



---

第六十八届会议

议程项目 147

联合国维持和平行动经费

筹措的行政和预算问题

大会关于负责审议向部队派遣国偿还费用比率高级咨询小组的报告的第 67/261 号决议核可的用来确定向部队派遣国偿还费用标准比率的订正调查的结果

秘书长的报告

一. 引言

1. 大会第 67/261 号决议核可了关于负责审议向部队派国偿还费用比率和其他相关问题高级咨询小组的报告(A/C.5/67/10)第四节概述的结论和建议。对高级咨询小组的建议极为重要的是使用订正办法从部队和警察派遣国收集有关向联合国维和行动部署军警人员的一般费用和必要的额外费用的数据。

二. 背景

2. 大会第 65/289 号决议设立这一高级咨询小组是为了审议向部队派遣国偿还费用比率和其他相关问题。该小组是在就提高标准偿还费用比率问题进行了 6 个月紧张的政府间谈判后设立的。在设立高级咨询小组时，大会认识到人员偿还费用比率对更广泛的维持和平伙伴关系的重要性及其对维持和平行动预算和财务的重要性。所召集的高级咨询小组认识到它在建立一个有效、透明和公平的制度，定期审查给部队派遣国的人员偿还费用比率方面所面临的挑战。

3. 高级咨询小组的建议主要涉及偿还框架。此外，高级咨询小组报告第 118 至 120 段还提出了一些与维持和平政策有关，但并没有直接的所涉预算问题的建议。



根据秘书长关于高级咨询小组建议的初步报告(A/67/731)，有关执行这些建议的进展情况，将通过维持和平行动特别委员会向大会报告。

### 三. 当前的偿还框架

4. 目前的人员偿还费用制度有三个不同的组成部分：每人每月 1 028 美元的“薪金和津贴”的标准费率；“专家”每个月专家补贴款 303 美元，自动适用于后勤股 25% 的人员和步兵营 10% 的工作人员；每个特遣队成员每月数额为 68 美元的个人衣物、用具和装备折旧；以及每月 5 美元的个人武器折旧。自 2011 年以来，每年向部队派遣国支付特设补充付款。在 2011/12 年度和 2012/13 年度，补充付款是通过维持和平预算的节余和提高效率节约支付的。2013/14 年度的补充付款，相当于 1 028 美元基本费率的 6.75% 或每人补发 69 美元。

5. 2013/14 年度为工作人员费用偿还编列的预算总额，包括所有标准工作人员偿还费用(包括薪金和津贴、专家补贴款、个人用具和装备和武器折旧以及特设补充付款)共计 13.3 亿美元，向每名特遣队成员支付平均每人每月约 1 210 美元。

6. 除了现有偿还费用类别(津贴以及个人用具和装备，包括武器)外，订正调查方法要求提供关于部队派遣国和警察派遣国三个新类别的费用的数据：内陆运输、部署前医疗以及联合国特有的部署前培训。

7. 大会还设立了给每位特遣队部队和警察成员个人的直接付款：1974 年确立的每日 1.28 美元津贴；15 天娱乐假津贴，每天 10.50 美元，这是 2009 年更新的。联合国的这些直接支付不是给部队派遣国的偿还费用。高级咨询小组报告第 99 段表示，每日津贴的数额将近 40 年一直未修订，大会不妨对该津贴的数额作出修订。表 1 概述了现行的工作人员偿还费用数额。

表 1  
标准偿还费用制度

	金额(美元)	最近一次调整日期
<b>付给部队派遣国(每月每名特遣队员)</b>		
薪金和津贴	1 028.00	2002 年
专家补贴款	303.00	2002 年
个人衣物、用具和装备折旧率	68.00	2002 年
个人武器折旧率	5.00	2002 年
<b>直接付给特遣队成员个人(每天每名特遣队员)</b>		
每日津贴	1.28	1974 年
娱乐假津贴	10.50	2009 年

8. 高级咨询小组报告第 14 和 15 段着重强调了维持和平演变的程度，指出“联合国维持和平行动比以往任何时候都更加多样化，行动的任务非常复杂，涵盖各种广泛的政治、安全和建设和平目标。高级咨询小组还指出，这一演变增加对联合国及其部队和警察派遣国的要求，即“组建合格人员及维持、装备和资助这些人员的任务是艰巨的。”在对人员费用偿还的现行制度发表评论意见时，高级咨询小组报告第 80 段强调指出下列情况，自 1974 年以来未对现有的工作人员费用偿还框架进行过重大审查，这一框架中所列的单独付款，并不一定符合当代的业务需求，现行结构不区分特派团类型，也不区分向这些特派团派遣部队国家所承担的风险程度，不以确保联合国行动掌握合适种类的军事专长为目标。高级咨询小组还指出，单独类别要素中的一些没有实现其目的。高级咨询小组还指出，“专业人员”补贴款并不是偿还专业本身的费用，而是补偿各国固定比例的级别较高人员。目前对个人装备费用的偿还分为两类(如表 1 所列，个人衣物、用具和装备折旧率为 68 美元，个人武器折旧率为 5 美元)。这是现行偿还费用制度分散演变的结果。

9. 大会通过的高级咨询小组的建议的核心是建立一个有效、透明和公平的制度，定期审查向联合国维持和平派遣军警人员的国家的人员偿还费用比率，这一制度应依据部队派遣国一般费用和必要额外费用的实际数据。大会在通过高级咨询小组建议时重新阐述，该制度和数据收集工作框架的基本原则是：简单、公平、透明度、综合性、可携性、财务管理及审计以及证实特定服务已交付等。

10. 在这方面，根据高级咨询小组，秘书处关于调查数据的报告是大会第 67/261 号决议核准的新制度的一个基本组成部分。调查数据的目的是协助大会就偿还费用比率问题作出知情决定。尚未请秘书长对实际偿还费用比率提出建议。

