



第七十六届会议

议程项目 146

关于内部监督事务厅活动的报告

对维和特派团政治事务的专题评价

内部监督事务厅的报告

摘要

内部监督事务厅(监督厅)在评价维和特派团的政治事务时,尽可能系统而客观地确定了维和特派团政治事务部门的合适性、效率、效力。监督厅的评价特别侧重于 2 个政治事务中间成果,即:达成和平协定、实现政治对话。此评价涵盖了在中非共和国、刚果民主共和国、科索沃、马里、南苏丹的 5 个维和特派团。评价采用了定量及定性数据收集方法,包括工作人员问卷调查、利益攸关方问卷调查、工作人员访谈、利益攸关方访谈、文件审查、社交媒体分析、对冲突数据库和当地人口调查二级数据的分析。

在这 5 个维和国家中的几个国家(并非所有 5 个国家),和平协定和政治对话有助于减少冲突和紧张局势。这就使人怀疑其中一些成果在保持和平方面的合适性。在中非共和国和马里签署了地方和平协定的具体地区,死亡人数有所减少,但马里的死亡人数总体上有所增加。具体而言,马里和中非共和国这些地区在签署地方和平协定后死亡人数分别下降了 33% 和 64%。在南苏丹和刚果民主共和国签署了地方和平协定的具体地区,死亡人数保持不变。政治对话似乎也对缓和紧张局势产生了积极影响。

和平协定和政治对话方面有效地取得了政治成果,各维和特派团政治事务部门为此发挥了重要作用。取得成果的途径包括:利用政治事务干事所提供的政治知识和所保持的关系网;特派团高级领导人有效履行秘书长的斡旋职能;为关键和平伙伴开展互动找到政治空间。然而,特派团利用社交媒体宣传和和平的情况却不那么清楚。



各政治事务部门进行了多种政治分析。工作人员报告说进行这些分析占其所有活动时间的最多。这些分析总体上是优质及时的。然而，仍有机会更好地利用这些产出，以促进取得积极的政治成果。

最后，现行特派团政治事务结构并非总能高效地取得政治成果。其他妨碍工作的因素包括：统属关系过于复杂、横向信息共享低效、外地办事处与特派团总部之间的协调不够系统化。

监督厅向 5 个维和特派团提出了以下 3 项重要建议：

- (a) 对政治事务部门的业绩加强评估和报告；
- (b) 将本特派团的政治战略制定明确传达给相关利益攸关方；
- (c) 使政治事务部门所作的政治分析发挥更大效用。

监督厅还向和平行动部提出 1 项重要建议，即：审查目前的特派团结构，以期提高总体效率和效力。

一. 引言和宗旨

1. 内部监督事务厅检查和评价司根据 2019 年为确定 2020 至 2021 年联合国维和评价优先事项而进行的风险评估，确定对维和特派团的政治事务部门进行专题评价。
2. 专题评价的总体目标是尽可能系统而客观地评定维和特派团政治事务部门的适合性、效率、效力。此评价特别侧重于 2 个政治事务中间成果，即：达成和平协定、实现政治对话。评价有两重目的，即在问责和学习这两个方面发挥促进作用。评价工作按照联合国系统的评价规范和标准进行。¹
3. 征求了各维和特派团以及和平行动部对报告草稿的管理层意见，并在最后报告中考虑到了这些意见。附件二列出了这些意见。

二. 背景

任务、职责、利益攸关方

4. 安全理事会确定维和特派团的任务，由和平行动部综合行动小组与特派团高级管理层密切合作，将其转化为特派团概念。特派团概念的重点是关于执行任务的长期愿景，同时确定维和特派团所有部门的规划。
5. 维和特派团政治事务工作的首要目标是为东道国的可持续和平与民主秩序作出贡献。为了实现这些目标，特派团必须取得近期成果和中期成果，包括：支持制定和平协定；实现政治对话；支持举行自由和公正的选举；和平移交权力。具体而言，政治事务部门的工作位于冲突管理工作的核心，可包括以下主要职能。²
 - (a) 进一步了解导致需要实施维和行动的冲突和体制危机有何种根源、动态如何；
 - (b) 跟踪这些冲突动态的演变及其对相关国家体制稳定性的影响；
 - (c) 制定战略，开展斡旋，帮助冲突各方以和平手段解决争端，加强必要的体制稳定，从而促进包容性民主与法治，同时建设地方政治能力和公民能力。
6. 履行政治事务职责的机构包括专门的政治事务司或办公室、秘书长特别代表办公室、秘书长副特别代表办公室。各政治事务司或办公室协助特别代表和副特别代表亲自或委托其他办事处在紧张地区对冲突各方开展斡旋工作。斡旋包括开展预防性外交以防止争端升级为冲突，并在冲突发生时限制其蔓延。各政治事务司或办公室还协助特派团高级领导层开展倡导工作，包括为调解努力提供便利和

¹ 联合国评价小组，“评价规范和标准”，2016 年。

² 《联合国多层面维持和平行动手册》(联合国出版物，2003 年)，第 23 页；联刚稳定团的意见。

支持，还包括分析政治动态，从而为就执行任务方面的优先事项进行战略决策和业务决策提供依据。

7. 特派团的政治事务部门在开展工作时与下列部门或办公室进行合作和协调，即：民政部门；战略传播和公共信息部门；安全部门改革和司法部门；军事部门；警察部门；人权部门；保护平民部门；性别平等部门。此外，特派团联合分析中心和联合行动中心都依靠政治分析开展实质性工作，并为这些分析提供信息和意见。特派团高级管理层最终依靠政治事务司和各单位开展工作，履行斡旋职能，参与和平谈判和其他政治谈判，在政治层面为落实保护平民战略发挥领导作用。

资源

8. 维持和平特派团的“政治事务”没有分开的独立方案预算，因此很难确定此部门专用的资金。2020 年 11 个维持和平特派团部署了 275 名政治事务干事，如表 1 所示。³ 这些工作人员可使用特派团经费进行外联和旅行。

表 1

2020 年维持和平特派团政治事务干事人数

特派团	文职人员共计	政治事务干事	女性干事人数
南苏丹特派团	1 402	63	24 (38%)
马里稳定团	1 421	54	19 (35%)
联刚稳定团	2 201	49	15 (31%)
中非稳定团	519	39	17 (44%)
科索沃特派团	312	21	8 (38%)
达尔富尔混合行动	1 948	20	7 (35%)
联黎部队	588	15	7 (47%)
联塞部队	115	5	1 (20%)
联阿安全部队	3 580	4	0 (0%)
西撒特派团	158	3	1 (33%)
停战监督组织	222	2	2 (100%)
共计	12 466	275	101 (37%)

缩写：西撒特派团，联合国西撒哈拉全民投票特派团；中非稳定团，联合国中非共和国多层次综合稳定团；马里稳定团，联合国马里多层次综合稳定团；联刚稳定团，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团；达尔富尔混合行动，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动；联塞部队，联合国驻塞浦路斯维持和平部队；联黎部队，联合国驻黎巴嫩临时部队；联阿安全部队，联合国阿卜耶伊临时安全部队；科索沃特派团，联合国科索沃临时行政当局特派团；南苏丹特派团，联合国南苏丹特派团；停战监督组织，联合国停战监督组织。

³ 此数字按“团结”系统内的职称计算。数字包括秘书处所有职类的工作人员，但不包括联合国志愿人员。因“团结”系统所记录的职称不一致，也可能有偏差。数据于 2020 年 11 月从“团结”系统获取。

