



## 安全理事会

Distr.: General  
13 July 2021  
Chinese  
Original: English

### 2021 年 7 月 13 日安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组主席给 安全理事会主席的信

2021 年 6 月 4 日，安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组召开了一次  
主题为“更好地开展解除武装、复员和重返社会工作：复员方案+”的会议。

随函附上主席摘要(见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组

主席

马丁·基马尼(签名)



## 2021 年 7 月 13 日安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组主席给安全理事会主席的信的附件

### 主题为“更好地开展解除武装、复员和重返社会工作：复原方案+”的会议

#### 主席摘要

## 一. 导言

2021 年 6 月 4 日，安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组召开了一次主题为“更好地开展解除武装、复员和重返社会工作：复原方案+”的虚拟会议。特设工作组主席、肯尼亚常驻联合国代表马丁·基马尼主持会议。工作组所有成员参加了会议，会议也进行了网播。

工作组成员听取了主管非洲事务代理助理秘书长迈克尔·金斯利-尼纳、反恐办公室战略协调科科长克里斯·奥唐奈、卢旺达常驻联合国代表瓦伦丁·鲁格瓦比扎、刚果民主共和国常驻联合国代表团临时代办保罗·昂波雷和尼亚美的临时收容和指导中心主任 Adam Malla Kiari Kimé 所作情况通报。

会前向与会者分发了一份概念说明，其中载有讨论背景。其中指出，成功执行解除武装、复员和重返社会方案增加了可持续解决冲突和冲突后建设和平的机会。解除武装、复员和重返社会是联合国和平行动任务，包括在非洲的和平行动任务的组成部分，在预防武装冲突以及稳定和支​​持政治进程方面发挥了至关重要的作用。

概念说明肯定，解除武装、复员和重返社会是一项复杂行动，需要不断进行评估和改革，以便适应非洲迅速演变的冲突动态。各项主要活动，例如收缴武器、解散武装团体和协助前战斗人员以平民身份或通过加入国家安全部队的正规架构重返社会，都需要充分规划以及充足的能力和资源。

在与曾追随基地组织以及伊拉克和黎凡特伊斯兰国的意识形态和政治目标的好战团体打交道时，这些行动极为复杂。此外，非洲许多冲突具有长期性，再加上 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行及其经济影响，对可用于冲突后恢复和投资的资源产生了影响。如果在如何应对建设和平和稳定挑战方面没有明确办法，上述综合影响就可能破坏对解除武装、复员和重返社会的支持。

## 二. 目标

除其他外，此次会议旨在：(a) 查明与非洲的解除武装、复员和重返社会工作有关的问题、趋势和挑战和经验教训；(b) 评价以下方面的新经验教训，即在与那些战斗手段包括掌控战斗人员意识形态的好战组织和恐怖主义组织打交道时，在非洲拟订和实施解除武装、复员和重返社会方案的经验教训；(c) 就如何更好地部署和支​​持解除武装、复员和重返社会工作向安全理事会提出建议，同时考虑到非洲的安全形势。

会议的指导性问题的包括：在使解除武装、复员和重返社会促进性别平等方面，刚果民主共和国如何与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)开展了合作；如何能进一步加强妇女和女童对当前和今后的解除武装、复员和重返社会进程的切实参与；如何利用过渡进程和此方面最有效的机制加强解除武装、复员和重返社会；有关离开“博科圣地”返回尼日尔的战斗人员的解除武装、复员和重返社会工作详情；如何利用地方举措加强国家一级的解除武装、复员和重返社会举措；侧重于安全部门改革将在多大程度上支持马里稳定团的此类举措。

### 三. 讨论摘要

#### 通报的要点

通报人对解除武装、复员和重返社会方案的相关性和重要性提出了更深刻的见解，同时分享了以往的经验。据指出，传统的解除武装、复员和重返社会办法依然切合实际，而且切合目的。但在某些情况下，必须利用经调整的办法来补充传统办法。其中一个变通办法是采用减少社区暴力战略，这种办法取得了一些成功，例如在马里和中非共和国。在上述案例中，减少社区暴力战略包括采取全社区措施，以改善社会经济条件，建设社区复原力，并加强社区对和平解决争端的承诺。

根据所吸取的经验教训，有与会者指出，虽然解除武装、复员和重返社会方案费用高昂，但性价比却很高。因此，必须确保为这些方案配置充足资源。通报人强调，解除武装、复员和重返社会不应与军事行动或反叛乱战略混为一谈，并强调政治解决方案具有至高地位，仍需给予迫切关注。

一些与会者注意到捐助疲劳症，并强调了捐助者的持续参与以及更好地将解除武装、复员和重返社会纳入和平行动任务的重要性。解除武装、复员和重返社会方案常常被添加到各项任务中，并未配备专门资源。捐助者需要考虑整个解除武装、复员和重返社会进程，包括重返社会、减轻风险和预防。这方面的一个事例是莫桑比克，尽管在那里取得了重大进展，但令人遗憾的是莫桑比克问题秘书长个人特使的任务面临供资短缺问题，可能会破坏解除武装、复员和重返社会工作的更多进展。

