



大会

Distr.: General  
15 November 2012  
Chinese  
Original: English

第六十七届会议

第五委员会

议程项目 146

联合国维持和平行动经费筹措的  
行政和预算问题

## 2012 年 11 月 9 日大会主席给第五委员会主席的信

谨随函转递秘书长的信，其中转递了依照大会第 65/289 号决议设立的高级咨询小组的报告，该小组负责审议向部队派遣国偿还费用比率和其他相关问题（见附件）

武克·耶雷米奇（签名）

12-59029 (C) 131212 141212



请回收



附件

2012 年 10 月 19 日秘书长给大会主席的信

谨转递依照大会第 65/289 号决议设立的高级咨询小组的报告，该小组负责审议向部队派遣国偿还费用比率和其他相关问题。

潘基文(签名)

## 2012 年 10 月 11 日关于向部队派遣国偿还费用比率和其他相关问题给秘书长的信，其中转递了小组的报告

谨随函向你提交高级咨询小组的报告，该小组是你依照大会第 65/289 号决议设立的，目的是审议向部队派遣国偿还费用比率和其他相关问题。

该小组最先于 2012 年初召集会议，在 1 月至 6 月之间举行了 6 次会议。小组的组成是独特的，集合了由你任命的专家以及会员国所指派者。这种多样的组成实为小组审议工作中的优势。

我们的讨论是在十分建设性和积极的气氛中进行的，我们所采用的非正式程序使我们得以进行得力和坦率的交流。我非常欣慰地向你报告，这份报告的分析和建议体现了高级咨询小组全体成员的充分共识。

过去三十年中，世界各地发生了深刻的政治、经济和社会变革。自 1990 年以来，联合国维持和平行动也经历了自身的变化，其广泛性和复杂性急剧扩大。联合国维持和平行动的几乎所有方面——任务、管理制度、行动模式——都在这一时期中大幅度发展。这一自 1973 年以来大致未变的偿还各国派遣军事部队和建制警察费用的制度，值得深入的审查。

我们认为，本报告所载建议为一种偿还部队派遣国费用的公平、可预见和可持续的制度打下了坚实的基础。高级咨询小组还建议立即采取措施，确保补贴付款一直继续到 2014 年 6 月 30 日。

我们意识到，需要设计一种管理相对简单、有助于较以前更快实施的制度。以更互动的方式从抽样选出的具代表性的部队和警察派遣国收集数据的过程，应可更迅速地生成更高质量的数据，但须一直得以采用灵活性和做出良好的判断。我们认为，假定大会不对这些建议做出最终决定，秘书处最好自己准备予以快速实施。

高级咨询小组认为，偿还费用只是一个更大的制度中的一项内容，但它却是一项重要的内容。因此，报告提出了一些建议，即加强联合国、其会员国以及其中提供部队和警察的国家之间必须存在的更广泛的伙伴关系。以最有效和最符合成本效益的方式开展和支持联合国维持和平行动，符合各方、特别是部队和警察派遣国的利益。如果联合国维持和平伙伴关系所有各方履行各自的义务，这一非同寻常的工具对维护国际和平与安全的促进将得到增强。

我要对高级咨询小组中以下每一位同事表达我个人的感激之情：泰凯达·阿莱穆先生、扎伊德·拉阿德·扎伊德·侯赛因王子、亨利·阿尼多霍少将、何塞·路易斯·坎塞拉先生、汉斯-约阿希姆·德尔先生、詹姆斯·多宾斯先生、阿卜杜拉·侯赛因·哈龙先生、保罗·约翰斯顿先生、马查里亚·卡毛先生、埃伦·洛伊女士、阿布卡拉姆·阿卜杜勒·穆明先生、帕特里克·纳什中将、奇卡迪比亚·艾萨克·奥比亚科中将、哈迪普·辛格·普里先生、尼古拉斯·德

里维埃先生、卡洛斯·阿尔贝托·多斯·桑托斯·克鲁兹中将、安德里伊·塔兰少将和山崎纯先生。马吉德·阿卜杜拉齐兹先生和让-马里·盖埃诺先生原先也被指定为小组成员，但在报告审查期间获任命担任其他重要职能。他们一起为这项审查贡献了大量的知识和经验，令人印象深刻。他们本着建设性和合作的精神接手这项充满挑战的工作，使主席的任务轻松许多。

此外，我代表小组成员，感谢联合国秘书处成员为促进我们的工作而提供的大力支持。他们的明智建议帮助确保我们提出的建议是健全、可行的。我特别要表彰阿德里安·希尔斯先生和汉娜·戴维斯女士所提供的帮助和承诺，以此支持我担任小组主席期间的工作。

秘书长先生，我最后还要感谢你对我担任这一重要小组的主席的信任。我也很高兴再次参与联合国的工作，我在这里度过了我职业生涯中最有意义的数年。

高级咨询小组主席

路易斯·弗雷谢特

## 关于向部队派遣国偿还费用比率和其他相关问题高级咨询小组的报告

### 目录

	页次
一. 导言 .....	6
A. 维持和平行动现状 .....	8
B. 维持和平伙伴关系 .....	9
C. 维持和平面临的挑战 .....	10
D. 部队派遣国与联合国的相互义务 .....	12
二. 部队费用偿还制度 .....	14
A. 近期步骤 .....	14
B. 新的制度 .....	15
三. 向部队派遣国付款 .....	22
四. 结论和建议 .....	23

## 一. 导言

1. 大会第 65/289 号决议请秘书长设立一个高级咨询小组，负责审议向部队派遣国偿还费用比率和相关问题。大会是在就提高标准偿还率的提案进行了 6 个月的紧张和艰难的政府间谈判后提出这一请求的。大会最后授权本高级咨询小组全面审查偿还部队费用的问题及相关问题。

2. 最初，参加维持和平行动的部队派遣国的费用是按照其实际费用单独偿还的。1974 年，大会在关于联合国紧急部队和联合国脱离接触观察员部队经费筹措问题中“决定支付部队派遣国的部队……的薪金和津贴费率应予标准化”。基本费率订为每人每月 500 美元。部署人员总数中百分比有限的“专业人员”的补贴费率订为每人每月 150 美元。

3. 该制度于 1974 年生效。各方从一开始就认识到，部队派遣国之间在部队费用方面存在很大的差异，在某些情况下，标准费率不能完全补偿部队派遣国政府所产生的一切费用(见 A/9825/Add. 2, 第 15 段)。因此，标准偿还率不予补偿的这部分费用将由相应的部队派遣国承担。这笔数额以各国政府因派遣部队而产生的总费用的百分比表示，后来被称为“承担系数”(见 A/40/845, 第 6 段)。

4. 在三年后的 1977 年，秘书长提议，根据向当时两个在役维持和平特派团派遣部队的少数国家自愿向其提供的数据而提高费率。大会在其第 32/416 号决定中同意将费率提高到每人每月 680 美元，专业人员的补贴费率则提高到 200 美元。

