



# 大会

第七十二届会议

## 正式记录

Distr.: General  
9 January 2018  
Chinese  
Original: English

### 特别政治和非殖民化委员会 (第四委员会)

#### 第 21 次会议简要记录

2017 年 10 月 31 日星期二下午 3 时在纽约总部举行

主席: 拉米雷斯·卡雷尼奥先生.....(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)  
嗣后: 厄兹居尔女士(副主席).....(土耳其)

### 目录

议程项目 56: 全盘审查特别政治任务

本记录可以更正。  
更正请在一份备忘录内，以一种工作语文提出，并反映在记录文本上。更正请尽快送交文件管理科科长(dms@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。



17-19218 X (C)

请回收



下午 3 时 10 分宣布开会。

## 议程项目 56：全盘审查特别政治任务 (A/72/357/Rev.1)

1. **Zerihoun 先生**(主管政治事务助理秘书长)在介绍关于与特别政治任务相关的总体政策事项的秘书长报告(A/72/357/Rev.1)时说,特别政治任务在安全有效地执行其任务授权方面继续面临挑战,因为它们是在充满波动和不确定性的瞬息万变的环境下采取行动的。现代冲突的类型多种多样,涉及对国家机构、自然资源和领土的争夺。冲突区域化导致为解决冲突所做的努力变得更加复杂,在一些冲突下,各类政治言论层出不穷,诸如伊拉克和黎凡特伊斯兰国及博科哈拉姆等摒弃了现代国家概念的政治行为体也不断出现。

2. 在此背景下,特别政治任务在和平与安全领域发挥了各种职能。在国家 and 区域两级,它们推动政治过渡;支持治理;强化机构;促进民主进程;并制定有效的预防措施。秘书长的报告详述了特别政治任务各类事态发展,从在哥伦比亚完成初步任务和设立后续的核查团,到扩大若干专家组的任务授权,以及对利比亚和索马里任务团进行战略性评估和调整,不一而足。报告还述及特别政治任务的任务授权和行动环境的趋势所产生的政治问题,或者因为这些趋势而变得更加紧迫的政治问题。其中一个问题是特别政治任务在预防冲突和保持和平方面的效力。秘书长曾呼吁重新调整本组织围绕普遍议程所开展的工作,该议程为加强联合国的冲突预防作用所做的努力注入了新的活力,这一点在关于保持和平的各项决议中已经形成了概念。这些决议要求重点关注冲突的爆发、升级、持续和复发。

3. 特别政治任务是加强本组织冲突预防工作的关键。解除武装、复员和重返社会、安全部门改革、人权和机构能力建设等方面被纳入特别政治任务的工作,这有力地说明了本组织为支持预防工作而采取一体行动。专家组所做的研究是安全理事会宝贵的信息来源,巩固了作为关键预防工具的制裁制度。和

平行动问题高级别独立小组和审查建设和平架构专家咨询小组制定了提高特别政治任务效力的详细议程。与此同时,秘书长宣布要大力加强预防性外交,并设立调解问题高级别咨询委员会,因此提供了新的动力。

4. 第二个重要的政策领域是特别政治任务与区域和次区域组织之间的伙伴关系。是时候加强此类伙伴关系,并确保在透明度、相互问责和比较优势原则的基础上,在预警和分析、预防性外交和冲突解决方面开展密切协作了。在安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会各项决定的指导下,非洲联盟与联合国在和平与安全合作领域的关系已经取得重大进展。与欧洲联盟、欧洲安全与合作组织和阿拉伯国家联盟之间的协作也已得到加强。联合国各区域办事处在与其对应方建立业务关系方面也取得了进展。

5. 该报告的第三个重点领域是妇女、和平与安全议程。在该议程中,政治事务部为特别政治任务部署更多性别平等问题专门人才所作的努力取得了巨大(即便尚不完整)的成功。特别政治任务的任务授权执行情况的规划、实施和监测按性别分列,从而切实体现出对特别政治任务工作的影响。该部将继续支持这些任务,以便其增强妇女在调解和建设和平工作中的作用,并加大妇女对政治的参与力度。作为选举援助协调中心,该部为选举进程提供援助,具体做法包括开展以提高选举机构能力和应对选举进程公信力挑战等中长期目标为目的的特别政治任务,这些方面是保持和平与预防冲突的关键所在。

6. 该报告还述及为改善特别政治任务的地域分配并提高性别代表性,以及为增强任务授权执行过程中的透明度、问责制和效率所作的努力。秘书处已作出努力,确保这些任务能够广泛代表联合国各会员国。尽管在提高妇女在特别政治任务中的代表性方面已经取得了一些进展,但要实现秘书长提出的性别平等目标,仍需加速取得更多进展。报告还阐明了特别政治任务面临的安全和安保挑战,并强调指出导致这些任务无法在艰难的安全环境下执行其任务授权的阻

碍。2017年3月，刚果民主共和国专家小组的两名成员，以及陪同他们对武器贩运、武装团体活动和侵犯人权行为开展调研的四名刚果公民遭到谋杀，这揭露了联合国工作人员面临的安保威胁。

7. 最近几个月，各理事机构将审议秘书长提出的改革建议。在各会员国认真审议的同时，特别政治任务将继续在联合国的和平与安全工具箱中发挥关键作用。因此，必须持续高度重视特别政治任务和这些任务取得成功所需的条件，包括国际和区域的政治支持、各类关系和切入点。该部将继续与委员会密切合作，评估成就和挑战，并征求关于前进道路的建议。

8. **Khare 先生**(主管外勤支助事务副秘书长)赞扬了供职于特别政治任务的工作人员的勇气、奉献精神和牺牲。他说，上周末在摩加迪沙导致 20 多人死亡的极端主义袭击严峻地提醒人们，这些工作人员是在动荡不安的环境中执行任务。这起事件距离当地造成 350 多人死亡的卡车爆炸案才刚刚过去两周。

9. 外勤支助部与政治事务部密切合作，共同支持涵盖联合国所采取的各类和平与安全应对措施的特别政治任务。尽管各项任务在规模和范围上各不相同，且有着各自的具体要求，但它们在外勤支助部为所有外地任务提供的支助框架中地位相同。与维持和平特派团相比，特别政治任务通常规模更小，其行政和后勤支助结构也更小，但它们却经常被部署到偏远且通常不安全的环境中去，在支助和供应链管理方面具有独特的复杂性。

