

联 合 国



大 会



安全理事会

Distr.
GENERAL

A/51/75
S/1996/166
5 March 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

大会
第五十一届会议
暂定项目表* 项目86
整个维持和平行动问题
所有方面的全盘审查

安全理事会
第五十一年

1996年2月29日

丹麦常驻联合国代表给秘书长的信

提高联合国对国际危机作出反应的能力和效率问题广受关注。对于你关于《和平纲领补编》的立场文件(A/50/60-S/1995/1),安全理事会在1995的2月安全理事会主席声明(S/PRST/1995/9)中请会员国进一步考虑联合国维持和平行动以及提高快速反应能力的方法与手段。

谨随函附上关于成立多国联合国待命部队高度准备旅的“非文件”,其中载有一份报告,内容为提高联合国在需要维持和平部队时作出快速反应的能力的一种具体而可行的方法。本报告以丹麦为主导由阿根廷、奥地利、比利时、加拿大、捷克共和国、芬兰(观察员)、爱尔兰(观察员)、荷兰、新西兰、挪威、波兰和瑞典参加的军事工作组撰写。这些国家将以本报告为基础,进一步详尽考虑就多国联合国待命部队高度准备旅开展合作的模式。

* A/51/50。

我希望本“非文件”对于如何提高联合国维持和平能力的持续讨论能提供启发和信息。

请将本函及其附件作为大会暂定项目表项目86的文件和安全理事会的文件分发为荷。

常驻代表

大使

本尼·金贝格(签名)

附 件

多国联合国待命部队高准备旅工作组的报告

目 录

	<u>页 次</u>
A. 导言	5
1. 未来维持和平和人道主义需求概述	5
2. 联合国的需求	6
3. 联合国待命安排制度	6
4. 部队派遣国的考虑	7
5. 满足需求	8
B. 多国联合国待命部队高度准备旅的概念	8
6. 概论	8
7. 挑战和机会	9
8. 任务内容	11
9. 旅的组织	11
10. 指挥和控制	12
11. 行动区	12
a. 行动方面	12
b. 行政和后勤方面	13
c. 法律方面	13
12. 反应时间和准备	13
13. 部署期间	14
14. 财政方面	14
C. 设立多国联合国待命部队高度准备旅	15
15. 总则	15
16. 维持和平和人道主义任务	15
17. 该旅的组织	16

目 录 (续)

	<u>页 次</u>
a. 组织概念原则	16
b. 多国的概念	17
c. 高度准备旅兵源库	18
d. 参加国的数目	18
18. 指挥、控制与通信	19
a. 指挥和控制	19
b. 指挥官和指挥组	19
c. 参谋人员和总部	20
d. 规划组	20
e. 通信	21
19. 训练与演习	21
20. 物资与装备	22
21. 后勤支助	22
22. 部署、调动和运输	24
23. 医疗事务	24
24. 替换	25
25. 经费筹措和偿款	25
a. 概况	25
b. 部署前的结构和活动	25
c. 偿款	26
26. 法律基础	26
D. 关于创建一支联合国多国待命高度准备旅的建议	27
27. 结论	27
28. 进一步工作	28
29. 建议	28

A 部分

导 言

1. 未来维持和平和人道主义需求概述

联合国维持和平与安全的活动正面临质和量的变化。维持和平行动和人道主义行动数目已增加三倍多,从1988年的5个增加到1994年的17个。现在的维持和平行动和人道主义行为越来越多地与国家内部的冲突相关,而不是与国家间的冲突相关。这些冲突的参加者有正规军、民兵,还有几乎毫无纪律可言、指挥系统不清的武装平民,因而往往一片混乱,无法无天。此外,这些行动的范围也已改变,从大体上属于军事性质的行动变为多职能的行动,涉及民事、军事和人道主义各方面。上述同一时期,部署军事人员的数目扩大了7倍,从大约10 000到70 000多人,表明的冲突更加复杂。因此,联合国维持和平费用已由每年2亿美元增加到36.1亿美元。

与此同时,大多数会员国¹军事预算已经削减,许多国家的军队总规模已大大减少,从而限制了它们向联合国提供部队的可能性。此外,由于这些行动经常演变为长期大量部署所派遣部队的局面,部队派遣国²正在寻求一些方法,以缩短每次部署的期限并减少所需士兵的数目。

由于这些变化,与联合国的需求相比,为维持和平目的可提供的部队和装备在数量和质量上都有不足。世界范围内发生冲突的可能性显示,未来对维持和平部队的需求会保持在目前的水平,甚至会进一步增加,因此必须寻求途径扭转这种局面。

由于从安全理事会决定授权采取行动到维持和平部队到达任务地区并有效地发挥作用之间需要一段时间,宝贵的机会也经常被丢掉了,这是过去几年处理冲突过程

¹ 本报告“会员国”一词指联合国会员国。

² 本报告“部队派遣国”指向联合国特派团派遣部队的会员国。

中得出的一个重要教训。最近的冲突表明,就人的生命和痛苦而言,反应缓慢会造成十分可怕的后果。在这方面,预防性部署维持和平部队也许会成功地稳定危险局势,防止其爆发为大规模的暴力。在等待充分动员联合国资源以作出较长期反应之际,为防止局势恶化或稳定严重局势,能够早期部署维持和平部队将是非常有益的。

