



安全理事会

第五十五年

临时逐字记录

第 四 二 二 三 次 会 议

2000 年 11 月 15 日 星期三 上午 10 时 30 分 举行
纽约

主席： 范瓦尔苏姆先生 (荷兰)

- 成员：
- 阿根廷 利斯特雷先生
 - 孟加拉国 乔杜里先生
 - 加拿大 海因贝克尔先生
 - 中国 王英凡先生
 - 法国 莱维特先生
 - 牙买加 沃德先生
 - 马来西亚 罗斯兰先生
 - 马里 卡塞先生
 - 纳米比亚 阿希帕拉·穆萨夫伊夫人
 - 俄罗斯联邦 加季洛夫先生
 - 突尼斯 本·穆斯塔法先生
 - 乌克兰 叶利琴科先生
 - 大不列颠及北爱尔兰联合王国 杰里米·格林斯托克爵士
 - 美利坚合众国 霍尔布鲁克先生

议程项目

没有战略，就无法撤离

2000 年 11 月 6 日 荷兰常驻联合国代表给秘书长的信 (S/2000/1072)

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长 (C-178)。

上午 10 时 45 分开会

主席（以英语发言）：我谨通知安理会，我收到了澳大利亚、奥地利、白俄罗斯、克罗地亚、丹麦、埃及、芬兰、德国、印度、冰岛、意大利、挪威、巴基斯坦、菲律宾、葡萄牙、新加坡、斯洛伐克、南非和泰国代表的来信，他们在信中要求邀请他们参加对安理会议程上项目的讨论。按照惯例并征得安理会同意，我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条，邀请这些代表参加讨论，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，温斯利女士（澳大利亚）、普范策尔特先生（奥地利）、林格先生（白俄罗斯）、西蒙诺维奇先生（克罗地亚）、博伊尔先生（丹麦）、阿德勒盖特先生（埃及）、拉西女士（芬兰）、卡斯特鲁普先生（德国）、沙尔马先生（印度）、默纳汉女士（爱尔兰）、文托先生（意大利）、亨宁斯塔德先生（挪威）、艾哈迈德先生（巴基斯坦）、马比兰甘先生（菲律宾）、蒙泰罗先生（葡萄牙）、马布巴尼先生（新加坡）、通卡先生（斯洛伐克）、库马洛先生（南非）和猜耶南先生（泰国）在安理会会议厅一侧为他们保留的座位上就座。

主席（以英语发言）：安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安全理事会是根据先前磋商中达成的谅解开会的。

安理会成员面前有文件 S/2000/1072，其中载有 2000 年 11 月 6 日荷兰常驻联合国代表给秘书长的信，信中转递一份关于安理会有关特派团的宗旨和过渡的决策问题的文件。

虽然在这个月安排了一些安理会公开会议，但今天的会议应被视为荷兰担任主席期间的一道主菜。我们辩论的标题与荷兰即将从安理会离任没有任何关联，但它却是一种告别礼物，而既然是一种礼物，我们就要看看礼物打开后，是不是每个人都喜欢。

在开始进行肯定会很活跃的讨论之前，我要简单叙述一下我们已经做的工作。

我们说明今天辩论主题的方式——以我作为本国代表的身份写给秘书长的一封信的附件——有些不正统。附件的内容更是如此。安全理事会不经常根据含有诸如“吝啬”、“地方主义动机”和“双重标准”等词语的文件来进行公开辩论。但是，在我们看来，只有我们争取做到安理会公开会议通常所不具备的公开化，就安全理事会关于结束和平行动的决策进程进行的辩论才会有成果。

为了达到这一程度的公开化，我作为主席的职能和我以本国身份所作的贡献这两者之间的界限可能暂时会变得有些模糊。但是我可以向安理会成员保证，那个阶段现在已经过去了。我们附件的唯一目的是突出这场辩论为重点，我们不久将看到这在多大程度上取得成功。

今天我们想处理的问题是安全理事会在关于和平行动的结束或过渡的决策问题上能否改进它的业绩。这个问题在以下拉希米先生为主席的联合国和平行动小组的报告（S/2000/809 号）中并未具体加以处理，但同这份报告关于安全理事会决策所说的话显然互相吻合。结束和平行动更加明确同卡拉希米工作要求这些和平行动具有明确、可信和可实现的授权这两者之间显然有联系。我们期望听到在分析和计划、政治意愿、承诺和领导、以及资源和经费等各方面改进工作的建议。

但是一场现实的讨论还应该考虑到根本不可能绝对保证和平行动一旦开始之后将继续进行直到有条不紊地向冲突后建设和平过渡的条件得到满足为止。一度似乎值得维持的和平可能忽然消失，而且我们还应该研究在这种情况下联合国怎样才能限制和平行动不可避免地早日结束所造成的损害问题。

我就说这些作为对这场辩论的开场白。现在请大家发言。

霍尔布鲁克先生（美利坚合众国）（以英语发言）：主席先生，非常感谢你创造性地举行一场讨论，讨论一个最初看来似乎是抽象的问题，但实际上确涉及安全理事会和联合国职责的核心。

还要感谢你在我国正在佛罗里达谋求退出战略的时候召开会议讨论这种战略。我确信我们会找到这种战略，但是我们全神贯注和满怀兴趣地注视着这一问题。我想首先说，美国政府一直会存在到 1 月 20 日——因为我在联合国中的许多同事经常提出这一问题；我国总统目前正在汶莱同在这里派有代表的许多政府领袖举行首脑会议。我认为他刚会见过，或即将会见江泽民主席和普京总统，而且他刚结束同他们的会晤。我想向我们在联合国的所有朋友们强调，虽然下届美国总统是谁这场好戏正在演出，但在此时我们有一个政府；它正在运作；而且美国的力量或者我们在此时奉行对外关系的能力决没有在任何方面或以任何形式有所削弱。我需要强调这一点，因为最近许多人曾经提出。

主席先生，你在迫使我们理论方面讨论一个现实和实际的问题的创造性值得特别赞扬。目前联合国维持和平受到了空前的挑战——在这个问题上我作为一个普通公民时曾多次说过——而且此时对维和的要求增加的速度超过了能力和资源，这在拉赫达·卜拉希米先生为主席的联合国和平行动小组报告（S/2000/809）中已清楚阐明。的确，维和的性质改变了。过去它曾被主要界定为在国与国之间进行边境巡逻的努力，而在某些情况中——如埃塞俄比亚-厄立特里亚——它仍然如此。但是越来越多地，它提出了在国内冲突中实现和平与稳定的问题。这是联合国最困难的问题。

在这个大厅中有代表的许多国家合情合理地关切主权问题，以及联合国对这一主权侵犯的限度问题。主权原则完全庄严载入联合国宪章，而我只想说出安理会若干成员特别关心的微妙的一点，即正是由于这个原因，在例如基得瓦大使和阿拉法特主席提出的关于保护巴勒斯坦人民的建议问题上，我们说这个问题没有得到以色列的充分同意无法作出决定。

但是一项和平行动一旦到位——这就是今天讨论的主题，决定必须具备什么条件才能使它降级——换言之，即退出战略——应是任何维和特派团的一个重

要部分。确定现实的目标和谅解应是我们作出的每一项决定的一个基本部分。肯定地说，我们的许多目标不容易实现。在诸如波斯尼亚、科索沃、东帝汶、刚果和塞拉利昂等地，国际社会面临极其困难的问题。这些社会在内部因种族、政治、宗教分裂而四分五裂，并在外部受到腐败和悲剧的刺激。在这些地方，维和是稳定的来源，而国际社会的介入为人民重建他们的生活带来了最好的希望。

如果我们不处理冲突的起因，联合国就降为处理冲突的后果，而这意味着联合国的专门机构——诸如联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处和世界粮食计划署——终将花费更多的钱——我强调这一点，花费比我们用来处理起因更多得多的钱用来处理后果。我必须强调英语中的一句最古老的谚语——“一两的预防顶得上一磅的治疗”直接适用于这种情况。

这意味着我们必须十分小心当我们谈论退出战略时，不要把它同退出的期限混为一谈。我们同意十分可取的是，维和行动应有个结束，而不是绝对地没完没了。但是退出战略必须服务于一个确切的总目标，而不是一个武断、自我强加、人为的限期。人为的限期鼓励交战各方等待外部干涉的结束，拖延并一直等到国际社会离开，那时它们就能重演故伎。人为的限期给军阀、罪犯和腐败官员带来希望：他们能比国际社呆得更久。

我们在波斯尼亚得到这个教训，代顿和平协定之后，下星期的五年前，美国为自己军队的驻留定下了两个武断的时限：第一是在代顿之后的 12 个月限制，然后第二是 1997 年 1 月的 18 个月时限。但这些时限都是错的，这我在那时就说过。最后，在 1997 年 12 月，克林顿总统作出了勇敢的决定扭转了美国政策并宣布美国军队将在 1998 年 6 月的限期之后继续留在波斯尼亚。正如克林顿总统在那时所说，这项使命应该实现并应“拴在具体的标准上，而不是时限上”。我必须大力强调这有多么重要。这告诉了那些想比国际社会等待更久的人，美国至少将完成这项使命，而不让一个武断的时限来确定这项使命。

换句话说，应当是目标决定期限，而不是相反。不妨举一个极端但很重要的例子，请考虑一下朝鲜。世界上没人会认为，国际部队在停火 47 年之后，仍然应当留在那里。1953 年在联合国军司令部中的任何一个国家的政治家都不会这样想。但今天，有 35 000 多名美国士兵仍然留在朝鲜，人们普遍认为，他们对那里的稳定至关重要。他们得到了美国人民的支持，而且再不是任何国家抨击的目标。其原因就在于，美国放弃了 1976-1977 年由卡特政府随意确定的错误的最后撤离期限，转而奉行了在那里保留部队、直至达成目标的政策。目睹上个月朝鲜南北双方领导人的历史性会晤，我们感到，没有部队留在那里，事情本来是不会发生的。因此，我要再次说，撤离战略，可以，撤离期限，不行。

所谓“撤离战略”，绝不应意味着匆忙或随意放弃国际社会通过联合国安全理事会给予支持的战略目标。相反，该战略应意味着执行全面的解决办法。例如，重大的过渡目标可包括建立法制、逮捕战争罪犯、创设合法的民主机构等等。在这一方面，我要感谢联合国科索沃临时行政当局特派团和秘书长特别代表贝尔纳·库什内尔，他们出色地指导并完成了联合国安全理事会第 1244(1999)号决议的一部分目标，即上个月在科索沃的选举。这只是一个局部措施，但却是长期撤离战略的一部分，虽然仍有许多事情有待去做。

请允许我表明，最终目标，乃至最终撤离战略，必须着眼于负责任的行政管理和稳定，而国际部队的离去不会触发导致最初干预的那些事情。这是建立公正和持久和平的必要条件。历史表明了这一真理：萨尔瓦多、波斯尼亚、纳米比亚、莫桑比克、南非和柬埔寨的和平进程之所以取得成功或部分成功，是因为它们走向了民主和问责制。但最重大的成果，除了宣布武装暴力为非法和允许进行政治竞争外，还包括在这些国家结束了战争。在一个不断看到极为棘手的局面、倾向于过早地断定维和毫无希望的世界里，这些例子值得引以为维和成功的例子。我们不认为和平毫

无希望，我们认为维和对世界具有极大重要性。联合国需要在维和中发挥重大的、但不是排他的作用。这些就是成功的例子。

在安哥拉和塞拉利昂，和平进程受到破坏，不是因为缺乏和平愿望。在这些动荡国家中，破坏和平的是若纳斯·萨文比和福迪·桑科。因此，联合国在塞拉利昂的作用应当得到加强，而不是受到削弱。我认为，我们应再次关注一下安哥拉的悲剧。看一看刚果民主共和国的局势，我们将再次发现，缔造和平与确保问责制是相辅相成的。在二十世纪末和二十一世纪初，我们知道了和平和稳定与民主以及宽容和善政问题密不可分。如果不接受民主和问责制，就不要企望和平。

主席先生，我完全支持贵国政府的看法，即我们应当忙着把事情做好，而不是忙着脱身。把事情做好是通过一个秘书处行事的联合国会员国的首要责任，而秘书处也具备促成和执行我们的决议的体制能力。

我欢迎主管维和行动的新任副秘书长让-马里·盖埃诺今天上午来到安理会。我要对他、并再次对我的同事表明，执行卜拉希米报告，虽然不是事情的全部，但也是推动进展的下一个必不可少的步骤。我欢迎本星期早些时候就该一问题通过的决议，我希望联合国以及联合国内的其他机构将采取行动，向新任秘书长提供他需要的额外资源，以帮助他开展这项极其困难而又重要的工作。