工作组成员听取了联合国索马里支助办公室如何与索马里政府合作，努力使前青年党战斗人员重返社区。该倡议的关键组成部分包括安全保障、替代性的可持续生计和宗教层面的指导。一个会员国称该进程是“脱离接触和重返社会制度”，而不是解除武装、复员和重返社会，并着重强调了工作的不同阶段，例如身份查验和审查，以及分别侧重于法院系统的起诉和改造这两条不同路线。在运用构成最佳组合的可利用激励措施方面，国家还应该重点关注污名化和恐惧问题。

工作组成员听取了有关恐怖主义团体如何对冤情和隐患加以利用的介绍。有与会者就此强调，应自始至终将解除武装、复员和重返社会当作一个“整体”对待，同时确认打击恐怖主义需要不同办法，包括非军事办法。第一步是政府与非国家行为体达成和平协议，以建立信任并协助推动复员，此外还应采取其他措施，

包括执行安全理事会决议，例如第 2396(2017)号决议，其中强调了根据国内法和国际法开展起诉、恢复正常生活和重返社会工作的重要性。

工作组成员听取了有关卢旺达在自 1990 年代末从刚果民主共和国返回的前战斗人员方面经验的情况通报。这一进程仍在进行，返回的前战斗人员总数达 80 000 人，并且人数还在增加，其中不包括家属。取得这一成功的关键因素是以下方面：在村级开展互动接触，让朋友和家人过境，劝说返回者；优先关注家属，包括利用社会经济一揽子计划，并使其子女熟悉自己的国家；对大赦和重返社会采取个别情况个别分析的做法，同时认识到并非所有前战斗人员都能够而且应该重新编入武装部队。

若干与会者赞同这些当地解除武装、复员和重返社会架构和新型社区办法。他们强调，解除武装、复员和重返社会举措不应仅限于个人的复员和重返社会，而是应该建立信任、提供保护和机会，以使社区取得成功。如果有广泛的利益攸关方参与，同时也有政治意愿，重返社会通常就会取得更好效果。同样，在应对与武装团体招募青年有关的挑战时，社区、家庭和民间社会的参与对确保进程取得成功至关重要。

#### 工作组成员提出的要点

在随后的发言中，一些成员强调有必要避免“一刀切”的做法。他们指出，必须根据当地的实际情况调整每项进程，并呼吁社区参与，包括通过减少社区暴力战略。工作组成员举出一些成功事例，其中包括解除武装、复员和重返社会方案被纳入尼日尔当地拟订的以社区为基础的稳定方案、中非共和国和平协议、源于阿尔及尔进程的《马里和平与和解协议》、联刚稳定团敏感对待性别问题的方案编制等。

若干与会者强调了基于性别和人权的办法的重要性，同时考虑到冲突后的污名化和心理社会困难等经常带来挑战的问题。与会者进一步强调，妇女始终参与整个解除武装、复员和重返社会进程至关重要。

有与会者进一步发言指出，在非洲，意识形态已被掌控的战斗人员构成重大挑战。因此，重要的是重点关注去激进化与和解，同时解决社会不公正、治理不力、腐败、犯罪和非法开采国家资源等问题，并应对 COVID-19 带来的新挑战。此外，还需要将反恐和打击暴力极端主义与“复员方案+”努力联系起来。

一些与会者呼吁采取整体方法，以消除冲突根源，创造和平红利，并为年轻人提供就业机会。其他与会者坚持强调解除武装、复员和重返社会中的重返社会部分，认为这一部分对整个进程至关重要，却往往被遗忘或没有得到充分考虑。

若干与会者提出了充足供资的重要性，包括向建设和平基金提供更多资源，使其能够有效支持解除武装、复员和重返社会进程。他们回顾，非洲联盟和西非国家经济共同体等区域组织在确保解除武装、复员和重返社会方案取得成功方面发挥重要作用，如安全理事会第 2457(2019)号决议所述，需要加强对这些组织的支持。

## 四. 意见

与会者欢迎就以下方面达成强有力共识，即解除武装、复员和重返社会的重要性以及有必要灵活部署与不断变化的冲突动态有关的工具包并使其不断发展。他们承认传统的解除武装、复员和重返社会方案的限制，指出并非所有战斗人员都愿意做出响应，就参加恐怖主义或暴力极端主义团体的战斗人员而言尤其如此。与会者指出，仅应有选择地适用大赦，并根据应对威胁的法律和安全框架以及最佳做法来制定大赦办法。他们强调了可预测和可持续供资以及分享不同背景下的经验的价值，以及将解除武装、复员和重返社会纳入和平协议以及和平行动任务规定以提高其效力的重要性。与会者再次向联合国保证，将继续致力于提供专门知识和支持。

## 五. 建议

主席建议工作组召开一次有关对“复员方案+”进行投资的会议，以便人们能够重新认识解除武装、复员和重返社会的重要性以及对其进行投资的价值。与会方可包括国家、双边和多边利益攸关方和合作伙伴，如世界银行，以及区域智库。

---