

联合国



DIST.
GENERAL

大会



安全理事会

A/48/403/Add.2
S/26450/Add.2
1 December 1993
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

大会
第四十八届会议
议程项目87
整个维持和平行动问题所有
各方面的全盘审查

安全理事会
第四十八年

增进联合国维持和平的能力

秘书长的报告

增 编

目 录

页 次

一、会员国的答复	2
新西兰	2

一、会员国的答复

新西兰

(原文：英文)

(1993年9月3日)

1. 新西兰政府对于1993年6月11日秘书长为加强联合国维持和平行动的能力征询意见的请求,表示欢迎,并且完全支持引起秘书长这个请求的安全理事会1993年5月28日的声明。正当本组织寻求新方法应付当前和将来维持和平的考验,秘书长的请求,真是适逢其时。

2. 联合国的第一优先,应该是增进其规划、指挥和进行多国维持和平行动的能力,包括根据联合国宪章第七章规定应诉诸武力的行动。

3. 新西兰特别强调下列各项的重要性:

(a) 安全理事会详尽确定每一行动的任务,包括明白的政治目标;

(b) 将任务转成明白确定的行动目标,包括适当情况下的时间范围;

(c) 按期评价当前的行动,包括审查结束行动的机会;

(d) 这种审查行动计划的评价工作,保证地面行动一直与不断的政治过程保持连系,任务与计划不致因情势的演变而脱节;

(e) 东道国政府履行义务,保证联合国维持和平人员的安全和对他们的尊重,对攻击维持和平人员者追究其行动责任;

(f) 遇有必要时,进一步明白确定自卫权利,使用适当武力,以保证联合国人员的安全。这几方面都应纳入任务和计划之内;

(g) 按期在纽约向出兵国家作行动状况简报。

4. 维持和平是所有会员国都有一部分责任的行动。新西兰对有些国家没有为维持和平行动履行义务,不管是迟迟不作财务上的贡献,或是对联合国部队缺乏合

作,都深遗憾。

5. 新西兰并认为,安全理事会常任理事国在维持和平的所有方面都有树立榜样的责任,包括愿意提供大量部队供联合国指挥控制,从速付清它们的会费摊额。

6. 由于全球的稳定和安全,遭受多方面的冲击,预计需要安全理事会采取更有力行动的要求,也就会越来越多。为了应付这种情形,指导原则就是宪章第六第七章所提到的那些。大体上,行动是直接受秘书长控制的部队并经安全理事会核准来进行的。在有些情形下,行动牵涉到安全理事会核准的国家部队、区域组织或按目的组成的联合阵线。除了需要在这些部队和联合国之间仔细确定指挥和控制的关系之外,也不要忽视这种组合,在指挥上的实践经验、控制和行动上的协同作用方面,向联合国所作贡献的程度。

一、秘书处的结构和行动上的要求

7. 新西兰一向主张,要有一个更一体化的维持和平结构。因此它极力赞成最近秘书长采取的步骤,把秘书处有关维持和平行动的部门加以改组,包括建立一个维持和平行动部,一个情况室以及一批加强的维持和平规划人员。

8. 至于秘书处的结构,新西兰:

(a) 赞成设立一个专业人员队,经费由联合国经常办法支付;

(b) 承认秘书长在近期内将需要从会员国借调专门人员,协助工作。新西兰过去曾经提供过这种协助,现在也可随时应命,派员参加维持和平行动部,包括情况室和军事顾问室,视需要而定;

(c) 在适切程序规定下,赞成逐渐使用交包办法,由联合国在某些情况下,把某类专门人才、器材和服务(例如飞机),在成本效益基础上,交付承包;

(d) 相信联合国除了凭仗会员国政府供给人员和服务外,还必须能取得适当的非政府资源。

9. 关于理事规定任务的实施,新西兰相信,秘书长在理事会的全面指导下,应

提供:

