

联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/45/502
18 September 1990
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十五届会议
临时议程·项目78和138

整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查

联合国维持和平行动经费筹措的行政和预算问题

维持和平行动中使用的文职人员

秘书长的报告

一、导言

1. 本报告是根据大会1989年12月8日第44/49号决议第4段编制的,其中大会请秘书长进行一项研究,确定文职人员能够在维持和平行动中执行的任务和提供的服务,并将该项研究的结论尽快通知维持和平行动特别委员会,同时考虑到大会1988年12月21日第43/230号决议提请进行的研究(关于该项研究,参看A/44/605,第四节)。本报告还探讨了一些行政程序及大会1989年12月21日第44/192A号决议第3段和第8段要求的关于文职人员参与联合国维持和平行动的条件。

2. 首先应强调,维持和平行动的某些文职职务、任务和服务只能由联合国工作人员履行。维持和平行动创建时,安全理事会和大会将一切业务和行政领域的全面责任和权力交给秘书长。这种全面的责任和权力不能交给非联合国人员。因此维

* A/45/150和Corr.1。

持和平行动的核心文职职务,包括在外地维持和平行动的政治方向和行政的一切方面在内,必须由联合国工作人员执行。联合国维持和平的方法是从多年来处理各种情况得到的经验发展出来的;这个方法还反映本组织内部使用的那些准则、条例、指示、程序和先例,最好由有经验的联合国工作人员适用或执行。因此,对于各国政府提供的文职人员,在维持和平行动中要求他们履行核心的政治或行政职务的可能性就十分有限了。在例外的情况下,仍可能请各国政府(例如以借调方式)提供个别人士,以便以短期征聘方式担任政治、法律和新闻方面的职位,这样,他们就成了联合国工作人员。但是,一般而言,这些职位由现有的工作人员填补较好,因为他们熟悉联合国的作法和程序。

3. 本报告探讨的主要问题是传统上由联合国工作人员或由军事人员履行的职务,在何种程度上可以由秘书长为此目的提出要求,而由各国政府提供的文职人员(但非联合国工作人员)履行。此外,本报告简短地讨论:

(a) 应秘书长要求,由各国政府提供其他文职人员团体来履行不宜由军事人员履行的某些职务;

(b) 秘书长可以在某些情况下雇用商业性包商的文职雇员,以履行那些由军事人员或联合国工作人员担当时较不符合经济效益的职务。

二、可以由文职人员代替军事人员 履行的任务和服务

4. 秘书长在他早些时的报告(A/44/605,第四节)中概述了可以由各国政府提供的文职人员履行的一些任务和服务。事实上,维持和平行动中差不多任何正常的后勤、技术和供应支助职务都可以由各国政府提供的或通过商业性承包安排的文职人员履行,只要秘书长考虑到这项任务的业务和政治情况及文职人员和军事人员的相对费用后,认为这是履行这项任务规定的最经济有效的方法。这种文职人员将代替军事人员或从前履行过有关职务的联合国工作人员。

5. 可以由军事人员或文职人员履行的任务和服务(又见A/44/605,第29段)包括以下各项:

- (a) 医疗服务,包括医院和诊所;
- (b) 固定机翼飞机和直升机的操作和维修;
- (c) 卡车和公共汽车运输的操作和维修;
- (d) 伙食供应和食堂服务;
- (e) 主要营地基本设施工程;
- (f) 营地业务和维修;
- (g) 通信系统的装置和支助;
- (h) 下列各种项目的工厂设计和施工服务:
 - (一) 供水和储存系统;
 - (二) 污水处理厂;
 - (三) 发电厂和电网系统;
 - (四) 飞机场和直升机机场;
 - (五) 道路和铁路;
 - (六) 铺筑硬质路面工程;
- (i) 土木工程、电机工程、建筑等的专业咨询服务;
- (j) 高度合格技术人员的服务,诸如无线电技术人员、无线电报员、装配工人、电工、发电机技工、车辆技工、暖气和空调技术人员。

三. 文职人员的其他职责

A. 联合国民警

6. 根据联合国的用语,“文职人员”包括军装警察。虽然警察在技术上究属军职人员或文职人员,大可争议,但还是值得将担任非军事职务的警察同联合国维持

和平行动中较一般的军警部队加以区分。在塞浦路斯和纳米比亚,以这种身份为联合国服务的警察均当作文职人员,从“联合国民警”一语可以反映出这个情况。

7. 就未来的任务而言,联合国今后可能需要文职警察人员,因为同以往通常的情况不一样,和平行动具有较少的纯军事性质而变为兼有民事和军事两者的性质,纳米比亚的情况就是一个例子。另外一个情况是,一些以往由军事人员执行的任务可能改由联合国民警担当。

B. 选举事务工作人员

8. 在联合国过渡时期援助团(过渡时期援助团)在纳米比亚和尼加拉瓜进行观察或监督选举的工作中,各国政府提供的文职人员起了重大作用;在尼加拉瓜,联合国开展了一项非军事行动,由联合国观察员特派团(核查尼加拉瓜选举观察团)核查尼加拉瓜的选举过程。这些选举方面的职责可由临时调离其现有职位的联合国工作人员担负。不过,在纳米比亚和尼加拉瓜,由于实际上不可能从现有工作人员中征调全部必需的人员,因此秘书长请一些政府提供补充不足之数所需的工作人员,其中特别选取那些在其本国有选举事务经验的工作人员。

