

**第六十二届会议**

临时议程* 项目 66(b)

非洲发展新伙伴关系：执行进展情况和**国际支持：非洲境内冲突起因和****促进持久和平与可持续发展****秘书长关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的
报告所载建议的执行情况****秘书长的进度报告****摘要**

本报告叙述了在执行秘书长关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告（A/52/871-S/1998/318）所载建议方面取得的进展。本报告是根据大会 2006 年 12 月 22 日第 61/230 号决议提出的，该决议是在大会第六十一届会议审议了秘书长 2006 年 8 月 2 日的进度报告（A/61/213）后通过的。

报告的第一节概述了 1998 年以来非洲在政治、社会和经济方面的主要发展。这一节强调了在和平和安全方面取得的重大进展，以及在发展方面取得的一些进展。在第二节，报告叙述了过去一年来联合国系统取得的最新进展，特别将重点放在冲突后和平建设活动以及加强非洲各组织能力的必要性方面。

根据第 61/230 号决议，本报告还载有一些建议供联合国采取行动，为到 2010 年实现非洲无冲突这一目标提供支持。本报告认为在经历了十年的成就和挑战后，非常有必要全面审查在预防冲突和促进非洲和平和发展上所作的承诺，审查取得的进展和得到的教训，因此建议全面审查 1998 年报告中所载的各项建议。

* A/62/150。



目录

	段次	页次
一. 十年的成就和挑战	1-4	4
A. 对冲突局势做出反应	5-14	4
B. 建设持久和平, 促进经济增长	15-24	6
二. 近期在设法消除冲突起因方面的事态发展	25	8
A. 预防冲突、建立和平和人道主义事务	26-30	8
1. 调解和预防	26-27	8
2. 和平谈判	28-29	9
3. 人道主义协调	30	9
B. 维持和平	31-41	9
1. 科特迪瓦	31	9
2. 利比里亚	32-33	9
3. 塞拉利昂	34-35	10
4. 苏丹	36-38	10
5. 达尔富尔(苏丹)	39-40	11
6. 刚果民主共和国	41	11
C. 冲突后建设和平	42-67	11
1. 冲突后建设和平和恢复战略	43-44	11
2. 妇女与和平与安全	45-47	12
3. 儿童和青年	48-51	12
4. 法治	52-54	13
5. 小武器和轻武器	55-56	13
6. 解除武装、复员和重返社会	57-58	14
7. 艾滋病病毒/艾滋病	59-60	14
8. 人权	61-63	14

9. 难民的安全风险.....	64-67	15
D. 非洲的能力建设.....	68-71	16
三. 对联合国为实现 2010 年非洲无冲突目标可能采取的行动和计划的具体建议 .	72-74	16
四. 结论和建议.....	75-79	17

一. 十年的成就和挑战

1. 1997年9月25日，安全理事会召开了外长级会议，审议了通过共同国际努力促进非洲和平和安全的议题。在当天发表的主席声明（S/PRST/1997/46）中，安理会指出，尽管一些非洲国家在这方面取得了进展，但是非洲大陆武装冲突的数量之多，强度之大，仍然令人严重关切，需要坚定不移地作出反应。根据安理会在主席声明中提出的要求，我进行了一项全面的调查并于1998年提交了一份关于非洲冲突起因和促进非洲持久和平和可持续发展的报告（A/52/871-S/1998/318）。

2. 我在报告中呼吁非洲国家领导人和国际社会拿出必要的政治意志，使非洲大陆产生积极的变化。我特别呼吁非洲国家领导人表现出依靠政治方法而不是军事手段来解决问题的意志；认真实施善政，保证尊重人权和法治，加强民主并提高公共行政的透明度和能力，并且制定和恪守促进经济增长所需的各项改革。我也敦促国际社会拿出政治意志，在他们能发挥影响作用的地方予以干预并向需要资源的地方进行投资。

3. 为将这些努力付诸实施，我提出了一套旨在大幅减少非洲国家内部和各国间政治紧张和暴力的意义深远的建议。我自2000年以来发布的进度报告表明，有些建议已经付诸行动，而其他一些建议则并没有取得预想的结果。

4. 确实，虽然在执行1998年提出的一些建议方面取得了巨大成就，但在整个非洲大陆，可持续和平和发展所需的各项基本条件仍有待切实巩固。加强和平和可持续发展所面临的种种障碍仍然非常严重。这些障碍包括普遍存在的极度贫穷，国家机构软弱无力，自然资源管理不善，基本人权得不到保护，气候变化的威胁不断增加等。

A. 对冲突局势做出反应

5. 今天非洲的武装冲突远远少于十年前，但即便如此，非洲大陆五分之一的人口仍然生活在受冲突影响地区。1998年，当我提出非洲冲突起因报告时，有14个国家处于战争中，另外11个国家正在遭受剧烈的政治动荡。今天索马里和苏丹达尔富尔地区的冲突仍是国际议程中受到高度重视的议题，而其他一些冲突，诸如苏丹的南北战争以及安哥拉、塞拉利昂和利比里亚的内战还有刚果民主共和国的战争都已经得到了解决，还有其他许多冲突正在解决。

6. 在1998年的报告中，我建议除其他措施外，国际社会应考虑任命特别调解员或特别委员会，提高制裁的有效性，阻止小武器扩散，与区域及次区域维和部队一道共同部署多国维和部队，加强非洲自身的维和能力。有些措施已经得到了执行并对减少非洲武装冲突的数量和强度做出了重大贡献。

