

大会
安全理事会Distr.: General
24 July 2014
Chinese
Original: English

大会

第六十九届会议

暂定项目表* 项目 63

非洲发展新伙伴关系：执行
进展情况和国际支持

安全理事会

第六十九年

非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 [66/278](#) 号决议提交的。大会第六十八届会议在通过这项决议之前，审议了我的报告([A/68/220-S/2013/475](#))，其中审查了 1998 年关于非洲境内冲突起因及促进持久和平与可持续发展的报告([A/52/871-S/1998/318](#))所载建议的执行情况。

本报告重点介绍了在过去 12 个月当中非洲的和平、安全与发展的主要事态发展。本报告还简要介绍了联合国系统在审查报告所确定的主要优先领域中的执行情况。即关于与非洲联盟及其区域经济共同体加强体制合作、预防冲突、维持和平和冲突管理、冲突后建设和平及复原工作、可持续经济增长和可持续发展、人权、人道主义事务、法治和司法行政以及支持安全部门改革、解除武装、复员和重返社会。

* [A/69/150](#)。



根据大会第 68/278 号决议规定的任务,在促进持久和平和可持续发展方面持续存在和新出现的挑战及联合国系统所采取的做法和所给予的支持,该报告深入分析了非洲联盟为实现非洲无冲突“改革议程”,正如非洲统一组织/非洲联盟成立“50 周年庄严宣言”和非洲联盟的未来 50 年的宏伟计划 2063 议程。该议程反映出一种逐步具体处理持续存在和新出现的对非洲的和平与安全的挑战,同时确保稳定和持久的条件,促进包容性增长和可持续发展。非洲各国、区域机构、私营部门、民间社会以及持续的战略伙伴关系,并与包括联合国在内的国际社会采取协调一致的行动,对于实现这一议程将是至关重要的。

一. 引言

1. 按照安全理事会在 1998 年提出的要求，秘书长对非洲境内冲突起因及促进持久和平与可持续发展进行了一次全面的分析。该报告提出了在非洲减少冲突、建立持久和平及促进可持续发展的具体措施(A/52/871-S/1998/318)。
2. 继该报告之后，大会在其 2009 年第 63/304 号决议中，要求我提交关于其 1998 年报告所载建议执行情况报告。
3. 在全面审查中，与各会员国、非洲联盟、非洲区域经济共同体、民间社会组织以及在非洲问题特别顾问办公室的召集下通过部门间非洲事务工作队与联合国系统，进行了广泛协商。审查报告(A/65/152-S/2010/526)概述了取得的进展、持续存在的挑战以及非洲面临的新的和正在出现的挑战。报告还提出具体建议和提议，努力再度与非洲携手。
4. 根据大会在其一系列关于这一主题各项决议中概述的要求，我继续就非洲冲突起因和促进非洲持久和平与可持续发展每年提交一份报告，主要论述非洲大陆的紧迫的问题和创新解决办法。我今年的报告着重于非洲联盟的关于实现一个无冲突非洲的改革议程，这是非洲联盟国家元首和政府首脑在其 50 周年庄严宣言中提出的。该议程按计划将成为非洲联盟的未来 50 年的宏伟计划 2063 议程的组成部分。在此期间，这一议程还根据非洲联盟委员会和新伙伴关系 2014-2017 年战略计划的总体愿景做出调整。

二. 年度回顾

5. 自从我的上次报告以来，正如我在关于非洲发展新伙伴关系报告(A/69/161)中所强调，非洲在进一步阐述关于非洲复兴和一个大陆崛起的愿景。非洲国家其经济改革，促进经济增长，改善治理和尊重法治，以及应对和解决冲突方面取得了切实进展。在马达加斯加、几内亚比绍和埃及，随着成功选举和恢复宪政秩序以及恢复这些国家在非洲联盟的活动，过渡进程告一段落。在结束 3 月 23 日运动(“3•23”运动)在刚果民主共和国的叛乱和实施国家和区域合作消灭上帝抵抗军的举措方面也取得了进展。
6. 虽然这些积极的趋势创造了有利的投资环境并建立起对非洲前景一个新的乐观精神，但也出现一些倒退的现象。在中非共和国、利比亚、马里、尼日利亚、索马里和南苏丹，日益增长的恐怖主义行为恢复了敌对行动和威胁，暴力极端主义和有组织跨国犯罪对和平与发展构成了挑战。联合国继续与非洲联盟及其区域经济共同体密切合作，以在解决这些问题过程中支助其预防、管理和解决冲突的区域机制。