5. 1980 年，秘书处开始更系统地收集和整理费用数据。大会在第 35/44 号决议中，根据对调查结果的评估，再次同意提高当年的费率，使其达到每人每月 950 美元和专业人员补贴金 280 美元。自那时起，秘书处又分别于 1984 年、1988 年、1991 年和 1996 年进行了四次调查。1985 年，秘书长根据 1984 年的调查结果，建议维持现有费率(见 A/40/845, 第 12 段)。秘书长在关于 1988 年的调查结果的报告中，再次建议不改变费率(见 A/44/500, 第 11 段)。1991 年，大会审议了 1988 年调查以来的最新信息(见 A/45/582, 第 6 段)。会员国于是决定将基本费率提高至 988 美元和及专业人员的 291 美元(见 A/45/258)。1991 年年底进行了另一项调查，其中的细节于次年向大会转递(A/47/776)。秘书长在关于该议题的其 1994 年报告中认定费率“并非不合理”，不需要调整(A/48/912, 第 25 段)。最近一次关于部队派遣国所致费用的完整调查周期于 1996 年年底启动，但调查的全部结果直到 2000 年初才报告。当时，秘书长指出，结果显示似乎需要上调费率(A/45/763, 第 31 段)。然而，在当年晚些时候进行的关于该议题的政府间讨论中，一些会员国列举了所收集数据的可靠性和有效性问题(见 A/C. 5/55/SR. 62, 第 12、14、25 和 27 段)，未就费率做出决定。

6. 2001 年，大会工作组未就部队的费用偿还率达成共识(见 A/C.5/55/39，第 85 至 93 段)。2001 年和 2002 年，大会临时核准两种费率各增加 2%，而与任何经验性调查过程无关(第 55/274 号决议，第 10 至 11 段)。这次增长额达到每人每月 1 028 美元，专业人员补贴费率 303 美元，此一数额一直保持到现在。

7. 2011 年，大会在其第 65/289 号决议中决定，作为例外，在 2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间向部队派遣国一次性补充支付 8 500 万美元，但不损害第 63/285 号决议所定程序的完整性。8 500 万美元的付款在现有维持和平行动预算中均支。2012 年，大会在其第 66/264 号决议中决定，作为例外，核准在 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 3 月 31 日期间向部队派遣国一次性补充支付 59 999 999 美元。

8. 表 1 概述了自该制度设立以来的标准偿还率。

表 1  
标准偿还率

(美元)

偿还率费用部分	生效日期						
	1974 年 10 月	1975 年 12 月	1977 年 10 月	1980 年 12 月	1991 年 7 月	2001 年 7 月	2002 年 1 月
薪金和津贴	500	500	680	950	988	1 008	1 028
专业人员补贴薪金(后勤特遣队的 25%，其他特遣队的 10%)	150	150	200	280	291	297	303
个人衣物、用具和装备折旧率	—	65	65	65	65	66	68
个人武器折旧率	—	5	5	5	5	5	5

9. 2001 年，大会通过第 55/274 号决议，自 1973 年该制度设立以来第一次真正尝试重新审查费用偿还的性质及其基本宗旨和原则。会员国尤其要求秘书长制定一种新的方法来审查部队费用的偿还问题。大会还首次明确指出，收集费用数据的目的是“……查明”在向联合国维持和平行动部署人员过程中所发生的“一般费用和必要的额外费用”。最后，该决议规定了一套原则，目的不是要详尽无遗，而是说明这一制度和成为其基础的数据收集工作。这些原则是：简单、公平、透明、全面性、可转移性、财务管理及审计以及证实特定服务已交付。

10. 2003 年，秘书长提交了关于新调查方法的提案(A/57/774)。大会在 2005 年不同意这些提案(见第 59/298 号决议)，秘书长于次年提交了修订方法，并于 2009 年重新提交(A/60/725 和 Add. 1)。大会终于经其第 63/285 号决议核准了这一新的方法。新方法包括一份提交给所有部队和警察派遣国的详细问卷。它还包含若干门槛要求，将对调查的最低答复率设定为部队派遣国数目的 60%，或至少为做

出答复的部队派遣国在调查之前三年里部署的总兵力的 25%。新的调查程序现处于最初四年数据收集周期的第三年，其答复率偏低，数据不完整和不一致。

11. 从对过去决定的概述中可以看出，联合国在过去二十年中，在设立一个明确、可预测的制度来帮助确定和调整支付部队和警察派遣国在联合国旗帜下部署部队所产生的额外费用的偿还率方面遇到困难。这一制度需要确保联合国能够公平地偿还部队派遣国的费用。它还应该支持更有效地开展维持和平行动以及特别是在许多会员国面临财政困难的情况下合理使用资源的共同目标。一个可持续的偿还制度必将取决于以下方面：会员国就其能否对维持和平做出贡献达成强烈的共识、赋予维持和平人员的任务种类、维和人员是否对执行这些任务做好准备、为其执行任务所提供的资源和确保它们执行这些任务的系统。向部队派遣国偿还费用的问题与联合国维持和平角色、会员国之间的伙伴关系和支撑这种关系的秘书处的不断演变的重要问题紧密相关。

## A. 维持和平行动现状

12. 联合国维持和平行动是本组织的首要活动，为全世界所瞩目，因为它体现了《联合国宪章》中维护国际和平与安全的目标，提供了一个机制，让所有会员国共同参与应对全球共同面对的安全威胁的行动。

13. 自从联合国第一次维和行动确立以来，为应对不断变化的全球冲突模式，经历了一系列阶段。第一阶段的特点主要是所谓传统——特派团，即重点是维护国家之间停火的、静态的脱离接触和观察团。在 1990 年代的后冷战时代，维和特派团部署更频繁、更广泛，用以解决国家内部以及国与国之间的冲突。这就形成了如今占主导地位的多层次、综合性的联合国行动。

14. 联合国维和行动比以往任何时候都更加多样化。行动的任务非常复杂，涵盖各种政治、安全和建设和平目标，其中可包括：

- (a) 双方或更多方之间传统的停火监督职能；
- (b) 国内冲突后支持复杂的和平进程和国家机关；
- (c) 将初期的安全和稳定成果扩展成长期的建设和平；
- (d) 提供安全，通常包括在持续不断的冲突中保护平民；
- (e) 支助其他和平与安全行为体的使能职能，包括提供能力建设；
- (f) 与区域组织联合或密切协调开展行动。

15. 联合国维和特派任务经常在困难多变的环境中开展，可能部署到国土面积大、边界易渗透的国家，需要穿越敌对和边远地区而维持通信和供应路线。此外，联合国维和行动模式所依据的前提，是特派团必须得到当事方的同意，必须有和



