



方案和协调委员会

第六十届会议

2020年6月8日至7月3日

议程项目7

通过委员会第六十届会议报告

报告草稿

报告员：费利克斯-菲斯·艾博阿·埃邦格先生(喀麦隆)

增编

方案问题：2021年拟议方案预算

(项目3(a))

方案2

政治事务

1. 委员会在第六十届会议期间，审议了2021年拟议方案计划方案2(政治事务)和2019年方案执行情况资料(A/75/6(Sect.3))。委员会面前还有秘书处关于按部门、职能和区域机构分列的拟议方案计划审查的说明(E/AC.51/2020/10)。
2. 负责政治和建设和平事务的秘书长代表与主管反恐事务副秘书长一道介绍了该方案，并会同其他代表回答了委员会在审议该方案期间提出的问题。

讨论情况

3. 多个代表团对政治和建设和平事务部的保持和平和预防冲突方案和工作表示赞赏。
4. 代表团还对全面介绍方案工作表示赞赏，并指出特别政治任务在方案执行方面发挥了至关重要的作用。一个代表团要求提供更多信息，说明该部作出了哪些



努力来加强与联合国开发计划署和世界银行等其他实体的合作，以支持发展促和平工作。另一个代表团对政治和建设和平事务部与和平行动部之间的分工表示赞赏，指出结构性改革有助于澄清分工。

5. 若干代表团指出，使用政府间商定的措辞非常重要。一个代表团对次级方案 1(预防、管理和解决冲突)中使用“冲突触发因素”(第 3.25 段)等用语表示关切，认为“冲突根源”更能说明问题。关于另一个令人关切的表述，即次级方案 1(第 3.19 段)和次级方案 7(联合国同阿拉伯国家联盟的合作)(多次提及)中出现的“暴力冲突”，该代表团询问，是否对冲突进行了分级。关于后一点，该代表团指出，人们的理解是，所有冲突本质上都是暴力的。该代表团举了第三个例子，即次级方案 6(建设和平支助办公室)中使用了“脆弱国家”(第 3.87 段)这一用语，并敦促方案管理人员使用商定的用语，如“陷入或重新陷入冲突的国家”。另一个代表团指出，该方案大体上试图遵守使用政府间商定用语的做法，但强调，即便需要与其他利益攸关方进行有效沟通，也并不应意味着该方案应采用未经会员国商定的概念、用语或方法，如“非特派团环境”(第 3.89 段)。

6. 一个代表团对列报应交付产出的新方法提出质疑，因为其中某些类别的应交付产出没有得到量化。该代表团举例说，尽管没有量化政治和建设和平事务部共有应交付产出项下有关斡旋的应交付产出(表 3.1)，第 3.18 段中却量化了斡旋努力，列出了斡旋次数。该代表团还指出，这一关切不是仅针对该方案的，重申它也适用于其他方案，并建议在共有条目中列明这一点。该代表团对按照大会的指导意见将立法授权列入方案计划表示赞赏，并强调指出，不应像 2020 年预算那样将立法授权列入附件。

7. 一个代表团询问，为何所有特别政治任务的方案假设没有列入本方案，而是继续单独列报，仅供大会第五委员会审议。该代表团强调，如果每年数量都在增加的特别政治任务继续由方案预算供资，其方案说明就应在方案和协调委员会范围内审议，而不是直接提交第五委员会。

8. 关于次级方案 1(预防、管理和解决冲突)，一个代表团表示赞赏建设和平和政治事务部新的战略计划将预防、管理和解决冲突放在中心位置，指出这与会员国的保持和平议程极为一致。另一个代表团认为，次级方案标题中的“管理冲突”一词不明确，可能会引起争议，因为管理冲突并不总是意味着解决冲突，而是意味着保持和引导冲突。在这方面，该代表团表示，联合国可酌情协助国家预防和解决冲突。该代表团指出，尽管提高联合国系统内部的一致性很重要，但也有必要尊重联合国各机构根据各自任务授权的分工，以避免重复工作。该代表团指出，它继续支持该次级方案努力提高会员国预防冲突的能力，但该次级方案的成果仍然难以评价，而且有人指出无法确定联合国在冲突局势中所发挥作用的影响。

