联合国 A/63/550

大 会

Distr.: General
17 December 2008
Chinese
Original: English

第六十三届会议

议程项目 132

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题

对军事特遣队、建制警察部队、军事观察员和民警死亡和伤残津贴偿付的全面审查

秘书长的报告

摘要

本报告是依照大会第 61/276 号决议第十节第 9 段提交的，提出了关于简化、理顺和统一军事特遣队和建制警察部队成员、军事观察员和民警死亡和伤残偿金的支付程序，包括部署在外地特派团的所有军警人员的平等待遇问题。

本报告应当结合根据第 61/276 号决议第十节第 4 和第 6 段提交的 A/62/805 和 Corr.1 号文件一起阅读

有待大会采取的行动列于第 21 段中。

08-60753 (C) 101208 111208

一. 导言

1. 大会第 61/276 号决议第十节第 9 段请秘书长全面审查关于维持和平特遣队和建制警察部队成员、民警和军事观察员死亡和伤残案中支付赔偿金的行政和付款安排和程序，以期简化、理顺和统一现行程序，并就此向大会第六十二届会议续会第二期会议提出报告，除其他外处理下列问题：

(a) 确保维持和平特遣队和建制警察部队成员、民警和军事观察员得到平等待遇的备选办法；

(b) 为完成和提交调查委员会报告确定时限的可能性，以及确保时限得到遵守的措施；

(c) 明确划定联合国和会员国在提交死亡和伤残索赔证明文件方面的责任；

(d) 会员国以及在适用情况下受益人须提交的死亡和伤残索赔证明文件的完整清单；

(e) 除上文(d)分段所述清单中具体规定的文件之外，对要求提供的其他文件的数量设限的可能性；

(f) 在存疑的情况中，对死亡和伤残索赔给予同情考虑的原则；

(g) 在秘书长不能在规定时限内完成处理死亡和伤残索赔行政程序的情况下，简化此类索赔的理赔工作的可能程序。

2. 1997 年以前，支付给军事特遣队成员的死亡和伤残偿金是根据部队派遣国和警察派遣国的本国标准计算的。这一程序耗时较长，而且由于各国做法不一，导致来自不同国家的特遣队成员所受的待遇不平等，因而被认为不公平。大会在其第 51/218 E 号决议第二节中规定了军事特遣队和建制警察部队成员的死亡赔偿额为 50 000 美元。在终生残疾的情况下，赔偿金将为 50 000 美元的一个百分比。这是为了对赔偿金进行统一和标准化，以确保所有特遣队成员待遇平等。大会在其第 52/177 号决议中决定，所有与特派团有关的死亡和伤残均应补偿，除非受伤或死亡是因为伤者或死者自己存在重大过失或故意不当行为所致，并请秘书长在 3 个月内处理完所有死亡和伤残案例。继该决议通过之后，秘书处向所有部队/警察派遣国下发了有关索赔申请程序和所需证明文件的准则。死亡或伤残赔偿金将汇给代表死者合法继承人的有关会员国常驻代表团或伤者本人。

3. 对军事观察员和民警的补偿也遵循与联合国工作人员同样的程序，并在维持和平行动指导说明中告知各会员国。这些说明规定，由秘书长确定的对死亡、受伤或疾病的赔偿必须是由于代表联合国履行公务所致。在发生死亡的情况下，赔偿额为 50 000 美元或该军事观察员/民警年基薪减去津贴的净额的两倍，取其中较大者。在导致永久丧失身体功能的受伤或疾病情况下，将按比例支付一笔金额。

在死亡、受伤和疾病是因为军事观察员或民警故意不当行为所致的情况下，将不支付任何补偿。有关款项将直接汇给死者经正式确认的受益人或伤者本人。赔偿额从 20 000 美元提高到 1991 年的 50 000 美元，并自那以来一直保持在这一数额。

4. 自 1997 年以来，秘书处在 630 个案例中为军事特遣队和建制警察部队成员支付了死亡偿金，在 73 个案例中为军事观察员和民警支付了死亡偿金。在同一期间，军事特遣队和建制警察部队有 190 个终生残疾案例得到赔偿，军事观察员和民警有 65 个案例得到赔偿。

