



第六十八届会议

议程项目 70

加强联合国人道主义和救灾援助，
包括特别经济援助的协调

人道主义人员的安全保障和对联合国人员的保护

秘书长的报告

摘要

大会在其第 67/85 号决议中，请秘书长就人道主义人员的安全保障和对联合国人员的保护以及决议执行情况向大会第六十八届会议提交一份全面增订报告。本报告介绍过去一年联合国人员的安全保障及安全部和安保部努力执行大会第 67/85 号决议中所载涉及该部的建议的最新情况。

本报告阐述安全部和安保部及联合国安保管理系统已采取哪些措施，继续推进有关建立一个现代化、专业化、高效的安保管理系统的战略远景，确保联合国人员、房舍和财产获得保护，以便开展联合国工作。报告评估不断变化的全球安全环境中联合国的安全管理政策、努力、举措和多方位的战略。



一. 引言

1. 大会在其第 67/85 号决议中，请秘书长就人道主义人员的安全保障和对联合国人员的保护以及决议执行情况向大会第六十八届会议提交一份全面增订报告。本报告介绍了过去一年联合国人员的安全保障及安全和安保部努力执行大会第 67/85 号决议中所载涉及该部的建议的最新情况。
2. 本报告分析在 2012 日历年中联合国人员¹所遭遇的安保事件，并酌情将这些数据与 2011 年的数据进行比较。报告还提供有关 2013 年前 6 个月安保事件的资料。通过这类分析清楚地说明联合国系统在开办方案过程中，包括提供人道主义援助中所面临的各种威胁。
3. 本报告阐述安全和安保部及联合国安保管理系统已采取哪些措施，继续推进有关建立一个现代化、专业化、高效的安保管理系统的战略远景，以支助世界各地的指定官员和安全管理小组。此系统旨在为联合国人员和办公场所提供最高级别的安保，使联合国能够尽最大可能开办方案和活动。根据第 67/85 号决议，报告中评估联合国系统在安全和安保领域的政策、战略和举措。

二. 对联合国人员的安保挑战和威胁

4. 对联合国人员的各种安保威胁依然严重。蓄意袭击，绑架事件惊人增加，都说明联合国人员工作的环境很危险。在当前全球安全环境中，联合国往往是另类目标和相对的软目标。全球冲突的性质各不相同，日益突出，而同时越来越多地要求联合国在具有挑战性的安全环境中工作。
5. 联合国人员和有关人员在 2012 年和 2013 年上半年继续在风险越来越高的地区工作，包括武装冲突中和在冲突后不稳定的环境。会员国和世界各地人民理所当然地希望联合国在危机情况中，在自然灾害和政治动荡中出现，这些情况往往导致可怕的情况，需要联合国的出现，以帮助受灾人口。
6. 联合国工作场所仍然易受暴力极端主义分子的蓄意攻击。2013 年 6 月 19 日，联合国在摩加迪沙的工作场所遭到极端分子的肆意攻击，8 名联合国和有关人员遇难，其中包括联合国开发计划署一名工作人员、3 名承包商和 4 名索马里警卫。在这一骇人听闻的攻击中，若干索马里人也被打死，人数不详。此前，2013 年 5 月 24 日，国际移徙组织在喀布尔的办事处也遭受攻击。国际移徙组织一名工作人员死于这次攻击。

¹ 为本报告的目的，“联合国人员”一词系指联合国安保管理系统所覆盖的所有人员，包括联合国系统工作人员、联合国志愿人员、个别部署在维持和平行动部或政治事务部领导的特派团内的军警人员、咨询师、个人承包商、特派专家和与联合国系统某一组织有直接合同协议的其他官员。该词不指国家特遣队的军事成员或与其特遣队一起部署的建制警察部队的成员。

7. 鉴于安全挑战和威胁有增无减，联合国安全管理系统² 继续完善其政策及运作，满足对联合国在全球存在的不断变化的需求。

A. 2012 年遭遇安保事件的人员

8. 准确评估联合国面临的安全挑战，就要准确进行信息分析。本报告期内，安保部和联合国安全管理系统继续加强信息收集，分析影响联合国人员的安全事故。

9. 目前，联合国安全管理系统负责 187 个国家和地区的 150 000 多人。约 30 000 名联合国人员在总部³ 各地点工作，120 000 多人⁴ 在总部外各地点工作，包括外地办事处。

10. 分析了 2012 年的重大安全事故，主要结果如下：

(a) 联合国人员遭受重大安全事故的总数增加到 1 793 人，2011 年为 1 759 人；

(b) 共有 35 名联合国人员在重大安保事件中丧生，2011 年为 70 人；

(c) 20 人因暴力行为丧生，另外 15 人在与安全相关的事件中死亡，2011 年分别为 26 人和 44 人；

(d) 共有 321 个人在重大安保事件中受伤(2011 年为 311 人)，其中 112 人因暴力行为受伤，209 人因与安全相关的事件受伤；

(e) 在暴力事件中丧生的 20 名人员中，3 人死于军事敌对行动，一人死于极端攻击事件，15 人是犯罪事件受害者，一人的死亡仍在调查；

(f) 在与安全有关的事件中丧生的 15 名人员中，12 人死于道路交通事故，1 人死于航空事故，两人死于职业安全事故。

11. 从这些重大安全事故的分析中得出的主要结论如下：

(a) 2012 年，犯罪是人员死伤的首要原因；2011 年，50%的死亡和 60%的伤害来自 2011 年 8 月 26 日在阿布贾的联合国办公地点遭受的一次攻击；

(b) 2012 年，道路交通事故是安全事故中造成人员死伤的首要原因；

(c) 在因暴力行为死亡的 20 人中，均是地方征聘的联合国人员，只一人除外；

² 联合国安全管理系统包括所有联合国系统各组织和与联合国安全管理系统签署《谅解备忘录》的其他非联合国实体。

³ 为本报告的目的，“总部地点”的定义是作为联合国安全管理系统成员的联合国系统各组织的总部。

⁴ 联合国人员人数来自联合国共同制度各组织的统计数字。

(d) 联合国女性人员受暴力犯罪攻击多于男性，包括抢劫、性侵犯和盗窃。

1. 联合国人员遭遇的重大安保事件

12. 2012 年，大约 1 793 名联合国人员遭遇重大安保事件，其中 99%是在外地，1%是在总部地点。

2. 暴力行为所致严重安保事件

13. 2012 年，重大安保事件所涉的 1 793 名联合国人员中，22%的人(387 人)遭遇严重事件(即死亡、受伤或绑架事件)。这个数字高于 2010 年(268 人)和 2009 年(257 人)联合国人员遭遇严重安保事件的总人数，但与 2011 年(402 人)相比，有所减少。2011 年人数较多的主要原因是阿布贾发生的悲剧和一次航空事故。

