



安全理事会

Distr.: General  
21 December 2021  
Chinese  
Original: English

2021年12月20日安全理事会维持和平行动工作组主席给安全理事会主席的信

谨随函转递安全理事会维持和平行动工作组关于2021年1月1日至12月31日工作组活动的报告(见附件)。

请将本信及其附件作为安全理事会的文件分发为荷。

安全理事会维持和平行动工作组  
主席

塔里克·拉德卜(签名)



## 2021 年 12 月 20 日安全理事会维持和平行动工作组主席给安全理事会主席的信的附件

### 安全理事会维持和平行动工作组 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间活动的报告

#### 一. 组织事项

1. 安全理事会维持和平行动工作组是根据 2001 年 1 月 31 日通过的安全理事会主席声明(S/PRST/2001/3)设立的。
2. 突尼斯大使兼常驻联合国代表塔里克·拉德卜当选为工作组主席，任期为 2020 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日。

#### 二. 导言

3. 本报告简要介绍了情况通报人和会员国代表在工作组会议上的陈述或发言。报告的内容不是为了反映安全理事会在维持和平问题上的协商一致立场。
4. 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间，工作组举行了两次会议，由突尼斯主持。会议旨在促进安全理事会、部队和警察派遣国及秘书处的三角合作，以期改善维持和平伙伴之间的协调。

#### 三. 安全理事会关于维和人员安全保障的第 2518(2020)号决议的执行情况

5. 2021 年 4 月 13 日，工作组采取视频会议方式举行了安全理事会关于维和人员安全保障的第 2518(2020)号决议的执行情况的会议。
6. 情况通报人包括维持和平战略伙伴关系办公室主任贾伊·梅农少将(已退役)、医疗保健管理与职业安全和健康司代理高级主任伯恩哈德·伦纳茨博士及信息和通信技术厅业务支助司司长安东尼·奥-穆兰先生。
7. 拉德卜先生宣布会议开幕，指出维持和平是联合国在维护和平与安全、预防冲突、保护平民、防止大规模暴行和侵犯人权、确保提供人道主义援助以及支持世界许多地区的政治和平进程方面最有效的可用工具之一。在这方面，他致敬那些为增进世界安全作出贡献并为捍卫和平而牺牲生命的所有男女。
8. 拉德卜先生指出，在执行艰巨任务之外，维和人员开展业务的环境也越来越充满敌意，充斥着武装团体、恐怖主义分子、有组织犯罪分子和简易爆炸装置。近年来，特别是在 2021 年，在伤亡层面维持和平变得非常危险。第 2518(2020)号决议在安全理事会获得一致通过，表明对这一重大挑战的认识日益增进。拉德卜先生赞赏联合国为解决这一问题所作的努力，特别是秘书长的以行动促维和倡议、

维持和平行动特别委员会关于维持和平的报告、安全理事会和大会的决议以及相关学术研究。

9. 梅农少将指出，2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行导致了进一步限制。作业规划必须具有充分灵活性，以符合预防性准则，包括东道国政府实施的行动限制。由于旅行、行动和其他限制，部署前培训和访问以及特派团内部评价被推迟或中断。维和人员在努力执行预防措施的同时面临身心疲惫的风险。

10. 梅农少将指出，积极的一面是，在第 2518(2020)号决议规定的优先事项和建议方面，改善维和人员安全和保障的工作取得了显著进展。已经制定维和业绩和问责综合框架。安全理事会和维持和平行动特别委员会承认，违反部队地位协定的行为，包括行动限制(地面和空中)、袭击联合国人员以及签证和海关拖延，可能会威胁维和人员的安全和保障并妨碍有效执行任务。为了减轻这一风险，秘书处已开始努力创建一个有体系的部队地位协定违规行为跟踪系统，该系统将依照安理会和特别委员会的要求汇总反映已报告的部队地位协定违规行为。该系统可以为业务规划、态势感知和报告工作，包括监测和解决风险提供信息。

11. 在中非共和国、刚果民主共和国和马里境内恶意行为致死人数增加之后，自 2018 年以来取得了进一步进展。已被查明和拘留的被控施害者人数有所增加，确认进行国家调查和已定罪案件的百分比也有所增加。在中非共和国，6 人因在 2016 年和 2017 年杀害 11 名维和人员而于 2020 年初被定罪。在黎巴嫩，一名个人因 1980 年绑架和杀害两名维和人员而于 2020 年 12 月被定罪。尽管最近取得了进展，但挑战仍然存在，因为这些犯罪往往发生在国家权力有限和缺乏国家执法人员的地带。在某些情况下，缺乏追查案件的政治意愿进一步加剧了挑战。

