



外交部长 陆克文阁下

在第65届联合国大会上的发言

纽约

2010年9月25日

以实际演讲内容为准

联合国，这一伟大的机构，已历经三分之二个世纪。这一历程是其前身——国际联盟的三倍，也长于之前通过持久的集体行动解决民族国家共同问题而做出的种种尝试。

今天，我们必须扪心自问：联合国是否仍在卓有成效地应对我们所处时代的挑战。联合国成立之际，人类刚刚经历过两次最为惨绝人寰的战乱。近8000万人蒙难，所有家庭甚至几乎整代人惨遭涂炭，城镇乡村被毁坏的近乎面目全非。全世界的联合成为必然的选择。

另谋出路，势在必行。旧金山会议后的几十年里，尽管出现世界大战的可能性时隐时现，我们还是成功避免了大战的再次爆发。

今天，我们在不同于以往的战略、政治与经济环境中面临全新的挑战。我们今天所处

的世界比以往任何时候更加多极化、更加相互联系在一起。我们面对的是全球化这把双刃剑。全球经济的变迁提高了生活水准，使千百万人脱离贫困。但与此同时，全球金融市场日益加深的相互依存使得任何与世界经济接轨的国家都无法在国际金融危机中独善其身。

除此之外，全球通讯的迅猛发展以及人员流动的激增在造福于人类的同时，也制造或者至少是扩大了一系列新的安全威胁，包括传染性疾病、跨国有组织犯罪以及持续不断的国际恐怖主义威胁。

气候变化是另一项全球性挑战。一国无节制的碳排放将影响所有国家的长期生存。由于不受国家和地理疆界的限制，气候变化问题需要各国同时采取单独和集体解决措施。

因此，在联合国成立三分之二个世纪之后，我们正在一个日益割裂的世界中——同时也是更加充满竞争的国际环境中，面对日益复杂的全球性挑战。新兴大国正在逐渐将地区与全球秩序重塑为日益“多极化”的体系。在各类国际事务，包括经济、环境与安全事务中，存在着多个彼此利益相冲突的参与者。

在这些新的全球性现实问题面前，建立响应积极、具有代表性、尤其是行之有效的全球治理体系迫在眉睫。如果我们无法使联合国有效运转，无法使其机构应对我们都面临的巨大挑战，我们将遭遇联合国的空壳化这一尴尬事实。民族国家可能仍会保留联合国的组织形式，但日益试图绕开联合国，转而采取其他机制以取得实际结果。这是当今我们都在面对的问题：我们是否具有一种集体政治意愿，使现有机构有效运转，使联合国现有的体制不仅具备独特的合法性，同时还可以有效解决新出现的安全、发展与气候变化问题。

让我们举三个例子来说明现有体制不尽如人意。

关于发展问题，“千年发展目标”正在与仅仅十年前设定的指标渐行渐远，这在一定程度上是由于捐助国未能兑现财政承诺造成的。

关于气候变化，《联合国气候变化框架公约》在哥本哈根取得的新进展并未反映出我们正在面临的全球性挑战。

关于裁军问题，尽管《不扩散核武器条约》审议会议最近敦促其开展工作，裁军谈判会议已有12年裹足不前。

主席先生，联合国的绝大多数机构都已到位。至于这些机构能否有效运转，我们务必具有使其有效运转的政治意愿。换言之，我们必须使我们业已建立的机构从事符合其设立初衷的工作。直言不讳地说，我们必须做到言行一致。

如果设立了裁军谈判会议，那么它就应该从事裁军方面的工作，而不是装模作样。如果我们宣称制定了有关气候变化的公约，那它必须解决气候变化问题。发展问题也类似。否则，联合国的公信力将在世人，包括我们自己的国民注目之下轰然倒塌。

我们不需要另行制定一套宏大的联合国改革方案。我们需要唤起仅仅使联合国有效运转的政治意愿。国际社会不能再容忍少数持不同意见的国家阻碍多数国家的共同意志。国际社会今天所面临的挑战范围之广、内容之复杂凸显出联合国的一贯合法性所遭遇的挑战。

主席先生，国际社会面临着国际恐怖主义的持续挑战。恐怖主义不受地域与政治界限的限制。现在距离恐怖分子对纽约这座伟大的城市发动血腥袭击已经整整十年，但国际恐怖主义的威胁仍在。它在继续挑战文明社会的规范，制造恐慌与不安全感，并在世界各地滥杀无辜。

