

联合国秘书长
布特罗斯·布特罗斯-加利

关于联合国工作的
五十周年
年度报告

1996 年



联合国

新闻部

行政和管理事务部
会议和支助事务厅

联合国新闻部出版
纽约市,10017

US\$ 7.5 = 60.2

联合国出售品编号: C.96.I.19

在纽约联合国平版印刷

摘 要

大会第五十届会议的一个特点是,在历时三天的特别纪念会期间,人数空前的世界领导人汇聚一堂,会员国和观察员通过了《联合国五十周年纪念宣言》。大约两百位发言者,包括九十一位国家元首、八位副总统、一位王储、三十七位总理和首相、十位副总理、二十一位外交部长、九位代表团团长和二十三位观察员,重申对《联合国宪章》的承诺,向曾经为联合国服务的人们表示感谢,决心使今后的联合国发挥新的活力和效益,并保证使联合国在二十一世纪有适当的能力、经费和结构为会员国人民服务。

在第五十届会议期间,大会及其总务委员会和各主要委员会共举行393次会议,在第四十九届会议期间则举行384次会议;非正式会议和协商会共计296次,在第四十九届会议期间则为266次;大会各个工作组举行了292次会议,在前一届会议期间则举行了163次会议。到1996年7月25日为止,大会第五十届会议共通过321项决议,在第四十九届会议期间则通过328项决议。

大会关于《和平纲领》、《发展纲领》、安全理事会的改革、联合国财政情况和加强联合国系统等问题的各个不限成员名额工作组都勤奋地工作,以求提高本组织的效率,并订于第五十届会议结束以前向大会提出它们的报告。

安全理事会正式会议的次数,与去年同一时期比较,从131次减到106次。全体协商会从226次减到189次。决议从63项减到51项,主席声明从64项减到49项。

这一年,安全理事会的注意力集中在非洲事务和前南斯拉夫问题上。安理会也继续审议关于美洲、制裁问题和各种制裁办法的议程项目。

经济及社会理事会于1996年6月24日至7月26日在纽约举行实质性会议。这届会议的高级别部分讨论国际议程上的一个优先问题:国际合作禁止麻醉药品的非法生产、销售、需求、贩运和分销及有关活动。协调部分集中讨论如何协调联合国系统关于消灭贫穷的活动。业务活动部分集中讨论如何加强联合国发展系统同布雷顿森林机构的合作。经济及社会理事会还通过一项关于联合国与非政府组织之间的咨商关系的决议。

秘书长已应大会的要求,向大会提出了一份关于审查托管理事会的作用的报告,内载各会员国的意见。

国际法院的备审案件目录表上列有14个诉讼案件和两项请求发表咨询意见的事件。

在秘书处内部,去年年度报告所载的秘书长全面管理改革计划的执行情况已有很大的进展。改进本组织费用结构的管理是过去一年的一个工作重点。在这一年内,秘书长提出并经大会通过本组织的第一个面额零增长的预算。

核定的1996-1997两年期经费26.08亿美元,除了秘书长的概算中已经指出的9 800万美元裁减数之外,还包括大会要求裁减的费用1.54亿美元。大会要求秘书长提出裁减费用的建议,同时保证彻底执行一切法定的活动;秘书长一面裁员,一面采取提高效率的措施,达到了上述裁减费用的目标。大会还要求秘书长为未列入预算的多项新任务匀支大约3 500万美元;匀支办法将在执行情况报告中说明。

过去一年所执行的提高效率的措施大大节省了经费:1996年1月以来,文件和出版物印刷费削减了27%;到秋季末期,将有27万多份联合国各种正式语文的联合国文件用电子方法提供给至少157个国家和设在纽约的大多数代表团;1996年前六个月的旅费减少了26%;从7月开始统筹购买外币,意味着两年期内可以节省100万美元以上。

整整一年来,联合国的财政情况是大家注视的一大问题,目前仍然是一件令人深为关切的事。截至1996年7月31日,尚未缴付的摊款共计30亿美元,其中8亿美元是拖欠经常预算的款项,22亿美元是拖欠维持和平预算的款项。经常需要从维持和平帐户挪借现金,这意味着到1996年底,联合国拖欠会员国的部队和装备费用将达6.75亿美元左右。现金流动的全面情况虽有改善,但联合国继续面临经常预算不断恶化的局面,这一年有很多个月份已经看到并且预料会有持续的负现金流动。