三. 范围和方法

9. 评价的范围包括以下 5 个维持和平特派团, 均担负具体的“和平、和解与政治进程”任务, 占有特派团政治事务干事总数的绝大多数(约 82%)。它们是: 联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)、联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)、联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)、联合国科索沃临时行政当局特派团(科索沃特派团)。

10. 本次评估涵盖 2017-2020 年, 采用混合方法, 依据下列来源的定性和定量数据:

(a) **对政治分析文件进行结构化内容分析:** 对 5 个特派团的 130 项政治事务产出(包括政治分析、归档备注、谈话要点、编码电报)进行专家评估, 按李克特 5 点评分法的 7 项关键标准⁴ 作出评级;

(b) **对文件和方案数据进行审查:** 包括特派团的政治战略、工作计划、组织结构图、人力资源预算、全面规划和业绩评估制度、秘书长就具体特派团向安全理事会提交的报告;

(c) **问卷调查:** 进行了 2 次网络问卷调查,⁵ 对象包括:(一) 具有政治事务职称的所有特派团人员;(二) 外部利益攸关方, 包括政府对话者、民间社会组织代表、联合国国家工作队成员;

(d) **进行半结构化访谈:** 对所有 5 个特派团的特派团人员、特派团高级领导、和平行动部及政治和建设和平事务部在总部的工作人员进行了 79 次访谈;

(e) **社交媒体分析:**⁶ 内容是所有 5 个特派团的社交媒体状况, 包括评估其参与相关国家重大政治事件的情况;

(f) **对 ACLED 数据库⁷ 和 PA-X 数据库⁸ 进行网格分析:** 进行了统计计算, 以比较特定地区(30 平方公里)签署地方和平协定前后的平均死亡人数;

⁴ 这 7 项标准源自监督厅 2020 年评价政治和建设和平事务部时为评估政治分析所用的类似标准(IED-20-001 号文件)。这些标准是: 结构逻辑(以清晰的结构提供材料, 先列出关键点); 文字质量(清晰、相对简短、使用陈述句、段落有主题句); 内容范围(分析文件涵盖供决策者考虑的所有要点); 内容深度(提出深刻见解, 数据使用特别有效); 内容连贯、有说服力(表述清晰、简明易懂); 富有魄力(论述所涉政策问题和权力动态); 分析内容(分析尖锐、务实)。

⁵ 特派团工作人员问卷调查于 2021 年 3 月、4 月进行; 作为调查对象的 215 名工作人员中有 140 人作出答复, 总体答复率为 65%。利益攸关方问卷调查于 2021 年 5 月、6 月进行; 调查对象为 99 名利益攸关方人员(来自民间社会组织、联合国国家工作队、政府伙伴), 其中 29 人作出答复, 总体答复率为 29%。

⁶ 分析的部分依据来自自由政治和建设和平事务部创新小组开发的 Sparrow 工具(<https://mysparrowreport.org/>), 可在 <https://futurespeace.org/> 使用。

⁷ 见 Clionadh Raleigh, “Introducing ACLED: an Armed Conflict Location and Event Dataset”, *Journal of Peace Research*, vol. 47, No. 5 (September 2010)。

⁸ University of Edinburgh, Peace Agreements Database, 可参阅 www.peaceagreements.org; Christine Bell and others, PA-X Codebook, version 5, 可参阅 www.peaceagreements.org。

(g) **审查当地居民问卷调查数据:**⁹ 在所有 5 个特派团所在地区进行了调查,以查明公众对关键政治进程和事件的看法。

11. 评价工作有以下限制因素:

(a) PA-X 数据库和 ACLED 数据库对 92 项地方和平协定的分析假定特派团的政治事务部门参与其中,因为它们在相关国家的政治动态中发挥了主要作用;

(b) 在特派团政治事务部门的业绩方面缺乏可靠的特派团方案数据,以及/或者在这方面受到限制;

(c) 鉴于评价属于专题性质,涵盖 5 个不同特派团,并没有全面评估特派团一级的成果,而是报告了总体结果;

(d) 鉴于特派团政治工作有时是无形的、没有记录的、未公布的,因此并不总是能够评估在政治领域取得的成果;

(e) 关于社交媒体分析,中非共和国、刚果民主共和国、马里、南苏丹在移动连接方面存在巨大的数字鸿沟。因此,这些国家的社交媒体可能只代表相当小的人口群体的观点。

四. 评价结果

A. 在 5 个特派团所在国家中的一些国家(但并非所有国家),政治对话和/或和平协定有助于减少紧张局势和冲突

如秘书长报告所述,过去 4 年来政治事务部门直接促进了 5 个特派团的 50 多项政治活动

12. 对 2017-2020 年期间秘书长向安全理事会提交的关于 5 个特派团的所有报告进行了系统评估,确定了 53 个促进了和平协定和政治对话的具体活动。以下举例说明所取得的政治成果:

(a) 2018 年 4 月在中非共和国班加苏签署了地方和平协定;¹⁰

(b) 2019 年 12 月在马里巴马科举行了包容各方的政治对话,最后通过了 4 项决议和一系列和平建议;¹¹

(c) 2020 年 10 月 9 日至 11 日在刚果民主共和国卡南加举行了和平会议,会上相关社区就边界争端达成协议;¹²

⁹ 5 项居民调查是:马里的马里度量调查(2017-2019 年);刚果民主共和国的建设和平与重建工作民意调查(2019 年);科索沃的公众脉搏调查(2020 年);联合国开发计划署南苏丹和平、安全以及性暴力和性别暴力问题终期研究报告(2017 年);中非共和国的和平与正义与安全问题民意调查(2020 年)。

¹⁰ S/2018/922, 第 12 段。

¹¹ S/2020/223, 第 2 段。

¹² S/2020/1150, 第 38 段。

(d) 2019 年 2 月至 5 月在科索沃举行了一系列电视市政厅辩论,讨论了 2018 年 5 月联合国科索沃建立信任论坛举行期间确定的关键问题;¹³

(e) 2019 年 9 月至 11 月在南苏丹朱巴举行了 3 次政治论坛,相关行为体与国家领导人进行了对话,使基层得以参与和平进程。¹⁴

政治对话有助于缓和紧张局势,但其为可持续和平发挥的作用尚不清楚

13. 利益攸关方和特派团人员认为政治对话缓解了地方一级的紧张局势。约三分之二接受访谈的人员和三分之二接受调查的利益攸关方人员报告说,有关各方参与的实地政治对话有助于防止紧张局势升级为地方冲突。此外,接受采访的 9 名秘书长特别代表和副特别代表中有 6 人表示,促进不同政治利益攸关方之间的对话是各自特派团取得的主要积极成果之一。例如,联刚稳定团为促进伊图里省的稳定,支持各方在国家一级就该地区武装团体复员问题进行了对话。在科索沃,科索沃特派团促进了市级对话(参与方包括青年网络和妇女网络),促进不同社会群体之间建立了信任。

14. 秘书长就具体特派团向安全理事会提交的报告还指出 5 个特派团国家中每个国家的安全局势均获得改善,并指出政治事务部门在促进通过政治对话实现此积极成果方面发挥了作用。文本框内提供了一些具体特派团的例子。

特派团如何通过参与政治对话为缓和紧张局势奠定基础的实例

中非稳定团(S/2019/147, 第 6 段): 2019 年 1-2 月,联合国支持中非共和国政府与 14 个武装团体在非洲联盟协助下进行直接会谈。会谈各方达成了《中非共和国和平与和解政治协议》。

