



## 2025年3月6日丹麦常驻联合国代表给秘书长的信

75 余年以来，联合国和平行动一直是维护国际和平与安全的独特而不可或缺的工具。由于当今世界日益分裂动荡，冲突动态日趋复杂，联合国和平行动显然需要适应新的现实。丹麦作为安全理事会3月份主席，希望提请注意这一需要，并邀请会员国为联合国和平行动的前瞻性构想作出贡献。

为此，丹麦将在安全理事会举办一次关于维护国际和平与安全的高级别公开辩论会，主题是“提高联合国和平行动的适应力：应对新的现实”。公开辩论会将于2025年3月24日举行，由丹麦外交大臣拉尔斯·勒克·拉斯穆森主持。

为了引导就此议题展开讨论，丹麦编写了一份概念说明，详见本信附件。

请将本信及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

丹麦常驻联合国代表

大使

克里斯蒂娜·马库斯·拉森(签名)



## 2025年3月6日丹麦常驻联合国代表给秘书长的信的附件

### 定于2025年3月24日举行的主题为“提高联合国和平行动的适应力：应对新的现实”的安全理事会高级别公开辩论会概念说明

#### 导言

75 余年以来，联合国和平行动一直是维护国际和平与安全的独特而不可或缺的工具。联合国主导和联合国授权的和平行动一直在世界各个区域致力于支持和平协定、保护平民、加强法治和支撑包容性治理结构。这些和平行动设有军事、警察和文职部门，应对不断演变的威胁和变化多端的政治现实。简而言之，它们过去、现在和将来都是管理冲突的独特而不可或缺的多边工具。然而，联合国和平行动经历了挫折，在执行任务方面也遇到了挑战。由于当今世界日益分裂动荡，冲突动态日趋复杂，联合国和平行动显然需要适应新的现实。这一点在大会于 2024 年 9 月通过的《未来契约》中已有明确阐述。

这一变革呼吁并非新生事物。2015 年，和平行动问题高级别独立小组指出，联合国和平行动的设计和实现需要若干基本转变。其中的关键是，和平行动必须明确立足于以人为中心和针对具体情势的政治战略，并以这些战略为指导，以更灵活的方式利用联合国现有的各种工具，作为保持和平的全面办法的组成部分。自那时以来，会员国和秘书长推动的改革努力一直强调需要明确、有序、主次分明的任务授权：这些任务授权应符合实地现状、切实可行、考虑到撤出战略和可行的过渡计划并充分遵守国际法和《联合国宪章》。

这也突出表明，适应和过渡不应被视为线性进程，也不应被视为只有在和平行动撤离时才开始运作。正如安全理事会第 2594(2021)号决议所述，应将过渡理解为“一个战略进程，旨在以支持建设和平目标和建立可持续和平的方式调整重组联合国的战略、足迹和能力”。同时，第 2594(2021)号决议还强调，必须防止和平行动过渡期间发生保护环境恶化。要产生更具适应性和模块化的办法，就需要新的思维、领导力和创新的政治意愿。作为负有维护国际和平与安全主要责任的联合国机构，安全理事会是塑造联合国和平行动未来的关键所在——初衷设想和既定职责都决定了这一点。

自安全理事会设立第一个多层面维持和平行动以来，10 多年过去了。然而，安全理事会要求联合国进行了其他更有限的部署，例如清除叙利亚的化学武器和监督也门的地方停火。安全理事会还继续利用文职特别政治任务作为高度灵活和多样化的冲突管理工具。联合国为包括非洲联盟在内的其他行为体开展的和平支助行动提供了后勤和行政支持。在我们展望联合国和平行动的未来时，铭记这些实例是有益的。它们证明联合国在许多领域拥有无可匹敌的比较优势和能力，包括调解和文职政治能力以及军事、后勤和行政结构，还有种类广泛的专业技术专长，包括法治专长。

在这一背景下，安全理事会应及时推进新的思路，探讨如何确保联合国和平行动各阶段之间的适应力和平稳过渡，包括在这些和平行动的存在周期内和

整个和平过程中更好地满足现有需求、应对新的现实。这一讨论将在 2025 年 5 月柏林联合国维持和平部长级会议之前的一个关键时刻举行，将结合联合国建设和平架构审查这一背景，并考虑到《未来契约》要求对联合国所有形式和平行动的前景进行的审查。

邀请会员国提出前瞻性设想，探讨安全理事会如何支持对联合国和平行动采取适应性更强的办法。鼓励会员国反思以往和平行动的经验教训，从而规划一条前进道路，使联合国能够以更敏捷、更具反应力、更有效的方式应对当今和平与安全面临的威胁。

### 引导性问题

- 安全理事会如何才能以连贯一致、重点突出和相辅相成的方式，在整个和平过程中——从预防措施和外交到维持和平及冲突后恢复——支持适应力更强的和平行动？可以采取何种创新办法？
- 安全理事会如何才能更好地确保特派任务授权反映出在和平行动整个存在期间需要具有敏捷性和灵活性，同时考虑到不断演变的安全局势、变化多端的政治动态和行为体以及平民面临的潜在暴力威胁？
- 安全理事会如何能在整个联合国系统内并与其他利益攸关方更有效地合作，以便在特派任务整个存在期间最大程度地发挥比较优势，确保对和平与安全，包括对保护平民问题采取综合办法？
- 安全理事会如何才能支持“政治解决优先”，确保和平行动注重政治解决办法，以外交、包容各方的对话和多层次谈判为工作核心？
- 秘书长在即将进行的联合国和平行动审查中应该考虑哪些要求和核心建议？

### 通报人

秘书长

其他发言者待确认

### 形式

安全理事会在题为“维护国际和平与安全”的项目下举行的高级别公开辩论会将由丹麦外交大臣拉尔斯·勒克·拉斯穆森主持。

希望参会的会员国应通过 e-deleGATE+门户网站的 e-Speakers 电子发言人模块在发言名单上登记报名。发言名单将在 3 月 19 日星期三上午 9 时 30 分开始接受登记。申请登记时，必须上传一封由常驻代表或临时代办正式签署的致安全理事会主席的信，请求根据安全理事会暂行议事规则第 37 条参会。为便于尽可能多的代表团参会，发言不应超过 3 分钟。