我感到——顺便说一句，我必须坦率地谈到这一点——维持和平行动部以往并没有与部队派遣国，其中一些国家今天也在座，进行充分协商。我不认为维和部工作人员的配备恰当注意到了这些国家的代表性。今天我在这里说，作为改进维和行动的一部分，我强烈要求让肩负重任、并日益面临人身安全风险的部队派遣国在协商进程和维和部的人事结构中发挥更大的作用。我不明白，为什么主要的部队派遣国在维和部中不能占有重要位置。就我国而言，我同样不认为现在有什么位置。在维和部的 420 人中，只有一名美国人。我希望这种状况得到纠正。我在这里

讲话，代表了在座的我的许多朋友，他们同我直率地谈到了这一点。我坚决支持他们。

我们都知道，维持和平行动部规划、管理和支持维和的能力严重不足。这就是我们希望最大限度地执行卜拉希米报告的原因所在。除非我们坚定地进行有效的维和改革，否则，那些在全球威胁维和人员者将认定，联合国没有意愿、凝聚力、甚至没有能力履行其基本的维和职能。没有改革，在东帝汶、科索沃、塞拉利昂和刚果民主共和国等地依赖联合国并寄希望于我们的那些人，将像以往一样遭受痛苦。正如我们过去多次说过的，我们必须确保联合国用来进行维和的资源尽快到位。

维和的军事部分，固然很重要，但只能促成必要的稳定，以利寻求对政治问题的政治解决。我们在安理会的任务是为对话创造必要条件，协助对话，并随时准备在分裂的社会中帮助建立和重建民主体制。联合国必须为各国和各地区创造和平机会。在千年首脑会议上，阿根廷总统德拉鲁阿找到了一个字眼儿，用来形容这一信条。谈到不干涉原则，他说，有一个同样有效的对应原则，即不旁观。我不知道西班牙语该怎么说。西班牙语？No indiferencia；西班牙语听起来似乎更悦耳。但在两种语文中，这都是一个精辟的概念，我坚决表示赞成。不旁观要求我们坚持联合国的维和行动，向我们的蓝盔人员提供他们取得成功的必要手段。其中包括建立在对和平和负责的施政的长期承诺基础上的现实的撤离战略。

最后，主席先生，我要再次感谢你给我们机会来讨论这个问题。我希望并祝愿我们将在非公开会议上继续这一讨论，而促使我们来到这里的根本想法也将成为正在进行的关于执行卜拉希米建议的辩论中的根本想法，以帮助我们的新任副秘书长完成他的艰巨任务。我们祝愿他，寄希望于他，并对他给予支持。

莱维特先生（法国）（以法语发言）：主席先生，你今天要求我们考虑“没有战略，就无法撤离”这一议题。你的倡议非常值得欢迎，我感谢你。这一倡议来得很及时，及时，是因为联合国在非常有用的卜拉

希米报告提出后，正在进行空前的内省和重新开展维持和平行动。及时，是因为安全理事会建立了一些重要、甚至是决定性的行动，我特别想到的是在科索沃和第汶的行动。必须使这些行动能够终止，又不使有关人员的未来受到威胁。

荷兰代表团起草供我们讨论的文件，研究了维和行动的几个案例。文件描述了基本上说是成功地关闭特派团的条件，检讨了取得这些结果的原因。根据这种精神，我将就联合国中非共和国特派团（中非特派团）作几点评论。从我们今天关心这一观点来说，我们认为应该从这一行动中汲取某些令人感兴趣的教训。我讲5点。

第一，对这一问题的管理，其内容无所不包。除了安全理事会的定期审议，还建立了由对问题特别感兴趣的安理会成员、部队派遣国、本地区国家和外部捐助国组成的中非之友小组。这就确保了不仅对于特派团的目的和开展具有很好的共同理解，而且国际社会在中非特派团之外的行动都尽可能做到协调。

第二，中非之友小组确立了一系列评估特派团的开展情况、特别是中非当局作出的与国际社会的承诺相匹配的努力的标准和尺度。尽管没有完全达到这些标准，它们却是行事的一种依据，提出了持久稳定局势的目标，它们也是一种进度跟踪板，对结果进行评估，调整行动的期限和任务规定。

第三，在这一基础上，安全理事会延长了中非特派团的任务期限，确保能有安全的环境举行立宪和总统选举，使该国能够建立享有民主合法性的政治机构。尽管这种政治条件还不充实，但对处理中非共和国的其他问题来说却是至关重要的。

第四，联合国中非特派团的行动，不是国际社会支持中非共和国进行恢复的唯一事例。国际金融机构和捐助者也在同时寻求解决这一局势的经济和财政的方面。

最后，今年2月中非特派团终止时，秘书长和安全理事会很审慎地在当地保留了支助办事处，除其他

外，该办事处跟踪改革的实施和促成以整体做法规划和执行冲突后建设和平的方案。安理会继续得到有关该办事处活动和局势发展的通报。

我现在作些一般性评论。

拥有战略意，首先意味着对问题的所有方面和所需实质性解决办法具有很好的理解。这绝非轻而易举的任务，对于安全理事会来说，由于两个原因，更是如此。

首先，对局势有正确的理解，就需要了解问题的根源以及交战各方的利益和动机。然而，安理会了解甚少，不能正确和迅速了解这个方面，而秘书处如果不在实地便常常没有任何手段。

缺乏正确理解的第二个原因，与安全理事会通常是在冲突开始后才进行干预以及具体处理恢复和平和维持和平的阶段有关。不明确地了解冲突的根本原因，就有可能只是治标，提出临时性的解决办法。

找到解决这一不足的办法并不容易，但可以确定这方面的一些内容，即：制订预防性办法；根据卜拉希米报告所提建议的精神加强秘书处分析和预警能力；安理会在处理冲突时更多关注冲突的根源；在维和阶段、特别是在建设和平阶段，确保对基本的问题尽可能都作出适当的回应。

我的第二个评论是，战略必须建立在明晰界定的最终目标的基础上，这些目标基本上说应是建立实现持久和平的政治、安全和经济的条件。在很多情况下这是可能的，但在其他情况下却完全不可能。一个恰当的例子就是负责准备和陪伴东帝汶走向独立的联合国东帝汶过渡行政当局（东帝汶过渡当局）与负责在科索沃建立民主自我管理的过渡性机构、同时提供临时行政当局的联合国科索沃临时行政当局特派团（科索沃特派团）之间的相似之处。

在每一问题上，安全理事会都应对安理会能够做什么和相应调整其决定有明确的了解。

第三，很大程度上取决于当地的行动者。如果很明确大多数人都遵守游戏规则，就有可能确定战略并

坚持这一战略。正如我刚刚解释的，在莫桑比克和中非共和国就是如此。但索马里和卢旺达却突出表现了这一工作的困难、甚至是不可行性，因为冲突各方连起码的一致也没有。就这一问题而言，安全理事会面前有两个对立、极端的做法。一是不采取行动，或者说如果地面上有承诺，干脆就撤离。在索马里和卢旺达就是如此，我们知道联合国在这两个问题上付出的政治代价。另一个做法是执行行动，这种做法在海地、索马里和东帝汶的某一时刻发生过。然而，最后一种备选方法是以维持对这一时期的承诺作为其先决条件。在东帝汶，一俟东帝汶国际部队恢复了全面安全，联合国就部署了大规模的特派团，即联合国东帝汶过渡行政当局，它负有重建这一领土的责任。今天在塞拉利昂正表现出这种决心。

这最后一点使我谈到可从过去的经验吸取的第四个教训。执行一种战略意味着联合国及其会员国必须准备在必要时动用一切必要手段。我已说过，尽管各方表示了保留意见，在过了最初确定的期限之后联合国中非共和国特派团仍留在那里。坚持往往是成功的一个关键因素。

这意味着应提供足够的资源。除了我们可能总想靠非常紧张的预算来执行维持和平行动外，冲突后建设和平行动——我是指建立法制国家、经济重建和恢复社会基础结构，所有这些都基本上依靠自愿捐助。即使安理会没有作出答复的义务，仍应提出这个问题。如果在资金筹措方面这样不具有连续性，撤出战略方面的工作难道会有连续性吗？

第五，连续性并不意味着惯性。相反，联合国必须能够针对实地的变化各种而进行调整，并在适当时移交控制权。我谨举一个例子：联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡尔米乌姆过渡时期行政当局（东斯过渡当局）。东斯过渡当局成功地把东斯拉沃尼亚的国家权利和平地移交给克罗地亚。安全理事会铭记必须继续以较轻的和具体的方式行事，决定在东斯过渡当局的任务期满时设立一支为期九个月的民警支助小组。在这一时期结束时所作的评估认识到已取得的进

展，同时不掩盖感到不满意甚至感到忧虑的原因。这就是为什么国际社会向欧洲安全与合作组织(欧安组织)警察监测方案移交控制权的原因。一个欧安组织特派团现仍驻在克罗地亚。这个例子体现了一种极其循序渐进并符合所执行任务的复杂性的撤出战略。但我们还应把这视为建立了良好合作关系的两个国际组织之间成功过渡的例子。

第六,也是最后一种撤出战略必须包括旨在实现同一目标的一整套具体目的和指示。如果不考虑到战斗人员的命运,试图执行和平行动是毫无意义的。因此,帮助前战斗人员的复员、解除武装和重返社会方案是至关重要的。这是联合国观察员团在莫桑比克取得成功的关键之一,也是联合国安哥拉核查团和联合国安哥拉观察团失败的原因之一。这使我们回到了我对冲突各方的根本动机提出的第一个问题。为什么人们会拿起武器?可以采取什么行动来防止他们拿起武器?必须以就业和资源的方式向他们提供真正可行的其他道路,或应保证切实分享权力,这应依具体情况而定。除非我们处理促成冲突的因素:珍贵物资的贩运,否则我们恢复和平与安全的努力就将一事无成。珍贵物资的贩运为武装冲突筹集资金,并很可能是冲突的主要根源之一。

安理会最近对几次非洲冲突的这一层面进行了探讨,并采取了相应的行动。应该继续并加强这些努力。大会即将通过的一项决议将使我们有可能处理这方面的问题。

我对我长时间的发言表示歉意。在结束这个很长的发言时,我不打算作出具体结论,因为,主席先生,你要求我们在这次辩论中共同作出结论。但我谨再次感谢你采取主动行动,把我们召集在一起讨论这一重要问题,因为联合国的形象有赖于我们是否能够成功地处理维持和平行动的撤出战略,安理会负有使维持和平行动取得成功的责任。

乔杜里先生 (孟加拉国) (以英语发言): 主席先生,我和我国代表团特别高兴地参加你称为荷兰担任主席期间的一项主要工作:这次关于“没有战略就无

法撤出”这一项目的公开辩论。我们非常感谢你展开了与结束或终止联合国维持和平行动有关的各种问题的辩论。我们在计划顺利地开始任何事时,我们还应计划顺利地结束这件事。在我们关于维持和平行动改革的审议工作中没有适当地注意到从维持和平向建设和平过渡的问题。安理会第1327(2000)号决议论及与授予维持和平行动权力和确定其任务有关的问题。这项决议没有涉及对这种行动作出重大改变或结束行动时的战略或参数。

主席先生,你正确地指出,卜拉希米报告只是略为谈及这个问题。这可能是因为主要考虑到在授权和部署维持和平行动方面的各种困难。

在这方面使用含有消极意义的“撤出”这个词或许不完全正确。更恰当地说,我们所关切的是结束维持和平行动以及这些行动向冲突后建设和平阶段过渡。我们赞同这样的观点,即维持和平特派团应支持有着明确政治目标的和平进程。但对“撤出”战略的关切不应导致“没有战略就无法撤出”或“没有撤出战略就无法进入”的主张。

维持和平行动的结束必须与实现特派团的目标相联系。这种结束的参数应包括从中期和长期的角度对某一局势作出客观的评估。这种评估应考虑到政治、军事、人道主义和人权各方面,以及考虑到对整个区域的影响。

但实现特派团最初任务中规定的目标不能是对一项任务作出重要改变、撤出或结束特派团的唯一标准。在冲突各方抛弃和平协定或恢复了全面敌对行动时,局势可能严重恶化。在这种情况下,可能需要暂停部署或部分撤出或全部撤出,依具体局势而定。