7. 事实上，国际社会、包括非洲国家自身，通过维持和平行动应对冲突的效率和待机状态有了很大改善，这也是遏制暴力冲突一个主要因素。目前，在非洲有13个联合国维持和平行动、政治特别团和建设和平支助办事处。在过去的十年里，联合国维持和平行动日趋复杂，目前处理的任务更为广泛，这些任务包括人权、保护妇女和儿童、国家管理、恢复、使流离失所者和难民回归家园、法治、解除武装、复员和重返社会以及安全部门改革等。

8. 然而，非洲安全局势的改进很大程度上归功于非洲自己。2002年，非洲统一组织由一个从根本上重新设计的和更加有效更加积极的非洲联盟取代。在短短几年里，非洲联盟在规划非洲和平与安全架构方面取得了重大进展。这一架构通过文书、机构和进程来预测、预防、处理和解决冲突。非洲和平与安全架构由非洲联盟和平与安全理事会、智者小组、非洲大陆预警系统和初步建立的非洲待命部队等组成。诸如西非国家经济共同体和南部非洲发展共同体这样的区域组织冲突处理机制为和平和安全提供了额外的力量，是这一架构的重要组成部分。非洲联盟、各种次区域组织和一些政府更加积极动员武装力量参与维持和平行动并设法在政治危机上升为大规模暴力之前予以化解。

9. 联合国和非洲联盟的伙伴关系在2006年11月签署了两组织间的合作宣言后得以进一步加强。双方正在努力为非洲联盟准备一项十年能力建设方案，这一方案将加强以下各领域的合作：冲突管理的所有阶段；预警和预防外交；建立和平；维持和平；冲突后重建；建设和平和人权等。2004年以来，联合国和非洲联盟在处理像达尔富尔和科特迪瓦这样的危机时加强了合作，并重新确定了冲突管理合作伙伴关系的范围和内容。

10. 合作也在区域一级带来了积极的成果。例如，2004年11月，在联合国和非洲联盟组织和主持下召开了第一届大湖区问题国际会议，会议通过了《关于大湖区和平、安全、民主与发展的达累斯萨拉姆原则宣言》。联合国开发计划署（开发署）正支助执行2006年12月签署的《大湖区安全、稳定和发展公约》，并向在布琼布拉刚刚成立的新大湖区会议秘书处提供能力和机构支助。

11. 联合国提出有必要使其结构和方法适应新的现实。建设和平委员会的设立是为了以一种更加持久、连贯和有效的方式支助冲突后的和平建设努力。委员会是唯一一个包括来自安全理事会、大会、和经济及社会理事会代表的主要机构，它采取了一种新的方式加强联合国系统各主要机关之间的连贯性和协调性来支持冲突后和平建设、恢复和重建。

12. 继续努力控制小武器和轻武器的非法交易，这种交易助燃武装冲突，加剧有组织犯罪和非洲的不稳定。2006年6月，各国国家元首和政府首脑在阿布贾签署了《西非经共体关于小武器和轻武器、其弹药及其他相关材料的公约》，以取代1998年建立的自愿暂停制度。

13. 在整个十年期间，向非洲提供人道主义援助一直是一项挑战。暴力冲突和严重的自然灾害，包括广泛的难民流动，已经使联合国和非洲救济机构捉襟见肘，迫使人道主义界重新考虑救济行动的范畴和运作框架，更好地把人的安全、人类发展和人道主义援助结合起来。新的捐赠者已经参与其中。人道主义问题已引起了公众更大的关注，新的工作方法也在试行。2006年，在苏丹的达尔富尔地区开展了一个全世界最大但又脆弱的人道主义救济行动，同时这一地区的许多挑战依然存在。

14. 尽管取得了这些积极的进展，非洲的持久和平和稳定今天仍然受到十年以前难以想象的各种问题的威胁。这些问题包括艾滋病毒/艾滋病等传染病流行日趋严重；全球变暖和气候变化带来各种影响；极高的青年失业率；贩运人口；大量流离失所者；恐怖网络的出现以及跨国有组织犯罪的增加。事实上，当代冲突的关键特征是这些冲突和犯罪，特别是跨国有组织犯罪，充分交织在一起，并在冲突后时期造成犯罪高发率。这些动态使预防冲突和重建努力更加复杂。保持预防冲突和冲突后重建持续积极的趋势将继续取决于人们对于挑战的清楚认识，应对这些挑战的政治意志和充分应对挑战所需要的资源。

B. 建设持久和平，促进经济增长

15. 我在1998年的报告中，突出了与非洲政治经济长期扭曲和殖民主义独裁历史相关的各种问题，这些问题使得在非洲大陆的一部分地区容易产生高度个人化的治理形式。我发现常常不能以和平方式改变或替换领导人，族裔问题经常以暴力方式政治化，这些是阻碍发展，使非洲人民无法充分享受他们的权利和机会的主要因素。

16. 为解决这些挑战，除采取其他措施外，我当时呼吁提供新的供资途径以及更好地利用现有资源，消除对非洲产品的贸易壁垒以及制定贸易和减债措施，使非洲能够产生更多资源，并更好地投资自己的资源。我当时请捐助方和贸易伙伴考虑开放国际市场，重新调整国际援助，使得非洲产品和非洲企业获得平等机会。¹

17. 自我的第一份报告以来，过去造成紧张和冲突的经济和政治形势已经有所改善。非洲发展新伙伴关系（新伙伴关系）是一个非洲所有、非洲管理的战略发展框架，这一伙伴关系于2001年启动。新伙伴关系的目的是消灭贫穷，使非洲各国，单个国家以及所有国家一起，走上可持续增长和发展的道路，而且新伙伴关系越来越被看做是非洲地区未来的蓝图。

