



安全理事会

Distr.: General  
12 December 2019  
Chinese  
Original: English

2019年12月11日科特迪瓦常驻联合国代表给秘书长的信

谨随函提交安全理事会2018年12月5日在“建设和平和保持和平”议程项目下进行的关于“冲突后重建以及和平、安全和稳定”的公开辩论摘要(见附件一)和2018年12月6日在议程项目“联合国与区域和次区域组织的合作”下进行的关于“国家、区域安排和联合国在预防和解决冲突方面的作用”的公开辩论摘要(见附件二)——两份摘要均由安全理事会2018年12月份主席科特迪瓦编纂。

请将本信及其附件作为安全理事会文件分发给荷。

大使

莱昂·卡库·阿多姆(签名)



## 2019 年 12 月 11 日科特迪瓦常驻联合国代表给秘书长的信的附件一

### 2018 年 12 月 5 日安全理事会关于“冲突后重建以及和平、安全和稳定”公开辩论的主席摘要

我谨以安全理事会 2018 年 12 月份主席的身份，提供 2018 年 12 月 5 日安全理事会在“建设和平和保持和平”议程项目下进行的关于“冲突后重建以及和平、安全和稳定”的辩论摘要。一份概念说明着重介绍了科特迪瓦通过经济、安全和政治综合措施摆脱冲突的经验(S/2018/1063)，它可能为安理会和处于危机中的国家提供经验教训。

辩论由科特迪瓦总统阿拉萨内·瓦塔拉主持，秘书长安东尼奥·古特雷斯和非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德作了通报。

秘书长着重介绍了他的改革议程——旨在加强联合国对预防冲突的重点关注，促进联合国三大支柱——和平、可持续发展和人权——相互间的更大协调。他强调需要根据每个国家的情况，采取整体的方法来应对不稳定因素并促进发展。他还强调，建设和平和保持和平需要采取包容各方的做法，由国家和包括私营部门、民间社会和边缘群体(如妇女和女孩、年轻人和少数民族)在内的地方行为体领导。秘书长强调了联合国、区域和次区域组织以及国际金融机构之间建立伙伴关系的必要性，他说，在结束和平行动的过渡中，这一点特别重要。在这方面，他强调联合国、非洲联盟和世界银行之间的伙伴关系，以及建设和平委员会的召集作用。他强调建设和平和发展行为体需要有充足和可预测的资源，并着重指出了建设和平基金的作用。最后，他重申，非洲领导的和平行动应酌情受益于联合国摊款。

非洲联盟委员会主席强调指出，科特迪瓦的经验表明，国家政治意愿、国际支持和伙伴关系、和解和经济增长对于建立和平具有重要意义。他提到了非洲联盟支持成员国冲突后重建的倡议，包括非洲团结倡议。他描述了冲突后重建过程中各种至关重要的因素，强调了政治包容和民主治理、平衡的发展以消除不平等以及满足妇女、青年和冲突受害者的需要的重要性。主席还指出，需要将解除武装、复员和重返社会活动与安全部门改革进程相协调。主席说，非洲联盟与联合国的合作大大加强了，包括非洲联盟委员会与联合国秘书处之间以及非洲联盟和平与安全理事会与联合国安全理事会之间的合作。和平与安全理事会和建设和平委员会之间已经开始了很有前景的合作。主席认为，支持非洲和平、稳定与发展的指导原则应该是国家自主权；根据每个国家的情况调整解决办法，包括以促进和解与持久和平的方式打击有罪不罚现象；以及危机阶段之后的长期国际支持。

在通报之后，科特迪瓦总统代表本国发言，他表示支持秘书长的组织改革。他感谢国际社会对科特迪瓦的支持，并向联合国科特迪瓦行动的 150 名失去生命的联合国维和人员表示敬意。

