



安全理事会

Distr.: General
30 August 2021
Chinese
Original: English

秘书长关于加强联合国与非洲联盟在非洲和平与安全问题上的伙伴关系，包括联合国驻非洲联盟办事处工作的报告

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告根据 2014 年 12 月 16 日安全理事会主席声明(S/PRST/2014/27)提交，通报联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架执行工作最新情况(包括 2019 冠状病毒病(COVID-19)疫情期间的情况)、伙伴关系现状以及加强这种伙伴关系的努力。本报告还阐述了自 2020 年 8 月 31 日我上次报告(S/2020/860)发布以来，联合国驻非洲联盟办事处(联非办)和联合国系统开展的主要活动，包括与安理会第 2320(2016)、第 2378(2017)和第 2457(2019)号决议有关的活动。

二. 联合国与非洲联盟战略伙伴关系

联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会

2. 联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会继续优先加强其战略伙伴关系以促进非洲和平与安全。COVID-19 疫情对和平、安全与稳定的影响进一步提升了减轻人民生活 and 生计所受影响紧迫性。安全理事会同和平与安全理事会利用虚拟平台定期开展正式和非正式互动，为更清楚地了解非洲大陆的和平与安全挑战提供了机会。

3. 2020 年 9 月 30 日，两会以虚拟方式举行了第十四次年度联席协商会议。在会议期间，两会注意到 COVID-19 疫情对全球包括对非洲各地的负面影响。两会讨论了马里、大萨赫勒次区域和索马里局势。两会还审议了按照《非洲联盟到 2020 年平息非洲枪炮声的实际步骤总路线图》和安全理事会第 2457(2019)号决议所取得的进展，包括非洲联盟在 2020 年主题“平息枪炮声：为非洲发展创造有利条件”期间开展的活动。两会还重申承诺继续根据第 1325(2000)号决议执行妇女与和平与安全议程。联席协商会议之前，2020 年 9 月 29 日举行了第 5 次非正式联



席讨论会。两会成员就如何加强联合国和非洲联盟之间的合作交换了意见，呼吁所有利益攸关方加紧努力实现非洲联盟《2063 年议程：我们希望的非洲》和《2030 年可持续发展议程》所述目标。

4. 2020 年 10 月 23 日，非洲联盟和平与安全理事会和建设和平委员会举行了一次虚拟非正式协商会议，设法进一步加强合作，支持非洲建设和平。非盟和平与安全理事会和建设和平委员会认识到 COVID-19 疫情带来前所未有的挑战，以及妇女和青年在应对挑战方面所发挥的关键作用。两会肯定和平与安全理事会认可的对 2020 年审议联合国建设和平架构的非洲共同立场，呼吁非洲联盟和联合国金融机制相互补充，更有力地支持非洲联盟主导的冲突后重建和发展努力。

5. 我的特别代表和特使继续向非洲联盟和平与安全理事会通报国家和区域局势及专题问题，有时还与非洲联盟对口单位联合通报情况。联非办与和平与安全理事会秘书处一道，协助和平与安全理事会主席和安全理事会主席每月举行协调会议，讨论各自的工作方案以加强协调和协同作用。2021 年 3 月举行了和平与安全理事会与安全理事会的三个非洲非常任理事国加圣文森特和格林纳丁斯(又称安全理事会非洲成员加一，即“A3+1”)虚拟联席务虚会，为推动就非洲在和平与安全问题上的立场加强协商和共识采取了措施。在非洲联盟常驻联合国观察员代表团的协助下，秘书处继续定期向该集团通报关于非洲和平与安全的问题。

6. 非盟和平与安全理事会 2021 年 3 月对南苏丹和苏丹进行了实地访问，重申对当前政治进程的支持，并于 2021 年 6 月和 7 月对中非共和国进行实地访问，推动执行 2019 年 2 月和平协定。和平与安全理事会在 2021 年 5 月 25 日举行的第 1 000 次会议周年纪念活动上，强调必须及早采取行动，进行战略性接触以防止冲突。我的驻非洲联盟特别代表兼联非办主任鼓励非洲联盟及其成员通过和适用非洲联盟的《非洲大陆结构性冲突预防框架》。

联合国秘书处和非洲联盟委员会

7. 鉴于 COVID-19 疫情带来的挑战、冲突频发造成的创伤以及非洲新出现的威胁，联合国与非洲联盟之间的协调与合作至关重要。在《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》和《非洲联盟-联合国〈2063 年议程〉和〈2030 年可持续发展议程〉执行框架》的指导下，两组织之间的合作变得更具有战略性、建设性和系统性。

8. 2020 年 12 月 9 日，我会见了参加虚拟举行的第四次联合国-非洲联盟年度会议的非洲联盟委员会主席。我们讨论了在和平与安全、发展和人权方面的合作，回顾了在履行共同承诺方面取得的进展和面临的挑战。我们注意到，安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会在非洲和平与安全议程上实现战略趋同和确保非洲的立场和声音得到充分考虑至关重要。我们同意在会员国选举支助方面加强互补作用，并采取联合预防冲突举措，缓解与选举有关的危机。我们重申必须在各个领域促进妇女权利及平等参与，实现性别平等，维护妇女和青年权利。我们讨论了与发展有关的问题和 COVID-19 疫情带来的挑战，强调要以绿色、可持续复

