



大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

A/50/203/Add.1
E/1995/79/Add.1
27 June 1995
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

大会
第五十届会议
暂定项目* 表项目20(a)
加强联合国人道主义和救灾
援助,包括特别经济援助的
协调:加强联合国紧急人道
主义的协调

经济及社会理事会
1995年实质性会议
临时议程项目** 5
社会、人道主义和人权问题:
附属机构、会议和有关问
题的报告

志愿人员“白盔部队”参与联合国在人道主义救济、
恢复和技术合作促进发展方面的活动

秘书长的报告

增编

* A/50/50/Rev.1。

** E/1995/100。

95-19313 (c) 070795 100795 110795

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 前言	1 - 2	3
二、 关于“白盔部队”倡议的意见和评论	3 - 10	3
A. 各国政府发表的意见	4 - 5	4
B. 政府间组织发表的意见	6	4
C. 联合国系统内实体发表的意见	7 - 10	4
三、 人道主义事务部和联合国志愿人员：		
人道主义援助行动伙伴	11 - 15	6
A. 人道主义事务部	12 - 13	6
B. 联合国志愿人员方案	14 - 15	6
四、 加强国家和区域的常备安排	16 - 42	7
A. 经验	16 - 22	7
B. 可能使用的领域	23 - 26	8
C. 关于“白盔部队”倡议措施的协调安排 ...	27 - 28	9
D. 筹措经费	29 - 30	10
E. 促进“白盔部队”的迅速使用和部署的 数据库和其他安排	31 - 37	11
F. “白盔部队”培训方案	38 - 39	12
G. “白盔部队”的地位和安全	40 - 42	13
五、 结论	43 - 46	13

一、 前言

1. 大会1994年12月20日题为“志愿人员‘白盔部队’参与联合国在人道主义救济、恢复和技术合作促进发展方面的活动”第49/139B号决议,除其它外,请秘书长向经济及社会理事会下届实质性会议提出一份报告,列入各国政府和适当的政府间组织以及联合国系统内有关实体,特别是人道主义事务部(人道部)秘书处及联合国志愿人员方案(志愿人员方案)所表示的意见,说明以何种方法和手段加强国家和地区在紧急人道主义援助领域以及在促进顺利从救济过渡到恢复、重建和发展方面的后备安排,包括成立和充分利用全国志愿工作团,同时要考虑到联合国系统现有的任务和活动。

2. 大会在这方面,请秘书长在其报告内载列他评价下述各种潜力的结果:

(a) 人道部和志愿人员方案协调全国志愿工作团的活动,包括驻地协调员在国家一级的支助任务;

(b) 在志愿人员特别自愿基金内开设一个独立的帐户,负责拨款用于业务;

(c) 利用联合国系统内的数据库,来协调和促进全国志愿工作团向联合国系统迅速提供的援助;

(d) 国家一级在选拔和培训、部署、形势与安全、以及有效利用后备安排的经验。

二、 关于“白盔部队”倡议的意见和评论

3. 秘书长请各国政府、政府间组织以及联合国系统内各有关实体就“白盔部队”倡议和大会决议的执行情况发表意见。

A. 各国政府发表的意见

4. 二十三个政府(阿根廷、澳大利亚、玻利维亚、保加利亚、智利、厄瓜多尔、德国、以色列、意大利、日本、马来西亚、马耳他、新西兰、巴拉圭、秘鲁、波兰、西班牙、瑞典、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、乌拉圭、和赞比亚)答复了秘书长的信。有二十二个政府赞同白盔部队倡议和表示愿意参加立即成立部队的行动。有十五个政府表示愿意在训练全国志愿工作团事项方面发挥适当的作用。

5. 关于白盔志愿工作团的经费筹措问题,各国政府表达了不同的意见。只有一个政府表示对白盔部队基金认捐经费,六个政府愿意这样做。在答复中,三个政府提到可能由私营部门资助倡议。

B. 政府间组织表示的意见

6. 非洲统一组织表示很乐意在其成员国采取的一些有关行动中获得白盔部队的支持。欧洲安全和合作组织表示对倡议和确定方法帮助它筹措经费感到兴趣,以及愿意在训练部队方面进行合作。

C. 联合国系统内实体表示的意见

7. 还收到联合国系统内14个有关实体的答复。联合国粮农组织欢迎倡议,表示对使用合格志愿人员感兴趣,并同意协助训练和筹措经费。国际劳工组织表示必要时,愿意参与倡议和指出在几个具体方面希望有训练有素的志愿人员。它特别提到在都灵的训练设施和它在训练全国志愿工作团提供联合国服务方面可发挥作用。国际海事组织对白盔部队倡议很感兴趣,提请注意它需要非常专门的工作人员。万国邮盟指出其紧急工作需要志愿工作人员,因此会参与白盔部队倡议。不过,它无法提供训练或经费。联合国教育、科学和文化组织支持白盔部队志愿人员的概念和同