除了这些明显的优点,有可能快速部署预防性维持和平部队对于较长期所需的部队人数和投入人员的安全也会产生积极的作用。在冲突出现或蔓延的早期阶段利用维持和平部队,就可能通过部署与较晚阶段相比数目有限的部队防止冲突或稳定局势。同时,通过确保快速部署能力所必须的各种措施和准备工作,维持和平部队的质量将会提高。因此,早期部署维持和平部队能提高维持和平行动和人道主义行动的成本效益。如果早期部署维持和平部队与必要的政治、经济和人道主义措施双管齐下,就有可能遏制冲突,实现持久的解决。

2. 联合国的需求

联合国清楚地认识到维持和平和人道主义需求的变化。秘书长在1995年1月“《和平纲领》补编”中建议联合国应考虑快速部署部队的设想。快速部署部队应由来自若干会员国的部队构成,经训练达到相同标准,利用相同的行动程序和共通的装备,定期参加联合军事演习,以使部队得到通知后能迅速部署。

建立这样一支部队可利用多种方法。一个方法是把部队长期外派到联合国。然而,由于特别为此目的招募和组建新的常备部队涉及经费和其他问题,而且会员国不愿让本国部队长期供联合国调遣,因此这属于长期解决办法。就短期和中期而言,应该探索其他方法来满足联合国的要求。一个很好的方法是改进已建立的联合国待命安排制度。

3. 联合国待命安排制度

1993年1月,联合国的一个工作组奉命“研究组建一个能依照安全理事会任务规

定,为履行联合国的职责,在议定的反应时间内,应秘书长要求,在世界任何地方,……,整体或部分部署的待命部队系统”。联合国待命安排制度随之诞生。

这一制度的基础是会员国承诺在议定的反应时间内为联合国维持和平行动提供确定的资源。到1995年8月14日为止,47个会员国已表示愿意参加待命安排,其中30个已提出可提供资源的清单。预期可向联合国提供大约70 000名军事人员。议定的部队将驻扎在本国基地,训练有素,并且随时准备按照联合国的准则执行任务或履行职责。秘书长提出请求之时,若部队派遣国批准,即可为安全理事会授权的行动部署这支部队。

尽管待命安排可用的部队人数可观,这一制度还有某些局限。许多部队未达到预想的准备状态和自给的标准。有些分派的部队已投入行动,而有些尚未准备就绪。因此,待命安排制度目前未为联合国提供快速部署能力。

4. 部队派遣国的考虑

必须承认,会员国政府是在本国法律框架内运作,为联合国维持和平和人道主义特派团派遣部队的先决条件是必要的议会支持,在有些国家还需要公众支持。决定是否参加新的特派团时,部队派遣国特别将考虑下列因素:

- 该项任务是否与本国外交和安全政策一致;
- 任务规定是否可以接受;
- 有关各方的态度;
- 行动的可行性;
- 就行动的需求而言派遣部队是否适当;
- 参加人员的安全;
- 派遣部队预期期限;
- 可供使用资源的多寡;
- 对于进行中行动的参与程度;

- 其他经济因素。

此外,由于为联合国维持和平和人道主义行动提供部队经常需要由各部队派遣国支出巨额费用,因此,试图限制部队所需的经费并且以最经济的方式使用拨出的资源的问题也在考虑之列。

5. 满足需求

认识到由于对国家主权和建立常备反应部队所涉经费的考虑,这一方法在更大程度上属于长期解决办法,因此,一些思想一致、在维持和平领域具有广泛经验和较高标准的国家决定设立一个工作组,研究在联合国待命安排制度框架内建立快速部署部队的方案。工作组认为,联合国待命安排制度确实为建立这支部队奠定了基础,同时确保国家主权得到维护。

根据最近一些行动的经验,工作组认为,旅级编制的快速部署部队会满足大部分要求,其中包括结构能力和涉及部队多国特点、指挥和控制、持久性、后勤持续性以及在成立新的联合国特派团过程中与民政当局和非政府组织合作的能力等方面。

工作组审议了建立这支部队涉及的关键因素并拟定了多国联合国待命部队高度准备旅的构想和基本结构。

B 部分

多国联合国待命部队高度准备旅的概念

6. 概论

数个会员国可以使提供给联合国待命安排制度的适当部队之间形成一种组合,以这种方式为联合国提供一个预设的多国联合国待命部队高度准备旅,从而提供一种部署期间有限的迅速部署能力。

应秘书长要求,使用高度准备旅从事安全理事会授权的联合国任务一事,须经参与国³ 同意提供其个别部队,从而履行各国政府的国家义务。参与国保持行动自由的需求必须予以承认,这种组合也应许可个别参与者对某一实际任务持保留意见,而不致使该旅的使用成为不可能。

应将各单位训练成符合同一标准,使用同样的行动程序和相容的配备,必要时并参与联合演习,以使部队一俟通知即可部署。一个预设的多国联合国待命部队高度准备旅将使得有可能缩短联合国的反应时间,使一支维持和平部队能够从安全理事会授权执行行动后的数周内在一个任务区立足,并有效运作。原则上,该旅只用于应适用其最独特能力,也就是一俟通知即可在某一任务区驻防的能力的情况。因此,只应为时间因素重要的任务,以及在其他维持和平部队无法满足联合国的需求时部署该旅。为使该旅能够得到尽可能多的使用,其使用应限于不超过六个月的部署。不应考虑在进行中的任务中将该旅用于进行例行轮调。

7. 挑战和机会

从联合国的观点来看,一个预设的旅将使联合国可以避免采用从会员国征集分队以满足即将到来的维持和平行动需求的那种麻烦、临时性的方法。尽管仍将继续要求个别参与国同意提供部队,该旅构成一支现成的、多功能的部队。能够使用一支包含均衡混合的维持和平能力的预设、灵活部队,将为迅速反应去除一大障碍。此外,它也将加强按照一般应急规划。初步部署一支维持和平部队的可能性。由于顺利的决策进程是使用该旅迅速部署能力的先决条件,该旅的设置将为参与国之间和联合国与参与者之间发展必要的政治协商及决策机制提供促进因素。

