和剥削的这一情况，否认了基本人权，违反了联合国宪章，并妨碍了增进世界的和平与合作。

“二、所有的人民都有自决权；依据这个权利，他们自由地决定他们的政治地位，自由地发展他们的经济、社会和文化。

“三、不得以政治、经济、社会或教育方面的准备不足作为拖延独立的借口。

“四、必须制止各种对付附属国人民的一切武装行动和镇压措施，使他们能和平地、自由地行使他们实现完全独立的权利；尊重他们国家领土的完整。

“五、在托管领地和自治领地以及还没有取得独立的一切其他领地内立即采取步骤，依照这些领地的人民自由地表示的意愿和愿望，不分种族、信仰或肤色，无条件地和无保留地将所有权力移交给他们，使他们能享受完全的独立和自由。

“六、任何旨在部分地或全面地分裂一个国家的团结和破坏其领土完整的企图都是与联合国宪章的目的和

⁽⁵⁾ 扎伊尔（今）

⁽⁶⁾ 贝宁（今）

原则相违背的。

“七、一切国家应在平等、不干涉一切国家的内政和尊重所有国家人民的主权及其领土完整的基础上忠实地、严格地遵守《联合国宪章》、《世界人权宣言》和本宣言的规定”。

（1960 年鉴，英文版第 48-50 页）

非殖民化委员会的成立

《宣言》并未具体说明联合国该如何对其加以执行，因此在《宣言》通过后第二年即 1961 年，大会成立了一个具有研究、调查和建议采取行动的广泛权力的特别委员会，提供了一个执行机制。这个“二十四国特别委员会”（成员数由最初的 17 个增加到 24 个，因而得名）成为国际社会对非殖民化进程进行监督的机构。特别委员会与托管理事会在职能上有诸多相似之处，但委员会受权研究所有殖民地的状况。它负责审查 1960 年《宣言》的执行情况，并就其执行进展和程度提出建议。在委员会成立的最初几年，各殖民地管理国普遍拒绝参与委员会的工作。

《宣言》的执行纲领

1970 年，即《非殖民化宣言》通过后第十年，大会确认 1960 年《宣言》加快了非殖民化的步伐，但同时指出仍有 44 个领土、2,800 万人口处于殖民统治之下。大会对某些国家仍不放弃对殖民地的统治表示遗憾。因此，大会通过了一项关于充分执行《非殖民化宣言》的行动方案。大会表示，继续进行殖民统治是一种罪行，殖民地人民拥有选择一切必要手段同压制他们争取自由和独立愿望的殖民势力作斗争的固有权利。大会敦促会员国为争取自由的人民提供必要的道义和物质援助。根据 1949 年《日内瓦公约》，那些因争取自由而被拘禁的人应给予战俘待遇。为强调武装斗争的合法性，大会在必要时邀请了各解放运动的代表参与联合国机关的相关讨论。

在随后的几年中，大会进一步采取行动，确定葡萄牙各领土、纳米比亚和南罗德西亚多地的解放运动为其“人民的真正代表”（见下一章）。

关于执行《宣言》的未来行动方案

1970 年 10 月 20 日，大会在第 1862 次会议上以 86 票赞成、5 票反对、15 票弃权的投票结果，通过了由特别委员会建议的第 2621 (XXV) 号决议 (A/8086) 。

大会，

业已决定于《准许殖民地国家及民族独立宣言》十周年时举行特别纪念届会，

鉴于宣言唤起世界舆论并推进实际行动以迅速肃清一切方式及现象之殖民制度，在协助殖民统治下民族争取自由及独立之斗争方面，已发生并将继续发生重要作用，

深知下列事实：许多殖民地国家及民族虽已于最近十年获致自由及独立，而殖民制度仍继续存在于世界许多区域内，

重申：各民族一律享有自决及独立之权利；又使民族受外国统治一事，对于国际和平及安全之维持及各国间和平关系之发展，构成严重障碍，

一、宣告一切方式及现象之殖民制度之再行继续为违反联合国宪章、准许殖民地国家及民族独立宣言及国际法原则之罪行，

二、重申殖民地民族以其可用之一切必要手段，对镇压其求自由及独立意愿之殖民国家，进行斗争之固有权利，

三、通过下列行动方案以协助充分实施准许殖民地国家及民族独立宣言：

(一) 各会员国应于联合国及联合国体系以内之国际机关及组织中，竭力促成在大小一切托管领土、非自治领土及其他殖民地领土内充分实施准许殖民地国家及民族独立宣言之有效措施，包括由安全理事会采取有效措施，对付以任何方式压制殖民地民族而致严重妨碍国际和平及安全之维持之政府及政权。

(二) 各会员国对于殖民地领土民族求自由及独立之斗争，应给予一切必需之道义及物质协助。

(三) (a) 各会员国应加紧努力促成与殖民统治下领土有关之大会及安全理事会决议案之实施。

(b) 关于此点，大会请安全理事会注意确有需要对于南部非洲问题继续给予特别注意，办法为采取措施确保一九六〇年十二月十四日大会决议案一五一四(十五)及其本身决议案之充分实施，尤当：

(i) 宣布联合国宪章第四十一条所载一切措施均须强制执行，以扩大对南罗德西亚非法政权之制裁范围；

(ii) 缜密考虑对南非及葡萄牙加以制裁之问题，因该两国拒绝遵行安全理事会之有关决定；

(iii) 紧急考虑在国际监察下对南非政府及南罗德西亚非法政权充分及无条件施行一切种类武器禁运之问题，以期促使殖民制度迅速废除；

(iv) 紧急考虑采取措施以防止将任何种类武器供给葡萄牙，因为此等武器助使该国拒绝对其统治下领土之民族给予自决及独立之权利。

(c) 各会员国亦应加紧努力，对抗南非及葡萄牙两国政权与南罗德西亚非法种族主义政权之间为保存南部非洲殖民制度而有之合作，及停止上述政权所得到使其能坚持殖民地统治政策之政治、军事、经济及其他方式援助。

(四) 各会员国应进行有力及持续之运动，反对为殖民国家及盟国利益代其在殖民地领土内经营之外国经济、金融及其他势力之活动及办法，因其构成决议案一五一四(十五)所载目标达成之重大障碍。各会员国应考虑采取必要步骤使其国民及其管辖下之公司停止此种活动及办法。此等步骤亦应以对于外国移民有系统流入殖民地领土破坏殖民统治下民族之完整及社会、政治与文化团结一事加以防止为目的。

(五) 各会员国应进行持续及有力之运动，反对殖民国家在其所管领土内之一切军事活动及安排，因此种活动及安排构成对决议案一五一四(十五)充分实施之障碍。

(六)(a) 被拘留之所有自由战士之待遇均应依一九四九年八月十二日有关战俘处遇之《日内瓦公约》之有关规定。

(b) 各专门机关及与联合国有关之国际机构应加强其关于实施决议案一五一四(十五)之活动。

(c) 联合国及联合国体系以内其他国际组织必要时应邀请解放运动之代表、以适当资格、参加此等机关与其国家有关之讨论。

(d) 应加紧努力为非自治领土居民提供更多之受教育机会。所有各国均应在此方面个别经由该国之方案及集体以捐助办法经由联合国·双管齐下·提供更多协助。

(七) 所有各国均应承允采取措施·旨在促使民众了解·欲求彻底废除殖民制度则需要积极协助·尤其在为国内及国际非政府组织支持殖民统治下民族之活动创造适当条件。

(八) 联合国以及所有各国均应该由一切媒介·包括出版物、无线电及电视·对废除殖民制度方面之宣传工作·加紧努力。特别重要者为关于联合国废除殖民制度工作、殖民地领土情形及殖民地人民与民族解放运动所作斗争之节目。

(九) 准许殖民地国家及民族独立宣言实施情形特设委员会应继续检讨所有各国对宣言及关于废除殖民制度问题之其他有关决议案之充分遵行情形。领土大小、地位僻处及资源有限问题绝不应延迟宣言之实施。凡遇决议案一五一四(十五)对某一领土未充分实施·大会应继续对该领土承担责任·直至有关人民获有机会依照宣言自由行使其自决及独立之权利为止。兹令特设委员会：

(a) 继续协助大会寻求最后肃清殖民制度之最好办法；

(b) 继续对于殖民地领土人民代表口头或函件内所表示之意见予以特别考虑；

(c) 继续派遣访问团至殖民地领土·并在最能获得关于殖民地领土直接情报之地点举行会议·以及继续酌量情形在会所以外地点举行会议；

(d) 协助大会与管理国合作安排办法·使联合国人员得驻殖民地领土参加宣言实施程序措施之制订及观察领土内废除殖民制度过程之最后阶段；

(e) 编制访问团规章草案以备大会核准。

[1970年鉴·英文版第706-708页]

关于执行《宣言》的行动计划通过二十周年

1980年12月12日，大会举行了一次特别会议，以纪念1960年《给予殖民地国家和人民独立宣言》通过二十周年。秘书长在回顾《宣言》的执行情况时表示，在过去的20年中，有59个托管领土和非自治领土（共计1.36亿人）摆脱附属地位，绝大多数领土成为了大会成员。毫无疑问，这20年可以被称为“非殖民化的时代”，津巴布韦加入联合国是这个时期的一个恰当高潮。非殖民化特别委员会主席表示，联合国目前的组成有力地证明了一项杰出成就：154个会员国中有超过三分之一其前身是殖民地，1960年以来先后作为主权国家加入国际社会。但是，联合国的工作并没有完全结束。任何领土上任何形式的殖民主义都必须被消除。大会在前一天通过了《关于充分执行给予殖民地国家和人民独立宣言的行动计划》。

特别委员会提出的《关于充分执行给予殖民地国家和人民独立宣言的行动计划》载于大会第35/118号决议附件中。大会于12月11日经记录表决，以120票对6票、20票弃权通过了这份决议。

《行动计划》提出以下措施：

各会员国应促成在托管领土、非自治领土及其他殖民地领土内全面执行《宣言》，包括由安全理事会采取措施，对付压迫殖民地人民以致妨碍维护国际和平与安全的政权；应对争取自由及独立斗争给予一切必需的道义和物质援助；应加紧努力，促进与殖民领土有关的大会及安全理事会决议的执行，终止同南非进行的任何形式的勾结，特别是在核领域的勾结，采取措施防止在其管辖下的机构或个人进行这种勾结和铀采购；应努力制止外国对南非的新投资和贷款；应确保在殖民主义、种族主义和外国统治下的国家和领土对其自然资源的永久主权得到充分尊重和保障；应劝阻移民涌入殖民地领土；应反对殖民国和占领国在领土内进行的一切军事活动，应加紧努力，促使殖民国将军事基地和设施立刻无条件撤出殖民地领土；应加紧向非洲统一组织所承认的各民族解放运动提供援助。所有国家均应促使民众了解，必须提供援助以求彻底铲除殖民主义，并应当同联合国纳米比亚理事会和《宣言》执行情况特别委员会合作。

大会提请安全理事会注意，对于拒绝让各民族享有自决权利，以致对国际和平与安全构成威胁的情势，必须继续特别加以重视，尤其是必须考虑对南非实施强制性经济制裁，并加强对该国实施的武器禁运。

委员会应继续审查所有国家对《宣言》的遵行情形，并按指示继续寻求最适当的方法，把《宣言》迅速和彻底地在尚未获得独立的领土上加以实施，并向大会建议彻底执行《宣言》的具体措施；对适用《宣言》的领土名单进行详尽的审查，并就此于 1981 年向大会提出报告；继续定期向各殖民地领土派遣视察团；继续审查各殖民地领土人民以及知悉那些领土状况的非政府组织代表和个人表示的意见；协助大会同管理国的合作作出安排，让联合国人员得以驻扎在各殖民地领土，参与制定执行《宣言》的程序安排，观察或监督那些领土的非殖民化过程的最后阶段。

联合国应当加紧努力，传播关于非殖民化、关于争取自决和平等权利以及关于各民族解放运动所起作用的消息。联合国各组织应当对各殖民地人民及其解放运动给予一切可能的道义和物质援助。

请反对殖民主义的非政府组织，加强同秘书长和联合国的有关机关合作的活动。

[1980 年鉴，英文版第 1052 页]

铲除殖民主义国际十年——1960 年《宣言》通过 30 周年

1988 年，不结盟国家外交部长会议（9 月 7 日至 10 日，塞浦路斯尼科西亚）通过一项政治声明，提议大会宣布 1990-2000 年为“铲除殖民主义国际十年”。根据该项建议，大会通过第 43/47 号决议，确认 1990 年为 1960 年《给予殖民地国家和人民独立宣言》通过 30 周年，并宣布 1990-2000 年为“铲除殖民主义国际十年”。大会请秘书长提交一项行动计划，使二十一世纪的世界没有殖民主义。

大会于 1991 年审议了秘书长关于国际十年行动计划的建议。该计划呼吁国际社会帮助非自治领土人民行使自决权，采取措施改善非自治领土的教育制度，保护人权，确保与自决权有关的政治活动不受恐吓和外来干涉。联合国将于 1999 年之前，安排各领土进行关于自决的全民公决，管理国将采取相关措施，包括便利联合国派遣视察特派团，保护自然资源和养护环境。在国家一级，该计划呼吁各国保护非自治领土的环境免遭破坏并避免把非自治领土用于军事目的。

给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会将编写分析实施 1960 年《宣言》的进展情况报告，审查经济和社会局势对非自治领土的宪法和政治进展的影响，举办研讨会审查在执行行动计划方面取得的进展，以及每年向大会提交关于铲除殖民主义国际十年的报告。

大会第 46/181 号决议通过了秘书长的建议，宣布国际十年的最终目标是非自治领土不受外界压力、以反映其人民真正利益和愿望的形式，自由行使自决权利。

*“根据各领土及其人民的具体情况，
发展自治，对各领土人民之政治愿望，
予以适当之注意，并助其自由政治制度之逐步发展”*

第二章

瓦解殖民制度

《联合国宪章》正式开启了非殖民化时代，但直到 1960 年，即非洲独立的伟大年份，受殖民制度影响最广泛的这块大陆才感受到变革之风。在这一年中，16 个非洲殖民地领土获得独立并成为联合国会员国：喀麦隆、中非共和国、乍得、刚果（布拉柴维尔）、刚果（利奥波德维尔）、达荷美、加蓬、象牙海岸、马达加斯加、马里、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、索马里、多哥和上沃尔特。同年，通过了《联合国给予殖民地国家和人民独立宣言》，为加速殖民统治下剩余的非洲领土之独立进程构建了框架。虽然大多数领土的宪法改革和取得独立的进程相对和平，但其他领土的冲突局势给其蒙上了一层阴影。其中值得注意的是阿尔及利亚、安哥拉、莫桑比克、纳米比亚和南罗得西亚，这些领土争取独立的斗争变得旷日持久，升级为武装冲突，需要联合国加大干预力度。从 1955 年联合国第一次积极干预阿尔及利亚局势，到 1990 年最后一块殖民地纳米比亚获得独立，联合国坚持不懈地开展工作，以确保大多数人口的权利和愿望得到尊重。南部非洲的独立进程尤其痛苦，冲突超出了各国国界，造成了不安定的人道主义局势，严重影响国际和平。纳米比亚的独立标志

着非洲非殖民化进程最困难时期结束，证明了联合国的作用。1995年，非洲大陆上唯一一块联合国继续关注的领土是西撒哈拉。

此外，联合国监督托管制度胜利完成历史使命，最后一块托管领土——帕劳——于1994年12月成为联合国会员国。

阿尔及利亚争取独立的斗争

1955年4月，17个亚非国家一起首先提请联合国注意阿尔及利亚争取独立的斗争，这些国家认为该国局势已经恶化到联合国不能再对和平受到的威胁以及对人权的公然侵犯置之不理的程度。当大会开始审议“阿尔及利亚问题”这一项目时，法国却认为这是一国之内政问题，因而对联合国处理这一问题的权限表示质疑。法国称其已合法占领阿尔及利亚120多年，有权在其本国宪法范围内决定其希望阿尔及利亚实行的政治制度。法国坚持认为，阿尔及利亚的叛乱是恐怖主义组织在外国势力的帮助下造成的。法国准备提出一个自由政治解决办法，分为三个阶段：无条件停火、监督下的自由选举以及与当选代表讨论阿尔及利亚的未来政权。一些国家代表坚持认为，阿尔及利亚解放运动是阿尔及利亚人民进行的一场群众运动，其唯一合法目的是确保其行使自决权和独立。联合国可以在解决阿尔及利亚问题方面发挥宝贵作用，向有关各方提出谈判建议，并说明在什么基础进行谈判。1956年2月15日，大会第1012(XI)号决议表示希望本着合作精神，根据《宪章》找到和平、民主和公正的解决办法。

大会连续几年审议了这一问题，法国继续质疑联合国处理这一问题的权限，没有出席大会审议。在1960年的大会辩论期间，突尼斯说，六年来阿尔及

利亚一直在进行一场真正的战争，触痛了国际社会的良知，对和平与安全构成严重威胁。突尼斯回顾说，法国和阿尔及利亚临时政府都已接受自决原则，唯一尚未解决的争端涉及如何为阿尔及利亚人民在全民投票中充分真正表达意愿创造条件，“联合国的存在将消除双方的恐惧心理”。大会第 1573 (XV) 号决议确认需有适当且有效的保障，以确保成功实施自决权，确认联合国有义务促进此项权利的实现。

1961 年 9 月 25 日，大会根据总务委员会的建议，决定将阿尔及利亚问题列入第十六届会议议程。

1961 年 9 月 21 日，大会总务委员会未经表决，决定建议将该项目列入大会议程。法国代表说，正如他在大会前几届会议上指出的那样，讨论这个问题不符合《联合国宪章》的规定。此外，他说，所有中立的会员国都会认识到，法国已不遗余力地寻求一个和平、民主和公正的办法解决阿尔及利亚问题，在大会上就该项目进行辩论只会进一步煽动情绪。他表示，法国代表团将不会参加任何此类辩论，并认为就此问题通过的任何决议都是无效的。

大会决定将该项目列入议程，并将其交给第一委员会讨论。1961 年 11 月 30 日，第一委员会为了不干扰当时正在进行的关于阿尔及利亚的停火谈判，将讨论推迟到 12 月 14 日。后来，第一委员会于 1961 年 12 月 14 日至 19 日审议了该项目。

34 个会员国提交了一项关于该议题的决议草案。提案国名单如下：阿富汗，缅甸，柬埔寨，锡兰，刚果（利奥波德维尔），塞浦路斯，埃塞俄比亚，

马来西亚联合邦，加纳，几内亚，印度，印度尼西亚，伊拉克，约旦，黎巴嫩，利比里亚，利比亚，马里，毛里塔尼亚，摩洛哥，尼泊尔，尼日利亚，巴基斯坦，沙特阿拉伯，塞内加尔，塞拉利昂，索马里，苏丹，叙利亚，坦噶尼喀，突尼斯，阿拉伯联合共和国，上沃尔特和也门。

根据该决议，大会将呼吁双方恢复谈判，以期执行阿尔及利亚人民的自决和独立权利，尊重阿尔及利亚的国家统一和领土完整。

在辩论中，决议草案的共同提案国介绍了阿尔及利亚问题自1955年首次提交联合国以来的演变。他们认为解决这一问题的希望有所增加。部分提案国宣称，关键问题是法国是否准备镇压阻碍和平的法西斯组织“秘密军队组织”，为此，他们呼吁戴高乐总统沿着他似乎已选择的道路继续前进，并要求恢复近期中断的谈判。同时，他们强调该决议草案不包含任何有争议的内容，希望能获得一致通过。

苏联代表在东欧各国和古巴发言人的支持下，谴责了阿尔及利亚战争。这些国家的代表指出，法国政府继续这场为维护法国垄断者利益而发动的战争，是对世界各国人民意愿的公然蔑视，违背了大会1960年12月14日第1514 (XV) 号决议所载《给予殖民地国家和人民独立宣言》，以及大会1960年12月19日第1573 (XV) 号决议中确认的阿尔及利亚人民的自决和独立权利。他们称，这场战争意图瓦解阿尔及利亚人民的抵抗，以便法国人能强迫其接受一种解决办法，从而继续进行统治和剥削，既包括传统的殖民主义活动，也涉及到更具体的油气开发和核试验领域。他们还断言，如果没有北约成员国、特别是美国的大力支持，不可能爆发这场战争，因为美国与撒哈拉石油有着直接的利益关联。

这些国家的代表还谴责将分治作为解决问题的方法。他们认为，这种措施将使法国得以控制阿尔及利亚自然资源最丰富的地区，将破坏阿尔及利亚的政治独立基础，并将使阿尔及利亚在经济上完全受制于帝国主义大国。这也将允许大国保留在阿尔及利亚领土上的军事基地。

包括伊拉克和沙特阿拉伯在内的一些国家的代表将阿尔及利亚局势描述为殖民主义战争。一些非洲国家的代表在强调他们坚持自决原则的同时，表示强烈希望看到非洲摆脱外来统治。他们补充指出，他们对阿尔及利亚问题的态度不仅涉及原则问题，还涉及防止在非洲土地上进行核试验等滥用行为的自我保护问题。

一些非洲法语国家、拉丁美洲成员国和西欧成员国的代表指出了阿尔及利亚问题的特殊性，并欢迎戴高乐总统为找到公正持久的解决办法所作的努力。他们感到遗憾的是，决议草案没有说明有必要为阿尔及利亚的欧洲少数群体提供适当保障。象牙海岸代表认为，不能将阿尔及利亚问题视为一个简单的殖民主义问题，而且应鼓励那些善意行事的国家不要通过诽谤或煽动暴乱来实现非殖民化，而是通过建设性提案来加速非殖民化进程。秘鲁代表赞扬34国提案的共同提案国所作的努力，同时建议删除案文中提及大会1960年12月14日关于给予殖民地国家和人民独立的决议以及阿尔及利亚共和国临时政府的具体内容。美国代表还反对提及“阿尔及利亚政府”，称该政府并未得到多数会员国的承认。他认为，这种提法可能侵犯双方谈判人员的特权和责任。

包括摩洛哥和突尼斯在内的一些共同提案国强调，一些会员国对案文中提及大会关于给予殖民地国家和人民独立的决议持保留意见，这是没有必要的，因为法国政府本身已经放弃延续法属阿尔及利亚的“神话”。关于为欧洲少数

群体提供保障的问题，他们认为，由于阿尔及利亚临时政府向相关人员提供完整的阿尔及利亚公民身份，因此提出任何进一步的条件都不符合其主权国家的地位。最后他们表示，对案文中明确提及阿尔及利亚共和国临时政府不应存有偏见，因为在许多其他情况下，虽然相关政权尚未被大多数会员国承认，但人们还是以它们自取的名字称呼它们。

1961年12月19日，这份34国决议草案在第一委员会进行唱名表决，以61票对0票、4票弃权获得通过。

1961年12月20日，该草案在大会全体会议上唱名表决，以62票对0票、38票弃权获得通过，成为第1724 (XVI) 号决议。

[1961年鉴·英文版第97-98页]

1962年，阿尔及利亚获得独立。同年10月4日，阿尔及利亚民主人民共和国加入联合国。

安哥拉局势

葡萄牙于1955年成为联合国会员国，宣称它没有管辖《联合国宪章》第十一章所指的非自治领土。它的海外领土，包括安哥拉和莫桑比克，都是“海外省”，是葡萄牙国家领土不可分割的一部分。

葡萄牙应遵守《宪章》第十一章规定的义务，包括承认其管理下的领土居民的自决权、自治权或独立权，此问题于1956年首次提出。1960年，大会判定

葡萄牙管理的海外领土为非自治领土。大会认为葡萄牙根据《宪章》第十一章的规定对这些领土承担责任，但葡萄牙拒绝了大会的这一决定。

1961年2月，利比里亚要求安理会召开紧急会议，应对安哥拉的危机。对此，葡萄牙表示反对，称安哥拉局势是其专属管辖范围内的事项，但安理会讨论了一项决议草案，呼吁葡萄牙执行1960年《给予殖民地国家和人民独立宣言》。该决议未获通过。3月，此事件提交给了大会，4月，大会任命了一个小组委员会，审查有关安哥拉的资料，并进行其认为必要的询问。

安理会的审议

1961年5月26日，42个联合国会员国（后来又有两个会员国加入）要求安理会紧急召开会议，审议安哥拉局势。他们控诉称，安哥拉大屠杀仍在继续，人权不断受到压制，安哥拉人民遭受武装镇压并被剥夺自决权，违反了《联合国宪章》和大会关于安哥拉问题的决议，对国际和平与安全构成了严重威胁。

苏联在5月27日发表并转交给安理会的一份声明中，呼吁注意安哥拉局势，称所有国家和人民都有义务促使葡萄牙结束对安哥拉的掠夺性殖民战争。苏联还宣布，必须立即在非洲国家的参与下对安哥拉局势进行权威性的调查。

6月6日，安理会把安哥拉问题列入议程并进行审议。

葡萄牙代表抗议安理会在审议把安哥拉问题列入议程一事时未能听取他的意见，称葡萄牙政府反对将一个仅与葡萄牙国内管辖权和安全相关的项目列入议程。他表示，安理会将此项目列入议程，违反了《联合国宪章》的所有相关条款，损害了安理会的权威。安哥拉境内发生的事件是国际颠覆分子从外部煽动和指挥的恐怖主义行动的结果，这种行动暴力程度很高，葡萄牙被迫采取军

事手段，这是处理安哥拉局势的唯一直接办法。此外，安哥拉的恐怖主义和葡萄牙采取的合法行动完全是葡萄牙的国内法律和秩序问题。安理会不应干涉本质上属于国内管辖权范围的事务，而应将某一成员国针对另一成员国进行的助长颠覆和煽动内战的活动视为间接侵略行为而加以谴责。

要求安理会召开紧急会议的44个联合国会员国的发言人说，有如此多的会员国再次要求安理会讨论安哥拉局势，这近乎一致地表达了对安哥拉局势感到的悲痛和焦虑。自安理会和大会1961年3月和4月对该议题进行审议以来，安哥拉局势进一步恶化。他们回顾称，1961年4月20日，大会通过了第1603 (XV) 号决议，呼吁葡萄牙立即考虑在安哥拉出台措施和进行改革。葡萄牙没有执行该决议，反而加紧了对安哥拉人民的军事镇压。尽管有严格的审查制度，但有关大规模杀戮、逮捕和轰炸村庄的消息还是传到了外面的世界。局势紧急，需要安理会迅速采取行动，以制止在安哥拉全境蔓延的屠杀和殖民战争。

他们补充道，安哥拉目前的局势如果继续下去，将进一步恶化国家间关系，增加对国际和平与安全的威胁。《联合国宪章》第三十四条明确授权安理会处理可能对维护国际和平与安全造成威胁的情势。此外，大会于1960年12月14日通过了载有关于给予殖民地国家和人民独立宣言的第1514 (XV) 号决议，规定了大会在诸如安哥拉等领土上的利益。实际上，安理会和大会以及联合国其他机构对安哥拉局势的审议，已经充分确定了联合国处理这类问题的权限。

6月6日，锡兰、利比里亚和阿拉伯联合共和国提交了一项决议草案，内容包括：安理会对安哥拉境内的大规模屠杀和严厉镇压措施深表遗憾，并深信这种局势如继续下去，实为国际摩擦的实际和潜在的原因，并威胁到国际和平与

安全；此外，安理会将（1）重申大会1961年4月20日通过的决议，并促请葡萄牙根据该决议采取行动，（2）要求安哥拉局势小组委员会（由该决议设立）立即执行其任务，（3）促请葡萄牙当局立即停止镇压措施，并进一步为小组委员会提供一切便利，以使其能够迅速执行任务，（4）请小组委员会尽快向安理会和大会提出报告。

6月9日，智利对这份三国决议草案提交了两项修正案。一项是希望在决议序言中表达安理会认为安哥拉局势如果继续下去，“可能危及国际和平与安全的维持”，而不是对国际和平与安全“构成威胁”。智利还提议在执行部分增加一个段落，说明安理会希望根据《联合国宪章》找到和平解决安哥拉问题的办法。

经修正的三国决议草案以9票赞成、0票反对、2票弃权获得通过。

小组委员会的报告

1961年11月20日，联合国安哥拉局势小组委员会根据大会1961年4月20日的决定，向大会第十六届会议提交报告。

小组委员会报告称其对安哥拉动乱和冲突的起因给予了特别关注。关于这方面，小组委员会认为葡萄牙政府虽然宣布实施同化政策，但并没有积极地让安哥拉土著人口为公民地位做好准备。此外，针对剥夺人权、滥用权力以及“强权”的行为，尤其是地方行政官员的这些行为提出了许多控诉。还有迹象表明存在强迫劳动和过度征税的现象。这块领土上的居民对于经济社会发展和教育医疗设施方面的不足，对葡萄牙政府也多有不满。自治、自决或独立运动都被视为颠覆政府的行为并遭到镇压。报告继续指出，由于没有与葡萄牙当局进行谈判或讨论的渠道，民族主义运动被迫转为秘密活动或流亡国外，其中一部分随后采取了“直接行动”。小组委员会还认为，如果不是存在着真正的、深切的不满，仅靠外界的指示或煽动，不足以解释这些事件为何会发展成如此大的规模，也不足以解释它们为何会迅速蔓延。

小组委员会遗憾地指出，葡萄牙政府对联合国的建议一直持消极态度。

但是，小组委员会指出，虽然不尽如人意，但葡萄牙对其与联合国合作的方式作出了一定反应。例如，邀请小组委员会主席访问里斯本并向小组委员会传递了一些信息（包括1961年9月8日颁布的立法，对葡萄牙的海外政策进行了一些改革）。

该报告的结论指出，尽管改革范围有限，但确实反映出葡萄牙已意识到有必要按国际社会的看法调整它的政策。

大会的审议

大会在续会期间，于1962年1月15日至30日举行了十五次全体会议，讨论了这一事项。

小组委员会主席在介绍报告时，对葡萄牙拒绝小组委员会访问安哥拉表示遗憾。尽管如此，小组委员会还是密切关注了葡萄牙政府提交的材料、委员会三名成员在安哥拉和利奥波德维尔边界直接收集到的信息、来自安哥拉境内人员的信息以及来自其他方面的资料。

小组委员会主席发言后，葡萄牙代表立即发表意见，并拒绝进一步参加辩论。他批评了小组委员会的这份报告和成立这一委员会的大会第1603(XV)号决议（该决议于1961年4月20日通过），认为它们不合法，并且违反了《联合国宪章》的宗旨和原则。大会的讨论不仅明显违反了《联合国宪章》第二条第七款（本条款禁止联合国干涉在本质上属于任何国家国内管辖之事件），也体现了一些会员国为使葡萄牙分裂而做出的险恶举动。安哥拉局势不会威胁到国际和平与安全。1960年发生的动乱仅涉及安哥拉8%的领土，且此后再无动乱发生。尽管葡萄牙拒绝小组委员会进入安哥拉，但它已经尽可能给予合作。他还补充道，小组委员会得出的结论无法得到事实证明。因此，葡萄牙代表团对大会可能基于小组委员会的报告而通过的任何决议，都持最强烈的保留意见。

在辩论中发言的大多数亚非会员国代表认为，安哥拉局势对国际和平构成了威胁。葡萄牙认定根据《宪章》第二条第七款联合国无权处理安哥拉问题，这些国家代表认为，大会第十五届会议通过的若干决议和安理会1961年6月9日决议否定了葡萄牙的这一主张。

此外，这些代表不同意葡萄牙认为安哥拉是母国葡萄牙不可分割的一部分这一观点，并对葡萄牙拒绝让小组委员会进入安哥拉表示遗憾。

几乎所有国家的代表团都敦促葡萄牙调整政策，适应当今现实，并与联合国合作，执行关于给予殖民地国家和人民独立的大会1960年12月14日第1514(XV)号决议。其中，保加利亚、波兰和苏联要求就葡萄牙一再违反《宪章》条款的行为对其实施制裁。

[1961年鉴·英文版第88-92页]

1962年12月，大会谴责葡萄牙对安哥拉人民进行的“殖民战争”，并要求安理会采取适当措施，包括实施制裁，以确保葡萄牙遵守大会和安理会的决议。

冲突双方长期苦战，持续了十余年，到1974年已陷入军事僵局。在此期间，联合国再三呼吁葡萄牙当局对其统治下的各族人民实施自决和独立的原则，并呼吁所有国家避免与葡萄牙进行军事和经济合作。

努力达成解决办法

1974年4月25日，葡萄牙武装部队推翻了旧政府，成立了新政府。此后，葡萄牙加紧努力同安哥拉解放运动建立联系并进行谈判，促成了有关各方都遵守的实际上的停火。葡萄牙政府与安哥拉解放运动讨论了一项关于安哥拉的新条例，设想成立一个高级专员办事处，该专员也将担任政府首脑。政府将为全国制宪会议的选举做准备，制宪会议将为作为独立国家的安哥拉起草宪法。

1975年1月20日，葡萄牙代表向联合国秘书长转交了一份协议文本。这份协议由葡萄牙与安哥拉的两个解放运动（安哥拉民族解放阵线（解阵）、安哥拉人民解放运动（人运）、争取安哥拉彻底独立全国联盟（安盟））于1975年1月10日至15日在葡萄牙阿沃尔谈判达成。此协议中葡萄牙承认安哥拉的两个解放运动是安哥拉人民的唯一合法代表。

协议规定，安哥拉在其目前的地理和政治界限内（包括卡宾达）构成一个不可分割的单一整体。在安哥拉1975年11月11日宣布独立之前，一切权力应由葡萄牙总统任命的高级

专员和将于 1975 年 1 月 31 日建立的过渡政府予以行使。该过渡政府由总统府会议掌权，总统府会议由三名成员组成，每个解放运动各一名。过渡内阁的成员由三个解放运动和葡萄牙总统以同等的比例指派。

按照本协议的条款，葡萄牙和三个解放运动在整个安哥拉领土上正式全面停火。协议还规定设立国防委员会，负责国防、和平、安全和公共秩序，并促成三个解放运动的武装部队逐步合编。葡萄牙武装部队将于 1976 年 2 月 29 日前撤出安哥拉。

8 月 21 日，葡萄牙常驻联合国代表团临时代办提请秘书长注意葡萄牙外交部长的来函，信中提到安哥拉当前的局势让葡萄牙政府深感忧虑。阿沃尔协议建立了向独立过渡的政治框架，但各解放运动无法克服分歧，不断违反阿沃尔协议。这些分歧导致了激烈的政治对抗和蔓延安哥拉全境的武装冲突，因此有必要暂时终止该协议。葡萄牙政府努力维护严格的积极中立政策，以捍卫安哥拉的领土完整，避免分裂和外界干涉。安哥拉局势已导致政府机构和行政结构崩溃，经济金融状况恶化，使该领土几乎处于崩溃的边缘。葡萄牙政府为了保护安哥拉人民被迫采取紧急措施，宣布戒严并全部或部分地停止宪法保障。同时正在实施一项援助计划，以撤离所有希望离开该领土的人。在这种情况下，葡萄牙政府希望得到联合国持续且更有力的支持。

[1975 年鉴，英文版第 863 页]

根据该协议的规定，安哥拉在 1975 年 11 月 11 日独立。同年早些时候，莫桑比克（6 月 25 日）、佛得角（7 月 5 日）以及圣多美和普林西比（7 月 12 日）已从葡萄牙独立。

莫桑比克问题

1962 年，给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会听取了莫桑比克非洲全国联盟、莫桑比克独立非洲民族联盟和莫桑比克民族民主联盟关于莫桑比克局势的请愿书。大会没有通过特别委员会提出的关于莫桑比克问题的决议，原因是大会 12 月通过的第 1807（XVII）号决议涵盖了葡萄牙所有海外领土。根据这一决议，大会呼吁葡萄牙承认其管理下各领土人民有自决与独立的权利，停止所有压制行为，撤出军事及其他力量，建立各政党得以自由活动的情况并与之进行谈判，将权利移交自由选举产生的代表，随后立即准许其管理下一切领土独立。

1973 年，在莫桑比克解放阵线的领导下，反对葡萄牙统治的解放斗争通过武装运动成功解放了莫桑比克的领土。同年 7 月 11 日，特别委员会通过了协商一致意见，痛恨地注意到关于葡萄牙对葡管非洲领土居民犯下暴行、特别是屠杀莫桑比克村民的报告。12 月，大会通过第 3114（XXVIII）号决议，成立了调查所报道莫桑比克屠杀事件委员会。

1974 年，委员会报告称，葡萄牙新政府承认前政权侵犯人权。委员会毫不怀疑，葡萄牙殖民政府对莫桑比克境内的一系列暴行负有责任。

解决危机

1974 年 4 月 25 日葡萄牙系列事件之后，给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会于 4 月 27 日收到来自莫桑比克解放阵线的函件，其中阐释了莫桑比克解放阵线对莫桑比克未来的看法。

莫桑比克解放阵线称，由武装部队 1974 年 4 月 25 日成立的葡萄牙新政府已宣布将致力于长达 13 年殖民战争造成的危机寻求解决办法。

莫桑比克解放阵线的目标是实现莫桑比克人民完全的全面独立和完全消灭葡萄牙殖民主义。阵线强调，葡萄牙政府必须吸取过去的经验教训，认识到只有承认莫桑比克解放阵线为莫桑比克人民的真正合法代表，承认在解放阵线领导下的莫桑比克人民的独立权利，战争才会结束。

莫桑比克解放阵线在声明中进一步指出，重要的是与莫桑比克、安哥拉、几内亚比绍、佛得角以及圣多美和普林西比人民团结一致的所有武装力量继续采取行动，使各领土完全独立的权利获得承认，并继续支持和援助各解放运动。

1974年5月9日，特别委员会主席、种族隔离问题特别委员会主席以及联合国纳米比亚理事会主席发表联合声明，称葡萄牙自4月25日以来的事态发展清楚地表明了葡萄牙殖民主义的破产，并认识到葡萄牙军队在安哥拉和莫桑比克境内以及在几内亚比绍的非法占领区发动的残忍殖民战争是徒劳的。他们强调，尽管葡萄牙本土的事态发展是葡萄牙人民的事情，但对南部非洲的总体局势产生了严重影响。他们认为，葡萄牙局势的演变为新政权提供了机会，使其得以完全抛弃前任政权的错误政策。葡萄牙不但必须承认安哥拉、莫桑比克和佛得角人民自决和独立的合法权利，而且必须为实现这一权利采取坚决的具体措施。

该声明重申了过去对葡萄牙当局发出的呼吁，要求其立即同非洲统一组织承认的各民族解放运动进行谈判，以结束葡萄牙对这些领土的殖民统治。

三位主席希望葡萄牙当局认识到当下的需要并把握时机。此外，他们表示坚信，葡萄牙的军事盟友及贸易伙伴现在应该向非洲展现出善意，向联合国做出承诺，采取措施彻底结束葡萄牙在非洲的殖民统治。他们认为，这样的行动方案也符合葡萄牙人民的最大利益。

7月24日，葡萄牙代表来文通知特别委员会主席，葡萄牙政府有意与委员会进行合作。

应葡萄牙政府邀请，秘书长于8月访问了里斯本。访问期间，他收到一份备忘录，其中列述在新法律（1974年7月17日第7/74号宪法）和安东尼奥·德·斯比诺拉总统7月27日所做声明的背景下，葡萄牙关于其管理下的非洲领土问题的立场。葡萄牙重申其对《联合国宪章》第十一章和《给予殖民地国家和人民独立宣言》的义务，并承诺与联合国通力合作，遵守《宪章》、《宣言》和与葡管各领土有关的联合国决议。

此外，葡萄牙重申承认在其管理下的所有海外领土自决和独立的权利，保证全力支持每一领土的统一和完整，反对来自任何方面的分裂和支解领土的企图。

葡萄牙政府表示，鉴于其已采取具体措施完全遵守《宣言》中规定，希望大会能重新考虑先前的决定，使葡萄牙得以全面参与联合国和专门机构的社会、经济、金融和技术方案以及这些机构的活动。

8月6日，葡萄牙政府致函秘书长，递交了1974年7月24日通过的宪法案文，新宪法废除了现行《宪法》中宣称葡管海外领土是其国家领土组成部分的第一项条款。通过此次宪法改革，葡萄牙政府正式承认自决权以及由此产生的一切结果，包括接受海外领土的独立。

8月29日，特别委员会审议了4月25日葡萄牙政府更迭后有关葡管领土问题的事态发展。9月5日，委员会主席发表声明，表明了委员会关于这一问题的立场，表示只有通过各领土人民在其民族解放运动领导下作出坚定努力，才使得4月25日在里斯本推翻法西斯政权成为可能。

特别委员会指出，葡萄牙政府自当日起已表明将断然放弃前政权的殖民主义政策，完全接受《联合国宪章》的相关规定以及《给予殖民地国家和人民独立宣言》和联合国所有相关决议规定人民享有的自决权和独立权。

9月20日，葡萄牙代表致函秘书长，递交了葡萄牙和莫桑比克解放战线于9月7日在赞比亚卢萨卡签订的旨在确立莫桑比克自决权和独立权的协议案文。

根据该协议，葡萄牙接受逐步移交对莫桑比克的权力，并将1975年6月25日定为莫桑比克完全独立日，该日期也是莫桑比克解放阵线建立的周年纪念日。

协议规定由葡萄牙总统任命一名高级专员，并由莫桑比克解放阵线和葡萄牙共同协商建立过渡政府和联合军事委员会。此外，双方同意停火，共同采取行动抵御侵略，捍卫莫桑比克领土完整。

双方同意在独立、平等、利害相共和尊重各自民族人格的基础上，建立并发展两国人民在文化、技术、经济和金融领域的友谊和建设性合作联系。

[1974年鉴·英文版第812-814页]

1975年6月25日，莫桑比克独立，同年9月成为联合国会员国。

纳米比亚问题

纳米比亚，原称“西南非洲”，1890年被宣布为德属领土。一战期间，南非于1915年占领该领土。1920年，国际联盟将该领土的委任统治权授予南非。

在七个置于国际联盟委托治理体系之下的非洲领土中，纳米比亚是唯一一个未置于联合国托管体系之下的领土。1946年，大会拒绝了南非请求大会将西南非洲并入其领土的提议，建议南非托管西南非洲。南非采取的立场是，关于委托治理该领土的授权已失效，南非继续按照最初接受的委托管理该领土，但由于国际联盟已终止，南非不承担其他国际承诺。1950年，国际法院认为南非仍对该领土负有国际义务。1966年，大会称南非未能履行对于该领土的委托治理义务，宣布该领土由联合国直接负责。1967年，联合国西南非洲理事会成立，负责在该领土独立之前对其进行管理；1968年，大会将该领土命名为“纳米比亚”，同时理事会更名为“联合国纳米比亚理事会”。

大会特别会议的审议

特设委员会的报告

1966年10月27日，大会成立西南非洲特设委员会，负责建议关于在西南非洲独立之前管理该领土的切实办法。委员会于1967年1月至3月举行会议，并在1967年4月21日至6月13日召开的大会第五届特别会议上作了报告。在这份报告中，委员会称其未能达成一致的结论，因此提交了三份不同的提案，一份由埃塞俄比亚、尼日利亚、巴基斯坦、塞内加尔和阿拉伯联合共和国提出，一份由加拿大、意大利和美国提出，还有一份由智利和墨西哥提出并得到日本支持。此外，报告中还包括了捷克斯洛伐克和苏联提出的建议，代表第四方立场，但并未形成正式提案。

埃塞俄比亚、尼日利亚、巴基斯坦、塞内加尔和阿拉伯联合共和国的提案要求，西南非洲暂时在专员协助下由联合国西南非洲理事会直接管理。理事会将获得立法权，并将立即前往西南非洲接手管理事宜，确保南非警察、军事人员和其他人员撤离，由联合国人员接替。理事会还将与人民协商，建立制宪会议起草宪法。西南非洲将举行新的成人普选建立立法议会，并在组建政府后于

1968年6月前宣布独立。南非任何妨碍理事会工作的行动都将被视为对联合国权威的公然蔑视，安理会将根据《联合国宪章》第七章采取行动。

大会的行动

大会在第五届特别会议期间，于1967年4月24日开始召开的全体会议上审议了西南非洲特设委员会的报告。

在随后的辩论中，大多数亚非会员国强烈支持五国（即埃塞俄比亚、尼日利亚、巴基斯坦、塞内加尔和阿拉伯联合共和国）在特设委员会上提出的提案，尤其是其中要求联合国直接管理该领土以及规定如果南非不予遵守，安理会将采取强制行动的提案内容。

埃塞俄比亚代表发表了多数非洲国家的意见。他表示，在西南非洲建立联合国行政当局，是履行联合国根据大会1966年10月27日决议所承担的责任的唯一合乎逻辑的行动路线。由于该领土不再拥有合法的行政机构，联合国义务填补这一空白，同时要为人民行使自决权及获得独立做必要的准备。他还主张，鉴于南非过去无视联合国关于该领土的各项决议，不规定安理会在南非继续无视大会的意愿时采取最终的执法行动是不现实的。

加拿大代表认为，在建议采取强制性措施之前，必须按照大会1966年10月27日决议，尽力尝试与南非协商达成有序移交行政当局的解决办法，否则关于采取强制措施的建议可能得不到主要大国的支持。他认为，执行该决议最切实可行的办法是从一开始就规定该领土将由其本国居民管理，并寻求与实际上的行政当局合作，以期在该领土建立一个自治核心。根据加拿大代表团与他国共同提出的提案，联合国代表将拥有广泛权利，对局势进行调查并提出相关建议，其中包括建立可行的自我管理所需国际援助的性质和数量。

联合王国发言人遗憾地表示，特设委员会的职权范围并未要求委员会审议联合国未来行动方案的所有方面，以实现西南非洲人民自决和独立的商定目标。作出无法付诸实施的结论将使人们产生不切实际的希望，并损害联合国的声誉及效力。他赞成加拿大、意大利和美国要求进一步研究西南非洲局势的提案，因为他认为这是最为可行的方案，也最有希望实现预期目标。

苏联代表认为，联合国管理的过渡期没有必要，西南非洲应立即宣布独立。他坚持认为，在其他前殖民地领土上已经证明，诸如成立政府机构这类问题，在不受外部干涉的独立情况下能得到更好的解决。他担心如果设立特别的联合国机构来管理西南非洲，反对独立的人将利用这点来达到《宪章》设想之外的目的。当务之急是在西南非洲消除南非种族主义政权，而加拿大、意大利和美国的提案却表明西方大国意图阻止这一情况发生。

美国向大会保证，由美国和他国联合发起的提案绝非意图拖延西南非洲的独立，而是旨在寻找切实办法来落实大会1966年10月27日的决议。美国认为，如果大会不通过外交对话来寻求和平解决办法，反而采取可能导致与南非产生对抗的政策，这将是大会的失职。

瑞典建议应结合所有提案中有用的要素来切实阐明联合国承担的直接责任，并表示由联合国直接管理该领土只是一种可能性。瑞典强调说，不管采取何种方案，最重要的是，召开制宪会议之前应与该领土人民开展广泛的协商，在该领土独立后继续提供全面援助方案，并与南非沟通以进一步探索和平解决问题的机会。

牙买加代表赞同由一个联合国机构来管理西南非洲，同时进行经济和其他调查，并帮助建立健全的经济和政府代表机构。他表示，鉴于南非共和国持续顽固不化，诉诸安理会采取行动是任何拟通过的决议中必不可少的组成部分。

缅甸、象牙海岸和莱索托等国代表也认为，五国的提案与拉丁美洲的提案仅是程度不同，没有理由不就双方均可接受的折中方案达成协议。

博茨瓦纳认为，只要各大国不准备使用武力，那么落实大会1966年10月27日决议的唯一现实方法就是寻求南非的合作。

1967年4月26日，58个会员国提出了一项由五部分组成的决议草案。

4月27日，沙特阿拉伯代表提出了一项决议草案，该草案并未进行表决，其内容包括大会将任命两个会员国与南非共同管理西南非洲，直到西南非洲理事会开始执行任务。

1967年5月5日，大会暂停审议这一项目以便能进一步展开协商。5月18日，79个会员国共同向大会提交了一项订正决议草案，大会于5月19日进行唱名表决，以85票赞成、2票反对、30票弃权通过了该订正决议草案，形成第2248 (S-V) 号决议。

在该决议的序言中，大会重申了载有《给予殖民地国家和人民独立宣言》的1960年12月14日决议，也重申了大会终止南非的委任统治并对西南非洲承担直接责任的1966年10月27日决议，大会还确认联合国有责任采取切实步骤将权力移交给西南非洲人民。

在决议的执行部分，大会重申了西南非洲的领土完整及其人民争取自由和独立的不可剥夺的权利。大会成立了由11个会员国组成的联合国西南非洲理事会，该理事会有权：*(a)* 在该领土人民尽可能参与的情况下，管理西南非洲至其独立，*(b)* 颁布管理该领土所必需的法律规章，直到在成人普选的基础上进行选举后成立立法议会，*(c)* 立即采取措施建立制宪议会来起草宪法，在此基础上进行选举，*(d)* 采取一切必要措施维持该领土的法律和秩序，以及*(e)* 在西南非洲宣布独立之后，将所有权力移交给该领土的人民。大会还决定，该理事会对大会负责，并由一名联合国西南非洲专员协助。

此外，大会决定，西南非洲的行政当局将由该领土的税收提供经费，理事会与专员的费用由联合国经常预算支付。大会要求联合国专门机构与有关机关通过一项协调应急方案向西南非洲提供技术和财政援助。

大会进一步决定将理事会设在西南非洲，并要求理事会根据大会1996年10月27日决议和本决议立即与南非当局进行接触以便制定程序，在尽可能减少动荡的情况下转交领土管理权。大会要求理事会前往西南非洲，以期 (a) 接管领土，(b) 确保南非的警察和军队撤出，(c) 确保南非人员撤出，并由理事会的人员接替，(d) 确保在任用和招聘人员时优先考虑土著人民。大会还吁请南非政府毫不拖延地遵守1966年10月27日决议和本决议的条款，协助将西南非洲的管理权转交理事会。此外，大会要求安理会采取一切适当措施保证西南非洲理事会能够行使职权和承担责任，并要求所有国家配合及协助理事会开展工作。大会要求西南非洲理事会每隔不超过三个月的时间向大会作报告，并就本决议的执行情况向大会第二十二届会议（1967年早些时候）提交一份特别报告。

在决议的最后一部分，大会决定西南非洲将在按照人民意愿确定的日期宣布独立，理事会应尽其所能使西南非洲在1968年6月前实现独立。

6月13日，大会通过无记名投票，选举智利、哥伦比亚、圭亚那、印度、印度尼西亚、尼日利亚、巴基斯坦、土耳其、阿拉伯联合共和国、南斯拉夫和赞比亚为联合国西南非洲理事会成员。

同时，大会审议了秘书长的一份说明，秘书长在说明中告知大会，他无法就提名联合国西南非洲专员进行一切必要的磋商。他提议，作为一项临时安

排，任命联合国法律顾问担任代理专员，直至大会召开第二十二届常会。大会无异议同意了这一提议。

二十四国特别委员会的审议（1967年6月）

大会设立的由24个会员国组成的给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会，于1967年6月7日至19日在非洲召开会议，审议西南非洲问题。特别委员会审查了多份书面请愿书，并听取了代表两个政治组织的四名请愿人的发言，他们分别是来自西南非洲人民组织（西南非民组）的Solomon Mifimo、Moses M Garoeb和Jacob Kuhangua，以及来自泛非主义者大会（泛非大会）的T T Letlaka。

请愿人告诉特别委员会，西南非洲人民对延迟成立联合国西南非洲理事会以及最后赋予理事会的职能感到失望。他们原本希望大会能做出决定，使用武力终止南非对西南非洲的控制，但各大国因为在南非存在经济利益，似乎阻挠大会通过采取这种行动的提案。请愿人表示，西南非洲人民因此认为他们不能完全依靠联合国来获得解放，决心为自己的利益而战。西南非民组的代表表示，西南非民组曾在1966年8月发动了争取解放的武装斗争，之后又与南非警察在奥万博兰交战，双方都有多人丧生。对此，南非当局发起了镇压活动，逮捕了许多西南非民组的成员，其中一些人被扣押在西南非洲，而包括所有领导人在内的大约70人被带至南非，根据180天羁押法予以监禁。1967年5月，南非开始实施《反恐怖主义法》，根据该法案，受控参与“恐怖”活动的人将由法官在没有陪审团的情况下审理，一旦被定罪，将受到与叛国罪相同的处罚。南非还在西南非洲全境建立军事基地，对边境进行巡逻，特别是和赞比亚的交界处，试图俘获自由战士。请愿人表示，如果联合国希望防止流血，那就要尽早

采取行动，撤回主要西方大国的经济支持足以在没有武装干预的情况下导致南非政权崩溃，但大国的参与不应成为联合国采取任何行动的条件。

请愿人告诉特别委员会，南非政府有意在奥万博兰实行一种所谓的自治，这符合其分裂非洲人民以便更好地剥削他们的政策。他们强烈谴责这一计划，表示该计划会产生另一个像特兰斯凯一样的班图斯坦。最后，请愿人称，西南非洲人民不会动摇他们的斗争，直到他们的国家摆脱外国统治，建立纳米比亚共和国。在获得自由的纳米比亚，人民真正的需求将得到满足，公民在实现繁荣的进程中享有平等的机会，国家将提供义务教育，私人财产也将得到尊重。

联合国西南非洲理事会的审议

联合国西南非洲理事会由 11 个成员国组成，于 1967 年 6 月 13 日选举产生，并于 1967 年 8 月 16 日举行了第一次会议。8 月 28 日，理事会核可了主席代表理事会致南非外交部长函。该函告知南非外交部长，大会 1967 年 5 月 19 日通过的决议要求理事会立即同南非当局进行接触，制订将领土管理权移交理事会的程序，同时请南非方面尽早回复，说明南非政府提议采取哪些措施来促进管理权移交。

1967 年 9 月 27 日，理事会从秘书长处收到了南非外交部长 9 月 26 日回函的副本。外交部长在信中告知秘书长，他已收到理事会主席的信件，并表示既然南非政府认为关于终止其委任统治且授权理事会管理该领土的大会决议是非法的，它将不会遵守这些决议并将继续管理该领土。

理事会在 1967 年 10 月 30 日提交给大会的报告中指出，由于南非政府拒绝合作，理事会发现无法有效履行大会委托给它的职能和责任。理事会指出，南

非政府不仅对抗联合国，而且继续采取行动巩固其对西南非洲控制。理事会认为，南非当局继续留驻西南非洲构成一项违法行为，属于篡夺政权以及对该领土的外国占领，严重威胁到国际和平与安全。在这种情况下，理事会建议大会采取必要措施，包括向安理会提出采取适当行动的请求，使得西南非洲理事会能够有效履行其全部职能和责任。理事会还评论说，南非政府实施所谓的《反恐怖主义法》并在南非非法逮捕和审判 37 名西南非洲人，这是对大会更加明目张胆的蔑视，国际舆论为之震惊。

理事会告知大会，尽管它无法在西南非洲承担行政责任，但还是审议了有关该领土的某些行政事项，其中包括向西南非洲人发放护照的问题以及西南非洲代表参与非洲经济委员会（非洲经委会）工作的问题。

大会（第二十二届常会）的审议

大会第二十二届常会于 1967 年 9 月开幕，12 月 5 日至 16 日期间召开的全体会议审议了西南非洲问题。主要集中讨论了两个问题：(a) 因南非不遵守大会 1966 年 10 月 27 日及 1967 年 5 月 19 日通过的关于终止西南非洲的委任统治和建立西南非洲理事会的决议而造成的局势，(b) 南非当局根据 1967 年《南非反恐怖主义法》（于终止委任统治后开始实施）以及《镇压共产主义法》逮捕和审判了 37 名西南非洲人。

二十四国特别委员会的报告载有与 37 名西南非洲人被逮捕和审判有关的资料以及《反恐怖主义法》的各项规定。报告还列出了南非政府在终止委任统治后，针对执行奥登达尔委员会提出将西南非洲划分为 10 个自治“家园”的建议而采取的进一步措施。报告提到南非采取的措施中，最为重要的是于 1967 年 3

月向奥万博兰提议实行自治，并宣布南非议会很快将对宪法做出涉及西南非洲地位的重大修改。

关于西南非洲问题一般方面的决议

关于针对南非拒绝遵守大会 1966 年 10 月 27 日第 2145 (XXI) 决议和 1967 年 5 月 19 日第 2248 (S-V) 号决议大会将采取什么行动这一问题，大会辩论出现了意见分歧。

1967 年 12 月 16 日，大会进行了唱名表决，以 92 票对 2 票 (葡萄牙和南非)、18 票弃权的结果通过了 49 个会员国提出的案文，成为第 2325 (XXII) 号决议。

在决议执行部分诸段落中，(1) 大会嘉许联合国西南非洲理事会报告书及该理事会执行所负职责之努力；(2) 请理事会以一切方法完成大会授予之任务；(3) 谴责南非政府拒绝遵守大会 1966 年 10 月 27 日决议及 1967 年 5 月 19 日决议，(4) 宣告南非当局继续留驻西南非洲，实重大侵害西南非洲之领土完整及国际地位，(5) 促请南非政府无条件迅即自西南非洲领土撤出该国所有军事及警察部队及其行政当局，释放一切政治犯，容许籍隶该领土之一切政治难民返回该领土，(6) 紧急吁请全体会员国，尤其是与南非通商之主要国家及在南非与西南非洲有经济以及其他利益之国家，采取经济及其他方面之有效措施，务使南非行政当局立即撤出西南非洲领土，以利大会决议案之实施，(7) 请安全理事会采取有效步骤，使联合国能履行其对西南非洲所负之责任，(8) 复请安全理事会采取一切适当措施，使联合国西南非洲理事会能充分执行大会托付之职责。

通过谈判解决争端

南非无视联合国决议，继续占据纳米比亚。1969 年，安全理事会将南非在纳米比亚的继续驻留称为非法行为，促请南非政府立即将其管理机关撤出该领土。1970 年，安理会首次宣布南非在委任统治结束后以纳米比亚名义或对纳米比亚所作一切行为，均属非法无效；1971 年，国际法院对这一观点表示支持。1976 年，安理会首次要求南非接受在联合国监察和监督下在纳米比亚进行选举。

为了结束这一僵局，五个西方大国——加拿大、法国、德意志联邦共和国、联合王国和美国——于 1978 年向安理会提交了一份关于解决纳米比亚问题的提案，主张在联合国主持下举行制宪大会选举。选举进程的每个阶段都必须令秘书长任命的特别代表满意。特别代表将可以利用联合国过渡时期援助团（UNTAG）来协助监督政治进程，确保各方遵守达成的解决方案的所有规定。

安理会请秘书长任命一位纳米比亚问题特别代表并就提议的解决办法提出建议。根据第 435(1978) 号决议，安理会核可联合国纳米比亚计划，并决定设立联合国过渡时期援助团。那年早些时候，大会在一次特别会议上通过了《纳米比亚宣言》，为执行大会决定确立一项行动方针，以结束南非对于该领土的非法统治并实现纳米比亚的独立。

1980 年，南非接受了五大国提出的方案，随后于 1981 年参加了一场执行前会议。但是，南非不同意实行停火，而这是联合国执行第 435 (1978) 号决议所规定的条件之一。南非提出了联合国不接受的新附加条件，特别是将纳米

比亚独立同古巴军队撤离安哥拉联系起来，因此谈判再次陷入僵局。南非 1985 年决定在纳米比亚建立临时政府，使该领土局势变得更加复杂。

1988 年 12 月，经过多年的游击战以及外交努力，安哥拉、古巴和南非签署了一项协定，为实施第 435 (1978) 号决议核可的联合国独立计划铺平了道路。联合国过渡时期援助团负责监督该计划的执行，包括举行自由公正的制宪大会选举。

1990 年是 1960 年《给予殖民地国家和人民独立宣言》发表 30 周年，大会 (第 45/33 号决议) 满意地注意到，纳米比亚经在联合国监督下进行自由公正的选举后已经于 1990 年 3 月 21 日实现了独立，并于 4 月 23 日加入联合国。

南罗得西亚

1899 年至 1923 年，南罗得西亚 (独立后称为津巴布韦) 被联合王国吞并，定居者获准进行内部自治，该领土由不列颠南非公司依据皇家许可状进行管理。1953 年，南罗得西亚与北罗得西亚和尼亚萨兰一起成为中非联邦成员，该联邦于 1963 年解散。

在 1961 年 7 月全民投票中，几乎完全由欧洲人组成的南罗得西亚选民通过了一项新宪法提案，规定了一种选举权制度，几乎完全将非洲人口排除在外。与此同时，以 1960 年《给予殖民地国家和人民独立宣言》通过为标志的新积极主义促使联合国审议南罗得西亚问题。

1962 年 2 月 23 日，大会通过了第 1745 (XVI) 号决议，要求给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会告知南罗得西亚是否已经实行充分自

治。1962年5月，特别委员会建议应该将南罗得西亚问题作为一个紧急事项，1962年6月大会第十六届会议续会审议了该问题。1962年6月28日，大会通过第1747(XVI)号决议，确认南罗得西亚为非自治领土。此外，大会还要求联合王国紧急召开所有各政党会议，在“一人一票”的基础上制定一项新宪法，恢复非欧洲人口的所有权利，废除所有歧视性立法，释放所有政治犯。

1962年10月31日，大会通过第1760(XVII)号决议，请联合王国采取必要措施，确保立即停止实行1961年12月的南罗得西亚宪法，取消即将依照该宪法举行的普选。大会请秘书长进行斡旋，推动联合王国与其他当事方展开讨论，以此促进调解，实现大会关于南罗德西亚问题的各项决议所设定的目标。

在特别委员会和大会第十六届和第十七届会议对南罗得西亚问题进行审议期间，联合王国坚持的立场是，南罗得西亚并非《联合国宪章》第七十三条所论及的非自治领土。联合王国声称，南罗得西亚是有管理国政府的自治殖民地。自1923年以来，联合王国政府已经没有对南罗得西亚内政立法的有效权力。联合王国坚持认为，联合国无权干预南罗得西亚事务，虽有一项联合国决议声称联合国有此权利，但其实并未确认此权利。

1962年11月1日，整部《宪法》(1961年12月通过)开始生效。1962年12月14日，根据新《宪法》举行立法议会选举，由罗得西亚阵线领导人温斯顿·菲尔德(Winston Field)组建了新政府。立法议会选举遭到非洲民族主义党派抵制。

应大会1962年10月31日第1760(XVII)号决议要求，秘书长于1962年12月19日和1963年6月5日向大会递交报告。随第二份报告转递的是联合王

国政府的来信，内称由于联合王国与南罗得西亚的宪法关系，联合王国在遵守大会各项决议方面困难重重。

特别委员会的审议

1963年3月15日至6月20日期间，特别委员会举行多次会议，审议南罗得西亚问题。3月25日和26日，津巴布韦非洲人民联盟全国主席乔舒亚·恩科莫 (Joshua Nkomo) 以请愿人身份发言，描述了自1962年10月以来南罗得西亚发生的诸般事件。他请求特别委员会派遣小组委员会前往伦敦，向联合王国政府强调南罗得西亚局势的严重性和立即采取行动的必要性。3月28日，主席在一般性辩论结束时阐述了特别委员会的共识，即若不立即采取措施，南罗得西亚局势可能即将构成对国际和平与安全的真正威胁。特别委员会决定立即派遣小组委员会前往伦敦，提请联合王国政府注意南罗得西亚局势一触即发，并与联合王国政府进行对话，以确保大会关于南罗得西亚问题的各项决议得到执行。

小组委员会的报告

小组委员会由马里代表 (主席)、乌拉圭代表 (副主席)、叙利亚代表 (报告员)、塞拉利昂代表、坦噶尼喀代表和突尼斯代表共同组成，于1963年4月20日至26日访问伦敦，5月8日一致通过了报告。

报告中，小组委员会表示，其印象是联合王国政府意图通过劝导的方式寻求折衷解决方案，以扩大选举权，但小组委员会认为这并不是非洲人民所希望的方式，也并未遵循大会决议条例。除其他外，小组委员会认为，目前南罗得西亚局势要求联合王国根据其应保护该领土大多数居民利益的义务，对今后的

行动采取更直接和积极的立场。小组委员会认为应举行一次具有充分代表性的制宪会议，认为原定的独立前制宪会议无法提出一项确保实现大会各项决议目标的解决办法。联合王国认为原定会议将涵盖对宪法事项的讨论，但小组委员会注意到，该会议并未允许非洲人民参加。小组委员会认为，如果任由当前僵局持续，将会产生严重影响，因此建议，若近期内局势无任何有利发展，特别委员会应当紧急审议处理南罗得西亚问题的方法和手段。

特别委员会的决定

6月12日至20日，特别委员会审议了小组委员会的报告并进行唱名表决，以19票对0票及4票弃权的结果，对审议报告过程中产生的事项通过了一份13国决议草案。联合王国未参与表决。弃权的四个成员国分别是澳大利亚、丹麦、意大利和美国。

在该决议中，特别委员会呼吁联合王国政府废除南罗得西亚1961年《宪法》，立即召开宪法会议，南罗得西亚所有政党均派代表参会，在普选制基础上为独立制定宪政安排，包括确定最早的独立日期；呼吁联合王国政府明确宣布不会将主权之权力及表征移交给根据1961年《宪法》设立的任何政府。特别委员会建议，视事态发展和情况需要，应召开大会特别会议审议该领土局势；建议无论如何，南罗得西亚问题应该作为高度优先和紧迫的事项，列入大会第十八届常会（定于1963年9月开幕）议程。特别委员会还提请安全理事会注意南罗得西亚爆炸性局势恶化。

安全理事会的审议

1963年9月9日至13日，安全理事会召开了六次会议来审议南罗得西亚问题，并应马里、坦噶尼喀、乌干达和阿拉伯联合共和国的请求，邀请这些国家参加讨论。

议程通过之前，联合王国代表强调，安理会无权处理南罗得西亚问题，因为联合王国认为南罗得西亚并非自治领土，故而适用《联合国宪章》第二条第七款。他坚持认为，把该议项提交安理会的国家有责任证实，南罗得西亚局势需要根据《宪章》第七章（“对于和平之威胁、和平之破坏及侵略行为之应付办法”）采取行动，从而证明有理由克减《宪章》第二条第七款。他认为这不可能实现。此外，他宣称，裁断一个领土是否自治并不是安理会的职能。

在就南罗得西亚问题进行辩论期间，加纳、马里、阿拉伯联合共和国、乌干达、坦噶尼喀和摩洛哥等国强调，安理会必须要审议联合国会员国认为可能危害和平或威胁和平与安全的任何问题。

此六国发言人认为，联合王国政府在南罗得西亚拥有最终权力，且无论权力剩余多少，行使时必须以非洲进步与和平的名义，而非为了定居者在南罗得西亚的势力考虑。发言人称，如果联合王国政府主张其并无最终权力的论点成立，那么联合王国将无法控制即将移交至南罗得西亚政权的强大陆空部队，这有违其保证，这些部队将会成为影响整个地区的危险因素。无人能确切地说，白人少数将会如何使用这些部队，但很容易猜到，既不会符合非洲少数民族的利益，也不会符合邻国的利益。这正是和平与安全的威胁所在。发言还称，联合王国政府有义务明确指出它不会给予南罗得西亚独立权，直至政治权力从白人少数转到占人口绝大多数的土著人民手中。

联合王国代表称，显而易见的是，罗得西亚和尼亚萨兰联邦解体之前，在解决中非问题方面没能取得任何新进展。联邦一经解散，领土政府给予联邦的权力则归还领土政府，但这并未改变南罗得西亚的地位。关于归还给南罗得西亚的武装部队可能被用于境外冒险行动的说法，联合王国代表表示，这些军队未来将和现在一样不会被用于此类行动，而且只要联合王国政府对南罗得西亚负有的责任保持不变，就将继续控制这些军队在南罗得西亚境外的使用。联合王国代表对联合王国有权执行联合国所要求的改革、联合王国甚至可以剥夺南罗得西亚政权的征税权的说法提出了异议。他表示，南罗得西亚政府可以自由处理自己的内政，这是一个不可回避的宪法和政治事实。关于南罗得西亚的地位问题，目前的情况是，南罗得西亚政府已被告知，在审议独立问题之前，其必须向联合王国政府就其《宪法》修正案提出建议，以便使立法机构更具代表性，并在实际可行的情况下尽快生效。

9月12日，加纳、摩洛哥和菲律宾提交了一份决议草案，安理会据此

(1) 请联合王国政府勿将主权之任何权力及表征移交目前统治下之南罗得西亚殖民地，直至建立一个能够充分代表殖民地所有居民的政府，(2) 还请联合王国政府勿按1963年中非会议设想，将武装部队及飞机移交给南罗得西亚殖民地，(3) 请联合王国政府执行大会关于南罗得西亚问题的各项决议，特别是1962年6月28日第1747(XVI)号和1962年10月31日第1760(XVII)号决议，(4) 请大会继续审查南罗得西亚问题，以便找到一个公正、持久的解决办法。

9月13日，安理会对该决议草案进行表决，8票赞成，1票反对(联合王国)，2票弃权(法国、美国)。由于有一个常任理事国(联合王国)投了反对票，决议草案未获通过。

联合王国代表解释称，其投反对票是因为联合王国政府确信，如果它同意决议中关于不得将权力归还南罗得西亚政府的要求，罗得西亚和尼亚萨兰联邦的有序解体以及中非的进一步发展将会受到不可挽回的破坏。

大会的审议

1963年7月18日，23个联合国会员国要求将一个题为“南罗得西亚问题”的项目列入大会第十八届常会(定于1963年9月召开)议程。

大会根据总务委员会的建议，同意将此项目列入议程。

1963年7月中非会议在维多利亚瀑布召开，会议就罗得西亚和尼亚萨兰联邦的解散程序达成了一项协议。联合王国代表回顾了促成该会议的事件，指出协议中规定应该把各领土派遣的武装部队的控制权交还各领土。他补充说，联邦解散是北罗得西亚和尼亚萨兰实现独立的必要前提。关于南罗得西亚政府的独立愿望，他指出，联合王国已经表明在给予其独立之前，南罗得西亚的《宪法》必须加以修订。然而，南罗得西亚在加入联邦前已是自治殖民地，因而在联邦解散后仍将保持其原有地位。任何联合国机构的决议都无法改变其自治殖民地的地位。

其他会员国(如加纳、利比亚、索马里、叙利亚、坦噶尼喀、多哥和苏联)则认为，联合王国有能力按照大会的要求在南罗得西亚采取行动。他们批评联合王国在安理会上投票反对三国决议草案，认为南罗得西亚局势已对非洲

和平与安全构成威胁，并且仍在急剧恶化。他们的观点之一是，如果依照拟议计划将按民族划分征募的军队和一支强大的空军移交给南罗德西亚政府，将会造成局势恶化，因为该政府现为极端主义的欧洲定居者政权。然而，世界正处于一个殖民主义的一切残余都应该消失的时代。联合王国将手无寸铁的非洲人多数派交给南罗德西亚政府任其摆布，而该政府已表现出种族歧视和压迫的倾向。联合王国应当在流血牺牲发生之前表现出更多的务实精神，由其支持的移殖者少数派应当借此机会与目前无法获得正义的非洲人多数派平等合法相处。

第四委员会讨论了由 44 个会员国提交的决议草案。

这项决议的条款与安理会上未获通过的决议草案相似，其中包括大会请联合王国勿将主权之任何权力或属性移交现政府统治下的南罗德西亚，以待建立一个具有充分代表性的政府，且勿将中非会议议定之军队与飞机移交南罗德西亚。大会复请联合王国实施大会先前就南罗德西亚问题通过的各决议案。

第四委员会继续审议南罗德西亚问题，听取了两位请愿人，即津巴布韦非洲民族联盟秘书长罗伯特·穆加贝 (Robert Mugabe) 和津巴布韦非洲人民联盟宣传部长乔治·西伦迪卡 (T. George Silundika) 的发言及他们对会员国所提问题的答复。

第四委员会还讨论了另一项由索马里于 10 月 17 日提出的决议草案。

在这份 46 国提案中，鉴于南罗德西亚情势趋于严重，“构成对于国际和平与安全之威胁，”除其他外，大会将 (1) 核可特设委员会的报告书，尤其该委员会的结论与建议，(2) 重申南罗德西亚人民有自决及独立之不可剥夺权利，

(3) 对秘书长在南罗得西亚问题上的努力表示感激，(4) 对于联合王国政府尚未实施大会就南罗得西亚问题所通过的各项决议案，深表遗憾；(5) 请联合王国于南罗得西亚根据成人普选建立多数统治之前勿给予南罗得西亚现时政府独立，(6) 再次邀请联合王国政府召开南罗得西亚一切政党代表均将参加的制宪会议，勿予迟延，(7) 促请全体会员国，尤其与联合王国政府关系最为密切的会员国，尽量运用其影响力量，务期实现南罗得西亚人民的合法愿望。此外，大会将请秘书长依据 1962 年 10 月 31 日大会通过的第 1760 (XVII) 号决议的规定继续斡旋，促进该领土的和解。

1963 年 10 月 18 日，第四委员会进行唱名表决，以 79 票赞成、2 票反对、19 票弃权，通过了 46 国提案。联合王国未参与投票。

1963 年 11 月 6 日，在大会一次全体会议上进行唱名表决，以 73 票对 2 票、19 票弃权，核可第四委员会的案文为第 1889 (XVIII) 号决议。联合王国未参与投票。

决议中相关段落要求秘书长继续进行斡旋，促进南罗得西亚的和解，并且向大会和特设委员会汇报其工作成果。1963 年 12 月 11 日，秘书长向大会汇报该段决议的执行情况。秘书长表示，他已于 1963 年 11 月 8 日将 6 日通过的第 1889 (XVIII) 号决议案文转交给联合王国常驻代表，随后还与他讨论了南罗得西亚问题。

1963 年 12 月 10 日，秘书长收到联合王国常驻代表的回信，信中忆及联合王国政府在执行联合国有关南罗得西亚问题的决议方面存在困难。在参与联合国讨论时，联合王国感谢诸多会员国对南罗得西亚未来的诚挚关切。信中还提到，尽管联合王国对联合国处理南罗得西亚问题的权限有自己的看法，但联合

王国政府仍认为应当向联合国汇报其有关南罗得西亚宪法地位的政策。联合国政府意在以最适合达成解决办法的方式，努力为该领土所面临的问题找到一种解决办法。

秘书长还报告称，他铭记着大会授予的任务，与非洲国家代表进行交流，以期非洲统一组织能够协助奠定与其他当事方展开讨论的基础。

[1963 年鉴·英文版第 469-478 页]

单方面宣布独立

1965 年，南罗得西亚政府宣布依据 1961 年的《宪法》于 5 月 7 日举行大选。南罗得西亚问题小组委员会对少数人政权可能会利用选举结果作为单方面宣布独立的借口表示关切。11 月 11 日该政权单方面宣布独立后，联合国大会和联合王国都呼吁安理会举行会议。安理会要求联合王国平息所谓的种族主义少数人的叛乱，并且要求所有会员国停止向该领土供应武器、装备和其他资源，联合王国对此投票表示赞成。

1965 年 12 月 16 日，联合王国首相哈罗德·威尔逊 (Harold Wilson) 在大会发言时，重申联合王国政府在南罗得西亚问题上的立场，他呼吁所有会员国支持联合王国对南罗得西亚予以制裁。

1965 年 12 月 17 日，联合王国常驻代表在致安理会主席的信中提到，联合王国政府行使 1965 年的《南罗得西亚法》授权的权力，禁止向该领土输入石油及石油产品。在 1965 年 12 月 12 日的信中，肯尼亚提议安理会举行会议继续审议南罗得西亚问题。1965 年 12 月 20 日，肯尼亚代表再度致信，请求推迟拟议举行的有关南罗得西亚问题的安理会会议。

截至 1965 年底，已有 29 个会员国告知秘书长他们对南罗得西亚非法政权采取的行动。总体而言，29 个会员国均声明不承认该非法政权，也不会与其打交道。同时告知秘书长各国对南罗得西亚实施的制裁。

[1965 年鉴·英文版第 127-128 页]

制裁

1966 年 12 月，在联合国历史上，安全理事会首次对南罗得西亚实行有选择的强制性经济制裁，且于 1968 年扩大了制裁范围。

安理会注意到迄今所采取的措施均未能制止南罗得西亚境内的叛变，因此于 1968 年 5 月 29 日通过了第 253 (1968) 号决议，谴责南罗得西亚的一切政治迫害措施，并决定实行更为全面的制裁。

3 月 12 日，36 个非洲国家致信安理会主席，请求安理会举行紧急会议审查南罗得西亚（津巴布韦）局势。

信中回顾道，此前一年多的时间里，安理会已依据其 1966 年 12 月 16 日通过的决议实行了有选择的强制性制裁，但正如这些非洲国家所料，这些措施显然未能奏效，近来南罗得西亚政治犯惨遭种族主义政权暗杀，就是令人触目惊心的例证。同时，联合王国没有努力与各非洲政党领导人协商以期建立一个能够满足津巴布韦人民合法愿望的政府。

在 1968 年 3 月 19 日举行的会议上，安理会无异议决定将该问题纳入议程，并应牙买加和赞比亚代表的请求，同意邀请其参加讨论，但无表决权。

1968年3月20日、3月26日、4月18日、4月23日和5月29日举行的另外五次安理会会议继续讨论这一问题，其间安理会成员就有关该问题的决议案文进行了多次非公开磋商。

非洲统一组织（非统组织）指派阿尔及利亚、埃塞俄比亚和塞内加尔三国代表陈述签署会议请求的非洲成员国的看法。三国代表强调，联合王国作为管理国，要继续对推动南罗得西亚人民实现自决和独立一事负责。他们指出，联合王国迄今完全未能尽到责任，其应该认识到选择性制裁并未奏效，因此必须实行更有力的经济制裁，必要时可诉诸武力。

遗憾的是，1966年12月安理会实行的有选择的经济制裁并未奏效，而且并非所有会员国都充分遵守制裁规定。葡萄牙和南非两国政府就完全无视安理会的决定。南罗得西亚的进出口贸易已经“非国有化”，大部分交易通过南非和葡萄牙的中间人进行。

鉴于葡萄牙和南非串通一气、表里不一，非洲代表认为，无论多么全面的制裁措施都无法奏效，除非将葡萄牙的海外领土和南非也纳入制裁。因此，他们吁请安理会对南罗得西亚实施全面且有约束力的经济制裁，并且制定具体适当的措施，确保其能够对决定的执行情况采取后续行动，他们希望联合王国在此过程中能够发挥重要作用。

联合王国代表呼吁安理会成员停止争议，以免分散对首要责任的注意力，即以明确一致的态度谴责南罗德西亚发生的非法处决行为，并要求废止非法绞刑。

因此，他敦促安理会首先一致同意通过一项决议，以表达国际谴责的力量，呼吁停止不人道的非法行为。随后安理会应基于确凿事实和实际可能性，

着手审议接下来应采取何种行动在南罗德西亚恢复局势，结束叛乱，为建立自由民主的政府做好准备。针对那些必须付诸武力的言论，联合王国代表表示深信仍可以采取其他有效措施。尽管存在这些困难和局限，安理会成员有责任不认定制裁已经失败，不宣布这一国际执法的主要武器已证明徒劳无功，而是探索和审查每一个有效可行的方法，以补充和维持已采取的措施。

[1968 年鉴·英文版第 126-130 页]

5 月 29 日安理会一致通过第 253 (1968) 号决议。

安全理事会，

重申南罗德西亚目前情势威胁国际和平与安全之决定，

依据联合国宪章第七章采取行动，

一、谴责一切政治镇压措施，包括所有侵害南罗德西亚人民自由与权利之逮捕、拘留、审判及处决在内，促请联合王国政府采取一切可能措施以终止此等行动；

二、督促管理国联合王国履行职责，从速采取一切有效措施，以制止南罗德西亚境内之叛变使人民得以依照大会决议案一五一四 (十五) 之宗旨享有联合国宪章所规定之权利；

三、决定为促成制止叛变之目的计，联合国所有会员国：

(a) 自本决议案通过之日起，应防止将所有在南罗德西亚生产或自该地输出之商品及产物，输入于各该国领土 (不论是项商品或产物是否供各该国领土内消费或加工之用，不论其是否为保税入口，亦不论其入口或贮存之港埠或其它地点对于货物入口是否享有任何特殊法律地位) ；

(b) 自本决议通过之日起，应防止各该国国民或各该国领土内所有促进或意图促进南罗德西亚商品或产物出口之任何活动；及各该国国民或该国领土内所有从事南罗德西亚生产及自该地输出之任何商品或产物之任何交易，特别包括为是项活动或交易而将资金向南罗德西亚所作之任何转移；

(c) 自本决议通过之日起，应防止以各该国登记或各该国国民租用之船舶或飞机运输在南罗德西亚生产或自该地输出之任何商品或产物，或由陆上运输工具将其载运 (不论保税与否) 过境；

(d) 应防止各该国国民或自各该国领土向南罗德西亚境内之任何人或机构或旨在南罗德西亚或自南罗德西亚经营商业之任何人或机构出售或供应任何商品或船务 (不论是项商品或产物是否在各该国领土出产，但不包括纯粹医药用品、学校及其他教育机关所用之教育设备及资料出版物、新闻资料，又在特殊人道主义情形下，亦不包括食品) ；及各该国国民或各该国领土内所有促进或意图促进此种出售或供应之任何活动；

(e) 应防止以各该国登记或各该国国民租用之船舶或飞机将任何是项商品或产物运交南罗德西亚境内任何人或机构或交付旨在南罗德西亚或自南罗德西亚经营商业之其他任何人或机构，或由陆上运输工具将其载运（不论保税与否）过境；

四、决定联合国所有会员国不应将任何投资资金或任何其他财政或经济资源供给南罗德西亚非法政权或南罗德西亚境内之任何商业、工业或公用事业，包括游览事业；并应防止其国民及其领土内其他任何人将任何是项资金或资源供给该政权或任何企业并将任何其他资金汇给南罗德西亚境内之个人和机构，但专为养恤金或医药、人道、教育或新闻用途之款不在此限，又在特殊人道主义情形下，食品亦不在此限；

五、决定联合国所有会员国：

(a) 除为特殊人道理由外，对凡持南罗德西亚护照旅行之任何人，不论护照签发日期为何，或持有称为由南罗德西亚非法政权签发或代其签发之护照之任何人，概应防止其进入各该国领土；

(b) 采取一切可能措施，对凡有理由疑为经常在南罗德西亚居住之人及有理由疑为会促进或鼓励，或可能促进或鼓励南罗德西亚非法政权之不法行动或旨在规避本决议案或一九六六年十二月十六日决议案二三二（一九六六）所订各项措施之任何行动者，概应防止其进入各该国领土；

六、决定所有联合国会员国应防止在各该国领土内组织之航空公司及其所登记或其国民所租用之飞机出入南罗德西亚，并防止其与在南罗德西亚组织之任何航空公司或在该地登记之飞机发生联系；

二十、决定依照安全理事会暂行议事规则第二十八条设一安全理事会委员会，担任下列任务，并附具意见向理事会报告：

(a) 审查秘书长为实施本决议案所提报告书；

(b) 向联合国或专门机构任何会员国索取关于该国贸易之其他资料，包括关于不在上述正文第三段(d)项禁止之列之商品及产物之资料，或关于该国任何国民或其领土内可能构成规避本决议案所定各项措施之任何活动，为妥于履行其向安全理事会之责起见所必需报告之资料。

[1968 年鉴，英文版第 152-154 页]

