

# 东道国关系委员会的报告

大 会

正式记录：第三十八届会议

补编第 26 号 (A/38/26)



联 合 国

# 东道国关系委员会的报告

大 会

正式记录：第三十八届会议

补编第 26 号 (A/38/26)



联 合 国

1983 年，纽约

## 说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

## 目 录

	段 次	页 次
一、 导言 .....	1	1
二、 委员会的成员、 职权范围和工作安排 .....	2 - 6	1 - 3
三、 委员会处理的议题 .....	7 - 59	3 - 12
A. 各代表团及其人员的安全问题 .....	7 - 34	3 - 9
1. 收到的来文 .....	7 - 14	3 - 5
2. 委员会会议期间对安全问题的审议 .....	15 - 34	6 - 9
B. 审查为执行《联合国与美利坚合众国间关于联合国 总部的协定》引起的问题， 并提出建议 .....	35 - 48	10 - 12
1. 美国的新法律 .....	35 - 40	10
2. 东道国签发的入境签证 .....	41 - 47	11
3. 免除捐税 .....	48	12
C. 交通： 汽车的使用、 停车和有关事项 .....	49 - 52	12
D. 联合国人员在东道市的公共关系和鼓励大众传播机 构宣传驻联合国代表团人员的任务和地位问题 .....	53	13
E. 关于委员会工作安排的评论和建议 .....	54 - 57	13 - 14
F. 其他事项 .....	58 - 59	14
四、 建议 .....	60	15 - 16

## 附 件

一、 美国外交使团法： 第 2 0 5 节对派驻联合国使团的适用 .....	17 - 26
二、 文件一览表 .....	27

## 一. 导 言

1. 大会根据1971年12月15日第2819 ( XXVI ) 号决议设立了东道国关系委员会。大会第三十七届会议于其1982年12月16日第37/113号决议中，决定委员会依照第2819 ( XXVI ) 号决议，继续进行其工作，并决定将题为“东道国关系委员会的报告”的项目列入大会第三十八届会议的临时议程。委员会的建议载于下文第四节。

## 二. 委员会的成员、职权范围 和工作安排

### 2. 委员会1983年的成员如下：

保加利亚

加拿大

中国

哥斯达黎加

塞浦路斯

法国

洪都拉斯

伊拉克

象牙海岸

马里

塞内加尔

西班牙

苏维埃社会主义共和国联盟

大不列颠及北爱尔兰联合王国

美利坚合众国

3. 在1983年期间，康斯坦丁·穆绍塔斯先生（塞浦路斯）继续担任主席，埃·卡斯特罗·德巴里什夫人（哥斯达黎加）继续担任报告员，保加利亚、加拿大

和象牙海岸代表继续担任付主席。

4. 委员会以前于1982年5月通过的议题清单，1983年继续保持，其内容如下：

1. 各代表团及其人员的安全问题。
2. 审查为执行《联合国与美利坚合众国间关于联合国总部的协定》引起的问题，其中包括下列问题，并提出建议：
  - (a) 东道国发给的入境签证；
  - (b) 加速入境和海关查验手续；
  - (c) 免除税捐；
  - (d) 在联合国总部开办特约商店以协助外交人员和工作人员的可能性。
3. 常驻联合国代表团及其人员的责任，特别是欠债问题和为解决与欠债有关的问题所应遵循的程序。
4. 外交人员和秘书处人员的住房问题。
5. 特权和豁免问题：
  - (a) 特权和豁免的比较研究；
  - (b) 《联合国特权和豁免公约》及其他有关文书。
6. 东道国的活动：协助联合国社区成员的活动。
7. 交通：汽车的使用、停车和有关事项。
8. 保险、教育和保健。
9. 联合国社区在东道市的公共关系和鼓励大众宣传工具报道常驻联合国代表团的义务与地位问题。
10. 审议并通过委员会向大会提出报告。

5. 在本报告所述期间，委员会举行了下列七次会议：第95次会议—1983年3月28日；第96次会议—1983年4月28日；第97次会议—1983年6月17日；第98次会议—1983年9月19日；第99次会议—1983年10月11日；第100次会议：1983年10月28日；和第101次会议：1983年11月18日。

6. 主席团1983年继续进行其工作，负责审议委员会收到的所有议题，但关于各代表团及其人员的安全问题除外，该议题一向由委员会全体会议加以审议。主席团的成员包括主席、报告员和三位副主席和以当然成员身分出席主席团会议的一名东道国代表。主席团的提议或建议提请委员会主席转交委员会通过，并随后载入委员会的报告。在本报告所述期间，主席团举行了二次会议。

### 三、委员会处理的议题

#### A. 各代表团及其人员的安全问题

##### 1. 收到的来文

7. 在1983年5月7日的普通照会(A/AC.154/239)中，苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表团控诉说，该代表团遭到反苏流氓进行威胁和侮辱的敌视运动的骚扰。该代表团在1月份接到845次骚扰电话，2月份接到1795次这类电话，许多这类电话都是炸弹威胁。苏联代表团请东道国采取有效措施制止这类干扰代表团正常工作的敌意行为。

8. 在1983年3月25日的普通照会(A/AC.154/240)中，美国驻联合国代表团对前述控诉作了答复：它强烈谴责针对苏联代表团采取的不负责任

的和非法的活动。该照会说，正继续对事件进行调查，但由于苏联代表团拒绝同执法当局合作，对电话所作的各种调查受到妨碍。照会称，从警察局的记录上看不出苏联照会中所说的那么多电话次数。照会也保证，美国要履行它作为东道国的义务。

9. 在1983年4月7日的普通照会(A/AC.154/241)中，苏联常驻联合国代表团注意到美国代表团普通照会中所提出的说法，并指出，苏联代表团认为，如果美国当局真要希望处理这个问题，它早就可以制止这种骚扰电话。苏联代表团表示希望，东道国将把其为制止流氓电话而采取的具体措施通知苏方。苏联代表团认为安装“陷波器”不是制止这种做法的唯一途径。