- (a) 对特别代表和部队指挥官的战略指示;
 - (b) 所有各级的政治指示和行动指挥和管理的明白路线,保证联合国本部和实地的上下一致;
 - (c) 行动的全时监测和及时反应,以及战区指挥官的后勤/军事需要的协调。
10. 秘书处应负责:
- (a) 及时地协调或分发来自国家情报来源的资讯;
 - (b) 准备和保持联合国特派团的简要应急计划;
 - (c) 拟订和公布通用行动人员程序,标准行动程序,交战规则和后勤原则;
 - (d) 拟订标准指挥和控制政策,包括定义;
 - (e) 进行行动后评价,作为联合国行动所有各方面的集体经验的档库,为当前或将来的行动提供意见或建议;
 - (f) 与供给部队和器材国家,进行协调和联络。

二、规划、发动和进行行动

11. 在规则阶段,联合国总部人员的任务,位居首要,应注意的要点是:
- (a) 部队指挥官及其主要工作人员应早予确定和任命;
 - (b) 他们应参加开始规划前的行动上的飞行侦察;
 - (c) 广泛的行动计划,由联合国总部人员与部队指挥官密切协商拟订,须遵循由规定任务产生的战略指示和指导;
 - (d) 部队指挥官于获得明白目标指示并在广泛的行动计划范围内进行工作之后,应担负拟订详细行动和后勤计划的主要责任;由维持和平行动部给予所需支助;
 - (e) 为便利规划工作起见,有必要提供大批的正确与及时的情报,特别要有能力和器材应付想象中可能的危险。

12. 发起一项行动需要持续不断的规划和执行,包括联合国总部的规划工作人

员的参与,并且需要预先组织在总部的业务人员。具体而言:

(a) 现实的指挥部演习,针对于行动在规划、训练、后勤和配备方面的需要以及指挥系统;

(b) 这种演习将有助于纠正任何标准程序中的缺失并加以改善;

(c) 在可能的情况下,各国部队的指挥官和他们的参谋人员应当同总部联合作业;

(d) 在实际可行的情况下,各国的部队应当接受一段时期的部署前的训练,以增进联合行动结构的一体化。这可以在各地进行,也可以在演习战场上实行。但是,各国部队的参谋人员事前参加总部的行动设计将可对部署前训练和其后的一体化活动作出重大的贡献。

13. 顺利地进行一次和平行动要依靠指挥、控制、通讯和资讯。新西兰因此强调下列各点:

(a) 秘书长应负责阐明行动的军事目的和其他目的,并且加强必要的协调;

(b) 在联合国总部各有关层次和任何特别代表的控制范围内,部队指挥官应当有充分的弹性对业务计划作出调整或者按照现场的军事需要作出决定;

(c) 所有军队应当接受在行动层次的指挥官的单一控制;

(d) 工作人员必须具备专业能力。部队指挥官应当有权纠正不合乎要求的工作人员或撤除他们的职务。各部队派遣国有责任确保它们选出的工作人员能够符合联合国的要求;

(e) 各部队需要从一份联合国的军事纲领中发展出一套共同的接触规则,工作人员守则和标准作业程序。拟订一份纲领是一个主要优先事项,这可以参考在现有的联合行动中已经拟订的程序;

(f) 派遣国同联合国作出适当的安排,使部队指挥官能够在行使必要的业务权威的同时又能考虑到各国部队的个别情况;

(g) 迅速而不受干扰的通讯是极为必要的,而在暴露联合国的意图可能危害到

部队安全时可能需要使用保密的手段。部队指挥官还需要能够就地收集、分析和散发军事情报并且将这些情报同来自联合国总部的政治和军事情况结合,及时作出判断;

(h) 部队指挥官和联合国的现场代表还应当注意,他们需要尽快将有关政治和军事情报通报给总部,以便向安全理事会和派遣国作出报告。

三、部队来源

14. 为了能够迅速作出反应,联合国必须得到最新的关于可能提供部队的情况的资料以及这些部队可能由那些会员国提供。因此,它必须设计和管理一个适当的数据库。

15. 新西兰经常向秘书长提供有关它原则上在收到通知后短期内可以提供的人员和配备的资料。因此:

(a) 它欢迎建立一个后备部队研究小组和接受这个小组的访问。这个项目对协助各国进行规划、促进部队的迅速部署和确保适当的装备都是很有价值的;

(b) 它还欢迎此研究小组进一步审查下述办法的利弊:建立一个迅速动员/短期后备单位以及迅速用长期部队来取代这个单位;

(c) 新西兰拥有一支负有其他任务的小型国防部队,不过它将继续在个案的基础上提供部队。

四、固定数量的后备装备周转制度

16. 新西兰注意到维持和平部队特别委员会提出的一项建立一个装备后备制度的建议,以此作为一种缓冲,供新的和正在进行的行动取用,并随时予以添增(A/48/173,第13和59段):

(a) 考虑到储存和运输费用、过时和合用性(在部队之间或在行动与行动之间)等因素,它希望秘书长就设立后备装备的库存的成本效益问题提出咨询意见;

(b) 联合国还应当审查各会员国可能在接到通知后短期之内可以为维持和平行动提出的装备的数据库。

五、训练工作和程序的标准化

17. 有效的和集中的训练是一项成功行动的关键。在国家一级作出适当的准备工作是成功的核心。发展和执行一套共同标准的责任同时落在秘书处和派遣国的肩上。秘书处的职责是以优先事项来进行编写和颁发一份共同的纲领和程序(包括军事方面和民事方面)以及为各国的受训者编写一份训练教材和方案。各部队指挥官必须在最初的阶段中参与有关行动的训练要求的决定工作。各会员国需要将这些纲领和材料纳入它们各国的训练方案中并在调遣之前从事针对行动的训练工作。

18. 新西兰:

(a) 认为各会员国应当在区域训练方案中进行更多的合作,并且它已经在探讨这方面的可能性;

(b) 注意到有关维持和平行动的多国演习的建议,但是认为这方面的训练工作应当在各国的和各区域的训练方案都完成后才予以考虑;

(c) 支持由秘书处按照维持和平行动特别委员会1993年届会中提出的建议,拟定训练纲领、行动标准、标准化的课程和训练奖学金等;

(d) 如果有需要时支持进一步的战场训练。

六、工作人员的安全

19. 新西兰在3月间向安全理事会提出的建议导致安理会的一项声明,其中请秘书长就目前保护联合国部队和工作人员的安全的充分情况提出报告,并就提高联合国工作人员的安全的事提出建议。其后,新西兰向秘书长提出了一份报告,支持在联合国各有关机关内正在研讨的措施。

20. 目前急需注意攻击联合国工作人员的责任问题以及应当采取何种措施来确

保在一个适当的法律制度下将那些应当为这些攻击事件负责的人绳之以法。联合国应当在有必要时制裁那些应当为这种行动负责的人。保护联合国部队的国际法应当同保护各种作战部队的法律具有同样的效力。在这方面制订国际法的需要是非常明显的。

21. 新西兰因此建议：

(a) 安全理事会在规定维持和平行动的职权时应特别注意工作人员的安全问题。原则上，在没有得到所涉各方对联合国工作人员的安全提出保证之前，不应当派遣部队；

(b) 应当在大会下届会议的议程内列入一个关于联合国工作人员的安全问题的项目；

(c) 应当从事一项新的法律公约的工作，以填补现有的国际法中的空缺。

七、非军事单位

22. 维持和平的军事部门需要更充分地同联合国的有关社会和经济活动相结合。现在认为联合国军事行动中必须包括文职部门，但要处理的问题范围更广。如要避免军事行动，如维持和平行动要长期取得成功，则维持和平，特别是预防性外交和缔造和平必须既有军事活动，又作出经济和社会方面的回应。必须将资源用于拟订国际社会参与的这两个阶段以及维持和平与建立和平。

