



安全理事会

Distr.: General
6 October 2021
Chinese
Original: English

2021 年 10 月 6 日肯尼亚常驻联合国代表给秘书长的信

谨通知你，安全理事会在肯尼亚担任主席期间将于 2021 年 10 月 12 日星期二举行建设和平与可持续和平问题高级别公开辩论，主题为“多样性、国家政权建设与寻求和平”。

肯尼亚为指导这次讨论编写了一份概念说明，供希望参加此次辩论的成员参考(见附件)。

请将本函和概念说明作为安全理事会文件分发给荷。

常驻代表

大使

马丁·基马尼(签名)



2021 年 10 月 6 日肯尼亚常驻联合国代表给秘书长的信的附件

将于 2021 年 10 月 12 日举行的主题为“多样性、国家政权建设与寻求和平”的建设和平与可持续和平问题安全理事会高级别公开辩论的概念说明

目标

1. 安全理事会及其对应区域机构所处理的大多数局势源于可能威胁区域或国际和平与安全的国内冲突。其中许多冲突起因于或演变为身份认同上的对抗，即在冲突中把民族、种族、地区、党派、宗教等方面的差异当作手段。这些因素往往被用作组织原则、理由、旗号。
2. 此类冲突属于国内冲突，因此往往特别容易受到现存的或新出现的群体分裂现象的影响，可能升级为大规模侵犯人权情况和侵害人身的暴行。
3. 值得欢迎的是联合国已确认这一挑战，例如设立了建设和平委员会，秘书处为促进包容性和人权开展了关键工作，以及安全理事会确认一些过渡情况下存在此种挑战并在一些附属机构内加以确认。
4. 然而，这一挑战带来的危险正在升级，因为连环发生的危机推动更多人利用多样性，有时甚至将多样性变作武器，用以应对下述种种情况所带来的令人眼花缭乱的**变化**：始于 2000 年代中期、在 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行期间加深的经济危机；快速城市化；青年失业问题；日益加剧的不平等状况；环境压力；社交媒体算法的变化导致“假新闻”呈指数级增多。
5. 安全理事会及其相关建设和平机构如果要有效地预防和解决冲突，则所采用的理念、方法、框架必须体现出对多样性导致或加剧冲突激增状况这一点的认识。安理会和这些机构必须认识到，为了有效地建设和平、预防冲突、建设国家政权，核心要务是成功调解群体动态与差异，特别是种族、民族、宗教、历史、性别、经济地位方面的动态与差异。
6. 此外，为了在维持和平和建设和平局势中开展国家政权建设，同时为了对预警信号作出反应，也需要大幅度改进对多样性的管理。这项工作的内容需包括解决冲突、进行政治调解、采用经济发展办法，从而使各国更有能力成功地追求和维持公民的凝聚力。
7. 这次高级别公开辩论将为会员国提供机会交流见解和经验，并讨论如何以其指导建设和平、保持和平的实际工作。

背景

8. 人们需要归属感：人人都属于某个范围更大的“我们”，包括家庭、村庄、城镇、政党、宗教，它是人们相互合作、协作、竞争、冲突的核心所在。人们具有多重身份，并根据具体情况和感知到的需求以其中任一种身份行事。
9. 纵观历史，一直有人利用宗教、民族、文化、种族等形式的身份认同来达到负面目的，将其变为动员人们争夺经济资源和政治权力的工具。由于这种行为的

存在，加上人们实际上或感觉被边缘化、被排除在政治进程之外、被剥夺经济资源，导致了以暴力形式要求获取资源的情况，甚至导致了分离主义倾向。¹ 因此，将身份差异作为工具可能削弱各类机构，破坏国家政权的合法性，加重发生冲突的可能性，并最终威胁到和平与安全。

10. 联合国和世界银行 2018 年发表了一项重要研究报告，论述了包容性在防止暴力冲突方面的作用，其中指出：“当代很大一部分暴力冲突的根源在于某些群体不满自己遭受排斥，因而深感不公正、不公平。最近的一些研究证明这一观点是正确的。一些群体根据事实或感觉认为自己被排斥、处于相对不利的地位、或遭到排斥，这些群体比不这样认为的群体更有可能觉得暴力是可以接受的反应。”²

11. 其他重大趋势，如极端天气事件加剧与资源相关的冲突、全球经济增长放缓、COVID-19 大流行产生影响，正在加剧政治选民群体之间的竞争。在许多国家，这些选民群体通常以不同的身份界定，意味着在一些群体事实上受排斥或感觉受排斥的情况下，其不满很容易导致群体之间关系紧张，可能升级为暴力冲突。

