政治科學論叢／第三十七期／民國 97 年 9 月／頁 1～48

聯合國安全理事會改革之挑戰與前景

林文程*

摘　要

本文探討改革聯合國安全理事會所面臨之挑戰及前景，並分析五個常任理事國對改革安理會之立場。聯合國是世界上最重要的國際政治組織，但是它在維持國際和平上的成效卻一直受到批評，要求改革的聲音持續不斷。進入後冷戰時期之後，要求改革聯合國的運動獲得新的動能。

改革安理會是改革聯合國能否成功的關鍵，因爲安理會是聯合國最重要及權力最大的機構。各界對安理會的批評主要有三點：(1)安理會的會員結構沒有反應聯合國會結構，發展中國家的代表性偏低，非洲及拉丁美洲均沒有常任理事國；(2)五個常任理事國享有否決權，而且經常濫用否決權；(3)安理會的決策效率低且不透明。安理會業已就透明化和提高效率等問題做了一些改革，但是對如何擴大安理會的改革卻一直缺乏進展。

此外，不少會員國主張取消常任理事國否決權之特權，然而因爲修改聯合國憲章需要所有常任理事國之同意，而常任理事國不會同意取消否決權，因此取消否決權之目標絕不可能達成，有一些國家乃朝限制使用否決權的方向努力，但是同樣高度困難。

雖然幾乎所有的國家均同意改革安理會的必要性，但是改革安理會涉及南－北衝突、國際體系權力如何重新分配的問題，由於每一個

*國立中山大學中國與亞太區域研究所教授
收稿日期：96 年 9 月 19 日；通過日期：97 年 7 月 7 日

臺灣大學學術期刊資料庫

國家均基於各自利益考量，他們對調整安理會組織結構，尤其是如何增加新常任理事國，一直缺乏共識，因此短期的未來，成功改革安理會、擴大安理會的可能性不容樂觀。

關鍵詞：聯合國、安理會、改革、否決權

臺灣大學學術期刊資料庫

壹、前　言

第二次世界大戰的慘痛人命與財物損失，鼓勵以美國爲首的戰勝國建立聯合國（United Nations）來維持世界和平。自一九四五年十月二十四日成立以來，聯合國已經發展成爲世界上最重要的國際政治組織，然而它在維持和促進國際和平上的功能和表現卻一直被詬病，美國的傳統基金會（Heritage Foundation）在一九八四年甚至表示：「一個沒有聯合國的世界可能更好（a world without a United Nations could be better）」（Baehr & Gordenker, 1994: 148；Saksena, 1993: 107），這只是眾多對聯合國不滿的聲音之一。事實上，要求改革聯合國的聲音一直持續不斷（Kennedy & Russett, 1995: 56-71；Rochester, 1993: 152-99），也因此每一位聯合國秘書長(Secretary-General)新上任後均會提出改革聯合國的方案，但是他們所能作的頂多是進行行政事務之改革，例如如何精簡聯合國不斷膨脹的機構及人事、簡化會議及文件、減少職能及議題的重疊、編列合理預算與減少浪費、及增進效率和管理等。[1] 但是這些行政問題並非聯合國在維持國際和平上功能不彰的癥結所在，因此縱然改革成功，對增進聯合國維持和平的效能也無濟於事。

誠如聯合國秘書長安南（Kofi Annan，1997～2006 年任聯合國秘書長）在二〇〇二年九月所提出「加強聯合國：進一步改革綱領（Strengthening of the United Nations: An Agenda for Further Change）」的報告所強調：「只要安全理事會（Security Council）不改革，聯合國的任何改革都不是一個全面改革。」（United Nations General Assembly, 2002: 8）他於二〇〇五年三月又提出「大自由：實現人人共享的發展、安全和人權（In Larger Freedom: Towards Security, Development and Human Rights for All）」報告，指出「不改革安全理事會，聯合國的任何改革都不會徹底」（United Nations General Assembly, 2005e: 43）。當年聯合國的締造者汲取國際聯盟（League of

[1] 例如聯合國秘書長安南於 1997 年向聯合國大會提出之「革新聯合國：改革方案」報告（A/51/950）。有關歷年來行政改革之簡要內容，請參閱 Knight (2005: 9-13)。

臺灣大學學術期刊資料庫

Nations）軟弱無能的失敗經驗，將維持國際和平之主要責任（primary responsibility）授與安全理事會，包括對侵略者採取制裁行動的權力。然而，美國與蘇聯兩超強自一九四七年開始陷入冷戰（Cold War）對峙情勢，癱瘓安理會，導致聯合國集體安全（collective security）的機制無法發揮。蘇聯於一九九一年十二月瓦解，冷戰的陰霾解除，甚至在蘇聯瓦解之前，安理會在一九九一年授權聯合國軍隊對伊拉克採取軍事行動，成功地制裁伊拉克對科威特的侵略行爲，讓許多人對聯合國集體安全之理想重新恢復信心（Kupchan and Kupchan, 1991: 114-61；Clark, 1995: 237-58；Goodby, 1993: 299-321），但是也有不少人依舊對此一機制的功能感到悲觀（Claude, 1993: 26-27），因爲如果安理會不徹底改革，五個常任理事國基於國家自私利益考量，終究會使聯合國集體安全之機制難以實現，維持國際和平的功能因此大打折扣，進而傷及聯合國之威信。

所有探討改革聯合國問題的學者專家，均瞭解改革聯合國的關鍵在於安理會，但是改革聯合國所面臨的各種問題中，最困難也就是關於安理會之改革，因爲這涉及國際政治權力如何重新分配、五個常任理事國的特權是否解除或與更多國家分享否決權（veto power）的問題。真正的改革如果實現，可能會稀釋現有常任理事國之權力，因此如何讓這些既得利益國家願意削弱他們的特權或與其它國家分享此一特權，一直是改革安理會的最大挑戰。誠如威爾遜（Carolyn Willson）所言，「擴大安理會包括增加一些常任理事國的問題，擋在目前改革聯合國之最前端，此一問題是考慮其它憲章修訂之催化劑（catalyst）」（Willson, 1996: 122），她認爲解決安理會組成的問題之後，修改憲章的問題就可隨即展開（Willson, 1996: 125）。本文之目的在於分析安理會改革之挑戰與前景。

貳、對安全理事會之批評

如前所述，安全理事會擔負維護世界和平與安全之重責大任，憲章第二十四條第一項規定，「各會員國將維持國際和平及安全之主要責任，授與安全理事會，並同意安全理事會於履行該項責任下之職務時，即係代表各會員國。」根據憲章第七章之規定，安理會的權力包括可以斷定「任何

臺灣大學學術期刊資料庫

和平之威脅、和平之破壞或侵略行爲」是否存在、得促請爭端當事國遵行安理會所認爲必要或合宜之臨時辦法、得促請聯合國會員國執行武力以外之制裁辦法，當非武力制裁辦法不足以解決爭端時，安理會甚至「得採取必要之空海陸軍行動，以維持或恢復國際和平及安全。」雖然安理會擁有史無前例之巨大權力，世人對它寄予高度期望，但是它的表現卻讓人相當失望。

安理會表現欠佳的原因很多，冷戰期間兩超強之惡鬥當然是關鍵性因素之一，但是冷戰結束之後各界對安理會的批評仍然不斷，而且因爲安理會進入後冷戰時期更加活躍，通過的決議案大爲增加，影響國際社會成員之國家利益更大，因此推動改革安理會的力量進一步集結（Paul, 1995），要求改革的聲音不僅沒有減弱反而升高，由此可知要瞭解安理會運作及改革所面臨之挑戰的問題，必須跳出冷戰框架之思維。如同拉克（Edward Luck）所指出，「安理會自一開始就有爭議……源自於它無法達到許多人和政府的過高期望所形成之普遍挫折」（Luck, 2006: 111）。安理會受到批評之根源在於它並不是一個民主的機制，而是強權的俱樂部，尤其是五個常任理事國享有否決權的特權更受到詬病。有人批評安理會是「一種新形式帝國主義的外衣（a cloak for a new form of imperialism）」。[2] 茲將各界對安理會之批評，歸納成以下三大問題來加以說明：

一、賦予常任理事國否決權之特權問題

羅斯福總統（Franklin D. Roosevelt）堅信戰後和平要能夠確保，必須戰時的大國合作能夠延續到戰後，因此安理會的運作是基於強權團結的概念（Nicholas, 1975: 77）。由於五個強權在維繫國際和平上被課以更大的責任，也因此必須給予更大的權力，因此他堅持賦予五個常任理事國（美國、蘇聯、英國、中國和法國）否決權。根據聯合國憲章第二十七條第二項規定，「安全理事會關於程序事項之決議，應以九理事國之可決票表決之。」此一規定相當合理，但是該條第三項規定：「安全理事會對於其它

[2] Adam Roberts and Benedict Kingsbury, "Presiding over a Divided World: Changing UN Roles, 1945-1993," *International Peace Academy Paper Series*, 1994, p. 57. Quoted in Alvarez (1996: 1).

臺灣大學學術期刊資料庫

一切事項之決議，應以九理事國之可決票包括全體常任理事國之同意票表決之；但對於第六章及第五十二條第三項內備事項之決議，爭端當事國不得投票。」此一規定賦予常任理事國對非程序事項，或所謂實質問題（substantive matters）否決權之特權。對於實質性問題，安理會須有包括所有五個常任理事國在內的三分之二絕對多數的同意票才能通過。換言之，每一常任理事國對討論實質問題的決議草案，只要投下反對票，就可以否決該決議草案。

雖然一般認定之實質問題包括安理會是否向聯大推薦秘書長人選、是否向聯合國大會（General Assembly）推薦新會員國入會、「斷定任何和平之威脅、和平之破壞或侵略行爲之是否存在」、以及決定如何因應威脅或破壞和平之方法，但是實際上常任理事國對何者屬於程序事項或實質事項，也享有否決權。一非常任理事國代表曾問蘇聯代表，如何區分程序事項和實質問題，蘇聯代表的回答是屆時「我們將會告訴你。」（Kennedy, 2006: 36）

常任理事國的否決權及其適用範圍，在創立聯合國過程中就已經是大國和小國爭執的焦點之一（Baehr and Gordenker, 1984: 15）。甚至美、蘇、英、中四大國對應否限制常任理事國行使否決權也有不同看法，一九四四年八至十月召開頓巴敦橡樹園會議（Dumbarton Oaks Conference）時，英國主張常任理事國自身爲爭端當事國時不能參與投票，蘇聯則主張常任理事國應該能夠阻止安理會的任何行動，美國雖然支持英國之立場，但是願採取折衷之道，主張常任理事國可行使否決權，來防止安理會對其採取執法行動（enforcement action）（Luard, 1982: 29）。舊金山會議（The San Francisco Conference）於一九四五年四月二十五日起召開，不少中小國家極力反對設立常任理事國及賦予它們否決權之特權，例如墨西哥代表就諷刺地說，在聯合國憲章之下，聯合國「將只拍蒼蠅，不打老虎（the mice would be displined, but the lions would be free）」。[3] 但如果沒有否決權之規定，美蘇兩超強將拒絕批准憲章，而迫使這些國家妥協，最後憲章第二十七條第三項以三十國贊成、兩國反對、十五國棄權通過（Wouters and Ruys, 2005:

[3] Quoted in Eban (1995: 43).