³ 本报告所用“参与国”与“参与者”二词,是指参与多国联合国待命部队高度准备旅的国家。

从参与国的观点来看,一支预设的旅有助于国家决策进程,并减轻对其部队安全的担忧,因为提供个别部队的框架和行动情况已事先确知。与具有维持和平和人道主义方面丰富经验的想法相似的会员国一同加入高度准备旅将加强各单位的效力和人员的安全。不过,正如看法相似的参与者可能对是否可为某些具体任务提供部队一事持同样看法,必须认识到,不见得一提出要求联合国便可有该旅供其使用。此外,这种迅速部署能力也有一个内在的难题,即该旅的部署会进入一种情况,即尽管作出一切努力仍无法稳定的情况。尽管该旅是在征得有关各方同意下部署的,并以一种不偏不倚的态度运作,因此原则上不应成为敌对行为的目标,仍要求该旅是一支平衡的部队,足以维持其本身的完整性,以及为其处于非良性环境中的人员提供安全。

具备迅速部署能力的部队很可能数目有限,因此大概用于供最需要这一能力的任务。联合国待命安排制度确实提供在限定月数内部署其他部队的的能力,因此该旅的部署期限将是有限的,并在六个月内终止,届时必须由其他部队接替。在该旅承接任务时,联合国及其会员国必然意识到部署期间有限。因此参与国对可以很放心其部队会在该旅范围内作有限期间的部署。由制订迅速部署旅级规模部队概念,可进一步强调其首先到达和首先离开的内在优点,从而保障派遣的部队不致在旷日持久期间被困住,让参与国的维持和平部队保持灵活使用。因而,该旅的迅速部署能力将提高联合国和参与国双方的反应力。

在预设部队的框架内使用参与国所提供部队将有可能:

- 制订共同程序以加强部队效用和安全,
- 有重点地进行培训和其他活动,
- 分享制订概念和教义的结果,
- 通过职务或地理作分工以及联合后勤支助与购置材料、设备及用品方式进行多国合作以节省成本。

8. 任务内容

该旅仅供执行安全理事会按照《联合国宪章》第六章授权的维持和平行动,包括人道主义任务。

安全理事会授权将提供使用该旅的合法性。将以不偏不倚,该旅将在征得有关各方的同意下运作,并且除了自卫以外不考虑使用武力。该旅的可能行动形式包括预防性部署,监督停火或其他协议,通过中线部署隔离两方部队、人道主义援助和通常与维持和平有关的其他形式行动。这项叙述并非详尽无遗因为在界定任务内容方面必须有伸缩性,以便仍有余地继续发展联合国维持和平的概念。

9. 旅的组织

该旅应具备固有的能力以完成可能的维持和平与人道主义任务,以及在这样的做时保护其本身和有关联合国机构、非政府组织及人员。该旅的组织和结构应提供所需的一切能力,同时仍保持充分灵活性,足以容纳多国性质、让参与国根据个案决定是否参与行动的需要、以及达到提供迅速部署能力所需的准备标准。

该旅应具备能力,使其个别组成部分在远离本国支助结构的情形下独立运作,由于该旅的多国性,这些个别组成部分将被分散至世界各地。此外,该旅还应具备能力,在既无东道国支助,而基本基础设施又遭破坏或不存在的环境中运作。这些标准意味着需要加强多国后勤合作,包括在必要和可行时,在部署该旅时设立一个或多个中央或前方联合后勤供应基地的可能性。

一个或有限数量的参与国也许决定对某一实际任务不派遣部队,这种可能性意味着有必要制订一个旅兵源库,由若干单位组成,其人数数目超过部署该旅时所需的人力。这个旅兵源库将确保如果一个参与者决定不对某一任务提供部队时,不至影响该旅的部署。

10. 指挥和控制

该旅部署后,须受联合国的指挥和控制安排,并且唯有在秘书长或其特别代表的领导下,以及在部队指挥官的行动控制下才可从事所述行动。

该旅将按照联合国与部队提供国之间的正常协商机制提供。该旅的多国性要求参与国之间建立一种正式联系,以便提供一个论坛就与该旅有关事项的政策问题交流意见,并作为安全理事会、秘书长和秘书处间的联系中心。联合国关于使用该旅的要求应向参与国提出,至于是否将该旅置于秘书长支配之下的决定则将根据参与者之间的协商而定,关于待部署的该旅组成的决策。

该旅部署后将作为联合国此一领域指挥安排内的一个相关单位进行相互交往。该旅将在获任命的秘书长特别代表的领导下和在部队指挥官的业务控制下被使用。如果适用于所述行动,应适当考虑至少在初期任命旅长为部队指挥官,因为由于该旅的迅速反应能力,必须期待届时该旅为唯一部署的部队或在部署部队中占大多数。该旅的参谋部和总部安排必须考虑到其有可能不是被指定为任务总部便是被附属于这一总部。后一可能性要求该旅总部能够支助任务总部的建立以配合其各组成部分抵达任务区内。该旅总部被指定为任务总部的可能性要求有能力在根据需要纳入联合国的和各类文职的工作人员及职务。

