



安全理事会

第七十二年

临时逐字记录

第七九一八次会议

2017年4月6日星期四下午4时30分举行

纽约

主席:	黑利夫人/西松女士	(美利坚合众国)
成员:	玻利维亚多民族国	略伦蒂·索利斯先生
	中国	刘结一先生
	埃及	阿布拉塔先生
	埃塞俄比亚	阿莱穆先生
	法国	德拉特先生
	意大利	卡尔迪先生
	日本	别所先生
	哈萨克斯坦	乌马罗夫先生
	俄罗斯联邦	伊利切夫先生
	塞内加尔	塞克先生
	瑞典	斯科格先生
	乌克兰	叶利琴科先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	里克罗夫特先生
	乌拉圭	罗塞利先生

议程项目

联合国维持和平行动

维持和平行动审查

2017年4月4日美利坚合众国常驻联合国代表给秘书长的信 (S/2017/287)

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长(U-0506) (verbatimrecords@un.org)。更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org>)上重发。

17-09293 (C)



无障碍文件

请回收



下午4时35分开会。

通过议程

议程通过。

联合国维持和平行动

维持和平行动审查

2017年4月4日美利坚合众国常驻联合国代表给秘书长的信（S/2017/287）

主席（以英语发言）：安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2017/287，其中载有我国代表团2017年4月4日给秘书长的信，转递关于审议中项目的概念文件。

我现在请秘书长发言。

秘书长（以英语发言）：联合国维持和平行动是对全球和平、安全与繁荣的投资。在世界各地，蓝盔部队具体表明了《联合国宪章》中“欲免后世再遭战祸”的决心。和平行动的成就是我们大家自豪的源泉。当维和行动失败时，我们会感到痛苦，促使我们寻求改进。从萨尔瓦多到纳米比亚，从东帝汶到科特迪瓦，以及从莫桑比克到柬埔寨，联合国维持和平人员为留下稳定遗产作出了贡献。54个特派团已完成任务和结束工作；在今后几个月中还会有两个。我们每个维和团的目标是：做受托的工作，拯救生命，防止大规模暴行，为稳定和可持续和平奠定基础，然后结束工作。而且从头到尾都要讲求成本效益。今天的维和预算不到全球军费开支的1%的一半。

在我开始第一天的工作时，我献上一个花环，以纪念为《联合国宪章》理想献出生命的3 500多名维和烈士。我们非常感激他们的奉献和勇气。维和人员的安全将仍然是我们的优先事项。

（以法语发言）

联合国维和行动非常多样化，并且是在极其复杂的环境中进行的。我们的共同责任是让它们适应不断变化的世界。正如联合国和平行动高级别独立小组所明确指出的那样，我们的雄心与我们的能力不符，我们的目标与可用资源不相称。这就是为什么维和行动常常似乎处于停滞状态，无法匹配其任务的巨大规模。在许多情况下，蓝盔士兵被部署在和平本身受到威胁的地方。有时他们不得不面对敌意，缺乏东道国政府的合作。有时他们的安全受到恐怖主义、不断扩散的武器和跨国犯罪增长的严重威胁。我们也看到了政治进程与我们的一些主要行动之间的脱节，这些进程似乎陷于僵局，没有取得进展的真正前景。

这些是我们必须共同面临的挑战。在秘书处，我们必须做到更加有效，更有效率，并对我们的行动更加负责。

我们指望着大会给予我们强有力的政治支持，并放宽规则和规章，以促进我们的工作。我们依靠部队和警察派遣国部署尽忠职守和训练有素的人员。我们依靠临近冲突区的各国以及各区域组织遵守它们和平行动方面的义务。我们依靠东道国的全力支持。最重要的是，我们依靠安理会显示团结，并通过明确和可实现的任务授权。

联合国的合法性源自世界各国人民寄予它的信任。然而，令人震惊的性剥削和性虐待案件使这一信任发生了动摇，这些案件玷污了整个联合国的形象以及我们的一些维和特派团的形象。我提出了我打击这一祸患的计划，而且我决心在各位成员支持下执行这一计划。

（以英语发言）

我们需要一项支持我们各种各样的特派团并考虑到从预防冲突、解决冲突和维持和平到建设和平与长期发展的整个和平行动过程的全面战略。这项战略必须基于两大原则。

第一，没有一种放之四海而皆准的和平行动。一些特派团拥有直截了当的任务授权，注重在相对

稳定的环境中隔离交战各方或监督停火，而另一些特派团则拥有更强有力的任务授权，例如保护平民和对付多种武装团体。保护平民将仍然是维和行动一个至关重要的优先事项。我们正在支持非洲联盟驻索马里特派团，该特派团有安全理事会的任务授权作为后盾。在马里，联合国维和人员虽然没有而且也不应当直接参与打击恐怖主义，但他们同反恐部队保持协调。安理会最近表示，它支持乍得湖流域的会员国采取区域举措，建立一支多国联合特遣部队来打击“博科圣地”组织。

最后，我们的政治特派团正在同发展机构和其他行为体一道支持在阿富汗和伊拉克实现和平与和解。所有这些行动在建设和保持和平方面都发挥着至关重要的作用。但是，我们的政治战略、管理系统和行政机构并不是为切实支持这些行动而建立的。我们必须为跨越时间和地域的多样性作出规划，在不增加费用的情况下创造灵活性。

第二，每个特派团的成功都取决于一个积极的政治进程，有所有利益攸关方特别是政府的承诺。安理会在确保这一承诺和合作方面可以发挥至关重要的作用。我本人会以任何可能的方式支持这一目标。我以前曾向安理会讲过，大量增加谋求和平的外交是当务之急，势在必行。

我们最近已对维和行动进行了重要改革。我感谢苏和先生发挥了重要作用，并指望让-皮埃尔·拉克鲁瓦副秘书长继续发挥领导作用。我们增加了部队和警察派遣国的数量，并改进了部队组建工作，以使部队能够更迅速地部署。现代技术正在改进对局势的认识和分析。我们下放了一些至关重要的职能。我们正在加强业绩管理和问责制。2008年以来，这些改革已将军警维和人员的人均费用减少了18%，并大幅减少了文职人员数量。但是，仍有许多工作要做。

短期内，我们必须结束那些已经实现目标的行动，并改革那些不再满足实地需求的行动。我们在科特迪和利比里亚的特派团不久将结束。我们必须

考虑其他长期特派团的改革和撤离战略。在海地，我们随时准备实施我们特派团的转型工作，使之注重政治支持、机构建设和发展。在达尔富尔，实地不断变化的局势可能要求大幅减小部队规模。必须将各特派团放在其独特的政治背景下加以考量。本着这一精神，我赞扬安理会上周一致决定延长联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的任务期限。

从更长远看，我认为有九个方面需要改革。

第一，我设立了一个小组来研究如何改进我们的和平与安全架构。该小组至迟将于6月份向我报告情况。

第二，我们需要更高的效率和更强的问责制。秘书处有太多的规则和规章似乎意在阻止而不是促进我们的工作。我致力于改变这一状况。我希望会员国将支持我，包括在大会第五委员会。

第三，维和行动需要安理会给予明确、现实和与时俱进的任务规定，任务规定要有妥善确定的优先事项、适当的先后次序和随时变化的灵活性。

第四，妇女作为军人、警察和文职人员在和平行动中必须发挥远更积极的作用。这不仅因为性别均衡本身就不可或缺，而且因为事实证明妇女的参与会增加和平得到保持的机率，并减少性虐待和性剥削案发生率。

第五，我们的行动和战略需要更好和更协调的规划、控制和领导。建立一个执行委员会并使政治事务部与维持和平行动部进行更密切的合作，就是为处理这一问题。我还计划进一步下放权力，以增强我的各位特别代表的权能。

第六，我们必须多利用现代技术。这将有助于我们变得更灵活和更机动。我鼓励作出三边安排，通过这种安排，有能力做到的国家向和平行动提供训练和装备。但是，在作出这些安排的同时，我指望这些国家派遣更多部队。

第七，我们需要进行沟通，使各方更加认识到，联合国维和行动对于全球和平、安全与繁荣是必要的，而且它们正在取得成果。

第八，我们需要深化与我们的区域和次区域伙伴的联系。在今年早些时候举行的非洲联盟峰会上，我曾承诺加强我们在政治问题及和平行动方面的伙伴关系，更强有力地相互支持和继续进行能力建设。联合国和平行动将继续需要欧洲联盟至关重要的伙伴合作。在欧洲安全受到部署维和特派团的局势直接影响时，可能会有进一步的合作机会。发展我们与西非国家经济共同体、政府间发展管理局等次区域组织的关系同样重要。我呼吁安理会考虑支持萨赫勒五国集团提出的倡议。

第九也即最后，这些伙伴关系必须建立在坚实、可预测的资助基础上。我希望，安理会将考虑要么利用摊款，要么通过促进其它可预测的筹资机制，支持有安理会决议作为后盾的特派团。

和平行动正处于一个十字路口。我们的任务是以明确和可实现的任务授权以及正确的战略和支持来维持它们的相关性。成功取决于我们的集体努力。安理会可以倚重我的充分承诺，而我也倚重安理会的团结和支持。我倚重安理会履行其在这个不断变化的世界维护国际和平与安全的首要责任。

主席（以英语发言）：我感谢秘书长的通报。

我现在请希望发言的安理会成员发言。

塞克先生（塞内加尔）（以法语发言）：首先，我要感谢正在主持4月份安理会工作的美国采取主动行动，组织召开本次重要会议，讨论对维和行动进行审查的问题。这个问题对我国具有重大意义。

安理会委托过我们主持维持和平行动工作组的工作。更重要的是，塞内加尔自1960年获得独立以来，一直参与维和行动。当时，它在刚果部署了一个军事特遣队。今天，塞内加尔安全和国防部队被部署在八个联合国维和特派团中。鉴于这些特派团

很重要，我且将它们一一列出。它们是：联合国中非共和国多层面综合稳定团、联合国马里多层面综合稳定团、联合国海地稳定团、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团、非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动、联合国南苏丹特派团、联合国科特迪瓦行动——该特派团现已结束工作——以及联合国几内亚比绍建设和平支助办事处。总共部署3638人，包括97名妇女。