臺灣大學學術期刊資料庫

6）。中小國家針對安理會所提出的建議尚包括排除對和平解決爭端之否決權行使、[4] 由大會和安理會共同執行行動、由大會來判斷安理會之行動、及過幾年之後重新檢討憲章所賦予安理會之權力，但這些提案並沒有被強權所接受（Kirgis, 1995: 508）。冷戰期間，美蘇兩超強對抗、惡鬥的結果癱瘓安理會，導致聯合國集體安全的功能無法發揮，常任理事國所擁有之否決權就是癱瘓安理會的禍根。

雖然參加舊金山會議的國家同意給予五強權否決權之特權，但是批評的聲浪並沒有隨著時間而消褪，反而因常任理事國一再濫用否決權而升高。[5] 包括五常任理事國阻擾新會員加入聯合國、違反憲章二十七條「強制性棄權（obligatory abstention）」之規定、[6] 幫助他們的友邦逃過譴責或制裁、或運用否決權阻擾成立和平維持行動（peacekeeping operations）導致未能及時防止種族屠殺之慘劇等情事發生，加深許多國家對否決權特權之嫌惡（Wouters and Ruys, 2005: 11-17），他們認爲否決權是落伍過時、歧視性和非民主的制度，損害安理會工作方法和程序的透明度和問責原則（United Nations General Assembly, 2004: 36）。除了五常任理事國及極少數國家（新加坡、波蘭、和澳洲等）之外，可說很少有國家支持否決權之繼續存在（Wouters and Ruys, 2005: 21）。

---

4 這是由澳洲所提出對憲章第 27 條修正案，但是在舊金山會議中以二十國贊成、十國反對、十五國棄權，未獲半數通過（Wouters & Ruys, 2005: 6）。

5 常任理事國過去行使的否決權大致可以分成三大類：⑴對新會員入會申請案投否決票；⑵對有關政治問題和情勢的決議草案行使否決權；⑶聯合國組織和運作的問題，是否向大會推薦秘書長人選問題（Patil, 1992: 19-455）。

6 當安理會處理的是爭端（dispute），且是涉及安理會依憲章第六章之和平解決爭端規定來處理時，安理會成員國如果是該爭端當事國，則依規定要強制棄權。然而，因爭端和情勢（situation）難以清楚劃分、當事國與有關係國家（interested party）也難以區分、安理會並非經常清楚說明其是在憲章第六章或第七章基礎上討論問題，因此讓常任理事國有藉口拒絕放棄投票。事實上，至少有 18 次，常任理事國應迴避而未迴避，例如蘇聯於 1968 年 8 月 22 日對關於蘇聯入侵捷克的決議草案投下否決票、美國於 1986 年 4 月 21 日對譴責美國空襲利比亞的決議草案投下否決票（Wouters & Ruys, 2005: 12-24）。

東海大學學術期刊資料庫

二、安理會代表性問題

早在一九四五年討論如何創立聯合國時，有一些國家對安理會常任理事國的數目及資格問題，就已有不同的看法。例如有些國家批評法國不夠格作爲強權，因爲法國在戰爭初期就已向納粹德國投降，而且沒有參加一九四四年之頓巴敦橡樹園會議，也並非一九四五年舊金山會議的發起國（Blum, 2005: 636），而中國當時之國力根本稱不上強權，是在美國力挺下才能成爲常任理事國（Goodrich, 1974: 16）。此外，賴比瑞亞建議非常任理事國要根據國名之英文字母排序輪流出任，以讓小國有同等機會當選，拉丁美洲國家要求給予拉丁美洲 1 席常任理事國，荷蘭建議要考量中等強權之代表性，印度則要求考量人口之因素，但是這些提議均未能成功（Luard, 1982: 50-51）。憲章最後規定安全理事會由十一個會員國組成，其中美國、蘇聯、英國、中國及法國是常任理事國，其它六個非常任理事國由大會選舉產生，任期兩年，而且不得連任。然而憲章也納入部分提案之觀點，例如第二十三條規定在選舉非常任理事國時宜考慮下列兩項標準：⑴斟酌各會員國對維持國際和平與安全及聯合國之貢獻；⑵斟酌地域上之公勻分配（equitable geographical distribution）。

然而，後來的實踐並沒有遵循上述兩項標準，布藍（Yehuda Z. Blum）指出，由歷年所選出的非常任理事國名單，可看出聯合國事實上已經放棄第一項標準。至於第二項標準，雖然在一九六五年之前，依照君子協議（gentlemen's agreement），拉丁美洲選出 2 席、西歐和大英國協 2 席、非洲和亞洲 1 席、東歐（蘇聯之東歐集團）1 席，但是在進入冷戰時代之後，在美國強力主導之下，經常由土耳其和南斯拉夫代表東歐席次（Blum, 2005: 636）。

聯合國於一九六五年首度修改憲章成功，[7] 安理會成員總數由十一國

[7] 聯合國大會於 1963 年 12 月 17 日以 97 票贊成、11 票反對（含蘇聯與法國）、4 棄權（含美國和英國）通過第 1991 號決議案，要求將安理會會員國數目由 11 增爲 15 個、三分之二多數決由 7 票改爲 9 票、及規定 10 個非常任理事國之地理分配原則，並要求會員國在 1965 年 9 月 1 日之前批准此一憲章修訂案。蘇聯、英國、法國、及美國四常任理事國改變立場，先後批准此一憲章修正案，此一修正案自 1965 年 9 月 1 日起開始實施，

東海大學學術期刊資料庫

增加爲十五國，最主要是將非常任理事國由六國增加爲十國，而且依區域原則來分配非常任理事國席次，亞非國家 5 席（通常是亞洲和非洲各 2 席、阿拉伯國家 1 席）、[8] 拉丁美洲及加勒比海地區 2 席、西歐和其它國家 2 席、東歐 1 席。[9]

在增加非常任理事國數目之後，可能出現五個常任理事國均棄權，但九個或全部十個非常任理事國均投票贊成而通過決議案的情況（Blum, 2005: 637），亦即非常任理事國對決議案是否通過的影響力上升。然而安理會的組成仍然受到許多國家的不滿，例如非洲及拉丁美洲國家抱怨他們在安理會沒有常任理事國，發展中國家認爲歐美在安理會的席次過多，而且擁有 4 席之常任理事國，因此安理會代表性問題並未消失，在後冷戰時期反而遭到更大之批評。

安理會之所以會出現代表性的問題，主因在於聯合國的會員出現以下三大變化：⑴會員國數目快速增加。聯合國的創始會員國只有五十一個，其中已開發國家有十一國，佔五分之一強，但隨著亞洲、非洲、及拉丁美洲的殖民地紛紛獨立並加入聯合國，至一九六三年聯合國會員國已增至一百一十四個，蘇聯於一九九一年十二月瓦解前又增至一百七十九國。蘇聯及南斯拉夫瓦解是冷戰結束後，聯合國會員國數目再度明顯增加之主因。目前聯合國共有一九二個會員國，其中發展中國家佔絕大多數；⑵英國和法國已經淪爲第二流強權，它們之國力及貢獻與其所享有之特權和地位不相稱，日本、德國的國力早已超過它們，如以國力作爲標準，日、德更有資格擔任常任理事國；⑶亞非殖民地紛紛獨立並加入聯合國，也使聯合國會員國之區域分配出現很大的變化，當年非洲只有埃及、南非、賴比瑞亞及衣索比亞四個會員國，佔會員國總數之 7.84%，現在已經有五十三個會員國，佔會員國總數之 27.6%；亞洲暨大洋洲當年只有十一個會員國，現

請參閱 Luck (2003: 9)。

8 這種分配並非全然不變，例如 1990 年選出的新非常任理事國中，非洲國家有 3 席（衣索比亞、象牙海岸、及薩伊）、亞洲國家 1 席（馬來西亞）、阿拉伯國家 1 席（南葉門）（Luard, 1994: 16, 190）。

9 在冷戰期間，蘇聯主張東歐集團有權決定東歐由那一國家出任安理會非常任理事國。請參閱（Goodrich, 1972: 32）。

臺灣大學學術期刊資料庫

在則有五十六個（請參閱表 1）。誠如紐約時報（New York Times）的社論所指出，安理會之常任理事國反映的是一九四五年而非當前的權力關係（New York Times, 2004: A26），安南也表示「許多人認爲現在的安理會未反映今日之現實，而是或多或少反映一九四五年的地緣政治情勢」（Reuters, 1998），經濟學人雜誌（The Economist）於一九九二年甚至警告，如果聯合國是世界的聲音，那麼它的安理會必須超出僅是西方的團體之形象。[10] 因此對安理會的另一項改革重點在於使其更具充分的代表性。

表 1：聯合國會員國區域分配之變化

區域	1945 年		2007 年	
	會員國數目	佔總數百分比	會員國數目	佔總數百分比
歐洲	14	27.45	48	25.00
美洲	22	43.14	35	18.23
亞洲及大洋洲	11	21.57	56	29.17
非洲	4	7.84	53	27.60
總數	51	100.00	192	100.00

資料來源：聯合國（2007b）。

目前爭取成爲安理會新常任理事國的國家，包括日本、德國、印度、巴西、南非、埃及、及奈及利亞。其中巴西早在聯合國創建時，美國就已經有意將其納入常任理事國俱樂部，但是因爲蘇聯和英國堅決反對而作罷。由一九四六年以來選舉非常任理事國之投票記錄分析，爭取成爲新常任理事國的熱門國家中，巴西共當選 9 次、日本 9 次、印度 6 次、巴基斯坦 6 次、西德（2 次）/ 東德（1 次）/ 德國（2 次）共 5 次、埃及 4 次、奈及利亞 3 次、印尼 3 次、南非 1 次。此外，阿根廷曾當選 8 次、義大利 6 次、加拿大 6 次、哥倫比亞 6 次、荷蘭 5 次、比利時 5 次、智利 4 次（請參閱表 2）。

臺灣大學學術期刊資料庫

[10] Quoted in Wilenski (1993: 444).

表 2：當選非常任理事國之國家及所屬區域，一九四六年至二〇〇八年

年度	區域分配及當選非常任理事國國家**				
	亞洲	非洲及中東	東歐	拉丁美洲加勒比海地區	西歐及其它地區
1946	澳洲	埃及	波蘭	巴西、墨西哥	荷蘭
1946		敘利亞		哥倫比亞	比利時
1947			烏克蘭	阿根廷	加拿大
1948		埃及		古巴	挪威
1949	印度		南斯拉夫	厄瓜多	
1950				巴西	荷蘭、土耳其
1951	巴基斯坦			智利	希臘
1952		黎巴嫩		哥倫比亞	丹麥
1953	紐西蘭			巴西	土耳其
1954		伊朗		秘魯	比利時
1955	澳洲		南斯拉夫*	古巴	
1956	菲律賓*	伊拉克		哥倫比亞	瑞典
1957	日本			巴拿馬	加拿大
1958		突尼西亞		阿根廷	義大利
1959	錫蘭**		波蘭*	厄瓜多	
1960		阿拉伯聯合大公國、利比亞*		智利	土耳其*
1961		迦納	羅馬尼亞*	委內瑞拉	愛爾蘭*
1962	菲律賓*	摩洛哥		巴西	挪威
1963		象牙海岸	捷克*	玻利維亞	
1964	馬來西亞*	約旦*		烏拉圭	荷蘭
1965	紐西蘭、日本	馬利*、奈及利亞、烏干達	保加利亞	阿根廷	
1966	印度	衣索比亞		巴西	加拿大、丹麥
1967	巴基斯坦	阿爾及利亞、塞內加爾	匈牙利	巴拉圭	
1968	尼泊爾	尚比亞		哥倫比亞	芬蘭、西班牙
1969		蒲隆地、獅子山、敘利亞	波蘭	尼加拉瓜	
1970	日本	索馬利亞		阿根廷	義大利、比利時
1971	印度	蘇丹、幾內亞	南斯拉夫	巴拿馬	
1972	印尼、澳洲	肯亞		秘魯	奧地利
1973		喀麥隆、茅利塔尼亞、伊拉克	白俄羅斯	哥斯大黎加	

臺灣大學學術期刊資料庫

年度	區域分配及當選非常任理事國國家**				
	亞洲	非洲及中東	東歐	拉丁美洲加勒比海地區	西歐及其它地區
1974	日本	坦尚尼亞		蓋亞那	瑞典、義大利
1975	巴基斯坦	貝南、利比亞	羅馬尼亞	巴拿馬	
1976	印度	模里西斯		委內瑞拉	加拿大、西德
1977		加彭、科威特、奈及利亞	捷克	玻利維亞	
1978	孟加拉	尚比亞		牙買加	挪威、葡萄牙
1979	菲律賓	突尼西亞、尼日	東德	墨西哥	
1980	日本	烏干達		巴拿馬	西班牙、愛爾蘭
1981		多哥、約旦、薩伊**	波蘭	蓋亞那	
1982	巴基斯坦	辛巴威		尼加拉瓜	荷蘭、馬爾他
1983	印度	布吉納法索、埃及	烏克蘭	秘魯	
1984	澳洲、泰國	馬達加斯加		千里達	丹麥
1985		剛果、阿拉伯聯合大公國、迦納	保加利亞	委內瑞拉	
1986	日本	尚比亞		阿根廷	義大利、西德
1987	尼泊爾	塞內加爾、阿爾及利亞	南斯拉夫	巴西	
1988	馬來西亞	衣索比亞		哥倫比亞	加拿大、芬蘭
1989		葉門、象牙海岸、薩伊**	羅馬尼亞	古巴	
1990	印度	辛巴威		厄瓜多	奧地利、比利時
1991	日本	維德角、摩洛哥	匈牙利	委內瑞拉	
1992	紐西蘭、巴基斯坦	吉布地		巴西	西班牙
1993		奈及利亞、阿曼、盧安達	捷克	阿根廷	
1994	印尼	波札那		宏都拉斯	義大利、德國
1995	南韓	埃及、幾內亞比索	波蘭	智利	
1996	日本	肯亞		哥斯大黎加	瑞典、葡萄牙
1997		巴林、加彭、甘比亞	斯洛維尼亞	巴西	
1998	馬來西亞	納米比亞		阿根廷	加拿大、荷蘭
1999	孟加拉	突尼西亞、馬利	烏克蘭	牙買加	
2000	新加坡	模里西斯		哥倫比亞	愛爾蘭、挪威