联合国贸易和发展会议的工作主要围绕贸易和发展理事会第四十二届会议和第九次贸发大会进行;前者审查了贸发会议的政府间机制的功能并提出建议,后者于1996年4月27日至5月11日在南非的米德兰特举行。

第二次联合国人类住区会议(生境二)于1996年6月3日至14日在伊斯坦布尔举行。这次会议的特色是对民间团体的代表开放,会上提出了一项详细的《生境纲领》,并由世界各国政府承诺逐步实现多项国际文书中规定的人人得到住房的权利。

在本报告所述期间,计划通过联合国机构为大约2 330万人呼吁接受援助,目标包括安哥拉、阿富汗、高加索地区、俄罗斯联邦(车臣)、大湖区、伊拉克、黎巴嫩、利比里亚、塞拉利昂、苏丹和前南斯拉夫。从1995年9月以来发出11项呼吁请求提供25亿美元,迄今认捐或结转的款项共计7.95亿美元。

1995年9月1日至1996年3月31日,秘书处人道主义事务部向31个会员国提供援助,帮助它们应付45次自然灾害和环境紧急情况的影响。在同一时期,该部安排从联合国的比萨仓库发起13项救济行动,并派遣其灾害评价和协调队进行五次实地任务。

保护和安置难民仍是联合国难民事务高级专员办事处的工作重点。在1995年年底,该办事处所关切的人口全球共计2 400万,包括1 420万难民,另外还有回归者、国内流离失所者及其他的人。

作为执行《和平纲领》的一部分经常工作,联合国已经加强它在预防性行动和预警方面的能力,其方法是成立协调框架的一个监督小组,这个框架已经建立于秘书处主要负责防止、控制和解决冲突的三个部——人道主义事务部、政治事务部和维持和平行动部。

政治事务部和维持和平行动部正就人道主义预警系统的问题加强与人道主义事务部合作。

过去一年,对联合国维持和平工作的承诺虽然显著减少(1995年7月部署的部队计有67 269人,1996年7月部署的部队则有24 657人),但根据本报告中关于联合国在预防性外交、建立和平与维持和平方面的详细说明赋予联合国人员的任务的复杂性并没有减少。

在本报告所述一年期间,联合国进行了三十三项和平行动,其中十七项是维持和平行动。在建立一支快速部署的总部工作队方面,在加强准备以便在非洲防止冲突并维持和平方面,在进一步发展待命安排制度方面,都有进步。

过去一年的事态发展再次肯定了两个主要教训：部署每项和平行动时，必须赋予它完成所负任务和保护自己所需的力量；冲突各方倘若没有实现和平的决心，任何和平与安全的手段都无法实现和平。

过去一年还目睹国际社会决心努力采取行动终止恐怖主义的祸害。大会第50/53号决议重申1994年《消除国际恐怖主义措施宣言》。在1996年3月13日建立和平国家首脑会议上，秘书长强调他承诺努力制订消除恐怖主义的具体措施。

裁军方面，在核领域的三项重大的长期多边努力加强了广泛的共识，支持全球不扩散核武器制度：《东南亚无核武器区条约》的签订（1995年12月15日）、《非洲无核武器区条约》（佩林达巴条约）的签订（1996年4月11日）和全面禁试条约案文的定稿工作。在本报告所述期间，还提出了新的和持续的微观裁军倡议，其中相当重要的一项是努力实现全球永久禁止地雷及其部件。

1995年8月至1996年4月，联合国接到了16项选举援助的新要求；已应其中10项要求以及在1995年8月以前接到的17项要求，提供援助。

在本报告所述期间，人道主义事务部和维持和平行动部共同负责阿富汗、安哥拉、波斯尼亚-黑塞哥维那、克罗地亚、莫桑比克和卢旺达境内的排雷方案，并继续投入柬埔寨和老挝人民民主共和国境内的方案。在也门境内已经完成了为期一年的方案。