塞内加尔军官担任以下职务：联合国中非共和国多层面综合稳定团部队指挥官、联合国马里多层面综合稳定团部队副指挥官、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团（联刚稳定团）警察部队副指挥以及纽约秘书处维持和平行动部军事厅参谋长。这使我国成为第五大部队和警察派遣国及第一大警察派遣国。

我国并不只是致力于联合国和平行动。塞内加尔目前在西非国家经济共同体主持下，在几内亚比绍派有一个连的战斗部队，办有一所二级农村医院，在冈比亚则派有一支由250人组成的部队。

我提到这些细节是要强调今天会议对于我们的的重要性。联合国维和行动继续面临政治、安全、战略、行动和资金方面的挑战，需要在不断变化的环境下确保维和实效。常常要求此类特派团在非常复杂的形势下依靠有限——有时是不够用——的资源 and 行动能力来保护平民。它们被越来越多地部署在充满敌意并对其自身安全构成威胁的环境下，更不用说的是，在与驻在国和当地伙伴开展协调的过程中有时会发生误会。

此外，必须认识到现在确实需要调整和平行动，使之能够适应各地独特的挑战，因为每一项行动都会有风险。我们今天早些时候讨论了联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）。尽管政府与主要武装团体签署了和平协议，但马里稳定团行动环境仍然艰难，联合国工作人员以及平民和基础设施经常遭受袭击。尽管根据第2285（2016）号决议通过了修订的战略理念，仍有一些需要没有得到满

足，马里稳定团仍难以调集必要资源，特别是独立后勤支助和重要物资。

因此，需要为联合国各个特派团提供其所需要的能力和资源，使其得以有效履行授权，特别是保护平民的授权。若能确保其授权对于实地局势而言是可行和合适的话，那就更好了。所以，我国在担任安全理事会主席期间，于2016年11月在此召开了一次高级别辩论会（见S/PV.7802）。该会议旨在更加强调和平行动面临的不对称威胁。我们在制定授权任务时，需要开展尽可能客观和全面的深入分析。这要求在部署特派团之前对人力资源、资金和后勤需要进行认真和清晰的评估。

和平行动如拥有明确和现实可行的授权以及所需的政治支持，就会成为本组织最灵活、最合适的工具，用于应对在维护国际和平与安全方面遭遇的挑战。不过，今天，和平行动遭遇令其无法充分履行授权的重大困难和限制，例如它们在很多地区面临冲突和敌对行为。非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动、联刚稳定团和联合国苏丹特派团只是一些例子，表明了政治层面的工作对于和平行动得以有效履行授权的重要性。

像南苏丹——那里正在开展可行的政治进程——这样的国家存在着巨大和迫切的保护需要。因此，要想让特派团能够顺利履行职责，特别是保护平民的职责，就必须作出相互关联的政治努力。同样，除了获得驻在国同意之外，我们还必须寻求其合作，因为这是克服某些挑战的最好办法。此外，特派团必须尽一切努力与驻在国和民众建立并保持信任。

在平民遭受直接袭击的冲突局势中部署维和人员会涉及承受风险问题，对此必须予以客观分析，以防特派团未能在此类形势下采取行动而导致其公信力受损。此外，可行的政治战略必须成为联合国特派团工作的基础。必须开展审查，比如联合国2015年就和平行动、建设和平、妇女与和平与安全议程所委托开展的审查。毫无疑问，和平行动作

为政治工具，可有助于推进预防冲突、调解、保护平民和维持和平等根本目标。不实现政治解决并进而在一个愿意且能够确保本国民众安全的国家建立合法政府，保护民众等基本任务就无法获得适当保障。

同样，蓝盔部队可以通过帮助国家利益攸关方履行义务，来帮助开展和支持政治进程，从而达到保护平民的目的，但蓝盔部队无法代替它们。安全理事会因为对维护国际和平与安全负有首要责任，所以可在增强和平行动对于环境和形势的适应力方面发挥核心作用。安全理事会必须在特派团部署前和整个存续期间尽早作出政治承诺。

我们认为，应当强调需要实现包容各方的民族和解，并将该工作与安全部门改革以及解除武装、复员和重返社会这两项同步进程联系起来，以便拟定可以体现平民信任以及安全和国防部队专业精神的新的社会契约。此类努力旨在防止冲突再现。安全理事会必须与非洲联盟一起，按照塞内加尔2016年11月担任安理会主席期间通过的第2320（2016）号决议，继续讨论为非洲联盟维和行动持续提供可预测的资金问题。塞内加尔重申，它自1960年以来就一直致力于维护国际和平与安全。

最后，我愿表示，我们必须继续开展急需的维和行动改革进程。我甚至要说，我们必须加快该进程，以便使之更适应当前和未来需要及挑战。在这方面，知名人士在各份报告中提出的建议以及大会通过的建议载有在关键领域内的雄心勃勃的措施，如部队装备现代化、人员培训和加大对于和平行动的资金支持。切实执行此类建议将使维和行动得以在成功履行其授权方面进入一个新阶段，而这要靠部队派遣国、安全理事会、秘书处和驻在国等各方开展持续对话，包括就授权制定和连续性问题开展对话。

罗塞利先生（乌拉圭）（以西班牙语发言）：
我感谢美国倡议召开今天的会议。我要特别感谢秘

书长今天与会并作发言，阐述了相关理念。我们注意到，9点意见构成他今天通报的基础。

在和平行动问题高级别独立小组的报告，或者我们更熟知的高级别独立小组的报告（见S/2015/446）公布近两年之后，乌拉圭认为，这份报告所载建议仍然有效，会员国必须继续努力促进落实这些建议。在这方面，主席的概念说明（见/2017/287，附件）提出的许多问题都可以在高级别独立小组的报告及其建议中找到。

作为联合国会员国、安全理事会当选成员及部队和警察派遣国，乌拉圭支持开展维和行动审查进程，目的是使之更加高效和有效，并确保它们能够真正实现设立的目标。

我们认为，维和行动是三大行为体——安全理事会、维和行动参与国或参与方以及派遣部队和警察人员的国家——的共同责任。每一个行为体都有要发挥的作用，也有要承担的责任。安全理事会必须负起其多重责任，以确保维和行动的效率。因此，正如高级别独立小组报告中提到的那样，政治解决必须始终作为设计和部署维和行动的基础，而且必须保持政治势头。我们必须始终铭记，通过军事和技术干预无法实现也无法维持持久和平，相反，这要借助政治解决办法。

因此，作为维和行动基础的政治战略必须得到一个团结的安全理事会的支 持。经验已经并继续表明，如果安理会缺乏团结，在支持和平进程方面的作用也不清楚，维和行动的成功性将会严重受损。请允许我在这里直言不讳，联合国南苏丹共和国特派团就是这种情况。此外，虽然安全理事会内部存在团结，但是，以政治为重是国家机构和国家政治利益攸关方的责任。联合国和区域组织只能支持和促进和平进程，但是，如果国家利益攸关方不展现出对和平解决冲突的真正承诺，就无法取得多少成就。

安全理事会的另一个重要责任是确保维和行动更加灵活，具有明确和基于优先事项的任务授权，

并且能够根据实地现实情况进行调整。过去几个月来，我们看到为此作出的努力，例如，为联合国中非共和国多层面综合稳定团和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团制订了任务授权，它们的任务基于明确界定的优先事项。但是，仍有许多工作要做。

此外，一旦部署了一个维和行动，并且有有效的任务授权，安全理事会就有义务要求并获取东道国对相关部队地位协议所商定条款的充分尊重和遵守。此类文件是保护一个国家自愿向维和行动派出人员安全的保障。因此，任何违反这些协议的行为都完全不可接受，也不能被容忍。违反行动严重影响特派团的表现，妨碍它们忠实执行分配给它们的任务。我要在此提及限制行动自由、限制进入某些地区、在发放签证或通过联合国设备运输集装箱方面存在行政障碍、拒不允许部署新的部队，或者驱逐维和人员等行为，所有这些都妨碍特派团充分行使职能。

部队和警察派遣国也必须承担自己的责任，因为它们是它们在实地开展行动，它们必须执行行动的授权任务。至关重要的是，部署的维和人员应有适当的培训、技能和装备，以便履行任务规定所述各项任务。因此，国家实施的限制，即所谓的“限制条件”——无论是公开宣布，或者更糟糕的是秘而不宣——缺少有效的指挥和控制、拒绝服从命令、未对袭击平民行为作出回应以及装备不足，这些情况都是不能容忍的，因为它们对有效履行任务授权的共同责任产生不利影响。

遗憾的是，我们在几个维和行动中看到这种情况，而且不仅在特遣部队和警察部队这个层面，它们也存在于特派团领导层及其指挥系统中，特别是在平民需要保护的有巨大压力的环境中。关于这一点，我要强调《基加利保护平民原则》的贡献，乌拉圭加入了这一原则，因为我们的理解是，它们承认保护平民目前在维护冲突局势中民众，特别是弱势人群的身心健康方面具有重要性。我国代表团认为，《基加利原则》能够为改革进程作出巨大贡

献，因为其目的是通过培训来提高保护平民的效率、改进维和人员在实地的行为并改善问责这个重要要素，特别是在维和人员未能及时应对实际情形时。

最后，请允许我向安理会保证，乌拉圭致力于继续在联合国维和行动改革进程中开展工作。

伊利切夫先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：我们感谢召开今天的会议，也感谢安东尼奥·古特雷斯秘书长为我们介绍他对联合国维和工作现状的评估意见。

维持和平是联合国诸多旨在支持国际和平与安全、解决冲突和在危机后初期阶段支持国家建设措施中的一项关键手段。问题的性质越来越复杂，从现代危机、数量不断增多、覆盖地区不断扩大的冲突局势、迅速的政治变化到导致冲突的具体因素的存在，包括恐怖主义、犯罪、毒品贩运以及其它跨边界挑战和威胁，不一而足，所有这些都表明必须改革联合国维和工作，并且提出了提高维和效力的必要性问题。

