



第六十六届会议

议程项目 34(a)

预防武装冲突

## 加强调解在和平解决争端、预防和解决冲突方面的作用

### 秘书长的报告

#### 摘要

在第 65/283 号决议中，大会请秘书长提交一份报告，说明题为“加强调解在和平解决争端、预防和解决冲突方面的作用”的决议的执行情况。本报告概述在调解领域主要趋势的背景下执行该决议的进展情况。作为本报告附件提交的还有《有效调解指导意见》和会员国的意见。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 调解现状：最近的发展情况、趋势和挑战 .....	4
三. 大会第 65/283 号决议的执行情况 .....	7
A. 优化使用调解 .....	7
B. 业务准备 .....	8
C. 区域、国家和地方各级的能力建设 .....	10
D. 伙伴关系与协调 .....	13
E. 妇女参与调解 .....	15
F. 资源 .....	15
G. 有效调解指导意见序言 .....	16
四. 结论 .....	16
附件	
一. 联合国有效调解指导意见 .....	18
二. 会员国的看法 .....	29

## 一. 导言

1. 一年前,大会迈出了具有里程碑意义的一步,通过了第一项关于调解的决议。我很高兴地按照要求,提交这份关于第 65/283 号决议执行情况的报告。提交这份报告适得其时,目前正需要对联合国的调解努力进行评价。各种冲突继续对国际社会带来挑战,世界各地的国家和人民为此付出了沉重的代价,因此必须尽一切努力有效利用调解,以预防和解决冲突。此外,今年是《关于和平解决国际争端的马尼拉宣言》(见大会第 37/10 号决议,附件)通过 30 周年;在这一开创性的决议中,会员国重申致力于通过和平手段解决争端。今年也是 1992 年《和平解决国家争端手册》<sup>1</sup> 出版二十周年,秘书长在该手册中向各国提供适用《联合国宪章》第六章第 33 条可能需要的信息。

2. 联合国不断调整和平与安全能力,以应对不断变化的国际现实。通过《和平纲领:预防性外交、建立和平与维持和平》(A/47/277-S/24111)及其补编(秘书长在联合国五十周年提出的立场文件)(A/50/60-S/1995/1),联合国采取措施,加强对预防性外交、建立和平、维持和平及建设和平的理解和应用。联合国和平行动问题小组的报告(A/55/305-S/2000/809)及其实施,改进了联合国的维和行动,加强了维和行动同可行的和平进程的联系。我的前任在他题为“大自由:实现人人共享的发展、安全和人权”的报告(A/59/2005)中敦促会员国加强秘书长的斡旋和调解能力。这项建议得到了《世界首脑会议成果文件》(大会第 60/1 号决议)的一致赞同。

3. 自我担任秘书长伊始,就一直推动重新大力采用调解和预防性外交。我关于“加强调解及其支助活动”的报告(S/2009/189)详细介绍了一系列经过试用和检验的调解策略和技巧,列出了将调解的支持层面专业化的步骤。我关于“预防性外交:取得成果”的报告(S/2011/552)叙述了联合国系统在通过外交和调解预防冲突方面取得的进展。在这两份报告中,我强调调解仍然是最有用和最常用的预防和解决冲突手段之一。因此,我已与会员国合作加强我们的调解能力,特别是通过政治事务部加强这种能力。

4. 今天,我们更有能力帮助和平解决争端和冲突。我们有调解能力的实地人员更加接近实际和潜在的冲突地区,能够迅速向冲突地区部署政治干事以及选举、宪法、安全和其他专家。我们的政治特派团和区域办事处网络同区域和次区域组织以及在解决冲突方面有关键利益的国家政府共同努力。我们的预防冲突和调停努力机动灵活,花费相对较少,通过小规模文职行动来应对具体的动态,并取得了骄人的成果。一些努力开始时非常低调,诸如政治事务部对海湾合作委员会也门调解举措的支持;其它努力从开始就高调进行,我们在阿拉伯叙利亚共和国问

<sup>1</sup> 联合国出版物,出售品编号: E. 92. V. 7。该手册得到了联合国宪章和加强联合国作用特别委员会 1991 年届会的批准(见 A/46/33 和 Corr. 1)。

题上同阿拉伯国家联盟的合作就是如此。新闻媒体对大多数调解努力即便有报道也很有限，因为这些努力经常是非常谨慎的接触。随着会员国对我们的调解能力给予更多关注和支持，我们希望继续深化这一进步。我深信这些努力卓有成效，并且已经把通过斡旋和调解进行预防作为我第二个秘书长任期行动计划的重中之重。

5. 大会协商一致通过的第 65/283 号决议拓宽了会员国对调解的支持，增强了安全理事会对此问题的关注。<sup>2</sup> 重要的是，该决议确认会员国、联合国系统、次区域、区域和其他国际组织以及民间社会等所有关键行为者的贡献，并就利用调解以及对其进一步调整来解决当代争端和冲突的问题提出了新的视角。

6. 在本报告中，我列入了一些该决议获得通过以前取得的成绩，因为这些成绩是我们加强调解能力持续努力的一部分。本报告之后附有《有效调解指导意见》，这也是第 65/283 号决议要求提交的，还附有为编写这份指导意见提供书面资料的会员国的意见。

7. 我感谢大会主席纳西尔·阿卜杜勒阿齐兹·纳赛尔阁下把调解问题列为大会第六十六届会议的优先事项。主席组织的各项活动，特别是 2012 年 5 月 23 日的高级别活动，是编写《指导意见》的宝贵信息来源。

8. 最后，我谨对调解之友特别是其共同主席国芬兰和土耳其表示感谢，感谢他们提出了调解促和平倡议，该倡议为大会第 65/283 号决议获得通过做出了重要贡献。

## 二. 调解现状：最近的发展情况、趋势和挑战

9. 本节把本报告和所附《有效调解指导意见》作为背景，对冲突和调解领域的八个趋势做了分析。

10. 第一，研究显示，冲突次数经过近二十年的下降之后再次开始增加。<sup>3</sup> 这些冲突中有许多是违宪更换政府、有争议的选举、<sup>4</sup> 不完整的政治过渡、社会关系紧张和族裔间暴力等因素造成的。这种冲突增加的情况集中在非洲和中东，但其他地区也受到影响。尽管这些冲突大部分是国家内部的冲突，但其中四分之一国际化，即外部力量和部队参与支持一个或多个当事方。<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> 安全理事会 2008 年的高级别辩论(布基纳法索担任主席期间)以及 2009 年的公开辩论(墨西哥担任主席期间)。

<sup>3</sup> 见 Lotta Themner 和 Peter Wallensteen, “Armed Conflicts, 1946-2011”, *Journal of Peace Research* 49(4) (2012 年)。

<sup>4</sup> 见大会关于加强联合国在推进定期真正选举和促进民主化方面的作用的第 66/163 号决议，其中指出，在整个选举期间应会员国的请求提供调解和斡旋是有用的。

<sup>5</sup> 见 Therése Pettersson 和 Lotta Themnér(编辑), “States in Armed Conflict 2009”, Uppsala University: Department of Peace and Conflict Research(2010 年)。

11. 第二，仍然有相当数量棘手的低烈度冲突可能会升级成为暴力冲突。特别令人关切的是中东和平进程缺乏进展以及朝鲜半岛的局势持续紧张；这两个问题都有可能造成重大的地区和国际不稳定局面。还必须关注在不同地区持续存在的未决领土争端。这些争端有几个已经提交国际法院，对另一些争端继续通过斡旋和调解加以管理，而还有一些争端有可能成为能够产生区域和国际影响的主要热点。在这方面，我们需要确保我们的能力仍然能够应对可调解的局势。

12. 第三，今天的许多冲突涉及复杂交织的目标和行为者以及地方和区域层面问题，给调解人员造成了困难挑战。这些冲突经常超越一个国家的边界，同时扩散不稳定和人道主义挑战，<sup>6</sup> 并使潜在冲突当事方增多。暴力经常因不尊重本国人民权利的当局以及零零散散的武装集团无休止地延续。许多此类武装集团把不容易分离的政治和犯罪图谋结合起来。当代的冲突要求调解者用紧急的人道主义考虑平衡政治任务，建立连贯一致但却有包容性的调解进程，制定激励措施鼓励参与这一进程，同时维护国际法律框架和规范。

13. 由于存在这些复杂因素，调解者必须解决更广泛的实质性问题。同 1970 和 1980 年代主要基于意识形态的冲突迥然不同，因争夺对政府的控制以及因争夺自然资源和经济资源而引起的冲突，在目前的议程中占主导地位。这些争端因族裔分化、社会经济关系紧张和治理不善而加重，因气候变化而加剧。这样，调解努力已经超越了实现停火的范畴，转而以实现全面解决为重点，除其他外涉及权力分享、财富分享、宪法、司法、人权和安全等广泛的问题。

14. 有待解决的复杂问题意味着，调解需要更多、更多样化的专门知识。国际社会也需要有更多耐心，而不是在没有取得立竿见影的效果时经常匆忙宣布调解努力失败。这还意味着调解者必须能够轻松找到不同专业领域的专家。

15. 第四，调解领域已变得更加多样化，更加拥挤。区域、次区域和其他国际组织以及非政府组织和个人正越来越多地参与调解活动。在最佳情况下，调解行为者可在牵头调解者领导下联合起来，实施一项共同战略，并利用自己的比较优势在调解进程的不同层级开展工作，以取得最大的效果。在最坏的情况下，在战略和经费两个问题上的竞争和分歧会使各方争论不休，从而阻碍和平努力。在许许多多情况下，第三方行为者尽管出于好意，但如果对调解缺乏足够了解和充分的准备，会使冲突进一步加剧。因此需要对调解工作有实实在在的掌握，以更好地协调外交努力，管理人们的期望。为此，《有效调解指导意见》（见附件一）是一个有用的资源。

<sup>6</sup> 这方面的事例有：大量境内流离失所者和难民、武装集团和武装部队中使用儿童以及把性暴力作为战争武器。

16. 第五，人们日益认识到，调解不是外部调解行为者的专属权限。来自冲突国家的当地调解者可以有效地领导当地的调解努力，或者补充区域或国际倡议。<sup>7</sup> 这些调解者在当地有天然的合法性；对当地的社会、历史和当地的冲突解决办法有深入的了解；而且往往与冲突各方已经建立起联系。不过，这种接近冲突及其行为者的情形也有其缺点。这种情形经常使当地调解者面临相当大的个人风险；在某些情况下，由于他们同一方或另一方的关系，可能被视为有偏向。此外，他们能够支配的财政资源经常较少，并且缺乏获取技术专长的渠道。尽管如此，当地调解者扮演了多种调解角色，例如在布隆迪、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、马里、尼泊尔、菲律宾、突尼斯和乌干达就是如此。在适当情况下增强当地调解者的权能，可成为建立本国对和平进程的自主权的一个有效手段。

17. 第六，民间社会行为者，诸如青年和妇女团体，理所当然地要求在政治过渡和调解进程中有更大发言权，在阿拉伯之春和其他背景下就看到了这种情况。人口结构的急剧变化和即时通讯所带来的便利，对精英阶层的狭窄契约构成进一步挑战。为了让调解进程能包容更广泛的社会，关注的新重点已经转向调解进程的管理层面，诸如创建不同的机制以便利公众的参与以及与公众的沟通。这方面的一个创新是在国家和(或)地方一级采用对话举措。这些举措有可能扩大国家的自主权，并补充正规的调解进程。在某些情况下，甚至用国家一级的对话进程取代调解进程，在吉尔吉斯斯坦和突尼斯就是如此。

18. 第七，在过去十年中，为落实法律和规范框架作出了更大努力，要求调解者们调整做法。1999年，秘书长制定了关于谈判某些方面问题的准则(2006年重新修订)，其中强调，联合国不能容忍对战争罪、灭绝种族罪、危害人类罪和严重侵犯人权的行为实施赦免的做法。同样，十年前成立的国际刑事法院已经对国际调解产生影响，因为对和平协定造成的法律和政治压力越来越大，迫使这类协定不对上述罪行予以赦免。在2005年的世界首脑会议上，大会以协商一致方式支持“保护责任”原则，规定每个国家以及国际社会都有责任保护人民免遭灭绝种族罪、危害人类罪、种族清洗和战争罪行的危害(见第60/1号决议，第138-139段)。“保护责任”本身已成为安全理事会国家讨论的一个参考点。调解已被视为履行这个责任的一个重要工具。

19. 安全理事会第1325(2000)号决议<sup>8</sup>获得通过以后，提高妇女在缔造和平中的代表性，已经成为冲突各方和调解者的期望。同样，还出现了有力的保护平民规

<sup>7</sup> 见 Simon J. A. Mason, “Insider Mediators: Exploring Their Key Role in Informal Peace Processes”, Berghof Foundation for Peace Support and Mediation Support Project (2009年), 可在下列网站上查阅: [http://www.berghof-peacesupport.org/publications/med\\_insider\\_mediators.pdf](http://www.berghof-peacesupport.org/publications/med_insider_mediators.pdf)。

<sup>8</sup> 除了具体国家的政治任务以外，联合国目前还有三个以区域为重点的办事处：联合国中部非洲办事处(中非办)、联合国西非办事处(西非办)和联合国中亚地区预防外交中心(中亚预防外交中心)。这些办事处由高级政治代表领导，采取预防性外交举措，并帮助本区域应对政治危机。

范，特别是关于同冲突有关的针对妇女和男子的性暴力以及保护受武装冲突影响的儿童的规范，其中包括禁止招募儿童兵和儿童兵的早日复员。现在还需要更多决心和连贯一致的努力，以确保所有调解努力都遵守这些法律和规范框架。

20. 第八，支持调解努力已经成为我们在外地的特别政治任务、维和特派团和其他联合国存在的一项重要任务。调解不是特使的专属任务，不随着和平协议的签署而结束。我派驻外地特派团的特别代表每天都进行调解，以支持遵守和执行已经签署的协议，并定期与有关各方共同努力，管理新的冲突来源。联合国各机构、基金和方案机构在国家和地方两级开展工作，建设解决冲突的能力，培训妇女调解人员，并支持和(或)提供调解。因此，即使在没开展正规和平进程的情况下，调解能力和支持在脆弱的政治环境中也至关重要。

### 三. 大会第 65/283 号决议的执行情况

21. 上述八个趋势对有效的调解而言既是挑战，也是机遇。为了应对和平解决争端所面临的挑战，使机遇最大化，联合国系统、会员国和其他相关行为者必须继续推动使用调解，共同确保其举措更加连贯一致。本节展示我们迄今做出的努力和取得的进展。

#### A. 优化使用调解

22. 我关于“加强调解及其支助活动”的报告(S/2009/189)发布以来，争端和冲突各方已经利用了联合国牵头或支持在下列国家和地区开展的调解、促进和斡旋努力：阿富汗、孟加拉国、科特迪瓦、塞浦路斯、厄瓜多尔、赤道几内亚、加蓬、斐济、格鲁吉亚、大湖区、几内亚、圭亚那、委内瑞拉、伊拉克、洪都拉斯、肯尼亚、朝鲜半岛、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、利比亚、马达加斯加、马拉维、马尔代夫、中东(以色列-巴勒斯坦)、缅甸、尼泊尔、巴拿马、秘鲁、所罗门群岛、斯里兰卡、苏丹(达尔富尔)、苏丹-南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、突尼斯、西撒哈拉和也门。

23. 这些调解努力许多旨在解决政治性的冲突或争端。在某些情况下，安全理事会或大会授权的任务为预防和解决冲突的努力提供了依据。在另一些情况下，我已经有关各方同意，亲自或通过高级代表酌情进行斡旋。这些努力得益于政治部、其区域办事处和特别政治任务、维和行动、驻地协调员和联合国国家工作队、国家一级调解顾问、派驻实地的和平与发展问题顾问以及总部相关部门(特别是维持和平行动部和法律事务厅)之间的密切协作和专门知识，并得益于联合国其他相关办事处、机构、基金和方案机构所开展的工作。

24. 调解努力还用来解决在自然资源等具体问题上发生的争端和冲突。例如，联合国中亚地区预防外交中心发挥重要的调解作用，促使中亚五国负责任地共享和管理该区域的水源。这类调解工作并非全部由联合国的政治部门完成。联合国环

境规划署(环境署)支持在下列地方进行自然资源谈判:阿富汗中部高原、苏丹(达尔富尔)、海地-多米尼加共和国边界、锡斯坦流域(阿富汗和伊朗伊斯兰共和国);以及美索不达米亚沼泽地(伊朗伊斯兰共和国和伊拉克)。在大多数情况下,环境署提供基线资料以协助谈判,但有时经当事方同意进行调解。

25. 在一些接触过程中,我们设法在增加妇女的参与程度上取得进展。这方面的努力包括部署两性平等问题顾问参加调解小组和实况调查团、能力建设和提供种子资金,以支持妇女参与和平小组。我的也门问题特别顾问贾迈勒·比诺马尔的工作就是一个很好的例子。在接触过程中,他定期同妇女团体的代表举行会议,征询她们的意见和关切。他还向政府官员清楚地解释联合国有关妇女、和平与安全的原则和标准,并强调过渡进程必须有妇女参与。由于这些努力,2011年《也门过渡协定》要求关键机构中有妇女代表。尽管海湾合作委员会和联合国提供了支持,但真正的功劳必须归于也门的妇女和青年,包括诺贝尔奖得主 Tawakkol Karman。尽管如此,仍需做出更多努力将承诺转变为现实。

26. 在许多情况下,联合国同区域和次区域组织密切合作,建立明确、互补的分工。在另一些情况下则开展联合调解努力,任命一个对联合国和区域行为者都负责的调解人,苏丹(达尔富尔)、格鲁吉亚和阿拉伯叙利亚共和国都属于这种情况。如果在特定的调解进程中不可能做出正式安排,则通过信息共享及联合战略制定和规划保持合作。

27. 但是,并非所有我们的伙伴关系努力都取得成功。在过去一年里,就利比亚而言,安全理事会和非洲联盟在共同方法和战略问题上有分歧,协作出现困难;再加上多个行为者愿意提供调解,宣布可解决危机的路线图又过多,从而使局面更加复杂。随着时间的推移,距离上渐行渐远,重要的是召开会议来回顾这次经历,并从中汲取经验教训。

28. 我们支持正式调解进程的工作,得到了旨在协助国家和民间社会行为者发展其调解能力的各项努力的补充。2003年以来,联合国开发计划署(开发署)在40个国家为国家和地方两级的地方调解和对话进程提供了支持。例如,这种支持在黎巴嫩采取了“共同空间倡议”的形式,以创建包容性的对话和知识共享空间,解决本国共同关切的敏感问题和挑战;在吉尔吉斯斯坦则加强地方一级现有的解决冲突机制。

## B. 业务准备

29. 为了应对当前冲突日益复杂的情况,调解进程必须准备充分并得到支持。准备充分必须包括能够向冲突地区立即派遣调解人与合格的支持人员,这些调解人具备相关专题的专门知识。

30. 联合国已加强其业务准备,以开展和支持调解努力。这方面最关键的创新是2006年在政治事务部成立调解支助股,该股现在公认是联合国系统内调解支持的



枢纽，能够协助联合国、会员国、区域组织和其他组织的和平努力。该股的能力补充了联合国系统现有的专门知识。2008 年到 2011 年间，该股为至少 35 项调解、协助和对话进程提供了广泛的支持服务。

### 调解专家待命小组

31. 政治事务部快速反应能力的一个重要工具是调解专家待命小组。这些专家可在 72 小时之内部署，是进程设计、宪法制定、性别平等问题、自然资源共享、权力分享和安保安排等领域的专家。7 名专家中有 3 名是妇女。他们通常可在外地工作一个月左右。2008 年至 2011 年期间，有 100 多次需要部署待命小组成员，足以说明这种快速反应能力的需求。较长期的需求则通过政治事务部调解人名册加以满足。

### 名册

32. 我关于冲突结束后立即建设和平的报告(A/63/881-S/2009/304)突出强调了专家名册的重要性。在调解领域，找到专门人员以满足和平进程的不同点和不同层次的需要尤为重要。迄今为止，在联合国系统内，已建立了几个相关的名册。

33. 为了建立和维持调解进程，政治事务部有一份专家名册，其中有大约 240 名经过预先审查、按照专题和业务分类的高级调解专家。这些专家来自 70 个国家，其中 37%是妇女。在甄选名册专家时，特别强调实际调解经验、地域代表性、语言技能以及男女均衡代表性。2011 年中开始投入使用以来，通过该名册满足了 80 多项调解请求。联合国系统所有实体、区域或次区域组织、非政府组织以及会员国均可申请该名册专家的服务。

34. 关于某些具体问题，调解进程也可利用联合国专门机构的技术专家名册，例如环境署脆弱或冲突后地区自然资源管理技术专家名册。

35. 开发署的侧重点是预防冲突和调解方面的国家和地方的专门能力，管理一份约有 150 名专家的名册，其领域包括调解和对话、冲突分析和培训、预防冲突和建设和平方案规划。为进一步联络两性平等问题专家，更多地注意查明有哪些国家和地区妇女组织具备和平进程中的丰富经验。为此，联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)建立了一个数据库，收集了参与和平进程中发挥各种作用的妇女组织的信息，评估其质量以及能够提供专门知识的类型。

### 知识产品

36. 在整个和平进程的不同阶段，调解人及其团队需要得到分析方面的支助和指导。调解工作开始时，政治事务部会提供一份资料袋，包括三个关键知识产品：《联合国特使简介资料袋》、《调解人手册：联合国代表和特使的咨询意见》以及《调解启动指南》。简介资料袋的目的是确保新上任的特使其任务做好充分准备，并使其了解与调解有关的信息，包括有关联合国、关键的政策和指导方针、

技术工具和国家信息。该手册是由联合国训练研究所编写的，为特使提供了运用调解战略和技术的具体手段。根据以往联合国特别代表和特使的丰富经验编写的短文，用以说明重要的调解专题。启动指南提供了有关调解过程的评估、建立和管理的信息，包括调解进程的行政和后勤方面的信息。

37. 除了上岗资料袋，在 2011 年，还编制了调解工作三个重要领域的通用指南，包括关于在停火与和平协定中处理与冲突有关的性暴力问题指南；与研究机构合作编写的关于自然资源的两份指导文件；以及目前正在定稿的停火谈判和管理指导文件。2012 年，政治事务部编写了关于妇女参与冲突调解指南，其中包括培训模块。这个通用指南以及各种和平协定和其他有关文件不久将上载政治部重新设计的联合国和平缔造者网站 ([www.un.org/peacemaker](http://www.un.org/peacemaker))，该网站将于秋季推出。

38. 在调解努力的有关节点，为回应调解人提出的请求，编制了具体情况的指南。自 2008 年以来，调解支助股及其专家待命小组为以下领域编写了 63 份技术文件：进程的设计、分享权力、宪法、政治过渡、停火、解除武装、复员和重返社会以及安全部门的改革、分享财富、自然资源、司法、真理与和解、实施方式。

## 培训

39. 调解是一项特殊的活动，需要有足够的训练。2008 年以来，一直提供调解和对话的培训课程，使联合国初级和中级工作人员具备重要的调解知识和技巧。此外，还对特使以及特别代表进行专门的一对一调解培训。

40. 在调解过程的具体方面，也开展了培训。例如，2012 年 4 月，政治事务部与挪威国防学院合作，在奥斯陆组织了第一届停火谈判和管理国际课程。这次培训课程是为期两年研究项目的最终成果。参加者来自政界、军方、法学界、人道主义、交流和学术等领域。

41. 有一些培训课程对深化我们与区域组织的伙伴关系有巨大价值，邀请了非洲联盟、东南亚国家联盟(东盟)以及伊斯兰合作组织参加。在某些情况下，联合国与区域组织之间还举行了专门的培训活动。实例包括在 2008 到 2010 年期间，与非洲联盟联合举办了一系列有关经验教训和行动后审查的学习班。

42. 政治事务部由于预算外自愿捐款的支持，2011 年还编制了调解进程中解决妇女、和平与安全问题的培训模块。这一培训包括安全理事会第 1325(2000)号决议所载广泛问题，都与政治事务部的核心任务相关联。

## C. 区域、国家和地方各级的能力建设

43. 我在关于调解及其支持活动的报告(S/2009/189)中强调，联合国并没有垄断调解。在本节，我将概述区域、次区域和其他国际组织以及会员国在国家和地方两级采取的一些步骤，以加强其能力以及与我们的共同合作，从而制止周期性的冲突多发潮。

## 向区域和次区域组织提供的支持

44. 根据《联合国宪章》关于区域安排和机构的作用的第八章，本组织一直优先支持那些寻求建立其调解能力的行为者，巩固现有的联合国与区域组织之间单位对单位的互动。

45. 非盟已设立了创新和平安架构，包括早期预警系统、智者小组和调解名册。我们对非洲联盟提供的支持已详细列入两项调解能力建设工作方案(2009-2010年和2011-2012年)，包括编制联合国和非盟的调解伙伴关系指导方针；向非盟调解名册主管提供了支持；半年一度非盟与联合国单位对单位会议；男女平等和调解问题培训班；关于联合国与非盟区域经济共同体合作经验教训讲习班。在非洲联盟设立联合国办事处，进一步增强了我们与非洲联盟就调解以及和平与安全其他方面问题进行密切合作的能力。

46. 这项工作的大部分是在与非政府组织密切合作开展的，包括危机管理倡议、人道主义对话中心、非洲建设性解决争端中心以及福尔克·纳多特学院中心等。努力加强非洲联盟的调解能力、提供培训和分析、建立机构能力。直接参与支持非洲联盟协调进程的其他实体包括国际和平研究所、比勒陀利亚大学调解中心以及安全研究所等。

47. 作为与东盟全面合作伙伴关系的一部分，我们加强了对联合国和东盟在斡旋、协助与调解方面工作的理解；交流经验和最佳做法；查明能力建设的领域；促进联合培训；建立了适当的合作方式。采取的方式包括，2011年9月东盟到调解支助股进行学习参访，2011年12月和2012年2月在雅加达举办关于缔造和平、维持和平和建设和平方面经验教训和最佳做法的联合讲习班。

48. 在欧洲，联合国与欧洲联盟分享了调解支助方面的有关经验教训，并成立了一个调解支助股。这项活动包括，就有关调解进程的专题问题为欧洲联盟工作人员举办一系列研讨会和短期培训课程，欧洲联盟和联合国还就预防冲突问题举行了单位对单位的对话。这些努力都有助于在欧洲联盟欧洲对外行动局建立自己的调解支持能力。2010年4月，与欧洲安全与合作组织(欧安组织)合作，举办了一次关于调解以及调解支助活动的联合培训班，使联合国及欧安组织工作人员具备以下技能：查明预防外交的切入点、预防冲突、争端管理和转型、规划对话和调解战略及支助活动，包括收集和分享经验教训。欧安组织根据部长理事会关于冲突周期要素的第3/11号决定(2011年12月)，正在编写一项提案，以便最大限度地扩大欧安组织参与调解的连续性、一致性和有效性。

49. 2011年，联合国和美洲国家组织制订了为期一年的调解伙伴关系工作计划，其中包括在调解支助股支持下，举办两轮全国对话培训班。来自中美洲(2011年7月)和南美洲(2011年11月)的政府官员参加了这些培训，重点讨论如何利用对话作为预防冲突的工具，以便在国家一级管理新出现的社会紧张局势。此外，联

联合国还协助美洲国家组织建立该组织的调解专家名册系统，美洲国家组织代表定期参加由联合国举办的调解问题讲习班。

50. 2011年，联合国和伊斯兰会议组织通过了一项为期一年的工作计划，重点是加强伊斯兰会议组织秘书处的调解能力。根据这项计划开展的活动包括伊斯兰会议组织秘书长办公室的一名高级工作人员对政治事务部进行考察访问；2011年12月举办了一次关于将调解能力制度化的联合讲习班。

#### 国家和民间社会行动者的能力建设

51. 联合国一直努力加强国家和地方在管理冲突方面的能力，因为这样做有可能补充外部第三方调解。2010年，开发署将来自非洲14个国家的政府和民间社会的代表聚集一堂，交流经验和最佳做法，建立各国和平基础设施。这些国家级机构的目标是提供论坛，通过调解或对话进程，找到内部解决冲突方法。其后在2011年由加纳政府举办了一次讨论会，交流了来自哥伦比亚、哥斯达黎加和吉尔吉斯斯坦等国多样化经验。圭亚那、尼泊尔和东帝汶等国最近也在提高此种能力方面进行了投资。

52. 同样，2011年，环境署发起一项进程，评估海地和多米尼加共和国两国之间在自然资源方面的许多失衡状况，虽然这造成紧张但也带来合作机遇。这项工作使两国当局了解了情况，促其联手努力，消除紧张局势根源，并解决共同关切的问题。

53. 去年，妇女署与政治事务部和其他伙伴关系共同对来自巴尔干、中亚、东南亚、西非和津巴布韦约200名妇女领导人进行了预防冲突和调解培训。在中亚和西非也进行了类似努力，旨在使政府领导人和民间社会领导者具备能力，以解决调解进程中性别平等层面的问题。2012年2月，选举紧张局势影响到塞内加尔的时候，这种培训的价值就显现出来。参加过西非培训的塞内加尔学员与联合国西非办事处合作制订了共同行动计划，加强妇女在缓解紧张局势及其对妇女影响方面领导作用。

54. 在东帝汶，由于得到了开发署能力建设的支持，东帝汶政府妇女调解人参与了150多个社区不诉诸暴力解决社区纠纷的进程；在斐济，由于开发署执行了对妇女领导者预防冲突和对话进程能力建设方案，有助于建立独立的对话平台，供国家官员、军事委员会和民间组织成员进行对话。面临的挑战仍然是如何使新培训的妇女参与调解。

55. 其他各项努力集中在更具包容性参与和平进程的能力建设上，如非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动人权部分作出的努力，即让参与多哈和平进程的国家 and 民间行动者了解特别是过渡时期司法问题。

## D. 伙伴关系与协调

56. 大会已认识到，人人插手调解领域，在某些情况下，对调解努力的效果产生了负面影响。因此，大会第 65/283 号决议执行部分第 14 段，强调国际、区域和次区域组织与联合国、相互之间及与民间社会建立伙伴关系和进行协调，建立机制改善信息分享、合作和协调的重要性。

57. 参与调解的不同行为体之间的协作和伙伴关系至关重要。只有充分利用各自的比较优势，<sup>9</sup> 我们才能够从高层举措到基层落实来有效应对调解进程中的挑战。我高兴地向大家报告，在这方面有了积极的发展变化。今天，我们看到国际社会调解参与者已意识到不协调的调解举措所具有的破坏性后果，并作出真诚努力来应对这个问题，发挥各自的长处。迄今已建立若干合作机制，其他新兴网络已明显出现。