10. 过去一年来，外勤支助部支持联合国哥伦比亚特派团结束其任务，并由新的联合国哥伦比亚核查团接替其工作，后者正在扩大其在该国全境的存在，以应对监测民族解放军与武装部队之间停火情况的补充任务授权。在利比亚，该部正在为联合国利比亚支助团提供专门支助，后者重新在该国部署了国际驻地力量，并为扩大其行动的地域范围做好准备。一个创新支助概念正在形成，以便为在突尼斯轮流执行任务的核心国际工作人员提供远程后台支助，同时为今后的特别政治任务提供宝贵的经验教训。外勤支助部还支

持政治事务部在布隆迪、阿拉伯叙利亚共和国和也门规划新的任务或扩大现有任务，评估在阿富汗和伊拉克的现有任务，以及确定与各区域组织和联合国系统其他实体建立伙伴关系的机会。

11. 后勤支助部的目标依然是，为包括特别政治任务在内的外地任务提供迅速、高效、有效和负责的支助，重点关注供应链管理、环境管理、技术和创新、打击不当行为的措施，以及联合国秘书处面向外勤地的业务流程改革。通过制定一系列针对特别政治任务的支助业绩指标，该部在所有这些方面都已取得进展。此外，全球客户调查是衡量该部所提供支助的质量和反应能力的有用工具。在最新版的调查中，71%的调查对象对所有外地任务表示总体满意，较 2016 年的 65% 有所提升。但调查也强调指出，需要对业务流程等领域重点作出努力。这些努力将在秘书长的管理改革议程中占据更突出的位置。秘书长曾清楚表明，联合国必须做出三项重大转变，即改善规划和预算编制进程，赋予主管人员更多权力，以及调整支助和管理结构，从而成为注重实地的组织。这些措施将会增强实地权能，协调问责、权力和资源，并解决总部工作重复和不成体系的问题，使特别政治任务能够履行其任务授权，并对各会员国更加负责。

12. 管理改革举措中的若干建议都与特别政治任务有关，包括为特别政治任务设立单独的预算款次，提高意外及非常费用的最低限额。这类改革应当能够使秘书处在关键的早期部署阶段更好地为特别政治任务提供支助，并应更好地向大会说明特别政治任务的年度要求。秘书长提出的改革若能得到执行，将使本组织及其特别政治任务更加有效地解决当前的挑战，并为今后的挑战做好准备。

13. **Maleki 先生**(伊朗伊斯兰共和国)说，秘书长在其报告中指出，自上任以来，他一直将冲突预防作为贯穿本组织所有部门工作的一个核心主题。他还指出，区域和次区域组织往往更能够在早期发现潜在危机，并因此向联合国通报。伊朗代表团希望知道联合国是否在使用其他监测机制，以便在危机爆发之前就能检

测出来，以及本组织如何采取干预措施。伊朗代表团还想知道特别政治任务的哪些任务花费了大部分预算。

14. **Halfaoui 先生**(摩洛哥)说，2016 年关于保持和平的具有里程碑意义的双决议，即安全理事会第 2282 (2016)号决议和大会第 70/262 号决议，是建设和平架构审查的结果。但秘书长报告中完全没有提及建设和平委员会，甚至在与布隆迪和几内亚比绍的关系中也没有提及，在这两个国家已经建立了国别组合。他询问如此避而不提是有意为之，还是报告中提到的秘书长特别代表与建设和平委员会之间完全没有互动。

15. 据报告，联合国中部非洲区域办事处(中部非洲区域办)将与区域伙伴共同审查联合国区域战略，应对乌干达部队从中非共和国东部撤军造成安全真空之后，上帝抵抗军所产生的威胁。他很想知道中部非洲区域办是否本可以提前采取行动，防止安全真空的产生，以及是否有计划找到另一个部队派遣国来执行这项特殊任务。此外，有必要知道中部非洲区域办能在多大程度上参与非洲调解倡议。

16. **Méndez Graterol 先生**(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)说，他很想知道在外地的特别政治任务与东道国政府之间的关系方面遇到的最常见的困难是什么，以及这些困难是如何克服的。

17. **Mejía Vélez 女士**(哥伦比亚)要求提供进一步资料，说明为特别政治任务设立单独预算款次的事宜，以及大量任务的未来计划。

18. **Zerihoun 先生**(主管政治事务助理秘书长)说，据最新统计，目前有 35 个特别政治任务，其中一些是区域办事处、一些是外地任务，还有一些是特使办公室和各制裁委员会。加入中部非洲国家经济共同体(中非经共体)这一区域组织的九个国家致函秘书长，请求最新成立的区域办事处——中部非洲区域办——提供援助。特别政治任务的主要职能是提供斡旋并与区域对应方协作，以支持区域努力并为其增加价值。预防工作由两个特别支柱组成，即早期预警和早期行动。

各国政府可就各类问题向联合国各国家驻地力量寻求援助，也可在参与调解时，为专门获得技术援助和专长而启动联合国的协作。包括政党、民间社会、学术和研究组织在内的国家机构和行为体也提出了关于特别政治任务的问题，并寻求联合国的协作。

19. 关于中非共和国上帝抵抗军的问题，秘书长对乌干达政府所做的撤离部队的主权决定表示遗憾，但其他伙伴也做出了类似决定。中部非洲区域办是联合国就上帝抵抗军开展的支持和参与工作的协调中心，它与中非经共体密切合作，共同协调在该区域内外所作的努力。根据特别政治任务的类型和部署特别政治任务的条件，一些国家开展了一项由联合国批准的和平进程，但其他国家仍在尝试使各方汇聚一堂。这些任务总体上被认为是支持性的、能够增加价值的。在中非共和国，政治事务部正在与联合国关于冲突区域层面的任务合作，同时还与非洲联盟开展协作，支持其关于解决该国冲突的举措。

20. 他无法解释为何没有提及建设和平委员会，但政治事务部确实与建设和平支助办公室密切合作，该部特别代表定期向建设和平委员会汇报情况。建设和平支助办公室、建设和平委员会和该部之间相互依靠的伙伴关系得到了受冲突影响国家的赞赏。在秘书长新的重组建议下，有一个想法是将建设和平支助办公室与政治事务部合并。

