



大会

第六十八届会议

正式记录

Distr.: General
20 January 2014
Chinese
Original: English

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

2013 年 11 月 4 日星期一下午 3 时在纽约总部举行

主席： 加西亚·冈萨雷斯先生 (萨尔瓦多)

目录

大会主席讲话

议程项目 54：全盘审查特别政治任务

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，尽快送交文件管理股股长(srcorrections@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。

13-54720 X (C)



请回收



下午 3 时 05 分宣布开会。

大会主席讲话

1. **Ashe 先生** (大会主席) 说, 第三个铲除殖民主义国际十年 (2011-2020 年) 已过了几年, 他诚挚地希望这个十年将是最后的一个。国际社会基本上已达成共识, 同意殖民主义为当今世界所不容。1945 年联合国成立时, 近三分之一的世界人口生活在殖民管治领土上。解放被殖民统治的国家的漫长进程已接近尾声: 目前, 只有人口共约 200 万的 17 个领土被正式列为非自治领土。在联合国历史上, 铲除殖民主义曾是首要任务之一, 现在情况已大有改变。

2. 联合国维和行动已演变成为全球管理冲突局势及其所引起的复杂危机的一个主要工具。然而, 对于在世界上最危险的地方为和平事业献身的妇女和男子来说, 为了履行职务, 他们需要的不仅仅是当之无愧的赞誉。他们需要一个更高效的制度, 给予他们必要的任务授权、指导、资源和培训。在第四委员会及维持和平行动特别委员会商议这些问题时, 他希望成员继续专注于如何使联合国维和行动有更好的前景。同保护和促进人权一样, 适当考虑维和行动对环境的影响已成为维和行动任务授权的一个重要部分, 他对此表示欢迎。外地特派团的环境政策已于 2009 年制定, 安全理事会最近在其关于马里的第 **2100(2013)** 号决议中提及此重要问题。

3. 在谈到中东局势时, 他说以色列和巴勒斯坦恢复直接谈判值得庆贺。考虑到以巴双方的合理关切, 两国解决方案一度得到极大的支持。但在谈判的过程中, 面对种种新旧冲突的巴勒斯坦难民的处境比以前任何时候更形脆弱, 国际社会绝不能忘掉他们。在巴勒斯坦难民困境看来没有现成解决方案的情况下, 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处 (近东救济工程处) 发挥至关重要的作用, 向大约 500 万流离失所者提供基本服务。然而, 工程处的工作面临两大挑战: 冲突四起但资金短缺。因此, 他呼吁捐助者加倍努力, 向工程处核心预算充提供足额资金, 并敦促新捐助者在财政方面支助工程处的工作。

议程项目 54: 全盘审查特别政治任务 (A/68/223)

4. **Fernández-Taranco** 先生 (主管政治事务助理秘书长) 说, 秘书长关于与政治特派团相关的通盘政策事项的报告 (A/68/223) 可说是一个里程碑, 因为该报告第一次作为一个整体审查了政治特别团的相关政策问题。报告的编写和构思借助了以各种形式与会员国进行的广泛协商, 包括与所有五个区域组举行的会议、一个互动小组讨论会和多次双边会议。

5. 尽管 “政治特派团” 一词到 1990 年代才出现, 但政治使团从一开始就是联合国维护和平与安全努力的核心组成部分, 并且是《宪章》所载原则的直接体现。以前的记录以及最近的经验表明, 政治特派团发挥重要而且往往是独特的作用, 帮助国家从暴力的边缘走回来和协助国内行动者建立持久和平。

6. 从索马里和利比亚到伊拉克和塞拉利昂, 国别任务往往在困难环境中工作, 帮助国内利益攸关者在冲突后应对复杂的政治过渡进程、促进民族和解和建立包容性治理机制。在西非、中非和中亚, 区域办事处充当预防性外交和调解的前沿平台, 与区域和次区域行动者密切合作, 防止危机进一步升级。特使则在全球范围内支持调解和对话进程, 成为日益受到重视的预防性外交最明显不过的实例。

7. 外地政治特派团在 1993 年仅部署了三个, 到现在已有 16 个, 在世界各地一些最复杂的环境中工作。特派团的设计及任务也越来越多样化。可以看到, 外地政治特派团已发展成为多层面的行动, 除了本身的政治任务, 还应请求在人权、法治和冲突中预防性暴力等领域执行不断扩大的规范性工作日程。从 1990 年代中期到现在, 每个特派团的平均任务领域数量增加了两倍。

8. 报告讨论了特派团每天面对的各种政策问题, 从知识管理和经验总结到与其他联合国特派团和国家派驻人员的合作。建立伙伴关系是所有政治特派团的一个重要工作方面。在《宪章》第八章的框架内, 外地特派团和特使与区域和次区域组织密切合作, 以促

