



第七十五届会议

议程项目 116

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

2020年，尽管面临与2019冠状病毒病(COVID-19)大流行有关的挑战，建设和平基金批准了41个背景下价值173 728 998美元的投资，略低于2019年创纪录的191 304 222美元；还批准了2 870万美元用于支持跨境或区域方案拟定，比2019年增加了近四倍。然而，由于对基金未来财政实力的担忧，通过基金的性别平等与青年促进倡议仅批准3 660万美元，低于基金4 000万美元的目标。该倡议的批准额仅占请求总额的11%，这表明，尽管24个会员国在2020年慷慨捐款180 255 867美元，但对关键建设和平资金的需求继续超过基金资源。因此，在2021年1月举行了一次虚拟高级别筹资会议，以确保获得充足且可预测的资金，使所有在建设和平方面需要支持的国家受益，特别是在当前的动荡时期受益。



一. 引言

1. 本报告所述期间为 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，是根据大会第 A/63/282 号决议提交大会的第十一次年度报告。它介绍了基金 2020-2024 年战略第一年的情况。为补充本报告，多伙伴信托基金办公室将迟于 2021 年 5 月 1 日发布一份经核证的财务报告。¹

二. 全球业绩和经验教训

2. 基金新的五年战略已于 2020 年 1 月启动，旨在推进联合国改革，制定更连贯的跨支柱联合国危机局势对策。该战略确认可持续发展目标是最有效的预防工具，因此着眼于调动更多资源用于建设和平，为加快落实这些目标开辟了一条雄心勃勃的道路。基金寻求通过该战略在五年内筹集 15 亿美元用于建设和平，其优先事项是与合作伙伴，特别是基金最大的 12 个捐助方、建设和平委员会成员、驻地协调员、联合国实体和民间社会组织经广泛协商共同商定的。

3. 2020 年初，由于 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行带来前所未有的挑战，许多基金受援国面临额外的经济困难，加剧了因公共卫生限制和对国家机构的信心不足而产生的不平等、紧张和不满。基金在特派团和非特派团环境下迅速作出反应，就正在进行的活动作了 6 000 万美元的调整，并批准了 2 000 万美元用于新举措。这些努力产生了多方面成效，例如，推动海地为减少监狱人口作出了新的努力，促进了哥伦比亚对女性卫生工作者、领导人和人权维护者的保护，并提高了马达加斯加警察加强社区联系的能力。作为联合国-世界银行伙伴关系的基石，人道主义、发展、建设和平与伙伴关系融资机制借助基金的支持，建立了一个快速通道机制，可据以迅速向乍得、塞拉利昂和多哥等地划拨资金，用于进行对冲突敏感的疫后恢复规划。

4. 尽管 COVID-19 带来重大挑战，但基金仍然按部就班地履行承诺，在 2020 年批准了 173 728 998 美元，并欢迎洪都拉斯和毛里塔尼亚首次被宣布为合格国家，刚果民主共和国、危地马拉、巴布亚新几内亚和索马里再次被列为合格国家(见表 1)。2020 年开始的五年期合格周期将以基金新的国家级战略框架为指导，而新的框架将加强凝聚力，并为受冲突影响社区确立实现有意义成果的基准。

5. 基金战略方针的核心内容之一是推进跨境和区域建设和平倡议。2020 年，基金批准了 28 776 784 美元，用于在 23 个国家实施此类倡议。例如，在秘书长 2019 年访问太平洋地区之后，基金承诺提供 320 万美元，用于调查气候变化与冲突之间的联系，并协助在基里巴斯、马绍尔群岛和图瓦卢等地势低的环礁国家找到创新对策。在西非和中非，现有的跨境项目通过促进对话和制定规程用以对稀缺自然资源进行更透明、更明确的管理，减轻了季节性游牧所致紧张局势的影响。在乍得湖地区，重新造林和改善生计举措使目标地区的冲突减少了 48%，而乍得与中非共和国和尼日尔边界沿线 232 多公里的标界减少了牲畜对田地的破坏，进而

¹ 详细情况可查阅 www.un.org/peacebuilding，单个项目的完整信息可查阅 <http://mptf.undp.org>。

消除了一个引发冲突的因素。基金的第一个跨境项目是吉尔吉斯斯坦与塔吉克斯坦之间的项目，旨在寻求缓和费尔干纳山谷的族裔间紧张关系，目前已经完成。该项目通过投资加强当地冲突管理能力、改善妇女和青年的生计和所创办小企业以及有形基础设施，在头三年使族群间冲突减少了 50%。然而，未标界边界沿线在 2019 年和 2020 年爆发冲突，这突出表明，即使当地的建设和平努力充满希望，也难以抵御国家一级的冲突压力。2021 年将通过与和平纽带基金会和联合国志愿人员方案(志愿人员方案)合作，对当地建设和平努力进行专题审查，以探讨这一动态。

6. 对于特派团过渡环境，基金批准了 31 710 995 美元，用于支持向国家机构和联合国国家工作队顺利移交 6 个联合国维持和平特派团和数项特别政治任务授权。例如，在苏丹，2019 年和 2020 年批准的项目协助推进了从非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动向国家机构的过渡，同时加强了国家工作队和新设的联合国苏丹过渡时期综合援助团为支持国家和平委员会而开展的联合工作。

7. 基金继续加强与建设和平委员会的协同增效作用，途径是由建设和平支助办公室和基金咨询小组主席定期介绍委员会工作的最新情况。此外，基金受援国也向委员会通报了各自的建设和平优先事项、进展情况和挑战。这些行动使委员会能够密切了解并欢迎基金的灵活定位，以减轻 COVID-19 疫情对保持和平努力的影响。

8. 基金保持在促进性别平等的建设和平努力方面发挥领导作用，其 40% 的投资被用于支持性别平等和促进妇女权利。基金通过应对 COVID-19 危机造成性别不平等急剧加剧的问题，在许多方面提供了帮助，并超额完成了关于促进性别平等的建设和平七点行动计划所载 30% 的宏大年度目标。取得这一成果的途径除常规方案外，还包括基金的年度性别平等与青年促进倡议，其中列有与秘书长 2020 年人权行动呼吁有关的活动。基金共通过该倡议批准了 3 660 万美元，其中 1 920 万美元用于促进人权，920 万美元专门用于支持女同性恋、男同性恋、双性恋、跨性别者和间性者人权维护者及建设和平者。为了促进联合国与民间社会组织之间更平等的伙伴关系，基金还批准了 1 200 万美元，用于联合国-民间社会联合倡议。

