



Distr.: General
11 January 2006
Chinese
Original: English

第六十届会议

议程项目 120

千年首脑会议成果的后续行动

2005 年 12 月 29 日意大利常驻联合国代表给秘书长的信

我谨代表各国议会联盟主席意大利向你转递 2005 年 10 月 31 日和 11 月 1 日在联合国总部举行的题为“我们为迎接二十一世纪挑战而加强联合国的共同责任”的议会听证会的摘要和主要结论。这是来自全世界各地的立法者为 2005 年世界首脑会议成果的顺利实施而作出的贡献（见附件）。

请将此函及其附件作为大会第六十届会议议程项目 120 的文件分发给荷。

大使

马尔切洛·斯帕塔福拉（签字）



2005 年 12 月 29 日意大利常驻联合国代表给秘书长的信的附件

[原件：英文和法文]

我们为迎接二十一世纪挑战而加强联合国的共同责任

在联合国举行的议会听证会

2005 年 10 月 31 日-11 月 1 日

联合国，纽约

摘要和主要结论

在联合国总部举办的这次议会活动的首要议题是“我们为迎接二十一世纪挑战而加强联合国的共同责任”，分为四次会议：2005 年联合国首脑会议结论；议会在打击恐怖主义全球斗争中的作用；保护责任——应对危机局势的预警和协调行动；建设和平与议会的重要作用。

各国议会联盟（议会联盟）主席皮埃尔·费尔迪南多·卡西尼先生对与会者表示欢迎。他回顾说，各国议会议长上个月在联合国总部出席第二届世界议长大会，会议结束时通过了一项宣言，其重点是这样一条信息：各国议会可在弥和国际关系中的民主差距方面发挥重要作用。会议对联合国表示充分支持，并呼吁各国展示领导风范和政治意愿，给联合国提供更为有效的机制、适当的人力和财政资源并进行真正的管理改革。

本次听证会中的一次会议将专门审议建设和平问题，各国议会在这个领域能发挥极为有益的作用。一个强大和高效议会的存在乃是任何化解冲突办法和建设和平的基本构件，应该鼓励联合国更经常地利用议会联盟可同其成员议会一起共同提供的政治和技术专业知识。

同时，议会联盟应协助各国议会获得更多和更好的联合国活动信息；议会联盟应该像本次会议这样在联合国召开更多的议会听证会和专门会议。虽然所有这一切加在一起使得各国议会和议会联盟的议程十分繁重，但他保证在其担任议会联盟主席期间，尽力将这个议程化为现实。

大会主席扬·埃利亚松先生（瑞典）对各位议员来联合国总部讨论合作问题表示感谢。联合国乃是由政府代表国家参加的组织，但决不应忘记：《联合国宪章》的前三个字是“我……人民”。在联合国工作的人必须永远铭记，他们的任务是为世界各国人民服务，而议员就是连接人民的桥梁。如果联合国没有同各国议会建立活跃和强大的联系，同人民的关系就有可能被削弱。

议员的参与可能有助于把两个现实纳入联合国审议工作之中。第一个现实是确实存在真正问题，即真正的议题。在联合国工作中必须认识到有些议员每天都在处理的问题，如贫穷、疾病、冲突、环境威胁等。因此，世界上许多问题既是国际问题，同时也是国内问题，这意味着必须把强大的多边合作作为一种国家利益。因此，议员们通过纳入真正的问题，即世界面临的真正议题，有助于在联合国工作中注入现实意识。

我们表示充分支持联合国。我们希望看到一个更加强大的联合国。我们呼吁各国，包括我们各国议会，展示领导风范和政治意愿，给联合国提供效率更高的机制、适当的人力和财政资源并进行真正的管理改革。

意大利众议院议长皮埃尔·费尔迪南多·卡西尼

第二个现实是人民确实对联合国抱有期望。人民希望有一个强大的联合国来促进国际合作、国际安全和普遍尊重人权。所有这些期望都必须在联合国审议工作中得到反映，以便使联合国认识到，它必须汇聚必要的政治能量，完成世界领导人在9月份世界首脑会议上通过的宏伟改革议程。联合国如果要有效处理全球威胁和全球问题，就不仅需要得到目前在总部与会的各国代表团的支持，而且也需要得到世界舆论和各国议会的支持。

令他感到高兴的是，首脑会议成果文件明确要求联合国同各国议会、特别是同议会联盟加强合作。必须通过可在全球一级、区域一级和在各国议员帮助下在国家一级动员的一切资源，对付全球威胁和全球问题。

第一次会议：2005年联合国首脑会议结论

联合国大会主席扬·埃利亚松先生、美国国会众议院国际关系委员会的众议院议员吉姆·利奇和秘书长办公厅战略规划股特等干事根纳季·加季洛夫先生向议员们讲话并同他们交换了看法。

