



联合国

秘书长关于联合国工作的报告

大会

正式记录

第五十五届会议

补编第 1 号 (A/55/1)

大会
正式记录
第五十五届会议
补编第 1 号(A/55/1)

秘书长关于联合国工作的报告



联合国 • 纽约, 2000 年

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

目录

章次	段次	页次
导言	1-28	1
一. 实现和平与安全	29-108	4
导言	29-39	4
防止冲突和建立和平	40-64	5
维持和平与建设和平	65-96	8
协助选举	97-98	11
制裁	99-101	12
裁军	102-108	12
二. 履行人道主义承诺	109-153	14
协调人道主义行动	111-120	14
提供人道服务	121-143	15
保护和援助难民	144-153	18
三. 合作促进发展	154-241	20
全球化世界中的发展	154-164	20
消灭贫穷	165-176	21
可持续发展	177-194	22
社会发展和提高妇女地位	195-206	24
艾滋病毒/艾滋病	207-214	25
填补数字鸿沟	215-227	26
非洲	228-241	27
四. 国际法律秩序和人权	242-281	29
人权的发展	242-250	29
国际刑事法院	251-257	30
各国际法庭	258-272	30
增强法制	273-281	32
五. 管理变革	282-345	33
加强信息传播	282-294	33
对外联系	295-306	34
行政与管理	307-320	35
法律事务	321-326	36
项目事务	327-334	37
问责制度和监督	335-345	38

导言

1. 新旧千年的交替使我们有一个独特的评价人类的进步与挑战的好机会。我在向千年首脑会议提交的报告“我们人民：二十一世纪联合国的作用”中提出了本人的见解，并建议整个国际社会如何可以共同努力，协助仍落在后面的人改善生活。
2. 过去的一年提醒我们，国际社会离实现这一目标尚还太远。自去年9月以来，世界上好几个地方爆发了新的战争，许多旷日持久的冲突仍在继续，尽管调解者为了结束这些冲突已尽了最大努力。自然灾害造成的破坏在继续增加，干旱、洪水和地震给千百万人民的生活带来巨大困难。对联合国人道主义机构的要求远远超过了对最坏情况的假设。
3. 虽然发展中世界很多地区的生活水平提高了，但许多最不发达国家的生活水平仍在下降。撒哈拉以南非洲尤其如此，在那里艾滋病、暴力冲突以及某些情况下政府和各政治派系的巧取豪夺行为造成了很大损害，而且较富裕世界所提供的人均经济援助也大幅度下降。
4. 在非洲，每年死于艾滋病的人数至少是该大陆死于无数武装冲突人数的四倍。在世界其他地区，这种流行病继续以惊人的速度蔓延。艾滋病毒/艾滋病威胁的严重性终于为人们所普遍认识，但这只能使我们略感安慰而已。现在需要的是作出采取行动的更坚定承诺。
5. 这一年组建了三个新的和平特派团，使核准部署的联合国维持和平人员达到45 000人，为以前人数的三倍，这使联合国总部资源的紧张情况到了极限。联合国在东帝汶和南斯拉夫联盟共和国科索沃的行动是联合国有史以来最复杂的，从某些方面来说也是最艰巨的。我们的任务确实是要帮助几乎从零开始重建分崩离析的社会。
6. 1999年，在科索沃战争之后，人们就国际社会对于严重侵犯人权行为应作何种反应的问题展开了激烈的辩论。对本组织而言，一段时间以来，这已经是一个至关重要的问题，主要是因为国际社会无力于1994年帮助防止卢旺达的种族灭绝或于1995年防止在斯雷布雷尼察联合国“安全地区”屠杀成千上万手无寸铁的男子和男孩。对此，我们一直受到良心的责备。
7. 为确定失败的原因，1999年曾进行两次联合国审查一秘书处关于斯雷布雷尼察事件的研究报告以及关于卢旺达问题的独立调查报告。这两次审查表明，由于缺乏政治意愿、安全理事会的任务规定不恰当以及没有足够的资源，再加上理论想法和机构体制的错误判断以及联合国本身的缺点，结果功败垂成。
8. 这两份研究报告都提出了宝贵的建议，但显然需要对妨碍我们许多特派团工作的各种根深蒂固的问题进行更全面的调查分析，首先要寻求今后避免此类失败的妙法良方。因此，我于2000年3月设立了一个高级别小组，由拉赫达尔·卜拉希米任主席，以进行一次重要审查，并提出关于如何确保今后的和平行动更加有效的建议。
9. 该小组的报告刚已印发，其中对我们在展开有效的和平行动时继续遇到的各种问题进行了坦率和透彻的分析。小组关于改革的建议切实可行，言之有理。这些建议一针见血地提到我们在努力按照《宪章》履行“欲免后世再遭……战祸”的承诺时所面临困境。我深信各会员国会十分认真地考虑这些建议，并同我一道迅速将其付诸实施。
10. 任何客观看问题的人都不会怀疑目前秘书处对和平行动的支助是不够的。例如，目前为联合国塞拉利昂特派团效劳的12 000人部队只由总部五个人提供支助。任何国家政府都不敢想象可以靠这样小得不可再小的总部支助单位在海外部署如此规模的军事特派团。

11. 因此，小组的一些建议将需要额外资源来加以执行，这是意料中事。国际社会必须接受这样的事实，即如果我们要履行我们对国际和平与安全的承诺，这些资源确实是必不可少的。2000年所有联合国维持和平行动的估计费用还不到会员国用于国防的大约8000亿美元的0.5%。为执行小组建议所需的额外资源，相比之下是不太多的。

12. 过去一年，安全并不是唯一引起争论的问题。在西雅图举行世界贸易组织会议时发生的抗议表明，反对全球化的强烈反应可能会加强。对此关切的心情绝非只限于发达国家的街头抗议者，在许多发展中国家首都，这种关切也很明显，尽管出于不同的原因。

13. 对一些人来说，全球化充满了巨大的希望；对其他一些人来说，全球化则似乎具有很大的威胁性。很少有人否认驱动全球化的经济和技术力量有可能消除现仍压在世界一半人身上的可怕的贫穷和疾病重担。但面对持续存在的贫穷、不断加剧的不平等以及全球市场和资金流动的起伏跌宕，许多人对这种可能性能否实现感到怀疑。其他一些人则对开放的市场将威胁到各国文化和主权的完整感到忧虑。

14. 人们有这样的分歧是不足为奇的。同历史上其他重大变革一样，全球化既产生了失败者也造就了成功者。

15. 显然，任何一个国家如果拒绝接受国际贸易和外国直接投资所提供的机遇，就不可能成功发展。那些最有效地融入全球经济的发展中国家、尤其是东亚国家，不仅其经济增长快于其他发展中国家，而且在减轻贫穷方面也远为成功。但在另一方面，仅参与全球经济本身并不是迅速发展的妙药灵丹，还需要采取更多的国内和国际措施，才能使全球化普遍奏效。

16. 我坚信繁荣的市场与人类的安全紧密相连。但如果要使给予开放市场和金融自由化的支持得以持续，就必须使全球化包容更广，更公平地分配全球化所带来的利益。没有更有效的全球体制，就不能实现这些目标。

17. 国际社会在这方面面临一个重大问题。第二次世界大战后建立的国际经济体制所能处理的问题要简单得多，变化也慢。更为重要的是，当时设立这些体制的目的是管理国际经济交易的流动，但我们现在已经进入全球经济交易的年代。

18. 经济自由化曾引发惊人的增长，但正如1997—1998年东亚危机所提醒我们的那样，经济自由化也降低了各国政府抗拒全球经济大局影响的能力。必须有更有效的全球施政，我是说全球事务必须合作管理。

19. 在有些情况下需要进行影响深远的体制改革，但施政并非一定涉及正式的机构、条例或执行机制，也可通过非正式对话及合作予以实现。施政可涉及与非国家行为人的协议以及政府与政府间达成的协议。

20. 事实上，过去十年，不仅政府之间，而且国际组织、民间社会组织、有时是私营部门之间都出现了许多非正式联盟，目的是寻求协同解决共同问题的方法。此类安排并没有给各国政府构成威胁。相反，它有利于政府团结有意愿、有能力的同盟者，从而增强了政府的力量。各个伙伴都能得益于此类联盟，因为每个伙伴都通过合作实现了无法单独实现的目标。

21. 全球政策网络有时被称为“促变联盟”，它们超越了地理和政治疆界。它们重点关注具体问题，传播知识，订立全球议程，推动人们进行改革。这方面的近期例子包括有关遏制全球变暖、击退疟疾、禁止地雷、设立国际刑事法院及减缓发展中国家债务等问题的宣传运动。

22. 联合国具有普遍性、合法性，其任务广泛，因此它可以在此类促变联盟中发挥独特的召集者和形成共识的作用。

23. 许多工作已经开始。联合国在过去一年已建立了一些即使是十年前也几乎难以设想的全球伙伴关系。去年，我在达沃斯世界经济论坛上提出一个全球协议，要求私营公司承诺在其公司范围内遵行广大国际社会在人权、劳工和环境领域确立的良好做法。2000年7月，我在纽约召集了协约伙伴创始会议，来自国

际工会运动和重要民间社会组织的代表以及约 50 家跨国公司的领导人出席了会议。

24. 提出全球协约并不是要取代国际协定或是各国政府采取的有效行动，而是作为一种补充。公司加入该协约的原因在于该协约倡导的价值有助于建立企业长期兴旺发展所需要的稳定和安全环境。劳工和民间社会组织参加的原因在于全球协约所维护的价值也是它们的价值，在于它们了解有各大公司支持这些价值的重要性。

25. 我们并与企业、慈善基金会和民间社会组织协作，不断扩大国家一级的伙伴合作项目。其中一个项目将通过因特网向发展中国家提供医疗信息，另一个项目将为救灾和人道主义紧急救援行动提供通讯设

备和专家技术，第三个项目旨在大幅增加世界儿童的免疫接种人数。

26. 本报告正文叙述了联合国正在与国际组织、私营部门和民间社会组织以及与个别会员国开展的其他合作活动。

27. 在本人题为“我们人民”的报告中，我论述了国际社会在二十一世纪将面临的一些重大挑战，提出一系列目标和行动，供千年首脑会议和千年大会审议，并吁请会员国重表决心，支持联合国。

28. 我感到欣慰的是，我的提议得到了非常积极的回应。我真诚希望会员国利用千年首脑会议和千年大会这个机会，表态支持，再进一步下定决心，采取行动。

第一章

实现和平与安全

导言

29. 在二十一世纪之初，象五十多年前联合国成立时一样，为所有国家和人民谋求可持续的持久和平与安全，仍然是联合国的一个主要目标。过去一年，安全理事会的紧张工作再次表明，没有任何别的问题得到我们更多的关注、更多的资源。国际社会一直在设法对阿富汗、布隆迪、刚果民主共和国、东帝汶、厄立特里亚-埃塞俄比亚、科索沃和塞拉利昂等不同局势中的复杂危机作出反应。

30. 联合国面临的各种要求反映出冷战结束以来对和平与安全的威胁的性质变化：从国家间冲突变为国内冲突，从侵犯边界变为重点侵害人民。过去，造成冲突的曾是两极世界的意识形态分歧，而现在，导致冲突的是种族和宗教不容忍、政治野心和贪念，而且武器、宝石和毒品的非法贩运往往使冲突恶化。

31. 我们面临的要求也反映出一种逐渐形成的共识，就是说再也不能把集体安全狭隘地定义为没有武装冲突，不论是在国家间或是在国家内的武装冲突。严重侵犯人权、大量平民流离失所、国际恐怖主义、艾滋病、毒品和武器贩运以及环境灾难，都直接威胁着人类的安全，迫使我们要对一系列问题采取更为协调一致的对策。我在提交千年大会的报告清楚表明，这要求我们创造性地思考问题。首先，这要求我们理解，如果我们将来要维持持久的和平，就必须全面处理构成人类安全的各种因素。

32. 我们在管理数目众多、分布很广的和平行动的方式上有了变化，证明我们已经走上这条道路。在寻求持久解决复杂问题的过程中，我们日益随时准备超越行政和体制的界限。

33. 世界各地参与联合国建立和平、维持和平与建设和平的人员已开始同各国政府和联合国系统内其他

行为人、区域组织、非政府组织和私营部门进行比以往更加密切的合作，协助创造实现善政及和平解决各方分歧的基础。目前的活动范围比传统维和更广，也复杂得多。这些活动包括提供紧急救济，解除前战斗人员的武装并协助他们重返社会，帮助排除和销毁地雷，推动宪政和司法改革，提供如何增进人权的咨询意见，建立和改革国家机构以及提供选举援助。当然，传统的活动，例如监测停火，依然对维持和平行动起着非常重要的作用。

34. 过去一年，我们遇到了重大的挑战。我们显然没有自满的余地。联合国以及确定其任务并核拨资源以完成这些任务的会员国都还有很多可学的地方。

35. 去年提出了三份重要的研究报告，力求使人们更好地了解联合国和平行动的需要和潜力。我委托编写关于斯雷布雷尼察和卢旺达发生的悲惨事件的报告，希望能够澄清失误所在，包括联合国内部的失误，以便建议将来我们可能采取哪些不同的行动。这两份报告提出了某些明确的教训，之后又得到实际经验的补充，特别是联合国塞拉利昂特派团的经验。这些教训是：会员国和秘书处必须采取联合行动，加强维持和平的手段，在任何具体局势中，必须清楚了解需要维持和平还是需要强制执行行动，必须提供足够的资源以满足任务的需要，必须具备可信的威慑能力，即使是在维持和平行动内部；必须为“最坏情况假设”作好准备，必须改善会员国与秘书处之间和秘书处内部的信息流通，必须更及时有效地分析来自实地的信息。会员国和秘书处必须相互尊重彼此的任务和职责，包括实地指挥和控制的安排，同时需要有开展和维持行动的政治承诺。

36. 这两份报告还帮助我们思考有关我在千年报告中称之为“干预的两难处境”的棘手问题。当然，国际社会宣称绝不应允许卢旺达和斯雷布雷尼察的悲

剧重演容易得很。但是，如果从人们对我去年在大会的讲话作出的反应看，对于下回我们面对类似的危害人类罪时该如何应付的问题，恐怕仍无法提出可信的答案。

37. 我知道许多国家对干预表示了认真和正当的关切，但这不能回答我在报告中提出的问题，就是“如果干预确实是一种对无法接受的主权的侵犯，那么我们应该如何对某一个卢旺达、某一个斯雷布雷尼察作出反应？对破坏我们的共同人性基本原则、有系统地严重侵犯人权的事件，该如何处理？”归根结蒂，这是个责任问题：在普遍公认的人权受到大规模侵犯的情况下，我们有责任采取行动。

38. 由于认识到联合国在努力预防和解决冲突以及维持和平与巩固和平的过程中面临越来越复杂的任务，我请阿尔及利亚前外交部长拉赫达尔·卜拉希米领导的专家小组编写一份报告，全面综述各项和平行动，说明将来如何加强这些和平行动。联合国和平行动问题小组的报告刚刚印发。我在本报告导言中讨论了小组提出的一些建议，有些建议与我在下文概述的许多提议相同，我感到很高兴。

39. 如果我们不致力进行这些重要改革，那么就确实有可能仍然无法面对拯救无辜者于战祸的挑战。我促请会员国同我一起采取行动实施小组的主要建议。

防止冲突和建立和平

40. 近年来，国际社会已达成共识，防止武装冲突对于实现持久的人类安全至关重要。我在千年报告中提到，防止冲突是防患于未然。从作出被动反应的文化转为主动预防的文化，在人力和财力方面的成本效率都很高。同暴力冲突强化之后相比，在争端的早期阶段，各方往往不那么两极化，比较有灵活性，因而比较愿意和平解决争端。预防手段最有可能解决冲突的根源，而不仅仅应付冲突的后果，从而提供了播下持久和平种子的真正机会。

41. 面对世界各地新爆发的暴力冲突，认识到未雨绸缪的重要性，我一直在加强我们的预警和防止冲突能

力。我的首要目标一直是使预警和防止冲突成为联合国工作人员每天都关心的问题，在总部和外地都一样。

42. 在这方面，政治事务部是联合国系统内的防止冲突协调中心，它已设立了一个防止冲突小组，后来定期开会，以确定有可能需要采取预防行动的冲突局势。其他部门和机构也加强了它们在这一领域的能力；联合国某个部门或机构一旦发现危机正在形成，马上就在新设立的部门间协调框架范围内进行协商。在此期间，设在意大利都灵的联合国职员学院同秘书处紧密合作，开设了一个防止冲突培训课程。到目前为止已有来自 22 个部门、机构、办事处和方案的 400 多名工作人员参加。

43. 经验表明，联合国能否成功地帮助预防冲突，取决于能否同会员国和许多其他行为人，包括区域安排、非政府组织等等密切合作。1998 年 7 月在纽约举行高级别会议之后，我们同区域组织设立了一个防止冲突协调方案，力求加强我们同各种非政府行为人的接触。这些努力不应该遮蔽一个事实，就是防止冲突的责任在于会员国。若要在联合国主持下成功地防止冲突，它们最终还需要下政治决心，为采取行动提供必要的领导和必要的资源。

44. 因此，我欢迎会员国日益重视防止冲突。大会第五十四届会议一般性辩论，1999 年 11 月和 2000 年 7 月安全理事会就防止冲突举行的具有开拓性的公开辩论，以及 7 月八国集团通过的综合行动计划，都最清楚不过地显示出这一点。安全理事会通过的意义深远的各项主席声明显示出会员国为加强联合国采取有效预防行动能力的广泛承诺。必须保持这一势头，我期望今后几个月就此问题同会员国直接接触。

45. 世界上没有任何地区比非洲能更清楚地说明必须防止冲突，以及无法防止冲突的代价。安哥拉、刚果民主共和国、厄立特里亚-埃塞俄比亚、塞拉利昂、苏丹和其他地方的冲突带来极大的人命代价，不言而喻地证明了这一点。可悲的是，尽管国际社会为防止厄立特里亚和埃塞俄比亚重新发生敌对行动作出集

