



第五十届会议  
议程项目118

联合检查组

人道主义援助与维持和平行动之间关系

秘书长的说明

秘书长谨向大会提出他对联合检查组题为“人道主义援助与维持和平行动之间关系的调查”的报告(A/50/572)的评论。

## 附件

### 秘书长的评论

#### 一、概述

1. 秘书长同意该报告的一般要点,它对讨论这个重大而复杂主题作出了重要的贡献。对这个主题的全面审查,将有助于目前为加强在复杂紧急情况下的人道主义援助的持续性和效能所作的努力。

#### 二、对各项建议的评论

##### 建议1

2. 秘书长关于人道主义事务部的职能与组织的公报,经过最近人道主义事务部的结构改革后,正在定稿之中,短期即可发布。

##### 建议2

3. 秘书长同意本项建议。

##### 建议3

4. 秘书长支持此一建议并指出,人道主义事务部政策和分析司已在其当前工作方案中解决建议内反映的某些关切。

##### 建议4

5. 秘书长同意非政府组织和学术机构在思想和行动两方面都是人道主义行动的重要伙伴的看法。在这方面,值得注意的是有三个非政府组织是机构间常设委员会的积极活动成员,而人道主义事务部正与非政府组织代表研究选派一名驻总部的

非政府组织联络官的可行性。同样,人道主义事务部同学术机构间也在进行积极的协作,包括讨论具体的人道主义危机,就人道主义事务部关心的问题组织会议,和协助拟订具体政策和方针等。

#### 建议5

6. 秘书长充分支持在交流与分析有关复杂危机的资料方面加强合作与协作的意见,并愿指出人道主义事务部、维持和平行动部和政治事务部已制订一项详细的协调活动构架,其中包括规划和作业两个阶段,还包括联合国各组织、包括开发计划署在内的参与。对于参加机构间常设委员会的人道主义组织和计划署,也经由协商机制定期征询它们的意见。在发生危机情况时,由各有关机构组成特别工作组,讨论政策和行动问题,例如海地的情况即是如此,这些工作组的意见有助于主管人道主义事务副秘书长处理维持和平行动中人道主义方面的问题。关于机构间常设委员会通过人道主义事务部向安全理事会提出报告的建议,应当指出,应由秘书长而不是由任何特定部门负责向安理会提出报告。

#### 建议6

7. 秘书长完全同意必须在复杂的紧急情况中作到尊重和保护人权。因此,在若干最近的维持和平行动中已包含有人权的内容,同时,在没有维持和平行动的地方已设立了联合国人权特派团。

8. 但是,建议要联合国的所有维持和平行动都包括人权内容就过于绝对。是否包括人权内容,将取决于要联合国支持的和平协定,或安全理事会的任务规定中是否有此要求,而两者又须取决于冲突的性质。

#### 建议7

9. 这项建议大体上符合秘书长已经采取的行动,如上所述,协调构架已经实

施,还应注意在所有复杂的维持和平行动中,通盘的协调责任仍属于秘书长的特别代表。秘书长特别代表当然也要在适用的情况下同人道主义协调员和紧急救济协调员保持工作联系。应该指出,人道主义协调员对秘书长特别代表和紧急救济协调员负有交代责任。

10. 所建议的信息网络,正由人道主义事务部实施。该网络称为救济网,其首要目标是向所有有关行动部门提供行动数据。

#### 建议8

11. 所提议的安排已经存在,内容完全相同,这项建议已属多余。这些安排已列入1994年11月机构间常设委员会议定的人道主义协调员的职权范围。委员会又核可了对人道主义协调员的大致要求,并开始编制一份待命合格人选名单。

12. 关于救灾管理组,应注意的是,它只在发生自然灾害时才展开活动。

#### 建议9

13. 秘书长充分支持这项建议。

#### 建议10

14. 秘书长充分支持这项建议并指出,《公约》从1994年12月15日到1995年12月31日期间开放签署,目前已有43个签署国,8个缔约国,但还须22份加入或批准书才能生效,《公约》继续开放供加入。

#### 建议11

15. 这项建议的用意不明确,很难了解在与人道主义机构同时工作时,“白盔队员”如何和对谁提供“威慑”和“象征性保护”。

### 三、具体的评论

#### 公正和中立(第15和16段)

16. 秘书长同意这项意见。在这方面,他要强调,人道主义援助的目的是挽救生命,而不是解决冲突。人道主义援助可能确实有使情况好转的作用,因为它能减轻人类苦难,从而有助于消除经常因冲突引起或加剧的那种仇恨和两极分化。人道主义机构最近面临的一项重大挑战是,倾向于用人道主义援助来代替解决冲突根源、避免冲突持续和消除因冲突而引起的人道主义援助需要的行动。人们经常指出,在冲突环境下采取人道主义行动的成效,多半取决于国际社会是否能采取卓有成效的行动来解决引起危机的基本问题。