7. 安全理事会会在与临时总统凯瑟琳·桑巴-潘沙、非洲联盟和中部非洲国家经济共同体(中非经共体)领导下的中非共和国过渡当局磋商之后,通过第 2149(2014)号决议,设立了联合国中非共和国多层次综合稳定团(中非稳定团)。该决议还规定将权力由非洲主导的中非共和国国际支助团(中非支助团)于 2014 年 9 月 15 日向中非稳定团移交权力。
8. 联合国通过中非稳定团支持过渡当局执行过渡进程,包括通过各项努力扩大国家权力和维护领土完整。中非稳定团的任务还包括保护平民,促进和保护人权,提供人道主义援助,支持国家和国际司法,法治和解除武装,复员,遣返和重返社会(复员方案)。要在这项工作中取得成功,与非洲联盟、中非经共体、欧洲联盟中非共和国特派团、法国部队和中非共和国问题国际联络小组的协调努力将是至关重要的。
9. 自 2013 年 12 月南苏丹爆发暴力事件以来,尽管签署了多项解决危机协定,政治、安全、人道主义和人权局势依然有所恶化。联合国、非洲联盟和政府间发展管理局国家元首和政府首脑(伊加特)参与了调解进程并继续促进政治对话,以找到解决危机的持久办法。2014 年 3 月,政府间发展管理局决定在南苏丹部署一支区域部队。根据安全理事会第 2155(2014)号决议,联合国将通过南苏丹特派团继续协助伊加特在南苏丹的停火监测行动。
10. 南苏丹和苏丹在执行非洲联盟和平与安全理事会 2012 年 4 月通过的路线图方面取得了进展,经安全理事会核准的第 2046(2012)号决议概述了缓解两国之间的紧张关系的步骤。但是,非洲联盟专家小组在执行其就五个有争议边境地区的状况和阿卜耶伊联合监督委员会的工作提出不具约束力意见这一任务方面,则没有取得进展。我的苏丹和南苏丹问题特使将继续与这两个国家、非洲联盟高级别执行小组(非盟执行组)以及联合国在该区域各特派团密切合作,充分执行合作协定。
11. 达尔富尔的部族间循环暴力事件已经导致人员伤亡,并造成平民流离失所。非洲联盟-联合国联合特别代表和非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)首席调解人继续与达尔富尔内部对话和协商调解人就和平进程密切合作,调解人尤其是指非洲联盟、达尔富尔混合行动、卡塔尔和《多哈达尔富尔和平文件》执行后续行动委员会。
12. 在刚果民主共和国,随着与刚果民主共和国政府在 2013 年 12 月签署“内罗毕宣言”,“3·23”运动的叛乱正式结束。联合国继续与非洲联盟、大湖区问题国际会议以及南部非洲发展共同体(南共体),执行刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架。
13. 根据框架协定和坎帕拉直接对话的结论,刚果政府通过了涉及刚果民主共和国境内战争行径的“大赦法”。这是将要促进巩固和平进程的一个重要步骤。此外,该区域各国政府、非洲联盟、大湖区问题国际会议和该区域的特使小组启动

了大湖区妇女平台，以支持执行“框架协议”的私人投资论坛，以及该地区各国青年的希望论坛。这些工作加强了合作框架的实施和巩固发展、和平与安全之间关系的努力。

14. 利比亚的政治和安全局势继续恶化。联合国通过联合国利比亚支助团(联利支助团)继续参与向当局提供支助，包括为 6 月 25 日举行议会选举，以及协助由利比亚人主导的各政治行为体和武装团体关于未来过渡的一次政治对话，以推动达成一项协议。然而，各主要武装团体之间深刻的政治分歧以及越来越严重的暴力冲突继续破坏着新生的政治过渡进程。

15. 索马里的事态发展表明了政府、非洲联盟和联合国之间战略伙伴关系的价值。尽管存在各种挑战，该国继续在实现和解和巩固和平方面取得进展。索马里联邦政府于 2013 年 9 月召开了 2016 年愿景会议，并开始了任命各委员会成员的立法工作，以着手准备宪政审查、划定边界和 2016 年选举的筹备工作。但是，青年党继续对索马里和该区域的和平、安全与发展构成重大威胁。我强烈谴责这些活动，包括 2014 年 7 月 8 日总统官邸的袭击，并指出需要持续的国际支持来打击本国和地区的恐怖主义。

16. 此外，索马里联邦政府需要财政和能力建设支助，使其能够提供安全和社会服务，进行公共机构建设能力并振兴经济。国际社会在 2013 年认捐了 24 亿美元作为新政契约，以促进和平和国家建设工作。然而，尽管作出了承诺，对索马里的财政支助水平一直很低。一些捐助国还宣布减少捐款，而这一趋势很可能持续到 2015 年。重要的是，国际社会仍然充分致力于支持索马里巩固和平的努力。

17. 在西非，马里北部和尼日利亚东北部日益加剧的恐怖行为和跨国有组织犯罪使得不安全、严重侵犯人权和无视国际人道主义法的情况继续恶化。在非洲联盟、西非经共体和包括联合国在内的国际社会的支持下，马里政府继续执行 2014 年 5 月 23 日停火协定，稳定该国局势，加强民主进程和机构，并打击恐怖主义和跨国有组织犯罪。

18. 在区域一级，各邻国也加强了打击恐怖主义和跨国有组织犯罪方面的合作。布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔建立了 G-5 萨赫勒努瓦克肖特框架，以加强萨赫勒-撒哈拉地区的安全合作和非洲和平与安全构架的运作。为支持联合国萨赫勒地区综合战略，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)发起了 2013-2017 年萨赫勒地区战略，其目的是促进同北非和西非邻国关于刑事司法的合作，以打击非法贩运、有组织犯罪、恐怖主义和腐败。

19. 在“博科哈拉姆”致命的频繁攻击导致尼日利亚安全局势恶化之后，联合国加强了对尼日利亚政府的支持，提供一个综合支助方案，其中包括向受影响的家庭和社区，以及为被绑架奇博克女生获救、被释放或逃跑之后，立即提供支助。

该计划包括为女孩和紧急需求提供心理咨询和重返社会支助，以及早期恢复支持，协助解决一些全国长期结构性挑战。

20. 在 2014 年 5 月，安全理事会制裁基地组织委员会决定将“博科哈拉姆”列入基地组织制裁名单。在 2014 年 5 月关于儿童与武装冲突问题的报告(A/68/878-S/2014/339)中，我还将“博科哈拉姆”作为一个新的当事方列入安全理事会议程未列入的武装冲突局势或其他局势中招募或使用儿童兵、杀死杀伤儿童、对儿童实施强奸及其他形式性暴力或参与袭击学校和(或)医院的当事方名单。在向前迈进过程中，根据安全理事会第 1612(2005)号决议，我的儿童与武装冲突问题特别代表将与相关利益攸关方合作，建立“博科哈拉姆”期间侵犯行为的监测和报告机制。一般而言，由于该国在筹备 2015 年选举，必须通过协调一致的政治行动来处理日益严重的安全问题。我的驻尼日利亚高级别代表将继续领导联合国支持该国为恢复安全所作努力，促进人权并处理东北地区人道主义局势。