世界首脑会议成果文件阐明“我们吁请特别是通过各国议会联盟，加强联合国与国家和区域议会的关系，以期在联合国工作的所有领域推动《千年宣言》的各方面工作，并确保有效实施联合国改革。”如果世界要实现联合国的宏伟目标，各地议会的参与就至关重要。

在发展领域，善政是《蒙特雷共识》的一部分，也是吸引外部发展援助乃至最充分利用这种援助来实现千年发展目标及此后开展活动的先决条件。议会的作用在制订促进善政和打击腐败的适当立法和促使行政部门对高标准负责方面至关重要。发展中国家和发达国家的议会应该彼此合作，交流知识。

尊重人权和法制是每一妥善运作的社会的基础，也是预防冲突的最佳手段。各国议会除敦促其政府加入所有国际人权文书外，还应同新的联合国人权理事会密切合作。希望该理事会在今后几个月内开始运作。

出席首脑会议的各国领导人鼓励所有国家毫不拖延地加入各项反恐怖主义国际公约和议定书。立法机关的作用对批准适用于国际合作打击真正祸害的各项文书非常重要。

当一个国家摆脱冲突时，各国议会在民主施政方面所拥有的专业知识是一种宝贵的资源。成果文件要求新的联合国建设和平委员会至迟在 2005 年底开始运作。支持该委员会的工作是一个重大领域，联合国同各国议会之间的战略伙伴关系可以通过议会联盟而在此得到积极体现并有所作为。

另外，各国议会还通过核可本国的联合国经常预算和维持和平预算摊款，以及各发展方案和人道主义方案的摊款，在维持联合国资源水平方面发挥重要作用。联合国秘书长正在同大会一起致力于促进采取进一步措施，以实现资金效益，确保提高效率和加强问责制。

这次会议还审查了美利坚合众国对联合国的态度。该国的态度趋于随本国国内政策而波动。会议忆及第一次世界大战结束时，自由派美国总统伍德罗·威尔逊曾倡导创建国际联盟，但保守的参议院却拒绝了这项倡议，美国因此没有加入。几十年后，另一位自由派总统富兰克林·罗斯福领导了创建联合国的宣传运动，甚至可能提出了该组织的名称。

议员可以提高联合国工作的现实主义程度。良好的多边主义最后势必成为一种国家利益。

联合国大会第六十届会议主席
扬·埃利亚松

目前，由于担心放弃过多的主权，许多美国政治机构作出了确实十分保守的反应。另外，还有人种种无效率的情况和利益冲突感到关切。然而，自从创建联合国以来，美国全体人民一直予以坚定支持。全体人民显然比民选机构更明白：任何国家都不能自行其事。毫无疑问，需要对联合国进行某种改革，但绝不能忽视联合国取得的成功，例如，人道主义援助、防治诸如疟疾和艾滋病毒/艾滋病等疾病、或在军备管制或贸易等广泛领域拓展国际法。

美国赞同为协助安全理事会而成立一个小型、有实效的人权理事会和建设和平委员会，制订关于国际恐怖主义问题的全面公约，并为各基金建立问责制。美国也赞成进行体制改革，但要分阶段进行，先进行机构改革，然后再调整安全理事会。总之，可以说虽然美国的言词有时十分极端，但其立场同许多人的想法相比更接近于普遍认同的折中路线。