11. 在核准高级咨询小组的建议，即在标准偿还比率之外，再采用两项额外补偿时，大会认识到，偿还结构也可支持不断变化的业务环境。特别是，在核准为需要人员和装备相结合的使能能力进行支付时，该决议承认装备和人员之间的业务联系。根据主要装备没有到位或无法使用而可能扣减人员偿还费用也要求两个制度之间进行更密切的整合。在秘书处自身的偿还部队和警察派遣国费用的各种制度中，应更好地整合这一基本业务关系。

#### 四. 订正调查办法

12. 正如高级咨询小组报告所述，联合国一直努力制定一套制度，定期收集、分析和审查会员国派遣特遣队人员所产生的费用。以前的调查尝试遇到了许多问题，自 1996 年以来，没有开展并向大会报告过任何调查(见 A/54/763)。大会第 67/261 号决议核准的调查进程旨在解决以前的多次尝试中注意到的缺陷，其中最近的尝试是 2009 年大会第 63/285 号决议核准的办法(见 A/60/725/Add.1)。大会在通过核准高级咨询小组建议的第 67/261 号决议时，取代了从未完成的 2009 年调

查进程。新调查是 2009 年核准的问卷的减少和简化版，是从以前的办法演变而来的。已查明的问题和为克服这些问题而采取的措施概述如下：

(a) 答复比例低：高级咨询小组报告第 57 段描述了情况如何，在展开大会第 63/289 号决议核准的 2009 年调查两年多之后，在全部 84 个抽样国家中仅有 25 个国家对调查作出了答复。2011 年，在全部 73 个抽样国家中仅有 15 个国家作出了答复。大会第 67/261 号决议核准并在本报告中加以报告的进程，选了数量较小和更有针对性的 10 个具有代表性的抽样国家。调查的答复率 100%；

(b) 数据不完整：作为上一次调查的一部分而收回的调查问卷的答复在很大程度上不完整，有些答复中没有提供关于整个门类的数据。所提供信息的不一致问题使分析和比较变得非常困难，从而使人们对数据的经验有效性提出了质疑。在本报告描述的进程中，所有 10 份问卷的所有部分是完整的，所有需要澄清和核实的部分通过互动式后续进程得到了解决；

(c) 相关性和复杂性：上一次调查要求了解正常的军人工资，这不是一个与联合国维持和平行动有关的额外费用。上次调查也没有争取了解任何有关培训的费用数据，而这是部队派遣国一项必要的额外业务投资。问卷长度超过 60 页，还要求提供大量技术性很强的信息，派遣国的反馈表示，这难以理解。订正后的调查采用简单原则，减少问卷所需的详细程度，并通过抽样国家和秘书处之间的后续对话提供了澄清和审查的机会；

(d) 时限：大会第 63/285 号决议核准的上一次调查，有意在四年期内建立一个基准。这一调查进程的时间长度和报告结果方面的拖延，导致部队派遣国和警察派遣国在 2011 年特遣队所属装备工作组(见 A/C.5/65/16, 第 33 至 38 段)和第五委员会(A/C.5/65/SR.33)表示沮丧。订正调查进程从甄选抽样国家到提交数据耗时六个月；

(e) 反馈：高级咨询小组指出，大会第 63/289 号决议核准的上一次调查进程没有在填写问卷方面向部队和警察派遣国提供任何积极主动的协助，没有任何人的因素来协助做出答复的国家整合有意义的信息。在目前的调查中，给每个抽样国家指派了一个协调人，并与抽样国家进行定期情况通报。访问抽样国家是调查方法的一个关键部分。与抽样国家密切合作的进程，促成提供更明确和更一致的数据，以及抽样国家和秘书处之间对偿还费用框架更好的了解。

#### 抽样

13. 根据大会第 67/261 号决议的核准，从上一个三年期间(2010-2012)前 20 个派遣国中抽出 10 个抽样国家；其中按照总体派遣部队的比例，包括四大收入类别(根据世界银行的数据和分类，分为高、中上、中低和低四个类别)的国家；抽样国家在上一个三年期间派出的部队和警察人数中必须至少占全体的 50%；愿意在调查小组的协助下提供所需数据。

14. 在确定抽样国时，征求了 20 个有资格的成员国的兴趣。开展了情况介绍会和会议进程，最后确定了参加这一进程的 10 个国家。十个国家中的七个派出了建制警察部队以及军事特遣队。按照已核准的高级咨询小组的建议，秘书长在 2013 年 10 月 25 日给大会主席的信中告知了最后名单。

表 2

参加 2013/14 年人员费用调查的抽样国

国家	2010 至 2012 年期间派出人员百分比	收入类别
孟加拉国	11.05	低收入
巴基斯坦	10.91	中低收入
印度	9.28	中低收入
尼日利亚	6.04	中低收入
埃及	5.14	中低收入
尼泊尔	4.50	低收入
卢旺达	4.09	低收入
乌拉圭	2.60	中上收入
巴西	2.42	中上收入
意大利	1.79	高收入
<b>共计</b>	<b>57.82</b>	

#### 数据

15. 按照大会核准的高级咨询小组建议的任务规定，收集了关于国家向维和行动部署人员所产生的五类一般费用、必要额外费用：(a) 津贴；(b) 个人用具和装备（包括个人武器）；(c) 部署前医疗费；(d) 内陆运输；(e) 联合国特有的部署前培训。还请抽样国家报告任何其他费用。表 3 所列数据仅包括那些授权类别的费用。

16. 收集同一时期的数据，以便进行比较。要求以产生费用的货币提供费用资料，然后采用联合国业务汇率计算。问卷要求根据 2013 年 3 月的部队和警察部署费用情况提供资料。这一做法提供了前一个财政年度特定阶段部署费用的“抽点”资料，使抽样国家能够报告某一特定时刻的实际费用。选择 2013 年 3 月，这是因为这段时间是在最近财政年度内，但又已过去足够时间，抽样国家可根据以往的支出提供实际费用。

