

秘 书 长
关于联合国工作的报告

大 会
正式记录：第四十四届会议
补编第 1 号 (A/44/1)



联 合 国
1989年，纽约

秘书长关于联合国工作的报告

一

五十年前，就在这个月，欧洲陷入了一场冲突；其他几大洲最后也卷入了这场冲突，人称之为第二次世界大战。仅在之前的四分之一世纪就曾有过一场类似的事件，这全然暴露了当时实行的国际制度所具有的破坏性。它所造成的浩劫促使当时所有的主权国家联合起来，在国际关系中开创一个崭新的局面。当战争结束时，它们创立了联合国，以此为和平奠定一个更为牢固的基础。

这一新的基础在不同的情况下究竟如何牢固，或可能会多牢固，这在自此至今的大部分时间里仍然是一个未决的问题。

毫无疑问，和平取得了前所未有的意义和层次——尤其是多边行动的层次。要对1945年至今的人类历史作一番现实的评价，就不能抹煞联合国的存在和运作所体现的世界舞台的变化。正是在联合国的主持下，形成了一项包罗各国所共同关心的所有事项的国际议程，国际生活发生了大规模的改变，而且这种改变基本上是以和平的方式进行的。

但是，在整个和平大业的核心仍然有一个巨大的空档，这并不是一个体制上的空档。模棱两可的态度使大家对世界和平有多牢固、能否持久这一中心问题不得不产生怀疑。集体安全陷于冷战之中。因此，任何重大的战争或和平问题都不能就事论事地来讨论。结果，争端四起；战争由别人代打；紧张局势持续不断。令人联想到世界大战的比喻和言辞进入了政治谈话的语汇。这种关系状况所产生的政策对联合国的影响已在前几次报告中详细提到。谈得婉转些，它使联合国处于一种等待状况——等待常理和世界形势的变动导致人们回到《联合国宪章》内规定的处理国际事务的方法。

自我们开始看到这种回归的迹象至今还不满两

年。两大强权集团已开始百般寻求在双方建立稳固的和平的基础。由于安全理事会常任理事国越来越愿意共同协作，因此推动了有意识的外交努力朝着解决一些长期存在的争端的方向争取。在区域范围内也是一样，正在探讨一些方法并采取一些重要的措施，以求调和互相对立的观点，或取得一种折衷。而且，大家对所有国家共同面临的新一代的问题有了更高的认识。

现在审查的这一年基本上是巩固和推广这些趋势和努力的一年。我提到以前的消极面是为了强调我们现在所经历的转变的范围之广、程度之深。这一转变无法一蹴而就，也不可能一帆风顺，这是由它的性质所决定的。多年前就该解决的问题非但因大国的分歧而没有解决；它们也因增添了许多次要的问题而变得更为复杂。不过，现在经过多年的失败之后，这些问题正在得到认真的处理。不妨设想，这可能意味着第二次世界大战之后马上开始的无谓的对峙时代的告终。但是，这种设想虽不难提出，却要靠一连串的证实才能成立。

二

在过去的一年间，联合国在大量从事着为世界一些动荡不安的地区带来和平的工作。在越来越多的情况下，它被视为在解决那些不久以前还似乎很棘手的问题方面起着关键的作用。在这个世界组织的历史中，人们确实从来没有象现在这样寻求它的援助。一般认识到，必须依据《宪章》中所规定的普遍接受的原则，才能为国际问题求得持久的解决办法，这种认识引起了一种显著的变化。人们恢复了对多边主义及其代表的信任，对此我不能不深表满意。目前联合国的代表及其秘书长在全球各地执行艰巨的和平任务。我本人访问各冲突地区的结果深深感到人们对联合国寄以极大的信任，并托付给它重大的责任。实现这种期望，不辜负这种期望，对于取得和平是至关重要的。

促使纳米比亚实现独立是联合国的一项基本目标，也是我个人一直很关切的一项工作。过去的一年是朝向这个目标取得重大进展的一年。在纳米比亚土地上成立联合国过渡时期援助团（过渡时期援助团）和为了在联合国监察和监督下举行自由、公平的选举而在作出的努力，是世界组织所从事的一项最具有挑战性的重要工作。要想使这项工作获得成功，所有各方都必须严格遵守联合国计划的一切规定、停战协定和有关约定。在编写本报告时，仍旧存在一些有待解决的严重问题。但是安全理事会、有关各方和秘书处所作的多边努力已将我们带到一个阶段。尽管存在许多问题——不论是新的还是旧的问题——必须将领土独立计划的执行视为不可逆转的进程。

在这方面必须重申，过渡时期援助团的军事部门不具强制权力，有关各方必须给予过渡时期援助团充分的合作，所有各方必须继续不断地遵守它们的义务，必须严格遵守它们自己所达成的协定和谅解。

目前登记遣返的纳米比亚难民绝大多数都已在联合国难民事务高级专员办事处赞助下返国。选民登记工作和竞选运动已经进展到一定的阶段，目前正在特别注意确保选举绝对自由、公正，并在联合国的有效监察和监督下进行。目前正在积极讨论一项选举法草案，以去除一些不能令人满意的部分，直到联合国对案文感到满意后才予颁布。对于有关制宪大会的权力的法律，也是如此。其他仍旧必须最审慎地处理的主要问题包括西南非洲警察力量中继续有前镇暴部队的人员，这些人目前已被限制在基地内；彻底拆散西南非洲领土部队的指挥结构；释放所有剩余的政治拘留犯；确保传播工具得以公正地报道选举过程和在领土内作出从选举到独立之间的期间的各种安排。我的特别代表在积极地处理上述各个事项，我本人也在密切注意这些事项。

过去几年来形成了一种涉及多方面的努力的独特的国际合作方式，这种合作必须持续下去，直到纳米比亚通过在联合国监察和监督下进行的自由、公平选举实现独立的进程充分完成为止。

哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜五国总统为了结束中美洲区域的十年动乱，已经制定了具体计划来落实两年前他们在《第二次埃斯基普拉斯协定》（A/42/521-S/19085，附件）内所规定的和平与民主化的目标。联合国正在开展对尼加拉瓜选举进程的监测工作，以确保选举的纯正和公开，从而促进全国的和解。一个先遣监察团已派到该区域，为安全理事会审议一项核实提案的工作打好基础，根据该提案，核实工作将由联合国部署在该区域全境的军事观察员执行，目的是要核实以下两项承诺的遵守情况：停止所有不符合《第二次埃斯基普拉斯协定》而给予非正规部队和反政府运动的援助，以及不利用一国的领土来攻打另一国。联合国还将为自愿解散、遣返或重新安置尼加拉瓜反抗人士及其家属的所有阶段工作承担广泛的责任。这项重大任务很可能需要动用军事单位，适当时还需要充分利用难民专员办事处及联合国系统的其他计划署和机构。

萨尔瓦多境内现在虽然战火正炽，遍地苦难，人们还是希望政治方面的新发展也会导致该国的对话与和解。对中美洲五国政府最近在洪都拉斯特拉首脑会议上一致发出的明确呼吁（见 A/44/451-S/20778）决不可置之不理。在该区域全境部署联合国军事观察员能够提供新的机会协助这些努力。