进国际和平与安全，各方的共识是，通过利用各自的比较优势，联合国和区域组织可以发挥乘数效应。

9. 政治特派团行动地的安全环境是另一个常被提出的问题。过去十年，政治特派团往往是在冲突期间或在战事结束后不久被部署到越来越不稳定的环境。这种情况对其执行任务的能力造成极大压力，也给特派团人员的日常活动带来风险。联合国期望会员国继续给予支持，以进一步加强其保护工作人员的能力，使政治特派团能够留下来执行任务。

10. 灵活性至关重要，因为这是政治特派团成为维护和平与安全的一个核心手段的根本原因。因地制宜，根据具体情况的确切需要确定任务授权，可提高特派团的公信力以至其实效。

11. 与国内行动者携手合作共建长期和平，创造国家权属感是外地特派团工作的另一个重要组成部分。只有国内行动者才能够持续地解决国家的建设和平需要和优先事项，联合国将继续支持他们在这方面的努力。

12. 加强当地和总部各联合国行动者之间的行动连贯性一向是秘书长特别关注的一个优先事项，也是外地特派团的一项主要工作。以综合方式提供联合国的应对行动，政治特派团可以进一步强化安全与发展之间的关系。通过发展和完善政治特派团这一重要机制，联合国得以使其预防冲突、建立和平和建设和平的可用手段多样化，更灵活、更协调一致和更有成效地采取应对行动。

13. **Selim 先生** (埃及) 代表不结盟国家运动发言说，不结盟运动一如既往，全力支持作出一切努力，提高政治特派团的实效和透明度。不结盟运动认为，会员国在制定有关政治特派团的政策时必须达成共识，同时必须确保特派团仅执行会员国集体通过的策略和方针。有关政治特派团的通盘政策事项必须经过大会讨论。

14. 不结盟运动强调，任务授权必须清楚明确，可以实现，并以客观评估为基础，应避免缺乏政治基础或

足够资源或实际上不可能实现的任务授权。这就需要综合规划，将政策的制定和当地的实施联系起来。政治特派团必须尊重各国的主权、领土完整和政治独立。不结盟运动回顾了按照《宪章》规定，大会和安全理事会各自在维护国际和平与安全方面的作用，同时重申公正、当事方同意、国家权属和国家责任的原则。

15. 不结盟运动请秘书长另再提交一份报告，说明有关政治特派团的通盘政策事项，包括为确保所有政治特派团的透明度、问责制、地域平衡性和实效而作出的努力。秘书长应继续就上述通盘政策事项定期进行互动对话，与会员国保持密切合作。

16. 尽管注意到过去十年政治特派团的财务需求和复杂性大大增加，但不结盟运动指出政治特派团在建立和经费筹措方面的特殊性质，虽然特派团的经费来自经常预算，但它们并不按照经常预算的周期运作。因此，为了提高预算进程的效率和透明度，不结盟运动要求对政治特派团的经费筹措适用维和行动所采用的同一标准、方法和机制，包括为政治特派团建立一个新的独立账户。

17. **Sinhaseni 先生** (泰国) 代表东南亚国家联盟 (东盟) 会员国发言说，预防性外交与和平解决争端向来是东盟冲突管理的核心办法。东盟同意，在维护国际和平与安全、化解紧张局势，特别是建立持久和平方面，文职特派团是必不可少的工具。报告正确地着重指出，政治特派团的一个共同点是以促进国家权属为工作重点。尽管国际社会应发挥作用协助过渡期国家，但只有通过国家利益攸关者的广泛参与，国内冲突才能得以解决，社会需要才可持续地得到满足。从任务授权的起草到执行阶段，必须与东道国政府密切洽商。此外，政治特派团的工作应符合当地的具体情况 and 需求。

18. 透明度和问责制对政治特派团的认受性至关重要，尤其是在政治特派团的相关重要决定是由少数几个得以参与进程的会员国作出的情况下。因此，东盟鼓励更经常地就相关的通盘政策事项进行互动协商，

以便与会员国保持密切协助。东盟还敦促秘书长在其下一份报告提出具体政策建议，加强政治特派团的透明度和问责制。

19. 政治特派团不是所有冲突和危机的灵丹妙药，没有任何标准公式可以保证成功。必须阐明特派团的任务授权，辅以切合实际、适当和可实现的目标。应根据客观标准和按规定提交的报告，定期审查有关特派团的进度并就此与东道国进行讨论。《联合国宪章》第八章明确规定区域伙伴在促进国际和平与安全方面的作用。区域伙伴与有关情势的距离较近，了解冲突的根源和掌握区域的情况，因此，区域伙伴与政治特派团合作可以起关键作用，防止冲突进一步升级。

