

UN年屆古稀 各國亮藍相慶

— 全球化 —

2015年10月24日，是聯合國成立70周年的大日子，各地為慶祝聯合國「七十大壽」，紛紛在地標建築物亮起代表聯合國的藍燈以示慶祝。眾所周知，聯合國在國際扮演着重要角色。從調解國際衝突到文化保育等問題皆作出重大貢獻。然而，近年聯合國卻屢次被指無力解決國際爭端。在評選世界記憶遺產時甚至被其他國家威脅拒交會費，到底是什麼原因導致聯合國「綁手綁腳」，它的內部機制又有何局限？本文將會一一分析。 黃嘉康 兼任大學講師



阿塞拜疆首都巴庫為慶祝聯合國70周年，在建築物外牆亮起藍燈。 資料圖片

維持和平解饑荒

1945年6月26日，第二次世界大戰接近尾聲，為避免大規模戰爭的悲劇重演，51個國家在美國舊金山簽署了《聯合國憲章》，成立聯合國，取代國際聯盟，成為各國提供對話的合作平台，並將總部設於美國紐約。

聯合國訂立的4大目標：

1. 維持全球和平與安全；
2. 發展國家之間的友好關係；
3. 幫助各國共同努力，改善貧困人民的生活，戰勝飢餓、疾病和掃除文盲，並鼓勵尊重彼此的權利和自由；
4. 成為協調各國行動，實現上述目標的中心。

聯合國的主要目標是維持和平，日常除了透過召開大會，進行溝通、化解大國之間的衝突和分歧以外，在某些衝突地區，聯合國亦會派維和部隊進駐，執行和平任務，例如監督停火協定等。除軍事衝突外，聯合國屬下亦設有多個組織，分別就人權問題、氣候變化、傳染病傳播、兒童生存與發展等問題專門研究和採取措施，解決人類社會的各種問題。



維和部隊都裝備藍色頭盔，以示代表聯合國。 資料圖片

大國共識阻維和？

2015年10月23日，英法兩國提出議案，要求限制安全理事會常任理事國的否決權，禁止就針對種族滅絕、戰爭罪行或反人類罪的決議案運用否決權，這個問題源於安全理事會的組成和限制問題。

會員國必須遵從安理會決定

安理會由15個會員國組成，包括5個常任理事國和10個非常任理事國，而安理會可說是組織內權力最大的機構，因為聯合國其他機構只對政府有建議權，而不具法律約束效力，但據聯合國憲章第二十五條，會員國必須接受並履行安理會的決議。

然而，安理會決議的通過也十分嚴謹，議案必須在15個理事國中獲得9國投贊成票，而且5個常任理事國擁有所謂「一票否決權」，意指其中一個國家投下反對票，則可直接否決安理會提出的議案。換言之，安理會決議必須無常任理事國投下反對票，方可獲得通過。這否決權的原則被稱為「大國共識」的體現。（在某些情況下，個別常任理事國為表態不支持該議案，但無意阻撓通過，便會選擇投棄權票，這情況下，議案仍可獲得通過。）

「大國共識」的原則，原意是避免大國在爭議性問題上出現重大衝突，甚至退出聯合國的情況出現，但這卻導致了一些關鍵的提案往往因為「一票否決」而未能通過，備受批評。安理會的5個常任理事國為中、美、英、法、俄，五國的利益明顯不一致，因此經常出現安理會決議被某一至兩國否決的情況。最著名的例子為冷戰時期的例子，由於美蘇兩國皆擁有否決權，導致冷戰期間出現的衝突幾乎完全無法在安理會內達成決議。這種情況在近

年亦不見得有所改善，例如烏克蘭危機問題，英法美等國曾企圖在安理會通過決議，要求俄羅斯歸還克里米亞半島予烏克蘭，但被俄羅斯行使否決權，因此西方各國唯有自行進行經濟制裁，以示抗議。另一個例子為以色列和巴勒斯坦的邊界爭議問題，巴方和部分支持國家屢次將領土爭議和巴人立國問題提交到安理會。但因美以兩國的特殊盟友關係，提案經常被美國否決，因此安理會至今仍未就這些問題作出決議。

目前仍難以廢除

基於以上考慮，近日英法提出限制安理會否決權的動議，恐怕是難以通過。因為在國際上出現的衝突，如區域戰爭和內戰衝突等問題，背後往往代表大國的外交、經濟利益，假若放棄運用否決權，則各國會擔心對方借助聯合國此一組織損害己方利益，處理不好，甚至會導致個別大國因不滿決議而退出的情況出現。因此聯合國的安理會否決權似乎仍是必不可少的共識機制。雖然如此，在歷史上聯合國安理會亦通過了一些重大決議，解決了地區問題，例如在安哥拉內戰、南斯拉夫內戰、兩伊戰爭等地區衝突上，起着關鍵作用。



新加坡地標「生命樹」在11月24日晚上亮起藍燈，慶祝聯合國70周年。 資料圖片

想一想

1. 根據資料，指出現時聯合國面對什麼爭議？
2. 承上題，你認為這些爭議可以如何解決？
3. 有人認為應該取消安理會中的否決權安排，亦有人認為否決權有其存在的必要，你較認同何者的說法？