意考虑利用、训练该部队,并可能提供经费。世界卫生组织还欢迎该倡议和同意它会帮助在救济、恢复和发展援助范围内提供健康方面的必要支助以及帮助加强发展中国家之间的合作。它强调使志愿工作团同在外地服务的机构工作人员密切联系的重要性和表示愿意为训练这些志愿人员提供意见。它还表示必须首先通过额外捐助来筹措所需经费,白盔部队倡议才能执行业务。国际农业发展基金指出其任务与调查无关。

8. 在联合国本身,联合国人类住区(生境)中心重申愿意参加白盔部队倡议。不过,它不预见在训练志愿人员或资助人员方面发挥任何作用。联合国贸易和发展会议也表示对合格国家志愿人员参加该组织执行的各种技术合作任务感兴趣。联合国人口基金对调查作出积极的答复,表示协助训练和在某种程度上资助全国志愿工作团。

9 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)指出它多年来曾利用非政府组织及志愿人员方案所提供的准备行动能力,这反映外地有关难民工作的情况。证明这些特别安排具有成本效率,并预期为难民专员办事处所需的许多工作人员,不过,就白盔部队志愿人员与志愿人员方案结合问题来说,难民专员办事处欢迎合作,尤其在专门领域加强能力。联合国儿童基金会也表示愿意参加白盔部队倡议,并同意在训练这些志愿人员方面发挥作用和帮助筹措这项倡议所需经费。世界粮食计划署欢迎白盔部队倡议和说明在救济行动中实际使用当地工作人员。它原则上同意“如有必要”就参加行动,它表示愿意就训练需要提供意见和回顾财政上对捐各方的依赖。两个区域委员会(拉丁美洲和加勒比经济委员会和亚洲及太平洋经济社会委员会)回答说目前不考虑使用白盔部队志愿人员。

10. 为尽可能广泛进行协商,也向联合国驻地协调员发送调查书。虽然许多政府尚未正式答复秘书长的信,有几个政府与有关外地办事处讨论与白盔行动倡议有关的问题。这些讨论还澄清地方当局须要怎样准备其本国人员参加所设想的志愿工作团。

三、人道部和志愿人员方案：人道主义援助行动的伙伴

11. 大替第A/49/139B号决议要求联合国系统,尤其人道主义事务部和志愿人员方案考虑和鼓励利用新成立的全国志愿工作团提供的白盔部队专门技能,支援在紧急人道主义援助领域的活动,并促进顺利从救济过渡到恢复、重建和发展。

A. 人道主义事务部

12. 紧急救济协调员和代表联合秘书长的主管人道主义事务副秘书长的主要任务是促进联合国系统协调一致及时地应付紧急情况和自然灾害。

13. 紧急救济协调员带头就联合国系统各组织按照各自的任务分担应付紧急情况的责任达成协议。协调员还负责建立协调机制、安排需要评价特派团、准备综合呼吁和调集资源;促进与需要援助的人民接触和保证以支助复原及长期发展的方式提供紧急援助,以减少对紧急救济的依赖。协调员指导联合国驻地协调员履行责任,在正常情况下协调联合国系统在国家一级的人道主义援助,协调员负责尤其促进联合国系统的准备行动能力,援助从救济过渡到发展和提倡利用当地或区域的救济能力。

B. 联合国志愿人员方案

14. 联合国志愿人员方案于1971年1月1日成立。按照大会1970年12月17日第2659(XXV)号决议的规定,志愿人员方案的行政由联合国开发计划署(开发计划署)总办和“与有关联合国机构合作”。

15. 志愿人员方案的任务的性质和范围使它能够作为一个基本伙伴参加各种维持和平和建立和平行动、人道主义救济、恢复和发展方案以及支持民主化进程的活动。志愿人员方案在整个联合国系统内发挥的作用目前已得到确认和备受赞赏,并

且导致要求在上述行动中增加使用志愿人员方案所提供的工作人员。

四、加强国家和区域的常备安排

A. 经验

16. 人道主义事务部在拟订和维持常备安排方面,特别是关于应付自然灾害,已经颇有经验,两种这类具体能力为联合国灾害评估和协调(联灾评协)工作队以及军事和民事防卫资产(军民防资产)项目。联灾评协工作队成功地协助应付许多灾害情况。工作队包括政府和人道部商订的随时待命的各国专家。专家同联合国人员密切合作。虽然工作队的专门训练是各国政府的责任,但人道部为了配置专家而提供额外训练,以确保他们发挥充分效用。工作队由各国政府筹措经费和维持。在某些情况下,各国政府还为配置专家筹措经费。

