

涉改革安理會與限制否決權，聯合國「未來契約」給出什麼願景？ | Whatsnew

在「未來峰會」舉行的同時，國際法的執行受到廣泛挑戰、世界上的戰爭和武裝衝突正在升溫與擴散。



2024年9月21日，美國紐約，聯合國未來高峰會開幕之前，瑞典藝術家Carl Fredrik Reuterswärd在藝術作品前合照。攝：Michael Kappeler/picture alliance via Getty Images

離開真相，談何看見彼此和追求正義？我們的日報、速遞Whatsnew、端聞Podcast能夠保持免費，離不開每一位會員的支持。[暢讀會員首月5折](#)，[尊享會員全年85折](#)，幫助我們做出更好的即時報導和深度內容。

2024年9月22日，聯合國大會第79屆會議以協商一致的方式通過《未來契約》（Pact for the Future）及其附件《全球數字契約》（Global Digital Compact）和《子孫後代問題宣言》（Declaration on Future Generations）。

聯合國主管政策事務的副秘書長兼峰會負責人蓋·萊德（Guy Ryder）在峰會前的[記者會上表示](#)，契約的理念是「使聯合國及其多邊體系在履行其任務時更加高效，並使其變得更具參與性和網絡化」。

[大會最終通過的《未來契約》](#)強調「必須加強以聯合國及其《憲章》為核心的多邊體系及其各機構，跟上不斷變化的世界的步伐」，又重申「堅定致力於按照國際法，包括《聯合國憲章》及其宗旨和原則行事」、「可持續發展、和平與安全、人權這三大聯合國支柱同等重要、相互關聯、相輔相成。三者缺一不可」。

《契約》指各成員國「將通過已獲授權的相關政府間進程，推進落實這些行動」，並在「大會第83屆會議開始時，舉行一次國家元首和政府首腦級會議，審查《契約》的總體執行情況」。

就具體內容而言，《契約》包含五個章節，分別涉及可持續發展及相關融資、和平與安全、科學、技術與創新、青年與未來，以及全球治理的轉型。對此，《契約》提出了56項行動計劃。



2024年9月22日，美國紐約，聯合國大會第79屆會議以協商一致的方式通過《未來契約》（Pact for the Future）。攝：Michael Kappeler/picture alliance via Getty Images

其中外網關注的「全球治理新構想」一節。在這一節中，《契約》提出要改革安全理事會，確認迫切需要使其更具代表性、更加包容、更加透明、更有效、更有成效、更加民主、更加負責任。

多年來，安理會這個聯合國核心機構一直備受批評。尤其是聯合國成立之初，為了避免其前身國際聯盟的失敗，安理會設計中重視保持「大國一致」。不少國家現今批評安理會未能重要反映「常任理事國的戰略利益和政治動機」。

安理會未能把理事國本身捲入衝突時嚴重失靈。[許多意見認為](#)，俄烏戰爭與加沙戰爭都再次證明了這一點。同時，安理會的席次構成也被認為停留在舊的國際秩序中，外界視其中的代表性嚴重缺失。



[以哈戰爭半年，是什麼引發了全球撕裂？| 端聞 Podcast](#)

延伸閱讀

自2005年時任聯合國秘書長的安南（科菲·安南 Atta Annan）提出「改革方案」開始，安理會改革正式被聯合國提上日程。自第62屆大會以來，[每屆大會均以決議方式提出安理會改革問題](#)。但因為安理會章程修改需經安理會國多數同意，因此改革始終「雷聲大、雨點小」。

在《未來契約》中，大會同意了一個大規模的改革方案，包括「優先糾正非洲遭受的歷史不公」、「提高代表性不足和無代表的區域和集團的代表性」、「擴大安全理事會」。

值得關注的是，該方案中還特別提及「否決權問題是安全理事會改革的一個關鍵要素」，各國同意將加緊努力，就否決權的未來達成協議，包括就限制否決權的範圍和使用進行討論」，此外還提到「考慮納入一項審查條款，以確保安全理事會隨着時間的推移能繼續履行其使命並勝任其職」。

不過，《未來契約》更多是一種宣示，代表與會各國多數同意此一改革方向。《未來契約》本身亦表示，大會「支持由會員國驅動的安理會改革，並且將根據大會第62/557號決定以及1998年11月23日第53/30號決議等大會其他相關決議和決定，通過政府間談判加緊改革努力」。

