

安 全 理 事 会

Distr.  
GENERAL

S/1998/883\*  
1 October 1998  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长关于保护在冲突情况下向难民和  
其他人提供的人道主义援助的报告

一. 导言

1. 1997 年 5 月 21 日,安全理事会开会讨论如何更好地保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助。安全理事会主席随后发表声明,综述了辩论的各项结论和建议,并促请秘书长进一步研究此事。本报告是根据该项请求编写的。

2. 这一问题必须紧急处理,这是因为考虑到:难民、流离失所者和其他受害者所处的环境以及联合国和其他人道主义组织必须开展行动的环境,越来越充满暴力和动荡不安。对人道主义准则的尊重已削弱,致使平民伤亡人数增加,加剧了在冲突情况下保护和援助难民和其他人的必要性,使人道主义援助的任务更为复杂,增加了人道主义人员面临的危险。经过巨大痛苦和大规模残酷行为后,确保冲突后社会的和平与和解也更加困难,往往导致紧张局势和战斗死灰复燃。

3. 秘书长 1998 年 4 月 13 日关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告(S/1998/318)主要阐述了非洲境内冲突的人道主义方面,本报告则着重阐述 1997 年 6 月 19 日主席声明(S/PRST/1997/34)提出的四个具体问题,即:

---

\* 由于技术上的理由重新印发。

- 国家和非国家行动者遵守国际法、包括国际人道主义法、人权法和难民法的各项规定;
- 难民、流离失所者和易受伤害人口可以在冲突情况下获得国际保护和援助;
- 联合国和人道主义组织人员的安全和保障;以及
- 安全理事会在人道主义行动中的作用。

4. 虽然本文件主要阐述国际组织在人道主义行动中的作用,但受影响国家和当地社区对于在冲突情况下满足难民、流离失所者和其他受害者需要作出的贡献,必须得到适当的承认。支助当地机构和建立当地提供人道主义援助能力的重要性不应忽视。

## 二. 加强对国际法的遵守

### A. 有关国际法律文书

5. 为在冲突情况下保护平民、难民和其他易受伤害人口,已制定大量国际法和原则。虽然国际人道主义法、难民法和人权法往往被视为国际法的独立分支,但这些法律都具有保护个人免受损害的共同目标,因此应视为相辅相成。

6. 《1948 年世界人权宣言》、《联合国公民及政治权利国际盟约》、《联合国经济、社会、文化权利国际盟约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《儿童权利公约》、《防止及惩治灭绝种族罪公约》和其他重要的人权文书都载有各种规定,其中多数规定即便在冲突期间也适用,尽管在某些情况下有理由限制某些规定的适用。但是,生命权和禁止酷刑等基本人权,在任何情况下都不得减损。

7. 人道主义法的明确意图是,在冲突情况下保障最基本的人权并限制作战方法和手段,用来处理国际或非国际冲突直接引起的人道主义问题。1949 年各项《日内瓦公约》和 1977 年各项《附加议定书》载列了保护不参加敌对行动的平

民和其他人的公认的国际人道主义法准则。

8. 1951 年《关于难民地位的公约》和 1967 年《议定书》是关于保护难民的主要国际文书。1969 年《非洲统一组织关于非洲难民问题某些特定方面的公约》和 1984 年《关于难民问题的卡塔赫纳宣言》等文书是为了在区域一级处理难民问题而拟订的。

9. 大会 1997 年 12 月 16 日关于“人道主义人员的安全和保障”的第 52/167 号决议强调:

- 国际社会必须援助和保护受影响的平民,包括难民和国内流离失所者;
- 亟须确保国际人道主义法的原则和规范,包括有关人道主义人员安全和保障的原则和规范受到尊重和促进;
- 所有国家充分调查任何威胁或侵犯人道主义人员的行为。

