



第七十二届会议

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

2017年，建设和平基金为31个国家核准拨款157 111 033美元，创历史最高金额纪录。基金支持开展共同分析和及时拟订具有催化作用和抗风险能力的建设和平方案，帮助促进了全系统的融合，而这是我在任首年内启动的联合国改革的基石。基金总共发起了五项新的跨界倡议，并将迄今为止数额最大的投资用于促进性别平等以及增强妇女和青年的权能。会员国对基金捐款的近期趋势出现逆转，2017年共达到9 700万美元，实现了基金多年来最乐观的财务状况，使基金朝着达成其当前三年战略计划核准的5亿美元目标前进。这些捐款使建设和平支助办公室能保持当前的支助水平，确保该办公室继续作为整个联合国发展、和平和安全系统的重要伙伴发挥作用。



一. 引言

1. 本年度报告所述期间为 2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日,是依据大会第 63/282 号决议向大会提交的第八次报告,报告涉及基金 2017-2019 年战略计划的第一年。除本报告外,多伙伴信托基金办公室最迟在 2018 年 5 月 1 日还将发布一份财务报告。更多信息可查阅: www.unpbf.org, 关于个别项目的完整信息可查阅多伙伴信托基金办公室网页(<http://mptf.undp.org>)。

二. 全球业绩和经验教训

2. 建设和平基金收到了自 2006 年资本化运作以来数额最高的年度捐款,并为受危机影响的国家核准了 1.571 亿美元拨款,这是基金成立以来的最高数额(见下表 1)。这些成就开创先例,使基金拥有更稳固的财政基础,同时也是对建设和平支助办公室的有力支持,使该办公室有能力响应我的呼吁,即在资源方面取得巨大突破以满足不断增长的需求。

3. 2017 年,基金收到捐助者捐款 9 700 万美元。通过这些捐款,基金已为其 2017-2019 年战略计划筹集了约 2.8 亿美元。与捐助者的伙伴关系得到加强。定期向建设和平基金之友这一重要论坛通报情况,就基金的战略方向交流意见,并安排捐助者参加对三个基金受援国——科特迪瓦、吉尔吉斯斯坦和马里的访问,使其可以看到基金投资的有效性和相关性以及面临的挑战。建设和平基金在当前方案拟订周期内收到来自六大洲的 34 个捐助者的捐款,因此仍是联合国系统内认捐参与面最广、资金来源最多多样化的基金。这表明捐助者对于基金的重要性具有强烈共识。

4. 为使基金能继续满足不断增长的支助需求,有必要提高资源水平。在建设和平支助办公室的领导下,基金创下了历史最高核准率,这有助于减少国际系统的分散状况,促进我们开展更广泛的改革努力,以便提供及时和抗风险的方案,在危机之前、期间和之后向民众提供支持。基金发展其独特优势,在 2017 年核准了 31 个国家的 82 个项目,包括五个新的跨界倡议,并核准为四个特派团在过渡环境中提供支助,投资 1 800 万美元用于促进性别平等和增强妇女权能,还投资 1 130 万美元用于支持青年在保持和平中发挥积极作用。

5. 为确保基金有能力在新的投资环境中满足需求,应各政府的请求,我在 2017 年宣布三个新的国家有资格获得方案供资。就乍得而言,这一资格为与政府合作解决与结构性不平等和治理相关的长期挑战,从而防止冲突和暴力极端主义创造了条件。哥伦比亚获批这一资格后,基金核准了 1 200 万美元拨款,用于提供高风险、政治敏感但必要的支助,以推动政府主导实施 2016 年和平协定。对所罗门群岛而言,由于获批这一资格,联合国在该国区域援助特派团于 2017 年撤离后,得以更好地支持政府主导的全国对话与和解努力。

6. 关于国家资格的声明有助于加强建设和平支助办公室与建设和平委员会之间的协同作用。在委员会 6 月的会议上,所罗门群岛总理详细介绍了基金的支持如何帮助他在区域援助特派团撤离前应对建设和平挑战。11 月,哥伦比亚冲突后、人权和安全问题高级顾问向委员会介绍了和平协议在哥伦比亚的执行情况,强调基金抗风险能力的重要性。委员会也在 11 月听取了斯里兰卡政府官员、包括中央银行行

长的介绍，他们提到如何利用基金推进和平、经济增长和发展之间的联系。最后，冈比亚分别于 2017 年 4 月和 12 月做了情况通报，强调需要通过广泛包容的协商实现平稳政治过渡和国家对政策改革的自主权。这些会议共同为国家与委员会的互动协作提供了一个新的模式，使会员国有更多途径获取建设和平支助办公室内部决策和基金方案效果的相关信息。为增加透明度，多伙伴信托基金办公室(基金的行政代理机构)从 2017 年起通过国际援助透明化倡议报告基金的资金转移情况。

7. 与委员会举行的会议鼓励会员国参与，而基金关于确定优先次序和执行工作的政策为全系统的一致性作出了重要贡献。在 2017 年核准的项目中，82% 以上是联合国国家工作队、特别政治任务或维持和平特派团合作设计的联合方案。此外，这些新项目中大部分是根据联合评估的结果确定的。基金在塞拉利昂和斯里兰卡共同资助了 9 名和平与发展问题顾问，并为人权顾问供资，从而进一步增加国家一级的一致性，保证方案的执行仍然具有政治意义。为确保高风险的干预措施可以利用全系统的专门知识，基金通过机构间安排开展工作。例如，在获得警务、司法和惩戒工作全球协调中心的认可之后，才授权转移一笔新资金用于解决也门境内存在的侵犯被监禁妇女和少年人权的问题。

8. 2017 年，基金增加了跨界倡议，核准了在 12 个国家的五项新干预措施。基金通过大湖区跨界多伙伴信托基金转移了 200 万美元，以支助在坦桑尼亚联合共和国的布隆迪难民，支持他们可持续地返回和重新融入布隆迪。基金还核准了其第一次区域跨界投资，在中美洲向萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯提供 300 万美元，向萨赫勒地区，包括布基纳法索、马里和尼日尔提供 300 万美元。喀麦隆和乍得以及吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦之间的跨界方案让受到持续暴力影响的青年和妇女参与进来，这些方案将彰显防止跨国冲突和暴力极端主义的重要性。基金利用其独特的跨境运作能力，通过解决跨越国界的冲突驱动因素，促进合作关系的发展。