该旅的内部指挥和控制安排,包括参谋人员的配置,必须反映该旅的多国组成,并有适当的国家代表性。

11. 行动区

原则上,该旅应可供在全世界使用。不过,某些行动、行政、后勤和法律方面,使得最好制订具体限制或先决条件。

a. 行动方面

由于在极端的地理或气候条件下行动需要独特和昂贵的配备,因此最好将

例如处于北极或崇山峻岭环境，以及严峻沙漠、沼泽和丛林地区的那些任务排除在外。特别配备或训练的需求可能将该旅迅速部署能力的使用排除在外。

b. 行政和后勤方面

为了尽量减少费用，该旅应基于多国后勤合作的概念，包括酌情为预计会部署的各种地理区域指定领导国家和职务分工。

c. 法律方面

该旅的使用限于在安全理事会关于所述行动授权中界定的或与其有关的地理区域。建订部署和使用该旅的法律框架、将是联合国的责任。这框架将包括部署期间穿越国境和将必需品运至驻在任务区内的该旅的各项协定，以及缔结该旅与一个或数个东道国之间的部队地位协定。

12. 反应时间和准备

所定目标是在安全理事会就一项行动授权后尽快使该旅抵达任务地区和有效运作。从安全理事会作出决定开始，该旅的实际反应时间将包括下列事务所需的时间：

- 秘书长提出部署该旅的要求，
- 参与国就提供该旅一事作出决定，
- 该旅就部署作出最后准备，
- 该旅至任务区的移动和运输。

在安全理事会对某一行动授权后，联合国秘书处和参与国之内和之间应尽快完成决策进程。

作为事先准备的准则，以及界定进行部署的最后准备工作所能够有的时间，将制订一个固定的准备标准。该旅在接到通知的15至30天后应已作好，从启程点出发的部署准备。这项准备标准适用于从参与国应联合国要求决定提供该旅供部署之用时

起,直至该旅各单位离开本国根据地前往任务地区为止。为了缩短反应时间,参与国应在决策进程的同时业已开始部署的初步准备工作。此外,为了尽量利用手头的时
间,可按照部署规划和部队建立期间的单位形式和单位需求,以15至30天为限,为旅
内不同单位指定不同的准备标准。

移动和运输所需的时间将视任务区的地理地点而定。应特别注意在获得通知后
短期内便为该旅取得适当的运输工具。

13. 部署期间

为维持该旅作为迅速部署的工具,其使用将限于不超过6个月期间的部署。六个
月后,这项任务不是终止,便是该旅必已由其他维持和平部队取代。从实地回来进
行恢复以及一段至少6个月的重组期间后,该旅将可供部署执行新的任务。

14. 财政方面

与该旅有关的费用将包括参与国所提供的个别部队的费用,以及共同结构和活
动的费用。

参与国将对其提供的个别部队承担全部财务义务,个别参与者将支付与指定向
该旅提供部队事宜有关的一切费用。

部署前的共同结构和活动费用--全部数额或部分数额--将提交联合国筹措。如
果联合国同意资助与部署前共同结构和活动有关的费用,这点必须在联合国与参与
者关于设立该旅的一份了解备忘录内载述,以界定共同结构和活动的财务义务的划
分。

C 部分

设立多国联合国待命部队高度准备旅

15. 总则

可以根据行动的潜在种类和这类行动可以预见的运用条件来确定对该旅的结构、行动及后勤程序的要求。多国因素和对快速反应能力的要求使得对这类行动的要求变得复杂。

该旅行动原则的总体特点是它的快速部署能力。就行动而言,各参加国提供给秘书长调遣的高度准备旅,必须是到达新任务地区的第一支联合国部队,因此,该旅的效力取决于它在新任务区立足并同时努力执行该旅任务的能力。

16. 维持和平和人道主义任务

为在新任务地区完成各种类型的行动,该旅必须有能力和协助执行各种维持和平任务,包括人道主义任务。这些任务与有关的行动技巧是相互关联的,两者结合起来使备战旅有能力执行任务。除其他外,该旅一般必须能够:

- 与有关各方及其他有关机构、包括非政府组织联络,
- 作为一项稳定措施,在各个层面与有关各方谈判并进行调解,以使局势降级,
- 监督和监测停火及其他协定的执行,
- 在任务地区建立安全的环境,包括保护人员和设施、扫雷等,
- 在难民、流离失所的平民以及作战人员集聚区执行维持秩序任务,包括协助收集和处置交出的武器,
- 积极拟订和开展宣传活动,
- 建立社区关系,并
- 维护该旅的尊严和安全。

此外,该旅必须有自我维持的能力。由于各种支助部门也充当维持和平的工具,

该旅的支助部门也应当有能力在受权时支助任务地区的平民和非政府组织。在这方面,该旅一般必须有能力:

- 在新任务地区站稳脚跟并建立供自己使用和自我保护的支持性基础设施,包括建造观察所和营地设施,如掩蔽物、住房、水电供应、卫生设施以及道路维修等,
- 按照多国后勤合作的概念保持有机的编队,包括根据适当的联合国后勤原则指定主导国家和进行分工,并
- 在情况和条件允许或必要时在医疗服务和运输领域向平民提供人道主义支助,包括分发人道主义组织提供的物品、举办提高对地雷认识的培训并从事有限的建筑任务。