14. 2012 年，20 名联合国人员在暴力中被害，2011 年为 26 人，2010 年为 5 人。(2005-2012 年因暴力致死的联合国人员人数，见附件五，图二。)

3. 绑架

15. 绑架联合国人员事件自 2010 年以来显着增加，是一个严重的问题。2012 年，31 名联合国工作人员被绑架；2011 年，12 人遭绑架。2010 年为 12 人，2009 年为 22 人。2012 年的绑架事件出自三起重大人质事件：其中两起发生在也门，涉及 6 名联合国人员。一起发生在苏丹达尔富尔，其中一名联合国工作人员被囚禁 87 天。大多数绑架和人质事件发生在苏丹、叙利亚和也门。所有人质事件均得到圆满解决。

16. 被绑架的人数不断上升。如下文第 27 段所示，2013 年前 6 个月，15 名联合国工作人员被绑架。其中，12 人在叙利亚被绑架。

17. 2012 年 4 月 14 日，联合国安全管理系统政策和“人质事件处理指南”颁布后，⁵ 安保部继续加强处理人质事件的能力。这一能力包括接受过处理人质事件培训的人员团队网络，可立即部署。

4. 其他暴力事件

18. 2012 年，408 名联合国人员遭抢劫，31 人的住宅遭人闯入，44 人受严重袭击，209 人受到恐吓，52 人遭到骚扰。附件五图三列出 2011 年和 2012 年受安全事故影响但无伤亡或绑架的人数。

⁵ 机构间安全管理网络批准了人质事件处理政策，纳入“安全政策手册”，其中纳入了此前批准的“人质事件处理指南”的政策组成部分。此外，网络还赞同在《安全管理操作手册》中列入经修订的人质事件处理指南。该项政策强调，联合国安全管理系统必须与东道国政府密切协调合作，应对联合国人员面临的劫持人质风险。

5. 安全事故

19. 2012 年，在安全事故中，15 人丧生，209 人受伤。在安全事故造成的死亡人数中，有 12 人死于道路交通事故，两人死于职业安全事故，一人死于航空事故。2011 年，航空事故是联合国人员死亡和受伤的首要原因。

20. 附件五图四比较了 2011 年和 2012 年因暴力事件中和安全事故中死亡和受伤人数量。

6. 道路交通事故

21. 2012 年，道路交通事故造成 12 名联合国人员死亡，180 人受伤；2011 年则是 10 人死亡，141 人受伤。因道路交通事故死伤的所有联合国人员中，大约有 44% 的人与使用联合国公务车辆有关。此外，在 20 个国家涉及联合国车辆的交通道路事故中，有 54 名非联合国人员死亡，152 人受伤。2011 年，是在 15 个国家，36 人死亡。

7. 不同性别重大安全事故比较

22. 联合国所有人员中女性占 40%，而在遭遇重大安保事件的人员中女性占 37.5%。女性人员遭遇的某些类型事件较多。例如，在遭遇抢劫的所有人员中，女性占 52%；在遭遇性攻击的所有人员中，女性占 100%。（见附件五，图七）。

8. 国际和当地征聘人员遭受重大安全事故情况比较

23. 在 15 万名联合国人员中，大约 27% 是国际征聘人员，他们遭遇了 35% 的重大安保事件（625 人）。当地征聘人员遭受重大安全事故（影响 1 168 名人员）占 65%（1 168 人）。另见附件五图五。

24. 2012 年，因暴力致死的 20 名联合国人员中，19 人是当地征聘的，1 人是国际征聘的。此外，骚扰和恐吓对当地征聘人员的影响也更大，原因在于他们与联合国的关系。

B. 在高危环境中的联合国行动

25. 2012 年，联合国人员继续在高风险地区执行重大任务。共发生 22 例闯入联合国房地事件，6 起武装袭击联合国房地事件，包括联合国处所受军事敌对行动附带影响的 4 起事件。这比 2011 年 12 起武装袭击联合国房地事件，有明显增加。

C. 2013 年前 6 个月的重大安保事件

26. 在 2013 年前 6 个月，联合国房地遭受两起极端攻击，其中包括在索马里对联合国大院的攻击，和在阿富汗对国际移民组织的攻击。

27. 在 2013 年前 6 个月，15 名联合国人员被绑架。所有被绑架人员都安全释放，只一人除外，但 13 名人员遭绑架造成了人质事件，一起事件持续了两个月。

三. 尊重联合国人员和其他人员的人权、特权和豁免

28. 联合国安全管理系统依循的基本原则是，东道国政府承担联合国人员及其符合资格的家属和财产及联合国财产的安保与保护的首要责任。

29. 大会在其第 67/85 号决议第 16 段中，请秘书长采取必要措施，促使为完成联合国行动的任务而开展活动的联合国人员和其他人员的人权、特权和豁免充分得到尊重，又请秘书长在谈判涉及联合国人员及有关人员的总部协定和其他特派团协定时，争取列入《联合国特权及豁免公约》、《各专门机构特权及豁免公约》以及《联合国人员和有关人员安全公约》中的适用条件。2010 年 8 月 19 日生效的《联合国人员和有关人员安全公约任择议定书》在此也适用。

30. 根据大会第 67/85 号决议第 16 段，本组织正在继续努力，争取在有关协议，如联合国与东道国谈判的《部队地位协定》和《特派团地位协定》中列入《联合国人员和有关人员安全公约》中的关键条款，包括起诉或引渡罪犯。

31. 除《联合国特权及豁免公约》和《联合国人员和有关人员安全公约》，最近缔结的《部队地位协定》和《特派团地位协定》以及联合国正在谈判的协定，都提及《公民权利和政治权利国际公约》。