9. 2017 年，基金为整个发展系统中的 15 个联合国机构、基金和方案提供了支持。虽然基金仍将是推动联合国采取紧急政治行动的重要工具，但它也在寻求新的伙伴关系来补充和加强其投资组合。为推进落实秘书长办公室确定的优先事项，建设和平支助办公室与非洲联盟签署了一项谅解备忘录，以执行我和非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德 2017 年 4 月共同签署的《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》。该备忘录将推进在预防冲突、政治对话、民族和解、民主治理和人权等领域建立更加协调的战略性伙伴关系，并为确定基金在中非共和国的干预措施提供基础。

10. 在推动创新型伙伴关系方面，继建设和平支助办公室在哥伦比亚共同举办年度企业促进和平会议之后，哥伦比亚将于 2018 年成为混合融资的试金石，利用基金提供的种子资金吸引商业融资，用于建设和平。在利比里亚，特许公司支助设计一项由基金支持的创新举措，以缓解与特许权有关的冲突，并为该举措提供了财务支持。基金继续通过其性别平等和青年促进倡议直接支持民间社会组织，在 2017 年为七个项目核准了 750 多万美元。探索更多途径发展上述和其他的伙伴关系，包括建设和平支助办公室参与同欧洲联盟及世界银行的联合评估任务，将成为基金进一步发展的核心支柱。

11. 2017年，基金将核准资金的36%用于支持性别平等和增强妇女权能，这一比例超过了2016年的纪录。虽然通过性别平等和青年促进倡议供资的项目为这一成果做出了贡献，但基金将2017年经常方案资金的22%用于这一领域的工作，也推动了这些重大成果的产生。这表明专门的促进倡议能够在国家一级积极改变行为和优先事项。

12. 在这些数字背后是基金一贯强调的学习和能力建设。围绕促进性别平等的建设和平、监测和评估举措设计了五个网络研讨会，吸引了全球400多人参加。与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)合作举办了为期一周的培训班，帮助为11个联合国国家工作队提供支持的20多名联合国志愿人员加强了性别分析和方案编制技能。与妇女署和联合国人口基金(人口基金)合作投资开展此类学习活动是基金取得成功的基石。

13. 基金还帮助联合国努力制定和实施建设和平方案，优先考虑青年的融入、参与和领导。2017年，基金通过其青年促进倡议为八个项目核准了1 130万美元。基金还支持人口基金和其他伙伴举办了五次区域磋商，与年轻人讨论和平与安全优先事项和确定各项建议，以影响有关安全理事会第2250(2015)号决议的全球政策讨论。

14. 去年是基金2017-2019年战略计划的第一年，该计划旨在至2019年在40个国家投资5亿美元。根据基金职权范围的规定，投资将继续专注于基金的四个优先领域，并将投资于保持和平领域，即预防冲突、在暴力冲突中防止冲突升级和在冲突后局势中保持和平。通过这一方式，基金可以推动落实题为《和平之路——预防暴力冲突的包容性方法》的联合国-世界银行联合研究提出的建议，投资解决冲突的根本原因，确认政治的首要地位和包容的重要性。战略计划确定了一系列比前几年更宏伟的目标，并将为实现我在关于建设和平和保持和平的报告(A/72/707-S/2018/43)中提出的每年为建设和平基金供资5亿美元的目标提供一个基础。我呼吁捐款不应指定用途，且应为多年捐款，以确保支助既能灵活适应需求，又具有可预测性。

表 1

2017年建设和平基金作出的决定

	2017年的核准情况		
	即时反应机制	建设和平与恢复机制	共计
(美元)			
列入建设和平委员会议程的国家			
布隆迪	7 570 308		7 570 308
中非共和国	14 999 865		14 999 865
几内亚	7 940 514		7 940 514
几内亚比绍	7 301 064		7 301 064
利比里亚	12 352 061		12 352 061
塞拉利昂	4 999 797		4 999 797
小计	55 163 609		55 163 609

	2017 年的核准情况		
	即时反应机制	建设和平与恢复机制	共计
	(美元)		
未列入建设和平委员会议程的国家			
波斯尼亚和黑塞哥维那	2 000 001		2 000 001
布基纳法索	3 000 126		3 000 126
喀麦隆 ^a	1 499 962		1 499 962
乍得	1 499 607		1 499 607
哥伦比亚		12 000 000	12 000 000
科特迪瓦	5 000 000	500 000	5 500 000
萨尔瓦多	3 000 000		3 000 000
冈比亚	3 100 000		3 100 000
危地马拉	4 141 276		4 141 276
海地	3 000 000		3 000 000
洪都拉斯 ^a	1 275 311		1 275 311
吉尔吉斯斯坦	3 592 416	8 000 000	11 592 416
黎巴嫩	2 999 628		2 999 628
马里	11 745 329		11 745 329
缅甸	3 865 408		3 865 408
尼日尔	4 000 000		4 000 000
巴布亚新几内亚	2 000 000		2 000 000
菲律宾	3 000 000		3 000 000
所罗门群岛	2 999 266		2 999 266
索马里	2 286 873		2 286 873
南苏丹	5 000 000		5 000 000
斯里兰卡	2 454 148		2 454 148
塔吉克斯坦 ^a	1 000 000		1 000 000
坦桑尼亚联合共和国 ^a	945 581		945 581
也门	5 000 000		5 000 000
小计	78 404 932	20 500 000	98 904 932
其他			
联合国	3 042 492		3 042 492
小计	3 042 492		3 042 492
共计	136 611 033	20 500 000	157 111 033