在此后的辩论中，许多代表团阐述了本国为响应世界首脑会议号召而作出的各项努力，并得出以下结论：

- 应该赞扬议会联盟为在首脑会议成果文件中列入吁请“特别是通过各国议会联盟，加强联合国与国家和区域议会的关系”的条款所作的各项努力。

- 应该尽快开始修订 1996 年联合国和议会联盟之间的合作协定，以提高其效力。议会联盟虽已具有观察员地位，但仍需制订具体战略，直接参与联合国审议工作。议会联盟代表应有权在大会每年届会伊始发言，而非仅以咨商身份行事。这意味着调整政府性组织的理念，而议会联盟也可以帮助克服联合国存在的民主不健全问题。
- 参加大会的各国代表团日趋得到议会的参与，这个趋势值得欢迎，因为它加强了政府行政部门和立法部门之间联系。
- 非常令人遗憾的是，成果文件既没有提及裁军，也没有提及武器不扩散。
- 安全理事会的改革乃是整个联合国改革和恢复活力的重大关键。虽然在到底如何扩大安理会问题上还没有达成共识，但各国议员们应该在大会本届会议期间抓住这个势头，敦促其政府迫切要求早日作出决定。
- 虽然联合国的形象近来遇到困难，石油换粮食丑闻发生后尤为如此，但必须保持正确的认识。联合国每天都以低调方式默默无闻地取得一个又一个成功，人道主义援助、减轻贫穷和保护人权领域的成功就是例证。
- 就人权而言，由于从最后文件中删除了拟议措辞，首脑会议的成果非常薄弱。联合国人权委员会显然需要改革，它每年仅开会六个星期，一些国家的政府为阻拦通过批评它们的决议而谋求加入委员会。显然，关于拟议新人权理事会问题的谈判势必十分艰难。希望谈判工作能够不局限于成果文件的表述，例如，规定人权理事会直接由大会选举产生，或规定它同安全理事会具有同等地位，或采纳会员标准，规定理事会只能由遵守联合国各项公约的国家组成。
- 由于许多国家都落后于实施千年发展目标的时间表，所以必须考虑议会联盟能够以何种方式帮助加快这一进程。然而，还需保持正确的认识。虽然诸如非洲等一些地方确实进展缓慢，但亚洲的情况却看来好得多。
- 传播民主文化至关重要。议会联盟在巩固代议制这一民主工具方面具有渊博的专业知识，议会联盟乐于随时向联合国提供这方面的专业知识。然而，决不能把一种特定的民主概念强加在一国头上。相反，需要共同研究如何才能使人民更积极地参与议会政治生活，同时尊重各国的文化和历史。

第二次会议：议会在全球打击恐怖主义斗争中的作用

肯尼亚国民议会副议长戴维·穆西拉阁下、联合国主管法律事务副秘书长尼古拉·米歇尔先生和联合国副秘书长兼联合国反恐怖主义执行局执行主任哈维尔·鲁佩雷斯先生对议员们讲话，并与他们交换了意见。

恐怖主义直击联合国每一宗旨的核心。恐怖主义是危及国际和平与安全、民主、法治、人权及和平解决争端的一个全球威胁。因此，打击恐怖主义不仅符合政府间机构的利益，也符合地方、国家和全球民间社会的利益。

1937年，国际联盟拟定了《防止和惩治恐怖主义公约》。其后，联合国拟定了预防和制止国际恐怖主义的国际法律文书，其中许多是针对特定的无耻恐怖行为。最近拟定的《制止核恐怖主义行为国际公约》于2005年9月14日开始开放供签署。

有13项被称为部门条约的文书重点禁止某些特定的恐怖行为，要求缔约国在国内法中将这些行为定为犯罪行为。2005年3月，联合国秘书长就一项全面的反恐怖主义战略提出了一些要点：劝阻心怀不满的团体选择恐怖主义为策略；剥夺恐怖分子实施攻击的手段；遏制国家支助恐怖团体；发展国家预防恐怖主义能力；在打击恐怖主义斗争中捍卫人权和法治。

在《2005年世界首脑会议成果文件》中，国家元首和政府首脑欢迎联合国秘书长确定这些要点，敦促毫不拖延地进一步发展这些要点，以便确保在国家、区域和国际级别采取全面、协调、连贯的反恐对策。这些领导人还敦促国际社会协助各国建立国家和区域反恐能力，并邀请联合国秘书长为此向大会和安全理事会提出建议。但在恐怖主义基本定义问题上的含糊不清和分歧已成为阻碍包括议会在内的所有行动者采取有效行动预防和打击恐怖主义的绊脚石。

除了打击恐怖主义本身，还必须解决其根源问题，包括缺乏民主体制和实践、政治自由和公民自由；对族裔和宗教派别的集体不公正待遇等根源所致的群体不满；孕育了几代激进人口的难解冲突；发展与安全之间的关系，贫穷和赤贫带来的绝望和疏远异化感。

议会可通过立法、监督、陈词和咨询职能，在反恐斗争中发挥多重作用。议会的基本作用可以视之为“用法律之力取代武力之法”，具体说就是颁布反恐法律，包括国际反恐公约实施法；执行严格的移民法和做法，以确保旅行证件难以伪造，防止恐怖分子以庇护或难民身份为掩护；通过双边和多边合作实施引渡法律；立法防止恐怖分子获得武器；批准政府用于实施反恐措施的支出。

议会的最大作用则是推动不满群体之间的对话，加强不同文化和文明之间的对话，促进民主实践和善政，以此增进和平及文化了解，听取不同声音，培养族裔和宗教容忍。民主化是反恐战争的一大要素。恐怖主义利用有漏洞的边界、薄弱和腐败的执法队伍及软弱的司法系统，因此在无法无序的社会中繁衍滋长。议会还可发挥作用，拟定宣传方案，以便议员了解恐怖主义的影响及后果，熟悉相关的国际文书，并了解如何确保政府遵守这些文书的规定。

