



大会

第七十三届会议

Distr.: General
26 November 2018
Chinese
Original: English

正式记录

特别政治和非殖民化委员会
(第四委员会)

第 20 次会议简要记录

2018 年 11 月 2 日星期五上午 10 时在纽约总部举行

主席： 哈克巴尼先生(副主席) (沙特阿拉伯)

目录

议程项目 56: 整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查(续)

本记录可以更正。

更正请在记录文本上作出，由代表团成员一人署名，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。

18-18447 (C)



请回收



上午 10 时宣布开会。

老凯马耶先生(利比里亚)缺席, 副主席哈克巴尼先生(沙特阿拉伯)代行主席职务。

议程项目 56: 整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查(续)

1. **Al-Zouwaymel 先生**(沙特阿拉伯)说, 沙特阿拉伯政府表彰所有为和平事业献出生命的人, 并坚决支持为保护国际和平与安全而开展的联合国维持和平行动。然而, 国际社会应加倍努力加强维持和平部队的作用及其任务, 以应对武装冲突和内战以及利用一些欠发展国家建立立足点的恐怖组织。在这方面, 沙特阿拉伯欢迎秘书长提出的改革建议, 以提高维持和平行动的效力和效率, 还欢迎秘书长的以行动促维和倡议和共同承诺宣言, 以改进维持和平工作和保护维持和平人员。

2. 沙特阿拉伯政府在伊斯兰合作组织和阿拉伯国家联盟等区域和国际论坛上获得了对联合国关于中东面临的区域问题的决议的支持。根据《联合国宪章》第八章, 应让区域组织在促进维持和平和维护国际安全方面发挥更大的作用。

3. 沙特阿拉伯政府与联合国密切合作, 通过对维持和平的财政捐助实现国际和平与安全。作为在巴勒斯坦、黎巴嫩、索马里、科索沃和叙利亚的战争和武装冲突中最积极响应全球紧急人道主义援助呼吁的国家之一, 沙特阿拉伯向萨赫勒五国集团建立的联合部队认捐 1 亿欧元, 并承诺向联合部队和其他伊斯兰部队提供后勤和情报支持, 以加强西萨赫勒区域各国的和平与安全。

4. 鉴于可持续经济发展在制止国内和区域冲突方面的重要性, 沙特阿拉伯政府支持正在经历金融危机的国家, 如最近宣布免除最不发达国家 60 亿美元的债务, 作为其与联合国和国际社会为促进安全、稳定和发展进行合作的一部分。

5. **Palau-Hernandez 女士**(美国)说, 依照美国提出的以下五项维持和平原则, 维持和平特派团的效率和效力正在提高: 维持和平特派团必须支持政治解决方案; 得到东道国的合作; 其任务现实可行; 制定撤出

策略; 根据进展和失败情况进行调整。在这方面, 美国政府欢迎秘书长提出的以行动促维和倡议。

6. 维持和平仍然是联合国最重要的任务, 负责保护最脆弱的平民不受武装对抗的伤害, 并在冲突中重建法治。联合国应继续注重在外地和总部切实有效地执行任务, 必须在联合国改革议程的总体框架内, 即在和平与安全以及管理改革支柱范围内, 改进业绩。美国长期以来一直是维持和平改革的拥护者, 正如在美国提出的具有里程碑意义的安全理事会关于维持和平人员业绩和问责制的第 2436(2018)号决议中所示, 美国欢迎秘书长承诺制定综合业绩政策, 通过遣返等方式追究维持和平人员的责任。

7. 不应容忍联合国维持和平行动中的性剥削和性虐待。尽管以前就此问题采取了行动, 但仍有许多工作要做, 例如根据部队和警察派遣国关于性剥削和性虐待的记录, 包括其在以前部署中的表现, 做出部署决定。

8. **Coutou 女士**(红十字国际委员会(红十字委员会))说, 维持和平行动是联合国执行其和平与安全任务最切实的工具。过去 20 年来, 联合国维持和平行动被授权使用致命武力, 通过稳定任务和消除安全威胁, 确保保护平民。这种更有力的姿态增加了国际人道主义法对维持和平行动的适用性, 使维和行动更有可能被指定为武装冲突的一方。红十字委员会在同一冲突地区开展工作, 根据国际人道主义法, 其任务是中立、公正和独立地保护和援助武装冲突受害者, 并创造有利于尊重国际人道主义法的环境。

