



大会

Distr.: General
18 July 2006
Chinese
Original: English

第六十届会议

议程项目 12

预防武装冲突

预防武装冲突进展报告

秘书长的报告*

摘要

预防冲突是《联合国宪章》阐明的主要义务之一，而预防冲突的主要责任则由各国政府承担。我在 2001 年提出关于预防冲突问题的第一份报告，此后在规范、政治和体制方面取得重大进展，最主要的是通过了大会第 55/281 号和第 57/337 决议、安全理事会第 1366 (2001) 号决议和 2005 年世界首脑会议成果。这是第二份全面报告，是应这些决议的要求编写的。

随着新的手段和机制的不断确立，联合国正在开始树立一种预防文化，国际和国家各级也取得了重大进展。然而，在辞令和现实之间依然存在着令人无法接受的差距。为了追根溯源，本报告不再着重于各项授权，而是深入认识我们正在设法预防的是什么，以及我们必须如何着手开展这一工作。报告考察了在若干层面采取预防性行动的可能性，同时审视了行动性预防和结构性预防两个方面，并提出了第三个行动领域即系统性预防，后者是指为了应对超越具体国家的全球性冲突危险所采取的措施。报告还检视了我们如何才能加强各种规范和体制，从而使武装冲突更难以存在、更不可能发生。

一旦我们认识到切实有效的预防行动千头万绪，我们就很明白任何国家或组织都无法单独行动。主权国家政府虽然对维护本国境内的和平承担全部责任，但还必须能够依靠外部行动方的支助，因为外部行动方的活动对于协助防止冲突可

* 在编写本报告之前，曾与在预防武装冲突领域开展工作的一系列行动方进行广泛磋商。



以起到至关重要的作用。本报告提请注意这些行动方可能作出的贡献。为了执行大会第 57/337 号决议，本报告还检视了联合国的能力是如何得到加强的，以及有哪些缺口必须加以弥合，从而使本组织能够更好地履行预防任务。

报告在结尾部分提出若干重要建议。这些建议包括：消除紧张局势的制度性根源，加强维持和平的全球性规范和体制。关于在国家一级采取行动的提议旨在减少特定的风险因素，力图增强国家维持和平的基础设施。其他建议侧重于所有相关各方一致行动的重要性。最后，报告对于如何加强联合国的能力，履行其在预防冲突领域的任务，提出了若干建议。

目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-13	4
二. 消除社会、国家和区域内及其彼此间紧张局势的根源	14-38	6
A. 消除紧张局势根源的系统性行动	15-26	7
B. 针对具体国家的解决紧张根源的结构性行动	27-30	10
C. 解决紧张根源的业务性行动	31-38	11
三. 加强和平规范和体制	39-56	13
A. 加强和平规范和体制的系统性行动	40-44	13
B. 针对具体国家的加强和平规范和体制的结构性行动	45-54	14
C. 加强规范和和平体制的业务性行动	55-56	16
四. 解决国家间争端的机制	57-60	16
五. 协同行动	61-75	17
六. 联合国的贡献	76-97	20
A. 政府间机构	77-85	20
B. 秘书长和联合国系统	86-97	21
七. 建议	98-118	24
附件		
联合国系统预防冲突能力审查		27

一. 引言

1. 本报告是应大会第 55/281 号和第 57/337 决议、以及安全理事会第 1366 (2001) 号决议的要求编写的，是我第二份关于预防武装冲突的全面报告。本报告履行了这些决议规定由我承担的其余报告义务，并对第 57/337 号决议的执行情况、包括根据授权对联合国系统的预防能力进行审查作出说明。2003 年 9 月，我提交了关于预防武装冲突的中期报告，履行了第 A/55/281 号决议和第 A/56/512 号决议规定的报告要求。

2. 我就这一主题提出的第一份全面报告 (A/55/985-S/2001/574 和 Corr.1) 承认，预防冲突是《联合国宪章》阐明的主要义务之一，而且这一主要责任应由各国政府承担。报告明确指出，及早采取预防武装冲突的行动可以加强国家主权，其原因在于，这种行动可以避免日后出现必须由外力干预的不快局面。报告还敦促联合国系统——其许多组成部分都可以有所作为——从被动文化转变到预防文化。

3. 我满意地注意到，联合国确实正在开始树立一种预防文化。自 2001 年以来，这一工作已经在规范、政治和体制方面取得重大进展，最主要的是通过了上述各项决议和关于加强安全理事会在预防冲突、尤其是在非洲预防冲突方面所起作用的效力的第 1625 (2005) 号决议在《2005 年世界首脑会议成果 (第 60/1 号决议) 中会员国庄重地再次“承诺”促进预防武装冲突文化，以此有效应对全世界各国人民所面对的相互关联的安全和发展挑战，同时加强联合国的预防武装冲突能力。”甚至有一些证据显示，就总体趋势而言，全世界的武装冲突的数量和严重程度趋缓，这在很大程度上归功于国际社会加强了在预防冲突、维持和平、建设和平等领域的积极干预。一些会员国还开始提出国家和平基础设施这一不可或缺的理念，并阐明所需要的外部支助。此外，联合国系统业已拟定在预防冲突领域展开合作的主要手段和机制，这一点我将在下文中详述。

4. 在预防冲突领域，在辞令和现实之间依然存在着令人无法接受的差距。至于这一差距为何如此难以弥合，现在已到了提出一些根本性问题的时候了。我们为弥合这一差距可以多做些什么呢？2001 年，我认识到国际社会未能防止卢旺达的种族灭绝所带来的巨大区域性后果，因此我指出，承担起预防工作这一挑战，是我们对该国以及其他地方的暴力行为受害者应承担的义务。国际社会往往花巨资来灭火，而事后来看，我们本可以在许多人丧失生命或者遭遇重大劫难之前，通过及时采取预防行动，较不费力地将这些火扑灭。在过去五年里，我们花了 180 亿美元在联合国维和行动上，其部分原因是预防措施不足。如果当初将这笔投资的一小部分花在预防行动上，就一定会拯救许多生命，而且节省金钱。故此，我虽对本报告所载的实质性进展感到满意，但我比过去任何时候都更强烈地感受到，我们任重道远，必须只争朝夕。

5. 为此，在这份报告中，我想不再把我们的辩论侧重于授权和责任，而是转向深入认识我们正在设法预防的是什么，以及我们必须如何着手开展这一工作。为了预防武装冲突，我们必须了解冲突的根源，努力使暴力行为变成一个较不合理的选项。我们还必须确保，预防行动不要忽略导致人民拿起武装的那些潜在的非正义现象或动机。在人民没有其他选择、觉得被剥夺发言权时，暴力行为就找到了追随者。我们面临的双重挑战是：消除或减少社会上紧张局势的根源，加强那些使社会有能力以非暴力方式疏导冲突、展开对话的体制。

6. 这些原则显然适用于国内冲突和跨国冲突，过去数十年来发生的战争大都属于这种冲突。这些原则还同样适用于防止国家间争端。必须尽量使发动战争变成一种不可取的选项，同时，人们必须更倾向于并且更易于借助各种机制来和平解决争端，为正在进行的对话奠定基础，从而使所有利益相关者在对话中都有发言权。

7. 国内武装冲突和国家间武装冲突一旦发生，问题的关键就是让国家和社会有能力以最适合于本身需要的方式应对自身的问题。我们若要增强自身工作的影响力，消除冲突的根源，就必须转移预防工作的重心——而且确实已开始这么做，从那些影响力有限、最终无关痛痒的被动外部干预，转到由内部驱动的、发展当地和国家预防能力的举措。这一做法有助于建立由本国发展、自给自足的和平基础设施。目标是在社会中发展以内部可以接受的方式解决争端的能力，对政府和民间社会中广泛的行动方产生影响。还应扩大对冲突的动态有敏感认识的发展方案，作为这一做法的补充。外部对这些努力的支助，必须基于对有关国家和社会动态的了解。

8. 这种结构性做法必须以全球和国内等其他层面的行动作为补充。我在 2001 年的报告中提出了结构性预防和行动性预防之间的区别。后者是指在面对迫在眉睫的危机时适合采取的措施，而前者所包含的措施是为了确保从一开始就不会发生危机，而且即使发生了危机，也不会复发。我承认这种区分并不总是完全合乎现实，但我认为这是有益的构想工具。在本报告中，我要提出预防行动的第三个领域，即系统性预防。系统性预防是指用以消除超越具体国家的全球性冲突危险的措施。譬如，在减少小武器和轻武器非法贸易、治理环境退化、对广为人知的助长冲突产业进行规范、以及推动全球发展议程方面提出的全球性倡议，不仅本身具有重要性，而且有助于减少发生武装冲突的可能性。如果与正在进行的、针对具体国家的结构性和行动性预防措施相结合，系统性举措将进一步巩固和平的可能性。

