



大会 安全理事会

Distr.: Limited
19 December 2012
Chinese
Original: English

建设和平委员会

第六届会议

组织委员会

建设和平委员会第六届会议报告草稿

一. 引言

1. 本报告是根据大会第 60/180 号决议和安全理事会第 1645(2005)号决议编写的。上述决议要求建设和平委员会向大会提交年度报告，供年度辩论和审查之用。本报告还将根据安理会第 1646(2005)号决议提交给安理会，供年度辩论之用。本报告介绍 2012 年 1 月 1 日至 12 月 31 日委员会第六届会议的情况。

2. 2010 年 10 月 29 日，大会和安全理事会分别通过第 65/7 号决议和第 1947(2010)号决议。这两个机关在上述决议中除其他外请建设和平委员会在该委员会年度报告中反映共同协调人 2010 年提交的“联合国建设和平架构审查”的报告所载各项相关建议的落实进展情况(A/64/868-S/2010/393，附件)。

3. 本报告采用新的形式来报告 2010 年审查各项建议的落实进展情况，即报告的内容围绕建设和平委员会的主要职能和工作，尤其关注取得的成绩以及在委员会的实地影响及委员会与联合国总部关系方面的挑战和机遇。为此，本报告列举针对具体国家的相关例子，来加强分析。关于各组合开展的活动清单，将另以一份文件在委员会网站(www.un.org/en/peacebuilding)上公布。

二. 建设和平委员会的工作

A. 主要问题和挑战概览

4. 在本报告所述期间，列入议程国家的新情况既特别体现出委员会的潜力，也暴露出其局限性。委员会为利比里亚全国和解战略的发起、塞拉利昂选举的成功



举行以及支持布隆迪新减贫战略的资源调动提供了支助。委员会通过这些工作再次确定了有力的国家自主权在建设和平中所处的核心地位。若非这些国家的国家行为体表现出足够的领导力和承诺，委员会根本无法如此充分有效地向这些进程提供支助。与此相反，4月12日几内亚-比绍因违宪更替政府而中断总统选举进程，破坏了在该国刚开始的建设和平进程。这一新情况突出表明，在国家对处理不稳定根源问题缺乏更广泛、更有力和持续的承诺的情况下，委员会在政治配合中的作用有限。

5. 同时，按照旨在落实2010年审查所提相关建议的2012年行动路线图，委员会有关政策发展的工作以资源调动和伙伴关系为优先领域，委员会需要在这些领域证明自己能够在国家一级带来增值。因此，委员会的工作一直着重于支持国家援助协调和资源调动的努力，以及加强与世界银行和非洲开发银行(非行)的伙伴关系。

6. 在本报告所述期间，委员会力求加深与联合国在实地的主要行为体，特别是高级领导层的工作关系。在建设和平支助办公室和政治事务部的支持下，主席小组成员与在各国的联合国高级领导层于5月就委员会议程举行了一次会议，商议双方对彼此的期望并探讨工作中互补的地方。这项工作和那些旨在深化与安全理事会的关系并更广泛宣传委员会为特定国家局势带来增值的努力有着紧密的联系，而且两者是齐头并进的。委员会在力求为联合国驻实地行为体支持建设和平进程的工作带来增值的过程中，值得持续关注上述两种关系。进一步着重于与国际金融机构、私人部门、基金会以及区域、次级区域和非政府组织的伙伴关系中的实际内容，将有助于支持委员会加强与业务性和驻实地行为体的联系，并将加强委员会在协调统一这些行为体方面的作用。

7. 在本报告所述期间，建设和平委员会在支持国家能力发展方面的作用已经成为组织委员会和冲突后的民事力量指导委员会主席之间互动的主题。成员们期望建设和平委员会能够提供一个平台，以便促进列入议程国家与其他从冲突向发展成功转型的国家直接进行经验交流。建设和平委员会在2011年关于“冲突后建设和平：卢旺达经验”的高级别会议的基础上，能够作为一个平台，汲取各成员的国内经验，以支持采取以需求为本的做法，来发展列入议程国家的建设和平能力，尤其侧重于促进南南和三角合作。

8. 在此方面，建设和平委员会的独特成员结构的全部潜力以及委员会是由最具影响力的全球行为体组成的政治平台这种特性尚未发挥出来。2010年审查发现，缺乏来自首都的有力的政治支持是建设和平委员会在实地影响效果打折扣的一个原因。为此目的，在现任主席(孟加拉国)的倡议下，2012年9月举行了关于“建设和平：走向可持续和平与安全之路”的高级别活动，目的是让会员国的首都最高决策层参与进来。这次活动由孟加拉国总理主持，与会的有国家元首和政府首脑、代表团团长以及私人部门和民间社会的代表。秘书长也在活动上讲话。凭借

活动上通过的共识宣言，建设和平委员会得以提请更广泛的成员注意并重申对委员会在政策和具体国家级别上一贯推动的关键原则、目标和优先事项的承诺。在此方面，该宣言强调，通过协调一致的对策实现的可持续和平与安全具有核心地位，还强调须确保国家自主权、包容性的国内进程、性别平等主流化、青年人就业和创造就业、为建设和平安排充足的资源，以及交流经验教训，特别是通过南南和三角合作进行交流。但是，委员会认识到，须系统地开展该活动的后续工作，向首都的官员展现委员会的作用，以期增加他们的参与。