安全理事会第 637(1989)号决议为《第二次埃斯基普拉斯协定》签署后进入新阶段的和平进程提供了有力的支持。该决议鼓励我要继续进行斡旋，我打算这样做，为此我将继续同安全理事会磋商，必要时寻求安理会的核可。中美洲区域以外的国家对于协助该区域各国的努力能起重要的作用。需要持续不懈地努力以确保该区域的非正规部队和反政府运动合作执行《第二次埃斯基普拉斯协定》。

全体国际社会，尤其是人道主义和发展工作的主要捐助国，已经对“中美洲经济合作特别计划”的早期阶段提供了大量援助，该计划是根据五国总统在《第二次埃斯基普拉斯协定》内提出的要求，按照大会1987年10月7日第42/1号和1987年12月11日第42/204号决议规定而制定的。现在是时候了，为了支撑新出现的和平，应该提供该区域所需的大量支援，以解决其

历史悠久的问题。同样的，现在也是落实 1989 年 5 月在危地马拉市举行的中美洲难民问题国际会议所制定的计划的时候了，但这些工作也需要各方提供大量援助。通过这些在发展和人道主义领域的努力，这一饱经苦难地区的大批难民和流离失所的人才会真正感受到和平与他们休戚相关。

经过今年较早时候出现的一些可喜的事态发展后，上个月由法国政府倡议在巴黎召开了一次柬埔寨问题会议。虽然会议成功地制订了全面解决办法的各项要素，但是由于若干实质性政治问题而无法达成整个一揽子办法，以致不能为经历二十年深重苦难、战争和破坏的高棉人民恢复他们所渴望的稳定和平。

我认为现在应该集中注意防止战火重燃，因为其后果是显而易见的，意味着所有有关各方都前途未卜。不过，在法国和印度尼西亚两主席的领导下，巴黎会议所建立的后续行动机制为继续外交进程和再度召开会议提供了一些希望。在我这方面，我打算继续努力进行斡旋。

近几个月来，在结束旷日 14 年之久的西撒哈拉争端方面又有了新的建设性事态发展。虽然有关各方 1988 年 8 月在发表意见和评论后表示它们接受非洲统一组织（非统组织）主席和我提交给它们的和平计划，但还需要就计划的执行进行实际讨论。在最近走访该地区后，我建议在联合国总部设立一个技术委员会，拟定执行解决计划的细节。该建议被接受了，委员会第一次会议于 7 月份举行。参加会议的有冲突双方的代表、非统组织主席和联合国秘书长。会议期间，联合国说明了执行和平计划的有关安排和方式。会议还让有关双方表明它们对执行工作每一步骤的意见。一些敏感问题仍未获解决，需要非统组织主席和我不断积极参与解决。

尽管解决阿富汗局势的各项协定于 1988 年 4 月 14 日在日内瓦签订，以及大会第 43/20 号决议于 1988 年 11 月 3 日获得一致通过，阿富汗人民的苦难仍未结束。外国军队于 2 月份全部撤出，这是有助和平解决的一个重大步骤，但需要充分执行协定以及大会决议的所有内容来取得进一步进展。在战争物资大量流入的情况下，交战升级了。在目前的情况下，尽

管作出了一切努力，联合国提供人道主义援助的方案严重受阻。

阿富汗问题只能通过政治途径来解决。因此，在国际和国家一级都需要有协商一致意见。虽然目前还没有这一协商一致意见，正在作出努力以缩小阿富汗邻国和其他有关国家立场之间的差距。此外，还十分需要有一个阿富汗各阶层人民可以有效地表达其意愿的体制。我将在今后数月内根据大会交给我的任务继续作出努力。

1988 年 8 月 20 日，伊朗伊斯兰共和国和伊拉克停止交战，联合国军事观察员担当起监督停火执行情况的艰巨任务。一年后，停火仍在生效。

虽然人命大量丧失的情况就此结束，但这只是实施安全理事会第 598(1987)号决议的第一步，还待采取该决议中所要求的恢复该地区安全和稳定的其他步骤。一年多来，我的私人代表和我自己，按照 1988 年 8 月 8 日的协议，同伊朗伊斯兰共和国和伊拉克的外长举行了数次没有结果的直接谈判，并提出过各种建议，希望以建立相互信任的方式促进实施该项决议。八年的流血战争导致了极度的不信任。因此，我们继续面对的问题是如何在这种情况下落实这一全体一致通过的强制性决议。该地区的持久和平取决于找到一个实现这项目标的方法。

自从我上次年度报告以来，为塞浦路斯问题寻求解决办法的工作一直非常积极。塞浦路斯问题经历 25 年后，现在塞浦路斯希族和土族领导人首次亲自承诺为实现一个全面解决办法要作出持续努力。为此目的，并根据我 1988 年 8 月的倡议，我在塞浦路斯的特别代表自 1988 年 9 月以来充当了两位领导人之间定期会议的东道主。他们还在 1988 年 11 月及 1989 年 4 月和 6 月在联合国总部同我会晤，审查所取得的成果和商定如何继续进行。这些讨论对解决塞浦路斯问题中的各项难题显露各种可能办法很有帮助。虽然我不愿低估尚待克服的各种困难和猜疑，不过我认为我们现在已到达一个重要的关头，一项可保障两族正当利益和消除各种顾虑的全面解决办法似乎是可能的。我将按照安全理事会赋予我的斡旋任务，继续尽我所能来帮助双方抓住已经在望的机会。

在解决与朝鲜局势有关的一些悬而未决问题方面，其进展有赖于北朝鲜和南朝鲜之间的持续对话。我希望，世界各处的和解气氛以及迫切希望解决过去留下的冲突的意愿，会有助于友好地解决两方之间的分歧。我随时准备提供两个政府为此目的可能希望得到的任何协助。

根除南非不公正和违背时代潮流的种族隔离制度一直是联合国的一项主要职责和一个众所公认的目标。纳米比亚局势发生的积极变化、和一个有助于解决区域问题的政治气候应促进在南非发生重大变化的前景。仅是缓解或减轻种族隔离现象显然是不能满足南非大多数人民和全世界人民的愿望的。联合国已表明了南非政府必须采取的措施。以促成适当气氛，与大多数人的真正代表进行民族对话，从而开始一个确定国家政治前途的民主进程。这些措施包括释放所有政治犯，解除对政治组织和个人的限制，恢复言论和行动自由，停止所有其他表明国家处于非常时期的措施。

大会将于12月召开一次特别会议专门讨论这一问题。我呼吁南非政府对根除种族隔离的明确要求作出积极可信的反应。它现在有机会勇敢地开辟一条新路，消除人们对其意图的一切担忧，永远结束这一根深蒂固的种族歧视制度和少数人统治必然带来压迫和暴力行为。

中东局势仍然引起人们的严重关注，这不仅是因为它危及政治原则和问题，而且是因为这些问题得不到解决致使许多人遭受痛苦。巴勒斯坦全国委员会1988年11月在阿尔及尔和一个月后在日内瓦作出决定后，外交努力曾使人们对和平进程早日取得进展希望大增，但令人遗憾的是这种希望已被有关各方之间的不信任和猜忌所取代。为促成以色列和巴勒斯坦人进行对话的双边努力迄今未获成功。我一直在为建立有效的谈判进程作出努力，其中包括一再同直接有关各方进行最高级别接触以及同安全理事会常任理事国接触，但迄今亦未获成果。此外，我感到不安的是最近有人发言，对安全理事会第242(1967)号决议是否适用表示怀疑。该项决议自获得一致通过后一直被视

