联合国 A/74/976–S/2020/773

大 会
安全理事会

Distr.: General
30 July 2020
Chinese
Original: English

大 会
第七十四届会议
议程项目 62
建设和平和保持和平

安全理事会
第七十五年

建设和平和保持和平

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 72/276 号决议提交，大会在该决议中请秘书长在第七十四届会议期间向大会提交关于下一次联合国建设和平架构全面审查的详细报告，重点说明继续执行第 70/262 号决议的情况以及执行秘书长关于建设和平和保持和平的报告(A/72/707-S/2018/43)所载建议和备选方案的进展情况。安全理事会第2413(2018)号决议表示注意到这一请求。

20-10342 (C) 240820 040920

请回收

一. 导言

1. 关于建设和平和保持和平的两项具有里程碑意义的决议，即大会第 70/262 号决议和安全理事会第 2282(2016)号决议，要求对联合国建设和平架构进行第三次审查。该审查于 2019 年 10 月启动，此时人们比以往任何时候都更加一致地认为，应对危机而不是寄希望于预防的人力和财政成本不可持续地高。庆祝联合国成立七十五周年使我们有机会回顾《联合国宪章》中表达的欲免后世再遭战祸的愿望。《宪章》强调了和平与安全、发展、人权和国际合作之间的重要关系。会员国通过《2030 年可持续发展议程》时重申了这些相互联系，该议程成为集体努力建设和平、公正、繁荣和包容性社会的框架。冠状病毒病(COVID-19)大流行及其后果使这些努力的必要性更加突出。

2. 在 2016 年通过的两项决议中，会员国重申，各国政府和当局在冲突各个阶段确定和推动保持和平方面的优先事项、战略和活动方面负有首要责任，并强调包容性是推动国家建设和平目标的关键。抵御冲突的最佳办法是立足于保护和促进人权、性别平等和不让一个人掉队目标的包容性可持续发展。自上任以来，我一再重申，预防危机和人类苦难必须成为联合国工作的核心，以便解决脆弱性的根源，并为可持续发展与和平提供途径。

3. 世界人口继续面临日益严重的贫穷、不平等和排斥以及对和平与安全的威胁。截至 2019 年底，被迫流离失所者人数达到 7 950 万，比过去 20 年翻了一番。2019 年，由于冲突和暴力，创纪录的 1 900 万名儿童在境内流离失所。[1] 截至 2018 年末，只有 18%的受冲突影响国家有望实现与基本需求有关的可持续发展目标。[2] 由于 COVID-19 大流行病和气候变化，人类发展中的不平等现象持续存在，[3] 并有可能加剧。人民、机构和领导人之间的信任差距日益增大。过去十年中，世界各地大规模抗议和动乱成倍增加，2019 年更加激烈。2019 年和 2020 年，全球抗议呼吁加强包容、平等、气候行动和正义以及妇女权利。一些人还确认种族主义是对正义、可持续发展和平等的普遍和系统性威胁。

4. COVID-19 大流行摧毁了世界各地的社区和经济体，特别是最贫穷和最脆弱的社区和经济体。随着就业机会蒸发和汇款减少，生计面临风险。全球生活贫穷的人数可能会增加多达 5 亿。[4] COVID-19 的间接影响和采取的应对行动可能会加剧紧张局势、暴力和仇恨言论，加剧现有的冲突驱动因素，并破坏社会和经济

[1] 联合国儿童基金会(儿基会)，《迷失在家里：境内流离失所儿童面临的风险和挑战以及保护他们所需的紧急行动》(2020 年，纽约)。

[2] Emma Samman 等人，“SDG Progress: Fragility, Crisis and Leaving No One Behind”(伦敦，海外发展研究所，2018 年)。

[3] 《2019 年人类发展报告：超越收入、超越平均、超越当下——21 世纪人类发展历程中的不平等》(联合国出版物，出售品编号：E.20.III.B.1)。

[4] Andy Sumner、Chris Hoy 和 Eduardo Ortiz-Juarez，“COVID-19 对全球贫穷影响的估计”，联合国大学世界发展经济学研究所第 2020/43 号工作文件(2020 年，赫尔辛基)。

复原力。[5] 特别是，针对妇女和女童的暴力事件和不安全状况继续升级，袭击妇女人权维护者、人道主义工作者和建设和平者的事件继续增加(见 S/2019/800)。当前的大流行病不仅威胁来之不易的发展和建设和平成果，而且有可能重新挑起冲突或煽动新的冲突。在一些国家，脆弱的和平进程可能因危机而脱轨，因此发出了全球停火的呼吁，以帮助优先注重集体努力，应对这一大流行病及其影响。在呼吁全球停火之后，又呼吁实现国内和平，从而结束各地的所有暴力行为，从战区到人们的家园。暴力侵害妇女和女童行为已经达到令人震惊的程度，除非解决这一问题，否则实现可持续和平与发展仍将遥不可及。

5. 联合国现在比以往任何时候都更加迫切地致力于打造共同的多边愿景，展现团结，并利用全系统的共同系统和能力，充分支持会员国努力实现包容性可持续发展和保持和平。这一大流行病的挑战进一步突出表明，必须按照可持续发展目标的综合逻辑，采取一致、多层面和跨支柱的应对措施。应对措施必须具有包容性、以人为中心而且对冲突敏感，并创造机会，包括通过参与性对话机制，增强社会凝聚力和对政府的信任。要实现这一目标，就需要让妇女始终如一地参与和平进程和政治决策。国际社会必须团结起来，以《2030 年议程》为长期预防的基石，解决脆弱性和不安全的驱动因素。正如我在“最高愿望：人权行动呼吁”中概述，联合国致力于更充分地利用其人权工具支持会员国。发出呼吁时充分认识到，投资于公平获得社会服务、包容性和公正的机构、建立申诉机制和促进社会凝聚力就是投资于和平。

6. 目前的建设和平架构审查是广泛和包容各方的进程，由建设和平委员会指导，并参考了所有会员国公开会议和在世界各地进行的区域和专题协商的信息，其中许多协商是在线进行的。2020 年 6 月，被选定支持审查的独立知名人士小组分享了他们对这两项决议执行情况的看法(见 A/74/680-S/2020/91)，建设和平委员会主席向我通报了委员会会议期间出现的关键问题。会员国在提交的资料中就其对建设和平的贡献提供了宝贵的见解。审查恰逢具有重要里程碑意义的一年，包括联合国成立七十五周年、第四次妇女问题世界会议《行动纲要》通过二十五周年、安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议通过二十周年、我提交关于青年与和平与安全的第一份报告(S/2020/167)以及启动可持续发展目标行动十年。

7. 为重组和平与安全支柱、重新定位发展系统以及改进管理流程和做法，进行了相辅相成的改革，因此全系统在采取更加一致、全面和整体的建设和平方法方面取得明显进展。政治和建设和平事务部正在领导本组织努力支持预防和解决冲突，并鼓励在这方面实行全系统一体化。