### 目前的调解网络

#### 区域组织专家级年度会议

58. 业已证明十分宝贵的一个网络是，来自联合国、次区域、区域和其他国际组织的预防冲突和调解专家举行的会议。这一举措是我 2010 年与各区域组织负责人的务虚会上所构想的。迄今，已举行两次专家级会议。2010 年，联合国和欧安组织将来自联合国和重要区域组织的高级代表聚集一堂，促进在预防外交和静默外交、对话调停和调解方面更紧密的合作和知识共享。2012 年，由伊斯兰会议组织、欧安组织和联合国主持，在沙特阿拉伯吉达举行了专家会议。那次会议的重点是收集区域和其他国际行为者对制订有效调解指导意见的各种观点。

#### 调解支助网络

59. 调解支助网络<sup>10</sup> 是支持调解进程的非政府组织非正式全球网络。该网络由联合国和瑞士和平基金共同成立于 2008 年，目前由 14 个不同区域的组织组成。该网络旨在定期对参与调解组织(及调解支助组织)进行联络，分享其活动信息，鼓励和开展联合活动，分享对趋势和方式方法的分析，以应对调解领域新出现的挑战。即将建立一个信托基金，以支持代表性不足的区域积极参与。

#### 调解之友小组

60. 调解之友小组于 2010 年 9 月成立，已证明是一个努力促进运用调解办法的大有裨益的会员国和区域行为者群体。该小组目前有 28 个会员国和 7 个区域组织/国际组织。该小组由芬兰和土耳其发起并共同主持，除其他外，努力提高对必须通过调解和平解决争端的认识，鼓励包括区域安排在内的有关行为者进行调

<sup>9</sup> 源于加强调解及其支助活动报告(S/2009/189)的附件概述了调解的国际行为者的比较优势。

<sup>10</sup> 见 <http://www.mediationsupportnetwork.net>。

解，强调妇女参与所有阶段和所有层次调解进程的重要性。在纽约以及这些国家的首都均指定了协调人。

#### 联合国调解协调人制度

61. 在联合国内部，我们继续保持两个协调人制度，以协调我们的调解努力。在政治事务部，调解协调人设在各区域司、副秘书长办公室和执行办公室。调解支助股主持每两周一次的协调人会议，讨论对调解努力的必要支助、能力建设和培训问题，并制订指南和政策。在联合国系统，该股组织来自 18 个部门、机构和基金(包括秘书长办公厅)的调解协调人定期会议，提高对调解问题的认识，推动联合培训，从全系统的角度制订调解指导意见。

#### 新出现的调解网络

62. 在今后一段时期，我将致力于加强与其他从事调解问题的三个方面的协作：学术界、从事调解工作的宗教领袖以及参与调解的国家。

#### 调解问题学术咨询委员会

63. 我认为，我们需要做更多的事，把调解领域的理论和实践结合起来。许多学术结构对于国际调解哪些有效哪些无效进行了全球范围的前沿研究，这些将使调解工作者受益。同样，在这一领域从事工作的学者，也可以从与实践者的更密切互动中受益，理解他们面临的挑战和难题。为此，政治事务部正在建立一个调解问题学术咨询委员会。根据设想，咨询委员会将每年举行一次或两次会议，使联合国了解全球学术界现有的最佳研究和知识。

#### 参与调解的宗教领袖

64. 宗教领袖和信仰组织在许多冲突局势中扮演重要的调解角色。宗教领袖与当地社区有独特关系，通常能获得冲突双方的信任。然而，这些行为者往往得不到充分认可，他们的潜在贡献仍利用不足。为了编写有效调解指导意见，政治事务部与宗教促进和平组织(一个多宗教联盟)以及芬兰教会援助组织合作，搜集宗教调解人的观点及其在受冲突影响国家的工作经验。这是建立更深入伙伴关系的第一步，从而把联合国的努力与这些重要的和平倡导者的努力更好地联系起来。

#### 参与调解的国家

65. 国家是国际事务最活跃的调解人。尽管一些国家得益于参与调解的悠久传统，另一些国家只是最近才参与调解，这两类国家作为调解人、调解的支持者和调解之友小组成员，都具有非常重要的作用。鉴于这些国家具有广泛的经验和专业知识，加强这些国家间的经验交流和协作十分重要。由瑞士主持并与调解之友合作，一些参与调解的会员国于 2012 年 5 月 9 至 11 日，参加了一次讲习班，交流在调解工作中获得的经验教训。这次讲习班也对有效《调解指导意见》提供了有助益的见解。

## E. 妇女参与调解

66. 我们正在缓慢但稳步地推进妇女参与和平进程。2010年，在安全理事会第1325(2000)号决议10周年纪念活动上，会员国重申坚定致力于妇女参与和平进程。我把这个问题置于我的妇女参与建设和平七点行动计划的中心，坚定致力于让更多妇女参与解决冲突。通过这一行动计划，我为本组织拟订了关于妇女与调解的4项具体目标，要在我第二个任期内实现：任命一位妇女担任联合国首席调解人，更多妇女参加调解和谈判小组，提供性别平等问题专门知识，与妇女民间社会组织进行系统协商。

67. 为实现这些目标，2011年，政治事务部和妇女署推出了关于性别平等和调解的联合战略，其成果正开始显现。现在，联合国几乎所有调解小组都有性别平等知识专长和妇女成员。联合国正在进行的一半左右调解努力，都与妇女民间社会组织进行系统协商。例如在塞浦路斯，我们看到，为谈判提供了性别平等观点，包括在谈判小组任命专门的性别平等联络员。

68. 正如上文第二节所概述，政治和维持和平特派团正越来越多地进行调解。如今有10位女性特别代表和副特别代表。此外，大多数特派团设有性别平等顾问。作为我们最近建立调解名册工作的一环，政治事务部正在编制将在今后部署的高级妇女调解人短名单。

69. 我对进展深感鼓舞，但也认识到，仍有大量工作有待完成。我打算在来年采取一些步骤，对此问题做出更大贡献，包括：继续确保妇女参与联合国调解小组；要求我的特使和调解人在和平进程初期与妇女领袖和组织协商，安排定期、结构化的协商；探讨、说服并酌情支持谈判各方建立机制/论坛，使民间社会行动者能够参与和平进程；向每个谈判小组提供性别平等知识专长。

## F. 资源

70. 2005年世界首脑会议文件通过以来，各国取得了一些进展，向本组织提供所需资源，在预防性外交和调解中发挥获授权的作用。2008年，政治事务部得到加强，101个请设员额获得了49个。有若干方法可用来资助我们的调解努力，包括秘书长的意外及非常费用账户，建设和平基金，经常预算和维和预算摊款，但我们大部分调解和斡旋工作要由自愿捐款资助。

71. 在这方面，我感谢捐助者提供财政资源，确保我们在全球范围支持和平进程。在所有这些情况下，能够迅速启程，解决加剧的紧张局势，或是利用调解过程中转瞬即逝的机会，是至关重要的。为此，政治事务部设立了两个快速反应基金（一个用于调解/预防冲突，一个用于选举），用预先到位的经费快速部署特使和工作人员，并提供必要的后勤支持。会员国的灵活捐助也有助于我们大部分实现前往冲突地区，建立我们自己和合作伙伴的调解能力。

72. 2011年，捐助者捐出1 200万美元给政治事务部的多年呼吁；但这只占所需经费的67%。政治事务部正努力进一步扩大捐助群体，联络非传统捐助者。

73. 最近，我们还看到，建设和平委员会和建设和平基金是有益的支助来源，有助于通过和平建设计划，特别是当地和国家和解与对话，执行和平协定的规定。迄今为止，建设和平基金在15个国家的当地和国家和解和政治对话项目中投资6 560万美元。<sup>11</sup> 基金支助了各种倡议，协助解决社区冲突，有时也帮助解决政治僵局。基金的9%(590万美元)用于使妇女能够参与这些努力；另有40%(2 630万美元)用于把妇女的特殊需求纳入工作主流。

#### G. 有效调解指导意见序言

74. 《有效调解指导意见》(见附件一)产生于广泛的征求意见过程，基于会员国、分区域、区域和其他国际组织、从事调解工作的非政府组织、妇女领袖和团体、基于信仰的组织、世界银行、建设和平委员会及联合国系统的经验和投入。

75. 每个调解过程都要应对冲突的特殊之处，但我们的协商过程发现了有效调解关键基本原则的若干共性。作为调解参考文件，《指导意见》旨在让人更好地了解调解的目的和方法，介绍如何设计和管理有效的调解进程。

76. 我深信，《有效调解指导意见》将协助联合国和其他有关行为者进行更专业的调解，必要时，拿出更具凝聚力、更互补的办法。这要求提高人们对《指导意见》的认识，包括开展培训，鼓励所有调解人和协助方面在防止以及和平解决争端和冲突工作中遵循《指导意见》。

## 四. 结论

77. 联合国让调解适应当代挑战，道路漫长。虽然取得了进展，但仍有潜力做出更多努力。本报告概括了各种趋势，下面列举需要更加重视的大力加强调解作用和成效的若干领域：

(a) 我们可以更好地把国家和当地的能力与国际社会的调解努力联系起来。国家的冲突管理能力是维持和平的关键要素，而缺乏对培养此能力的认识或投资，可削弱调解的整体潜力。一贯支持国家和当地能力，包括民间社会和妇女领袖，是防止暴力和紧张局势周期性循环的关键。

(b) 我们必须进一步推动妇女参与调解进程。尽管这方面出现了一些积极进展，挑战依然存在。联合国将继续发挥作用，推动妇女有足够代表参与和平进程，

<sup>11</sup> 布隆迪、中非共和国、科摩罗、科特迪瓦、刚果民主共和国、几内亚、几内亚比绍、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、利比亚、塞拉利昂、索马里苏丹和也门。



为和平进程提供性别平等的知识专长。必须提供足够资源和政治意愿，让各级都有妇女参与。

(c) 在调解行为者之间建立网络，已经对解决一个更加多样、参与者众多领域的挑战产生积极影响。我将继续联络调解行为者，支持建立这一网络。与其他政府间组织和非政府组织，以及民间社会和宗教调停人密切合作，是前进的方向。同样，更好地与研究调解的学术界进行互动，将有助于加深我们对调解的了解。

(d) 联合国的调解努力，仍然过分依靠自愿捐款。政治事务部仍然人手不足，政治特派团执行任务的资源不足，总部和外地工作人员仍然缺乏足够的调解培训。此外，政治事务部的工作受制于其有限的差旅经费。在不同调解机构间建立网络，建立本组织利用合作伙伴的能力，是积极的发展，会在一定程度上解决可预见的财政资源短缺。不过，网络和伙伴关系不能完全堵塞经费缺口，也不能把联合国的核心任务置于坚实的基础之上。

78. 我们的经验给我们提供了宝贵的见解，使我们了解调解如何有助于预防和解决冲突。如能增进这方面的经验，所有有关行为者一致行动，我相信，我们能够尽可能发掘调解的潜力，以和平方式解决争端和冲突。

## 附件一

### 联合国有效调解指导意见

#### 导言

1. 《联合国宪章》确定，调解是和平解决争端和冲突的重要手段；事实证明，它确是解决国家间和国家内部冲突的有效工具。《联合国和平解决争端手册》(1992 年)进一步发展了对国家之间争端进行调解的认识，仍然是一个有用的资源。

2. 秘书长关于加强调解及其支助活动的报告(S/2009/189)研究了联合国及其合作伙伴面临的调解挑战，概述了加强调解进程的一些考虑。调解行为者继续调整方法和能力，适应冲突性质的不断变化，特别是认识到国内冲突对国际和地区和平与安全构成的威胁。题为“加强调解在和平解决争端、预防和解决冲突方面的作用”的大会第 65/283 号决议，以协商一致方式通过，确认越来越多地运用调解，思考国际社会的调解努力当前面临的挑战，呼吁关键行为者发展调解能力。大会还要求秘书长与会员国和其他有关行为者协商，制订更有效调解的指导意见，同时参考过去和现行调解进程的经验教训。

3. 为响应大会的要求，根据《联合国宪章》，《指导意见》力求协助调解进程的设计和管理，目的是作为支持调解努力的调解人、国家和其他行为者的资源，但与冲突各方、民间社会和其他利益攸关方也有关联。《指导意见》强调需要很好地理解调解，了解其作为预防、管理和解决冲突的手段的潜力和局限。

#### 关于《指导意见》

4. 《指导意见》借鉴了国际社会的经验。拟订过程中，会员国、联合国系统、区域、次区域和其他国际组织、非政府组织、妇女团体、宗教领袖、学术界以及调解人和调解专家都提供了投入。

5. 《指导意见》并未详尽探讨调解的方方面面，也未谋求讨论不同调解人的每一个具体需求或方式，无论是国家、多边、区域还是次区域组织、非政府组织或是国家调解人。《指导意见》旨在解决几个主要问题，尤其是对于更专业调解方法的需求，在这一活动参与者越来越多的领域对协调、一致和互补的要求，以及关于调解努力应更具包容性的需要。

6. 为解决这些问题，《指导意见》列出在调解工作中应考虑的关键基本原则：准备充分、同意、公正、包容、国家自主、国际法和国际规范框架、调解努力的一致、协调与互补、优质和平协议。《指导意见》解释了每项关键基本原则，列出了调解人面临的一些潜在挑战和困境，并提供一些指导。《指导意见》自始至终承认调解人员工作环境十分复杂，在许多情况下，面对他们也许无法解决的

问题和困难。每种情况都必须以不同方式应对，归根结底，冲突各方的政治意愿是成功的决定因素。不过，认真注意这些关键基本原则，可增加成功的可能，最大限度地减少潜在的调解人的错误，协助创造更有利于调解的环境。

### 调解的逻辑

7. 调解往往与协助、斡旋和对话并存。不过，调解有其自身的逻辑和方法，其中有些方面可能与和平解决争端的其他方法相关。

8. 调解是一个进程，由第三方协助两个或更多当事方，经其同意，帮助其制订相互均可接受的协议，以防止、管理和解决冲突。调解的假设前提是，在恰当的环境中，冲突各方可改善关系，走向合作。调解的结果可能范围有限，只处理具体问题，以遏止或管理冲突，或在全面和平协议中处理广泛的问题。

9. 调解是自愿的，各方的同意是可行进程和持久结果的关键。调解人的作用，受其与各方关系性质的影响：调解人通常有很大的空间，可提出程序建议和管理进程，而实质性提议的范围则各不相同，可随时间改变。

10. 调解不是一系列临时的外交活动，而是一项灵活但有计划的举措。首先，调解人与冲突各方和其他利益攸关方接触，着手准备一个进程，可以包括非正式的“关于会谈的会谈”，可不仅仅限于签署协议，即使协助执行一项协议的职能最好由他方担任。

11. 有效的调解进程会针对冲突的特殊性，会考虑到冲突的原因和动力，当事方的立场、利益和连贯性，更广大社会的需要，以及区域和国际环境。

12. 调解是一项专门活动。通过专业方法，调解人及其团队为冲突各方提供一个缓冲，给进程注入信心，让人相信和平解决是可以实现的。优秀的调解人通过聆听和对话促进交流，通过解决问题促成协作精神，确保谈判各方有足够的知识、信息和技能，以自信的姿态从事谈判，并扩大进程，纳入社会不同阶层的利益攸关方。调解人若消息灵通，有耐心，兼顾各方和谨慎从事，则最能成功协助谈判各方达成协议。

13. 有效的调解需要有利的外部环境：大多数冲突有很强的区域和国际层面。其他国家的行动能够有助于加强调解的解决办法，或偏离调解解决办法。调解人需要承受住外部压力，避免规定不现实的最后期限，同时还促成合作伙伴对调解的支持。在某些情况下，调解人利用其他行为者的奖惩措施的能力，有助于鼓励各方致力于和平进程。

14. 调解过程其存在本身，便影响到不同集团内部及其相互间的权力平衡和政治考虑。调解人和作为支助行为者的国际社会，需要对调解过程中积极的和潜在的负面影响非常敏感。调解人需要保留要么暂时搁置、要么退出的选择办法。如果他们觉得各方无谈判诚意，如果不断变化的解决方案不符合国际法律义务，或者

其他行为者操纵进程，限制调解人的回旋余地，这也比较合适。不过，这是一项敏感的政治决定，需要掂量退出的风险，掂量让各方在这个走走停停的进程中留在谈判桌前、同时探索另谋途径和平解决争端的价值。

15. 并非所有冲突都适于调解。一些指标表明了有效调解的潜力。首先，最重要的是，主要冲突各方必须愿意通过谈判解决；其次，调解人必须获得接受和支持，令人可信；再者，区域和国际各级必须有支助这个进程的共识。有效的调解过程受到阻碍时，可能需要其他努力，遏制冲突，或减轻人的痛苦；但应该持续不断地努力，抓住未来进行调解的机遇。

### 调解的基本原则

16. 本节概述为了达到有效，需要考虑的调解的关键基本原则。

### 准备充分

17. 负责任和可信的调解努力，要求做好准备。准备充分，就是把调解人个人知识和技能与有内聚力的专家团队以及调解机构必要的政治、财政和行政支持结合起来。

18. 准备充分不能预先确定结果，而需要制订不同阶段的战略(如谈判前、谈判和执行)，其基础是全面冲突分析和识别利益攸关方，包括审查先前的调解举措。由于调解进程从来都不是笔直的，并非所有因素都可以完全掌控，所以战略就需要灵活应对不断变化的情况。

19. 做到准备充分，调解人便可指导监测调解过程，帮助加强(如需要)冲突各方和其他利益攸关方的谈判能力，协助其达成协议，调动支持(包括国际行为者的支持)。准备充分又获得支持的调解人能够掌握人们的期望，保持一种紧迫感，同时避免速战速决的解决方案，有效地应对整个过程中的机遇和挑战。

### 指导意见

20. 准备充分首先是寻求发挥调解作用的国家或组织的责任。这些实体应准备：

- 投入资源，迅速作出反应，并一直支持调解过程，包括中长期部署参与人员。
- 物色有能力、有经验、技能强、有知识和文化上熟悉具体冲突局势的调解人。调解人应客观、公正、有权威、正直。调解人要有一定资历，举止庄重，与冲突情况相称，为各方所接受。有些纠纷需要谨慎从事，有些则需要高调介入。
- 为调解人配备若干专家，特别是调解进程设计专家，国家/区域专家、法律顾问，并提供物流、管理和安全支助。视需要应部署专题专家。

- 进行冲突分析和定期内部评估，按需求调整调解战略。
- 为调解人及其团队提供适当的筹备、介绍和培训。所有团队成员都应了解各自专业领域的性别平等层面。
- 调解队伍男女人数平衡。这也向各方就其代表团的组成发出一个积极的信号。

## 同意

21. 调解是一个自愿过程，需要冲突各方同意，才能有效。未经同意，双方不可能真诚谈判，也不能致力于调解过程。

22. 一系列的问题会影响冲突各方是否同意调解。调解进程的诚信、安全和保密，是促成各方同意的重要成分，还有各方接受调解人和调解实体。不过，冲突的动态是一个决定因素，各方是否同意调解，可能受制于通过军事手段实现政治目标的利益，政治、思想或心理因素，或外部角色的行动。在某些情况下，由于不了解调解，视其为对主权的威胁或是外来干涉，当事方也可能拒绝调解举措。在一场多方冲突中，一些方面，但不是所有方面，可能同意调解，让调解人面对一个部分同意开始调解过程的困难局面。此外，即使同意，也并不总是化为对调解过程的充分承诺。

23. 有时可能是逐步给予同意。起初，仅限于讨论具体问题，然后才接受更全面的调解过程。同意可明确表达，或非正式表达(隐秘通道)。暂时表示的同意，可能随着对调解进程更有信心，而更加明确。

24. 一旦表示同意，随后也可能撤回，尤其是一方内部出现分歧时。武装集团或政治集团可能分裂，给谈判进程制造新的压力。一些派别可能完全撤出调解，谋求破坏进程。

## 指导意见

25. 调解人需要就调解人的作用和基本调解规则，与冲突各方达成共同理解。这种理解可能受到潜在调解努力的正式授权影响，或受到与各方的非正式安排影响。在此基础上，调解人需要：

- 了解若能开始可行的调解过程，哪方的同意是必要的。如果冲突各方中只一些方面同意调解，调解人可能需要与同意的方面接触，逐步扩大同意基础。“足够的同意”这样一种判断的依据应是对不同方面的分析，对最初有限调解过程可能产生的影响的评估，以及对被排除在外各方可能阻挠进程的认识。

- 促成同意，以便为调解创造空间，并促成对调解的透彻了解。非正式接触可让各方进行初步试探，而不必承诺于一个全面的调解过程；这有助于消解可能出现的恐惧感或不安全感。
- 与当地和社区行为者或组织接触，包括妇女团体，以及与冲突各方保持联系和关系的外部行为者接触，以鼓励利用调解。
- 在不同阶段运用建立信任措施，在调解人和冲突方之间建立信任，以及对调解过程的信心。
- 一致、透明、公平地管理调解进程，遵守保密原则。
- 定期评估进程是否得到足够的同意，并在整个调解进程中对同意的变动做好准备，努力让冲突各方回到进程，酌情借用其支持者或其他第三方的影响。

### 公正性

26. 公正性是调解的一个基石——如果调解进程被视为偏袒一方，这会破坏有意义的解决冲突进展。调解人应能主持公平对待所有行为者的平衡进程，并且不应対结果有重大利害关系。这还要求调解人能与解决冲突有关的所有行为者对话。

27. 公正性不是中立的同义词，因为调解人特别是联合国调解人通常受命坚持某些普遍原则和价值观念，可能需要向当事方说明这些原则和价值观念。

### 指导意见

28. 为了解决公正性问题，调解人应：

- 确保并力求表明，进程和当事方待遇是公平和平衡的，包括采取有效的沟通战略。
- 指导参与的法律和规则对冲突各方透明。
- 不接受外部行为者提出的影响进程公正性的支持条件。
- 避免与其他行为者惩罚冲突方的措施有关联，并尽可能减少公开批评当事方，同时私下保持坦率交流。
- 如果感到不能保持平衡和公正的态度，则交给另一个调解人或调解实体。

### 包容性

29. 包容性是指在调解努力的进程和结果中体现和融入冲突各方和其他利益攸关方的看法和需求的程度与方式。包容的进程更容易确定和处理冲突根源，并确保受影响群体的需求得到满足。包容性还增强和平协定及其执行的合法性和国家

自主权。此外，包容性减少被排斥行为体破坏进程的可能性。包容性进程并不意味着所有利益攸关方都直接参加正式谈判，但协助冲突各方和其他利益攸关方之间的互动，并设立将所有观点纳入进程的机制。

30. 不能假设，冲突各方在广大民众中有合法性或代表性。只有武装团体参加的调解努力，可能发出暴力受到奖励的信号。除引起其他社会群体不满以外，这会鼓励其他人拿起武器，以便在谈判桌旁占有一席之地。民间社会行为者可以在提高和平进程的合法性方面发挥重要作用，并且是潜在的重要同盟。妇女领导人和妇女团体常常在社区级缔造和平活动中发挥有效作用，因此应增强与高级调解进程的联系。不过，不能把来自民间社会和其他利益攸关方的支持视为理所当然，因为一些行为者可能有强硬立场，反对调解。

31. 在设计包容性进程时，调解人面对一些挑战。可能会有这样的情况，并非冲突各方都想参与调解，或有足够凝聚力进行谈判，从而只可能有部分进程。国际刑事法庭发出的逮捕令、制裁制度以及国家和国际反恐政策也影响一些冲突方参与调解进程的方式。调解人需要保护调解空间和其与所有行为者接触的能力，同时确保进程尊重相关的法律限制。

32. 在寻求向其他利益攸关方扩大进程中，调解人还可能面临来自那些通常力图决定谁、如何和何时不同行为者进入进程的冲突方的制约。在一些情况下，可能需要与冲突各方进行较排他的对话，以便快速推进进程，例如在谈判停火时，特别是在当事方感到政治上风险太大、或如果其安全会受到损害的情况下。调解人需要估量冲突各方的承受程度，并使他们深信扩大参与的价值。他们还必须兼顾透明进程和为会谈保密。

33. 调解人必须努力处理包容性和效率之间的潜在紧张。当协商基础扩大和(或)多个论坛用于与不同层次行为者接触的时候，调解进程变得更加复杂(可能会超重)。此外，可能难以与不容易界定或缺乏清楚领导人的利益团体，如社会运动和青年团体接触。这类问题使进程的利益攸关方了解、规划和管理更有价值。

#### 指导意见

34. 基于对所有冲突方和利益攸关方的全面了解，调解人应：

- 确定调解开始所需要的包容程度，以及满足所有受冲突影响者需要的持久和平所必需的包容性程度。
- 在其他谈判方知晓的情况下，就处理冲突与任何当事方或行为者进行必要沟通。
- 与被国际刑事法庭起诉的行为者的接触仅限于调解进程的需要。
- 促进冲突各方了解广泛参与的价值，并尽量减少参加进程的先决条件。

- 确保在进程早期与妇女团体进行有系统和有结构的协商，以做到有意义的参与，为把她们纳入调解进程作出特别努力。
- 鼓励冲突各方让妇女参加其代表团。
- 确定伙伴以帮助建设民间社会和其他相关利益攸关方有效参与的能力。
- 发展机制以扩大进程参与，在和平进程各阶段征求和采纳民间社会和其他利益攸关方的不同观点。
- 利用不同形式的媒体，包括社会媒体和民意测验扩大参与，使公众知情和参与，并查明潜在的争焦点。

### 国家自主

35. 国家自主是指冲突各方和广大社会致力于调解进程、协议及其执行。这是至关重要的，正是社区遭受了冲突的严重影响，正是冲突各方必须作出停止战斗的决定，正是整个社会必须努力争取和平的未来。虽然解决办法是不能强加的，但调解人可以帮助产生解决冲突问题的构想。

36. 不过，外部调解人要查明谁的自主权是必要的，并协助当权者以外的人掌控进程，这是有挑战性的。扶植和行使自主权可能需要加强一个或多个冲突方以及民间社会和其他利益攸关方的谈判能力，使他们能有效参与进程，参与解决通常复杂的问题。该进程的包容程度对自主权的深度有直接影响。

37. 国家自主权要求调解进程适应当地文化和规范，同时考虑到国际法律和 international 规范框架。

### 指导意见

38. 在促进国家自主时，调解人应：

- 就调解进程的设计与冲突各方密切协商。
- 向民间社会和其他利益攸关方通报和平进程事态发展(必要时保密)，并为他们参与进程和实质问题创造机会和提供支持。
- 指导冲突各方并帮助他们产生想法以供讨论，确保他们可以为达成协议居功。
- 确定哪些冲突方需要支持，以加强他们的谈判能力并协助获取能力建设支持。
- 鼓励冲突各方使他们能够在调解过程中向支持者包括基层支持者通报和征求意见。



- 意识到对谈判和沟通采取针对特定文化的办法，并利用这些办法给进程带来最大益处；与当地调解人联络并确保支持他们，酌情利用当地形式的冲突管理和争端解决。
- 保护调解进程不受其他外部行为者的不适当的影响，特别是在不现实的外部期限或相抵触的议程方面。
- 使冲突各方敏感地认识到有必要兼顾国家自主和争取国际上对执行协议支持的重要性。
- 设计一项沟通战略，以管理在进程可以交付什么和以什么速度交付方面的期望。

### 国际法律与国际规范框架

39. 调解在对不同调解人可能具有不同影响的规范和法律框架内进行。调解人根据从任命实体接受的任务，在该实体的规章规定的基准内工作。因此，联合国调解人在《联合国宪章》、安全理事会和大会有关决议以及本组织规则和条例的框架内工作。

40. 调解人还在关于具体情况的国际法规则构成的框架内工作，最主要的是全球和区域公约、国际人道主义法、人权法和难民法，包括适用的《国际刑事法庭罗马规约》。除具有法律约束力的义务以外，规范期待也影响调解进程，例如在司法、真相与和解；纳入民间社会；妇女在进程中的赋权和参与方面。

41. 与国际法律和规范一致，有助于加强进程的合法性以及和平协定的持久性，还有助于争取国际上对实施的支持。不过，以规范和法律框架平衡冲突各方的要求会很复杂。调解人常常必须努力处理在还明显需要应对侵犯人权行为和其他国际犯罪的情况下紧急终止暴力的问题。适用法律可能对冲突各方不一样，或冲突各方对这些法律的理解可能不同。此外，尽管关于某些规范的国际共识不断增加，但并非所有规范都同样适用于不同国情，在特定社会内可以有不同的解释。

### 指导意见

42. 调解人必须被告知并熟悉适用的国际法和国际规范框架并应：

- 明白并传达其任务和适用其工作的法律基准。
- 确保各方了解适用的公约和国际法的要求和限制。
- 确保在法律问题和规范期待上与冲突各方和其他利益攸关方的沟通是一致的；这在共同领导的调解或联合调解中特别重要。
- 明白他们不能认可为灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪或严重侵犯人权行为，包括性暴力和基于性别的暴力规定大赦的和平协定；在非国际武

装冲突局势中可以考虑而且往往鼓励对其他罪行和政治犯罪，如叛国罪或反叛罪的大赦。

- 同冲突各方和其他利益攸关方探讨处理冲突期间所犯罪行的司法和非司法办法的时间和顺序。
- 平衡遵守国际规范的需要，但不公开发挥倡导作用；协助伙伴和民间社会行为者利用就适用准则与冲突各方直接接触的机会。

#### 调解努力的一致性、协调与互补性

43. 参与调解的行为者数目越来越多，范围越来越大，因此调解努力的一致性、协调与互补性既重要又复杂。一致性包括商定和(或)协调的做法，互补性则是指有必要根据不同层次运作的调解行为者的比较优势明确分工。

44. 国际社会的行动，包括联合国、区域、次区域和其他组织、国家、非政府组织、国内和地方行为者的行动，都对调解产生影响，尽管它们在某个调解进程中的参与情况可能不同。这种多样性可以是一种资产，因为每个行为者都可以在调解进程的不同阶段作出独特贡献。但多样性也会有行为者工作目的不一致、相互竞争的风险。不同的决策机构、政治文化、法律和规范框架、资源水平以及财务和行政规则与程序，将使一致性、协调与互补性难以实现。

45. 联合或共同领导的调解行动一直被用作促进区域和国际组织之间协调的方式之一。虽然这些举措都为重要的政治目的服务，但结果喜忧参半。一般最好有一名牵头调解人来自一个基于与其他调解实体的战略伙伴关系和协调的单一实体。牵头人必须逐案确定。

46. 国际行为者对调解努力的一致支持，以及向冲突各方发出的一致信息，是为调解创造有利条件的另一个重要方面。有关国家和其他方面也许不直接参与调解，但仍对进程有影响。当与调解目标一致时，之友小组和国际联络小组往往是有帮助的。