但是，在这些困难情况下，没有改变的是维和的实质，即除解决冲突外，没有其它选择。这正是秘书长确立的优先事项，和平行动问题高级别独立小组此前也得出了同样的结论。在今天的会议上，辩论的组织者建议我们把重点放在提高维和行动效力上，同时重视维和行动在实地的政治方面，这绝非偶然。

我们不得不赞同的是，一些特派团的任务授权在适应实地新现实情况方面动作缓慢。毫无疑问，在秘书处有效规划特派团的任务周期或特派团与东道国当局之间的合作方面存在问题。必须精简制订撤出战略和确保向冲突后重建阶段平稳过渡的进程，这将使维和行动有可能最优化使用经费，还可以提高维和行动及其影响的有效性。

此外，我们认为，让秘书处提出维和行动各个组成部分的费用估算请求，但不为此提供充分根据，这种做法是不可接受的。最近，我们还看到，

由于增加了非核心任务，维和行动任务授权的范围人为扩大。我们经常谈到这种做法的危害，因为它显著削弱了特派团的效力。

让我们来看看保护平民、监测包括性别平等问题在内的人权状况以及防止性暴力这些任务被宽泛解读的例子。这些职责常常被赋予特派团的文职工作人员。部署和维持此类人员所需不菲。例如，就刚果民主共和国特派团来说，该特派团几乎每个部门都有一名联系社会的专家。大约有30名此类专家。这是否真的有必要？经济上是否合理？

我们确信，我们不应使维和行动背负难以完成的具有社会人道主义性质的任务。此类问题并不对国际和平与安全构成威胁，而应由其它联合国专门机构负责。必须以细致平衡的做法来处理维和过程中的人权问题。我并不质疑维和的重要性，但我认为，赋予联合国维和行动专业领域之外的人权职责，会削弱其隔离和调停冲突各方并最终拯救生命这一首要目标的有效性。成功解决冲突才是在一个特定国家改善人权状况及建设民主机构的关键前提，而不是相反。过度关注人权问题往往导致对危机产生的原因以及新挑战和新威胁的曲解，并导致对维和特派团任务的错误解读，削弱其有效性，甚至有时使东道国和部队派遣国产生敌对情绪。

越来越多的提议要求给予维和特派团多重任务，这些任务主要包括建设和平、安全部门改革、解除武装、复员和重新融入社会、以及为安全部门改革和法治提供支持。我们认为，此类任务应具体针对具体冲突原因，由此确保冲突不会死灰复燃。维和人员既不能被用作国家当局的替代者，也不能卷入国内政局。

我们认为，在削减某些维和行动的经费的同时，应调整其任务，特别是要减少其并行的非核心任务，这些任务只会削弱维和努力。毫无疑问，不论维和行动转型如何开展，关键的指导方针仍然是《联合国宪章》的各项规定、联合国维和的基本原则、东道国的首肯、不偏不倚、除自卫外不使用

武力以及执行安全理事会的授权任务。不幸的是，这些要点越来越被一些国家视为执行特派团任务的障碍。我们听到有人表示，他们需要根据实地情况灵活解释这些要点。我们再次重申，这是不可接受的。我们认为，恰恰是这些要点保证了维和行动的效力。每个维和新领域都应严格遵循这些原则。

我们还认为，必须警惕人为地将维和人员活动政治化的企图。我们感到严重关切的是，有人试图灵活解释国际人道主义法准则，特别是关于武装冲突局势中保护平民的准则。在任何情形下，蓝盔人员都不应卷入冲突。如果安全理事会采纳了会员国提出的主张维和人员可能对东道国使用武力内容的某些提议，那么，就会出现这种情况。

任何以保护平民的必要性为指导的行动，如果旨在达到狭隘、快速的政治目的，尤其是如果此类行动针对的是主权国家的合法当局——这一点已为过去的经验所证明——都是不可接受的。我们不支持这样一种经常被表述的看法，即，保护平民是总体维和行动的主要目标。我谨再次重申，需要对平民提供保护是冲突的后果，而非冲突的原因。只有处理冲突的根源，才能有效确保平民的安全。支持和保护平民只能是权宜之计，目的是为寻找政治和外交解决之道争取时间。

此外，我们对概念文件（S/2017/287，附件）中某些关于特派团可以在无需东道国战略许可的情况下开展工作的提法表示关切。我们认为，这是不适宜的，因为这违背了不可违反的维和基本原则之一。同时，联合国维和行动成功与否，直接取决于能否同东道国及其它国家行为方建立建设性和相互尊重的关系。绝不能强求或人为制造这种合作。它必须基于东道国开展合作的真实意愿，而且是对特派团及其各部门工作的信任得到日益加强的直接后果。

我们不应忘记，各国政府负有确保其人民安全、包括保护他们免遭恐怖袭击的主要责任。他们还负有确立政治进程、确保发展以及处理冲突根源

的主要责任。国际社会应当为地方和区域努力提供支持，但不能取而代之。

当今的各种挑战和威胁改变了冲突的特点，需要本组织作出相应调整，不同意这一点很难。政治和调解努力应当在维和活动中占据首要位置。世界各地冲突的历史表明，此类努力有助于消除冲突的根源，而不只是解决其表面问题。联合国维和特派团和蓝盔部队应部署在它们能有效提供帮助、保持中立方的地点，而且同时不会履行其专业领域之外的职责的地方。为使维和人员能更有效地履行使命，我们应制定现实和明确的目标，并将与每一起冲突有关的具体原因与核心问题作为重点。

里克罗夫特先生（联合王国）（以英语发言）：我热烈欢迎秘书长的通报。我对他的九点改革计划以及他所说的所有其它内容均表示赞同。

我谨向在联合国维和特派团中服务的英勇男女工作人员致敬。对世界各地的很多人来说，他们是摆脱动荡，恢复稳定的唯一依靠。3500多名维和人员在履行这一使命时失去了自己的生命，其中有9人是今年丧生的。他们的牺牲令我们动容。

对于这些维和人员、今天所有置生命危险于不顾的人以及所有受他们保护的人，我们都有责任就维和行动的部署提出一些难以回答的基本问题。维持和平是本组织迄今所开创的最有益的事业之一。维持和平是联合国王冠上的明珠。维持和平是联合国独有的亮点。维持和平也是一种优质投资。从人的角度看，联合国维和行动拯救生命。从和平的角度看，它使和平协议的幸存率显著增加。我们应继续对这一至关重要的工具进行投资，因为只有它能对求救要求作出回应。但是，与进行所有投资一样，我们应研究市场。

第一，我们必须在部署特派团之前深思熟虑，思考维和行动是否是恰当时机的恰当工具这一问题。前景预测和早期预警使我们有机会使用其它工具。预防性外交、冲突预防、调解以及及早采取行动预防冲突和大规模侵犯人权行为依然重要，但

是，这些行动必须在需要维和人员之前尽早展开。这个时机往往被错过了。在需要派出维和团时，我们必须问一问，这个维和团是否有明确的目标和明确的退出战略。它有正确的任务吗？东道国政府会合作吗？政府至少有两种方式可以不提供合作——反对特派团的部署本身，或是在特派团完成部署后，妨碍其执行任务的能力。

历史上在东道国政府不愿意或无力保护自己的情况下，无论是否得到政府的同意，我们都支持部署维和人员，因而吃足了苦头。如果东道国政府不合作，则安理会要发挥关键作用。我们必须确保各国肩负起防止冲突、尽量减少痛苦并确保冲突周期不再重复的首要责任。如果存在和平的捣乱者，包括东道国政府试图扼杀特派团，我们必须利用我们掌握的所有工具来改变这种行为。

但是，安理会一再发出不团结和混乱的信息。去年我们有机会对南苏丹各方施加压力，但我们在关键时刻下不了手。如果我们不准备自己采取行动，现在就不能抱怨该国的悲惨现状。

在部署一个维和团之后，我们必须认清它在什么时候不再是合适的工作工具，而联合国系统的其他部门更适合于支持发展和建设和平的需要，例如在海地、利比里亚和科特迪瓦。我们知道，维和行动只是联合国可用的一种工具。它不能解决联合国应对冲突的努力的各方面问题。维持和平应当与预防冲突和建设和平工作同时进行。

在需要军事力量的情况下，联合国不是唯一能够提供军事力量的组织。我们只需看看西非，西非国家经济共同体通过在马里的部署和支持冈比亚的政治过渡，展示了区域领导作用。或是在索马里，非洲联盟驻索马里特派团正在化解恐怖团体青年党的威胁。

但军事行动只能为政治进程的发展创造空间。因此，如果我们要履行秘书长关于保持和平的议程，我们就必须加倍努力，不仅解决对和平的安全挑战，而且解决政治挑战。

我的最后一点是，如果我们部署维和团，我们必须确保它们是有效的。这意味着更好的任务规划、承诺更多的部队和设备，以及更佳的特派团业绩。任务授权必须是有限、现实的，并定好优先顺序，要有明确的最终目标和达到目标的基准，同时扩大和补充联合国其他部门的工作，以便我们能够衡量其活动的影响，并在维和任务完成时移交职权。

我们必须对特派团进行定期和严格的审查，以确定目前的情况属于冲突的哪个阶段，并确保我们对其作出适当回应并提供适当资源。承诺的部队和设备必须满足联合国确定的具体短缺，包括部署更多的妇女。我们需要发展更广和更深的能力，使联合国能够部署最适当的工具来执行任务授权。

归根结底，维和行动必须改善业绩。这意味着高素质的培训、适当的设备、医疗器材供应，以及娴熟和勇敢的领导。对世界上许多人而言，特派团是本组织的人性化表现。它们必须采取行动维护我们所有人的原则，同时要求维和人员对其不足之处或不当行为承担责任，特别是在有人提出性剥削和性虐待的指控时。维和人员取得的成功能够拯救生命，为了他们以及受其保护的人，我们有责任提出这些棘手的问题，并找到正确的答案。

乌马罗夫先生（哈萨克斯坦）（以英语发言）：我感谢主席国美国强调加强维和行动的政治目标和层面的重要性。我也感谢秘书长对整个维持和平行动采取了非常创新和革新的做法。我们完全支持他关于提高维持和平行动的效率 and 效力的构想，这是及时和必要的。