平可维持，但这类行动时常部署到没有和平、当事方一方或多方勉强同意和/或最终撤回同意的局势中。任务的风险越来越大和复杂，也消耗更多的资源，往往需要用新方法执行规定的任务，做出更多的承诺和牺牲。在供给线不可靠、条件很艰苦的情况下，联合国部队在执行任务时常常承受很大困难。

16. 截至 2012 年 8 月 31 日，共有 116 515 名人员分散在 16 个行动中，其中 96 305 人是军警人员。培养合格人员及维持、装备和资助这些人员的任务是艰巨的。能力与任务匹配是一个持续不断的挑战，需要广大会员国做出贡献。

17. 分配给维持和平行动的资金总数，反映出维和特派团数量和规模稳步增长。1991 年至 2011 年间，维持和平费用总额从每年 4 亿美元增至 71 亿美元，2009 年最高时为 78 亿美元。自 2008 年以来，维和行动年度预算一直保持在 70 亿美元以上，虽然预计未来几年会有所减缩，但仍可能超过 60 亿美元，其中部队费用和装备费用偿还额占总数的 25% 左右。这些数字表明，会员国做出巨大的财政承诺。

18. 不过，相对而言，联合国维和行动极具成本效益，效率极高，产生许多积极影响。学术研究成果显示，联合国维持和平行动的存在，能够促进受冲突影响地区的国民生产总值，并证明能够减少再次爆发冲突的可能性。<sup>1</sup> 2007 年兰德公司的研究称，联合国是“相对有效，具备成本效益的部队提供组织”。<sup>2</sup> 其他研究也得出相同结论，如 2006 年美国国务院问责办公室分析了海地境内的维和行动，得出的结论是，美国若单方面开展与联合国海地稳定特派团规模相同、持续时间相同的行动，费用大致将是该特派团预算的两倍。<sup>3</sup>

## B. 维持和平伙伴关系

19. 联合国维和行动的基础是安全理事会、大会所有会员国和秘书处之间的关系，被称为维持和平伙伴关系。安全理事会提供了法律授权和政治影响力，会员国提供军警人员及财力和物力资源，秘书处在总部提供规划、管理和专业人员的专长并在实地领导和管理特派团。

<sup>1</sup> 见 Anke Hoeffler, Seyda Shahbano Ijaz, and Sarah von Billerbeck. “Post-Conflict Recovery and Peacebuilding.” World Development Report Background Paper, (华盛顿特区，世界银行，2011 年) and Virginia Page Fortna. “Does Peacekeeping Work? Shaping Belligerents’ Choices after Civil War.”, (新泽西州普林斯顿，普林斯顿大学出版社，2008 年)。

<sup>2</sup> “A Comparative Evaluation of United Nations Peacekeeping.” James Dobbins 在美国众议院外交委员会国际组织、人权和监督小组委员会上的发言，2007 年 6 月 13 日(兰德公司，2007 年)。

<sup>3</sup> United States Government Accountability Office. “Peacekeeping: Cost Comparison of Actual UN and Hypothetical U.S. Operations in Haiti.”, 提交美国众议院国际关系委员会监督和调查小组委员会上的发言，2006 年 2 月。

20. 伙伴关系若要有效，安全理事会、全体会员国以及秘书处，都必须发挥自己的作用。过去十年中，维和行动已经增长到创纪录的水平，这种伙伴关系受到了压力。在安全理事会设立维持和平任务的会员国、提供重要人员和装备的部队和警察派遣国、提供大量维和行动财政支持的会员国，组成了截然不同的群体。这使人认为，有一种实际上的“劳动分工”，虽然这些角色之间有重叠。维和行动若要成功，就必须让人确信，所有会员国都对维持和平任务的完成做出了同样的投入。

21. 联合国执行安全理事会授权的巨大任务的能力需要加强。必须继续努力，提高维和行动的效率和效益。偿还部队派遣国费用，是 1970 年代初以来维持和平管理系统中几个仍然基本未变的方面之一。偿还费用制度的改革是一个机会，可以化解当代维和行动所面临的一些挑战。这方面，下文概述的三项挑战特别有意义。

## C. 维持和平面临的挑战

### 1. 任务、资源、困难和风险

22. 维和行动总含有风险。过去十年，共有 831 名参加维和行动的军警人员在恶意行为、疾病和意外事故中丧生，死亡人数从 2007 年最少的 49 人到 2010 年最多的 101 人。2011 年，为联合国服务的 76 名军警人员以身殉职。此外，部署到偏远困难地方的维持和平人员，因缺乏可靠的供应路线和基础设施落后以及其他因素，往往需要承受相当大的困难。

23. 许多维持和平特派团的授权任务变得越来越具体详细。维和行动的一个新出现的特点，是更加重视保护平民。在公众看来，有效保护平民也许是对维持和平特派团绩效的一个关键计量。如今，8 个目前担任保护平民任务的特派团实地部署了约 90% 的维和人员。保护任务需要更大的机动性，更接近平民的前沿部署，并接受更高风险。

24. 艰巨和多方面的任务，使人对特派团产生非常高的期望，无论在绝对方面，还是相对完成任务可用的资源而言，均如此。各项任务均假定资源会到位，但不一定如此。特派团在获得完成任务所需关键能力方面面临挑战。

25. 某些高度专业化的关键军事资产，如军用直升机，只有会员国才可提供。这些资产往往没有指望。所提供的高度专业化资产费用的偿还，在特派团艰难的环境中十分关键，但在现有制度中却无任何规定，总是需要复杂的双边谈判。高级咨询小组认为，需要更系统、更透明的方法偿还这种资产费用，并建议在适当论坛解决这一问题，确保尽快落实一个运转良好的系统。

26. 一些维和特派团的部队和其他人员，比其他特派团面临更高的风险。费用偿还制度应承认联合国不同特派团部队承受的不同风险，争取更广泛和更有效地参与各种特派任务，包括条件最苛刻的任务。

## 2. 配置、效率和效益

27. 联合国维和行动的多维任务在过去二十年为冲突后稳定作出了重要贡献。联合国维和行动是动态的。因此，维和特派团的配置必须适应不断变化的需求。联合国已经启动了几项改革，提高自身能力以应对不断变化的需求。例如在民事方面，民事能力审查是一个值得欢迎的举措，旨在改进有效建设和平所需专长的范围和质量，但它不会解决所有的特派团人员配备难题。过去十年中，在维持和平特派团中使用警察方面取得了进展，开始使用建制警察并部署专门警察和惩戒能力。然而，还需要进一步发展，提高联合国警察的技能和实效。在后勤和对实地的其他支助方面，全球外勤支助战略是一项有助于加强一些后勤和行政系统的举措。改进业绩的工作不应随着执行这些措施而终止。随着维和行动的不断发展和，秘书处必须不断调整，以更好地应对实地需要。