马里稳定团(S/2017/811, 第 3 段): 2017 年 2 月,马里稳定团和国际调解小组支持马里共和国总统执行《阿尔及尔和平协议》高级代表参加了《马里和平与和解协议》签署方关于过渡时期后执行该《协议》的对话。签署方就修正该《协议》执行路线图达成协议。

联刚稳定团(S/2019/575, 第 50 段): 2019 年上半年,联刚稳定团向省内政厅提供支助,以促进贝尼县 Bambuba-Kisiki 群体和 Banande-Kainama 群体就土地和其他争端进行对话。对话各方签署了和平协定。

科索沃特派团(S/2018/747, 第 35 段): 2019 年 5 月,科索沃特派团和联合国科索沃小组举办了有科索沃社会各界参加的建立信任论坛。参加者确定了在科索沃各族裔之间增强信任的途径,并为今后在各个发展领域采取行动创建了平台。

¹³ S/2019/461, 第 34 段。

¹⁴ S/2019/936, 第 75-76 段。

南苏丹特派团(S/2018/831, 第 30 段)。2018 年夏季, 南苏丹特派团促进了丁卡族长老理事会与朱拜克州长老会之间的对话, 目的是解决收容社区与移居的丁卡博尔族牧民之间紧张关系加剧的问题。通过对话成立了一个联合委员会, 以解决族群间的紧张关系。

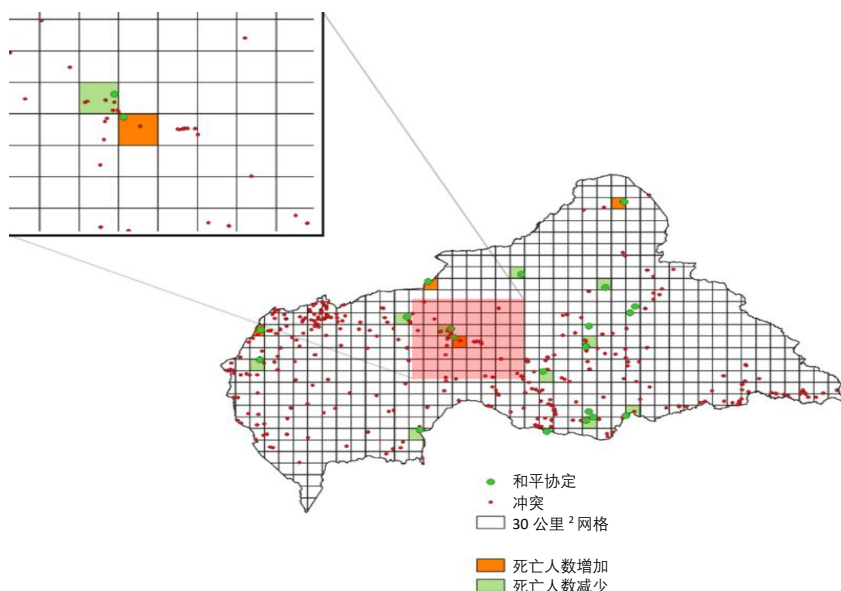
资料来源: 秘书长提交安全理事会的报告, 2017-2020 年。

在中非共和国和马里签署了地方和平协定的具体地区, 死亡总人数有所减少, 但马里全国的死亡总人数有所增加。在南苏丹和刚果民主共和国签署了地方和平协定的具体地区, 死亡人数保持不变。这就使人怀疑其中一些成果在保持和平方面的合适性。

15. 在签订了地方和平协定的 4 个特派团国家中, 有 2 个国家的平均死亡人数似乎有所减少。对冲突(从 ACLED 数据库获得)和地方和平协定(从 PA-X 数据库获得)的统计分析显示, 2017 年至 2020 年期间马里和中非共和国在地方和平协定签署后的平均死亡人数分别下降了约 33% 和 64% (见图一)。¹⁵ 这表明涉及相关各方的地方和平协定在减少地方冲突方面具有效力。

图一

在中非共和国, 和平协定签署后平均死亡人数有所减少



注: 本地图显示的边界和名称以及使用的指称表述并不意味着为联合国正式认可或接受。绿色的网格方块(见插图细节)代表该国和平协定签署后平均死亡人数下降的地区。橙色的网格方块(总数较少)代表该国死亡人数增加的地区。

¹⁵ 分析所依据的方法和假设见第 10(f)和 11(a)段。此外, 未评估和平协定的可持续性。

16. 分析未显示在南苏丹和刚果民主共和国达成地方和平协议后冲突有明显的减少, 但有不同的政治动态在起作用, 可能是缺乏变化的部分原因。在南苏丹, 地方环境在很大程度上是由国家一级政治协定的失败造成的, 因为这种失败渗透到国家以下级别的冲突。同样, 刚果民主共和国国家权力机构的存在有限, 成为地方一级遏制冲突方面的重大挑战。

17. PA-X 数据库中 2017 年至 2019 年的地方和平协定有三分之一(92 项中的 31 项)就妇女问题作出明确的具体规定。这些措施包括(但不限于)让妇女更多参与和平协定执行监测委员会、地方冲突解决机构、议会等民主机构。然而, 这些数据不足以更全面地评估妇女参与和平进程的总体情况, 也不足以评估特派团政治事务部门在促进妇女参与方面发挥作用的情况。

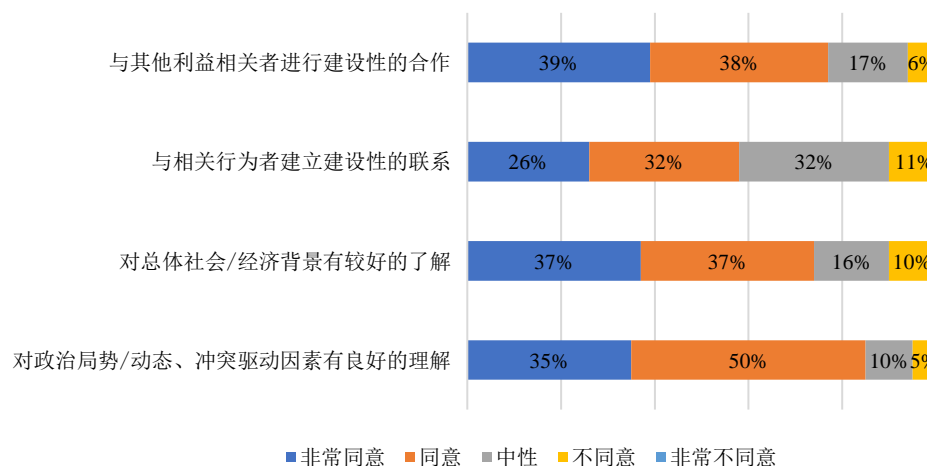
B. 有效地达成了和平协定, 开展了政治对话, 各维和特派团政治事务部门为此发挥了重要作用。

利益攸关方对政治事务工作人员利用知识和关系网促进政治进程和成果给予了肯定

18. 如图二所示, 接受调查的大多数利益攸关方人员(58%或更多)认为特派团政治事务部门展示了其政治知识, 并以各种方式利用了其关系网。政治和建设和平事务部、和平行动部接受访谈的内部利益攸关方人员大多数(11 人中有 8 人)也提供了成功的例子, 并在很大程度上将其归功于政治事务人员的知识和专长。此外, 接受访谈的 5 名秘书长特别代表中有 4 人特别指出政治事务人员的知识有助于这些特别代表进行政治参与, 许多接受访谈的特派团人员(40%)表示政治事务人员的技能和深层知识是这些特派团人员发挥效力的一个主要原因。