9. 建设和平委员会特别注重发展与联合国首要机关的关系。在本报告所述期间，鉴于委员会议程上的 6 个国家中有 5 个国家是通过安全理事会转介过来的，因此加强与安理会的关系成为高度优先的事项。安理会于 7 月对建设和平委员会第五届会议报告进行了审议，通过这次机会，得以更深入地探究 2010 年审查所提出的关于更加有力的安全理事会和运作更好的建设和平委员会有可能创造新的动力的论点。建设关系的一个关键切入点是在安理会向建设和平委员会明确表达自己的期望，同时确保委员会不辜负这些期望并展现所能带来的增值。在安理会分别于 7 月 12 日和 13 日举行的关于建设和平委员会报告的辩论和非正式互动对话期间，对这些问题进行了广泛的讨论，并且经验教训工作组 11 月 21 日会议上对这些问题作了进一步探讨。有令人鼓舞的迹象表明，安理会对此类问题采取了实际行动。例如，在 9 月延长联合国利比里亚特派团(联利特派团)和联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)任务期限的背景下，安理会请利比里亚和塞拉利昂的国别组合主席向安理会通报情况。应此要求，建设和平委员会分析并概述了对利比里亚和塞拉利昂的支助结构所围绕的具体领域。这种说明有助于安理会在分别审议联利特派团和联塞建和办过渡期的性质和步伐之前，评估这两个国家在实现与建设和平有关的关键目标方面的进展情况。之前，布隆迪组合设法发挥咨询作用，它在给安全理事会的一封信中，报告了组合主席在 4 月访问布隆迪的情况(见 A/66/801-S/2012/320)。

B. 资源调动、伙伴关系和宣传

资源调动

10. 建设和平委员会继续加强努力，履行与资源调动有关的职能。这项职能与建设和平委员会的政府间机构性质相称。鉴于越来越需要确定履行这项职能的实际做法，建设和平支助办公室于 7 月提交了一份文件，罗列了委员会履行这项关键职能的可选做法和机会。组织委员会于 7 月和 10 月牵头举行的政策讨论探讨了如何重新定义建设和平委员会的职责和管理列入议程国家和其他行为体的期望。讨论的一个结果是普遍认为有必要匹配资源流，以此帮助查明缺口和推动制订有效的国家援助管理和协调系统。其他确定的领域包括建设和平委员会支持捐助者会议的的组织工作以及与基金会和慈善组织等其他捐助者的合作。

11. 鉴于认为有必要查明缺口，经验教训工作组(日本)和几内亚组合(卢森堡)在对几内亚建设和平共同承诺声明的首次定期审查结果的基础上，与几内亚当局共同开展了匹配工作，以期确定相关的行为体和方案以及资助和能力方面的重叠和缺口情况。这项工作的另一个目的是支持建立一个援助信息和管理系统，几内亚政府可以利用这个系统更好地预测对建设和平以及酌情对更广泛的发展框架提供国际支助的情况。这项工作的初步结果是更新了有关在几内亚资助关键建设和平优先事项的国家机构的信息。但是，工作组注意到难以获得可靠和最新的信息，因此鼓励建设和平委员会向捐助者倡议经常并准确报告援助流的情况，还鼓励委员会协助国家制订资源调动战略，以便政府能够评估和制订本国资源调动努力的优先事项。今后，这项试点匹配工作的后续阶段应着重于进一步分析筹资缺口和加强几内亚协调机制的机会。这也将有助于更好地安排建设和平基金所支持的下一阶段项目，确保这些项目与其他伙伴资助的项目协调一致。几内亚组合还应继续探讨如何采取类似于布隆迪、中非共和国和塞拉利昂这些组合的做法，整合建设和平目标和发展目标，特别是在筹备该国下一个减贫战略框架方面。这种整合将有助于加强国家自主权，以及协调统一各伙伴对国家建设和平和优先事项的支助。

12. 在 10 月 29 和 30 日在日内瓦举行的布隆迪伙伴会议上，合作伙伴认捐 25 亿多美元，以支持 2013-2016 年布隆迪的新减贫战略。这次认捐水平超出了布隆迪政府关于调动 10 亿美元的期望。另外，日内瓦会议上，布隆迪的捐助群体扩大。新伙伴和新出现的伙伴，包括会员国、基金会以及发展基金，与传统捐助者一道表达了对布隆迪的支助。这一新情况是组合主席(瑞士)在会前 6 至 9 个月密集宣传工作的结果。布隆迪合作伙伴会议不仅调动了资源并扩大了捐助群体，还为布隆迪及其伙伴提供了政策对话的机会，通过此类对话，增进了该国尚未解决的建设和平问题的认识，并帮助关键的伙伴继续就这些问题进行合作。日内瓦会议的结果证明，当事国展现当前和长期建设和平努力的严肃性和自主权非常重要。

13. 与此相反，2011 年在几内亚比绍所取得的进展，即捐助者愿意为加强负责打击贩毒的国家机构和设立一个军事抚恤金做贡献，却很快因 2012 年 4 月违宪更替政府而中止。世界银行、国际货币基金组织以及另外几家双边和多边伙伴，包括建设和平基金，已经因此无限期中止在该国的活动。