28. 联合国维和行动的基本军事模式和部队要求，也需要发展。从历史上看，其基础是部署步兵营，保持相对静态的配置。然而，实地的需求则要求更机动、更有反应力的部队，以更有针对性，更动态的方式满足不同特派任务的具体业务要求。这需要各种部队组建可能性。联合国军事配置可有几种发展方式。维持和平行动的潜在能力，在某些情况下可能需要扩大，包括河上和海上能力。一些国家的军队正在发展综合部署结构，集步兵、工程兵和支助为一体，很难纳入现有的联合国部队组建过程。部队组建过程需要重大改革，以适应不断变化的需求。

29. 此外，还需要主要的增强力量，如医疗能力、技术支持、工程能力、情报和分析等，才能有效执行任务，特别是部队的保护。维和部队部署时，常常无战略储备部队可调，但却指望部队以包括使用武力在内的一切必要手段保护自己、任务和平民。缺乏可靠的储备能力，限制了部队应付使用武力可能导致的局势升级的能力。同样重要的是，有一种倾向于特派团之间合作和共享资产的趋势。

30. 军事组成部分应该有充分执行其所接受的工作和执行任务的必要能力。这将要求部队和警察派遣国确保其工作人员的培训和配备达到必要的标准，具备适应具有挑战性的业务和政治环境所需的能力。

31. 另一个新趋势是，联合国与区域组织之间扩大伙伴关系和分担责任，故需要增加相互协作性。

32. 联合国还必须适应和应对不断变化的全球经济动态。主要的财政捐助者在国内面临经济挑战，新兴经济体则不断扩大影响力。所有会员国为维持和平捐助的财政资源都要明智使用，这符合各方的利益。

33. 偿还费用制度应支持符合成本效益和高效率的方法，用以维持和平特派团的配置，例如，可以为不同类型的联合国维和行动经费进行差别偿还。

### 3. 确保和扩大部队派遣国的范围和能力

34. 目前，联合国维和行动中的军警人员大部分来自相对少数几个主要的部队和警察派遣国。过去十年中，这些派遣国肩负部队和警察需求激增的重任。它们应该得到国际社会的认可和表彰。

35. 维和行动在一些最艰巨的任务环境中，仍然缺少关键能力。授权任务需要准备充分和装备良好的机动部队，以及军用直升机等重要资产。购置这些资产仍然是特别困难的挑战，而工程和其他专长能力也往往供不应求，或支助不足。

36. 多年来，联合国一直无法利用其会员国可提供的全部能力。即使任务和行动环境变得更加危险，也出现了一种新的情况：拥有最强军事能力的一些会员国，包括传统上参与维和行动的会员国，已有多年来未派人员在联合国旗帜下参加维和活动。特派团不得不在能力空缺情况下将就，还必须应对无更广泛的部队和警察派遣国本可以提供的政治影响力情况下的情况，因为派出地面部队是向各方发出的强烈政治信号，表明派遣国直接致力于和平进程。一些国家不派遣军警人员参加维持和平，自有其原因，它们以其他方式提供帮助，应该得到承认和尊重；但每一个会员国都有义务尽其可能支持维和行动。

37. 偿还费用制度的结构应有助于提供足够数量的专业能力和部队，满足当代维持和平任务的需求。这需要在维持和支持现有部队派遣国数目的同时，也扩大行动的基础。

### D. 部队派遣国与联合国的相互义务

38. 当各国决定向联合国提供军警人员时，它们也对联合国承担一定的义务。各会员国和秘书处也对派遣国承担各项义务。根据一项“契约”，部队派遣国保证：

- 按它们与联合国签署的协议的规定，提供准备充分的人员和装备
- 指示其部队努力完成特派团领导分配的任务，并承担完成任务时涉及的风险
- 确保其人员尊重联合国的价值观和行为准则

为此，它们也享有以下权利：

- 得到联合国的尊重、感激和承认
- 在任务拟定和执行中，发表意见，让其意见得到考虑
- 部署之前和期间，获得足够的后勤、物资和其他支持
- 其为服务于联合国而付出的额外费用能够得到偿还

39. 这些义务都得到普遍理解，但尚未编入联合国任何一份文件。最好使这一契约更加明确。

40. 财务是联合国与部队和警察派遣国之间契约的一个重要方面。仅仅解决偿还费用问题，尚不足以维持这项契约。

41. 部队派遣国派遣人员服务于联合国，应得到更好承认。部队和警察派遣国部署人员参加维持和平的原因和动机各有不同。一些派遣国是出于多边参与和支持联合国的国家政策，其他派遣国则是出于在某一维和特派团中有着国家或地区利益。所有派遣国协助集体和平和安全努力的作为都应得到国际社会的尊重和赞赏。

42. 必须听取部队派遣国的声音，考虑它们的意见。目前部队派遣国和安理会以及秘书处之间的磋商机制，还没有完全达到其愿望，即在审议特派团的军事任务和实施这些任务方面发挥更积极的作用。一些主要是非正式的方法，实际上在过去两年有所发展。秘书处已承诺在对特派团进行重大评估之前和之后，向部队和警察派遣国介绍情况。安全理事会的非正式工作组，也与部队和警察派遣国开会，讨论共同关心的问题。此外，安理会在授权任务之前，更多地与部队/警察派遣国互动(见 S/2010/507)。还可进一步努力，使这些互动更系统，更面向行动。

43. 维和人员必须有适当的培训、技能、装备和机动性，以满足当今复杂的维和行动的需求。

44. 大多数部队派遣国均尽一切努力，让本国士兵充分准备，提供足够装备和所需的物资支援。然而，来自实地的实例表明，有特遣队抵达战区，却没有适当的训练，也没有承诺的装备和支持。在另一些情况下，部队不能胜任分配给他们的任务。一些部队派遣国对使用其部队设限。在其贡献往往是最需要的时候，这些限制使他们置身行动之外，将其他部队和特派团本身面临风险。

45. 实地支助往往不足，例如，交付关键装备延误情况严重，部队和其他军警人员的支助物资不配套或生活条件欠佳，造成效率不足的危险情况。全球外勤支助战略是一个可喜的尝试，它力求解决一些这类问题。需要做更多的努力，特别是在特派团一级，确保军警人员得到装备和支助，以执行任务。

46. 今天，在外地执行任务的成千上万名维和人员中，绝大多数勤奋敬业，不怕困难和危险，服务于和平事业。维和工作要求全体人员——军警人员和文职人员——奉行最高的行为标准。然而，曾经出现并继续出现军事、警察和文职人员性行为不端的事例。这种情况给联合国的整体声誉造成不可挽回的损失，但更重要的是破坏了在实地维和的目标。行为实施者只是极少数维持和平人员，但即使只有一个案例，也会损害整个任务，破坏任务的效益。自 2007 年以来，报告的对军警人员的指控数目一直下降。为确保这种趋势继续下去，亟需开展积极培训，加强指挥领导，严格惩处肇事者。还需要加大力度，确保在指控证明不成立时，