20. 为确保和平的可持续性，安全、发展和尊重人权三者必须相辅相成。政治特派团必须与整个联合国系统，特别是与维和特派团和联合国国家工作队进行战略合作，以确保联合国能够提供全面综合办法解决当前问题，同时进行机构建设和有效启动长期的发展议程。

21. **Alday 先生**（墨西哥）说，政治特派团在过去二十年大量增加，反映在处理维护国际和平与安全的主要挑战方面，安全理事会和大会可使用的一个最具创新性的工具已趋成熟。

22. 然而，政治特派团不断变化，因此应进行全盘分析，以避免因规划不足和缺乏战略眼光而重复工作。根据大会第 [67/123](#) 号决议进行全盘审查将能明确指出其局限性，及确定特派团是否备有适当能力应对国际和平与安全所受到的形形色色的威胁。

23. 联合国不应因政治特派团为新生事物而滥用这种资源。在核可和部署特派团之前，应充分分析当地情况，事先与国家或区域行动者协商，及全面分析比较特派团和其他可用办法。在这方面，应就有关特派团的一般政策问题定期交流意见，以增加了解和促使会员国、秘书处和所有相关各方之间加强协作。根据秘书长的报告，在建立政治特派团和相应的后续机制方面，大会必须继续推动一个加强问责制和透明度的

渐进程序。这将有助于明确特派团的任务授权，并防止因其繁衍而妨害联合国迅速而有效地向其他需求作出反应的能力。

24. **Taalas 先生**（芬兰）说，秘书长的报告周详地介绍了政治特派团，令人信服地证明特派团越来越重要和复杂。此外，报告认为政治特派团的成绩骄人：自 1992 年以来成立的特派团逾 50% 已成功结束。根据具体需要成立的政治特派团一般规模较小，但这些特派团已成为联合国预防冲突和管理危机工具箱中的一大法宝。鉴于和平与发展的相互促进性质，特派团的任务授权已扩大到包括预防性的工作和建设和平的任务。芬兰欢迎报告中关于如何提高政治特派团实效的建议，认为秘书长和会员国进行包容性的互动对话有助于澄清概念，使政治特派团的工作得到更广泛的了解。

25. 芬兰一贯坚定支持联合国维和行动，先后约有 50 000 芬兰人参加了联合国维和行动。芬兰也与他方合作致力于促进调解，例如以小册子《有效调解指南》提供进行专业调解的工具。也许可以编写类似材料，以提高和加强联合国外地政治特派团的预防性工作。

26. 芬兰的基本政策观点是，维持和平与调解等其他危机管理手段应互为补充和相互加强。然而，必须有妇女的充分参与和人权组成部分，冲突预防和解决以及和平建设的努力才能够有效和持久。

27. 政治特派团规模日大，数目日增，导致要求会员国更密切地参与审议与特派团有关的通盘政策事项。从各种各样的专门领域积累的经验 and 最佳实践提供了全局情况。通过建立一个交流经验和意见的平台，应可开发政治特派团尚待挖掘的潜力。报告提及许多相关的问题，如联合国内部之间以及非联合国行动者之间的一致性、政治特派团的比较优势和伙伴关系。有许多交叉领域的政策问题并不在第五委员会权限之内，包括如何促进政治特派团的预防作用；为政治特派团部署联合国部队保护力量的适当时机和方式；如何共享有关最佳做法的知识；及如何更好地利用政治特派团提供的机会。

28. **Orellana Zabalza 先生**(危地马拉)说,危地马拉认为会员国之间就政治特派团的相关政策问题达成共识极为重要。秘书处必须如实执行会员国确定的策略和方针,任务授权必须是明确、可核查和可实现的,并以客观评价为基础。联合国必须避免贸然通过缺乏政治基础或足够资源或者实际上无法实现的任务授权。

29. 所有政治特派团在筹备和执行阶段均必须依照明确的规则和程序行事。政治特派团是用于应对国际和平与安全所受威胁的创新工具,但同时应当认识其局限性和所涉费用。因此,作出部署特派团而不使用其他工具的决定,必须以关于当地局势和国内行动者的考虑为主导因素。

30. 鉴于政治特派团的使用频率越来越高,大会明显必须在讨论特派团的一般相关政策时发挥中心作用。因此,秘书长应提交一份关于这个议题的报告,包括提供信息说明采取了那些步骤保证所有政治特派团的透明度、问责制、地域平衡性和实效。