21. 其它重要事态发展涉及到在阿尔及利亚、马拉维、毛里塔尼亚、索马里邦特兰和南非顺利举行的选举。另有 8 个非洲国家定于 2014 年年底之前举行选举，而且在 2015 年还有 11 个国家。鉴于选举期间容易触发冲突，并根据我在向大会提交关于选举引发冲突(A/68/220-S/2013/475)的上次报告中各项建议，我鼓励所有行为体，特别是在国家一级行为体，为举行包容各方、自由、可信和和平的选举创造有利条件。联合国将继续与非洲联盟和区域经济共同体密切合作，向举行选举的国家在选举之前、期间和之后提供支助。

22. 非洲同侪审议机制可就如何成功地管理选举，提供有益的经验教训和最佳做法。在这方面，我欢迎赤道几内亚加入这一机制。我还要祝贺南非和莫桑比克就其国家行动方案执行情况各自提出的进展报告。同时，该机制仍然需要大量财政和能力建设支助以促进其活动。国际社会应继续支持这项重要的自愿机制。

23. 鉴于自然资源、冲突和非洲脆弱性之间的密切联系，非洲联盟做出一致努力，与联合国协作，推动非洲转型议程以促进可持续自然资源管理。该议程旨在通过以商品为基础的工业化和消除贫穷、不平等和青年失业问题，促进经济转型。

三. 进一步注重和平、安全与发展之间的联系

24. 在我的审查报告(A/65/152-S/2010/526)中，我强调指出必须把经济增长和社会经济发展与和平、安全、施政、法治和人权联系起来。迅速的社会经济改革，作为非洲联盟目前的优先事项，只有在一个和平、安全和稳定的环境中才能更快实现。同样，持久的和平与安全是通过包容性和可持续社会经济发展才能加强。

25. 为表明我国致力于实现这种关系，我在 2013 年 5 月和 11 月与世界银行行长对非洲大湖区和非洲萨赫勒地区分别进行两次联合访问。我们的口号是和平与发展必须携手并进。非洲联盟委员会主席、非洲开发银行行长、我的萨赫勒问题特

使和欧洲联盟发展事务专员与我们一同访问了萨赫勒区域。这些访问推动了在这两个地区的调动资源，促进了和平、稳定和发展举措。

26. 在大湖区，世界银行承诺 10 亿美元，以提供更好的保健和教育服务，创造更多的跨界贸易和货币基金组织水电项目，以支持和平，安全与合作的“框架协定”。在萨赫勒地区，有一个 8 亿美元的捐助，通过支持和平与安全工作的各种项目，努力促进经济增长和消除贫穷。

四. 审查报告所载建议的执行情况

27. 本节简要介绍了联合国系统在我的审查报告所确定的非洲和平与安全议程主要优先领域中的执行情况。

A. 机构合作

28. 在《非洲联盟十年能力建设方案》和非洲区域协调机制框架内，联合国和非洲联盟继续加强其 10 个专题组方面的机构合作，其中包括和平、安全和治理。这两个组织在 2013 年对《非盟十年能力建设方案》的报告进行了第二次三年期审查，并在 2014 年 3 月在尼日利亚阿布贾举行了机制的第十五届会议提交了报告。

29. 非洲区域协调机制会议在成果文件中，呼吁加强区域经济共同体的参与程度，特别是参与制定一项联合国全面长期支助非洲联盟的方案，以在 2016 年《非盟十年能力建设方案》到期后作为后继机构。成果文件还要求联合国系统在向非洲提供支助方面更协调一致，并着重指出部门间非洲事务工作队，在推动本组织一体行动方面不辱使命。

30. 此外，区域协调机制进行了一次联合审查，以根据非洲联盟委员会和新伙伴关系 2014-2017 年战略计划以及非洲联盟的 2063 议程做出进一步调整。做出的一项关键决定是在非洲经济委员会非洲财政、规划和经济发展部长会议和非洲联盟经济和财政部长会议的年度联席会议期间举行的余留机制会议，以推动高级官员的高级别接触。

31. 在和平与安全问题方面，这两个组织继续加强其和平与安全构架中不同环节的合作，包括早期预警、预防性外交、调解、选举援助、维持和平和冲突后恢复和重建。按照“联合国宪章”第八章关于区域安排作用的条款，联合国安全理事会以及非洲联盟和平与安全理事会继续加强其在预防冲突、解决冲突、管理和维持和平方面的伙伴关系。2014 年 6 月，他们在纽约联合国总部举行了第八次联合协商会议，并除其他外，举行了非洲联盟和平与安全理事会十周年纪念活动，同时赞同进一步说明加强其关系的方式方法。

B. 预防冲突、维持和平和管理冲突

32. 在预防冲突方面，联合国与非洲联盟、南部非洲发展共同体、捐助者和诸如全国独立选举委员会的地方利益攸关方保持着坚定和协调一致的国际参与，为防止冲突和确保举行和平选举在马达加斯加进行了高级别斡旋。作为预防冲突战略的一部分，在 2014 年 5 月，联合国减少灾害风险办公室、非洲联盟和西非经共体在尼日利亚举办了第五次非洲区域平台和第三次减少灾害风险问题部长级会议。会议呼吁为减少灾害风险和适应气候变化采取综合办法，以防止冲突。

33. 在维持和平方面，非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和索马里国民军采取联合军事行动收复了青年党控制的多个城镇。支助索马里的安全部队人数有所增加，包括通过联合国信托基金协助向与非索特派团并肩战斗的索民族同盟部队提供了非致命性计划。这是安全理事会第 2124(2013)号决议授权的，决议还将非索特派团的任务期限又延长一年，并将兵力增加到 22 126。