目 录

	页次
摘要	ix
一、 导言：更新和改革	1
二、 协调全面战略和加强行政结构	7
A. 联合国各机关	7
B. 确保充分的财政基础	41
C. 五十周年	44
D. 联合国大学	45
三、 奠定和平的基础：发展、人道主义行动、人权	47
A. 执行《发展纲领》	47
B. 全球发展活动	48
C. 区域发展活动	70
D. 发展方面的业务活动	85
E. 人道主义的必要工作	113
F. 保护和安置难民	127
G. 保护和促进人权	132
四、 预防、控制和解决冲突	137
A. 执行《和平纲领》	137
B. 预防性外交和建立和平	138
C. 维持和平	139
D. 当前预防性外交、建立和平与维持和平的活动	145
E. 同区域组织的合作	219
F. 裁军	223
G. 在冲突后缔造和平	227
五、 结论：和平、发展、民主化	235
索引	239

图

	页次
1. 大会决议和议程项目,1990-1996	9
2. 参加大会一般性辩论和特别纪念会的国家元首和政府首脑, 1990-1995	10
3. 安全理事会:正式会议和全体协商会,1990-1996	11
4. 安全理事会:决议和主席声明,1990-1996	12
5. 安全理事会:1946年以来通过的决议	13
6. 经济及社会理事会和大会第二委员会和第三委员会通过的 决议,1990-1996	18
7. 缴款情况(维持和平及经常预算)	42
8. 联合国贸易和发展会议:技术合作项目的支出, 1990-1995	60
9. 联合国环境规划署:经费总额,1990-1996	67
10. 联合国人类住区(生境)中心:支出,1990-1995	69
11. 给联合国开发计划署的自愿捐款(核心),1990-1996	93
12. 财务活动总表:联合国开发计划署经管的基金和信托基金, 1990-1995	94
13. 联合国开发计划署分摊费用收入,1991-1996	95
14. 联合国儿童基金会收入,1990-1995	100
15. 给联合国人口基金的自愿捐款(核心和非核心), 1990-1995	103
16. 世界粮食计划署的支出,1990-1995	105
17. 联合国机构间人道主义援助联合呼吁,1992-1996	114
18. 维持和平任务的文职人员	142
19. 维持和平行动死亡总人数,1990-1996	143
20. 联合国文职人员死亡人数,1992-1996	144
21. 会员国请求协助办理选举:每年收到和接受的请求次数, 1990-1996	228

表

	页次
1. 大会各工作组的会议和非正式协商, 1995年9月19日至 1996年7月31日	8
2. 安全理事会各个制裁委员会举行的会议, 1990-1996	15
3. 自然灾害: 伤亡、损失和捐款	115
4. 1996年7月31日维持和平行动的维持和平部队、军事观察 员和民警	140
地图 截至1996年7月31日各项维持和平行动	141

一、导言：更新和改革

这是我按照《联合国宪章》第九十八条提出的关于本组织工作的第五次年度报告。这份报告,同其他几份一样,全面综述联合国在行政工作上的改进以及在服务人类方面的所有各种努力:帮助受苦受难的人;反对战争、暴力和不容忍行为;促进个人的权利和尊严;并协助创造人类长期进步所需的经济、社会、政治和环境条件。

在联合国五十周年之际,过去一年各会员国对联合国的宗旨和原则重新作出了历史性的承诺。在1995年10月举行历时三天的大会特别纪念会上,128位国家元首和政府首脑,同会员国的其他高级代表和常驻观察员一道,通过了《联合国五十周年纪念宣言》,承诺使以各国人民的名义成立的联合国在二十一世纪有适当的能力、经费和结构为各国人民有效地服务。

但是,这份年度报告的篇章所述的期间也带来种种迹象,显示通过联合国来处理国际议程上关键问题的意愿有所下降。其中最显著的迹象是持续存在的财政危机,这个危机在上半年非常严重,目前仍是一个迫切的问题;维持和平的活动减少(1995年7月部署的部队计有67 269人,1996年7月部署的部队则有24 657人),需要国际注视的冲突在规模上却没有同时减少;提供给发展的资源数额,包括通过联合国系统提供的数额,继续出现令人担忧的下降趋势。

但是,过去一年来,如本报告所揭示,在加强行政程序方面,在根据新情况调整维持和平行动方面,在发展业务的效率和贯彻性方面,继续取得巨大的进步。世界局势瞬息万变,在实质上 and 结构上都必须有新的改变,因此,联合国一直都在从事全面的改革,以求适应新的和刚刚出现的问题,并从新的观点来处理持续存在问题。