21. **Khare 先生**(主管外勤支助事务部副秘书长)说，2016 年特别政治任务的预算设定为 5.61 亿美元，其中 3.17 亿美元为文职人员费用，2.149 亿美元为业务费用。作为第二大成本动因，业务费用包括在安全和安保方面的花费。由于经常在比维持和平行动地区更为动荡的地区部署特别政治任务，因此需要派驻警卫队。航空服务是一笔主要的行动费用，原因是必须在商用航空无法到达的地区快速、紧急地移动。业务费用项下的另一个成本动因是与维持生命相关的费用，即为在住宿和服务有限的“绿区”的工作人员提供发动机、水、卫生设施和保健服务。

22. 特别政治任务面临的挑战包括：事实上它们经常被部署到未签署任务协定的国家；很难管理警卫队与地方安全机构之间的关系，在尚未全面建立地方安保力量的国家尤其如此；以及与对提供粮食和其他用品的承包商免税相关的问题，因为工作人员并非总能充分了解《联合国特权和豁免公约》。

23. 所有特别政治任务均已达到针对总体政治事务的经常预算第3款下的资源上限，即便这些任务是与预算其他部分分开审议的。有人建议在经常预算的单独款次中列明所有特别政治任务预算，该款次将与经常预算同时审议。但特别政治任务的预算每年审议一次，因为实际上无法提前两年预测其需求。因此，秘书长提议将两年期经常预算改为年度经常预算。因此，该提议涉及两个重大改革领域：年度预算，以及在年度预算中，专门为特别政治任务创建一个特别款次。请各代表团阅读 [A/72/492/Add.1](#) 第73和第74段，其中总结了拟议的预算变化。

24. **Halfaoui 先生**(摩洛哥)代表不结盟国家运动发言，他说该运动支持旨在提高特别政治任务效力的所有努力，并欢迎关于保持和平的具有里程碑意义的双决议：大会第 [70/262](#) 号决议和安全理事会第 [2282 \(2016\)](#) 号决议获得通过。所有国家的主权、领土完整和政治独立必须得到尊重，而联合国是根据《联合国宪章》维护国际和平与安全的主要保证者。公正、各方同意、国家自主权和国家责任原则也应当得到尊重。外地特别政治任务必须根据客观评估，拟定明确和可实现的任务，不应在缺乏政治基础或充足资源的情况下仓促拟定。综合规划以及将实地的政策制定和执行相挂钩的一致做法是取得成功的关键。秘书长应进一步考虑透明度、均衡的地域代表性和妇女在高级领导职位中的比例，特别是作为特别代表和特使的比例，以及在制裁问题专家组成员中的比例。为实现性别平等所作的努力应当反映在区域代表性和均衡方面。

25. 就特别政治任务相关问题达成共识十分重要，只有会员国集体商定的事项才应得到执行。大会依然是讨论与特别政治任务有关的整体政策事项的最具代

表性的机构，这一事实在当前改革的背景下尤其具有现实意义。为此，秘书长应举行一次互动对话，讨论拟议的改革对外地任务的影响、安全和安保、区域办事处、警卫队和授权特别政治任务程序等重大关切领域。对话涵盖的重点也应列入关于当前议程项目的下一次秘书长报告中。为了提高预算效率和透明度，在筹措特别政治任务的经费时，必须使用与维和行动相同的标准、方法和机制，因此应单独开立一个新账户。因此，不结盟运动支持高级别独立小组关于资助和支助特别政治任务安排的建议。

26. **Begeç 先生**(土耳其)也代表澳大利亚、印度尼西亚、墨西哥和大韩民国发言，他说，国际和平与安全的不对称威胁及不可预测的复杂危机，给可持续发展造成了全球性威胁。由于各类冲突的性质不断演变，因此必须采取资源效率高的联合国外地行动，使联合国在总体上更加成功并保持其关联性。特别政治任务是这方面的重要工具，必须及时做好准备、装备和部署，确保履行其任务授权。为此，必须加强整个联合国系统内部以及与东道国之间的合作与协调。安全理事会第 [2282 \(2016\)](#) 号决议和大会第 [70/262](#) 号决议为本组织提供了关于保持和平的必要指导方针，保持和平是一项必须集体完成的任务规定，由各国政府和当局承担对优先事项、战略和活动的主要责任。应继续就如何落实保持和平概念进行协商。

27. 由于这些任务是由维持和平任务转为政治任务或特别政治任务的，因此必须从物质、财政和政治上为持续和平提供充足的资源。需要对这类事项作进一步讨论并提供支持，包括在第五委员会内也是如此。秘书长的其他改革倡议，包括管理改革、重新定位联合国发展系统，以及对大力加强预防性外交的呼吁，应当被视为一个普遍综合流程的流程，并且全部相互关联。

28. 在目前存在多种武装冲突的背景下，国际社会的期待(并且通过联合国延长期限)空前高涨。特别政治任务是本组织为保持和平所作努力的主要组成部分。加强与各会员国的合作与互动对话是改善此类任务

分配的关键。联合国的参与应当考虑到冲突的所有方面，尤其是本组织工作人员的安全和安保、保护平民、妇女和青年的作用，以及与区域和次区域组织的伙伴关系。得益于建设和平基金供资的扩大方案和项目，建设和平委员会目前能够更有效地发挥其作为联合国所有机关、机制和设施之间的桥梁和召集人的作用。

29. **Bonser 先生**(加拿大)也代表澳大利亚和新西兰发言。他说，如果目前的趋势持续下去，到 2030 年，全世界超过半数的穷人将生活在受大量暴力行为影响的国家。因此，预防和解决武装冲突及促进保持和平的努力应成为联合国的最高优先事项。阻止国家陷入冲突循环将会防止出现巨大的人员损失，并将保持重要的经济和发展成果。防止冲突正是联合国得以创建并承担集体责任的原因。有鉴于此，无论是部署在预防性地点，还是为了监测政治过渡，特别政治任务都最能从行动上体现出联合国在外地所作的政治努力。它们是相对低成本的预防工具。在维持和平特派团的过渡时期，始终存在再度陷入冲突的威胁，这类任务的作用在此时尤为关键。