不过,让我们集中讨论更常见的从维持和平向建设和平过渡的问题。安理会关于结束维持和平行动的决定的一般方式是:通过监测停火、帮助解除武装、复员和重返社会、协助人道主义援助和监督选举进程来促进执行停火协定。撤出是在选举后根据秘书长的报告决定的。

主席提供的背景文件中载有三个个案研究：莫桑比克、利比里亚和海地。

莫桑比克是个成功例子，但成功在主要原因不是因为联合国采取了正确的行动，而在很大程度是因为各种机会和巧合。

利比里亚出现的情况是，尽管特派团的任务遵循了惯常的终止进程，但它并未完成，或只完成了一半。人们指出了两个根本性的弱点。第一是未能向利比里亚人提供充分的自由选举的保证；第二是未能处理利比里亚冲突的区域性方面。利比里亚人投票支持查尔斯·泰勒，这据说是他们担心，如果泰勒不能当选，他将会突然开始进行恐怖统治。鉴于塞拉利昂人被革命联合阵线(联阵)分子砍断双手的遭遇，这种担心是不能排除的。现在的问题依然是，安理会应该或可能采取哪些另外的行动或更多的行动。在处理区域性方面时，问题依然是安理会是否有可能采取除实行武器禁运之外的行动。

在海地方面，联合国维持和平行动显然已经在只是完成了一半任务的情况下就撤离了。这意味着，安理会的决定的依据，并不是对局势的客观评估。文件S/2000/1072第13段的结论使我们印象很深：

“安理会一些重要成员以本国利益为出发点，而没有对海地冲突的解决作出更坚定的承诺。”

这产生了一个十分令人关心的辩论的领域：使维持和平的目标与认识到的安全理事会成员的本国利益协调一致。与此相反的情况——为了维持和平任务的目标而损害本国利益——将是一种理想主义的主张。这种辩论听起来可能富有哲理，但如果我们打算把维持和平的工作做好，这是一场值得进行的辩论。

维持国际和平与安全是一个不断继续的进程。维持和平是一个整体中的一个阶段，它可能也包括解决冲突、建立和平、执行和平以及建设和平。必须通过适当和及时的过渡，维持这种连续性。

我们正在谋求的顺利的过渡，将要求安全理事会与联合国其他机构——大会和经济及社会理事会以及有关的基金和计划署之间进行更密切的协调。当然，布雷顿森林机构的作用依然是至关重要的。为此目的，我们建议在所有有关的行动者之间设立一个机构性机制，用以详尽制订一项全面的过渡战略。

还有另一些极其重要的行动者在分担从事联合国的和平与安全的使命。我谈到的是非政府组织。在联合国维持和平人员到达很久之前，人道主义非政府组织和发展非政府组织就已在那里，并在维持和平人员离开很久之后依然留在那里。它们分担着大部分的维持和平和建设和平的工作。安全理事会应认识到它们的作用和贡献。安理会应尽力履行其本身的职责，建立与非政府组织进行合作和协调的机构机制。这种机制将有助于安理会避免过去的许多错误。

在决定结束维持和平行动时，极其有益的是铭记过去的维持和平行动的经验。要为结束行动确定通用的因素是困难的。由于每种局势是独特的，而且有着特殊的问题，安理会的决定当然就必须以不断演变的现实和考虑因素作为依据。但是，客观的评估和事先的计划，将必然有助于在正确的时间作出正确的决定。我们将继续争取实现这一共同的目标。

海因贝克先生（加拿大）（**以法语发言**）：主席先生，首先我要表示感谢贵国代表团提出倡议，就“没有战略，就不能撤出”的问题进行辩论。这反映了你对更有效能的安全理事会的承诺的力量，为了这一目标，荷兰在其成为本机构的成员期间已进行了不懈和有效的努力。

（**以英语发言**）

我们的辩论正在处理一个十分重要的问题——确保任何维持和平特派团的最终目标将增强持久和平的前景，并减少暴力冲突再起的可能性。加拿大认为，为了实现这一目标，我们的重点应该包括冲突的政治和社会经济背景，其中包括法治和人权状况的各

个方面，而不仅仅是军事和人道主义方面。这意味着发展传统的维持和平概念，并努力发展更广泛和更综合的和平支助的观点。在这方面，我们鼓励安全理事会在规划特派团和拟定其任务时，将长期建设和平战略纳入其中。长期的和平解决冲突，要求采用与联合国其他机构和国际组织，包括国际金融机构、负责的非政府组织和会员国进行合作并使它们参与的办法。

加拿大一贯主张，建设和平的内容从一开始就应纳入维持和平或和平特派团的任务之中。我们依然充分地参与旨在进行维持和平行动的国际努力，这些努力将军事维持和平、民警和人权部门与人道主义援助及建设和平的发展方面结合在一起。在这方面，我们将继续促进提高联合国迅速、有效和以综合方式对危机作出反应的能力。

主席先生，正如你的文件那样，我们也已强调，用以确定维持和平任务的依据，必须是当地的各项要求，包括长期的冲突解决办法，而不是短期的、遥远的外部政治或财务考虑因素。任务必须得到相应的必要资源。近期的维持和平经验已告诉我们，过分地注重减少费用，尽管可在短期内省钱，但如果特派团无法达到其目标，到头来却是代价更高。安理会必须有持久的能力，确保国际社会不致因为目光短浅的政治利害考虑，而不进行和平投资。这就是本议题的标题“没有战略，就不能撤出”的中心思想。

与此同时，安理会还必须在决定在何处进行这些和平投资时明智而谨慎地行事。换言之，用乔杜里大使的话来说，没有战略，也不能进入。主席先生，在这方面的一个关键考虑因素，也就是你在为确定今天的讨论而准备的十分有益的报告中所指出的考虑因素，是当地各当事方的态度，特别是它们对和平的意向。如果没有和平协定，如果不顾和平协定而继续采用军事选择，安理会首先就应在同意部署之前三思而后行。从外部引进解决办法的努力，只能是在有关的社会或区域内部没有共同的实现和平的意愿时才能进行。我们在审议例如下个月延长联合国组织刚果民主共和国特派团的任务时，必须反映出这一事实。

在遭受国内冲突折磨的国家内谋求和平造成了特别和复杂的挑战。在正在脱离冲突的国家中谋求可持续和持久和平方面，我们正在吸取的经验教训是，我们必须确保当地有能力不以暴力方式来控制冲突。维持和平是建设人的安全的关键手段，这一概念的目的，是保护人民的安全，并将人民放在首位。

在这种背景下，我们全力支持卜拉希米专门小组的建议，这些建议的目的是提高安理会处理冲突根源的能力，以此作为对付暴力冲突的最大威慑力量。

此外，在危机快速发展的世界中，需要综合规划多科核心特派团一开始便极为重要。这包括所有有关角色，如军队、民警、国际人道主义和人权机构以及其它文职专家。同法国一样，我们在这方面欢迎卜拉希米报告建议加强秘书处的预警能力，使之与设立情报和战略分析秘书处的收集和分析情报相联系。我们还欢迎关于设立综合特派团工作队以改进联合国支助和规划能力的建议。这种能力将使安理会能够更好地进行长期规划。

我谨提及部队派遣国。我认为，这是我们取得了一些进展的领域，但我们仍需走相当长的道路。我要提请人们，尤其是安理会非理事注意，安全理事会几天前就安理会对卡拉希米报告的反应通过的第 1327（2000）号决议，尤其是注意其附件第一部分强调

“必须改进部队派遣国、秘书长和安全理事会之间的协商制度，以便对实地局势、特派团的任务规定及其执行情况形成共同的了解。”

该决议还说，安全理事会

“在这方面，同意大大加强现有协商制度”等等。

无法夸张与部队派遣国合作的重要性。必须向实地部队提供政治和军事指南，以便他们知道对他们的期待，并对此有共同的理解；以便他们知道他们在那里干什么，以便我们知道他们在做什么；而且以便安理会力图作出与部队福祉，最终与特派团的成功直接

有关的决定时，部队派遣国不到另一间屋子的另一个角落去。

我认为，这是安全理事会将在今后几个月集中注意的领域，我还认为这是其重要性无法夸张的领域。

我们还欢迎秘书长决定制订关于加强联合国建立和平战略能力的计划。我们期待他定于春天发表的关于预防冲突的报告，并相信该报告将载有对各国以及更普遍地对联合国大家庭的实际建议，以制订实际和务实的战略。

加拿大一直积极寻找加强建立和平主动行动的办法。在 1996 年，我们发起了我们自己的建立和平主动行动及方案，旨在援助危机中国家和平处理其分歧并管理自己的冲突。这项方案还促进并保证我们有能力参加国际建立和平主动行动。这种行动包括诸如以下的活动：加强复员、解除武装和重返社会，支持国家和社区减少和处置小型武器的努力；处理受战争影响儿童的保护、福利和权利事宜；促进包括流离失所者在内的人民之间的和解；并在发展援助，尤其是预防冲突和解决冲突中考虑到性别方面。

加拿大高兴地支持联合国制订管理现代冲突的新框架，以助发展更和平的世界。

我们支持支撑联合国维持和平干预，尤其是联合国在利比里亚、中非共和国、几内亚比绍和海地等地方建立和平后继办事处和特派团的现有努力。虽然这些主动行动不完美，但它们有助于表现出国际社会继续承诺，国际社会继续感兴趣在这些国家建立和平。

(以法语发言)

支持建立和平的有效国际行动，要求各类行动者，包括联合国及其专门机构、国际金融机构、非政府组织、维持和平部队、文职专家、而且最重要的是受影响人民本身，在国际一级进行协调。

最后，我谨强调至关重要，外部建立和平的援助提供支持，不力图取代旨在实现持久和平的当地主动行动。

利斯特雷先生（阿根廷）（以西班牙语发言）：主席先生，我谨特别感谢你，选择了今天公开辩论的议题。这表明你和贵国在安理会审议维持和平行动问题的整个过程中一贯重视与之相关的事项。我们还认为，这场辩论十分及时。

虽然在理论上分析了设立维持和平行动的要求，本组织五十多年的实践支持这些要求，但迄今对任何维持和平行动的撤离战略探讨不够。不过我们认为，行动的撤离战略同其设立一样重要，因为两者同样影响行动的成功。

结束行动的决定比原则上看来更复杂。我们认为，这有两个原因。第一，撤离战略不一定由预先确定的时间表决定，而应由要实现的目标决定，后者因冲突性质而异。第二，目标可能仅部分实现了。在这种情况下，安全理事会必须仔细评价维持任何行动的人类和财政代价与撤离这种特派团对直接有关国家，以及对有关区域稳定的政治后果之间的关系。

在国家间常规武器冲突中，如有关领土或边界争端的冲突，目标较明确：当事方遵守停火，或巡逻边界。在这种情况下，撤离战略似乎更可预见，更容易界定。

但在实践中，可能出现以下情况，虽然没有重大违反停火行为的记录，但冲突仍潜伏着。在这种情况下保留行动不变的理由是稳定化或遏制，防止冲突重新爆发。我们认为这种设想的问题是从长远来看，稳定功能可导致一种综合症，即当事方依赖维持和平行动，使安全理事会更难作出结束它的决定。

在冷战结束后为处理本质属于国内性质的冲突而创造的多层面维持和平行动方面，困难就更大。这些行动包括军事、政治、人权、民警和司法组成部分。鉴于它们的性质，其目标要广泛得多，结果是更难以评估其业绩。它们从监督停火到建立机构和提供公共服务。在已经实现这些目标的时候，由于难以判断优先事项的结果，因此，必须以一种能够逐步衡量业绩的综合做法进行定期评估。在这个意义上，秘书长的

报告，安全理事会特派团以及同联合国系统其他机构的互动便构成了重要的手段。

在多层面行动中，撤离战略甚至比在常规行动中更直接地同进入战略相关。在为一个特派团制订任务和行动计划的时候，必须现实地、根据围绕冲突的政治、社会和文化情况和根据所能获得的人力和财政资源来评估各项目标。尤其是必须具有实现所规定目标的政治意愿。在任何行动的整个期间，保持这种意愿的活力则是安全理事会和秘书处必须对付的重大挑战之一。

我们认为，在自冷战结束以来的大多数行动中，一个维和行动的撤离是不能同建立和平活动分开的。目前大多数冲突的人道主义、机构和经济后果已经教导我们：实现持久和平与和解所需的远不只是一场停火。我们还必须建立在民主之中的可持续发展所需的条件。正因为此，在我们看来优先重视冲突在法律上的结束的任何形式主义概念都会危害建设和和平活动的必不可少的目标。在无损于每个冲突所特有的因素的情况下，在冲突正式结束之前考虑到建设和和平活动以实现从维持和平到建设和和平活动的过渡，这是恰当的。