资料来源：多伙伴信托基金办公室，2018 年 1 月。

注：与以往报告一样，表 1 反映了 2017 年作出的供资决定，而非转移的资金。

^a 作为跨界项目的对应方。列入该项目并不表明继续获得或有资格获得建设和平基金的供资。

三. 建设和平基金的国别参与

A. 列入建设和平委员会议程的国家

布隆迪：面临流离失所的挑战

15. 在布隆迪，政治立场变得强硬，侵犯人权的行为持续发生，越来越多的难民涌入邻国，经济和人道主义局势进一步恶化。上述因素促使基金延长其建设和平优先计划，从而扩大两个面向青年的项目的规模，这两个项目已证实对社区安全和社会融合有积极作用。

16. 另一个由荷兰多党民主研究所承接的项目将支持青年政党成员在党内和各党派间宣扬其立场。寻求共同点组织通过一个促进性别平等倡议项目，将支持跨代妇女领导者网络在地方领导建设和平举措。基金曾投资创建了一个妇女调解员网络，该项目是对基金过去投资的补充。

17. 基金正在支持两个补充项目，以应对造成流离失所的根本原因，协助为回返难民重返社会做好准备。将投资 200 万美元帮助启动大湖区跨界多伙伴信托基金，支持布隆迪和坦桑尼亚联合共和国之间以难民为重点的跨界举措。此外，基金还核准了一个 300 万美元的项目，主要是在布隆迪的四个市镇加强对回返者和收容社区成员的保护，增加他们获得基本服务的渠道并改善他们的生计。

中非共和国：在日益严重的危机中扩展治理和安全

18. 族裔和宗教分裂日益严重，政治图谋火上浇油，从而加剧了长期存在的治理缺陷，又因此推迟了国家恢复与建设和平计划的执行。北部和东部地区再次陷入不安全状况，国家或司法当局能力有限或毫不作为，这与薄弱的国家执行能力一道持续构成挑战，并导致侵犯人权行为的发生。武装团体对平民和人道主义行为体的侵犯继续造成人口流离失所，并导致人道主义状况恶化。

19. 在这一背景下，基金兑现了 2016 年底在布鲁塞尔举行的支持中非共和国国际捐助者会议上宣布的 1 500 万美元的认捐承诺。新的投资用于部署国内安全部队，实施工作换现金项目，开展关于复原、社会经济振兴、减少社区暴力的活动和支持地方和平委员会，对稳定班巴里的局势起到了至关重要的作用。基金还支持恢复国家权力，制定和通过一项国家战略和路线图。在安全部门改革方面，基金支持制定了一项宣传计划，以鼓励当局、民众和国内安全部队之间加强信任。基金还调整方案来支持非洲和平与和解倡议的调解进程，使调解人得以同武装团体和民间社会联系。

几内亚：加强对安全部门的文职监督基金退出的关键条件

20. 2017 年对基金在 31 个项目中的 4 800 万美元投资进行了一项外部评价，该评价确定基金的投资组合应对了最紧迫的建设和平挑战，并将投资重点放在了最易受冲突影响的群体上，如妇女和青年。尤其是对安全部门改革的高风险投资促进提高了安全部队的业绩，进而增强了人民对部队的信任，未来的投资应帮助保持这种信任。

21. 根据这些调查结果以及建设和平委员会最新的冲突分析和建议，确定将总计 700 万美元的新的规划方案优先用于以下三个领域：(a) 通过政党对话遏制围绕选举的政治冲突；(b) 加强刑法链，以结束有罪不罚现象；(c) 加强以教育部门为重点的分析和系统性干预，防止激进化和暴力极端主义。

22. 为补充对司法部门新的干预措施，基金还核准为支持制定建设和平基金的部门退出战略提供资金，通过设立常设国家机构对安全部队进行文职监督来实现退出。

23. 最后，在青年促进倡议下向民间社会组织发展合作和研究机构提供赠款，用于加强权力下放的冲突解决机制，并建立全国早期预警-快速反应系统。

几内亚比绍：支持稳定之路

24. 2017 年，几内亚比绍的体制和政治危机持续存在。主要政治行为体之间根深蒂固的分歧阻碍了西非国家经济共同体(西非经共体)在联合国和国际伙伴支持下领导开展的区域调解努力所达成的各项协议的落实。

25. 在这种困难形势下，由国际和平组织执行的项目支持以妇女为重点的磋商和加强妇女在解决冲突机制中的作用。作为这项努力的补充，基金核准了总计 730 万美元的六个项目，以增强包括妇女和青年在内的边缘化群体的权能和声音。此外还为以“和平与发展之路”为主题的全国会议组织委员会开展政治对话和民族和解努力提供投资，并向对冲突敏感的媒体提供支持，希望以此在国家一级发挥促进稳定的作用。最后，旨在加强替代性争端解决机制以及正规和非正规司法部门之间联系的新投资可望增加诉诸司法的机会，加强尊重人权，促进稳定。

利比里亚：在政府更迭期间从维持和平向建设和平过渡

26. 10 月的总统选举之后，利比里亚在 70 多年里首次实现了和平的权力移交。联合国开发计划署(开发署)实施的一个 180 万美元的项目支持开展大规模努力，推动青年参与 2017 年选举，并防止与选举有关的性别暴力，从而对维持局势相对平静做出了贡献。

27. 在选举之前，根据安全理事会的要求，利比里亚政府起草了《利比里亚建设和平计划》，基金于 2017 年核准了 1 000 万美元用于此计划。新的投资组合旨在确保在利比里亚的联合国国家工作队内部继续派驻人权事务工作人员，并建立多方利益攸关方对话平台，以减少与特许权相关的冲突。

28. 基金提供新投资的依据是对基金此前在利比里亚的 3 000 万美元捐款进行的一项包容性独立评价。该评价的结论是，基金的各项举措解决了建设和平优先事项的关键问题，但对基金在利比里亚的投资组合的治理仍需改进。

29. 此外，基金通过其性别平等和青年促进倡议核准了两个项目：一是向妇女署、开发署和国际移民组织(移民组织)提供 200 万美元，用于解决妇女和女童的司法和安全需求问题，二是向民间社会组织问责制实验室供资 43.3 万美元，通过培训妇女电影制片人和启动电影节突出妇女在和平进程中的作用。

