



## 第六十届会议

临时议程\* 项目 68(b)

非洲发展新伙伴关系：实施进展和国际支持：

非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展

### 秘书长关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的 报告中所载建议的执行情况

#### 秘书长的进度报告

#### 摘要

本报告审查最近为执行秘书长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（A/52/871-S/1998/318）中所载建议而采取的行动。报告特别提请注意最近在促成和平和维持和平行动方面作出的努力，并强调有必要特别注意冲突后重建和建设和平。要在整个非洲大陆巩固和平，非洲各国、联合国系统和国际社会成员必须加紧努力，防止和解决冲突，加强维持和平能力，以及增强国际和区域机构之间的合作与协调。

\* A/60/150。



## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-2	3
二. 非洲冲突趋势和起因概览 .....	3-5	3
三. 执行秘书长报告所载建议的进展 .....	6-77	4
A. 加强和平环境：促成和平及预防冲突 .....	7-15	4
B. 维持和平 .....	16-31	5
C. 冲突后建设和平和重建活动 .....	32-62	8
D. 加强妇女在预防冲突、解决冲突和建设和平方面的作用 .....	63-67	14
E. 提供财政和技术援助处理冲突根源和支助可持续发展 .....	68-77	14
四. 结论和建议 .....	78-84	16

## 一. 引言

1. 自 2000 年以来，一直监测并向大会报告执行 1998 年秘书长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 (A/52/871-S/1998/318) 所载建议的进展情况。本报告回应大会 2004 年 12 月 23 日第 59/255 号决议向秘书长提出的要求：向大会第六十届会议提出一份进一步的报告，同时考虑到最近的事态发展。

2. 秘书长题为“非洲发展新伙伴关系：关于实施和国际支持方面进展情况的第三次综合报告”的报告 (A/60/178) 叙述执行 1998 年的若干建议，特别是有关经济和社会发展的建议方面取得的进展。因此，本报告应被视为补充，与该报告合读。

## 二. 非洲冲突趋势和起因概览

3. 在秘书长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在 1998 年首次发表时，该区域有 14 个国家处于武装冲突或内乱中。目前只有 3 个非洲国家<sup>1</sup> 有重大冲突，虽然还有几个国家内有一些比较不太激烈的内乱，涉及族裔和宗教暴力。整个非洲的重大冲突减少了，但刚果民主共和国和苏丹达尔富尔的内乱造成了巨大可怕的生命损失、残暴和人民流离失所；此外，国际社会迄今对这些危机的反应是缓慢和不适当的。对付达尔富尔危机的努力强烈显示，有必要改进非洲联盟开展有效维持和平行动的能力，因此也有必要增加联合国系统、欧洲联盟和其他发展伙伴对非盟的支持，以加强其能力和效力。

4. 大多数非洲国家享有相对稳定的政治条件，多数拥有民主选举的政府。根据《洛美宣言》，<sup>2</sup> 非盟反对在非盟成员国中进行任何违反宪法改变政府的行为。<sup>3</sup> 非洲领导人的这一决心在几个国家的政府、包括最近的多哥政府得到了检验，在这些国家里，非盟抵制违宪夺权，支持举行选举。

5. 尽管非洲有一些积极的趋势和进展，但持续和平与发展所需的条件尚未在整个大陆得到巩固。秘书长的威胁、挑战和改革问题高级别小组叙述了主要的威胁所在，若不及时予以有效处理，这些威胁可能会变成新的冲突起因。<sup>4</sup> 在高级别小组确定的六组威胁中，对非洲持久和平和可持续发展最有害的两组，威胁是：(a) 经济和社会威胁，包括贫穷、传染病和环境退化，以及 (b) 内部冲突，包括内战、种族灭绝和其他大规模暴行。虽然国际社会已经不得不注意这些威胁的严重性，但人们关切的是，解决多层面和相互关联的问题所得到的财政和人力资源远远不能满足需要。<sup>5</sup>

### 三. 执行秘书长报告所载建议的进展

6. 去年，执行 1998 年各项建议取得了进一步进展。下文叙述采取的行动、取得的进展和遇到的制约。

#### A. 加强和平环境：促成和平及预防冲突

7. 该区域的 11 个核心国家在联合国、非盟和次区域有关组织的支持下，举办了大湖区和平、安全、民主与发展问题国际会议，发起推动对话和互动从而最终巩固区域和平的进程。2004 年 11 月 19 日和 20 日举行的该会议国家元首和政府首脑部分会议通过了《大湖区和平、安全、民主与发展达累斯萨拉姆原则宣言》。

8. 在《宣言》中，领导人表明了集体决心，将大湖区变成一个可持续和平与安全、政治和社会稳定以及区域各国和人民共同成长和发展的空间。关于和平与安全，他们承诺(a) 充分支持区域内的国家和平进程，并避免采取任何可能妨碍这些进程的行为、言论或态度；(b) 在大湖区打击种族灭绝；(c) 加强防务与安全领域合作，并推动建立信任；以及(d) 促进共同政策制止非法小型武器和轻武器扩散，确保共同边界的安全，并加紧打击越境犯罪和恐怖主义。

9. 2004 年 10 月，在这次国际会议之前，举行了一次区域妇女会议。会议通过了《基加利宣言》，呼吁进行立法改革，以维护妇女的人权，并在解除武装、复员和重返社会过程中注重女前战斗员的特殊需要。《基加利宣言》所载的建议后来被列入《达累斯萨拉姆宣言》。