体努力，包括安全理事会的一个代表团对两国进行了访问，但是 2000 年 5 月双方又再发生激烈战斗，造成数目众多的伤亡和广泛的破坏。

46. 去年的一项重要工作，是通过支持非洲统一组织（非统组织）的调解努力，协助厄立特里亚和埃塞俄比亚解决其冲突。我敦促各方领导人努力寻求和平解决，并请我的非洲特使在这方面协助非统组织。6 月 18 日签署了一项停止敌对行动的协定，这是通过全面和平解决从而恢复和平的必要的的第一步。联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团不久将部署到两国边境，我们将协助执行该协定，并为非统组织的调解努力提供支助。

47. 在布隆迪，1999 年 10 月前总统朱利叶斯·尼雷尔去世之后，已指派前总统纳尔逊·曼德拉为和平进程的新调解人。这为阿鲁沙进程带来了新势头。联合国为调解人指派了一名高级政治顾问，此外还提供了技术和会议服务支助，从而增加了对和平进程的援助。我又指定了本人的大湖区问题特别代表，特别以布隆迪为重点，这使我们参与的姿态更加鲜明。

48. 在索马里寻求和平过程中，曾出现过许多假曙光。因此，我热烈欢迎吉布提政府提出的索马里和平倡议。5 月在吉布提阿尔塔召开的索马里全国和平会议取得巨大成功，得到了各方面索马里人的广泛参与。一些索马里团体和个人的参与程度仍有深有浅，但是，“索马里兰”仍然坚持不参与和平进程。成功与否仍取决于索马里人在达成有关该国未来政治安排的协定方面，在多大程度上能团结一致。

49. 在此期间，安哥拉战火于 1998 年 10 月重新爆发，继续造成极度的痛苦。将近 370 万人在国内流离失所，几十万人被迫逃离本国。虽然安哥拉政府已削弱了安盟的军事能力，但安哥拉政府认识到，单靠军队不能给该国带来和平，因而已重申其对《卢萨卡议定书》的承诺。联合国决心同安哥拉政府和所有其他有关各方密切合作，帮助该国结束战争，恢复和平。为此目的，我请本人的非洲特别任务顾问对安哥拉给予特别关注。

50. 令人鼓舞的是，非洲各国自己日益决心共同努力，防止新冲突的爆发，并促进该区域的和平。1999 年 12 月科特迪瓦突然发生违反宪法的政府变换，该区域各国在联合国的支持下，率先设法帮助科特迪瓦恢复宪政秩序。

51. 联合国去年再次参与作出努力，并已取得巨大进展的一个地区是中东。二十二年来，联合国维持和平人员在黎巴嫩南部服务，这是我们在世界上时间最长的维和承诺之一。本人的特使多次访问该地区之后，我于 6 月 16 日报告安全理事会，以色列军队已按照安理会第 425 (1978) 号决议撤离黎巴嫩。其后不久，我访问了该地区各国，鼓励各方和其他区域领导人支持巩固在黎巴嫩恢复和平与稳定的努力。尽管黎巴嫩政府和以色列政府对撤退线仍有保留，两国都已确认将尊重联合国确定的撤退线。以色列撤出其部队后，黎巴嫩政府开始在整个地区恢复维护法律和秩序的职能。

52. 联合国驻黎巴嫩临时部队正在扩大编制，以便执行决议规定的职责。我相信，国际社会也将迅速援助黎巴嫩，完成重建南方经济和重新建立其与该国其他地区的联系的任务。2000 年 8 月，我任命了一位黎巴嫩南部问题个人代表，以协调联合国的努力，协助该地区实现和平与稳定。

53. 为寻求中东公正和全面和平再次作出的双边和多边努力，也使本人深受鼓舞。在克林顿总统作为东道主召开的戴维营首脑会议上，以色列和巴勒斯坦人之间寻求持久和平的努力到达了关键阶段。我希望各方坚持不懈，成功完成以巴双方关于永久地位协定的谈判。

54. 伊拉克没有遵行安全理事会各项决议，仍然令人严重关切。安全理事会经过长期谈判通过了 1999 年 12 月 17 日第 1284 (1999) 号决议，设立新的联合国监测、核查和视察委员会（监核视委），取代联合国特别委员会。我任命了监核视委的执行主席，以及作为咨询机构的一个专员团。不过，伊拉克没有接受该项决议。

55. 自 1998 年 12 月以来，联合国没有人员在伊拉克确保该国遵行安全理事会关于其大规模毁灭性武器方案的决议。安全理事会又在第 1284(1999) 号决议中重申伊拉克有义务遣返所有失踪的科威特国民和第三国国民，并交还所有科威特财产。伊拉克没有答应我任命的高级协调员合作处理这些问题，因此问题仍未解决。

56. 为阿富汗谋求和平的挑战仍然严峻。阿富汗冲突是世界上另一个棘手的冲突。由于交战各派对谈判解决热情不大，去年取得的进展甚微。与此同时，来自外国的战争物资不断大量涌入，显然违反了大会和安全理事会的决议以及 1999 年 7 月“六国加两国”小组签署的《塔什干宣言》。自从 2000 年 2 月获任命之后，本人的个人代表兼联合国阿富汗特派团团长已同阿富汗领导人，包括同塔利班和联合阵线，以及同可以在一旦实现全面解决后提供必要援助的其他国家，建立了持续的对话。

57. 印度和巴基斯坦之间持续的紧张关系表明，这一地区的局势依然脆弱。令人遗憾的是，这两个国家两年前都曾试验过核装置，一直未能恢复双边对话。在克什米尔，沿控制线的局势仍然不稳，暴力和不安全程度增加。这是不能接受的。在这方面，应该鼓励目前正在讨论的旨在解决冲突的提议。与此同时，斯里兰卡国内冲突恶化，也使国际社会更为关切。国际社会已提出支持挪威的调解努力。

58. 我密切注意朝鲜半岛的积极发展。最近，具有历史意义的南北朝鲜首脑会议后续行动提供了一个机会，在双方之间建立信任，并解决已持续五十年之久的激烈冲突。我特别重视加强联合国在朝鲜民主主义人民共和国的人道和发展工作。

59. 巴布亚新几内亚布干维尔的情况发展大不相同。在这里，联合国政治事务处的工作说明了数目不多的人员如何能够非常有效地帮助维持和平进程的完整性。该事务处发挥了很大作用，协助巴布亚新几内亚政府和布干维尔各方达成 2000 年 3 月《洛洛阿塔谅

解》和 2000 年 6 月《盖特韦公报》，为政治解决布干维尔危机举行进一步会谈奠定了基础。

60. 2000 年 4 月，我任命了一位本人的缅甸问题特使。虽然我不能说我们的努力取得了重大进展，但我高兴地指出，经缅甸政府同意，红十字国际委员会已于 1999 年在该国开始进行其人道工作。

61. 在斐济，为应付扣押马亨德拉·乔德里总理和其他人员所引发的危机，我立即派遣本人的个人特使向各政党领导人转达，我对使用暴力反对民主选举的政府深为关切。我对释放人质表示欢迎，但认为还需要做很多工作才能使该国回复正常。只有斐济社会各族人民的愿望都得到考虑，所有公民在该国的政治和经济生活中都能发挥有意义的作用，才能确保斐济的持久和平、稳定与繁荣。我随时准备为此目的同英联邦和国际社会共同努力。最近在另一个太平洋国家所罗门群岛，民主进程受到挫折，也令人深为关切。

62. 在欧洲，希腊和土耳其之间的关系不断改善，使我很受鼓舞。这项发展变化得到了欧洲联盟有关土耳其的赫尔辛基决定的支持，应有助于支持旨在实现全面解决塞浦路斯问题的努力。在我的主持下，正在持续进行有格拉夫科斯·克莱里季斯先生和拉乌夫·登克塔什先生参与的近距离间接会谈。在我的特别顾问协助下，正试图为未来的进展拟订一个构想框架。

63. 我的格鲁吉亚问题特别代表曾大力为格鲁吉亚/阿布哈兹和平进程注入新的活力，特别是召集协调理事会，以调解人身份同俄罗斯联邦、秘书长之友小组和欧洲安全与合作组织（欧安组织）定期会晤。他已把注意力重新转回到冲突的核心问题，即格鲁吉亚阿布哈兹的政治地位问题，同时继续同双方谈判难民和国内流离失所者的回返和经济复兴等问题。虽然取得了一些进展，但双方仍然缺乏实现全面政治解决所必需的政治意愿。

64. 在拉丁美洲，注意到国际上对哥伦比亚的安全和人权局势日益关切，我在 1999 年 12 月任命了一位本

人的国际援助哥伦比亚特别顾问。他已同该国内外一系列行为建立了联系，并协助提高国际上对需要解决该国冲突的认识。

维持和平与建设和平

65. 本章导言概述的旨在更好地了解联合国和平行动的需要所作的努力，是在当地事态发展极为迅速的情况下进行的。在过去一年，维持和平活动急剧增加，人们在实地越发认识到维持和平与建设和平之间存在极为重要的联系。联合国和平行动问题小组在最近发表的一份报告中指出，维持和平人员与建设和平人员是“不可分的合作伙伴”，而且可持续和平是“维持和平部队随时退出的唯一的办法”。

66. 在南斯拉夫联盟共和国科索沃的行动现已完全确立；今年在东帝汶和刚果民主共和国开展了新的行动，目前正在考虑为厄立特里亚-埃塞俄比亚组织另一次行动；在塞拉利昂和黎巴嫩南部进行的行动已发生或预计会发生重大的变化；在中非共和国和塔吉克斯坦的维持和平行动业已圆满结束，由规模较小的建设和平办事处接替。

67. 联合国已授权部署的人员约有 45 000 名穿制服的人员（部队、观察员和民警），另有 13 000 名国际和当地文职人员为安全理事会授权的维持和平行动服务；去年同期的相应数字为穿制服人员不到 17 000 名，文职人员不到 10 000 名。由大会授权通称为建设和平的行动在实地共有 341 名国际人员，由 455 名当地人员支助，比去年这个时候的人数多，去年这两个数字分别为 203 名和 244 名。然而，这些数字本身无法表明维持和平行动日益遇到的挑战程度。我在下文列出了其中的八项挑战，联合国和平行动问题小组的报告也不约而同地谈到其中多项挑战。

新型的任务

68. 维持和平已变得更加复杂，因为维持和平人员现在必须执行范围广得多的任务。除了协助各方执行协议的干预部队和多层面行动之外，在过去一年，维持和平人员已承担在科索沃和东帝汶发挥临时行政当

局的责任，平衡兼顾相互竞争和有时是相互矛盾的任务，就是一方面要管理这些领土，另一方面又要支持地方机构的出现，同时维持法律和秩序。

新型的人员

69. 为了承担这些新的责任，联合国必须提升和调整维持和平人员在实地的姿态。大约一年多以前，特别是在部署联合国科索沃临时行政当局特派团和联合国东帝汶过渡行政当局时，授权部署的警察人数从约为 2 500 名急剧增加到 8 600 名，增加三倍以上。此外，为了这些新的特派团，联合国必须征聘律师和法官，城市行政管理人员以及海关，财务管理、公用事业、保健、教育、公共卫生和农业等方面的专家。

威慑能力

70. 过去一年又有更多的证据表明，尤其是在塞拉利昂的证据表明，今天的行动都是在岌岌可危的环境的中部署的，这种环境会威胁行动的效力以及维持和平人员的安全。联合国和平行动问题小组的报告业已指出，这些行动经验均强调联合国需要部署令人信服的威慑能力，遵行“强力接战”。另外，我们显然需要在三个领域继续作出努力：需要更多装备更好和训练更佳的部队；依靠双边和多边伙伴关系，在发展中国家不断进行能力建设，扩大潜在可用的维持和平人员总数；更有效地利用联合国待命能力，向派驻实地的维持和平部队提供装备。

戒备状态/快速部署

71. 过去一年的事态发展已再度说明能够迅速部署部队是何等重要，而且也暴露了在后勤、财政和人力资源等关键领域中的限制因素。设在意大利布林迪西的联合国后勤基地的特派团装备的供应现已基本上用罄。然而，由于出现了更多和更复杂的任务，我们要在资源保持不变或减少的情况下应付业已增加的要求。在这种情况下，我感到高兴的是，和平行动问题小组建议，在安全理事会核准某特派团之前，应让秘书长有资金可以开始进行规划。

在和平进程中及时提供可预期的财政支助

72. 有效解除前战斗人员武装并使他们复员和重返社会，对于和平进程的成功至关重要。如果无法在一定程度上预测这种行动的供资情况，整个事业就有可能失败的危险。为防止这种结局，我已敦促会员国考虑采取一种较灵活的办法，处理这方面的摊款使用问题。

经济诱因促使冲突持续存在的作用

73. 联合国在安哥拉、刚果民主共和国，塞拉利昂和其他地方的经验已表明，为控制钻石、木材、毒品、枪支和其他资源而开展的斗争，对和平进程带来了多大的损害。安全理事会在这一年里进行的辩论，以及关于在安哥拉制裁安盟的专家组提出的报告，均强调了这个问题的重要性。该报告表明，以出口非法开采的钻石的办法违反制裁，在很大程度上是安哥拉战争持续存在的原因。

与区域组织的合作

74. 过去一年，与区域组织和从事建设和平的其他方面的合作多次证明富有成果，但各种实际的、政治的和组织方面的问题仍然使这种合作难以进行。负责执行和平协定的人在谈判阶段必须到场，以确保有关行动均以现实的假设为基础。此外，汇报和分工的办法应尽可能明确，联合国与欧安组织和欧洲联盟在科索沃的关系是朝正确方向发展的一项重要步骤。将继续努力加强维持和平的工作安排，联合国与区域组织之间即将举行的高级别会议将专门讨论建设和平中的合作问题。

总部的人员配备

75. 过去一年的事态发展已突出表明总部需要有充分的人员配备，联合国和平行动问题小组较深入地谈到这个问题。我完全同意该小组的看法，即总部支助维持和平的经费应主要来自联合国经常预算，而不是通过目前的“支助帐户”拨付，因为通过该帐户，每年均需逐个员额说明其设置的理由。

76. 我欢迎大会 1999 年 11 月决定核准维持和平行动部的一些员额。然而，由于免费提供的人员离去，失去了不少人员和专家，严重限制了秘书处支持新部署、扩大部署和任务变化方面所作的努力，以及严重地限制了清理结束已完成任务的特派团的工作。应当确认，以如此少量的资源取得如此众多的成果，是联合国的一大成就。和平行动问题小组认识到秘书处一直要在限制极多的情况下运作，以及这些限制因素对特派团的规划和执行产生了消极影响，因此建议紧急增加经费。尤其是，该小组敦促成立一个新的情报和分析股，为负有和平与安全责任的所有部门服务。

* * *

77. 在刚果民主共和国和塞拉利昂的两个行动最能充分表明上述挑战的程度。刚果民主共和国为非洲第三大国，它的冲突涉及该区域的一些国家，继续威胁到整个区域的稳定。根据 2000 年 1 月 17 日我对联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）的建议，安全理事会授权部署共计 5 537 名官兵。该部队的任务是为负责监测《卢萨卡停火协定》执行情况的至多 500 名军事观察员的行动提供安全的后勤基地。

78. 联刚特派团一开始便遇到各种严重问题，其中包括：它的行动自由始终受到政府和其他方面的限制；不断爆发战斗，包括违反停火规定的重大军事进攻；以及因刚果民主共和国基础设施状况退化和该国幅员广大所造成的后勤挑战。联刚特派团的行动始终受到各方之间存在的严重猜疑所限制，有时甚至受到对联合国本身的敌意所限制。

79. 塞拉利昂的总体局势仍然紧张和严峻。革命联合阵线的战士于 2000 年 5 月开始连续无端攻击和拘留联合国人员，已严重影响到该国的和平前景，并继续对联合国塞拉利昂特派团的行动提出严重挑战。

80. 尽管在执行中遇到各种困难，我仍赞成西非国家经济共同体（西非经共体）和安全理事会所重申的看法，即 1999 年 7 月达成的《洛美和平协定》的主要规定仍然是朝着持久和平方向迈进的重要基础。然

而，如果要特派团取得实现该《和平协定》的主要目标所需的可信军事力量，邻国和分区域组织、尤其是西亚经共体，以及部队派遣国和国际社会给予坚定和一致的支持，仍然是至关重要的。

81. 在此期间，在西撒哈拉，自达成关于解决摩洛哥与波利萨里奥阵线之间的冲突的计划以来，九年已经过去。然而，该解决计划尚未得到执行，形势仍然微妙。我在提交安全理事会的关于联合国西撒哈拉全民投票特派团（西撒特派团）的最新报告中，提出可能有助于解决涉及执行该解决计划若干问题的建议。西撒特派团的存在对防止冲突发生任何恶化仍然至关重要。

82. 联合国在科索沃和东帝汶遇到了另一类挑战。在科索沃，联合国科索沃特派团（科索沃特派团）一直与驻当地的国际安全部队（驻科部队）密切合作，为该省所有居民创造安全和有保障的环境。

83. 在科索沃发展和实行法治已成为一项特殊的挑战。特派团同欧安组织联手推行一项综合战略，以便重建和改革司法、警察和刑法制度。科索沃特派团在确保当地居民直接参与该省的行政管理方面也已取得进展。在今年晚些时候将要举行的市镇选举之后，这种参与将获得进一步加强。在欧洲联盟的协助下，建立科索沃宏观经济框架方面已有了良好的进展。在 人道工作方面，联合国难民事务高级专员及其在科索沃的工作人员，连同联合国系统的关键合作伙伴、红十字会与红新月会国际联合会和非政府组织成功地应付了科索沃在整个冬季中紧急救济需求的挑战。因此，科索沃特派团人道“支柱部门”于 6 月底结束，特派团现已将重点工作放在重建和发展方面。

84. 联合国驻科索沃的存在补充了它在该区域长期从事的活动，尤其是通过联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团（波黑特派团）进行的活动。该特派团继续协助建立法治，作为执行《代顿/巴黎和平协定》的组成部分。经过长期努力克服政治阻力之后，2000 年 6 月，波黑特派团终于成立了新的多族裔国家边境服务局的第一个单位。这是第一个也是唯一的在该国联合国机构体制下而不是在各族裔实体领导下的行政执