走向独立

尽管安全理事会实行了制裁，但近十年后，南罗德西亚独立问题依旧悬而未决。在津巴布韦爱国阵线的领导下，武装斗争仍在继续，通过谈判达成解决办法的努力至今未见成效。1977 年 9 月 1 日，联合王国和美国就移交权力和向独立过渡提出了若干建议，其中包括：非法政权交出权力；于 1978 年实现独立，以成人普选方式进行选举；建立过渡政府；在过渡时期联合国派驻相关人员，其中包括联合国部队。然而，随着所谓的冲突内部解决办法的达成，局势继续恶化。1978 年 3 月 3 日，伊恩·史密斯与联合非洲人全国委员会（埃布

尔·穆佐雷瓦主教)、非洲人全国委员会(锡索利)(牧师恩达班因吉·锡索利)和津巴布韦人民团结组织(耶利米·奇劳酋长)的代表共同宣布了“索尔兹伯里协议”，又称“罗德西亚宪法协议”。12月，联合国大会否决了所谓的内部解决办法，认为必须扩大制裁范围，采取《宪章》第41条所规定的所有措施。

从1979年开始，发生了一系列事件，使冲突得以解决。4月，大会的《给予殖民地国家和人民独立宣言》执行情况特别委员会通过了一份关于津巴布韦和纳米比亚非殖民化的最后文件。8月，在赞比亚卢萨卡举行的英联邦国家首脑会议为解决冲突奠定了基础，随后在伦敦兰开斯特宫召开了制宪会议。12月，达成了《兰开斯特宫协定》，规定了宪法解决方案和该领土向多数统治下的独立过渡的方案。

因此，安理会于12月终止了先前实施的制裁，并解散了监督制裁执行情况的委员会。1980年2月，安理会呼吁各方遵守《兰开斯特宫协定》，并呼吁联合王国为自由公正的选举创造条件。向多数统治过渡的机制开始运作，2月27日至29日举行了成人普选原则下的第一次普选。原来称为“南罗德西亚”的这块领土于1980年4月18日0点独立成为主权国家，更名“津巴布韦”，并于8月加入联合国。

托管制度的结束

考虑到关于最后一块托管领土帕劳(位于西加罗林群岛的一组岛屿)的新地位协定自1994年10月1日起开始生效，安理会于11月确定，1947年

《托管协定》的目标已经全部达成，该协定对帕劳的适用性已经终止。安理会协议的通过标志着根据《联合国宪章》授予托管理事会的工作已经完成。

《托管协定》下的管理当局美国与帕劳之间的谈判于 1969 年开始，最终缔约了一项《自由联系条约》。该条约于 1993 年 11 月经公民投票通过，于 1994 年 10 月 1 日全面生效。帕劳的独立标志着联合国历史上一个非常重要的阶段圆满结束，是实现《宪章》所确立理想的明证。

第四部分

经济和社会发展

“即促成国际合作，以解决属于经济、社会、文化或人道主义性质的国际问题……”

第一章

人道主义挑战

在第二次世界大战结束和联合国成立之前，召开了多次国际会议，讨论停止敌对行动后必须处理的特殊人道主义问题。需要有相关组织处理饱经战祸地区的重大紧急情况，特别是协助和遣返流离失所者和难民，向战争中赤贫的年轻受害者提供大量救济。

人道主义援助

联合国善后救济总署

第一家正式成立的联合国机构是联合国善后救济总署（UNRRA）。1943年11月9日，44国代表于华盛顿签署了创立该总署的协定。次日，总署理事会在新泽西州大西洋城召开首届会议。联合国善后救济总署的任务包括：向战争受害国家的人民提供食品、衣物、住所、医疗用品等救济；开展善后工作，为恢复亟需的工农业生产以及基本服务提供所需的物资和服务；安排囚犯和流亡者返回家园。

联合国善后救济总署在亚洲和欧洲执行的任务取得了不同程度的成功，直到1946年总署成员国决定结束该署，大会开始讨论如何继续该署的工作。

1946年2月1日，大会建立了联合国善后救济总署事宜委员会，要求委员会向大会第一届会议第二期会议提交活动报告。1946年12月11日，大会根据其第二委员会（经济和金融委员会）的建议通过了一项决议，其中表示欣悉各会员国政府支助报告中所述的联合国善后救济总署的活动。大会促请各会员国政府缴付其应缴摊款的余额，使联合国善后救济总署可获用该总署理事会所建议的全部款项，藉以完成其任务。

联合国善后救济总署结束后的救济需要

大会在1946年2月1日关于设立联合国善后救济总署事宜委员会的决议中，令秘书长与总署署长议订办法，使大会对于该署的工作得获充分报告。根据该决议，总署署长向大会第一届会议第二期会议提交了关于受该署协助各国之经济复兴之进展程度的全面报告。

善后救济总署活动结束后，大会还于1947年收到了经济及社会理事会一项关于救济需求问题的建议。总署理事会第五届会议通过了一项决议，建议大会设立或指定一个机构，负责审查1947年为总署救济接受国紧急进口生活必需品的需要，以及就满足此类需求可能需要的财政援助提出建议。经济及社会理事会在1946年10月3日的一项决议中核可了总署理事会的建议，并建议大会尽快采取适当行动。

1946年10月31日第46届全体会议上，大会将善后救济总署结束后的救济问题提交第二委员会（经济和金融委员会）审议。

受邀参加讨论的总署署长告知委员会，1947年总署工作结束后，接受总署援助的国家将面临严重的粮食短缺。署长促请联合国通过明确的计划来弥补这些短缺，并在国际范围内继续提供援助。为此，署长提议建立资金规模至少为4亿美元的联合国紧急粮食基金，呼吁会员国向该基金捐助资金或物资。该基金将运作至1947年收获季节之后，届时大会可以决定是否需要采取进一步行动。

丹麦代表团提交了一项决议草案，其中载有总署署长提议建立联合国紧急粮食委员会的提案。

多数代表赞成总署结束后通过一个国际机构，例如总署署长和丹麦代表团建议的机构，继续开展救济工作。

但是，美国和联合王国作为大会可能建立的任何国际救济机构的最大潜在捐助者，其代表反对建立此类机构。美国代表认为世界经济局势已有可观好转，接受过总署援助的某些国家如今能够出口自己的产品。美国代表指出，美国政府知道一些国家仍然需要救济，但反对建立一个国际组织来处理剩余问题。此外，总署资源在二月底前将基本耗尽，冬末春初将会是最为至关重要的时期；因此，当务之急是迅速采取行动。相较于建立一个国际机构，美国政府支持采取更加简单直接的救济方式。因此，美国代表向第二委员会提交了一份决议草案，规定联合国会员国在双边和自愿的基础上提供救济。具体来说，这项决议：

（1）训令秘书长向联合国全体会员国和国际组织递送资料，说明关于1947年紧急进口基本商品的需求以及满足此类需求可能需要的财政援助的相关信息；

（2）吁请联合国会员国于下年度内协助救济品的供予，并尽速各别实施其救济方案；

（3）邀请捐助国政府通过非正式协商的方式协调各自的方案，以使其努力取得最大成果。

联合王国代表支持美国代表提出的决议草案。他建议，正在接受或提供救济的联合国会员国应以联合国秘书处作为信息和救济协调交流中心。

作为折衷办法，某些代表团建议联合国会员国应在自愿的基础上提供金钱或实物捐助，但收集和分发的任务由一个联合国委员会负责。巴西代表提交了一份决议草案，建议设立一个国际自愿捐款库。该捐款库的创立及管理将由一个特别委员会负责，该委员会由联合国秘书长、善后救济总署、经社理事会的战灾区问题小组委员会、粮农组织、国际紧急粮食理事会和国际复兴发展银行等各方代表组成。此外，该特别委员会将（a）调查遭受战争破坏地区 1947 年的基本粮食需求及进口需求，以及出口地区未来的粮食供应状况；（b）确定可动用的外汇资源或预期外汇收入可满足的需求比例；（c）就向需要援助的国家提供长期或短期信贷基金一事，与需要援助的国家和潜在提供援助的国家政府进行协商；（d）研究是否有可能利用会员国拖欠善后救济总署的款项来满足遭受战争破坏地区 1947 年的部分需要。

[1946-1947 年鉴，英文版第 155-157 页]

第二委员会任命了一个由 19 名成员组成的小组委员会，负责编写一份单一的决议草案。关于是在双边和自愿的基础上还是通过一个国际机构来提供救济这一基本问题，小组委员会无法达成一致。

小组委员会主席在提交第二委员会的报告中指出，小组委员会绝大多数成员赞成由一个国际机构采取行动的原则。按照通常的议会做法，小组委员会本应就执行这一国际行动原则的提案草案进行表决。然而，美国和联合王国的代表对小组委员会明确表示，在这件事情上，他们不能屈服于多数，也不会遵守委员会做出的任何不符合他们观点的决定。美国和联合王国的代表也告知小组委员会，即使捐助是在自愿的基础上进行的，他们不会按照一个国际机构确定的原则提供捐助。他们希望自由判断何时何地需要救济，并相信通过双边行动可以最好地满足 1947 年的救济需要，认为这比通过国际机构采取行动更为直接迅速。另一方面，苏联代表告知小组委员会，苏联政府的捐助只会提供给一个国际组织。

小组委员会的大多数成员虽然赞成采取国际行动，但认为投票赞成设立一个得不到两个最大捐助国支持的国际机构没有任何实际用途。因此，小组委员会没有就其面前的提案进行表决，而是以多数票决定将有关事项发回第二委员会，并要求小组委员会主席提交一份事实性的报告。

在 1946 年 12 月 5 日第二委员会第 26 次会议上，美国提出的决议案文以订正本的形式重新提交，作为由美国、联合王国和巴西三国代表联合提出的决议。除美国原始决议案文所载的建议外，经修订的决议（1）建议联合国所有会员国将其为协助应付 1947 年救济需要所订各项计划，及其救济工作的进展情形，随时通知秘书长；（2）训令秘书长将所收到的情报，连同关于现有救济需要的信息公诸联合国所有会员国，以便利联合国会员国利用信息调整其各别救济方案；（3）训令秘书长对于各国政府间关于救济计划之非正式磋商，予以便利，并供予各国政府以所请求之技术上协助。

善后救济总署署长向第二委员会提交了一项订正提案，他希望该提案能够为委员会全体成员所接受。该项决议建议大会建立一个联合国紧急粮食理事会，其职能包括：

- （a）审查在总署方案结束以致无法以其他方式满足的情况下，1947 年为紧急进口基本生活必需品，特别是粮食提供资金的需要；
- （b）就可能需要的财政援助提出建议，以满足现有机构无法处理的、因外汇吃紧而造成的各种需要；
- （c）就资源分配向各国政府提出建议，这种资源根据救济需求进行分配，不加入政治上的考虑；
- （d）根据经济及社会理事会所规定的时间和形式编制定期报告。

如果委员会不能接受这一订正提案，总署署长促请至少对美国、联合王国和巴西三国代表联合提出的决议草案通过如下修正案：（1）决议应当声明，应“在需要之时和需要之地”提供救济，不加入政治上的考虑；（2）应规定各国政府之间就其各别救济计划不时进行正式协商，而不是非正式协商。

美国和联合王国代表反对善后救济总署署长的订正决议草案。但是，他们愿意接受上述修正案，并提交了一份据此修订的联合决议草案。

鉴于美国和联合王国反对设立一个国际机构，丹麦代表撤回了他提出的决议草案。

经过进一步讨论，加拿大代表提交了一份折中方案，作为对美国、联合王国和巴西三国决议的修正案。他提议任命一个由金融和外贸领域的八位专家组成的特别技术委员会，专家将由巴西、加拿大、中国、法国、波兰、苏联、英国和美国政府指派，以个人身份任职。该委员会将研究食品和其它必需品严重紧缺国家的最低进口需要，还将调查各国为此类进口提供资金的现有手

段，并报告可能需要的相关财政援助。特别技术委员会的报告最迟应于 1947 年 1 月 15 日提交给秘书长，以便其转交各会员国政府。

美国和联合王国代表愿意接受加拿大的提案。丹麦代表和其它支持国际行动原则的代表为了达成一致，促请支持加拿大的折中提案，尽管该提案无法实现他们的目标。

在 1946 年 12 月 9 日第 29 次会议上，第二委员会决定将提议设立的特别技术委员会的成员增至十名，把阿根廷和丹麦列入成员名单。随后，委员会一致通过了由美国、联合王国和巴西联合提出、加拿大代表修订的决议。

挪威代表提议，大会训示秘书长考虑各种办法，向全世界范围内的个人和组织募集等于一日工作所得之捐款，并加以利用，作为帮助应付 1947 年救济需要的一种手段。第二委员会在 1946 年 12 月 9 日第 29 次会议上，以 33 票赞成、4 票弃权的结果通过了这项以美国、联合王国和巴西三国联合决议修正案形式提交的提案。

[1946-1947 年鉴，英文版第 157-158 页]

关于救济需要问题的特别技术委员会

1946 年 12 月 11 日，大会设立了由十名专家组成的特别技术委员会，这些专家由阿根廷、巴西、加拿大、中国、丹麦、法国、波兰、苏联、联合王国和美国政府指派，以个人身份任职。该委员会负责研究生活必需品的最低进口救济需要，尤其是食物和农产品的供给，并负责确定需要援助国家免遭灾难或经济倒退所需的资金水平。委员会于 1947 年 1 月 23 日向秘书长提交了报告，列出了进口需要，并概述了经费需要。

委员会审查了秘书长根据大会关于奥地利、捷克斯洛伐克、芬兰、希腊、匈牙利、意大利、韩国、菲律宾联邦、波兰和南斯拉夫的国际支付需要和资源的决议所提供的数据。委员会还听取了奥地利、捷克斯洛伐克、芬兰、希腊、匈牙利、波兰和南斯拉夫等国代表、国际紧急粮食理事会秘书长以及联合国善后救济总署供应局局长所提交的其他证据。白俄罗斯苏维埃社会主义共和国和乌克兰苏维埃社会主义共和国尚未做出答复。

委员会起草了一份最低进口需要清单，其中包含基本生活必需品，以及其他免遭灾难或经济倒退所需要的进口物资，比如食物、农产品、纺织品和鞋类、医疗用品、燃料和工业品。在这些方面，委员会计算了可供相关国家满足最低进口方案使用的外汇资源。

在估算进口需求时，委员会认为，重建和恢复战争破坏或摧毁的农业和工业所需的资本项目和进口产品，或旨在增加农业和工业活动的进口产品，都不属于它的工作范围。另外，委员会还考虑到了1947年联合国善后救济总署的援助结转。

在估算相关国家用本国资源支付最低进口需要的方式时，委员会认为这些需要应被视为对这些国家的出口收入和其他免费外汇资源征收的第一项费用。同时，委员会确认，某些出口产品，如受易货安排约束的产品，不能随意用来支付最低进口需要，而且某些贷款应专款专用。

特别技术委员会的报告由秘书长转交各会员国，经济及社会理事会第四次会议也提及了此报告。秘书长还向经社理事会报告了根据大会关于救济需要的决议所开展的活动。

苏联代表曾发表声明批评委员会的报告，理由是对各国救济需要的评估方法不公平，计算得出的估值对某些国家而言过高，对其他国家来说又太低。谈及此声明，苏联代表在理事会上称，多国的经济现状和战争造成的破坏程度都被忽视了，而且燃料、资本货物、衣物和其它物品的需求仅基于机械计算，因此错误频出。

捷克斯洛伐克代表指出，委员会报告中有关捷克斯洛伐克的部分存在某些不足，例如其中称捷克斯洛伐克不会存在粮食短缺问题，而该国在战前就已经开始进口粮食，现在仍需要继续进口。

大会通过的决议还号召各会员国协助提供救济，并建议各会员国随时向秘书长报告其协助满足1947年救济需要的计划以及其救济活动的进展情况。

秘书长在1947年2月7日的信件中传达了特别技术委员会的报告，号召各会员国注意该决议中有关提供相关信息的规定。秘书长向理事会报告称，尽管在回应非正式询问时，各国向他保证，相关政府部门会认真考虑此事，并会在第一时间通知他有关协助满足1947年救济需要的计划，但他并未收到会员国关于救济计划的正式声明。秘书长表示，根据大会决议，他收到信息后并组织有关政府进行非正式磋商时，会将相关信息告诸各会员国。

1947年2月19日，秘书长收到联合国善后救济总署署长的来函，信中要求联合国考虑接管总署在处理接受其救济国家通过出售总署提供物资所获得的本国货币收入方面的职能。

经济及社会理事会在第四次会议上审议了这一事项，授权秘书长接收有关此收益使用方式的报告并向理事会提交一份报告。古巴和苏联两国代表对此决定投了弃权票。古巴代表认为，未经大会事先授权，经社理事会无权做出此决定。苏联代表反对在最后时刻将项目列入议程，指出这种程序使各国代表无法与主管组织协商。他认为经社理事会无需就此事做出任何决定。

大会在1946年12月11日有关终止联合国善后救济总署工作后的救济需要的决议中，训令秘书长“考虑各种办法，向私人、团体与全世界人士募集等于一日工作所得之捐款，并加以利用，俾为应付一九四七年内救济需要之助”，并向会员国政府和经社理事会报告。经社理事会将采取其认为适当的行动。

秘书长的报告估计，此项筹款会为满足紧急救济需要提供资金方面的实质性帮助，并将在道德和心理方面产生巨大影响。报告建议，遭受灾难的国家也应该参与其中，而且筹集的款项应与公平的资金分配体系相联系。

报告建议将筹款用于减轻全球儿童、青少年、孕妇和哺乳期母亲的痛苦，不因种族、信仰、国籍或政治信仰加以歧视。因此，报告建议由国际儿童紧急救济基金会担任此项筹款收益的主要接收方。

[1946-1947 年鉴，英文版第 489-491 页]

1946 年 8 月，联合国善后救济总署理事会通过了关于将其在社会福利方面的职能（包括培训社会福利工作人员、残疾人的康复、恢复社会福利活动和机构、协调志愿组织的活动、以及儿童福利）移交给联合国的决议，以及关于设立国际儿童基金会来帮助受侵略国家儿童和青少年恢复正常生活的决议（见下文）。12 月，联合国大会批准了《国际难民组织章程》（IRO），该组织将承担善后救济总署在难民方面的工作（见下文）。1946 年 12 月至 1947 年初，善后救济总署的卫生活动交由新成立的世界卫生组织负责。也是在 1947 年，总署为战争破坏地区增加粮食产量提供的一系列技术咨询服务移交给联合国粮食及农业组织，粮农组织章程于 1945 年 10 月签订。

设立国际儿童紧急救济基金会

1945 年，欧洲和太平洋地区分别于 5 月和 8 月宣布和平，世界有史以来最具破坏性的战争结束了。数百万儿童成为孤儿或与家人分离，还有数百万儿童在别国沦为难民，在本国流离失所或无家可归。

1943 年到 1946 年底，以及此后的几个月，联合国善后救济总署为这些幼小的战争受害者提供食物和治疗，并帮助抵御饥荒和传染病。

该总署在 1946 年 8 月于日内瓦举行的最后一次会议上，一致投票提议联合国设立一个国际儿童紧急救济基金会，为总署救助的 500 多万亚欧儿童提供食物和照顾。

基于特别技术委员会的结论和秘书长的建议，联合国将启动“一日所得”筹款活动，用以减轻世界儿童、青少年、孕妇和哺乳期母亲的痛苦。为此，国际儿童紧急救济基金会将成为筹款收入的主要接收方。经社理事会在以下决议中批准了“一日所得”筹款活动。

经济及社会理事会

兹已审议秘书长依据一九四六年十二月十一日大会决议案四十八（一）第八节所提出之报告，并备悉同日大会决议案第五十七（一）及国际儿童紧急救济基金对于捐款之需要：

一、爰于原则上核准是项向全世界呼吁志愿献金之提案，该提案主张以“一日所得”或适于各国特殊情形之其他方法募集款项，以便对儿童、青年、妊妇及乳妇之紧急需要，不分种族、宗教、国籍或政治信仰而实施救济；

二、请求秘书长继续研究进行是项工作之最妥善办法，并进行为达此目的所必需之安排，尤应注意各国之现状，包括外汇情形；

三、请求秘书长于经济及社会理事会下届会议中提出关于此项计划行进情形之报告；

四、根据秘书长与每一国家将对下列事项获致协议之了解，促请各政府对此私人捐输尽力予以便利：

（甲）关于全国献金之处理，

（乙）关于自一国购买供应品以供应他地之事宜，并

五、授权秘书长，经相当之商榷后，决定收集献金最适当之日期。

〔1946-1947 年鉴，英文版第 491 页〕

经济及社会理事会在 1946 年 9 月 30 日举行的第三届会议中，通过了一项决议，其案文由联合国善后救济总署常设委员会与各联合国秘书长代表和经社理事会代理主席协商起草。该决议建议大会筹备设立隶属于经社理事会的国际儿童紧急救济基金会，并建议联合国秘书长与联合国善后救济总署署长、经社理事会主席及善后救济总署常设委员会协商拟订一份决议草案，以便为此目的设立必要的国际机构。

依照这项建议，秘书长于 1946 年 10 月 30 日在大会第一届会议第二期会议上转递了一项决议草案。大会将此问题提交第三委员会（社会、人道主义和文化委员会）；1946 年 11 月 20 日，第三委员会指示一个小组委员会来审查秘书长的建议并提交一份报告。

该小组委员会注意到今后几年欧洲及亚洲部分地区在影响儿童恢复正常生活方面所面临的情况。尽管小组委员会强调恢复儿童正常生活的首要责任由各国政府承担，但其得出结论，认为很多政府并不能完全满足现有需求，例如为儿童提供足够的食物，恢复儿童机构并配备人员，培训人员等。尽管自愿救济工作捐出的款项颇多且范围广泛，但小组委员会认为此类工作仅触及了问题的边缘。因此有必要设立一个国际儿童紧急救济基金会。小组委员会为基金会的运作制定了详细的建议，并主要基于秘书长的决议草案起草了一项决议。

随后，第三委员会一致通过了小组委员会的报告和决议。同样，经一致表决，大会在 1946 年 12 月 11 日第 56 次全体会议上通过了由第三委员会建议的决议，其内容如下：

一、大会，

对经济及社会理事会于其第三届会内关于建议创设一国际儿童紧急救济基金会以供援助被侵略国儿童及青年用途事所通过之决议案，业予审议，并认为依照联合国宪章第五十五条之规定，确有设置此种紧急救济基金会之必要，

爰议决：

（一）创设一国际儿童紧急救济基金·就其所有可供利用之资源·充作下列各项用途：

（甲）援助被侵略国之儿童及青年·以协助其复原；

（乙）援助现由联合国善后救济总署赈济之各国儿童及青年；

（丙）促进儿童之一般健康·对被侵略国之儿童尤予优先考虑。

（二）（甲）该基金应包括得自联合国善后救济总署之资产，或各国政府、各私人机关、个人及其他各方之自动捐输。该基金应有下列权能：接受上述各方之捐款，及其他捐献与协助；支用款项及划款购置或设法筹办所需物品、材料、服务及技术协助，以求上述各项目的之实现；促进及调整与以上事项有关之工作；并于一般情形下，购置、估有、或转让财产，并为实现其目的与宗旨作其他必需或有用之法律行为；

〔1946-1947 年鉴，英文版第 162-163 页〕

儿基会的存续

战后，儿基会为数百万贫困儿童提供了食品、衣物、毛毯和鞋子、牛奶和膳食补充剂、药物和医疗援助。自设立起至 1950 年底，对基金会的捐款和认捐总计达 152,900,000 美元。其中，71%来自 47 个国家政府及两个地区的自愿捐款，21%来自联合国善后救济总署的资产，8%来自联合国为儿童呼吁特别委员会，该委员会已在 45 个国家和超过 30 个地区开展了活动。这 8%包括其他私人来源的捐赠，其中约 10 万美元是来自联合国及其专门机构工作人员的个人捐款。

自设立以来，儿基会已为援助 60 个国家及地区的儿童支出 1.19 亿美元。1950 年，基金会益发重视欧洲外的国家。

1950年10月，大会第三委员会审议了儿基会的未来。美国一直以来为儿基会提供了绝大部分资金，其认为在不忽视紧急需要的情况下，基金会应制订长期的技术援助和咨询方案来帮助各国自助。一些发展中国家和波兰希望基金会的工作能够继续，并特别考虑到不发达地区的需要。

在12月1日第417(V)号决议中，大会对联合国儿童紧急救济基金会执行委员会以该基金会较大部分资源提供发展欧洲以外地域救济计划之政策，重申赞助。大会决定于三年终了后再行审议基金会之前途，使基金会得以继续长期存在。

社会委员会在其于1953年5月4日至20日召开的第九届会议上，提出了一项决议草案供经济及社会理事会通过。此决议草案内容包括：经社理事会将确认就儿基会工作而制订之各项条例已使该会获致优良之技术，得到宝贵之经验，并顺利完成其任务；同时建议大会重申其决议案五十七(一)及四一七(五)之有关规定，但不必提及各该决议案中所述时限。

在关于儿基会未来的一般性讨论中，经社理事会一致对儿基会的工作及其管理原则表示称赞，社会委员会也是如此。儿基会通过其深远的影响，帮助了全世界尤其是那些不发达地区的数百万儿童。澳大利亚、比利时、法国和印度等国代表对儿基会与专门机构之间的出色合作表示满意，并希望这种协作将来能够继续下去。

大多数国家代表表示，希望儿基会获得充足的捐款，使其可以继续有效地开展工作。关于这方面，比利时、埃及和南斯拉夫的代表宣布了其政府为1953年或1954年预算提供的捐助，乌拉圭代表称，其政府正在研究提供另一笔赠款的可能性。土耳其代表也表示，其政府打算为儿基会向土耳其提供的援助支付费用。澳大利亚代表在支持继续设立儿基会的同时，还强调必须保证基金会得到持续的资金支持。他表示，如果基金会不能得到持续的资金支持，澳大利亚政府将不得不审查其态度。

大多数代表赞同地注意到，在过去的两年里，儿基会的活动重心已从欧洲转向不发达国家，从紧急方案转向促进经济和社会发展的长期方案，但也一致认为在必要时继续提供紧急援助至关重要。中国代表强调，欧洲以外国家在儿基会提供援助方面落后三年时间，因此决不能认为这些国家只需要长期援助。他认为，如果那些需要紧急援助的国家因儿基会活动重心的改变而不能得到相关援助，这将是令人遗憾的。

考虑到儿基会活动重心的改变，以及儿基会不仅仅关注国际紧急局势这一事实，阿根廷、法国、印度、菲律宾和美国的代表对社会委员会建议的决议草案提出了一项共同修正案，内容包括：

- (1) 将该组织改名为联合国儿童基金会，但仍保留其简称为“UNICEF”(中文简称：儿童基金会)，
- (2) 规定需定期检讨儿基会之工作，
- (3) 请秘书长确保与其他联合国机构保持切实之协调，并就此提出报告，以及
- (4) 对儿基会、联合国秘书处及各有关专门机构之间密切的工作关系表示赞许，并请各该单位加强这种关系。

此项共同修正案获得一致通过，据此修正的决议草案也在经社理事会7月20日第733次会议上获得一致通过。

在该决议中，经社理事会建议大会：

- (1) 重申其决议案五十七(一)及四一七(五)之有关规定，但不必提及各该决议案中所述时限；
- (2) 将该组织改名为联合国儿童基金会，但仍保留其简称为“UNICEF”(中文简称：儿童基金会)，
- (3) 请理事会继续定期检讨儿童基金会的工作，并向大会提具适当建议，
- (4) 请秘书长务使儿童基金会所进行之方案与联合国及各专门机关之经常及技术协助方案保持切实之协调；并将上项工作于一九五四年并于以后适当期间向(经济及社会)理事会具报；
- (5) 儿童基金会、联合国秘书处及各有关专门机关业已于彼此之间逐渐发展一种密切工作关系，应予赞许，并请各该单位加强此种关系，以期充分实现大会在决议案四一七(五)以及在本决议案中所表示之愿望。

大会第八届会议审议了儿基会的存续问题。

辩论一开始，伊拉克代表指出，儿基会目前正在75个国家向超过200个儿童保育项目提供援助。这些项目的主要类别包括妇幼福利、疟疾防治、卡介苗接种及其他结核病控制、儿童营养、传染病控制、紧急援助等。他回顾道，美国迄今已向基金会捐款超过97,250,000美元，其他政府捐款总计约45,000,000美元。此外，他强调这些数额并未考虑各国政府大量的“国内对应”花费。花在儿童保育项目上的每一美元中，其中39美分由儿基会捐赠，另外61美分则来自当地政府。

1953年10月6日，大会一致通过了第802(VIII)号决议。

“大会，

“鉴于世界各地社会服务百端待举，而现时推进工作之资源诚未有远，

“鉴于联合国国际儿童紧急救济基金会在整个的国际保护儿童方案中发生之作用，

“鉴于基金会之工作实有裨益，盖因此项工作非但实现联合国所确立之若干崇高目标，抑且产生有利情况，使联合国及各专门机关，尤其是世界卫生组织与联合国粮食农业组织可以发展其长期经济、社会方案，

“鉴于儿童基金会之工作急需予以延续，尤以世界各发展落后地区为然，

“鉴于自一九五〇年以来向儿童基金会捐输款项之国家不断增多：

“一、兹确认管制联合国国际儿童紧急救济基金会工作之条例已使该会实现美满之技术、获取宝贵之经验，并顺利完成其任务；

“二、重申大会决议案五七(一)及四一七(五)之有关规定，但两决议案中有关时限之规定不在此限；

“三、决定将该组织名称改为联合国儿童基金会，但仍保留其简称为“UNICEF”(中文简称：儿童基金会)；

“四、请经济暨社会理事会继续定期检讨儿童基金会之工作，并随时斟酌必要，向大会提具建议，

“五、请秘书长：

“(甲)务必使儿童基金会所进行之工作方案继续与联合国及各专门机关之经常工作方案与技术协助方案保持切实之协调；

“(乙)将此事于一九五四年向经济暨社会理事会提具报告，并于以后随时斟酌必要提具报告；

六、兹对儿童基金会、联合国秘书处及各有关专门机关彼此间逐渐发展之密切工作关系，特志嘉许，并请各该机关增强此种关系以便充分实现本大会于决议案四一七(五)及本决议案中表示之愿望。

[1953年鉴·英文版 466-468页]

难民突发事件

第一次世界大战引发的政治巨变导致成千上万的人离开原籍国。为维护他们的利益，1921年高级专员办事处成立，首次对难民提供有组织的国际援助。1930年，其提供法律和政治保护的责任移交给了国际联盟。1930年代，高级专员办事处再次设立，以应对德国难民外流。1939年，在国际联盟的保护下，成立了难民事务高级专员公署。自1939年起，高级专员还领导了政府间难民问题委员会。该委员会成立于两次战争期间，以便利难民流动。

第二次世界大战即将结束之际，联合国善后救济总署承担着许多艰巨的任务，其中包括遣返数百万流离失所者（见上文）。到1946年，大约700万人被遣返，但仍有1,600万人滞留，其中许多人拒绝回国。50年后的今天，难民危机已达到前所未有的程度。在世界许多地方，民族冲突和地区冲突加剧，超过2,000万人被迫逃离家园，沦为难民，另外还有3,000万人在本国流离失所（见图3）。

国际难民组织

由来

联合国大会认识到难民和流离失所者这一国际问题迫在眉睫，于1946年2月12日建议经济及社会理事会成立一个特别委员会，以研究这一问题。

1946年6月21日，经济及社会理事会也建议大会成立国际难民组织，并请秘书长将该组织的章程草案转交各国政府，以征求意见。理事会还建议秘书长与联合国善后救济总署和政府间难民问题委员会协商，采取适当措施来计划启动国际难民组织的工作。理事会进一步设立了国际难民组织的财务委员会，为国际难民组织的第一个财政年度编制临时行政和业务预算，并在联合国会员国之间公平分配的基础上，按比例确定预算摊款。该委员会于1946年7月6日至20日在伦敦举行了会议。

经济及社会理事会第三届会议收到各国政府对国际难民组织的章程草案以及其财务委员会报告提出的意见，还收到秘书长关于启动国际难民组织工作的报告。理事会设立了一个特设财务委员会，以审查国际难民组织财务委员会的报告。理事会最后批准并向大会提交了国际难民组织的章程草案以及一项关于成立筹备委员会的临时安排的决议。理事会还向大会转交了国际难民组织财务委员会的报告以及理事会特设财务委员会的报告。

1946年12月15日，大会在做出一些修改后批准了国际难民组织章程，包括第一年的业务预算和成立筹备委员会的安排，同时还敦促联合国会员国签署这两份文书。

国际难民组织章程生效的前提是，至少有15个国家成为缔约方，并且这些国家的应交捐款不少于业务预算（151,060,500美元）的75%。各国成为章程缔约方的方式包括：签署并对核准无保留；签署而有待核准，随后予以接受；直接接受。截至1947年7月1日，有19国政府代表签署了该章程和临时措施协定。但其中只有7个国家无条件接受该章程，他们的捐款占业务预算的65.26%。

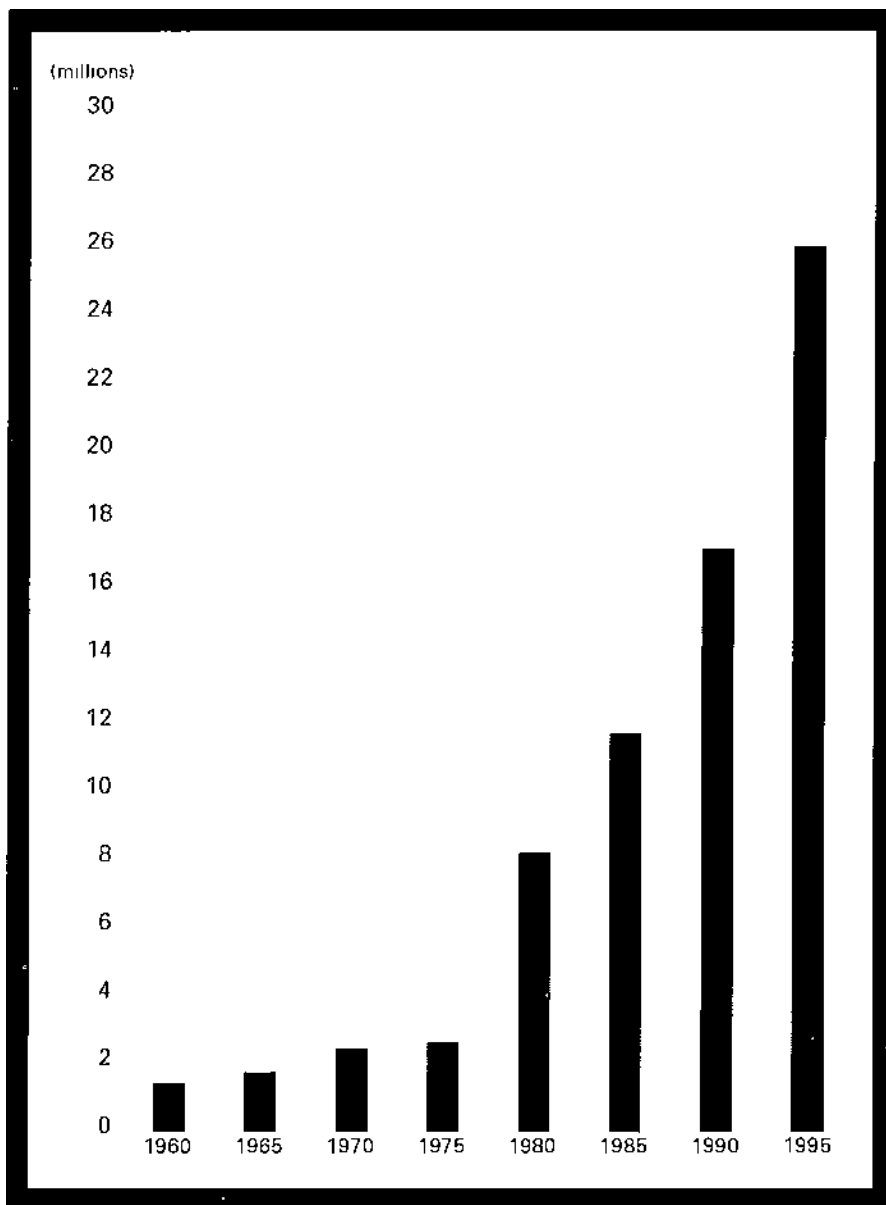
职能

根据章程，国际难民组织的职能包括：将难民和流离失所人民遣送回国；办理其身份证明，登记及分类；予以照料及协助，以及法律及政治上之保护；管理其交通运输；以及将其移殖并安顿于确能并愿意容纳此等人民之国家。

履行这些职能时应该：

- （1）依照任何人不得被强制遣返的原则，尽量鼓励及协助凡属本组织主管对象之人民的遣返。
- （2）以各种可能办法促成此事，如该人民返回家园会于战时因敌军占领之故备受痛苦，应于本组织主办之下，配予三个月口粮。

“难民”一词用以指已离开其国籍国或前常住国、或在其国籍国或前常住国以外的人，亦指纳粹、法西斯或长枪党政权的受害者，或在第二次世界大战爆发前因种族、宗教、国籍或政治观点被视为难民的人。



1960-1995 年世界难民数

来源 联合国难民事务高级专员

秘书长报告 (A/49/1, A/50/60-S/1995/1)

“流离失所者”一词指被驱逐出其国籍国或前常住国并从事强迫劳动的人，或由于种族、宗教或政治原因被驱逐的人。

[1946-1947年鉴·英文版第805-806页]

国际难民组织继续联合国善后救济总署的工作，包括遣返、照料和扶养、医疗服务等，并增加了移民的重新安置、职业培训和语言课程。尽管国际难民组织本应于1950年停止运作，但联合国决定该组织应继续工作至1951年10月。难民事务高级专员将于1951年1月1日开始履职（见下文）。

国际难民组织的报告

经济及社会理事会审议了国际难民组织的第三次年度报告，并在1951年8月29日第526次全体会议上听取了国际难民组织总干事的口头发言。

年度报告和总干事的发言都强调了一些重要事实。从1947年7月1日到1950年12月31日，国际难民组织向1,525,643名难民提供了各种形式的援助。已将71,695人遣返回原籍国，在世界多地重新安置了879,403人，还在帮助大量难民在庇护国当地得到满意安置方面取得了快速进展。

1950年，共有191,119人获得了重新安置；据总干事估计，1951年还会有142,000人得到重新安置。能够实现这两个数字的主要原因是西方国家放宽了对难民的移民限制及选择标准。

1950年，国际难民组织取得了首个重大成就，解决了其面临的最困难的问题——寻求安置机会，并为需要机构照料的残障、患病和老年难民做出适当的长久安排。截至1950年底，这一约35,000人的难民群体中已有三分之二得到了妥善安排，预计剩余部分将于国际难民组织停止运作前得到安排。这些难民中有一部分在重新安置国家定居，其他人则在居住国得到了合适的长久安排。

1950年，只有2,917名难民选择返乡，其中607名为海外华人。据报告，在国际难民组织的诸多工作中，遣返工作不断减少，因为在国际难民组织成立之前，大多数愿意遣返的人就已经回国了。

某些难民有正当理由拒绝遣返，而某些则在国际难民组织运作期间没有得到重新安置的机会；随着国际难民组织的工作不断开展，情况变得很明显，对这部分难民来说，唯一的解决办法就是在可能得到的最好条件下，在庇护国当地获得安置。1950年7月1日，对西欧各国、德意志联邦共和国和奥地利境内超过111,000名难民的照顾和扶养责任已移交给地方当局。大多数在西欧国家的难民希望可以留在现居地，而在德意志联邦共和国和奥地利的难民则希望获得重新安置。国际难民组织一直在为实现这一目标而努力，同时也尽力为选择当地安置的难民争取最令人满意的条件。

1950年，国际难民组织一直在其职权范围内向难民提供各种其他服务，包括：继续对难民群体和个人都提供法律和政治保护；为所有等待重新安置的难民、需要机构照料的“特殊”难民群体以及无人陪伴儿童提供照料和扶养；为那些滞留在国际难民组织营地中的难民以及搭乘船只前往重新安置国的难民提供卫生服务等。这一年中，国际寻人服务局继续努力确定二战期间失踪的数百万人（其中大多数为非德国人）的命运。

经济及社会理事会的大多成员国对国际难民组织为切实完成任务所做的工作表示赞赏。比利时和墨西哥两国代表建议理事会，将专职工作人员的经验和国际难民组织的运输设施送交任何处理欧洲移徙工人问题的机构备用，这样可能会有所裨益。一些成员国代表（包括智利和法国的代表）特别赞扬国际难民组织成功为需要机构长期照料的“特殊”难民群体作出了适当安排。

另一方面，捷克斯洛伐克、波兰和苏联三国代表认为，国际难民组织未完成将流离失所者遣返原籍国的既定任务。他们控诉国际难民组织以及德国西部地区和奥地利西部地区的占领当局不仅阻止遣返工作，还在西方资本主义国家开展了一场招募难民和流离失所者以获得廉价劳动力和武装服务的运动。他们批评难民营的条件和国际难民组织给予需要机构长期照料的“特殊”难民群体和无人陪伴儿童的待遇。

苏联代表提出了一项决议草案，建议联合国会员国，特别是美国、联合王国和法国三国政府，消除难民和流离失所者遣返工作的一切阻碍，并在1952年完成遣返工作。决议草案还建议，那些领土内或管理下有难民和流离失所者的国家应在1952年1月1日前向联合国秘书长提

供有关这些人的全部资料。最后，决议草案指示秘书长向经济及社会理事会第十四届会议报告联合国会员国对该决议的执行情况。

经济及社会理事会以 15 票对 3 票否决了该决议草案，并通过了美国提出的一项决议草案。

8 月 29 日，经济及社会理事会第 526 次全体会议以 15 票对 3 票通过了第 411 (XIII) 号决议。该决议认可国际难民组织对减轻人类苦难作出的巨大贡献，赞扬国际难民组织切实完成了任务，并对其履行既定职责的方式表示赞赏。

[1951 年鉴·英文版第 524-525 页]

难民事务高级专员

根据 1948 年经济及社会理事会的请求，秘书长编写了一份关于改善无国籍人的地位和消除无国籍状态的研究报告。1949 年，经社理事会第九届会议审议了这项研究报告，同时审议了国际难民组织的来函，其中载有国际难民组织全体大会关于这一问题的备忘录，特别关注了国际难民组织工作结束后的国际保护问题。

1949 年 8 月 6 日，经社理事会通过了第 248 (IX) A 号决议，要求联合国会员国和所有其他国家在国际难民组织工作结束后为难民提供必要的法律保护；请秘书长同行政和预算问题咨询委员会协商，为大会拟订计划，以成立一个保护难民的组织，可考虑两个备选方案：一是设立一个由联合国控制的高级专员办事处，二是在联合国秘书处内设立一个部门。

1949 年 12 月 3 日，在第三和第五委员会就该问题进行讨论后，大会以 35 票对 7 票、13 票弃权通过了第 319 (IV) A 号决议。

“大会，

“认为难民问题在范围及性质上乃一国际性问题，欲求最后解决，唯有使难民自愿归返原籍或在各国新环境内同化，

“确认联合国对难民之国际保护，负有责任，

“阅悉经济及社会理事会一九四九年八月六日之决议案二四八 (九) A；秘书长一九四九年十月二十六日之报告；以及国际难民组织之全体大会一九四九年七月十一日及一九四九年十月二十日之来件；

“鉴于经济及社会理事会于其上述决议案中会请联合国会员国政府及其他国家之政府，对向为国际难民组织主管对象之难民，予以必需之法律保障，该理事会并向大会建议，请大会于第四届会对国际难民组织一旦结束工作后，为国际保障难民事宜必须于联合国范围内设立之职务及各项组织办法，采取决定；爰特

“一、决定：自一九五一年一月一日起依照本决议案之附件之规定，设置难民事宜高级专员办事处，以执行该附件内列举之各项职务以及大会可能随时交付办理之其他职务；

“二、决定：除非大会于嗣后另作决定外，凡高级专员办事处为执行任务所需之行政费用以外之其他费用，联合国预算概不负担；并决定：凡涉及高级专员之工作之其他费用应以自愿捐赠之款项承付；

“三、请秘书长

(甲) 拟具实施本决议案及其附件之详细章程草案，分送各国政府请其提具意见，并将该项章程草案连同自各政府处收到之意见，汇送经济及社会理事会第十一届会议；

“(乙) 会同行政及预算问题咨询委员会，为该难民事宜高级专员办事处拟具一九五一年度工作之预算草案；

“四、请经济及社会理事会：

“(甲) 于其第十一届会议内，拟具决议草案一件，内载难民事宜高级专员办事处工作之规定，并将该决议案交由大会第五届常会审议之；

“(乙) 对该高级专员所用“难民”一词之义，向大会第五届常会提出理事会认为适宜之建议；

“五、决定：至迟须在大会第八届常会内，对于设立难民事宜高级专员办事处之措置，加以检讨，俾断定应否于一九五三年十二月三十一日后继续设置该办事处。”

附件

一、难民事宜高级专员办事处应

(甲) 在联合国范围内组织之，其组织须具有必需之独立性及威望，俾得有效执行高级专员所担负之任务；

(乙) 由联合国于预算内划定其费用，以及

(丙) 在政策方面接受联合国之指示，其方法由大会另定之。

二、凡非联合国会员国之关系政府得参与难民事宜高级专员办事处之工作，其方法应予制定。

三、在难民事宜高级专员办事处职权范围内主管之人士，暂指国际难民组织组织法附件一所规定之难民及失所人士，嗣后，办事处另须主管经大会随时决定之人士，其中包括依大会批准之国际公约或协定之条款，须由高级专员办事处管辖者。

四、高级专员对其所负责之问题筹划最合宜之解决办法，为促进、激励及便利此等办法之实施起见，应采取下列措置，以保障属于其办事处职权范围内所主管之难民及失所人士：

(甲) 对订有保障难民规定之国际公约促进其缔结与批准；监督上述公约规定之实施；并提出任何必需之修正建议；

(乙) 对任何办法旨在改善难民情况及减少需要保障之难民之数目者，与各国政府缔结特别协定，促进其执行；

(丙) 对各国政府及私人组织之设法鼓励难民使自动归返原籍或同化于各国家之新环境内之工作，予以协助；

(丁) 对所有从事难民福利事宜之人民组织，便利其工作方面之协调。

五、高级专员如接到任何公私款项须予分发者，应将款项分配于其所认为最有资格主办此等援助之私人机关或适当之官方机关。非经大会之核准，不得向各政府求援，或向非政府方面提出一般性之呼吁。关于此等款项之账目应交由联合国审计师按期查核。高级专员应于其常年报告内陈述其在此方面之工作，以供大会参考。

六、高级专员应从事于大会可能决定之其他工作，其中包括遣返原籍及移殖他地之工作。

七、高级专员应按年将其工作情形经由经济及社会理事会对大会提具报告。

八、高级专员之工作应纯为非政治性质，通常只涉及各组与各类之难民。于执行职务时，应

(甲) 与有关政府及有关之政府间组织保持密切接触，并邀请诸专门机关，提供协助；

(乙) 与处理难民问题之私人组织建立联系，其方式可自行斟酌采取。

九、高级专员应由大会经秘书长之提名选举之。任期三年，自一九五一年一月一日开始。

十、高级专员应任命副高级专员一人，任期三年。高级专员与副高级专员不得同为一国之国民。高级专员并应依据联合国之规章，任命少数职员，协助办公。

十一、高级专员应会商难民居住国家之政府，讨论是否有遣派代表驻扎该国之需要。对认可此项需要之任何国家，得任命经该国政府同意之代表一人。同一代表得在一个以上国家内服务，但须遵照上述规定。

十二、难民事宜高级专员办事处设于日内瓦。

联合国难民事务高级专员报告

1951年9月，经济及社会理事会审议了高级专员的第一次报告。

该报告介绍了高级专员办事处在前五个月进行的活动，评估了要完成的任务，并对《关于难民地位的公约》作了说明。报告提请注意，虽然国际难民组织已经安置了一百多万难民，但难民问题丝毫没有解决。

例如，在西德，除了高级专员任务范围之外的900万被逐人士，还有至少10万流离失所者和难民以及另外150万来自德国东部的难民。在奥地利，除了25,000名流离失所者和难民外，在高级专员的任务范围内还有30万被逐人士，其中约5万人住在难民营中。在法国，有30万难民得到了庇护，而在其他欧洲国家，还有20,000到80,000难民。此外，对数以万计被送到其他国家的难民的同化工作尚未进入最后阶段。

报告称，新难民不断出现在第一庇护国，而且国际难民组织的剩余难民大多属于疑难问题，未能达到移民国家的标准，这些事实使得情况变得更加复杂。因此，这部分难民需要得到更多照顾，必须或多或少视其个人情况加以对待。

高级专员在其报告中指出，其虽无权于未得大会许可之前从事遣送及移殖工作，但认为自身职责所在，必须谋求任何志愿遣送或移殖的可能，藉谋解决其权限内的难民问题。否则，其主要任务为在可能办到的各国，将办事处所辖难民中之无法移殖者就地安置，并就已经移殖之难民促进其完全同化。

他估计，执行赋予他的任务的基本机制将包括设在日内瓦的总部办事处以及十一所设在有大量难民居住国家的外勤办事处。他报告说，至目前为止，高级专员办事处并未收到任何公私资金。但是，他指出，洛氏基金会捐款10万美元，俾就办事处所辖难民之各项问题及难民之情形作一独立的分析研究。

高级专员还提到全权会议于1951年7月在日内瓦通过的《难民地位公约》。依据办事处章程，高级专员负有监督国际公约之实施以保护其权限范围内难民的责任。他指出，《公约》第三十五条承认办事处的这项职务。

高级专员在经社理事会辩论期间以及在他的报告中，都提请注意国际难民组织剩余难民问题与特别是德国难民问题之间的联系。

他指出，一些中欧国家仍有大批不属其办事处权限范围的难民。因此，在这些国家将国际难民组织移交的难民最终进行同化，前景不容乐观。

他具体提及了德奥两国难民的情形，以及德国难民问题的复杂性。奥地利难民属于他的权限范围，也属于《公约》范围。但德国难民则不然，因为有关当局认为这些难民具有德国国籍而享有相关权利和义务。

第二次世界大战之前，西德有3,900万人口。现如今，由于大量来自德国东部的被驱逐者和难民涌入，西德人口增至4,750万。

关于此点，高级专员提及了美德技术援助委员会关于德意志联邦共和国难民融入的报告。他说，该报告表明，非德国难民的经济同化是不可行的，除非同化德国难民的问题同时得到解决。他认为，这一问题非常严重，联合国不能对其无视。这不仅是难民问题，也是中欧社会和经济稳定的问题，如果不尽快解决，可能会演变成对国际和平与安全的威胁。

理事会大部分成员均对该报告及口头补充声明表示赞赏。他们认为，高级专员提出的意见具有极大的意义和重要性，但有待进一步研究。因此，此时进行充分讨论是毫无益处的。波兰和苏联等国代表表示，他们打算对该报告投反对票，因为他们认为难民问题是人为制造的。

根据美国提交的一项提议，社会委员会在1951年9月3日召开的第209次会议上，以及经社理事会在9月10日召开的第544次全体会议上，均以12票对3票、1票弃权的结果通过了第393 (XIII) A号决议，注意到高级专员的报告，并赞扬了高级专员在管理办事处方面取得的进展。

大会第六届会议的审议

大会在1952年1月2日至14日第三委员会第373次至386次会议上，以及2月2日大会第371次全体会议上，审议了难民及难民援助问题。

大会收到了难民事务高级专员的报告，其中另外附有对援助问题进一步提出的意见。大会还收到一份国际难民组织的报告以及一份秘书长关于联合国高级专员难民事务咨询委员会1951年12月6日决议的说明。总的来说，这份决议表明委员会赞同高级专员的行动建议。

联合国难民事务高级专员的报告

高级专员在其关于援助问题的意见中强调指出，除非移民入境国家能对难民问题改变态度，国际机构的继续从事于移殖工作恐难解决国际难民组织所剩下来的难民问题。存在两个不同的问题：第一，在政治或经济情形使其不能依赖公共救济或从事于足以自给的经济活动之区域内，筹办紧急救济的问题；第二，与若干区域内难民的同化有关的长期问题。

高级专员称，紧急救济问题在远东最为严重，其中上海及撒马（菲律宾）难民的情形似无任何希望，除非有某国政府愿意负责照顾，或有某项资金助其维持生活，以待寻出永久解决的办法。

关于难民同化的长期问题，在中欧主要地区特别困难，如果要使国际难民组织权限内的难民能够积极参与当地经济生活，当然需要发动一个具体方案。中欧难民的照料及维持任务已于1950年7月由国际难民组织移交给各关系国政府，这只是行政上的移交，对于难民参加各国经济生活一事未能提供坚实基础。

最后，高级专员在其报告中就难民援助问题建议采取下列三方面的行动：

(a) 设置一个数目有限的救济基金，以供给例如远东及中东各难民的基本需要，在国际难民紧急救济停止以后，此类难民之处境将不堪设想。此项基金并能应付因难民流入首先收容国家可能发生的临时紧迫情形，款项应由高级专员办事处管理。

(b) 拟定长期计划及办法，以筹资举办足使若干区域内剩余难民获得正常生活机会的经济建设措施。因此，应促各国政府及有关专门机关与其办事处密切合作，以拟定达成此项目之一切妥善计划。

(c) 凡愿再尽国际努力以促进移民的国家，应考虑能否采取必要措施，以保证属于其办事处权限内之难民能在所提供的移民机会中获得公平待遇。

国际难民组织的报告

国际难民组织在其提交大会的报告中表示，在其全体大会第八次会议（1951年10月）上，已确定国际难民组织到1952年1月1日还有足够资金供其继续进行业务之用，而且如果在行动期间获得其他资产，或许有可能在1952年1月和2月再援助及重新安置几千名难民。报告指出，国际难民组织已经遣返和重新安置了逾一百万名难民，至1951年底，将为大约47,000名难民及其家属提供相当令人满意的保障，这些难民因年老或虚弱而需要机构长期照料或其他形式的照料。然而，各地仍有一定数量难民的问题无法获得圆满解决：德国80,000名、奥地利24,000名、意大利24,000名、的里雅斯特7,000名（其中900人重病）、希腊4,500名、土耳其300名、西班牙500名、葡萄牙100名、中东250名、中国5,000名欧洲裔难民，以及菲律宾150名。

国际难民组织指出，这些难民的前景不明朗，原因有三：一、难民所在的庇护国经济活动水平不高；二、当地没有采取救济或照顾措施，或措施不充分；三、难民因政治原因不受欢迎，但又无法离开。

国际难民组织进一步估计，每月有1,000至1,500名难民从东欧国家进入德国、奥地利、土耳其、希腊、的里雅斯特和意大利，而且在将政治避难视为既定传统的西欧，几乎每个国家都感受到了这一难民潮的影响。国际难民组织认为，连续不断的难民潮凸显了难民问题的永久性特点。此外，该报告的结论指出，大量难民和其他人士涌入上述地区会使国际难民组织权限内的难民情况变得更加不稳定，这些人不在国际难民组织管辖能力范围之内，同时使得受国际难民组织保护的难民可获得的住房和就业机会大大减少。

〔1951年鉴·英文版第525-529页〕

讨论完第三委员会的两份报告后，大会于2月2日，分别以28票对5票、21票弃权，和38票对5票、2票弃权，通过了委员会提议的第538（VI）A号和B号决议：

“大会

“一、鉴悉联合国难民事宜高级专员依照该专员办事处规程第十一条之规定，提由经济及社会理事会转呈大会之常年报告书第一章及第二章；

“二、欣悉难民地位公约业经缔结；

“三、促请对于解决难民问题表示关切之会员国及非会员国从速加入该公约；

“四、重申一九五〇年十二月十四日决议案四二八（五）敦请各国政府与高级专员合作之至意。”

“大会

“鉴悉国际难民组织全体大会论列仍受该组织照料之难民问题之来文及联合国难民事宜高级专员依照一九五〇年二月十四日决议案四三〇（五）提送之报告书所载关于援助难民问题之意见，

“察悉国际难民组织结束工作时若干区域内难民未及遣送回籍与未及重新定居之严重问题仍未能解决，

“鉴及谋求解决难民问题，尤其是遣送自愿归国难民返回原居留国问题，至为迫切，

“一、授权高级专员依照该专员办事处规程第十条之规定，吁请各方捐输，俾克予其管理下难民之亟待赈济者以紧急救助；

“二、建议难民问题直接有关各国、各有关专门机关及其他政府间机关于拟订及执行经济复兴及发展方案时对本问题特加注意；并促请高级专员竭力推动此项工作，充分顾及遣送自愿归国之难民返回原居留国一原则；

“三、吁请与移民问题有关国家给予高级专员管理下难民以参加各项奖励移民计划并享其利之充分机会。”

[1951 年鉴，英文版第 531 页]

援助

联合国难民事务高级专员办事处于 1951 年 1 月成立，为期三年，此后每五年延期一次，最近一次从 1992 年延期至 1998 年 12 月 31 日。

1992 年，难民专员办事处已成立 40 多年，难民情况比以往任何时候都更为严峻，影响世界各个地区。非洲接收了全球 1,900 万难民人口的近三分之一，其境内流离失所者增加到 1,500 万。由于发生在前南斯拉夫和前苏联各中亚共和国的事件，难民及庇护问题再次成为欧洲国家的主要关切。

1992年，由于全球难民情况继续恶化，难民专员办事处继续执行高级专员预防、准备和解决三管齐下的战略。难民专员办事处在对庇护国的难民情况作出反应的同时，力求防止和限制难民的流动。难民专员办事处开始不仅向难民、归国难民和流离失所者提供援助，而且在针对前南斯拉夫的情况下，还向直接受到驱逐和种族清洗威胁的人民提供援助。

难民专员办事处在世界很多地区遇到紧急情况。该办事处积极谋求持久的解决办法，特别是自愿遣返，还力求争取各国政府、开发机构和金融机构协助改善被战争破坏的返回地区的基础设施。

难民专员办事处经常利用紧急基金应付紧急难民情况。1992年，紧急资金援助如下：在也门（380万美元）和肯尼亚（250万美元）的索马里难民，在尼泊尔的不丹难民（340万美元），在利比里亚的塞拉利昂难民（250万美元），在津巴布韦的莫桑比克难民（150万美元），以及亚美尼亚和阿塞拜疆的难民和流离失所者（150万美元）。1992年紧急基金的总支出额达到1,920万美元。12月，执行委员会批准从1993年1月1日起将基金的上限从2,000万美元提高到2,500万美元，并将在一年中对一次紧急情况可动用的数额从600万美元增加到800万美元。经特别呼吁集资的紧急援助方案包括：前南斯拉夫（2.944亿美元），援助那些因目前的冲突而背井离乡的人；孟加拉（1,840万美元），援助新从缅甸入境的罗兴亚难民；伊拉克（1,770万美元），援助该国北部的库尔德人。

难民行动的紧急阶段过后，难民的基本需要通过看护和照料援助得到满足。1992年，一般方案援助开支达2.147亿美元，特别方案援助支出达9,130万美元。在非洲，看护和照料方案仍在肯尼亚（5,900万美元）、埃塞俄比亚（2,900万美元）、马拉维（2,740万美元）和几内亚（1,630万美元）继续执行。非洲之角的局势再次需要进行大规模看护和照料援助，主要向在肯尼亚的索马里难民提供。在索马里开展一项重要的跨边界行动，以避免新的难民涌入肯尼亚。在科特迪瓦、苏丹和津巴布韦也执行了相当大规模的看护和照料方案。在其他地区，继续为在东南亚难民营和在香港的越南人提供看护和照料援助。这些方案中规模最大的仍然是香港（1,710万美元）和泰国（1,640万美元）。然而，1992年期间，新抵达的越南寻求庇护者已几乎停止。此

外，难民专员办事处在东南亚执行了重大计划，特别是在巴基斯坦（2,410 万美元），对仍留在那里的大量阿富汗难民提供援助。在拉丁美洲，唯一较重要的方案是在墨西哥（310 万美元）向危地马拉难民提供援助，等待他们的自愿遣返。

此外，难民专员办事处继续努力，谋求持久的解决办法，除自愿遣返外，通过就地融合和重新安置解决难民境况。1992 年，在一般方案和特别方案下为推动持久解决办法的开支达大约 3.19 亿美元。

据估计，这一年大约有 240 万难民返回他们的家园。最重要的遣返活动包括，主要从泰国向柬埔寨遣返了大约 36 万人，以及从巴基斯坦向阿富汗遣返了 1,274,016 人。另有 25 万阿富汗难民从伊朗回国。大约 150 万莫桑比克难民也将被遣返。一般方案和特别方案下用于自愿遣返的支出约为 2.29 亿美元。

难民专员办事处支持在东道国就地安置难民，在一般方案和特别方案下承付约 7,600 万美元。援助内容包括在科特迪瓦、几内亚和塞内加尔促进农业和非农业活动，改善基础设施并加强技术培训。在中国、埃塞俄比亚、墨西哥、乌干达、扎伊尔和赞比亚则向有组织的农村安置提供支助。

1992 年，难民专员办事处设法为大约 42,300 人寻求了重新安置。其中，难民专员办事处记录的人数为 34,510 人。重新安置活动的主要焦点是中东，难民专员办事处为来自沙特阿拉伯的大约 3 万伊拉克难民寻求重新安置。其中约 7,200 人得到重新安置，包括在伊朗安置的近 3,000 人。有 5,600 多名伊拉克人和伊朗人从土耳其来此重新安置。除这两次行动外，还有大约 2,300 名中东和东南亚的难民得到了重新安置。1992 年 10 月 1 日为波斯尼亚前被拘留者展开了一次紧急行动，他们的获释是经红十字国际委员会（ICRC）努力实现的，这些人被转移到克罗地亚。截至年底，难民专员办事处登记的人数大约有 5,100 人。

非洲的重新安置工作焦点仍是非洲之角各国。共有 6,010 名非洲难民在这一年里得到重新安置。

1992 年间，在东南亚 7 个国家中共有 19,516 名难民得到重新安置。全球重新安置支出约为 1,500 万美元。

1992 年，难民专员办事处援助活动在非洲的总支出为 2.84 亿美元，在美洲为 5,000 万美元，在亚洲和大洋洲为 1.75 亿美元，在欧洲为 3.37 亿美元，在东南亚、北非和中东为 1.59 亿美元。

[1992 年鉴，英文版第 896-897 页]

灾害和紧急救济

大会广泛审查本组织的人道主义紧急救济和援助工作之后，在 1991 年 12 月 19 日第 46/182 号决议中，确定了人道主义援助的基本原则，并提出了具体措施建议，以确保对复杂紧急情况 and 自然灾害作出迅速和协调的反应。该决议为联合国提供了四个协调工具：紧急救济协调员办事处、中央应急循环基金、机构间常设委员会和联合呼吁程序。这些工具加强了本组织在紧急情况下迅速作出反应的能力，并在执行机构之间进行了有效分工。

1992 年 4 月，秘书长设立新的人道主义事务部（人道部），任命一名人道主义事务副秘书长领导该部并担任紧急救济协调员。前联合国救灾协调专员办事处（成立于 1972 年，负责在自然灾害发生后调动援助，并就预防和防备提出建议）以及为非洲、伊拉克和东南亚设立的前应急小组并入人道部。

为了确保全面而又协调地开展人道主义援助各方面工作，人道部的任务是与联合国相关组织（如儿基会、难民专员办事处、世界粮食计划署和世界卫生组织）、其他政府间组织（红十字会与红新月会国际联合会、国际移民组织）和非政府组织（医师无国界协会、救助儿童基金会）密切合作。此外，紧急救济不再被视为一个孤立的问题，而以有利于恢复和长期发展的方式提供援助。

1990年代初，联合国的工作逐渐由维持和平行动主导，安全理事会采取行动，提供安全保障以分发紧急救济和援助，为实现这一目的，在前南斯拉夫和索马里首次援引《联合国宪章》第七章。

卢旺达

在卢旺达，大多数胡图族和少数图西族之间的族裔冲突由来已久。1990年10月，卢旺达政府部队和卢旺达爱国阵线之间爆发大规模武装冲突，双方于1993年8月在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙签署了一份和平协定。双方还要求在卢旺达部署中立的国际部队，以监督该协定的执行。继安全理事会1993年10月5日通过第872(1993)号决议之后，设立并随后部署了联合国卢旺达援助团（联卢援助团）。

1994年4月6日，卢旺达和布隆迪两国总统在基加利附近的飞机失事中身亡，从此以后，卢旺达就陷入了混乱和大规模的种族暴力。在随后的几周中，有50多万人丧生，200多万人在国内流离失所，200多万人在邻国布隆迪、乌干达和坦桑尼亚联合共和国避难。

鉴于卢旺达所发生的人道主义危机，安全理事会于1994年5月17日通过第918(1994)号决议，授权将联卢援助团部队人数增至5,500人，以便其开展扩大的任务，包括保护流离失所者、难民和面临危险的平民、对人道主义救济行动提供安全。

1994年7月中旬，卢旺达西部的难民危机升级，有100多万难民越界进入扎伊尔的基伍地区。这一突发的大规模难民涌入造成了巨大的问题。需要紧急组织后勤安排，每天供应分发3,000万升净水，同时在粮食、营养、保健、住所和卫生等方面开展紧急救援。国际上为应付这一局势做出了大量的努力。

危机初期，激烈的战斗使人道主义援助严重受阻。确定相对安全地区之后，人道主义机构经常通过布隆迪和乌干达运进救济物资，分发给卢旺达毗连地区贫困的居民。联卢援助团在保护流离失所者和面临危险的平民方面，发挥了关键作用，它拯救不可数计的生命，治疗伤者，保护目标平民和提供救济物资。

1994年4月25日发出了联合国机构间“紧急呼吁”，要求募集1,600万美元的资金，以应付直至5月31日期间预定的紧急需求。此外，难民专员办事处请求划拨5,600万美元，以便在1994年1月至7月15日期间实施其布隆迪和卢旺达紧急行动时，能满足难民的需求。

1994年7月22日，秘书长发出《联合国援助卢旺达危机受难人民联合呼吁》。他曾于5月提请国际社会注意发生在卢旺达的种族灭绝行为，并于7月指出现在必须加以对付的问题是饥渴和疾病在灭绝种族。《呼吁》要求募集约434,861,649美元，以满足1994年7月至12月期间的人道主义需求。

1994年8月2日，卢旺达认捐会议在日内瓦举行。结果认捐额为1.37亿美元，而7月《呼吁》的要求则为4.348亿美元。截至9月1日，总需求金额增至552,055,246美元，而相应《呼吁》的认捐为384,061,506美元，是联合国人道援助订正需求额的70%。

人道主义紧急救济由各国政府、联合国系统各组织、以及政府间组织及非政府组织提供。国际社会目睹1994年7月下旬大规模难民紧急情况并响应秘书长发出的《联合国联合呼吁》的号召，迅速而团结一致地作出了反应，捐助现金和救济物品，派出医生、护士、应急专家和后勤专家队伍。有些国家提供军事设施，用以开展人道主义活动。

在激烈的战斗、大规模暴力活动和整个难民危机期间，非政府组织在很多情况下有自己的方案，同时也是多个联合国方案的执行伙伴。截至1994年9月，有93个非政府组织在卢旺达援助危机受害者。国际社会为向卢旺达提供人道主义援助作出了慷慨的反应。但是，恢复400多万卢旺达人生活的主要任务需要国际社会的继续援助。

索马里

自1991年1月索马里总统遭罢黜之后，索马里开始陷入部族内战，造成大规模死亡和破坏，成千上万的平民逃离首都摩加迪沙，该国亟需人道主义援助，并可能面临普遍饥荒。1992年1月23日，安理会敦促冲突各方停止敌对行动，并决定所有国家立即执行彻底禁运，禁止向索马里运送武器和军事装备（第733（1992）号决议）。3月17日，安理会支持秘书长向索马里派遣一个

技术小组的决定，以便为停火监测机制拟订一个计划，安理会请该小组制定一项提供人道主义援助的高度优先计划。

根据 1991 年大会要求，秘书长于 10 月提交了一份关于为索马里的人道主义救济和经济及社会复兴提供紧急援助的报告。报告内容包括索马里危机带来的影响、联合国为紧急援助和恢复工作采取的举措、取得的进展、12 个会员国与联合国系统提供的援助等。

索马里政府被推翻后的 22 个月里，该国局势持续恶化。近 4,500 万人受到严重营养不良和相关疾病的威胁，其中至少 1,500 万人有直接生命危险，自 1991 年 11 月，死亡人数已达 30 万。该国大部分地区没有正常运作的政府，部族间和部族内暴力行为频发。权力斗争阻碍了索马里亟需的人道主义救援的运输，并日益威胁到救济人员。

尽管索马里一年中大部分时间近于无政府状态，但红十字国际委员会和一批坚定的非政府组织坚持留驻索马里，驻留地点主要在摩加迪沙和哈尔格萨。联合国儿童基金会于 1991 年 12 月 24 日重建其在摩加迪沙的存在，世界粮食计划署也于 1992 年 3 月重新开始运作。运送的人道主义援助物资遭到广泛的盗窃和抢劫，救援人员在极其危险的条件下工作，法律和秩序的崩溃导致许多当地和外籍救援人员死亡。

联合国紧急救济和恢复倡议

在摩加迪沙和纽约召开了一系列会议后，联合国 3 月成功让争夺摩加迪沙的两派达成停火，使得该城市分裂的两个地区都能获得人道主义救援。5 月，联合国通过协商沿海岸线开辟了一条重要路线，以便车队从港口装运粮食。3 月 18 日，秘书长任命了一名联合国索马里人道主义援助协调员。4 月，安理会批准部署一支 50 人的观察员部队监测停火，同意部署 500 人的安全部队保护救济物资和救济人员，并核准了技术特派团在访问索马里后提出的《向索马里提供紧急人道主义援助九十天行动计划》。这些举措都由联合国索马里行动（联索行动）赞助支持，秘书长还任命了一名索马里问题特别代表，全面领导联合国在索马里的各项活动，并协助促进和平与民族和解。50 名军事观察员于 7 月和 8 月部署，500 人的安全部队于 9 月抵达摩加迪沙。

联合国技术小组于 8 月 6 日至 15 日访问了索马里，审查扩大联索行动范围和效益的方法。根据小组的调查结果，秘书长建议安理会大幅增加空运行动；在肯尼亚-索马里边界建立预防区，专门运送粮食和种子，以减少饥荒引起的人口流动；再向该国不同地区派遣四支安全部队，每队人数多达 750 人；并建立四个由文职官员领导的联索行动地区总部，作为索马里问题全面解决办法的行动基础。

《索马里百日行动纲领》

9 月 10 日至 12 日，主管人道主义事务副秘书长带领一个高级机构间代表团前往索马里，代表团成员包括粮农组织、开发署、难民署、儿基会、粮食署和世卫组织的高级官员。代表团在当地区会见了政治领导人、部族长老、以及红十字委员会、非政府组织和联合国的救济人员。代表团取得的主要成果是决定为到 1992 年底这段时期制订《加速向索马里提供人道主义援助百日行动纲领》。该纲领由联合国各机构、非政府组织和其他主体合作起草和修订，并经索马里人道主义援助协调会议审查（10 月 12 日至 13 日，日内瓦）。纲领列出的优先行动包括：粮食援助大量流入；扩大补充营养，提供基本保健服务和集体免疫运动，立即提供清洁水、环境卫生、个人卫生及毯子、衣物等遮盖物，在提供口粮的同时提供种子、工具和动物疫苗，防止难民进一步外流和流离失所，启动回返者方案；促进民间社会和当地机构的重建及经济社会的恢复。

实施该纲领需要的资金高达 8,300 万美元，每月要向索马里运送分发约 50,000 公吨粮食。

人道主义事务部在 12 月对《百日行动纲领》的审查中指出，在受饥荒影响最严重的大部分地区，饿死的人数已大幅减少，但总体而言人数仍然过高。捐助界对于纲领要求的 8,300 万美元反应迅速且慷慨，到 12 月初已收到或认捐了 5,300 万美元。尽管食物要求得到充分供给，但有些方面因供资不足或认捐兑现缓慢，使得行动无法开展。

[1992 年鉴，英文版第 593-594 页]

1992 年 11 月，秘书长报告称索马里局势日益恶化。联索行动在执行任务时面临的困难包括：缺乏治理当局，各派无法合作，使捐助机构和组织得以运作的大量现金遭到勒索，车辆遭到劫持，救济车队和仓库遭到抢劫，外籍工作人员被拘留。12 月 3 日，安理会核准了秘书长的建

议，即应根据《宪章》第七章采取行动，以提供一个进行人道主义救济活动的环境，并对美国关于为此开展行动的提议表示欢迎（第 794（1992）号决议）。由美国海军陆战队率领的联合特遣队第一批队员于 12 月 9 日抵达摩加迪沙，到 12 月 18 日，机场、港口设施及主要救济中心已得到安全保障。

截至 1993 年年初，索马里最恶劣的紧急状态似乎已得到控制，联合国开始审议可否将工作重点从救援转向恢复。

1992 年 10 月发起的《百日行动纲领》延期至 1993 年 3 月底，《纲领》收到了所需 8,300 万美元中的 7,400 万美元。联合特遣队协助开辟通往偏远地区的通道，使得救济品得以运送至这些地区。特遣队开放了摩加迪沙港口并修复了主要供应路线。在各人道主义组织和安全部队的共同努力下，营养不良程度和死亡率大大降低。但偷盗、抢劫和勒索影响了救济工作的开展，持续存在的安全问题也影响了国内流离失所者和难民的重新安置。

1993 年 3 月 11 日至 13 日，在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举行了第三次索马里人道主义援助协调会议，启动了 1993 年救济和恢复方案，共需资金 16.65 亿美元。3 月 15 日召开的全国和解会议核准了协调会议的结果，并谴责了袭击救济人员和物资的行为。

安理会在秘书长提出多份报告后，于 3 月扩大了联索行动的任务（第 814（1993）号决议）。安理会请求秘书长向索马里提供援助，包括经济救济和重建行动，难民的遣返和流离失所者的重新安置，建立国家和区域机构以及民政组织，重建索马里警察部队以及扫雷。第二期联索行动接替了联合特遣队的任务，促进人道主义援助的提供并且扩大建立索马里各地的安全的努力。

7 月，秘书长向安理会报告了第二期联索行动 6 月 5 日遭受多次袭击的情况。摩加迪沙南部的袭击和不安全局势导致许多人道主义方案暂时搁置，但在该国境内的救济行动并未中断。急性营养不良和医疗问题仍然存在，约 100 万索马里人需要住所和赖以维持生命的援助。在 1,700 万被迫离开家园的索马里人中，有 100 多万人逃往肯尼亚和埃塞俄比亚，其他人则流离到摩加迪沙、基斯马尤和拜多阿。

恢复社会服务的工作也在继续，非政府组织报告称，约 23,000 名小学生已进入巴伊、巴库尔、摩加迪沙和下谢贝利地区的 22 所学校。朱巴河谷的学校已重建，并配备了教材和其他设备。在摩加迪沙建立了教育发展中心并设立了奖学金项目，以便索马里的大学生能够在海外完成学业。全国大约有 32 家医院和 81 家儿童保健中心在运作，流动疫苗接种小组也在提供免疫接种。摩加迪沙、阿夫戈耶、哈尔格萨和柏培拉的供水系统已经修复，卫生项目也得以维持。据报道，恢复粮食作物和畜牧业生产的工作已取得一定进展，商业和贸易活动显示出令人鼓舞的复原迹象，电信服务有所恢复，当地公司为全国提供燃料。第二期联索行动、世界银行和联合国发展计划署在世界银行倡议下，拟定了一份关于索马里恢复和重建规划纲要草案（10 月 22 日，巴黎），并在捐助者、联合国各机构和非政府组织参加的第三次非正式会议上进行了审议。

11 月 16 日，主管人道主义事务副秘书长告知大会第二委员会，索马里需要短期援助和恢复措施及长期发展和重建工作。11 月 29 日至 12 月 1 日，在亚的斯亚贝巴召开了第四次向索马里提供人道主义援助协调会议，审议了这些措施的执行情况。

[1993 年鉴，英文版第 728-729 页]

尽管秘书长一直努力促使索马里各派实现民族和解，但安理会在派代表团访问索马里后，认识到和平进程缺乏进展，使联合国无法实现其在索马里的各项目标，于 1994 年 11 月决定第二期联索特派团的任务应于 1995 年 3 月 31 日终止（第 954（1994）号决议）。安理会要求秘书长向其报告索马里的事态发展，特别是影响到人道主义情况的形势、索马里境内人道主义人员的安全情况、难民遣返和对邻国的影响等。

1994 年 12 月 22 日，人道主义事务部以索马里的政治僵局和部分地区持续的不安全为由，发起了联合国索马里问题机构间联合呼吁，为 1995 年上半年的活动筹款，直至联索行动完成撤出。在局势稳定地区，将继续扩大救济和开展短期恢复活动。联合国各机构和国际移民组织共要求资金 70,310,235 美元，其中粮食署请求 2,480 万美元，计划用其粮食资源资助多个机构重建方案。儿基会请求的 1,460 万美元为第二大数目，用以执行涉及初级卫生保健、营养、饮用水和卫生以及教育等的方案。参与联合呼吁为项目筹资的其他机构包括：难民署、开发署、世卫组织、国际移民组织、粮农组织、联合国志愿人员组织、教科文组织和人道部自身，共需要为善后

救济协调单位筹资 403,511 美元，该单位是联合国索马里协调队的秘书处，监测和报告紧急救济和重建需要，同时支持国内协调工作。

虽然很难说人道部在索马里从紧急救济到恢复和发展的连续援助计划已取得成功，但人道部从行动中学到了很多。

加强协调

秘书长在1994年11月的报告中，概述了联合国同非政府组织和其他人道主义合作伙伴合作应对人道主义紧急情况所做的努力。他指出，要在和所有人道主义组织加强密切合作的基础上作出有效的人道主义响应，以解决复杂紧急情况所带来的各种问题，这些问题往往涉及种族冲突和内乱。随着此类危机的规模和范围迅速扩大，联合国各组织和其他人道组织的能力已经达到极限。为了改善应对机制的组织和管理，必须同时应对这些危机的人道主义、政治和安全方面的问题。

秘书长介绍了为执行这一协调职能而设立的若干机制，并概述了在复杂紧急情况下，特别是在发生紧急情况前和初步反应的阶段，为加强人道主义援助的外地协调可以做出的改进。其中包括在所有可能发生的紧急情况下，设立灾害管理队，由联合国驻地协调员领导，包括与人道主义援助有关的联合国所有组织。关于预警措施，驻地协调员和驻该国的灾害管理队成员机构主要负责提醒紧急救济协调员和成员机构总部注意即将发生的复杂紧急情况，并就采取相应的预防和准备行动提出建议。

秘书长接着介绍了在出现复杂紧急情况时应采取的措施和中央应急循环基金的运作情况。该基金是一种现金流通的机制，以确保联合国系统迅速协调应对人道主义紧急情况。秘书长指出，已经制定了一种安排，由基金赚取的利息为快速反应协调提供资金。这一安排已成功应用于1994年卢旺达的紧急行动中，机构间常设委员会建议继续实施这项安排。

“.....联合国应促进较高之生活程度、全面就业、及经济与社会进展。”

第二章

国际经济发展与合作

新独立国家的出现以及会员国在经济发展方面存在的巨大差距，迫使联合国自20世纪60年代起更加重视促进经济社会发展。首先，联合国将1961年至1970年定为“联合国发展十年”，旨在加快实现自我持续的经济增长和社会进步。为进一步推进发展十年的目标，1970年通过了1970年代的《国际发展战略》，其后又通过了1980年代和1990年代的连续战略，以应付不断变化的世界经济形势和发展中国家持续存在的问题。在发展中国家的倡议下，联合国于1974年通过了《建立新的国际经济秩序宣言》，旨在调整国际经济关系，以改善发展中国家不利的经济地位。同年，大会通过了《各国经济权利和义务宪章》。随着发达国家和发展中国家之间的差距继续扩大，各国在1980年代开始对经济发展成就进行根本的重新思考。1990年，大会通过了《关于国际经济合作，特别是恢复发展中国家经济增长和发展的宣言》；1992年，联合国贸易和发展会议第八届会议（哥伦比亚卡塔赫纳）通过了《新的发展伙伴关系：卡塔赫纳承诺》，其中概述了加强多边合作以促进持续经济增长和发展以及振兴国际贸易和发展的行动。1993年，乌拉圭回合多边贸易谈判结束，世界贸易组织成立。

在这些努力中，联合国特别关注影响个别区域和国家集团的特殊问题。在非洲，发展受到环境灾害、不利气候条件和内乱所造成的一系列其他问题的影响。对此，联合国通过了《1986-1990年联合国非洲经济复苏和发展行动纲领》，1991年又通过了《1990年代联合国非洲发展新议程》及一项促进议程执行的全系统计划。联合国于1988年制定了《关于中美洲经济合作的特别计划》，以应对那些受自然灾害和政治不稳定影响的中美洲国家的局势。在全球层面，联合国分别制定了援助最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的特别战略。

联合国所有发展倡议的核心是对人和人类环境的关切。1974年通过了《世界人口行动计划》，以支持经济发展、提高生活质量、保护人权和基本自由。1984年《关于人口与发展的墨西哥城宣言》和1994年国际人口与发展会议的《行动纲领》进一步促进了这些目标的实现。根据1976年《温哥华人类住区宣言》和1988年《到2000年全球住房战略》，联合国继续致力于在全世界提供住房，改善人们的居住条件。

1972年，在斯德哥尔摩发表了第一份关于在实现和平与经济的同时改善环境的全球声明。1992年，在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展会议发表了《关于环境与发展的里约宣言》，寻求达成新的国际协定。会议还通过了《21世纪议程》，反映了关于下一世纪中发展与环境合作的全球共识。

联合国发展十年

联合国努力实现促进经济和社会进步与发展的《宪章》目标。1958年设立了联合国特别基金，以帮助各国政府加快本国的经济发展，利用联合国的常规预算和技术援助扩大方案提供技术援助。技术援助扩大方案设立于1950年，经费来自自愿捐赠。多个联合国机构审议了关于拟订一项关于联合国经济目标的宣言或一般性声明以促进国际经济合作的问题。1960年12月，大会通过第1515 (XV) 号决议，确认需要经济活动之发展及多样化、贸易“无人限制”、提供更多公共及私人资本以及扩大技术、科学及文化合作，通过了关于商品贸易问题、技术训练、教育及投资前之协助、技术协助及供应发展资本已见增加等的相关建议。根据1960年12月15日1521 (XV) 号决议，大会原则上决定应设置联合国资本发展基金。第二年，由于认识到需要采取协调一致的行动来协助发展中国家，大会再次讨论了关于联合国经济目标宣言的问题。

第一个联合国发展十年

1961年9月25日，美国总统在第十六届大会一般性辩论中发言，提议将1960年代正式指定为“联合国发展十年”。他认为，联合国目前促进经济增长的努力可以通过这种方式得到扩大和协

调。他谈到通过区域调查、培训项目、技术援助和试点项目等手段来实现这一目标，强调发展可以成为一项合作性而非竞争性的事业，这将使所有国家，不论其制度和信仰如何不同，都获得事实上和法律上的自由与平等。

大会第二委员会（经济和财政委员会）在巴西、哥伦比亚、丹麦、埃塞俄比亚、马来亚联邦、希腊、伊朗、马达加斯加、巴基斯坦、菲律宾、塞内加尔、泰国、土耳其、美国和乌拉圭提交的决议草案的基础上，审议了关于发展十年的提案。阿富汗后来也加入了该决议草案。