31. 必须考虑到,政治特派团的资金需求和任务复杂性在过去十年大大增加。为了提高实效和预算过程的透明度,应以维和行动所采用的同一经费筹措标准、方法和机制为政治特派团筹措经费,包括通过建立一个新的独立账户。

32. **Al-Sarjaa 女士**(伊拉克)强调说,每个政治特派团都应按照安全理事会相关决议的规定执行具体任务。应当在与各国政府协商后通过这些决议;在该进程中,应尊重联合国在促进国际和平与安全方面所发挥的作用、会员国的独立和主权,以及秘书长的报告所确认的国家权属原则。

33. 伊拉克政府和联合国伊拉克援助团(联伊援助团)在多个重要领域的合作、协调和支持从未间断,双方关系良好,至为突出,伊拉克政府期望安全理事会通过相关决议延长联伊援助团的任务至 2014 年就是一个明证。联伊援助团在多个问题上持续向政府提供支助和咨询意见,包括在推动全面对话和民族和解

的问题上。联伊援助团发挥切实有效的作用,减少了各伊拉克政治实体在选举进程方面的意见分歧。联伊援助团对 2005 年宪法的起草工作提供了切实有效的支持,并帮助组织了六次选举,包括最近在 2013 年省议会选举之前和期间提供技术援助。联伊援助团还协调联合国人道主义努力和捐助者的财政援助,并向国民议会提供了咨询意见和支持。伊拉克政府希望联合国协助联伊援助团满足后勤需要,使其能够提供足够的监测员来保证订于 2014 年举行的议会选举的透明度。

34. 联伊援助团还促进伊拉克与其邻国对话,进行立法和司法改革及保护人权。援助团协助建立伊拉克人权委员会,并使各不同利益攸关者之间有畅通的沟通渠道,导致政治紧张局势的减缓。此外,联合国难民事务高级专员办事处与伊拉克政府密切合作,调动人道主义资源援助伊拉克境内的叙利亚难民。

35. 伊拉克赞赏联伊援助团作出努力解决与伊拉克和科威特冲突有关的未决问题,最终达成的协议规定今后根据《联合国宪章》第六章而不是第七章处理有关问题。伊拉克政府将继续为联伊援助团的工作提供方便,扫除实际遇到的障碍。

36. 尊重国家主权应当意味着,将来有关政治特派团的议程项目的对话,不会成为干涉国家内政的借口。

37. 秘书长报告中提出的一些有关与区域和次区域组织建立伙伴关系的建议值得商榷。应当切记,维护和平与安全,包括防止和解决冲突,仍然是联合国的首要责任。在考虑任何形式的伙伴关系时,特别是在根据《宪章》第六章设立政治特派团时,应征得相关当事方的同意和尊重其意见。不应重复或妨碍联合国和任何其他区域或次区域组织依照《宪章》第八章第 52 条第一项所述,建立任何伙伴关系或从事调解的工作。另一个因素是,并非所有会员国都是某个区域组织的成员,而且即使是成员也不一定认同组织的目标。应考虑到每个政治特派团的具体任务授权,重点是应当在逐案的基础上处理政治特派团的问题。

38. Khan 先生(印度尼西亚)说,秘书长的下一次报告应包括在建立政治特派团方面增加透明度和提高平衡地域代表性的步骤。必须扩大来自具有冲突后建设和平及民主过渡经验的国家的文职专家的参与。在执行政治特派团任务的各个阶段促进国家权属至关重要。印度尼西亚同意,执行特派团的工作时应当认识到,只有国内行动者才能够切实和持续地解决本国社会的需求和实现其目标。在当地听取当事方的意见,让当事方觉得和平的未来与他们有关,联合国就一定成功。

39. 联合国以其特使、特别代表和政治特派团,以及调解基础设施和资源组成世界上最大的第三方调解人,拥有许多有利条件。然而,其他政府、区域、非政府和民间社会实体也在政治谈判方面发挥宝贵作用。根据有关冲突的实际情况,应促进联合国与其他相关行动者建立伙伴关系的机会。东盟和非洲联盟等区域组织证明,它们在和平解决地方性争端方面具有一定优势,并且可以发挥更突出的作用促进建立和平的全球努力。

40. 各政治特派团群组必须按照明确、可信和可实现的授权行动。同样必须阐明特使、制裁监测组和外地特派团的目标和目的。在这方面,考虑到政治特派团所需经费增加的问题,印度尼西亚强调,应以适当报告审查所有政治特派团的经费筹措安排。

