



维持和平行动特别委员会

1998年3月30日至4月24日

秘书长就维持和平行动特别委员会 所提建议的执行情况提出的报告

1. 维持和平行动特别委员会在其 1997 年 6 月 28 日报告(A/52/209,第 92 段)中要求秘书长于特别委员会 1998 年会议举行之前就执行委员会报告所载建议的进展情况提出报告。

2. 本报告即应该要求提出。为便于参考比较,报告总结构沿袭 A/52/209 号文件第三节:“提议、建议和结论”的结构。

一、指导原则、定义和任务的执行

3. 鉴于维持和平行动及其所处理的冲突问题日益复杂,因此,参与各方之间确保在执行任务期间加强协调以及任务结束后的顺利过渡这两点显得比以往任何时候都更为重要。已采取若干措施以加强联合国在任务地区与和平进程有关的所有活动的协调:

- (a) 我在题为“革新联合国:改革方案”的报告(A/51/950)中指出,我的特别代表除了领导维持和平行动外,还领导在东道国的联合国驻地协调员和联合国人道主义协调员;
- (b) 在诸如海地和利比里亚等国家,已任命联合国开发计划署(开发计划署)驻地代表为秘书长副特别代表或秘书长特别代表办事处主任,以确保和平进程工作的协调一致;
- (c) 在有些特派团,视其各自任务特点而设立了直属特别代表领导的完整的人道主义部门或人道主义

单位,作为维和行动的组成部分,以便确保在执行维和行动任务时与人道主义机构充分协调。

4. 这些措施以及其它一些措施有利于维持和平行动完成其任务后向冲突后的缔造和平阶段顺利过渡。任命开发计划署驻地代表为秘书长副特别代表有助于这一过渡过程,因为维持和平行动撤出后,驻地代表仍留在任务地区,负责与发展有关的缔造和平活动。如果维和行动的任务包括复员和(或)排雷,通常由联合国机构支助维和行动的这些任务,并在维持和平行动撤出前开始将这些任务的职责完全移交给这些机构。另一项有助于从维持和平至缔造和平顺利过渡的措施是,维持和平行动之时,在任务地区设立一个联合国政治办事处。该办事处可协助巩固和平进程已取得的成果,如在利比里亚所做的那样。

5. 相对于维持和平行动结束时出现的过渡而言,它在部署期间的任务变动通常是由安全理事会根据我的建议作出决定的结果。我提出此类建议时对当地的政治和军事局势予以全面分析,并说明改变维和行动任务的理由。我还分析执行修正后的任务所需的资源。按照通常程序,就某一维和行动的任务提出建议包括与维持和平特派团的充分协商,特别是有关其政治、军事、人道主义和后勤方面的问题。还与冲突各方、有关会员国、派遣部队国家和其它有关方面进行协商。如安全理事会决定在这个过程之前改动维和行动的任务,我通

常将在必要协商完成后立即向安理会提供有关此类改动的影响的分析资料。

二、协商

6. 应安全理事会主席的要求(根据 1996 年 3 月 28 日主席声明(S/PRST/1996/13)所述程序)或维持和平行动部的邀请召开部队派遣国会议。在后一种情况下,维和部根据以下形势所需召开派遣国会议:当地的形势发展或许需要召开此种会议,以及可能需要秘书长特别代表、部队指挥官或首席军事观察员访问总部。如果部队派遣国请维持和平行动部安排会议,该部同样也视任务地区形势需要才安排会议。

三、加强联合国的能力

A. 人员

7. 虽说首席行政干事的遴选程序已很健全,但备选干事的人选仍需加强。为增加高级管理人员名册中的合格候选人的人数,外地行政和后勤司与人力资源管理厅(人管厅)合作,完成了对 1997 年首席行政干事的第一轮培训。不过,合格候选人缺乏这一问题仍然存在,必须加紧努力,解决这个问题。

8. 我在关于这一问题的报告(A/52/369)中规定了特遣队成员死亡和伤残福利金的新程序。大会 1998 年 12 月 18 日第 52/177 号决议注意到该报告,并授权我执行报告所述的偿还特遣队费用的措施。

