



## 第七十六届会议

## 议程项目 150

联合国维持和平行动经费  
筹措的行政和预算问题

## 为支持部队和警察派遣国标准偿还率审查而进行的调查结果

## 秘书长的报告

## 摘要

大会第 [67/261](#) 号决议核准了部队派遣国费用偿还率及其他相关问题高级咨询小组报告([A/C.5/67/10](#), 附件)第四节概述的结论和建议。该小组在报告中指出,要做到可信和可持续,部队派遣国费用偿还制度需要包括两个关键要素:有事实依据,以发生的实际费用为基础;一个定期调整和审查的透明进程。

收集和分析实际费用数据的目的是为会员国提供一个可信的依据,以便商定向维持和平行动进行部署的共同和必要额外费用的标准偿还率。

大会第 [67/261](#) 号决议核准了高级咨询小组的建议,即一旦核准新基数,应每四年根据从新选定样本收集的数据进行一次全面审查。

第一次此类调查的结果已于 2014 年在秘书长关于上述专题的报告([A/68/813](#))中向大会提交。第二次调查的结果已于 2018 年在秘书长的第二次此类报告([A/72/728](#))中提交。本报告详细介绍根据第 [67/261](#) 号决议及高级咨询小组建议的标准,对从 10 个参与会员国收集费用数据进行调查的最新进程。

有待大会采取的行动见本报告第六节。



## 一. 背景

1. 自 1980 年代以来, 实行了一种偿还制度, 以补偿部队和警察派遣国向联合国维持和平行动部署特遣队军警人员所发生的共同和必要的额外费用。2012 年, 根据部队派遣国费用偿还率及其他相关问题高级咨询小组的建议(见 [A/C.5/67/10](#), 附件), 大会建立了一个新的框架, 为其定期审议部队和警察派遣国费用偿还率提供信息。这一框架的基础是对 10 个抽样的部队和警察派遣国发生的共同和必要额外费用的四年期调查。
2. 大会第 [67/261](#) 号决议通过的高级咨询小组建议的核心是力求建立一个有效、透明和公平的制度, 定期审查联合国维持和平行动军警特遣队派遣国的偿还率。这一制度的基础是部队和警察派遣国发生的共同、额外和必要费用的实际数据。
3. 大会在核准这些建议时认识到, 部队和警察派遣国不得不增加投资, 以应对当前的维和挑战并达到由此产生的更严格标准。
4. 大会没有请秘书长就派遣军警人员的实际偿还率提出建议。然而, 为了协助大会就偿还率作出知情决定, 经大会核可的高级咨询小组的建议(同上, 第 60 段)呼吁采取更具针对性和互动的办法, 包括:
  - (a) 从代表部队派遣全况的抽样国家收集数据;
  - (b) 制定一套有针对性的问题, 便于有意义的分析性审查;
  - (c) 开展互动式数据收集工作, 以便解释和澄清, 并与抽样国家直接接触;
  - (d) 尝试获取公开来源信息进行比较;
  - (e) 进行一年期的数据收集、分析和审查;
  - (f) 由相关政府部委的最高级别财务官员签核数据。
5. 这一方法取代了大会第 [63/285](#) 号决议先前核准的调查问卷(见 [A/60/725/Add.1](#))。现在将通过精简和简化的调查问卷收集数据, 以便进行更有意义的分析性审查。这一调查问卷是以往办法的演变, 以克服高级咨询小组报告中确定的一些问题(见 [A/C.5/67/10](#), 附件, 第 57 段), 包括答复率低; 数据不完整; 复杂和缺乏相关性; 数据收集期过长; 缺乏反馈和主动协助。
6. 根据大会的授权, 将从 10 个抽样国家收集五类费用数据: (a) 津贴; (b) 个人工具包和装备; (c) 部署前医疗费用; (d) 内陆运输; (e) 联合国特有的部署前培训。还要求抽样国家报告任何其他费用。
7. 将从前三年期间的前 20 大派遣国中选出 10 个抽样国家, 其中考虑到相对比例的派遣情况。根据世界银行的数据和分类, 各国将被归入四个广泛的收入类别: 低收入、中等偏下收入、中等偏上收入和高收入。
8. 此外, 大会在通过第 [67/261](#) 号决议时规定, 10 个参与抽样国家合计起来必须至少占前三年期间部队和警察派遣总数的 50%, 并必须愿意在调查组协助下提供所需数据。