法机构。然而，为纠正警察部队中种族不平衡现象所作的努力，进展十分缓慢。

85. 过去一年，东帝汶发生了不寻常的事态发展。1999 年 8 月 30 日在该领土进行全民协商，结果有 78.5% 的投票者反对印度尼西亚提出的自治选择，这表明他们宁愿选择在联合国主持下过渡到独立。不幸的是，后来发生了暴力、毁坏和强迫几十万东帝汶人离开家园的事件，使成功之中仍有瑕疵。这是印度尼西亚当局没有履行 1999 年 5 月 5 日协议规定他们负有的保安责任直接造成的。

86. 安全理事会迅速果断采取行动，授权部署由澳大利亚率领的东帝汶国际部队，随后成立东帝汶过渡当局，协助终结东帝汶历史中漫长的、悲惨的一章。重建东帝汶和为它筹备全面独立的复杂和困难任务正在进行中，但面临巨大的挑战。运用政治技巧、力行忍耐和大量进行国际及地方合作与协调，是获得成功的必要条件。东帝汶过渡当局与东帝汶人已本着善意积极进行合作。东帝汶过渡当局打算逐步扩大东帝汶人在行政管理中的参与，以确保顺利过渡到独立。印度尼西亚总统阿卜杜拉赫曼·瓦希德和东帝汶领导人、尤其是萨纳纳·古斯芒的积极倾向，预示着双方未来会有良好的关系。

87. 尽管我们在开展这些行动时遇到了重大的困难和资源的限制，我高兴地报告，联合国在中非共和国和塔吉克斯坦从事的活动在去年也大量减少。

88. 联合国中非共和国特派团于 2000 年 2 月完成工作，在恢复该国的和平与安全方面发挥了关键作用。它也协助创造各种有利条件，以便举行全国选举，改组安全部队，培训国家警察和宪兵，并推动重大的经济及社会改革。自此以来，在安全理事会的同意下，我已成立联合国建设和平支助办事处。这个新成立的办事处将协助中非共和国政府和人民开展和平进程，扶助民主机构，促进社会经济的复苏，并尊重人权和法治。这表明当特派团有明确的任务规定，有适当的资源、各方的承诺以及国际社会持续的支持，在促进和平与民族和解方面是大有可为的。

89. 在几内亚比绍和利比里亚也已设立联合国建设和平办事处。正如在中非共和国一样，我们在这两国的目标不仅是应付冲突后稳定化的直接挑战，也是为了促进长期的可持续和平。在这些国家和其他地方，联合国正与当地的行为人合作，消除冲突的根源，从而尽量减少重新发生暴力的机会。

90. 联合国塔吉克斯坦建设和平支助办事处成立于2000年5月，它将向联合国系统在该国进行的建设和平活动提供政治框架，并发挥领导作用。该办事处所依靠的是联合国在塔吉克斯坦七年多以来进行的建立和平与维持和平努力的成功经验。联合国塔吉克斯坦观察团与区域保证国和国际组织密切合作，协助塔吉克各方克服通往和平、民族和解和发展道路上的许多障碍。然而，邻国阿富汗的冲突及其国内政治的复杂性意味着无法排除会再度出现不稳定局势。因此，国际社会在冲突后阶段继续提供支助，对塔吉克斯坦保持和扩大和平进程成果的能力是至关重要的。

91. 海地是联合国派驻人员最近发生变化的另一个例子。联合国自1995年以来部署的一系列维持和平特派团，包括联合国/美洲国家组织共同派遣的驻海地国际文职人员特派团结束任务后，海地便出现这种转变。这些综合特派团的任务不是在武装冲突后重建与维持和平，而是重新建设民主、加强尊重人权和改革国家机构、尤其是改革警察制度，通过这些办法，解决严重的国内危机。

92. 为了巩固特派团取得的成就，我向大会建议成立驻海地国际文职人员支助团（海地文职支助团），该特派团已继续执行协助过渡到民主宪政的任务。海地国际文职人员支助团有三项实质性的支柱活动：人权、警察和司法。

93. 联合国危地马拉核查团仍然是联合国最大的建设和平特派团。它继续发挥斡旋、咨询和宣传作用，支持实施和平协定。然而，许多实质性改革仍未完成。尽管2000年是正式执行的时间表中的最后一年，协定各方已提议延长执行时间表。因此，我正在就如何

巩固建设和平的进程进行协商，以便让我能向大会提出适当的建议。

94. 建设和平实际上涉及协助促进民族和解与正义，尊重人权和法治，以及组织自由公正选举的主动行动。它也包括创造有利于可持续经济增长条件的措施，因为可持续经济增长是重建的一项必要条件。为实现这些目标，我们的办事处与有关捐助国和国际金融机构代表经常保持联系。

95. 各项和平行动与联合国人权事务高级专员办事处各外地办事处之间建立了更密切的工作关系，加强了联合国建设和平的活动。目前已在波斯尼亚、布隆迪、柬埔寨、哥伦比亚、克罗地亚、刚果民主共和国和南斯拉夫联盟共和国设立这些外地办事处。

96. 排雷是我们建设和平工作的另一个具有深远意义的方面。维持和平行动部排雷行动处与世界各地特派团中的合作伙伴协作，帮助探雷和排雷。随着受地雷影响国家的数量持续增加，而且原先已排雷的国家又重新布雷，这项任务正在不断扩大。这些事态发展进一步耗费现有的有限资源。然而，能否获得资源只是问题的一部分。我愿再度强调需要对生产、销售和使用这些滥杀滥伤武器加以谴责。

协助选举

97. 联合国向选举体制提供协助的目的有二：加强行政能力以举行“可信、透明和公正”的选举；在选举后时期协助开展所要求的巩固体制工作。此类协助的中长期目的是防止处于过渡时期的社会在首次选举后有时可能出现的民主崩溃和减弱，并稳固选举体制本身。

98. 提供选举协助是联合国系统建设和平及民主化总战略的重要组成部分。在过去8年中，联合国接到的协助选举要求大量增加，且日益复杂。选举援助司自1992年成立以来已为150个选举过程提供援助，包括组织选举和提供技术支助等多个方面。过去一年中尤其令人瞩目的是联合国参与了墨西哥和尼日利亚的选举过程。

制裁

99. 在鼓励遵守安全理事会决议方面，制裁的成绩记录有好有坏，近年来，人们对其效力日益表示疑问。就全面经济制裁而言，人们已表示关切制裁对平民以及对邻国的不利影响，这些国家的贸易受制裁损害，但却得不到任何补偿。制裁的代价往往由普通百姓承担，而不是由制裁所针对的独裁政府承担。令人啼笑皆非的是，组成政权本身的政治精英份子往往通过躲避有意向他们施压的制裁而出现的黑市得到经济利益。

100. 因此，与会员国正在形成的共识一样，我也认为有必要改善安全理事会制裁措施的设计和执行，加强其管理，以期更迅速有效地对国际和平与安全在目前和未来的威胁作出回应。未来的制裁制度的设计应尽量诱导被制裁对象遵守安全理事会决议，同时尽量减少制裁对平民、邻国和其他受影响国家的不利影响。

101. 4 月份，安全理事会辩论了制裁问题，随后设立了一个非正式的安理会工作组，其任务是提出如何改善制裁效力的一般建议。这表明安理会准备考虑改善制裁制度的实际措施。这是令人欢迎的进展，应有助于安理会将制裁发展成为一种更有效的威慑和预防冲突的手段。

裁军

102. 裁军是联合国和平与安全战略的一个关键组成部分。裁减军备和制止扩散的措施不仅可通过减少冲突倾向使世界更加安全，而且也可减少各国耗费巨资进行军备竞赛的诱惑。最新数据表明，1999 年全球军事开支在后冷战时期首次增加，总开支约为 7 800 亿美元，占世界国民生产总值 2.6%。

103. 虽然在裁减核武器方面有些进展，尤其是俄罗斯联邦批准了第二阶段裁减战略武器条约（第二阶段裁武条约），但国际社会对此类武器持续带来的危险深为关切。因此，不扩散核武器条约缔约国 2000 年审议大会的结果相当重要。核武器国家明确承诺全面

销毁核武库，加倍努力制止全球核武器扩散，强化和平利用核能的标准，所有这些问题对联合国人民的安全至关重要——这是令人鼓舞的。但仍有许多工作要做。《化学武器公约》的普遍化以及迅速谈判达成一项加强《生物武器公约》的议定书，都是可以实现的目标；我强力敦促为此作出努力。

104. 批准《全面禁止核试验条约》的缔约国数目在过去一年已有增加，但该条约的生效仍面临挑战，尤其是美国参议院于 1999 年 10 月拒绝批准该条约。执行 1999 年 10 月份召开的促进全面禁止条约生效会议最后宣言至关重要。为此，我再次呼吁所有国家批准该条约，尤其是需要它批准条约才能生效的国家。

105. 去年，我曾提请注意研制和试验远程导弹所带来的危险。这种危险仍然存在，而且还出现了来自另一方面的危险：部署国家导弹防御系统的压力不断增加。科学界对此类系统到底管不管用普遍持怀疑态度，而且非常担心此类系统的部署可能导致新一轮军备竞赛，使核裁军和不扩散政策受挫，为导弹扩散创造新的诱因。我深信各国在走上这条路之前会非常认真地权衡这些因素，因为走这条路可能损害《反弹道导弹条约》，并可能削弱而不是加强全球安全。

106. 至于常规武器，目前正在筹备订于 2001 年召开的联合国小武器和轻武器非法贸易各方面问题大会。鉴于这些武器在大多数战争中杀人最多，因此这个大会的结果至关重要。我们必须减少受此类武器威胁最大的人们所承受的危险，包括常被招募当兵而使用此类武器的儿童。由于各国加强了武器出口立法并收缴和销毁过剩的武器，因此该领域已取得了一些进展。一些创新做法，诸如“武器换发展”和“武器换粮食”等方案，作为社区一级的实际裁军措施，都正在产生切实成效。这一进展应归功于各国、商界、民间社会团体和国际社会之间的密切合作。

107. 虽然联合国是一个全球性组织，但它认识到在军备控制和裁军领域采取区域性做法也可在加强安

全方面发挥关键作用。联合国三个和平与裁军区域中心已恢复活力，但不幸的是，由于资源长期缺乏，它们的功效仍不断受到限制。

108. 不扩散条约缔约国 2000 年审议大会给裁军领域的非政府组织带来一次前所未有的机会，它们可以

在为此组织的一次会议上向缔约国陈述己见。它们又继续根据关于杀伤人员地雷的《渥太华公约》发挥着虽非正式、但却非常重要的监督作用。我深信会员国在决定非政府组织如何参与 2001 年小武器问题大会时将考虑到民间社会为裁军所作的积极贡献。

第二章

履行人道主义承诺

109. 去年发生的人道主义紧急情况远远超出所预测的最坏情况。阿富汗、安哥拉、哥伦比亚、刚果民主共和国、索马里、斯里兰卡和苏丹旷日持久的冲突继续不断，毫无减退。刚果共和国、科索沃、东帝汶、车臣以及埃塞俄比亚和厄立特里亚之间危机升级或突然爆发。布隆迪因政府推行大规模迫迁方案而导致局势恶化。2000年5月塞拉利昂爆发的暴力事件造成严重的人道主义后果。平民继续首当其冲，深受直接袭击、狂轰滥炸、强奸和性虐待、强迫搬迁之害，获得人道援助的机会被剥夺或受到限制，并受害于许多其他侵犯人权的行为。

110. 除了这些复杂的紧急情况以外，许多发展中国家再次遭受自然灾害的破坏。蒙古、土耳其、印度、委内瑞拉和南部非洲等地受到暴风雪、地震、旋风、泥石流和洪水的严重影响，非洲之角干旱范围扩大，中亚干旱也日益严重。发生自然灾害的次数和规模都迅速增加，需要加强国际合作，为灾民提供援助。

协调人道主义行动

111. 过去一年，国际人道主义行动的协调有了改进，在科索沃和东帝汶的重大紧急情况中采取了创新的办法，同时迎接为武装冲突中的国内流离失所者和平民提供保护的挑战。为了对付去年巴尔干发生的人道主义危机，人道主义事务协调厅借调人员履行协调职能，协助联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）在该区域发挥领头作用。这些人员在阿尔巴尼亚帮助组建了紧急情况管理小组，后来又在科索沃组建了机构间协调股和人道主义界信息中心。

112. 为了应付东帝汶的危机，人道主义事务协调厅立即调派一名高级人道主义协调员率领一个机构间专家小组开展工作。在联合国东帝汶过渡行政当局（东帝汶过渡当局）的人道主义部门设立之前，这位高级人道主义协调员提供了关键的协调服务。人道协调厅

还协助我的东帝汶问题特别代表为东帝汶过渡当局人道主义部门进行规划，配置人员和提供初步经费。

113. 此外，又制订了一种机构间对策，以应付阿富汗、安哥拉、布隆迪、哥伦比亚、刚果民主共和国等国家的国内流离失所者迅速增加的情况。紧急救济协调员和机构间常设委员会成员还加紧努力，改进援助国内流离失所者的方案的协调与实施。

114. 由于国内流离失所者根据定义仍然是其本国公民，国际社会对具体局势作出的反应都要同每一受影响国家的政府和地方当局合作。一段时间以来，已十分明确的是，需要对国际应急机制进行审查，同时必须商定更为清楚的责任制和问责制。现已进行了一系列审查，并制订了一份关于保护国内流离失所者问题的机构间常设委员会政策文件。这项政策的中心要旨是，对于国内流离失所者，首先要由本国政府负责，但认识到有关当局可能没有充分的能力和意愿履行责任，或在一些冲突情况下完全没有这种能力和意愿。因此，这项政策敦促各人道主义机构与国家当局和地方当局以及其他有关行为体合作，支持和辅助它们为援助流离失所者所作的努力。机构间常设委员会通过这些准则时，已设法消除妨碍在危机中采取有效人道主义行动的一些模棱两可的地方。

115. 该委员会还提倡加强陷于武装冲突的平民的法律保护和人身保护。1999年9月，我向安全理事会提交了关于保护武装冲突中的平民的报告，其中列出40项建议，以减轻对武装冲突中平民的威胁。该报告已于11月转交大会。安全理事会已通过若干决议，支持我的建议，承诺特别重视对武装冲突中儿童的保护，并特别重视这些儿童的权利。人道主义界长期努力确保人道主义危机的根源能在国际最高一级从政治上予以处理。在这方面，上述各项决议构成重要的里程碑。

116. 迄今为止，对 2000 年机构间联合呼吁的响应令人失望。虽然呼吁周期已过了一半，但截至 2000 年 6 月 30 日，仅 34% 的所需资源有了着落。虽然大家承认各项呼吁的质量有改进，但以百分数统计，上述数目还低于去年同期响应 1999 年联合呼吁的认捐数额。目前正在进一步努力在下一年加强联合呼吁进程，并考虑采取更为创新的办法，帮助为这些“被遗忘的紧急情况”筹集资源。

117. 在为 2000 年作出的联合呼吁中，首次要求提供经费以满足安全方面的需要，希望为 10 个国家或区域与安全有关的活动筹集 850 万美元。今后所有联合呼吁都将包括对安全需要的全面审查。

118. 鉴于自然灾害和环境灾害越来越多，为了提高联合国的应急能力，人道主义事务协调厅任命了亚洲、拉丁美洲和太平洋区域自然灾害应急顾问。这些顾问辅导和协助各国政府和区域网络防备自然灾害。他们还协助在灾区内和世界各地部署联合国灾害评估和协调小组。

119. 1999 年曾 12 次派出这些小组。人道主义事务协调厅还协助国际搜寻和救援咨询小组成员协调派往三大洲地震灾区的国际搜寻和救援队的工作。

120. 各会员国确认国际减少自然灾害十年的成果，并确认需要继续在联合国系统的领导下开展减灾活动，因此通过了关于减少自然灾害的未来安排的经济及社会理事会第 E/1999/63 号决议和大会第 54/219 号决议。新战略帮助各社区抗拒自然灾害、技术和环境公害的影响，减少其社会经济代价。这项倡议还设法将防备战略纳入可持续发展活动。在过去一年中更加重视多学科减灾办法。优先重视利用与减灾有关的科技革新，并优先重视让地方决策者和公民团体参与区域和国家一级拟订可持续长期减灾战略的工作。现已设立一个机构间工作队，负责促进新的多学科办法。在联合国开发计划署（开发计划署）的主持下，一个工作组正在拟订措施，将风险、脆弱性和影响指标加以量化；联合国环境规划署主持了一个预警系统工作组；世界气象组织主持了另一个工作组，负责探

讨预报今后厄尔尼诺现象、气候变化和可变性对社会经济的影响。

提供人道服务

121. 在过去一年，获得联合国人道援助的地区包括阿富汗、安哥拉、布隆迪、哥伦比亚、刚果共和国、刚果民主共和国、东帝汶、科索沃、莫桑比克、蒙古、俄罗斯联邦、卢旺达、塞拉利昂、索马里、苏丹、塔吉克斯坦、土耳其、乌干达、委内瑞拉以及非洲大湖区。

122. 1999 年世界粮食计划署（粮食计划署）为世界各地将近 8 900 万人提供了粮食援助，其中许多是以紧急行动和复原行动的方式提供的。获得援助人数比 1998 年的总数增加了 17%。约 4 100 万受援者是自然灾害的受害者。此外还为大约 1 800 万冲突情况中较易受伤害的平民提供了援助，其中包括国内流离失所者和难民。

123. 1999 年粮食计划署人道主义活动的对象有 75% 是妇女和儿童。在几乎所有正在进行的人道主义行动中，粮食计划署及其伙伴都按照机构常设委员会的政策和粮食计划署自己制订的“对妇女的承诺”政策，集中努力处理与性别有关的问题和粮食不安全的社会方面问题，并在各个人道援助方案中关注性别问题。

124. 粮食计划署对巴尔干、东帝汶等迅速爆发的危机作出反应表明该署有能力从危机一开始就为各人道主义伙伴进行有效的粮食援助协调，并提供后勤和电信支助。粮食计划署及其伙伴现在能够迅速拟订协调统一的干预战略，以满足最易受伤害者的需要。

125. 1999 年底，非洲之角与干旱有关的区域粮食危机迫在眉睫。粮食计划署由于分析和预报能力提高，成为了最早发现危机迹象并提醒国际社会注意情况的严重性的机构之一。为应付这一危机，2000 年 3 月我任命粮食计划署执行主任为本人的非洲之角干旱问题特别代表。