12. 梅农少将表示，2020 年 12 月联合国发布了标准作业程序，其中概述了支持国家当局调查、起诉和裁决案件的职责和程序。自 2019 年 4 月以来，成立了一个由联合国相关利益攸关方组成的工作组。此外，秘书处一直注意到需要分析和发展能力、系统和流程，以保持灵活性，有效执行任务并加强安全和保障。具体举措包括在联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)采用辐射模式，在联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)完善通过投送力量提供保护，以及在联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)利用临时行动基地和快速反应部队。联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)正在努力实现向联合监测和分析小组、特派团支助中心、调查委员会以及人员行为和纪律股等综合单位部署具有相关经验和专门技能的军警人员。

13. 梅农少将指出，将军事参谋人员纳入中非稳定团外地和区域联合行动中心，已经大大简化了改善维和人员安全的流程。马里稳定团负责部队保护的各利益攸关方之间通过同地办公，借助通用作战图、精简的危机管理和决策以及复制通信，实现了协同增效。总部实施的系统合同增加了利用现代技术获得资源的机会，以改善维和人员的安保。地雷行动信息管理系统还记载了已记录的简易爆炸装置事件的所有信息，并与马里稳定团内的其他利益攸关方共享。与此同时，联合国警察正在分析建制警察部队的概念，以提供所需的作业能力。正在进行建制警察部队的特派团内培训，以适应不断变化的安全环境，并努力满足外地特派团的无人

和载人情报、监视和侦察需要。但是，需要改进实际作业和战术两方面的维持和平情报工作。当前作业级别无人机系统的能力不能提供足够的敏捷性和响应能力。

14. 梅农少将指出，与地方当局和民众成功沟通也与人员的安全和保障有关，包括处理错误信息和虚假信息。例如，南苏丹特派团开办的米拉亚电台是特派团吸引南苏丹各地听众的最有效沟通工具。中非稳定团注重战略沟通，以减少仇恨言论，遏制错误信息的传播，促进和解，并提供信息介绍选举进程和扩展国家权力等专题。马里稳定团一直在用当地语言传播多媒体产品，以增进公众对联合国在马里的活动和成就的认识。

15. 梅农少将说，正在鼓励部队和警察派遣国充分利用具体的联合国强制性部署前培训材料和课程。综合培训处编制了一系列专门培训材料，以支持对局势的了解并改进行动业绩。为确保部署前培训标准的统一，该处为培训员制定了培训方法课程。地雷行动处设立了一个流动培训小组，提供爆炸物处理和减轻简易爆炸装置威胁方面的培训，以期通过培训员培训办法加强会员国在这些领域的能力。将继续不断审查并更新现有培训材料，以确保培训标准符合当前的导则和业绩预期，并继续向会员国培训机构提供能力建设支持。

16. 梅农少将表示，在 COVID-19 大流行爆发后，采取了远程培训这种所谓的“变通办法”，但这些培训着重于提供知识。通过远程培训无法传授实际技能，如参谋职责或急救。自 2019 年以来，小型协调机制在与能力提供者及部队和警察派遣国沟通方面开展了若干活动，包括协助会员国领导的流动培训队进行 3 次访问，主要是对马里稳定团的访问，并为面临装备缺口，包括缺乏医药包或特遣队所属装备和存在自我维持问题的 4 个部队派遣国提供援助。该机制支持举办了会员国领导的流动培训队标准化机制工作组的 3 次会议，该工作组由会员国领导；拟订了与以行动促维和倡议拥护者之间的伙伴关系协定，以改进马里稳定团的法语教学；并开发了一个部署审查数字工具包供会员国使用，以提高其行动就绪状态。

17. 梅农少将报告说，小型协调机制在 2021 年计划主办第一次专门针对警察的会议，关于军事训练的第二次会议定于 2022 年举行，之前曾于 2019 年举行关于军事训练的第一次会议。秘书处还在制定维持和平技术战略，以期利用数字技术提供的契机。该战略将提高特派团的冲突监测和分析能力，支持培训和能力建设，并加强对冲突各方使用数字技术的分析以及联合国可能采取的对策，包括应对与虚假信息和仇恨言论有关的挑战。该战略将根据秘书长的愿景，列明秘书处及合作伙伴在今后三年的目标和应采取的行动。