塞拉利昂：支持与选举有关的预防冲突

30. 塞拉利昂将于 2018 年 3 月举行选举，这是联合国政治任务结束以来的首次选举。为迎接选举，基金在 2017 年初向开发署和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)转移了近 300 万美元，与大不列颠及北爱尔兰联合王国(国际发展部)、挪威和加拿大的捐款一道支持国家机构和民间社会组织在选举前、选举期间和选举后防止和减轻冲突。该项目与开发署实施、选举支助小组协调的“支持塞拉利昂 2016-2018 年选举周期”的举措合作，以确保联合国援助的一致性。通过这个项目，政党登记委员会验证了政党行为守则。该项目还支持司法机构设立八个选举法院，以便快速审理选举争议，并为强化人权监测能力和替代性争议解决机制提供补充。它还支持全国民主委员会为和平选举发出积极信息，支持国家安全办公室建立国家预警和应对情况中心。还支持成立了一个指挥和控制中心，以提高警方的能力。

31. 另一个受到基金支持的项目与塞拉利昂人权委员会合作，为巩固主要的人权活动提供了支持。该项目于 2017 年 12 月结束。委员会利用该项目的支持，将土地问题、妇女和残疾人方面的国际人权标准纳入主流并加以监测，这些问题破坏了保持和平的努力。

32. 通过性别平等促进倡议，基金向妇女署、开发署和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)拨款 200 万美元，以完善与选举有关的支持，加强妇女的政治领导力，并促使妇女参与和推进和平选举。

B. 其他受援国

波斯尼亚和黑塞哥维那：通过区域努力补充以青年为领导的社区举措

33. 2017 年，民族主义主张和对过渡期正义结果的党派反应导致局势紧张不定。在此情形下，基金核准了一个 200 万美元的项目，扩大“未来对话”平台。这一平台是利用基金早期的投资建立的，由三方主席团领导。新项目通过开发署、联合国儿童基金会(儿基会)和教科文组织实施，将青年置于地方、实体和国家层面的族裔间合作与对话的中心，并为与三方主席团就和解问题进行直接互动提供了唯一机制。项目回应主席团提出的支持区域对话的要求，也让来自邻国的青年和其他人参与其中，并为 2018 年巴尔干区域对话项目铺平道路。

布基纳法索：加强全国范围的安全

34. 布基纳法索是保持和平议程的两个示范国之一，基金开始进入该国，启动了两个涉及和解和安全部门改革的项目。

35. 在最初的拖延之后，民族和解项目在政治事务部的支持下于 11 月开始实施，由和解与民族团结高级理事会牵头进行非正式磋商。磋商会将政治代表、民间社会组织、国防和安全部队、受害者协会、传统和宗教领袖以及商界成员联系起来，就和解的优先事项进行初步讨论。

36. 根据基金在几内亚和其他地区的积极经验，还在布基纳法索实施了涉及安全部门改革的 100 万美元的项目，在总统办公室部署了一名高级顾问，以提供建议。

基于这项工作，政府于 10 月举办了一次国家安全论坛，最终形成了一份报告，确定了国家安全政策的优先事项和相关建议。

哥伦比亚：配合政府主导的和平协定执行工作

37. 2017 年，哥伦比亚革命武装力量——人民军(哥人民军)顺利实现停火、放下武器并随后转型为政党，这是哥伦比亚从战争向和平过渡的历史性里程碑。应胡安·曼努埃尔·桑托斯·卡尔德龙总统的请求，我在 6 月宣布哥伦比亚有资格利用建设和平基金。9 月，哥伦比亚政府和联合国国家工作队制定了一项建设和平优先计划，重点关注三个方面的支助：前哥人民军成员重新融入政治和社会经济生活；在目标地点实现稳定和扩大和平红利；过渡期正义和恢复受害者的权利。根据优先计划，基金核准了 1 200 万美元，用于五个项目，包括：(a) 协助根据《和平协定》建立真相委员会；(b) 为政治思想和对话中心提供支助，该中心是一个新智库，为前哥人民军的领导层及《和平协定》的签署方提供指导和支持；(c) 采取干预措施，保障哥人民军招募的儿童和青少年的权利，他们现在受到国家的保护；(d) 对受武装冲突影响最严重的三个地区的人口提供多部门支持；(e) 建立排雷组织和开展生计方面的培训，将前战斗人员重新纳入其中。与其给予国家机构的支助相适应，基金通过联合国哥伦比亚冲突后多方捐助者信托基金转移资金。基金是该信托基金的首个捐款者。自那时以来，为执行和平协定共调动了 7 000 多万美元捐款。

科特迪瓦：从维持和平向建设和平过渡

38. 国内安全指数的改善和联合国维持和平特派团 6 月的撤离表明，科特迪瓦一年来继续巩固政治和安全成果。然而，挑战仍然存在，一支反叛部队的前成员发动了兵变和抗议，还发生了一系列对警察局的袭击。

39. 在此背景下，基金的项目对国家安全方面的一系列改进措施给予了支持，包括修复主要基础设施，培训 1 168 名安保人员，建立五个旨在增加民众与安全部队之间的交流和信任的军民委员会，以及支持安全部门成员和社区成员之间的联合活动。该方案还通过推动社区间对话和修复基础设施促进该国中部和西南部地区内的和平共处，3 000 多人从中受益。在基金的支持下，政府制定了一项广泛有效的社区赔偿计划，预计将于 2018 年开始支付集体赔偿。通过宣传土地法和支持土地认证举措，基金帮助 549 个村庄和平解决了土地纠纷。此外，在基金的支持下，出生登记方面取得的成果不断延伸，又有 3.6 万名儿童获得登记，这降低了未来基于身份的冲突和侵犯人权的风险。

40. 展望未来，基金划拨了 550 万美元用于推动政府和联合国新的建设和平支助方案。这一支助是为了确保在维和特派团缩编后实现平稳过渡。

刚果民主共和国：在日益不安全的情况下筹备预期选举

41. 2016 年 12 月 31 日签署的协议旨在为选举铺平道路，但自协议签署以来，各签署方之间的分歧导致该国东部安全局势恶化。尽管通过了安全理事会第 [2348\(2017\)](#) 号决议，授权联合国组织刚果民主共和国稳定特派团支助落实 2016 年协议并促进保护平民和人权，但安全局势仍不稳定。