10. 苏维埃社会主义共和国联盟常驻代表团在1983年5月19日的普通照会(A/AC.154/242)中提请注意，有一伙人闯入里佛代尔苏联代表团居住区。苏联代表团要求美国警方编写扣押肇事者的记录。但代表团至今尚未收到这种扣押记录。苏联代表团认为，这种非法闯入表明，代表团居住区的必要安全未能得到保证。苏联代表团坚持要求采取措施来加强居住区的安全。

11. 在1983年6月14日的普通照会(A/AC.154/243)中，美国代表团对这一事件表示遗憾。所作调查表明，肇事者系大学学生，爱恶作剧，不守规矩。照会还指出，苏联代表团拒绝签署控诉书，因此，不得不驳回控告。

12. 1983年9月4日，苏联常驻代表在给秘书长的信中请求将作为大会临时议程项目129项下的正式文件散发的该信及其所附普通照会(A/38/384)提交东道国关系委员会审议。该普通照会提及对格伦湾苏联常驻代表乡间官邸的袭击。照会说，1983年9月4日上午8点30分，包括美国记者和电视采访员在内的一大批蓄意不善的暴徒开始在官邸外面聚集。在高呼挑衅性口号之后，100名激怒的人群冲开大门和一部分围栏，涌入官邸内，对在现场的外交官和儿童的生命进行威胁。照会说，经代表团一再坚持，另外又调来了一些警察，才在



上午11时之后把这群人驱走。 尽管这种显然有准备的罪恶袭击是事先筹划和组织的，但美国当局并未采取必要步骤来防止此种行动和对官邸实行保护。 苏联代表团提出坚决抗议，并要求美国官方当局立即采取有效措施，确保对代表团住地提供适当保护。

13. 在1983年9月16日给苏联代表团的普通照会(A/AC.154/247)中，美国代表团对上述普通照会作了答复。 照会在提及1983年9月4日的事件时说，在事发当日上午8时30分，纽约朝鲜人协会的成员和支持者约500人开始在格伦湾住宅区正门对面马路进行和平示威。 上午9时30分，大约有75人脱离示威人群，冲破了守卫在正门的身着制服的警察的防线。 以致有60名至75名示威者打破了正门上的锁，闯进了该宅区的地面。 当时加派了警察支援，支援警察驱散了人群，恢复了秩序。 由于骚乱中场面混乱，未能逮捕任何人。 照会还指出，格伦湾警务处的五名人员在保卫苏联住宅中受了伤。 苏联照会所说的，“尽管事先有示威警告，但当局没有采取必要措施来保卫住宅”，这一点绝不能接受。 苏联代表团十分清楚，为了确保其外交使团及人员的正常工作条件及安全，已采取了广泛的措施。 照会进一步指出，苏联当局未能出庭作证，未能提出文件说明据称的损坏或损失的情况，都证明了苏联代表团的不合作态度。 照会还指出，主管执法当局为苏联代表团提供了充分保护，可见于以下的实例：1983年9月6日苏联代表团所在地发生了一场示威，企图冲破警察防线的500名示威者被阻止，在这次事件中，有8名示威者被逮捕。 照会还指出，苏联的外交房舍受到庞大的警卫队伍不分昼夜的保护。

14. 在1983年10月11日给美国代表团的普通照会(A/AC.154/248)中，苏联代表团拒绝接受美国在前一段所提到的普通照会中的说法。 苏联代表团重申它关于这个问题的前次照会(A/38/384)的内容，并拒绝所提出的歪曲和颠倒事实的任何的指责。 苏联代表团指出，对格伦湾住宅的袭击是有系统有组织的行动，大众宣传媒介煽动人民采取这种行动，并且美国官方当局的一些人参与了这种行动。 美国主管当局未能制止这种罪恶行为，是严重违反了维也纳《外交关系

公约》。各种暴行和敌视行为显示出，美国没有履行它的国际义务。参与犯罪的人没有得到应有的惩罚。苏联代表团否认苏联未进行合作。苏联代表团在严格遵守外交豁免各项原则和规范基础上，其中包括在法院管辖问题上，一向予以合作。苏联代表团促请东道国为防止再次发生犯罪行为加强措施和履行其国际义务。

## 2. 委员会会议期间对安全问题的审议

15. 在委员会第95次会议上，苏联代表提请委员会注意苏联代表团遭到的若干敌视行为。他特别提到苏联代表团每天都接到许许多多骚扰和恐吓的电话，并且还控诉说，在纽约工作的苏联公民是流氓袭击、枪击事件和公寓抢劫的受害者。他认为在这种不安全情况下，东道国有特殊责任来履行《总部协定》所赋予它的确保正常工作条件的义务。

16. 东道国代表答复说，苏联代表团拒绝合作，因此不可能通过安装“陷波器”来追查电话来源，从而对苏联代表团的控告作出有效响应。主管当局不能够在作案前停止一项活动，而必须在作案后获得合理的证据。

17. 保加利亚代表说，保加利亚常驻联合国代表团也遇到外交车遭到损坏、收到侮辱恐吓信和电话之类的问题。一份称为“*Our Town*”的本地居民报纸发表有政治偏见性文章，试图煽动对居住在保加利亚外交房舍内居民的敌视。保加利亚代表遗憾地指出东道国没有全力负起应尽的责任来防止发生干扰外交使团正常工作的行为。

18. 苏联代表说，国内法律规章不应妨碍美国履行其国际义务。

19. 在第96次会议上，古巴观察员提到一份普通照会，照会中指出，美国代表团以从事非法间谍活动为理由下令驱逐古巴外交官。古巴常驻联合国代表团对此作了答复，指出美国竭力限制古巴代表团人员的活动，古巴代表团之所以设在纽约，只不过是因为联合国设在这个城市，有些代表团倒是希望将联合国设在其使团工作人员的生命和安全可以得到保障的另一个城市。古巴观察员还引用该照会说，自从古巴革命以来，

美国便试图通过敌视和侵略行为，包括骚扰古巴的工作人员、限制他们的行动和驱逐他们，来扼杀古巴的声音。古巴要对这种做法提出最强烈的控诉。这种行为甚至导致在两年以前古巴代表团的一名成员遭到暗杀。