9. 关于战略，有与会者指出，尽管大多数次级方案的战略部分内容非常丰富，但需要对次级方案 1 的工作作出更多澄清。有人指出，该次级方案尽管在战略部分提到预防性外交、促成和平、建设和平和保持和平工具，却没有详细说明如何使用这些工具以及正在开展哪些活动。一个代表团要求更加重视预警系统，以便联合国更早地支持会员国开展预防工作，并要求提供进一步信息，说明可采取哪

些措施来实现这一点。该代表团注意到赋予该次级方案的立法授权清单很长，并要求作为振兴大会的一部分，大幅缩减该清单。

10. 关于该次级方案的立法授权清单，一个代表团指出，大会关于消除以单方面治外强制性经济措施作为政治和经济胁迫的手段的第 57/5 号决议和关于以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫的第 70/185 号决议非常重要，并要求提供更多信息，说明该次级方案为执行这些决议规定的任务所做的工作。该代表团认为，单方面强制性措施危及多边主义。关于立法授权问题，一个代表团赞同另一个代表团早先对将立法授权保留在方案、而不是附件中所表示的赞赏，并指出，关于以单方面经济措施为手段对发展中国家进行政治和经济胁迫的决议，清单未列入最新的授权，即大会第 74/200 号决议。

11. 关于次级方案 2(选举援助)，若干代表团对次级方案的工作表示赞赏。一个代表团对该次级方案向 50 多个会员国提供支持、并通过与区域和政府间组织建立伙伴关系扩大该次级方案的工作表示欢迎。另一个代表团指出，联合国选举援助对于支持国家举行自由、公正和可信的选举至关重要，并指出，联合国会员国已在《2030 年可持续发展议程》中商定了可持续发展目标，包括目标 16，其中确认包容性政治进程和机构对可持续发展非常重要。该代表团欢迎联合国在及时部署选举援助方面业绩的改善，表示完全支持 2020 年重点计划成果，并鼓励秘书处与联合国国家工作队的相关实体密切合作，提供全面的选举支助拟订方案。该代表团鼓励联合国选举援助团与联合国开发计划署各方案密切协作，特别是就选举进行协作，并鼓励在报告方面更加注重这种协作。一个代表团指出，关于 2019 年方案执行情况与计划成果对照的一节(第 3.30 段)，该次级方案尽管报告说 2019 年的基准已经实现，却没有提供有关成果的信息，为此该代表团鼓励今后采取更注重成果的做法。

12. 关于次级方案 3(安全理事会事务)，多个代表团赞赏地注意到该次级方案的工作。增强对新成员的支持以及最近为改进数据、包括按性别分列数据的收集和显示所做的努力，受到欢迎。一个代表团特别欢迎该次级方案与联合国大学政策研究中心就外地特派团的过渡开展的工作(第 3.47 段)，并指出这是秘书处与学术机构之间合作的一个良好范例。一个代表团指出，该次级方案的目标是促进确保安全理事会有效履行维护国际和平与安全的责任，这种表述力度太大，意味着该次级方案有助于确保安理会履行其责任，却未以协助最终用户的形式加以表述。关于 2019 年业绩计量(查询或研究请求的数量)(图 3.4)，一个代表团承认该次级方案从会员国收到的查询和研究请求更加复杂，并要求提供信息，说明有多少查询或研究请求未得到满足。该代表团指出，为安理会制裁小组确定专家似乎是一项重大挑战，并建议更早开始征聘进程。另一个代表团指出，执行安理会第 2467(2019)号决议有关酌情任命在性暴力和性别平等问题上具有相关经验的专家小组成员的规定非常重要(第 3.51 段)。

13. 关于次级方案 4(非殖民化)，一个代表团认为，没有必要改变 2018-2019 年期间两年期方案计划和优先事项(A/71/6/Rev.1)中反映的次级方案的目标，因为次级

方案的任务未变。另一个代表团要求澄清，为何对于应交付产出 A.4(特别委员会报告员编写的关于波多黎各的报告)(表 3.8)而言，预期 2020 年和 2021 年不会有报告。