臺灣大學學術期刊資料庫

年度	區域分配及當選非常任理事國國家**				
	亞洲	非洲及中東	東歐	拉丁美洲加勒比海地區	西歐及其它地區
2001		幾內亞、喀麥隆、敘利亞	保加利亞	墨西哥	
2002	巴基斯坦	安哥拉		智利	德國、西班牙
2003	菲律賓	貝南、阿爾及利亞	羅馬尼亞	巴西	
2004	日本	坦尚尼亞		阿根廷	希臘、丹麥
2005		剛果、迦納、卡達	斯洛伐克	秘魯	
2006	印尼	南非		巴拿馬	比利時、義大利
2007	越南	布吉納法索、利比亞	克羅埃西亞	哥斯大黎加	

* 一九五五年經過 36 輪投票仍僵持不下情況下，南斯拉夫與菲律賓達成協議各擔任 1 年；一九五九年在經過 51 輪投票仍僵持不下情況下，波蘭和土耳其達成協議各擔任 1 年；一九六〇年在經過 13 輪投票仍僵持不下情況下，利比亞和愛爾蘭達成協議各擔任 1 年；一九六一年在經過 9 輪投票仍僵持不下情況下，羅馬尼亞和菲律賓達成協議各擔任 1 年；一九六三年在經過 11 輪投票仍僵持不下情況下，捷克和馬來西亞達成協議各擔任一年；一九六四年約旦和馬利達成協議各擔任一年。最慘烈的投票發生於第三十四屆聯大，從一九七九年十月二十六日起至一九八〇年一月七日止，共進行 155 輪投票。古巴和哥倫比亞僵持不下，均無法獲得三分之二多數票，兩國在一九八〇年一月四日第 154 輪投票後，均退出選舉轉於第 155 輪投票支持墨西哥當選。截至二〇〇八年八月二十日，192 個聯合國會員國中，尚有 75 國從未擔任過安理會理事國。

** 本文所有國家之中文譯名採用中華名國外交部之譯名，與聯合國中文官方網站之中文譯名可能不完全相同。錫蘭（Ceylon）在一九七二年之後改名爲斯里蘭卡；薩伊於一九九七年五月改名爲剛果民主共和國（Democratic Republic of Congo）。

資料來源：United Nations General Assembly (2005f: 4-21); UN (2008a; 2008b).

三、安理會的決策效率及透明化問題

有關安理會運作上的問題相當廣泛，包括安理會與聯大、安理會與國際法院（International Court of Justice, ICJ）的關係，以及安理會與提供維持和平行動兵力之國家的互動等，但是安全理事會在運作上受到嚴厲批評的最主要地方，在於其決策缺乏透明化。根據安理會暫行議事規則（Provisional Rules of Procedure of the Security Council）第四十八條之規

臺灣博碩士論文知識加值系統 期刊資料庫

定，安理會的官方會議只有兩種：公開會議（public meetings）及非公開會議（private meetings）。[11] 公開會議分成正式會議（formal meeting）、公開簡報（open briefing）、公開辯論（open debate）、及開放會議（open meeting）四種（Ministry of Foreign Affairs Singapore, 2004）。其中公開辯論是邀請非安理會國家就涉及國際和平問題進行雙向溝通；公開簡報是聽取聯合國秘書處（Secretariat）資深官員或聯合國有關機構的主管對相關問題之報告；開放會議則是就特定議題公開進行辯論，而且開放給媒體及公眾旁聽。這三項會議均不會進行投票，只有正式會議用於表決是否通過決議草案或主席聲明（presidential statement）時，才是安理會最正式的官方會議。安理會的非公開會議則分成關門會議（closed meeting）及對非安理會國家開放的非公開會議，其中關門會議原是依據暫行議事規則第四十八條之規定，用於推薦秘書長之人選，不過過去也曾經被用於討論問題，或是邀請爭端當事國和相關國家就任何特定問題進行坦誠討論；後者是邀請非安理會國家作爲觀察員（Ministry of Foreign Affairs Singapore, 2004）。

由於安理會成員尤其是常任理事國越來越傾向以非正式諮商（informal consultations）來尋求共識，導致安理會正式會議之決策功能下降，而且這樣之運作也使安理會之決策更加不透明。所謂非正式諮商是指安理會兩個以上成員之任何聚會，有別於在安理會議事廳舉行之正式公開會議（Reid, 2007）。非正式諮商並非暫行議事規則所規定的會議，不僅不對非成員公開，而且也不會有任何紀錄。非正式諮商還可進一步分成安理會成員全部參加（consultations of the whole）及部分參加的會議，前一種又稱爲「正式的非正式會議（formal informals）」或「全球性諮商（global consultations）」（Reid, 1999）。非正式諮商會議的次數經常超過正式會議，而且常任理事國常利用非正式諮商來討論重大問題，促使各界尤其是聯合國會員國要求安理會決策透明化。

其次，聯合國憲章第二十四條第三項規定：「安全理事會應將常年報告，並於必要時將特別報告，提送大會審查」。此一規定似乎授與大會監

[11] 安理會暫行議事規則（Provisional Rules of Procedure of the Security Council）第 48 條規定：「除非安全理事會另有決定，理事會會議應該公開舉行（shall meet in public）。關於向大會推薦秘書長人選的問題，應在非公開會議中討論並決定」。

臺灣大學學術期刊資料庫

督安理會的權力，也就是形成問責制（accountability），但是大會從未利用此一規定來挑戰安理會的權威（Hiscocks, 1973: 94）。傳統上，安理會每年向聯合國大會提出一份報告，而這份報告相當簡短、正式，而且很少提供有效之交流。這種形式取向、提供資訊有限的報告，顯然無法滿足許多國家之要求。隨著大會成員之增加，希望大會可以制約安理會，或是加強安理會與大會聯繫的聲音也跟著上揚。例如哥倫比亞駐聯合國大使賈拉米羅（Luis Fernando Jaramillo）建議聯大主席或副主席應作爲聯大所有會員國之發言人，並應被邀請參加安理會的正式和非正式諮商會議，他也主張由國際法院來追蹤安理會的行動（Jaramillo, 1994）。

不結盟運動（Non-Aligned Movement）反對「安全理事會不斷侵害大會和經濟及社會理事會的職能與權力，處理傳統上屬於這些機關職權範圍內的問題，並試圖進入屬於大會職權範圍的制訂規範和確立定義領域」，強調這種趨勢必須予以制止和扭轉，並強調安理會根據憲章第二十四條，履行維護國際和平與安全責任時必須接受大會之問責（United Nations, 2006）。「安全理事會席次公平分配和成員數目增加問題及與安全理事會有關的其它事項不限成員名額工作組（Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council）」，以下簡稱「不限成員名額工作組（Open-ended Working Group）」，於二〇〇五年八月一日提出報告草稿，指出各國代表團對安理會的運作方式有相當多的意見，有些國家建議安理會的公開辯論應該更經常地舉行、應該儘量減少非正式會議和非正式磋商、安理會必須經常向非成員國提供全面徹底和有關問題本質的情況簡報、秘書長向安理會提交的報告應該及時地提供給廣大會員國、維和部隊派遣國更多地參與安理會的決策過程、否決權應限制使用以期最終予以取消。

四、安理會有限的改革及其批評

有關改革聯合國安理會的第一次提議是由十八個拉丁美洲國家於一九五六年提出，最後的結果是聯合國大會經由三分之二以上會員國之支持通過憲章修訂案，於一九六五年將安理會會員數目由十一增爲十五國，但

臺灣大學學術期刊資料庫

是改革安理會的壓力並沒有因此減輕（Mikhailitchenko, 2004: 3）。改革安理會的問題於一九七九年再度被提上聯大之議程，阿爾及利亞、阿根廷、孟加拉、不丹、蓋亞那、印度、馬爾地夫、尼泊爾、奈及利亞及斯里蘭卡等國於該年聯合提出「安理會平等代表和增加會員的問題」決議案，但當時並沒有多少人感興趣，該決議案在聯合國大會年年被緩議（Willson, 1996: 122）。然而，有關改革安理會之議題於一九九〇年代初期突然熱門起來，不結盟運動於一九九二年在印尼雅加達開會，要求對安理會作緊急改革。第四十七屆聯大於一九九二年十二月十一日就阿爾及利亞等國當年提出的案子，通過 47/62 號決議案，要求聯合國秘書長邀請會員國提出改革安理會的書面意見（Paul, 1995）。聯合國大會於一九九三年十二月三日通過第 48/26 號決議案（Resolution 48/26），成立「不限成員名額工作組」，此一工作組將改革安理會的工作分成兩大群組（Clusters）：⑴擴大安理會、否決權、和投票問題；⑵透過改善工作方法和決策過程來提高透明化問題。不只發展中國家要求對安理會進行改革，先進國家也同意安理會必須改革，例如八大工業國（G-8）於二〇〇〇年在日本琉球舉行高峰會時，同意安理會必須進行改革，以使聯合國可應付二十一世紀之挑戰（Kyodo News Service, 2000）。

除了一九六五年修改憲章，將安理會成員國數目由十一增爲十五個之外，安理會自存在以來事實上業已出現一些改革。首先，在冷戰期間，爲了因應安理會癱瘓以致於無法負起維繫國際和平任務之困境，安理會在實踐和運作上出現以下幾項變革：⑴將常任理事國投棄權票解釋爲不構成否決，憲章第二十七條第三項規定：安理會關於實質問題之決議，「應以九理事國之可決票包括全體常任理事國之同意票（including the concurring votes of the permanent members）表決之」。照此一規定，似乎所有常任理事國都要投同意票才可以，但是實踐上棄權並不構成反對已經被五個常任理事國所接受；⑵成立數十支和平維持行動（peacekeeping operations），作爲聯合國無法發揮集體安全功能時維持國際和平之替代性機制；⑶一九五〇年十一月三日，聯合國大會以 52 對 5 票通過美國提出之「聯合一致共策和平決議案（Uniting for Peace Resolution）」，規定遇有和平遭威脅、破壞、或發生侵略行爲時，如果安理會因常任理事國意見不一無法行使其

臺灣大學學術期刊資料庫

維護和平之首要責任時，大會將立即審議此一問題，以便將會員國提出採取集體措施，包括必要時使用武力之建議。根據此一決議案，聯大曾總共三次授權採取軍事行動，只是在一九六〇年九月對剛果採取行動之後，聯大就未曾再訴諸此決議案；[12] ⑷以主席聲明代替安理會全體成員國之共識，來避免投票（Luard, 1994: 13-14；鄭啓榮、李鐵城，1998：33）。這些變化雖然意義深遠，但是對改進安理會之效率幫助有限，安理會之決策方式、應付危機的反應能力仍然持續受到批評。一九六五年之改革雖然涉及修憲，但是幅度非常小，完全沒有觸及否決權之爭議，也沒有根本解決安理會代表性問題。

其次，進入後冷戰時期，安理會在「不限成員名額工作組」所提關於第二群組（Cluster II）之改革問題，即有關改善安理會工作方法和決策過程來提高透明化之問題上，業已獲得一些進展，包括⑴阿利爾方式（Arria formula）之運用：委內瑞拉大使阿利爾（Diego Arria）於一九九三年邀請克羅埃西亞（Croatia）之佐柯神父（Father Zocko）就南斯拉夫之人道情勢做簡報，並邀請安理會同僚參加，他相信其安理會之同僚可因此獲益。此一作法被安理會其它國家之代表所效法，現今安理會成員幾乎每月均邀請專家、公民社會代表，例如國際紅十字會（International Committee of the Red Cross）、人權觀察（Human Rights Watch）等組織，來做諮詢和意見交流，安理會參加者經常是代表或副代表層級（Weiss, 2005: 28）；⑵實地考察：安理會成員業已多次組成考察團，到安理會特別關切的地區實地考察。這有助於安理會與該地區政府、非政府組織、及聯合國在危機地區人員之更廣泛接觸和意見交流（Luck, 2003: 14）；⑶安理會與非安理會國家甚至媒體之互動：安理會主席就非正式諮商會議的結果向非安理會國家及媒體做簡報，業已成爲例行公事。而且安理會也公佈每日之議程，並向非安理會國家提供安理會之決議草案。此外，安理會會員國與維和部隊兵力提供國間的諮商會議也較以往更經常舉行，而且會將提到安理會非正式諮商會議之決議案及主席聲明草案，儘快提供給非理事會國家，同意安理會主席對

[12] 這三次行動是 1956 年 10 月之蘇伊士運河危機、1956 年 11 月之匈牙利情勢及 1960 年 9 月之剛果危機，請參閱 Hiscocks (1973: 292)、Weiss (2003: 155)。

臺灣大學學術期刊資料庫

非理事會國家之簡報應該有實質詳細(substantive and detailed)內容(Thakur, 2006: 305-306；UN News Service, 2000），明確規定公開會議和非公開會議的功用及舉行之形式（Greenstock, 1999）。然而，這些改革充其量只是技術層面之調整，距離真正改革安理會非常遙遠。

參、擴大安理會組織結構問題

改革安理會最困難及最具爭議性的部分，乃是「不限成員名額工作組」列爲第一群組（Cluster I），也就是如何擴大安理會、那些國家可成爲新任理事國和地理上如何分配、是否取消否決權、是否給予新常任理事國否決權、或是應否限制常任理事國行使否決權等問題。