32. 此外，联合国官员还继续与会员国讨论有关联合国人员人权、特权和豁免以及联合国人员的安保等问题，争取会员国支持改善联合国的工作环境。

四. 逮捕与拘留

33. 2012 年，165 名联合国人员被拘留或逮捕，其中当地征聘人员占被逮捕或拘留人员的 97%。虽然在 75% 的案件中，被拘留的工作人员被指控犯下民事或刑事罪行，但在 25% 的案件中，相关人员是在执行公务过程中或因执行公务被拘留。在 2012 年的 15 个案件中，联合国会见被拘留者的请求被拒绝，也未被告知逮捕的原因。截至 2013 年 6 月 30 日，仍有 41 名联合国人员被拘留。

34. 安保部与联合国系统各组织和秘书处法律事务厅一道继续应对有关逮捕和拘留的挑战。2012 年 4 月 14 日，安保部颁布了联合国安全管理系统有关逮捕和拘留的政策。

五. 加强联合国安全管理系统

A. 加强联合国与东道国政府的安保协作

35. 与东道当局的关系是联合国安全管理的根本。在本报告所述期间，主管安全和安保事务副秘书长以及在 2013 年 1 月 11 日之前安全和安保部代理主管继续

同会员国有关当局保持对话，以加强东道国政府和联合国就安全事项的协作。联合国继续在以下领域促进同会员国、特别是东道国政府当局的合作，这些领域是：安保相关信息交流；威胁分析；应急计划；安全风险管理的各方面工作，包括对联合国房地采取保护措施。在战略层面上，联合国人员的安全是在同会员国举行会议期间持续提出的问题。

36. 安保部继续通过定期与会员国互动，向会员国提供资料，说明为建立能够交付联合国方案的基于分析和多层面的现代安全管理系统拟采取的步骤和需要的资源。

37. 安保部继续与会员国有关当局密切合作，确保充分调查针对联合国人员的攻击，以追究威胁和对联合国人员施加暴力行为的人的责任。在把对联合国人员施加暴力行为的人绳之以法方面，仍然迫切需要取得进展。

38. 在2012年4月发布联合国安全管理系统在安保问题上与东道国关系的政策⁶后，由安保部牵头，努力推动与东道国政府就安全问题展开进一步协作。安全事务指定官员和联合国安保专业人员除接受安保部的战略指导和支助外，还参加强制性培训，培训突出说明与东道国的关系是其安全管理职能的一个至关重要方面。这包括与东道国政府当局保持紧密联系，建立有效的信息交流机制，以及联合分析针对联合国的安全威胁。

B. 评估政策、举措和努力的拟订、实施和成果

39. 联合国正依照安全管理办法从“何时离开”到“如何留下”的转变持续进行努力，以继续完善其安全管理系统。一个主要挑战是需要平衡安全风险和方案必要活动、特别是高风险领域活动之间的关系。联合国制定了准则和工具，支持对方案活动采取风险管理办法，并说明联合国在需要实施重要方案时如何能够接受更高水平的残余风险(见 A/66/680)。与此同时，不仅需要持续完善政策拟定，而且需要持续提高各级对联合国安全管理系统政策和工具的认识、了解和有效适用。安保部继续强调，从高级领导人员到每一名工作人员在内的所有联合国安全管理系统行为体都需要作出承诺，以便把安保纳入方案审议的主流。与此同时，安保部继续同机构间安全管理网成员密切协作，填补2009年进行上述转变后在政策、举措和努力方面出现的任何空白。

40. 安保部已开始努力使联合国安全管理系统内部的讨论重点关注短期、中期和长期的战略问题。安保部推动的这些讨论的目的是，不仅要确定和发展当前的优势，而且要解决战略、业务和行政管理的差距。

41. 为在政策和业务两级解决针对联合国房地的安全威胁，安保部同联合国系统各组织协作制定了提高联合国安全管理能力的全球战略。战略的重点是：(a) 加

⁶ 联合国安全管理系统的政策均适用于联合国安全管理系统的组织。

强安保风险管理；(b) 落实遵守最低运作安保标准；(c) 加强应对紧急情况快速增援能力；(d) 在联合国安全管理系统关于联合国房地安保的共同政策的支持下，制定有效的实体安保措施。

1. 战略办法和把安全管理纳入各项方案

42. 联合国基于自 2003 年以来从影响联合国的重大悲剧事件中总结的经验教训，继续努力改进安全管理，使之符合不断变化的全球安全环境。现在，联合国及其人道主义伙伴面临的主要挑战之一是能够在武装冲突中向民众提供急需的人道主义援助。联合国仍然需要在高威胁环境中交付挽救生命的人道主义方案，因此有必要采取综合性办法处理方案交付和安全管理。这样的办法，把安全管理纳入旨在帮助在困境中或产生严重人道主义后果的复杂紧急情况中民众的联合国方案的管理。

43. 在 2011 年提出“方案关键度”概念⁷后，联合国系统在 2013 年审查了在管理问题高级别委员会主持下拟订的方案关键度框架。框架建立了指导原则和结构性办法，确保关键的方案活动可与安全风险相互平衡。2013 年 1 月，联合国发展集团、人道主义事务协调厅以及安全和安保部、政治事务部、维持和平行动部和外勤支助部的各主管联合向 27 个国家的联合国办事处发函，通知它们方案关键度的概念。2013 年 3 月，管理问题高级别委员会核准了修订的方案关键度框架及框架的推行。

44. 自 2009 年以来，联合国安全管理系统执行了属于其职权范围的世界各地联合国人员及房舍安全保障问题独立审查小组提出的建议，以及随后安保部在 2009 年 8 月进行的管理审查后提出的建议。⁸ 为努力实现中期和长期战略，安保部与其在联合国安全管理系统中的伙伴合作，执行了独立审查小组建议以外的举措，并正在审查在其权限范围内可采取哪些额外措施来加强联合国的安全管理能力。这些努力包括正在采取各项措施以加强实体安保，并评估机构间安全管理网和安保部如何能够更有效和更高效地运作。此外，联合国的战略方法的重点是需要进一步采取行动来处理涉及当地征聘人员、联合国房地安保及其安保人员专业化的问题。