126. 工作人员的安全继续引起粮食计划署的严重关切。1999年,粮食计划署有7名当地工作人员殉职。粮食计划署坚持努力加强该署保护其在外地的工作人员的能力,现在几乎所有工作人员都已经过安全培训。

127. 联合国粮食及农业组织(粮农组织)就即将发生的粮食紧急情况发出预警,提供关于作物和粮食供应的资料,评估农业部门紧急需求,提供农业投入,使人们能够种植自己的粮食,从而减少对粮食援助的依赖。粮农组织还协助各国政府处理各种危机,并为在农业部门开展活动的非政府组织提供技术咨询。

128. 由于得到捐助者的资金并得到粮食计划署、难民专员办事处、开发计划署等联合国系统伙伴的帮助,粮农组织与非政府组织伙伴一起,开展了重大活动,为国内流离失所者、回归者和难民提供农业投入,并执行早日复原方案。粮农组织还继续同粮食计划署和难民专员办事处密切合作,协助难民、国内流离失所者、回归者和东道国民改善其粮食安全情况。粮农组织还为灾害查勘和设立灾害管理综合信息系统提供技术协助。

129. 免疫、营养、药品、控制流行病和精神保健仍然是世界卫生组织(卫生组织)的优先事项。过去一年,卫生组织提请大家注意全球保健工作面临的重大威胁,例如疟疾、小儿麻痹症、艾滋病毒/艾滋病和产妇死亡率。由于自然灾害和复杂的人道主义紧急情况数目不断增加,克服这些挑战的努力变得更加复杂困难。在卫生组织各中央管理机构的支持下,现已加紧努力使卫生组织各国家办事处作好更充分的准备,及时评析和满足受自然灾害和人为灾害影响的人的保健需要。

130. 卫生组织各区域办事处和总部加强对外地工作的支持,重点注意保健和营养监测,提供关键数据,用于在紧急情况和危机后重建的过程中协调规划和开展援助工作。

131. 在1999-2000年,卫生组织作出特别努力,以消除小儿麻痹症,控制疟疾,并制定在复杂的紧急情况下控制艾滋病毒/艾滋病和保证产妇安全的新战

略。卫生组织还继续监测根据安全理事会第986(1995)号决议进口到伊拉克的商品的公平分配情况。在巴勒斯坦自治区继续开展改革保健系统的工作。卫生组织继续高度优先注意加强国家保健行为人与国际保健行为人之间的对话与协调,并注意在复原、康复和保健发展之间弥补差距。

132. 过去一年,联合国儿童基金会(儿童基金会)与联合国和非政府组织伙伴一起,向受人为灾害和自然灾害影响的4800多万儿童和妇女提供了人道援助和保护。安全理事会在1999年8月通过了一项决议,强调需要作出更多、更加有效的努力,以保护陷于武装冲突中的儿童。根据这项决议,儿童基金会拟订了一整套综合方案和干预办法,以帮助紧急情况中儿童和母亲,包括婴儿照料、学前教育和小学教育、康乐活动以及关于保健和营养的教育。儿童基金会还加紧支持塞拉利昂和刚果民主共和国儿童兵的复原和重返社会,同时加强和扩大在安哥拉、刚果民主共和国、科索沃和东帝汶的家庭团聚方案,帮助因冲突而离散的家庭团聚。儿童基金会在阿尔巴尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其从心理和社会方面为受冲突和流离失所影响的儿童提供帮助。在科索沃、东帝汶和许多其他紧急情况下,儿童基金会协助开展基础教育和办学,帮助儿童的生活稍微恢复正常。

133. 这一年中,在阿富汗、安哥拉、布隆迪、朝鲜民主主义人民共和国、刚果民主共和国、苏丹和坦桑尼亚联合共和国开展了全国免疫日活动,以消除小儿麻痹症。为了在这些陷于暴力冲突的国家开展这些活动,儿童基金会与卫生组织合作,同有关方面谈判商定“安宁日”,使儿童能够安全免疫接种。

134. 1999年,儿童基金会提出了全球和平与安全纲领,以帮助指导国际社会努力为武装冲突中的儿童和妇女提供协助。儿童基金会执行主任向安全理事会提出的一套目标要求:停止利用儿童作为士兵;保护儿童,使其免受制裁的影响;在建设和平中列入关于儿童的具体规定;制止肆无忌惮的战争罪行,特别是对儿童犯下的战争罪行;为儿童发出预警,采取预防性行动;改进人道工作者的安全。

135. 在过去一年，本人的儿童与武装冲突问题特别代表重点注意下列工作：促使各区域、政府间和民间社会组织关注武装冲突中儿童的困境，并提倡实施有关准则和标准；提高招募参加武装冲突的年轻人的年龄；处理影响儿童的跨界问题，特别注意西非区域的问题；设法将违反国际人权法和人道法的人绳之以法；努力确保按照国际刑事法庭证据和程序规则保护儿童的权利，同时鼓励让儿童和年轻人参加建立和平与建设和平的工作。

136. 今年，安全理事会在较为一般性的第 1261 (1999) 号决议的基础上，通过了关于受武装冲突影响的儿童问题的另一项决议(第 1314(2000)号决议)。我对此感到满意。新决议对保护受战争影响的儿童作出了一系列具体规定。我还高兴地宣布，在这些倡议推动下，布隆迪、哥伦比亚、卢旺达、塞拉利昂和苏丹政府已作出保护儿童的承诺。

137. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)结合人道主义和发展战略，在约旦、黎巴嫩、西岸、加沙地带和阿拉伯叙利亚共和国这五个行动区，为约 370 万名难民提供教育、保健、救济和社会服务。2000 年 5 月，近东救济工程处在该领域提供服务已五十周年。近东救济工程处的工作主要由 2 万多名尽心尽职的当地工作人员进行。这些工作经常在紧急情况、冲突局面等具有挑战性的情况下展开，继续取得重大成果。然而，该工程处预算严重不足，不可避免地服务水平 and 标准产生了不利影响。要使近东救济工程处在今后几年中能够应付其必将面临的挑战，就必须争取和增加该工程处所依赖的自愿捐款。

138. 联合国人口基金(人口基金)认识到其在紧急情况下促进生殖保健和防止性暴力行为的独特作用，于 2000 年 4 月成为机构间常设委员会的正式成员。人口基金对科索沃妇女遭受性暴力的情况进行评估之后，在科索沃设立了一个办事处，负责恢复生殖保健服务，并为妇女及其家人提供辅导和服务。《机构间难民生殖保健外勤工作手册》所载准则业已经过修订，同时对人口基金、联合国其他机构、非政府组织

和国家机构的工作人员进行了培训，指导他们如何应用这些准则，并使他们加深对难民生殖保健需要的认识。人口基金还参与同维持和平行动部讨论在维持和平特派团内预防艾滋病的问题。2000 年 6 月，开发计划署/人口基金执行局年会核可从人口基金区域间特别方案基金中划拨最多 100 万美元，作为杠杆基金，在此基础上呼吁提供处理这些问题的预算外资源。

139. 开发计划署总体规划框架的一个有机组成部分是减少复杂紧急情况 and 灾害——自然灾害、环境灾害、技术灾害——的发生频率，减轻其影响，并加快走向可持续人类发展的复兴进程。减灾和复兴的主要目标是：以可持续方式减少灾害危险，保护发展成果；减少因灾害造成丧失生命和生计的现象，并确保灾难补救能够巩固可持续人类发展。为了达到这些目标，开发计划署通过其设在各国的驻地代表、区域局以及可持续能源和环境司的专门方案开展工作，并通过全球环境基金和防治荒漠化和干旱办事处联合主办的方案开展工作。开发计划署的减灾方案作为其应急司的一个组成部分，是确保将减灾工作纳入发展战略的协调中心。应急司的一个中心目标是在所有各级提高各个机构能力，以便更加有效地进行灾害管理，倡导和拟订减灾战略。

140. 儿童基金会继续促进实施 1997 年《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》，并提倡各国普遍批准该公约。截至 2000 年 8 月 21 日，签署该公约的已有 133 个国家，批准该公约已有 101 个国家。开发计划署同维持和平部联合国排雷行动处密切合作，负责协助各国和地方的能力建设，并处理地雷对社会经济的影响。开发计划署现有 12 个正在实施的方案，并提出了 5 项新的倡议。开发计划署排雷行动队是应急司的一个咨询部门，负责政策拟订、政策指导，并为开发计划署的排雷行动方案提供业务支助。

141. 鉴于在冲突后情况下救济、复原、重建和发展等阶段往往相互重叠，开发计划署对处于危机之中和刚刚结束危机的国家采取了综合全面的对策。以预防危机，减轻危机后果和促进可持续复兴为重点的人道

和发展战略必须彼此协调执行才能取得成效。为了达到这一目标，开发计划署在冲突后情况下开展的活动的一个组成部分是能力建设，恢复基础设施，促进法治，实施重返社会方案，向流离失所者和当地社区提供协助。

142. 在所有国家，开发计划署都通过驻地协调员系统开展工作，强调联合规划，不是根据机构的情况，而是根据需求，评析各种需要和当地的能力，强调通过机构间合作明确商定如何分工，并强调需要为过渡性方案拟订工作设置更加灵活的筹资系统。开发计划署尽一切努力支持国家当局在管理这些进程中发挥中心作用，并促使所有国际行为人采取共同的、包容的和鼓励参与的办法。

143. 自 1996 年年底以来，由安全理事会设立并由伊拉克方案办公室管理的“石油换粮食”方案让伊拉克可以出售石油，并在制裁委员会核准的情况下，用收入的三分之二购买人道供应品，最近还用来购买受损基础设施包括石油工业所需要的零部件和设备。收入的百分之三十被日内瓦联合国赔偿委员会用来作为战争赔款。1998 年停止对每 180 日的售油价值进行严格限制，1999 年又完全取消此种限制。截至 2000 年 7 月底，伊拉克出售了 320 亿美元的石油，并收到了价值 80 亿美元的供应品，另外 50 亿美元供应品已获核准并在运送途中。可是，伊拉克人民仍继续受到制裁之害。

保护和援助难民

144. 虽然从全球来说，1999 年年初至年底这段期间难民和需要联合国难民事务高级专员办事处关心的人的数目变化相对不大（2 150 万比 2 230 万人），但它仍然是充满重大挑战的一年。科索沃、东帝汶和俄罗斯联邦车臣的冲突充斥着新闻媒介，消耗了难民专员办事处很大一部分资源，但在世界各地，尤其是在非洲，还有许多其他人道主义危机没有得到如此关注。这些全然不同状况不仅使联合国难民机构，也使广大的人道主义界面临困境，迫使其作出艰难的决定。

145. 在科索沃，1999 年 3 月底爆发的大规模紧急状态导致 80 多万人出逃，十个星期之后又再出现了近代史上最引人注目的人口反向迁移，使人道主义机构不得不把工作从大规模紧急行动转向支助回返和重返社会方面。科索沃境内的种族暴力主要是阿族人针对塞族人和罗姆人这两个少数民族裔，这种暴力的持续导致国际行动已宣布的目标之一，即在科索沃维持一个多族裔的社会无法实现。在这种烦难的背景下，难民专员办事处正力图确保能够顺利过渡到长期的重建，并已将其作为联合国科索沃临时行政当局特派团人道主义“支柱部门”牵头机构的职责移交给民政管理和经济重建支柱部门。在该区域其他地方，2000 年头半年里出现了少数民族裔群体返回其在波斯尼亚和黑塞哥维那及克罗地亚的家园的可喜迹象。

146. 在东帝汶发生的残酷冲突导致 75% 以上的人口流离失所，其中许多人进入了西帝汶。在澳大利亚率领的多国部队于 10 月份部署之后，数千名难民开始返回家园。难民专员办事处及其伙伴向大约 16 万难民提供了保护和援助，包括广泛重建东帝汶的住房。在西帝汶营地的难民持续遭受恐吓，致使有必要在该区域持续提供人道主义援助。

147. 车臣周围的局势在 1999 年下半年急剧恶化，导致 20 多万人逃到邻近的共和国，还有数千人逃到格鲁吉亚，另有一些人逃到更远的哈萨克斯坦。尽管在工作中遇到了严重的限制，但难民专员办事处与联合国系统内各伙伴、红十字会与红新月会国际联合会及各非政府组织密切合作，继续协助这些国内流离失所者和难民。此外，它还向自愿返回车臣的人们提供有限的援助。

148. 2000 年头几个月，厄立特里亚和埃塞俄比亚之间的战争加剧，导致将近 10 万名难民从厄立特里亚逃到苏丹，另有数十万难民在国内流离失所。自这场冲突在两年多以前开始以来，两国已有 100 多万人背井离乡。2000 年 6 月在非洲统一组织调停下达成的停火曾给这受害者带来了持久和平与解决希望。难民专员办事处于 2000 年 7 月发出了满足这些回返者的需要的呼吁，与此同时，有关方面正在筹划恢复遣返

多年来一直居住在苏丹的其他厄立特里亚难民的工作。这项方案由于冲突的重新爆发而停止。

149. 许多其他难民流动是在没有受到新闻媒体集中注意的情况下发生的。国际反应，尤其是支持和平的行动，是缓慢、无力和零散的。在大湖区，尽管于1999年7月签署了卢萨卡停火协定，但刚果民主共和国境内政府与叛军之间的战火却持续不断，导致超过136 000人逃到邻国，另有成千上万人逃到赞比亚和坦桑尼亚联合共和国。叛乱份子在布隆迪境内活动的加剧导致难民再次涌入坦桑尼亚联合共和国，致使来自布隆迪的难民人数达到将近50万。尽管刚果共和国的局势略有改善，但是又有49 000刚果人逃到邻国刚果民主共和国。加蓬也面临超过12 000难民突然从刚果共和国涌来的局面。这些难民局势以及其他正在出现的难民局势为数不少，令人不快，其中许多还是拖了很久的。在西非，有15 000以上塞拉利昂人和8 000多名利比里亚人于1999年期间逃到几内亚，使该国的难民总数超过46万。这导致大量人需要人道援助，而且，尽管在1999年5月达成了《洛美和平协定》，自愿遣返的前景很暗淡。

150. 2000年3月以来斯里兰卡境内武装冲突的升级意味着在贾夫纳半岛的国内流离失所者人数已增加到17万人，使人们关切身陷冲突地区平民的命运。难民专员办事处及其伙伴与红十字国际委员会一道，继续向需要帮助的人提供紧急救济援助。

151. 阿富汗西南部和邻近的巴基斯坦和伊朗伊斯兰共和国地区发生了30年来最严重的干旱，致使向难民提供援助的工作进一步复杂化。其中许多难民多

来来一直期待着有机会返回家园。令人较为欣慰的是，与伊朗伊斯兰共和国政府共同制定的阿富汗难民自愿遣返联合方案已经展开，该方案自2000年4月以来已使大约29 000人得以返回。这一方案现已暂停，主要是由于干旱所引起的种种情况。

152. 今后一年的挑战仍然是很严峻的。其中最严重的仍然是国内流离失所者的困境。日益严重的趋势是，人道机构长时间不能进入受战争影响地区，加剧了平民受害者的痛苦，这是尤其令人关切的一个问题。安全构成了进一步的重大挑战，其中包括：保护难民和难民行动；难民居住地区的安全；受大规模人口移动影响的国家的国家的安全以及人道主义救济人员的安康。难民专员办事处提出了全面处理这些问题的一系列建议，其中包括一个旨在改善难民聚居地区、营地或安置点的安全的战略，工作重点越来越侧重于预防。为此，难民专员办事处正在与一些政府确定各种待命安排，以使在难民危机一开始即提供公安专家，作为难民专员办事处应急小组一个组成部分部署，此外，维持和平部已表示愿意在现有资源范围内对威胁区域和平与安全的不安全局势进行评价，并建议适当的对策。

153. 为难民提供国际保护的另一项重大保证是重申1951年《关于难民地位的公约》是保护难民的普遍基础，明年将是该公约通过五十周年，而此前的2000年12月则是难民专员办事处成立五十周年，为了强化难民保护政策，难民专员办事处很快便会与政府高级代表和难民保护问题专家开展全球协商。一项中心目标将是澄清该公约未完全涵盖的情况中的难民保护规定。

第三章

合作促进发展

全球化世界中的发展

154. 在我们面临全球化造成的复杂和深刻的变革之际，联合国最重要的发展目标必须继续是消灭全世界的贫穷。实现这项目标的最重要手段是促进可持续和公平的经济增长，这种增长反过来又需要开放的市场以及市场繁荣所需的稳定的法律和管制机构。充足的发展资金也必不可少；对于难以吸引私人资本的最贫穷国家来说，这意味着它们必须继续依赖官方发展援助。保健、教育和福利领域有效的社会发展政策，也有助于发展进程，而这些政策本身就是联合国的重要目标。

155. 在我们迈入新的千年之际，关于全球化的代价和利益问题的争论也更加激烈。1999年底世界贸易组织（世贸组织）在西雅图开会时发生的暴力抗议和后来在华盛顿针对世界银行和国际货币基金组织（货币基金组织）的示威活动，都显示围绕这个问题的争论。但是，这种担忧不仅表现在街上。许多发展中国家都普遍担心全球化的后果。今年2月联合国贸易和发展会议（贸发会议）第十届大会就反映了其中许多这些关切问题。这届会议审查了全球化争论中的一系列中心问题，并敦促在国家内部和国家之间更广泛地分享全球化的利益。

156. 过去一年我参与了一个深入的反省过程，思考全球化所涉的体制和政策问题。今年4月我同联合国各主要机构的行政首长开会时，显然出现了两个挑战。一是我们如何能确保所有国家有效参与全球贸易体制？二是我们如何把各项社会和环境目标的进展同我们的经济和金融战略互相结合？

157. 过去一年，这些严峻的挑战引起整个联合国系统的共鸣。例如，经济及社会理事会优先注意全球化和消灭贫穷的关系。2000年4月经社理事会与布雷顿森林机构举行的高级别特别会议集中讨论加强金融

