



建设和平委员会

第十届会议

2016 年年度会议

第 1 次会议第一部分** 简要记录

2016 年 6 月 23 日星期四上午 10 时在纽约总部举行

主席： 卡马乌先生.....(肯尼亚)

目录

通过议程

开幕会议

副秘书长致开幕词

前儿童与武装冲突问题特别代表作主旨发言

* 由于技术原因于 2016 年 10 月 4 日重发。

** 2016 年 6 月 23 日星期四下午 5 时举行的会议第二部分简要记录见 [PBC/10/AS/SR.1/Add.1](http://www.un.org/News/Press/docs/2016/1608/P16080101.html) 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。



上午 10 时 10 分开会。

通过议程(PBC/10/AS/1)

1. 议程通过。

会议开幕

2. 主席宣布建设和平委员会 2016 年年度会议开幕，他说，在数万人被打死、200 万人流离失所的南苏丹，2015 年 8 月一度实现了停火。一旦实现和平，就进行庆祝。在哥伦比亚，就在两天前签署了一项和平协定，此前 50 年的苦难致使 500 万人流离失所，220 000 人被打死。

3. 为了纪念“建设和平日”三周年，将举行一次题为“过渡时期是巩固和平与安全的挑战：建设和平委员在外交和政治配合方面的作用”的讨论。

4. 在缺乏和平的地方，成千上万人生活在难以想象的苦难、剥削、虐待和死亡环境中。绝不能无视他们的呼唤。

5. 鉴于 4 月 27 日通过了大会第 70/262 号决议和安全理事会第 2282(2016)号决议，建设和平委员会的本届年会具有特别意义。上述两项决议实质相同，均确认“保持和平”是需要各国政府和利益攸关方履行的共同任务，并要求向国家能力建设提供持续的国际关注和援助。保持和平需要采取全面方针，考虑冲突的所有阶段(特别是预防)以及解决冲突根本原因的必要性。

6. 大多数刚摆脱冲突的国家遭受了人力资本流失和经济崩溃，依然脆弱和易受伤害，特别是在从冲突过渡的早期阶段。机构、社会凝聚力和法治遭到破坏则进一步加剧了上述问题。在此关头，治理机构的信度和公信力往往处于历史低谷。因此，过渡时期需要特别的关注和资源以及国际社会的决心。

7. 在两次工作会议期间，将审议从暴力冲突到可持续和平与发展的各种过渡，以及受冲突影响国家面临的具体挑战。会议还将讨论联合国参与的改变、特别是维和行动缩编对国家发展的影响。

8. 随后将讨论拥有政府间咨询机构这一独特地位的建设和平委员会可如何召集联合国系统内外的主要利益攸关方和伙伴，在相关国家同意的情况下向有需要的国家提供政治承诺，并倡导支持过渡期国家。讨论事项还包括委员会可如何努力弥合那些致力于加强世界和平的主要机构间的政策和业务差距，并与那些建设和平及努力建立更加包容与和平的社会的联合国业务实体开展合作；委员会如何吸引合作伙伴，包括区域、非政府组织和私营部门伙伴，以更好地为建设和平工作提供协同支持。法治在这一进程中尤为重要。

副秘书长致开幕词

9. 副秘书长说，塞浦路斯、也门和叙利亚以及已提及的南苏丹和哥伦比亚有望在本年度取得进展。

10. 最近通过的大会和安全理事会决议是迄今为止关于建设和平的最全面决议。它们不再将建设和平限于冲突后阶段，而是提出保持和平应贯穿于整个冲突周期，重点是预防冲突以及解决冲突的延续、升级和复发。上述全面办法将预防职责分配至整个联合国系统，并对建设和平委员会寄予厚望。

11. 建设和平委员会可调动广泛行为体，并采取超越眼前危机管理的相辅相成和更长期的视角。它可以预防性讨论可能在今后造成或引发暴力、但安全理事会尚未处理或不再认为适于处理的问题。