41. Tajuri 先生(利比亚)说,政治特派团无疑是联合国用于实现国际和平与安全的首要工具之一,是通过调解和斡旋进行的预防性外交最常用的工具。政治特派团目前共有 37 个,数目日增就是其重要性的一个明证。这些特派团的任务授权因冲突性质的不同而有别。不过,政治特派团有一个不变的目标:支持特派团所在地国全国作出的选择,预防冲突和增强国家促进和平的能力,同时充分尊重国家权属原则,并将安全与经济社会发展联系起来,从而加强国家能力,使其能够履行保护本国公民利益及提供必要服务的主要职责。建立所有特别政治特派团时必须明确界定其任务授权,而且应根据每一特派团的特殊任务慎重

选择其工作人员。同时必须明确界定政治特派团与维持和平及建设和平特派团的相互作用。

42. 基于利比亚当局请求,安全理事会第 2040 (2012) 号决议设立联合国利比亚支助团(联利支助团),在过渡期间提供帮助。联利支助团内的建立表示国际社会支持利比亚人民在战胜独裁后作出的选择和表达的合法愿望,包括建立一个法治民主国家。联利支助团支持利比亚向民主过渡,帮助利比亚在经过 40 多年独裁统治后组织第一次民主选举,选出国民议会作为监督过渡的制宪议会。联利支助团也在过渡时期司法及民族和解等领域向利比亚提供技术支助,包括与开发署合作举办许多讲习班以建设司法领域的的能力,加强法治、安全部门改革和革命党人重新融入社会的努力,防止武器流散,以及提供援助加强边境安全和清除 2011 年革命期间卡扎菲政权人员埋下的地雷。

43. Sollberger 先生(瑞士)说,越来越多使用政治特派团反映其明显的优点。由于特派团所涉范围较小,强调预防,所以还因与冲突有关的费用减少而节省经费。然而,政治特派团的成功也有赖于克服许多挑战,包括须有明确的任务、可实现的目标和所需的资源。会员国应思考可如何更好地支持政治特派团,使特派团有能力履行其任务。

44. 应当在未来几年就特定主题定期进行有结构、注重成果、互动的对话。这种对话既不应动用政治特派团的宝贵资源,也不应给秘书处造成负担,目的是使其成为秘书处和广大会员国之间的一种持续伙伴关系,以及一个支持政治事务部工作的机会。

45. 第五委员会是负责行政和预算事务的适当机构,然而,将政策事项完全与财政和预算问题分开的很困难的事。在政治特派团的经费筹措和支助安排方面,行政和预算问题咨询委员会建议的一类改进措施切合实际,有助于改善管理和带来必要的节省。

46. 切实提高政治特派团的透明度,不应只限于秘书处和会员国之间的交流。大多数政治特派团由安全理

事会授权设立，理事国应按照安全理事会最近关于增加透明度的承诺，继续改善向会员国提供的政治特派团信息。

47. **Haile 女士** (厄立特里亚) 说，过去十年政治特派团的数目激增，但不幸的是，这个有关国际和平与安全架构的重要发展，是在未经与广大联合国会员国进行必要的政策协商和听取其意见的情况下发生的。《联合国宪章》规定，大会才有权审议国际和平与安全的各个方面和作出相关政策建议。

48. 就有关政治特派团的政策事项定期与会员国协商，以及秘书处更经常、全面、系统地与大会接触，都会对秘书处有好处。联合国成立已超过大半个世纪，“决心欲免后世再遭今代人两度身历惨不堪言之战祸”的梦想尚未成真。政治特派团可以为实现这个梦想作出贡献，而大会积极参与审查特派团的相关政策事项是在这方面向前迈出的重要一步。

49. **Kim Il-eung 先生** (大韩民国) 说，将新项目“全盘审查特别政治任务”分配给第四委员会，是重新肯定大会和安全理事会根据《宪章》规定各自在维护国际和平与安全方面发挥的作用和拥有的权力。与此同时，第五委员会应当继续是负责行政和预算事项的大会主要委员会。

50. 东道国积极合作是政治特派团成功的关键所在。单是加强特派团的任务或增派人员的效力不大，必须促使国家当局积极参与，以恢复法律和秩序及结束有罪不罚现象。政治特派团的基本任务是支持各国政府履行其适当职能。由于区域和次区域组织往往更理解冲突的历史背景和根源，因此政治特派团应与这些组织密切合作，以尽量发挥各自的比较优势。

51. 所有政治特派团必须在各自的职权范围内将保护平民列为优先，特别是应采取措施防止侵害妇女和儿童的暴力行为，尤其是性暴力行为，以及防止招募童兵的活动。同样关键的是，为了防止重新爆发冲突，必须监测制裁措施，包括武器禁运的实施情况。外地