17. 问卷要求提供关于部署建制警察部队的相关费用的分列数据。第一支建制警察部队是 2001 年部署的。自从通过大会第 55/274 号决议核准的特设增加于 2002 年确立了现行的基本偿还费用比率以来，建制警察部队费用一直未列入费用数据调查。本报告的数据列报在费用累计总额中列入了建制警察部队费用。2013 年 3 月，共部署了 12 936 名建制警察部队人员，而部署的特遣队军事人员为 82 395

人。本文件报告的作为调查进程的一部分而收集的数据还包括关于支付给军队和警察高级军官的海外津贴和其他费用的金额和人数信息。这些费用被纳入每人每月每个类别的平均费用。

#### 方法

18. 大会第 67/261 号决议核准了数据收集订正方法，将数据收集进程与分析更密切地联系在一起。根据这一方法，本报告所列报的数据是通过大会以前在第 65/289 号决议中核准的问卷的缩减和简化版本获得的，然后有一套重点更明确的问题，以便进行更有意义的分析审查。

19. 对互动办法极为重要是对参与国的后续访问。从 2013 年 11 月至 2014 年 2 月，秘书处牵头的包括所需的军事、警察和预算专家的小组访问了所有 10 个国家。这些访问是这一方法的一个重要部分，以便视需要审查和修订调查问卷所要求的数据，并确保充分理解列报的费用。在完成这一互动进程后，国防部或内务部的最高财务官员在订正问卷上签字。

20. 在最后完成所有 10 个问卷之后，对所有数据进行了审查，以确保完整性和全面性，并确保抽样国家提供的所有相关资料得到正确理解。在分析资料的过程中，首要的考虑是确保所掌握的费用是维和特有的，直接适用于从抽样国家部署维持和平人员。从调查期间抽样国家发生的实际费用的角度来对这些数据加以分析。虽然这些数据，尤其是关于津贴的数据，清楚地表明目前的偿还比率和部队派遣国的费用之间的关系，但调查目的不是评估正在如何使用目前的偿还数额。

21. 在整个调查进程中，适用了大会第 55/274 号决议提出和第 67/261 号决议加以重申的“一般、必要额外”这一首要原则，以确定有关费用特别是由于向联合国维持和平派遣人员造成的。

22. 一个由五名具有丰富财务、军事和警务经验的专家组成的技术专家咨商小组与秘书处一道工作，就这一进程提供咨询意见，并确保遵循调查方法，数据尽可能完整、连贯、可信，符合指示。该咨商小组还与秘书处调查组详细讨论所取得的结果，特别是在有较高差异的领域。根据其在这一进程的详细审查，该咨商小组确认，前后一致地采用了这一方法，数据收集和分析过程是合理的。在进行审议过程中，在适用和相关的情况下，咨商小组还对照其他信息来源审查了这些数据，包括公开来源数据以及联合国特有的资料，例如医疗服务手册和联合国核心部署前培训单元。咨商小组认为，所提交的数据是可信的、明确的。此外，它注意到，订正方法促成了更明确的数据和更好的答复率。

#### A. 费用数据列报

23. 高级咨商小组报告第 71 和 72 段表示，会对从每个抽样国家收集到的数据进行核对，每个国家的合计费用将按类别(即津贴、用具和装备、部署前医疗费、国

内旅行和培训)列报。也将列报每个抽样国家的月度总费用。这一方法将使大会能够全面了解每个代表性国家的费用情况，而不是一个平均或中间值费用数字。

24. 注意到参与国对数据的保密性和敏感性的正当关切，高级咨询小组建议强调，在数据列报中不应该指明每个国家。按照这一办法，本报告列报的数据是匿名的。在下面各表中，抽样国家都被指定为 A 至 J。本报告整篇一直使用这些指定(A 国一直是 A 国)。在整个过程中，在处理所有抽样国家提供的资料时完全保密，只有秘书处核心调查组看到所有有出处的数据。

#### 抽样加权问题

25. 如上文第 21 段所述，取样参数解决了以前各次调查遇到的问题，特别是调查答复率低以及所提交的数据缺乏完整性和一致性等。抽样国家自愿参加，取样方法让不同收入类别的国家参加，以反映全体部队/警察派遣国的不同性质和费用结构，抽样占前三年派遣人员的 50% 以上，广泛代表向维持和平派遣人员的国家类别。然而，因为它是自选性的，而不是随机的，严格地讲，在统计方面没有代表性。但是，这一办法符合大会接受高级咨询小组建议时规定的要求。

26. 高级咨询小组建议，对数据列报进行核对，每个国家的合计费用按类别列报，也将列报每个抽样国家的月度总费用，以便大会能够全面了解每个代表性国家的费用情况。表 3 中调查数据是这样列报的。十个国家中的每个代表着占联合国维持和平派出人员不同的百分比，占总体抽样本身不同的百分比。十个抽样国家的简单平均数将夸大抽样国家的总费用。因此，下文第 28、34、40、50、55 和 59 段也列出了加权费用数据。加权反映了 10 个国家中的每个国家派出人员所占百分比，即占总体抽样人数的比例。反映部队派遣国派出人员所占比例的所有五个费用类别的加权平均值，为每人每月 1 762.55 美元。

27. 表 3、5、6、7、8 和 9 仅列出每个抽样国家的总费用和按下列类别列出费用：维持和平特定个人津贴；个人用具和装备(包括武器)；部署前医疗费用；内陆运输和维持和平特有的培训。

表 3  
10 个国家和 5 类数据汇总表

抽样国家	按类别分列的每人每月平均数(美元)									
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
津贴	1 075.26	7 820.61	1 108.08	1 827.63	1 119.47	1 439.29	1 083.93	2 280.80	1 207.73	989.41
个人用具和装备	236.79	61.83	200.68	259.23	113.11	123.82	197.21	131.17	199.97	136.57
部署前医疗	59.82	89.41	68.88	78.28	63.43	60.27	37.15	58.45	43.80	54.80
内陆运输	0.29	1.06	24.70	100.05	13.96	9.34	5.87	24.60	12.53	21.48