安理会有关决议对恐怖组织违法性的定性以及成员国的单独和集体措施，反映出国际社会在应对全世界恐怖威胁所采取的合作已达到前所未有的高度。作为抗击恐怖主义的一部分，许多成员国向阿富汗，这个再次受到安理会决议制裁的国家，派遣了军队和其他人员。

这些英勇的战士、警官和救援人员来自包括澳大利亚在内的本届大会众多成员国，他们至今仍坚守在饱经多年战乱之苦的阿富汗。由此带来的成果是，阿富汗不再是基地组织等恐怖组织采取全球行动时恣意妄为的基地。这一成果还包括，我们都在为阿富汗的国家安全和稳定贡献力量。

这是一场艰苦的战争。但我们的集体意志足够强大，可以使阿富汗不再沦为恐怖主义的输出基地。我们的使命宣言仍未动摇——为阿富汗政府培养负责未来自身安全所需的力量。我们澳大利亚仍致力于履行我们的核心使命，即训练位于乌鲁兹甘省的阿富

汗国民军第4旅。

我们还在协助训练乌鲁兹甘省的国民警察并培养该省政府的公共服务能力。我们正在有条不紊地完成我们的核心使命，但阿富汗在未来许多年内仍需要国际社会的援助。同时，许多澳大利亚士兵已经英勇献身，许多战士负伤，许多家庭因他们为这个国家所做的牺牲而遭受伤痛。

除阿富汗外，恐怖主义仍然威胁着有不同信仰和文明的人们。我们必须在国内外对可能发生的恐怖袭击保持警惕。这种威胁仍具有现实性。

同样需要我们关注的还有核扩散的持续威胁。朝鲜、伊朗等国违反不扩散制度的行为是对我们所有国家潜在的重大威胁。国际社会不应袖手旁观。因此，澳大利亚积极支持联合国对朝鲜和伊朗的制裁。只要两国政策未改变，制裁应持续下去并在必要时进一步加强。

联合国在实现无核世界这一目标过程中已发挥了至关重要的作用。不扩散与核裁军相互促进，不能彼此割裂。澳大利亚将一如既往地积极支持军控与裁军。在这方面，尚有许多急迫的工作需要完成。

1996年，澳大利亚在联合国大会中提出《全面禁止核试验条约》议案以确保其通过。迄今为止，已有182个国家签署该条约，153个国家予以批准。尚有9个国家需要批准该条约以使其生效。澳大利亚欢迎印度尼西亚和美国近期就批准意向发表的声明。澳大利亚将敦促所有尚未表明批准意愿的国家以确保该条约的生效。

《不扩散核武器条约》审议会议已于年初召开。澳大利亚和日本为会议前期工作开展了密切合作，包括澳大利亚外长加里斯·埃文斯与日本外相川口顺子起草的联合报告。这份重要报告为审议会议的前半段工作提供了主要动力。我们相信，埃文斯/川口报告也为国际社会考虑并通过一份全面的军控与不扩散日程表展示了最全面、可行和现实的蓝图。

审议大会在64项行动上达成共识，从而取得一致意见。随后澳大利亚和日本计划本周在纽约联合举办一次跨地区的外长会议，目的是落实这64项行动。核冲突的潜在灾难意味着不能再维持现状。我们必须向前迈进进一步，协商制定《禁止生产易裂变核武器材料公约》。同时，我们必须确保联合国裁军机制正在发挥其作用。

当然，对世界上的许多人而言，小型武器带来的威胁比核武器带来的威胁更直接。联合国前任秘书长科菲·安南先生有个著名的比喻，他将非洲的小型武器称为慢动作的大规模杀伤性武器。但是，亚洲、加勒比海地区和其他地区的朋友们对这些武器给予了同样的关注。澳大利亚正在一项武器贸易条约的制定中发挥着领导作用，包括下周在波士顿联合召开进一步的会议。这种做法再正确不过。

在更广泛的安全问题上，美国总统在大会上进行了发言，讲述了美国在中东地区为实现全面、公正、可持续的和平所做的工作。吉拉德领导的澳大利亚政府对此表示热烈的欢迎。

澳大利亚的主张是一贯的：这一问题的解决方式必须能使以色列和未来的巴基斯坦国在和平安全的条件下共同生活。澳大利亚呼吁所有各方把握住当前呈现出的历史机遇，实现持久和平。