反恐斗争必须以国际和国内法为根基，才能有效和可持续。仅仅拟定国际文书是不够的；还必须签署和批准这些文书，而人们寄希望于世界各地的议员在此

方面采取行动。议员授权并监督政府工作，他们应敦促政府批准所有反恐文书。但仅此还不够。议员还有责任确保这些文书融入国内法。

议会的基本作用是“以文字和辩论的力量取代暴力力量，用法律之力取代武力之法”。当出现心怀仇恨地组织实施的暴力、恫吓、恐惧和损害生命等活动时，议会须发挥作用，防止人类生存的最重要理念即和平与安全动荡不稳。——戴维·穆西拉，肯尼亚国民议会副议长

议员是人民选出的，选民不仅委托议员保护人民免遭恐怖主义之劫，而且委托议员保护人民的宪法权利、人权和基本自由。联合国大会和秘书长非常强调议员的这第二重责任。大会第 59/191 号决议重申，各国必须确保为打击恐怖主义而采取的任何措施符合国际法规定的各项义务，尤其是国际人道主义法、难民法和人权法，秘书长在题为“在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由”的报告中持这一立场。

在其后的辩论中，许多代表陈述了他们本国所受的恐怖行为之害并介绍了反恐工作。其他代表介绍了他们本国为创造一个不利于恐怖主义的环境而采取的步骤，如支持与阿拉伯和穆斯林社区的对话，促进这些社区的社会发展以增加他们的参与，并促进对不同文化的了解。代表们表示支持世界首脑会议要求拟定的关于国际恐怖主义的全面公约。辩论结果包括以下方面：

- 任何地方的恐怖主义都是对世界各地的民主的威胁。
- 恐怖主义是冷战结束以来国际和平与安全面临的重大威胁。恐怖行为不仅造成直接破坏，而且耗蚀进步和可持续发展工作。国际社会不仅要打击恐怖主义本身，而且必须消除其根源。
- 现代恐怖主义无孔不入，因此，反恐斗争必须超越国界，国家之间须在联合国和各国议会联盟等组织的协调下密切合作，交流情报。
- 有代表认为，2001 年 9 月 11 日事件前，恐怖袭击局限于地域范围内，大多是由独立运动所为。对美国的袭击标志着一个重大变化。如今的恐怖行为是跨界实施的，其破坏规模前所未有。9.11 袭击以来，反恐措施确实比以往任何时候都多，但与此同时，恐怖行为也比以往任何时候都多，这或许是宣传的结果。
- 各国议会联盟应考虑设立一个工作组或专门委员会，研究是否有可能颁布关于恐怖主义的共同法律和措施，包括预防和打击恐怖主义的措施，以及惩处恐怖行为的法律和措施，并监测成员国执行反恐措施的情况。
- 恐怖主义的全面和国际通用的定义难以商定，但必须继续努力。被一国视为恐怖行为的一些行为可能被另一国、甚至是一个超党派的国家

视为合法的抵抗占领的行为。但国际法对占领有所规定。占领者有其权利和义务，抵抗占领者也有其权利和义务，后者的义务包括尊重受保护者，特别是平民。

- 有些代表认为，不能根据意愿或意识形态来定义恐怖主义，但通过审查所用方法和针对的对象是可以对恐怖主义与合法抵抗侵略这两者加以区别的。
- 对于何为恐怖运动、何为合法的民族解放组织，在此问题上有不同看法。
- 有代表认为，不必等到最终确定恐怖主义定义后才着手拟定关于恐怖主义的全面公约。无论政治背景为何，恐怖主义都是残伤和杀害无辜平民的犯罪行为。
- 目前正在谈判的关于恐怖主义的全面公约是一项刑法公约，而不是对恐怖主义的政治谴责。公约目的之一是覆盖现有公约未触及的犯罪行为。未决问题包括关于自决权的提法以及关于未来这项公约与现有国际人道主义法的适用范围的界定。
- 无论借口、理由或情况为何，杀害平民是无理可辩的。那些认为自己特有的宗教、意识形态、政治或社会事业使他们有理由这么做的人是错误的，是犯罪。
- 无耻恐怖行为发生后，议员、政府和普通大众自然希望颁布更多法律以应对新威胁。但政府可能反应过度，忘了政府的职责不仅是要为公民提供人身保护，还要保障公民的民事自由。
- 决不能将恐怖主义与伊斯兰混为一谈，伊斯兰是和平的宗教。大多数恐怖行动源之伊斯兰国家，这是因为遭受不公正待遇的正是他们。
- 鉴于引渡恐怖主义嫌疑犯有时耗时数月或数年，因此有代表认为，处理恐怖主义问题的联合国公约应绝对优先于任何缔约国的任何国内法律。
- 遗憾的是，有些国家仍允许恐怖分子在其境内接受训练，或仍允许资助恐怖运动的活动，虽说此类无赖国家甚至比5年前确实大大减少。
- 关于国际恐怖主义的全面公约目前正在联合国大会第六委员会内枯萎，一些国家稀释了公约最重要的条款，以致公约进展之慢令人沮丧。有代表建议，应确保各国的常驻代表协作完成公约工作，而不是使公约受挫。
- 另一个方面是媒体的作用以及如何促进不偏不倚、准确和可核实的新闻报道，同时限制恐怖组织从由此产生的宣传中可能得到的好处。媒体是民主的支柱之一，但媒体绝对没有权利去协助挑起仇恨、种族主义或侵犯人权。