9. 通过更有意识地将我们在系统层面所采取的行动进行定位，将其视为有助于（或有损于）预防冲突的因素，我们正在贯彻威胁、挑战和改革问题高级别小组发出的重要而又明确的讯息。高级别小组在 2004 年 12 月提出了具有影响力的报告“一个更安全的世界：我们的共同责任”（见 A/59/565 和 Corr. 1）。高级别小组强调指出，我们共同面临着六种相互关联的威胁，而且只能通过集体行动消除

这些威胁。高级别小组还强调，必须及早并以为世界不同地区所接受的方式消除这些威胁。最后，高级别小组着重指出，发展是“认真对待预防问题的集体安全体系所不可或缺的基础”（A/59/565，提要第 12 段）。我在本报告的编写过程中铭记这些讯息，我也敦促所有成员国在阅读和辩论报告内容时也这么做。

10. 然而，尽管预防显然是一项共同责任，但这并没有降低会员国在对本国公民和邻国行使主权责任时所承担的主要义务。本报告中阐述的许多愿望关系到所有社会和全体会员国。任何社会都无法宣称，自己完全不会发生可能转化为暴力事件的紧张局势。在国际社会的支助下，各国政府可以用许多方式来努力降低发生武装冲突可能性。本报告明确指出了许多这样的机会，并鼓励所有相关各方利用现有的援助。

11. 紧张局势让国家、社会乃至整个区域更易于发生武装冲突，本报告第二节审视了用以消除紧张局势的根源的实际方式和可能方式。为此，本报告对系统、结构和行动层面的行动加以区分，明确指出我们若真要有所作为，必须在所有这些层面同时展开行动。本报告第三节继而论述了我们如何才能加强各种规范和体制，让武装冲突更难以存在和更不可能发生。令人鼓舞的是，在这一领域有许多进展需要报告，但在国际、区域和国内各层面还有更多的工作有待开展。对于那些以和平解决国家间争端为宗旨的机构而言，情况也是如此，不过这是第四节的重点。第二至第四节所说明的活动和机制是最突出或最主要的部分，并没有详尽地罗列所有可能的选项，而只是说明了推动预防工作的许多方式。

12. 本报告第五节和第六节提请注意那些可以促进有效预防行动的许多行动方。首先，各个主权国家政府依然对维护本国境内的和平负有完全责任。但它们并不是孤立无援的。它们可以而且必须能够依赖从联合国以及其他国际和区域组织到私营部门和民间社会等外部行动方的支助，因为外部行动方的工作对预防冲突至关重要。这些行动方可以作出的贡献，以及它们为了及时采取预防行动与有关国家政府以及彼此之间一致行动的重要性，则是第五节的重点。为了执行大会第 57/337 号决议，第六节详细审视了联合国的能力是如何得到加强的以及如何继续加强这一能力，从而使联合国更好地履行其在预防方面的任务。

13. 最后，我在报告结束部分提出一些重要建议。这些建议包括：消除紧张局势的制度性根源，加强维持和平的全球性规范和制度。对于在国家一级采取行动，从而减少风险因素，增强国家维持和平的基础设施，我也提出一些建议。其他建议侧重于所有相关各方一致行动的重要性。最后，对于如何加强联合国履行预防冲突领域的任务的能力，报告提出了一系列建议。

二. 消除社会、国家和区域内及其彼此间紧张局势的根源

14. 受胁迫的社会更具有全面脆弱性。如果一个国家艾滋病毒/艾滋病肆虐，就会发生人口和劳动力锐减，给施政和各种机构带来不可估量的后果。如果一个社

会失业率居高不下，年轻人感觉受到排挤、被剥夺机会，就会成为政治和犯罪暴力集团的肥沃温床。贫穷与种族歧视或区域歧视合二为一，就会引发动乱。经济上过于依赖初级商品的开采和出口与腐败和政治紧张局势之间存在着密切的关联。

A. 消除紧张局势根源的系统性行动

15. 减少风险因素的影响力是预防危机的最有效方式。可以从系统、全球层面消除社会紧张关系的一些主要根源。例如，通过国际努力对可能助长冲突的资源（如钻石）的贸易加以规范，努力遏制小武器和轻武器的流动以及核生化武器的扩散，着力打击麻醉品的种植、贩运和吸食成瘾，开展行动防治艾滋病毒/艾滋病，采取措施减少环境退化及与其相关的经济和社会后果。其中许多工作离不开国际规范框架和建设国家能力。

16. 近年来非洲发生的若干起冲突，尤其是塞拉利昂、利比里亚、安哥拉和刚果民主共和国发生的冲突，导致了倒退和暴行，这引起国际上对自然资源开采问题和战争经济的关注。钻石、钶钽铁矿石、木材等商品的抢掠，成为武装集团收入的一个重要来源，也是武装冲突持续不断的主要动力。为此采取了若干举措，来遏制助长冲突的此类商品的非法贸易，同时保护合法通商。最为人熟知的实例就是对付所谓“冲突钻石”的金伯利进程。这是一项由政府、国际钻石业和民间社会联合采取的举措，为了认证毛坯钻石货运中没有冲突钻石，对参与方规定了广泛的要求。如今，金伯利进程证书制度已经成为制止冲突钻石贸易的有效机制，覆盖了 99.8% 的全球毛坯钻石生产。同样值得注意的举措包括《开采业透明度倡议》，根据这一倡议，石油、天然气和采矿公司承诺公开披露支付各国政府的款项，而各国政府也同意公开所收到的款项。刚果民主共和国问题专家组的最新报告（见 S/2006/53）还对设立自然资源追踪系统提出有益的构想，同时，在专门制止自然资源非法贸易的制裁制度方面取得了可喜的进展。

17. 然而，把目标对准特定产业或商品是不够的。我高兴地注意到，自从我上一次报告印发以来，已经采取了更为全面的做法来削弱商业和国际私营部门在加剧武装冲突的危险方面起到的作用——无论其中的偶然性有多大。在全球契约的主持下采取了一系列举措，这使人们更清楚地认识到公司的社会责任与减少冲突危险之间的密切关系。取得的可喜成果中包括一种“冲突影响评估和风险管理”工具，公司可用以评估所产生的影响，并找到对公司运营环境产生积极影响的方式。安全理事会在推动这一进程方面发挥了重要作用，甚至邀请公司首席执行官出席 2004 年 4 月就这一问题举行的公开辩论。但迄今为止，国际规范框架依然存在着重大的差距。此外，各国政府和整个国际社会必须更有力、更一贯地推广对冲突有敏感认识的商业做法。不仅如此，还需要更多的投资，来建设脆弱国家在确立有效经济治理方面的国家能力。这种投资若要奏效，就必须得到受影响社会内部的政治支持和民意支持。否则，那些由于不存在这种治理机构而获得一己之利的人，将会阻碍这些机构的出现。

18. 私营公司还制造和出售坦克、枪炮、地雷等冲突所需要的主要硬件。令人不安的是，小武器和轻武器扩散如此严重，简直就像流行病一样，让世界上任何地方都不能幸免。在容易发生冲突的地区，这种廉价、便携而又致命武器的扩散尤其危险，迫切需要加以遏制。这就必须采取全面、务实的全球性行动。2001 年，会员国通过了《从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》，其中包括针对减少武器贩运和滥用问题提出一系列广泛建议，大会第 57/337 号决议也要求全面执行这些建议。遗憾的是，尽管签订了《内罗毕议定书》和西非经济共同体（西非经共体）暂停小武器和轻武器协定》等富于新意的区域性协定，《行动纲领》的执行情况一直分布不均而且进展缓慢。我呼吁会员国再次对此作出承诺，探索更加务实的方式来减少小武器和轻武器的跨境流动带来的威胁，特别是对最脆弱国家、社会和区域带来的威胁。我欢迎安全理事会为协助推动这一挑战所作的努力，并在我的报告（S/2006/109）中详细讨论了这一问题。