9. 2013 年,秘书处进行了第一次订正调查,目的是采用新方法收集关于部队派遣国发生的共同、额外和必要费用的数据。

10. 大会审议秘书长报告(A/68/813)中收集和列报的数据后,在第 68/281 号决议第 4 段中欢迎订正调查的结果,并决定将联合国外地行动特遣队人员派遣国的单一费用偿还比率定为自 2014 年 7 月 1 日起每人每月 1 332 美元,自 2016 年 7 月 1 日起增至每人每月 1 365 美元,并从 2017 年 7 月 1 日起增至每人每月 1 410 美元。

11. 根据经大会核准的高级咨询小组的建议,<sup>1</sup> 一旦新基数获得核准,应每四年对从新选定样本中收集的数据进行一次全面审查(见 A/C.5/67/10,附件,第 110 段)。

12. 2017 年,秘书处采用新方法进行了第二次调查。收集的数据载于秘书长的报告(A/72/728)。大会第 72/285 号决议自 2018 年 7 月 1 日起设立联合国外地行动特遣队人员派遣国费用单一费用偿还率,数额为每人每月 1 428 美元。

## 二. 2021/22 年度人事费用审查

13. 根据大会的授权,按照大会第 67/261 号决议核准的方法,2021/22 年度对派遣国发生的人事费用进行了四年期审查。

### A. 样本

14. 在过去一年里,通过会议和通报进程向会员国报告了调查进程所涉各个步骤。在确定样本时,征求了 20 个合格会员国的意向。秘书处收到了其中 15 个国家的积极答复。

15. 表 1 列出了达到大会第 67/261 号决议所核准标准的抽样国家清单。在 10 个国家中,6 个国家派遣了建制警察部队以及军事特遣队。根据经大会第 67/261 号决议核准的高级咨询小组的建议,秘书长在 2021 年 6 月 10 日的信中向大会主席通报了抽样国家的最后名单。

表 1

#### 参加 2021/22 年度人事费用调查的抽样国家

国家	平均派遣(占派遣总数的百分比) (2018-2020 年) <sup>a</sup>	收入水平
埃塞俄比亚	8.90	低
孟加拉国	8.18	中下
卢旺达	8.00	低
印度	7.57	中下
尼泊尔	6.40	中下
巴基斯坦	6.21	中下
摩洛哥	2.38	中下

<sup>1</sup> 见第 67/261 号决议。

国家	平均派遣(占派遣总数的百分比) (2018-2020 年) <sup>a</sup>	收入水平
布基纳法索	2.12	低
意大利	1.41	高
南非	1.40	中上
<b>共计</b>	<b>52.57</b>	

<sup>a</sup> 仅部署到维持和平特派团的军事和警察特遣队人员。

## B. 数据

16. 根据核定方法，与参与抽样国家分享了一份调查问卷，以收集向维持和平行动部署军警人员发生的五类共同、额外和必要费用的数据。为便于比较，按照大会的授权(见 [A/C.5/67/10](#)，附件，第 73 段)，收集的数据对应同一时期，依据是 2021 年 6 月的部队和警察部署情况。选择 2021 年 6 月为基准月是为了确保收集最新数据，同时有足够的时间完成调查并将数据提交大会。

17. 要求以发生费用的货币报告费用，随后适用了联合国业务汇率。这一办法提供了一个既定期限的部署费用概况，便于参与抽样国家报告在特定时间点发生的实际费用。

18. 虽然还要求参与抽样国家报告任何其他费用，但表 2 所列数据仅包括五个授权类别中共同和必要的额外费用。

## C. 数据审查

19. 在参与抽样国家完成调查问卷后，对数据进行了审查，以确保完整性和全面性，并支持详细了解所提供的信息。在分析数据时，主要考虑是确保记录的费用具有可比性，并适用于向联合国维持和平行动部署军警人员。

20. 按照抽样国家在调查所述期间发生的实际共同费用对数据进行了严格分析。虽然收集的数据、特别是津贴数据确实表明目前偿还率与部队和警察派遣国发生的费用存在关联，但调查目的不是评估目前偿还率的使用情况。