#### 指导意见

47. 调解组织、国家和其他方面应考虑以下指导意见，促进其对调解努力支持和参与的一致性、协调与互补性：

- 调解进程应有一名牵头调解人，最好来自单一实体。两个或更多实体参加的调解举措应以来自有关实体的一致授权为基础，有一名牵头调解人。这就提供了清晰度，最大限度减少冲突各方挑选平台的现象，并协助连贯一致的调解进程的协调与发展。
- 关于牵头人的决定应通过有关实体之间的协商作出，考虑到冲突背景，并以比较优势为依据。靠近当事方既不应被拒绝考虑，也不应作为自动

优势认为理所当然。冲突各方是否可以接受调解机构及其调解人以及调解的潜在成效应是主要考虑。

- 组织能力、能力和现有资源应在决定调解环境内分工时加以考虑。
- 调解行为者应共同努力，商定信息交流的透明度和协调机制。他们应在一项共同调解战略的基础上合作，确保向当事方发出一致的信息，避免多个竞争进程的重叠或使当事方不堪重负。
- 国际行为者应考虑设立协调机制，如之友小组或国际联络小组，为调解努力提供连贯一致的政治和资源支持。他们还应认识到可能会有这类小组复制冲突动态的风险的情况，这对进程无益。

### 优质和平协定

48. 在调解进程中达成不同种类的协定，从范围较有限的协定，如停火或关于会谈性质的程序协定，到更全面的和平协定。此外，实施阶段可能会需要调解，尽管通常由另一组行为者进行，以避免重新谈判协定。

49. 和平协定应终止暴力，并为实现可持续和平、正义、安全与和解提供平台。在每个局势中，和平协定应尽可能纠正过去的错误，并为该国的未来创造共同远景，同时考虑到对社会各阶层的不同影响。和平协定还应尊重国际人道主义法、人权法和难民法。

50. 进程的特点和协定的内容均决定和平协定的可行性。和平协定的持久性一般基于冲突各方的政治承诺程度、民众是否接受、处理冲突起因的程度、是否能经受住执行压力，特别是是否有处理执行阶段可能出现的不同意见的适当程序。

51. 和平协定的执行往往在很大程度上取决于外部支持。执行支持行为者和捐助方早期参与进程，可有助于鼓励遵守在谈判过程中作出有时困难的让步。虽然外部支持对确保冲突各方有能力执行协定至关重要，但过多依赖外部援助会破坏国家自主。

### 指导意见

52. 为了缔结一项优质和平协定，必须在谈判和执行期间注意为非暴力解决冲突和防止冲突再现规定的机制的程序、实质内容和制度化。调解人、冲突各方、其他利益攸关方和支持行为者应考虑以下标准：

- 协定应旨在解决导致冲突的重大问题和怨愤，或在协定中直接处理其根源，或设立新机制和(或)机构通过民主程序逐步加以解决。

- 在似乎无法实现全面解决的情况下，调解人应通过更广泛的协商，与冲突各方确定需要实现哪些最低条件，才能开始对处理冲突遗留问题采取和平办法。
- 当不能就其他敏感问题达成协议时，调解人还应帮助冲突各方和其他利益攸关方在协定中纳入选择或机制，以便稍后处理这些问题。
- 协定应尽可能简明，以限制在执行阶段必须谈判的争焦点。
- 所有问题的性别平等层面都应阐明，因为不分性别的协定往往证明不利于妇女的福祉、安全和需求。
- 协定应纳入清楚的执行、监测和解决争端方式，以处理执行期间可能出现的不同意见。协定还应包括关于优先事项、有关各方义务和现实时间表的准则。
- 应评价和加强解决冲突的当地能力和现有国家基础设施。协定应规定不同层次的强大的解决争端机制，酌情包括当地和国际行为者，以便出现问题时可以解决，而不是升级。

## 结论

53. 《指导意见》确定了有效调解的一些关键基本原则，并就如何在实践中运用这些原则提出一些建议。《指导意见》解释了调解人应有专长和专业支持的理由，并认识到需要谨慎评估、适当规划和定期监测与评价，以加强成功机会，并尽量减少调解人失误。调解进程的支持性外部环境的重要性得到强调，重点是参与调解的实体之间必须合作。虽然所有这些因素都重要，但调解进程的成败最终取决于冲突各方是否接受调解，是否致力于达成一项协定。如果各方真正愿意探讨谈判解决办法，调解人便可以发挥宝贵作用。

## 附件二

### 会员国的看法

作为关于有效调停指导意见的协商的一部分，联合国秘书处请会员国提交书面意见。提出五个问题作为投稿指南。

1. 好的调解人有哪些素质？
2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。
3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？
4. 成功的和平协定有哪些要素？
5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

以下会员国提交了意见：阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、白俄罗斯、巴西、保加利亚、布基纳法索、加拿大、哥伦比亚、古巴、塞浦路斯、朝鲜民主主义人民共和国、芬兰、法国、印度、印度尼西亚、爱尔兰、意大利、牙买加、日本、科威特、吉尔吉斯斯坦、立陶宛、墨西哥、黑山、摩洛哥、新西兰、挪威、巴拿马、菲律宾、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、泰国、土耳其和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

以下附文是选择将书面意见列入本附件的会员国的书面意见。

## 阿根廷

[原件：西班牙文]

### 1. 好的调解人有哪些素质？

调解人必须客观，对处理的问题有知识，与有关各方保持相同距离。在联合国框架内，秘书长处在一个理想的位置，既可以担任调解人，也可以在有关各方之间提供斡旋，根据《联合国宪章》要求的效率、才干及忠诚之最高标准，履行安全理事会或大会指定给他的任何任务。在执行这些任务时，他将需要考虑到《宪章》的宗旨和原则以及联合国有关决议。

### 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

调解人必须致力于行使其职能，以便可以克服工作障碍和冲突方不愿意进入对话。他们的职能和职责必须来自给予他们的任务。在这方面，如果调解要成为坚持和平解决争端原则的有效手段的话，一个冲突方拒绝参与对话不能构成障碍。

在马尔维纳斯群岛问题的具体情况下，阿根廷共和国深信，秘书长执行大会交给他的任务，旨在使阿根廷政府和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府靠拢，以便可以恢复谈判，从而和平彻底地解决仍然未决的主权争端的努力可能成功。

### 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

第三方必须支持调解和所达成的任何协定，不干涉调解人的任务，除非需要他们协助。会员国必须支持并遵守联合国安全理事会和(或)大会要求的调解和斡旋，因为这些构成本组织的任务。

### 4. 成功的和平协定有哪些要素？

成功的和平协定是公正和彻底解决有关问题的和平协定。

### 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

调解必须确保商定内容得以按时实施，以便达成的解决办法没有争议。为此目的，可能需要利用像联合国这种组织能够提供的人力和物力资源。

## 澳大利亚

[原件：英文]

作为一项总原则，调解进程应特别适合有关局势。冲突的性质会很不同——最近几十年从国家间战争向国内冲突转变。国内冲突可能集中在若干问题上，如分离和自治或控制国家和资源。有的冲突可能有多个冲突方，有许多敌对方，只有松散的联盟，往往没有协调，派别林立。族裔冲突往往产生于深层的社会经济差异、地理或地区感情、差别获取资源、感觉的不公正或不平等、派别政治或治

理不善。冲突往往不断演变：一场大规模族裔冲突可以转变成犯罪活动和腐败，对区域具有重大影响。因此，任何调解进程及由此产生的和平协定必须针对具体背景，符合当地情况。

### 好调解人的素质

好调解人是廉正、独立的。他或她是公正、客观和耐心的，必须拥有有关各方的信赖、尊重和信任，以达成符合其最佳利益的协定。作为诚实的中介人，有效的调解人不预先判断但敏感对待各方的论点。好调解人适应性强，有创造性，能够探讨、细化和调整，但不显得傲慢或施加压力。

好调解人善于聆听和沟通，谈判技巧娴熟，保守秘密，同时鼓励信息交流。有便利和协调经验的好调解人是解决问题能手，识别机会，知道如何巩固成果，在克服路障方面勇于创新，并保持进程的势头。

一个基本要求是对冲突性质、其根源、关键行为体及其利益有着深入细致的理解。至关重要是，了解当地情况、冲突发生的社会文化背景以及冲突所涉权力关系。这包括决策过程和文化调解起源、群体凝聚力、群体间关系、代际问题、性别平等及报复与和解等问题。调解人必须了解错综复杂的政治和经济环境，有影响力的行为体(正式和幕后的)和可助长冲突因素，如人口压力、刑事犯罪、外部联系及城乡差别。

### 有效调解进程的主要特点

调解进程需要承诺和政治意愿，在争端任何方面可以解决时，有获取资源快速行动的支持。

调解进程应旨在提供条件，让人民可以在安全环境中决定其未来，而不受恐吓或胁迫。调解不能强加解决办法。调解应协助有关各方评价其利益如何受到为处理具体问题提出的各种选择的影响；概述让有关各方自己选择未来的各种可能安排；并确保当他们作出这种选择时，将得到国际社会的支持。

调解不应有人为的“时限”。解决办法往往是一个进程，“无论需要多长时间都可以”，这样才能真正可持续。

调解人必须把时间和精力用在有关各方上，与所有敌对方合作，十分清楚地了解历史和背景，并确定主要的分歧点和可能共同点。不断透彻地分歧冲突是为调解人的工作提供投入的关键，以评估有关各方能否达成一项可持续的协定，在许多情况下能否重建可行的治理机构。

这一进程需要经常参与以实现真正的对话，并且必须让有关各方都发表意见，允许利益攸关方对进程有自主权，对成败负责。妇女必须与其他边缘化群体一起得到承认，在决策中有正式声音。和平解决虽然通常是精英份子所为，但必

须确保从一开始便反映广泛的看法与需求。如果某些群体(若族裔或宗教少数人、妇女、青年和残疾人)被排斥在最初解决之外,可能会更难满足他们的需求,并确保其以后的代表性。会议应在中立场所召开,给有关各方时间发展和阐明立场。进程还必须努力在民间社会和社区群体中发展和平拥护者。

成功的调解一般为过渡时期安排和长期,如权力分享、宪法制定及法律和司法机制确定立场和选择。选择可以十分不同,视当地背景、变化中情况和干预时间而定。该进程应包括地方上的奖励,鼓励在和平进程中采取可载入和平协定的积极步骤,并能够提供援助和投资等激励。

调解人必须得到技能高超的专业小组的支持。例如,小组可以编写背景介绍,就法律事项提供咨询意见和起草协定。人们日益认识到发展援助对支持调解很重要。发展援助可以支持调解和联盟建设的国内能力,可以为基本的基础设施和服务提供资源,从而交付“和平红利”,帮助防止再次陷入冲突。这种努力可以建立信任并重振国家——公民关系。

#### 巴布亚新几内亚布干维尔和平进程

布干维尔和平进程十多年来经历了各种阶段——休战、停火、同意处置武器,最后,一项全面政治解决将最终提出关于独立的问题。布干维尔调解进程多管齐下,汇集机会让有关各方谈判,涵盖外交对话、休战和和平监察及发展援助。该进程远远超过签署一项和平协定。

由澳大利亚牵头、与新西兰,斐济、所罗门群岛和瓦努阿图合作的和平监察小组,为布干维尔人提供了一个可以举报违反停火行为的公正机构。澳大利亚援助帮助恢复了基本的基础设施和基本服务,并提供了注重发展的办法。当时的澳大利亚外交部长和澳大利亚驻巴布亚新几内亚高级专员的持续参与给有关各方留下澳大利亚致力于和平的印象。联合国对武器处置协定的贡献产生了对进程公正性的信任,并提醒有关各方,国际社会在监测局势。有关各方的定期会议有助于确定和推进创造性的政治解决办法。

布干维尔和平进程正在进行中,目前正在进入关键时期,关于布干维尔政治地位的公民投票即将举行。促进者包括联合国必须继续努力,在这个阶段支持和平进程。

#### 对不同第三方行为体之间合作重要的考虑因素

多个第三方调解人的参与,在其努力是合作、十分协调和互补的情况下,可以协助和平进程。熟悉相对作用,相对作用反映不同行为体的比较优势,是重要



的。第三方联络处、特使、“核心”小组或“接触”小组可以为调解进程提供宝贵支助。

此外，大多数冲突关系到第三方的利益。第三方可以包括其他国家、权力经纪人、军事支持者、区域组织和非政府组织。调解人必须警惕这种利益并作出回应，确保努力发展对冲突背景和复杂性的共同理解以及分享信息和资源的意愿。

和冲突直接当事方一样，第三方一般必须在内部和之间逐步讨论、制定立场、达成共识和妥协，以整理备选办法和发展共同立场。争取有关各方都支持调解进程是取得成果的关键。

区域组织可以对调解进程至关重要。它们可以帮助促进合作，包括通过其地方知识和个人关系及利用重要的语言和文化技能的能力。区域安全机构还可以在预防性外交和调解中发挥关键作用。

正如《2011年世界发展报告》中认识到的，有第三方保证的和平解决办法往往比没有这种保证的办法更加稳定。

#### 亚洲-太平洋区域对调解的区域办法

在 2000 年斐济政变和所罗门群岛紧张局势的背景下，太平洋岛屿论坛发表了《比克塔瓦宣言》。宣言概述了论坛及其成员国为解决该区域未来冲突规定的步骤，并强调第三方调解的重要性。

东南亚国家联盟(东盟)区域论坛——亚洲安全对话的主要论坛——最近通过了《预防性外交工作计划》。计划设想随着时间的推移，在直接有关各方的同意下，东盟区域论坛将探讨并考虑调解、便利对话与和解的潜力。澳大利亚同新加坡和印度尼西亚一起，直接参与了《预防性外交工作计划》的起草，并继续与东盟区域论坛其他成员合作，确定并实施计划内务实和注重成果的活动。

#### 成功和平协定的重要要素

成功的协定需要有关各方同意，签署方的期待必须一致。这需要对进程的地方自主权和控制以及实施实际可行，国际社会发挥支持和协助作用。

协定不应太雄心勃勃。不过，处理直接引起紧张局势的主要问题和怨愤——或直接消除其根源，或设立新的机制或进程逐步加以处理——的协定往往最具生命力。协定必须载有有关各方(包括调解人)对长期政治、社会和经济发展的真正承诺。紧张局势的根源必须得到承认。如果紧张局势的起因根深蒂固，解决办法也必须如此。持久和平进程要扎根需要时间，往往是一代人的时间。具体地说，

应处理性别不平等的问题，因为越来越多的经验证据证明，更高水平的性别不平等与更大国内冲突风险吻合。和平协定应说明与有关各方达成的协议，或概述过渡时期的选择，酌情包括权力行使、外部各方(如联合国或区域集团)的介入以及服务交付。协定应提供一个框架，包括可能遵循的程序步骤，以建立没有恐惧、恫吓和暴力的环境，必要时规定武器管制和保存。协定应处理有关的大赦及和解等问题，并包括保护人权的承诺和保障。协定还应允许不断审查局势。有一项沟通战略来加强地方对进程的理解和承诺是可取的。

要在过渡时期和长期完成规定的任务，就必须对资源进行评估，这应是协定的基础，伴随国际承诺。维持和平部队的任何干预，如果列入协定，应协助冲突管理和减缓，而不是进程的主要驱动者。但是干预时间可以是重要的，要求对有关各方的能力作出清楚评估，以确保任何和平行动的任务、规模和分量是适当的。

### 所罗门群岛

在 1999 年爆发族裔紧张局势和 2000 年 6 月政变之后，澳大利亚和新西兰在所罗门群岛调停了停火。数月后，澳大利亚在汤斯维尔主持了和平谈判。这些谈判产生了《汤斯维尔和平协定》，其中规定了结束敌对行动的框架，并成立了一个国际和平监察小组和一个和平监察委员会。国际和平监察小组由来自澳大利亚、库克斯群岛、新西兰、汤加、瓦努阿图和英联邦秘书处(位于博茨瓦纳)的代表组成。小组人员没有武装，由警察、军人和平民混合组成，任务是在有关各方之间和社区内部建立对和平进程的信任，安全收集和存放武器，并向当地和平监察委员会报告和提供支持。小组未能结束紧张局势，但通过其与和平监察委员会的伙伴关系，为后来更综合性的所罗门群岛区域援助团奠定了基础。和平监察委员会通过社区一级和平监察员网络运作，并与民间社会团体密切合作，为和平进程建设基层社区支持。这样加强社区网络对后来区域援助团的成功很重要。

区域援助团是在 2003 年 7 月应所罗门群岛政府邀请部署的。在后者的合作下，来自该区域各国的文职、警务和军事部署人员协助了稳定的安全环境。在这种环境中，有关各方可以重建社区信任，并商定可持续的解决冲突机制。例如，由所罗门群岛政府任命、澳大利亚和其他国家通过联合国开发计划署支持的真相与和解委员会，在两年中举行了 14 次听审，5 000 多名受害者和犯罪人作了证。真相与和解委员会已向所罗门群岛政府提交了最后报告。

### 不断调解

和平进程很少一帆风顺，道路通常不平坦，多次倒退。签署方并非总能兑现承诺。和平协定往往有利于签署时的强者，后来破裂。不现实的允诺或无力兑现

承诺使政治和社会紧张局势无法得到解决。冲突根源可能得不到适当处理，许多暴力参与者可能不会受到审判。

和平进程需要保持警惕。例如，从签署一项和平协定到部署一支和平行动的期间，是必须不断调解才能保持双方对已达成协议的承诺，避免误解，解决发生的怨愤的重要时期。其他重要时期可以包括军事人员复员、选举或自然灾害。不断调解提供长期参与、促进长期观点。不断调解的好处是可以迈出微小、渐进的步子，以各方感到舒服的速度迈进。

不断调解还可以在建设长期社区信赖和信任方面发挥决定性作用，例如支持民主机构，并确保演变中的权力分享协定包括所有相关行为体。

### 柬埔寨和平进程

澳大利亚在漫长的柬埔寨和平进程(1980年代至1990年代)中发挥了牵头作用。在与有关各方的长期调解和密集外交之后，当时的澳大利亚外交部长格雷思·埃文斯议员阁下提出作为《1991年巴黎协定》基础的计划。

澳大利亚提议设立联合驻柬埔寨先遣团(联柬先遣团)，在部署联合国柬埔寨过渡权力机构(联柬权力机构)之前行使“斡旋”职能。澳大利亚在混合军事工作组中发挥中心作用。工作组是《巴黎和平协定》中授权在联柬先遣团期间设立的，以解决遵守停火中出现的问题。

混合军事工作组提供了四支柬埔寨武装部队的军事代表与联合国的高级别会晤中心，以及确保通过对话、合作及互谅互让维持实地停火的机制。工作组为协助解除武装和复员创造了一个中立环境，进而为在1993年举行选举提供安全环境。联柬权力机构的任务超越传统的维持和平任务，包括体制建设和社会重建。《巴黎和平协定》20年后，柬埔寨和平进程仍是长期调解的典范。

### 白俄罗斯

[原件：英文]

我们认为，大会第65/283号决议要求的加强调解实效指导意见应包含以下几个方面：(a) 调解的原则和目标；(b) 要求调解的局势；(c) 联合国在调解中的作用；(d) 建立调解伙伴关系；(e) 调解所需要的资源。

以上方面简述如下。

## 调解的原则和目标

这部分应明确规定各种调解举措的原则和目标。众所周知，当地各方应就第三方参与达成一致，但是调解人的能力、公正、智慧和实现公平解决的决心等都必须明确阐述，因为这份文件(加强调解实效指导意见)应涵盖调解工作所有其他可能的方面。

## 要求调解的局势

我们认为，这部分应主要借鉴几十年来冲突调解所取得的丰富国际经验。通过对这些经验的分析，我们能够发现需要调解的有关局势案例中的一些共同因素。这部分也应说明部分冲突调解案例中与一般模式相悖的因素。

## 联合国在调解中的作用

毫无疑问，联合国在全世界范围内调解冲突方面有着最丰富的经验，但是本组织并不享有专利和垄断。因此，这部分开头应简单介绍联合国参与国际调解的历史。

我们认为，后面部分应详细说明联合国目前的调解能力，并详细阐述联合国负责调解工作实体所履行的职能，如秘书处政治事务部调解支助股、秘书长特使和秘书长特别代表及其工作小组、以及调解和性别主流化专家名册。

我们认为，必须特别关注秘书长特别代表和秘书长特使以及调解专家的人员物色工作，关注他们履行职责的方法。我们认为应该改进上述做法，以落实秘书长发出的建立新一代联合国调解人员的呼吁(见秘书长关于加强调解及其支助活动的报告的报告(S/2009/189))。

白俄罗斯认为，在考虑上述内容的同时，应详细规定人员物色工作的组织方法、联合国调解人制定任务执行计划的方法、专家组的分工、调解进程的结构和运作阶段(类似调解采用的具体手段的路线图，即与当地有关方面进行直接、间接、穿梭、近距离会谈，以及调解人在当地对立派别之间建立信任的方法)。

随后，应就如何加强上述做法的实效提出具体建议。我们认为建议应包括以下内容：考虑增加与联合国会员国、国家集团和会员国就调解问题进行协商的机会。在这方面，我们强烈认为不应像在历史上那样把联合国的调解作为大国的特权。白俄罗斯深信，中小国家，特别是在裁军、不扩散和其他全球问题(如防止贩卖人口和非法毒品)方面有良好记录的国家可以在调解中发挥重要作用，甚至成为当地冲突当事方的首选调解人，因为他们或许认为大国代表的立场具有倾向性。

因此，我们希望这部分能够提出如下建议：在联合国开展的调解工作中应更好地利用中小国家的调解能力。

## 建立调解伙伴关系

白俄罗斯一直主张建立各种全球伙伴关系来处理具体的全球问题。我们并率先在贩卖人口领域采取了行动。在 2005 年世界首脑会议上，白俄罗斯表示赞成建立打击奴役和贩卖人口全球伙伴关系。今天，这一伙伴关系已经制度化——2010 年 7 月大会通过《联合国打击贩运人口的全球行动计划》，首次号召各国、国际组织、民间社会和企业等多个利益攸关方参加打击贩卖人口的共同斗争。

我们认为，国际调解出现了可以成功应用全球伙伴关系概念的新领域。的确，目前参加调解的有诸多利益攸关方，如联合国、区域组织、次区域组织和各个国家。因此，自然产生了一种需要，既要避免上述实体工作重复，又要建立起密切有效的机构间合作与协调。为此，我们建议秘书长以报告形式在联合国会员国中提出建立一个由联合国主持的机构间协调单位的设想，这一单位将负责召开所有利益攸关方会议，交流情况和经验，并确定某个具体案例的分工。我们认为，还应讨论为参加国际调解的利益攸关方制订共同行为守则的可能性。

部分会员国和国家，特别是在调解具体冲突方面具有重大利益的会员国和国家，或许将率先采取行动实现上述设想，并以此推动实现全球调解伙伴关系的制度化。

白俄罗斯始终在区域一级积极倡导和平解决冲突和调解。特别是在 2011 年白俄罗斯担任集体安全条约组织主席期间，我们采取具体行动加强了集体安全条约组织和联合国在上述领域的合作。在白俄罗斯的努力下，产生了一项具体倡议，即集体安全合作条约组织和联合国秘书处维持和平行动部共同宣言。

## 调解所需要的资源

毫无疑问，国际调解及其各个部分——人员物色、培训和实际运作都需要适当的资源。投资调解就是投资预防，它将降低部署全面维持和平行动的可能性，并避免国际社会无所作为、任凭冲突局势发展成为暴力结局而产生的更为高昂的成本。

白俄罗斯对秘书处调解支助股设立调解启动基金表示欢迎。我们并认为，调解所需资源应由有关利益攸关方讨论解决，以找到国际调解利用稀少资金的最有效做法。在世界面临全球经济和金融危机及其各种影响的今天，上述做法尤为重要。

## 巴西

[原件：英文]

### 1. 好的调解人有哪些素质？

调解人负责引导各方寻找政治意愿，避免困难成为取得进展的障碍，并实现问题的最终解决。调解人应做到独立，受到当事方的尊重和信任，与各方建立良好关系，并具有得到国际社会支持与合作的政治能力。其中，以下品质尤为宝贵：

#### 中立和公正

调解人应展示并捍卫自己的独立。调解人采取中立公正的立场，有助于建立信任、信誉并赢得当事方的尊重。有助于调解人赢得和保持信任的行为标准包括，一致性、可预测性、准确和公开的沟通并兼顾透明和保密、与当事方保持同等距离、同情当事方、以及解决问题的决心。

#### 承认文化差异的能力

不同的文化采用不同的沟通和谈判方法。国家和族裔群体之间的文化也存在差异，需要改变和适应的能力。表达和解释方面独特的文化风格和预期与调解工作息息相关。跨文化的技能和认识将提高沟通的实效，并有助于调解人避免造成意外损害。

调解工作应委托国际知名人士进行，他应具有与双方保持对话的公认权威和能力。调解人还应与主要的区域外行为体保持良好关系。

#### 专长和知识

调解人最宝贵的资源包括文化敏感性以及有关调解、争端事由和相关法律知识。调解人了解争端事由将增加加快调解进程的可能性，提高公信力，并有可能将自身经历用于调解工作。

### 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

有效的调解进程必须具有以下特点：

#### 对冲突和行为体的认识

调解工作的第一步是从复杂性、目标、历史、起因和利益角度对冲突进行评估。应该明确冲突当事方和所有的其他利益攸关方。应通过分析了解冲突背景，并解决一些战略问题，如参与级别、如何发挥影响以及调解重点等。调解人必须确定直接卷入冲突的团体，包括团体的自我定位以及是否得到政治和军事支持。

### 遴选调解人和明确调解任务

必须挑选一位当事方认为适于处理具体个案的调解人，同时应考虑到所涉及的利益攸关方、问题和组织。为制定适当的战略，调解应具有明确的任务。超越任务范围的战略将难以获得政治支持。

### 确保冲突调解时机成熟

为保证进行调解并加强调解工作，应确定当事方是否认为已经陷入两败俱伤的僵局，当事方能够履行协定，评估国内政治和民众支持和平的态度，并物色能够承担谈判责任并在当事方中取得平衡的领导人。

### 开展调解进程的能力

在为谈判进行准备后，调解人应做好基础工作，为所有相关利益行为体分配角色，做好后勤保障，组织谈判，让公众了解调解进程，并与媒体打交道。熟练开展调解进程的主要因素是：(a) 通过协商和事先谈判打下基础并确定争端范围；(b) 收集投入和建立信任；(c) 制定明确的调解规则；(d) 挑选对冲突起因和所涉群体具有充分控制能力的伙伴，邀请中高级领导参加；(e) 吸收边缘团体参加谈判；(f) 提供中立、安全、有效和资源充足的工作环境；(g) 有效管理资料和谈判记录；(h) 制定和执行推动谈判战略；(i) 包容并关注所有当事方的问题和预期。创造性、灵活性和适应性也是有效调解的重要手段。1942年里约热内卢议定书保证国(阿根廷、巴西、智利和美利坚合众国在巴西的协调下)对秘鲁和厄瓜多尔两国边界领土争端(厄瓜多尔和秘鲁和平进程：1995-1998年)进行的调解，就是一个相关的例子。共同规划和一致执行确保调解人采取统一做法，以公正态度和公信力扮演了僵局仲裁者和解决问题说服者的双重角色。“公园方案”提出把争议领土作为生态保护地，以此实现非军事化并交由两国协调管理，以创新和务实的方法解决了19世纪初叶形成的历史争端。

### 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

为加强第三方行为体的合作，联合国应该在交流信息、协调决定、参与调解的第三方行为体的立场表达方面发挥核心作用。

加强联合国、区域和次区域组织之间的互动合作，是调解参与方发挥协同作用的关键，并能充分利用地方机构给该地区或行为体特征带来的附加值。

### 4. 成功的和平协定有哪些要素？

协定不仅应让冲突当事方接受，还应得到公众的广泛接受，并且应有成功执行的良好机会。因此，必须使当地民众和利益攸关方成为协定的主要保障方。厄瓜多尔和秘鲁和平进程执行阶段(1995-1998年)正是采用了这种战略。派往该地

区监督部队分离的厄瓜多尔—秘鲁军事观察员特派团，超越了促进互信的传统任务，引导冲突当事方逐步承担起维护冲突地区和平与安全的责任。

和平解决应由包括女性领导在内的地方社区成员参加，如执行规划、代理、管理和监督方面的女性领导。利用当地知识、网络和领导，将增加执行工作所需要的资源，建立社会资本和，巩固所有权，并以此增加社会对执行工作的参与。

并且，成功的和平协定不应使某一问题所涉及的政治团体边缘化。采取包容性做法推动谈判和增进相互尊重极为重要。

#### 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

持续的调解努力能够以符合成本效益的方法保持对话渠道畅通，并避免因爆发言论战而加剧紧张。持续的调解努力将给当事方带来多种以创造性和灵活性方法解决争端和调整协定条款的可能性，保持理解，避免再次陷入冲突。持续的调解努力表示出强大的信任和真诚，有助于当事方找到自己的解决办法和执行机制。

### 保加利亚

[原件：英文]

#### 1. 好的调解人有哪些素质？

调解人的风格取决于多种因素以及具体冲突的各种变数，如冲突者的名誉和冲突的性质(时长、紧张程度和所涉问题)。在这方面，好的调解人能够通过圆通、准确和直截了当的激励和改变对谈判看法的行动，帮助当事方进行自助。调解人应该说明情况并提供信息，同时应以创新方法寻找达成协定的方案。调解人还必须具有创造发明的特质，以及有助于推动调解进程的外交手腕和同情。

#### 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

一些冲突较易管理；一些冲突则较为复杂，难度较大。因此，有效调解进程应在设计阶段就清楚了解实际局势以及各当事方的预期、恐惧和可能具有的决心。调解是一种早期行动，因此调解人应重点采取早期行动，比如对冲突风险进行有效分析，以降低冲突爆发或再次爆发的风险。调解人应加强为预防行动设计可行、可运作、协调和现实方案或确保执行阶段取得成功的能力。

#### 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

欧洲联盟和联合国之间的协定确认了相关行为体互补原则。欧洲安全和防务政策特派团和行动将进一步改善欧洲联盟和联合国的合作，以实现可持续和平和冲突的持久解决。欧洲联盟和联合国经常开展共同努力，在维和行动中防止冲突再度爆发。两个组织经常按照各自的能力领域进行分工。区域组织按照其作用、