15 个维和行动的存在——其中一些的任务在过去几十年中曾一再继续；另一些却只有部分实现其目标，还有一些则构成联合国过渡行政当局——表明了安全理事会所面对挑战的巨大。为成功对付这一挑战，我们必须有各当事方克服任何冲突背后的根本原因和完全赞同重建目标的政治意愿。我们还必须有安全理事会支持走在和平与和解道路上的这些行动的政治意愿。本着同样决心，安全理事会将必须向当事方指出，维持和平行动是实现这些具体目标所需的手段，而务必不能变为永远推迟解决其自身分歧的借口。

主席先生，我提出的各项理由，其他代表团所谈到的理由以及已在本次会议开始时所谈到的理由表明了为维和行动设想和实施撤离战略的重要性。它们也证明了这次辩论的及时和重要意义。

罗斯兰先生（马来西亚）（以英语发言）：主席先生，首先我要祝贺你采取主动行动安排有关“没有战略，就无法撤离”的专题议程项目的辩论，我们也感谢贵国代表团提供的背景材料，它为今天的讨论提供了牢固的基础。我们今天讨论的主题同安全理事会的工作以及整个联合国系统的工作的一些最敏感和困难的方面有关。此外，安全理事会听取广大会员国关于这一问题的看法，这是重要和有益的。

在 55 年前联合国诞生的时候，本组织的目的是为了处理国家间的战争。今天，联合国，尤其是安全理事会，被要求处理国内不稳定和冲突，并对其作出紧急和迅速的回应。在这些武装和血腥冲突中，毁灭的不仅是士兵，而且也是无辜和易受伤害的人民。现在，防止这种战争是捍卫人类本身的一件事宜。自从上个世纪结束以来，安全理事会一直积极处理冲突的人道主义方面，如保护武装冲突中平民，以及儿童和武装冲突。不幸的是，在这个新世纪中，它仍然继续处理这些复杂和困难的国内冲突。

武装冲突的新层面，即涉及几百万难民流亡和国内流离失所者的人道主义灾难要求安全理事会紧急和不断地重视并采取旨在进行解决的迅速行动。对安全理事会而言，为这些武装冲突找到解决办法并非容易的任务，因为这些野蛮冲突的根本原因在性质上具有多层面——诸如政治野心和贪婪以及极端贫困、极为沉重的债务负担和压迫等继续不断和毁灭性的问题等原因。

结束和确保停止这种军事冲突是今天维护国际和平与安全的一项主要挑战。这一进程的复杂性和脆弱性往往要求国际社会的援助。如安全理事会在关于这一主题的声明中(S/PRST/1999/21 和 S/PRST/1999/28) 所承认，一个公正的联合国维和行动能通过执行若干关键任务和通过帮助建立使冲突后建设和平行动得以进行的一个环境来发挥必不可少的作用。

维持和平是安全理事会可支配和得到的手段之一。武装冲突的数目和激烈程度要求对这些冲突的复杂和棘手的问题做出全面回应。我们认为，在维和行

动的部署具有明确、可信和可实现的任务，并具有威慑能力和必要的财力之时，它便能在最具挑战的环境中维持和平。尤其是它必须得到武装冲突所有当事方、区域行动者和国际社会持续的政治意愿的支持。

首先当务之急是预期和平协定的各当事方包括区域和次区域组织和各种安排，使联合国在谈判初期就介入。这是确保维和行动的任何条款达到最低条件，包括需要一个明确的政治目标、所指定任务的可行性和及时性以及根据国际法原则的介入规则。而安理会则必须确保维和行动得到授权的任务适合实地的情况，包括诸如成功的前景以及保护平民的潜在必要性等因素。

我国代表团坚定认为，除了在现有冲突局势中部署维和行动以外，安理会和联合国作为一个整体有必要为预防性外交、缔造和平和冲突后建设和平制订适当的战略以便在冲突地区巩固和保持和平。由于今天许多武装冲突的性质都是多层面的，维和行动务求不仅谋求在冲突地区实现稳定，而且也要处理冲突的根本原因。这意味着处理从政治到社会和经济的广泛不同需求。

在许多冲突局势中，解除武装、复员和重返社会和民族和解是这些努力的核心。在这方面，必须对解除武装、复员和重返社会各方案进行更有效的协调并为这些方案筹措充足和及时的资金，这对和平进程的成功是至关重要的。我们赞同秘书长所作努力以制订计划加强联合国制订建设和平战略和执行支持这些战略的方案的能力。我们期待秘书长在这一计划基础上提出的建议。

我们也对秘书长打算更明确地阐明包括设法帮助加强地方法制和人权体制在内的今后行动理念表示欢迎。如果各方之间的民族和解没有实现，如果那些对战争罪行负有责任的人没有受到审判，国内就不可能有切实可行的和平。安理会必须积极参加所有这些努力，必须充分支持促进可持续发展，并建立一个基于法制、善政和民主体制的健康民主社会。

作为和平行动总战略的一部分，我国代表团认为，目前征得东道国同意后向冲突地区派出安理会代表团的作法是审查安全理事会决议执行情况的一个有益手段。

安全理事会必须在区域一级承认并支持区域和次区域组织在建立适当预防、处理和解决武装冲突机制方面发挥的作用。安理会必须在维持国际和平与安全过程中把这些组织视为安全伙伴。因此，安理会必须加强同这些区域和次区域组织的合作。我们认为，这对和平行动的成功必不可少。

安全理事会不能单独行事。联合国其它相关机构、国际金融机构和非政府组织也可以发挥作用，以使和平行动从一种形式向另一种形式即从维持和平向冲突后建设和平一顺利过渡。因此，安理会必须同这些机构密切合作，以确保为实地取得有效成果改善合作与协调。

现在对武装冲突根源及其持续存在原因的分析比比皆是。秘书长、各专家组和安全理事会辩论都提出了载有明确和坦诚分析冲突根源内容的报告，并建议采纳各项可实现的实际行动和目标—即缓和冲突和及时帮助建立稳固持久和平的行动和目标。安理会两天前曾通过第 1327 (2000) 号决议，其中载有安理会回应卜拉希米报告的各项决定和建议。我们必须确保把这些决定和建议化为行动。

安理会有一项它必须正视的责任。联合国会员国把维持国际和平与安全的主要责任赋予安全理事会，以便确保采取迅速和有效的行动。安理会应该采纳有效战略，根据正义原则和国际法预防、遏制并制止武装冲突。联合国有几个和平行动的成功事迹—例如纳米比亚和柬埔寨。

王英凡先生（中国）：主席先生，首先感谢你安排此次公开辩论，我想简单谈几点意见：一。“撤出战略”主要涉及维和行动向冲突后重建的衔接和过渡，直接关系到维和行动能否顺利完成。

近年来，联合国陆续在一些国家建立和平支助处，以便在维和行动终止后继续帮助有关国家从事巩固和平与战后重建工作。但总体而言，拟定比较符合实际的、可具操作性的撤出战略，还有待于联合国在这方面更多的维和实践。

二. “撤出战略”的制定以及能否得到落实很大程度上取决于决定采取维和行动时是否能够制定现实可行的计划，这包括对维和行动涉及国家或地区形势的准确分析，对干扰、破坏和平进程各种可能性的估计和对策，为维和行动确定明确的目标和为实现目标而必要的资源保障等。

三. 联合国的维和行动应从一开始就支持当事国具有自我维持和平的能力。从根本上讲，一国的任务最终要由本国人民和政府自己解决，国际社会只能起到相应的促进和推动作用。在协助当事国过程中，联合国应注意尊重当事国意见和主张，不能设想可以由联合国按某种特定的模式去改造当事国，或把某种特定的模式强加给当事国，这样将会引发不少矛盾和问题，甚至有损联合国的信誉和形象，是撤出战略必须竭力避免的。

四. 联合国应加强同地区组织的协调与配合，切实发挥地区组织应有的作用，并加强自身系统内有关机构间的协调与合作，如联合国大会、经社理事会、开发计划署、世界银行等，这对于“撤出战略”也是非常重要的。

加季洛夫先生（俄罗斯联邦）（**以俄语发言**）：俄罗斯代表团认为，今天讨论的议题虽然本身非常重要，但仍应同其它有关改善联合国维持和平潜力的同样重要工作一并审议。

特别重要的是，必须根据千年首脑会议达成的谅解行事，意即在联合国主持下、根据《联合国宪章》规定和安全理事会决定执行的有效维持国际和平行动，是保证全球战略稳定的关键因素之一。至关重要的是，千年首脑会议重申安理会成员承诺加强安全理事会维持国际和平与安全的主要责任，首脑会议还注

意到必须严格遵守这方面的权威。《宪章》规定，安全理事会本身有权在危机局势中授权采取诸如使用武力等极端措施，该规定仍至关重要。

改善联合国维持和平，包括确定维持和平行动的撤出战略，需要明确制定和严格履行安全理事会从事维持和平行动的各项任务和 timetable，并在实践中严守维持和平的基本原则。这些原则包括，必须存在对国际安全的真正威胁，还必须征得当事方同意，而且维持和平人员也必须中立和公正。

为了使维持和平行动得以顺利结束，必须发展联合国的迅速反应能力，必须提高规划效力，还必须确保行动的技术和财政资源。在这方面，必须加强秘书处相关单位，包括充分利用军事参谋团的能力，把它作为筹备可能的行动部署和收场方面军事专长的重要来源。

我们支持改善联合国维持和平活动实际成果的有益主动行动，特别是卜拉希米报告的各项建议。我们认为，这些建议在联合国内部的审议结果应该是，就各项具体措施达成一致，使联合国的反危机潜力能够在会员国同意基础上得到增强。

当然，维持和平行动本身不是目的；这些行动是达到最终目的非常重要的工具，最终目的是就一项冲突作出政治决定，其主要方法就是为国际协调人的成功的行动以及冲突各方本身之间的对话创造有利的条件。在这方面，毫无疑问，有必要为具体的维持和平行动的进行和结束制定一个经过周密思考的战略。这样做是很重要的，以便确保从冲突向正常化最平稳地过渡，并减少新一波暴力发生的可能性，确保向长期和公正的解决过渡。我们认为，保证达到这些目标应当成为主要标准，以执行安全理事会在建立维持和平行动和确定撤出一个维持和平行动的条件时规定的任务。

建立和结束一个维持和平行动的一个重要因素就是联合国的物质资源。不幸的是，本组织的维持和平资源并非是有限的，必须作最好的分配，以符合一项冲突对区域和全球稳定的实际危险。

安理会知道，鉴于最近对联合国维持和平提出的要求的增加，联合国的维持和平预算变得越来越短缺。为了对当前的维持和平采取全面的方法就必须从一个阶段向另一个阶段平稳地过渡。这方面非常重要的就是安全理事会对建设和平努力的政治支持，这必须有联合国的适当机关和专门机构进行。我们相信，冲突的多数经济方面应当由联合国系统的有关办事处执行。安全理事会在这一进程中的参与，包括以维持和平行动进行的参与，有其局限性，只要仍然存在对国际或区域和平与安全的实际威胁，就应当在特设基础上进行。

安全理事会的维持和平努力在柬埔寨、莫桑比克和中美洲平息了许多重大区域冲突。这些积极努力中最近的例子就是在塔吉克斯坦实现的解决。

俄罗斯作为安全理事会的一个成员，继续对联合国预防和解决危机的努力作出贡献。我们参加了联合国 15 个维持和平行动中的 10 个，提供宪兵、政治和文职人员，以及后勤支助。我们重申，我们愿意尽力支持联合国的维持和平行动，谋求实现其最终目标——保证实现有尊严的撤出。

本·穆斯塔法先生（突尼斯）（以法国发言）：主席先生，首先我谨感谢你为今天的讨论提出了“没有战略就无法撤出”的议题。安理会非成员国的出席很可能加强本次辩论。

在对这个问题进行审议时联合国正好在卜拉希米报告发出之后进行一场重大辩论。该报告的基础是从过去经验中吸取的教训，并且在寻找加强联合国在维持和平行动领域中的能力时成为一个参照点。就在两天前，安全理事会通过了第 1327（2000）号决议，其附件是安理会内部进行深思熟虑之后产生的一项重要文件，这是该机构对这一领域中的集体努力所作的贡献。