8. 在我 2018 年报告(A/72/707-S/2018/43)中的 42 项建议中，35 项处于不同的执行阶段，3 项已经完成，4 项与筹资有关的建议尚待执行。我欢迎委员会强调指出，会员国应进一步讨论我于 2018 年制定的备选方案。我加强了领导力、问责

[5] 联合国粮食及农业组织(粮农组织)和世界粮食计划署(粮食署)，“粮农组织-粮食署严重粮食不安全热点地区早期预警分析：2020 年 7 月”。

制和能力，并加强了伙伴关系，以最大限度地发挥比较优势。为建设和平提供充足、可预测和持续的资金仍然是一项重大挑战。有必要努力获得支持建设和平和保持和平所需的资源。

9. 必须在地方、国家和区域各级从不同行为体的角度实地衡量这两项决议的影响。衡量联合国的影响和贡献具有挑战性。系统性的变化只会随着时间的推移以非线性的方式发生。2020 年至 2025 年期间，一个关键目标将是提供足够的资源并加强监测和评价系统，以改进整个联合国系统建设和平方法的制订和学习。实现这一目标的努力将得到加强，因为数据能力更强，并且在联合国创新网络的支持下，实行题为“2020-2022 年秘书长数据战略——人人行动，无处不在：具有洞察力、影响力和完整性”的框架。本报告旨在突显出迄今取得的建设和平重大成果的证据(见方框 1)。

方框 1
当地变化

联合国建设和平努力在当地取得以下成果：增加了对政府的信任，提高了社会凝聚力，减少了暴力，提高了和平预防和解决冲突的能力，将建设和平纳入公共政策，以及持久的政治解决方案。[a]

便利化、谈判、包容性方法和建设国家能力的努力导致采取积极的激励举措。在洪都拉斯，应政府和反对派政党的请求，政治和建设和平事务部、联合国开发计划署(开发署)和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在驻地协调员的领导下，推动政党间对话，最终就建设和平优先事项达成共识，包括选举和宪法改革以及人权。

申诉机制及参与性和包容性机构的建立扩大了弱势群体的机会。在马达加斯加，在开发署、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和人权高专办的支持下，在建设和平基金的资助下，反腐败中心和国家人权委员会已全面投入运作，越来越多的人使用它们的服务。

更具包容性和反应性的机构与增加对国家的信任相关。在南苏丹，开发署协助在社区成员确定的地点建立派出所，这补充了联合国南苏丹特派团警察和全球法治协调中心的努力，有助于扩大国家权力，增加民众对地方政府的信心。在科特迪瓦部分地区，在开发署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和教科文组织的支持下，建立了民众、地方行政当局和公安部队之间对话框架，并得到基金的资助，2016-2019 年期间，公众对公安部队的信心从 52%增加到 72%。在联合国儿童基金会、联合国人口基金、国际移民组织、联合国粮食及农业组织和民间社会伙伴的支持下，社区间对话、能力建设以及监测和预警系统促进了族裔群体之间的社会凝聚力，92%的被调查人口承认这一点。

[a] 在编写本报告时，查阅了 400 份文件，包括独立评价、专题文件、调查和项目报告，其中重点介绍了来自 35 个以上国家的大约 300 个实例。这些实例虽然没有阐述联合国建设和平努力和影响的全貌，但确实表明了真正和渐进的影响。

二. 全面的跨支柱实现和平办法

10. 建设和保持和平的全面跨支柱方法是联合国促进国际社会一致努力支持各国政府和人民的工作的基石。自 2015 年以来，保持和平已被纳入联合国政府间机构的 300 份成果文件，与 2015 年相比，2019 年安全理事会决议的数目增加了一倍。安全理事会关于武装冲突与粮食不安全之间联系的第 2417(2018)号决议是承认发展、人道主义、人权以及和平与安全等工作支柱之间联系的一个实例。

11. 会员国和区域组织正在促进预防冲突和推进综合办法。例如，2019 年关于非洲可持续和平与发展的阿斯旺结论；欧洲联盟努力系统地对人道主义援助、发展和建设和平采取联合办法；在非洲、亚洲、拉丁美洲和太平洋支持南南合作和建设和平能力的倡议。为支持难民问题全球契约举行了 2019 年全球难民论坛(A/73/12 (Part II))，会员国和其他利益攸关方作出承诺，包括为难民安全和有尊严地返回家园创造有利条件。国际和金融机构日益一致认为，以预防为基础的整体办法非常重要。世界银行集团 2020-2025 年应对脆弱性、冲突和暴力问题的战略旨在加强复原力，帮助各国解决冲突的根源，重点是预防和以人为中心的办法。其他实例包括经济合作与发展组织发展援助委员会拟定的关于人道主义-发展-和平关系的建议，[6] 以及 2018 年 3 月 28 日在日内瓦举行的各国议会联盟第 138 届大会通过的关于将保持和平作为实现可持续发展工具的决议。

12. 建设和平委员会是灵活的政府间平台，负责促进国家自主权，加强合作伙伴之间和整个联合国系统的协调和一致性。委员会调整了工作计划，以应对 COVID-19 大流行，并举行虚拟会议，讨论国家和区域对建设和平和保持和平的影响。自 2016 年以来，18 个国家和区域[7] 的参与支持了各国应对政治、社会经济、发展和安全挑战的努力。参与支持布基纳法索加强了对政府优先行动计划承诺的国际后续行动和交付。自 2017 年以来，冈比亚一直在委员会讨论在政治与和平进程和决策、安全部门和宪法改革、过渡期正义、人权和善治方面与妇女和青年相关的进展和挑战，包括我的负责西非和萨赫勒问题特别代表定期提供的最新情况。2016 年委员会通过了性别平等战略，从而更加系统地将建设和平的性别层面纳入其工作。我欢迎委员会决定每年报告执行情况，并优先执行该战略。我也欢迎进行讨论，以制定一项关于青年、和平与安全的执行计划。

13. 自 2016 年以来，委员会参加了与大会、安全理事会或经济及社会理事会举行的 18 次联席会议。在建设和平委员会每年任命一名非正式协调员的协助下，并根据主席声明 S/PRST/2017/27 和 S/PRST/2018/20，委员会对安理会的咨询作用有所扩大，特别是在对维持和平行动和特别政治任务进行审查和缩编期间。2016 年至 2019 年期间，委员会向安全理事会提供了 50 次咨询意见，包括关于延长联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)、联合国几内亚比绍建设和

[6] OECD/LEGAL/5019，可查阅：https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5019。

[7] 这 15 个国家是布基纳法索、布隆迪、中非共和国、哥伦比亚、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、巴布亚新几内亚、塞拉利昂、所罗门群岛、索马里和斯里兰卡；三个区域是大湖区、乍得湖盆地及西非和萨赫勒。