¹ 我的关于非洲发展新伙伴关系的第五份综合进展报告（A/62/___）将对这些领域的进展进行充分阐述。

18. 根据经济和社会事务部（经社部）题为“2006年世界经济状况与前景”的报告，总体来说，非洲正在朝着经济繁荣的方向发展，预期增长率将从2006年的5.6%达到2007年的6%。尽管非洲最近的迅速增长记录极大扭转了之前几十年的经济停滞，但是经济增长率依然没有达到实现千年发展目标所需的7%的增长率。

19. 非洲的增长高度集中于相对狭窄的商品出口领域，使得非洲许多经济体极易受到外部因素影响。2005年，非洲创记录地获得310亿美元的外国投资，比2004年增长78%，预计2006年的数字将超过2005年。但是，在一些情况下，经济增长加剧了经济和社会凝聚力方面的各种问题。

20. 我在1998年报告中列出建议，其中鼓励非洲各国加强尊重基本人权和法治，促进公共行政中的透明与问责，为社会—经济进步创造一个积极的环境，以便促进在非洲大陆实现持久和平和可持续发展。

21. 非洲大陆越来越多国家正在举行民主选举，最近的一个成功范例是在刚果民主共和国和平完成总统选举，这在解决非洲历时最长、最为惨烈的冲突方面树立了一个里程碑。自2002年以来，在非洲大陆已经举行了50多次选举，而且根据2000年7月的《洛美宣言》，非洲联盟承诺反对在成员国内发生任何违宪的政府更迭。

22. 不过，国际社会已经认识到善治不仅仅是举行民主选举。同时还迫切需要提高行政能力，确保司法独立，并在国家层面促进透明和问责。为加强治理，非洲各国领导人建立了非洲同行审议机制，这是一个向非洲联盟所有成员国开放的自我监督和评估手段。到目前为止，已有26个非洲联盟成员国加入这一机制，5个国家已经完成了评估进程，这一进程要求符合有关民主、政治治理、经济治理与管理、企业治理与社会经济发展问题的新伙伴关系基本宣言的原则、准则与标准。

23. 在过去的十年里，在国家间关系中使用武力和暴力方面的国际准则也逐渐发生了深刻的变化。法治已经越来越成为所有政策制定过程的核心。非洲各国承诺致力于尊重并促进人权，在发生冲突时保护平民，并在相互关系中遵守国际法。现在共有29个非洲国家加入了《国际刑事法院罗马规约》，而且国际刑事法院的检察官已经开始在非洲的几个国家进行调查。塞拉利昂问题特别法庭已经对利比里亚前总统提起了诉讼。非洲联盟已明确表示不容忍严重违反国际人道主义法律行为。

24. 尽管取得了这些进步，但是未来依然面临着非常严峻的挑战。极端贫穷，加上缺乏获得基础教育、卫生保健以及充足营养的途径，继续使得非洲上百万有天赋、有前途的年轻人无法充分发挥他们的潜力。在非洲大陆，每天至少有2亿人吃不饱肚子，因此将不得不大幅提高农业产量以满足他们的需求。尽管已经证明

民间社会组织在加强非洲大陆的和平与发展方面是一个重要的伙伴，但是严重缺乏能力与资金使这些民间社会组织无法进一步接触并参与当地、国家、区域以及泛非洲的决策过程。而且，尽管取得了长足进展，但是还需要对妇女参与和平谈判和冲突后的和平建设以及她们在这些过程中发挥领导作用提供更多支持。

二. 近期在设法消除冲突起因方面的事态发展

25. 2006–2007 年报告所述期间，联合国系统各机构继续执行我 1998 年报告所载各项相关建议。联合国系统一直在不断调整其方案和优先事项，以适应非洲的新环境，支持各国政府、区域和次区域组织及民间社会应对在预防冲突、维持和平、建设和平、经济发展、人道主义援助和能力建设等方面面临的现有和新出现的挑战。鉴于非洲大陆及其各种体制在过去几年里经历了深层变革，单个机构和整个联合国系统都在重新定义其与非洲的伙伴关系。它们超越发展和危机援助，开拓了一个更广泛的合作领域，其中包含了与共同的政治关切和利益有关的各种问题。

A. 预防冲突、建立和平和人道主义事务

1. 调解和预防

26. 事实证明，第三方调解是联合国用以预防和解决世界各地各种致命冲突的最重要手段之一。政治事务部现已设立调解支助股，以增强联合国支持调解和斡旋的能力。该举措发端于《2005 年世界首脑会议成果》（大会第 60/1 号决议）。《成果》认识到我所做斡旋工作、包括在调解争端过程中所做斡旋工作的重要作用。2006 年 10 月，调解支助股与解决冲突中心和非洲联盟合作，在南非开普敦举办了一次研讨会。会议邀请调解员深切思考其各种经历并确定调解支助的关键因素。该股和其他机构都注意到，对政府结构的实质性问题以及和平谈判进程的程序性问题而言，将包容性作为解决冲突领域的一个关键概念加以宣传非常重要。该股于 2006 年 10 月推出了“联合国和平缔造者”网站，网上有一个数据库，内含各种和平协定及可供建立和平专业人员使用的许多其他工具。正在努力建立一个调解专家待命小组。这些专家可以随叫随到，以协助世界各地为建立和平而做出的努力。