产生的一个重大问题就是要确定，是否应当把维持和平行动的撤出战略本身作为一个目的来强调，或是应当优先重视任何特定冲突的长期解决。显然，安

全理事会的主要目标必须是在坚实基础上实现和平与稳定，保证这一和平的可持续性并预防新的冲突爆发。这表明在规划阶段的一开始就确保任何行动取得成功的先决条件是如何重要，然后进入执行阶段，直到撤出。实际上，任何成功的撤出必须是在有关所有各方支持的一项进程的最后进行，其出发点是任何行动的概念本身。

首先，我们谨重申，我们认为，维持和平行动的合法性对严格遵守《联合国宪章》的原则和宗旨是非常重要的。我们认为，以下各点可以成为旨在确保任何联合国承诺取得成功的方法的参数。首先，当各方考虑要求联合国部署维持和平行动时，应当说明联合国在和平谈判中协助各方。这一点当然有助于各方达成最好的和平协定，并为所设想的行动做准备。同样重要的是，安全理事会坚持不懈地致力于任何特派团的圆满结束。这样一项承诺不应当受到特定冲突的复杂性或随后出现的困难的影响，只要各方表明它们致力于和平。它们必须以行动证明这一点，并维持其对和平解决的承诺。

此外，必须为维持和平行动规定明确和现实的授权和目标，同时确保它们将获得必要的资源，以便迅速、有效和高效率地进行部署。安理会必须获得尽可能广泛和精确的信息，以便能够对局势进行评估，并就任何特定行动的发展作出适当决定，包括在必要时对授权进行可能的调整。

部队派遣国在维持和平行动的现场执行安全理事会决定的任务方面发挥重要作用。密切和有意义的协商很可能增加这些行动取得成功的机会。安理会已经同意加强在安全理事会和部队派遣国之间进行协商的现有机制。我们欢迎这项决定；这是朝着正确方向迈出的一步。

在特派团撤出之前，联合国必须确保已经实现建立该特派团的目标。在发生国家间冲突时，本组织必须确保冲突根源和冲突造成的紧张局势已经消失，并且已经建立了和平与稳定的条件，从而奠定了有关国家之间正常关系的基础。为了巩固这些成就，安理会

可以鼓励采取建立信任措施。在发生国内冲突时，应当采取全面的战略，以便巩固和平与稳定的基础，并使其持续下去。

总之，我们必须处理冲突的根源，防止冲突的恢复。我们感到，在考虑到每个局势的具体情况之后处理冲突根源时必须作出持续的承诺。这要求采取全球和协调的方法，联合国各机构将根据其各自职权范围对这一方法作出贡献，有关各方必须支持这种方法。

各国人民应该有机会分享和平红利，应该有机会在其日常生活中感受到明显的收益。的确，如果没有社会的支持，冲突后的重建努力以及建设和平的努力就不可能获得成功，建立法治国家和促进最广义的人权——包括促进政治、经济、社会和文化权利以及发展权利——等各种重要因素将促进社会的充分发展。

我们深信，和平与发展是紧密相连的。因此，国际社会应更加持久地承诺减少全世界的贫困现象，促进可持续发展，这既是预防冲突的步骤，也是促进建设和平的步骤。

最后，我谨重申，要使联合国的参与获得成功，就必须制订全面、综合和协调的战略，这项战略的指导原则和目标必须明确，这项战略必须保证有条理地和和谐地管理维持和平行动从构思到执行完毕的各个阶段。

阿希帕拉-穆萨夫伊先生（纳米比亚）（以英语发言）：主席先生，你来自一个对联合国维持和平和建设和平活动作出了长期和杰出贡献的国家。因此，我国代表团对在任主席期间安排关于这个重要主题的公开会议毫不感到惊奇。

此外，贵国代表团拟定了关于“没有战略就无法撤离”主题的背景文件，请允许我向你表示感谢。这次辩论是在联合国审议联合国和平行动问题小组报告之际举行的。除其他报告外，卜拉希米报告涉及——虽然没有详细和明确地讨论——我们今天讨论主题的某些方面。你分发了作为今天讨论背景的文件，这份文件不仅通过从个案研究得出的结论触及实

际局势，而且非常勇敢地实际触及安全理事会应该通过各具体成员国或作为联合国一个机关应该集体考虑的核心问题。我国代表团谨简略地讨论其中一些问题。

首先，我谨强调指出，安全理事会维护国际和平与安全的首要责任是不可或缺的。有战略的撤退并不等于挑选容易的办法退出，也不是放弃安理会的首要责任。我们认为，这个主题的目标是在维持和平与建设和平——一个问题的两个方面——之间建立一种连续性。因此，我们深信，这个主题并不是研究如何退出，而是研究如何作出正确选择。

联合国在后冷战时代的维持和平行动既有成功，也有失败。在某些情形中，联合国或过早撤出，或减少其存在，其结果是，局势倒退，暴力复发，造成此后的人类悲剧。因此，我国代表团认为，以不平衡方式处理和管理目前的各种冲突确实令人关注。有些冲突被任其继续，国家体制被瓦解，有形基础设施被破坏，人民流离失所，而其他冲突局势则得到迅速解决并被注入大量资源。提供的个案研究使我们可以从过去的活动中吸取经验教训。

我国认为，应该以《宪章》规定的集体安全义务而不是以各国国家利益决定和指导联合国维持和平行动任务。有人说，在规定维持和平行动的任务时，我们必须有最坏的打算，我们同意这种说法。换言之，这就是承认和平行动固有的困难。因此，我们也同意，无论在什么地理区域开展维持和平行动，如果每次维持和平行动都能获得适当的资源，那么，最终将遇到的困难就会减少到最低限度，从维持和平到建设和平的基础就得到确立。

今天的各主要冲突、尤其是非洲的各主要冲突都是经济原因造成的。最好的例子是钻石和其他自然资源冲突。因此，举两个例子而言，所需要做到的是，国际社会遵守对塞拉利昂和安哥拉实施的钻石封锁。而且，我们正在等待秘书长提出关于非法开采刚果民主共和国资源问题的报告，该报告将是另一项进步步骤。

我在发言一开始就指出，今天的讨论不应该为——因缺乏进展、疲劳或甚至恐惧——有选择性地终止和放弃维和任务和特派团奠定基础。我国代表团认为，联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）应该继续开展活动。如果安全理事会从《宪章》责任角度而不是从安理会个别成员国国家利益角度审查在充分部署联刚特派团方面遇到的各种问题，那么，这些问题是可以解决的。安全理事会必须克服的一个真实挑战是必须客观，必须放弃选择性，对于非洲冲突局势尤其如此。

关于个案研究，例如，关于莫桑比克的个案研究——我国代表团完全同意其结论，应该强调指出，除主席先生向我们分发的背景文件所提供的详细资料外，还应该考虑冲突局势当时的区域层面。1992年，莫桑比克周围的国家在政治上相当稳定。今天的刚果民主共和国或甚至塞拉利昂都没有这种情形。因此，可以说，联合国塞拉利昂特派团或联刚特派团是否能够取得成功也将取决于塞拉利昂和刚果民主共和国各邻国的和平与稳定。

就我国——纳米比亚——而言，虽然各当事方都有政治意愿，但1989年4月1日的事件本来可能使执行安全理事会第435(1978)号决议的努力流产。这是一个致命性的、危险的局势，但安全理事会作出了正确决定，充分部署了联合国过渡时期援助团。这项部署决定非常关键，因为这意味着或使纳米比亚获得独立，或使种族隔离统治持续下去。

离开国际社会，特别是捐助国的慷慨援助，最穷国就不能摆脱冲突，为持久和平与复苏奠定基础并避免重新陷入冲突。

过去的经验表明，建设和平是和平行动的重要组成部分。至关重要的是，机构建设是建设和平行动的重要组成部分。每项维持和平行动或任务应考虑到有关国家的社会经济发展水平。

最近的经验也表明，安全理事会派往冲突地区的特派团使安理会成员能够直接了解问题的性质和程

度。我们强烈建议安全理事会进行这类访问，以评估实地局势并确定维持和平和建设和平的条件是否成熟。

联合国维持和平有过一些失败，也有许多成功。我们必须以这些成功为基础采取行动。

叶利琴科先生（乌克兰）（以英语发言）：我国代表团感谢荷兰主席发起这次引人思考的辩论，并为关于增强安全理事会有关建立、变更和终止联合国维持和平行动的决策过程问题及和平行动长期战略的重要性的讨论起草了极好的理论框架。

今天的辩论是过去和正在进行的努力的合理继续，这些努力旨在对现有的联合国维持和平机制进行真正改革，确保联合国多方面的和平行动符合新的现实和挑战，并填补理论和实践基础的某些空白，从而加强安全理事会在其主要责任领域的权威。

在这方面，我想回顾仅仅两个月前，国家元首和政府首脑在千年首脑会议和安全理事会首脑会议上通过了具有历史意义的两个重要文件，他们在其中表明决心使联合国在维护和平与安全方面更有效力。正如一些同事已经回顾的那样，仅仅在两天前，安全理事会通过了第1327(2000)号决议，其中列出基于由拉赫达尔·卜拉希米先生任主席的联合国和平行动问题小组的报告(S/2000/809)的结论作出的一些决定和提出的一些建议。所有这些都使我们目前的审议工作更加重要。

由于我们目前审议的专题确实范围广泛并涉及许多方面，我仅讨论我们非常感兴趣的一些方面。我们认为，应在联合国解决冲突的和平努力的全过程的较广泛范围内，对有关联合国维持和平的撤离战略进行审查。在这方面，我们同意主席文件中的一些假设，该文件指出，撤离——或者说我们所理解的结束联合国对一个和平进程的参与——构成整个解决冲突战略的组成部分。因此，和平进程这一最后阶段最终是成功还是失败在很大程度上取决于以前所有阶段的努力的成功或失败程度。

在这里，我不想多此一举，说冲突可以而且应当在爆发之前予以避免。有效地进行和平努力的最后阶段应当起源于及时而有效地实行最初的阶段，其中包括预防冲突。我找不到比霍尔布鲁克大使今天早些时候所引用的话更恰当的说法：“一盎司预防工作相当于一磅补救工作”。

我们仍然认为，预防冲突是联合国可用手段中最可能取得成功的手段之一。在这种背景下，我们支持迅速执行乌克兰总统在千年首脑会议和安全理事会首脑会议上所提出的建议：在大规模利用预防性外交和建设和平的基础上制定联合国全面的预防冲突战略。乌克兰始终拥护对联合国预防行动采取更加切实可行的办法，并赞成建立预防冲突区域中心及其随后的运作。

如果我们在这些最初努力中失败，并且如果迫切需要联合国维持和平方面的参与，安全理事会在授权一项和平行动之前，应制定其对冲突局势所作反应的现实目标。这些目标应以现实地评估实地情况和可用来实现这些目标的资源为基础。撤离战略——或更恰当地说是特派团的战略或目标——与安全理事会任务的清晰性、可信性和可实现性直接相关。

我们完全同意这样的观点，即安理会应当参与和平行动的所有阶段，以确保其对不断变化的实地局势所作的反应是适当的。在这些情况下，非常重要的一点是，通过安全理事会、秘书处和部队派遣国之间更好的磋商机制，制定联合国所作的反应和战略，正如许多发言者已经指出的那样。我们相信，应在维持和平行动的所有阶段举行这类磋商，包括其完成阶段，特别是在实地安全局势迅速恶化的情况下。

我们坚定认为，联合国维持和平人员及相关人员和人道主义人员的安全和保障，仍应是任何维持和平行动的最优先事项之一。因此，确保特派团人员充分的安全和保障，应是制定从部署地区撤出维持和平特遣队和文职人员的计划时的决定因素。

和平行动战略规划的一个重要方面是如何在完成特派团任务之后保持成果。这不应被看作是撤离战略，而应被看作是过渡战略。我们充分赞成这样的观点，即安全理事会应继续坚定地致力于冲突后建设和平进程，该进程导致基于善政和法治的可自我维持的和平。为此目的，应寻求长期发展目标。

霍尔布鲁克大使已经提到维持和平行动部的作用。我想从本组织内部管理角度，提请注意目前讨论问题的另一个重要方面。在目前条件下，现有行动规模很大，特派团一经安全理事会建立或扩大就需要迅速部署，在清理结束阶段必须有效处置其财产具有更重要的意义。我们认为，应采取一切措施，防止特派团的宝贵财产因缺乏适当的终止程序而不合理地损失，如我们过去所经历的那样，并确保适当处置财产以备以后重新部署。

在这方面，我们想强调，维持和平行动部必须连续和全面地执行内部监督事务厅关于评估维持和平行动终止阶段的建议。这些建议已由方案和协调委员会第三十六届会议核准，监督厅的审查由该委员会第三十九届会议核准。