- 鉴于第二届世界议长大会议建议每个成员国的议会在世界各地就大会通过的宣言中的建议之一同时进行辩论，因此有代表建议，恐怖主义问题或可成为首次辩论的合适主题。各国议会联盟可发表所有辩论的摘要，提供给处理反恐工作的相关国际机构。

第三次会议——保护责任——应对危机局势的预警和协调行动

巴基斯坦参议院主席穆罕默德米安·索默洛参议员、加拿大参议员 Roméo Dallaire 中将（已退休）、主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员扬·埃格兰先生和世界联邦主义者运动全球政策研究所的 Nicole Deller 女士向议员讲话，并同他们交流了意见。

正如恐怖主义在文明人民长期以来制定的法规之外行事一样，一些掌权者认为自己能凌驾于法规之上。他们制造的人为灾难有时可能同自然灾害一样可怕。杀戮、种族清洗和种族灭绝具有同地震和潮汐一样的破坏力。有时候，国际社会没有足够有效或及时地采取行动，卢旺达种族灭绝事件就是一个可怕的例子，在现代通讯世纪里，全世界在每天的晚间电视新闻中看到正在发生的种族灭绝行为。针对这种现象，并作为联合国广泛改革的一部分，我们在推动保护责任的理论。可将这理解为一种义务，帮助弱者对抗肆无忌惮地压迫或伤害他们的人。

这种新理论的重要意义在于，把个人的需要和权利同国际社会的义务和主权国家的权利相调和，强调个人安全是国家安全的核心这一信念。这种理论不仅为追究国家失误的责任、而且为追究国际社会失误的责任，奠定了基础。这种理论不仅规定了国际社会的应对行动责任，还规定了采取预防措施的责任。

“保护责任”的概念首先是在干预和国家主权国际委员会的报告中提出的。建立这个委员会是为了解决这样一个问题：在什么情况下作为国际法的一项基本原则的主权必须服从于保护人民的需要，必须优先防止最严重的违反人道主义法和国际法的行为，如种族灭绝、种族清洗和大规模侵犯人权。随后，联合国秘书长的威胁、挑战和改革问题高级别小组的报告确认，主权概念包括国家有义务保护本国人民的福祉；在国家不能够或不愿意履行此种职责时，集体安全原则就意味着应由国际社会来履行这些职责的某些部分。

联合国秘书长在同各国政府、联合国官员和许多民间组织协商后，发表了他的题为：“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”的报告，其中呼吁各国政府支持保护责任，将其作为对种族灭绝、种族清洗和危害人类罪行采取集体行动的基础。报告中还说，保护责任应首先由每个国家承担；如果国家不能够或不愿意保护其公民，国际社会就应承担起保护责任。报告中叙述了国际社会的保护责任，包括通过使用外交、人道主义和其他方法。报告中说，如果这些措施还不够，则安全理事会有权根据《宪章》采取行动，包括采取强制行动。报告清楚地说明，这个问题不是具体涉及使用武力问题，而是关于一种规范性的道义行动，

即国家必须保护其公民。如果国家没有这样做，国际社会就必须采取各种各样的、和平的外交和人道主义措施，使用武力被视为最后考虑的手段。

保护责任理论是针对人类的双重过失：一种过失是，国际社会没有采取应有的行动，而另一种是，一些人认为自己有权残害和屠杀他人。这项原则还将规定国际社会有义务在平等的基础上采取行动：任何地方的任何人民都同样有权获得保护。

确实，这项理论可能被视为与不干涉各国内政的原则相冲突。一个有待作出决定的重要问题是如何实施这项原则而又不妨碍《宪章》第七章。安全理事会必须始终对国际社会负责，为了确保做到这一点，必须明确地说明这种新理论的进程、程序和方法。

这一新理论面临的最大挑战可能是将这种理论付诸实践的政治意愿，这就是议员们能够发挥作用的地方。他们可宣传这一理论，使政府对严重侵权行为采取比过去更加有力的应对措施。正是世界各国的议会中，可以消除有权势的压迫者有罪不罚的现象。如果议员们说服自己的政府根据新的理论采取行动，那么就有希望今后某个时候仅仅这种理论本身的存在就足以起到威慑作用。

最近发生的事件——包括我们经历的灾难性地震——表明，议员们必须主动行事，而不应被动行事。必须保持把灾害问题列入议程的政治意愿，尤其是对于长期重建阶段，从而能够持续提供支持

