



大会

第五十九届会议

正式记录

Distr.: General
1 February 2005
Chinese
Original: French

第五委员会

第 20 次会议简要记录

2004 年 11 月 4 日，星期四，上午 9 时 30 分在纽约总部举行

主席：麦凯先生（新西兰）
行政和预算问题咨询委员会主席：库兹涅佐夫先生

目录

议程项目 108：2004-2005 两年期方案预算（续）

加强和统一联合国安保管理系统

议程项目 118：秘书长关于内部监督事务厅活动的报告（续）

本记录可以更正。请更正在一份印发的记录上，由代表团成员一人署名，在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长（联合国广场 2 号 DC2-750 室）。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编印成单册。

04-59159 (C)



上午 9 时 40 分宣布开会

议程项目 108：2004-2005 两年期方案预算（续）

加强和统一联合国安保管理系统（A/59/365 和 Corr.1、及 Add.1 和 Corr.1、A/59/396 和 A/59/539）

1. **Al-Ansari 先生**（卡特尔）代表 77 国集团加中国发言。他说，本集团过去已经强调，必须全面考虑联合国工作人员安全问题，以找到持久的解决办法，行政当局和工作人员要共同为此作出努力。为找到有效解决办法，必须制定用于确定安保需求的明确标准；商定一个加强整个联合国系统安保安排的框架；为实施大会核可的项目规定切实可行的详细时间表；明确规定下至外地工作人员的相互责任和上下级关系；明确规定东道国的作用和责任，并查明东道国和联合国之间协定的状况；制订全球威胁与风险评估的确切标准；对联合国工作人员进行安保训练。

2. 77 国集团加中国认为，东道国政府对工作人员安全负有首要责任。他们赞同行政和预算问题咨询委员会（行预咨委会）的意见，即联合国与东道国作出的安排还不够，有时东道国的责任和义务没有被列入具有法律约束力的文件。咨询委员会认为，不是所有东道国都能为联合国工作人员和房地提供同等保护；77 国集团加中国对此也表示赞成。

3. 联合国系统各组织必须在安保方面继续进行协调。为此，应当进一步达成大会第 56/255 号决议核可的机构间分摊费用安排。

4. **Van der Berg 先生**（荷兰）代表欧洲联盟、候选国保加利亚、克罗地亚、罗马尼亚和土耳其，参与稳定与结盟进程的可能的候选国阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、塞尔维亚和黑山发言。他提请注意最近有三名选举监测员在阿富汗被绑架的情况。他说，应当重新审查联合国安保战略和结构，以便能够在既降低风险，又不陷入专注自我保护心态的情况下，完成所有任

务。必须通过协调，增加外地安保人员的人数，加强威胁评估和风险分析能力，更严格地监测遵守最低业务安全标准，并加强训练。应注意建立明确的情况汇报链，特别是在执行复杂任务的每个机构都拥有自己安保人员的情况下，并注意确保整个联合国系统安保开支的透明度。

5. 设立安保局是加强和统一安保系统的组成部分，由于它的设立，可以在总部、其他所有工作地点和外地对安保工作进行统一合理的管理。欧洲联盟高兴地注意到，有关提案建议在每个国家任命一名官员来监管所有的安保事务，并建立单一的上达安保局负责人的汇报情况链。欧洲联盟还对加强主要工作地点安保措施的提议表示欢迎。

6. 咨询委员会在对安保局员额配置发表的意见中，建议取消一些欧洲联盟认为很重要的中级管理职位。然而，欧洲联盟和咨询委员会都对安保局、政治事务部和维持和平行动部之间在评价威胁和监测最低业务安全标准遵守情况方面的工作关系持有疑虑。在这方面，欧盟希望了解内部监督事务厅进行的外地安保管理审计有什么结论，并希望在本报告考虑到这些结论。

7. 欧洲联盟还希望更加深入地探讨由安保局负责征聘人员和采购的想法。欧盟欣见再次作出有关拟建立的备用储备不会形成一个单独后勤基地的保证。欧盟希望能对咨询委员会的建议（不向行政支助股增派工作人员，而是继续由四个单独部门分担行政支助工作）和秘书长建议进行比较，看它们各有什么优点。它还希望继续探讨有其他哪些办法可以增加训练机会。

8. 应当根据监督厅关于大会有关批款和开支（分别为 5 600 万和 3 800 万美元）的使用和管理情况的报告，对各总部所在地为遵守最低业务安全标准而进行的建造进行审查。欧洲联盟注意到，秘书长已经聘请了外部专家，但没有确定优先事项，特别是在日内瓦出现了长时间拖延；监督厅和咨询委员会都已强调指

出了这一点。欧盟要求再次保证，在为紧急工作申请经费时，会迅速承付经费。

9. 欧洲联盟希望能进一步说明，基本建设总计划对拟建立的总部全面入口控制系统以及信息和通信技术重大故障后的恢复计划和持续运行计划有哪些影响。

10. 欧洲联盟注意到咨询委员会关于分摊费用安排的意见。因为原则上讲，安保资金必须有保证并有可预见性，因此纽约和维也纳的所有组织都应履行其共同承担安保费用的义务。

11. **Rastam Mohd Isa 先生**（马来西亚）说，马来西亚代表团赞同卡塔尔代表代表 77 国集团加中国所作的发言。马来西亚代表团赞同秘书长关于风险有所增加的评估。袭击不再是孤立的事件，往往是那些既不遵守战争规则也不守法的非国家行为者而为。安全已经成为提供紧急人道主义援助或执行其他任务的联合国工作人员的不持续关注的问题。