18. 关于性别平等，梅农少将指出，2018 年通过了军警性别均等战略，截至 2021 年 3 月，所有外地特派团共有 23 名军事性别平等问题顾问和 188 名军事性别平等问题协调人。军事厅正在编写一本手册，以反映在创建敏感对待性别问题的的工作环境方面的良好做法，联合国警察也开发了一个性别平等工具包。然而，联合国收到的指派女警官担任涉及战斗有关能力以及监狱安保和快速干预等具体角色的提名仍然较少。总部办事处和外地特派团已启动问卷调查并以其他方式努力加深了解女警官以及政府提供的女性司法和惩戒人员的经验和面临的挑战。

19. 关于增进联合国维和人员安全行动计划的执行情况，梅农少将解释说，联合国最近审查了该行动计划，以确定为适应影响到安全和保障的作业环境变化而需要采取的进一步行动，特别关注中非稳定团和马里稳定团。该计划将包含下列行动：通过解决甄选标准和问责制来处理领导力不足的问题；修订行动规程，提高对熟知接战规则的信心；通过有效的风险评估和减轻风险来加强部队保护，提高夜间作战能力，并加强简易爆炸装置分析能力；为特派团领导举办虚拟危机管理培训，侧重于为特派团办公室主任拟订面对面的危机管理培训；加强战术和行动方面的维和情报和态势感知，途径包括改进信息获取和管理，加强与地方安全部队的信息共享和协调，以及升级的无人驾驶飞机系统和固定翼情报、监视和侦察能力；确保部署前的战备状态符合目的，并确保会员国部署具有所需技能和能力的特遣队，包括配备监视、夜视、反简易爆炸装置、反无人机系统设备和防雷车；审查特派团对前线外科能力的需求，并继续向马里稳定团和中非稳定团部署更多直升机部队。

20. 梅农少将最后突出强调秘书处和会员国共同取得进展所需的主要行动，即：通过相关委员会向维和业绩和问责综合框架的各项目提供政治、财政和集体支持；除记录违反《部队地位协定》的事件之外，还解决违规行为，方式包括由安全理事会进行政治沟通或与东道国当局对话；根据国际义务，将对联合国维和人员实施犯罪之人绳之以法；以更好的心态和良好领导力部署所需资源；确保无条件参与；协助更好地评估威胁，包括查明简易爆炸装置网络；让部队和警察派遣国在数据分析、数据管理和分析能力方面提供支持，并对人员进行额外培训，以促进有效的态势感知和预警；为会员国改善的培训基础设施，增加对和平行动部培训支助活动的支持；参与和支持小型协调机制的长期可持续性。

21. 伦纳茨博士提请注意按照卡洛斯·阿尔贝托·多斯桑托斯·克鲁斯关于改善联合国维和人员安全的报告制定的若干举措和项目，其中包括伙伴急救课程、战地医务助理课程、最近更新的伤亡人员撤离政策(其中包含在高风险特派团进行压力测试的良好评价)、医疗质量和患者安全手册、一级、二级和三级医院的标准作业程序、电子学习平台、血液和血制品使用政策以及与维和人员安全和保障有关的标准化健康风险评估。最近的举措是制定一项解决军警人员心理健康问题的战略。

22. 关于 COVID-19 大流行，疫情之前已经设置的医疗后送机制有效完成了与 COVID-19 有关的后送，同时对医院进行了改造，以提供 COVID-19 治疗。复杂的数据收集系统有助于提供每个特派团案件的精确数量和远程观察实地动态。疫苗已运往所有工作地点，但无法预测新的 COVID-19 变异对疫苗效力的影响是一项挑战。

23. 奥-穆兰先生简要介绍了信息和通信技术的支持维持和平行动方面的作用，传统上，信通技术一直提供技术基础设施和系统，使通常处于偏远且具有挑战性环境中的外地行动能够开展工作并通信。从联合国业务支助的角度来看，挑战在于适应和应对不断变化的各种环境。在这方面，联合国已向会员国寻求援助。例如，为马里提供反火箭、火炮与迫击炮系统以及班吉的城市监测是通过与会员国

直接接触而实现的，但有一项谅解，即联合国将在适当时候把解决方案主流化。主流化涉及向联合国工作人员转让知识，在许多情况下还涉及走向市场和创建全球合约，为特派团提供一系列可选项，包括设备和服务以及咨询选项。在过去两年中，这些技术已成为外地特派团可用的整套技术的一部分。