20. 东道国代表阐明说，在过去五个月内被驱逐出境的古巴代表团的五名成员从事了间谍活动，为了窃取机密情报，除其它外，违反了《对敌贸易法》。东道国代表认为，这不属于正常履行职务，并说，如果古巴代表团的人员继续以这种方法来履行其职务，他们将继续被驱逐出境。

21. 古巴观察员对这种新颖的指控表示惊讶，指出，美国指控被驱逐的这些人从事“敌视性间谍活动”，但它却从未能证实这些由古巴予以拒绝的指控。古巴观察员认为，美国滥用其作为东道国的地位，并且控诉说，东道国代表在他的答复中既未提及对古巴工作人员的骚扰，也未提及对古巴工作人员犯下的恐怖主义行为。

22. 东道国代表答复说，对古巴代表团一位成员的暗杀是由一个恐怖主义组织干的，据他所知，被指称的罪犯已遭逮捕，正在依法追诉。现已按照美国的司法程序采取所有的步骤。

23. 古巴观察员说，杀害弗雷克斯·加西亚先生的凶手和在古巴工作人员汽车下面安置炸弹的恐怖主义分子均未受到惩罚。

24. 关于委员会收到的一份有关纽约、日内瓦和维也纳安全情况初步资料的文件（A/AC.154/1983/CRP.1），苏联代表说，比较这三个地方的情况，可见日内瓦和维也纳的情况令人满意，而在纽约的各代表团则不得不面临各种严重问题，如犯罪活动和流氓行为等。他认为，美国当局提出的借口往往无意于纵容所涉的敌视行动。

25. 东道国代表答辩说，他本国代表表示对美国存在着众多犯罪行为感到遗憾，但他强烈拒绝可能有共谋的指控，并希望在提出这种不可接受的指控之前应先提供案情或详情。

26. 保加利亚代表重申了苏联代表对纽约的安全情况表示的关切，并告诉委员会说，流氓分子曾袭击了七辆保加利亚代表团的汽车。

27. 东道国代表在提及针对各代表团从事的这种犯罪活动时说，防止犯罪和对犯罪活动负责的人员的起诉，要靠同美国当局的合作。

28. 委员会决定在稍后一个阶段，在经苏联倡议并由委员会请求编制的全面比较性研究报告完成以后，对各代表团的安全及其工作人员的人身安全问题作出总的比较性审查。

29. 在第98次会议上，苏联代表提请委员会注意对格伦湾苏联常驻代表的乡间住宅进行的袭击，并继续请委员会注意美国地方当局采取的空前未有的严重非法行动，这种行动阻止了苏联外交部长葛罗米科先生在第三十八届会议前夕的旅行和在肯尼迪或纽瓦克机场的降落。苏联代表说，不仅各代表团驻地的安全，而且各代表团成员的人身安全，都是目前阶段所关切的问题。苏联常驻代表团认为，拒绝保证出席大会第三十八届会议的苏联代表团团长的人身安全，拒绝创造正常条件以及拒绝为苏联航机的抵达和维护提供正常服务，这显然是不符合《联合国总部协定》的。苏联代表提到《总部协定》的规定，按照该协定，美国的联邦、州或地方各级当局不应为抵达或离开总部区域强加任何障碍，并且按照总部协定，美国有关当局应对抵达或离开总部的人员提供一切必要的保护。苏联代表进一步指出，还发生了若干令人不能容忍的非法行动，最近的一例是发生了对苏联常驻代表的乡间住宅进行的有组织的罪恶袭击。他提请注意如下事实，美国当局的一名参议员和一名众议员曾参与组织和执行该项行动。该项行动完全是有组织有计划地进行的，除其他外，可从大批电视台工作人员的到场得到证明。苏联工作人员和房舍每天都遭到经过精心筹划的人身暴力的恐吓和威胁的敌视运动的干扰。这种非法的敌视行为是要在东道国内煽动反苏情绪。苏联代表请委员会谴责美国当局违反《总部协定》，并要求美国履行它的国际义务。如果不履行其国际义务，美国便破坏了出席大会第三十八届会议的代表的工作条件。

30. 美国代表说，当苏联击落一架民航机，致使269人丧生时，便不存在这种正常条件了。他断然拒绝苏联代表的发言。他认为提议让葛罗米科先生的飞机在新泽西州的麦圭尔机场降落是一个合理的提议。对格伦湾事件含沙射影地指责为纵容和预谋是站不住脚的，因为事实是，一群忿怒震惊的美国公民，其中包括朝鲜血统的人，在苏联人寓所附近集会，听取一名美国参议员的讲话。当这群示威者涌向苏联人的寓所时，警察力量就显得不够用了。美国代表对未能制止住冲进其中一个大门和非法进入寓所地面表示遗憾。45分钟之后，警察赶到现场，迅速恢复了秩序。美国代表又说，难以估计精确的损坏，因为苏联官员拒绝提供详细情况，并且需要对违法者准确地查证身份，才能对这些犯法者进行起诉。如果苏联代表或任何其他成员愿意提议将联合国迁出美国，美国政府将不会妨碍他们这样做。

31. 保加利亚代表认为美国当局决定对苏联代表、尤其是苏联代表团团长的旅行和抵达强加歧视性限制，这在联合国历史上是绝无先例的行为，明显、悍然违反《关于联合国总部的协定》。这一行为有损美国作为这一极其重要国际组织的东道国的信誉。

32. 苏联代表说他曾列举若干具体事件，美国方面对这些事件未予否认。阻碍苏联代表团团长出席联合国大会第三十八届会议的行为是一场特殊运动的一部分，是与东道国的义务相悖的。

33. 美国代表在对这种说法作出答复时断言，该国政府将继续履行其义务，只要各代表团在美国境内从事合法工作，就不会有任何障碍。

34. 苏联代表在作出回答时指出，会员国不是应美国政府的邀请，而是按照美国同意的一个国际协定而来到纽约的。常驻代表团和各代表团参加的是联合国的工作，不应对这种参加有所阻挠。