平综合办事处(联几建和办)和联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)任务期限的书面咨询意见。2019 年 3 月举行的非正式互动对话为安全理事会访问萨赫勒的筹备工作提供了信息。自 2017 年以来，委员会在经济及社会理事会方面的桥梁作用包括年度高级别联席会议。2019 年高级别联席会议人道主义事务部分的委员会会外活动有助于促进中非共和国建设和平与人道主义支助之间的互补性，并强调指出西萨办开展工作，支持西非国家经济共同体应对跨界季节悸游牧对西非和萨赫勒和平与发展的影响。2020 年经济及社会理事会发展方面的业务活动部分也有助于强调，需要更好地将发展、人道主义援助与和平领域的行动联系起来。与安全理事会合作的潜力增大。我欢迎委员会考虑指定一名非正式协调员与大会和经济及社会理事会联络。指定一名协调员将有助于政府间机构，包括各机构、基金和方案的理事机构之间更密切地合作和协调。

14. 自 2019 年 1 月以来，与重组后的和平与安全支柱有关的工作推动在冲突的各个阶段采取更加多层面的“全支柱”办法，并与发展、人权和人道主义部门更密切地合作。联合国改革将政治和建设和平事务部定位为支持本组织努力在全球一级预防和解决冲突的牵头实体，并以该部“战略计划：2020-2022 年”为依托，在推进关于妇女与和平与安全以及关于青年与和平与安全的议程方面发挥核心作用。该部正在提供支持，包括在过渡、斡旋、协助调解努力及和平进程方面提供支持，并帮助确保和平选举进程或缓解与选举有关的紧张局势。关于和平与安全支柱的 10 项不同改革举措已步入正轨，并确定了目标和牵头机构。[8] 该支柱的区域结构由政治和建设和平事务部及和平行动部组成，已成为政治分析中心，为本组织工作提供依据，特别是通过支持和平行动，以及指导为驻地协调员办公室提供有针对性的支持。初步成果正出现在中非共和国(方框 2)和布基纳法索(方框 3)。由区域伙伴提供信息的区域战略推动了更加一致的对策。其中一项战略是联合国非洲之角区域预防战略，该战略由非洲联盟和政府间发展组织提供信息，并由我的非洲之角问题特使领导。我的大湖区问题特使继续召集联合国派驻人员之间信息共享和共同分析平台，以促进相辅相成的建设和平努力。我的玻利维亚问题个人特使与当地和国际调解人合作，帮助国家行为体达成协议，缓和 2019 年 10 月选举后的危机，并在 2020 年举行可信和包容各方的选举。此后，他与驻地协调员和联合国国家工作队合作，制定实施联合国系统巩固玻利维亚和平的举措，以确保在选举进程之前、期间和之后持续开展预防工作。正如上述各部在其和平与安全支柱愿景中强调，我继续优先考虑文化变革，以便充分灌输基于预防和保持和平的方法。

15. 特别政治任务在日益复杂的局势中发挥着重要的预防作用，并在许多情况下为防止大规模暴力事件做出了重大贡献。在中部非洲、中亚和西非的特别政治任务是预防性外交和对话的平台。在伊拉克，继 2019 年底发生大规模抗议之后，联合国伊拉克援助团(联伊援助团)选举援助办公室应国民议会的请求，就选举改革和独立高级选举委员会的重组向其提供了技术援助和咨询。

[8] A/75/202；https://reform.un.org/content/benefits-tracker。

16. 《联合国维持和平行动共同承诺宣言》包括重申支持维持和平行动在建设和平和保持和平方面的作用，并重申必须与其他行为体协调，以便为维持和平行动结束后保持和平奠定基础。在通过多层面维持和平行动保持和平时，必须努力加强国家自主权和能力，同时确保综合分析和规划，特别是在过渡方面。还必须努力加强联合国系统内的一致性。

17. 发展系统更加一体化、连贯一致和透明，独立驻地协调员有权领导国家工作队进行联合分析和联合规划和方案编制，并将核心规范和标准纳入主流，目的是支持会员国实现可持续发展目标。在许多国家，实现这些目标需要国家工作队加大支持力度，以应对预防和建设和平的挑战。通过联合国可持续发展集团信息管理系统收集的数据表明，系统正朝着正确的方向发展，95%的国家工作队报告称，联合办法加强了它们与各国政府的关系(见 E/2020/54 和 A/75/79-E/2020/55)。根据秘书处经济和社会事务部 2019 年对方案国政府的调查结果，三分之二的方案国政府表示，驻地协调员支持国家发展优先事项的能力有所提高。新的内部相互问责框架已经启动。新的共同国家分析和联合国可持续发展合作框架在联合多层面风险分析的基础上促进了对国家伙伴的支持。根据经济和社会事务部 2019 年对驻地协调员的调查结果，57%的可持续发展合作框架明确涉及建设和平，90%实质上涉及需求驱动因素、风险和脆弱性。近 90%的伙伴政府认为，这些框架有助于使联合国的活动更加符合国家需求和优先事项。在突尼斯，多方利益攸关方风险分析确定了冲突的根源，如排斥和不平等，以及预防或减轻这些风险的方法。在索马里，共同国家分析和联合国国家成果报告是联合国索马里援助团(联索援助团)和国家工作队联合努力的结果。在几内亚比绍，联几建和办进行的冲突分析使人们能够更统一地理解冲突的根源，这有助于确定建设和平的优先事项。

18. 系统地注重预防和多层面的实现和平方法，使各支柱更加协调一致，这改进了外地交付情况，包括通过增加驻地协调员办事处的实质性和技术专门知识。在全球范围内，各办事处现已具备协调、规划、经济分析和沟通以及监测和评价的标准化能力。此外，在面临具体挑战的国家，办事处在以下方面具备更多能力：分析、制宪、解除武装、复员和重返社会、选举援助、调解、地雷行动、公共行政、法治、安全部门改革和支持与国际金融机构的伙伴关系。例如在哥伦比亚，负有核查任务的特别政治任务与支持建设和平活动的国家工作队之间存在互补性，包括协助战斗人员重返社会和社区间和解。继续着重执行 2016 年签署的《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》，旨在帮助哥伦比亚抓住机遇，持久减少暴力，维护前冲突地区的发展成果。为此，特别政治任务定期推动各方和其他利益攸关方就执行《协议》进行对话。

19. 建设和平基金继续在国家工作队和特派团之间发挥重要的整合职能。2019 年，基金 30%的投资支持过渡时期工作，39%支持维持和平，12%支持有特别政治任务的国家。在索马里，政治和建设和平事务部调解支助股支持当地和平进程，并就拟定基金倡议提供咨询，联索援助团现在是基金大多数项目的执行伙伴。基金 2020-2024 年期间的战略是迄今最雄心勃勃的计划，保持核心重点

领域，同时加大对跨界和区域办法、过渡时期工作以及将妇女和青年纳入政治和建设和平进程的支持。

方框 2
保持中非共和国和平的跨支柱协作

在中非共和国，联合国多层面综合稳定团(中非稳定团)、联合国国家工作队以及国际和区域伙伴正在区域、国家和地方各级与利益攸关方合作。中非稳定团在支持政治进程方面发挥关键作用，包括与非洲联盟、中部非洲国家经济共同体和包括欧洲联盟在内的其他方面合作，执行 2019 年签署的《中非共和国和平与和解政治协议》。在区域一级，中非稳定团与联合国中部非洲区域办事处合作，后者提供斡旋支持，协助恢复与喀麦隆、乍得和刚果的双边联合委员会。