30. 随着利比里亚、达尔富尔和海地的过渡逐渐推进，塞拉利昂的经验将有所帮助。在九年的时间内，一系列逐渐减轻的特别政治任务为国家建设和平能力提供了关键支持，其花费仅为此前维持和平特派团的一小部分。同样，在评估冲突风险和规划应对措施时，联合国应部署包括特别政治任务在内的一系列行动，这些行动应当根据具体国情量身定制。

31. 根据最近的保持和平决议，建设和平委员会应为拟定特别政治任务的授权，尤其是拟定其在过渡背景下的作用方面提供支助。此类任务授权应确保在规划早期阶段，将更长期的建设和平挑战，包括实现性别平等，考虑在内。建设和平委员会还应帮助为在联合国系统内外建立伙伴关系提供便利，从而以协调一致的方式应对这些挑战。为特别政治任务提供充足资源是其发挥效力的前提。还必须为建设和平部分提供充足资源。

32. **Krisnamurthi 女士**(印度尼西亚)代表东南亚国家联盟(东盟)发言。她说，在全球安全面临复杂、迅速变化和日益严峻的挑战的背景下，特别政治任务是关键的工具。大会应针对此类任务发挥更加有效的监督作用，东盟支持为解决冲突根源问题、改进联合国技术专长、加强透明度和问责制、改善地域代表性和性别观点，以及增强区域组织所作的努力。本组织的和平与安全架构改革十分重要，该进程应被纳入联合国发展系统改革和管理改革等其他改革当中，以打破本组织内部持续存在的各自为政的思想。东道国对推动国家建设和平举措负有主要责任，必须建立国家机构的能力，使所有合法的国家利益攸关方能够为共同国家愿景作出有效贡献。然而，整个联合国系统作出协调、持续的努力也很重要，增强联合国与区域和次区域组织及与非联合国利益攸关方之间伙伴关系的努力也同样重要。

33. 妇女的平等参与应当成为和平进程所有阶段不可或缺的部分。新设立的联合国系统性别均等和平等工作队是此类努力的可喜补充，这类努力应包括任命更多妇女担任本组织的高级领导职位，特别是担任特别代表和特使及联合国国家工作队成员。必须为和平进程的所有活动提供强有力的能力建设和充足的财政支持，最好能够探讨如何协调预算考量与维和行动周期。应当每年为特别政治任务供资创建单独的专门账户。东盟支持为增强特别政治任务的效力、透明度和问责制所作的努力。

34. 她在以本国代表的名义发言时说，印度尼西亚支持通过将政治事务部重新确定为政治和建设和平事务部，为提升建设和平前景所作的努力。在做出这一结构性调整的同时，还应加强调解和预防部分，增强问责框架，以及尤其是在受冲突影响国家提供更符合需要的服务。在冲突调解中启用文职专业人员，尤其是来自在民主、建设和平和发展方面成功过渡的国家的文职专业人员，也很重要。随时可部署的合格文职人员的经验，对于密切相关的保持和平和可持续发展议程取得成功至关重要。

35. 尽管南南合作在发展方面发挥着重要作用，但其在国际和平与安全方面的作用却不甚显著。是时候使联合国更加关注南南合作和三方合作，以增强和平进程各项活动。三方安排为利益攸关方提供了机会，可藉以在此前无法企及的地点开展形式多样的援助。印度尼西亚鼓励政治事务部和联合国南南合作办公室探索如何以新的做法开展特别政治任务。

36. **Castañeda Solares 先生**(危地马拉)说，政治事务部 2016-2019 年新的战略计划是确保特别政治任务符合实地特殊需求的重要工具。根据国情和具体优先事项、经战略规划的任务授权将使特别政治任务能够与时俱进，并根据结果规划各个阶段。本组织应制定符合各国国情的更加现实的政策。为此，该部应侧重于三项主要目标，即通过冲突预防、调解和建设和平，增强国际和平与安全；深化和扩展联合国系统内的伙伴关系；以及保证本组织的效力。预防应居于首位，这需要更强有力的政策和充足的资源。解决冲突根源问题对于确保持久和平至关重要。各会员国没有在这方面投入充分努力，联合国也未能及早对已经爆发的冲突采取干预措施。

37. 支持执行和平协定，支持由妇女、少数群体和其他团体参与的包容性政治进程，以及支持由相关国家监督的和平选举，对于建立参与建设和平和保持和平的所有利益攸关方的主人翁意识，至关重要。特别政治任务在探索如何保持和平方面发挥着重要作用，应在最广泛的意义上将保持和平理解为，它既是一个进程，也是一个目标。危地马拉欢迎为增强特别政治任务的有效性和协调性所作的努力，并愿意在第四委员会和第五委员会继续开展工作，以便在这方面取得进展。

38. **Martinic 女士**(阿根廷)说，特别政治任务正日渐成为履行在预防性外交等领域的联合国各类任务授权、支持和平进程、协助建立司法机制、监督安全理事会制裁制度的执行，以及建设和平的工具。出于透明度和问责制的原因，大会应参与与特别政治任务相

关的总体政策事项，而其中大部分任务是由安全理事会设立的。

39. 阿根廷代表团全力支持秘书长为改革和平与安全支柱所作的努力，并对将预防作为保持和平新理念的一部分这一新的重点表示欢迎。阿根廷代表团鼓励秘书长继续就改革问题与各会员国开展协商。有建议提出将维持和平行动部与政治事务部合并，在评估特别政治任务的政治和行动方面也持续取得进展，这些应当为相关财政部分的审议奠定基础。阿根廷代表团支持设立单独账户、建立年度预算周期，及使用维和行动支助账户。第五委员会关于这些事项的讨论已经僵持了六年，阿根廷代表团仍希望，秉持诚意能够促使取得进展。最后，阿根廷政府全力支持哥伦比亚的和平进程，并将通过新的联合国哥伦比亚核查团继续参与这一进程。