10. 此外,负责国内流离失所者问题的秘书长代表最近与法律专家小组合作,拟订了一套关于保护国内流离失所者的指导原则,经社理事会 1998 年实质性会议已注意到这些原则。<sup>1</sup> 这些原则合并了与大批现行国际人道主义法和人权法及(通过类比)难民法向国内流离失所者提供的保护和援助有关的主要要素。

#### B. 遵守国际法方面的各种问题

11. 虽然多数国家是 1949 年各项《日内瓦公约》的缔约国,但并非所有国家都加入了《附加议定书》或关于人权和难民问题的基本国际文书。此外,加入的国家并非总是遵守有关规范、原则和规定。

12. 虽然在冲突情况下遵守国际法规则是一个老问题,但大量证据表明,近年来,由于冲突形态不断变化,情况急剧恶化。在国内冲突情况下,往往动员整个社会投入战争,很难区分战斗人员和非战斗人员。征募和训练年幼的儿童参加战斗,违反《儿童权利公约》和各项《日内瓦公约》的《附加议定书》。平民成为明确攻击对象。现在,平民被迫流离失所,往往是战争的一个直接目标,而不是副产品。在

庇护国,难民营的平民性质因武装分子的进入而变质,成为不稳定及难民、收容国和人道主义人员不安全的根源。

13. 由于非正规武装团体、民兵、外国雇佣军、儿童兵、罪犯和其他各种团体的参与,许多冲突情况变得尤其复杂和残暴,因为他们很少懂得或尊重国际法规则。此外,对这些团体的政治控制往往存在严重问题,当地指挥官只对自己负责。因此,在发生违反国际法行为时,很难追究冲突各方的责任。另外,正如我关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告(S/1998/318)所指出,许多冲突方可从延长冲突中获得重大实际利益,因此少有尊重人道主义准则的积极性。

14. 一个主要问题是,各国不将违法者绳之以法。结果造成了一种有罪不罚的文化,公然侵犯人权和违反人道主义法的行为总是不受惩处。前南斯拉夫问题和卢旺达问题特设国际法庭的设立,以及最近作出的设立国际刑事法院的决定,是确保追究违反国际法者责任方面的重要事态发展。值得注意的是,设立国际刑事法院问题全权代表外交会议给予该法院对灭绝种族、危害人类罪、战争罪和侵略罪的管辖权,尽管仍需要各缔约国来适当界定罪行,并规定法院在何种条件下对此类罪行行使管辖权。该法院还确认个人对这些罪行的责任。

### 三、确保获得人道主义帮助

#### A. 获得人道主义帮助和国家的责任

15. 根据国际法,难民、流离失所者和其他冲突中受害者在得不到本国当局的保护和援助时,有权得到国际保护和援助。然而,要想使这一权利对预期受益者具有真正意义,那么这些受益者必须能实际接触到这种保护和援助的提供者。因此,获得人道主义援助和保护,或者说获得人道主义帮助,是一项必不可少的附属权利,它使得获得保护和援助的核心权利具有真正的意义并加以实施。获得人道主义帮助尤其是冲突情况下难民、流离失所者和其他平民的一项权利,而不应视为对人道主义组织可给可不给的一种特许权。大会 1991 年 12 月 19 日第 46/182 号决议申

明“必须按照人道、中立、公正的原则提供人道主义援助。”<sup>2</sup>

16. 国家的主要责任是确保冲突情况下难民、流离失所者和其他易受伤害人口取得必要的援助和保护,确保联合国及其他人道主义组织能安全而不受阻碍地接触到这些群体。然而,国家本身却往往拒绝人道主义进出安排,并在被认为基本上属于其国内管辖权的事务上以国家主权原则为理由替自己的行动辩护。虽然必须充分尊重有关国家的主权、独立和领土完整,但如果这些国家无法或不愿意负起对冲突情况下难民及其他人的责任,国际社会应确保受害者获得他们维护生命所必需的保护和援助。只要这些行动是以公正和非强制的方式进行,就不应视为对武装冲突的干涉或不友好行为。