14. 关于次级方案 6(建设和平支助办公室)，一个代表团欢迎将该办公室并入政治和建设和平事务部，并大力鼓励深化与联合国各机构、基金和方案的协作。该代表团还指出，在萨赫勒地区采用的区域一体化办法似乎显示出令人鼓舞的结果，并建议将在中非共和国吸取的经验教训应用于其他环境。一个代表团确认，国家自主的解决方案至关重要，认为这在 2016 年关于建设和平和保持和平的两项决议(安全理事会第 2282(2016)号决议和大会第 70/262 号决议)中都有明确阐述，并指出报告中引用的布基纳法索一例(第 3.89-3.93 段)是可以推广的最佳实践方法。该代表团还表示，建设和平委员会将根据“和平之路”报告，增加与联合国系统、会员国以及区域和国际伙伴，特别是国际金融机构的伙伴关系活动。还有人指出，对建设和平基金的供资近年来大幅增加，表明捐助者正在支持建设和平和预防冲突。有人表示，鉴于冠状病毒病(COVID-19)大流行可能对全球官方发展援助的可获得性产生影响，联合国应加倍努力探索创新筹资机会。一个代表团表示，它欢迎在今后的报告中更详细地说明：(a) 为促进联合国和国际金融机构之间的伙伴关系而采取的步骤；(b) 2019/20 年度进行的建设和平基金证券组合审查；(c) 次级方案作为联合国系统的“较合部”角色的运作。有人认为，对预算进行任何重新审查，都应等对这些改革执行情况进行审查。

15. 一个代表团表示，该次级方案的目标(第 3.84 段)是从次级方案的工作方面、而不是从最终用户的角度拟订的，并指出，这样的表述原本应反映在战略一节中。一个代表团要求提供正在进行的建设和平架构审查的最新情况，包括审查进程取得了多大进展，该进程是否受到 COVID-19 大流行的影响，以及审查报告是否如职权范围所预期的那样将在 2020 年 7 月前完成。

16. 关于次级方案 7(联合国同阿拉伯国家联盟的合作)，各代表团欢迎 2019 年 6 月在开罗阿拉伯国家联盟总部设立联合国联络处，并认为，联合国加强同阿拉伯国家联盟的合作非常重要，将有助于改善两个组织之间的协商和信息共享。一个代表团指出，战略一节需要就该次级方案的工作提供更多信息，作出更多澄清(第 3.102 段)。该代表团还指出，2021 年的业绩计量与 2021 年的成果 1 和成果 2 相同，并表示，必须有不同的成果和业绩计量，以表明次级方案的工作与预期成果之间有更好的联系。一个代表团指出，该次级方案在着手执行任务时，必须高效交付并实现资金效益，同时指出其预算已大幅增加。

17. 关于联合国中东和平进程特别协调员办公室，多个代表团对其为支持实现两国解决方案以及在中东和平进程的关键时刻所做的重要工作表示赞赏。一个代表团欢迎报告中详细说明 2019 年期间该方案在实现这一目标方面取得的切实进展，并举例说成功避免了以色列和哈马斯在加沙的全面升级以及人道主义条件得到改善。该代表团表示支持 2021 年报告中载述的战略和假设，并欢迎注重将性别视角纳入建设和平工作，包括支持执行安全理事会第 1325(2000)号决议的工作。另一个代表团要求提供进一步资料，说明 COVID-19 情势如何影响到该办公室的工作以及任务的完成。

18. 关于联合国驻非洲联盟办事处，一个代表团祝贺该办事处开展了非常重要的工作，并欢迎对其工作进行了条理清晰的介绍。若干代表团对办事处加强非洲联盟能力的工作、加强其与非洲联盟委员会的合作表示赞赏。一个代表团指出，联合国和非洲联盟对其伙伴关系依然保持坚定的政治承诺。它表示支持该办事处继续与非洲联盟合作，将这一承诺转化为非洲联盟能力得到加强以及具体、可衡量的成果。有人指出，非洲联盟可在预防冲突和调解方面发挥强有力的比较优势，一个代表团表示支持该办事处与非洲联盟委员会在这方面的合作，包括努力将妇女与和平与安全议程纳入和平与安全工作的所有方面。该代表团欢迎办事处就非洲联盟驻索马里特派团向非洲联盟提供支助，并指出，随着索马里在筹备 2020 年底、2021 年初具有里程碑意义的选举，而且在为 2021 年将安全责任移交索马里安全部队进行准备，这一支助直到来年都必须继续作为一个重点。该代表团指出，COVID-19 对非洲大陆的安全、稳定和发展的影响可能十分重大，其主要和次级影响都加剧了潜在的压力、脆弱性和冲击。有人指出，随着这一流行病在非洲的持续蔓延，该方案可能需要适应非洲联盟不断演变的优先事项，不过办事处应支持非洲联盟促成对冲突敏感的 COVID-19 响应和恢复措施。