40. **Rivera Sánchez 女士**(萨尔瓦多)说，在和平协定签署约 25 年之后，萨尔瓦多启动了旨在将该国所有利益攸关方都包括在内的新的和平对话。尽管该进程不是特别政治任务，但它提供了若干颇有助益的经验教训。冲突根源不仅可以追溯到经济差异，还能追溯到文化、种族、宗教和政治差异，而政治差异是最常见的触发暴力的诱因。因此，建设和平涉及建立一种对话和冲突解决文化，缺少这种文化，和平协定通常只是昙花一现。特别政治任务需要充足的政治和财政支持，使其能够以确保尊重各国主权、领土和政治独立的方式，履行其建设和平和保持和平的任务授权。近年来，此类任务的预算大幅增加，并正在扭曲经常预算。应当为特别政治任务设立特别的单独账户，同时采取年度预算编制、供资和报告的方式，以确保透明度并防止预算扭曲。

41. 为改善其职能，特别政治任务必须有顾及到相关国家具体情况的明确和可实现的任务。从特别政治任务向建设和平的过渡，需要一个明确的退出战略，使地方行为体能够承担实现持久和平与发展的责任。必须开展包括安全理事会、秘书处、派遣国和东道国等所有相关利益攸关方在内的协商，以便实现进展并避

免重复工作。但大会依然是讨论特别政治任务相关总体政策事项的最具代表性的机构，与此类任务相关的所有政策决定应由会员国以协商一致方式达成。

42. 萨尔瓦多代表团呼吁秘书长促进各项机制，使在建设和平方面有着积极经验的国家能够与那些正在开展特别政治任务的国家分享经验。萨尔瓦多通过其民族和解进程的若干阶段取得了进展，并愿意与其他国家分享自身经验，同时也欢迎各方就如何应对其在建设和平安全社会过程中依然存在的挑战提出建议。萨尔瓦多坚决支持特别政治任务在哥伦比亚开展的工作，并将继续致力于该国实现和平与稳定。

43. **Mejía Vélez 女士**(哥伦比亚)说，联合国哥伦比亚特派团的任期已于 2017 年 9 月 25 日结束，这对哥伦比亚和联合国来说都是一个里程碑。在结束持续 50 多年的武装冲突过程中存在着不少内在的障碍，而在克服这些障碍时吸取了许多经验教训，凸显出必须支持开展各项努力，使本组织工作的和平与安全支柱实现现代化。

44. 第一个特别政治任务和新的核查团都是在国际社会和联合国的大力支持下，一个由哥伦比亚人为哥伦比亚人建立的进程的结果。大会和安全理事会的决议和报告中均强调，必须开展一项适应实地现实情况的专门制定的进程，该进程力求确定保障持久和平的最佳参数。建设和平是一项复杂任务，该任务在妇女的积极参与下将会变得更加全面，因为妇女和女童在叛乱中发挥了重要作用，她们将会从农村地区的和平中受益。在开展建设和平举措、解决和平谈判中的挑战，预防冲突和建设持久稳定和平方面，将性别问题纳入主流将十分重要。该国第一个特别政治任务中有 20% 的成员为女性，她们作为文职观察员和不带武器的军事成员参加。该任务是全世界女性占比例最高的特别政治任务之一。

45. 必须对本组织和平与安全支柱的行动部分作出改变，以确保实现《联合国宪章》所述的授权。为此，哥伦比亚代表团支持将和平与安全改革纳入行政改革当中，为驻地协调员和国家工作队提供更多权

力和自主权。必须始终在实地提供充足的行政工具及财政和人力资源。为此，必须建立一个评估建设和平任务有效性的进程。任务成果对于冲突升级或复发，以及稳定持久和平的保持，至关重要。为更好地发挥职能，维持国际和平与安全，必须对联合国系统进行综合改革。建设和平委员会是增加有效外交，以提高本组织应对紧急情况、人道主义危机和国际稳定威胁的能力的理想机制。

46. 副主席厄兹居尔女士(土耳其)代行主席职务。

47. **Elangovan 先生**(印度)说，维持和平特派团和特别政治任务的数量庞大，这反映出全球和平与安全局势十分脆弱。几乎所有这些任务都部署在经历了通常涉及非国家行为体的内部武装冲突的国家，这表明了联合国内部维持和平的性质发生了巨大转变。政治在冲突预防和解决方面的重要作用得到了广泛认可，必须采取综合全面的维持和平做法，以便将维持和平与政治解决相结合，加强治理和强调长期可持续发展。为实现持久解决，该进程必须具有包容性，并尊重公正、各方同意及所有国家主权和领土完整的原则。只有在所有会员国作出承诺、承担责任和积极参与的情况下，联合国维持和平行动才能取得成功。遗憾的是，特别政治任务的政策拟定仍不明朗。会员国必须与安全理事会展开真正的、透明的协商，参与拟定和更新任务授权，政治事务部应组织更多的互动情况通报会。目前对联合国阿富汗援助团的审议将从广大会员国提供的意见中受益。

48. 目前关于资助和支持特别政治任务的安排正在严重影响这些任务的效力。尽管特别政治任务是最常用于应对全球危机的联合国机制，但其未被纳入本组织的经常预算周期。必须为核心的预防和调解能力提供经常预算，是时候启动一项为特别政治任务设立单独账户的进程了。通过使用与联合国维和行动相同的标准、方法和机制来满足其供需需求，将会提高预算透明度。

49. **Zehnder 先生**(瑞士)说，在本组织在维和行动中将应对措施转变为预防时，特别政治任务作为本组织



最重要的预防工具，将会发挥关键作用。但如果没有对人权与发展给予同等重视，就无法实现和平与安全。结合本组织工作三大支柱的全面和包容性做法，是创建有复原力的社会和减少暴力的最佳方式。本着这一精神，2016年6月，瑞士和其他70个会员国向国际社会呼吁，通过将人权支柱的文书用于预防工作，将人权问题置于冲突预防的中心。这项呼吁的执行应增强联合国各类预防冲突和维持和平工具之间的协同增效作用。关于资助和支持特别政治任务的安排，各类务实的改善措施，例如行政和预算问题咨询委员会所建议的措施，将会确保这些任务的有效管理并提高其效力，提高透明度，避免重复，促进监督。瑞士代表团期待在目前的改革讨论的背景下，能够在这方面取得实质性进展。