过去十二个月,改革一直都是一个优先项目,不论在秘书长的工作日程上,还是在政府间机构的议程上,特别是在大会的工作方案上,都是如此。大会的五个工作组一直在讨论主要方面的改革。

我1996年3月11日在加强联合国系统不限成员名额高级别工作组讲话,强调改革——更确切地说,联合国的变革——不应当看成一种强制措施,不应当看成损害到《宪章》的目标,而应当看成调整结构和方法,以适应联合国所促成的全球新环境。

- 7 过去一年，不论在秘书处一级还是在政府间一级，这个概念都取得进展。现在已经提出进一步的具体改革措施。过去几年所追求而未能成功的许多目标终于一一实现。不过，艰巨的挑战还在前头。
- 8 体制改革有三个主要层次：政府间、组织上和管理上。每个层次所需的变革不同，秘书长与会员国在采取必要行动实行变革方面所分派的责任也不同。但是，一切变革都必须以相辅相成的方式来推动。这方面的进展也很显著。
- 9 在政府间改革方面——其责任主要在会员国——目前正在明确地或默示地追求三个互相关联的目标：提高各主要机关的效率和功能；按照《宪章》所设想，促进安全理事会、大会和经济及社会理事会之间权力的平衡；精简附属机构——这是有效全面改革的一个重要条件，特别是在经济及社会领域。
- 10 在大会方面，改进大会的功能一直是加强联合国系统不限成员名额高级别工作组方案中的一个重点。同时，大会在第50/227号决议中已经采取行动大大加强经济及社会理事会的协调作用。同样重要的是，大会指示经社理事会着手进一步审查它的各个职司委员会、区域委员会和专家组。因此，已经作好准备，不仅要促进各主要机关在功能上的平衡，还要进一步精简并加强经济和社会领域的政府间机构。
- 11 组织上的改革涉及秘书处结构的简化以及各种各样的方案和基金及其与秘书处的关系的合理化。因此，这种改革是秘书长和会员国的共同责任。我在就职之后不久所发起的改组工作，包括大幅度裁减高级职位的数目并大大简化秘书处的结构，已在1994-1995方案预算两年期得以巩固。那项改组工作反过来又使本两年期做到面额零增长，并为另一个改革阶段铺平道路。这个阶段不仅涉及中央秘书处，还涉及联合国所包括的一切方案和基金。我3月11日在大会高级别工作组讲话时已经简略提到这一点。
- 12 管理方面的改革补充上述两个层次的体制改革。这方面的改革，主要是在秘书长领导之下，已经进行很久。管理的四个战略领域是：人力资源、费用结构、资料和技术；过去一年，在每个领域都有显著的进步。
- 13 在人力资源方面，我向大会第四十九届会议提出的职掌和责任制度已经进一步趋于巩固。目前正在加强并增订《国际公务员行为守则》，作为那个制度的一个组成部分。各个工作地点都已采用一个新的工作规划和考核制度。现在已经成立一个全面的管理训练班，有300多名高级管理人员已经结训。担任受地域分配限制的员额的妇女人数已达到联合国历史上的最高峰。征聘费用减少了30%。

管理费用方面，本期核定的预算实际减少10%，除了我提出的预算中所指出的9 800万美元之外，还包括大会要求裁减的费用1.54亿美元。这一新的预算裁减工作人员员额的总数，与十年前比较，少了12%。同时，新的综合管理资料系统已在扩大使用财务、人力资源和采购等方面的资料，并加强内部管制和责任。

技术管理方面的进步也很显著，影响到秘书处各种各样的业务，从远距离笔译和文本处理，到通过新的光盘系统、以电子技术高速取得联合国文件。光盘系统减少了成千上万需要印刷和分发的文件。

管理方面的改革贯穿上述四个领域。我在1995年11月成立的效率委员会的工作使这项改革加速推进。在该委员会的指导下，并在会员国派人组成的一个专家工作组的支持下，秘书处每个单位都完成了效率审查，包括关于提高秘书处管理效率的大约400个项目。迄今得到的成果有助于实现大会要求节省的经费，改进秘书处的各项服务和业务，并查明若干需要进一步改变系统效率的领域。效率委员会现在正在处理这些问题。