图二

利益攸关方人员对特派团政治事务部门各项指标给予肯定评价, 表明这些部门具有政治敏锐性



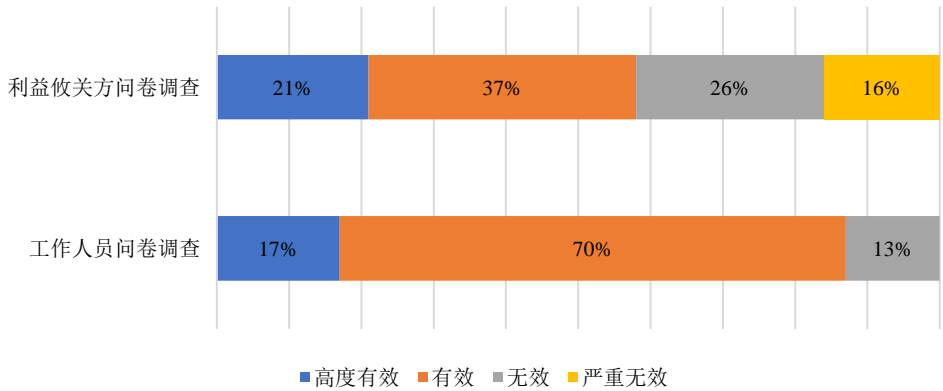
资料来源: 监督厅对利益攸关方人员的问卷调查。

19. 政治事务部门人员还向相关会议和其他政治论坛提供支助，促成了和平协定的签署和/或政治对话的进行。这一直接贡献在在开展政治进程创造必要的有利环境、为实施政治进程提供所需业务支助方面发挥了关键作用。此外，政治事务人员还负责编写了秘书长提交安全理事会的授权报告初稿，用于支持会员国就特派团任务和活动进行审议和决策。

20. 政治事务部门对这些积极政治成果的贡献也得到利益攸关方和工作人员问卷调查答复者的认可，但利益攸关方的认可程度相对低得多。如图三所示，在接受调查并提出意见的利益攸关方人员和工作人员中，一半以上(分别占 58%和 87%)将政治事务部门的工作总体上评为有效。具体而言，接受调查的利益攸关方人员中有一半人认为特派团促进了和平协定的达成，三分之二的人认为特派团促进了政治对话。在与政治事务部门合作的特派团其他部门接受访谈的工作人员中，约 78%对各自特派团的政治工作总体上给予肯定的评价。

图三

大多数利益攸关方人员和工作人员调查答复者认为 5 个特派团的政治事务部门有效推进了和平进程，但利益攸关方人员的总体评级较低



资料来源：监督厅对工作人员和利益攸关方的调查。

政治事务干事利用其政治知识和关系网了解冲突背景，在实现和平方面促进进展

21. 特派团总部和外地办事处的政治事务干事对国家及国家以下各级政治领域的主要行为体(包括政府和民间社会伙伴)有着深刻的了解，并与其建立了良好的关系网。政治事务干事的知识和关系网对于取得积极的政治成果至关重要，具体途径包括：

- 利用与不同政治行为体之间的关系网支持省级当局与武装团体进行谈判，从而减少暴力；
- 利用知识和与非政府组织的联系监测和平协定的执行情况；
- 运用从与政治行为体的工作关系中所获得的见解找到进行战略性政治参与的机会。

特派团高级领导人的斡旋在取得积极和平成果方面发挥了关键作用

22. 秘书长关于这 5 个特派团的报告都强调了特派团高级领导人斡旋举措的重要性及其取得的成果，包括他们对各级和平进程作出的贡献。其中最主要的方面是努力创造有利于开始政治对话与签署和平协定的条件，以及为执行已达成的协定提供支持。这些报告中指出的成果类型包括：

- 鼓励各方参加(或重返)和平谈判。例如，2019 年 1 月和 2 月，负责中非共和国问题秘书长特别代表兼中非稳定团团长作为小组成员加强了与非洲和平与和解倡议的接触，以鼓励政府与武装团体直接进行会谈。¹⁶
- 与区域和国际利益攸关方展开互动，协调信息和方法。例如，2017 年 3 月至 6 月，南苏丹特派团继续积极支持联合监测和评价委员会开展工作，包括在其全体会议之前协助国际伙伴和南苏丹之友小组举办定期论坛，以协调国际社会的立场，支持委员会主席开展工作。¹⁷
- 促进停火协议和其他协定的执行。例如，负责中非共和国问题秘书长特别代表兼马里稳定团团长与阿尔及利亚政府合作，对《马里和平与和解协定》签署方运动领导人加强斡旋努力，以促进对话并协助其克服障碍。各运动为履行 2017 年 12 月 11 日作出的承诺制定了路线图。¹⁸
- 协助确保和平进程具有包容性。例如，秘书长特别代表兼科索沃特派团团长访问了 20 多个城市，与广大地方领导人展开互动。¹⁹
- 行使斡旋职能，避免选举前的暴力。例如，2018 年 10 月至 12 月，负责刚果民主共和国问题秘书长特别代表兼联刚稳定团团长对各政党、政府领导人、各阶层领导人开展了广泛的斡旋外联，以鼓励政治对话，避免选举冲突。²⁰

23. 这些活动往往是私下进行的，没有公开宣传，也没有公众监督，其成功依赖于相关高级领导人的知识和关系网，也依赖于其在公众心目中的信誉、可信性、公正性。接受采访的秘书长特别代表和副特别代表还谈到，一个重要因素是他们与国家领导人和政治领导人保持了良好关系，并花时间与不同团体共同为扫除和平障碍制定战略。

¹⁶ S/2019/147，第 3 段。

¹⁷ S/2017/505，第 46 段。

¹⁸ S/2017/1105，第 4 段。

¹⁹ S/2017/387，第 43 段。

²⁰ S/2019/6，第 13 段。

尽管情况往往具有挑战性，但所有 5 个特派团的政治事务部门都找到了与关键和平伙伴进行互动的政治空间

24. 就所评价的所有 5 个特派团而言，和平进程的进展均有时受到以下因素的阻碍：当事方不接受和平进程、各伙伴的优先事项相互冲突、政治动态迅速变化、实务和后勤方面出现问题(如雨季道路通行受阻、冠状病毒疾病(COVID-19)暴发)，此外某些特派团本身在和平进程中的作用和/或任务受到限制。接受问卷调查的特派团人员最常提到的在实现积极政治成果方面遇到的挑战就是上述这些因素。然而，每个特派团在努力为与关键和平伙伴开展互动找到和扩大政治空间方面都有成功的例子。例如，科索沃的政治进程由欧洲联盟领导，该国没有签署和平协定，而且科索沃特派团在国家政治空间中不发挥公认的作用。在此情况下，该特派团将工作方法调整为与民间社会组织和市级政府官员展开互动。特派团主要在地方一级实施举措，包括进行能力建设，还包括将性别平等观点纳入和平对话的主流。同样，南苏丹的和平进程由政府间发展组织(伊加特)和非洲联盟领导。在此情况下，南苏丹特派团在谈判止步不前时协助保持了势头，包括与相关各方积极互动，用电台²¹ 向当地社区转播领导人的辩论，多次举行面对面会议以传播关于协定的信息。²² 在刚果民主共和国，联刚稳定团的政治事务工作重点是促进为 2018 年举行全国选举创造政治环境。²³