#### **B. 国际社会为确保提供人道主义帮助所作的努力**

17. 最近几年,由于冲突造成的普遍不安全局势、国家或非国家行动者无法或不愿意允许提供这种帮助,有时则蓄意阻挠提供人道主义援助,从而阻碍了提供人道主义帮助。人民家破人亡,生灵涂炭,代价十分惨重。

18. 国际社会为争取提供人道主义帮助,采取了多种形式。最常见的方式仍然是由人道主义组织与冲突各方谈判,例如苏丹生命线行动和联合国在阿富汗的行动。如果各方均认为行动是公正和中立的,纯粹是人道主义行动,就比较容易提供帮助。向苏丹和阿富汗的受害者提供的援助常常受到干扰,这表明即使各方同意有必要提供人道主义援助,维持人道主义的提供也很困难。

19. 在有些情况下,人道主义组织无法进出,因为战斗人员公然无视国际人道主义原则,并故意阻挠向平民提供援助,以此作为其军事战略的一个要素。在其中一些情况下,国际社会采取了政治和军事行动以打通人道主义进出通道,并确保安全和有效地执行人道主义行动。这些特别措施采取了各不相同的方式,例如,联合国在波斯尼亚-黑塞哥维那以及索马里的维持和平部队、联合国在伊拉克北部地区的警卫部队、经联合国授权的在索马里的军队、在利比里亚以及自 1995 年 12

月以来在波斯尼亚－黑塞哥维那的区域安全部队。

20. 联合国维持和平部队和其他国际和区域安全部队常常协助为人道主义人员提供保障,并特别通过护送救济车队、排雷、修复公路和桥梁以及管理机场等方式来协助改善向易受伤害人口提供帮助的情况。维持和平行动的文职人员也为人道主义行动作出了巨大的贡献。然而,这些行动所遇到的种种困难突出说明了必须确立切合实际的任务权限、明确的目标、适当的协调机制并配合充足的资源。

21. 值得注意的是,资源的问题不仅对于确保进出通道畅通无阻十分重要,对于提供人道主义援助本身也十分重要。在行动的所有阶段必须提供足够的资金支助人道主义进出安排,从而满足难民、流离失所者和其他受害者的保护和物质需要。

22. 联合国的一些行动建立了“安全地带”和“安全区”,以保护冲突情况下易受伤害的平民,并改善运送人道主义援助的通道。伊拉克北部地区、波斯尼亚－黑塞哥维那和卢旺达的“安全地带”和“安全区”是安全理事会根据《联合国宪章》第七章采取行动建立的,这不同于按照国际人道主义法的规则并在得到冲突各方同意与合作的情况下建立的“中立地带”或“非军事区”。在某些情况下,例如在波斯尼亚－黑塞哥维那,建立“安全走廊”是为了确保人道主义援助和人员的安全通过。安全理事会也考虑过在当年的扎伊尔东部(现刚果民主共和国)和布隆迪建立“安全走廊”。

23. “安全走廊”的目的是建立进出通道。“安全地带”和“安全区”的目的是保护冲突情况下易受伤害的平民以及改善联合国和人道主义组织的进出通道。但是,只有当安全理事会的政治意愿体现为一种可靠的威慑压力以保护该地区本身以及补给线时,安全地带和安全区才会有效。

24. 尽管安全部队为人道主义行动提供了宝贵的支援,但人道主义组织耽心为人道主义活动而动用军队,特别是根据第七章采取的行动,会损害其活动的公正性和中立性,影响其援助冲突各方受害者的能力,有时甚至引起更多的针对联合国和

其他人道主义人员的暴力事件。因此,在根据第七章采取的行动的范围内,不能排除撤出或暂时中止人道主义组织活动的可能性。

25. 显而易见,如果冲突各方故意阻碍向平民提供援助并以此作为其各自军事战略的要素,人道主义援助的提供(和保护)尽管重要,但不总是被各方认为是“中立的”。一旦国际社会以这种方式扰乱了他们的战争目标,可以预计他们一定会作出反应。在这种情况下,行动必须具有足够的强制能力以确保执行其任务规定(即保护人道主义援助行动和该地区民众)以及确保其人员的安全和保障。