安排和消灭贫穷的问题。1990年代末期的经济和金融危机缓解，提供了一个考虑进行改革的机会，包括国际金融结构各个组成部分的改革。全系统正在继续讨论这些问题。

158. 在经济及社会理事会7月份会议期间，曾经强调发展、金融、贸易和社会的政策需要更有效地结合，联合国系统、布雷顿森林机构和世贸组织之间需要更好的协调。不过，要使各个政府间论坛所作决定的政策取得更大程度的协调和一致性，依然是一项艰巨的任务。

159. 经济及社会理事会的讨论是在前两年的经济危机之后全球复苏的背景下进行。经济和社会事务部编写的《世界经济和社会概览》特地指出在未来若干年全球经济可能持续稳步增长。然而，全球金融系统仍然易受破坏，造成或加剧1997年亚洲危机的许多问题仍然没有解决。不容我们沾沾自喜，继续需要进行改革。

发展资金

160. 计划在2001年举行的发展筹资问题高级别会议将提供一次机会，来提出一系列促进金融稳定和预防危机的政策。我高度重视该会议的筹备委员会的工作，因为这是世界的金融、贸易和发展组织破天荒第一次就共同关心的问题举行全球性协商。令人鼓舞的是筹备委员会已商定了内容广泛的议程，其中包括动员国内和国际的资源用于发展、贸易、发展援助和减免债务。

需要可靠的统计数字

161. 有效的发展政策需要可靠的统计数据，但是，各个国家的统计能力不同，而且往往不足，使制订标准化统计指标的任务非常艰巨。为了应付这种需要，经济及社会理事会要求各个国际组织加紧协调统计

指标的制订和传播工作。它还极力主张需要在国家一级加强统计方面的能力建设。2000年5月举行的联合国公共行政和财政方案专家组第十四次会议还主张提高政策拟订人员所获资料的质量，作为应付全球化挑战的一个基本先决条件。

162. 联合国响应这些要求，正在支助国家统计局从事能力建设，特别是人口普查方面的能力建设。我们还将协助几个分区域加强统计能力，其中包括加勒比共同体（加共体）和东南亚国家联盟（东盟）。

与其他行为体协力

163. 近年来联合国同参与发展进程的各种行为体进行定期对话，特别是同民间社会组织而且越来越同私营部门对话。过去一年，我们同私营部门采取了若干重大的主动步骤。比尔·盖茨和梅林达·盖茨基金会支助的全球疫苗和免疫联盟和同各个医药公司达成向发展中国家减价提供艾滋病病毒/艾滋病药物治疗的协议就是两个突出的例子。今年7月《全球协约》的合作伙伴举行了第一次会议，这项协约只是联合国、私营部门和民间社会日益加强合作的最近一个实例。

改进业务工作

164. 根据我在1997年推出的改革方案，联合国系统在改进业务的协调和效率方面特别是在国家一级，正取得稳步进展。从1999年5月以来，有17个国家参加了联合国发展援助框架，还有38个国家将在今年年底以前参加。迄今为止，已完成了国家发展需要的37项共同国家评析，另有55项正在编写之中。还有19项评析仍在规划阶段。

消灭贫穷

165. 虽然过去10年在应付贫穷的挑战方面取得很大进展，亚洲取得特别的成就，但是世界上还有一半人口只能每天靠不到两美元勉强过活。约有12亿人每天靠不到1美元过活。社会发展问题世界首脑会议成果的五年审查要求国际社会承诺到2015年把每天靠1美元过活的人数减少一半。这项承诺现在必须

化为有效行动。2015年的目标必须作为我们集体发展努力的核心，我呼吁千年大会支持这个目标并拨出实现目标所需的资源。

166. 八个工业化国家集团2000年7月在冲绳岛举行首脑会议时，收到了一份题为“全人类更美好的世界：迈向国际发展目标”的报告。这份报告，应8国集团的要求编写是联合国、经济合作与发展组织（经合组织）、世界银行和货币基金组织空前合作的成果。它阐述在实现1990年代联合国各项会议制订的7个相互关联的国际发展目标方面所取得的进展。

167. 该报告表明，尽管有些国家和地区取得了进展，但是其他国家仍然落后。我在向8国集团转交报告的信中要求承诺保证金融稳定；制定政策促进有利穷人的可持续经济增长；增加保健、教育和福利工作方面的投资；更进一步开放贸易；改善市场准入条件；更有效地传播技术连同使用技术的知识和能力。

168. 增加获得资源的机会，同时制定适当政策确保利用资源达到最大效果，对促进发展至关重要。我们尤其需要发展中国家和工业化国家重新承诺把纸上目标变成具体成就。

169. 在支助发展方面，特别是在支助不能吸引私人资本的国家从事发展方面，外来援助继续发挥重大作用。我促请8国集团各国重新承诺扭转官方发展援助减少的趋势，达到全球商定的国内生产总值0.7%的目标，其中0.15%给予最不发达国家。我还促请各方更加努力履行已作出的关于减免债务的承诺。

170. 消灭贫穷是一项复杂而艰巨的任务。为了帮助说明我们应有的优先事项，由开发计划署主持的联合国发展集团工作组编写了一份全系统减贫战略草案。目前正在拟订国别小组实施该战略的实用选择办法。

教育

171. 我在千年报告中强调，女子教育是消灭贫穷的一个关键因素。联合国发展集团应我的请求，成立了一个非正式工作队，由儿童基金会主持，负责制定一

项女子教育十年计划。今年 4 月我在达喀尔的世界教育论坛上提出了这项计划。

172. 该计划制定了一套 5 个战略目标，将使联合国系统内各项促进女子教育的努力取得更大的协调。它的目的主要是支助那些承诺消除学校制度中性别差距的国家政府。

健康

173. 保护和提高健康标准，尤其是穷人和脆弱的人的健康标准，是社会和经济发展的关键。人民不健康，社会就不能繁荣。儿童和成人罹患疾病就不能学习，不能谋生。负担生计的人如果生病或早死，家庭就要遭难。因此，保护和增进健康是一个发展问题，而世界卫生组织（卫生组织）保健和减贫战略框架也承认它是一个发展问题。这个战略框架是以伙伴机构的协作为中心。

174. 若干重大的保健计划正在实施，由联合国机构、私营部门和民间社会建立伙伴关系。其中包括“击退疟疾”和“遏止结核病”两个运动，一项在发展中国家增加提供和使用紧急产科护理借以减少产妇死亡率的方案，还有全球疫苗和免疫联盟。

城市化

175. 在今后二十年中，全球的城市人口将增加一倍，从 25 亿人增至 50 亿人。所增加的人口几乎全在发展中国家。理解和管理城市化的动力，并解决土地安全保有量的问题，也是任何全面减贫政策中极其重要的因素。为了解决这些问题，联合国人类住区（人居）中心发起了两个计划：全球促进城市健全管理运动和全球促进安全保有量运动。世界银行和人居中心正在建立一个全球城市联盟。它们的发展方案包括“无贫民窟城市”行动计划，其发起人是纳尔逊·曼德拉总统。这项方案的目标是在 2020 年之前改善发展中国家贫民窟 1 亿居民的生活条件。

更有效地开展合作

176. 随着世界银行和货币基金组织提出《减贫战略文件》之后，整个联合国系统对致力加强本国减贫战

略的政府提供更多的援助。利用联合国的驻地机构和经验，并利用《共同国家评析》和《联合国发展援助框架》等工具，我们可以协助各国政府提高发展援助的效率。联合国、世界银行和货币基金组织已商定在 14 个国家共同监测这一领域所取得的进展。预计在近期内这个数目将增加到 20 多个。

可持续发展

177. 可持续发展的首要目标有两方面：满足当代的经济需求，但不损害后世满足其需求的能力；同时保护环境。不幸的是，我们远远还没有实现这些目标。

178. 实现可持续能力的挑战不但复杂，而且是多面的。各国在挣扎摆脱财政危机、恢复增长、提高收入之际，环境方面的问题就不怎样突出。环境恶化、污染、迟迟不能降低温室气体释放量的增加率、资源枯竭生物多样性受到威胁，这些情况有增无减，更因发达世界无法持续的消费水平而加剧，加上贫穷给发展中世界的环境所造成的压力，使我们的努力受到挫折。

179. 人口的持续增长，给地球的物质资源加重负担，使这些挑战更加严重。中期的假想，也就是 1999 年 12 月经济和社会事务部人口司发布的《长期世界人口预测》，其中指出人口可能从 1999 年的 60 亿增加到 2150 年的 97 亿，然后稳定下来，约略超过 10 亿。从现在到 2030 年，世界所有的人口增长几乎都将出现在较不发达区域的城市地区。

180. 在联合国内部，可持续发展委员会一直都是提倡以综合全面的方案实现可持续发展的主要高级政府间论坛。该委员会自成立以来，通过最近它与利益有关各方进行的政策辩论，一直是推动政策对话并监测可持续发展进度的一个主要论坛。

181. 在该委员会主持下开展的各种方案活动之中，政府间森林问题论坛的工作尤其值得注意。该论坛在 2002 年 2 月顺利地结束第四届会议，它从可持续的森林管理的角度集中讨论森林问题，不仅注视砍伐森林的主要原因，还注视林业产品的贸易和使用经济手段

从事森林养护的情况。森林论坛展望未来，提议订立国际安排，包括成立联合国森林问题论坛，以期促使落实森林方面国际商定的行动，并在可持续的森林管理方面提出一个连贯、透明、鼓励参与的全球框架。

182. 2000年4月和5月，可持续发展委员会第八届会议审议了一系列农业问题，以及土地资源综合规划和管理的的问题。在高级别会议上，各国的农业部、环境部、贸易部、经济部和发展合作部部长，就土地资源、可持续农业、贸易、经济增长和全球化等问题，进行了坦率深入的对话。这些多边利益有关者的对话也使有代表性的民间社会组织和私营公司能够向政府官员说明它们对各项问题和可能的解决办法的看法。

183. 委员会还讨论了即将举行的联合国环境与发展会议（里约热内卢，1992年）成果的十年审议，强调需要及早有效地进行筹备。可持续发展委员会建议大会考虑在2002年召开一次首脑级审查会议，会议最好在一个发展中国家举行。十年审查将提供一个重要的机会，以便重新审查在实现该会议制定的宏大目标方面有何进展，或有何缺失。国际社会亟须利用这一活动，振兴为实现可持续发展目标所需的全球合作伙伴关系。

184. 2005年5月，在瑞典举行了全球部长级环境论坛成立大会——即联合国环境规划署（环境署）理事会第六届特别会议。会议通过的《马尔默部长级宣言》列明二十一世纪面临的重大环境挑战，以及私营部门和民间社会在应付日趋全球化的世界中这些挑战方面的作用和责任。

185. 在多边环境协定方面，一个重要里程碑是根据《生物多样性公约》顺利完成《卡塔赫纳生物安全议定书》的谈判。该议定书于2000年1月在蒙特利尔由130多个国家通过。这是第一项重申、采纳并具体实施1992年《里约热内卢环境与发展宣言》中所揭示的预防性原则的全球性条约。其中列出因改变基因而可能对保护和可持续使用生物多样性有不利影响或对人类健康和环境具有危险的生物体的越界移动、

过境、处理和使用所造成的问题的处理程序。该议定书于2000年5月在内罗毕召开的缔约国会议第五次会议上开放签署，有68国政府签字。

186. 在缔结一项全球条约以减少并消除某些持久存在有机污染物的使用方面，也取得进展。1999年12月，通过了《控制危险货物越境转移及其处置巴塞尔公约关于责任和赔偿的议定书》。在实施《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》和《全球国际水域评估》方面也已采取进一步的行动。关于前者，已在1999年9月举行关于小岛屿发展中国家问题的大会特别会议上发起成立一个资料交换所，以便利取得这个问题的有关资料。又同卫生组织、人居中心和供水和卫生合作理事会密切配合，制订了一项城市废水问题的战略行动计划。

187. 目前继续努力使会员国更深刻了解环境、贸易与发展问题之间的联系和互补作用。例如，环境署和贸发会议成立了一个工作队，使各国更有能力制定环境和贸易方面相互支助的政策。

188. 联合国环境规划署利用它与私营部门的长期关系，在拟订《全球协约》的环境部分方面发挥了领导作用。环境署在联合国基金会一笔赠款的资助下，正与对环境负责的经济体联盟、促进可持续发展世界商业理事会、特许执业会计师协会、斯德哥尔摩环境研究所和伦敦帝国学院合作，努力宣传根据《全球汇报计划》编写的“可持续能力汇报准则”。

189. 在区域一级，已经成功实施若干倡议。例如，欧洲经济委员会（欧洲经委会）有四个主要活动领域，即在区域一级谈判并通过国际法律文书；欧洲环境问题部长级会议；促进人类住区可持续的生活素质；以及环境工作审查方案。

190. 已经通过的文书包括《远距离越境污染公约减少酸化、富养化和地面臭氧议定书》（1999年11月）、2000年4月生效的《工业事故越境影响公约》和《保护与使用越境水道和国际湖泊公约关于水与健康的议定书》。

191. 环境工作审查方案有助于在经济转型国家推动有效的环境管理政策。这一年来，对亚美尼亚、哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦进行了初次审查，对保加利亚进行了第二次审查，并对拉脱维亚、立陶宛、摩尔多瓦共和国和斯洛文尼亚进行了后续审查。还排定日期对罗马尼亚和乌兹别克斯坦进行审查。

192. 拉丁美洲和加勒比经济委员会正同环境规划署、开发计划署、世界银行和美洲开发银行合作，在拉丁美洲支助环境问题部长级论坛的工作，设立该论坛的目的是协助实施该区域环境方面的优先事项。

193. 开发计划署与欧洲贫穷和环境倡议委员会的一项新的联合倡议列出一套具体的扶贫灭贫政策方案，同时还保护穷人生计所依赖的自然资源基础。

194. 要实现可持续发展，仍需要联合国系统内部作出承诺，加强政策对话，进行更有效的合作，并且实地采用别开生面切实可行的解决办法。

社会发展和提高妇女地位

195. 在 6 月份，大会召开的哥本哈根首脑会议五周年审查会议（在日内瓦举行）和北京会议五周年审查会议（在纽约举行）重申承诺将人民置于发展努力的中心。

哥本哈根首脑会议五周年审查

196. 在日内瓦召开审查社会发展问题世界首脑会议的大会特别会议的结果证明，对敏感的社会发展问题可以达成协议。大会支持以各种各样的倡议来减少贫穷、刺激就业增长、促使更多的人参与决策过程，并公布一项协议详细开列具体的目标和战略。

197. 特别会议的杰出成就包括以下各项承诺：发起全球灭贫运动；实施减免债务安排；通过提供小额信贷的计划赋予穷人权能；即使在金融危机期间也确保提供社会服务；寻求新的、别开生面的发展资金来源；鼓励公司承担社会责任，并杜绝贪污、贿赂、洗钱和非法转移资金；打击利用避税手段破坏国家税收制度的情况；促进政府、劳工和雇主团体之间的对话，以

实现具有广泛基础的社会进步，并推动实施国际战略，增加就业机会。

198. 为了更有效地处理社会排斥和贫困问题，亟须在国家一级贯彻联合国各次会议所通过的决议。国家政策必须参酌正在形成的有关促进人类发展的更好办法的国际共识。我认识到亟须在后续进程中支持会员国，例如期望看到由人口基金主持的行政协调委员会人人享有基本社会服务机构间工作队在其新订的国家小组准则中如何应付这一挑战。

北京会议五周年审查

199. 在纽约举行的题为“2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的特别会议上，大会以协商一致方式通过了第四次妇女问题世界会议审查的结果文件。我们感到高兴的是，《北京行动纲要》得到加强，它在某些方面的重点更趋明确，而且包含了过去五年中出现或已更加突出的一些新问题。在促进妇女的人权方面，在对妇女的暴力行为的问题上，以及在贩卖妇女和女童的问题上，都取得了显著的进展。所有这些问题现在都得到更全面的处理。结果文件要求在 2005 年以前修改立法，删除任何歧视性条款，并消除许多立法上的缺漏，因为这些缺漏使妇女和女童无法得到法律有效的保护或帮助以免遭受性别上的歧视。它还敦促会员国签署和批准 1999 年《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》。这项议定书是在妇女权利领域中最大的立法成就之一。

200. 整个联合国系统都在持续努力，尤其是通过妇女和两性平等机构间委员会，将性别观点纳入联合国的实质性工作之中。在国家一级，驻地协调员领导下的联合国小组，在联合国妇女发展基金(妇发基金)的支持下，继续与国家伙伴合作处理性别问题。在 100 多个国家开展的各种计划都在努力支持赋予妇女经济权能，支持妇女施展领导能力，支持妇女参与建立和平，并努力促进妇女的人权和消除基于性别的暴力行为。联合国在世界各地的国家小组有半数以上正在拟订性别问题的联合方案和项目。约有 30 个国家报

告性别宣传计划的情况。此外，有 17 个国家小组报告正在联合国系统内部制定性别计划。

应付老化和残疾

201. 越来越多的国家所面临最复杂的社会发展问题之一是人口老化问题。国际老人年（1999 年）帮助增进我们对老化问题的理解，并以一系列活动来点出它的主题：“不分年龄人人共享的社会”。这些活动集中讨论老人的处境，多代关系和人口老化与发展的相互作用。在大会第五十四届会议期间举行的老人年后续行动问题特别全体会议期间，许多会员国指出，老人年的纪念活动提供了一个独特的机会，来评价人口变化在不同社会中的影响，制定适当战略应付这一革命所带来的各种挑战。

202. 促进残疾人的平等机会仍然是一个高度优先事项。过去一年，我们在这方面关切的主要问题是：出入便利、就业和持续的生计以及社会服务和社会安全网。我们组织了一些活动，探讨如何利用技术的进步来便利出入，尤其是便利取得信息，作为残疾人的一种资源。

药物管制和预防犯罪

203. 药物管制和预防犯罪办事处由联合国国际药物管制规划署和国际预防犯罪中心组成，它一直在领导联合国努力对抗毒品非法种植和生产、贩运和滥用、跨国犯罪组织、贩卖人口、贪污和洗钱等现象的蔓延。

204. 药物管制和预防犯罪办事处协助拟订和实施减少毒品非法种植和滥用的新战略，包括制定有史以来第一项打击跨国犯罪组织的公约，并开展各种行动来对抗洗钱、贪污和贩卖人口。