苏为重点重建得更好，将妇女和青年置于这些努力的中心位置。我们还讨论了推出疫苗问题，并重申承诺支持协调一致的债务减免办法。

9. 2020 年 10 月 16 日，联合国和非洲联盟和平与安全联合工作队通过虚拟平台举行了第十九次协商会议。高级官员们审查了联合国与非洲联盟伙伴关系的现状，并讨论了非洲和平与安全挑战及合作支持选举进程情况。

10. 2021 年 3 月 10 日至 12 日，两组织虚拟举行了第十四次联合国-非洲联盟-区域经济共同体/机制预防、管理和解决冲突协商会议(对口会议)。140 多名主管人员和外部专家参加了会议。考虑到 COVID-19 对非洲大陆的影响，参会者回顾了伙伴关系取得的进展，审查了当前政治过渡、会员国选举支助、预防暴力极端主义和反恐努力以及支持非洲联盟和平支助行动和特设安全安排。参会者强调，需要继续努力为非洲联盟和平支助行动提供可持续和可预测的资金。参会者还同意成立联合技术小组，继续就这些议题进行对话。

11. 在联非办的协助下，秘书处和非洲联盟委员会派出了联合高级别实地访问团，包括主管和平行动副秘书长和时任非洲联盟和平与安全事务专员 2020 年 10 月 24 日至 26 日访问苏丹。这次联合访问的重点是非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)及其缩编。副秘书长还两次前往中非共和国，一次是 2020 年 10 月 27 日至 30 日由时任和平与安全事务专员陪同；另一次是 2021 年 6 月 3 日至 5 日由现已改组的非洲联盟政治事务、和平与安全部专员陪同。7 月 26 日和 27 日，我的主管政治和建设和平事务副秘书长访问了亚的斯亚贝巴，就非洲大陆的和平与安全挑战和预防努力与非洲联盟委员会副主席兼政治事务、和平与安全专员交换了意见。

12. 根据延展至 2030 年的《非洲联盟平息枪炮声的实际步骤总路线图》，我仍然决心与安全理事会非洲成员加一开展合作，推动呼吁为非洲联盟和平与安全活动提供可预测的资金。更广泛地说，平息枪炮声倡议也提出为促进和平文化进行投资。政治和建设和平事务部继续作为协调员，通过联合国非洲工作队开展工作，并向非洲联盟调解支助股和非洲妇女预防和调解冲突网络(非洲妇女网)提供技术援助。传播部还为来自布基纳法索、马里和尼日尔的 80 多名青年提供在线能力建设，培养以非武装方法保护平民的技能。2020 年 9 月，作为非洲交出和收缴非法拥有武器大赦月的一部分，裁军事务厅与非洲联盟委员会和小武器区域中心一道，在布基纳法索、喀麦隆、中非共和国、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃塞俄比亚和肯尼亚开展了全国性运动。

13. 2020 年 10 月，我根据第 2320(2016)号决议，向安全理事会和非洲联盟通报了关于联合国与非洲联盟合作以及联非办结构和能力评估的主要结果(S/2020/1020)。这项评估于 2019 年 11 月至 2020 年 2 月进行，由独立专家领导。评估突出表明，人们普遍认识到，这种伙伴关系仍至关重要，特别是在和平与安全领域。我已责成联合国机构间工作队与非洲联盟密切合作，共同执行这些建议和意见。

三. 联合国与非洲联盟业务伙伴关系

非洲和平与安全面临的挑战和机遇

14. 实现非洲持久和平与安全面临的主要深层结构性挑战仍然是：政治和社会经济排斥和歧视，包括性别不平等；治理机构薄弱，包括在维护法治、人权、交付基本公共服务和公平管理自然资源等方面；以及气候变化和粮食不安全的影响。这些弱点因外部干涉和代理冲突、暴力极端主义和恐怖主义、有组织犯罪、腐败和非洲大陆某些地区缺乏有效国家权威而更加严重。由于气候变化对非洲和平与安全的影响，本已脆弱的机构和社会包括非洲之角、乍得湖流域和萨赫勒面临的压力越来越大。

15. COVID-19 疫情造成超过 750 万人染疫，有登记的死亡人数高达 189 000 人，使非洲冲突的驱动因素更为严重。这一大流行病削弱了公共服务供给和经济活动，阻碍了和平协定和斡旋干预措施的实施。国际、地区和国家利益攸关方需要共同参与，全面协调一致地应对这些挑战，缓解 COVID-19 对和平与安全的影响。

16. 非洲大陆一些地区面临的和平与安全挑战日益复杂多变。虽然在解决冲突方面取得了进展，但一些冲突局势仍然脆弱，需要国际社会的持续参与和支持。

17. 在非洲北部，利比亚临时行政机构于 2021 年 3 月成立，在执行停火协议方面取得了进展，7 月 30 日开通了沿海公路。尽管如此，和平仍然脆弱，必须作出重大努力，筹备选举工作并在 2021 年 12 月 24 日举行选举。

18. 在马里和萨赫勒以及整个乍得湖流域，与基地组织、达伊沙和“博科圣地”有关联的恐怖主义团体所构成的恐怖主义和暴力极端主义的持续威胁以及民兵猖獗继续对共同努力实现持久和平和可持续发展构成重大挑战。西非次区域依然遭受恐怖主义扩张和袭击，布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚的情况就是这样。此外，违宪的政府更迭、暴力极端主义、日益增长的毒品贸易以及族群间和农牧民冲突，仍对次区域和萨赫勒构成真正威胁。尽管如此，在下列领域出现了重大事态发展：布基纳法索举行了基本和平和包容的选举，尼日尔在总统选举后和平移交了权力以及马里任命了一位文官总理；西非国家经济共同体（西非经共体）、非洲联盟和联合国与其他伙伴密切协调，共同为推动上述发展作出了努力。