#### 四. 人道主义行动和人员的安全

##### A. 不安全的性质和原因

26. 近来,对联合国和其他人道主义组织的人员直接故意攻击或使用武力的次数和规模都在增加,令人不安。1992年1月1日至1998年8月31日期间,153名联合国国际和当地工作人员在执行任务时丧生,其中从事人道主义行动者为35人。在同一期间发生了43起劫持联合国工作人员的事件,其中25起涉及人道主义人员。自1996年以来,仅在非洲大湖区就至少有23名为红十字运动工作的人员遭到杀害。如果加上非政府组织工作人员的死伤,数字还要高得多。

27. 造成人道主义人员不安全有三大因素:

- 在冲突情况下的国家或非国家行动者希望破坏它们认为有损于它们本身政治、战略或军事目标的人道主义行动;
- 希望创造一种环境,使侵犯人权行为和其他违反国际法行为的实际或潜在见证人不能在其中安全行动,从而赶走这种见证人;
- 对 人道主义组织的动机和意图普遍的不信任和怀疑。

28. 在难民营和难民居住地区以及在流离失所者群体中存在着武装战斗人员和犯罪分子,这也加重了人道主义人员面临的危险。

29. 联合国和其他人道主义组织在当地征聘的工作人员面临的不安全问题必

须予以强调。这些人员的宗教和(或)种族血统往往使他们容易受到国内冲突一方或另一方的攻击。

## B. 国家的责任

30. 国家有责任确保在其领土上工作的联合国和其他人道主义组织的人员、包括当地征聘工作人员的安全和保障。人权法的一般性条款以及各项《日内瓦公约》及其《附加议定书》的具体条款适用于人道主义人员,但 1973 年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》具体适用于联合国人员的安全。然而,这些文书中没有一项有效地满足联合国和人道主义人员的安全需要。例如 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》仅涉及从事安全理事会或大会具体授权的人道主义行动的联合国和其他人员,而且尚未开始生效。大会在 1997 年通过的一项决议中,对联合国人员包括从事维持和平和人道主义行动的人员以及当地征聘工作人员面临的危险表示遗憾。<sup>3</sup>

31. 《国际刑事法院规约》第八条第二款第 2 项第 3 目和第 5 项第 3 目分别规定,在国际武装冲突和不具国际性质的武装冲突中,以下行为构成“战争罪”:

“故意指令攻击依照《联合国宪章》执行的人道主义援助或维持和平行动的所涉人员、设施、物资、单位或车辆,如果这些人员和物体有权得到武装冲突(国际)法规给予平民和民用物体的保护(着重线为新加);<sup>4</sup>

因此,根据《国际刑事法院规约》,攻击联合国和人道主义人员现在构成战争罪并属该法院的管辖。

## C. 非国家行动者的责任

32. 尽管非国家行动者对违反有关人道主义行动和人员安全的国际法的行为负有责任,但实际上难以对它们追究责任。通常在国内冲突的情况下,本国法律和司法机制不能有效运作,违法行为得不到适当的调查或起诉。此外,红十字国际委员会和其他人道主义组织传统上就国家结构和军队方面进行的培训和传播活动,对



于非国家行动者来说本来就更难以进行。然而,苏丹南部境内的基本原则倡议是旨在劝说非国家行动者遵守国际人道主义和人权法的一种相当成功的努力,而且可能成为一种模式。

33. 个人刑事责任原则对于确保非国家行动者根据国际法负责具有特别重要的意义。为前南斯拉夫和卢旺达问题下设立的特设国际法庭是试图追究此种责任的最近实例。国际刑事法院对个人的管辖权也将促进在更大的程度上对非国家行动者追究责任。