B. 审查为执行《联合国与美利坚合众国间关于联合国总部的协定》引起的问题，并提出建议

1. 美国的新法律

35. 委员会第95至98次会议审议了有关1982年8月24日制定、10月1日生效的驻美外国使团法的执行情况问题。

36. 苏联代表在第95次会议对外国使团法第205节适用于常驻联合国代表团，表示关切。这位代表说他认为该法的互惠条约开创了以下的可能性：美国政府以报复或歧视的方式来对待在纽约的各国代表团。这种区分违反了《联合国宪章》和《总部协定》的各项规定。他补充说，且不谈互惠原则能否在双边的基础上适用，美国和各国驻联合国代表团之间的关系并不建立在双边的关系之上。他指出，因此互惠原则不适用于驻国际组织的各国代表团。

37. 东道国代表答复说国务卿单单把外国使团法中专门关于外国使团获得房地产的第205节适用于各国驻联合国代表团。

38. 委员会请征求法律顾问就美国的外国使团法第205节是否适用于在纽约的各国常驻联合国代表团，提供法律意见。

39. 在委员会第96次会议上，古巴观察员请法律顾问就美国有否权力取得一些关于古巴房地产的资料，提供法律指引，美国代表告诉他正等待法律顾问即将提出的研究报告。

40. 委员会第97次会议收到关于这个问题的法律意见(A/AC.154/R.1)，这个意见无需再加解释(参看附件一)。中国、哥斯达黎加、法国、马里和苏联的代表发表了意见、法律顾问说他有意取得东道国的保证，在将第205节适

用于在纽约的各国常驻代表团时，其方式将与其义务相一致。他重申承诺在委员会第98次会议上继续同美国代表团进行协商。委员会决定把这个项目保留在议程上。

## 2. 东道国签发的入境签证

41. 在委员会第96次会议上，主席提请注意反对种族隔离特别委员会代理主席给他的一封信。这封信谈到非政府组织和解放运动在签证方面所经历的困难。代理主席在信中抱怨受到邀请人士在申请美国签证时遭遇困难，这严重地妨碍了特别委员会的工作。

42. 东道国代表答复说《总部协定》中没有任何规定不许美国保证本国安全。他相信因联合国公务前往美国的人士几乎一律得到签证，但须美国了解事实情况，并在发证前有足够的时间办理签证事宜。

43. 主席通知委员会说在经济及社会理事会具有协商地位的非政府组织会议将在五月举行的会议讨论非政府组织的签证问题。其后在委员会第97次会议上，主席接到会议理事会的一个备忘录，其中载有理事会对《总部协定》的适用范围的理解。主席向委员会宣读了有关内容。主席指出他将把有关上述机关签证问题的进一步发展通知委员会。

44. 在委员会第97次会议上，东道国代表重申，东道国对非政府组织每一位受到邀请的代表，一律发给签证。

45. 巴勒斯坦解放组织（巴解组织）请签发可多次使用的签证，至少应发给巴解组织的常驻观察员这类签证。伊拉克代表支持巴解组织的这项请求。

46. 苏联代表对入境签证的一般签发问题，表示关切。

47. 东道国代表说，当局将以其认为在移民和国籍法下适用的方式迅速处理巴解组织的这项请求，该法载有关于保护联合国利益和管制外国人进入美国境内的规定。

### 3. 免除税捐

48.委员会在第96次会议上对“1980年《不动产中的外国投资法案》”这一类有可能影响到外交人员的新的税捐法律，表示了关注。该法案所载的一些报税规定，适用于身为合作式建筑物股东或住房或公寓所有人的外国人士。国内税务局随后推迟了《不动产中的外国投资法案》的执行日期，而且目前尚未规定依法报税的最后限期。一旦美国代表团将进一步的发展告知法律顾问，法律顾问就会把这一资料转交委员会。

#### C.交通：汽车使用、订车和有关事项

49.伊拉克代表在委员会第96次会议上提请委员会注意影响到外交人员的订车问题。他指出，领有DPL牌照的车辆所受的待迁，有别于其他违规订车的车辆。其他车辆订在标明为外交车辆订车场所的区域时，往往不被处以罚单，也不会被拖走。纽约市必须通知其官员说，联合国是一个重要机构，外交人员须受到应有的尊重。同时，外交人员应认识到他们之中的某些人所造成的问题。伊拉克代表还建议举行会议，以便讨论外交人员在其与纽约市关系上所迁到的各项问题。

50.西班牙代表完全支持上述意见。他要问东道国，在对领有外交牌照的车辆采取任何行动以前，是否有可能先同代表团联系。

51.贝宁和马里两国代表都提请委员会注意罗斯福岛的情况。他们认为，外交人员在纽约市的这一地区未享有必要的特权和豁免。

52.东道国代表向委员会各成员保证，主管当局将继续设法解决外交人员的订车问题。他还欢迎举行会议，讨论外交人员所遇到的问题，并念出以下的电话号码，供外交人员报案之用：

星期一至星期五

上班时间：                    826-4440

其他时间：                     826-4449

报案电话号码：                911



D. 联合国人员在东道市的公共关系  
和鼓励大众传播机构宣传驻联合  
国代表团人员的任务和地位问题

53. 虽然联合国人员在东道市的公共关系问题未作为一个单独项目来讨论，但第97次和第99次会议都提到了这一问题。委员会认为，增进外交人员和当地人民之间的关系，是一个两方均须作出努力的双向进程。有人建议进一步讨论外交人员为纽约市一座公园或其他文娱设施出一份力量的构想，以求增进同纽约市的关系。

