



第七十五届会议

临时议程\* 项目 54

全盘审查特别政治任务

## 与特别政治任务相关的总体政策事项

### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告根据大会第 74/91 号决议提交，大会在该决议中请秘书长报告与特别政治任务相关的总体政策事项，包括说明为增强专门知识、成效、透明度、问责制、地域代表性、性别平等视角和妇女平等参与以及青年参与所作的努力。大会又请秘书长在报告中提供有关联合国对特别政治任务进行改革的资料。本报告是就这一项目向大会提交的第八次报告，所涉期间为 2019 年 8 月至 2020 年 7 月。

\* A/75/150。



## 一. 导言

1. 本报告根据大会第 74/91 号决议提交，大会在该决议中请秘书长报告与特别政治任务相关的总体政策事项，包括说明为增强专门知识、成效、透明度、问责制、地域代表性、性别平等视角和妇女平等参与以及青年参与所作的努力。大会又请秘书长在报告中提供资料，说明联合国有关特别政治任务改革进程的情况。
2. 在和平与安全以及包容性预防冲突、建立和平、建设和平领域，特别政治任务仍然是联合国的重要机制。在一些最不稳定和最为复杂的环境中，特别政治任务支持会员国防止危机升级、促进对话、谈判和平协定、促进人权、以及推进确保可持续和平的长期努力。为实现这些目标，特别政治任务与广泛的行为体密切合作。与区域和次区域伙伴的合作以及对伙伴努力的支持，仍然是特别政治任务至关重要的优先事项，是特别政治任务多项工作的基础。此外，特别政治任务与民间社会(包括妇女和青年组织)以及其他国家利益攸关方密切合作，并在工作中与联合国发展、人道主义和人权行为体密切配合。
3. 在本报告所述期间，特别政治任务取得了重要的阶段性成果。2020 年是安全理事会第 1325(2000)号决议通过 20 周年，为反思特别政治任务对全面执行妇女与和平与安全议程的贡献提供了及时的机会。2020 年也是安全理事会关于青年与和平与安全的第 2250(2015)号决议通过五周年，五年前，正是该决议提出了这一重要的新议程，特别政治任务至今仍在积极执行这项议程。
4. 冠状病毒病(COVID-19)大流行影响了本组织工作的方方面面，总部和外地无一例外。面对疫情对业务、流动和人员的影响，特别政治任务继续执行任务，并为会员国和社区应对疫情提供支持。必须对这场危机作出真正的集体应对，而特别政治任务正在发挥它的重要作用。

## 二. 主要的业务情况

### 非洲

5. 2020 年 1 月，安全理事会将联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)的任务期限延长三年，至 2023 年 1 月 31 日。新任期保持了西萨办的核心职能，即斡旋和预防冲突、促进良政、法治、人权、将性别平等纳入次区域预防、管理和解决冲突的主流。西撒办任务增加了新的内容：气候变化对和平与安全的影响，为联合国特派团过渡提供支持；强调研究和分析职责，要求加强与区域和次区域组织的伙伴关系，以解决西非和萨赫勒地区和平与安全面临的共有和跨境威胁；通过政治倡导和召集会议，支持联合国萨赫勒综合战略的实施，同时促进联合国系统实体加强协作。负责西非和萨赫勒问题秘书长特别代表继续支持为保持和平而开展的国家和区域努力，包括为此倡导和支持以包容性办法开展全国对话和选举进程、促进人权以及宪法和体制改革。
6. 在 2019 年 9 月 12 日的安全理事会主席声明中，安全理事会欢迎联合国中部非洲区域办事处(中部非洲区域办)战略审查的结论。安理会确认中部非洲区域办

的任务规定仍然有效，并欢迎建议中部非洲区域办加强以下方面的工作：从性别角度进行预警和分析；在非特派团环境中进行斡旋，特别是在该区域即将举行的选举周期之前；支持中部非洲国家经济共同体(中非经共体)并加强其能力；建立与民间社会的伙伴关系，支持次区域民间社会网络。秘书长中部非洲问题特别代表继续与中非经共体合作，在该次区域进行斡旋。中部非洲区域办为中非经共体正在进行的改革进程提供支持，并与西萨办密切合作应对跨区域挑战，如乍得湖流域危机、几内亚湾海上安全以及与季节性游牧有关的安全问题。中部非洲区域办还与秘书长大湖区问题特使办公室就布隆迪和刚果民主共和国局势等问题与中非经共体密切合作。

7. 秘书长大湖区问题特使办公室继续与非洲联盟、大湖区问题国际会议和南部非洲发展共同体等共同担保方结成伙伴关系，支持实施《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》。受该区域各国愿意参与建立信任倡议和对话的鼓舞，特使为保持新出现的加强区域合作的积极势头进行了斡旋。他与区域和国际层面的利益攸关方(包括大湖区问题国际联络小组)进行持续接触，以促进该区域包容各方的和平选举和政治进程。

8. 作为联合国在布隆迪活动的一部分，主管非洲事务助理秘书长兼秘书长布隆迪问题特使办公室负责人多次前往布隆迪。她与政府官员、政党代表、民间社会组织、区域和次区域组织、外交使团成员和其他利益攸关方进行直接互动，就联合国如何协助布隆迪政府在 2020 年 5 月选举之前为包容性政治对话创造有利环境进行协商。协商表明，联合国、非洲联盟和东非共同体必须继续合作，支持布隆迪及其人民，特别是在选举背景下和选举后时期。