9. 尽管 COVID-19 疫情导致旅行受到限制，基金却实现了其历史上最高的评价覆盖率，受援机构所作项目评价的数目几乎翻了一番，从 2019 年的 19 项增加到 2020 年的 36 项。基金强调“不伤害”办法，发布了关于远程评价的早期指导意见，并开始试验创新办法。甚至在 COVID-19 疫情蔓延全球之前，基金就远程支持了 2020 年初在利比里亚进行的可评价性评估。从这次活动中汲取的经验教训后来为远程指导高质量可评价性评估进程提供了信息，并为改进在马达加斯加开展的监测工作提供了指导。在尼日尔，通过开发自定进度的学习模块，实施了一项创新性的远程总结经验活动，以加强问责，推动受援国建立制定建设和平方案的能力。基金举办了五次网络研讨会，推动其合作伙伴建立更好地设计、监测和评价建设和平倡议的能力。为了更好地了解各项目组合的总结学习情况，基金委托进行了第一次独立综合审查，对 2017 年至 2019 年进行的 54 项评价活动进行了分析。该审查呼吁继续加强各机构、基金和方案建设和平能力，同时确认基金作为一个独特的筹资工具，为帮助联合国在充满挑战的情况下取得坚实建设和平成果发挥了核心作用。表 2 列有基金 2020 年在所有专题领域的全球业绩数据。

10. 随着世界陷入 COVID-19 危机，一些和平局面本已十分脆弱的国家又不得不应对疫情的经济、社会和安全影响，它们的需求大幅增长。例如，性别平等与青年促进倡议今年收到了来自 22 个国家的 312 份提案，总金额为 3.31 亿美元，但可用的资金只有 3 660 万美元。虽然 2020 年收入从 1.348 亿美元增加到 1.803 亿美元，但对基金支持的需求继续快速增长，而且 2021 年及其后的可预测性有限。因此，建设和平支助办公室不得不向下修正了 2020 年的可用投资，导致用于几内亚比绍、海地和苏丹等重要过渡环境的资源减少。

11. 2020 年 12 月，会员国同时在大会和安全理事会通过了关于 2020 年联合国建设和平架构审查的决议(分别为第 75/201 号和第 2558(2020)号决议)，以此重申致力于建设和平和保持和平。除其他事项外，决议确认了基金工作的重要性，特别是在推动联合国国别努力协调一致方面的作用。决议希望，会员国的认可加上具体承诺将确保基金有足够的资本，以满足更多需求，包括因疫情所致紧张局势而产生的需求。

12. 为了保障基金的未来，并提供其 2020-2024 年战略所需资源，在 2021 年 1 月 26 日举行了一次虚拟高级别充资会议，以确保获得更充足、更可预测的资金，惠及所有在建设和平方面需要支持的国家。

表 1
建设和平基金 2020 年决定

(美元)

	2020 年批准额		共计
	即时反应机制	建设和平恢复机制	
贝宁 ^a	1 400 000	—	1 400 000
玻利维亚	3 000 000	—	3 000 000
布基纳法索	4 139 200	7 000 000	11 139 200
喀麦隆	3 023 024	621 926	3 644 950
中非共和国	1 500 000	8 480 872	9 980 872
乍得	2 414 167	3 000 000	5 414 167
哥伦比亚	2 600 000	2 000 000	4 600 000
刚果民主共和国	2 752 602	3 856 024	6 608 626
科特迪瓦	3 548 811	10 391 977	13 940 788
多米尼加	1 000 000	—	1 000 000
萨尔瓦多	3 934 530	4 000 000	7 934 530
加蓬 ^a	1 562 809	—	1 562 809
冈比亚	—	4 810 488	4 810 488
全球	3 796 000	—	3 796 000
危地马拉 ^a	1 329 995	—	1 329 995
几内亚	1 427 915	3 562 511	4 990 426

	2020 年批准额		
	即时反应机制	建设和平恢复机制	共计
几内亚比绍	2 341 000	—	2 341 000
海地	3 500 000	6 539 751	10 039 751
洪都拉斯	3 931 521	2 999 999	6 931 521
基里巴斯 ^a	1 044 196	—	1 044 196
莱索托	1 500 033	—	1 500 033
利比里亚	1 784 615	—	1 784 615
马达加斯加	3 050 000	2 040 172	5 090 172
马里	3 767 900	5 325 000	9 092 900
马绍尔群岛 ^a	1 155 477	—	1 155 477
毛里塔尼亚	2 549 329	3 800 000	6 349 329
缅甸	2 499 999	—	2 499 999
尼日尔	3 317 900	—	3 317 900
巴布亚新几内亚	—	5 000 000	5 000 000
菲律宾	3 000 000	—	3 000 000
卢旺达	1 350 180	—	1 350 180
塞拉利昂	1 360 000	3 000 000	4 360 000
所罗门群岛	1 500 000	—	1 500 000
索马里	—	662 330	662 330
南苏丹	—	4 500 000	4 500 000
斯里兰卡	2 999 999	—	2 999 999
苏丹	899 288	6 800 000	7 699 288
多哥	3 000 000	—	3 000 000
图瓦卢 ^a	1 000 326	—	1 000 326
乌克兰	2 000 000	—	2 000 000
联合国	357 131	—	357 131
共计	85 337 947	88 391 051	173 728 998

资料来源：多伙伴信托基金办公室，2021 年 1 月。

注：本表显示的是 2020 年作出的供资决定，而非已转账的资金。

^a 作为跨境或区域项目的对口单位。

三. 建设和平基金在具体区域的参与情况

A. 中部和南部非洲

13. 基金在中部和南部非洲的优先事项受到气候变化的影响，因为气候变化加剧了对水和耕地的争夺，导致该地区牧民和农民之间的关系进一步紧张。在乍得湖地区，基金向联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际移民组织(移民组织)和世界粮食计划署(粮食署)提供支持，帮助建立了共同经营管理自然资源对话平台，同时支持重新造林和改善可持续生计利用情况，使得 10 个目标地区的冲突减少了 48%。为了重建青年、社区领导人和地方当局之间的信任，基金支持 4 433 名青年通过跨代对话发起“信任宪章”。基金也在乍得东部进行了类似努力，使牧民、农民、流离失所者和收容社区得以通过基金所资助委员会改善对资源的联合管理，从而防止了 127 起暴力冲突。