象联合国这样一个全球性机构，实行有效改革的根本条件是大家必须对全球新环境的主要特征和联合国在这种不断改变的情况中所应发挥的作用有广泛的共识。

这些原则是过去一年特别突出的另一项长期努力的重点：从1990年在纽约到1996年在伊斯坦布尔举行的一系列全球性会议。不可否认，其中有些会议曾引起争论。我认为，同样不可否认的是，这些会议显示一个真正的国际社会正在逐渐形成，也许是有史以来第一次，而这个国际社会确能下定决心并发挥能力，来处理国家无法单独对付、而且的确除了协商一致的全球行动以外任何其他方式都无法对付的问题。

几百年来召开国际会议的惯例逐渐变成一种国际合作的新机制。新的会议，在形式上和重点上，都是别开生面的，虽然把费用减到最低限度，却产生具体而影响深远的结果。

这些会议在形式上是民主的，在平等的基础上，集合了世界各国的代表，往往是最高级的政治代表。同时，这些会议使世界领导人与民间团体的代表——包括商业界人士、工会会员、学者、妇女团体、专业协会、地方当局和各种各类的非政府组织——共聚一堂。

这些会议在重点上也是民主的，并且互相联系，审议具体、相关、全球性的问题对个人和社会的影响，就这些问题达成全球共识。我作为秘书长作出很大努力，使每个会议——分别讨论儿童、环境与发展、人权、小岛屿国家可持续发展、减少自然灾害、人口与发展、社会发展、提高妇女地

位、国际贸易与发展、以及人类住区——都在前几次会议的基础上前进，促进人类的共同目标。这些会议综合起来，产生总体效应，向所有的发展行动者——北方和南方、政府和非政府、公营和私营——提供一个实用的、合作的、全面的步骤，来应付当前世界上每个国家单独面临的、以及所有国家共同面临的重大挑战。

22 所获成果非常可观，起初是对一系列的要点千辛万苦地达成共识，例如：所有国家，包括发达国家和发展中国家，以及政府和各级民间团体之间，需要一种新的、公平的伙伴关系，以实现可持续发展；承认发展权利并承认发展、民主与尊重人权三者之间相辅并进的关系；需要把人口的变化同发展政策联系起来；需要制订新的、更全面的政策，来处理贫穷、失业和社会解体等需要全球注意的全球性问题；对共同的城市危机采取共同步骤的重要性；承认提高妇女地位是在寻求平等、发展与和平方面取得进展的关键。

23 通过这些世界会议，对这些问题以及其他根本问题所达成的共识变成了新的国际规范、协定和具体承诺，变成了会员国为自己并为联合国树立的具体目标和目的。接着，这些目标和目的被各会员国纳入国家的优先事项之中，并由联合国和其他组织通过实际的方案和业务活动予以支持。目前正在采取步骤，确保按照主题，而非单纯在个别会议的基础上，切实有效地贯彻所作出的承诺。

24 这个会议系列为所有的发展行动者提供一个机会，来结成牢固、有效的伙伴关系，以面对新的挑战。这一系列会议特别为联合国订出一个全面的纲领，重新指引联合国的工作，指引联合国发展机构的改革和加强。对此，行政协调委员会同意作出秘书处间协调方面的新安排，向它提供支助。该委员会还帮助推动恢复经济及社会理事会的活力，使其成为负责协调的主要政府间机构。作为这个改革和恢复活力进程的一部分，联合国贸易和发展会议(贸发会议)的政府间结构及秘书处和工作方案已经简化，工作重点更趋明确。联合国与布雷顿森林机构之间的合作和协调已经进一步深化，这反映在整个联合国系统关于非洲的特别倡议。一个结构更精简、目标更集中、工作更协调的联合国正在逐渐形成，所专心执行的各项方案都反映出对优先发展项目的广泛政治共识。

25 尽管联合国支持发展的能力提高，联合国在这方面所得到的资源却逐渐减少。过去一年，流入联合国各项基金和方案的自愿资源已告减少。总的来说，1995年来自经济合作与发展组织(经合组织)各国的官方发展援助的绝对值减到590亿美元，占国民生产总值的比例减到0.27%，远低于联合国