19. 另一方面，核武器、放射性武器、化学武器和生物武器的使用将带来灾难性后果，因此还必须采取多层面、多国战略来防止这些武器的使用。我谨此回顾威胁、挑战和改革问题高级别小组提出的明确有力的建议。这些建议明确指出，必须努力减少此类武器的需求，限制国家和非国家行为者获得这些武器的能力，加强强制执行制度，大力开展平民和公共卫生防卫。这些建议若得到落实，将对履行第 57/337 号决议附件第 5 至第 7 段的规定起到重要作用。此外，这些工作不仅将降低这些武器的影响力，还将减少全球性冲突威胁。为此，我欢迎安全理事会通过第 1540（2004）号决议，其中安理会敦促会员国通过国家法律，将非国家行为者制造、获取、拥有、开发、运输、转移或使用核生化武器及其运载工具定为刑事犯罪。但令我失望的是，会员国在 2005 年不扩散核武器条约缔约国审议大会未能达成一致。我当时表示，《2005 年世界首脑会议成果》甚至未提及这些武器构成的严重威胁，是十分令人遗憾的。我只好得出以下结论：在这一领域很快取得重大进展的前景十分渺茫。我呼吁会员国继续努力达成共识。

20. 对某些社会而言，非法麻醉品的流动是又一严重的不稳定根源，因此必须采取更强有力、更协调一致的国际行动。在许多情况下，毒品收入助长了腐败、艾滋病毒/艾滋病蔓延、目无法纪、甚至恐怖主义，从而进一步破坏了脆弱的政治生态。我关切地注意到，富有新意的《阿富汗契约》于 2006 年 1 月通过，其中着重说明了麻醉品生产对国家、区域和国际安全构成的威胁。阿富汗政府和国际社会承诺以各种方式处理这一问题。这是一个引人注意的模式。然而，1998 年联合国就这一问题举行的大会特别会议所展望的“无毒品世界”似乎依然遥不可及。由于没有采取协调一致的全球、区域和国家行动，在继续面临这一严重问题导致的动荡不安的区域中，中亚、中美洲和加勒比是其中的几个。我呼吁会员国利用即将于 2008 年举行的大会特别会议的筹备过程，特别关注麻醉品和武装冲突的交互作用，审议减少各种相关威胁的措施，其中包括拟定全面发展计划消除

贫穷——贫穷是驱使容易发生冲突的国家持续种植毒品的因素，并采取更加协调一致的努力来打击主要进口国存在的吸毒成瘾现象。

21. 2006年5月至6月在联合国总部举行的艾滋病毒/艾滋病高级别会议发出明确警告，艾滋病毒/艾滋病是一项全球性紧迫任务。对许多脆弱社会而言，这一流行病已不只是一个公共卫生危机，它已经对社会结构本身构成威胁。在受艾滋病毒/艾滋病波及最严重的国家，劳动力人口锐减，对各种机构和施政的正常运作造成直接影响。我认识到，一些人会认为把这种疾病及其他疾病与武装冲突直接挂钩似乎颇为牵强，但我坚持将这一问题纳入主要的紧张局势根源中，而容易发生冲突的国家若要避免发生最糟糕的情况，就必须对此加以妥善应对。我欢迎高级别会议通过的政治宣言，希望宣言将在实地产生影响，而且实地也是宣言作用最大的地方。

22. 环境退化如荒漠化、资源枯竭和人口压力加剧了紧张局势和动荡局面。在达尔富尔，人口压力、长期干旱和由此产生的荒漠扩大，在很大程度上导致传统迁徙路线的中断，而迁徙路线的中断逐渐打破了当地族群之间过去普遍存在的相对和平趋势。在系统一级，关于环境保护的全面国际法律框架依然只是一种愿望。不幸的是，污染、人口增长和气候变化离我们并不遥远。它们此时此刻正在发生着，对最贫穷和最脆弱者带来最大的冲击。环境退化可能让原本容易发生冲突的区域动荡不安，特别是在稀有资源的分配不平等或政治化使这一问题更为恶化的时候。我敦促会员国继续努力就方式问题达成一致，从而让我们大家能够在地球资源的范围内永续生活。环境方面的各项方案对于系统地减少社会内或社会间最严重的动荡局势根源而言是一种至关重要的方式；而且这些方案还可以推动关于共享资源的对话，促使对立群体关注共同的问题，藉此在当地产生积极影响。在共享水资源方面，情况尤其是如此。

23. 围绕迁徙问题、包括被迫迁徙出现的各种挑战，与环境策划问题是密切相关的。诚然，最显而易见的就是冲突导致的流离失所问题，这可能产生难民和境内流离失所者。在许多旷日持久的冲突局势中，大规模的长期流离失所可能严重破坏接受区域或东道国家的稳定。除冲突引发的流离失所外，数千万人在过去十年里由于发展因素、经济动荡和环境退化而被迫离开家园。其他人沦为人口贩运这一邪恶现象的受害者。在更广泛的意义上说，移民往往是最年轻、最健康的社会成员，他们的离去导致原籍国人力资源锐减。

24. 尽管许多移民最终成为接收国经济和社会有所贡献的参与者，然而，大规模移民还可能使接收国承受巨大压力，对于本已面临严重的挑战的发展中国家而言，情况尤其如此。为数可观的移民人口有遭受歧视之虞，他们的生活可能被政治化，不幸的是，我们在许多穷国和富国都看到了这种情况。国际迁徙与发展问题高级别对话定于2006年9月举行，我敦促会员国利用这一机会，特别关注迁徙和武装冲突之间的关联，把迁徙问题作为发生武装冲突的后果和可能原因加以审视。

25. 在导致移徙的潜在原因中，青年失业问题是另一主要因素，可能引发对政治稳定的直接冲击。有工作能力的失业青年为了寻找机会被迫离开本国，却有可能沦为毁灭性行为和自我毁灭行为的受害者。青年失业率不断上升，降低了冲突后国家在广泛的社会经济和政治意义上取得进展的可能性，而且有可能破坏目前处于稳定状态的国家的政治和社会架构。为了消除这一紧张局势的根源，我与世界银行和国际劳工组织的主管一道，建立了青年就业网，努力让私营部门和民间社会的合作伙伴参与进来，为应对青年失业问题和相关挑战找到具有创意的解决办法。

26. 现在看来，以更为有力、更为坚定的做法处理发展和减少贫穷问题，显然应成为上述所有措施的基础。大会第 57/337 号决议和威胁、挑战和改革问题高级别小组理所当然的均决定，实现千年发展目标和总体发展是预防工作不可或缺的基础。尽管这在很大程度上是一项针对具体国家的工作，但这一问题涉及到系统层面。《千年宣言》(第 55/2 号决议)是世界各国领导人就一揽子处理和平、安全、发展、人权和基本自由问题作出的前所未有的承诺。许多千年发展目标如能得以实现，将有助于在容易发生冲突的发展中国家大为减少各种紧张局势根源。它们将使这个世界变得更加安全。它们还提出了建立所有国家必须发挥作用的全球伙伴关系这一重要构想；发展中国家必须为解决本国问题而站在最前沿，发达国家也必须对其工作给予支助。本报告基于一个类似的前提：易于发生冲突的国家必须解决自身的问题，我们其他人也必须向它们提供相应的支助。

B. 针对具体国家的解决紧张根源的结构性行动

27. 许多在系统一级正在采取的举措需要各国政府的补充性活动来处理具体的挑战。大会在其第 57/337 号决议附件第 16 段鼓励会员国加强应付结构风险因素的国家能力。但是会员国不必独自面对这一挑战。很多国际行为者的任务就是协助解决问题，其中必须包括解决腐败和治理不善的问题，促进对冲突敏感的发展援助。

28. 许多武装冲突是由于治理和公共行政系统、体制和做法失效导致的。当公共政策有意无意间未能实现对社会、经济和政治需要的公平反应时尤其如此。横向不平等是(或被认为是)治理不善所导致的，经常带来可能转化为暴力的冲突。在现有的族裔、区域或宗教分歧之上如果出现公益物分配不均则更是如此。外部行为者在这方面可以提供大量的协助，特别是提供治理和体制建设方案。在利比里亚目前的例子中，2005 年 9 月全国过渡政府和利比里亚的国际合作伙伴签署了一份创新性的“利比里亚治理和经济管理援助方案”，将可支持有效的经济治理以及更为传统的政治治理方案。