9. 大会 1997 年 9 月 25 日第 51/243 号决议谈到各国政府免费提供的人员的使用问题。尤其是,第 11(a)和 11(b)两段提及应适用《联合国宪章》第一百条和第一百零一条;第 11(d)段表示有必要维持一个尽可能广泛的地域基础;第 4(a)和 4(b)段确定了接受和使用免费提供人员的准则;第 12 段规定,如果需要免费提供的人员,应通知所有会员国。1998 年 3 月 9 日我的报告(A/52/823)也提到免费提供的人员的使用这一问题。

10. 我的 1997 年 12 月 8 日题为“逐步停用秘书处的免费提供的人员”的报告(A/52/710)考虑到了维持和平行动部根据第 51/243 号决议与管理事务部合作制订的逐步停用免费提供人员的计划。该报告第 14 段认识到从维和部立即大量撤出此类人员可能带来的影响,并表示计划在一段时期内,至迟在 1999 年 12 月 31 日前停

止使用免费提供的。人员我的关于各国政府和其它实体免费提供的人员的报告(A/C.5/52/43)和行政和预算问题咨询委员会正在审议的 1998 年 7 月 1 日至 1999 年 6 月 30 日期间支助帐户概算也谈到为由无偿借调官员担任的职位提供经费的问题。

B. 组织、规划和协调

11. 前一段指出的维持和平行动部的组织和结构问题正在支助帐户概算范围内加以探讨解决。维和部继续进行改革,使政策和程序更加精简透明。在这方面,维和部与秘书处其他部厅之间的协调十分关键,尤其是在行政管理方面,因为在这方面,灵活运用各项规则和程序可在很大程度上减少问题和拖延现象。

12. 关于采购问题,我于 1997 年 10 月 27 日向大会提交了一份报告,列出了采购改革建议(A/52/534 号文件)。目前正在审查采购手册。维持和平行动部也就提议的调整提出了大量意见。共同事务工作队目前也正在考虑这一问题。但是,为使采购程序更加灵活,还需更加努力。

13. 1996 年 8 月,向各外地特派团授予了新的采购权利。在此之前,地方合同委员会不能审议超过 7 万美元以上的请求。现在,地方合同委员会可以审议 5 万到 20 万美元之间的请求。超过 20 万美元的请求必须提交给管理事务部的采购司和总部合同委员会审查。此外,外地特派团目前能够不受任何地域限制,向世界各地的供应商直接采购物资和服务。而在以前,外地特派团只能在于当地地区购买。这些变化极大地改进了维持和平行动特派团采购工作的效率和反应时间。维持和平行动部在征聘方面获得的授权使其加强了能力,能够更及时、更有效地向外地派遣文职人员。关于向特派团本身给予授权的问题,提高了维持和平行动清理结束阶段财产调查和第三方索赔的财政限额。这大有助于尽可能在特派团任务地区内解决问题。

14. 可以考虑允许特派团有权以协助通知书这一方式获得军事用品。不过,按照新的特遣队自备装备补偿程序,大多数部队派遣国可能会选择湿租赁/自给自足的补偿办法,从而大量减少通过协助通知书提供用品的需求。

15. 供应商不断在进行登记,因此不断在扩大和补充采购司的供应商名册。目前大约有 2 500 家登记在案的供应商,1 820 个供应商登记在临时名单中,他们来自

102 个国家。在上一年,采购司加紧努力,派人参加在非洲、亚洲、欧洲和北美洲举办的研讨会,进一步扩大供应商名册。采购司目前已经进入因特网。因此世界各地的供应商可造访采购司的主页,了解联合国的采购情况,或是获得供应商申请书。

16. 公开招标原则最近几年继续在加强和改善。1995 年,所有采购项目中共有 65.7%是经过公开招标,34.3%的采购是属于核可的例外情况。1997 年,公开招标占采购的 76.3%,例外情况占 23.7%。在这些例外情况中,大多数涉及 25 000 美元以下的采购,因此按照《联合国财务条例和细则》可以不经公开招标。在所有涉及核可例外的采购情况中,标准的作法是,必须以书面方式提出例外的理由。在过去两年,所有的运输合同都及时颁发,虽然有些合同对所有必要的采购活动只给予极短的准备时间。