17. 军民防资产项目规定将军事和民事防卫资产用于支持联合国系统应付自然灾害。军民防资产用于在国际上应付自然、技术和环境紧急情况的指导准则已经定稿。此外,还作出安排,为军民防的军事和民事防卫人员确定所需训练和制定适当课程。数次实地训练帮助参与者准备实际使用军民防资产于模拟救灾情况。

18. 人道部关于联灾评协和军民防资产的经验可以用来影响同提供、训练和部署常备国家工作队于执行白盔部队倡议措施有关的问题。

19. 联合国志愿人员方案通过拟订新的战略,同各国提供志愿专业人员的组织建立联系,并同联合国系统各组织建立伙伴关系。这显示了迅速派遣大量志愿人员到现场支助联合国外地行动的能力。自从第一次对联合国人道主义援助阿富汗协调处(人道援阿协调处)和联合国柬埔寨过渡时期权力机构(联柬权力机构)进行的活动,到最近的联合国莫桑比克行动(联莫行动)和联合国索马里行动(联索行动),包括目前诸如联合国利比里亚观察团(联利观察团)、联合国卢旺达援助团(联卢援助团)、联合国海地特派团(联海特派团)、联合国危地马拉人权和关于人权的全面协

定遵守情况核查团(联危核查团)之类的行动,共有2 000多名志愿人员方案人员服务于或正服务人道主义和紧急救济、重建、复兴、返国、人权和选举方案。¹

20. 作为白盔部队项目的发起者阿根廷政府设立了,向饥饿和贫穷开战委员会。委员会和志愿人员方案合作拟订白盔部队倡议措施,并在大会第49/139 B号决议设想的框架内拟订一个可行的模式。

21. 通过它们的合作性努力,委员会和志愿人员方案正在寻求发展能力,通过志愿人员方案为联合国组织提供志愿人员专门知识,以便作出迅速有效的反应。委员会加强内能力以及部署和利用通过委员会甄别和组成的工作队,将可以使委员会参加和有力地协助联合国各项有关行动。在这方面,正在考虑中的初步提议包括在亚美尼亚、阿塞拜疆、玻利维亚、海地和加沙的项目。

22. 这种模式一旦完善后,可以协助指导白盔部队过程,也可以为其他国家的志愿人员工作团仿效,但应按照各国情况作出调整。

B. 可能使用的领域

23. 联合国行动的数目、规模和复杂性近年来已经大大增加。这些行动日益从所起的传统作用,扩大至发挥各种各样的作用,从复杂的紧急情况下的人道主义救济援助到返国、重新安置、恢复基础设施和社会服务、社区一级冲突后的信心建立措施、预防/解决冲突、协助人权监测和选举过程,以及协助行政和管理等工作等。在复杂的紧急情况之下,预期联合国行动的活动至少初步集中于紧急反应和早期阶段的复兴。

24. 白盔部队过程可以促进调动现有当地的专门知识,恢复以前组成的当地非政府组织和社区组织的活力,并帮助组织和促进新的安排。

25. 志愿人员方案一贯寻求利用适当的志愿人员方式(包括国际和各国人员混合工作队)和建立志愿人员方案专家同当地居民之间的直接联系来促进参与过程。

志愿人员方案的基本前提是,不论在什么情况之下,有关居民必须有权力和能力来决定影响其生活的行动。将促进和加强当地支持志愿精神的能力。

26. 根据过去的经验,联合国志愿人员协同联合国机构,协助进行各种各样的活动,白盔部队的部署可以包括:

(a) 确保向强制移徙的受害者提供紧急的粮食和非粮食救济品(如住房等)和服务(如基本保健、卫生、流行病等);

(b) 向当地的紧急救济协调单位提供支助,包括支持有效达到受害居民的必要技能和当地的管理能力;

(c) 协助登记难民和国内流离失所人士返乡和为他们重新安置和返乡作出后勤和技术安排;

(d) 协助监测尊重人权和启动保护人权,同时在社区一级采取建立信心和预防/解决冲突措施;

(e) 协助进行复员、再训练和加入正常生活的工作;

(f) 支持重新安排和推动当地服务(如保健中心、粮食分配住房等);