29. 腐败是在不知不觉当中侵蚀公众信任最糟糕的一种方式，是善政的一个重要障碍。在易发生冲突的和冲突后的环境中，处理肆无忌惮的贪污问题是恢复机构信誉的先决条件。没有这种信用，机构就难以在冲突导致暴力之前予以解决。我

欢迎会员国于 2003 年通过《联合国反腐败公约》(第 58/4 号决议), 并促请尚未这样做的会员国毫不拖延地批准这一重要文书。按照公约赋予我的责任, 我将很快开始筹备公约缔约国年度会议, 并为此目的设立一个秘书处。

30. 贫困国家和地区占据了武装冲突不成比例的很大份额。除非解决助长冲突的因素, 将很难有机会实现可持续发展和减少贫困。但如不推进发展和除贫目标, 我们就不能创造持久的和平。因此, 在国家一级, 制定发展方案时应侧重降低助长武装冲突的结构性风险因素并加强国家管理紧张局势的能力, 这才是有效预防的基石。在 2001 年报告中, 我敦促各会员国充分利用联合国开发计划署(开发署)和联合国其他发展机构提供的大量相关咨询服务和技术援助, 我还呼吁捐助国提供额外资源以使联合国发展集团能够加强其提供这种援助的能力。

C. 解决紧张根源的业务性行动

31. 最后, 预防性行动范围内的所谓业务性内容提供了各国可以寻求协助, 把它们从冲突边缘拉回来的各种不同方式。求助于外部行为者进行斡旋来解决社会中的紧张根源和摩擦(最好是在暴力发生之前), 可能是有益而且是必要的。斡旋可以理解为第三方充当争端各方的诚实中间人和沟通渠道进行的任何外交举措, 其职能从将一方的消息传递给另一方以达成有限协定直至谈判达成全面协议, 其中包括许多列入《联合国宪章》第三十三条第一项的活动: 包括谈判、调查、调停、和解以及诉诸区域机构或安排或其他各方可以选择的和平手段。

32. 我的前任和我为各种情况进行过无数次斡旋, 为解决国家间和国内的战争、边界纠纷、海事纠纷、宪政争议、选举纠纷、自治和独立问题、人质危机以及大量其他分歧和问题提供了一条通道。希望让我进行斡旋的会员国, 我总是听候它们的吩咐, 尤其是在我和我的特使能有助于避免武装冲突爆发的情况下, 更是如此。

33. 2005 年世界首脑会议确认“秘书长斡旋, 包括争端调解斡旋的重要作用”(第 60/1 号决议, 第 76 段) 并支持加强我在这方面能力的努力。大会随后批准政治事务部开办调解支持能力(第 60/246 号决议)。该“调解支助股”的目的是与加强的政治部各区域司和维持和平行动部等一道合作, 根据联合国及其合作伙伴过去十多年在这方面积累的经验和最佳做法, 为调解人及其团队就其面临的关键问题提供意见、业务工具和指导, 并确保他们能够随时调用合适的专业知识和经验。调解支助股将不仅对联合国调解人, 和整个联合国系统及其伙伴, 包括各国政府、区域和次区域组织、非政府组织和个人, 提供服务。即使联合国不是主要调解人, 它往往也会起到技术知识提供者和标准制定者的关键作用。

34. 调解支助股已经展开业务, 希望在各会员国的支持下能够获得较稳固的财政基础。这是一个重要组成部分, 我期待能在执行第 57/337 号决议附件第 24 和第 36 段方面报告进一步的进展。大会在其中鼓励加强和平解决争端的程序和使其更

为有效的努力，并支持我的打算，即改进更有效地运用任我自由支配的一切手段，包括实况调查团和建立信任措施。

35. 及时满足人道主义需要也有利于防止武装冲突发生或重起。虽然大部分人道主义方面的注意力和资源很自然地流向武装冲突导致或加剧的紧急情况，在人道主义方面应该并且可以做更多的工作以避免危机导致武装冲突。解决粮食匮乏问题及农业生产不足和资源匮乏等相关问题尤其可以极大稳定脆弱的局势。饥饿的人是愤怒的。除了进一步关注可能导致冲突的粮食匮乏之外，同样重要的是要以不助长冲突的方式来提供食品和其他援助。此外，饥荒和其他人道主义早期预警系统提供的信息可以预测可能的政治恶化。将各社区团结起来共同解决人道主义问题，如粮食匮乏、供水、卫生和儿童的需要等也可通过打开对话和互利合作的途径来预防冲突。人道主义界预防和减轻冲突方面的作用通过不断的全系统改革正在得到加强。其中“中央紧急反应基金”可用于迅速启动人道主义活动，“集束办法”在九个关键缺口领域提高可预见的领导能力从而提高人道主义和发展方案规划之间的联系。我也注意到一个共同人道主义早期预警系统的潜在重要作用，其中包含社会经济数据在内并正在拟订之中。

36. 由人道主义界推动，同时必须得以更广泛地自主和实施的另一重要举措是加强保护平民的框架，其中大量的工作自我 2001 年报告印发以来已经开展。我们必须尽最大能力保护已被卷入武装冲突的平民不受其后果影响；这将会保存有益的复苏机会并使冲突不会卷土重来。2006 年 4 月通过的安理会第 1674（2006）号决议是这个重要议程中迈出的最新一步。在保护武装冲突中的儿童特别是在监测和报告侵犯儿童权利方面也取得了长足进步。我还高兴地看到各区域组织正在寻求更好的办法来确定并执行其保护作用。

37. 制裁在支持预防性外交方面可发挥重要作用，它提供了一个杠杆使各方坐到谈判桌旁，鼓励有关方面采取国际社会制定的步骤来减轻威胁，或防止其继续进行被认为威胁国际和平与安全的活动。在安哥拉和塞拉利昂，有针对性的制裁加上军事压力削弱并孤立了顽抗者。据信在科特迪瓦适用有针对性的制裁打击了最近一连串暴力，因为它提出的可能措施不只是针对犯有严重违反人权和国际人道主义法的人，而且也针对公开煽动仇恨和暴力的个人。在肆无忌惮的各方可能激起冲突的情况下，制裁可以是一个新的、很有希望的解决方法。另外，阻止资助恐怖主义行为、拒绝对恐怖分子提供庇护或允许其旅行的制裁已成为全球打击恐怖主义努力的重要原则。

38. 作为最为人所知的强制手段，制裁在建设性交往或说服方面也能发挥积极作用，在辅以适当的激励手段时尤为如此。在某些情况下，制裁的威胁已足以改变目标的行为。为了达到效果，制裁必须是可信的，必须要有安理会成员国和国际社会共同的政治意愿。此外，制裁的目的和设计必须明确并应建立有效的监督机制，制裁的终止也必须有明确的标准。

三. 加强和平规范和体制

39. 减少并管理社会紧张的根源在预防冲突中只占一半作用。同样重要的是加强国家从武装冲突的爆发或升级中恢复的能力。大会在其第 57/337 号决议附件第 15 段指出“自由、正义、民主、宽容、团结、合作、多元主义、文化多样性、对话和理解是预防武装冲突的重要要素”。所有这些元素都有助于在国际和国家两级建立一个和平的基础设施。在这方面，在系统性、结构性和业务性层面也在开展相辅相成的行动。

A. 加强和平规范和体制的系统性行动

40. 尽管人类在过去的 20 世纪里有着许多黑暗的时刻，但至少我们在制定限制战争的可能性及其影响的国际法律框架方面取得了稳步的进展。大会在其第 57/337 号决议附件第 9 和第 10 段呼吁会员国加入、批准和遵守国际人权、人道主义和其他有关法律文书。我再次强烈重申此呼吁。即使条约得到郑重批准，在实际情况中如不能被理解和遵守也不能预防冲突的发生。为此，我对各国政府、区域组织和联合国系统在开发工具和指导以帮助制定军事、人道主义和其他人员理解和运用这些法律方面所作的努力表示赞扬。

41. 设立国际刑事法院表明了国际社会阻止战争罪行和大规模侵犯人权和违反人道主义法的承诺。法院在警告潜在的违反者不会逍遥法外并促使国家立法打击严重的国际罪行方面已经具有重要影响。大会在其第 57/337 号决议附件第 12 段强调需要把犯下战争罪行和危害人类罪的人绳之以法，作为对促进预防文化的重大贡献。我对在这方面取得的进展表示欢迎并希望在今后几年可以做更多的工作，包括更多国家加入《罗马规约》并将案件移交法院。