9. 由于保护平民是维持和平的核心, 因此“不伤害”原则应是主要指导方针。目前正从法律、行动和政策的角度大量讨论“平民”概念, 因为是在离平民很近的地方开展行动, 而且日益难以区分威胁和平民。当维和人员使用武力时, 他们必须充分认识到保护平民的法律框架, 并且必须据此规划行动。必须考虑到一种风险: 即使维和人员没有参与敌对行动, 他们也可能成为目标, 从而使当地民众面临报复攻击或附带伤害。

10. 维持和平行动的资源应集中用于特定的武装或非武装活动, 在这些活动中, 维和人员是唯一能够为社区提供保护的人, 或者他们最有能力这样做, 而且人道主义组织和人权组织都无法提供这种保护。维和

人员的各种资产，包括非军事资产，对保护平民很重要，尽管非武装方法应该补充而不是取代武装干预。

11. 维和人员保护平民的任务应包括医疗保健，包括提供医学鉴定，从而构成确保治疗或至少获得医疗保健的义务。安全理事会第 2286(2016)号决议预见维持和平特派团在促进提供医疗保健的安全环境方面发挥作用。维和人员可以通过搜寻、收集和疏散伤员和病人，为医疗保健做出积极贡献，即使他们本身不是冲突的当事方。他们可以确保可能受到攻击的保健设施周围的安全范围；在执法行动或巡逻期间搜查保健设施时，通过严格的程序避免干扰医疗服务的提供；为人道主义机构进出提供便利，甚至在某些情况下直接提供保健援助。关于这些任务，维和人员需要得到明确的指导并与人道主义行为体合作。

12. 国家和国际组织必须确保冲突各方遵守国际人道主义法，并必须采取步骤，在他们中间恢复对国际人道主义法的尊重。联合国人权尽职政策为影响行为提供了一个健全的框架。在联合国和非洲联盟加强伙伴关系以及在非洲增加次区域特设安全联盟的背景下，国家和国际组织必须确保部队和警察得到充分的培训、装备和指导，以确保遵守国际人道主义法。红十字委员会为这一努力做出了贡献，在部署前就国际人道主义法和其他问题向为 25 000 多名维和人员通报情况。

13. 维和人员进行拘留是一个现实。尽管拘留在武装冲突中很常见，也是使用武力的必然结果，但拘留很少被纳入维持和平行动规划的主流，也没有分配到适当的能力。红十字委员会密切关注联合国为修订关于拘留的临时标准作业程序和其他特定标准作业程序所作的努力，以确保这些程序符合相关国际规则。

14. 红十字委员会愿意继续就减轻武装冲突和暴力局势中人的痛苦的任何倡议进行合作。本着这一精神，红十字委员会与联合国难民事务高级专员办事处合作，就武装冲突中维持地点和定居点的平民和人道主义性质提供实际作业指导。最后，红十字委员会最近发表一份报告，确定了对武装部队和武装团体产生影响的正式和非正式来源，以帮助各国和维持和平行动在武装冲突期间更好地执行任务。

15. **Allen 先生**(联合王国)说，联合王国政府支持秘书长的以行动促维和倡议中概述的对联合国维持和平行动的共同承诺，包括执行明确、有重点、有序、优先和可实现的任务；秘书长承诺确保在这一进程进行综合分析和规划，特别是在过渡时期。

16. 有序和优先任务的落实取决于秘书长承诺向安全理事会提供坦率和现实的建议，采用全联合国办法处理冲突，并审查正在审议的特派团整个生命周期。安全理事会需要明确设想什么是足够稳定的结束状态，以及衡量成就的基准和强有力的方法。需要提早制订这种基准，以使这些基准切合实际、可实现和可衡量，并适合特派团的具体情况。

17. 随着在达尔富尔等进行的一些较大规模的维和行动开始缩减，及时提供过渡问题。要更好和更可持续地进行过渡，就必须与联合国国家工作队和包括东道国政府在内的其他利益攸关方进行更好的协调、联合规划和合作，而且联合国建设和平结构、和平与安全架构和发展系统在特派团整个生命周期中必须更有效地共同努力。秘书长提议的结构改革应伴随着联合国内部和会员国的行为变化，以更好地协调资金筹措，而不是强化联合国的本位主义。

18. 这些改革将在秘书长关于建设和平与维持和平的报告(A/72/707-S/2018/43)、联合国发展系统改革和以行动促维和倡议的框架内进行。维持和平行动特别委员会是讨论维持和平政策的重要论坛，并就维持和平情报和业绩等问题提供了良好的咨询意见。特别委员会应在其下届会议期间更仔细地研究过渡问题。