27. 我派往各国的特使继续及时、谨慎地提供各种便利，以防止紧张局势恶化为公开冲突。例如，尽管初期出现了紧张、分化的政治论调，冈比亚的选举工作还是于 2006 年 9 月和平举行了。该国的许多行为体都认为，从某种程度上讲，这一成功要归因于我派驻冈比亚的特使所做的工作。在选举之前、期间和之后，他都发挥了调解人和促进者的作用。

2. 和平谈判

28. 2006年8月，乌干达政府与上帝抵抗军（上帝军）在苏丹南部的朱巴签署了《停止敌对行动协定》。联合国通过政治事务部和人道主义事务协调厅，向乌干达北部非洲人牵头的调解努力提供了支助。2006年12月1日，任命了上帝军影响区问题特使，他承担着一项综合性任务，即支持和平进程并为乌干达北部的民族和解提供区域性支助。

29. 处于紧张和暴力环境中的联合国索马里政治事务处继续努力促进该国的和平与民族和解。事务处支持政府间发展管理局、阿拉伯国家联盟和非洲联盟为促进和平解决索马里危机而做出的努力。我的特别代表在推动国际社会采取协调一致办法在支持索马里实现和平方面发挥了关键作用，包括通过2006年设立的索马里问题国际联络小组发挥作用。

3. 人道主义协调

30. 人道主义事务协调厅继续促进区域人道主义协调工作，利用机构间常设委员会，向特设工作组、联合国国家工作队和其他伙伴提供全面的政策和技术指导。该厅在马诺河联盟区域和科特迪瓦进行了局势分析，并加强了与该区域的联合国国家工作队的信息分享。其在马诺河区域开展的工作旨在于该区域巩固和平与安全，推广预警措施，解决艾滋病毒/艾滋病流行的问题并加强恢复和保护环境。人道主义工作正在逐渐为联合国系统提供关于潜在危机的早期迹象。

B. 维持和平

1. 科特迪瓦

31. 联合国继续在国家一级、在协调各种倡议和国际社会支助方面发挥重要作用，其途径包括主持国际工作组的工作和在当地设立联合国科特迪瓦行动（联科行动）。2006年，努力增强了各利益攸关方在人道主义问题特别是保护科特迪瓦平民方面的合作。2006年间，举办了两次科特迪瓦和区域领导人高级别会议，以解决位于冲突核心的未决问题并支持和平和调解倡议。2007年3月4日，总统与新生力量领袖在布基纳法索的调解下开展对话，签署了一份新的全面计划——《瓦加杜古协定》。该《协定》由双方自行编制，是和平进程中的一项重大突破。

2. 利比里亚

32. 作为努力实施综合特派团概念的一部分，我的特别代表，作为联合国利比里亚行动协调员，一直在引导联合国利比里亚特派团（联利特派团）和联合国国家工作队之间的协调工作。2006年，利比里亚实行了机构间常设委员会的分组办法，并以此作为框架，将联合国、政府和其他伙伴汇集在一起，增强人道主义应急工

作的问责制、实效和可预测性。尽管利比里亚的恢复工作取得了显著进展，某些偏远地区和弱势群体仍然亟需人道主义支助。

33. 新政府于 2006 年 1 月就职后，联利特派团成立了一个法治问题工作队。后来，该工作队成了利比里亚重建发展委员会以政府为主导的“施政和法治”支柱。政府的双边和多边伙伴也在经济施政指导委员会的总体框架内举行会议，该委员会负责监测在执行治理和经济管理援助方案方面取得的进展。利比里亚在恢复和平与稳定方面取得了很大的进展。在报告所述期间，安全理事会取消了钻石和木材贸易方面的禁令，并修改了军火禁运规定，纳入了一些例外情况。

3. 塞拉利昂

34. 联合国塞拉利昂综合办事处（联塞综合办）继续监测次区域的事态发展，包括几内亚和塞拉利昂关于延加村问题的争端以及马诺河联盟框架内的其他事态发展。该办事处正在努力建设一个调解员网络，该网络将使各国的国家安全部队、地方议员、传统统治者和民间社会组织都参与进来。

35. 在解决冲突领域，联塞综合办参与了执政党和其他主要政党间的调解工作。此外，它还促进了选举期间《政党行为守则》的审议和签署以及选举期间《媒体行为守则》的最后定稿，并帮助政党登记委员会鼓励各政党进行有建设性的对话。作为冲突后建设和平战略的一部分，联塞综合办积极参与了青年就业、卫生和基础设施发展等领域的社会和经济倡议。联塞综合办正在协助塞拉利昂政府和建设和平委员会评估团确定《塞拉利昂协定》将要涉及的优先领域。2007 年 3 月 1 日，秘书长宣布，已经从建设和平基金中向塞拉利昂划拨了 3 500 多万美元。

4. 苏丹

36. 联合国苏丹特派团（联苏特派团）继续进行斡旋并提供政治支助以执行《全面和平协定》，包括于 2006 年 10 月爆发敌对冲突后，在上尼罗军事化程度最高的 Phom el-Zeraf 地区、阿卜耶伊地区及马拉卡勒缓和紧张态势。2006 年 10 月，签署了《苏丹东部和平协定》。从苏丹东部调出苏丹人民解放军的工作已于 2006 年 7 月宣布完成；计划于 2007 年 7 月之前完成的、从苏丹南部调出苏丹武装部队的工作也取得了重大进展。