50. **Sauer 先生**(芬兰)也代表墨西哥发言。他说，特别政治任务是冲突预防、促成和平和建立和平的核心。因此，这些任务必须具备有效执行其任务授权所必须的能力和资源，以便联合国在预防冲突和保持和平方面符合需求、行动高效且行之有效。芬兰和墨西哥欢迎关于与特别政治任务相关的总体政策事项的秘书长报告(A/72/357/Rev.1)，并欢迎其强调指出要大力加强预防性外交和调解工作。它们还坚决支持加大对妇女平等代表权和全面性别平等的关注。必须始终关注可持续发展目标，因为它们与联合国围绕所有三大支柱所开展的工作相关。此外，在关于改革本组织和平与安全架构的讨论中，绝不能忽视特别政治任务在预防冲突和保持和平方面的工作。

51. 鉴于2016年已经达成了一项强有力的决议，因此对关于全盘审查特别政治任务的决议草案(A/C.4/72/L.10)的唯一更新是一处技术性更正，即修订了脚注6，以提及A/72/357/Rev.1号文件所载的当前议程项目下的修订报告。敦促会员国支持作为重要的维持和平工具的该决议草案。

52. **Ikiara 先生**(肯尼亚)说，肯尼亚完全支持秘书长关于大力加强以外交促和平的呼吁，支持他在联合国工作中对巩固预防性外交的持续关注。肯尼亚非常重视

次区域、区域和全球各级对冲突的预防和调解，这一点体现在该国多年来为解决其所处区域的冲突所作的工作。

53. 联合国各区域办事处和外地特别政治任务持续开展的工作值得称道。令人不安的跨国威胁，比如恐怖主义、暴力极端主义、贩运人口和非正常移民的不断增长，意味着联合国必须灵活且积极地开展有效应对。创建一个专门的联合国反恐怖主义办公室是朝着正确方向迈出的一步；这个新设立的办公室应当深化与特别政治任务的合作，特别是在遭受恐怖主义和暴力极端主义影响的国家。肯尼亚支持秘书长关于改革和平与安全架构以及从反应模式转向侧重于预防和保持和平的模式的各项举措。加强相关联合国实体间和实体内的合作将会减少各自为政，并有助于巩固新的思维模式。

54. 特别政治任务在维护国际和平与安全方面能否成功，取决于可持续和可预测的供资以及所有各级的协调。去年在索马里取得的相对意义上的成功证明了，如果国家、次区域组织、区域组织和国际社会能够开展合作，特别政治任务会取得什么样的成果。但是，如果拥有持续且可以预测的供资，同时培养一国新生的政治体制，则还可取得更多的成果。特别政治任务与区域和次区域组织之间强有力的伙伴关系在保持和平方面发挥至关重要的作用；此外，在三大支柱之间均衡地落实《2030年可持续发展议程》，将会消除各自为政并促成持久和平。

55. **Rivero Rosario 先生**(古巴)说，特别政治任务必须在逐案基础上设立，其中涉及对有关国家局势的分析。它们应当受到由大会以民主方式制定的各项政策的管辖，这些政策应在与特别政治任务的设立、执行和监测相关的所有事项中发挥决定性作用。所有特别政治任务必须有明确和可实现的任务、现实的目标，以及适合于外地情况的物质和财政资源。

56. 为了使特别政治任务在设立时适应实地局势，联合国应当在所有会员国的参与下开展透彻分析。特别政治任务必须严格遵守《联合国宪章》的原则，特别

是与尊重各国主权、领土完整和政治独立以及不干涉他国内政有关的原则。新特别政治任务的设立不应影响本组织的经常预算。相反，大会应举行一场全面辩论，以建立一项用于为这些特别政治任务供资的差异化机制，这一机制可能基于与维和行动相同的供资标准、方法和机制，包括设立一个单独的账户。此外，秘书长应编写一份关于特别政治任务的年度报告，在保证透明度和问责制的同时，全面论述这一主题。

57. **Haile 女士**(厄立特里亚)说，大会通过就与特别政治任务相关的政策事项向秘书处提供指导，在维护国际和平与安全方面发挥了关键作用，而随着国内冲突数量前所未有地增加，特别政治任务变得尤为重要。大会应当就与特别政治任务相关的总体政策事项定期举行包容的互动对话，同时应当确保通过根据《联合国宪章》，尤其是根据有关公正、客观、包容、尊重国家主权和不干涉他国内政的原则举行的磋商，创建、执行和监督这些任务。秘书处应当在举行这类对话之前及时与会员国取得联系，并且应当向其提供相关的详细信息。安全理事会和秘书处在创建或审查特别政治任务的任务时，应当考虑各会员国的意见。厄立特里亚期待收到有关秘书处为加强这些任务的有效性以及确保其透明度和公平地域代表性所采取措施的秘书长报告。

58. **Sekito 先生**(日本)说，特别政治任务是应对整个冲突领域的强大工具。它们可以开展预防性参与，支持国家在建设和平、安全和司法改革以及体制建设等领域所作的努力。例如，在化解冈比亚选举的紧张局势方面，联合国西非和萨赫勒办事处与西非国家经济共同体和非洲联盟开展了成功的合作。特别政治任务在管理冲突和保持和平方面也同样重要；例如，联合国哥伦比亚特派团支持一项具有历史意义的和平协议，该协议结束了一场持续近半个世纪的冲突。所有特别政治任务都需要来自会员国和国际社会强有力的支持，还需要东道国的自主权。为了取得成功，特别政治任务需要精心规划的任务授权。为此，安全理事会需要确定实地的实际需要，并且应当与联合国广大会员国一道，定期开展战略性审查，从而评估每个

任务的业绩以及明确其目标和举措。日本代表团支持秘书长关于联合国和平与安全架构和发展系统的改革议程。

59. **Nasir 先生**(马尔代夫)说，特别政治任务是联合国强有力的外交工具，但需要各会员国加大投入，以便向它们提供所需专门知识、财政和政治资本以及明确的任务。对于政治任务和维持和平任务来说，国家政权建设都应成为其任务授权的主要组成部分。这类任务首先应当建设国家的管理能力，其次是其培养根植于民主、善治和包容性发展原则的秩序的能力。还需要国家能力以制定体制，为国家创建一个共同的愿景，以及为实现该愿景调动和保持支持。妇女赋权应当成为特别政治任务的主要重点，因为越来越多的证据显示，在有关和平与安全的决策当中，性别平等提高了保持和平的可能性。