34. 在刚果民主共和国，刚果民主共和国武装部队和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)，包括其干预旅，继续加紧采取联合行动，推翻破坏稳定的武装团体，如解放卢旺达民主力量(卢民主力量)、民主力量同盟和上帝抵抗军。

35. 最近关于联合国维持和平行动全球审议和决定对非洲也有切实意义。借鉴刚果民主共和国的联刚稳定团干预旅的经验，安全理事会于 2014 年 6 月就联合国维持和平行动的新趋势举行了一次公开讨论，涉及到通过执行和平的做法确定传统维持和平界限问题。大会在 2014 年 6 月，通过了关于部队派遣国偿还率的 A/68/281 号决议，会员国表示确认在解决冲突过程中维持和平的重要性。这些是非洲事态发展中令人欢迎的部分，联合国在那里部署了所有军事、警察和文职人员三分之二以上开展工作。随着非洲大陆向联合国维和行动做出越来越多的捐助，并努力进一步加强其维持和平能力，包括通过启动其非洲待命部队及其快速部署能力，这些全球性辩论和决定对于非洲具有特别切实意义。

C. 冲突后建设和平和恢复

36. 联合国建设和平基金在本报告所述期间支助了 15 个非洲国家，数额约为 5 000 万美元。2014 年 5 月审查报告指出，年度拨款大约有 60%用于支持建设和平委员会议程上的 6 个国家：布隆迪、中非共和国、几内亚、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂；剩余资金用于支助在科特迪瓦、刚果民主共和国、马里和尼日尔的重要建设和平举措。¹

37. 在中非共和国，建设和平基金通过提供财政援助推动对危机的快速反应，在班吉重建警察和宪兵设施，促进紧急部署人权监测员，以支持联合国中非共和国

¹ 关于报告，可查询：www.unpbf.org/wp-content/uploads/Final-Report-May-UN-PBF.pdf。

建设和平综合办事处(中非建和办)并在 2014 年有限的 4 个月中支付警察和宪兵的薪资,加强过渡当局。

38. 鉴于在巩固塞拉利昂和平方面取得的重大进展,联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)于 2014 年 3 月进行缩编,并将其剩余活动转交给政府和联合国国家工作队。联塞建和办的成功凸显了国家自主权和领导权、包容各方的政治对话、协调和为实现和平、稳定和发展所作努力的持续资源。2014 年 7 月,建设和平基金在过渡后时期巩固塞拉利昂和平,核准了额外资金。这其中包括塞拉利昂人权委员会和人权高专办合作举办综合人权支助活动的 525 000 美元,以及开发署为塞拉利昂巩固和平和预防冲突建立国家机制和能力的 1 525 000 美元。

39. 货币基金组织还继续支持处于脆弱局势国家的一种办法是,强调需要适当评估政治和体制环境并制定循序渐进、灵活和适合有关国家的能力制约因素的经济战略。货币基金组织提供财政援助并通过提供政策建议和技术援助,包括通过快速信贷机制提供直接资金支助。中非共和国、马达加斯加和马里通过区域合作框架得到支助。货币基金组织还支持埃塞俄比亚、莫桑比克和乌干达在自然资源收入管理、税务管理、公共财务管理、金融和货币问题、宏观经济统计等方面的能力建设。

D. 人权和人道主义事务

40. 根据 2013 年 12 月发起的“人权先行”倡议,联合国系统各实体继续采取具体行动,将人权纳入其战略和业务活动。在开发计划署的支助下,非洲人权和人民权利委员会在 2014 年 5 月通过了非洲采用警察羁押和审前拘留及其条件的指导方针,其中规定了可以接受的审前司法措施中的非洲议程。委员会还通过了一项四年期战略计划(2014 年至 2017 年),这符合即将提出的非洲联盟 2063 议程。

41. 人权高专办继续向中非共和国问题国际调查委员会和对非洲联盟南苏丹调查委员会提供秘书处支助。按照瓦加杜古初步协议,如果当局决定继续实施这一协议,人权高专办将与马里当局就以何种方式建立国际调查委员会进行讨论,以调查基达尔的这些事件。2014 年 6 月 27 日,人权理事会通过了一项决议,设立了一个国际调查委员会,为期一年,以调查厄立特里亚被指控侵犯人权的所有情况。

42. 南苏丹特派团最近的一份报告“南苏丹冲突:人权报告”显示,有正当理由认为,冲突所有各方都犯有战争罪和危害人类罪。非洲联盟南苏丹调查委员会于 2014 年 6 月向非洲联盟大会提交了临时报告,进一步提出了关于性暴力和基于性别暴力的指控。对此,南苏丹特派团加强了人权监测和报告和保护平民的工作。同样,针对实地事态发展,达尔富尔混合行动加紧努力,在达尔富尔保护平民并

促进人权。开发计划署加强了刚果民主共和国在调查和起诉国际罪行方面的国家能力，包括性暴力和其他形式基于性别的暴力行为的相关犯罪。²

43. 在人道主义方面，南苏丹粮食供应在急剧恶化，以致粮食及农业组织扩大其人道主义行动，向受冲突影响的 330 万居民提供紧急生存援助。在索马里，人道主义需求仍然远远得不到满足，因为财政支助特别低，只有 19% 的人道主义呼吁项目获得了资金。此外，干旱的迹象再次出现。因此，人道主义事务协调厅于 2014 年 6 月发出呼吁，在今后三个月需要 6 000 万美元满足粮食、营养和保健的紧迫需求。

44. 在萨赫勒地区，粮食无保障的民众人数到 2014 年 7 月底预计将从 2 000 万增加到 2 400 万，原因是诸如气候变化、冲突和人口增长等短期和长期两方面因素的综合作用。预计在喀麦隆北部、马里、塞内加尔和尼日利亚北部，粮食无保障的人数将首次增加。人道协调厅于 2014 年 2 月启动了萨赫勒地区区域战略应对计划，通过拯救生命活动应对这一局势。

