



大会

Distr.: General
16 January 2012
Chinese
Original: English

第六十六届会议

议程项目 111

秘书长关于建设和平基金的报告

建设和平基金

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 63/282 号决议的规定提交,涉及 2010 年 7 月 1 日至 2011 年 12 月 31 日期间建设和平基金的活动。

建设和平基金对于支持刚刚摆脱冲突的国家是一个日益成功的工具,其战略定位正在变得越来越明确。从独立评价、活动报告和专题审查获取的数据表明,在基金的支持下,联合国系统正在对建设和平成果做出积极的贡献,同时也强调了需要继续改进的领域。2011 年规定了基线,为继续衡量基金的表现提供了必要的基础。

基金在 2011 年拨款 9 940 万美元,符合其 2011-2013 年业务计划每年拨款 1 亿美元指标。2011 年的收入为 6 670 万美元,较 2009 年和 2010 年有重大改善。尽管结转的资金将支持 2012 年这一水平的活动,但 2013 年及其后需要更多的资金。



目录

	页次
缩写.....	3
一. 导言.....	5
二. 建设和平基金的战略定位.....	5
三. 全球业绩.....	5
A. 影响.....	5
B. 拨款和收入.....	6
C. 联合国受援组织和支出.....	8
四. 建设和平基金的国别参与.....	10
A. 建设和平委员会议程上的国家.....	10
B. 其他受援国.....	13
五. 绩效管理计划和优先领域成果.....	17
A. 衡量方案的成效.....	17
B. 确定建设和平基金 4 个优先领域中的成果.....	17
C. 挑战.....	22
六. 建设和平基金的管理和监督.....	23
A. 管理建设和平基金的效力.....	23
B. 咨询小组.....	26
C. 促进性别平等倡议.....	26
D. 建设和平支助办公室的管理.....	27
E. 与其他基金建立伙伴关系及合作.....	28
七. 结论.....	28

缩写

联布综合办	联合国布隆迪综合办事处
中非建和办	联合国中非共和国建设和平综合办事处
联布办事处	联合国布隆迪办事处
西非经共体	西非国家经济共同体
粮农组织	联合国粮食及农业组织
劳工组织	国际劳工组织
移徙组织	国际移徙组织
中乍特派团	联合国中非共和国和乍得特派团
联刚特派团	联合国组织刚果民主共和国特派团
联刚稳定团	联合国组织刚果民主共和国稳定特派团
人权高专办	联合国人权事务高级专员办事处
资发基金	联合国资本发展基金
开发署	联合国开发计划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	联合国人口基金
人居署	联合国人类住区规划署
难民署	联合国难民事务高级专员办事处
儿基会	联合国儿童基金会
工发组织	联合国工业发展组织
联几建和办	联合国几内亚比绍建设和平综合办事处
联塞建和办	联合国塞拉利昂建设和平综合办事处
南苏丹特派团	联合国南苏丹特派团
联科行动	联合国科特迪瓦行动
禁毒办	联合国毒品和犯罪问题办公室
项目厅	联合国项目事务厅
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

妇女署

联合国促进性别平等和增强妇女权能署

粮食署

世界粮食计划署

一. 引言

1. 大会第 63/282 号决议请秘书长提交关于建设和平基金活动的年度报告。本报告是第五次年度报告，提供了 2010 年 7 月至 2011 年 12 月基金活动的最新情况。从 2012 年开始，报告将与建设和平委员会的年度报告同步提交。更多信息可查阅 www.unpbf.org。

二. 建设和平基金的战略定位

2. 为尽量扩大影响，基金把其支助工作的重点放在有限的几个国家，以开展具体的建设和平干预行动。根据基金的比较优势确定优先次序：规模不大、有能力做出快速决定的小组；适当承担风险并在政治化和脆弱环境中工作的任务；与建设和平委员会的关系；赋予国家自主权同时保持灵活性的机制——联合指导委员会；根据比较优势向整个联合国系统发出呼吁的能力；支持安全部门的灵活性（往往为“非官方发展援助”）；鼓励领导层开展战略讨论的机制，从而增强各国政府、联合国和民间社会的领导人确定相关和有具体范围的优先事项的权能；帮助弥补往往在冲突结束后但在较大规模发展援助提供之前出现的差距的能力。

3. 根据这些比较优势，基金把重点放在以下两种情况。第一，基金迅速做出反应，以对重大的过渡时刻提供支助。在冲突刚结束时，即签署了和平协定后或开始政治过渡后，基金支持迅速加强政府和参与建设持久和平的行为者。它谋求使国际社会，特别是使联合国在政治和发展方面的领导人对国家建设和平的需要做出回应。

4. 第二，基金为持续巩固和平提供多年支助。当一个国家的领导层致力于解决驱动暴力冲突的问题时，基金谋求向该国提供支助，以增加其对自己公民的做出回应的能力。请求建设和平委员会提供援助的国家是这一长期支助的重点，自 2007 年以来，它们已收到基金 60% 以上的资源。未在委员会议程上的国家也可以收到较长期的资金，一个关键的标准是它们对解决建设和平关键问题所表现出的承诺程度。属于 7 国+集团的脆弱国家和受冲突影响国家如果做出这种承诺，则是符合逻辑的候选人。联合国建设和平高级小组参与国家资格推荐工作（见六.E 节）。

三. 全球业绩

A. 影响

5. 基金的目标是在国家承诺建设和平、因此局势较为稳定的冲突后环境中发挥作用。基金为在其组合工作中监测总体趋势而跟踪两个宽泛的指标：(a) 重陷暴力的国家数目；(b) 估计重陷暴力的风险正在减少的国家数目。关于第一个指标，

在 2007 年以后基金正式宣布具有资格的国家中，没有一个国家重陷一般的战争或目睹国家垮台。关于第二个指标，基金目前正在评估可以利用哪些独立的研究指标，来判断变化的重陷暴力风险的程度。据建设和平支助办公室临时估计，在基金宣布具有资格的国家中，约有一半在互动协作期间重陷暴力的风险减少。

B. 拨款和收入

6. 2011-2013 年业务计划规定了每年在一定时间内最多向 20 个活跃的国家拨款 1 亿美元的指标。2011 年实现了这一指标，向 14 个国家提供了新的拨款(见表 1)。

表 1

建设和平基金向各国的拨款

(百万美元)