60. 特别政治任务所作的努力必须反映出对寻求帮助的人们的深层理解和接触。在这方面，与区域和次区域组织的合作固然重要，但必须根据东道国的优先事项设定特别政治任务的任务授权。此外，任务必须明确、一致并符合每个东道国独特的政治、经济和社会状况，且这种状况最好是通过持续参与从概念形成到任务完成的这个过程得到评价。特别政治任务从各会员国得到的政治支持的程度，往往构成其成功与否的决定性因素；因此，马尔代夫愿意与联合国合作，以确保特别政治任务在预防冲突和保持和平方面取得成功。

61. **Alemu 先生**(埃塞俄比亚)说，埃塞俄比亚全力支持秘书长关于大力加强以外交促和平的呼吁，并欢迎其改革联合国和平与安全支柱的举措。然而，秘书长需要大会和安全理事会的全力支持，因此，他应当继续与会员国就改革议程开展协商，以便加强信任。解决体制上的各自为政和确保整个联合国系统的一致性，对于确保预防冲突和保持和平位于联合国工作的中心来说十分必要。在这方面，秘书长关于改革管理和发展领域的承诺受到欢迎。埃塞俄比亚代表团期待

与秘书长开展合作，改革需要各会员国核准的领域，其中包括与结构和资金有关的问题。

62. 联合国需要加强同区域和次区域组织的合作，以促进和维护国际和平与安全。非洲联盟的承诺及其用于应对危机局势和为了区域和平承担更大风险的区域机制，是与联合国分担负担和以较低成本取得切实成果的一个积极实例。实际上，更好地理解联合国与区域和次区域机制的互补性和相对优势，将非常有助于克服挑战，并确保在务实且灵活解读《联合国宪章》第八章内容的基础上，建立更有活力的伙伴关系。最近签署的《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》令人鼓舞，但如果想要充分发挥伙伴关系的全部潜力，包括通过对冲突局势的联合分析和联合评估团的方式发挥潜力，还存在大量的改进空间。

63. **Zaayman 先生**(南非)说，特别政治任务已经成为预防冲突、建立和平和建设和平领域内不可或缺的工具。它们在国家同意的基础上加以部署，并且展现了其缓解紧张局势的能力。有鉴于特别政治任务发挥的重要作用，需要它们与区域和次区域组织建立更加有力的伙伴关系。南非欢迎为使联合国安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会之间的关系变得更加有效的举措；《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》是朝着正确方向迈出的具有战略性的一步。

64. 特别政治任务的供资制度必须加以改进；设立一个单独的账户不仅将提高可预测性和透明度，还将赋予特别政治任务作为解决冲突的独特工具应得的认可。应当为特别政治任务提供与维持和平行动相同的供资标准、方法和机制。这将使特别政治任务在部署和执行任务时更加机敏灵活。

65. **Hattrem 先生**(挪威)说，预防和解决武装冲突与保持和平应当是联合国的最高优先事项，特别政治任务作为本组织在外地所开展的政治努力中最具可操作性的部分理应得到充分支持，它们的重要性在阿富汗、哥伦比亚和阿拉伯叙利亚共和国等地得到了明确体现。在过去十年里，对此类任务的需求有所增加，这是因为它们在外地的成本效益相对较低。因此，令

人遗憾的是，未能就为特别政治任务建立一个坚实和适当的供资与支助框架达成协议，虽然这种解决办法会节省联合国的资源。

66. 挪威代表团欢迎拟议重组联合国和平与安全支柱，并且强调需要对本组织在整个和平与安全领域的协作互动采取综合办法。秘书长致力于在管理和发展领域以及在和平与安全领域进行改革令人深受鼓舞。挪威期待听到其他会员国就如何提高特别政治任务的有效性和一致性发表意见，并且期待与来自所有区域的会员国合作支持进行中的改革。

67. **Kazi 先生**(孟加拉国)说，秘书长提供了一个有说服力的例子，即作为其预防议程的一部分并在全面改革的背景下，调整了特别政治任务的任务授权和优先事项。孟加拉国政府欢迎重视外地工作，这将取决于对外地任务的全面支持、向外地特派团进一步下放权力以及确保外地管理的问责制。特别政治任务需要可预测和可持续的资源，以使其为保持和平作出更大贡献，为此，还应当为此类任务创建单独的账户和预算周期。应当将可靠的政治分析、预警和技术专门知识作为优先事项，同时根据各国国情认真地调整特别政治任务。然而，安全理事会在制定政策以预防冲突爆发、重演和升级时是否有效利用了此类数据，仍有待观察。要想解决这个问题，就应当更好地利用设想的让建设和平委员会在保持和平方面发挥的更大作用。

68. 应当将妇女、和平与安全议程纳入相关的特别政治任务的工作主流，还应当努力确保此类任务构成和人员配备中的性别平衡和公平地域代表性。在哥伦比亚采用的良好做法应当在类似的环境中复制。工作人员在动荡环境中的安全和安保一直令人关切，也需要定期审查。需要预算拨款，以使特别政治任务能够在高风险环境中开展适当且符合成本效益的缓解冲突工作。

69. 孟加拉国政府对 2016 年撤销秘书长缅甸问题特别顾问一职感到遗憾，这严重阻碍了联合国为与缅甸当局就当前的危机进行接触所做的努力。在 2017 年 8 月以来缅甸安全部队和自卫团体在若开邦北部犯下

所指称的罪行之后，孟加拉国代表团敦促会员国通过关于缅甸人权状况的决议草案(A/C.3/72/L.48)，其中规定任命一位秘书长缅甸问题特使。有关各方必须致力于促进所有被迫流离失所进入孟加拉国的人安全、有尊严、自愿和可持续地返回其若开邦的家园或原居地，并且恢复其国籍和其他权利。任命一位特使，是为了按照若开邦问题咨询委员会提出的路线图，为正在发生的罗辛亚人危机寻求和平解决办法。有关国家言行不一且罗辛亚人继续涌入邻国孟加拉国，要求国际社会持续参与解决这一问题。