答題指引

1. 同學可根據資料，指出現時聯合國正面對財政和軍事等困難。
2. 同學可自行舉出解決辦法，亦可引用資料中提到的辦法，如追回欠交的會費或重新分配會費份額，以解決財政問題。
3. 本題為開放討論題，同學需首先指出否決權的作用，為「大國共識」的重要一環，可確保安理會決議得到5個大國的支持，之後再討論是否可以取消否決權，亦可考慮各國近日提出在某些議題上不可使用否決權的建議。 香港文匯報記者 鄭樂泓

小知識

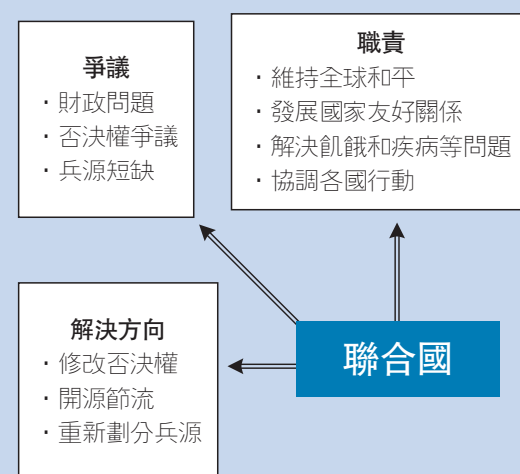
聯合國藍

藍色是聯合國的代表顏色，也是其旗幟的底色，傳達和平、尊嚴、發展和人權。

延伸閱讀

1. 聯合國網站 <http://www.un.org/zh/index.html>
2. 《聯合國成立七十周年》，聯合國 <http://www.un.org/un70/zh>
3. 《聯合國誕生中那些鮮為人知的首次》，文匯網 <http://news.wenweipo.com/2015/10/25/IN1510250034.htm>
4. 《全球變藍 賀聯合國70歲》，香港《文匯網》 <http://paper.wenweipo.com/2015/10/25/GJ1510250023.htm>

概念圖



「軍政大權」不在手 會員威脅需低頭

除了安理會否決權問題外，聯合國的另一個弱點在於其軍隊組成和經費來源。聯合國的主要軍力是由各個會員國派兵組成的維持和平部隊。然而，維和部隊的組成原則卻沒有特別規定，最明顯的例子就是其兵源分配，以2007年為例，前十大兵源國為巴基斯坦、孟加拉、印度、尼泊爾、約旦、烏拉圭、意大利、加納、尼日利亞和法國，其中只有法國屬於常任理事國之一，其餘4個常任理事國均沒有調派太多的兵力參加。就此問題，現任聯合國秘書長潘基文曾指出，派遣維和部隊不只是南美各國的職責，可見各國對參與維和部隊的意願有限，這不單造成權責不均，亦做成維和部隊被外界批評戰鬥力和軍紀出現問題。

會員拒交經費成財赤來源

聯合國另一個大弱點在於其經費來源。聯合國的經費大多來自各國繳交的會費和捐贈。但是不少國家都有拖欠經費的習慣，甚至拒交經費，美國便經常被批評為拖欠最多會費的國家（她也是負擔聯合國最多會費的國家）。由於聯合國規定拖欠會費兩年的成員國將失去投票權，因此美國一直在拖欠一年至兩年會費之間徘徊，至今仍拖欠8億美元會費，而維和行動費用亦被拖欠，各

國拖欠的費用總數高達26億美元，導致聯合國的經費嚴重不足。另一方面，聯合國「缺水」的原因還因某些國家拒交費用，如美國在2011年時就因抗議巴勒斯坦成為教科文組織成員國而拒交教科文組織的經費，而早前南京大屠殺檔案入選世界記憶遺產名錄後，日本亦威脅拒交會費以作抗議。

面對捉襟見肘的問題，聯合國轉向「開源」出發，對新興國家課更多會費，而中國便成為其中一個重點目標。根據聯合國的資料，2015年各會員國分擔的經費如下：

澳洲	2.074%
英國	5.179%
德國	7.141%
俄羅斯	2.438%
法國	5.593%
加拿大	2.984%
美國	22%
日本	10.833%
意大利	4.448%
中國	5.148%

從上表可見，2015年各會員國分擔的經費中以美國最多，其後依次為日本、德國、法國、英國、中國排行第六。聯合國在制訂2016年至2018年的經費預算案時，計劃將中國分擔經費的比例升至7.92%，然而這舉動遭到中國的強烈反對。聯合國認為，隨着中國的經濟實力日益增強，理應在分擔經費上負擔更多的份額。但中國政府則提出，雖然中國現時為全球第二大經濟體，但仍屬於發展中國家，人均收入較其他國家為低，因此不應增加中國分擔的份額，並指出若聯合國需要解決財政上的燃眉之急，倒不如向美國追回尚未繳交的會費。

由此可見，聯合國經歷了70年的發展，它固然發揮了各國在國際事務上相互合作的積極角色。另一方面，國與國之間利用聯合國作為外交競爭平台而引發的衝突亦時有發生。但無論如何，在全球化過程中，隨着國際事務日益頻繁，聯合國這個「老店」仍會繼續在國際事務中扮演重要角色。



10月24日，哈薩克斯坦阿拉木圖市共和國富爾的廣場亮起藍燈，人們組成聯合國的英文縮寫「UN」字樣。 資料圖片