37. 民族团结政府和苏丹南部政府得到了技术和能力建设方面的支助，18 000 多名法官、律师、执法人员和民间社会成员接受了善治和人权相关问题方面的培训。联苏特派团还启动了一个社区治安方案（包括在国内流离失所者营地），并继续主张对惩罚教养系统进行改革。

38. 为了支持苏丹南部政府提供各种社会服务，联合国各机构协力在苏丹南部的 10 个主要城市提供了办公室、设备和运作费用，并协助政府确保约 20 000 名国内流离失所者和 25 000 名难民安全返回。排雷行动，包括清除 135 000 个地雷和遗留爆炸物的行动，有利于人们重返苏丹南部。

5. 达尔富尔（苏丹）

39. 联合国计划向非洲联盟提供两个阶段的支助：小规模和大规模支助一揽子计划。小规模支助一揽子计划会向非洲联盟驻苏丹特派团（非苏特派团）提供警察和军事顾问人员、物资及设备，其中的大部分都已到位。2006年12月28日以来，联合国向法希尔、尼亚拉及达尔富尔的其他地方派遣了军事人员、警察顾问及文职人员。第一阶段的完成情况取决于各会员国为满足参谋和装甲运兵车方面仍然存在的需求而提供的捐款。全面执行小规模支助一揽子计划的主要挑战包括缺乏安全及达尔富尔和非苏特派团营地的基础设施不足。

40. 如我2007年2月23日的报告（S/2007/104）所述，随着苏丹政府同意联合国与非洲联盟的提案、安全理事会核准大规模支助一揽子计划，第二阶段即大规模支助一揽子计划的执行工作已于2007年4月16日展开，其中将包含多种增强军力的手段、三支建制警察部队、文职人员和特派团支助。在亚的斯亚贝巴举行多次会谈，澄清联合国—非洲联盟混合维和部队的授权、结构、组成部分和任务之后，政府于2007年6月12日同意无条件支持在达尔富尔部署该部队。联合国和非洲联盟承诺会以非洲部队为主，而且在访问喀土穆期间，安全理事会指出，它会从联合国维持和平预算中为之争取运作资金。

6. 刚果民主共和国

41. 刚果民主共和国成功举行总统、国民议会和省议会选举后，国民议会于2006年9月22日就职。总统约瑟夫·卡比拉于2006年12月6日就职，正式结束了2002年《包容各方的全面协定》所设想的过渡进程。各武装团体在解除武装、复员和重返社会方面取得了重大进展，伊图里地区尤其如此。在那里，将有4 500名战斗员从该方案中受益。联合国刚果民主共和国特派团（联刚特派团）继续开展工作，建设刚果国家警察的能力并培训43 000名警官，以确保全国选举期间及以后的安全。不过，在该国的东部地区，仍然存在很多安全挑战。

C. 冲突后建设和平

42. 联合国为防止武装冲突复发并协助各国家向发展过渡而进行的冲突后建设和平努力正在扩展。认识到和平与发展之间具有不可分割的联系，这为增加从政府到联合国机构、到民间社会组织等各利益攸关方之间的合作和协作带来了机会。与人权、治理、法治、性别、儿童、青年和经济发展有关的问题日益得到全面而综合的处理。对于建设和平而言，关键的挑战仍然是动员持续、充分的国际支助，包括供资、资源和政治承诺。

1. 冲突后建设和平和恢复战略

43. 建设和平委员会从2006年开始正式运作。2007年2月，委员会议定了建设和平综合战略及其制定过程的基本构想。此方法将提供一个议定的框架以记录审

议中国家、建设和平委员会和其他伙伴的承诺，并确保各种努力的一致性和协调性得以加强。在行动的第一年，建设和平委员会着重于阐明布隆迪建设和平综合战略——该战略于 2007 年 6 月结束，以及塞拉利昂建设和平综合战略。塞拉利昂契约——委员会的行事框架之一，将在该国在 2007 年 8 月的总统和议会选举之后予以确定和批准。

44. 政治事务部通过在中非共和国和几内亚比绍的建设和平支助办公室继续向这些国家政府提供关键技术支助，促进国家体制的能力建设。

2. 妇女与和平与安全

45. 中非共和国和几内亚比绍的联合国建设和平办事处继续开展各种活动，为地方妇女和政府成员举办讲习班和研讨会，以建设能力，推动妇女对和平、安全和选举过程参与。联合国塞拉利昂综合办事处正在支助在议会、其他立法机构和公共机关实现妇女平等比例的举措。联合国难民事务高级专员办事处（难民署）正密切监测冲突中国家的和平举措，以争取女性难民能够像苏丹女性难民一样参加和参与到和平谈判中。

46. 在报告所述期间，联合国妇女发展基金（妇发基金）通过提供能力和战略建设工具在重建伙伴关系和支助整个非洲的妇女运动和组织的过程中，发挥了召集人和调解人的作用。妇发基金在布隆迪支助民间社会妇女参与减贫战略文件进程的所有技术小组，以保证妇女的人权问题和性别平等问题得到充分的考虑。

47. 关于促进性别公正问题，2007 年 3 月 22 和 23 日，在受冲突影响国家建立伙伴关系促进性别公正区域高级别会议在南非开普敦举行，妇发基金为此次会议提供了技术支助。2007 年 4 月，妇发基金推出了一个关于“支持妇女参加建设和平及预防冲突中性暴力：社区主导的方法”的方案，该方案将在利比里亚、卢旺达和乌干达实施。在卢旺达，妇发基金帮助卢旺达国家警务总部设立一个性别暴力科，以应对和预防性别暴力案件。这将推动在全国范围内努力转变社会对性别暴力和妇女权利问题的态度。