10. 2004 年 12 月，联合国在乌干达北部为可持续和平创造条件的努力取得了进展，乌干达政府代表团和上帝抵抗军代表举行了首次面对面会议。促成和平的工作一直由国家调解员贝蒂·比贡贝女士牵头，得到了国际社会的支持。联合国一直在密切监测乌干达北部局势，向国家调解员提供政治和战略咨询意见，并开展高级别宣传工作，以促进和平解决冲突。

11. 联合国还继续同喀麦隆-尼日利亚混合委员会合作，寻找持久解决国家间边界问题的办法。2005 年 5 月举行了三方首脑会议，审查划界进程的进展情况。政治事务部继续大力支持我的特别代表兼调解员努力帮助赤道几内亚和加蓬寻找和平解决争端（关于 Mbanie 小岛的主权以及两国陆地和海洋边界划界的争端）的办法。此外，我已经向多个非洲国家派出特使，以提供及时和审慎的协助，防止紧张局势恶化成公开冲突。

12. 2004 年设立了非盟和平与安全理事会，任务是确定对和平的威胁，并在维持和平方面发挥行动作用。去年，非盟领导了数次针对苏丹的多方调停努力，这些努力促成缔结《改善达尔富尔人道主义局势议定书》。

13. 非洲和平融资机制的设立，使非盟干预和调停冲突的能力有所加强，这个机制最初由欧洲联盟提供资金以支持非盟维持和平行动和能力建设。除了欧洲联盟的捐助外，8 国集团国家报告说，向非盟和某些区域组织，如西非国家经济共同体(西非经共体)和政府间发展管理局(伊加特)，提供了直接双边技术援助和财政支助，以支持它们的预防冲突和管理危机的工作。

14. 在 2003 年 6 月于法国埃维安通过的非洲/8 国集团加强非洲支持和平行动能力联合计划的框架内，非盟、区域经济共同体和其他伙伴 2005 年 4 月在亚的斯亚贝巴举行了一次协商。协商参与者支持非洲和平与安全结构充分运作，包括设立智者小组、非洲待命部队和大陆预警系统，以及非盟与区域经济共同体之间谅解备忘录早日定稿。协商参与者还同意合作拟定设立大陆预警系统的“路线图”，以协助收集和分析数据，供决策使用。

15. 建立非洲和平与安全结构的全部架构，对于非盟能够通过调解和调停及早察觉并缓和紧张局势至关重要。同样重要的是，必须支持非盟设立大陆预警系统，以协助制定和执行对潜在危机及时和适当应对的战略。联合国系统还必须做更多工作，加强伊加特和西非经共体等区域组织的分析能力，以便在非洲避免新的危机。

## **B. 维持和平**

### **联合国维持和平**

16. 2004 和 2005 年期间，联合国维持和平的工作面临巨大挑战，特别是因为在非洲的行动骤增。虽然在塞拉利昂的一项主要行动正在缩小，但安全理事会 2005 年 3 月在苏丹设立了一个新的大规模维持和平行动。这个新的苏丹行动面临巨大挑战，因为局势错综复杂，这个非洲最大国家地域辽阔，许多领域没有基础设施，以及地雷遍布城镇周围和后勤路线，为 500 000 多名难民和约四百万国内流离失所者创造安全返回的条件，将是巩固和平的关键之一。尽管有这些挑战，苏丹南北之间的和平前景是有希望的。至关重要的是，各国政府履行 2005 年 4 月在奥斯特陆捐助国会议上对苏丹作出的慷慨支助保证。

17. 在科特迪瓦，联合国同非盟和西非经共体密切合作，努力为和平创造更有利的环境。2005 年 4 月 6 日，在非盟调解员塔博·姆贝基总统的主持下，在比勒陀利亚签署了一项协定，吁请联合国在前战斗员解除武装、复员和重返社会，筹备选举以及在该国北方恢复安全方面发挥主要作用，目标是着手充分和无条件地执行《比勒陀利亚协定》。联合国科特迪瓦行动(联科行动)于 2004 年 4 月取代了联合国科特迪瓦特派团，致力防止敌对行动办法是在信任区巡逻，监测安全理事会第 1572 (2004) 号决议实施的武器禁运，以及为新生力量的部长提供安保。

18. 在利比里亚，在联合国利比里亚特派团（联利特派团）的支持下，取得了稳步进展。这对创造一个稳定的安全环境，建立一个可运作的政府，前战斗员解除武装、复员、转业培训和重返社会，以及难民和国内流离失所者开始返回起了很大的促进作用。2005年10月11日选举的筹备工作顺利进行，利比里亚军队正在改编。该国政府将需要不断援助，以便可以在全国提供基本服务和扩展权力，同时处理对国库岁入征收和使用缺乏透明度的关切。

19. 联合国塞拉利昂特派团（联塞特派团）继续在遵守安全理事会为其规定的各项基准方面取得进展，包括加强塞拉利昂军队和警察在全国各地维持安全与稳定的能力以及在整个国家巩固国家权力。目前的各项挑战将需要在联塞特派团离开后加强联合国的在场，以帮助塞拉利昂巩固和平。

20. 在西撒哈拉，继续努力克服僵局，使人民可以行使自决权。同时，联合国西撒哈拉全民投票特派团（西撒特派团）继续支持联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）领导的建立信任措施，包括西撒哈拉和阿尔及利亚廷杜夫难民营之间的家属探视。

21. 布隆迪的和平进程进行顺利，有一些积极发展，包括2005年2月28日成功举行了关于过渡后宪法的公民投票，签署了停止敌对行动宣言，以及2005年6月举行了地方议会选举。联合国还支持在布隆迪设立国际司法调查委员会的努力。设立这个委员会的可行性报告于2005年3月发表，提议建立一个双机制，即一个混合真相委员会和法院系统内的一个特别分庭，以便将对种族灭绝罪行、危害人类罪行以及战争罪行负有最大责任的人绳之以法，并终止有罪不罚的现象。