24. 奥-穆兰先生说，每年一度的维和技术伙伴关系国际研讨会是联合国及其会员国之间在查明当前维持和平面临的挑战、审查相应的技术解决方案和创建伙伴关系安排方面采取举措促进高级别技术沟通的核心。位于乌干达恩德培的联合国军事信号学院最近更名为联合国和平行动指挥、控制、通信、计算机、情报、监视和侦察学院，这是伙伴关系的成果之一。正在根据特派团的要求实施或试行几项关键技术举措，特别强调态势感知和数据驱动的维持和平。例如，中非稳定团试点运行的 **Unite Aware** 系统是一个技术平台，以直观方式捕捉信息并向决策者展示信息，以加强维和人员的安全和保障。计划于 2021 年晚些时候开始向更多的维持和平特派团推广。

25. 奥-穆兰先生最后指出，新兴技术有助于预警和预测分析。例如，无人机被用于许多任务，马里的电台挖掘举措提供情感分析，卫星图像为日常作业提供信息，以及使用昼夜观察摄像头进行监测。

26. 一些会员国向因公殉职的维和人员表示敬意，并对最近维和人员受到袭击和伤亡事件激增表示关切。大不列颠及北爱尔兰联合王国代表说，最近几个月在马里和中非共和国发生的应受谴责的袭击维和人员事件突出表明，需要做更多的工作来保障维和人员的安全。虽然打击对维持和平的恶意威胁很重要，但至关重要的是继续努力减少各特派团内因事故和疾病造成的死亡。澳大利亚和墨西哥的代表指出，维持和平行动内不成比例的伤亡人数可归因于职业安全事故和健康问题。墨西哥代表说，2020 年已有 104 名人员死于事故和疾病。同样，爱沙尼亚代表注意到，2020 年因疾病或事故造成的维和死亡人数增加了一倍，该数字在疫情之前一直很高。肯尼亚代表指出，自维持和平行动开始以来，已有 4 000 多名维和人员丧生。摩洛哥代表哀痛 10 名摩洛哥士兵分别于 2017 年和 2021 年在中非共和国丧生，巴基斯坦代表则表示，过去十年中失去了 160 名来自巴基斯坦的维和人员。

27. 在这方面，澳大利亚、中国、法国、日本、肯尼亚、墨西哥、摩洛哥、挪威、巴基斯坦、突尼斯、联合王国和美利坚合众国呼吁通过情报收集和信息共享、改进培训、充足的装备和新技术来加强态势感知，以提高维持和平行动的能力。摩洛哥、挪威和联合王国的代表强调，充分的部署前培训对于确保更高的业绩标准至关重要。联合王国代表赞扬联合王国继续为执行维持和平情报政策提供资金并支持马里稳定团的情报能力。法国代表说，部队的机动性和稳健性对于阻止和破坏敌对势力的行动以及对有效履行任务，特别是保护平民任务至关重要。此外，维持和平行动的政治领导与军方之间的顺利协调是确保维和人员安全的关键。尊重秘书长特别代表的政治权威和部队的业务需求非常重要。巴基斯坦和摩洛哥的代表建议，应向维和人员提供明确的指导和现实的任务，辅以充足的人力和财政资源、适当的医疗设施、医疗后送能力和培训。

28. 印度代表说，印度一直提出要求，各特派团在反简易爆炸装置方面的资源缺口应当得到填补，并应合力升级基础设施，包括为所有特派团进行全面的医疗摸底调查。印度升级了南苏丹特派团和联刚稳定团的医疗设施。中国和日本的代表建议改善医疗能力，包括行动卫生支助，并加强地方医院与联合国医院之间的合作。中国代表呼吁对安全事件逐案进行综合分析，以相应确定补救措施。肯尼亚代表说，应优先开展反简易爆炸装置培训，并应采取果断措施，侦查和遏制恐怖主义团体的破坏性活动。此外，执行外联方案至为重要，以便当地居民了解维持和平特派团的任务，并有助于管理期望值以避免当地产生敌意。挪威代表重点介绍通过挪威防卫国际中心所作的培训贡献。爱尔兰代表呼吁展开创新思考，解决如何在目前具有挑战性的环境中满足培训需要。

29. 中国、法国、印度尼西亚、日本、肯尼亚、挪威、巴基斯坦、突尼斯和联合王国强调加强联合国与区域组织之间伙伴关系的重要性。挪威代表重点突出联合国与北大西洋公约组织之间的实际合作，包括打击简易爆炸装置和提供医疗保健，而突尼斯代表则呼吁支持非洲联盟制定政策、指导和培训，以确保其维和人员的安全和保障。法国代表重申法国继续致力于与中非稳定团和马里稳定团开展业务合作，并列举在 2021 年 4 月 2 日阿盖洛克一次袭击期间法国向马里稳定团提供的空中支持，作为上述承诺的一个例子。法国代表还指出，法国为维和人员的部署前和特派团内培训作出了贡献，以加强安全保障。肯尼亚和联合王国的代表强烈欢迎正在实施的维和业绩和问责综合框架。中国代表说，中国对国际社会日益形成改善维和人员安全保障的共识感到鼓舞，赞成加强特派团与东道国之间的合作。巴基斯坦代表呼吁建立效果驱动型伙伴关系，以促进能力建设和培训。日本代表说，日本最近向联合国培训和能力建设方案提供了 280 万美元预算外捐款。