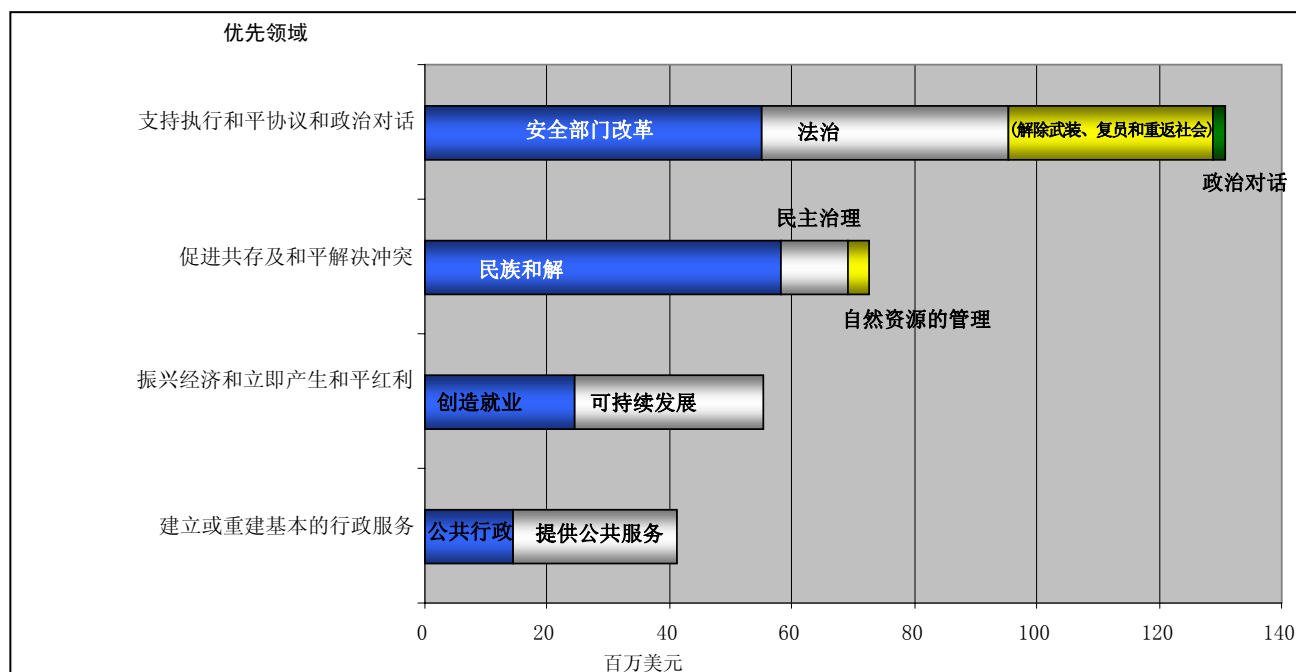
批准的优先计划		迄今累计拨款			2011 年 拨款
		建设和平 与恢复 机制	即时反应 机制	共计	
在建设和平委员会议程上					
布隆迪	2008 年 2 月和 2011 年 5 月	44.20	5.00	49.20	9.20
中非共和国	2008 年 6 月和 2010 年 2 月	30.00	1.00	31.00	—
几内亚	2009 年 4 月和 2011 年 12 月	22.80	1.00	23.80	17.80
几内亚比绍	2008 年 6 月和 2011 年 1 月	42.00	3.34	45.34	0.33
利比里亚	2008 年 2 月和 2011 年 5 月	35.15	1.72	36.87	17.15
塞拉利昂	2008 年 10 月和 2010 年 12 月	18.80	7.85	26.65	14.25
小计		192.95	19.91	212.87	58.73
未在建设和平委员会议程上					
乍得		—	2.73	2.73	—
科摩罗	2008 年 12 月	9.00	0.40	9.40	0.40
科特迪瓦	2008 年 7 月	12.50	5.53	18.03	9.50
刚果民主共和国	2009 年 11 月	20.00	—	20.00	—
危地马拉	2011 年 3 月	10.00	1.00	11.00	11.00
海地		—	3.80	3.80	—
肯尼亚		—	1.00	1.00	—
吉尔吉斯斯坦		—	10.00	10.00	7.00
黎巴嫩		—	3.00	3.00	3.00
尼泊尔	2008 年 7 月	—	0.90	10.90	0.90
索马里		—	3.00	3.00	2.00

批准的优先计划	迄今累计拨款			2011 年 拨款
	建设和平 与恢复 机制	即时反应 机制	共计	
南苏丹	—	4.52	4.52	4.52
斯里兰卡	—	3.00	3.00	—
苏丹	—	12.39	12.39	2.36
东帝汶	—	0.99	0.99	—
乌干达	2010 年 8 月	14.00	—	14.00
小计	75.50	52.27	127.77	40.68
共计	268.45	72.18	340.63	99.42

7. 为了强调基金优先重视建设和平委员会议程上的国家,给这些国家的拨款占 2010 年拨款总额的 52%,占 2011 年拨款总额的 59%。在报告所述期间,增加了六个新的受援国(乍得、危地马拉、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、南苏丹和乌干达)。图一说明了基金各优先领域的累积拨款情况(另见第五节)。

图一

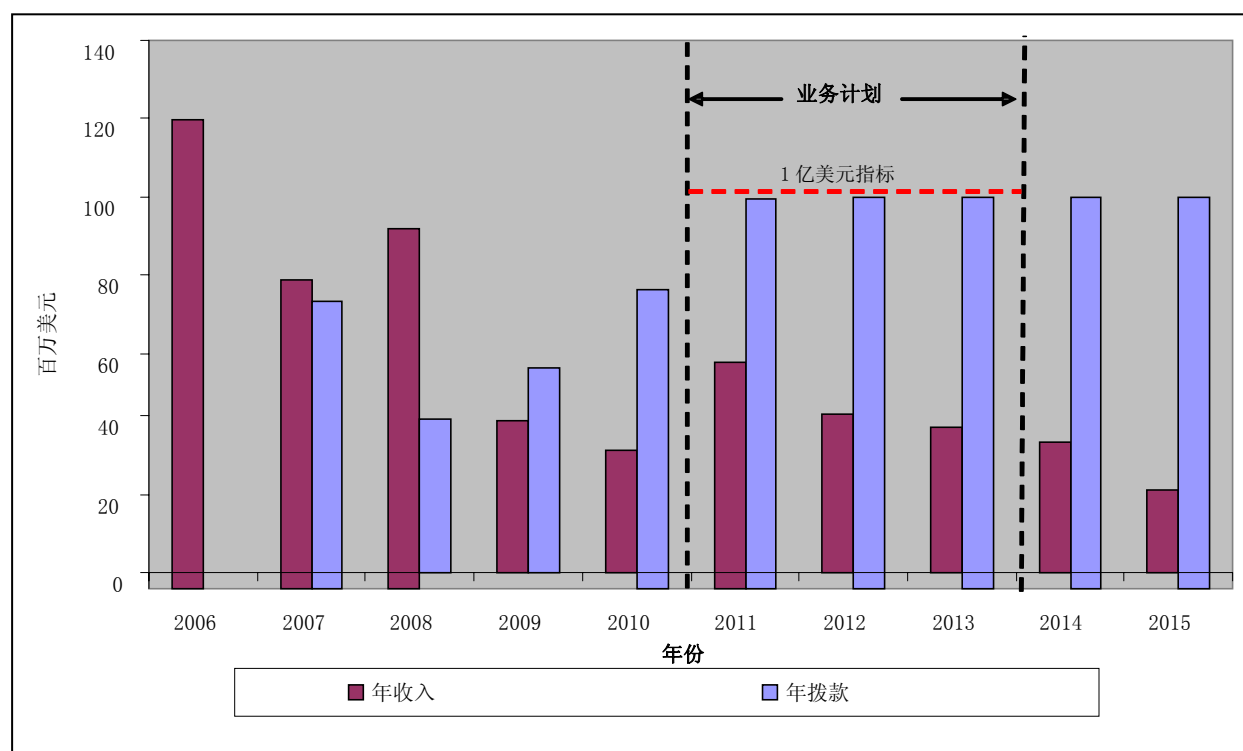
按优先领域和成果分列的核准项目预算(截至 2011 年 12 月 31 日)



8. 2011 年确认和收到的捐款共计 6 673 万美元(见图 2)，比 2010 年的 3 130 万美元有大幅增加。两个国家(巴基斯坦和瑞士)加入了基金的捐助者行列。¹ 目前，基金还从五项多年协定中受益，另有迹象表明，还有三项协定将于 2012 年开始。基金的累计利息收入为 1 800 万美元(截至 2011 年 12 月 31 日)。² 尽管有上述令人鼓舞的迹象，尽管基金有充足的资源在 2012 年实现其 1 亿美元的目标，但如果没有更多的收入，它在 2013 年将无法实现目标。

图二

2006–2015 年建设和平基金的收入和拨款



C. 联合国受援组织和支出

9. 到 2011 年 12 月，共有 18 个联合国组织接受了资金，比 2009 年底时的 13 个组织有所增加(见表 2)。就美元而言，开发署仍是最大的受援组织，但给更广泛的一系列组织的拨款所占比例正在增加。2011 年的一个关键里程碑是开发署多边伙伴信托基金办公室与联合国主计长签署了一份谅解备忘录，允许秘书处各机构接受供资。2011 年 12 月，联几建和办是第一个受益于这一额外灵活性的机构。

¹ 捐助者捐款的完整名单见 <http://mdtf.undp.org/factsheet/fund/PB000>。

² 这一款额超过基金和行政代理人收取的累计项目管理费总额。

到 2011 年底，在所有拨付款额中，48%提供给了有政治事务部领导的特派团的国家，29%提供给了有维持和平行动部领导的特派团的国家。

表 2

2009-2011 年接受援组织排列的项目流量

(百万美元)

	拨付			支出		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011 ^a
开发署	22.54	40.25	36.00	28.69	32.48	..
项目厅	2.93	12.39	3.90	2.46	3.09	..
儿基会	4.10	10.42	6.08	2.67	4.13	..
难民署	1.48	4.54	8.68	2.28	2.56	..
人口基金	3.37	4.70	1.64	2.53	2.12	..
国际移民组织	1.61	3.46	1.43	3.84	2.45	..
粮农组织	0.80	4.28	4.29	0.12	0.56	..
秘书处政治事务部	—	—	6.27	—	—	..
人权高专办	2.00	0.95	2.47	0.35	1.21	..
粮食署	—	2.95	2.41	—	0.78	..
妇女署	—	0.51	1.07	1.11	0.01	..
教科文组织	1.05	1.15	0.62	0.71	1.29	..
人居署	0.75	0.92	2.00	0.20	1.54	..
劳工组织	1.85	1.00	0.70	0.07	1.18	..
工发组织	—	1.05	0.90	—	0.28	..
禁毒办	—	—	0.74	0.22	0.30	..
近东救济工程处	—	—	1.42	—	—	..
资发基金	—	0.76	—	—	—	..
共计	42.48	89.36	80.61	45.25	53.97	..