17. 1997 年 7 月 31 日,我向大会提交了一份题为《维持和平资产管理:外地资产管制系统》的报告(A/51/957)。报告说明了为管理和管制本组织特派团资产制定的系统。报告以我 1996 年 5 月 29 日报告(A/50/965)中谈到的资产管理战略为基础,还参照了行政和预算问题咨询委员会 1996 年 6 月 26 日和 1997 年 4 月 14 日两份报告(A/50/985 和 A/51/872)中的看法、审计委员会的各项建议(A/C.5/50/51)以及内部监督事务厅关于资产编纂的建议(载于我的 1997 年 2 月 20 日报告(A/52/803)E 节)。

18. 迄今为止,在四个维持和平行动/外地行动中正在测试外地资产管制系统:联合国格鲁吉亚观察团(联格观察团)、联合国停战监督组织(停战监督组织)、联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)和布林迪西联合国后勤基地。如果大会允许提供所需的额外人力资源,维持和平行动部将能够完成这一系统的拟订和实施。

19. 除详细说明外地资产管制系统外,秘书长报告(A/51/957,第 25 和 26 段)还介绍了拟订一个综合外地特派团后勤系统的计划。这一系统将提供一种交互数据库和网上环境,供总部与某一地区的特派团就后勤支助问题进行联络。预计,外地特派团后勤系统将以外地资产管制系统已经拥有的群件、数据传递网络和电子数据处理设备为基础,在内部自行拟订。外地特派团后勤系统的设计仍未最后敲定,不过同一报告(A/51/957)附件四列出了可能采取的安排形式。

20. 大会 1997 年 10 月 15 日关于联合国维持和平行动经费筹措问题的第 52/1 号决议请行预咨委会就关于意大利布林迪西联合国后勤基地成本效益分析问题向秘书处提供较具体的指导。维持和平行动部编写了这一分析,并提交给了行预咨委会。目前正在审议之中。我的关于布林迪西联合国后勤基地经费筹措的报告(A/51/905)分析探讨了开展其主要三项任务的备选办法:保留两个特派团开办装备区,保留外地行政和后勤司储备的经济上可再度使用的联合国自备装备,以及联合国总部与中东和亚洲各维持和平行动特派团之间的人造卫星通讯联系的运营。

21. 有可能派遣人员的国家是在对可能进行的行动进行初步规划的阶段就已确定。根据标准程序,将随时向它们通报规划工作的进展情况,预计派遣的人将承担何种任务、维持和平行动可能的任务规定以及当地情况。在初步确定了行动概念的框架、有可能对任务进行评估以及可能得到完成任务所需的资源时,就与有可能派遣人员的国家非正式联系。在此之前,需对待命安排制度进行研究,找到能满足所需经费的资源。在拟定行动概念的过程中定期向有可能派遣人员的捐助国介绍行动概念的做法有助于维和部对概念进行改进。这样做也有助于会员国对提供人员以及准备及时部署人员的问题做最后决定。

22. 关于偿还特遣队自备装备的问题,第四阶段工作组已于 1998 年 2 月 13 日结束了审议工作,将向第五委员会提交关于审查新的偿还程序执行情况的报告(A/C.5/52/39)。我的关于第四阶段工作组工作情况的报告正在编写之中,将通过行预咨委会提交给大会。

23. 与新闻部密切合作而形成的切实有效的宣传能力被视为是维持和平行动的一个组成部分。根据标准程序,维和部在行动的早期规划阶段就与新闻部协商,并密切合作对新闻内容和宣传战略进行规划。新闻部通常有代表参加派往外地的考察队,以确定可能设立的特派团的行动概念。在特派团执行任务期间,维和部继续就宣传以及新闻媒介方面的问题与新闻部密切协商。