12. 马来西亚代表团欢迎大会追加批款，作为第一批安保措施的经费，并赞同秘书长为建立一个包括安保局在内的统一的单一管理系统而提出的改革措施，但条件是必须有一个明确的责任关系。和咨询委员会一样，马来西亚代表团希望拟建立的统一安全体制真正实现整合，而不只是强化协调，并可避免重叠和出现可能造成危险的混乱局面。马来西亚代表团还赞同咨询委员会关于未来的安保局长必须具有必要的技能和职业经验的意见。

13. 马来西亚代表团注意到秘书长关于逐步取消现行分摊费用安排的提议，以及咨询委员会对此问题的意见。必须仔细研究这一问题，以便尽快就经费安排达成一致意见，从而可以立即建立新的统一系统。

14. 马来西亚政府呼吁各成员国继续与联合国合作，以确保联合国工作人员的安全，特别是在维持和平和建设和平行动中。作为若干联合国机构的东道国，马来西亚将履行它在这方面的义务。

15. **Kennedy 先生**（美利坚合众国）说，秘书长和会员国共同负有保护联合国工作人员的责任，美国一贯支持建立一个健全的安保系统。然而，对联合国来说，外地安保面临挑战和联合国安保措施未得到统一执行一直是一个问题。1992 年以来，有 220 名联合国工作人员在 66 个国家中被害，272 人被绑架，其中有三个人最近在阿富汗被绑架。

16. 大会于 2004 年 6 月迈出了第一步，表决追加批款，为安保提供更多的经费。秘书长在外部安全问题顾问的帮助下，听取了联合国工作人员安全保障问题独立调查小组（阿赫蒂萨里小组）专家的意见，拟建立一个综合统一的安保体制，作为秘书处内部的一个新设部门；这是秘书长向大会提出的一个有史以来最为重要建议。新部门将负责确保世界各地大约 40 万名工作人员有安全保障，活动涉及各个领域，并将有能力随时保障任何驻有联合国人员地点的安全。

17. 与目前分散的系统不同，这一统一体制将可视全面管理危机的需要，充分灵活地调用员额和非员额资源。由一名副秘书长领导的安保局，可为各级决策奠定一个坚实基础并规定明确的责任关系。安保局下设的威胁与风险分析股，可通过各工作地点和特派团的区域办事处干事和外地安全协调员，直接了解到当地情况；该股将使联合国能够协调一致地应对当地发生的情况，监管做出的各项决定，防止浪费和重叠。

18. 美国代表团对增加联合国外地安保力量的提议表示欢迎，这将弥补联合国多年来因联合国安保协调员办公室经费不足一直存在的一个重大缺陷。鉴于联合国工作人员面临的危险很多，东道国对安保问题负有重要责任；但是联合国不能总是依靠东道国的支助，而必须保持自己的独立性，不能将其内部安保责任推给其他任何方面。

19. **Aboul Atta 先生**（埃及）说，埃及非常重视联合国工作人员的安保问题。埃及一贯认为，加强安保的最佳方式，是提高联合国在各行动领域的中立形象，在目前国际上参加多边行动的各方相互猜忌很深的情况下，尤其是如此。秘书处和会员国都应关注问题

的这一方面，并应特别加强新闻部的相关活动。秘书长的报告（A/59/365 和 Corr.1）概述了拟设立的新安保管理系统，埃及代表团就此要发表四点意见。首先，应按照明确统一的标准，在进行周密技术调查的基础上，采用综合统一的方法来处理联合国工作人员安全保障问题。光靠分配经费和设置员额是不够的，而且在安保领域，无法先进行试验。因此，似可先了解秘书处是如何落实大会第 58/295 号决议第 6 段要求的，因为会员国要充分了解情况，才能就它们就收到的提案作出知情的决定。如行预咨委会所述，秘书长的报告没有明确提出这些提案所依循的基本原则和基本假设或技术标准。

20. 其次，在建立新安保管理系统的同时，现有各种安保体制可能仍然保留不动，因此造成责任不明，使拟建立的系统无法明确规定上下级和责任关系。在巴格达联合国驻地被袭事件中，有两名埃及人丧生；虽然这一事件具有世界所有区域无法共有的独特性，但是阿赫蒂萨里报告让人们看到，该事件突出表明联合国安保管理有很多缺陷。因此，任何新系统都应解决这些体制上的缺陷，并明确规定上下级关系和责任关系。

21. 第三，要明确规定东道国在联合国工作人员和房地安保方面承担的责任和义务。因此，秘书处应当审查和更新与东道国的总部协定，并同那些尚无总部协定的东道国签订协定。

22. 第四，对于所审议的问题在政治和人道主义方面具有的重要性以及磋商应遵循的一般性原则，整个国际社会的意见是一致的。因此，委员会应当确保总部建立的安全体制既有效又灵活，不造成任何重叠或官僚主义。此外，还应确保重点加强外地安保。因此，维持和平行动拟议安保经费匮乏，各项维持和平预算中没有任何安保批款，这令人感到惊讶。为此，委员会应当对所需资源进行财务分析，以确保有关资源满足实际需要，且不得用于安保以外的其他用途。委员会还应注意采取适当的征聘和训练政策，使新系统有最胜任的工作人员，从而在合理分配资源和需要取得最佳成果这两者之间求得平衡。最后，必须确保安保

措施得到管理人员和工作人员双方的支持，任何新举措或提议必须以详细的技术调查为基础并征得会员国同意，同时考虑到类似举措或项目及其与联合国基本建设总计划的兼容性。

23. 埃及代表团赞同卡塔尔代表代表 77 国集团加中国所作的发言，特别是关于分摊费用制度的内容。应当确保分配给新安保管理系统预算批款不得从分配给其他方案的批款中抽取，并需协同东道国主管当局，对东道国存在的威胁和危险进行客观公正的评估。秘书处和会员国都为加强联合国人员和房地的安全作出了值得称道的努力，它们应齐心协力做出努力，争取就合理、有效的措施及其经费问题达成一致意见。