19. 在中非区域，一些国家继续经历旷日持久的武装冲突，包括非国家武装团体的活动、与选举有关的紧张局势、往往涉及严重跨界问题的人道主义危机、海上不安全和恐怖主义（包括在喀麦隆和乍得）。乍得和中非共和国之间的跨界紧张局势进一步危及区域稳定。4 月 11 日，以利比亚为基地的乍得叛军——乍得变革与和谐阵线——入侵乍得，也突显出武装团体或战斗人员跨界流动的风险。

20. 在乍得，最近安全、政治和社会经济动态突出表明，需要采取全面区域办法打击恐怖主义和武装团体的跨界流动，消除冲突根源，推动全国对话和包容治理。喀麦隆西北和西南大区暴力不断，包括普遍的性暴力，导致平民进一步遭受虐待，被迫流离失所，人道主义援助准入和获得基本服务也受到阻碍。在刚果民主共和国，尽管打击武装团体的军事行动有所增加，但局势仍然脆弱，特别是在该国东

部地区。戈马附近尼拉贡戈火山的喷发进一步加剧了本已十分严峻的人道主义局势。

21. 在非洲之角，政治过渡继续带来挑战。在索马里，尽管政治利益攸关方同意举行间接选举，但局势仍十分微妙。埃塞俄比亚提格雷、阿姆哈拉、阿法尔地区的持续武装对抗、埃塞俄比亚复兴大坝的事态发展以及埃塞俄比亚与苏丹在共同边界问题上的分歧，都是对该地区和平与安全的重大挑战。我继续密切关注埃塞俄比亚复兴大坝和非洲联盟持续推动谈判的相关事态发展，以寻求协商一致的解决方案。我还在与非洲联盟合作，同其他区域和国际伙伴一道，协助找到和平解决提格雷冲突的办法。在苏丹，过渡政府继续努力推进过渡，包括扩大民主治理、推动建立和平和进行艰难的经济改革。2020年10月3日过渡政府与若干反叛运动签署《苏丹和平朱巴协议》是一个重大成就。尽管取得了进展，但过渡进程包括过渡期立法委员会的设立仍被拖延。该区域其他地区的挑战依然存在，包括《解决南苏丹共和国冲突重振协议》执行缓慢，索马里联邦政府与一些联邦成员州之间的关系持续紧张。

22. 南部非洲区域总体保持稳定。然而，莫桑比克北部德尔加杜角省安全局势恶化，导致估计130万人需要人道主义援助，超过732 000人成为境内流离失所者。危机带来了严重风险，不仅可能波及邻近省份，而且暴力极端主义的威胁很可能向次区域扩大。

23. 联合国继续与非洲联盟、受影响国家的区域和政府合作，采取共同区域办法，通过预防冲突、调解、维持和平和建设和平努力应对这些挑战。

24. 非洲联盟的机构改革仍在进行中。2021年2月，非洲联盟国家元首和政府首脑会议审议了卢旺达总统保罗·卡加梅提交的进度报告。会议重选了委员会主席，并选举了副主席以及改组后六个部门(包括合并后的政治事务、和平与安全部)的6名新专员中的4名专员。然而，其他一些关键决定，包括非盟和区域经济共同体之间的责任分工，被推迟到下届2022年首脑会议。

预防冲突和建立和平伙伴关系

25. 在上述和平与安全局势的背景下，联合国加强了与非洲联盟、区域经济共同体和区域机制以及其他伙伴的合作，共同支持非洲各地的预防外交和调解努力。

26. 在利比亚，在柏林进程及其利比亚问题国际后续行动委员会各工作组框架内，由利比亚主导和利比亚自主的对话在联合国协助下取得重大进展。由非洲联盟共同主持的委员会安全工作组为安全轨道的发展做出重大贡献，加强了与5+5联合军事委员会的合作。联合国和非洲联盟还继续合作，支持基于人权的民族和解努力。2021年4月5日出现了一个值得欢迎的事态发展，利比亚总理委员会主席穆罕默德·门菲宣布成立高级民族和解委员会。

27. 在萨赫勒地区，联合国继续与非洲联盟合作，支持萨赫勒五国集团联合部队削弱恐怖分子。2月15日和16日，我在恩贾梅纳举行的萨赫勒五国集团第七届国家元首会议上讲话，对该区域不断恶化的安全局势表示关切。我还指出，以安

全为重点的反恐方法要成为基于善治、尊重法治和发展的更广泛、多面对策的一部分。在 6 月 2 日安全理事会阿里亚模式会议期间，我还欢迎尼日尔、非洲联盟和欧洲联盟于 6 月发起联合国萨赫勒妇女之友小组。

28. 在马里，联合国、非洲联盟和西非经共体之间开展协调，继续支持马里的过渡议程，以恢复非洲联盟和西非经共体制定的宪法秩序。联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)与非洲联盟马里和萨赫勒特派团及其他伙伴协商，继续努力促进执行和平协议，稳定该国局势。5 月 24 日，我们一致谴责马里的第二次政变，政变表明马里国家机构和萨赫勒地区仍然脆弱。