特派团以及制裁小组和监测小组应发挥积极作用，加强实地监测活动和交流相关信息。

52. **Klein 先生** (美利坚合众国) 说，政治特派团在过去几十年不断演变，目前在预防和解决冲突方面发挥着宝贵作用。政治特派团协力向过渡期国家提供必要的能力建设和政治支持。例如，联利支助团在利比亚协助该国当局发展法治，加强人权，帮助恢复治安和支持利比亚半个世纪以来首次进行的民主选举。

53. 政治特派团应根据当地实际情况作出调整。就联合国中非共和国建设和平综合办事处(中非建和办)而言，特派团作出了调整，以应对在全国各地肆虐平民社区的武装叛乱分子对平民和联合国工作人员造成的安全威胁。安全理事会的对策是通过一项决议加强特派团的能力，使其能够在首都外行动，扩大人权监测活动，并与非洲联盟最终成立的维和特派团密切协调；安理会还建立一支联合国警卫队，以确保中非建和办工作人员的安全。

54. 对于委员会正在讨论的决议，美国欢迎会员国之间进行建设性对话，就如何更多分享有关政治特派团的信息的问题取得共同理解，但与此同时应尊重安全理事会根据《宪章》规定对维护国际和平与安全负有的首要责任。委员会的工作应继续避免出现重复，不应审议仍属于第五委员会职权范围内的行政和预算问题。

55. **Aguiar Patriota 先生** (巴西) 说，政治特派团所承担的任务——斡旋、预防冲突，建立和平和建设和平——是联合国自成立以来一直坚持的核心职能。然而，应当指出的是，在目前 38 个政治特派团中，只有四个是大会设立的。

56. 由于任务日趋复杂，外地政治特派团与多层面维和行动的的性质越来越相似。因此，亟需深入探讨政治特派团的性质，以及它们与维持和平、建设和平的关系。维和行动与政治特派团在概念上的区别应予以进一步明确，因为这可以提高政治特派团的透明度，及提供办法解决特派团工作所面临的具体挑战。

57. 政治特派团的制度设计所存在的矛盾显而易见。虽然绝大多数特派团由安全理事会设立，但所有特派团的经费来自经常预算。这种情况加剧了一个不平衡现象：决策权由安全理事会少数几个人掌握，费用则通过经常预算提供经费的进程不成比例地由大家分摊。政治特派团经费由经常预算提供是歪曲联合国预算进程的最大一个因素。仅两个政治特派团就占了约20%的联合国经常预算，影响到联合国其他活动。此外，由于政治特派团受到经常预算两年期结构的约束，根据其任务授权和行动环境，对不断变化的需求作出调整就更为困难。

58. 必须解决目前政治特派团支助安排所引起的问题，因为这些问题对执行特派团的任务造成手续程序上的障碍。为了提高政治特派团的效率和效益，最好是进行讨论，设法更明确地将特派团的经费筹措和支助需要与经常预算承担的总体职责和义务分开。

59. **Back 先生** (澳大利亚) 说，政治特派团作为维持和平、建设和平及建立国家的重要工具，仅仅从过去十年来数目的增加就足以证明其实用性和效益。政治特派团的任务比以往任何时候都更为复杂和多方面化。它们在选举援助、起草宪法、人权和法治等方面向国家提供支助。它们帮助监测制裁的实施，以防止武器非法流动和自然资源的非法开采，因为两者往往导致冲突加剧或重燃。它们发挥中心作用，消除紧张局势，帮助行动者从冲突的边缘退回来，并支持国家努力建设持久和平。过去十三年来，政治特派团一直站在推进妇女、和平与安全议程的前沿。它们与区域和次区域组织结成强有力的伙伴关系，共同推动国际和平与安全。

60. 不过，尽管政治特派团有许多成功的事例，但它们也面临着不少影响其运作和整体效益的实际、技术和财政困难。显然有必要加强特派团执行其重要任务的能力；在这方面，特派团需要联合国提供多个领域的专门知识。在这种情况下，大会明显应设法解决这些实际挑战。同过去两年一样，第五委员会将继续收到秘书长关于政治特派团的资金筹措和支助安排的报

告。报告阐明了政治特派团执行其重要任务时所面对的一些较大的实际、技术和财政困难。

61. 当务之急是解决经费筹措和支助活动所面临的挑战。这些问题超出了第四委员会的职权范围，但必须承认，要保持政治特派团的灵活性和实用性，使其作为联合国维护和平与安全工具箱中的一个关键机制，就必须让它们有所需的支助架构，包括可以动用维持和平准备基金，利用设备和用品的战略调拨，以及相关部门可以利用维和支助账户为特派团的支助需要提供经费。