2. 开发安全风险管理工作具

45. 在本报告所述期间，减轻安全风险仍是联合国安全管理的基石。在 2011 年拟订安全风险管理工作具政策后，联合国继续完善安全风险管理工作具的概念和工具，以管理

⁷ 见秘书长关于方案关键度高级别工作组的结论的报告(A/66/680)和行政和预算问题咨询委员会关于方案关键度高级别工作组的结论的报告(A/66/720)。

⁸ 在世界各地联合国人员及房舍安全保障问题独立审查小组 2008 年 6 月发表报告后，2009 年 8 月，联合国按照大会第 61/263 号决议的规定以及联合国行政首长理事会 2009 年 3 月的建议，对安全和安保部进行了管理审查。

针对联合国人员、房舍和资产的安保风险。机构间安全管理网的一个工作组已进一步完善安全风险管理的概念和基于计算机的工具。在试点测试安全风险管理工作具后，工作组正在拟订手册和培训模块。安保部计划在 2014 年对网基安全风险管理工作具进行实地测试。

3. 发展重大安全事件报告系统

46. 2012 年 7 月启动了基于计算机的重大安全事件报告系统，⁹ 从而能够以电子方式报告世界各地发生的事件。到目前为止，报告系统已记录了约 4 600 件影响联合国人员、房地和财产的事件。

47. 安保部继续通过机构间安全管理网工作组协调各项努力，以改进事件的报告。安保部的目标是进一步发展能够满足联合国系统需求的系统，以提高联合国安全管理系统安保专业人员和行为体对局势的了解。工作组正在制定新的事件及其影响的分类系统，¹⁰ 预计将在 2013 年底前完成。在机构间安全管理网批准分类系统后，安保部将在 2014 年启动新的报告系统，并确保安保专业人员受到相关使用的充分培训。

4. 道路安全举措

48. 在本报告所述期间，安保部与联合国系统各组织合作，继续按照大会第 67/85 号决议第 24 段的要求，努力提高联合国人员的道路安全。在 2012 年 2 月启动道路安全宣传活动后，安保部培训和发展科继续提高联合国各级人员的道路安全意识。安保部已采取步骤，使安保指定官员更好地了解联合国的道路安全政策，以及联合国道路安全事件对公众关于联合国看法的重要影响。道路安全意识依然是联合国各级人员安全管理责任的一项十分重要的内容。

49. 联合国意识到，道路安全对预防非联合国的平民和联合国人员的伤亡十分重要。在联合国 2011 年颁布道路安全问题共同政策后，安保部继续收集和分析有关道路交通事故的信息和报告，包括涉及联合国人员的道路事故造成的非联合国人员的伤亡。安保部 2011 年开始收集道路交通事故资料，自那时以来，安保部已收集到可靠的数据，这些数据将在今后促进对涉及联合国人员的道路安全事件进行更有意义的分析。

5. 遵守政策与准则

50. 为确保遵守现有的安全管理政策，安保部启动了评价安保方案的新办法。新办法广泛全面地评价世界各地的安全管理措施，包括最低运作安保标准。在本报

⁹ 旨在同地理信息系统整合的重大安全事件报告系统提供了独立于记录安全事件影响的记录安全事件的标准化方式。该系统概述世界各地影响联合国人员、房地、财产和方案的事件。

¹⁰ 拟报告的各类安保和安全事件的定义。

告所述期间，安保部评价了 16 个工作地点的安全管理措施的情况、包括遵守最低运作安保标准的情况。安保部提供切实可行的建议，监测后续行动并与所有有关行为体共享评价信息。

51. 安保部还部署合规检查团，评价联合国安全管理系统各组织的 683 处房地。检查团各小组为完善世界各地安保方案的各方面工作提出了 174 项建议。安保部通过门户网站公布安全方案的评价结果，并提供有关遵守安全和安保政策的最新资料。

6. 提高当地征聘人员的安全和保障的措施

52. 当地征聘人员的安全是联合国系统的一项优先工作。联合国继续关注进一步解决其对当地征聘人员的“照顾责任”。保护当地征聘人员、特别是在危机局势中的人员的额外安保措施包括：与当地征聘人员建立至关重要的通信联系，确保提供预支薪金，建立替代工作模式，提供突发事件心理压力辅导和提供安保培训。指定官员在必要时与安全管理小组协商，确定当地征聘人员及其合格家庭成员的异地安置方案。安保部继续把有关当地征聘人员的考虑纳入其各项安保和安全政策的主流。

7. 提高女性工作人员的安全和保障的措施

53. 安保部继续努力解决女性工作人员的安全关切问题。安保部确保把性别平等视角纳入联合国安全管理系统的所有政策和准则的主流。通过安保部运作的网站，一套题为“妇女安全意识方案”的面向男女两性的综合学习材料已证明有效提高了对女性工作人员的安全关切问题的认识。

六. 安全和安保部对人员安保的贡献和主要成绩

54. 应用信息技术，传播和管理信息，加强分析能力，完善安全管理工具，这些仍是促进在联合国各级工作人员中实现有效的安全管理和认识的组织文化的关键。

A. 外地支助

55. 安保部继续向包括在 150 多个国家的安保专业人员和管理人员在内的安全管理架构提供业务支助。安保部协助监督从危机应对到实地突发事件处理的各项日常安全管理和支助事务。

56. 安保部的突发事件心理压力辅导员为 28 个国家的 23 025 名联合国工作人员提供心理社会服务。在其中 8 个国家，8 795 名联合国工作人员参加了辅导。安保部还扩大了精神保健专业人员网络，培训和认证了 91 名专业人员，为中东、亚洲和太平洋、西非和东非的人员提供心理咨询支助。支助的地理覆盖范围扩大，从 2011 年的 50 个国家增至在本报告所述期间的 93 个国家。