29. 在中部非洲区域，联合国与中非共和国总统和非洲联盟保持定期协商。此外，我的主管和平行动副秘书长和时任非洲联盟和平与安全事务专员定期进行联合斡旋，支持 2019 年和平协议和争取 2020 年 12 月举行选举。

30. 乍得总统伊德里斯·代比·伊特诺于 4 月去世，由其子穆罕默德·伊德里斯·代比领导的过渡军事委员会接管权力，我的中部非洲问题特别代表自那以后已分别与乍得过渡当局和非国家行为体接触。他呼吁与非洲联盟和中部非洲国家经济共同体（中非经共体）密切协调，开展包容各方的全国对话，以促进和平政治过渡，帮助为该国可持续和平奠定基础。在喀麦隆，联合国、英联邦、法语国家国际组织和非洲联盟继续就西北和西南区域的危机举行协商，并协调口径。

31. 在埃塞俄比亚，联合国和非洲联盟发出的信息都强调，必须按照国际人权法和人道主义法，在提格雷地区保护平民（包括防止其遭受性暴力）、追究责任和不受阻碍地提供人道主义援助，同时停止敌对行动，并采用包容各方的政治办法解决冲突。自 5 月 16 日以来，联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）一直与埃塞俄比亚人权委员会在提格雷地区进行联合调查，预计调查将于 8 月底结束，届时将提交一份公开报告。此外，联合国继续支持非洲联盟努力协助各方解决埃塞俄比亚复兴大坝问题，从而促进更广泛的区域稳定。

32. 在苏丹，联合国与非洲联盟密切合作，推动达尔富尔混合行动向联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)成功过渡。自 2020 年 6 月联苏综合援助团成立以来，过渡政府继续在政治过渡方面取得显著进展，但是依旧面临重大挑战。更多的进展，包括改善社会经济状况、设立反映该国多样化社会的包容性民主化进程和建立余下的过渡机构，对政治过渡取得成功仍然至关重要。

33. 在索马里，两个组织继续与政府间发展组织（伊加特）、欧洲联盟和其他伙伴合作，鼓励联邦政府和联邦成员州打破在执行 2020 年 9 月 17 日选举协议方面的僵局。

34. 在南苏丹，我们继续在地方和国家两级共同努力，消除冲突的主要驱动因素，加强地方行政管理，以协调地方和解，并在执行《重振协议》的整个过程中保持势头。迫切需要解决在执行《重振协议》中尚未执行的关键条款方面的拖延问题，并且需要更多人道主义资金以应对严重的粮食不安全问题。

35. 在莫桑比克,联合国与国家当局、批准部署常备军的南部非洲发展共同体(南共体)、非洲联盟和国际伙伴接触,力求解决严重的人道主义危机,消除恐怖主义威胁。

36. 3月,联合国气候安全机制和非洲联盟气候安全小组提出了信息共享和相互支持的联合目标,以解决气候变化、和平与安全之间的联系。

37. 非洲妇女领袖网络的各个国家分会继续积极促使妇女发挥领导作用。在刚果民主共和国,国家分会支持妇女领导人及建设和平者倡导武装团体响应秘书长关于全球停火的呼吁。在马里,国家分会为本国和平和过渡进程做出贡献,包括倡导全面实施性别配额法。2021年3月21日,联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、非洲联盟委员会、担任非洲联盟主席国的刚果民主共和国和德国政府共同主办了一次活动,讨论国家分会的主要成就,并呼吁增加妇女在 COVID-19 抗疫对策中的代表性。

38. 联合国加强了对会员国以及区域和次区域组织落实区域反恐战略和执行《联合国全球反恐战略》的支持。联合国反恐怖主义办公室还继续与南共体合作,应对恐怖主义威胁的区域层面,并加深了与非洲恐怖主义问题研究中心的合作。

维持和平行动与和平支助行动中的伙伴关系

39. 尽管受到 COVID-19 疫情的影响,联合国和非洲联盟继续密切合作,以便能够对非洲各地的冲突作出有效的国际反应。这两个组织找到了创新方法,以虚拟方式应对某些问题,同时也允许工作人员旅行,在需要时提供必要的协助。这包括:支持制定政策和其他指导文件;分享信息、知识和专长;组建部队以及共同提出报告。

40. 在索马里,联合国继续与非洲联盟合作,通过联合国索马里援助团(联索援助团)、联合国索马里支助办公室(联索支助办)和联合国驻非洲联盟办事处,支持非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)正在开展的行动。业务支助部与联索支助办协调,继续与非洲联盟委员会和非索特派团密切合作,统一做法,实施 COVID-19 预防和遏制措施,包括为非索特派团部队接种疫苗。

41. 2020年11月和12月,根据第 2540(2020)号决议的要求,对2021年后国际社会为索马里整体安全环境提供支持进行了独立评估,并于2021年1月提交给安全理事会。此外,根据2020年9月24日非洲联盟和平与安全理事会第949次会议公报,非洲联盟于2021年6月完成了对其参与索马里事务和与索马里合作的独立评估。目前正在进行协商,以便在各主要利益攸关方之间就下一步如何向索马里安全部队移交更多安全责任以及根据安全理事会第 2568(2021)号决议的要求提交一份联合提案达成共识。