14. 虽然自主权是资源调动的一个关键成功因素，但是委员会也认识到，协调努力和当事国政府的信息往来同样重要。关于中非共和国，在 2011 年 6 月建设和平委员会和比利时政府共同组织和主办的伙伴圆桌会议上，合作伙伴表示需要在 2012 年举行一次后续会议。但是，举行这次会议的努力并未与建设和平委员会和其他关键伙伴进行全面协调，并且尽管通过这些努力，中非共和国之友于 2012 年 4 月对该国在解除武装、复员和重返社会领域的需求，包括财务需求，进行了重要的专题讨论，但是并没有获得该国所期望的财务支助。关键的国际伙

伴对解除武装、复员和重返社会，包括安全部门改革的情况达成了共同的分析，但是对会议的恰当时机和背景却有不同意见，因此对旨在为解除武装、复员和重返社会调动资源的伙伴会议的成功可能性产生了相互对立的意见。与此相反，对解除武装、复员和重返社会采取更及时、更协调的做法，将国家一级出现的新的积极情况成功地通报给关键伙伴，可以为解除武装、复员和重返社会调动更多的资金，包括从建设和平基金调动资金。

15. 如果要求建设和平委员会保持参与并帮助为 2013 年塞拉利昂下一个减贫战略调动资金，那么委员会在支持中非共和国和布隆迪组织捐助者与合作伙伴会议以及向捐助者提倡资助国家巩固和平与发展战略方面的经验教训可能会有所帮助。但是，对于塞拉利昂，委员会在资源调动方面的作用范围可能进一步扩大。在 2012 年 11 月塞拉利昂选举之后，安全理事会要求委员会继续在此领域以及在协调国际发展努力方面向该国提供支助。

16. 在利比里亚，资源调动战略在 2012 年上半年有所发展。这个战略草案的主要目标是在最大程度上发挥委员会为某些商定的建设和平优先事项调动资源的潜力，以及支持利比里亚政府调动资源的自身努力。这个战略的基础是支持利比里亚现有协调机制内部的努力，如司法和安全方案及司法和安全信托基金年度工作计划，以及协调支持执行全国和解道路图的努力。建设和平委员会打算通过这项战略，以建设和平基金的投资为基础，同时吸引更多的捐助者并鼓励伙伴加速努力。

合作伙伴

17. 发展支持建设和平的伙伴关系是建设和平委员会的优先事项之一。委员会在这项努力中，着重强调建设与国际金融机构，特别是世界银行和非行，以及与非机构、基金会和慈善组织等其他行为体的伙伴关系。

18. 建设和平委员会与世界银行和非行的伙伴关系，是在国际金融机构和委员会在支持国家一级国家战略和优先事项以及围绕关键建设和平相关主题方面的作用互补的基础上形成的。

19. 为深化建设和平委员会与世界银行的伙伴关系，主席小组于 9 月 13 日访问华盛顿特区，与世界银行的高级官员和执行主任举行对话。对话中强调，在为列入委员会议程的国家制订减贫战略的过程中，可能的互补领域会自行显现。在分别于 2011 年和 2012 年为中非共和国和布隆迪制订的战略中，特别突出了关键的建设和平优先事项，以期确保当事国政府及其国际伙伴保持关注和承诺。在此方面，对话强调，世界银行参与国家一级为制订建设和平委员会参与文书的磋商非常重要。此类参与将有助于按照世界银行的国家援助战略协调统一这些文书。对话还强调，旨在为政治对话与和解等领域促成使能环境的方案，可能是建设和平委员会的切入点，并且也可以与世界银行在列入议程国家的参与互补。因此，

今后明确需要保持与世界银行执行主任和高级管理层在政策级别上的对话，这在建设和平委员会力求为伙伴关系制订概念框架时可能非常重要。此外，在具体国家经验的基础上，世界银行、联合国在国家的存在以及建设和平委员会确定了协作可以进一步升级扩大的具体例子。

20. 在主席小组 2011 年访问的后续工作中，与非行的伙伴关系也在确定国家一级互补领域的基础上向前推进。正在通过建设和平支助办公室，特别是通过分析该国关键的建设和平优先事项、挑战以及和平红利的机会，与建设和平委员会紧密协调关于为中非共和国制订非行国家战略文件的进程。这个战略文件是为了支持新的国家减贫战略。已经进一步商定，建设和平委员会和非行需要确定议程上的试点国家，这样两个机构才能与联合国其他执行机构协作在创造就业的领域开展联合举措。2013 年正在探讨对几内亚派遣一个联合实地访问团，研究脆弱局势创造就业全球基金如何协助青年人创造就业。此类联合访问团将与几内亚政府和联合国就青年人和妇女就业机会问题启动的研究挂钩。在利比里亚，非行和建设和平委员会已经商定，在制订即将推出的 2013-2017 年非行国家战略文件和 2013 年共同承诺声明第二次审查的过程中展开协作，以期确保各自在支持利比里亚建设和平方面的作用能够互补。非行还表示有兴趣与建设和平委员会和联合国几内亚国家工作队在支持发展国家自然资源管理努力的方面展开协作。建设和平委员会还需要在建设和平基金在列入议程国家中初步投资的经验教训的基础上，并为了升级或推广现有项目，进一步探讨可从建设和平基金和非行脆弱国家基金资助互补中受益的领域。在商定的国家优先事项框架内，非行的投资在可行的情况下可设计为利用或支持由建设和平基金筹资的项目，以确保相互补充和可持续。建设和平委员会可以在这方面提供支助。