E. 关于委员会工作安排的评论和建议

54. 委员会召开第99次会议的目的是讨论涉及外交圈的实际事务。全部会议被用来讨论委员会本身的作用。伊拉克代表在委员会第97和98次会议上曾经论及如何改善委员会工作效率的问题。他认为，委员会的工作需要比较积极的、以行动为主的作风，这样才有助于减少委员会会议中经常出现的一些造成争议的因素。他说，应当加强努力，把问题交给委员会的执事人员，由他们设法解决，不一定要举行委员会的全体会议。他还提议说，委员会成员应向同僚询问，看是否有一些需要向委员会提出的实际问题。伊拉克代表还提到，据说在日内瓦联合国办事处有一个机构，专门负责各代表团与本组织之间的联系工作。他认为这样的机构在纽约也会很有用的。

55. 关于协助外交圈的机构或组织一事，法律顾问提到联合国的礼宾和联络科。哥斯达黎加代表提到纽约市为联合国和领事团设的委员会和接待委员会。她进一步指出，东道国关系委员会也可以负担伊拉克代表所提到的工作。

56. 美国代表以及苏联、哥斯达黎加、保加利亚和马里的代表都认为没有必要在委员会中建立一些新的程序，需要的只是加强现有组织的工作。美国代表还提出了下面一项建议：每个代表一个区域的委员会成员应成为他或她那一区域的联络人，以便将共同关切的问题提请委员会执事人员的注意。美国代表团应当同纽约市当局合作，定期安排简报，以促进各代表团与当地政府的联系，并且对那些引起问题的新法律规定提供更多的资料。

57. 苏联代表说，苏联代表团仍然保持它过去曾经几次提出的看法，即委员会应定期举行会议，对广泛的问题进行详细的讨论。他特别提到发生犯罪事件时所引起的问题以及制定法律程序和法庭上作证的问题。他提议委员会调查其他国家对于犯有侵犯外交人员罪行的人追诉时，在外交人员的外交地位依然未受影响而且也未要求所涉该外交人员正式提出控告并出庭作证的情况下所依循的程序。

#### F. 其他事项

58. 委员会主席在第98次会议上提出报告说，去年委员会的报告(A/37/26)中所载关于朝鲜民主主义人民共和国常驻联合国观察员的一名成员的事件，现在已经作出安排，该名成员已离开美国。就此事曾发出两份文件(A/AG.154/245和246)。

59. 委员会在第96次会议上注意到为联合国有关人士建立了托儿所一事。经宣布，到1983年10月时，该所可照顾30名儿童。哥斯达黎加代表对此事表示满意。这一提议是由哥斯达黎加代表团同其他代表团一起提出的，自1980年以来一直由第五委员会审议。起初未获成功，但最终经获协议纽约联合国也设立一个类似日内瓦所设立的托儿所。

#### 四. 建议

60. 1983年11月18日委员会第101次会议批准了下列建议：

(1) 认为驻派联合国的代表团及其人员的安全是他们有效执行工作的必要条件，委员会注意到尤其是鉴于本报告述及的某些事件，东道国主管当局所作的保证以及采取有效预防行动的一贯需要。

(2) 委员会要求东道国立即采取一切必要措施以便继续防止侵犯各代表团及其人员安全或其财产的不可侵犯性的任何恐怖主义行为或其他行为，同时保证各代表团都享有正常的驻留和工作条件，不受任何骚扰。

(3) 委员会要求东道国根据1972年保护外国官员和美国贵宾法继续采取措施，缉捕、法办和惩处一切触犯或共谋触犯侵犯驻联合国代表团罪行的人们。

(4) 为了便利执法，委员会促请联合国各会员国的代表团在影响到这些代表团及其人员安全的案件中尽可能充分地同美国联邦和地方当局合作。

(5) 委员会要求东道国切实履行其按照关于联合国会员国特权与豁免，其中包括与其参加联合国工作有关的特权与豁免的国际法所承担的义务，避免采取与此不相符合的行动。

(6) 吁请东道国检查关于外交车辆停车的措施，以便满足外交界的需要，就有关停车的事项与委员会进行协商。

(7) 欢迎外交界愿意同地方当局充分合作以解决交通问题，并注意到在这方面各代表团应当作出合理的努力来利用不靠街面的停车设施。

(8) 委员会希望东道国努力改善使外交界成员遭遇一些问题的住房情况。

(9) 委员会希望继续并加强进行种种努力，以求执行一项新闻方案，使纽约市及其各区的市民更加了解派驻联合国的代表团人员所享有的特权与豁免，以及他们所执行的国际职责的重要性。

(10) 委员会获悉，由于某些派驻联合国的代表团和附属这些代表团的某些个别外交人员未偿付某些私人和组织所提供的商品和服务的帐单而发生了一些困难，并提议秘书处和其他有关人员共同努力来解决这些尚待解决的困难。

(11) 委员会谨感谢纽约市联合国和领事使团委员会以及那些对委员会的努力作出贡献，协助照顾外交界的需要、利益和要求，提供接待服务和促进外交界和纽约市人民间的了解的团体，尤其感谢纽约市警察当局。

(12) 委员会认为必须经会员国要求并于必要时再召开委员会会议，以执行其同大会各项决议有关的任务。

(13) 委员会建议应依据大会第2819(XXVI)、3033(XXVII)、3107(XXVIII)、3320(XXIX)、3498(XXX)、31/101、32/46、33/95、34/148、35/165和36/115和37/113号等决草审议在其职权范围以内的问题。

## 附件一

### 美国外国使团法： 第205节对派驻联合国使团的适用

#### 法律顾问的说明

#### 一、导言

1. 本文件是应1983年3月28日东道国关系委员会第95次会议的请求编写的。那次会议提出，如果法律顾问能就《美国外国使团法》第205节对常驻纽约联合国使团的适用问题编写一份法律意见，将有助于委员会的工作。

2. 《美国外国使团法》于1982年8月24日颁布，1982年10月1日起生效。

3. 根据该法令第201节(a)的规定，该法令是要管理：

“外国使团和公共国际组织以及派驻此类组织的官方使团在美国的行动，包括其活动的许可范围和其设施的地点与规模。”

4. 《外国使团法》第209节(a)规定，如果美国国务卿确定，为执行第201节(b)的政策和推进第204节(b)的目标已有此必要，即可使该法令的任何规定按照适用于外国使团的同等程度适用于国际组织。

