



大会

第七十届会议

正式记录

Distr.: General  
24 November 2015  
Chinese  
Original: English

特别政治和非殖民化委员会  
第四委员会

第 16 次会议简要记录(部分)

2015 年 10 月 30 日星期五上午 10 时在纽约总部举行

主席： 鲍勒先生.....(马拉维)

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

议程项目 57: 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。

15-18970 X (C)



请回收



上午 10 时宣布开会。

**议程项目 56: 整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查(A/70/95-S/2015/446 和 A/70/357-S/2015/682)**

**议程项目 57: 全盘审查特别政治任务(A/70/95-S/2015/446、A/70/357-S/2015/682 和 A/70/400)**

1. 主席说, 遵照联合国不能继续以相互独立、各自为政的方式处理和平与安全相关事宜这一建议, 委员会决定在会议第一部分共同处理维持和平与特别政治任务问题。

2. **Lykketoft 先生**(丹麦), 大会主席, 说, 这是第四委员会首次就维持和平行动与特别政治任务举行共同辩论。此次共同辩论是在秘书长委托对和平行动进行全面审查、近期秘书长亲自主持关于委托和平行动问题高级别独立小组编写的报告(A/70/95-S/2015/446)的全体辩论以及随后提交了题为“联合国和平行动的未来: 执行和平行动问题高级别独立小组的各项建议”的秘书长报告(A/70/357-S/2015/682)之后举行的。在此次辩论及之后的磋商的基础上, 他打算提交一份大会决议, 转达会员国将对这些建议进行评估的承诺。

3. 在过去 70 年里, 虽然和平行动极大地促进了世界和平与安全, 但联合国采取措施能够应对不断变化的挑战和新威胁至关重要。叙利亚暴力在持续升级, 该区域的人道主义危机极其严峻, 这些惨痛的事实说明, 缺乏国际团结及联合国未能采取有效行动会造成什么后果。暴力极端主义蔓延、武器扩散、不对称战争、网络攻击以及埃博拉疫情等传染病也表明, 全球和平与安全受到的威胁在持续变化。在一个日益复杂且相互联系的世界里, 联合国和平行动必须在充足的分析和行动能力的基础上逐步完善。例如, 需要特别注意预防性外交、政治解决、综合性办法以及增强预算和管理的灵活性。同样重要的是, 应考虑维持和平行动与特别政治任务之间的关系、其共同层面以及如何避免各自为政采用更为全面的办法来解决此类复杂问题。

4. 采用综合性办法, 要求在高级别小组和秘书长进行审查时一并审议联合国建设和平架构审查专家咨询小组的报告(A/69/968-S/2015/490)以及独立出版的关于安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议执行情况的全球研究。虽然这些进程相互独立, 但它们受到同样的紧迫感的激发, 且认识到需要提高联合国和平行动的作用、能力和效率。

5. 虑及这一点, 他打算在 2016 年 5 月举行一次高级别专题辩论, 旨在为会员国及其他实体提供平台, 以确认所有这些审查中的共同主题及协同增效作用, 使联合国系统能够以更加一致的方式解决和平与安全问题的。

6. **Eliasson 先生**(主管维持和平行动常务副秘书长)说, 他欢迎在关于特别政治任务和维持和平行动的两个议程项目下与委员会进行互动式对话, 这反映了在当前的国际环境下需要采用广泛的整体办法。

7. 秘书长请和平行动问题高级别独立小组的成员与会员国和区域伙伴进行磋商, 将磋商结果反映在该小组报告和建议中。秘书长还请前副秘书长路易斯·弗雷谢特——在挪威和埃塞俄比亚帮助下——就如何落实这些建议征求会员国的意见。此外, 已与不结盟国家运动和维持和平行动特别委员会开展了磋商。

8. 他介绍了秘书长关于联合国和平行动的未来的报告(A/70/357-S/2015/682)。他说, 该报告为落实小组的各项具有深远意义的建议提供了路线图, 并且确认了会员国、大会、安全理事会及秘书处的优先事项。该报告的核心思想是, 当前发生冲突的速度超出了解决冲突的速度。面对冲突蔓延、影响严重问题, 需要采取全球行动, 应对所使用的工具进行强化或改良, 以做出有效应对。

9. 尽管各方就需要变革达成了共识, 但就如何变革却很难取得一致意见。高级别独立小组和专家咨询小组的报告及全球研究全都指出, 和平与安全、发展与人权相互依存, 因此, 某一方面要想取得进展, 必须

其他方面得到改进。可持续发展目标 16 也指出，一个和平、包容的社会能够促进人民的安全、发展和权利。成功应对危机仰仗预防与建设和平。和平行动要想有效，需要安全理事会、会员国、特派团人员派遣国和秘书处密切合作。这意味着各个支柱和结构之间必须开展横向合作；确定优先事项、确定活动次序；集中力量；以及利用彼此的相对优势。

10. 高级别小组强调政治战略和解决方案对于指导加强和平行动至关重要。在其关于高级别小组建议落实情况的报告中，秘书长指出，通过谈判达成的政治解决办法，是每项联合国和平行动的根本目标。确定最佳政治进程随后为它提供支持，必须成为实地部署工作的基础。秘书长还强调了通过谈判达成政治解决办法与保护平民之间的联系，这必须成为联合国和平行动的组成部分。