19. **Al Hammadi 女士**(阿拉伯联合酋长国)说，由于维持和平行动是联合国建设国际和平与安全的最重要工具之一，应支持和加强维持和平行动，以履行其任务，特别是在出现新的挑战 and 冲突日益复杂的情况下。美国政府欢迎秘书长通过以行动促维和倡议和《共同承诺宣言》努力改革联合国维持和平行动，使其更有效地应对当前的挑战，并加强集体努力，以解决当前的冲突，并防止爆发新的冲突。

20. 在恢复区域和国际安全与稳定的事业中，阿拉伯联合酋长国正在为对抗极端主义和恐怖主义以及处理世界各地的紧急危机做出军事贡献。为此，阿拉伯联合酋长国是北大西洋公约组织的战略盟友，是支持

也门合法性联盟的积极成员，也是击败伊黎伊斯兰国全球联盟的成员。阿拉伯联合酋长国还向萨赫勒五国集团打击恐怖主义联合部队捐款 3 000 万欧元。

21. 阿拉伯联合酋长国政府还赞成政治解决办法和联合国支持这些解决办法的行动，特别是在也门、利比亚、叙利亚和巴勒斯坦。阿拉伯联合酋长国赞扬厄立特里亚和埃塞俄比亚之间最近达成的历史性和平协定，并希望其他国家采取类似步骤和平解决冲突。

22. 阿拉伯联合酋长国帮助受冲突破坏的国家重建，为此加强法治和恢复对这些国家提供服务，帮助它们避免再次陷入冲突。作为世界上最大的人道主义援助捐助国之一，阿拉伯联合酋长国政府自 2018 年初以来向也门捐助了 10.2 亿美元，包括作为联合国也门人道主义应对计划一部分的 4.665 亿美元，以及 1.988 亿美元的直接援助。

23. 鉴于妇女和青年在建设和平社会中的关键作用，必须在关于政治解决办法的谈判中增强他们的权能。妇女应充分参与和平进程的所有阶段，并应支持国际社会努力增加各级维和行动中的妇女人数。在这方面，阿拉伯联合酋长国政府与联合国促进性别平等和增强妇女权能署签署了一项谅解备忘录，合力建设阿拉伯妇女的军事和维持和平能力。

24. 阿拉伯联合酋长国政府重申致力于支持为促进世界各地安全与稳定所作的一切努力。会员国必须尊重国际法，将其作为实现稳定、预防危机和制止中东混乱蔓延的基础。国际社会应该追究不尊重睦邻或不干涉内政原则的国家以及支持破坏维持和平努力的极端主义或恐怖主义团体的国家的责任。最后，阿拉伯联合酋长国政府与在困难和危险环境中工作的维和人员站在一起，表彰因公殉职的人员。

25. **Simon-Michel 先生**(法国)说，虽然维持和平行动是解决冲突的重要工具，但局势的复杂性和不对称威胁的增加意味着当前形式的维持和平已走到尽头。维持和平行动必须不断发展，以便更好地应对每天出现的新挑战。作为首批签署《联合国维持和平行动共同承诺宣言》的国家之一，法国完全支持秘书长改革的意愿，并鼓励所有会员国认可该宣言。必须支持以行动促维和倡议，以期持续改进维持和平行动。

26. 他强调了促进政治解决、加强维和人员安全、改进业绩和伙伴关系以及加强平民保护的重要性。作为安全理事会常任理事国以及维持和平行动和支助行动的部队派遣国和供资国，法国完全致力于参加和平与安全支柱的改革。这种改革只能通过集体的果断行动才能实现，并应导致加强安全理事会、秘书处和部队派遣国之间的三方对话，以及密切供资国和东道国之间的联系。还应努力改进部队的业绩，为此加强考绩和培训，使用适当的设备和手段保障他们的安全。培训还应确保模范行为，避免一切形式的不雅行为，特别是性暴力。

27. 法国承诺继续每年向非洲法语国家派遣 30 000 名男女士兵，并鼓励发展联合国与区域和次区域组织之间的合作伙伴关系，这是促进和平与安全所必需的。必须加强联合国和非洲联盟之间的伙伴关系，特别是通过加强对非洲维和行动的支持，这需要所有人的支持。

28. **Ighil 女士**(阿尔及利亚)说，联合国维持和平七十周年是集体参与改进行动的机会，以便更好地适应当前的安全挑战和威胁。在这方面，阿尔及利亚欢迎以行动促维和倡议，以及秘书长为改革和平与安全架构所作的努力，并赞同他的见解，即需要以预防、调解和建设和平为重点。