24. **张义山先生**（中国）说，中国代表团赞同卡特尔代表的发言，并希望对所涉经费谈几点意见。他欢迎秘书长关于加强和统一安保管理系统的报告，因为这一问题事关重大。

25. 中国代表团希望拟新成立的安保局真正做到“精简、效能”，组织结构简单，人员精炼，责任明晰。拟设立的三个司，要有严格的分工，加强问责制。秘书长建议共增设 190 个员额，其中安保员额仅占 88 个。中国代表团认为，应当增加安保人员在新设员额中所占的比例，以便与行政支助人员的比例更加平衡。中国代表团希望秘书处提供此次拟增加的人员的职能，以便审议设置这些员额的必要性。

26. 行预咨委会关于秘书长的报告有许多意见和建议很有帮助。中国代表团特别注意到行预咨委会关于在增设一名主管拟设立的安保局的副秘书长职位的同时，不再保留助理秘书长职位的建议。会员国已经核定了安保资源 173 809 300 美元，其中人员经费占 68 528 500 美元，房地改善经费 46 270 900 美元。这次秘书长又建议追加 97 074 200 美元，安保资源将达 270 883 500 美元，需要新增员额 744 个，改划 34 个。中国代表团将对秘书长的建议认真加以审核。

27. 现行分摊费用安排较好地反映了联合国系统各参与机构共同分担的责任，应继续维持不变。中国代

代表团希望强调，在每一个工作地点、包括纽约联合国总部在内，东道国应在本国的联合国工作范围之外提供所需的保护。秘书处应该在此问题上加强与各东道国的合作。

28. **Ugarte 先生** (哥斯达黎加) 说，哥斯达黎加赞同卡塔尔代表代表 77 国集团加中国所作的发言。联合国工作人员及其家人必须有一个有效的现代安保系统。引发讨论的悲惨事件，使保护工作人员成为秘书长和会员国的首要优先事项。必须通过对此问题的审议，有步骤和负责地采取有效合理的措施。

29. 哥斯达黎加代表团欢迎咨询委员会的建议 (A/59/539)，注意到近年来实施的有关安保的项目是旨在减少联合国工作人员与基础设施易遭受恐怖行为危害的综合战略的一部分。哥斯达黎加代表团认为，秘书长建议 (A/59/365 和 A/59/365/Add.1) 中有一些可以作为深入研究出发点的具体内容，但令人遗憾的是，这些内容只针对个别问题，缺少基本框架和工作量统计，也没有资料说明设备和物资要求在何种程度上是根据客观的技术标准提出的。鉴于安保方案可能要面对全球，因此分配的有关资源应用于外地安保，而不是总部所在地。

30. 为解决一个令人担忧的问题，联合国必须同那些对安保负有主要责任的东道国达成具有法律约束力的约定，明确规定有关政府的责任和它们与设在其境内的各办事处之间的合作机制。这样就有可能根据经验和资源情况，合理地使用数据，改进规划并减少开支。

31. 必须明确规定标准职务说明 (特别是专业及以上职等)、员额配置表、责任范围、以及人员以透明方式合理调动的机会。为此，联合国必须利用现有的人力资源管理工具。需要进一步阐明有关建立安保局的提议。与其为它设置独立的支助股，不如将这一实体整合到现有体制中。必须防止发生重叠。

32. 关于信息和通信技术的安全问题，哥斯达黎加代表团支持在采购物资和征聘人员之前先对需求进行审查的原则，并希望能利用现有资源。应对全面入口

控制系统进行充分研究，适当证明其合理性；同脆弱性调查及风险评价一样，该系统应是综合安保战略的一部分；这些活动必须分期进行，以便由此产生的建议能够获得适当经费。现行的分摊费用制度应当维持不变。实际上，若把所有费用编入经常预算，会对各国的预算产生影响。

33. 会员国必须以负责和透明的方式行事，不要作出无法兑现的承诺。对于象哥斯达黎加这样的国家来说，安保项目方面的费用是很高的，因此它们欢迎一切旨在降低所需款额的提议。会员国应努力提供财政支助，用以启动旨在加强联合国安保的进程。秘书处应提出一个全面的战略框架，尤其应努力防止项目的规划和管理出现进一步拖延或脱节。要为联合国预算支付的款项超出了会员国的支付能力，因此任何新提议都必须得到深入审查。

34. **Abbas 先生** (巴基斯坦) 支持卡塔尔以 77 国集团加中国的名义所作的发言，并对因公殉职的工作人员表示哀悼。他认为，鉴于大量工作人员、维和人员、联合国志愿人员和人道主义人员在危险条件下工作，系统审视联合国今后的安保需求已势在必行。巴基斯坦作为最大的部队派遣国，非常重视加强对联合国人员和房地的安全保护。巴基斯坦已有 82 名维和人员牺牲，其中 15 人死于空难。巴基斯坦希望将航空安全作为新安保管理系统中一个优先考虑的问题。

35. 巴基斯坦代表团注意到第一阶段改革所取得的进展，支持秘书长关于将一个不起作用、分散和过于复杂的安保系统下属的各个单位合并成为一个安保局的提议。巴格达悲剧令工作人员信心大挫，巴基斯坦代表团希望新的管理系统会让他们恢复信心。他相信会员国会采取必要措施，满足联合国在安保方面的需要。他也认为安保局应由一名副秘书长级的能力出众的人来领导。

36. 巴基斯坦代表团认为保护联合国的人员和房地至关重要，但是，新系统首先应重视最容易受攻击和风险最大的总部以外工作地点，同时不忽略总部所在地的需要。应围绕外地和总部的需求制订全系统政