5. 截至 2008 年 9 月 30 日，军事特遣队和建制警察部队的 120 个案例(其中 14 个死亡案例和 106 个伤残案例)正在处理之中，民警和军事观察员有 23 个案例(7 个死亡案例和 16 个伤残案例)正在审查之中(见本报告附件)。在上述案例中，有 93 个正等待会员国提供进一步信息，有 50 个需要外地特派团提供进一步信息。

二. 目前死亡和伤残索赔的理赔办法

军事特遣队/建制警察部队索赔的理赔程序

6. 正如秘书长关于死亡和伤残津贴的报告(A/52/369)所详细说明的，按照大会第 A/RES/52/177 号决议中规定的准则，在发生死亡的情况下，应向外勤支助部外勤预算和财务司提交军事特遣队和建制警察部队的索偿要求。伤亡事件是由特派团总部通过维持和平行动部，向驻纽约常驻代表团发送伤亡通知表，进而通知部队派遣国的。该司在收到部队派遣国/警察派遣国的索偿要求后，在有关会员国有权获得全额死亡赔偿的情况下，将要求特派团部队指挥官/警务专员提供一份《伤亡通知证明》，证实死亡与特派任务有关。如部队指挥官/警务专员证实：(a) 死亡与特派任务有关；(b) 调查认定，没有证据表明该特遣队/建制警察部队成员存在重大过失或故意不当行为；(c) 该会员国有权获得全额死亡偿金，则秘书处的理赔无须等待调查委员会的程序完成。不过，如表面证据表明存在重大过失，则部队指挥官/警务专员或该司将等待调查委员会报告，以核实除其他以外死亡原因，并确定死亡是否与特派任务有关。在死亡是由于疾病所致的情况下，还将征求管理事务部医务司的意见，以确定死亡是否是由于原有病情所致。在证实死亡与特派任务有关，并非原有病情所致的情况下，将向该会员国支付赔偿金。如死亡是由于特遣队/警察部队成员的重大过失所致，或由于原有病情所致，则不予赔偿。

7. 只有在残疾或功能丧失是永久性并与特派任务有关的情况下，才向特遣队/建制警察部队支付伤残偿金。从特派团获取伤亡通知证明的程序与上文第 6 段所述死亡案例相同。医疗记录将同时寄送医务司审查，并就在所有治疗完成后已实现最大程度恢复的情况下永久性功能丧失或终身残疾的百分比提出建议。该司将

依据美国医学协会的《终身伤残评估指南》最新版本计算这一百分比。如会员国提交了所有医疗记录，则秘书处视为索赔申请已完成，理赔将自最后一份有关文件收到之日起 90 天内作出。如受伤/残疾是由于特遣队/警察部队成员的重大过失所致，或由于先前存在的健康状况所致，则不予赔偿。

军事观察员/民警索赔的理赔程序

8. 军事观察员、民警和其他借调人员(惩戒干事)的死亡或伤残索赔的理赔依照适用于联合国工作人员的程序进行。这类索赔只有在死亡或残疾是由于代表联合国履行公务所致的情况下方予理赔。索赔申请应提交外勤支助部外勤人事司，由其转交管理事务部索偿事项咨询委员会审查，并根据《工作人员细则》附录 D 提出建议。在这种情况下，无须部队指挥官/警务专员发出伤亡通知证明传真。咨询委员会每两月开会一次，审查已收到全部所需文件的索赔申请。咨询委员会依靠一份正式事故调查报告或调查委员会报告(其中说明死亡/受伤或疾病情况，并证实申请人在事发时是否正在履行公务)以及一份死亡证明和医疗报告或(如有的话)验尸报告，并要求在有关受益人的银行和其他信息以外单独提供一份明确说明基薪和津贴的工资单，以便审查赔偿金额并就此提出建议。在死亡是受伤或疾病所致的情况下，将征求医务司的意见，以确定死亡或残疾是否是由于原有疾病所致。在与受伤或疾病有关的残疾案例中，咨询委员会将就永久性功能丧失程度征求该司的意见。在所有治疗均已完成并已实现最大程度恢复的情况下，该司将依据美国医学协会的《终身伤残评估指南》最新版本计算这一比例。秘书处将最后一份医疗记录提交之日视为索赔申请完成日。咨询委员会的建议由主计长代表秘书长签署，随后将向伤者或死者经正式确认的受益人支付赔偿。