21. 为协助参与国确保数据体现实际的额外共同费用，审查采用了有利于互动的方式(同上，第 70 段)。2021 年 10 月至 12 月，由相关军事、警务和偿还问题专家组成的秘书处牵头的小组对参与抽样国家进行了后续访问。由于某抽样国家实行冠状病毒病(COVID-19)大流行旅行限制，有一次支助会议以虚拟方式举行。在大多数情况下，提交了订正调查问卷，以反映访问期间所作的澄清。

22. 鉴于特遣队所属装备和谅解备忘录管理审查委员会由业务支助部和和平行动部的司长级军事、警务、后勤、政治和财务专家组成，秘书处还与该委员会合作，以确保核定方法得到遵守，并确保数据尽可能完整一致并符合大会确定的标准。

## D. 数据列报

23. 高级咨询小组在其建议中要求整理所收集的数据，按类别列报每个国家的合计费用，并列报每个抽样国家的每月总费用(同上，第 71 段)。这一办法将有助于大会全面了解每个具有代表性国家的费用，而不是平均或中位费用数字(同上，第 72 段)。

24. 根据上述建议，表 2 按每个国家的类别(津贴、个人工具包和装备、部署前医疗费用、内陆运输和部署前培训)列出了从每个参与抽样国家收集的数据。下文有关各节还提供了按类别分列的合计费用。

25. 按照核定方法，对数据进行了整理和汇总，以确定 12 个月标准部署期间的每人每月平均费用(尽管一些抽样国家采用了较短的部署期)。在大多数费用类别中，包括购置个人工具包、医疗准备、内陆运输和部署前培训，费用一般不是每月发生。就部署前培训而言，规划、制定和筹备联合国维持和平所涉投资可能是一项长期活动，需要大量资本支出，并涉及持续的业务费用。

26. 由于 10 个参与抽样国家中的每个国家在联合国维持和平派遣总数中所占百分比不同，10 个抽样国家的简单平均数无法准确反映抽样国家发生的费用总额。因此，本报告提供了按每个抽样国家派遣数在样本中所占百分比加权的费用数据。2014 年(大会第 68/281 号决议)和 2018 年(大会第 72/285 号决议)采用了加权平均法。体现参与抽样国家相对派遣规模的所有五个费用类别的每人每月加权平均数为 1 453.31 美元。

27. 考虑到参与抽样国家对所收集数据的保密性和敏感性的合理关切，如高级咨询小组的建议所强调指出的那样，数据列报不指明具体国家。根据这一办法，本报告列报的数据是匿名的。在整个调查进程中，在处理参与抽样国家提供的所有信息时严格保密。

表 2  
10 个国家和 5 类数据摘要

(美元)

抽样国家	按类别分列的每人每月平均数额										加权 平均数
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	
津贴	973.26	392.95	1 151.83	23.12	1 686.21	6 833.93	1 428	1 169	1 434.65	1 449.76	1 255.56
个人工具包和装备	213.54	168.75	160.38	236.79	98.75	113.51	90.29	68.41	113.94	80.12	123.50
部署前医疗费用	43.61	42.63	29.51	15.22	32.93	42.07	15.07	13.08	74.47	31.88	35.73
内陆运输	21.45	7.47	0.35	2.43	18.39	1.39	24.54	4.15	5.42	18.01	9.86
联合国特有的部署前培训	13.87	72.84	39.78	27.80	19.00	7.81	0.21	24.70	4.19	50.60	28.67
<b>每人每月共计</b>	<b>1 265.73</b>	<b>684.64</b>	<b>1 381.86</b>	<b>305.35</b>	<b>1 855.29</b>	<b>6 998.72</b>	<b>1 558.11</b>	<b>1 279.34</b>	<b>1 632.68</b>	<b>1 630.38</b>	<b>1 453.31</b>