12. 即使在大体上稳定和相对富裕的国家，将多样性政治化的情况也有明显的增加，多样性的方面包括宗教、文化、经济、种族，也包括纯粹的政党之别。脆弱国家指数显示，16%的民主制国家(其中许多在全球北方)“2008 和 2019 年的群体不满指标和精英派系化指标都明显升高”。³

13. 有一种形式的冲突表明了多样性与暴力之间的联系：我们看到过世界各地一些男女青年是如何似乎在几天内便从痴迷于最新娱乐活动变成准备杀人和愿意去死的恐怖分子，而这样做的目的是为了追求某种事业，因为他们将该事业作为对某种身份的表达，感觉该身份赋予自己目标和力量。

14. 经济全球化为创造财富、减少贫困作出了巨大贡献。此外，它还打破了旧的确定性，开启了新的自由，同时又为产生新的不安全感打开了大门。

15. 社交媒体和逐利的数字平台改变了大多数人查找和理解信息的方式。这些媒体与平台在制造“回音室”，用算法将用户引到与其世界观相符的链接，而无视这种世界观有多狭隘，从而导致民众极端化，错误信息和虚假信息丛生，也造就了充满煽动言辞和极端主义思想的共同话语。

16. 身份认同的这种变化助长了暴力冲突，但国际制度是以较为传统的国家安全办法为基础的，所以很难理解这一现象。

指导性问题

17. 以下问题将用以指导此次辩论：

¹ Dorcas Ettang (African Peacebuilding Network), “Statebuilding and peacebuilding in contexts of identity-related conflicts: a necessary collaboration”, Kujenga Amani, February 2015.

² 联合国和世界银行：《和平之路：预防暴力冲突的包容性办法》，华盛顿特区：世界银行，2018 年。

³ Nate Haken (Fund for Peace), “Democracies Under Pressure”, Fragile States Index, 10 May 2020.

(a) 关于如何从民族、性别、种族、地区、宗教等身份的角度拥抱多样性和包容性从而建设和平、保持和平，各国可以分享哪些成功的经验？

(b) 对于越来越容易受到以多样性界定的暴力冲突影响的国家，如何才能使早期预警和早期应对工具更有用、更容易接受？

(c) 联合国机构、区域组织、发展机构如何才能更有效地以适当顺序和规模提供技能、采取激励措施、启动联合倡议，从而缓解和解决因有人受排斥或感觉受排斥而引发的冲突？

(d) 机器学习、对注意力的算法操纵、人工智能等技术的快速发展如何影响民众凝聚力、言论自由、对政府与和平的信任度？

(e) 会员国和安理会应如何应对直接参与煽动暴力的社交媒体和数字公地，特别是在暴行状况有可能升级的情况下从事此类活动的社交媒体和数字公地，其行为包括实施煽动、散布仇恨言论、制造假新闻、进行“深度伪造”？

(f) 一些处于维和过渡阶段的地区有可能重新陷入暴力冲突，而作为冲突方的武装团体声称其代表以身份界定的群体的利益。如何才能防止这种情况的发生？

(g) 与善政以及脆弱性、冲突和暴力相关的框架是否有足够的手段来有效地调和群体不满和冲突，以建设更有韧性、更稳定的国家政权？

(h) 如何加强联合国现有机制，以帮助各国将解决冲突和实行包容这两项内容纳入冲突前和冲突后的国家政权建设工作？

形式

18. 此活动将是国家元首和政府首脑级别的高级别公开辩论，将由肯尼亚总统乌胡鲁·肯雅塔主持。

19. 这次高级别辩论将于 2021 年 10 月 12 日星期二上午 10 时(美国东部夏令时间)在安全理事会会议厅面对面举行。

20. 根据安全理事会主席说明(S/2017/507)，鼓励所有与会者和安全理事会成员作简明扼要的发言，重点阐述具体的事例、承诺、成就、挑战、差距，提出着眼于解决问题的建议。

21. 请非安全理事会成员的会员国和观察员国在 10 月 12 日下班前通过由常驻代表或临时代办妥善签名的致安全理事会主席附函向安全理事会事务司(dppa-scsb3@un.org)提交不超过 1 000 字的 Microsoft Word 格式书面发言，以供纳入此次辩论的汇编文件。

通报人

- 联合国秘书长
- 南非前总统塔博·姆贝基先生(待确认)
- 一位学者