17. 该旅的组织

为达到最大的效力和反应能力,该旅必须根据一国及多国遣部队的构成情况,具备独特、灵活的组织概念。

a. 组织概念原则

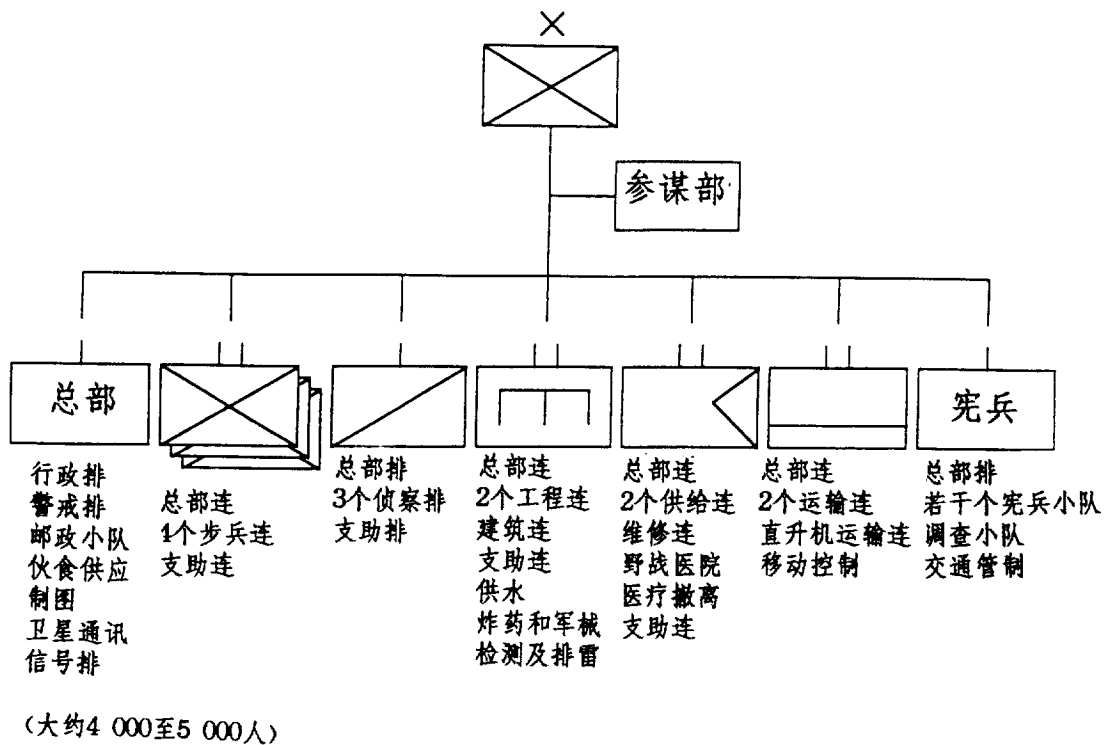
该旅在部署时将具有机动的总部及通讯设施、三个或三个以上的装甲步兵营、一个或一个以上的连级编制轻型侦察分队、负责工程及后勤支助、包括运输、供应、维修、保健服务的各分队以及宪兵队。

在执行新任务的初期,该旅应获得超出以后在任务地区站稳脚跟后所需支助范围的建筑支助。此外,该旅各有机支助分队的能力一般应当在一定程度上超出该旅自身的基本需要,因为如果情况和条件允许或必要时,在任务地区提供支助已是最近维持和平行动中的一个重要因素。

在该旅的组织中必须包括固有的自卫能力。此外,该旅必须具备在一旦出现难以维持的局面时撤出其人员的能力。该旅的结构和组成应当

使它具有应付这种情况的适当选择。

下表所列的组织示意图将确保该旅具备必要的能力。



b. 多国的概念

分配给该旅的部队可以大致分成两大类，主要执行外勤任务的单位和主要履行对内支助职能的单位。多国参与的性质要求后一类单位反映出该旅的组成，使其能执行任务，而第一类单位则可以酌情由一国或多国人员组成。根据这些原则，该旅参谋部、服务支助营、后勤支助营和宪兵连应由多国人员组成，而总部连、装甲步兵营、轻型侦察连和工程营则可由一国或多国人员组成。

要使各多国单位具有内聚力和其结构又简单明了，则必须遵循一项框架概念，即单位的核心结构由一国提供，其余部分由其他国家提供。提

供内部支助的各单位尤其如此，因为这将使各种支助职能能够满足各国派遣的不同部队的个别需求。其他多国单位可以在不削弱各单位执行原定任务能力的情况下采用更为公平的组织概念。

c. 高度准备旅兵源库

要使每个参加国能逐案决定是否参加某项维持和平行动，就必须设立一个兵源库，而组成该旅的每一个单位在兵源库中的数目都在一个以上。这样，如果某项行动不需要整个旅参加或需要加强特定领域的的能力，就可以根据需要决定该旅的构成。让不同的参加国向该旅指派同样的单位将有助于确保必要时能顺利地派遣该旅投入行动，使参加国有必要的行动自由，并防止出现由于一个或少数参加国决定不参加而使该旅无法投入使用的局面。设立该旅兵源库后，在某种程度上可以交替使用不同参加国派遣的类型相同的部队。因此，该旅兵源库中的各单位都必须做好编入该旅进行的部署的准备。至于哪些部队实际编入该旅进行部署，将由参加国协商决定。

该旅的兵源库将保证今后可能派遣的部队在训练标准，行动程序的一致性和装备的相容性方面符合要求，除了使参加国有行动自由外，该旅兵源库将使所有职能领域具备备用能力，在该旅的正常编制不能满足某项维持和平行动的兵力要求时，可以加强该旅。