5. 该法令第209节(b)对“国际组织”一词所下的定义是：

“(1) 《国际组织豁免法》(22 U. S. C. 288-288 f-2)所指的公共国际组织或者依照条约或其他国际协定，作为两个或更多外国政府由此或以此处理某一方面国际事务的工具而设立的公共国际组织；和

(2) 派驻此类公共国际组织的(除美国使团外的)官方使团。”

6. 1983年1月19日,美国驻联合国代表团发出普通照会,通知所有常驻联合国代表团和常驻观察员办事处,依照该法令第209节的规定和国务卿的决定,该法令第205节的规定对它们适用。

7. 该法令第205节现在适用于派驻联合国的官方使团,其条文如下:

“第205节(a)(1) 国务卿可要求任何外国使团将该使团或代表该使团获得或出售或以其他方式处置不动产的任何计划预先通知主任。如已要求作此通知,外国使团(或代表该外国使团的另一方)可开始或实施合约、手续、申请或计划所需的其他行动——

“(A) 但必须在通知之日起的60天期满之后(或者在国务卿为特定情况所规定的较短时期期满之后);以及

“(B) 该使团必须在上述期间内未收到国务卿关于不同意其计划的通知;但国务卿可在此项通知中开列其认为适当的撤销不同意的条件。

“(2) 为本节的目的,‘获得’包括不动产的任何购置、改动或增建或者外国使团对不动产用途的任何改变。

“(b) 国务卿可要求任何外国使团放弃或放弃使用国务卿认为属下列情况的不动产:

“(1) 未按照本节规定而获得或

“(2) 超过对驻在该派遣国的美国使团可得不动产所加的限制。

“(c) 外国使团如果停止在美国的外交、领事和其他政府活动,但没有指定保护国或经国务卿同意的负责该外国使团财产的其他代理人,国务卿

“(1) 可保护和保管该外国使团的任何财产,直至保护国或经国务卿同意的其他代理人得到指定为止;以及

“ (2) 可授权主任在该外国使团停止上述活动之日起一年期满后按国务卿确定的时间处置此项财产，并可向该派遣国汇送处置所得的收益净额。”

8. 上述普通照会指出，从照会之日起，要求所有派驻联合国的官方使团在其使团或代表其使团获得、出售或以其他方式处置位于美国、美国领土或属地的不动产之前，预先通知美国驻联合国代表团。根据该照会所称，这包括任何购置、租借、租用、改动、增建或使团对不动产用途的改变，但并不只限于此。这还包括供使团使用的任何不动产，但使团租借或代表使团租借的单家住宅房产暂时例外。

9. 照会指出，将在60天的期限内审查通知，在可能的情况下将缩短这一期限。

## 二、关于特权及豁免的一般国际法

10. 《联合国宪章》第一百零五条规定，本组织于每一会员国之领土内，应享受于达成其宗旨所必需之特权及豁免；联合国会员国之代表，亦应同样享受于独立行使其涉及本组织之职务所需之特权及豁免。

11. 按照《宪章》第一百零五条第三项，除其他外，1946年2月13日联合国大会通过的《联合国特权及豁免公约》（美国是缔约国），规定了这项一般原则的施行细则；关于美国这个特殊情况，1947年6月26日签署的《联合国和美利坚合众国关于联合国总部的协定》，规定了这项一般原则的施行细则。

12. 《总部协定》对本研究报告的目的是特别重要的，因为它规定了常驻联合国代表及其工作人员有权享受的特权和豁免。按照《宪章》第一百零五条，联合国一开始就主张，这些代表应该享有派往美国政府的外交使节所享的同等特权和豁免。1946年2月13日大会核准作为同美国主管当局进行讨论基础的协定草案文本，非常明确地反映了这一立场。后来，《总部协定》第五条第15节确认如下几点：

“ (1) 凡由一会员国指派为其常驻联合国的首席代表，或有大使职衔或全权公使职衔的常驻代表；

“ (2) 经秘书长、美国政府和有关会员国政府同意的常驻联合国工作人员；

“ (3) 依照《宪章》第五十七条第二项规定，凡由一专门机构的会员国指派为其常驻该机构在美总部并有大使职衔或全权公使职衔的首席代表；

“ (4) 凡由专门机构的行政首长、美国政府和有关会员国政府同意常驻该专门机构的各会员国的其他主要代表，及隶属专门机构各代表的常驻工作人员；

不论其居住在总部地区内外，按照相应的条件和义务，在美国境内，都应享有派往美国的外交使节所享的同等特权和豁免。若遇某会员国政府未经美国予以承认时，则此等特权和豁免，仅于总部地区内，各该代表及其工作人员在总部地区外的住所和办事处内，在总部地区与各该住所及办事处间的途中，及因公来往外国的旅途中适用。”

13. 根据《总部协定》第五条第15节的规定，关于特权和豁免问题的一般国际法的有关条款，亦应适用于常驻联合国代表及其工作人员。关于这个问题的国际法，编纂在1961年《维也纳外交关系公约》中。《维也纳公约》中所包含的外交特权和豁免的概念，除其他外，规定了接受国或东道国的权利和义务。在这些义务中，有义务对外国外交使团执行其职务提供一切协助（1961年《维也纳公约》第21和第25条）。

14. 关于财产问题，国际法并不阻止接受国或东道国采用处理属于外国外交使团财产的国家法律。但是，不言而喻，这种法律，或更精确地说，这种法律的适用，不应该同接受国或东道国根据国际法所负有关的职责相抵触。

### 三、美国外国使团法第205节的法律含义

15. 美国外国使团法第205节的目的，是设法管理外国使团或以外国使团的名



义将来取得财产，出售财产，或对财产作其他处理，因此，看来这一目的是同国际法的有关条款一致的。但是，从现行的国际法观点来看，这一节的某些内容产生令人严重关切的问题。