9. 联合国几内亚比绍建设和平综合办事处(联几建和办)继续与驻几内亚比绍五国际伙伴小组的其他成员合作并与西萨办密切协调，继续开展斡旋努力，以期解决 2019 年 12 月总统选举结果揭晓后出现的长期政治争端。2020 年 2 月 28 日，安全理事会通过第 2512(2020)号决议，将联几建和办的任务期限最后一次延长 10 个月，至 2020 年 12 月 31 日。在目前的关闭准备阶段，联几建和办与联合国国家工作队、西萨办、联合国驻该区域机构、基金和方案以及其他伙伴合作，确保建设和平优先事项得到支持。为了优先加强和协调区域对几内亚比绍政治过渡和联合国特别政治任务过渡的支持，联几建和办、西萨办和西非经共体建立了三方合作协调综合机制，每月举行两次技术会议和一次主管会议。

10. 联合国利比亚支助团(联利支助团)继续与利比亚利益攸关方和国际社会合作，根据“三步走”举措寻求结束武装冲突和恢复政治谈判。2019 年 8 月 10 日宰牲节利比亚实现短暂休战，但就在同一天班加西发生一起袭击事件，不幸造成三名联合国工作人员丧生、两人受伤。2020 年 1 月 19 日，秘书长与该区域国家元首和政府首脑、安全理事会成员和其他会员国、非洲联盟、欧洲联盟和阿拉伯国家联盟的高级别代表一起，参加了在柏林举行的利比亚问题国际会议。联利支助团在 2020 年初启动了三条对话轨道，促进利比亚的经济、安全和政治谈判。2020 年 6 月，联利支助团恢复了与 5+5 联合军事委员会代表团关于停火协定草案的线上会议。此前，会议因 COVID-19 疫情及其他原因而中断。尽管利比亚西

部发生冲突、班加西发生袭击、人员行动因疫情受到限制，但联利支助团和联合国国家工作队仍在黎波里和班加西枢纽保持存在，继续促进对话，并为当局应对疫情提供挽救生命的人道主义援助和支持。

11. 联合国索马里援助团(联索援助团)继续支持索马里联邦政府及其联邦成员州推进国家主要优先事项，包括联邦政府和联邦成员州恢复对话、深化联邦制、宪法审查、大选筹备、以及非洲联盟驻索马里特派团向索马里安全部队和机构移交安全责任。疫情暴发以来，联合国驻索马里办事处始终协助索马里联邦政府应对疫情。由于疫情造成的限制和对工作人员安全与福祉的考虑，援助团继续执行任务，但工作量有所减少。联合国在索马里动荡的安全环境中继续运作，给履行职责的工作人员带来重大风险。

12. 2020 年，秘书长非洲之角问题特使努力加强联合国驻非洲之角实体之间的协调。非洲之角综合区域预防战略旨在鼓励秘书处内部以及在非洲之角工作的机构、基金和方案之间采取联合行动，保持协调一致，并推动就联合国如何最好地推动建设繁荣、稳定、和平的区域形成共识。COVID-19 疫情增加了该地区的脆弱性。非洲联盟和政府间发展组织目前已将工作重点转向抗击疫情，特使的工作也因此作出了调整，以支持这一努力，同时他将继续定期开展授权活动和斡旋工作。

13. 2020 年 6 月 3 日，安全理事会设立了新的特别政治任务，即联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)。联苏综合援助团将补充联合国机构、基金和方案在实地开展的工作，以协助政治过渡、民主治理进展、保护和促进人权以及可持续和平；支持和平进程和未来和平协定的执行；协助建设和平、平民保护和法治工作，特别是在达尔富尔和“两个地区”；支持调动经济和发展援助，协调人道主义援助。联苏综合援助团将在整个任务期间纳入性别因素，并协助苏丹政府确保妇女充分、平等、有意义地参与各级和平和政治进程。为确保平稳过渡，联苏综合援助团将与非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)密切合作。

## 美洲

14. 联合国哥伦比亚核查团继续核查哥伦比亚政府与前哥伦比亚革命武装力量——人民军(哥人民军)签署的《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》的重要条款的执行情况。安全理事会第 2487(2019)号决议将核查团的任务期限再次延长一年，至 2020 年 9 月 25 日。核查团与政府代表、哥伦比亚革命武装力量党、民间社会和当地社区密切合作，建立信任并核查进展情况，特别是和平协定中与核查团任务有关承诺的履行情况。COVID-19 疫情给执行和平协定带来了更多挑战，要求核查团及其对话者适应新的线上沟通和合作方式。在这方面，核查团鼓励采取更有效的保护和安全措施，并特别强调要努力确保前战斗人员实施的项目的长期可持续性。

15. 在海地，2019 年 10 月 15 日结束任务的联合国海地司法支助特派团已无缝过渡到安全理事会第 2476(2019)号决议设立的新的特别政治任务——联合国海地综合办事处(联海综合办)。在充分整合联海综合办咨询、宣传和斡旋能力以及联