30. 美国代表强调指出，没有东道国的合作，维和人员就无法安全作业。因此，美国大量投资于与 50 多个部队和警察派遣国建立伙伴关系，并向部署在马里稳定团的伙伴提供反简易爆炸装置培训和装甲运兵车等装备。美国将继续鼓励东道国遵守部队地位协定。肯尼亚代表呼吁部队和警察派遣国与东道国之间依照适用的国际义务密切合作。摩洛哥代表指出，速效项目有助于赢得民众的心。中国代表说，中国将在担任安全理事会主席期间，于 2021 年 5 月 24 日举行关于改善维和人员安全和保障的公开辩论。此外，中国代表还表示，中国、印度尼西亚与巴西和卢旺达一直在合作设立一个联合国维和人员安全保障之友小组，印度尼西亚代表对此表示附和。

31. 澳大利亚、爱沙尼亚、印度、肯尼亚、摩洛哥、挪威、巴基斯坦、突尼斯和美国的代表重点强调，有必要追究针对维和人员实施恶意行为的施害人责任。挪威代表说，挪威作为专门警务小组的成员感到自豪，该小组里还有简易爆炸装置方面的法国专家，调查马里稳定团的简易爆炸装置事件。印度代表说，印度严重关切许多对维和人员犯罪的施害人没有被绳之以法，促请东道国履行在这方面的责任。摩洛哥代表赞扬中非共和国当局追究 2017 年袭击摩洛哥士兵的施害者的责任。美国代表说，美国已与联合国合作，为负责调查联合国维持和平行动中性别剥削和性虐待指控的国家调查官员制订培训。

32. 关于 COVID-19 大流行,挪威代表指出,虽然疫情使得和平行动更具挑战性,但有可能利用虚拟平台进行部署前培训,这种可能性也许值得进一步讨论。突尼斯代表赞扬联合国作出努力并采取措施应对疫情造成的风险。墨西哥代表呼吁为所有维持和平人员,无论是在外地还是等待部署的人员,公平提供 COVID-19 疫苗接种。中国和肯尼亚的代表欢迎为联合国所有维和人员尽早接种疫苗。联合国代表指出,谨慎的应急规划和缓解措施对于保护维和人员及其所服务的社区仍然至关重要。美国代表表示,美国将在 2021 年重点加强为部队和警察派遣国提供医疗支助,包括缩短维和人员的旅行时间,使其能在“黄金时间”内到达医院,并提高医疗质量。美国还将在 4 个非洲伙伴国家建设二级医院的能力,并提供关于战术战斗伤员护理、后送和空中运送病人的专门培训。

33. 关于妇女与和平与安全,墨西哥代表表示,妇女作出有意义的贡献对于更有效的维持和平不可或缺。因此,会员国和联合国应确保提供敏感对待性别问题的安全工作环境,解决针对妇女的威胁和暴力。爱沙尼亚代表坚决支持将妇女纳入维持和平特派团以及以行动促维和倡议及其执行工作。美国代表感到自豪的是,通过美国的能力建设方案与该国结成伙伴关系的部队和警察派遣国在过去 10 年中将妇女维和人员的人数增加了 124%。

34. 最后,拉德卜先生突出强调需要继续协调与合作,以发现和应对所有威胁和风险,并促进向维持和平行动提供适当的资源和能力。

#### 四. 最大限度地发挥联合国警察对全球警务的积极影响

35. 2021 年 10 月 12 日,工作组听取了联合国警务顾问刘易斯·卡里略关于“最大限度地发挥联合国警察对全球警务的积极影响”主题的通报。

36. 拉德卜先生宣布会议开始,赞扬所有警察派遣国及其警察特遣队为促进国际和平与安全以及支持处于冲突中、冲突后和其他危机局势中的国家所作的努力。

37. 拉德卜先生指出,在过去几年里,联合国警察的作用大幅扩展,其活动也变得越来越广泛和复杂。联合国警察一直在提供作业警务支助,进行公共秩序管理、巡逻和面向社区的警务,在通常很动荡的环境中维持不间断的实际存在,并帮助会员国发展反应迅速、具有代表性和负责任的国家警察机构。