#### A. 60天期间

16. 第205节1(A)和1(B)规定，国务院审查代表团的不动产购置、租赁或改建计划书需要60天时间。应当指出，1961年《维也纳外交关系公约》第21和第25条有这样的规定：“接受国应便利派遣国依照接受国法律在其境内置备派遣国使馆所需之馆舍，或协助派遣国以其他方法获得房舍……并应给予使馆执行职务之充分便利”。<sup>a</sup>

17. 众所周知，纽约市特别是曼哈顿的房地产市场极为紧张，较理想的房地产出现在市场上的时间极短，因而联合国许多会员国要在经济能力范围内为其代表团租购适当的房舍，都越来越感到困难。在这种情况下，可以预期这个60天审查期间的规定将使代表团置备不动产遭遇更大的困难，因为房地产所有人不愿意把要租售的房地产保留这样长的时间。有鉴于此，美国若坚持这样长的审查时间，是不符合美国在1961年《维也纳公约》所反映的一般国际法下承担的义务的，即为置备此种房地产提供便利，并给予各代表团执行职务的充分便利。即使如美国代表团1983年1月19日的照会所说的，在实践中可能不会坚持要60天的时间，但是由于需要规定一个60天等候期，这仍然会使不动产交易复杂大增，人们仍然会根据国际法作出同样结论。

#### B. 房地产的处理

18. 美国外交使团法第205节(c)(2)规定，如果外国使团已经不在美国进行外交和其他政府活动，美国国务卿在一定条件下得授权将该使团的房地产加以处理。(c)(2)所提到的各项条件中并不包括必须取得已经停止此种活动的使团所属政府的处理许可。1961年维也纳公约第45条明确规定：“遇两国断绝外交关系，

或遇使馆长期或暂时撤退时，接受国务应尊重并保护使馆馆舍以及使馆财产与档案，纵有武装冲突情事，亦应如此办理”。

### c. 对等待遇问题

19. 美国外国使团法第205节(b)(2)规定国务卿有权要求任何外国使团放弃使用或不使用任何房地产，如果他断定此种使用超过了派遣国对美国使团可用的房地产施加的限制。这一条款对派驻联合国的外交使团的法律意义是，国务院将按照对等原则来处理这一项有关的情况。

20. 第205节(a)的适用也是一样，国务卿的意见有很大的份量，而对等问题也可能出现在这种情况下。事实上，对等原则贯穿了整个美国外国使团法；因此，各国代表团有可能在对等原则的基础上得到不同的待遇。根据上述第209节(a)，国务卿如决定向一国驻联合国的官方代表团适用第205节，这表示“适用这一节是执行第201节(b)阐述的政策，和贯彻第204节(b)所提出的目标所必要的”。

21. 题为“调查结果和政策的宣布”一章中的第201节(b)，内容极广泛：

“美国政府的政策是支助美国驻外使团使其能够安全、有效地进行业务工作，便利在美国的外国使团、国际组织及驻此种组织的官方代表团能够安全、有效地进行业务工作，协助这些使团和组织取得应有的利益、特权和豁免权，并要求它们按照国际法的规定承担相应的义务。”

22. 根据第204节(b)，本法的目标是：

“ 促进美国与派遣国之间的关系，  
保护美国的利益，  
按照美国驻外使团取得利益所需费用及其程序作出调整，  
协助调解影响美国利益并涉及外国使团或派遣国的争端。”

23. 第201和第204两节都含有对等概念，这一点从第201节(c)——同样属“调查结果和政策的宣布”一章——可以明显地看到：

“(c) 外国使团在美国所得的待遇，将由国务卿对该外国使团所代表的国家或领土给予美国使团的利益、特权和豁免权加以适当考虑后决定。”

1982年4月8日第97-329号美国参议院报告《美国法典、国会和政府新闻》(No. 8A, 1982年10月, 97国会, 公法)在逐节分析中说。

“第201节(c)规定，特权和豁免在确定具体适用分节(b)所阐述一般政策应给予派驻美国外国使团的援助时应考虑美国驻外使团得到的优待。这个对等因素虽然不一定在所有情况中具有决定性，却是本标题所拟设想的办法的一个主要特点。这个概念要求国务卿注意到美国驻外使团和工作人员受到的待遇，并在确定如何对待派驻美国外国使团时，考虑到美国使团受到的待遇。在做这类决定时，国务卿还要考虑到国家安全的因素。”

24. 《1961年维也纳外交关系公约》没有具体提到对等问题。由于本报告只研究有关给予派驻联合国使团某些特权和豁免的特定案例，所以不讨论一般国际法上的对等问题。因此，本研究报告审查的问题是，对派驻联合国使团是否有适用对等原则的余地。

25. 第105条内载《联合国宪章》的目标规定，所有会员国有义务承认联合国的法律权力，并给予联合国、联合国会员国代表及其官员为实现其宗旨所必需的一切特权和豁免。随后又规定，联合国和会员国代表的这类特权和豁免必须是无条件地和在平等的基础上授予。

26. 这是《总部协定》第五条第15节的根本目的，该节专门讨论给予“联合国驻地代表”的特权和豁免，并且根据第九条第27节，“应根据为使联合国在其美国总部充分有效执行任务和达成宗旨这一主要目的”解释第15节。根据第五条第15节，驻联合国会员国代表及其工作人员有权享受“美国给予驻美外交使节同

样的特权和豁免，但须视相应的条件和义务而定”，这一事实并不表示可以根据对等原则容有不平等待遇。这项条例的法律历史显示，加入上引字句并非为了采用对等部分，而是为了向美国保证，给予会员国代表的特权和豁免不会广于外交使节所享受者。在这方面，美国国务院法律顾问在1948年4月29日的信中写道：

“似乎明确的是，《联合国宪章》不允许在按照105条给予特权和豁免方面强加对等条件。事实上，宪章第105条的目的是规定，会员国无条件给予联合国某些特权和豁免，以便它有效地发挥世界组织的功能，使其在工作中不致受到各国的对等的要求或国与国间报复措施的限制。