在 5 个特派团国家中，有 3 个国家的当地民众对安全的看法有所改善

25. 在 5 个特派团国家进行了当地居民问卷调查，数据显示有 3 个国家(中非共和国、科索沃、马里)的公众看法有所改善。²⁴ 表明这种公众情绪的数据包括：²⁵

- 在科索沃，10 名受访者中有 8 人(83%)2020 年 4 月在街头感到安全，而 2019 年 5 月为 70%；
- 在马里，大多数受访者(65%)认为 2019 年 11 月问卷调查之前的 12 个月里不安全程度有所下降或保持不变；
- 在中非共和国，一半以上的答复者(55%)认为，2020 年 11 月与 2019 年 11 月相比货物流动更加自由，安全局势有所改善。²⁶

26. 相比之下，分别于 2017 年 11 月和 2019 年 7-8 月接受调查的南苏丹和刚果民主共和国居民约有 70%和 78%的受访者表示在调查前的 12 个月里感到更不安全。

²¹ Radio Miraya (<https://unmiss.unmissions.org/radio-miraya-news>)。

²² 《解决南苏丹共和国冲突重振协议》。

²³ 见 Norwegian Institute of International Affairs, *Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in the DRC* (Oslo, 2019)。

²⁴ 每个国家的数据来源见第 10(g)段。5 次当地居民问卷调查的调查对象和问卷编制方法各不相同，但在 5 次调查中都确定了公众对安全看法的表征指标，以作出总体评估。

²⁵ 为了汇总除南苏丹以外所有国家的成果，仅就具有单一可比指标的单一年份得出了这一结论。此次评价没有评估 5 个国家中任何一国多个变量的更多纵向数据。

²⁶ 因中非共和国宪法法院未核证前总统的总统选举候选人资格，2021 年 1 月班吉遭到武装袭击，之后不安全局势再次严重恶化。

较不清楚的是各特派团利用社交媒体宣传和平(包括促进妇女更多参与)的情况

27. 以社交媒体作为宣传工具促进和平不是政治事务部门的直接责任,而且考虑到国家在移动连接方面有局限性,因此很难衡量各特派团这方面的情况。根据特派团在 Twitter 和 Facebook 这 2 个最大社交媒体平台上追随者的实际数推断,各特派团的外联活动差异很大。社交媒体活动似乎在国家级活动中最为普遍;特派团高级领导人如秘书长特别代表或副特别代表在 Twitter 账户上发帖在该社交媒体对特派团国家级活动的报道中占很大比例。例如,关于《中非共和国和平与和解政治协议》的活动在 Twitter 和 Facebook 上分别获得 765 和 723 个“赞”。

28. 在国家以下级重大政治事件方面的互动程度较为有限。这方面的一个例子是中非共和国上科托省布里亚的停火协定和结束暴力的路线图, Twitter 上没有报道, Facebook 上只有 20 个“赞”。同样,在巴马科举行的包容各方的政治对话在 Twitter 和 Facebook 上分别获得 883 个和 637 个“赞”,而对于阿扎瓦德运动协调会与平台组织这 2 个签署方运动之间在国家以下级的停火却几乎没有得到报道。此外,特派团在社交媒体上关于妇女参与和平进程的帖子也很有限。

各特派团本身关于政治事务工作的业绩数据也有限

29. 然而,尽管有上述这些肯定评价,但与特派团政治事务部门成果有关的方案执行情况数据有限。确实通过强制性成果预算制报告了业绩,但以成果预算制指标衡量的进展主要是按产出而不是按成果报告的。

30. 最近各特派团都采用了全面规划和业绩评估系统,旨在协助特派团在报告成果方面弥补上述缺陷。对该系统框架的评估表明,它非常适合于衡量特派团政治事务业绩。这方面的相关指标包括:

(a) 签署方武装团体违反和平协定的次数;

(b) 是否举行了包容各方的全国对话,以及有多少主要利益攸关方参加包容各方的全国对话讲习班;

(c) 政府成员与和平协定各方进行互动的程度。

31. 然而,全面规划和业绩评估系统最近才在各外地特派团实施,而且有的特派团是部分使用,而且各特派团在用法上可能不一致。一些特派团报告说,在该系统内填写数据的工作正在进行,用初步输入的数据不足以分析方案执行情况。因此,在进行此次评价时无法用该系统评估特派团政治事务工作的业绩。

C. 特派团所作政治分析的总体质量良好,但在用以促进取得积极政治成果方面尚有提高的余地

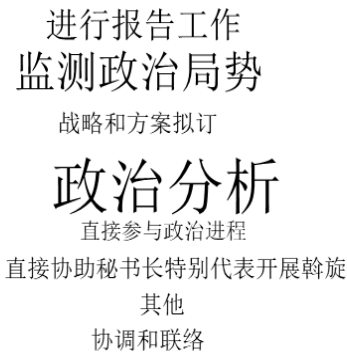
进行政治分析是特派团政治事务部门的一项重要活动

32. 在特派团政治事务部门工作的工作人员编写了各种政治分析文件,包括分析报告、编码电报、战略文件、归档备注。工作人员在答复问卷调查时说,在其参

与的所有活动中，进行这些分析占了最多时间，如图四所示。其次是监测相关国家的政治局势，以及向特派团或总部高级领导人报告重大政治事件。

图四

特派团政治事务工作人员报告说，他们大部分时间用于进行政治分析



注：图中的“字云”显示特派团政治事务工作人员通常开展的不同类型活动。字体的大小代表提及参与此项活动的特派团人员问卷答复者的多少。“政治分析”是提及人数最多的活动（136 个答复者中有 55 个提及）。

资料来源：监督厅对工作人员的问卷调查。

从各种标准来看，特派团政治事务部门所作分析的总体质量良好

33. 如表 2 所示，按 5 分制对 7 项标准进行评估，结果各特派团所编写政治分析文件的总体质量获得了肯定评价。²⁷ 总体而言，所有文件中约有 80% 按各项标准均评为 4 分或 4 分以上。这些文件在“广度”和“深度”标准上得分最高，表明政治事务部门编写的文件对相关国家的政治局势及其基本情况作出了广泛的评估。然而，这些文件在“分析”标准上得分最低，表明并非所有受评估的文件均一贯地指出了冲突驱动因素和权力动态、提出了具体建议、说明了不作为的风险。

表 2

政治分析文件按 7 项评估标准的得分普遍较高

	结构逻辑	文字质量	内容范围	内容深度	内容连贯、 有说服力	富有魄力	分析内容
所有特派团							
评分=5 的百分比：	30%	34%	29%	28%	33%	19%	32%
评分=4 的百分比：	57%	55%	68%	65%	60%	71%	54%
评分< 4 的百分比：	12%	11%	3%	7%	7%	10%	14%

资料来源：监督厅对主要政治事务文件的专家评估。

²⁷ 使用李克特 5 点评分法从 7 个不同维度给文件评分(1 = 很差, 2 = 较差, 3 = 一般, 4 = 良好, 5 = 优秀)。4 分代表相关文件达到了专业文件应有的默认分数。特别优秀的作品评为 5 分。关于此次评估的进一步说明另见第 9(a)段。

这些分析在纳入性别平等要素方面总体得分较高，但在纳入人权和残疾要素方面得分不太高

34. 所审查的政治分析文件未能一贯纳入性别平等、环境可持续性、包容残疾、人权等方面的联合国方案拟订核心原则，如表 3 所示。总体而言，所评估文件中有 47% 实质性地论及了性别平等问题，但各特派团之间存在一些差异。相比之下，只有 8% 的文件论及人权因素，对残疾问题和环境问题的关注更少。