19. 一个代表团注意到联合国驻非洲联盟办事处在加强知识转让方面所做的工作，并在这方面要求提供更多信息，说明对口会议如何转化为成果。若干代表团肯定该办事处在索马里的合作，并注意到该办事处在支持非洲联盟驻索马里特派团方面所发挥的作用。有人要求澄清办事处与非洲联盟就联合战略审查进行合作和协调的计划。一个代表团赞赏地注意到该办事处与非洲经济委员会的工作协调，并询问是否正在与非洲问题特别顾问办公室进行类似的协调。该代表团还要求提供更多信息，说明该办事处正在如何与在非洲有任务的其他联合国办事处进行协调。

20. 关于反恐怖主义办公室，各代表团对其继续努力支持执行《联合国全球反恐战略》和安全理事会关于反恐的各项决议表示赞赏。有人表示赞赏采用相当平衡的办法拟订方案，强调该办公室的活动应牢牢植根于《反恐战略》和安理会相关决议，因而主要代表着本组织工作的和平与安全支柱。关于专题优先事项概述，该代表团在提及缺乏普遍认可的概念时表示出格外谨慎，并尤其提到了“暴力极端主义”概念。该代表团指出，根据大会关于审查《反恐战略》的决议，该办公室负有防止和打击助长恐怖主义的暴力极端主义的任务，但指出该办公室工作方案中至少有五段的提法没有认识到暴力极端主义和恐怖主义之间的联系。有人问，为何该办公室 2021 年的计划成果仅在一个专门用于查明和打击恐怖分子旅行的项目背景下得到说明，而所有其他方案活动，包括 2020 年启动的方案活动，却均遭忽略。一个代表团提到正在对联合国反恐怖主义中心五年方案进行的外部评价(第 3.229 和 3.230 段)，并就此指出，在讨论时，评价仍在进行中。因此，该办公室 2021 年方案计划不能考虑评价结果。该代表团还提请委员会成员注意，联合国方案预算对该办公室的供资不足。据指出，预算外资源占该办公室供资总额的 96.9%，而经常预算中 2021 年拟议资源总额与 2020 年批款相比没有变化。该代表团表示，考虑到预算外资源占该办公室预算总额的 96.9%，而且在 COVID-19 大流行后自愿捐款存在减少的极大风险，它对 2021 年拟议资源总额是否足以充分、高效率、有成效地执行该办公室的任务表示怀疑。

21. 一个代表团表示支持该办公室在协调整个联合国系统反恐努力方面的工作，鼓励该办公室确保平衡有效地执行《联合国全球反恐战略》四大支柱。该代表团认为，在 2021 年计划成果下，关于成果 1(阻止恐怖主义分子搭乘飞机旅行(从 2020 年承接的成果))，更好的标题应该是“防止恐怖分子旅行”，因为旅行既有陆路旅行，也有海上旅行和空中旅行，在这方面，该代表团鼓励该办公室做出更大努力，将该方案推广到更多会员国。

结论和建议

22. 委员会赞赏地注意到政治和建设和平事务部为支持预防和解决冲突、建设和平和保持和平所开展的工作。

23. 委员会赞扬联合国驻非洲联盟办事处所做的工作，并鼓励加强与非洲联盟的协作，将妇女与和平与安全议程纳入办事处和平与安全工作的所有方面。

24. 委员会欢迎联合国驻非洲联盟办事处向非洲联盟驻索马里特派团提供的支助，这对即将举行的全国选举和 2021 年将安全责任移交索马里安全部队至关重要。

25. 委员会建议大会鼓励秘书长根据联合国各实体的各自任务规定，加强本组织在预防冲突、维持和平、建设和平、冲突后重建和发展等领域工作的连贯性、协同增效与协调。

26. 委员会赞赏地注意到联合国在选举援助次级方案下为支持请求国举行自由、公正、包容、透明与和平的选举并努力实现《2030 年议程》而开展的工作。

27. 委员会欢迎建设和平支助办公室在促进国家自主解决方案方面所做的工作，并请大会鼓励该办公室增加与联合国系统、区域和次区域实体和国际伙伴的伙伴关系活动，包括将性别平等视角纳入建设和平工作，以支持执行安全理事会第 1325(2000)号决议等。