抽样国家	按类别分列的每人每月平均数(美元)									
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
联合国特有的部署前培训	101.17	244.16	138.21	162.41	151.35	87.27	275.86	169.68	156.87	101.39
<b>共计(每人每月)</b>	<b>1 473.33</b>	<b>8 217.07</b>	<b>1 540.56</b>	<b>2 427.61</b>	<b>1 461.32</b>	<b>1 719.99</b>	<b>1 600.01</b>	<b>2 664.70</b>	<b>1 620.91</b>	<b>1 303.65</b>

28. 如上文第 6 段所述,上面所列的三个类别是偿还费用框架新增的三个类别(内陆运输、部署前医疗和联合国特有的部署前培训)。这些新费用占加权平均数总值 1 762.55 美元的 13%。没有这些新增类别,每人每月加权平均费用为 1 536.23 美元。

29. 正如高级咨询小组报告第 14 段所强调的那样,自上一次费用数据调查以来,维持和平已发生重大变化。不仅授权任务变得更加复杂,而且,特派团环境,在许多情况下,更有敌对性,健康风险增加。为了应对这些变化,过去二十年来,联合国对部队和警察派遣国提出越来越高的要求,除其他外,通过更加严格的部署前体检合格标准和更加重视培训来这样做。维持和平行动特别委员会在其 2012 年实质性会议报告中重申,必须培训维和人员并向其提供适足装备,以便按照联合国标准履行任务,这是防止伤亡和确保维和人员安全保障的关键因素。在同一报告中,该特别委员会还着重强调必须建立医疗标准。秘书处与部队和警察派遣国协商,正在最后敲定经修订的医务支助手册,其中包括加强部署前的要求。上一份医务支助手册是 1999 年公布的。在订正问卷中增加这些类别反映了联合国对部队和警察派遣国的期待。

30. 按照核定方法,并根据保持每人标准费率的建议,对数据进行了核对和汇总,以确立在部署期间内每人每月每一类别平均费用和总体费用。对每个类别的数据进行了加权,以反映部署人员的实际数量和类型,以便,例如,支付给高级军官的任何较高的津贴得到累计,以反映这一级别的军官的数量。但是,至少有两个费用类别,不是每月都会产生费用的。就培训费而言,对规划、发展和提供联合国维持和平部署前准备进行的投资是一项永久性活动,需要大量的资本支出和持续运行费用。表 4 列出了联合国特有的部署前培训的一次性费用,是作为派遣国所作的预付投资之一而列出的。

表 4  
联合国特有的部署前培训的一次性费用

抽样国家	每次部署的总培训费(美元)
A	3 690 401
B	1 583 595
C	6 889 534
D	2 084 353



抽样国家	每次部署的总培训费(美元)
E	14 460 576
F	1 486 925
G	14 654 687
H	4 988 683
I	4 378 238
J	10 323 524

#### 费用数据：一般看法

31. 自设立工作人员偿还费用框架以来，已经认识到部队派遣国之间部队费用的很大差异。还认识到，在一些情况下，标准费率不能完全补偿部队派遣国支付的所有费用(A/9825/Add.25, 第 15 段)。向联合国维持和平行动部队派遣部队和警察的国家是自愿这样做的，在整个调查进程中，抽样国家展示出致力于联合国维持和平的承诺，并报告了参与联合国行动带来的众多益处。

32. 在审查费用数据时，还必须考虑抽样国家向维持和平派兵的不同历史以及不同的国家制度以及组建和维持部队和警察的办法。在一些抽样国家，组建部队的进程是组织性的，现有部队被培训，为维和部署作准备。在其他国家，这一进程组建综合部队，要花相当多的时间汇集来自不同部队，甚至是服务部门的人员。就警察而言，在大多数情况下，在组织上不存在这样的队伍，是为联合国维和服务而专门聚集在一起的，需要长得多的部署前筹备时间和准备工作。所报告的不同费用反映了国家制度和办法的范围和种类。

33. 大会核准了被确定为一般、必要额外费用的五类费用。抽样国家对这些类别所作的投资，并非总是很容易从一般军事/警务人员费用中分开。不可避免的是，产生了费用，虽然这些费用是为维持和平使用的，但也会有利于更广泛的军事或警察部署。在某些情况下，存在费用类别重叠现象；例如，为培训期间专门发的用具和设备或与培训有关的旅行。在整个调查过程中，秘书处工作组与抽样国家合作，尽可能分离特有的费用。为此，列报的数据没有反映各种边缘和间接费用，例如，持续的技术支助费用，如翻译材料的费用。

#### 费用数据：津贴

表 5  
津贴

抽样国家	每人每月津贴数额(美元)
A	1 075.26
B	7 820.61
C	1 108.08

抽样国家	每人每月津贴数额(美元)
D	1 827.63
E	1 119.47
F	1 439.29
G	1 083.93
H	2 280.80
I	1 207.73
J	989.41

34. 表 5 列出了每个抽样国家因有关人员在联合国维持和平行动的服务而向其支付的津贴的每人每月总体平均数。正常的国内薪金和津贴方面的费用不包括在内。值得注意的是，津贴费用占部队派遣国费用总额的四分之三以上。全部 10 个抽样国家的加权平均费用为每人每月 1 367.89 美元。津贴占 10 个部队和警察派遣国总费用的 77.61%。

35. 根据核准的方法，表 5 列出了关于支付给高级军官海外津贴和其他费用的数量和类别的数据。调查问卷要求提供详细资料，说明支付给专门人员，例如，航空、海上或工程人员的任何津贴，以及专门支付给高级职务的任何津贴。还要求提供有关支付给建制警察部队的津贴，包括任何专家津贴的具体资料。

36. 在支付给联合国维持和平服务的额外津贴的类别和确定办法方面存在一些差异。许多国家报告了与目前的偿还费率挂钩的定额津贴。大多数抽样国家参照联合国标准费率确定其津贴，以一种“转手”支付形式付给特遣队标准的每月基本费率 1 028 美元。此外，一些国家还支付一次性部署津贴或对需要很高的专业，如医疗技能支付额外鼓励金。虽然在数据收集的时间框架外，但一个国家还报告说，它最近推出了对女警官的额外津贴，以鼓励她们更多地参与。