虽然环境依然脆弱，但自《协议》签署以来，2018 年和 2019 年侵犯人权行为减少了 42%，与冲突有关的平民伤亡减少了 82%。由中非稳定团和国家工作队制定的联合国建设和平与发展援助框架与国家恢复和建设和平计划保持一致，该计划基于欧洲联盟、联合国、世界银行和非洲开发银行进行的联合评估。

建设和平委员会为讨论《协议》和该计划的执行情况、2020-2021 年选举以及国际金融机构之间的合作提供了一个国际平台。讨论的目的是帮助制定在延长中非稳定团任务期限之前向安全理事会提供的咨询意见。2020 年 5 月，委员会召开会议，讨论冠状病毒病在中非共和国的影响。

建设和平基金迅速支付了 2 390 万美元，使联合国粮食及农业组织、国际移民组织(移民组织)、联合国开发计划署(开发署)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国人口基金和民间社会伙伴得以与中非稳定团和政府密切协调，支持协调和沟通机制以及真相、正义、赔偿与和解委员会、特别混合安全部队和各省委员会执行《协议》。中非稳定团、开发署、联合国儿童基金会、联合国毒品和犯罪问题办公室、妇女署和联合国志愿人员方案通过特别刑事法院支持人权和恢复司法。在建设和平基金的支持下，正在实施中非稳定团发起的减少社区暴力方案，包括由移民组织在保瓦和班巴里的七个地点实施。这些方案通过为青年提供职业培训和就业机会，为减少暴力做出了贡献。

20. 联合国系统继续完善综合分析和方法的工具。2016 年以来，由联合国开发计划署(开发署)牵头执行的关于纳入主流、加快步伐和政策支持的多学科任务为 51 个国家提供了支持。2017 年，马里在这方面的参与导致市政战略与国家发展计划更加一致，并重视受排斥的社区。2020 年 5 月，我启动了对综合评估和规划政策的全面审查，以充分反映我对综合、可预测的跨支柱行动的愿景。

21. 人道主义、发展与和平行为体之间正在更有效地合作。[9] 根据通过联合国可持续发展集团信息管理系统收集的数据，所有国家工作队都报告称，为顺应改革，各项活动已经发生变化，特别强调改进了联合分析、规划和方案执行。国家一级的决策平台将利益攸关方聚集在一起，共同拟定应对挑战的多部门方法。例如，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团领导的刚果民主共和国南基伍沙本达行动计划汇集了当局、国家工作队和民间社会伙伴，共同解决与冲突有关的性暴力问题，2019 年这种暴力大幅减少。在中非共和国和乍得，联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际移民组织(移民组织)和粮食署向国家和地方行为体提供支持，通过建设应对气候变化的能力和加强社区参与，改善跨界季节性游牧的管理。在吉尔吉斯斯坦，由基金支持的一个民间社会组织开展工作，青年人权能得到增强，在确定建设和平需求方面发挥关键作用，并向地方当局提出了这些需求。因此，以性别平等为重点的青年议程日益被纳入地方政府政策和发展计划。由开发署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和建设和平支助办公室共同主持的联合国可持续发展集团工作组致力于确保总部一级关于过渡和恢复的政策协调。区域每月审查机制是总部讨论跨支柱预防问题的主要论坛，由政治和建设和平事务部、和平行动部和开发署共同主持，新的发展协调办公室积极参与。推进人道主义和发展合作联合指导委员会现已进入第三个年头，它与驻地协调员、国家工作队和特派团(如果有)密切合作，支持联合分析，为在布基纳法索、乍得、喀麦隆、埃塞俄比亚、尼日尔、尼日利亚、索马里以及最近加入的苏丹拟订协调一致的方案提供信息。

22. 国际人权框架，特别是会员国根据《世界人权宣言》和人权条约承担的义务，为保持和平提供了重要基础。我在为人权采取行动的呼吁中阐明，整个联合国系统如何能够更充分地利用人权工具来支持会员国。联合国为增进人权所作的集体努力的基础是致力于查明危机根源和确定对策。为此，就和平与安全支柱和发展支柱而言，目前在利用特别程序、条约机构和普遍定期审议等人权机制以及这些机制提出的建议方面正在取得进展，为会员国提供支持。人权保护责任正在整个系统得到进一步制度化，高级领导层获得人权咨询意见和专门知识的渠道正在扩大。[10]

23. 与建设和平和保持和平有关的目标日益成为整个联合国系统的主流。联合国难民事务高级专员公署(难民署)将预防和稳定纳入其 2017-2021 年期间战略方向，特别关注持久解决境内流离失所者和防止无国籍问题。国际移民组织致力于解决流离失所的原因和驱动因素，并通过基于社区的建设和平促进持久解决办法。在粮食署和联合国项目事务署的支持下，投资于供应链和相关基础设施有助于获得基本服务和经济机会，从而加强建设和平。同样，粮农组织和粮食署正在帮助社区管理对土地、水和其他自然资源的竞争以及粮食不安全的多个层面。联合国人

[9] 国际合作中心，“The Triple Nexus in Practice: Toward a New Way of Working in Protracted and Repeated Crises”(2020 年，纽约)。

[10] Gert Rosenthal, “A brief and independent inquiry into the involvement of the United Nations in Myanmar from 2010 to 2018”，2019 年 5 月 29 日。

口基金(人口基金)将建设和平确定为其 2018-2021 年战略计划的指导原则。世界卫生组织发布了关于在冲突环境中实施有利于和平的保健干预措施的指导原则。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)已将预防纳入其 2018-2021 年期间管理计划，并通过了一项预防战略。共有 59 个联合国儿童基金会(儿基会)国家办事处支持以儿童为中心的社会服务，特别是教育，以期促进社区参与和信任，并促进年轻人的参与。对冲突敏感的办法正在得到加强，包括通过联合国可持续发展集团即将发布的关于冲突敏感性、建设和平和保持和平的指导意见。正如独立知名人士小组强调，联合国系统决心继续超越人道主义、发展与和平工作中的分歧，确保采取有效和一致的应对措施。

24. 跨支柱协作方面的创新已经出现，包括通过联合国创新网络和政治和建设和平事务部创新小组。新技术支持了包容各方的和平进程，包括我的特使和资深调解顾问待命小组的在线对话，COVID-19 增加了在线对话的使用。例如，支持我的也门问题特使加强妇女参与也门和平进程的战略。政治建和部、开发署和联合国环境规划署的气候安全机制通过利用各项能力和协调机构间活动应对与气候相关的安全风险。现已开发与气候相关的安全风险分析工具箱。支持执行《安全、有序和正常移民全球契约》的联合国移民问题网络正在确保就妥善管理移民工作促进和平进行全系统协调。设想进一步促进将心理健康和社会心理支持纳入建设和平的工作，以期增强人民和社区的复原力和能力。