42. 在此背景下，基金向稳定一致性信托基金捐款，继续重点支持东部的稳定活动。2017 年，基金在伊图里、北基伍和南基伍省启动了五项新的稳定方案。对北基伍 Kitchanga 地区的支持已经取得了初步进展，建立或加强了 10 个地方和平结构，这对促进提供进一步支持至关重要。基金还推动与省级政府制定战略契约，其中包含当局的明确承诺，即帮助确保项目成功并增加对稳定方案的参与度。在基金支持下取得的另一个重要进展是以包容的方式制定了全面的政府战略，以解散伊图里爱国抵抗力量民兵，并解决伊图里省南伊鲁穆地区当地社区之间长期存在的冲突。

萨尔瓦多：为下一代保持和平

43. 2017 年，萨尔瓦多庆祝《和平协定》签署 25 周年。尽管当时取得了重要的民主成就，但持续的暴力循环威胁到和平共处、民主体制的运作和人权的保护。

44. 在此背景下，基金核准了其有史以来在萨尔瓦多的第一个项目，向联合国冲突后时代联合方案投资 220 万美元。该项目由开发署、移民组织和联合国难民事务高级专员公署(难民署)实施，旨在保护暴力受害者的权利，同时加强对主要执法和司法机构的内部和外部监督。基金还为全国对话进程提供支助，力求为萨尔瓦多社会面临的一些最紧迫的问题提出解决方案。

冈比亚：支持改革和民主过渡

45. 为支持冈比亚 2016 年 12 月执行的紧张但和平的政治过渡，基金核准了 300 万美元用于推进与过渡期正义和安全部门改革有关的优先事项。

46. 在寻求真相、正义、赔偿和保证不再发生问题特别报告员巴勃罗·德格列夫的指导下，人权高专办和开发署牵头在过渡期正义方面执行了一项投资 120 万美元的项目，为政府开展公众咨询提供专业知识。这些咨询将为制定伸张正义、促进国家愈合与民族和解的国家战略提供信息依据。虽然项目尚处于初期阶段，基金资助一名过渡期正义问题顾问协助政府最后确定真相、和解与赔偿委员会法案，该法案于 2017 年 12 月获得通过成为法律。

47. 开发署和维持和平行动部应政府提出的安全部门改革援助请求，正指导制定符合西非经共体原则的改革战略，以重建信誉并加强对国家安全机构的治理和监督。在基金的支持下，一名高级顾问协助开展了欧洲联盟—西非经共体—联合国安全部门联合评估。这笔 140 万美元的投资也将支持建立国家安全办公室。通过追加 50 万美元，基金还支持在副总统办公室设立政策、规划和管理股。

危地马拉：优先考虑为危地马拉妇女争取正义

48. 司法机构和消除危地马拉国内有罪不罚现象国际委员会在打击有罪不罚和腐败方面取得了令人瞩目的成就，包括 2016 年在 Sepur Zarco 性暴力案件中作出了历史性的定罪判决，这部分归功于基金的支持。但这些成就激起了势力强大部门的反对，有可能引发政治危机。因此，过去一年，司法机构和委员会的能力面临了考验。

49. 为应对这些新挑战，基金自 2017 年起提供支助，以巩固和扩大司法体系内的机构强化工作，提供技术支持以便进行战略性的刑事诉讼，特别是在高影响力和杀害妇女的案件中。作为对司法机构支持的补充，基金还支持为弱势群体，包括妇女、土著人民和儿童提供全面的受害者援助服务，并在法院系统内提高对土著人民、性别平等和人权问题的认识。

50. 最后，基金通过其 2017 年性别平等促进倡议划拨了 200 万美元，以扩大对冲突中的性暴力和性别暴力的妇女幸存者提供支助，帮助她们寻求正义并获得变革性赔偿。该项目也将加强妇女的领导力和国家网络，使其在政策和议程制定方面发挥更强有力的作用，并促进结构性变革。

吉尔吉斯斯坦：改善关系，支持防止暴力极端主义

51. 在早期投资取得进展的基础上，基金为防止暴力极端主义的新方案核准了 1 160 万美元。新投资主要是为了应对中亚地区阻止招募人员加入暴力极端主义的紧急需要。

52. 依据为期一年的参与式冲突分析和确定优先次序的进程，基金在 2017 年为建设和平优先计划核准了 800 万美元。该计划的成果旨在通过加强国家行为者与边缘化社区的伙伴关系来防止暴力极端主义。这些成果也可以解决监狱和拘留设施中的安全挑战，并支持青年和妇女领导地方的外联工作，在极端主义开始之前将其遏制住。

53. 新计划与现今针对暴力极端主义的投资项目协同运作，包括寻求共同点组织实施的一个以青年为重点的 100 万美元的项目，以及联合国主导开展的一项工作，为妇女宗教领袖应对易受激进化影响的问题提供支助。除这些项目外，通过 2017 年性别平等和青年促进倡议资助两项举措，一是为整合在比什凯克以外的孤立的非正式住区提供支助，二是支持青年领导的跨族裔合作以促进改善与国家的伙伴关系。

54. 最后，基金延长了吉尔吉斯斯坦-塔吉克斯坦跨界项目。此前的一项外部审查显示，初期投资有效地减少了围绕稀缺自然资源的紧张局势并促进了跨社区合作。一笔 200 万美元的新投资将巩固这些成果，并在国家机构内建立新的投诉机制，以鼓励可持续发展。

黎巴嫩：发掘青年促进经济复原和社会融合的能力

55. 大约 100 万叙利亚难民滞留黎巴嫩，给该国的经济和基本服务带来了压力，加剧了与收容社区的紧张关系。有鉴于此，基金于 2017 年核准了一个关于就业和建设和平的 300 万美元项目，由开发署和国际劳工组织(劳工组织)与儿基会合作实施，目的是为“问题青年”搭建桥梁。。该项目推动弱势的叙利亚和黎巴嫩青年合作改善当地经济条件，致力于促进社会稳定和解决冲突，同时鼓励青年提高就业能力。