42. 去年 9 月在 2005 年在世界首脑会议成果第 138 段和第 139 段中会员国迈出了重要的一步，对其“保护责任”作出强有力的承诺，保护民众免于种族灭绝、战争罪行、种族清洗和危害人类罪。安理会在 2006 年 4 月关于在武装冲突中保护平民的第 1674 (2006) 号决议中重申了这些条款。新的“保护责任”规范侧重于主权的责任而非权利，主要规定了国家有责任保护他们的人民免于种族灭绝、战争罪行、危害人类罪和种族清洗，同时说明当国家不能做到这一点时，责任将落到国际社会的肩上。该原则还具体包含了“预防责任”，对此我完全赞成。为了更完全地接受这个责任，我们必须积极参与本报告触及的各个方面。这些工作必须由主权国家自己牵头去做。

43. 我欢迎出现区域举措，反对以暴力推翻代表或合法选举产生的政府。《非洲联盟组织法》第 30 条规定“通过不符合宪法的手段上台的政府不得参加本联盟的活动”。美洲国家组织自 1991 年起也有类似规定，并于 2001 年通过了《美洲民主宪章》，其中载有一项承诺即在其一个会员国发生“以违反宪法的方式改变

宪政体制”时做出反应。我希望联合国能够根据威胁、挑战和变革高级别小组的建议，支助并利用各区域组织制定这些框架的经验。

44. 除了越来越多的规范架构之外，必须推动和平和相互理解的国际文化。和平的文化是由一整套拒绝暴力并防止冲突的价值观、态度、行为方式和生活方式组成的，通过对话和谈判来解决个人、团体和国家间的问题以解决冲突的根本原因。一个民间社会组织的全球运动正在兴起以推动这个构想。除了这些值得赞扬的、有组织的运动之外，世界上的许多团体在推动对话与和平的生活方式而非暴力方面也凭借其社会精神特质扮演着非常重要的角色。宗教领袖尤其起到了变革与和平共存代理人的特殊作用。我鼓励他们在全球范围以及在特定的国家和地区内的努力。

B. 针对具体国家的加强和平规范和体制的结构性行动

45. 可以通过非暴力途径解决冲突的健全社会通常其政治和社会体制的特点是具有包容性、问责以及经济、社会和文化的多样性。同样有帮助的还有：理解合作对于解决冲突的力量的政府与民间团体的领袖、专门用来引导冲突远离暴力表达、实现积极结果的机构以及一个全社会都可以信任的可靠的法律制度。基本上，我们的目标应该是建立一个持久的国家和平基础设施，让社会和政府用自己的技能、机构和资源在内部解决冲突。该基础设施的要素描述如下。

46. 虽然不存在实现目标的单一公式或道路，2005 年世界首脑会议重申民主是一种普遍价值。易发生武装冲突的国家在民主化方面需要特别援助。民主治理既有赖于保护基本人权和规定制衡制度的法律框架，也有赖于法律机构的运作规则。正是因为缺乏这些特点才使得人们觉得必须诉诸暴力才能被倾听。每一个政府必须要找到自己的民主之路，但联合国及其合作伙伴会应会员国的要求提供各种服务。这些援助包括选举援助、宪政援助、人权能力建设、支持善政，关键部门包括安全和司法部门在内的反腐败举措和改革。作为深化和扩大联合国对民主的支持使其更具体的目标之一，联合国民主基金于 2005 年 7 月成立。民主基金的目的是加强联合国系统在民主化、人权和人的参与方面已经开展的工作。联合国民主基金的重点包括：加强民主对话，支持宪法相关援助工作；增强民间社会的能力、公民教育、选民登记；加强政党、公民获取信息、人权和基本自由、问责、透明度和公正性。

47. 会员国已开展了两个重要运动来推动民主的原则：新民主或恢复民主运动和民主社会运动。我鼓励他们探讨两个运动如何相辅相成以实现最佳效果。各区域性组织也很有助于推动本区域的民主制度和原则。最明显的是《非洲联盟组织法》规定其成员遵守一些民主原则，非洲联盟还在努力通过一个包含非洲最低民主标准的《民主原则宪章》。

48. 宪法的目的是规定国家与公民之间的关系。一个精心设计的宪法可以为社会提供管理与和平解决争端的手段，而有瑕疵的宪法有可能使现有问题恶化。会员国因难以解决的问题而濒临冲突的例子确实不少；在许多情况下宪法被统治精英

用来作为一种排斥、压迫和长期执政的手段。拥有良好的宪法或对宪法进行尽早修改使之符合其应有作用可以化解许多潜在的冲突。起草宪法可以得到外部支持，但这些支持应可更具协调性和战略性。为此，我欢迎会员国通过建立法治能力等手段支持联合国加强这方面的活动。

49. 定期举行参与性选举是《公民及政治权利国际盟约》中所载的一项重要人权。一个国家的政治领导人不能（或被认为不能）代表人民群众及其愿望是冲突的根源之一。举行可信的选举是为了响应对具有代表性的政府的需要。联合国已越来越多地被要求帮助会员国和其他国家进行可信的选举。联合国的选举援助中的一些重要因素在于：强调进行广泛协商和各利益相关方参与选举过程，如讨论选举政策、选民登记、公民和选民教育和考察以及强调整个选举过程必须透明。在 20 世纪 90 年代，联合国组织观察了具有里程碑意义的柬埔寨、东帝汶、萨尔瓦多、莫桑比克和南非选举。最近，联合国为阿富汗、布隆迪、伊拉克、利比里亚、被占领的巴勒斯坦领土和塞拉利昂进行的里程碑式选举提供了关键技术援助。从 1992 年至 2005 年 1 月，联合国共为 95 个国家提供了选举援助。

50. 人权和预防冲突之间存在相互关系。侵犯人权是冲突的根源，又是冲突的常见结果。因此，当务之急是建立恢复国家人权机构与保障制度以保障这些权益。2005 年世界首脑会议成果承认保护和促进所有人的人权和基本自由对于促进和平与安全至关重要。为此，各国领导人表示要加强联合国的人权机构和联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办），并敦促后者与包括安全理事会在内的联合国机构密切合作。根据首脑会议成果文件，大会在第 60/251 号决议中成立了人权理事会来取代人权委员会，为防止侵犯人权做出贡献，并迅速回应人权紧急事件。建立人权理事会和通过加倍拨款加强人权事务高级专员办事处将大大加强对希望减少易发生侵犯人权情事的国家的技术合作和咨询服务。此外，人权事务高级专员办事处与安全理事会加强合作将有利于整合联合国人权机制生成的信息，用于人权理事会的政策制定和预防措施。

51. 和平管理冲突的社会的另一项重要特征是它是一个活跃的民间社会，其中包括非政府组织、自由的媒体和积极的宗教领袖。能够获得自由和独立的新闻媒体是言论自由、公共问责和透明度的根本。负责任的媒体也起到了教育的作用，可以促进和平与预防的文化。更广泛地讲，许多民间组织能够传达社会上的选民的声音。民间社会团体负责、可信的方式行事也可以起到明显的预防作用，提请注意官员未必能够或者愿意找出的问题，并能接触不同的特征群体。

52. 公开的沟通和对话对于和平地、建设性地处理紧张局势是十分重要的。在易发生冲突的国家里，有时需要促成广泛、参与性的全国对话和建立共识的进程，以期拟订对未来的共同展望。对话过程是发展和平基础设施的一部分并能巩固后者，能够起到告知作用并给予能力建设方案和和解倡议以合法性。必须做出特别努力使这些过程扩展至妇女并反映她们的声音。妇女往往没有决策权力，但她们

对预防冲突和进行建设性对话的能力往往很强且没有得到充分的利用。政治事务部和开发计划署执行的联合方案旨在加强国家机构和个人解决冲突的能力，包括建立谈判技巧并达成共识。目前该方案共支持了非洲和拉丁美洲九个国家的行动。在圭亚那已为国家和民间机构，尤其是民族关系委员会、私人部门委员会提供了援助以促进和解、建立共识并减少族裔间的紧张关系。

53. 一些会员国在推动“防止冲突的国家责任”概念方面走在了前头，并为此在开发计划署-政治事务部联合方案的部分支持下自觉地促进国家的和平基础设施。例如，加纳希望通过这一方案来建立政府和民间团体的有效合作，尽早应付由于土地、资源以及酋长继承等问题引起的冲突。该基础设施的许多基本部分上文已经触及，但为了更具体地进行说明，我认为会员国、政府和民间社会需要若干具体能力以履行这一职责：分析共同问题，找出潜在的爆发点的能力；找到并维持内部解决争端的能力；就重要问题提供中立的空间进行对话的能力；以及将这些技能传授给下一代的能力。