该决议草案中，大会将指定1960年代为联合国发展十年，以便动员和维持对发达国家和发展中国家为加速经济和社会进步所需措施的支持。

1961年12月19日，大会第1084次会议一致通过第二委员会（A/5056号决议）建议的第1710（XVI）号决议。

“联合国大会，

“一、将当前十年定为联合国发展十年，俾各会员国及其人民加紧努力，对于已发展各国及正发展中各国所须采取用以加速个别国家经济迈向自力增长之进展及其社会进展之措施，予以发动并继续支援，以便使每一发展或落后国家之增长率大有增加，并由每一国家自定目标，以十年之期届满时国民所得总额之每年最低增长率达到百分之五为标的；

“二、请联合国会员国及各专门机构会员国：

“（a）采取政策，俾发展较差各国及依赖输出少数初级商品种类之各国得以在正在扩大之市场中以稳定及有利价格销售更多产品并日渐增加以所获外汇及国内储蓄供本国发展之资金；

“（b）按照一般公认之投入资本合理盈利，采取政策，以确保发展中国家从利用外资开采及销售其天然资源所得之盈利中平衡分得一份；

“（c）采取政策，俾公私发展资金依双方均可接受之条件向发展中国家流入之数量增加；

“（d）采取措施，以便依资本输出及资本输入国家均感满意之条件奖励私人投资资本之流动以供发展中国家之经济发展；

“三、请秘书长将对于研究及适用本决议案有用之文件提送各会员国政府并请各该政府在可能范围内就联合国十年方案内容以及此种措施如何适用于各该国之发展计划一节，提具提案；

四、请秘书长顾及各政府意见，酌量情形，与主管财政经济及社会部门之国际机关首长、特设基金会总经理、技术协助局执行主席及各区域经济委员会商榷，拟订提案以便联合国系统中各组织在经济及社会发展方面加紧采取行动并除其他各点外，特别注意旨在促进上文第一段所载目标之下列处理办法：

“（a）以工业化、多样化及发展高度生产农业部门之办法达到并增进发展较差各国内健全而自力维持之经济发展；

“（b）循发展中国家之请求助其确立在适当情形下包括土地改革在内之周密与全盘之国家计划，俾能依双边及多边办法帮助动员国内资源并利用外来资源以谋其在自力增长方面进展之措施；

“（c）采取措施，改善国际机关及国际工具之使用，以促进经济与社会发展之措施；

“（d）加速消除严重影响发展较差国家人民生产力之文盲、饥饿及疾病之措施；

“（e）必须采取新措施，并且改进现有办法，俾发展中国家与在一般教育、职业及技术训练方面力能提供协助之各专门机关与国家，斟酌情形，进行合作，继续促进此等教育及训练，并在公共行政、教育、工程、保健及农学方面训练合格之本国人员；

- " (f) 加强研究及示范以及其他工作，开发极有希望之科学潜力与技术潜力，以加速经济与社会之发展；
- " (g) 在制成品以及初级商品之贸易方面如何谋求并促进有效之解决办法；尤其顾及增加发展落后国家外汇收入之必要；
- " (h) 搜集、整理、分析及传播为详细计划经济与社会发展以及随时测量十年目标进度所需统计及其他资料之便利必须加以检讨；
- " (i) 利用裁军所省之资源供充经济及社会发展，尤其是发展落后国家之经济及社会发展；
- " (j) 联合国可藉各国及国际公私机关之共同努力以鼓励并支持十年目标实现之方法；
- "五、复请秘书长向会员国之请，与各该国家就此种措施如何适用于各该国家之发展计划一节，进行磋商；
- "六、请经济社会理事会旨在改善世界经济关系并促进国际合作之国际经济合作原则，加速进行审查及议决；
- "七、并请秘书长向经济及社会理事会第三十三届会提出有关此种方案之提案，以供审议并采取适当行动；
- "八、请经济及社会理事会将秘书长之建议连同理事会之意见及理事会对该项建议所采取行动之报告书送交联合国会员国、各专门机关会员国以及大会第十七届会。

[1961年鉴，英文版第228-232页]

第二个联合国发展十年

1966年，秘书长向经济及社会理事会报告称，联合国发展十年前半期取得的进展令人失望。十年的目标包括发展中国家实现5%的经济增长率，同时发达国家每年将相当于其国民生产总值1%的发展资本转移到发展中国家，但实现十年目标的前景暗淡。秘书长表示，进展缓慢是由于缺乏有效的国际发展战略，需要为联合国今后在发展领域的活动进行彻底和系统的预先准备。为了纠正这种缺乏分阶段方案的情况，大会于1968年通过第2411 (XXIII) 号决议，请秘书长为1970年代的国际发展战略制定初步框架，为各个部门和组成部分制定具体目标和指标。

国际发展战略

经社理事会和大会收到的各项报告

发展规划委员会

1970年初，经济及社会理事会发展规划委员会召开会议，为第二个联合国发展十年拟订指导方针和建议。委员会审查了发展中国家、发达市场经济体和中央计划经济体在第一个联合国发展十年（1960年代）期间的表现。

委员会在其报告中指出，尽管发展中国家的投资与储蓄有所增长，但增长率存在明显差异，而且国内生产总值的平均增长率低于发达市场经济体的国内生产总值和中央计划经济体的物质产品净值的平均增长率。

报告称，发达国家虽然在科学技术和贸易合作方面取得了进一步的进展，但对实现第一个联合国发展十年目标的贡献没有达到预期。尽管国际发展金融机构有所增加，但流向发展中国家的净资金流量占发达国家国民生产总值的百分比却有所下降。

委员会在其报告中提议，大会应于 1970 年 9 月 15 日召开的第二十五届会议上通过一项有关意向和承诺的一般声明。该声明将阐明发达国家和发展中国家都要做出的广泛承诺，以促进发展进程。每个国家都可以发布有关其意图的更具体的单方面声明，对一般声明进行补充。

委员会接着阐述了它认为第二个联合国发展十年应达成的基本目标，以及实现这些目标所需的国内和国际措施。

第二个联合国发展十年筹备委员会

1970 年，大会的第二个联合国发展十年筹备委员会在 2 月 24 日至 3 月 13 日以及 5 月 11 日至 28 日举行了会议，为第二个联合国发展十年制订国际发展战略草案。

该草案由序言和若干章节组成，章节内容涉及十年的目标和宗旨、待施行的政策措施、对目标、政策以及执行表现进行审查和评估的需要、以及动员舆论等。

该战略草案的目标包括十年期间发展中国家的生产总值年平均增长率至少达到 6%，这意味着在人口年均增长率为 2.5% 的基础上，生产总值人均增长率要达到 3.5%。根据该草案，农业生产总规模每年需扩大 4%，工业需扩大 8%。

草案中提议的目标还包括：国内储蓄总额与生产总值之比平均每年增长 0.3%；进口增长略低于 7%；出口增长略高于 7%。此外还提出改进经济质量和结构。

拟议政策措施的分列标题如下：（1）国际贸易；（2）发展中国家间之经济合作及区域整体化；（3）发展的财力资源；（4）无形贸易，包括航运；（5）有利于发展中国家发展最差各国

之特别措施；(6) 有利于发展中陆锁国家之特别措施；(7) 科学与技术；(8) 人力发展；(9) 生产之扩展与多元化，以及(10) 计划之拟订与实施。

关于国际贸易，该草案敦促就商品协定和制定定价政策的一般原则采取国际行动。发达国家以消除或减少从发展中国家进口初级产品的障碍为目标。他们还将更加注意援助发展中国家以加速其经济多元化，并解决由于合成品及代用品与天然产品之竞争以及过剩库存处理引起的问题。

特别是将通过建立对发达国家的一般性的、非歧视及非互惠优惠待遇办法，实现发展中国家制造品及半制造品之出口贸易的扩展与多元化。将努力减少不利于发展中国家出口贸易的限制性商业习例。

关于发展的财力资源，草案规定，发展中国家负有其发展筹措资金的主要责任，并概述了发展中国家为动员全部国内财力资源而应采取的措施。发达国家应努力每年将其国民生产总值的1%用于外部援助。草案提议各发达国家尽最大努力每年提供其国民生产总值的0.75%作为官方发展援助，但这项提议未达成一致意见。呼吁放宽并协调援助的条件，同时取消对援助附加的条件。将增加多边援助，改善预测并预防债务危机的办法。

建议发展中国家和发达国家均采取促进外国私人投资的政策。

呼吁国际复兴开发银行继续努力制订补充融资方案，并建议慎重考虑在根据特别提款权办法分配新储备资产与为所有发展中国家利益提供额外发展资金之间建立连系的可能，但对此建议未能达成共识。

筹备委员会未能就航运文本达成协议，但对保险和旅游业提出了某些建议。委员会呼吁在发达国家的协助下，在国家、小区域、区域和国际各级采取有利于最不发达发展中国家的特别措施。

委员会还呼吁采取有利于内陆发展中国家的特别措施，并注意到发展这些国家的运输和通讯系统需要财政和技术援助。

关于科学与技术，拟议的目标是减少发达国家和发展中国家在这些领域的差距。发展中国家将努力在第二个发展十年终了时，每年研究及发展支出至少达到其生产总值的 0.5%，特别注重适当的技术和应用研究。

十年期间，发达国家将致力于大幅增加对发展中国家的直接科学技术支持。草案提出了定量目标，但未达成共识。发达国家和发展中国家以及主管国际组织将制订并实施一项促进向发展中国家技术转让的计划。

在人口增长、就业战略、教育、健康和营养、住房和有关社区设施、环境以及妇女、儿童和青年参加发展工作等领域制定了人力发展的政策措施。

关于发展中国家生产的扩展与多元化，战略草案设想了将在全球范围内执行的政策，以期实现最佳的国际劳动分工。草案概述了适当的农业和工业战略，包括发达国家、区域集团和国际组织应发挥的作用。草案提议还包括推进发展中国家的基础设施建设。

发展中国家将建立和加强计划机制并改善公共行政，必要时可寻求国际援助。

国际发展战略草案还提到了随后对目标与政策之检讨及评估，以及为了第二个发展十年行动之动员舆论。

大会的决定

1970 年 10 月 24 日，大会根据第二委员会的建议，未经表决即通过了关于《第二个联合国发展十年国际发展战略》的第 2626 (XXV) 号决议。

《发展战略》的文本

《国际发展战略》的文本与第二个联合国发展十年筹备委员会核准的草案文本类似，但其中还载有关于筹备委员会未能达成共识的各种问题的具体规定。

最终草案中的各目标日期比原先的建议更灵活。关于减少发达国家对初级产品进口的关税和其他壁垒以及影响发展中国家制造品及半制造品出口贸易之非关税壁垒，该文件的最终版本规定，将努力争取在 1972 年 12 月 31 日之前取得成果。

关于向发展中国家转移财力资源，如有可能，发达国家应努力在 1972 年之前实现转移其国民生产总值的 1% 的目标，最迟应不晚于 1975 年。官方资源转移的拟议目标从国民生产总值的 0.75% 减少至 0.7%，各国将努力至本十年中期达成这一目标。

最终草案还就放宽和协调援助办法与条件达成了一致。

关于科学与技术，筹备委员会的草案提出了一个目标，即发达国家向发展中国家提供的援助应占前者国民生产总值的 0.05%，并提出另一目标，拟将研究及开发支出总额的 5% 专门用于与发展中国家相关工作的支出；而最终文件将目标的设定留待第一次两年期审查时再加考虑。

关于特别提款权，尽管原始草案指出，最迟应于 1972 年之前考虑与发展资金建立连系，但最终文本仅规定在 1972 年特别提款权分配之前对这一问题进行审查。

联合国贸易和发展会议业已拟定发达国家市场对于发展中国家的输出品给予一般性的、非歧视及非互惠优惠待遇办法；该战略的最终文本指出，优惠授予国决心获致必要的立法方面或其他方面的核准，目的在于 1971 年尽早实施优惠办法。

文本中一个商定段落指出，发达国家需要对受到发展中国家制造品进口不利影响的工业做出调整，调整措施将于 1970 年代初进行审议。将努力查明对发展中国家之贸易及发展有特别影响之限制性商业习例，以期在 1972 年 12 月 31 日以前获致适当的补救办法。将于十年早期采取有利于最不发达发展中国家的行动。

还商定，与初级产品贸易有关政策的执行应考虑到有关国际和政府间组织的决议、决定和协定。在关于有利于内陆发展中国家的特别措施一节中，最终文本规定，在执行这些措施时应考虑到联合国贸易和发展会议的有关决定和决议。

文本中还包括了关于必须保护发展中国家主权的条款，指出既要寻求外部援助，也要努力推进生产的扩展和多元化。

在最终文件中增添了有关航运的部分，其中包括应采取行动的物品和政策的详细清单。

最终文件还载有与东欧社会主义国家在国际发展战略中将发挥的作用有关的文本。

序言部分还增加了一段，概述了国际发展活动成功与否所依赖的政治问题。

此段还呼吁在第二个联合国发展十年和裁军十年之间建立密切联系，指出裁军将节省资源，可用于经济及社会发展。

[1970年鉴·英文版第305-312页]

第三个联合国发展十年

1977年，大会认识到，迄今为止，就建立新的国际经济秩序进行的谈判成果有限，而发达国家和发展中国家之间的差距继续扩大。大会决定于1980年召开一届特别会议，评估在建立新的国际经济秩序方面取得的进展，大会还设立了闭会期间全体委员会，监测进展情况并充当关于国际经济合作促进发展的全球谈判筹备委员会。在该届特别会议上，大会通过了《第三个联合国发展十年国际发展战略》。

该《战略》认识到，第二个发展十年仍有很多目标尚未达成，世界经济持续不利的趋势正在损害发展中国家的增长前景。《战略》呼吁特别关注发展中国家的加速发展，要求更为公平地分配经济机会，改变国际关系体制，保证发展中国家能公平地、充分地、有效地参加关于国际经济合作促进发展的一切决策。《战略》提出发展中国家国内生产总值的平均年增长率应达到7%，发展中国家外贸出口和进口的年增长率应分别达到7.5%和8%，并改善贸易条件。至1990年时，投资毛额达到占国内生产总值28%的水平，国内储蓄总值占国内生产总值的比率则提高到24%。

《战略》呼吁增加向发展中国家提供减让性和非减让性的按实际价值计算的资金流动，以达到官方发展援助指标，即占发达国家国民生产总值的0.7%。此外，《战略》的内容还涉及下列主题：商品、增强发展中国家的科技能力、消除贫困、工业化、环境管理、加紧为能源问题寻找一个长期解决办法等。

联合国在经济领域的其他倡议

国际经济新秩序

1973年，不结盟国家运动的国家元首和政府首脑称，《第二个联合国发展十年国际发展战略》以失败告终，发展中国家需要首先运用好本国自然资源以确保经济发展。他们指出，产油国最近的联合行动已使其能够运用国内资源，促进本国的发展和进步。1974年，不结盟运动主席呼吁召开一届大会特别会议，审议原料和发展问题。经特别会议审议后，大会于5月在其第3201（S-VI）号和第3202（S-VI）号决议中通过了《建立新的国际经济秩序宣言》和《行动纲领》。

《宣言》指出，目前的国际经济秩序同国际政治和经济关系当前的发展是直接冲突的。发展中世界已经成为了一种在国际活动的所有领域中都发挥影响的强有力的因素。因此，发展中国家有必要积极地、充分地和和平地参与制订和实施同国际大家庭有关的所有决定。《宣言》认为，人们已经清楚地认识到发达国家同发展中国家的利益关系，但合作必须在主权平等和消除发达国家与发展中国家之间存在的失衡的基础上进行。《宣言》列出了建立新的国际经济秩序所依据的20项原则。

《行动纲领》制定了多项措施，涉及的问题包括：原料、商品和贸易、国际货币制度和资助、工业化、技术转让、跨国公司、发展中国家之间的合作、对自然资源的主权、加强联合国的作用。《行动纲领》还为受经济危机影响最严重的国家制定了一项特别计划。

1974年12月，根据1972年发展中国家的建议，大会通过了《各国经济权利和义务宪章》。

《各国经济权利和义务宪章》

1972年5月18日，联合国贸易和发展会议（贸发会议）第三届会议决定设立一个由31国代表组成的工作组，负责拟订《各国经济权利与义务宪章》草案。该提案由发展中国家提出，注意到墨西哥总统在会议上提出的关于该宪章的建议。同年早些时候，大会决定扩大工作组，增加的9个国家成员也将由贸发会议秘书长与成员国政府磋商后任命。

大会在宣布该《宪章》的第 3281 (XXIX) 号决议的序言中，除其他事项外，提到 1974 年 5 月 1 日通过的《建立新的国际经济秩序宣言》以及《行动纲领》，强调这份《宪章》应该是建立一个以公平、主权平等和发达国家与发展中国家利益相互依存为基础的国际经济关系新制度的有效文件。

大会声明《各国经济权利与义务宪章》的基本宗旨是在所有国家，不论其经济及社会制度如何，一律公平、主权平等、互相依存、共同利益和彼此合作的基础上，促进建立新的国际经济秩序，为实现下列目标创造条件：所有国家都达到较普遍的繁荣；促进所有国家特别是发展中国家的经济和社会发展；鼓励各国，不论其政治、经济或社会制度如何，进行经济、贸易、科学和技术领域的合作；克服发展道路上的障碍；加速发展中国家的经济增长；保护环境。

大会表示认识到需要通过下列途径来建立和维持一个公平合理的经济和社会秩序：实现较为公平合理的国际经济关系，并鼓励世界经济的结构变革；为进一步扩大贸易和加强经济合作创造条件；加强发展中国家的经济独立；建立和增进国际经济关系。

大会还决心在严格尊重每个国家主权平等的前提下，促进集体经济安全以谋发展，特别是发展中国家的经济。大会考虑到各国间的真正合作是实现世界各地合理发展的必要条件。

此外，大会强调为使所有国家之间，不分经济和社会制度的差异，进行正常经济关系，保证适当条件的重要性。

大会重申每个国家肩负本国发展的责任，指出同时进行有效的国际合作是实现各国发展目标的一个必要因素。

(1974 年鉴，英文版第 381-383 页)

《关于国际经济合作的宣言》

1980 年召开的特别会议未能就开始进行国际经济合作促进发展的全球性谈判达成协议。1989 年，大会第 43/460 号决定作出决定，召开一届专门讨论国际经济合作特别是讨论恢复发展中国家经济增长和发展的特别会议。在该决定的附件中，大会表示，在一个迅速变化和相互依存的世界里，为了各国的共同利益，应该认识世界经济演变的意义，考虑如何应对前面的挑战 and 机会，并为经济领域的多边合作提供更有效的途径。这届特别会议将集中探讨如何增加国际和区域经济合作，并为国际社会和联合国以及 1990 年代国际发展战略提供政策指导方针和建议。会议产生的文件将反映国际合作的新精神。

特别会议于 1990 年 4 月 25 日至 5 月 1 日举行。大会在第 S-18/3 号决议中通过了《关于国际经济合作，特别是恢复发展中国家经济增长和发展的宣言》。《宣言》指出，对许多发展中国家来说，1980 年代被视为发展事业失落的十年。1990 年代最重要的挑战是在世界经济持续增长的背景下，恢复发展中国家的经济增长和社会发展。《宣言》概述了促进国际发展合作的决心和政策。

非洲经济复苏和发展

1990 年代非洲发展新议程

1984 年，多份联合国报告显示，非洲经济和社会情况继续恶化，反映了自然灾害、资源不足、经济增长缓慢、结构性弱点、全球经济衰退、冲突以及恶劣气候的累积影响。经济及社会理事会和大会首次分别在其议程中列入了关于非洲危急情况的项目。大会第 39/29 号决议通过了《关于非洲危急经济情况的宣言》，要求提供大规模的紧急救济，同时强调要支持非洲经济的复兴和重建。到 1986 年，秘书长报告说，尽管非洲各国政府已采取行动进行急需的结构性体制改革，但人们认为局势仍十分严重，需要大会举行一次特别会议。大会第十三届特别会议（1986 年 5 月 27 日至 6 月 1 日）审议了非洲危急经济情况问题，通过了《1986-1990 年联合国非洲经济复苏和发展行动纲领》（《非洲经发纲领》）。《纲领》包括两个中心要素：一是非洲国家下定决心和作出承诺，要根据 1985 年 7 月非洲国家和政府首脑通过的《经济复苏优先方案》，发动国家和区域经济发展方案；二是国际社会响应并承诺支持和辅助非洲在发展方面的努力。

1991 年对《非洲经发纲领》进行的最后审查和评价指出，面对全球经济总体下行趋势，该《纲领》有许多目标未能实现。为应对日益恶化的非洲情况，大会于 12 月 18 日在第 46/151 号决议中通过了《1990 年代联合国非洲发展新议程》，并制定了一项全系统行动计划，以促进该议程的实施。

最后审查和评价《非洲经发纲领》的执行情况

大会行动

1991 年 12 月 18 日，大会未经表决通过了第 46/151 号决议。

最后审查和评价《1986-1990 年联合国非洲经济复苏和发展行动纲领》的执行情况

大会，

附件

一、评价《1986-1990 年联合国非洲经济复苏和发展行动纲领》的执行情况

A. 序言

1. 《1986-1990 年联合国非洲经济复苏和发展行动纲领》并没有完全成为支援非洲的经济政策或调动资源的中心。
2. 此外，《行动纲领》在两个基本方面的确过于乐观。第一，全球团结支援非洲大陆的想法难以实现。世界银行的咨询小组、联合国开发计划署为各国单独举行的圆桌讨论会等具体安排并不总是与《行动纲领》的目标和指标直接有关。第二，在 1986-1990 年期间为非洲创造有利的外部经济环境的希望没有实现。出口价格大幅度下跌，实际利率上涨，私营部门投资和贷款减少，所有这些都严重限制了非洲及其发展伙伴所作的努力。《行动纲领》本身没有考虑到当发生没有预见到的外部事件、使行动纲领偏离轨道时，谁应该采取行动；而行动纲领的审查机制也没有明确回答这个问题。
3. 多数非洲国家承认，修订经济改革方案和良好统治是经济发展的关键。大家也同意，复苏和恢复发展所需时间将比非洲、各捐助国和国际金融机构在 1986 年时所希望和预测的要长。
4. 双边合作伙伴已认识到时间短、费用低的经济复苏是例外而不是常态。几个国家明确指出，经济改革和商定的行动议程所需时间应该以十年为单位，而不应以年为单位来计算。此外，大家已更加清楚地认识到非洲关于债务负担和贸易条件恶化造成破坏的警告。现在，大家同意，需要紧急采取实质行动，以排除阻碍非洲复苏的障碍。
9. 许多非洲国家在履行政策改革和重新部署资源的承诺方面，已取得进展。但是，《行动纲领》的目标没有一个得到充分落实。增长、粮食安全、人力投资和减债等指标全部落空。很多国家和非洲整体都有下降，而不能有期望的增长。
10. 下降的主要原因之一是只有三分之二的国家推行持续的经济改革政策。推行这种政策的国家获得较多的捐助国捐助，所以人均国内生产总值、农业生产、出口都稍有成绩。其他国家的这些指数继续下降；以致整个非洲是负增长。
11. 这个成绩不佳的记录，原因很清楚。实际资源净转移和减轻债务方面的双边和多边成果，均低于预期的水平。实际上，若干非洲国家都没有充分实现政策和资源分配的调整与改变。非洲的商品收益大挫。战争和某些外生事件，例如干旱和贸易条件暴跌，损失惨重。另一个造成成绩不佳的原因可能是，联合国和各国政府对《行动纲领》的执行经验没有进行充分的辩论和对话。
12. 但是，《行动纲领》并非一事无成。它协助非洲国家和其他国家政府集中注意非洲的经济、人力和统治的基本问题。这样做，它在政策和效率两方面均有所得，并遏止资源净流入发生更严重的下降。结果，1981 年至 1985 年间非洲面临的经济衰退，步伐缓慢下来，在很多国家则停止衰退。此外，非洲政策改革进程及其与外部伙伴分析的相互作用，对所有当事方都是意义重大的经验教训。

二、《1990 年代联合国非洲发展新议程》

A. 序言

1. 《1986-1990 年联合国非洲经济复苏和发展行动纲领》的最后审查和评价使国际社会又有一次机会重新承诺支持非洲本身作出的努力，实现自力维持的社会经济成长和发展。同时借此机会将世界的注意力重新集中于非洲国家仍然面对的社会经济困难。非洲的发展主要是非洲人的责任。国际社会接受分担责任及与非洲建立全面合作关系的原则，因此致力于全面和实质性地支持非洲所作的努力。
2. 目前的情况与 1986 年导致《行动纲领》获得通过的情况同样有说服力。非洲国家本身或秘书长及许多其他组织和独立观察员所作的评价都指出，非洲的社会经济情况在《行动纲领》通过过去五年来实际上有所恶化。

3. 由于非洲当前的经济情况极其危急，会员国必须团结起来，协力处理这个问题。《行动纲领》和联合国大会 1988 年 11 月 18 日第 43/27 号决议都阐明整个国际社会重新致力于协助非洲，后者除其他外，表示“非洲经济危急关系到整个国际社会”，而 1990 年代需要延长的“《行动纲领》为非洲和国际社会之间的合作提供了重要的合作架构”。

4. 这是为什么国际社会和非洲国家应当重申承诺致力于执行 1990 年代非洲可持续的社会和经济发展合作议程的理由。该议程很具体，并明确地集中在该时限内要实现的目的和目标。

5. 应当期望在《新议程》的整个时期内，国内生产总值年平均实际成长率至少是 6%，使非洲大陆获得持续与可持续的经济成长和公平发展，收入提高，并铲除贫穷。

6. 《新议程》的优先目标如下：加快非洲经济的改变、一体化和多样化及增长，以便加强它们在世界经济中的力量，减低它们易受外间冲击的脆弱性，和加强其活力，将发展进程内在化，以及加强自力更生。

7. 《新议程》还特别注意人力发展和增加生产性就业，在平均寿命、妇女参与发展、儿童和产妇死亡率、营养、保健、供水和卫生、基础教育及住房等方面促进到 2000 年迅速迈向实现各种以人为中心的目标。

8. 和平是发展必不可少的前提。冷战的结束给和平解决冲突以及加强国际合作以促进发展、特别是与非洲的合作带来了机会。应当鼓励和实施非洲国家的和平倡议，终止战争、颠覆和内部冲突，以便促进创造发展的最佳环境。整体国际社会应当在下列方面与非洲国家合作并支助它们所作的努力：迈向迅速恢复和平、实现流离失所人口生活的正常化以及国家社会经济的重建。所有国家从军事开支节省出来的资源应改用于社会经济的增长和发展。

9. 为了实现这些广泛的目标，国际社会必须与非洲订立新的坚强的协议，明确表明国际社会坚决致力于支持和协助非洲成功地执行其发展议程，若不能完全消除则减少妨碍非洲加速实现社会经济改造的障碍。这个《新议程》反映出相互的承诺和责任，并且分为两个部分，非洲承诺要做的事和国际社会承诺要做的事。

(1991 年鉴, 英文版 397-403 页)

对非洲的特别经济和人道主义援助

旱灾和荒漠化的影响以及非洲各地内部冲突的日益增多，进一步阻碍了非洲一些国家的经济和社会发展。联合国的援助大部分以特别经济援助的形式提供，以复原和恢复经济和社会基础设施，并为日益增多的难民、回返者和流离失所者提供援助。在非洲之角，苏丹的内部冲突持续不断，索马里局势不断恶化，影响蔓延到吉布提、埃塞俄比亚和肯尼亚等邻国，造成了前所未遇的人道主义需求。1992 年，秘书长发出了关于非洲之角特别紧急方案的机构间联合呼吁，方案所涉六国（吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里和苏丹）共需 1,150 亿美元，收到捐款 7.88 亿美元。

在安哥拉，十多年的内战造成了大量难民，联合国为难民的遣返以及重新融入社会、区域紧急旱灾、从紧急救灾过渡到帮助复原的相关计划、以选举援助的形式开展的和平进程、等待复员的士兵及其家人等提供了援助。1991 年启动的《安哥拉特别救济方案》强调了基础设施和基本服务的长期恢复。在利比里亚，1990 年 12 月至 1992 年 9 月期间收到的捐款共计 1.02 亿美元，主要用于为该国内部冲突造成的难民提供粮食援助。

在莫桑比克，多年的战争摧毁了很大部分基础设施，同时该国也受到了旱灾的影响。1992 年 10 月签署和平协定后，随即发起了一项呼吁，以满足境内流离失所者和受灾民众的优先需求，需要援助的人数约为 3,100 万。1992-1993 年紧急援助约为 4 亿美元。不过，1992 年联合国面临的最大挑战是索马里危机造成的严重人道主义局势，该国约有 4,500 万人受到饥荒的威胁，政府也不能正常运作。为此联合国制订了《加速向索马里提供人道主义援助百日行动纲领》，提供了大量的粮食援助和基本保健服务，开展大规模免疫接种活动和其他基本服务。到同年 12 月，实施该纲领所需的 8,300 万美元中已认捐了 5,300 万美元。此外，联合国还通过苏丹生命线行动向苏丹提供了援助，以帮助那些遭受旱灾、内部冲突和流离失所影响的人。

联合国在 1993 年和 1994 年继续向这些国家提供援助，同时还必须应对 1993 年布隆迪和卢旺达境内新发生的冲突。在布隆迪，联合国发起了一项呼吁，其中 950 万美元用于满足流离失所者的基本生存需要，另外 1,700 万美元用于救助在卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和扎伊尔的布隆迪难民。在卢旺达，国际社会捐助了 1 亿美元以满足该国的人道主义需要。随后该国政府呼吁国际社会提供援助，以振兴经济以及重建和恢复国家基础设施。1993 年，大会还呼吁国际社会为受利比里亚国内冲突波及影响的塞拉利昂的经济复原和受灾地区重建提供充分援助。由于扎伊尔存在众多政治和经济问题，大会发出了一项 8.42 亿美元的呼吁，以提供运输、保健、卫生、农业和住房方面的援助。

对中美洲的特别经济援助

1987年1月，孔塔多拉集团和支助小组向中美洲五国（哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜）派遣了和平特派团；2月，秘书长向大会报告了中美洲局势，提请注意该地区遭受的自然灾害，并指出该地区的政治危机导致邻国难民人数不断增加，约为12.5万。秘书长强调需要制定紧急重建和经济发展计划以帮助解决这场政治危机。继8月7日在危地马拉城签署了关于“在中美洲实现稳固持久和平的程序”的协定之后，大会在10月7日通过的第42/1号决议中敦促国际社会增加对于中美洲国家的技术、经济和财政援助，并请秘书长促进该地区的特别合作计划。

中美洲经济合作特别计划

秘书长根据1987年的一项决议，于1988年4月向大会提交了一项拟议的中美洲经济合作特别计划。秘书长要求为这一特别方案提供4,370,690美元的资金。

该提案简要介绍了中美洲各国的经济情况和当前危机的主要特征。中美洲国家经济活动减少，而国际性的衰退更使日常生活和财政方面最薄弱的环节日益恶化。该危机的显著表现如下：分区域共同市场的萎缩、该地区的资本和技术人力资源流失、投资减少、政治和军事冲突、流离失所者和难民、对外依赖程度增加和对外抵抗力减弱等。

该计划旨在集中处理与保全和巩固同和平直接有关的经济和社会方面问题，并与本区域各国政府的优先项目一致并补充其国家发展工作。具体来说，秘书长指出了根据该计划需要立即采取行动的问题，这些问题是由战争对人口和基础设施造成的破坏性影响以及1987年旱灾造成的。

该计划概述了几个领域的紧急援助战略，包括：援助难民和返国人士、粮食援助、对燃料、火力、水力和电力的迫切需要。

为了帮助重振经济，需要放宽对该区域的财政限制。该计划中提出了若干措施来帮助减轻中美洲国家沉重的外债负担，包括欠私人代理人的债务、双边公共债务和多边债务等。秘书长提出了一种方法，为恢复中美洲共同市场和减少中美洲国家国际收支的短期失调提供资金。该建议内容包括增加中美洲收支制度的资金流动性和加强中美洲货币稳定基金的职能。

在经济复苏领域，秘书长提出了若干方案，涉及的领域包括：工业复兴、农业发展、贸易减让、基础设施重建和对能源部门的投资。社会发展方案包括对社会、卫生、教育和住房部门的投资，加强贫穷人群的生产能力、粮食安全、加强合作社、加强中美洲经济一体化银行等。该报告还概述了联合国系统在特别计划中的作用、国内和国际的责任、以及执行该计划的体制结构。

秘书长在其10月关于中美洲局势的报告中强调，中美洲危机的根源在于该地区长期存在的不公正的经济和社会结构，而目前的经济衰退加剧了该地区的这种典型特征。

开发署的行动。7月1日，开发署理事会为《中美洲经济合作特别计划》拨款2,000万美元。

(1988年鉴, 英文版 306-307 页)

业务活动

发展援助

大会指定1960年代为联合国发展十年，并于1964年设立联合国贸易与发展会议，负责处理与发展有关的贸易事项；随后，大会决定将其援助活动合并精简为一个机构，以便提高工作效率。因此，大会于1965年创立了联合国开发计划署（开发署）。1966年，大会设立了联合国资本发展基金，向发展中国家输送发展资本。该基金于1974年开始运作。

联合国开发计划署的成立

直到1965年底，联合国及其有关机构主要通过三大援助渠道支持会员国的经济发展活动：

- (1) 联合国特别基金，由各国政府自愿捐款提供资金，用于开展大型投资前项目；
- (2) 技术协

助扩大方案，也由政府自愿捐款提供资金，用于执行中小型项目；（3）联合国和若干机构分别执行的个别技术援助方案，由其经常预算提供资金，因此被称为技术援助“经常”方案。

1962年，根据对上述方案的协调所作的相关研究，首次建议合并部分或全部援助活动。在1963年和1964年，经社理事会设立的专设技术协助工作协调委员会、行政协调委员会（行政协调会）和联合国秘书长都考虑了合并的可能性。

1964年7月31日，根据秘书长、特设委员会和行政协调会的建议，经社理事会通过了一项决议，核准将技术协助扩大方案和联合国特别基金合并为新的联合国开发计划署（开发署）的计划，并将该计划转递大会审议批准。

大会的审议

在审议开发署的基本提案和框架时，大多数大会成员都表示相信，合并方案足以精简活动、简化组织程序、增加现有机制之效率，从而增强联合国发展援助的影响。一些成员对拟议合并安排的某些方面持保留意见，有的认为目前尚缺乏具体的行政程序规定，有的认为更紧密的合并更为可取，有的认为对工业发展的直接投资和直接援助应纳入开发署开展的活动中。

1965年11月16日，第二委员会以89票对0票、11票弃权，通过了经第二委员会修正的经社理事会决议草案全文；22日，联大全体会议以98票对0票、9票弃权，通过了该决议案（第2029（XX）号决议）。

根据这项决议，技术协助扩大方案和联合国特别基金应于1966年1月1日合并为新的联合国开发计划署。根据发展方案，扩大方案和特别基金之特征及业务以及其各别之资金，仍予保持，以便向各该方案提供之捐款亦可照旧分别认缴。大会还重申技术协助扩大方案及特设基金会所本与本决议案并不抵触之原则、程序及规定，并宣告此种原则、程序及规定对联合国开发计划署范围内各项有关工作，继续适用；

大会决定设立一个由37名成员组成的政府间委员会，作为开发署理事会，执行以前由特别基金理事会和技术协助委员会行使的任务，包括项目及方案的审议与核定以及资金的分配，此外对整个联合国开发计划署及联合国技术协助经常方案提供一般的政策指导。

大会促请新理事会考虑关于大会特设基金会之范围及今后工作，切实付诸实施一九五七年十二月十四日决议案一二一九（十二）第三节及一九五八年十月十四日决议案一二四〇（十三）C部分之条件。

（1965年鉴，英文版第270-272页）

开发署的活动

开发署于1966年1月1日开始运作。年内，开发署理事会核准了137个项目，所涉费用相当于4.17亿美元。开发署对这些项目的援助达1.68亿美元，而受援国政府承诺提供2.49亿美元作为其在伙伴关系中的份额。到1966年底，已有130个国家和地区获得了各种经济援助。非洲获得的方案资源最多，占总额的44%，美洲占27%，亚洲和远东地区占20%，中东地区占2%，欧洲占7%。1966年，开发署收到的捐款共计154,869,163美元，其中98,584,923美元是对特别基金的认捐。同年6月，开发署设立了一个750万美元的循环基金，用于资助迫切需要的活动。

1970年，开发署理事会审查了对联合国发展系统的广泛研究，并通过了加强和改革该系统的原则和准则。随后，这些原则和准则得到经社理事会和大会的核可。被称为“共识”的相关准则引入了“方案拟订周期”这一概念。不过，改革的一项重要规定是引入“国别方案”，即在“指示性规划数字”（指规数）的框架内为各国执行不同方案。然后，各国政府在自己的国家计划内决定其优先项目。涵盖项目总费用的“全额供资”制度改为年度拨款制度，取消了特别基金和技术协助之间的区别，并授权开发署署长核准国别方案内的项目。

1975年，理事会批准了一套“新技术合作准则”，扩大了开发署的任务领域。准则的主要内容是将过去强调技术合作的投入转变为强调产出或成果。该准则在方案拟订和提供投入方面都更加灵活，鼓励各国政府承担实施项目的责任，并为发展进程的所有阶段提供技术支持，包括项目

规划方面的援助。1977年，理事会请署长改进和扩大国别方案框架，并要求联合国将其规划和评价职能合并为一个全面的反馈系统。

1991年是开发署这一联合国技术合作系统中央供资机构成立25周年。至此，开发署的总收入已增至12亿美元，支出增至15亿美元。收入主要来自自愿认捐，但也来自受援国政府费用分担捐款、署长设立的信托基金、当地办事处费用捐款和政府对应现金捐款。从各地区来看，非洲以及亚洲和太平洋地区获得的外地方案支出仍旧最多，其次是拉丁美洲和加勒比地区、阿拉伯国家和欧洲。支出的其余部分用于区域间和全球项目。1991年，共批准了1,129个新项目，总支出约为6.9亿美元。

在对联合国发展活动进行三年期审查之后，为了响应新的发展需求和大会1989年第44/211号决议中概述的原则，联合国正在改变其业务活动的方向。新方向旨在改进方案方式，强调影响和结果而非产出、捐助者之间的比较优势概念、由国家当局为技术合作的有效性承担主要责任等。相比以往的项目，新项目将更支持国家目标，国别方案应大致与方案周期相吻合。此外，新方案还将制定执行和监测安排。方案将特别重视环境和自然资源的可持续利用、消除贫穷、管理发展、妇女在发展中的作用、技术转让和改造以及发展中国家间的技术合作。新方向的一个重要方面是强调国家执行，这一做法随着每个方案周期的推进不断加强。理事会认为，应协助受援国政府建立和增强可持续的国家能力，以执行和实施开发署的活动。因此，理事会鼓励精简有关方案的拟订过程和项目的规则和程序，将对项目运作和行政的支持转移到提供分析和技术咨询意见和支持。理事会还强调评价的重要性，认为这是一种提高开发署业务质量的手段。

贸易和发展

1961年，大会讨论了发展世界市场、改善工业国家与较不发达国家之间贸易条件的问题。秘书长在其关于这一问题的报告中指出，尽管已经证明《关税及贸易总协定》关于减少贸易壁垒的讨论是有益的，但鉴于存在各种壁垒，特别是限制发展中国家初级商品出口的非关税壁垒，发达国家需要采取更广泛的贸易政策。大会第1707(XVI)号决议请秘书长就是否举行与初级商品市场有关之世界贸易问题国际会议一事，咨询各国政府之意见。经济和社会理事会在1962年会议上，提请注意发展中国家在扩大贸易方面所面临的问题，以及如果贸易条件继续对发展中国家不利，它们在执行经济和社会发展计划方面将面临的困难。经社理事会决定召开一次联合国贸易和发展问题会议。大会核准了经社理事会的决定，建议会议议程应包括如下事项：必须增加发展中国家初级商品及半制成品与制成品之贸易，使其输出收益能迅速扩增；确保发展中国家输出品价格稳定、公允及有利可获并使其需求增高之措施；取消对国际贸易扩展有不利影响的关税和其他贸易障碍之措施；以及国际贸易扩展措施及实施方法及机构。

联合国贸易和发展会议

日内瓦会议

联合国贸易和发展会议于1964年3月23日至6月16日在瑞士日内瓦举行。

会议审议了多方面的国际贸易和发展问题，通过了59项具体建议。

会议的《最后文件》

会议的《最后文件》于1964年6月16日正式通过，由三部分组成。第一部分是序言，介绍了会议的背景、构成和议事纪要，随后陈述了会议所遵循的结论以及会议建议所依据的基本理由和考虑因素。第二部分概述了会议所提建议，第三部分载有建议的全文、国家集团或各个代表团的意见和保留，以及各国元首的贺电。

《最后文件》的序言提请注意，国际社会必须共同努力，确保所有国家——无论大小、贫富、实行何种经济社会制度——都应享受国际贸易为其经济发展和社会进步带来的利益。序言部分比较详细地阐述了会议将要审议的各项议题，载有会议的各项结果，其中强调指出发展中国家国际贸易形势严重恶化。1950年以来，世界贸易迅速扩展，但发展中国家的参与程度不高，其贸

易条件恶化，出口份额占世界总额的比例从 1950 年的近三分之一下降到 1962 年的略高于五分之一。即使增长率能达到发展十年所设定的每年 5% 这一并不算高的目标，这些不利趋势仍限制了发展中国家进口发展所需资本货物的能力。事实上，基于这一目标，并假定 1950 年代的趋势不变，根据秘书处的估计，发展中国家的进口需求与其输出收益之间的差距（过去靠提供的援助和其他资本流动予以弥补），预计 1970 年将扩大到约 200 亿美元。

会议的各项结果提请注意下列事实：发展中国家出口量增速放缓，贸易条件恶化，很大程度上反映了其贸易中的当前商品构成情况，和过去一样，以初级产品出口和制成品进口交易为主，而两者在世界市场上的相对地位已经发生了重大变化。相关结果还明确了一些在工业发达国家经济中起主要作用的具体因素，这些具体因素往往会助长更普遍的因素对发展中国家出口增长的抑制作用。发展中国家三分之二以上的贸易是与发达市场经济国家开展的。在发达市场经济体国家中，相关具体因素包括价格支持计划、关税和其他税项、对热带产品消费征收的赋税、对发展中国家关心的产品的出口补贴、与自然形态的商品相比对制成品征收的高关税等。

因此，有必要采取国内和国际行动消除此类障碍，以拓宽发展中国家初级产品、半制成品和制成品的市场准入，扩大市场机会，从而增加出口收入。发展中国家与中央计划经济国家的贸易规模相对较小，但增长迅速，这些中央计划经济国家有很大的贸易增长空间。有关国家需要采取更积极的措施，消除抑制快速增长的某些障碍，以此确保增长。相关措施包括：建立中央计划经济国家与更多发展中国家正常的贸易关系；除双边安排外，在所有贸易伙伴均互利互惠的情况下，中央计划经济国家更多地利用多边贸易和付款方式。会议不仅认识到中央计划经济体和发达市场经济国家之间增加贸易有利于世界贸易整体的发展，还认识到发展中国家间有必要建立更紧密、更广泛的贸易联系。

会议各项建议背后的根本原因和考虑是基于这样一种信念，即发展平等互利的贸易能够提高世界各国生活水平，促进充分就业，推动经济快速发展。会议指出了在初级产品和制成品贸易以及发展中国家间贸易方面取得的一些进展。更具体地说，在初级产品贸易方面，所有工业化国家都需要努力弥补因发展中国家依赖初级产品贸易而产生的不利趋向。所需的全面行动应包括国际商品协定以及加快消除商品贸易方面的现有障碍并防止产生新障碍。

在制成品和半制成品方面，有必要促进发展中国家具有出口潜力的产业发展。这些出口商品的多样化和扩展被视为帮助发展中国家及时实现国外账户平衡的重要手段。因此，有必要确保发展中国家的工业出口、特别是对发达国家市场的工业出口更加自由。这些工业出口商品不仅包括已有的传统制成品和半成品，还需包括更多技术更为先进的制成品。

在发展中国家间的贸易方面，会议认识到，扩大这类贸易有助于解决现代工业的经济和技术要求与单个产业的国内市场有限造成的困境。此外，会议也介绍了发展资金方面所出现问题的的重要性和严重性。

在国际金融合作方面，会议认识到有关各方都需要做出更大更系统的努力。在一些关键领域先前已达成了相关协议，包括加快发展中国家经济增长并增加外汇储备的措施、国际金融和技术合作准则、补充性金融措施、处理外债问题的措施以及与发展中国家贸易有关的一些运输问题。

最后，会议认为如欲顺利实现国际贸易对于发展中国家加速经济增长之充分贡献，则妥善而且运用有效之组织安排实属必需。会议审查了现有国际机构之运作情况并承认其贡献及限制。会议相信与会各国政府对其原已加入或可能加入之机构与安排应作最有效之利用。会议还察悉发展中国家普遍希望有一综合性之贸易组织；承认为继续此次会议所开始之工作，实施其建议与结论，实有另作其他制度安排之必要。

会议认识到贸易和发展问题需要国际社会持续努力，因此建议设立贸易和发展会议为大会机关，召开会议的间隔不应超过三年。

不断注意全球贸易问题的机制还包括成立一个贸易和发展理事会，由 55 个成员组成，设一个常设秘书处。

会议通过的具体建议包括：

管理“有利于发展的国际贸易关系和贸易政策”的十五条“一般原则”和十三条“特别原则”，以及有关内陆国家过境贸易的八条原则

关于商品、制成品、为扩张贸易而进行的融资、改善“无形贸易”（利息和股利承付、保险、运输成本和旅游收入等因素）、特殊问题以及贸易和发展领域的工作方案的建议
体制安排的建议

77 个发展中国家的联合宣言

会议结束时，77 个发展中国家发表了一份《联合宣言》，宣称联合国贸易和发展会议“标志着贸易和发展领域国际合作发展新时代的开始”。

宣言补充指出，此类合作“必须作为结束世界分裂为富裕和极度贫困地区的决定性手段。”发展中国家团结一致，决心继续寻求纠正“长达几个世纪的不公正和忽视”，期待“整个国际社会理解和支持这一努力”。

发展中国家明确表示，他们认为会议的最终建议只是迈向促进发展的新贸易政策的“第一步”。他们认为，在经济发展的每一个主要领域取得的进展都不够充分或与发展中国家的基本要求不相称。例如，他们认为“贸易差距”问题没有得到足够的重视，对初级产品贸易和制成品出口优惠也只采取了“最有限的办法”。他们还觉得，在采取补偿性融资办法应对贸易条件长期恶化方面也只能采取初步措施。

然而，宣言指出，发展中国家“接受了此次会议的结果，希望这些结果可以为今后取得更具有实质性的进步奠定基础，并认识到需要在国际领域进行合作。”

大会的行动

鉴于大会第十九届会议期间的情况，大会未对贸发会议的《最后文件》和《报告》进行详细审议。但是，1964 年 12 月 30 日，大会无异议通过了第 1995（XIX）决议，其中载有此次贸发会议提出的建议，即在联合国框架内建立在贸易领域及贸易与发展的关系领域促进各国和国际社会采取具体行动的机制。贸发会议建议的调解程序的有关细节由联合国秘书长任命的特别委员会制定，该委员会的会议于 1964 年 9 月 28 日至 10 月 23 日在联合国总部举行。

根据大会决议，联合国贸易和发展会议被设立为大会的常设机关，召开会议的间隔不超过三年。贸发会议的会员国应为加入联合国各专门机关或国际原子能总署为会员国之国家。

贸发会议下设贸易与发展理事会，作为常设机关，由会议自其会员国中选出五十五国组成。贸易与发展理事会在闭会期间履行贸发会议的职能，正常情况下一年召开两次会议。理事会对于会议之建议、宣言、决议案及其他决定之实施情形，尤须随时检讨并采取适当行动，确保其工作连续不断。

大会还立即在联合国秘书处内经常设置一全时工作之适当秘书处，对会议及其辅助机关提供服务。

贸易领域体制安排的进一步发展将继续接受审查。为此，贸发会议将研究所有相关事项，包括在整个联合国组织系统基础上建立一个综合机关，以处理贸易和发展的关系。

（1964 年鉴，英文版第 195-209 页）

贸发会议的届会

大会决定联合国贸易和发展会议的召开间隔不超过三年，此后，历届贸发会议从未间断，以进一步促进国际贸易自由化。

第二届贸发会议（1968 年 2 月 1 日至 3 月 29 日，印度新德里）继续审议了首届会议上提出的事项，但由于发达国家和发展中国家的分歧，会议未能制定行动方案。正是在此届会议上，南非的会员资格被暂停。第三届会议（1972 年 4 月 13 日至 5 月 21 日，智利圣地亚哥）在第二个联合国发展十年的背景下继续制定新的面向发展的贸易政策。

第四届贸发会议（1976 年 5 月 5 日至 31 日，肯尼亚内罗毕）的议程更具选择性。会前，各国在贸易和发展理事会的会议上通过初步谈判阐明了各自的立场。本届贸发会议的一项主要任务是阐释大会 1974 年和 1975 年特别会议所作决定中设立的目标、原则和政策方针。其最突出的成果是通过了商品综合方案及其实施时限。但是，会议在货币与金融、特别是发展中国家的外债问

题方面没有取得任何进展。第五届贸发会议（1979年5月7日至6月3日，菲律宾马尼拉）审查了世界经济结构变革的必要性，包括改变发达国家和发展中国家之间经济关系的体制框架。此届会议为贸发会议正在进行的几大活动增加了新的动力，此外还发起了若干新的倡议，包括应对保护主义的方案以及建立一个政府间小组讨论货币改革。

第六届贸发会议（1983年6月6日至7月2日，南斯拉夫贝尔格莱德）在世界经济危机的背景下召开，其中心主题是世界经济的发展和复苏。第七届会议（1987年7月9日至8月3日，日内瓦）的主题是恢复发展、增长和贸易；会议通过了一份《最后文件》，就如何解决债务问题、发展资源和相关货币、商品、国际贸易以及最不发达国家的问题提出了建议。

第八届贸发会议

根据大会1991年的决议，联合国贸易和发展会议第八届高级别会议（贸发八大）于1992年2月8日至25日在哥伦比亚印第亚斯卡塔赫纳召开，促进世界经济恢复和增长的国际贸易和发展问题获得了更多的关注。

会议的主要实质议程项目是加强国家和国际行动以及多边合作，以建立健康、安全和公平的世界经济。

贸发八大会议记录

贸发八大的宣言和最后文件。2月25日，会议通过了名为《卡塔赫纳精神》的宣言和名为《新的发展伙伴关系：卡塔赫纳承诺》的最后文件。最后文件由五部分组成，第一部分概述了在国际政治和经济形势不断变化、发展问题和优先事项日益趋同、新的发展伙伴关系形成的背景下，国际贸易和发展在1990年代面临的挑战和具有的潜力。第二部分论述了关于在国家和国际层级进行良好管理的广泛政策取向以及可持续发展问题。第三部分讨论了贸发会议在不断变化的政治和经济环境中的作用，重点讨论了一系列问题，包括体制调整、贸发会议的职能，以及调整、重新定位和巩固其实质性工作、加强其政府间机制和改进其工作方法。第四部分审查了各项政策和措施，特别是在金融、贸易、商品、技术和服务领域及其相互联系。第五部分重点关注发展中国家间经济合作，指出这种合作可以使发展中国家更有效地利用其经济中最新的互补性，促进更充分有效地调动其资源，获得更多的资源和知识，并增加促进其共同利益所需的谈判份量。

贸发八大的后续行动

在《卡塔赫纳承诺》中，贸发八大提议，对贸发会议进行一系列体制改革，特别是其政府间机制。此届会议呼吁贸发理事会在会后的首次会议上采取必要的后续行动，确保迅速实施商定的体制改革。5月7日，贸发理事会通过了执行会议准则，并确定了四个常设委员会的职权范围，即商品常设委员会、减少贫困常设委员会、发展中国家间经济合作常设委员会和促进发展中国家有竞争力的服务部门常设委员会。会议还确定了下列特设工作组的职权范围，包括：投资和资金流动、不引起债务的发展资金、增加投资和资金流动的新机制特设工作组；贸易效率问题特设工作组；私有化比较经验问题特设工作组；扩大发展中国家贸易机会特设工作组；投资与技术转让相互关系问题特设工作组。贸发理事会同意各常设委员会和特设工作组，在工作中考虑贸发理事会对《1990年代支援最不发达国家行动纲领》执行情况的审查与后续行动的结果。贸发理事会还考虑设立一个工作组，探索向裁军过渡的结构调整问题以及削减军事开支对经济增长和发展的影响。

10月9日，贸发理事会设立了一个探索向裁军过渡的结构调整问题特设工作组。理事会请贸发会议秘书长准备一份关于联合国其他组织在这一领域活动的报告，说明贸发会议在哪些方面可以发挥最佳作用，对设立工作组所需资源作出估计，并编写职权范围草案。理事会还将在其1993年第一届会议上，考虑现有工作组的时间表和现有的资源，从而确定这一特设工作组的时间表。

（1992年鉴，英文版第611-613页）

大会的行动

1992年12月22日，大会通过了第47/183号决议，核可了贸发八大的结论和建议。

多边贸易谈判

联合国贸易和就业会议（1947年11月至1948年3月，古巴哈瓦那）为国际贸易组织起草了宪章，并成立了国际贸易组织临时委员会。该宪章未获通过，但会议的筹备委员会成员决定在内部进行关税谈判，并起草了《关税及贸易总协定》（关贸总协定），该协定于1948年1月1日生效，有23个缔约国，到1993年12月，缔约国数量增至114个。1964年以前，缔约国为降低关税，于1947年、1949年、1950-1951年、1956年和1960-1961年举行了五次主要谈判会议。1963年5月，缔约国的部长们决定举行第六次谈判会议，这次会议比以往在关贸总协定下举行的任何一次关税谈判都更加全面。此外，还成立了一个贸易谈判委员会，负责对谈判进行监督。1964年5月，称为“肯尼迪回合”的谈判在日内瓦举行。缔约国还设立了国际贸易中心，为发展中国家提供贸易信息和贸易促进咨询服务。1967年，大会为避免贸发会议和关贸总协定在这一领域的活动重复，决定自1968年1月1日起成立贸发会议/关贸总协定联合贸易中心。“肯尼迪回合”贸易谈判于1967年6月结束，达成了关税减让的协议，并分别就谷物、化学产品和反倾销政策达成了协议。

第七轮贸易谈判，即“东京回合”，于1973年至1979年期间进行。除了就世界贸易进一步自由化进行谈判外，这一回合还特别注意为发展中国家争取更多的利益。在关税和非关税措施、农业、热带产品、民用航空器贸易、开展世界贸易的体制框架和保障措施等方面达成了若干协议。特别是，这些协议确保发展中国家和发展中国家之间的优惠待遇，作为世界贸易体系的一个永久特征。

第八轮多边贸易谈判，即“乌拉圭回合”，于1986年9月在埃斯特角举行。9月20日的《部长宣言》提出了谈判的宗旨和目标，强调了贸易、货币、金融和发展之间的相互关系。《宣言》强调需要对保障措施有新的理解，并力求将农业和纺织业的贸易纳入关贸总协定的框架。它还规定就新问题进行谈判，如贸易流动和知识产权保护与服务贸易之间的关系。

乌拉圭回合

应1992年大会的要求，秘书长于1993年9月提交了一份关于在多边贸易领域加强国际组织的报告，其中回顾了1986年乌拉圭回合（在关贸总协定支持下发起的第八轮多边贸易谈判）取得的谈判进展。

秘书长指出，东京首脑会议（1993年7月7日至9日）的召开，使乌拉圭回合成功结束的前景变得更加光明，七个主要工业化国家和欧洲共同体（欧共体）的领导人在会上重申，他们决心在年底前达成一项平衡的全球协议。此外，加拿大、日本、美国和欧共体于7月7日就市场准入问题达成协议，从而使谈判在7月中旬重启。秘书长表示，谈判将加速进行，以期在12月15日之前结束。

在第48/55号决议中，大会对谈判一再延迟结束深表遗憾，并促请所有参与者在12月15日前完成乌拉圭回合的谈判。

此轮谈判于12月15日结束，成为国际贸易中努力加强多边贸易体系的一个里程碑。然而，一些国家对谈判结果可能带来的利弊之间的平衡表示关切。

（1993年鉴，英文版第753页）

到2002年，乌拉圭回合将使世界贸易每年增加7,550亿美元；此轮谈判产生了有史以来最全面的贸易协定，为货物和服务贸易、知识产权和投资措施的自由化制定了新的多边规则。

乌拉圭回合一揽子计划包括一份最后文件，其中包括大约28项新的协定、关税减让的国家时间表以及服务贸易自由化的初步承诺。贸易谈判委员会作为乌拉圭回合的最高机构，批准了此轮谈判后的工作方案，其中就贸易和环境问题提出了若干建议，供1994年4月在摩洛哥马拉喀什签署最后文件的部长级会议通过。

乌拉圭回合一揽子计划旨在改善市场准入，估计到2002年，每年的世界收入将增长2,350亿美元，贸易增长7,550亿美元。发达国家的工业产品关税降低了38%，平均关税从6.3%降至

3.9%。关税约束（最高关税）将覆盖进入发达国家的 99%的工业产品，覆盖进入发展中国家的 72%的工业产品。《服务贸易总协定》有三个主要内容：载有基本义务（如最惠国待遇和国民待遇）的《框架协议》；涉及个别服务部门（金融服务、电信、空运、劳动力流动）特殊情况的附件；参与者提交的市场开放承诺，这些承诺将成为今后几轮谈判中进一步自由化的主题。

乌拉圭回合就知识产权达成了有史以来最广泛的协议，涉及专利、版权、录音制品表演者和制作者的权利、商标、包括原产地名称在内的地理标志、工业设计、集成电路的布局设计和商业秘密。协议涉及的内容还包括：在十年内将纺织品和服装产品逐步纳入关贸总协定规则，扩大农业贸易自由化，并将所有影响进出口竞争的措施纳入更有效的关贸总协定规则和准则之下。协议还加强了行为准则，阐明了关于反倾销、补贴和反补贴措施、保障措施、海关估价、进口许可和技术性贸易壁垒的现行规则。新规则将涵盖与贸易有关的投资、原产地规则和装运前检验。有关解决争端的规则和程序也将得到改进。

关贸总协定这一临时机构，将于 1995 年 1 月 1 日由世界贸易组织（世贸组织）取而代之，后者作为永久性的世界贸易机构，负责执行乌拉圭回合的谈判结果。

（1993 年鉴，英文版 1326-1327 页）

可持续发展

人口统计学和发展

应南斯拉夫政府的邀请，联合国于 1965 年 8 月 30 日至 9 月 10 日，在贝尔格莱德主持召开了第二次世界人口会议，首次审议了人口问题和发展之间的关系。会议召开的背景是人们越来越关注人口迅速增长、特别是发展中国家人口迅速增长会造成的影响。此次人口科学大会增进了人们对人口问题和发展关系的了解，激发了人们对人口问题进行新的研究和收集相关数据的兴趣。

1970 年，经济及社会理事会决定再召开一次世界人口会议，审议基本的人口问题、人口问题与经济社会发展的关系、以及促进人类福祉和发展所需的人口政策和行动方案。这次会议（1974 年 8 月 19 日至 30 日，罗马尼亚布加勒斯特）是联合国就人口问题召开的第一次全球性政府间会议。会议审议了人口趋势和未来前景、人口变化与社会发展、人口资源与环境、人口与家庭等问题。会议通过了《世界人口行动计划》，作为一项政策工具，以支持国际上通过的其他战略，如联合国第二个发展十年国际发展战略，并促进经济发展、提高生活质量、改善人权和基本自由。

《世界人口行动计划》确认“世上的万物之中，人是最宝贵的”，强调“社会、经济和文化发展——其中人口目标和政策是构成部分——的主要目的在于改善人民的生活水平和生活质量”。计划中所载的行动建议涉及人口目标和政策、社会经济政策以及知识和政策的宣传。

1984 年人口会议

国际人口会议于 1984 年 8 月 6 日至 14 日在墨西哥城举行，评估 1974 年在罗马尼亚布加勒斯特举行的世界人口会议上通过的《世界人口行动计划》的执行情况。

8 月 14 日，会议通过了《关于人口与发展的墨西哥城宣言》，其中重申 1974 年《世界人口行动计划》的原则和目标完全有效，并一致通过了进一步执行该计划的一系列建议。这些建议包括一则序言、一个关于和平、安全与人口的简短章节、76 项供各国政府采取行动的建议和 12 项执行建议。

会议在《宣言》中指出，虽然自 1974 年以来，世界发生了深远的变化，但人口增长、高死亡率和发病率以及移民问题仍然是需要立即采取行动的的重大关切问题。会议确认，社会、经济和人口发展——其中人口目标和政策是构成部分——的主要目的在于改善人民的生活标准和生活质量。《宣言》是在墨西哥城参会的各国和国际组织作出的庄严承诺，旨在尊重国家主权，打击包括种族隔离在内的一切形式的种族歧视，并促进社会和经济的发展、人权和个人自由。

《宣言》指出，过去十年间，全球人口增长率已从每年 2.03% 降至 1.67%，但在今后十年里，增长率还会较为缓慢地下降。此外，今后人口数量每年预计仍将不断增加，到 2000 年可能达到

每年增长 9,000 万人，增加的人口有 90% 在发展中国家。届时，预计将有 61 亿人居住在地球上。发达国家和发展中国家之间在人口方面的差别仍然十分显著，发达国家的平均预期寿命已达 73 岁，而发展中国家只有 57 岁。并且，发展中国家的家庭规模往往比其他国家大得多。这是一个应予关注的问题，因为社会和人口压力可以造成发展中国家与发达国家在人民福利和生活质量上持续存在巨大差距。

虽然自 1974 年以来已经取得了进展，但数以百万计的人民仍然没有机会获得安全和有效的计划生育方法。因此，需要作出巨大努力，确保所有人都能行使其基本人权，自由决定其生育数量和生育间隔，并能够获得信息和方法来实现这一权利。

《宣言》还强调，必须认识到人口与发展之间的联系、改善妇女地位对家庭生活和人数的积极影响、需要增加资金来发展新的避孕方法、需要特别注意妇幼保健服务，以及迅速城市化和人口迁移。

国际社会首要关注的重大挑战和问题包括：减少贫困、扩大就业和鼓励经济增长、改善妇女地位、降低人口增长率、人口结构变化、婴儿和孕产妇死亡率、未得到满足的计划生育需求、国内和国际移民及高城市化率、以及越来越多的人缺乏足够的食物、纯净水、住所、保健、教育和其他设施。

为进一步执行 1974 年《世界人口行动计划》而提出的 88 项行动建议涉及的内容包括：社会经济发展、环境和人口、妇女的作用和地位、人口政策的发展状况、人口目标和政策、发病率和死亡率、生育和家庭、人口分布和国内的人口迁移、国际人口迁移、人口结构、推广知识和政策、各国政府和国际合作在执行该计划中的作用，以及对该计划执行情况的监测、审查和评价。

国际人口会议关于各国政府执行《世界人口行动计划》的建议涉及人口方案的管理以及发展中国家间技术合作的利用。关于执行该计划的国际合作方面，会议建议发达国家、其他捐助国、政府间组织和非政府组织提供实质性国际支助。国际社会认为需要特别侧重的领域包括：研究和行动方案、将人口规划纳入发展进程、改善妇女地位、生物医学和社会科学研究；收集和分析数据、确定成功的方案并传播相关信息；实施监测和评估制度、促进有共同经历的国家之间的交流、教育培训等。会议还敦促各国政府增加对人口活动的援助，敦促进一步加强人口基金的建设，并请各国非政府组织和其他团体及个人协助制订和执行人口政策和方案。

最后，会议指出，将继续由秘书长监测人口趋势和政策，并将于 1989 年再次审查和评价在实现《世界人口行动计划》各项目标和建议方面所取得的进展。

(1984 年鉴，英文版第 714-717 页)

1994 年人口与发展会议

1989 年，经济及社会理事会审查了 1984 年《关于人口与发展的墨西哥城宣言》（旨在推动实施 1974 年《世界人口行动计划》）的执行情况，随后于 7 月 26 日通过了第 1989/91 号决议，认为有必要在宏观政策层面持续关注人口问题，以确保将人口问题纳入社会经济发展方面的政策、优先事项和方案。理事会决定召开国际会议，评估在执行《世界人口行动计划》方面取得的进展，并就今后十年如何处理最重要的人口问题提供指导意见。

1994 年 9 月 5 日至 13 日，国际人口与发展会议在埃及开罗召开。会议通过了《国际人口与发展会议行动纲领》，其序言指出，随着人们对全球人口、发展和环境之间互相依存关系的认识日益加深，为采取适当宏观社会经济政策在实现可持续发展的条件下促进持续经济增长，调动人力和财政资源以解决全球问题提供了前所未有的机会。尽管社会福祉在许多领域有了长足进步，但发展中国家仍然面临严重的经济困难和不利的经济环境，赤贫人口数量不断增加。在世界各地，子孙后代所依赖的许多基本资源在枯竭，环境退化在加剧，都是无法持续的生产和消费模式、人口数量空前增长、贫困普遍和持续以及社会和经济不平等造成的。然而，对于在可持续发展条件下增加有关人口问题的国际合作正在出现全球共识，1992 年联合国环境与发展会议通过的《21 世纪议程》为此提供了一个构架。

关于全球人口增长，会议指出，世界人口目前估计为 56 亿，虽然增长率在下降，绝对数字却一直在增长。联合国的预测显示，到 2050 年时，低变量为 79 亿、中变量 98 亿、高变量 119 亿。如能执行该 20 年《行动纲领》所载的目标和宗旨，将使那一期间及以后的世界人口增长维

持在低于联合国中预测的水平。这些目标应对人口与可持续发展条件下的持续经济增长的重大挑战，处理了它们之间的相互关系。这需要在国家和国际各级调动资源，并为发展中国家争取额外的资源。此外，也需要资源来加强各机构执行该《行动纲领》的能力。今后 20 年中，农村人口很可能会进一步向城市地区转移，国与国间也继续会有高度的人口移徙，这将带来严重的新挑战。发展中国家都市化将最为迅速，这也将给现有的社会服务和基础设施带来巨大的压力，很多服务和设施增加的速度都赶不上城市化的速度。

该《行动纲领》提出了重要的人口和发展目标，以及相互支持的质量和数量指标。这些目标和指标包括：可持续发展条件下的持续经济增长；教育，特别是女童教育；性别的公平和平等；降低婴儿、儿童和产妇死亡率；普遍的生殖保健服务，包括计划生育和性健康。

环境

1968 年，联合国大会认识到，人类与其环境之关系随现代科学与技术之发展正在发生重大变化，多多注意人类环境问题实为健全经济及社会发展所必需，因此根据经济及社会理事会的建议，大会决定于 1972 年召开联合国人类环境会议（第 2398（XXIII）号决议）。该会议于 1972 年 6 月 5 日至 16 日在瑞典斯德哥尔摩举行，有 113 个会员国出席会议。

联合国人类环境会议

会议采取的行动

《联合国人类环境会议宣言》

1972 年 6 月 16 日，联合国人类环境会议通过了有关人类环境的宣言，包括一篇序言和二十六项原则。

会议在序言中宣布，维护和改善人类环境，不论是自然环境还是人造环境，已经成为人类的迫切目标，这个目标应该连同和平及全世界经济和社会发展的基本目标一并实现。要达到这个环境目标，公民和社区以及每一阶层的企业和机关都必须负起责任。虽然地方和中央政府将各在其管辖范围内，对大规模的环境政策和行动肩负最重大的担子，但也需要国际合作来筹集资源，支持发展中国家履行它们这方面的责任，因为区域性或全球性的环境问题数量日增。

除其他外，会议还在序言中申明，在发展中国家，多数的环境问题是发展不足造成的，而在工业化国家，环境问题多半是因为工业化和技术发展而产生的。会议还宣布，人口的自然增长不断给环境的维护带来问题，因此应该斟酌情形，采取适当的方针和措施。

会议随后制定了二十六项原则，部分内容如下：

人人都有在过着尊严和幸福生活的优良环境里享受自由、平等和适当生活条件的基本权利，同时也有为今代和后世保护和改善环境的神圣责任，

地球上的自然资源，包括空气、水、土地和动植物，尤其是自然生态系统的代表样品，必须为今代和后世的利益，酌量情形，通过仔细的设计或管理，加以保护，

人类对于保护和妥善管理现因种种不利因素而岌岌可危的野生物遗产及其生活地域，负有特别的责任。因此，大自然的养护、包括野生物在内，必须在经济发展设计中给予重要的地位，

含毒物质或其他物质和热的排出，其数量或浓度超过环境所能将其化为无害的能力时，必须加以阻止，以确保生态系统不致受严重的或无法补救的损害。对于各国人民进行的反污染的正当斗争，应该予以支持，

一切国家的环境政策，都应增进发展中国家现在和将来的发展潜能，而不应对它有不利的影响，也不妨碍全体人类获致更优良的生活条件，因此各国和各国国际组织都应该采取适当步骤，就如何处理因实施环境措施而可能引起的国家和国际经济后果的问题达成协议，（以及）

为了对资源作更合理的管理，借以改善环境，各国于从事发展设计时，应该采用一种统筹协调的方法，务使发展工作，与保护和改善环境以谋人民福利的需要，互相融洽。

《人类环境行动计划》

会议审议了三个主要委员会的报告后，通过了 109 项国际阶层的环境行动建议。

这 109 项建议通过之后，在功能框架中重新排列，构成《人类环境行动计划》。此计划由三部分组成：（1）全球环境估计方案，即地球观察，用来识别和衡量具有国际重要性的环境问题，并就即将发生的危机发出警告；（2）环境管理活动；（3）支持措施，如教育和训练、公共报导以及组织和经费安排。

（1972 年鉴，英文版第 319-322 页）

同年，联合国大会接受联合国人类环境会议的建议，决定设立联合国环境规划署（环境署）理事会，在环境领域促进国际合作并提供政策指导；在肯尼亚内罗毕设立一个环境秘书处，作为联合国体系内的环境行动和协调中心；设立一个环境基金，筹供各项环境方案的额外经费；以及设立一个环境协调委员会。

1982 年，在纪念斯德哥尔摩会议十周年之际，环境署理事会于 5 月 10 日至 18 日在内罗毕举行了一次特别会议，通过了《内罗毕宣言》，对环境状况表示关注，并要求各国政府和人民更加努力改善环境。

特别会议召开后，人们意识到，面对社会经济、政治和技术的迅速变革，必须制定长远蓝图和长期环境战略以实现到 2000 年及其后的可持续发展目标。根据由政府官员、经济学家和科学家组成的独立特别委员会（后更名为世界环境与发展委员会）和环境署理事会政府间筹备委员会提交的报告，大会于 1987 年 12 月（第 42/186 号决议）通过了《到公元 2000 年及其后的环境展望》，其中指出，为应对环境持续退化带来的挑战，总的期望目标必须是在慎重管理全球资源及环境容量、恢复过去曾退化和被滥用的环境的基础上实现可持续发展。

1989 年，若干联合国机构关注到环境与发展问题。大会认识到环境问题的全球性，强调指出贫困与环境退化密切相关。大会决定于 1992 年召开一次高级别的联合国环境与发展会议，以制定战略和措施，制止和扭转环境退化的影响，促进可持续和无害环境的发展（第 44/228 号决议）。

联合国环境与发展会议——“地球首脑会议”。

联合国环境与发展会议，又名“地球首脑会议”，于 1992 年 6 月 3 日至 14 日在巴西里约热内卢举行。6 月 14 日，会议通过了《关于环境与发展的里约宣言》、《21 世纪议程》、一份 21 世纪地球可持续发展的全面行动计划，以及一份关于森林管理、养护和可持续开发的全球共识的原则声明。《联合国气候变化框架公约》和《生物多样性公约》在会议上开放供签署，分别有 154 个国家和 156 个国家签署，两项公约也分别有一个区域经济一体化组织签署。

联合国环境与发展会议召开期间恰逢世界环境日（6 月 5 日），这一天也是 1972 年联合国人类环境会议召开二十周年。

大会采取的行动

《关于环境与发展的里约宣言》

《里约宣言》旨在通过国家、社会关键部门和个人之间的合作，在环境与发展方面建立公平的新全球伙伴关系。人们希望，将来以此《宣言》为基础就《地球宪章》进行谈判，使其在 1995 年联合国成立五十周年时通过。《里约宣言》包括以下 27 条原则。

- 1、人处于可持续发展的各项关切的核心。他们有权力与自然协调共处，过健康和有成果的生活。
- 2、依照《联合国宪章》和国际法原则，各国拥有依照本国环境与发展政策开发本国资源的主权权利，并有责任确保其管辖或控制范围内的活动不对其他国家的生态系统或其国家管辖范围以外地区的生态系统造成损害。
- 3、发展权利必须实现，以便能公平地满足后世后代在发展和环境方面的需要。
- 4、为了实现可持续的发展，环境保护工作应是发展进程的一个整体组成部分，不能脱离这一进程来考虑。
- 5、为了缩小世界上大多数人生活水平上的差距，更好地满足他们的需求，所有国家和所有人民都应在消灭贫穷这项基本任务之上进行合作，这是实现可持续发展的绝对必要的条件。
- 6、应特别重视发展中国家，特别是最不发达国家和最易受环境影响国家的特殊需要。在环境与发展领域的国际行动也应兼顾所有国家的利益和需求。

7、各国应本着全球伙伴精神开展合作，养护、保护和恢复地球生态系统的健康和完整。鉴于导致全球环境退化的不同因素，各国负有共同的但是有区别的责任。发达国家，鉴于其社会给全球环境造成的压力，以及它们所掌握的技术和财政资源，确认它们在国际社会谋求可持续发展方面所承担的责任。

8、为了实现可持续的发展，使所有人民都享有较高的生活素质，各国应当减少和消除不能持续的生产和消费型态，并推行适当的人口政策。

9、各国应当开展合作，加强内生能力建设，以实现可持续发展，具体做法是通过交流科技知识提高科学认识，并增强各种技术、包括新技术和创新技术的开发、改造、传播和转让。

10、环境问题最好在所有有关公民在有关一级的参加下加以处理。在国家一级，每个人应有适当的途径获得有关公共主管部门掌握的环境问题的信息，其中包括关于他们的社区内有害物质和活动的信息，而且每个人应有机会参加决策过程。各国应广泛地提供信息，从而促进和鼓励公众的了解和参与。应提供诉诸司法和行政程序的有效途径，其中包括赔偿和补救措施。

11、各国应制定有效的环境立法。环境标准、管理目标和优先次序应反映它们所适用的环境与发展情况。一些国家所实施的标准对别的国家特别是发展中国家来说，可能是不适当的，也许会使它们承担不必要的经济和社会代价。

12、各国应该开展合作，促进具有支助性的开放式国际经济制度，使所有国家实现经济增长和可持续发展，并且妥善处理环境恶化的问题，以保护环境为目的的贸易政策措施不应该成为任意或无理的歧视手段，也不应该以此为幌子限制国际贸易。应该避免在进口国管辖权之外采取单方面行动处理环境挑战。处理越界或全球性环境问题的关键措施应该尽可能达成国际协商一致意见。

13、各国应制定关于污染和其他环境损害的责任以及赔偿受害者的国内法。各国还应迅速并且更坚决地进行合作，进一步制定关于在其管辖或控制范围内的活动对在其管辖外的地区造成的环境损害的不利影响的责任和赔偿的国际法。

14、各国应进行有效合作，劝阻或防止任何造成环境严重退化或证实有害人类健康的活动和物质迁移和转让他国。

15、为了保护环境，各国应按照本国的能力，广泛采用防备措施。遇有严重或不可逆转损害的威胁时，不得以缺乏科学的充分可靠性为理由，延迟采取符合成本效益的措施防止环境退化。

16、国家当局应该致力于促进环境费用内部化和使用经济手段，同时考虑到这样的着手方式：污染者原则上应该承担污染费用，同时适当顾及公共利益，并且不得扭曲国际贸易和投资。

17、凡是可能对环境产生重大不利影响的拟议活动，均应进行环境影响评价，环境影响评价是一种国家手段，须由主管国家当局作决定。

18、各国应将可能对他国环境产生突发的有害影响的任何自然灾害或其他紧急情况立即通知这些国家。国际社会应尽一切努力帮助受灾国家。

19、各国应就可能具有重大不利的越境环境影响的活动向可能受影响国预先和及时地发出通知并且提供有关资料，并应在早期阶段本着诚意同这些国家进行磋商。

20、妇女在环境管理和发展方面具有重大作用。因此，她们的充分参加对实现可持续发展至关重要。

21、应调动世界青年的创造力、理想和勇气，结成全球伙伴关系，以实现可持续发展，确保所有人都有更美好的未来。

22、土著人民及其社区和其他当地社区，由于其知识和传统做法，在环境管理与发展中发挥着至关重要的作用。国家应承认并充分支持其特性、文化和利益，并使他们能够有效地参加到实现可持续发展目标的行动中去。

23、受压迫、统治和占领的人民，其环境和自然资源应予保护。

24、战争本质上对可持续发展具有破坏力。因此，各国应遵守国际法，在武装冲突期间保护环境，并在其进一步发展中进行必要的合作。

25、和平、发展和环境保护是相互依存和不可分割的。

26、各国应根据《联合国宪章》以适当方式和平解决其所有环境争端。

27、各国和人民应诚意地本着伙伴精神、合作实现本宣言所体现的各项原则，并促进持久发展方面国际法的进一步发展。

《21世纪议程》

《21世纪议程》序言指出，人类面对着贫穷、饥饿、病痛和文盲有增无已，以及生态系统持续恶化的现象。把环境和发展问题综合处理将会带来满足基本需要、提高所有人的生活水平、改进对生态系统的保护和管理、创造更安全、更繁荣的未来的结果。《21世纪议程》反映了关于发展与环境合作的全球共识和最高级别的政治承诺。国际合作应该支持和辅助国家战略和计划。在这方面，联合国系统可以发挥关键作用。《21世纪议程》的目标要求向发展中国家提供大量财政资源。按照行动基础、目标、活动和执行手段，对《21世纪议程》中确定行动范围的115个方案领域进行了描述。

社会和经济方面

《21世纪议程》第一部分涵盖其社会和经济方面。会议呼吁建立一种国际环境，通过贸易自由化促进可持续发展，使贸易与环境相互支持，向发展中国家提供充足的财政资源，处理国际债务，并鼓励有利于环境与发展的宏观经济政策。会议建议停止和扭转保护主义，提高商品行业的竞争力，并实现产品多样化以减少对商品出口的依赖。

会议指出，以节约与保护资源为重点的环境政策必须考虑到那些依靠资源谋生的人。发展政策若只强调提高商品产量，而不解决生产所依赖的资源可持续性问题，将导致生产率下降。联合国系统应将扶贫视为当务之急，并协助各国政府制定有关扶贫和实现可持续发展的行动方案。

要改变自然资源的消费模式，则必须采取以需求为中心的多管齐下的战略，满足贫困人群的基本需求，并减少生产过程中的浪费和有限资源的使用。各国政府应协助个人和家庭在环境方面作出知情的选择。

与会者一致认为，世界人口和生产的增长以及不可持续的消费习惯，正给地球维持生命的能力带来越来越大的压力。人口趋势应纳入对环境与发展问题的全球分析中，并充分承认妇女的权利。

会议指出，《21世纪议程》应解决世界人口的基本卫生需求。会议敦促各国在各级政府、非政府组织和地方社区的合作努力基础上制定优先行动计划。与卫生有关的方案领域涉及的内容包括：满足农村卫生需求、控制传染病、保护弱势群体、应对城市卫生挑战，以及减少环境污染和危害带来的健康风险。

关于促进可持续人类住区这一主题，会议呼吁为所有人提供住所，改善住所管理，进行可持续土地利用规划和管理，提供一体化环境基础设施（水、卫生、排水和固体废弃物管理），建立可持续能源和运输系统，规划和管理易受灾地区的住区，推进可持续建筑业活动，加强人力资源开发和人类住区发展能力建设。

保存和管理资源以促进发展

《21世纪议程》第二部分涉及保存和管理资源以促进发展，包括四个方案领域：改善决策的科学基础；促进可持续的发展，防止平流层臭氧消耗；以及越界大气层污染。

会议要求采取综合方法规划和管理土壤、矿物、水和生物区系。特别提到用以支持发展树木、森林和林地的生态、经济、社会以及文化作用所采取的政策、方法和机制中的主要弱点，建议采取以下措施：通过恢复森林、植树造林、再造林和其他重建方法，加强所有森林的保护、持久管理和养护以及退化区域的绿化；促进有效率的利用和评价，以收回森林、林地和林区所提供的产品和服务的充分价值，并建立或加强对森林进行规划、评估和系统观察的能力。

《21世纪议程》中有三章涉及管理脆弱的生态系统、防治荒漠化和干旱、促进山区发展以及维持小岛屿和沿海地区发展。《议程》呼吁加强荒漠化的知识储备，为易受荒漠化和干旱影响的地区开发信息和监控系统，防治土地退化，促进易荒漠化地区的替代生计办法。此外，会议提议将综合防治荒漠化方案纳入国家发展和环境计划，为干旱多发地区做好全面抗旱准备并制订抗旱救灾计划，制定方案以应对环境难民，推动防治荒漠化教育和干旱影响管理。会议呼吁大会设立一个政府间谈判委员会，以便拟订一项国际公约，在发生严重干旱和/或荒漠化的国家防治荒漠化。

山地容易受到土壤加速侵蚀、滑坡以及栖息地和遗传多样性迅速丧失的影响。方案领域包括加强关于山区生态系统的生态和可持续发展的知识储备，促进流域综合发展和替代生计机会。

会议指出应根据1982年《联合国海洋法公约》保护和发展海洋和邻近沿海地区的环境。《21世纪议程》要求沿海区、包括专属经济区的综合管理和可持续发展；海洋环境保护；可持续地善用和保护公海的海洋生物资源；处理海洋环境管理方面的重大不确定因素和气候变化；加强国际包括区域的合作和协调；小岛屿的可持续发展；鉴于小岛屿发展中国家易受全球变暖、海平面上升和生物多样性影响，《议程》确认小岛屿发展中国家在环境和发展方面情况特殊。会议要求召开一次关于岛屿国家可持续发展的全球会议和一次关于跨界和高度洄游鱼类种群的政府间会议。

为保护淡水资源的质量和供应，会议提出以下方案领域：水资源的综合开发和管理、水资源评估、保护水资源、水质和水域生态系统、饮用水供应和卫生、促进可持续城市发展用水、促进可持续粮食生产和农村发展用水、气候变化对水资源的影响。

在促进农业和农村可持续发展方面，会议指出，到 2025 年预计全世界有 85 亿人生活在发展中国家。需要对农业、环境和宏观经济政策进行重大调整，以创造可持续农业和农村发展。《21 世纪议程》包括下列方案领域：审查农业政策、规划和综合方案、促进可持续农业的人力资源开发、通过农业和非农业就业多样化以及基础设施的发展来改善农业生产和耕作制度、土地资源规划信息和农业教育、土地保护和修复、用于粮食生产和农村发展的水资源等。

关于保护生物多样性问题，会议指出，地球基本物品、生态功能和便利均取决于基因物种、群体和生态系统的种类和可变性。会议认为，目前生物多样性的减少主要是由人类活动造成的，并对人类发展构成了严重威胁。《21 世纪议程》努力改进养护生物多样性，推动可持续地利用生物资源和支持《生物多样性公约》。

会议审议了对有毒化学品的无害环境管理问题，提出了六个方案领域：扩大和加速对化学品风险的国际评估工作；化学品分类和标签的协调划一；针对有毒化学品和化学品风险进行信息交流；制订各种旨在减少风险的方案；增强国家化学品管理的能力和承受力；防止有毒和危险产品的非法国际贩运。