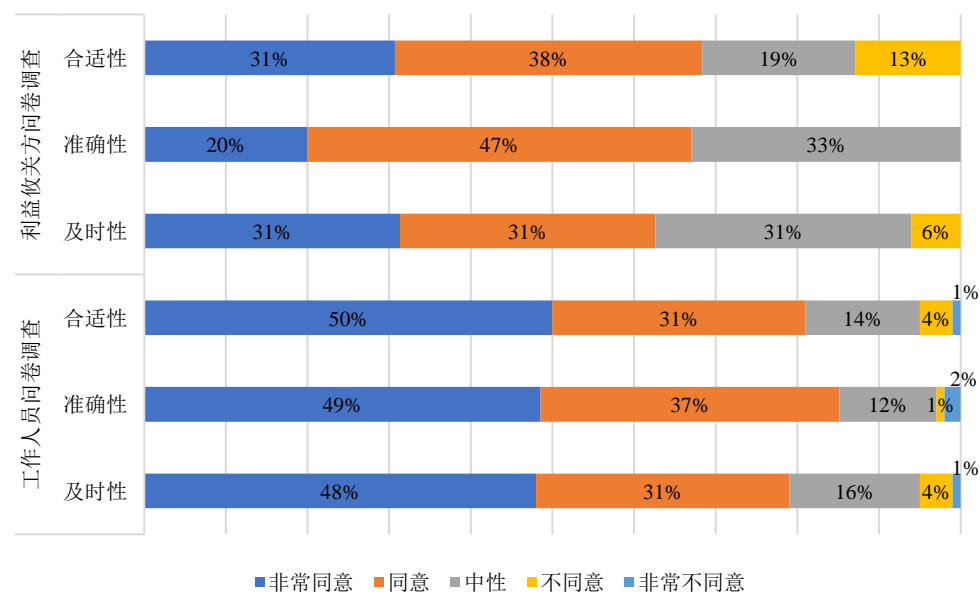
表 3
政治分析文件在纳入性别平等要素方面得分较高，但在人权、残疾、环境包容等方面得分不太高

所有特派团	性别	人权	残疾	环境
文件评为 4 分或 5 分的百分比	28%	8%	0%	0%
文件评为 3 分的百分比	19%	15%	2%	2%
文件评为 3 分以下的百分比	53%	77%	98%	98%

资料来源：监督厅对主要政治事务文件的专家评估。

35. 接受问卷调查的利益攸关方人员和工作人员均对政治事务工作人员编写的政治分析给予高度评价。如图五所示，分别有至少 60% 的工作人员和 80% 的利益攸关方人员表示为支持和平进程而编写的报告和意见是及时、准确、适合的。

图五
大多数接受问卷调查的利益攸关方人员和工作人员将政治分析报告和就政治进程提供的意见评为适合、准确、及时



资料来源：监督厅对利益攸关方人员和工作人员的问卷调查。

但是，对政治分析的利用有待进一步加强，特别是用于提供具体政治战略和支持秘书长特别代表和其他高级领导人开展工作

36. 对政治分析文件的评估确定，在少数实例中，此类文件似乎直接有助于就政治参与作出战略决定，而且取得了积极的成果。这些实例包括：

- 在科索沃特派团，秘书长驻科索沃特别代表在规划特派团的建立信任工作时使用了政治分析文件，之后该特别代表在联合国科索沃建立信任论坛和安全理事会的发言证明了这一点。
- 在南苏丹特派团，具有广度和深度的政治分析文件在特派团 2020 年战略审查进程中为特派团高级领导人提供了信息。他们在这次审查后就延长特派团的任务期限向秘书长提出了建议。
- 在中非稳定团，关于班加苏局势的分析文件提出了实现和平的必要条件(例如逮捕民兵领导人、使境内流离失所者能安全返回其社区等)，同时指出特派团需协助地方安全工作并监测政府军新部队的工作。
- 在联刚稳定团，政治事务部门分析了妇女参与刚果政治活动方面存在的障碍和机会，为就如何加强妇女参与作出战略决策提供了依据。
- 在马里稳定团，政治事务部门的分析论述了 2015 年《马里和平协定》2 个主要非政府签署方团体之间的关系，有助于确保该《协定》得到有效落实。

37. 然而，尽管有这些正面的例子，但不太清楚的是这些分析文件如何与特派团政治事务部门的主要职能之一(制定战略以帮助冲突各方解决争端)挂钩。²⁸ 对特派团政治分析文件的评估显示，并非所审查的所有文件都论述了这一问题。此外，如第 33 段所述，政治分析文件在“提出政治参与办法”这个评估标准上得分最低。

38. 特派团和总部高级领导层对特派团政治分析工作的反馈总体上是肯定的，但也提出了需要改进的方面。在接受采访的秘书长特别代表和副特别代表中，约有一半(9 人中有 4 人)表示所在特派团的报告、分析、预警是最成功的方面之一。此外，9 人中有 3 人表示非常依赖政治事务工作人员所作的政治分析和局势分析。²⁹ 同样，接受访谈的总部管理人员中约有一半(11 人中有 5 人)认为特派团进行的政治分析是他们对特派团的主要期望之一，并指出他们对这些产出普遍感到满意。然而，一些高级领导人认为产出可提高分析性而限于描述情况，还可提高及时性，并可包括更多样化的信息来源。

39. 接受问卷调查的利益攸关方人员和接受访谈的工作人员还提出了进一步加强政治分析效用的机会。近三分之一接受问卷调查的工作人员(31%)认为，特派团高级领导人在与冲突各方互动和作出决定时未使用政治事务部门提出的意见

²⁸ 《联合国多层面维持和平行动手册》，第 23 页(见脚注 2)。

²⁹ 其余 6 人在访谈中未谈及此问题。

和报告；与此相关，一些接受访谈的工作人员表示就其工作收到的反馈有限，因而错过了提高分析工作的机会。此外，一些接受访谈的特派团工作人员指出，当秘书长特别代表在其直属办公室任命了政治顾问时，政治事务司或办公室的职能变成了秘书处，而不是咨询顾问。一些接受访谈的工作人员还报告说，除特派团高级管理层会议外，政治事务司或办公室与特派团高级领导层之间没有定期协商。接受访谈的几名特派团工作人员认为他们的分析报告被忽视，因为秘书长特别代表和副特别代表有自己的政治愿景，既没有得到广泛理解，也没有公开传达给特派团其他人员，包括政治事务司或办公室；至少有 3 个特派团的工作人员还指出，秘书长特别代表的个性在特派团如何处理其政治工作方面有重要作用。

D. 特派团政治事务部门的结构并非总能高效地取得政治成果

尽管阐明了对政治工作采取全特派团处理办法，但政治事务部门内部与其他部门之间的协调面临挑战，总部政治工作与外地政治工作之间也未始终保持密切的联系

40. 5 个特派团中只有 2 个特派团在特派团概念文件之外制定了政治战略，但所有特派团都阐述了对政治事务工作的全特派团处理办法，包括将政治工作规定为全特派团的责任。大多数(73%)接受问卷调查的工作人员报告说特派团始终(或大体上)优先考虑以政治办法预防和解决冲突；接受问卷调查的大多数(68%)利益攸关方人员也认为如此。