14. 在乍得-尼日尔边界沿线，粮农组织和粮食署实施的一个项目通过采取全面办法解决自然资源管理争端，协助将季节性游牧所致冲突减少了 50% 以上。基金采取了支持该地区当地社区和牧民按照社会契约共同管理牧场供水线点的做法，使 3 600 多个弱势家庭获得了经济机会，收回的 134 公顷土地现已被用于耕作和放牧，并推动 2 000 多名居民开展对话。此外，还对 100 多公里的季节性游牧走廊作了明确标记，这减少了牲畜对田地的破坏，从而消除了引发冲突的因素。

15. 基金也支持在中非共和国和乍得边界沿线作出类似努力，促成了 7 项涉及 132 名农民和牧民的地方一级社会契约，这正在使以社区为基础的农牧资源和季节性游牧管理得到加强。借鉴在乍得-尼日尔边界沿线取得的成功经验，已对三条季节性游牧轴线沿线 150 公里进行了标界，预计将减少该地区的冲突。

16. 为了支持中非共和国政府与 14 个武装团体达成的《中非共和国和平与和解政治协议》，已在保瓦西北部防御区部署了由 200 多名前战斗人员以及国防军和国内安全部队成员组成的混合安全部队。在这些人员部署之前，基金支持对 620 名来自国防军和国内安全部队的学员和前武装团体成员进行了联合培训，其中包括 29 名妇女。基金的支持是对安全努力的补充，促成了相关法律的通过，进而使法律援助中心及真相、正义、赔偿与和解委员会得以设立。采取这些步骤，加上通过一项为期四年的司法部门政策，预计将促进诉诸司法和过渡期正义。为了协助筹备 2020 年 12 月举行的选举，550 名社区志愿者领导开展了一场提高对妇女参政重要性的认识的全国运动，受众多达 200 多万人。通过这场运动，3 185 名妇女收到了出生证，进而得以进行选民登记，而 390 名妇女接受了选举规范框架、竞选战略、筹资和公共演讲方面的培训，以提高她们的参选能力。

17. 对布隆迪和平选举的支持，包括对三项民间社会牵头倡议的支持，共同推动了青年男女的参与，并促进了各竞选政党青年派别之间的信任与合作。联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)实施的一个项目支持 52 167 名妇女参选村级选举职位，高于上次选举有 20 195 名妇女参选的人数，并帮助推出更多妇女参选国民议会的民选职位。作为对这些努力的补充，青年男女建立了促进社会凝聚力的网络，并通过联合国人口基金(人口基金)、联合国教育、科学及文化组织(教

科文组织)和联合国儿童基金会(儿基会)实施的一个出资 250 万美元的项目,化解了 120 次地方冲突。

18. 在刚果民主共和国,基金通过一项联合国-民间社会联合倡议投资 350 万美元,在开赛和中开赛两省推进过渡期正义,协助开展打击有罪不罚现象、建立省级真相与和解委员会、建立地方和平委员会以促进族群间对话的努力。例如,在坦噶尼喀,基金出资支持班图人和特瓦人社区之间开展对话和建立信任,并增强了妇女在其社区中发挥更突出作用的权能。在该国东部,基金通过稳定一致性基金调拨资源,为社会凝聚力和社区安全举措提供资金,继续支持稳定努力。在南基伍,年轻人和妇女已开始参与地方决策,并帮助推动地方领导人和社区成员联合呼吁各武装团体遵守复员承诺。

19. 在喀麦隆,基金通过四个处理风险不同方面问题的项目,为减少暴力作出了贡献。联合国开发计划署(开发署)、教科文组织和妇女署作出努力,投入 105 万美元帮助开展能力建设,以防止选举暴力,包括减少仇恨言论和对安全部队进行平民保护培训,并鼓励妇女和年轻人的对话和参与。其他方面的努力旨在打破群体之间的社会障碍,以消除紧张的根源。在喀麦隆的极北部,受冲突影响社区正在通过人口基金、粮农组织和移民组织实施的一个出资 300 万美元的项目,推动国家行为体参与其事,以改善治理、安全和经济机会利用情况。在西北部大区,当地年轻人、妇女和传统领导人的调解减少了族群间暴力。

20. 基金对尼日利亚的支持侧重于建设机构能力,通过有助于加强妇女权利的方法,促进牧民与农民之间的和平关系。在基金的支持下,塔拉巴州和平与冲突管理局获得了该州妇女事务部内部的一笔预算,用于实施妇女与和平与安全议程,这在该区域是一项历史性的创举。在贝努埃州,专注于人权意识的社区和宗教间对话帮助提高了性暴力和性别暴力案件的报案率并改善了警方对此类案件的响应。

21. 在卢旺达,基金向该国解除武装、复员和重返社会委员会提供直接支助,使解放卢旺达民主力量的 555 名前战斗人员及其家人通过中央和地方政府机构获得了经济机会和社会服务。基金投入的 150 万美元中,还有一些用于争取使其他武装团体加入放下武器并开始重返社会进程的团体行列。

22. 在该区域其他地方,基金支持青年男女参与政治过渡和选举进程,以减少政治暴力,树立对新推出的改革措施的信心。过去 3 年来,基金在津巴布韦推动了以包容型全国对话增强对政治过渡的信心的努力,并特别重视青年男女在改革过程中的参与。在乌干达,由开发署、人口基金和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)实施的一个 248 万美元的项目使青年男女与文化领袖、安全行为体和政治领袖一道加入了对话平台,并在 2021 年 1 月选举前夕向 1 万多名青年传播了倡导非暴力的讯息。

B. 东非

23. 在埃塞俄比亚,由开发署、移民组织和妇女署与该国内务部合作实施的首个基金倡议,通过在奥罗米亚州和索马里州开展社区间对话和包容性调解工作,促进和平管理冲突。在妇女、儿童和青年事务局的协作下,妇女调解员通过基金设