任务和能力，可以发挥具体的作用。应在各组织比较优势的基础上建立更加有效的伙伴关系。

#### 4. 成功的和平协定有哪些要素？

成功的和平协议应能为当事方以和平方式而非通过暴力和武力实现政治目标提供政治框架。有时，协定所要求的政治变革能够为结束争端、实现长期和平提供所有条件。相反，如协议规定的进程没有带来实质性的变化，冲突就有可能死灰复燃。为了实际目的，这种协定应该规定合理的成果执行和评估时间表，并应允许调解人在执行阶段进行参与(或重新参与)。

#### 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

高难度争端的调解人应注意调解工作的连续性，确保通过调解达成的协定能够持久。调解人应可参与执行，如监督违反协定行为、提供资源确保协定得到遵守、参与建立信任等，以此提高不遵守协定的代价。上述做法可能对调解人过于苛刻，但是为了实现长期的和平解决，这种努力又是值得的。并且，这种调解努力可能激励当事方掌握执行进程的所有权以及顺利完成调解的责任感，促使当事方为实现和解而采取积极行动。

### 布基纳法索

[原件：法文]

根据大会第 65/283 号决议第 11 段，布基纳法索希望根据它在某些非洲国家调解冲突的经验，分享关于提高调解成效指导意见的看法。

#### 1. 好的调解人的素质

调解的成功部分取决于调解人的个人素质和能力。调解人调解进程，成功取决于各方对其道德威望的认可和信任。调解人的公信力来自其对各方以及进程整体可能发挥的积极影响。

调解人必须保持客观、独立和公正，必须充分了解冲突所涉及的问题，特别有关危机中各主要行为体的利益的问题，以及所涉及的国家和社会和经济现实。

#### 2. 包括设计和实施阶段在内的有效调解进程的关键特点

调解需要调解人、冲突各方、地方行为体和所有的第三方之间持续不断的信任和协调，这将促进各方对谈判进程的自主权，以及回归和谐、和解及和平。

布基纳法索从自身参与调解的有限经验，学到了摆脱危机进程中主要当事方的自主权以及他们之间建立信任的重大价值。

调解战略的设计是调解进程成功的关键。虽然每次危机都有自身的具体特点，但总的说来，以下几方面是有效调解所必不可少的：

- **对调解团队来说：**
  - 根据经验和能力分配职责；
  - 了解危机的背景，包括所有利益攸关的问题；
  - 分析各行为体的心理和要求。
- **对区域和国际行为体来说：**
  - 明确界定不同行为体的作用和任务；
  - 确认调解人在进程中充当协调人的作用；
  - 统一区域和国际行为体的立场，以维护进程的完整性。
- **对冲突各方来说：**

如果没有各方的充分参与，无论多么积极的调解都不可能成功。因此，调解人必须：

- 从一开始就通过与各方直接和(或)间接会谈启动调解进程，以避免冲突出现僵局；
- 确保调解进程尽可能具有包容性，并向所有利益攸关方开放；
- 鼓励各方达成一项协定，对进程中各自的承诺和责任以及实施时限作出规定；
- 与各方合作，确定后续行动和协商机制。

### 3. 对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要的考虑因素

对特定的冲突中可能采取的多种不同的举措进行统一和协调十分重要。有关的主要组织和行为体必须努力建立共同或协调的机制，确保协同行动，避免无谓地分散精力。

布基纳法索在协调科特迪瓦内部直接对话中的作用，反映了这一看法。秘书长特别代表和调解人之间的密切合作使他们能够有效地开展工作，促成了《瓦加杜古政治协定》的签署和实施，尽管选举后发生了一些暴力行为。

此外，布基纳法索对联合国和非洲联盟用联合调解战略有效解决某些冲突的事实表示欢迎。应加强联合国与区域和次区域组织之间的合作，以通过密切的调解有效促进危机的解决，因为这些组织更加贴近当地的现实，又是任何和平协定的主要受益者。此外，这是安全理事会关于联合国与区域组织的合作的第 1809 (2008)

号决议和关于加强安全理事会在预防冲突、尤其是在非洲预防冲突方面所起作用的效力的第 1625(2005)号决议的精神。全面执行这些决议的有关规定，将促进区域和次区域的调解努力。尽管如此，国际社会的责任不容忽视。双边或多边合作伙伴应积极参与任何调解进程，重申调解人的领导作用，并在进程的每一步提供及时和适当的支持。

#### 4 和 5. 成功的和平协定的要素以及持续调解的重要性

调解进程的成功取决于冲突各方认真落实正式签署的协定的坚定承诺。和平协定的可行性也取决于协定如何解决各方的关切问题。此外，最后文件必须让各方放心，并解决导致危机的根本问题，同时保证忠于公平原则。

和平协定规定适当的后续机制，让各方能够逐步克服许多可能破坏和平进程的障碍，也是至关重要的。各方充分参与调解进程和落实后续机制，将使调解人充分参与，不但作为指导者，而且作为中间人和中立的国际社会代表协助各方。除了作为监督和协调的工具，后续机制还是行为体之间加强对话与信任的合法框架。

就科特迪瓦内部对话来说，《瓦加杜古政治协定》及其 4 个补充协定规定了后续机制，即评价和监察委员会和常设协商框架，这些都由调解人负责，并允许冲突中的其他利益攸关方和国际社会代表参加对话。

在缔结和平协定期间及以后，调解人和其他利益攸关方的监督和指导对完成摆脱危机进程十分重要。

由于在解决科特迪瓦和几内亚危机中取得的经验，布基纳法索认为，执行《瓦加杜古和平协定》和《几内亚和平选举谅解备忘录》取得积极成果的主要原因是这些协定的签署方坚定的承诺、安全理事会和秘书长坚定不移的支持以及各个国家和机构支持调解人努力的意愿。

#### 结论

为维护 and 加强国际和平与安全，包括调解在内的预防性措施获得必要的政治支持和资源是不可或缺的。

布基纳法索重申支持大会 2011 年 7 月通过的第 65/283 号决议，该决议代表了安全理事会为支持将调解作为预防和和平解决争端的首选方式所采取的举措和行动的延续。在 2008 年 9 月布基纳法索担任安全理事会主席期间举行的安全理事会关于调解的高级别辩论之后，秘书长提交的关于加强调解及其支助活动的报告(S/2009/189)载有关于调解的价值切实和有用的建议。

布基纳法索愿意促进预防和解决争端的共同努力。它相信，在联合国范围内，特别是会员国之间正在做出的努力将有助于适当重视预防和和平解决争端的活 动，特别是有关调解的活动。

## 古巴

古巴坚定奉行和平解决争端和预防冲突的原则。

我国关切地注意到，联合国安全理事会过度和匆促地援引《联合国宪章》第七章，而不是充分适用第六章关于争端之和平解决的规定，这种趋势与日俱增。在其他选项包括第六章所载的选项尚未用尽之前，就匆促诉诸第 41 和 42 条的规定。

调解是《宪章》第六章提到的和平解决争端的几个手段之一。在某些情况下，调解可能并已证明是有效的。然而，不可能有事先想好的模式：每种情况都必须根据其具体特点加以处理。因此，不能将调解自动地当作适用于所有情况的最佳解决方案。

中立、平等、公正以及各方的充分同意是有效调解所必不可少的。

必须在充分遵守国际法和《联合国宪章》，包括主权、领土完整和不干涉内部事务原则的基础上进行调解。

有效的调解进程必须得到冲突中所有各方的同意。调解人必须公正，在严格遵守国际法原则和充分尊重国家主权的前提下行事。

只要某些国家继续对其他国家的领土完整和政治独立使用或威胁使用武力，包括调解在内的和平解决争端机制就无法发挥效力。

最近一些事件显示了对《联合国宪章》的操弄、采用双重标准和粗暴违反国际法。这些事件带来的经验和开创的先例证明，在缺乏诚意、公正和尊重一国独立、主权和领土完整的情况下，开展结果有利于人民的客观调解进程是不可能的。

## 塞浦路斯

[原件：英文]

### 好的调解人有哪些素质？

一个好的调解人必须是一个诚实的中间人，必须公正而正直。调解人应有专业和客观的判断，采取务实和直接的做法，并使所有的利益攸关方对调解进程完全知情。尤其重要的是，调解人必须投入必要的时间和精力，采取一种涵盖了历史视角、对冲突的根源和深刻原因有着透彻的了解并深刻理解所有各方感受的全球性方式，对冲突进行充分的了解。调解人必须严格遵守《联合国宪章》和本组织各项决议的文字和精神所规定的任务和职责。一个好的调解人应该保持中立和独立，具备达成协定所必需的建立共识的技能和消除冲突各方之间分歧的能力。为了获得所有各方的充分信任——这对进程的成功至关重要——调解人唯一的目标必须是解决特定的冲突，不得别有用心或另有所图。最后，调解人必须全心全意，愿意并能够为完成进程投入一切必要的时间。

2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

成功的调解进程的主要特点之一是所有的利益攸关方充分参与。在这方面，调解人必须有助于建立对调解进程的广泛支持，促使各利益攸关方达成共同的目标。调解人对事态发展应迅速做出反应，并能提出为所有各方所接受的可行方案。调解人应借鉴联合国系统有关的专业知识和能力。调解进程的设计必须包括关于关键的过渡问题以及人权原则和正义原则的规定。新的调解进程的设计和现有进程效力和效率的改善，可以从当前该领域的趋势和事态发展，包括科学研究中大大受益。其他重要的指标包括调解进程在成本和效益方面的效率、连贯性和可持续性。最后，自始至终做好进程的保密工作对其成功完成至关重要。

3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

调解进程中对第三方行为体的选择应同冲突各方协商，征得各方的同意，这样第三方才能始终得到冲突各方的信任和支持。第三方行为体的投入和参与必须始终在商定的进程框架内进行，并使涉及的各方在所有阶段都保持充分知情。最后，进程中应及早建立起所有行为体之间有效的沟通系统和手段。

4. 成功的和平协定有哪些要素？

任何成功的和平协定首先需要完全符合联合国决议和人权原则，并考虑到过渡司法问题。协定需要解决冲突的根本原因，并考虑协定中所有各方相互之间利益的平衡。此外，资源分配应确定可接受的水平。对于任何重新引发冲突的潜在危险，如行为体可能对协定不怀好意，必须及早发现并做出规定加以消除。还应规定对妇女在所有层面上有效参与和平进程做出规定。在非法武装团体成功地实现非军事化和解除武装并有可能成为政治行为体之后，必要时应将安全部门的改革作为协定的一部分。最后而且同样重要的是，国际社会对和平协定的协调支持和持续监督是其成功实施的关键要素。

5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

建立联合国特派团并规定其监督和确保和平协定实施的具体任务，对支持和维持有效实施和平协定的调解努力将有所促进。对和平协定的实施进行监督可以成为一个重要杠杆，确保将调解努力转化为可持续的和平进程。确保实施协定的因素还包括加强联合国与区域组织之间的协同作用以及非政府组织的参与。国际社会的参与及其对调解努力的切实支持是和平协定成功实施的关键。

## 芬兰

[原件：英文]

好的调解人有哪些素质？

调解人的技能和沟通方式能够影响和平谈判进程的结果。公正性、独立性、丰富的经验以及出色的调解技能和技术是一个好的调解人应有的素质。对调解人

来说，拥有广泛的专业知识(如法律、宪法、人权、平等和难民等方面)将非常有用。

一个好的调解人对所涉及的冲突十分了解。他或她熟悉正在发生的争端的历史、文化、族裔和宗教背景。他或她需要充分了解冲突各方的背景和动机，了解争端的根源。他或她还承认有关的区域和地方行为体，并能够利用他们特殊的诀窍和本地专门知识。

一个好的调解人自信坚定，面对压力沉着从容。他或她具有创造性，能够“超出围城之外”进行思考。他或她还有能力阐明问题的解决方案，设法使各方明白和平对所有各方都有社会、经济和生态上的利益。

一个好的调解人力求寻找解决办法。他或她足智多谋，能够帮助各方看到不同的选择，在他们之间建立信任，并在谈判面临破裂的威胁时仍使他们走到一起。一个好的调解人善于倾听各方的关切和忧虑，并帮助他们彼此坦诚沟通。他或她并不强调自己在这个进程中的作用。好的调解人善于学习、适应和改变其沟通方式，以符合各方的需求和关切。一个好的调解人需要从一开始就对前面的任务有清晰的了解，并在必要时灵活应对。他或她还必须知道在什么时候才能告诉当事一方其声明或要求不利于寻求共识。调解人应不时与每一方进行双边会晤，寻找向前推进的途径。

一个好的调解人拥有支持调解努力的广泛网络，有时也充当名义上的领导人。调解是一项团队工作，其中包括不同的专家和学者，以及政治和经济上的支持者。调解团队的成员应根据其性格、智力、知识、经验、公正性和演说技巧进行选择。重要的是，团队应有男女专家共同组成。除了一个好的团队之外，如果没有足够的资源和关键行为体的支持，调解人也不能取得良好的成果。

**有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。**

成功的调解进程需要进行冲突分析，了解所涉及的冲突的形成机制的背景。调解人议程上的问题应与冲突中的优先问题相一致。此外，成功的调解还需要有足够的资源和可持续的供资。各方的承诺是最为关键的要素。没有各方的承诺，即便是最详细的规定也无济于事。

调解人必须努力与冲突各方建立信任，促进合作。(重要的是，各方对调解人和调解进程都有信心)。调解人还必须与冲突各方建立工作关系，争取各方承诺共同努力，并帮助他们确定冲突中所涉的利益和各自的目标。谈判进程中最大的误解是将谈判预设为只是一系列妥协，而不是一个零和过程。最常见的是各方非常清楚自己要什么；他们心中已有一个明确的结果，而一旦他们的立场非常明确，他们将准备以获胜为目标，进行一系列艰苦的谈判，并争取尽可能获得更多的利益。

包容性是和平进程取得成功一个非常重要的因素。出发点是所有相关行为体都必须坐到谈判桌前来，以确保进程的合法性、可持续性和成效性。在这一方面，调解人还可以发挥很大作用，将所有有关行为体都带入谈判，尤其是那些之前一直被排除在决策之外的行为体，如受歧视的少数群体以及在许多情况下被排除在外的妇女。还有那些没有拿起武器的人，进程中应该让他们发出声音。民间社会和区域行为体对调解进程的参与应该得到强调。

必须特别重视妇女在调解进程中的作用，因为女性调解人人数和参与正式和平谈判的妇女人数仍然极低。第二轨道冲突解决机制为妇女提供了更多参与的切入点。然而，第二轨道不应取代妇女对正式谈判的充分和积极参与。在调解进程中，调解人必须确保安全理事会第 1325 (2000) 号决议得到有效执行。

在一些和平谈判中，调解人采用“在全面达成协议之前任何内容都不算达成协议”的原则。在这种情况下，只要谈判仍在进行之中，任何一方都不能声称结果已经确定。达成的所有协议都包括在最后的和平协定中。这个原则可以保证所有各方在谈判过程中留有必要的余地。

各方在谈判之前就开始制定一个计划，并就重要的问题和目标进行沟通，这一做法十分有用。这要求各方事先了解彼此的利益、立场和动机。各方还需要了解调解人的目标。调解人的目标必须明确，并向各方做出明确的说明。这也包括为进程确定切合实际的截止日期。

有效的和平谈判进程是一个确保合法性和解决冲突主要根源的进程。必须确定需要在谈判之前商定的问题和程序。进程的设计必须简单，为冲突各方所熟悉，透明并方便所有的利益攸关方利用。进程还必须对现行的社会规范有敏锐的认识。调解进程还包括有效的后续机制。在调解进程中需要对和平协定可能带来的影响进行分析。成功的调解进程必须考虑到生态问题和可持续发展原则。

传统和宗教领袖的调解是和平进程中一个有用的机制，因为这些领导人对他们社区的历史恩怨有着广泛的了解。他们往往比任何外人更加了解对这些恩怨可能采取的解决办法，并且有机会接触冲突各方的主要决策者和他们的社区。传统和宗教领袖还可以使进程合法化，协助说服不情愿的社区接受困难的妥协和拥护和解。传统和宗教的调解通常需要第三方来促进各方之间的讨论。重要的是在这样的进程中要确保尊重人权，包括尊重妇女权利。

#### **哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？**

有效的多边主义是危机管理领域所考虑的一个问题，也应适用于调解努力。国际和区域行为体之间的协调至关重要。建立明确的沟通渠道更容易使不同的行为体对调解进程完全知情。不同利益攸关方的目标必须非常明确，并得到每个行为体的完全理解和接受。

应该非常明确地说明由谁负责什么事情，以及如何避免权威重叠。对每一个危机局势，重要的一步是提名一位牵头调解人。如果调解进程有几个第三方行为体参与，应给予调解人协调不同行动的权威和权力。

重要的是要考虑到不同利益攸关方的见解，利用已发展起来的关系，建立不同利益攸关方之间的信任和信誉。建议确定大多数冲突局势共有的破坏分子并加以隔离。如有第三方调解人联盟参与，重要的是他们应有相似的目标，并承诺共同努力。这是为什么不同行为体之间的信息共享是如此重要的原因。行为体之间的角色必须明确界定。还需要对各项举措进行排序、协调、沟通、协作和整合，并保持不同利益攸关方之间的一致。

有效合作的关键是建立信任(解决争端的要素)和各方之间更好的沟通(冲突各方之间以及调解人和冲突各方之间)，这可以更好地监督和减少各方之间的不确定性。

#### **成功的和平协定有哪些关键和核心的要素？**

一个好的和平协定应该精心策划，并得到充分实施。如果冲突所有相关问题和根源都已经得到解决，就可以认为协定是成功的。一个成功的协定明确地界定和阐明了和平的条件，以及各方的义务和权利。确保协定得到执行的机制和保证也至关重要。

此外，和平协定被视为公正的协定，也十分必要。为保证和平协定的可持续性，协定应该尽可能获得(冲突各方、受影响的人口、国际社会等)最广泛的支持。成功的和平协定的效益广泛惠及社会各个阶层。需要特别重视年轻人、妇女、少数民族和土著人民。

依照安全理事会第 1325(2000)号决议“妇女及和平与安全”，特别重视妇女在和平进程中的作用，是非常重要的。妇女在实现可持续和平中具有核心作用。调解人的团队和各方代表团中应包括妇女和性别平等问题专家。重要的是，和平协定应解决两性平等问题，包括妇女参与政治决策、获得经济机会和诉诸法律的机会，还应解决基于性别的歧视和性暴力问题，包括对这种暴力行为的追究和赔偿。重要的是应该从和平进程一开始就考虑这些问题。

成功的和平协定一个核心要素是所有关键的行为体包括民间社会、宗教团体、氏族/部落长老和较大社区的积极参与，包括参与协定的规划和实施。以社区为中心的和平协定执行起来比较容易，因为受影响的社区被赋予了责任。

关键行为体的参与将提高地方一级的能力，并可能更快地发挥积极影响，提高协定的可持续性。公民参与的标准应具有全面性和包容性。调解中包容性的公民参与使为结束争端所采取的措施合法化，有助于建立信任，增加达成解决的机会，鼓励进程中各方的集体自主权。



特别重要的是，和平协定应坚持问责的原则，坚持最严重的国际罪行不能有罪不罚。国际法在这方面规定十分明确。然而，时机和最佳做法问题可能需要在具体个案的基础上加以权衡。重要的是还必须记住，冲突中强奸和其他形式的性暴力可构成战争罪、危害人类罪，或灭绝种族的构成行为。没有已经实现正义的认识，和平的基础是不可持续的。从长远来看，不存在没有正义的和平。

协定的拟定应尽可能明确。然而，在实施过程中往往可能出现有关协定各项规定解释的争端。为此，协定应包括如何解决这些分歧的规定。有可能的情况下可以再次请来调解人，但即使调解人不能够参与，争端解决机制也应该能够发挥作用。

### 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

实施阶段是解决争端取得成功的关键。不应该将实施单独留给各当事方。持续的调解努力十分有利，因为国际社会的关注和压力将推动各方继续致力于和平协定。此外，持续的调解努力确保和平协定的执行情况得到公正行为体的监督和报告。应设立一个权威的机制对执行情况进行监督。调解人应在这个机制中发挥作用，但监督机制可能需要比调解进程更大和更复杂的结构。

持续的调解努力保证各方之间通过值得信赖的信息共享，不断重建信任。不可能从外部提供和平。这就是为什么必须提高联合国和区域组织的作用的原因，尤其是在稳定和促进善政及民主等问题上。

## 法国

[原件：法文]

第 65/283 号决议序言部分指出，“公正是可持续和平的基石”，该决议的执行部分指出，展开负责任和可信的调解需要“各国遵守义务”。

在本文中，法国希望侧重审议在处理战争罪、危害人类罪或灭绝种族罪时对公正的要求，这不过是任何调解进程的基本方面之一。因此，本文无意包罗万象，因为本文不论及其他根本问题，包括需要本着第 1325(2000)号决议的精神，任命更多妇女担任调解人。

下文提出的要素适用于秘书处提出的前四个问题：

- 好的调解人有哪些素质？
- 有效调解进程的关键特点是什么？
- 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？
- 成功的和平协定有哪些要素？

2011年6月22日，在大会辩论调解问题期间，欧洲联盟发言尤其说明了法国在这些问题上的立场：“如[第65/283号决议]中上述，应充分考虑并实施法治和问责领域的现有准则。我们尤其欢迎历任秘书长在其年关于调解问题的报告(S/2004/616和S/2009/189)中发布的强有力的指令，据此，联合国支持的各项协议都不得给予战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪赦免以及其它形式的豁免。指令中还强调，在国际司法发挥作用时，不得加以干涉。我们还呼吁严格执行限制调解人和联合国其他人员与逮捕令对象接触的准则。”<sup>1</sup>

还必须特别注意确保调解人在其工作的所有阶段都遵守并执行秘书长已经制订的关于国际刑事司法的准则，这涉及以下三点：

1. **在联合国主持的协定中排除对严重罪行的任何形式的赦免或豁免：**“联合国支持的和平协定决不能承诺赦免灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪或严重侵犯人权的行为”（秘书长关于冲突中和冲突后社会的法制和过渡司法的报告(S/2004/616,第10段)和秘书长关于加强调解及其支助活动的报告(S/2009/189,第36段)。调解员在给予其他行为者咨询意见时，还应确保将赦免或豁免严重罪行的条款排除在外，从而影响协定的内容。

2. **了解并遵守国际刑事法院的司法程序：**“由于国际刑事法院已经成立，调解人应当向各方说明国际法律立场。各方应当明白，一旦在某一情况下确立了国际刑事法院管辖权，该法院作为独立的司法机关，该法院将进而根据《罗马规约》有关条款予以处理，司法程序将开始进行”（S/2009/189,第37段）。

这一原则值得在本组织内部和所有调解人之间进一步传播，他们必须将其纳入他们的战略。

还应鼓励调解人熟悉适用的法律，并在适用时熟悉国际刑事法院关于其干预的国家或区域的目前程序(发现、调查和起诉阶段)。调解人和他们的团队有一个说明国际刑事法院不同阶段司法程序的工具包，将会很有用。

国际刑事法院的每个阶段都代表了机会(防止暴力、促进国家司法程序、查明最严重罪行的主要犯罪者，区分命令和组织犯罪的人和那些单纯的执行者，适用时可与法院合作，鼓励后者叛逃或复员)。<sup>2</sup> 调解人必须充分了解这些机会。

每一阶段还提出了调解人必须准备好适应的限制(见下文：发布逮捕令的后果)。调解人必须一贯明确指出，一旦确立国际刑事法院的管辖权，《罗马规约》

<sup>1</sup> 可查阅 [http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article\\_11190\\_en.htm](http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_11190_en.htm)。

<sup>2</sup> 在乌干达的情况下(上帝抵抗军)和在刚果民主共和国的情况下(全国保卫人民大会、解放卢旺达民主力量)，与国际刑事法院检察官办公室合作，通过广播呼吁未被国际刑事法院通缉的人叛逃。

中规定的程序，以及某些情况下安全理事会具有约束力的决议中规定的程序将开始进行，而且必须维护该法院的独立。

如第 65/283 号决议所指出，如果有关国家有给予合作的法律义务，调解人必须了解这些义务，并必须鼓励遵守这些义务。

3. **不与逮捕令对象接触，除非此一接触对完成任务至关重要：**“应严格限制联合国代表与受到国际刑事管辖权起诉、在其各自国家身居要位的人之间的接触，其接触应严格限于行使联合国授权的活动所必须。应避免联合国代表与此类个人同时出席任何仪式或类似场合。如果这种接触绝对必要，应试图与同一群体或同一党派中没有被起诉的个人接触”（联合国法律事务厅的法律意见，《国际组织法律评论》，2006 年 9 月 25 日，第 397 页）。

国际刑事法院检察官办公室在 2009–2012 检察战略<sup>3</sup> 中发布准则，也强调需要防止将计划用于调解的资金转用于帮助寻求补充资源或重新武装的人：

“按照其推动逮捕工作的任务授权，检察官办公室发布相关的准则供各国考虑：

(a) 取消与法院逮捕令通缉的个人的不必要接触。如果接触是必要的，先努力与未受逮捕令通缉的个人互动；

(b) 在双边和多边会议上，主动对执行法院裁决表示支持，请求与法院合作，并要求立即停止仍在进行的罪行；

(c) 推动将在逃犯边缘化，采取措施，防止将计划用于人道主义目的或和平谈判的援助和资金转用于惠益受到逮捕令通缉的人[……]”（第 48 段）。

这些准则对调解人来说有重要意义，他们必须避免发出暴力受到“奖励”，在谈判桌上有一席之地，或可以获得权力的信号。如果调解人没有遵守这些准则，他们不仅可能破坏有关局势中的和平与和解，而且可能鼓励其他局势中的暴力行为。

## 印度

[原件：英文]

### 1. 好的调解人有哪些素质？

好的调解人应能够对《联合国宪章》关于和平解决争端的相关条款中规定的考验做出反应。这些条款包括第二条第三项，即所有联合国会员国应以和平手段

<sup>3</sup> 2009–2012 年检察战略，检察官办公室，2010 年 2 月 1 日，可查阅 <http://www.icc-cpi.int/Menus/ICC/Structure+of+the+Court/Office+of+the+Prosecutor/Policies+and+Strategies/Report+on+Prosecutorial+Strategy.htm>。

解决国际争端。第三十三条直接提到构成调解主题的争端。须由争端各方寻找协调人，因此协调人最重要的素质是得到冲突各方的信任，中立而且被认为是中立的。好的协调人应了解其任务的范围和局限性，特别是关于干涉国内事务的第二条第七项。

第九十九条规定了秘书长的政治作用。反复把这一点解释为秘书长及其特使的调解作用是合理的。然而，需要铭记，这种授权只是暗示的。换言之，争端各方必须批准调解人采取的每一步骤。

偏向原则也有至关重要的意义。一个明显的例子是排除前殖民国家和那些现在或一直为它们服务的人。其次，当殖民国家寻求在其前殖民地之间进行调解时，或者一个前殖民地寻求在有类似历史的其他各方之间进行调解时，也应假定有偏向。第三，偏向原则在各种不同的情况下出现，因此列出包罗万象的名单是没有用途的。最好是概况说不应有任何怀疑，然后随着局势的发展增加特定的种类。

**2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括在设计和执行阶段。**

必须铭记使用“进程”一词为“调解”一词带来了质的变化，因此，对此必须认真处理。调解不仅仅是技术性或者逻辑性工作。它涉及政治，而且有时涉及独特的法律问题。因此，对调解的设计和执行不可能有单独的模式。两个首要的考虑因素是各方的同意和国家对调解要素的自主权。

**3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？**

单一争端有众多调解人，即便不是引起灾难至少也是造成混乱的因素。然而，与此同时，由于争端通常有许多层面，有一个以上的调解人是可能的。在这种情况下，调解人之间存在一个“协调”点是有益的。这一“协调”点，以及存在不止一个调解人，必须得到争端各方的明确和明示同意。最重要的还是在处理各种问题时尊重有关国家的基本法(有时是宪法)、法律和司法原则。作为一般性原则，现有的国内法应高于任何其他法律原则。

**4. 成功的和平协定有哪些要素？**

成功和平协定的最重要要素是停止暴力行动，保证将维持和平、安全和稳定。其次，必须以争端各方的同意为基础。然而，不能假定这一同意一旦给予就是永久的。和平解决必须有切实有效的保障者。理想的情况是，这些保障者是有法律地位的人。

**5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？**

调解努力的本质应该是最终缔结和平协定。绝对需要在和平协定的调解人与执行者之间进行区分，因为相关实体的完整性对克服新的挑战绝对必不可少。因此，必须保持那些执行和平协定者的高度中立和独立，而且这些个人/组织应与

调解者完全分开，没有任何有机的联系。任何例外都只应逐案考虑，不能构成准则或指导意见。

为了使调解努力带来持久和平，绝不能抹杀负责执行和平协定者与必须支持这一责任履行者之间的区别。

## 印度尼西亚

[原件：英文]

### 好的调解人的素质

调解人必须技巧高超并得到所有各方的信任，必须有耐心和勇气去指导调解进程走向争端者都可接受的公正和全面的解决。调解人应从多种角度了解冲突的全部历史和根源以及相关的所有问题，包括熟悉各方的社会经济条件和文化。

由于信任在各方之间至关重要，调解人必须具有帮助发展信任的能力。争端各方对调解人的信心必不可少，因此最重要的是选择适当的调解人。

### 有效调解进程的关键特点

调解是以对话为基础的进程，而对话是和平文化的一个重要要素。对话必须植根于富有同情心的倾听和没有偏见的相互交流。各方应受到平等对待，受到尊重并享有尊严，应始终坚持公正。

尽管每一冲突都是独特的，因此不应有“一刀切”的办法，但调解的核心进程往往需要避开媒体的曝光，在没有仪式性插曲和正式程序的情况下开始。非正式是建立信任和友好做法的关键。鉴于各方关系紧张这一现实，这往往有可能达成最合适的解决办法。

调解人和调解进程必须对冲突的所有因素具有最新了解，遑论适当的逻辑支撑了。如果事情没有按计划发展，或者发生敌对行动再次升级，不应停止谋求采用外交措施。但是无论调解进程在国际冲突中如何有效，如果安全理事会不能公允地发挥作用，不能按照国际法既定原则和《联合国宪章》找到可信、有形和明智的解决办法，最好的调解也不会有结果。

要想达成可持续的冲突解决办法，就必须依靠可靠和包容各方的政治进程来解决根源问题，引导达成有建设和平和政治综合机制的和平协定，防止重陷冲突。

在印度尼西亚，如成功解决亚齐冲突的历史表明，至关重要的是民主的到来和有勇气的政治领袖，他们坚定地认为应该给予和平而不是军事选择以机会，他们希望将政治资本投入在当地建立信任的有形行动，以及在反对派中建立信任的对话。如 2004 年 12 月发生在亚齐的海啸所表明，通过真正善意和重新开始的行动以恢复亲和关系，有时毁灭可以打开机会的窗口。