利比亚：为民族和解铺平道路

56. 由基金资助的题为“促进利比亚民族和解”的项目于 2017 年 1 月启动，旨在为利比亚的和解创造动力。该项目支助举办多方利益攸关方对话，讨论流离失

所、任意拘留、市内对话、妇女和青年等专题性和区域性问题上，在此基础上制定民族和解战略。项目还推动与包括妇女、青年、部落领袖和市政当局在内的所有利比亚群体进行协商，以便自下而上为和解提供支持，并增加社区在这一进程中的参与。项目覆盖社会所有阶层各种各样的行为体，支持包容性对话，并作为联合国利比亚行动计划的一部分直接推进正在开展的政治进程。该行动计划于 2017 年 9 月通过，将和解作为其核心。

马达加斯加：支持反腐败和安全部门改革

57. 马达加斯加的政治紧张局势在一年内有所加剧，主要是由于预期在 2018 年进行总统选举。政府提议在选举前举行立宪公民投票，而选举时间表和候选人资格一直并未确定，因此加剧了紧张局势。联合国与当地利益攸关方、非洲联盟和南部非洲发展共同体协同努力平息局势，为主要政治行为体达成协议通过对话解决分歧奠定了基础。

58. 在此情况下，基金的投资侧重于安全部门改革和支助民主机构，包括打击腐败、加强国家人权机制和提高公民对国家机构的信心。主要成果包括通过了国家安全部门构想，设立了最高国防委员会执行秘书处，为改革铺平了道路。此外，独立反腐败局在基金的支持下针对一些高级别腐败案件提起诉讼。在基金的支持下还成立了一个独立人权委员会，已经开始接收公民投诉，但其可持续性将取决于政府供资，目前政府资金尚未到位。基金还支持发起了该国第一份调查刊物。

59. 2017 年末，基金联合指导委员会核准了马达加斯加大南部的两个稳定项目，以帮助处理长期存在的不满情绪，将国家权力带到这个被忽视的地区，并帮助打击犯罪和促进社会融合。这两个项目于 2018 年启动，将成为此地区首个非人道主义支助项目。

马里：快速应对突发威胁

60. 《马里和平与和解协议》签署已经两年多了，但时至今日，该国的不安全局势继续蔓延，违反停火的行为依然存在，体制改革停滞不前。暴力极端主义团体和恐怖主义团体加紧行动，试图阻挠和平进程。出现了新的武装团体，它们与已有团体同时行动，有可能危及和平协议的执行。为了应对这些紧急危机，基金核准了新的一揽子支助，将重点放在塞古和莫普提大区，以防止爆发进一步的危机。

61. 在这一充满挑战的背景下，基金提供的支助鼓励青年成为积极的变革推动者。具体而言，640 名青年(包括 226 名女青年)接受了有关《和平与和解协议》和安全理事会第 2250(2015)号决议的培训，与此同时，基金对全国青年理事会的支持提高了人们对《和平协议》的认识。另有 2 600 名青年(包括 910 名女青年)接受了有关预防冲突以防止危机蔓延的培训。此外还征聘了 36 名地方调解人，在 36 个地方促进社会融合和减少激进化的风险。基金支持采取综合办法消除性别暴力，国家警察通过了 2018-2020 年行动计划，国民议会将于 2018 年初审查性别暴力法草案，还有 329 起性别暴力案件提交给地方法庭，包括 157 起性暴力案件。

缅甸：在深重危机中取得微小进展

62. 2017年，若开邦北部的危机恶化，致使600 000多名难民越界进入孟加拉国。作为回应，基金通过其性别平等促进倡议新核准了390万美元，用于资助两项举措，加强妇女在若开邦和平进程中的作用。

63. 2017年，在基金的支助下，还启动了联合停火监测委员会。这是联合国协助建立的一个支持平台，用于引导国际社会援助执行全国停火协议。委员会通过该平台建立了必要的办事机构以开展有效监督，其中包括一个技术秘书处，负责支持由政府、八个民族武装组织和民事代表组成的三方委员会。联合停火监测委员会在困难复杂的政治和安全环境中运作，克服了在该国有争议地区存在的挑战，在这些地区，社区的和平红利匮乏，基础设施有限。不过，监督机制已帮助签署停火协议的各方之间建立信任。利用该机制在业务层面解决争端，降低了再次发生冲突的可能性。最后，基金支持的防止武装团体招募和使用儿童的举措促成49名儿童获释。

尼日尔：在日益加剧的紧张局势中防止冲突

64. 2017年，尼日尔的紧张局势加剧。由于就公共事务管理缺乏包容性的政治对话或共识，且社会需求未得到满足，局势更加恶化，而所有这些都因脆弱的安全局势而愈演愈烈。为解决因争夺自然资源而引发的紧张局势，基金通过执行工作换现金项目、建立水务委员会和地方建立共识机制等方式，在七个地方为与自然资源(包括跨界自然资源)有关的冲突预防机制提供支持。此外还开展了一个覆盖1 115名青年的项目，通过基金设立的17个对话空间辅导480名青年如何领导社会融合和预防冲突举措。多达842名青年受益于全面的社会经济支助，这一支助旨在阻止他们加入暴力极端主义团体。丹麦向巩固和平高级管理局提供了630万美元用于支持建设和平优先计划，这证明基金采取的办法具有催化作用。为加强对该计划的信心，基金支持采取创新型的社区监督，确保目标社区在基金治理中拥有发言权。

65. 作为这些工作的补充，基金还核准了一个有风险的新项目，支持政府努力减轻博科哈拉姆的影响。该项目旨在帮助前博科哈拉姆战斗人员、获释囚犯和社区重新融入社会，促进社会融合。

巴布亚新几内亚：在筹备全民投票时联络社区和交战各派

66. 巴布亚新几内亚政府和布干维尔自治政府继续执行《布干维尔和平协定》，包括筹备在2019年6月中旬前举行布干维尔全民投票。然而在2017年，执行工作进展缓慢，部分是由于各种优先事项相互竞争，如2017年举行全国选举和筹备2018年主办亚洲太平洋经济合作论坛。尽管如此，巴布亚新几内亚总理彼得·奥尼尔与布干维尔自治区主席约翰·莫米斯于12月14日和15日举行的联合监督机构会议为这一进程注入了新的动力。