他重申，这次辩论是分享科特迪瓦冲突后重建经验的机会，这可以丰富安全理事会建设和平的实践，并对处于类似局势的国家有用。他还说，自 2011 年摆脱

选举后危机以来，科特迪瓦的冲突后战略以三个进程为基础：恢复经济；解除武装、复员和重返社会和安全部门改革；以及和解。科特迪瓦总统就这些主题作了如下阐述：

- 经济复苏使政府能够对紧迫的社会和安全需要以及长期发展的需要作出回应。首先，实施了总统紧急方案，以加快在国内所有地区重建政府权力机构，特别是在脆弱的农村地区。对此还辅以国家发展计划(2012-2015年和2016-2020年)，这些计划需要约720亿美元，其中60%政府已寻求私营部门融资。总统认为，私营部门对振兴经济和创造就业至关重要。2012-2017年经济年均增长近9%。
- 科特迪瓦与联合国合作实施了解除武装、复员和重返社会，在三年内使65 000名前战斗人员重返社会。这一项目的费用为2亿美元，其中72%是政府出资。科特迪瓦经济复苏的一个好处是，它为年轻人和前战斗人员提供了就业机会，自2012年以来创造了200多万个就业机会。总统说，科特迪瓦在继续对军队、安全部门和司法机构进行重组并使之现代化。
- 为了促进民族和解和社会凝聚，政府成立了一个对话、真相与和解委员会，一个全国和解和受害者赔偿委员会，以及一个君王及传统酋长议事厅。2018年8月的一项大赦法赦免了大约800名与选举后危机有关的罪犯或犯有危害国家权威罪的人。在更广泛的政治战线上，自2012年以来的选举，包括对宪法的全民投票，促进了政治生活正常化。政府还建立了善治高级权威机构，以预防和打击腐败。总统强调，科特迪瓦冲突后经历的一个教训是，政府须从民主和透明的选举中获得合法性。

最后，瓦塔拉总统指出，区域安全环境可以影响冲突后国家的稳定。在这方面，他呼吁安全理事会为非洲和平行动提供充足和可持续的资金。

此后，所有安理会成员都发了言，被邀请参加会议的四个会员国(布基纳法索、日本、卢旺达和塞内加尔)也发了言。在辩论中，科特迪瓦的良好例子和经验教训得到广泛认可。一个共同的重点是，需要对冲突后重建采取整体办法，因为和平与安全同发展是相互联系的。这涉及各种活动，从与安全有关的措施到社会经济发展、体制改革和政治进程，包括和解。整体的方法还包括解决冲突的根源问题，如发展不足；贫困；经济、社会和政治不平等；治理不善和气候变化。在这方面，许多发言都表示支持2018年1月18日秘书长关于建设和平和保持和平的报告(S/2018/43)、《2030年可持续发展议程》和非洲联盟《2063年议程》中概述的秘书长的改革。

几位成员指出了下列问题对于建设和平、保持和平和冲突后重建的重要性。

国家自主权以及国家政治意愿被广泛认为是冲突后重建的关键。几位发言者说，国际援助应设法支持各国政府的优先事项。与此相关的是包容性。国家建设和平计划应考虑到国家中不同社会阶层的观点和需求，并得到当地社区的支持。许多发言者强调让妇女和青年以及少数群体参与的重要性。妇女和青年可为巩固和平作出的贡献得到一再强调。

民族和解是摆脱冲突的国家的优先事项。发言者强调了真相与和解委员会以及过渡期正义、追究侵犯人权者的责任和支持战争受害者的重要性。一些发言者强调需要妥善处理维护和平与伸张正义的关系。

能力建设和体制建设是重要组成部分，因为冲突之后国家能力往往受到严重损坏或破坏，着力开展这类活动可以减少国家对外部援助的依赖。在这方面，许多发言者提到恢复法治和促进善治，包括提供基本服务、加强民主体制和打击腐败。

解除武装、复员和重返社会和安全部门改革对于恢复国家对使用武力的专属权非常重要。恢复安全对于发展是必要的，安全部门改革应该是机构建设的优先事项之一。

发言者还常常提到，保护人权是在冲突后社会保持和平所必需的。经常强调的一点是，经济复苏有助于满足人民的基本需要并为他们提供生计，因而在巩固和平与稳定方面发挥着至关重要的作用。许多发言者强调，经济复苏应做到包容和平衡。强调了促进以就业为中心的复苏以及对基础设施的投资，这可创造就业机会，支持经济增长。几位发言者强调了国际金融机构的作用，特别是世界银行和国际货币基金组织的作用，并强调了动员私营部门的重要性。发言者指出法治和强有力的体制对工商业和吸引投资的重要性。两个代表团指出，重建经济的努力应考虑到气候变化的影响。

很多发言者提到了伙伴关系。发言者们说，冲突后重建需要时间，不能仓促进行，需要持续的国际支持和关注。区域和次区域组织熟悉当地情况动态，在联合国和平行动撤离后可发挥重要的支持作用。在这方面提到了非洲联盟和西非国家经济共同体的贡献、国际金融机构以及私营部门和民间社会伙伴的贡献。发言者强调了联合国与区域和次区域组织以及与国际金融机构的伙伴关系，并指出了联合国在协调国际援助方面的重要作用。

很多发言者提到建设和平委员会，认为它是一个重要的合作伙伴，并有潜力发挥更大的作用，特别是在过渡期间。它的召集和桥梁作用使其能够汇聚不同的行为体，并在联合国和平行动撤离后保持国际关注和支持。它还可以帮助制定区域战略和前景。几位发言者强调，除了向安理会提供咨询外，建设和平委员会与和平与安全理事会的接触日益增多。