E. 法治和司法

45. 在本报告所述期间，联合国继续掌控着全球法治问题的辩论。在 2014 年 2 月，安全理事会就法治问题举行公开辩论，讨论我关于衡量联合国系统在冲突中和冲突后支持促进法治的效力的报告(S/2013/341)。除其他外，报告概述了联合国通过维持和平行动部和开发署，向各国政府提供广泛援助，从宪法制定到加强警察、司法和惩教机构，包括在刚果民主共和国和马里。在 2014 年 6 月，大会就人权和法治对 2015 年后发展议程的贡献，举行了一次高级别会议。

46. 在刚果民主共和国，为恢复国家权力，联合国通过旨在在南基伍、北基伍和伊图里加强司法部门、安全部门和监狱机构以及改善司法救助性暴力受害者的项目，提供了支助。联合国布隆迪办事处(联布办事处)支持司法部制定一项战略计划，打击司法部门的腐败和改善诉诸司法的平等权利。

47. 根据其 2011-2015 年阿拉伯国家区域方案，毒品和犯罪问题办公室继续支持北非国家，特别是埃及、利比亚和突尼斯，改进其刑事司法制度，以加强法治。目前正在根据 2009-2015 年东部非洲区域方案向埃塞俄比亚、肯尼亚和索马里提供类似支助。

48. 联合国民主基金(民主基金)继续支持民间社会参与促进善政和法治。最近的基金项目包括法官和社区工作者协同努力，在马拉维促进诉诸司法的机会，在塞拉利昂支持地方和平结构防止社区冲突，在几内亚支持矿区地方治理，并在刚果民主共和国支持民间社会参与地方治理。

² 关于这份报告，可查询：<http://unmiss.unmissions.org/Default.aspx?tabid=5805&language=en-us>。

F. 经济增长和可持续发展

49. 在过去 12 个月中，非洲联盟制定了关于 2015 年后发展议程的非洲共同立场并确定了其可持续发展目标的优先事项。这些进程得到广泛支持，而联合国系统各实体与非盟委员会、新伙伴关系规划和协调局以及各区域经济共同体就此进行了密切合作。例如，非洲经委会、非洲顾问办和开发署支持非盟委员会为推动加速执行千年发展目标为 2015 年后发展议程和可持续发展目标奠定基础所作努力。非洲经委会、非洲顾问办和其他合作伙伴还举办了非洲可持续发展目标部长级协商会议，为非洲国家提供了一个平台，提出和阐明区域发展优先事项并达成一致意见。根据大会第 67/294 号决议的规定，联合国将继续充分重视我们在制定 2015 年后发展议程最后阶段的非洲优先事项，包括非洲发展新伙伴关系优先事项。

50. 非洲问题特别顾问办公室和经济和社会事务部在 2014 年 5 月举办了经济及社会理事会可持续城市化问题整合部分第一次会议，包括“非洲可持续城市化”一次小组活动，目的是提高认识并倡导非洲的可持续发展优先事项。在 2013 年 11 月非洲工业化日之际，非洲联盟、非洲问题特别顾问办公室和工发组织联合举办了关于创造就业机会和创业发展作为加快非洲工业化一种手段的讨论活动。

51. 在非洲经委会非洲财政、规划和经济发展部长会议和非洲联盟经济和财政部长会议于 2014 年 3 月在阿布贾举行的第七届联席年度会议上，非洲部长们讨论了通过工业化促进非洲的包容性和变革发展问题。会议强调指出，非洲在增长中没有完全做到包容各方和基础广泛，因为这一发展继续依靠增值有限的原材料开采。这并未能将非洲大陆巨大自然资源所创造的财富最大限度地返回给非洲人。因此，需要采取一种新做法，确保非洲工业化和结构转型具有包容性。会议强调指出，需要协调一致的长期发展规划框架并配以包容性发展目标，而且通过了一项部长声明，其中着重推出一系列行动，目的是促进非洲各经济体结构变革的工业化，赋予公民权力和推动非洲一体化。

G. 安全部门改革以及解除武装、复员和重返社会

52. 2014 年 4 月，安全理事会通过了第 2151 号决议，重申在冲突后局势中安全部门改革的重要性。在刚果民主共和国，联刚稳定团协助制订国家安全和司法战略，向刚果国家警察提供能力建设支助，包括在布尼亚的社区警务，并支持了政府在制定其国家解除武装，复员和重返社会方案方面的工作。

53. 联合国科特迪瓦行动(联科行动)协助国家当局执行国家安全部门改革战略和进行国家安全委员会秘书处的能力建设。联合国利比里亚特派团(联利特派团)正在帮助政府加强其安全部门的监督、问责和管理工作，和加强改革工作的财政可持续性。

54. 在马里，马里稳定团正在推动一个由国家主导的安全部门改革方案和协调国际社会对安全部门改革的总体支助。联索援助团正在支助索马里联邦政府建立一

个国家安全委员会秘书处。在几内亚比绍，联合国协助国家安全部门改革指导委员会常设秘书处起草了执行国家安全部门最新改革计划下一步行动的概念说明。

五. 持续存在和新出现的挑战与机遇：实现非洲无冲突的改革议程

55. 根据大会第 68/278 号决议，本节概述了促进非洲持久和平与可持续发展中持续存在和新出现的挑战。它还审查了现有的和新出现的机会，特别是非洲联盟议程上一个无冲突非洲以及联合国对这一议程的立场和支持。

A. 概览

56. 非洲联盟大会第十五届常会于 2005 年 7 月在利比亚苏尔特举行，而且常会通过了关于审查千年发展目标的一项宣言(Assembly/AU/Decl.1(V))，非洲联盟承诺解决非洲的冲突和政治不稳定问题，以期在 2010 年实现非洲境内无冲突。包括联合国在内的国际社会团结在一起，支持这项五年期目标的实现。