关于危险废物问题，会议敦促各国批准 1989 年《管制有害废物越界移动及其处置的巴塞尔公约》和 1991 年《禁止向非洲输入有害废物并管制有害废物在非洲境内越境转移和管理的巴马科公约》。

关于放射性废物安全和无害环境管理，会议指出，各国在与国际组织合作时，应该限制此类废物的产生，支持国际原子能机构制订放射性废弃物安全标准或做法准则和守则，并促进放射性废物的安全存储、运输和处置，促进包括紧急程序在内的适当的管理计划。

加强各主要群组的作用

《21 世纪议程》第三部分的内容是关于加强各群组在执行议程目标和政策方面的作用。所有社会群组的赞助和参与被视为各方取得成功的关键。所涉及的群组包括妇女、儿童和青年、土著人民、非政府组织、地方当局、工人及其工会、工商业、科学和技术界以及农民。

实施手段

《21 世纪议程》在其最后的第四部分讨论了为其方案筹资的手段。会议秘书处估计，1993 至 2000 年间在发展中国家实施《21 世纪议程》各项活动的年平均费用超过 6,000 亿美元，其中约 1,250 亿美元是国际社会以赠款或减让条件的形式提供的。

会议指出，对发展中国家来说，官方发展援助是外部资金的一个主要来源，将需要大量新的资金。发达国家重申其对达到将国民生产总值的 0.7% 用于官方发展援助这一指标的承诺。会议指出，将利用所有可用的资金来源，包括多边开发银行、全球环境基金、各专门机构和其他联合国机关、多边机构、双边援助方案、债务减免和私人供资等。

会议建议设立一个高级别的可持续发展委员会，以确保有效的后续行动。委员会将向经社理事会议报告工作，负责加强国际合作，检查《21 世纪议程》在国家、区域和国际各级的实施进展情况，规定联合国系统各机关、方案和组织、国际金融机构和其他政府间组织应积极参与，并鼓励非政府组织的参与。

森林原则声明

《关于所有类型森林的管理、养护和可持续发展的无法律约束力的全球共识的权威性原则声明》宣布，各国拥有根据其发展需要和社会经济发展水平，使用、管理和开发其森林的主权权利，包括把这些地区改作其它用途的权利。《声明》敦促各国政府满足这一代人和子孙后代在社会、经济、生态、文化和精神方面的需要，这些需要包括木材、水、粮食、饲料、医药、燃料、住所、就业、娱乐、野生动物住区、风景多样性、碳库以及其他森林产品。

《声明》呼吁各国政府认识到森林在保护脆弱的生态系统和水资源方面的重要作用，认识到森林是用来生产生物技术产品的遗传物质的来源并能满足能源需求。此外，敦促所有国家，特别是发达国家，应采取行动，从事造林、重新造林和保护现有森林的工作。

《声明》指出，应保护具有代表性的或稀有的生态保护林；同时，生物资源包括遗传材料的取得，应适当顾及森林所在国的主权权利。

大会的行动

大会第 47/189 号决议决定按照《21 世纪议程》的要求，召开一次关于小岛屿发展中国家可持续发展问题全球会议。

(1992 年鉴，英文版第 670-675 页)

小岛屿发展中国家可持续发展全球会议于 1994 年 4 月 25 日至 5 月 6 日在巴巴多斯布里奇敦举行。

人类住区

有关人类住区的问题在 1972 年联合国人类环境会议（6 月 5 日至 16 日，斯德哥尔摩）上首次引起全球的注意。会议在其《宣言》中指出，合理的规划是协调发展需要与保护环境需要之间冲突的手段，人类住区和城市化必须加以规划，以避免对环境产生不良影响。会议通过的《行动计划》也载有关于人类住区规划和管理建议。同年晚些时候，大会接受斯德哥尔摩会议的建议（第 2998 (XXVII) 号决议），建议发展援助机构应该把各国政府援助住宅建设和人类住区的请求列为优先事项，世界银行应为此提供资金。大会批准设立一个国际基金或筹资机关，为住宅建设和人类住区的环境改善提供原始资金和技术协助。大会因此于 1974 年（第 3327 (XXIX) 号决议）设立了联合国生境和人类住区基金会，目的是加强有关人类住区的国家环境方案。大会还于 1972 年决定举行一次联合国人类住区会议。

生境：联合国人类住区会议

1976 年 5 月 31 日至 6 月 11 日，联合国大会在加拿大温哥华召开“生境：联合国人类住区会议”。会议的目的是为国家和国际行动制定指导方针，以改善世界各地人民的生活场所。

1976 年 6 月 11 日，会议通过了一项原则宣言，即《温哥华人类住区宣言》，为各国政府提出 64 项行动建议，旨在保障住所、清洁水、卫生设施和良好的物理环境、文化和个人发展的机会等人类住区的基本条件；此外会议还通过了五项决议。

原则宣言

《温哥华宣言》共 55 段，除序言外，内容分为三部分，分别阐述了机会和解决办法、一般原则和行动指南。

在序言部分，除其他事项外，会议认识到绝大多数人民的住区生活环境都是令人无法接受的，尤其是在发展中国家，而且如果不采取具体的积极行动，这种境况可能还会恶化下去。

序言中提到的使问题恶化的因素包括：经济增长不平衡；社会、经济、生态和环境恶化；世界人口增长，预期在 25 年内翻一番；城市化毫无控制；农村的落后和分散；出于政治、种族和经济动机的非自愿移民以及迁移至别国或被驱逐出境。

会议在关于机会和解决办法这一部分中指出，各国政府和国际社会必须增加活动，以便调集资金、改革体制和加强国际团结。这种动员包括采取大胆、有意义且有效的人类住区政策和因地制宜的空间规划战略，创造更宜居、更具吸引力和更高效的住区，尊重人类遗产和文化以及弱势群体的特殊需要，尤其是儿童、妇女和老弱病残的特殊需要，以确保在社会正义的框架内提供卫生服务、教育、粮食和就业。会议指出，人类住区必须被视为发展的手段和目标，住区政策的目标与社会经济生活各方面的目标密不可分，因此解决人类住区问题应被视为各国和国际社会发展过程中必不可少的一部分。

接着，会议宣布了一系列一般原则，其中包括：

改善人类生活质量是每一项人类住区政策的首要 and 最重要的目标，这些政策必须促进全体人类生活质量的不断快速提高，首先要满足对粮食、住房、清洁供水、就业、卫生、教育、培训和社会保障的基本需求，排除任何形式的歧视。相关政策应优先考虑最弱势群体的需求。

人类尊严和符合全面公共福利的自由选择是每个社会都必须确保的基本权利，因此，各国人民和政府都有责任参与反对殖民主义、外国侵略和占领、外国统治、种族隔离以及大会通过的各决议中提到的一切形式的种族主义和种族歧视的斗争。

在以武力占领的领土上建造定居点是非法行为，国际社会对此予以谴责，但仍有待采取行动反对建造此类定居点。

自由迁移的权利和每个人在其本国领土内选择定居点的权利应得到承认和保护。

每个国家都有选择其经济、政治、社会和文化制度的主权权利，不受干涉、胁迫或外部威胁，并有权对其财富、自然资源和经济活动行使完全永久主权。

土地是人类住区的基本要素之一，每个国家都有权在公共管制下使用、占有、处置和保留土地，且有权规划和规范土地的使用，使城市和农村居民点的增长建立在综合的土地使用计划的基础之上。

各国必须避免对生物圈和海洋的污染，应共同努力结束对环境资源的不合理开发，还应防止战争中资源的浪费和滥用。

各国应最优先考虑由于自然或人为灾难特别是外国侵略行为而流离失所的无家可归者。在后一种情况下，所有国家都有义务展开合作，以确保当事各方允许流离失所者返回家园，使他们有权不受干涉地持有财产。

历史住区、古迹和其他国家文物应得到保护，免受占领国侵略或滥用。

此外，每个国家都有权管理和有效管制影响人类住区方案的外国投资，包括跨国公司。

所有国家都要创造条件，使妇女和青年能够在平等权利的基础上充分参与政治、经济和社会活动，特别是与人类住区提案相关的活动。

在《宣言》制定行动指南的部分，会议除其他外，强调各国和国际社会应把努力改善农村住区和缩小城乡差距作为优先事项。会议指出，人类住区政策和计划应努力逐步达到获得令人满意的生活质量所需的最低标准；同时，会议还提请人们注意将标准改为只有少数人能达到的水平带来的不利影响。各国政府应推动开展各项帮助地方当局更大程度参与国家发展的方案。

大会宣布的另一项指南认为，土地是城乡住区发展必不可少的要素，因此，由于土地供应有限，政府应通过土地改革等适当的立法措施控制土地的使用权和保有，这将有助于经济资源向农业部门转移并促进农产工业的发展。

此外，应以更优惠的条件准予获取现代技术，并应在必要时使其适应特定的经济、社会和生态条件以及发展中国家的不同发展阶段。发达国家与发展中国家之间的国际、技术和金融合作必须在尊重国家主权和国家发展计划与方案的基础上进行，并在人类住区方案下解决与旨在提高人类生活质量的项目有关的问题。

最后，由于各国政府的资源不足以满足所有需求，国际社会应提供必要的财政和技术援助，逐步形成适当的体制安排，并寻求有效的新方法来促进这些安排。与此同时，对发展中国家的援助必须达到《第二个联合国发展十年国际发展战略》确定的目标百分比。

国家行动建议

人类住区会议向各国政府提出的建议涉及在国家一级为改善人类住区而应采取的行动。这些建议分为以下六类：住区政策和战略；住区规划；住房、基础设施和服务；土地；公众参与；机构和管理。

(1976 年鉴，英文版第 441-444 页)

按照温哥华会议的其他建议，经济及社会理事会于 1977 年成立了人类住区委员会，联合国大会在内罗毕成立了联合国人类住区中心（人居中心），以处理住区政策、战略和规划、住房基础设施和服务以及土地使用政策。1982 年，大会宣布将 1987 年设为无家可归者收容安置国际年。1987 年，国际社会为此国际年举行的相关活动进一步推动了《温哥华宣言》目标的实现，从而改善了穷人和弱势群体的住房和社区条件。无家可归者收容安置国际年的设立在许多国家促进了住房和服务的改善，并使人们强烈意识到无家可归和住房不足的问题以及采取补救行动解决问题的必要性。

大会根据人类住区委员会的建议，决定制定《到 2000 年全球住房战略》作为国际年的一项后续行动，以鼓励采取措施，提供便利，使所有人到 2000 年拥有适当住房，其中包括一项执行、监测和评价该战略的行动计划。

《到 2000 年全球住房战略》

为了响应 1987 年大会的一项决议，人居中心执行主任于 1988 年 2 月向人类住区委员会提交了一份关于《到 2000 年全球住房战略》的报告。该报告分为四个部分：第一部分讨论了该战略的目标、基本理论和一般原则；第二部分涉及住房部门的调整、资金的调集和分配以及住所的生产和改善；第三部分是国际行动准则；第四部分是第一阶段的行动计划和日程表。该报告认为，全球住房状况日益恶化，人们不仅对于目前缺乏住房的情况对当前人口的影响表示忧虑，对于不利的供应趋势持续下去于将来的社会将会造成什么后果也感到担心。

报告指出，为了实现《战略》的目标，应特别重视以下领域的行动：宏观经济政策、体制的协调、立法和管制、数据的收集和分析、住房和基础设施的财政资源和机制、土地、基础设施的发展、建筑材料和技术等。

在执行《战略》方面，会员国应根据《战略》审查它们的住房政策，拟订人人有住房的国家战略，决定特定目标，拟订行动计划来实施相关战略，并就取得的进展向人类住区委员会提出报告。行动计划还规定了人类住区委员会、联合国大会、人居中心、国际和政府间机构以及非政府组织将开展的活动。

4 月 12 日，人类住区委员会通过了人居中心执行主任的报告，将其作为委员会第十一届会议报告的增编，并建议大会通过一项决议草案。

(1988 年鉴，英文版第 478 页)

人类住区会议

1992 年 9 月，应大会要求，秘书长就拟议的联合国人类住区会议（生境二）提交了一份报告。该报告评估了全世界人类住区的状况以及自 1976 年人类住区会议（加拿大温哥华）以来取得的进展。报告审查了拟议的生境二的目标、范围和内容，并讨论了会议的筹备工作和财务要求。

关于呼吁召开生境二的背景，秘书长指出，自 1976 年以来在解决住房问题上取得的巨大进步还不足以遏制许多国家生活水平的恶化。在这些国家中，城市化迅速发展，无土地的状况日益加剧，农业收入下降，种种因素导致城市和农村地区贫困加剧。世界人口每十年增加约 10 亿人，其中当前十年 94.1% 的增长出现在发展中国家。发展中国家的城市预计将承受约 90% 的人口增长，但这些城市已在住房、基础设施和服务方面积重难返，而且交通运输系统越发拥挤，供水不足，公共卫生和环境污染不断恶化。这些国家中有三分之一的城市人口居住在贫民窟或棚户区。由于现代便利设施不足，负担得起的建筑材料日益匮乏，再加上国内能源不足等问题，农村贫困人口的生活条件也同样十分恶劣。秘书长说，这种情况导致的健康问题令人悲痛和震惊，约有 25 亿人因水污染和缺乏卫生设施而感染疾病。他进一步指出，发展中国家的外债和旨在加强其经济结构调整方案，实际上破坏了许多国家改善生活条件的前景。他还指出，传统的计量经济学模型未能正确地衡量人类住区投资的经济回报，人们错误地认为人类住区投资是“社会福利”，因此没有给予应有的重视。

秘书长说，自生境一以来，各国政府在改善生活条件方面取得了重大进展，在联合国内部，人类住区方案成就斐然。在取得进展的同时，对人类住区发展及其解决方案的思路发生了转变。秘书长指出，1992 年联合国环境与发展会议（环发会议）已决定将人类住区作为可持续发展的实质性框架，而且应将人类住区问题纳入大气、土地、沿海地区、淡水和废物管理等方案领域。

关于生境二的目标，秘书长建议会议制定一项全球行动计划，以遏制生活条件的恶化以及促进生活条件的改善，同时认识到在过去二十年中解决住房问题的重点已从政府的直接参与转变为政府对私营部门计划的支持以及社区和非政府组织的参与。秘书长就多个问题提出了建议，包括政府和非政府组织的作用、筹集资金、能力建设和人力资源开发、可持续发展、新技术、通讯、交通、水资源、废物管理、能源和信息。

大会的行动

1992年12月22日，大会根据第二委员会的建议，未经表决通过了第47/180号决议。

联合国人类住区会议 (生境二)

大会，

审议了秘书长关于联合国人类住区会议（生境二）的报告，

1 决定于1996年6月3日至14日召开联合国人类住区会议（生境二），由尽可能高级别的代表参与；

2 还决定会议在可持续发展的前提下设法解决人类住区问题时应以下列各点为目标：

(a) 长远来说，制止全球人类住区条件的恶化，最终创造可持续地改善人类生活环境的各种条件，其中特别注意妇女和易受伤害的社会群组的需要和贡献，因为对他们的排斥和不平等待遇阻碍了他们提高生活质量和参与发展，影响到一般的穷人；

(b) 通过一项关于原则和承诺的一般声明，制订一项能够用来指导下一世纪头二十年的国家和国际努力的有关全球行动计划；

〔1992年鉴，英文版第702-703页〕

“……促成大自由中之社会进步及较善之民生”

第三章

不断扩大的社会议程

半个世纪以来，促进社会进步、改善生活水平一直是联合国宣传最少但同样重要的宗旨之一。为实现持久全球和平、安全与繁荣，经济和社会发展一直是联合国在区域和国家层级各项活动的组成部分。多年来，联合国扩大了社会议程问题的范围，包括妇女、儿童、青年、老年人、保健、粮食和营养、人力资源、社会和文化发展、难民和流离失所者、国际药物管制和贫困等问题。

联合国认识到必须纠正影响妇女社会进步的不平等现象，加强她们参与经济和社会发展活动。为此，联合国通过了1979年《消除对妇女一切形式歧视公约》和1993年《消除对妇女的暴力行为宣言》。1985年召开的世界大会通过了《到2000年提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》，并继续筹备于1995年9月在北京召开第四次妇女问题世界会议，以审查和评价在执行这些战略方面取得的进展。

1946年，联合国儿童基金会（儿基会）成立，为关于儿童的问题提供宣传框架，提高决策力和公众对儿童特殊需求的认识。保护儿童权利一直是联合国主要关切的一个问题，并促成了1989年《儿童权利公约》的通过。1990年，联合国举行了世界儿童问题首脑会议，通过了《儿童生存、保护和发展世界宣言》及其执行行动计划。

冷战的结束使社会议程的关注对象发生了变化。1995年3月，国家元首和政府首脑齐聚丹麦哥本哈根，参加社会发展问题世界首脑会议，核准了一项宣言和行动纲领，首次在最高层级集体讨论那些决定21世纪人类生活质量的核心问题。

提高妇女地位

《联合国宪章》在其序言中重申了“男女享有平等权利”这一信念。1946年，大会认识到会员国没有赋予妇女与男性同等的政治权利，因此建议会员国采取措施，赋予妇女与男性同等的政治权利，以实现《宪章》的宗旨和目标。1946年，妇女地位委员会作为经济及社会理事会职司委员会成立，以进一步审议妇女问题。该委员会自成立起就对消除政治不平等、妇女在政府任职、在国籍、住所、结婚和离婚方面歧视妇女，妇女的受教育机会，财产权以及担任监护人的权利等问题表示关切。随着时间推移，委员会的议程扩大到包括男女同工同酬、妇女的经济机会、在紧急状态和武装冲突中保护妇女权利等。

1952年，大会通过了《妇女政治权利公约》，承认妇女有投票权、参加竞选的权利、担任公职的权利和行使政治职能的权利。1967年通过的《消除对妇女歧视宣言》加强了联合国进一步提高妇女地位的努力，该宣言规定在法律保护、婚姻、国籍和政治权利等领域消除歧视。

国际妇女年

1972年，国际社会对妇女问题的关注进一步加强，大会宣布1975年为国际妇女年，以加强促进男女平等的行动，增加妇女对国家和国际发展的贡献，并确保在1967年《宣言》的基础上充分实现妇女权利和提高妇女地位。1975年，国际妇女年的主要活动是于6月19日至7月2日在墨西哥城召开了国际妇女年世界会议。会议通过了《关于妇女的平等地位和她们对发展与和平的贡献的墨西哥宣言》、《实现国际妇女年目标世界行动计划》以及关于国际妇女年各项目标的35项决议。会议在《宣言》中表示意识到，妇女构成了世界半数人口，妇女问题是整个社会的问题，如果要转变那些阻碍满足妇女需求的结构和态度，就必须努力改变妇女的经济、政治和社会状况。《宣言》载有30项原则，指出必须采取措施推进妇女权利，并将这一进步与经济和政治目标联系起来。《世界行动计划》包括对国家和国际行动的建议，涉及经济、法律、社会、行政和教育措施。

1975年12月，大会核准了国际妇女年世界会议的成果，宣布1976-1985年为联合国妇女十年，并决定将于1980年召开第二次世界会议。

联合国妇女十年

1976年，妇女地位委员会通过了《联合国妇女十年：平等、发展与和平方案（1976-1985）》。该方案的主要目标是制定和实施国际和国家标准，以消除对妇女的歧视，推动妇女参与发展并越来越多地参与政治生活、国际合作及维护和平活动。

方案指明了实现这些目标的具体措施，包括拟订一项消除对妇女歧视公约、向妇女提供有关其权利的新闻宣传以及促进妇女参与发展的区域和全球方案。方案还概述了提高妇女参与各级政治生活和决策的措施。为评价进展情况，方案要求审查1975年国际妇女年会议通过的《世界行动计划》，作为《联合国第二个发展十年（1970年代）国际发展战略》审查程序的一部分。12月，大会批准了该方案（第31/136号决议）。

联合国妇女十年世界会议于十年中期举行（1980年7月14日至30日，丹麦哥本哈根）。该会议评估了在执行1975年行动计划方面取得的进展，并通过了十年后半期的行动方案，旨在促进实现平等、发展与和平，特别强调就业、卫生和教育等问题。会议要求禁止童婚，并颁布措施，以打击贩卖妇女和强迫卖淫行为，促进妇女享有受教育的平等权利、享有与男子同等报酬、享有带薪产假及确保其产后重返原工作岗位的权利。

消除对妇女歧视公约

联合国妇女十年取得的一大进展是于1979年通过了《消除对妇女一切形式歧视公约》，将1967年《消除对妇女歧视宣言》中所阐明的原则进一步具体化，扩大为一份国际文书。

公约由前言和30项条款组成，分为六个无标题部分。在前言中，公约缔约国注意到，尽管存在重申男女权利平等原则的各项国际文书，但歧视妇女的现象仍然普遍存在；深信基于平等和正义的新的国际经济秩序的建立，将极大地有助于促进男女平等；强调彻底消除种族隔离、种族主义、种族歧视、新老殖民主义、外国侵略、外国占领和外国统治、对别国内政的干预，对于男女充分享受其权利是必不可少的。

缔约各国确认国际和平与安全的加强，国际紧张局势的缓和，各国之间的相互合作，在严格有效的国际管制下全面彻底裁军、特别是核裁军，国与国之间关系上正义、平等和互利原则的确认，在外国和殖民统治下和外国占领下的人民取得自决与独立权的实现，以及对各国国家主权和领土完整的尊重，都将会促进社会进步和发展，从而有助于实现男女的完全平等。缔约各国念及妇女对家庭的福利和社会的发展所作出的巨大贡献，理解到妇女不应因生育而受到歧视，认识到为了实现充分的平等需要同时改变男子和女子在社会上和家庭的传统任务，决心执行1967年《消除对妇女歧视宣言》内载的各项原则，并采取一切必要措施，消除一切形式的这种歧视及其现象。

公约第一条对“对妇女的歧视”一词进行了定义，并在第二条予以谴责。缔约各国同意立即推行政策，消除对妇女的歧视，承诺以法律或其他方法，保证实现男女平等的原则；采取立法禁止此类歧视；为妇女与男子平等的权利确立法律保护，保证她们不受歧视；采取一切适当措施，包括制定法律，以修改或废除构成对妇女歧视的现行法律、规章、习俗和惯例；并同意废止本国刑法内构成对妇女歧视的一切规定。

根据第三条，缔约各国采取一切适当措施，包括制定法律，保证妇女得到充分发展和进步，确保她们在与男子平等的基础上享有人权和自由。根据第四条，缔约各国为加速实现男女事实上的平等和保护母性而采取的暂行特别措施，不得视为歧视。根据第五条，缔约各国应采取适当措施，改变社会和文化行为模式，以消除基于性别而分尊卑观念或基于男女定型角色的偏见和做法，并保证家庭教育应包括正确了解母性的社会功能和确认教养子女是父母的共同责任，应了解需首先考虑子女的利益。根据第六条，缔约各国应制定法律和采取其他措施，以禁止一切形式贩卖妇女和强迫妇女卖淫对她们进行剥削的行为。

第七条（即第二部分三项条款中的第一条）规定妇女有权在与男子平等的条件下充分参与政治和公共事务。第八条保证妇女有权在国际上代表本国政府参加各国际组织的工作。第九条规定关于妇女自身及其子女国籍方面，应给予妇女与男子平等的权利。

第十条（即第三部分第一条）规定消除对妇女的歧视，并保证妇女在教育方面享有与男子平等的权利。第十一条保证妇女在就业方面享有相同权利，包括福利、社会保障和安全的工作条件，同时应采取措施使妇女不致因结婚或生育而受歧视，并应参照科技知识，定期更新有关的保护法律。

第十二条保护妇女在保健方面不受歧视，保证她们获得有关计划生育、怀孕、分娩和产后护理的服务，必要时给予免费服务及提供营养。根据第十三条，缔约各国应保护妇女在经济和社会生活方面不受歧视，保证她们享有平等的领取家属津贴的权利、银行贷款、抵押和其他形式的金融信贷的权利以及参与娱乐活动、运动和文化生活的权利。根据第十四条，本公约的各项规定适用于农村妇女。

第四部分载有两项条款：第十五条确保妇女在法律面前享有和男子平等的权利，第十六条确保妇女在有关婚姻和家庭关系的事项上不受歧视，还规定童年订婚和童婚应不具法律效力，应采取行动规定结婚最低年龄，并规定婚姻必须登记。

第五部分第十七条规定，应由缔约国设立一个消除对妇女歧视委员会，以审查执行《公约》所取得的进展。委员会所需的工作人员、设备以及委员的报酬应由联合国提供。根据第十八条，缔约各国应就本国为使《公约》各项规定生效所通过的立法、司法、行政和其他措施，向秘书长提出报告。第十九条至第二十二条涉及委员会的议事规则、主席团成员、会议、报告（转送妇女地位委员会，供其参考）、各专门机构派代表出席会议等事项。

第六部分第一条（即第二十三条）表示，任何缔约国的法律或生效的其他公约或协定，如载有对实现男女平等更为有利的规定，其效力不得受《公约》的任务规定的影响。根据第二十四条，缔约各国承担在国家一级采取一切必要措施，以充分实现本公约承认的各项权利。

第二十五条至第三十条载有《公约》运作的技术性条款，涉及《公约》的签署、受托人（秘书长）、批准、加入、修正、生效（自第二十份批准书或加入书交存之后第三十天）、保留、关于解释或适用方面的争端的解决、正式语文等。

〔1979年鉴，英文版第889-890页〕

到1993年底，《公约》已有130个缔约国。

内罗毕妇女十年大会

审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就世界会议于1985年7月在肯尼亚内罗毕举行。会议评估了联合国妇女十年期间（1976-1985年）在改善妇女处境方面取得的进展。联合国大会在1975年——国际妇女年——宣布1976-1985年为联合国妇女十年。

7月26日，会议通过了《内罗毕提高妇女地位前瞻性战略》。《战略》分析了今后15年内预计将对妇女地位提高产生影响的经济、社会、政治因素和趋势。《战略》指出，建议的各项措施应立即付诸实施，每五年进行一次监督和评价。各国应根据自己的发展政策和资源力量，选定自己的优先次序。执行方式取决于各国的政治体制和行政管理能力。

会议提出了在国家一级执行基本战略的措施，包括以下方面：宪法和法律、平等参与社会活动、政治参与和决策中的平等。会议关于发展问题提出的具体措施涉及以下领域：就业、保健、教育、粮食、水和农业、工业、贸易和商业服务、科学和技术、传播通讯、住房、定居点、社区发展和运

输、能源、环境、社会服务。和平战略一章特别提到种族隔离制度下的妇女和儿童、巴勒斯坦妇女和儿童、受武装冲突、外来干涉影响以及和平受到威胁地区的妇女。会议还提出了关于和平的国家一级措施，分为“妇女参与争取和平的努力”和“促进和平的教育”两部分。

会议涉及应特别关注的领域，牵涉到下列妇女问题：旱灾地区的妇女、城市的贫穷妇女、老年妇女、青年妇女、受凌辱的妇女、赤贫妇女、被贩卖和被迫卖淫的妇女受害者、被剥夺了传统谋生手段的妇女、作为家庭唯一赡养者的妇女、身体和智力伤残的妇女、受拘留和触犯刑法的妇女、成为难民和流离失所的妇女和儿童、移民妇女、少数民族和土著妇女。

最后，会议提出了提高妇女地位的国际合作与区域合作措施，涉及的方面包括：监测《前瞻性战略》的执行、技术合作、培训和咨询服务、机构协调、研究和政策分析、妇女参与国际和区域各级的活动和参与决策工作、资料的传播。

1985年12月，大会（第40/108号决议）赞同《内罗毕前瞻性战略》。

1990年，联合国对《战略》的执行情况进行了第一次审查和评价。经济及社会理事会（第1990/15号决议）表示必须在二十世纪关键的最后十年加快《战略》的执行步伐。

第四次世界会议

第四次妇女问题世界会议定于1995年9月在北京举行。会议将审查和评估在执行《内罗毕战略》方面取得的进展，并确定措施争取在二十世纪最后五年中实现战略目标。

1993年，秘书长向妇女地位委员会提交了一份《行动纲要》草案，供第四次妇女问题世界会议审议。草案各章节涉及的内容包括：对世界妇女现状的判断、对提高妇女地位最重要障碍的分析性声明、关键问题和基本需要、妇女地位与全球变化的联系、为实现关键领域的目标而采取的具体行动、关于执行机制的声明。

1993年7月，经济及社会理事会（第1993/16号决议）赞同1996-2001年期间全系统提高妇女地位中期计划。该计划包括：在歧视、人力资源开发、和平与解决冲突、决策方面的行动；通过统计发展和技术合作改进国际行动；与妇女参与发展以及加强提高妇女地位的国家机制有关的行动。

《消除对妇女的暴力行为宣言》

在妇女问题领域，联合国的主要关切事项之一是暴力侵害妇女问题。《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》已规定有关措施，以打击此类暴力行为。尽管各项原则已庄严载入若干国际文书之中，以保护妇女免受暴力，但经济及社会理事会在 1990 年（第 1990/15 号决议）承认此类暴力行为相当普遍，应相应采取紧急而有效的步骤消除这种现象。1991 年（第 1991/18 号决议），理事会建议拟定一项国际文书，以明确提出解决对妇女的暴力问题的办法。

1991 年召开的专家组会议编写了《消除对妇女的暴力行为宣言》草案。1993 年，妇女地位委员会通过了该草案。同年 12 月，大会通过了这一宣言（第 48/104 号决议）。

《宣言》在其六项条款中，确定的关于对妇女的暴力行为的定义包括：一切形式的身心方面和性方面的暴力行为，以及性骚扰和恫吓、贩卖妇女和强迫卖淫。《宣言》呼吁各国，应谴责对妇女的暴力行为，不应以任何习俗、传统或宗教考虑为由逃避其对消除这种暴力行为的义务；应批准 1979 年《消除对妇女一切形式歧视公约》；应避免对妇女施加暴力；应作出努力防止、调查并惩处此类行为；应在本国法律中拟定刑事、民事、劳动和行政处分规定，以惩罚和纠正对女性的错误行为；应拟定国家行动计划，用以促进对妇女的保护，使其免受任何形式暴力的伤害；应采取措施，特别是教育方面的措施，以改变有关男女行为的社会和文化模式，消除偏见。《宣言》还呼吁联合国各机关和专门机构促进《宣言》所载的权利和原则得到确认和实现。

人权委员会 1994 年 1 月至 3 月举行了会议，任命了一名消除对妇女施加暴力问题特别报告员。

儿童

儿基会

联合国国际儿童紧急救济基金会设立于 1946 年，旨在援助被侵略国的儿童及青年，援助由联合国善后救济总署赈济的儿童及青年，并促进儿童的一般健康。到 1953 年，儿基会的工作已从欧

洲转向发展中国家，特别是非洲、东地中海和拉丁美洲，并从紧急方案转向促进经济和社会发展的长期计划。儿基会的活动包括在妇幼福利、群众卫生和儿童营养等方面提供援助。

1976 年，儿基会通过了一项社区战略，以满足发展中世界数百万儿童的基本需要。1978 年，国际初级卫生保健会议(苏联(现哈萨克斯坦)阿拉木图)进一步推动了这一战略，核准了“到 2000 年人人享有健康”的目标。1979 年，联合国庆祝了国际儿童年，大会指定儿基会为其处理世界儿童关切问题的领导机构。

儿基会为关于儿童的问题提供宣传框架，提高决策力和公众对儿童特殊需求的认识，协助规划和设计服务，运送用品和设备，提供培训资金。

儿童权利

联合国采取了进一步行动支持解决儿童的问题，通过了 1959 年的《儿童权利宣言》和 1989 年的《儿童权利公约》。

《儿童权利宣言》

1950 年，经济及社会理事会社会委员会编写了《儿童权利宣言》的一个序言草案和若干项原则。委员会认为，虽然该草案与 1948 年《世界人权宣言》密切相关，但鉴于儿童的特殊需要，理应制定一份单独的文书。1959 年，人权委员会向理事会提交了一份修订的《儿童权利宣言》草案，大会于 11 月 20 日(第 1386 (XIV) 号决议)通过了该修订草案，其中载有 10 项原则，概括如下：

儿童应享有本宣言所载之一切权利，绝无例外或歧视(原则一)；儿童应享受特别保护，并应予以儿童以机会及便利，使其能在自由与尊严之境中获得健全与正常发展(原则二)；儿童出生时应即有权取得姓名及国籍(原则三)；儿童应享受社会安全之利益，包括适当之营养、居住、娱乐及医药(原则四)；儿童有缺陷者，应予以特殊矫治、教育及照料(原则五)；儿童应在慈爱及安全之气氛中成长，凡属可能，应在其父母照料及负责之情形下成长(原则六)；儿童应有受教育之权，应有游戏娱乐之充分机会(原则七)；儿童应在最先受保护与救济之列(原则八)；儿童应加

保护，使不受一切形式之漠视、虐待与剥削（原则九）；儿童应加保护，使不受可能养成歧视之习俗之熏染；儿童之抚育应陶冶其了解、容忍、各国人民间友谊、和平与博爱之精神（原则十）。

〔1959 年鉴·英文版第 194 页〕

《儿童权利公约》

1978 年，波兰根据 1959 年《儿童权利宣言》所载原则，向人权委员会提交了一份《儿童权利公约》草案。委员会请秘书长将该草案转交给各会员国、专门机构和区域组织，请它们提出意见和建议。1978 年 12 月，大会请委员会组织关于《公约》草案的工作，以便在 1979 国际儿童年期间完成《公约》草案并提请通过。1989 年 3 月，委员会建议大会通过该《公约》草案。经济及社会理事会（第 1989/79 号决议）核准了该草案。1989 年 11 月，大会（第 44/25 号决议）通过了《儿童权利公约》。

《公约》于 1990 年 9 月 2 日生效。1991 年，《公约》缔约国第一次会议（2 月 27 日至 3 月 1 日，纽约）按《公约》规定设立了儿童权利委员会，以审查缔约国履行所定义义务的进展。

到 1994 年 9 月，《公约》已有 159 个缔约国。

1990 年世界儿童问题首脑会议

世界儿童问题首脑会议于 1990 年 9 月 30 日在纽约召开，71 位国家元首和政府首脑出席会议。这次会议通过了《儿童生存、保护和发展世界宣言》以及《1990 年代执行〈儿童生存、保护和发展世界宣言〉行动计划》。

根据该宣言，各国领导人承诺实施一项十点方案，来保护儿童权利，改善他们的生活，具体方式为：致力于尽早批准实施《儿童权利公约》；增强儿童健康，降低婴幼儿死亡率，改善产前保健，为儿童供应洁净水并普及卫生设施；消除饥饿、营养不良和饥荒；加强妇女的地位和作用并宣传负责任的计划生育、生育间隔、母乳喂养和安全孕产；加强家庭在养育儿童方面的作用；减少文盲和为儿童提供教育机会；改善处于特别困难环境的儿童的境况；在武装冲突期间保护儿童；为儿童的利益保护环境；缓解贫困，改进儿童福祉。

《行动计划》简要介绍了根据十点方案将开展的具体活动以及国家和国际各级的后续行动和监督机制，并为 1990 年代儿童生存、发展和保护制订了主要目标。到 2000 年要实现的目标包括：将婴儿和 5 岁以下儿童死亡率降低三分之一，即每 1000 例活产的死亡率分别降至 50 例和 70 例；将产妇死亡率和 5 岁以下儿童严重和中度营养不良现象减少一半；普遍有机会获得安全饮用水和卫生地处置排泄物的设施；普遍有机会获得基础教育，使至少 80% 的小学学龄儿童完成初级教育；使成人文盲率至少降低一半，重点是妇女识字；保护处于特别困难环境的儿童，尤其是处于武装冲突状态下的儿童。

1990 年大会全体会议期间，于 10 月 1 日举行了一个特别仪式，将《世界宣言》和《行动计划》提交给大会主席。

社会发展问题世界首脑会议

1992 年，大会决定召开一次社会发展问题世界首脑会议，以解决贫困、社会融合和就业问题，促使全世界作出承诺将人民的需要置于发展和国际合作的中心，探讨国家的社会机能、市场对社会需求的反应以及可持续发展的各项要素之间的相互作用。

首脑会议于 1995 年 3 月在丹麦哥本哈根举行，通过了《哥本哈根宣言和行动计划》。约 117 位国家元首或政府首脑在国家和国际层面作出承诺并建议采取措施，以消除国家内部和国家之间存在的、威胁国家安全和阻碍经济发展的不平等现象。该宣言载有十项承诺，将以此为基础发动一项全球行动，促进社会进步和发展。世界领导人承诺，将加快非洲和最不发达国家的社会经济发展，确保结构调整方案包括社会发展目标，并争取大幅增加和（或）更有效地利用分配给社会发展的资源，以实现首脑会议设定的目标。此外，宣言还呼吁改革结构调整方案，强调生产性就业作为发展中心因素的重要性。

《行动计划》为促进“有利社会发展的环境”确定了措施，包括：为发展中国家、尤其是非洲国家的外债问题寻找有效的、着眼于发展的持久解决办法；增加官方发展援助，商定指标为将国民生产总值的 0.7% 用于提供援助；各国政府把扩大生产性就业放在可持续发展战略以及经济与社会

政策的中心地位；维护并促进尊重工人的基本权利。该计划认识到执行首脑会议的建议和承诺将需要大量新的额外资源，因此敦促各国领导人增加资源，并商定“发达国家和发展中伙伴国相互承诺，平均而言，分别将官方发展援助的 20%和国家预算的 20%分配给基本社会方案”。

“联合国应当促进：

(a) 较高之生活程度，全民就业，及经济与社会进展；

(b) 国际间经济、社会、卫生及有关问题之解决；国际间文化及教育合作；...

由各国政府间协定所成立之各种专门机关，

...于经济、社会、文化、教育、卫生及其他有关部门负有广大国际责任者，应与联合国发生关系”。

第四章

与联合国有关系的政府间组织

在过去的 50 年里，联合国旨在改善全世界人民的社会经济条件的很多工作是由联合国系统内的专门机构和其他政府间组织进行的。

其中一些组织在 1945 年联合国成立之前就已经存在。它们分别是 1865 年成立的国际电信联盟（国际电联）、1874 年成立的万国邮政联盟（万国邮联）和 1919 年成立的国际劳工组织（劳工组织），其中劳工组织是一个与国际联盟有联系的自治机构。在联合国正式成立之前，召开了一些联合国会议，以讨论某些特殊问题。这些会议成立了若干专门机构，即联合国粮食及农业组织（粮农组织）、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、联合国善后救济总署、国际货币基金组织（基金组织）、国际复兴开发银行（世界银行）和国际民用航空组织（国际民航组织）。1946 年，经济及社会理事会设立了一个与专门机构磋商委员会，以便同那些已经存在的机构进行谈判并提交初步协议。

经济及社会理事会谈判达成的协议随后得到大会的批准，从而在 1948 年 9 月之前使劳工组织、粮农组织、教科文组织、民航组织、万国邮联、国际电联、世界银行和基金组织同联合国建立了关系。后来在其他机构成立时也与之达成了类似的协议。最后一个机构是世界贸易组织，于 1995 年成立，以接管《关税及贸易总协定》（关贸总协定）的职能。

这些机构是作为独立、自主的组织设立的，有各自的成员、立法和执行机构、秘书处和预算。它们同联合国合作并通过经济及社会理事会的协调机制相互合作，根据《宪章》第六十四条每年向理事会提交报告。各专门机构都同意审议联合国向其提出的任何建议，并向本组织报告为落实任何此类建议而采取的行动。关于世界银行和国际货币基金组织，联合国同意在提出任何建议之前先与之协商。联合国系统各组织的活动由行政协调委员会加以联系，该委员会主席由联合国秘书长担任，成员包括联合国各特别方案和机构的首长。

近年来，随着联合国各方案不断扩大，这些机构的活动为应对社会、经济和人道主义领域的新挑战而激增。各机构每年发布详细介绍其业务和预算活动的报告。一些机构还在世界各地设立外地办事处，以便开展活动。

国际原子能机构

国际原子能机构（原子能机构）于 1957 年 7 月 29 日成立，是在和平利用核能方面进行科学和技术合作的世界最主要的政府间机构。它的起源载于美国总统哈里·S·杜鲁门于 1953 年 12 月 8 日向大会提出的一项提案，提案建议成立一个专门致力于和平利用原子能的世界组织。该提案的总体方针于 1954 年 12 月 4 日获得了大会一致核可。

原子能机构的主要目标是“寻求加速和扩大原子能对世界和平、卫生和繁荣的贡献”，“尽力确保其提供的或根据其要求提供的或在其监督或控制之下的援助不被用于推动任何军事之目的”。

原子能机构的决策机关是理事会和大会。大会由原子能机构 121 个成员国的代表组成。理事会有 35 名成员，其中 13 名成员由理事会指定，为其所在地区内原子能技术最先进的国家，另外 22 名成员由大会选出。

原子能机构在制定自给自足的核科学方案方面向成员国提供技术援助。它有近一半的工作集中于能够顺利应用于粮食和农业、卫生、工业、水文和环境污染、特别是海洋等领域的方案。

原子能机构帮助各国核实它们是否遵守旨在确保核材料不被移用于军事目的的国际条约。约有 200 名视察员被派往原子能机构保障方案所涵盖的全世界 900 多个核设施和其他地点。截至 1993 年底，原子能机构与 116 个国家签订了 194 项保障协定。

原子能机构不是一个国际监管机构，其核安全工作主要是协助各国的国家监管机构。各国将原子能机构的安全建议作为制定标准和规则的基础。原子能机构制定了国际核事件分级表，对核事件、事故和意外进行评级。原子能机构是《及早通报核事故公约》和《核事故或辐射紧急情况援助公约》的活动中心。

原子能机构的两个科学实验室支持技术合作和援助活动。原子能机构与粮农组织共同管理一个促进同位素和辐射应用于粮食和农业的联合司，并与世卫组织共同运营 67 个检查辐射剂量的次级标准剂量学实验室。

原子能机构的总部设在维也纳。1994 年为技术援助提供的自愿捐款目标定为 5,850 万美元。

国际劳工组织

国际劳工组织（劳工组织）成立于 1919 年，是一个与国际联盟有联系的自治机构。其最初的章程构成《凡尔赛和约》的一部分。1946 年，该组织成为第一个与联合国有联系的专门机构。

劳工组织的主要目标是通过促进社会正义帮助建立持久和平，通过国际行动改善劳动条件和生活水平，并促进经济和社会稳定。其原则是“任何地方的贫穷都危及所有地区的繁荣”。劳工组织有 171 个成员。

劳工组织由三个机构组成：（1）国际劳工大会，每年 6 月召开，参会人员包括成员国的政府、雇主和工人代表。大会选举理事会，通过预算，制定国际劳工标准，并为讨论社会和劳工问题提供一个世界性论坛。（2）理事会由 28 名政府代表以及 28 名雇主和工人代表组成，雇主和工人代表各 14 人。10 个具有重要工业地位的国家拥有常任理事席位。理事会每年举行两次会议，指导劳工组织的行动，编写方案和预算，审查不遵守劳工组织标准的案件。（3）设于日内瓦的国际劳工局

是劳工组织的常设秘书处，向世界各地提供技术合作方案。国际劳工局还在意大利都灵设有国际劳工研究所和国际培训中心。

劳工组织制定了国际劳工标准，构成了一套全面的法典和守则。这些标准是通过政府、资方和劳方共同努力制定的，涵盖了广泛的社会问题，包括基本人权、促进就业、社会保障、工作条件、职业安全和健康以及劳资关系等。

与这一标准制定职能直接相关的是广泛的研究和技术合作方案，这些方案每年的预算约为 1.6 亿美元。目前的业务活动重点是消除童工现象、促进民主、与贫困作斗争和保护劳动者。

预算由所有成员国的捐助所供资，1994-1995 年的预算为 4.665 亿美元。

联合国粮食及农业组织

联合国粮食及农业组织（粮农组织）成立于 1945 年，作为联合国最大的专门机构，致力于消除影响发展中国家数百万人口的饥饿和贫困。粮农组织消除饥饿和贫困的优先次序和方向是该组织内外 50 年想法和经验的产物。粮农组织成员国承诺提高其人民的营养和生活水平，改善包括林业和渔业在内的一切粮食和农业产品的生产和分配，改善农村人口的状况。粮农组织的目标是实现世界粮食安全，即所有人在任何时候都能获得所需的粮食。

作为粮食和农业领域的国际主导机构，粮农组织主要有四项任务：代表各国政府和发展筹资机构为农业部门提供技术咨询和援助；收集、分析和散发资料；就政府的政策和规划制订提出咨询意见；提供一个中立的论坛，政府和专家均可在此进行粮食和农业问题的讨论。

粮农组织的最高理事机构是由所有成员国组成的大会，每两年举行一次会议，审查粮食及农业状况以及粮农组织的工作，批准经常工作方案和预算。大会推选 49 个成员国组成理事会作为临时理事机构，成员国按轮流制担任任期三年。截至 1993 年 12 月 31 日，粮农组织有 163 个成员国。

一系列委员会向理事会报告具体问题。粮农组织通过粮农组织/世卫组织食品法典委员会与世卫组织合作，该委员会通过了约 200 项国际食品标准。

世界粮食安全委员会负责监测粮食安全的发展情况。1983 年，委员会采用了一个新的、更广泛的粮食安全概念，随后得到了粮农组织理事会和粮农组织大会的核可。1984 年 4 月，粮农组织

总干事提议建立世界粮食安全协议，这是一项长期计划，旨在建立一个充分有效的世界粮食安全体系。

粮农组织的活动包括协助发展中国家增加农业生产，采取的措施包括：种子改良和化肥使用、土壤养护和水资源管理改善、国际作物保护（包括减少收获后的作物损失）、减少对农药的依赖、养护并可持续地利用动植物遗传资源、发展渔业（特别是水产养殖）、促进森林资源的可持续使用以及旨在改善家庭粮食安全和营养的项目（特别是针对妇女、儿童和老年人）。此外，粮农组织作为一个讨论粮食和农业问题的中立论坛，就政府的政策和规划制订提出咨询意见，并通过出版物、计算机数据库、视频和电影胶片等散发资料。

粮农组织总部设在意大利罗马，成员国为其 1994 年和 1995 年的经常方案预算供资 6.731 亿美元。

联合国教育、科学及文化组织

联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）成立于 1946 年 11 月 4 日，旨在增进各国在教育、科学、文化和交流方面的合作，以促进对正义、法治、以及不分种族、性别、语言或宗教均享人权之普遍尊重，以期对世界持久和平与安全作出贡献。

教科文组织通过大会、执行局和秘书处开展工作。大会由成员国代表组成，每两年举行一次会议，决定教科文组织的政策以及方案和预算。执行局由大会选出的 50 名成员组成，每年至少召开两次会议，负责对大会通过的方案的执行进行监督。

教科文组织秘书处设在巴黎，作为组织的行政机构，负责实施“实质性”和“业务性”方案，包括研究、学习、信息交流、培训、会议以及旨在教育、科学、文化和交流领域实现自给自足的项目。

教科文组织教育方案的主要重点是教育促进发展、教育民主化、校外教育和终身教育、制定教育政策以及改善教育机构的融资和管理。在社会和文化领域，其主要重点是在发展中国家开展研究和培训，以及研究、开发、保存和传播文化遗产。其传播方案为新闻学院、传播研究所、广播电台、通讯社、电视台的建立以及传播职业培训提供技术援助。

教科文组织 1994-1995 年的经常预算为 4.555 亿美元。该组织得到各全国委员会、教科文组织协会、中心和俱乐部的支持，并与 600 多个非政府组织、基金会以及国际和区域网络开展合作。

世界卫生组织

在第二十六个联合国会员国批准《世界卫生组织组织法》后，世界卫生组织(世卫组织)于 1948 年 4 月 7 日正式成立。因此，每年的 4 月 7 日成为“世界卫生日”。

世卫组织的理事机构是世界卫生大会，由所有 187 个成员国派代表组成。大会每年召开一次会议，审查世卫组织工作，并决定政策、方案和预算。执行委员会是大会的行政机构，有 31 名委员。

虽然世卫组织总部设在日内瓦，但其活动基本上下放给六个区域组织，每个区域组织都设有一个由该区域各国政府代表组成的区域委员会和一个区域办事处。

自 1977 年世界卫生大会将“到 2000 年人人享有健康”确定为本组织超乎其他项目的优先要求以来，世卫组织制订了一项全球战略，旨在帮助所有人达到健康水平，使他们过富有成效的社会和经济生活。初级保健的必要构成部分包括：关于普遍健康问题的教育、适当的粮食供应和营养、安全饮水和卫生设施、妇幼保健(其中包括计划生育)、对于主要的感染性疾病能提供免疫，防止和控制当地疾病，适当治疗常见病和创伤，以及提供最基本的药物。

世卫组织通过建立基础设施帮助各国加强其卫生系统，它还帮助促进必要的研究，为解决所有健康问题开发适当的技术。世卫组织与联合国开发计划署(开发署)和世界银行合作管理多个研究项目，其中包括一个关于热带病研究和培训特别方案。世卫组织与其他机构和若干捐助国合作，参与了一项在西非防治河盲症的方案。世卫组织还协调获得性免疫缺陷综合征(艾滋病)全球方案，该方案通过开展研究、向各国提供技术支助和采取有效的预防战略，领导艾滋病传播的防控工作。

世卫组织 1994-1995 年的预算为 8.221 亿美元。

国际复兴开发银行

1945 年 12 月 27 日，28 个国家代表签署了 1944 年联合国货币和金融会议（美国新罕布什尔州布雷顿森林）起草的协定条款，国际复兴开发银行（世界银行）成立。银行的成员资格向国际货币基金组织的成员开放。

世界银行通过促进以生产为目的之投资，协助成员国的重建和发展；促进私人外国投资，或在无法以合理的条件轻易获得私人融资时，以自有资本金的贷款予以补充；促进国际贸易均衡增长和成员国收支平衡。

根据其章程，世界银行只能发放以生产为目的的贷款。每笔贷款必须由项目所在国政府担保。除“特殊情况”外，贷款必须用于具体项目。

世界银行总部设在华盛顿特区，是一个独特的政府间组织，主要依靠私人投资方来提供财政资源。银行所贷出的大部分资金来自于其自身在全球资本市场上的借款。除了借款、实缴资本认购和贷款费用外，银行还有两个主要贷款融资来源，其中最重要的是回收以前的贷款。它还将部分贷款出售给其他投资者，特别是商业银行，并利用这些资金提供额外贷款。

在 1993 财年，世界银行向 45 个国家发放了 122 笔贷款，总额达 169.45 亿美元，其自成立以来的累计贷款承诺总额达到 2,351.54 亿美元。

国际开发协会

国际开发协会（开发协会）是世界银行的附属机构，成立于 1960 年 9 月，援助目的与世界银行相同，但条件更为宽松。开发协会虽然在法律和财务方面有别于世界银行，但其工作人员与世界银行是同一套班子。其成员资格向世界银行所有成员开放。

开发协会的援助主要集中在非常贫穷的国家，主要是那些年人均国民生产总值低于 635 美元（按照 1991 年美元汇率计算）的国家。其目标是通过向成员国提供资金，以灵活的、对国际收支影响较小的方式满足重要发展需求，从而促进经济发展、提高生产力和改善民生水平。

与世界银行的“贷款”（loans）不同的是，开发协会提供的几乎所有“信贷”（credits）都是无息贷款，只需支付小额行政费用，贷款期限为 35 年或 40 年，另有 10 年的宽限期。开发协会的大部分资金来自三个渠道：从世界银行净收益转来的款项、成员国以可兑换货币认购的资本以及

来自工业化程度、发展程度更高的协会成员的一般补充资金。1991-1993 年期间，开发协会的可用资金总额为 144.25 亿特别提款权。1992 年 12 月，捐助国政府同意为开发协会总资金补充 130 亿特别提款权，以便兑现 1994-1996 财年的信贷承诺。

国际金融公司

国际金融公司（金融公司）成立于 1956 年，是世界银行的附属机构，旨在协助世界银行欠发达成员国的经济发展。金融公司通过调动国内外资本促进这些国家私营部门的经济增长。该机构是一个独立于世界银行的法人实体，但其享有世界银行广泛的服务，其成员资格对世界银行的所有成员开放。

金融公司与私营投资商和管理部門合作，为私营企业提供风险资本，以发展各成员国资本市场，并刺激私人资本的国际流动。投资以股份认购和长期贷款的形式进行。金融公司执行备用和承保安排，并向私营的发展金融公司提供财务和技术援助，不需要也不接受有关政府的担保。随着许多国家加快向市场经济转变，其对金融公司金融和咨询服务的需求急剧增加。金融公司的业务扩展到了世界各地，在前苏联和拉丁美洲分别开设了新办事处。金融公司总部设在华盛顿特区。在 1993 财年，金融公司批准为 185 个项目融资 21 亿美元。

国际货币基金组织

国际货币基金组织（基金组织）于 1945 年 12 月 27 日成立。和世界银行一样，其《协定条款》由 1944 年国际货币和金融会议起草。该会议在布雷顿森林召开，有 44 个国家的代表出席。

国际货币基金组织的宗旨是在其成员间促进国际货币合作、扩大国际贸易、促进兑换稳定和有序性的兑换安排，避免竞争性的汇率贬值，建立成员间货币交易的多边支付体系，并消除阻碍世界贸易发展的外汇管制。基金组织还致力于成员国提供资金，使其有信心解决存在的国际收支问题，而无须采取有损本国和国际繁荣的措施。

基金组织有 178 个成员国，通过理事会、执行局、总裁和工作人员进行业务活动。基金组织的所有权利为理事会所拥有，理事会由各成员国各派一名理事、一名副理事组成。正常情况下，理事会一年召开一次会议，和世界银行理事会的年会同期举行。执行局负责基金组织的日常业务工作。

国际货币基金组织《协定条款》的第一次修正案建立了一个新的特别提款权机制，并于 1969 年 7 月 28 日生效。特别提款权允许各国购买可用于商业交易的货币，包括英镑、美元、法郎等。特别提款权的实际价值取决于世界五大商品和服务出口国货币篮子的平均值，并根据在世界贸易中的重要性进行加权。特别提款权的出现使基金组织能够补充参与成员的现有储备资产。

《协定条款》的第二次修正案于 1978 年 4 月 1 日生效，引入了一些灵活规定，以处理国际兑换安排，削弱黄金在国际货币体系中的作用，并且改变特别提款权的使用，提高其作为国际储备资产的地位。

基金组织的财政资源主要包括成员国认缴的份额（“配额”），目前总计 1,448 亿特别提款权，约合 2,050 亿美元。配额是成员国加入基金组织时缴存的金额，根据成员国相对经济规模由公式计算得出。基金组织可以向官方放款方贷款，以补充其定期资金。基金组织有权以特别提款权的形式建立国际金融储备并分配给成员国。迄今为止，基金组织已经为其成员国提供了总计 214 亿特别提款权的额外清偿能力。国际货币基金组织拥有 1.035 亿金衡盎司的黄金储备。

基金组织的主要财务职责是向遇到国际收支困难的成员提供临时信贷。成员的贷款额度受其所缴配额的限制。接受基金组织资金支持、执行经济调整方案的国家，几年中可能借到相当于其配额四到五倍的资金。

基金组织还通过结构调整贷款机制（SAF）和加强型结构调整贷款机制（ESAF）向低收入成员国提供减让性援助。有资格获得加强型结构调整贷款机制资金的成员国可以在三年计划期内最多借到其配额 250% 的贷款，在特殊情况下最多可借到 350% 的贷款。

1993 年，基金组织建立了一个新的临时机制，即制度转型贷款机制（STF），在成员国因传统贸易和支付安排数次中断而面临国际收支困难时为其提供财务援助。从中央计划经济体制转变为市场导向体制的国家，比如前苏联各国，可能有资格获得制度转型贷款机制的援助。

基金组织的总部位于华盛顿特区。

国际民用航空组织

1947年4月4日，在26个国家批准《国际民用航空条约》30天后，国际民用航空组织（国际民航组织）成立。它于1947年10月成为联合国专门机构。1943年底，国际民航组织的成员已增至182个国家。

大会是国际民航组织的最高权力机构，由所有缔约国组成（国际民航组织成员国必须是联合国会员国）。大会每三年至少召开一次会议，以详细审查组织的完整工作计划。国际民航组织的理事机构是理事会，由大会选举产生的33个国家组成，任期三年。理事会每年举行三届为期12周的会议，为组织的工作提供持续指导。

国际民航组织的基本目的是提高民航交通的安全性、规律性和效率。作为一个政府间监管组织，其目标是制定标准、推荐做法和程序，以改善民用航空作业。国际民航组织研究国际民用航空中的问题，并建立国际标准和准则。它促进了国际航空运输的发展和规划，并鼓励在国际边界采取安全措施、统一的操作规程和更简化的程序。它促进了新技术方法和设备的发展。在成员国的合作下，已逐步建立气象服务、交通管制、通讯、无线电信标和向标、组织搜索和营救等国际飞行安全所需的设施模式。

国际民航组织的总部位于加拿大蒙特利尔。

国际民航组织的预算由缔约国提供。1995年的预算约为4,800万美元。

万国邮政联盟

1874年签署的《伯尔尼条约》于1875年生效，邮政总联盟正式成立。1878年，邮政总联盟更名为万国邮政联盟（万国邮联），负责改善其成员国的邮政服务并促进国际合作。

万国邮联有188个成员国，主要机关包括万国邮政代表大会、行政理事会、邮政研究协商理事会和国际局。万国邮政代表大会每五年召开一次会议，并选举出国际局正、副局长。行政理事会每年举行一届会议，由代表大会根据公平地理分配原则选出的40个成员国组成。邮政研究协商理事

会由大会选出的 35 个成员国组成，每年召开一次会议，负责组织研究影响万国邮联所有成员国邮政管理当局的重大技术、经济和运营问题，并审查新独立国家和发展中国家的教学和培训问题。位于瑞士伯尔尼的国际局负责协调、发布和传播有关国际邮政服务的信息。

万国邮联是开发署的一个参与机构，致力于提供现代化的邮政和金融服务并引进新的服务。它协助国家邮政管理部门加快邮件投递，特别是农村地区的邮件投递，增加邮政局，更多使用航空邮件运送国际包裹，尽量扩大各类航空运输，在没有汇票和储蓄银行等金融服务的地区引入金融服务，并且改善员工管理。万国邮联提供的协助还包括：征聘和提供专家；颁发研究金，用以职业培训；提供设备或培训和示范材料。它还以专业培训课程的形式，通过交换信息、文件以及测试或实验结果，提供来自其他成员的技术援助。

万国邮联 1994 年的预算为 2,350 万美元。

国际电信联盟

国际电信联盟（国际电联）于 1865 年在巴黎成立，当时被称为国际电报联盟。1934 年，《国际电报公约》与《国际无线电报公约》被 1932 年在西班牙马德里通过的《国际电信联盟公约》取代，国际电报联盟正式更名为国际电信联盟。

1947 年，国际电联在美国举行了若干次国际会议后，调整了自己的组织结构，采取了一些旨在推动电信技术进步的步骤，并与联合国达成了一项协议，确认国际电联为联合国负责电信事务的专门机构。1947 年还通过了一项关于这些改革的新公约，于 1949 年 1 月正式生效。此后，国际电联一直受各种公约的管辖，最新的公约于 1965 年在蒙特勒全权代表会议上通过，并于 1967 年 1 月 1 日生效。

国际电联的最高机构是全权代表大会，每四年召开一次会议，负责制定国际电联的基本政策，以实现其目标。国际电联理事会由全权代表大会选出的 43 个成员国组成，每年举行一次会议，理事会是国际电联的管理机构。国际电联秘书处设于日内瓦总部，由三个局（无线电通信局、电信标准化局和电信发展局）和一个总秘书处组成。

在国际电联内部，公共和私营部门携手合作，促进电信发展，协调各国电信政策。国际电联通过了若干国际法规和条约，以管理频谱在空间和地球上的所有使用和地球静止卫星轨道的使用。在此基础上，各国也通过了相应的本国法律。此外，国际电联制定相关标准，促进世界范围内电信系统的互连互通，而不管所使用的技术类型如何，同时促进发展中国家电信的发展。国际电联还在电信政策、选择和转让技术、管理、投资项目融资、调集资源、安装和维持网络、人力资源管理、研究与发展等方面提供专门技术援助。

国际电联 1995 年的常年预算为 1.046 亿美元。

世界气象组织

1947 年，第十二届气象局长大会在华盛顿特区举行，通过了《世界气象组织公约》，世界气象组织 (WMO) 正式成立，并于 1951 年开始接替国际气象组织 (IMO) 运作。

世界气象组织是根据《世界气象组织公约》成立的，“旨在协调和改进世界气象及有关的活动并使其标准化，鼓励各国之间高效率地交换气象和有关的情报，以帮助人类活动。”因此，世界气象组织的目的在于促进气象服务和观测方面的国际合作，并促进快速交换气象资料、气象观测报告标准化及观测报告和统计资料的统一出版。世界气象组织还促进气象学在航空、航运、水事问题、农业及其他人类活动中的应用，推动实用水文学的发展，鼓励进行气象学研究和培训。

世界气象组织有 173 个成员，包括 168 个国家和 5 个地区，这些国家和地区均保有自己的气象和水文服务。世界气象大会作为世界气象组织的最高机构，由所有成员参加，每四年召开一次会议，确定总体政策、方案和预算。执行理事会每年召开一次会议，监督大会批准的决定和方案的执行情况。

1975 年召开的世界气象大会将世界气象组织的活动方案重新分类如下：世界天气、研究与发展、气象应用与环境、水文学和水资源开发、技术合作以及教育与培训。世界天气监视网提供由环球气象站网、移动和固定的船舶、商营飞机和气象卫星观测到的地面和高空数据。

世界气象组织和联合国教科文组织政府间海洋学委员会携手合作，共同执行“全球海洋站系统”这一国际方案。全球海洋站系统是与世界天气监视网相类似的系统，进行海洋学分析和预报并

提供相关数据。世界气象组织还与国际科学联合会理事会联合执行全球大气研究方案，旨在提高气象预报的准确性，同时更好地了解气候变化的物理成因。气象应用和环境方案将气象知识应用与人类活动，例如农业、运输、建筑气候学、能源、大气和海洋污染以及一般的环境问题。世界气象组织加强了各国农业气象服务，并与粮农组织密切合作，努力增加成员国的粮食产量。水文和水资源开发计划在世界范围内促进评估和协助开发水资源方面的合作。技术合作方案通过提供专家、研究资金和设备，协助发展中国家改进国家气象和水文服务。世界气候方案旨在使人们更好认识自然气候变化以及由自然原因或人类活动造成的气候变化所产生的影响。

世界气象组织的总部位于日内瓦，1992-1995 年财政期间的预算为 1.71 亿美元，预计的预算外资源为 1.2 亿美元。

国际海事组织

国际海事组织（海事组织），原名政府间海事协商组织，根据 1948 年联合国海事会议在日内瓦通过的公约成立。该公约于 1958 年 3 月生效，接受公约的国家有 21 个，其中 7 个国家每国拥有不少于 100 万毛吨的航运量。

国际海事组织大会由 149 个成员组成，每年举行一次会议。大会选举组成理事会，理事会有 32 个成员，每年举行两次会议，监督海事组织工作方案的执行情况。

海事组织制定了多份条约，内容涵盖海事安全、防止碰撞、改善海上无线电通信、水手培训和认证工作、建立国际搜索和救援系统及其他事项。在海洋污染方面，海事组织主要致力于管控船舶造成的石油污染，还制定了防治化学品、污水和垃圾污染的措施。此外，海事组织还制定了一些关于责任和赔偿问题的条约。为了促进这些措施的实行，海事组织制定了一个广泛的技术援助方案，着重于培训事宜，还为世界许多地区的海事培训机构提供帮助。海事组织于 1983 年在瑞典马尔默设立了世界海事大学，为管理人员、教育工作者和其他从事航运工作的高级人员提供高级培训。海事组织的总部设在伦敦，其 1994-1995 年的预算为 34,328,800 英镑。

世界知识产权组织

世界知识产权组织（知识产权组织）根据 1967 年 7 月 14 日在斯德哥尔摩签署的一项公约成立，该公约于 1970 年 4 月 26 日生效。知识产权组织的起源可追溯到 1883 年的《巴黎公约》和 1886 年的《伯尔尼公约》，这两项公约分别成立了国际保护工业产权联盟和国际保护文学艺术作品联盟，即“巴黎联盟”和“伯尔尼联盟”。两项公约各自规定设立一个国际局，这两个国际局于 1893 年合并，后期运作过程中多次改名，包括改为“国际保护知识产权联合局”，其法文缩写为“BIRPI”。

知识产权组织于 1974 年 12 月 17 日成为联合国系统的第十四个专门机构，有 147 个成员国。

成员资格向“巴黎联盟”和“伯尔尼联盟”的成员国开放，并向满足下列任一条件的其他国家开放：联合国会员国、联合国任何专门机构的成员国、国际原子能机构的成员国、国际法院规约的当事国，或应知识产权组织大会邀请成为本公约当事国的国家。

知识产权组织有三个理事机构，即大会、会议和协调委员会。它还在日内瓦设有一个秘书处，称为国际局。

知识产权组织的活动分为两大类：一、保护工业产权（发明、商标和工业设计）和制止不公平竞争；二、保护文学、音乐、艺术、摄影和电影作品的版权。

知识产权组织工业产权方面的发展合作常设方案鼓励发展中国家的发明和创新活动，以努力加强这些国家的技术能力。该方案的常设委员会规划和指导项目的执行，起草示范法，建立外国专利文件集，培训使用这些文件的人员，并帮助建立政府机构或助其实现现代化。此外，还制定了另一个发展合作常设方案，以鼓励发展中国家的文学、科学和艺术创作，促进此类作品在这些国家的传播，并加强这些领域的国家机构。

知识产权组织促进文件和专利办公室程序的标准化，作为其专利技术合作的基础。1972 年在维也纳成立的国际专利证件中心，提供每年近 100 万份专利文件的机读文献数据，并允许专利局、工业部门、研发机构进行数据检索。

知识产权组织的方案和预算由其理事机构每两年制定一次，1994-1995 年的预算为 1.563 亿美元。

国际农业发展基金

国际农业发展基金（农发基金）是联合国最晚成立的专门机构之一，成立于 1976 年，旨在为最贫困农村地区、特别是最不发达国家最贫困农村地区的农业和农村发展提供更多资源。

成立农发基金是 1974 年罗马世界粮食会议的主要倡议之一；经过两年的国际谈判，1976 年 6 月 13 日，91 名政府代表在联合国关于设立国际农业发展基金的会议上通过了相关协定。在实现初步认捐 10 亿美元的目标后，该协定于 1977 年 11 月 30 日生效。

农发基金的贷款政策规定，其资源用于支持以下项目：提高粮食产量，特别是小型农场的粮食产量；为贫困和无地农民提供就业和额外收入；通过生产其他作物以及最贫困人口通常消费的粮食并改善粮食分配体系来减少营养不良。农发基金于 1978 年 4 月批准了第一批项目。基金发起农村发展项目、为其提供资助并调动共同筹资；支持农业研究方案；维持国家、区域和国际各级为保护自然资源基础和扭转环境退化所作的努力；推动受益人、基层组织和非政府组织充分参与其方案；与联合国其他机构合作，确保农村扶贫方案和项目获得可靠投资；并与国际和区域金融机构以及双边发展机构合作，共同资助以贫困人口为重点的农村发展项目。

理事会作为农发基金的理事机构，每年召开一次会议。其 157 个成员国分为三类（每类有 600 票）。第一类由 22 个工业化国家（经合组织成员国）组成，第二类由 12 个石油出口国（欧佩克成员国）组成，第三类由 123 个发展中国家组成。理事会负责批准年度预算、投资和工作方案，并选举执董会，执董会由 18 名来自上述三类国家（每类 6 名）的执行董事与 18 名副执行董事组成。

农发基金的初始资源为 10.2 亿美元。其中，属于经济合作与发展组织（经合组织）的发达国家提供了 5.673 亿美元，石油输出国组织（欧佩克）成员国提供了 4.355 亿美元，其他发展中国家提供了 930 万美元。

由于基金特别关注农村贫困人口，其大部分资源用以提供高度优惠贷款，偿还期 50 年，含宽限期 10 年，收取 1% 的服务费。此外，还提供 20 年的中度优惠贷款和 15 年至 18 年的普通贷款，分别收取 4% 和 8% 的服务费。基金于 1978 年 4 月批准了第一批项目。

农发基金的财政资源每三年补充一次，由第一类和第二类国家的大量捐款和第三类国家的自愿捐款提供。基金在项目和研究方案的贷款和赠款方面的年均投资额达 3.23 亿美元。

农发基金的总部设在罗马。

联合国工业发展组织

联合国工业发展组织（工发组织）由联合国大会于 1967 年设立，旨在促进和加速发展中国家的工业化，并协调联合国系统的工业发展活动。

工发组织的主要机构是大会，由其所有成员国组成，通常每两年举行一次会议。工业发展理事会由大会选出的 53 个成员国组成，每年至少举行一届常会，审查工发组织的工作和活动。方案预算委员会由大会选出的 27 个成员国组成，协助理事会编制和审查工作方案、预算及其他财务事项，每年至少举行一届常会。

工发组织的主要活动包括：鼓励和扩大对发展中国家的援助，以促进其工业的发展、扩充和现代化；协助发展中国家建立和经营各种工业，以充分利用当地所有的自然资源和人力资源，助其自力更生；提供一个论坛并作为一种工具，为发展中国家和工业化国家的接触、协商和谈判服务；拟订旨在促进发展中国家之间合作以及发达国家与发展中国家之间合作的特别措施；协调联合国系统有关工业发展的所有活动。

工发组织的经常预算来自于成员国分摊的会费，其 1992-1993 两年期的经常预算为 1.81 亿美元。其项目的主要资金来源是开发署和工发基金。工发组织的总部设在维也纳。

世界贸易组织

世界贸易组织（世贸组织）成立于 1995 年 1 月 1 日，取代关贸总协定成为监督国际贸易的主要实体。世贸组织的起源可追溯到 1947-1948 年在古巴哈瓦那举行的联合国贸易和就业会议。当时会议起草了国际贸易组织（贸易组织）的宪章，成立了国际贸易组织临时委员会（国贸组织临委会），但该宪章未能通过，国际贸易组织也未能成立。不过，随后的谈判促成了关贸总协定的产生，该协定于 1948 年 1 月 1 日生效。

关贸总协定的所有 128 个成员国，如果接受 1994 年 12 月多边贸易谈判乌拉圭回合结束时达成的协议并提交关于货物和服务贸易的承诺，即自动成为世贸组织成员。

世贸组织通过各理事会和委员会管理 1994 年 4 月在摩洛哥马拉喀什批准的乌拉圭回合贸易谈判最后文件中所载的 28 项国际贸易关系协定。此外，世贸组织还管理一些多边协定，特别是关于政府采购和民用飞机的协定。世贸组织负责监督国际贸易，定期审查各成员国的贸易制度。各成员国必须详细报告各种贸易措施和统计数据，这些内容由世贸组织保存。成员国之间无法通过双边谈判解决的贸易争端由世贸组织的争端解决“法庭”裁决。

世贸组织继续强化执行关贸总协定自 1948 年以来为国际贸易制定的行为守则。其中包括贸易伙伴之间的非歧视原则（“最惠国待遇”条款）以及国内市场对进口商品和国内商品的平等待遇。与关贸总协定不同的是，世贸组织的规则涵盖服务贸易、知识产权和投资，并逐步取消或减少农业、纺织品和服装等重要领域的保护主义政策。

世贸组织的总部设在日内瓦。

第五部分

人权问题

*“促成国际合作.....不分种族、性别、语言或宗教，
增进并激励对于全体人类之人权
及基本自由之尊重”*

第一章

人权

除了追求和平之外，没有任何事业比人权与联合国的关系更密切。

虽然《联合国宪章》没有充分界定人权的内容，但对人的尊严的关注被庄严载入了《宪章》。

《宪章》的制定者将起草《国际人权宪章》的任务留给联合国自己完成，最终生成了1948年《世界人权宣言》、1966年《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》（其中规定了个人请愿权），以及1989年旨在废除死刑的《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》，它们共同构成了《国际人权宪章》。这些文本对《宪章》的人权条款作出了最权威的阐释。

这些公约于1976年生效，开创了人权史上的一个新时代。各国第一次在国际社会面前有义务促进其公民个人权利，侵犯人权行为的受害者也第一次在迫害他们的当局管辖范围之外有了求助的手段。

联合国人权方案采取三管齐下的办法：促进人权——制定标准、立法、宣言和公约；保护人权——任命特别报告员并适用由公约或联合国授权机构的决议所规定的程序和机制；防止侵犯人权——提供联合国咨询服务、教育和信息。

促进人权

在联合国的主持下，为促进人权已谈判达成了约 70 项人权条约和宣言。下面略举数例：

《防止及惩治灭绝种族罪公约》（1948 年通过，1951 年起生效）是对第二次世界大战期间所犯暴行的直接回应。近年来，人权委员会在其三届特别会议上通过的决议都提到了灭绝种族罪，其中两届会议于 1992 年举行，商讨前南斯拉夫的人权状况，另一届会议于 1994 年举行，商讨卢旺达的人权事宜。

《消除一切形式种族歧视国际公约》（1965 年通过，1969 年起生效）是最为普遍接受的国际人权文书之一。《公约》责成各缔约国消除种族歧视，禁止歧视性做法，并视情况需要，确保某种族团体能够获得充分发展和保护。

《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》（1973 年通过，1976 年起生效）重申，在南非被称为“种族隔离”（apartheid）的系统化、合法化的种族歧视，根据国际法是一种罪行；此外还规定“教唆、怂恿或帮同触犯种族隔离的罪行”的个人或团体应负国际罪责。公约缔约国的定期报告由“三人小组”审查，并向人权委员会报告。

《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》（1984 年通过，1987 年起生效）规定，缔约国有责任禁止酷刑并依法加以惩处。《公约》还规定，任何特殊情况均不得援引为施行酷刑的理由，施行酷刑者也不能以奉命行事为借口开脱。

《儿童权利公约》（1989 年通过，1990 年起生效）承认儿童特别易受伤害的特点，并将其他数十项协议所载的儿童福利和保护纳入这部全面守则。《公约》特别关注难民儿童、残疾儿童或少数族裔儿童。

《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》（1990 年通过，尚未生效）规定了基本权利和原则，在整个移徙过程中保护合法或非法的移徙工人。

保护人权

人权委员会由经济及社会理事会于 1946 年设立，每年召开会议审查人权事宜。委员会负责开展研究、提出建议和起草与人权有关的国际文书。委员会还承担联合国大会或经社理事会指派的特别任务，包括调查违反人权的指控和处理关于这种侵权行为的来文。

委员会设立了各种机构来调查具体国家和领土内以及专题方面的人权问题，其中包括南部非洲问题特设专家工作组、1973 年《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》所设三人小组、拟订 1984 年《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》任择议定书草案工作组、强迫或非自愿失踪问题工作组、发展权问题工作组以及任意拘留问题工作组。此外，委员会一直积极采取各种方法来处理侵犯人权的问题，包括委员会任命特别报告员、代表或被指派者等专家进行实情调查，研究具体国家或专题方面的人权状况。相关专题包括：即审即决或任意处决；人口大规模流亡；雇佣军；买卖儿童；儿童色情制品和儿童卖淫；人权和残疾；歧视人体免疫缺损病毒（艾滋病毒）感染者或后天免疫丧失综合症（艾滋病）患者；司法机构独立性和公正立场；宗教不容忍；人权与紧急状态；人权与环境；严重侵犯人权和基本自由行为之受害者得到复原、补偿和康复的权利；公

平审判权；影响妇女和女童健康的传统习俗问题等。任命的特别报告员以个人而非政府代表的身份，负责调查情况，与地方团体和政府当局保持联系，访问监狱及其他拘留中心，采访侵犯人权行为的受害者，并就强化人权方面的体制提出建议。

委员会还设立了不限成员名额非正式工作组来协助起草国际宣言和公约。

1947年，人权委员会在第一届会议上设立了防止歧视及保护少数小组委员会。该小组委员会同人权委员会一样，按照经社理事会各职司委员会的议事规则进行运作。

小组委员会设立了三个工作组，工作组在小组委员会年度会议前召开会议，协助其处理某些事务。来文工作组负责审议载有侵犯人权指控的来文，并提请小组委员会注意某些看来表明人权一贯遭到严重侵犯，而且有可靠证据证明此种侵犯情况的来文；当代形式奴役问题工作组负责审查奴隶制、奴隶贩卖、剥削童工和剥削妓女等问题的发展动态；土著居民问题工作组负责审查有关保护土著居民人权的发展情况。此外，小组委员会可设立会期工作组，在小组委员会年度会议期间开会审议特定议程项目。

每个工作组均提交报告供小组委员会审议。小组委员会在一些问题上，包括如何履行其职能等，自行通过相关决议和决定。在其他问题上，小组委员会拟订决议和决定草案，供人权委员会和经社理事会审议。小组委员会就每届会议工作向人权委员会提交报告。

人权条约缔约国有责任定期向国际机构报告其已采取的措施、取得的进展以及在履行各项文书时遇到的困难。随后，这些机构（委员会或专家组）审查国家报告、向政府代表提出质询并指出不足。在某些情况下，它们会受理其他缔约国或个人的申诉。各委员会可要求各国政府对指控作出回应，并可通过决定，将其连同批评或建议一起公布。条约机制通常适用于同意接受条约约束的国家，而很多申诉处理程序是可选择的。

为审议报告、审理申诉及监测遵守情况而设立的委员会包括：消除种族歧视委员会（据1965年《消除一切形式种族歧视国际公约》而设）；经济、社会及文化权利委员会（据1966年《经济、社会、文化权利国际公约》而设）；人权事务委员会（据1966年《公民及政治权利国际公约》而

设)；消除对妇女歧视委员会(据1979年《消除对妇女一切形式歧视公约》而设)；禁止酷刑委员会(据1984年《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》而设)；儿童权利委员会(据1989年《儿童权利公约》而设)；以及三人小组(据1973年《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》而设)。

联合国秘书长有一项机密外交机制，即“斡旋”，他可以借此向会员国政府提出紧急人权问题，相关案件可能包括释放政治犯或死刑减刑。秘书长的斡旋努力非常谨慎且很少公开，但他同时一直公开呼吁普遍尊重人权。

1993年12月，大会设立了联合国人权事务高级专员这一职位。高级专员负责促进人人有效享有所有人权，促进发展权利的实现，提供咨询服务以支持人权方案，协调人权教育和新闻活动，并防止侵犯人权。他的任务还包括与各国政府进行对话以改善对人权的尊重，增进人权领域的国际合作，协调联合国系统内的人权活动，监督联合国机构，并全面监管人权事务中心。

在新领域里，人权监测员已经成为一系列维持和平行动的组成部分，其中包括联合国萨尔瓦多观察团和联合国柬埔寨过渡权力机构。

人权事务中心位于联合国日内瓦办事处，是联合国的秘书处单位，主要负责处理人权问题。人权事务中心还作为信息交换所，接收个人、非政府组织和各国政府多种有关人权问题的来文。

对咨询服务的要求继续增多、建立新的任务、向联合国提出的个人请愿不断增长，这一切都增加了人权事务中心的工作量。1994年，该中心大幅增加了人权领域的方案咨询服务和技术援助活动。

防止侵犯人权

1955年以来，大会已授权秘书长作出安排，提供三种形式的援助：专家之咨询服务；研究奖金及奖学金、国际和区域研究班；区域或国家培训课程。后又于1967年增加了区域方案，于1985年增加了国家新闻和(或)培训课程。1987年，设立了人权领域咨询服务和技术援助自愿基金以接受捐助，为所有旨在执行国际人权公约和文书的具体活动提供额外的财政支持。

协助之数量及条件应由秘书长决定，决定时应充分顾及发展中地区之较大需要。只有在与有关政府达成协议后，才能根据各该政府之请求供给协助。协助的范围可扩大到人权领域的任何问题，并且由有关政府决定为其提供何种服务。秘书长根据各国政府的提议确定获得研究奖金和奖学金的人选。

新闻是对侵犯人权行为的有力威慑。甚至那些最初力图压制人权讨论的政府也开始认识到，其国际形象在某种程度上取决于对人权的尊重。不幸的是，往往权利受到侵犯的人对其权利和如何利用人权机制最缺乏了解。为此，大会发起了一场世界宣传运动，向人们宣传他们的权利，向各国宣传它们的责任。

大会于 1988 年发起世界人权宣传运动，旨在增进对人权和基本自由的了解和认识，并宣传国际人权机制以及联合国为促进和保护人权所作的努力。该运动的主要活动包括：印刷的新闻和参考材料的编写和散发；讲习班、讨论会和培训班；奖助金和实习金；特别的人权活动；新闻报道和促进运动。

1994 年，大会宣布自 1995 年 1 月 1 日起的十年时期为联合国人权教育十年，还吁请各国际、区域和国家的非政府组织，尤其是那些关注妇女、劳工、发展和环境的非政府组织，以及所有其他社会正义团体、人权宣传者、教育工作者、宗教组织和传播界，加强正规和非正规人权教育方面的工作，并与人权事务中心合作，执行《联合国人权教育十年行动计划》。

自联合国成立以来，人权方案发展方面的一些历史亮点如下：

灭绝种族罪

联合国一贯秉持反对灭绝种族罪的坚决立场。防止灭绝种族的国际行动是对第二次世界大战期间所犯暴行的直接回应。1946 年，联合国大会审议了防止和惩治灭绝种族罪的问题。12 月通过的一项决议申明，灭绝种族是国际法所规定的一种罪行，犯此罪者应受惩治。

1948年，大会通过了《防止及惩治灭绝种族罪公约》，该公约于1951年生效。公约内所称灭绝种族系指犯有某些蓄意全部或局部消灭某一民族、族裔、种族或宗教团体的行为。缔约国确认灭绝种族行为，不论发生于平时或战时，均系国际法上的一种罪行，承允防止并惩治之。《公约》列举了此定义适用的行为，确保任何被指控犯有灭绝种族罪的人不会因“政治”辩护而予以引渡。截至1993年12月31日，已有112个国家批准或加入了该公约。

1946年11月9日，大会在第47次全体会议上将古巴、印度和巴拿马三国代表提交的一项决议草案转交第六委员会，提请经济及社会理事会注意灭绝种族罪，并请理事会研究这一问题，报告将灭绝种族罪列为“国际罪行”的可能性。

第六委员会分别在11月22、28和29日举行的第22、23和24次会议上讨论了此项问题。古巴代表表示，在纽伦堡审判中，无法对某些灭绝种族案件进行惩治，因为这些罪行是在战争爆发之前犯下的。古巴代表担心由于法无明文不为罪原则，此类罪行今后仍可能得不到惩治，因此促请宣布灭绝种族为国际罪行。

联合国代表认为，大会不仅应建议经济及社会理事会研究此事项，还应立即明确指出，侵略战争和灭绝种族构成了应受惩治的罪行。国际法应限制某些国家对其公民的无限权力，在某些情况下保护公民免受本国政府的侵害。因此，联合国国家代表向委员会提交了该决议草案的修正案，其大意是大会“宣布灭绝种族罪是一项国际罪行，主犯、从犯和有关国家将对此负责”。

法国代表表示，法国法律不承认国家的刑事责任。因此，他希望将联合王国的案文修改如下：“大会宣布灭绝种族罪是一项国际罪行，其主犯和从犯，无论是政治家还是个人，都应受到惩治。”

苏联代表建议经济及社会理事会进行准备性研究，以草拟一项禁止攻击特定种族群体的国际公约。

沙特阿拉伯代表敦促有必要通过一项关于灭绝种族的议定书，类似于处理毒品问题和海盗行为的议定书。他向第六委员会提交了一份议定书草案作为审议的基础，并表示此议定书应载明以下内容：