最后，我们应公开承认，没有明确界定和影响深远的战略，特别是涉及联合国维持和平时，联合国就既不可能进入也不可能撤离冲突局势。

最后，我要表示希望今天的专题讨论将对进一步加强联合国维护国际和平与安全的能力作出有价值的贡献，并将有助于联合国维持和平的真正改革。

沃德先生（牙买加）（以英语发言）：安全理事会此时——在通过维持和平行动的全面新办法仅两天之后——审查这个问题非常重要。安理会在 2000 年 11 月 13 日第 1327（2000）号决议中核准的决定和建议是在提高联合国维护国际和平与安全的能力方面迈出的重要的第一步。安理会对维持和平行动所采取的办法现在必须以这些概念为指导，并且必须根据我们执行这些概念的好坏程度来评价。

我们必须自问，为什么有必要讨论这个问题。安理会为什么在考虑成立维持和平行动时，还应关切撤离战略？答案显然源于过去的教训。假如安理会以及整个联合国的历史无可指责，那可能就没有必要成立卜拉希米小组了。

卜拉希米小组得出的结论是

“维持和平人员在这种复杂的行动中努力维持一个安全的当地环境，而建设和平人员则努力使这种环境得以自力维持。只有在这样一种环境下，维持和平部队才能撤离，这使维持和平人员与建设和平人员成为不可分割的伙伴。”
(S/2000/809, 第 8 页)

得出这一结论的小组，据秘书长称，是由在维持和平、建设和平、发展和人道主义援助领域有着经验的人组成的。应认真对待他们的结论。

主席先生，你提供的关于“没有战略，就无法撤离”这一主题的文件，指出了若干关于安全理事会过早结束维持和平行动的案例。其结果往往是重新回到冲突局势，而且局势比最初导致安理会采取行动时的局势更糟。支持这一结论的证据很多，无需在此重复。因此，我们现在必须将我们的注意力转到解决办法上去，以避免重犯我们过去的错误。

我们的撤离战略必须以若干考虑为指导，其中包括以下考虑：整个地区的稳定；冲突对邻国的影响，以及其它外部因素对结束联合国维持和平行动后的特定局势可能产生的影响；消耗性贫穷和不发达状况等国内因素对可持续和持久和平造成的威胁；以及可能再度引发冲突局势的其它冲突根源。

我现在谈谈拟定撤离战略时的一些因素，我国代表团认为这些因素可起到推动作用。许多因素见于第 1327 (2000) 号决议所附的决定和建议中，这些决定和建议提供了一整套指导安全理事会新原则。据此，安理会可为确保持久和平建立新的维和任务。

首先，安全理事会必须寻求确保要求联合国参与维持和平的和平协定规定明确的政治目标；确保它们

符合联合国开展维持和平行动的最低条件；确保这类协定中包括切实可行的指定任务以及执行任务的期限和最终脱离接触的标准。

其次，安全理事会必须对每个维持和平任务作出明确规定，而无论它是新的还是延期的维持和平任务，考虑到过去的教训，确保它从当地的情况看它具有可信性而且可以实现。要做到这一点，安全理事会必须以可获得的最好的、准确的、及时的和综合的情报与分析为指导。

第三，安全理事会必须根据局势的紧急情况，从一开始或在可行时，尽快将建设和平措施纳入和平行动构想阶段的规划，使之成为其中的一部分。这需要与秘书处建立伙伴关系，共同以协调和综合地对付冲突局势的思想，拟定建设和平战略与方案的理论。

拟定撤离战略过程中的这些重要步骤，旨在大大减少（即使不是消除）维持和平行动留下一个有可能导致严重冲突再度出现的局势的可能性。

如果我们拿出政治意愿执行我们自己的决定，我们就会在下一个十年开始实现我们在上一个十年没有实现的东西：确保后代人的和平与安全。

卡塞先生（马里）（以法语发言）：主席先生，请允许我首先代表我国代表团感谢你倡议组织本次实质性辩论，讨论关于组织维持和平行动及安理会作出与缩减或结束特派任务有关的决定的重要问题。我国代表团欢迎有这次机会忆及，受会员国委托，承担维持国际和平与安全的主要责任的是安全理事会。我们知道，安理会的工作通常是出色的。我们了解它的成功事例，这些使我们有理由对联合国抱有希望。然而，我们也不要忘记失败，以及因此而付出的人类、政治和经济代价。

我国代表团欢迎关于和平行动的卜拉希米报告，也欢迎关于如何加强我们的共同机构有效和成功地组织及开展行动的能力的这次讨论。我们支持报告中的建议，因为它们可使我们更好地对当前和将来的威胁作出反应。

主席先生，我国代表团对贵国代表团在你的工作文件中令人信服地强调指出的关切表示赞同。在许多方面，该文件是关于卜拉希米报告提出的改革的根本性辩论的有益继续。我们赞同我们需要找到适当的战略的观点，但我们也认为，这种战略永远也不应给有关民族的前途带来重大危险。撤离战略的条件必须从一开始就成为我们所作任何决定的一部分。因此，我们不赞成确定撤离期限，我们呼吁加强联合国在塞拉利昂、刚果民主共和国和安哥拉的作用，而不是减少或简单地撤离在那里的行动。

同前面的一些发言人一样，我们也认为任何撤离战略都应建立在明确的目标之上，为实现这些目标，我们必须制定预防性办法，加强秘书处的分析和早期预警能力，更多地关注冲突的真正起因，并确保根本问题得到适当解决，特别是在维持和平和建设和平阶段。

对导致安理会决定逐渐或立即结束特派任务的情况进行审慎研究，可为有远见地管理当前行动及构想和实施未来行动的执行计划，提供一些有益教训。对过去几年的经验的简要评估说明，逐渐或最终结束一个行动，会受到许多因素影响，其中包括令各方都满意地完成特派团的任务规定，在这种情况下，安理会决定逐渐撤离或停止特派任务是理所当然的。柬埔寨过渡时期联合国权力机构和联合国莫桑比克特派团就是很好的例子。

第二个因素与安全有关。冲突各方缺乏信任和冲突一方不接受联合国的存在——常常伴随着对特派团工作人员和特派团利益的攻击——都是过去导致安理会成员和部队派遣国对是否继续联合国特派任务提出疑问的理由。在这些情况下，撤离部队和联合国工作人员是一个解决办法，但也有一个不利之处，那就是使这个国家陷于混乱，并导致找到解决冲突的办法的所有前景变得暗淡。联合国撤出造成的真空很快被和平的敌人补上。这种撤出给本组织造成巨大威望和物质的损失。

第三个因素产生于特派团任务多层面的性质，第四个因素是财政。

为特派团规定一个明确的任务，将使它能够从作业方面把实现公正与持久和平的必要条件具体化。这种作法有使人们对联合国的意向毫无疑问的好处。它还有避免冲突各方对特派团任务作不同解释的优点。行动必须及时开始，这一点再强调也不过份。开始阶段不及时，将对整个执行过程产生不良影响，加深人们对联合国是否真有能力采取行动和对可能产生的问题作出有效反映的疑问。

应该鼓励部队派遣国家的合作，鼓励它们参与进程初期阶段。部队派遣国和安理会之间的对话进程应该继续和加强。应该重视部队的训练和能力建设。发展机构参与建设和平、恢复基础设施、以及经济和社会重建与发展，对联合国和平行动的成功都非常重要。

我国代表团认为，这些因素是我们能够回答因为联合国最终或逐步撤出人们期望联合国驻扎能带来和平与安全以实现和睦发展的地区而产生的各种批评和问题。

杰里米·格林斯托克爵士（联合王国）（以英语发言）：我原想在辩论后期发言，因为我想听听其他人的发言，了解我们讨论的要领。所以我将比较随便的发言。我感谢突尼斯常驻代表一直等到现在。

主席先生，你在会议开始时提出了一个问题，这个问题还没有得到直截了当的回答。这个问题是：安全理事会能不能改进它结束维持和平行动的工作？我想会上一般的回答是，它可以而且必须改进。问题是怎么改？听了安理会 13 个其他成员的发言后，我认为，我们已经提出的方案相当一致，这是一件好事。但是我们还没有切实回答“如何”的问题，我们需要决定如何回答这一问题。辩论中有些微妙的分歧，我们听到了一二个老生常谈的问题和一些同问题毫不相关的事。

我以为，纳米比亚有关安全理事会绝不能放弃责任的话，在结束维持和平行动方面我们的作法是否有选择性的问题，是安全理事会必须从政治上来看的问题。但实际上，在讨论撤出战略时，我们谈的是战略。

在维持和平领域和其他一些领域，联合国在很大程度上执行的是最低纲领主义。我们没有很多资源，在处理某一局势时，我们设法尽可能用最少的努力来解决。否则太昂贵，或要我们各国决策者同意支持一项集体行动太难。

因此，我们现在谈的是战略。这次辩论发生在我们通过第 1327（2000）号决议后仅两天，因此我们已经作了我们现在讨论的许多工作，而且绝对清楚的是，我们特别必须首先有三样东西。

第一是对我们现在所做的工作做一次更加深入和广泛的分析和我们需要做这一分析的手段。光要求无济于事。它必须是安理会的分析，因为这是安理会的责任，但许多分析工作显然需要秘书处专业人员为我们做。我想，我们都认为，不拉希米相当正确地要求秘书处要有具体的战略分析能力。

但是，这一分析不仅要分析我们将要派出维持和平行动去的当地复杂情况，而且要分析问题的起因。所有成员都这么说。而且不仅仅是起因，而且是背景。有人提区域背景，有人提我们将要派出一次和平行动去的问题政治、经济和社会背景。

任务规定必须反映这一点，而且任务规定正如人们已经在此指出，常常依靠——而且应该常常依靠——当事各方已经达成的和平协定。我们并不自由。在授权一次任务时，我们不能从零开始。这是一个问题，因为我们不掌握和平协定。

我认为，我们应该在更早阶段就将我们的利益加入协定，就向牙买加和其他国家所说。然而，任务规定中应该有一个撤出的标准。换句话说，我们必须有一个可以判断已经完成的明确目标指导维持和平行动。向霍尔布鲁克大使所说，至少原先问题必须得到

解决，而且沃德大使提出了一些其他的考虑因素，以确定我们如何决定目标已经完成。这一点极端重要。我们没有始终这样做，但我们必须这样做。

任务一旦确定，就有初步分析以后的第二个工作，即人人理解任务：广大会员国，特别是部队派遣国或者潜在部队派遣国。这意味着，在我们最后敲定任务前，必须同它们协商。在这一广泛理解中，必须对国际社会履行这项任务的能力和意愿做一评估。

纳米比亚指出，刚果民主共和国，纳米比亚认为，是潜在或者实际选择性的一个明显例子。但是，我认为，他们这样说不接受一项更加广泛的谅解，即联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）不能实际开始作业，直到某些条件已得到满足，因为联合国没有无限制的能力或无限制的意愿。它有非常严重的限制，秘书长现在清楚了解这些限制，并将告诉我们这些限制是什么。因此，我们也必须了解我们作为联合国能作什么。

第三个领域是执行。绝对关键的是，必须有更好的规划、更快的速度、更加出色的协调，以及布哈希米提出的各种要求。这属于维持和平行动部职权范围，至少在开始的时候。

主席先生，你在介绍时，在向我们提问题时，用了一个词，这个词安理会没有一个成员后来谈到。这个词就是“领导”。没有任何人谈到这个词。本组织作为一个整体在领导方面严重欠缺。我们都在不停地推诿责任。看一看这一议席的形状就可以明白了。在秘书长、安理会、各成员国以及部队派遣国之间，我们不断地相互推诿。

我并不是说联合王国在塞拉利昂解决了这个问题，但我们有一些国内的原因，希望显示一种强有力的决心来解决这个问题。澳大利亚人在东帝汶这样做了。北约在巴尔干这样做了。但这种领导并没有延伸到联合国或安全理事会的所有职能和责任。我认为，我们应该更多地谈一谈领导问题，谈一谈领导职能在

被国际社会的不同组成部分之间分散的时候，联合国在执行复杂任务时的局限性。

还有一个阶段我们实际上并没有认真涉及，即维持和平行动发生了一些变化，改变了维持和平行动基础的阶段。《洛美协定》遭到违反；革命联合阵线又重新开战。这是一个比较困难的问题，因为原来的任务规定并没有考虑到这一点，而且实际上也没有给我们灵活性来改变初衷，以解决这个问题。因此，我们需要考虑是否有必要加以改变。我们是走一步看一步。作为安理会，我们具有这种灵活性。我们当日规定我们必须做的事情。但在这一点上我们并不一定彼此相互了解。