广为传播信息。为人员提供适当的福利和娱乐设施，有助于高扬的士气和严明的纪律。

47. 维和“契约”的基础应是妥当的评估及核查，以确保各方均履行义务。这包括：

- 在部署前阶段，核查军警人员的技能、培训和准备情况
- 定期审查业务效率，包括交战规则的适当应用，装备是否充足和后勤支助的质量
- 行动后的分析，以便汲取教训，收集反馈用于矫正措施，以利未来部署

48. 这些机制是必不可少的，用于确保维持和平任务的有效实施。应为这一重要职能分配足够的资源。这需要部队派遣国和秘书处都采取行动。

49. 公平、公正、充分和透明的偿还费用工作，是联合国与其部队派遣国承担的一套相互义务中的一个重要部分，也是本报告的重点。偿还率的基点为何，应该用什么方法确定应如何随着时间的迁移而调整偿还率？偿还制度的结构如何设立？支付派遣国费用的程序为何？这些都是以下章节要处理的问题。

## 二. 部队费用偿还制度

50. 联合国维和行动赖以存在的伙伴关系的目的是提供为联合国全体会员国造福的全球公益。这种伙伴关系的基础是一套本报告称之为“契约”的相互义务。有效的费用偿还制度是该契约的一个基本要素。

51. 从1974年10月起生效的标准偿还率制度采用的是平等支付向维和特派团提供部队的费用的办法。大会第55/274号决议列举了费用偿还制度所依据的几个原则，其中包括：简单、公平、透明度、全面性、可转移性、财务管理及审计以及证实特定服务已交付等。同一项决议还指出，收集费用数据的目的是查明在向维和行动部署人员过程中发生的一般费用和必要的额外费用。

52. 第55/274号决议为高级咨询小组的审议提供了指导，并为下文各节阐述的提议和建议的制定提供依据。本小组的目标是制定提议，确保有一个有效、公平和可预见的费用偿还制度，帮助吸引和留住训练有素、装备精良并有足够支援的部队和建制警察，为联合国维和行动服务。

### A. 近期步骤

53. 高级咨询小组指出，大会核准了对过去两个财政年度部队费用的补充付款，同时查明了维持和平预算中的节余。小组建议，在通过订正方法确定的新费率生效之前的期间，大会继续采用这种双轨办法。因此：

- 高级咨询小组建议在 2013 年 4 月 1 日至 2014 年 6 月 30 日期间继续采用补充付款，数额相当于每人每月 1 028 美元基本费率的 6.75%
- 为了开展有效的维和并便利付款，小组还建议，从 2013 年 4 月 1 日起，标准轮调周期定为 12 个月，秘书长根据行动情形和要求认定需做出其它规定的情况除外
- 高级咨询小组建议，从 2013 年 4 月 1 日起，如果有关谅解备忘录中明确规定的主要装备没有部署到位或无法使用，从而影响到特遣队履行规定责任的能力，则按比例降低对该部队或警察派遣国的偿还率

## B. 新的制度

### 1. 用于确定标准偿还率的方法

54. 偿还部队派遣国费用的制度如要可信、可持续，必须包括两个关键要素：首先必须有事实依据，即依据所发生的实际费用的实情；其次还必须有一个透明的定期调整和审查过程。数据收集和分析的目标是为会员国提供一个可信的依据，据此商定向维和行动部署人员的一般费用和必要的额外费用的费率。

#### 调查问卷

55. 自 1970 年代后期以来，联合国一直难以收集到可靠的费用数据。所采用的方法一直是征集同所有部队派遣国的部署有关的费用信息。自 2001 年以来还作出努力，通过更详细、范围更广的问卷对调查进行重新设计，并开展为期四年的数据收集工作以确定一个基线。还试图通过电子邮件服务台机制在调查过程中提供更多互动。订正方法(包括问卷)于 2009 年得到大会第 63/285 号决议核准。

56. 目前的问卷要求提供以下数据：

- 薪酬和津贴
- 服装、用具和装备
- 部署前医疗费
- 内陆交通
- 任何其他每日津贴

57. 核定方法还规定了一个答复门槛：所有部队或警察派遣国的 60%或调查之前三年内部署的所有部队的 25%。虽然问卷的内容在技术上没有问题，但根据头两年的实施情况，看起来很清楚的是，调查过程正在遇到以下归纳的一些问题：

(a) 答复比例低。调查展开两年多之后，在全部 84 个抽样国家中仅有 25 个国家对 2010 年调查作出了答复。答复比例达到了调查日期之前三年内部署的所

有部队的 25% 的门槛，但没有达到部队或警察派遣国的 60% 的门槛。2011 年，在全部 73 个抽样国家中仅有 15 个国家作出了答复，两个门槛都没有达到；

(b) 数据不完整。除了答复比例低以外，在信息不完整和不一致方面也有一些问题。有些答复中没有提供关于整个门类的信息(例如薪酬和津贴)，所收到的许多问卷中有些门类只填写了一部分。所提供信息的不一致问题使分析和比较变得非常困难，从而使人们对数据的经验有效性提出了质疑；

(c) 要求提供数据的相关性和复杂性。问卷要求提供大量深入、详细的数据，而这些数据并非都具有相关性。要求提供的有些费用信息不符合额外费用的定义，例如薪酬。另一方面，部队或警察派遣国为部署人员而发生的其他重大费用却根本没有列入问卷，其中最引人注目的是联合国授权的维和培训。在关于服装、用具和装备一节，在问卷列举的大约 105 个物项中，大多数部队或警察派遣国仅提供了关于某些物项的数据。要求提供数据的复杂性使得进行确定的分析变得非常困难；

(d) 时限。该方法的目的是确立一个四年期基线。以后的调查将每隔三年进行一次。因此，调查过程非常漫长，还没有取得任何结果；

(e) 反馈。尽管在 2009 年核准的方法中增加了一个电子邮件服务台机制，但该过程在填写问卷方面不提供任何积极主动的协助，换句话说，没有任何人的因素来协助做出答复的国家整合有意义的信息。互动和接触的缺乏增加了数据不完整的可能性，并使可比性变得更加困难。

58. 在保留目前调查的各个要素的同时，高级咨询小组建议采取不同的方法来收集和分析关于部队和(或)警察派遣国所发生的一般费用和必要的额外费用的数据，以便为大会做出决定提供更多有用的信息依据。

59. 在同军事和统计专家共同制定并经过他们论证的现有问卷的内容的基础上，这一新办法应：

- 征集更适合进行比较分析和有意义的审查的更完整、更全面的数据
- 反映全体部队/警察派遣国的不同性质和费用结构
- 获得准确的答复
- 允许进行一定程度的核查和控制
- 更快、更敏捷地应对不断变化的情况