42. 在中非共和国,两个组织继续密切协调和合作,以启动和支持非洲联盟驻中非共和国军事观察团。在联合国驻非洲联盟办事处的推动下,中非稳定团和非洲联盟军事观察团签署了一份谅解备忘录,具体说明联合国在部署、安全和安保以及后勤方面提供的支持;该备忘录已经过审查,可以延期。两个组织定期举行磋

商，以确保在政治紧张局势加剧、军事行动持续不断和人道主义危机加深的情况下，协调振兴和平进程的努力。

43. 在刚果民主共和国，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团（联刚稳定团）在非洲联盟刚果民主共和国埃博拉疫情援助团框架内，向非洲疾病预防控制中心和非洲联盟委员会提供了技术、后勤和安全支助。这一合作有助于结束该国东部第 10 次埃博拉疫情，疫情于 2020 年 6 月 25 日宣告结束。

44. 上帝抵抗军在中非共和国、刚果民主共和国和南苏丹构成的威胁依然存在。包括非洲联盟和中非经共体在内的区域伙伴应在国际伙伴的支持下，加强应对这一威胁的努力和协作。

45. 在乍得湖盆地，联合国各实体和办事处继续与非洲联盟合作，支持打击“博科圣地”的多国联合特遣部队，执行《乍得湖流域受博科圣地影响地区的稳定、恢复和复原区域战略》。联合国中部非洲区域办事处（中部非洲区域办）和联合国西非和萨赫勒办事处（西萨办）都是战略指导委员会的成员。通过联合国驻非洲联盟办事处提供的联合国技术咨询和专门知识，对多国联合特遣部队的行动仍然非常宝贵，包括落实非洲联盟更多的后勤支助，加强多国联合特遣部队的行动能力。

46. 在萨赫勒，继续努力协调马里稳定团和萨赫勒五国集团联合部队之间的业务活动。在人权高专办的支持下，该部队在执行其《人权和国际人道主义法合规框架》方面取得了进展。遵守人权对于部队的成功至关重要，必须在这方面继续努力。联合国将继续参与和支持非洲联盟萨赫勒问题部门间工作队。在此敦促国际社会继续积极处理此事，为非洲联盟的努力提供支持。

47. 在《马普托战略工作计划(2016-2020 年)》和《非洲和平与安全架构路线图》的框架内，联合国通过联合国驻非洲联盟办事处支持非洲联盟及区域经济体和区域机制加强非洲常备军。我欢迎 2021 年 1 月 29 日和 30 日在线召开的国防、安全和安保专门技术委员会第三次特别会议通过了《非洲联盟和平支助行动原则》，为这些行动的规划、开展、管理和清理结束提供了战略指导。联合国驻非洲联盟办事处将继续为非洲联盟审查其和平支助行动培训政策和指示，以及按照《非洲联盟和平支助行动原则》设计、制定和实施培训和能力发展举措提供广泛支持。非洲联盟及区域经济体和区域机制之间正在进行讨论，以最终确定关于动用非洲常备军的《谅解备忘录》，这种讨论对非洲常备军的全面运作仍然至关重要。

48. 联非办与非洲联盟文职战略支援小组积极接触和合作，以确定过去十年在执行《非洲常备军文职层面政策框架》方面取得的进展和遇到的挑战，确定进一步加强文职层面以提高非洲联盟和平支助行动的多层面性和一体化所需的关键要素和更多步骤。

49. 联非办继续在发展非洲联盟大陆后勤基地和区域后勤仓库，以及大陆调度中心和区域调度中心的持续努力中提供专家咨询。目前正在安排联合国支持将非洲联盟的车辆和设备存放在联合国恩德培支助基地。

50. 业务支助部和联合国驻非洲联盟办事处继续探索如何使非洲联盟能够在用户付费的基础上获得联合国服务和设备，包括战略部署物资储存和其他服务。这一安排将以支助模式概念为基础，根据这一概念，联合国将成为非洲联盟的战略和业务伙伴及服务提供者，以加强非洲联盟和平支助行动的联合规划、部署、管理和过渡。继续与非洲联盟接触，通过知识和专长交流方案建立业务支助专长，包括通过深化供应链和知识管理领域的合作，以及通过远程分享专长和联合学习机会增进相互了解。

51. 还支持非洲联盟和非洲区域英才培训中心及其他培训机构在非洲联盟和平支助行动范围内制定课程和实施培训方案，包括关于儿童保护；将性别观点纳入主流；监测、评价和学习；心理健康和社会心理支持；以及人道主义、发展、和平与安全之间联系的课程和培训方案。培训的目的是增强派调目前非洲联盟授权和核准的和平支助行动人员的能力，以及非洲常备军的能力，培训对象是各级管理和业务文职专家、军事和警务人员。此外，还组织了培训员培训方案，以确保非洲联盟、区域经济共同体和区域机制及成员国各级的相关培训能力。

52. 通过联合国驻非洲联盟办事处的技术援助和积极参与非洲联盟警察战略支援小组，为加强非洲联盟和平支助行动中的警务工作提供了支持。审查和制定了指导文件，包括：关于评估和部署建制警察部队和单派警察的非洲联盟四项标准作业程序；警察专业人员准则；以及警察战略支助小组认证、任务分配和协调行政准则。联合国驻非洲联盟办事处支持对部署到吉布提、尼日利亚和加纳的非索特派团的建制警察部队和单派警察进行评估和甄选。在联合国驻非洲联盟办事处支持下制定的非洲联盟通用警察部署前培训课程得到正式批准和通过；随后积极支持在西非经共体提供培训员培训通用警察部署前警察培训，以建设区域和成员国培训非洲常备军警察的能力和作为单派警察部署到和平支助行动的警官的能力。