有为建设和平提供充足和可预测资源的呼吁。这包括在和平行动撤离后在过渡环境中提供充足的资源。几位发言者指出，建设和平基金发挥了宝贵的作用，尽管一些人不赞成通过摊款为其提供资金的建议，而是倾向于鼓励自愿捐款。若干发言者再次呼吁向非洲领导的和平行动提供摊款。

许多发言者强调需要根据具体国家情况定制和调整建设和平战略。还提到了维持和平行动对建设和平的贡献，以及联合国在开始维持和平行动之初就确定想要的结束状态和可实现的撤离战略的重要性。有人指出了政治进程的重要作用，即通过这样的进程来处理未决的权力斗争，并使建设和平方面的国际援助取得成果。

在参加会议的四个非安理会成员中，卢旺达和布基纳法索谈到了它们自己的冲突后/危机后经历。卢旺达描述了其冲突后恢复的三大支柱：恢复安全与和平，包括 10 000 名前战斗人员重返社会；通过建立法治、反腐败和确保所有人得到平等服务来重建机构；并提供发展红利，这方面受益于参照国家优先事项的国际援助。卢旺达进一步强调了由国家自己领导和国家自主权的作用。布基纳法索提到了为解决 2014-2015 年危机和政治过渡而与非洲联盟、西非国家经济共同体和联合国合作的重要性。从那时起，政府一直注重真相与和解以及安全部门改革，这些都已得益于建设和平基金的支持。政府还一直在实施国家经济和社会发展计划，以振兴经济和劳动力市场，促进可持续发展。

科特迪瓦组织这次公开辩论旨在提请进一步注意冲突后重建需要和最佳做法。我以 2018 年 12 月份主席的身份希望，正如瓦塔拉总统所说，这次辩论将丰富安理会对这一问题的审议。

## 2019年12月11日科特迪瓦常驻联合国代表给秘书长的信的附件二

2018年12月6日安全理事会关于“国家、区域安排和联合国在预防和解决冲突方面的作用”公开辩论的主席摘要

我谨以安全理事会2018年12月份主席的身份，通过本信提供2018年12月6日就“国家、区域安排和联合国在预防和解决冲突方面的作用”举行的部长级公开辩论的摘要。在“联合国与区域和次区域组织的合作”议程项目下举行的公开辩论参加方包括57个会员国和欧洲联盟的高级别代表，主持人是外交部长马塞尔·阿蒙-塔诺。联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯、非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德和西非国家经济共同体委员会主席让-克洛德·卡西·布鲁介绍了情况。

秘书长阐述了预防的意义，认为预防本身就是目的，是为了拯救生命和保护人民，而不是任何其他政治议程的工具。他强调《联合国宪章》第八章的远见卓识，制定《宪章》时几乎不存在区域组织。他说，区域和次区域组织“拥有地理接近性、经验、对当地动态的了解、灵活性和多方面的关系，在局势恶化时可以更迅速、更有效地介入”。他强调，这些组织需要建设自己的能力，及早采取预防措施，会员国需要重申对以《联合国宪章》和补充及辅助原则为基础的包容的多边主义的承诺。

非洲联盟主席指出，非洲联盟关于到2020年使枪声沉寂的承诺，“不仅要求解决目前冲突；而且还要求在已经实现和平、正在预防新危机的地方，特别是在非洲，建设和平”。他指出，预防性行动往往面临对主权的关切，并缺乏开展有效外交接触所需的时间和空间。然而，会员国已经克服了这些障碍，部署了非洲和平行动。他在发言中重申，需要通过一项决议，为安理会授权的非洲联盟和平支助行动提供可持续和可预测的资金。他还阐述了促进社会经济改革的非洲联盟倡议《2063年议程》及其对《2030年可持续发展议程》的贡献。

联合国秘书长和非洲联盟主席在公开辩论的当天2018年12月6日发表的联合声明为两组织之间伙伴关系的未来提供了宝贵的投入。秘书长和主席在声明中认可这一伙伴关系的指导原则，评估了关键领域(非洲联盟筹资、协商决策、财务管理和非洲联盟 合规框架)的进展情况，并确定了关键优先事项。

在公开辩论中，西非国家经济共同体委员会主席布鲁向安理会介绍了西非地区如何从其过去吸取教训，把重点放在预防外交努力上。这些不太显眼的行动帮助缓解了选举期间等关键时刻的紧张局势。他说，西非国家经济共同体已经制定了一个早期预警和反应系统，目前正在国家一级推广。他指出，这一经济共同体与联合国和非洲联盟的一系列伙伴关系包括高层政治对话、非洲联盟-联合国支持部署西非国家经济共同体领导的和平行动以及与联合国一起在政治危机期间进行联合访问。

在科特迪瓦经验的基础上，外交部长强调了加强国家行为体、次区域和区域组织以及联合国之间合作与协调的重要性。除了加纳和南非的调解外，非洲联盟

和随后联合国从西非国家经济共同体手中接管了政治和军事进程的开展。此外，布基纳法索在 2010 年 10 月总统选举前发挥了决定性的调解作用。他举出这个例子，希望科特迪瓦的经验能够有助于加强解决冲突和预防机制。