21. 建设和平委员会为使基金会、慈善组织以及私人部门参与并与其建立伙伴关系的努力，迄今都是临时性的，因此没有取得多少成功。建设和平委员会认识到，需要接触其他的潜在伙伴，可以将这些伙伴的投资用于当事国更广大的建设和平目标。在本报告所述期间，经验教训工作组开始进行讨论，探讨慈善和非政府组织以及私人机构在支持建设和平相关活动和目标方面的特征和比较优势。虽然建设和平委员会为列入议程国家的宣传作用未变，但是委员会与不同行为体合作的方式因基金会和私人公司而不同。委员会还应准备好确定在哪些领域能够为列入议程国家和其他行为体的伙伴关系提供切实的支助。工作组结论认为，建设和平委员会可以首先在列入议程国家的经常性优先领域中确定几个有影响的基金会和私人公司，然后与其最高决策层合作。全体会员开展集体和战略性的外联和宣传努力，将对吸引其他行为体至关重要。

C. 政治配合

22. 人们越来越注意到，建设和平委员会在设计和职能上可以为列入议程的国家提供超过其他行为体关注时间的持续关注和政治配合。2010 年审查确认，列入议

程的国家由于建设和平委员会的参与，在不同程度上获得了更多的国际关注，这对于那些基本上被视为尚未从国际社会获得所需关注的国家尤为重要。建设和平委员会所具有的政府间性质和代表性为其在国家一级上的政治参与提供了某种程度的合法性。但是，政治配合产生于建设和平委员会参与当事国国家对口部门就共同商定的建设和平优先事项进行建设性对话的能力。因此，政治配合被纳入建设和平委员会所履行的从资源调动到宣传、从建设伙伴关系到促进一致等各种职能。但是，建设和平委员会发挥这方面的关键作用的同时，通常是在有维持和平或政治特派团存在的当事国，联合国最高级代表也在发挥作用。需要进一步澄清这两种同时发挥的作用在性质和范围方面的区别，以及可能产生合力和互补的领域。

23. 例如，在利比里亚，建设和平委员会的政治配合职能是为了支持政府在联利特派团撤离后履行目前由该特派团承担的关键职责。除了在必要的安全和司法救助服务中心提供支助，委员会还参与全国和解的优先领域及权力下放、选举和宪政改革以及妇女推动利比里亚社会变革等相关方面。建设和平委员会正在酝酿能够在全国和解优先领域向利比里亚政府提供的支助，具体做法包括鼓励从关键国家机构参与的角度和在国家各区域建立磋商和包容性进程。与联利特派团及其他业务行为体在国家一级的伙伴关系，对于确保关键信息和方案得到充分协调并有针对性至关重要。在几内亚，委员会帮助总统孔戴设立的临时委员会为全国和解进程编写调动必要专业资源和财务资源的建议。这说明，配合职能在关键政治进程的启动阶段和全程都非常重要。

24. 为支持塞拉利昂的选举进程，建设和平委员会抓住实地访问和纽约会议的机会，向所有国家利益攸关者表达了国际社会对自由、公正、和平选举的期望。特别是建设和平委员会敦促政党保持开放对话，包括与授权筹备选举的独立机构的对话，以便在选举前消除分歧。建设和平委员会还利用自己的召集能力，争取对这些关键信息的支持，并鼓励建设和平基金资助联塞建和办为建设非国家行为体开展公民和选举教育以及参与预防冲突倡议的能力而开展的项目。这个进程在 5 月所有相关行为体签署宣言后圆满告终，这个宣言为政治竞争制定了明确的原则，并鼓励各政治党派充分遵守这些原则。

25. 虽然建设和平委员会为塞拉利昂选举进程提供的政治配合受益于该国关键国际伙伴的高度趋同，但是国际社会对破坏几内亚比绍选举进程的 4 月政变的看法有分歧，造成建设和平委员会在这方面的任务变得殊为艰难。几内亚-比绍局势引发的问题是，建设和平委员会如何评估将纳入委员会议程的国家的准备情况，以及什么时候某个国家应该在发生破坏建设和平的违宪更替政府时留在议程上。

26. 政治配合能够进一步体现在在多大程度上关键的建设和平优先事项仍处于当事国的关注中心。在布隆迪，对参与文书的年度审查继续为布琼布拉相关的利

益攸关方提供一个在部级和大使级处理建设和平相关问题的平台。与此相反，中非共和国的情况所提出的问题是，在政府难以为国别组合的辞职主席和离任国家协调人找到继任者的时候，参与是否可行。建设和平委员会和列入议程的某个国家之间的对话被中断，特别是当这种中断持续一段时间的时候，会对委员会履行咨询职能和监测建设和平进程的进展或挫折产生不利影响。

27. 对布隆迪新减贫战略的规划进程提供支助，是建设和平委员会在对该国参与中政治配合的另一个层面。其他具有社会经济层面的建设和平相关问题的例子是，在前战斗员和受冲突、土地问题、税收以及反腐败影响的其他群体重返社会经济生活的方面向布隆迪提供支助。关于其中的一些问题，建设和平委员会提供支助的领域是提高伙伴认识、鼓励国家政策反应，以及突出宣传在税收和减少腐败方面的好做法和成绩。