策、程序和规则，并据此培训安保人员。他关切地注意到，东道国政府主要负责保护人员，而联合国常常未同它们最后商定安保方面的安排。联合国必须同各国执法当局密切合作，这将使联合国工作人员和房地得到保护，同时减少费用。

37. 巴基斯坦代表团注意到，秘书长提议逐步取消现有的费用分摊制度，因为这一制度不易管理，而且依赖本身就无法预测的自愿捐款。但是，通过定期与各参与机构进行协调和协商，可以提高费用分摊制度的效力。在这方面，他注意到咨询委员会的意见和建议。联合国的财务状况数年来一直不稳定，除非拖欠最多的会员国尽快支付欠款，否则这种情况不会有很大改善。因此应保留现有的费用分摊制度，这样可以降低费用和加强集体责任。秘书处应向第五委员会提交一份关于通过机构间协调促进集体负责以加强安保工作的报告。巴基斯坦代表团支持秘书长的改革方案，并希望第五委员会根据咨询委员会的意见和建议，尽快最后确定第二阶段的安保措施。

38. **Geete 先生**（印度）赞同卡塔尔以 77 国集团加中国的名义所作的发言。秘书长说，在联合国成立后头五十年中，人们认为它奉行中立，以仁义为本（A/59/365），他就此发表看法说，联合国对自身安保的最大助益莫过于进行诚恳的自我批评。他对有钱和有人就可以保障安全的看法有保留。此外，现在已经很清楚的是，巴格达攻击事件发生的部分原因是现行规则和指令未得到遵守。联合国安保的两个有关原则必须是：执行基本的条例和指令，严格实行责任制。

39. 印度代表团极为重视对联合国人员和房地的安全保护。不过，秘书长在其报告第 30 段承认，联合国系统没有能力对威胁和风险作出评估，也没有能力及时进行全面的后续规划。他提及咨询委员会报告（A/59/539）第 15 段谈到的缺乏通盘考虑的问题。秘书长在 A/58/756 号文件中提到的统一安保管理系统的特征表明，它不是一个统一的体制：它有可能造成重叠，因为将在维持和平行动部内单独设立一个安保局的单位，同时，联合国各专门机构、基金和方案继续为各自的安保部门单独申请经费。

40. 如果不进行真正的整合，改划员额或增设管理层级都不会改善安保，将管理部和采购司的现有员额调配到安保局也无济于事。当前最需要的显然是外地的安保人员。然而，在要求设立的 778 个员额中，有将近 400 个用于总部和其他各大办事处，其中仅纽约、日内瓦和维也纳就占 200 个之强。但是，没有提出为维持和平行动增加资源，理由是维和行动已得益于第一阶段的措施，尽管有新的维和行动以及现有维和行动有所扩大。印度代表团希望听取对这个问题的说明。

41. 许多总部协定是在 1946 年订立的，大部分协定从来没有增订过，也未明确规定东道国在安保及保护联合国人员和房地方面的确切责任。其中有些协定甚至不具有法律约束力。秘书长在其报告中未提到他打算采取哪些措施确保东道国承担其责任。印度代表团坚决支持咨询委员会关于费用分摊问题的建议（A/59/539）。作为取消现行安排的理由而提出的那些问题，可通过加强机构间协调来解决，维持现行安排，将促进建立各方共同参与的意识，有利于建立一个真正统一的体制。

42. 鉴于秘书长各项提议在今后两个两年期中分别大约需要经费 3 亿美元（几乎占联合国经常预算的 10%），而且这是一笔长期支出，拨款牵涉到整个系统，印度代表团建议单独设一个账户来筹措安保经费。这样，大会就可以更有效地监测目前分散在预算各款下的拨款情况以及摊款的缴付情况。与秘书长所言相反，联合国系统国际职工会和协会协调委员会主席在 10 月 28 日的发言中对所提建议有重大的保留，并表示，安保管理系统的改组方案未征求工作人员代表的意见。

43. **Kumalo 先生**（南非）同意卡塔尔以 77 国集团加中国的名义所作的发言。他说，攻击联合国就是攻击会员国为建立和平及改善最贫穷人民的生活集体做出的努力。大会一再谴责袭击联合国人员和财产的行为，现在必须用具体行动来表明这种谴责。工作人员勇敢无畏，尽忠职守，有的甚至为联合国献出生命，会员国负有保障他们安全的集体责任。

44. 那些基本需求得不到满足的人感觉不安全，这可以是不稳定和冲突的重要原因。联合国必须在实地派驻人员来帮助他们，而会员国应确保工作人员能在安全得到保障的情况下开展工作，并应在联合国支助预算中考虑到这项义务。

45. 在审议 2006-2007 两年期预算大纲时，会员国必须认识到，要建立一个统一的安保管理系统，加强政治特派团及维持和平行动的安全，预算的金额就不能维持不变。虽然最近几年预算拮据，但联合国从未停止为会员国服务。鉴于任务规定有所增加和需要保护联合国人员及房地，会员国必须为下一财政年度提供所需的资源。联合国能否在不动用预算外资源的情况下完成任务，将取决于会员国的政治意愿。南非代表团确认东道国政府有责任保护联合国人员和房地，但认为应向资源不足的东道国政府提供帮助。它将在非正式协商期间要求进一步说明秘书长各项提议和咨询委员会各项建议所涉经费问题。

46. **Al-Eryani 先生**（也门）说，也门代表团支持卡塔尔代表以 77 国集团加中国的名义所作的发言。他说，直到不久以前，战争和在世界许多地方的冲突中发生的攻击都没有波及到联合国及其工作人员。在暴力和非暴力冲突中，联合国一直是、而且仍然会是不偏不倚的调解人。但令人遗憾的是，情况发生了变化，许多联合国工作人员在冲突或战争地区被一些无法无天的人杀害。