37. 在同抽样国家就津贴比率进行的更详细讨论中，一些因素似乎影响到津贴支付。一个是联合国偿还标准比率本身(自 2002 年设立现行的基础比率以来，参加人员众所周知)。另一个因素，在某些情况下，是有关国家立法，确定了军警人员在海外服务时必须支付的津贴的数量和类型。一般而言，津贴随资历而增加，但在一些抽样国家，津贴结构相对平缓。

费用数据：个人用具和装备

表 6  
个人用具和装备

抽样国家	个人用具和装备及武器 每人每月数额(美元)
A	236.79

抽样国家	个人用具和装备及武器 每人每月数额(美元)
B	61.83
C	200.68
D	259.23
E	113.11
F	123.82
G	197.21
H	131.17
I	199.97
J	136.57

38. 表 6 列出了向单个特遣队成员提供个人用具和装备, 包括个人武器所产生的费用的每人每月平均数。每月费用是对每人的总平均数按部署期间分摊得出的。同样, 不同国家的制度对向人员提供用具和设备的费用结果会有影响。

39. 调查问卷提供了《特遣队所属装备手册》附件二所列个人用具和装备标准清单。要求抽样国家提供每人平均费用资料。还要求提供为女性特遣队或警察提供装备造成的额外费用的详细情况。在后续问题和调查访问中, 请求提供更多细节, 说明费用是如何确定的, 包括折旧的应用以及为士兵和(或)警察提供装备的国家制度和程序。大多数抽样国家为联合国部署发放了全新的一套物品。尽管注意到同常规服役物品和用具有一些重叠, 但在大多数情况下, 抽样国家向部署到联合国维持和平行动的特遣队发放新的个人用具和个人装备物品(如睡袋或水壶)。在某些情况下, 向技术专家发放了更加专门的用具, 增加了费用。

40. 虽然谅解备忘录所附清单是标准的, 但表 6 反映出抽样国家的费用之间差异相当大。需要考虑一些因素, 包括不同的国家生产能力和采购制度。在大多数抽样国家, 标准物品的费用是通过反映市场调查和基于价格和质量的投标的一个中央化进程而确立的。这一类别所有 10 个国家每人每月的加权平均费用为 168.33 美元(在抽样国家中占总费用的 9.55%)

费用-数据: 部署前医疗

表 7  
部署前医疗

抽样国家	每人每月部署前医疗 (美元)
A	59.82
B	89.41

抽样国家	每人每月部署前医疗 (美元)
C	68.88
D	78.28
E	63.43
F	60.27
G	37.15
H	58.45
I	43.80
J	54.80

41. 表 7 列出了提供部署前体检、化验和预防接种费用方面的每人每月平均费用数额。每月费用是对每人总平均数按部署期间(无论是 6 个、9 个还是 12 个月)进行分摊得出的。许多抽样国家出台了广泛的进程和制度来管理部署到维持和平的大量人员的部署前医疗需要, 这需要额外的行政投资和管理费用。所有 10 个国家这一类别每人每月的加权平均数为 58.87 美元(占抽样国家总费用的 3.34%)。

42. 调查问卷根据标准的联合国医疗服务表格提供了一份标准检查、化验和 X 光检查的清单。由于对部署到联合国维持和平行动来说这些标准被视为强制性的, 这些医疗费用对联合国维持和平是一般、必要额外费用。一些抽样国家还提供了额外的检查或化验的费用, 包括未列入医疗手册的部署前心理评估。由于部队和警察的健康状况良好会直接有利于联合国, 这些费用被列入了总金额中。还应指出, 联合国通过特遣队所属装备偿还费用下的单独安排来直接偿还部队派遣国检查黄热病和日本脑炎的费用。大会不妨考虑将这些费用纳入人员费用框架中。

43. 虽然问卷明确询问部署前医疗规定产生的相关费用, 但抽样国家还表示, 它们因在联合国维持和平行动服务特有的体检和部署后程序而产生了相关费用, 包括心理检查和咨询。大会不妨考虑将维持和平特有的部署后医疗费用列入今后的调查活动中。

费用数据: 内陆运输

表 8  
内陆运输

抽样国家	每人每月内陆运输(美元)
A	0.29
B	1.06

抽样国家	每人每月内陆运输(美元)
C	24.70
D	100.05
E	13.96
F	9.34
G	5.87
H	24.60
I	12.53
J	21.48

44. 表 8 提供了一旦做好部署准备, 将一名特遣队成员运至进入联合国维持和平地点的费用的每人每月平均数。每月费用是对每人平均总额按部署期间进行分摊而得出的。按照使用同一期间的方法(或“抽点”), 列报的费用是 2013 年 3 月调动特派团部队和警察具体产生的运输费用。

45. 在提供数据时, 一些国家还提供了有关让使特遣队/警察参加联合国特有的培训所需旅行产生的费用的资料。对这些费用进行了分类, 加到了培训费中。在后续行动进程中, 调查组要求提供补充资料, 说明计算每人平均数的根据。

46. 表 8 提供了与内陆运输有关的一组费用, 这反映出抽样国家在面积、地形和基础设施方面相当大的多样性, 以及现有的为维和组建部队和警察的不同国家制度。联合国规定的一个出发地点, 在调集和解散人员方面, 对所需的人员内陆运输也有影响。调查问卷要求仅提供有关部署的调动费用的资料, 不提供解散方面的调动费用。所有 10 个国家这一类别的加权平均费用为每人每月 19.15 美元(占抽样国家总费用的 1.09%)。