- (1) 灭绝种族的定义，
- (2) 列举定义适用的所有行为，
- (3) 确保预防和遏制灭绝种族的规定。

波兰代表提议，对于传播和扩散民族、种族或宗教团体仇恨，为灭绝种族提供前期准备的人，也应进行惩处。智利代表提交了一份修正案，其中整合了其他代表提出的一些修正案。

第六委员会在 1946 年 11 月 29 日的第 24 次会议上，决定委托一个小组委员会根据各方提案起草一份一致接受的决议。小组委员会据此提交的报告和决议草案于 1946 年 12 月 9 日在第六委员会第 32 次会议上获得一致通过。

根据第六委员会的建议，大会在 1946 年 12 月 11 日第 55 次全体会议上一致通过了以下决议：

灭绝种族否认所有人类的生存权利，因为杀人是个人生存权的剥夺，这种剥夺生存权的行为震撼人类良知，因抹杀这些人类群体在文化和其他方面的贡献而使人类蒙受重大损失，与道德法以及联合国的精神和宗旨大相悖谬。

这类灭绝种族的事件发生过多次，使种族、宗教、政治或其他群体遭受全部或部分毁灭。

惩治灭绝种族罪是国际关注的问题。

因此，大会

申明“灭绝种族为国际法下一种犯罪行为，自为文明世界所不容，凡犯此罪者，无论其为主犯、从犯，无论其为个人、公务人员或政治首领，亦无论其犯罪理由为宗教、种族、政治或其他性质，均应予以处罚”。

邀请会员国制定预防和惩治这种犯罪的必要立法，

建议各国间开展国际合作，以便迅速预防和惩治灭绝种族罪，为此，

要求经济及社会理事会进行必要的研究，以期起草一项关于灭绝种族罪的公约草案，提交大会下届常会。

[1946-1947 年鉴, 英文版第 254-256 页]

秘书长根据理事会的指示，拟订了一份公约草案，并同会员国政府的评论意见一起提交至大会第二届会议。大会在第 180 (II) 号决议中要求把理事会开始的工作继续进行下去。

因此，理事会在其第六届会议上成立了灭绝种族罪特设委员会，该委员会在成功湖 (1948 年 4 月至 5 月) 举行会议，并起草了《防止和惩治灭绝种族罪公约草案》。

理事会在其第七届会议上，决定将灭绝种族罪特设委员会编写的公约草案连同有关该事宜的议程转交大会第三届会议。

大会第三届会议的审议

第六委员会的讨论

收到此议项的大会第六委员会在 1948 年 9 月 30 日召开的第 63 次会议上开始审议该公约草案。会议决定逐条审查草案案文，将序言留到最后讨论，并将第六委员会拟订的草案提交给起草委员会，以编写最终案文。

第六委员会的一般性讨论持续了四次会议，采纳了各国代表团后来提出的修正案中的大多数观点。一些代表认为，既然灭绝种族已是非法罪行，那就没有必要订立公约，刑事法律的首要职责是防止犯罪，而不是发明新的惩治手段；而另一些代表则认为，必须为灭绝种族提供准确的定义，并订立条文确定其非法性质。

第六委员会在 1948 年 10 月 5 日至 11 月 18 日的第 67 至 110 次会议上审议了公约草案的各项条款。随后，起草委员会在 11 月 16 日至 22 日间举行的四次会议上审议了草案案文。起草委员会还审议了第六委员会在后续阶段（第 109、110、132 和 133 次会议）通过的公约序言案文，并草拟了一项决议草案，建议大会通过关于灭绝种族罪的公约草案。此外，起草委员会审查了第六委员会通过的若干决议草案的案文，涉及（a）研究国际刑事管辖权问题，（b）灭绝种族罪公约对附属领土的适用情况。第六委员会在 1948 年 11 月 29 日至 12 月 1 日举行的第 128 至 134 次会议上审查了经起草委员会修订的案文。

在第六委员会的辩论中，拟议公约的若干条款，特别是一些实质性的条款引发了分歧，因此提出了若干修正案。以下是提出的一些极为重要的观点。

在处理界定灭绝种族行为的公约草案第二条第(2)款⁴时，委员会必须特别解决三个重要问题。第一，是否应像特设委员会拟订的案文那样，在条款中明确列举灭绝种族的行为，抑或是按照法国代表团提交的修正案，对灭绝种族行为采取一般定义。委员会在第72次会议上决定采取列举原则，此时法国的修正案已被撤回。

第二，委员会讨论了特设委员会的提议，即是将政治团体列入应受公约保护的团体中，还是将这些团体排除在本条之外。在第75次会议上，委员会决定保留该条款，表决结果为29票赞成，13票反对，9票弃权。但是，后来委员会在第128次会议上撤销了这一决定，根据埃及、伊朗和乌拉圭三国代表的提议，委员会决定重新审议从本条中排除“政治团体”一词这一问题。委员会以22票对6票、12票弃权的表决结果，将政治团体从受本条保护的团体中排除。

第三，委员会必须决定是否应保留特设委员会提议的“基于成员的民族、种族起源、宗教信仰或政治观点”（on grounds of the national or racial origin, religious belief, or political opinion of its member）的表述。委员会在第77次会议上以27票对22票、2票弃权的表决结果，通过了委内瑞拉代表提交的修正案，解决了这一问题，删除了有争议的表述，并在“团体”（group）一词后加上“as such”的说法。因此，第二条第(2)款第一部分的内容如下：

“本公约内所称灭绝种族系指蓄意全部或局部消灭某一民族、族裔、种族或宗教团体，犯有下列行为之一者”

在讨论构成灭绝种族的各类行为时，中国代表提请委员会注意，应将通过使用毒品所实施的灭绝种族行为包括在内。委员会在第81次会议上讨论了这一点，在第二条(b)项中插入“或精神上”的表述，将所涉案文改为“致使该团体的成员在身体上或精神上遭受严重伤害”。

在第82次会议上，委员会以20票对13票、13票弃权的表决结果，通过了希腊代表提交的一项修正案，将强迫转移一个团体的儿童至另一团体的行为列为灭绝种族行为的第5项。

公约草案第3条（随后被删除）涉及“文化”灭绝种族问题，引发了关于是否应将这种特定形式的灭绝种族纳入公约的讨论。在第83次会议上，委员会以25票对16票、4票弃权的表决结果，

⁴ 以罗马数字标注的条款是大会通过的最后案文中出现的条款。括号中的数字是灭绝种族委员会提交草案中的条款数字。

决定不将与文化种族灭绝有关的规定列入公约。但是，一些国家代表指出，他们在表达对保留或取消本条的看法时，并未就文化种族灭绝问题采取任何立场，他们认为，在人权领域采取行动防止这种形式的灭绝种族行为可能更为合适。

委员会对列出各种可依法惩处行为的第三条第(4)款进行了长时间的辩论，特别是关于保留或取消(c)分段的问题，其中规定“直接公然或私下煽动实施灭绝种族，不论这种煽动成功与否，均应受到惩治”。委员会在第85次会议上以16票赞成、27票反对、5票弃权的投票结果，否决了美国代表提出的删去这一分段全部内容的修正案。另一方面，委员会同时决定从原案文中删除“私下”和“不论这种煽动成功与否”等表述。

在第六委员会审议起草委员会的报告时，美国代表团再次提议从这一条款中删除“直接公然煽动灭绝种族”的表述。但是，在1948年11月29日举行的第128次会议上，美国代表撤回了这一提案。

第六委员会在第92次会议上，审议了与灭绝种族犯罪人相关的第四条第(5)款。委员会首先审查了苏联代表团提出的修正案，该修正案在本条中增加了第二段，内容如下：“法律规定或上级命令不得成为灭绝种族的理由”。该修正案以15票赞成、28票反对、6票弃权的投票结果被否决。委员会随后讨论了将要使用的术语，以便对灭绝种族犯罪人加以充分描述。有几位代表指出，英文案文中使用的“国家元首”(Heads of State)一词似乎包括君主立宪制的国家元首，根据其国家宪法，他们享有豁免权，不能交由国内法院审理。因此，委员会在第95次会议上以31票赞成、1票反对、11票弃权的投票结果，通过了由荷兰提出、泰国修正的修正案，将英文案文改为“依宪法负责的统治者、公务员或私人”(constitutionally responsible rulers, public officials or private individuals)。因此，委员会在第96次会议上否决了叙利亚提交的一项修正案，该修正案想要在此条款中将“实际上的国家元首和篡夺权力者”也列为灭绝种族犯罪人。委员会认为，这些人已包含在第四条第(5)款的范围之内。

第六条第(7)款引起了长时间的讨论。由委员会起草的此项条款规定，凡被诉犯有种族灭绝罪者应交由行为发生地国家的主管法院或国际刑事法庭审理。在第98次会议上，委员会以23票赞成、19票反对、3票弃权的投票结果，决定删除关于交由国际法庭审理的内容。

但是，在第六委员会审议起草委员会的报告时，美国代表提议在该条款的末尾增加下列文字：“或在缔约国日后接受某一国际刑事法庭管辖权的条件下交由此法庭审理”。第六委员会在第129和130次会议上讨论了这个问题，决定重新审议第六条条款草案，并以29票赞成、9票反对、5票弃权的投票结果，针对美国修正案通过了一项由法国代表提出，比利时、法国和美国代表协商草拟的修订案文。本案文在第六条第(7)款末尾增加了“或缔约国接受其管辖权的国际刑事法庭审理之”的表述。

第六委员会在第131次会议上，同意在其提交大会的报告中插入印度代表提出的对第六条的一项修正案的实质内容。根据该修正案，该条款的任何规定都不应影响任何国家因其国民在境外犯下的罪行将之送交本国法庭审理的权利，此外，瑞典代表要求报告还应表明，第六条并未剥夺国家对其国民在国家领土以外所犯罪行的管辖权。委员会在对这方面提出的问题进行了一些讨论后，在第134次会议上以20票赞成、8票反对、6票弃权的结果通过了在其提交大会的报告中插入以下解释性案文：

“第六条第一部分规定了在其领土内发生灭绝种族行为的国家的义务，因此，这不影响任何国家因其国民在境外犯下的罪行将之送交本国法庭审理的权利。”

第六委员会在第99次会议上通过了荷兰和伊朗的一项联合建议草案(B号决议)，并已于同一决议案中，请国际法委员会研究宜否和可否设立国际司法机构，以审判被控犯危害种族罪者，或被控犯各种国际公约授权该机构管辖之他种罪行之人。

由特设委员会起草的拟议《公约》第九条第(10)款规定，与《公约》的解释或适用有关的争端应提交国际法院，但不应向国际法院提交涉及已提交并正在审理中的问题或已由主管的国际刑事法庭审理过的问题的任何争端。大会在第104次会议上以23票赞成、13票反对、8票弃权的投

票结果，通过了由联合王国和比利时提出、印度修正的一项联合修正案，以之取代本条款。根据该修正案，缔约国间任何关于本公约的解释、适用或实施的争端，包括关于某一国家对于第二条和第四条所列任何其它行为的责任的争端，经争端一方的请求，应提交国际法院。

联合王国代表在答复苏联和波兰代表团对此点提出的反对意见时表示，他一直认为将统治者和国家元首绳之以法存在巨大现实困难，除非是在战争结束的时候。因此，联合王国代表团认为，要订立一项有效的灭绝种族罪公约，就必须规定将种族灭绝行为提交国际法院审理，并在公约中列入各国或各国政府承担国际责任的概念。

联合王国和乌克兰苏维埃社会主义共和国分别就一项关于公约适用于附属领土的新条款提出了案文。联合王国修正案规定，任何缔约国得随时通知联合国秘书长将本公约适用于该缔约国负责办理外交的一切或任何领土。乌克兰苏维埃社会主义共和国的修正案规定，公约应同等适用于缔约国的领土以及其履行理事和管理当局职能的所有领土，包括托管领土和其他非自治领土。在第 107 次会议上，委员会以 10 票赞成、19 票反对、14 票弃权的投票结果，否决了乌克兰修正案，但以 18 票赞成、9 票反对、14 票弃权的投票结果，通过了联合王国的提案（最后文本的第十二条）。

委员会还在第 108 次会议上通过了伊朗提出的一项决议草案（C 号决议），建议管理附属领土的联合国会员国采取必要和可行的措施，使公约的规定尽快在这些领土上得以实施。

第六委员会在处理了特设委员会公约草案的最后几项条款（第十一至十九条）之后，在第 100 次会议上审议了公约序言部分的问题，并以 38 票同意、9 票反对、5 票弃权的投票结果，通过了委内瑞拉提出的案文。

除上述已提到的修正案外，各国代表团在第六委员会审议起草委员会的报告和经其订正的案文时，还提出了一些新的建议。印度代表团提出对第二、六、九和十七条略作修改，其中只有一项获得通过并成为公约最后文本的一部分，即第十七条（b）款。

比利时、联合王国和美国就第九条的备选案文提出一项联合提案，案文如下：

“缔约国间关于本公约的解释、适用或实施的争端，包括关于某一缔约国指控在另一缔约国的管辖权范围内的种族灭绝罪或第三条所列任何其它行为而引起的争端，经争端一方的请求，应提交国际法院。”

但是，在将该提案付诸表决之前，主席裁定该联合修正案涉及本条款的实质内容。主席认为，第九条规定，除其他外，关于某一国家对于灭绝种族罪或第三条所列任何其它行为的责任的争端，应提交国际法院，而根据该修正案，争端并非国家责任，而是指控犯罪是在某一缔约国领土内发生的结果。之后，主席将叙利亚关于重新审议第九条的动议付诸表决。表决结果为 16 票赞成，13 票反对，11 票弃权。因此，该动议因没有获得法定三分之二多数票而未获通过。

第六委员会在第 133 次会议上对三项决议草案进行投票表决。委员会以 30 票赞成、0 票反对、8 票弃权的投票结果，通过了 A 号决议草案，并附上了修正后的公约草案。接着，委员会以 27 票赞成、5 票反对、6 票弃权的投票结果，通过了关于国际法委员会对国际刑事管辖权的研究的 B 号决议草案。最后，委员会以 29 票赞成、0 票反对、7 票弃权的投票结果，通过了关于在附属领土上适用公约的 C 号决议草案。

一些代表发表了解释性声明，说明在公约草案投票表决中为何投赞成票、反对票或弃权票。其中一些代表，例如苏联和印度的代表，保留向大会提出保留和反对意见的权利。1948 年 12 月 9 日，大会第 178 和 179 次全体会议上就有代表提出了保留和反对意见。

大会全体会议上的讨论

一共有 21 个国家的代表在大会上发了言。一些代表承认拟议的公约并不完美，但有些代表认为这是理所当然的，因为案文是冲突观点互相妥协的产物，所以本来就不可能完美，不过其他国家则基于特定的理由提出了反对意见。例如，一些代表团（苏联、委内瑞拉、巴基斯坦、埃及、白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、联合王国、波兰和中国）认为，公约草案中没有条款涵盖“文化”种族灭绝案件是一个缺点，因此，苏联和委内瑞拉就此提出了修正案。巴基斯坦代表团表示其认识到第六委员会在第 83 次会议上所讨论的拟议条款最初案文对文化种族灭绝的定义太过广泛，因此很难将其中列举的罪行提交法院。因此，该代表团提出了一项修正案，将文化种族灭绝缩小为两项具体罪行——大规模强迫群众皈依和破坏宗教建筑物。委内瑞拉代表团希望在公约中增加以下对文

化种族灭绝的定义：“有计划地破坏该团体的宗教建筑物、学校或图书馆”。印度代表对此表示反对，认为不能断言一个团体本身会因为其宗教建筑物、学校或图书馆的毁灭而灭亡。面对这些反对意见，委内瑞拉代表团在即将对相应的苏联提案（见下文）进行表决前撤回了其提出的修正案。

但是，主要的意见分歧与其他三个议项有关。首先是关于在公约序言中扩大灭绝种族罪定义的问题。在捷克斯洛伐克、波兰和白俄罗斯苏维埃社会主义共和国代表团的支持下，苏联代表团提出，仅仅指出灭绝种族对人类造成了巨大损失是不够的；还应该指出，灭绝种族与种族仇恨和国家仇恨之间存在关联，所谓的“高等种族”的统治和所谓的“低等种族”的灭绝之间也存在关联。灭绝种族罪是种族主义意识形态支持者主宰世界计划的组成部分。对此美国代表团表示反对，理由是如果通过苏联修正案，则会对公约构成限制，因其宣称灭绝种族与某些学说之间存在有机联系。美国代表进一步表示，虽然如苏联指出上文的关联时所提及，纽伦堡法庭已经认识到这种有机联系的存在，却只关注了上次战争或战争准备期间犯下的罪行。但是，防止灭绝种族公约应适用于战争时期与平时时期的所有情况。

另一意见分歧与拟议公约的第六条第二部分有关，根据该条款，灭绝种族罪的犯罪人可以由国际刑事法院审判。苏联代表团反对这一条款，理由是它将限制各国政府为惩治灭绝种族罪而可能采取的行动。此外，建立这样一个国际法院将等同于干涉各国的内政，从而侵犯国家主权。出于同样的原因，苏联代表团反对第六委员会的一项决议草案，该决议草案要求国际法委员会审议国际刑事管辖权问题，并设立国际刑事法院，以审判与灭绝种族罪有关的问题。

一些代表团不同意此种解释，认为只需指出，一国或可能作为一国代表或代理人的个人能够实施公约草案所处理的犯罪。但如果交由该国惩治这类犯罪，那么防止灭绝种族公约就具有欺诈的性质（美国）。印度代表团在这一问题上支持苏联的修正案，指出第六委员会本身在第98次会议上已决定删除对国际刑事法庭的含糊提及并请国际法委员会研究了设立这样一个法庭的可能性，“这将是处理这一复杂棘手问题的唯一方法”。荷兰代表团深知现时尚无一称职国际法庭能审判被控违

犯危害种族罪之人犯，但绝不能因此而于公约中顾及将此种危害种族案件于将来交付此种法庭审判之可能。

大会通过的决议

接着，主席将第六委员会提出的决议草案甲、乙和丙付诸表决。

决议案甲经以五十六票对零票通过。

决议案乙经以四十三票对六票通过，弃权者三。

决议案丙经以五十票通过，弃权者一。

1948年12月9日通过了所有三项决议(260(III)甲、乙和丙)，各文本如下：

甲 防止及惩治危害种族罪公约之通过及公约全文

“大会

“核准附载之防止及惩治危害种族罪公约，并提请依照该公约第十一条之规定进行签署及批准或加入。”

附件

公约全文

缔约国，

鉴于联合国大会在其一九四六年十二月十一日决议案九十六(一)内曾声明危害种族系国际法上之一种罪行，违背联合国之精神与目的，且为文明世界所不容；

认为有史以来，危害种族行为殃祸人类至为惨烈；

深信欲免人类再遭此类狞恶之浩劫，国际合作实所必需；

兹议定条款如下：

第一条

缔约国确认危害种族行为，不论发生于平时或战时，均系国际法上之一种罪行，承允防止并惩治之。

第二条

本公约内所称危害种族系指蓄意全部或局部消灭某一民族、人种、种族或宗教团体，犯有下列行为之一者：

(甲) 杀害该团体之分子；

(乙) 致使该团体之分子在身体上或精神上遭受严重伤害；

(丙) 故意使该团体处于某种生活状况下，以毁灭其全部或局部之生命；

(丁) 强制施行办法意图防止该团体内之生育；

(戊) 强迫转移该团体之儿童至另一团体。

第三条

下列行为应予惩治：

- (甲) 危害种族；
- (乙) 预谋危害种族；
- (丙) 直接公然煽动危害种族；
- (丁) 意图危害种族；
- (戊) 共谋危害种族。

第四条

凡犯危害种族罪或有第三条所列行为之一者，无论其为依宪法负责之统治者、公务员或私人，均应惩治之。

第五条

缔约国承允各依照其本国宪法制定必要之法律以实施本公约各项规定，而对于犯危害种族罪或有第三条所列之行为之一者尤应规定有效之惩罚。

第六条

凡被诉犯危害种族罪或有第三条所列行为之一者，应交由行为发生地国家之主管法院，或缔约国接受其管辖权之国际刑事法庭审理之。

第七条

危害种族罪及第三条所列之其他行为不得视为政治罪行，俾便引渡。
缔约国承诺遇有此类案件时，各依照其本国法律及现行条约予以引渡。

第八条

任何缔约国待提请联合国之主管机关遵照联合国宪章采取其认为适当之行动，以防止及惩治危害种族之行为或成第三条所列之任何其他行为。

第九条

缔约国间关于本公约之解释、适用或实施之争端，包括关于某一国家对于危害种族罪或第三条所列之任何其他行为之责任之争端，经争端一方之请求，应提交国际法院。

第十条

本公约载有下列日期：一九四八年十二月九日；其中、英、法、俄及西文各本同一作准。

第十一条

联合国任何会员国及曾经大会邀请参加签订之任何非会员国得于一九四九年十二月三十一日前签署本公约。
本公约应予批准；批准书应交存联合国秘书长。
一九五〇年一月一日后，联合国任何会员国及曾接上述邀请之任何非会员国得加入本公约。
加入书应交存联合国秘书长。

第十二条

任何缔约国得随时通知联合国秘书长将本公约适用于该缔约国负责办理外交之一切或任何领土。

第十三条

秘书长应于收存批准书或加入书满二十份之日，拟具备忘录一件，分送联合国会员国及第十一条所规定之各非会员国一份。
本公约应自第二十份批准书或加入书交存之日起九十日后发生效力。
本公约生效后之任何批准或加入，应于各该批准书或加入书交存后第九十日起发生效力。

第十四条

本公约自发生效力之日起十年内有效。

嗣后本公约对于未经声明退约之缔约国仍继续有效，以五年为一期；退约声明须在有效时期届满至少六个月前为之。退约应以书面通知联合国秘书长。

第十五条

如因退约结果，致本公约之缔约国数目不满十六国时，本公约应于最后之退约通知生效之日起失效。

第十六条

任何缔约国得随时以书面通知秘书长请求修改本公约。

大会对于此种请求，应决定采取何种步骤。

第十七条

联合国秘书长应将下列事项通知联合国各会员国及第十一条所规定之非会员国：

- (甲) 依照第十一条所收到之签署、批准及加入；
- (乙) 依照第十二条所收到之通知；
- (丙) 依照第十三条本公约开始生效之日期；
- (丁) 依照第十四条所收到之退约通知；
- (戊) 依照第十五条，本公约之废止；
- (己) 依照第十六条所收到之通知。

第十八条

本公约之正本应留存联合国档库。

本公约之正式副本应分送联合国各会员国及第十一条所规定之非会员国。

第十九条

本公约应于生效之日由联合国秘书长予以登记。

乙 国际法委员会对于国际刑事管辖问题之研究

“大会，

“鉴于防止及惩治危害种族罪公约之讨论，曾引起被控犯危害种族罪者宜否及可否交由适当之国际法庭审判之问题；

“鉴于在国际社会发展之过程中，设立一个国际司法机构以审判国际法上某种犯罪案件之需要，日趋显著；

“兹请国际法委员会研究宜否及可否设立国际司法机构，以审判被控犯危害种族罪者，或被控犯各种国际公约授权该机构管辖之他种罪行之人；

“请国际法委员会于进行此项研究时，对于在国际法院内设置一刑事分庭之是否可行，特加审议。”

丙 防止及惩治危害种族罪公约对于非独立领土之适用

“大会建议防止及惩治危害种族罪公约缔约国之管理非独立领土者应采取必要之适当办法，俾本公约之各项规定得以尽速推行于各该领土。”

[1948-1949 年鉴，英文版第 953-960 页]

《国际人权宪章》

50 余年来，联合国一直努力以各国商定的国际文书形式制定人权标准，鼓励各国采用并实施相关标准。

《国际人权宪章》包括《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》及其任择议定书。

《世界人权宣言》

联合国的首要任务之一是起草《世界人权宣言》，该宣言于 1948 年 12 月 10 日通过，旨在作为“所有人民努力实现共同标准”，其 30 项条款规定了各国人民应享受的基本公民权利、政治权利和基本的经济、社会和文化权利。作为目标和原则声明，《世界人权宣言》是迈出的重大一步。条约和公约规定各国需依法履行遵循国际标准的义务，宣言则不具有同等效力。然而，由于《世界人权宣言》被广泛认可并用作衡量各国行为的标准，通常认为其具有习惯国际法的分量。许多新独立国家援引了宣言内容或将其条款纳入其基本法或宪法，自 1948 年以来缔结的许多人权契约、公约及条约都重申宣言的原则。

宣言第一条和第二条规定“人人生而自由，在尊严和权利上一律平等”，且人人有资格享有本宣言所载的一切权利和自由，“不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区别”。

其后的 19 项条款涉及人人有资格享有的公民权利和政治权利。第二十二至二十七条规定了他们的经济、社会和文化权利。

第二十八至三十条为最后条款，承认人人有权要求一种社会的和国际的秩序，在这种秩序中，本宣言所载的人权能获得充分实现，行使这些权利受限制的唯一目的在于保证对旁人的权利和自由给予应有的承认和尊重，且人人对其所在的社会负有义务。

每年的 12 月 10 日是宣言通过的周年纪念日，国际上定为人权日。

导言

大会第三届常会的主要行动之一是通过了《世界人权宣言》。鉴于该宣言的重要性，以下简要概述其背景及 1948 年 9 月 21 日前为促成其通过所采取的步骤。

联合国国际组织会议的决定

1945 年，在旧金山举行的联合国国际组织会议上，一些代表建议《联合国宪章》应包括一项权利法案。负责审议《宪章》序言、宗旨和原则的会议第一委员会赞同此建议，但决定：

“若是本会议由于时间短缺而无法在国际公约中实现这一草案，联合国一经成立，可以通过特别委员会或是其他方法更好地审议该建议并加以有效处理。委员会建议大会审议该提议并使其生效”。

在 1945 年 6 月 26 日最后一次全体会议上，美国总统表示：

“依照这份文件〔宪章〕，我们有充分理由期待一项为所有有关国家所接受的国际人权法案”。

《联合国宪章》的规定

联合国的主要职能之一是促进普遍尊重及遵从人权。

联合国成立之前，保障人权的各项规定被载入多国宪法，一定领域内的某些权利也在条约中得以保障。然而，《联合国宪章》进一步强调了联合国所有成员提供及鼓励尊重人权的一般义务，并规定应为此目的设置相关机制。

《宪章》第一条宣布联合国的主要宗旨之一是：

“促成国际合作，且不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重”。

此外，对人权和基本自由的普遍尊重被认为是国家间稳定和友好关系的条件之一（第五十五条）。鼓励尊重人权和基本自由是托管制度的基本目标之一（第七十六条（寅）款）。

大会可发动研究，并作成建议，以协助实现所有人的人权和基本自由，不分种族、性别、语言或宗教（第十三条）。经济及社会理事会为增进全体人类之人权及基本自由之尊重及维护起见，得作成建议案（第六十二条）。

人权委员会的设立

《宪章》规定经济及社会理事会应设立一个或多个委员会以促进人权（第六十八条），此条款体现了旧金山会议所关切的人权问题的重要性。人权委员会因此成为《宪章》中唯一特别指明的委员会。

1946年2月15日，经济及社会理事会设立了核心型的人权委员会，理事会决定该委员会的工作主要是为国际人权法案提出提议、建议和报告。人权委员会于1946年4月29日至5月20日在纽约亨特学院召开会议；此次会议上，委员会研究了其最终组成并请求秘书长就该事宜收集可能得到的所有资料。秘书处当时设立了人权司。人权司开始研究巴拿马、智利和古巴代表团和美国劳工联盟所递交的各种草案以及私人递交的草案，尤其是剑桥大学 Lauterpacht 博士、美国国际法研究所 Alvarez 博士、国际和平天主教协会的 Parsons 牧师、西南大学法学院 McNitt 先生以及 H.G. Wells 先生的私人草案。

人权委员会第一届会议

1946年6月21日，经济及社会理事会通过了常设人权委员会的职权范围并确定了委员会的成员。委员会于1947年1月27日至2月10日于纽约成功湖召开了第一届会议。

人权委员会于第一届会议期间收到了秘书处应委员会核心小组要求编写的若干工作文件以及各国政府和多家组织递交的一些法案草案。委员会投入了大量时间讨论拟议法案的形式与内容，决定主席应与副主席和特派报告员一道，在秘书处的协助下，承担拟订国际人权法案初稿的任务，并递交委员会第二届会议进行全面审查。鉴于该小型起草小组所面临的困难，委员会建议将其扩大为起草委员会，由菲律宾、乌克兰苏维埃社会主义共和国、苏联、英国、美国、乌拉圭和南斯拉夫各国代表组成。随后，经社理事会核准了这一建议。

人权宪章起草委员会第一届会议

1947年6月9日至25日，起草委员会在成功湖举行了第一届会议。除秘书处编写的国际人权宪章纲要草案外，起草委员会已收到人权委员会英国代表 Duckston 勋爵的来信案文，信中转递了国际人权宪章草案和一项大会在通过该宪章时可能通过的决议草案。起草委员会审议并比较了这两份文件，还审议了美国关于改写秘书处纲要草案中一些条款的建议。秘书处编写的纲要草案整合了各国际草案提出的、各国宪法包含的、以及人权委员会成员国建议的所有权利。

起草委员会就宪章初稿应采取的形式提出了两种观点。一些代表认为初稿首先应采用宣言形式，其他代表则认为初稿应采用公约形式（宣言是大会向会员国提出的建议，因此对会员国只有道德分量而无法律强制要求。另一方面，公约对接受公约的会员国具有法律约束力，不过公约只对签署国适用）。

支持采用宣言形式的代表同意在宣言后附上或随后加上一项或多项关于特定权利群体的公约。支持采用公约形式的代表同意大会向会员国建议一项公约时，可拟订一项内容更广泛、措辞更具一般性的宣言。起草委员会意识到，决定宪章形式的问题涉及整个人权委员会，因此决定准备两份工作文件，一份以宣言初稿的形式阐明一般性原则，另一份则针对委员会觉得可能需制定为约束性义务的事项概述一项公约草案。

因此，起草委员会向人权委员会递交的报告包括了一项国际人权宣言草案和一项人权公约草案。

人权委员会第二届会议

1947年12月2日至17日，人权委员会在日内瓦召开了第二届会议。正是在此次会议期间，国际人权法案的理念开始具体化，法案由宣言、公约及执行措施三部分组成。显然，若宣言草案先于公约且不取代公约，那么很多国家政府愿意接受宣言草案。此次会议的成果之一是关于执行措施的报告，该报告成为该领域后续研究的基础文件。

起草委员会第二届会议

1948年5月3日至21日，起草委员会在纽约成功湖召开了第二届会议。会议审议了成员国政府就国际人权宪章草案提出的评论意见，还考虑了：（1）联合国新闻自由会议（1948年3月至4月，日内瓦）关于宣言草案和公约草案中涉及新闻自由的条款的建议；（2）妇女地位委员会关于宣言草案中两项条款的建议；（3）1948年3月至5月在哥伦比亚波哥大举行的第九届美洲国家国际会议通过的《美洲关于人的权利和义务宣言》。会议重新起草了整个公约草案，但仅有时间重新起草宣言草案的部分内容，没有审议执行问题。

人权委员会第三届会议

1948年5月24日至6月18日，人权委员会第三届会议在成功湖召开。此次会议上，委员会基于起草委员会第二届会议的报告开展工作，重新审查了宣言草案的具体条款。委员会重新起草的宣言获得无异议通过，但没有时间审议起草委员会重新起草的公约，也没有时间按照经济及社会理事会第六届会议（1948年2月至3月）的要求讨论执行措施。

经济及社会理事会第七届会议的决定

经济及社会理事会在第七届会议上，迫于业务压力，于 1948 年 8 月 17 日决定撤回递送给经社理事会人权委员会的人权委员会第三届会议报告，将其提交全体会议审议，且各成员都有机会在全体会议上发表一项一般性立场声明。

8 月 25 日至 26 日，经社理事会全体成员都发表了声明。8 月 26 日，理事会决定将人权委员会在第三届会议报告中提交的国际人权宣言草案，连同委员会报告的其余部分及理事会关于该主题的审议记录一起转交大会。

大会第三届会议的审议情况

第三委员会的讨论情况

1948 年 9 月 24 日，大会在第 142 次会议上向第三委员会提交了《国际人权宣言》草案。第三委员会在其第 88-105 次会议（1948 年 9 月 30 日-10 月 18 日）、第 107-116 次会议（10 月 19 日-29 日）、第 119-134 次会议（10 月 30 日-11 月 12 日）、第 137-167 次会议（11 月 15 日-30 日）以及第 174-179 次会议（12 月 4 日-7 日）期间均审议了该草案。第三委员会共举行了 81 次会议，审议讨论人权委员会所拟定的《宣言》草案。委员会讨论期间收到了 168 项正式决议草案，其中载有对《宣言》草案各条款的修正意见。

在对《宣言》草案各条款进行详细研究之前，第三委员会就草案全文进行了一般性辩论。除其他外，下列各国代表支持《宣言》草案：阿根廷、澳大利亚、比利时、玻利维亚、巴西、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、法国、希腊、危地马拉、海地、黎巴嫩、墨西哥、挪威、巴基斯坦、巴拿马、菲律宾、联合王国、美利坚合众国、叙利亚和乌拉圭。

关于《宣言》草案各条款的详细审议情况

在结束对《宣言》草案的一般性辩论后，第三委员会在 10 月 5 日举行的第 94 次会议上，以 41 票赞成、3 票反对、7 票弃权的投票结果，决定仅审议《宣言》草案，因为其他两份文件（盟约和实施办法）尚不适合审议。但是，委员会并不排除就《国际人权宪章》的其他部分阐述观点。

委员会在 10 月 6 日举行的第 95 次会议上，以 43 票赞成、6 票反对、7 票弃权的投票结果，决定首先讨论《宣言》草案的第一条。随后，委员会开始详细审查《宣言》草案的各项条款和序言部分，总共为此召开了 81 次会议，提出了 168 项修正意见。委员会的工作从 10 月 6 日持续到 12 月 7 日。

小组委员会审查各项条款的情况

在 11 月 30 日的第 166 次会议上，第三委员会通过了黎巴嫩提出的一项建议，即设立一个小组委员会，“仅从编排、连贯、统一和风格的角度，审查第三委员会通过的《人权宣言》全文，包括二十九项条款和序言部分，并就此向第三委员会提出建议”。小组委员会还需“设立一个由五名成员组成的语文组，每人各负责一种正式语文的工作，以检查确保五种正式语文文本的准确对应”。

小组委员会由下列 11 个国家的代表组成：澳大利亚、比利时、中国、古巴、厄瓜多尔、法国、黎巴嫩、波兰、苏联、联合王国及美利坚合众国。12 月 1 日至 4 日，小组委员会举行了 10 次会议，详细审查了《宣言》草案的各项条款。除其他事项外，小组委员会建议将草案中的两项条款分为两部分，内容分别涉及：（1）奴役和酷刑；（2）法律面前人人平等和由国家主管法庭给予有效补救的权利。小组委员会还建议，草案中有关休息和休闲权的条款应置于有关工作权的条款之后，而非置于有关受教育权的条款之后。

第三委员会通过《宣言》草案

在 12 月 4 日和 6 日举行的第 175-178 次会议上，第三委员会审议了小组委员会的报告。12 月 4 日，委员会在第 175 次会议上，以 31 票赞成、0 票反对、3 票弃权的投票结果通过了主席（黎巴嫩代表）的一项口头提议。该提议要求委员会继续逐段审议由小组委员会提出的案文，首先确保意义没有发生改变。

委员会仅对小组委员会提议的案文做了细微的改动。12月6日，委员会在第178次会议上讨论了各条款的编排，同意进行几处改动。

委员会分别通过了《宣言》草案的实质内容和编排之后，在其第178次会议上对草案全文进行了表决。《宣言》草案以29票赞成、0票反对、7票弃权的唱名表决获得通过。

传播《宣言》

第三委员会通过《人权宣言》之后，以28票赞成、0票反对、8票弃权的投票结果，通过一份由法国提议、经古巴、多米尼加共和国、中国、黎巴嫩和叙利亚等国略加修改的决议草案。该草案呼吁大会建议各会员国政府对该宣言书进行宣传，使之尽可能广泛地传播。

苏联提出的决议草案

在12月7日第三委员会第179次会议上，苏联代表解释了苏联代表团对《宣言》草案投弃权票的原因。他指出，苏联对《宣言》草案提出的大部分修正案都被否决，而且第178次会议上通过的案文与原草案几乎完全相同，难以令人满意。因此，他提交了一项决议草案，其中指出第三委员会审议的《宣言》案文需要“对一系列条款进行认真修改”，并要求大会将《宣言》的最后通过推迟到下届会议。苏联的草案获得了白俄罗斯苏维埃社会主义共和国和乌克兰苏维埃社会主义共和国代表的支持。

美利坚合众国、菲律宾、法国和厄瓜多尔的代表反对苏联提出的草案。他们坚持认为，鉴于委员会已经通过了《宣言》草案，苏联草案中设想的行动是非法的。

苏联的决议草案在付诸表决时，以6票赞成、26票反对、1票弃权的投票结果被否决。

大会全体会议上的讨论情况

12月9日和10日，大会第180-183次全体会议审议了第三委员会的报告，共有35个代表团作了一般性辩论发言，其中许多代表团重申了之前在第三委员会提出的观点。

代表们的观点

各位代表强调了《宣言》的重要性。黎巴嫩代表称，《宣言》必将在人类历史上划一重要阶段。美利坚合众国代表称，《宣言》之成立系对和平之诚挚期望所激发。《宣言》之基础，为深信人类必须自由，方能充分发表其人格，业使其庄严得受尊敬。智利代表认为，一旦《宣言》被通过，凡侵犯其中权利者，将为国际社会所共弃。法国代表认为，《宣言》为人类反抗压迫最有力与最迫切需要之抗议。菲律宾代表称，联合国于第三届大会中，正值其生死存亡受审判之时。《宣言》即于是时产生，乃能于焦灼疑惧之世界面前，证明其存在之价值。

古巴代表指出，《宣言》词简意赅，对二十世纪人类之崇高理想，表达无遗。冰岛代表认为《宣言》为世界宪法之先声。联合王国代表称，《宣言》草案之拟订，乃人类进展过程中之显著成就，极堪注意。他表示，以如此众多之国家，共同研究，就其所认为个人应享之基本权利，达成协议，实为空前盛事。

墨西哥代表认为，《宣言》之通过，乃联合国有史以来最重要之工作。巴基斯坦代表说，巴基斯坦代表团对各种盛赞《宣言》之意，具有同感。丹麦代表认为，盖《宣言》已使《宪章》涉及男女平等之诺言成为事实矣。印度代表称，《宣言》影响所及，将为国际团结，创一新纪元，因各项权利之基础，非国家亦非个人，而系参加社会生活，努力求国内及国际合作之社会人群也。加拿大代表称，《宣言》乃人类最高理想之产物，代表崇高之原则与精神。玻利维亚代表说，由于《宣言》，人类可望进入一新时代，逐渐建立真正之世界宪法，限制国家主权，而为个人谋幸福。巴拉圭代表称，《宣言》虽未臻完善之境，但在目前情形之下，其思想之调和，搜罗之广博与范围之普及，已至为难得。就若干国家现有之情形言，《宣言》之原则可谓至为前进。

黎巴嫩代表提请注意，《宣言》中，经无异议通过者凡十八条。统计各代表所投之 1,233 票中，88.08%为赞成票，3.73%为反对票，8.19%弃权。

多位代表提请注意《宣言》的世界性以及《宣言》拟定代表团们所表现的妥协态度。美利坚合众国代表说，《宣言》乃一个妥协，未能具备各国所希望其具有之一切条件。不过，美利坚合

众国代表团认其为一满意之文件。智利代表回顾说，五十八个文明国家业已克服主义及司法上之差异，同意于一项联合人权宣言。法国代表力言如欲于主义上达到完全同意，实不可能，并指出兼以实际及理想为根据之协议尚可达成。他说，《宣言》实为个人与团体及国家之共同重要努力。法国代表认为《宣言》之主要特点，系其世界性。因其具有世界性，《宣言》之范围可较国家宣言为广。

菲律宾代表指出，该文件系妥协之结果，自不能称为完璧。但他认为妥协实为民主制度之精髓，亦为联合国之基础。澳大利亚代表指出，参加拟定工作之各国，其政治、经济、社会与宗教之观点，迥不相侔，《宣言》中对此类问题，究应如何解决，当已发生各种纷歧之意见。故今日《宣言》之告成，乃各国折衷互谅之结果。他认为，《宣言》倘经联合国多数会员国赞同通过，而后通行于世界，其威力惟有更见增强耳。

巴西代表表示，宣言所标举者，非仅某一民族之观点，亦非某数民族集团之观点；非鼓吹某种政治思想，亦非树立某种哲学系统。盖积多数国家之才智与精神始底于成。新西兰代表解释道，宣言草案之拟定，殊非易易，参加起草工作者，其社会、经济与哲学之背景各有不同，但以各方之诚意与合作精神，分歧之意见，终得调协。由此观之，宣言之冠以“世界”一词，诚属允当。

一般性辩论中涉及的另一点是，需要用一项公约和相关实施办法来补充《宣言》。海地、黎巴嫩、法国、美利坚合众国、联合王国和新西兰等国的代表谈到了这一需要。

一些代表谈到了宣言的通过将对人类和各个国家产生的影响。美利坚合众国代表认为，最重要者，此为一基本原则之宣告，作为各国之共同准则。荷兰代表认为，宣言对各国政府虽无拘束力，但应由伟大道义力量，并可为努力提高人类生活程度及精神环境者之指路明灯。墨西哥代表认为，宣言可为联合国奠立根基以求实现促进普遍尊重人权之最高理想。新西兰代表表示，宣言所载，既限于原则，其所能发生之力量，自仅在精神方面。

其他代表甚至赋予《宣言》更重要的意义。黎巴嫩代表回溯联合国各会员国早已于宪章中严肃信誓，以促进对人权及基本自由之尊重，但人权及基本自由之详细列举，此为嚆矢。兹后各国政府均知其信誓之确实范围，每一公民亦可因政府之未能履行其义务而提出抗议。故该宣言可供为批评之有效工具，并促成现行法律惯例之变更。智利代表认为，自此以后，各地人士均可确知其权利及自由为何物。凡签署宣言之各国，均负责尊重并发展其所揭示之基本权利。

法国代表解释道，该宣言具有广大之道义范围，其权力及约束力虽较公约为小，但其法律价值则不在其下，因该宣言系有权提出建议之大会之决议案，且系将人权列入成文国际法范围之宪章之发展。乌拉圭代表表示，宣言乃所以匡宪章之不逮，会员国对其中规定，应有执行尊重之义务。他认为，将来本组织会员国之全体人民，自当尽力维护人权。玻利维亚代表称其已获得本国政府之训令，着其郑重宣布，此宣言之各项规定，玻利维亚愿全部接受。

荷兰、比利时、加拿大和埃及等国代表尽管对宣言表示热烈支持，但也对它的某些方面提出了批评。荷兰代表对宣言中未述及人类之神圣来源及不朽命运，感觉遗憾；因凡此种权利，均源于至尊。比利时代表认为，例如权利平等之真正基础，出于人类同源同归之观念一点，即有予以确认之必要，但宣言中并未述及。他也认为条文排列之先后，亦有可商榷之处。

加拿大代表认为，《宣言》其中词句，颇多含混不明之处。他指出，宣言草案如在提出大会之前，曾经法学家（如国际法委员会）加以审查，则各项缺点与含混不清之处或可得避免，亦未可知。

谈到《宣言》中规定成年男女不受种族、国籍或宗教之任何限制，有缔结婚姻之自由的条款时，埃及代表解释道，埃及与多数其他回教国家限制回教妇女与信奉其他宗教之男子通婚。他认为，此种限制系宗教性质，受其宗教信仰之影响，故不可忽视。他还深恐人权宣言此次宣布人类有改变其宗教及信仰之自由，不免于无意中鼓励某种为东方人所熟稔之传道会策略，此种传道会劝诱东方民众改变其信仰不遗余力。

南非联邦、苏联、乌克兰苏维埃社会主义共和国、捷克斯诺伐克、白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、波兰和南斯拉夫的代表对该宣言草案提出了批评。

南非联邦代表认为，宣言权利与自由之规定，远较宪章所预期者为多。他深以为虑，盖一宣言之规定，倘遵者少，违者多，则殊不必多此一举。

苏联代表说，宣言实具有严重缺陷及忽略。在他看来，若干处理极端重要之问题的条文，如关于奴隶制度和教育权的条文，其形式极其空洞。他认为，有关传播思想之绝对自由的条文不能解决言论自由问题。危险思想之传播应加防止，例如煽动战争及法西斯思想均属此类。他提出，该条文又无自由传播公正及崇高思想之规定。如欲言论自由发生效力，工人必须有发表其言论之工具，故若辈应有印刷机及报纸供其使用。他说道，街头示威运动之权应予保障。他表明，科学研究应确切规定不供战争之用，盖其显将妨碍进步。他请大会注意彼所认为宣言草案之基本缺陷：缺乏保证少数民族权利之规定。他也对宣言中未述及国家主权深表遗憾。

他提交了一份决议草案，建议大会将《宣言》的通过推迟到其第四届常会。白俄罗斯苏维埃社会主义共和国、捷克斯诺伐克、波兰、乌克兰苏维埃社会主义共和国和南斯拉夫的代表支持苏联的决议草案。

乌克兰苏维埃社会主义共和国代表表示，由于大多数国家之目前情形及经济体制等原因，宣言所载若干权利不能实施；而若干即在资本主义社会亦能实现之基本民主权利，则反被故意省略。他认为，在现实工作权、休假权及教育权以前，必首先剧烈改变私人企业经济制度。他说道，人类间之真正平等，仅于保证各个人以平等条件及机会发展其个人潜能之经济制度中，始能实现。此非人权宣言中所述之平等。

捷克斯诺伐克代表坚持认为，宣言并无革命精神之表现，既嫌脆弱又缺乏现代性。至于在平时废除死刑一点，则迄无协议，也未公开并正式承认“法西斯主义”与“侵略”为非法。他指出，此次人权宣言，对于人权之实际方面，毫无顾及，徒敷陈崇高理想，至于此种理想，如何可

在工人之困苦日常生活中实施，则未予规定。他强调道，例如所谓享受闲暇之权一点，如无法行使，则规定又有何用？

据白俄罗斯苏维埃社会主义共和国代表认为，宣言不过将人权加以宣扬而已，但并无保障之办法。关于享受民族文化之权利以及民主主义与法西斯主义及纳粹主义之斗争，即未列入。

波兰代表坚持认为，宣言所揭诸者，仅为旧式自由派之传统自由与权利，而未说明此各权利之反面即系个人对邻人、家庭、团体及国家之责任。宣言对于人人应有运用其本身语言之权，及保护民族文化之权，均完全略而不提。他表示，实则该宣言正是人类退化之表示；试以法国革命时所颁布之人权宣言，百年前即主张人权应强迫执行之共产宣言，及发动十月革命之各种原则，与该宣言相比较，当知此言不谬。

南斯拉夫代表认为，宣言中所规定之人权原则远较现代社会进展为落后，并认为此类人权原则不能予人类充分法律与社会保障。他认为，社会情形之突变尤足证明有扩增人类传统权利（通常包括政治权与公民权）之必要，更应建立社会权利系统，包括若干社区之集体权利在内。他认为人权宣言系编纂国际法典之文件，而非于社会权利之广大范围内为个人开光明前途之文件。

美利坚合众国、联合王国、印度和玻利维亚等国代表反对苏联提出的推迟通过宣言草案的决议草案，同时也发言反对苏联对宣言提出的修正案（见下文）。

联合王国和美利坚合众国的代表都严格审查了苏联的修正案。他们认为，盖以苏联所提各项修正案如获通过，则宣言之普及性，将受限制。

美利坚合众国代表对苏联代表团坚持其信念之毅力，深表钦佩，惟谓与多数意见不合之人，亟应捐弃成见，与多数忠诚合作。美利坚合众国代表说道，苏联第一项修正案论及少数民族问题，第三委员会业经决定该问题须待继续研究，并建议提付经济及社会理事会及人权委员会审议。美利坚合众国代表表示，苏联第二项修正案之目的，显系保证若干团体之权利，而非个人权利，但宣言所涉及者，仅为后者。美利坚合众国代表认为，苏联提的第三项修正案，影响所及将限制言论及表达之自由。她指出，该案所提议建立之标准，将使任何国家可剥夺言论及表达自由

而不违反该条之规定。美利坚合众国代表解释道，苏联第四项修正案重新揭示国家之义务。苏联代表团曾企图使宣言之每一条文，均具有此项观念。她认为，是项观念如被接受，则宣言之整个性质即将改变。

印度代表认为，意见自由者，神圣不可侵犯之权利，民主国人民之特权也。她宣称，印度与他国相同，决不容许政治权利遭受限制，以求达社会方面之目标，无论目标如何高尚，此种态度决仍不变。

玻利维亚代表表示，关于《宣言》之讨论，现有两派相反之学说。一派为苏联所提倡，其特征为以个人隶属国家；另一派为所有民主国家所服膺之理论，其用意为使个人具有组织国家之能力，而国家则须尊重个人之权利。就乌克兰代表提出的反对意见，玻利维亚代表说，凡属具有民主思想之人民，无不痛恨人类幸福之重要必须次于集权共产国家之权益一说。

修正提案

苏联代表重申了对《宣言》的质疑，并再次指出，该宣言反对国家主权，故与联合国之原则完全相悖。他认为，一国之自主与幸福有赖于国家主权之原则，而该原则为弱小国家抵制强大国家扩张势力幻梦之唯一保障。就第三委员会提出之宣言草案，苏联代表提交了若干修正案。这些修正案与在第三委员会上呈现之草案相似，除其它外，还就以下内容做出了规定：（1）宣言中关于人权、公民权和基本自由的规定还适用于非自治领土人民，（2）规定人人皆有自由表示、传播民主观念与打击法西斯主义之不移权利，（3）规定除其他权利外，任何国家之每一公民必须享有参加其本国公务之权；（4）新增一条规定宣言所列举之各种权利与自由，应由各国法律保证之。以上修正案均被个人唱名表决否决。呼吁大会将《人权宣言》之通过提交第四届常会审议的苏联决议草案，以六票对四十五票被否决，弃权者三。

主席继请表决联合王国修正案，该修正案请删除宣言草案的附加条款（即第三条），该条款宣布，宣言所载的权利也适用于任何托管和非自治领土的人民，并以下列文句为第二条增列条款，以适用《宣言》：

“且不得因一人所属的国家或领土的政治的、行政的或者国际的地位之不同而有所区别，无论该领土是独立领土、托管领土、非自治领土或者处于其他任何主权受限制的情况之下。”

联合王国代表解释说，宣言草案第二条规定人人有资格享有《宣言》所载的权利和自由，无任何区别。他认为，如果第二条有存在的意义，用语足够精确，并清楚地列举出需予以取缔的区别，则没有理由新增一条（即第三条）来规定这些权利适用于托管领土和非自治领土居民。

联合王国修正案以二十九票对十七票获得通过，弃权者十。

《宣言》的通过

按波兰代表的请求，随后将序言分项和各条款一一提付表决。

序言第一项经表决通过，弃权者二。

序言第二、三、四、五、六、七项经全体一致通过。

第一条以四十五票通过，弃权者九。

第二条第一款经全体一致通过。

第二条第二款（联合王国之修正案）以三十六票对一票通过，弃权者八。

删除第三条；第二条第二款（联合王国修正案）涵盖了其内容。

第四条至第十三条皆经全体一致通过。

第十四条以四十四票对六票通过，弃权者二。

第十五条至第十八条皆经全体一致通过。

第十九条以四十五票通过，弃权者四。

第二十条以四十四票对七票通过，弃权者二。

第二十一条至第二十六条均经全体一致通过。

第二十七条以五十三票通过，弃权者三。

第二十八条经全体一致通过。

第二十九条以四十七票通过，弃权者八。

第三十条与第三十一条经全体一致通过。

随后对整个《世界人权宣言》草案进行了唱名表决，前所通过之联合王国修正案亦包括在内。主席表示，第三条既经删除，宣言最后定本之各条款应重新编号。

整个《世界人权宣言》以四十八票通过，弃权者八。

大会主席称：

“此非常重要之人权宣言经大多数代表通过，而未遭任何直接反对，实为一可注意之成就。人权宣言仅为初步工作，因其并非拘束各国必须实施基本人权之公约，亦未规定执行办法，但仍不失为一伟大进化过程中之一重要进步。此系有组织之国家集团首次发表关于人权与基本自由之宣言。此项文件得有整个联合国之舆论为其后盾，普世人民无论男女老幼均将受其协助、领导及启迪之惠。”

《世界人权宣言》案文

通过的宣言（第 217(III)A 号决议）案文如下：

序言

鉴于对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利的承认，乃是世界自由、正义与和平的基础，

鉴于对人权的无视和侮蔑已发展为野蛮暴行，这些暴行玷污了人类的良心，而一个人人享有言论和信仰自由并免于恐惧和匮乏的世界的来临，已被宣布为普通人民的最高愿望，

鉴于为使人类不致迫不得已铤而走险对暴政和压迫进行反叛，有必要使人权受法治的保护，

鉴于有必要促进各国间友好关系的发展，

鉴于各联合国国家的人民已在联合国宪章中重申他们对基本人权、人格尊严和价值以及男女平等权利的信念，并决心促成较大自由中的社会进步和生活水平的改善，

鉴于各会员国业已誓愿同联合国合作以促进对人权和基本自由的普遍尊重和遵行，

鉴于对这些权利和自由的普遍了解对于这个誓愿的充分实现具有很大的重要性，

因此现在，

大会

发布这一世界人权宣言，作为所有人民和所有国家努力实现共同标准，以期每一个人和社会机构经常铭念本宣言，努力通过教诲和教育促进对权利和自由的尊重，并通过国家的和在国际的渐进措施，使这些权利和自由在各会员国本身人民及在其管辖下领土的人民中得到普遍和有效的承认和遵行；

第一条

人人生而自由，在尊严和权利上一律平等。他们赋有理性和良心，并应以兄弟关系的精神相对待。

第二条

人人有资格享有本宣言所载的一切权利和自由，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别。

并且不得因一人所属的国家或领土的政治的、行政的或者国际的地位之不同而有所区别，无论该领土是独立领土、托管领土、非自治领土或者处于其他任何主权受限制的情况之下。

第三条

人人有权享有生命、自由和人身安全。

第四条

任何人不得使为奴隶或奴役；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖，均应予以禁止。

第五条

任何人不得加以酷刑，或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚。

第六条

人人在任何地方有权被承认在法律前的人格。

第七条

法律之前人人平等，并有权享受法律的平等保护，不受任何歧视。人人有权享受平等保护，以免受违反本宣言的任何歧视行为以及煽动这种歧视的任何行为之害。

第八条

任何人当宪法或法律所赋予他的基本权利遭受侵害时，有权由合格的国家法庭对这种侵害行为作有效的补救。

第九条

任何人不得加以任意逮捕、拘禁或放逐。

第十条

人人完全平等地有权由一个独立而无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯，以确定他的权利和义务并判定对他提出的任何刑事指控。

第十一条

- 一、凡受刑事控告者，在未经获得辩护上所需的一切保证的公开审判而依法证实有罪以前，有权被视为无罪。
- 二、任何人的任何行为或不行为，在其发生时依国家法或国际法均不构成刑事罪者，不得被判为犯有刑事罪。刑罚不得重于犯罪时适用的法律规定。

第十二条

任何人的私生活、家庭、住宅和通信不得任意干涉，他的荣誉和名誉不得加以攻击。人人有权享受法律保护，以免受这种干涉或攻击。

第十三条

- 一、人人在各国境内有权自由迁徙和居住。
- 二、人人有权离开任何国家，包括其本国在内，并有权返回他的国家。

第十四条

- 一、人人有权在其他国家寻求和享受庇护以避免迫害。
- 二、在真正由于非政治性的罪行或违背联合国的宗旨和原则的行为而被起诉的情况下，不得援用此种权利。

第十五条

- 一、人人有权享有国籍。
- 二、任何人的国籍不得任意剥夺，亦不得否认其改变国籍的权利。

第十六条

一、成年男女，不受种族、国籍或宗教的任何限制有权婚嫁和成立家庭。他们在婚姻方面，在结婚期间和在解除婚约时，应有平等的权利。

二、只有经男女双方的自由和完全的同意，才能缔婚。

三、家庭是天然的和基本的社会单元，并应受社会和国家的保护。

第十七条

一、人人得有单独的财产所有权以及同他人合有的所有权。

二、任何人的财产不得任意剥夺。

第十八条

人人有思想、良心和宗教自由的权利；此项权利包括改变他的宗教或信仰的自由，以及单独或集体、公开或秘密地以教义、实践、礼拜和戒律表示他的宗教或信仰的自由。

第十九条

人人有权享有主张和发表意见的自由；此项权利包括持有主张而不受干涉的自由，和通过任何媒介和不论国界寻求、接受和传递消息和思想的自由。

第二十条

一、人人有权享有和平集会和结社的自由。

二、任何人不得迫使隶属于某一团体。

第二十一条

一、人人有直接或通过自由选择的代表参与治理本国的权利。

二、人人有平等机会参加本国公务的权利。

三、人民的意志是政府权力的基础；这一意志应以定期的和真正的选举予以表现，而选举应依据普遍和平等的投票权，并以不记名投票或相当的自由投票程序进行。

第二十二条

每个人，作为社会的一员，有权享受社会保障，并有权享受他的个人尊严和人格的自由发展所必需的经济、社会和文化方面各种权利的实现，这种实现是通过国家努力和国际合作并依照各国的组织和资源情况。

第二十三条

一、人人有权工作、自由选择职业、享受公正和合适的工作条件并享受免于失业的保障。

二、人人有同工同酬的权利，不受任何歧视。

三、每一个工作的人，有权享受公正和合适的报酬，保证使他本人和家属有一个符合人的生活条件，必要时并辅以其他方式的社会保障。

四、人人有为维护其利益而组织和参加工会的权利。

第二十四条

人人有享有休息和闲暇的权利，包括工作时间有合理限制和定期给薪休假的权利。

第二十五条

一、人人有权享受为维持他本人和家属的健康和福利所需的生活水准，包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会服务；在遭到失业、疾病、残废、守寡、衰老或在其他不能控制的情况下丧失谋生能力时，有权享受保障。

二、母亲和儿童有权享受特别照顾和协助。一切儿童，无论婚生或非婚生，都应享受同样的社会保护。

第二十六条

一、人人都有受教育的权利，教育应当免费，至少在初级和基本阶段应如此。初级教育应属义务性质。技术和职业教育应普遍设立。高等教育应根据成绩而对一切人平等开放。

二、教育的目的在于充分发展人的个性并加强对人权和基本自由的尊重。教育应促进各国、各种族或各宗教集团间的了解、容忍和友谊，并应促进联合国维护和平的各项活动。

三、父母对其子女所应受的教育种类，有优先选择的权利。

第二十七条

一、人人有权自由参加社会的文化生活，享受艺术，并分享科学进步及其产生的福利。

二、人人对由于他所创作的任何科学、文学或美术作品而产生的精神的和物质的利益，有享受保护的权力。

第二十八条

人人有权要求一种社会的和国际的秩序，在这种秩序中，本宣言所载的权利和自由能获得充分实现。

第二十九条

一、人人对社会负有义务，因为只有在社会中他的个性才可能得到自由和充分的发展。

二、人人在行使他的权利和自由时，只受法律所确定的限制，确定此种限制的唯一目的在于保证对旁人的权利和自由给予应有的承认和尊重，并在一个民主的社会中适应道德、公共秩序和普遍福利的正当需要。

三、这些权利和自由的行使，无论在任何情形下均不得违背联合国的宗旨和原则。

第三十条

本宣言的任何条文，不得解释为默许任何国家、集团或个人有权进行任何旨在破坏本宣言所载的任何权利和自由的活动或行为。

宣言的传播

第三委员会有关传播和出版《世界人权宣言》的决议草案以 41 票赞成，9 票弃权通过，其案文 (217 (III) D) 如下：

“大会，

“鉴于通过世界人权宣言一举具有重大历史意义，联合国藉此使个人获得解放，以免再遭其所常受之无理压迫与羁绊，亦即所以促进世界和平，

“鉴于该宣言书应传达于全世界所有人民之耳目，

“一、建议各会员国政府尽其权力所及，采取一切方法，对该宣言书郑重加以宣扬，并以学校及其他教育机关为主要媒介，使该宣言书广为流传、展示、阅读及阐述，不因国家或领土政治地位之高低而有所轩轻；以示遵守宪章第五十六条之意。

“二、请秘书长将该宣言书广为散发，并为此目的除以正式语文刊行外，尽可能采取种种办法以一切语文刊印并分发之；

“三、邀请全世界各专门机关及非政府组织尽力促使其会员注意该宣言书。

[1948-1949 年鉴，英文版第 524-537 页]

人权两公约

《世界人权宣言》通过后，大会开始起草国际人权两公约，即《经济、社会及文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》及其《任择议定书》，并于1966年12月16日一致通过。这些协议使人权宣言的规定对其缔约国具有法律约束力，从而使这些规定又向前迈进了一步。

尽管这些公约以《世界人权宣言》为基础，它们所涵盖的权利却不尽相同。两公约所保障的最重要的权利，即人民的自决权，包括自由处置其自然财富和资源的权利，在宣言中并未提及。

《经济、社会及文化权利国际公约》

《经济、社会及文化权利国际公约》于1976年1月3日生效。

《公约》努力促进和保护的人权分为三类。简而言之，此三类权利如下：在公正和良好的条件下工作的权利；得到社会保护的权利、享有适足生活水平的权利、享有尽可能高水平身心健康的权利；受教育的权利、享受文化自由和科学进步的益处的权利。

《公约》规定逐步充分实现这些权利，不得有任何歧视。缔约国定期向秘书长提交报告，供经济及社会理事会审议。经济、社会及文化权利委员会是经社理事会为协助其执行公约而设立的一个专家机构。此委员会研究缔约国提交的报告并与有关政府代表一起讨论其内容。委员会对公约的一般性评论旨在帮助缔约国执行其任务，并提请其注意报告及报告程序方面的不足。委员会还可以根据各份报告的审议情况向经社理事会提出一般性建议。

《经济、社会及文化权利国际公约》

序言

“本公约缔约各国，

“考虑到，按照联合国宪章所宣布的原则，对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利的承认，乃是世界自由、正义与和平的基础，

“确认这些权利是源于人身的固有尊严，

“确认，按照世界人权宣言，只有在创造了使人可以享有其经济、社会及文化权利，正如享有其公民和政治权利一样的条件的情况下，才能实现自由人类享有免于恐惧和匮乏的自由的理想，

“考虑到各国根据联合国宪章负有义务促进对人的权利和自由的普遍尊重和遵行，

“认识到个人对其他个人和对他所属的社会负有义务，应为促进和遵行本公约所承认的权利而努力，

“兹同意下述各条：

第一部分

第一条

“一、所有人民都有自决权。他们凭这种权利自由决定他们的政治地位，并自由谋求他们的经济、社会和文化的发展。

“二、所有人民得为他们自己的目的自由处置他们的天然财富和资源，而不损害根据基于互利原则的国际经济合作和国际法而产生的任何义务。在任何情况下不得剥夺一个人民自己的生存手段。

“三、本公约缔约各国，包括那些负责管理非自治领土和托管领土的国家，应在符合联合国宪章规定的条件下，促进自决权的实现，并尊重这种权利。

第二部分

第二条

“一、每一缔约国家承担尽最大能力个别采取步骤或经由国际援助和合作，特别是经济和技术方面的援助和合作，采取步骤，以便用一切适当方法，尤其包括用立法方法，逐渐达到本公约中所承认的权利的充分实现。

“二、本公约缔约各国承担保证，本公约所宣布的权利应予普遍行使，而不得有例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区分。

“三、发展中国家，在适当顾到人权及它们的民族经济的情况下，得决定它们对非本国国民的享受本公约中所承认的经济权利，给予什么程度的保证。

第三条

“本公约缔约各国承担保证男子和妇女在本公约所载一切经济、社会及文化权利方面有平等的权利。

第四条

“本公约缔约各国承认，在对各国依据本公约而规定的这些权利的享有方面，国家对此等权利只能加以限制同这些权利的性质不相违背而且只是为了促进民主社会中的总的福利的目的的法律所确定的限制。

第五条

“一、本公约中任何部分不得解释为隐示任何国家、团体或个人有权利从事于任何旨在破坏本公约所承认的任何权利或自由或对它加以较本公约所规定的范围更广的限制的活动或行为。

“二、对于任何国家中依据法律、惯例、条例或习惯而被承认或存在的任何基本人权，不得借口本公约未予承认或只在较小范围上予以承认而予以限制或克减。

第三部分

第六条

“一、本公约缔约各国承认工作权，包括人人应有机会凭其自由选择并接受的工作来谋生的权利，并将采取适当步骤来保障这一权利。

“二、本公约缔约各国为充分实现这一权利而采取的步骤应包括技术的和职业的指导和训练，以及在保障个人基本政治和经济自由的条件下达到稳定的经济、社会和文化的发展和充分的生产就业的计划、政策和技术。

第七条

“本公约缔约各国承认人人有权享受公正和良好的工作条件，特别要保证：

“（甲）最低限度给予所有工人以下列报酬：

“（1）公平的工资和同值工作同酬而没有任何歧视，特别是保证妇女享受不差于男子所享受的工作条件，并享受同工同酬；

“(2) 保证他们自己和他们的家庭得有符合本公约规定的过得去的生活。

“(乙) 安全和卫生的工作条件；

“(丙) 人人在其行业中有适当的提级的同等机会，除资历和能力的考虑外，不受其他考虑的限制；

“(丁) 休息、闲暇和工作时间的合理限制，定期给薪休假以及公共假日报酬。

第八条

“一、本公约缔约各国承担保证：

“(甲) 人人有权组织工会和参加他所选择的工会，以促进和保护他的经济和社会利益；这个权利只受有关工会的规章的限制。对这一权利的行使，不得加以除法律所规定及在民主社会中为了国家安全或公共秩序的利益或为保护他人的权利和自由所需要的限制以外的任何限制。

“(乙) 工会有权建立全国性的协会或联合会，有权组织或参加国际工会组织；

“(丙) 工会有权自由地进行工作，不受除法律所规定及在民主社会中为了国家安全或公共秩序的利益或为保护他人的利益和自由所需要的限制以外的任何限制；

“(丁) 有权罢工，但应按照国家法律行使此项权利。

“二、本条不应禁止对军队或警察或国家行政机关成员的行使这些权利，加以合法的限制。

“三、本条并不授权参加一九四八年关于结社自由及保护组织权国际劳工公约的缔约国采取足以损害该公约中所规定的保证的立法措施，或在应用法律时损害这种保证。

第九条

“本公约缔约各国承认人人有权享受社会保障，包括社会保险。

第十条

“本公约缔约各国承认：

“一、对作为社会的自然和基本的单元的家庭，特别是对于它的建立和当它负责照顾和教育未独立的儿童时，应给以尽可能广泛的保护和协助。缔婚必须经男女双方自由同意。

“二、对母亲，在产前和产后的合理期间，应给以特别保护。在此期间，对有工作的母亲应给以给薪休假或有适当社会保障福利金的休假。

“三、应为一切儿童和少年采取特殊的保护和协助措施，不得因出身或其他条件而有任何歧视。儿童和少年应予保护免受经济和社会的剥削。雇用他们做对他们的道德或健康有害或对生命有危险的工作或做足以妨害他们正常发育的工作，依法应受惩罚。各国亦应规定限定的年龄，凡雇用这个年龄以下的童工，应予禁止和依法应受惩罚。

第十一条

“一、本公约缔约各国承认人人有权为他自己和家庭获得相当的生活水准，包括足够的食物、衣着和住房，并能不断改进生活条件。各缔约国将采取适当的步骤保证实现这一权利，并承认为此而实行基于自愿同意的国际合作的重要性。

“二、本公约缔约各国既确认人人享有免于饥饿的基本权利，应为下列目的，个别采取必要的措施或经由国际合作采取必要的措施，包括具体的计划在内：

“(甲) 用充分利用科技知识、传播营养原则的知识、和发展或改革土地制度以使天然资源得到最有效的开发和利用等方法，改进粮食的生产、保存及分配方法；

“(乙) 在顾到粮食入口国家和粮食出口国家的问题的情况下，保证世界粮食供应，会按照需要，公平分配。

第十二条

“一、本公约缔约各国承认人人有权享有能达到的最高的体质和心理健康的标准。

“二、本公约缔约各国为充分实现这一权利而采取的步骤应包括为达到下列目标所需的步骤：

“(甲) 减低死胎率和婴儿死亡率，和使儿童得到健康的发育；

“(乙) 改善环境卫生和工业卫生的各个方面；

“(丙) 预防、治疗和控制传染病、风土病、职业病以及其他的疾病；

“(丁) 创造保证病人在患病时能得到医疗照顾的条件。

第十三条

“一、本公约缔约各国承认，人人有受教育的权利。它们同意，教育应鼓励人的个性和尊严的充分发展，加强对人权和基本自由的尊重，并使所有的人能有效地参加自由社会，促进各民族之间和各种族、人种或宗教团体之间的了解、容忍和友谊，和促进联合国维护和平的各项活动。

“二、本公约缔约各国认为，为了充分实现这一权利起见：

“(甲)初等教育应属义务性质并一律免费；

“(乙)各种形式的中等教育，包括中等技术和职业教育，应以一切适当方法，普遍设立，并对一切人开放，特别要逐渐做到免费；

“(丙)高等教育应根据成绩，以一切适当方法，对一切人平等开放，特别要逐渐做到免费；

“(丁)对那些未受到或未完成初等教育的人的基础教育，应尽可能加以鼓励或推进；

“(戊)各级学校的制度，应积极加以发展；适当的奖学金制度，应予设置；教员的物质条件，应不断加以改善。

“三、本公约缔约各国承担，尊重父母和（如适用时）法定监护人的下列自由：为他们的孩子选择非公立的但系符合于国家所可能规定或批准的最低教育标准的学校，并保证他们的孩子能按照他们自己的信仰接受宗教和道德教育。

“四、本条的任何部分不得解释为干涉个人或团体设立及管理教育机构的自由，但以遵守本条第一款所述各项原则及此等机构实施的教育必须符合于国家所可能规定的最低标准为限。

第十四条

“本公约任何缔约国在参加本公约时尚未能在其宗主领土或其他在其管辖下的领土实施免费的、义务性的初等教育者，承担在两年之内制定和采取一个逐步实行的详细的行动计划，其中规定在合理的年限内实现一切人均得受免费的义务性教育的原则。

第十五条

“一、本公约缔约各国承认人人有权：

“(甲)参加文化生活；

“(乙)享受科学进步及其应用所产生的利益；

“(丙)对其本人的任何科学、文学或艺术作品所产生的精神和物质上的利益，享受被保护之利。

“二、本公约缔约各国为充分实现这一权利而采取的步骤应包括为保存、发展和传播科学和文化所必需的步骤。

“三、本公约缔约各国承担尊重进行科学研究和创造性活动所不可缺少的自由。

“四、本公约缔约各国认识到鼓励和发展科学与文化方面的国际接触和合作的好处。

第四部分

第十六条

“一、本公约缔约各国承担依照本公约这一部分提出关于在遵行本公约所承认的权利方面所采取的措施和所取得的进展的报告。

“二、(甲)所有的报告应提交给联合国秘书长；联合国秘书长应将报告副本转交经济及社会理事会按照本公约的规定审议；

“(乙)本公约任何缔约国，同时是一个专门机构的成员国者，其所提交的报告或其中某部分，倘若与按照该专门机构的组织法规定属于该机构职司范围的事项有关，联合国秘书长应同时将报告副本或其中的有关部分转交该专门机构。

第十七条

“一、本公约缔约各国应按照经济及社会理事会在同本公约缔约各国和有关的专门机构进行谘商后，于本公约生效后一年内，所制定的计划，分期提供报告。

“二、报告得指出影响履行本公约义务的程度的因素和困难。

“三、凡有关的材料应经本公约任一缔约国提供给联合国或某一专门机构时，即不需要复制该项材料，而只需确切指明所提供材料的所在地即可。

第十八条

“经济及社会理事会按照其根据联合国宪章在人权方面的责任，得和专门机构就专门机构向理事会报告在使本公约中属于各专门机构活动范围的规定获得遵行方面的进展作出安排。这些报告得包括它们的主管机构所采取的关于此等履行措施的决定和建议的细节。

第十九条

“经济及社会理事会得将各国按照第十六条和第十七条规定提出的关于人权的报告和各专门机构按照第十八条规定提出的关于人权的报告转交人权委员会以供研究和提出一般建议或在适当时候参考。

第二十条

“本公约缔约国以及有关的专门机构得就第十九条中规定的任何一般建议或就人权委员会的任何报告中的此种一般建议或其中所提及的任何文件，向经济及社会理事会提出意见。

第二十一条

“经济及社会理事会得随时和其本身的报告一起向大会提出一般性的建议以及从本公约各缔约国和各专门机构收到的关于在普遍遵行本公约所承认的权利方面所采取的措施和所取得的进展的材料的摘要。

第二十二条

“经济及社会理事会得提请从事技术援助的其他联合国机构和它们的辅助机构以及有关的专门机构对本公约这一部分所提到的各种报告所引起的任何事项予以注意，这些事项可能帮助这些机构在它们各自的权限内决定是否采取有助于促进本公约的逐步切实履行的国际措施。

第二十三条

“本公约缔约国同意为实现本公约所承认的权利而采取的国际行动应包括签订公约、提出建议、进行技术援助、以及为磋商和研究的目的同有关政府共同召开区域会议和技术会议等方法。

第二十四条

“本公约的任何部分不得解释为有损联合国宪章和各专门机构组织法中确定联合国各机构和各专门机构在本公约所涉及事项方面的责任的规定。

第二十五条

“本公约中任何部分不得解释为有损所有人民充分地 and 自由地享受和利用他们的天然财富与资源的固有权利。

第五部分

第二十六条

“一、本公约开放给联合国任何会员国或其专门机构的任何会员国、国际法院规约的任何当事国、和经联合国大会邀请为本公约缔约国的任何其他国家签字。

“二、本公约须经批准。批准书应交存联合国秘书长。

“三、本公约应开放给本条第一款所述的任何国家加入。

“四、加入应向联合国秘书长交存加入书。

“五、联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存通知已经签字或加入本公约的所有国家。

第二十七条

“一、本公约应自第三十五件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月后生效。

“二、对于在第三十五件批准书或加入书交存后批准或加入本公约的国家，本公约应自该国交存其批准书或加入书之日起三个月后生效。

第二十八条

“本公约的规定应扩及联邦国家的所有部分，没有任何限制和例外。”

第二十九条

“一、本公约的任何缔约国均得提出对本公约的修正案，并将其提交联合国秘书长。秘书长应立即将提出的修正案转知本公约各缔约国，同时请它们通知秘书长是否赞成召开缔约国会议以审议这个提案并对它进行表决。在至少有三分之一缔约国赞成召开这一会议的情况下，秘书长应在联合国主持下召开此会议。为会议上出席并投票的多数缔约国所通过的任何修正案，应提交联合国大会批准。

“二、此等修正案由联合国大会批准并为本公约缔约国的三分之二多数按照它们各自的宪法程序加以接受后，即行生效。

“三、此等修正案生效时，对已加接受的各缔约国有拘束力，其他缔约国仍受本公约的条款和它们已接受的任何以前的修正案的拘束。”

第三十条

“除按照第二十六条第五款作出的通知外，联合国秘书长应将下列事项通知同条第一款所述的所有国家：

“(甲)按照第二十六条规定所作的签字、批准和加入；

“(乙)本公约按照第二十七条规定生效的日期，以及对本公约的任何修正案按照第二十九条规定生效的日期。”

第三十一条

“一、本公约应交存联合国档案库，其中文、英文、法文、俄文、西班牙文各本同一作准。

“二、联合国秘书长应将本公约的正式副本分送第二十六条所指的所有国家。”

[1966 年鉴，英文版第 419-423 页]

《公民权利及政治权利国际公约》及其任择议定书

《公民权利及政治权利国际公约》及其任择议定书皆于 1976 年 3 月 23 日生效。

《公约》涉及的权利包括：迁徙自由，法律面前人人平等，无罪推定，思想、良心和宗教自由，意见和表达自由，和平集会和结社自由，参与公共事务和选举以及保护少数群体权利。《公约》禁止任意剥夺生命，禁止酷刑、残忍或有辱人格的待遇或处罚，禁止奴役和强迫劳动，禁止任意逮捕或拘留和任意干涉隐私，禁止战争宣传以及禁止鼓吹煽动歧视或暴力的种族或宗教仇恨。

对上述权利的限制仅限于《公约》中所允许的限制。此外，即使在紧急情况下，某些权利也绝不能被中止或限制。任何缔约国都不得克减其保护以下权利的义务：生命权，免遭酷刑的自由，免于成为奴隶或不受奴役的自由，免于因债务而被监禁的保护，免受追溯性刑法处罚的自由，在法律面前作为一个人得到承认的权利，以及思想、良心和宗教自由权。

《公约》成立了人权事务委员会，负责审议缔约国就执行《公约》规定所采取措施提交的报告。委员会根据其对缔约国报告的研究，向其提出具体建议。委员会还负责就《公约》某些规定的范围和意义做出一般性评议，旨在帮助各缔约国执行规定。如果满足某些条件，委员会还可以接受一缔约国指称另一缔约国不履行本《公约》义务的来文。

委员会还负责接受并审议个人声称其人权（即受《公约》保护的权利）遭到某一缔约国侵犯的来文。此项职能是根据与《公约》同时被联合国大会通过的第一项任择议定书而确立的。委员会通过非公开会议审议个人来文，有关个人案件的信函和其他文件完全保密。不过，委员会总是在通过审议结论的会议后立即公开相关结论，并将其转载于委员会向大会提交的年度报告中。由于委员会依据第一项任择议定书就个人申诉所作的决定，若干国家对本国法律作出了修改。在一些案件中，囚犯得到释放，侵犯人权行为的受害者获得赔偿。最近，委员会设立了一项机制，力求更加密切地监测缔约国是否执行了委员会的最后决定。

联合国大会于 1989 年 12 月 15 日通过了旨在废除死刑的公约第二项任择议定书。

《公民权利及政治权利国际公约》

序言

“本公约缔约各国，

“考虑到，按照联合国宪章所宣布的原则，对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利的承认，乃是世界自由、正义与和平的基础，

“确认这些权利是源于人身的固有尊严，

“确认，按照世界人权宣言，只有在创造了使人人可以享有其公民和政治权利，正如享有其经济、社会、文化权利一样的条件的情况下，才能实现自由人类享有公民及政治自由和免于恐惧和匮乏的自由的理想，

“考虑到各国根据联合国宪章负有义务促进对人的权利和自由的普遍尊重和遵行，

“认识到个人对其他个人和对他所属的社会负有义务，应为促进和遵行本公约所承认的权利而努力，

“兹同意下述各条：

第一部分

第一条

“一、所有人民都有自决权。他们凭这种权利自由决定他们的政治地位，并自由谋求他们的经济、社会和文化的发展。

“二、所有人民得为他们自己的目的自由处置他们的天然财富和资源，而不损害根据基于互利原则的国际经济合作和国际法而产生的任何义务。在任何情况下不得剥夺一个人民自己的生存手段。

“三、本公约缔约各国，包括那些负责管理非自治领土和托管领土的国家，应在符合联合国宪章规定的条件下，促进自决权的实现，并尊重这种权利。

第二部分

第二条

“一、本公约每一缔约国承担尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本公约所承认的权利，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别。

“二、凡未经现行立法或其他措施予以规定者，本公约每一缔约国承担按照其宪法程序和本公约的规定采取必要的步骤，以采纳为实施本公约所承认的权利所需的立法或其他措施。

“三、本公约每一缔约国承担：

“(甲)保证任何一个被侵犯了本公约所承认的权利或自由的人，能得到有效的补救，尽管此种侵犯是以官方资格行事的人所为；

“(乙)保证任何要求此种补救的人能由合格的司法、行政或立法当局或由国家法律制度规定的任何其他合格当局断定其在这方面的权利；并发展司法补救的可能性；

“(丙)保证合格当局在准予此等补救时，确能付诸实施。”

第三条

“本公约缔约各国承担保证男子和妇女在享有本公约所载一切公民和政治权利方面有平等的权利。”

第四条

“一、在社会紧急状态威胁到国家的生命并经正式宣布时，本公约缔约国得采取措施克减其在本公约下所承担的义务，但克减的程度以紧急情势所严格需要者为限，此等措施并不得与它根据国际法所负有的其他义务相矛盾，且不得包含纯粹基于种族、肤色、性别、语言、宗教或社会出身的理由的歧视。”

“二、不得根据本规定而克减第六条、第七条、第八条（第一款和第二款）、第十一条、第十五条、第十六条和第十八条。”

“三、任何援引克减权的本公约缔约国应立即经由联合国秘书长将它已克减的各项规定、实行克减的理由和终止这种克减的日期通知本公约的其他缔约国家。”

第五条

“一、本公约中任何部分不得解释为暗示任何国家、团体或个人有权利从事于任何旨在破坏本公约所承认的任何权利和自由或对它们加以较本公约所规定的范围更广的限制的活动或行为。”

“二、对于本公约的任何缔约国中依据法律、惯例、条例或习惯而被承认或存在的任何基本人权，不得借口本公约未予承认或只在较小范围上予以承认而加以限制或克减。”

第三部分

第六条

“一、人人有固有的生命权。这个权利应受法律保护。不得任意剥夺任何人的生命。”

“二、在未废除死刑的国家，判处死刑只能是作为对最严重的罪行的惩罚，判处应按照犯罪时有效并且不违反本公约规定和防止及惩治灭绝种族罪公约的法律。这种刑罚，非经合格法庭最后判决，不得执行。”

“三、兹了解：在剥夺生命构成灭种罪时，本条中任何部分并不准许本公约的任何缔约国以任何方式克减它在防止及惩治灭绝种族罪公约的规定下所承担的任何义务。”

“四、任何被判处死刑的人应有权要求赦免或减刑。对一切判处死刑的案件均得给予大赦、特赦或减刑。”

“五、对十八岁以下的人所犯的罪，不得判处死刑；对孕妇不得执行死刑。”

“六、本公约的任何缔约国不得援引本条的任何部分来推迟或阻止死刑的废除。”

第七条

“任何人均不得加以酷刑或施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇或刑罚。特别是对任何人均不得未经其自由同意而施以医药或科学试验。”

第八条

“一、任何人不得使为奴隶；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖均应予以禁止。”

“二、任何人不应被强迫役使。”

“三、(甲)任何人不应被要求从事强迫或强制劳动；”

“(乙)在把苦役监禁作为一种对犯罪的惩罚的国家中，第三款(甲)项的规定不应认为排除按照由合格的法庭关于此项刑罚的判决而执行的苦役；”

“(丙)为了本款之用，“强迫或强制劳动”一词不应包括：

“(1)通常对一个依照法庭的合法命令而被拘禁的人或在此种拘禁假释期间的人所要求的任何工作或或服务，非属(乙)项所述者；”

“(2)任何军事性质的服务，以及在承认良心拒绝兵役的国家中，良心拒绝兵役者依法被要求的任何国家服务；”

“(3)在威胁社会生命或幸福的紧急状态或灾难的情况下受强制的任何服务；”

“(4)属于正常的公民义务的一部分的任何工作或或服务。”