41. 然而，开展特派团的政治工作需要一个综合性结构，而在所评估的 5 个特派团中并非都有这种结构。政治支柱(在有的特派团由秘书长副特别代表主持)只包括特派团的一部分部门；在有的特派团，秘书长特别代表办公室的政治事务顾问以及通信股和性别平等股等特派团主要部门在政治支柱以外运作。值得注意的是，在有的特派团，政治支柱不包括特派团外地办事处网络，而这些网络的工作人员是应对地方冲突的一线人员，而且担负对地方社区的调解、协助、培训等政治工作。

42. 接受访谈的大多数(64%)工作人员认为特派团结构和进程并非始终支持实现积极的政治成果。接受问卷调查的工作人员认为特派团结构是履行政治事务任务方面存在的 5 大挑战之一。在和平行动部、政治和建设和平事务部约谈的工作人员指出这种缺乏综合性结构的情况造成了各种负面影响，包括：特派团各办公室在政治事务方面存在竞争、分工不明确；不清楚在政治事项上发挥牵头作用的是政治事务司或办公室主任还是秘书长副特别代表；不让政治事务工作人员参加高层政治会议。

43. 接受问卷调查和访谈的特派团工作人员提出的主要关切事项是：特派团总部开展的政治工作与外地开展的政治工作似乎是脱节的。预算文件列出了每个特派团分配给支助政治与和平及相关进程的人力资源，可是 3 个特派团 2020/21 年度的此类人力资源只有不到一半分配给政治事务部门。³⁰ 其他人力资源可能是秘书

³⁰ 中非稳定团、联刚稳定团、南苏丹特派团(分别见：[A/74/756](#)，第 4 页；[A/74/738](#)，第 4 页；[A/74/742](#)，第 4 页)。

长特别代表办公室或其他单位的政治顾问，其余许多人可能在外地办事处。对外地办事处主任和政治事务司司长或办公室主任的访谈表明，总部工作人员和外地工作人员对自身职责的看法不同，前者主要侧重于国家一级的政治问题，后者侧重于国家以下和社区一级的的问题。因此，双方认为自己在不同轨道上而不是共同轨道上工作。此外，并非所有政治事务部门制定的工作计划都规定了与特派团其他部门包括外地办事处开展合作的方式和程度。

有些情况下政治事务工作的统属关系无助于协调规划政治事务活动或确定其优先次序

44. 采取全特派团方法处理政治事务在结构上面临的挑战也反映在统属关系上。在接受评价的每个特派团中，总部的政治事务工作人员和外地工作人员(包括具有政治职责的工作人员)统属于不同的特派团高级领导人。因此，即使创建了高级别协调机制，总部和外地之间在日常活动和互动方面仍未开展例行的协调。

45. 此外，在所评价的 5 个特派团中，虽然各部门和外地办事处负责人之间的定期会议和特别会议以及个人联系促进了高级别的横向信息流动，但由于地理距离远和缺乏机会，特派团总部与外地这两处的低级别工作人员之间在互动方面受到阻碍。据接受访谈的工作人员说，促进联合国其他专业工作人员群体进行这种互动的正式网络未用于政治事务工作人员，减少了分享经验、交流信息、协同工作、支持同事的机会。

五. 结论

46. 2015 年和平行动问题高级别独立小组规定政治工作在现代和平行动中占据首要地位，是“指路灯”。维持和平特派团的政治事务部门主要由政治事务司以及秘书长特别代表和副特别代表办公室负责，对成功落实这一愿景至关重要。在这次评价中接受访谈的所有特派团高级领导人都提到政治工作对其特派团发挥效力具有重要意义。例如，一位秘书长特别代表说：“真正重要的事项，即变革性事项，是在我们行使政治职能时完成的”。另一位特别代表则指出：“强大的政治工作团队是特派团成功的关键”。

47. 特派团为了在推进国家、区域、地方的和平进程方面取得预期成果，需要为政治参与和达成协议创造空间。要有效地做到这一点，就必须对各种活动和办法进行精细的规划，以协调安全理事会的工作动态、各国政府的政治意愿、利益攸关方的和平目标、相关特派团的多种因素，包括领导层的观点、特派团的结构、工作人员的能力、与特派团其他部门的联系与互补。外部政治环境往往是动态变化的，因此政治事务部门的工作充满挑战性，所有 5 个特派团所有职等的工作人员都认为这是阻碍取得成果的主要因素，需要采取创新而灵活的方式方法加以解决。

48. 签署和平协定、开展政治对话都是实现持久和平的重要阶段性标志。政治事务部门在实现这些成果方面发挥了直接作用，途径包括运用其政治知识和关系网，通过合理分析提出进行参与的最佳战略方案，向利益攸关方团体进行宣传，为对话创造必要条件，通过调解找到和平解决办法。证据还表明，在一些达成了协定

的情况下冲突有所减少(或至少没有增加),当地居民说感到更安全了。政治对话使不同群体共聚一堂(往往是在社区一级),加强相互了解与包容。

49. 为进一步增强这些成果,可作出几项改进。其中包括:作出更有效的结构安排,使政治事务司或办公室在特派团政治事务方面的工作更统一、更制度化,加强特派团在人员配置、业绩、问责事项上的支助,更好地利用政治分析和反馈机制,加强对社交媒体的运用,使特派团战略更具针对性和综合性,更积极地与相关国家政府展开互动。会员国只有从冲突成功过渡到发展阶段,才能实现《2030年可持续发展议程》的目标,并做到不让任何人掉队。

六. 建议

50. 监督厅向 5 个维持和平特派团提出 3 项重要建议,向和平行动部提出 1 项重要建议。

建议 1(成果 A、成果 B)

每个特派团均应加强政治事务部门的业绩评估和报告工作,包括与全面规划和业绩评估系统挂钩,以确定其政治事务活动对于实现长期成果的适合性,同时阐明政治工作方面的主要期望和成果。

绩效指标:加强对政治事务工作适合性和有效性的绩效评估和报告工作。

建议 2(成果 C、成果 D)

每个特派团在任务期限延长后,或在考虑到本特派团情况的适当时候,应根据建议 1 制定本特派团的具体政治战略,并明确传达给和平行动部、政治和建设和平事务部、特派团所有工作人员,³¹ 其中应确定:

- (a) 报告工作、政治分析、直接参与等不同活动之间的优先次序;
- (b) 特派团政治活动的作用和责任,包括特派团参与政治工作的不同部门之间如何沟通;
- (c) 传播战略,包括对社交媒体的可能使用方式;
- (d) 如何纳入妇女、青年、残疾人等群体;
- (e) 如何与民间社会展开互动;
- (f) 如何与和平行动部、政治和建设和平事务部建立和保持联系。

绩效指标:制定书面形式的特派团政治战略,按商定时限更新,与和平行动部总部分享,并在高级领导层和政治事务司或办公室的会议上讨论。

³¹ 这方面应考虑到对高度敏感问题可能需要保密。

建议 3(结果 A、成果 C、成果 D)

每个特派团应提高政治事务部门所作政治分析的效用，方式如下：

(a) 就所作的分析定期征求反馈意见，包括征求特派团高级领导人和(通过和平行动部)总部领导人以及秘书长办公厅的反馈意见，以便在今后作出改进时加以考虑；

(b) 确保所作分析与特派团的政治战略明确挂钩，确保分析具有合适性、战略性、可用性。

绩效指标：对政治分析采用定期反馈机制，具体提及总体政治战略的目标和宗旨。

建议 4(成果 D)