一些行动中的最新发展使这场辩论变得更加切合实际和及时。和平与安全受到的威胁从未像今天这样严重。因此，有必要评估如何加强维持和平行动部的业务效力，特别是在面临不对称冲突及恐怖主义和极端暴力升级的情况下。

尽管存在这些限制，但在许多国家，维和行动帮助各国结束冲突阶段，开辟正常发展的道路。与

此同时，在某些情况下，联合国的维和行动和整个国际社会的反应也受到挑战并被证明无效。这些挫折为决定如何和何时部署、需要什么样的结构和精简编制来支持联合国维和行动，提供了重要的经验教训。它们也是恢复和维护国际和平与安全的政治工具。

我国代表团提出以下意见，以确保从目前的任务整体而不是具体情况中找出更加突出的政治重点。

首先，维和行动在其运作方面永远不会成为压倒一切的重点。它必须结合预防冲突、建设和平与发展来进行考虑。如果要解决政治冲突的根本原因，并减少冲突复发的风险，那么就必須同时解决这些关切。所有努力必须基于对可能升级为暴力冲突的国内或国际争端的驱动因素进行的及时预警和分析。

第二，让区域组织和邻国参与解决冲突正变得日益重要。鉴于我上月访问的乍得湖流域和大湖区最近的成功案例，非洲联盟、政府间发展管理局和联合国需要更多地采取这种联合举措。邻国国家集团和国家元首的调解努力取得了相当大的成功。政治事务部的和平特派团、联合国集体多边系统、媒体和民间社会，作为强大的政治变革推手，将需要加强这种调解努力。

第三，大会及其会员国也对资金供应和双边援助具有积极的政治影响。政治目标只有在东道国政府和实地当事方实行自主和承担责任的情况下才能实现。

第四，只有在解除武装、复员和重返社会方案，安全部门和法治的改革，以及促进人权等举措的支持下，政治成就才能得到维持。必须向脆弱国家提供安全和援助方案，以促进其社会和经济复苏及长期发展。还有必要考虑是否可以合理地主要从各方或各派那里获得对联合国人员的安全和安保的保证。

第五，安理会在考虑新任务或扩大现有任务时，必须考虑到一个国家的冲突各方是否致力于和平进程，以及明确的政治目标是否反映在任务授权中。秘书长和整个联合国系统应要求定期进行战略评估，以确定联合国进行参与时的所有可能选项，并确定在政治进程瓦解时需要采取何种行动以及特派团应否应继续存在。

第六，考虑到伊拉克和黎凡特伊斯兰国/达伊沙、基地组织、博科圣地组织以及其他暴力极端主义和武装团体等当今日益严重的威胁，安全理事会今后可望继续更密切和持续地监测维和行动。这就提出了我们是否有足够的手段和资源来这样做以及如何进行的问题。

第七，还必须根据特派团开始时和任期延长时的总体安全、政治、军事、人道主义和人权条件来考虑资金供应。如果特派团结束或缩编，我们还必须考虑这些措施的后果，以及恐怖主义团体是否将填补安全真空。关键问题是：我们如何防止这些团体进入新的领土，从而造成进一步的区域和全球不安全？

第八，该领域中最近的挫折，使我们能够更透彻地对特派团目标及其完成情况进行全面持续的评估。至关重要的是，要制定适当的撤离战略和替代性的未来安排，以确保在特派团撤离后局势稳定。这样一个框架对所有特派团都是必要的。

第九，我们赞赏维持和平行动部和外勤支助部为改进部队组建制度所作的巨大努力。然而，仍有改进余地，例如采用部队派遣国轮换制度。这会在部队派遣国之间营造更好的环境，并提高实地特派团的总体效力。

政治外交与维和行动携手并进。没有任何与联合国平行的机构，因为根据《宪章》，联合国维和行动和三根不可或缺的支柱。因此，我们应当看一看，我们如何能够最有效地部署和支持作为“新和平议程”框架内的宝贵和不可或缺工具之一的联合国维和行动。

刘结一先生（中国）：中方欢迎美方倡议召开此次会议，感谢古特雷斯秘书长所作的通报和提出的9个改革领域设想。中方支持秘书长加强联合国维和行动的重要努力。

联合国维和行动创立70年来，为维护国际和平与安全发挥了重要作用。当前，国际形势发生深刻变化，维和行动面临的环境和任务更加复杂，有效执行维和行动面临严峻挑战。国际社会对进一步改进联合国维和行动充满期待。我愿谈以下几点看法：

第一，坚持维和行动基本原则，妥善处理同当事国关系。《联合国宪章》宗旨和原则及当事方同意、保持中立、非自卫或履行授权不得使用武力等维和三原则，是维和行动的基石，在新形势下依然具有不可替代的指导作用。维和行动应充分尊重当事国主权，重视当事国意见，帮助当事国加强安全能力建设，同当事国形成良性互动。当事国要求和形势允许维和行动撤离时，安理会应指导秘书处制定明确撤出时间表，避免维和行动在当事国无限期驻留。维和行动根据形势变化及时调整规模，有利于优化维和资源流向，向需要更迫切的国家提供切实帮助。

第二，制定明确、可行、重点突出的授权。维和行动应围绕解决冲突、维持和平的中心任务，综合考虑当事国实际需求、地面安全环境、出兵国能力等各方面因素，有针对性地规划维和特派团授权，并根据形势变化调整各阶段优先任务和工作重点。秘书处应从维护国际和平与安全大局和长远出发，切实采取措施，改进维和系统指挥体系，提升特派团履职效率和效力，增强应对复杂局面能力，更好履行《联合国宪章》赋予的责任。

第三，加强同出兵国沟通协调。出兵国是维和行动的主体，为维和行动作出重要贡献和牺牲。出兵国维和人员在一线执行任务，最了解履行授权面临的问题和挑战。安理会应加强同出兵国沟通，深入了解维和行动进展和当事国形势和出兵国面临的

困难，充分尊重出兵国意见，并积极采取措施加强维和人员安全，提高安全威胁预警能力，提供充足后勤保障，确保安全防护、医疗装备物资和措施到位。

联合国16个维和特派团中9个位于非洲，联合国维和行动前20大出兵国中12个是非洲国家。加强同非洲国家在维和领域的沟通协调，加大对非洲国家的帮扶，是有效改进维和行动的必然要求。近年来，非盟积极致力于推动非洲国家联合自强，在自主维和等方面取得了显著成就。中方一贯支持非洲以非洲方式解决非洲问题，支持非盟等区域和次区域组织为解决本地区问题发挥积极作用。中方支持联合国进一步扩大和深化同非盟在和平与安全领域合作，认真听取非洲国家在维和领域的意见和关切，大力支持非洲维和能力建设。多年来，非盟自主维和行动发挥了重要作用。联合国应在政治上对其加大支持，在人员培训、后勤支助和资金支持等方面给予更多帮助，积极考虑建立持续、稳定的供资机制。

中国是安理会常任理事国中最大的出兵国，也是联合国维和摊款第二大出资国，为联合国维和事业作出了重要贡献。中方正在全面落实中国领导人宣布的进一步支持联合国维和行动的各项承诺，积极组建维和待命部队，大力推进直升机分队派遣，培训各国特别是非洲国家维和人员。中方将推动中国-联合国和平与发展基金为发展中国家特别是非洲国家多办实事，为非洲加强维和能力建设提供帮助。中国愿同广大会员国一道，为进一步改进联合国维和行动、更好维护国际和平与安全作出更大贡献。

德拉特先生（法国）（以法语发言）：我热诚感谢秘书长的重要通报，并向他保证，法国全力支持他刚才提出的办法。我还感谢主席国美国召开本次会议。对许多人来说，今天将我们聚集在一起的问题、维持和平以及为此服务的男女人员，即蓝盔部队，是联合国的特征和面容。

我要特别强调三点。

我要强调的第一点是，联合国维和行动每天都在拯救生命，完成不可替代的任务。过去在纳米比亚、柬埔寨、萨尔瓦多、斯洛文尼亚、塞拉利昂、利比里亚、东帝汶和科特迪瓦，如今在中非共和国、马里、刚果民主共和国、南苏丹、黎巴嫩和达尔富尔，蓝盔部队一直在防止冲突，保护平民，并为政治进程扫清道路。他们在以有限的成本这样做，因为维和行动预算仅占世界年度全球军事支出的0.5%。因此，这是一项不可或缺和负责任的投资。

第二次世界大战以来最大的创伤发生在维和行动失败的地方——我在此想到斯雷布雷尼察和卢旺达——以及未开展维和行动的地方，例如叙利亚。这些失败理所当然地刻入了我们的集体记忆。但是，我们大家都知道，在武装团体实施恐怖、劫掠和屠杀的情况下，蓝盔部队基地常常是弱势民众的唯一希望，简单地说，是其求生的唯一出路。还有谁想要或者有能力确保那么多危险战区的平民得到保护呢？另一方面，谁希望对任由南苏丹、刚果民主共和国和中非共和国人民自生自灭负责呢？在这方面，我愿赞扬为避免此类悲剧所部署的、并正在为此而努力的近11万维和人员所采取的行动，并怀念自1948年以来因公殉职的3 400多名维和人员。

我要谈的第二点是，联合国维和工作一直受到检视，而且仍在致力于改进和前进。我们多年来一直在重点关注改进维和工作，而且已经做了大量工作。最近的多层面综合行动基于以下理念，即其任务授权既围绕近期的关键事项，如保护平民和保护人权；也围绕较长期的任务，如支持政治进程、改革和恢复国家权力，因为这些能够保证取得成效以及顺利、可持续地摆脱危机。这些授权要求包括各基金、机构和方案在内的联合国各方采取综合做法。秘书长的特别代表已成为指挥家，指挥我们实现我们力求鼓励的把和平、安全与发展作为一个连续统一体的理念。