B. 拟订政策与准则

57. 制订共同的政策和准则仍是建立统一的强化联合国安全管理系统的一个关键先决条件。在本报告所述期间，安保部联同机构间安全管理网，促进为联合国安全管理系统拟订了 6 项新政策，内容涉及：联合国房地的安全；简易爆炸装置；联合国安全管理系统调查委员会；安保培训和认证；联合国安全管理系统各组织举办或赞助的特别活动（以及相关准则）；消防安全和武装私营保安公司（以及相关准则、示范合同和工作说明书）。这些政策在获得管理问题高级别委员会以及联合国系统行政首长协调理事会批准后，于 2012 年生效。

58. 安保部与联合国系统各组织协作，制定了有关联合国人员名单、同非政府组织的协作以及空中安全的政策草案，供机构间安全管理机制进行内部审议。

59. 安保部通过门户网站提供有关安全政策和准则的最新资料，以提高认识并确保统一适用既定的标准安全和安保政策。

C. 确保联合国房地的安全、近身保护和特别活动的安保安排

60. 联合国对现有联合国房地的脆弱性和安全展开了一次全球审查，以支持制定联合国安全管理系统关于联合国房地安全的政策。2012 年 12 月，安保部启动了有关 6 800 多个办公地点资料的扩大数据库。迄今为止，系统载有 3 000 处房地的资料，可协助管理有关联合国房地的实体安全调查。

61. 从 2012 年 1 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日，安保部视需要协调对 877 次联合国行动的近身保护服务进行评估，其中包括 136 名联合国高级官员到 172 个国家出访的安保安排。安保部同东道国政府当局协作，为在 91 个国家联合国系统房地外举办的 233 次联合国赞助的特别活动和会议提供安保安排，其中包括 14 次重大活动，例如在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会以及在阿拉伯联合酋长国多哈举行的联合国气候变化框架公约缔约方第十八届会议。

D. 征聘

62. 尽管秘书处和联合国系统各组织内存在财政挑战，但安保部继续满足促成联合国行动方面日益增加的安保要求，为此向外地部署工作人员，以根据实地的安全要求，履行安保管理职能。安保部继续努力推动其人员任命和部署方面的两性平衡和多样性。

E. 培训

63. 安保部继续重点提供旨在提高安保技能和安保意识的培训。根据大会第 67/85 号决议，安保部把重点放在以下三个目标群体上：联合国安保专业人员、负有安保职责的管理人员和联合国人员。

64. 自联合国更新其安保意识在线培训课程《外地基本安保 II》以来，有 119 000 人顺利地完成了网上培训课程。2013 年初，安保部启动了面向联合国高级工作人员和安保管理小组成员的安保管理小组在线课程。到目前为止，有 494 人完成了此课程。2013 年头 6 个月，35 366 人完成了网上安全培训。

65. 2012 年和 2013 年头 6 个月，有 1 600 多名安保专业人员亲自参加了安全培训课程。在同一期间，500 多名工作人员参加了“创伤急救包——急救人员培训课程”。

66. 安保部同联合国安保管理系统各伙伴合作，继续修订实用其实用安保意识培训课程《安全可靠地应对外地情况》，并将其提供给外地工作人员。安保部还将这一举措扩大到了联合国人员够条件的家庭成员，迄今已为 120 位够条件的家庭成员举办了培训。目前共有 19 000 多名联合国人员完成了该培训课程，其中 4 600 名是在 2012 年和 2013 年头六个月里完成的。为确保贴身保护安排方面的连贯性，安保部制定了“近身保护干事认证课程”，分配参加近身保护行动的所有人员必须在 2015 年 1 月 1 日之前完成课程。迄今为止，已有 85 名近身保护干事成功完成培训课程。

67. 为了促进能扩及更广泛的地理区域、具有较高成本效益的培训做法，安保部根据以胜任能力为导向的学习方法制订了一项培训战略，将传统学习课程和网基远程学习结合起来，以便有更多机会取用学习材料。为扩展到整个联合国系统的各个目标对象，安保部还在开发一项培训师培训课程。安保部落实了一项战略，同联合国系统各组织协调安全培训，以联合进行全球安保培训。

F. 信息收集和分析

68. 安保部还制订了工具、以确保联合国安全管理系统所有行动者掌握相关和及时的信息。

69. 在制订了关于安保审查的政策¹¹和建立了便于使用的“旅行申请信息进程”计算机化系统以促进联合国人员公务差旅安保审查申请流程之后，安保部平均每月处理 150 000 份安保审查，相当于每年 180 万份。

七. 联合国与非政府组织之间的安保协作

70. 虽然对非政府组织所遭遇事件作出报告的方式有待标准化，但安保部收到的信息表明，人道主义非政府组织人员在安全方面继续面临严重挑战。安保部收到的报告显示，2012 年 1 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日，非政府组织人员至少有 27 人丧

¹¹ 联合国安保管理系统关于安保检查程序和旅行申请信息的政策，载于《安保政策手册》，于 2011 年 1 月生效。

生，¹² 109 人因暴力事件受伤，49 人被绑架。绑架事件已在上一报告期 42 起基础上有了增加(关于所报告的、遭遇重大安保事件的非政府执行伙伴人员人数，见附件五，图六)。

71. 安保部继续在安全管理方面加强与非政府组织的合作。经与联合国人道主义机构、人道主义事务协调厅和非政府组织伙伴协商，安保部进一步将执行“共同拯救生命”框架的工作纳入其有关单位的正常职能。这一新方法目的是使得安全信息的协调和交流更加系统化和可靠，在总部和外地一级而言都是如此。

72. 安保部将其通信中心提供给非政府组织伙伴，以确保在需要时提供每周 7 天、每天 24 小时的、可靠的联合国联系和应急服务。此外，安保部还进行了全面调查，以评估在安保问题方面与非政府组织进行安保合作的程度和范围。联合国协同联合国各机构、基金和方案以及非政府组织伙伴，支助开展进行中的独立审查，以指明最佳做法及改进联合国与人道主义非政府组织间协作的领域。