立的妇女和平论坛开展工作，帮助化解两个州之间的族群间边界紧张局势，促成境内流离失所者的和平安置，同时每个区部署了5名妇女和平大使作为和平资源。作为这些努力的补充，基金投资修复了之前被暴力破坏的共享社会基础设施，以鼓励奥罗莫族和索马里族群之间相互信任。

24. 在马达加斯加，基金集中支持反腐败措施，包括在塔那那利佛和马哈赞加设立反腐败中心，通过加强能力和机构间协调来打击腐败。在设立后的头两年，这些机制使648起腐败案件浮出水面，相比之下，前一个机制10年里发现的案件数量为165起。由基金资助的调查杂志《Trandraka》的报道促使反贪局启动了三项独立调查，还有一系列政府机构获得了提高反腐败工作成效方面的支持。一档覆盖马达加斯加一半以上地区的青年广播节目也加入了相关倡议，自2019年12月推出以来，它为青年提供了一个表达对政治、文化和社会经济问题看法的平台。在马达加斯加南部腹地，基金的参与以贝特罗卡区域中心为根基，通过修复五个宪兵站、与族群进行更公开的对话以及制定地方和平计划，使区域内的安全状况得到了改善。

25. 南苏丹于2020年11月结束了全国对话。一场现场出席与社交媒体参与相结合的最后会议为历时4年的对话进程画上了句号。值得注意的是，在基金支持下，对话中的妇女领导比例从零上升到了33%。作为对国家一级努力的补充，80个县级和平委员会解决了271起争端，使族群间冲突总体减少，同时通过18项地方协议缓解了与牛有关的冲突。在瓦乌，基金的支持使42个青年帮派与地方领导人之间的关系得到改善，在本提乌和路博卡纳，8个警察社区关系委员会与青年合作，成功解决了登记在案的29起纠纷中的13起。通过针对具体性别的投资，30名酋长、市长和部长级代表致力于规范关键文件，以保障妇女的土地保有权，同时法律援助中心登记了787起涉及妇女获得土地的案件，并向650名申诉人提供了财政支助。针对暴力侵害妇女行为，由基金资助并由人口基金、儿基会、开发署和妇女署实施的多项举措为8000多名性暴力和性别暴力幸存者提供了协调一致的支助服务。传统领导人已开始将案件提交法定法院。

26. 在苏丹，基金支持开展加强法治、减少地方冲突和鼓励持久解决流离失所者问题的活动。基金支持在达尔富尔所有5个州设立了新的保护委员会并已登记800多起保护案件。在西达尔富尔，当地社区的报告显示，对游牧人口参与社区生活的接受度有所提高，从而朝减少对游牧民的负面看法迈出了重要一步——这种负面看法曾在过去引发冲突。在戈洛，当地民众对苏丹和平与和解机制的信心开始增强，这是由于律师助理和社区警务志愿人员开始在当地解决大多数冲突，他们此前接受了由基金资助的和平、正义与和解中心提供的调解和社区对话培训。被列为支助对象的地方社区报告称，自14个族群冲突解决机制在基金支持下重新启动以来，族群间暴力减少了86%。

C. 西非

27. 基金在萨赫勒区域采取的做法是与联合国萨赫勒综合战略和联合国萨赫勒支助计划(联合国萨赫勒综合战略)——一项由最近任命的萨赫勒发展问题特别协调员领导的倡议——对接，从而促进联合国的一致性。基金资源支持落实综合战

略的三个优先事项：促进跨界合作，预防和解决冲突，以及加强妇女和青年促进和平与公平发展的能力，这些是实现可持续发展目标的关键要素。

28. 在布基纳法索，基金支持不同族群与安全部队和国防部队之间的建立信任措施，以改善国家政权与社会的关系，并通过建立伙伴关系遏制激进化，减少与季节性游牧相关的冲突。得益于这些举措，1 791 名平民在军事保健中心获得了免费保健服务，公民可通过 15 个社区安全协调委员会参与当地的治安治理。通过一项创新的教育和学徒方案降低了武装团体招募风险，该方案惠及了在北部大区各古兰经培训中心注册的 1 000 多名男童和女童。由基金资助的预警系统，如预防和管理冲突国家观察站和一项季节性游牧跟踪工具，正在进一步降低发生族群冲突的风险。总体而言，这些努力有助于增强社会凝聚力，据中北大区的流离失所者和收容社区报告称，两者之间的关系有所改善。

29. 在尼日尔，基金采取综合办法，通过为青年培养技能和创造机会来缓解社区暴力和激进化风险，这一做法已开始产生成效。在塔瓦、蒂拉贝里和津德尔大区，基金资助建造或重建了 29 个公民中心，175 名青年以初级市议员的身份在那里举办了一系列代际对话。共有 238 名前“博科圣地”组织成员重新融入了 18 个东道社区。为了抵制未来的激进化，三个省的宗教领袖拟写了基于信仰的巩固和平文告，同时通过伊斯兰学校对 1 160 名学生进行了和平与安全问题培训。通过一个电子平台和在蒂拉贝里创建 60 个安全空间进一步支持青年的公民参与，使青年在当地社区启动了 30 项和平行动计划。基金支持的其他方面工作侧重于解决自然资源管理争端和提高妇女在调解中的作用。在基金支持下成立的 60 个土地委员会修订了与农村土地获取和使用有关的地方立法和监管法规，同时一个训练有素的妇女调解员网络解决了多索和马拉迪大区牧民和农民之间的 85 起纠纷。

30. 联合国几内亚比绍建设和平综合办事处于 2020 年 12 月 31 日关闭前夕，基金支持推进多部门办法，以加强关键的国家机构并促进过渡。尽管 2019 年 12 月第二轮总统选举后发生了政治危机，但宪法改革工作和通过全国人民议会斡旋小组进行的政党间对话仍取得了进展。议会修订了刑事诉讼法、刑法和民法，以提高法律的性别敏感度，修订后将提交国会讨论和通过。基金一方面支持国家机构，另一方面支持民间社会组织启动和平与发展共同议程并成立地方促进稳定委员会。在社区一级，妇女和青年组织确立了族群间建立信任措施，这些措施利用基金资助的各种小额赠款机制，包括由一个补偿基金为让出土地的家庭提供补偿，以结束长久以来围绕村庄边界的族群冲突。