11. 高级别小组呼吁，在寻求通过政治办法解决冲突时应使用联合国各种安全与和平工具，响应这一呼吁，秘书长的报告提出了一项行动计划。第一，应更加重视预防。第二，需要改变规划和开展行动的方式。第三，应加强与区域组织的伙伴关系。

12. 在预防方面，秘书长呼吁大力加强秘书处的预防和调解能力；同时增设联合国区域办事处，以为会员国和区域伙伴提供援助。他同意高级别小组的意见，即，联合国发展行为体在协助国家行为体开展预防工作方面可以发挥作用，他还承诺要提高它们开展预防工作的能力。秘书长做出了承诺，利用“人权先行”倡议提高联合国及早采取行动防止侵犯人权行为升级为暴力及大规模暴行的能力。然而，预防不只是联合国一方的义务，而是需要由各国来主持和推动，其核心是同意、合作和透明度。秘书长要求会员国和区域伙伴为国际社会重新积极参与预防提供政治支持，并要求安全理事会将注意力果断地转到及早预防上。

13. 必须对维持和平行动与特别政治任务的规划和开展方式进行变革。有些变革已在进行，例如，已经实施了多项倡议，以加强和平行动派遣国的能力和表现；各主管副秘书长随后将对此进行阐述。变革的一

个目的是，使和平行动更加有效，以控制丧生人数并及早退出。建议开展因地制宜的和平行动、改进分析和规划工作以及对任务进行排序，是为了使和平行动更加符合开展行动所在地的具体情况。另一个目标是利用快速部署、迅速而敏感的后勤和更高效的管理系统来提高和平行动的灵活性，以便制止暴力行为并让国家和区域伙伴参与。第三个目标是使和平行动更加顺应人们的需要。为了确保获得援助的人对联合国系统有信心，必须让他们参与制定各项战略。外联、保护工作和一般行为是这种敏感且负责办法的重要组成部分。同时，会员国派遣的人员的安全与安保问题理应得到加强，其福利问题对于和平行动取得成功至关重要。

14. 维持和平行动一直坚持的原则——同意、中立和不使用武力——仍然是所有变革建议的基础。但是，不能将这几项原则作为不介入危险环境的借口，相反，必须将其作为脆弱政治进程的保障。虽然联合国无法领导反恐军事行动，但承担保护任务的和平行动在面对无辜贫民遭受攻击时不得袖手旁观。

15. 就伙伴关系而言，高级别小组确认，仅靠某一个行为体很难解决当前的冲突。《宪章》为联合国与各区域组织进行基本接触提供了坚实的基础。高级别小组和秘书长都要求注意与非洲联盟的重要战略伙伴关系，该伙伴关系覆盖了整个冲突领域及非洲大陆，而在非洲大陆部署的和平行动占联合国和平行动总数的 80%。秘书长设想建立一种深层次的制度化伙伴关系，该伙伴关系涉及预防、调解、危机应对及采取维持和平行动方面的磋商与合作。经安全理事会授权，以可预测、可持续方式为非洲联盟行动筹措资金，是一项重要的国际责任，联合国正致力于与非洲联盟合作，以实现自力更生及规划、支持和开展和平行动能力的目标。

16. 尽管各方面对这些建议持不同的意见，但是应当牢记，成百上千万人的生命和福祉正受到威胁。公众对多边反应是否有信心尚难确定，尤其是如果联合国不能或被认为不能解决当前的冲突更是如此。因为联

联合国和平行动的未来——尤其是联合国自身的未来——正处于危急关头，所有人都有义务立即认真而全面地应对挑战。

17. **主席**宣布委员会成员可以提问或发表评论。

18. **Maleki 先生**(伊朗伊斯兰共和国)指出联合国维持和平特派团取得过成功、也遭遇过失败。他说，造成失败的主要原因是，会员国之间存在着利益纷争，使得联合国无法采取及时、果断的行动。然而，正如 2011 年《纽约时报》的一篇文章所指出的，造成失败的部分原因是联合国自身的问题，因为它有许多过时或重复的特派团和任务、管理做法欠佳、监管不力以及整体上缺乏问责。这篇文章引用了前副秘书长马克·马洛赫·布朗的原话，称联合国系统效率低下、机构冗余、预算完全不透明。伊朗代表团想知道这些问题是否仍未得到解决。

19. **Kandeel 先生**(埃及)说，埃及代表团同意，对本组织而言，最好的投入是预防冲突而不是解决冲突。然而，埃及政府希望澄清预防的组成内容。预防可能被作为过早干预的借口，也可能被冲突中某一方加以滥用。有效预防需要解决根源问题，在大多数情况下，贫困、暴力观念和武器三者相结合构成了冲突的根源。除非发展政策能够解决这三个问题，否则，预防工作难以成功。

20. **Eliasson 先生**(主管维持和平行动常务副秘书长)说，虽然他认为向各位前任学习是有用的，但他对那篇文章并不太熟悉。他承认，本组织内部还有提升的空间，这也是他自己与秘书长打算召集高级别小组的原因。事实上，伊朗伊斯兰共和国代表提出的若干问题在小组及秘书长提出的建议中有所体现，是否就这些建议做出响应，应由会员国来决定。

21. 十年或二十年前，人们绝不怀疑联合国在和平行动中的中立性，但是现在面临着巨大挑战，其中包括不对称威胁及恐怖主义运动。他同意埃及代表团的观点，将来的和平行动要取得成功，不能只依靠维持和平，还有赖于有效的政治战略。确保不出现大型行动