八. 意见和建议

73. 联合国人员在世界上最危险的地方勇敢地工作，他们所履行的职责对于恢复和维护人的尊严和发展而言具有关键意义。他们的安全保障是秘书长关心的头等大事。

74. 联合国工作人员在日益危险的环境中服务，所面临的威胁在本组织历史上是前所未有的。目前战争的不对称性质，体现在自杀式炸弹袭击、使用简易爆炸装置和肆意滥杀无辜方面，这对联合国工作人员及联合国行动产生直接影响。直接袭击联合国是过去十年间出现的令人忧虑的现象；其严重程度和复杂程度都有增加。最近的事例有：极端分子在索马里袭击联合国人员，并攻击国际移徙组织人员，而国际移徙组织是联合国安保管理系统的成员。联合国和人道主义工作人员遭绑架者仅在过去六个月中就增加了近两倍，这一新趋势也令人震惊。

75. 在本报告所述期间，有联合国工作人员和人道主义工作人员丧生或受重伤，这一悲剧性的情况令秘书长深感悲痛和关切。在过去 18 个月间，联合国有 35 人死亡、321 人受伤。此外，据报其他人道主义工作人员至少还有 27 人死亡。秘书长还深为关切的是，联合国人员遭到非法拘留和逮捕，以及在一些案件中，联合国无法与被拘或被捕者接触。大多数案件涉及当地征聘人员，他们特别容易被其本国政府逮捕和拘留——这些政府不尊重在联合国供职者的权利和特权。秘书长强烈敦促那些关押联合国人员的会员国允许本组织同他们接触联系，并承认他们的权利和特权。

¹² 仅代表 7 个国家报告给联合国的数字。但是，也有相当多的非政府组织选择不向联合国提供此种信息。

76. 秘书长特别关注当地征聘工作人员的安全保障。他们占联合国实地工作人员的绝大多数，存在不安全和暴力的情况，令他们深受其害。在大会的帮助下，各方面已作出很大努力，支持他们的工作，但秘书长认为，联合国需要采取更强有力的办法来为他们提供安全保障，并将探讨如何实现这一目标。

77. 有些人对联合国人员和人道主义人员实施了令人发指的罪行和暴力行为；秘书长强调，必须将这些入绳之以法。绝不可任由实施上述暴行者逍遥法外。秘书长争取得到东道国政府和会员国持续不懈的支持，为死伤的联合国或人道主义组织人员伸张正义。

78. 联合国工作人员和人道主义工作人员的安全，首先是东道国政府的责任。秘书长呼吁所有那些有联合国人员和人道主义人员在其境内服务的会员国加倍努力，确保这些人员的安全保障。

79. 秘书长代表全体联合国人员，向一直在为安全和安保部提供支持的会员国表示深深的感谢；秘书长相信，会员国和联合国系统将继续采取必要步骤，加强安保管理。秘书长请所有尚未批准或加入《联合国人员和有关人员安全公约任择议定书》的会员国批准或加入该任择议定书。

80. 秘书长感到鼓舞的是，联合国安保管理系统作出许多改革和改进，没有大会的充分支持，上述改革和改进就不可能实现；秘书长对此深表感激。联合国得以采用和实施先进的安保风险管理系统，大大增加了面向安保专业人员和所有工作人员的安保培训，为派赴特别危险的国家的人员开设强制性的实地环境安全保障对策培训课程，制定了世界级的人质事件处理能力，大大改进和更新其安全政策组合，大幅度扩大该组合的使用，并聘用了心理压力辅导员。秘书长致力于扩大这些进展并予以加强。

81. 秘书长确认，在某些领域，迫切需要作出改进和改革，以向联合国人员和行动提供最高程度的安全。秘书长已责成安全和安保部发展实体安全能力，起初动用现有资源这样做，以便以更有组织的、一致和迅速的方式，评估世界各地联合国房地实体安保并就此采取行动。就改善联合国房地实体安全方面，仍然有许多工作要做；秘书长十分感谢会员国对此倡议给予支持。

82. 秘书长向在世界范围内从事实地工作、我们联合国的安保专业人员表示赞赏并向他们致敬。这些勇敢而优秀的安保官员属于安全和安保部、外勤支助部或联合国各机构、基金和方案，在确保联合国人员和联合国持续行动安全方面发挥关键性的作用。令秘书长感到遗憾的是，这些安保官员中的许多人，因为具体合同和征聘安排的关系，必须在最危险的国家无限期延长实地工作时间，极少有机会被分配到危险性较低的工作地点。他们的处境再次突出表明，必须采用灵活的人力资源管理制度——特别是对安保人员而言，以促进职业发展、流动性以及公平分担安保负担。

83. 秘书长支持联合国外地行动安全理论的转变；旧模式狭隘地注重国际工作人员，对进行中的联合国行动和方案的重要性却没有给予充分的重视，现在转而采取的做法被称为“驻扎和交付”。联合国采用安全风险管理办法，以减轻重大风险，并联系安全环境和威胁，精心校准其业务，从而得以在存在严峻安全挑战的情况下，继续交付关键的方案。秘书长认识到，全世界需要得到救助的人们指望联合国救死扶伤、提供人道主义援助；秘书长仍然致力于确保提供此种援助，同时又确保联合国人员（包括国际招聘和当地征聘的人员）享有最大程度的安全保障。

84. 秘书长代表联合国向因公殉职的所有联合国人员和有关人员及所有人道主义及安保人员的家属表示深切悼念。秘书长对那些在充满挑战和危险的条件下坚守岗位的人员，表示高度赞扬。

85. 秘书长建议大会继续处理联合国人员和有关人员的安全保障问题，并继续支持联合国安保管理系统。

附件一

2012年1月1日至12月31日期间遭遇安保事件的联合国文职人员

安保事件类别	受影响人数	国际征聘人员	当地征聘人员	男性人员	女性人员	国家数目	安保事件情形
因暴力行为而丧生	20	1	19	16	4	13	武装冲突(3), 恐怖主义(1), 犯罪(15), 原因不明(1)
因安全相关事件而丧生	15	4	11	11	4	12	航空事故(1), 道路交通事故(12), 职业安全事故(2)
因暴力行为而受伤	112	40	72	91	21	29	武装冲突(11), 恐怖主义(7), 犯罪(90), 内乱(4)
因安全相关事件而受伤	209	49	160	156	53	69	道路交通事故(180), 火灾(2), 职业安全事故(27)
人员遭到绑架 ^a	31	8	23	27	4	13	
人员遭到抢劫 ^b	408	179	229	195	213	71	
非法闯入住所 ^c	31	11	20	16	15	16	
人员遭到严重攻击 ^d	44	8	36	29	15	17	
人员遭到性侵	4	3	1	—	4	4	
入室盗窃 ^e	493	223	270	274	219	93	
人员遭到恐吓 ^f	209	73	136	131	78	45	
人员遭到骚扰 ^g	52	21	31	27	25	28	
人员遭到逮捕 ^h 和拘留	165	5	160	161	4	27	
共计	1 793	625	1 168	1 134	659	—	