22. 联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团（埃厄特派团）给埃塞俄比亚和厄立特里亚之间的临时安全区和邻接区带来了更大的和平与稳定。埃厄特派团敦促双方开始和平对话，以处理未决问题，并立即开展边界划界工作。在这方面，我鼓励国际社会加紧帮助双方沿着这一路线走向持久和平。

23. 在刚果民主共和国，尽管过渡政府在扩展权力方面有一些进展，但其成员之间的脆弱关系使权力分享更为复杂。选举筹备工作已经启动，国民议会通过了一份宪法草案。联合国刚果民主共和国特派团（联刚特派团）为确保国家宪法框架及选举法律符合国际上接受的原则提供了援助。2005年3月，解放卢旺达民主力量（解放卢旺达力量）宣布打算放弃对卢旺达的暴力行为，进入解除武装、复员和重返社会进程，这是一个重要的发展。尽管联刚特派团为遣返剩下的解放卢旺达力量战斗员作了准备，但3月的宣布以后，这方面没有实际的进展。不过，难民专员办事处去年帮助了约9 000名平民从刚果东部雨林返回卢旺达。相信，还有数万名卢旺达平民自冲突开始后即在那里生活达十多年。

### 非洲维持和平特派团

24. 非盟正在成为非洲维持和平的一个重要因素。非盟的第一个正规维持和平行动——非洲驻布隆迪特派团于 2003 年 4 月部署，直到按照安全理事会第 1545 (2004) 号决议于 2004 年 6 月 1 日将和平行动的责任转交给联合国布隆迪行动 (联布行动)。2004 年 12 月，苏丹政府、正义与平等运动与苏丹解放运动和苏丹解放军请非盟使非洲驻苏丹特派团迅速全面运作，并加强停火委员会，以确保《人道主义停火协定》和与该协定相关的各项商定议定书能有效执行。

25. 关于索马里，非盟摩加迪沙特派团努力为即将部署的伊加特建设和平特派团创造安全环境。西非经共体开始努力为非洲待命部队建立次区域分队，并参与了有关和平的行动，如在 2004 年派遣了一名调解员访问利比里亚，并与联合国特派团合作向科特迪瓦派遣了一个西非经共体特派团。

### 联合国支助区域和次区域维持和平行动

26. 维持和平行动部的一个主要重点是，与非洲区域和次区域组织合作，开展相互支助的维和行动。维和部与政治事务部合作，帮助非盟制定新出现的大陆和平与安全结构的构想，其中包括非洲待命部队。

27. 2004 年 5 月，维和部提供了技术援助，以加强非盟情况室和预警能力。此项援助系与欧洲联盟共同进行，旨在完成项目的第三阶段，加强非盟的信息和危机管理能力。两组织在非盟派有观察员或其它人员参加的所有联合国特派团中都密切合作，相互支助和补充彼此的工作，包括在西撒哈拉(西撒特派团)、刚果民主共和国(联刚特派团)、布隆迪(联布行动)、利比里亚(联利特派团)、科特迪瓦(联科行动)和厄立特里亚-埃塞俄比亚(埃厄特派团)。

28. 联合国驻亚的斯亚贝巴援助小组积极支助非盟制定非洲驻苏丹特派团计划，以及管理该行动。该小组包括军事、警务和后勤专家。联合国正在审查非盟的一项请求，即扩大联合国援助小组的职权范围，为所有维和事务提供后勤、规划和管理支助。

29. 联合国为西非经共体地区的行动提供了后勤和其它技术支助，并对驻塞拉利昂、利比里亚和科特迪瓦的西非经共体部队进行了“换盔”。两组织正在控制小武器和轻武器扩散方面进行合作。通过联合国在该地区的维和行动，以及秘书长西非问题特别代表促进了合作。

30. 维和部和政治部已同意，通过与非洲区域组织开展一项工作人员交流方案，提供能力建设支助。2005 年 6 月，两部接待了西非经共体观察和监测中心的 7 名工作人员，安排他们在联合国秘书处相关司接受短期培训。

31. 联合国西非办事处（西非办事处）支助区域和次区域组织发展能力，以在预防和解决冲突方面发挥积极作用。西非办事处促进并协调信息交流，以期解决西非次区域面临的各种交叉问题，如小武器扩散和反叛分子越境移动问题。

### C. 冲突后建设和平和重建活动

32. 制定一种较全面和综合的冲突后恢复和重建做法，对于防止过去冲突的残余扰乱新生的和平与稳定是非常关键的。本节将论述已发起的支助冲突后恢复的各种行动和方案。

33. 非盟为非洲发展新伙伴关系秘书处确定了制定冲突后重建战略政策框架的任务。新伙伴关系政策框架的目的是，确立一个由非洲人领导的冲突后重建议程，处理该议程涉及的非洲和平、安全和发展与人道主义层面之间的联系。新伙伴关系政策框架一方面旨在鼓励非盟/新伙伴关系、各区域经济共同体、会员国、民间社会与过渡国家的私营和财政部门在方案和政策层面上的相互一致，另一方面旨在鼓励各国际、非政府组织、人道主义援助提供者与作为外部行动者的私营承包商之间在方案和政策层面上的相互一致。