60. 高级咨询小组建议采取更有针对性的互动方法，更紧密地将数据收集过程同分析挂钩，其中将包括：

- 向能够代表部队派遣过程方方面面的为数不多的抽样国家收集数据



- 编写一套重点更明确的问题，帮助进行更有意义的分析审查
- 开展互动式数据收集工作，允许进行解释和澄清以及同抽样国家直接接触
- 查阅公开来源信息以进行比较的可能性
- 用一年时间进行数据收集、分析和审查
- 相关部委的最高级别财政官员签字认可数据

### 抽样

61. 拟议新数据收集过程是否可行的核心，将是选择一组为数不多的抽样国家的方法，这些国家既要有多多样性，还要代表整个部队/警察派遣国群体。
62. 将从以前三年期间前 20 个派遣国中抽出 10 个抽样国家，其中将包括四大收入类别(根据世界银行的数据和分类，分为高、中高、中低和低四个类别)的国家。
63. 每个收入类别的抽样国家的数目将同每个收入类别派出的部队和建制警察部队的总数成比例。例如，根据 2008–2011 年的派遣人员人数，10 个抽样国家中将包括 1 个高收入国、2 个中高收入国、4 个中低收入和 3 个低收入部队/警察派遣国。
64. 抽样国家在前三年期间派出的部队和警察人数中必须至少占全体的 50%。
65. 抽样国家必须愿意在调查小组的协助下提供所需数据。
66. 抽样国家的选择将完全透明，最终名单将转递给大会。秘书长将首先征询会员国是否有意参加。秘书长的任务是确保抽样国家的组成符合标准，其中包括他们共同达到所派遣部队总数 50% 的门槛。如有更多国家愿意参加，将考虑其它因素，诸如所派遣部队的范围和类型。

### 数据

67. 将收集关于已列入当前问卷的下列四类额外费用的数据：津贴；服装、用具和装备；部署前医疗费和内陆旅行。高级咨询小组提议，还征集关于提供向维和行动部署人员特别需要的联合国授权培训的费用信息。列入这个类别非常必要，因为这是一个部队/警察派遣国产生额外支出的领域，直接影响到当地的执行情况。还将要求各国提供它们在向维和行动部署人员过程中可能发生的每个类别内的额外和预料之外的费用。
68. 按照大会第 63/285 号决议核准的当前调查中的规定，收集到的数据中将包括关于支付给高级军官的海外津贴和其他费用的金额和数目的信息，并将列入给会员国的费用数据列报资料。根据现行制度，以针对假定担任较高军衔的个人的

固定比例的较高比率，对各国提供补偿：基础步兵营和建制警察部队的 10% 和后勤部队的 25% 每月额外收到 303 美元。

## 方法

69. 一个由具备财政、军事预算编制和统计等领域相关技能、知识和专长的小型专业团队将对抽样国家进行访问，以此协助数据收集过程并同抽样国家的相关对应方协作收集数据。这个团队工作迅速、敏捷，应该能在 12 个月期限内完成这项工作。

70. 一个经过简化、缩减的现有问卷版本(其中增加了与培训有关的问题)将提前发送给参加国，之后将举行更有针对性的后续会议，对详细的费用信息进行审查。相关人员亲自对问卷进行管理的目的是澄清各项答复，以便所提供的信息有效并有可比性。这也为提出任何具体的后续问题提供了一个机会。更加互动的面对面方式将有助于解决任何不一致之处，协助部队/警察派遣国核对不属于同一类的信息，并确立验证步骤，以确保所收集的数据是有效的。

## 列报

71. 从每个抽样国家收集到的数据将进行核对，每个国家的合计费用将按类别(即津贴、工具包和装备、部署前医疗费、国内旅行和训练)列报。也将列报每个抽样国家的月度总费用。

72. 这一方法将使大会能够全面了解每个代表性国家的费用情况，而不是一个平均或中间值费用数字。<sup>4</sup> 有了详细和全面的信息，将能够进行彻底和知情的审查。不过，在数据收集工作的列报资料中不应该指明每个国家，以便顾及对数据的保密性和敏感性的正当关切。

73. 所提供的费用信息所属时期应为同一时期，以便具有可比性并能够采用标准汇率，从而可以计算出对等的美元费用数额。

## 审查

74. 第二个基本要素是定期调整和审查过程。当前制度的一个主要缺陷是缺乏可预见性。增加数额一直是权宜之举，会员国之间经常需要经过艰难的谈判过程。

75. 没有一个可预见的审查制度的缺点显而易见，尤其是需要设立本小组来进行审查。缺乏可预见性也助长了国家立法和预算制定过程中的政治不确定性。

76. 高级咨询小组建议，一旦核准了新的基准，则应该利用从新选定抽样国家收集到的数据，每四年进行一次全面审查。

<sup>4</sup> 1990 年秘书长列报调查结果的方法(A/45/582)与这一方法大致相同。

## 2. 费用偿还结构

### 现行结构

77. 费用偿还制度除按每人支付的标准费率外，还包含补充付款等若干特别规定。高级咨询小组在考虑如何制定统一费率时，还研究了如何在确立支付结构时顾及维持和平任务不断变化的需求，包括应对较高的风险和专业能力的需要。

78. 现行部队费用偿还制度的结构源于大会早在 1974 年作出的一项决定。当时确立了每名特遣队员每月的基本偿还费率，同时为部署人员总数中特定比例的“专业人员”设定了额外补贴款。在特派团证明部队已实际部署到行动区后，这些偿还金直接支付给派遣国。1977 年，在其他标准费率之外，又增加了个人衣物、用具和武器折旧率。近年来，还增加了更多金额，以支付达到最低福利标准的费用。同时，还直接向每名特遣队员个人支付每日津贴和娱乐假津贴，以支付杂费。最近又增加了在特派团外度假津贴。表 2 概要列出现行标准费用偿还制度的结构。

79. 费用偿还制度初建时，联合国仅负责两个执行监督停火协定和沿脱离接触线巡逻任务的特派团。当时，仅有 13 国为这些行动提供部队。将近 40 年后，略经修改的同一制度用于偿还全世界 70 多个国家为 16 个多层面行动提供的大约 100 000 名部队和建制警察单位成员的费用。它是维持和平管理制度中仍未予以审查和调整的少数几个方面之一。

表 2

### 标准费用偿还制度

	金额(美元)	最近一次调整日期
<b>付给部队派遣国</b>		
(每月每名特遣队员)		
薪金和津贴	1 028.00	2002 年
专家补贴款	303.00	2002 年
个人衣物、用具和装备折旧率	68.00	2002 年
个人武器折旧率	5.00	2002 年
福利补偿	6.31	2009 年
因特网接入	2.76	2009 年
<b>付给士兵个人</b>		
(每天每名特遣队员)		
每日津贴	1.28	1974 年
娱乐假津贴	10.50	2009 年