^a 仅在下一年的三月报告每年的支出。2011 年的支出数据将尽快登载于 <http://mdtf.undp.org>。

四. 建设和平基金的国别参与

A. 建设和平委员会议程上的国家

布隆迪

10. 2010 年中期,布隆迪建设和平基金联合指导委员会在第一副总统办公室高级顾问和联布综合办³主任的共同主持下,作为巩固和平的最高优先事项,评估了受冲突影响群体重返社会的问题。评估指出,约 10 万人,包括 17 000 名前战斗人员、48 000 名遣返人员和 34 000 名境内流离失所者,需要重返社会方面的援助。在国家重返社会战略的框架内,政府将一个三年资金达到 2 400 万美元方案定为优先事项。基金将新商定的“延长”政策诉诸行动,在建设和平委员会的支持下,向该国拨款 920 万美元。基金的拨款将由粮农组织、劳工组织、开发署、人口基金、难民署和妇女署交付,目的是推动和协助委员会及其他合作伙伴动员更多的资金。

中非共和国

11. 2010 年初,基金向经修订的 2010-2012 年建设和平优先计划拨款 2 000 万美元。因此,报告所述期间的行动主要侧重于执行工作。联合国八个组织(粮农组织、开发署、教科文组织、人口基金、难民署、儿基会、项目厅和粮食署)与中非建和办密切协调,并与国家机构合作,正在三个支柱方面做出努力:安全部门改革;促进善治和法治;建立发展中心和重振受冲突影响的社区。

12. 许多方案取得相当大的进展,或在缓慢开办后已经走上轨道。支助儿童复原的方案有助于为解除武装、复员和重返社会保持某些势头,尽管其全面执行方面遇到总体挑战。至关重要的是,受益于基金的安全安排资源的总统和立法选举,在举行时没有遇到重大的安全事件。2011 年 10 月,建设和平委员会访问了一个法律援助项目,并高度赞扬其工作。修缮监狱和在农村地区修建兵营的工作被大大推迟,同时对项目细节进行了进一步谈判,但正在取得进展。

13. 此外,2011 年末,基金利用其即时反应机制,支持前战斗人员重返社会的一个新机会,此前政府曾在 6 月正式启动第一阶段复员(涉及 4 500 名前战斗人员)。

几内亚

14. 2010 年 7 月,几内亚过渡权力机构举行了后来认为是该国独立以来最自由的一次选举。

15. 2011 年 2 月,几内亚被放在建设和平委员会的议程上。其后,基金立即开始筹备伴随委员会共同承诺声明的新拨款。委员会于 2011 年 4 月第一次访问几内

³ 2011 年由联布办事处继承。

亚，此后建设和平支助办公室率领一个机构间访问团访问，以确保优先计划的协调制定。

16. 2011 年 12 月，为优先计划第一阶段提供 1 280 万美元的新拨款，⁴ 其中立即拨付了 1 000 万美元的快速启动资金。在委员会的议程上，几内亚是第一个没有维持和平特派团或政治特派团的国家。因此，采取了额外的措施，以确保高水平的支助，包括使用委员会关于安全部门改革等问题的论坛、秘书长特别代表与西非办主任、驻地协调员、委员会和建设和平支助办公室之间密切协作，以及开发署、儿基会和建设和平办公室对联合国国家工作队给予联合支助。基金的拨款覆盖在其他环境下可能收到摊款的领域。

17. 由总理主持并得到驻地协调员支助的联合指导委员会将监督优先计划的执行。安全部门的供资将利用西非办和联合国在 2010 年联合开展的工作(得到基金部分供资)，将有助于对武装部队进行普查，启动退休方案和提供一名高级顾问。在和解领域，立即为社区对话提供了援助，特别是与立法选举有关的对话，同时就较长期的努力向政府领导层提供支助。将向短期就业提供支助，并正在讨论与世界银行合作，进一步扩大这一工作。

几内亚比绍

18. 在报告所述期间，形成基金活动的是两个因素。首先是几内亚比绍政府在委员会国别组合主席的支持下，呼吁基金提供新的拨款，增加其在 2009 年拨付的 600 万首批资金。其次，政治局势仍然脆弱，2010 年 4 月发生的剧烈政治暴力导致了一段时期的政治危机。其他努力在继续，例如西非经共体和葡萄牙语国家共同体就安全部门改革路线图进行的谈判。安全理事会第 1949(2010)号决议谴责暴力行为，请政府采取行动。

19. 基金寻求加强安全理事会第 1949(2010)号决议，同时为实施改革提供激励。在规划部长和秘书长特别代表的联合主持下，几内亚比绍联合指导委员会为军事和警察改革、全国对话和就业提交了活动优先计划。2011 年 1 月，基金拨款 1 680 万美元。基金用于军事改革努力的拨款将根据第 1949(2010)号决议的执行进展情况提供。基金与建设和平委员会密切协作，后者让政府参与关于安全部门改革路线图执行计划的讨论，其中第一步是为安全部队和国防部队设立退休基金。2011 年 12 月，基金拨付 1 100 万美元，其中 300 万美元拨付给退休基金、200 万美元拨付给同一些部队的社会、经济融入，500 万美元拨付给司法和法治方案，其中包括打击贩运毒品的措施，100 万美元拨付给全国政治对话。基金的拨款帮助确保做出更多贡献的程度，是衡量成功与否的标准之一。将由粮农组织、开发署、儿基会、联几建和办和禁毒办开展这些活动。

⁴ 以前已为 2009-2011 年期间共拨款 1 260 万美元。

20. 关于就业问题，根据就业若想对建设和平发挥影响，需要有能让社区看到和感觉到的足够规模的论点，基金根据请求增加了拨款。建设和平支助办公室也鼓励机构间工作队参与冲突后的就业问题，开发署和劳工组织在 2011 年第二季度进行了联合访问。

利比里亚

21. 2010 年 9 月把利比里亚放在委员会的议程上，形成了基金在报告所述期间的行动。政府请求在安全部门、法治和民族和解等领域提供援助，将这些领域作为建设和平的优先事项。规划和经济事务部长、内政部长和秘书长副特别代表共同主持联合指导委员会的工作。

22. 基金铭记 2010 年联合国建设和平架构审查(A/64/868-S/2010/393)的各项建议，设法加强与委员会利比里亚组合的合作。例如，基金加入了委员会 2010 年 9 月对利比里亚的第一次访问，在纽约的组合成员更经常地通过视频会议的方式参加联合指导委员会的会议。2010 年 12 月，执行了新的快速启动做法，当时利比里亚列入委员会的议程只有三个月，基金即拨款 300 万美元，支持政府启动五个区域司法和安全中心(到 2011 年底，第一个中心已经开始运作)。联合指导委员会起草了一份规模大于通常的优先计划，可以支持委员会的共同承诺说明。资金总额达到 8 000 万美元，其中基金提供了 2 000 万美元的催化捐款。基金将分阶段拨付这笔资金，以便既能够适应发展的局势，又为未来的支助建立业绩基础。

23. 除了司法和安全中心外，基金对优先计划的捐款还将用来支持土地委员会和国家青年服务方案。预计将在和解领域提供更多资金，以支持一项国家战略。

塞拉利昂

24. 2007 年，塞拉利昂的第一个优先计划收到 3 500 万美元。随着执行工作基本上接近尾声，在报告所述期间的工作集中于：(a) 独立评价；(b) 向联塞建和办确定的举措提供小规模定向支助；(c) 为继续拨款 700 万美元制定方案。

25. 2011 年进行的评价表明，第一个优先计划中 80%取得了相关的建设和平成果。实例包括成立了人权委员会、向战争受害者提供赔偿的方案，为宣传性别平等和儿童权利法案开展能力建设，以及为反腐败协调战略和独立的全国性广播电台和电视台提供支助。⁵