34. 2004年10月举办了一个由多个发展伙伴参与的区域讲习班，以讨论新伙伴关系的作用和政策框架的制定。讲习班的成果和意见被纳入非洲冲突后重建的战略政策框架之中。2005年6月完成的政策框架将提交给有关伙伴和利益有关者。

#### 促进非洲人类安全和人权

35. 确保基本的人类安全对于非洲维持冲突后和平建设和重建进程至关重要。这需要来自各种不同文化、宗教和族裔群体的人们给予保护，并赋予他们权力。国际组织，特别是那些在人道主义和发展领域开展活动的国际组织，必需全面地、整体地解决对人类安全的各种威胁。为此，人道主义事务协调厅人类安全股管理的联合国人类安全信托基金一直向联合国各组织在苏丹、布隆迪和利比里亚等冲突后国家开展的项目提供支助。正如我在《大自由：人人共享的发展、安全和人权》报告（A/59/2005）中提到的那样，社区和个人层面的人类安全对于非洲持久和平和可持续发展是重要的。

36. 在乌干达，人道主义事务协调厅（人道协调厅）于2004年9月在坎帕拉为国家和地方政府官员、联合国机构、非政府组织和民间社会举办了一个关于保护平民问题的讲习班。讲习班确定了一些关键的挑战，以及可以采取的旨在加强保护平民的行动，特别是保护受到乌干达北部冲突影响的平民。建立了一个国家保护网络，该网络目前正通过保护工作组执行。同样，在多哥，驻达喀尔的人道协调厅西非区域办事处为政府官员和民间社会代表组织了一个关于保护平民和国际人道主义法的讲习班，以支助促进人权。在刚果民主共和国，为了打击针对平民的暴力行为，包括性暴力和基于性别的暴力，以及骚扰人道主义工作人员，人

道协调厅定期与高级政府官员及武装力量代表会晤，促请他们更好地遵守有关规定。

37. 联合国多层面的维和行动包括了人权干事，他们协助监测人权形势，并把人权保护做法纳入行动特派团一切活动的主流。特派团通过公告和广播电台，致力宣传保护和促进人权，加强一种和平的文化。比如，由联科行动担任主席和包括联合国各机构、非政府组织和政府代表的保护小组定期开会，讨论东道国的人权问题，并发表定期报告，以此提高人们的认识和确保责任制。

### **支助重建政府机构和法治**

38. 联合国和平支助活动旨在促进一个和平的环境及法治，以防冲突再起。本组织的多层次维和行动特派团通常包括民事警察、民政事务和选举运动部分，他们与特派团地区的地方当局和有关机构密切合作，为冲突后建设和平和发展民主施政打下坚实基础。

39. 为解决冲突起因所采取的具体措施包括：支助各国政府恢复司法机构和法治，在全国领土重建权力；对全面选举改革给予援助；以及恢复行政基础设施。在科特迪瓦，联科行动一直与全国和解政府、非盟和西非经共体密切协调，以解决该国冲突的多重起因。

40. 在塞拉利昂，联塞特派团正在削减人员。特派团和联合国国家工作队正在执行一项过渡战略，目的是为了解决冲突根源，建设国家预防冲突和建立持久和平的能力。通过外交接触、机构间合作和人道主义网络提供援助。塞拉利昂政府正在联合国开发计划署（开发计划署）的支助和联塞特派团的合作下，由国家安全办公室制定一项全国危机管理方案和战略。

41. 安全理事会通过了第 1580（2004）号决议，将联合国几内亚比绍建设和平支助办事处（联几支助处）的任务期限延长至 2005 年 12 月，并对任务作出修正。根据修正后的任务，联几支助处支助加强政治对话，促进全国和解，尊重法治和人权方面的努力。联几支助处加强所有的国家利益有关者在确保宪法秩序完全恢复正常方面所做的努力，包括举行自由和透明的总统选举。2005 年 4 月，任命了秘书长几内亚比绍问题特使，以推动和平和可信的总统选举。这是过渡到完全恢复宪法秩序和稳定的重要一步。

42. 经济及社会理事会为几内亚比绍和布隆迪设立的两个冲突后非洲国家问题特设咨询小组经证明是灵活高效的机制，能够促使发展伙伴共同支助寻求恢复和稳定的国家。两个小组均派出外地特派团，与政府当局、主要的社会经济利益有关者、联合国各机构，包括布雷顿森林机构、民间社会组织、捐助者和其它发展伙伴进行协商。这两个特设咨询小组的行动使得有人要求为其它冲突后非洲国家设立类似机制。

## 促进和平文化

43. 联合国维和行动特派团常常从事促进冲突各方、民间组织和各人民群众之间建立信任的措施。特派团与联合国国家工作队合作，通过和平教育促进民族和解，建立社区冲突解决机制，并鼓励执行真相与和解委员会的建议。它们帮助制定各方向对话方案，以鼓励政府和反对派之间的互动和定期磋商。它们同民间和宗教组织合作，在基层开展以社区为基础的和解活动。联合国新闻和外联单位与当地报界密切合作，以促进和平，减少对媒体的负面利用，如挑动族裔仇恨和暴力。驻利比里亚的联利特派团和驻科特迪瓦的联科行动利用它们自己的广播电台，提供客观的新闻报道和节目，以此促进和平文化和民族和解。

44. 政治事务部（政治部）向我的索马里问题特别代表和联合国索马里政治事务处（联索政治处）提供了实质性的支助，以此协助我所采取的通过与索马里领导人、民间组织和会员国接触，推进和平与和解事业的努力。在 2002 至 2004 年间，联索政治处/政治事务部努力支持索马里民族和解会议。该会议由伊加特主持，于 2004 年 10 月举行，目的是为了帮助索马里领导人建立过渡联邦政府。联索政治处在协调国际支助过渡联邦政府执行索马里民族和解会议上达成的协议，使索马里实现更广泛的和平与稳定方面发挥了带头作用。