38. 此外,联合国警察经常在和平行动中承担高度重要和具有挑战性的职责,其中包括:(a) 与当地民众建立信任;(b) 便利人道主义援助;(c) 威慑犯罪活动;(d) 防止或制止侵犯人权行为。秘书长在其题为“我们的共同议程”的报告以及关于以行动促维和及以行动促维和+的各次报告中强调指出联合国警察在执行《2030 年可持续发展议程》方面日益重要的作用。

39. 拉德卜先生表示,将于 2021 年 12 月在首尔举行的维持和平部长级会议和定于 2022 年举行的联合国警察首长峰会是讨论如何进一步提高联合国警察能力成效的好机会。拉德卜先生欢迎设立联合国警务问题机构间工作队,该工作队的目的是加强整个联合国系统在战略一级的协调。

40. 拉德卜先生对部署在不断恶化且复杂的政治和安全环境中的联合国维和人员所处困境表示关切，并强烈谴责针对他们的一切暴力行为。拉德卜先生表示注意到维和业绩和问责综合框架，吁请安全理事会明确阐述重点突出且可实现的任务并配备适当资源。他赞扬警务司在 COVID-19 大流行期间持续对警察派遣国进行部署前就绪情况援助访问和任务视察，并核证建制警察部队培训师，以支持各特派团和新的警察派遣国努力做好实际准备。
41. 最后，拉德卜先生主张加强与妇女与和平与安全议程的协同作用，并呼吁向维持和平环境部署更多的女警察，以确保将性别平等视角纳入建设和平并促进妇女权利和增强妇女权能。
42. 卡里略先生说，自 2019 年 8 月警务司上一次向工作组通报情况以来，联合国警察在更有效地执行其授权任务方面取得了重大进展，并在其所服务的社区产生了更大的影响。在有联合国部署的国家里，联合国警察往往是最引人注目的联合国代表，并且，联合国警务工作继续发展演变，从最初提供临时警务和其他执法活动到如今提供能力建设、业务支助、培训和辅导，并与其他法治伙伴密切合作提供其他服务。
43. 卡里略先生指出，在过去的 60 多年里，事实证明联合国警察在帮助创造可持续和平的条件方面具有很强的韧性和成本效益，在 COVID-19 大流行期间更是如此。2018 年，秘书长发起了以行动促维和倡议，促请所有利益攸关方集体应对维持和平面临的挑战。该倡议仍然是为全世界千百万弱势群体预防冲突和保持和平的重要多边工具。联合国与会员国一道，在推进以行动促维和承诺和进一步加强维持和平行动的成效和业绩方面取得了坚实进展。
44. 关于妇女与和平与安全议程，卡里略先生感到自豪的是，维持和平行动警察部分的九名负责人中有五名是妇女，四类人员中有三类人员已经超过了为 2025 年设定的军警人员性别均等战略目标。
45. 至于以行动促维和议程及其八个承诺领域，卡里略先生说，联合国警察致力于今后两年内在以行动促维和+的一些具体优先事项上取得有形成果。为了帮助落实以行动促维和及以行动促维和+，并克服一些系统性挑战，卡里略先生请会员国在四个领域提供支持。第一个领域是在和平进程和协定中纳入国家和地方支持下的警务优先事项和考量。
46. 第二个领域是在安全理事会以及随后在大会的预算决议中阐述明确、可信、可实现和资源充足的授权警务任务，以促进政治战略背后的集体一致性。
47. 第三个领域是支持警务司创建和维持一支高素质的工作人员队伍，为此根据一般性和专门的联合国标准以及国际警务战略指导框架提供必要的部署前培训、联合国警察培训架构方案和必要装备，以期扶持创新并促进警官的更替规划，便利具有适当能力和思维的警官接任。
48. 第四个领域是与区域和专门警务伙伴一道参与协商，以进一步推进在国际警务战略指导框架下编写的材料，并最后确定联合国警察培训架构方案的培训课程。

确保可以按照客观规范和标准系统地评估联合国警察的业绩，从而依照安全理事会第 2436(2018)号决议加强联合国警察的业绩和问责制。

49. 卡里略先生说，联合国警察协助东道国当局维持法律和秩序、保护平民并通过面向社区的警务与当地居民接触，整个过程中将人权纳入主流，从而有助于铺平道路，便于联合国一些最大的维持和平特派团，其中包括在科特迪瓦、利比里亚和苏丹(达尔富尔)的维和特派团依照安全理事会第 2594(2021)号决议实现过渡并将主要安全责任移交给东道国对应机构。除和平行动外，联合国警察还越来越多地在非和平行动东道国的国家里，通过设在意大利布林迪西的常备警察能力，在选举安全、促进性别平等和基于人权的警务等领域协助联合国国家工作队及联合国各机构、基金和方案。