(g) 使强制人口移动的受害者可以返回原籍国,或加入其避难国。

C. 关于“白盔部队”倡议措施的协调安排

27. 按照其任务规定,人道主义事务部将确保在外地进行必要的协调。人道部在同联合国驻地协调员及同其业务合作者密切协商后,评估在特定的紧急情况下有无需要增加人员,并同志愿人员方案一道确定所需的特殊技能和志愿人员构成部分的人力。

28. 目前已经具有在紧急情况最初阶段暂时派遣工作队的机制,还具备确定和征聘为在紧急情况和有关行动之下。满足需求所需人员的机制。执行白盔部队倡议措施将需要在人道部和志愿人员方案的主持下,在这些机制之外增加若干安排,以便除其他事项外,处理下列事项:

- (a) 确定和说明白盔部队参与的适当部门;
- (b) 分别规定在任务评估、规划活动、专业人员类别、外勤工作队的组成以及所需人员的主要专业资格方面的责任;
- (c) 甄选一经通知即可前往的常备工作队和工作队成员;
- (d) 酌情确保按照族裔和地域的多样性和性别的敏感性分派白盔部队工作队;
- (e) 关于派遣白盔部队工作队和志愿人员的部署时间和程序;
- (f) 关于白盔部队人员在联合国外勤人员服务条件的总框架下的地位和服务条件;
- (g) 财政和责任方面的安排和规定;
- (h) 使白盔人员个别地或整个外勤工作队加入特派团业务结构的方式;
- (i) 报告的渠道、程序和规定。

D. 筹措经费

29. 白盔部队倡议措施能否持续,最终取决于有无可能为其训练和部署筹措经费。如大会第49/139 B号决议规定的,志愿人员方案已经在其特别志愿基金内开设一个独立帐户,存储用于执行为白盔部队倡议措施设想的活动的捐款。至今只有一个政府承诺为此倡议措施提供经费,虽然有些政府表示有兴趣,另外有些政府提到私营部门筹措经费的可能性。

30. 人道主义事务部愿意一般性地以及就特定情况,探讨如何为白盔部队筹措经费使用联合呼吁程序。目前制定联合呼吁的方式使其可以在此倡议措施一旦执行和可以派遣志愿人员工作队从事外勤任务时,即在这种呼吁中列入一项规定,为在联合国行动中使用白盔部队志愿人员筹措经费。不过在这方面应记住目前救济经费不足。

E. 促进“白盔部队”的迅速使用和部署的数据库和其他安排

31. 联合国志愿人员保留一份候选人名册,作为将适当的候选人与查明的需要搭配进程的重要部分。各个名册按照联合国志愿人员行动领域组织,列举数千名主要职业类的几千名候选人并再按专业职类划分。名册的组成是按具体供求考虑因素确定,同时考虑到国籍、性别和语文特长等其他因素。

32. 加强国家安排和发展派遣国家志愿人员的能力是联合国志愿人员任务的组成部分。在这个基础上,联合国志愿人员将设法制订能够保证与白盔部队志愿人员提供者进行的最有效合作的安排。

33. 联合国志愿人员在开发计划署外地办事处网络的范围内行动,并在发展中国家建立国家联络中心以及在39个工业化国家建立合作组织。除了这些传统的征聘合伙人外,在需要补充或增添其名册时,联合国志愿人员有时候请求专业协会、教育机构和其他在特定领域的专门组织以及/或进行有特定对象的宣传或征聘运动。

34. 为了支助白盔部队倡议和满足在外地确定的需要,可以制订一项分散的国家参与人模式,这个模式包括准备部署的小组类型和功能性专长领域的资料,以作为联合国志愿人员依照人道主义事务部/联合国志愿人员规定的范围建立的通盘的名册制度的一部分。

35. 预期国家参与组织组成及格的志愿人员小组(也许着重每一组织确定的数字有限的复盖领域),确保他们的专门培训和促进这些小组的迅速部署和融合,包括与接受国的当地非政府组织及社区组织建立联系。在可能范围内,国家参与组织将确定和预先部署到达外地后进行有效行动所需的设备和材料。人道主义事务部/联合国志愿人员将从参与国家的国民群体中组成小组。在这方面,必须注意避免提供志愿人员的国家之间的不平衡。

36. 联合国志愿人员和人道主义事务部将力求发展一项资料分享系统,以保证分散的模式的有效管理。

37. 目标将是制订一项安排,根据这项安排,联合国系统通过人道主义事务部与联合国志愿人员之间的适当合作,可能要求国家参与者提供具有有关专门知识的小组、群体或个人,而不必进一步审查和使用精简的行政程序。