联合国机构、基金和方案在实地的方案和技术支持的基础上，联海综合办于 2019 年 10 月 16 日开始运作，揭开了联合国向海地提供支助的新篇章。在本报告所述期间，联海综合办促进包容性对话，鼓励进行宪法、体制和结构长期改革，包括通过国家战略解决帮派暴力问题，并加大了对妇女和青年的支持。为确保方案在过渡期间的连续性，批准海地有资格获取建设和平基金。基金为持续方案支助提供了 880 万美元资金。

## 亚洲及太平洋

16. 按照安全理事会第 2460(2019)和 2489(2019)号决议核准的任务，联合国阿富汗援助团(联阿援助团)支持阿富汗政府促进和平，执行改革议程。援助团与各方定期举行对话，推动和平进程，报告人权状况，并支持区域倡议，以加强经济、政治与安全合作以及区域的连通。援助团继续与国家、区域、国际三级的利益攸关方开展互动，倡导减少暴力，为阿富汗内部谈判创造势头。联阿援助团协助执行地方和平倡议，召集官员、部落代表和其他社区成员——包括男子和妇女——制定争端解决办法。援助团和联合国开发计划署(开发署)通过联合国选举支助项目为政府和选举管理机构举行 2019 年 9 月总统选举提供了技术援助。

17. 秘书长缅甸问题特使继续倡导保护所有族裔，重点开展民族和解工作。她接触缅甸、孟加拉国和东南亚国家联盟领导人，以加强联合国对区域努力的支持。鉴于 COVID-19 疫情，她扩大了秘书长的全球停火呼吁，并支持文职领导人致力于采取包容性应对措施。然而，激烈的战斗，特别是缅甸武装部队与若开邦和钦邦的若开民族军之间的战斗，使族群脆弱性变得更加复杂。那里的互联网禁令和人道主义准入限制仍在继续。特使敦促实行政治解决，促请各方履行保护平民的义务，并考虑妇女和儿童的具体需要。她主张在 2020 年 11 月 8 日举行选举之前开展一个团结、包容的进程。

## 欧洲和中亚

18. 联合国中亚地区预防外交中心继续履行斡旋职能，并在主要优先领域开展活动，包括预防暴力极端主义和打击恐怖主义、跨界水资源管理、在青年中宣传预防外交理念以及支持中亚和阿富汗之间的区域合作。中心与反恐怖主义办公室合作，通过中亚实施联合国全球反恐战略联合行动计划，协助中亚国家实施《全球反恐战略》。2019 年，中心通过了支持中亚国家深化跨界水资源管理区域合作的三年战略(2019-2021 年)。这项战略还涉及妇女在水外交中的作用等其他优先事项。

19. 秘书长塞浦路斯问题特别顾问办公室继续与希族塞人和土族塞人进行接触，促进旨在恢复全面谈判的对话和讨论。2019 年 1 月，秘书长通知安全理事会，他打算继续由该联合国高级官员开展协商，商定职权范围，作为形成共识进行有意义谈判的起点，并导致在可预见的将来实现解决。2019 年持续进行了协商。2019 年 11 月 25 日，秘书长在柏林同希族塞人和土族塞人领导人举行了非正式联席会议。两位领导人在会上重申，承诺并决心按照安全理事会有关决议，包括第 716(1991)号决议的规定，在政治平等的两区两族联邦基础上达成解决方案。两位

领导人一致认为，在可预见的将来实现全面和持久的解决方案对两族的未来福祉至关重要，现状是不可持续的。

20. 参加日内瓦国际讨论的联合国代表办公室继续与欧洲联盟和欧洲安全与合作组织(欧安组织)在日内瓦国际讨论的框架内就格鲁吉亚局势进行密切合作，日内瓦国际讨论由这三个组织共同主持。虽然 2020 年上半年因 COVID-19 疫情实施了旅行限制，但三位共同主席继续与参与讨论的各个小组直接接触。2020 年 4 月 18 日，共同主席响应秘书长的全球停火呼吁，敦促所有参与方在疫情期间开展合作。在整个报告所述期间，秘书长继续敦促日内瓦国际讨论的所有参与方进行建设性接触，并敦促共同主席充分利用这一独特平台，从受冲突影响民众的利益出发，在所有关切问题上取得有意义的进展。

## 中东

21. 联合国伊拉克援助团(联伊援助团)优先重视包容性政治对话、预防外交和民族和解、以及加强巴格达和埃尔比勒的关系。自 2019 年 10 月 1 日全国示威活动开始以来，联伊援助团与政治领导人进行接触，并促成了与示威者举行会议，探讨缓解紧张局势和促进包容性对话的各种方案。鉴于伊拉克面临多项重叠挑战，联伊援助团和联合国驻伊拉克各机构继续支持伊拉克政府抗击 COVID-19 疫情及其对经济、安全和人道主义的影响，支持其努力进行符合伊拉克人民需求和愿望的改革。

22. 联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处与国家利益攸关方和国际伙伴合作维护黎巴嫩的稳定。由于社会经济危机深化，2019 年 10 月爆发了全国性的抗议活动，政府随后辞职，2020 年 1 月组建了新政府。在这个关键节点上，保持国家稳定尤为重要。根据安全理事会第 1701(2006)号决议，办事处着重促进巩固扩大黎巴嫩国家权力、缓和黎巴嫩和以色列之间的紧张局势，包括与联合国驻黎巴嫩临时部队和其他相关行为体合作，以增加黎巴嫩武装部队在黎巴嫩各地的部署。与此同时，主管政治和建设和平事务副秘书长继续履行安全理事会第 1559(2004)号决议执行情况的报告职能。