50. 卡里略先生说，最近设立了联合国警务问题机构间工作队，该工作队将由和平行动部和联合国毒品和犯罪问题办公室共同主持，有助于进一步促进以行动促维和+优先事项和跨支柱的改革目标，即借助工作队成员的比较优势，加强联合国警务工作的战略业务一体化和一致性。这些努力还让联合国能够持续全面了解新出现的警务挑战以及本组织在这方面的协助工作，具体做法是实时摸排情况，以补充其他协调机制，包括全球法治协调中心、联合国全球反恐协调契约、安全部门改革机构间工作队和反恐怖主义委员会，以避免重复。

51. 卡里略先生说，即将在首尔举行的维持和平部长级会议将为公开宣布警界承诺提供一个极好的机会。除了政治、人事和财政支持外，卡里略先生还欢迎提供专门知识和实物捐助，例如协助培训课程和研讨会，部署专门警务小组，提供技术手段以提高安全性，根据作业环境，利用可再生能源或合理的能源消费做法为联合国的业务和营地提供支持。

52. 最后，卡里略先生表示，他希望继续与会员国就当代警务挑战进行战略讨论和宣传，并找到最佳支援手段，帮助最终实现使命，即建设具有代表性、反应迅速和负责任的警务，这一使命最初是由大会在关于执法人员行为守则的第 34/169 号决议中勾勒的。

53. 爱尔兰代表回顾爱尔兰过去 60 年里在中东、非洲和亚洲等地为联合国许多维持和平特派团作出的贡献，以及该国与联合国警察合作 30 多年，包括继续向联合国驻塞浦路斯特派团部署人员。从维持和平转向建设和平驻留的进程如能具有包容性、由国家主导、有资金支持且大力注重保护平民，则该进程会更加成功。安全理事会第 2594(2021)号决议特别注重必须加强国家保护平民的能力，并强调安全部门改革的重要性。在这方面，联合国警察可以在培训和支持方面发挥特殊作用，以确保遵守国际法。各国对保护其本国人民负有首要责任，同时，安理会也有责任鼓励和支持各国政府制定和执行这方面的国家战略。这意味着要让当地社区和利益攸关方，包括妇女、青年人和民间社会充分参与。

54. 联合王国代表指出，联合国警务对于维持和平并从维持和平向长期建设和平的过渡至关重要。警察在恢复受冲突影响国家的安全和司法系统及法治方面发挥了核心作用。在这方面，联合王国欢迎以行动促维和倡议和以行动促维和+优先事项，指出在处理危机时，联合国警察往往最先也是最后面对当地民众，包括妇女

和女童。如果不与这些民众建立基于信任的牢固关系，就不可能实现政治解决和长期和平。

55. 印度代表注意到，在过去三十年中，警察在联合国维持和平中的作用已从简单的监测和报告冲突地区的法律和秩序局势扩大到执行复杂的授权任务。关于提高联合国警务成效问题，印度代表说，联合国警务人员的能力和 responsibility 不同于军事性维持和平部队的任务。印度代表还突出表示，需要在安全理事会、秘书处和部队派遣国之间进行三角协商，就联合国警察在维持和平行动中的作用作出政策性决定，并且，联合国警察、东道国政府执法机构和平民之间需要在实地进行更密切的协调，以改进特派团内的警务效率。

56. 关于维和任务，中国代表强调指出，维和行动应服务于促成政治解决热点问题的中心目标。安全理事会在制定维和警察任务时，应充分听取东道国和部队派遣国的意见，拟定明确、可行、现实的任务。应根据当地的事态发展调整任务的优先事项和重点。

57. 法国代表指出，会员国从特派团收到的反馈似乎没有全面概述警察部分履行其基本任务的方式。因此，欢迎举行更多的非正式情况通报，使安理会能够盘点并清楚了解警察部队在当地的工作。除了每个特派团定期通报情况外，宜与维持和平行动进行战略沟通，尤其有益于为安理会辩论提供信息，量身定制特派团任务和决定维持和平特派团组成部分的规模。

58. 挪威代表指出，维持和平警察对确保国内安全、建立公众信任、加强法治、打击有罪不罚现象以及促进和保护人权至关重要。所有这些构成部分都是可持续和平的先决条件。然而，有一种趋势是以军事思维为主来处理维和问题，这也反映在特派团的预算和部署上。