以下是从亚齐经验中获得的重要经验教训，印度尼西亚认为它们对发展有效调解进程至关重要：

- 民主政治环境是推进和平进程的重要手段
- 国家领导层对和平的强大承诺是必不可少的先决条件
- 和平协议必须尽量全面，以防止冲突死灰复燃
- 争端的全面政治解决比渐进做法更有可能成功
- 应认真对待谈判心理学。为建设性做法产生相互信任，而不是采取“要么接受，要么离开”的方式
- 有份量和经验丰富的调解人，与国际社会有高层接触，对公平和坚韧有坚定的承诺
- 第三方调解可起到促进作用，如总部设在赫尔辛基的危机处理倡议发挥的作用
- 应在直接谈判前巩固内部，以建立党派内部的团结一致，以便谈判人员是争端者唯一合法的声音和代表。这有助于确保不会让各方内部的分歧以后毁掉来之不易的协定

在调解的计划阶段，全面研究所要调解的冲突的特点和性质，对确定所要面对困难和潜在挑战的程度，以及预测克服它们的必要手段，是必不可少的。

调解的地点应是一个中立的环境或场地，不应在冲突各方所居住或所在的地点/场地进行。调解人的遴选不应有秘密的计划和/或利益冲突。最好利用同一些调解人，即那些有以前调解同样冲突/争端经验的人，以增加冲突方的信任和接受程度。在开始谈判和调解前，调解人应能够研究可供选择的观点，评估双方做出潜在妥协的愿望。调解进程的成功最终取决于有关各方对解决冲突的意愿和决心。

#### **对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要的因素**

参与调解的第三方行为者必须有解决冲突的真正意向，并且不从谈判或调解进程或冲突恶化中获益(破坏调解者不应参与)。

联合国作为最大的第三方调解者，通过其特使、特别代表和政治特派团，值得称赞地平息了许多危机并斡旋了谈判解决。联合国利用其既定的调解基础设施和资源，具有许多优势。但是其他政府、准政府和非政府以及纯粹民间社会的实体也在调解中愈来愈多地发挥宝贵作用。

值得注意的是东南亚国家联盟(东盟)等区域组织。区域行为者具有当地含量，通常与冲突各方有历史和文化上的特殊联系。这些因素增加了它们在预防外

交和调解方面获得成功的机会。联合国应加强与东盟等区域和次区域组织的伙伴关系，它们可以在促成国际和平方面可以做出巨大贡献。

没有一个全球行为者有能力独自满足调解方面的广泛需要。利用不同专家的比较优势，可以更好地推动全球建立和平的工作。印度尼西亚和东盟其他成员国已经通过了规定和平解决争端的《东盟宪章》。

从柬埔寨到菲律宾南部，在中国南海，印度尼西亚包括通过与东盟协作，坚持进行预防外交和调解。整个 2011 年，它在调解柬埔寨与泰国的冲突中发挥了非常重要的作用。同样因为它在亚齐的积极经历，印度尼西亚充分致力于调解和预防外交，并且是其热心的倡导者。

在调解情况下，需要在国际利益攸关方之间建立伙伴关系。还应该为加强地方、国家和区域的调解和促成和平的能力提供更多和更持久的支持，尤其是在冲突正在发生或有发生危险的地方。除了联合国，有能力这样做的国际伙伴应向受冲突影响的国家提供更多的援助。

联合国系统对全球文职能力正在进行的审查中设想的伙伴关系发展机制，还应侧重全球南部和南部妇女的调解和促成和平能力。应尽量扩大妇女和青年在和平进程中的作用，因为他们与和平未来有最大的利害关系，因此有帮助达成政治协定的强烈愿望。

在预防外交、调解和解决冲突方面的适当培训极为重要。同样重要的是为国家间和有实地实践经验的国际及区域组织间交换关于调解的观点、经验和最佳做法提供论坛。

在这方面，2011 年 10 月 11 日，在印度尼西亚巴厘举行了东盟—欧盟预防外交和国际和平调解高级专家研讨会，为在参与调解的行为者之间进行这种互动提供了有益的论坛。

应避免在参与调解的行为者之间出现利益冲突，因为参与调解的第三方行为者无论是政府还是非政府行为者，它们之间的关系都将影响调解的结果。第三方行为者必须有同样的利益和目标，即以友好方式解决冲突。

### **成功和平协定的要素**

上述亚齐经验中的关键一条，是政治领导人必须有勇气和政治意愿去具体从事公平、可靠和包容各方的政治对话。他们必须把促成和平作为优先事项，必须在调解期间及和平协定签署之后表现出坚定和镇静。

如上所述，和平协议应尽可能全面，以防止冲突死灰复燃。争端的全面政治解决比渐进的办法有更多成功的机会。在和平协定中，必须有以前商定的可信的政治机制，以便能够及时解决可使冲突再起的紧张来源。

在刚刚摆脱冲突的国家，从一开始就必须开展广泛的建设和平和机构建设，联合国和其他国际及区域利益攸关方除了发挥积极的政治作用外，还应提供所需的支持，以帮助各国发展自己的能力。在这方面，尊重受影响国家的国家主管机构确定的优先事项和计划以及国家自主权，无论怎么强调都不过分。

调解进程必须包容各方，冲突各方都必须是调解进程及其成果的一部分。必须确保它们对解决冲突的承诺和诚意。为了支持这个进程，联合国和国际社会对调解进程的支持至关重要，而且将对取得的成果(和平协议)是否成功具有巨大影响。

为确保和平协定的执行涉及整个社会的方方面面，和平协定应得到广泛传播。

### **持续的调解努力对有效实施和平协定的推动**

如果没有专门做出努力，帮助人民相互理解，并消除他们之间持续存在的怀疑，结果世界历史常常就是狭隘的认同政治、操纵和冤情。通过机敏地求助每一个个人内心对和平与繁荣的基本渴望，持续的调解可以克服似乎不可逾越的障碍。

然而，调解只有在可以发展和有空间发展的情况下才能成功。因此，国际社会必须把通过和平手段实现和平作为当务之急，最严肃地对待它，有持久的决心，并给予它持久的支持。

如果没有可信的对话，如果利益攸关方不培育和维持这些对话，把重点放在解决根源问题上，在世界不同地区肆虐的冲突就不会结束。和平协议一旦签订，需要得到包括联合国各实体，尤其是安全理事会在内的国际社会的大力支持。大会还必须按照《联合国宪章》规定的其任务，在维持国际和平与安全方面发挥重要作用。

印度尼西亚欢迎为加强联合国秘书处政治事务部而做出的努力，该部主持联合国促成和平和预防外交的使命。应使政治事务部更擅长处理危机，加强其迅速将调解人和其他促成和平专门人才部署到外地的能力。政治事务部还应注重能力建设，以及培训来自全球南部的调解人和妇女。此外，调解人名册的构成，应考虑地理和性别均衡。

我们还强调秘书长在政治事务部内设立调解支助股对与联合国会员国定期互动的重要好处。对于调解，没有一个奇迹般的公式，所有的行为者都应从自己及别人的经验中学习如何最好地克服促成和平中遇到的挑战。如同有专门政府间联合国论坛的联合国维持和平和冲突后建设和平一样，我们坚定地相信，值得考虑设一个专门讨论与调解有关事项的地点。



## 爱尔兰

[原件：英文]

### 有效的调解进程，包括设计和实施阶段在内，具有哪些关键属性？

在北爱尔兰的和平进程中，反映共同谅解的基本规则非常重要。爱尔兰政府和英国政府都认同的一项此类基本规则是，“在整个谈判达成全面一致之前，通过任何渠道议定的任何事情都不算是最终达成一致”。另一项原则是，谈判将在“有足够共识”的基础上进行，如果不可能实现完全一致，任何决定都必须在北爱尔兰两个特区取得明显多数。与有关各方进行公开和透明的沟通，有时通过小型非正式群体进行沟通，在北爱尔兰和平进程中是非常重要的。

会议时间表和方案必须是雄心勃勃的，以保持有效的调解势头。我们还特别提请注意，应将妇女的参与和把性别问题纳入到有效的调解进程作为解决冲突努力的中心属性。大会第 65/283 号决议确认妇女在和平解决争端、预防和解决冲突的所有级别、所有阶段和所有方面全面有效参与的必要性。该决议还呼吁向所有调解人及其团队提供性别专门知识。

2011 年 11 月推出的爱尔兰关于安全理事会第 1325 (2000) 号决议的国家行动计划做出具体承诺，“继续支持把重点放在联合国安理会第 1325 (2000) 号决议所载的各项原则，特别是将妇女列为调解人的国际调解组织。”

### 参与调解进程的不同第三方行为者之间开展有效合作有哪些重要的因素？

不同行为者之间开展有效合作对于为有效的调解进程创造条件而言日益重要。随着联合国和其他国际组织越来越多地参与调解，越来越多的非政府组织参与实地工作，不同群体之间相互协调至为关键。

高级别行为者支持调解人的工作可以在调解进程的关键节点发挥有益作用。克林顿总统和布什总统向北爱尔兰和平进程有关各方发出的呼吁在谈判的关键时刻发挥了至关重要的作用。

作为 2012 年欧洲安全与合作组织(欧安组织) 当值主席，爱尔兰将积极促进与其他国际组织和合作伙伴在调解支持方面的合作。2011 年部长理事会通过的关于冲突周期的第 3/11 号决定责成欧安组织秘书长编写一份以发展该组织内部“系统调解支持能力”为目的的建议书。这种能力涉及与有关地方/国家行动者以及国际、区域和次区域组织进行“外联、建立联系、进行合作和协调”等。作为当值主席，爱尔兰将支持秘书长和欧安组织各机构促进在调解支助活动中开展此类机构间合作。

我们还将支持欧安组织为解决欧安组织地区旷日持久的冲突而持续做出的努力。为此，负责解决冲突的主席特别代表在实地与一系列国际行动者进行合作显得尤为重要。

### 成功的和平协议的重要因素有哪些？

任何协议都应建立在互信和真诚的基础之上，因为缺少这两点，可能导致协议解体。各方停止暴力是长期和平协议的先决条件。

重要因素包括必须全面解决各方面重要、敏感问题。同时，如果各方还没有做好准备，不妨将有争议的问题暂时搁置。就北爱尔兰而言，治安责任移交被暂时搁置，直到各方做好处理这一问题的准备，外部机构(彭定康委员会)已就警务改革提出建议。准军事武器退役这一敏感问题没有立即处理，而留到了稍后阶段。

要规定成功的和平协议的重要因素是困难的，因为个案各不相同。例如，耶稣受难日或贝尔法斯特协定有三套环环相扣、相互关联的关系：北爱尔兰内部关系、北爱尔兰和爱尔兰之间的关系以及英国和爱尔兰之间的关系。在北爱尔兰内部，行政部门权力分享与跨社区支持是一个重要的特征，确保民族主义和工会社区都能感受到政治权力。南北部长级理事会促进爱尔兰岛的两个部分之间加强了经济和政治关系。英国-爱尔兰理事会、英国-爱尔兰政府间秘书处和英国-爱尔兰议会推动了爱尔兰、英国和英国的权力下放的行政部门之间的关系。

《耶稣受难日协定》建立在以前的谈判基础之上是有用的，这要追溯到1972年《森宁代尔协定》。这意味着，《耶稣受难日协定》是能够建立在先前双方达成共识的领域基础之上的。

爱尔兰欧安组织主席方案的主题之一将是借鉴北爱尔兰和平进程的经验，推进欧安组织地区冲突的持久解决。考虑到这一点，副总理兼外交和贸易部长将于2012年4月27日在都柏林主办一次会议，将作为案例研究介绍在北爱尔兰实现和平政治解决的经验。

鉴于没有两个冲突的情况是相同的，会议的焦点将是交流经验，特别是北爱尔兰的政治解决是如何取得的，实现政治解决所必需的政治互信是如何建立的，冲突后的政治进程和机构的运作情况如何。在共享经验的同时，当值主席爱尔兰希望支持和鼓励那些寻求持久解决欧安组织地区和其他地区的冲突的人们。

### 持续调解努力怎样才能促进和平协议的有效执行？

在执行《耶稣受难日协定》的过程中，外部调解努力的作用依然重要。外部调解人负责处理准军事武器退役所涉的有争议的问题，以及警务改革问题。有了他们的参与，缔约方就可以处理其他问题，并有更多的时间进行反思。外部监督小组负责监测彭定康委员会关于警务工作的建议的执行情况。这促进了对警务改革的跨社区支持，而且对于在这个敏感问题上建立互信至关重要。

作为欧安组织当值主席，爱尔兰将支持为执行关于冲突周期的部长理事会第 3/11 号决定而做出的努力，其目的是“加强欧安组织预警、及早采取行动、促进对话、调解支持和冲突后重建等方面的业务能力”。

这一作法注重促进在冲突的各个阶段的对话，而不是仅仅是在正式协议即将签署之前的阶段，这得到了大会第 65/283 号决议的赞同。该决议强调指出调解活动在建设和平和恢复进程方面，特别是在防止冲突后国家再次陷入冲突方面的重要性。作为这项决议的共同提案国，爱尔兰将继续支持在冲突后环境下进行的调解活动。

## 意大利

[原件：英文]

### 1. 好的调解人需要具备哪些素质？

对于如何衡量“好的”国际调解人应具备的条件没有客观标准，但是有一些基本要求。

首先，好的调解人必须能够明察双方不同的国家利益(政治、经济、文化等)，从而避开互相对立的主张，努力争取“可以谈判”的机会。

其次，中立、公正和透明可以提高调解人在冲突双方心目中的公信力和地位。冲突双方可能出于自身的需要，倾向于局外人进行干预(独立于事实、事件或各方的第三方)或局内人(双方都了解、尊重并信赖的争端所涉人)。

好的调解人必须迅速而灵活地开展工作，为塑造谈判的方向而施加足够的影响力。他必须通过自己的行为方式，让双方认为他是在根据临时性任务来行事，而没有权力强迫双方克服分歧：调解人必须评估双方的立场，在不预先确定孰是孰非的情况下提出自己的建议和对双方有利的完善的持久解决方案(而不是强加于人)。

再次，调解人不应代表任何特定的利益或政治障碍。因此，由政府或国家组成的国际组织并不总是适合担任调解人。

### 2. 有效的调解进程，即使是在起草和执行阶段，具有哪些关键组成部分？

国际调解的成效可以通过参照最初预期计算在调解进程结束后所实现的各项目标来衡量。这一衡量办法是相对的，除非调解的结果如此显著，可以决定整个进程的成败(如双方之间的暴力行为止于和平)。有一些指标可以证明调解进程是否成功，例如敌对双方在冲突情形下实现了停火，停止了敌对行为或缔结了协定。一般来讲，如果找到了各方皆可接受的解决方案，就可以认为国际调解进程取得了成功。

就时机而言，调解必须在冲突尚未达到高潮、但激烈程度使双方都感到有必要加以解决之后来进行。因此，冲突调解时机成熟的窗口非常狭窄。干预过早或过晚都不大可能取得成功。

为取得成功的结果，有关各方就必须具有尽可能大的自主权来决定调解的方式。

### 3. 参与调解的第三方行为者之间开展有效合作的因素有哪些？

调解人对于双方必须做到绝对不偏不倚。一般来讲，调解人必须对有争议的事实或事件采取中立立场，不偏向任何一方。但是，调解人的政治影响力有时对于调解结果至关重要（例如卡特总统在《戴维营协议》中的作用）。调解人之间的合作必须建立在一致和透明的基础之上。否则，对于谈判可能会产生不利影响。这意味着第三方调解人必须引导双方努力达成彼此可以接受的解决办法，以互利的方式进行谈判。另一种做法是调解人之间公开分歧之处，以塑造谈判的方向。针对这些分歧之处必须事先进行精心谋划。

### 4. 成功的和平协议的要素有哪些？

从理论上讲，通过调解达成的协议更有可能得到双方的自愿尊重和保持双方的友好关系。这是因为这类协议来源于双方解决争端的初衷，因为双方都选择通过调解解决问题。

和平协议能否取得成功基本上取决于对双方利益予以兼顾的程度：失衡的协议是糟糕的协议。如果协议是共同创造的，即确实是所有有关各方努力的结果，就更有可能长期得到遵守。正因为如此，尽管调解人获得授权，可以在必要时施加压力，推进谈判，但是调解人不应将解决方案强加于人。好的和平协议涵盖有关国家根据条约所规定的义务进行发展的权利。在敲定协议之前，最好起草一份基本原则声明，为协议奠定基础。

### 5. 如何不断努力促进和平协议的有效实施？

如果各方同意，调解人的工作可以超越调解的范畴，进入和平协议的范围。更为重要的是，调解人必须确保各方不会破坏在谈判过程中所取得的成果，在“赢者”和“输者”之间取得平衡，帮助双方将协议视为双方共同的机会。调解人的工作不一定随着谈判的结束而结束。它可以促进双方的信息交流，确定促使双方遵守协议（至少是在短期），与各方一道制定执行计划。这一计划应包含有各个必要阶段的大纲，经过逐案进行评估，供执行和发展协议之用：例如，从基本原则声明阶段过渡到协议所规定的义务阶段；为确保协议所规定的义务得到遵守，拟订监督战略阶段；呼吁外部伙伴网络（例如工作组、专家组、委员会、顾问等）支持协议的执行阶段。

## 牙买加

[原件：英文]

### 1. 好的调解人需要具备哪些素质？

好的调解人必须具备以下素质：

- (a) 公正独立，在争端或其潜在结果中没有个人利益；
- (b) 随时表现出均衡态度；
- (c) 能够营造保密、安全的环境，有利于各方共同努力解决问题和(或)了解问题；
- (d) 耐心、积极地倾听；
- (e) 能够在感情上和专业上保持超脱，同时在必要时表现出所需的投入；
- (f) 能够把注意力放在解决问题上而不是放在双方，反过来，能够对谈判进行引导，让各方注重问题，而不是彼此；
- (g) 了解调解所涉及的问题领域；
- (h) 避免表面或实际的利益冲突；
- (i) 知道何时退让；
- (j) 能够提问相关的探索性问题。

### 2. 有效的调解进程，包括设计和实施阶段在内，具有哪些关键属性？

有效的调解进程，包括设计和实施阶段在内，具有如下关键属性：

- (a) 为启动或继续进行调解，在首日之前向调解人提交简况(简要介绍各方对各个问题的立场和观点和各方所希望达成或预计达成的结果)。需要注意的是，按照《牙买加最高法院民事诉讼规则》进行调解之前应提交这一简况；
- (b) 法律规则不允许各方尽其可能善意地努力实现和解；
- (c) 调解以独立的方式进行；
- (d) 调解在庭外进行；
- (e) 调解在事发地以外的中立地进行；
- (f) 调解以有控制的方式进行，各方可以以相互尊重的方式各抒己见、畅所欲言；
- (g) 调解由客户驱动，而不是由律师驱动；

(h) 调解出于自愿；

(i) 各方努力达成共识；

(j) 各方通过调解可以发现、认识和消除问题的根源，在表面问题仅仅是实际问题的表征时尤其如此。

**3. 参与调解的第三方行为者之间开展有效合作的因素有哪些？**

参与调解的第三方行为者之间开展有效合作的因素有：

(a) 各方有意愿进行谈判并互相尊重；

(b) 各方诚实遵从，站在对方的角度来理解各个问题；

(c) 各方都不抱住大相径庭的立场不放，而且不死守固定的立场；

(d) 各方能够表达对彼此的感觉；

(e) 各方对调解有信心；

(f) 各方愿意接受调解结果的约束；

(g) 调解人和各方积极投入调解工作。

**4. 成功的和平协议的要素有哪些？**

成功的和平协议的要素如下：

(a) 信任；

(b) 各方愿意共同努力；

(c) 各方愿意执行和平协议条款；

(d) 不断、有意地进行跟进，建设和评价进展情况；

(e) 在和平协议签订后，若出现任何问题，调解人随时愿意进一步进行调解；

(f) 社区领袖积极认同和平协议，愿意成为有关和平协议的一部分；

(g) 受到冲突影响、没有直接卷入冲突的人应作为和平协议的利益相关者进行参与。

**5. 不断的调解努力如何促进和平协议的有效实施？**

不断的调解努力可以以下列方式促进和平协议的有效实施：

(a) 可以提高冲突各方的积极性；

(b) 冲突各方可以看到并了解理性思考问题的价值；

- (c) 可以促使各方产生不愿意回到冲突状态的欲望；
- (d) 各方可以放心地认为他们可以受益，而且可以获得资源或援助，来解决他们自己没有办法解决的情况；
- (e) 调解有助于形成对话文化；
- (f) 在相关人的对立状态和情绪较大的情况下，调解可以成为中和因素；
- (g) 调解是民事和(或)刑事司法制度的有效替代手段。

## 日本

[原件：英文]

作为调解小组之友成员，日本感谢联合国做出巨大努力，制定更加有效的调解导则。日本具有在斯里兰卡、印度尼西亚、菲律宾和柬埔寨等亚洲国家进行调解的丰富经验。以下是日本通过自身经历所获得的一些经验教训。

### 亚洲和平进程的重要因素

在亚洲国家从事调解工作应牢记地方自主的重要性。回顾亚洲冲突的历史，很少看到中央治理系统全面崩溃，在发生暴力冲突的情况下也是如此。在中央政府保持运转的亚洲，通常是根据中央政府与政治 / 武装反对团体的协议来选择调解人。对于第三国，特别是与中央政府保持强有力的外交关系的第三国的调解人而言，保持中立立场十分重要。

包容性和开放性是亚洲和平进程的关键所在，尽管调解本身经常是在不公开、秘密的情况下进行。不直接参加谈判的较为广泛的利益相关者，例如宗教团体领袖或地方政治人物的参与可以产生积极影响，这有利于取得当地社区和民间社会的理解和支持。在这一方面，地方媒体的能力建设，可能有利于让人们了解和平进程的发展情况，也很有效果。

### 官方发展援助在和平进程中的优势

用于重建的发展援助一般是在缔结和平协议之后提供。日本还通过各种手段，包括官方发展援助积极参与重建阶段的工作。

但是，在棉兰老，马来西亚政府作为调解人在和平谈判中发挥了重要作用，为加速和平谈判，日本决定在冲突期间各方正在进行和平谈判时，主要通过日本国际协力机构提供官方发展援助。

“班沙摩洛重建与发展倡议”日本援助一揽子计划包括重建学校、保健中心、供水系统和农业设施，目的是促进和平进程和棉兰老冲突地区的发展。日本积极开展官方发展援助项目，促使利益相关者完成棉兰老和平进程和加强信心。

发展援助可以在冲突双方的利益相关者之间加强互信方面发挥积极作用。在棉兰老实施的上述方案即是一例。发展援助通常是通过中央政府来提供，捐助者所面临的最大挑战是避免被认为厚此薄彼。对于项目需要精心设计，以便让人们受益于和平红利。

启动援助计划的时机对于保证这一平行进程的成效也至关重要。捐助者必须高度关注和谈判的情况，防止援助破坏正在进行的谈判。

### 非政府行为者的作用

显然，非政府行为者在调解过程中的作用是十分重要的，在中央政府具有强大权力的亚洲国家尤为如此。有些国家的政府因为害怕冲突被国际化，不愿意接受第三方调解人，在此情况下，非政府行为者可以发挥优势，推动非正式进程，帮助建立利益相关者和民间社会之间的互信。

在这方面其中的一个例子是棉兰老，日本国际协力机构于 2012 年 1 月与印度尼西亚的一所大学联合举办并主持了一次研讨会。参加研讨会的有参与当前棉兰老和平进程的大多数利益相关者，包括供总统和平进程办公室小组、菲律宾政府和摩洛伊斯兰解放阵线以及国会和民间社会成员、州长和宗教领袖。

### 科威特

[原文：阿拉伯文]

关于第一个有关调解人有哪些素质的问题，调解人须具备认可的法律事务背景，并且须具备解决冲突方面的专长。调解人须掌握英法两种语言，并且曾从事过与调解有关的活动。

关于调解所需的关键特点：

- (a) 须向调解人提供与争端有关的信息数据以及有关争端的法律文件；
- (b) 调解人须有权确认上述信息、数据和文件的准确性；
- (c) 给调解人的时限必须使他们有充足的时间详细拟订解决办法并将这些解决办法分发给各争端当事方。

关于对当事方有效合作至关重要的考虑因素，调解人须确保工作的透明度，并且须在任何时候都与争端当事方保持沟通。

关于成功的和平协定的关键要素，协定的条款须明确无误，以便于遵守。协定还须规定解释和执行条款的机制。

为确保持续调解努力有助于和平协定的有效实施，应设立定期报告、后续跟踪和评价的框架。



## 吉尔吉斯斯坦

[原文：俄文]

2010 年在吉尔吉斯斯坦南方发生六月悲剧期间，一个妇女维和网络建立起来。在我国建立和平与和谐的一个重要组成部分就是在与交战派别进行关于需要向平民生活转变的对话中妇女在冲突区的工作。通过这种工作，妇女能够为难民和流离失所者的返回及其今后融入社会作出有意义的贡献。

这个网络是由 100 名妇女在冲突期间创建的，现已增加到 1500 名妇女维和人员。该网络现称“吉尔吉斯斯坦妇女维和人员”。从 2011 年 3 月起，该网络得到联合国妇女署的支助。凭借妇女署的支助，使得该网络有机会机构化，以及确定活动领域和有效影响该区域及该国的维和变革。

该网络的活动旨在早期预防冲突，在妇女的参与下，对局势和可能引发冲突的因素进行评估，并且使更多的妇女参与维和任务以及关于国家、区域和全球各级跨界自然资源管理的谈判和咨询。

该网络开展各类行动——游行和音乐会、演讲、活动节以及友谊聚会，以期恢复两个社区间的信任。

## 立陶宛

[原文：英文]

按照联合国大会“加强调解在和平解决争端、预防和解决冲突方面的作用”的第 65/283 号决议第 17 段关于请秘书长就决议执行情况提交报告并将会员国的意见列入报告的要求，立陶宛共和国特别提出如下问题。

### 1. 有效调解指导意见

立陶宛欢迎秘书长为更有效地开展调解工作制定指导意见，并且完全赞成该国于 2012 年 1 月 31 日加入的调解之友小组的投入。

### 2. 妇女参与调解

立陶宛强调妇女在和平解决争端、预防和解决冲突的所有级别、所有阶段和所有方面全面有效参与以及向所有调解者及其团队充分提供性别专门知识的重要性。

立陶宛认为，需要持续记录执行第 65/283 号决议第 4 和 9 段的进展情况，这两段鼓励会员国促进妇女在和平解决争端、预防和解决冲突的所有论坛和所有级别的平等、全面和有效参与以及鼓励秘书长任命妇女担任联合国主持的和平进程的首席或牵头调解人，并确保联合国所有进程都具有充分的性别专门知识。

在此范围内，需提及立陶宛关于执行联合国安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325 (2000) 号决议的国家行动计划，<sup>4</sup> 该计划将增加妇女对国际和平、安全和民主进程的影响确定为该国执行第 1325 (2000) 号决议的目标之一。预计将开展如下行动来实现这个目标：起草一份可能成为国际组织职位候选人的妇女名单，并对这些候选人进行培训；增加借调后备队中作为任务专家的妇女人数，并提高她们的资质；资助旨在培训妇女参与和平与民主发展进程的发展合作项目。

### 3. 区域和次区域合作的重要性

立陶宛特别指出国际、区域和次区域组织与联合国建立伙伴关系和开展合作的重要性，同时还指出需要发展区域和次区域的调解能力和结构。

在欧洲，区域组织，特别是欧洲安全与合作组织(欧安组织)在调解努力方面积累了宝贵的专门知识，应与联合国及其他区域分享。自二十世纪九十年代以来，欧安组织一直参与东南欧、东欧、南高加索以及中亚的高级和地方调解与对话协调努力。欧安组织参与其所在区域的冲突预防和解决努力，并且欧安组织的若干实地行动在推动综合安全的工作中，已经或正在参与支持社区与当局的对话。

预防和解决冲突是立陶宛担任欧洲安全与合作组织(欧安组织)主席期间的优先事项之一。2011 年 7 月 12 日，欧安组织立陶宛主席在瑞士和欧安组织预防冲突中心的支持下，在维也纳主办了关于加强该组织调解支持能力的专家会议，目的是提出发展调解支持能力的切实建议，使欧安组织能够提供系统、专业化的支持，协助欧安组织的主席及其特别代表、实地行动的负责人以及其他行为者开展对话协调和调解工作。

2011 年 12 月 7 日，欧安组织部长理事会在维尔纽斯通过了第 3/11 号决定，预计将进一步采取措施，处理冲突周期，加强欧安组织在业务层面上的早期预警、早期行动、对话协调、调解支持以及冲突后恢复方面的能力。

立陶宛欢迎在此方面正在开展的努力和活动，并且相信，应鼓励并拓展与区域和次区域行为者的现有合作。

## 黑山

[原文：英文]

### 1. 好的调解人有哪些素质？

调解员是第三方、中立的个人，负责帮助各方沟通并为其争端需找共同可接受的解决办法。取决于所调解的争端类型，调解人可以是法官、律师、心理学顾问、医生、经济学者、工程师，或其他领域的著名专家。调解人在执行调解程序

<sup>4</sup> 2011 年 12 月 28 日通过。全文见立陶宛常驻联合国代表团网址(<http://un.mfa.lt>)。

时保持独立，并且即使没有达成解决，调解人也不受任何人问责。但是，调解人必须遵守职业规则和职业道德守则。调解人如果在调解进程中实施犯罪或作出损害，不享有豁免权。

所有调解人应具备如下基本特征和素质：

#### 保守机密

保守机密指调解程序中所说的和所写的内容不得用于之后可能进行的法院审理。如果各方相互信任，则它们可自行解决争端，或者冲突根本就不存在。

#### 公正和中立

调解人必须行事公正和中立。调解人不应评论或评价裁决，也不应建议或暗示解决办法。调解人必须牢记，自己的行为、态度以及有时调解技巧会造成同情某一方的印象。在有情况表明调解人的公正性和客观性受到质疑时，不得由调解人履行职能。

#### 诚信和公平

调解必须体现作为一般法律原则的诚信和公平原则。绝不能以不道德或不诚信的方式解决冲突，因为这种方式无可救药，并会引起各方新的冲突。

#### 调解人的能力

欧洲委员会的建议、联合国贸易法委员会的规则以及法律学者都指出，调解人须具备职业素养和敬业精神，并受过专业教育，并且须能够获得非正式教育和关于其工作评价的反馈。

#### 向没有经验的客户提供援助

调解人有义务使各调解当事方依法享有权利。为此，如果某个当事方因不知道或不了解而无法享有权利，则调解人须向其提供如何享有权利的意见。

#### 保守隐私

参与调解进程的所有人都须尊重保守隐私的原则，为调解程序在中了解到的内容保守秘密。

## 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

调解进程分为四个阶段：联合介绍会、研究、谈判、协定或暂停。在这个进程期间，调解人需充分深入了解争端的性质，并且须有能力理解当事方的文化、民族、社会背景差异以及与争端有关的其他方面。为使进程取得成功，调解人须确保健康的对话以及和平谈判的氛围。