31. 在几内亚，基金 2020 年提供的支持旨在减少与有争议的全民投票以及立法和总统选举有关的紧张局势和暴力。在科纳克里和其他紧张局势易发区举行的 100 多次社区对话为妇女和青年领袖呼吁和平提供了平台。为支持这一举措，基金提供资助，使 160 多名青年和 800 名妇女接受了关于领导力、选举过程和解决冲突的培训，同时，旨在阻止弱势青年参与暴力的速效项目使 500 名弱势青年从生计机会中受益。为更好了解与选举暴力有关的动态，地方领导人、出租车司机、安全代表和政党成员参加了 35 次以上的焦点小组讨论。基金的协同努力降低了选举的暴力程度，甚至在高风险地区也产生了这样的作用。除缓解选举暴力之外，

基金还帮助在容易发生冲突的社区建立了 19 个地方和平委员会，使青年能够与地方代表接触并参与地方规划进程。在森林几内亚地区局势动荡的边境一带，基金支持民间社会组织——发展合作和研究机构促成了面向 199 个当地行为体的预警和预防冲突措施培训，以缓解与土地和改变传统做法有关的紧张局势。

32. 基金在人权和社会经济和解努力的框架内为预防和缓解冲突措施提供资助，为利比里亚于 2020 年 12 月举行大体和平的选举作出了贡献。在基金的支持下，利比里亚各地举行了 42 次地方对话，使不同的利益攸关方参与制定州一级和解路线图，促进地方自主的和解进程。在 2020 年 12 月举行民族和解会议后，总统和全国政治领导人核可了七项和解计划，并承诺在 2021 年初举行后续民族和解会议，让利比里亚侨民参与进来。为了促进人权，基金协助在利比里亚国家人权问题独立委员会内部设立了一个过渡期正义股并使其投入运作，还为该委员会提交关于普遍定期审议的影子报告提供了支持。

33. 在塞拉利昂，基金通过开发署和粮食署的一个联合项目进行投资，鼓励更具包容性的土地治理，特别是在特许权区。两个由基金资助的区级多方利益攸关方对话平台使国家和地方当局、社区、酋长和私营公司能够借助该论坛，讨论持有特许权的公司使用土地的相关问题。平台得到了申诉补救委员会的支持，这类委员会已成为地方行政机构内部纠纷解决机制的组成部分。在国家一级，基金的支持加强了采掘业透明度倡议的协调工作，也改善了中央和地方政府与社区之间在采掘业问题上的协调。

34. 在冈比亚，由基金资助的真相、和解和赔偿委员会记录了 1 482 份陈述并举行了 17 次公开听证会，其间 277 名施害者、受害者和散居国外者提供了证词。一项年中调查显示，大多数冈比亚人认为该委员会具有独立性，并赞同它以受害者为中心的方针。通过该委员会和解事务股开展的地方和解工作，为前政权下受冲突影响的社区提供了支持。基金还加强了青年和妇女在决策和治理方面的参与，包括为村庄和选区发展委员会的 188 名青年和妇女代表提供支持，使他们能够有效代表选民的利益。

35. 科特迪瓦 2020 年 10 月的总统选举受到紧张局势加剧和政治两极化的影响。为减少暴力风险，在基金的支持下建立了 6 个政党间协商平台，由党员和地方领导人共同在平台上发起关于和平选举重要性的公共宣传运动。此外，通过基金资助的传播平台，150 名青年博客作者接受培训并加入了 300 名青年的行列，他们动员起来通过传统和社交媒体打击仇恨言论。在地方一级，和平委员会帮助解决了 18 起与开发保护林有关的冲突，启动了 17 个社区基础设施项目并划定了神圣社区森林的边界。在中部、北部和西部地区，16 个社区基础设施项目把过去有矛盾的 4 500 多名不同社区成员团结在了一起。

36. 毛里塔尼亚于 2020 年被宣布符合资格，基金在该国的资助重点是改善收容社区与马里难民之间的关系——荒漠化增加了对稀缺自然资源的需求，并加剧了两个群体之间的紧张关系。在基金资助下与收容社区和难民营居民实施的项目促进了对自然资源的共同管理，改善了农业生计以及儿童期发展和教育，并促成双

方共同设计地方经济发展计划。新的投资将侧重于防止暴力极端主义，减少族群内部和族群之间的紧张关系，以及减少与季节性游牧和自然资源有关的冲突。

37. 在多哥，基金继续资助社区发展解决当地紧张局势的能力。通过地方和平委员会解决了两起地方冲突，36名妇女调解人帮助解决了影响120多人的地方冲突。通过基金资助的3次区域会议，安全部队和社区领袖提出了一套联合安保建议，为建立信任迈出了重要一步。

38. 得益于儿基会和粮农组织在马里实施的一个150万美元项目，200名儿童被武装团体释放，他们将获得全面的社会心理、医疗和家庭团聚支持，以使他们重新融入社区。为了防止青年被武装团体招募，由基金资助的项目对5860名青年进行了儿童保护措施和招募风险方面的培训。为促进社会凝聚力和减少对气候相关冲突的认识开展了公共宣传运动，受众约达110000人。这些宣传运动支持基金在加奥、梅纳卡、莫普提、塞古和通布图建立的预防冲突机制，通过这些机制，问题青年和妇女帮助解决了325起冲突。

D. 亚洲及太平洋

39. 在巴布亚新几内亚，2019年举行关于布干维尔自治区政治地位的全民投票后，由基金及政治和建设和平事务部的政治联络干事共同促成了布干维尔政府与国家政府之间的首次正式会议。为了延长《和平协定》的期限，基金支持了对布干维尔南部的6次特派任务，以鼓励目前未参与和平进程的武装派别来到谈判桌前。基金认识到需要确保新当选的布干维尔众议院的决策具有包容性，并通过支持布干维尔青年论坛为29名青年领袖提供了一个平台，以便他们与代表分享他们的发展优先事项和关切。在海拉省和南高地省，基金的支持提高了妇女在调解当地冲突中的作用，妇女正式参与了目标地区15%的谈判。为了促进包容型社区规划，在5个高地村庄实施了社区和平与发展计划，从而为社区对话和联合决策创造了条件。继这一区域倡议取得早期成功后，基金批准了对高地的整体方案支助，并通过联合国高地和平与发展联合方案激励实施一项更广泛的倡议。