需要何种程度的重叠性取决于需要在多大程度上确保具有部署该旅的能力。不过，为了不给个别参加国造成过多的压力，该旅的所有有关单位都必须至少有两个同样的单位。

d. 参加国的数目

对该旅效力和反应能力的要求决定参加国的数目，因为参加国多少影响到该旅的能力。原则上，该旅的每个单位如果分别都由一个参加国提供，

最符合行动的要求。不过，也可以由数量较少的一组国家共同组成一个联合营，但参加的单位都使用相同的语言和共通的装备。

18. 指挥、控制与通信

高度准备旅的指挥结构必须加以协调，而且必须能够同联合国的实地指挥安排相互作用，以便确保最高度的连续性和最大限度的效率。指挥安排必须在任何时候都能被联合国接受，参加的工作人员必须来自更多国家和联合国，以便实现成员来自各种国籍，并且每个行动都包括所需的专门文职人员。

a. 指挥和控制

高度备战旅应遵守联合国行动的标准指挥和控制安排。这表示所有被派遣部队仍旧完全由本国指挥。一旦开始部署，高度准备旅将由秘书长或其特别代表指挥。该旅作为一个整体单位，因此在到达任务地区后将在部队指挥官的作战控制下。如果对该行动适合，则应考虑任命旅指挥官为部队指挥官。如果情况不是这样，则部队指挥官通过旅指挥官行使其权力。作战控制是授予指挥官的权力，由他指挥在安全理事会具权授权的任务范围内被指派在商定的时限和具体的地域(任务地区)内完成具体任务或工作的部队。一旦开始部署该旅，则每个为任务提供部队的参加国将指定一名资深本国军官，旅指挥官可以同他协调与国家利益或事务有关的问题。如果是实际的任务，旅指挥官在被派遣部队到达任务地区后将承担作战控制。在演习的情况下，这将在参加部队到达演习地区后发生。

b. 指挥官和指挥组

参加国应任命旅指挥官，为期二年，还必须指派一名副指挥官，在部署该旅时他必须在，尤其是如果任命该行动的旅指挥官为部队指挥官。旅指挥官

将通过旅指挥组行使其权力,旅指挥组由被指派直接隶属该旅的各单位(营和独立连)的指挥官组成。旅指挥官、副指挥官和参谋长必须是不同国籍的,并且为了连续性,个别的任期在时间上必须能够重迭。这些职位应当在参加国之间轮流。职位轮调不应在该旅部署期间进行。必须特别强调确保在部署前关键指挥和参谋人员的任命与实际参加行动之间的连续性非常重要。但是,认识到如果参加国决定不参加某项任务就可能必须撤出指派的人员。高度准备旅的指挥和参谋安排必须够灵活,以便应付可能出现这种情况。

c. 参谋人员和总部

必须事先指派旅参谋人员,并使他在部署该旅时开始活动以协助旅指挥官履行其职务。如果旅指挥官被任命为部队指挥官,则旅参谋人员将作为整个使团参谋人员的核心。在那种情况下,将酌情将来自更多国家的代表和联合国人员附属于或纳入旅参谋人员。如果旅指挥官未被任命为部队指挥官,则旅参谋团人员必须能够履行特派团参谋团的部分或全部职责,直到建立起这种参谋团为止。旅参谋团由每个参加国按照对旅提供部队的人数比例派遣的参谋人员组成。参谋团将由参谋长领导。

必须向该旅提供活动总部设施。这些设施以及建立旅总部和支助旅参谋团所需的人员应列入总部连。在任务地区已有固定设施时,总部各部分必须能够加以利用。

d. 规划组

为了维持该旅,必须在一个参加国建立一个永久性的规划组。为了连续性的理由,这个规划组应成为旅参谋团的核心。规划组应由所有参加国的参谋,包括参谋长组成,由旅指挥官指挥,协助他履行部署前的职务。规划

组的职权范围应包括规划即将来临的任务以及记录和评价学到的教训。此外,在该旅未部署时,规划组也可以支持联合国从事概念发展、一般的行动和后勤规划及标准化训练条件的制定等。如果适当,在秘书长的要求下,规划组的人员了也可以从事调查任务。

e. 通信

被指派到该旅的部队应配备兼容无线电和电话通信设备,以便在任务地区使用。在任务地区和纽约联合国总部之间的通信设施应由联合国提供,并且给予总部连或给予一个专门为此目的设立的单独的信号单位。高级国家官员与本国当局之间的通信设备仍然是各参加国的责任。

这了正式划清权力和责任,必须为旅指挥官、副指挥官、旅参谋长、旅参谋团、旅指挥组、高级本国官员和旅规划组拟订职权范围。

19. 训练与演习

训练士兵和单位执行维持和平行动仍然是参加国的责任。由于各国一般军事训练因有的差异,因此被指派到高度准备旅的士兵和单位所需的训练熟练程度,应以标准化的训练目标而非通过标准化的训练课程实现。必须拟订要实现的最低限度训练目标的共同标准。这些标准应该与联合国已经拟订的标准一致。

因旅指挥官将负责的成绩,因此他应有权提出关于训练的建议及访问被指派到旅的部队。此外,旅指挥官将负责拟订标准,这些标准在各参加国核可后,将用来训练旅的多国单位。

为了将该旅训练成一个紧凑的部队,必须考虑各种小规模的多国活动,例如指挥所演习、计算机协助的演习、讨论会等。是否需要定期举行演习,将取决于旅的使用频率及指挥官和其他重要人员的更替率。

20. 物资与装备

高度准备旅的任务和工作条件决定被派遣部队在物资与装备方面的需要。因为该旅是为了执行以《联合国宪章》第六章为基础的维持和平与人道主义行动，因此在军事装备方面的需要包括联合国部队自卫和给予该旅能力以扩大其保护以便创造和维持安全的环境所需的武器。部队的安全措施包括使用装甲车或防护车以及其他被动工具。但是，这种需要必须与容易运输的需要平衡，后一需要出自打算迅速部署的能力。此外，被指派到旅的单位必须拥有的装备，必须是能在用于支助行动或部队的有形福祉的基本设施不存在或很有限的环境下行动。