在行动方面，正如联合国中非共和国多层面综合稳定团（中非稳定团）近来行动所表明的那样，人们现在期待维和特派团大力积极保护平民。我们一直在加强部队、能力和领导力以及训练、装备、情报、医疗支持和语言能力——语言能力是法语国家特别努力促进的工作——空中支持和警察部门。上述罗列并不完整，但这些领域都正在发生重大变化。这是一项重大工作，部队派遣国和秘书处投入了大量努力。该进展使联合国行动得以在应对冲突时具有最强合法性并采取最全面的做法。诸如法国在萨赫勒和中非共和国开展的那种国家行动只能作为补充，而不能作为代替。但联合国并不总是合适或唯一的工具，所以才需要与区域组织开展伙伴合作。我们支持联合国与非洲联盟根据第2320（2016）号决议、在相对优势基础上并按照《联合国宪章》携手努力。

这是不是说已经万事大吉了呢？不是的，我要谈的第三点是，我们要作出正确诊断并强力施治。一些困难源于特定局势，还有一些则更具系统性。性虐待损害了维和人员的清白及其作为保护者的使命。在苏丹等地保护平民任务的严重失败仍然令人震惊。我们必须尽一切可能纠正和防止此类严重失灵，包括坚持我们对于性虐待的零容忍政策以及调查未履行授权的情况等等。但总体而言，我们的诊断必须公正，因为维和行动的一些结构性困难不是某个行动所能控制的。如果说有些行动举步维艰，另一些似乎比较容易，这是因为只有具备以下三个要素才能成功开展这些行动，这三个要素是安全理事会团结一致、当事方具有摆脱冲突的共同政治意愿，以及部队决心履行其授权。

基于这些考量，法国敦促我们得出各种结论，使我们能够继续让维和工作适应我们当前的挑战。这些结论包括，第一，在完成授权任务的情况下，停止一项行动并将其职责移交给国家工作队。联合国科特迪瓦行动和联合国海地稳定特派团就是这种情况，另外，我们还可以加上已基本实现目标的联合国利比里亚特派团和联合国科索沃临时行政当局

特派团。得出正确结论也意味着，要认识到一些特派团——如联合国马里多层面综合稳定团、中非稳定团和联合国驻黎巴嫩临时部队——必须予以保持，因为尽管政治进程步伐缓慢导致挫折，但它们仍然发挥至关重要的作用。

得出正确结论还意味着，应当继续努力确保各项行动真正能够成功。这需要具备若干要素。第一是鼓励安全理事会在指导行动方面团结一致。这种支持对于其成功不可或缺。第二是加强我们对政治进程的支持，包括在这些进程是由我们区域伙伴推动的情况下一一苏丹就是这样。应当尽一切努力确保我们集体行动的一致性以及取得成果。我们应当记住，这些政治努力要想取得成功，就需要制止暴力和保护平民。第三是与驻在国建立起能够真正彼此作出承诺和分担责任的关系。所以，我们支持相互承诺框架，支持使其成为例行机制。第四是继续努力为各项行动提供履行授权所需的适当部队、技能和装备。这要求安理会、秘书处以及部队和警察派遣国保持三方合作，法国积极推动了这一合作。最后，得出正确结论意味着，要我们的工作高标准严要求，以便从全球角度并着眼于秘书长提倡的、得到法国大力支持的“时时维和”理念更好地处理联合国维和工作。

为何维和——它最初是一项专属理念——的目标和经费会有如此巨幅提高？因为它是我们所有人的工具，因为它在60年来证明是有用的。我们赞扬我们今天开展的重要讨论——我愿为此再次感谢主席国美国——因为它将使我们的集体行动达到空前力度并取得空前成效。

卡尔迪先生（意大利）（以英语发言）：主席女士，我们愿感谢你召开今天的辩论会，也感谢秘书长的发言。他的发言指明了大幅改革维持和平特派团、使之更加适应时代要求的道路。

意大利为保障全球和平作出了贡献，我们是西方国家中向蓝盔部队派遣官兵最多的国家。此外，我们参加了多个非联合国特派团，比如驻阿富汗、

伊拉克和索马里特派团，以及打击地中海贩运人员和恐怖主义的特派团。

在安全挑战剧增的当今世界上，维和仍是维护和平与安全的关键工具。我们不应忘记联合国诸多的成功维和故事，我们应当在此基础上继续努力。比如，联合国驻黎巴嫩临时部队通过其三方机制，在当事方之间发挥着重要的干预和调解作用。它是当事方秉持耐心、尽心尽力、持续努力预防冲突的一个具体事例，也是特派团为区域稳定作出巨大贡献的一个具体事例。在西非——利比里亚和科特迪瓦——和平特派团实现了它们的目标，这归功于联合国存在的政治层面、在区域一级采取的协调行动以及西非国家经济共同体和联合国西非办事处发挥的重要作用。

正如秘书长所强调的那样，我们需要对和平问题采取更有整体性的做法。应把和平行动放在更广泛的预防、建设和平、维持和平和冲突后稳定的背景下来看，放在一种和平连续进程之中，寻求政治解决必须成为其首要目标。但是当然，资源是有限的，应通过成本低，收效好的方式来加以使用，包括逐步弥合本组织用于维和的资源（近80亿美元）与调解和政治特派团约6亿美元的预算之间的差距。

我们同意，应定期审查维和特派团，以便评估它们的效力、遵守任务授权情况和是否需要针对不断变化的局势作出调整。但是，在审查或分阶段撤出维和特派团时，我们应避免仅出于减少成本需求就做出决定的情况，并且避免过早抽身，这或许会导致在恶化的环境中重新部署新的特派团，过去的情况就是如此。战略耐心应作为我们评估的核心。

和平行动应根据四项主要原则。第一是政治居首并以人为本。维和特派团应把支持包容性政治进程，以便实现全国对话与和解作为核心目标。根据“基加利原则”保护平民也必须成为维和行动的主要职能之一，意大利赞同这一原则。

第二个原则是任务授权。我们应为有关各方制定进入战略、可实现的目标和可以衡量的基准。

应在一开始就为启动负责任的撤出战略提供明确基准。应制订与当事国国家政治进程联系在一起的有顺序的基准，并且培养当地对实现稳定的自主权，以防国家依赖特派团。当然，任务授权也应灵活，随形势的变化而变化。在可能情况下，我们应逐步撤出军事特派团，以更加灵活、足迹更轻的特派团取而代之，其基础是专业警察部门和文职部门，把稳定、法治、司法和保护平民作为重点。

第三，区域行为体参与以及区域和次区域组织发挥作用是建立有效和成功政治进程的关键所在。在这方面，我要提及2008年12月由罗马诺·普罗迪主持的专家组编写的报告（见S/2008/813），这份报告呼吁为联合国核准的非洲联盟维和特派团提供可预测的资金支持。在这方面，欧洲联盟也可以发挥重要作用，补充联合国在实地的工作，改善在任务授权和特派团规划工作方面的合作，并且缔结与联合国共同行动的协议，就像马里、萨赫勒和中非共和国的情况那样。

第四，如果我们谈论效率，情报、装备和培训至关重要。技术创新对改善维和特派团的表现和加强维和人员的安全尤其重要，在联合国组织刚果民主共和国稳定特派团使用无人驾驶飞行器就突出表明了这一点，这些无人机是意大利几年前首先为特派团提供的。

最后，培训，特别是部署前培训和以任务授权为导向的培训是关键所在。必须坚定致力于实现联合国维和人员最高行为标准，促进各国之间的举措，并为部队和警察派遣国和捐助国提供培训，包括努力预防性虐待和性剥削行为。长期挑战是促进部队和警察派遣国自给自足。在这方面，请允许我回顾，意大利利用在维琴察的设施，这是一个与美国的合作机构、在布林迪西的全球服务中心和在都灵的联合国职员学院，发挥了作为培训和后勤中心的作用。

最后，与其他发言者一样，我要向在联合国维和特派团服务的男男女女，特别是多年来献出生命的维和人员表示敬意。

叶利琴科先生（乌克兰）（以英语发言）：主席女士，我感谢你及时采取举措并提供机会，使我们可以就联合国的标志性活动，即维和行动举行富有成效的讨论。我们也赞扬秘书长继续亲自向安全理事会通报有关国际和平与安全的各个重要问题。

众所周知，今天的世界是一个越来越危险的地方，需要联合国加强而不是减少在和平与安全领域的参与。作为一个积极的部队和警察派遣国和一个外国领导的武装冲突继续肆虐的国家，乌克兰认为，维护和平和预防冲突问题是本组织最重要的工作。

多年来，和平行动已证明是具有适应力的工具，帮助解决了众多冲突。许多成功的联合国维和故事使对联合国维和行动的需求增加，从而使它们的规模、分布地区、预算和资源以及任务授权显著扩大。

在和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）公布之后，大会和安全理事会广泛辩论了维和行动的各个方面。我们完全赞同，实现持久和平不应通过军事办法，而应通过政治解决。联合国维和行动仅仅是在实地创造充分条件，以便推动相关和平进程的工具之一。

维和行动是工具，而非解决冲突的办法。不过，如果没有一个强有力的国际安全存在，能够确保执行所有与安全相关的规定并监督其执行情况，直至建立或恢复合法安全部门和执法机构，就不可能可持续地缓和紧张局势，并在和平解决和建设和平方面取得进展，包括举行选举。正因为如此，人们期待联合国维和人员做得更多。正因为如此，保护平民任务已发展成为联合国维和的一个不可或缺的部分。这方面的表现常常对和平进程的成败和合法性起决定性作用。

因此，即使在政治谈判陷入僵局的情况下，维和行动仍继续发挥重要的稳定作用，应为它们提供充足的技术、人力和财政资源。如果一个维和行动失去当地民众的信任，政治进程取得成功的机会微乎其微。在这方面，我们完全赞同的是，有必要确定需要结构性改革的特派团，并且通盘审查每一个特派团的任务授权，监督任务授权是否得到有效执行，并把保护平民和实现政治解决作为重点。我们认为，应当为特派团提供明确、一致、可实现并与此同时具有弹性的任务授权，授权应足以确保平民的安保和安全，包括制止武器和雇佣兵的非法流动。

考虑到冲突地区实地安全局势可以迅速和急剧改变，此类任务授权应包括相关规定，使维和行动能够在其人员或平民面临直接威胁，包括恐怖主义威胁的情况下使用武力。安全理事会作为唯一一个制订联合国维和行动授权的机构，应承担起这项任务。