24. 1998 年 3 月 3 日,我设立了一个信托基金,以支助联合国维持和平行动的宣传及相关工作。该基金将用于加强公众对联合国的作用和目标的了解和支持。信托基金的资源将用于支助在经常预算或摊款下没有

专门经费的活动。信托基金的目的是使联合国有更多的灵活性，以便能更切实有效地应付紧急意外情况。

25. 信托基金的资源将用于满足与联合国维持和平行动有关的新闻产品或活动的特殊需要，确保在新的维持和平行动的筹备和开办阶段，或在扩大或改变现有维持和平行动任务时，及时开展新闻活动。基金还将支助旨在加强联合国与任务地区人民之间交流能力的各项倡议。捐助者既可以一般支助与维持和平行动有关的新闻工作，也可以指定捐款专用于特定特派团。主管维持和平行动副秘书长将担任信托基金的方案管理人。

26. 1997 年 3 月，总结经验股与新闻部一道，为联合国 21 个外地特派团的现任和前任工作人员举办了一个关于外地特派团新闻政策与做法的回顾和训练讨论会。这次讨论会是新闻工作人员分享以往的经验、常见问题和经验的一次机会，并协助编写了一本有实用价值的“联合国维持和平行动以及其他外地特派团新闻部分准则”手册。准则涉及在外地进行有效新闻活动的所有方面，其中包括：规划、员额配置及结构；如何与传播媒介打交道；发言人技巧；广播、印刷和电视产品；摄影；分发和整理归档。手册已广泛分发给各部门及联合国所有外地特派团。

27. 关于为总结经验股筹措稳定、可预测的经费的问题，大会 1997 年 6 月 17 日关于维持和平行动支助帐户问题的第 51/239 A 号决议第 18 段“注意到吸取教训的能力很有用，请秘书长就加强该股职能和确保分享和应用维持和平行动的经验所需的资源和结构提出建议，供大会第五十一届会议续会第三期会议审议。在审议了我的关于总结经验股的报告（A/51/969）之后，大会 1997 年 9 月 15 日第 51/239 B 号决议决定临时调动一个 P-4，一个 P-2/1 和一个一般事务人员的员额。这些员额由支助帐户提供经费，履行我的报告中所述的职能。大会又决定在审议未来的概算时再讨论这个问题。

28. 总结经验股所采取的方法是，征求捐助国的意见，与维持和平行动特派团的高级官员和捐助国在总部的常驻代表团的官员进行谈话。去年，该股向为联合国安哥拉核查团(联安核查团)、联合国保护部队(联保部队)和联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡尔米乌姆过渡时期行政当局(东斯过渡当局)提供维和人员的国家征询了意见。该股还向会员国（通过设在纽约的常驻代表团）以及部队派遣国的研究、国防和训练机

构分发了它的一些工作成果。所有印刷以及分发费用都将由预算外资源支付。由于缺乏财政资源，所以该股无法用联合国所有正式语文提供报告。其中两份报告，《关于从联卢援助团中得到的经验的全面报告》和《多学科维持和平行动：最近得到的经验》已被译为法文，并已出版，这些都是由预算外资源提供资金的。

29. 关于由秘书长特别代表切实有效地协调外地维持和平行动所有方面的问题，如上面第 3 段所指出的，我在关于改革问题的报告(A/51/950)中所宣布的决定坚决支持并强调特别委员会建议的重要性。

30. 至于协调排雷活动的问题，我决定自 1997 年 10 月 13 日起，把维和部内的联合国排雷行动处作为联合国系统的联络中心。排雷行动处已与其他参与排雷行动各方面工作的部门和机构之间密切合作。为了使联合国的政策保持透明、连贯一致，维和部请联合国所有有关机构以及其他主要行动者共同努力，拟定一项明确规定责任、报告方式、任务和目标的统一的政策。

C. 安全和保障

31. 维持和平行动部最重视军事和文职维和人员的安全和保障。在规划新的特派团任务时就考虑到安全保障问题。联合国安全协调员应邀参与规划过程，包括到外地的侦察任务，并就确保联合国维和人员安全的措施提供意见。执行这些措施所需资源均列入特派团的预算。在初期阶段，还努力确保为维和人员采取的安全措施与联合国其他机构人员的相应措施充分协调。维和行动决定后，维和部继续就安全问题与安全协调员密切协调。为便利这一工作，维和部最近任命了一位安全问题联络员。