“《总部协定》第15节的协商背景指出，是为求折中才加入‘但须视相应的条件和义务而定’这个措辞的，其目的是满足美国方面的要求，即适用第15节的人享受的特权和豁免不得超过向美国总统派任的外交使节所享受者，同时，就象外交使节一样，这类人可能成为不受欢迎的人，可予召回。协商背景没有指出，加入上引措辞是容许美国使第15节规定的特权和豁免取决于对等原则。就会员国代表及其常驻工作人员而言，按照《总部协定》，美国可能获得授权，遇到似乎有必要的情形，得以驱逐工作人员。除了美国在某些情况下可能使用的这一严厉手段而外，《总部协定》没有规定，可以取消特权和豁免。”（1948年4月29日给外交委员会第6小组委员会主席的信，转载于《联合国的结构和美国对联合国的关系》。外交委员会听证会。参议院第十八次议会，第二届会议，英文本第508页。）

27. 联合国及其机构一贯以同样方式作出明确表示，这可由下述引语说明：

(a) 在《国际法委员会年鉴》中说明：

“秘书处的了解一直是，给予的特权和豁免一般应为给予作为整体的外交使团的特权和豁免，不应须视，依据对等原则，强加于某些国家的代表团的特殊条件而定。”<sup>b</sup>

(b) 法律顾问在大会第二十二届会议期间的第六委员会会议上代表秘书长就特权和豁免权问题作了下述发言：

“本组织显然希望确保其特权和豁免权。因此，非常基本的一点是，各代表的权利应由本组织加以适当保护，而不应一任直接涉及的各国以双边行动加以处理。因此，秘书长仍然感到有义务视情况需要，代表本组织各会员国代表，确保其所享有的各项权利和利益。”<sup>c</sup>

(B) 法律顾问在1976年8月26日有关特权和豁免权问题的一封信中强调说：

“联合国秘书长当然极为关切对《联合国宪章》（第一百零五条）各项基准规定的解释，因为很明显，他有责任设法确保各会员国的权利得到平等保护，并确保本组织的职务不受妨碍。”

28. 值得指出的是，上文得出的结论在关于《联合国宪章》的各种评论中：也有所反映：古德里奇、汉布罗和西蒙斯在题为《联合国宪章，评论和文件》一书中提出这样的论点，即：“根据《宪章》，《总公约》和《总部协定》的规定，没有理由给予报复性或歧视性待遇”。<sup>d</sup> 利澳·格罗斯在题为“派驻联合国的各国代表团的豁免权和特权”<sup>e</sup>一文中，对可适用的各项国际文书作了详细调查研究，他的结论是，《总部协定》并未规定给予对等待遇。

29. 因此，《联合国宪章》和《总部协定》不允许根据对等待遇条款对各会员国派驻联合国的代表给予差别待遇。常驻联合国代表团是派驻本组织的，不是派驻美国的。他们都享有平等的权利，他们所受的待遇不能视美国派驻外国的使团所受的待遇而定。兹将《美国外国使团法》第210节引述如下：

“第210节，本法所载各项规定不得解释为可以限制美国执行其国际义务的权限，或解释为取代或限制依法享有的各项豁免权。依照本法，不得把任何外国使团、公共国际组织或派驻这类组织的正式代表团的行为或不行为视为自动放弃依法享有的任何豁免权。”

但是，美国在1983年1月19日的说明中并未直接或间接提到第210节，必须指出，是第205节(b)(2)提到了对等待遇问题。

#### 四、结论

30. 总之，应当重申。国际法并不禁止美国将关于不动产的国内法延伸适用于常驻联合国的各国代表团。另一方面，未得所涉国家政府同意就将不动产交易需有60天等待期间这一义务强加于纽约各常驻代表团以及适用第205节(c)(2)，同时在适用第205节时援引《外国使团法》的对等待遇概念，都与国际法所规定的东道国的义务不合。但是，法律顾问有意取得东道国保证，以符合上述东道国义务的方式，对纽约各常驻代表团适用第205节的规定。

#### 注

- a 联合国，《条约汇编》，第50卷，第7310号。
- b 《1967年国际法委员会年鉴》，第二卷（联合国出版物，出售品编号：E.68.V.2），第178页。
- c 《联合国各机关惯例汇编，补编第4号》，第二卷（联合国出版物，出售品编号E.80.V.13），第380页。
- d 见第三版和订正版（纽约和伦敦，哥伦比亚大学出版社，1969年），第623页。
- e 《国际组织》，第XVI(1962)卷，世界和平基金会，第504—506页。

附件二

文件一览表

( 1982年12月6日至1983年11月18日 )

- |              |  |
|--------------|--|
| A/AC.154/236 | 1982年12月13日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表给秘书长的信       |
| A/AC.154/237 | 1983年1月13日美国驻联合国代表团负责东道国事务的参赞给东道国关系委员会主席的信 |
| A/AC.154/238 | 1983年1月27日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表给秘书长的信        |
| A/AC.154/239 | 1983年3月7日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表给秘书长的信         |
| A/AC.154/240 | 1983年3月25日美国驻联合国代表团负责东道国事务的参赞给委员会主席的信      |
| A/AC.154/241 | 1983年4月7日苏维埃社会主义共和国联盟代理常驻联合国代表给秘书长的信       |
| A/AC.154/242 | 1983年5月19日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表给秘书长的信        |
| A/AC.154/243 | 美国驻联合国代表团负责东道国事务的参赞给委员会主席的信                |
| A/AC.154/244 | 1983年6月21日阿拉伯利比亚民众国常驻代表给委员会主席的信            |

- A/AC.154/245 1983年7月26日朝鲜民主主义人民共和国常驻观察员代表团大使给秘书长的信
- A/AC.154/246 1983年8月2日朝鲜民主主义人民共和国常驻观察员代表团大使给委员会主席的信
- A/AC.154/247 1983年9月16日美国驻联合国代表团负责东道国事务的参赞给委员会主席的信
- A/AC.154/248 1983年10月13日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表给秘书长的信
- A/38/384 考虑有效措施以加强对外交和领事使团和代表的保护及其安全
- 1983年9月4日苏维埃社会主义共和国联盟常驻联合国代表给秘书长的信

— — — — —



---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك او في جنيف .

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---