54. 联合国及其合作伙伴提供了各种援助方案帮助建立这类国家和平基础设施。在“联合国的能力”一节中，我会谈到借助足够的外部支持以实现这一目标的能力。

C. 加强规范和和平体制的业务性行动

55. 即使面临潜在的迫在眉睫的危机，大力推动促进和平和避免暴力的国家规范和机构仍不算太晚。在这种情况下，解决体制缺陷的战略通常应辅以促进各团体间对话与合作的努力以及可能的外交压力和/或优惠及援助条件，有时甚至派遣文职观察员和/或军事人员，进行预防性部署。其目标通常是为了赢得足够的时间并创造足够的空间使得国家机构改革过程能够产生效果。在负责任的、可信的国家权力机构上台之前危机并没有真正过去或得以避免。在这个过程之中，关键是要保持沟通与对话渠道畅通并避免暴力。

56. 因为往往在极大的时间压力和很高的政治风险的情况下采取这种努力，所以参与的所有行动者——国家、区域和国际——都必须彼此协调行动，各自发挥其自身优势。2005年，联合国与有关国家政府、美洲国家组织和安第斯共同体国家密切合作一道支持厄瓜多尔政府更新该国的民主体制并建立独立的国家机关，尤其是最高法院。法院改革过程不仅具有透明度而且是在前所未有的公众参与和公开监督的情况下进行的。众多的国家、区域和国际机构都参与进来。因此，这个模式十分重要，在未来任何大致相似情况下任命法官和其他权力机构时值得借鉴。新法院成立仪式于2005年11月30日在基多举行。

四. 解决国家间争端的机制

57. 上面解释的许多原则同样适用于预防和解决国家间的争端，即使现有的机制可能有所不同。首先，根据《联合国宪章》第三十三条第一项，防止国家间武装

冲突是各国政府的责任，并应为此运用提供的手段和平解决争端。我高兴地看到会员国已经按照大会第 57/337 号决议附件第 14 和 18 段，在某些情况下有效地利用了现有的包括国际法院在内的程序和方法来和平解决它们之间的争端。我鼓励他们继续使用这些程序。

58. 在某些情况下，我的斡旋也有助于使用这些机制。例如 2002 年 9 月，在国际法院就喀麦隆和尼日利亚之间有关陆上和海上共同边界长期争端作出决定之前，我请两国总统与我会面以同意尊重和执行法院的判决并在联合国的支持下建立实施机制。作为这些会议及后续会议的结果，一个联合国支持的混合委员会得以成立以支持并协助执行法院包括划界过程在内的裁决。为加强双方之间的信任，混合委员会还确定了可能促进跨边界合作和联合经济开发的项目以造福于该地区的人民。最近于 2006 年 6 月，在混合委员会成立将近四年且 460 多公里的陆地边界划定完成之后，两国在纽约绿树镇签署了一项协议来执行法院有关巴卡西半岛的裁决。

59. 对话是防止冲突升级成暴力的工具，在不同国家、文化之间与国家内部都是十分重要的。2005 年成立的文明联盟旨在促进伊斯兰和西方社会之间的理解，寻求弥合分歧、克服偏见、误解、误会以及对和平构成潜在威胁的极化。它的目的是促进合作，采取各项举措，以期消除分歧、解决“煽动暴力的敌对观念”所产生的威胁。联合国与区域组织呼吁该联盟建议各种方法来鼓励不同信仰、文化和传统的人民之间更广泛、深入地相互尊重和了解。

60. 希望和平解决它们的国家间分歧的会员国随时可以得到我本人的斡旋，我期待联合国秘书处新的调解支持能力将允许我和我的继任者能够满足在这方面日益增加的需求。我鼓励会员国利用这种援助。

五. 协同行动

61. 在我们谈到有着多层次特点的有效预防性行动时，很明显可以看出任何国家或组织都不能单独行动。威胁、挑战和变革高级别小组雄辩说明的共同分担脆弱性和共享责任的原则可以毫无保留地应用在预防武装冲突方面。这并不是要剥夺我在 2001 年的报告中列举的单个会员国的首要义务。不过，很显然，会员国可以而且应该呼吁扮演不同角色的国家和国际机构协同处理紧张局势的根源并加强和平的基础设施。

62. 联合国在上文第二至第三节中描述且在附件中进一步说明的许多关键领域提供援助。这也有助于推动建立联合行动并加速规范和趋势。关于联合国在预防武装冲突方面发挥其潜在能力的问题将在下一节讨论。

63. 按照《联合国宪章》第八章，区域组织在预防冲突中发挥着越来越重要的作用。有些区域已开始建立具备早期预警系统的冲突预防中心，并已采取非常重要的步骤在本区域范围内推动适用的规范框架。由于各区域组织通常邻近冲

突的根源，因此具有特别的影响力和信誉，可鼓励其成员遵守特定规范，例如善政。

64. 除了前几节提到的非洲倡议以外，非洲联盟还成立了和平与安全理事会以及一个智者委员会以支持理事会的工作。二十三个国家已经加入了非洲发展新伙伴关系中的非洲同行审议机制。该机制的建立是为了评估、监督和促进良好的政治、经济、企业治理并遵守人权。西非国家经济共同体在西非维持和平与调解方面发挥了重要的作用。

65. 在欧洲，欧洲联盟（欧盟）已通过一项预防冲突方案，其中提出了一系列行动指导方针。另外还有欧洲睦邻政策，它汇总了一些政策文件，并为欧盟邻国，特别是在东欧、南高加索及南部地中海提供了一个预防冲突框架以提高稳定性和可持续发展。欧洲安全与合作组织（欧安组织）越来越注重预防冲突活动，包括通过其冲突预防中心及少数民族事务高级专员从事这些活动。

66. 2001年9月11日，美洲国家组织通过了《美洲民主宪章》，这一创新的作法为民主成员国之间的和平共处奠定了基础。宪章包括援助薄弱或受到威胁的民主国家以及制裁违反基本民主规范的成员国的机制。中美洲国家决定该地区所有遗留的边界争端应通过国际法院解决，表现出了对法治和预防冲突的强大决心。这些边界问题，包括长期悬而未决的陆地、岛屿和海上争端，如果不能得到和平和系统化地解决将有可能破坏该地区的稳定。

67. 在亚洲，东南亚国家联盟（东盟）与联合国通过相关主题年度联合研讨会加强了关于预防区域冲突的对话。这些研讨会帮助确认东盟与联合国可以进一步合作来预测、预防和解决冲突的情况和条件。最近一次的研讨会提供了一个重要机会来讨论东盟安全共同体行动计划。联合国与太平洋岛国论坛的合作也在增加。

68. 除了与区域组织的双边交往，联合国自1994年以来致力于将各区域组织汇聚起来使它们能够从创新的方法和世界其它地区获得的有效的预防战略知识中受益。在1998年联合国秘书长和各区域组织的秘书长举行高层会晤专门讨论预防冲突的问题。在预防领域共通过了十三种合作方式并正在实施之中，尽管并不均衡。根据安理会第1631（2005）号决议，我将很快提出具体建议以加强秘书处对能力建设的支持并协调联合国与区域组织在预防武装冲突方面的有关活动。

69. 在国际、国家和地方各级有许多其他行为者可以在预防冲突中发挥重要作用。如上所述，国际金融机构、民间团体、私营部门和新闻媒体都可能在一般意义上或在具体案例中推进预防冲突的议程。在某些案例中，联合国正作出更大的努力以接触这些行为者并挖掘其潜能，将其包括在和平联盟中并支持他们的重要工作。

70. 近年来，国际金融机构在将预防冲突战略纳入其供资举措、通过有针对性的研究推动我们对冲突的认识以及开发新的机构能力方面取得了良好的进展。例

如，世界银行现在有专门的冲突预防和重建能力，其目的在使得向可持续和平的过渡更加容易，并支持受冲突影响国家的社会经济发展。作为下一步，我鼓励在联合国系统和国际金融机构之间发展更具结构性的关系，确保在政策规划过程中更好地协调并创造更大的协同效应和更强的联合利用。