无休止地持续的情况同样至关重要；维持和平行动所在国必须明白，撤出战略十分重要，这不仅是因为财政原因，而且是因为每种情况都是在不断变化的。这是会员国面临的挑战，联合国接受能够指引它进行正确改革的有益批评。

22. 关于预防的具体问题，必须在联合国参与解决冲突方面将预防概念具体化。媒体和国际组织冲突过程中参与其中。联合国拥有相对优势，参与的早一些，即在预防阶段便参与其中；同时，在冲突后阶段也参与其中。预防被写入了《宪章》第一章第一条和第六章第三十三条。后一条明确规定，任何争端之当事国，应以谈判、调查、调停、调解、和解、公断、司法解决、区域机关或区域办法之利用，或各国自行选择之其他和平方法，求得解决。由于这些机制并非永远适用，应真正执行此项条款。

23. 在根源问题突然出现、恶劣的发展或环境状况引发社会动荡及侵犯人权行为开始出现的重要阶段，以及在这些情况导致大规模暴行之前，必须警惕可能爆发冲突的各种先兆。例如，如果及早制止叙利亚战争、如果在一开始时就提供充足的资源来应对人道主义状况，则当前的移徙危机不可能达到如此严重程度。在任何情况下，在每个阶段，都必须确保与所涉会员国开展透明的对话，而且不应当强制要求会员国采取行动以恢复安全，相反这些行动应由会员国主动发起。维持和平的基本原则应保持不变。必须将预防转变为一个具体概念，还应当以合作、充分尊重主权的方式开展预防工作。

24. **Sætre 先生**(挪威)欢迎有机会就维持和平行动开展一次整体辩论，这证实了秘书长提出的重新评估本组织和和平行动这一倡议带来的附加值。他想知道如何处理这三项审查的协同增效作用，以及如何帮助会员国更好地落实变革建议。

25. **Toro-Carnevali 先生**(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)说，高级别小组的报告要求和平行动摒弃装甲车文化，通过与当地社区互动，做到以人为本；报告还指出，政治特派团中 90% 的人员和三分之二维和人员都被

部署到持续发生冲突、安全形势恶劣的高风险地区。他想知道联合国如何才能调和更接近人民这一愿望与安全局势。

26. **Munir 先生**(巴基斯坦)欢迎常务副秘书长就维持和平部队的安保与安全问题提出的观点。他说,巴基斯坦代表团认为,维持和平原则与保护平民任务之间无任何冲突。然而,巴基斯坦代表团想知道,高级别小组的报告中提到的积极防御概念是否会对保护平民或维和人员的安保与安全问题产生影响。

27. **Eliasson 先生**(主管维持和平行动常务副秘书长)同意挪威代表的说法,即需要采用一种整体做法。他说,要想践行“没有发展就没有和平,没有和平就没有发展”这句经典名言,就必须认识到联合国各部分是如何相互联系的。这是这三项审查的指导思想,不应当彼此孤立地看待这三项审查,而是应当明白这三项审查在保持垂直办法的质量的同时,帮助促进横向合作。这是本组织面临的一项重大挑战,因为多年来其组织架构是相互孤立的。秘书长的报告特意纳入了小组报告及 2015 年联合国建设和平架构审查的重要内容。建设和平审查激发了与建设和平委员会的某些极其重要的协作,例如,在冲突后开展恢复、和解和机构建设等工作以打破冲突循环的重要性方面开展合作。建设和平委员会本身也与安全理事会、大会和经济及社会理事会有联系。可持续发展目标也具有现实意义,因为它们包括和平社会、司法救助和强有力的机构等目标,将其作为发展的基础。

28. 2015 年可能是联合国的一个转折点,因为联合国在利用各项审查、相关的国际会议及大会来评估它是否准备随时面对和平行动将遇到的挑战。由于有许多只关注自身的力量认为外部世界有问题,所以,使多边主义发挥作用十分重要。通过完善的国际解决方案解决气候和移民等问题,符合各国的利益。说服公众、议会和媒体相信这一点有益于此项事业。

29. 在回答委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表的问题时,他说,虽然他一直建议维和人员就实际问题向当地社区提供援助,例如近距离的修理工作,考虑到安全风

险,他今天不太敢倡议这样做。部队既要作为一支积极力量,又要切实保护自身的安全,这的确是一个两难的问题。

30. 他欢迎巴基斯坦代表认识到保护平民任务与维持和平原则是相互一致的。有关积极防御,他忆及,对于马里和刚果民主共和国等国家的情况是否应当采用一种“强硬”办法,对这个问题召开了几次极不顺利的会议。尽管最终结果是在马里开展传统的维持和平行动,但他为曾经有过如此大胆的想法而感到自豪。在刚果民主共和国,所提议的干预旅是一项更积极的措施。令人担心且不久可能失控的局面之一是南苏丹。高级别小组审查和秘书长关于审查实施情况的报告对使用武力情况进行了有益分析。联合国希望以透明方式开展工作,并且希望在此类事项上由会员国来指导。

31. **Nyakarundi 先生**(卢旺达)说,必须遵守各项原则,但不能将其作为不作为的借口。一旦生命受到威胁,其他什么都不重要。建议固然重要,但落实建议更加重要。一些建议属于优先事项,如关于为非洲联盟领导的、由安全理事会授权的和平行动提供可预测资金的各项决定。他想知道,对于目前正在讨论的问题情况,会员国可以提供哪些帮助。