26. 基金的继续拨款主要向该国的下一个选举周期提供支助。联塞建和办和开发署将与相关的非国家行为体合作，例如与宗教和传统领袖、各政党、包括政党的青年和妇女分支合作，以加强社会的政治宽容及和平处理与选举有关问题的能力。早期赔偿和人权活动的后续供资将拨给移徙组织和难民署。

⁵ 在 www.unpbf.org 参阅 2011 年塞拉利昂评价。

27. 联塞建和办还依赖基金的灵活性来支助与政治事态发展互动的活动，尤其是努力解决不同安全部队之间的紧张关系和支助就政治暴力开展的两个独立调查(开发署)。

B. 其他受援国

乍得

28. 基金提供紧急资金，以确保综合安全分遣队继续运作。综合安全分遣队最初得到中乍特派团支持，部署到乍得东部 22 个派出所，在国内流离失所者和难民营内外开展警务活动，调查侵犯人权情况，向人道主义行动者提供安保。据报道，设在综合安全分遣队内的性别平等股有助于提高对报告基于性别的暴力的信心。联合国和乍得政府担心，如果综合安全分遣队停止发挥作用，东部将出现不安全风险，因此寻求支持，以确保其继续行动。基金通过即时反应机制拨款 280 万美元，使开发署/难民署联合方案能够帮助确保其连续性。基金还帮助吸引来自欧盟和美利坚合众国的更多支持。

科摩罗群岛

29. 联合国正在实施一个 900 万美元的建设和平优先计划，这一计划侧重民族和解、对话、解除武装、复员和重返社会、国家警察的能力建设和加强国民经济。在报告所述期间，联合指导委员会选定一些项目来促进社会凝聚力，途径是在全岛扩大法治和警察的存在，并通过创造就业机会，当即带来和平红利。基金的拨款向治安法官提供业务支持，包括偏远地区的流动法庭。共有 150 例紧急情况得到解决，并拟定了法律援助政策(儿基会)。通过培训 501 名妇女调解员，加强了她们调节冲突的能力，现在，她们活跃在所有三个岛屿上。昂儒昂岛警察部队前成员重返社会也得到支持(开计署)，但还面临挑战。估计有 800 名昂儒昂岛部队前成员，其中 50 人已重新融入军队，23 人接受了培训，但 250 多人仍等待援助。

科特迪瓦

30. 在报告所述期间的头几个月，科特迪瓦仍处在漫长而紧张的选前环境中。基金支持早期的对话和解除武装、复员和重返社会项目，同意拟定一个小规模的建设和平优先计划，以消除冲突的根源。然而，选举后的政治危机和暴力行为，大大改变了局面。基金通过即时反应机制迅速拨款 300 万美元，支持在该国西部恢复安全、国家权力和社会凝聚力。

31. 2011 年 7 月，政府成立了联合指导委员会，起草了需要 2500 万美元的建设和平优先计划。2011 年 9 月，基金拨款 750 万美元，作为启动资金(粮农组织、人权高专办、开发署、人口基金、难民署、儿基会、联科行动、妇女署)。资金将用于支持：(a) 在西部和阿比让的地方政府和公安机关，包括建立提高民间监

督的部门；(b) 真相与和解委员会；(c) 科特迪瓦居民的出生和公民身份证件，解决作为暴力原因之一的身份问题。

刚果民主共和国

32. 2009 年 11 月，基金为联刚特派团⁶ 拨款 2 000 万美元，支持政府的稳定和重建计划。这为地方一级的复员和重返社会活动以及军事司法和国家机构的恢复(移徙组织、开发署、难民署、人居署、项目厅、粮食署)提供了经费。执行伙伴报告取得了成就，特别是在加强国家存在方面。执法、地方行政、惩戒和司法部门的公务员，已部署到 38 个新建成的设施，780 名刚果国家警察和 410 名地方行政人员在北基伍省、南基伍省和伊图里省得到训练。此外，南北基伍省重点矿区域城镇 5 个矿业贸易中心中，4 个已经准备就绪。政府最近决定把稳定和重建计划延长 36 个月，这证实国家延长了对该方案的承诺。

危地马拉

33. 虽然危地马拉和平协定是 15 年前签署的，但一些关键问题从未得到可持续的解决。近年来，政府采取措施，解决这些悬而未决的问题，包括建立打击危地马拉有罪不罚现象国际委员会和拟定增进安全和司法的国家协定。这些努力敞开了机会之窗，2010 年 11 月，宣布危地马拉有资格获得基金援助。基金拨款 1 000 万美元，支持司法部门的能力建设、警察改革和专长于司法和安全的妇女非政府组织网络的工作(人权高专办、开发署、教科文组织、人口基金、儿基会、禁毒办、妇女署)。目前正在与政府、民间社会、国际委员会和其他合作伙伴协商，开发项目。

吉尔吉斯斯坦

34. 2010 年 6 月，吉尔吉斯斯坦爆发族裔间暴力，危及新生的向民主的过渡。基金反应迅速，拨款 300 万美元，支持政府、联合国国家工作队和联合国中亚地区预防外交中心。这一早期支助立竿见影：组建了不同族裔群体构成的妇女和平网络，参与冲突监测系统；在奥什和贾拉勒-阿巴德成立了 17 个青年中心，促进弱勢青年的参与；恢复了灌溉运河，造福 120 000 人。

35. 2011 年上半年，在秘书长宣布吉尔吉斯斯坦正式具备资格后，基金又拨款 700 万美元，用于预防冲突(难民署、人权高专办、开发署)、青年和妇女活动(妇女署、人口基金、儿基会)和社区恢复和凝聚力工作(扩大灌溉项目、粮农组织、粮食署)。难民署和儿基会与媒体合作，动员其倡导和平与宽容。2011 年 11 月，罗莎·奥顿巴耶娃总统在基金利益攸关方年会上发表主旨讲话，赞扬基金在过渡期提供援助，其标志是 2011 年底成功举行了选举。

⁶ 2010 年由联刚稳定团继承。

36. 这些建设和和平的措施促成了国家能够制定一部新宪法，2011 年 10 月举行和平选举，并在区域内成为第一个议会民主制国家。

黎巴嫩

37. 2010 年 8 月，秘书长宣布黎巴嫩具备资格，承认对局势不稳的持续担忧阻碍了持续发展和国家在全境行使权力。建设和平支助办公室和国际建设和平联盟支助的一个联合讲习班确定了建设和平的两个优先事项：推动跨族裔和教派的公民举措，处理地域紧张问题。2010 年和 2011 年，政治行为者的主要侧重点是新政府的组成，但基金拨出两笔应急资金，共 290 万美元，用于促进城市热点的对话（开发署）和支持巴勒斯坦青年就业（近东救济工程处）。新政府现在成立了联合指导委员会，旨在把两个即时反应机制项目纳入建设和平优先计划。

尼泊尔

38. 2007 年 12 月，宣布尼泊尔有资格获得基金支持，以执行“全面和平协定”。基金拨款 1 000 万美元，帮助启动联合国尼泊尔和平基金。建设和平基金支持的活动帮助执行协定的内容，包括支持筹备建立过渡时期司法机制，监测和应对侵犯儿童权利现象，为青年创造就业机会和记录与冲突有关的性暴力案情。2011 年对联合国尼泊尔和平基金进行的独立审查，突出说明了其对尼泊尔和平进程的重要性。成功的项目包括劳工组织/粮农组织“就业巩固和平”项目（270 万美元），让青年企业同私营部门联系起来。儿基会/人权高专办项目（230 万美元）加强了儿童与武装冲突问题工作队记录和报告侵犯儿童权利和遵守规定情况的能力。超过 5 776 名与武装团体有关联或以其他方式受冲突影响的儿童，已经在 34 个区重返社会。

39. 2011 年 1 月，联合国系统与其他发展伙伴一起推出新的和平与发展战略。2011 年 11 月，各政党达成 7 点协议，预计该协议将进一步推动和平进程，包括前毛派战斗人员复员和融入社会的最后完成以及新宪法的起草。

南苏丹

40. 2011 年 1 月全民公决后，基金迅速响应新政府的两项优先事项。2011 年 4 月，基金捐款 200 万美元，启动建立战略粮食储备系统（粮食署），又拨款 200 万美元，用于回返者重返社会（劳工组织、移徙组织、开发署）。这两项活动的目的都是协助政府响应新公民的需求。两项活动开始时都出现延误，但受益于基金近期进行的监测访问，访问的目的是审查如何对这些活动进行调整。

