



大会
安全理事会

Distr.: General
27 July 2015
Chinese
Original: English

建设和平委员会

第九届会议

2015 年年度会议

第一次会议第一部分* 简要记录

2015 年 6 月 23 日星期二上午 10 时在纽约总部举行

主席：斯科格先生.....(瑞典)

目录

通过议程

开幕会议

副秘书长致开幕词

非洲开发银行行长作主旨发言

* 2015 年 6 月 23 日星期二下午 5 时举行的会议第二部分简要记录见 [PBC/9/AS/SR.1/Add.1](#) 号文件。

本记录可以更正。

更正请在一份备忘录内，以一种工作语文提出，并反映在记录文本上。更正请尽快送交文件管理股股长(srcorrections@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

15-10324 X (C)



请回收



上午 10 时 10 分宣布开会。

通过议程(PBC/9/AS/1)

1. 议程通过。

开幕会议

2. **主席**宣布建设和平委员会 2015 年年度会议开幕。他说,世界正在经受难以化解的暴力冲突,这些冲突引发了前所未有的流离失所问题。联合国难民事务高级专员办事处(难民署)报告称,2014 年因冲突和迫害而被迫流离失所的人数超过了自有记录以来的任何时期,总数约 6 000 万人,其中半数以上为儿童。

3. 难民危机仅是冲突带来的后果之一,提醒人们《联合国宪章》所体现的愿景至今仍未实现。建设和平旨在通过支持各国走上可持续和平道路,从而防止冲突并且避免重新陷入冲突。需要以建立在充足、灵活且及时的供资基础上、更为有效和一致的国际体系来支持国家建设和平的努力。

4. 鉴于委员会仍未充分履行其为冲突后和平建设与恢复整合资源的使命,并且在资源调动方式上也无充分创新,本届会议主题“用于建设和平的可预测资金:打破壁垒”正合时宜。在将于 2015 年 7 月在亚的斯亚贝巴举行的发展筹资问题国际会议筹备过程中,应重点关注建设和平活动筹资面临的挑战。筹资结构与国际社会对冲突的反应应当作为委员会审议专家咨询小组关于联合国建设和平架构 2015 年审查报告的核心主题。

副秘书长致开幕词

5. **副秘书长**说,2015 年,各成员国将审视过去十年间为帮助各国从战争过渡到和平所建立的制度化机制。建设和平是联合国在受冲突影响国家的核心活动;但是国际社会必须更加有效地防止重新陷入冲突。建设和平重要优先事项缺少充分和可预测的资金继续阻碍国际社会的努力。他希望专家咨询小组关于联合国建设和平架构 2015 年审查的报告能明确指出提高筹资可预测性以及应对系统性挑战的方法。他还希望

第三次发展筹资问题国际会议能够做出承诺,以满足刚刚摆脱冲突的国家的特殊需要。

6. 建设和平资金不足。由于没有建设和平需求的全球估计值,因而不清楚建设和平资金缺口有多大,尽管如此,有迹象清楚表明,为受冲突影响国家的和平建设和机构建设所拨款项严重不足。2002 年至 2013 年,在 31 个受冲突影响的国家中,政治、安全和司法领域的关键机构建设获得官方发展援助的不到 10%。对于六个建设和平委员会议程国家,官方发展援助仅有 7%被划拨到这些领域。

7. 在联合国系统内,建设和平筹资也面临严峻挑战。由安全理事会授权的各特派团的分摊预算不包括用于增强国家政治、行政或法律机构的资金。这一缺口影响了联合国通过短期和有针对性地支持国家各项规划和进程,以建设和巩固和平的能力。建设构成可持续和平主要支柱的机构需要一代人的努力;因此,必须长期保持政治、技术和财政资源。建设和平委员会和建设和平基金在这方面都起到重要作用。机构建设具有长期性,建设和平的成果又难以衡量,这意味着主张和维护增加筹资的要求十分困难;然而,对于在建设和平方面增加投资以防止暴力冲突而言,这又是至关重要的。

8. 遗憾的是,捐助方的供资机制各自为政。发展、安全、人权和人道主义活动经常由不同的预算提供资金,决策进程也彼此独立。有些国家已经解决了这一问题,但这仍是造成建设和平关键领域捐助方参与不可预测、效率低下,以及持续资金不足的根本问题。联合国系统内也明显存在分散化现象,联合国各实体间协调不充分,为争夺资金相互竞争,缺乏用于战略性活动的资源。

9. 全球集合资金,如建设和平基金,在打破壁垒方面发挥了重要作用,激励共同分析需求,并促进安全理事会授权特派团与联合国国家工作队采取协调一致的做法。举例来说,在中非共和国,建设和平委员会为与联合国中非共和国多层综合稳定团(中非稳定团)协商制订并与世界银行同步实施的联合国开发

计划署各项活动提供了资金帮助，这些活动旨在巩固政府权威。

10. 捐助方分散化通常也反映在受援方，表现为活动分散，资金独立，大量计划和政策由各国政府、联合国系统和在当地的其它行为方制订。但有一些良好做法可以效仿，如索马里发展和重建基金，该机制汇集资金并使政府能够监督和协调大量活动，以期加强对人民的援助。与政府主导的战略建立直接联系是基础。建设和平本质上是政治性的，因此必须立足于国家和政治性的协定、战略和进程。

11. 刚刚摆脱冲突的国家通常缺乏稳健的税收和法治机构来有效调动国内资源。税务和海关部门经常缺乏必要的资源、能力、培训和设备。利于逃税、腐败、非法资金流动的法律环境使问题更加复杂。因此，及早并持续在能力建设方面进行投资更加重要。