3. 儿童和青年

48. 1996 年，格拉萨·马谢尔关于武装冲突对儿童影响的报告（A/51/306），向国际社会提议了综合行动，以改善对受武装冲突影响儿童的保护和照料。过去的十年中取得了很大的进展，包括任择议定书（2000 年），儿童的复员和重返社会方案及犯罪者受到国际法庭的起诉。过去一年，负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表及联合国儿童基金会（儿童基金会）共同召集了一次对马谢尔报告的战略审查，其结果将于 2007 年 10 月提交大会。

49. 2006 年，儿童基金会支助了一个机制的实施，在布隆迪、科特迪瓦、刚果民主共和国、索马里和苏丹收集关于征聘和使用儿童兵情况的可靠信息。该工具的

目标是将冲突后青年的需求整合到国家发展计划中。2007年4月，儿童基金会在其网站“青年之声”上公布了关于武装冲突对儿童的影响的青年调查，以便在对马谢尔报告的战略审查过程中考虑到儿童和青年的意见。

50. 非洲问题特别顾问办公室就“非洲青年：青年作为伙伴参与冲突后国家的和平与发展”（2006年11月，纳米比亚）召开了一次专家组会议，以分析非洲冲突后局势的复杂性和青年所面临的挑战。此次会议提出了各种战略和机制，让青年作为核心利益攸关方和关键行动者参与到战患社区的恢复、和解和重建，并促进其国家的可持续发展。专家组会议是在经济和社会事务部的合作下组织的。

51. 2006年6月，经济和社会事务部与非洲经济委员会协作组织了关于非洲青年发展的能力建设讲习班。讲习班旨在与来自各个非政府组织的青年分享专家的知识 and 技能。它帮助制定各种政策和方案，以促进青年参与决策，并解决青年在就业、教育、包括艾滋病毒/艾滋病的健康问题等方面面临的挑战。

4. 法治

52. 遵循《2005年世界首脑会议成果》的各项建议，于2006年11月24日成立了法治协调和资源小组，由常务副秘书长领导，帮助确保整个联合国系统的政策一致性。对于刚刚摆脱冲突的国家，建立对法律和司法系统的信心对创造持续的和平和发展条件是至关重要的。

53. 联合国的外地机构不断获得法治任务，以帮助国家机构进行能力建设。目前有6个具有法治单位的特派团在非洲运作（刚果民主共和国、利比里亚、塞拉利昂、布隆迪、科特迪瓦和苏丹）。这些特派团为各国提供立法援助，支助政府建立法庭基础设施或加强警察机构和监狱体系。联利特派团在利比里亚在制定司法改革战略方面为国家对口机构提供支助，并协助在全国重建了法庭。在支助起草将强奸定为刑事犯罪的法律和为司法系统提供预算自主权的法律方面，特派团的工作也发挥了有益的作用。

54. 联科行动就国家身份验证的法律框架为国家当局提供咨询，并支助和监测选举之前的登记过程。联刚特派团在刚果民主共和国为法律专业人员提供培训，并协助政府根据国际标准对军事司法系统进行改革。联刚特派团还在建立受害人/证人支助系统方面为国家当局提供咨询。

5. 小武器和轻武器

55. 小武器非法贸易问题依在助长暴力冲突，并破坏了整个区域的稳定，但正在采取具体的措施预防、打击和消除这一致命的贩运问题。2006年6月，西非经共体将西非经共体暂停转化为具有约束力的《关于小武器和轻武器及其弹药和其它有关材料的公约》。开发署还通过西非经共体小武器管制方案这一多伙伴关系支

持西非经共体执行该公约，并正在和西非经共体委员会共同筹备一个关于小武器和轻武器的区域会议。

56. 裁军事务厅协助中非国家经济共同体制定了一个具有法律约束力的文书，以控制中部非洲的小武器和轻武器，并为次区域的安全和防御部队拟订了一个行为准则。2006年，联合国和平与裁军非洲区域中心启动了非洲安全部门改革方案，以通过确立管制武装和安全部队对平民行为的行为准则，促进和平并加强国家稳定。

6. 解除武装、复员和重返社会

57. 要确保长期建设和平举措的成功，前战斗员有效地解除武装、复员和重返社会依然是优先事项。2006年12月，实施了由15个联合国机构联合制定的解除武装、复员和重返社会问题综合标准。该标准是一套综合的政策、准则和程序，涉及解除武装、复员和重返社会问题的24个领域，它确立了联合国规划、管理和实施相关进程的综合方法。

58. 非洲问题特别顾问办公室组织了关于非洲解除武装、复员和重返社会问题及稳定问题的第二次国际会议，此次会议于2007年6月在刚果民主共和国举行。会议查明了从业人员和决策者的四个主要重点领域：解除武装、复员和重返社会问题和安全部门改革之间的联系；过渡时期司法；与武装部队相关的儿童和妇女；以及在外国领土上的武装集团和战斗员。从业人员为有效的政策制定和改善该方案的运作战略提供了具体的建议。来自23个非洲国家的从业人员参加了这次会议，此次会议为其提供了一次分享经验的机会。

7. 艾滋病毒/艾滋病

59. 在冲突后局势中，行动自由增加，不同的群体相互交流，武装部队复员，因此艾滋病毒蔓延的风险格外高。联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）一直参与冲突后需求评估团，包括索马里和苏丹评估团，帮助解决艾滋病毒问题。