40. 在所罗门群岛，基金继续通过更具包容性的决策过程促进减少冲突。为了应对社区和省一级的发展和社会挑战，20个紧张局势易发地区的青年建立了核心小组，通过这些小组，地处偏远的农村社区已开始与地方当局和发展伙伴合作监测暴力风险。在北马莱塔和天气海岸地区，通过核心小组成功解决了一起土地争端，从而为解决两省之间由来已久的民族政治矛盾开辟了道路。基金支持在五省范围内就拟议的传统治理和习俗促进法案进行协商。协商参与者对传统治理问题的意见过去一直被忽视，而在此次协商中，他们就法案最终草案提出了50多项建议。

41. 经过4年的实施和近1800万美元的投资，2016年批准的斯里兰卡建设和平优先计划于2020年结束。该计划专注于四个优先事项：过渡期正义、和解、善治和持久解决境内流离失所者问题。该计划的一项成果是建立了各项关键的过渡期正义机制，包括失踪人员办公室、赔偿办公室以及2020年推出的国家警察委员会公众投诉管理系统。这些机制旨在增强民众对治理机构的信心，并解决长期存在的不满。除了过渡期正义，基金还为在斯里兰卡开展的注重性别和青年问题的

举措提供资金。2019 年底，一个由人口基金、妇女署和联合国志愿人员组织实施的项目帮助建立了由 30 人组成的青年和平小组。该小组为青年提供了一个平台，以共同推动政策变革，如规定青年代表在政府中的配额，通过一项旨在遏制社交媒体上虚假信息 and 仇恨言论的政策，以及在学校教学中引入社会凝聚力方面的课程。与此同时，寻求共同点组织的一项试点倡议使来自不同背景的青年妇女领导人互相联络，以便共同学习并建立网络，一些参与者第一次有机会打破社会障碍并与自己族裔、宗教或语言社区以外的成员进行互动。

42. 在缅甸，民间社会组织落实了两项基金支持的举措，努力通过宗教间伙伴关系和地方伙伴关系建立族裔和宗教群体之间的信任。50 多名宗教领袖和地方领导人通过世界宣明会实施的一个项目，促进了宗教间的社会融合。社区青年领袖正在通过这个项目制定跨文化行动计划，并与另外 60 名青年进行了跨群体对话。作为对这一努力的补充，爱尔兰基督教援助组织在佛教和伊斯兰教宗教机构中设立了一个使 650 多名青年受益的和平教育项目，并在缅甸创建了首个本地语言应用程序，以监测和打击网上煽动性内容和仇恨言论。

E. 欧洲和中亚

43. 在吉尔吉斯斯坦，第二个建设和平优先计划已于 2020 年结束，该计划注重建设国家及地方各级的机构能力，以防止暴力极端主义，改善监狱系统以降低激进化风险，并加强当地社区抵御激进化的能力。在基金支持下成立了国家缓刑署，以改造罪犯并提供监外教养办法，从而减少在监狱中接触激进意识形态的机会。此外，基金支持的监狱管理局呼叫中心向 4 600 多名囚犯及其家属提供了咨询服务。基金与教育和科学部、各地中小学、伊斯兰学校和职业学校合作，推动通过了一项新的部级政策，以审查新教科书的宗教、文化和性别敏感度，促进非歧视性做法并减少不满情绪。目前正在根据这项新政策对 40 种教科书进行修订。基金支持的民间社会倡议在青年、地方当局、社区和族群之间建立了积极关系，可促进社会融合，降低激进化风险。例如，寻求共同点组织报称，目标社区的青少年犯罪减少了 9%，青年与地方当局接触的情况和赋权感得到全面改善。青年通过加强世界安全组织落实的一项倡议，于 2020 年制作了吉尔吉斯斯坦首份由青年领导制作的国家报告，并在其中概述了他们对本国政府在实现可持续发展目标 16 方面所取得进展的看法。

44. 基金于 2020 年批准了其在乌兹别克斯坦的首次投资。该项目由联合国毒品和犯罪问题办公室、开发署和教科文组织实施，旨在确保当前的反腐败改革进程听到青年的声音，重视他们的关切。该项目是在一次全国性会议上启动的，这次会议吸引了 120 名政策制定者和大学代表与会审查高等教育中的腐败问题。自此之后，安集延、费尔干纳和纳曼干的青年工会在基金支持下成立了 3 个法律援助中心。

45. 在波斯尼亚和黑塞哥维那，通过基金支持的“面向未来的对话”项目，青年和地方当局在 27 个城市建立了对话平台，并采取措施促进社会融合，增进当地社区与市政当局之间的信任。该项目由儿基会、开发署和教科文组织实施，将地方当局的外联范围扩大，在其中纳入罗姆青年和残疾人等传统上被边缘化的人群。

通过该项目，塞族共和国的一个女警官协会增进了警方对罗姆人社区的了解，而在东萨拉热窝和戈拉日德，小额赠款帮助改善了听障人士获得市政服务的机会。该项目还支持在全国范围内就性别平等开展了广播宣传运动，动员各方支持修改关于政党领导层和上市公司董事会的法律，以提高妇女的代表性。

46. 在更广泛的西巴尔干地区，基金投资注重促进青年跨族群、跨政治实体的政治参与。在基金支持下，儿基会、开发署和人口基金以及区域青年合作办公室之间得以建立伙伴关系，推动实施一项小额赠款方案。通过这项举措，民间社会组织用阿尔巴尼亚语、马其顿语和塞尔维亚语制作了关于跨文化学习的电子课程。通过将“面向未来的对话”项目推广至多个国家的另一项举措，来自波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山和塞尔维亚的 6 100 多名青年向地方和国家当局讲述他们对和平未来的共同愿景。