^a 通过使用武力或以武力相威胁或欺诈劝说进行的限制性行为, 包括非国家行为体劫持人质并提出要求作为释放条件的行为。

^b 使用暴力或以暴力相威胁从而非法取得财产的行为或实例。

^c 未经许可强行进入, 意图实施重罪或犯罪, 并使用武力和(或)进行人身攻击。

^d 使人员产生恐惧、害怕立即遭到身体伤害或殴打的非法行为。

^e 未经许可强行进入并意图实施重罪或犯罪。

^f 通过威胁使人胆怯或恐惧的行为或威慑行为。

^g 无正当理由而系统和(或)持续作出的不受欢迎和令人讨厌并造成重大情绪困扰的行为。

^h 国家行为体实施的行为。

附件二

2009、2010、2011 和 2012 年遭遇安保事件的联合国文职人员人数

安保事件类别	2009	2010	2011	2012
因暴力行为而丧生	31	5	26	20
因安全相关事件而丧生	14	19	44	15
因暴力行为而受伤	110	68	145	112
因安全相关事件而受伤	80	164	166	209
人员遭到绑架	22	12	21	31
人员遭到抢劫	254	239	417	408
非法闯入住所	26	35	20	31
人员遭到严重攻击	72	64	31	44
人员遭到性侵	—	9	5	4
人员遭到入室盗窃	436	385	418	493
人员遭到恐吓	249	210	224	209
人员遭到骚扰	29	17	46	52
人员遭到逮捕和拘留	163	211	195	165
共计	1 486	1 438	1 759	1 793

附件三

2010、2011、2012 和 2013 年每年头六个月分别遭遇安保事件的联合国
文职人员的人数

安保事件类别	2010 年头 六个月	2011 年头 六个月	2012 年头 六个月	2013 年头 六个月
因暴力行为而丧生	4	9	7	11
因安全相关事件而丧生	6	33	10	8
因暴力行为而受伤	32	46	42	68
因安全相关事件而受伤	60	73	95	120
人员遭到绑架	7	14	25	15
人员遭到抢劫	161	204	257	251
非法闯入住所	13	19	12	15
人员遭到严重攻击	47	17	20	22
人员遭到性侵	6	7	2	1
人员遭到入室盗窃	240	234	279	277
人员遭到恐吓	170	135	134	64
人员遭到骚扰	7	8	34	18
人员遭到逮捕和拘留	112	118	116	57
共计	865	917	1 033	927

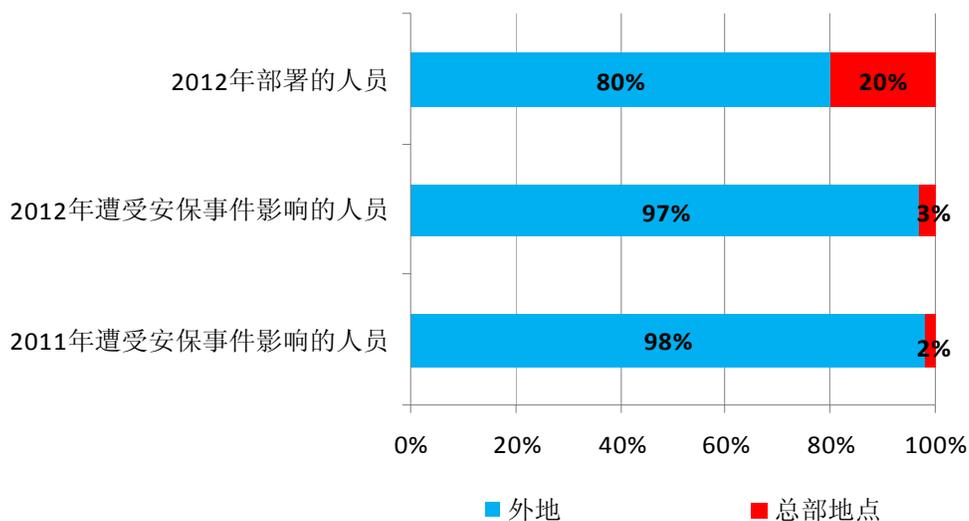
附件四

2011年1月1日至2012年6月30日期间遭遇严重安保事件的联合国
非政府组织执行伙伴的人员(根据向安全和安保部通报的资料)

安保事件类别	受影响人数
因暴力行为而丧生	11
人员遭到绑架	49
其他重大事件	101
共计	161

附件五

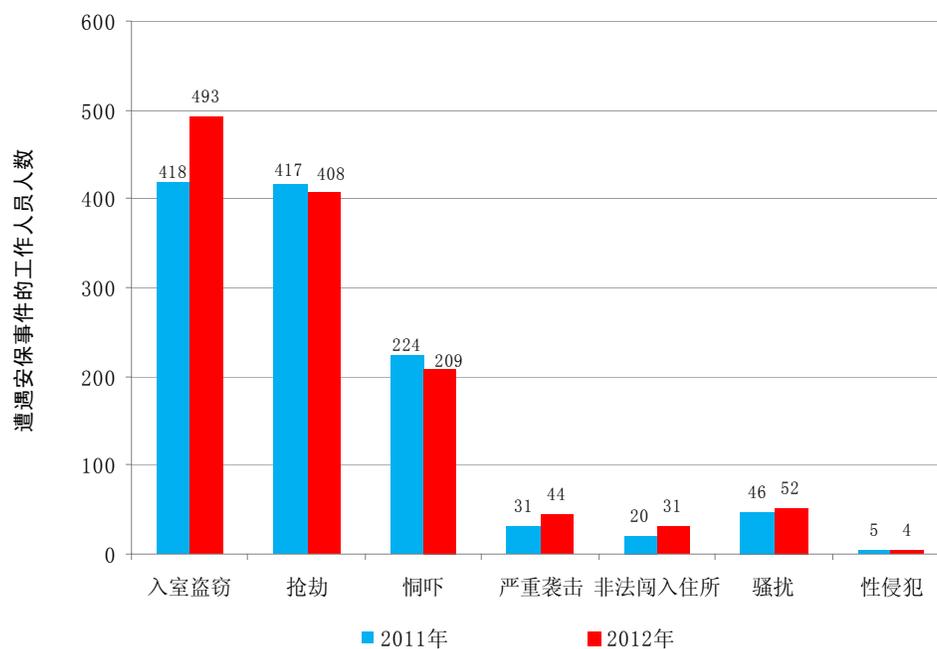
图一
世界各地总部和外地部署人员与遭遇安保事件人员的分布情况 (2012 和 2011 年)