57. 虽然非洲在处理和解决其冲突方面也取得重大进展，但由于持续存在的和新的挑战，到 2010 年没有实现非洲无冲突的目标，我在以往各次报告中论述了关于非洲冲突起因和促进非洲持久和平与可持续发展的问题。其中包括多样性管理不当、选举引发冲突、自然资源引发冲突和青年失业问题。

58. 非洲联盟实现这一目标的决心坚定不移，于 2013 年 5 月在其第 21 届常会上，举行了非洲统一组织/非洲联盟 50 周年纪念活动，通过了一项宣言，其中再次承诺到 2020 年结束所有战争，实现非洲无冲突。鉴于非洲大陆目前的冲突局势，人们对于非洲将在今后六年半时间内切实结束所有战争和冲突并实现非洲无冲突的前景难以感到乐观。然而，与非洲各国政府、机构和人民在所有各级努力实现这一目标，符合国际社会的共同利益。联合国在这一方面的作用十分重要。

B. 持续存在和新出现的挑战

59. 非洲目前在和平、安全、施政和可持续发展领域面临着新一轮复杂挑战，包括恐怖主义和暴力极端主义、跨国有组织犯罪、非法资金流动、自然资源不当管理和气候变化等问题。

60. 由于我在关于对非洲发展所作承诺执行情况的第一份两年期审查报告(A/69/163)中广泛讨论了气候变化问题，并在先前 2011 年各项建议执行情况的报告(A/66/214-S/2011/476)中阐述了冲突与自然资源问题，我将在这一节仅仅讨论恐怖主义和暴力极端主义、跨国有组织犯罪和非法资金流动。

1. 恐怖主义和暴力极端主义

61. 在本报告所述期间，非洲经历了越来越多的恐怖活动，在马格里布和萨赫勒地区尤为如此。这造成了人员伤亡、财产破坏、绑架、性奴役、流离失所、丧失生计、社区不安全及两极分化、政治、族裔和宗教派别。

62. 恐怖主义和暴力极端主义在非洲的存在可归结于一系列因素。马里、尼日利亚和索马里的案件表明，普遍贫穷、治理不善、脆弱的公共机构、经济不平等和高失业率创造了产生激进化和暴力极端主义的条件。恐怖团体利用这些局势，招募新成员并赢取社区的民心民意。处理腐败问题，创造体面就业机会，为特别是贫困社区提供基本社会服务，并建设强大和负责的公共机构，这些都对打击激进分子、极端主义和消除对恐怖集团的民众支持至关重要。公私伙伴关系和民间社会团体的参与这一进程，包括宗教和社区领袖的参与，也很重要。

63. 打击恐怖主义还需要把重点放在资助恐怖主义的根源，包括绑架和劫持人质行为。非洲联盟 2009 年 7 月的决定(Assembly/AU/Dec.256(XIII))强烈谴责向恐怖主义团伙支付赎金的做法。联合国安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会在其第八届年度联合协商会议上，还呼吁所有会员国防止恐怖分子从赎金付款或政治让步中直接或间接收益，并确保人质安全获释。各方还认为制裁措施是打击恐怖主义的重要工具，并欢迎将“博科哈拉姆”列入基地组织制裁清单。

2. 跨国有组织犯罪

64. 跨国有组织犯罪继续对非洲的和平、安全与发展构成严重挑战。除了贩运毒品、人口和武器等传统犯罪，还有一种新形式跨国犯罪活动在非洲蔓延。其中包括网络犯罪、盗用身份、文化财产贩运、环境犯罪和假冒药品。

65. 大多数非洲国家目前缺乏治理网络犯罪的必要基础设施，包括能源、因特网和通信技术。因此，基础设施投资、科学技术以及公共和私营部门的科学合作都十分重要和紧迫。我在关于新伙伴关系的报告(A/69/161)中概述了非洲在基础设施发展、以及科学、技术和创新方面的努力。我还强调，必须按照 2014 年 6 月“达喀尔行动纲领”所强调指出的，通过创新性公私伙伴关系推动私营部门参与基础设施。

66. 此外，大多数民兵或武装团体与跨国犯罪集团有联系，或直接参与破坏环境罪，这是他们资助其行动的一种手段。民兵团体在中非每年从大象象牙所获收入估计在 400 万美元到 1 220 万美元之间。第一次联合国环境大会所公布的环境犯罪危机评估报告指出，在东非一个恐怖主义团伙每年从非法木炭贸易的所得收益估计在 3 800 万美元到 5 600 万美元之间。按总额计算，在非洲发生冲突的国家

和周边的民兵和恐怖分子团伙通过参与非法或无管制木炭贸易以及从中征税每年可能获得 1.11 亿美元至 2.89 亿美元收入。³

67. 跨国有组织犯罪从非洲经济体攫取几十亿美元收益，威胁人们生计，破坏了善治。因此，在加强和执行立法以打击这些罪行当中，政府、议会、安全及执法机构和区域机构发挥着极为重要的作用。

3. 非法资金流动

68. 非法资金流动对于发展和治理是一项重大挑战。由于失去本应用于提供社会服务和长期发展的国家收入和资产，各国政府、社区和企业难以作出必要投资，打通经济增长和繁荣复原之路。

69. 在认识到非法资金外流给非洲大陆发展造成的巨大损失之后，第四次非盟/非洲经委会的非洲财政、规划和经济发展部长会议在 2011 年 3 月通过了一项决议，设立了非洲非法资金外流问题高级别小组。根据小组向 2014 年 3 月在阿布贾举行的部长会议所提交的进展报告，非洲的非法资金外流数额大约每年为 500 亿美元。这大约相当于非洲每年获得的官方发展援助，事实上这一估计数可能低于实际数额。报告指出，这是一个需要全球性解决办法的非洲问题，并呼吁在资金外流方面进行国际合作并向非洲提供能力发展援助。