成本-数据: 联合国特有的维和培训

表 9

联合国特有的部署前培训

抽样国家	联合国特有的部署前培训 每人每月费用(美元)
A	101.17
B	244.16
C	138.21
D	162.41
E	151.35
F	87.27

抽样国家	联合国特有的部署前培训 每人每月费用(美元)
G	275.86
H	169.68
I	156.87
J	101.39

47. 过去四年来，联合国与部队派遣国/警察派遣国和其他会员国合作，已作出相当大的努力，以加强其培训要求，并实行这方面的标准化。在核准高级咨询小组的建议时，大会核可，对于派遣到联合国维和行动的部队和警察，立即提高对其部署前培训的重视程度，建立制度，以确保有效监测部署前培训。

48. 注意到为在不同制度和背景下的培训建立一个标准费用方法所面临的困难，调查问卷要求提供在部署前向人员提供的联合国维和特有的所有培训的细节，以及按照下列有关总体类别列出相关费用：教员；资料；专门设备；设施；任何其他费用。

49. 虽然为建制警察部队设有一个强制性课程和标准化的部署前培训方案，包括对人员进行评估，但有关为军队进行的维持和平培训的情况更加多样化。联合国核心部署前培训单元为联合国维持和平提供了一套基本材料，并为会员国广泛使用。此外，《联合国步兵营手册》就在联合国维持和平服务的步兵人员所需核心技能和培训提供了额外指导。还有，许多部队派遣国依据任务的业务需要，制订自己的课程，包括特派团特有的模拟和与其自身需要有关的活动。

50. 由于抽样国家都有自己的国家制度和要求，以及联合国维持和平行动方面不同的历史和经验，它们采用不同办法计算培训费用。在这一类别确立共同和可比较的费用，一直是一个挑战。表 9 中的费用数据是通过用抽样国家为 2013 年 3 月部署的部队进行的培训提供的总费用除以总的部署兵力，然后再用此数除以轮换长度而计算出来的每个人的平均费用。反映出部队派遣国派出人员规模加权平均费用为每人每月 148.30 美元(占抽样国家总费用的 8.41%)。

51. 这是部队费用调查第一次试图在这一细节程度了解培训费用。虽然数据带来了收集有关部队派遣国/警察派遣国提供的培训的范围和多样性的更多信息方面的可比性和标准化的一些问题，但将培训列入偿还框架内提供了机会，可更好地了解派遣国在提供联合国部队部署前培训和采取不同办法方面所产生的各种费用。

成本数据：其他费用

52. 除了五个授权的类别外，问卷要求提供有关任何其他费用的资料。报告了各种不同的费用。在大多数情况下，费用对一个国家是独特的，因此，不能视为“一

般”费用；例如，支付给部队指挥官的用于支付杂项费用的“特遣队津贴”。一些国家报告了与特遣队成员的配偶和受抚养人有关的费用；这些费用均不可视为对联合国维持和平是必须的。抽样国家还表示，它们承担了部署后费用，包括内陆解散费用和部署后体检费用。

53. 这些其他费用，按照其本国制度和对联合国的承诺，被报告为部队和警察派遣国重要的投资。大会不妨考虑调整今后调查中收集的费用类别。十个抽样国家中有九个报告的一项额外费用是发放护照费用。大会不妨考虑将这一费用列入今后的调查中。

## B. 参与维和的妇女：有关女性特遣队成员的额外因素

54. 安全理事会关于妇女与和平与安全的第1325(2000)号决议被纳入了所有联合国维持和平行动任务中。除其他方面外，这一决议和随后的安全理事会决议呼吁会员国确保妇女平等参加和全面参与所有维护和促进和平与安全的努力，并敦促所有行为体增加妇女的参与。增加妇女在和平与安全进程中可见度的好处包括，创造有利条件，使妇女能够参与和平进程的各个阶段，消除社会上对妇女全面平等参加解决冲突和调解工作的消极态度。

55. 增加部署女性维和人员，除其他外，对下列方面至关重要：在复员和重返平民生活的进程中满足女性前战斗人员的特殊需要；帮助让维持和平部队对社区妇女来说可接近；以及扩大现有的维持和平特派团内的技能。

56. 过去四年里，女性维和军警人员人数有所增加，由2010年1月的2 939名妇女增至2014年1月的3 801名。2013年3月，联合国维持和平行动部署了3 552名女性军警人员。在个人用具和装备以及部署的其他方面，女性维和人员有不同的需要和要求，包括需要专门的宿舍和其他设施。为此，调查问卷要求提供有关部署女性维和人员的费用的具体资料。后续访问中还提供了进一步的说明和背景。

57. 下列清单列出了与部署女性有关的每一类别的一些特有费用：

(a) 津贴：一个抽样国家报告向女警察支付了额外津贴，作为一种部署激励。另一个国家报告向女性特遣队成员支付了额外的旅行津贴，以便让她们更容易与子女保持联络；

(b) 个人用具和装备：一些抽样国家报告向女性特遣队和警察人员提供特定服装物品的情况，诸如大衣和鞋子等特定制服；

(c) 部署前医疗：提供女性特遣队成员和警察的国家报告了有关进行妊娠测试和妇科检查的额外费用；

(d) 培训：为培训妇女提供特定的住宿和设施的费用，包括单独的住宿和沐浴设施。

## 五. 额外因素

58. 大会第 67/261 号决议核准可能支付给部队和警察派遣国的两个额外补偿。在秘书长关于负责审议向部队派遣国偿还费用比率和其他相关问题高级咨询小组建议的执行情况报告(A/67/713, 第 32 至 51 段)中, 秘书长概述了从 2014 年 7 月起将如何管理这些付款。为每一额外补偿支付的数额受到最高限额的限制, 最高限额不超过为一个财政年度内的人员偿还费用编列的总预算额的一个百分比。就“风险”额外补偿而言, 这一限额最多相当于向维和财政年度期间所部署特遣队员平均人数的 10% 所支付的 10% 的额外补偿(A/C.5/67/10, 第 112 段)。根据目前的标准偿还比率, 这一数额约为每年 1 330 万美元。就关键使能能力而言, 限额最多相当于向维和财政年度期间所部署特遣队员平均人数的 20% 所支付的 15% 的额外补偿, 按现时费率计算, 约为 4 000 万美元。本报告提供了 2014 年 7 月 1 日起如何实施额外补偿的最新情况和更多细节。