## 控制非法贩运小武器和轻武器

45. 控制非法贩运小武器是各国在创造和维持和平环境方面所关切的一个重要问题，也是一个跨边界性的关切问题。在塞拉利昂，联塞特派团和开发计划署为武器换取发展方案提供了支助，该方案取缔小武器和轻武器流通，代之以基于社区发展的项目作为鼓励。方案对当地社区建立信任产生重大影响。应科特迪瓦总理的请求，联科行动同开发计划署合作，于 2005 年 5 月 17 日至 20 日在大巴萨姆组织了一次关于小武器和轻武器的会议。会议结果通过了一项有关控制小武器和轻武器的试点方案，以及国家小武器和轻武器委员会的国际框架。在次区域一级，在开发计划署的倡议下，制定了一项覆盖塞拉利昂、利比里亚和几内亚的小武器和轻武器控制项目，正在寻求捐助者对该项目的首笔资助。

46. 2003 年，联合国和平与裁军非洲区域中心启动了非洲小武器透明度和管制制度项目，项目涉及 10 个国家：布基纳法索、喀麦隆、吉布提、加蓬、肯尼亚、马里、莫桑比克、尼日利亚、南非和多哥。迄今，几乎所有这些国家都设立了防止小武器和轻武器扩散的国家委员会。自 2005 年年初以来，非洲小武器透明度和管制制度项目进入第二阶段，在这一阶段，将对各国小武器和轻武器以及弹药生产能力进行评估。

47. 为了提高小武器和轻武器问题的透明度，联合国和平与裁军非洲区域中心与非盟、马里政府以及开发计划署预防危机和复原局合作，在马里组织了一个关于“提高非洲小武器和轻武器流通透明度”的讲习班。该讲习班让参与者得以了解

开发计划署预防危机和复原局制定的报告技术，这些技术旨在使各国政府能够编写本国关于执行“从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领”情况的报告。该行动纲领是 2001 年 7 月联合国小武器和轻武器非法贸易各方面问题会议通过的。

### 解除武装、复员、重返社会和稳定

48. 综合全面的解除武装、复员和重返社会方案是多层面维持和平及冲突后重建努力的重要组成部分。解除武装、复员和重返社会方案既要减少武器流通，解散武装团伙，还要帮助战斗人员重新融入社会。和平行动一般负责解除武装和复员工作，同时还协助在政府和援助机构的帮助下，实现使前战斗人员重新融入平民生活这一长远目标。如果和平没有带来预期的影响，很多战斗人员或其他被忽略的群体，例如失业青年就会重新拿起武装，或在自己所在国家、或在其他脆弱、动荡的邻国中从事武装活动。因此迫切需要找到充足的可预期的资金来源，推进重新融入社会和重建活动。在西非和大湖区，解除武装、复员和重返社会的进程还包括协助前战斗人员遣返回到原籍。驻在利比里亚的联利特派团于 2004 年 10 月完成了解除武装、复员和重返社会方案的工作，总共解除了十几万人的武装并让他们复员。其间，特派团还参与监督销毁前战斗人员缴交的武器弹药。

49. 在科特迪瓦，联科行动于 2005 年 4 月 21 日至 24 日开展解除武装、复员和重返社会方案进程，包括核查科特迪瓦国家武装部队和新生力量把重型武器从信任区边界撤至商定地点的情况。联科行动将提供技术咨询意见，监督民兵解散，销毁在解除武装过程中收缴的各种武器。在塞拉利昂开展的解除武装、复员和重返社会方案工作正式结束后，总共有 55 000 多名前战斗人员参加了正规的重新融入社会进程，重点已转向社区参与和重新融入社会活动，并特别重视年轻人。

50. 在塞拉利昂，2005 年 6 月 21 日至 23 日，政府与联合国非洲问题特别顾问办公室合作，在弗里敦联合召开了一次解除武装、复员、重返社会和稳定问题会议。100 多名非洲解除武装、复员和重返社会方案工作人员和利益有关者以及国际合作伙伴与会。他们共同分享经验，探讨如何加强解除武装、复员和重返社会方案的设计、运作和实施工作。会议建议设立非洲解除武装、复员和重返社会方案工作人员行动网络，加强解除武装、复员和重返社会方案与建设和平方案之间的联系，支助国家所有权，研究解除武装、复员和重返社会方案区域层面的各种问题。现有的其他倡议包括解除武装、复员和重返社会斯德哥尔摩倡议，审议解除武装、复员和重返社会方案的资金筹措、政治和建设和平层面，以及联合国解除武装、复员和重返社会方案机构间工作组。该工作组致力于加强联合国集体设计、实施和监测各项方案的办法。

51. 联合国维持和平特派团支持东道国的和平进程，为速效项目筹措资金，目的是改善饱受战争影响的人民的生活条件，协助地方经济复苏。现有的速效项目资源用于资助健康、教育、水和卫生领域的各种项目，帮助缓解因冲突带来的各种

苦难。自联科行动设立以来，已经核准了 62 个这种项目，所需费用约为 630 000 美元。这些项目是与政府组织和具有这些领域必要专门知识的非政府组织合作实施。塞拉利昂特派团运用速效项目帮助前战斗人员重新融入社会，帮助他们开展小型农业耕作和基础设施项目，为当地社区以及复员的前战斗人员带来益处。