一、如何新增安理會常任或非常任理事國之標準

對於如何新增安理會常任或非常任理事國之標準，不少國家、學者、及智庫曾提出各種建議，例如巴西、德國和印度於二〇〇六年一月聯合向聯大提案，提出選舉安理會理事國的三項標準：⑴充分斟酌各會員國在維持國際和平與安全上的貢獻成績；⑵充分斟酌地域上的公勻分配；⑶考慮到各會員國矢志堅持並致力遵循國際規範的實證（United Nations General Assembly, 2006a: 2）。美國認爲新遴選產生的常任理事國必須符合下列條件：經濟和人口的數量、軍事能力、對和平維持行動之貢獻、對民主和人權的承諾、對聯合國的財務貢獻、在防止核擴散和反恐上的紀錄、及地理上的平衡（Bolton, 2005）。

如果按人口多寡來排列，則照聯合國二〇〇三年的數據排列，人口最多的前二十六個國家依序是中國、印度、美國、印尼、巴西、巴基斯坦、孟加拉、俄羅斯、日本、奈及利亞、墨西哥、德國、越南、菲律賓、埃及、土耳其、衣索比亞、伊朗、泰國、法國、英國、義大利、緬甸、烏克蘭、南韓、和南非。如以對聯合國的財務貢獻爲標準，則前五名是美國、日本、德國、英國、和法國。中國排第九、俄羅斯則排第十六名（請參見表 3）。如果以對聯合國維和行動之貢獻作爲標準，則印度、巴基斯坦、和孟加拉應被納入考量（請參見表 3）。事實上，要同時符合每一項條件的國家並

臺灣大學學術期刊資料庫

不多，例如印度、南非、巴西等國對聯合國財務之貢獻並不大，將德國納入則有違地理上平衡原則，而日本在和平維持行動上的貢獻相當小，中國

表 3：聯合國主要會員國會費分配比額及提供維和行動兵力情形

主要會員國 2007 年財務貢獻名次				會員國提供維和兵力貢獻排名		
名次	國　　名	分配比額表（%）	會費金額（美元）	名次	國　　名	兵力人數（2006 年 12 月 31 日資料）*
1	美　　國	22.000	493,166,839	1	巴基斯坦	9,867
2	日　　本	16.624	372,654,797	2	孟加拉	9,681
3	德　　國	8.577	192,267,817	3	印　　度	9,483
4	英　　國	6.642	148,891,552	4	約　　旦	3,820
5	法　　國	6.301	141,247,466	5	迦　　納	2,694
6	義大利	5.079	113,854,290	6	尼泊爾	2,607
7	加拿大	2.977	66,734,440	7	烏拉圭	2,586
8	西班牙	2.968	66,532,690	8	義大利	2,462
9	中　　國	2.667	59,785,271	9	奈及利亞	2,408
10	墨西哥	2.257	50,594,434	10	法　　國	1,988
11	南　　韓	2.173	48,711,434	11	塞內加爾	1,881
12	荷　　蘭	1.873	41,986,431	12	中　　國	1,666
13	澳　　洲	1.592	31,811,895	13	衣索比亞	1,613
14	瑞　　士	1.216	27,258,676	14	摩洛哥	1,550
15	俄羅斯	1.200	26,900,009	15	西班牙	1,353
16	比利時	1.102	24,703,175	16	貝　　林	1,283
17	瑞　　典	1.071	24,008,258	17	巴　　西	1,252
18	巴　　西	0.976	19,637,007	18	德　　國	1,143
19	阿根廷	0.956	19,103,123	19	肯　　亞	1,135
20	奧地利	0.859	17,164,835	20	南　　非	1,090
21	挪　　威	0.782	17,529,839	21	印　　尼	1,058
29	印　　度	0.450	10,087,503	22	斯里蘭卡	1,042
33	南　　非	0.290	6,500,836	23	埃　　及	934
42	印　　尼	0.161	3,609,085	24	阿根廷	899
60	奈及利亞	0.048	1,076,000	25	波　　蘭	811

*英國貢獻 358 名兵力排第 40 名、美國 324 名兵力排第 43 名、俄羅斯 291 名兵力排第 45 名。

資料來源：United Nations (2007)；聯合國（2007a）。

臺灣大學學術期刊資料庫

則是嚴重破壞人權、拒絕民主改革和一再違反核擴散之國家，卻已是常任理事國。從業已提出的眾多改革方案分析，則國力及地理上的公平分配確實已經成爲如何調整安理會結構的兩大原則，但是如何增加安理會新常任和非常任理事國，最終仍是政治角力之結果。

二、關於增加安理會席次及如何分配的問題

關於增加安理會席次及如何分配的問題，所圍繞的爭議在於增加多少常任理事國和非常任理事國，以及如何增加的問題。早在一九七九年，印度就已經建議將非常任理事國由十個增爲十四個，增加的四個當中，兩個由非洲國家產生，亞洲和拉丁美洲各產生一個，但當時除了中國之外，其它四個常任理事國均反對擴大安理會成員（Wilenski, 1993: 441）。亞洲、非洲、拉丁美洲國家於一九八〇年聯合提議，將安理會數目增至二十一個，將非常任理事國由 10 席增爲 16 席，增加的 6 席中，5 席由亞洲、非洲、和拉丁美洲三區域的國家出任，剩下的 1 席由非洲和拉丁美洲國家輪流擔任，而三分之二多數則由 9 票改爲 14 票（Blum, 2005: 637）。巴西於一九九〇年建議增加 3～4 席不享有否決權的常任理事國給第三世界國家，其中 1 席給巴西；義大利外長曾非正式建議英國和法國讓出常任理事國席次，其中 1 席給歐洲共同市場（European Community），另 1 席給日本（Luard, 1994: 33；Wilenski, 1993: 442），但是此一建議並未照顧到第三世界的利益，而且英、法也不可能讓出席次，因此根本不可行。

擁有一百三十多個成員國的不結盟運動，曾於一九九五年二月十三日向聯大提出建議，主張基於地理上公勻分配、國家主權平等原則，將安理會成員增加至二十六個，其中非洲 7 席、亞洲 7 席、拉丁美洲及加勒比海地區 5 席、西歐及其它國家 4 席、東歐 3 席（Global Policy Forum, 1995）。瑞士、新加坡、約旦、哥斯大黎加、及利支敦斯坦(Liechtenstein)提議，將安理會成員數目由十五增至二十五個：⑴增加六個新常任理事國，其中兩個非洲國家、兩個亞洲國家、一個拉丁美洲和加勒比海國家、一個西歐和其它地區國家；⑵增加四個新的非常任理事國，非洲、亞洲、東歐、及拉丁美洲和加勒比海國家四個地區各分配一個（Farley, 2005）。但是新常任理事國在憲章修正案生效滿十五年之前，不得行使否決權。

臺灣大學學術期刊資料庫

迦納、奈及利亞、塞內加爾和南非二〇〇五年十二月聯合向聯大提案，建議將安理會成員數目由十五增至二十六個：⑴增加六個新常任理事國，其中兩個非洲國家、兩個亞洲國家、一個拉丁美洲和加勒比海國家、一個西歐和其它地區國家；⑵增加五個新的非常任理事國，其中非洲兩席，亞洲、東歐、及拉丁美洲和加勒比海國家三地區各分配一個（United Nations General Assembly, 2005d: 2）。他們的立場也就是非洲聯盟（African Union）的立場。阿根廷、加拿大、哥倫比亞、哥斯大黎加、馬爾他、墨西哥、巴基斯坦、韓國、聖馬利諾、西班牙及土耳其於二〇〇五年七月聯合向聯大提案，建議將安理會擴大爲二十五國，將非常任理事國由十增加爲二十個，其中非洲 6 席、亞洲 5 席、拉丁美洲和加勒比海國家 4 席、西歐國家和其它國家 3 席、東歐國家 2 席（United Nations General Assembly, 2005b: 2-3）。阿富汗、比利時、不丹、巴西、捷克、丹麥、斐濟、法國、喬治亞、德國、希臘、海地、宏都拉斯、冰島、印度、日本、吉里巴司、拉脫維亞、馬爾地夫、諾魯、帛琉、巴拉圭、波蘭、葡萄牙、索羅門群島、吐瓦魯、烏克蘭於二〇〇五年七月向聯大聯合提案（United Nations General Assembly, 2005a: 2-3），所建議方案與巴西、德國和印度二〇〇六年一月的聯合提案相同。

這些方案的共同特點有二，其一是某種程度上考慮到地理上分配的平衡原則，其二是增加發展中國家在安理會的代表性。然而，這些方案也均相當程度反應這些提案國家或組織自私利益的考量。表 4 所列舉的一些國家、會員國集團、或區域組織所提出眾多改革安理會提案中，部分較具代表性的方案。

在眾多擴大安理會之改革方案中，最受到矚目的是聯合國秘書長安南所提出的兩個改革方案，其中方案 A（Plan A）建議：⑴增加六個常任理事國，但不具否決權，其中非洲和亞洲及太平洋地區各二個，南北美洲共享一個名額，歐洲新增一個名額；⑵增加三個任期兩年的非常任理事國；⑶安理會成員國總數二十四個。方案 B（Plan B）建議：⑴增加八個任期四年並可連任之「準常任理事國」，其中非洲、亞洲及太平洋地區和歐洲各二個名額，南北美洲共享二個名額；⑵將原有任期 2 年的十個非常任理事國增爲十一個；⑶安理會成員國總數二十四個（請參閱表 5）。

臺灣博碩士論文知識加值系統 期刊資料庫

表 4：安理會改革的幾個方案

提出者	名稱	內容
挪威	2+3 方案	增加兩常任理事國及三個分別由亞洲、非洲、拉丁美洲輪流出任的理事國
非洲團結組織（OAU）	2+5 方案	非洲團結組織成員至少要有兩席常任理會國和五席非常任理事國，而且非洲選出之常任理事國應由 OAU 選出的國家輪流出任
第 51 屆聯大主席（1997 年 3 月提出）	5+4 方案	1. 增五常任理事國：二個發達國家，亞洲、非洲、拉丁美洲各一個，均不享有否決權，且對維和部隊應繳納一定比例之額外攤款； 2. 增四常任理事國：亞洲、非洲、拉丁美洲、東歐各一個； 3. 敦促現任五常任理事國，僅限於在根據憲章第七章採用行動時使用否決權； 4. 安理會通過決議所需的票，由 9 票改爲 15 票。
日本、德國、印度、巴西	6+4 方案	1. 增六常任理事國：四個爲日本、德國、印度、巴西，剩下兩席由非洲國家產生； 2. 新常任理事國的否決權問題，等到安理會擴大完成的 15 年後再解決； 3. 增四個任期 2 年的非常任理事國，由亞洲、非洲、拉丁美洲和東歐平分。
迦納、奈及利亞、塞內加爾、南非	6+5 方案	1. 增六常任理事國：二個非洲國家、二個亞洲國家、一個拉丁美洲和加勒比海國家、一個西歐和其它地區國家； 2. 增五個非常任理事國：二個非洲國家、一個亞洲國家、一個拉丁美洲和加勒比海國家、一個東歐國家。
團結謀共識團體	0+10 方案	增十個非常任理事國，任期爲 2 或 3 年，可連選連任，其中亞洲和非洲各得三個，拉丁美洲和加勒比海地區二個，西歐和東歐各一個
阿富汗、比利時、巴西、日本、印度、法國等 27 國	6+4 方案	1. 增六常任理事國：二個非洲國家、二個亞洲國家、一個拉丁美洲和加勒比海國家、一個西歐和其它地區國家； 2. 增四個非常任理事國：一個非洲國家、一個亞洲國家、一個拉丁美洲和加勒比海國家、一個東歐國家； 3. 有意擔任理事國的國家，向聯大主席提出書面申請，經聯大投票三分之二通過； 4. 新常任理事國與原常任理事國享有同樣權利。

* 團結謀共識團體（Uniting for Consensus Group）是由西班牙、加拿大、土耳其、墨西哥、阿根廷、哥斯大黎加、哥倫比亞、馬爾他、南韓、聖馬利諾和巴基斯坦組成，它們反對日本、德國、印度、和巴西或任何國家成爲新安理會常任理事國。

資料來源：中國網（2005）；Mikhailitchenko (2004: 5); United Nations General Assembly (2005e: 43); United Nations General Assembly Documents:A/59/596; A/60/L.46; A/59/L.64; andA/60/L.41; and A/60/L.49.

臺灣大學學術期刊資料庫

表 5：安南改革聯合國安全理事會之兩方案

區域	該區域國家總數	原常任理事國數目	方案 A		方案 B	
			增新常任理事國	任期兩年之非常任理事國	增任期四年可連任之理事國	任期兩年之非常任理事國
非洲	53	0	2	4	2	4
亞洲和太平洋	56	1	2	3	2	3
歐洲	47*	3	1	1	2	1
美洲	35	1	1	4	2	3
總數	191*	5	6	13	8	11

* 聯合國大會於二〇〇六年六月二十八日通過 A/Res/60/264 決議案，接受蒙特內哥羅共和國（Montenegro）爲聯合國第一百九十二個會員國，所以歐洲現在的國家總數是四十八個。

資料來源：United Nations General Assembly (2005e: 43).