23. 秘书长叙利亚问题特使根据安全理事会第 2254(2015)号决议和《叙利亚行动小组的最后公报》，努力促进利益攸关方达成共识，支持联合国推动的叙利亚冲突政治解决方案，以满足叙利亚人民对尊严、自由和正义的正当愿望。特别开展了建立信任和信心活动，包括根据秘书长的全球呼吁，呼吁全国实现停火，呼吁就大规模单方面释放被拘留者和被绑架者以及失踪人员采取具体行动，为宪法委员会的启动和初步会议提供便利，并鼓励就叙利亚问题开展建设性的国际外交。

24. 秘书长也门问题特使着力确保实现也门全国停火，特别是在 2020 年初萨那周围以及焦夫省和马里卜省发生军事升级之后。特使借助疫情暴发带来的动力，与也门各方接触，以期就一项全国停火、经济和人道主义建立信任措施和恢复政治进程的联合宣言达成一致。

25. 与此同时，联合国支助荷台达协议特派团继续协助也门各方履行荷台达协议规定的义务(见 S/2018/1134，附件)。在这方面，各方就采取临时措施达成一致，

主要是巩固加强停火和缓和机制的方法，包括在前线部署联合国监测员；制定关于在该省开通人道主义援助准入通道的路线图；部队脱离接触的各项方案。然而，推动这些举措的努力受到以下方面的直接制约：COVID-19 疫情带来的各种限制；2020 年 4 月一起针对也门政府一名联络官的枪击事件，造成联络官死亡，也门政府随即暂停参加重新部署协调委员会机制。特派团继续与各方积极接触，以全面恢复委员会和相关缓和机制的运作。

### 各类制裁监测组的工作

26. 安全理事会第 2498(2019)号决议禁止在索马里使用可能用于制造简易爆炸装置的组件。安理会呼吁会员国保存与简易爆炸装置组件禁令有关的交易记录，并与索马里问题专家小组分享此种信息。安理会还请专家小组对青年党的收入来源、储存和转移的方法进行分析，摸清非法税收制度，以向安全理事会关于索马里的第 751(1992)号决议所设委员会提出建议，并在最后报告中列入这种重点分析。

27. 秘书长在 2019 年 12 月 31 日(S/2019/1008)和 2020 年 6 月 29 日(S/2020/622)给安全理事会主席的信中，通报了中非共和国当局根据 2019 年 4 月 9 日安全理事会主席声明(S/PRST/2019/3)确定的安全部门改革、解除武装、复员、重返社会和遣返进程以及武器弹药管理的关键基准所取得的最新进展。

28. 安全理事会在第 2509(2020)号决议中，将安理会关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会指认的企图从利比亚非法出口石油的船只的指认期从 90 天修改为 1 年。2019 年 5 月 15 日，秘书长向安全理事会报告了第 2473(2019)号决议的执行情况，安理会在该决议中延长了第 2292(2016)、2357(2017)和 2420(2018)号决议所载关于在利比亚沿岸公海检查进出利比亚船只的授权，以确保严格执行武器禁运(S/2020/393)。第 2526(2020)号决议将授权再次延长了 12 个月。

29. 安全理事会在第 2511(2020)号决议中，请也门问题专家小组在其授权报告中列入关于安全理事会第 2140(2014)号决议所设委员会指认的个人或实体用来组装无人机、水载简易爆炸装置及其他武器系统的商用部件的资料。安理会请专家小组铭记，上述请求不应对也门境内的人道主义援助或合法商业活动产生不利影响。

30. 2019 年 8 月 28 日，秘书长向安全理事会提交了几内亚比绍稳定和恢复宪法秩序进展情况的第五次报告(S/2019/696)。考虑到该国的政治局势，他建议安理会考虑在一段有限的时间内维持制裁制度。他并建议，如果某些条件得到满足，应重新审查制裁名单。

## 三. COVID-19 疫情对特别政治任务的影响

31. COVID-19 疫情对卫生的破坏性影响，导致世界各国的人道主义需求迅速增加，并造成了深刻的社会、经济和政治后果。疫情给和平与安全带来了紧迫的挑战(包括一些国家的社会动荡)以及引发暴力或暴力升级的可能，过去几年取得的脆弱和平红利可能因此出现逆转。疫情对女性的冲击尤其巨大，女性是受影响最

严重部门的主要劳力，但总体上工资更低，储蓄更少，就业更不稳定，甚至在贫困线上挣扎。冲突环境中众多的女户主家庭尤其令人关切。部分女性获得生计、性健康和生殖健康以及其他基本服务的机会受到严重限制。性别暴力正在显著增加，据报甚至出现了激增，在许多情况下增加了 25% 以上。

32. 疫情对特别政治任务的工作造成严重冲击，其行动能力受到抗疫措施的影响。特别政治任务支持的一些和平进程陷入停顿。人员流动限制影响了基于信任的机制的工作，也影响了特别政治任务开展危机外交、降低潜在冲突的能力。旅行限制下，各类制裁监测组无法对违反制裁行为进行实地考察和调查。