70. **Belkheir 先生**(利比亚)说，由于在特别政治任务方面的长期经验，利比亚在了解其优缺点方面收获颇丰。联合国利比亚支助团(联利支助团)自 2011 年建立以来，帮助利比亚当局在 2012 和 2014 年成功地举行了立法选举，并且为利比亚官员提供了法治、排雷和人权方面的培训。然而，该特派团未能以所要求的方式应对某些挑战。虽然联利支助团是根据安全理事会第 2009 (2011)号决议建立，该决议明确规定了国家自主权，但此项原则未得到严格执行。支助团未与利比亚外交部和其他相关机构协商，便发布了一些报告。特别是，联利支助团于 2016 年 12 月发布的全面报告，使用了一个耸人听闻的标题：“被拘留、人格被辱：关于利比亚境内移民人权遭践踏的报告”，该报告便是未经与民族团结政府协商而起草的，在正常情况下支助团与民族团结政府直接合作。

71. 支助团越来越专注于非法移民的人道主义状况问题，这反映了支助团的某些工作人员更加关切其母国政府的优先事项和利比亚局势对其本国的影响而不是利比亚人民的人权状况这一事实。联利支助团甚至未能在一份专门报告中讨论利比亚的人权状况，将该专题留给秘书长在其报告中进行探讨。支助团的任务授权未赋予它单独解决非法移民人权状况这一敏感问题的权利，利比亚政府深知非法移民苦难深重，给予了他们所有权利。尽管如此，联利支助团代表竟然在安全理事会上所做的简短发言中提出了这场人道主义危机的解决办法。这些单边解决办法以支助团领导层和企图强制推行自己的主张的国家的观点为

依据，侵犯了移民的权利。相反，应当慎重考虑如何解决移民在利比亚境内存在的根源问题。贩运人口是一种危害人类罪，其间人贩子通过与其本国相似的过境国以及来源国和目的地的跨国有组织团伙开展行动。

72. 支助团利用推特和脸书向公众传达其正式意见，这一行为削弱了利比亚人民对联合国在其国内所发挥作用的信心。支助团应当恢复其先前的做法，即在经仔细斟酌的正式声明中传达其对复杂问题的意见，以避免进一步误解和社交媒体帖上的个人观点与专业观点不幸地混在一起。此外，支助团某些高级别官员的行动明显缺乏中立性和廉洁，只会推动利比亚人民与联利支助团进一步分裂。

73. 在支助特别政治任务方面必须避免“一刀切”做法，因为每个社会和每种局势都有其独特性。任务参与者应当掌握当地语言并且了解部署政治任务的国家的文化、历史和社会政治背景，因为此类任务要求各方进行交流。就联利支助团而言，语言障碍和未能考虑到文化和历史层面及社会结构，引起了支助团与其地方合作伙伴之间的误解。联利支助团的某些官员不理解利比亚社会，而且没有能力用当地语言与公民进行交流。秘书长应当在专家工作队帮助下编写一份评价报告，以评估各项政治任务的执行情况。指出各政治任务所用机制的弱点，将帮助政治事务部拟订应对其所遇到挑战的战略。利比亚代表团讲述联利支助团的挑战和弱点，不应当被解释为贬低了联合国或支助团所做工作的作用；提出意见只是为了强调在复杂的、具有挑战性的环境下遇到的困难和因此吸取的教训，希望能为支助团取得成功作出贡献。

#### 行使答辩权的发言

74. **Yee 女士**(缅甸)说，缅甸政府自掌权以来将和平与民族和解作为其建国努力的一个优先事项。有关若开邦当前的人道主义状况，缅甸政府致力于减轻当地人民遭受的苦难，并且确保该区域立即恢复和平和常态。缅甸打算通过行动展示其承诺，而不是用言辞反驳批评意见。由于 2017 年 8 月 25 日在若开邦北部发

生的恐怖主义袭击，缅甸政府设立了一个部长级委员会，以确保若开邦问题咨询委员会报告中所载的建议得到落实。已经确定了具体任务，包括遣返难民和向回返者提供援助；所有流离失所者重新安置和恢复正常生活；以及在若开邦建立可持续的和平、稳定与发展。为此，缅甸政府推出了若开邦人道主义援助、安置和发展联盟企业机制，即政府、民间社会组织、私人部门、地方非政府组织、发展伙伴、联合国机构和国际非政府组织的一种伙伴关系。缅甸还建立了由国家顾问担任主席的联盟企业机制委员会，以监督该机制的运作。

75. 其他举措包括：缅甸政府与东盟灾害管理人道主义援助协调中心、红十字运动和捐助国合作，加速提供人道主义援助。它也在收割流落到孟加拉国并请求世界粮食计划署和粮食及农业组织援助收割、晒干和贮藏作物的难民所丢弃的稻田，将保存这些作物直到难民回返。主管政治事务联合国副秘书长杰弗里·费尔特曼先生最近访问了缅甸，联合国开发计划署亚洲及太平洋区域主任徐浩良先生目前在缅甸。

76. 缅甸是一个处于民主进程初级阶段的最不发达国家。虽然受到多重制约，包括许多固有的挑战，但

在促进和保护其人民的人权和基本自由方面取得了重大进展。在此紧要关头，非建设性的言辞和语调无助于解决它正面临的问题。作为国际社会一个负责任的成员，缅甸政府将一秉承意履行其一切承诺，且决不失言，它还呼吁有关各方参与解决问题，而不是制造问题。

77. **Kazi 先生**(孟加拉国)说，孟加拉国代表团欢迎缅甸政府重新承诺解决持续不断的罗辛亚人危机，并同国际社会协同工作，以使被迫流离失所进入孟加拉国的罗辛亚人可持续地回返并恢复正常生活。孟加拉国政府一直在与缅甸政府诚心诚意地进行接触，并将继续这么做。然而，根据过去的经验来看，它认为，没有国际社会的参与，其双边努力将难以取得重大进展。在双方近期举行部长级会谈之后，这种不安便已经得到证实。在商定十点成果文件之后，在缅甸政府上传到社交媒体上的版本中，便省略或遗漏了最重要的内容，即涉及若开邦问题咨询委员会建议执行情况的内容。尽管如此，孟加拉国政府将继续与缅甸政府合作应对这场危机。其政府希望听到缅甸政府表示它将向即将被任命的缅甸问题特使提供合作并与已经落实到位的其他机制合作，并且希望事实上也是如此。

下午 6 时 10 分散会。