被指派到旅的各单位需要能够一起工作，以及需要简化后勤支助，这要求在装备与物资以及程序方面实现最高程度的兼容性。一种可以接受的兼容程度可通过下列办法实现：程序标准化，基本补给需要的共同性，以及购置相容性的关键性装备，以便各国派遣的部队在选定的领域，例如在通信方面能够连接。

21. 后勤支助

联合国维持和平和人道主义行动后勤支援的责任由联合国和参与行动的国家分担。一般而言，向部队提供的一切后勤资源和服务的经费都由联合国提供。这一原则也适用于该旅。然而，由于该旅服务支援和的后勤部队组成多国性的增强，需要修订联合国偿还费用的现行程序。该旅的建立应推动拟订统一的后勤原则以及维持和平行动的标准后勤指导方针和程序。

根据现行原则，部队派遣国必须准备在其部队到达任务地区至联合国后勤系统建立之前，用本国资源维持其部队。在安理会授权进行一项任务的头三个至六个月中，联合国无法为一支较为庞大的部队提供支援或补给。考虑到该旅的迅速部署能力以及有限的部署时间，该旅在整个部署期间应该完全自给自足。如有可能，该旅可以通过东道国的支助和(或)当地商业公司补充其补给。因此，该旅自身应具备能力，同联合国后勤和行政当局合作与东道国谈判和签订支助协定，并同其他民政当局和

商业公司谈判签订合同。

该旅内部的后勤服务和支助应该尽可能以多国方式进行,以期以最高效益开展后勤工作。该旅的后勤支助可分两类:共同用途项目和劳务;非共同用途项目和劳务。共同用途项目和劳务指可以相互交换、所派遣的各个部队广泛使用的用品和劳务。非共同用途项目和劳务指只有一支所派遣的部队或十分有限的少数部队所需的用品和劳务。为了对该旅提供支助,最灵活、效率最高的办法是统一提供共同用途项目和劳务,而非共同用途项目和劳务则由国家来源直接提供。如果将这一后勤概念同拟议的该旅支助单位框架概念相结合,就应由一个领导国家负责支援单位的框架,并负责共同用途项目和劳务,其他参与国家将从本国来源为各自派遣参加组成该旅的部队提供非共同用途项目和支援。因此,被派遣参加该旅作为营和独立连的各个部队必须具备充分的运输和供应能力,为其部队提供补给。这些部队也应该具备进行小型维修和供应备件的能力。该旅向各营和独立连提供的后勤服务和支援应以多国方式进行,指定领导国,并酌情指定专职者,以尽可能减少和简化该旅的后勤机制。从长期来看,应该使该旅内部使用的设备和装备标准化,提高共通性,以简化后勤需求和程序等等。

如果该旅在部署时能在任务地区依靠东道国的支援(设施、粮食和水、汽油、运输以及医疗支援),那将很有帮助。然而,在许多情况下,必须预计东道国自己极为缺乏这些设施或资产,因此由东道国向该旅提供支援的可能性较小。尤其在需要广泛人道主义援助的复杂的紧急情况下进行行动时,不应指望从东道国得到任何支援。

旅指挥官应能控制该旅所有多国后勤项目和资源。应该拟订明确的准则,同时设立统一的多国指挥和控制结构,以确保高效率、有效地使后勤政策变为实地活动。所有后勤工作的目的是确保该旅能够不受后勤支援不足的妨碍,完成其任务。

在联合国进一步授予财务权力之前,该旅的指挥和参谋部门必须考虑到以下基本前题:动用经费的权力只能由一名联合国官员(首席行政官员或其代表)掌握。让

必要的文职人员参与该旅的参谋部门,才能在这一重要领域确保工作统一。

22. 部署、调动和运输

该旅各部队的部署和撤回是国家的责任。然而,部署计划要提交联合国核可,以确保各类部队根据部队指挥官的要求有秩序地到达任务地区,并协调往返任务地区的交通。此外,由联合国核准预算的各个方面是随后偿还各国费用的一个先决条件。

联合国将继续主要负责提供运输工具或定约获取这些运输工业以及部队的调动。规划部门自然将是为各个参与国家开展这些活动的联络中心,就各个参与国家之间的协调而言尤其如此,以利用各个参与国家之间合作的可能性。与提供框架的各国一起(如果适用),规划部门在协调部署多国部队方面将承担特别任务,从而确保部署规划和执行方面的连续性。

为了为一般部署规划打下健全的基础,各参与国家必须事先算出其运输需求,并将资料提交规划部门。

23. 医疗事务

该旅的医疗和保健服务应该主要以联合国制定的标准为基础。医疗支援的主要作用是预防疾病和流行病,作为保持人力的一个关键因素。规划该旅的医疗服务时,应考虑到如果情况允许可为任务地区的联合国其他机构和当地人民提供医疗服务。

每个参与国家对确保为其派遣参加该旅的部队提供医疗资源负有最终责任。可以以多种方式履行这项责任,包括同其他参与国家或同联合国签订协定。连一级的急救治疗、营一级的医疗支援以及撤送至该旅的战地医院治疗原则上是国家的责任。如果国家所派遣的部队人数太少,不必具备营一级的医疗和撤送能力,则可由另一参与国家具备必要能力的营提供足够的支援。