三. 对行政和支付安排以及支付程序的全面审查

9. 为对行政和支付安排进行全面审查，秘书处与管理事务部(医务司和索偿事项咨询委员会)和外勤支助部(外勤人事司及外勤预算和财务司)的代表一道成立了一个工作组，以审查现有规则和方法，并就改进该程序的措施提出建议。

军事特遣队和建制警察部队成员、军事观察员和民警待遇平等问题

10. 根据现行制度，死亡或残疾偿金取决于该军警人员的部署性质。死亡的军事特遣队和建制警察部队成员的受益人将获得最多 50 000 美元的偿金，如民警和军事观察员的最新年薪减去津贴超过 25 000 美元，其受益人就可能获得 50 000 美元以上的补助。例如，如果两名级别相同的干事——来自同一部队派遣国的一名军事观察员和一名特遣队员在一次事故中死亡，两人的待遇将不同。对于该特遣队员而言，如部队指挥官证实其死亡与特派任务有关，并且没有表面证据表明该特遣队员/警员存在重大过失或故意不当行为，则将向该会员国支付 50 000 美元，条件是该会员国保证支付给死者经正式确认的受益人的金额将不小于其从联

合国收到的金额。对于该军事观察员而言，秘书处将首先确定死亡是否因履行公务所致，在这种情况下将需要正式事故调查报告或调查委员会报告。如调查委员会认定死亡并非因履行公务所致，则将不予理赔，但是如死亡确因履行公务所致，则秘书处将按照下发给维持和平行动的《指导说明》的规定，根据基薪减去津贴的数额计算赔偿金。在不计福利金的年薪为例如 40 000 美元的情况下，直接支付给死者经正式确认的受益人的赔偿金的数额为 80 000 美元，比支付给同级别的特遣队员高 60%。

11. 为弥补这一情况，秘书处建议对所有类别的军警人员(军事特遣队、建制警察部队、军事观察员、民警和其他借调人员)统一赔付 50 000 美元。这一原则是根据大会第 51/218 E 号决议中所采用的部队/建制警察部队偿还中的平等原则提出的，根据该原则，所有级别部署人员不论国籍均支付同等金额。

12. 秘书处还建议大会核准对与军事观察员、民警和其他借调军警人员的死亡和伤残情形适用 A/52/369 号文件所述方法(特遣队/建制警察人员也遵循同一方法)。由于军事观察员和民警分别向部队指挥官和警务专员报告，这样就能形成所有类别军警人员的处理程序的标准化，也能促成大多数理赔申请的迅速解决。这一做法的另一个好处是，与现行对军事观察员/民警/其他借调人员关于必须是代表联合国履行公务所致的规定相比，所有索赔申请将根据从部队指挥官/警务专员收到的伤亡通知证明进行理赔。目前，索偿事项咨询委员会每两个月开会一次，出于任何原因材料不完整的索赔申请都将推迟到下次会议处理。将各类死亡和伤残索赔申请并入一个部门(外勤预算和财务司)处理将加快理赔进度，因为该司将可以无须等待调查委员会报告而在收到完整的证明记录后 90 天内进行理赔(除非索赔申请与死者或伤者的重大过失或故意不当行为有关)。

为完成和提交调查委员会报告确定时限的可能性，以及确保时限得到遵守的措施

13. 秘书处在部队指挥官/警务专员证实调查中没有证据显示特遣队/建制警察部队成员有重大过失或故意不当行为后，不等待调查委员会的报告就处理部队/建制警察部队的死亡和伤残案。不过，若特遣队/建制警察部队成员有重大过失或故意不当行为，以及若涉及军事观察员和民警，调查委员会的报告则是必需的。为使调查委员会的程序标准化并加快这一手续，秘书处发布了《政策指示和标准业务程序》，它们自 2008 年 6 月 1 日起生效。这些文件指导特派团如何尽快而且最好是在四周内完成调查委员会的调查程序。2008 年 7 月，秘书处为特派团调查委员会协调人举办了一个讲习班，目的是确保新准则得到统一应用，尤其是有必要对军警人员死亡和伤残案及时完成调查委员会的报告。外勤支助部正在与特派团协调人一道审查积压案件，以确保加速完成调查委员会的调查程序，特别是对涉及会员国的案例，而且在给所有外地特派团团长的信函中也重申了及早完成调查委员会报告的必要。为确保就技术性较高或需要专门技术的案例及时完成调查