F. “白盔部队”培训方案

38. 了解到单是具备某一领域的经验往往无法熟练的专业人员能够顺利地派到外地并在联合国行动的范围内运作,联合国志愿人员在资源许可的范围内将设法制订和提供各种辅导和培训方案,包括酌情利用配合白盔部队志愿人员具体需要的灾害管理训练方案等现有模拟。因此,可能拟订具有以下成分的一系列培训方案:

(a) 基本培训方案,可包括有关任务的实质性方面的要素,计有:

- (一) 联合国系统的结构;
- (二) 灾害管理训练方案的背景和目标;
- (三) 灾害评价/弱点和风险评价;
- (四) 内乱中流离失所者;
- (五) 资料管理和通讯;
- (六) 国际人道主义法;
- (七) 精神压力调控;
- (八) 开放供参加的办法;
- (九) 行政问题,包括后勤、通讯和报告程序。

(b) 根据当时情况需要个别特派团组织和进行的其他培训方案可包括关于外派国家的方面,计有:

- (一) 语文训练;
- (二) 国内的情况;
- (三) 文化敏感化。

(c) 也可能拟订着重人身安全问题的培训方案,包括:

- (一) 态度和行为因素;
- (二) 通讯程序;
- (三) 急救程序;
- (四) 当地政治情况、当地对联合国的反应、特别的敏感问题以及公共行为。

39. 对培训的投资所提供的利益是白盔部队志愿人员能够更好地了解更快地投入新任务,同时减少适应不良的风险。为了保证根据预期的需要提供适当的培训资源和设施,可能与人道主义事务部及行动机构协商更新和扩大现有的培训方案。随着白盔行动的实地经验成熟,可将培训职责转移到外地一级。

G. “白盔部队”的地位和安全

40. 选定参加白盔部队行动的志愿人员将由联合国志愿人员约聘,并依照适用于联合国志愿人员外派和其他规则和条例的服务条件服务(包括《行为守则》和适用的联合国安全准则及程序)。

41. 在履行职责中,志愿人员将遵守在外派国家的联合国结构的通盘行政规则和程序。联合国志愿人员通过其国内联合国志愿人员方案干事、方案行政和支助股或类似的结构,将在联合国志愿人员通盘的行政和管理系统范围内保证白盔部队志愿人员适当和有效的外地行政和管理。

42. 实质性技术支助,包括工作规划和执行的支助将由联合国有关组织或白盔部队志愿人员外派的接受国机构提供。

五、结论

43. 鉴于为减轻大量紧急情况造成的苦难和破坏对人力和资金的需要日益增加,通过大会第49/139B号决议是利用现有的、但尚未组织的、因而没有实现的志愿人员专门知识来源,切实有效和经济地向联合国系统行动预计的受益者提供援助的

一项创新的机会。白盔部队倡议措施不仅是提供一个新的人力资源基地,还为创造性的、机动灵活的方案设计、拟订和执行提供了一个新机会。

44. 可是,只有各国政府设立或鼓励设立国家志愿人员队伍,并为其行动提供必要的财政资源,白盔部队倡议才能够实行。这些志愿人员小组的提名一旦确定后,联合国志愿人员将把这些资料存入一个数据库,并按照其处理个别志愿人员的方式对数据库进行必要的更新。

45. 在几个志愿人员小组以联合国的名义圆满地服务后,取得的经验将有助于查明拟订志愿人员服务计划方面的缺点。这项经验又有助于审查安排的各方面,例如协调一致的工作准备状态、规划、持续的政府支助和倡导和提高白盔部队志愿人员的部署的成效、效率和经济的方法和途径。

46. 为了实现白盔部队倡议的目标,请各国政府提供必要的财政支助和采取必要措施建立国家志愿人员小组。

注

¹ 例如在柬埔寨,为联柬权力机构提供近800名选举监督员、营务干事、工程师和技工;在莫桑比克,近100名营务干事和业务干事和150名选举支助员提供服务;在南非,205名联合国志愿人员方案的专家支持联南观察团;在联索行动期间,100多名志愿人员提供服务;70多名志愿人员被征召服务于联危核查团、联户援助团、联海特派团和联安核查团。在诸如阿富汗、布隆迪、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、利比亚、马拉维和前南斯拉夫之类的国家,志愿人员作为保护人员、后勤人员粮食援助监测员、公民教育人员、预防和解决冲突专家、医务人员、救济协调员、建筑管理员和工程师、都市规划员和建筑师、空中交通管制员、车队维修专门人员、无线电和电信专门人员、备灾规划员和社会服务专门人员,提供服务。

- - - - -