该旅必须至少拥有一所战地医院。假定在营一级及以下各级有必要的连接机

制, 这所战地医院可由一个参与国家提供。此外, 旅参谋部应该有一名医疗顾问。该旅医疗服务的某些方面需要各参与国家之间事先作出安排。这包括血液供应服务等。医疗撤送和伤亡人员撤离的工作应该以多国方式进行, 以尽可能提高效率和效益。

被指派参加该旅的人员应该按照该旅的准备准则经过适当预防接种。

24. 替换

如果部署六个月到期之后需继续执行任务, 该旅应该由其他维持和平部队替换。该旅在这种情况下撤出任务地区时各参与国家将没有义务替换其派遣的部队。为了为该旅顺利撤出打下基础, 必须在部署该旅的同时就在联合国总部开始规划替换程序。部队替换时必须适当注意任务地区对持续性的要求, 必要时替换过程要有一个适当的交接阶段。在作出继续进行这项行动的决定之后, 应尽早开始交接阶段, 以遵守备战旅六个月部署期限。

25. 经费筹措和偿款

a. 概况

联合国财政程序适用于参与国派遣部队的情况。根据这些程序, 参与国有权取得有关部署人员和材料及设备的偿款。同人员和设备往返任务地区的相关费用由联合国支付或偿还。涉及到未来任务地区执行任务的调查团费用应由联合国提供。

b. 部署前的结构和活动

部署前的结构和活动包括规划组的建立与活动以及联合训练活动和演习, 具体目标在于提供该部队一致的迅速部署的能力。同部署前联合结构与活动相关的共同费用应提交联合国支付, 因为这种费用超过通常预期由部队派遣国支

付的费用。联合国不能支付的有关部署前联合结构与活动的费用则根据议定的分摊比额表由各参与国分摊。如果联合国同意支付同部署前联合结构与活动相关的费用,则应在联合国同各参与国之间关于建立该部队的谅解备忘录中加以阐明,以便为财政规划提供健全的基础。还可斟酌情况,探讨从外部来源为部署前联合结构与活动取得外部来源自愿捐助的可能性。

各参与国之间应制订关于共同费用的财政准则和程序,其中包括长期和中期财政规划、预算编制和审计的程序。个别参与国所分摊的共同费用应同该参与国向联合结构或活动提供人员的情况成比例。应尽可能按照单一的固定公式来分担费用。由于作为东道国或领导国而直接导致的费用如超过一般参与国正常的支出,则应在计算共同费用分摊比额表时予以考虑。

c. 偿款

关于人员部署的偿款将按照联合国标准比率和程序提供,而对各国提供的后勤支助和特遣队自备设备的补偿,由于可以用来达成必要协议的时间有限,所以需要扩大偿款的概念。联合国总部正在审查目前的偿款制度。已设立一个工作组来改革用以决定为特遣队自备设备偿还费用给予各部队派遣国的办法和程序。预期该项目可简化偿款方式以及目前的内部调查/外部调查制度并且满足该部队的需求。

26. 法律基础

各参与国将缔结一项谅解备忘录,以便为建立和维持该部队的合作提供健全的基础。除其他事项外,这一备忘录应包括下列各方面:

- 目的。
- 定义、首字母缩拼词和缩写词。
- 该旅的目标和任务。

- 使用该旅的先决条件包括安全理事会授权、联合国待命安排的框架、部署期间、替换和限制。
- 组织和国家部队提供。
- 指挥安排。
- 培训和演习,包括涉及联合活动的各部队的地位。
- 物资和设备。
- 后勤支援。
- 部署、调动和运输。
- 医疗事务。
- 经费筹措,包括财政准则。
- 最后条款。

此外,需要一项谅解备忘录,其中涉及规划组的设立和运作,包括人员的法律地位问题。可能需要就每一多国单位达成特别协议。

可以在各参与国同联合国之间的谅解备忘录中说明联合国同参与国之间的关系,或可在由各参与国向联合国致送的一项通知中说明各国提供的部队、该旅的基础和目标以及使用的先决条件。

D 部分

关于创建一支联合国多国待命高度准备旅的建议

27. 结论

工作组结论指出:

- 联合国的待命安排制度可为建立一个高度准备的旅级部队提供基础。
- 联合国多国待命部队高度准备旅的建立可采取顾及维护国家主权的方式,只要参与国将向联合国待命安排制度提供的适当的部队形成一个旅兵源库

并组织一个联合旅结构来使用这些部队。

- 联合国多国待命部队高度准备旅应仅用于《联合国宪章》第六章规定的维持和平行动,包括人道主义任务在内。
- 联合国多国待命部队高度准备旅的部署不得超过六个月期限。
- 需要一个常设的规划组来维持该部队。

28. 进一步工作

首先,每一参与国必须在政治上决定是否愿根据本报告所述准则参加创建一支联合国多国待命部队高度准备旅。在达成政治协议后,即需要在许多领域内开展进一步工作。其次,将设立一个执行组来负责执行提议的创建一支联合国多国待命部队高度准备旅的工作。该组将决定参与国的部队提供在何种程度上配合提议的旅组织,并斟酌情况邀请在维持和平方面有经验的国家参与这一项目。可设立专门小组来处理诸如后勤、法律事务等特定领域的问题。

29. 建议

工作组建议参加该组和各国:

- 核可该报告,并
- 考虑参与建立一支联合国多国待命部队高度准备旅,

如已决定参与,则

- 同意参与执行组。

工作组进一步建议,在设立执行组之前,在参加工作组的国家之间进行筹备工作。