加拿大谈到了冲突管理和在我们执行任务时充分培训国际社会以及与管理冲突有关的特定国家的问题。这是一个管理问题。我们在安理会还没有听说如何解决这个问题。我认为，法国也指出了这样一个事实，即确定维持和平行动的明确目标并非总是可能做到的。我认为，这也一直是塞拉利昂、刚果民主共和国和其他地方的教训。

我现在将谈一谈卜拉希米报告提到的其它问题：从预防冲突一直到冲突后建设和平，进行广泛协调都是十分必要的，正如中国所正确指出的那样，这包括当事国本身对其所涉及方案和维持和平行动的所有权，因为在我们撤出后，我们必须把权力交还给这个最高当局。这是至关重要的。这带来了经济问题、武器流动问题、矿产资源问题、解除武装、复员和重返社会问题、区域问题、以及秘书长特别代表的职责问题。所有这些都必须重新考虑。我不知道在我们的做法中是否都包括了这些内容。

但是我认为，今天上午的发言提出的一个极为明确的教训是，有关撤出的决定必须与过渡机制联系在一起。我们不能一走了之。我们要把权力移交给一个处理下一阶段事务的机制。联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡尔米乌姆过渡行政当局就是一个例子。为此，我们需要民警和文职专家；需要一个解除武装、复员和重返社会进程；需要与东道国就此达成

谅解。孟加拉国也指出了非政府组织和民间社会所发挥的作用。

还有一个资源问题，既包括资金，也包括部队。我们需要就为什么发达的高技术装备军队不愿意参加低技术装备的联合国维持和平行动的问题进行另一次讨论。我们在撤出方面谈到了这个问题。我们需要就这个问题再次进行讨论。这并不是一个双重标准问题。这是一个不同组织的性质、不同军队、不同需求和不同经验的问题。本星期，我们在城里与来自北约的欧洲盟军最高副司令见面，我们举行了一个非常有意思的小型宴会。我们谈到了北约的做法与联合国维持和平行动的做法之间的差异，这使我们听到了一些经验教训，我们必须对这些经验教训进行更深入具体的研究。

主席先生，我认为，如果我们离开这个会议厅——我们需要听取非安理会成员今天下午要作的发言——而没有在你的文件所激发的想法下，就我们需要采取的某种后续行动达成一致意见，你将会感到失望。我认为卜拉希米报告包括了许多我们需要的内容。我不知道我们是否需要一个安理会维持和平行动问题特别小组委员会来讨论某些此类专业的细节问题。我认为，在我们作出任务规定之前，我们需要象纳米比亚所说的那样，间或派出一个由二至三人组成的小型特派团前往该地区，带回某些第一手材料。作为安全理事会，我们必须向本系统的其它部门，向经济和社会部门以及向大会及其各委员会谈及我们正在做的某些事情，我们必须进一步与秘书长探讨他的责任问题，与副秘书长和维持和平行动部探讨他们的责任问题，以便补充所缺少的内容，以及你的报告和你们的辩论所要求的内容。

我们必须进一步采取行动。已经有了一些我们应采取何种行动的建议。我们决不能把第1327（2000）号决议束之高阁。主席先生，在你的问题得到解答之前，我们还有许多事情要做。我们已经改进了安全理事会的运作。感谢你举行了这次辩论。我认为这次辩论极有助益。

主席 (以英语发言): 我的名单上还有 17 位发言者。经安理会成员同意, 我打算现在休会。

下午 3 时 15 分复会

主席 (以英语发言): 我谨通知安理会, 我收到了印度尼西亚代表的来信。他在信中要求邀请他参加对安理会议程上项目的讨论。按照惯例并征得安理会同意, 我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条, 邀请该代表参加讨论, 但无表决权。

没有人反对, 就这样决定。

应主席邀请, 维多多先生 (印度尼西亚) 在安理会会议厅一侧为他保留的座位上就座。

主席 (以英语发言): 我名单上的下一位发言者是德国代表。我请他在安理会议席就座并发言。

卡斯特鲁普先生 (德国) (以英语发言): 主席先生, 我要赞扬你和荷兰代表团召集这次专题辩论并准时继续我们的讨论。

这次辩论的确是适时的。这些天来, 每个人都在谈论卜拉希米小组关于联合国维持和平工作改革的建议。安全理事会刚刚结束关于其执行文件的工作, 而大会仍在审议各项建议, 并且可望很快会拿出一份实质性文件。报告中的许多建议与今天的自由讨论有关——安全理事会所定任务的质量、和平行动的全面定义、适当装备的部队的及时部署、所有行动者的有效协调以及信息的更好交流。

在谈论“撤离战略”时, 人们应该首先给这个词下定义, 并达成共识。这个词的含义是什么? 在紧急情况下撤走特派团? 从一类和平行动过渡到另一类和平行动? 逐步把责任从联合国移交给国家或地方当局? 还是评价一个特派团任务是否已成功完成?

其他的多边组织或国家机构也许会对“撤离战略”有自己的定义。安全理事会必须有自己明确的定义。否则便不可能有可行的任务规定。没有任何万能的办法可以确保安全理事会任务规定十全十美, 但是在草拟、改变或结束一项安全理事会任务时, 需要

考虑到一些要素。很显然, 不存在任何标准模式, 而且每一个实际的或潜在的冲突都要求有其独特的分析和反应方式。我的同事、孟加拉国代表今天上午已经正确指出了这一点。然而, 各种经验教训使人们得出了以下的初步结论。我想把它们总结为 10 个要点。当然, 由于我是第 15 位发言者, 因此, 不可避免地会有某些重复。

首先, 在确定、改变或结束一项任务的时候, 必须作出一种得到所有重要行动者认可的、对实地情况的明确、可靠评价。实现这一目标的工具包括秘书长特别代表; 与有关会员国和潜在或实际部队派遣国的密切协商; 加强秘书处收集信息、进行分析和战略规划的能力——法国代表今天上午已指出这一点; 以及与实地民间组织的密切接触。这要求改善安全理事会与部队派遣国和警务和民事行动捐助国之间的联系。

第二, 一项综合的办法也意味着考虑到新的、改变过的或已结束的任务对邻国的影响。这是尚未有人谈到的一点。在这方面, 我要提醒安理会注意安全理事会有关科索沃、波斯尼亚和塞拉利昂的任务规定对有关区域的邻国所造成的影响。

第三, 在改变或结束一项任务时, 必须确定一种明确的设想并对各种备选方案进行分析, 以便评估拟议行动的后果。

第四, 各项任务规定必须是明确、可靠和可落实的, 而且它们必须划拨足够的资源。

第五, 在要削减、撤离或结束一个特派团的时候, 必须对该特派团实现其目标的情况作出具有透明度和恰当的评估。

第六, 任何特派团的团长及其工作人员应始终注重和集中于实现任务所确定的目的和目标, 抵制将其权利和管辖逐步扩大到任务没有明确涵盖的领域之中的任何诱惑。为此目的, 联合国授权波斯尼亚和黑塞哥维那行动的经验是进行研究的一个良好事例。

第七, 任务必须包括足够的内在灵活性, 以便在执行任务期间有可能对正在变化的局势作出纠正、调

节和微调。“爆心投影点”部队和总部之间的密切合作与协作是必不可少的。

第八，在理解迅速撤出的原因的同时，重要的是要为撤离规定高标准。已经举行第一次选举的这一事实很少能成为和平行动的结束点。在充满冲突的社会中能很快举行选举，或者其结果是使社会更支离破碎。因此，国际监测往往必须在整个选举进程甚至超越选举进程继续进行下去以使顺利过渡得以实现。实现持久、自我持续和平的标准是模糊的。但是，它们应包括法治和民间机构的运作。

第九，必须把和平特派团看作多层面的连续任务。复杂的和平进程正在具有越来越多的层面。重要的是处理从防止冲突一直延伸到建设和平的各项综合任务。清楚的是，在实践中并没有这种明确的区别。相互重叠和多职能的行动已成常规。因此，显然需要所有潜在行动者进行有效协作和采取综合行动。

第十，因此，在建立新的和平特派团的时候，尤其是在结束任务的时候，应该将冲突后建设和平的具体组成部分尽早包括在和平协定之中。没有这些内容，便不能期望和平特派团取得持久成功。在防止暴力冲突重新出现和在重建一个社会不通过作战解决冲突的能力的时候，建设和平的措施适用于业已发生最糟糕的情况的那些局势，它留下的是要医治的创伤、要清除的布雷场、要重新建设的基础设施、要解除的前战斗员和要遣返的难民。其他内容可能包括冲突后的管理、紧急援助、走向经济稳定第一批步骤、保健和国际和地方行动者的协调。

在结束时，我谨强调我在开始时所说的话。十分令人鼓舞的是，卜拉希米小组以及副秘书长路易斯·弗雷切特提出的执行计划已经处理了上述内容中的所有内容。我们期待看到这些建议的迅速执行。我们也欢迎安全理事会关于执行星期一获得通过的那些建议的决议（第 1327（2000）号决议）。德国已在国家级别开始执行小组的若干建议：缔结一项备用协定、为文职维和者提供国际培训便利、对关于防止危机信托基金提供财政贡献、加强吸取教训股并对建设

和平作出积极贡献。我们大力致力于利用卜拉希米报告（S/2000/809）以便在联合国履行维持国际和平与稳定职责的方式方面实现重大和十分必要的变革。

今天早上美国代表说它祈求在非公开会议中继续这一讨论。亲爱的同事，请将我们包括在你的祈求之中。

主席（以英语发言）：我请新加坡代表在安理会议席就座并发言。

马布巴尼先生（新加坡）（以英语发言）：在我开始所准备的发言之前，我希望你允许我作简短的即席评论。今天下午 1 时在杰里米·格林斯托克先生发言时，我很幸运在这里。我十分高兴他对今天上午的许多评论作出了自发和即兴的答复。我想这是我们所应该鼓励并在安全理事会进行的那种互动对话。因此这是确保在这些公开辩论的一些辩论中所提出的一些很好的设想不会被扔进一个大黑洞中被人们遗忘，而的确在反复酝酿、得到推进并可能在安全理事会随后的各次会议中仍然具有活力。

主席先生，现在请允许我开始形式发言，我要祝贺你的外交敏捷性。有时候人们说外交家是这样一个人，他能以一种方式叫一个人下地狱，而那个人会感到他很喜欢这一旅程。你实现了同样的奇迹——在积极方面——说服安理会讨论一个已经几乎成为禁区的问题：联合国安全理事会有关维持和平行动作出决定的缺点和失败。

维持和平行动是安理会工作的核心和灵魂。这是安全理事会具有独一无二授权的唯一活动。任何其他机构都不能承担维持和平行动的职责。迅速看一下维持和平行动预算将证明这是一项新兴工业，从 1998 年的 10 亿美元上升到，我们认为，今年的 20 多亿美元。

但是，维持和平行动在最近也蒙受了接近死亡的经验。在索马里灾难性的经验之后，许多安理会的主要成员几乎对新的维持和平行动产生过敏反应。在你 2000 年 11 月 6 日信件中，你说：

“有时候，理事会决定结束一个特派团或大幅度削减其军事部分，结果局势却依然不稳定，甚至不久便陷入暴乱和动乱。这种情况似乎与《联合国宪章》所载安理会的任务规定不符。因为这种任务规定意味着安理会应促进建立可自我维持的和平，或者至少是长期不发生暴力行为。”
(S/2000/1072)

再也没有比索马里的案例表明你的信件中的看法的更好例证了——这是一个联合国特派团在没有明确的长期目标情况下进入和撤离一个局势的经典事例。索马里的经验也应对卢旺达的悲惨经验负部分责任。联合国卢旺达援助团（联卢特派团）被削减为一支象征性的部队，它在面对那里的一场可防止的种族残杀时束手无策。我们如果不自欺，就应当承认，联合国在审议中，仍然没有摆脱索马里和卢旺达的恶梦。我们希望，今天我们的讨论将成为朝着这一方向迈出的第一步。审议“没有战略，即不进入”的主题，或许也将有助于补充我们今天在这里的讨论。在展开维和行动前确定正确的战略，也将有助于保证此类行动以成功、而不是失败告终。但我们还应当铭记，由于并不存在部署特派团的完美条件，某些条件不成熟，不应当成为袖手旁观的借口。重要的是，在部署特派团前确定正确的战略，而不一定是等待一切条件都成熟。