D. 形成一致

28. 2010 年审查结论认为，国际社会仍努力在实地实现必要程度的一致，并且建设和平委员会必须运用其政治实力协调统一国内确定的建设和平战略和优先事项。在自审查以来举行的各种论坛和辩论中，会员国也一致认为，形成一致和改善行为体的协调是委员会的关键职能和期望，特别是在冲突后的国家，其国内的协调能力往往很低、无效、或者根本不存在。例如，几内亚政府期望委员会处理捐助者之间和几内亚政府内部的薄弱协调状况，并注意到双方的优先事项尚未按照共同承诺声明的优先事项协调统一。但是，委员会仍未能确定和制订出理想的机制，能够使其履行这项与其具有的咨询、非业务和总部在纽约的机构性质相称的职能。当然，委员会履行这项职能的有效性取决于委员会成员的个体和集体努力以及包括联合国系统在内的合作伙伴协调各自活动的意愿。委员会迄今的经验证明，在某些局势中，可以理解的是，纽约和实地的合作伙伴对如何应对国内需求和优先事项有不同的观点。鉴于这一关键挑战，9 月高级别活动通过的宣言重申成员的承诺，即努力通过与国家所确立的建设和平战略和优先事项保持一致的多边、区域和双边机制，以持续、协调和一致的办法应对建设和平需求。

29. 在本报告所述期间，建设和平委员会适当强调改善与联合国在列入议程国家的高级代表的协调。这是应 2010 年审查所提出的一项关键建议作出这种强调的。这方面，主席小组和秘书长在列入议程国家的若干特别代表和执行代表于 5 月在纽约举行了探索性讨论。会议认识到双方需要界定和发展对各自比较优势、作用和职责以及可以建立相辅相成关系的领域的共同了解。这种努力需要建设和平委员会在今后数月开展严格的后续行动，具体做法包括积极主动地与安理会以及联合国最高领导层合作。

30. 按照联合国在实地的活动协调统一建设和平委员会的参与文书，已经被证明有助于以协调一致的方式处理被确定的优先事项。例如，联利特派团对利比里亚

共同承诺声明的设计和审查的贡献帮助实现了对委员会在该国活动的相对更广泛的支配权。在塞拉利昂，建设和平委员会有效地支持秘书长执行代表，并帮助创造条件，使其能够在一个按照国家巩固和平和发展战略协调统一的精简和整合的多年期方案中与国家政府和联合国系统合作。建设和平委员会势必运用自己的政治影响力，确保保持联合国整合和协调一致方面的成绩。

31. 建设和平委员会在形成一致方面的职责的另一个特性是建立与国际金融机构和非行的伙伴关系。在按照国家战略和优先事项协调统一这些合作伙伴的参与方面，此类伙伴关系能够体现为列入议程国家带来真正的增值。在布隆迪，最终确定 2012 年第二个减贫战略和筹备 10 月在日内瓦的布隆迪伙伴会议，为建设和平委员会提供了一个鼓励信息协调一致的机会。在日内瓦会议后，由主要合作伙伴，即世界银行、非行、欧洲联盟和联合国开发计划署于 11 月 16 日在纽约发布的联合新闻稿，就是建设和平委员会促进这些合作伙伴各自与该国开展的合作方案协调一致的例子。

32. 建设和平委员会对促进国家一级协调一致的支持也受益于委员会参与文书和建设和平基金在国家一级扩大的合力。在利比里亚，在蒙罗维亚传统上负责审查由基金资助的活动的联合指导委员会，被视为建设和平委员会在国家一级的对口机构，从而鼓励关键的合作伙伴着重于建设和平优先事项，同时将基金的贡献置于更广泛的建设和平资助努力中。在几内亚的建设和平基金联合指导委员会协调了几内亚政府和联合国国家工作队对共同承诺声明首次审查的投入，从而将建设和平委员会与建设和平基金在该国的工作挂钩。建设和平委员会应考虑如何在此类倡议成功的基础上，进一步增强倡议的力量，最终形成加强一致性和国家自主权的透明机制。

E. 工作方法

33. 2010 年审查回顾授权建立和平委员会的决议中关于委员会与联合国其他机构的区别的意见：工作方法更灵活，更具有创新性。此外，审查强调，对于一系列需要集体审议的政策问题，需要有“建设和平委员会整体”意见。同时，关于需要加强建设和平委员会在实地的影响方面，审查还强调，委员会需要制订实际机制，能帮助为纽约的国别组合提供信息并检验其工作。在本报告所述期间，为处理这些建议开展了持续努力。

34. 组织委员会简化了议程，确保对 2012 年行动道路图的执行工作采取“建设和平委员会整体”方式。重新引入了工作级会议，以期深化会员国的参与，并能在组织委员会正式会议前对问题进行深入和详细的审议。组织委员会已经决心继续看管委员会的核心任务和工作方法。在此方面，组织委员会已经讨论了与建设和平委员会参与列入议程国家的各种可选方案有关的第一套工作方法以及国别组合及其主席在国家一级工作的职权范围。这项工作将有助于澄清建设和平委员

会获得经验教训的若干重要层面。此外，使国家首都产生兴趣和关注以及使其与建设和平委员会合作，是组织委员会在若干场合处理的一项关键挑战。除了在 9 月成功举行高级别活动，组织委员会正考虑关于举行一次年度会议的建议，通过这次年度会议，首都的高级官员能够参与建设和平委员会的政策和优先事项的制订工作。