47. 全世界的人都知道联合国和它所发挥的作用很重要，但确实存在危险，现在必须设法解决保护联合国及其工作人员的问题。也门欣见秘书长在其报告中提议为所有为联合国工作的人建立一个更健全更统一的安保管理系统。如果自己的工作人员都没有安全可言，联合国如何能够建立世界和平与安全？

48. **Requiejo Gual 先生**（古巴）赞同卡塔尔以 77 国集团加中国的名义所作的发言。古巴政府非常重视对联合国人员和房地的保护，支持采取措施，使联合国能够在安全有保障的情况下更好地开展活动。古巴代表团深知联合国工作人员是联合国最宝贵的资产，

工作人员有积极性和受到尊重，才能更好地为会员国服务。古巴代表团将认真考虑在各个议程项目下提出的有关安保及生活和工作条件的建议。40 多年来，古巴一直是恐怖主义、包括国家恐怖主义的受害者，它完全了解攻击联合国工作人员所造成的痛苦，并重申需要通过国际合作消除这一祸害。

49. 他说，发展中国家的安全和稳定事关经济增长和可持续发展，而联合国各机构在这方面发挥极为重要的作用。因此，应增加用于发展活动的资源，包括在经常预算中拨款。古巴代表团反对为执行武断的零增长政策，从无关安保问题的款项或方案中为安保系统筹措经费，因为这一政策未获大会的支持，也不符合第 41/213 号决议及后来各项决议的精神。

50. 关于秘书长报告（A/59/365 和 A/59/365/Add. 1）提出的各项建议，古巴代表团同意咨询委员会在其报告（A/59/539）第 15 段第一句中表明的看法。此外，他希望更加详细地了解本两年期及下一两年期需要的预算总额。实际上，政治特派团的预计支出并未包括在内，例如，A/59/365/Add. 1 号文件第 36 和 43 段似乎说附件五所列估计数还会增列其他支出。

51. 古巴代表团赞成建立一个统一的管理系统，但也注意到，拟议项目似乎在集权与放权之间犹豫不决，而且有一些与现有单位发生重叠的体制，无助于整合。必须避免重叠，因为它造成浪费。同咨询委员会一样，它也认为，安保系统应优先考虑总部以外工作地点。古巴代表团担心，由于重视安保问题，会增设大批员额，包括一些没有理由设立的高级别员额。它注意到，不可预见和特别支出的数额有所增加。他赞成保留费用分摊制度，因为它认为，联合国人员和房地的安全保护是联合国系统所有机构的一项集体责任，其中包括财务方面的责任。

52. **Chun Yung-Woo 先生**（大韩民国）说，大韩民国和秘书长一样，非常关切在世界各地为联合国工作的人的安全。在可能的情况下最大限度保障联合国全体人员的安全，不仅是他们圆满完成任务的必要条件，也是秘书处和会员国的一项基本义务。由于安全情况

恶化，因此加强联合国安保系统已成为当务之急。大韩民国相信秘书长有关改组安保系统所需资源的判断，也赞同秘书长旨在保护联合国人员免受新威胁的改革计划的基本方向和要点。

53. 要加强东道国在保护联合国人员和房地方面的作用和责任，就必须审查并根据需要修订几十年前与这些国家签署的协定。在那些东道国无法充分提供保护的高风险地区，联合国应优先考虑增加资源。大韩民国也赞同关于建立一个安保局，将现有四个机构合并，以提高整体业务效率的提议。但是，这一改组需要新设 754 个员额的理由并不清楚。无论如何，鉴于配置的人员众多，安保局应由一位副秘书长级或助理秘书长级的官员担任局长。

54. 关于在总部以外设立综合安保小组，负责加强对外地办事处及其人员的安全保护的提议，和重点强调必须同联合国系统继续负责自己安全的其他各组织协调并分享情报的提议，都是可以接受的。在这方面，行政和预算问题咨询委员会指出，逐步取消目前的费用分摊制度将给会员国增加 3 000 万美元的安保经费，这一数目不容小觑。大韩民国在听取补充说明之前无法就这一问题表态。资源可预见固然是一件好事，但只有安保能得到加强，会员国才值得提供更多的经费。如果与联合国系统其他机构加强伙伴合作和更好地管理费用分摊可以节省约 3 000 万美元，那么，最好还是再考虑一下是否要取消费用分摊制度。

55. 投入更多的人力和财力资源固然不可避免，但安保人员的专业化是没有任何东西可以取代的，因此，强化培训至关重要。需要进一步审查一些问题，以确保所采取的每一项措施都能加强所有驻有联合国人员的地点的安全。

56. **Adiwoaso Asmady 女士**（印度尼西亚）明确表示，印度尼西亚代表团同意卡塔尔以 77 国集团加中国的名义所作的发言。她说，必须通过统一联合国安保管理系统来使其实现现代化和得到改进，因为迫切需要审查现行系统的某些方面，例如人员不足、风险评估和控制能力有限、以及系统部门过于分散等。不过，

应仔细研究将现行体制合并成一个新的安保局的构想。

57. 安保局的人员将多于现行系统，安保局要更好地协调安保事务，各利益有关者的职责必须有明确的规定且相互补充，必须明确规定上下级关系。安保局人员必须有能力审查实地安保负责人提出的建议，而后者将得到东道国主管机关的支持。