巴基斯坦参议院主席穆罕默德米安·索默洛

同时，决不能忽视对自然灾害的人道主义救济。人道主义行动要取得成效，就必须同千年发展目标所体现的各种承诺很好地协调。目前正是结束饥馑和苦难的时候，我们这一代人是可以实现这个目标的一代人。但要做到这一点，联合国人道主义救济系统就需要有一个更可预见的筹资系统，取代目前这种几乎是随机的系统。一个主要的指标是，灾害发生后第一个月里收到的援助占这个月所需数量的百分比。在印度洋海啸灾难中，这个百分比达到惊人的 90%，少数地方约为 50%。但在大多数情况下，特别是在非洲发生的灾害，则约为 20%。即使还将获得更多的援助，但这些援助一般也是在一至三个月后才会到。这就造成了更多的苦难和死亡，而这些本是可以避免的。

就拿最近一次重大灾害来说，情况正是这样。在巴基斯坦发生强烈地震和余震时人们因为没有及时获得照料，而失去了受伤的手和腿，成为残疾人。没有足够的食品运至灾区，灾民们挨饥受饿。救援行动运送物品和援助的直升飞机大概只有所需数目的四分之一，而且有两三个星期由于资金用尽连这些直升飞机也不能继续飞行。

必须增加中央应急基金的资金，可能应增加十倍。只有这样，才能够立即展开救援行动，这种行动才能够公平地发挥作用。目前，灾害发生在哪里对所获得援助的多寡有很大影响。联合国必须掌握足够的资源，从而能够公平地帮助所有灾民，而无论是哪里的灾民。有了足够的资金，联合国还能够在紧急情况（例如非洲蝗虫日益增多）变为严重灾害（例如各种作物遭毁灭）之前迅速采取行动。

一些国家已为该基金作出慷慨认捐，世界各地的议员应呼吁本国政府也这样做。此外，各国政府和议会必须把编制有效的灾害管理计划作为优先事项，远在灾害发生之前就做好广泛的备灾工作。各国政府应对备灾工作进行强制性定期审查，包括向议会介绍最新情况。备灾工作包括制定有关政策以避免加剧可能发生的灾害的某些做法，例如在已知的洪泛平原或地震敏感地区的建造不安全房屋、允许砍伐森林和破坏自然排水系统等。在发生灾害时，负责对行政部门特殊应急权力使用情况进行监督的议员必须具有建设性和创造性，因为议员参与救灾将有助于确保适当地使用这种权力。

在进行辩论前，会议默哀一分钟，哀悼近来自然灾害中的受害者，最近的一次灾害是在巴基斯坦发生的地震。在辩论中，几个代表团讲述了本国正在采取何种措施以应付国内自然灾害以及为其他国家的灾害提供援助。会议达成了以下结论：

- 自然灾害提醒我们，大自然、贫穷、洪涝、饥饿等等有形和无形的力量把全人类联系在一起。并提醒我们，人类是多么渺小，因此全人类必须共同应对自然灾害。
- 自然灾害牵制和占用了宝贵的资源，阻碍国家的发展，特别是阻碍旨在实现千年发展目标的计划。
- 自然灾害袭击发达国家同袭击发展中国家一样容易，然而各国恢复的速度和成效则不相同。
- 议员的作用是说服政府为救灾努力作出更慷慨的贡献。然而，应铭记，重建和恢复不仅仅是建造和基础设施问题，还涉及人的救济工作和消除情感压力问题。
- 议员们应鼓励本国政府为建立预警系统提供财政援助，虽然这种系统本身并不是解决办法，但能使我们有更多的时间为不可避免的危害做好准备。不过关键因素是，在适当的地点和适当的时间提供资源。这是一个政治意愿问题，议员在这方面可发挥重要作用。如果援助到来得太晚，就毫无意义；如果议员们没有作出足够努力确保援助及时到达，那么他们的努力也就毫无意义。