所订的0.7%指标。因此,对经济和社会部门来说,这是有效行动的能力提高而用于这种行动的资源却减少的一年。

目前一系列全球性会议已随着召开第九次贸发大会和生境二会议而告结束。召开其他世界性会议的权力在于大会。如果大会决定经常发挥新的世界性会议迄今所发挥的作用,过去历时六年的一系列会议的工作就可以进一步加强。大会可以决定监督并促进已经举行的各个会议的后续行动。它可以在新的全球性问题出现的时候,让民间团体参与,以全面方式并在必要的政治层次上,处理这些问题。最后,大会还必须采取措施,确保联合国危急的财政情况不致使业已取得的进展发生倒退,也不致破坏承诺。近年来,这种危急情况一直阻碍联合国的基本工作、改革和振兴。 26

不论各会员国决定采用哪种机制来处理共同的全球性问题,如果要巩固联合国最近的各项重大成就,如果要实现各方对联合国前途的殷切希望,则绝对需要拿出处理这些问题的决心。 27

二、协调全面战略和加强行政结构

A. 联合国各机关

在这一年中,联合国各机关一面承担十分繁重的工作,同时调整工作方案,在现有资源范围内提高效率。 28

1. 大会

大会第五十届会议的特色是世界领导人空前大聚会,他们保证使以世界各国人民的名义成立的联合国在二十一世纪有适当的能力、经费和结构为各国人民有效地服务。会员国和观察员通过了《联合国五十周年纪念宣言》,着眼于和平、发展、平等、正义和这个世界组织的工作。 29

在1995年10月22日至24日为时三天的五十周年纪念特别会议上,有200人发言,包括91位国家元首、8位副总理、1位王储、37位首相和总理、10位副总理、21位外交部长、9个代表团团长和23位观察员。大多数发言的人要求振兴大会,扩大安全理事会并加强经济及社会理事会。他们还强调会员国应按时充分履行它们负担联合国经费的义务。 30

聚集一堂的世界领导人还保证促进和平解决争端,重申所有人民的自决权利,呼吁所有国家采取特殊措施对付极端贫穷,重申男女的平等权利,并再次确认所有人权是普遍而不可分割的。 31

在特别纪念会议开幕时,我强调联合国有潜力协助世界应付二十一世纪面临的问题。但是,如果目前的趋势继续下去,不给联合国“完成交给它的任务所需的资源”,联合国就不能发挥这个作用。我吁请世界领导人给联合国一个稳固的财政基础,借以显示他们对本组织有信心。 32

在会议闭幕时,我说世界领导人表达了对联合国未来的信心。他们给了世界一个“明天的议程”,这一议程涵盖人类社会的每一方面。联合国创始人追求的国家间对话已在友谊和兄弟情谊中进行,“旧金山精神”已经复活,应在今后50年中指导国际社会。 33

- 34 教皇约翰-保罗二世圣座1995年10月5日在大会上发表特别讲话,呼吁大家共同努力,“建立一种以和平、团结、正义和自由等普遍价值观念为基础的爱的文明”,来对付二十世纪末使人类生存暗淡无光的恐惧。他还说,联合国必须超越一个行政机构的冷漠状况,成为一个“道德中心”,使世界各国都怀有国际大家庭的共同意识。
- 35 这一年中,大会处理了一个扩大的议程,包括广泛的一系列政治、经济、社会、人道主义和裁军事务以及法律、行政和预算问题。在整个第五十届会议期间,联合国的改革和财政情况是压倒一切的主题。
- 36 大会各个不限成员名额的工作组——分别讨论安全理事会的改革、《和平纲领》、《发展纲领》、联合国财政情况和加强联合国系统——在这一年中加紧努力提高本组织的效率。这些工作组举行许许多多正式会议和几次非正式协商,都必须由秘书处在其有限的资源范围内提供实质和技术支助(见表1)。各工作组预定在大会第五十届会议结束前提出报告。

表 1
大会各工作组的会议和非正式协商
1995年9月19日至1996年7月31日

工作组名称	会议次数	非正式协商次数	共计
安全理事会席位公平分配和成员数目增加问题及其他与安全理事会有关事项不限成员名额工作组	38	11	49
大会关于发展纲领的特设不限成员名额工作组	4	56	60
联合国财政情况高级别不限成员名额工作组	30		30
大会关于和平纲领的非正式不限成员名额工作组	4	22	
四个分组	56	-	82
加强联合国系统不限成员名额高级别工作组	44	-	44
共 计	176	89	265