32. **Eliasson 先生**(主管维持和平行动常务副秘书长)说,联合国从 1994 年的卢旺达悲剧中吸取了教训,并在中非共和国采取行动时努力应用所吸取的教训。当时,虽然在恐怖屠杀开始发生时联合国做出了明智的判断,但它正在从卢旺达撤出;当时,为了避免最糟糕情况发生,联合国呼吁非洲和欧洲各国政府提供援助,以便它们可以扮演国际社会在实地的重要耳目。

33. 在索马里开展的行动由非洲人运作、由欧洲联盟提供经费,这种合作必须具有牢固的根基。虽然由于安全理事会未达成一致意见而未能实施,但秘书处一直希望扩充部队的力量,并对索马里部队进行培训。培养国家能力对于国家主权来说也十分重要。资金筹措是一个敏感问题,对此各方的观点各异。联合国一直在同非洲联盟开展讨论、进行战略审查,且共用一

个联合行动股。当安全理事会批准行动后，将开展认真的讨论，讨论如何提供资金以及如何确保部队派遣国得到补偿。此项事宜必须由会员国自己决定。

34. 他称赞会员国在维持和平方面所做的努力，虽然在处理性虐待和腐败问题方面资金紧张且缺乏行动。大多数维和人员不辞辛劳，极好地展现了联合国的形象，这令人感到自豪。重要的是，要建立符合当时情况的行动，并与东道国合作确定任务和筹资问题。

35. 主席说，接下来委员会将具体讨论议程项目 56 下的维持和平行动。

36. **Ladsous 先生**(主管维持和平行动副秘书长)说，受秘书长委托对和平行动进行的审查产生了多项建议。维持和平行动部和外勤支助部接纳了高级别小组的报告以及秘书长报告中提出的关于落实高级别小组建议的行动议程。这两个部门还注意到秘书长关于妇女与和平与安全的报告(S/2015/716)中的相关建议，该报告纳入了应安理会委托开展的关于安全理事会第 1325(2000)号决议执行情况的全球研究的各项结果；并认真研究了建设和平架构审查专家咨询小组的报告。

37. 2015 年 3 月，秘书长首次接待了 105 个会员国的国防部长，讨论维持和平工作面临的挑战。在此次会议和四次区域筹备会议的基础上，秘书长随后共同主持了维持和平问题领导人峰会，在该峰会上，来自 53 个地理状况各异的国家的领导人做出了多项能力承诺，在这 53 名领导人中有 37 名国家元首或政府首脑。现在必须将这一郑重的国际承诺转化为具体行动。在这两个部开始执行雄心勃勃的变革议程之际，它们需要会员国持续参与和支持，以保持高涨的政治势头，包括通过第四委员会及维持和平行动特别委员会。

38. 新的维持和平背景面临的挑战超过了以往任何时候。在过去三年里，在最不利于开展维持和平行动的环境中——尤其是在马里、中非共和国和刚果民主共和国，涉及轻武器、伏击或精密简易爆炸装置的敌对行动造成的伤亡人数每年至少增加一倍以上。应当

对在此类恐怖环境中丧生的人表示敬意，这些数字反映出了发人深省的现实问题。各特派团被部署到武装团体聚集的地区——一些团体秉持极端主义世界观，另一些与跨国有组织犯罪有牵连。其中的许多非国家行为体尚未做好参加谈判的准备，接连不断的战斗仍在继续。政治进程正处于初始阶段，有时岌岌可危，有一个国家及其各个机构被视为片面、不具代表性、软弱。各方同意开展维持和平行动的情况可能不平衡，而且会不时地发生变化。各特派团必须在会员国和区域支持下，帮助主要方面推进政治解决方案，同时，必须随时准备面对各种严峻挑战。

39. 在这种环境下，如果不采取保护措施，维和人员的安保与安全及其完成任务的能力将大打折扣。与死亡人数相比，受伤人数大幅增加，这可能是由于已经出台了强有力的缓解措施；但是，很显然，必须做出更大努力，调整各项能力和外勤支助，以允许各特派团以敏捷灵活、先发制人的方式采取行动。

40. 在培养强大而有效的能力以求得更好表现方面，高级别小组的审查、秘书长关于该报告的报告和全球研究提出了一系列建议，旨在提高维持和平行动的速度、能力和业绩。维持和平行动部和外勤支助部正在做出努力，以为军警人员制定一个单一的能力和业绩框架，这符合高级别小组提出的将持续进行的能力培养与业绩管理战略办法联系起来的建议。目标是在帮助各国落实既定标准的同时，通过明确界定本组织对所需技能、能力和专业能力的期待，更好地为部队和警察派遣国提供支持。为提高军事单位的业绩，维持和平行动部编制了指南和军事标准，列出了从步兵营的职能到实施保护平民任务的各个事项的基准要求。行动准备状态保障政策正在定稿，列明了军事单位的明确程序，从派遣前准备到完成规定任务及所吸取经验教训不等，目的是更好地界定部队派遣国、秘书处和外地特派团各自的责任。该政策将辅以一整套标准作业程序，以确保用系统、循证和透明的方法开展业绩评价。同样，为了精简警察遴选和部署程序和原则，正在对评估警察部队的行动能力及遴选和评估具备专业技能的警务人员的标准作业程序进行审查。