方框 3

在布基纳法索采取联合和注重预防的办法

联合国对布基纳法索的支持表明，该系统有能力在非特派团环境中推行全面的预防冲突办法。联合国国家工作队与联合国西非和萨赫勒办事处合作，并在调解、安全部门改革和预防暴力极端主义方面得到全系统的技术支持；为加强其影响力，设立了五个综合次区域办事处支持该国政府的努力。应政府请求，联合国、欧洲联盟、世界银行和非洲开发银行开展了预防和建设和平评估，帮助在现有预算范围内优先考虑建设和平，促使在安全和法治、社会服务、地方治理以及复原力和社会凝聚力等领域，更好地协调和调整对政府优先行动计划的支持。

建设和平基金 2019 年批准了 230 万美元，用于国际移民组织、联合国难民事务高级专员公署和民间社会伙伴牵头实行的举措，包括加强妇女和青年在其社区、特别是在跨界地区预防冲突的能力。2 000 多人的安全和国防部队正在支持公共活动，社区警务使部队能够通过实施社区解决安全威胁的办法，与当地领导人互动，并与民众建立信任。

三. 建设和平和保持和平的领导力、问责和能力

25. 本组织致力于加强国家建设和平和保持和平的能力，这在若干和平与安全背景下显而易见。在几内亚比绍，联几建和办支持全国人权维护者网络监测 2019

年选举中的人权状况。此后，该网络成为联几建和办预警工作的战略伙伴。在利比亚，自 2018 年以来，联合国利比亚支助团和开发署实施了关于警务和安全的联合方案，协助提高能力，并建立更有效、面向公众的警务和法治服务机构。在伊拉克，联伊援助团培训当地人权组织和律师。在也门，国际移民组织和粮农组织在萨那省和拉赫季省实施的一个项目帮助用水者协会解决了 15 起与水有关的冲突，并增加了约 27 000 名农民的用水机会。在马里莫普提大区和塞古大区，粮食署、粮农组织和难民署支持和平实验室，将妇女、男子、青年、当选的市政官员以及社区和宗教领袖聚集在一起，就停火协议进行谈判，从而大大减少了社区间暴力。2019 年，调解支助股向马拉维、索马里和斯里兰卡的驻地协调员提供支持，包括向国家对话者传授调解技能，以支持当地的调解努力。在哥伦比亚，联合国民主基金的支持有助于恢复受武装冲突影响地区的地方媒体网络。在尼日尔，现在志愿女性调解员参加了土地委员会，以防止自然资源冲突。关于当地建设和平和保持和平的更多信息，见方框 4。

26. 青年、和平与安全议程促进青年男女作为建设和平与公正社会的积极力量的作用。在布隆迪，儿基会、人口基金和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)在建设和平基金的支持下，与当地社区和 57 个协会的 1 000 多名年轻的推动和平者合作，以解决当地冲突，加强社会凝聚力。2017 年，联合国中部非洲区域办事处与中部非洲国家经济共同体和教科文组织合作，共同制定并启动青年管理预警系统能力建设三年期方案，着眼于促进中部非洲的和平与安全。联合国中亚地区预防外交中心在中亚和阿富汗组织了第一次政府与青年对话。对儿基会支持青年建设和平的评价显示，培养相关生活技能对青年预防、解决和转变冲突的能力有明显影响。正如我在关于青年、和平与安全的第一次报告(S/2020/167)中强调，核心挑战包括限制青年参与及其影响决策能力的结构性障碍；侵犯其人权；在促进他们融入方面的投资不足，特别是通过教育。在实现和平方法中优先考虑教育，包括对冲突敏感的和平与非暴力课程，被认为具有催化作用。

27. 问责、包容和顺应民情的治理对于建设和平和保持和平至关重要。《2030 年议程》实施五年来，各国在结束暴力、促进法治、加强机构和增加诉诸司法机会方面的进展参差不齐，令人严重关切。[11] 公平获得基本社会服务建立了对政府机构的信任，减少了被排斥的感觉，并增强了社会凝聚力。包容性和负责任的机构加快了所有可持续发展目标的进展。联合国关于索马里地方政府和分散式服务交付的联合方案[12] 通过提供基本服务和增加公民参与治理的渠道，帮助在公民和政府之间建立信任。由秘书处经济和社会事务部、开发署和儿基会牵头的《联合国法律身份议程》支持国家可持续民事登记、生命统计和身份管理系统，将其作为包容性和负责任治理的基石。在几内亚比绍，儿童基金会对民事登记和生命统计系统的支持增加了出生登记和对国家服务的信心。

[11] 见《2019 年可持续发展目标报告》(联合国出版物，出售品编号：E.19.I.6)和大会第 74/4 号决议。

[12] 联合方案由国际劳工组织、联合国资本发展基金、儿基会、联合国开发计划署和联合国人类住区规划署(人居署)实施。

28. COVID-19 带来的前所未有的挑战正在考验卫生系统和社会服务的有效性以及对机构和治理系统的信任。但正如《联合国全面应对冠状病毒病的举措：拯救生命，保护社会，实现更好恢复》明确指出，这场危机也为加强机构、减少不平等、加强对话和社会凝聚力提供了机会，包括通过社区参与应对和恢复。对冲突敏感、连贯一致和预防性办法有助于解决当前健康和人道主义危机，并将推动可持续和平。依循联合国可持续发展集团制定的“立即采取社会经济措施应对冠状病毒病的联合国框架”，联合国在此方面向会员国提供支持。

方框 4

地方建设和平和保持和平

联合国日益支持当地建设和平能力和举措，认识到如果建设和平努力由当地掌控、主导和实施，和平更可持续。为本报告收集的例子突出了社区和平解决冲突和抵制暴力的案例，包括在乍得、哥伦比亚、几内亚比绍、利比里亚、毛里塔尼亚、所罗门群岛和索马里。联合国阿富汗援助团一直在加强地方冲突解决机制，以结束争端、促进社区凝聚力和促进包容性建设和平，从而成功解决了楠格哈尔省长期存在的水争端。在尼日尔，通过联合国粮食及农业组织和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的努力，在建设和平基金的支持下，2020 年 1 月至 5 月，由 60 个村庄的 10 000 多名村民组成的 350 多个地方和平机构解决了 480 多起农民与牧民之间的地方冲突。在伊拉克，在妇女和平与人道主义基金的支持下，社区一级由妇女主导的建设和平干预措施提高了地方当局对妇女作为和平推动者的重视。在阿卜耶伊，为防止牧场和水冲突，国际移民组织和联合国阿卜耶伊临时安全部队为农民和牧民联合举办了移徙前和移徙后会议。在刚果民主共和国，妇女在当地社区发挥预防冲突行为者的作用，并在联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的支持下，提倡让武装分子复员，并为伊图里和平协议的签署做出了贡献。

