

美国对联合国总部协定的严重违反及永久迁往日内瓦的理由

联合国存在的目的是提供一个全球性的论坛，让主权国家以平等的身份进行商讨。这一普遍性原则只有在所有成员国能够不受政治歧视地进入该组织总部时才可行。

1947年总部协定在联合国与美国之间将这一原则编纂成法。作为东道国，美国承诺不阻碍成员国代表往返联合国总部的通行。然而，近期事件——特别是**2025年9月拒绝向巴勒斯坦代表团发放签证**以及几天后撤销哥伦比亚总统古斯塔沃·佩特罗的签证——表明美国未能履行这一义务。这些不是孤立的错误，而是针对中东地区美国政策批评者的政治模式的一部分。

这种行为构成了对总部协定的**严重违反**。根据国际法，严重违反赋予另一方——在此情况下是联合国——暂停或终止其义务的权利。大会根据**联合国宪章第20条**行使其权力，应通过将会议永久迁往日内瓦来回应。

法律依据：对总部协定的严重违反

总部协定第13条要求美国确保参加联合国会议的成员国代表不受阻碍地进入。这一义务是绝对的：它不取决于代表演讲的政治内容或美国与代表国家之间的双边关系。

2025年违反的证据

- **拒绝向巴勒斯坦代表团发放签证：**美国拒绝向包括总统马哈茂德·阿巴斯在内的巴勒斯坦官员发放签证，阻止他们亲自参加大会。阿巴斯于2025年9月25日通过远程方式向大会发表讲话。
- **撤销古斯塔沃·佩特罗总统的签证：**9月27日，美国在佩特罗参加纽约支持巴勒斯坦的示威并批评美国对以色列的政策后不久，撤销了他的签证。
- **更广泛的模式：**这些行动符合美国阻碍被认为政治上不便的代表团的更广泛趋势。

1988年的先例很明确：当美国拒绝向亚西尔·阿拉法特发放签证时，大会投票决定在日内瓦举行会议。这既显示了美国违反其义务的能力，也显示了大会采取行动的权力。

国际法下的严重违反

1969年维也纳条约法公约第60条将严重违反定义为违反对实现条约目的至关重要的条款。总部协定的目的正是确保普遍的准入。反复的签证拒绝和撤销直接破坏了这一目的。

作为非违约方的联合国，有权认为该协定无效。

大会迁址的权限

联合国宪章第20条规定，大会将在“其自行决定的时间和地点”举行会议。这一权限独立于安全理事会；对会议地点没有否决权。

因此，大会可以通过一项决议：

1. 宣布美国严重违反总部协定；
2. 重申其决定会议地点的权限；
3. 将其会议迁往日内瓦。

如果美国反对，争议属于**国际法院（ICJ）**的管辖范围。总部协定第21条已规定了仲裁，若仲裁失败，则由ICJ管辖。大会还可根据宪章第96条请求咨询意见。

迁往日内瓦的实际可行性

日内瓦已托管**联合国日内瓦办事处（UNOG）、世界卫生组织、国际劳工组织、联合国难民署**等多个机构。万国宫在1988年主办了大会，并通过大型会议（最近一次是2025年的UNCTAD16）展示了其可扩展性。

外交使团

几乎所有成员国已在日内瓦维持常驻使团。迁址需要扩展，但成本将通过关闭或缩减纽约办公室的节省来抵消，纽约的房地产和生活成本远高于日内瓦。

东道国框架

瑞士为联合国行动提供了长期的法律框架。鉴于日内瓦作为联合国中心的现有角色，扩展的东道国协议可以顺利协商。

对美国的成本

- **就业：**联合国秘书处在纽约雇用**7500-8000名员工**，其中许多是美国公民或居民。他们的离开将直接减少当地就业。
- **承包商：**餐饮、清洁、运输和会议服务公司将失去重大合同。

与外交使团相关的损失

- **常驻使团：**关闭或缩减纽约约190个外交使团将减少对办公室、公寓和支持服务的需求。数千名当地员工将受到影响。

旅游和酒店业

- **大会周：**每年数千名外交官、媒体和非政府组织的涌入为纽约的酒店和旅游业注入数百万美元。
- **总体贡献：**研究估计，联合国社区每年为纽约经济贡献**36.9亿美元**，支持约**1.6万个就业岗位**。在十年内，累计损失将接近**400亿美元**。

象征性和战略性成本

- **软实力损失：**主办联合国为华盛顿提供了与世界领导人的日常接触。迁址将剥夺该国这一独特的外交优势。
- **地缘政治失败：**这一举措将被视为美国无法作为中立东道国可信的证据，削弱其领导基于规则的国际秩序的主张。

预期的美国反驳

- **控制边境的主权权利：**美国可能辩称签证决定是主权行为。然而，通过签署总部协定，美国明确限制了其在这一背景下的主权。
- **安全理由：**美国可能援引恐怖主义或公共秩序。但系统性地拒绝批评者，而非安全风险，暴露了政治意图。
- **预算杠杆：**华盛顿可能威胁暂停其对联合国预算22%的贡献。但此类威胁只会加强不良诚信的看法，并可能加速联合国资金来源的多元化。

大会的路线图

1. **通过一项决议**，谴责美国的签证做法违反总部协定，并重申大会决定其会议地点的权限。
2. **请求ICJ的咨询意见**，以加强迁址的法律基础。
3. **与瑞士谈判**，扩展东道国协议以涵盖永久性大会会议。
4. **分阶段迁址**，从2026年大会会议在日内瓦开始，必要时扩展到其他总部功能。

结论

美国通过政治动机驱动的签证拒绝和撤销反复阻碍代表团的行为，是对总部协定的**严重违反**。大会没有义务容忍这一点。它拥有将会议迁往日内瓦的法律权限和实际手段。

这样的迁址将使美国蒙受数十亿美元的经济损失和重大的声誉失败，同时重申联合国的独立性和普遍性。如果美国质疑这一决定，他们可以将争议提交ICJ。

现在是联合国果断行动的时候了。为了保护其完整性、普遍性和可信度，大会应永久迁往日内瓦。