第九条

“一、人人有权享有人身自由和安全。任何人不得加以任意逮捕或拘禁。除非依照法律所确定的根据和程序，任何人不得被剥夺自由。”

“二、任何被逮捕的人，在被逮捕时应被告知逮捕他的理由，并应被迅速告知对他提出的任何指控。”

“三、任何因刑事指控被逮捕或拘禁的人，应被迅速带见审判官或其他经法律授权行使司法权力的官员，并有权在合理的时间内受审判或被释放。等候审判的人受监禁不应作为一般规则，但可规定释放时应保证在司法程序的任何其他阶段出席审判，并在必要时报到听候执行判决。”

“四、任何因逮捕或拘禁被剥夺自由的人，有资格向法庭提起诉讼，以便法庭能不拖延地决定拘禁他是否合法以及如果拘禁不合法时命令予以释放。”

“五、任何遭受非法逮捕或拘禁的受害者，有得到赔偿的权利。”

第十条

“一、所有被剥夺自由的人应给予人道及尊重其固有的人格尊严的待遇。”

“二、(甲)除特殊情况外，被控告的人应与被判罪的人隔离开，并应给予适合于未判罪者身分的分别待遇；”

“(乙)被控告的少年应与成年人分隔开，并应尽速予以判决。”

“三、监狱制度应包括以争取囚犯改造和社会复员为基本目的的待遇。少年罪犯应与成年人隔离开，并应给予适合其年龄及法律地位的待遇。”

第十一条

“任何人不得仅仅由于无力履行约定义务而被监禁。”

第十二条

“一、合法处在一国领土内的每一个人在该领土内有权享受迁徙自由和选择住所的自由。”

“二、人人有自由离开任何国家，包括其本国在内。”

“三、上述权利，除法律所规定并为保护国家安全、公共秩序、公共卫生或道德、或他人的权利和自由所必需且与本公约所承认的其他权利不抵触的限制外，应不受任何其他限制。”

“四、任何人进入其本国权利，不得任意加以剥夺。”

第十三条

“合法处在本公约缔约国领土内的外侨，只有按照依法作出的决定才可以被驱逐出境，并且，除非在国家安全的紧迫原因另有要求的情况下，应准予提出反对驱逐出境的理由和使他的案件得到合格当局或由合格当局特别指定的一人或数人的复审，并为此目的而请人作代表。”

第十四条

“一、所有的人在法庭和裁判所前一律平等。在判定对任何人提出的任何刑事指控或确定他在一件诉讼案中的权利和义务时，人人有资格由一个依法设立的合格的、独立的和无偏倚的法庭进行公正的和公开的审讯。由于民主社会中的道德的、公共秩序的或国家安全的理由，或当诉讼当事人的私生活的利益有此需要时，或在特殊情况下法庭认为公开审判会损害司法利益因而严格需要的限度下，可不使记者和公众出席全部或部分审判；但对刑事案件或法律诉讼的任何判决应公开宣布，除非少年的利益另有要求或者诉讼系有关儿童监护权的婚姻争端。”

“二、凡受刑事控告者，在未依法证实有罪之前，应有权被视为无罪。”

“三、在判定对他提出的任何刑事指控时，人人完全平等地有资格享受以下的最低限度的保证：

“(甲)迅速以一种他懂得的语言详细地告知对他提出的指控的性质和原因；”

“(乙)有相当时间和便利准备他的辩护并与他自己选择的律师联络；”

“(丙)受审时间不被无故拖延；”

“(丁)出席受审并亲自替自己辩护或经由他自己所选择所法律援助进行辩护；如果没有法律援助，要通知他享有这种权利；在司法利益有此需要的案件中，为他指定法律援助，而在他没有足够能力偿付法律援助的案件中，不要他自己付费；”

“(戊)讯问或业已讯问对他不利的证人，并使对他有利的证人在与对他不利的证人相同的条件下出庭和受讯问；”

“(己)如他不懂或不会说法庭上所用的语言，能免费获得译员的援助；”

“(庚)被强迫作不利于他自己的证言或强迫承认犯罪。”

“四、对少年的案件，在程序上应考虑到他们的年龄和帮助他们重新做人的需要。”

“五、凡被判定有罪者，应有权由一个较高级法庭对其定罪及刑罚依法进行复审。”

“六、在一人按照最后决定已被判定犯刑事罪而其后根据新的或新发现的事实确实表明发生误审，他的定罪被推翻或被赦免的情况下，因这种定罪而受刑罚的人应依法得到赔偿，除非经证明当时不知道的事实的未被及时揭露完全是或部分是由于他自己的缘故。”

“七、任何人已依一国的法律及刑事程序被最后定罪或宣告无罪者，不得就同一罪名再予审判或惩罚。”

第十五条

一、任何人的任何行为或不行为，在其发生时依照国家法或国际法均不构成刑事罪者，不得据以认为犯有刑事罪。所加的刑罚也不得重于犯罪时适用的规定。如果在犯罪之后依法规定了应处以较轻的刑罚，犯罪者应予减刑。

二、任何人的行为或不行为，在其发生时依照各国公认的一般法律原则为犯罪者，本条规定并不妨碍因该行为或不行为而对任何人进行的审判和对他施加的刑罚。

第十六条

人人在任何地方有权被承认在法律前的人格。

第十七条

一、任何人的私生活、家庭、住宅或通信不得加以任意或非法干涉，他人的荣誉和名誉不得加以非法攻击。

二、人人有权享受法律保护，以免受这种干涉或攻击。

第十八条

一、人人有权享受思想、良心和宗教自由。此项权利包括维持或改变他的宗教或信仰的自由，以及单独或集体、公开或秘密地以礼拜、戒律、实践和教义来表明他的宗教或信仰的自由。

二、任何人不得遭受足以损害他维持或改变他的宗教或信仰自由的强迫。

三、表示自己的宗教或信仰的自由，仅只受法律所规定的以及为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制。

四、本公约缔约各国承担，尊重父母和（如适用时）法定监护人保证他们的孩子能按照他们自己的信仰接受宗教和道德教育的自由。

第十九条

一、人人有权持有主张，不受干涉。

二、人人有自由发表意见的权利；此项权利包括寻求、接受和传递各种消息和思想的自由，而不论国界，也不论口头的、书写的、印刷的、采取艺术形式的、或通过他所选择的任何其他媒介。

三、本条第二款所规定的权利的行使带有特殊的义务和责任，因此得受某些限制，但这些限制只应由法律规定并为下列条件所必需：

（甲）尊重他人的权利或名誉；

（乙）保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德。

第二十条

一、任何鼓吹战争的宣传，应以法律加以禁止。

二、任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨的主张，构成煽动歧视、敌视或强暴者，应以法律加以禁止。

第二十一条

和平集会的权利应被承认。对此项权利的行使不得加以限制，除去按照法律以及在民主社会中为维护国家安全或公共安全、公共秩序，保护公共卫生或道德或他人的权利和自由的需要而加的限制。

第二十二条

一、人人有权享受与他人结社的自由，包括组织和参加工会以保护他的利益的权利。

二、对此项权利的行使不得加以限制。除去法律所规定的限制以及在民主社会中为维护国家安全或公共安全、公共秩序，保护公共卫生或道德，或他人的权利和自由所必需的限制。本条不应禁止对军队或警察成员的行使此项权利加以合法的限制。

三、本条并不授权参加一九四八年关于一结社自由及保护组织权国际劳工组织公约的缔约国采取足以损害该公约中所规定的保证的立法措施，或在应用法律时损害这种保证。

第二十三条

一、家庭是天然的和基本的社会单元，并应受社会和国家的保护。

二、已达结婚年龄的男女缔婚和成立家庭的权利应被承认。

三、只有经男女双方的自由的和完全的同意，才能缔婚。

四、本公约缔约各国应采取适当步骤以保证缔婚双方在缔婚、结婚期间和解除婚约时的权利和责任平等。在解除婚约的情况下，应为儿童规定必要的保护办法。

第二十四条

一、每一儿童应有权享受家庭、社会和国家为其未成年地位给予的必要保护措施，不因种族、肤色、性别、语言、宗教、国籍或社会出身、财产或出生而受任何歧视。

二、每一儿童出生后应立即加以登记，并应有一个名字。

三、每一儿童有权取得一个国籍。

第二十五条

每个公民应有下列权利和机会，不受第二条所述的区分和不受不合理的限制：

一、直接或通过自由选择的代表参与公共事务；

二、在真正的定期的选举中选举和被选举，这种选举应是普遍的和平等的并以无记名投票方式进行，以保证选举人的意志的自由表达；

三、在一般的平等的条件下，参加本国公务。

第二十六条

所有的人在法律前平等，并有权受法律的平等保护，无所歧视。在这方面，法律应禁止任何歧视并保证所有的人得到平等的和有效的保护，以免受基于种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等任何理由的歧视。

第二十七条

在那些存在着人种的、宗教的或语言的少数人的国家中，不得否认这种少数人同他们的集团中的其他成员共同享有自己的文化、信奉和实行自己的宗教或使用自己的语言的权利。

第四部分

第二十八条

- 一、设立人权事务委员会（在本公约里以下简称“委员会”）。它应由十八名委员组成，执行下面所规定的任务。
- 二、委员应由本公约缔约国国民组成，他们应具有崇高道义地位和在人权方面有公认的专长，并且还应考虑使若干具有法律经验的人参加委员会是有用的。
- 三、委员会委员以个人资格当选任职

第二十九条

- 一、委员会委员由具有第二十八条所规定的资格的人的名单中以无记名投票方式选出，这些人由本公约缔约国为此目的而提名。
- 二、本公约每一缔约国至多得提名二人，这些人应为提名国的国民。
- 三、任何人可以被再次提名。

第三十条

- 一、第一次选举至迟应于本公约生效之日起六个月内举行。
- 二、除按第三十四条进行补缺选举而外，联合国秘书长应在委员会每次选举前至少四个月书面通知本公约各缔约国，请它们在三个月内提出委员会委员的提名。
- 三、联合国秘书长应按姓名字母次序编造这样提出的被提名人名单，注明提名他们的缔约国，并应在每次选举前至少一个月将这个名单送交本公约各缔约国。
- 四、委员会委员的选举应在由联合国秘书长在联合国总部召开的本公约缔约国会议举行。在这个会议里，本公约缔约国的三分之二应构成法定人数；凡获得最多票数以及出席并投票的缔约国代表的绝对多数票的那些被提名人当选为委员会委员。

第三十一条

- 一、委员会不得有一个以上的委员同为一个国家的国民。
- 二、委员会的选举应考虑到成员的公匀地域分配和各种类型文化及各主要法系的代表性。

第三十二条

- 一、委员会的委员任期四年。他们如被再次提名可以再次当选。然而，第一次选出的委员中有九名的任期在两年后即届满；这九人的姓名应由第三十条第四款所述会议的主席在第一次选举完毕后立即抽签决定。
- 二、任期届满后的选举应按公约本部分的上述各条进行。

第三十三条

- 一、如果委员会其他委员一致认为某一委员由于除暂时缺席以外的其他任何原因而已停止执行其任务时，委员会主席应通知联合国秘书长，秘书长应即宣布该委员的席位出缺。

二、倘遇委员会委员死亡或辞职时，主席应立即通知联合国秘书长，秘书长应宣布该席位自死亡日期或辞职生效日期起出缺。

第三十四条

一、按照第三十三条宣布席位出缺时，如果被接替的委员的任期从宣布席位出缺时起不在六个月内届满者，联合国秘书长应通知本公约各个缔约国，各缔约国可在两个月内按照第二十九条的规定，为填补空缺的目的提出提名。

二、联合国秘书长应按姓名字母次序编造这样提出来的被提名人名单，提交本公约各缔约国。然后按照公约本部分的有关规定进行被缺选举。

三、为填补按第三十三条宣布出缺的席位而当选的委员会委员的任期为按同条规定出缺的委员会委员的剩余任期。

第三十五条

“委员会委员在获得联合国大会的同意时，可以按照大会鉴于委员会责任的重要性而决定的条件从联合国经费中领取薪俸。”

第三十六条

“联合国秘书长应为委员会提供必要的工作人员和便利，使能有效执行本公约所规定的职务。”

第三十七条

“一、联合国秘书长应在联合国总部召开委员会的首次会议。”

“二、首次会议以后，委员会应按其议事规则所规定的时间开会。”

“三、委员会会议通常应在联合国总部或联合国驻日内瓦办事处举行。”

第三十八条

“委员会每个委员就职以前，应在委员会的公开会议上郑重声明他将一秉良心公正无偏地行使其职权。”

第三十九条

“一、委员会应选举自己的职员，任期二年。他们可以连选连任。”

“二、委员会应制定自己的议事规则，但在这些规则中应当规定：

“(甲)十二名委员构成法定人数；

“(乙)委员会的决定由出席委员的多数票作出。”

第四十条

“一、本公约各缔约国承担在(甲)本公约对有关缔约国生效后的一年内及(乙)此后每逢委员会要求这样做的时候，提出关于它们已经采取而使本公约所承认的各项权利得以实施的措施和关于在享受这些权利方面所作出的进展的报告。”

“二、所有的报告应送交联合国秘书长转交委员会审议。报告中应指出影响实现本公约的因素和困难，如果存在着这种因素和困难的话。”

“三、联合国秘书长在同委员会磋商之后，可以把报告中属于专门机构职司范围的部分的副本转交有关的专门机构。”

“四、委员会应研究本公约各缔约国提出的报告，并应把它自己的报告以及它可能认为适当的一般建议送交各缔约国。委员会也可以把这些意见同它从本公约各缔约国收到的报告的副本一起转交经济及社会理事会。”

“五、本公约各缔约国得就按照本条第四款所可能作出的意见，向委员会提出意见。”

第四十一条

“一、本公约缔约国得按照本条规定，随时声明它承认委员会有权接受和审议一缔约国指控另一缔约国不履行它在本公约下的义务的通知。按照本条规定所作的通知，必须是由曾经声明其本身承认委员会有权的缔约国提出的，才能加以接受和审议。任何通知如果是关于尚未作出这种声明的缔约国的，委员会不得加以接受。按照本条规定所接受的通知，应按下列程序处理：

“(甲)如本公约某缔约国认为另一缔约国未执行公约的规定，它可以用书面通知提请该国注意此事项。收到通知的国家应在收到后三个月内对发出通知的国家提供一项有关澄清此事项的书面解释或任何其他书面声明，其中应可能地和恰当地引证在此事上已经采取的、或即将采取的、或现有适用的国内办法和补救措施。”

"(乙)如果此事项在收受国接到第一次通知后六个月内尚未处理得使双方满意，两国中任何一国有权用通知委员会和对方的方式将此事项提交委员会。

"(丙)委员会对于提交给它的事项，应只有在它认定在这一事项上已按照普遍公认的国际法原则求助于和用尽了所有现有适用的国内补救措施之后，才加以处理。在补救措施的采取被无理拖延的情况下，此项通知则不适用。

"(丁)委员会审议按本条规定所作的通知时，应以秘密会议进行。

"(戊)在服从分款(丙)的规定的情况下，委员会应对有关缔约国提供斡旋，以便在尊重本公约所承认的人权和基本自由的基础上求得此事项的友好解决。

"(己)在提交委员会的任何事项上，委员会得要求分款(乙)内所述的有关缔约国提供任何有关情报。

"(庚)在委员会审议此事项时，分款(乙)内所述的有关缔约国应有权派代表出席并提出口头和/或书面说明。

"(辛)委员会应在收到按分款(乙)提出的通知之日起十二个月内提出一项报告：

"(1)如果案件在分款(戊)所规定的条件下获得解决，委员在其报告中应限于对事实经过作一简短陈述；

"(2)案件有关双方提出的书面说明和口头说明的记录，也应附在报告上。

在每一事项上，应将报告送交各有关缔约国。

"二、本条的规定应于有十个本公约缔约国已经作出本条第一款所述的声明时生效。各缔约国的这种声明应交付联合国秘书长；秘书长应将声明副本转交其他缔约国。缔约国得随时通知秘书长撤回声明。此种撤回不得影响对曾经按照本条规定作出通知而要求处理的任何事项的审议；在秘书长收到缔约国撤回声明的通知后，对该缔约国以后所作的通知，不得再予接受，除非该国另外作出了新的声明。

第四十二条

"一、(甲)如按第四十一条规定提交委员会处理的事项未能获得使各有关缔约国满意的解决，委员会得经各有关缔约国事先同意，指派一个专设和解委员会(以下简称"和委会")。和委会应对有关缔约国提供斡旋，以便在尊重本公约的基础上求得此事项的友好解决；

"(乙)和委会由各有关缔约国接受的委员五人组成。如各有关缔约国于三个月内对和委会组成的全部或部分未能达成协议，未得协议和委员会委员应由委员会用无记名投票方式以三分之二多数自其本身委员中选出。

"二、和委会委员以其个人身份进行工作。委员不得为有关缔约国的国民，或非本公约缔约国的国民，或未按第四十一条规定作出声明的缔约国的国民。

"三、和委会应选举自己的主席及制定自己的议事规则。

"四、和委会会议通常应在联合国总部或联合国驻日内瓦办事处举行，但亦得在和委会同联合国秘书长及各有关缔约国磋商后决定的其他方便地点举行。

"五、按第三十六条设置的秘书处应亦为按本条指派的和委会服务。

"六、委员会所收集整理的情报，应提供给和委会，和委会亦得请有关缔约国提供任何其他有关情报。

"七、和委会于详尽审议此事项后，无论如何应于受理该事项后十二个月内，向委员会主席提出报告，转送各有关缔约国：

"(甲)如果和委会未能在十二个月内完成对案件的审议，和委会在其报告中应限于对其审议案件的情况作一简短的陈述；

"(乙)如果案件不能在尊重本公约所承认的人权的基础上求得友好解决，和委会在其报告中应限于对事实经过和所获解决作一简短陈述；

"(丙)如果案件不能在分款(乙)规定的条件下获得解决，和委会在其报告中应说明对于各有关缔约国间争执事件的一切有关事实问题的结论，以及对于就该事件寻求友好解决的各种可能性的意见。此项报告中亦应载有各有关缔约国提出的书面说明和口头说明的记录；

"(丁)和委会的报告如系按分款(丙)的规定提出，各有关缔约国应于收到报告后三个月内通知委员会主席是否接受和委会的报告的内容。

"八、本条规定不影响委员会在第四十一条下所负的责任。

"九、各有关缔约国应依照联合国秘书长所提概算，平均负担和委会委员的一切费用。

"十、联合国秘书长应被授权于必要时在各有关缔约国依本条第九款偿还款之前，支付和委会委员的费用。

第四十三条

"委员会委员，以及依第四十二条可能指派的专设和解委员会委员，应有权享受联合国特权及豁免公约内有关各款为因联合国公务出差的专家所规定的各种便利、特权与豁免。

第四十四条

“有关实施本公约的规定，其适用不得妨碍联合国及各专门机构的组织法及公约在人权方面所订的程序，或根据此等组织法及公约所订的程序，亦不得阻止本公约各缔约国依照彼此间现行的一般或特别国际协定，采用其他程序解决争端。”

第四十五条

“委员会应经由经济及社会理事会向联合国大会提出关于它的工作的年度报告。”

第五部分

第四十六条

“本公约的任何部分不得解释为有损联合国宪章和各专门机构组织法中确定联合国各机构和各专门机构在本公约所涉及事项方面的责任的规定。”

第四十七条

“本公约的任何部分不得解释为有损所有人民充分地 and 自由地享受和利用它们的天然财富与资源的固有的权利。”

第六部分

第四十八条

“一、本公约开放给联合国任何会员国或其专门机构的任何会员国、国际法院规约的任何当事国、和经联合国大会邀请为本公约缔约国的任何其他国家签字。”

“二、本公约须经批准。批准书应交存联合国秘书长。”

“三、本公约应开放给本条第一款所述的任何国家加入。”

“四、加入应向联合国秘书长交存加入书。”

“五、联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存通知已经签字或加入本公约的所有国家。”

第四十九条

“一、本公约应自第三十五件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月生效。”

“二、对于在第三十五件批准书或加入书交存后批准或加入本公约的国家，本公约应自该国交存批准书或加入书之日起三个月生效。”

第五十条

“本公约的规定应扩大及联邦国家的所有部分，没有任何限制和例外。”

第五十一条

“一、本公约的任何缔约国均得提出对本公约的修正案，并将其提交联合国秘书长。秘书长应立即将提出的修正案转知本公约各缔约国，同时请它们通知秘书长是否赞成召开缔约国家会议以审议这个提案并对它进行表决。在至少有三分之一缔约国家赞成召开这一会议的情况下，秘书长应在联合国主持下召开此会议。为会议上出席投票的多数缔约国家所通过的任何修正案，应提交联合国大会批准。”

“二、此等修正案由联合国大会批准并为本公约缔约国的三分之二多数按照它们各自的宪法程序加以接受后，即行生效。”

“三、此等修正案生效时，对已加接受的各缔约国有拘束力，其他缔约国仍受本公约的条款和它们已接受的任何以前的修正案的拘束。”

第五十二条

“除按照第四十八条第五款作出的通知外，联合国秘书长应将下列事项通知同条第一款所述的所有国家：

“(甲) 按照第四十八条规定所作的签字、批准和加入；

“(乙) 本公约按照第四十九条规定生效的日期，以及对本公约的任何修正案按照第五十一条规定生效的日期。”

第五十三条

“一、本公约应交存联合国档库，其中文、英文、法文、俄文、西班牙文各本同一作准。”

“二、联合国秘书长应将本公约的正式副本送第四十八条所指的所有国家。”

《公民权利及政治权利国际公约任择议定书》

“本议定书缔约国，

“认为为进一步达成公民权利和政治权利国际公约（以下简称公约）的目标及实施其各项规定，允宜授权公约第四部分所设的人权事务委员会（以下简称委员会）依照本议定书所定办法，接受并审查个人声称因公约所载任何权利遭受侵害而为受害人的来文，

“兹议定如下：

第一条

“成为本议定书缔约国的公约缔约国承认委员会有权接受并审查该国管辖下的个人声称该缔约国侵害公约所载任何权利的受害者的来文。来文所涉公约缔约国如非本议定书的缔约国，委员会不得予以接受。

第二条

“以不违反第一条的规定为限，凡声称其在公约规定下的任何权利遭受侵害的个人，如对可以运用的国内补救办法，悉已援用无遗，得向委员会书面提出申请，由委员会审查。

第三条

“依据本议定书提交的任何来文，如系不具名、或经委员会认为滥用此项呈文权、或不符合公约的规定者，委员会应不予受理。

第四条

“1. 除第三条规定外，委员会应根据本议定书所提出的任何来文提请被控违反公约任何规定的本议定书缔约国注意。

“2. 收到通知的国家应于六个月内书面向委员会提出解释或声明，说明原委，如该国业已采取救济办法，则亦应一并说明。

第五条

“1. 委员会应参照该个人或关系缔约国所提出的一切书面资料，审查根据本议定书所收到的来文。

“2. 委员会不得审查任何个人来文，除非已断定：

“（子）同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中；

“（丑）该个人对可以运用的国内补救办法悉已援用无遗。但如补救办法的实施有不合理的拖延，则不在此限。

“3. 委员会审查本议定书所称的来文，应举行不公开会议。

“4. 委员会应向关系缔约国及该个人提出其意见。

第六条

“委员会应将其根据本议定书进行的工作摘要列入公约第四十五条所规定的委员会年度报告。

第七条

“在一九六〇年十二月十四日联合国大会通过关于给予殖民地国家和人民独立宣言的第 1514 (XV) 号决议目标未达成以前，凡联合国宪章及联合国与其各专门机构主持下订立的其他国际公约与文书给予此等人民的请愿权利，不因本议定书各项规定而受任何限制。

第八条

“1. 本议定书开放给业已签署公约的国家签字。

“2. 本议定书须经业已批准或加入公约的国家批准。批准书应交存联合国秘书长。

“3. 本议定书开放给业已批准或加入公约的国家加入。

“4. 加入应向联合国秘书长交存加入书。

“5. 联合国秘书长应将每一批准书或加入书的交存，通知业已签署或加入本议定书的所有国家。

第九条

“1. 以公约生效为条件，本议定书应于第十件批准书或加入书交存联合国秘书长之日起三个月发生效力。

“2. 对于第十件批准书或加入书交存后批准或加入本议定书的国家，本议定书应自该国交存批准书或加入书之日起三个月发生效力。

第十条

“本议定书各项规定应一律适用于联邦国家的全部领土，并无限制或例外。”

第十一条

“1. 本议定书缔约国得提议修改本议定书，将修正案提交联合国秘书长。秘书长应将提议之修正案分送本议定书各缔约国，并请其通知是否赞成召开缔约国会议，以审议并表决所提议案。如缔约国三分之一以上赞成召开会议，秘书长应在联合国主持下召开此会议。经出席会议并投票的缔约国过半数通过的修正案，应提请联合国大会核可。

“2. 修正案经联合国大会核可，并经本议定书缔约国三分之二各依本国宪法程序接受后，即发生效力。

“3. 修正案生效后，对接受此种修正的缔约国具有拘束力；其他缔约国仍受本议定书原订条款及其前此所接受修正案的拘束。”

第十二条

“1. 任何缔约国得随时书面通知联合国秘书长退出本议定书。退约应于秘书长接得通知之日起三个月发生效力。

“2. 退约不得影响本议定书各项规定对于退约生效日期以前依照第二条提出的任何来文的继续适用。”

第十三条

“除本议定书第八条第五款的通知外，联合国秘书长应将下列事项通知公约第四十八条第一款所称的所有国家：

“（子）依第八条所为的签字、批准及加入；

“（丑）依第九条本议定书发生效力的日期，及依第十一条任何修正案发生效力的日期；

“（寅）依第十二条提出的退约。”

第十四条

“本议定书应交存联合国档库，其中文、英文、法文、俄文及西班牙文各本同一作准。”

“联合国秘书长应将本议定书正式副本分送公约第四十八条所称的所有国家。”

(1966 年鉴 · 英文版第 423-432 页)

“没有一天不发生战争或饥荒，任意拘捕、酷刑、强奸、杀害、驱逐、人口迁移和种族净化。没有一天不出现最基本的自由受到打击的报告……没有一天不提醒人们种族主义和它所滋生的罪行、不容忍和极端行为以及它所造成的发展不足与破坏。”

——布特罗斯·布特罗斯-加利秘书长于 1993 年 6 月 14 日在维也纳世界人权会议上的发言

第二章

人权问题日益凸显

生命权是最基本的人权。但近来大规模、系统性侵犯人权问题愈演愈烈，世界各地都出现了对无辜民众施以任意拘留、酷刑、处决以及种族灭绝的事件。国际社会采取了积极的应对措施，以促进和保护人权，并对侵犯人权者进行起诉和惩罚。

鉴于卢旺达和前南斯拉夫境内侵犯人权的恐怖事件日益增多，且有理由相信两地发生了种族灭绝行为，因此人权委员会在日内瓦召开了三次特别会议（1992 年两次，1994 年一次），对所有违反国际人道法以及侵犯人权的行为进行审查。

大会通过了若干决议，强烈谴责在卢旺达以及前南斯拉夫发生的种族灭绝行为以及侵犯和践踏人权的行，号召建立联合国机制，对以上地区发生的严重违反和侵犯国际人道法的行为展开调查并惩处侵权者。安理会第 955（1994）号及第 808（1993）号决议建立了审查卢旺达问题国际法庭和审查前南斯拉夫问题国际法庭，起诉几起严重侵犯人权罪案中的涉案人员。此外，波斯尼亚和黑塞哥维那在国际法院对南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）提起诉讼，指控其涉嫌违反 1948 年通过的《防止及惩治灭绝种族罪公约》。

1993 年世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》是联合国成立以来在人权工作方面的一个里程碑。该纲领为联合国提供了经协商一致意见通过的原则框架和活动方案，以实现《联合国宪章》在人权领域的目标。实施这一行动纲领需要各国政府、国家人权机构、国际组织、联合国人权机构以及非政府组织的共同努力。

《宣言和行动纲领》重新肯定了各国增进和保护所有人权及基本自由的庄严承诺，为国际社会今后直至下一个世纪相当长的时间里制定了行动路线。它是长期磋商进程和联合行动的最终结晶；参与其中的不仅有各国政府，还有联合国的机关与机构、人权条约机构、区域政府间组织以及代表文明社会所有部门的组织，包括全国性的机构以及非政府组织。

世界人权会议

1993 年 6 月 25 日，171 个国家的代表在世界人权会议上一致通过了《维也纳宣言和行动纲领》，圆满结束了为期两周的会议，向国际社会提出了一份在世界范围内加强人权的共同计划。

《维也纳宣言》由序言、原则宣言和行动计划三部分组成，重申了公平权利及人民自决、和平、民主、正义、平等、法治、多元化、发展、提高生活标准以及同舟共济的基本原则。

此外，《宣言》强调必须与各种形式的种族主义、歧视、仇外以及不容忍行为作斗争，并对女性、儿童、少数群体及土著人民的权利给予了高度重视。

世界人权会议在保护人权、加强民主和可持续发展方面采取了综合、系统的方式。会议指出了执行人权方面存在的主要障碍和缺点，尤其是在人权的国际保护方面，并提出了克服现有困难的具体措施。

联合国秘书长称，世界人权会议重申了所有人权的普遍原则，这是每个人与生俱来的权利。会议确认，增进和保护人权既是各国政府的首要责任；在联合国宗旨和原则的框架内，它又是国际社会合法的关注。

会议强调，民主、发展与尊重人权之间存在着密切的相互关系，并重申发展权利是一项人权。会议着重指出，公民权利、文化权利、经济权利、政治权利和社会权利等一切人权均具普遍性，不可分割、相互依存、相互联系，国际上必须站在同样地位上，用同样重视的眼光，以公平、公正的态度看待人权。会议进一步指出，联合国致力于普遍尊重和遵守所有人的人权和基本自由，能促进国与国间发展和平友好关系所需的稳定和福祉，有助于改进和平与安全以及社会和经济发展的条件。在维也纳，国际社会优先考虑采取行动，使妇女能充分和平等地享受所有人权；并强调有效保护儿童权利十分重要。

《维也纳宣言和行动纲领》重新肯定在民族、种族、宗教和语言上属于少数人的人权，确认土著人民的固有尊严，及其对社会发展和多元化作出的独特贡献；加强了有关政策和方案，以消除种族主义、种族歧视、仇外情绪以及与之相关的不容忍行为；号召各国政府制定适当法律，与所有形式的种族主义作斗争，并设立全国性的机构，阻止此类现象发生。

《宣言》一再强调，开展人权领域的教育是保证尊重人权的关键因素。世界人权会议还承认，旨在加强民主机制、法治、和全国性人权基础设施的技术合作方案很有价值，并强调在增进和保护人权方面，区域组织、全国性机构以及非政府组织必须发挥更大的作用。

会议承诺，国际合作以及就各国政府，有关专门机构和方案和非政府组织在人权领域进行的努力加以协调，具有极为重要的作用。会议促请联合国各机构和方案进行合作，加强、精简其在人权领域的活动，并使之合理化。会议确定，普遍接受国际人权文书是一个重要目标，并号召为此目的进行协调一致的努力。

联合国大会 1993 年 12 月 20 日第 48/121 号决议赞同《维也纳宣言和行动纲领》，号召各国并请联合国系统所有处理人权的机关和机构采取进一步行动，以期全面执行会议的所有建议。各国政府、联合国系统、各区域组织以及全国性机构和非政府组织在实施会议成果方面，可以发挥自己的作用。要执行《维也纳宣言和行动纲领》，只进行一些孤立的活动是不够的。迫切需要为此开展国际合作，并设立一个组织框架。为指导联合国的人权活动，已制定详细的执行计划。该计划由于联合国各机构和方案的参与，内容更为丰富，在实践中又不断得到核实。

加强增进和保护人权的国际法律框架是世界人权会议的根本任务。会议强烈建议，作出协同努力，鼓励和便利国际人权文书的普遍接受，并请各国考虑限制对此文书保留的范围，尽可能精确而严密加以制订，并定期审查这些保留以期撤回。联合国人权事务高级专员（见下文）极为重视人权事务中心旨在便利普遍批准的活动。

秘书长致函各国首脑，敦促各国政府接受其尚未加入的主要人权条约。高级专员在与政府高级官员的接触与对话中，也鼓励普遍加入国际人权条约。各人权条约机构主席在 1994 年 9 月的第五次会议中，对这些主动行动表示欢迎。各主席认为，经常请非缔约国注意条约的批准问题，至关重要。

世界人权会议认识到，有必要不断改进联合国人权机制，使之适应当前和未来促进和保护人权的需要。根据其建议，联合国大会 1993 年 12 月 20 日第 48/141 号决议设立了高级专员职位。

消除种族主义和种族歧视

世界人权会议强调，消除种族主义和种族歧视是国际社会的一项主要目标，应构成人权领域一项世界范围的促进方案。会议敦促各国政府立即采取措施和制订得力的政策，防止和打击一切形式的种族主义、仇外或与之相联的不容忍行为。联合国大会于 1993 年 12 月 20 日通过第 48/91 号决议，宣布设立向种族主义和种族歧视进行战斗的第三个十年，通过了《向种族主义和种族歧视进行

战斗的第三个十年行动纲领》。人权委员会于 1993 年决定就当代形式的种族主义、种族歧视、仇外情绪以及与之相关的不容忍行为任命一位特别报告员，任期三年。人权事务中心可应请求向会员国提供与种族主义、种族歧视和仇外等方面有关的咨询服务和资料。

少数群体

世界人权会议敦促各国和国际社会促进和保护在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利。会议呼吁促进属于少数群体的人充分参与政治、经济、社会、宗教和文化等各方面的社会生活，充分参与国家的经济进步和发展。会议吁请主管机构审查可以有效促进和保护属于少数群体的人的权利的途径和方法，并应政府的请求提供这方面的高质量的专业知识，作为人权咨询服务和技术援助方案的一部分。

防止歧视及保护少数小组委员会于 1994 年建议人权委员会成立小组委员会闭会期间工作组，研究涉及少数群体情况的和平和建设性解决方法。同年，人权事务委员会通过对《公民及政治权利国际公约》关于族裔、宗教或语言少数群体的第二十七条的一般性评论。

高级专员高度重视少数群体的保护，不断提请各国政府注意这个问题。人权事务中心同秘书处各部门、联合国机构和机关密切合作，开展各项活动，以便促进少数群体的人充分参与各方面的社会生活以及国家的经济进步和发展。人权事务中心应会员国要求可提供关于保护少数群体的各方面事宜的技术援助和咨询服务、资料和教育活动。

土著人民

世界人权会议重申国际社会对土著人民的经济、社会和文化福利以及对他们享受可持续发展成果的承诺。会议吁请各国保证土著人民能充分和自由地参与社会所有方面的工作，并根据国际法采取积极步骤确保在平等和非歧视的基础上尊重土著人民的全部人权和基本自由，并承认其独特身份、文化和社会组织的价值和多样性。

大会 1993 年 12 月 20 日第 48/133 号决议请人权委员会召集 1993 年世界土著人民国际年各项方案和项目参与者参加会议，并向土著居民问题工作组报告从国际年的各项活动中可以得出哪些结论，以制订一项详细的行动计划，并为世界土著人民国际十年拟订一项筹资计划。大会 1993 年 12 月 21 日第 48/163 号决议宣布世界土著人民国际十年，于 1994 年 12 月 10 日正式开始，此外还请委员会优先考虑在联合国系统内设立一个土著人民常设论坛。

防止歧视及保护少数小组委员会于 1994 年 8 月通过了《联合国土著人民权利宣言》草案，并决定将其提交给人权委员会 1995 年会议。一经联合国大会通过，该《宣言》将会成为各国及国际上有关土著人民的活动的指导方针。

土著居民问题工作组于 1994 年 7 月讨论了设立土著人民常设论坛的问题，研究了扩大其任务范围，包括在国际十年背景下该机制应发挥的新作用。

人权事务高级专员优先重视人权事务中心为执行国际十年而进行的活动，包括将进行一项关于确保土著人民充分和自由地参与社会各方面工作的方法的研究，以及出版一份关于土著人民的概况介绍和手册。

人权事务中心应请会员国要求可提供关于保护土著人民的各方面事宜的技术援助和咨询服务、资料和教育活动。

移徙工人

世界人权会议促请所有国家作出保证，保护所有移徙工人及其家庭成员的人权。会议特别重视移徙工人同他们居住国社会之间保持和谐与容忍。会议再次请各国签署和批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

1994 年 2 月，人权委员会呼吁所有国家优先考虑签署、批准或加入该国际公约；委员会请秘书长对《公约》的大力促进提供一切必要的方便和协助，并请联合国系统各组织和机构以及非政府组织加紧努力，传播关于《公约》的资料和促进人们对《公约》的认识。

大会在 1993 年 12 月 20 日第 48/110 号决议中呼吁所有国家、工会、条约机构和非政府组织采取行动，保护移徙女工的人权；她们作为女性，又是外国人，更加容易受害。这方面，原籍国和接受国应特别负责。

人权事务中心应会员国要求可提供关于《公约》的技术援助和咨询服务、资料和教育活动。

妇女的平等地位和人权

世界人权会议重申，妇女在国家、区域和国际各级上充分和平等地参与政治、公民、经济、社会和文化方面的生活；消除基于性别的一切形式的歧视，是国际社会的首要目标。会议强调，妇女的人权应当是联合国人权活动的组成部分。会议促请各国政府、机构、政府间和非政府组织加紧努力，以保护和增进妇女和女童的人权。

世界人权会议重申《关于环境与发展的里约宣言》和《21世纪议程》第24章中提出的妇女争取可持续和平发展全球行动的有关目标。会议还强调妇女的平等地位和人权应当与联合国全系统的活动主流结合起来，另一方面，则应加强有关机关和机构的目标和宗旨的协调与一体化。联合国应鼓励所有国家到2000年时普遍批准1979年通过的《消除对妇女一切形式歧视公约》。高级专员在任期开始时强调，他优先考虑的事项之一就是在实践中实现真正的性别平等。特别重视从人权角度出发，进行第四次妇女问题世界会议（北京）的筹备工作。

1994年3月，人权委员会谴责一切侵犯妇女人权的行为，包括性别暴力行为；促请各国政府加强努力促进和保护妇女人权。委员会还呼吁消除公共和私人生活中的暴力侵害妇女行为，强调联合国有关机关和机构需要进行合作与协调，注意到北京会议可能审议如何将妇女人权纳入联合国全系统活动的主流问题。

人权委员会根据其3月决议，任命了一位女性特别报告员，任期三年，负责处理暴力侵害妇女行为及相关原因和后果问题。她将自1995年开始，每年向委员会提交报告。委员会请她在履行其职责时，征求并收取关于暴力侵害妇女行为的资料，建议在国家、区域和国际各级消除和根除此类暴力行为并弥补其后果所须采取的措施，与其他特别报告员、特别代表、防止歧视及保护少数小组委员会以及各条约机构密切合作，并与妇女地位委员会密切合作。

防止歧视及保护少数小组委员会召开1983年会议以来，就一直处理影响到妇女和女童健康的传统做法的问题。小组委员会在1994年8月通过了特别报告员提出的《消除影响妇幼健康的有害传统做法行动计划》。1994年7月在斯里兰卡科伦坡举行了第二次关于影响妇幼健康的传统做法问题区域讨论会。

各人权条约机构主席在1994年9月的会议上，强调必须对实现国际文书规定的妇女人权方面存在的障碍加以全面探讨；意识到必须适当订正各条约机构的报告准则和程序，下次会议期间仍须继续审议这一主题；强烈建议将消除对妇女歧视委员会各届会议和秘书处改驻日内瓦，这样就不再与其它人权活动的主流分开。

在人权事务中心内部，一直优先考虑在以下各方面采取行动：保证与妇女问题司和联合国其它涉及妇女的机构进行合作与协调，尤其是考虑到在北京举办的第四次妇女问题世界会议；与新闻部密切合作，制订新闻媒介加强报道妇女问题的战略；收集并交流有关妇女人权问题的资料，收入人权数据库。人权事务中心应会员国要求可提供关于保护妇女人权的各方面事宜的技术援助和咨询服务、资料和教育活动。

儿童权利

世界人权会议强调有必要在各国和国际上为促进尊重儿童的生存、保护、发展和参与权利作出重大努力。会议促请各缔约国在1995年之前普遍批准《儿童权利公约》，并采取一切必要的立法、行政和其它措施，在可用资源的最大限度内，有效执行《公约》。应加强各国和国际上的机制和方案，以保卫和保护儿童，尤其是女童、被遗弃儿童、街头流浪儿童以及遭受经济和性剥削的儿童。为了支持执行《公约》，应当增进国际合作与团结；儿童权利也应该成为联合国全系统人权行动方面的优先事项。

1994年3月，人权委员会呼吁所有尚未签署、批准或加入《公约》的国家作为优先事项签署、批准或加入《公约》，并请秘书长继续提供一切必要便利和协助，以促使《公约》在1995年之前得到普遍批准。

1994年3月，人权委员会决定设立两个不限成员名额的工作组，拟订《儿童权利公约》的两份任择议定书，一份涉及防止和根除买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题，另一份涉及儿童卷入武装冲突问题。两个工作组于1994年11月召开会议。

高级专员在同联合国儿童基金会（儿基会）不断进行的讨论中，概述了他关于儿童权利的基本战略，并同儿基会订立一项关于合作努力的联合工作方案，以便执行《公约》。他也已编制一项七点行动计划以改进《公约》的执行。人权中心将加强在联合国系统内与儿童有关的问题的合作，特别是同儿基会和其他有关机关和机构的合作，以实现为执行 1990 年世界儿童问题首脑会议通过的《1990 年代执行〈儿童生存、保护和发展世界宣言〉行动计划》提出的目标，包括将《公约》的执行纳入各国的行动计划。人权中心同保护受战争创伤的儿童有关的组织维持联系。此外制订了一项明确的方案，同各国政府、儿童权利委员会和非政府组织开展合作，旨在到 1995 年普遍批准这项公约。

防止歧视及保护少数小组委员会关于当代形式奴隶制问题工作组继续处理关于儿童的问题，诸如童工、买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题。

根据大会 1993 年 12 月 20 日第 48/157 号决议，秘书长任命了一名专家以进行关于受武装冲突影响的儿童的研究。在这方面已采取行动来成立一个有关的联合国机制，负责儿基会、联合国难民事务高级专员办事处和人权事务中心等联合国相关机构之间的协调与合作。这项研究的最后定稿将提交大会 1996 年会议。

人权事务中心协助协调下列活动：关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员、儿童权利委员会、防止歧视及保护少数小组委员会工作组、儿基会及其他联合国机构和非政府组织。人权事务中心应会员国要求可提供关于保护儿童权利的各方面事宜（包括《儿童权利公约》的批准和执行）的技术援助和咨询服务、资料和教育活动。

免于酷刑

世界人权会议把酷刑归类为最残暴的侵犯人类尊严的行为之一，这种行为伤害受害者继续生活和活动的的能力。它重申，根据人权法和国际人道主义法，免于酷刑是在一切情况下都必须保护的的权利，包括在国内或国际骚乱或武装冲突的时候。会议敦促所有国家立即结束酷刑的作法并将其永远根除。各国应废除对酷刑等严重侵犯人权行为负责的人免罚的法规，并且起诉这种侵犯行为。会议强调了预防在对抗酷刑方面的重要作用，为此呼吁尽早通过 1984 年《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》的任择议定书，它的目的是成立一个定期访问拘留地方的预防制度。会议鼓励尚未批准《公约》的所有会员国迅速批准《公约》。

1994 年 3 月，人权委员会概述为了防止或对抗酷刑以及协助酷刑受害者应采取的具体措施。同时敦促所有国家把成为公约缔约国当作优先事项。

高级专员特别重视有效执行《公约》。1994 年 6 月 28 日，在哥本哈根酷刑受害者康复中心，他向全世界呼吁立即停止一切形式的酷刑，全面批准《公约》，以及充分执行其规定。此外，他还发起了一系列的活动，大力推进全面批准《公约》。

会员国应加强援助酷刑受害者，包括增加对联合国援助酷刑受害者自愿基金的支持。援助酷刑受害者和确保他们的康复所采用的措施和方法是否有效需要进一步研究。

人权委员会为了起草《公约》的任择议定书，于 1993 年成立了一个不限成员人数的工作组。该工作组于 1993 年 10 月和 1994 年 10 月两次召开会议，取得了很大的进展。它将在 1995 年继续开展工作。

人权事务中心已采取步骤来促进对抗酷刑的行动。应会员国要求可提供关于批准和执行《公约》及所产生的报告义务的咨询服务。在这方面，中心还将与世界卫生组织和非政府组织合作，采取具体的措施以确保医生和其他有关职业的人熟悉医疗道德原则。

强迫失踪

世界人权会议呼吁所有国家采取有效的立法、行政、司法或其他措施来预防、结束和处罚强迫失踪行为。

1994 年 3 月，人权委员会集中讨论了各国在防止、打击和处罚非自愿失踪方面的义务。在这方面，它回顾一切强迫失踪行为是应受适当处罚的犯罪，这种处罚应根据刑法考虑到其极端的严重性。委员会敦促有关政府就根据强迫或非自愿失踪问题工作组向它们提出的建议而采取的任何

行动加紧同工作组合作。委员会关切地注意到一些政府关于指称在其国内发生的强迫失踪问题从未给出实质性答复，并且惋惜一些政府未就工作组报告中提出的有关建议采取行动。

同月，人权委员会要求强迫或非自愿失踪问题工作组选择一个成员作为代表，同委员会特别报告员合作，处理前南斯拉夫境内的强迫失踪问题。

高级专员同该工作组、联合国的有关条约机构以及非政府组织合作，已采取步骤研究关于有效执行 1992 年《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》的建议。

人权事务中心应会员国的要求可以提供关于《宣言》在行政、立法和司法程序方面的咨询服务和资料。关于失踪人士的现有数据库将加以订正并纳入人权事务中心的全盘数据库内。

残疾人的权利

世界会议强调残疾人应享有一切人权和基本自由。它呼吁在必要时通过或调整法律，以确保残疾人能享有那些权利和自由。

大会在 1993 年 12 月 20 日第 48/96 号决议中通过了《残疾人机会均等标准规则》。已提请有关的委员会、工作组和特别报告员注意这些规则。出版《标准规则》将有助于增加公众的关注。在社会发展委员会的构架内任命了一位特别报告员，负责监测标准规则的执行情况。

大会在 1993 年 12 月 20 日第 48/99 号决议中除其他事项外，重申 1982 年《关于残疾人的世界行动纲领》继续有效和有价值；重申各国政府有责任消除或促成消除阻碍残疾人充分参与社会的各种障碍；以及请秘书长继续在联合国系统的工作方案内给予残疾问题较高的优先性和可见度。请会员国和私营部门向联合国残疾问题自愿基金作出捐献。大会还赞扬启动 1993-2002 年亚洲及太平洋残疾人十年。

会员国可要求获得关于通过或调整关于残疾人的法律的咨询服务。可以提供这种服务，特别是在本国方案构架内，以促进残疾人参加决策进程。

发展权

世界人权会议提出了关于加强国际合作，促进民主、发展权和人权的愿景。它强调发展和建立与人权有关的机构，强调加强多元文明社会并保护弱势群体。

会议强调特别有必要应各国政府的要求在有关选举的人权方面给予援助，加强法治、促进言论自由和司法，并且帮助人民有效地参与决策过程。

世界人权会议建议在联合国内制定一个综合性方案，以帮助各国建立和加强直接促进全面遵守人权、维护法治的适当国家结构。这个方案应当能够向各国政府提供技术和财政援助，助其开展国家人权项目，执行有关促进和保护人权的各种行动纲领。世界人权会议建议每个国家考虑是否起草有关的国家行动纲领。

会议一致重申，1986 年《发展权利宣言》所确认的普遍和不可剥夺的发展权利必须获得执行实现。这是该会议的一项重要成就。此外，会议还强调指出人类是发展的中心主体。会议敦促发展权问题工作组为消除执行和实现《发展权利宣言》的障碍立即拟订全面和有效的措施，并提出各国实现发展权的方式方法，以便联合国大会能早日审议。会议还建议从事发展和（或）人权领域工作的非政府组织和其他基层组织在有关的国家和国际活动中发挥重要的作用。

世界人权会议呼吁各国政府及各机关机构大量增加提供资源，用于建立能够保护人权的法律制度和有关的国家机构。会议鼓励制订综合性方案，包括建立资料库，配备具有加强法治和民主体制的专门知识的人员。发展合作领域的参与者应铭记发展、民主、人权与合作之间的相辅相成关系。

1993 年 12 月 20 日，大会第 48/141 号决议设立了人权事务高级专员一职。高级专员的职责之一是加强国际合作，共同促进和保护人权及发展权。高级专员已同各国和非政府组织进行了对话，以期发展或建立人权领域的区域安排——将通过咨询服务和技术援助等等办法进行。他们讨论的问题包括第三届亚太人权问题讲习班（1994 年 7 月，韩国汉城）研究的有关问题。高级专员鼓励和支持在亚洲设立区域或分区域的人权机构。

高级专员还将确保与政府间和各国的发展机构进行对话，以期它们的发展方案都考虑到人权。此外，将设立综合性方案来加强法律和制度上的各种基本建设，以保护人权。

人权中心协助促进经济、社会、文化权利委员会同非政府组织以及联合国有关机关和机构的合作，以确保这些权利能够有效地落实。在这方面，人权委员会在执行经济、社会、文化权利委员会的建议时可以得到支助。这些建议是关乎拟订 1966 年《经济社会文化权利国际公约》的任择议定书，以建立个人通信的程序。

高级专员正在采取步骤，包括召开高级专家会议，以评价迄今为止在落实文化、经济和社会权利方面的工作的成绩，并且铭记秘书长的发展纲领，为今后四年的工作拟订战略。在与联合国有关机构、机关和其他组织进行的协商中，高级专员会帮助发展权工作组拟订综合性措施来消除实现 1986 年《发展权利宣言》的障碍。人权事务中心正在制定计划，让在发展与人权领域活跃的非政府组织和基层组织在落实《发展权利宣言》中发挥更大的作用，以便利对话过程，并研究是否可能给予财政援助。

由人权委员会 1993 年设立的发展权问题工作组于 1994 年 10 月举行第三届会议，集中讨论落实发展权面对的各种障碍。

人权委员会 1994 年 3 月建议人权事务中心召开专家讨论会，邀请各人权条约机构的主席和各专门机构和非政府组织的代表，以及各国的代表参加，集中讨论具体的文化、经济和社会权利。这是继 1993 年 1 月举行的关于衡量这些权利的落实程度的指标讨论会作出结论和建议之后的一项后续行动。

人权委员会 1993 年请秘书长于 1995 年的会议上提出报告，列举可以执行的适当措施，以期能够为解决发展中国家的债务危机找到一个长久的解决办法，这个报告将通过协商起草，协商过程已经展开，参与协商的人包括国家和政府首脑、多边财务机构和专门机构负责人以及政府和非政府组织的负责人。

现在正在寻求与联合国系统以外的机构进行对话，特别与从事人权工作的区域政府间组织，例如非洲统一组织（非统组织）的人权与人民权利委员会、欧洲委员会、欧洲安全和合作会议（欧安会）、美洲人权委员会等进行对话，加强合作，以更好地促进和保护人权，更好地执行《维也纳宣言和行动纲领》。1994 年 6 月，高级专员请联合国会员国每年把有关《维也纳宣言和行动纲领》在国家一级的执行情况通知他。

咨询服务和技术援助

咨询服务和技术援助方案因其多方面的特点在联合国人权活动中占据重要地位。世界人权会议强调有必要加强这一方案并为其增加资源。根据各国的要求，应该提供援助，用于执行增进和保护人权的全面行动计划，包括加强人权和民主机构，对人权的法律保护，培训官员和其他人员，广泛进行教育并开展旨在促进尊重人权的公众宣传活动。世界人权会议还建议提供更多的资源，以加强或建立增进和保护人权的区域安排。

根据 1993 年 12 月大会的第 48/141 号决议，高级专员负责应有关国家的请求和酌情应区域人权组织的请求，通过人权事务中心及其他适当机构，提供咨询服务和技术援助。

向提出请求的国家提供咨询服务和技术援助，以促进批准或加入国际文书的进程。在立法改革方面，也提供专家咨询服务，使国家法律与国际人权标准接轨。在此框架内，最近在布隆迪、柬埔寨、马拉维、纳米比亚、俄罗斯联邦和卢旺达已经开展了综合国别方案。不丹和尼泊尔的方案正在筹备。

人权事务中心在制定国家行动计划方面提供了援助。下列国家已请求派出需求评估特派团：亚美尼亚和阿塞拜疆（1994 年 7 月）；玻利维亚（1994 年 10 月）；格鲁吉亚和哈萨克斯坦（正在考虑）；吉尔吉斯斯坦（预计 1995 年初）；巴拉圭（1995 年 1 月）；坦桑尼亚联合共和国（1994 年 9 月）。1994 年 10 月，拉脱维亚正式批准了在人权事务中心支持下制定的国家人权行动计划。

咨询服务和技术援助方案特别重视那些沦为易受伤害群体的人，如少数群体、土著人民、妇女、儿童、移徙工人、残疾人、难民和流离失所者。1994年10月在罗马尼亚的布加勒斯特举行了探讨少数人权利和儿童权利的两个讨论会。

人权事务中心还应请求提供有关选举的人权方面的援助，加强法治和民主体制，包括司法人员和警察的培训。中心向马拉维提供了选举援助。下列国家向中心提出了培训警察的请求：阿根廷（1994年10月和1995年3月）；巴西（1994年10月）；埃及（1994年6月）；前南斯拉夫的马其顿共和国（1995年初）；墨西哥（1995年初）；莫桑比克（1994年9月）；巴勒斯坦（1995年11月）。人权事务中心出版了《人权和选举手册》，并正在编写《执法官员人权手册》。

为协助各国履行各人权条约规定的报告义务，在分区域和区域一级定期组织报告编制讲习班。人权事务中心与国际劳工组织中心（1994年10月31日至11月25日，日内瓦和意大利都灵）合作组织了一期关于人权报告编制培训班，课程对象是负责编制和向人权监督机构提交国家报告的政府官员。

人权教育与信息传播

世界人权会议认为人权教育、培训和宣传十分重要。根据《维也纳宣言和行动纲领》，人权、人道主义法、民主和法治应包含在所有课程内。各国应制定保证人权教育的具体方案和战略。咨询服务和技术援助方案应能迅速对各国这方面的要求作出反应。

会议强调强化世界人权宣传运动的重要性。根据会议的建议，联合国大会于1994年12月宣布自1995年1月1日起实施联合国人权教育十年计划。

人权事务中心与联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）及其他有关机构合作，协助各会员国编制保证对所有人提供人权教育的具体方案和战略。该中心支助课程编制、教学法研究和教材编制，已经出版或正在编写面向官员和一般大众的使用手册。该中心与区域、次区域及地方人权研究所及新闻中心保持合作，组织人权领域教育和推广活动。

人权事务中心和欧洲委员会于1994年10月7日在日内瓦联合组织了人权教育圆桌会议，与会者讨论了人权教育领域合作与协调的方式和形式。在世界人权宣传运动的框架下，中心继续向全世界人民宣传联合国人权活动。中心还加强了与传媒及联合国新闻中心的联系。

联合国外地行动的数量不断增加，人权事务中心提供课程和特别培训材料，以加强相关人员的人权培训。

联合国人权事务高级专员

《维也纳宣言》为强化联合国人权机构，呼吁联合国大会将设置联合国人权事务高级专员视为优先事项。按照这些建议，大会于1993年12月设立了这一职位。

联合国人权事务高级专员在秘书长的指导下，在联合国大会、经济及社会理事会和人权委员会的职权和决定范围内，对联合国人权活动负主要责任。其任务范围涉及所有人权问题，尤其是要负责促进人人切实享有一切人权，促进发展权的实现，提供咨询服务以支持人权方案，协调人权教育和新闻活动，以及防止侵犯人权。除此之外，任务还包括与各国政府展开对话，以加强尊重人权、加强促进人权的国际合作、协调联合国系统内的各项人权活动、监督联合国机构并全面监督人权事务中心的工作。

1994年2月14日，联合国大会批准任命何塞·阿亚拉-拉索（Jose Ayala-Lasso）为联合国人权事务高级专员。自该年的4月5日正式上任后，高级专员开始制定一个范围广泛的活动方案，包括访问各国以讨论和加强对人权的理解与尊重，与联合国各方案、专门机构和其他参与促进和保护人权的国际组织、国家机构和非政府组织保持紧密的联系等。

高级专员曾两次亲自访问卢旺达，评估该国局势及当前需求，从而加强当地的人权存在。卢旺达的经历体现了其应对紧急人权局势以及应对冲突后重建一国人权基础设施状况的精神。1994年9月，高级专员在日内瓦举行的一次会议上，向各国提出了一份详细的卢旺达人权实地行动计划，旨在协助特别报告员和专家委员会审查和分析有关卢旺达境内严重违反国际人道法和种族灭绝行为的资料，并提供咨询服务。

1994年5月和8月，高级专员访问布隆迪，为维护对人权的尊重、促进当地局势稳定、防止大规模违法行为提供帮助。现已就一项人权援助方案达成协议，以加强促进和保护人权的国家机构，作为与在该国的所有联合国机构和方案密切合作执行的全面综合办法的一部分。6月，联合国人权事务高级专员在布琼布拉设立办事处，以帮助落实该方案的第一阶段工作。

高级专员为执行其确保尊重和实现所有人的任务，与多国政府开展对话，对澳大利亚、不丹、柬埔寨、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、德国、日本、拉脱维亚、立陶宛、马拉维、尼泊尔、挪威、大韩民国、瑞典以及东道国瑞士进行了正式访问。访问期间，他督促批准尚未批准的人权条约，商谈了多项事宜，如通过行动计划加强国家执行、设立人权委员会等国家机构及监察员、促进人权教育以及加强联合国人权方案的国际合作与支持等。特别是在访问柬埔寨、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、马拉维和尼泊尔时，高级专员与有关方面商讨了如何制定相关方案，帮助这些国家向民主过渡。

高级专员负责促进人权领域的国际合作，协调联合国系统的各项人权活动。1994年4月参加行政协调委员会（行政协调会）的常会，商讨维也纳会议的后续行动。9月，于人权条约机构的第五次会议上，会见人权委员会各工作组的特别报告员、专家和主席以及人权条约机构主席。5月，在维也纳与欧洲安全和合作会议（欧安会）秘书长就重要人权问题举行了会谈，并会见欧洲委员会人权主任。9月，参加欧洲委员会、欧安会以及设于日内瓦的联合国各方案举行的会议，讨论了加强合作与协调的方法。7月，参加第三次亚洲及太平洋区域人权问题讲习班（大韩民国），支持在亚洲设立区域或分区域安排，以促进及保护人权。

侵犯人权和种族灭绝行径

纽伦堡审判确立了明确的原则，即犯战争罪、危害和平罪或危害人类罪的任何个人，不论职务或级别，都应按国际法承担责任。

在1946年12月11日的第55次全体会议上，联合国大会一致通过了一项决议，确认纽伦堡法庭组织法所承认的国际法原则和该法庭的判决。决议内容如下：

大会，

深悉宪章第十三条第一项（子款）责成大会发动研究并作成建议，以提倡国际法之逐渐发展与编纂。

并已监察一九四五年八月八日为设立国际军事法庭以检举并处罚欧洲轴心国诸主要战争罪犯而在伦敦签订之协定与其所附之组织法，以及一九四六年一月十九日在东京公布之审判远东主要战争罪犯国际军事法庭之组织法所采纳之相同原则。

因此，

确认纽伦堡法庭组织法所认定之国际法原则及该法庭所作之判决。

着由一九四六年十二月十一日大会决议案设立之国际法编纂委员会特别注重在关于危害人类和平与安全罪行之一般法律编纂中，或在国际刑法中，将纽伦堡法庭组织法及该法庭之判决所认定之原则予以制立。

（1946-1947年鉴，英文版第254页）

在此次会议上，联合国大会还一致通过了另一项决议，以加强对重大侵犯人权行为、尤其是种族灭绝行为予以处罚的概念。决议内容如下：

屠杀人群乃否认某种人群全体之生存权利，犹如杀人之为否认个人之生存权利。此种对于人群全体生存权利之否认，实使人类良心为之震慄，且终使人类损失此等人群在文化及其他方面所作之贡献；其与道德规范及联合国之精神与目的自属大相悖谬。

以往每逢种族、宗教、政治及他种集团整体或部分遭到蹂躏时，此类屠杀人群的罪行辄数见不鲜。

而对于屠杀人群罪之处罚乃属各国共同关切之事件。

因此，大会，

确认屠杀人群为国际法下之一种犯罪行为，自为文明世界所不容；凡犯此罪者，无论其为主犯、从犯，无论其为个人、公务人员或政治首领，亦无论其犯罪理由为宗教、种族、政治或其他性质，均应予以处罚。

（1946-1947年鉴，英文版第255页）

纽伦堡法庭坚定执行的个人应为严重侵犯人权行为负责这一原则，如今为国际法普遍承认；该原则也是指导设立及运作卢旺达国际法庭与前南斯拉夫国际刑事法庭的基本原则。

人权委员会的卢旺达境内人权情况特别会议

人权委员会于 1994 年 5 月 24 日至 25 日召开第三次特别会议，讨论卢旺达境内人权情况。前两次特别会议讨论了前南斯拉夫的人权情况。联合国人权事务高级专员于 5 月 11 日至 12 日访问了卢旺达，随后在第三次特别会议上提交了一份关于该国情况的报告及建议。

人权委员会认为卢旺达境内可能已发生灭绝种族行为，于 5 月 25 日最强烈地谴责该国境内一切违反国际人道法的行为以及一切侵犯和践踏人权的行。委员会呼吁立即停止敌对行动，要求该国负责当局、团体和个人为所有需要人道主义救济的人提供便利；请其主席任命一位特别报告员，初步任期一年，负责调查卢旺达的人权情况。此外还请高级专员安排一个人权外勤干事团队，协助特别报告员的工作，确保今后联合国在卢旺达进行的解决冲突以及冲突后和平建设的行动都有很大的人权成分。

任命卢旺达特别报告员

依照人权委员会特别会议要求，勒内·德尼-塞吉（科特迪瓦）被任命为卢旺达人权情况特别报告员。根据任务规定，他分别于 1994 年 6 月、7 月和 10 月访问了卢旺达。特别报告员呼吁迅速采取行动以避免再次发生屠杀和灾难，并向卢旺达政府、收容卢旺达难民的国家以及联合国提出具体建议，要求卢旺达政府制止在其领土上实施的严重侵犯人权行为。此外，他还呼吁国际社会为卢旺达的经济、政治、社会和文化各领域提供援助，包括提供技术援助，以帮助重建警察、宪兵和司法机构并为其提供培训，同时设立律师协会以捍卫司法独立。勒内·德尼-塞吉建议增加人权专家的数量，让一些专家担任观察员、调查员和教练员。他提出应构建法律框架，以保护丧偶妇女和孤儿并保障其基本权利，应对大屠杀肇事者或其帮凶造成的损害予以补偿，应由一支国际部队保障难民营和流离失所者营地的安全，并应做出安排，使其能够安全、有尊严地遣返。

在与非统组织的合作中，联合国应采取行动，为卢旺达境内外各政治团体之间的对话创造条件和确立框架，为以政治解决冲突取代军事解决奠定基础。特别报告员还建议举行一次卢旺达问题国际会议，以促使冲突各方在适当考虑到 1993 年《阿鲁沙协定》的情况下进行谈判，商讨和平、民主过渡、和解和全国统一的条件。

根据特别报告员和专家委员会关于卢旺达境内发生的种族灭绝行为以及有计划、大规模地侵犯人权行为的调查结果，大会于 1994 年 12 月 23 日通过了关于卢旺达境内人权情况的第 49/206 号决议。该决议内容如下：

大会，

遵循《联合国宪章》、《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际盟约》、《公民权利和政治权利国际盟约》、《防止及惩治灭绝种族罪公约》和其他适用的人权和人道主义法律文书，

回顾人权委员会 1994 年 5 月 25 日第 S-3/1 号决议，其中委员会确定一名特别报告员以调查卢旺达境内的人权情况，

回顾根据安全理事会 1994 年 7 月 1 日第 935（1994）号决议设立了专家委员会，以便就卢旺达境内严重违反国际人道主义法的行为提出报告，

深为关切特别报告员和专家委员会报告中提到在卢旺达境内进行种族灭绝以及有计划地、大规模地和公然地违反国际人道主义法和危害人类罪行从而导致大批人丧失生命的行为，

还深为关切特别报告员和专家委员会报告中提到卢旺达境内的族裔和政治武装冲突的局势导致对人权的其他方面的严重违反和侵犯，包括违反生命权利、人身和道德完整的权利、免受酷刑和其他残酷、非人道和有辱人格待遇的权利、不因族裔血统而受歧视的权利和免受煽动实行这种歧视的权利，

重申世界人权会议对在武装冲突期间侵犯人权影响到平民人口，尤其是妇女、儿童、老人和残疾人所表示的严重关切，

注意到 1994 年 7 月 18 日停火以后，卢旺达已成立了一个新政府并作出努力恢复法治和重建在国内冲突中遭到大规模破坏后的卢旺达的民政管理以及社会、法律、物质、经济和人权基础设施，

关切地注意到尽管卢旺达政府为确保和平与安全以及法治作出了努力，不安全的局势依然存在，关于失踪、任意逮捕和拘留、即决处决和破坏财产的报告证实了这一点，欢迎卢旺达政府承诺保护和促进尊重人权和基本自由并通过调查和起诉应对报复行为负责的人以免他们逍遥法外，

关注卢旺达境内继续存在的暴力和不容忍行为所造成的威胁，它妨碍了充分实现公民、政治、经济、社会和文化权利，

还关注这些事件造成不安全的气氛，阻碍难民和流离失所者重返家园，意识到他们重返家园对卢旺达和该区域国家局势正常化至关重要，进一步关注到有报告指出在难民营内尤其是前卢旺达当局继续采取恐吓和暴力行为，从而阻止难民重返家园，

意识到技术援助和咨询服务将协助卢旺达政府重建卢旺达境内的社会、法律、物质、经济和人权基础设施，

进一步关注尤其是前卢旺达当局继续干涉提供人道主义救济，这一干涉已导致负责向卢旺达境外难民营分发救济物品的一些非政府机构的撤离，

赞赏地注意到秘书长、秘书长卢旺达问题特别代表、联合国难民事务高级专员、秘书处人道主义事务部、各非政府组织以及人权委员会及其特别报告员所作出的努力，

赞扬联合国人权事务高级专员采取的主动行动，包括他对卢旺达的及时访问，欢迎他作出努力确保特别报告员得到一队人权驻地干事的协助，他们与联合国卢旺达援助团和在卢旺达开展活动的联合国其他机构和计划署密切合作，欢迎他努力促进专家委员会和特别报告员工作的协调和合作，

意识到人权驻地干事在创造一个有利于充分尊重人权和基本自由及防止进一步侵犯人权的环境方面将发挥重要作用，铭记必须加速部署足够的这类干事，以发挥这一作用，赞成秘书长鼓励会员国提供捐款以扩大实地人权活动，

强调卢旺达各方必须执行由卢旺达共和国政府与卢旺达爱国阵线于1993年8月4日在阿鲁沙签署的《和平协定》中所载的各项原则，该协定是卢旺达境内和平、民族和解与团结的框架，并赞赏地注意到非洲统一组织主席兼秘书长、坦桑尼亚联合共和国主席阿里·哈桑·姆维尼先生以阿鲁沙和平进程协调人的身份所做的努力，

回顾安全理事会1994年11月30日第965(1994)号决议，其中安理会扩大了联合国卢旺达援助团的职务，以促进卢旺达境内流离失所者、难民和处境危险的平民的安全和保护，为救济品的分发和人道主义救济行动提供安全和支助，协助保护卢旺达问题国际法庭人员和人权干事在卢旺达的安全，协助训练一支新的混合警察部队，还回顾秘书长关于联卢援助团的订正的部署安排，其目的是促进该国所有地区的安全并创造有利于难民返回的条件，

意识到卢旺达境内的巨大灾难需要提供联合国旨在有效持续提供的协调和资源，支持秘书长根据卢旺达紧急正常化计划鼓励联合国各会员国、联合国各机构和非政府组织向卢旺达提供紧急和协调的技术和财政援助，

认识到有效地防止进一步侵犯人权和基本自由的行动必须成为联合国全面应付卢旺达局势的中心组成部分，

还认识到人权是卢旺达境内政治和平进程和冲突后重建的不可或缺的有力的组成部分，

认为国际社会和卢旺达政府必须密切注意和继续支持为巩固和平所做的一切努力、确保充分尊重人权和基本自由及重建卢旺达，

1. 欢迎特别报告员关于卢旺达境内的人权情况的报告，

2. 最强烈地谴责在卢旺达冲突期间，尤其是1994年4月6日惨剧以后发生的所有的种族灭绝、违反国际人道主义法和一切违反和侵犯人权的行为，

3. 还最强烈地谴责在冲突期间绑架和杀害隶属联合国卢旺达援助团的军事维持和平人员、杀害隶属在卢旺达开展行动的人道主义组织的成员、滥杀无辜平民和破坏财产，这已构成对国际人道主义法的公然违反，

4. 重申所有犯下或授权进行种族灭绝或其它严重侵犯国际人道主义法罪行的人以及那些严重侵犯人权的人必须各自对这些侵权行为负责，国际社会将竭尽全力按照国际适当程序原则将应负罪责的人绳之于法，

5. 欢迎根据安全理事会1994年11月8日第955(1994)号决议设立起诉应对1994年1月1日至12月31日期间在卢旺达境内的种族灭绝和其他严重违反国际人道主义法行为负责的人和应对这一期间邻国境内种族灭绝和其他这类违法行为负责的卢旺达公民的国际刑事法庭，并促请各国与国际法庭充分合作，

6. 请向参与严重违反国际人道主义法、危害人类罪行或种族灭绝行为的人给予庇护的国家同卢旺达问题国际法庭合作，采取必要步骤，确保他们不能逍遥法外，

7. 深切关怀地注意到特别报告员的调查结果，卢旺达境内继续发生失踪、任意逮捕和拘留、即决处决和破坏财产情事，鼓励卢旺达政府确保按照国际正当程序原则调查和起诉应对此种行为负责的人，并欢迎卢旺达政府在这方面所作的承诺，

8. 鼓励卢旺达政府保护和促进对人权和基本自由的尊重、强调必须创造有利于实现公民、政治、经济、社会和文化权利的环境及有利于难民和流离失所者重返家园的环境，并欢迎卢旺达政府在这方面所作的承诺，

9. 鼓励卢旺达政府致力于促使所有没有犯下种族灭绝行为或其他严重侵犯国际人道主义法的公民，不分种族，参与其行政、司法、政治和安全结构，

10. 请会员国、联合国系统各组织和机构及政府间和非政府组织加紧努力提供财政和技术支助，以支持卢旺达政府重建卢旺达的民政管理和社会、法律、物质、经济和人权基础设施的努力，

11. 欢迎卢旺达政府致力恢复法治和重建卢旺达司法制度，并且请会员国、联合国系统各组织和机构及政府间组织和非政府组织加紧努力提供司法工作方面的技术和财政援助，特别是确保司法独立和公正，并在这方面欢迎秘书处人权事务中心致力协助卢旺达司法部，

12. 并请会员国、联合国系统各组织和机构及政府间组织和非政府组织加紧努力向卢旺达境内执法体系提供技术和财政援助，包括警察培训，并在这方面欢迎联卢援助团协助卢旺达政府致力建立一支新的混合警察部队，

13. 谴责阻碍且在某些情况下以暴力阻碍难民自愿遣返的人，谴责阻碍需要援助者取得人道主义救济的人，包括在难民营内的人，并吁请有关当局确保在这些难民营内的安全，

14. 敦促卢旺达境内和区域内的有关当局确保在难民营和流离失所者营地内充分尊重人权和基本自由，

15. 欢迎扎伊尔、坦桑尼亚联合共和国和布隆迪三国政府承诺协助解决难民面对的问题，并吁请它们竭尽全力确保难民和向难民提供人道主义援助的人员的安全，

16. 敦促该区域各国政府采取措施防止其领土被人用作颠覆卢旺达的战略的基地，

17. 敦促卢旺达当局和卢旺达人民致力于实现卢旺达境内民族和解与团结、促进境内和整个区域内的和平，共同努力执行卢旺达共和国政府与卢旺达爱国阵线在阿鲁沙签署的《和平协定》所载的各项原则，该协定是卢旺达境内和平、民族和解与团结的框架，

18. 欢迎联合国人权事务高级专员致力于确保联合国旨在解决卢旺达境内的冲突和建立和平的努力伴随以有力的人权组成部分并得到人权援助综合方案的有效支持，适当时利用联合国系统能够协助促进和保护卢旺达境内人权的各个部门的专门知识和能力，

19. 还欢迎卢旺达政府向联合国人权事务高级专员和特别报告员提供的合作以及卢旺达政府接受部署人权驻地干事，铭记这些干事的重要作用，在与联卢援助团和卢旺达境内执行业务的其他联合国机构和计划署密切合作下，创造信任的气氛，建立有利于充分尊重人权和基本自由及防止进一步侵犯行为的安全环境，

20. 请各会员国进一步加紧努力支持卢旺达境内的实地人权活动，

21. 请秘书长采取适当步骤，确保提供充分的财力和人力资源和后勤支助，以便迅速部署足够的人权驻地干事和执行技术援助方案和咨询服务，

22. 并请秘书长提供一切必要的资源使特别报告员能够履行其职务，

23. 决定在其第五十届会议上继续审议这个问题。

卢旺达问题国际法庭

1994年，为应对卢旺达境内的大规模侵犯人权和灭绝种族行为，安全理事会第935（1994）号决议设立独立专家委员会，调查这些违反国际人道法的行为。独立专家委员会强烈建议安理会采取一切必要措施，确保由一个独立而公正的国际刑事法庭将必须为卢旺达境内严重侵犯人权行为负责的个人绳之以法。委员会基于大量证据得出结论认为，冲突双方都有个别人员犯有危害人类罪和严重违反国际人道主义法的行为。有大量证据证明胡图分子有协调、有计划、有系统和有组织地对图西族犯下灭绝种族行为。

1994年11月8日，安理会通过了关于建立卢旺达问题国际法庭以及法庭规约的第955（1994）号决议，内容如下：

安全理事会，

重申其以前关于卢旺达局势的所有决议，

审议了秘书长根据1994年7月1日第935（1994）号决议第3段提出的报告，并注意到联合国人权委员会卢旺达问题特别报告员的报告，

表示感谢第935（1994）号决议所设专家委员会的工作，特别是秘书长1994年10月1日的信转递的专家委员会关于卢旺达境内违反国际人道主义法行为的初步报告，

再次表示严重关切有报道指出卢旺达境内广泛发生种族灭绝和其他有计划的、公然违反国际人道主义法行为，

断定这一情况对国际和平与安全仍然构成威胁，

决心制止这种罪行，并采取有效措施，将应对上述罪行负责的人绳之以法，

深信在卢旺达的特殊情况下，起诉应对严重违反国际人道主义法行为负责者能使这一目标得以实现，并有助于民族和解以及恢复和维持和平的进程，

相信设立国际法庭来起诉应对种族灭绝和上述违反国际人道主义法行为负责者将有助于确保遏止并切实纠正上述违法行为，

还强调需要国际合作以加强卢旺达的法院和司法制度，特别是考虑到这些法院需要审理大批嫌疑犯，

认为第935（1994）号决议所设专家委员会应继续紧急地收集有关卢旺达境内严重违反国际人道主义法行为的证据的资料，并应于1994年11月30日以前向秘书长提出最后报告，

根据《联合国宪章》第七章采取行动，

1. 收到了卢旺达政府的要求，兹决定设立一个国际法庭，专为起诉应对1994年1月1日至1994年12月31日期间卢旺达境内种族灭绝和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和应对这一期间邻国境内种族灭绝和其他这类违法行为负责的卢旺达公民，并为此目的通过本决议所附《卢旺达问题国际法庭规约》，

2. 决定所有国家应根据本决议和《国际法庭规约》，同国际法庭及其机构充分合作，因此所有国家应根据其国内法采取一切必要措施，以执行本决议和《规约》的规定，包括各国义务遵从审判分庭按照《规约》第28条发出的援助请求或命令，并请各国不断向秘书长通报这些措施的执行情况，

3. 认为在按照《规约》第26和27条做出决定前，应先通知卢旺达政府，

4. 促请各国、政府间组织和非政府组织向国际法庭捐赠款项、设备与服务，包括提供专家人员，

5. 请秘书长紧急执行本决议，特别是尽早作好切实安排，使国际法庭有效发挥职能，包括向安理会建议国际法庭庭址的可能地点，并定期向安理会提出报告，

6. 决定国际法庭庭址应由安理会考虑到公正与公平和行政效率，包括传讯证人，以及节省开支等因素，并须经联合国和庭址所在国订出妥善安排并经安全理事会认为可以接受，作出决定时应考虑到国际法庭如果为了有效执行其职能而认为有此必要时，可以在其他地方开庭；并决定在可行和适当时，将在卢旺达设立一个办事处并进行诉讼，但须订立类似的适当安排，

7. 决定如有必要，将考虑增加国际法庭法官的人数和审判分庭的数目，

8. 决定继续积极处理此案。

附件

卢旺达问题国际法庭规约

安全理事会根据《联合国宪章》第七章设立的起诉应对在 1994 年 1 月 1 日至 1994 年 12 月 31 日期间在卢旺达境内的种族灭绝和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和应对这一期间邻国境内种族灭绝和其他这类违法行为负责的卢旺达公民的国际刑事法庭（以下称为“卢旺达问题国际法庭”），应依照本规约各条款履行职责。

第 1 条

卢旺达问题国际法庭的职权范围

卢旺达问题国际法庭有权根据本规约各条款，起诉应对 1994 年 1 月 1 日至 1994 年 12 月 31 日期间在卢旺达境内的种族灭绝和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和为邻国境内种族灭绝和其他这类违法行为负责的卢旺达公民。

第 2 条

灭绝种族罪

1. 卢旺达问题国际法庭应有权对犯有本条第 2 款定义的灭绝种族罪的人或犯有本条第 3 款所列举任何其他行为的人予以起诉。

2. 灭绝种族指蓄意全部或局部消灭某一民族、人种、种族或宗教团体，犯有下列行为之一：

- (a) 杀害该团体的成员，
- (b) 致使该团体的成员在身体上或精神上遭受严重伤害，
- (c) 故意使该团体处于某种生活状况下，以毁灭其全部或局部的生命，
- (d) 强制施行办法，意图防止该团体内的生育，
- (e) 强迫转移该团体的儿童至另一团体。

3. 下列行为应予惩治

- (a) 灭绝种族，
- (b) 同谋灭绝种族，
- (c) 直接公然煽动灭绝种族，
- (d) 意图灭绝种族，
- (e) 共犯灭绝种族。

第 3 条

危害人类罪

卢旺达问题国际法庭应有权对出于民族、政治、人种、种族或宗教原因，在广泛的或有计划的攻击平民中对下列罪行负有责任的人予以起诉：

- (a) 谋杀，
- (b) 灭绝，
- (c) 奴役，
- (d) 驱逐出境，
- (e) 监禁，
- (f) 酷刑，
- (g) 强奸，
- (h) 基于政治、种族、宗教原因而进行迫害，
- (i) 其他不人道行为。

第4条

违反《日内瓦公约》的共同第3条和《第二附加议定书》的行为

卢旺达问题国际法庭有权起诉犯下或命令他人犯下严重违反1949年8月12日各项《关于保护战争受害者的日内瓦公约》的共同第3条和1977年6月8日公约的《第二附加议定书》的行为的人。违法行为包括但不限于：

- (a) 强暴对待人的生命、健康以及身体或精神福祉，特别是谋杀以及诸如拷打、截肢或任何形式的体罚等酷刑，
- (b) 集体处罚，
- (c) 劫持人质，
- (d) 恐怖主义行为，
- (e) 残害人性尊严，特别是羞辱和贬损、强奸、迫良为娼以及任何形式的粗鄙攻击，
- (f) 劫掠，
- (g) 事先未经正规组成的提供文明人所承认且不可或缺的司法保证的法院审判而逕行宣判和执行，
- (h) 威胁要犯下上述的任何行为。

第5条

属人管辖权

卢旺达问题国际法庭根据本规约的规定，对自然人有管辖权。

第6条

个人刑事责任

1. 凡计划、教唆、命令、犯下或协助或煽动他人计划、准备或进行本规约第2至4条所指罪行的人应当为该项犯罪负个人责任。
2. 任何被告人的官职，不论是国家元首、政府首脑、或政府责任官员，不得免除该被告的刑事责任，也不得减轻刑罚。
3. 如果一个部下犯下本规约第2至4条所指的任何行为，而他的上级知道或应当知道部下将有这种犯罪行为，或者已经犯罪而上级没有采取合理的必要措施予以阻止或处罚犯罪者，则不能免除该上级的刑事责任。
4. 被告人按照政府或上级的命令而犯罪不得免除他的刑事责任，但是如果卢旺达国际法庭裁定合乎法理则可以考虑减刑。

第7条

属地和属时管辖权

卢旺达问题国际法庭的属地管辖权涵盖卢旺达的领土，包括其地面和领空以及卢旺达公民严重违反国际人道主义法行为所涉邻国领土在内。卢旺达问题国际法庭的属时管辖权涵盖自1994年1月1日起，至1994年12月31日止。

第8条

并行管辖权

1. 卢旺达问题国际法庭和国内法院有并行管辖权起诉1994年1月1日至1994年12月31日期间在卢旺达境内犯下严重违反国际人道主义法行为的人和邻国境内犯下这类违法行为的卢旺达公民。
2. 卢旺达问题国际法庭应优先于所有国家的国内法院。在诉讼程序的任何阶段，卢旺达问题国际法庭可根据本规约及《卢旺达问题国际法庭程序和证据规则》正式要求国内法院服从国际法庭的管辖。

第9条

一罪不二审

1. 任何人如犯有严重违反国际人道主义法行为并已根据本规约受到卢旺达问题国际法庭的审讯，就不应再受到国内法院的审讯。
2. 任何人如犯有严重违反国际人道主义法的行为而受到国内法院的审判，如有下列情况仍可能随后受到卢旺达问题国际法庭的审判：
 - (a) 他或她受审的行为被定为普通罪行；或
 - (b) 国内法院的诉讼程序不公正或不独立，或目的在包庇被告免于承担国际刑事责任，或该案件未被尽力起诉。

3. 在考虑对根据本规约宣判有罪的人施加刑罚时，卢旺达问题国际法庭应考虑国内法院对同一人所犯同一行为的刑罚已执行的程度。

第 10 条

卢旺达问题国际法庭的组成

卢旺达问题国际法庭将由下列机构组成：

- (a) 分庭，其中包括两个审判分庭和一个上诉分庭；
- (b) 检察官；
- (c) 书记官处。

第 11 条

分庭的构成

分庭将由十一位独立的法官组成，其中任何两位法官不得为同一国籍，他们的工作为：

- (a) 每个审判分庭各由三位法官视事；
- (b) 上诉分庭由五位法官视事。

第 12 条

法官的资格和选举

1. 法官应品德高尚、公正、正直，并应具备在其本国担任最高司法职务所需的资格。各分庭的整体组成应适当顾及法官在刑法、国际法，包括国际人道主义法和人权法方面的经验。

2. 起诉应对 1991 年以来前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭（以下称为“前南斯拉夫问题国际法庭”）上诉分庭的法官应兼任卢旺达问题国际法庭上诉分庭的法官。