安南之方案當然有許多可議之處，例如亞洲和大洋洲五十六國，佔世界總人口 60.1%，只分配 6 席，佔總數之四分之一，其它三個地區人口只佔世界總人口之 39.9%，卻擁有 18 席。再者，非洲五十三國總共只貢獻聯合國總預算的 1.2%、只佔全球生產毛額的 1.8%，卻分配安理會四分之一席次，而歐洲貢獻聯合國總預算的 41.5%、佔全球生產毛額的 31.4%，在方案 A 只擁有 5 席，方案 B 只有 6 席（Schwartzberg, 2005: 2-3）。

安理會的改革是所有對聯合國改革之基石，也是其它改革能否成功的關鍵因素。然而，如前所述這也是聯合國改革最難的一部份，目前聯合國會員國對各種改革方案基於自身之國家利益而有不同之意見，例如敘利亞、馬來西亞、土耳其支持輪流出任理事國之方案，但此一方案卻被不少國家所反對；印度反對新常任理事國輪流出任之建議，而巴基斯坦則反對亞洲由固定的國家出任常任理事國；拉丁美洲的阿根廷則反對由巴西出任新的常任理事國（Mikhailitchenko, 2004: 6-7）。尤其是五個常任理事國，對於如何改革安理會仍然缺乏共識，北京已經公開表示會否決日本、德

臺灣博碩士論文知識加值系統 期刊資料庫

國、印度、和巴西所組成之四國集團（Group of Four）的改革方案。安南藉高級別名人小組之建議，提出的兩項改革方案，是否能夠獲得支持，仍然充滿不確定（聯合國大會，2004）。

三、關於如何改革否決權之問題

不結盟運動國家於一九九七年四月八日在印度新德里（New Delhi）發表宣言，主張限制安理會否決權之行使，最終取消否決權（Global Policy Forum, 1997）。瑞士、新加坡、約旦、哥斯大黎加、及利支敦斯坦（Liechtenstein）提議，常任理事國每一次行使否決權，均要向聯合國大會說明，而且不可對像介入種族滅絕及戰爭罪刑之人道緊急事件使用否決權。改革安理會工作方法，包括限制對種族滅絕和嚴重違反人權事宜使用否決權、增進安理會會員與非會員特別是與貢獻兵力國家之諮商，以及其它可增進透明化及問責制之改革（Farley, 2005）。

只是要取消否決權是一種不可能的任務，因爲這涉及修改聯合國憲章，而依據憲章第一百零九條規定，對聯合國憲章之修改需經歷三個關卡：首先，需要大會會員國三分之二的表決，及經安理會任何九理事國之表決，才能提出憲章檢討案；其次，憲章修改案需經聯大全體會議以三分之二表決通過；第三，聯大所通過之憲改案需經過聯合國會員國三分之二，包括安理會全體常任理事國，「各依其憲法程序批准後，發生效力。」換言之，安理會常任理事國對修憲具有否決權，他們絕不會同意修憲拿掉他們之否決權。

在取消否決權不切實際的情況下，針對否決權之使用有以下各種不同之建議：⑴否決權使用只限於憲章第七章採取的行動；⑵否決權的使用應當加以改變，以便能夠根據安理會特定數目的贊成票或大會三分之二多數推翻否決；⑶常任理事國如果使用否決權，應向大會說明理由；⑷應採取一種「意向性表決」制度，安理會成員可以具此要求對他們認爲需要進一步討論的擬議行動公開表明立場；⑸各常任理事國應以本國的名義，承諾在發生滅絕種族和大規模侵犯人權情況時，不使用否決權（United Nations General Assembly, 2005c: 6-10）；⑹常任理事國只有在他們認爲特殊的情況下才可行使否決權（Mikhailitchenko, 2004: 4）；⑺必須兩常任理事國以

臺灣大學學術期刊資料庫

上投反對票才構成否決（Limbert and Ramsbotham, 2000）。

有關改革安理會否決權所提出的提案大致可分成兩大類，第一類提案建議不要修改聯合國憲章，主張維持常任理事國否決權之現狀，但是要求常任理事國不使用否決權或是限制使用否決權，包括常任理事國自我限制使用否決權、安理會力求達成共識決、常任理事國使用否決權必須向聯合國大會提出書面之理由說明、常任理事國必須承諾除涉及憲章第七章所載事務之外不使用否決權、聯大應呼籲常任理事國除涉及憲章第七章所載事務之外不能使用否決票、常任理事國應片面或集體承諾不使用否決權；第二類則涉及修改憲章，因所提出之提案包括廢除否決權，以及限制使用否決票：⑴修改憲章第二十七條，將可使用否決票的情況界定得更清楚；⑵先限制否決票之使用，最終廢除否決權；⑶將否決權限制在憲章第七章所規定之行動才可使用；⑷必須超過一個常任理事國以上之反對票才構成否決，例如荷蘭提議要有兩個常任理事國而非一個的反對票才可構成否決（Mikhailitchenko, 2004: 4）；⑸行使否決權需受聯大行動之節制（Mikhailitchenko, 2004: 9-10）。

至於新常任理事國是否享有否決權之問題，有些提案主張新常任理事國應享有否決權，也有主張新常任理事國不能有否決權，例如全球治理委員會（The Commission on Global Governance）提議，在安理會設立沒有否決權之常任理事國（Mikhailitchenko, 2004: 4），馬來西亞於一九九三年建議設立準常任理事國（semi-permanent members），任期五到六年，沒有否決權（Willson, 1996: 123）。還有提案主張選出新常任理事國後再做決定，也有主張新常任理事國應同意不要否決權，或是同意在經一段時間後對擴大之安理會進行評估前，新常任理事國同意不行使否決權（Mikhailitchenko, 2004: 13）。

雖然有不少國家主張完全廢除否決權，因爲此一制度完全不符合憲章所規定主權平等之原則，但是要讓常任理事國同意取消他們的否決權，等同天方夜譚，美國已經公開表示沒有否決權，它一天也不會留在聯合國，因此許多崛起的強權和區域大國均想要分享此一特權。目前展現企圖想要成爲安理會常任理事國的國家包括日本、德國、印度、巴西、印尼、埃及、南非、奈及利亞。其中日本、德國、及印度是因國力上漲，而展現旺盛之

臺灣博碩士論文知識加值系統 期刊資料庫

企圖心，尤其是日本對聯合國經費之攤額僅次於美國，德國的攤額則是位居第三名，可說是名符其實之經濟大國。巴西、印尼、埃及、南非、及奈及利亞等國均是基於地理分配的公平性考量，並非真正的強國。

肆、五常任理事國對擴大安理會的立場

一、美　國

美國支持對安理會進行改革，其立場大致有以下幾點：首先，美國反對取消否決權或對否決權作任何限制，包括禁止對憲章第六章所規定和平解決爭端行使否決權。美國政治參事休姆(Cameron R. Hume)清楚地表示：「否決權不是美國準備交付談判或在大會中表決的一項議題。」（Hume, 1996）其次，美國反對大幅增加安理會之席次，只支持所謂「適度之擴大（modest expansion）」，強調增加 50%的席次，絕非適度之擴大。[13] 事實上，美國反對擴大安理會超過二十一個會員國（United Nations General Assembly, 1999）第三，聯合國需要進行全面性之改革，改革安理會只是其中的一部份，不能僅著重安理會之改革，而忽略其它範疇之改革（United States Mission to the United Nations, 2008a）；[14] 第四，安理會改革的首要目的是使安理會有效率（effective）（The American Journal of International Law, 2005: 907），任何擴大安理會之方案必須維持安理會迅速、有效和可信地因應對威脅國際和平和安全的能力。[15] 第五，尋求成爲新安理會常任

[13] 請參閱美國駐聯合國代表卡立薩（Zalmay Khalizad）於 2008 年 6 月 17 日在聯合國大會之聲明（United States Mission to the United Nations, 2008a）。

[14] 美國負責政治事務之副國務次卿伯恩斯（R. Nichols Burns），於 2005 年 7 月在參院外交關係委員會（Senate Foreign Relations Committee）做證時表示，聯合國的改革是「美國所面對之最重要議題之一」，並指出美國對聯合國之改革設定六大優先項目：⑴預算和管理改革；⑵有效的人權機制；⑶創立一維和委員會；⑷經濟發展；⑸民主基金；⑹反恐怖主義。顯然改革安理會並非美國的優先項目（The American Journal of International Law, 2005: 906-907）。

[15] 美國駐聯合國副代表吳爾夫（Alejandro D. Wolff）於 2008 年 4 月 10 日對「不限成員名額工作組」之發言（United States Mission to the United Nations, 2008b）。

臺灣大學學術期刊資料庫

理事國的國家必須維持對民主、人權和反核擴散上的堅強承諾，而且必須對聯合國之維和行動及財政上做出實質貢獻，美國認爲日本符合這些條件以成爲常任理事國，美國也願意考慮支持其它國家（United States Mission to the United Nations, 2008b）。第六，擴大安理會之方案需要獲致聯合國會員國之最大可能之支持（United States Mission to the United Nations, 2008b）。

支持日本成爲常任理事國是美國不變的立場，但是對其它國家之支持則隨著美國與這些國家關係之改變而發生變化。誠然，美國官員多次表達支持日本成爲常任理事國（Malik, 2005: 20）。一九九九年十二月二十日，美國駐聯合國代表卡寧漢（James Cunningham）表示，美國支持擴大安理會，和支持將日本、德國及來自非洲、亞洲、及拉丁美洲的區域代表成爲安理會常任理事國。美國也曾支持德國成爲常任理事國，然而可能是因爲德國在二〇〇三年協同俄羅斯和法國反對美英聯軍對伊拉克發動戰爭，以及巴西近幾年浮現之反美情結，美國已經不再重提支持這兩個國家成爲安理會常任理事國。美國國務卿萊斯（Condoleezza Rice）的顧問塔西爾－凱利（Shirin Tahir-Kheli）建議萊斯反對日本、德國、印度、和巴西所聯合提出之 6+4 方案（China Daily, 2005），而美國確實也以實際行動反對德國成爲常任理事國（Reynolds, 2005），而日本因爲與德國及巴西連結而遭到池魚之殃。

二、中　國

中國對聯合國之參與，包括在大會及安理會之投票、派兵參加維和行動、及在聯合國大會和安理會之發言，目的均在於爭取國家之最大利益。爲了爭取爲數眾多之發展中國家的好感與支持，中國國家主席江澤民於二〇〇〇年九月六日聯合國千禧年高峰會上講話，表示「安理會應順應歷史潮流，按照地域平衡原則，進行必要的、合理的改革，體現各會員國特別是廣大發展中國家的意志」；他在同月七日在安理會高峰會上講話，同樣表示「安理會的擴大應該遵循公平地域分配原則，首先解決發展中國家代表性不足的問題。」（中國聯合國協會，2002：6、8）江澤民的談話反映中國對聯合國改革的基本立場，因此中國常駐聯合國大使自二〇〇二年起

臺灣人文學術期刊資料庫

在聯大歷次有關改革安理會之發言，均強調應根據公平地域分配原則，優先增加發展中國家的代表性，應給更多中小國家更大的機會來參與安理會的決策，應該考慮各方面的利益，在充分諮商的基礎上尋求一爲大家接受的方案。[16] 例如中國派駐聯合國之張義山大使表示，安理會改革「最優先的重點應是根據公平地域分配原則，真正解決發展中國家代表性不足的問題」（中華人民共和國常駐聯合國代表團，2004b）。中國政府於二〇〇五年六月七日公布一份「中國關於聯合國改革問題的立場文件」，其中關於改革安理會的部分，中國表達以下之立場：⑴安理會擴大必須優先考慮增加發展中國家的代表性和發言權；⑵中國堅定支持增加非洲國家在安理會的代表性；⑶安理會擴大必須堅持地域衡平原則；⑷理事國席位要兼顧不同文化和文明的代表性；⑸涉及各地域的改革方案應首先在有關地區內達成共識；⑹堅持協商一致（揚子晚報，2004b）。這是中國首次明確完整地表達其對改革安理會之立場，重點仍然是在討好廣大之發展中國家。