60. 作为解除武装、复员和重返社会问题综合标准（见上文第57段）的一部分，还制定了具体的艾滋病单元。在苏丹和科特迪瓦组织了机构间特派团对该单元进行试行。在报告所述期间，艾滋病规划署继续支助维和部和国家安全机构的艾滋病方案制定工作。维和部正积极地持续审查其维持和平艾滋病政策，同时，所有特派团还设有艾滋病政策顾问或协调人。

8. 人权

61. 联合国人权事务高级专员办事处通过维持和平行动的人权单位并通过国家和区域一级的技术援助方案为整个非洲大陆的政府和非政府组织提供援助。办事处还为参与朱巴和谈的关键利益攸关方提供支助，并在乌干达北部进行关于问责

及和解的定性研究。在乌干达某些受冲突影响的区域还建立了一个人权监测网络，以加强国家和地方对与冲突有关的侵犯人权行为的监测和处理。

62. 联苏特派团人权单元在苏丹协助国民议会修改了《刑法》和《证据法》的某些条款。2006年12月，塞拉利昂成立全国人权委员会，为《促进和保护人权国家行动计划》的制定铺平了道路。根据法律，全国人权委员会有权监测真相与和解委员会各项建议的执行情况，并对立法进行审查，以确保人权得到充分的保护。布隆迪对刑法进行了修订，废除了死刑。

63. 2007年5月2日，国际刑事法院以战争罪和危害人类罪的指控向苏丹政府前内务国务部长、人道主义事务国务部长及金戈威民兵首领发出了逮捕令。2004年12月22日，中非共和国政府向检察官办公室反映了情况之后，2007年5月22日，国际刑事法院检察官宣布，决定开始对中非共和国的情况进行调查。2007年6月4日，塞拉利昂问题特别法庭对利比里亚前总统查尔斯·泰勒的审判在海牙开庭，荷兰政府和国际刑事法院协助了审判的进行，这是一次突破性进展。

9. 难民的安全风险

64. 截至2006年底，非洲有约240万难民和680万境内流离失所者。尽管财政、后勤和行动上的局限带来了种种困难，但难民署继续对难民予以保护和协助。2006年9月，难民署向外地机构散发了关于维护庇护所的人道主义和平民性质的业务指导方针。

65. 对于若干迟迟未得到解决的流离失所局势，难民署一直在寻求长期的解决方案，若干非洲国家的和平得到巩固，使难民署在此方面有了显著的进展，特别是安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国、利比里亚和苏丹南部的难民及刚果民主共和国、乌干达和利比里亚的境内流离失所者。苏丹政府和联苏特派团，制订的回返者联合计划便利了国家北部和南部之间20 000个境内流离失所者安全自愿回返。

66. 关键的政治发展包括成功完成了刚果民主共和国的选举，乌干达政府和上帝抵抗军之间开始了和谈，布隆迪，民族解放力量和政府之间达成了停火协议，这些都鼓励了数千流离失所者的回返。总体来说，自2002年遣返行动开始以来，约256 000名布隆迪人已回到家园，约45 000人是在去年回返的。多哥的和解进程也改善了难民遣返的前景，其中很多人在2006年自发回返。

67. 不过，非洲大陆某些地方的动荡局势有所恶化，造成更多的流离失所者，特别是在中非共和国、乍得、刚果民主共和国东部和索马里。苏丹的达尔富尔区域难民和流离失所者超过50万，依然是联合国系统最大的挑战。2006年，难民署积极地与乍得政府进行接触，以试图将难民营远离据报告有军事活动的苏丹边境。难民署还支助了安全问题谅解备忘录的实施，以提高乍得部队在难民住区内及其周围提供保障的能力。

D. 非洲的能力建设

68. 在过去十年里，联合国和非洲区域组织在能力建设和合作方面有了广泛和深入的发展。这一发展进程在联合国和非洲联盟于 2006 年 11 月在亚的斯亚贝巴签署合作宣言时达到了顶峰。宣言根据以往所签订的协议，为联合国全系统支持区域和次区域各领域的能力建设提供了一个全面框架，这些领域包括和平、安全和预防犯罪；体制建设，政治和选举事务；治理、人权和法制；建设和平；人道主义应急、复原和粮食保障；社会、文化和保健问题；以及环境问题。另外，联合国正根据《2005 年首脑会议成果》的建议拟定支助非洲联盟的十年能力建设方案。

69. 在报告所述期间，政治事务部、维持和平行动部和其他部门与非洲联盟共同协作，以各种方式支助非洲联盟的能力建设，包括提供训练和推动工作人员交流，建立专门的支助能力以及提供技术和财政援助来建立机构能力和加快机构变革。

70. 在一个价值 1 000 万美元的多方项目中，非洲联盟自 2006 年以来一直得到联合国开发计划署的技术和财政援助以支助其预防冲突、安全以及建设和平能力。开发署也一直在帮助非洲联盟和平和安全理事会以及其相关机构诸如智者小组、非洲待命部队和非洲大陆预警系统加强其作业能力。开发署资助的专家正在为非洲联盟在达尔富尔、布隆迪、刚果民主共和国、科特迪瓦、苏丹、索马里、科摩罗、中非共和国、埃塞俄比亚和厄立特里亚的和平谈判提供技术支助。2006 年，开发署实施了一个价值 200 万美元的有关非洲联盟委员会机构改革的筹备性援助项目。