41. 南苏丹特派团与政府合作，正在准备申请基金给予正式资格。建设和平支助办公室将协助南苏丹特派团编写建设和平计划，这项工作列入特派团的任务中。优先事项可能包括交付和平红利，促进特派团以权力下放方式与地方政府共同办公。

苏丹

42. 报告所述期内，在苏丹的活动重点是落实 2010 年初分配的 800 多万美元，针对全民公投和南苏丹的独立，为更多活动制定方案。

43. 2010 年初的拨款侧重于前战斗人员重返社会，但也面临挑战，特别是在阿卜耶伊。对那里的活动进行了重新规划，把重点放在国内流离失所者重返社会(200 万美元，难民署)，但因暴力也出现延误。南科尔多凡省出现暴力冲突，迫使前战斗人员重返社会活动(200 万美元，开发署)和包括努巴山区居民在内的社区建设和平活动(200 万美元，难民署)暂时停止。然而，喀土穆和该国东部的重返社会方案进行得比较顺利(430 万美元，开发署)。在东部进行了客户调查，结论是 95%以上的受访者认为治安得到了改善，58%的人认为开展解除武装、复员和重返社会项目后其社区更加安全。为境外投票成功提供了支助，以确保公平的全民投票(170 万美元，移徙组织)。

乌干达

44. 2010 年 6 月，秘书长授予乌干达资格，基金拨款 1 400 万美元，用于 3 个优先事项：加强保护妇女和儿童免遭一切形式暴力的制度(人口基金/儿基会)；改善生计和复苏地方经济(粮农组织、移徙组织、资发基金、开发署、粮食署)；促进人权与司法(人权高专办、开发署、人口基金、儿基会)。在报告所述期间，联合国受援组织及其合作伙伴主要侧中项目的启动和实施工作。

45. 成果包括在五个地区向性暴力和基于性别的暴力的受害者提供心理支持。防止侵犯人权和收容国内流离失所妇女和儿童的机制已经到位。为国内流离失所青年和妇女提供了替代生计机会。通过司法建设和平方案发起了人权宣传活动，包括宣传儿童和妇女的权利，以及弱势群体获得正式和非正式司法服务。该项目目前与乌干达警察互动协作，在他们的培训课程中列入了人权、性暴力和基于性别的暴力和保护儿童内容。

较小的即时反应机制干预

46. 即时反应机制使基金能够做出较小、及时的投资。例如，2011 年 12 月，开始讨论拟定计划，在短时间内分配资金，以便联合国能够协助也门举行 2012 年 2 月的选举；这是政治协议的关键要素。同样，一项建议将探讨如何支持在利比亚选举和过渡进程中联系到青年、妇女和被边缘化的群体。在斯里兰卡内战结束后，基金立即向该国拨款 300 万美元，支持国内流离失所者重返社会和排雷工作。在海地，2010 年 1 月地震后，一个耗资 300 万美元的联合方案创造了 7 000 多个临时就业机会，有助于稳定有暴力倾向的社区。索马里也收到了 300 万美元，用于开展活动，促进国内流离失所者可持续的社会融合，减少邦特兰的流离失所者和当地居民之间的紧张关系。

五. 绩效管理计划和优先领域成果

A. 衡量方案的成效

47. 2011 年, 基金设计了一个绩效管理计划, 以指导各个联合指导委员会和联合国各受援机构设计和报告有助于建设和平的方案。这一计划得益于日益标准化的独立评价。总体而言, 迄今共进行 7 项评价(见表 7), 确认了上文第二节所述的基金的优势。下文介绍了在全球一级汇总的衡量基金支持的方案整体效益的国家结果。2011 年计划的展开将作为一个基线。

48. 本报告是在报告所述期间现行的 129 个项目的成果基础上编写的。审查了项目协助建设和平的情况, 并分类如下:

- (a) 为绩效管理计划中的建设和平有关成果做出重大贡献;
- (b) 交付商定的成果(“产出”), 但没有更多证据证明对和平建设成果做出更广泛贡献;
- (c) 表现不佳, 未实现目标, 或未能按预期提供服务和产品。

49. 基金把“成果”定义为: 改变行为(个人或机构)或改变看法(如增加对政府的信任)并预计有助于建设和平的成果。“产出”指短期交付、属项目管理直接负责的产出。

50. 使用了多个数据源来衡量每个成果领域内建设和平项目的业绩。⁷ 结果得到基金工作人员以及在外地的协调人员的验证。方案干事目前正在与执行伙伴协作, 审查表现不佳的项目, 以确定改进措施。

B. 确定建设和平基金 4 个优先领域中的成果

优先领域 1: 执行和平协定

51. 审查了 48 个项目, 大多数(71%)已上轨道, 并成功交付商定的活动; 31%有证据显示对建设和平成果做出显著贡献。各成果领域的情况不同, 表明基金的支持对解除武装、复员和重返社会方案的影响可能大于对安全部门改革或法治的影响, 因为在后两个分类中, 有证据表明影响大的项目所占比例较小(见表 3)。将在计划于 2012 年第一季度进行的安全部门改革专题审查中对此加以调查。

⁷ 数据来源: (a) 年度和季度活动报告(开发署多方合作伙伴信托基金办公室网关, 132 个项目); (b) 对 50%的现行国家项目组合进行的独立外部评估; (c) 技术部门审查(解除武装、复员和重返社会, 公共管理和提供服务)及案例研究(中非共和国、刚果民主共和国、几内亚比绍、利比里亚、尼泊尔)。

表 3

建设和平基金在安全部门改革、法治和解除武装、复员和重返社会领域所资助项目的已经核实的重大贡献

建设和平成果	项目数目	预算拨款 (百万美元)	已实现目标 的项目所占 百分比	对建设和平作出 重大贡献的项目 所占百分比 (每项成果)	基金对建设和平作出 重大贡献的国家
公共安全得到增强	14	31.7	64	29	布隆迪、几内亚、利比里亚、塞拉利昂
司法系统的普及得到改善	19	26.7	68	26	布隆迪、中非共和国、科摩罗、几内亚、尼泊尔
前战斗人员成功重返社会	15	24.1	80	40%(6/15)	布隆迪、刚果民主共和国、尼泊尔、苏丹
共计	48	82.5	71	31%(15/48) (占预算总额的 27%)	9 个国家

成果：国家和地方各级的公共安全增强

52. 为公共安全作出贡献的 14 个项目，4 个被判定为“做出重大贡献”。在布隆迪，90%的国防军成员回到 17 个修复后的军营，这不仅有助于加强军纪，也显著改善了目标人口的安全(开发署)。

53. 在几内亚，支持安全部门改革有助于将暴力水平降低到低于 2010 年两轮总统选举之间的预计暴力水平。意见调查表明，由于安全部队的存在得到改善，及安全部队对公共秩序的威胁做出更快应对，目标人口感觉更安全(开发署)。

54. 在利比里亚，利比里亚国家警察部署到农村，因此减少了犯罪率和聚众暴力事件。平民和警察之间的合作得到加强，对有效预防犯罪和改进公共安全产生了“速效”(开发署/联合国警察)。

55. 在塞拉利昂，2011 年进行的评估指出，成功建立了覆盖全国的预警系统。评估还认为，成立了涉及军队和警察的联合工作组(该国历史上的第一个)有助于防止两个安全部门之间的潜在冲突，意义重大(开发署)。

成果：司法系统的普及范围扩大

56. 19 个接受评估的项目通过社区一级的法律援助和国家机构建设，扩大了司法系统的普及范围。做出显著贡献的三个例子如下。

57. 布隆迪人权委员会于 2011 年 6 月依法设立，此前它得到联布办事处的持续支持，并在国民议会选出其成员后于 2009 年得到基金的筹备支助。

58. 在中非共和国，地方当局赞赏基金支助解决人权问题，提交地方法院的案件显著增加。在改善妇女获得法律援助方面的一个关键因素是，受援机构与一个自行经营的女律师网络密切合作(难民署)。

59. 在尼泊尔，评估了对过渡时期司法程序的支助，认为其为建设和平作出了重大贡献。为制定法案，以成立真相与和解委员会和失踪调查委员会提供了技术援助。议会目前正在对这两者进行审议。一个过渡性司法资源中心得到更新，并向国家主管部门移交了数千例涉嫌侵犯人权的案件(人权高专办/联合国尼泊尔和平基金)。