和平行动部总部应审查目前为执行其政治事务任务而设立的维持和平特派团结构，以提高总体效率和效力。审查范围应包括：

(a) 有政治事务工作人员和/或职能的各单位(包括政治事务部门、秘书长特别代表办公室和/或副特别代表办公室及外地办事处)之间的联系；

(b) 这些单位内部和各单位之间的统属关系；

(c) 拨给政治事务部门的资源的规模和分配情况，包括预算外供资举措；

(d) 与协助政治活动的特派团其他部门(如民政部门)进行协调的情况。

绩效指标：进行了审查并与所有特派团分享了审查结果。

附件一*

从各实体收到的对报告草稿的评论意见

联合国中非共和国多层面综合稳定团

关于你 2021 年 10 月 13 日的备忘录(OIOS-2021-01469)，谨就上述标题内的主题事项附上附录 1** 以及联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)的评论意见。

我高兴地收到内部监督事务厅关于评价维持和平特派团政治事务的报告草稿，并表示我们基本同意该报告的结论和建议(已相应地反映在特派团行动计划中)。

谨借此机会感谢你和贵部门工作人员在此过程中提供出色的合作及指导。

* 内部监督事务厅在本附件中列出了从各实体收到的关于报告草稿的评论意见全文。这一做法是根据大会第 64/263 号决议并遵循独立审计咨询委员会的建议确立的。

** 已向内部监督事务厅备案。

联合国马里多层面综合稳定团

主题：监督厅 2021 年 10 月 13 日 OIOS 2021-01469 号部门间备忘录。

为回复主题所述备忘录，谨附上联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)管理层的评论意见和关于执行主题所述报告所载评价建议的行动计划。^{**}

马里稳定团为了提高整个政治事务部门的合适性、效率、效力，承诺根据所附的行动建议在所有必要领域充分而及时地采取行动。

关于主题所述报告的第 32 段，马里稳定团谨请求将“寻求马里北部沙漠地区自治的反叛团体联盟”和“马里北部亲政府武装团体联盟”改为“签署方运动”。

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团

谨此感谢内部监督事务厅检查和评价司将联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)纳入对政治事务部门的比较审查，并谨随本函附上行动计划作为本特派团的回应。

我高兴地注意到特派团在整个过程中一直与评价人员展开互动，提供了所要求的数据和证据，以证实审查结果。

我不反对所提出的建议，但要强调联刚稳定团对评价的范围表示关切。例如，对“和平协定与和平进程”的关注非常狭窄，因而忽视了特派团在彻底分析国家和省两级政治动态的基础上开展的斡旋工作，也忽视了政治参与的其他方面，包括支持保护平民任务的执行以及支持体制改革。

监督厅为联刚稳定团选择的案例研究样本侧重于地方一级的和平进程，而没有适当注意在本报告所述期间(包括在上一个选举期间)与该国政治稳定和权力动态有关的核心问题。

关于加强政治事务部门的业绩评估和报告，包括通过与全面规划和业绩评估系统挂钩(建议 1)，我要强调的是本特派团与政治事务司密切协商制定了全面规划和业绩评估系统的成果框架，预计将在 2022 年第一季度进行第一次全特派团业绩评估。

关于制定政治战略(建议 2)，本特派团注意到这是秘书长“以行动促维和+”倡议的预期成果之一。联刚稳定团支持这项建议，但应强调的是特派团的任务期限现已延长多年，政治业绩的预期改善与每年制定“政治战略”无关，而是涉及进行调整以及利用斡旋手段推动任务的执行。

因此，要通过良好的政治工作来处理复杂和动态的政治进程，所需要的是兼顾多面的、动态的、积极主动的、创造性的过程，而这个过程是无法通过编制一份年度文件来体现的。在这方面，我要强调本特派团将继续与刚果民主共和国各

^{**} 已向内部监督事务厅备案。

政治派别的所有政治行为体展开互动，支持推进妇女与和平与安全议程，并努力使青年更多地参与政治进程。所有这些要素当然都包括在我们正在从事的工作中，在我们迎接 2023 年选举进程的时候将具有重大意义。我们在 12 月延长了任务期限后将修订特派团概念，其中会反映进行政治参与的这些核心要素。

最后，关于本特派团政治事务部门所作政治分析的效用(建议 3)，我要强调我每周定期与政治事务主任进行沟通，并从该部门及时而优质的分析中受益匪浅。此外，特派团每周通过综合行动小组与和平行动部进行沟通时，也借助于政治事务部门提供的分析，其中包括国家和省级的政治状况，也包括区域政治和安全方面的动态。因此，我建议可以审结这项建议。

联合国科索沃临时行政当局特派团

我高兴地收到内部监督事务厅关于对维和特派团政治事务的专题评价的报告草稿。

谨此通知你，联合国科索沃临时行政当局特派团(科索沃特派团)同意该报告和建议，目前正在编写建议行动计划，不久将与你的办公室分享。

谨借此机会感谢你和贵部门工作人员在此过程中提供出色的合作及指导。

和平行动部

我谨代表拉克鲁瓦副秘书长转达和平行动部管理层对监督厅对政治事务部门的评价作出的回应。

和平行动部感谢内部监督事务厅对维持和平行动的政治事务部门进行了有益的评价。

关于监督厅分享的报告草稿，和平行动部要澄清的是，报告草稿第 30 段中“联刚稳定团的政治事务工作重点是支持在 2018 年举行全国选举”这一说法并不完全准确。第 2348(2017)号和第 2409(2018)号决议更广泛地授权特派团通过斡旋支持执行 2016 年 12 月 31 日《政治协定》和选举进程。特派团的工作重点不是举行选举，而是协助建立和平举行选举的政治环境。

和平行动部注意到接受评价的特派团同意向这些特派团提出的建议，并将通过发布指导意见支持对这些建议的执行。关于建议 2(“每个特派团应制定本特派团的具体政治战略”)，和平行动部指出这些战略将在该部的指导下根据该部在维和行动战略和政治监督方面的责任予以制定，并由主管和平行动副秘书长予以核准。该部也接受建议 4，并将考虑如何以最佳方式执行该建议。一种方式是如提议的那样将其作为一项独立的审查，另一种方式则是将其作为特派团自身审查进程的一部分。

和平行动部赞赏监督厅评价小组在整个过程中采取协作办法。

联合国南苏丹特派团

南苏丹特派团针对上述主题，按照你 2021 年 10 月 13 日备忘录的要求确认同意报告的建议。

我还借此机会提出以下评论意见。

- 关于第 9 页第 14 段：报告在分析和平协定的影响时似乎未反映的是，自从以国家一级协定为前提签署 2018 年南苏丹共和国冲突解决方案以来，南苏丹死亡人数有所减少。
- 关于第 20 页第 20(e)段：特派团在所述期间举办了 5 次政党论坛、2 次领导人对话论坛。这些活动旨在推动各方参与和平进程，促进和平利益攸关方相互建立信任。重要的是，这些举措导致反对派行为体更多地参与了全国对话进程。

根据要求，谨此附上南苏丹特派团的行动计划和与执行每项建议相关的时间表。

感谢你考虑这些评论意见并继续支持南苏丹特派团。

附件二

内部监督事务厅对联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)管理层评论意见的回应

监督厅就联刚稳定团发来的评论意见指出，在专题评价初始阶段与特派团协调人讨论并商定了范围。监督厅的评价以成果为依据，特别侧重于 2 项中间成果(和平协定和政治对话)，并包括对斡旋职能的评估。此外，评价属于专题性质，涵盖 5 个不同的维持和平特派团，无法对各特派团的省级工作进行更深入详细的分析。