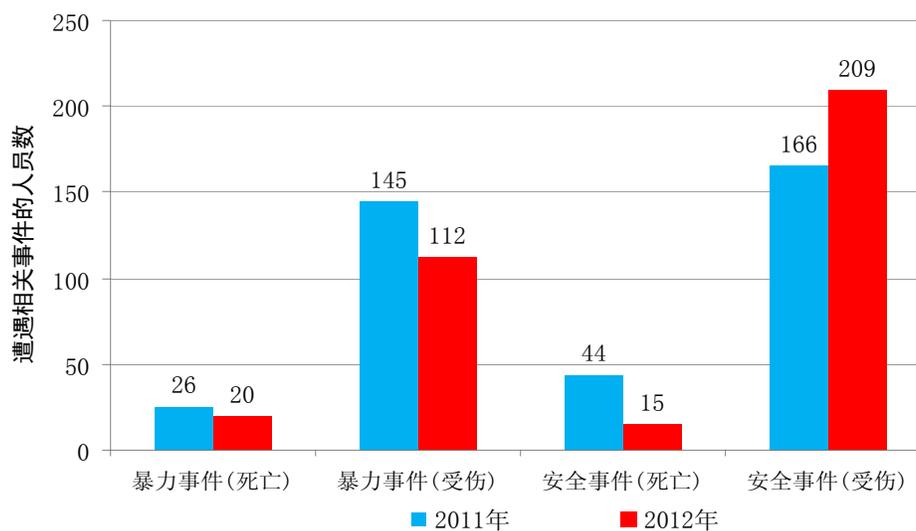
图二
因暴力事件死亡的工作人员 (2005-2012 年)



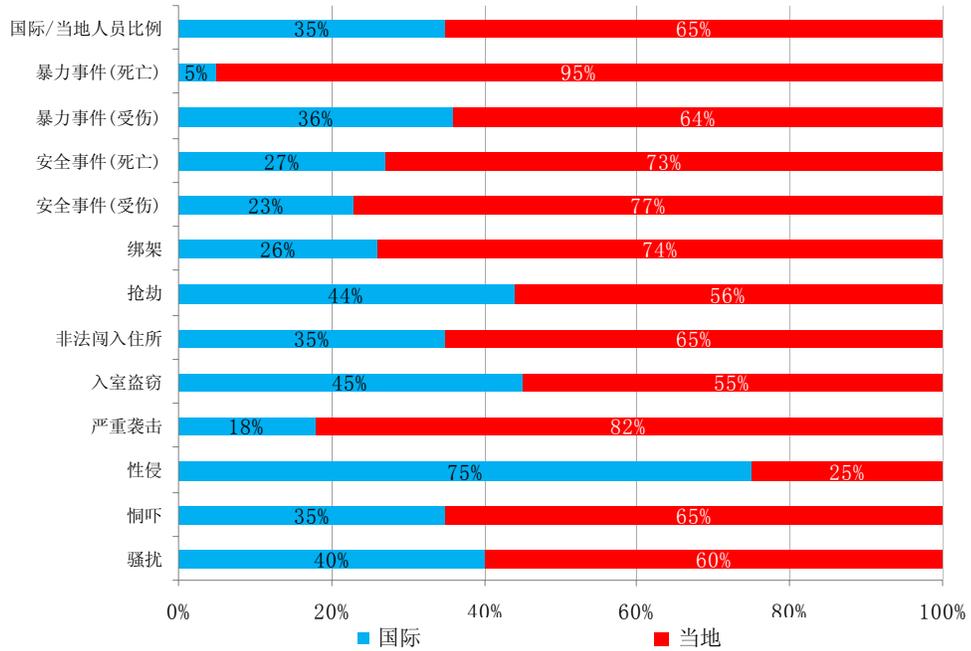
图三
遭遇各类安保事件的联合国工作人员人数(2011年和2012年)



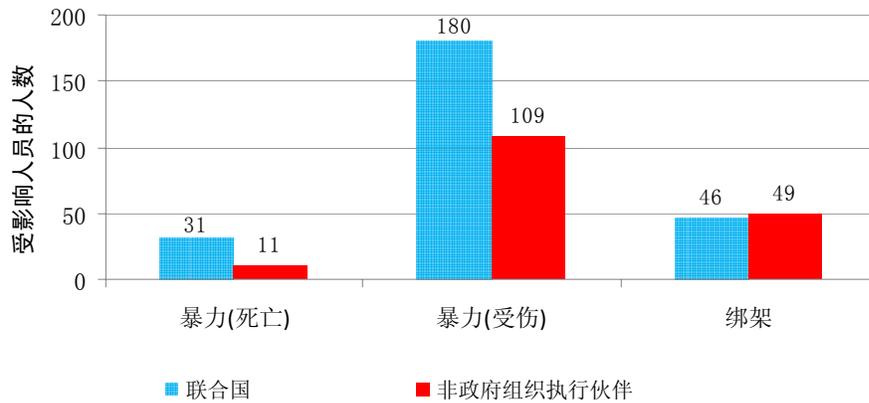
图四
暴力与安全事件的比较(2011年和2012年)



图五
遭遇安保事件的国际和当地征聘人员 (2012 年)



图六
遭遇重大安保事件的联合国人员和非政府组织执行伙伴人员的比较 (2012 年 1 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日)



图七
受安全事件影响的男女工作人员(2012年)