67. 基金继续贯彻其长期的优先事项，支持国家政府和布干维尔自治政府进行讨论和共同作出决定，提高对《和平协定》和公民投票的认识，改善布干维尔目标

社区的创伤治愈服务和促进社会融合，从而为和平举行全民投票创造了有利环境。8月，在基金的支持下签署了布干维尔全民投票委员会章程，这是向前迈出的重要一步。在基金的支持下，布干维尔各地的社区获得了与议员和选区全民投票委员会成员就施政和建设和平问题进行交流的机会，这增强了人们的认识和公众信心，近65%的受调查人口对与议会代表交流意见表示满意。基金也鼓励与未签署《和平协定》的交战各派联络，并于5月举行了重要的统一仪式，之后在8月举行了一次关键的妇女统一会议，全岛350多名妇女表示支持和平。

菲律宾：双管齐下防止暴力极端主义

68. 2017年5月至10月，伊斯兰国关联分子暴力围困了位于棉兰老岛的马拉维市，这凸显出公众、尤其是青年对和平进程的信心滞后会造成破坏稳定的影响。为了解决动乱的根源，满足使政治领导人和基层参与其中的需要，基金于2017年10月核准了一个项目，即建立摩洛人内部对话平台，就在棉兰老岛组建一个自治实体达成共识。该项目将通过对话和多种教育手段加强妇女、青年和宗教领导人在防止暴力极端主义中的作用。

所罗门群岛：支持从区域援助特派团的过渡

69. 2017年6月，区域援助所罗门群岛特派团结束了14年的工作，这是该国建设和平道路上的一个重要里程碑。然而，总理在2017年11月的不信任投票后被免职，凸显了当前政治和安全安排的脆弱性。

70. 认识到有必要加强新的和平努力，我应政府请求，于2017年10月宣布所罗门群岛有资格获得基金的额外支助。这一支助将加入基金现有的投资组合，支持包容性对话以及增强妇女和青年的作用。通过开发署和妇女署实施的一个250万美元项目，来自不同省的500多名部族和社区领袖、青年和妇女参加了与政府的对话，讨论国家的未来。最终开展了一个全国对话，确定了政府和利益攸关方行动的优先事项。其他进展包括最后确定了国家赔偿战略，启动了关于妇女、和平与安全的国家行动计划和国家青年政策，并培训了300名青年作为和平倡导者。这些资源将通过2018年新转移的300万美元得到巩固。

索马里：巩固和平、发展和联邦国家的组建

71. 建设和平与建设国家的进程依然脆弱。尽管如此，索马里联邦政府于2017年跨越了重要的里程碑，包括在2月完成了全国选举进程，当选妇女在联邦议会中占有24%的席位，这是在基金支持下取得的一项重大成就。

72. 2015年以来，基金冒着风险支持政府努力扩大其在新近从青年党手中收复的土地上的存在、合法性和能力。基金的早期投资通过部署区行政管理人员，帮助建立了14个临时区议会。这些投资为采取更全面的地方安全和发展办法奠定了基础。因此，2017年1月，七个联合国组织在朱巴兰、西南和希谢贝利州的九个区启动了一项800万美元的投资。这一投资使地方当局得以评估和满足社区需求，制定城市规划，建立法律框架，扩大司法和警察服务，并提供与修复基础设施相关的职业培训和创造就业机会。作为上述投资的补充，Midnimo项目和难民署主

导的跨界项目正在帮助地方当局提供持久解决办法，使境内流离失所者和从肯尼亚归来的回返者可以和平地融入或重新融入社会。通过一项创新的大数据试点项目监测建设和平和建设国家工作所产生的影响，旨在了解公众的看法。展望未来，人口基金和联合国人类住区规划署(人居署)将通过 2017 年青年促进倡议实施一项 200 万美元的项目，力求加强索马里青年在建设和平和地方治理进程中的参与。

南苏丹：在危机中采取初步措施保持和平

73. 面对政府与反对派部队之间的持续冲突和饥荒造成的人道主义状况恶化，基金通过 2017 年核准的两个项目开始再次支持南苏丹的建设和平努力。

74. 第一个是由开发署执行的 300 万美元项目，旨在加强和解和对话能力，包括在地方一级进行协商，最终开展总统发起的全国对话进程。借鉴以往经验，该项目的初步工作将包括制定地方一级的建设和平举措，以确定可推广的最佳做法，并强调妇女主导的举措。还将提供额外支持，帮助制定一项战略计划，为今后联合国的参与阐明建设和平的主要优先事项。

75. 基金的第二个项目耗资 200 万美元，通过 2017 年青年促进倡议核准，由开发署和移民组织执行。该项目将为来自本提乌平民保护点的青年寻求持久解决方案，推动他们融入当地社区。这一举措标志着来自该营地的青年第一次有机会建立起对可持续回返的信心。

斯里兰卡：过渡期正义与和解方面逐步取得进展

76. 斯里兰卡的建设和平优先计划于 5 月开始实施，已完成五个项目，分别涉及过渡期正义、和解、流离失所人口的持久解决方案以及鼓励青年和妇女在建设和平中发挥作用。该计划是政府协调捐助者的工具，帮助政府兑现其根据人权理事会第 30/1 号决议做出的推进斯里兰卡和解、问责和人权的承诺。

77. 人权理事会呼吁做出的一项关键承诺是政府就过渡期正义问题举行全国协商。2016 年以来，政府在人权高专办和开发署的指导下，通过基金的支持建立了一个全国协商工作队，牵头就与过渡期正义有关的困难问题与公民对话。工作队于 2017 年 1 月向政府提交了最后报告。该报告概述了一系列关于政策承诺和政治改革的建议，人权事务高级专员在其年度进展审查中认为，这些建议基本符合国际标准。为完善基金对过渡期正义的支助，在主管政治事务副秘书长杰弗里·费尔特曼 7 月进行高级别访问之后，政府开设了失踪人员办公室，这是一个致力寻求真相的国家机构，一旦任命了专员，即开始在基金的支持下投入运作。此外，基金还将提供支持，协助政府就问责与和解问题在社区间进行沟通和联络。