在会议之前，科特迪瓦分发了一份界定讨论的概念说明(S/2018/1064)。下面的摘要介绍了公开辩论中与会者提出的一些想法和建议。

#### 加强与区域和次区域组织在预防和解决冲突方面的合作

国际和区域参与预防和管理冲突需要一项共同战略，其中应明确列出包括吸纳国内各行为体在内的优先事项。如果没有相匹配的资源，这些活动是不可持续的。国家在解决和预防冲突方面的作用至关重要，因为国家对保护其公民负有首要责任，包括保障公民的权利，回应他们的合法要求，促进包容和复原力。

与区域和次区域组织的伙伴关系必须遵守分担负担、协商决策、比较优势和分工以及相互问责的原则。

几位与会者提到，联合国与世界银行最近的联合研究报告《和平之路：防止暴力冲突的包容性办法》提出了一个令人信服、以事实为基础的论证，即预防可避免战争的国家省去约 340 亿美元的损失。

为了全面、连贯一致地应对危机，人道主义——发展——和平的联结必须在实地得到切实体现，这就需要加强联合国机构之间以及双边和多边行为体之间的交流。特别是在过渡局势中，建设和平委员会可以将次区域和区域组织与安全理事会联系起来，从而促进包容。

一些与会者强调了联合国区域办事处(中亚、中非、西非和萨赫勒)的作用，它们为实施预防性议程做出了贡献，并提到在全球其他冲突地区复制这一模式的可能性。

与会者还讨论了几个区域和次区域组织在国际和平与安全方面的作用，这些组织包括欧洲联盟、欧洲安全与合作组织、阿拉伯国家联盟、东南亚国家联盟、伊斯兰合作组织和美洲国家组织，尽管大多数与会者侧重于非洲大陆。在这方面，提出了冈比亚最近的例子，即联合国、非洲联盟和西非国家经济共同体的共同努力帮助防止了 2017 年初选举后危机的升级。提到的其他组织包括政府间发展组织、东非共同体和南部非洲发展共同体。

安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会可在其联合年度会议所反映的十多年合作的基础上更进一步，按照先前的商定，进行联合实地访问，以作出共同的冲突评估。促进联合行动的一个重要因素是两个组织的特别代表和特使向安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会的联合通报情况。

联合国秘书处和非洲联盟委员会之间加强合作，包括高级官员联合实地访问，更定期的信息交流和日益协调的行动，这一情况令人鼓舞。许多与会者提到了加强和平与安全伙伴关系联合框架以及联合国秘书长和非洲联盟主席在公开辩论当天发表的联合宣言。

几位与会者提了加强妇女在和平与安全方面作用的重要意义，这不仅是妇女作为维和人员发挥作用，而且是让她们通过获得政治领导权，参与预防和解决冲突，从而保持和平。

#### 改善和平行动

秘书长的“以行动促维和”倡议和 151 个会员国认可的《共同承诺宣言》为排除有效开展维和行动所面临的一些障碍提供了机会。这方面的障碍包括东道国和当地居民的负面看法、需要增加对这些特派团的政治支持、任务规定模糊以及可用的人力和后勤资源不足。还提到了制定切合不同需要的、现实的、政治上健全的和资金充足的、任务规定的重要性。

成员们普遍认为，加强维和人员的安全保障至关重要。还提到了更加灵活和迅速作出反应来保护平民的重要性，同时应尊重人权和国际人道主义法。

#### 需要为安全理事会授权的非洲联盟和平支助行动提供可持续和可预测的资金

2017 年，非洲联盟和平基金收到了自 1993 年成立以来会员国最多的捐款，预计 2021 年将达到 4 亿美元，这一情况受到许多与会者的欢迎。和平基金预计将资助三个核心领域的活动：调解和预防性外交、能力建设和和平支助行动。大多数成员认为，除和平基金外，还需要根据严格的个案分析，通过联合国摊款供资来提高对原由安全理事会授权的非洲联盟领导的和平行动供资的可预测性、可持续性和灵活性。在这方面，几位与会者提到需要进一步探讨秘书长 2017 年 5 月关于授权和支持非洲联盟和平支助行动的报告(S/2017/454)提出的备选方案。

一些成员欢迎加强对非洲联盟领导的和平行动的监督和问责，包括加强对人权、国际人道主义法以及非洲联盟领导的和平行动的行为和纪律框架的尊重。

科特迪瓦组织这次公开辩论旨在强调次区域和区域组织在预防和解决冲突方面发挥的作用。现在的挑战是继续将战略政治承诺转化为推动这一关键问题的具体行动。我们期待着与安全理事会成员合作，进一步推动这一努力。