- 必须充分利用联合国各机构和组织的现有能力，加强这些机构和组织之间的合作。应在大会以及在国家议会讨论这样做的最佳方式。区域合作也很重要，尤其是在信息交流和预报、以及在规划有效地提供物品、食物和水方面。
- 正如备灾和预警系统有助于减轻自然灾害一样，保护责任理论也将有助于减轻人为灾难，其途径是确定在罪行达到何种程度而政府显然没有对人民的尽责时，国际社会有责任采取行动。不过，这必须由安全理事会主导进行，而不能由个别国家采取单方面行动。
- 此外，必须记住，“联合国应该采取行动”的呼吁意味着会员国必须采取行动。是会员国拥有联合国，是会员国必须提供资源、部队、以及使安全理事会能采取行动的政治意愿。如果在紧急情况变为灾难之前，在控制局势、加强安全、政治解决冲突以及展开人道主义工作和发展工作方面作出更大的国际投资，最近的大多数人为灾难甚至就不会发生。
- 我们正在取得进展——例如，日本主办的世界减灾会议制定了十年计划，不过进展速度太慢。而这是因为国家和国际投资不足。地球上最慷慨的国家的官方发展援助还不到其国内生产总值的 0.1%。富国平均为 0.2%。包括欧洲联盟在内的一些国家通过了 0.7% 的目标，但更多的国家也应这样做。此外，现在是那些新兴经济国家也加入这个队伍、制定同样目标的时候了。现在还同 15 年前一样，只有十几个国家作出重要捐助，这是不应该的。更多大的经济体和不断增长的经济体也应加入这种努力。
- 然而，总的情况丝毫不令人气馁。一些预警网络已到位，其数目还将增加。联合国人道主义应急系统比过去远为更有效。在最近的一些自然灾害中，紧急情况发生的当天就派出了主要的协调员小组。筹资的呼吁在 72 小时内发出。供应链在数天内建立。从成效方面来说，出现了一次后勤供应革命：现在需要的是相应的道义和伦理革命，这样联合国就可能向需要帮助的所有人提供援助。
- 上一次会议上说过，对恐怖主义无需定义的一个因素是屠杀无辜人民。从这个意义上说，所有国家都犯有恐怖主义罪行，例如，如果各国政府更迅速地采取行动，卢旺达 45 万无辜者的死亡本可以避免。同时，派去处理人为灾难的联合国部队的干预条件必须切实可行和适合当地情况。这项决定应由各国政府通过安全理事会作出，各国议员应敦促本国政府作出正确的选择。

第四次议会-和平建设与议会的重大作用

议会联盟中东问题委员会主席芬恩·马丁·瓦莱斯恩斯阁下（挪威）、坦桑尼亚常驻联合国代表、联合国和平建设委员会协商事务共同主席奥古斯丁·马希格先生阁下；联合国政策规划股 Thant Myint-U 先生、新学院大学世界政策研究所所长斯蒂芬·施莱辛格先生向议员们发表了讲话并与议员们交换了意见。

和平的含义远不止于武装冲突的消逝。外交官们和有关政府就和平协定的条款达成一致或者在一张纸上签下名字，并不意味着赢得和平。摆脱战争的国家有一半在五年之内重新陷入冲突。因此，和平建设乃是一项重大任务，它可以防止武装冲突死灰复燃，支持并促进和平谈判，对于社会、经济和政治结构遭到冲突破坏的社会进行重建至关重要。

议会在冲突后局势中的任务繁多而且重要：为民众制订良好、高效的法律；构筑法制和尊重人权；解决冲突后出现的痛苦的问题，例如调查真相和进行和解；促进以非暴力形式解决冲突和进行对话；捍卫少数群体的权利，凡此种种。换句话说，民选议会处于各级建设和平活动的中心。

在议会没有正常运转或者缺乏资源或合法性的情况下，国家必须在国际社会的帮助下优先创立运转良好并具有代表性的国民议会，给予国民议会适当的支持。虽然在冲突后进行的初次选举获得大量资源和高度关注，但是在选举结束之后，新当选的议会履行其重要职责、立法和监督职能的能力获得的关注程度下降。各国议会、国际组织和捐助者必须在这一方面有所作为，给新当选的议会提供更佳支持。

和平协定如果不能获得广泛接受和支持，协定的持久性和稳定性就会降低。议会联盟正是力求通过向中东冲突各方提供议会层次上的论坛来解决这一挑战。议会联盟中东问题委员会的任务之一就是促使以色列和巴勒斯坦议会代表团在议会联盟会议期间进行直接对话。为此，议会联盟在十分困难的情况下提供了由双方参与并进行对话的论坛，而双方在本区域是无法会面并进行面对面讨论的。

建设和平不仅是一项重要而艰巨的任务，而且是一项代价高昂的任务。这项工作需要持久力，可能需要若干年的参与，也需要采取量体裁衣的办法。因此，将要成立的建设和平委员会的任务无比重要。鉴于在维持和平任务结束之后大约五年时间之内太多的国家重新陷入冲突，新机构的宗旨是成为维持和平行动与重建和发展阶段之间的桥梁。

在议会没有正常运转、缺乏资源或合法性的情况下，国家必须在国际社会的帮助下，不久还能在建设和平委员会的帮助下，优先创立运转良好并具有代表性的国民议会，给予国民议会适当的支持。

芬恩·马丁·瓦莱斯恩斯阁下
(挪威)