成果：前战斗人员成功重返社会

60. 在审查的 15 个项目中，有 6 个被评为对建设和平成果做出“重大贡献”。这次评估得益于基金与解除武装、复员和重返社会机构间工作组合作支助的对解除武装、复员和重返社会方案进行的专题审查。审查强调，之所以成功，在很大程度上取决于与提供和平红利、消除冲突根源和建设复员能力的其他建设和平方案的互补互助。这更加强了基金目前的势头，把重点越来越多地放在解除武装、复员和重返社会方案中的重返社会部分。

61. 在布隆迪，内部评估强调指出，为 11 000 名前战斗人员解除武装、复员和重返社会开展的即时反应活动，改善了预集结营地周围的治安(开发署)。

62. 在苏丹东部，850 名前战斗人员(90%以上)很满意在社区一级为其重返社会提供的支助服务。干预目标是消除潜在冲突起因，如争抢水，缺乏基本社会服务，以及需要与政府决策联系起来(开发署)。

优先领域 2：促进共存及和平解决冲突

63. 接受审查的和解与民主治理活动中有 86%已交付或正在交付商定产出，并且有证据表明，有 45%的活动对扩大成果作出了重大贡献。

表 4

建设和平基金在民族和解、民主治理和妇女赋权领域所支助项目的已经核实的重大贡献

建设和平成果	项目数目	预算拨款 (百万美元)	已实现目标的项 目所占百分比	对建设和平作出重大贡 献的项目所占百分比	
				(每项成果)	基金对建设和平作 出重大贡献的国家
有效的民族和解伙 伴关系已建立	33	25.9	88	52	布隆迪、中非共和 国、科摩罗、刚果 民主共和国、几内 亚、吉尔吉斯斯 坦、利比里亚、塞 拉利昂

建设和平成果	项目数目	预算拨款 (百万美元)	已实现目标的项 目所占百分比	对建设和平作出重大贡 献的项目所占百分比 (每项成果)		基金对建设和平作 出重大贡献的国家
冲突遗留的问题已 得到解决	11	4.4	82	27	利比里亚、塞拉利 昂、苏丹	
共计	44	30.3	86	45	9 个国家	
(占预算总额的 64%)						

成果：有效的民族和解伙伴关系已建立

64. 基金支助的和解工作相对顺利，有 52% 的项目对取得建设和平成果作出了“重大贡献”。

65. 几内亚各政党签署了承诺建立管制框架的声明，这是自 2009 年 9 月在科纳克里发生体育馆暴力事件以来，在支助调解方面取得的预期成果之一(开发署)。

66. 在吉尔吉斯斯坦开展的一项工作集中改善供水情况，并同时促进在名为“友好”的 Uvam 运河沿岸居住的 10 万多居民中开展族裔间对话。进度报告称，加强水协会成员以对冲突敏感的方式进行调解的技能已证明至关重要。由于这一办法具有积极影响，现正在当地促进推广这一办法(粮农组织/粮食署)。

成果：冲突遗留的问题已得到解决

67. 在支持加强治理的活动中，只有较低比例的活动被认为具有重大贡献，这可能说明在这一领域需要更长时间才能取得成果。

68. 塞拉利昂政府已经开始运作反腐败委员会并利用其起诉权。基金发起的独立方案评价结果表明，该委员会迄今为国库追回的资金比为项目分配的资金还多(开发署)。

69. 多名国际选举观察员认为，布隆迪 2010 年的选举是和平、自由和公正的。基金在规划过程的较晚阶段填补了资金缺口，以帮助确保通过分散管理的中心为近 100 万公民免费发放国民身份证。顺利当选的女候选人占有民选官员的 34%，这至少要部分归功于通过发放国民身份证等方式在全国范围内动员增强妇女权能的工作(联布办事处)。

优先领域 3：支助早期经济恢复

70. 这一领域有 85% 的活动已顺利交付产出，并且有证据证明，31% 的活动为取得建设和平成果作出了重大贡献，涉及较大规模短期就业的活动成功率最高(33%)。

表 5

建设和平基金在短期就业、可持续生计和私营部门参与领域所支助项目的已经核实的重大贡献

建设和平成果	项目数目	预算拨款 (百万美元)	已实现目标的项 目所占百分比	对建设和平作出重大贡 献的项目所占百分比(每 项成果)	基金对建设和平作 出重大贡献的国家
通过短期就业实现的和平红利	15	16.9	79	33	中非共和国、几内亚、利比里亚、尼泊尔、塞拉利昂
可持续生计的机会	11	14.4	91	27	刚果民主共和国、斯里兰卡、东帝汶
共计	26	31.3	85	31	8 个国家 (占预算总额的 42%)

成果：创造短期就业

71. 创造短期就业的当前目标是让大部分人口参加短期就业。受益者往往是前战斗人员和面临风险的青年。

72. 利比里亚的摩托出租车方案证明了青年参与方案如何能为前战斗人员提供就业机会和管理平民生活的技能。该方案涉及调解、管理冲突和解决问题的技能，并努力帮助出租车司机工会和利比里亚警察。因此，前战斗人员得以顺利重返社会，出租车司机之间以及司机与其客户之间的冲突减少(开发署)。

73. 在尼泊尔，青年带头的非法破坏事件大大减少，这至少部分归功于大约 1 万名年轻人在农业部门和微型企业找到某种工作或自营职业(粮农组织、劳工组织)。

74. 在塞拉利昂，基金在 2007-2010 年期间支助一个促进自营职业和企业发展的全国青年秘书处的工作已证明具有推动作用，因为在初步投资 410 万美元之后，世界银行和其他捐助者又提供了 2 000 万美元的支助，使 60 万青年从中受益。塞拉利昂评价报告具体指出，基金提供的支助随后促进了捐款的增加(开发署)。

成果：可持续生计和境内流离失所者重返社会

75. 创造可持续的生计需要时间，且超出基金的资源。基金在这一领域的参与侧重受冲突影响的具体民众或地区，并致力启动更大规模的倡议。对建设和平成果作出已经核实的贡献的活动所占百分比比较低(27%)，这说明有必要进一步进行审查。

76. 斯里兰卡的一个联合方案将提高地雷意识、受伤人员审查和转介程序以及旨在帮助境内流离失所者回返和重新定居的社会经济援助活动合并在一起。有报告

称，安全状况得到改善，社区与政府之间的信任也得到加强(开发署、儿童基金会)。

77. 在刚果民主共和国东部，一个联合方案通过推动对话和解决冲突，支持重返社会活动。已取得的成果包括，由于对社区成员进行了冲突调解方面的培训，与土地产权问题有关的 142 次冲突得到解决(人居署、难民署、项目厅、粮食署)。

优先领域 4：重建必要的行政服务和基本服务

78. 基金在这一领域的支助一般包括地方政府的能力建设、冲突敏感性培训和基础设施项目。

表 6

建设和平基金在公共行政和公共服务提供领域所支助项目的已经核实的重大贡献

建设和平成果	项目数目	预算拨款 (百万美元)	已实现目标的项 目所占百分比	对建设和平作出重大贡 献的项目所占百分比 (每项成果)	基金对建设和平作出 重大贡献的国家
公共行政得到 恢复，以继续 提供公共服务	2	3.3	100	—	—
对地方当局的 信任增加	9	16.8	89	22	利比里亚、塞拉利昂
共计	11	20.1	91	18	2 个国家
(占预算总额的 61%)					

成果：对国家和地方当局的信任增加

79. 基金在这一优先领域提供的资金较少。为了了解公共行政和社会服务如何能更有效地促进建设和平，建设和平支助办公室与儿基会、粮食署和其他联合国伙伴密切合作，于 2011 年对和平红利进行了专题审查。这次审查突出了审视服务提供中的平等问题的重要性，并重点强调服务提供方面的失败可成为暴力事件的起因和导火索，以及以社区为和平进程的切入点鼓励其更加积极地参与服务提供。基金将着手分发审查结果，以促进有关方提出更多以建设和平为主的提议。

80. 在塞拉利昂，2007 年选举结束后的几个月里供电的活动尽管不是一项新活动，却仍然得到该成果领域几乎一半的累计资金。2011 年进行的独立评价认为，这项活动已通过减少暴力事件实现有价值的和平红利。