建设和平和法治方面的伙伴关系

53. 联合国继续支持实施非洲联盟安全部门改革政策框架，并与世界银行共同支持在非洲开展解除武装、复员和重返社会活动(2020 年至 2022 年)。

54. 2019 年非盟成立第一个安全部门改革指导委员会之后，联合国支持该指导委员会的工作，协助该领域的行为体之间的对话、协调和交流。开罗非洲联盟冲突后重建和发展中心的运作是一项优先工作，特别是因为这一运作与该中心的安全部门改革以及解除武装、复员和重返社会方案一系列项目有关。根据 2019 年非洲联盟在吉布提举行的第十次促进和平、安全与稳定高级别务虚会的建议，两组织加紧努力，为非洲联盟高级别官员开发专用工具，以便在外地部署和政治进程中更好地处理安全部门改革以及解除武装、复员和重返社会方案的技术和政治方面问题。

55. 在联非办和联合国训练研究所联合支持非洲联盟委员会的题为“建设和维持在非洲实施解除武装、复员和重返社会方案的能力”的框架内，由于 COVID-19 大流行造成的限制，将重点放在了加强培训机构和英才中心根据非洲联盟解除武

装、复员和重返社会方案业务指导说明提供解除武装、复员和重返社会方案培训的能力。

56. 联合国支持制定非洲联盟应对简易爆炸装置战略和地雷行动战略，目前正在等待非洲联盟成员国通过和批准。作为联合国-北大西洋公约组织（北约）减轻简易爆炸装置威胁倡议的一部分，联合国向非洲联盟提供了支持，重点是在培训、安全、国防部门能力建设和其他领域开展合作。通过联非办，联合国与非洲联盟就其地雷行动日虚拟活动“坚持不懈、伙伴关系、取得进步”进行了密切合作，以加强伙伴关系，支持非洲联盟平息枪炮声的愿望。

四. 为非洲联盟和平支助行动提供可持续资金

57. 在 2020 年取得重大进展的基础上，非洲联盟继续建立其和平基金的管理结构和做法。该基金已经获得了 2 亿多美元，这是自 1993 年成立以来的最高捐款数额。我的驻非洲联盟特别代表继续作为当然成员参加和平基金董事会。招聘过程，包括为和平基金秘书处撰写职务说明，在 2021 年将继续进行。尽管在和平基金启动运作方面取得了进展，但非洲联盟仍然仰仗合作伙伴为非洲大陆的和平行动提供资金。因此，必须在两个理事会之间重新展开关于通过联合国摊款来资助非洲联盟和平支助行动的讨论。非洲联盟和平与安全理事会正在审议关于为和平支助行动提供资金的非洲共同立场问题，仍在等待讨论结果。

58. 联合国继续支持非洲联盟制定和执行非洲联盟和平支助行动守规工作计划。在非洲联盟分别通过关于行为和纪律的政策以及关于性剥削和性虐待的政策之后，联合国继续支持非洲联盟建立案件管理系统、审查机制以及受害者援助和支助。在守规方面，联合国支持了制定培训方案。在制定和加强促进实施这些政策的相关机制、流程和程序方面继续提供进一步支持。

59. 虽然非洲联盟在和平支助行动的政策制定和规划进程中在将国际人道主义法和人权纳入主流方面以及在加强非洲联盟委员会和非洲联盟特派团一级的培训、监测和问责能力方面取得了进展，但这一领域的工作仍在进行中。目前正在讨论一个进一步支持非洲联盟在这一领域的能力和实力的项目的可能模式。

五. 与其他区域组织和安排的伙伴关系

区域经济共同体和区域机制

60. 需要加强和利用非洲联盟、联合国及各区域经济共同体和区域机制在整个冲突周期的协作，从预防冲突到应对冲突，再到维持和平/建设和平，这仍然是战略上的当务之急。

61. 在西非，西非经共体、非洲联盟和联合国继续就整个区域的选举事项和和平进程开展合作。在中非共和国，联合国继续支持非洲联盟和中非经共体作为 2019 年 2 月签署的《中非共和国和平与和解政治协议》担保者所作的努力。我的主管和平行动副秘书长与中非经共体、欧洲联盟和非洲联盟政治、和平与安全部合作，

于 2020 年 10 月和 2021 年 6 月对中非共和国进行了联合访问，就全面执行《政治协定》并推动和平进程的需要与各签署方接触。

62. 2021 年 3 月 29 日，联合国中部非洲区域办事处（中部非洲区域办）和中非经共体举行联合务虚会，这是自 2020 年新一届中非经共体委员会成立以来的首次务虚会。这两个机构核可了其 2021-2025 年联合战略计划，重点是努力推进国家和区域治理；采取统筹办法应对跨国安全挑战；管理武装团体和法治缺失问题；与妇女、青年和其他民间社会行为体合作预防冲突；进行战略规划、资源调动和沟通。

63. 在非洲之角，尽管受到 COVID-19 和其他区域挑战的影响，伊加特以及其他区域组织密切合作，促进整个区域的和平与安全。这包括支持调解进程和加强次区域解决跨境和跨领域问题的能力。