58. 必须改进联合国各机构、基金和方案之间的协调，为此，必须在进行认真考虑后，再取消费用分摊安排。

59. **Tal 先生**（约旦）说，约旦代表团赞同卡塔尔代表以 77 国集团加中国的名义所作的发言。联合国不再受其旗帜的保护，也不再仅是恐怖主义的一个边缘受害者，这种新情况迫使会员国以负责任的方式，全面综合解决联合国及其人员的安全问题。约旦完全赞同秘书长提出的改革联合国总部与外地安保管理系统的理由，因为目前的系统错综复杂，人员不足、缺少协调机制和责任关系不明确，时常无法有效地保障必要的安全。因此，约旦针对秘书长的建议提出四点主要意见。

60. 第一，联合国应当有能力获取有关威胁的精确情报，并对产生威胁的可能性进行准确的分析。第二，与东道国的协作应当维持不变、制度化并得到加强。东道国必须一直不断履行其保护位于其领土内的房地和人员的职责。第三，让安保工作有可以预见的经费的有关考虑固然可以理解，但所有负责安保工作者都应承担相关费用。因此，费用分摊制度应予保留，但需要简化和合理化，以减轻行政负担。第四，提议设立有关新的安保局是统一联合国安保部门指挥结构的第一个重要步骤，但是，在确定上下级关系和分工的同时也会致使层次和单位增多，有可能会产生难以预见的问题。因此，应当更加细致地审查拟设立的各安保机构之间的关系。约旦一直是反恐斗争的前沿阵地，它认为，唯有集体采取行动，才能既确保会员国的安全，又确保会员国授权完成联合国使命的有关人员的安全。

61. **Terzi 先生**（土耳其）说，土耳其代表团同意荷兰代表以欧洲联盟的名义所作的发言。他说，交给联合国的任务越来越复杂，越来越不相同，分布的地域也越来越广，其中包括实现千年发展目标。然而，联合国现在不得不处理有可能阻止它完成使命的房地和人员安全方面的重大问题。秘书长在其报告中再次谈到这一实际情况，并已将此作为高度优先事项。

62. 有三个问题。首先，安全方面的威胁是否越来越大？自 1992 年以来，已有 218 名文职人员和维和人员罹难。就在几天之前，又有三名国际人员被劫为人质。随着联合国行动的扩大，风险也与日俱增。其次，现行安保系统能否解决这个问题？所有内部或国际专家在分析后认为，现行安保系统力量不够、部门过于分散和缺乏效率，并且存在系统问题，包括在政策拟订和威胁评估等重要任务领域。最后，如果现行体制有缺陷，如何才能加以解决？秘书长为此提出了建议，并得到了联合国系统所有机构以及国际公务员协会联合会的支持。行政和预算问题咨询委员会也在一份报告中对这些建议发表了意见。虽然会员国有意见分歧，但尤其重要的是，要建立一个有清楚明了的程序和明确界定的责任的统一综合管理系统，履行制订政策和评估威胁等职能，既协助合理分配资源，又及时对新的风险作出反应。

63. 情况相当紧急，要迅速采取行动。首先需要商定一般纲要、原则和大致结构，以便立即启动这一项目。应迅速作出重大任命，使那些经验丰富的专业管理人员能够开始工作，并在必要时提出有助于确定项目细节的想法。这个问题事关联合国及其成员的存亡，因此必须尽快行动。

64. **Simancas 先生**（墨西哥）说，墨西哥高度重视联合国人员的安保问题，并在担任安全理事会成员时努力促进通过第 1502（2003）号决议。除其他外，该决议请秘书长在他所有国别情况报告中论述这个问题。墨西哥代表团非常希望看到，在充分了解情况后作出决定，因此它感到遗憾的是，咨询委员会报告谈到，

秘书处承认它目前尚无能力进行安全威胁和风险评估，也不能在全球和国家一级及时进行全面的后续规划。因此，建立有关系统的提案是零散提出的，没有明确表明设备和物资需求是否是按客观的技术标准确定的。

65. 同秘书长和其他代表团一样，墨西哥代表团认为，对联合国人员的安全保护责任首先应由东道国承担。墨西哥注意到，秘书长在其报告增编中提出加强对墨西哥境内联合国房地的安全保护，包括在玻璃窗上贴防爆薄膜。墨西哥愿意在这方面同秘书处和有关外地办事处合作，特别是在交换情报方面。

66. 必须立即审查和补充修订东道国协定。墨西哥赞扬瑞士作出安排，保障联合国人权事务高级专员办事处和联合国难民事务高级专员办事处房地的安全，并请其他东道国向瑞士学习。

67. **Gillerman 先生**（以色列）说，以色列非常重视加强对联合国工作人员、房地和基础设施的安保。恐怖分子现在明显将联合国当成了合理目标。对联合国驻巴格达总部的攻击显然是全球趋势的一个表现，对联合国驻阿富汗选举工作人员的绑架事件也是一个危险征兆。联合国要完成任务，就要采取坚决有力的措施。

68. 如秘书长本人所述，他此次的提议是其有史以来向大会提出的最重要举措。秘书长的报告阐述了应采取的措施，主要包括：将各层安保机构统一并入安保局；在中央一级建立健全的能力，使安保工作可有效下放到国家一级；以及强化全球安保系统。以色列非常重视新设的安保局建立威胁和风险评估能力，认为应通过经常预算为秘书长所提举措提供适当经费。希望能结合行预咨委会的建议，通过非正式协商找到平衡的办法，既顾及行动紧迫性，又能确保体制和财务方面的效力和效益。为此目的采用的机制必须具有效能，并防止被政治化。