41. 维持和平行动部致力于根除维和人员实施的性剥削和性虐待，已经将此项要求列为行动准备状态总体政策中的一项重要标准。在近几个月里，人们的眼光再次集中在维持和平行动中发生此类事件令人完全不可接受的数量上。只要发生一次这种事件就足以破坏本组织为保护和援助受冲突影响社区所做的努力。他和他所领导的整个部门都致力于勤勉工作，以执行秘书长的零包容政策，部队和警察派遣国也必须这样做，因为这是一项共同责任。自始至终，都必须让受害者更加相信，通过实施问责制可以伸张正义。会员国必须负责地在其国内管辖范围内开展必要的调查并实施正当程序。他承诺不遗余力地采取补救行动，其中包括在必要时遣返部队。

42. 近期举行的维持和平问题领导人峰会承诺派遣40 000多名警察和军事人员以及重要的辅助设施，包括直升机、工程、后勤和运输设施、医院以及特种警察部队，为确保尽可能提高维持和平能力所做的努力受到鞭策。这些工作将帮助弥补差距、创建资源储备库，从而在持续追求较高的业绩和行为标准的同时，提高战备能力和灵活性。秘书处将——通过维持和平行动部和外勤支助部——以尽可能连贯、透明的方式支持部队和警察派遣国，以便帮助他们提高为维持和平行动所派遣人员的素质。

43. 最近创建了一个战略部队生成和能力规划小组，旨在与部队和警察派遣国以更加连贯、更具战略性的方式进行接触。新的维和能力准备系统代替了待命安排系统，成为就会员国的承诺与其开展合作的综合性平台。他敦促所有部队和警察派遣国尽快在新系统内登记其派遣部队和警察情况。

44. 计划在2016年春举行一次联合国警察局长峰会，以促进对警察在维持和平中的机遇与挑战以及参与维和行动所需步骤的共同理解，同时帮助扩大警察派遣国的数量。联合国将主办领导人峰会后续会议，以追踪所做承诺的履行情况、审查新的承诺或承诺未履行情况，以及对战略部队生成方面的进展进行评估。

45. 技术作为一种工具在节约资源、简化工作程序及促进更深刻地了解行动环境方面有巨大的潜力——

这也是高级别小组关于和平行动的审查和秘书长报告中的一个要点。除促进安保与安全之外，新技术也能够为实质性任务领域提供便利，如，预警、保护平民、人权和人道主义工作。由于维持和平面临跨国有组织犯罪和暴力极端主义造成的新威胁，必须使用技术工具来改善情况认识和分析。需要可靠的、可行的情报来指导行动并为战术、行动和战略层面的决定提供依据。若非如此，则无法保护部队和平民的安全，或者无法维持和平。通过在马里建立信息汇总股、在刚果民主共和国使用无武装且无人驾驶航空系统，在此方向上采取了探索性措施。从道义上讲有责任使用可以拯救生命的技术，从伦理上讲也有责任使用这种技术，但要尊重人权和联合国各项原则。这已被完全纳入到维持和平行动部和外勤支助部制定的技术和创新战略的考虑之中，这两个部门试图让会员国参与该领域的工作。

46. 正如常务副秘书长所指出的，维持和平首先是一种政治工具。如果部署维持和平特派团是为了支持一种享有广泛国际支持的政治路线图，而该政治路线图决定了特派团的任务并为退出战略提供了依据，那么，这种特派团将产生最大的影响。一项核心挑战是，在特派团刚创建或行将结束时，界定一种可行的政治战略。在通过谈判达成解决办法之前，或政治体制脆弱时，偶尔需要出于人道主义或安全考虑派遣维持和平特派团。与此同时，参与缔结和平协定之外的稳定或建设和平任务的特派团则失去了其政治方向和它们所拥有的影响力。

47. 虽然制定可行的政治战略及实施这些战略绝不会一帆风顺，但是，安全理事会在确保维持和平行动得到坚定的政治支持并且在遇到困难时为其提供支持时发挥着重要作用。当政治进程停滞不前或各项协定未能达成，或当维持和平行动偏离了和平解决办法时，安全理事会需要加强政治参与、并发出响亮而一致的声音。高级别小组为和平行动审查提供了一些指导。对各项任务进行排序，将帮助确定各项行动的优先次序，并维持对政治轨道的关注。维持和平行动部已经在透彻的冲突分析的基础上并根据当地的具体

需要，开始制定切合实际、简化且排定优先顺序的任务。联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)采用了这种办法，其他正处于过渡或收尾阶段的特派团还有进一步机会采用该办法，包括在科特迪瓦、利比里亚和海地的特派团。

48. 高级别小组和专家咨询小组认识到联合国与东道国政府之间达成政治契约的可能性，这种契约是促进国家自主权和同意的一种大有前途的工具，尤其是对主要焦点是促进稳定或扩大国家权威的特派团而言。一份契约有助于实现三个主要目的：可以增强东道国政府与国际社会、包括维持和平行动在履行及早建设和平承诺方面的共同责任；可以作为国际统一支持的平台；以及可以利用安全理事会和(或)建设和平委员会的影响力。政治契约还可以通过纳入民间社会的监督角色，反映有关国家民众的期望。维持和平行动部开始探索订立此类契约，选举准备工作一旦开始，便在中非共和国做这种具体探索。