### A. 向在不规定限制条件和不予附加说明情况下执行任务并在风险超常情况下表现良好的单位支付额外补偿(风险额外补偿)

59. 大会第 67/261 号决议核准了高级咨询小组的建议, 批准秘书长可向在部队/警察派遣国不规定限制条件和不予附加说明情况下执行任务并在风险超常情况下表现良好的具体单位颁发奖金, 这些奖金在服役结束时直接发给有关的特遣队员个人, 秘书长每季度作出关于奖励的决定。

60. 额外补偿将根据秘书长报告(A/67/713, 第 32 至 51 段)所述程序发放。发放风险额外补偿的建议的提出要基于来自现有信息源的定量和定性证据, 并对照同时期的报告, 如情况报告和快报进行核实。将与所有外地特派团共享评估如何及是否使用这些标准的详细业务因素, 有关业务因素要由实例和定义加以支持, 例如, 一个部队“表现良好”的环境实例。根据高级咨询小组建议的规定, 要获得领取额外补偿的资格, 有关部队必须在派遣国不规定限制条件和不予附加说明情况下执行任务。在提出发放额外补偿的建议时, 秘书长特别代表需要列出所记录的证据, 证明该部队在没有规定限制条件和附加说明情况下执行任务。

61. 将在部队单位一级提出这项建议, 单位的每个成员将有资格获得奖金。将一个日历月内采取的所有行动发放月偿还费用比率的 10%。鉴于这一额外补偿的特殊性和可用资金有限, 不要期望每个季度会核准发放这一额外补偿。此外, 秘书长将授予该单位每名成员一个非货币化的嘉奖凭证, 通过一个特别扣子固定在联合国勋章的绶带上, 主管维持和平行动副秘书长给每人有一封表扬信。



62. 维持和平战略伙伴关系办公室将每年审查额外补偿的运作情况、影响和实际运用情况，并根据需要向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提出建议，以加强和改进整个进程。

63. 一旦发放额外补偿，将由外勤预算和财务司计算应支付额外补偿的数额，并由方案规划、预算和账户厅审查，以确保在既定上限内有足够的资金。由于在大多数情况下付款是在特派团一级发放的，所以，将作为正式离职程序的一部分，通过特派团支助事务主任放款，利用现有机制向每位军警人员个人支付资金。在发放风险额外补偿是在有关人员返国后核准的情况下，联合国总部将作出安排，通过相关部队或警察派遣国常驻团支付额外补偿。执行作为新的偿还框架的一部分的这一额外补偿的支付，需要订正制度和进程，以确保业务信息和财务信息之间的一致性，并确保适当审查和监督额外补偿的支付。

## **B. 对数量有限的关键使能力给予额外补偿**

64. 大会第 67/261 号决议核准了高级咨询小组的建议：应为提供为数有限的、供不应求的关键使能力支付额外补偿。秘书长将间或根据具体特派团的使能力逐个确定其是否有资格获得额外补偿，并确定额外补偿的多少(见 A/C.5/67/10, 第 114 段)。根据高级咨询小组所说，此种额外补偿的年度总额最多相当于向维和财政年度期间所部署特遣队员平均人数的 20% 所支付的 15% 的额外补偿。

65. 支付这一额外补偿的广泛目标是提供额外的激励，让派遣国解决联合国维持和平行动中关键的军事和警务不足问题。虽然额外补偿的数额与人员费用偿还数额有关联，但联合国特派团内严重的不足和所需能力必然涉及人员和装备两方面，要满足业务需求，一方没有另一方就不能运作。高级咨询小组在报告中确定的不足包括航空单位以及二级和三级医院。此外，高级咨询小组报告的第 87 和 88 段着重指出，在特派团设立之初早日掌握使能手段，对于建立早期能力至关重要，有利于更快部署其他各单位。维持和平行动部和外勤支助部对特派团的持续审查支持这一结论，即主要业务不足是在特派团开办或突增阶段缺乏足够的使能手段，无法迅速部署。过去 12 个月的经验，特别是在马里开办一个新的特派团的经验，以及最近将特遣队和建制警察部队调至南苏丹的经验还表明，特派团间合作是一个潜在的能力不足领域，额外补偿可能有助于部署，可请部队派遣国/警察派遣国在接到通知的短时间内和在最少限制的情况下，在各特派团间调动特遣队。将向那些可快速部署的事先确定的能力发放使能力额外补偿。

66. 向派遣国使能力支付的额外补偿金额，将根据从联合国接受派遣之日起多快能提供这一能力来决定。将分别对有关部队 30 天、60 天、90 天内部署，向部队和警察派遣国发放数额为年度偿还费用比率的 25%、15% 和 10% 的一种渐进额外补偿，包括人员和装备两方面。额外补偿将作为人员偿还费用的一部分，在部署一个季度后一次性支付，将根据向同一类别标准单位实际支付的特遣队所属装备和特遣队人员偿还费用比率的一年最高额计算。额外补偿年度最高限额与年度

人员偿还费用总额挂钩。根据目前的标准偿还费用比率，这一上限数额约为 4 000 万美元。为了向迅速部署使能力提供有意义的激励，额外补偿数额将根据有关单位的人员和装备偿还费用计算。作为一种情况说明，一个标准的工兵部队每年的偿还费用额大约为 2 790 万美元(人员 1 334 万美元和装备 1 454 万美元)。比例为 25%的在 30 天内部署该部队的额外补偿数额为 690 万美元。将通过人员偿还制度一次支付额外补偿。

67. 将通过确认人员和特遣队所属装备抵达任务区和实际交付预期能力的特派团核查报告来让额外补偿实际数额生效。对一年的额外补偿将遵守现行偿还机制和程序，或在实际部署少于一年的情况下按比例分配。