#### 五. 安全理事会在人道主义行动方面的作用

34. 大会负有为联合国人道主义行动提供政策指导的首要责任。但是近年来的情况显示,人道主义危机,特别是大规模的难民问题,常常是一种先兆,并且影响到由安全理事会承担首要责任的国际和平与安全。反面来说,大规模的人类痛苦和流离失所是不稳定和进一步冲突的后果,有时也是不稳定和进一步冲突的原因之一。至关重要的是随时向安全理事会通报与冲突有关的人道主义问题,使安全理事会能够考虑到一个冲突的所有方面,并与大会、经济及社会理事会、联合国其他有关机构、区域和分区域组织、国际金融机构和其他有关组织、以及各会员国取得协调,制订全面解决冲突的办法。不过,安全理事会参与人道主义行动的程度和性质将随情况而变。

35. 开展人道主义行动的各种局势可以大致归类如下:

- 不需安全理事会参与或采取行动即可通过谈判确保人道主义物质能够入境。例如苏丹生命线行动就属于这种情况;
- 严重的安全问题影响人道主义行动,东道国的努力需要国际社会的支持,例如提供人员、设备、培训、后勤或采取类似措施。例如国际社会自 1995 年 4 月以来通过联合国难民事务高级专员办事处向坦桑尼亚联合共和国政府提供支助,因而改善了难民营的安全。在这种局势下,应经常向安全理事会通报情况,以便防止形势进一步恶化,并在必要时采取适当措施;

- 非东道国所能或愿意妥善处理的严重安全问题影响人道主义行动,但冲突各方同意外来安全部队进驻。安全理事会可征得东道国的同意,决定是否需要部署维持和平部队和/或采取其他措施,为人道主义行动提供安全支援。例如柬埔寨和波斯尼亚-黑塞哥维那就属于这种局势;
- 非东道国所能或愿意妥善处理的严重安全问题影响人道主义行动,而冲突一方或多方不同意外来安全部队进驻。在这种情况下,如果国际和平与安全受到威胁,可能需要安全理事会决定采取强制执行行动,以便实现人道主义目标。在伊拉克北部(1991年)、索马里(1992年)和波斯尼亚-黑塞哥维那(1995年)就曾试过采取这种步骤。

36. 安全理事会保护人道主义援助物资的行动可采取不同方式,并同时包括军事部门和文职部门,例如国际警察、联合国警卫或人权观察员。切须考虑到所有各种各样的选择,铭记必须控制并解决冲突;人道主义行动的安全需要;军事和政治行动者对人道主义行动的影响以及反面的影响。在拟订各种选择供安理会审议时,必须极力强调根本需要同人道主义组织协商和协调。

37. 采取综合的步骤在实地尤其重要,因为联合国各机构之间如果缺乏一致行动或发生分歧,可能被冲突各方利用。因此,秘书长驻多元维持和平行动的特别代表负有执行任务的责任,并且有统辖所有联合国外地机构的权力。

38. 除了安全理事会对人道主义行动的支持之外,需要同时采取政治行动解决冲突,否则会损害到人道主义行动的效率。在政治方面争取进展失败,掩盖了联合国在索马里的干预行动所产生的重大人道主义影响。1994年在卢旺达展开了大规模人道主义行动,但是,国际社会没有同时致力于处理这个局势的政治和安全方面,致使灭绝种族行为得以发生并危及区域的和平与安全。

## 六. 建议

### A. 加入国际法文书

39. 期望各国重申、加强和遵守现有的国际法规范、原则和条款,包括人道主义法、人权和难民法,以确保难民、流离失所者和其他的人得到保护和援助、人道主义物资能够入境、联合国和其他人道主义人员得到安全和保障等。尚未加入有关文书的会员国不妨考虑早日加入。

### B. 传播和倡导人道主义原则

40. 传播国际法规范、原则和条款是鼓励守法的一个重要步骤。应与机构间常设委员会的伙伴机构(人道主义事务协调厅)和联合国儿童基金会(儿童基金会)合作,加强红十字国际委员会、联合国难民事务高级专员办事处、联合国人权事务高级专员办事处、紧急救济协调员的新闻、培训和倡导活动。各种旨在确保遵守国际法的努力有助于维持国际和平与安全,因此,安全理事会应支持这些努力。监测这种守法情况也是促进保护工作的一个重要步骤。