委员会的调查程序，新制定的政策使主管维持和平行动部和外勤支助部副秘书长能够从联合国总部及特派团抽调必要资源和技术力量，组建总部调查委员会。

明确划定联合国和会员国在提交死亡和伤残索赔证明文件方面的责任

14. 秘书长关于死亡和伤残福利金的报告(A/52/369)确定了处理索赔应遵循的程序。外勤支助部向会员国提供了多份简报，介绍应遵循的程序和应提交的索赔证明文件。秘书处和会员国的责任列举如下：

(a) 秘书处应：

㈠ 将伤亡通知证明转呈有关会员国；

㈡ 发出收到索赔的确认函；

㈢ 取得特派团对于死亡通知证明的确认，即确认死亡/伤残系因执行任务所致，并且特遣队/建制警察部队成员没有严重疏忽或行为不当。如有需要，将审查调查委员会的报告；

㈣ 审查提交的文件，确定死亡/伤残是否是由于原有病情所致；

㈤ 要求提供所给予的治疗以及终生伤残或丧失功能程度等方面的必要医疗信息；

㈥ 根据所提供的医疗信息确定终生伤残或丧失功能的程度；

㈦ 对索赔以及适当的医疗和丧葬费进行理赔。

(b) 会员国应：

㈠ 按 A/52/369 号文件附件四所列举的格式提出索赔，并附上伤亡通知证明副本；

㈡ 死亡索赔案附上死亡证明副本；若病故，则提供医疗报告副本；

㈢ 伤残索赔案提供适当的医疗记录以及对伤残程度的最后评估报告；

㈣ 提供与伤/病相关的具体医疗报告。

15. 秘书处将继续提供必要的简报，协助会员国了解理赔所需的程序和文件，以便减少以后要求提供文件的现象。秘书处依然随时准备协助会员国了解特定案件所需的证明文件，以便迅速结案。

会员国以及在适用情况下受益人须提交的死亡和伤残索赔证明文件

16. 死亡和伤残索赔案应提交下列文件：

(a) 死亡索赔案：

㈠ 死亡证明副本；

㈡ 验尸报告副本(如果有)；

㈢ 部署前体检证明副本；

㈣ 用于确定是否存在原有病情的医疗记录副本；

㈤ 治疗机构/主治医生的医疗报告；

㈥ 索赔医疗费的证明文件(如果有)；

㈦ 丧葬费发票副本。

(b) 伤残索赔案：

㈠ 主治医生的医疗报告，其中说明诊断结果、给予的治疗以及在达到最大限度康复之后确定为残疾或终生丧失功能的鉴定；

㈡ 与该伤/病相关的任何医疗报告，包括但不限于 X 光检查、CT 扫描、病理学报告、磁性共振成像等；

㈢ 部署前体检证明副本；

㈣ 用于确定死者是否存在原有病情的医疗记录副本；

㈤ 索赔医疗费的证明文件(如果有)。

17. 第 16 段中提到的医疗记录/报告清单并非详尽无遗，提供哪些证明文件取决于所受伤/病的性质。

除第 16 段提及的拟议清单中规定的文件之外，对要求提供其他文件的次数设限的可能性

18. 《联合国财务条例和细则》规定，所有付款均应有相关文件作为凭证，这就迫使秘书处要求提供必要的医疗或其他记录，此后方能核准和支付赔款。正如上文第 17 段所指出，哪些医疗文件必不可少取决于所受伤/病的性质，它们是确定是否完成必要的医疗、达到最大程度康复并且进一步治疗不会带来任何变化的依据，也是确定终身丧失功能程度的依据。已经注意到，有好几次，最初没有提交相关报告，导致后来多次要求提交。对要求提交文件的次数设限将迫使秘书处人员根据不完整的资料处理索赔，在没有相关医疗证据的情况下确定终身丧失功能的程度，涉及原有病情的案例就是一个例子。秘书处人员核准无确实根据的索赔是不对的，这有悖于《联合国财务条例和细则》，因为秘书处有义务核准有相关文件作为凭证的付款，它们应经得起监督机构审计。秘书处要求在提出索赔时随附适当文件，以便以及时结案，并建议不对要求提供补充医疗资料的次数设限。