205. 联合国国际药物管制规划署正在协助安第斯地区的一些国家执行一套减少毒品生产和贩运的国家计划，包括直接帮助为贫穷的农民提供经济上可行办法，来代替非法作物的种植。在这些项目中，规划署日益与世界银行和双边捐助者开展协作。在亚洲，规划署帮助制定一个减少毒品生产的区域行动计划，并在阿富汗、老挝人民民主共和国及缅甸帮助制定国家特别行动计划。

206. 过去一年，国际预防犯罪中心的活动包括支持《联合国打击跨国犯罪组织公约》草案及其有关贩卖人口、移徙人口和枪械的三项议定书的谈判过程。预计这项案文将提交大会千年会议通过，并邀请各国家元首与联合国一道参加 12 月由意大利政府在巴勒莫主持的特别签字仪式，庆祝签署有史以来第一项《打击跨国犯罪组织公约》。该中心还与联合国区域间犯罪和司法研究所（犯罪司法所）以及其他国际组织密切合作，取得有关跨国犯罪组织、贩卖人口和贪污的更佳数据和了解，并促使国际社会作出适当反应来处理这些问题。2000 年 3 月份正式创立联合国海外论坛。这个论坛争取全球支持国际公认的反洗钱标准，并在必要时提供技术援助，帮助司法部门达到这些标准。

艾滋病毒/艾滋病

207. 艾滋病毒/艾滋病已成为发展方面的一个严重危机。这种流行病正在破坏受影响最大的国家的经济和社会结构，扭转多年来死亡率下降的趋势，并造成青壮年死亡率的大幅上升。在 1999 年底，估计全世界有 3 430 万名成人和儿童感染艾滋病毒/艾滋病，自这种流行病开始以来，已有 1 880 万人丧生。根据艾滋病方案于在 2000 年 6 月发表的最新《全球艾滋病毒/艾滋病报告》，1999 年有 540 万个新感染病例，因艾滋病而父母双亡的孤儿人数达到 1 320 万。

208. 撒哈拉以南非洲地区是受影响最大的区域，共有 2 450 万人感染艾滋病毒/艾滋病。在该区域，艾滋病目前是导致死亡的主要原因。艾滋病毒在 15 至 49 岁人口中的流行率在 16 个国家已达到或超过了 10%，而这 16 个国家均在撒南非洲。在东欧以及南亚和东亚，感染艾滋病毒的人数迅速增加，值得严重关切。在加勒比地区的几个岛屿国家中，流行程度比撒南非洲以外的任何国家都严重。

209. 过去一年，联合国曾大力帮助各国处理这些艰巨的挑战。2000 年 1 月，安全理事会以空前的行动处理这种流行病对非洲的影响。经安理会讨论之后，机构间常设委员会工作组成立了一个咨商小组，审查战争和内乱与艾滋病毒/艾滋病蔓延之间的关系。

210. 1999年6月，国际社会针对这种流行病，制订了一个新的发展目标。大会在进行国际人口与发展会议五周年审查时，呼吁在2005年之前将受影响最大国家15至24岁人口中新感染者的人数降低25%。其中有二十四个国家在非洲。我呼吁千年首脑会议把这个数字订为一个目标，并支助另一个目标：确保分别在2005年和2010年之前至少有90%和95%的青年人能得到预防艾滋病毒感染所必需的信息、教育和服务。

211. 整个系统已在努力处理艾滋病毒/艾滋病在性别和毒品方面的问题。为了将性别意识纳入艾滋病毒/艾滋病政策并指导国家和地方两级性别问题的研究、宣传和对策，由妇发基金、艾滋病方案和人口基金组成的一个机构间伙伴计划在九个发展中国家实施了试办方案。联合国国际药物管制规划署增加了艾滋病毒/艾滋病预防活动，作为其预防滥用药物全球方案的一部分。

212. 卫生组织正与艾滋病方案秘书处及其他共同赞助机构展开协作，制订一项全球卫生部门战略，以改进保健系统应付艾滋病毒/艾滋病的对策。卫生组织主持的一个联合国机构间工作队已制订了一项战略，以改善艾滋病人获得抗艾滋病药物的机会。

213. 艾滋病方案及其共同赞助机构已同各制药公司展开密切对话。因此，已有五家公司同意讨论对非洲及其他贫穷区域减价供应艾滋病药物。这是一个非常可喜的步骤，但还不够。除了增加向受影响区域供应的药物总量之外，还亟需加强发展中国家脆弱而且负担太重的保健系统的能力。为帮助实现该目标，卫生组织正在制订一项战略，为艾滋病毒/艾滋病感染者提供全面的保健和支助。

214. 在对抗艾滋病方面，依然存在一些重大的挑战。目前迫切需要额外的财政资源和发展援助。艾滋病方案估计，单单要在非洲一地有效对抗艾滋病，每年就至少需要30亿美元。经费绝不是唯一的问题。在许多国家，官方不愿意公开说明艾滋病毒/艾滋病所带来的危险，这种情况仍在造成不必要的死亡和痛苦。

填补数字鸿沟

215. 信息和通信技术提供了独特的机会，帮助推动经济和社会发展的目标并减少贫穷。然而，由于世界上只有5%的人口有机会利用因特网，世界绝大多数人口无法获得技术革命所能带来的经济和社会利益。填补富人与穷人间的“数字鸿沟”已成为一个日益重要的发展目标。

216. 经济及社会理事会7月份会议所通过的《部长级宣言》大力呼吁在国家、区域和国际各级采取协调一致的行动，填补数字鸿沟，使信息和通信技术资源能为全体人类的发展服务。它强调必须争取所有利益有关者参与调动这些技术促进发展。经社理事会的这届会议使各国部长、民间社会以及信息和通信技术部门为数空前的私营大公司的代表聚首一堂，讨论如何填补这个数字鸿沟。

217. 推动信息和通信技术的国家方案应成为发展战略的一个组成部分。将贫穷社区与因特网连通，可使人们获得远程医学、远距离学习及许多其他宝贵的社会发展资源。但要想实现连通，就需要大量投资于基础设施、教育和能力建设。

218. 然而，除非有必要的人力资源来安装、维护和修理设备，单单提供信息和通信技术硬件是没有什么用处的。发展中国家往往缺少这种专门知识，正是因为这个缘故，我才在千年报告中宣布成立联合国信息技术处（联信处）。联信处是一支由高技术志愿工作队，它将帮助培训发展中国家的社区使用信息技术。内容也是一个关键的问题，因为因特网80%的内容是英文，而世界上只有不到30%的人讲英语。

219. 整个联合国系统都显示有决心填补这个数字鸿沟。1999年，开发计划署通过了一项综合战略，来指导它向国家合作伙伴提供支助。该战略的关键内容是：提高人们对知识革命的认识；宣传和制订政策；帮助建立连通能力，以确保所有个人和社区均能用得起电信基础设施；发展国家和个人的能力；增加本国语文内容；并鼓励采取独创的办法解决问题。

220. 在区域一级，非洲因特网倡议致力于帮助撒哈拉以南 15 个国家发展因特网连通能力并培养操作因特网所需的能力。在亚洲及太平洋地区，亚太发展信息方案帮助不丹、东帝汶、老挝人民民主共和国、图瓦卢等几个国家建立了连通能力。开发计划署通过其可持续发展网络方案及其与私营部门的伙伴关系，促进开源码和公共软件的使用，并以多种语言提供关于可持续发展的资料。

221. 由人居中心管理的可持续城市方案将计算机硬件和软件所需的资源列入它开办的每一个城市示范项目的预算之中。人居中心还发展出一个因特网网络系统，以电子方式连通拉丁美洲的 1 000 多个城市和 1 500 个社区组织。

222. 贸发会议在其政策和宣传工作中，通过培训和讨论会，大力推动电子商务，作为一种发展工具。例如，贸发会议参考资料处已建立了一个关于贸易与发展问题的“电子书架”，其资料取自世界各地的许多来源。目前，该处正在筹建一个收藏贸发会议自印文件和出版物的虚拟图书馆。

223. 贸发会议还继续实施其海关数据自动化系统。该系统利用信息技术将海关手续现代化和简化、增加政府收入并提高海关行政部门的透明度。目前该系统有 80 多个国家使用，已成为事实上海关现代化的国际标准，而且发展中国家和经济转型国家也可采用该系统，其成本只是其他系统的成本的一小部分。

224. 各区域委员会于 1999 年在其区域内积极推动信息和通信技术的发展。欧洲经济委员会与欧洲电子通信协会协作，于 2000 年 6 月在日内瓦举行了为期两天的数字时代转型期经济体电子商务论坛。欧洲经委会的贸易、工业与企业发展委员会将设立一个因特网企业发展专家小组，促进信息的自由流动并利用新技术的商业潜力。欧洲经委会和贸发会议正协作开展一个方案，促进转型期经济体的电子商务。

225. 亚洲及太平洋经济社会委员会已着手分析信息技术的发展和应用的最新趋势及其对该区域各国社会和经济发展的影响。

226. 由非洲经济委员会组织并于 1999 年 10 月在亚的斯亚贝巴举行的第一个非洲发展论坛的主题为“全球化和信息时代对非洲的挑战”。与会者发起的方案包括非洲非政府组织网（争取民间社会参与推动信息和通信技术以促进非洲发展的一个行动小组）、一个电信中心网络、一个利用非洲推广数字技术以促进非洲信息技术发展的方案和成立非洲商业联盟，该联盟的目的是促进非洲信息和通信基础设施的发展。

227. 信息技术也有助于联合国有关发展的宣传活动。1999 年开办的网上援助是有史以来规模最大的一个辛迪加互联网广播节目。网上援助的网站已经接受 4 000 多万次访问，并协助筹款支助一系列减贫项目。给予非洲和科索沃的初期赠款已达 170 万美元。

非洲

228. 非洲仍然面对经济、卫生和安全方面一系列复杂和特别艰巨的挑战。安全理事会和大会以及联合国各个方案和机构现在都把这些挑战作为优先事项来处理。

229. 我在 1998 年关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告中已详细说明非洲面对的政治、经济和社会挑战。各方广泛认为，如果撒南非洲地区要克服其面临的挑战并发挥其非凡的潜力，就必须采纳这份报告中的建议。1998 年 12 月，大会设立一个不限成员名额的特设工作组，来监测这些建议的执行情况。2000 年 2 月工作组的任务改变，它现在要把工作集中于若干优先领域。其中包括消灭贫穷、发展融资、减免债务、艾滋病毒/艾滋病、难民和国内流离失所者、支助处于冲突后情况的国家。

230. 工作组进行的一次审查显示，进展的主要障碍仍然是：缺乏政治意志、若干国家的施政能力薄弱、武装冲突、财政资源调动上的困难、缺乏足够的人力资源、公共卫生问题（主要是艾滋病毒/艾滋病和疟疾）、有些国家的经济结构不恰当、获取技术的机会有限。

231. 联合国介入非洲事务的程度非常广泛和深入。其中包括预防性外交、维持和平、选举援助、人道主

义和紧急救济、冲突后重建、环境咨询、支助连通因特网以及经济和社会发展援助。

232. 世界粮食计划署去年援助了 2 200 万非洲人。其中 1 570 万人是分布于大约 26 个国家境内的难民、国内流离失所者和受自然灾害影响的其他人士。约 630 万人得到粮食计划署的发展援助。粮食计划署的业务支出共有 44% 用于撒南非洲地区。粮食计划署还提供大约 3 710 万美元，通过基本教育（幼儿发育、初级教育和识字）、营养、卫生和培训，支助人力资源的发展。粮食计划署与世界银行和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）合作援助 15 个非洲国家，这些国家签署了国家特别行动计划，以增加小学入学人数。

233. 非洲的最大挑战之一是儿童的保护和培育。目前实际进行的工作与需要进行的工作之间的差距越来越大；需要插手的工作种类也越来越多。在布隆迪、刚果民主共和国、塞拉利昂和苏丹等饱受战争摧残的国家，儿童基金会的宣传工作使人们在提供人道主义援助时专心注意儿童的特殊需要。在马达加斯加和莫桑比克境内发生自然灾害时，儿童基金会能够把紧急救济与学校复课的长期工作结合起来，创造儿童最需要的正常状态，使他们忘掉这种突然发生的混乱。

234. 儿童的生存和妇幼保健工作的改进，均以恢复保健系统为中心目标，已被列为高度优先事项。目前继续努力改善儿童、特别是女童接受良好基础教育的机会。

235. 卫生组织在非洲发起的击退疟疾行动承诺在 2010 年以前将疟疾患病人数减半。2000 年 4 月，50 多个非洲国家元首、八国集团的国家元首、开发机构和经合组织各国卫生部长在尼日利亚的阿布贾举行首脑会议，集中讨论对抗非洲疟疾问题的手段。这个行动是卫生组织与儿童基金会、开发计划署、世界银行和开发集团、私立机构和各国政府合办的项目。卫生组织的消灭非洲小儿麻痹症运动，在非洲政界的支持下，目标是今年在非洲消灭小儿麻痹症。

236. 较早对艾滋病毒/艾滋病蔓延问题进行的讨论显示，这种病不但对非洲的个人，而且对这个大陆的

全面发展前景，都有极大的威胁。撒南非洲地区只占全球人口十分之一，却占全世界艾滋病死亡人数的 80% 以上。非洲经济委员会就是在这种悲惨的情况下，才决定 2000 年非洲发展论坛的主题应为“艾滋病：非洲领导阶层面对的最大挑战”。该论坛将于 2000 年 10 月在亚的斯亚贝巴举行，目前正与艾滋病方案、世界银行、儿童基金会和开发计划署协力筹办。

237. 国际合作对抗非洲艾滋病方案是一个大型、多机构的项目，负责加紧努力调动更多资源对抗艾滋病。现已选定在下列六个国家加紧采取行动：布基纳法索、埃塞俄比亚、加纳、马拉维、莫桑比克和坦桑尼亚联合共和国。

238. 预防是遏制艾滋病的关键；在非洲，人口基金向青少年提供更大的机会，来取得青年容易接受的生殖健康资料、咨询和服务。儿童基金会还修订许多国家方案，特别是东部和南部非洲的方案，将艾滋病毒/艾滋病的防治列为高度优先事项。

239. 联合国环境规划署正与非洲各国政府协力提供国际谈判方面的政策支助和能力建设。一个主要目标是振兴非洲环境问题部长级会议作为非洲在环境方面的主要政策论坛。环境署还主办专家和部长级的协商，以便利拟订非洲在荒漠化、气候变化、生物安全和保护森林等问题上的共同立场。

240. 联合国环境规划署继续支持加强非洲的人力、管理和体制能力，以应付非洲在环境方面所面对的巨大挑战，并采取若干方案行动保护非洲的土地资料、水资源和生物资源。例如，环境署正与人居中心协力，执行新的“非洲城市用水管理”方案，协助主要城市改善水的供应和管理。

241. 贸易是非洲前途的关键。1999 年，贸发会议继续与世贸组织和国际贸易中心合作，充当牵头机构促进非洲国家开拓贸易的机会。贸发会议还在去年加强它在债务管理和谈判方面为非洲国家提供技术援助和咨询服务的方案，向 18 个非洲国家提供援助。1998 年底，这 18 个非洲国家的长期外债共计 950 亿美元。

第四章

国际法律秩序和人权

人权的发展

242. 过去一年，在联合国系统内和在各国一级，人权领域的工作均有所加强、进展，也面临挑战。我们维护人权准则的能力在国际和国家一级继续得以发展。取得这一进展的关键，是联合国人权事务高级专员办事处拟订的与区域和分区域组织及国际金融机构加强合作的战略。高级专员办事处加强了与维持和平行动部的关系，将促进和保护人权的工作与建立、维持和建设和平的倡议相结合，从而改善了联合国实地业务的效率。其他组织也在 1999 年和 2000 年期间促进了以人权为中心的方案。联合国人口基金在推动保护妇女和女孩的性权利和生殖权利的工作中采取了注重权利的做法，联合国开发计划署的《2000 年人类发展报告》也以人权和人类发展为重点。

新的发展

243. 经济及社会理事会在其 2000 年实质性会议上，根据人权委员会的建议，决定设立土著人问题常设论坛，作为理事会的一个附属机构。常设论坛将作为理事会的咨询机构，就土著人民广泛关心的问题提供咨询。

244. 2000 年 4 月，人权委员会就善政和妇女的土地权问题通过了两项开创性决议。委员会在第一项决议中确认，透明度、责任制、问责制、参与和顺应人民的需求和愿望，是善政的关键要素，并将善政与能够促进人权享有以及促进增长和可持续的人类发展的环境相联系。委员会在第二项决议中确认，对妇女在土地、财产和住房的获得以及在相关的融资方面实行法律歧视构成了对妇女人权的侵犯。

245. 人权委员会还决定任命两名新的特别报告员和一名独立专家，又请秘书长任命一名特别代表。特别报告员的任期三年。其中一人主要负责适当住房问题，作为享有适当生活标准的权利的要素之一；另一

人负责粮食权问题。委员会将两项原有任务合二为一，任命一名独立专家，研究结构调整政策和外债对充分享有所有人权、尤其是经济、社会和文化权利的影响。委员会并建议任命一名秘书长特别代表，就人权捍卫者的情况提出报告。经济及社会理事会于 2000 年 6 月 16 日通过了这些新任务。

246. 2000 年 4 月，人权委员会还举行了一次关于贫穷和人权享有问题的特别辩论。联合国人权事务高级专员、联合国各组织的代表以及专家带动这次特别辩论，就贫穷和人权问题作了发言。委员会赞同在减贫和发展工作中采取以人权为基础的做法。

247. 在世界贸易组织第三次部长级会议召开之际，经济、社会和文化权利委员会敦促世界贸易组织审查国际贸易和投资政策及规则，确保它们与促进和保护人权的目标相符。委员会确认了贸易自由化创造财富的潜力，但指出，贸易、投资和金融并不一定带来有利于实现经济、社会和文化权利的环境。委员会表示，贸易自由化本身并非目的，而应在现有各项国际人权文书的范围内促进人类福祉。