### 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

与法院程序不同，调解人为解决争端而要考虑不同的方面。取决于冲突的性质，调解人应能够理解当事方的背景：与冲突本身有关的社会、经济、环境、文化以及其他方面。因此须在进程启动时就要了解这些内容，这样调解人才能作出如何鼓励当事方达成协定的计划。

### 4. 成功的和平协定有哪些要素？

为成功达成和平协定，必须彻底了解冲突性质，考虑与冲突有关的不同方面，培养当事方之间的平等，鼓励当事方达成相互满意的协定，为健康对话营造氛围，以及在进程的整个期间保持公正客观。

一旦成功达成和平协定，协定各因素均应符合所有当事方的利益（有时当事方允许完全自己设计协定），并且只要此类协定具有司法裁决的效力，则在签署和公证后须强制执行。

### 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

如上文所述，在协定签署之后，确保协定的有效执行的办法是所有当事方签字并公证，使协定具有法律约束力。否则，可能再次出现冲突，又要以这种或其他方式重复整个过程。因此，应做的努力意味着在进程启动前就要采取行动，应使当事方以及公众充分了解通过调解达成的和平协定的好处。提高公众认识并确保有关冲突和平解决办法及其好处的信息传播非常有助于解决办法取得成果以及和平协定的最终执行。

## 摩洛哥

[原文：法文]

### 1. 好的调解人有哪些素质？

选择调解人至关重要。某些人的素质对于应对争端或冲突的挑战以及营造信任的氛围至关重要，

调解人的重要素质可概括为：自信、公正、可信、现实、尊重联合国赋予的任务、耐心以及谨慎。

其他素质与争端背景有关，须彻底了解具体争端或冲突的缘由和细微之处。

以往经验、专业素养和调解人的身份也同样重要，因为这些都是调解进程中的有用资产。

## 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

须特别指出，鉴于争端的多样性和情况的具体性，没有放之四海而皆准的调解方法。调解需要持久参与、良好协调以及对背景情况仔细评估。

调解进程的有效性取决于如下参数：

- 审慎选择调解人，因为调解人的人格和背景是谈判进程成败的因素；
- 充分准备并且认识到当事方立场的红线；
- 当事方具有解决争端或冲突的诚恳而实在的政治意愿；
- 最高层的政治参与；
- 确定邻国的立场并确保它们积极参与谈判进程，以推动达成解决；
- 严格遵守《联合国宪章》的原则和条款，包括尊重领土完整和国家主权以及尊重联合国的公正和中立性；
- 在安全理事会积极处理某一局势时，监督谈判进程的不同阶段，这体现了国际社会对解决争端或冲突的承诺；
- 有效的后勤，这是调解成功的先决条件。当事方的会议地点、会议室的布局、会谈的框架以及与媒体的良好关系都是要牢记的重要因素。

## 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

所有和平进程都包含对政治利益的不同调整以及国际政府间组织、区域组织、国家和非政府组织在不同程度上的参与。因此，调解务必以协作为基础。

第三方对调解进程的参与取决于争端或冲突的背景、性质和(区域或国际)层面。这可能包含邻国、国际或区域组织、之友小组或者非政府组织。

对于区域或国际争端的情况，邻国必须参与并与调解人和当事方合作，以推动寻找一个经谈判并得到相互认可的解决办法。

这种参与最突出的参数概括如下：首先，对争端或冲突中焦点问题的了解；其次，良好的信誉；第三，支持调解努力的意愿；第四，积极参与谈判进程。

联合国是调解进程中不可缺少的行为者，因为该组织是一个普遍性的组织，在和平解决争端、预防性外交以及维护和巩固和平方面拥有丰富的经验。这些素质使联合国毫无争议地在此方面占据了超越他人的位置。

## 4. 成功的和平协定有哪些要素？

和平协定的成功在于协定的执行。在这方面能够取得成功取决于争端或冲突当事方的积极支持以及国际社会的参与。协定并不会自行产生。协定的执行是集

体努力的结果。协定为取得成功需要有明确的构想、付出大量的努力，以及各当事方克制。度量和进程是否成功的最后一项参数是对其执行情况的评估。

由于冲突后的首要任务是确保和平与稳定，某些与和平协定的制订和执行有关的因素可能对满足集体和个别安全要求以及对扩大建设和平的影响至关重要。这些因素可以包括和解、推动法治、建立良治机制、文化遗产管理、分配财富，以及在多样民族身份范围内承认少数群体。

因此，如下参数基本上决定了和平协定能否成功：

- **适用性：**和平协定须现实可行；
- **自主权：**须使各当事方参与并使其感觉到协定出自自愿；
- **可持续性：**协定须体现双赢并得到国际社会和该区域国家的支持，以保证协定的执行；
- **全面性：**通过谈判达成的和平协定执行阶段非常关键，因为这个阶段能够真正检验各方是否真正愿意永久解决争端或冲突；
- **保证：**协定执行的保证对和平协定的持久性非常重要。

#### 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

所有调解须有坚定的信念，即纯粹的军事解决绝对无法持续，所有解决必须是对话和谈判的结果。

调解的存在具有使谈判进程持续进行的优势，其目的是寻找各当事方均认可并得到国际社会支持的持久解决办法。

开展调解能够使各当事方定期进行联合评估。

联合国因其普遍性和对和平解决争端的承诺，是推动现实办法调解和寻找解决国际争端和冲突的恰当框架。

## 新西兰

[原件：英文]

### 导言

除大会 2011 年 7 月 28 日关于加强调解在和平解决争端、预防和解决冲突方面的作用的第 65/283 号决议外，新西兰还更广泛地强调，无论是在国内，还是在国际上，都必须根据商定的规则和程序，通过和平谈判解决利益冲突，调解是这种办法的组成部分。

2011年12月5日秘书处说明就第三方调解的不同层面提出了各种问题，以便为秘书长编写有效调解指导意见提供投入，本回复着重讨论这些问题。此外，本回复还附有一项附文，其中载有关于新西兰在国内外采取的调解做法和取得的经验的一般性意见。

## 回复

### 1. 好的调解人有哪些素质？

即使调解是由国家、国际组织或非政府组织进行的，在谈判桌上以及在实地进行这项工作的最终仍然是个人。新西兰的经验表明，个人以及他们所代表的组织应具备以下素质。

有效调解人应具备以下人格特征和特点：

- 能够促使所有各方相互尊重和信任并维持这种尊重和信任，能够被所有主要利益攸关方视为客观和公正者
- 致力于和平解决争端的程序，致力于维护体现人格尊严的基本价值观
- 能够清晰地与人沟通，善于倾听，善于把握何时保持沉默，何时进行接触，何时发表意见
- 能够体谅人，与此同时，仍然能够保持专业公正立场，不被具体个人和情况羁绊
- 必要时能够采取灵活和有创意的做法，能够及时调整策略，以应对新出现的情况和挑战，抓住新出现的机遇
- 坚毅果决，愿意适时催促各方，并能够判断催促的最好时机
- 了解在不确定状况下工作的挑战，了解调解人所能取得成果的限制
- 有耐心，身心坚毅。

有效调解人应具备以下具体知识和专长：

- 能够将主要精力放在各当事方及其问题上，并能够确保让当事方为达成和顺利执行任何协定承担最终责任
- 相当了解所涉问题的相关历史和动态，了解关键利益和涉及的各方
- 深刻认识问题根源，包括是什么因素使各方陷入冲突，是什么因素继续驱动他们
- 非常了解涉及的风险，包括在某些情况下，参与调解可能是一方或多方在冲突中攫取更多利益的一种手段

- 能够探索、洽谈和夯实各种邀请渠道，以便与主要当事方和进程接触，促使他们进入并坚持参与和平解决冲突进程
- 与国内外相关方面有良好的联系和关系，使调解努力具有广泛的合法性和公信力，根据需要使各并行进程与各辅助方联系起来
- 非常熟悉谈判技巧和进程，包括熟悉管理谈判各个阶段的相关技巧
- 熟知不同文化、宗教和性别的价值观和见解，特别是熟知与所涉当事方和问题相关的不同文化、宗教和性别的价值观和见解，对这些价值观和见解具有敏感性
- 有主持讨论的技巧，包括将对话集中在关键领域、暂时搁置难解问题和帮助各方坚持持续参与等技巧
- 相当熟悉相关实质领域，包括：商定和实施停火和相关进程（例如解除武装、复员和重返社会）；管理过渡性安排；国内法和国际法的宪政和法律进程；应急管理；举办选举；在一定时间内分阶段实施各种安排
- 相当熟悉各和平进程的相对优点，尤其是熟知过去有哪些做法是行之有效的，哪些做法没有效力，而且知道为什么会这样
- 相当了解冲突的成本和风险以及和平进程出问题会产生哪些成本和风险，知道如何表达、尽量减少、避免或承担这些成本和风险
- 相当了解任何和平进程以及眼前各种问题可能出现的各个阶段
- 非常了解国际法原则以及有关区域和国家安排。

## 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

没有两个冲突的情况下是相同的，每个调解进程都必须适应当地需要和情况，不可能一体适用所有冲突。不过，根据新西兰的经验，有效调解进程的规划、策略制订和实施有以下常见因素：

- 首先勾勒冲突涉及的问题、对冲突有影响的势力和参与冲突的主要行为体
- 以对冲突的历史和所涉关键问题的深刻认识为基础，制订调解策略，并进行适当的风险管理，分析可能出现的各种情况
- 选定一个调解小组，该小组应具备适当的知识和专长，有充分的合法性，得到各主要当事方尊重，对各主要当事方具有影响力；在整个调解进程中，应(尽可能)保持调解小组的连续性
- 始终将精力集中在首要目标上，避免过度分心于次要目标



- 努力促使所有(或至少最重要的)主要当事方走上谈判桌,并促使他们持续谈判
- 支持国内和平人士,包括冲突各方内部和民间团体(如教会、妇女团体等)内部的和平人士,并赋予他们力量
- 确保及时和持续提供必要(资金和技术)资源,以维持调解进程
- 得到冲突所涉所有主要当事方和在调解进程中有重大利益的其他当事方的同意、参与和支持
- 确保调解进程坚守各项核心价值观和原则,包括《联合国宪章》所载各项核心价值观和原则
- 设计和实施调解进程的方式应能够让各当事方产生自主感,使他们愿意为调解的成败负责,并确保他们自始至终都处在调解进程的前列
- 保持耐心,坚持不懈,从长计议,愿意承担风险,容忍时而出现的挫折。多数成功的调解都是在多次失败后取得成功的,调解达成的解决办法可能需要几十年才能全面落实,而且可能几经反复。

### 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要?

如果有多个第三方行为体参与,而且他们相互协调和互补,那么他们就能够促进进行有效调解。然而,如果他们采取相互矛盾的做法,如果他们开展平行进程,那么他们也可能破坏调解努力的成效。事实上,在某些情况下,外部进程本身可能成为问题的重要组成部分。因此,第三方调解人必须寻求合作,共同努力。如果做不到这一点,那么,各项策略和进程都必须将这一点作为优先事项处理,以确保调解决定和进程至少是在评估风险后作出和开展的。关于如何确定第三方行为体合作和协调的最佳方式,似乎有无穷无尽的考虑因素,这要视具体情况而定。常见因素包括:

- 参与某个局势的各第三方调解人确定有效的沟通和决策策略;尽可能明确确定各自的相对角色,并确定由谁负责牵头
- 共同作出努力,在主要行为体之间建立信任,包括承诺以和平方式解决问题和缓解紧张局势
- 共同作出努力,并与主要当事方一起努力,以确定立场一致和不一致的领域,并确立处理每个领域的进程
- 勾勒多个调解人的存在给调解进程带来的显著弱点、优势和风险,并作出适当回应。

#### 4. 成功的和平协定有哪些要素？

在很大程度上，“成功”的定义取决于确定定义者看问题的角度以及采用的标准、参照物和时限。不过，也可采用一些既定衡量标准，例如，死亡和受伤人数、举办选举、建立法治、实现经济增长以及解决根本原因的其他标准(例如，解决长期存在的不满，减少青年失业，有效管理土地和资源问题，控制非法武器贸易)。

根据新西兰的经验，成功和平协定有以下要素：

- 政治领导阶层和广大民间社会坚定地承诺持续开展和平解决争端的政治进程
- 削弱(或消除)冲突各方诉诸暴力追求政治或资源目标的能力
- 国内行为体和外部合作伙伴持续关注，长期承诺提供资源和保持政治意愿

#### 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

顺利执行和平协定需要几十年的时间，进展很少是线性的。事实上，人们确认，在“正在重建的国家”出现新冲突就是冲突重演的可靠预报因子。因此，人们日益认识到，必须根据国家自决责任和尊重国家主权原则，找到办法，在实施和平协定阶段适当持续努力。

调解进程持续和成功与否取决于东道国政府以及外部各国政府和有关区域和国际组织等其他合作伙伴等相关当事方是否持续同意和参与。由于成本和政治风险等因素，第三方调解往往聚焦短期办法，希望有明确的撤出战略，因此，持续调解努力最难得到的是持续同意。然而，必须区分在实地部署部队和其他担保人的较短期(高成本)需要与支持调解以便和平解决持续存在的问题和重建政府进程的较长期低成本需要。

在东帝汶，人们现在普遍认识到，在东帝汶 2002 年取得独立后，联合国过早和过多地撤回了支持。在最近的其他一些冲突地区也可以得出类似结论。根据新西兰的经验，必须不断探索较好的办法，在撤出战略与持续支持和和平解决争端和有效实施调解达成的解决办法之间取得平衡。太平洋岛屿论坛所罗门群岛区域援助特派团就是一个很好的现有例子。

#### 结论意见

在现有决策和解决冲突系统无法应对新挑战并陷入瘫痪、导致经济、政治或安全危机的情况下，调解将永远具有特别重要意义。但在二十一世纪，越来越多的危机和挑战可能来自不同方面，包括气候变化、自然灾害、人口流动和资源稀缺。对新西兰而言，这些挑战在其所在的太平洋地区特别突出，但每个大陆都将

遇到他们自己的挑战。因此，对既能有效应对熟悉的挑战又能应对新挑战的优质调解人和调解进程的需要很可能增加。

## 附文

### 新西兰采取的调解和解决冲突做法

新西兰采取的调解和解决冲突做法深深植根于其文化和历史，植根于其在亚太地区和国际社会积极促进调解和预防性外交的努力。

1840 年，英国王室与土著毛利人酋长和部落签订了现代新西兰的基础文件《威坦哲条约》。条约要求政府保护毛利人部落的权力、地位和权利。自那时以来，新西兰在落实这一要求过程中持续寻求公正与和平解决争端的机制，累积了本国经验。

这段本国历史是新西兰国际人格和价值观的基础。新西兰是联合国创始会员国，在谈判制订《联合国宪章》过程中，在 1948 年《世界人权宣言》细述经济、社会和文化权利方面，新西兰发挥强有力的作用，确保了非自治领土居民的自决原则。自联合国 1945 年成立以来，新西兰就是其会员国，新西兰一贯支持采取行动，保护基本人格尊严，包括在冲突和政治危机背景下采取这种行动。

最近的鲜活经历是，新西兰在巴布亚新几内亚布干维尔分裂冲突各方之间进行了关键的斡旋调解，帮助推动交战各方于 1997 年走上谈判桌。各方签署了关于停火、国际监测和制宪谈判的一系列协定，并且最终于 2001 年 8 月 30 日签署了《布干维尔和平协定》。新西兰在这一进程中发挥了若干重要作用，包括将各方请到新西兰谈判，确定停火安排，领导初期的无武装监测部队，确立各方继续讨论的早期安排，调动区域各方支持实施协定。该进程的一个重要成果是于 2005 年 6 月举行了和平选举，实施了布干维尔自治安排(此后又在 2010 年 6 月举行了后续选举，和平移交了政权)。

除澳大利亚和太平洋岛屿论坛其他成员作出主要贡献外，联合国在和平进程的后期阶段也发挥了重要作用，特别是 2000 至 2005 年期间发挥了重要作用，在这个时期里，一个联合国特派团核查了履行处理武器承诺的情况，主持了各方之间的政治讨论。

虽然到目前为止，从整体看，布干维尔和平进程是成功的，但这个进程尚未完成。根据协定条款，必须在 2015 至 2020 年期间举行关于布干维尔未来政治地位的全民投票；而且即便到现在，仍然有一些地区尚未加入和平进程。不过，各当事方和该区域都广泛赞赏新西兰发挥作用，在被视为第二次世界大战以来太平洋地区出现的最大冲突中进行值得信赖、高效率、高成效以及和平的调解。事实上，据报道，新西兰 1997 年在布干维尔提出的口号(“通过和平手段实现和平”)已成为布干维尔政治文化中根深蒂固的主题。

更广泛而言，新西兰为联合国和国际社会在许多冲突地区的维持和平工作作出了贡献。东帝汶在 1999 年全民协商后爆发了暴力事件，随后，新西兰发挥重要作用，确保了东帝汶南部主要冲突区的安全，自 2006 年以来，新西兰一直是国际稳定部队的一个主要部队派遣国。新西兰继续在太平洋岛屿论坛所罗门群岛区域援助团发挥重要作用。新西兰士兵、警察和文职人员在所有行动区域都努力成为值得信赖、具有文化敏感性和有效力的和平实践者。新西兰的《威坦哲条约》传统是其做法的重要组成部分，从突显新西兰军人和警察风范的哈卡(挑战)舞和歌曲就可以看出这一点。他们承诺做好和平工作。新西兰还通过联合国调解支助股和其他国际组织和非政府组织，促进调解和人道主义工作。

## 挪威

[原件：英文]

### 将调解作为建立和平的工具——挪威的经验教训

挪威的调解政策建立在下述理念之上，即：接触胜于孤立。接触意味着努力理解冲突的动态和政治不满，而且如果条件合适，接触还意味着促进政治对话。将与冲突动态相关的群体排除在调解行动之外的做法几乎从来都不是可行的选择，几乎从未建立过可持续的和平。

要进行调解，就必须非常具体地了解冲突，而且，调解人还必须具有一些可在任何环境中运用的基础知识。挪威通过广泛支持调解领域的研究和学术合作，有针对性地提高理论和实践知识。在实践中，挪威的调解做法建立在以下理念基础上，即：调解是挪威外交政策的一个具体活动领域。除其他外，这种做法促进在外交部建立了一个独立的实体——和平与和解科，汇集了具有各调解进程经验的人。这样做的目的是建立坚实的知识基础。

挪威经验的另一个基础是，愿意在建设和平和调解领域投入财政资源。这些资金用于在世界各地建立和支持各种网络和战略伙伴关系。此外，挪威支持许多民间社会组织。

### 好的调解人有哪些素质？

调解人的主要工具是在信任的基础上与冲突各方对话。但是，其基础应是从根本上确认，各当事方应自己主导调解进程和结果。

调解努力的成功取决于所有有关各方表现出真诚的会谈意愿，并接受调解人。调解人保持恰当的平衡是成功的一个关键因素。

调解人经常遇到的一项挑战是在与各方接触时如何平衡处理透明和保密问题。调解人必须能够自由和不受限制地与各方接触。与此同时，不能让各方利用接触问题拖延调解进程的进展。调解人应保持公正。

调解人应努力与当事双方就其角色达成谅解。调解人最好将这种谅解落实为文件，与当事双方分享。在实践中，这将是一份工作文件，因为随着调解进程的进展，这种角色通常会改变。

就调解人的具体特征而言，一切都取决于具体情形和冲突动态。挪威的经验是，调解人应来自远离冲突的地区，与冲突没有特别的历史联系。在其他情况下，调解人或许应来自冲突区域或次区域。有时引人注目的调解人比较好，例如前部长或国家元首，但在其他情况下，不太引人注目的人比较好。

#### 有效调解进程的关键特点是什么？

调解进程的早期步骤是探索各种可能性。调解人的作用是与各方建立信任。调解人的主要作用是确保进行会谈的安全、保密、实用和值得信赖的环境。调解就是与各当事方就进程和实质性事项进行密切协商。

随着会谈深入和越来越具体和详细，各当事方有时需要听外部专家的意见。这可能涉及停火等安全安排，也可能涉及解除武装、复员、俘虏重返社会，也可能涉及宪政事务、分享权力、选举、自然资源管理以及如何处理过去等政治性和法律性较强的问题。有些资源可资利用，这些资源可能来自国家机构，可能来自联合国、非洲联盟、美洲国家组织等国际组织，也可能来自本国和国际民间社会和已有可靠记录的个人。

调解人还应该愿意请其他国际行为体——直接或间接——参与对话。某个强势区域性或全球性行为体、某个国际组织或某个现有司法机制可能对一方或双方具有特别影响力，调解人应该在调解任务授权内确认并妥善利用这种影响力。

#### 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

在许多情况下，如果调解人具有强有力的任务授权，例如来自联合国(安理会决议或其他方式)，那么，调解人就具有某种优势。当调解人代表国际社会时，他或她将有额外的份量。

在有若干行为体参与调解的情形中，有正式或非正式交换意见和经验的渠道往往会有帮助。联合国或往往是联合国国家工作队/政治部往往能提供这样的渠道。

近年来，我们看到区域行为体更强有力地参与解决冲突。区域行为体往往更了解地方冲突动态和政治。有时他们可以对有关各方直接施加压力，以推动谈判。因此，非常有必要加强地方和区域调解能力。非洲联盟已在这方面采取重要步骤，其他区域组织也在这样做。这是一个令人鼓舞的发展。

由于调解领域的行为体越来越多，协调和合作越来越重要。然而，当我们通过联合国和区域组织加强调解方面的协调时，我们必须确保这些努力不会导致产

生扼杀灵活性和敏捷性的单一结构。根据我国的经验，小国和/或具有软实力的国家以及非政府组织有时比较大的组织和国家更能发挥效力。在某些情况下，各当事方可能认为他们不太可怕，并能为各方提供进行敏感政治讨论所需要的私密性。协调固然重要，但挪威的经验也显示，必须在协调与灵活性之间取得平衡。

### 成功的和平协定有哪些要素？

成功的和平协定通常必须是全面的协定，这样才能取得成功。协定必须创造双赢局面。如果和平协定不对称，由一方决定协定条款和内容，可能无法找到持久解决办法。如果和平协定未涵盖冲突的重要方面，则很可能失败。必须以某种方式解决政治代表权或经济不平衡等深层次的不满，或者使人感觉解决了这些不满，这样，和平协定才能取得成功。

成功的和平协定应包括与冲突相关的所有主要群体。这就要求包括非战斗群体的需要和意见。

成功的调解必须是一个包容各方的进程，因此，妇女参与是成功和平协定的重要因素之一。虽然在大多数社会里，妇女占人口的 50%或更多，但在和平谈判中很少见到妇女代表。大会在第 65/283 号决议中强调妇女参与和平进程的重要性，鼓励秘书长任命更多妇女担任联合国和平进程的首席调解人。还必须让民间社会和非政府组织发挥重要作用，以确保在作出艰难妥协时仍然能够解决大部分或所有的不满。遗憾的是，有太多的例子显示，由于未满足妇女的需求，未解决妇女的不满，而且由于未解决妇女关心的优先事项，未纳入妇女提出的解决方案，和平协定最终失败。现在我们有新的机会纠正这一点。

### 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

长期接触至关重要。为了使调解努力能够促进有效执行和平协定，在和平进程最终得以开展后，调解人应该能够协调国际社会对和平进程的支持。此外，国际社会应该愿意从政治和经济方面长期参与，包括在达成和平协定后继续参与。和平协定往往包含延迟实施某些条款的机制，甚至包含延迟对某些特别有争议的问题作出决定的机制。在这个时期，调解人应该随时待命，协助稳定冲突后局势。

## 菲律宾

[原件：英文]

### 好的调解人有哪些素质？

- 调解人必须坦诚，准确，公正。正在进行的争端各方，或参加调解方，一定要获得保证，调解人不偏袒任何一方，不偏重某方利益；
- 调解人必须深为了解和熟悉外交和国际关系。运用策略，具备有效沟通技巧，都是根本要求。还要求调解人适应各方习俗和社会规范。认识和

遵守既定行事规则、行政政策、适用的程序规则、道德标准，并在必要时遵守政府或各方代表的相关法规；

- 调解人必须始终明确指导讨论，必要时维护行事顺序，让讨论围绕正题进行。调解人还要注意各方之间以往的沟通模式，确保连续性，消除误会；
- 调解人必须了解冲突的根源，以利工作。

#### 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段

有效调解过程需要双方或所有当事方都自愿参加，协商一致。各方之间的信任，必须是任何和平解决冲突工作的核心。因此，每一方都必须带着诚意参加调解过程，采取可以妥协和灵活的立场。

这个过程也要全面，涵盖各方所有层次的利益，回应所有争议问题。以下是促进公平和赋予妇女权力的调解过程的一些基本原则：

(a) 下属原则——所有投诉都必须尽可能在最低级别和陆解决；

(b) 保密——所有当事方，包括调解人、秘书处、当事方自己，都必须在调解过程中保守信息秘密；

(c) 公正——调解人必须在整个过程中保持公正。当中立方的公正受到质疑时，中立方必须拒绝参与，或必须退出调解过程；秘书处将指定另一中立方，如果当事方愿意继续调解过程；

(d) 转型——其目的是，调解技能成为各级管理人员和从业人员的核心资质。交流时，应鼓励使用非对抗性技能，无论是否处在冲突局势；

(e) 性别敏感——调解政策和程序必须确认性别平等和不受歧视；

(f) 促进和平——调解机制必须促进健康的工作关系，坚持和平原则。

讨论中，如有明确的谈判职权范围，就容易取得进展。职权范围应书面列出，认可对双方具有约束力。

最重要的是，实地上必须实现有效的停火。各方设立联合监测机制，国际社会第三方给予监测，将有效保证调解期间不发生敌对行动。

#### 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

开始时，各方必须谨慎选择第三方国家观察员，避免受和平进程之外利益的不适当影响。和平进程的目标必须首先考虑谈判各方的共同利益。因此，第三方必须铭记其作为观察员和监督机构的作用；其在这些职能上的信誉，不应受到破坏，不应认为他们参加调解过程是为促进本身的利益。

遵守保密性也很重要。某些非国家第三方参与或观察全球数个和平进程。虽然这使其具备跨越多个司法管辖的独特视角，而且这些视角可有助于调解过程，但必须有措施确保严格遵守保密原则。

#### 成功的和平协定有哪些要素？

- 成功的协议要持久，最终确定和无条件。它还要具体，使人无法质疑协议的执行。协议还应公允，兼顾各方，确保一方的让步或行动，也得到另一方的回应。协议的语言要明确，通用，避免法律术语。还应涉及未决诉讼，如果今后要有任何规定的话；
- 成功的和平协议，会使谈判双方都感到拥有对这份文书的自主权。为此，可以确保起草过程中包容各方，让所有利益攸关方都有参与的机会；
- 和平协议应包含正常化与和解的规定，应纳入解除武装、复员和重返社会内容。应落实公平的过渡机制。为实现和平协议中的目标，确保持之以恒地维护这些目标，最好把书面文书转成一份解决关键问题的有力法规；
- 成功的和平协议还需要公众支持。国际组织的持续监测还会促进各方的问责。

#### 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

调解过程力求涉及到各方的利益水平。这样，各方的要求可转为可谈判、照顾利益的解决方案。这个过程也旨在愈合关系，从而使任何协议持久有效。在执行和平协议时，要继续调解过程中开始的对话，通过让各方提出问题和表达关切的过程也可，通过持续调解也可，或注重利益的结构也可。

调解过程可能演变成一个客观的评估机制，由第三方经管(按和平进程中商定的，分阶段进行)，确保和平协议的实施。

## 罗马尼亚

[原件：英文]

### 1. 好的调解人有哪些素质？

调解人高度敏锐——这是准确评估冲突根源，以及争端各方内在特征的先决条件。初步评估的准确性，为以后努力提出解决办法的重要基础。调解人的洞察力将确保精确看出冲突各方当时的看法/误解，这在调解冲突视为重要方面，因为其对于解决危机的各种选择带来潜在影响。自称的抱怨未必是真实的，因此，长期持久的解决办法要解决根本问题。调解人需要充分认识到这种情况，以提出可行的建议。



调解人的公正和中立是至关重要的特点，他们必须在整个过程中保持公正和中立，以建立相互信任和尊重。中立的做法，包容各方的判断，调解人的平易近人，是建立调解过程有益动态的关键，可克服地方误解和对抗造成的障碍。谈及主题时，必须采取愿意协助的态度，“解决问题”的方式，这是在冲突各方之间建立桥梁的关键，是为和解和重建的长期过程奠定基础的关键。

调解人应积极主动，让各方参与，并帮助拟定有创意和创新的解决办法。在保持耐心的同时，应最大限度地利用有利时机，促使各方达成协议。

调解人应持续保持兴趣和关注，深为了解冲突的所有方面。

## 2. 有效调解进程的主要特点

各方最终通过和平方式解决争端的政治意愿，是成功调解的主要先决条件。创造机会，当机会出现时创造环境、促进政治意愿和保持势头，尤其是在长期过程中，是重要的程序。

有效调解过程中的一个重要特点是，各方的合作与协调。这是至关重要的，因为很多方面可能从事同样的努力，统一的信息会提高整体效率。各方之间的合作与协调，必须贯穿整个调解过程的始终。通过协商邀请各方参与，是确保得到早期支持和各方愿意参与的关键。

调解过程应得到国际社会的支持，无论是通过区域和次区域组织，还是直接由联合国参与，视具体情况而定。主要的政治方面的参与可有益于某些情况。

对争端的出现，应迅速做出反应，调解过程应迅速成立。不应让冲突旷日持久，成为各方的既成事实。

## 3. 第三方之间有效合作的基本因素

让所有利益攸关方参与的全面计划，同时考虑到每个解决方案对其他各方/情况的影响，会防止意想不到的后果，同时让有关各方产生自主的感觉。所有有关各方必须得到谘询和通告。

非政府组织和民间社会应发挥关键作用，确保以全面办法进行初步评估，进行全面规划，从军事平稳过渡到平民。周边国家和社区应参与，支持调解过程和随后的和平协议/安置。

更微妙、但同样重要的方面是区域/分区域组织。调解人要评估这些组织参与的优势和缺点之间的适当平衡。区域组织参与调解，将确保区域的自主权，但调解人必须确保其不是冲突的根本原因(直接或间接)，其有能力从事建设性地参与调解过程。联合国应是首要实体，确保过程的合法性，赞同调解结果。此外，联合国应向数据库提供必要信息，以便进程成功。