68. 定期监测和报告机制将确保在向部队和警察派遣国发放额外补偿中的公平、公正和透明。执行这一新的进程，将部队组建和后勤与业务决策和财务密切挂钩，将需开展大量新的工作。在制定执行这一额外补偿的程序时，建立了定期协调和沟通机制，从 2014 年 7 月 1 日起需要加强。

69. 将由维持和平战略伙伴关系事务办公室每年审查这一额外补偿对业务效力和部队组建进程的影响，包括是否需要审查问题。

### C. 额外补偿的供资

70. 额外补偿是大会第 67/261 号决议核准的新的支付。因此，如果发放，将需要专门资金来支付额外补偿。建议通过设立一个中央管理基金来为发放风险额外补偿和关键使能力额外补偿提供资金。按照现行人员偿还费用标准比率，该基金设立时将需要 5 340 万美元(风险额外补偿和使能力额外补偿总和)或等于任何订正人员偿还费用比率相等百分比的资金。

71. 专门基金将允许额外补偿的支付有更大透明度和对其进行监督。每年将在维持和平行动经费筹措概览报告中向大会提交这方面的财务执行情况报告。考虑到会员国有关新摊款的关切，这一机制将通过允许使用维持和平行动未支配余额和其它收入及调整款来为额外补偿供资，同时最大程度地减少会员国的新摊款。

72. 如果大会核准，该基金将在 2014 年 6 月 30 日之前设立，并在 2014/15 财政年度可供使用。对 2014/15 年度初期设立该基金，将运用未支配余额。第二年，该基金将在必要时补充，可能时，将通过各特派团的未支配余额和其它收入及调整数补充。将按照标准偿还费用比率，在每个财政年度结束时补充该基金，以确保维持大会核准的最大总额，供秘书长在每个财政年度发放额外补偿使用。适当会计程序将确保资金在各财政年度核定的最高限额内，在整个 12 个月的财政期间得到有效管理。

### D. 由于主要装备没有到位或无法使用扣减人员偿还费用

73. 大会第 67/261 号决议核准，如未提供主要装备或该装备无法使用，按比例减少人员偿还费用。该决议提出了适用这一扣除的一系列参数。按照该决议的具体规定，特别是下列各条执行了该决议：

(a) 只有在特遣队所属装备的季度核查报告连续两次得出不满意结论后才可减少偿还费用，而且无论如何不得在 2013 年 10 月 31 日之前减少偿还费用，这样可使派遣国有足够的机会解决其不足之处；

(b) 如果秘书处认为主要装备没有到位或无法使用是由于部队或警察派遣国无法控制的原因，则不得减少偿还费用；

(c) 除非超过 10% 的有关谅解备忘录规定的车辆没有到位或无法使用，否则不得因车辆不到位或无法使用而减少偿还费用；

(d) 对于任何一个部队，在任何情况下，因特遣队所属装备不到位或无法使用而减少的偿还费用不得超过应偿金额的 35%。

74. 在执行该决议时，给部队和警察派遣国两个完整的、连续季度核查期解决不足问题(2013 年 6 月至 9 月和 10 月至 12 月)。第一次扣减将在谅解备忘录的细列项目与 2014 年 1 月至 3 月期间的季度核查报告之间继续出现短缺的情况下实行。在此种情况下，将扣减有关单位的人员偿还费用。为了确保维持和平特派团在适用方面的一致性和在执行情况报告中的统一性，要宣布一个主要装备的细列项目“不能令人满意”，谅解备忘录中规定的装备要在三个月的季度报告所述期间的 10% 的时间内没有到位或无法使用。细列项目记录同一类别的所有个体物品，例如，配有军用无线电的吉普车(4×4)，而不是记录每个具体设备。细列项目设备的完整性需连续两个季度被定为“不能令人满意”，然后，才可对人员偿还费用进行扣减。10% 这一门槛值是大会为车辆决定的。定 10% 这一门槛值的理由是，一个细列项目的存在和功能低于 90% 时，会对行动产生严重的负面影响；例如，无法在不增加联合国费用(财政负担和(或)采用减少执行某些授权任务的能力的办法)的情况下满意地履行军事/警察职能。因此，大会为车辆规定的 10% 这一门槛值为界定其他各类主要装备的表现确立了一个基准。

75. 此外，在计算对人员偿还费用的扣减时，装备因部队派遣国无法控制的原因而没有到位或无法使用将不考虑扣减。已就关于如何评估确定为“无法控制”的环境，给外地特派团颁布了准则，以方便执行期的核查报告。该准则规定了定义，列举了表明装备未到位或无法使用是部队派遣国/警察派遣国无法控制的情形和环境的详细实例。此类条件包括自然灾害、敌对行动、运输期间的损坏或在海关延误。

76. 考虑到实行扣减人员偿还费用的第一季度是 2014 年 1 月至 3 月，在 2014 年 5 月处理特遣队所属装备核查报告之前无法报告所涉经费问题。在审议本报告期间可向大会提供进一步的详细资料。

77. 自 2013 年 5 月以来，16 个国家还正式要求修订谅解备忘录，以取消其不在任务区的装备和(或)调整设备，以确保其符合目前的业务需要。因此，已经修订 45 个单独单位的谅解备忘录或正处于与军事、警察和(或)后勤专家进行评估的最后进程中，以确保所要求的修订符合业务需要。

## 六. 有待大会采取的行动

78. 请大会：

(a) 注意到秘书长的报告；

(b) 感谢抽样国家参与调查；

(c) 审查联合国维持和平军警人员派遣国的偿还费用比率；

(d) 设立一个专门基金，为就使能力和在风险超常的情况下表现良好的单位向派遣国支付额外补偿提供资金，该基金数额为 5 340 万美元或等于任何订正人员偿还费用比率相等百分比的资金；

(e) 决定将通过运用 2012/13 年财政期间现有维持和平行动的未支配余额和其他收入及调整数的一部分来为该基金供资；

(f) 决定应通过发放额外补偿的财政期间的未支配余额和其它收入及调整款来补充这一基金。