62. **Ilichev 先生** (俄罗斯联邦) 说，政治特派团是应对危机局势的有效手段，前提是必须实行国家承担问责的原则，并以东道国的优先次序指导行动。区域和次区域组织也有助于特派团执行任务，但其行事方式必须与联合国保持一致。秘书长的报告确认政治特派团的形式和任务多样化；其任务包括预防性外交、支助选举、协调捐助方支助、建设国家能力和建设和平，以及打击有组织犯罪、恐怖主义及非法武器和弹药的扩散。

63. 关于政治特派团的讨论仍处于初期阶段，进一步的讨论必须尊重联合国主要机关属权利。其他论坛正在讨论一些问题，将大量这些问题塞进还没有开始的对话将适得其反。关于目前的决议草案，俄罗斯联邦代表团欢迎提案国把重点放在开放和透明的对话上，并相信草案将以协商一致通过。

64. **Ishikawa 先生** (日本) 说，大会通过第 [67/123](#) 号决议，启动了共同探讨联合国政治特派团通盘政策事项的若干主题的努力。秘书长提交第一份关于政治特派团的政策方面的报告是另一个关键因素。该报告清晰和全面地说明了政治特派团的概念。政治特派团作用日趋重要，已成为维护国际和平与安全的一个首选工具，重要性与联合国维和行动看齐。

65. 必须进一步发展政治特派团的基本概念。按三大群组将目前的政治特派团分类的做法非常有用，因为每个群组的特点差异很大。此外，必须审查政治特派

团与维和行动之间的关系。外地政治特派团显然已成为多层面的行动，将政治任务与人权、法治和冲突中性暴力等领域一系列其他任务结合起来。这种趋势模糊了外地政治特派团与维和特派团之间的分界线。应澄清两者间的区别。

66. 即使在财政严重拮据的情况下，会员国也应对和平与安全领域当前的需求作出回应。面对这样的挑战，最有效的做法是寻求各种联合国维持和平与安全组合的适当搭配，包括政治特派团和维和行动的适当搭配，以充分利用它们的比较优势。定期进行监测、评估和基准检校有助于在各不同联合国工具之间及时顺利过渡。不妨对这个主题进行深入研究，同时考虑到秘书长关于利用比较优势和全系统一致性的建议。

67. 此外，必须增加透明度。许多关于政治特派团的决定在安全理事会内部作出，对安理会外的会员国来说，整个过程以及决定所依据的理由和准则往往并不清楚。安全理事会应更详细地说明每个特派团的明确任务和行动，并清楚解释每个特派团的活动，包括缩编、合并和结束的时间轴。此外，由于各种因素，如缺少定期书面报告，与会员国对维和行动的认识比较，会员国了解政治特派团活动的机会较少。

68. **Rivera 女士** (萨尔瓦多) 说，世界各地的联合国政治特派团在不同国家为恢复和维持和平发挥了根本作用。政治特派团通过斡旋、预防冲突、建立和平与建设和平的形式向会员国提供支持，使萨尔瓦多及其他国家得以巩固从战争过度到建设和平继而发展的成功进程。

69. 成立联合国萨尔瓦多观察团(联萨观察团)旨在核查萨尔瓦多政府和马蒂民解阵线之间所有和平协定的执行情况，从而帮助结束持续了 12 年的内战。除了停火和相关措施，联萨观察团支持改革和裁减武装部队、设立真相委员会、建立警察部队及改革司法和选举制度、人权和土地所有制。观察团还监督了 1994 年初成功进行的选举。

70. 萨尔瓦多认识到，国际社会目前面对复杂的冲突，需要联合国特派团与建设和平委员会加强机构合作，两者成功合作是确保冲突后恢复继续受到注意所必不可少的。在这方面，一些政治特派团是在其他行动者不能够或不愿意插手的情况下部署，以处理复杂或显然棘手的难题。这些特派团最为重要，即使其成功并无保证。

71. 萨尔瓦多赞赏各特派团所开展的工作，但对现行支助特派团及筹措其经费的协议感到关注。过去十年，政治特派团的预算大幅增加，以致扭曲了经常预算。这些特派团占了联合国经常预算很大一部分，但安全理事会常任理事国对维护和平与安全负有的特殊责任却没有被考虑到。必须审查有关协议，以便更好地实施。

72. **Shearman 先生** (联合王国) 说，联合国特别政治特派团发挥关键作用，在世界各地维护国际和平与安全。它们已成为一个主要工具，使联合国得以在当地推动变革，在一些最困难和危险的环境中帮助改善人们生活。