33. 在当前环境下，特别政治任务要实现四个主要目标：(a) 支持国家当局应对疫情；(b) 保护工作人员及其继续开展重要业务的能力；(c) 确保联合国人员不成为传染媒介；(d) 协助开展弱势群体帮扶工作，同时继续执行自身的任务。为了支持特别政治任务以及其他联合国行动，政治和建设和平事务部、和平行动部和业务支助部设立了联合协调机制。初期的关键优先事项是加强对联合国人员和联合国服务对象群体的保护工作，并帮助减缓病毒传播。

34. 特别政治任务与国家当局密切合作，确定可以支持疫情应对努力的领域。例如，在大湖区，秘书长特使开展了一系列外联和宣传活动，动员国际社会和金融机构支持该区域应对疫情带来的卫生和社会经济影响。在伊拉克，联伊援助团成立了抗疫工作组，并加强了在实地与联合国机构的协调，为伊拉克政府提供支持。在哥伦比亚，联合国哥伦比亚核查团支持 6 个由妇女牵头的防护口罩生产项目。

35. 鉴于史无前例的危机突如其来，秘书长于 2020 年 3 月 23 日呼吁全球停火，敦促交战各方停止暴力，为运送援助物资创造条件，并为外交开辟空间。停火呼吁得到安全理事会、近 180 个国家、20 多个武装团体和 800 个民间社会团体的广泛响应。特别政治任务在落实秘书长停火呼吁方面正在发挥核心作用。秘书长特别代表和特使立即与实地对话者接触，鼓励他们接受有效停火，克服以各方之间严重互不信任为特征的长期冲突遗留问题，为人道主义准入提供便利，并致力于防控疫情传播。例如，负责利比亚问题的秘书长代理特别代表与交战各方保持密切联系，以缓和敌对行动，并为已经恢复的线上停火谈判提供便利。在伊拉克，负责伊拉克问题秘书长特别代表呼吁保持最大限度的克制，为人道主义准入提供便利，并在国际紧急应对计划和恢复措施方面与联合国合作。她并敦促所有行为体采取具体步骤，实现伊拉克区域紧张局势的持久缓和。

36. 特别政治任务越来越多地利用技术接触不同的利益攸关方，包括妇女和民间社会团体，并继续积极接触和平谈判和其他进程的参与方。利用技术可以在遵守物理距离规则的同时接触各个群体。2020 年 6 月，秘书长也门问题特使办公室与 500 多名也门人就也门实现和平的机遇和挑战开展了大规模线上互动对话。联合国中亚地区预防外交中心召开了第一次中亚国家和阿富汗副外长线上会议，重点讨论该区域在危机局势中现有的和新的合作机制。



## 四. 与会员国的互动对话

37. 大会在第 74/91 号决议中, 请秘书长就与特别政治任务有关的总体政策事项定期举行包容各方的互动对话, 还请秘书处在上述对话举行前与会员国接触, 以确保广泛和有意义的参与。

38. 经与本项目共同协调人和第四委员会主席团协商, 政治和建设和平事务部于 2020 年 6 月 17 日组织了关于特别政治任务的第七次年度互动对话, 对话重点是 COVID-19 疫情对特别政治任务的影响。

39. 主管政治和建设和平事务副秘书长全面介绍了疫情对特别政治任务业务能力的影 响、在当前情况下特别政治任务如何制定新办法继续开展重要业务, 如利用技术接触和平谈判各方和其他利益攸关方。她还介绍了建设和平架构审查的最新情况。她强调, 审查是一个广泛和包容各方的进程, 由建设和平委员会提供指导, 向全体会员国开放的会议以及在世界各地举行的区域和专题协商为进程提供信息。由于疫情, 许多会议和协商改在线上举行。

40. 主管业务支助事务副秘书长通报了疫情期间在执行任务的同时为保护联合国人员所作的努力。这些努力包括为防控疫情采取的措施, 例如在可能的情况下自愿减少特别政治任务人员的足迹, 特别是可能面临病毒感染高风险人员的足迹, 并为工作人员提供从其他地点远程办公的可能性。他还介绍了为外地工作人员提供医疗后送和相关治疗选择而采取的步骤。

41. 在随后的交流中, 12 个会员国和 1 个区域组织作了发言。发言者赞扬特别政治任务开展的工作, 特别赞扬他们在疫情期间继续执行任务的能力。许多与会者提到, 需要确保为特别政治任务提供充足资金, 更广泛地说, 需要确保为政治和建设和平事务部开展的活动提供充足资金。多个与会者重申, 当前的危机凸显了联合国冲突预防工作的重要性, 特别是考虑到疫情可能对受冲突影响国家产生的严重影响。

42. 一些发言者指出, 疫情对妇女的冲击尤其严重, 并指出特别政治任务在促进妇女与和平与安全议程方面的重要作用。发言者强调了安全理事会第 1325(2000) 号决议通过二十周年的象征意义。一些会员国提到正在进行的建设和平架构审查, 指出审查有助于促进对特别政治任务目前的一些挑战的思考, 有助于找出克服这些挑战的方法。

## 五. 与特别政治任务相关的重要政策问题

### 妇女与和平与安全议程

43. 2020 年是安全理事会第 1325(2000) 号决议通过 20 周年, 这项里程碑式的决议首次承认妇女充分、平等、有意义参与所有预防和解决冲突的努力, 包括在各级参与和平进程的重要性。周年纪念活动在 COVID-19 疫情背景下举行, 凸显了