所有联合国大会的成员国都应欢迎以色列和巴勒斯坦国双双出现在明年即将举行的第66届联合国大会上。

过去的几年中，澳大利亚推动了亚洲太平洋社区的概念，这一概念涉及我们的地区在未来建设中的全体成员国，包括美国和俄罗斯。因此，澳大利亚欢迎美国和俄罗斯在东亚峰会上加入进来。东亚峰会的领导人将于10月份在夏威夷作出这一历史性决定。

作为东亚峰会的发起国之一，澳大利亚期待继续为这个世界上最具活力地区更广义社区的发展做出贡献。

在更广泛的人类安全问题上，澳大利亚继续全面应对国际和地区性挑战，包括非常规的人类迁徙、有组织的犯罪和人口偷渡。

在澳大利亚更广泛的地区，自然灾害是最直接和最迫近的威胁。亚太地区经受了大规模的海啸、地震、火山爆发和洪水等灾害。

澳大利亚建议国际社会重新考虑我们在面对大灾时是否具备迅速、连续和充分应对的能力。在这一地区内，澳大利亚认为这种应对能力将体现出我们这个经常受到自然灾害影响的地区中各民族和国家的有效利益。这种能力也可以及时地在亚太不同国家的

武装力量、应急服务组织和安全机构之间建立起宝贵的信任和安全措施。

上周在巴基斯坦，我见证了更合理的规划、准备和协调工作在应对大规模自然灾害中的所发挥的重要作用。

我们不能等到下一场灾害降临，才意识到联合国及其各机构的资源无法应对这样一场灾害所带来的挑战。

稳定全球经济的挑战依旧显而易见。全球性金融危机的整体影响尚未消除。全球金融体系中依旧存在制度性问题。如果我们准备消除导致这场危机的潜在因素（这场危机2008年9月起源于美国，对世界各经济体和就业人口带来严重影响），这些挑战必须通过制定适当的国内和国际制度来加以解决。这场危机使世界范围内大约2亿1千万人失去了工作，比2007年增加了3000万人。

除了要在全球金融体系内部进行必要的改革，全球金融不平衡的问题也必须得到解决。这些不平衡已经成为20国集团议程的部分内容，澳大利亚在这一议程中表现积极。20国集团政府于2009年9月在匹兹堡峰会上达成的强劲、可持续、平衡增长的框架性目标依旧是最重要的内容。如果我们准备对造成最近这场危机的原因有所行动，就必须实施这些目标。

去年12月，世界各国云集哥本哈根出席《联合国气候变化框架公约》各方会议。澳大利亚是哥本哈根会议的积极参与者。与许多其他国家一起，澳大利亚不知疲倦地为制定哥本哈根协议而工作。这个协议并不体现国际社会的所有需求，而仅是对气候变化的持续挑战做出的全面响应。

然而，哥本哈根协议体现了4项显著的进步：

第一次，该协议明确规定，全球气温不能允许上升超过2°C或者更少一些的界限，从而避免地球出现无可逆转的气候变化；

第一次，发展中国家和发达国家都承认，他们对气候变化的结果负有责任。

第一次，发达国家和发展中国家同意制定减轻气候变化行动的测量、报告和核查框架。并且

第一次，发达国家承诺调动近300亿美元用于国际公共融资，支持发展中国家截至2012年所采取的行动，并且制定出目标，要在2020年以前每年通过各种资源调动1000亿美元的资金。

然而，需要做的事情还有很多。我们必须继续强化全球的决心，为我们的地球寻找解决方案。这些必须履行的职责真实地摆在我们面前。

澳大利亚认为，国际社会尤其要尽快解决世界上最易受影响的国家在适应气候变化方面的需求，尤其是太平洋地区、加勒比海地区和印度洋地区的岛国。

未来一段时间中最重要的发展领域之一是世界雨林的合理保护、维护和再造。全球温室气体排放量的五分之一是发展中国家的雨林退化和破坏所造成的。澳大利亚随时准备与其他国家携手，在该领域业已开展的工作的基础上，尽快达成一个富有成效的结果。

一些早期迹象显示，全球应对气候变化行动已经获得了实际成效。国际社会应该意识到这一点。我们相信，通过REDD（减少砍伐森林和森林退化导致的温室气体排放）和一系列创新计划而进行的雨林行动，代表了我们在这方面获得的早期成效。

目前，澳大利亚加入了联合国秘书长的全球可持续发展高级别小组和气候变化筹资高级别小组。此外，我们还一直参与《联合国气候变化框架公约》。通过这些工作，澳大利亚将继续作为全球论坛中最活跃的国家之一，寻求综合高效的全球气候变化应对方案。