23. 但除行动本身以外，现在时机已到，应仔细审查，一旦主要的维持和平阶段完成后，联合国应如何组织其参与：

(a) 到进入不同于军事参与的阶段的时候，要恰当地讨论在重建国家的任务中，联合国和当地人民之间建立具体有助于解决问题和解决冲突的“伙伴安排”的机制；

(b) 根据这项安排，联合国系统的各个部分均作出投入重建阶段可交给联合国总部的一个单一的协调机构；

24. 新西兰认为新近各项维持和平行动进行综合的维持和平活动是十分恰当的。新西兰向一些行动派遣了警察和文职人员。新西兰认为：

- (a) 训练方案应包括维持和平行动的军事和非军事单位；
- (b) 维持和平行动的非军事单位(人道主义、政治、法律、警察和行政)同军事部门部门之间的协调和指挥系统必须确保特派团各方面的活动均有连贯性并且内部互相支持。

八、获取情报

25. 新西兰支持秘书长旨在提高情报质量和及时性的各项措施，这同稳妥进行维持和平行动密切相关：

- (a) 第一步是欢迎在维持和平行动部内设立各区域司和政策和分析股；
- (b) 联合国还需加强其可靠的系统，便利获取安全进行维持和平行动所必不可少的范围全面的情报。

九、区域组织

26. 新西兰政府支持由各区域组织在建立和平同预防冲突方面发挥更大作用。它们对当地情况的了解是联合国可以并应当吸取的财富。秘书长关于一些区域组织的意见的报告(S/25996)是一个有益的开端。从更广的范围得到答复显然有助于秘书长为其9月报告拟定建议。

十、财务事项

27. 解决预算困难是核心问题。当今维持和平的负担就是这样，所有会员国有义务及时全额缴纳分摊经费。否则，这个制度就会失败：

- (a) 秘书长已提出迟交、不交受罚的意见值得更全面审议；

(b) 及时缴纳维持和平分摊款可以排除使维持和平储备基金超越现有水平的必要性。这也可使整个联合国能更好地管理其经常预算；

(c) 新西兰完全支持将维持和平储备基金保持约1.5亿美元。新西兰注意到有建议将基金增加到约4亿美元，但认为如大量提高及时缴款水平，则无需更多的基金。不应由及时缴款的国家为晚交者提供长期维持和平补贴；

(d) 新西兰认为拟定统一的和平预算和每年分摊一次经费，支付现有维持和平任务的经常费用，并留有小小的余地，来进行新的和意外的任务的建议确有优点。为了保持安全理事会定期延长任务期限的连贯性，不经安理会事先批准并正常拨款，不得动用留出的款项。这个办法可便利会员国和联合国自身更好地预见现金流动；

(e) 新西兰完全支持关于秘书长为一项行动至多承付20%费用概算的建议。联合国根据秘书长的建议已准备承付三分之一的更高数字，这已有案可查；

(f) 可将更大的财务权力交付给一项行动的特别代表和部队指挥官/首席军事观察员。可以通过任命监察官来加强适当的财务控制安排。

28. 新西兰一方面认识到维持和平行动的经费分摊比额表是需要仔细审查的事项，并同不属于本文范围的实行预算改革有关，但另一方面认为福特基金的研究报告“为有效力的联合国筹资”的结论确有优点，特别是新西兰会欢迎进一步讨论研究报告的建议即更多的人均国产总值超过平均水平的国家、为维持和平摊款缴纳同经常预算一样的百分率。

十一、新闻

29. 新近的事态发展显然指明联合国有必要加强传播其维持和平活动的新闻：

(a) 近期而言，有责任同东道国一起确保向受影响的民众全面说明一项维持和平的目的。正如维持和平行动特别委员会今年得出结论(A/48/173, 第34和第106号)，在直接受影响的国家之间和之内争取支持极为重要；

(b) 同样必须向部队派遣国和其他关心的方面以及广大公众广为传播新闻。新

西兰认为联合国已具有能力在不大量增加经费投入的情况下发展自己的维持和平新闻系统；

(c) 新设立的维持和平行动部政策和分析股的一项早期任务应是研拟秘书处和外地重点列集中的对象适当的新闻传播系统。

- - - - -