64. 联合国、非洲联盟、欧洲联盟和阿拉伯国家联盟继续在利比亚四方以及利比亚问题国际后续行动委员会的框架内密切合作。

65. 考虑到 COVID-19 大流行的制约，包括联非办在内的联合国系统以虚拟方式与非洲联盟、欧盟、北约和欧洲安全与合作组织等区域组织接触，交流在外地行动中 COVID-19 方面的经验教训。

66. 联非办参加了非洲联盟警察战略支援小组，并与安全研究所和英国和平支助小组合作，向非洲待命部队区域规划部门的警察提供培训，以支持非洲联盟。此外，通过提供主持人和培训师，使东非待命部队在其区域高级特派团领导培训中得到支持。

六. 联合国驻非洲联盟办事处的其他活动

67. 联非办在加强联合国与非洲联盟之间的战略和业务伙伴关系方面发挥了领导和促进作用。这包括从政治到业务直至技术上的参与，以帮助协调决策和执行。

68. 5 月 31 日至 6 月 4 日，我的驻非洲联盟特别代表于 8 月 12 日大选前夕，在联合国赞比亚驻地协调员和其他联合国官员的陪同下，开始对卢萨卡进行高级别访问，以期：动员政治利益攸关方和民间社会参与；评估形势；确定联合国可如何参与防止暴力和政治紧张局势升级的努力，并支持和平选举。

69. 联非办继续定期与非洲联盟和平与安全理事会接触，介绍联合国关于和平与安全方面挑战的看法，并与常驻代表委员会、非洲联盟委员会(包括主席和事务专员团)、区域经济共同体和区域机制的成员以及设在亚的斯亚贝巴的合作伙伴代表接触。具体地说，在 2020 年 9 月至 2021 年 8 月期间，联非办和其他联合国实体远程向和平与安全理事会提供了 33 次专题和国别情况通报会。联非办还积极参与了促进联合国-非洲联盟伙伴关系的非洲联盟伙伴集团以及联合国-非盟伙伴关系之友小组，这两者都是非正式讨论和平与安全相关挑战的平台。联非办还积极参加智库和民间社会组织远程主办的活动。在这些互动中，联非办努力促进对非洲大陆和平与安全问题的共同理解和共同做法。

70. 联非办还多次主办了联合国秘书处与非洲联盟委员会和次区域组织之间的会议，包括联合会议、技术层面会议和前景展望会议，重点讨论喀麦隆、中非共和国、科摩罗、科特迪瓦、刚果民主共和国、几内亚、索马里、南苏丹、苏丹等国的局势、苏丹-埃塞俄比亚边界问题、马里/萨赫勒和莫桑比克局势，同时找出冲突趋势并提议预防方面的行动。

71. 关于支持和平支助行动和加强非洲待命部队，联非办凭借其文职、军事和警务能力，继续加强与非洲联盟的牢固关系，并在以下方面发挥提供支助的主导作用：制定政策和指导文件，如不同类别警察的甄选、部署和人员名册编排的准则和标准作业程序。联合国还与非洲联盟合作开展联合规划、审查和评估进程，并制定及提供 30 个培训方案与联合规划、审查和评估进程。联非办进一步促进了联合国相关机构、基金和方案与非洲联盟对应方之间的互动，包括参加联合国关于人权、和平与安全问题的机会/专题联盟会议 6。

72. 联非办实施了一项传播战略，通过加强在线存在来扩大两组织的合作，包括推出关于联合国安全理事会工作的每周电子情况通报。联非办还推出了播客系列“她是和平象征”，以进一步加强非洲联盟-联非办联合出版物的影响力。该播客系列于 2021 年初开始，探讨妇女与和平与安全议程的执行情况，从而放大了参与这些努力的非洲妇女的声音。

73. 联合国与非洲联盟在妇女与和平与安全议程方面的协作继续侧重于加强妇女参与调解和预防冲突。在这方面，联非办继续支持非洲联盟调解支助股和非洲妇女预防和调解冲突网络，计划部署调解员，以增强非洲联盟驻科特迪瓦、利比亚和马里联络处的能力，并且还促进了中部非洲区域办和非洲妇女预防和调解冲突网络以及非洲联盟委员会主席妇女、和平与安全问题特使办公室之间的协调，以支持非洲联盟驻乍得特派团的规划。

74. 2020 年是具有里程碑意义的关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议的 20 周年纪念。非洲在提供法律和政策框架、建立体制机制、制定执行妇女与和平与安全议程的区域和国家行动计划方面取得了进展。然而，法律、政策、战略和规划方面的筹资和实施需要加强。联非办和非洲联盟已开始举办联合高级别活动，以促进问责制，并紧急呼吁所有利益攸关方采取行动，加强伙伴关系，支持这些努力，并倡导进一步承诺让妇女更多地参与调解、建设和平和决策。这方面的一些相关活动包括：(a) 为期两天的高级别虚拟对话，以及关于第 1325(2000)号决议的媒体宣传活动；(b) 两次虚拟代际对话；(c) 发起非洲联盟青年“平息枪炮声”运动；(d) 参加西非经共体第二次年度性别政策对话，探讨妇女参与和平与政治进程的情况以及知识产品的出版工作；(e) 参加非洲青年妇女领袖奖助金方案。联非办和非洲联盟青年特使率先发起了“青年平息枪炮声”运动，以期根据《非洲青年宪章》的条款建设青年妇女的能力，并让她们有意义地参与平息枪炮声议程，并共同实施“非洲青年妇女平息枪炮声奖助金”项目。