第 1325(2000)号决议最初愿景和加倍努力实现愿景的重要性。确保妇女有意义地参与本组织和平与安全工作的所有领域比以往任何时候都更加重要。

44. 联合国正在增强履行对妇女与和平与安全承诺的势头。特别政治任务发挥了不可或缺的作用，助力妇女与和平与安全议程成为优先事项，并为促进履行承诺找到了有效途径。疫情之下，秘书长特别欢迎特别政治任务努力通过线上协商，为妇女的参与和融入开辟新的途径。

45. 秘书长叙利亚问题特使继续强调妇女有意义地参与政治进程的必要性。他促成叙利亚各方一致同意宪法委员会中的女性占比应该达到近 30%。他还定期与叙利亚妇女咨询委员会举行会议，讨论关切的问题，包括政治进程面临的挑战和局势再次升级的持续风险。

46. 在阿富汗，联阿援助团支持将性别平等视角纳入停火和宪法等专题的技术讨论。为了推进妇女与和平与安全议程，联阿援助团提供了一个对话平台，并与阿富汗妇女共同主办了两次关于战略参与和平进程的讲习班。在伊拉克，联伊援助团支持的平台——伊拉克妇女咨询小组促成了与对话者的更广泛接触，包括在地方层面，以此推动妇女与和平与安全议程。在黎巴嫩，联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处继续支持黎巴嫩领导的宣传努力，以通过黎巴嫩执行第 1325(2000)号决议和将妇女纳入决策机构的国家行动计划。

47. 在哥伦比亚，联合国哥伦比亚核查团倡导全面执行和平协定中与性别有关的内容，特别是为女性前战斗人员、社会领袖和人权维护者提供安全保障，并采取性别敏感办法开展重返社会进程。例如，核查团促进采取性别敏感办法对女性前战斗人员和哥伦比亚革命武装力量党候选人进行风险分析、采取保护措施，并积极参与执行“保护女性领导人和人权维护者综合方案”。

48. 在大湖区，疫情暴发以来，秘书长特使办公室加强了与区域民间社会组织的接触并与其建立了牢固联系，包括与大湖区问题国际会议执行秘书处一起设立协调机制，讨论和确定妇女和女童在预防和保护方面的需要。

## 青年与和平与安全

49. 2020 年是安全理事会关于青年与和平与安全的第 2250(2015)号决议通过五周年。该决议为特别政治任务就这一重要议程开展工作注入了更大的动力。新通过的安全理事会第 2535(2020)号决议除其他外，呼吁特别政治任务协调和加强其对青年与和平与安全议程的参与。特别政治任务正在加强与青年男女的接触，以确保青年男女有意义地参与和平与政治进程，并发挥他们作为和平变革推动者的潜力。

50. 2019 年 10 月，联合国中亚地区预防外交中心在中亚发起了“预防外交学院”新青年倡议。根据该倡议，组织了一些旨在帮助青年熟悉预防外交工具的跨境讲习班。在中心 2019 年 12 月组织的区域副外长会议期间，中亚和阿富汗的政治领导人和青年进行了首次对话，活动取得重大成果。

51. 在索马里，联合国继续帮助女青年和男青年制定倡议，确保他们积极参与索马里的政治进程。2019年7月，联索援助团举行了为期两天的青年参与对话，讨论如何最好地帮助青年积极参与政治进程，包括正在进行的宪法审查进程、民族和解对话和2020年全国选举的筹备工作。在中部非洲，中部非洲区域办支持10名青年参加2019年9月在罗安达举行的非洲和平文化泛非论坛。秘书长大湖区问题特使办公室于2019年9月组织了一次民间社会组织会议，以促进妇女和女童在决策机构和进程中的代表比例和参与程度，并强调需要根据安全理事会第1325(2000)和2250(2015)号决议，确保在大湖区保护妇女女童并防止对她们的暴力侵害。

52. 在伊拉克，联伊援助团继续在全国各地举办一系列主题为“伊拉克青年：对话与稳定的先锋”的青年讲习班，来自14个省的青年男女齐聚一堂，就建设社会和平与稳定、包容性预防冲突战略和将青年纳入政治进程交换意见。

### 建设和平和保持和平

53. 2016年关于审查建设和平架构的具有里程碑意义的两项决议(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。第三次审查于2019年10月启动，建设和平委员会主持的全体会员国公开会议、世界各地的区域和专题磋商、一批独立知名人士以及秘书长关于建设和平和保持和平的第三次报告(A/74/976-S/2020/773)为审查提供了信息。

54. 政治和建设和平事务部以秘书长的改革议程为基础，领导本组织支持预防和解决冲突的各项努力，改革议程的重点是寻求以更加连贯和整体的方法开展建设和平工作。特别政治任务在这方面发挥重要作用。特别政治任务与联合国国家工作队和驻地协调员的工作进行整合，支持执行包容各方、国家主导、国家自主的建设和平优先事项。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，秘书长在关于建设和平和保持和平的第三次报告中，着重阐述了获得支持建设和平和保持和平所需资源方面的努力和机会。