3. 卢旺达问题国际法庭审判分庭的法官应由大会依安全理事会所提出的名单选出，其选举方式如下：

- (a) 秘书长应请联合国会员国和在联合国总部派驻常驻观察员代表团的非会员国提名审判分庭法官候选人；
- (b) 在秘书长发出邀请书之日起 30 天之内，每一国家得提名符合上文第 1 款所述资格的国籍不相同的至多二名候选人，两人应不具有同一国籍，任何一人不应同上诉分庭的任何法官具有同一国籍；
- (c) 秘书长应将所收到的提名人选送交安全理事会。安全理事会应依照收到的提名人选，编定人数不少于十二人但不多于十八人，同时顾及世界各主要法系在卢旺达国际法庭均有足够代表性的候选人名单；
- (d) 安全理事会主席应将候选人名单送交大会主席。大会应依照该名单选出审判分庭的六名法官。获得联合国会员国和在联合国总部派驻常驻观察员代表团的国家的国家表决时绝对多数赞成票的候选人应宣布为当选人。如果已获所需多数赞成票的人选中有二名具有同一国籍，则其中获得赞成票较多者应当选。

4. 遇有审判分庭法官出缺时，秘书长同安全理事会主席和大会主席协商后，应任命一名符合上文第 1 款内载资格的法官接替，其任期为有关空缺剩余的任期。

5. 审判分庭当选之法官任期四年，其服务条件比照前南斯拉夫国际法院法官。他们有资格连选。

第 13 条

分庭主持人员和法官

1. 卢旺达问题国际法庭的法官应选出一名庭长。
2. 庭长在同卢旺达问题国际法庭法官协商后，应指派法官担任审判分庭法官。每一法官仅应在他或她被指派的分庭执行职务。
3. 每一审判分庭的法官均应选出一名主审法官，整体主持审判分庭的全部诉讼。

第 14 条

程序和证据规则

卢旺达问题国际法庭的法官，为了卢旺达国际法庭诉讼的目的，应采取前南斯拉夫国际法庭关于诉讼预审阶段、审判和上诉的进行、证据的采用、受害人和证人的保护和其他相关事项的程序和证据规则，并作出他们认为必要的更改。

第 15 条

检察官

1. 检察官负责调查和起诉 1994 年 1 月 1 日至 1994 年 12 月 31 日期间在卢旺达境内犯下严重违反国际人道主义法行为的人和
在邻国境内犯下这类违法行为的人。
2. 检察官应作为卢旺达问题国际法庭的一个单独机关独立行事。他或她不应征求或接受任何政府或任何其他来源的指示。
3. 前南斯拉夫问题国际法庭检察官应兼任卢旺达问题国际法庭检察官。他或她应有另增的工作人员，包括增加一名副检察官，以协助卢旺达国际法庭的起诉。这些工作人员应经检察官的推荐由秘书长任命。

第 16 条

书记官处

1. 书记官处负责卢旺达问题国际法庭的行政和服务工作。
2. 书记官处由一名书记官长和所需的其他工作人员组成。
3. 书记官长由秘书长同卢旺达问题国际法庭庭长磋商后任命，任期四年，可重新任命。书记官长的服务条件比照联合国助理秘书长。
4. 书记官处的工作人员应经书记官长推荐由秘书长任命。

第 17 条

调查和制订起诉书

1. 检察官将依据职权展开调查，或者根据从任何来源，特别是从各国政府、联合国机构、政府间组织和非政府组织取得的资料展开调查。检察官将对所收到或取得的资料进行评估，然后决定是否足够根据进行调查。
2. 检察官有权盘问疑犯、受害人和证人、搜集证据以及进行实地调查。在从事这些任务时，检察官可酌情征求有关国家当局的协助。
3. 疑犯若受到盘问，有权获得他或她自行选定律师的援助，包括有权在没有足够能力支付费用时获得指派给他或她的法律援助而不需支付费用，并有权获得以他或她所使用和了解的语言作出的必要的双向翻译。
4. 检察官确定案件的表面证据确凿时，应制订一份起诉书，内载简要的事实陈述，以及根据规约控诉被告的罪名。起诉书应送交审判分庭一名法官。

第 18 条

审查起诉书

1. 收到起诉书后的审判分庭法官应审查起诉书。法官若认为检察官所提的表面证据确凿时，就应受理起诉；否则就不受理起诉。
2. 法官受理起诉后可应检察官的要求发出命令和传票，逮捕、拘留、交出或转移有关的人，以及发出任何进行审判所需的其他命令。

第 19 条

审判程序的开始和进行

1. 审判分庭应保证审判公平和有高效率，根据程序和证据规则，在充分尊重被告权利以及适当顾及保护受害人和证人的情况下进行诉讼。
2. 在确认对一个人提出诉讼后，应根据卢旺达问题国际法庭的命令或逮捕令将其拘留，立即向他或她通知对他或她的起诉，并将其转押到卢旺达问题国际法庭。
3. 审判分庭应宣读起诉书，核实被告的各项权利均得到尊重，确认被告理解起诉书，并指示被告提出申诉。审判分庭然后应指定审判日期。
4. 听询应公开举行，除非审判分庭根据其程序和证据规则决定进行非公开诉讼。

第 20 条
被告的权利

1. 在卢旺达问题国际法庭面前人人平等。
2. 被告在裁定对他的控告的过程中有权按照本规约第 21 条得到公平和公开的审判。
3. 在根据本规约的规定证明被告有罪前须假设其无罪。
4. 在根据本规约裁定对被告的任何控告的过程中，被告应完全平等地享有下列最低限度保障：
 - (a) 用他理解的语言立即和详细地通知他对其控告的性质和原因，
 - (b) 让他有充分时间和设施准备辩护并与他所选择的律师联系，
 - (c) 在没有不适当拖延的情况下受审判，
 - (d) 出庭受审，并亲自或通过他选择的律师为自己辩护；如果被告没有律师，须通知他这项权利，在为司法利益所需的任何情况下为被告指定律师，并在他没有足够手段支付律师费用的任何情况下免除其律师费用，
 - (e) 讯问或一再讯问证明其有罪的证人，并使为其辩护的证人在与证明其有罪的证人相同的条件下出庭和接受讯问，
 - (f) 如果不懂或不能讲卢旺达问题国际法庭所使用的语文，将免费提供一名翻译予以协助，
 - (g) 不被迫进行对其不利的作供或认罪。

第 21 条
保护受害人和证人

卢旺达问题国际法庭应在其程序和证据规则中规定保护受害人和证人。这些措施应包括非公开审理和保护受害人身份，但不以此为限。

第 22 条
判决

1. 各审判分庭应宣布判决，并对判定犯有严重违反国际人道主义法行为的人处以刑罚。
2. 判决应由审判分庭多数法官作出，并由审判分庭当众宣布。判决应附有合理的书面意见，并可另将不同意见列入附录。

第 23 条
处罚

1. 审判分庭判处的刑罚以监禁为限。审判分庭在决定监禁期限时应诉诸卢旺达问题法庭适用的徒刑惯例。
2. 审判分庭在判刑时应考虑到罪行的严重性和被定罪者个人情况等因素。
3. 除监禁外，审判分庭可以下令把通过犯罪，包括用强迫手段获得的任何财物和收入归还其合法拥有人。

第 24 条
上诉程序

1. 上诉分庭应受理被审判分庭定罪者或检察官根据以下理由提出的上诉：
 - (a) 使判决无效的法律问题上的错误，或
 - (b) 造成误判的事实错误。
2. 上诉分庭得维持、撤销或修正审判分庭所作的判决。

第 25 条
复核程序

如果发现在审判分庭或上诉分庭诉讼时尚未为人所知、并且可能成为达成判决的决定性因素的一项新事实，则已定罪者或检察官得向卢旺达国际问题国际法庭提出复核判决的请求书。

第 26 条
判决的执行

将在卢旺达问题国际法庭从已向安全理事会表示愿意接受已定罪者的国家名单中指定的国家服刑。这种徒刑应符合有关国家的适用法律，并须受卢旺达问题国际法庭的监督。

第 27 条

赦免或减刑

如果按照监禁已定罪者的国家的适用法律，被监禁者有资格获得赦免或减刑，则有关国家应将此通知卢旺达问题国际法庭。须经卢旺达问题国际法庭庭长与各法官协商，秉公根据一般的法律原则决定，才能赦免或减刑。

第 28 条

合作和司法协助

1. 各国应与卢旺达问题国际法庭合作调查和起诉指控犯有严重违反国际人道主义法行为者。
2. 各国应不作任何不当延迟，遵从要求援助的请求或审判分庭发布的命令，包括下列各项，但不以此为限：
 - (a) 查人和找人；
 - (b) 录取供词和提供证据；
 - (c) 送达文件；
 - (d) 逮捕或拘留；
 - (e) 将被告交出或移交至卢旺达问题国际法庭。

第 29 条

卢旺达问题国际法庭的地位、特权与豁免

1. 1946 年 2 月 13 日《联合国特权及豁免公约》应适用于卢旺达问题国际法庭、各位法官、检察官及其工作人员、书记官长及其工作人员。
2. 各位法官、检察官和书记官长应享有按照国际法给予外交使节的特权与豁免、减免与便利。
3. 检察官和书记官长的工作人员应享有根据本条第 1 款所载的《公约》第五条和第七条的规定给予联合国官员的特权与豁免。
4. 必须到卢旺达问题国际法庭所在地的其他人士、包括被告都应得到卢旺达问题国际法庭正常运作所需的待遇。

第 30 条

卢旺达问题国际法庭的费用

卢旺达问题国际法庭的费用按照《联合国宪章》第十七条的规定应由联合国承担。

第 31 条

工作语文

卢旺达问题国际法庭的工作语文应为英文和法文。

第 32 条

年度报告

卢旺达问题国际法庭庭长应向安全理事会和大会提交卢旺达问题国际法庭的年度报告。

在行政和财务方面，卢旺达问题国际法庭隶属于安全理事会，但作为一个司法机构，则独立于任何一个特定国家或国家集团，包括其上级机构。其规约在《前南斯拉夫问题国际法庭规约》的基础上做了修改，以适用于卢旺达的情况。卢旺达问题国际法庭检察官办公室 1995 年 1 月在基加利设立，副检察官奥诺雷·拉科托马纳纳（Honore Rakotomanana）于 3 月 20 日就职。自 1 月以来，法庭工作人员一直在卢旺达和其他国家收集信息和证据。在 4 月 5 日的一份声明中，首席检察官理查德·戈德斯通（Richard Goldstone）法官宣布，法庭正在处理的案件数量大约有 400 个，预计将在 1995 年下半年开庭审理第一起案件。

人权实地行动

联合国人权事务高级专员两次访问卢旺达，评估该国局势和现有需求，加强当地的人权机构建设。在卢旺达开展的工作反映了在紧急人权情况下或冲突后重建国家人权基础设施的情况下高级专员采取行动的決心。

为了监测当下的人权状况，帮助解决现有问题并预防进一步可能发生的侵权行为，高级专员经与卢旺达政府协商，已向该国派遣人权官员。这些官员在卢旺达各地同民众、政府官员以及民间领袖直接合作，并在全国各地以及在特定的社会部门（比如警察部门）内开展人权教育，推动尊重公民个人权利，增强信心和稳定感。

卢旺达人权实地行动与相关政府部门密切协商，其技术合作股制订并于近期发布了一项综合方案，旨在满足政府在建立一个基于尊重人权的公民社会方面的需要。该方案针对如何推动起诉被控严重侵犯人权的嫌疑人提出了相关建议。它还提出了一项在卢旺达的学校和政府机构中引入人权教育的战略。此外，高级专员发起了一项国际呼吁来协助卢旺达政府重建司法系统。

在执法过程中还会提供技术援助，包括改进监狱管理、建立民事纠纷解决机制、招募和培训民警等。

人权委员会关于前南斯拉夫人权问题的特别会议

1992年，人权委员会在日内瓦召开了两次特别会议（8月13-14日；11月30日和12月1日），商讨前南斯拉夫的人权状况。委员会强烈谴责在前南斯拉夫、尤其是波斯尼亚和黑塞哥维那地区的所有侵犯人权的行为，号召各方立即停止此类侵权行为并采取措施来保证对人权、基本自由和人道法的尊重；立即停止产生难民和流离失所者的侵犯人权行为并创造条件确保其安全返回家园，履行各种人权保护公约和条约规定的义务。委员会谴责种族清洗行为，号召各方务必保护在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利。

委员会要求，各方向联合国难民事务高级专员公署（难民署）和其他国际人道主义组织以及援助难民和流离失所者的救援人员提供充分合作和保护。委员会还呼吁释放所有被任意逮捕或拘留的人，要求红十字国际委员会能够进入所有营地、监狱和其他拘留场所，并要求各方确保红十字工作人员的安全和行动自由。委员会要求其主席任命一名特别报告员，亲自调查前南斯拉夫的人权状况，特别是波斯尼亚和黑塞哥维那的人权状况；汇集包括战争罪行在内的可能侵犯人权行为的信息并提交一份初步报告，报告中需对结束和防止此类侵权行为提出建议。委员会请联合国机构和专门机构、各国政府、政府间组织和非政府组织协助特别报告员的工作，同时协助酷刑问题特别报告员、即决处决或任意处决问题特别报告员、境内流离失所问题秘书长代表以及任意拘留问题工作组开展工作。

任命前南斯拉夫问题的特别报告员

根据委员会的要求，塔德乌什·马作维耶斯基（波兰）被任命为特别报告员。他多次在拘留问题工作组主席和法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员的陪同下访问前南斯拉夫。

特别报告员指出，“种族清洗”针对的是在波斯尼亚和黑塞哥维那以及克罗地亚境内塞族人控制地区内的穆斯林和克罗地亚族人。此外，他描述了塞族人在克罗地亚的处境，指出已导致大量塞族人逃往塞尔维亚或逃往克罗地亚以及波斯尼亚和黑塞哥维境内塞族人控制地区。特别报告员收到了有关拘留、处决、失踪和诸如身体虐待和酷刑等其他侵犯行为的情况。

特别报告员指出，在波斯尼亚和黑塞哥维那正在发生大规模和严重的侵犯人权事件，并且冲突各方皆实施了此类行为；负责当局容忍甚至经常鼓励这些暴力行径；被拘留者和难民的情况特别严重，许多人都被灌输了民族和宗教仇恨思想。

特别报告员建议消除波斯尼亚和黑塞哥维那的重型武器，联合国为结束“种族清洗”一直都在进行这样的呼吁；建议扩充联合国保护部队并扩大其任务授权，给予红十字国际委员会在拘留营和拘留中心的充分准入，提高信息系统的效率以确定被迫与家庭离散人员的去向，设立一个委员会以确定失踪者的下落；设立一个独立于地方当局的新闻社，以抑制仇恨思想的传播，成立一个委员会来评估和进一步调查应起诉的案件，并采取协调一致的国际行动来改善人权遭受侵犯的受害者的命运。

鉴于前南斯拉夫领土内的人权状况十分严重，大会于 1992 年 12 月 18 日通过了关于前南斯拉夫领土内人权状况的第 47/147 号决议。决议内容如下：

大会，

本着《联合国宪章》、《世界人权宣言》、国际人权盟约、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、及包括 1949 年 8 月 12 日各项《日内瓦公约》及其 1977 年《附加议定书》在内的国际人道主义法所体现的原则，

深切关注前南斯拉夫领土内的人间悲剧，以及该领土大部分，特别是波斯尼亚和黑塞哥维那在塞尔维亚控制下的地区正在继续发生大规模和有计划侵犯人权事件，

铭记安全理事会 1992 年 8 月 13 日第 771 (1992) 号、1992 年 10 月 6 日第 780 (1992) 号和 1992 年 11 月 16 日第 787 (1992) 号决议，其中特别要求前南斯拉夫所有各方和其他有关方面立即停止一切违反国际人道主义法行为，而且秘书长已据此设立专家委员会，以审查和分析有关前南斯拉夫领土内违反人道主义法的资料，

回顾其 1992 年 8 月 25 日第 46/242 号决议，其中要求停止战斗，谴责前南斯拉夫领土内正在大规模侵犯人权和违反国际人道主义法，特别是可恶的“种族清洗”做法，拒绝承认以武力取得领土，并要求安全、无条件和体面地遣返难民和被驱逐出境者回返家园，

铭记其 1992 年 12 月 16 日第 47/80 号决议，其中无保留地谴责“种族清洗”，并重申其信念，认为犯下或指使他人犯下“种族清洗”行为的人须承担个人责任，并应将他们绳之以法，

注意到人权委员会审议前南斯拉夫境内的人权情况的第一届特别会议于 1992 年 8 月 14 日通过第 1992/S-1/1 号决议，其中以最强烈的用词谴责前南斯拉夫领土内所有侵犯人权的事件，吁请所有各方立即停止此类行径，并采取一切必要的步骤，以确保充分尊重人权和基本自由以及人道主义法，同时要求委员会主席任命一位特别报告员调查前南斯拉夫领土内的人权情况，

赞赏地注意到特别报告员所作的努力以及一次或两次都陪同特别报告员出访的任意拘禁问题工作组主席、法外处决、即审即决和任意处决问题特别报告员、酷刑问题特别报告员和国内流离失所的人问题秘书长代表所作的努力，

欢迎人权委员会决定再次召开特别会议，以审议特别报告员的报告，

鼓励为了寻找和平解决前南斯拉夫境内问题的办法而在前南斯拉夫问题国际会议架构内继续作出的努力，包括国际会议指导委员会的联合主席所提的建议，即波斯尼亚和黑塞哥维那共和国宪法要着眼于以各项基本人权文书为基础来保护人权，

欣悉人权事务委员会审议了南斯拉夫联邦共和国（塞尔维亚和黑山）政府、克罗地亚政府以及波斯尼亚和黑塞哥维那政府就前南斯拉夫境内各该地区的人权情况以及《公民权利和政治权利国际盟约》所规定它们的义务提出的特别报告，

关切地注意到人权事务委员会在其 1992 年 11 月 6 日举行的会议上审议了这些报告后通过的意见，

欢迎欧洲安全和合作会议为防止进一步的侵犯人权事件所作的努力及其派往前南斯拉夫境内的特派团，包括长期派往人权情况仍然令人极为关注的科索沃、伏伊伏丁那和桑扎克的特派团，

严重关注前南斯拉夫境内的人权情况，特别是继续令人憎恶的“种族清洗”做法，这是那里绝大多数侵犯人权事件的直接肇因，其主要受害者是实际上受到灭绝威胁的穆斯林居民，

震惊地看到波斯尼亚和黑塞哥维那境内的冲突虽非宗教冲突，但特点却是有计划地毁损和亵渎清真寺、教堂和其他礼拜场所以及其他文化遗址，在目前或曾经在塞尔维亚人控制下的地区内尤其如此，

1. 赞扬特别报告员关于前南斯拉夫境内人权情况的报告；

2. 表示严重关切特别报告员关于波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚和南斯拉夫联邦共和国（塞尔维亚和黑山）境内的侵犯人权和违反人道主义法事件的详细报告以及对他的结论认为大规模有计划侵犯人权和严重违反人道主义法事件发生在前南斯拉夫的大部分领土，特别是波斯尼亚和黑塞哥维那；

3. 最强烈地谴责可恶的“种族清洗”做法，认定在波斯尼亚和黑塞哥维那境内塞尔维亚控制地区的塞尔维亚领导人、南斯拉夫人民军和塞尔维亚共和国政治领导人，对这种应受斥责的做法，负有首要责任，这种做法公然违反了最基本的人权原则；

4. 并谴责特别报告员所指出的一些具体侵犯行为，这些行为大都是由“种族清洗”所造成，其中包括杀害、酷刑、殴打、强奸、失踪、毁屋和其他旨在迫使人离开家园的暴力行为或暴力威胁，以及报道所称在拘禁时的侵犯人权行为；

5. 又谴责所有各方对城市和平民地区的胡乱轰击，对非作战人员有计划地恐吓和谋杀，对重要服务设施的破坏，对城市的包围，以及用军队来对付平民人口和救济行动，同时确认主要责任在于塞尔维亚部队；

6. 要求前南斯拉夫境内的有关各方、特别是最应负责的各方立即停止这些侵犯行为，采取适当步骤捉拿和惩治犯下或授权他人犯下侵犯行为的人，包括在拘禁时的侵犯行为，并按照 1949 年 8 月 12 日各项《日内瓦公约》及其 1977 年《附加议定书》、《国际人权盟约》和其他国际人权文书所规定的义务，采取一切必要措施，确保人权和基本自由的享有；

7. 重申犯下或授权他人犯下危害人类罪和其他严重违反国际人道主义法的所有人必须为这些行为承担个人责任，国际社会将尽一切努力把他们绳之以法，并吁请所有各方按照安全理事会第 780（1992）号决议向专家委员会提供一切相关资料；
8. 对前南斯拉夫境内的失踪和下落不明者的数目深表关切，并吁请所有各方尽一切努力寻找他们的下落；
9. 要求立即停止“种族清洗”的做法，特别要求南斯拉夫联邦共和国（塞尔维亚和黑山）政府运用其对波斯尼亚和黑塞哥维那和克罗地亚境内自行成立的塞尔维亚当局的影响，立即制止“种族清洗”的做法并扭转这种做法的后果；
10. 重申国家必须为其代理人在另一国领土内犯下侵犯人权的行为承担责任；
11. 表示完全支持这些侵犯事件的受害者，重申人人有权安全而不失体面地回返家园，认为在胁迫下所作出的影响到财产所有权和其他有关问题的一切行为无效，并认定“种族清洗”的受害者有权获得损失的赔偿；
12. 谴责特别是在拘禁时的侵犯人权和违反人道主义法的行为，包括杀害、酷刑和经常的强奸行径，并吁请前南斯拉夫境内各方立即关闭不符合各项《日内瓦公约》的所有拘留中心，立即释放所有被任意或非法拘禁的人；
13. 要求红十字国际委员会、特别报告员、欧洲安全和合作会议特派团和其他相关的国际人道主义组织获准立即不受阻碍地继续进入前南斯拉夫境内的所有营区、监所和其他拘留场所；
14. 表示严重关切特别报告员关于科索沃、桑扎克和伏伊伏丁那的危险情况的报告；敦促这些地区的所有各方在前南斯拉夫问题国际会议主持下进行有意义的对话，力行克制，并在充分遵守人权和基本自由的情况下解决争端；并吁请塞尔维亚当局不要使用武力，立即停止“种族清洗”的做法，充分尊重属于族裔社区或少数民族的人的权利，以防止争端扩大到前南斯拉夫的其他地方；
15. 呼吁各方立即执行在前南斯拉夫问题国际会议架构内所作的一切承诺，并共同努力确保会议成功；在这方面欢迎波斯尼亚和黑塞哥维那政府接受以会议指导委员会联合主席提出的宪制建议作为谈判基础；
16. 赞同人权委员会第二届特别会议针对特别报告员的报告所通过的决议，特别是其中要求所有国家根据《防止及惩治灭绝种族罪公约》考虑在波斯尼亚和黑塞哥维那和克罗地亚境内所犯行为构成灭绝种族罪的范围；
17. 吁请所有联合国机关，包括联合国保护部队及各专门机构，并请各国政府和熟悉情况的政府间组织和非政府组织同特别报告员充分合作，特别是经常不断地向他提供所掌握的关于前南斯拉夫境内人权情况的一切有关的准确的资料；
18. 促请所有国家、联合国各机关、包括各专门机构及特别报告员，以及酌情促请国际人道主义组织，将它们所掌握或收到的有关在前南斯拉夫领土内违反人道主义法、包括严重违反各项《日内瓦公约》情事的确实资料，依照安全理事会第 780（1992）号决议提交给专家委员会；
19. 促请所有国家和有关组织考虑执行特别报告员的建议，特别是：
 - (a) 欢迎特别报告员呼吁，开放人道主义救济走廊，以防止被围城市内成千上万人濒临死亡；
 - (b) 欢迎安全理事会第 787（1992）号决议，其中请秘书长与联合国难民事务高级专员办事处及其他有关机构协商，研究建立安全区的可能和需求以及特别报告员关于为保护流离失所的人建立此种安全区的建议，同时铭记国际社会不能默认“种族清洗”所造成的人口改变；
 - (c) 提请安全理事会第 780（1992）号决议所设专家委员会注意，有必要由合格专家立即紧急前往调查武科瓦尔附近的一处万人坑和据报曾发生大规模杀害事件的其他万人坑现场和地点；并请秘书长在联合国通盘预算范围内为这一任务和专家委员会的其他工作提供一切必要资源；
20. 请秘书长采取一切必要步骤，确保充分和有效地协调联合国所有机关执行本决议，并吁请关心前南斯拉夫领土内情况的机关同特别报告员和专家委员会紧密协调；
21. 又请秘书长在联合国通盘预算范围内，为特别报告员执行任务提供一切必要资源，特别是向他提供若干名派驻前南斯拉夫领土工作人员，其人数应确保有效持续监测当地人权情况，并同其他联合国有关机关包括联合国保护部队协调；
22. 又请秘书长给予特别报告员所有其他必要协助，以便他完成任务；
23. 决定在第四十八届会议上，在题为“人权问题”的项目下，继续审查前南斯拉夫境内的人权情况。

前南斯拉夫问题国际法庭

起诉应对 1991 年以来前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭于 1993 年成立。在促成该法庭设立的一系列步骤中，第一步是安全理事会于 1992 年通过了两项决议。其中一项决议认为，犯下或命令他人犯下严重违反 1949 年保护战争受害者的《日内瓦四公约》行为者必须个人对此种违法行为负责，并吁请各国和国际组织整理与此类违法行为有关的经证实的资料（第 771（1992）号决议）；另一项决议再次呼吁

提交经证实的资料，并请秘书长设立一个公正的专家委员会，负责审查提交的资料并向安理会报告相关结论（第780（1992）号决议）。

根据这一要求，秘书长设立了一个专家委员会，负责审查关于在前南斯拉夫、特别是在波斯尼亚和黑塞哥维那境内严重违反1949年《日内瓦四公约》和其他违反国际法行为的证据资料。委员会得出结论认为，《灭绝种族罪公约》确立了国际法庭的管辖权基础，而且普遍性原则也公认地可适用于灭绝种族罪和其他危害人类罪。

委员会要求医生促进人权协会（设于美国的非政府组织）调查武科瓦尔附近的一个万人坑。12月17日至19日，由该协会召集的四人国际法医小组在武科瓦尔附近进行了初步现场勘查。法医小组得的结论如下：当地发生过大规模处决；此处墓坑里可能埋有多达200具尸体；墓坑位置偏远，说明行刑者试图秘密掩埋受害者；自处决或掩埋以来，墓坑没有被动过；现场证据表明，坑内极可能埋葬的是克罗地亚人的残骸。法医小组的结论附在委员会提交给安理会的临时报告中。

12月，委员会还通过了自己的议事规则，进一步讨论了其任务职能，并任命了负责收集和分析事实以及进行现场调查的报告员。委员会开始审查从各国政府、联合国机构、政府间组织、非政府组织和其他来源收到的大量指控严重违反国际人道主义法的报告。

委员会认为，应由安理会或另一联合国主管机关设立一个国际法庭来审理前南斯拉夫境内事件。由于这个地区迈向和平的步伐缺乏进展，也由于必须向国际社会显示出联合国在成千上万人遭野蛮虐待和屠杀时没有袖手旁观，促使安理会通过了第808（1993）号决议，设立了前南斯拉夫问题国际法庭。决议内容如下：

安全理事会，

重申其1991年9月25日第713（1991）号决议及其后一切有关决议，

回顾其1992年7月13日第764（1992）号决议第10段，其中重申所有当事方必须遵守国际人道主义法，特别是1949年8月12日各项《日内瓦公约》规定的义务，犯下或命令他人犯下严重违反公约行为者必须个人对此种违法行为负责，

又回顾其1992年8月13日第771（1992）号决议，其中特别要求前南斯拉夫境内各当事方和其他有关方面以及波斯尼亚和黑塞哥维那境内所有军队立即停止并且不再作出任何违反国际人道主义法的行为，

还回顾其1992年10月6日第780（1992）号决议，其中请秘书长作为紧急事项设立一个公正的专家委员会，审查和分析根据第771（1992）号和第780（1992）号决议提交的资料以及专家委员会可能取得的其他资料，以期向秘书长提出前南斯拉夫境内发生的严重违反各项《日内瓦公约》和其他违反国际人道主义法行为的证据及其结论，

审议了第780（1992）号决议所设专家委员会的临时报告，其中专家委员会认为，如决定设立一个特设国际法庭来审理前南斯拉夫境内事件，这与委员会的工作方向是一致的，

再度表示极为震惊的是，根据不断的报道，前南斯拉夫境内普遍发生违反国际人道主义法的行为，包括大规模屠杀和继续实行“种族清洗”，

断定这一局势对国际和平与安全构成威胁。

决心制止这种罪行，并采取有效措施将应对这种罪行负责的人绳之以法，

深信在前南斯拉夫的特殊情况下，设立一个国际法庭将使这一目标得以实现，并有助于恢复与维持和平，

在这方面注意到前南斯拉夫问题国际会议指导委员会联合主席建议设立这一法庭，

极感关切地注意到前南斯拉夫境内穆斯林妇女所受待遇的欧洲共同体调查团的报告，

注意到法国提出的法学家委员会的报告、意大利提出的法学家委员会的报告和瑞典常驻代表代表欧洲安全和合作会议当值主席提出的报告，

1. 决定设立一个国际法庭来起诉应对1991年以来前南斯拉夫境内所犯的严重违反人道主义法行为负责的人；
2. 请秘书长考虑到会员国在这方面提出的建议，尽早——如有可能在本决议通过后六十天内——提出一份关于此事的所有方面的报告，包括提出具体提议并酌情提出有效、迅速执行上文第1段决定的备选办法，供安理会审议；
3. 决定继续积极处理此案。

因此，人们认为，通过条约来设立这样一个机构的传统办法太缓慢（可能要花好几年的时间才能实现充分批准），而且也不能充分发挥效能，因为无法强迫各会员国违背意愿批准这样一项条约。相反地，安全理事会行使《联合国宪章》第七章所赋予的特别权力，着手设立国际法庭。

法庭的 11 名法官由大会在 1993 年 9 月选出，并于 1993 年 11 月 17 日履任。一名代理书记官长由秘书长在 1994 年 1 月指派。一名指定的检察官由安全理事会在 1993 年 10 月任命，但他表示在 1994 年 2 月之前无法履任。后来他又在 1994 年 2 月通知秘书长说，他无法接受任命。直至 1994 年 7 月，安全理事会才任命理查德·戈德斯通大法官为检察官。

法庭于 1993 年 11 月/12 月举行就职会议，1994 年 1 月/2 月举行的第二次会议主要是讨论和通过了法庭的程序和证据规则；1994 年 4 月/5 月举行的第三次会议通过了拘留规则，规定拘留被告人的条件，同时通过了关于为贫困的被拘留者指派律师的准则；1994 年 7 月举行的第四次会议审议了其他实际安排以及其他行政事项。

自 1994 年 7 月以来，检察官办公室一直在调查波斯尼亚和黑塞哥维那境内犯下的罪行，以及在帕莱的波斯尼亚塞族领导人应承担的刑事责任，特别是其政治领导人拉多万·卡拉季茨、军队指挥官拉特科·姆拉迪奇以及前内务部长、警察部队负责人 Mico Stanisic 的刑事责任。对这三名嫌疑人的调查涵盖了多项指控罪行，包括种族灭绝和其他针对平民的严重罪行、破坏文化和历史遗迹等。检察官还在调查对萨拉热窝的长期围困事件以及在萨拉热窝对人道主义机构的平民成员、联合国维和部队成员、援助车队和飞机的非法袭击。

此外，检察官办公室正在调查据称于 1992 年 9 月至 1993 年 6 月期间在波斯尼亚和黑塞哥维那中部拉斯瓦河谷犯下的罪行，这些罪行导致该地区的穆斯林族群遭到大规模杀害，不动产和个人财产遭到非法破坏。

1994 年 11 月 7 日，波斯尼亚和黑塞哥维那东北部 Susica 营地的前指挥官德拉甘·尼科利奇(Dragan Nikolic) 被起诉，其罪名包括严重违反 1949 年关于战时保护平民的《日内瓦第四公约》、违反战争法规或惯例以及危害人类罪。

1995 年 2 月，21 名塞族人被控于波斯尼亚西北部奥马尔斯卡死亡营 1992 年 5 月底至 8 月初短期存续期间在营地内外犯下暴行。

《防止及惩治灭绝种族罪公约》的适用

1993年3月20日，波斯尼亚和黑塞哥维那共和国向南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）提起诉讼，指控其违反1948年《防止及惩治灭绝种族罪公约》。

波斯尼亚和黑塞哥维那请求国际法院做出以下裁决和声明：南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）曾经违反并仍继续违反《灭绝种族罪公约》以及《联合国宪章》、1949年保护战争受害者的《日内瓦公约》及其1977年《第一附加议定书》、1907年《关于陆战法规和习惯的章程》（《海牙章程》）及《世界人权宣言》的若干条款；南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）对波斯尼亚和黑塞哥维那使用武力和武力威胁，侵犯其主权并干涉其内政，同时怂恿和支持在波斯尼亚和黑塞哥维那境内及针对该国开展军事和准军事行动；波斯尼亚和黑塞哥维那根据《联合国宪章》和习惯国际法，享有自卫以及请求任何国家给予保护的主权权利，且安全理事会第317（1991）号决议和随后对前南斯拉夫实施和重申实施武器禁运的决议不应损害这一权利；这些后来的决议不能解释为对波斯尼亚和黑塞哥维那实施武器禁运的理由；根据集体自卫权，其他国家有权应波斯尼亚和黑塞哥维那的请求立即对其施加保护；南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）应立即停止违反上述法律义务的行为；南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）应赔偿波斯尼亚和黑塞哥维那遭受的损失。

同日，波斯尼亚和黑塞哥维那请求国际法院规定临时措施，确保南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）立即停止对波斯尼亚和黑塞哥维那人民和国家的种族灭绝行为，停止在波斯尼亚和黑塞哥维那境内或针对其开展军事或准军事行动，停止对此类行动的支持，停止对波斯尼亚和黑塞哥维那使用其他类型的武力或武力威胁；确保波斯尼亚和黑塞哥维那有权向其他国家寻求支持和援助以便实施自卫，确保其他国家也有权立即对其施加保护。

国际法院于1993年4月8日发出命令，指示南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）应在其能力范围内立即采取一切措施防止灭绝种族犯罪行为，尤其是需要确保其管控下的武装部队不得有任何种族灭绝行为或导致种族灭绝的行为，同时指明双方都不得以任何方式使争议恶化或扩大。塔拉索夫法官在法院的命令后附录了声明。

应波斯尼亚和黑塞哥维那的请求并听取南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）的意见后，法院副院长于10月7日发出命令，将波斯尼亚和黑塞哥维那提出诉状的时限延长至1994年4月15日，将南斯拉夫（塞尔维亚和黑山）提出辩护状的时限延长至1995年4月15日。诉状已在规定时限内提出。

进入 21 世纪

“和平、经济、环境、社会 and 民主是彼此有关的发展范畴……我们必须应付目前的冲突问题，但在一切情况下都要记住发展的各方面问题，而发展必须加强。世界各国人民都将联合国视为使这些努力获得成功所不可或缺的机构。”

——秘书长布特罗斯·布特罗斯-加利 1994 年关于联合国工作的报告

未来前景：迈向人类议程

过去五十年中，联合国议程上的主要议题一直保持不变，包括：国际和平与安全、裁军、人权及平等权、民主、人口和人类住区、环境保护、社会经济发展以及消除贫困。

联合国作为和平的保卫者，作为替最贫穷国家更大声说话的喉舌，作为运送人道主义援助物资的机构，作为人权和少数民族权利的保护者，作为危难中国家的拯救者，作为经济和社会发展的促进者，作为补救全球受损害环境的工具，发挥着关键作用。

超级大国争霸造成的紧张局势随着冷战的结束而逐渐平息，但在世界各地，民族冲突数量增多且严重程度不断升级，使建立一个更安全的国际环境的希望化为泡影，从而引发了人们对国际和平与安全新的担忧。由此可见，和平本身不能作为一种目的来追求。因此，进入 21 世纪，联合国新的愿景应是在和平、民主和发展这三个相互关联、相辅相成的原则基础上，构建一个更加稳定的世界秩序。非洲南部和中美洲等地区一些长期存在的问题得以解决，而非洲、欧洲和其他地区爆发了一些新的冲突，这都证明维护和平离不开民主的支持和发展的支撑。

同时，发展不再单是经济政策与资源的问题，也涉及到教育、尊重人权、消除贫困和其他社会弊病以及保护人类环境等问题。在拟订人类议程的过程中，联合国这一世界机构遇到的挑战相当紧急且多种多样。

因此，联合国未来行动的根本基础将由现已成为国际共同财产的主要政策要务决定。秘书长在题为“和平纲领”、“发展议程”及“建立和平与发展”的报告中表达了对新愿景的支持，联合国大会分别于 1992 年、1993 年和 1994 年通过了上述报告。这些政策声明连同联合国各大会议规定的多项任务，将成为这一更高效地解决下个世纪与人类有关的紧迫问题的国际议程不可或缺的组成部分。有关会议包括：1990 年世界儿童问题首脑会议（纽约）、1990 年第二次联合国最不发达国家问题会议（巴黎）、1992 年联合国环境与发展会议（巴西里约热内卢）、1992 年第八次联合国贸易和发展会议（哥伦比亚卡塔赫纳德印第亚斯）、1993 年世界人权会议（维也纳）、1994 年国际人口与发展会议（埃及开罗）、1994 年小岛屿发展中国家可持续发展全球会议（巴巴多斯布里奇顿）、1995 年社会发展问题世界首脑会议（丹麦哥本哈根）、即将举行的 1995 年妇女问题世界会议（北京）、1996 年联合国人类住区会议（土耳其伊斯坦布尔）以及 1996 年第九次联合国贸易和发展会议（南非）。

世界面临多方面的挑战，联合国必需协调和加强各项任务，并为追求持久和平与繁荣探索一条共同道路。联合国独特的机会发挥《宪章》当初为其设想的“协调各国行动的中心”的作用。

预防性外交与建立和平

秘书长在其 1992 年名为“和平纲领”的报告中，构建了一个预防性外交、建立和平及维护和平的框架，此外还增加了冲突后缔造和平的概念。

秘书长指出，我们已经从冷战时期进入到全球性过渡时期，其中出现了各种独特的矛盾趋势。各地区和各洲的国家集团正在拟订加强合作的办法，减少主权和民族主义之争的一些对抗特

征。同时，又出现了关于民族主义和主权的新主张，种族、宗教、社会、文化和语言方面的冲突威胁到国家的团结。

和平的概念很容易理解，但是国际安全的概念则比较复杂，因为这方面出现了一些矛盾现象。主要核国家开始谈判裁减军备的协定，但是大规模毁灭性武器的扩散有增加的危险，世界上许多地方继续聚集常规军备。

预防性外交

秘书长将预防性外交界定为“采取行动，防止两方发生争端，防止现有的争端升级为冲突，并在发生冲突时限制冲突的扩大”。建立和平是采取行动，主要是通过《联合国宪章》第六章所设想的和平手段，使敌对两方达成协议。维持和平是在取得所有有关各方的同意后，实地部署联合国人员，通常是部署联合国军事人员和（或）警察人员，往往也包括文职人员。冲突后缔造和平是采取行动，查明并支持足以加强与巩固和平的结构，以避免再度爆发冲突。如果预防性外交、建立和平和维持和平都成功，则可以加强在冲突后缔造和平的机会，这样可以预防各国和各国人民之间再度发生暴力行为。

预防性外交可以由秘书长本人或通过高级幕僚或专门机构或方案，由安全理事会或大会，以及由区域组织同联合国合作进行；需要采取措施建立信任，需要以资料收集和事实调查为基础的预警办法，也可能需要预防性部署，有时候还需要设置非军事区。

建立和平

建立和平需要采取行动，主要是通过《宪章》第六章所设想的和平手段，使敌对两方达成协议。在建立和平这一议题下，秘书长的报告讨论了若干问题，如：更多地发挥国际法院的作用、提供援助以改善情况、制裁和特殊经济问题、军事力量的使用、执行和平部队的使用等。

更多地发挥国际法院的作用将极大推动联合国建立和平的工作。报告指出，所有会员国应毫无保留地根据《规约》第三十六条，接受国际法院的普遍管辖。如果因国内结构无法做到这一点，各国应以双边或多边方式商定一项详细清单，开列它们愿意提交国际法院的事项，并应在多边条约的解决争端条款中撤销关于国际法院管辖权的保留。

采取国际行动改善造成争端或冲突的情况，往往有助于建立和平。因此应建立一个机制，可以让安全理事会、大会或秘书长在机构间调集资源，协调努力，以便联合国在和平解决冲突方面做出更大的贡献。

为了建立和平，需要根据《宪章》第四十一条实行制裁，重要的是遇到特殊经济问题的国家不仅应有权按第五十条的规定同安全理事会协商这些问题，而且应该有解决其困难的实际可能性。秘书长建议安全理事会制订一套包括联合国系统各金融机构和其他部门在内的措施，以便付诸实行，使各国免于遭遇这种困难，这是一个公平的问题，也是鼓励各国遵守安理会决定的一个方法。

这些事态发展造成对联合国的需求急剧增加，其安全部门成为了维护和平的主要工具。联合国的目标是尽可能在最早阶段查明可能产生冲突的形势，在暴力发生之前设法运用外交消除危险的根源。在发生冲突的地区，联合国应参与建立和平，旨在解决导致冲突的问题，并以维持和平的手段来保护和平。联合国必须随时准备在不同的情况下协助维持和平，并从最广义的意义来说，解决冲突的最深远根源，即经济的绝望、社会的不公和政治的压迫。

维持和平

维持和平可以确实称为联合国的发明，它给世界许多冲突地区带来稳定。由于维持和平的摊款数额庞大而且不可预测，秘书长坚决赞成有些会员国国内的建议，维持和平的摊款应从国防预算而不应从外交预算中拨付，他还建议其他国家采取这种行动，并敦促大会鼓励这种做法。秘书长再次请各国说明它们原则上准备提供哪些军事人员。他建议审查并改进训练维持和平人员——文职、警察或军事人员——的安排；建议扩大在秘书处任职的军事人员的编制和能力，以满足新的和更加重大的需要。

冲突后缔造和平

国际战争结束后，冲突后缔造和平可以采取具体合作项目的形式，将两个或几个国家联系起来，从事互利的事业，这样不但有助于经济和社会的发展，还可以加强和平所必不可少的互信。应当把缔造和平即为建立新环境的概念视为预防性外交的对应办法，而预防性外交的目的在于避免和平环境受到破坏。预防性外交是要避免危机，冲突后缔造和平则是要防止危机再起。

同区域安排和区域组织合作

区域安排或区域组织在很多情况下都具有潜力，可以用于预防性外交、维持和平、建立和平以及冲突后建立信任。根据《宪章》的规定，安全理事会负有并将继续负有维持国际安全的主要责任，但是，以区域行动作为一种分权、授权和配合联合国的努力的方式，可以有助于加深国际事务方面一种参与、协商一致和民主化的意识。

和平纲领

秘书长在报告最后提出了“和平纲领”，强调安理会工作应有的规律是根据共同利益达成一致意见的真正意识，而不是以否决或任何一群国家的力量相威胁。秘书长建议安理会理事国的国家元首或政府首脑每隔一年，就在大会开始进行一般性辩论之前，举行会议。他还建议，在局势需要时，安理会应举行外长级会议。

他告诫不要出现单方行动和孤立主义，并强调指出根据《宪章》规定，民主政治需要尊重人权和基本自由。他称国际大家庭内的民主制度需要所有国家最充分地协商、参加和投入本组织的工作，并称《宪章》的原则必须一贯地适用，而不得挑东拣西地适用。要让本组织作出迅速公正的反应，先决条件是有一个高效独立的国际公务员制度，并有稳定的经费基础。

此外，还要动员所有的非政府组织、学术机构、议员、企业 and 专业人士、传播媒介和一般公众，使这一组织更能反映大多数成员所关切的问题。

集体安全、国际法、人权、经济和社会发展这些国际合作原则已于 1945 年载入《联合国宪章》。半个世纪以来，巩固这些成就和推动这些领域的共同进步一直都是联合国的任务和使命。

因此，在联合国成立五十周年之际，需要认真反思和更新。必须将《宪章》的理想落到实处，必须评估应对新挑战的能力。各会员国及其人民必须决定联合国的未来作用。

但如今世界形势已大为不同。国际化时代正逐渐演变为全球化时代。国际和平与安全面临的威胁正在发生巨变。随着全球化使经济关系发生改变，世界发展与国际和平之间的联系日益紧密。

冷战结束以来，联合国在维持和平与安全方面的活动激增，压力巨大。但是，质的变化要比量的变化更加显著。联合国历史上的大部分时间里，主要的安全关切是国家间战争。但是近年来，国界内的冲突和对抗比国家间战争更为普遍。其中许多冲突是宗教冲突或族裔冲突。在这种冲突中，参加打仗的不仅是正规部队，而且还有民兵和非正规团体。平民是主要受害者，而且往往也是主要目标。人道主义紧急状况屡见不鲜，国家机构瓦解也时有发生。

这意味着国际参与必须超越军事和人道主义任务的范围，必须包括促进民族和解和恢复有效的政府。这可能涉及帮助各方实施全面解决办法。从长远来看，要确保消除战争的起始原因，可能需要实施经协调的方案。

建立和平的工具

因此，必须了解联合国可采取的各种实际措施，以帮助控制和解决国家之间和国家内部发生的冲突。这些措施包括预防性外交和建立和平、维持和平、缔造和平、裁军、制裁和执行和平。

前三者须经冲突各方同意才能使用。制裁和执行属于强制性措施，无需取得同意。裁军可以基于各方同意，也可以通过《宪章》第七章规定的强制措施实现。

如上所述，预防性外交是采取行动防止争端和冲突爆发或升级。这需要采取措施建立信任，需要以资料收集和事实调查为基础的预警办法。

建立和平是采取行动使敌对两方达成协议，本质上是一种谈判。它采用《宪章》第六章的和平手段。与预防性外交一样，建立和平也需要资料收集和分析能力，取决于各方是否愿意接受联合国的援助。

联合国发明“维持和平”这一工具，是为了以具体行动应对实际问题，最初是派遣一支装备轻型武器的中立部队来执行任务。维持和平人员受到冲突各方的欢迎，其任务是监测议定的停火协议的执行情况。维和使命是帮助维持和平，以便各方能够寻求通过谈判解决冲突。维持和平必须尊重某些基本原则，如当事各方的同意、公正无私、除自卫之外不使用武力等。但诸如保护人道主义活动以及在指定的安全区保护平民等任务，增加了尊重上述原则的难度。必须避免让维持和平行动承担强制执行任务，维持和平和强制执行不是一个连续体上面的相邻两点，而应该视为变通办法。

维持和平要取得成功，还须承认和尊重安全理事会、秘书长和实地指挥者的不同层次权力。来自不同国家的部队特遣队必须作为一个整体共同运转，会员国则必须为相关任务提供必要的部队和装备。

第三个帮助控制和解决冲突的工具是缔造和平，用于冲突发生后。缔造和平旨在巩固和平，也支持有关结构建设，以在曾经的敌人之间建立信任与合作。其任务包括非军事化、体制改革、监测人权以及社会 and 经济发展。

联合国在通过维持和平行动执行全面解决办法的同时，可能需要参与缔造和平。在这种情况下，维持和平人员将缔造和平的任务顺利移交给其他行为体就至关重要。在联合国还没有建立和平或维持和平任务的国家，缔造和平的工作难度较大。如未取得有关方面的同意，缔造和平难以成功开展。

不管怎样，缔造和平都需要国际社会长期的积极支持。而联合国在协调对各种缔造和平任务的国际援助方面具有重要作用。

第四个工具是裁军，主要是“微裁军”，大部分是需进行集结、管制和处置的轻武器，如小武器和杀伤人员地雷。无论是否得到同意，实际裁军都可以进行，并能在执行全面解决办法中发挥重要的作用。裁军对冲突后缔造和平也同样重要，可以在执行和平之后进行。“微裁军”在预防和解决冲突方面的重要性必须得到承认和提升。

第五个工具是制裁，旨在改变某一方威胁国际和平与安全的行为。制裁是强制性措施，但不涉及使用武力。

安理会增加使用制裁手段，已显示出若干实际困难，其中一些涉及制裁的目的。例如，由于缺少明确的规定，难以就何时取消制裁达成协议。其他困难涉及的问题包括：监测制裁的实施、制裁的附带影响（如人道主义苦难和使受制裁国家的生产能力遭受长期的损害）、因实施制裁而遭受附带损害的邻国面临的困难等。亟需建立一种机制，以便更加有效公正地实行制裁。

最后，第六个工具是执行和平。根据《宪章》第四十二条规定，安全理事会可决定是否对国际和平与安全威胁采取军事行动。安全理事会和秘书长目前都没有能力部署和指挥此类行动。不过，安理会曾授权一些会员国采取强制执行行动。

这种“分包”使联合国具有本来没有的强制执行能力，但也可能使联合国给人留下无法直接采取行动的印象，并且还有一项危险，就是有关国家可能宣称具有国际合法性而采取《宪章》和安全理事会并未授权的武力行动。尤其是已在同一冲突地区授权开展了联合国行动的情况下，必须认真权衡这些因素。

这份工具清单显示出联合国所面临任务的复杂性，因为每场冲突都有所不同，往往需要各行为体将不同工具以不同方式组合使用。我们必须了解哪些工具在哪些情况下可以组合使用。经验表明，首先要考虑是否需征得同意。协商一致的措施和强制性措施绝不能组合使用。在维持和平的过程中，新任务使得这两种措施难以从概念上进行区分；在维持和平的过程中，也遭遇了最严重的困难和挫折。

发展是国际合作面临的巨大挑战，也是走向持久和平与繁荣的最大希望。会员国必须学会通过联合国来解决各种新型冲突。只有这样，联合国的议程项目才能得到处理。我们必须这样做，才能充分关注发展，致力于满足建设更美好世界所需的更长期、更深层次的要求。

法律讨论

法律讨论作为国家间的一种交流方式，也是国际社会日益制度化中的一个因素。现在逐渐明确的是，新兴的国际体系将建立在一个对自身结构、特别是对其主要组成部分（即国家）不确定的社会的基础之上。

在爆发的历史悲剧中，一些人试图使国家的理性与狭隘民族主义的冲动共存。尊重少数群体，接纳那些身份认同不一样的人，接受多样性，而不至于支持分裂和解体，这些是有可能实现的。如果说任何一个社会或民族实体认定其与邻近之社会或民族实体不同就应被视为一个国家，这种观点是对人民自决权的严重曲解。这种世界观站在了国际社会民主化的对立面。

在其他地方，“国家”本身正在瓦解。在一些发展中国家，国家结构已损害严重，以至于不能再认为其具有作为国家所必需的明确特征。这可能会造成无法估量的后果，因为体制衰败极有可能让人民转而依靠原始的忠诚，而这些“忠诚”中有许多也会导致狂热和排外。因此，国际社会现在必须考虑如何拯救那些陷于崩溃的国家。

现如今，舆论常质疑联合国履行职责的能力。值此之际，我们必须把注意力集中到联合国在司法和业务两个层面为保障和平所开展的工作上。

安理会最近设立了国际法庭来审判应对前南斯拉夫境内严重违反国际人道法行为负责的人以及应对卢旺达悲剧负责的人，这是在法律方面取得的一个重大进步。

新的发展理念

和平、民主和发展这三个概念之间相互交织，其关系不断加强。1993年，在题为《发展议程》的报告中，秘书长对发展的范畴作了延伸，即和平是基础，经济是进步的动力，环境是可持续能力的基础，正义是社会的柱石，民主是善治。

和平与发展

传统的发展方法假定发展在和平条件下进行。可是很少有这种情况。世界上许多地方的普遍现实情况是没有和平。大多数人民都必须在过去、现在或可能发生的冲突背景下求发展。许多人民背负新近的破坏和不断的种族摩擦所造成的重担。武器在扩散，区域战争频仍，潜在的敌对势力范围可能恢复，这是当今世界的现实情况，谁也无法回避。除了按发展水平将国家分类之外，还要将冲突中国家分类。联合国站在人道主义援助、难民援助以及各种各样的和平行动的最前线积极工作，所以深入地、密切无间地参与和平这个发展的基本层面。

凡是完全或几乎以军事问题为生活中心的社会，其发展就不容易取得进展。凡是大量经济力量用于军事生产的社会，其人民求发展的机会就一定会减少。没有和平，就往往促使社会将更大比例的预算经费用于军事，而忽略发展的需要。备战吸取过多的资源，阻碍社会体制的发展。

裁减军事支出是发展与和平之间关联的一个重要环节。虽然全世界的军事支出占生产资源和能力的比例仍然过高，但近年来已有进步。1987年至1992年期间，全世界累计获得了5,000亿美元的和平红利；工业国家和转型期国家4,250亿美元，发展中国家750亿美元。但这种和平红利已经投入发展的似乎为数甚微。

在九十年代最初几年，虽然武器出口实值大减，但令人担心的重大问题依然存在。有些国家在迅速裁减军事设施，它们的常规武器却转口流入第三国。比较普通的武器，例如迫击炮、机关枪和火箭筒，即使落在受过初级军事训练的人手里，也造成了巨大的伤亡和破坏。荒谬的是，表示非常关心全世界武库增加的人也是促成这种现象的人。目前向世界各国供应的武器之中，安理会五个常任理事国占了86%。

购买进口的军备，往往会牺牲资本和消费品。裁减军事支出就可以有更多的资金用来资助发展，满足消费的要求和基本的社会福利需要。减少军事开支可以支持预算改革，促进宏观经济稳定。国家的努力方向不再以军事为优先，转而重视提高生产力、促进和平。全球紧张局势和敌对关系可以缓解。对发展的总体影响可能是深远的。

武装部队吸收社会上一些英才，他们的训练费用远高于社会平均的费用，他们的精力全用在操作日益尖端的军事装备。武器生产耗费了可充作其他用途的工业技术和能力。

在许多转型期国家，新武器系统的采购已经萎缩，大部分军事支出现在用来支付人事费用，包括养恤金在内。有些社区原来全靠国防工业，现在除非能适应不断改变的需求，否则就面临威胁。由于害怕失业人数进一步增加，裁减部队人数的速度已放慢，并且用大量津贴补助来支撑军事工业，损害了总的宏观经济目标。

军备管制和裁军可减少毁灭、经济衰退以及导致战争的紧张局势的威胁。一个军事支出减少、军事设施规模缩减、武库缩小、军事活动对环境的破坏减少的世界，不仅本身是一种理想，对发展也有助益。

即使远地的冲突，也会引起安全与发展方面令人忧虑的问题，其范围远远超越一国的国境。这种新的认识赋予国际和平与安全一种更广的意义，要求我们采取即使在冲突期间也能促进发展的措施，同时指出，发展如能成功推行，则是诠释和平的另一方法。

发展这个概念以及几十年为减少贫穷、文盲、疾病和死亡率所作的努力是本世纪的伟大成就。可是，发展这项共同事业正面临着从我们最优先的待办事项中逐渐消失的危险。冷战期间势力的竞争激起人们对发展的兴趣。其动机并非都是利他济人的，但这种兴趣却能使谋求发展的国家从中得益。今天，竞相把发展带到最贫穷国家的情况已经结束。许多捐助国对这项工作已经厌倦。许多贫穷国家也心灰意懒。发展正处于危机之中。

最贫穷的国家落后得更远。从中央管制经济转变到开放经济的国家面临巨大的困难。发达繁荣的国家也看到它们的成功夹杂着各种各样新的社会、环境、文化和经济问题，因此其中许多国家甚至不愿意其援助政策保持在原有水平。

发展的主要责任固然在于各国政府，但联合国肩负着协助这项任务的重要使命。联合国从事发展工作的时间已跨越四个发展十年，囊括所有全球性经济、社会、文化和人道主义问题。联合国的业务遍及发展的所有领域和每个层次。

鉴于新出现的发展远见，在发展方面，根本没有任何机构可以代替联合国。联合国是一个论坛，所有国家，不论大小，都可以用同样清晰的声音发表意见，非国家行动者也可以向最广大的听众表示其看法。

经济是进步的动力

经济增长是总体发展的动力。没有经济增长，家庭或政府的消费、私人或公共资本的形成、保健、福利和安全保障的水平就不会持续增长。无论通过何种社会过程来选择分配办法，贫穷社会的选择能力总是受到严重限制，经济增长则加强这种能力。本报告中讨论发展的其他方面，即和平、环境、社会和民主的进步对经济增长会产生正面的影响。

但是，为经济增长而追求经济增长，是不够的。重要的是，增长必须持续耐久，而且可以持续。增长应促进充分就业和减少贫穷，并应促进机会的均等，以求改进收入分配的方式。

如果贫穷持续存在或增加，而且忽视人类的境况，政治和社会的紧张关系就会逐渐危及稳定局面。要减少贫穷，则需要发展，应尽可能广泛地让人们享受到经济进步的利益，而非过度集中于某些地区、部门或人口组群。

改善教育、保健和住房，连同增加有效的就业机会，将直接有助于减少贫穷及其后果。教育、保健和住房不但本身都是值得追求的目标，还是生产劳动力的基本条件，因此也是经济增长的基本条件。消除饥饿和营养不良本身也是应有的目标。

现在再也不能假定政府是至高无上的经济主体。可是政府仍然有责任订立规章制度，以促进竞争性市场体制的有效运作。在适当时，政府必须进行干预：投资基础设施，促进生产部门的发展，提供扶持环境以促进私人企业发展，确保建立适当的社会安全网，投资于人力资本并保护环境。政府提供一个制度，以便个人能据以计划自己的长远前途。

国与国间日益相互依存，因此，积极的生长刺激和消极的震荡就传递得更快。结果，经济问题，即使是国家一级的经济问题，现在都必须以全球眼光看待。国家和国际经济政策之间的区别正在消失。任何国家，无论成就多大，都无法把自己同世界上存在的人口、环境、经济、社会和

军事问题隔绝。地球上某一区域的贫困、疾病和动乱，对世界各地都有影响。在进行全球发展之前，没有办法有效地处理这些问题。

扩展国际贸易是经济增长的基本条件，也是发展的经济层面的一个组成部分。商业和贸易增加所产生的利益是毋庸置疑的：交易成本降低，经济机会增多，国际信心、信任和安全增强。

将国际一级负责的经济政策同国家一级的增长结为一体的机制尚未充分发展。最优先的事项是制定减轻国际债务沉重负担的妥善措施，推行消除保护主义倾向的政策，确保发展中世界分享世界贸易组织新制度所产生的利益。

缺乏经济发展所需财政资源的情况因为债务危机而加剧，这种危机使本已困难的情况大大恶化。在过去十年中，发展中债务国平均必须将其国民生产总值的 2%至 3%转移国外；有些债务国必须将其国内生产总值的 6%以上转移国外。一些发展中国家现已成为财政资源的净输出国，这是有乖常情的。

有些国家欠下商业银行的巨款。许多低收入国家欠下官方双边和多边债权人的巨款。现已努力调整商业债务，并在某些情况下取消双边官方债务。但是没有采取足够的措施去减轻多边债务的负担或帮助尽管偿债负担沉重但没有拖欠还债的国家。

经济增长没有单一的公式；发展成为独立研究领域半个世纪之后，终于认识到某些基本条件是不可缺少的。首要条件是必须作出发展方面的战略决定。

过去数年来取得迅速发展的国家的经验可以归因于国家有意识地决定将增长置于战略优先地位。国家政策的影响，例如鼓励研究和发展，或提供基础设施和教育支援，是极端重要的。但这并不是说，增长是通过国家机构来实现。而是国家激发经济增长。

最近几十年的基本教训仍然有效；条件、环境和能力不同，促进增长的机制也应该不同。增长需要政治承诺和远见。联合国可作为促进者和宣传者，但不能代替个别国家及其国内和国际伙伴的承诺。

环境是可持续能力的基础

环境，就像和平、经济、社会和民主一样，关系到发展的各个方面，并影响到处于各个发展水平的国家。在发展中世界，生态压力有妨碍长期发展的危险。许多转型期国家几十年来忽视环境，使广大地区遭受毒害，无法长期维持经济活动。最富裕国家的消费模式正在耗尽世界的资源，其方式影响到世界发展的前途。

保护地球自然资源的存在和合理使用自然资源，是个人、社会和国家必须面对的最迫切问题。在发展方面，每个社会都必须面对关于保护其自然资源长期潜力这一棘手问题。必须平衡各种相互竞争的需要和利益。满足目前的经济和社会需要的方法必须不影响到资源的长期存在，也不影响我们和后代所依赖的生态系统的生存能力。

环境退化降低了人们直接使用的许多资源的品质和数量。水污染损害渔业。表土盐碱度的增加和水土流失降低作物的产量。农业退化和滥伐树林加剧了干旱或土壤退化，使营养不良和饥荒成为某些地区日益常见的现象。过度捕捞和消耗海洋资源已经使古老的社区面临危险。过度砍伐和毁坏雨林已经破坏了重要的自然生境并危害到全球的生物多样性。以有害环境的作法榨取自然资源已造成广大地区的荒芜和污染。

但是，环境与发展之间的关系不仅涉及自然资源的合理利用，也涉及维持和保护我们环境的生态平衡，后者是人类发展和人类生存的关键因素。

国际环境问题的解决办法必须根据主权国家互相合作的共同原则和规则，再加上说服和谈判。另外还有像大气层和海洋之类的全球环境资源，必须采取多边行动来处理。必须加强可持续性，将其作为发展的一项指导原则。各个层次的发展努力都需要建立伙伴关系；国内各个行政部门和各级行政机构之间，以及国际组织、政府与非国家行动者之间的伙伴关系。

正义是社会的柱石

发展不是在真空状态中产生，而是在具体的社会环境中，根据具体的社会条件而产生。因此，现有的社会状况是发展努力的出发点。这些状况在很大程度上决定发展的优先事项和发展的

方向。在大部分发展中国家，贫困、疾病以及教育和维持生计的需要是发展方面最迫切的优先事项。在许多处于转型期的国家，突然出现的经济困难、破旧的工业和基础设施以及社会目标的严重迷失都是发展工作亟需解决的问题。在最富裕的国家之中，一个永久存在、心怀不满的下层社会日益扩大，经济移民大量涌入，仇外心理和排斥态度抬头都是这些社会在继续进步和发展中必须面对的现实状况。

人民是国家的主要资产。人民的幸福是发展的定义。人民的活力和进取心推动发展。人民的特征决定可持续人类发展的性质和方向。然而，对人民投资所得的利益不仅限于提高劳动生产力和助其在全球范围内获取机会。一国的公民，如果健康而有良好的教育，可促进一个国家的社会团结，给生活和文化的各个方面带来活力。

世界五分之一的人口饱受赤贫、饥饿、疾病和文盲之苦。发展的最迫切任务莫过于根除这些弊病的根源和现象。这项任务需要行动和决心。它是一项纲领，需要最普遍地展开发展努力，执行基础广泛的战略，将发展努力的目标放在增进人民福利而不是提高国家威望的项目上。

社会融合是发展方面的一个优先事项，其重要性在全世界和在不同发展阶段的国家间都是有目共睹的。缺少社会融合的具体表现包括：歧视、狂热、不容忍和迫害。其后果包括：社会不满、分离主义、微观民族主义和冲突。

必须有一个活力充沛、文明的社会，才能实现持久和成功的社会发展。社会发展必须发源于社会本身。政府必须领导并促进社会进步，但政府不可能、也不应该作为推动社会进步的唯一力量。非政府组织、社区组织、私营企业、工人组织和其他团体都必须积极参与。地方性非政府组织尤其可以作为中间媒介，成为人民的喉舌，使人民有机会表达自己的需要、爱好以及所憧憬的美好社会。在文明社会基础脆弱的国家里，加强文明社会应为公共政策的一个主要目标。

在创造条件以便实现社会发展时，社会各阶层民众的参与是极其重要的。人民必须积极参与制订自己的目标，并参与到决策机构中去，为社会发展寻求合适的途径。

必须要认识到发展的社会范畴的重要意义并据此采取行动。必须在国家和国际两级提高社会发展问题的政治地位。每个国家都有义务在本国社会中解决社会发展问题，也都有义务帮助寻求更全面解决这一领域问题的办法。目前这个时期，意识形态过度紧张对峙的局面有所缓和，正为此提供了一个历史性的机会。应该抓住这一机会并善加利用。

民主是善政

民主与发展有根本的关系。民主构成唯一的长期基础，据以管理种族、宗教和文化方面互相竞争的利益集团，并尽量减少发生国内暴力冲突的危险。民主与施政问题有着固有的关联，而施政问题则影响到发展努力的所有方面。民主也是一种基本人权，它的进展本身就是发展的一个重要的衡量标准。民主即人民参与各种影响他们生活的决策进程，乃是发展的一项基本信条。

经济绝望情况的日积月累，加上缺乏民主手段来实行变革，甚至在大体属于同种同族的社会中，也会触发或加剧暴力和破坏的动机。国内的冲突和动乱日益成为国际和平的威胁和发展的重大障碍。种族的对抗、宗教的不容忍和文化的分离在全世界各地威胁到社会的团结和国家的完整。受到排斥而缺乏安全感的少数群体，有时候甚至多数群体，日益采用武装冲突作为申诉社会和政治苦衷的手段。

许多政治、社会、经济和种族方面的紧张关系经常具有分裂社会和毁灭国家的危险，而民主是唯一能够长期调解和调节这种紧张关系的手段。没有民主作为竞争的环境和改革的工具，发展必定永远都是脆弱的，永远处于危险之中。

举行选举只是民主化的一个因素。会员国曾经请求并获得联合国的协助，帮忙它们进行非殖民化，行使自决权，拟订步骤使其平稳顺利地过渡到民主，并建立民主制度来代替冲突。联合国还支持诸如起草宪法、实行行政和财政改革、加强国内人权法规、扩大司法机构、训练负责人权官员、帮助武装对抗运动变成民主竞争政党等活动。

改进并加强统治方法是任何发展纲领或战略成功的一个基本条件。改进施政意味着设计并推行一项全面的国家发展战略；意味着确保现代国家的核心机构有能力、可靠、廉正；意味着加强

政府执行政府政策和职责的能力，包括执行系统的管理；也意味着承担行为的责任和决策的透明性。

政府受命于人民，因而具有合法地位，但这并不一定就能保证其具有才能和智慧。民主不能立刻产生良好的施政，而民主政府也不能立刻导致增长率、社会条件或平等的显著进步。民主提供渠道，让人民参与影响人民生活的决策，因而使政府更接近人民。

这是一个全球剧变的时代，国家作为解决全国性问题的机制正面临挑战，作为国际系统的基本成分也面临着挑战。国家上有经济、政治和军事相互关联施加的压力，下有公民要求在国家和国际生活中加强问责、获得更多的代表权并提高参与度。在一些国家，人民认同自己属于更小的族裔群体，期望从变革中谋求安全，因此这些国家受到分裂的威胁。

国家作为治理机构和促进人类进步的机制，要确保其生存能力，民主至关重要。国家内部和国家之间的民主是和平与发展的关键。因此，国际社会既要在各国内部又要在各国之间追求民主。联合国可以在这方面提供宝贵的帮助，因为联合国系统中有许多要素能够为构建民主提供支持。

国际社会必须协助联合国，加强其帮助各国建立民主的能力。联合国在构建民主制度过程中发挥着至关重要的作用，而民主制度最有助于支持国际和平与发展。国际社会尽力支持各国之间的民主也非常重要。必须加强支持国际关系的结构，让更多行动者参与到国际决策中。

这一过程包含六个方面。第一，有必要使联合国系统自身民主化。随着联合国进入第二个五十年，有人呼吁重新考虑安理会与联合国大会之间的关系。也有越来越多的人要求安理会更具代表性并扩大其成员规模。

第二，联合国要加强与区域组织和区域安排的协作。

第三，非政府组织的发展能成为推动整个国际体制民主化的强有力要素。不仅民众参与显著增加，非政府组织在民主机构建立过程中的参与度也在不断上升。

第四，保障传媒的独立性是保障思想自由和传播的方式。

第五，联合国召开的一系列全球会议巩固了国际事务中的民主原则。这些会议构成了各国之间目前的民主进程。它们能帮助国际社会阐明一个新的综合发展愿景。通过国际讨论得出的解决方案必须得到国家行动的支持，才能使这一民主进程具有实际意义。

民主化的第六个方面是国际法变得日益重要。各国开始逐渐认识到，诉诸国际法院是一种取代冲突的民主办法。国际关系应由法律管制的观念是一个积极的进步，也是我们这个时代最重要的进步之一，因为它对人类福祉有重要影响。

发展的前途

现在开始形成一种发展文化。在这种文化看来，人们生活的每个主要层面都属于发展的一个方面。

过去几年来，全世界几乎普遍认识到，在这急剧变动的世界局势中，有必要重新考虑谋求和平、自由、正义和进步等目标的各种途径。发展的文化能够将这些目标都包括在一个单一、综合的理想和行动框架之内。这种文化的基础就是《宪章》所揭示的致力于“人格尊严与价值”的基本承诺。在这一背景下，联合国这个机构体制是无可取代的。

发展应当以世界上的每个人为目的。我们必须认识到，这个人类社会还包括了未来的世代。

可以看到征象显示，现在是一个全球发展的时代。继农业和工业革命之后，现在开始进入信息、通讯和先进技术的时代。这就给人类带来了从过去被认为无法避免的时间、空间和资源限制中解放出来的潜在可能。但是与此同时，伴随这些改革而来的，是种种早就存在的考验人类生存条件的力量：天灾人祸、人口问题、疾病、政治对抗、文化和宗教仇恨、失业和环境恶化等。

对发展的概念，过去是局限地理解为将资金和其他资源从富国转让到穷国，但是这种观点现在已经扩大了很多，而涵盖人类的一切努力。不能让无法偿还的债务——无论是财务、社会、人口还是环境方面的债务——损害未来世代的幸福。

人类社会要继续前进，必须认识到现有的成就必须人人都能享受，并确保联合国工作成为走向未来进步的平台。

这个理想能不能实现，将取决于现今生存在世界上的这一代人能不能充分利用联合国。联合国是在一个非常难得的全体意见一致的时刻成立的，具有为取得实际成果所必需的机制；如今它正处在过去、现在和未来的交汇点上。

本报告描述了发展努力的性质和范围。它说明了发展进程的各个方面，和参与这个进程的各种行动者，希望能够形成一种新的发展理想和文化。不过，这种理想必须扎实地立足在国际社会为发展事业而议定的目标和作出的承诺之上，并且要有一份实践证明的成绩单。联合国正能够拿出这样一份成绩单。联合国不但活动范围无比广阔，而且只有它具有潜力将发展事业的众多行动者和方面结合起来。这个前景要想实现，所有机构和实体都必须充分履行《宪章》赋予它们的任务；这些任务已经说明得很清楚，只是尚未按照原意得到完全履行而已。

人权

联合国在人权领域取得了重大成就，人权意识现在渗透全球。1948年《世界人权宣言》和1966年两项《国际公约》等所通过的各种国际文书，加上所建立的体制安排，为普世的人权文化奠定了基础。在过去的50年里，联合国不仅保护和捍卫了传统的公民权利和政治权利，而且还捍卫和促进了民族自决权和经济、社会及文化权利，捍卫和促进了发展权、适当生活水准权、拥有财产权和适当住房权。联合国还捍卫了儿童、妇女、青年、残疾人、难民和境内流离失所者的权利以及科学技术涉及的人权问题。

尽管取得了这些成就，人们仍然对世界范围内因滥用权力造成的残酷现实深感不安。人们越来越要求缩小国际人权文书和安排所载之愿望与现实之间的鸿沟，以免它们变得无效。灭绝种族罪、族裔清洗、政治迫害和否认以新的形式卷土重来，困扰着国际社会。采取有效手段制止此类暴行仍然是优先事项。

秘书长在1994年题为《建设和平与发展》的报告中指出，对享有人权的国际期望与对这些权利的广泛侵犯之间的差距是联合国人权方案面临的基本挑战。为了缩小这一差距，国际社会必须找出并清除侵权行为的根源。在这方面，联合国的工作重心在落实发展权、更好地界定并确保更加尊重经济、社会和文化权利，并在最基本的层面上改善个人的日常生活。

保护人权现在已经成为和平、民主和发展的基石之一。1993年世界人权会议对人权体系和保护人权的国际机制进行了全面审查和分析。

秘书长在世界人权会议开幕式上发言时强调，“为了实现我们所宣布、并且设法加以保护的人权，就得超越我们自己，就得自觉地作出努力，超越明显的分歧、暂时性差异、意识形态和文化壁垒，从而找出共同的本质”。他补充说，人权不是所有国家的最小公倍数，而是“不可减少的人类要素”，也就是“我们借以共同宣称我们是单一的人类社会的精要价值”。

推进实现“能够使这些权利真正普遍化的人权概念”是一项涉及复杂问题的挑战。“作为一个绝对的准绳，人权是人类共同语言。采用了这一语言，所有人民便能了解别人，并且创造自己的历史。顾名思义，人权是所有政治学的最终规范”。

秘书长认为人权具有双重性质，既表明不受时间限制的训令，又同时反映历史发展中的某一个时刻。因此，人权既具有绝对定义，也具有历史含义。

可以把政治、经济、社会和文化差异作为彼此相互补充的源泉；然而，当差异成为不平等的同义语时，它们只能被视为是不公正的。只有在普遍确认人权思想的条件下，才有可能实现从找出不平等现象向反抗不公正过渡。

秘书长强调对人权问题的审议应以普遍性、保障能力、民主化这三要旨为指导。

民主化要旨是在我们接近世纪结束时面临的关键问题。只有在各国和国家共同体范围内实现民主，才能真正保障人权。个体权利和集体权利、人民权利和个人权利是通过民主进行调解的。

国际社会对这一要求的认识正在不断提高。民主化进程不能与人权保护相互割裂。民主是能使人权得到最佳保障的政治框架。

普遍性是人权所固有的。《宪章》在这一点上是斩钉截铁的：第 55 条规定，联合国应促进“全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守，不分种族、性别、语言或宗教”。1948 年《宣言》的题目——“世界”而不是“国际”，更加强了这一着眼点。

国家应当是人权的最佳保障。但是，当国家不能胜任这一任务时，当它们违反《宪章》的基本原则，就必须采取国际行动。在这些情况下，国际社会必须接替未能履行其义务的国家完成任务。

近些年来保证人权的程序一直在增加，但保障人权还意味着建立司法控制，惩治发生的任何侵权行为。在这方面，值得一提联合国努力促成设立一个常设国际刑事法院和两个分别负责审理卢旺达和前南斯拉夫境内罪行的特别国际法庭。

在本组织为保障人权而采取措施的背景下，必须提及大会在人道主义援助领域采取的决定性行动。根据秘书长的说法，“在一定程度上，获得人道主义援助权利这一概念已成为可切实保障人权的领域之一”。

同时，民主、发展和人权之间被认为存在着必然联系。不促进民主就不可能实现持续发展，因此尊重人权是整个国际社会关注的问题，因为只有通过个人发展才能确保实现全人类和平。

在《维也纳宣言和行动纲领》中，会议认识到所有人权都是普遍、不可分割、相互依存、相互联系的，国际社会必须以公正和平等的方式，在同样的基础上，以同样的重视程度，对待所有人权。虽然必须铭记各国和各区域的特点以及不同的历史、文化和宗教背景的重要性，但各国不论其政治、经济和文化制度如何，都有义务促进和保护所有人权和基本自由。

会议指出，依照《联合国宪章》，联合国系统努力实现普遍尊重和遵守所有人的人权和基本自由，促进国家间和平友好关系所需的稳定和福祉，协助改善和平与安全以及社会经济发展条件。

会议认为增进人权领域的国际合作对于充分实现联合国的宗旨是不可或缺的。会议规定应遵循《宪章》的宗旨和原则及国际法，展开促进和保护人权的进程。

正如《宣言和行动纲领》所述，按照联合国的宗旨和原则，特别是国际合作的宗旨，必须将促进和保护所有人权和基本自由视为联合国的一项首要目标。在这一框架内，促进和保护所有的人权是国际社会合法的关注。因此，凡是与人权有关的各机关和专门机构应在一贯和客观地执行国际人权文书的基础上进一步加强协调其活动。

会议重申发展权是一项普遍和不可剥夺的权利，是基本人权的组成部分，人是发展的中心主体。

会议认识到民主、发展以及对人权和基本自由的尊重是相互依存和相辅相成的，明确指出民主的基础是人民自由表达意愿，决定他们自己的政治、经济、社会和文化制度，和人民充分参与其生活的各个方面。在这种情况下，在国家和国际两级促进和保护人权和基本自由应当是全面的，执行时不应加诸任何条件。国际社会应支持在全世界加强和促进民主、发展以及对人权和基本自由的尊重。会议进一步确定，虽然发展有利于享受所有人权，但不能以发展不足为由，剥夺国际公认的人权。

为了促进人权，应优先采取促进民主、发展和人权的国家和国际行动，特别强调有助于加强和建设人权机构的措施、有助于加强多元化法治社会和保护弱势群体的措施。尤有必要应各国政府的要求为举行自由公正的选举提供援助，包括在选举的人权工作和宣传工作方面的援助，而提供援助，加强法治、增进言论自由和司法行政工作、帮助人民真正和有效的参与决策过程，也属同样重要。

正如国际和区域文书中所规定的，必须开展涵盖和平、民主、发展和社会正义的人权教育，以便促进和实现社区与社区之间的稳定和谐关系，促成相互了解、容忍与和平。各国政府应促进人们对人权和相互容忍的认识，支持人权教育并在该领域有效传播信息。联合国方案应能立即响应各国关于人权和人道法教育和培训活动的要求。应考虑宣布联合国人权教育十年，以鼓励相关活动。

会议为联合国今后促进和捍卫人权的工作提供了实质性的指导，并呼吁全球采取行动反对歧视和支持宽容。

会议讨论了为实现妇女、包括那些属于其他弱势群体的妇女的人权所面临的一些当代趋势和挑战。会议宣称国际社会的优先目标是迅速、全面消除一切形式的种族主义和种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为。会议呼吁联合国各机关和机构加强努力执行大会于 1993 年 12 月宣布的《向种族主义和种族歧视进行战斗的第三个十年（1993-2003）行动纲领》。

会议敦促各国打击基于宗教或信仰的不容忍和有关的暴力行为，包括歧视妇女和亵渎宗教场所的行为。它呼吁人权委员会研究如何促进在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者的权利，提出应采取措施促进他们参与政治、经济、社会、宗教和文化生活的各个方面并参与其国家的发展。

会议敦促各国通过消除一切限制性的、由社会情况决定的障碍，无论这些是身体、财政、社会抑或心理上的障碍，保障所有移徙工人及其家人的人权以及保证残疾人的平等机会。

会议纪念了世界土著人民国际年（1993 年），并在其发布的《宣言》中确认土著人民的固有尊严及其对社会发展和多元性的独特贡献。会议大力重申国际社会将致力于维护他们的经济、社会和文化福祉，以支持他们享有可持续发展的惠益。《行动纲领》敦促各国确保土著人民充分和自由地参与社会的所有方面，尤其是参与其关切的事项。它呼吁防止歧视及保护少数小组委员会土著居民问题工作组完成土著人民权利宣言的起草工作，并呼吁大会宣布从 1994 年 1 月开始世界土著人民国际十年，包括与土著人民合作决定着重于行动的方案。在十年的框架内，应考虑在联合国系统内设立一个土著人民常设论坛。

《行动纲领》同样关注妇女的权利。它促请根除对妇女的一切形式的隐含和公开的歧视，使妇女充分和平等地享受所有的人权，并将此列为各国政府和联合国的优先事项。该《纲领》强调妇女作为发展进程的参加者和受益者而进入和充分参与发展进程的重要性，并呼吁将妇女的平等地位和人权纳入联合国整个系统活动的主流。《纲领》强调有必要消除对妇女施加的暴力以及一切形式的性骚扰、性剥削和贩卖妇女的行为，在司法中消除性别偏见，根除妇女权利同某些传统习俗、文化偏见和宗教极端主义的有害影响所可能产生的任何冲突。会议敦促联合国大会通过《关于妇女所受暴力的宣言》草案，鼓励争取到 2000 年时普遍批准 1979 年《消除对妇女一切形式歧视公约》。

《行动纲领》呼吁采取措施打击剥削和虐待儿童行为，包括杀害女婴、有害的童工雇佣、贩卖儿童和器官、儿童卖淫、儿童色情以及其他形式的性虐待等。《纲领》尤其支持采取措施促进女孩人权以及保护武装冲突中的儿童，并敦促到 1995 年普遍批准 1989 年《儿童权利公约》。

鉴于全球难民危机十分复杂，会议认识到需要制订战略处理难民和流离失所者迁移的根源和影响，加强应急准备和反应机制，提供保护和援助，设法达成持久的解决，最好争取安全的自愿遣返。

会议促请各国政府加强促进和保卫人权的国家结构和组织，并促请联合国加强这方面的活动。会议建议继续努力改进条约机构的工作，包括监测任务，并呼吁其更加积极地在武装冲突局势中促进和保护人权。会议鼓励国际法委员会继续进行设立一个国际人权法庭的工作，强调有必要加强人权委员会及其小组委员会的特别程序、报告员、代表、专家和工作组制度。会议呼吁大家协同作出努力，确保经济、社会和文化权利能在国家、区域和国际各级得到承认。

作为后续行动，会议建议执行本宣言所载的建议，包括可能宣布的“联合国人权十年”，并每年审查所取得的进展。会议请联合国秘书长向 1998 年大会第五十三届会议报告相关进展，同时特别注意评估朝向普遍批准国际人权条约和议定书这一目标所取得的进展。

环境保护

环境保护仍将是联合国在 21 世纪关注的一个重要问题。世界经济和世界环境相互依存，关系错综复杂。开发地球为全人类提供基本的舒适生活，同时保护全球环境，这二者息息相关。

1992年在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展会议（环发会议，俗称“地球问题首脑会议”）确立了保护环境的详细任务和举措。在《里约宣言》中，环发会议承认和平、发展和环境保护是不可分割的，并在《21世纪议程》中制定了达成《宣言》目标的方案。

《21世纪议程》

《21世纪议程》详细阐释了与环境保护有关的六个中心主题，即地球上的生活质量，如贫穷、营养不良、失业、人口增长、卫生保健缺乏以及污染问题；自然资源的高效利用；全球公域（大气层和海洋）的保护；人类住区管理，如农村、城镇和城市福祉；化学品的利用及废料的管理；可持续经济增长。《21世纪议程》概述了一个执行机制，旨在推动可持续地使用自然资源促进人类发展，同时确保全人类基本和健康的生活水平。

行动方案构成了《21世纪议程》的核心，其成功的一个重要因素是社会各界的主动和充分参与，工商界、科技界、教育界、工人和工会、农民、各地方、州和国家行政组织及政府官员、妇女、儿童和土著人民都必须参与到这个进程中来。

强化上述各大群体在帮助实现可持续的全球社会方面的作用，需要教育、公众认识和培训行业进行深刻的、根本的变革，并且需要公众更加广泛地参与到决策中来。政府和工业界对自身行动全面负责也是一个高度优先事项。《21世纪议程》的所有行动都旨在将环境和可持续发展问题置于各级决策的核心位置，同时努力确保社会各团体尽可能最大程度地参与其中并做出贡献。只有针对全球环境与发展挑战做出真正的普遍反应，才能在达成《21世纪议程》的目标方面取得进展。