为是达成全面解决办法的基石。除非在这一点上有一致意见，否则不可能取得任何真正进展。

与此同时，以色列占领区的局势不断恶化，自近两年前开始起义以来，数百人被害，数千人受伤和被扣押。安全理事会一再要求以色列履行它对关于战时保护平民的日内瓦公约承担的义务；尽管国际社会发出呼吁，侵犯人权行为仍然很普遍，对此我已表示深切关注。但是，要结束几乎每天都在被占领区各地发生的对抗事件就必须从政治方面着手处理这一问题。因此，我提醒所有有关各方：迫切需要在安全理事会第242(1967)号和第338(1973)号决议的基础上建立有效的谈判进程，充分考虑到巴勒斯坦人民的各项合法权利，其中包括自决权。这一进程拖得越迟就越难于创建，局势就更具有爆炸性。

在黎巴嫩，政府和社会在不断瓦解，黎巴嫩冲突有关各方都采取前所未有的暴力行为，令全世界感到震惊。在贝鲁特市内外的军事对峙严重升级以及外界各方可能进一步介入后，我于1989年8月15日请安全理事会主席根据国际和平与安全受到严重威胁的情况紧急召开一次会议。安理会于同日开会，对局势的进一步恶化深表关注，并呼吁有关各方都立即全面停火。安理会还表示充分支持阿拉伯国家首脑三方委员会的努力，并呼吁所有国家同样支持其努力。根据安理会的声明，我正同三方委员会一起进行一切有关接触，以确保安理会的意图得到实现。

我坚信，国际社会有责任确保黎巴嫩的统一、主权、领土完整和独立得到恢复。这是联合国一个会员国起码应该得到的。

三

随着过去三年国际气候显著改善，各国对于维持和平行动已经产生新的需求和新的热情。现已设立四项新的行动，目前至少有三项得到积极考虑。在早先不太温和的年代播下的种子正在成长繁衍。去年维持和平行动荣获诺贝尔和平奖，反映出这些行动的价值得到广泛承认。目前，联合国内外都在讨论维持和平的新设想和新方向。

这一切令人鼓舞，而且具有光明的前景。然而，我们必须经常不断地严格审查维持和平的情势，以便妥善利用联合国的能力，并以积极和建设性的方式发展这项重要而又具有价值的活动。有三个主要的领域需要经常不断地加以审查——职能、能力和实绩、以及支助。

关于职能，我们似乎正在进入若干种情况，虽然维持和平行动与国际和平与安全有关，但是，维持和平行动主要涉及一国疆界内，而不是涉及国家之间或冲突双方之间边界所发生的情况。现在要求开展维持和平行动的任务更为广泛，包括监督选举和监测各种复杂协定的执行情况。

我认为，必须经常严格分析联合国能够做什么，不能做什么，以及应该如何去做。在这方面，维持和平行动历来根据的基本原则是我们行动的正确指南：切实可行的任务范围；安全理事会持续不断的支助；冲突各方的合作；会员国提供人员和资源的意愿；一支在地域上均衡并具有代表性的部队；联合国统一有效的指挥；和充足的财务和后勤支助。

行动的方法也需要经常审查。到现在为止，维持和平行动除了一次例外，在不得已时纯粹为了自卫才获准使用武力。我们应该坚持这项原则。维持和平行动毕竟不是强制性行动。但我认为，新的持肯定态度的协商意见，第一次激发了联合国的政治作用，因而也使我们有资格考虑如何增强维持和平部队的力量和信誉，力量并不一定指使用武力。通常它意指强大得足以无须使用武力。在我们开始执行为数过多的新任务之前，我希望会员国之间严肃地讨论以何种方式使我们的士兵在遥远的冲突地区获得能力和支助，以便在比迄今更大的程度上得到尊重，并使联合国各项决定得以遵守。提高维持和平行动的信誉和权威的问题需要由会员国、特别是由安全理事会理事国在联合国这里进行审查。

传统上维持和平行动的人员绝大部分一直都是军事人员。在纳米比亚，我们看到这种做法有了变化。由于目前正在讨论维持和平职能的多样性，我们最好考虑一下军事人员、警察和文职人员的新组合。

至于能力和业绩，传统上我们一直用很少的钱从事维持和平行动。由于即将在世界的不同地区从事几项新的行动，我深刻地认识到我们必须加强我们在总部的维持和平的能力。我认为会员国同样可以——而有一些已经这样做了——通过审查是否可能将后备部队指定用于维持和平的方式来提供帮助。我想我们还应该看看训练的情况，看看如何才能提高各国军队内维持和平训练的程度，作为随时准备履行联合国维持和平义务的一项措施。编制可征用的高级军官和参谋人员的名单在将来也可能有所帮助。

支助必然是能力和业绩的关键。为维持和平行动筹资的历史是一段漫长而并非十分美满的历史。过去的许多财务问题都与政治分歧有关，我希望我们不会再遇到这类问题。但是，在为维持和平行动筹资方面我们仍然面临重大而令人吃力的问题。

事实是，与其它选择的代价——人力、财务、军事——相比，维持和平行动的费用微不足道。与各国军费相比，维持和平行动的费用微乎其微。并且，维持和平行动可以成为削减各国这类费用计划的一个重要组成部分。

目前的财务安排在此一正在从事复杂行动的时刻不仅具有危险的限制力，而且还使部队派遣国承担了不公平的财务负担。此外，这类安排易于削弱集体责任的观念，而在公理上，这一观念对维持和平行动是必不可少的。

我希望会员国将紧迫并富有想象地解决维持和平行动的财务问题。众多可能之中的一个有希望的可能似乎是，在所有会员国的支持下设立一项维持和平行动特别储备金。此一基金将大大有助于及时展开经安全理事会授权的行动。附带说一句，对该基金的捐款，不管其数额大小，在目前各国军费中都只占极小的比例。

当前安排之不充分，最明显的莫过于对联合国维持和平行动的后勤支助。在这方面，新的政治气候同样应该允许更自由的交流，更多的合作。我特别希望拥有庞大而广泛军事设施的国家进行合作，看看如何才能为联合国维持和平行动建立一个更可靠、反应更灵敏的后勤体制。

这些是比较短期的目标。就长期目标来说，我们必须推测维持和平行动在哪一方面符合为建立国际法治和维持国际和平与安全的可靠制度所做的基础努力。当各国在为实现这些目标而合作时，而目前它们似乎正在进行合作，代表和象征性存在的影响就大大增加了。维持和平行动现在是，并且一直都是体现国际意志在世界冲突地区实现和平与和解的一个引人注目的方法。如果维持和平行动能得到国际协商一致意见的支持，并得到真正的国际努力的维持，它可成为我们为建立一个和平世界所做的广泛努力的一个可靠和极端重要的组成部分。

四

为防止可能的冲突，减少战争的危险和确实地解决争端，不管是长期的或还是新的争端而作的种种努力是一个确实可信的和平战略的一部分。

联合国需要表现出它有能力担负起世界安全监护者的职责。为达到此一目的，既不需要对联合国的机构也不需要对其各机关的职权分配进行任何改动。需要做的是根据国际情况发展的需要改善现有的机制和能力。