71. 民间团体和宗教领袖是重要的和平伙伴，在“第二轨道”和“民间”外交中往往不可缺少。有时他们可以配合联合国的工作，提供来自现场的宝贵分析，建立伙伴关系以执行联合国的决定，加强联合国业务的可持续性并建立倡导和平的网络。民间社会网络可作为变革的重要推动力量。民间社会的知识和独特的视角在预防冲突方面被政府间机构广泛承认，例如安理会第 1366（2001）号决议、大会第 57/337 号决议和 2005 年世界首脑会议成果文件中均有清楚的表示。2005 年 9 月，在一次专门讨论这个问题的会议上，安理会强调了一个充满活力和多元化的民间社会对于预防冲突与和平解决争端可能作出的贡献（见 S/PV. 5264）。我很高兴地看到全球预防武装冲突伙伴关系与联合国密切合作以实现第 57/337 号决议的各个方面，特别是努力“与民间社会建立更有效的伙伴关系”。但是可以而且必须做出更大努力来充分挖掘这种重要合作的潜力。我鼓励新的和现有的联合国机构，包括大会、安理会、建设和平委员会和人权理事会进一步探索民间社会团体的系统性参与。此外，我们还必须寻找更好的方法和途径，使受冲突影响的人民能参与有关他们生活的决策，并争取这方面的更多参与和问责。

72. 议会在预防方面的作用还没有得到充分发挥，但我很高兴看到它们的潜在贡献正得到更多的关注。议会担负监督行政机关的行为、充分代表民意以及立法的职责，在确保在政治空间和对话范围内管理冲突方面发挥着关键作用。我鼓励进一步探讨各国议会联盟同其他的预防冲突行为者之间可以协同发挥的作用。

73. 私营部门可以是和平的积极代理，以对社会负责的方式进行投资，避免对脆弱地区的负面影响。联合国正与私营部门合作通过包括全球契约办公室和安全理事会等协助解决这些挑战。2006 年 4 月，我推出了《负责任投资原则》，为机构投资者提供了一个将环境和社会问题纳入投资决策过程的共同框架。该原则中包括的许多问题都与预防冲突有关。

74. 除了提供早期预警和在某些情况下为行动施加压力以外，媒体还拥有影响讨论和设定议程的巨大影响力。以负责任的方式行使这项权力是一项重要义务，联合国、特别是联合国教育、科学及文化组织和新闻部经常为此提供帮助。

75. 妇女是预防冲突的重要资源，我继续呼吁按照大会第 57/337 号决议附件第 13 段的要求将其纳入并使之参与各级决策。2005 年世界首脑会议成果重申了世界各国领导人充分和有效地执行《北京宣言和行动纲领》及安全理事会第 1325（2000）号决议以及将性别观点主流化的承诺。按照第 57/337 号决议附件第 30 段，我的 2005 年关于妇女、和平与安全的报告（S/2005/636）中包括了联合国全系统执行安理会第 1325（2000）号决议的行动计划，其中提供了联合国系统在

冲突和冲突后地区所进行活动的丰富资料。我再次呼吁尽快实施行动计划，并敦促会员国同安全理事会一道为第 1325（2000）号决议建立一个监督和遵守机制。我也注意到最近关于保护平民的决议（第 1674（2006）号决议）安全理事会承认基于性别的暴力行为可能对国际和平与安全构成威胁。这是向前迈出的一大步，我敦促各会员国特别注意这个问题。

六. 联合国的贡献

76. 联合国系统的许多部门在对推进上述议程的内容方面发挥作用。我在 2001 年的报告中十分细致地叙述了它们的任务和责任，当时的许多看法至今依然有效。第 57/337 号决议也颇为详细地说明了会员国和联合国主要机构的作用。

A. 政府间机构

77. 安全理事会自大会于 2003 年 7 月 3 日通过第 57/337 号决议以来，根据其第 1366（2001）号决议的规定，继续而且加强努力，密切关注可能发生武装冲突的局势，及早采取有效行动，防止武装冲突。作为预防战略的一部分，并为了获得第一手资料，使有关国家的政府和其他利益有关者直接参与，安理会向可能发生或已经发生冲突的几个地区派了代表团，其中包括西非、中非、厄立特里亚和埃塞俄比亚、阿富汗、海地以及最近的苏丹和刚果民主共和国。安理会继续鼓励努力按照《宪章》第七章解决冲突，不仅向冲突方提出适当建议，而且邀请秘书长、区域组织和其他有关行为者支持和平进程，包括使用斡旋、调解和实况调查团等方法。

78. 为了帮助维持和巩固和平，防止再次发生冲突，安全理事会在利比里亚、科特迪瓦、海地、布隆迪和苏丹建立了新的维和行动，其任务包括各种速效项目和建设和平要素。安理会还越来越关注冲突的根源，想方设法从根源上解决问题，包括通过举行主题辩论的方法，讨论西非的小武器和轻武器扩散、非洲粮食危机对和平与稳定的威胁、司法与法治、民间社会和企业预防冲突和建设和平方面的作用、与区域组织的合作以及实施关于妇女与和平与安全的第 1325（2000）号决议等问题。安理会在进行这种辩论时，或联系潜在或实际冲突的具体情况，多次邀请联合国紧急救济协调员以及联合国其他机构和实体的领导或代表向安理会成员介绍威胁国际和平与安全的紧急情况。

79. 大会在第五十八、五十九和六十届会议期间，尤其在关于振兴大会的讨论和决议中，对有关预防武装冲突的一些问题给予了很大关注。这些讨论特别注重大会本身以及大会和安全理事会之间处理国际和平与安全问题的方法。大会在第 59/313 号决议第 2 段中，决定“为了进一步加强《联合国宪章》所规定的大会的作用和权威”，特别关注自己根据《宪章》第十、第十一、第十二、第十四和第三十五条的规定审议与维持国际和平与安全有关的问题，审议安全理事会的年度报告，并再三邀请安全理事会定期就当前国际关注的问题向大会提交针对特别议

题的报告，还邀请安全理事会经常向大会通报安理会为改进向大会汇报而已经采取的措施。

80. 此外，大会在第五十八和五十九届会议期间，通过了题为“区域和分区域建立信任措施”的第 58/43 号和 59/87 号决议，其中特别提到第 57/337 号决议。此外，大会在第 58/316 号决议附件第 2 段中决定重新安排和重新组构其议程时，将引出议程的各大标题的第一个标题定为“维持国际和平与安全”。

81. 最后，大会在第 58/126 号决议附件第 2 段至第 6 段中，论述了安全理事会年度报告和特别专题报告以及大会对这些报告的处理和审议，并指出大会主席需经常听取安全理事会主席通报工作，大会主席、安全理事会主席和经济及社会理事会主席应定期会晤，以期确保这三个机构加强协调。这些改进措施将显然主要有利于预防武装冲突的项目和问题。

82. 虽然经济及社会理事会尚未开始像威胁、挑战和改革问题高级别小组设想的那样，在相互关联的和平、发展和安全挑战方面系统地行使规范和分析领导权，但经社理事会已越来越积极地关注刚刚摆脱冲突的国家。这种关注减少了这些脆弱国家重新陷入武装冲突的风险。经社理事会在冲突后非洲国家问题特设咨询小组的第 2002/1 号决议框架内，应有关国家要求，建立了几内亚比绍问题和布隆迪问题两个特设咨询小组。经社理事会在 2004 年的实质性会议上，对特设咨询小组的工作进行评估，并在第 2004/59 号决议中，赞扬小组为支持几内亚比绍和布隆迪开展有创意的建设性工作，并对进一步改进它们的工作提出了建议。我期待为非洲的其他冲突后国家创立这种新机制。

83. 自从我上一次的综合报告和大会第 57/337 号决议通过以来，已经建立了两个新的联合国实体，或许能在防止武装冲突方面发挥重要作用。

84. 虽然建设和平委员会没有预防任务，但我们不能否认，最容易发生冲突的国家是结束冲突不到 5 年的国家。因此，我们希望委员会巩固和平的努力能有助于避免战事重起。

85. 新的人权理事会按其定义将用相当的时间讨论大规模侵犯人权威胁和平的案例。我敦促理事会牢记本报告的经验教训和建议。

B. 秘书长和联合国系统

86. 我在上文中叙述了我的斡旋作用，并敦促会员国在预防武装冲突方面利用这一作用。虽然这一手段耗费时日，需要耐心和毅力，而且往往私下使用，避免引人注目，但却是一个宝贵工具，在历史上包括最近都曾产生许多积极的成果。