69. 以色列坚决支持秘书长所提举措，愿意向新设的安保局传授它的经验。如果不重视联合国外地工作人员安保问题，联合国就决不可能在冲突地区发挥有效作用。

70. **Torres Lépori 先生**（阿根廷）说，阿根廷代表团赞同卡特尔代表代表 77 国集团加中国所作的发言。从联合国成为极端分子的目标以来，安保问题已成为高度优先事项。鉴于这一前所未有的情况，需要对安保措施进行深入审查，重点强调预防，开展适当的危机管理工作，并采取比过去更加积极有力的办法。对于秘书长的报告所载提议，应根据咨询委员会的意见和建议进行研究。分摊成本机制曾发挥了作用，但是阿根廷代表团愿意对之进行调整。从长远角度来看，为应对安全需要带来的新挑战，必须建立严格的责任和问责框架。阿根廷坚决支持保护联合国工作人员的目标。

71. **Baroudi 女士**（摩洛哥）说，摩洛哥代表团赞同卡特尔代表代表 77 国集团加中国所作的发言。任何旨在确保联合国安全的努力都有助于加强国际安全。这方面的努力不应只局限于有关机构房地周围的安保。

72. 摩洛哥代表团欢迎设立专门的安保局，希望它能整合现有各安全部门，以此促进联合国各机构安保管理工作的统一。必须确保新设安保局与维持和平行动部尽可能密切开展合作，并满足东道国的某些具体需求。摩洛哥坚决认为，东道国应负有保障联合国工作人员安全的责任，这一内容应通过具有法律约束力的文书作出规定。

73. **贝拉米女士**（联合国儿童基金会执行主任）代表联合国发展集团执行委员会发言；联合国发展集团包括联合国开发计划署（开发计划署）、联合国人口基金（人口基金）、世界粮食计划署（粮食计划署）和联合国儿童基金会（儿童基金会）。她说，发展集团完全赞同 11 月 1 日秘书长就安保问题对委员会发表的意见。有关四个机构的工作人员不仅能力强，而且非常尽职。在困难甚至是敌对的环境中开展工作，他们可

以接受，但他们不能接受自己成为暴力行为的目标、甚至有时遭到杀害。1992 年 1 月 1 日以来，有 219 名文职工作人员丧生，其中 83 名是她代表发言的四个机构的工作人员。1994 年以来共发生 81 起绑架，涉及 278 名联合国工作人员。暴力袭击、强奸和劫持车辆的发生率在逐年递增。

74. 经秘书长一再向大会提出请求，已采取措施改进安保管理并加强外地保护。2000 年以来，多个独立专家小组对当前系统进行了审查，以找出存在的缺陷并提出补救措施。秘书长的提议是这一长期积极工作的结果，得到联合国发展集团执行委员会所属四个机构的坚决支持。计划建立的系统将可确保对安保进行统一、专业和健全的管理。在向委员会成员提交的文件中，已经详细介绍了各项内容。鉴于这些内容是专家提出的，并经过深思熟虑，再要对其吹毛求疵是没有意义的。

75. 所提一揽子措施的费用庞大，需要 9 700 万美元；但是如果考虑到有关机构的任务繁重，发展方案和紧急方案数量众多，有总数超过 100 000 人的工作人员及其家人和其他受扶养人，以及外地办事处遍及 160 多个国家，这个数额并不是很大。

76. 有关四个机构还支持关于取消迄今为止用以为外地安保行动提供经费的分摊成本安排的提议。安全是联合国开展业务的必要条件，保障安全就需要有经费，这些费用在某种程度上是联合国的政治性质必然造成的，因此必须是联合国核心预算的一部分。现行安排非常麻烦，重要的安保需求受自愿捐助数额多少的制约。为满足安保需求，有关机构将不得不削减核心活动。

77. 如秘书长所称，现在是更新联合国安保系统的时候了。无论是工作人员，还是对此问题进行了深入研究的专家，都这样认为。

78. **Kramer 先生**（加拿大）指出，很多代表团都赞同外地安保所涉各方均应参与安保系统的意见，并指出，为此必须维持成本分摊的原则；否则，各基金和

方案可能会用节省出的经费来维持或建立各种系统。他希望贝拉米女士就此阐明立场。

79. **贝拉米女士**（联合国儿童基金会执行主任）回答加拿大代表的提问说，如秘书长在报告中所述，安全管理小组必须是外地安保系统的核心，因为小组成员由于身处实地，最了解有关情况。必须充分考虑小组的意见。根据有关建议，小组应定期举行会议，小组所有成员都应接受过安全训练，小组领导人必须具有处理紧急业务的经验。虽然活动经费问题相对次要，联合国发展集团执行委员会所属各机构坚决认为，安保经费必须由联合国经常预算提供。对这些机构而言，它们必须继续在保护本机构工作人员方面支出必要的开支。它们虽然没有建立并行外地结构，但却通过交流情报和互相提供服务进行了密切合作。这些机构依靠捐助者提供经费，支付安保开支；如果捐助者不响应呼吁，它们就只能从核心资源支付所需经费。它们有义务保护本机构的工作人员。

80. **贝尔蒂尼女士**（主管管理事务副秘书长）指出，建立可靠的安保系统得到了委员会成员国的普遍赞同。联合国在道义上应负责保护其工作人员。秘书长认为这是他担任秘书处主管以来提出的最重要提议；她将在非正式协商时进行回答针对提议各项内容提出的问题。

议程项目 118：秘书长关于内部监督事务厅活动的报告（续）（A/58/785；A/59/359）

81. **Kramer 先生**（加拿大）代表加拿大、澳大利亚和新西兰发言。他说，内部监督事务厅（监督厅）的年度报告再次有力说明，监督厅独立开展的工作对于会员国确信它们缴纳的会费得到合理使用极其重要。但是，需要改进系统落实有关建议的机制，因为提出的很多建议没有得到执行。