防止武装冲突是《宪章》有关安全理事会和秘书长的责任的条款中所设想到的任务。第三十四条提到了“可能引起国际摩擦或惹起争端之任何情势”，第九十九条提到了“其(秘书长)认为可能威胁国际和平及安全之任何事件”。但是就象一再指出的，一般的做法多年来一直都是，只有在明显倾向于使用武力之后才着手处理某一特定情况。经验显示，在爆发之后终止敌对情势要比制止各国政府采取不可挽回的步骤困难得多。

为了实现联合国防止战争的潜力，必须清楚地认识到及早讨论可能会爆发的情势的必要性。及时的准确的和公正的资料是达到此目的的先决条件，目前秘书长的资料来源包括各国政府代表提供的资料，再加上对发表的各种报告和评论的收集和分析。这对不止需要预期性外交活动的情况显然是不够的。即使对于象设立观察站或派遣调查队等措施，更不必说在战斗即将发生的情况下任命军事观察团，秘书长都需要能

掌握到初步看来是可靠的资料，尽管那些资料可能需要加以进一步调查或核实。唯有如此他才能估计出一个情况是否以及于何时需要按照《宪章》第九十九条提请安全理事会注意。援引该条是他斟酌决定的，而作出决定时必须仔细考虑到它的可能后果。在有些情况下，暗中进行的外交活动可以更有效地调和冲突。无论如何，缺乏或缺少客观的资料可以造成极为有害的结果。但如果冲突刚出现就受到了全球的注视，那么就不太可能出现混淆不清的情况，安全理事会对于制止它们的升级的事项因此也不大可能会表现得犹豫不决。譬如可以作出安排，从空间的和其他的技术侦测系统得到资料，这将使秘书处能够从明显公正的立场来监测可能发生冲突的情况，但问题是，现代技术的潜力是否能被用来为和平服务。

更重要的是，安全理事会可以定期开会，审议各区域的国际和平与安全的情况。为了使这种会议足以指导和影响外交上的必要支援活动，举行外长级的会议有帮助，并且应视情况举行非公开会议。这种简便的权宜办法可以帮助联合国避免在发生危及和平的情况时手足无措。每当国际上可能出现摩擦的时候，安全理事会可以自行采取行动，或者要求秘书长直接地或派特别代表进行斡旋。在适当的时候，安理会还可以争取有关区域组织的合作，以期避免危机。

值得不断强调的是，在危机形成之前，通常会有一个转折点，会成为敌人的双方在那时候比较愿意作出让步，而过后它们会把让步看成屈膝投降。那也是展开多边外交最能消弭恐惧和怀疑的时机，而疑惧往往引致爆发敌对行动。如果最初阶段就出现难题，可以在有关国家政府间采用其他接触和联系办法。所有这些措施都表明会员国有意地作出政策性决定，以期加强和利用联合国的调停作用。

这样也等于表明决心利用联合国的作用，特别是安全理事会的作用，以集体发挥影响力的方式去左右情况的发展。援引《宪章》第七章的规定是一种极端措施：在之前的各阶段，如果一方冥顽不灵，反对解决办法，或是反对开始为寻求解决办法进行可信的谈判进程时，联合国可以调动各国政府和社会舆论，或者对消极态度的后果提出郑重警告。不一定是公开提警告；在某些情况下，私下提出警告可能有较大效力。但是，

警告如果没有得到联合国会员国为了避免冲突而表示的共同意志的支持，或者人们认为没有获得支持，就一定失去说服力。虽然会员国对一项争端的论点可能有某种程度的党同伐异之见，这是无法避免的，甚至提出不同观点而有助于平衡的解决办法，但是，对《宪章》所规定的首要责任——即防止战争，却绝不可能有任何分歧。

“以和平方法解决其国际争端，俾免危及国际和平、安全及正义”是《宪章》所载的原则之一。多边外交比其他方式的外交较不易忽略和平与正义的关系。我深知迈向公正和持久解决的道路常常是荆棘丛生的，会遭遇顽强的反抗。但是，我深信联合国如果对困难毫无畏惧，一定可以完成其任务。单靠岁月推移是难以解决问题的。根据联合国的经验，涉及根本问题的时候，诸如涉及一个国家的领土完整或独立、或是一个民族的自决等，绝不能仅寄望消耗到精疲力竭而解决争端。

联合国可以自诩的是，能够对所受理的许多此类争端，建议公平和全面的解决条件。但只有会员国，尤其是安全理事会常任理事国，为了这些条件能够接受和得以实施采取一致，或至少是趋于一致的行动，才足以解决争端。若缺乏这种努力，进行维持和平行动或调解就会制造一种平静的假象。在假象的背后，争端在加剧，不满在增长，随时有爆发新的敌对行动的危险。争端的深重痛苦，仅靠解疼药是不够的。

从政治上和道义上说服，配合以慎重使用影响力，一向是解决争端的多边努力的主要基础。然而，有几类争端要用其他办法解决。《宪章》第36条规定，“凡具有法律性质之争端，在原则上，理应由当事国依《国际法院规约》之规定提交国际法院。”我热烈欢迎最近在此方面所作的宣告。

随着各式各样问题在世界各地形成具有法律性质的争端，当事方有时候愿意通过国际法院解决，但由于缺乏法律专业知识或费用而无法进行。还有些当事方出于类似的原因，无法执行法院的判决。有鉴于此，我特设了一项自愿信托基金，以便在某些情况下，协助缺乏诉诸国际法院或执行其判决所需费用的发展中国家。

此外，过去有许多争端，将来也很可能会有许多争端具有明显的法律因素；假如尊重司法见解，将问题的法律方面因素提交国际法院，至少可使整个争端较易获得解决。还有一些争端可以实行仲裁。联合国成立以来所进行的国际仲裁，在许多情况下有益于和平，但有必要以较大努力，鼓励将适用仲裁的一切情况，交付仲裁。

五

要取得限制军备和裁军方面的进展，需要长期坚持大量的艰苦工作。不仅如此，据我们以往的经验，还得有高瞻远瞩的政治领袖的推动和指引。去年，在这方面的一个重要领域中，处处显出具备所有这种情况。但是综观全局，全世界的稳定与和平仍然危机四伏。尽管两个军事上最强的国家在裁减军备方面采取了步骤，并且两个主要联盟集团也正在审议各种建议，但世界其他地区明显地缺乏相应的进展。

我在指出这些成就时，并没有沾沾自喜的感觉。事实至为明显：即使两大军事联盟的成员国完成它们提出的所有各种裁减，它们拥有的武器仍然远远超过世界其他各国武器的总和。同时，也不能忽略目前世界许许多多其他地区存在的紧张与不安。不过，对于这么多年来一直将对峙视为常态的地区而言，目前的确在态度上和观念上都有了重大改变，长期的分歧也正在趋于调和。

在这方面，我热烈欢迎就裁减欧洲常规军备所提出的各项提案。不但如此，目前已有半数以上属于《美利坚合众国和苏维埃社会主义共和国联盟消除两国中程导弹和中短程导弹条约》范围的中程导弹和中短程导弹已经拆除，并已实际销毁。这些裁减再配合大幅裁减常规武器和军队，将标志着极为重要的根本改变。

随着苏美恢复裁减进攻性战略武器的双边谈判，应致力于将这种武器裁减百分之五十列为核裁军工作的中心。这项协定所取得的势头不应消失，以后在顺利执行《中导条约》方面的步伐也不应踌躇。全世界都期待在这项问题上取得满意的成果。鉴于1990年8月