### 1. 津贴

28. 表 2 所列这一类别的费用数据提供了参与抽样国家向服务于联合国维持和平行动的军警人员支付津贴的每人每月平均总额。

29. 调查问卷要求提供按级别分列的详细资料,说明每个步兵营和专门部队向军官和非军官支付的每月平均津贴数额。还要求提供具体资料,说明支付给建制警察部队的津贴。

30. 调查问卷还要求详细说明支付给航空、医疗或海军人员等专门军警人员的任何津贴以及较高级别特有的任何津贴。要求在提交的数据中不列入正常国内薪金和津贴所涉费用。

31. 为服务于联合国维持和平行动而支付的额外津贴的类型和确定方法各不相同。一些国家报告了定额津贴,主要与联合国偿还率挂钩,在所提交数据的基准月为每人每月 1 428 美元。一些参与抽样国家还表示,在某些情况下,以美元发放了上述津贴的部分或全部数额。

32. 与抽样国家就津贴率进行的更详细讨论表明,除了联合国标准偿还率外,还有若干因素似乎影响津贴支付。在某些情况下,一个因素是确定须向海外服役的军警人员支付的津贴数额和类型的国家立法。一些参与抽样国家报告了向所部署军警人员的家属支付的津贴。一些参与抽样国家指出,根据国家立法制定了方案,提供补充型长期医疗保健以及死亡和残疾福利。由国家立法确定的额外津贴未被列入表 2。

33. 所有 10 个参与抽样国家向维持和平人员提供津贴的每月每人加权平均费用为 1 255.56 美元(占加权平均费用总额的 86%)。

## 2. 个人工具包和装备

34. 该费用数据是在标准的一年部署期内摊销的每人发生的数额。数据的依据是《参加维和特派团部队/警察派遣国特遣队所属装备偿还与管制政策和程序手册》(A/75/121)第 9 章附件 A 附录所载的个人工具包和装备清单。<sup>2</sup> 还要求提供装备女性特遣队成员或警务人员发生的任何额外费用的详细情况。所有抽样国家在部署时都发放一套全新的物品。一些国家报告说,鉴于标准的 12 个月部署期,需要在部署期间更换标准物品。

35. 虽然个人工具包和装备清单是所有军事和警务人员的标准清单,但表 2 显示了参与抽样国家这一类别费用的差异程度。需要考虑若干因素,包括不同的国家生产能力和市场价格。在大多数抽样国家,标准物品费用是通过反映市场调查以及基于价格和质量的招标的中央程序确定的。此外,不同的现有国家制度对人员工具包和装备的费用结构产生不同影响。

36. 在调查访问期间,要求提供进一步详细资料,说明费用是如何确定的,包括为装备军事人员和(或)警察而建立的国家制度和相关采购程序的影响。在一些参与抽样国家,由于依赖进口,需要支付额外的关税和运输费用,标准装备因而较为昂贵。在某些情况下,向技术专家发放了更专业的工具包,从而增加了费用。

<sup>2</sup> 大会在其第 74/279 号决议中表示注意到 2020 年特遣队所属装备工作组的报告(A/74/689)。根据大会第 59/298 号决议,该《手册》作为联合国文件以六种正式语文分发。



37. 所有 10 个参与抽样国家向各个特遣队提供个人工具包和装备的每人每月加权平均费用为 123.50 美元(占加权平均费用总额的 9%)。

### 3. 部署前医疗费用

38. 这一类别的每月费用是在部署前不久发生的每人平均费用总额，在标准的一年部署期内摊销。参与抽样国家提供的数据包括根据向联合国维持和平行动部署军警人员的标准强制性要求进行体检、测试、X 光和疫苗接种发生的费用。要求提供与 COVID-19 有关的强制性部署前检测有关费用，并列入表 2。

39. 许多参与抽样国家建立了广泛的流程和制度，以管理部署到维持和平行动的大量军警人员的部署前医疗需求，这需要额外的行政投资和间接费用。国家制度和采购程序对相关费用有重大影响。在一些情况下，军事和警务医疗费用根据部署前医疗流程所用设施类型而有所不同。

40. 一些抽样国家除了提供调查问卷所述部署前所需医疗资源外，还提供了检查或化验费用。虽然部署的军警人员的良好健康对联合国直接有益，但这些额外费用未被计入总金额，以确保所有参与抽样国家的可比性。

41. 大多数参与抽样国家还报告了为部署到联合国维持和平行动的军警人员注射 COVID-19 疫苗发生的费用。这些费用是因应对大流行病的国家疫苗接种任务发生的，未被计入总金额。