55. 建设和平委员会地位独特，有能力应要求向安全理事会提供明确、现实、适用和定性的建设和平观点。对于安全理事会审议特别政治任务的任务规定，委员会对安理会的咨询作用具有特别重要的意义。2019年，委员会就审查布隆迪问题特使、联几建和办和西萨办的任务规定向安全理事会提供了咨询意见。

56. 建设和平基金继续支持特别政治任务和联合国国家工作队共同开展的方案工作。2019年，该基金将12%的资金投向部署了特别政治任务的国家。例如，在哥伦比亚，基金帮助加强了联合国哥伦比亚核查团和国家工作队在战斗人员重返社会和族裔和解等领域的互补作用。2019年7月，秘书长应海地政府的请求，根据与政府商定的四个关键优先事项，批准海地有资格获得基金。为了应对COVID-19疫情，基金正在帮助一些国家迅速重新分配资金，为危机应对、地方和平倡议、社区参与执行停火、包容性对话、旨在防止错误信息和仇恨言论的战略沟通以及妇女和青年的参与提供支持。

## 地域分配和性别比例

57. 根据《联合国宪章》第一百零一条，应妥为顾及在最广泛的地区基础上征聘工作人员的重要性。促进地域多样性不仅是《联合国宪章》规定的法律义务，而且也是联合国作为一个普遍性组织的有效性和合法性的关键因素。秘书长继续致力于促进建设更多元化的员工队伍。

58. 截至 2020 年 7 月，在外地特别政治任务中任职的 1 246 名国际征聘工作人员的分布情况如下：30.3%来自西欧和其他国家集团，25.1%来自非洲集团，24.3%来自亚太集团，12.5%来自东欧集团，7.1%来自拉丁美洲和加勒比集团。在当地征聘的 1 826 名工作人员中，75.8%来自亚太集团，15.2%来自非洲集团，7.3%来自拉丁美洲和加勒比集团，0.4%来自西欧和其他国家集团，0.1%来自东欧集团。

59. 秘书长同样致力于提高妇女在本组织各部门，包括在外地特别政治任务中的代表性。截至 2020 年 5 月，在这些任务中任职的国际征聘工作人员中，妇女占比为 33.4%，比上一年微降 0.1%。在当地征聘工作人员中，妇女占比为 16.7%，减少了 1.2%。

## 与特别政治任务有关的联合国改革措施的执行情况

60. 在本报告所述期间，联合国继续致力于实施大会批准的改革措施，以重组和平与安全架构、重新定位联合国发展系统并转变管理模式。这三大改革的每一项都对特别政治任务的工作产生了影响。

61. 改革至今已有近两年的时间，初步证据表明改革产生了影响。已经建立改革效益管理系统，以监测进展情况，并确保以透明方式实现改革的总体目标。跟踪装置已在网上发布，<sup>1</sup> 其中包含一个显示指标和目标的看板。跟踪装置监测在全面执行三大改革进程下推行的各项改革举措取得的进展。截至 2020 年 7 月 8 日，59 项改革举措中已有 93%已进入正轨，5%已经完成。秘书长提交大会的关于转变联合国的管理模式：对管理改革实施进展情况的审查的报告(A/75/201)和关于审查和平与安全改革的执行情况的报告(A/75/202)，载有迄今进展的详细信息，包括一些相关实例和案例研究。

62. 与秘书处的所有其他实体一样，特别政治任务受益于新授权框架下执行任务的责任与资源管理权力的对接，这样在执行任务过程中就能提高效率、加强问责。特别政治任务派代表参加管理与客户委员会，从而确保在制定行政政策和提议时能够反映各类特派团的要求。特别政治任务过渡进程直接受益于改革措施，改革措施促进总部采取更加连贯、综合和有效的工作方式。在和平与安全支柱下，特别政治任务和维持和平行动的支助由同一区域司负责，更容易与伙伴部门开展常态化的无缝支持和协调。此外，业务支助部具有专项能力支持过渡进程，包括业务规划、人员配置和后勤支助等关键活动。

<sup>1</sup> 可查阅：<https://reform.un.org/content/benefits-tracker>。

63. 广泛而言，特别政治任务，特别是任务过渡进程，还受益于联合国发展系统的重新定位，其中包括推出联合国可持续发展合作框架和创建独立的加强版驻地协调员制度。合作框架是国家一级规划和执行联合国发展活动以支持执行《2030年可持续发展议程》的最重要的工具。

64. 在海地，联海综合办是在改革后新结构背景下设立的第一个特别政治任务，结构效力提高、更加连贯，并实现了更大程度的跨支柱一体化。联海综合办和联合国国家工作队通过综合战略框架进行联合规划，该框架确定了“联合国一体化”海地计划的六个关键参与领域。在苏丹，新成立的联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)经过改革的新结构更加协调一致，将与达尔富尔混合行动密切合作以确保平稳过渡。

65. 过渡工作联合项目是政治和建设和平事务部、和平行动部、开发署和发展协调办公室的一项倡议，仍然是将和平与安全支柱同发展系统进行融合的重要机制。2020年5月，秘书长启动了对综合评估和规划政策的全面审查，以应对一体化挑战，并充分反映秘书长对更加一体化和更可预测的跨支柱行动的愿景。

## 六. 意见

66. 本报告所述的特别政治任务活动和成就，展示了它们对促进预防冲突和保持和平作出的重要贡献。特别政治任务的 COVID-19 疫情应对工作也表明，特别政治任务在继续执行优先任务并满足会员国要求的同时，能够灵活制定解决办法缓解意外挑战。