35. 对于国别组合，减少总部会议频率，同时深化关于关键具体国家问题的讨论，是组合的一项关键结果，这些组合已经引入非正式指导小组，或者主要在工作一级上开展具体工作。非正式指导小组和工作级讨论有助于深化会员国的参与，并能在全体组合和负责人级别会议前对问题进行深入和详细的审议。

36. 利比里亚组合工作的主要内容都是通过非正式指导小组开展的，其成员愿意并准备好承担具体任务和职责。非正式指导小组会议受益于与实地行为体的经常沟通，成员可以交流意见并参与对审议专题的非正式分析。布隆迪组合的交易费用保持最低，只举行了一次正式组合会议，多数工作通过非正式指导小组完成。该指导小组一直有效地对问题开展后续行动，保持成员大使级参与，并且与布隆迪政府就敏感问题进行更为深入得多的讨论。塞拉利昂组合的做法类似，并保留了负责人级别会议，以便进行正式决策或处理特别重要的问题。该组合的工作一直在主席(加拿大)和塞拉利昂常驻代表密切合作的基础上开展。主席还就特别符合其职能范围的问题与若干会员国进行双边接触。该组合的其他工作多数在工作级别上开展，从而与驻弗里敦的联合国官员的互动更为频繁，具体做法包括视频会议和在访问纽约期间进行经常会晤。

37. 中非共和国组合前主席每周召集少数主要的联合国行为体就该国三个建设和平优先领域举行会议。虽然自组合主席辞职以来暂停了这些会议，但是非正式会议有助于在较少的委员会会议之外保持联合国系统对中非共和国的关注。这个机制具有非正式和更为精简的性质，是对组合全面会议的补充，能够进行更有针对性的讨论，从而使下一步行动的步骤更加切实具体。

38. 几内亚比绍组合也引入了一种创新做法，即在该组合举行处理该国局势的会议前，独立专家小组举行会议，该组合再利用会议的投入。

39. 经验教训工作组不过于强调总部的会议和讨论，而是以实地行为者所支持的设计完善、经过广泛研究的筹备进程为优先事项。在此方面，工作组越来越多地与执行人员以及联合国业务实体接触，以期借鉴关于审议专题的现有和不断发展的想法。工作组通过采取这种工作方法，逐步加强了对建设和平委员会在国家一级工作的作用。工作组还在考虑如何将工作组的工作于实地挂钩，包括在组合或组合主席实地访问期间与当事国主席一道举行联合专题研讨会。

40. 今后，建设和平委员会将受益于列入议程国家的代表更深入、更积极的参与。虽然有些代表已经积极参与并为国家组合全体成员的辩论做出贡献，但是他们对

更广泛政策讨论的参与情况并不一致。建设和平委员会需要找到办法，推动列入议程的国家对于任务、伙伴关系和工作方法的讨论多做贡献。

F. 建设和平专题

经济振兴：创造就业

41. 青年人就业已经被确定为列入委员会议程的国家在建设和平方面的经常性优先事项。创造就业的问题最近获得了更多的全球关注，人们越来越认识到，需要国家和国际行为者更加协调一致地努力。在此方面，建设和平委员会需要确定自己在支持这些努力方面的独特地位，具体的支持办法可以是鼓励有针对性的短期就业方案，也可以是推动旨在加强私人部门增长和投资的努力。

42. 在列入议程的已具备青年人就业战略的国家中，委员会需通过向主要的机构伙伴和私人投资者的宣传，为执行该战略调动更广泛的国际支助。例如，在几内亚，建设和平委员会敦促其成员支持一个由世界银行与该政府合作牵头的的项目。该项目旨在创造 24 000 个临时就业机会。联合国正在与其他相关的国际行为体(主要是世界银行、非行和欧洲联盟)合作开展一项初步研究，由建设和平基金提供资助。

43. 建设和平委员会还可以支持一个新兴的全球脆弱局势创造就业基金。¹ 该基金旨在加强各地方行为体及其国际合作伙伴之间的协调和国家一级创造就业努力的战略方向。已经开展初步努力，向列入议程的国家推广该基金的试点工作。

全国和解

44. 全国和解作为建设和平的一个基石，越来越引人关注。利比里亚和几内亚已经将全国和解作为关键的建设和平优先事项。这两个国家已经就此向建设和平委员会委员会争取支助。

45. 例如在利比里亚，建设和平委员会支持该国政府与民间社会磋商，为国家治愈创伤、建设和平以及和解编写战略路线图。该路线图现在被用作关于所有和解问题的主要参考框架。目前正在为确认该路线图开展一个包容各方的进程，并且建设和平委员会对此尤为关注。在几内亚，建设和平委员会在做法上结合了短期和长期行为。在短期上，委建设和平委员会倡议，就与议会选举组织工作有关的问题达成共识，并且以协调的方式对 2009 年 9 月 28 日暴力行为做出反应。在长期上，建设和平委员会倡议，联合国和国际社会支持关于制定全国和解内容和进程的国家磋商。目前正在为获得建设和平基金的资助而最终确定一个支持这些磋商的项目。