29. 阿尔及利亚欢迎秘书长在其解决冲突的方法中优先重视政治。《联合国维和行动共同承诺宣言》是重申对维持和平的政治承诺的重要工具，强调了政治的首要地位及解决冲突根源的必要性。这种政治支持必须转化为具体行动，以应对当代最紧迫的挑战。有必要培养预防文化，加强地方行为体的能力，包括通过增加妇女和青年的参与。这些措施将使他们能够在调解中发挥主导作用，从而为可持续和平奠定坚实的基础。

30. 必须为维持和平行动制定明确的撤出战略，以及包含人权内容的切合实际的任务授权。正在进行的维持和平行动战略审查需要对特派团是否完成了任务进行独立和透明的评估，同时考虑到每个维持和平行动的具体情况。部署维和人员的冲突地区越来越危险，突出了准备、业绩和能力问题，以及迫切需要加强战略分析和规划；改进部署前培训、业绩监测和问责制；

提高对形势的认识和对人员的保护；优先征聘女维和人员。

31. 维持和平人员的性剥削和性虐待行为仍然是令人严重关切的问题，因为这种祸害不仅损害了维持和平特派团的效力，也损害了整个联合国的信誉。必须对性虐待采取零容忍政策，着重预防、执行、报告和补救行动，确保加强问责制。

32. 联合国应加强与次区域和区域伙伴、特别是非洲联盟的合作。应使联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架等合作努力成为相互协商、协商决策、能力建设、联合分析以及特派团规划和双方进行评估访问的产物。仍然至关重要的是，通过为和平支助行动提供可预测、可持续和灵活的资金，加强非洲联盟和平与安全架构的能力。因此，必须采取实际步骤，依照安全理事会第 2320(2016)号和第 2378(2017)号决议，确保通过联合国摊款，根据个案情况向经安全理事会授权、由非洲联盟领导的和平支助行动提供经费。最后，阿尔及利亚代表团仍然对维持和平人员继续成为破坏者、武装团体和恐怖分子的目标感到关切。

33. **Cerrato 女士**(洪都拉斯)说，为了适应不断变化的冲突局面，必需对维持和平采取更加综合和跨学科的改革。为维持和平工作人员提供充足的资源、能力建设、适当的部署前培训和适当的设备对于确保他们能够有效完成任务至关重要。

34. 洪都拉斯支持秘书长的维持和平行动倡议，这对于加强和平与安全支柱、在政治解决方面取得进展、增强维持和平行动的政治影响以及改善维持和平人员的保护和人员安全至关重要。洪都拉斯代表团再次呼吁迅速解决正在发生的冲突，为流离失所者提供支持，而不是将他们定为犯罪。洪都拉斯愿意增加其维持和平存在，同时倡导预防外交对实现可持续和平的重要性。

35. 根据安全理事会第 1325(2000)号决议，妇女必须积极参与维持和平和建设和平。因此，洪都拉斯政府坚决支持秘书处努力将女性参谋人员和军事观察员的人数增至 15%。

36. 和平与发展相互关联，因为在不稳定、冲突频仍的地区无法实现可持续发展目标。因此，为了实现这

些目标，所有会员国应共同努力，在平等互利的基础上，找到和平解决争端的办法，同时保持克制，避免暴力威胁。

37. **Husni 先生**(苏丹)说，苏丹政府向在世界各地因公殉职的维和人员的家属和国家表示哀悼。苏丹完全支持秘书长的全面改革倡议，特别是其和平与安全架构和《共同承诺宣言》。

38. 关于维持和平各方同意原则，他指出，联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)是根据 2011 年 6 月 20 日苏丹政府和苏丹人民解放运动(现为南苏丹)之间的协定以及苏丹、南苏丹和埃塞俄比亚之间关于联阿安全部队组成部分的三方协定设立的，该部队目前只有一个维持稳定的军事部分。

39. 2011 年 6 月 20 日协定规定，协定各方将在阿卜耶伊组建一个联合行政机构、立法委员会和警察。虽然苏丹政府提交了这些实体的被任命者名单，但南苏丹政府没有这样做。不过，未能执行关于联合地方行政当局、立法委员会和警察实体的规定并不一定使《协定》无效、取代将要组建的实体或将联阿安全部队的任务授权改为除了军事部分以外还包括文职和警察部分的维持和平任务授权，除非该协定所有各方都同意这些改变。

40. 如果秘书长的建议与各方同意原则相冲突，就必须与不同意的一方或多方进行协商，听取他们的观点，而不能通过安全理事会强加于人，因为安全理事会本身对这个问题持有不同的观点。一些国家强调维持和平行动各方同意原则，而另一些国家则呼吁执行秘书长关于联阿安全部队任务审查的特别报告(S/2017/293)中的建议。该报告呼吁建立一支警察部队和文职部分，协助联阿安全部队执行民事、警务、行政和服务任务，但没有考虑到这些任务已委托给该协定各方。改组联阿安全部队以纳入警察和文职人员不仅违反了各方同意原则，还将会废除 2011 年 6 月协定。