F. 拉丁美洲和加勒比

47. 在中美洲北部三角地区，基金推动采用综合办法，遏制被迫流离失所和非正常移民。2020 年，为 275 名青年提供就业培训和指导，降低了他们非正常移民的风险，而危地马拉各地的民间社会组织网络则向已在途中的 89 709 名移民和寻求庇护者提供法律和入道主义援助。基金协助建立了一个机构间机制，以加强对人口贩运团伙的侦查、调查和刑事起诉工作。通过移民组织、联合国难民事务高级专员公署和开发署在萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯实施的一个三国项目，相关国家政府得以采取更协调的办法，减少与被迫流离失所和非正常移民相关的暴力行为。

48. 为了协助回返萨尔瓦多的移民完成过渡，基金通过移民组织、开发署和粮食署提供支持，向 700 多名回返者提供即时援助、社会心理支持和劳动技能认证服务。基金与国家警察和边境当局合作，力求确保它们的行动、基础设施和政策符合人权标准并具有性别敏感度。为了应对导致被迫流离失所和非正常移民的严重暴力问题，基金协助建设了首都首个安全包容型公交车站(车站的设计纳入了公共交通女性用户的意见)，并将于 2021 年在其他地方复制这种模式。相应开展的培训和提高公众认识运动将打击文化上接受暴力侵害妇女行为的观念。

49. 在洪都拉斯，基金在该国饱受争议的 2017 年选举后实施了项目组合，以推动政治对话。2018 年批准了一个 170 万美元的全国对话项目，促成了就 166 个技术问题达成的共识，为 2019 年进行选举改革提供了参考。2020 年对该项目作了修订，以加强国家预防冲突的能力，重点关注通过 2019 年改革设立的选举机构。该项目使洪都拉斯全国人权委员会和人权部得以提高其数据收集工作的性别与人权敏感度。通过该项目，人权事务国务秘书办公室成立了政府行为体与民间社会行为体之间面向对话的工作组，据此制定了保护人权包括妇女权利的规章。

50. 关于危地马拉 2017 年至 2020 年项目组合的独立评价认定，基金投资有助于遏制司法系统内的有罪不罚现象和脆弱性，遏制征用土地和将土著社区逐出其祖传土地的行为。基金在危地马拉所提供支助的一个核心是加强妇女特别是土著妇女权利，帮助她们获得真相、正义和赔偿。在具有里程碑意义的塞普尔·扎尔科

案之后，基金帮助塞普尔·扎尔科的祖母辈妇女主张土地权，并与人权监察员合作启动了一个社区预警系统，以发现性暴力、改善粮食安全和创造收入。继成功推动司法系统审理典型案件后，又有人向法院提交了 8 起国内武装冲突期间侵犯权利的新案件，相关方面也向证人提供了法律和社会心理支持。此外，还通过向检察官办公室和司法机构提供机构性支助，推动产生了 72 项都符合国际规范和标准的关于暴力侵害妇女行为的一审判决。除了诉诸司法之外，危地马拉青年还开始通过基金支持的“记忆一代”等举措正视历史遗留问题，近 1 000 名青年男女通过该举措参与了一项详述青年对历史记忆与和平文化态度的研究。

51. 在玻利维亚 2020 年 10 月举行选举之前，基金批准了它在该国的首个项目，这个 300 万美元的项目由开发署、人权高专办和妇女署实施，用以促进对话和人权。秘书长玻利维亚问题个人特使与玻利维亚主教会议和欧洲联盟密切合作，领导开展了这项工作。通过该项目，在选举前与最高选举法庭及其 9 个部门法庭合作组织了 200 次关于政治两极分化问题的对话，同时支持全国各地的民间社会组织监测选举前和选举期间的人权情况。

52. 在哥伦比亚，基金支持该国成立了真相委员会，该委员会于 2020 年开始以 2 400 多名受害人(包括 300 名详述其社区所受暴力侵害的土著人民)的证词为依据起草最终报告，并将在其中确定冲突的根源和近因，以提供更公正、更完整的历史记录。通过当地妇女组织实施的举措，向过渡期正义办公室提交了 4 份关于性暴力和强迫失踪问题的报告。此外，有 529 名妇女通过妇女署和人权高专办实施的一个由基金支持的项目接受了培训，将对《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》所载性别平等承诺进行监测。基金认识到公平发展与和平之间的联系，通过每投资 1 美元就相应从私营部门获得 7 美元的项目，为南部 3 000 名农民和创业者提供信贷，帮助受害人、前战斗人员和农民改善自身经济和社会条件。得益于联合国环境规划署的技术援助，2021 年将实施新的信贷额度，鼓励受冲突影响城市的 2 800 多名小农户执行气候变化减缓措施。

53. 为了增强抵御暴力风险的能力，哥伦比亚和厄瓜多尔交界地区的 450 名妇女参与制定了社区防止性别暴力和促进积极男子气概战略。由于这项举措，哥伦比亚纳里尼奥地方政府在其 2021-2023 年发展计划中纳入了对性别平等和儿童问题敏感的指标，其他市政当局和土著社区则承诺在各自的发展计划中促进和平文化，并纳入儿童保护措施和预防性别暴力的内容。

54. 基金对海地的支持注重采取以青年为重点的方法，促进社会融合、诉诸司法和武器裁减。在热雷米市，已有 3 个青年网络成为市政当局以及国家和国际机构的重要合作伙伴，协助打击性别暴力，促进积极男子气概、公民参与和冲突管理。自从得到基金支持的居委会为更有效的警务工作提供便利以来，青年对警察的看法有所改善。为了促进武器控制工作，基金协助在海地和多米尼加共和国边界沿线建立了一个协调空间，双方政府行为体可通过该空间交流信息并加强合作，以便更好地控制边境地区的枪支弹药。基金支持海地政府修订关于加强枪支弹药管理的法律，向制定国家武器控制政策的方向迈出第一步。

G. 中东和北非

55. 为了响应全球停火呼吁，以推进 COVID-19 疫情人道主义应对措施，基金支持也门青年男女成立了一个青年联盟，并支持他们在第一轨道和平谈判中发挥更大的作用。连同对全国青年的调查和极受欢迎的社交媒体运动“受够了战争”，基金也采取了一种方法，注重确保任何最终和平解决方案都纳入青年的声音和愿景。