80. 高级咨询小组认为，目前有机会修改现行费用偿还制度结构，以更好地反映现代维持和平工作的要求。现行结构：不区分特派团类型，也不区分向特派团派遣部队国家所承担的风险程度。它不以确保联合国行动(比 40 年前更多样、更复杂、更分散)掌握合适种类的军事专长为目标。此外，若干具体偿还项目达不到目的：

- “专业人员”补贴款并不是偿还专业本身的费用，而是补偿各国固定比例的级别较高人员
- 最近增加的福利项目在实地不一定有相应的福利支出投资

## 新结构

### 标准人均基本费率结构

81. 高级咨询小组建议继续按标准人均基本费率结构偿还部署军事和建制警察单位的费用。通过统一应用人均费率，可继续在简单而公平的基础上偿还派遣部队和建制警察单位人员到联合国特派团服役的国家的费用。

82. 高级咨询小组讨论了能否设立按所派遣单位而非所派遣人数偿还派遣国费用的制度。但现阶段尚未建立有助于按单位给予偿还的部队组建程序。秘书处应将此作为优先事项。许多部队派遣国需要一段时间来适应这种方式。

对愿意承担较高风险的特遣队给予额外补偿

83. 军警人员如果在风险超常情况下完成任务，便应得到奖励。高级咨询小组建议批准秘书长可向在部队/警察派遣国不规定限制条件和不予附加说明情况下执行任务并在风险超常情况下表现良好的具体单位颁发奖金。此类奖金的年度总金额最多相当于向维和财政年度期间所部署特遣队员平均人数的 10% 支付的 10% 的额外补偿。这些奖金在服役结束时直接发给有关的特遣队员个人。秘书长每季度作出关于奖励的决定。

84. 若干派遣国对部署其士兵有附加说明或限制，以减少或尽量缩小风险。这种情况可能对特派团整体效能和任务执行产生不良影响。额外补偿的目标应是鼓励和奖励各国承担更高风险，因此不发给对部署有限制的国家。

85. 军警人员具有专业经验，经过专业训练，拥有保护装备，因此理应在敌对环境下执行任务，忍受艰苦条件，并接受某种程度的挑战。秘书长在决定颁发风险额外补偿方面应考虑下列因素：

- 生命、财产和房地因冲突方、破坏份子、潜在侵略者或军阀的敌对行动而面临超常和持续的风险
- 很可能因地雷、简易爆炸装置或未爆弹药而遭受伤亡

- 在哨位上或机动车队中经常有可能被劫为人质，遭受狙击和遇到袭击
- 当地各方拥有各种具有杀伤力的武器系统
- 联合国部队可能经常涉入激烈的交战
- 后勤基础设施(例如医疗、通信、运输设施)存在严重缺陷，自我维持面临各种挑战，以至于加重所面临的威胁

#### 对关键使和能力给予额外补偿

86. 对军事和建制警察单位特遣队拥有的某些使和能力需求量较大，需要更多训练投资，因此提供这种能力的派遣国要付出更多费用。派遣国向联合国提供此类单位，还会产生机会成本，因为它们无法将这些部队部署到其他地区。高级咨询小组认为，应根据此情况调整现代化的部队费用偿还制度。

87. 近来设立特派团的经验显示，在特派团设立之初早日掌握使能手段，对于建立早期能力至关重要，有利于更快部署其他各单位。此外，特派团持续有效运转所需的另一些基本能力也往往供应不足。例如，实际情况证明特别难以获得航空单位以及二级和三级医院。

88. 从行动的角度出发，不限于为单独一个特派团派遣部队而获得的灵活性，将给联合国带来很大好处。特派团如能在无行政或程序限制情况下要求邻近地区其他特派团部署的联合国部队的后备能力，将能对安全威胁作出更有效的反应。本组织应准备为这一好处支付费用。

89. 另外，部署的建制警察单位也有另一些专业能力特别获得青睐。

90. 高级咨询小组建议，应为提供数量有限的供不应求的关键使和能力支付额外补偿。秘书长将间或根据具体特派团的使和能力逐个确定其是否有资格获得额外补偿，并确定额外补偿的多少。此种额外补偿的年度总额最多相当于向维和财政年度期间所部署特遣队员平均人数的 20% 支付的 15% 的额外补偿。

91. 高级咨询小组认识到，长期而言，费用偿还制度的结构应与时俱进，同时继续遵循公平偿还“一般费用和必要额外费用”这一商定目标。高级咨询小组在审查过程中，探讨了按所派遣单位而非按人头给予补偿的可能性。若干部队和警察派遣国有一个趋势，即派遣综合单位执行特定工作项目或任务组成部分。但要使这一方式在实际中发挥效用，必须满足某些先决条件。所派遣单位需符合训练、绩效、装备方面的预设标准。另外，派遣国还需明确承诺提供特定的服务。这种做法大体上符合维持和平行动特别委员会近年来所讨论的设想。高级咨询小组认为，费用偿还制度应随此领域的进步不断发展。

### 衣物、用具和个人武器

92. 目前对个人装备费用的偿还分为两类(个人衣物、用具和装备折旧率为 68 美元, 个人武器折旧率为 5 美元——如表 2 所列)。这是现行费用偿还制度分散演变的结果。大会第 63/285 号决议规定将这两个类别并入基本费率。将从抽样国家收集这些费用的数据, 分别向大会说明, 作为供审查数据的一部分。

93. 高级咨询小组建议将衣物、用具和个人武器的费用偿还并入新的基本费率。

### 通过特派团支付福利费用偿还

94. 2009 年, 开始偿还向特遣队员个人提供的福利机会和因特网接入费用。大会第 65/289 号决议, 第 25 段还强调, 为部署到维和特派团的所有人员作出福利安排十分重要。支付福利金的目的是确保部队和建制警察部队成员在执勤以外的生活健康、有裨益。

95. 高级咨询小组感到关切的是, 实际的福利安排支出参差不齐, 不一定总能达到建议的最低标准。如直接将资金付给特派团, 然后发给各指挥官, 更有可能确保实现费用偿还的初衷, 并提高各国特遣队之间的一致性。可在特派团一级实行控制措施, 确保整个特派团均执行效率和效益高的福利安排。

96. 高级咨询小组建议在特派团一级分配为特遣队提供福利的拨款。

97. 在偿还因特网接入费用方面, 出现一个稍微不同的问题, 原因是各部队派遣国均获得一笔资金以支付向本国部队提供此一服务的费用。在脆弱的冲突后环境下, 往往难以获得此服务, 因为当地缺少可靠的服务提供商。另外, 因为每个特遣队负责建立各自的安排, 所以无法充分发挥规模经济效益。高级咨询小组认为, 如果特派团在拨给的预算范围内全面负责提供因特网接入, 将可大大提高效率和公平程度。