248. 1999 年 10 月，大会通过了《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》。该任择议定书一旦经 10 个国家批准，便确立一个机制，使个人或个人联名能向消除对妇女歧视委员会提出来文，声称其受该公约保护的权利受到侵犯。截至 2000 年 8 月 21 日，该议定书有 43 个签署国，有 5 个国家已予以批准。在 2000 年 5 月，大会还通过了《儿童权利公约》的两份任择议定书。第一份涉及儿童卷入武装冲突的问题，它禁止各国政府或非政府武装团体强制征募或在敌对行动中使用未满 18 岁的人。第二项任择议定书涉及买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题，反映出大会对广泛且不断扩大的贩卖儿童和继续存在的性观光问题感到关切。

未来的挑战

249. 尽管过去一年在促进和保护人权方面取得了积极进展，但悍然侵犯人权的现象仍相当普遍。贩卖妇女和儿童的问题令人严重关切。同样，移徙者、少数民族和土著人民的权利常会受到侵害，而种族主义和仇外心理仍然威胁着许多人的尊严、安宁和安全。2001年9月在南非召开的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍问题世界会议将讨论各种基于种族、肤色或人种的歧视问题。

250. 2000年是联合国人权教育十年的中点，这个十年进程对确保在世界各地促进和保护人权至关重要。在十年的下半期，必须扩大和巩固过去五年在尊重人权和促进人类福祉方面形成的势头和进展。

国际刑事法院

251. 国际刑事法院预备委员会于2000年3月举行了第四届会议，于2000年6月举行了第五届会议。第六届会议将于2000年11至12月举行。

252. 2000年6月，预备委员会通过了为法院运作所必须的两项文书的最后草案文本：《程序和证据规则》和《犯罪要件》。这两项文书草案是预备委员会在1999年和2000年举行的头五届会议进行广泛谈判后获得的成果。这些文书仍需《国际刑事法院罗马规约》的缔约国大会通过。

253. 《程序和证据规则》规定法院的组成和行政管理、管辖权和案件受理、披露、审判程序、取证以及《罗马规约》的其他重要方面。与保护受害人和证人有关的规则特别受到注意。

254. 《犯罪要件》协助法院解释和适用《罗马规约》第六、第七和第八条所载的灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的定义。它详细阐述了构成这些最穷凶恶极罪行的那些行为，是国际刑法领域的一大贡献。

255. 预备委员会的下一届会议将继续审议侵略罪的定义，以及国际刑事法院应如何对这种罪行行使管辖权。预备委员会还将开始审议其任务范围中尚待完

成的三项问题：联合国与法院关系协定草案；财务条例和细则草案；和法院特权与豁免协定草案。

256. 截至2000年8月24日，已有98个国家签署了《罗马规约》，有15个国家已予以批准。这些数字令人鼓舞，但距《罗马规约》生效使法院能够运作所需的60个批准国还相差很远。

257. 各国通过《罗马规约》，已迈出决定性的一步，表明它们决心采取具体措施，执行过去100年发展出来的国际人道主义法则。它们表明决心不再让那些干出违背人类良知的行为的人逍遥法外。它们表明一种信念，即在所有国家、所有人的事务中，法治终将成功。我本着同一精神，鼓励各国尽早确立同意受《国际刑事法院罗马规约》的拘束。

各国际法庭

258. 1999年11月，由我按大会要求任命、其任务是审查卢旺达和前南斯拉夫问题两个法庭各方面业务和运作情况的独立专家组提交了报告。专家组得出的结论是，两个法庭的业务和运作在有效性方面尚算合理，但它提出了46项建议，以期加以改善。不过，专家们提醒指出，鉴于两个法庭所面临的基本制约因素，这些程序将继续是漫长的过程。2000年3月和4月，两个法庭报告指出，专家组的建议有很大多数已获实施或正在实施。

前南斯拉夫问题国际法庭

259. 过去一年中发生了若干堪称里程碑的事件，包括2000年4月波斯尼亚塞族议会前议长莫姆契洛·克拉伊什尼克的被捕，他是迄今所拘捕者中级别最高的政治人物。另一事件是于2000年3月开始审判拉迪斯拉夫·克尔斯蒂奇将军。克尔斯蒂奇将军被控应对斯雷布雷尼察沦陷后发生的自第二次世界大战以来欧洲最严重的屠杀平民事件负责。

260. 法庭对被告嫌疑人的拘捕率大为增加；过去一年中有10人被捕并移送至法庭拘留所。在2000年8月份，有37人被羁押于拘留所，另有三名被告被暂时释放，等待审判开始。

261. 有 20 个案子正处于预审、审判和上诉等诉讼阶段，这些案子共涉及 39 名被告。法庭已就涉及 8 名被告的 4 个案子作出判决。法庭判定其中 7 人有罪，所判刑期 6 至 45 年不等，45 年是法庭迄今所判的最长刑期。法庭判定另一名被告控罪不成立，下令予以释放。

262. 上诉分庭就两件由被告提出的上诉案作出裁定，两项上诉均被驳回，并在其中一案中裁定被告犯有另外 9 项罪名。上诉分庭改判了审判分庭就这两个案件所判的刑期。目前正进行谈判，以将被定罪的人移交将负责执行法庭判决的国家。已与法庭缔结关于执行法庭判决的协定的国家总数增至 7 国：法国和西班牙分别于 2000 年 2 月和 3 月签了协定。

263. 北约空袭停止后，检察官在科索沃进行了规模和速度均为空前的密集调查。在借调自 14 个会员国的法医专家组的协助下，检察官向安全理事会报告，至 1999 年 11 月，在已查明的 529 个坟址中，有 159 个坟址的检查工作已经完成，掘出 2 108 具遗骸。2000 年 4 月开始了第二个法医方案，将延续至年底。检察官办公室并正另外开展约 24 项调查，涉及在波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚和南斯拉夫联盟共和国科索沃发生的罪行。

264. 法庭在萨格勒布和巴尼亚卢卡设立了区域联系办事处，用当地语言提供关于法庭工作的准确和及时的信息，以期消除错误信息，促进该区域的人对法庭的了解。

卢旺达问题国际法庭

265. 该法庭继续巩固和扩大其成果。审判分庭就三起案子作出了判决，上诉分庭裁决了一起。迄今，法庭已作出 7 项判决，共将 8 人判罪。这些判决仍然是由一个国际法庭所作的灭绝种族罪判决的首例，为其他司法系统立下了重要先例。

266. 1999 年 12 月，第一审判分庭就检察官诉乔治·鲁塔干达一案作出判决。被告是一名商人，为全国联攻派民兵副主席，被该分庭裁定犯有灭绝种族罪

和危害人类罪，判处终身监禁。2000 年 1 月和 6 月，法庭分别判决另外两人犯有灭绝种族罪和危害人类罪及煽动种族灭绝罪。6 月份那次审判所涉被告是该法庭定罪的第一名非卢旺达籍犯人。

267. 在另一项对被控以灭绝种族罪和危害人类罪的一名前市长的审判中，法官们走访并视察了被告被控参与的某些屠杀的地点。这是法官们以司法身份首次访问卢旺达。计划于 2000 年下半年开始另外几项审判。

268. 2000 年 2 月，上诉分庭首次就审判分庭宣判后的上诉案作出判决，驳回一名承认控罪的联攻派民兵地方领导人提出的上诉，维持第一审判分庭所判的 15 年刑期。

269. 在 2000 年 8 月份，法庭在阿鲁沙的拘留设施中共羁押着 43 人。过去一年中，根据法庭签发的拘捕令逮捕了一些人。比利时、法国、坦桑尼亚联合共和国和美利坚合众国共将 5 名被告移送至阿鲁沙。

270. 法庭在卢旺达实施积极的宣传方案，以使卢旺达人民更了解法庭的工作，以此推动长期和解。随着法庭将 1994 年灭绝种族罪行的高层策划者和执行者绳之以法的作用日益得到认识，它与卢旺达政府和人民的关系也大为改善。

其他法庭

271. 在联合国与柬埔寨政府间就设立并启动一个特别法庭来起诉红色高棉领导人的讨论中，法律事务厅发挥了至关重要的作用。特别是，它就起草很必要的国家立法向该国政府提供了咨询意见，并在谈判缔结规定各方相互义务的协定中发挥了主导作用。

272. 法律事务厅受命负责执行安全理事会 2000 年 8 月 14 日第 1315 (2000) 号决议，为塞拉利昂设立一个独立特别法庭。该法庭的管辖权特别包括在塞拉利昂境内所犯的危害人类罪、战争罪和其他严重违反国际人道法的行为，以及塞拉利昂有关法律所认定的罪行。该特别法庭将对那些对此类罪行负有最大责任的人拥有属人管辖权。法庭事务厅正在编写执行该决议

的法律文书，而且正在就此事同塞拉利昂政府的代表进行讨论，并就法庭的经费筹措问题同会员国进行讨论。

增强法制

273. 新千年是重申联合国各项首要目标并把精力重新集中在这些目标上面的适当时机。首要中心任务，是在国际事务中确立法制。

274. 条约是国际法的两个主要渊源之一，为此我决定在千年首脑会议期间发起一项运动，为由我作为保存者的各项条约争取签署、批准和加入。2000年5月，我致函各国元首和政府首脑，请他们利用千年首脑会议之机签署和批准或加入这些条约。我鼓励他们特别注意 25 项具有核心意义的多边条约，因为这些条约体现了《联合国宪章》的宗旨，反映了联合国的最主要价值。一本题为《千年首脑会议——多边条约框架：邀请全球普遍参与》的小册子，其中载有该函以及作为此次运动重点的核心条约清单。我高兴地报告，截至 2000 年 8 月 25 日，已有 69 个国家对我请求批准这些条约的呼吁作了回应。

275. 截至 2000 年 8 月，由我保存的条约达 517 项。其中许多对个人的人身和生活有很大影响，因为它们涉及人权、难民和无国籍者、国际刑法、商品、贸易、运输、海洋、裁军、环境等各种问题。其中一些条约开放供签署、批准或加入已有一些年头，但至今还未得到普遍参加。

276. 我想提醒会员国的是，《联合国宪章》序言宣布的第三条宗旨，是创造适当环境，俾克维持正义，尊重由条约与国际法其他渊源而起之义务，久而弗懈。我们的最重要任务之一，是强化这些条约所订立的规则的适用，并协助维护和加强作为它们基础的价值。

277. 各国仅仅同意受条约拘束还不够。要使各国人民都参与正在形成的全球法律秩序并从中得益，各国就必须尊重并履行这些条约所包含的义务。实现国际社会拟订的全球准则框架内的承诺，至关重要。没有

这样的承诺，国际事务中的法制仍将不过是一个遥远的抽象概念。

278. 要做的工作仍然很多；个人和法人，常常被剥夺了国际法和条约所赋予的权利和利益。有时，国家当局拒绝承认和尊重根据国际法应承担的义务，即使它们是自愿签署了有关的条约。但更多的情况是，这些国家当局只是缺乏确保恰当履行和适用其义务所需的必要专门知识或资源，包括起草和通过必要的法律、实行必要的程序和行政安排、培训参与执行此类法律、程序和安排的人员，以及帮助这些人员熟悉要由他们执行的国际规则。为了支持履行国际条约承诺的努力，我们已应要求向各国政府提供起草国内法方面的援助，以及为参与实施为国际法某些方面的人员——例如执法人员、监狱官员、社会工作者和移民官员开办的培训方案。

279. 为了建设国家能力以更有效地执行条约，我已要求联合国各个厅、部、方案、基金和机构审查其现有活动，考虑在现有任务范围内及现有资源条件下，还可以做些什么来促进国际法的实施，并向各国政府提供技术援助，帮助它们履行在其已加入或希望加入的条约下的承诺。

280. 更广泛而言，我还要求联合国所有实体，而不仅仅是那些直接涉及法律问题的实体，说明它们如何能帮助民众和实施法律的人、尤其是法律从业人员和法官，提高对国际法的认识。我还要鼓励大学和其他高等教育机构扩大国际法的教授。为此目的，法律顾问已致函世界各地的法学院院长，并得到了一批杰出的学术界律师的帮助，协助各大学拟订合适课程和确定相关教学材料。

281. 随着国际法的发展及其对日常生活和商业的影响范围不断扩大，它还将日益影响到每个国家的法律。这一现实给律师以及培养律师的人员带来特殊职责。如果过去曾经可以这样做的话，今后就再也不能将国际法视为一门律师可修可不修的额外选科了。为了满足法制需求，律师需要熟悉国际法，学习其方法，知道在有此需要时该如何进行研究。

第五章

管理变革

加强信息传播

282. 联合国要取得全球的广泛支持，取决于及时有效的信息传播。2000年，新闻部实施了一系列的革新，以扩大信息传播范围，增加其深度，让人们了解我们是谁，在做些什么，为何这么干。在全系统开展的“联合国做得到”运动，就是这样一个主动行动，旨在阐明本组织如何探讨解决21世纪的主要挑战，尤其是有关社会经济挑战的挑战。做出这些努力的动力，就是我们决心利用新的通信技术，扩大我们活动的影响，提高我们工作人员的工作效率。

283. 联合国网站的利用率增加异常迅速，现在一年的“点击”次数超过了4亿次。联合国网站的内容与设计去年也有了重大改进，增加了几个新的专题报道，以6种正式语文发布，包括在现场网播有关重大事件的消息。网站目前正在重新设计，到时将让6种正式语文的用户看到同样的外观，得到同样的感觉。虽然分配给网站发展的资源有所增加，但要满足大会的要求，维持6种正式语文并用的网站，确实是一项艰巨的任务。

284. 千年首脑会议和大会，为新闻部提供了难得的机会，使它可以开展一场全球宣传运动，激发公众对本组织及其在全球的作用的兴趣。我的《千年报告》发表后，随着向世界各地的新闻工作者作了一系列电视会议简报，媒体已经对这次首脑会议进行了空前的报道。新闻部还借助此次首脑会议，广泛宣传秘书长的多边条约签署倡议。5月份，民间组织举行千年论坛，联合国电视、视像会议和网播同时作了专题报道。

285. 由于联合国和平行动的数量在增加，范围在扩大，外地新闻与联系的需要也随之增加。在科索沃和东帝汶，新闻就发挥了举足轻重的作用；在派往刚果民主共和国、埃塞俄比亚/厄立特里亚和塞拉利昂等新特派团中，新闻部一开始就全程参与。派遣快速部

署新闻组参与新的和平特派团，将进一步提高新闻部在外地实现目标的能力。

286. 与联合国系统的其他实体、非政府组织、教育机构和工商企业建立伙伴关系的计划，通过共同主办会议、发布新闻简报、开办展览、举办世界电视论坛和世界艾滋病日等活动，不断在发展。有1600个非政府组织与新闻部有联系。通过视像会议和现场网播，二者之间的接触已经大大加强。

287. 发展中国家广播人员和记者培训方案至今已办了20年，为巴勒斯坦新闻工作者开办的方案仍在继续提供培训，同时提高发展中世界对联合国工作的认识。由于其他一些媒体联系方案，1999年12月有发展中国家的12名资深编辑和广播人员到日内瓦听取有关人权的深入介绍；6月有非洲15名资深编辑和广播人员来总部一周，了解联合国在非洲的作用及所开展的活动。与世界各地记者建立直接的电子邮件联系，是另一项革新项目的一部分；联合国系统一有消息，几乎即时发出电子警报。

288. 24小时全球新闻周期业已来临，因此提出了一些新的倡议，要增加对联合国活动的报道。现在，通过使用万维网的联合国新闻中心，区域媒体可以实时获得信息及其他材料。该新闻中心成立不到一年，它一天24小时提供联合国的最新消息。新闻部的最终目标，是设立一个统一的多媒体联合国新闻社，直接向世界各地的媒体发送消息。

289. 目前正在试办一个项目，届时联合国广播电台将可以每日制作15分钟的新闻简报，以6种正式语文播出，发到全球各地的广播电台。到今年年底，新闻部预计可以把联合国广播电台的全部节目推上联合国网站，世界各地的广播人员届时通过因特网，即能随时取用这些材料。这一广播方面的行动也将在电视方面实施：到2001年，将每日发布整套新闻节目，

着重介绍联合国全系统的情况，供电视广播人员取用。

290. 这些都是重大发展项目，成功与否，完全取决于秘书处能否迎接挑战，适应数码革命。我们的目标是要建立一个信息技术基础设施，能够立即传输本组织的文本、图像和语音信息到世界上几乎任何地方。如果联合国想在新的信息环境中跟上时代潮流，就必须进行巨额投资，其他各部也要进行巨额投资。总部现有的通信基础设施，多数都用了 50 年了，已经陈旧不堪，若要更新换代，也需要投资。这个负责把电视和广播材料从总部传到世界各地媒体的通信系统很可能彻底瘫痪。

291. 联合国新闻中心协助把联合国消息和关切事项传给全世界各个社群。各新闻中心是本组织与媒体代表、非政府组织和大众直接相连的一环，吸引了各地社群对联合国工作的注意。新闻中心的工作人员带头，为联合国国家小组制订国家信息战略，协助确保本组织言论一致。有 34 个新闻中心已经拥有了独立的网站，其他的还处在规划阶段。

292. 达格·哈马舍尔德图书馆继续把重心放在传送电子信息，与托存图书馆联系，培训代表团、秘书处和非政府组织工作人员学习文件编制和使用因特网，支持多种语言。图书馆网页在 1999 年获 150 万次点击，它的主要数据库现在已装入网络平台，称为 UNBISNET。根据图书馆所收集的缩微平片资料，把联合国各个主要机构的文件数字化并纳入光盘数据储存系统的方案仍在快速进行。

293. 技术改革已扩展了出版这一个非常传统的活动领域的范围及其针对客户的相关服务。前 50 年的《联合国年鉴》很快就会制成电子文件，供快速检索联合国历史资料之用。《发展业务》期刊的重点是在发展中国家的商务采购机会，通过本组织与世界银行的积极合作，已焕发新的生机，办成了赢利创收的电子版。《联合国纪事》仍在不断吸引名人撰稿，其印刷版和网络版已经面貌一新。《非洲复苏》杂志旨在促进非洲大陆发展及实现和平与安全的前景，读者众

多，过去一年在非洲媒体和政府圈子里日益受到重视。联合国出版物的销售量已经增加，联合国出版物网站为扩大全球销售量提供了一个牢靠的平台。

294. 制图科在支助本组织的实务活动中发挥了关键作用。我们制图员的技术服务，安全理事会几乎天天都要用，而且也为建立和平与维持和平活动提供了至关重要的信息。2000 年 3 月，地理信息工作组正式成立，联合国系统里的制图专家和地理专家从此可以经常聚首磋商。