### 应对经济和社会挑战

52. 除了帮助解决引发冲突的根源外，在这一区域开展行动的联合国特派团还协调努力应对边界安全以及经济和社会挑战等问题，例如涉及到青年和儿童兵、艾滋病毒/艾滋病、非法贩运自然资源等各种问题。秘书长特别代表和部队指挥官定期举行高级别会议，拟定联合行动计划和方案，着重次区域关切的各种问题。

53. 青年人占非洲人口的大多数，是这个大陆的未来，也是找到持久解决这个大陆最关键问题的最佳机会所在。但是，这个重要人口的生存环境不断恶化，特别是失业率高，艾滋病毒/艾滋病发病率高，人们很难得到健康和 Education 服务，这些都是对非洲大陆的和平与稳定造成威胁的潜在因素。必须通过就业和职业培训，把青年人融入社会，成为具有生产力的成员。冲突后国家，例如卢旺达、利比里亚、刚果民主共和国和塞拉利昂都有大量的儿童兵，他们在复员时，缺乏谋生技能和工作机会。今天成千上万的非洲儿童仍然被绑架沦为非洲各地武装部队和团伙的士兵。我敦促国际社会和非洲各国政府高度优先重视解决青年和失业问题，特别是严重恶化的儿童兵问题。

54. 安全理事会 2000 年 7 月 17 日第 1308(2000)号决议以及大会第二十六届特别会议 2001 年 6 月 27 日通过的关于艾滋病毒/艾滋病的《承诺宣言》(第 S-26/2 号决议，附件)呼吁国际社会研究解决维持和平环境中的艾滋病毒/艾滋病问题；为此，联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)向非洲政府和民间社会提供支助，加强应对艾滋病毒/艾滋病流行的能力。军警部门报告艾滋病毒/艾滋病流行病发病率高于一般人口。艾滋病规划署正努力确保军警部门成为军中以及大范围社区防治艾滋病毒/艾滋病的重要合作伙伴。通过与维持和平行动部、联合国国家工作队以及联合国其他机构密切合作，艾滋病规划署协助 30 多个非洲国家的军警部门，包括最近的苏丹、莫桑比克和南非。

55. 艾滋病规划署还倡导并支助维持和平行动部发展技术能力，把制定和实施艾滋病毒/艾滋病问题政策纳入总部和特派团工作的主流，并资助维和部一名艾滋病毒/艾滋病政策顾问。该政策顾问负责为特派团制定准则和标准业务程序，并协助各主要维持和平特派团征聘艾滋病毒/艾滋病顾问。目前非洲的 7 个维持和平特派团都已设置了顾问。艾滋病规划署和维和部协同努力，在东道国以及非洲部队派遣国家中发起和实施艾滋病毒/艾滋病宣传活动。

56. 在易于发生冲突和经常发生冲突的国家中，非法采伐自然资源也是造成冲突及其一再发生的原因之一，安哥拉、刚果民主共和国、塞拉利昂和利比里亚就是

这种情况，在这些国家自然资源成为战争连绵不断的主要资金来源。必需继续研究解决这个问题，动用一切手段限制冲突资源交易，包括对人员、产品或机制、证明机制实行具体的制裁，设立专家小组调查冲突地区的非法商业活动，象在利比里亚和塞拉利昂所做的那样。

57. 金伯利进程于 2000 年 5 月启动，这是国际协商制止冲突钻石流通的一部分。自金伯利进程证书制度实施以来，已经取得了重大进展。证书制度目前涵盖所有主要的钻石生产国，这些国家的产量占全球生产量的 99.8% 以上，证书制度还帮助使更多的钻石流入受冲突钻石影响国家政府的正式机制中。金伯利进程证书制度对巩固和平、避免再次爆发敌对行为至关重要。

58. 在塞拉利昂，联塞特派团一直积极支助政府确保对钻石的控制。由于这一支助，塞拉利昂政府得以在全国扩展权力，包括开采钻石地区，从而使官方钻石出口量大幅度增加。

### **调动资源使难民和国内流离失所者融入社会**

59. 联合国系统一贯支持努力调动发展资源帮助难民重新融入社会和振兴，同时倡导使发展行动者尽早参与人道主义救济和发展活动之间的过渡时期。

60. 过去一年，非洲大陆再次发生大规模的人口流动。到 2004 年年底，全世界 2 500 万国内流离失所者中，有 1 300 万人在非洲。回返者融入社会是一项挑战，需要与许多行动者建立牢固的伙伴关系，包括政府及双边和多边机构，彼此分担责任，共同商定未来的措施。塞拉利昂、索马里西北部地区、安哥拉和利比里亚正在实施“4Rs”机构间战略(遣返、重新融入社会、复兴和重建)。这项综合战略涉及所有相关的利益有关者，其制定是为了切实有效地缩短救济和长期发展之间的差距。

61. 难民专员办事处继续与各国政府和区域组织密切合作，确保为有可能发生的人口被迫流动尽早作出适当预警和规划。难民专员办事处还为各国政府、区域组织、国家非政府组织以及非洲其他合作伙伴提供应急准备和应对培训。在建设和平方面，往往需要全面重建国家司法制度和地方行政机构。难民专员办事处与其他机构协作，努力推动回返者领域的这些工作。难民专员办事处继续进行国家难民管理署建设能力项目，包括资格委员会，以期确保难民能够获得适当的难民地位确定程序，保护方面的咨询意见以及相关政府当局和司法机构的干预。

62. 人道协调厅机构间境内流离失所问题司于 2004 年 7 月成立，主要目的是推动全系统加强应对国内流离失所者需要的能力，对具体的国家情况提供具体的支持。由于在一些经常发生冲突的国家中，国内流离失所者没有得到充分保护，引起广泛关注，境内流离失所问题司目前正在研究如何加强保护的各种倡议。对国