49. 维持和平行动在支持及早建设和平任务方面发挥着关键作用，这些任务帮助建立信心、动员社区参与以及增强公众对提供安全与法治的高效机构的信任。各特派团通过确定建设和平的优先事项，帮助各国的同行开展工作。特派团提供了一把安全伞，使得国家和国际行为体能够执行建设和平任务，监测承诺履行情况，以及亲自完成多项及早建设和平任务。两年前与联合国开发计划署共同建立的冲突后和其他危机局势下法治领域警察、司法、惩教工作全球联合协调中心在联合方案实施的整个过程中发挥着重要作用。此外，高级别小组就重要的建设和平活动筹资问题提出了重要建议，包括以更具战略性的方法对方案活动使用分摊资金。

50. 只有安全理事会、部队和警察派遣国及秘书处之间开展有意义的对话，才能对维持和平行动的宗旨达成共同理解。他和他的同事将继续与部队和警察派遣国积极联络，甚至在新的特派团设立之前便积极联络，以便与它们分享其所面临的政治和业务挑战的评估以及应对这些挑战需要发挥的作用和具备的能力。

然而，加强安全理事会与向维持和平行动第一线派遣人员的会员国之间的对话十分重要。在危险日增的战场上，维持和平是一项共同事业，心往一处想、劲往一处使，将比任何时候都重要。

51. 维持和平工作发生了显著变化。过去那种为维持和平买单的国家与向维持和平行动派遣军警人员、付出流血代价的国家之间存在着严重分歧情况不复存在。领导人峰会是一次鼓舞人心的会议，地理环境各异的国家对维持和平伙伴关系表达了具有全球视野的新共识。对和平行动进行审查为联合国维持和平提供了崭新的蓝图。他希望这一势头能够得到持续和加强。

52. **Khare** 先生(主管外勤支助事务副秘书长)说，设立外勤支助部的目的是，为部署在 30 个国家的 36 支维持和平、特别政治及其他特派团提供援助，这些特派团包括约 170 000 名军警人员和 15 000 名支助人员，每年耗资 90 亿美元。费用包括支助迄今最大的由联合国授权、由非洲联盟领导的和平行动，即，非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)，这是所有和平行动中最高危险的行动。

53. 外勤支助部的工作人员处理过任何实体所能遇到的某些最复杂的行政、后勤和业务问题。它所服务的人中有 60% 居住在偏远地区，几乎有一半居住在高度危险的地区。为这些地区供应燃料或提供水和卫生设施构成极大的后勤挑战、风险极高。仅在那一个星期在南苏丹和中非共和国发生的攻击和掠夺事件便都是司空见惯的事，那是马里和索马里日常生活现实情况的一部分。他对各位在实地服务的同事，包括国际和国家承包商表现出的勇气和奉献精神以及做出的牺牲表示钦佩，也向来自总部致力于为实地工作者提供支助的人表示敬意。工作人员利用全球外勤支助战略来推行各项改革，旨在使外勤支助更加简洁、更加迅速、更加全面。他欢迎会员国和维持和平行动特别委员会对这些努力的认可，但仍需做更多的工作。

54. 和平行动问题高级别独立小组的一项重要建议是，建立更加侧重于实地的行动，以迎合会员国及其



他实体对外勤支助表现出的兴趣。外勤支助部正在与管理事务部合作，确定适合紧急情况或特派团初期的更加敏捷、更加灵活的措施。将就政策和程序改革征求会员国的意见，以使外勤支助单位更加灵活且更顺应实地情况，例如通过更新住宿标准，以反映可利用的新技术。

55. 要实现有效、敏捷和负责任的外勤支助，有五种重要手段可以利用。第一，联合国内部以及联合国与合作伙伴必须更加团结。从内部而言，特派团规划和军警、实务及支助人员的部署必须连贯一致。维持和平行动部和外勤支助部在此方面已经取得了重要进展，具体措施包括：特派团联合规划、特派团联合构想及联合行动构想、与部队或警察派遣国举行联席会议，以及包括政治事务部及军警和文职支助人员代表在内的联合用户委员会。在联合国之外，必须与所有维和伙伴同心协力，应对业务方面的挑战，最近举行的维持和平领导人峰会证实了这一点。此外，共同责任也对提高业绩和更新《特遣队所属装备手册》至关重要，该《手册》包含关于医疗和伤员后送、新技术及更多地使用可再生能源的新条款，以便能够更加有效、高效且安全地执行各项任务。

56. 第二，需要重视业绩。根据高级别小组的建议，在加大分析能力投资以提高决策能力的同时，通过再度侧重于业绩及重要业绩指标，加强对联合国管理人员的问责。所有工作人员都必须为其各自的业绩对其采取行动时所代表的会员国负责。

57. 第三，必须将权力、责任和资源联系起来，以为实地取得有效成果提供便利。行政架构必须适应二十一世纪威胁环境的特征、不断变化的业务节奏及各项复杂任务。高级别小组呼吁支持能够满足实地需要的行政架构，呼吁相应地修正各项政策和程序。外勤支助部通过调整外地特派团和总部的行政架构，开展这项工作。外勤人事司与外勤预算和财务司进行了重组，而后勤重组正在逐步引进。

58. 第四，迫切需要在联合国系统内外建立更加牢固的伙伴关系。三方伙伴关系有助于建设部队和警察派

遣国的能力，最近的实例是外勤支助部与日本一项共同倡议，该倡议为非洲部队派遣国的工程部队提供培训、或者在专业支助工具包方面开展工作。以创新方法与会员国进行接触，也有可能提高支助能力。最近，外勤支助部与美国缔结了一项采购与交叉后勤协议，旨在为联合国外地特派团提供让其军事人员获取物资和后勤服务的渠道。另一个实例是与德国联邦技术救援署达成的快速部署支助安排。