主席先生，在讨论任务结束和任务变迁的正反两方面的例子时，你在附件中举出三个例子：莫桑比克、利比里亚和海地。我们同意这是三个恰当的案例研究。实际上，我国代表团要衷心祝贺荷兰代表团给安全理事会的工作增添了一个重要的层面：为吸取经验而反省案例研究中呈现的安全理事会在维和行动决策中的成败。但在这次辩论中放开眼界，全面考察一下维和行动，或许也不无益处。我们希望今天辩论的一个具体成果是，维和行动部总结经验股将拿出关于所有维和行动的案例研究，作为总结经验股复兴进程的一部分。这些研究将在任务确立、变迁和结束方面为安理会、秘书处和会员国提供关于以往错误、失败和成功的宝贵记录。通过在联合国的体制性记忆中留

存所有这一切，希望联合国的维和行动今后可以避免惨遭失败。请允许我还在这里表明，今天上午，我们不断听到有人说，需要审议现有的经验教训，包括，我相信，在杰里米·格林斯托克爵士的发言和德国常驻代表迪特尔·卡斯特鲁普先生刚才所作发言中都曾谈到这一点。

在分析维和行动的成败时，我们的问题在于，有各式各样的维护行动，尽管它们的名称相同。在某种意义上，泛泛谈论维和行动同泛泛谈论动物没什么两样。或许大象与老鼠、蛇与猴子、猫与狗之间有许多共同之处。但它们也有许多不同。为了解维和行动何以能够胜利结束，或许从一开始就必须在通常提出的两类行动之间作出明确区分。

第一类——在冷战期间针对国内冲突展开的维和行动，这是维和行动的传统定义。传统的维和行动一般是单一的行动。其唯一的目的是监测和监督停火线。它们仅在双方达成全面和平协定后才会撤出，除非因一方或双方的缘故被迫提前撤离。它们是和平的监测者，不是和平的缔造或建立者。然而，它们提供了宝贵的服务，其任务的期限之长，已经证明了这一点。许多行动至今仍然存在：51年后的联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组（印巴观察组）、36年后的联合国驻塞浦路斯维持和平部队（联塞部队）、26年后的脱离接触观察员部队（观察员部队）、22年后的联合国驻黎巴嫩临时部队（联黎部队）和9年后的伊拉克—科威特观察团（伊科观察团）。据我们所知，没人建议结束它们的行动。国际社会似乎乐于肩负这付并不沉重的担子。

第二种类型是冷战结束后因兴奋过度而产生的一类维和行动。人们确实认为，许多原有的冲突是冷战造成的，而这一点又曾为许多事实所证明。因此，在后冷战时期的一段短时间内，部分是由于安全理事会能够采取几乎完全一致的行动，许多冲突迅速得到了解决。这就为针对国内冲突确立的维和行动的许多早期成功铺平了道路：纳米比亚、尼加拉瓜、萨尔瓦多、莫桑比克、塔吉克斯坦、东斯洛文尼亚、危地马拉和中非共和国。

要想归纳其成功的原因是愚蠢的。但值得我们注意的一个共同因素是，在所有这些例子中，是当地民众主导了和平进程。主席先生，正如你在附件中指出的，在莫桑比克，

“和平进程享有民间社会各阶层的强烈和耐心支持。”(S/2000/1072, 附件, 第 11 段)

我们也无法归纳维和行动失败的原因，例如海地。如你在附件中指出的，

“鉴于海地旷日持久的政治僵局和无休无止的暴力，人们很可能认为联合国在该国的努力令人失望。”(同上, 第 13 段)

附件中列举了种种原因。我必须承认，我们感兴趣的是你结尾的一句话，

“一些主要的安理会成员放弃对解决海地冲突的更坚定承诺，追求符合其本国利益的目标。”(同上)

在后冷战时期之初，还有一次灾难性的失败：索马里。我们确实对索马里了解不够，难以解释失败的原因。当地因素起到了重要作用。但主要的外来参与者也出现了重大的判断错误。悲剧在于，人们要联合国对这一失败负责，而联合国在行动全过程中始终被束缚手脚。然而，联合国决定全部撤离，不作任何帮助缓和局势的善后存在或卷入，同样始终是联合国良知上的一个污点。所有计划任务的中止和结束的人都应在计划中列出一节，题为“牢记索马里的教训”。

索马里几乎扼杀了此后新的维和行动。幸运的是，它们作为一个种类延续下来，第二类维和行动又应运而生：东帝汶、塞拉利昂，或许还有刚果民主共和国。科索沃和东帝汶进一步推动维和行动发展到处理过渡时期的行政。赫迪·阿纳比先生这样来描述联合国东帝汶过渡行政当局（东帝汶过渡当局）：

“东帝汶过渡当局是一次多方位的行动，包含下列因素：人道主义救济、由一支军队提供安全、领土的行政管理和自治政府的能力建设、经济复

苏和发展援助。换句话说，如同在科索沃一样，联合国在东帝汶奉行了一项全面方针，将维和、执法、建设和平和援助等因素综合在一起。

“

在讨论任务的结束和中止问题时，应当像对以往的案例研究一样，深入探讨这些活生生的案例。我们在其中哪些例子中可以看到愉快的结局？如何在其他例子中避免不幸的结局？是否每一例都有一个独特的战略？或坦率地说，我们是在黑暗中摸索，希望撞上好运气？

在这些实例中，东帝汶或许是最有希望的。道理很复杂。关键因素在于，有一个以萨纳纳·古斯芒和若泽·拉莫斯-奥塔为首的能干的领导人群体，他们准备承担和平建设和国家建设的当地责任。塞尔希奥·比埃拉·德梅洛作为首席行政官，也做了非常出色的工作。但同样重要的是，只有国际社会不过早地放弃它，东帝汶才能取得成功。

我们对当地领导人和民众主导东帝汶的和平进程抱有相当程度的希望。然而，我们不清楚，在科索沃，谁来主导和平进程，我们很想有什么人能在这一重大维和行动及其中止问题上开导我们一番。

最后，主席先生，请允许我再次祝贺你提出了这一极为重要的问题。就我记忆所及，在一个标题中使用两个否定式——“没有战略，就无法撤离”，是非同寻常的。否定之否定，我们就会得到一个正面的陈述，即“有战略，始撤离”。因此，我们希望我们的审议将导致更具战略观点的撤离，而不是草率的撤离，并推动关键和重大的维和行动出台。

主席（以英语发言）我名单上下一位发言者是葡萄牙代表。我请他在安理会议席就座并发言。

蒙泰罗先生（葡萄牙）（以英语发言）：主席先生，我首先对你表示衷心的赞赏，因为荷兰提出了组织安全理事会这次重要会议的主动行动。“没有战略，就无法撤离”的议题以及你为我们今天的辩论准备的文件，触及了在解决冲突和维持国际和平与安全中安全

理事会的行动和联合国的作用这一核心。如果关闭特派团和终止特派团的主要问题、包括你正确指出的问题得到了解决，那么，我相信我们就是在正在朝着将联合国的和平行动变成帮助结束暴力和建立持久和平的基础的有效工具的道路前进。

我还记得几年前我们在担任安全理事会成员时在这方面所作的努力。正是在 1997 年 4 月我国担任安理会主席时，尽管由于一些成员并没有像今天我们这样愿意无拘束地讨论问题，因而有些不成功，我们的确试图让安理会集中关注所谓的“模糊状态”、即维持和平和建设和平之间的过渡阶段。由于不经心，这一阶段的确可能导致某些冲突局势中重新出现暴力。我们当时就像现在一样认为，安全理事会应该在维持和平的任务规定中包括能够让一个行动顺利撤离和让建设和平的第二阶段接手的必要内容。我指的是组织得很好的活动，例如前士兵的解除武装、复原和安置的方案以及法律和秩序的组成部分和其他机构的加强。例如，联合国民警在波斯尼亚、科索沃和东第汶帮助建立有效运作的警察部队的作用，就是这样一种因素，这种因素在维持和平阶段发挥作用，但应该像在东斯拉沃尼亚那样，继续向前迈出一步。

自我们进入安理会以来，这一机构愈益频繁和正确地关注着这些和其他对于维持和平的效率至关重要的方面。这是确定定义、探讨概念、明确需要和提出解决办法的提议的重要进程，在安全理事会这样的机构中，只能通过安理会的实践才能最终这样做。在这里，明达的实践就是目标。

葡萄牙完全赞同荷兰的看法，即安全理事会应该在秘书处得力的帮助下拥有一个撤离的战略，当然，这应该是一个让联合国的和平努力取得成功的战略。必要的资源应该同可以实现的明晰的任务规定结合起来，帮助结束暴力，确定无疑地为建设和平开路。因此，正如主席先生指出的，任何长期和平行动的计划都必须包括对冲突后建设和平阶段的承诺。我们由此还要进一步重申，由于建设和平的内容是维持和平

的一部分，这些内容应该包括在行动的最初筹划和部署中。

其次，如你建议的那样，安全理事会应该参与联合国解决冲突局势努力的所有阶段。这是确保从一个阶段过渡到下一阶段的最好办法，也是向所有有关的人发出维持和平组成部分的撤离并不意味着联合国放弃对进一步建设和平所作承诺和将要抵制重新回到战争这样一种明确信息的最好办法。

所有这些事情都是安全理事会决策进程的组成部分。坦率地说，这一进程有时就是一种无法成就的艺术，并非一定就是以理想的资源和明确的目标对危机作出的一种合乎理智的反应。同样，秘书处曾打算根据对其提供部队的数目、而不是根据需要对处理冲突局势。在联合国由于仍有国家不缴纳会费和欠款而没能完成对这些国家过去和当前参加维和的款项的报销时，就难以说服部队派遣国对维和行动提供更多的部队。应该全部、按时和无条件地缴纳分摊的会费，这是一个原则问题，也是一个实际的关切。否则，联合国就不能工作。我们对于这一局势将会得到纠正抱有希望。葡萄牙有 1,000 多男男女女参加联合国的行动，是目前向联合国派遣部队第 11 多的国家，也是欧洲联盟伙伴中派遣部队最多的国家。我们也希望像葡萄牙这样的部队派遣国能够继续维系联合国的维持和平，没有联合国的维持和平，就谈不上和平战略，不论撤离与否。

但是，安全理事会过去在这种制约下没有采取行动，或者授权进行了资源和任务规定都不相称的行动。这些因素对于导致由于政治或经济的原因、或由于进一步的进入要求新增或加强的兵力，而这在当时情况下政治上是不可行的、安理会过早决定撤离冲突局势也起了作用。在这样的世界上，联合国只有当各方对和平作出承诺时才是成功的。如果他们不作出承诺，我们作为联合国和国际社会就遇到严重的挑战，要我们拿出办法阻止冲突。

非常明显，联合国的维持和平出了毛病，如果联合国要有效，要成为维持国际和平与安全的主要行动

者，就应该采取措施，而且应该尽快采取措施。令人欣慰的是，秘书长今年早些时候召集了和平行动问题小组，后来的报告，即所谓的卜拉希米小组的报告为从事维持和平提供了清晰的行动准则。小组的许多建议，过去确实曾经由维持和平行动特别委员会提出过，某些资源和解决办法也已存在。但仍然需要更多，而且显然广大会员国认为，一劳永逸地作出困难、但却具有深远影响的重要决定、以便在健全的基础上建立联合国的维持和平的时机已经成熟。

联合国维持和平的这一基础由三部分组成：会员国、安全理事会和秘书处。

第一，会员国必须重申它们所作联合国主要负责维持国际和平与安全的承诺。它们必须为联合国提供从事和平活动的必要意愿和资源。此外，作为提供部队和其他人员的国家，它们必须慷慨解囊。对和平的

小小投资总是会得到好的回报。它们必须确保它们的男男女女都训练精良，可以随时尽快部署。

第二，根据《联合国宪章》安全理事会作为负责维持国际和平与安全的机构，必须能够充分履行职责，全面了解和理解提交其过问的冲突局势。在这种冲突局势上，安理会需要秘书处的明确支持。此外，安全理事会必须对会员国的要求作出回应，在具体问题上，对有关部队派遣国的要求作出回应。那些为和平的事业贡献出自己儿女的国家，会觉得它们对它们有直接影响的决定有发言权。

最后，我谈谈秘书处这一筹划、部署和管理和平行动所需要的根本性结构。没有一个资源工作人员充沛的秘书处，联合国就不能指望在和平行动中会有效。

(会议暂停)