41. 与此同时，达尔富尔在实现完全恢复方面取得了长足进展，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)撤离战略的执行进展反映了这一点。初始阶段已经完成，2020 年完全撤出并向建设和平过渡。在联合国和全世界发展伙伴的协助下，苏丹政府正在履行其建设和平、维持和平和加快可持续发展步伐的所有国内责任。此外，还促进难民和流离失所者自愿

回返，以及重建与和解项目和社会对话，在达尔富尔当地社区之间传播和平与共存的文化。

42. 苏丹政府努力为该地区带来和平与稳定，包括在政府间发展组织(伊加特)的主持下，在喀土穆主持南苏丹冲突各方之间的谈判，最后达成刚刚执行的和平协定。该协议规定设立一支区域保护部队，苏丹和乌干达是该协定担保人，根据伊加特成员国军队参谋长之间的协议，该部队最终将由联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)指挥。

43. 苏丹政府还牵头落实一项与俄罗斯联邦的联合倡议，将中非共和国冲突各方召集在一起，前塞雷卡派和反巴拉卡派在喀土穆签署了刚刚达成的框架协议。非洲联盟通过了苏丹倡议，并为其提供支持和协调，预计今后几个月将取得进一步进展。

44. 联合国维持和平行动仍然是建立和平、稳定和可持续发展的先锋，但是必须优先考虑预防冲突和外交，具体途径是早期预警、调解、和解、善政、法治、保护人权和民主，以及通过谈判政治解决冲突，随后是安全部门改革、战斗人员解除武装和复员以及重新融入当地社会。与区域组织的伙伴关系也在维持和平方面发挥了重要作用，例如非洲联盟-联合国在和平与安全领域的伙伴关系。

45. 维持和平与建设和平之间的协同作用是维持和平与发展以及防止已经取得的成就倒退的工具。在这方面，预计 2019 年设立和平行动部，这是联合国和平与安全支柱持续改革的成果，只有维持和平行动部和外勤支助部的积极参与，才有可能取得这一成果。

46. **Kazi 先生**(孟加拉国)说，鉴于国际政治格局和当地冲突局势中不断变化的现实，必须对维持和平的授权和开展方式采取不断演变的方法。至关重要的是，在 2018 年 9 月秘书长关于以行动促维和高级别会议上表达的政治承诺导致本组织内外立法机构和相关进程的工作取得切实成果。虽然在支持三方协商与合作方面达成广泛共识，但尚未建立可行的体制结构。

47. 必须无缝过渡到和平与安全支柱和管理支柱的任何结构改革，并应设法消除联合国总部和外地的政策和执行之间的差距。要执行加强维和人员安全的行动计划，就必须采取协调和协商的办法，将这一问题纳入大会和安全理事会的讨论。综合业绩政策框架的成功取决于客观基准和透明度。应在明确、可实现的任务和适当资源分配的情况下，从整体上看待业绩，同时考虑到警告对业绩的影响。部署前和随团培训以及秘书处准则仍然至关重要。

48. 应审查维和能力准备系统，以确保其适合用途，并应兑现明智的承诺，以便利提供关键的增强能力手段，如直升机。还必须以包容和协商的方式进一步制定维和情报政策。孟加拉国同意增加部署特派团女性维和人员的目标，因此应保持特派团中用于性别平等问题专门知识的资源。必须继续坚定不移地对性剥削和性虐待采取零容忍办法。

49. 需要采取行动减少维和行动的环境足迹。在这方面，外勤支助部的环境战略是有用的蓝图。必须为特派团分配足够的资源，以便有意识地保护环境。令人鼓舞的是，通过全面分析冲突，强调将建设和平纳入维持和平行动的主流。应执行关于建设和平支助办公室作为和平与安全支柱与其他支柱之间以及与人道主义界之间的“枢纽”发挥作用的提议，特别是在按先后顺序和优先次序执行维持和平任务方面。可以借鉴以往维持和平特派团的过渡经验，避免过去的错误。

50. 资源对于维持和平行动的效力和效率至关重要。当前削减成本的趋势令人不安，可能严重阻碍改革的实施。在第五委员会内就维持和平行动经费分摊比例表进行的讨论中，会员国必须表现成熟并做出共同承诺。孟加拉国愿意为维持和平行动提供更多部队、警察、文职人员和设备。

上午 11 时 15 分散会。