即将在日内瓦召开《不扩散核武器条约》缔约国审查会议，放缓或扭转纵向军备竞赛是极为紧迫的。

1989年1月在巴黎举行的化学武器会议中，149个国家一致要求及早就禁止发展、生产、储存、取得、转让和使用化学武器以及销毁化学武器的公约取得协议。这促进了目前在日内瓦裁军谈判会议中实现全面禁止这种武器的工作。但目前仍然由于各种复杂、棘手的问题，尤其是核查问题，以致无法实现这项目标，但这些问题不是不可解决的。考虑到这种武器扩散后的可怕情况，就不应放过目前的机会，务必就全面禁止化学武器的公约取得协议。我强烈呼吁所有有关各方一致决心及早达成这项目标。

几年来，我一直呼吁采取行动解决两项特别问题：核试爆问题和常规武器问题。虽然至今仍然没有就其中任何一项问题达成具体协议，但目前在进行一些建设性的双边及地区谈判。这是令人感到鼓舞的迹象。我仍然深信，在1963年《禁止在大气层、外层空间及水下试验核武器条约》之外，另外再对核试爆施加其他种种重要限制，以便逐步达到完全禁试，并配合核武器的大幅裁减，是对全世界免遭可怕的核战争蹂躏提供最好的途径。我希望裁军谈判会议将会很快参与关于核禁试问题的双边努力。这些措施，连同目前正在维也纳进行的裁减常规武器的谈判工作，将对巩固日益增强的信心和信任感极有助益。

常规裁军由于许多区域和地方问题而受阻。尽管如此，要消除全球和平所面临的危险，基本条件之一是必须设法去管制武器转让，必须为此目的在联合国内外采取行动，而此种需要比以往任何时候都更迫切。许多发展中国家竭其经济资源去购买高精密的武器。军备生产国，则大力推销和转让武器以增强其贸易平衡。由政府专家提供协助，联合国正努力提高武器转让的透明度，这将是抑制上述惊人趋势的第一个必要措施。

除了武器转让外，新武器越来越精密，而由于更多的人掌握了有关的技术知识，扩散范围越来越大，使原来存在的各种困难更加严重，传播知识，不仅是核武器的知识，还有化学武器及火箭技术的知识，也带来另一潜伏性的不安因素。保证不会在裁减军备数量之后又进行军备的质量竞赛是很重要的。这个问题

所引起的挑战是：要利用科技进步来造福人类而不是从事军事对抗。

大会每年通过的决议有四分之一针对裁军问题。这当然表示大会始终深切关心这些问题；同时也反映出各国认为在这方面联合国应继续站在多边努力的最前线。然而，通过许多决议以及重申旧立场并不能应付新情况的需要。就目前必须正视的问题举例而言，联合国将于明年在莫斯科召开一个将军事工业改为民用工业的会议。多边裁军进程所涉及的问题很多，而且很复杂，因此我们必须探讨所有的途径，加强联合国在这个领域内的作用，并且更有效地利用联合国的讨论机制。

秘书处将通过进行深入研究和审慎分析，通过提供客观数据和促进充分掌握资料的讨论等方式来发挥作用。秘书处也准备在裁军协议的多边核查方面发挥作用，一个政府专家组已经就这一问题在从事工作。不过，采取行动和发挥领导的责任在会员国，尤其是处理特别有关各国所在区域的问题时，端赖会员国自己。

全球局势出现新的转机，原来被认为可望不可即的军备限制和裁军的各大目标开始显得实际可行而且有可能实现。不过，要有争取这些目标的实质进展，才能使这种新变化持久不变。

六

当前国际生活中一个最可悲的现象是国际恐怖主义。国际恐怖主义的目的是造成恐慌和混乱，引起恐惧从而加以操纵，以实现政治目的；它践踏人权，而且危险地模糊了战争与和平的界线。因此，国际恐怖主义直接危害国家间的关系，并由于无控制地或滥肆供应尖端武器，我们可以看见有组织的暴力正日益私营化。

联合国在防止国际恐怖主义方面一贯采取坚决立场，这是无可怀疑和非常明确的。大会1985年12月9日第40/61号决议和安全理事会第579(1985)号决议在这个问题上都采取了明确的立场。安理会的各决议一致谴责一切劫持人质的行为。在7月31日安理会获悉数月前被绑架的一名联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)高级官员很可能已经被杀害的时候，还回

顾了这项决议。安全理事会第638(1989)号决议重申谴责一切劫持人质和绑架的行为，要求立即安全释放一切人质和被绑架人士，无论其在何地和为何人拘留。我个人已一再谴责这种非人道行径，并按安理会的要求，继续努力争取所有的人质和被绑架人获得释放。在这方面，我将同所有可能利用其影响力以实现这一目标的方面保持接触，防止再发生劫持人质和绑架的行动。

对恐怖主义加以定义和调查其根源的问题并未减少采取预防措施的紧迫性。尽管各国感受到威胁的程度各不相同，但没有一个国家能保证绝无危险。因此不向进行恐怖行动的人提供他们所使用的设施和器械，对大家都有益。

自1969年以来，已拟订了关于国际恐怖主义的六项公约，它们至少在某些领域里抑制了恐怖主义活动。国际民用航空组织(民航组织)已促请成员国加速进行关于炸药侦测和安全设备的研究。为补充民航组织的工作，安全理事会还通过第635(1989)号决议，呼吁所有国家共享这类研究成果，并进行合作以便设计关于塑料炸药或薄片炸药加添标记以利侦测的国际制度。这种制度将大有助于保护民航和其他可能的目标。对于这样一个问题，联合国必须不断加以审查，直至政治暴力扩至国际领域的现象终被制止时为止。

七

促进和鼓励对人权的尊重不仅是国际所当然关心的事项，而且也是《宪章》所宣布的联合国的主要宗旨和原则之一。正如任何其他宗旨一样，它需要坚定不移地去追求，不因短期权宜考虑而稍懈。正如每一项其他原则那样，如果只是有选择地实行，它会丧失信誉。

《国际人权法案》，包括《世界人权宣言》和根据宣言制定的两项《国际公约》，根据这一法案，国际社会承认保护人权是一个长期责任。在联合国主持下已通过了若干法律文书，界定了不同范畴内的基本权利。去年十二月，在这些文书中又增加了《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》(大会第43/173号决议，附件)。大会今年将审议两项重要的文书草案：废除死刑任择议定书和儿童权利公约草案。近几年来大

家对如何确保儿童权利的问题花费了许多精神和时间，因为无论哪个社会和文化都认为儿童是人类最宝贵但也是最容易受到伤害的资源。对这一问题的共同关切已反映在公约草案中。

制定这一套相当巨大的国际法是联合国的一项主要成就，它奠定了普遍人权文化的基础超越了各国间由于祖先传统、思想或信仰体系、世界观以及社会和经济发展水平不同而产生的差异。这种对人权的关切不仅是规范性或理论性的，而且具有具体的内容，就是在提交联合国注意的具体案件上设法要求遵守普遍接受的义务。这项工作的方式包括审查据称违反人权的事件，由人权委员会和各个小组委员会公开讨论并宣布结果，在某些情况下并由秘书长派出私人代表。此外，根据好几种法律文书，已建立了各种机制来监测尊重人权的情况。目前，通过提供咨询服务和技术援助方式，优先重视的是加强各国尊重人权的基础结构。由于提高个人对人权的认识是保障人权的关键，联合国在现有的资源范围内正发动一次关于人权的世界性宣传运动。