在存疑的情况中，对死亡和伤残索赔给予同情考虑的原则：

19. 秘书处在审议所有死亡和伤残案时都满怀同情并考虑所有相关因素，而且每当军警人员在参与维和行动期间发生死亡或终身伤残时，都尽力支付赔款。不过，秘书处有义务按照《联合国财务条例和细则》理赔。《联合国财务条例和细则》规定所有付款均必须以适当的证明文件为凭。秘书处对提交的所有文件均予以认真审查并要求提供额外资料，以确保所有应赔案都得到适当赔付。

在秘书长不能在规定时限内完成处理死亡和伤残索赔行政程序的情况下，简化此类索赔的理赔工作的可能程序

20. 按照第 12 段所建议通过外勤预算和财务司统一所有军警人员的索赔程序，肯定会导致及时完成行政程序和赔付。秘书处只有在收到所有证明文件之后，才能最终完成行政程序。在自收到最后医疗报告或其他适当记录之日起的 90 天内，秘书处完成了所有索赔案的理赔工作。

四. 待大会采取的行动

21. 请大会：

(a) 批准对维和特派团军事观察员/民警/其他借调军警人员死亡和伤残案适用特遣队/建制警察部队死亡和伤残索赔的理赔方法和赔偿率；

(b) 确定 50 000 美元的统一死亡赔偿额，而终身伤残或丧失功能的赔偿额则为 50 000 美元的一个百分比；

(c) 允许秘书处要求提供适当的医疗/证明文件，而不对要求会员国提供文件的次数设限。

附件

截至 2008 年 9 月 30 日正在处理的索赔案

A. 军事特遣队和建制警察部队的死亡索赔案

按国家分列

国家	索赔案数目
孟加拉国	2
贝宁	1
印度	1
肯尼亚	1
蒙古	2
摩洛哥	1
尼日利亚	1
南非	4
泰国	1
共计	**14**

按特派团分列

特派团	索赔案数目
联合国组织刚果民主共和国特派团	5
联合国海地稳定特派团	2
联合国利比里亚特派团	1
联合国苏丹特派团	2
联合国布隆迪行动	3
联合国科特迪瓦行动	1
共计	**14**

B. 军事特遣队和建制警察部队伤残索赔案

按国家分列

国家	索赔案数目
孟加拉国	5
玻利维亚	1
中国	1
埃塞俄比亚	5
加纳	3
几内亚	1
印度	18
约旦	15
肯尼亚	1
摩洛哥	1
尼日利亚	1
巴基斯坦	7
波兰	25
塞内加尔	1
斯里兰卡	1
乌克兰	2
赞比亚	18
共计	**106**

按特派团分列

特派团	索赔案数目
联合国脱离接触观察员部队	10
联合国驻黎巴嫩临时部队	15
联合国组织刚果民主共和国特派团	7
联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团	4
联合国利比里亚特派团	10

特派团	索赔案数目
联合国塞拉利昂特派团	35
联合国布隆迪行动	1
联合国苏丹特派团	13
联合国科特迪瓦行动	4
联合国海地稳定特派团	7
共计	**106**

C. 民警索赔案

按特派团分列死亡索赔案

特派团	索赔案数目
联合国科索沃临时行政当局特派团	1
联合国利比里亚特派团	1
共计	**2**

按特派团分列伤残索赔案

特派团	索赔案数目
联合国波斯尼亚和黑塞哥维那特派团	1
联合国科索沃临时行政当局特派团	6
联合国保护部队	1
联合国组织刚果民主共和国特派团	1
联合国东帝汶综合特派团	1
联合国塞拉利昂特派团	1
柬埔寨过渡时期联合国权力机构	1
共计	**12**

D. 军事观察员索赔案

按特派团分列死亡索赔案

特派团	索赔案数目
联合国科特迪瓦行动	1
联合国伊拉克援助团	1
联合国组织刚果民主共和国特派团	1
联合国尼泊尔特派团	2
共计	**5**

按特派团分列伤残索赔案

特派团	索赔案数目
联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组	1
联合国组织刚果民主共和国特派团	1
联合国东帝汶支助团	1
联合国过渡行政当局	1
共计	**4**