C. 民间承包商

9. 几乎本报告所述及的所有任务和服务以及维持和平行动所需的其他后勤任务也都可由民间承包商承担。事实上,联合国近年来增加了对民间承包商的利用。例如,承包商向联合国驻印度巴基斯坦军事观察小组(印巴军事观察小组)、联合国阿富汗和巴基斯坦斡旋特派团(阿巴斡旋团)、联合国伊朗和伊拉克军事观察团(两伊军事观察团)和过渡时期援助团提供固定机翼飞机空运服务,向联合国中美洲观察团(中美观察团)提供直升机空运服务,向过渡时期援助团和中美观察团提供汽车维

修服务,并向过渡时期援助团提供伙食和公共汽车运输服务。至目前为止,根据联合国所得的经验,只要业务环境适当,利用民间承包商向维持和平行动提供某种类别的服务是一个满意和省钱的办法。在过去,若干这种服务几乎全由军事人员提供。

10. 行政预算问题咨询委员会在其关于中美观察团经费筹措的报告(A/44/246/Add.2)中指出,虽然从一些政府取得某种后勤和用品供应支助工具(例如巡逻快艇、固定机翼飞机、直升机)的程序是针对特殊的情况,但仍构成联合国正常采购程序的例外。咨询委员会建议,在以偿还费用方式取得会员国的用品和服务时,秘书长应优先选取以显然对联合国有利的条件提供的用品和服务。咨询委员会又认为,“在这方面,秘书长还应查明有关的估计价值确实对联合国有利”(同上,第23段)。秘书长将遵照办理。

四.关于各国政府提供的文职人员的规定和条件

11. 各国政府提供人员参加联合国维持和平行动的程序和基础早已确立,其条件与提供军事人员(即军事观察员或组编军事单位的部队)的条件相同:

(a) 对于军事观察员,联合国支付所有旅费,并提供出差生活津贴,以供执行任务地区的生活开销。军官自行负责安排食宿。军官的薪金和津贴由派遣国政府支付,联合国不予偿还。通常每项出差任务都有一个题为“任命军事观察员指导原则说明”的文件,阐明上述各项以及有关服务条件。

(b) 关于部队(即组编军事单位的官兵),则按基准费率向派遣国政府偿还部队开销,其中专家另有差额调整,并偿还军装、个人武器弹药的使用等费用。联合国支付部队和装备的部署、轮换及重新部署的费用。组编军事单位的部队一般由联合国提供住宿和给养,但有的单位较小或单独行动,则由本组织向个人支付出差生活津贴,而不是将住宿、粮食和设施全部包揽下来,这样更为实际,也更为节省。

12. 各国政府提供的文职人员与联合国没有合同关系。在向其政府提出正式请

求后,这些人员就置于秘书长的支配和领导之下。各国政府可作为自愿捐助、亦可按下文第14段所述条件提供这些人员。除非另有身份协定对这些文职人员作出特殊安排,否则这些人员将根据《联合国特权及豁免公约》(大会第22A(I)号决议)第六条规定享有联合国特派专家的身份。联合国将向他们颁发证书,作为证明其身份的正式文件。

13. 各国政府提供的文职人员将分至维持和平行动的指挥和管理机构,并在组织图表中显示出来,其方式与军事人员或可能从事同样工作的联合国工作人员相同。

14. 建议,作为一般规则,由各国政府提供的文职人员(包括民警)应享有与军事人员同样的待遇,即上文第11段所述内容。因而,文职人员单人或人数较少的小组将从联合国领取旅费和日常生活津贴;他们由派遣国政府支付的基本工资和任何补贴联合国将不予偿还。关于作为组编单位(如医疗单位、维修单位等)而提供的人数较多的文职人员小组,将按部队开销基准费率向派遣国政府提供偿还,其中专家有适量差额补贴。

15. 预计各国政府提供的文职人员在本国享有的各种社会保险福利,如疾病/医疗保险或养恤/福利金应得收入等,在任何为联合国提供服务期间继续由本国政府提供。联合国将负责支付就地医疗费用、例行牙科治疗或意外牙齿损伤治疗费用。各国政府提供的文职人员在执行任务地区期间可享受联合国休假,并在适当时每完成一个整月的服务便可领取一天半的全额出差生活津贴。

16. 尽管有关文职人员同联合国没有合同关系,但本组织承认因为联合国服务而死亡、伤残或患病所提索赔要求。建议此类赔偿支付安排应与适用于军事观察员的安排相同。死亡、受伤或患病如经秘书长审定确属为执行联合国公务而致,其最高赔偿款额为20 000美元,或为该文职人员两倍基本年薪减去津贴,两种办法取其款额高者。对于死亡或完全致残者由秘书长发给最高赔偿金。部分致残者则按比例发给赔偿金。由下列情况造成死亡、受伤或患病者,则不发任何赔偿金:(a) 有意的

不当行为或(b) 对本人或他人故意造成死亡、受伤或患病者。根据这些规定应付的赔偿金是联合国对死亡、受伤或患病所支付的唯一赔偿金。在所有情况下均向政府付款。

17. 派遣国政府应向每人提供适当的旅行文件。联合国方面将根据相当于在该地区执行任务所应享有的一般权利安排往返于出差地区的旅行,并支付随身携带和后运的私人行李所需费用。

五. 结论

18. 本报告清楚地表明文职人员在联合国维持和平行动中起着重要作用。任何此类行动都必须有秘书处文职工作人员参加,以从事政治、法律、信息以及行政等方面必不可少的工作。还有许多其它任务和事务可以由文职人员来执行,其中一些也可以由军事人员执行。至于每项任务是由文职人员还是由军事人员担任更为合适,则需要秘书长作出决定,如果决定使用文职人员,那么还要决定是从秘书处工作人员中抽调,还是要求各国政府提供文职人员,或使用合同文职人员,抑或由两三类上述来源混合组成。很难为此类决定制定出严格条例;秘书长必须根据业务、政治、安全和费用等多种因素作出每一决定。

- - - - -