12. 在过渡期间，倒退或反复的风险往往有所增加。在这一时期，联合国系统共同确定建设和平需要，并在许多情况下调整实地力量。这涉及三项关键挑战。

13. 首先，不成体系的风险在过渡期间更加显而易见。顺利过渡要求在整个冲突周期内进行联合冲突分析、集体成果确定、联合战略规划和资源调动。

14. 共同参与和真正伙伴关系的一个具体案例是联合国、世界银行和欧洲联盟最近对中非共和国的联合访问。根据中非共和国政府的要求，访问团为满足该国在政治、安全、发展和人道主义领域的要求奠定了基础。

15. 建设和平基金开展了有效工作，增进联合国系统内各行为体之间的协调。该基金资助的倡议均符合联合国可通过汇集各实体予以加强的会员国建设和平共同愿景。

16. 其次，应当回顾，联合国系统各组成部分的供资来自一系列机制。对于联合国和各国本身而言，不同的供资流有自身的限制。关键的长期建设和平任务往往资源不足。从摊款供资的行动(如安全理事会授权的特派团)过渡至自愿捐款供资的活动(如联合国国家工作队的活动)期间尤其如此。发展供资往往到位太晚或过早遭到削减，通常随联合国特派团缩编或甚至在缩编前就开始减少。

17. 设立建设和平基金的部分目的是向关键的建设和平倡议提供快速供资，以避免上述问题，该基金在联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)撤离后就采取了这一做法。然而，该基金的资源不足以确保提供必要的较长期和较大规模支助。事实上，尽管建设和平基金在各项审查和评价中获得了高度赞誉，目前却面临严峻的资金短缺。

18. 各项保持和平决议要求下一任秘书长提出确保联合国建设和平获得充足资源的方案。会员国可为此提供摊款和自愿捐款支助，包括在特派团过渡和缩编期间。

19. 为此目的建立了一个小组，立即就上述方案开始工作。第五委员会最近核准了1 400万美元经费，用于在五个国家的维持和平预算内方案供资。上述资金将用来支持通过联合国国家工作队的建设和平工作来执行任务，包括在联合国海地稳定特派团(联海稳定团)等重要过渡期间。这项工作将成为整个联合国系统总体执行框架的一部分，并汇集所有相关实体的领导人。

20. 第三项挑战涉及政治支持。秘书长特别代表的作用对于政治进程至关重要，包括调解、召集各行为体、开展和解工作、筹备选举和支持包容性政治对话。在过渡时期后，上述作用所获支持通常大幅减少，而其

重要性却并未下降。这造成了严重差距，西非和中亚等区域政治办事处以及在一些国家得到和平与发展问题顾问支助的驻地协调员通过政治事务部与联合国开发计划署的一项联合方案，并在建设和平支助办公室的支持下，在一定程度上填补了这一差距。建设和平委员会通过与当地、邻国及区域和次区域组织的利益攸关方接触，在填补上述差距方面发挥了关键作用。

前儿童与武装冲突问题特别代表作主旨发言

21. 库马拉斯瓦米女士(前儿童与武装冲突问题特别代表)说，过渡时期存在潜在危险，既可能取得进展，又可能倒退回暴力状态。各国应承担主要责任，但国际社会可发挥重要作用。

22. 在过去50年里，非洲的战争确定了联合国的办法。然而，目前在西亚和南亚延续、包括最近在斯里兰卡结束的世界上最具毁灭性的战争对关于战争和建设和平的传统观点提出了挑战。战争技术发生了重大变化。现代战争的特点是无人和载人杀戮机器、非国家行为体的恐怖行为以及对人权维护者的攻击。将人盾作为袭击平民的理由是很严重的问题。大规模难民外流及其人道主义后果亦是新情况的不可分割的组成部分。

23. 联合国仍秉承过时的战争观点。它必须应对正在发生的现实以及许多国家面临的危机。当前局势不仅要求执行现有规范，还需要新的范式。在目前缺乏导则的某些领域，需要建立关于战争行为的规范、标准和法律，如操作无人驾驶飞机、确定问责、收集数据以及监测地方和国际行为体。关于反恐主义的定义必须侧重于应对恐怖行为，而不应旨在根据期望的形象重建社会。对人权维护者的攻击要求国际社会采取保护表达自由权的应对措施。