56. 在利比亚，开发署、人口基金、儿基会和粮食署在苏尔特实施了一个以青年为重点的项目。该项目于 2020 年 1 月在该市冲突不断的情况下启动，支持当地对口单位修复一个青年中心，并提供支助服务，帮助青年男女增强应对能力和建设和平能力。

57. 在黎巴嫩，“处理过去：未来的记忆”项目帮助缓和了因社会经济危机日益恶化、2020 年 8 月贝鲁特港爆炸造成巨大破坏以及 COVID-19 疫情影响而加剧的社区紧张局势。在这些危机之后，该项目支持呼吁就建立新的社会契约进行公开辩论。它迅速向受爆炸影响的妇女和儿童以及因战争而失踪人员的家属提供了心理支持，表明基金有能力迅速对紧急需求作出反应。

表 2
建设和平基金 2019-2020 年全球业绩情况

基金优先领域	项目数	正在按计划交付产出 (百分比)	正在按计划对建设和平成果 作出重大贡献且有佐证 (百分比)
优先领域 1^a			
2020 年	31	68	19
2019 年	35	89	26
优先领域 2^b			
2020 年	160	76	23
2019 年	120	80	32
优先领域 3^c			
2020 年	13	92	13
2019 年	11	91	36
优先领域 4^d			
2020 年	17	71	20
2019 年	20	95	15
2020 年总计	221	75	19
2019 年总计	186	84	29

资料来源：建设和平支助办公室项目评估、定期报告和独立国别评价。

^a 安全部门改革、法治、解除武装、复员和重返社会以及政治对话。

^b 和解、民主治理和冲突预防/管理。

^c 就业和公平获得社会服务。

^d 国家能力、国家权力扩展与建设和平资源治理。

四. 对建设和平基金的监督和管理

A. 咨询小组

58. 第五咨询小组于 2020 年初结束了两年任期。该小组的最后报告敦促会员国努力为基金调动更可持续的资源，并建议考虑到 2017-2019 年战略计划期间投资规模的扩大，协助基金加强自身监督工作。

59. 第六咨询小组的成员于 2020 年 3 月上任，由于与 COVID-19 相关的旅行限制，最初两次会议以虚拟方式举行，这对咨询小组来说还是第一次。在首次会议上，成员们商定将在任期内集中精力落实 3 个战略优先事项：支持建设和平基金获得更可预测、更充足的资金；推动联合国内部更加协调一致；提供更有力的证据证明基金的影响力。在首次虚拟会议之后，咨询小组设立了 3 个工作组，负责推进优先事项，这 3 个工作组已开始举行虚拟会议。我感谢咨询小组提供的宝贵意见和为宣传基金而开展的工作，特别是对高级别充资会议组织工作的支持。

B. 预算和人员

60. 2020 年，基金为支持其秘书处职能支出 1 907 868.96 美元，低于 2019 年的 2 175 434 美元，业务预算继续依赖捐助者捐款的间接费用。为了抵消财务不可预测性导致的人员配置限制，基金将其方案支助名册上的咨询人从 9 名增至 20 名，这些咨询人为基金投资的设计、监测和评估工作提供有针对性的支持。基金继续利用与联合国志愿人员方案、初级专业干事方案订立的工作人员安排，并向开发署、妇女署和人权高专办借调人员。这些措施有助于填补关键缺口，但从长远来看是不可持续的。

61. 为了应对联合国资源紧张的问题，基金继续严格实行成本控制措施，包括规定所有工作人员乘坐经济舱出行，不过自 2020 年 2 月以来，由于 COVID-19 疫情，旅行人次大幅减少。基金加强了其沟通和外联能力，以支持调动资源，包括调动资源用于筹备 2021 年 1 月举行的高级别充资会议。

C. 加强监测和评价

62. 基金通过集中评价职能监督了在布基纳法索、利比里亚和马达加斯加的可评价性评估，在尼日尔的经验总结活动以及在危地马拉的独立最终评价。此外，基金还支持对其在吉尔吉斯斯坦的参与情况进行高级别战略审查，并向冈比亚和马达加斯加提供监测支助，以更好地收集关于基金对建设和平变革所作贡献的证据。

63. 基金利用其更广泛的评价覆盖面生成知识产品，支持取得更好成果惠及受冲突影响社区。基金根据源自 11 个国家 22 个项目的证据，于 2020 年 6 月发布了关于过渡期正义的专题审查报告，并于 2020 年 9 月以英文和法文印发了关于如何制定建设和平变革理论的指导意见。为了更好地了解各组合的总结学习情况，基金委托进行了首次独立综合审查，审查基金 2017 年至 2019 年业绩的证据。今后将每年进行综合审查，整合各个组合的结果，提高基金决策的透明度并加强问责制。

64. 2019 年，基金在设计、监测和评价的多个方面都有所改进，这是由于联合国志愿人员组织首次向联合国秘书处派驻人员，增加了基金的人员配置能力。在国家一级，在 5 个有资格获得基金支持的国家部署的联合国志愿人员提高了监测和评价能力。在一定程度上由于扩大了这种成功的伙伴关系，从 2021 年起，基金在设计、监测和评估方面的能力将得到增强，有能力专门就基金的影响提供证据。

五. 结论

65. COVID-19 疫情极大地加深了社会经济脆弱性，加剧了不平等以及出现暴力冲突和紧张局势的风险，从而加大了对基金支持的需求。这场危机表明，不仅需要加强国家机构和地方社区的韧性，而且还需要加强基金运作的韧性。基金能对疫情造成的社会和安全领域新问题以及应对措施和相关限制措施的意外后果作出快速反应，并具备继续保持方案拟订支助、总结学习和问责的能力，表明它具有内在适应性，即使在危机之中也是推进公平、包容和平进程和可持续发展的可信资源。

66. 如果要基金继续履行其关键职能，就需要根据由会员国引领的良好建设和平捐助进程所述良好捐助原则，为其提供充足、可预测的资金，以满足日益增多的需求。会员国将有机会在大会第七十六届会议期间举行的建设和平资金筹措问题高级别会议上重申对基金的信心，并将所作承诺转化为有意义的支持，以确保联合国及其伙伴能够为恢复得更好和保持和平作出切实贡献。