82. 监督厅内部审计应当更加重视安全保障问题。难民专员办事处外地行动不遵守安全保障的严重情况令人担忧。应提供有关资料说明该如何扭转这种情况。

83. 信息技术是一个高风险领域。令人遗憾的是，据监督厅报告所述，维持和平行动部仍在零敲碎打地开发有关系统，表明阻碍制订和采用一个全系统信息技术战略的障碍还没有消除。Kramer 先生代表发言的三个国家的代表团，曾对监督厅在这一领域建立审计能力方面步调缓慢表示失望。

84. 还需要对维持和平行动进行内部审计。联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）的有关问题说明，需要有恰当的监测机制。他希望了解，监督厅在此类特派团如何采用问责制方面取得了哪些经验教训，以及监督厅是在政治特派团进行了类似的审计。

85. 必须根据调查结果采取相应行动。他希望进一步了解这方面的情况，特别是目前正采取哪些步骤来解决通过廉洁职守调查发现的责任分配不均问题。他还希望知道对关于驻刚果民主共和国特派团军人对少女进行性剥削的指控所作调查有何结果。

86. 他感谢监督厅大大改进了 2002-2003 财政期间的方案执行情况报告，协助改进会议管理工作，并在区域经济委员会开展了工作。监督厅对区域顾问提交的意见发表的评论对代表团审议技术合作方案会有帮助。

87. 秘书长提议由独立小组对监督厅进行全面独立审查，但他没有确切表明他的想法，也未说明需要解决什么问题。宜审查内部审计和调查等基本职能是如何履行的以及需要哪些资源。但是，应更加明确地制订将如何进行审查。

88. 独立调查还应对监督厅的调查结果和建议是否适当得到贯彻进行调查。由于监督厅直接向大会报告，要改变这方面的情况似乎只能通过更大范围进行改革，以确保内部监督的调查结果和建议得到系统贯彻落实。改革的优先事项应为加强透明和提高监督厅的独立性。美国代表团就这些问题提出了一些令人感兴趣的想法。

89. **孙旭东先生**（中国）说，中国代表团赞同卡特尔代表代表 77 国集团加中国所作的发言。他对主管监督事务副秘书长以及他领导的团队表示谢意。2003 年 7 月 1 日至 2004 年 6 月 30 日期间，监督厅提出了 1 515 项关于强化内部控制、铲除事关联合国提高效率和效力道路上潜在障碍的建议，其中 52.3% 已经得到实施和执行。在 473 项重要建议中，33% 属于改善使用和管理方面的，49% 属于提高业务效率和效力方面的。中国代表团希望以上建议所涉有关部门认真加以研究和落实。

90. 监督厅在报告第 8 段指出，这些建议可使联合国减少支出或追回款项 1 640 万美元，而报告所述期间实际追回款项共计 2 660 万美元。过去十年中，监督厅每年平均带来的节省达到 3 100 万美元，这是送给会员国的珍贵礼物。

91. 监督厅指出，采购控制方面存在很多缺陷。如报告第 22 段所述，由于合同供应商交付不足，大部分联刚特派团特遣队的作战口粮存量低于 14 天的需求量。秘书处应进一步提供为确保更加严格执行口粮合同而采取的措施。

92. 维持和平行动部财务管理方面也存在缺陷。如报告第 34 和第 35 段所述，联刚特派团每日兵力报告系统以及用来计算月支付额的系统存在缺陷。中国代表团建议采用随机抽样的方式，要求秘书处提供书面材料，提供 2003 年 7 月 1 日以前的其中一个月的兵力报告和出勤记录资料，同时详细说明该团在财务管理方面需要改进的事项。联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团电话计费系统有滥用现象，涉及数额达到 110 万美元。中国代表团对这种欺诈行为表示强烈不满，要求维持和平行动部责成该团提供现已追回资金的确切数字。

93. 监督厅对自身活动的评价既肯定了长期和优势，也指出了今后努力的方向。监督厅的建议有助于改善

联合国的运作，原则上也会随着时间的推移而越来越少。

94. **Zobrist Rentenar 女士**（瑞士）称赞主管监督事务副秘书长及其工作人员多年来采取各种举措，调整和加强监督厅。监督厅年度报告第三节所载的对其活动的自我评估非常有用，进行这次评估的目的是协助大会对监督厅的活动进行五年评价。有关内部管理的提议不需获得大会核可（其他建议则需经过大会讨论），监督厅应予以执行。需要加强监督厅在预算上的独立性，延长监督厅负责人的任期，并建立协调机制，对监督建议的执行情况进行审查。

95. 瑞士代表团特别重视最后一项内容。很多联合国机构和政府组织都设有监督或审计委员会，以确保监督资源得到有效利用和方案主管执行监督机构所提建议。此类委员会还起到一个解决问题论坛的作用，调解主管于审计员之间的分歧。它们直接向有关组织的首长负责，通常由不是被监督的主要机构和组织的高级管理官员组成。

96. 如果认为最好不要建立一个新机构，有关任务可给一个问责制小组。为确保秘书处从全系统角度应对监督审查机构的调查结果，2000 年设立了问责制小组，但小组自 2001 年秋季以来没有开过会。小组的任务范围大于一个监督委员会，因为它还负责处理有关授权和司法行政的问题。

97. 瑞士代表团认为没有必要按秘书长的建议，让外部专家小组对监督厅的运作进行深入审查。联合国审计委员会和美国总审计局过去曾经进行过此类评价。此外，各代表团最好是在大会对监督厅的任务规定进行审查之前，就收到有关提案。然而，如能得到关于专家小组的工作范围和组成情况的详细资料，瑞士代表团将不会反对进行这一审查。探讨适当的贯彻落实机制可以是小组的另一项任务。

中午 12 时 30 分散会