71. 认识到有必要提高非洲联盟的维持和平能力，大会核准建立专门跨学科能力来执行全面支助非洲维持和平能力的方案。因此，非洲联盟委员会在亚的斯亚贝巴建立了一个多学科非洲联盟和平行动支助小组，其在纽约的一个分支则作为维持和平部联合行动计划的一部分。这一小组将协助非洲联盟发展机构能力来处理复杂多元的维持和平行动，包括发展非洲待命部队的作业能力。这一小组还将作为维和部与非洲联盟所有合作的协调机构。

三. 对联合国为实现 2010 年非洲无冲突目标可能采取的行动和计划的具体建议

72. 大会第 61/230 号决议请求我在报告中就联合国为实现 2010 年非洲无冲突这一目标可能采取的行动和制订的计划提出具体建议。因此我请求非洲问题特别顾问办公室同联合国相关机构、基金和方案以及非洲联盟广泛协商，提出一套初步的建议供成员国审议。

73. 应该注意到我的核心建议明确指出，非洲国家、区域和非洲大陆各级必须为实现非洲无冲突目标担负起主要责任。因此，联合国的行动和计划应主要集中在

为非洲自己的努力、计划和方案提供有效的支助，这一点已经在非洲联盟冲突后重建和发展政策框架²以及建设和平委员会主持制订的多方利益攸关者建设和平综合战略框架中得到了明确的阐述。

74. 联合国系统各实体响应大会的要求，根据其任务和经验提出了一系列建议。尽管非洲和其国际伙伴为非洲大陆的稳定做出了巨大的努力，也取得了令人称道的进展，大多数机构注意到，使非洲无冲突成为永久现实还有巨大的挑战。1998年我报告中所载的某些建议依然有相关性，但是考虑到在非洲大陆所取得的进展以及遇到的十年前无法预测的挑战，有必要为实现这一目标制定最新的长期战略方案。从短期来看，联合国各机构提出了下列措施：

(a) 根据《世界首脑会议成果》提出的支持非洲联盟十年能力建设方案的呼吁，深化联合国各系统参与支持非洲联盟的行动；

(b) 充分利用联合国规范行动的优势，推动各方谈判订立全面的具有法律约束力的文书，为常规武器进出口和转让建立国际标准；

(c) 制订一项协调战略，使联合国系统参与进来，在复原初期和过渡行动中把就业和赚取收入作为中心工作来抓，其中包括恢复基础设施，这将对复原前景产生倍增效应；

(d) 建立非洲机构的能力来加强区域合作和一体化，从而增强信心并且推动对各国都有利的经济关系，包括更好地控制自然资源的开采和贸易活动；

(e) 发展和实施一项有效的战略，加强冲突后国家民间社会的参与，利用广泛的和平文化和公民教育等方案，包括基本预算知识来更好地监测政府机构；

(f) 加强在行政、管理、公共信息、经济和社会发展等领域联合国工作人员的短期任职，以建立非洲区域和次区域组织的能力。

四. 结论和建议

75. 非洲在过去的十年取得了许多积极的发展。武装冲突的数量大幅度减少；非洲联盟比其取代的非洲统一组织建立了更加广泛、更积极的任务；发展伙伴在非洲大陆的战略、经济和社会领域的参与进一步扩大；联合国建立了建设和平委员会、人权理事会及其他机构来弥补冲突后形势的差距；建立了新伙伴关系和非洲同行审议机制，以此作为非洲国家自己的承诺；非洲国家已经开始建立国家预警和解决冲突机制；非政府组织和公众在非洲大陆的预防冲突、解决冲突和和平建设方面起到了越来越大的作用。

² 见非洲联盟 EX.CL/274(IX)号文件和2006年6月在班珠尔举行的非洲联盟首脑会议通过的EX.CL/Dec.302(IX)决定。

76. 过去十年，在非洲参与和平与发展工作的发展伙伴数量在增加。今天没有人会否认民间社会和基层组织在预防暴力冲突和处理战争创伤方面起到的重要作用。没有私人部门的参与，也不可能有一个稳定的、长期的经济复兴进程，媒体在促进和平和谅解方面所起到的重要作用也被广泛认可。

77. 但是，非洲国家和机构自己解决和平、安全和发展挑战的意愿不应该妨碍国际社会为他们的努力提供必要的支助。确实，还需要更多的行动来加强和支助非洲自己的努力给非洲大陆带来和平，并且处理武装冲突的全球根源。非洲机构正努力工作提高他们预测、预防和应对危机的能力，但是联合国和国际社会的持续关注和投资对于支助这些努力是非常必要的，切莫忘记安全理事会对维护国际和平和安全仍然负有主要责任。

78. 1998 年，我尽力确认冲突起因并为促进非洲持久和平和可持续发展提出建议。现在是时候了，应系统、全面地联合审查在非洲预防冲突及促进和平与发展方面所作的承诺、采取的行动、取得的进步以及得到的经验教训。这一审查将评估 1998 年建议是否依然具有意义，审议有关非洲的一系列任务和决议，并且审议是否有必要在协调行动、监测进展和分享经验教训方面进行更系统的安排。当然，所有这些都不要妨碍履行现有承诺或做出适当的新承诺。

79. 联合国内部适当和充分的机构安排是支助非洲行动成功的关键。我准备使处理有关非洲问题的秘书处各主要实体的机构更有连贯性，从而改进支助非洲行动，还准备制定更强大的全系统组织安排，以确保充分执行支助非洲的行动。作为这个方法的一部分，我会寻求为联合国和国际社会拟定战略行动，支持在无冲突的非洲实现可持续发展。