67. 特别政治任务继续面临与不断演变的冲突性质及所处复杂多变的安全环境相关的严峻挑战。为了执行任务，特别政治任务需要并依赖东道国和其他利益攸关方的合作以及联合国会员国的广泛支持。

68. 特别政治任务取得成效的关键之一，是与区域和次区域组织建立了强有力的伙伴关系。这种伙伴关系对于支持各国为结束暴力和建设包容、可持续和平的集体努力至关重要。联合国致力于继续加强与区域伙伴在国际和平与安全领域的合作。

69. 在全世界庆祝安全理事会第 1325(2000)号决议通过二十周年之际，我特别高兴地看到，特别政治任务为促进妇女平等和进行有意义参与所做的工作既有深度又有广度，对这项工作的有效性和可持续性至关重要。令人鼓舞的是，目前已经建立的数个妇女网络正在与特别政治任务密切合作，推动复杂的政治与和平进程。但是，还必须加大努力，以增加妇女的声音和参与。

70. 特别政治任务已将青年与和平与安全议程作为优先活动，并致力于继续积极确保并不断加强在全球、区域和国家各级将其纳入战略和规划文件、冲突分析以及各项框架、举措和指导工具。

71. 我相信，会员国将继续重视和支持特别政治任务的重要工作。在这方面，我注意到特别政治任务的供资和支助安排问题，这个问题 10 年前就已提交大会解决。

72. 在世界继续面临 COVID-19 疫情后果之际，我再次呼吁立即实现全球停火，加强外交行动，帮助为运送救生援助创造条件，并为最容易受到疫情影响的地方带来希望。我赞扬特别政治任务积极开展工作，把我的呼吁转化为实地的具体成果。

73. 国际社会正处于复杂关头，全球紧张局势加剧，威胁不断涌现，COVID-19 疫情正在造成毁灭性影响，因此必须立即回归全球集体安全体系的基础。今天，《联合国宪章》的宗旨、原则和核心任务与 75 年前一样珍贵。特别政治任务是这些原则和任务的体现，也是《宪章》中预防冲突这一核心目标的体现。

74. 我谨向我的特别代表和特使以及特别政治任务中敬业和勇敢的联合国工作人员及相关人员表示敬意。为履行《联合国宪章》的承诺，他们经常在困难的条件下工作，而今年在遭遇疫情严重后果的情况下，工作条件更为艰苦。我非常珍视并赞赏他们的工作与献身精神。

## 附件

### 联合国特别政治任务(截至 2020 年 7 月 16 日)

#### 秘书长特使、个人特使、顾问和代表

1. 秘书长塞浦路斯问题特别顾问办公室
2. 秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问办公室
3. 西撒哈拉问题秘书长个人特使
4. 执行安全理事会第 [1559\(2004\)](#) 号决议秘书长特使办公室
5. 参加日内瓦国际讨论的联合国代表
6. 秘书长叙利亚问题特使办公室
7. 秘书长大湖区问题特使办公室
8. 秘书长也门问题特使办公室
9. 联合国支助荷台达协议特派团
10. 秘书长布隆迪问题特使办公室
11. 秘书长缅甸问题特使办公室
12. 秘书长非洲之角问题特使办公室

#### 各类制裁监测组及其他实体和机制

13. 刚果民主共和国问题专家组
14. 苏丹问题专家小组
15. 朝鲜民主主义人民共和国问题专家小组
16. 利比亚问题专家小组
17. 中非共和国问题专家小组
18. 也门问题专家小组
19. 南苏丹问题专家小组
20. 马里问题专家小组
21. 索马里问题专家小组
22. 关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)(达伊沙)、基地组织和塔利班及关联个人和实体的第 [1526\(2004\)](#) 和 [2253\(2015\)](#) 号决议所设分析支助和制裁监测组
23. 执行安全理事会第 [2231\(2015\)](#) 号决议

24. 对安全理事会关于不扩散所有大规模毁灭性武器的第 1540(2004)号决议所设委员会的支助
25. 反恐怖主义委员会执行局
26. 促进对达伊沙/伊拉克和黎凡特伊斯兰国所犯罪行追究责任的联合国调查组
27. 安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)号、第 1989(2011)号和第 2253(2015)号决议所设委员会监察员

**区域办事处、支助政治进程办事处和其他政治任务**

28. 联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处
29. 联合国中东和平进程特别协调员办事处<sup>1</sup>
30. 联合国阿富汗援助团
31. 联合国伊拉克援助团
32. 联合国索马里援助团
33. 联合国几内亚比绍建设和平综合办事处
34. 联合国中部非洲区域办事处
35. 联合国西非和萨赫勒办事处
36. 联合国中亚地区预防外交中心
37. 联合国驻非洲联盟办事处<sup>2</sup>
38. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会联合国支助小组
39. 联合国利比亚支助团
40. 联合国哥伦比亚核查团
41. 联合国海地综合办事处
42. 联合国苏丹过渡时期综合援助团

---

<sup>1</sup> 由经常预算供资，但技术上不属于特别政治任务预算类别。

<sup>2</sup> 部分由经常预算供资，但技术上不属于特别政治任务预算类别。