59. 印度尼西亚代表说，当东道国开始自己的安全部门改革时，维持和平行动可以为其提供支持。警察人员可以支持有效的社区参与，帮助恢复法律和秩序。同样，摩洛哥代表说，联合国警察在让社会增强抵御暴力冲突的复原力并且更有能力克服不稳定和冲突相关挑战以及在维护和平方面发挥了关键作用。

60. 埃及和印度代表重点指出，维持和平特派团需要明确、有序和可实现的任务，并配备充足资源。警察部分的作用应成为指导任务执行工作的更广泛政治战略的一部分。

61. 爱尔兰代表评论说，鉴于维持和平行动的性质不断变化，目前的警务维和模式不再符合目的。联合国警务需要变得更加灵活，使用提供许多行动益处的联合国专门警务小组是前进的方向。应当重新配置联合国在外地的存在，战略重点应有利于支持长期建设和平努力，而不仅仅针对事件作出反应，这需要提前做好规划，确保整个联合国系统的协调一致，并确保将联合国警察的作用和职责纳入早期过渡规划，特别是联合国警察在联合国与地方社区之间构架桥梁的作用。

62. 中国、埃及、法国、印度、印度尼西亚、爱尔兰和联合王国的代表强调警务人员的培训和能力建设是联合国有效警务的优先事项。

63. 中国代表表示，落实秘书长以行动促维和+倡议的一个关键方面是加强维和能力建设。会员国和秘书处应共同努力，帮助警察派遣国提供有针对性的培训和

充足资源，用于执行其任务。只有当联合国维持和平能力建设得到资源保障，才能有效提高维和绩效。自 2015 年以来，中国已培训了 1 000 多名维和警察，并将继续为加强维和警察的能力作出贡献。

64. 埃及代表说，警察部分继续在建设和保持和平方面发挥关键作用，因此警察部分必须获得适当资源，以期依照国家自主权和领导权原则，支持东道国安全机构的能力建设，目的是让东道国能够在维持和平行动退出时接管安全职责。在这方面，事实证明建设和平委员会是一个有用的平台，可支持落实以行动促维和承诺，并确保以行动促维和+进一步加强维和中的建设和平方面，以确保平稳过渡和避免再次陷入冲突。

65. 同样，印度、摩洛哥和联合王国的代表说，联合国警察可以发挥关键作用帮助加强东道国的能力，支持东道国建设负责任和具有包容性的执法机构。联合国代表说，必须确保将警务顾问充分纳入特派团规划进程，并在特派团整个生命周期内将警务专门知识纳入决策进程，包括过渡规划。为了改善能力和业绩，联合国欢迎培训伙伴关系。战略指导框架的最后完成和培训课程的推出将确保部署到各特派团的警察已接受最高标准的培训，有助于特派团的总体业绩。

66. 印度代表说，印度拥有在调查严重和有组织犯罪、跨境犯罪和金融欺诈、网络法证和法证鉴定方面的专门知识，并随时准备与联合国警察分享经验和提供有针对性的培训，并准备主动提出向外地特派团和总部部署印度警察。

67. 摩洛哥代表强调指出有必要加强社区警务，以进一步强化与当地社区的接触、国家自主权和能力，这是以行动促维和的优先事项之一。此外，必须加强秘书处、安全理事会和会员国之间的三角合作，包括通过非正式会议开展合作，从而能够定期交流在维和特派团内加强联合国警察的能力所面临的挑战、需求和措施。

68. 中国代表说，应实实在在地确保维和警察的安全和保障，这是维和警察有效履行职责的前提。会员国和秘书处应采取实际措施，帮助维和警察加强预警能力以尽量减少风险，并改善其装备和医疗保健。

69. 关于女性军警人员，中国、印度尼西亚、爱尔兰和联合王国的代表支持妇女维和警察有意义地参与。中国代表说，有必要在部署前充分评估可能存在的风险，提供适当的安全防护培训并作出周到准备。联合国代表欢迎警察派遣国采取步骤以实现秘书长制定的军警性别均等目标，并指出，女性维和人员的存在可以帮助东道国的妇女和女孩感到更有力量。

70. 埃及代表说，2021 年维和部长级会议和 2022 年联合国警察首长峰会是很好的机会，可以就外地特派团的行动需要和差距逐步形成共识，从而产生最需要的能力。在这方面，埃及正在探讨可能的承诺，包括将在部长级会议期间宣布的警务承诺。

## 五. 结论

71. 工作组主席建议在 2022 年继续利用机会举行这种交流。