98. 高级咨询小组建议, 在特派团一级管理向部队和建制警察单位特遣队提供因特网接入的拨款。

99. 还有两种直接付给部队的津贴(即该制度自设立起即成为其组成部分的少量每日津贴, 以及近来实行的 15 日娱乐假津贴)。这些个人津贴是联合国对个人为国际和平与安全事业服役而给予的奖励, 受到维和人员个人的欢迎, 增强了联合国与其部队/警察之间的合同关系。高级咨询小组注意到, 每日津贴的数额将近 40 年来一直未作修订。大会不妨对该津贴的数额作出修订。

## 三. 向部队派遣国付款

100. 除费用偿还的实际费率和结构外, 在支付程序的及时性和效率方面, 也有某些问题使部队和警察派遣国感到关切。

101. 按现行程序，向派遣国付款的周期为每季度一次，但规定各特派团保持 3 个月的行动储备金。2011 年，向所有拥有足够现金资源的现役特派团共完成 4 次预定季度付款。费用偿还依赖于各维和行动的现金头寸，而现金头寸又取决于会员国是否及时支付了摊款。

102. 秘书处推迟费用偿还，会给承担大部分预付部署和维持费用的部队和警察派遣国造成负担。这尤其给特派团开办阶段带来困难，可能对完成任务产生不良影响。

103. 高级咨询小组认为，付款程序应尽可能有利于高效部署，特别是有利于特派团开办阶段的高效部署。

104. 高级咨询小组建议秘书长审查现行程序，以便于更频繁地向部队和建制警察派遣国偿还费用，并请秘书长加倍努力，鼓励所有会员国按时缴纳维和摊款，以利于及时偿还警察和部队派遣国的费用。

#### 四. 结论和建议

105. 各国对联合国维和行动的承诺，是对维护国际和平与安全这项全球公益事业作出的贡献。派遣部队的会员国让联合国调遣其部队，便与联合国其他会员国和秘书处结成一个伙伴关系。这种关系使各方承担一系列责任和义务。公正公平地偿还因这项贡献而付出的费用，是此一伙伴关系的一个基本方面。

106. 高级咨询小组工作的中心目标是建立有信誉的、可预知的、公平的费用偿还制度。高级咨询小组坚信，本报告的建议将为偿还部队和警察派遣国费用这项工作打下坚实基础。建立更可持续的制度还将从财务和政治两个方面促进维和伙伴关系。

107. 下文阐述了高级咨询小组为此提出的建议：

##### 近期步骤

108. 高级咨询小组注意到，大会核定了过去两个财政年度的部队费用补充款，同时确定了一些节约维和预算的措施。高级咨询小组建议，大会在按修订方法确定的新费率生效前这段时期，应继续采用这种双轨制方法。因此：

(a) 高级咨询小组建议，自 2013 年 4 月 1 日至 2014 年 6 月 30 日，继续按每人每月基本费率 1 028 美元的 6.75% 支付补充款。

(b) 高级咨询小组还建议，为实现高效维和并促进支付补充款，自 2013 年 4 月 1 日起，除非秘书长确定因行动环境和要求而需另行安排，否则通常应将轮调期固定为 12 个月。

(c) 高级咨询小组建议，自 2013 年 4 月 1 日起，如未提供有关谅解备忘录所规定的主要装备，或该装备无法使用，因而影响特遣队履行规定责任的能力，则应按比例减少对部队或警察派遣国的偿还率。

#### 新制度

109. 高级咨询小组建议，联合国在偿还军队和建制警察单位人员部署费用方面，应保留标准的人均基本费率结构。关于偿还率的决定应以实际经验为依据，为此：

(a) 应就派遣国为将部署其部队到联合国维和特派团而付出的一般费用和必要的额外费用收集数据。具体而言，应收集下列各项费用信息：

- 津贴
- 衣物、用具和装备
- 部署前医疗费
- 内陆旅行
- 开展联合国规定的培训

(b) 应从在派遣人数最多的 20 个警察/部队派遣国中抽取的 10 个国家收集数据，这 10 个国家总共应至少占调查之前三年期间所部署的部队和警察总人数的 50%。10 个抽样国家应包括 4 个收入类别的国家，与各收入类别国家所派遣部队和建制警察单位总数成比例；

(c) 应由一个小型技术组进行实地访问，协助抽样国家提供数据；

(d) 应按各抽样国家的费用类别向大会提交数据。

110. 高级咨询小组建议，核定新基数后，应每 4 年根据向新抽样国家收集的数据进行一次全面审查。

#### 风险额外补偿

111. 高级咨询小组建议批准秘书长向在部队/警察派遣国不规定限制条件和附加说明的情况下执行任务并在风险超常情况下表现良好的具体单位颁发奖金。

112. 此类奖金的年度总金额最多相当于向维和财政年度期间所部署特遣队员平均人数的 10%所支付的 10%的额外补偿。

113. 这些奖金在服役结束时直接发给有关的特遣队员个人。秘书长每季度作出关于奖金的决定。



#### 向关键使能力支付额外补偿

114. 高级咨询小组建议，应为提供为数有限的、供不应求的关键使能力支付额外补偿。秘书长将间或根据具体特派团的使能力逐个确定其是否有资格获得额外补偿，并确定额外补偿的多少。此种额外补偿的年度总额最多相当于向维和财政年度期间所部署特遣队员平均人数的 20%所支付的 15%的额外补偿。

#### 衣物、用具和个人武器

115. 应将衣物、用具和个人武器费用的偿还纳入基本费率。

#### 福利

116. 为特遣队提供最低标准福利的拨款应发给特派团，特别指定用于该目的。

117. 为特遣队提供因特网接入的拨款应在特派团一级管理。

#### 合规

118. 应建立制度，确保有效监督部署前培训、做好行动准备、评价任务执行情况。

119. 提供资源，用于在整个特派团存在期间进行适当的核查与评估。

120. 在联合国与部队派遣国之间的重要关系中，还有另一些急需关注的方面。  
高级咨询小组建议：

(a) 制定一份文件，规定相互义务，使特遣队人员派遣国、联合国广大会员国和联合国秘书处之间的合同关系更加明确；

(b) 有关的政府间机构继续研究可通过哪些方式使部队和警察派遣国在确定维和任务军事内容方面发挥更大作用；

(c) 审查维和特派团的战略规划和指挥职能，包括部队组建程序，以确定最佳必要架构，从而适应现代维和任务的复杂性，并满足具体特派团的具体需求；

(d) 联合国秘书处与派遣国密切协作，加倍努力确保派遣部队和建制警察单位的成员在到达行动区时具有完成维和任务所需的适当装备；

(e) 进一步注意提高后勤支助和供应线的效率与效能；

(f) 对于派遣到联合国维和行动的部队和警察，立即提高对其部署前训练的重视程度；

(g) 应尽量加快调查关于不当行为的指控和纪律程序的速度，在发生不当行为的情况下及时采取强有力的纪律措施。