75. 在挪威和瑞典政府的支持下，与辅导员、专家和在非洲倡导妇女权利和实施妇女与和平与安全议程方面发挥了先锋作用的妇女领导人举行了两次虚拟培训课程和两次虚拟代际对话。这些活动不仅为年轻妇女提供了一个平台，让她们从

和平与安全和妇女权利领域的资深妇女领导人的经验中获得教训，同时也为较为年轻的妇女创造机会，使其成为建设和平努力的伙伴。

76. 联非办支持非洲联盟委员会为非洲联盟和平支助行动编制关于性别平等主流化的统一课程和手册。这提供了对该区域妇女与和平与安全议程方面当前和新出现的问题作出回应的机会。联非办还支持妇女署、联合国人口基金、联合国开发计划署和联合国儿童基金会（儿基会）完成与非洲联盟关于设立聚光倡议非洲区域方案的谈判。

七. 意见和建议

77. 联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架继续服务于两组织，在植根于共同价值观和对多边主义的坚定承诺的更加系统和可预测的伙伴关系基础上，应对非洲复杂和不断变化的和平与安全挑战。非洲联盟委员会机构改革后，我期待着进一步加强伙伴关系，与 2021 年 2 月上任的新一届领导班子密切合作。

78. COVID-19 大流行继续给我们共同努力应对非洲和平与安全问题带来重大挑战。我再次呼吁采取全球协调的疫苗接种办法，以确保非洲大陆的每个人都能获得疫苗，这是抗击这一大流行病的唯一有效对策。在抵御 COVID-19 传播的背景下，在某些情况下政治紧张局势加剧、人权受到挑战、公民空间受限，我对此感到关切。鉴于这一大流行病造成的困难和不平等，我呼吁所有利益攸关方团结一致，确保快速分发疫苗，并进一步投资于强大、公正和负责任的机构，以便建立更好地应对当前和未来冲击所需的复原力。

79. 我仍然致力于推动和平外交增援，包括在非洲，并与非洲联盟密切合作。我认为，我们在预防冲突、调解、维持和平和建设和平努力中的集体行动仍然是一项战略优先事项。妇女和青年必须是所有这些努力的核心。

80. 应继续把重点放在通过协作能够在预防冲突方面产生积极影响的领域。认识到法治和司法机构薄弱是实现非洲持久和平与安全的一个主要的根本结构性挑战，我鼓励秘书处和非洲联盟委员会加强协作和协调行动，努力建设追究严重违法行为责任的能力，并加强整个非洲大陆的司法系统。

81. 我鼓励并欢迎安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会继续开展协作、协商和协调行动。两组织之间的密切合作促进了中非共和国、利比亚、南苏丹和苏丹和平进程的积极发展。

82. 联合国推动的利比亚人主导和利比亚人所有的政治进程给实现利比亚和平带来了进展。非洲联盟为推进这些努力作出了重大贡献。至关重要的是，联合国、非洲联盟和其他伙伴继续共同努力，鼓励达成共识，实现恢复宪政和包容各方的和解，包括于 12 月 24 日举行总统和议会选举。

83. 在索马里，随着进行间接选举以及安全责任逐步从非索特派团移交给索马里安全部队，联合国、非洲联盟和其他伙伴的持续协作将至关重要。至关重要的是，

主要利益攸关方应就今后如何最好地支持索马里人民和当局实现索马里和平与稳定达成共识。

84. 在苏丹，我欢迎继续努力与未签署《朱巴和平协议》的各方接触，包括过渡政府和苏丹人民解放军-北方局于 3 月 28 日签署《原则宣言》，并鼓励所有尚未参加和平谈判的各方立即无条件加入。当务之急是确保该国的过渡不会受到更广泛的区域不稳定的威胁，在这方面，需要紧迫解决的问题是，今后以协商一致方式解决与埃塞俄比亚复兴大坝相关的挑战、埃塞俄比亚-苏丹边界争端以及提格雷州持续冲突对该区域的威胁。虽然埃塞俄比亚最近举行的选举是积极的一步，但在解决该国面临的政治、安全和人道主义挑战方面仍有更多工作要做。联合国仍然致力于支持这些努力。

85. 我仍然对乍得湖流域和更广泛的萨赫勒地区不断恶化的局势深感关切。这些复杂且相互关联的冲突局势将需要采取一致、全面和创新的办法，包括加强安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会之间更密切的协作。这将进一步需要区域经济共同体和区域机制和临时安排的积极参与，以及基层组织(特别是妇女和青年团体)的参与和支助。还亟需加大努力实现可持续发展目标，以解决冲突的根源，促进建设和平与和解。同样，需要我们作出集体努力，鼓励乍得和马里推进各自的政治过渡，因为这两个国家的政治稳定与更大范围的萨赫勒地区的和平、稳定和发展有着内在联系。

86. 我祝贺非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德连任，并感谢他继续发挥领导作用，坚定不移地支持和致力于与联合国的伙伴关系。我还向非洲联盟的机构、非洲会员国以及各区域经济共同体和区域机制表示感谢，感谢它们配合应对非洲和平与安全的挑战。最后，我还要感谢我的驻非洲联盟特别代表汉娜·萨瓦亚·塔特、联非办工作人员以及所有致力于推进非洲和平与安全事业的联合国和非洲联盟实体工作人员。