C. 让和平成为现实：推动非洲无冲突的一项新计划

70. 2013 年 5 月，非洲联盟大会再次表示，一定要建立一个由其公民推动和管理的一体化、繁荣与和平的非洲。就此，非洲领导人通过了 50 周年庄严声明，其中概述了为实现这一愿景的八个优先行动议程：非洲大陆特性和复兴，反对殖民主义和自决权利，融合，社会经济发展，和平与安全，民主治理，非洲的命运和非洲在世界上的地位。

71. 和平与安全议程明确提出一项共同决心，“到 2020 年结束非洲所有战争”和“实现非洲无冲突的目标”。在此之后，非盟和平与安全理事会于 2014 年 4 月讨论的主题是：“停火：到 2020 年实现一个无冲突非洲的先决条件”，目的是为到 2020 年实现非洲无冲突的目标，提出一个必要的行动框架。非洲联盟委员会还于 2014 年 4 月在南非就同一主题组织了一次务虚会，联合国高级官员参加了会议，目的是为实现上述目标，根据 2063 议程制定一个明确议程和工作计划。非洲联盟大会在其 2014 年 6 月决定(Assembly/AU/Dec.536(XXIII))中，还呼吁非洲联盟成员国、区域经共体/非盟委员会为实现这一目标再次作出努力。

³ 关于这份报告，可查询 www.unep.org/newscentre/default.aspx?DocumentID=2791&ArticleID=10906&l=en。

72. 议程的逻辑性是明确的，而且顺理成章。在短期至中期内，该计划要武器停火，并到 2020 年年底结束所有战争，这是实现非洲无冲突的必要先决条件，前者则是一个长期目标。要在今后六年半期间实现这一具有里程碑，就必须采取具体行动，同时实施 2063 议程所列的长期计划。2020 年之后，为巩固本报告所述期间所取得成果的工作，解决仍然存在的挑战的工作会在 2063 议程的框架内自然开展。

73. 在实务层面，该议程的愿景是建立一个包容、稳定、安全和对所有非洲人都公正的社会。而其核心则是非洲人，不论其性别、年龄、宗教、国籍、出身、族裔或种族、阶级或残疾与否。因此，该议程侧重于在政治、经济、社会文化和环境发展方面克服排斥现象并促进包容性机构和参与进程。该议程所含理想和指导原则是泛非主义、尊重人权、不歧视、容忍、尊重多样性、机会平等、团结、安全、正义和所有人的参与，包括弱势群体、边缘化和易受伤害的群体和个人。其所采取方式有利于各级政府、包括新闻媒介在内的民间社会、私营部门、散居海外的非洲侨民和国际合作伙伴在利用非洲资源促进发展和人民的共同繁荣方面的合作和伙伴关系。

74. 为了实现这一目标和 50 周年庄严宣言所述目标，非洲联盟提出要消除经常出现和新出现的威胁，包括恐怖主义、海盗行为、极端主义、武装叛乱和跨国有组织犯罪，诸如毒品和人口贩运，以及网络犯罪。非洲联盟将继续制订措施，确保有效执行有关地雷和不扩散核武器、大规模毁灭性武器以及小武器和轻武器的各项协定。而且将特别重视境内流离失所者和难民的困境，包括通过持续投资于预防冲突、预防性外交和冲突后重建及发展，消除所有冲突的根源。除此之外，非洲将通过应对非洲待命部队发挥其维持和平和执法能力。

75. 非洲联盟承诺结束有罪不罚现象并确保问责制，加强国家和非洲大陆的司法机构。法治、民主机构和进程，以及提供服务的能力都将同样得到加强，同时 will 努力打击腐败和压迫。其背后是一定要开发人力资本、保护权利、特别是妇女、儿童和青年，并消除疾病的决心。这是完全符合我国“人权先行”的倡议，而且我鼓励联合国进一步向非洲联盟这方面工作给予支持。

76. 鉴于中非共和国、刚果民主共和国东部、利比亚、尼日利亚、索马里和南苏丹等国目前的局势，要实现停火和在六年多一点的时间里结束非洲所有战争，似乎是一种过高的奢望。如果要在 2020 年结束战火，这些冲突需要作为紧急事项加以处理和解决。这将要求非洲国家政府和人民坚持其政治意愿、决心、领导力和责任心，以及与国际社会的战略性持续伙伴关系。

77. 正如在本报告前几节所指出，联合国已经支持了区域、分区域和国家为解决这些冲突所作努力。然而，为支持非洲联盟实现当前目标需要做更多工作。大会不妨考虑制定一个具体五年行动计划，协助到 2020 年实现一个无冲突的非洲。

这一计划应争取加紧为解决中非共和国、刚果民主共和国和南苏丹等国的危机正在做出的努力，同时也侧重于与非洲联盟及其区域经济共同体密切协作采取的速效倡议。

D. 加强联合国为促进非洲无冲突所作工作和提供的支持。

78. 2011 年 6 月以来，大会一再呼吁各国政府、非洲联盟、区域经济共同体、联合国系统和有关伙伴为应对挑战，以期实现非洲无冲突的目标加强努力，并进行协调。大会第 68/278 号决议重申其要求。

79. 虽然国际社会的支持很重要，但应当强调的是，实现非洲无冲突是与非洲会员国和各级机构的主要负责。因此，联合国的作用和贡献主要是支持非洲自身的努力和议程，而目前 50 周年庄严宣言、非洲联盟委员会和非洲发展新伙伴关系 2014-2017 年战略计划，即将举行的 2063 议程，以及非洲联盟关于和平、安全和发展广泛的文书已作出多次阐述。换言之，联合国的支助工作应根据非洲联盟的战略优先事项做出更好调整。