42. 一些抽样参与国还提出了部署到联合国维持和平行动后的体检和医疗程序费用。包括 COVID-19 检测、其他化验、心理检查和咨询在内的部署后医疗费用未被列入总金额。

43. 所有 10 个参与抽样国家提供部署前体检、化验和疫苗接种的每人每月加权平均费用为 35.73 美元(占加权平均费用总额的 2%)。

### 4. 内陆运输

44. 这一类别包括特遣队部署准备就绪后运至集结地点和(或)前往联合国维持和平行动的每人每月平均支出数额。这是在一年标准部署期内摊销的每人平均总额。根据使用相同期间的核定方法，数据具体涉及 2021 年 6 月以建制部队形式部署到联合国外地特派团的军警人员的运输费用。

45. 参与抽样国家所报发生的费用反映了地理面积、地形和基础设施的多样性。它们还反映了在组建军事和警察部队方面的各自国家制度的差异。此外，一些参加国提供数据，说明了特遣队/警察前往联合国专门培训的举办地的内部运输费用，这些费用被分列计入其他培训费用。

46. 所有 10 个参与抽样国家每人每月内陆运输费用加权平均费用为 9.86 美元(占加权平均费用总额的 1%)。

### 5. 联合国特有的部署前培训

47. 这一类别是在部署到联合国维持和平行动之前提供的一般、专门和酌情针对具体特派团的每人每月发生的维和培训费用。根据大会第 49/37 号决议，会员国

仍负有主要责任，应根据联合国提供的标准、指导和培训材料为部署的军警人员提供部署前培训。

48. 调查问卷要求提供详细情况，说明部署前向军警人员提供的针对联合国维持和平的培训。联合国维持和平培训的部署前阶段包括个人和集体的技术和战术专业技能培训、联合国维持和平培训、针对具体特派团的培训以及一体化培训，其目的是确保部队能够在特派团背景下按照联合国标准作为协调一致的实体开展行动。

49. 这一类最为复杂，因为培训费用可能包括更广泛的费用类别，如维和培训中心的业务费用或管理执行联合国任务所涉复杂模拟演习的费用。虽然亲身访问在很大程度上有助于澄清培训费用，但参与抽样国家使用的国家制度和办法大不相同，因此难以确定完全可比的费用。另一个注意到的因素是，在某些情况下，军事和警务培训在时间、课程和投资方面差异极大。

50. 所有 10 个参与抽样国家的联合国特有部署前培训费用每人每月加权平均费用为 28.67 美元(占加权平均费用总额的 2%)。

### 三. 总体意见

51. 以下是与调查进程和就五类费用中的每类费用收集的数据有关的一些一般性意见：

(a) 除了参与抽样国家在部署次数和收入水平方面的差异外，必须注意到它们在向维持和平进行派遣方面的各自不同历史，以及组建和维持军事和警察部队的国家制度和办法的多样性。这些因素对建立综合部队的进程有重大影响，需要花费大量时间和资源使此类部队人员做好部署准备；

(b) 参与抽样国家对各种费用类别的投资并非总是容易与一般军事/警务费用分开。不可避免的是，发生的一些费用虽与维持和平有关，但亦有利于本国军事或警务人员开展的更一般的活动；

(c) 鉴于四个费用类别是每次部署时一次性发生的费用，每人每月费用大致反映了参与抽样国家的支出和投资模式。在培训等一些类别中，规划、制定和提供联合国维持和平行动部署前准备所涉投资实际上可能是一项长期活动，需要大量资本支出，并需要持续的业务和维持费用；

(d) 参与抽样国家在利用联合国提供的偿还款方面遵循不同的模式。例如，一些国家传统上将用于支付所有五类费用的偿还款以津贴形式直接向其人员全额发放。这增加了每个参与抽样国家在发生的费用以及偿还款支付这些费用的程度方面的差异；

(e) 在一些情况下，支出被报告为一个国家独特的费用；在另一些情况下，根据派遣国的国家制度，确定的费用数额巨大(例如，涉及特遣队成员的家属)。由于审查适用于联合国维持和平行动的共同和必要费用，此类各项费用在下文题为“其他费用”的一节中说明；



(f) 部署地区对五个费用类别中的大多数类别都有影响。随着各个维持和平特派团的风险程度增加,可能会发生不统一的额外费用。一些调查问卷反映了此类费用的实例,包括危险津贴、专门培训、专用设备和额外疫苗接种的费用;