对外联系

295. 联合国面对的一个最严重挑战是工作量增加而资源没有相应增加的问题。我们正在进行的改革方案是想通过提高效率来应付资源的拮据，其中特别重视通过信息技术来提高效率。

296. 过去三年，我们在这方面取得了重大进展，但我们能掌握的资源始终不足以完成我们承诺的工作，而会费的拖欠使我们的财政更加困难。我们可以力行节约，提高效率，但终究有一个限度。在这方面，个别会员国、私营部门和慈善机构的慷慨捐助特别重要。

297. 多年来，由于个别会员国的慷慨援助，使联合国机构能够在预防冲突、建设和平和发展方面开展革新性方案；要不是这种援助，这些方案可能永远得不到经费。

298. 最近几年，联合国与私营部门之间的合作迅速发展，我在本报告前面部分已经提到。私营部门提供的想法、专门知识和资源对联合国的帮助越来越大。私营部门也受益于一个更壮大的联合国，因为联合国促进国际准则和标准，而全球商业日益依赖这种“软基础设施”。

299. 为了确保公私部门的合作配合联合国的优先事项和符合联合国的规则，我已就联合国与工商业界的伙伴关系发布准则，并准备在这方面积累经验后再加以审查。

300. 虽然慈善机构经常慷慨支助我们的活动，但联合国只有在过去三年才受益于特德·特纳慷慨捐赠成立的一个主要伙伴关系。这一伙伴关系支助联合国多种项目，例如防止母亲将艾滋病毒/艾滋病传染给子女，在印度利用生物量发电，以及在加拉帕戈斯保护生物多样性。该项捐赠树立了一个先例，鼓励其他人协助联合国处理世界上迫切的问题。

301. 联合国国际伙伴关系基金的业务已进入第三年。设立该基金的目的是用以分发特纳先生的捐款，并推动其他新的伙伴关系。该基金迄今已规划了 3.1 亿美元的款项，在 112 个国家进行项目，计有四个具体领域：儿童保健，妇女和人口，环境与和平，安全与人权。今后几年的工作将继续集中在这几个领域以及我的千年报告所列出的优先事项。

302. 联合国系统内部的研究网络（大部分属于联合国大学）在广泛的学科和课题范围内进行政策研究。例如，在赫尔辛基的联合国大学研究所，联合国研究人员探讨信息技术、贫穷和经济增长之间的关系；在加拿大渥太华，研究课题集中于发展中世界安全用水的问题；在日内瓦，研究限制轻型武器的扩散问题；在加纳莱冈，研究非洲自然资源的管理问题；在雷克雅未克，研究地热能源；在东京，研究可持续发展和人道主义干预的问题。

303. 在我 1997 年的改革计划中，我强调联合国必须发展研究并更有效地利用研究成果。自那以后，已作出重大努力，加强在联合国大学和其他研究机构进行研究的人员同联合国秘书处、方案和机构内使用研究成果的人员之间的联系。使研究与制订和执行政策的人更密切相关，并使决策者更加了解联合国研究人员能够提供的帮助，这是极其重要的。从 2000 年起，每年在日内瓦召开研究和政策对话会议，主要就是为了推动这种对话。

304. 过去十年，民间社会组织在协助制订、执行和提供联合国方案以及提倡变革方面发挥越来越重要的作用。由于因特网遍及全球，成了强有力的宣传工具并提供了大量的信息和分析，民间社会组织现在能

够更容易联络结盟，在全球进行组织和动员。

305. 过去一年，民间社会组织在筹备千年大会的区域听询中发挥了极其重要的作用。5 月在联合国总部举行的千年论坛有 1 000 多个民间社会组织的代表参加。他们来自 100 多个国家，讨论应当如何加强联合国以应付 21 世纪的挑战。6 月在纽约举行的大会特别会议有更多的与会者，他们审查第四次妇女问题世界首脑会议以来的进展情况；在日内瓦，他们审查社会发展问题世界首脑会议以来的进展情况。

306. 民间社会一词含义很广，不仅仅包括活跃分子和倡导团体。目前在千年首脑会议举行前举行一些很不寻常的民间社会会议。这些会议包括：一个开展联合国不同文明之间的对话年的圆桌会议，由联合国教育、科学及文化组织召开，并获得伊朗伊斯兰共和国总统的支持；新闻部/非政府组织年度会议；由各国议会联盟组织的为期三天的会议，世界各国议会议长将前来联合国开会；代表约 75 种不同信仰的宗教和精神领袖的会议。

行政与管理

307. 我高兴地注意到，在实现我所制订的创立“反应灵活、注重成果的组织文化”的目标方面，过去一年取得了显著进展。拟订人力资源一揽子改革计划、信息技术政策和基本建设总计划都是这方面的重要发展。我建议会员国核可这些提案。执行这些提案将极大提高联合国的效力。

人力资源改革

308. 随着联合国从一个总部组织演变成一个外地活动日益增多的组织，秘书处需要更为灵活地利用其人力资源。改革提案的目的是将人力资源管理现代化，使管理人员权力更大、肯承担并负责任，使工作人员技能娴熟、胜任工作和积极进取。

309. 一揽子改革计划由九个基本部分组成，以透明、简化和及时的原则为基础。它提议对四大主要领域进行根本改革，即：问责制，调动，征聘、安置和升级，以及合同机制。其他改革措施包括改进人力资

源规划和业绩管理的使用，简化规则和程序，加强技能和能力发展，改善服务条件，以及加强司法行政。

信息技术政策

310. 为确保联合国跟上信息和通信技术的迅速发展，制订了联合国信息技术政策。该政策将利用联合国内部专家来处理新信息技术的引进和管理以及利用这些技术分发和管理信息的问题。

311. 该政策一旦执行，高级管理人员将能够及时得到关于政策、行政和业务事项的综合资料，整体生产率也因此得到提高。会员国也将得到更好的支助和服务。

312. 信息技术政策还将有助于在联合国内更为有效地分发数量更大的信息。联合国的外部伙伴也将从这一改变获益。秘书处如能更多利用信息和通信技术革命，将会促进联合国实现填补发达国家与发展中国家间的“数字鸿沟”这一更大的目标。

313. 在这方面，综合管理信息系统在联合国的各中央行政业务中正发挥日益重要的作用，并证明是一项有力的管理工具。从 2000 年 9 月起，该系统将部署到联合国所有其他主要工作地点。

314. 综合管理信息系统将使联合国整个系统的行政程序得到全面改建，并将其标准化。由于该系统具备内部控制和监测能力，管理方案的职责已重新由方案管理人员牢牢掌握。目前，有七个组织使用该系统，而且该系统已在世界各地 11 个不同地点得到实施。

基本建设总计划

315. 尽管纽约的联合国总部建筑群的设计和施工极好，但由于日益陈旧，需要进行重大修缮和翻修。目前采取的头痛医头、脚痛医脚的维修办法难以为继，而且如果修缮和维护费用增长过快，这种办法还会带来严重的财政问题。我提出的长期基本建设总计划列出一系列可能的解决方案，并提出各种备选筹资办法。该计划相当清楚地表明，尽管对建筑群进行全面翻修的费用很高，但如果我们继续采用目前的应急

维修做法，花费就要比全面翻修的费用高得多，特别是用于能源的费用。

其他挑战

316. 我一直致力于提高联合国的生产率，即不断提高联合国方案的质量、效果和成本效益。要实现这一目标，就必须使提高工作人员的生产率成为每个管理人员的职责。

317. 由于因特网技术现在可使各种采购信息在采购司主页的公用域中公布，采购程序已更为有效和透明。

318. 简化和精简联合国规则和程序的工作在过去一年继续进行。第一阶段将于今年年底完成，它将改进联合国整个系统的管理业绩和问责制度。随着关于规则和程序的信息通过电子手段更为有效地发布，我们预计这些规则和程序将更为一致地得到执行。

319. 目前正在进行有关准备工作，以便能够广泛使用业绩指标来编制注重成果的预算。我所提出的 2000—2001 两年期方案预算就是该进程的开始，它包括所有实务领域内预期成绩的说明。这一新的预算概念是最后一环，可将我提出的计划的各个部分连接起来，形成一种更为注重成果的管理制度。

320. 过去三个两年期中对提高管理和生产率工作的最大挑战仍然是财政拮据的问题。尽管联合国能够获得经费已比较稳定，但未缴摊款、特别是用于维持和平活动的未缴摊款的数额仍然很高，让人难以接受。

法律事务

321. 过去一年是在法律事务领域静悄悄取得成绩的一年。联合国国际贸易法委员会(贸易法委员会)在制订关于转让应收账款筹资公约草案方面取得了较大进展。这将便利利用应收账款筹资，并可使商业实体以较低利率获得信贷。贸易法委员会还在统一关于电子签名的规则方面取得了进展。委员会于 2000 年 7 月通过了《私人融资基础设施项目法律指南》，目的

是帮助各国政府确立适当立法，以吸引投资，使私营方在公共许可证制度下建设并运营公共基础设施。

322. 国际法委员会继续在制订一套关于国家责任的条款草案，以便在 2001 年最终通过这些条款。它还审查了国家及其财产的管辖豁免问题，并重新回顾了以前关于该议题的工作中出现的各种问题。对于委员会 1999 年 7 月通过的关于国家继承的自然人国籍的条款草案，会员国的反应十分积极。这些条款草案目前正由第六委员会审议，该委员会正在考虑将其作为大会声明通过。

323. 1999 年 12 月，大会通过了《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》。这是该领域内相互关联的一系列公约中的最新一项。截至 2000 年 8 月 25 日止，已有 22 个国家签署了该公约，公约一旦得到 22 个国家的批准即可生效。我呼吁各会员国签署并批准这一十分重要的法律文书。自通过该公约以来，特设委员会和第六委员会一直致力于该领域另一项重要的文书，即制止核恐怖行为的公约。

324. 大会于 1999 年 12 月设立了一个协商程序，以帮助其对有关海洋和海洋法的进展进行年度审查。于 2000 年 6 月初举行的第一次会议提供了一次机会，比较深入地审查了该问题并为余下的问题寻找实际解决办法。大会将在第五十五届会议上审议该协商程序提出的建议。

325. 法律事务厅还负责为联合国科索沃临时行政当局特派团和联合国东帝汶过渡行政当局制订立法机制。它们是第一批行使立法和执行权的联合国维持和平特派团。法律厅还起草了有关基本法律框架，这两个特派团据此运作并管理其负责的领土。自这两个特派团成立之时起，该厅就向其提供法律支助和咨询意见，并向联合国其他维持和平特派团提供法律支助和咨询。法律厅就执行安全理事会第 425 (1978) 号决议和以色列从黎巴嫩撤军等问题向秘书长中东和平进程特别协调员提供的协助尤为宝贵。

326. 法律事务厅在一项涉及 5 000 万美元索赔的复杂的仲裁诉讼中，成功地为联合国进行了辩护；协助

制订联合国与工商企业合作的综合准则；协助谈判并起草与私营部门达成的各项协定；支助对欺诈联合国案中的前工作人员成功进行起诉，并帮助联合国追回其资产；在美国法庭上挫败了一个私人实体扣押“石油换粮食”方案联合国代管账户中的资产的企图；为执行“石油换粮食”方案提供咨询意见；并帮助起草了一套新的联合国开发计划署财务条例。法律厅还继续努力争取马来西亚执行国际法院于 1999 年 4 月 29 日作出的咨询意见，该意见确认人权委员会特别报告员享有法律诉讼豁免权。

项目事务

327. 联合国项目事务厅是本组织唯一完全自筹资金的实体，以收费提供服务的方式为世界各地的联合国机关和其他组织提供服务。由于是在自愿基础上要求项目厅提供服务，该厅必须在公开的服务业市场上竞争以取得工作。1999 年，项目厅获得的新业务的价值超过 12 亿美元，所提供项目服务的价值为创记录的 5.6 亿美元。这些包括购置设备和服务，雇用顾问，签订服务和工作合同，以及管理培训。此外，为项目厅代表国际农业发展基金进行监督的项目批准了贷款支付额 1.96 亿美元。

328. 随着从联合国开发计划署经常资源提供经费的新项目所占比例继续减少，联合国系统内非发展导向实体要求的服务数量大为增加。政治事务部、维持和平行动部和联合国人权事务高级专员办事处于 1998 年首次使用项目厅服务，1999 年的使用率增加了 22%。项目厅业务较为传统的来源，如联合国国际药物管制规划署和总部设在维也纳的联合国联系组织，对服务的要求在这一年内几乎增加了两倍。

329. 针对这些新的要求，项目厅扩大其管理专长，进入了发展部门以外的领域。例如，在科索沃，项目厅排雷行动事务处应维和部要求对排雷和相关事务提供迅速支援，并将同开发计划署合作在该省提供住房和电力。响应联合国发展集团(发展集团)成员组织的倡议，项目厅也拟订一个联科特派团方案以增强当地公共和私人管理能力。

330. 与联合国训练研究所签订的一项协定，使项目厅能够协助发展中国家和捐助国的地方当局增强其能力；现在正讨论一项业务协定，据以向东帝汶过渡当局提供特别采购服务。

331. 项目厅也正在开发支援民主化的特别管理服务，目前在十多个国家累积了这方面的经验。项目厅代表政治事务部并由欧洲联盟委员会提供资金，于 1999 年用了不到四周的时间，组织了尼日利亚选举观察队。选举观察队在该国各地监测投票的情况。

332. 为了支援需求众多领域的项目人员，现正设立实务管理支助单位。其中一个单位是通过日内瓦办事处推展工作，着眼于设计、监测和评价促进地方一级社会和经济发展的方案，并特别强调冲突后社会的复原工作。现正组建一个类似的实务单位，重点是公共部门改革。

333. 与私人部门建立业务伙伴关系是项目厅的另一新活动。在 2000 年春季，联合国与工商业界开展了 12 项这种伙伴关系。这些合办项目包括在危地马拉和莫桑比克促进当地经济发展，在亚洲防止艾滋病毒/艾滋病的蔓延，降低高科技卫星图象的价格以供从事冲突后复原和预防自然灾害工作的联合国机构和其他组织使用。

334. 为了进一步设法将私人部门的做法与联合国宗旨结合起来，项目厅建立了采购货物和服务的新的合同机制，与非政府组织签订创新的伙伴协定，并为政府—私人伙伴关系设计新的工具和办法，以便扩大联合国工作的效果。

问责制度和监督

335. 内部监督事务厅审查联合国各实体的绩效，并对其工作方法提供指导。监督厅已成为促进联合国内部改革的重要机构，特别是在增强内部控制和提高管理绩效方面。联合国系统内愈来愈多的管理人员都征求监督厅的意见。主管内部监督事务厅副秘书长任期五年，不得连任，这保障了该厅的独立性。

336. 监督厅的工作对整个联合国有积极的影响。各专门机构和单独管理的基金和方案的内部监督机关，以及秘书处日益加强合作，分享经验和教训。

审计和管理咨询

337. 过去一年，审计和管理咨询司特别着眼于维持和平行动、人道主义及有关活动、人力资源管理、采购、与设立新的机关有关的问题以及信息技术管理。除了节省经费之外，审计造成秘书处全盘行政和管理的改善，并增强内部控制环境。

338. 也对纽约维和部和大多数外地维持和平特派团进行审计。审计的重点是维持和平特派团的人员编制、空运业务管理及其他后勤支助职能、以及特派团清理结束的规划与执行。

339. 依照联合国人权事务高级专员办事处的要求，监督厅对人权专员办事处在布隆迪和卢旺达的人权外勤业务进行全面审计，并随后对人权专员办事处总部进行审计。提出的建议着重于改善人权专员办事处的外勤业务管理和增强其内部控制系统。

340. 联合国难民事务高级专员办事处驻日内瓦审计科，同在内罗毕和阿比让的驻地审计员一起，审计在 22 个国家的难民专员办事处外勤业务，而以在非洲的业务为重点。在难民专员办事处总部，监督厅审计了支助事务。监督厅也评价了难民专员办事处执行伙伴。

调查

341. 调查工作继续进行以确保联合国资源和人员获得适当运用。例如，涉及会员国给联合国环境规划署的捐款使用不当的一个大案已经获得解决。挪用的款项总计超过 70 万美元已经追回，应负责的个人正在接受刑事审判。

342. 监督厅也与执法当局合作，对被控贪污联合国 80 万美元的一名离职工作人员进行刑事诉讼。该人受审后定罪，判刑 41 个月，但迄今只归还联合国盗窃款项 11 万美元。按法院命令，预期会进一步归还款项。

中央监测和视察股

343. 中央监测和视察股编写了我提出的 1998-1999 两年期联合国方案执行情况报告，方案和协调委员会在 2000 年春季讨论了这一报告。对方案执行情况进行质量评价发现方案实施率为 88%，是十年来最高的，这要归功于联合国决心促进管理效能和问责制度。特别是，使用电子监测和报告系统减少了对纸面报告的依赖，增强了绩效监测的部内纪律，并促进管理信息的流通。

344. 对人道主义事务协调厅的视察结论是，精简和改组提高了该厅应付紧急人道危机的能力并增强其协调作用。对非洲经济委员会(非洲经委会)、环境规划署和联合国人类住区中心(人居中心)进行了再度视察。监督厅的报告指出，非洲经委会进行了重大的改变，其工作素质有显著的改善，与其成员国、伙伴组织(特别是非洲统一组织)和东道国恢复了密切关

系。监督厅的结论认为，环境规划署执行了我 1998 年环境规划署工作队的建议，人居中心重新获得了利害有关者的信任，并走向正确的方向。在人居中心，监督厅发现了一种新文化的出现，就是优先重视主动、创新和灵活的文化。但是，财政和人事管理方面积压未决的问题推迟了行政改革的实施。

中央评价股

345. 中央评价股进行了两次深入评价。首先审查联合国裁军事务部，发现会员国一般满意该部秘书处向多边裁军机构提供的支助。对选举援助方案的评价显示，1992-1998 期间向总共 68 个会员国提供了极有价值的选举援助。该股还对 1996 年方案和协调委员会对新闻部和维持和平行动结束阶段所提建议的执行情况进行三年期审查。