为推动土地与资源的最有效利用，必须建立或加强相关机制，允许有关各方积极参与决策，尤其是在社区和地方各级。

为了成功地实施《21世纪议程》这一内容广泛的方案，必须向所有国家开放现代化数据和信息系统，同时必须增强发展中国家的能力，以便更好地消化知识、运用适合的技术并建立一个切实可行的体制框架。各国必须做出重大而持久的承诺，提升人力和技术能力，做出必要改变以实现向可持续发展的世界的过渡，这对《21世纪议程》的成功至关重要。必须改变威胁地球上生命的行为模式，必须发展并向全世界提供环境无害技术。

要满足全球对无害环境技术的需求，必须大力推动国际科学一体化。向发展中国家转让此类技术至关重要，因为其膨胀的人口对优质生活的需要必须通过不会进一步破坏环境的技术来予以满足。不过，应用安全的现代技术必须谨慎小心，需与发展中国家的文化遗产和传统保持一致。

此外，为有效推动可持续发展，必须重建和精简与环境和发展有关的法律和监管框架。当前和今后的法律必须基于民主、参与、决策过程公开、成本效益和问责制的基本原则。

为实现全球无害环境的可持续发展，必须向发展中国家提供大量额外资源。目前工业化国家为执行《21世纪议程》设想的所有行动所提供的国际融资与援助成本，到2000年每年约为1,250亿美元，仅相当于其国民生产总值的0.7%。此外，发展中国家和工业化国家的政府和工业所需的国民支出到2000年每年预计约为4,000亿美元。

上述各方面的国际合作是《21世纪议程》取得成功的必要条件。创新型企业 and 果敢的政治领导层展现出来的个体主动性和魄力将会为世界的可持续发展提供大量必要刺激。

《21世纪议程》的主旨是全球社区必须坚持一条大胆的新路线，努力追求一个可持续的未来，充分理解人类对自然界的影 响。《议程》呼吁建立前所未有的全球伙伴关系以应对和解决环境崩溃带来的威胁。现在公民个人必须掌握环境破坏和贫困这两个全球性问题的关键性质。我们决不能给后代遗留下不可避免的环境灾难。我们有机会创造一个对生命关怀至上的世界，一个尊重自然、避免过度开发的世界，一个公正、安全和繁荣的世界。

《21世纪议程》是为人类大家庭的未来带来希望的蓝图。自“地球问题首脑会议”召开后，许多国家已经采取行动落实会议所提建议和所作承诺，特别是拟定了国家可持续发展战略和行动计划，制定了国家体制结构以追求可持续发展的各项目标，通过了立法和管制架构来执行《21世纪议程》，并使社会所有部门参与了这个过程。在国际一级上，在里约签署的两项公约已经生

效，在发生严重干旱和/或沙漠化的国家、特别是非洲防沙治沙的国际公约将最后定稿。国际社会在贸易、环境和可持续发展、化学安全、危险废物和保护水资源等领域已取得进展。

小岛屿发展中国家的可持续发展

小岛屿发展中国家因特有的劣势条件，其可持续发展问题成为联合国特别关注的一个领域。1994年，在巴巴多斯召开小岛屿发展中国家可持续发展全球会议，讨论了这些国家发展面临的特别困境，并根据《21世纪议程》的目标和目的采取具体政策、行动和措施，使这些国家能够实现可持续发展。

会议通过的《巴巴多斯宣言》指出，小岛屿发展中国家应致力于实现可持续发展的目标，制订和实施考虑到发展、保健和环境目标的战略和方案，加强国家体制机构，调集所有的现有资源改善生活品质。这些国家应鼓励合作，以分享信息和技术、加强体制和建设能力的方式促进可持续发展。国际社会应同小岛屿发展中国家合作，执行《行动纲领》，提供财政资源，便利环境无害技术的转让，并促进公正、平等和非歧视性的贸易安排和支助性国际经济制度。国际社会有责任通过合作行动和伙伴关系等方式，协助小岛屿发展中国家努力尽量减低对其脆弱生态系统的压力，并且应通过执行《行动纲领》，为这些国家的可持续发展建立新的伙伴关系。

《行动纲领》建议国家、区域和国际各级在四个主要领域采取行动，包括气候变化和海平面上升、自然灾害和环境灾害、废物管理以及沿海和海洋资源。

关于气候变化和海平面上升，《行动纲领》强调必须确保及早遵守《联合国气候变化框架公约》、《关于耗减臭氧层的蒙特利尔议定书》和其他有关法律文书，呼吁按照沿岸地区综合管理的情况制定应付海平面上升的全面适应和缓解政策。此外，《纲领》为审查气候变化的影响和社会、经济意义概述了一系列全面的措施，包括绘制易受海平面上升影响地区的地图和设立包括调查、审查和观察结果在内的电脑资料系统，增进公众和政治上对气候变化潜在影响的了解，拟订适应气候变化的综合战略和措施，促进在发展规划中更有效地利用能源，并使用适当方法，使气候变化对可持续发展所涉不利影响减至最低，以及增加对气候影响双边、区域和地球研究、评估、监测和绘图的参与，包括采取海洋地理和大气层措施和政策以及制定回应策略。

在自然和环境灾害领域，《行动纲领》致力于建立和（或）加强灾害防备与管理的机构，制定和（或）强化相关政策，以减轻、预防和应对更大范围、更高频率的自然和环境灾害；加强地区广播能力，以便在自然灾害来临时帮助境内或邻国偏远农村地区和外岛社区的居民；建立一个国家灾害应急基金，由私营部门和公共部门共同为商业保险覆盖不到的地区提供帮助；借助联合国人道主义事务部的能力，牢记国际减少自然灾害十年的使命，将自然和环境灾害政策纳入国家发展计划进程，鼓励公共和私营部门制订和实施灾前和灾后重建计划；并加强文化和传统体系，提高当地社区抵御灾害的能力。

在废物管理方面，《行动纲领》强调必须制订财政和政策上的奖励措施，以鼓励进口环境上可持续的物品和当地产品；制订并执行适当的管制措施，包括排放和污染标准；批准并执行有关公约；拟订并执行公共宣传教育运动，以便使当地人民认识到必须在来源处控制废物；采用干净技术和在起源处处理废物和处理固体废物的适当技术，发展废物管理和控制污染的资料系统和基线数据；建立港口收废设施，以便根据《国际防止船舶污染公约》的规定收集废物；按照《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》及该《公约》缔约国所作的有关决定，制订和执行国家法律和（或）规章制度，禁止从经济合作和发展组织会员国进口受《公约》管辖的危险废物和其他废物。

最后，关于海洋和沿海资源方面的问题，《行动纲领》侧重于建立和（或）加强体制、行政和立法安排，旨在为沿海流域和专属经济区制订和执行海岸地区综合管理计划和战略；为包括沼泽地在内的沿海和海洋资源设计全面监测方案；发展和（或）加强可持续地打捞渔业资源和加工处理这些资源的各国能力，并为海岸和海上资源的管理人员提供培训和宣传方案；批准和（或）遵守关于保护海岸和海上资源的区域和国际公约，打击无法持续的滥捕和其他类似行为。

1994年国际人口与发展会议和1995年社会发展问题世界首脑会议解决了《21世纪议程》中提出的人口动态与可持续能力以及消除贫困的问题。尽管已经取得了鼓舞人心的进展，各国和国

际社会仍有大量工作亟待完成，以便实现里约承诺。联合国在这一方面必须发挥领导作用。可持续发展委员会高级别会议于 1994 年报告称，《21 世纪议程》的筹资大大低于预期，远不能满足所需；同时会议指出必须在环境无害技术转让、合作和能力建设领域采取更有针对性的方法，以解决国际贸易进一步自由化对发展中国家的短期负面影响和应对生产消费模式不断变化这一问题。

发展和环境

1993 年世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》指出，发展权应得到履行，俾以平等地满足今后世代的发展和环境需要。世界人权会议承认，非法倾弃有毒和危险物质以及废料有可能对每个人享受生命和健康的人权构成一种严重的威胁。秘书长在 1994 年 5 月发表的《发展议程》里指出，在发展方面，每个社会都必须面对关于保护其自然资源的长期潜力的棘手问题，必须平衡各种相互竞争的需要和利益。满足经济和社会需要的方法必须不影响到资源的长期存在，也不影响我们和后代所依赖的生态系统的生存能力。环境与发展之间的关系远超过自然资源的合理利用。维持和保护生态平衡，不仅是人类发展的关键，也是人类生存的关键。环境、社会、经济和政治参与的相互关系突出了在国家范围内处理发展方面的环境问题的重要性。贫穷与环境持续能力之间的关系特别密切。改善环境的政策，例如减少水的污染，往往为最穷的人带来最大的实在利益；有效减少贫穷的政策将有助于降低人口增长率并减少环境所受的压力。促进技术合作的政策和资源的有效利用也有助于寻找方法解决环境方面的挑战。投入和产出之间的关系以及经济可持续性的全面影响不一定是减少生产，而是改变生产方式。收入增加就有能力投资于改善环境，防止自然界的损耗或退化比设法弥补损害所需费用要少得多。

可持续发展如果要成功，就必须得到不只是政府、而是社会所有各阶层的关心和承诺。可持续发展意味着承诺使用可再生资源而避免过分消耗不可再生资源。它意味着选用对环境的不利影响最少的产品和生产方法。

各项问题必须在所有层次加以考虑。有些问题，例如对臭氧层的破坏，是全球问题；跨国界的工业污染可能是区域问题；饮用水的污染可能对本地有影响。不同层次的管制和奖励办法可能有各自的关键作用。

秘书长呼吁需要进行国际合作，才能有效地处理环境与发展方面各种共同的利害关系。国际环境问题的解决办法必须根据主权国家互相合作的普通原则和规则，再加上说服和谈判。有些资源，例如生态环境和稀有物种，虽然属于一个国家，但对国际社会具有价值，个别国家有权得到国际合作，以保护这种共同财产。

最后，持续能力作为发展的一项指导原则，必须予以加强。各个层次的发展努力都需要建立伙伴关系，包括国内以及国际组织、政府与非国家行动者之间的伙伴关系。

联合国和国际社会必须抓住这一特定历史时刻所带来的机遇，过渡到一个可持续的全球社会。必须不遗余力把握机会，落实《21 世纪议程》的各项方案，以保障未来地球上的生活。

贸易和发展

贸发八大

国际贸易增长缓慢，发展中国家及中东欧国家为贸易自由化做出的努力、发达国家长期盛行的保护主义威胁以及受管制的贸易、世界各地走向区域和次区域一体化进程以及贸易伙伴间的紧张局势，迫使联合国在 1990 年代及之后的时期努力处理各种贸易和发展问题，以促进世界经济复苏和增长。第八届联合国贸易和发展会议（贸发八大）（1992 年，哥伦比亚卡塔赫纳德印第亚斯）讨论了这些问题，最终通过了《卡塔赫纳承诺》。该承诺概述了涉及国际贸易、保护主义和结构调整、贸易优惠、贸易效率、发展中国家间经贸合作、限制性商业惯例和商品共同基金等重要领域的政策措施。

国际贸易

《卡塔赫纳承诺》旨在更充分地反映国际经济的演变，阐述国际贸易新的政策方向、挑战和潜力。该承诺概述了多方面的目的和目标，包括：遏制贸易保护主义；进一步推动世界贸易自由化并扩大世界贸易；提供公平、安全、非歧视并可预测的贸易体系；加快所有国家融入国际贸易体系的进程；确保环境和贸易政策相互扶持，以实现可持续发展；通过乌拉圭回合多边贸易谈判中达成的全面和平衡协定来加强国际贸易体系。《卡塔赫纳承诺》要求所有国家放宽市场准入，尤其是为发展中国家放宽市场准入。发展中国家应继续推进贸易政策改革和结构调整，逐步降低进口壁垒。

该承诺还呼吁国际贸易体系支持中东欧国家完成转型，废除针对这些国家的歧视性措施，在最惠国基础上放宽非关税措施；此外还呼吁国际贸易体系支持各国遵守做出的国际承诺，给予发展中国家有差别的更加优惠的待遇，并为它们日益融入该体系创造条件。

保护主义和结构调整

贸发八大建议贸发会议推动各国政府在国家层面建立透明机制，以评估公司/部门所寻求的保护主义措施以及这些措施对国内经济和发展中国家出口利益的影响。会议还建议各国注意提高贸易体制的透明度，并在可能的情况下以关税取代非关税措施。

贸易优惠

贸发八大指出许多发展中国家从普遍贸易优惠制度（普惠制）获益，并鼓励给惠国继续改进和更新相关计划，延长其执行期限。会议建议给惠国遵守多边商定的普惠制原则，考虑适当调整国家覆盖范围，在可能的情况下考虑产品全覆盖。会议还建议尽量减少对优惠进口的限制以及取消优惠福利。

会议对非关税措施对普惠制福利的影响表示关切，并敦促给惠国减少或消除此类壁垒。同时，会议呼吁给惠国全面执行 1990 年第二次联合国最不发达国家问题会议通过的《巴黎宣言》中关于有利于这些国家的普惠制措施的规定。会议敦促联合国开发计划署和潜在捐助国增加对贸发会议关于普惠制的技术援助方案的捐助，以使发展中国家充分受益。那些还未充分利用普惠制的给惠国及其出口商应积极参与这些技术援助活动。贸发会议优惠问题特别委员会应要求按照普惠制的准则和目标，审查在货物方面向发展中国家提供优惠待遇的范围和可能的方式。预计在乌拉圭回合圆满结束之前，最惠国税率将有所下降，给惠国应当考虑提高现有优惠方案下的优惠幅度和免税待遇。

贸易效率

《卡塔赫纳承诺》指出，国际贸易交易中的电子数据交换（EDI）和其他程序等新技术能够节省大量时间和金钱；建议贸发会议各方案应特别注意将欠发达国家和地区纳入这一进程，以便其获得新的贸易竞争力来源。《承诺》要求贸发会议秘书长在成员国间开展磋商，以建立一个贸易效率专家组。

会议指出，应提高对获取公开市场信息的机会的认识，以增加贸易相关信息的透明度；应加大对建立电子数据交换标准的支持力度，这样所有国家、尤其是发展中国家的商业利益和关切便可通过国际合作得以体现和完善。会议敦促各国借助信息技术提高贸易效率，尤其是在贸易便利化和海关自动化领域；鼓励所有国家通过制定法律、规章和政策来减少借助信息技术推动贸易便利化的壁垒。

发展中国家的经贸合作

卡塔赫纳承诺指出，在大多数发展中国家进行以市场为导向的改革、执行以出口为导向的增长战略这一新的背景下，发展中国家间经济合作应成为确保发展中国家融入世界经济、提高生产能力、实现规模经济并具有国际竞争力的一种手段。

在次区域团体内，贸易的扩大取决于降低关税、消除非关税壁垒、引入更透明和更简单的通关程序、协调宏观经济政策以确保国家价格趋势趋同和汇率稳定、推行有效的清算与支付安排以及改善有形基础设施。援助资源的分配应支持发展中国家之间的区域贸易自由化，国际社会应支持发展中国家间的区域和次区域团体为促进和鼓励企业和企业家精神所作的努力。

在影响贸易的货币和金融障碍方面，贸发八大促请贸发会议秘书处协助发展中国家加强和发展其国家金融机制。邀请所有国家和相关机构与贸发会议秘书长充分合作，就在发展中国家之间建立区域间贸易融资机制的可行性进行磋商。

限制性商业惯例

卡塔赫纳承诺敦促贸发会议通过限制性商业惯例问题政府间专家组继续开展有关控制限制性商业惯例的政策和规则的工作，以鼓励竞争，促进市场和资源分配的正常运作，并进一步实现国际贸易自由化。各国政府或区域当局应充分执行《管制限制性商业惯例的一套多边协议的公平原则和规则》的规定，并开展国家竞争主管机构之间的合作，包括区域团体主管当局之间的合作。

商品

在商品领域，国际社会的目标应该是通过减少影响供求的扭曲现象来改善商品市场的运作；优化初级商品部门对发展的贡献；通过生产和出口的横向和纵向多样化逐步减少对初级商品出口的过度依赖；通过逐步消除国际贸易壁垒来改善商品的市场准入，增加市场透明度；确保对自然资源进行适当管理以实现可持续发展。贸发八大通过了实现这些目标的若干政策措施。会议敦促个别商品的生产者和消费者研究能够加强和改善双方合作解决商品领域问题的方式方法。会议建议，除其他外，应通过增加市场透明度，包括就个别商品的投资计划、前景和市场交换意见和信息，寻求商品市场的最佳运作。生产者和消费者应开展实质性谈判，以达成可行和更有效的国际协议，尤其要关注关于可可、咖啡、糖和热带木材的协议。

贸发八大强调了消费者和生产者充分和积极参与国际商品协定和安排的重要性，同时考虑到职业健康和安全生产、与商品生产、营销和促销相关的技术转让和服务、环境因素等。生产者和消费者之间应加强合作，特别是在大量库存积压的情况下。

应在宏观经济政策框架内制订全面的初级商品部门战略，同时考虑到国家的经济结构、资源禀赋和市场机会。此类战略应包括建立有利的国家环境以鼓励调动国内和国际资金；提供具体激励措施以鼓励私人企业和私人投资；建设和维护与商品相关的电力、运输和通信基础设施；为人力资源开发提供支持服务和培训；支持商品研究安排。此类战略应同样包括提高传统商品出口竞争力的措施以及鼓励多样化的方案和行动，特别是在出口收入高度依赖商品的出口国。此外，应特别注意为交易商品以及评估和开发的新市场可能性提供金融和实物支持的体系。

会议呼吁发达国家和国际组织共同努力，支持发展中国家和正在向市场经济转型的国家施行的商品政策，包括为商品开发提供技术合作。迫切需要改善市场准入条件，特别是逐步消除限制初级商品和加工产品进口，尤其是从发展中国家进口的壁垒，同时大量和逐步减少导致生产缺乏竞争力的支持类型，例如生产和出口补贴。通过成功结束乌拉圭回合而改善市场准入将有助于营造有利的国际贸易环境，改善向发展中国家的技术流动对于降低商品生产成本和鼓励经济发展而言具有重要意义。应制订相关政策，促进和支持实现创新和技术转让的信息和科学的自由流动，以此促进发达国家和发展中国家公司间加强合作。

会议确认了包括私人投资在内的充足的官方双边、多边和私人资源的需要，以资助多样化项目和方案，促进和发展包括与商品相关的服务活动在内的资源型产业。在这方面，会议一致认为给予支持的方面应包括：机构建设；促进创业；横向多样化和作物替代；更多地参与加工、营销和分销（包括运输）；以及逐步减少对商品的过度依赖。会议认识到捐助国政府和国际机构之间加强协调至关重要，应避免意见不一致以及对特定部门潜在的过度投资。

贸发八大欢迎国际货币基金组织和欧洲经济共同体引入的补偿机制，邀请其他国家考虑引入此类机制，并呼吁各国政府和相关机构改进现存的机制。

会议还认识到商品对可持续发展的重要性，建议自然商品及其合成品竞争者的价格反映环境成本和资源价值的方式，同时提出了一些具体的措施建议，包括：如何提高具有环境优势的自然产品的竞争力；如何发展商品部门；如何使环境方面的关切相辅相成；以及如何为发展中国家提供额外的国际财政和技术支持，助其研发和传播相关技术，以应对商品生产和加工过程中所涉及的环境问题。

商品共同基金

在卡塔赫纳承诺中，贸发八大欢迎商品共同基金生效及其对支持国际商品合作可能做出的贡献。会议敦促要最大限度地参与该基金并强调指出：应充分利用其资源；拖欠基金资本的认缴款项可能会阻碍其目标的实现，因此拖欠应予以清偿；应增加其第二账户的资源，特别是通过履行自愿捐款的承诺；应加快制订和研究恰当的项目提案，包括推动多样化以及通过第二账户融资的提案；应尽一切努力确保基金帐户全面运行，使其惠及最不发达国家以及那些为发展中国家带来利益的商品，特别是小型生产者暨出口商的商品。

环境和贸易

贸发八大认识到，改善发展中国家出口的市场准入、结合健全的环境政策，将对环境产生积极影响。会议强调环境政策应处理环境退化的根源，从而防止环境措施对贸易造成不必要的限制。为环境目的采取的贸易政策措施不应构成任意或无理歧视或变相限制国际贸易的一种手段。解决跨境或全球环境问题的环境措施应尽可能以国际共识为基础。会议还确定了当需要贸易政策来执行环境政策时应该适用的规则和原则。

会议建议贸发会议在政府间和秘书处两级开展深入工作，明确贸易与环境之间的联系以及环境保护与自由贸易政策和自由市场准入共存的必要性。贸发会议还应推动在适当的原则和规则方面建立共识。会议还要求贸发会议秘书处在贸易和可持续发展领域进行研究、分析政策措施并开展技术合作。尤其是秘书处应分析环境政策与贸易之间的关系。会议要求捐助国继续提供预算外财源，以进一步加强贸发会议关于环境、贸易和可持续发展之间的联系的工作，包括调整贸易管制措施信息系统。

服务

贸发八大一致认为，发展中国家应实行政策发展其经济的服务部门，特别是生产性服务业。此类政策涉及的领域应包括：扩建和推动实现基础设施现代化，特别是电信和信息服务；开发人力资源和知识密集型服务；采取措施鼓励服务部门的投资和跨境贸易，鼓励利用发展中国家有竞争力的国内供应商提供的服务；逐步实现服务部门自由化，制订战略以提高国内服务能力和提供在国际上具有竞争性的服务；加强区域间、区域和次区域各级的合作，包括相互贸易自由化；改善技能和基础设施以促进服务出口；改善基础设施以支持有效参与与服务有关的区域和多边谈判。

在国际政策方面，贸发八大认为各国政府应根据《服务贸易总协定》草案支持逐步实现多边自由化，以促进经济增长和扩大世界服务贸易，并扩大发展中国家的参与。会议赞同发达国家和其他国家政府有义务保持总协定草案规定的联络点，以便发展中国家的服务提供商获得与其各自的市场有关的信息。

会议进一步同意，国际社会应继续支持统一的政策行动，包括以减让性条件提供财政援助，促进培训和按照有关各方商定的条件获得和转让技术，提高发展中国家的技术和人员能力以便其更好地掌握相关技术，建设和（或）改善基本的服务设施，包括次区域和区域交通运输设施，特别是在低收入国家和最不发达国家。

会议还认为技术日益成为参与世界制造业和服务业贸易的能力的决定因素，建议采取一系列措施促进发展中国家的技术发展。

财务政策

贸发八大建议在国家层面，所有国家持续努力调动国内储蓄用于投资、增长和发展，以实现宏观经济的稳定性和可预测性，加强货币控制和金融纪律。然而，不应让货币政策负担过重，需要使用更广泛的政策工具。金融自由化应伴随着适当的体制改革，同时为确保健全的国家银行系统在自由和安全的国际金融体系中运作，应进行国内监督和审慎安排。它应在宏观经济稳定的背景下引入，并与资本市场的竞争力和体制发展相适应。在这些情况下实行的自由化有助于将金融部门对经济发展的贡献最大化。

贸发八大认为，经济和体制效率高的公共部门将有助于促进增长和发展。在许多国家，公共部门改革对于更好地调动和利用储蓄至关重要。必须进行财政改革，其目的是使税收制度合理化和获得简化，保护政府收入不受通货膨胀的侵蚀并加强税收管理。结构调整方案和国际合作方案应充分考虑到人力资源开发方面的优先事项，特别是提高妇女、尤其是农村妇女的地位，提供基本公共产品，包括基础设施投资，提供社会服务，如卫生和教育。会议还建议发展中国家进一步努力改善政策和管理环境，以吸引外国直接投资、外逃资本回流和其他不引发债务的资金流动。

会议重申，发达国家需要采取必要的调整措施，以创造更有利的国际经济环境来刺激经济增长，并削减外部和财政失衡，采取适当的财政和货币政策组合。会议鼓励各国采取有利于降低利率且维系价格和汇率稳定的政策。第八届贸发会议呼吁所有国家考虑减少军事支出，并将由此产生的节余用于对社会有益的用途。会议认识到减少军费开支将对促进增长和发展的预算政策产生积极影响，因此尤其敦促发展中国家减少此类开支。

发展筹资

贸发八大宣布，发展中国家的结构调整需要给予支持和资助，大幅增加资源总额、特别是优惠资源，能够为其提供需要的推动力。相关宏观经济和结构政策应考虑到发展中国家的特殊经济需求和条件。会议敦促发达国家捐助方履行其承诺，努力实现把国民生产总值的0.7%用于官方发展援助这一国际商定目标。考虑到自巴黎会议以来，有六个国家被列入最不发达国家名单，捐助方重申了在《巴黎宣言》中所作的大量增加对最不发达国家的外来支助总额的承诺。

会议提出了若干建议，包括：针对受债务困扰的低收入国家的世界银行特别援助方案资源以及国际货币基金组织的结构调整贷款机制和加强型结构调整贷款机制的资源，应继续在向低收入国家提供中期优惠贷款方面发挥关键作用；工业化国家和发展中国家应鼓励互惠的外国直接投资流向发展中国家，包括加入多边投资保证机构和国际金融公司，广泛使用其方案，缔结双边投资和避免双重税收条约等。会议认识到必须特别对待非洲贫穷国家的问题，尤其是债务问题，并促请国际社会、特别是发达国家捐助方和多边筹资机构在最终审查《1986-1990年联合国非洲经济复苏和发展行动纲领》和《联合国全系统促进非洲经济复苏和发展行动计划》后，充分执行《1990年代联合国非洲发展新议程》中商定的举措。

发展中国家的债务问题

贸发八大建议国际社会继续提供支持，包括在逐案基础上进一步为实施健全的经济改革方案的国家减免债务。关于与商业银行产生的外债，会议注意到一些国家受益于健全的调整政策与商业银行减债或同等措施的组合，鼓励更迅速地执行加强的债务战略。会议进一步鼓励其他银行债务较重的国家与债权人进行类似的减债谈判。

关于对双边官方债权人所欠的债务，会议欣见一些债权国大幅削减双边债务，并鼓励有条件的其他各方也采取类似行动。对那些持续偿还债务、维护信誉并履行对外义务的低收入国家和其它受债务困扰的发展中国家，会议建议应特别关注其资源需求。关于多边债务，会议敦促应高度重视继续为有严重偿债困难的发展中国家所面临的问题找到以增长为导向的解决办法。国际社会应当探索各种途径来改善所有官方和私人债权方与捐助方之间的协调，以综合方式并基于经济考虑，帮助满足债务国中期发展计划的筹资要求。会议敦促发展中国家在外债领域继续进行技术合作，并敦促贸发会议与发展中国家合作，助其进行债务谈判并就债务问题提供咨询意见。

贸发九大

贸发九大将于 1996 年在南非举行，目的是解决当代和未来的发展问题，并确定该如何尽量扩大全球化与自由化对发展的影响，同时尽量减少不稳定与边缘化的危险。会议将审议四个主要议题：在 1990 年代及更长时期内相互依存不断增进的世界经济中的发展政策和战略；以乌拉圭回合后的世界为背景促进国际贸易这一发展工具；促进发展中国家和转型期国家的企业发展和竞争力；以及贸发会议未来的工作。

乌拉圭回合

国际社会面临的一大挑战是必须成功地执行和遵守 1993 年 12 月乌拉圭回合多边谈判结束时达成的协定。这些关于保障、补贴与反补贴措施、反倾销机制、农业以及纺织品和服装的协定为各国有效捍卫和追求自身利益提供了一种机制。详细拟订和收紧多边规则、为相关规定的适用引入新的概念和详细标准、改进争端解决机制等，为反对贸易限制措施提供了新的行动空间。许多发展中国家和转型期国家将在有效利用上述协定的机构能力、人力资源和新闻能力方面遭遇重大挑战。但是，必须保持乌拉圭回合为世界贸易自由化创造的势头，发达国家和发展中国家已经确定了将于 1999 年开始的谈判所涉及的领域。

就有效力和有效率的多边保障体系达成协定，对于改善市场准入安全和重建多边规则的信誉至关重要。《保障问题协定》澄清和加强了实行保障措施的纪律，特别重申了最惠国条款，并明确禁止自愿限制出口及类似措施。《纺织品和服装协定》为逐步淘汰多纤维办法提供了框架，从而扭转了过去 30 年针对发展中国家主要工业出口的歧视性和限制性制度不断延期和扩大的趋势。

《补贴和反补贴措施协定》的一个关键特点是就“补贴”的定义达成了一致，反映了对于政府的支持生产和贸易方面应起的适当作用的国际共识。该协定明确了将被禁止的补贴（即那些根据出口实绩或为使用国产货物而非进口货物而给予的补贴）、将被准许的补贴（即在无法采取补救措施的情况下给予的“不可诉”补贴），或仅在不对其他国家的贸易利益造成不利影响的情况下适用的补贴。

《农业协定》是朝向使农产品贸易具有稳定性和可预见性的方向采取的第一个重要步骤，在这个部门制定了具有约束力的“不增加和减缩的”保护主义措施，是进一步进行旨在促进更有意义的自由化和改革的谈判基础。通过“关税化”，所有影响农产品进口的非关税措施将转化为约束性关税，并按固定比例降低。该协定载有就价值（预算支出）和数量减少出口补贴的承诺。

《关于实施〈1994 年关税与贸易总协定〉第六条的协定》是就反倾销措施阐明关贸总协定相关规则进行第三次尝试的结果，就启动调查、计算倾销幅度、确定是否存在损害以及审查发现和承诺的程序提供了更详细的规则。

进一步的贸易自由化

乌拉圭回合的一个主要结果是，发达国家的工业产品最惠国关税经贸易加权之后平均降低 38%，使关税平均降至 3.9%。关税水平的大幅降低主要源于加拿大、欧盟、日本和美国之间谈判达成的“圭德”一揽子方案。发展中国家免税进入这些市场的机会将显著增加。

乌拉圭回合的目标之一是纠正 1979 年东京回合出现的情况，即许多关贸总协定缔约国，包括大多数发展中国家，尚未签署关于非关税措施和若干产品部门的九项规则。乌拉圭回合的一个主要结果是将这些修改后的规则转变为对世界贸易组织所有成员皆具约束力的若干多边贸易协定。因此，发展中国家面临的多边约束大大增加，尤其是考虑到关税谈判达成的约束性条款有所增加的情况。

其余四项协定保留其“诸边”性质，载于世贸组织相关协定的单独附件中；在乌拉圭回合进行的同时，对《政府采购协定》进行了重新谈判（但签署国较少）；《民用航空器贸易协定》正在重新谈判。世贸组织协定在协商一致的基础上保留了加入其他诸边协定的可能性（其中之一很可能是目前正在谈判的多边钢协定）。

争端解决谅解

在反倾销措施方面，针对主要贸易国现行做法进行的法典化和一致化，在某些情况下导致约束力下降，并使对发展中国家不利的做法合法化。反倾销行动在争端解决程序中的审查标准不如其他协定中的标准那么严格，要求专家组对管理当局的决定和执行公约的立法条款给予相对更多的尊重。鉴于其他协定的审查标准相对较为严格，诉诸反倾销诉讼更可能成为保护主义利益首选的“贸易补救办法”。

多边规则的扩展

在目前“全球化”的世界经济中，关于制定多边规则以保护产权的倡议扩大了范围，以解决限制企业全球业务活动的各种障碍。这些倡议不仅涉及传统目标，比如“开业权”和“国民待遇”，还涉及电信网络准入、管理人员和专家的流动、以及避免那些对执行全球生产策略造成阻碍的投资条件。乌拉圭回合就知识产权和服务贸易方面新的多边规则进行了谈判，通过世贸组织的体制“保护伞”及其争端解决机制，将其与关贸总协定的权利和义务相结合。

《服务贸易总协定》（服贸总协定）根据其对“贸易”的定义和对所有影响服务“贸易”的措施提供无条件最惠国待遇的一般义务，建立了一个管理服务贸易的全新合同框架。

《服贸总协定》最令人印象深刻之处不是它所实现的自由化程度，而是使多边贸易权利和义务的范围扩大，涉及与外国直接投资、专业资格、以及人员和电子数据跨境流动等多方面有关的措施，使它们成为被纳入《服贸总协定》未来贸易承诺谈判以及其他贸易协定的合法主题。

《与贸易有关的投资措施协定》仅是对那些违反关贸总协定义务和关于国民待遇和数量限制的规则的措施加以限制。它并不涉及投资者本身的权利。是《服贸总协定》（而不是《与贸易有关的投资措施协定》）对这些权利做出了规定，明确规定“设点”和“国民待遇”都不是“权利”，但可作为以互惠方式，使特定部门或子部门做出有条件让步的主体（包括在其他交货方式中的让步，例如人员的临时流动）。

通过《与贸易有关的知识产权协定》，有关知识产业保护的国际公约的基本规定在最惠国基础上普遍适用、具有约束性并作为固有权利纳入多边贸易体制。该协定为版权、商标、地理标识、工业设计、专利、集成电路布图设计、未披露信息保护等领域制定规章制度，在一些情况下超越了世界知识产权组织公约的规定。它为世界知识产权组织各论坛尚未解决的问题提供了新的规则，其中最重要的是同意各技术领域的所有产品或工艺都可以申请专利。这方面的其他关键问题涉及计算机软件的版权保护、对数据库和唱片制作者的保护、专利保护期限、未披露信息的保护和民事诉讼程序。

差别和更优惠待遇

由于发展中国家接受乌拉圭回合产生的所有多边贸易协定以及对其海关税则的约束，它们所接受的管制水平大幅提高，这大大降低了各国政府在使用贸易和国内政策工具方面的灵活性。各种条约中针对差别和更优惠待遇的条款在一定程度上可以对这种情形做出补救；涉及多种条款形式，包括：“尽最大努力”条款、有时限的义务减免和较长的义务履行期限、程序的灵活性、获得技术支持和建议的途径等。在某些协定中，差别和更优惠待遇被赋予更精确的契约性质。

然而，未来的发展战略必须适应后乌拉圭回合贸易体系。这些战略的成功将取决于世贸组织能否有效确保安全的市场准入并保持多边贸易进一步自由化的势头。

最不发达国家

《埃斯特角部长级宣言》确认有必要采取“积极措施，为最不发达国家增加贸易机会”。

《马拉喀什部长级决定》就此事项促请会员国迅速执行各项协定中有利于最不发达国家的条款。那些普遍对发展中国家提供差别和更优惠待遇的协定向最不发达国家提供更优惠的待遇，通常表现为更长的义务遵守和履行期限。部长级决定的通过，作为一种政治信息，动员各国政府为粮食援助提供技术和财政支持，同时动员多边金融机构采取行动，减轻因农业出口补贴方面新的多边规则引起的粮食价格上涨对最不发达国家和粮食净进口国的影响。

然而，较贫穷的发展中国家，包括最不发达国家和非洲其他发展中国家，由于享受的优惠幅度（特别是根据《洛美公约》享受的优惠幅度）削减、进口技术成本和进口食品价格预期会增加以及法律和程序义务水平大大提高，这些国家遇到了特殊困难。

多边主义的复兴

《关于争端解决规则和程序的谅解》大大强化了争端解决机制，从而也加强了多边贸易体系。它确保投诉方有权设立专家组，该专家组必须按照明确规定的的时间表，经过预先确定的连续阶段进行工作；所有成员不得拖延、推迟或阻碍决定。若无一致反对意见，争端解决机构将批准小组报告。成员国承诺，如果不诉诸这一多边机制，则不对违反义务或其它利益遭剥夺、妨害的情况做出决定。

鉴于最近许多发展中国家加入了关贸总协定，乌拉圭回合扩大了多边贸易管制范围，以覆盖更多国家。所有世贸组织成员都将受到大致相同程度的多边义务约束；任何例外情况，包括差别和更优惠待遇，都以准确用语来定义。乌拉圭回合还努力适应因苏联解体和新独立国家向市场经济过渡而产生的新形势，在谈判的后期阶段，考虑到这些国家在过渡过程中面临的具体问题，对若干协定进行了补充。大多数不是缔约国的有关国家已经启动了加入关贸总协定的程序。

世贸组织和未来的谈判

有一些协定就进一步谈判作了具体规定，而其它协定则设想对各项协定的执行情况进行全面审查，审查通常在五年内进行。因此，将在 1999-2000 年左右就众多问题展开多边谈判。

同时，各国面临着执行这些协定的艰巨任务。许多发展中国家以及转型期国家将面临机构能力、人力资源开发和信息管理方面的严峻挑战。有效利用这些协定需要协调贸易事务的政府管理机制，以监测贸易伙伴对新规则的遵守情况，使国家立法与新规则相一致，并建立相关体制机制。

《世贸组织协议》的主要职能是联系所有多边贸易协定，将它们置于共同的争端解决机制之下，并在多边或诸边基础上为执行谈判结果提供框架。该协议要求世贸组织成员确保其法律、条例和行政程序符合协议中规定的义务，同时废除使各国能够维持与其关贸总协定义务不符的强制性立法的“祖父权利”（仅一项例外）。世贸组织在其活动的初始阶段，主要目标是确保全面忠实执行乌拉圭回合所达成的各项协定。

乌拉圭回合扩大了多边贸易管制范围，涵盖了技术、投资、移民政策和通信等方面。在这些方面，各国政府愿意接受与其市场准入优惠挂钩的合约义务，但乌拉圭回合没有试图全面处理这些问题。世贸组织在其它“与贸易相关”领域的覆盖范围，将取决于各国是否愿意将其在这些领域的政策措施置于可能使其受到贸易制裁威胁的合约义务中。

人口和人类住区

未来的几十年中，与人口和人类住区有关的问题将继续在联合国议程上占据显著位置。目前世界人口约为 56 亿，预计到 21 世纪每年将增加 8,600 多万，全球对加强国际合作、在可持续发展背景下处理人口问题的必要性正在形成共识。在许多国家，绝对贫困人口数持续上升，住房条件差和无家可归的人数也在不断增加。未来 20 年，农村人口可能进一步向城市地区转移。针对当前形势，联合国人类住区中心正在制订一项全球行动计划，以引导人类住区发展，应对城市生活的问题，探索城市生活的更多可能性。

人口与发展

1994 年国际人口与发展会议（埃及开罗）讨论了众多人口与发展议题，包括以下有关要素间的相互关系：人口、持续经济增长和可持续发展；性别平等、公平和妇女赋权；人口增长和结构；生殖权利和生殖健康；健康、发病率和死亡率；人口分布、城市化和境内移民；人口、发展和教育；以及技术与研发。

会议通过了一项《行动纲领》，提出了在国家、区域和国际各级这些领域可采取的具体行动建议。

会议强调了人口、经济持续增长和可持续发展的相互关系，建议各国政府将人口问题纳入可持续发展政策与方案以及发展战略之中，应反映人口动态的影响和后果以及生产和消费模式。会议敦促各国政府采取合适的宏观经济政策以营造良好的国际经济环境，加强善治，制定有效的国家政策，建立高效国家机构。各国政府应投资于人力资源开发，消除妇女在就业方面的不平等现象和种种障碍，为贸易扩展和投资创造更有利的环境，以增加工业、农业和服务业的工作岗位。

《行动纲领》还建议实施人口政策和方案，以支持实现 1992 年联合国环境与发展会议通过的《21 世纪议程》所设定的各项目标，包括将人口因素纳入环境影响评估，特别关注针对农村贫困人口和生活在脆弱生态系统边缘的人群的创收和就业战略，利用人口数据促进可持续资源管理，实施政策以应对未来不可避免的人口增长及人口集中和分布变化对生态造成的影响。《行动纲领》还建议采取措施，促进社会所有群体充分参与，研究人口、消费和生产、环境和自然资源以及人类健康之间的联系。

关于家庭及其作用、权利、组成和结构，《行动纲领》敦促各国政府创造条件，以利于家长兼顾职业生涯与做父母的责任，增加经济贫困家庭的赚钱能力，确保儿童接受教育而不是被迫工作，消除一切形式的胁迫与歧视；在各个领域制定顾及家庭的政策，以创造支持家庭的环境。

《纲领》还建议各国政府在住房、卫生、社会保障和教育领域制定顾及家庭的政策，更加关注贫困家庭以及那些因战争、干旱、饥荒、自然灾害及种族和民族歧视或暴力行为而受害的家庭。

关于人口增长和结构问题，《行动纲领》敦促各国更加重视人口趋势对发展的重要性，并在社会经济背景下对其进行优化。为了解决人口增长问题，各国应认识到生育率和死亡率的相互关系，致力于降低婴幼儿和产妇的高死亡率，以便减少对高生育率的需求。会议建议各国高度重视儿童和青少年的保护、生存和发展，采取行动防止儿童和青少年被剥削和虐待，特别是减轻他们在武装冲突和其他灾难中遭受的痛苦，并满足青少年在教育、培训、就业机会、住房和医疗方面的愿望。《行动纲领》还提出了有关老年人和社会保障制度发展的建议，以增强老年人自力更生的能力，加强针对老年人的正式及非正式支助制度和安全网。关于土著人民，《行动纲领》建议承认他们在人口和发展方面的独特观念，并相应地满足他们的具体需求。联合国应增进对土著人民的了解，并为此编制有关人口特性的综合数据。

《行动纲领》涉及生殖权利和生殖健康问题，建议各国在 2015 年前通过初级保健系统向所有个人提供生殖健康服务，设计方案以满足妇女的需求，促进社区更多地参与生殖保健服务，支持计划生育的自愿选择原则；建议各国采取措施，在 2015 年前满足其人口的计划生育需求，并全面提供安全可靠的计划生育方法。《纲领》还针对性传播疾病和预防人类免疫缺陷病毒（艾滋病病毒）、人类性行为 and 两性平等关系以及青少年的生殖健康需求提出了相关建议。

在健康、发病率和死亡率方面，会议建议各国制订基本卫生保健和健康促进中心战略，以降低死亡率和发病率，划拨足够的资源以实现初级保健全覆盖，并加强健康与营养方面的教育及交流。各国应致力于到 2005 年实现出生时预期寿命超过 70 岁，到 2015 年实现预期寿命超过 75 岁。通过技术转让，协助发展中国家获得生产各种药物和疫苗的能力，并确保这些服务广泛普及和可以获得。所有国家应优先确保所有人口群体享有安全、卫生的生活环境，特别关注城市和农村地区贫困人口及弱势群体的生活条件。

人口分布、城市化和境内移民将成为未来几十年的一个主要特征。建议各国政府提高城市和市政当局的能力，以便管理城市发展、保护环境、改善城市贫民的境况、向必要的基础设施服务提供资金、加强土地管理能力、促进制订和执行城市聚集地的有效环境管理战略。应特别注意水、废物和空气的管理，以及无害环境的能源和运输系统。

会议还敦促各国解决境内流离失所问题的根源，为流离失所者提供援助。各国应发展充分的备灾能力，联合国应继续审查向境内流离失所者提供保护和援助的必要。应在进行国际合作的情况下，在国家一级采取措施，就有关境内流离失所者的问题，包括他们自愿地安全返回家园的权利问题寻求持久解决办法。

国际移民也是需关注的问题。会议敦促各国政府加强努力，实现可持续经济和社会发展，确保发达国家、发展中国家和过渡经济国家之间取得更好的经济平衡；加强努力使国际和国内冲突在升级以前得到化解，确保所有少数群体和土著居民的权利；同时要尊重法治，促进良好的治理，加强民主，增进人权。目的地国政府应尊重有证件移徙者的基本人权，同时应维护本国管制移徙者进入其领土与制订政策控制和限制移民流动的权利。关于移徙者的接纳，各国政府应避免基于种族、宗教、性别、残疾等的歧视。会议还敦请各国政府通过家庭团聚，促进那些有权长期居留的合法移徙者恢复正常家庭生活。关于无证件移徙者，原籍国和目的地国政府应进行合作，减少无证件移徙的原因，保障无证件移徙者的基本人权，防止对他们的剥削。

会议建议加大对难民、寻求庇护者和流离失所者的支持和援助。《行动纲领》促请各国政府解决以上流动问题的根源；需要通过减轻贫穷、民主化、良好的治理和防止环境退化来消除被迫流离失所的因素；敦请各国政府大力支持对难民和流离失所者的国际保护和援助活动，并为此目的加强区域和国际机制。应采取一切措施，确保难民得到人身保护，尤其是不受剥削、虐待和一切形式的暴力之害。应向庇护国提供足够的支助，并协助寻找持久的解决办法。各国政府应创造条件，使难民能够安全、尊严地自愿返回本国。向返国难民提供重建生活的援助应与长期复苏和发展计划相结合。国际社会应协助执行难民返国方案，包括扫除威胁难民安全的地雷和其他设施。

在人口、发展和教育这一关键领域，《行动纲领》提出了相关建议，以普及高质量的教育并在接受、坚持和支持教育方面消除性别差别。《行动纲领》倡导所有国家应巩固 1990 年代普及初级教育取得的进展。已实现普及初级教育目标的国家应将教育和培训扩大到中等和高等教育。应在各级的发展预算中将教育和职业培训投资列为高优先事项，并应顾及未来工人所需的技能范围和水平。各国应采取积极步骤，帮助女童和少女上学，以期在 2005 年之前缩小初级和中等教育男女入学差距。

应通过印刷、视听和电子媒体，包括联合国人口资料网一类的数据库和网络，宣传人口与发展问题，以散发技术信息并加强对于人口、消费、生产和可持续发展之间相互关系的了解。

应将技术、研究和开发用于改善基本数据的收集、分析和传播，并用于进行生殖健康研究以及社会经济研究。

《行动纲领》号召各国政府加强本国能力，执行关于收集、分析、传播和利用人口与发展数据的可持续的全面方案。应特别重视监测人口趋势和拟订人口预测及监测在实现保健、教育、男女平等、族裔和社会公平目标方面的进展。特别是在发展中国家，应利用国际合作提供的进一步技术和财政支助和更多的国家资源设计和执行统计、人口学和人口与发展研究的培训方案。各国政府、供资机构和研究组织应促进与人口政策和方案有关的社会文化和经济研究，包括当地习俗，同时也需研究人口、减轻贫穷、环境和持续经济增长和可持续发展之间的联系。

《行动纲领》建议采取措施提高国家能力以及总体国家人口与发展战略的成本效益、质量和影响。建议各国应当拟订和执行人力资源开发方案、政策和计划，特别注意发展和建立着重受益者的人口与发展的管理资料系统。各国政府、非政府组织、私营部门和地方社区应调集并有效利用人口与发展方案资源，以普遍提高保健质量。也应调集资源以加强社会发展的目标，包括 1990 年世界儿童问题首脑会议、环发会议的《21 世纪议程》和其他有关国际协定所述目标。在这方面，敦促各国政府将更大比例的公共部门开支和官方发展援助用于社会部门，要特别强调消除贫困。

在国际层面，国际人口与发展会议敦促国际社会采取有助于促进可持续增长和发展的宏观经济政策，协助创造支助性的经济环境。国际社会应当力求达成使官方发展援助总额占国民生产总值的 0.7% 的议定目标，并增加人口与发展方案资金的份额。会议预计，捐助国所需提供的补充资金数（以 1993 年美元计）将大约为 2000 年 57 亿美元，到 2015 年增至 72 亿美元。因此，受援国应当确保将给予人口与发展活动的国际援助能有效地用来达成目标，以促使捐助者承诺提供其他方案资源。联合国人口基金、其他联合国组织、多边金融机构、区域银行和双边供资来源应协调其财政政策和规划程序，加强其为发展中国家和经济转型国家人口方案提供的捐助的影响，并提高这种捐助的成本效益。

此外，《行动纲领》设想让非政府组织和私营部门积极参与，以实现拟定的人口目标；建议促进政府、非政府组织和地方社区团体之间的有效伙伴关系，共同讨论、设计、执行、协调、监测和评价与人口、发展和环境有关的方案。

会议概述了人口领域的后续措施。敦促各国政府在最高政治级别保证达成《行动纲领》中的各项目标，在协调人口政策与策略的执行、监测和评价方面起领导作用。就此，国际社会应当协助有关政府建设国家拟订和管理项目的能力。

各区域委员会、联合国组织以及其他有关区域和分区域组织应当在其职权范围内，就《行动纲领》的执行发挥积极的作用。将执行《国际人口与发展会议行动纲领》的工作视为 1990 年代联合国各次重要的国际会议一体化后续工作的一部分，需要各国政府和国际社会提供新的、额外的资源投入。

人类住区

尽管在过去二十年中，人类住区问题解决方案取得了重大进展，但许多国家，尤其是发展中国家，依然面临着为稳步增长的人口提供适当住房的难题。预计到 2000 年将会有半数的人类在城市居住。城市化迅速发展，已超出各地方当局和国家政府向城市贫民提供适当住房和基本生活福利的能力。几个世纪以来，城市都是繁荣与进步之源，推动经济发展，促进社会凝聚，同时创造各种机会。但现在有越来越多的城市面临着过度拥挤、失业、犯罪和环境污染等问题。政府无力供应足够的住房、基础设施和服务，这使人们认识到政府、私营部门和社区性组织之间需要进行合作与分工。

密集城市人口的消费模式、集约型经济环节的集中、城市活动对自然资源的需求以及不当的废物处置方式都表明，未来主要的环境问题将会是城市问题。因此，为全面改善生活环境所作的各种努力必须集中在城市地区，世界上大多数人口将在那里生活和工作，城市地区将发生多数经济活动，产生最多污染，消耗最多自然资源。促进城市可持续发展将是人类在二十一世纪面临的最紧迫的挑战。

鉴于上述必要原因，1992 年联合国大会决定于 1996 年 6 月在土耳其伊斯坦布尔举行第二次联合国人类住区会议。这次会议被联合国秘书长称为“城市首脑会议”，将讨论新的城市状况，发起全球行动，以改善住房和生活环境。会议的两大主题是“人人有适当住房”和“城市化世界中的可持续人类住区发展”。这次会议又称“人居二”，将加深对城市挑战和机遇的认识，以便在城市、国家和国际各级采取实际行动，发展新型公民伙伴关系，来克服重重困难，丰富城市生活的可能性。

人居二将是联合国举行的一系列会议中的最后一次会议。这一系列会议涉及国际社会下一世纪将面临的一些人类安全与发展方面最严峻、最迫切的挑战，这些会议已经开始就全球问题及其所需的合作解决办法提供一个更统一和人道的信息。

1992 年联合国环境与发展会议通过的《21 世纪议程》旨在拯救饱受过度消费威胁以及贫困和就业不足问题烦扰的地球。只有以同等力度解决城市化相关问题，该议程才有可能变成现实。

人类住区的人口和经济比重不断增加，在将来的发展努力中处于首要地位，城市一级的政策直接影响到人民和利益，因此制订相关政策成为一件重要的政治事务。这将意味着需要在地方一级建立一种高效、透明、可问责的管理方式，能够跨部门合作，同时能够平衡和实现提高生产力、减少贫困和保护环境这些首要目标。事实上，快速城市化可能是维护生态系统和环境的关键，当人们聚居于城市时，就不太可能通过耗尽农村资源来破坏农村生态。

正如秘书长在 1994 年世界人居日致辞时指出的，“发展的挑战已成为城市住区的挑战”。人居二为在体制建设方面进行国际合作、直面下个世纪城市可持续发展所面临的种种紧迫挑战，提供了广泛的机会，也许是最好的机会。

会议的目标是制定一项全球行动计划，指导二十一世纪头二十年的人类住区发展。它将从当前和过去的研究中吸取经验，以增进对城市生活的问题和潜力的理解。预计这些经验将有助于剖析在发展思维和政策制定方面对城市的传统偏见。目前，全球行动计划草案提出了公民参与、可持续性以及平等这三项基本原则，作为制订相关战略的基础，使公民能够与政府共同确定问题、

设定目标、调动资源、实现和评估结果。草案呼吁各国政府和国际机构承诺提供资源，并与其他城市行为体，包括地方当局、非政府组织、社区团体和私营部门，建立新的伙伴关系，以实现对全世界人民生活条件的短期和长期改善。

妇女与发展

提高妇女地位已日益成为联合国发展议程中的一项重要议题。1985年召开的妇女问题世界会议通过了《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》。此后，世界发生了深刻的政治、经济、社会和文化变革，这些变革对妇女产生了积极的和消极的影响。全世界朝向民主化发展的趋势使许多国家的政治程序得以开放，但是尚未实现妇女普遍参与决策工作的目标。绝对贫穷和贫穷的女性化、失业、环境日益脆弱、妇女不断受到暴力以及普遍把一半的人口排除在权力和管理机构之外等等，都突出了人们需要不断寻求发展、和平、安全和寻求确保以人民为中心的可持续发展的解决办法。妇女的参与和领导是这一寻求取得成功所必不可少的，而且只有将妇女和男子之间的关系根本转变成充分而平等的伙伴关系，才能使这个世界面对下个世纪的挑战。

1995年9月，第四次妇女问题世界会议：以行动谋求平等、发展与和平将在北京举办，会议将为国家或国际行动创造条件，以促进妇女充分且平等地融入社会的各个方面。会议将审查并评价在执行《内罗毕前瞻性战略》方面取得的进展，并提出相关措施以确保实现《战略》设定的目标。会议将致力于加快消除阻碍妇女充分且平等地参与到生活各个方面的所有遗留障碍，促进和保护妇女的人权，将妇女的关切融入到可持续发展的方方面面。

会议通过的最后文件《行动纲要》将作为一项增强妇女权能的纲领，旨在确立男女共同分担权力和责任的原则，这是平等、发展与和平的先决条件，也是以人民为中心的可持续发展的一项条件。《行动纲要》草案包括任务说明和全球框架，制定12个关键领域的战略目标和行动，并讨论体制安排和财政安排以促进提高妇女地位。草案就以下方面提出建议，包括：贫穷对妇女的影响；教育；保健；暴力行为；武装冲突；经济结构；权力共享和决策制定；提高妇女地位的机制；人权；媒体；环境；女童的境况。

根据草案任务说明中的一致决定，必须有持续和长期的承诺，使男女能够为自己、为子女和为社会携手合作，应对二十一世纪的挑战。《行动纲要》草案强调，男女共同关注的各种问题唯有通过携手合作实现性别平等这一共同目标才能得到解决。

会议所商定的行动包括：建议收集按性别和年龄分列的贫困数据，同时拟订统计方法，宣传妇女对国民经济的所有贡献，包括在无偿工作和家庭方面的贡献。商定的案文还建议，各国政府到2000年普及接受基础教育的机会，确保至少80%的学龄儿童完成初等教育；到2005年消除初等教育和中等教育中两性的差距；到2015年在所有国家普及初等教育。为了在2000年前完成对妇女的扫盲工作，该案文建议至少将女性文盲率削减到1990年的一半，重点放在农村妇女、移徙妇女、难民妇女、国内流离失所妇女和残疾妇女。

我们应该向妇女和女童提供科学技术方面的培训，以提高她们接触科学技术的机会。各国政府、教育当局和学术机构应开展非歧视性的教育和培训。应采取的行动包括制订适当尊重多种语言的适当教育及新闻方案，使公众认识到让子女接受非歧视性教育的重要性以及女孩和男孩平等分担家庭责任的重要性。

所商定的行动还包括，多边发展组织、双边捐助者和基金会需要在结构调整和经济恢复方案中维持或增加对教育提供的资金数额。政府、教育机构和社区要向母亲提供育儿和其他服务支助，使她们能够继续接受学校教育。

商定的案文中认为对妇女的暴力行为是历史上男女权力不平等关系的一种表现。对妇女的暴力行为主要源于文化形态，尤其是某些传统做法的不良影响以及与种族、性别、语言或宗教有关的所有极端主义行为，这些影响和行为使妇女长期处于低下地位。新闻媒体中对妇女使用暴力的形象，包括色情内容，都是促成这种暴力存在的因素。

各国政府要采取措施，以改变男女的社会、文化形态，消除基于男女陈规定型角色形成的文化习俗。政府还要向遭受暴力的女童和妇女提供经费充足的收容所和救助，并提供咨询服务和法律援助。会议还达成共识，认为有必要为施行暴力者提供咨询服务。同时呼吁各国政府和各组织谴责蓄意有计划地以强奸妇女和其他形式的不人道、有辱人格地对待妇女作为一种战争和种族清洗手段的现象。

《纲要》草案呼吁颁布法律保障男女同工同酬或同值同酬的权利，确保与贸易协定有关政策不对妇女新的和传统的经济活动造成不利影响，并在传播市场、贸易和资源方面的信息时特别重视妇女的需要。

其他商定的案文建议，各国政府要承诺在政府机构制定性别均衡的目标，并确保在可能最高的政府级别负促进妇女地位之责。各政党应考虑审查自身的结构和程序，消除一切不利于妇女参与的障碍。此外还呼吁确保出席联合国和其他国际论坛代表团的组成达到性别均衡，联合国要制订机制，提名女候选人担任联合国系统内的高级职位。

为了提高对妇女人权的认识，各国政府应制定一项全面的人权教育方案。案文呼吁联合国机构在履行各自任务时充分、持续地注意妇女的人权；呼吁各国政府促进教育，宣传男女在公共和私人生活中平等，包括他们在家庭中的权利以及在相关国际人权文书中的权利；呼吁采取措施确保难民妇女和流离失所妇女、移徙妇女和移徙女工认识到其人权，并认识到她们可以利用的申诉机制。

案文建议各国政府采取措施，包括适当地应用清洁技术，减少家中、工作场所和其他环境中的危害环境因素给妇女带来的危险性。还应分析两性关系、环境与发展之间的结构联系。

作为此次世界大会的后续行动，《纲要》草案表示，各国政府应在 1996 年年底之前制定全面的战略或行动计划以实施《纲要》，战略或计划要具有固定期限的目标和基准，以供监测，同时还具有关于如何分配或重新分配资源来实施《纲要》的建议。要求在政策和方案方面的预算决策上纳入性别观点，并应为争取男女平等的具体方案提供适当筹资。

针对次区域和区域行动也提出了一些建议，包括呼吁经济及社会理事会考虑审查各区域委员会的体制能力，以便参照《纲要》草案处理性别问题。专门机构的区域办事处应研订和公布实施《纲要》草案的行动计划。强调需要使联合国系统各个部门得到加强、改革和恢复活力。鼓励联合国系统内理事机构特别考虑执行《纲要》。

《行动纲要》若要成功，则需要各国政府、国际组织和机构作出重大的承诺以及需要充足的资源，以落实各项协议。

消除贫困

世界五分之一以上的人口饱受赤贫、饥饿、疾病和文盲之苦。全世界官方承认的失业人数超过 1.2 亿，就业不足的人数更多。生活赤贫的妇女人数多于男子且比例日益失调。每天有超过 4 万名儿童死于贫穷造成的苦难，其中包括饥饿、营养不良、疾病流行、缺乏清洁饮水、卫生条件差和毒品问题的影响。尽管过去四十年取得了重大进展，但穷国和富国间的差距以及国内的不平等仍扩大了。发展最迫切的任务莫过于根除贫困的根源和现象。

秘书长在《发展纲领》中警示，如果贫穷持续存在或增加，而且忽视人类的境况，政治和社会的紧张关系就会逐渐危及稳定局面。要减少贫穷，则需要发展，应尽可能广泛地让人们享受到经济进步的利益，而非过度集中于某些地区、部门或人口组群。

因此，改善教育、保健和住房，连同增加有效的就业机会，是直接有助于减少贫困及其后果的方案之一。教育、保健和住房不但本身都是值得追求的目标，还是生产劳动力的基本条件，因此也是经济增长的基本条件。消除饥饿和营养不良本身也是应有的目标。

贫困状况

贫穷有各种不同的表现形式，其中包括：缺少足以确保可持续生计的收入和生产资源；饥饿和营养不良；健康不佳；获得教育的机会有限或者没有这种机会，获得其他基本服务的机会被严重剥夺；发病率和因病死亡率增加；无家可归和住房不足；不安全的环境；以及社会歧视和排斥。

许多发展中国家和经济转型国家面临着重大发展障碍，缺乏可持续地改进其人民的生活素质的方法。主要的发展障碍包括长期贸易失衡、世界经济衰退、长期的偿债问题以及缺乏解决国家紧迫问题的技术和其他资源。在撒哈拉以南非洲、亚洲、拉丁美洲等地区，政治冲突和社会动荡以及洪水、飓风、火山爆发、旱灾和荒漠化以及蝗灾等自然灾害进一步加剧了贫困问题。近年来，这些需要进行紧急援助以满足贫困人口严峻的人道主义需求的情况，导致了广泛的饥荒、营养不良、疾病以及婴儿高死亡率等种种问题。

联合国消除贫困的努力

几十年来，消除贫困一直是联合国的首要工作。1940年代，《世界人权宣言》也呼吁减轻并最终消除贫困。国际劳工组织在1970年代倡导以满足基本需求的方法来减贫，后来世界银行和其他放款机构更加重视援助发展中国家的消除贫穷方案。大会于1988年和1989年再次强调了贫困问题，呼吁开展有效的国际合作和采取有效的国际政策措施，紧急和永久地消除发展中国家的贫困问题。随后，在大会1990年通过的《关于国际经济合作的宣言》和《联合国第四个发展十年国际发展战略》以及联合国开发计划署发布的一系列“人类发展报告”中，消除贫困的问题都占据了突出位置。1992年，经济及社会理事会的协调会议专门讨论了与消除贫困和支持弱势群体有关的政策和活动。联合国贸易和发展会议第八届会议通过的《卡塔赫纳承诺》表明国际社会已达成共识，将消除贫困作为一个优先事项。为此，贸发八大设立了一个减缓贫穷常设委员会，负责制订减贫的办法和有效方案。1992年联合国环境与发展会议在其通过的《21世纪议程》中也将贫困问题确定为重大计划领域之一。

1993年，联合国大会强调国际合作消除贫困的重要性，宣布1996年为国际消灭贫穷年。大会要求秘书长与各国和其他组织进行磋商，制定灭穷年的目标、原则和主要建议，并广为宣传联合国系统消灭贫穷的活动，包括《21世纪议程》中所载的相关活动。

灭穷年将侧重与各种方案所载的其他有关贫穷问题的战略建立有效的联系，这些方案包括：环发会议《21世纪议程》可持续发展行动纲领、秘书长的《发展纲领》、1994年国际人口与发展会议的《行动纲领》、1995年社会发展问题世界首脑会议的《行动纲领》、1995年第四次妇女问题世界会议的《行动纲领》以及其他即将开展的活动。因此，灭穷年将建立在已经开展的消除贫穷的大量经验、政策和方案的基础之上。它还将设立机制，提高对各种有关贫穷问题的战略、方案的认识，在地方、国家和国际各级推动实际的行动。

进一步深化国际承诺

1995年社会发展问题世界首脑会议（丹麦哥本哈根），俗称“社会首脑会议”，为制定全新且行之有效的国际合作和策略以促进社会发展和消灭贫穷提供了一个前所未有的良机。会议审查了有关政治、经济和社会发展的广泛问题，为促进社会进步的国际共识确立了原则、目标和承诺。

在会议结束时通过的《哥本哈根宣言和行动纲领》里，各国领导人承诺通过国家行动和国际合作达成消灭贫穷的目标，认为消灭贫穷是人类必须履行的道德、社会、政治和经济责任。《行动纲领》认识到，世界上10亿多人民生活于无法接受的贫困条件之下，多数是在发展中国家，特别是在农村地区。妇女承受不相称的贫穷负担，在贫穷中成长的儿童往往长期处境不利。老人、残疾人、土著人民、难民和流离失所者特别容易陷于贫穷。《行动纲领》概述了一系列消灭贫穷的原则和策略。贫穷是一个复杂的多方面问题，没有整齐划一的解决办法可适用于全世界。执行有国家针对性的解决贫穷方案，国际努力支助各国进行的有关工作以及创造支助性国际环境，对解决这个问题极为重要。仅仅通过反贫穷方案是不能消灭贫穷的，必须有民主的参与和进

行经济结构的改革，以便确保人人有途径获得资源、机会和公共服务，执行旨在更公正地分配财富和收入的政策，对无法供养自己的人提供社会保护，对遭受无法预见的灾祸——不论是个别还是集体、自然、社会或技术的灾祸——的人民提供援助。

要消灭贫穷，就必须使人人都有途径获得促进可持续生计的经济机会和获得基本社会服务，而且必须作出特别努力，使处境不利的人易于获得这些机会和服务。对于生活于贫穷中的人民和易受伤害群体，必须通过组织和参加政治、经济和社会生活的所有方面，特别是在规划和实施有关他们的政策方面，赋予他们权力，从而使他们能够成为真正的发展伙伴。

《行动纲领》指出，迫切需要制订减少贫穷的国家战略，在确定的目标日期之前消灭绝对贫穷，同时加强国际合作，协助各国作出努力。《纲领》呼吁制订测量一切形式的贫穷的方法并监测有陷于贫穷的危险的人的情况，定期进行经济政策和国家预算的全国审查，使其面向消灭贫穷和减少各种不平等，并增加各种机会，使生活于贫穷中的人民能够提高其各种能力，改善其经济和社会状况。《纲领》还列举了以下要求：开发人力资源并改善基础设施；全面满足一切人的基本需要；制订各项政策确保在失业、生病、怀孕、患有残疾和年老时，能享受足够的经济和社会保护；制订加强家庭和有助于家庭稳定的政策；动员公共和私营部门、教育和学术机构及非政府组织援助饱受贫穷之苦的地区。

消灭贫穷、减少贫富悬殊以及反对社会排斥的政策需要创造就业机会，不采取措施消除歧视和促进群体和国家之间的融洽社会关系，这些政策就不够完整和有效。根据《行动纲领》，加强环境、经济和社会三方面政策之间的正面互动对长期的成功具有根本性意义。人民的福利也需要行使全部人权和基本自由，以及获得良好教育、保健和其它基本公共服务。这些政策要求创造一个有利社会发展的国内和国际环境，并且要能在一个持续经济增长和可持续发展的构架内实施。

为了达成这些目标，《纲领》建议采取各种行动，包括：制订综合战略；增加享用生产性资源和基础设施的机会；满足所有人的基本需要；以及加强社会保护和减少易受伤害情况。

制订综合战略

《行动纲领》提出的具体建议如下：各国政府更加重视消灭绝对贫穷和显著减少总体贫穷的公共努力，为此应在可持续发展的前提下，促进持续经济增长和社会进步，条件是这种增长必须具有广泛的基础，并为所有人提供平等的机会。各国应最好在 1996 年即消除贫穷国际年之前，制订或加强针对贫穷的结构性原因的国家消灭贫穷计划，并将这些计划付诸实行。与自助组织合作时，各国应当制订减灭贫穷方案，确保有关的人充分参与，并满足他们的实际需要。各国应支持社区发展项目，为生活于贫穷中的人民培养技能和自力更生能力；应最好在 1996 年之前，制订绝对贫穷的确切定义和评估办法，拟订确定绝对贫穷的程度和分布情况的标准和指标；应当促进人人切实享受公民、文化、经济、政治和社会权利以及获得现有的社会保护和公共服务的机会，特别是通过批准和充分实施有关人权文书。

各国应制订政策和可测量的指标，以增加妇女的经济机会以及获得生产性资源和土地所有权的途径；应鼓励妇女参与决策和执行这些决策。

《行动纲领》促请各国政府将减灭贫穷的目标和指标纳入地方和国家各级并酌情纳入区域一级的全面经济和社会政策和规划，为此应：研究其对贫穷和不平等的影响，评估其对家庭福祉和状况的影响以及性别方面的影响，作出调整以促进生产性财产、财富、机会、收入和服务的更公平分配。各国应重新拟订有关发展基础设施、管理自然资源和开发人力资源的公共投资政策，以利于生活于贫穷中的人民；应确保发展政策有利于低收入社区以及农村和农业发展，确保发展计划不会造成地方人口流离失所；应拟订适当的政策和法律框架以补偿流离失所者的损失，协助他们恢复生计，促使他们从社会和文化的中断中复原。

环境保护和资源管理措施要考虑到易受伤害群体和生活于贫穷中的人民的需要。与民间社会、包括私营部门合作，建立并加强消灭贫穷的各项努力的协调机制，制订部门间和政府内部的综合反应。

根据《行动纲领》，应赋予生活于贫穷中的人民及其组织权力，为此应：使他们充分参与各项指标的制定以及拟订、执行、监测消灭贫穷的战略和方案，这些方案应反映他们的优先事项；

应在政策和方案中纳入性别方面的关注问题；确保有关生活于贫穷中的人民的政策和方案尊重他们的尊严和文化，并充分利用他们的技能；确保生活于贫穷中的人民接受教育的机会；鼓励生活于贫穷中的人民组织起来，以便他们的代表能参加决策并进行更有效的合作取得他们所需要的服务和机会；特别重视能力建设和社区的管理；教育人民，使其知道自身的权利、政治制度和可以受益于各种方案。

《行动纲领》指出，需要监测消灭贫穷的计划的执行情况和定期交换有关信息，评价减灭贫穷的政策，提高对其因果的了解和认识。主要可以通过下列办法实现这个目标：制订和传播关于贫穷和易受伤害的各项指标以及造成贫穷的国家和国际因素的指标；检测和评价国际论坛上议定的各项目标和指标的执行情况；评价贫穷等级的变化、贫穷的持续性和容易陷于贫穷的情况；评估消灭贫穷战略的成效。加强并扩大国际数据收集和统计系统，以支助各国监测社会发展目标；提高公众意识，以便将针对贫穷的斗争列为优先事项。调动各大学和研究机构的资源，以便进一步认识贫穷的成因及其解决办法，结构调整措施对生活于贫穷中的人民的影响和反贫穷方案的成效。加强发展中国家社会研究能力，将研究成果纳入决策程序。最后，主要通过分区域和区域组织，便利和促进特别是在发展中国家之间的知识和经验交流。

国际社会成员应双边地或多边地培养一种有利于消灭贫穷的环境，为此应：支持特别是非洲和最不发达国家为消灭贫穷而采取的措施；促进国际合作，协助发展中国家致力达成男女平等和赋予妇女权力的目标；加强发展中国家监测本国消灭贫穷计划的进展及消除本国和国际方案对生活于贫穷中的人民可能产生的不利影响的能力；加强经济转型期国家的能力，使其能制订减少贫穷的社会保护制度和社会政策；满足小岛屿发展中国家的特殊需要，解决内陆发展中国家在消灭贫穷方面遭遇的问题；以及支持受冲突扰乱的社会为消灭贫穷和重建社会保护制度而作出的努力。

增加享用生产性资源和基础设施的机会

《行动纲领》呼吁增加低收入和贫穷社区创造收入、使活动多样化和提高生产力的机会，为此应：改进享有运输、通讯、动力和能源服务的机会；确保基础设施方面的投资支持地方或社区一级的可持续发展；支持商品多样化，这是增加出口收益和提高其竞争力的手段；通过有利的法律和行政措施促进农村非农业生产和服务活动以及其他创造收入的活动；加强对社区发展和自助方案的财政和技术援助；使小业主、小农和其他低收入自营职业者，尤其是妇女，能得到更多信贷和市场信息；加强合作社，特别是妇女开办的合作社，以增加进入市场的机会和提高生产力；增加参与农村发展的规划和实施工作的程度；为从事耕种和加工用作非法毒品贸易的作物的农民，提供其他经济上可行的选择；提高对环境有利的自然产品的竞争力；加强对研究开发这些产品的援助；促进全面的农村发展，包括通过土地改革、土壤改良和经济多样化等办法；消除妇女参与经济活动的法律、社会、文化和实际障碍，确保妇女有平等机会获得生产性资源。

解决农村贫困问题，为此应：扩大和改善土地所有制，确保男女在这方面享有平等权利；改善农业劳动的条件，增加小农获得水、信贷、推广服务和技术的机会，包括在平等基础上增加妇女、残疾人和易受伤害群体获得上述利益的机会；改善农村地区的生活条件从而劝阻农民离村；在尊重可持续发展的条件下促进小农和其他农业工人的机会；为小生产者增加获取市场信息和进入市场的机会；保护对土地和其他资源的传统权利；加强土地管理、筹划改善的牧场管理制度以及增加获得水、市场、信贷、牲畜业生产、兽医服务、保健服务、教育和信息的机会；促进关于农作制度、小农耕作和畜牧的研究和发展，特别是在环境脆弱的地区，以当地和传统的可持续农业惯例为基础，特别要利用妇女的知识；加强农业培训和推广服务，促进现有技术和本地知识的更有效利用，包括通过雇佣更多妇女担任推广人员；促进对资源贫乏区域的小规模农业的基础设施和体制投资。

大量增加农村或城市小生产者、无地农民和其他低收入或无收入的人获得信贷的机会，要特别注意妇女及处境不利和易受伤害群体的需要，为此应：审查限制生活于贫穷中的人民特别是妇女获得信贷的法律、条例和体制框架；促进获得负担得起的信贷的实际指标；制订奖励措施，增

加生活于贫穷中的人民和易受伤害群体向有组织的信贷系统借贷的机会；扩大金融网络，增加储蓄机会。

随着世界范围内城市化全面推进，城市贫穷问题日益严重。城市化现象经常带来特殊的问题，如过度拥挤、用水受到污染、卫生情况恶劣、住所不安全、犯罪和其他的社会问题等。解决城市贫穷问题，为此应：壮大企业和合作企业，进一步扩大市场和其他就业机会；通过特别为妇女、青年、失业者提供或扩大接受培训、教育和其他就业援助服务的机会，促使生活于城市贫穷中的人民能可持续地谋生；促进投资，以改善贫民的总体人生环境和基础设施；确保住所战略特别注意到妇女和儿童；推行社会服务和其他基本服务，包括协助人民迁往有较好就业机会、住房、教育、保健和其他服务的地区；通过有效的刑事司法以及响应社区的需要和关注事项的保护措施，确保安全；加强市政当局、非政府组织、大学和教育机构、商业和社区组织的作用，使它们能更积极地参与城市规划、政策制订和实施工作；确保采取特别措施，保护流离失所者、无家可归者、街头流浪儿童和处于困难境况的儿童、孤儿、青少年和单亲母亲、残疾人和老年人，并确保他们融入其社区。

满足所有人基本的人生需求

根据《行动纲领》，各国政府应同所有其他发展行动者、特别是同生活于贫穷中的人民及其组织建立伙伴关系，为满足所有人、包括生活于贫穷中的人民和易受伤害群体的基本的人生需求而进行合作，为此应：确保人人有机会享有基本社会服务，特别是确保生活于贫穷中的人民和易受伤害群体有机会享有这些服务；促使公众认识到满足基本的人生需求是减少贫穷的一个根本因素；确保所有年龄的妇女以及儿童能充分和平等地获得社会服务，特别是教育、法律和保健服务；确保优先设法减除艾滋病的迅速蔓延以及主要疾病的重新出现，并为此提供足够的资源；采取特别行动以提高土著人民的生产性能力，确保他们有充分和平等机会享有各项社会服务和参与拟订和执行有关他们发展的政策，并应充分尊重他们的文化、语言、传统、社会组织形式以及他们自己的倡议；提供社会服务，使易受伤害的人民和生活于贫穷中的人民能改善生活，行使他们的权利和充分参加所有社会、经济和政治活动；确认改善人民的健康与健全的环境是不可分割的；确保老年人、残疾人或行动不便居家的人能实际上有机会享有一切基本社会服务；确保生活于贫穷中的人民有充分和平等机会诉诸法律，应提高法律系统对易受伤害和处境不利群体需要和特殊情况的敏感度和响应度；促进特别是为需要留住院所接受照顾或行动不便居家的人提供的充分的复元服务，以及为丧失独立能力的人提供的一系列综合的社区长期照顾服务。

《行动纲领》建议各国政府应在国际社会的协助下履行为满足所有人的基本需要而作出的承诺，其中包括：到 2000 年，普及基本教育和至少 80% 的小学学龄儿童完成小学教育；到 2005 年，消除小学和中学教育的性别差距，在 2015 年以前在所有国家普及小学教育；到 2000 年，任何国家的预期寿命不低于 60 岁；母亲、婴儿和儿童死亡率减少，到 2015 年，争取使婴儿死亡率低于每千名活产中 30，五岁以下死亡率低于每千名中 45；到 2000 年，产妇死亡率比 1990 年减少一半，到 2015 年，再减少一半；到 2000 年，五岁以下儿童营养不良情况比 1990 年减少一半；实现粮食保障，办法是确保有安全和养分充足的粮食供应，并使人人有机会获得足够的粮食，同时重申不应利用粮食作为施加政治压力的工具；到 2000 年，确保人人享有初级保健；不迟于 2015 年，使所有适当年龄的个人有机会享有生殖保健，同时考虑到父母指导的必要性和父母责任；作出更多承诺，以期到 2000 年，疟疾在至少 75% 受影响国家的死亡率和发病率比 1995 年至少减少 20%，届时消除或控制构成全球健康问题的主要疾病；成人文盲率至少减至 1990 年的一半，并将重点放在妇女识字方面，同时普及高质量的教育；使所有人有机会获得安全饮水和适当的环境卫生；并按照《到 2000 年全球住房战略》，向所有人提供更多负担得起的适当住所。

《行动纲领》敦促改进生活于贫穷中的人民和易受伤害群体享有社会服务的机会，包括高质量的保健和教育。《纲领》指出应扩大接受成人教育和培训的机会；应推广正规和非正规的学前教育，以克服在贫穷中成长的幼儿的不利条件；应促进各政府机构、保健工作者、非政府组织、妇女组织和其他机构之间的合作，以制订全面的国家战略，据以改进生殖保健和儿童保健；应使低收入社区和农村地区也能获得保健服务。

加强社会保护和减少易受伤害情况

《行动纲领》规定应依法建立社会制度，并予以加强和扩大，以保护因生病、残疾、年老或孕产或照顾儿童和生病或年长亲戚而无法工作的人，以及无法找到工作的人，使他们不陷于贫穷。同时，应为因死亡或婚姻破裂而失去养家活口者的家庭，以及因自然灾害或内乱、战争或被迫流离失所而失去生计的人提供社会保护。也应适当重视受艾滋病毒/艾滋病流行影响的人。

为此目的采取的行动应包括：加强针对有困难者的方案、提供基本保护的方案和社会保障保险方案；制订逐渐扩大方案的战略，为所有人提供社会保障；确保社会安全网以保护生活于贫穷中的人民，使他们能找到生产性的工作；拟订方案，协助民众尽量和尽快自给自足，帮助并保护家庭，使被排斥在经济活动之外的人重新参与这种活动，防止需要保护的人在社会上受耻辱；研究增加收入的办法，以加强社会保护方案，促进私营部门、志愿组织和自助组织为提供社会保护和支助所作出的努力；扩大方案，保护劳动人民，使其不会有陷于贫穷的危险，为此扩大普及范围，发放福利，并确保其换工作后继续获得各项应享权利；制订适当条例，确保分摊的社会保护计划的效率和透明度；在结构调整方案下确保建立适当的社会安全网；并确保社会保护和支助方案满足妇女的需要，尤应顾及她们重新参加正式工作的情况，支持老年妇女，促使人们接受妇女的多重任务和责任。

纲领建议应作出特别努力保护儿童和青年，为此应：促进家庭稳定和社会对家庭的支助，包括优质托儿服务和工作条件，使父母能够兼顾父母职责和工作；支持家庭组织和网络并促使它们参与社区活动；通过立法、行政、社会和教育方面的努力，保护并促进儿童权利，尤其是女童的权利；保护处境特别困难包括在武装冲突地区的儿童，确保他们有机会获得粮食、住所、教育和保健，并帮助他们重新融入社会；增进生活与贫穷中的青年的经济、教育、社会和文化机会；照顾土著儿童及其家庭的特殊需要，尤其是生活于贫穷地区的儿童及其家庭；确保对单亲家庭和以女性为户主的住户的社会支助，包括对适当住房和托儿服务的支助。

《纲领》还呼吁作出特别努力保护老人，包括有残疾的老人，为此应：加强家庭支助制度；改善尤其是缺少家庭支助的老人的生活状况；为老人提供享有社会服务和社会保障的机会，确保老人能满足其基本的人生需要，并确保老人不受虐待和暴力，而且把他们视为一种资源而不是一个负担；向必须为儿童承担责任的祖父母提供援助；创造一个鼓励人们为其晚年储蓄的金融环境；加强各种机制，确保退休工人不会陷于贫穷；支持多代人参与政策和方案的制订工作和决策。

通过国家和国际行动，保护民众和社区不致因灾难而陷于贫困或长期流离失所和被排斥在外，例如：拟订有效机制，减少自然灾害的影响并减轻灾情；制订有效减轻自然灾害和饥荒的长期战略、应急计划以及快速反应战略；发展相辅相成的机制，融合政府、政府间和非政府组织的努力，包括成立国家志愿队伍以支持联合国在人道主义紧急援助领域的活动，以及建立机制促进从救济向复兴、重建和发展平稳过渡；建立和充实紧急粮食储备，以此预防粮食严重短缺和稳定物价，充分利用传统机制和市场机制；开发减轻旱涝的农艺做法以及资源养护和基础设施建设方案，纳入传统的救灾作法；设立规划和后勤机制，以便在发生灾情时能迅速和有效地提供粮食、医疗用品和其他的照顾和救援服务；调动和协调区域和国际援助，支持各国政府和社区应付灾情的行动；建立预警系统，增强抵御自然灾害的能力。

《行动纲领》还在经济、政治和法律领域提出了具体建议，以营造有利于社会发展的环境。它呼吁增加生产性就业和减少失业，包括增加有特殊需要的群体的就业机会，呼吁促进社会融合，促进平等和社会公正，消除歧视，使所有群体和个人都能充分参与，并满足特殊的社会需求。

后续行动

执行《行动纲领》和采取后续行动的一项基本要求是增进与保护人权和基本自由，其中包括支助民主体制和增强妇女权能；融合目标、方案和审议机制；建立国家、地方政府、非政府组织和其它主要群体、媒体、家庭及个体间的伙伴关系；承认多样性；使所有人参与设定目标、设

计、执行和评估方案；努力调动额外和可预测的财政资源；扩大个体、社区和国家间的伙伴关系概念。

必须参照发展议程创建一个开展国际合作的框架，以确保全面综合执行、后续跟进和评估此次首脑会议的成果以及联合国过去和未来与发展相关的其它会议的成果。应从国家和国际层面，评估这些承诺、目标及指标在财政和组织方面的影响，确定优先事项，规划预算和工作方案。

《行动纲领》建议，联合国大会作为最高政府间机构，也作为首脑会议后续行动事项方面的主要决策和评价机关，应在 1996 年审查为消除贫穷所采取的措施是否有效，作为消除贫穷国际年相关活动的一部分。

《纲领》还建议，在国际年后，大会应宣布第一个联合国消除贫困十年，指出应在 2000 年举行大会特别会议，全面审查和评价首脑会议成果的执行情况，并考虑进一步的行动和举措。大会和经社理事会可以召开高级别代表会议，促进就关键的社会问题以及政策问题进行国际对话，通过国际合作来解决这些问题。此外，大会应利用发展纲领工作组就执行会议结果的共同框架问题进行的初步工作。

经济及社会理事会将监督全系统协调执行首脑会议成果。理事会应设法加强其作用和权威，与专门机构建立更紧密的工作关系。理事会还应审查社会发展委员会的任务、议程和组成，包括审议加强该委员会的问题；审查社会发展方面的报告制度，以便设立一种连贯的制度，这将为各国政府和国际角色带来明确的政策建议。为了提高联合国各组织的效率和效能以便支持社会发展努力，为了增强它们的能力以便为首脑会议的目标服务，必须改革和振兴联合国系统的各个部分，特别是其业务活动。所有联合国机构和组织都应该加强和调整它们的活动和策略，以考虑首脑会议的后续行动。

最后，《行动纲领》指出，主要社会群体以及联合国的支持与参与对于《纲领》的成功执行至关重要。《21 世纪议程》中定义的主要社会群体包括：妇女、年轻人、儿童、土著人民、私营组织、农民、工人和工会、工商界和科技界。为了确保这些群体遵守承诺，他们必须在国家和国际两个层面参与规划、拟订、实施和评价工作。为此，应建立支持、促进、允许他们有效参与所有相关联合国机构的机制，包括建立负责审查本《行动纲领》执行情况的机制。