32. 所有特派团的安全与撤离计划都是由特派团团长/指定官员拟订的。这些计划可以使用特派团拥有的一切资源。维和部意识到在一个特派团员额配置表中必须有足够的国际或外勤事务警卫人员，还应为防御军需品编列预算经费。

33. 除了上述关于特派团的问题，维和部正与安全协调员合作拟订在驻有联合国机构和维和人员的地区的安全事项一般准则。

D. 训练

34. 联合国训练援助队(训援队)的构想仍然是使在会员国进行维和训练标准化的支柱。尽管最初的构想是作为可向联合国随时提供国际教员的体制,但现已演变到这些专家变成了开展国家和区域两级培训、使训练标准化和参与多国和多部门演习的主力。

35. 目前,训援队向会员国提供开展多国多部门演习的专门知识。在过去 18 个月内,许多会员国通过进行多部门维和模拟演习,注意特派团的管理问题。联合国人员参与这些演习所产生的影响远远超出其部署的人数。培训股已参与了两次重大的演习,今年还将协调联合国人员和演习者参加其他三次重大的多国维和演习。

36. 训援队过去 12 个月间举办了三次训练研讨会。1997 年 6 月由加纳政府主办了第一次研讨会;第二次由新加坡政府于 1998 年 1 月主办;第三次则由赞比亚政府于 1998 年 2 月主办。在非洲举办的两次研讨会均由非洲维和信托基金提出财政资助。计划于 1998 年 6 月在欧洲举办训援队的第四次研讨会。这些研讨会将提高参加会员国和区域支助今后的维和训练的能力。

37. 为了更加重视发展非洲的维和能力,培训股设置了一名负责非洲维和训练的联络员,他将具体协助会员国开展训练,协调捐助国和非洲国家的训练活动并维持一套有关非洲训练活动的数据库供联合国、各会员国和非洲统一组织(非统组织)分享。已请参加最近在赞比亚举办的训援队研讨会的人员探讨如何发挥协调作用。

38. 训练股还设法在 1998 年 5 月为非洲国家举办一次后勤课程,重点是加强认识联合国后勤部门在支助非洲维和部队方面的作为。将向具有后勤专门知识的会员国寻求对这一课程的支助。

39. 将继续开办“训练培训员”的课程;已排定在 1998 年 4 月和 10 月举办两期。这些课程的重点对各国军事人员和民警的培训员进行预备教育,因他们的责任是编制国家培训方案,为联合国维和行动作好人员和单位的准备。

40. 不久的将来将印制其他培训支助教材,其中包括甄选和训练民警和军事观察员的标准、工作人员学院单元教材和其他支助教材。《行为守则》(“十大规则:兰盔人员行为守则”和“我们是联合国维持和平者”)现已译成所有正式语文。1998 年 5 月将完成对《医疗支助手册》的审查工作。正在翻译其他几份重要的文

件。训练股将在不久的将来制作一种光盘,其中包括该股出版的所有训练教材,该股还将更新训练数据库以便在因特网上发表。

E. 民警

41. 维持和平行动部在其支助帐户提议中要求加强民警股。该部于 3 月 20 日和 21 日在联合国总部召开了一次关于民警在维持和平中的作用的讨论会。超过 110 名来自 50 个提供民警的国家以及区域组织和非政府组织的代表出席了会议,讨论民警在维持和平行动中扩大的作用,并讨论以何种方式加强联合国在这方面的能力。

42. 关于明确的分工问题,行动厅、特派团规划处和民警股一直密切合作以拟订一项特派团警察部门的详细行动构想。最近的例子包括,确定了警察在联合国安哥拉观察团(联安观察团)中的作用,以及参与制订联合国海地民警特派团(联海民警团)的《接战规则》。