尽管作出这种努力，希望实现国际正义秩序的一个重要条件，我们面对的现实仍然是严峻的。世界各地不断发生侵害人权的事件，有时还是大规模的事件，不论我们作出多少努力，都不足以减轻这些事件在人类良知上造成的负担。南非体制化的种族歧视制度仍然是一个最触目惊心的例证；其他地区也还存在着对种族团体的粗暴虐待、制度性地实施酷刑，屠杀手无寸铁的示威者，个人的失踪，就地逮捕和草率处决，这些都是最令人痛心的记录。本报告所述这一年的状况并未有丝毫改善。

这些行为不仅引起道德上的震怒，它所产生的政治后果也损害到和平的长远利益。如果说这种情况有任何教训的话，那就是：国家和国际社会的稳定只能建立在人权受到保障的基础上。人权问题是各国国内和各国之间政治和社会关系的背景和基调。当然，各国政府有权——甚至是有义务——维持国内秩序，使用适度的武力在领土内打击恐怖主义或其他形式的暴力。但是越来越明显的是，任何政府如果为压制政治异己或种族骚动而藐视人权，它是难逃国际揭发和批评的。

键作用。在我们目前面临的情况下，这个作用显得更加重要。我们有机会把最近在政治领域出现的合作精神推广到经济和社会领域。的确，如果经济气氛仍旧不利于世界上的大多数人民，那么我们在全球政治气氛方面所取得的进展也是靠不住的。

由于世界产出，特别是国际贸易大大增长，过去一年来世界经济情况有了显著的改善。然而世界经济的扩展并不平衡：有些地区继续繁荣，另一些地区则不断受到不景气和经济失调之害。随便把目前这种不平衡的发展情况全部归因于经济潜力的先天差异或不健全的经济政策是不正确的。我们也不应该期望这些持续的不平衡现象会自行改善。

我仍然深为关切目前经济情况的某些方面，特别是发展中国家与发达国家间日益扩大的经济和技术差距。继续不断流向发达国家的资源净转移，使发展中国家每况愈下。在大部分发展中世界，特别是非洲和拉丁美洲，大多数国家的经济，不是继续退步就是停滞不前，而工业化国家的核心问题则是需要维持没有通货膨胀的经济增长。

债务仍然是很多发展中国家恢复增长的一个主要限制因素。很明显，现在必须很快地在发展中国家的增长和发展的范围内就它们的外债问题的一项解决办法达成共同意见。紧急需要审查和加强目前的债务战略。虽然官方关于债务的新思想是值得欢迎的，但需要采取一种基础广泛的作用，其中包括大幅度减少债务。必须作出一切努力以确保所采取的措施是充分而及时的。如果不能在最近的将来找到一项公正和公平地解决债务危机的办法，很多发展中国家的社会和政治结构就会崩溃。

令人鼓舞的是，主要工业化国家已承诺在多边贸易谈判的乌拉圭回合中取得重大进展，以期在1990年底之前完成谈判。这些贸易谈判必须导致重大收益并讨论发展中国家的问题。在减轻那些依赖商品出口的发展中国家所面临的困难方面也取得了实际进展。

在过去一年中，我访问了很多发展中国家。使我印象深刻的是，它们往往在极其困难的情况下，为它们的人民的福利而正在作出巨大的努力。但是，外部经

济环境加重了它们在调整过程中所面临的困难。我认为，现在极有必要恢复关于国际合作的基础广泛的北—南对话，对话中应充分考虑到所有国家的意见。定于明年初举行的大会特别会议可为此提供一个很好的机会。我希望，这次特别会议以及联合国第四个发展十年的国际发展战略的筹备过程将为关于国际合作促进发展的思想和行动提供新的推动力。

为改革经济和社会部门中的政府间机构，包括恢复经济及社会理事会活力而进行的讨论还在继续。虽然理事会在加强其有效性方面取得了进展，但目前所需要的首先是会员国在其经济和社会活动中进一步致力于利用和支持联合国。只有这样才能充分发挥联合国在这个领域中的潜力。

十

在全球社会演变的目前阶段，技术的影响已经根本改变了生产和通讯的手段与方法，并在保健领域朝向提高平均寿命和减少疾病取得了迅速的进展。这是人类在各种方面取得的真正进步。然而，讽刺的是，与此同时，某些进程却把文明带向危机。我具体指的是自然环境的恶化、世界人口的爆炸性增长、以及正在逐步侵蚀社会梁柱的各种新兴的社会趋势。

早在环境危机成为公共舆论事项和个别国家政策以前好些年，联合国就已预见到它的到来。1972年在斯德哥尔摩举行的联合国人类环境会议就企图全面地处理这个问题。现在，气候发生灾难性变化的可能性已不再能够置之不理，地球每日出现的病象和资源耗竭的情况已引起全世界的关切。

目前在处理地球的难题方面可以看出两种趋势。一种趋势使人安心；另一种趋势则令人忧虑。

好的趋势是所有国家，从最工业化的国家到最不发达的国家，都日益认识到问题严重，亟需切实具体地加以解决。这已从世界各国最高领导阶层发表的言论和宣布的倡议中突出表现出来。这是一种最可喜的进——“可持续发展”——从反地球主义——的诞生，也就是将这个星球及其大气层看作保护的现象，而不是侵占掠夺的对象。

然而，令人担心的是，各国政府可能采取单方面作法，导致重叠、重复以及浪费资源。环境问题在许多方面是非常特殊的；尽管一致同意它的严重性，但是不同的国家可能对环境问题的影响有不同的看法，因此有不同的优先次序。这着重表明有必要发展一套统一的对策，并制定这一局面所明确要求的国际合作方式。

环境危机表现在许多方面，从臭氧层的消耗、温室效应、全球转暖、沙漠化、土地退化、地球生物种类的减少、以至恼人的跨国界处置危险废物问题。

自从危机出现以来，联合国已经采取了许多步骤来促使人们了解问题的严重程度，并找寻方法来抑制地球自然资源的退化。今年开始生效的1987年《关于消耗臭氧层的物质的蒙特利尔议定书》规定了解决臭氧消耗问题的行动。1989年3月通过了《关于管制危险废物跨界移动及其处置的巴塞尔公约》。一个联合国环境规划署与世界气象组织的联合小组正在研究气候变化的速率和性质及其可能造成的环境和经济影响，将向1990年举行的第二次世界气候会议提出报告。联合国已展开一项重大研究，将处理若干关键性研究问题，包括环境与发展的关联。此外，联合国各机构正在大力推动将保护环境和自然资源的工作列入各项发展方案内。

不过，要做的工作仍然很多。会员国必须拟定协调一致的国际行动计划来减轻并逐步解决这个危机。当然，责任要由所有国家分担；但是工业化国家负有特别的义务制止和减轻全球环境所受到的损害，并协助发展中国家实现对环境无害和环境能够维持的发展。此外还必须从整体的角度来处理环境问题，通过国际法制定关于各国环境行为的明确、公平准则。

拟议在斯德哥尔摩会议20年后于1992年举行的环境和发展问题国际会议，将提供一个场合，供人们制订一个全球性的对策来为后代保护我们的地球。这是一个机会，让我们重新界定人与自然的关系，从而为文明翻开新的一页。