设立建设和平委员会的设想最初是在秘书长设立的威胁、挑战和改革问题高级别小组所提交的报告中提出的。该报告的结论是，冷战结束以后建设和平已经成为联合国的一项活动，过去 15 年中本组织的建设和平工作是通过特设安排和在本来是为极为不同的世界中极为不同的宗旨而设计的机构和架构之上添加功能而进行的。后来秘书长在其题为“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”的报告中又提出了这一设想。秘书长在报告中对建议作出了扩充，9 月份召开的世界首脑会议讨论并通过了这项建议。

虽然许多细节仍然待定，但是委员会众多任务的第一部分是集中各有关方面力量，调动资源，建议并提出冲突后建设和平和恢复进程的综合战略。第二部分是集中精力进行冲突后恢复工作所需的重建和体制建设，并提出综合战略，为可持续发展奠定基础。第三部分是提供建议和信息，改善联合国内外各有关方面之间的协调，发展最佳做法，帮助确保早期恢复活动所需的稳定资金，延长国际社会对冲突后恢复工作的关注期。

大家普遍认为，必须由受影响国家提请建设和平委员会采取行动。但是，有的时候处于冲突的国家的机构运转基本瘫痪，难以提出请求。这就需要采取现实可行的办法。尤其是要邀请受影响国家参加建设和平委员会组织委员会的会议。组织委员会成员应包括安全理事会成员，其专长是传统的维持和平；经济及社会理事会成员，其专长是经济和社会重建工作；捐助国和部队派遣国代表、布雷顿森林机构等等。民间社会也要有某种形式的参与或投入，这是议员可以发挥作用的地方。一旦建设和平委员会在国家一级开始运转，议员就可以具体负责调动公众舆论，向参与国家恢复和重建工作的所有各方面力量提供支持，因为他们离不开政治支持和民众支持。

该倡议的另一个部分是建设和平支助办公室。该办公室的职能是收集从整个联合国系统的最佳做法中所取得的经验教训，向联合国秘书长提出中长期战略设想。最后一部分是建设和平基金，目的是填补目前存在的资金缺口。有时候认捐资金迟迟不能到账。还有的时候在维持和平行动展开二至五年之后的关键时刻，政府日益成熟，需要捐助者继续支持，以维持和平进程，但另外一个地方发生了另外一起冲突，吸引了捐助者的注意力，资金因此枯竭。建设和平基金的用途就是应对上述两种困难局面。

在随后进行的辩论中，几位代表介绍了本国为促进本区域和平而作出的努力，或者提请注意现有的区域和平论坛，指出所有这些国家和地区的经验都可供委员会借鉴。还有代表介绍了本国在谈判和达成和平结束冲突协定方面的成功经验及为将协定转变为真正持久的和平而需要采取的政治和行政步骤。大家一致认为这也可以成为建设和平委员会的宝贵财富。有代表提请注意近年来发生的若干事件，在这些事件中如果存在类似于建设和平委员会的论坛，本来可能避免更大的苦难和破坏。经过辩论形成了下列结论：

- 和平是实现千年发展目标的第一步。
- 欢迎未来的建设和平委员会成为一个论坛，吸引冲突后重建工作的所有主要力量：受影响国家、捐助国、国际社会、非政府组织等等。
- 关于委员会未来的构成和报告程序，虽然有人澄清提出，有关细节仍在讨论之中，但有的代表仍对此提出保留意见。
- 议会联盟在体制建设方面具有丰富的经验，应该被邀请参加建设和平委员会的活动。联合国系统各个组成部分的合法性取决于各会员国的政治支持，而政治支持有赖于各国的议员。有了 191 个会员国通过议会所表达的政治意愿做后盾，委员会将发挥重要作用。
- 委员会在工作中必须特别注意性别意识和性别问题的主流化。被派往维持和平特派团的官兵也必须具有性别意识，避免最近发生的性虐待行为。此外，建设和平委员会本身还应该拥有女性成员，达到两性平衡。
- 不同文化的对话是对抗恐怖主义威胁的重要手段。全球化和信息技术已经使不同文化间交流大增，使民族国家和国界的概念淡化。在此情况下，各种文化之间互不交流的情况无法想象。的确，综观整个历史，不同文化间和不同文明间的交流不仅帮助人类获得发展，而且拓宽和丰富人们的信仰。只有在不同文化和文明的特性和多样性获得保障的情况下才能确保和平共处和繁荣发展。
- 在冲突后阶段，必须尽早引入民主价值观，以获得长期稳定的解决办法。在此，议会的作用是充任论坛的角色，让具有不同政治倾向的人们可以在相互尊重并且不担心受到压制的情况下公开表白和辩论不同的意见。
- 如果人们能够认同彼此的差异，就有可能和谐共处。如果企图消除彼此的差异，就不可避免地会导致冲突。

议会联盟主席在结论意见中感谢大家参与这次范围广泛的具有启发性的辩论。与会者和议会联盟成员不久将收到讨论情况综述，他将不遗余力地确保在过去三天时间里所提出的意见和建议获得落实。