¹ 世界银行集团、非洲开发银行、国际劳工组织、非洲经济委员会、联合国开发计划署和建设和平支助办公室的一项倡议。

联合国驻列入委员会议程国家特派团的过渡期

46. 联合国特派团过渡期与建设和平委员会的工作密切相关。授权设立建设和平委员会的决议(大会第 60/180 号决议和安全理事会第 1645(2005)号决议)第 16 段强调,“对安全理事会正在积极处理的列于其议程的冲突后局势,尤其是在当地已有或正在部署一个已获联合国授权的维持和平特派团时,鉴于安理会根据《宪章》负有维护国际和平与安全的主要责任,委员会的主要宗旨是应安理会的要求向其提供咨询意见。”鉴于获安全理事会授权驻列入委员会议程的 3 个国家(布隆迪、利比里亚和塞拉利昂)的特派团计划缩编,这仍然是建设和平委员会需要审议的三个核心专题之一。

47. 与特派团过渡期有关的决定和时间安排特别受东道国条件以及东道国政府意见的影响。因此,此类过渡期各不相同,取决于具体情况。联合国不断发展的关于特派团过渡期的政策、在此方面取得的经验教训,以及建设和平委员会通过经验教训工作组进行的初步审议,共同确定了可适用于联合国所有过渡期的 5 项关键原则:

(a) 过渡期必须尽早与国家国际行为体规划,在整个过渡期进程中必须按照国家计划协调统一并且必须保持灵活性;

(b) 联合国在实地的整合非常重要,有助于建设国家建设和平能力,以及筹备经过重组的联合国存在,在长期的关键建设和平目标中支持国家行为体;

(c) 国家自主权对于过渡期进程的成功非常重要,国家领导人必须在整个过渡期参与体现社会需求的决策;

(d) 国家能力发展对特派团的成功和确保建设和平任务有效移交给国家行为体至关重要;

(e) 沟通对于管理国家利益攸关方、联合国工作人员以及会员国的期望和忧虑非常关键。

48. 此外,为了在联合国特派团整个存在期间和之后持续不断地开展建设和平努力,需要国家和国际行为体可持续和协调一致的政治和财务承诺。将由联合国、更广泛的多边系统以及会员国联合开展的一个主要任务是确保以可持续的方式对国家建设和平优先事项提供支助。鉴于建设和平委员会的任务是帮助保持国际社会对长期冲突后建设和平目标的关注,委员会望成为这方面的关键行为体。

49. 在本报告所述期间,建设和平委员会密切关注利比里亚首个安全和司法中心的进展。该中心旨在为确保所有权从联利特派团向利比里亚当局平稳过渡而推动必要的安全和司法职能下放。在布隆迪,建设和平委员会倡议,将建设和平优先事项列入第二代减贫战略。这是关键的一步,因为该国计划联合国布隆迪办事处将过渡为联合国驻地协调员。在塞拉利昂,建设和平委员会支持 11 月 17 日国家

选举成功完成，这被视为该国过渡进程的分水岭。工作组探讨了建设和平委员会在向安全理事会提供咨询意见方面的增值，具体如下：

(a) 增进对实地短期和长崎建设和平目标更加一致的理解，从而确保联合国好其他合作伙伴在特派团缩编后参与；

(b) 以此为手段，将所有相关行为体(国家、国际和联合国)的意见和视角纳入安全理事会关于过渡期的决定，并且这些决定根植于国家的现实状况；

(c) 就国家是否准备好在联合国内外发展行为体的支助下承担由特派团履行的职能向安全理事会提供咨询意见；

(d) 通过启动对关键国家能力缺口的早期分析，支持联合国国家工作队对特派团撤离后的环境中出现的紧急挑战做出反应；这项分析可以提供信息，有助于安理会设计过渡期进程，并尽早提请注意此类缺口；

(e) 有助于调动合作伙伴，这些伙伴可以在联合国特派团缩编和撤离后处理可能出现的资金缺口。

50. 今后，建设和平委员会将需要进一步深化与发展行为体的伙伴关系，以便在安全理事会就过渡期进程进行辩论时，从考虑巩固和平所面临的持续风险的长期视角，提供咨询意见。

三. 结论和今后的议程

建设和平委员会成员的作用

51. 建设和平委员会独特的成员结构使它能够成为一个中央平台，供联合国系统内部和外部就建设和平问题进行讨论、协调和提供咨询意见。建设和平委员会在发挥这项作用时，面临的严重束缚是缺乏全系统的任务授权权威和可支配的资源。因此，迫切需要建设和平委员会各个成员，包括列入议程的国家，重振集体责任感和重申承诺。

行动

(a) 关于“建设和平：走向可持续和平与安全之路”的高级别活动所商定的原则和目标应酌情成为建设和平委员会各个成员在联合国的和非联合国的相关论坛上关于建设和平相关政策的立场的参考点；

(b) 鼓励会员国自愿在委员会工作的国家和政策级别上开展分别由组织委员会或国别组合确定的具体任务。

与联合国主要机关的关系

52. 虽然建设和平委员会加强其影响力的能力主要取决于各个成员所展现的承诺水平，但是委员会必须继续展现其独特地位，从而建立能够在联合国系统内带来增值的声誉。安全理事会关于咨询意见性质的更精确的指导也有帮助。

行动

(a) 组织委员会，特别是通过属于安全理事会类的 7 个成员，考虑落实 7 月 12 日和 13 日安全理事会辩论和非正式交互对话以及 11 月 21 日经验教训工作组会议上表达的意见；