#### 4. 和平协定的要素

所有各方应同意调解过程的结果。此外，每一方应让本方为和平做好准备。人们要理解，接受和支持冲突的结束及和解。

调解人在整个和平协议谈判中，应谨慎对待稍后阶段可能出现问题的协议内容(如战争罪赦免)。应特别注意所有各方均应公平对待，实现公正。

协议应是全面的。解决方案必须考虑到所有觉察到的和潜在的问题，所有政治、经济、文化、社会、宗教因素。为某些问题拟定的部分解决方案，要同时给各方带来短期和长期好处，确保它们的承诺。

#### 5. 落实调解努力如何有助于和平协定的成功？

为和平协议安排后续实施机制，将确保一个长期共同愿景和参与，使各方均有收获。

如有必要，应设想出得到国际社会支持的重建措施。落实重建与和解努力的政治意愿，是最重要的；要考虑评估进展的基准。

应持续保留建立信任措施，特别是在冲突解决后。必须设想具体的担保，确保持久的协议。协议的前景要灵活，使将来能够更新，适应不断变化的实际情况；这一点应考虑到，甚至可以写入进行定期审查的规定。

### 俄罗斯联邦

[原件：俄文]

#### 俄罗斯联邦的调解工作

##### 1. 俄罗斯联邦调解解决纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突

过去二十年，俄罗斯联邦在解决纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突方面发挥了积极作用。经俄罗斯联邦的维和努力，停火制度是1994年5月12日设立的，并进一步得到1995年2月4日协议的推动。停火一直维持——尽管有一些零星的敌对行动——这时因为当事方自己的努力，也没有国际维持和平部队参与。

当事方之间商定，谈判过程一直保密，直至就正在讨论的立场达成协议。罗伯特·科恰良(亚美尼亚前任总统)和盖达尔·阿利耶夫(阿塞拜疆前任总统)在2003年和2007年6月间举行会晤。弗拉基米尔·普京(俄罗斯联邦总统)参加了2004年9月16日在阿斯塔纳举行的会晤，在此期间，各方对大部分立场取得了理解。

2009年至2011年期间，阿塞拜疆、亚美尼亚和俄罗斯联邦总统九次会晤，讨论纳戈尔诺-卡拉巴赫问题。

联合工作期间，各方对解决纳戈尔诺-卡拉巴赫基本原则文件中的关键环节的立场逐渐趋同。文件是要作为全面和平协议的公正平衡的基础。同时，一些敏感问题仍存在争议，妥协文字尚未出现。

俄罗斯联邦一直与美利坚合众国和法国密切接触，在欧洲安全与合作组织关于纳戈尔诺-卡拉巴赫问题明斯克小组共同主席的范畴内开展调解活动。国际调解人的参与是促进平静和稳定的重要因素，确保解决纳戈尔诺-卡拉巴赫问题的谈判顺利进行，并向前推动。

关于纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突关键问题的三方共同看法，反映在法国、俄罗斯联邦和美利坚合众国三国总统 2011 年 5 月的多维尔联合声明中。三方的合作清楚地表明，在解决国际冲突中，合作是可能的和必要的。

在 2012 年 1 月 23 日的索契会议上，阿塞拜疆和亚美尼亚双方表示愿意加紧工作，就解决纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突基本原则达成协议。这证实了各方决心继续和平进程。

## 2. 俄罗斯联邦调解解决格鲁吉亚-阿布哈兹和格鲁吉亚-南奥塞梯冲突

格鲁吉亚-阿布哈兹和格鲁吉亚-南奥塞梯冲突的解决，是俄罗斯联邦做出了维和努力，这得到联合国和欧安组织的高度赞扬。

### 南奥塞梯

鲍里斯·叶利钦(俄罗斯联邦前任总统)和爱德华·谢瓦尔德纳泽(格鲁吉亚前任总统)1992年6月24日在索契签署了格鲁吉亚-南奥塞梯冲突解决原则协议。根据该协议，1992年6月14日在南奥塞梯开始维持和平行动，俄罗斯、格鲁吉亚和南奥塞梯营组成的维持和平部队联合部署在冲突地区。

根据索契协议，还创建了解决格鲁吉亚-南奥塞梯冲突联合管制委员会。

2004年11月5日，格鲁吉亚总理祖拉布·日瓦尼亚和南奥塞梯总统爱德华·科科伊季在索契会晤，俄罗斯联邦担任调解人。签署了结果声明，其中除其他外，加强了停火，并正式表明了从冲突地区撤出所有武装团体，除联合维持和平部队的打算。

在 2006 年 3 月 27 日至 29 日在弗拉季高加索的联合监测委员会会议上，达成了一项重要决定，在联合监测委员会框架内建立一个小组，制定解决冲突的联合行动方案。

2006年5月11日至13日，委员会在茨欣瓦利开会，批准了该工作组的组成。工作组还负责就不恢复军事行动和安全保障的格鲁吉亚-南奥塞梯文件的格式和内容拟定建议。

2006年6月14日，在比利时欧安组织主席的主持下，在联合监测委员会的支持下，南奥塞梯捐助者会议在布鲁塞尔举行，40多个国家和一些国际组织代表与会。会议上，欧安组织参与国批准拨款782万欧元，用于格鲁吉亚-南奥塞梯冲突地区的社会和经济康复项目。俄罗斯代表团宣布，俄罗斯政府正考虑拨款1亿卢布，用于南奥塞梯的援助(约300万欧元)，已经拨出的1.3亿卢布(约400万欧元)除外。根据在布鲁塞尔作出的承诺，直接由俄罗斯联邦资助的七个项目已经开展，费用总额超过1.1亿卢布。

### 阿布哈兹

1994年5月14日，格鲁吉亚和阿布哈兹签署了“停火和部队分离协定”，俄罗斯联邦担任调解人。根据该文件，以及独立国家联合体国家元首理事会随后的决定，联合体集体维持和平部队于1994年6月派往冲突地区。他们的职责包括维持停火制度。

秘书长格鲁吉亚之友小组成立于1994年，法国、德国、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国参加了小组。俄罗斯联邦作为调解人的地位经安理会决议正式确定。

格鲁吉亚和阿布哈兹双方协调理事会由秘书长特别代表主持，成立于1997年，俄罗斯联邦、联合国、欧安组织和之友小组代表参加。

自2003年2月开始，召开了之友小组成员国代表高级别会议，由副秘书长让-马里·盖埃诺主持。法国、德国、俄罗斯联邦、联合王国和美利坚合众国参加会议。

2003年3月6日和7日，俄罗斯联邦总统普京和格鲁吉亚总统谢瓦尔德纳泽在索契会见。阿布哈兹也参加了会议，格纳迪·加古里亚总理率代表团出席。萨卡什维利(格鲁吉亚总统)在2004年2月访问莫斯科期间，正式确认了各方加速执行2003年索契协议的愿望。

2006年5月15日，自2001年以来沉寂的协调委员会，再度活跃起来。俄罗斯联邦同联合国、欧安组织和格鲁吉亚之友小组其他成员一起，作为调解人参加进来。

### 3. 俄罗斯联邦调解努力解决德涅斯特河地区冲突

自1992年以来，俄罗斯联邦作为冲突调解人和派遣国，一直参加维持和平部队，解决摩尔多瓦共和国和德涅斯特河地区之间冲突。德涅斯特河地区已宣布独立，但未获国际公认。

俄罗斯联邦发挥关键作用，让冲突各方脱离接触；当时的武装冲突造成平民伤亡和严重的人道主义后果。

1992年7月21日签署了俄罗斯-摩尔多瓦关于和平解决摩尔多瓦共和国德涅斯特河地区冲突原则协议，其中除当事方同意停止针对对方的武装袭击、并在设立的安全区内建立监测机构外，还包括重要规定，订立了立即过渡到和平解决冲突的条件。

正式规定了部署在摩尔多瓦共和国的俄罗斯联邦武装力量第十四军队各师严格遵守中立的要求，以及交战各方应尊重这一中立的要求。

俄罗斯联邦在解决冲突中发挥主要作用，这具有重要的法律基础和深远的历史根源。其中，德涅斯特河两岸有大量讲俄罗斯语的人，其中包括俄罗斯公民（在德涅斯特河地区多达 160 000 人），在该地区的主要商业利益，这是几十年产业合作的结果。

从一开始，俄罗斯领导人一直致力于维护地区稳定和安全，加强与之具有悠久传统友谊、中立、多民族摩尔多瓦共和国的主权。

1997年5月8日，在莫斯科签署了欧安组织关于摩尔多瓦共和国和德涅斯特河地区之间关系正常化原则备忘录，俄罗斯联邦和乌克兰国家元首、冲突双方领导人和欧安组织代理主席参加，这是一个重要突破。莫斯科备忘录中提到，当事方打算“在前摩尔多瓦苏维埃社会主义共和国 1990 年 1 月边界内一个共同国家范围内”发展关系。

在摩尔多瓦共和国倡议下，根据摩尔多瓦领导表示愿意修改 1994 年宪法和建立联邦国家的声明，2003 年秋天，俄罗斯代表协助各方达成并草签了有关一个统一国家政府系统基本原则备忘录。德涅斯特河地区接受不对称联邦的原则，这将保证该地区在联邦国家内作为一个实体的特殊地位（Gagauzia 也将获得相同权利）。

作为各方所接受的解决办法的提案国，莫斯科向各方提供军事和政治保证，同时其他国家也可能加入。乌克兰作为谈判调解人，完全支持俄罗斯的倡议。然而，摩尔多瓦共和国总统不再同意签署备忘录；2003 年 11 月 24 日，欧安组织秘书处发表声明，表明“其成员国没有就支持安排达成共识。”

俄罗斯联邦领导人继续努力，保持与摩尔多瓦共和国代表的政治对话，断然回绝关于俄罗斯的立场“支持分裂主义分子”的说辞，或是“故意拖延冲突”的解释。莫斯科还采取类似步骤，保持蒂拉斯波尔行政方面的稳定。

2005 年 9 月，一份题为“解决德涅斯特河地区冲突的主要战略和战术（路线图）”的文件提交给各方考虑，其中包含中介人的提案和建议。

经俄罗斯调解小组的重要努力，阻止了基希讷乌要把地区经济置于自己掌握之下、而不顾及悬而未决的政治冲突和造成德涅斯特局势不稳的风险的企图。

直到 2009 年 3 月，经俄罗斯联邦总统梅德韦杰夫调解，才在莫斯科商定一份文件，表明各方愿意创造条件，恢复谈判。这是六年来第一次达成这样的协议。

俄罗斯调解小组积极参与正式谈判，作为解决有关德涅斯特河地区冲突这种问题定期会议的一环；其模式是 5+2 (冲突各方、俄罗斯联邦、乌克兰、欧安组织及欧洲联盟和美利坚合众国的观察员)。小组支持并行步骤，恢复冲突各方之间的信任。

俄罗斯联邦对冲突各方持开放态度，与合作伙伴的立场进行协调，愿意接受欧盟有关会员国的斡旋，这都有助于努力实现和解，维护谈判的建设性精神。

2012 年 5 月 7 日，俄罗斯联邦总统新当选总统颁布命令，发布实施外交政策战略的措施，确认了俄罗斯调解人对德涅斯特地区有关事项严格坚持的做法，即“继续积极参与，争取在尊重主权、领土完整和摩尔多瓦共和国中立地位基础上解决德涅斯特河地区冲突，确定德涅斯特河地区的特殊地位。”

目前的维和行动具有极不寻常的格式，冲突双方的军事特遣队都参与，已成为政治解决的出发点，目前成为为地区公众提供安全和维护和平谈判所需条件之间的联系。

#### 4. 俄罗斯联邦在谈判解决塔吉克内部冲突中的作用

在塔吉克斯坦的维持和平行动若无俄罗斯联邦的积极相关参与，便毫无可能；因为从一开始，它就对迅速政治解决塔吉克内部冲突，使该国局势完全正常化有着直接利害关系。联合国、阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦观察国及欧安组织和伊斯兰会议组织等国际组织，在这一进程中发挥重要作用。

俄罗斯的军事存在具有显著的稳定作用，防止军事冲突的蔓延。俄罗斯联邦为维持在塔吉克斯坦的第 201 摩托化步兵师和边境巡逻小组，开支巨大，远远超过所有其他国家的总和。鉴于该地区局势正在发展，尤其是在阿富汗，这种参与至今仍具有关键意义。

俄罗斯联邦谈判方针中的一个关键因素，及其与谈判参与者的工作，是其决定专门运用政治手段解决存在的分歧，并关注塔吉克问题政治解决的其他国家和有关国际组织进行建设性互动。

俄罗斯联邦总统和总理、国家杜马代表、部长、国家元首行政部门、俄罗斯联邦安全局、俄罗斯外交官和在塔吉克斯坦的俄罗斯军事机构首长直接参与和平进程。

俄罗斯联邦在多方面参与解决塔吉克斯坦内部冲突。首先，它促进了塔吉克内部谈判，并在 1997 年下半年开始，俄罗斯联邦成为执行《关于在塔吉克斯坦

建立和平与民族和睦的总协定》的担保国之一。第二，其次，它努力保障塔吉克斯坦-阿富汗边界，因为这是独立国家联合体的边界。第三，俄罗斯联邦成为集体维持和平部队的主要派遣国。

俄罗斯联邦总统发起了一项倡议，举办塔吉克斯坦、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦国家元首和政府首脑峰会；峰会 1993 年 8 月 7 日在莫斯科举行。会上，各国领导人强调，主要任务是实现政治解决，他们呼吁国际社会支持这些努力。会上，塔吉克斯坦政府宣布，它打算加强与反对势力进行对话。

关于塔吉克斯坦和阿富汗边界上的问题，与独立国家联合体成员的亚洲国家联合采取了额外的军事措施，并同塔吉克斯坦进行了妥善协调。根据独联体成员国国家元首理事会 1993 年 9 月 24 日作出的决定，集体维持和平部队在塔吉克斯坦成立，由俄罗斯联邦、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦特遣部队组成。

1994 年 4 月 27 日，在联合国主持下，在莫斯科举行了第一轮塔吉克内部谈判，最后，1997 年 6 月，在《关于在塔吉克斯坦建立和平与民族和睦的总协定》上签字。

阿什哈巴德谈判(1996 年 7 月)，标志着谈判的一个转折点。正是在这一轮谈判中，当时的俄罗斯联邦外交部长叶夫根尼·普里马科夫，在土库曼斯坦访问时，制定了政治安排，成为《关于民族和解委员会的主要职能和权力的议定书》(莫斯科，1996 年 12 月 23 日)，《全国和解委员会章程》(马什哈德，1997 年 2 月 21 日)和《政治问题议定书》(比什凯克，1997 年 5 月 18 日)。

《军事问题议定书》是一份重要文件，1997 年 3 月在莫斯科签署。

与此同时，俄罗斯外交使团与作为观察员的各国和国际组织在塔吉克内部谈判中密集接触。与联合国和伊朗伊斯兰共和国进行了特别密切和建设性的互动。后者对和平安排的贡献是不容置疑的。

与阿富汗也共同实现的许多成果。作为俄罗斯-阿富汗 1996 年 9 月谈判结果，一个 25 公里的安全区沿阿富汗-塔吉克边境设立。这有助于实现塔吉克斯坦总统埃拉赫蒙和塔吉克联合反对派领导人赛义德·努里之间的协定(1996 年 12 月)，结束了塔吉克斯坦境内的军事行动。

俄罗斯特遣队作为骨干的在塔吉克斯坦的集体维持和平部队的作用，值得特别一提。虽然维和人员没有直接参加战斗，他们的存在，并随时准备参与，给一些宜于躁动的利益攸关方带来镇静作用。冲突双方妥善应对维和部队，维和部队与共和国领导人、反对派、联合国观察团和欧安组织密切接触。他们开展了若干成功的业务行动，如陪同塔吉克联合反对派战士从阿富汗返回塔吉克斯坦，大量援助难民的回返，向塔吉克斯坦人民提供和分配人道主义援助。

在谈判的最后一轮，1997年6月27日在俄罗斯首都签署了《关于在塔吉克斯坦建立和平与民族和睦的总协定》，俄罗斯联邦总统出席签署仪式。拉赫蒙和努里签署的“莫斯科声明”指出，“五年内乱，标志着我国几个世纪历史上最悲惨的篇章之一，如今，盼望已久的希望和理智之日终于到来。”

“总协定”签署后，民族和解委员会和担保国代表组成的联络小组开始工作。就此，塔吉克内部和解进入了冲突后建设和平新阶段。

## 斯洛文尼亚

[原件：英文]

### 导言

斯洛文尼亚致力于将调解作为和平解决争端、预防和解决冲突的一种手段。作为调解之友小组的一名成员，斯洛文尼亚将继续努力成功执行大会于2011年6月22日通过的关于加强调解的作用的第65/283号决议。在此背景下，斯洛文尼亚希望突出强调联合国的中心作用和联合国组织为成功调解所作的一切努力。在调解中，斯洛文尼亚希望特别提请注意区域组织和当地社区的合作和能力建设的重要性、法治作为成功的和平谈判的前提条件的意义以及及时有效地解决人权问题，将此作为通过预防和避免冲突来对和平进行一种最佳投资的重要性。各种人权考虑因素需成为任何调解努力的一部分。斯洛文尼亚的近邻，即西巴尔干明确、悲哀地证明了调解和早期预防冲突的重要性。

### 区域合作

通过强调预防是调解的一个方面，我们希望突出区域层面的重要性。通过利用区域和次区域组织的知识和能力来进行有效和及时的预防冲突可在当地发挥有效作用。一般来说，此类组织在预防、调解和解决冲突中牵头或发挥辅助作用方面有比较优势。

在使用和发展调解能力时，区域合作很关键。联合国必须首先促进与区域组织以及它们之间更密切的合作，以期利用现有的专门知识。区域和次区域组织以及其他关键区域角色在维护国际和平与安全中可发挥关键作用，因为它们与安全理事会的合作对执行安理会的决议有相当的影响。因此，《联合国宪章》第八章通过在预防-解决-重建进程中分担负担增加了重要性。支持通过区域合作来加强机构和能力建设很关键。依靠源于本区域的经验，斯洛文尼亚有意促进此类组织在这方面进行更好的合作。

在2011年6月20日于卢森堡举行的外交事务理事会会议上，欧洲联盟成员国讨论了预防冲突问题。关于早期行动的讨论促成一个关键结论：“早期行动的一种形式是调解：欧洲联盟将发扬光大2009年加强欧洲联盟调解和对话能力的构思，通过向调解人及其工作人员提供支持和培训并加强其准备工作来增强其调



解能力。欧洲联盟将继续酌情支持地方、区域、国际伙伴、相关的非政府组织和机构进行预防和解决冲突以及加强和平的努力。”因此，我们承诺向调解活动提供政治和财政支持。我们高兴地看到其他区域也正在作出类似的承诺。

## 法治

斯洛文尼亚坚信，《联合国宪章》第二条和第六章所载的和平解决争端对维护国际和平与安全很重要。如果加以恰当利用，调解可以成为非常有效率的工具；然而也有调解努力失败的几起事例。因此，国际社会必须从过去的经历中吸取经验教训，汇聚最佳做法。最近几年，已经开展许多工作来协助各方通过调解来解决其争端，特别是在联合国系统内这样做。重要的是，调解进程要促成与所有各方——国家、组织和民间社会的对话。调解人应力争重建基于法治的和平。我们深信，在国际和国家各级，法治是实现可持续和平及发展的一项条件。正常发挥职能的司法、执法、政府和立法机构对持久和平具有最大的重要性。因此，安全和正义是实现法治的基本的踏脚石。

最后，没有正义，调解就不可能带来和平。如果要建立持久的和平，则追究对大规模暴行的责任必须是调解进程的一部分。过去的经验教导我们，对严重侵犯人权行为的有罪不罚几乎总会导致新的冲突和更大数量的受害人。我们高兴地看到国际刑事司法已经成为国际焦点，我们完全支持国际刑事法院的工作。

## 人权与非政府组织

在 2008 年担任欧洲联盟理事会主席国期间，斯洛文尼亚积极参加日内瓦人权理事会框架下以及纽约大会第三委员会框架下的诸多谈判和调解工作。而且，在担任人权理事会成员期间(2008-2010)，斯洛文尼亚参加各种谈判，解决排在理事会议程上的诸多人权状况和其他专题问题。在人权理事会上，斯洛文尼亚也有机会观察联合国高级代表在各种人权状况中所进行的调解努力，诸如提供斡旋、实况调查团、联合国人权事务高级专员的特别报告员的工作等。因此，在处理人权的不同论坛，诸如联大，包括第三委员会、人权理事会、欧安组织和欧洲委员会，进一步阐述和强调了调解构思。

从人权角度来看，调解代表着项重要的活动，解决和预防可能导致紧张、冲突升级，并因此大规模侵犯人权行为的各种情况。调解也与保护责任概念密切相关，特别是在早期行动的背景下。

非政府组织出现在解决冲突中并发挥作用同等重要。调解人可受益于在基层一级工作的人权组织提供的信息。

斯洛文尼亚非常重视人权教育，这是调解另一个重要的预防性方面，也有助于建立信任、容忍、和解、和平与安全。因此，人权教育对和解与调解都很关键。

由于这一原因，我们倡导将人权办法充分纳入正在进行的和未来的调解工作中。

在进行调解工作时，要考虑到所有人及其日常生活的所有方面和后果。也必须考虑到性别平等，这是符合安全理事会第 1325(2000)号决议和斯洛文尼亚关于执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号和第 1820(2008)号决议的国家行动计划(2010-2015 年)，要强调让妇女参与各种和平进程。

将性别平等观点纳入所有活动会带来一个新的层面，对达成真正和平的解决方案很重要。在任何冲突中，人们会发现极有鼓舞力的妇女，她们参与结束冲突的努力。在为社会和解、发展和法治进行的必要努力中，妇女是积极的参与者。然而，等到建立平时，人们仍往往看见谈判桌后或新过渡政府中全是男性小组。虽然明显需要改进，但我们现在发现和平时特使中有女性了，我们希望这一趋势将通过联合国任命更多的妇女担任调解人及和平特使而得以继续。

### 斯洛文尼亚的经验

斯洛文尼亚通过作为调解的对象以及和平行动和和平特派团中的微型调解人，取得了宝贵的经验，要特别注意创造性的办法和解决方案。

### 雷恩进程

斯洛文尼亚在欧洲联盟以一个区域组织身份进行的具有高度政治敏感性的斯洛文尼亚和克罗地亚边界争端调解中有着积极经验。2009 年 1 月 21 日，在当时欧盟扩展事务专员奥利·雷恩的带领下，启动了斯洛文尼亚和克罗地亚之间的调解，这一调解也称为雷恩进程。雷恩进程由专门讨论雷恩专员就解决边界问题提出的三个不同提案和他的最终提案的两个版本：雷恩 1 和雷恩 2 的 6 次三边外长会议组成。调解于 2009 年 6 月 18 日结束。

斯洛文尼亚将雷恩专员的调解看作积极经验。该调解成功地调和了两个国家的立场，并在雷恩 2 提案中提供了缔结两国政府间的《仲裁协议》的基础。该协议是 2009 年 11 月 9 日在斯德哥尔摩签署的，并于 2010 年 11 月 29 日生效。该协议是在担任欧洲联盟理事会主席的瑞典的主持下缔结的。

### 微型调解——参与和平行动和特派团

斯洛文尼亚在各类国际和区域组织牵头的和平行动的背景下进行的日常微型调解中获得了一些重要的经验。这些微型调解案例主要涉及参加和平行动的斯洛文尼亚武装部队和警察成员，他们利用调解来解决和预防地方问题的升级。

我们参与和平行动的经验表明，了解实地的局势、掌握当地语文以及了解当地习俗和文化，对调解获得成功的确也非常重要。微型调解员也可发挥间接作用，

特别是在冲突各方和区域组织的代表在最高级别举行谈判的情况下。可以通过有效的培训和交流良好做法来进一步发展微型调解。

## 西班牙

[原件：西班牙文]

联合国大会 2011 年 7 月 28 日第 65/283 号决议请联合国秘书长与会员国和其他有关行为者协商，为更有效的调解拟订指导方针，同时考虑到在这一领域已取得的经验。为了回应秘书处根据上述决议提出的要求，西班牙与政府间机构和民间社会展开了一个协商进程，以便能够向秘书处提交有关如何让调解更有效方面的远见和看法。

西班牙，作为 2010 年的调解之友小组的创始国之一和上述决议的共同提案国，希望回顾，秘书长 2009 年 4 月 8 日的报告指出，联合国会员国，实际上本组织本身，对调解给予的关注或支持很少。尽管事实上和平解决争端对《旧金山宪章》极为重要，尽管事实上预防冲突比解决冲突具有更大的经济和人员上的有效性，但还是发生了上述情况。三年以后，我们正在朝着正确的方向前进，西班牙希望重申它对这一新方向的承诺。首先，财政方面的承诺，通过向调解基金捐款显示承诺；我们还必须通过参加之友小组以及参加举行的各种讨论和会议来突出我们的政治承诺；最后，我们希望突出我们对参与的承诺，响应秘书处提供支持的要求，起草第 65/283 号决议所要求的报告。

在对所提问题作出具体答复之前，西班牙希望强调三个要素。首先，需要界定调解的确切时间，查明争端或冲突何时成熟，可以进行干预。第二，需要任命调解人，包括领导及其成员，要永远铭记，他们要有专业资格和个人素质、不可或缺的性别和区域均衡。第三，必须突出首席调解员或调解组明显的领导成员的领导能力，同时坚持这些人员要有专业 and 作好充分准备的团队的配合，要有关于所涉问题和区域足够的专门知识以及对具体情况的广泛了解。

现在，我们可着手介绍问题，突出与之协商过的西班牙民间社会成员在起草报告中所发挥的作用：

## 联合国问卷

### 1. 好的调解人有哪些素质？

调解人必须有必要的能力和接受过培训，并拥有主持这一进程本身以及宣传其可行性的适合素质。

在这些合适素质内，对个人素质和专业素质进行了区别。

#### 个人素质

- 积极倾听和深深同情各方的能力。

- 分析问题，查明和分开所涉问题，并就有关问题作出决定或达成解决方案的能力。
- 使用中立和明确的语言的能力。清晰和直接问问题的能力。
- 对各方生存和捍卫的价值观，包括有关族裔群体、性别和个人及文化差异等方面的问题敏感。
- 处理不充分、复杂以及有时混乱的目标和信息的能力。
- 存在和顽强。坚持信守诚实的承诺、尊重各方以及建立和保持对处于争端中的多样化群体的控制的能力。
- 查明人们个人的价值观以及将这些价值观与这些人本身区别开来的能力。
- 在各方的压力下保持中立和客观、在他们的力量差异中找到平衡的能力。表示诚心实意地帮助的意愿。
- 对别人的谈话感兴趣、与别人沟通、尊重和同情他人的能力。不要持裁判性或批评性的态度！
- 与各方恰当沟通，并努力适应其水平的能力。
- 会分析、思考和开放的头脑，富有想象力、大胆，能够向参加这一进程的各方提供与其期待“相容”的益处。
- 表现出具有公信力的能力。
- 沉着冷静是必要的素质，这是保证上述其他素质以及让这一进程本身可行的素质。对牵头开展调解进程的人来说，坚信谈判解决方案是有用的，有助于其在面对可能产生的许多问题的严峻现实时可保持一定的超脱。
- 谨慎。调解人过度突出可能会扭曲这一进程。

### 专业素质

- 非常了解任务规定的性质和限制。
- 准确了解进程所处阶段：谈判前、谈判或执行和平进程。
- 知识：对进行调解的国家的各方面的深刻了解(例如历史、文化、经济、社会结构)。
- 了解所涉行为体的动机、兴趣、强项和弱点；“情况图”。例如：
- 谁是有能力停止或重新启动战争的国家行为体，谁在经济和后勤上支持它们？

- (a) 明显可见的行为体实际代表谁？
- (b) 哪些看不见的势力是冲突的一部分？
- (c) 哪些行为体目前在冲突之外，但同时有足够的实力让进程告吹？
- (d) 国际社会哪些方面参与其中？例如，邻国、区域行为体、事实上的强国。
- (e) 谁，无论是国内的还是国际的，尚未决定赞成或反对调解人的干预？
- 谦逊：尽管从其他冲突吸取的教训很重要，但调解人一定不能认为所有的冲突都是一样的。接近普通公民，理解他们的需要及了解他们的观点，要超出官方声明和报告。努力通过该国的居民来了解有关国家的实际情况。

## 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

调解进程要有效，必须考虑到两个要素：

### 建立对话

各方以及调解人必须在调解进程开始时建立基本规则，必须要决定下列方面：

- 调解进程保密与否：调解应秘密进行吗？半秘密吗？应对媒体和第三方采取什么态度？
- 调解地点：在该国本身，在另外一国，在乡下一个安全的地方，还是在度假地？
- 形式：当事各方应怎样谈判？非正式，还是全会谈，是与工作组谈，还是领导面对面谈，还是调解人分别与各方谈？
- 为调解人建立游戏规则：是调解人建立有关规则吗？规则是当事各方在调解前的协议框架下事先谈判达成的吗？规则是各方在全会上谈判达成的，还是通过工作组达成的？规则是当事各方在调解人建议的基础上谈判达成的吗？是否没有建立任何游戏规则？
- 调解的频率；存在几种可能性：单一一次会议或建立调解之间的间隔期，这可依赖进程和背景情况而不同。
- 议程：议程是怎样确立的？是当事各方谈判达成的，是调解人确立的，还是没有议程……
- 调解的先后顺序：以停止敌对行动来开始调解，在谈判期间谈判所有问题，但同时有各个工作组，还是首先建立一个工作框架，然后开始有关问题？

- 最后期限：应确立最后期限？还是不设最后期限？谁设最后期限：调解人、当事各方还是推动国？
- 决策：当事各方如何达成协议？在所有事情达成协议前不达成任何协定，还是谈判逐一达成协议？在有許多行为体的情况下，应由足够协商一致达成协议，还是由大多数，或一致同意达成协议？

重要的是在开始调解前，谈判和确立上述项目的每一项——所有行为体都明白有关前提——或决定让这一进程开放。对当事各方重要的是所有时候都作出知情决定；换句话说，让他们了解他们的决定的后果，以便能够选择最适合他们的调解进程。