C. 挑战

81. 对正在执行中的项目进行的审查和日益增加的评价活动也显示存在很多挑战。对历时较长的方案进行的评价强调，必须在方案设计之初对冲突进行有力的

分析。较新的方案已吸取这一教训。由于各国的具体原因，活动方面的延误很常见，这说明在冲突后环境中开展工作面临如下挑战：选举期间可使决策过程放慢；可能爆发新的冲突，有时是暴力冲突，使计划开展的活动变得不现实或不可能；与政府的协定或当事方之间的协定可能失效，致使机会丧失，例如，解除武装、复员和重返社会活动就是这种情况。联合国、各国政府和非政府组织等行为者在冲突后环境中的能力可能很脆弱。例如，建设和平基金供资的很多建筑项目遇到重大的设计和执行问题。不过，基金通过致力于开展独立评价和对活动逐个进行审查，力求尽量减少干扰和不断提高其效力。

六. 建设和平基金的管理和监督

A. 管理建设和平基金的效力

82. 报告所述期间，基金制订了 2011-2013 年期间三年业务计划和业绩管理计划（见上文第五节）。业务计划确定了主要目标，特别是每年编制价值 1 亿美元方案的核心目标，现行项目组合最多包括 20 个国家。业绩管理计划旨在更好地说明基金供资的活动如何在国家一级促进建设和平方面的变革，以及如何追踪全球基金的管理情况。业绩管理计划在推出后被用作以下各项工作的依据：(a) 新方案的设计和批准；(b) 国家评估标准化（旨在每年涵盖 50% 的现行项目组合）；以及 (c) 修订报告格式，使其更加基于成果。2012 年，基金将对 2009 年首次制订的申请人基本准则进行修订，以便使其进一步符合业绩管理计划，并指导受援机构如何根据业绩管理计划调整其监测和评价制度，使其符合实务报告的需要。

表 7

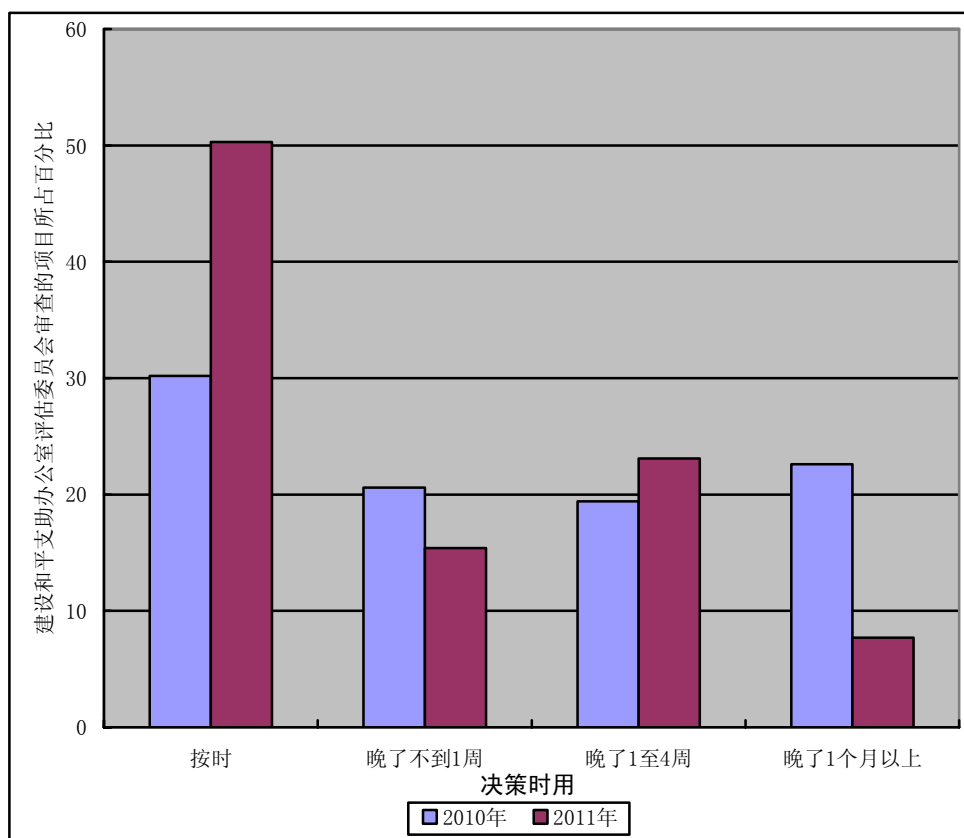
评价计划(建设和平基金方案)

国家	2011 年		2012 年		2013 年	
	资金来源	评价类别	资金来源	评价类别	资金来源	评价类别
布隆迪	—	—	—	—	建设和平与恢复 最后 机制(第二笔赠 款)	
中非共和国	建设和平与恢复 最后 机制		—	—	建设和平与恢复 最后 机制(第二笔赠 款)	
乍得	—	—	即时反应机制	最后	—	—
科摩罗	建设和平与恢复 最后 机制				—	—
刚果民主共和国	—	—	即时反应机制	最后	—	—
危地马拉	—	—	—	—	建设和平与恢复 最后 机制	

国家	2011 年		2012 年		2013 年	
	资金来源	评价类别	资金来源	评价类别	资金来源	评价类别
几内亚	—	—	建设和平与恢复机制	最后	建设和平与恢复机制(第二笔赠款)	最后
几内亚比绍	建设和平与恢复机制	最后	—	—	建设和平与恢复机制(第二笔赠款)	最后
海地	—	—	即时反应机制	最后	—	—
吉尔吉斯斯坦	—	—	即时反应机制	最后	即时反应机制	最后
黎巴嫩	—	—	—	—	建设和平与恢复机制	最后
利比里亚	—	—	建设和平与恢复机制	中期	建设和平与恢复机制(第二笔赠款)	最后
尼泊尔	建设和平与恢复机制	最后	—	—	建设和平与恢复机制	最后
塞拉利昂	建设和平与恢复机制	最后	—	—	建设和平与恢复机制(第二笔赠款)	最后
南苏丹	—	—	—	—	即时反应机制	最后
斯里兰卡	即时反应机制	最后	—	—	—	—
苏丹	—	—	即时反应机制	最后	—	—
东帝汶	即时反应机制	最后	—	—	—	—
乌干达	—	—	建设和平与恢复机制	最后	—	—

83. 衡量基金组织业绩的业绩管理计划指标包括业务量(见第三节)，基金在多大程度上继续迅速作出决策，以及基金核准的提议的质量是否得到提高。尽管 2010 年和 2011 年的拨款数额大幅增加，基金仍提高了迅速决策的能力(见图三)。2011 年，建设和平支助办公室评估委员会的决定中有 70%是在四周内作出的，而目标是三周。关于提议的质量，基金已经在更多地关注冲突分析、基于成果的方案设计和资金效益。目前正在考虑如何衡量这方面的进展情况。

图三
建设和平基金：决策时间



84. 基金致力于继续提高效率。报告所述期间为提高效力采取的行动包括：

- 试行分阶段支付建设和平与恢复机制拨款(利比里亚、几内亚)。分阶段办法吸取了建设和平与恢复机制早期大型项目的教训，将确保大额转账资金在等候项目得到核准时不被占用。
- 加强与建设和平委员会的密切合作。在委员会议程上列出的国家，基金正在力求尽量加强其支助与委员会参与目标之间的联系。在利比里亚，基金通过与委员会建立直接伙伴关系制订了“扩大优先计划”办法。在几内亚比绍，基金与委员会共同讨论如何建立对退休基金的支助。在几内亚，基金与委员会从一开始就共同制订方案拟订优先事项，并共同详细讨论了很多细节，特别是涉及安全部门改革的细节。2011年10月，建设和平基金与委员会一起对中非共和国进行了国别访问。
- 向外地派出更多支助团，包括带领联合国联合访问团(最主要的一次访问是2011年5月前往几内亚，启动基金与委员会在该国的合作)。报告

所述期间，建设和平支助办公室向 11 个受援国派出了实地支助团，以协助其进行方案设计、确定优先事项和开展监测工作。⁸

- 联合国主计长签署的一项基本协定使维持和平行动部和政治事务部有机会直接得到建设和平基金提供的资金。
- 按照修订职权范围的规定，组织了前两届利益攸关方年度会议(2010 年和 2011 年 11 月)。这两届会议均由秘书长主持。吉尔吉斯斯坦总统是 2011 年会议的主旨发言人，她在发言中证实，基金提供的支助是有用的。