(b) 组织委员会，特别是通过属于经济及社会理事会类的 7 个成员，评估与列入议程的国家联合组织关于建设和平委员会参与的专题辩论的实际好处；

(c) 组织委员会，特别是通过属于经济及社会理事会类的 7 个成员，就大会实际参与的领域提出建议。

在资源调动、伙伴关系和宣传方面的实际做法

53. 建设和平委员会本身没有财务资源，应帮助倡议和引导潜在的捐助者向列入其议程的国家提供财务和实物捐助。鉴于目前的国际金融状况，建设和平委员会履行这项职能的能力变得尤为艰难。在报告所述期间，就建设和平委员会在资源调动和与国际金融机构结成伙伴关系方面的实际做法开展的初步工作，需要加以推进并在国家一级进行试点。特别是需要着重强调支持列入议程的国家制订有助于吸引可持续财务和技术支助的国家系统。

行动

(a) 鼓励基金会、慈善组织和私人部门。需要邀请建设和平委员会感兴趣和有意愿的成员，就如何利用国家网络和关系与相关的基金会和私人投资者建立联系提供指导。建设和平委员会还需要探索如何利用联合国系统不同实体在此方面的专业资源；

(b) 推动在几内亚开展的资源流和行为体匹配的初步结果，以期几内亚政府最终制订自己的国家援助管理和协调系统。探索在列入议程的其他国家开展类似匹配工作的可行性；

(c) 就联合倡议与非行开展后续行动，协调非行和委员会在中非共和国、几内亚、利比里亚和布隆迪的国家确定的建设和平优先事项背后的工作，以及就这些国家的具体建设和平优先事项专题进行协作；

(d) 就世界银行改善其实地一级的具体参与和协作的机会，与世界银行开展后续行动。汲取具体国家的经验，确定可以进一步升级和扩大的具体协作例子；

(e) 从建设和平委员会参与的最近资源调动的工作中汲取教训，并在 2012 年建设和平支助办公室编写的可选方案文件中增加一套教训和做法。

形成一致

54. 实践证明，将建设和平委员会的参与文书按照联合国和其他合作伙伴在实地的活动协调统一，非常有助于推动以协调一致的方式处理所确定的优先事项。另外，使政府及其伙伴在实地一级合作的现有协调机制提供了一个可能的切入点，建设和平委员会可以以此帮助行为体和资源分配协调一致。

行动

(a) 利用参与文书的定期审查评估和报告在国家一级按国家优先事项协调统一国际援助的进展情况或缺乏进展的情况；

(b) 就与秘书长在列入议程的国家的特别代表和执行代表的对话的初步结果，开展后续行动，以期进一步澄清支持建设和平进程的职责分工；

(c) 评估旨在总部一级协调参与(综合任务组、高级建设和平组)的初步努力的用处，并与联合国牵头的业务实体探讨旨在加强信息交流和便利具体国家对话的想法。

工作方法

55. 不断改善和进一步发展建设和平委员会的工作方法将提高工作的效率和公信力。需要在本报告所述期间在加强组织委员会和主席小组在确保工作采取“建设和平委员会整体”做法方面作用的进展基础上，进一步发展。还需要继续着重于进一步完善具体领域。

行动

(a) 考虑制订实际和针对具体国家的工具，通过对参与文书的定期审查，包括衡量共同承诺的兑现程度，来评估影响和衡量结果；

(b) 考虑针对列入议程和今后可能转来征求咨询意见的国家的新兴需求而改编的可选参与方式；

(c) 考虑设立能够便利所有组合定期互动的实际机制，以期确定共同挑战、促进相互学习，并加深更广泛成员的兴趣和承诺；

(d) 考虑设立能够使总部会议更为灵活的机制。这可以包括更可预测的会议日历、缩短会议长度，以及更好地利用电子信息交流工具；

(e) 加强确定常设机制的努力，建设和平委员会能够以此在实地将活动与双边、多边和区域行为体的活动联系起来(如加强对联合指导委员会的使用)；

(f) 制定传播战略，以增强建设和平委员会的对外形象，解释委员会能够从事的活动和宣传对列入议程国家建设和平的努力和挑战的认识；

(g) 在初步考虑工作方法汇编第一部分的基础上，进一步制订一套便利会员国参与建设和平委员会工作并提高参与成效的做法和方法。

建设和平专题

56. 建设和平委员会将继续扩展关于关键建设和平专题的知识，它能够以具体国家的角色或机构咨询的角色为这些专题带来增值。建设和平委员会凭借对列入议程国家的参与，打算特别强调(a) 经济振兴——尤其是创造就业，以及(b) 全国和解的经常性优先领域。

行动

经济振兴：创造就业

(a) 通过针对具体国家的参与，确定支持创造就业的实际办法(如通过私人部门参与和在列入议程的国家提供针对具体部门的支助)；

(b) 继续与世界银行、非行和建设和平支助办公室合作，以期鼓励脆弱局势创造就业全球基金在布隆迪、几内亚和利比里亚开展支持创造就业的试点；

(c) 探索并确定推动南南和三角合作的实际做法，以便支持列入议程国家创造就业和就业机会。

全国和解

(a) 继续在执行几内亚和利比里亚共同承诺声明中支持全国和解进程；

(b) 通过不断支持几内亚和利比里亚的全国和解进程，汲取经验教训，并确定建设和平委员会在本专题的主要特性。