也门：在危机中支持建设和平

78. 尽管该国局势进一步恶化，基金仍于 2017 年通过两个新项目重新在也门开展活动，包括在持续战斗和政治危机期间对即将发生的饥荒和霍乱疫情发出预警。这两个项目完全支持保持和平议程，力求在持续的人道主义危机背景下满足关键的建设和平和实现复苏的需求。具体而言，由联合国粮食及农业组织和移民组织执行的一项 200 万美元投资将为以妇女为主导的调解提供支持，以应对当地稀缺

水资源引起的冲突。此外，由开发署、儿基会和妇女署执行的一项 300 万美元投资旨在减轻冲突对被监禁的妇女和青年造成的破坏性影响，他们甚至在暴力事件发生之前就深受严重侵犯权利行为之害。这个试点项目将为四个也门监狱中的被拘留者试验性提供一揽子全面支持，并将制定释放计划，使他们在服刑后能可持续地重返社会。

表 2

2016-2017 年建设和平基金全球业绩

建设和平基金的优先领域	项目计数	正在按计划交付商定的项目产出(%)	正在按计划开展并有证据表明这些项目显著推动了建设和平成果(%)
优先领域 1^a			
2017	25	88	16
2016	35	90.0	30.3
优先领域 2^b			
2017	45	87	36
2016	41	92.6	46.3
优先领域 3^c			
2017	4	100	50
2016	6	83.3	16.7
优先领域 4^d			
2017	6	94	35
2016	22	85.0	10.0
2017 年总计	91	89	31

资料来源：建设和平支助办公室的项目评价、定期报告及独立国家评价。

^a 安全部门改革；法治；解除武装、复员和重返社会；政治对话。

^b 和解、民主治理和冲突预防/管理。

^c 就业和公平获取社会服务。

^d 国家能力、扩展国家权力和建设和平资源的治理。

四. 建设和平基金的监督和管理

A. 咨询组

79. 第四个咨询组的任期于 2017 年 12 月结束。在其任期内，咨询组伴随基金经历了财务危机和随后的战略重新定位，帮助基金加强其独特能力，以适应并执行联合国最近推出的建设和平和保持和平工作改革及承诺。改革将这项工作定为全系统的责任。

80. 在 6 月的年中会议上，咨询组向我呈交了补充资金和重振建设和平支助办公室的能力的提议。咨询组在两次会议上就大会和安全理事会关于建设和平架构审

查的两项决议对基金活动的影响以及为使基金的新战略计划适应当前全球形势而采取措施的问题提供了咨询意见。咨询组成员还参加了捐助者对科特迪瓦和马里的访问，并对基金的外联工作和会员国参与战略提出意见。

B. 预算和人员

81. 2017 年的费用规划为 3 079 332 美元，按名义价值计算比 2016 年高出约 15%，但按预算项目的分配保持不变。核心工作人员和其他临时人员费用占总费用的 69%，其次是经营和其他直接费用，占 13%，工作人员和咨询组的差旅费占 18%。2017 年预算中的 170 万美元来自基金的利息和投资收入，这抵消了上一年捐助方捐款的 3%所产生的低于预期的间接收入。

82. 为了充分执行基金的任务，在资源有限的情况下推进我关于预防和保持和平的构想，基金严格执行费用控制措施。基金继续从联合国机构借调工作人员，利用战略伙伴关系为国家方案提供支助。基金增强了宣传能力，以改进外联并支持资源调动。

C. 加强监测与评价

83. 2017 年，基金继续收集和分析业绩数据，鼓励对正在进行的方案和未来投资进行循证决策。在刚果民主共和国、冈比亚、吉尔吉斯斯坦、尼日尔、巴布亚新几内亚、所罗门群岛和斯里兰卡开展了观念调查，以衡量投资项目产生的影响。在选定国家继续执行基于社区的监测机制，以增强基金和政府合作伙伴对公众的透明度和问责。例如，在巴布亚新几内亚，与村级政府代表和布干维尔妇女联合会代表就重点问题进行了半年一次的社区讨论。在斯里兰卡，相关青年团体通过竞争性程序制定了一项新举措，并由此提出了一种创新的网上制图解决方案，监测建设和平活动在全国各地做出的贡献。

84. 2017 年委托开展了对 25 个项目或方案的评价。值得注意的是，基金为加强其监测和评价框架所做的投资促进提供更多可靠数据，支持进行循证评价。例如，基线和底线调查以及来自多利益攸关方监测任务的信息最终加强了对基金在吉尔吉斯斯坦投资组合的评价。对利比里亚的评价覆盖 2011-2016 年的两个建设和平计划，这一评价为联合国利比里亚特派团撤出后基金对该国的未来支助提供了信息。此外，对科特迪瓦进行的可评价性评估审查了方案设计和监测框架的稳健性，提出了有针对性的建议，以便提高实现成果的可能性和最终评价的数据可用性。

85. 最后，基金通过 28 个技术特派团支持国家一级的能力建设，在波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、喀麦隆、乍得、哥伦比亚、科特迪瓦、萨尔瓦多、冈比亚、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、马里、索马里、南苏丹和斯里兰卡等国协助制定战略以及设计或执行方案。基金的合作伙伴 PeaceNexus 基金会还为中非共和国、科特迪瓦和马里提供支助，对上述任务进行了补充。此外，基金和妇女署联合执行的一项任务着重为从事性别平等促进倡议项目的联合国志愿人员开展促进性别平等的建设和平工作培训。

五. 结论

86. 2017 年，基金的捐助方捐款达到历史新高，这清楚表明对联合国对建设和平的贡献充满信心。然而，基金创纪录的核准率表明全球对抗风险和政治敏感举措的需求仍然超出可用资源的能力范围。为了实现保持和平和目前正在进行的全系统关键改革的承诺，需要维持和扩大 2017 年取得的成就。