59. 第五，必须立即处理应急支助方面的优先事项，如完善供应链管理、促进良好品行和纪律、减少生态足迹以及进行必要的企业改革。

60. 一些贯穿各领域的主要优先事项为外勤支助部的工作提供了依据。其中一项优先事项是，需要发挥技术的全部潜力，以提高各特派团的效率、保障维和人员的安全。技术能够提高人们对局势的认识、增强安全和部队保护。外勤支助部与维持和平行动部正在实施一项战略，提高所有维持和平特派团对技术和新工具的使用，同时对各个组织架构和进程进行调整。联合国将就信息和通信技术司的内部重组问题征求会员国的意见，以更好地反映这些优先事项。

61. 另一项贯穿各领域的重要优先事项是，在执行特派团的各项任务时，对性剥削和性虐待持零容忍态度承担集体责任。在非索特派团等环境下，必须确保联合国工作人员和本组织支助的非联合国安全部队符合正直、品行以及人权承诺的最高标准。当士兵在制服上贴上联合国标识，他们便是为了大我牺牲小我这项拥有 60 年历史的全球运动的成员。当士兵侵犯了其他人的基本人权，他们便亵渎了宝贵的合法性，这一点对联合国的效率至关重要，无数令人钦佩的同志为此献出了生命。在过去两年里，联合国出台了各项政策，针对在联合国工作及由联合国支助的工作人员的个人操守制定了明确、不容讨价还价的最低标准。各国政府、尤其是部队和警察派遣国的政府必须承诺执行和巩固这些政策，并充分履行对受害者及当地社区的共同责任。秘书处自身正在努力执行秘书长关于防止性剥削和性虐待特别保护措施的最新报告 (A/69/779) 中所载的行动方案。

62. 最后，必须减少外地特派团的生态足迹，以更好地保护环境，同时，必须努力降低所有实地人员遭受的安全风险。最近取得的重大进展包括：推广可再生能源、利用更好的废物管理和可持续方案，以少用、恢复、回收和再利用资源。

63. 最后，他重申创建一种能够提供会员国作为利益攸关方所期待的快速、有效、高效且负责任的解决方案的外勤支助模型并持续实施该模型的重要性。

64. 主席说，会议将暂停以便会员国、主管维持和平行动副秘书长和主管外勤支助事务副秘书长举行非正式对话。

上午 11 时 55 分暂停简要记录中涉及的讨论，中午 12 时 20 分复会。

65. **Hilale 先生**(摩洛哥)代表不结盟国家运动发言。他说，维持和平行动特别委员会是受权对整个维持和平行动问题所有方面——包括改革建议——进行全面审查的唯一联合国论坛。特别委员会将在即将举行的届会上承担一项艰巨而繁重的任务，对近期几次审查产生的改革建议进行审议。不结盟运动的目标是，提高维持和平行动的效率，认为不能用维和行动代替解决根源问题或管理冲突的其他办法；相反，维和行动应基于可通过政治、社会和发展工具得以实现的综合愿景，在初始阶段便商定退出战略，以便确保顺利向持久和平、安全及可持续发展过渡。

66. 建立或延长任何维持和平行动都应严格遵守《宪章》的原则以及联合国维持和平的三项基本原则；此外，还应当尊重主权、平等、政治独立、国家领土完整和不干涉国家内政等其他原则。

67. 不结盟运动强调会员国就政策制定达成共识的重要性，并提醒会员国，唯有经会员国集体通过的想法和办法才能执行。因此，秘书处必须避免就政府间进程未商定的种种政策，尤其是就秘书长关于落实高级别小组建议的报告中提出的建议开展工作。

68. 为了使维持和平特派团能够在充分尊重东道国及其法律的前提下开展工作，必须向特派团提供必要

的支持，包括财政和人力资源以及军事和平民能力。此外，需要安全理事会做出强烈承诺，与潜在的部队和警察派遣国磋商，在客观评估的基础上制定清晰、可实现的任务，而不是急于通过缺乏政治支持或充足资源的任务；也不应在未与已在实地派驻了部队的国家协商的情况下中途更改任务。将政策制定与实地执行联系起来综合规划和连贯的办法是成功的关键。不结盟运动还强调，部队和警察派遣国、秘书处和安全理事会需要开展有效的三角合作。要确保和平行动切实有效，派遣国应成为政策制定和决策进程的正式伙伴。

69. 不结盟运动对维持和平行动使用武力所持立场一贯不变。需要与会员国进一步磋商，以确定如何在尊重《宪章》和维持和平基本原则的同时确保维和人员的安全免受伤害。考虑到损失和伤亡人数持续增多，维和人员的安全正成为部队和警察派遣国的重要关切。

70. 迫切需要维持和平与建设和平结合起来，在开展维和工作的同时，需要努力在国家自主权基础上促进经济恢复并开展能力建设。建设和平委员会及其国别组合以及建设和平基金通过参与早期阶段在此方面可发挥重要作用。不结盟运动希望，建设和平架构政府间审查将特别重视这一方面。

71. 在接到任务后，维和人员必须支持国家在保护平民方面所做的努力，应当铭记，保护平民由国家承担首要责任。然而，不能将保护义务作为联合国对冲突进行军事干预的理由。当前，维持和平行动缺少资源，提供军事行动所需的部队和装备以开展维持和平行动这一艰巨任务面临许多困难，这些问题必须得到解决。由于在维持和平行动中警察的作用日益提高、责任日益加重，必须支持警察的活动；但是，应避免军事和警察部分的任务出现重复。