12. 长久以来，上述所有问题都只得到了部分解决。委员会应就这些问题进行充分辩论，以促成可能在今后几个月做出的重要的建设和平决定。9月，会员国将通过2015年后发展议程以及支持该议程的执行措施。向机构与和平社会投资对执行该议程以及解决受冲突影响国家日益严峻的贫困问题至关重要。

13. 大会和安全理事会对关于和平行动和建设和平架构审查报告的审议也将把筹资问题纳入考虑。因此，建设和平基金必须有坚实的基础。它将建设和平的政治、安全与发展方面汇聚在一起，具有重要作用。自2007年成立以来，该基金已通过早期投资、催化投资和抗风险投资证明了自身的价值；但是其规模有限是一个严重阻碍。这些问题以及其他筹资缺口应当不再拖延地予以解决，特别是在“援助方面的孤儿国家”。

非洲开发银行行长作主旨发言

14. **Kaberuka 先生**(非洲开发银行行长)在基加利通过视频链接作了发言。他说建设和平委员会自设立以来，在应对建设和平各种挑战方面发挥了引领作

用，并且将迫切需要的关注投向了建立和平、维持和平与避免重新陷入冲突。一个和平的世界是执行2015年后发展议程的先决条件，也是实现涉及2015年将决定的发展和生态目标的其他筹资问题的先决条件。为此，应侧重于快速、可预测、灵活和抗风险的筹资。

15. 试图解决授权任务、预算与机制分散化、多重化问题，虽然用意良好，但有时会损害建设和平与国家建设的能力。建设和平不是一门精准的科学，主要是因为每次危机都各不相同，然而资金虽然必要，但仅是解决办法的一部分。因此，建设和平是要适当承担风险的，然后让那些直接或间接受到危机影响的国家有能力自己建设和平。

16. 过去多年，非洲开发银行已制定了针对这些建设和平挑战的应对措施，包括一项三阶段应急计划。其中第一阶段涉及帮助冲突后国家重新加入国际金融机构。虽然这一阶段没有技术困难，但常被拖延。第二阶段涉及确定必须尽快重建的重要社会经济基础设施；与有大量资金可用相比，这一阶段更多依靠交付系统以及解决采购与信托问题。第三阶段，非洲开发银行为重建机构能力提供支持，包括调集收入、公共资源管理、监督和自然资源管理；这也是一个漫长的过程，各国情况均不相同。

17. 该行建立了过渡支助基金，从一般基金中圈定，以便为传统援助架构之外的“援助方面的孤儿国家”提供支持，并鼓励他们建设自身和平。满足被遗弃国家的需要从而减轻危机对邻国的影响是十分重要的。近年来，该基金已支付了约40亿美元，今后两年还将提供15亿美元。

18. 非洲开发银行脆弱国家问题高级别小组2014年报告，题为“在非洲结束冲突和建设和平：行动呼吁书”，是对参与脆弱国家新政机制的补充，其中概述了在非洲许多国家，甚至在人们认为稳定的国家存在的除其他外因人口与气候变化、快速境内迁徙和安全挑战而形成的脆弱领域。除国家财政拨款外，还需要区域性框架来确保上述问题不向邻国蔓延。

19. 可预测的筹资不单纯是数量或财务管理系统问题；而是以不同方式工作的问题。例如，在埃博拉疫情大爆发期间，该行凭借超常且高度灵活的措施，有能力在一周时间内批准用于抗击疾病传播行动的筹资协定，并且在随后三周内拨付全部款项。然而，这场危机也凸显了官僚主义问题，即使有采取行动的政治意愿也可能由于这一问题延误和制约国际应对措施。

20. 除资源数量及其可预测性外，配置方式也同样重要。脆弱国家存在能力差距，也就是说发展伙伴需要可替代的交付机制来管理其信托风险。然而，减轻这些风险的措施不应带来繁复的交付系统和报告机制，不然会使尚处在发展初期的当地机构负担过重，破坏国家合法性。一个国家的重建不可能绕开国家机构。如果这些机构被进一步削弱，持久和平将永远是一场空想。

21. 外部筹资仅仅是起点；对重建国家负最终责任的是其公民。因此，重建国家机构，使其有能力增加收入并满足人民的发展需求是在建设和平早期阶段应当采取的关键一步。健全的公共财政对长期的政治稳定和经济增长至关重要，对于拥有大量自然资源的国家来说尤其如此，自然资源往往是引发冲突的原因。在一些情况下，来自自然资源的回报与惠益因为国民经济的性质或不良合约和复杂管理模式而受到限制。

因此，非洲开发银行已留置 2 200 万美元为非洲法律援助基金提供资金支持，从而协助各国进行重要合同谈判或努力限制非法资金流动。

22. 为确保可预测资金来源，各国必须鼓励创造财富和扩大税基。它们必须确保公共财政管理健全，让公民确信自己的钱花到了实处。私营部门在建设和平方面也起到重要作用，因为企业是真正的风险承担者和财富创造者。随着私营企业后勤技能和对地方经济的了解成为安全性和稳定性方面的重要资本，其必然希望看到后者能够快速提升。它们还通过提供就业机会，在社会中发挥稳定作用。非洲开发银行推出了新型风险消解工具，以帮助私营部门管理和减轻风险。

23. 最后，从各国的实际经历中还可汲取许多经验教训，例如索马里，但最可预测的筹资——汇款——出现中断令人失望。有关建设和平筹资的可预测性和可持续性问题侧重于了解政治经济以及冲突的原因与轨迹上。成功地建设和平将需要创造一种利益攸关方经济，可以利用外部支助，但逐渐承担起对自身未来的责任。

24. 主席宣布会议将分成若干非正式会议，以讨论以下主题：可预测筹资、分散的国际救援架构，以及用于分散建设和平筹资的国内资源。

上午 10 时 50 分会议暂停。