爲了避免得罪其它國家，北京對於是否支持那一個國家成爲新常任理事國，一向採取模糊態度，例如中國外交部部長助理沈國放表示：「中國現在對各種方案都持開放態度，既未明確表態支持或反對那個方案，也未明確表示支持或反對那個國家」（中國人民共和國常駐聯合國代表團，2005），中國將對最符合發展中國家利益的方案予以支持。有時中國也會針對特定國家給予口惠，例如江澤民於二〇〇二年訪問巴西和德國時，表示支持兩國成爲常任理事國，但是對印度和日本則持保留態度(Malik, 2005: 20; Blum, 2005: 646），因爲德國以支持取消歐盟（European Union）對中國之武器禁運，來換取中國支持其安理會常任理事國席次（Blum, 2005: 646-647），而印度與日本均是與中國潛在衝突的國家。沈國放曾指出「希望成爲安理會常任理事國的國家，應該對戰爭歷史有正確的認識」（中華人民共和國常駐聯合國代表團，2005），這不言而喻是針對日本而來。此外，中國表示不支持「只解決少數大國關切，罔顧中小國家呼聲的改革方案」（中華人民共和國常駐聯合國代表團，2006），同樣是針對日本。隨

[16] 例如中國常駐聯合國代表王光亞大使在第 58 屆聯大關於「安理會席次公平分配和成員數目增加問題及有關事項」議題的發言，中華人民共和國常駐聯合國代表團（2003）、Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (2006)。

臺灣大學學術期刊資料庫

著日本爭取成爲新常任理事國之力度加大，北京反對日本成爲新常任理事國之態度趨於明顯堅定。不僅中國官方反對日本成爲常任理事國之態度趨於清晰，民間反對日本的聲浪也趨於高昂。二〇〇五年中國許多城市出現大規模反日示威，表面上理由是抗議日本修改歷史教科書，但是許多人相信真正之目的是阻止日本獲得常任理事國地位（Blum, 2005: 646）。新華社於二〇〇五年三月三十一日報導，有 2,220 萬中國人業已簽署陳情書，要反對給予日本常任理事國地位，而此一運動獲得中國政府之暗中支持（Kahn, 2005: A4）。事實上，中國爲阻止日本成爲安理會常任理事國，而美國爲懲罰德國反對美英對伊拉克用武，兩國聯手挫敗日、德國、印度、和巴西四國尋求成爲安理會常任理事國之努力（Williams, 2005: 1）。

此外，中國明確表示反對取消否決權（Global Policy Forum, 1998），而且中國強調安理會的改革是多方面的，不僅要擴大其成員，而且要改進其工作方法，還要確保安理會的權威和效率（中華人民共和國常駐聯合國代表團，2004b）。

三、英　國

英國對改革安理會的立場大至可以歸納成以下幾點：⑴支持擴大安理會會員國數目及增加常任理事國，強調安理會的成員必須在發展中國家和已開發國家間取得平衡，而且評估新常任理事國候選國家時，不應該只考量代表性問題，也要考量此一地位所帶來之責任問題；[17] ⑵支持一個更能代表今日世界的聯合國，但是不能減低它的效率和處理困難決策的能力。換言之，英國認爲改革不只是擴大安理會的問題，而是應包括如何提升安理會效率和效力、改善透明化、和擴大安理會與其它非安理會成員互動的問題（United Nations General Assembly, 2006b）；⑶堅決反對取消否決權；⑷支持德國、日本、巴西、印度擔任新的常任理事國，也支持非洲有一席

[17] 1997～2001 年間擔任英國外相的庫克先生（Robin Cook），於 1997 年在聯合國大會發言所表達之英國立場，他也表示英國支持德國和日本擔任常任理事國（Hellenic Resources Network, 1997）；接替庫克擔任外相之史特勞（Jack Straw）的演說也表達同樣立場（Straw, 2004）。

臺灣大學學術期刊資料庫

常任理事國。[18] 雖然二〇〇七年才上任的英國外相文禮彬（David Miliband），於該年九月二十五日接受英國廣播公司（BBC）訪問時，曾表示支持南非、日本、巴西、和印度出任安理會新的常任理事國。他的說法背離前首相布萊爾（Tony Blair）支持德國、日本、巴西、印度以及非洲一席常任理事國的立場，但是兩天後他在聯大演說時再度重申英國支持回到德國、日本、巴西、印度以及非洲一席常任理事國的舊政策（Penketh, 2007）。

四、法　國

法國外交部所公布之「法國的立場（The French Position）」文件，指出法國支持安理會擴大常任和非常任理事國之席次。法國總統席哈克（Jacques Rene Chirac）於二〇〇四年十一月十九日在英國牛津大學（Oxford University）演說時，建議增加五個常任理事國，其中應包括德國、日本、印度、巴西、和一個非洲大國，例如奈及利亞或南非；同時增加十個或十五個非常任理事國，以使安理會具有更廣泛代表性（霍斯利，2004）。事實上，法國與英國於二〇〇六年六月九日所發表之第二十八屆法英高峰會公報（the 28th Franco-British Summit Communique），已表示支持日本、德國、印度、和巴西成爲安理會常任理事國，也支持有非洲國家成爲常任理事國，但是它們兩國主張新常任理事國應與現有常任理事國具有相同的責任和義務，然而在是否將否決權給予新常任理事國這個問題做出決定之前，新常任理事國不得行使否決權。此外，法國已公開支持日本、德國、印度、和巴西之 G4 方案（Embassy of France in the United States, 2005），它也曾與德國、日本、印度、比利時、希臘、巴西等二十六個國家，在二〇〇五年七月五日向聯大提出的安理會改革方案，內容與德國、印度、巴西所提出之 6+4 方案一樣（United Nations General Assembly, 2005g）。

[18] 英國駐聯合國副代表皮爾斯（Karen Pierce）對聯大發言時，表示英國強力支持（strongly support）日本、德國、印度、和巴西成爲安理會常任理事國，也支持有非洲國家成爲常任理事國，而且也認爲應該增加非常任理事國席次（United Nations General Assembly, 2006b）。

臺灣大學圖書館 期刊資料庫

五、俄羅斯

俄羅斯堅決反對對否決權之任何限制或縮減（firmly oppose any restriction or curtailment of the veto）（Global Policy Forum, 1999），俄羅斯駐聯合國代表丹尼索夫（Andrei Denisov）就曾強硬地表示，莫斯科拒絕「對五常任理事國權力和它們否決權的任何稀釋。」（People's Daily Online, 2005）在瓦解之前，蘇聯曾建議由德國出任第六個常任理事國（Luard, 1994: 33），俄羅斯也一直支持印度成爲常任理事國（Malik, 2005: 20），然而有消息則指出，俄羅斯願意支持印度和巴西，但是對日本和德國的支持並不熱中（Radyuhin, 2005）。事實上，俄羅斯並不支持日本、德國、印度、和巴西所聯合提出之 6+4 方案，因爲它認爲將安理會成員增爲二十五個太多了（People's Daily Online, 2005）。俄羅斯的立場是擴大後的安理會最多不能超過二十一國（United Nations, 1999），而且增加新常任理事國不能造成聯合國會員國之分裂。[19] 在與日本外務大臣町村信孝會談時，俄羅斯外長拉夫羅夫（Sergey Lavrov）表示，俄羅斯支持任何安理會改革方案，如果該方案獲得聯合國會員國之廣泛支持，他也表示支持日本成爲常任理事國之候選國家（The Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2005）。

伍、改革安理會所面臨之挑戰

安理會改革工作牛步前進的主因在於聯合國會員國，包括五常任理事國在內，對如何改革安理會缺乏共識。

首先，會員國國家利益考量掛帥。聯合國是非常龐大與高度政治性的國際組織，雖然聯合國憲章闡述成立這個組織的理想性，但是過去六十多年的實踐顯示，會員國參與聯合國的最主要目的仍然是在於爭取國家利益。安理會是聯合國最重要的機構，有關安理會改革諸如擴大安理會成員、增加常任理事國、處理否決權等問題，涉及常任理事國之既得利益，影響聯合國之權力結構，以及部分國家權力及國際地位能否進一步提升的

臺灣大學學術期刊資料庫

[19] 俄羅斯外長拉夫羅夫於 2008 年 1 月 23 日之談話（Ria, 2008）。

重大利益，使安理會之改革過程深含赤裸裸的權力政治角逐。有可能出任新常任理事國的國家卯足全力，積極遊說、運作，希望能夠美夢成真。沒有機會出任新常任理事國之國家，則希望防止出現新的特權國家，尤其不希望潛在敵對國家或競爭對手出任新常任理事國甚至享有否決權。例如義大利自知不可能爭取成爲新常任理事國，因此主張僅增加幾席非常任理事國（Italian Mission to the UN, 2001）。加拿大、墨西哥、和南韓亦均不支持增加新常任理事國，巴基斯坦則反對印度成爲常任理事國，阿根廷則不願意看到巴西勝出。

其次，五個常任理事國缺乏共識。由上述對五常任理事國之立場分析，可知它們雖然均同意安理會需要進行改革，但是對如何改革並沒有一致看法，而且對那些國家應該成爲新的常任理事國並未達成共識。如前所述，中國已經公開反對日本成爲常任理事國，而對印度也有所保留，美國則已改變先前支持巴西和德國出任常任理事國的立場。雙邊關係的好壞固然是影響五個常任理事國對這些爭取成爲新常任理事國是否支持的重要原因，但是他們不想輕易與其它國家分享此一特權，應該也是一項重要因素。這些常任理事國雖曾對一些候選國家表示支持，但是關鍵時刻是否履行承諾則是一個問題，例如美國和中國聯手反對日、德、印度和巴西四國方案就是一個例子，因爲常任理事國的數目增多，會增加目前五個常任理事國操控安理會、從事幕後秘密交易的難度。事實上，五常任理事國待價而沽，他們表示反對以教訓不聽話的國家，或是施予口惠以贏取候選國家之順從或實質好處。

第三，縱然五個常任理事國能夠獲致一致立場，但是改革安理會只要涉及修改憲章，仍須獲得全體聯合國會員國三分之二之支持，而表 6 顯示聯合國會員國對如何擴大安理會立場仍然相當分歧，有關賦予新常任理事國否決權之改革方案，尤其難以獲得多數國家之支持，因爲當年中小國家已經極力反對設立常任理事國及賦予它們否決權，他們對五常任理事國濫用特權已經深感嫌惡，因此很難想像它們會支持增加更多擁有特權的國家。

臺灣大學學術期刊資料庫

表 6：對改革安理會成員已表達立場國家之立場

方案名稱	國名	國家數目
支持 G4 方案	阿富汗、比利時、不丹、巴西、捷克、丹麥、斐濟、法國、喬治亞、德國、希臘、海地、宏都拉斯、冰島、印度、日本、吉里巴斯、拉脫維亞、立陶宛、馬爾地夫、馬歇爾群島、諾魯、帛琉、巴拉圭、波蘭、葡萄牙、薩摩亞、索羅門群島、吐瓦魯、烏克蘭、尼泊爾、新加坡、斯里蘭卡、烏拉圭	34 國
對 G4 方案有條件支持	約旦（增阿拉伯國家代表）、瑞典（設檢討機制，必要時更換新理事國）、瑞士（不增有否決權國家、設檢討機制）、挪威智利、和英國（不增有否決權國家）	6 國
支持非洲聯盟方案	阿爾及利亞、安哥拉、貝南、波扎那、布吉納法索、浦隆地、喀麥隆、維德角、中非、查德、剛果、象牙海岸、吉布地、埃及、赤道幾內亞、衣索比亞、加彭、甘比亞、迦納、幾內亞、幾內亞比索、肯亞、賴比瑞亞、利比亞、馬達加斯加、馬拉威、馬利、茅利塔尼亞、模里西斯、莫三比克、納米比亞、尼日、奈及利亞、盧安達、南非、烏干達、坦尚尼亞	37 國
支持團結謀共識團體方案	哥倫比亞、阿根廷、加拿大、哥斯大黎加、義大利、馬爾他、墨西哥、南韓、聖馬利諾、西班牙、土耳其	11 國
增加席次、未提具體數字	瓜地馬拉、芬蘭、寮國、牙買加、哈薩克、馬來西亞、秘魯、尼加拉瓜、沙烏地阿拉伯、斯洛維尼亞（東歐增一非常任理事國）、蘇丹、愛沙尼亞、匈牙利、奧地利、貝里斯	11 國
其它	中國（延後投票、更多對話以尋求最大共識）、印尼（延後投票）、俄羅斯（延後投票）、美國（支持日本、延後投票）、烏拉圭（延後投票）、澳洲和紐西蘭（支持日本）、伊朗（回教國家、亞洲、非洲各增一席常任理事國）、亞美尼亞、羅馬尼亞和保加利亞（東歐增一非常任理事國）、古巴（亞非和拉丁美洲各增兩常任理事國）、蒙古（支持日、德、印度）、緬甸、委內瑞拉、越南和卡達（增加發展中國家常任和非常任理事國席次）、斯洛伐克（支持日德和增非常任理事國）	18 國

資料來源：REFORMTHEUN.org (2007a; 2007b).