为了实现这个目的，世界各国政府必须更深入地考虑全新的发展模式，将各低碳经济体的现实状况和理念结合起来。对世界上各经济体而言，这种转变——有人称为“下一次工业革命”，也代表了前所未有的投资和就业机会，前提是在全球经济中采取以下措施：

- 全新的能源效率措施
- 全新的可再生能源战略

国际社会需要以全新的方式看待气候变化。我们要看到，应对气候变化的行动提供了新的产业、投资和就业机会。

参加此次大会的所有国家也都参与了千年发展目标峰会。澳大利亚完全拥护《千年发展目标》框架。本周我们曾在纽约谈到，澳大利亚的援助行动规模已在过去的五年翻了一番，我们计划到2015年再翻一番。随着时间的推移，我们将对最不发达国家提供更多的援助。此外，我们意识到世界小型岛屿国家的迫切需求，将继续把这些国家作为援助重点，尤其是澳大利亚在太平洋地区的邻国。截至2015年，我们计划在教育上投资50亿美元，包括支持全球初级教育。同期，我们还将在女性和儿童健康方面投资至少16亿美元。

澳大利亚欢迎联合国成立全新的机构：联合国妇女署（UN WOMEN），由智利前总统、新任副秘书长米歇尔·巴切莱特（Michelle Bachelet）担任该机构的领导。澳大利亚期待与妇女署携手，共同应对人类半边天所面对的各种挑战，这也正是现有国际框架中一直缺少的机构。

为了构建更公平的世界，我们必须将女性和女童的教育问题纳入全球行动的核心任务中，保护女性和女童远离暴力、性虐待和剥削。

一些问题国家中存在的对人权的践踏和人道主义危机依旧令人痛心。我们必须强化《保护的责任》谈判，支持国际刑事法庭执法，继续声讨各种恶名昭彰的虐待行为。

世界各国的土著居民大都遭受了最深重的苦难。澳大利亚已经向土著居民道歉，并制定政策填平澳大利亚土著居民和非土著居民之间的鸿沟。此外，澳大利亚还非常支持《土著人民权利宣言》，对此我感到非常骄傲。在对待澳大利亚土著居民的问题上，尽管前路依旧漫漫，但我们一直都在尽最大的努力。

主席先生，澳大利亚是联合国的创始国之一，已经在这个组织中活跃了65年。此外，澳大利亚在申请成为2013-2014年安理会理事国。

我们已经向世界各地的52项维和行动派遣了6万5千人。今天，我们依旧活跃，包括在塞浦路斯、苏丹、东帝汶和阿富汗的维和行动。

多年来，澳大利亚领导了许多重要的联合国行动，包括：

- 柬埔寨冲突的和平解决；
- 缔结《全面禁止核试验条约》和《禁止化学武器公约》；
- 东帝汶人民投票独立后，澳大利亚还领导了该国的维和行动。

澳大利亚始终积极参与联合国各基金会、计划和特别机构的活动，还活跃于包括英联邦在内的其他国际组织。

作为联合国预算第12大资金提供国，澳大利亚一直全额及时地支付资金。“说到做到”是我们始终如一的追求。

国际社会面临着诸多挑战，澳大利亚希望成为应对众多挑战的解决方案的一部分，而不仅仅是遇到问题解决问题。澳大利亚相信，在解决长期存在的国际问题的过程中，创新理念和活跃的外交政策具有强大的力量。此外，对澳大利亚而言，做称职的国际公民非常重要。正是出于这些原因，澳大利亚自联合国成立至今始终如一地为这一组织贡献力量。

联合国不可能是完美的，正如联合国第二任秘书长达格·哈马舍尔德 (Dag Hammarskjöld) 的那句名言：联合国创建的目的不是为了带我们去天堂，而是避免去地狱。

但这种不完美只意味着一点：我们必须让它变得更好。实现这个目标需要各成员国的努力。这个组织必须按照成员国的意愿发展。正如我之前提到的，两次世界大战催生了联合国，而这两次史无前例的灾难和暴行的发生只隔了20年。这一事实加上人类建设美好未来的需要使得我们再次要求联合国担负起决策性工具的任务，为全人类创造一个更加美好的未来。

主席先生，我们今天的责任，就是实现前辈们在65年前创建这个伟大机构时的愿景。我们的责任，就是实现联合国的使命，使联合国在所有成员国共同的政治意愿下发挥作用。

感谢大会。

结束