72. 不结盟运动坚信，联合国应对维持国际和平与安全负首要责任，应按照《宪章》第八章做出区域安排。联合国应通过确保以可预测、可持续方式向安全理事

会授权的、非洲联盟领导的维持和平行动提供资金，加大其支持力度。

73. 应对维持和平行动所需的后勤和行政支持方面的挑战，需要广泛磋商和进一步模块化，需要人力资源管理、采购和服务中心为各特派团提供高质量的外勤支助。

74. 不结盟运动强烈谴责联合国维和人员在维持和平行动中实施的一切形式性剥削和性虐待，并再次表示支持秘书长的零容忍政策，同时重申调查和起诉工作应由有关国家负责。

75. 如果不是全部那也是大多数居首位的部队和警察派遣国都属于不结盟运动。不结盟运动成员国持续向联合国维持和平特派团派遣越来越多的军事和警务人员及文职专家，这明确表明这些国家致力于维护国际和平与安全。

76. 不结盟运动向参与维持和平行动的联合国人员以及那些因捍卫联合国大旗、维护本组织积极形象而在外地行动中丧生的人员致敬。

77. **Amarachgul 先生**(泰国)代表东南亚国家联盟(东盟)发言。他说，维持和平是联合国工作的核心，因而，在庆祝联合国成立七十年之际开展一些重要审查以完善其维持和平行动非常恰当。东盟国家赞赏和平行动问题高级别独立小组在起草报告中的实质性建议时广泛征求了各利益攸关方的意见。这些建议与秘书长关于落实高级别小组建议的报告结合起来，将为讨论、尤其是为维持和平行动特别委员会的讨论奠定有益的基础。

78. 东盟的一贯立场是，维持和平特派团必须继续维护《联合国宪章》及联合国维持和平基本原则，因为尽管形势一直在变，但《联合国宪章》及维持和平基本原则对于维和取得成功仍然不可或缺。东盟赞同高级别小组的建议，即在规划和决定部署维持和平特派团时，应将政治解决方案置于核心，因为仅靠军事行动是不会让国家实现持久和平的。东盟完全赞同高级

别独立小组所做的评估，即，应强化预防性外交和调解，以及建设和平方面的努力。

79. 东盟强烈谴责蓄意攻击联合国维和人员事件日益增多，并向遇难者家人表示最深切的哀悼。为了尽可能为所有特派团工作人员提供最好的保护，东盟呼吁立即采取集体行动，以消除此类暴力行为，其中应优先考虑通过部署前培训及提供充足的保护装备，提高维和人员对局势的认识和应对能力。东盟还坚决支持高级别独立小组的建议，即不应要求联合国维持和平行动开展反恐行动。

80. 东盟对联合国维和人员对平民实施性剥削和性虐待的指控也感到愤慨和耻辱。此类事件不仅玷污了联合国的声誉，而且削弱了特派团执行任务的能力。东盟支持秘书长对该问题的高度关切，尤其支持秘书长的零容忍政策；同时重申追究施罪者的责任主要由部队和警察派遣国承担。

81. 维持和平是一项集体事业。东盟认识到联合国、会员国和区域组织之间建立战略和行动伙伴关系的重要性。东盟鼓励在起草、审查和调整工作特派团任务时安全理事会、秘书处、相关部队和警察派遣国和区域行为体及早进行接触和包容性磋商。

82. 维持和平是东盟政治和安全合作的一项重要内容，东盟成员国共有近 5 000 名维和人员正在世界各地联合国特派团中服役。有几位东盟国家领导人参加了 2015 年 9 月举行的维持和平领导人峰会，他们在峰会上做出新的承诺，通过增加部队和警官、排雷和工程公司、直升机队、生计和医疗支助以及能力建设和培训等方式，提高联合国维持和平的能力。该区域在提高维持和平能力方面取得了进展，而且在最近举行的东盟维持和平中心网络第三届会议上讨论了东盟维和工作的未来。此外，东盟通过东盟区域论坛和东盟国防部长会议，继续就维持和平问题与外部合作伙伴展开合作。

83. 他以泰国代表的名义做了发言。他说，泰国政府为本国长期向联合国维持和平行动派遣人员感到自

豪。自 1950 年起，20 000 多名泰国军事和警务人员在世界各地 20 多个和平行动中光荣服役，当前被部署在海地、利比里亚、南苏丹、克什米尔和达尔富尔五个联合国维持和平特派团中。泰国打算以可持续方式继续或加大对维持和平工作的贡献。泰国军队正在区域维持和平培训及能力建设网络方面与东盟合作。在维持和平问题领导人峰会上，泰国政府承诺增派参谋人员及工程部队、一个地下水钻井队和一家二级医院。此外，泰国将在能力建设和培训领域探讨进一步协作。

84. 妇女在维持和平中发挥的重要作用如何强调都不过分。东盟成员国欢迎安全理事会第 2242(2015)号决议获得通过，该决议重申了安理会决心将妇女与和平与安全议程纳入和平与安全架构的主流。东盟成员国支持联合国提出的目标，即增加女性维和人员人数、提拔更多妇女担任高级领导职务。会员国也必须各尽其责，将理想转化为行动。东盟对为了和平献出生命的人表示敬意，并承诺帮助实现和维持和平。

中午 12 时 50 分散会。