24. 作为当前大多数战争的所在地，亚洲有强有力的国家机构和军队，并将国家主权视为重要原则。与在国家结构薄弱的国家开展行动相比，联合国各部门和其他机构在亚洲的灵活性较低。虽然联合国不能放弃

促进人权和社会公正的工作，但必须谨慎地穿越复杂地形，以切实加强人权和民主体制，而不是仅作表面文章。如果联合国要有效预防冲突、维持和平和建设和平，所有驻地协调员和秘书长特别代表就需要通过案例研究等方式，接受关于在上述非常特别的局势下进行谈判的广泛培训。

25. 就建设和平、真相和正义而言，证据表明，问责制有助于愈合创伤并实现可持续和平。然而，该进程的最初阶段非常艰难。例如，在其祖国斯里兰卡，曾难以想象能就此类事项进行讨论。然而，政府任命了一个工作队，前往全国各地就应建立何种真相和问责机制征询公民的意见。新的民主领导人和坚定的民间社会推进了这一进程。此类进程必须与社会愈合挂钩。司法不应只有惩罚性，还应具有变革性。从一开始就进行的赔偿规划必须是该进程的重要组成部分。仅靠惩罚性司法无法帮助受害者站出来。受害者必须得到其政治领导人和社区的支持。必须建立一个有助于他们展望未来的赔偿制度。

26. 促成和平及建设和平的成功关键是所有社会团体的积极参与，并确保每个人在进程中的自主权。题为“预防冲突、改革司法、保障和平：关于执行联合国安全理事会第 1325(2000)号决议的全球研究”的研究引述了一项调研，确凿证明妇女参与同和平进程的可持续性明显相关。对于其他边缘群体也是如此。包容性是持久和平的关键。

27. 社会和经济方案对建设和平至关重要。世界各国的国家结构、技能水平和市场存在差异。因此，在启动项目设计前，当地伙伴和国际社会必须就社区需求和现有资源开展联合和全面规划。

28. 在冲突期间和之后，妇女和青年男子幸存者进入生存模式，往往沦为暴力、虐待和贩卖的受害者或被迫逃离。必须立即将上述群体作为保护和援助目标。

有理由要求将所有建设和平资金的 15% 专用于妇女。在保持和平方面，各方普遍信任社区的老年妇女。

29. 关于建设和平、维持和平的近期研究以及安全理事会第 1325(2000)号决议都明确表示，以尊重人权为前提的预防措施是上述进程中最重要的组成部分。它所需投资甚少。打击暴力极端主义的原则很松散，需要谨慎执行。其中一些内容最好由社区自己付诸实践。所有社会都存在极端主义和个人仇恨行为。如果违反国际标准规定的权利且相关国家无力应对，此类行为就应引发国际干预。关于暴力极端主义和反恐怖主义的概念不够清晰，对社会造成了破坏并导致长期的暴力循环。

30. 前文提及的“预防冲突、改革司法、保障和平”研究载有防止再次发生冲突的全面建议，应成为任何建设和平工作的组成部分。这些建议涉及使用卫星电话、在可能发生冲突地区部署武装和非武装人员以及在地方、国家和国际各级持续对话。研究还建议秘书长办公厅设立一个特别事务股，分析来自冲突地区的关于暴力侵害妇女行为和儿童兵的资料，从而帮助秘书长向会员国和联合国各机构进行通报，以便它们更有效地与相关政府接触。

31. 在联合国的最初几年，建设和平完全以项目为基础，涉及帮助社会愈合创伤和发展生计的经济和社会方案。它随后发生了演变，将联合国办事处列为国家建设和预防冲突的平等伙伴。然而，联合国往往无法胜任任务。最重要的是了解迅速变化的实地局势。资源匮乏有时导致了执行适得其反的一刀切政策。

32. 辛勤的外地人员经常在超出其理解或控制的冲突中开展工作，往往缺乏指导。联合国领导人必须真正评估如何执行维持和平、促成和平和建设和平任务。需要大幅调整及新规范。必须摒弃所有范式。

上午 10 时 55 分会议暂停。