另一关键方面是从维和行动及时过渡到其它形式的联合国存在。我们见证了科特迪瓦逐步恢复和平的成功故事。乌克兰感到自豪的是，我们是部队派遣国之一，通过支持联合国在该国的行动，为这一努力作出了积极贡献。在这方面，人们可以清楚看到如何通过对比巩固稳定与和平的进展情况，认真评估联合国参与的性质和力量来取得成功。我们还认为，应在利比里亚采用同样的做法，该国已走在前进道路上，从联合国利比里亚特派团那里接过维护自身安全的全部责任。

谈到正确的工具箱，联合国维和今天正试图用20世纪的工具来应对21世纪的挑战。如果我说联合国维和人员装备不足，信息不灵，因此或许甚至在面对可怕暴行时也无法干预，这不算是泄露重大秘密。

世界技术革命在继续，但头戴蓝盔、手拿单筒望远镜依然是典型联合国维和人员的老套形象。现在正是时候，应通过引入数据收集、远距离观测和

非致命武器等现代技术，使传统维和向智能和经济有效的维和过渡。此举对于保护平民、甚至对所有的维和任务而言都大有帮助。

在这些问题中，有不少在和行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）以及联合国维持和平技术和创新专家小组2015年的报告中得到反映。但是，除了在两个特派团引入无人机并在一个首都引入用于侦查的气球之外，此后的落实工作进展不大。依然有士兵拿着单筒望远镜。看来应当请秘书长报告这两个小组建议的落实情况，并就数字维和相对于传统维和的比较成本效益编写一份研究报告。我们确信，利用各种各样的技术助力和平行动有可能令联合国受益无穷。错失此类机会意味着错失实现和平的机会，这种情况在过去联合国装备不善的情况下执行艰难任务时出现得太频繁了。

我们不应忽视的另一个问题是过度依赖联合国特派团的支持。但是，在这方面，我们同样必须采取一种长期的办法。在一些情形中，驻在国对联合国的存在产生依赖，而在其它情形中，特派团的长期生命周期也许体现于它们在安全问题上作为一个地方和区域因素所发挥的不可或缺的作用。我们赞同这样一种观点，即：我们的主要目标应当是确保每个联合国特派团取得成功，而不是成为一个永无尽头的无休止的进程。

最后但并非最不重要的是，过去10年来，相关区域安排在促进和平与安全方面的作用一直在扩大。西非国家经济共同体介入冈比亚选举后危机就是最近的一个很好的例子。因此，联合国应当建立并加强其与区域组织的战略伙伴关系，为此应与这些组织协作，并在维和与冲突管理方面利用各行为体的比较优势。如果在2月份由时任主席国乌克兰组织的关于欧洲冲突的公开辩论会（见S/PV.7886）得出了安理会能受益的结论，那就是，今天这种互动对联合国与欧洲安全与合作组织、欧洲联盟和北约之间的合作空前重要。

最后，我谨重申，乌克兰致力于加强联合国维和行动，并愿为此与有关各方开展建设性的合作。

阿莱穆先生（埃塞俄比亚）（以英语发言）：
主席女士，我谨首先感谢你组织本次重要的会议。我还要感谢秘书长有益的情况通报，而且——坦率地说——要感谢他如此努力地在和平与安全等领域推动振兴联合国。

本次会议无疑在联合国广大会员国中间引起了广泛关注。它还在媒体成员、学术界和民间社会组织中引发有趣的讨论。这确实是一件好事，我们也确信有必要就改革联合国维和行动以使之切合目的进行真诚的讨论。

我们感谢主席国美国提供概念文件（S/2017/287，附件），框定我们所讨论的议题，我们认为这是一份有益且精心编写的文件。

我们今天所讨论的议题对联合国在确保国际和平与安全方面发挥的主导作用至关重要。这是在安全理事会经常出现的专题。毫无疑问，联合国全体会员国都赞同有必要进行维和改革。大约两个星期前，我们对维和行动的方方面面进行了一次大审查。这次审查是在与所有会员国及其它相关利益攸关方进行密切协商之后完成的。联合国维和行动绝对有必要发生改变，根据新情况作出调整，同时确保其今后提高效力并得到善用，这就是这次重大审查进程的根本指针。

我们认为，这次审查的结果无疑达到了预期目标，提出了一系列重要建议，以期在战略和行动层面提高和平行动的效率和效力。我们认为，这次审查的结果还提出了概念文件提及的针对性极强的严肃问题，而且这次审查在回答这些问题方面做了大量工作。因此，在我们看来，本次会议为我们提供了一个绝好机会，可为落实和平行动问题高级别独立小组报告（见 S/2015/446）所载的大部分建议奠定坚实基础。

我们有这样一位秘书长——他真正致力于根据和平行动问题高级别小组的建议实施必要的结构改

革，而且已经开始采取具体步骤，以加强联合国和平与安全架构，使之切合所需，并以最高效和最具成本效益的方式交付成果。

我们理当支持他，因为在这些重要改革中，有些改革如果得不到全体会员国支持是无法付诸实施的。毫无疑问，这令人沮丧，因为建立必要的共识绝非易事，但是，它绝对必要，因为正如高级别独立小组正确指出的那样，

“改进和平行动方面的许多制约是政治性的，可以通过寻找妥协和应对长期挑战的政治意愿来解决。”（S/2015/446，第14页）

因此，必须与部队派遣国及其它相关利益攸关方密切协商合作。

在我们今天讨论的背景下，我谨发表两点看法。虽然这些看法并不新颖，但是我们认为应加以强调。我们需要制定一项明确的政治战略，以有效应对今天影响我们的各种和平与安全挑战。大家早就明白对预防投资的重要性。这不仅事关成本效益；最重要的是，它关乎拯救生命。使后代免遭战祸，这是当初创建本组织的首要原因。

我们应当在一旦有需要时，能够务实而灵活地利用各种现有工具，同时将实地的现实考虑在内。和平行动一直并将继续是促进和维护国际和平与安全的最重要的工具之一。如果和平行动以一项符合具体冲突局势的明确的政治战略为指导，那么，它们确实就能取得更好效果。任何一项撤离战略亦是如此，它应该适当地与从冲突向可持续和平的过渡相一致。

因此，我们应当在确保提高和平行动效率和效力的所有努力中，认识到此类特派团开展行动的具体环境以及所涉及的战略。决不应采取“一刀切”的做法，因为这可能造成不良后果。我们也许需要看看对特派团的战略审查是如何开展的。人们认为，为实现其目标，此类审查有可改进之处。

需要强调的另一个要点是建立全球区域伙伴关系的必要性，这已不再是一种选择，而是一种必需。这一直是安理会讨论的一个议题。令人欣慰的是，如今人们对这一重要现实有了更深的理解。毋庸置疑，此类伙伴关系不仅有助于加强联合国在解决冲突局势方面的反应能力，而且还有助于确保更高的效率和效力。

最后，作为主要部队派遣国之一，我们当然高度重视加强联合国维和行动的各个方面。我们对联合国维持和平行动的长期贡献是我们在多边主义和集体安全方面的历史所产生的坚定信念所决定的。作为证明的是我们70年来的记录，还有目前在一些最动荡不安的冲突局势中工作的数千名维和部队人员的表现，他们为区域和国际和平与安全事业作出了牺牲。顺便说一句，这始于20世纪50年代初，正如法国代表所说，当时维和行动还只是一个临时概念，处于起步阶段。

埃塞俄比亚准备考虑在9月份担任安理会主席期间，在和平行动高级别审查两年之后，在国家元首和政府首脑一级举行高级别公开辩论的可能性，以就和平行动问题高级别独立小组各项建议的执行情况进行认真的讨论，采取后续行动，并绘制出最佳的前进方向。

别所先生（日本）（以英语发言）：我感谢主席今天召集本次通报会。我也感谢古特雷斯秘书长内容翔实的通报。

日本坚定致力于联合国维和行动，是其预算的第三大贡献者。我们渴望就这个国际和平与稳定的重要工具如何在实地产生最大影响展开讨论。

我们审查维持和平行动的目标应该是确保维和始终都能取得成果。因此，我们的关键任务是进行认真、知情的讨论，具体确定我们要让每个特派团完成哪些任务。

今天的讨论必须要有一个框架：虽然我们应当始终努力提高联合国维和行动的效率，但总体而言，这是一个具有成本效益的工具。仅举一个例

子，美国政府问责局2006年进行的一次分析发现，联合国海地稳定特派团的费用不到美国相同规模和持续时间的行动的一半。我们的优先事项不是简单地削减或缩小维和行动，而是要确保用有限的资源有效地部署，产生效益。

在对维和行动的审查过程中，有些改进可能需要时间。但是我们今天就可以采取的一个措施是在安理会就我们授权的任务进行更深入的讨论。我们倾向于根据个别情况为特派团增加各种不同能力，但我们必须停下来，反思一下这种习惯。安理会主要负责通过重点讨论来确定特派团的核心目标和优先事项。任务的明确性和有效性，进而维和本身的明确性和有效性，都来自这种讨论的质量。这要求我们有条理地审查和分析外地、部队派遣国和秘书处的资料。最近一个很好的例子就是在安理会成员和部队派遣国之间就联合国组织刚果民主共和国稳定特派团进行广泛讨论，从而使任务更加明确，优先次序更加合理。

我们必须评估一个维持和平行动的持续部署是否符合实地的现实。我们经常听到，如果时机不对，任务规定或部队兵力的缩减可能会破坏和平与安全。但是，这不能成为不加认真考虑不断延长现有任务的借口。我们需要在安理会进行更深入的讨论，将政治进程与任务紧密联系起来。我们还应该考虑部署的时机是否适合整个冲突情况。我们必须根据对当地情况的了解，准备建设性地讨论维和撤出战略，包括在尚未达成政治解决办法的地方过早撤离会发生何种情况。在这样做时，安理会应寻求加强与建设和平委员会的协调，该委员会在从维和过渡到冲突后恢复方面可以发挥重要作用。

日本建议进一步探索协调一致的举措，提高各特派团人员的能力，以此作为增进维和行动成本效益的一种手段。各个部队派遣国负责确保部队人员的高标准，但在许多情况下，通过额外培训提高能力也很有助益。秘书处、部队派遣国和第三国（如日本）的三方合作有助于确保维和人员为部署外地