73. 去年在一些地区取得了骄人的成绩，特别是在也门、索马里和塞拉利昂。联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)在当地留驻十年后于 2014 年 3 月撤出，可成为今后其他政治特派团的范例。

74. 然而，未来岁月还有大量工作要做。现有的特派团必须不断提高实效和透明度，新的危机则需以政治对策处理。联合王国致力于改良措施，并希望其 1 100 万美元的捐款将有助于提高监测和监督能力，在当地实现进一步的改良。

75. 第四委员会在这方面可发挥重要作用。通过讨论政治特派团的通盘政策事项，委员会可以而且应该给特派团工作带来更大的透明度。联合王国认为，对话将为会员国提供获得政治特派团相关信息的非正式和互动渠道，发挥重要纽带作用，使人们了解整个联合国建设和平发展系统的工作。

76. **Richards 女士** (牙买加) 说, 秘书长的报告很有用, 在其中记载了政治特派团的发展及其对国际和平与安全的贡献。政治特派团从没有可以无止境地长期拖延的设想, 应根据当地情况设定其时限。政治特派团和传统维和行动的作用和目的有所不同, 因此应区别它们的任务授权, 并明确规定目标和报告线。

77. 联合国与国际、区域或次区域组织建立伙伴关系, 通过利用各自的比较优势产生乘数效应, 可以是执行冲突地区的复杂任务的有效手段。这是理想情况, 但联合国的外地存在和东道国政府和/或区域组织之间经常有相互冲突的优先事项和日程。共同商定优先事项和目标, 特别是在发展问题方面, 将大有助于促进任务的执行。

78. 冲突的复杂性导致政治特派团的多层面性质, 因此目前更应采用综合方法。在冲突地区开展业务的所有联合国机构加强伙伴关系应可取得实际成效, 但必须审慎评估各机构的职能, 以避免任务重复。

79. 撤出战略也应予周详考虑。因为在许多情况下, 政治特派团必须承担关键任务, 在冲突后社会确保治安、提供安保和维护人权, 突然撤出有关特派团往往造成真空状况, 如果地方当局缺乏足够能力来填补, 取得的成果将付诸东流。

80. 一个令人关切的问题是, 虽然安全理事会有所规定, 但会员国迄今还没有收到任何关于政治特派团的业绩和问责问题的报告。此外, 应进一步审议如何尽量减少不断增加的政治特派团费用。希望第五委员会的审议结果可以指导第四届委员会在这方面的工

81. **Mamabolo 先生** (南非) 说, 联合国必须掌握新形势发展和了解国际和平与安全所面对的复杂新挑战, 不断提高其预防和解决冲突的能力。秘书长的报告以现有的特派团作为比较分析了几个以前的政治特派团, 涵盖近 60 年的历史。但可惜的是, 大会广大成员在

该期间无缘参与关于这些特派团的讨论。因此, 南非欢迎大会第 [67/123](#) 号决议发挥重要作用, 推动以较高的透明度和包容性审议政治特派团的一般性问题、起源、演变和在一定程度上审议其效益。

82. 目前关于政治特派团的探讨范围有限, 有必要加以扩大。两个突出的主要考虑因素是: 第一, 每个特派团由其特殊性和具体情况所确定; 第二, 这些特派团的演变发展并非联合国广大会员国所决定, 而是专属少数人定夺的问题。目前的 15 个政治特派团起码有 10 个位于非洲, 此外, 可以从安全理事会审议的议程看到, 大部分的项目涉及非洲。涉及非洲的和平与安全事项确有不少, 但就特派团问题作出决定的安全理事会成员却没有任何来自非洲的常任理事国。虽然声称政治特派团是非常有用的冲突管理工具, 但经过近 70 年后, 联合国仍然将最受冲突和不稳定影响的区域的主要代表声音拒之门外, 使其无法发挥更大作用参与解决问题。同样, 制裁监测组或专设小组以及和其他组合经常缺乏来自南半球的专门知识。

83. 新任命的大湖区特使最近成为联合国首位女性首席调停人当然令人欢欣鼓舞。南非一向主张增加妇女在谈判桌上的作用, 因为从本国历史吸取的教训是, 妇女可以发挥重大的作用。南非赞赏安全理事会第 [2122\(2013\)](#) 号决议争取促使妇女在解决冲突、调解和管理冲突方面发挥更大作用。

84. 虽然政治特派团的发展有利于建立持久和平, 但必须承认, 整个联合国系统、建设和平委员会和联合国国家工作队, 以及其他利益攸关方, 也有自己的资源和经验可贡献。如果管理得当, 采用综合方法, 最佳地利用联合国在当地的集体存在, 应有助于持久和持续地解决冲突。

下午 5 时 25 分散会。