在冲突期间恢复社区和平结构也可以促进长期的信任和合作。地方建设和平举措可以在应对冠状病毒病(COVID-19)方面发挥宝贵作用，为社区、卫生工作者和政府机构创造合作环境。在利比亚，在联合国利比亚支助团和联合国开发计划署的支持下，地方调解人全国网络开展了独立的在线运动，倡导结束当前冲突，团结一致抗击 COVID-19。如果将社区和平举措纳入地方治理机制，它们就可以持续作出贡献，为结构性变革铺平道路。[a] 在科索沃，[b] 妇女网络和欧洲联盟-联合国联合领导方案使妇女活动家和妇女组织能够倡导促进性别平等的对话进程和妇女在各级领导层的代表性。

[a] 见和平指导和建设和平联盟，“地方建设和平：什么奏效，为什么奏效”，2019 年 6 月 6 日。

[b] 提及科索沃时，应结合安全理事会第 1244(1999)号决议加以理解。

29. 我的发展系统改革的核心是，驻地协调员现在被赋予更大的权力和能力履行职能，包括发展协调，并有明确的问责界线。经修订，驻地协调员职务说明，包括胜任能力，与联合国系统领导框架相一致。此外，正在逐步加强驻地协调员的

选拔、培训和人才管理程序。外部申请者的障碍已经消除，发展协调办公室目前正在确定候选人，期限为五年。正如独立知名人士强调指出，必须在受冲突影响的环境中和过渡期间，找到具有适当胜任能力和经验的人，并为他们提供适当的培训，以问责为基础。每个驻地协调员办公室现在有 5 个核心职位。根据 2019 年驻地协调员调查结果，各办事处现在拥有更大的能力和更多样的技能组合，90%以上的驻地协调员认为，国家工作队将重视新办事处，将其视为分析、政策和方案拟订的共同资源。

30. 加强应对人道主义-发展-和平关系的能力一直是联合国改革努力的核心所在。为了支持外地领导，联合国系统继续扩大其综合支助工具箱。灵活和及时的机动能力对于应对新出现的和平威胁至关重要，因此，设想进一步加强这一领域。开发署已经有专门的快速反应专家名册，自 2016 年以来部署了 124 名建设和平专家。建设和平基金启动了可部署专家名册，以支持项目设计和评估。粮农组织、儿基会和粮食署等其他实体也成立了专门处理和平与冲突问题的小组。

31. 开发署-政治和建设和平事务部建设国家预防冲突能力联合方案是该系统支助的核心，在六个地点增加了 56 名和平与发展顾问和区域专家。和平与发展顾问向国家利益攸关方提供协助，包括支持柬埔寨、危地马拉、摩尔多瓦共和国和塞拉利昂的包容性对话进程、预防性外交和社会融合努力。在乍得、突尼斯以及加勒比和太平洋国家，顾问们确保提高对气候相关安全风险的认识。他们还致力于加强孟加拉国、厄瓜多尔、缅甸和乌干达的跨境和平努力。80%以上的人支持妇女或青年参与预防冲突。

32. 人权顾问的部署规模已经扩大，在 37 个国家派驻人员，人权高专办也加强了其外地能力。在马拉维，人权分析为驻地协调员领导的与政治和社区领导人的对话提供了信息，并与开发署和联合国警察部门常备警力合作，帮助马拉维警察署根据国际人权标准改善公共示威和警务的管理，这有助于为 2019 年选举期间创造安全与和平的环境。

33. 和平行动部法治和安全机构厅是全系统服务提供单位，正在为支持国家工作队增加部署，包括 2019 年的 28 个国家工作队。全球法治协调中心的跨支柱安排汇集了分析、规划和方案拟订工作。在刚果民主共和国，全球协调中心合作伙伴帮助在实施战争罪和危害人类的社区推进将这些罪行绳之以法的工作，包括协助保护受害者和证人，支持辩护律师和调查人员。在过去三年中，近 5 000 名幸存者受益于法律援助，导致作出 2 661 项司法决定。

34. 过渡的时间、方式和预期成果需要国家对应方、民间社会和妇女组织共同确定和落实，并与国家发展计划保持一致。规划需要纳入双边行为体和国际金融机构。过渡环境中的投资预计将占基金 2020-2024 年期间战略投资的最大份额。在科特迪瓦，该基金填补了从维持和平向建设和平过渡期间的重大空白，同时继续以建设和平努力为重点。驻地协调员办事处在过渡环境中需要获得足够的资源，以保持政治参与，分析风险以解决潜在的冲突驱动因素，并向国家当局提供技术援助。

35. 在我关于根据执行委员会第 2018/38 号决定制定连贯一致的联合国过渡进程的规划指示中，明确指出了对联合国各特派团、国家工作队和总部实体的期望，即制定连贯和及时的过渡进程。该指令还阐述了关键的业务、筹资和人员配置问题以及解决这些问题的机制，并呼吁与政府对应方共同阐明对保持和平的支助要求。近年来，规定指令指导了包括哥伦比亚、海地、利比亚和苏丹在内的联合国综合规划进程。开发署、政治和建设和平事务部、和平行动部和发展协调办公室的联合国过渡项目支持了刚果民主共和国、几内亚比绍、海地、马里和苏丹的综合评估和规划进程。

36. 支持妇女与和平与安全议程至关重要，包括将性别平等和议程相关问题纳入工具(见 S/2019/800)和指导材料，如政治和建设和平事务部关于妇女与和平与安全的新政策。和平行动部和妇女署在海地进行的一项促进性别平等的冲突分析确定了联合国海地司法支助特派团与议程相关的优先事项，确保这些优先事项由其后继者——新的联合国海地综合办事处负责。

37. 建设和平支助办公室和妇女署牵头审查和修订了关于促进性别平等的建设和平七点行动计划。该计划于 2010 年通过，在以下实务领域与保持和平和可持续发展目标保持一致：妇女参与政治进程；确保妇女和女童的安保、安全和健康；促进妇女和女童权利以及诉诸法治和司法；促进性别平等的社会服务；促进性别平等的政府职能；经济振兴与民生。第七个领域侧重于该计划的实施，包括规划和分析、筹资以及性别架构和人员配置。这些指标将与关于妇女与和平与安全的问责框架保持一致。