臺灣大學學術期刊資料庫

第四，完美、符合現實的方案不易形成。對安理會結構及運作方式不滿意已存在超過六十年，但是眾多改革安理會的聲音及方案少有成功者，因爲完美、能夠獲得大多數國家包括五常任理事國均支持的方案，非常難以形成。例如要取消或限制常任理事國否決權的改革方案，不可能獲得五個常任理事國支持。至於增加安理會成員數目，與提升安理會效率的目標相矛盾，尤其是如果賦予新常任理事國否決權，則安理會要通過決議案的難度將會大爲增加，那麼這是改革上的倒退而非進步。

面對上述種種艱難之挑戰，聯合國會員國對於如何改革安理會必須相互妥協，避免直接攻堅。一九六五年之改革顯示，依據地域上公勻分配的原則，要求增加非常任理事國的方案獲得支持之可能性不低，而對幾個在維持國際和平與安全上做出重大貢獻的國家，給予不具否決權之準常任理事國地位，也是可以努力的方向，但是中小型國家必須體認國際社會權力政治之現實，接受大國享有更多的權力及特權，不必期望可以取消或限制五個常任理事國之否決權。至於不涉及修改憲章，而可增進安理會的決策效率與透明化的改革，誠如魏斯（Thomas G. Weiss）所言，過去有關安理會改革之言語交鋒，雖未成功修改聯合國憲章，但是已經使安理會之工作方法出現調整（Weiss, 2003: 154）。未來安理會應該要持續的努力，以使決策過程更公開、更符合民主精神。五個常任理事國對廣大中小國家知的權利，要給予適度之尊重。

陸、結　語

成立聯合國之目的在於維持國際和平，但是早在草創階段，會員國對聯合國的組織結構、權力分配、及運作方式，就已經出現不同之看法，因此自成立以來要求改革的聲音不斷。如上所述，如何改革安理會是改革聯合國的關鍵，但這也是所有聯合國改革議題中最困難的一項。六十多年來要求改革安理會之聲音從不間斷，進入後冷戰時期之後，要求改革安理會的期望更加殷切，因此聯合國大會應會員國之要求，於一九九三年將改革安理會正式納入議程。雖然幾十年來，改革安理會的方案也一個接著一個地被提出，尤其進入後冷戰時期，提出的方案更多，而且會員國紛紛表達

臺灣人文社會學術期刊資料庫

它們對改革安理會的看法與立場。比較近的一個方案是由賽普勒斯、德國、馬來西亞、英國、羅馬尼亞、和荷蘭等六國於二〇〇八年三月十八日所提出，引起大約七十個會員國之發言討論（von Freiesleben, 2008）。[20] 但是魏斯形容「安理會改革的問題是一部充滿失敗的歷史」（Weiss, 2003: 147-150），因爲幾十年來安理會並未出現真正的改革。。

安理會改革的內容包括如何增加和分配安理會席次、提高安理會效率及透明化、及是否取消常任理事國否決權問題。對於部分議題，例如改善安理會工作方法和透明化、增加安理會與聯合國其它機構之良性互動等，安理會業已進行改革並取得一些成果，但是改革安理會所以被批評成是一部失敗的歷史，或是「進展甚微」（李鐵城，2002：249），主因在於有關如何增加和分配安理會席次及是否取消常任理事國否決權的改革上停滯不前。雖然許多國家對五常任理事國享有否決權之特權，要求取消此一特權，但是它們也完全了解要取消否決權是一個不切實際的理想，因爲五個常任理事國絕不會支持修改憲章來取消它們所獨享之特權，因此一些國家所採取之策略是朝限制常任理事國使用否決權的方向來努力，縱然如此要獲得五常任理事國接受的可能性仍然微乎其微。

如何增加和分配安理會席次是改革安理會的另一項挑戰，從所被提出的眾多改革方案加以分析，主要重點不外乎以下幾項：⑴常任理事國應該增加幾席；⑵那些國家可成爲常任理事國；⑶非常任理事國應增加幾席，地理上如何分配，能否連任。但是在一九六五年曾修憲增加常任理事國的數目之後，聯合國會員國尤其是五常任理事國對如何擴大安理會一直缺乏共識，也因此安理會的成員數目未再調整。日本、德國、印度、和巴西爭取成爲常任理事國之綿密外交攻勢，爲安理會改革注入新的動能，但是至今成功的曙光迄未出現。

改革安理會尤其是如何擴大安理會的問題，涉及各國之國家利益問題，雖然所有的國家均冠冕堂皇地表示，它們推動改革是爲了提高安理會

[20] 這一提案相當具有彈性，提議將安理會成員數目由目前之 15 個增至 22 個，新增的 7 個，非洲分配兩個、亞洲兩個、拉丁美洲和加勒比海地區 1 個、東歐 1 個、西歐和其它地區一個。而任期及地位則包括兩年非常任、5 年可連任、5 年不可連任、常任理事國等選擇方案（REFORMTHEUN.org, 2008）。

臺灣大學學術期刊資料庫

的代表性、效率及維持國際和平的功能，但是它們所提出的改革方案均帶有相當濃厚的自我利益考量，對改革安理會能否成功最具關鍵的五個常任理事國，甚至會因雙邊關係而影響它們的立場，中國反對日本成爲新常任理事國就是相當明顯的例子。

聯合國於二〇〇五年慶祝成立六十周年所舉行之世界首腦高峰會，參加會議之領袖們，已經同意「改革安全理事會是全面改革聯合國的一項基本內容，支持早日改革安理會，使之具有廣泛之代表性、更高的效率和透明度，從而進一步加強其效力與合法性，加大其決定的執行力度」（聯合國大會，2005：29）。此一共識爲聯合國之改革帶來希望，而且有關改革安理會的方案不斷被提出，並獲得聯合國會員國之熱烈討論，顯示會員國期望改革安理會之動能依舊存在，或許經過長時間不斷之協商與妥協，最後終能出現突破。然而，過去的經驗及失敗的歷史顯示，涉及修改憲章之激進改革方案難以取得進展，因此短期內要修改憲章以增加安理會非常任理事國之前景仍然無法令人樂觀，至於要增加具否決權的常任理事國更是難上加難，但是不涉及修改憲章的一些點點滴滴提昇安理會效率和透明化的措施，則較能讓人期待。

參考書目

一、中文部分

中國網，2005，〈關於安理會改革的五個方案〉（6 月 24 日），中國網，http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/ggrqjp/898361.htm。

中國聯合國協會（編），2002，《中國領導人和中國代表團出席聯合國有關會議發言匯編（2000）》，北京：世界知識出版社。

中華人民共和國常駐聯合國代表團，2003，〈中國常駐聯合國代表王光亞大使在第 58 屆聯大關於「安理會席次公平分配和成員數目增加問題及有關事項」議題的發言〉，中華人民共和國常駐聯合國代表團網頁，http://www.china-un.org/chn/zgylhg/lhgzyygg/t40424.htm。

臺灣博碩士論文知識加值系統 國家圖書館 期刊資料庫

中華人民共和國常駐聯合國代表團，2004，〈張義山大使在第 59 屆聯大關於安理會改革的發言〉（10 月 12 日），中華人民共和國常駐聯合國代表團網頁，http://www.china-un.org/chn/zgylhg/lhgzyygg/t164116.htm。

中華人民共和國常駐聯合國代表團，2005，〈中國外交部部長助理沈國放就聯合國改革問題接受紐約華文媒體採訪〉（4 月 21 日），中華人民共和國常駐聯合國代表團網頁，http://www.china-un.org/chn/zgylhg/lhgzyygg/t192891. htm。

中華人民共和國常駐聯合國代表團，2006，〈王光亞大使在第 61 屆聯大辯論安理會工作與安理會改革的發言〉（12 月 11 日），中華人民共和國常駐聯合國代表團網頁，http://www.china-un.org/chn/zgylhg/lhgzyygg/t283179. htm。

李鐵城（編），2002，《世紀之交的聯合國》，北京：人民出版社。

揚子晚報，2004，〈安理會改革拿出兩套方案 區別在於是否增加常任國〉（11 月 21 日），中國網，http://www.china.org.cn/chinese/HIAW/709085.htm。

鄭啓榮、李鐵城，1998，《聯合國大事編年 1945-1996》，北京：北京語言文化大學出版社。

霍斯利，2004，〈希拉克牛津演講闡述安理會改革觀點〉（11 月 19 日），BBC CHINESE 網頁，http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_4020000/newsid_4026400/4026457.stm。

聯合國，2007a，〈2007 年聯合國會員國應繳納會費〉，聯合國網頁，http://www.un.org/chinese/members/contribution.htm。

聯合國，2007b，〈聯合國會員國的增長，1945-2006〉，聯合國網頁，http://www.un.org/Chinese/emebers/growth.htm。

聯合國大會，2004，A/59/565，12 月 13 日。

聯合國大會，2005，「大會決議：60/1. 2005 年世界首腦會議成果」，A/RES/60/1，10 月 24 日。

臺灣大學學術期刊資料庫

二、英文部分

Alvarez, Jose E. 1996. “Judging the Security Council.” *The American Journal of International Law* 90(1):1-39.

Baehr, Peter R. and Leon Gordenker. 1984. *The United Nations: Reality and Ideal*. New York: Praeger.

Baehr, Peter R. and Leon Gordenker. 1994. *The United Nations in the 1990s*. 2nd edition. New York: St. Martin’s Press.

Blum,Yehuda Z. 2005. “Proposals for UN Security Council Reform.” *The American Journal of International Law* 99(3):632-649.

Bolton, John R. 2005. “Statement on Security Council Reform: Remarks to the General Assembly,” November 10, U.S. Department of State, http://www.state.gov/p/io/rls/rm/57420.htm.

China Daily. 2005. “US, Russia, China Rejecting G4 UN Reform Bill.” July 13, China Daily, http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-07/13/content_459761.htm.

Clark, Mark T. 1995. “The Trouble with Collective Security.” *Orbis* 39(2): 237-358.

Claude, Inis L., Jr. 1993. “The Gulf War and Prospects for World Order by Collective Security.” In *The Persian Gulf Crisis: Power in the Post-Cold War World*, ed. Robert F. Helms II and Robert H. Dorff. Westport, Connecticut: Praeger, 23-38.

Eban, Abba. 1995. “The U.N. Idea Revisited.” *Foreign Affairs* 74(5): 39-55.

Embassy of France in the United States. 2005. “Statement Made by the Foreign Ministry’s Spokesperson,” August 16, Embassy of France in the United States, http://www.ambafrance-us.org/news/standpoint/stand137.asp.

Farley, Maggie. 2005. “5 Small Nations Propose Reforms for UN.” Los Angeles Times, November 10, Global Policy Forum, http://www.

臺灣大學學術期刊資料庫

globalpolicy.org/security/reform/cluster2/2005/1110draft.htm.

Global Policy Forum. 1995. “Working Group on Security Council (1995): Submissions by Member States (Pt 2): 9. Movement of Non-Aligned Countries, A/AC.247/5(i).” February 13, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/reform/secwg7.htm.

Global Policy Forum. 1997. “Declaration on Security Council Reform by the Foreign Ministers of the Non-Aligned Movement.” New Delhi, April 8, 1997, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/reform/ decdli.htm.

Global Policy Forum. 1998. “Statement by Deputy Permanent Representative Shen Guofang to the GA Working Group on the Security Council.” April 23, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/ membership/veto2.htm.

Global Policy Forum. 1999. “Russia Vetoes the Abolition of the Veto.” Unofficial translation, March 24, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/docs/russia99.htm.

Goodby, James E. 1993. “Collective Security in Europe after the Cold War.” *Journal of International Affairs* 46(2): 299-321.

Goodrich, Leland M. 1972. “The UN Security Council.” In *The United Nations: Past, Present, and Future*, ed. James Barros. New York: The Free Press, 16-63.

Goodrich, Leland M. 1974. *The United Nations in a Changing World*. New York: Columbia University Press.

Greenstock, Jeremy. 1999. “Note by the President of the Security Council.” December 30, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/reform/presnote.htm.

Hiscocks, Richard. 1973. *The Security Council: A Study in Adolescence*. London: Longman Group Limited.

Hume, Cameron R. 1996. “Statement by Cameron R. Hume, US Minister Counselor for Political Affairs.” May 23, Global Policy Forum,

臺灣大學學術期刊資料庫

http://www.globalpolicy.org/security/docs/hume.htm.

Italian Mission to the UN. 2001. “Question of Equitable Representation and Increase in the Membership of the Security Council and Related Matters.” October 31, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/reform/cluster/2110/1031italy.htm.

Jaramillo, Luis Fernando. “1994 Conference on Security Council Reform.” Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/conbf94/jaramilo.htm.

Kahn, Joseph. 2005. “If 22 Million Chinese Prevail at U.N., Japan Won’t.” *New York Times*, April1, A4.

Kennedy, Paul and Bruce Russett. 1995. “Reforming the United Nations.” *Foreign Affairs* 74(5): 56-71.

Kennedy, Paul. 2006. *The Parliament of Man: The Past, Present, and Future of the United Nations*. New York: Random House.

Kirgis, Frederic L., Jr. 1995. “The Security Council’s First Fifty Years.” *The American Journal of International Law* 89(3): 506-539.

Knight, W. Andy. 2005. “Moving Beyond the Reformist Impulse at the United Nations.” *McGill International Review*. Spring: 6-14.