十一

目前的世界人口增长率对持续发展和社会进步具

有最令人不安的影响，特别在人口增长率仍然较高的国家更是如此。随着人口的爆炸性增长，发展中国家的城市化速度日趋加快、从而对这些国家提供就业机会、住房、基础设施和有关服务的能力造成了沉重的需求。由此产生的一个后果是，得不到足够食物或住所、生活在赤贫之中的人的人数以令人吃惊的速度在增加。

为迎接来自当前人口增长率和人民终生贫穷渡日的情况的挑战，国际的努力是至关重要的，包括大会1988年12月20日第43/181号决议通过的《至2000年全球住房战略》在内。当世界总财富大量扩增之际，数以百万计的人陷身饥饿和无家可归的状态依然对文明的一种谴责。

十二

在世界各地，社会变革的速度日益加快，由此产生的对个人和基本社会体制机构的压力严重地限制着维护市民秩序的机构进行有效的运作。频繁出现的违法事件造成了广泛的恐惧，对个人而言，则造成了一种困在心头的不安全感。这类新产生的问题影响了社会体制机构的发展和维护，影响了整个发展进程。此外，由于这类问题很容易跨越国界，它们也影响了国际关系的稳定。

因此，再也不能忽视某些重大社会问题的国际化了。人们日益认识到，社会危机影响所有国家——即使影响的程度有所不同，没有一个国家能认为自己是免于危险的。因此，必须联合拟订并执行各种策略来减少和逐步消除这种新的混乱和潜在冲突的根源，但是同时还必须承认，这些问题的根子深植于社会不同阶层之间不平衡的状况之中。

近几年来，联合国为通过一批国际商定的行动计划和指导方针一直在发挥催化作用；实际上就是在为一项全球社会战略提供要素。它们包括发展社会福利政策和方案的指导原则、在内罗毕通过的提高妇女地位战略、关于青年、残疾人和老龄化等方面全球性文件、麻醉药品滥用和非法贩运问题国际会议的成果和各次联合国预防犯罪和罪犯待遇大会的建议。因此，我们手边已有一整套原则、标准和行动指导方针可供应用。

滥用麻醉药品、后天免疫机能丧失综合症(爱滋病)发病率和国际犯罪已到了非常严重的程度，必须以一种新的紧迫感对付这些问题。这每一个问题都具有即使是资源最丰富的国家都无法单独加以解决的性质；因此，每一个问题都强调了各国采取协调一致行动的必要性。

非法使用和贩运麻醉药品现在已经认识到是发达国家和发展中国家都罹患的一场社会瘟疫。尽管近几年来已经加紧了与这场浩劫进行战斗的努力，但是据估计，贩运麻醉药品涉及的金额最近已经超过了国际石油贸易的金额，仅次于军火贸易。看到人类深深地陷于堕落和死亡的贸易而不能自拔，令人痛心。

麻醉药品上瘾造成的痛苦是无法衡量的。此外，在一些国家，这种非法生产和贩运所产生的巨额利润直接影响了当地的一些经济部门，使之依附于这种贸易，从而为这种贸易的继续存在创造了好战的支持者。在某些情况下，对行政和司法结构的破坏已到了危及政治稳定的程度。金融体系和银行机构经常被用来隐藏麻醉药品贸易所获得的巨额资金，而在一些发展中国家内，这类贸易的利润扩大了地下经济。另外据报道，还存在恐怖主义分子和从事贩运麻醉药品的人相互勾结破坏市民和平的情况。事实上，有一个会员国的政府已经面对着一种令人恐惧的局面：一个麻醉药品经销商卡特尔公开挑起与该国政府的武装冲突，并企图通过暗杀和其他恐怖主义行为来恐吓整个政治机构。

现在一般均认为，应当减少毒品的供应和需求，并采取行动打断毒品消费者与生产者之间的联系。1988年12月通过的《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》是朝此方向跨出的一大步。有关各区政府当然责无旁贷必须行使《公约》赋予的广泛权力，保证充分执行《公约》。但是，国际理解和协调，以及增加资源，对于控制这一问题都是必不可少的。

联合国管制滥用麻醉药品基金正与联合国其他机构和多边组织一起，通过适当的方案、技术援助和主要在社区范围采取的社会性措施，限制种植可制作麻醉药品的作物，阻止麻醉药品的买卖。若要对解决麻醉药品问题采取决定性行动，则国际上必须随时随地按

照请求提供支助。因此，我呼吁所有会员国都加入《公约》，并向联合国管制滥用麻醉药品基金慷慨捐输。

与此有关的一个可悲的社会问题是爱滋病的迅速蔓延，在所有区域均有明显上升的趋势。世界卫生组织(卫生组织)正与政府间和其他机构合作，领导开展全球性防治爱滋病的工作。卫生组织在150多个国家里监测和评价全国爱滋病方案，与联合国有关单位协调处理所涉的实际问题。

爱滋病流行所引起的社会经济和人道主义问题也必须得到处理。根据大会1988年10月27日第43/15号决议，我力求通过建立联合国爱滋病问题机构间咨询小组保证全系统协调一致地行动，并且在联合国各个有关单位都建立了协调中心。

犯罪率的上升，特别是跨国和有组织的犯罪，也已威胁到整个世界社会。没有多边基础上的充分合作，就无法克服这一威胁。各区政府需要协调有关政策和司法程序，并在执法方面进行合作。现在正在为明年的联合国预防犯罪及罪犯待遇大会进行筹备工作。各区政府只要齐心协力，就完全能够保证全球没有一个角落会成为国际罪犯的庇护所，保证不放松警惕使罪犯不能象迄今为止那样逍遥法外。

尽管全世界均关注麻醉药品和犯罪事件，特别是这两方面国际性的问题，但在许多发展中国家，还有其他因素造成了严重的社会动乱。由于饥饿和天灾人祸引起的大规模迁移也是一种人类的苦难。如果不计其数的人民流离失所的问题得不到应有的紧迫处理，则争取全球太平的工作便失去平衡了。

十三

全世界各地的大量难民和流离失所者仍然是对世界现状的一种批判。虽然在处理和解决难民问题、寻求庇护者问题和有关的人道主义问题上取得了好几项重要的进展，但另外一些事态发展又正在造成新的挑战。为了应付这些挑战，联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)带头同联合国开发计划署(开发计划署)、世界粮食计划署(粮食计划署)和联合国救灾协调专员办事处(救灾专员办事处)等其他联合国机构密切合作，以确保作出协调及时的反应。

现在世界上最大的一群难民是阿富汗人，他们迄今还没有被大规模遣返。过去一年这种遣返难民的行动主要是在非洲进行，有好几个国家的大量难民已经返回家园。难民专员办事处目前正在监督让数以千计的纳米比亚难民有组织地返回家园。另外也计划帮助遣返东南亚和中美洲难民。

有更多的国家加入了关于难民问题的主要国际和区域文书。但是各国单方采取措施的情况也在增加抵销了进一步使国际人道主义的难民法律生效的行动，这不仅加重了寻求庇护者和难民的困难，而且甚至对人道主义的庇护体制造成了威胁。

我特别关心非洲因为严重的内战而发展出来的复杂紧急情况，这些内战往往因其他因素而更为加剧。这些情况通常都超过了联合国系统任何一个机构或组织的应付能力，须由好几个实体共同采取协调行动。除了人群大量流向往往本身也属于最不发达国家的那些国家外，复杂的紧急情况也导致了国家内部大规模的流离失所。