做好充分准备。规范这种做法可以是保证特派团始终得到最佳人选来完成任务的一种方式。

我们必须更有效地利用联合国维和行动，以使这样一个重要工具能够继续保护最脆弱的群体，同时又要适应建立在和平与安全、人权和发展这些支柱之上的更为广泛的保持和平框架。对于如何最好地实现这一点，自然有许多观点。日本希望，今天的通报将标志着更多深入的安理会讨论的开始，讨论要有广泛的利益攸关方参加，要涉及每个特派团和任务。

略伦蒂·索利斯先生（玻利维亚多民族国）

（以西班牙语发言）：玻利维亚感谢秘书长今天关于维和行动的通报。我还要感谢主席召开这次辩论会，我们可以在此讨论现有维和行动的相关性，并问我们自己，这些维和行动目前的形式是否仍然是我们必须确保国际和平与安全的最佳机制。

首先，我要强调维和行动的重要性。今天，这是在最需要的地方维护和平的最重要工具。同样，我们也想强调组成特派团的部队、军事观察员、警察和文职人员所起的关键作用。这些男女成员每天都在冒着生命危险，确保各个特派团能够实现我们委托他们的目标和任务。考虑到这一点，我要感谢他们中的每一个人所做的工作；我们希望他们在完成任务后，能安全回到家园。

重要的是要回顾，维和行动略少于70年，在这段时间里，共部署了大约69个特派团，其中16个目前仍在继续运作。本组织最显著的成就之一是那些为解决冲突和促进和解做出贡献的特派团，包括派驻我们地区国家的特派团，如萨尔瓦多和危地马拉。它们也为海地稳定作出了贡献。

玻利维亚多民族国已与联合国维持和平行动部合作了20年。1997年，本组织与玻利维亚签署了一项协定，我国成为一个部队派遣国。1999年，我们派出了一支70名士兵的部队，合作关闭联合国安哥拉观察团的行动；它完全履行了这一使命。

玻利维亚还作为部队派遣国参加了联合国刚果民主共和国特派团，该特派团现成为联合国组织刚果民主共和国稳定特派团，还参加了联合国海地稳定特派团。在这些特派团中，玻利维亚部队以最高度的专业精神开展工作，始终尊重《联合国宪章》的原则，并在国际法的框架内行事。玻利维亚目前派遣军事观察员参加现有16个特派团中的4个特派团。我国致力于帮助所有这些特派团实现其目标。因此，在人事方面，我国根据上述原则行事。

组织今天会议的美国代表团鼓励安理会成员着重讨论，维和行动以其现有结构，是否仍然是满足当地人民需要和实现安理会政治目标的最适当机制。因此，我们应当追问每一个维和行动的现有价值。在这方面，有三点应该考虑。第一，每个特派团需要的政治支持，包括来自其部署所在国政府，所在区域其他国家政府和整个国际社会的政治支持。第二，我们必须始终牢记每个特派团的部署初衷。第三，我们首先必须始终牢记每个特派团的具体任务和目标。

关于第一点，玻利维亚认为，每个特派团应该得到其所在国家的政治支持。特派团即使遵守授权，但若没有主要有关各方的同意，很难想象能够取得积极的成果。如果出现这种情况，就应当修改授权，甚至怀疑其存在的理由，如果因某种原因无法确保各方同意。

因此涉及第二点，即若要冲突各方认可特派团任务正当，特派团行动符合其设团目的和坚持维和行动原则至关重要。因此，特派团行动应公正，仅协助建设持久和平，绝不能被视为或用作干预力量，或被用来帮助实行政权更换。每个维和行动都应该尊重其介入所在国的独立、主权和领土完整。

第三，必须始终为特派团制定明确、可衡量、可实现的授权。我们必须利用各种可用工具，如监测和评估机制，确保特派团履行授权，达到目标。若因任何原因不能做到，则必须重新评估和调整授权。联合国维持和平行动系统官僚机构已经陷入了

一个自我延续的恶性循环，授权被扭曲，官僚机构本身成了目的。换句话说，我们处在一个无出路，每年延长任务以避免更多麻烦的窘境。因此，必须规定每个维和行动的最长时限，到期必须总结评估并关闭。如果冲突仍然存在，则应该建立一个新的特派团，制定新的授权，及可衡量并在规定时间内可实现的新目标。

在结束前，我谨谈最后一点。它虽与上述三点无关，但值得安理会认真关注，即维和行动本身可能造成的损害，如过去几年影响海地的霍乱问题，联合国已经承认对最初疫情爆发有一定程度的责任。必须确保特派团始终与地方当局协调解决规划和人员配置问题。

最后，我谨强调，玻利维亚多民族国支持每一个维和行动的努力，深切感谢维和人员的努力和牺牲。

斯科格先生（瑞典）（以英语发言）：主席女士，我谨感谢你主动倡议组织今天这次重要辩论会。今天开会正值一个重要时刻，国际和平与安全面临的威胁增加，其范围和性质不断演变。诚如秘书长告诉我们，联合国必须改变其“文化、战略、架构以及业务行动”，以应对新的挑战。

维持和平是联合国和平与安全工具箱中的一种独特、必不可少，且用多种标准衡量可谓成功的工具。但在今天这个时代，联合国若要履行《宪章》规定的维护和平与安全的承诺，则不仅必须提高维和行动的效率，而且必须增进其对可持续和平的贡献。我们还应该牢记，资源是有限的，需要尽可能有效地利用，虽然出发点是拯救生命，不是省钱。为了拯救生命，必须预防和解决冲突。为此，今天的讨论侧重维和行动成功必需的政治基础，有特殊价值。

2015年进行的三次联合国和平与安全架构审查均同意需要改革，并提出了一项实现改革的路线图。现在是执行审查建议的时候了。审查的核心是明确认识，联合国必须采用更为全面的方法维护和

平与安全。我们欢迎已经开始的工作，包括对秘书处和平与安全架构的内部审查。我们希望，它将使联合国能够以全系统协调一致的方式应对危及和平与安全的威胁。我们支持秘书长今天下午提出的九个改革重点领域。我谨简单地谈谈其中几个。

首先，安理会几乎每天听到，某一冲突没有军事解决办法。在这方面，我们必须承认政治的首要地位，即只有在旨在保持和平的政治解决基础上才能实现和平。这应当成为所有和平行动的指导方针，对保护平民也至关重要。制定有效的政治战略需要对特定冲突及其背景有透彻的了解。这意味着，有时候需要提出一些尖锐的问题，寻找适合其特定环境的独特答案。因此，秘书长必须协助安理会工作，提供高质量、可靠、由联合国整个系统共同拟定的冲突分析。秘书处的通报应更全面地介绍局势，以便安理会做出更知情的决定。延长任务前的战略审查，应包括明确的备选方案，为安理会决定提供资讯。

第二，安理会通过的授权应切实符合目的。根据情况达成更加现实和灵活的授权，可提高成功的可能性。在授权内，应确定任务的轻重缓急和顺序，并随着时间的推移进行调整。应与所有相关行为体合作，尽早分析和规划维和行动的退出战略及过渡安排。描述成功的模样很重要，要制定明确和可衡量的目标及进展基准。我们不应该惧怕定期审查授权并作出必要的修正。制定明确的目标和基准也是与东道国对话的重要工具，对话至关重要。中非共和国与国际社会的《共同承诺框架》就是一个很好的例子，其中明确界定责任，展示所有有关各方为实现和平必须作出的努力。

第三，为了改善预防冲突工作和促进长期稳定，安理会和联合国整体必须考虑工具箱中的所有工具。应当更策略地利用这些工具，以支持已定政治目标，由整个联合国系统整体行动，支持相关国家。因此，提高维和行动与联合国发展和人道主义系统之间的一致性至关重要。警察能力起到与军队不同的必要作用，也应加以整合。关乎整个和平进

程的广泛战略应当具有包容性，并立足于充分尊重人权和国际人道主义法。而且，众所周知但尚未始终做到的是，正如秘书长正确地指出，包容妇女并使她们有效地参与是关键。代表安理会执行任务的区域行为体，如非洲联盟驻索马里特派团也是不可或缺，必须予以支持，包括提供可预测的资金。

最后，应加强安全理事会与部队和警察派遣国之间的对话，使之在设计制定和执行授权方面更具活力。这些国家的经验是安理会宝贵的信息来源。安理会除了倾听以外，应确保联合国部队和警察更好地反映联合国会员国的多样性，满足要求和标准，并履行授权规定的任务，这要求派遣国宣布所有警示。此外，应该评估和支持维和在能力建设方面需求。

我要强调，当平民随时可能受到威胁时，每名维和人员和每个维和行动都必须尽其所能。当然，正如秘书长强调的那样，对性剥削和性虐待必须零容忍。

《联合国宪章》载明，我们承诺同心协力维持国际和平与安全。维和行动或许是这一目标最明确的标志。在这个面对新挑战的时期，我们随时准备与秘书长、安理会和广大联合国会员国合作，以确保采取最有效的行动。

阿布拉塔先生（埃及）（以阿拉伯语发言）：首先，我要感谢安全理事会主席美国召开今天重要的辩论会。

不断变化的安全环境和冲突的复杂性使我们必须重新考虑安全理事会预防、管理和解决争端的可用工具的有效性和功用。毫无疑问，维和行动是其中最重要的工具之一，这使我们审查这些工具，从而维持其有效性和公信力变得更为重要。

我们感谢秘书长的发言并谨向他申明，我们支持他提出的各项原则。

我们欢迎主席提出倡议，指出有必要开展审查，以便发展和加强目前的任务授权。这将有助于

重新致力于结束持续太久的冲突，其中一些维和行动只是国际社会无力为最终解决长达数十年的争端做出有效贡献的象征。

因此，我们不一定将审查的目标仅仅看作削减成本或大幅节省维持和平行动预算的工作。如果我们同意这一审查的目标是寻找方法加强维和行动有效性，使其目的性更强，那么我们认为，我们需要认真分析维和行动的政治、安全和区域环境。此外，我们需要评估区域性政治举措和制裁制度的随带工具的有效性和影响。