Kupchan, Charles A. and Clifford A. Kupchan. 1991. “Concerts, Collective Security and the Future of Europe.” *International Security* 16(1): 114-161.

Kyodo News Service. 2000. “G-8 Reiterates Need for UN Security Council Reform.” Kyodo News Service, July 23, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/reform/g8.htm.

Limbert, Karl and Alexander Ramsbotham. 2000. “The P5 and the Slow Pace of Security Council Reform.” *UN & Conflict Monitor*, Spring, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/reform/p5reform.htm.

Luard, Evan. 1982. *A History of the United Nations. Volume 1: The Years of Western Domination, 1945-1955*. London: The Macmillan Press

臺灣大學學術期刊資料庫

LTD.

Luard, Evan. 1994. *The United Nations: How It Works and What It Does*. 2nd edition. London: The Macmillan Press Ltd.

Luck, Edward C. 2003. “Reforming the United Nations: Lessons from a History in Progress.” International Relations Studies and the United Nations Occasional Papers, No. 1, New Haven, Connecticut: academic Council on the UN System: 1-72.

Luck, Edward C. 2006. *UN Security Council: Practice and Problems*. Oxon: Routeledge.

Malik, J. Mohan. 2005. “Security Council Reform: China Signals Its Veto.” *World Policy Journal* XXII (1): 11-29.

Mikhailitchenko, Maria. 2004. “Reform of the Security Council and Its Implications for Global Peace and Security.” *Journal of Military and Strategic Studies* 7(1): 1-13.

Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China. 2006. “China Opposes Japan’s Push for Vote on UNSC Reform.” *Xinhuanet*. February 8, Embassy of the People’s Republic of China in Australia, http://au.china-embassy.org/eng/xw/t234205.htm.

Ministry of Foreign Affairs Singapore. 2004. “Glossary of Meetings of the United Nations Security Council.” Ministry of Foreign Affairs Singapore web, http://www.mfa.gov/unsc_ glossary.html.

New York Times. 2004. “A U.N. for the 21st Century.” *New York Times.* December 7, Sec. A26.

Nicholas, H.G. 1975. *The United Nations as a Political Institution*, 5th edition. Oxford: Oxford University Press.

Patil, Anjali V. 1992. *The UN Veto in World Affairs 1946-1990: A Complete Record and Case Histories of the Security Council’s Veto*. London: Mansell.

Paul, James A. 1995. “Security Council Reform: Arguments about the Future of the United Nations System.” Revised, February, Global

臺灣大學學術期刊資料庫

Policy Forum, http://globalpolicy.org/security/pubs/secref.htm.

Penketh, Anne. 2007. “Miliband Backtracks after UN Security Council Gaffe,” The Independent, September 28, http://findarticles.com/p/articles/mi_qn4158/is_20070928/ai_n21025601.

People’s Daily Online. 2005. “US, Russia, China Rejecting G4 UN Reform Bill,” People’s Daily Online, July 13, http://english.peopledaily.com.cn/200507/13/eng20050713_195827.html.

Radyuhin, Vladimir. 2005. “Russia Ambivalent on U.N. Reform.” *The Hindu* June 27, http://www.hindu.com/2005/06/27/stroies/2005062705281100.htm.

REFORMTHEUN.org. 2007a. “Overview of Member States’ Positions,” REFORMTHEUN.org, http: www.reformtheun.orglindex.php?module=uploads&func=download&filed=148.

REFORMTHEUN.org. 2007b. “Member State Positions on Security Council Reform,” REFORMTHEUN.org, http: www.reformtheun.orglindex.php?module= uploads&func=download&filed=1732.

REFORMTHEUN.org. 2008. “Six Member States Submit New Proposal for Security Council Reform.” REFORMTHEUN.org, http: www.reformthun.org/index.php/eudate13920.

Reid, Natalie. 1999. “Informal Consultations.” January, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/informal/natalie.htm.

Reid, Natalie. 2007. “Informal Consultations: A Summary.” Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/informal/summary.htm.

Reuters. 1998. “Annan Calls for ‘Legitimacy’ in Security Council,” *Reuters.* July 22, http://www.globalpolicy.org/security/reform/annansc.htm.

Reynolds, Aul. 2005. “Battle Joined on Security Council Reform.” *BBC News*. July 12, http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4675823.stm.

Ria, Novosti. 2008. “Russia for UN Security Council Reform-Foreign

臺灣大學學術期刊資料庫

Minister." Global Security.org, http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/un/un-080123-rianovosti01.htm.

Rochester, J. Martin. 1993. *Waiting for the Millennium: The United Nations and the Future of World Order*. Columbia, South Carolina: University of South Carolina Press.

Saksena, K. P. 1993. *Reforming the United Nations: A Challenge of Relevance*. London: Sage Publications.

Schwartzberg, Joseph E. 2005. "Getting It Wrong on Security Council Reform." Paper Presented at Annual Meeting of ACUNs, June 16-18, Ottawa, Canada.

Straw, Jack. 2004. "On Reforming the United Nations." Speech at the Royal Institute of International Affairs at Chatham House, February 9.

Thakur, Ramesh. 2006. *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect*. Cambridge: Cambridge University Press.

The American Journal of International Law. 2005. "U.S. Views on UN Reform, Security Council Expansion." *The American Journal of International Law* 99(4): 906-908.

The Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2005. "Japan-Russia Foreign Ministers' Meeting: Overview of Results." May 31, The Ministry of Foreign Affairs of Japan, http://www-mofa.mofa.go.jp/region/europe/russia/meet0505.html.

UN, 2008a. "List of Countries Never Elected Members of the Security Council." UN Security Council, http://www.un.org/sc/list_eng6.asp.

UN, 2008b. "Membership in 2008." UN Security Council, http://www.un.org/sc/membership.asp.

UN News Service. 2000. "Security Council Takes New Step to Enhance Transparency of Its Work." January 4, Global Policy Forum, http://www.globalpolicy.org/security/reform/transpar.htm.

臺灣大學學術期刊資料庫

United Nations General Assembly. 1999. “General Assembly Continues Debate on Security Council Reform with Focus on Changing Veto, Permanent Membership.” Press Release GA/9692, December 20, United Nations General Assembly, http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19991220.ga9692.doc.html.

United Nations General Assembly. 2002. “Strengthening of the United Nations: An Agenda for Further Change.” Report of the Secretary-General, September 9, A/57/387.

United Nations General Assembly. 2004. “Report of the Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council.” A/58/47:1-38.

United Nations General Assembly. 2005a. “Afghanistan, Belgium, Bhutan, Brazil, Czech Republic, Denmark, Fiji, France, Georgia, Germany, Greece, Haiti, Honduras, Iceland, India, Japan, Kiribati, Latvia, Maldives, Nauru, Palau, Paraguay, Poland, Portugal, Solomon Islands, Tuvalu and Ukraine: Draft Resolution.” A/59/L.64, July 6: 2-3.

United Nations General Assembly. 2005b. “Argentina, Canada, Colombia, Costa Rica, Italy, Malta, Mexico, Pakistan, Republic of Korea, San Marino, Spain and Turkey: Draft Resolution.” A/59/L.68, July 21: 2-3.

United Nations General Assembly. 2005c. “Draft Report.” Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters Related to the Security Council, A/AC.247/2005/L.1, August 1: 6-10.

United Nations General Assembly. 2005d. “Ghana, Nigeria, Senegal and South Africa: Draft Resolution.” A/60/L.41, December 14: 2.

United Nations General Assembly. 2005e. “In Larger Freedom: Towards

臺灣大學學術期刊資料庫

Security, Development and Human Rights for All." Report of the Secretary-General of the United Nations for Decision by Heads of state and Government in September 2005, A/59/2005, March 21:43.

United Nations General Assembly. 2005f. "Note Verbale Dated 20 July 2005 from the Permanent Mission of Costa Rica to the United Nations Addressed to the Secretary-General."A/59/881, July 26: 4-21.

United Nations General Assembly. 2005g. A/59/L.64, July 6.

United Nations General Assembly. 2006a. "Brazil, Germany and India: Draft Resolution." A/60/L.46, January 5: 2.

United Nations General Assembly. 2006b. "General Assembly Resumes Debate on Security Council Reform, with Several Divergent Proposals still under Consideration." GA/10484, July 20, http:// www.un.org/Newss/ Press/docs/2006/ga10484.doc.htm.

United Nations General Assembly Documents A/59/596; A/60/L.46; A/59/L.64; A/60/L.41; A/60/L.49.

United Nations. 1999. "General Assembly Continues Debate on Security Council Reform with Focus on Changing Veto, Permanent Membership." Press Release GA/9692, December 20, United Nations, http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19991220.ga9692.doc.html.

United Nations. 2006. "Letter dated 3 February 2006 from the Permanent Representative of Malaysia to the United Nations addressed to the President of the Security Council." S/2006/85, February 10.

United Nations. 2007. "Contributors to United Nations Peacekeeping Operations." United Nations, http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/ 2006/dec06_1.pdf.

United States Mission to the United Nations. 2008a. "Statement by Ambassador Zalmay Khalilzad, U.S. Permanent Representative, to the Open-ended Working Group on the Question of Equitable Representation on an Increase in the Membership of the Security

臺灣大學學術期刊資料庫

Council and Other Matters Related to the Security Council, General Assembly, June 1, 2008." USUN Press Release #151(08), June 17, 2008, http://www.usunnewyork.unmission.gov/press_release/20080617_151.html.

United States Mission to the United Nations. 2008b. "Statement by Alejandro R. Wolff, U.S. Deputy Permanent Representative, on Security Council Reform, to the Open-ended Working Group, April 10, 2008." USUN Press Release #080(08), April 10, 2008, http://www.usunnewyork.unmission.gov/press_release/20080410_080.html.

Von Freiesleben, Jonas. 2008. "Member States Discuss Security Council Reform Again: A Never-Ending Process?" April 16, Center for UN Reform Education, http://www.centerforunreform.org.

Weiss, Thomas G. 2003. "The Illusion of UN Security Council Reform." *The Washington Quarterly* 26(4): 147-61.

Weiss, Thomas G. 2005. "Overcoming the Security Council Reform Impasse: The Implausible versus the Plausible." Dialogue on Globalization Occasional Papers, No. 14: 1-46, New York: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Wilenski, Peter. 1993. "The Structure of the UN in the Post-Cold War Period." In *United Nations, Divided World: The UN's Roles in International Relations*. 2nd edition, eds. Adam Roberts and Benedict Kingsbury. Oxford: Clarendon Press, 1993, 437-467.

Williams, Ian. 2005. "Security Council Reform Debate Highlights Challenges Facing UN." Foreign Policy in Focus. August 10:1.

Willson, Carolyn L. 1996. "Changing the Charter: The United Nations Prepares for the Twenty-first Century." *The American Journal of International Law* 90(1): 115-126.

Wouters, Jan and Tom Ruys. 2005. "Security Council Reform: A New Veto for a New Century?" Egmont Paper, No. 9: 1-34. Brussels: Royal Institute for International Relations.

臺灣大學學術期刊資料庫

Reform of the UN Security Council:

Challenges and Prospects

*Wen-Cheng Lin**

Abstract

This article looks at United Nations Security Council reform and analyzes the positions of the five permanent members (P5), namely the United States, Russia, the United Kingdom, France, and China, toward Security Council reform. Although the United Nations is the most important international political organization of its kind, its achievements in maintaining peace have been widely criticized, and voices calling for reform have never ceased to be heard. Indeed, since the end of the Cold War in 1989 demands for reform have gained new momentum.

Reforming the Security Council is key to successful reform of the United Nations, as the Security Council is the most powerful organization within the UN. Criticism of the Security Council centres on the following three issues: (1) Security Council membership does not reflect today's world; developing countries are under-represented, and there are no permanent members from either Africa or Latin America; (2) five permanent members enjoy veto power and frequently abuse their privileges; and (3) there is a lack of transparency and efficiency in the Security Council's decision-making process. Although the Security Council has improved its decision-making, transparency, and efficiency over the past decade, there has been no progress on the enlargement of the Security Council.

Many UN member states would also like to cancel the P5's veto power, but they realize that this is a mission impossible, because the P5, which can veto the UN Charter amendment, will not agree to give up their veto power. Therefore,

臺灣大學學術期刊資料庫

* Professor, Institute of China and Asia-Pacific Studies, National Sun Yat-Sen University.

some countries concede, and have asked for restriction of the use of veto power by the P5. It is still highly difficult to achieve this goal.

Almost all of the UN members agree that it is necessary to reform the Security Council. However this issue touches not only on the North-South conflict, but also on the redistribution of power in the world. Every country bases its actions on its national interests. There has been no consensus reached among UN members, including the P5, on how to adjust the Security Council's structure, and in particular, on how to increase the number of new permanent members. Thus it would be optimistic to assume that the Security Council can be enlarged in the near future.

Keywords: United Nations, Security Council, Reform, Veto

臺灣大學學術期刊資料庫