28. 委员会表示注意到在联合国同阿拉伯国家联盟的合作方面所做的工作，并欢迎 2019 年 6 月在开罗开设办事处。

29. 委员会赞赏地注意到联合国中东和平进程特别协调员办事处在中东和平进程的关键时期为支持实现两国解决方案所做的工作。

30. 委员会欢迎安全理事会事务司为支持安理会的工作而开展的工作。

31. 委员会建议大会核准 2021 年拟议方案预算方案 2(政治事务)的方案说明，但须作以下修改：

次级方案 1

预防、管理和解决冲突

2019 年方案执行情况：巴布亚新几内亚布干维尔的和平全民投票进程

第 3.19 段

删去“暴力”。

2021 年计划成果

成果 2: 加强和平与安全合作(新成果)

第 3.25 段

将“冲突触发因素和局势”改为“冲突根源”。

次级方案 4

非殖民化

目标

第 3.56 段

将“推动”改为“促进”。

第 3.56 段

在“本次级方案促进实现的目标是”之后，添加“依照《宪章》和大会有关决议”。

2019 年方案执行情况: 非自治领土和会员国代表更多地参加区域研讨会

第 3.61 段

将“推动”改为“促进”。

在“这项工作”之后，添加“依照《宪章》和大会有关决议”。

2021 年计划成果

成果 2: 提供非自治领土信息的专门机构和与联合国有联系的国际机构数目增加(新成果)

第 3.64 段

将“领土人民”改为“各领土”。

第 3.66 段

在最后一句的“包括就”之后，添加“酌情”。

应交付产出

表 3.8

次级方案 4: 按类别和次类别列示的 2019-2021 年期间应交付产出

A. 协助政府间进程和专家机构

议事机构文件(文件数目)

4. 特别委员会报告员编写的关于波多黎各的报告

2020 年计划数一栏

将“—”改为“1”。

2021 年计划数一栏

将“一”改为“1”。

次级方案 6

建设和平支助办公室

战略

第 3.87 段

将“脆弱”改为“有可能陷入或重新陷入冲突的国家”。

2019 年方案执行情况：布基纳法索——降低冲突风险的综合办法

第 3.89 段

将“非特派团环境下”改为“冲突后局势中”。

2021 年计划成果

成果 1：更协调一致、更具包容性地参与，以建设和保持和平(从 2020 年承接的成果)

第 3.94 段

将“复杂环境”改为“受冲突影响的局势”。

次级方案 7

联合国同阿拉伯国家联盟的合作

2021 年计划成果

成果 1：开设联络处和加强接触活动(从 2020 年承接的成果)

表 3.18

业绩计量

2020 一栏

删除“暴力”。

2021 一栏

删除“暴力”。

第六节
反恐怖主义办公室
工作方案
反恐怖主义办公室
战略

第 3.223 段

在第二句中，在“暴力极端主义”之前，添加“助长恐怖主义的”。

在第四句中，在“暴力极端主义”之前，添加“助长恐怖主义的”。

在“反恐怖主义中心”之后，添加“(联合国反恐中心)”。

第 3.224 段

在“防止和打击恐怖主义和”之后、“暴力极端主义”之前，添加“助长恐怖主义的”。

2021 年外部因素

第 3.225(a)段

将“在防止和打击恐怖主义和防止暴力极端主义方面”改为“在防止和打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义方面”。

第 3.226 段

在“制定一项性别平等政策和一项全球防止和打击恐怖主义和”之后、“暴力极端主义”之前，添加“助长恐怖主义的”。

将“防止和打击恐怖主义和暴力极端主义措施”改为“此类领域措施”。

第 3.228 段

“防止和打击恐怖主义和”之后、“暴力极端主义”之前，添加“助长恐怖主义的”。

评价活动

第 3.230 段

将“上文提到的评价结果已纳入 2021 年方案计划”改为“上文提到的自我评价结果已纳入 2021 年方案计划，而正在进行的外部评价的结果预期将对拟订新的联合国反恐怖主义中心多年战略方案框架产生影响”。

第 3.231(b)段

在“暴力极端主义”之前，添加“助长恐怖主义的”。