根据受影响政府的要求，我有好几次组织了机构间特派团，帮助评价这些特定情况需要多少人道主义和复原援助。这些特派团的最后报告是吁请国际捐助者提供紧急援助的基础。过去一年，除其他外，我曾吁请会员国支持援助布隆迪、埃塞俄比亚、毛里塔尼亚、莫桑比克、塞内加尔、索马里和苏丹的紧急人道主义和复原方案。

自然灾害往往造成人命损失及经济和社会的困难。大会认识到作出国际努力进行早期警报和救灾的重要性，将1990年代定为国际减少自然灾害十年，希望这将增进国际社会的能力应付非人力所能控制因素造成的人类困苦。

十四

联合国的行政和财政情况与前几年迥异。这是由于行政改革的影响，新添的主要维持和平责任以及持续的财政危机。

1986年根据审查联合国行政和财政效率高级别政府间专家组报告的建议开始的行政改革方案大部分已

获执行。然而，行政改革基本上是一项不断进行的过程。毫无疑问，改革使秘书处更为精简而且在许多方面更有效率。自1986年以来进行的裁员目前已接近建议的15%的目标。令人感到遗憾的是，在几个方面，秘书处执行任务的能力已经相当不胜负荷。鉴于秘书处还要负起新的责任，很有必要将裁员维持在现有的水平。有几个办公室进行了改组，以便更有效地回应新的需求，同时又能根据现有资源持续紧张情况进行调整。管理资料系统和新技术的引进，在实质事务、会议事务和行政事务方面都产生了好效果。

尽管有这些改革，由于其他一些因素的影响，使改革无法充分发挥效益。虽然高级别政府间专家组预见由于裁员和改革，会议和文件服务的需求会减少，但是实际上并没有减少。一共没有几个机构决定将每年举行的会议改为两年一次，或者将会期缩短。结果是，今年的会议日历与1986年进行改革以前的差别并不大。

1988—1989年开始了四个新的维持和平行动（此前40年只有13个行动）以及规划中的其他行动已将联合国的人力和财力用到最大限度。由于秘书处提供更多的服务，必须对改革所遵循的方案优先次序重新进行审查。在这方面，我想提到全体工作人员面对这一挑战，仍然勤恳忠诚，执行联合国任务。许多工作人员志愿到外地服务，完全不顾个人牺牲或物质条件的困难。他们为实现联合国目标所表现的热情和奉献精神正是国际合作和多边主义的活生生见证。我最近到过纳米比亚，看到来自109个国家的人员在联合国的旗帜下一起工作，唯一的目的是让纳米比亚按照安全理事会制定的方式取得独立，我为此深深感动。

联合国目前在许多领域处于国际努力的最前线。未来几个月，可能需要采取更多的行动；这意味着更多的费用。在联合国经费仍然不足的时候，各政府必须确保定期、及时地缴付会费。然而，当前的财政情况令人放心不下。截至8月31日，经常预算未缴会费超过6.88亿美元，其中有3.47亿是今年所拖欠，以前各年所拖欠的是3.41亿美元。至于维持和平行动，拖欠款项共达6.61亿美元。因此，应缴款项共达13.49亿美元。秘书处只有财务基础稳固，才能根据特定情

况所需的速度和资源对援助要求作出反应。现在应当是联合国不必再为其财政操心的时候了。

在这方面，必须同时认识到工作人员的聘用要求达到效率、才干和忠诚的最高标准是按照《宪章》必须履行的义务。由于服务条件下降，已愈来愈难于遵照这项规定，吸引和留住具备必要条件的工作人员。国际公务员制度委员会对这个情况作了全面的审查，其审查结果将提交大会。

国际公务员的安全仍然是一个令人担忧的问题。迫切需要保证，联合国能够在其外勤人员的安全乃至生命不受危害的情况下执行职务。我敦促各会员国政府不仅向他们提供所需的保护，而且给予他们由于为所有国家服务而应享有的待遇。我认为工作人员的服务条件和安全是对整个联合国极为重要的问题。

十五

本报告在开头的时候对国际关系中最近开始的这一阶段以前的各阶段作了一个回顾。我相信，现在，当我们很可能正面临国际关系上一个新的转折时，应当铭记公众在过去所有各阶段中对和平的态度是如何变化和演进的。

在《联合国宪章》刚刚通过的时候，全世界都有一种新的开始的感觉。将战争排除在国际关系之外的前景有史以来第一次不再只是一个空洞的理想。这带来了一种前所未有的殷切期望。

但是，由于联合国的主要缔造者之间的不和，以及因此在所有涉及国际和平与安全的重大问题上出现的僵局，这种乐观的情绪很快就被驱散了。世界躲过了另一次全球战争，但是核大国之间的恐怖均势并不能对这个危险提供可靠的保险，也不能使那些在大国对立关系以外的国家获得安全感。和平的老调虽然不乏人弹，但是对于战争是不是一种完全不能使用的手段的疑问却与日俱增。随着无止境的军备竞赛而来的是一种宿命的恐惧感。

这种失去了目标的感觉持续了几十年。现在这种感觉开始舒解，早先在联合国草创之初的希望又开始恢复，但是这是一种具备更坚定的现实感的希望。当

人们提高了对联合国的评价而且联合国的努力获得成果时，他们对和平的前景就比较乐观；反之，就比较悲观。这表现在全世界所有的意见调查中。如果在目前的局势中有任何一件明白的事情，那就是，支持战争与备战的人数在减少，支持和平的人数在增加。

支持和平的人数和力量有相当大的部分要归功于全世界的非政府组织。在许多重要领域里，它们不懈的努力为联合国的工作提供了辅佐和支持。

但是，一般人对联合国的印象的显著改善也加重了一项责任，那就是避免发生另一次信心危机的责任。我确信，只要得到各会员国的必要支持，联合国秘书处将能充分承担对它提出的所有要求。不过，如果会员国能够避免才过去不久的做法，更有目的地将联合国作为一个整体来利用，秘书处的能力才能发挥最好的效用。自从安全理事会的常任理事国之间出现了协同合作的精神以来，加上整个安理会与秘书长之间的经常合作，政治事务方面的决策进程已经有了重大的改善。这虽然满足了采取成功行动的一个基本条件，但是变动不已的时代要求的还不止此。如果要对世界局势产生所希望的影响，大国间的协议还需要得到大多数会员国的支持。

我们即将迈进一个新的十年。这件事的本身虽然没有多大的意义，但是很少十年期是在真正的历史性时刻开始的。现在的确是这样的时刻。现在大家普遍具有一种翻开新的一页的愿望，都愿意尝试用新的办法去解决老问题。各个地区都有着厌战心理，都认识到战争的徒然。摆出敌意竞赛的姿态已得不到民意的支持，虽然不幸在不久之前它还具有这种力量。取而代之的是要对冲突根源、对经济不平等、对社会的各种病态与对环境的恶化进行斗争，而这些斗争必须唤起作战的所有勇气和决心。稳定的和平与平衡的进展仍然面对着许多障碍，克服这些障碍将需要充分利用全世界的政治、理智与道德的想象力。联合国作为这项努力的工具，随时整装待发。

秘 书 长

哈维尔·佩雷斯·德奎利亚尔

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre librairie ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