必须从连续应对冲突的角度来对待维和行动，这意味着必须在持续参与的背景下制定行动任务，这包括综合的、实际操作的和务实的方法，当然还必须符合正在审议的具体情况。必须根据政治和行动的发展情况不断重建或调整任务授权。

评估还必须基于被证实的这些特派团取得成功所必需的要素，其中包括得到区域和国际支持的政治进程，例如目前的非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动。联合国塞拉利昂特派团、联合国东帝汶综合特派团和联合国科特迪瓦行动结束之前，塞拉利昂、东帝汶和科特迪瓦也分别是这种情况。这些行动都被认为是成功的。

与此同时，联合国利比里亚特派团和联合国海地稳定特派团的撤出战略提供了两个例子，说明按照维持和平行动任务授权，不需要大量联合国安全存在。当然，联合国的存在应该满足维持建设和平和加强国家能力建设的需要，使各个国家和社会能拥有和发展散播预防冲突种子的机制。

除了可信的框架这个维和行动取得成功的条件以外，东道国保持对联合国特派团信誉的信任以及由此产生的最终使此类特派团取得成功的合作必须仍然是评估某一联合国维和行动参与解决纠纷是否具有现实意义的主要着眼点。在联合国南苏丹共和国特派团面临的挑战中，我们看到了对这一观点重要意义的深刻提醒。此外，刚果政府与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团，以及马里政府与联合

国马里多层次综合稳定团的关系都经历了对这两个特派团的表现和有效性产生不利影响的关键阶段，这促使特派团调整和重建其作用，更好地顺应两国的需要和发展。

以往的例子清楚地表明，维和行动的有效性和功能是一个动态的过程，需要进行多层次综合评估并不断修改特派团的作用、任务和结构。因此，如果不首先审查联合国的和平与安全架构，包括联合国通过整合所有联合国和国际机构的方案和机构，从而发挥保持和平的作用，就不能有效审查维和行动及其发展。正因为如此，就每场相关冲突而言，建设和平委员会能发挥越来越重要的咨询作用，以保持和平的全面愿景帮助安理会调整任务授权并处理冲突根源。

与部队派遣国密切协商至关重要，特别在任务设计和审查阶段，以便根据参与和集体拥有任务授权的观念，将实地经验纳入各项任务。出于这个特殊原因，已部署的特派团必须利用安全理事会、部队派遣国和秘书处之间的三方磋商机制。

我要提出六点，我们认为，它们将对今后维和行动的有效任务有所帮助。

首先，务必不要让维和行动承担超过其能力而且与政治和行动现实脱节的不切实际的任务。

其次，必须基于明确的基准和具体时间框架，在制定任务授权的早期阶段拟定撤出战略。这些要素应予以定期审议，使安理会能根据最近的事态发展重新调整任务授权。

第三，必须与东道国建立战略伙伴关系，侧重于对话与和解工作的国家自主权，加强沟通，建立互信。这种环境将大大有助于特派团取得成功，同时避免各种障碍。

第四，必须充分关注建设国家安全能力，使国家能承担起保护平民的责任。这种做法将消除东道国过度依赖特派团警察和军事部门的习惯，因为这使得我们到时候更难以结束任务授权。

第五，必须根据联合国以及各区域组织和安排各自的比较优势，鼓励它们发挥协同增效和互补作用。这方面的一个例子是有潜在的机会与非洲联盟结成伙伴关系，解决非洲大陆的危机，但这种伙伴关系的未来取决于非洲的和平支助行动能够获得联合国维和行动的预算。

第六，在按照大会第71/278号决议批准的总框架执行零容忍政策，打击维和行动中的性剥削和虐待时，必须为秘书处和部队派遣国之间的伙伴关系提供新投入。

埃及是联合国维持和平行动的一个主要贡献者。因此，我们已表示愿意主办2018年维持和平行动部长级会议。我们期待同安全理事会、秘书处和部队派遣国合作，以便这次会议在我们共同努力发展联合国维持和平行动方面，代表着一个质的飞跃。

主席（以英语发言）：我现在将以美国代表的身份发言。

我要感谢秘书长抽时间和我们谈谈维和，更重要的是，感谢他努力并愿意研究如何对维和进行改革，以便我们能够为需要维和行动的人提高维和效率。

我还要感谢我的同事们参加本次重要的讨论。我认为，他们所说的很多内容都是宝贵的，但更重要的是作出集体努力对维和进行改革，以便维和行动为实地人民做得更多，不仅有效率，而且有效果。我感谢他们抽出时间进行这方面的工作。

如果被问到联合国干什么，一般人最有可能会说维持和平。蓝盔部队是联合国如何在世界上扩大其存在并彰显其价值最显而易见的象征。维和行动人员总数超过10万人，预算接近80亿美元，是联合国促进国际和平与安全最有力的工具。我们特别赞赏冒着生命危险在维和行动中服务的男女工作人员的勇气，我们向为维护他人安全而牺牲的3 500多名维和人员致敬。维和行动通过从许多国家抽调部队和资源，有助于分担促进全球安全的负担。当维和

行动进行顺利时，我们看到相关国家能够结束内部冲突，重建民主政治进程，并发展自身保护人民的能力。

我想大家都同意，维和并非完美无缺。安理会过去关于改革的许多讨论侧重于运作和效率问题，这一切都是非常重要的。这些努力需要继续下去，但是当我考虑联合国维和行动时，我回想我作为一名年轻会计师所学到的东西：回到基本面，确保可以衡量并问责。我们需要更聪明地工作。我们需要拿出成果。我们需要找到价值，不仅仅是财务价值。我们需要关注最初的意图是什么。我们确实在实现最初的意图吗？我们是在满足人民的需要吗？

因为我们不可能永远继续这些大规模的特派任务，所以我们需要重点关注我们应该帮扶的人、缺乏支持或方向的维和人员以及支付账单的纳税人。简单的事实是，在许多情况下，联合国的维和行动根本不奏效。在达尔富尔，为应对昨天的挑战而组建的一支17000人的部队，不是为了今天的需要而建立的。在南苏丹，联合国工作人员曾帮助拯救了数十万平民，但是这些弱势民众没有恢复正常生活的希望。在刚果民主共和国，政府利用联合国消灭它想消灭的武装团体，同时不触碰其他武装团体。在非洲之外，我们在科索沃部署了特派团，如果我们对自己坦诚，该特派团并没有存在的理由。

所面临的风险是制造一种人为的、补贴性的和平，而妨碍真正从本国产生的解决危机办法。正因为如此，我们需要思考，需要有这种诚实的战略审查。我们请安理会成员与我们一起，在延长维和特派团任务时，对我们每一个维和特派团作出评估。我们的目标是确定那些缺乏解决问题所需基本政治条件的特派团，而许多研究已经得出结论，这些基本条件是特派团取得成功的关键。为了帮助指导我们的工作，我们制定了一套原则，我们认为应该用这些原则对特派团进行衡量。

我们已经触及第一个原则，即特派团必须支持政治解决。例如，在南苏丹的特派团涉及一个卷入

内战的政府。在这个时候，没有任何实现和平的可信政治之路。政府没有结束冲突的动机，增加我们维和人员工作的难度。我们无法解决该问题。也许接受并延长现状更容易一些，但我们并没有为我们自己或当地人民带来任何好处。安理会必须致力于对不合作的政府施加政治压力。

第二项原则也十分重要。我们需要东道国的合作。这并不是说安理会应该避开不欢迎自己的国家，或放弃行使《联合国宪章》规定的在必要时进行干预的权利。但是我们必须承认，一再发生的情况是，当东道国政府故意阻挠特派团时，特派团就无法帮助当地人民。在达尔富尔，政府从第一天起就试图限制我们的维和人员。它拖延签证，阻止行动自由并拖延办理食品和设备的结关手续。特派团遭受痛苦，这意味着当地人民也遭受痛苦。

第三，维和任务必须符合现实并且可以实现。任务授权应针对所涉国家面临的挑战，并获得开展工作所需的资源 and 能力。同时，我们必须避免任务蠕变。常见的情况是，随着时间的推移，特派团的使命逐渐像滚雪球一样膨胀，同时其承担的任务和使用的人员也越来越多。最终结果是，我们面对一个轻重缓急和统属关系都不明确的庞大特派团。例如，在黎巴嫩，那里的特派团为维持蓝线稳定做了重要的工作，但除了核心监督任务外，该特派团还开展从出版杂志到为海军提供补给都包括在内的各种事务。

第四，我们必须有一项撤出战略。我们应尽早就以下方面达成共识：成功标准；如何实现；以及如何让相关国家或地区走上不依赖特派团的独立之路。这些战略应在特派团规划的最初阶段就加以考虑，并应是联合国定期报告的核心内容。

最后，我们必须愿意根据局势改善或无法改善这两种情况，对授权任务进行调整。我们的目标必须是帮扶相关地区的人民。一旦实现这一目标，就不能允许机构惯性延长特派团行动。当局势不能

取得进展时，我们必须愿意缩编特派团或重组特派团，并寻找能够实现稳定的其他办法。

我们已经开始将这些原则运用于联合国组织刚果民主共和国稳定特派团（联刚稳定团）。越来越清楚的是，在联刚稳定团执行任务的国家，其政府正在欺压本国人民。最近的报告显示，该国须对侵犯人权行为——包括杀害480名平民——负责。然而，我们却要求维和人员支持同一个政府。正因为如此，我们上星期对联刚稳定团任务授权作出的改变至关重要。今后，我们将重点关注保护平民，支持民主的权力过渡。我们将制定撤出战略，我们将要求部队派遣国真正实行问责制。

我认识到，今后几个星期关于维和改革的大部分评论将集中在预算和部队人数上，但我认为，经验表明，资金并不能保证成功。我还认识到，有一些人说，这一倡议标志着美国退出全球舞台上。这完全不符合事实。美国将继续在联合国这里、并在现实世界同时发挥领导作用。领导能力包括，知道什么时候需要采取纠正措施并有这样做的意志。我期待与安理会所有成员共同努力，做到这一点。

我恢复行使安理会主席的职能。

下午6时50时散会。