四. 建设和平筹资

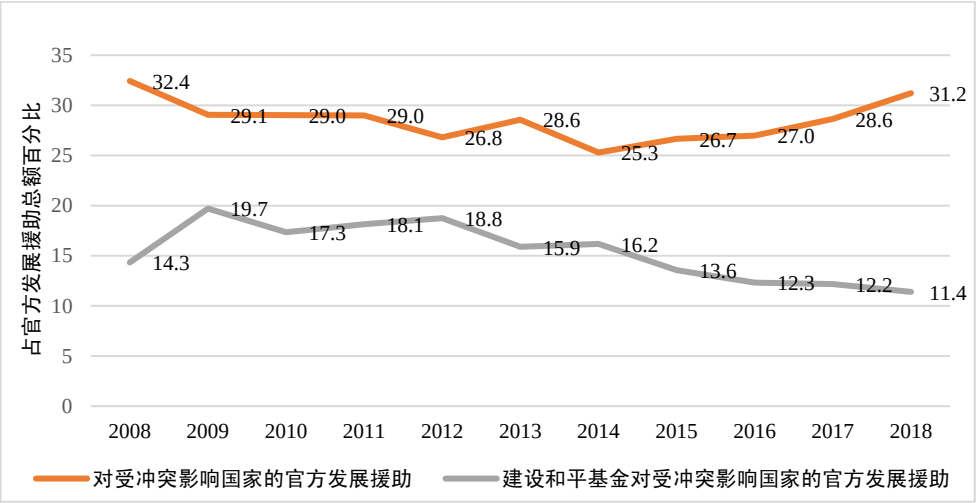
38. 在全球经济衰退的背景下，确保为建设和平提供充足、可预测和可持续的资源仍然是我们面临的最大挑战，或许现在比以往任何时候都更是如此。我对独立知名人士表示的担忧有同感，即应对这一大流行病的需求日益增加，可能削弱建设和维持和平的能力并危及已取得的成果。地方和平建设者也有类似的担忧。[13] 从长期看，增加对建设和平举措的投资将大大有助于重建得更好。

39. 我在题为“共担责任，全球团结：应对冠状病毒病的社会经济影响”的报告中阐述了包括历史水平的失业和贫困在内的破坏性后果。经济衰退正在减少流向发展中国家的资金，包括汇款和官方发展援助。2018 年，在官方发展援助总额中分配给受冲突影响国家和领土的份额继续增加，达到 31.2%。然而，2018 年，承诺用于这些国家和领土建设和平的官方发展援助份额降至 11.4%(见图)。用于性别平等方案的官方发展援助比例停滞在 5%以下。

[13] 妇女和平与人道主义基金，“关于冠状病毒病相关影响和需求的调查：妇女和平与人道主义基金民间社会组织伙伴——调查结果摘要”，2020 年；促进和平、人类团结与直接和平的有利空间，“冠状病毒病及其对当地建设和平的影响”，2020 年 4 月。

2008-2018 年对受冲突影响国家的官方发展援助

(百分比)



资料来源：政治和建设和平事务部建设和平支助办公室，基于经济合作与发展组织的数据。

40. 在筹资契约的帮助下，自 2019 年以来已建立了 15 个国家一级集合基金，2018 年对机构间集合基金的捐款增至 24.6 亿美元。用于建设和平的国内预算分配至关重要。我呼吁会员国也紧急加大对资助《2030 年议程》的支持力度，利用综合性国家筹资框架为国家优先事项提供资金(见 E/FFDF/2019/2)。南南合作也可对建设和平作出巨大贡献。联合国南南合作办公室正在协调一项全系统战略，作为 2019 年南南合作高级别会议后续行动的一部分。

41. 在联合国维持和平背景下，通过分摊预算供资的方案活动可以促进以全系统办法执行任务。在苏丹达尔富尔地区，分摊的方案资金通过州联络职能，扩大了在非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)撤出的地区的地理范围和存在。2019 年，达尔富尔混合行动分摊预算中的 3 200 万美元用于方案工作，加上建设和平基金为国家工作队伙伴提供的 2 000 万美元，为在维持和平行动结束后保持和平奠定了基础。该基金将继续开展工作，支持新的联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)。

42. 2019 年，该基金批准在 34 个国家投资 1.91 亿美元。所有投资中总共有 40% 支持性别平等和增强妇女权能。2017 年至 2019 年期间，基金每支付 1 美元，估计就会催生 7.65 美元的额外投资。为加强各筹资机制之间的协调和信息获取，开发了建设和平供资信息看板原型。

43. 2017-2019 年期间，对该基金的捐款几乎翻了一番，达到 3.7 亿美元，核准额增加了一倍多，达到 5.64 亿美元。然而，我呼吁的对该基金支持的巨大飞跃尚未实现。因此，2019 年不得不推迟或婉拒对一些建设和平努力的支持，即在冈比亚、几内亚、海地和苏丹。该基金若要满足目前提出的请求，则将会在 2021 年初完全耗尽资金。

44. 在哥伦比亚，该基金通过混合融资机制，以 1 比 7 的杠杆比率，支持私营部门在受冲突影响地区的投资。该基金提供及时和具有催化作用的支持，补充中央应急基金、可持续发展目标联合基金和联合国 COVID-19 应急和恢复基金。为应对 COVID-19，建设和平基金正在帮助驻地协调员、国家工作队和国家伙伴在需要的地方迅速重新分配资金。优先领域包括支持应对危机措施、地方和平倡议和社区参与实施停火；包容各方的对话；战略沟通，防止错误信息和仇恨言论；妇女和青年参与应对 COVID-19 措施。建设和平基金、妇女和平与人道主义基金和聚光灯倡议之间的合作正在支持妇女组织努力结束性别暴力，并阐明暴力侵害妇女行为与预防、包容各方的和平与安全之间的联系。建设和平基金、裁军事务厅和开发署发起的拯救生命实体基金是全球基金，旨在采取综合办法减少小武器和武装暴力。

45. 2018 年，应会员国要求，我提出了若干备选方案，旨在增加、调整对联合国建设和平活动的供资，并更好地安排供资的优先次序。在落实方面进展非常有限。在有多层面维持和平行动的环境中，特别是在过渡之前和过渡期间，迫切需要可预测的建设和平资金，因为履行特派团任务需要资源，以支持国家自主权和能力建设，使和平成果与长期发展目标相一致。依照《联合国维持和平行动共同承诺宣言》，并依托我关于制定连贯一致的联合国过渡进程的规划指示，必须用建设和平活动的资金补充通过分摊预算供资的方案活动，以支持已获授权的特派团任务，从而进一步加强国家自主权和能力，加快过渡和实现可持续发展目标，并在维持和平特派团结束之后继续获益。

46. 我的 2021/22 年度维持和平预算请求中一个优先事项是确保特派团有足够的方案资金支持已获授权的建设和平活动，以促进向更加重视建设和平努力过渡。建设和平支助办公室可以发挥宝贵作用，支持特派团实施方案，以期将特派团的责任和模式向任务后能力过渡。该基金以支持过渡为战略重点，确保代表特派团利用摊款管理这些方案，支持国家自主和主导的举措，解决根本原因和冲突驱动因素，以长期保持和平。随着多层面维持和平特派团即将缩编，对方案供资的需求增加，这符合以综合方式支持国家建设和平战略的要求，以便在特派团结束后五年内促进国家自主权和捐助者协调。我再次呼吁大幅增加对该基金的支持，并要求每个会员国向该基金自愿捐款，这将反映出对支持建设和平和保持和平作为本组织核心任务重要性的普遍认识。鉴于达尔富尔混合行动正在缩编，我还想回顾我以前的提议，即会员国自愿承付相当于即将结束的维持和平特派团最后全年预算的 15%，在特派团任务结束后的两年内每年用于建设和平活动。