内流离失所者的保护和援助问题采取更加协调一致的应对措施，有助于稳定动荡不安的政治局势，防止人口进一步失散，包括跨境的人口流动。

#### **D. 加强妇女在预防冲突、解决冲突和建设和平方面的作用**

63. 安全理事会 2000 年 10 月 31 日第 1325 (2000) 号决议和 2001 年 8 月 30 日第 1366 (2001) 号决议讨论了妇女在预防冲突和解决冲突方面和在建设和平方面的重要作用。联合国，特别是通过联合国妇女发展基金(妇发基金)，支持妇女平等参与和充分参加维持和促进和平与安全的各项努力。

64. 妇发基金支持塞拉利昂法律改革委员会促进一系列有关歧视性法律和妇女权利的全国磋商，结果提出了一个两性平等法案。妇发基金建立了一个妇女组织网络，把冲突双方的妇女召集一起，开展对话，帮助她们在正式和平进程中发挥较重要的作用。妇发基金还支持中非女议员网络，并与布隆迪妇女合作，支持执行《阿鲁沙和平协定》。

65. 妇发基金还与妇女组织及合作伙伴合作，在卢旺达 2004 年 3 月的选举中支持妇女竞选。这些努力的结果是：一名妇女参加了总统竞选；妇女当选议员名额占众议院 48%，参议院 30%。妇女在新政府中被任命担任了内阁 32% 的职位。

66. 关于性别和解除武装、复员和重返社会方案，妇发基金和加拿大国际开发署资助建立了大湖区第一个复员妇女组织，卢旺达妇女前战斗员 Ndabaga 协会。200 多名来自全国各地的妇女前战斗员出席了 2004 年 8 月的会议。此次会议强调区域解除武装、复员和重返社会方案进程没有对妇女的需要给予充分的注意；会议为次区域编制性别和解除武装、复员和重返社会方面的方案创造了机会。妇发基金和世界银行之间新的战略伙伴关系开创了大湖区多国复员和重返社会方案。

67. 制订与保护和援助妇女有关的政策和准则，取得了进展。但是侵袭妇女的暴力仍在继续，甚至常常在武装冲突结束时仍在增加。妇女和女童遭受的针对女性的威胁，使确保保护她们和提供援助的挑战更加严峻。性别主流化必须越来越明确地反映到参与建立和平、维持和平和冲突后重建的联合国系统各组织的工作中。

#### **E. 提供财政和技术援助处理冲突根源和支助可持续发展**

68. 大会第 59/255 号决议注意到联合国系统在预防冲突和巩固和平方面提供的支助，呼吁各会员国、特别是捐助国，以及其他发展合作伙伴、有关区域组织和次区域组织，继续以协调持久的方式提供财政和技术支助，支持非洲的活动。<sup>6</sup>

69. 8 国集团成员为非盟非洲和平与安全结构开辟了重要的新财源，为非盟和平与安全局提供了能力建设支助，并自 2001 年以来共同把官方发展援助增加了一倍，以支持在非洲实现主要的千年发展目标，如减贫。<sup>7</sup>

70. 世界银行也在自己的几项国家援助战略中处理了受冲突影响国家的特殊需要。再者，为了促进非洲受冲突影响的最贫穷国家的复兴，世界银行为国际开发协会(开发协会)冲突后特别拨款采取了特别准则。开发协会重新介入最贫穷的冲突后环境，基本目标是要在敌对行动停止后促进向持久和平的过渡，支持恢复社会经济发展。此外，世界银行的困难低收入国家信托基金和冲突后基金，提供灵活的赠款来源资助非洲许多受冲突影响地区。世界银行还继续支持非洲大陆的几项复员和重返社会项目，最突出的也许是大湖区多国复员和重返社会方案。

71. 国际货币基金组织(货币基金组织)也帮助刚刚摆脱冲突的国家制订一项一致的宏观经济框架，以此作为捐助者支助付款的基础。货币基金组织向尚未准备好执行其传统贷款机制规定的经济政策的国家，提供一些冲突后紧急援助。货币基金组织已经确定能力建设是帮助刚刚摆脱冲突的国家重建主要机构的一种主要手段，并通过提供技术援助和培训及派驻地代表和顾问予以协助。

72. 世界粮食计划署(粮食计划署)直接与非洲国家政府合作以解决粮食不安全问题，提供粮食援助和技术援助以处理撒哈拉以南非洲各国政府面临的粮食不安全的主要征象和原因。

73. 2003年和2004年，国际农业发展基金(农发基金)设计和执行了农业和农村发展方案，促进农村穷人参与，作为社区驱动发展方法的组成部分，并提高他们的能力。社区驱动发展方法是民主施政远景的核心部分。

74. 联合国工业发展组织(工发组织)继续加强和扩大与联合国秘书处合作，开展其在非洲的活动。工发组织2004年6月在经济及社会理事会高级别部分组织了部长级圆桌讨论会，讨论“促进最不发达国家和非洲生产能力举措”问题。会议确定了非洲国家面临的战略限制；除去这些限制是非洲生产能力举措的一项目标。

75. 联合国贸易和发展会议(贸发会议)在国际贸易中心(国贸中心)/贸发会议/世界贸易组织(世贸组织)联合举办的若干最不发达国家及其他非洲国家综合技术援助方案的范围内向16个非洲国家提供了援助。贸发会议还在开发计划署/非盟撒哈拉以南非洲地区关于减轻贫穷和人的发展的贸易能力发展项目的范围内，与其他机构开展合作。关于提供贸易技术方面援助的综合框架目前正在非洲23个最不发达国家中实施，以支助它们开展贸易和与贸易有关的活动。