### C. 确保遵守国际法的机制

41. 目前违反人道主义规范而逍遥法外的风气必须结束。凡是违反国际法的人,不论是国家行动者或非国家行动者,均应依法惩办。国家负主要责任保证通过国家刑事审判制度或酌情通过国际刑事法庭、包括国际刑事法院,检控违反人道主义规范的人。

42. 在前南斯拉夫和在卢旺达设立国际法庭,及最近决定设立国际刑事法院,都显示国际社会为结束逍遥法外的风气作出了重大努力。应继续采取进一步措施扩大和加强国际刑事法院的管辖权。应当指出,《规约》第 8 条第 2 款(b)项(25)规定下述行为是战争罪行:

“故意以断绝平民粮食作为战争方法,使平民无法取得其生存所必需的物品,包括故意阻碍根据《日内瓦公约》规定提供救济物品”。<sup>5</sup>

43. 为了确保国家行动者和非国家行动者遵守国际法条款,应当考虑采取某些具体步骤。如秘书长关于非洲的报告(S/1998/318)中所建议,遇有平民被当作蓄意侵略目标的情况,应根据国际法,追究战斗人员对其受害人在经济上的赔偿责任,并应在这方面发展国际法律机制以协助设法找到、扣押和没收违法者及其领导人的资产所做的努力。这项建议至少有一部分已在《国际刑事法院规约》中实行。

《规约》第 75 条现在订有根据此种罪行追究个人在经济上的赔偿责任的原则。然而,这项原则订得很笼统,尚须法院进一步拟订通过为受害人设立的信托基金或通过国家法院和行政当局赔偿受害人、包括归还、补偿和复原的详细规定。<sup>6</sup>

#### D. 国际声援和支援收容国

44. 声援和分担重任也是鼓励各国尊重人道主义原则和义务的要素。应当更加注意收容大批难民的国家所受的政治、经济和社会影响。国际社会应当承认它们的贡献,并随时准备协助这些国家,不仅提供人道主义援助,也协助难民收容区的复原。然而,不应因为给予这种援助而牺牲区域发展合作援助。在这方面,人道主义组织与发展机构之间需要密切协调与合作。

#### E. 改进安全和取得援助的措施

45. 安全理事会不妨认真考虑拟定一系列的备选办法,来维持法律与秩序,并建立安全的环境,以便保护受到冲突威胁的平民,并在冲突局势中运送人道主义援助物资。这些备选办法应包括各种各样的措施,初时作出有限的努力,加强地方和国家的能力,包括以社区为基础的保护,进而在安全问题加剧时扩大国际的参与,并包括国家、国际、平民、警察以及军队等方面的行动者。

46. 为了加强难民自己及人道主义人员的安全,应努力将难民迁到距离国际边

界相当远的地方、安置在规模有限的营地内。非洲方面,1969 年非统组织《关于非洲难民问题某些特定方面的公约》中载有这方面的明确规定。

47. 武装战斗人员夹杂在难民和流离失所者当中,是造成不安全的一个因素,应将其与平民隔离。虽然难民收容国对于维持难民营内和周围的法律和秩序负首要责任,这些国家有时候没有决心或能力在难民营或难民居住区建立和维持法治。为了保障国际和平与安全,期望安全理事会确保收容国获得必要的支持并及时采取适当措施将武装份子与难民及其他平民隔离。

48. 武器的扩散是影响难民和其他脆弱人民以及联合国人员和人道主义工作人员的安全的一个重大因素。必须更积极努力监测和管制武器卖到实际发生或可能发生冲突地区的情况。遇有冲突各方以平民为目标的情况,或已知冲突各方涉及严重侵犯人权的行为,安全理事会不妨考虑实施武器禁运。安理会也不妨考虑建立更有效的机制以实施武器禁运。敦促各会员国采取必要步骤,包括国内立法惩治进行非法贸易的人。并应更加注意私人军火商的作用,包括联合国在编纂、追查和公布这种资料方面可以发挥的作用。这个问题需要安全理事会作为紧急事项来处理。