(g) 费用还因部署类型而异。部署普通类型特遣队的费用往往不同于部署专门部队的费用。此外,在大多数情况下,警察部队并非有机存在,而是专门为服务于联合国行动而组建。通常在部署前对其进行评估,包括出于轮调目的。这需要相当长的部署前准备时间和筹备工作;

(h) 同样,部署时间长短也会对费用产生影响。虽然大会第 67/261 号决议将典型人员轮调周期定为 12 个月,但一些派遣国选择以较短时间间隔轮调人员。在这种情况下,部队的准备费用与每年进行的轮调次数成正比;

(i) 在整个调查进程中,秘书处小组与参与抽样国家合作,尽可能分拣出具体的共同费用。为此,列报的数据剔除了导致非共同或间接费用的各种因素。费用加权平均数以外的任何附加费用类别见“其他费用”一节;

(j) 虽然自上次调查以来,参与抽样国家发生的费用有所变化,但平均费用还受到参与国样本构成及其在样本组内权重的差异的影响。

## 四. 其他费用

52. 除了规定的五类费用外,调查问卷要求提供资料,说明参与抽样国家发生的任何其他费用。报告的一些费用值得注意,尽管在大多数情况下,这些费用并非所有参与抽样国家共同的费用。7 个国家报告的一项费用与签发护照有关。每人最低额外费用为 1.26 美元,最高为 15.15 美元。

53. 以下几点涵盖了所报的五个类别中的一些额外费用:

(a) 津贴。由于这一类别的性质,除了加权平均费用所列津贴外,没有报告其他津贴;其他报告的津贴未被视为联合国维持和平行动特有的费用;

(b) 个人工具包和装备。一些参与抽样国家报告说,提供了联合国标准要求之外的个人工具包和装备物品。这包括服装以及特派团特有装备。这一类别其他物品的每人每月最低额外费用为 1.43 美元,而最高为 84.11 美元;

(c) 部署前医疗费用。根据国内制度,大多数参与抽样国家报告了联合国标准要求之外的各种医疗程序或设备物品费用,包括额外检查、疫苗接种和医疗包。这一类别的每人每月额外费用从最低 0.28 美元到最高 19.90 美元不等;

(d) 内陆运输。至少一个参与抽样国家报告说,在将特遣队成员部署到维持和平特派团之前,将其家属运送到本国地点发生了额外费用。这一类别的每人每月额外费用约为 8.13 美元;

(e) 培训。这一类别费用范畴与为不同部队提供的额外培训方案类型的差异成正比。一些国家还确定了在部署前培训期间应付给特遣队成员的津贴。所报费用从每人每月最低 2.43 美元到最高 27.43 美元不等。

54. 一些参与国表示,特遣队或个体特遣队成员在部署到联合国维持和平行动后返回正常工作和(或)重返社会发生了费用。这些额外费用包括强制隔离、COVID-19检测、其他体检、内陆运输和培训。

## 五. 部署女性维和人员特有的费用

55. 在过去四年里,部署在特遣队的女性军警维和人员人数有所增加,从2018年1月的3 358人增至2021年12月的4 538人。部署到联合国维持和平行动的女性维和人员有具体的需要和要求。

56. 调查问卷要求提供具体资料,说明与部署女性维和人员有关的费用。虽然所有10个参与国均部署了女性军警人员,但只报告了女性维和人员特有的一些费用。大多数报告的费用与国家传统有关,因此不能被视为联合国维持和平行动的共同或必要费用。

57. 关于部署女性维和人员所涉的按类别所报费用的意见如下:

(a) 津贴。一个抽样国家报告说,向女性维和人员逐案提供了额外支助;

(b) 个人工具包和装备。一些参与抽样国家报告了根据本国传统向女性特遣队成员和警官提供个人装备的具体物品;

(c) 部署前医疗费用。提供女性特遣队成员的国家报告了进行验孕测试和妇科检查所涉的额外费用。所报费用从每人每月最低0.30美元到最高4.26美元不等。

## 六. 有待大会采取的行动

58. 请大会:

(a) 表示注意到秘书长的报告;

(b) 对抽样国家参加调查表示赞赏。

---