80. 考虑到任务的不同，资源的局限性和优先事项相互的冲突，联合国应以连贯和协调方式提供支助。区域协调机制和非洲事务部门间工作队仍然是名副其实的协调一致平台，以作为联合国更好的一体行动。联合国系统各实体应加强其与区域协调机制的协作，特别是在预防冲突、管理、解决、人权、治理和法治以及冲突后重建和发展领域。

81. 在这方面，会员国作出的承诺是提供更多财政和人力资源，加强非洲问题特别顾问办公室以承担越来越多的职责，包括作为非洲事务部门间工作队召集人，值得欢迎。这将积极推动其和平、安全和发展任务的执行情况。

82. 非盟十年能力建设方案还有助于改善联合国系统在支助非洲联盟的战略优先事项方面的协调一致，包括预防冲突、调解和斡旋、维持和平和建设和平。由于这一重要方案将在 2016 年到期，联合国和非洲联盟在 2014 年 3 月于阿布贾举行的区域协调机制第十五届会议上做出一项联合决定，设立一个工作组，开始拟订一项后续方案，以反映出联合国对 2063 议程的支助。

六. 结论和建议

83. 尽管非洲各国、非洲联盟和区域经济共同体，在巩固非洲和平与安全构架和加紧努力执行 50 周年庄严宣言中所载的承诺，继续取得进展，特别是在挺火，到 2020 年结束所有战争，和实现非洲无冲突方面，联合国应加强对非洲国家、非洲联盟和区域经济共同体为实现这一目标的支持与合作。特别是，联合国应考虑建立一项五年计划，支持非洲联盟和区域经济共同体实现非洲无冲突。这一计划应包括为加快努力解决目前冲突局势而采取措施，因为这些冲突点在很大程度

上威胁到非洲无冲突的既定时间表。由于持续战略伙伴关系对于实现非洲无冲突极为重要，该计划也应包括采取措施，让私营部门和民间社会，特别是妇女和青年，系统地参与这些进程。

84. 非盟的改革议程突出了和平、安全、发展、人权和治理之间的相互联系。由于联合国在落实这种关系方面具有相对优势，联合国系统应通过《非盟十年能力建设方案》和区域协调机制，加强非洲联盟和区域经济共同体在这一领域的能力建设。

85. 这种关系还反映在关于 2015 年后发展议程的非洲共同立场之中，国际社会和联合国应该继续适当重视非洲就可持续发展目标的谈判中优先事项以及正在制定 2015 年后发展议程的最后阶段。

86. 非洲联盟在其在 2014 年 5 月和平与安全理事会十周年中强调指出，需要更多资源来支持和加强非洲大陆预警系统，特使和代表的斡旋作用，以及冲突后重建和发展努力，包括通过非洲团结倡议。非盟和平与安全理事会还强调指出，需要在各区域经济共同体一级更多地参与非洲联盟智者小组和类似组织。在非洲和平与安全框架内，联合国应继续支持非洲国家、非洲联盟和区域经济共同体进一步加强早期预警、冲突分析、对话和调解的能力。联合国和非洲联盟之间在斡旋方面的协作以及联合国与非洲联盟特使之间的联系还应加强。

87. 铭记善政和包容性有效和负责任的公共机构在确保持久和平与可持续发展方面的重要性，国际社会，包括联合国系统应根据要求，支持非洲国家不断努力促进公共机构的民主治理、法治和问责制。在这方面继续支持包容各方、自由、可信和和平的选举十分重要。

88. 随着非洲似乎越来越成为新的恐怖主义活动中心，有必要采取协调一致的安全议程，应对日益严重的恐怖主义和暴力极端主义的问题。鉴于恐怖主义在非洲基本形成一种社会现象，还必须进一步调动平民参与反恐努力。这样，联合国应与非洲联盟和区域经济共同体密切合作，支持在制定和执行区域反恐行动计划方面以人为本。这方面工作最好包括对恐怖主义活动受害者提供支持，我还鼓励非洲各国政府、非洲联盟、区域经济共同体和非洲民间社会组织利用联合国为恐怖主义受害者开办的支助门户网站。⁴

89. 为防止激进化和暴力极端主义，非洲国家必须采取具体措施，支持国家安全部队和执法机构尊重人权和法治，促进军民关系和制定发展方案，特别是青年人的发展方案。在这方面，联合国应继续支持非洲国家、非洲联盟和区域经济共同体落实由非洲联盟国家元首和政府首脑于 2013 年通过的非洲联盟安全部门改革

⁴ www.un.org/victimsofterrorism/en。

政策框架。有效实施联发援框架对于加强机构能力和区域合作安全和执法机构在应对跨国有组织犯罪也是至关重要，包括贩运武器，网络犯罪和环境犯罪。

90. 鉴于自然资源管理和冲突之间的联系，必须把自然资源管理和环境方面考虑纳入预防、管理和解决冲突的框架。我呼吁联合国系统各实体将此观点纳入其预防冲突、维持和平、人道主义援助、建设和平和冲突后重建和发展方面的各项任务 and 专门知识。

91. 鉴于非法资金流动对非洲的治理和结构改革议程的影响，非洲国家非洲联盟和区域经济共同体，应与国际社会合作，进一步加强的努力消除非法资金流动这一祸害，包括公共部门和公司打击腐败和防止逃税。

92. 由于非洲改革议程仍在转变之中，而且纳入了若干不同内容，重要的是密切监测其发展，以确保联合国系统始终依照非洲的优先事项提供支持。在这方面，联合国系统各实体应加强非洲事务部门间工作队内部监测和报告这些事态发展的协调一致。此外，由于《非盟十年能力建设方案》于 2016 年到期，联合国和非洲联盟应当加快第 15 次区域协调机制建立的联合工作组的工作，向会员国提出一项《非盟十年能力建设方案》后续方案，这一方案应当与非洲联盟 2063 议程相吻合。