76. 世贸组织向非洲国家提供技术援助，主要目的是提高非洲参加多边贸易体系的能力。世贸组织秘书处2004年和2005年的技术援助计划，继续优先考虑向非洲发展中国家和最不发达国家提供技术援助。

77. 经济和社会事务部协调非洲施政清单的工作。非洲施政清单是一个灵活的管理工具，协助非洲国家政府及其发展合作伙伴改善施政方面的方案编制、协调、

监测、评价和资源调动。非洲施政清单也有助于非洲通过万维网分享施政经验，促进区域伙伴关系。

#### 四. 结论和建议

78. 非洲最近的许多趋势都是积极的。重大冲突的数量已经减少，具有革新意义的非洲同侪审议机制已经启动，支持各国努力提高政治、经济和法人施政。非洲大陆的增长率，虽然仍不足以确保实现千年发展目标，如至 2015 年将贫穷减半，但已有所提高。国际社会、包括联合国系统各组织必须继续努力和提供支助，以减轻贫穷和减少疾病，提高政府提供服务和安全的能力，这些对维持持久和平与发展至关重要。

79. 消除冲突起因和促进非洲持久和平与可持续发展的另一个重要因素，是国际社会、包括联合国系统各组织承诺拨出更多财政、人力和技术资源，支持非洲区域、次区域和各国谋求安全与发展的努力。国际社会应当支持提供专用于区域组织能力建设的充足资源的努力。

80. 及早发觉潜在的冲突，对保护生命和社会的社会经济结构至为关键。非洲联盟的大陆预警系统应当作为优先事项建立起来，还应当通过加强与联合国的合作而予以补充。

81. 鉴于非洲联盟决心加强维持和平行动和决心在非洲维和努力发挥带头作用，国际社会提供必要的财政支助，以发展非洲联盟的维和能力，建立非洲待命部队，非常关键。我在题为“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”的报告中建议，考虑利用联合国拥有的设备和分摊的会费协助非洲维持和平。还有些事项需要各会员国、特别是捐款国和安全理事会成员大力支持。

82. 考虑到对联合国进一步援助非洲联盟增强总部能力和维持和平能力的需求越来越强烈，联合国一直在尽量节约利用现有资源的情况下，向非洲合作伙伴提供有限的后勤支助，包括维和部设在意大利布林迪西的主要后勤基地提供的后勤和技术培训，促进与有援助能力者的接触。然而，由于需要增加对非洲各组织的关键技术和机构支持，以制订一切维持和平行动的共同标准和行动程序，所以请注意 2004 年 11 月 30 日我在关于提高非洲维持和平能力的报告（A/59/591）中提出的建议。必须仔细审议报告中提出的各种备选办法，包括设立一个循环基金，使非洲国家能够获得战略海运和空运能力

83. 参与维持和平和与和平支助活动的各个合作伙伴今后必须彼此密切协调，以便充分发挥各别的相对优势，尽量扩大影响。联合国必须在这一协调和为非洲部队提供维和培训方面发挥积极作用。联合国继续鼓励主要利益攸关者彼此协商，以统一立场，避免提出重复的倡议。鉴于参与这些工作的行动者不断增加，改善非洲联盟和联合国之间的协调与合作，特别是明确区域、次区域及联合国维和部队之间的责任划分，确保安全理事会与非洲联盟和平与安全委员会的决定协调一

**致，也很重要。联合国和非洲维和人员培训方案应当包括有关艾滋病毒/艾滋病和对性剥削和性虐待零容忍的明确信息和准则，这是联合国已采取的一项政策。**

84. 尽管实际上联合国系统各组织和许多会员国都已经在促进非洲和平与发展方面做出了贡献，但还必须显著地加强努力，以恢复安全，让国内流离失所的人和难民安全返回家园，促进和监测人权，增加特别是复员前战斗员的创收活动。

#### 注

- <sup>1</sup> 科特迪瓦、刚果民主共和国和苏丹；“2005 年非洲冲突、和平与施政监测”，非洲发展和政策研究中心，尼日利亚伊巴丹 Dokun 出版社，2005 年。
- <sup>2</sup> 《非洲统一组织应对违反宪法改变政府的框架声明》，2000 年 7 月非洲统一组织国家元首和政府首脑会议通过，洛美。
- <sup>3</sup> 见《关于设立非洲联盟和平与安全理事会的议定书》，第 7(1)(g) 条。
- <sup>4</sup> “一个更安全的世界：我们的共同责任”，秘书长的威胁、挑战和改革问题高级别小组的报告，（见 A/59/565），第二部分。
- <sup>5</sup> “从辞令到行动：调动国际支持以发挥非洲的潜力”，秘书长的国际支持非洲发展新伙伴关系咨询小组的报告（2005 年 6 月）；《千年项目报告》，“投资与发展：实现千年发展目标的切实可行的计划”（2005 年）；联合国非洲委员会的报告，“我们的共同利益”（2005 年）；以及“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”（A/59/2005）。
- <sup>6</sup> 联合国系统各组织和各国政府提供的其他资料可到非洲问题特别顾问办公室网站上查阅，网址是：<http://www.un.org/africa/ossa>。
- <sup>7</sup> “8 国集团非洲个人代表关于非洲行动计划执行情况的进度报告”，8 国集团，格伦伊格尔斯，2005 年，第 2 至 6 页。