#### 军事和人道主义任务(第23段)

17. 秘书长赞同报告所陈述的要旨,即维持和平和执行和平具有不同的前提,混淆两者间的区别是危险的。索马里行动和波斯尼亚—黑塞哥维那行动的共同教训是,切须制订明确的任务规定,并提供执行这些任务的资源。然而,在关于军事存在的时限及其同人道主义救济活动之间关系方面,该段有一些令人感到混淆的建议和笼统的说法。这些问题将取决于每一项行动任务规定的性质及实地的特殊情况。

#### “白盔部队”的保护作用(第24段)

18. 秘书长并不赞同下列建议,即在复杂的紧急状况下,利用“白盔部队”作为人道主义救济活动的非武装警卫。大会1994年12月20日第49/139B号决议支持“白盔部队”倡议,以增加从事人道主义救济、恢复和发展活动的志愿人员。如果需要警卫,现有的备选办法足以应付这项需要。

#### 人道主义组织的参与(第27段)

19. 既定的协调框架规定在规划周期一开始就由人道主义组织酌情参与。

#### 联合国儿童基金会的任务规定(第33段)

20. 扩大儿童基金会的任务,向“所有冲突受害者”提供援助这句话意思不明确。目前,儿童基金会的任务着重不加歧视地确保儿童生存、保护和发展,并向有紧急需要的儿童和母亲提供紧急援助,同时日益强调长期方案。

#### 人道主义事务部的作用(第69段)

21. 主管人道主义事务的副秘书长确实最有条件同时担任人道主义机构的对话者和拟订政策时具有决定作用的献策人。他根据机构间常设委员会的各项决定,宣传人道主义方面的各项关注,参与为秘书长向安全理事会提出意见作政策决定的工作队,同政治事务部和维持和平行动部保持经常的联系和直接同秘书长协商。

#### 同人道主义机构的协调(第70段)

22. 此处的说明并没有反映当前的实况。机构间常设委员会已大力加强各人道主义机构之间在中央一级就复杂紧急情况的全局协调和联系,还应当指出的是,委员会作出的所有决定都迅速传达给外地的人道主义协调员。同样,总部在通过可能影响外地行动的决定之前,必然会同人道主义协调员协商。将根据协调框架的各种方式改进这项机制。

#### 维持和平行动部(第80段)

23. 应当指出,维持和平行动部同包括政治事务部在内的秘书处其他部厅分担维护国际和平与安全的责任。此外,维持和平行动部并没有管理执行和平行动的能

力。安全理事会通常把这项任务交给多国联盟。

#### 联合国民警(第81段)

24. 认为联合国已扩大维持和平行动的职能,把“警察和警卫事务”也包括在内的说法,可能会造成一种印象:联合国民警监测员履行公安职能。应当指出,他们的任务通常仅限于监测、指导和训练当地警察部队。

#### 紧急救济协调员和驻地协调员(第92-98段)

25. 本分节标题的第一部分容易引起误解,因为它叙述的内容同人道主义协调员而不是同紧急救济协调员相关。提到儿童基金会在伊拉克的作用并不正确,情况是儿童基金会作为伊拉克北部行动的领导机构,其高级方案干事同时兼任人道主义协调员。

#### 机构间常设委员会(第99-101段)

26. 第100段第一句应使用“综合呼吁书”一词。

27. 关于101段,秘书长同意,应当吸取复杂紧急行动的教训并载入文件。这是人道主义事务部的一项优先工作。

#### 向非政府组织提供安全保护(第114段)

28. 报告所述情况并非完全正确,因为通常会根据非政府组织的意愿,把它们纳入联合国行动安全计划所包含的程序之内,尽管联合国和非政府组织并没有这样做的法律义务。为了执行检查员的建议,一无例外地把所有非政府组织都纳入联合国的安全安排,就需要它们接受联合国对其行动比现在严格得多的管制。

莫桑比克的人道主义协调(第123段)

29. 要求改进人道主义协调的意见是适当的。莫桑比克的协调安排是同各机构和捐助者协商后建立的,它为每一个部门(水、粮食等)设立了技术工作组,并由各机构负责相关任务的代表任组长。这种机制使人道主义协调员能够全力专注于处理联合国各机构计划和核定经常方案范围外的各项紧急和有关的需要。

卢旺达的预警信号(第124段)

30. 秘书长并不同意检查员的结论:“应该更加重视警告信号”和“应该更好地利用预防性外交手段”,这些都是事后之明。尽管早期预警信号有作用,但在此特定情况下,灭绝种族看来是计划周密的行动,在实际发生之前没有人了解。此外,联合国卢旺达援助团(联卢援助团)是在灭绝种族发生之前设立的,主要是为了帮助执行《阿鲁沙协定》,而不是一个人权或人道主义援助特派团。

新的官僚阶层(第125段)

31. 报告提到人道主义事务部增加新的和多余的官僚阶层,是“检查员在卢旺达意识到的一种危险”,不知所云。

-----