47. 我欢迎独立知名人士强调善意建设和平捐助。捐助机构内部以及捐助者和国际金融机构之间采取更加一致的办法对于保持对战略性长期优先事项的关注至关重要，尤其是在危机时期。最好通过多年期和未指定用途的供资，对现有集合筹资机制捐款，这将促进各种供资工具之间更大的协同作用。我还敦促捐助方承诺将至少 20%的官方发展援助用于冲突环境中的建设和平优先事项。

五. 建设和平和保持和平伙伴关系

48. 建设和平委员会继续加强与区域和次区域组织的伙伴关系，包括与非洲联盟和平与安全理事会举行年度互动对话。委员会还与国际金融机构接触，并有机会进一步加强与世界银行和非洲开发银行的合作，旨在与国际货币基金组织(基金组织)一道，动员对非洲国家建设和平优先事项和发展计划的协调支持。

49. 自 2017 年签署《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》和 2018 年签署《非洲联盟-联合国<2063 年议程>和<2030 年可持续发展议程>执行框架》以来，联合国与非洲联盟在建设和平方面的合作得到了加强。依照 2018 年非洲联盟-联合国人权问题高级别对话，将于 2020 年签署《非洲联盟-联合国人权框架》。非洲联盟委员会正在与妇女署合作，为非洲妇女启动非洲妇女领袖网络，以分享领导经验和教训。与非洲联盟协力开展高级别宣传，以支持关于妇女与和平与安全的区域和国家进程。

50. 在 2017 年《联合国-世界银行针对受危机影响情形的伙伴关系框架》的基础上，联合国与世界银行集团的伙伴关系继续发展。在 2018 年题为“和平之路：预防暴力冲突的包容性办法”的联合研究报告发表后，我看到这两个机构之间的政策日益趋同，这反映在世界银行处理脆弱性、冲突和暴力的战略中。我欢迎该战略及其附带的一揽子优惠贷款，这强化了世界银行支持国家主导的预防努力的能力，并加强了其对伙伴关系、社区参与以及安全和司法部门的重视。该战略和一揽子优惠贷款为联合国和世界银行在国家一级建立更深层次的伙伴关系提供了空间，特别是支持各国获得国际开发协会为预防和复原努力提供的额外资助。

51. 2019 年联合国-世界银行关于伙伴关系监测的报告记录了大约 40 个在受危机影响环境中进行的合作。虽然大部分内容针对具体部门，但若干案例表明，持续开展战略合作以利用比较优势的好处。在黎巴嫩，联合国-世界银行黎巴嫩伙伴关系契约促成在商定的优先事项方面持续互动协作和相互问责。在津巴布韦，尽管该国处于“非应计”状态，但伙伴关系支持世界银行破例发放 5 000 万美元资金，用于气旋伊代之后的恢复努力。

52. 联合国、国际金融机构和合作伙伴必须在建设和平进程的关键转折点进行联合规划。联合国的过渡工作需要整体支持。例如，事实证明，任命一名世界银行协调人负责在苏丹联合国向联苏综合援助团过渡非常重要。会员国可以通过调整办法提供帮助，包括支持联合规划和政策制订。在他们的支持下，自 2019 年以来，建设和平支助办公室启动了人道主义-发展-建设和平与伙伴关系机制，以支持联合国和世界银行小组之间的联合数据、分析和业务合作，例如在布基纳法索、喀麦隆、尼日尔、塞拉利昂和多哥。

53. 在 COVID-19 的恢复方面，联合国、国际金融机构和合作伙伴协调一致努力至关重要。联合国、世界银行和欧洲联盟正在密切合作，进行快速评估，以捕捉多层面风险，支持采取由国家主导、对冲突敏感的方式对恢复需求进行优先排序。我将继续寻求与区域开发银行的伙伴关系，这些银行在帮助减少多层面风险方面发挥至关重要的作用。最后，鉴于健全的宏观经济管理、财政透明度和公平获得

社会保障对保持和平的重要性，我认为联合国和基金组织之间开展更多机构合作非常重要，独立知名人士也强调了这一点，以便对建设和平努力进行协商和排序。

54. 民间社会互动协作和参与对建设和平不可或缺。在公民空间不断缩小的全球背景下，联合国致力于促进、保护和扩大安全和有利的环境，使民间社会和社区能够建设和平和保持和平，我在人权行动呼吁中也阐明了这一点。COVID-19 大流行对民间社会提出新的挑战，包括有时通过紧急措施和其他措施对公共自由的过度限制，以及关于逮捕和恐吓建设和平行为体的报道等。

55. 联合国在建设和平背景下支持民间社会的最近实例包括人权高专办和妇女署在巴布亚新几内亚开展工作，与妇女、青年和残疾人网络以及宗教和社区领袖合力进行社区外联，帮助推动可信、和平和包容各方的进程，为 2019 年布干维尔全民投票做准备。社区外联是联合国为促进成功执行《布干维尔和平协定》而提供更广泛支持的重要内容。为支持非洲联盟的“到 2020 年平息枪炮声”倡议，联合国与一个非政府组织合作，支持在非武装保护平民方面为来自肯尼亚、尼日利亚、索马里和苏丹的 40 多名非洲青年领导人提供在线培训和辅导。

56. 联合国制定了全系统社区参与准则，以支持针对具体国家和地方社区的建设和平和保持和平参与战略。联合国将利用这些准则确保与民间社会组织的所有接触都具有意义和实效，包括寻找办法，使疫情能够有助于让当地建设和平者参与推进以人为中心的应对措施。

57. 2019 年，建设和平基金的性别平等与青年促进倡议侧重于使伙伴关系多样化和与当地伙伴接触，并在创纪录的 4 010 万美元总额中，批准直接向民间社会组织提供 1 290 万美元。该倡议将总额的大约一半(2 040 万美元)投资于青年领导力，从而成为支持青年、和平与安全的最大供资举措。我继续鼓励采取各种举措，使民间社会组织可以直接获得资助，并明确规定为地方民间社会组织的工作分配资金的百分比。

六. 结论

58. 保持和平比以往任何时候都更加紧要，迫切需要在精神上和实践上重新致力于《宪章》的宗旨、原则和任务。虽然联合国系统和会员国在实现建设和平架构的愿景和执行这两项决议方面取得了长足进展，但 COVID-19 大流行暴露并加剧了脆弱性，给发展中国家和受冲突影响的国家带来了特别严重的后果。面对新的挑战，绝不能失去来之不易的发展和建设和平成果。

59. 现在比以往任何时候都更需要多层面、协调一致和对冲突敏感的对策和全社会办法，以确保建设和平和保持和平举措与联合国的工作齐头并进，帮助世界各国人民获得包容性和可持续发展的好处，立足于保护和促进人权、性别平等以及不让任何一个人掉队的目标。在会员国充分和可预测的资助和支持下，这些办法是对抗冲突的最佳办法，也是重建得更好的途径。