#### 调解人的作用

调解人的作用在调解进程中很重要。因此，必须作出某些决定：

- 任务规定和目标：谁授权调解人的参与？调解的总体目标是什么？谁决定这些目标？
- 调解组：调解组的结构。调解人能选择他们的小组成员吗？他们应该适应一个机构提议的小组吗？该小组应该人员很多吗？还是人员较少？小组应该根据调解的需要包括外部专家吗？
- 与媒体的关系：调解人和(或)当事各方与媒体是什么关系？
- 调解人何时应放弃这一进程？有关下列方面可能产生问题：在多大程度上调解人可以灵活？对他们的职能的限制应该有哪些？当调解人感到这一进程被操纵或这一进程没有进展时，他是否应该结束这一进程？
- 保密：这会保障这一进程期间“透露”的情况将不会给任何当事方带来公共影响或后果。
- 经济支持：必须保障有必要的资源可供使用。
- 通过当事各方的承认让调解人合法化。
- 有关要实现的目标的坚定性，必须当事各方都满意，同时，在不同阶段要有灵活性。

### 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的合作至关重要？

第三方的参与是能影响这一进程的结构的一个关键问题。尽管这应是仅属于当事各方的决定，但调解人能够，并应就这方面提出一些建议；例如，现在，设立平行论坛，或与调解发起者合作，促进更广范围的参与。

我们需要问我们自己的问题是：在谈判期间解决谁应该参加和平谈判？所涉各方均有决定能力？所有各方参与，包括没有决策能力的那些方面？仅冲突当事方参加，但有民间社会可参加的广泛的代表团？冲突当事方参加，但与民间社会协商？仅有和只有最重要各方的领导参加？选择一种方法或另一种方法可成为调解进程的一个关键方面。

其他重要问题包括邻国、压力集团或国际组织。调解人应如何处置与区域强国的关系？对这一进程感兴趣的国际团体也应参加吗？如果将它们考虑进去，有替代办法：

- 组成之友小组，作为进程的观察员；
- 组成之友小组，定期向其通报情况，但不出现在谈判桌前。

性别平等是和平谈判中不应忘记的一个非常重要的问题，调解人应确保所有当事各方将其考虑在内。为此，应如何在和平谈判中处理性别平等问题？在这些情况中，调解人可以：

- 使用一种配额制度来鼓励妇女作为代表团成员参加；
- 谨慎建议将妇女纳入代表团中；
- 不说任何事情，但确保谈判期间解决性别平等问题；
- 组织一种形式，当讨论性别平等问题时，将妇女纳入其中。

#### 保密

保密提供了一种稳定的工作基础，可改进参加调解的所有各方之间的关系。应在这一进程的一开始就处理这一问题，以便所涉各方都很清楚。此类保密和信任在所有当事各方中应是相互的，并在这一进程中日渐加强，以便调解会取得成果。当冲突的来源就是因为缺乏信任的时候，这尤为重要。

而且，任何调解中一个基本的素质是调解人的中立。这一特性反映在调解人对待各方的态度和行为举止中。应指出，几乎总是会期待调解人展示出很大程度的中立；换句话说，他们不偏向任何人，对可能产生的结果保持中立。所选的特定的调解人应能引起各方的信任，因为调解人通常是最初相互间只有怀疑的对手之间唯一信任的人。

#### 4. 成功的和平协定有哪些要素？

有一种成熟理论认为，和平协定要取得成功，必须由所涉各方拟订，明确查明协定达成后各方能取得什么益处，协定还带来：

- 各方的满意

- 对进程的了解
- 当事各方间的承认和尊重
- 对进程的承诺
- 对痛苦失望的进程的理解
- 事实的合理化和相关性

在实践中，由于从以往的调解进程中得到的经验和教训，并不是每个调解达成了协定，我们知道，很难认为一个和平协定 100%的成功，这通常是因为，一个明显已解决的冲突日后会变化发展，会转化成另一个冲突。也经常发生，由于调解进程后出现的环境的变化，各方达成的协定根本从未得到过执行。

因此，我们能谈论的唯一的的事情是所吸取的教训，教训也许会教会我们在以后的调解中以不同的方式开展工作，这也不意味着在以后的调解中有关协定会 100%的成功。

在和平进程中有几个要考虑到的因素。

#### 背景

- 冲突必须成熟到可以解决，也就是，当事各方到达死胡同，没有一方看到胜利的可能性，双方均认为谈判是一个可能的撤出战略。
- 当事方之间必须有真正的实力均衡。在当事方平等的情况下，在它们中间进行的调解更为有效。
- 领导参与调解的合法性必须是真实的，他们所代表的各方/派别应是团结的，并与他们的领导意见一致。

#### 调解人

- 调解人应总是从业务、政治、战略和外交的观点看问题，总之，要准备与各方保持恰当关系。
- 必须象当事方本身一样了解冲突，如果不是更多的话。
- 调解人应有限地使用胡萝卜加大棒方法；调解人方面过多的遏制和惩罚性的行动会影响其建立顺利、可信的进程的能力。胡萝卜加大棒办法应是其他方面或这一进程“之友”的一项工具。
- 调解人，在其所担负的角色中，能做各种工作；领导有关进程，提供知识和经验、支持、主持、成为之友小组的一部分、编写预算等。



- 经验告诉我们，基本上来说，不必强调或突出调解人的不偏不倚/中立：各方接受调解人并没有在很大程度上因为其不偏不倚，而是因为他们有能力影响、保护或扩大各方的利益。
- 调解人应作好准备，如有必要，随时准备撤出。
- 调解人的个人素质：能促进信任的能力、同情、有力、谦逊、耐心和诚实。

### 调解进程

- 调解人的主要工作是界定和捍卫这一进程，而不是内容。
- 为今天巨大的复杂性作为准备，各方“缺乏社会远见”问题可以得到解决。
- 调解进程从本质上来说是混乱的；它们并不是直线向前移动的；而是反反复复；它们是非常灵活的进程，迫使调解人适应所涉冲突的复杂性和演化。
- 不要试图迅速解决冲突；不会很快或很容易解决冲突。
- 不要过分重视协定；在现在这样的时刻，谦逊和谨慎是最好的。

### 协定

- 在协定中，应避免含糊和隐晦。精确和明确会带来更大的有效性。
- 各方要让协定成为它们自己的协定，对其执行负责，并承诺真诚地执行协定。
- 协定应可以执行，为此，常识应优先。

### 对调解的支持

- 提名调解团团长绝对必要。
- 在调解人之间进行协调：调解人自己中间必须协调好。
- “之友小组”越来越重要，它们的数量在增长(2006年有36个)。这些小组人数很少，每个组4或5名成员，由与处于冲突状况中的国家有密切关系的国家组成。
- 专业调解支持结构：能力建设、培训、研究、知识管理、发展支持网络。

## 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

调解努力涉及进程、承诺和价值：调解进程对学习适当的冲突管理办法来说是有有效和有用的，它们可对那些将冲突描述为完全消极，通常无法解决的说法“去神秘化”，促进形成各方都想谈判达成解决方案的情形，因为调解进程有保障，指导调解的人同时也是调解进程的保证人，不会有操纵。作为承诺，调解进程中纳入了建设和平机制，并会打开没有出路的僵局。调解进程所固有的尊重和接受的价值加强了果断性、承认和合法性。

可以程序性的方式执行协定，可分为不同阶段，可将这些阶段交于调解，一旦基本问题解决了，处于冲突之源的首要障碍克服了，就有利于各方之间的互信。信任不可能一夜之间就恢复；然而，一次一小步可迈向解决方案。将一些问题留待日后处理可以减少谈判的紧张程度，并给各方安全感，它们可以自己的节奏向前推进，走向最终解决冲突。

需要持续的调解努力不言自明，因为它们能够避免由于对协定的解释不足使得很容易解决的冲突升级为更严重的冲突的情况，那种对手忘记了冲突真正起源为何的情况。

### 瑞典

[原件：英文]

#### 1. 好的调解人有哪些素质？

(a) 调解人应成为进程的催化剂，还必须了解冲突的实际情况以及驱动各当事方的因素。调解人应在整个进程期间保持灵活性，洞察各种不断变化的动态，努力建设并维持利益攸关方的信心。当机会与可能性浮现时，调解人必须抓住机会迅速采取行动；

(b) 因此，成功的调解人需要具备各种技能与个人品质，即沟通技能、耐心、公正与客观、尊重他人、灵活性和同情，并能够克制自己的自负；

(c) 此外，调解人应对发生冲突的文化有深入的知识，并了解各当事方的不同背景。

#### 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

(a) 调解离不开具体的局势。有效的调解进程取决于局势，具有灵活性，并能适应特定时刻冲突不断变化的动态；

(b) 必须由冲突当事方，而不是调解人，掌握调解进程的自主权；但调解人应发挥自己的作用与职责；

(c) 由于整个冲突过程十分复杂，可能有必要在数条轨道上进行调解努力。这可能需要具备不同技能和不同资历的调解人(如前总统或秘书长特别代表)，以

及在同一调解进程中有不同的调解人。此外，在一些情况下，非政府组织可为调解进程提供增加价值，如协助采取建立信任的措施。然而，如果有不同的调解人参与，有必要确保他们以协调一致的方式开展工作；如果由联合国指定调解人，确保在其指导下开展工作；

(d) 在选择调解人的过程中，应考虑“摆脱框框”的思维方式。在所有调解努力中总是使用高级别人士不一定始终奏效；

(e) 需要找到切入点或“抓手”，使调解人能够发现各当事方除冲突外共有的其他共同利害关系，可将此作为调解努力的起点；

(f) 应建设各当事方的能力。如果一个当事方在能力方面处于非常不利的地位，则所有行为体都难以前进；

(g) 调解进程应具有包容性，努力吸纳可能造成破坏的当事方，以便广泛理解局势并为最大限度地获得接受和支持创造条件；

(h) 应定期分析调解进程，与当事方单独接触，确定各种利益与需求是否得到满足并巩固已赢得的立场；

(i) 调解人必须使当事方了解联合国的基本原则，如尊重人权。调解人还应按照安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325 (2000) 号决议，推动妇女参与各级调解进程；

(j) 应向调解人提供任务前培训，并在调解努力期间为其提供调解支持与获取技术和专题知识专长的机会。调解人应独立行动，不考虑任命组织的潜在利益。调解人应有同各种群体进行谈判的行动自由与授权。必须把包括妇女和边缘化群体在内的所有相关利益攸关方纳入进程；

(k) 避免“权宜之计”，没有解决方案往往胜于糟糕的解决方案。

### 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

(a) 所有第三方都有自己的利益，需要考虑到这些利益；

(b) 妇女应积极参与调解的各个方面。安全理事会第 1325 (2000) 号决议提供了一个极为有利的工具，但在实际中妇女的参与依然非常低；

(c) 控制资源的当事方也控制着进程。即使有必要允许行为体单独行动，联合国也应更有效地协调它们照管的资源；

(d) 协调，(尽可能地)分享信息，承认彼此的相对优势；推测/识别比其他行为体更适于担任调解人或对话协调人的“行为体”；

(e) 不同轨道的调解人必须相互保持联系，营造调解努力的整体凝聚力。国家、区域和地方行为体必须对调解进程发挥自主权，并承担建立架构的责任。参

与调解冲突的国际组织应树立一个重要目标，即支持地方行为体与机构通过合作找到协同增效作用；

(f) 应抵制诱惑，不开展并非由地方而是由供应方或捐助方驱动的活动与方案；

(g) 在全盘协调不同的调解举措方面，不同冲突的联络小组可发挥重要作用。

#### 4. 成功的和平协定有哪些要素？

(a) 所涉当事方发挥自主权。任何行为体都不会遵循强加的和平协定；

(b) 有效的后续活动。需要在起始阶段讨论这一问题，因为多数利益攸关方不愿在即将达成协定时讨论未来的风险；

(c) 考虑到冲突所有利益攸关方的利益与需求的广泛解决方案。应该认识到，谈判与调解努力主要由上层人士进行，他们会考虑自己的利益；

(d) 可持续的和平协定应有效平衡有罪不罚与问责问题。在和平协定与处理冲突期间所犯罪行的后续机制之间必须找到平衡。真相与和解委员会可发挥有用的作用；

(e) 关键利益攸关方应把和平协定视为解决冲突与实现和平的长久承诺；

(f) 需要考虑纳入各种观点，确保各种重要的经验和声音被包括在内。确保有草拟文稿的技术与法律专门知识。

#### 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

(a) 调解人的持续存在将有助于当事方开展并坚持致力于和平协定的实施与后续工作；

(b) 调解人常常能使当事方面对现实，如果有一位审慎的调解人，结果往往更加实事求是和具有可持续性；

(c) 持续的调解努力将保持和平进程中的国际存在，提供洞悉冲突的机会，从而可提供早期预警机会并对人权问题产生积极影响；

(d) 地方调解人和当地非政府组织往往有宝贵的联系并能找到切入点使冲突当事方参与持续对话；

(e) 调解努力的后续活动至关重要。来自外部的调解人需要支持地方调解人并增强当地能力，为外部调解人离开后持续进行对话和调解创造条件。

## 瑞士

[原件：英文]

瑞士欢迎秘书长设想的参与式方法，并赞赏给予会员国机会，在这个早期阶段为有关指导意见的讨论提供投入。

我们认为，联合国拟订指导意见的基础应该是秘书长关于加强调解及其支助活动的报告(S/2009/189)以及第 65/283 号决议载列的各项原则。指导意见应志存高远，不仅为调解人、调解小组以及参与调解的任何机构或人员，还为联合国及其会员国提供直接指导。应设想把指导意见作为调解人的行为守则，其中包括有关技术方面的良好做法。总之，指导意见应有助于调解的专业化。

瑞士特别欢迎把调解人与所有愿意会谈和对谈判表示兴趣的当事方举行会谈的权利列入其中，条件是所有行为体必须严格遵守其根据国际法承担的有关义务。在这方面，指导意见应强调，调解人不可支持或同意给予灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪或严重侵犯人权罪行的犯罪人任何形式的大赦。

虽然许多和平谈判的性质敏感，需要高度保密，但瑞士建议，谈判过程应尽可能透明，以赢得拥护者的支持，并建立参与冲突的各当事方之间的信任。

最后，指导意见应说明如何把妇女纳入调解小组以及如何处理性别问题。至少应该保证将按照秘书长在关于妇女参与建设和和平的七点行动计划(见 A/65/354 - S/2010/466)中以及第 65/283 号决议强调的内容，继续采取战略行动，推动妇女平等参与各级调解进程。

### 1. 好的调解人有哪些素质？

秘书长关于加强调解的报告(S/2009/189)在第 15 段中，描述了良好的调解人必须具备的品质和特点。调解人最重要的素质是公正性。此外，良好的调解人必须具有感召力和权威性，最重要的是，必须被当事方和调解小组所接受。调解人必须非常善于沟通，能够认真倾听，理解各冲突当事方并相应调整。指导意见应该强调良好的调解人不应把自己的解决方案强加于冲突，而应确保任何协定由当事方发挥自主权。此外，调解小组需要深入了解冲突，而且必须确保调解人知道所有有关的事态发展。如果调解小组对背景以及各当事方没有深入的了解，则无法对具体的敏感问题做出反应，并可能忽略达成彼此都能接受的解决方案的机会。

### 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

有效的和平谈判调解必须基于冲突(主要)当事方的授权，尽管预备会谈常常在没有各方授权的情况下开始。授权可以是正式的，也可以是非正式的，但必须

表达当事方愿意进行谈判并寻求和平解决冲突。第三方必须务实，支持可实施的解决方案。

和平进程需要所有相关利益攸关方给予支持(纵向包括)。在调解进程的设计阶段必须与利益攸关方举行协商，以确保在早期考虑到它们的关切和需求。确保广泛参与的最好途径是建立一个在不同轨道和层次上并行开展进程的系统，保证民间社会的建议被纳入主要进程。广泛参与在实施阶段更为重要，在这一阶段，国家行为体需要在民主进程中发挥积极作用。

调解进程必须得到愿意在关键时刻提供一切必要的财政、后勤与政治支持的国家或组织的支持。

### 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

有效合作的最重要因素是所有第三方对调解应做的工作达成共同理解。必须有效协调调解进程，在一般情况下，明智的作法是委托牵头调解人及其小组负责第三方之间的合作。联合国具有在全球的声誉与合法性，鉴于它的代表性以及它在调解领域的突出作用，它最有可能提供这种领导力或将其委托给另一个区域组织。不应认为协调是一个正式的决策过程，而应把它作为一个传播信息以及避免重复工作与调解行为体之间的无效竞争的工具。

因此，秘书长应说明他希望如何确保和平与调解进程在所有国际行为体之间得到协调，他最有条件发布关于所有第三方合作与协调的准则。此外，瑞士欢迎拟订一条规定，敦促所有履行联合国职能或非联合国职能的调解人利用联合国及其调解支助股，将其作为共享和接收有关正在进行的调解活动的信息的平台。同样，秘书长应在准则中说明，他希望如何确保联合国、会员国、相关的区域和次区域组织以及专门从事调解的非政府组织进行有效的分工并建立有效的伙伴关系。最后，联合国必须确保不设立危及正在进行的调解进程的并行结构。

### 4. 成功的和平协定有哪些要素？

最重要的是，任何协定的内容要务实、可执行并被各方接受。

根据具体环境和冲突各方的利益，每一项和平协定都是独特的。因此，我们不能列举必须纳入协定的事项，但安全问题除外，刚摆脱暴力冲突的国家势必面临紧迫并具有挑战性的安全局势。和平协定必须在第一阶段明确说明如何在短期提供安全以保护平民并重建正常生活。安全条款的细节将在很大程度上取决于具体环境，并可能需要所有冲突当事方都尊重的外部行为体参与。此外，协定还应就改组和改革安全部门进程做出一些初步决定。

在存在大规模侵犯人权或违反国际人道主义法遗留问题的情况下，建议尽早告知谈判进程当事方，除刑事司法外，还可采取一系列不同措施，如真相、司法、

赔偿和机构改革来解决有罪不罚的问题。瑞士为调解支助股合著了关于“在和平进程中处理过去问题”的指导说明，以处理这些复杂问题。

冲突是动态的，根源往往隐藏在新冲突问题的背后。鉴于冲突的动态性质、各当事方的不满与怨恨以及它们相互矛盾的立场，全面协定一般可能不是现有社会分歧的最终解决方案。此外，经验表明，即使是最全面的协定，也不可能解决有关各方之间的所有冲突问题。因此，有必要达成解决最紧迫问题的协定，应将这样的协定作为更漫长进程的出发点，而不是最终结果。和平协定的成功取决于各当事方的承诺，因此，协定应始终立足于解决各当事方(和社会)表达的问题，而不是调解人表达的问题。

此外，成功的协定应限于解决当前冲突的主要问题，留下空间以便通过民主进程处理所有不那么紧迫的问题。如果有必要，应拟订在签署和平协定后的阶段处理未决问题的过程和程序。

在谈判过程中必须谈判实施问题。因此，所有协定必须包括能够监督实施情况并能够解决实施阶段出现的各种冲突的机构与进程。

最后，和平协定必须事先处理保障措施问题并拟订一个可修改的机制。

#### 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

瑞士曾参与在尼泊尔和苏丹实施和平协定，并从中认识到持续支持和多轨调解对缓和紧张以及找到可持续和平的解决方案至关重要。但与谈判进程不同的是，在和平协定的实施以及协定后阶段应由国家发挥自主权。国际行为体和调解人应慎重、在幕后并尽可能通过国家(内部)调解人提供支持。不应允许第三方支配实施进程的设计或决定解决问题的速度。

### 土耳其

[原文：英文]

由于需要调解的冲突具有多样性和复杂性，成功的调解进程没有一个放之四海而皆准的公式。但是，不容忽视的是，所有调解进程都要遵循某些指导原则。

首先，一个成功的调解进程需要对所涉问题予以透彻的分析，并对更广泛的区域背景有充分的了解。此外，任何调解进程想要获得成功，都必须具备精心设计的战略和明确界定的目的，同时也要具备足够的灵活性，能够适应不断变化的状况。

冲突各方中至少应有一方提出调解请求和/或表示愿意配合外部调解工作，也是调解进程获得成功的重要先决条件。换言之，信任是任何调解进程的重要组成部分。

调解人还应该能与冲突各方开展沟通并保持公正。尽管如此，调解人必须遵循某些价值观和原则，在任何情况下均不应放弃。在协调和平与正义的需求时，这一点尤为重要。

调解人应避免做出过多承诺或过早披露情况，这样做本身就可能成为问题的一部分。这往往需要以谨慎的方式开展调解，并严守谈判的机密性。

如果调解人不止一方，就会出现一个密切相关的问题。事实上，存在并行的调解努力，会对协调与领导提出更高的要求。

## 1. 好的调解人有哪些素质？

调解人扮演着多种多样的角色，从促进沟通，到促成某个特定的结果，或者是充当协议的监督者或担保人。在任何情况下，调解人必须秉持公正，这不仅是为了赢得冲突当事方的信任，也是为了让调解进程走向长期的解决方案。调解人必须足够灵活，以适应不断变化的情况。但是在调解进程的基本价值观上，调解人必须能够站稳立场，这样才能避免可能出现的双重标准，抵制来自冲突当事方的过度压力。

调解人必须对局势有很好的理解。因此，对于自己涉及的局势，调解人必须掌握必要的手段获得可靠、准确和最新的信息，必须避免把自己的想法强加于人，并向当事方保证其观点和立场都已得到考虑。此外，调解人应当能够获得各方的信任和尊重。

一个好的调解人应当具备耐心和坚持不懈的重要美德，因为有时候只有在多次失败的尝试之后才能实现理想的结果。创造力是另一个重要的素质，因为它有助于化解最复杂的局面和僵化的立场。调解人必须能够把当事方的立场、想法、甚至情绪“翻译”成其他各方也能够理解的语言，最好还能让他们感同身受。此外，调解人还应能够超越细节，不应一叶障目，只见树木，不见森林。

## 2. 有效调解进程的关键特点是什么？包括设计和实施阶段。

一个有效的调解进程必须考虑到一系列影响进程的变量，如冲突的特点、涉及的行为体及其互动的动态情况。在任何情况下，一个成功的调解进程都会具备四项基本特征：

- 在各方之间建立信任：为创造一个有利于解决挑战性问题的环境，建立互信十分必要。
- 维持一个基于价值观的进程：为确保当事方的长期致力于解决冲突，这一点十分必要。
- 为未来勾勒出清晰的愿景：这能够使各方掌握大局，了解到和平的红利。



- 为调解人配备必要的外交工具：这能够为调解人提供维持调解进程的能力。

在调解进程中，同样重要的是冲突各方必须做出真正的承诺，因为当地的主权是任何调解获得成功的关键。各方应充分认识和了解达成和平解决方案的裨益以及失败可能带来的后果。另一方面，一个有效的调解进程不仅应试图降低冲突的强度，而且还应促成一套新的共同价值观，让冲突各方能够在未来更成功地处理相互之间的关系。

在调解进程中，保密性是一个严肃和基本的因素，也是调解过程的一个必要条件。保密性涉及的范畴很广，包括正在进行调解的事实本身，在调解过程中交换的文件和声明的内容，调解努力未能成功的原因，最后解决方案的机密细节等。在调解进程中违反保密规定可能会进一步加剧冲突，减少在未来开展任何调解努力的机会。

### 3. 哪些考虑因素对参与调解的第三方行为体之间的有效合作至关重要？

在调解进程的每一个阶段，有关行为体之间都必须开展健康的协调和合作，以免冲突各方出现“挑选论坛平台”的无益之举。给冲突各方发出连贯的讯号也同样很重要。在此背景下，国际社会的共同目标和《联合国宪章》规定的原则应成为协调的准则。

在理想的情况下，为同一个冲突局势开展斡旋努力的第三方应当能够按照分工行事，对彼此的工作构成补充。不同调解人之间的竞争可能会严重干扰和损害整个调解进程。不过，这说来容易做起来难，因为每个调解进程都有自身的特性，在任何情况都开展全面的协调可能是做不到的。

尽管如此，联合国可以作为信息中心机制发挥有益的作用。这就要求联合国要么在解决冲突的所有多方进程中发挥领导作用，要么在所有冲突局势中与所有利益攸关方保持联系，而后者更为现实。这能够使联合国掌握大局，并酌情向各方提出必要的建议。

在这方面，一个切合实际的办法是在靠近多种冲突局势的国家设立联合国区域调解中心，选址地点应当让所有利益攸关方感到乐于访问或肯打交道。在纽约以外的城市设立这样一个联合国机构，将有助于联合国的工作更加符合当前和当地的实际，有助于与有关各方建立起更有效的工作关系。区域调解中心还有助于改善联合国的协调能力，同时也有助于建设区域组织、非政府组织或成员国等当地行为体的能力。

在任何情况下，只要有多个行为体参与同一个调解进程，就必须通过联合国的协调或通过至少一个行为体的牵头作用，协同开展努力，以避免相互竞争、职

能重迭和矛盾冲突产生不良后果，对调解进程和各方的努力造成可能的无意伤害。

#### 4. 成功的和平协定有哪些要素？

和平协定兼有“过去”和“现在”的功能。它们必须结束冲突，而在同时又为一个和平的未来奠定基础。因此，和平协定不仅需要解决位于冲突核心的争议性问题，还需要为有利于和平自我增进的规范性环境奠定基础，为冲突各方之间开展良好的合作铺平道路。

在这一背景下，和平协定的持久性和可持续性是一份成功协议最重要的特征。和平协定应具备必要的内在制衡手段，以便冲突各方不会重新陷入冲突。

因此，一份成功的和平协定不会为冲突各方留下不同解释的余地，也不会产生复杂的结构。达成成功和平协定的另一个核心要素是所有有关各方的同意、支持和自主权。如果冲突各方都买协定的账，那么协定获得自我强化的可能性也就更大。

一份成功的和平协定有一个关键的要素，那就是冲突各方是否认为它公平。不但各个谈判方，而且所有有关各方(包括对谈判结果拥有既得利益的各方)均应认为协定是公平的。此外，协定应当是基于价值观的调解进程所产生的结果，并与所有有关各方的核心价值观保持一致。

最后，必须投入必要的资源支持和和平协定的实施。通常协定实施的初期阶段是防止冲突再次爆发的最关键阶段。因此，调解人或国际社会的支持和参与在这个关键阶段可能是尤其有益的。尽管如此，这种参与不应导致受益方产生依赖心理，外部支持应首先建立起维持和平环境所必需的当地结构。

#### 5. 持续的调解努力如何有助于和平协定的有效实施？

在解决冲突的整个周期中，调解是一个贯穿各领域的进程，从预防冲突到冲突后的建设和平进程始终存在。虽然调解进程取得最终成功的标志是不再需要调解努力，但是，在几乎所有的冲突局势中，持续的调解努力是有效实施和平协定的必要条件。

在这方面，很可能需要调解人在必要时开展监测和积极参与，特别是在每一项和平协定的早期实施阶段。调解人的参与往往有助于冲突各方之间建立信任，解决各方因对和平协定的解释不同或因新的动态因素出现而产生的可能分歧。

实际上，持续调解可能是有必要的，尤其是在构成协定设计和实施之基础的限定性因素发生不利变化的情况下。此后，调解人可以干预调解过程，以恢复协定自我维持的必要条件。

但是，调解人绝不能成为协定实施过程的根本支柱。相反，倘若调解人不得不在和平协定的执行过程中发挥关键作用，他们的目标应当是逐步脱离接触，并帮助冲突各方建立起自我维持的能力。

## 委内瑞拉玻利瓦尔共和国

[原文：西班牙文]

委内瑞拉玻利瓦尔共和国重申致力于依照《联合国宪章》第二条第三项的规定，以和平方法解决其国际争端，俾免危及国际和平、安全及正义。在这方面，委内瑞拉玻利瓦尔共和国重申，联合国所有会员国不论贫富、大小和强权程度，在国际关系中皆应避免以武力相威胁或使用武力，或以与联合国宗旨不符的任何其他方法，侵害任何国家的领土完整或政治独立。

我国认为，安理会在处理对国际和平与安全并不构成威胁的争端时屡屡诉诸于《宪章》第七章中的强制执行措施(特别是制裁措施)的倾向应得到扭转，因为利用《宪章》第六章(特别是第 33 条)中关于解决争端的有关规定会更为合适。

为此，委内瑞拉赞同不结盟国家运动多次发表的声明，即应当在《宪章》的法律和政治框架内加强联合国预防与和平解决冲突和争端的能力。在这方面，委内瑞拉完全同意不结盟运动的观点，即增强联合国预防冲突的效能的任何努力，均应考虑到采用一种均衡、一贯和全面的办法的需要，其目的在于实现经济和社会的持续增长和发展。

由于除了政治进程之外没有任何其他替代选择，并考虑到联合国的主要目标之一是促进政治解决方案，我们认为应避免贸然采用对危机处理产生负面影响的强制执行措施，此类措施仍应用作不得已的最后手段。

委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府认为，采用和平解决争端、预防和解决冲突的方法必须遵循《联合国宪章》的宗旨和原则。必须考虑到各国主权平等和不干涉内政的原则，以及所涉国家自由选择最符合本国利益的和平解决冲突之道的主权权利。

《宪章》第 33 条规定的关于和平解决争端的原则明确表示，预防性外交要求充分了解冲突的性质和背景，以及从政治角度确定可行解决方案的能力。联合国在这一领域开展的努力应支持各国在预防和解决冲突方面发挥首要作用。此外，在开展这些努力时还不应忽视：处理冲突的潜在社会经济根源，目的在于为建立稳固和持久的和平作出贡献，包括在冲突后阶段(在经济援助方面的国际合作)。

关于第 65/283 号决议的主要焦点——调解问题，委内瑞拉政府认为，任何第三方为预防与和平解决冲突而充当调解人，均需对和平解决争端或冲突(包括解决问题根源)承担主要责任的有关当事方提出明确请求。

关于调解人应有的素质，一旦有关当事方已明确提出调解请求，该国际官员的行为举止必须符合诚信、公正、客观和透明的标准，并完全遵循《联合国宪章》的宗旨和原则。此外，调解人在与各方开展互动时，必须遵守保密性要求，以确保所有有关各方之间相互信任，因而也必须尊重他们的立场和利益。

此外，委内瑞拉政府认为，必须建设国家和地方的调解能力，以便能够在和平解决争端领域培养出合格和经验丰富的专业人员。

有鉴于此，委内瑞拉政府赞赏联合国在化解可能给和平与稳定带来负面影响的危机局势时加强其调解能力的努力。我们认为，联合国必须有来自各个区域(特别是非洲、亚洲和拉美发展中国家)的合格专家与直接卷入争端的当事方开展合作。同样，委内瑞拉政府高度重视联合国秘书处巩固性别平等观点，确保将合格的女性候选人列入冲突管理的专家名单，在预防和解决争端与冲突时任命高级别的女性调解人。