#### F. 人道主义工作人员的安全

49. 应该鼓励各国批准 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》和《国际刑事法院规约》,使其可以尽早生效。应该努力推广这项《公约》的适用范围,使其适当地涵盖所有人道主义工作人员。

50. 联合国人员和其他人道主义工作人员在部署之前应接受关于安全程序的适当培训。联合国安全协调员已经与难民专员办事处合作,为冲突局势中的人道主义工作人员共同制订一套安全培训教材。行政协调委员会(行政协调会)已核可为所有联合国人员实施一个强制性安全培训方案。令人遗憾的是,各有关组织没有一个拨款办理这项培训。行政协调会也已核可设立一个安全问题信托基金,以补充现

有的筹资机制。该信托基金已于 1998 年 6 月正式设立,并向会员国募捐款项。迄今只有一个政府积极回应。因此提请会员国注意这个基金的存在,并应鼓励会员国为这些努力作出贡献,以确保联合国工作人员的安全。

### G. 安全理事会的参与

51. 千万不要使人道主义活动脱离冲突的整个社会、政治和经济背景,而把它孤立地看待。应该经常向安全理事会通报可能发生或实际发生冲突的地方的人道主义情况,使安理会对问题有全面的认识。

52. 安全理事会决定部署联合国部队或其他外来安全部队以支援人道主义行动时,在这种情况下,切须给予这些部队明确、实际、适当的任务规定,及时部署这些部队,并向这些部队提供充足的资源与支助。为了划分军事人员和人道主义人员的各自责任,并确保采取有效和及时的行动,就必须有明确的任务规定。

53. 本报告中所载的一些建议,即第 42、44、45 和 47 段内所提出的建议,与我关于非洲、题为“非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展”的报告(S/1998/318)内提出的建议一致。安全理事会收到我较早的一份报告后,在 1998 年 5 月 28 日第 1170(1998)号决议中规定设立一个特设工作组,按照《联合国宪章》审查报告中有关维持国际和平与安全的所有建议,并在此方面,酌情拟订一个执行各项建议的框架,在 1998 年 9 月之前,提出有关具体行动的明确建议,供安理会审议。

### H. 有效协调

54. 此外,切须保证在实地订有联合国行动的政治和军事部门与人权和人道主义部门之间有效协调的机制。国际安全部队与联合国或其他人道主义组织之间的工作安排应该确保双方充分了解各自任务的不同性质,各项政策与策略都取得适当的协调。在这方面,已经设立和平与安全执行委员会和人道主义事务执行委员会的一个工作组,以便更妥善地界定秘书长特别代表与人道主义协调员以及人权协调员

和联合国特派团其他部门之间的关系。为此目的,已经加强秘书长特别代表的作用,以包括在多元性维持和平行动中对于在外地的所有联合国机构的统辖权威。

55. 应该尽一切努力支持紧急救济协调员和机构间常设委员会各成员组织的工作,以确保人道主义行动的协调。已经设立人道主义事务执行委员会,由主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员担任召集人,以促进这个目标。人道主义事务协调处目前正同其伙伴机构合作,按照既定原则,拟订从事人道主义行动的共同准则。

注

<sup>1</sup> E/1998/L.15,第 11 段。

<sup>2</sup> 大会第 46/182 号决议,附件,第 2 段。

<sup>3</sup> 大会第 51/227 号决议,第 3 段。

<sup>4</sup> A/CONF.183/9,第 8 条,第 2 款,(b)项第(3)分项和(e)项第(3)分项。

<sup>5</sup> 同上,第 2 款,(b)项,第(25)分项。

<sup>6</sup> 同上,第 93 条,第 1 款(k)项。

- - - - -