B. 咨询小组

85. 第二个咨询小组任期两年，2011 年 10 月 31 日任满。咨询小组按照时间表(两年之内每年两次)举行会议，并首次对有关国家进行实地访问(2011 年 5 月访问了利比里亚)。咨询小组主席就小组任期问题提交了最后报告，其中指出，基金的管理得到改善，并鼓励捐助者提供更多支援。咨询小组讨论了基金在过去两年中采用的所有主要办法和基金的演变情况，包括主要业务目标的适当性、确定国家优先次序的标准、为符合资格的国家“继续供资”的政策、业绩管理计划、专题审查和对促进性别平等倡议采用“征集提案”的办法。咨询小组主席采用了在每次会议结束后向建设和平委员会组织委员会通报情况的做法。

C. 促进性别平等倡议

86. 基金促进性别平等主流化和更多地支持促进性别平等的建设和平。报告所述期间，基金帮助中非共和国、科摩罗、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、尼泊尔和塞拉利昂妇女积极参与政治进程，在解决当地冲突方面发挥领导作用，并使妇女能够从应对与冲突有关的性暴力的多部门对策中受益，包括从生计支助中受益。在吉尔吉斯斯坦建立了一个由 20 个地方和平委员会组成的网络，使妇女能够监测国家的表现，并在地区一级表达她们的关切。塞拉利昂利用建设和平基金提供的资金建立了各党派妇女协会。

87. 基金项目组合中的性别平等主流化得到加强，以性别平等为重要目标的项目所占百分比(性别平等标码 2；见图四)从 2009 年的 16%增至 2011 年的 66%。提前制订目标对于确保将主流化从设计转为现实很重要。作为制订明确目标的良好例子，劳工组织/粮农组织在尼泊尔开展了“工作换和平”项目，在 12 500 名男女青年参与建设和平对话的同时，为其提供经济机会，该项目制订了女受益人至少占 33%的目标。

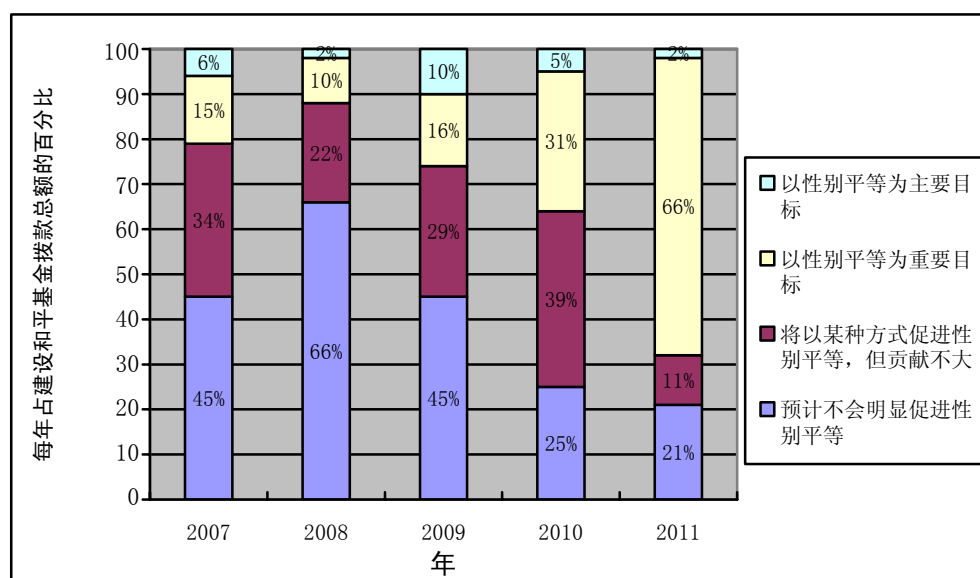
88. 秘书长在关于妇女参与建设和平情况的报告(A/65/354-S/2010/466)中承诺，联合国系统将与会会员国合作，至少将联合国管理的建设和平支助资金的 15%

⁸ 向以下国家派出了支助团：布隆迪、中非共和国、乍得、科特迪瓦、几内亚、几内亚比绍、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、塞拉利昂、南苏丹和苏丹，向有的国家不止派出一次。

分配给按照组织任务规定主要目标为应对妇女特殊需要、促进性别平等或赋予妇女权力的项目(与性别平等标码 3 相对应; 见图四)。基金目前未实现这一目标, 因此, 2011 年基金启动了促进性别平等倡议, 拨款 500 万美元为促进性别平等的建设和平项目征集提案。24 项提案所需资金总额超过 2 000 万美元, 其中, 有外部专家参与的基金特别评估委员会已确定为安全部门改革、法治、经济复苏和政治参与领域的 7 个项目供资。

图四

建设和平基金性别平等标码得分(2007-2011 年)



D. 建设和平支助办公室的管理

89. 2010 年和 2011 年, 建设和平支助办公室指派 8 个员额负责管理基金, 这些员额直接由 3% 的间接费用供资。这些职位得到了从粮食署和开发署借调的专业人员、⁹ 从荷兰借调的一名初级专业干事以及欧洲联盟直接提供的项目资金的增援。2011 年用于基金管理的最后预算为 220 万美元(不包括借调和其他支助费用), 大大低于业务计划中估计的有效管理 1 亿美元拨款所需的 360 万美元。2011 年实现节余的主要原因是借调了工作人员, 不过, 这也是有些活动推迟开展和工作人员旅行时自愿选择经济舱的结果。考虑到 2012 年和 2013 年的收入预测情况, 基金计划也为 2012 年采用保守的最低预算(数额为 280 万美元), 并打算继续使用借调人员和为其活动筹集更多预算外资源。

⁹ 难民署也将一名专业人员借调给建设和平委员会分委员会, 这名专业人员对基金的工作作出了重要贡献。

E. 与其他基金建立伙伴关系及合作

90. 促进联合国内部的合作，以便为各国提供更好的建设和平支助，这既是基金的目标，也是基金的实际做法。在国家一级，基金鼓励联合方案，在分析、排列优先次序和方案设计阶段要求联合国系统全面参与，并充分支持综合特派团规划。在总部，建设和平高级小组定期听取关于所有新的符合资格国家的情况通报，并就每项提议与建设和平联络小组协商。

91. 建设和平基金正与世界银行的国家和建设和平基金加强合作，并从联合国/世界银行工作人员交换方案中受益。建设和平基金参加了世界银行国家和建设和平基金的年度会议，并正在积极寻机确保相互加强双方的活动。

92. 建设和平基金也参加了联合国系统之外的伙伴关系，但正式程度各不相同。在过去两年中，PeaceNexus 基金会为基金实现其目标提供了重要的支助，这一目标就是发挥“催化”作用，以便使基金运作起来。建设和平支助办公室与国际建设和平联盟之间的伙伴关系协助举办了方案分析和设计讲习班(黎巴嫩，2010 年 9 月)，并且将从 2012 年开始加强纽约的能力，以分析问题，特别是与社区一级建设和平有关的问题。基金正在与研究人员建立更多非正式联系，以在中非共和国、利比里亚和其他国家更好地了解人们关切的问题及其对当地建设和平方面的变化的看法。基金正在寻求与其他研究机构及建设和平方面的非政府组织建立伙伴关系，以协助进行方案设计和分析。

七. 结论

93. 上一次报告(A/65/353，所述期间为 2009 年 7 月至 2010 年 6 月)概述了基金为改进其业绩打算采取的若干步骤。其中大部分步骤已采取，并在上文报告了有关情况。这些步骤包括制订业务和业绩管理计划、扩大拨款、致力于快速反应、增强与委员会的协同作用、为有关国家提供更好的支助以及举办年度利益攸关方论坛。

94. 基金今后既面临挑战，也面临机会。捐助者提供的捐款正在增加，但增加速度不足以确保能实现 2013 年业务计划中的各项目标。不过，在获得更多资源后，联合国将更有能力应对新出现的需求和机会。例如，力求执行在大韩民国釜山宣布的“新政”的国家理应得到更多支助，因为这些国家致力实现商定的建设国家和建设和平目标。秘书长的文职人员能力倡议也为基金在冲突后环境下为各机构提供支助开辟了新渠道。由于有更多正在经历基本政治过渡的国家有可能寻求援助，强有力的建设和平基金是联合国协助各国努力建设持久和平的重要途径。