43. 秘书处已经多次、包括在上文提到的研讨会上继续强调把民警纳入待命安排系统的重要性。

F. 快速部署和待命安排

44. 医务支助股开展的一个项目是将派往联合国待命安排的医疗队分类。分类的目的是为了确保达到适当的医疗标准和扩大医疗队派遣国的地域分配。

45. 建立快速部署特派团总部(快速团总部)的进展缓慢,原因是为此目的设立的信托基金没有从自愿捐款中得到必要资金。在此情况下,在提交支助帐户的请求中开列了为快速团总部的 8 个核心员额提供的资金。

G. 财务

46. 秘书处继续将解决特遣队自备装备及死亡和伤残索赔问题列为最高优先,积压案件已大大减少。在 228 件特遣队自备装备索赔中,180 件(78%)已经审查,正等待部队派遣国进一步澄清或接受。

47. 已制定出特派团清理结束的指导准则,用于指导其业务和财务方面。在特遣队自备装备新的偿还程序下,拟订了一个示范《谅解备忘录》(A/51/967)。通过与个别部队派遣国的谈判,秘书处和有关会员国现已签署了有关这些国家派遣人员和设备的谅解备忘录。

48. 维持和平行动部与法律事务厅协商;正在编制实例简编,其中列明由于不遵守《部队地位协定》,联合国应得到的补偿。

四、与区域安排的合作

49. 与非洲统一组织协商后提出并列入安全理事会 1995 年 11 月 1 日报告(S/1995/911)中的建议着重如何提高非洲维持和平的能力并强调在一些领域采取行动:协助训练,联合开展维持和平行动,非洲更广泛参与联合国待命安排,在特遣队需要装备的国家与可提供援助的捐助国之间建立伙伴关系,联合国与非统组织之间建立更密切的合作。秘书处强调,尽管各国间在提供训练、装备和有关援助方面已开始形成伙伴关系,但是如果从中受益的国家不能共同遵守它们的原则和目标,这些倡议就没有任何意义,也不会有成功的机会。为此,秘书处鼓励非洲国家充分参与制定和执行这些倡议。为了能够透明、普遍和公平,秘书处已在纽约举行非正式会议,与非统组织进行协商;第一次会议于 1997 年 12 月 5 日举行。如果具备资源,秘书处打算与非统组织密切协调,充当这些活动的协调中心或资料中心。与此有关的是维和部目前正在建立一个数据库,内有会员国提供的有关它们为支持提高非洲维持和平能力而开展的各项活动的资料。

50. 为了加强合作,提高非洲维持和平的能力,维和部和非统组织各任命了一名联络员,以便与对方联络。维和部还随时准备向非统组织提供援助,以加强其预防、管理和解决冲突机制。维和部还向非统组织派出两个专家团,以协商在此方面可能采取的具体措施。

51. 还与联合国维持和平行动一起部署的各区域组织建立和保持密切协调。在总部和外地与它们定期举行高级别和工作一级的协商。当我就存在这方面合作的某一特派团情况必须向安全理事会报告时,也就是向会员国提出报告。联合国还与可能不与其一起部署,但对特定和平进程表示关注的,区域组织进行定期协商。

52. 总结经验股正就与各区域组织在维持和平和支持和平范围内的合作进行一次六个方面的研究。研究的目的是取得联合国与区域组织一起开展维持和平行动的六个不同案例的共同经验,并为今后的合作制定准则和原则。研究的案例是波斯尼亚—黑塞哥维那、柬埔寨、东斯拉沃尼亚、格鲁吉亚、海地和利比里亚。

五、其他事项

53. 关于纪念维持和平五十周年,已与维持和平行动部和新闻部密切合作制定了一个全年活动方案。其中的活动围绕着标志联合国维持和平历史性事件的一些特定日子。这些事件和活动包括大会举行特别纪念会议、颁发达格·哈马舍尔德维持和平勋章、发行特别纪念邮票以及其他公开活动和媒体活动。秘书处还表示愿意全年组织特别活动的会员国联系。



大 会

Distr. :General
27 March 1997
Chinese
Original: English