其中提到的[1998年11月23日的第53/30號決議](#)指出，「如無大會會員至少三分之二的贊成票，不就安全理事會席位公平分配和成員數目增加的問題及有關事項作出任何決議或決定」。自安理會改革進程開始以來，包括法國及列支敦士登等安理會常任理事國與非常任理事國提出過不同的改革方案，但未獲成功。安理會的具體的改革方案仍待進一步磋商。

除了外界矚目的安理會改革問題外，《未來契約》還包括加強國際合作應對各種挑戰，如氣候變化、人工智能、衝突升級、不平等和貧困加劇等。此外，其中還提出多項有關永續發展的議程，包括加強聯合國機構改革及其運作效率等等。而[《未來契約》的兩個附件](#)則分別提出「為所有人開放、自由和安全的數字未來原則」及「所有決策應保障子孫後代利益」。



[如何在極端氣候中生存：發展及以氣候適應的土壤計畫](#)

延伸閱讀

《未來契約》的制定始於2010年。大會提請秘書長提交一份報告，「就如何推進我們的共同議程以及應對當前和未來的挑戰提出建議」。聯合國秘書長古特雷斯（António Guterres）於2021年向大會提交了一份名為[《我們的共同議程》（Our Common Agenda）](#)的報告。大會隨後決定以該份報告為基礎，於2023年舉行部長級會議，並在2024年9月22日至23日舉行峰會，達成一項着眼於行動的「未來契約」。該契約和索馬里比亞兩國統籌協調有關「未來契約」文本的談判。



2024年9月22日，美國紐約，德國總理Olaf Scholz發表演講後，經過曼哈頓街道。攝：Michael Kappeler/picture alliance via Getty Images

由於《未來契約》仍屬宣示性文件，外界仍在評估其效力。

11月，美國將主辦聯合國氣候變化框架公約第29次締約方會議；12月，哥倫比亞將舉行聯合國內陸發展中國家會議；2025年6月，西班牙將主辦氣候問題國際會議。此外，還有《未來契約》所提及的各項會議，外界預估這些會議的最終決定將反應《未來契約》是否能夠真正執行。

在本次大會上，古特雷斯的發言頗為急迫，他表示「我們在這裡是為了將多邊主義從懸崖邊緣拉回來。現在，走過這個坎是我們共同的命運。這不僅需要達成一致，還需要採取行動」。

《未來契約》的制定正值多邊主義遭受廣泛質疑之時，國際法的執行受到廣泛挑戰。世界上，戰爭和武裝衝突正在升溫與擴散。聯合國會員國曾一致同意並於2016年開始執行「預期2030年實現的永續發展目標（SDG）的140個指標中，有一半未達預期軌道，約三分之一已停滯或倒退。許多人質疑，聯合國已成為一個「外交表演」的舞台，而非真正協商解決國際爭端的重要平台。



[再見「新鐵塔」：新冷戰為何比舊冷戰更危險？](#)

[延伸閱讀](#)

美國《[外交政策](#)》雜誌的一份調查顯示，全球9個人口最多的南方國家的大多數人認為，應當優先考慮與其他國家的雙邊關係而非多邊合作，而美國則被認為美國（有時包括歐洲）是破壞國際規則的最主要行動者。

不過，在同一份調查中，當人們被問到當前的國際規則、原則是代表「世界上大多數國家」還是僅代表西方國家的價值觀和需求時，絕大多數人認為當前的國際規則、原則代表「世界上大多數國家」的價值觀和需求。

大會上發生的一個插曲或可證明這點。在大會決定通過《未來契約》前，俄羅斯代表團與白羅斯、北韓、尼加拉瓜、敘利亞、伊朗等國突然提出，要求在《未來契約》內加入「聯合國應由政府間決策進程推動，而且聯合國及其系統不得干涉《聯合國憲章》第二條第七項規定的本質上屬於他們管轄的事務」的文字。俄羅斯副外長韋爾希寧（Sergey Vershinin）對大會表示，數月來協調文本的國家只包含了「主要由西方國家向他們提出，而忽略了俄羅斯一再要求就文本進行政府間談判的要求」，「沒有人對這份文件滿意」。

出乎意料的是，剛果代表包括56個非洲國家的非洲集團發言時表示，俄羅斯等國對《未來契約》提出的修正案無助於各方達成應對全球多重危機的共識，又代表非洲集團提出動議，要求大會不對俄羅斯等國提出的修正案採取行動。該動議最終以143票贊成獲得通過，僅俄羅斯和6個國家反對。

本刊載內容版權為端傳媒或相關單位所有，未經[端傳媒編輯部](#)授權，請勿轉載或複製，否則即為侵權。

☺