87. 除了向希望解决争端的各方提供这种渠道以外，我希望我的继任者能继续在概念和规范上推进预防工作。在这方面，秘书长关于联合国工作的年度报告为更深入地讨论预防工作今后会遇到的挑战提供了可能的载体。

88. 大会在其第 57/337 号决议中请我详细审查联合国系统预防冲突的能力。这一审查已在 2006 年年初进行,评估了联合国秘书处、各机构、各基金和各方案的长处和短处(关于评估方法和主要结论的详细情况见附件 A 节和 B 节)。总的来说,能力审查表明,联合国系统在应付预防武装冲突的挑战方面取得了显著进展。与此同时,审查找出了整个系统的若干缺陷。今后需要有针对性地能力建设,并要进行一些结构调整,以便进一步推进预防议程的实施工作。在这方面,我还要回顾联合国系统行政首长协调理事会的结论和关于预防冲突的建议,在这一问题上需要采取一致做法(见 E/2005/63, 第四节)。

89. 我很高兴地报告,能力审查发现,联合国系统内的大多数实体懂得预防冲突是他们工作的一个核心活动,并已将其纳入任务和方案活动(见附件 C 节)。联合国秘书处各部厅,特别是政治事务部、经济和社会事务部、人道主义事务协调厅、维持和平行动部和人权高专办都能向有关行为者(包括区域、双边和多边伙伴)提供政策方面的专业知识,并与它们直接打交道。通常在国家一级由联合国驻地协调员协调的联合国机构、基金和方案在国家伙伴的领导和密切协作下,通过制定和实施方案和活动提供支助,这些方案和活动是建设我在上文第三 B 节中所述的能力所必不可少的。

90. 尽管人们现在已经充分认识到预防是本组织的核心任务,但全系统在这方面的战略领导能力却依然很薄弱。政治事务部是全系统预防冲突的协调中心;同时也是政治分析和咨询意见的主要来源以及向预防外交和斡旋提供直接支助的中心。虽然我很高兴大会最近批准在政治事务部内部建立调解支助能力,如上文所详细叙述的,但政治部的工作量越来越大,资金却显著不足。这是内部监督事务厅最近在对四个区域司的工作进行评估时得出的结论。区域司是政治部的主干,也是向联合国系统提供政治知识和指导的主要源泉(见 E/AC.51/2006/4)。政治部资金短缺的严重问题使该部在很大程度上只能穷于应付紧急情况,在许多情况下无法在国家一级深入开展工作。

91. 没有对政治、文化和地理现实情况的深入了解以及长期在当地发展重要联系、建立信任和培养能力的耐心实地工作,就不可能成功地进行外交干预。这些工作耗费精力,仅凭现有资源是无法做到的。最主要的是,必须要有集体的政治意愿,才能取得实际进展。联合国系统深入参与预防冲突工作的其他部门期待政治事务部在这方面提供战略领导,但政治部并不总是能够作出响应,需改善其条件,使其能够这样做。此外,如果不加强政治部的能力,则下文谈到的改善我们预防冲突的协调机制也不会取得最大效果。

92. 联合国系统内存在着一些针对与预防冲突有关的具体部门的协调机制,但这些机制无法为外地和总部提供一个统一的总体战略。为了确保更加协调地提供预防冲突的支助,联合国系统正在采取步骤,加强协调机制的功能和作用。

93. 我在 2005 年建立了政策委员会，以加强联合国系统内部的一致性。迄今为止，政策委员会已经对和平与安全问题采取了若干全系统的战略。如今，和平与安全执行委员会和人道主义事务执行委员会以及部门间协调框架小组（框架小组）——负责在“结构”或长期预防领域协调支助的一个内部机制——例行邀请联合国驻地协调员或我的特使和特别代表领导关于具体局势的讨论。最近加强了框架小组，使其能系统地支助政府和民间社会发展和运用本身的能力预防冲突。联合国用于规划和拟定方案的许多工具，特别是共同国家评估和联合国发展援助框架也都更加注意预防冲突的问题。我已指示政治事务部例行向这些机制提供对审议的国家/地区的政治局势所作的评估，并指示驻地协调员在进行评估时有计划有步骤地让政治部参加。此外，我已请联合国系统探讨如何把新出现的威胁包括在我们的评估内，并酌情让政府、区域组织和双边伙伴更加有计划有步骤地参与进来。

94. 大会在其第 57/337 号决议附件第 35 段中认识到需要加强联合国预警、情报搜集和分析的能力。我遗憾地报告，在这方面没有取得显著进展。事实上，联合国与其他的一些区域组织不同，依然缺乏分析来自系统其他部门的数据并将其纳入综合预警报告和预防冲突战略的能力。同样，知识管理体制在全系统的发展也很不平衡。联合国系统的一些伙伴经常反思他们的经验，从其预防冲突活动中吸取经验教训并找出良好做法，而另一些伙伴审查工作则时有时无。总的来说，联合国系统缺乏综合的知识库，用以储存其在多种多样的预防冲突活动中获得的知识——它在这方面的机构记忆支离破碎，也不全面。新近强化的框架小组可以为建立这种知识宝库、提炼“最佳做法”和将其系统地用于制定预防冲突的综合战略奠定基础。

95. 审查还发现，联合国没有充分利用与其他行为者一起预防武装冲突的优势。已设立机制，加强与一些预防冲突行为者之间的合作，特别是与区域组织的合作。对其他伙伴来说，则还需要设计这类机制。不同于交给本组织的其他任务，预防冲突没有一个常设论坛，可以经常与政府间系统和专家小组在政策或规范层次进行讨论。尽管我们知道预防行动的成功与否往往取决于保密和秘密外交，但我们还是应该考虑会员国之间以及会员国与联合国系统之间有一个经常对话的场所可以给我们的工作带来的好处。现有的预防冲突之友小组虽已证明是一个非常有用的论坛，但还是值得探讨其他备选方案，以便与有关国家进行更为正式和经常的对话。我们必须更有目的地共同行动，尽量利用我们的相对优势，共同设想一个奖励系统，使预防行动成为一个更有吸引力的选择。

96. 我遗憾地注意到，用于预防的资金不仅不够，而且不牢靠。为许多预防活动提供的捐助是自愿的，而且指定用于专门项目，因此长期的预防活动和紧迫的临时干预往往被排除在外。其他的困难还在于没有灵活的机制动用信托基金的资源。更为有效的预防冲突和早期干预要求有相应和更可预测的资源基础，最好是通过摊款形式提供。仅在 2005/06 年预算周期，就有 52 亿美元用于维持和平。

这笔钱的零头就足以在减少冲突造成的生命、生计和财产损失代价方面起很大的作用。我敦促会员国考虑承诺将其相当于年度维和预算的某一比例的资金用于防止武装冲突。即使这笔款额相当于我们每年用于维和的 2% 也将是投资进行预防工作的一大步，必将带来保护和和平的实际红利。

97. 上述在现有能力方面的不足使联合国系统无法在预防冲突方面充分发挥潜力。以下建议力求克服这些缺陷。如果我们真想预防冲突，我们就必须使本组织有履行其核心任务的物质条件。

七. 建议

在全球采取有系统的行动以应对紧张局势根源并加强和平规范和体制

98. 我促请会员国更全面地应对付易发冲突区域和国家紧张局势的主要根源。这类行动除其他外应包括加紧努力管制为冲突火上加油的自然资源交易，更有力地支持私营部门关于冲突敏感商业惯例的倡议，重新作出承诺并发展实际有效的机制以减少小武器和轻武器的非法流通，寻找共同基础以防止使用核子、化学和生物武器，防止爱滋病毒/爱滋病扩散，处理环境退化问题、更加重视预防与移徙之间的关系，加倍努力实现千年发展目标和促进尊重人权。

99. 我呼吁会员国加入、批准和遵守与预防武装冲突有关的国际人权、人道主义和其他法律文书，从而执行大会第 57/337 号决议。

100. 我邀请整个国际社会更加明确地承担“预防责任”，包括探讨和有效利用和平手段来协助各国履行保护其人民的义务。

采取因国制宜的结构行动以对付紧张局势根源并加强和平规范和体制

101. 我鼓励各国政府履行其根据《联合国宪章》所承担的义务以预防武装冲突，并在确实发生争端或冲突时寻求和平解决办法。为此它们应如第 57/337 号决议所建议的那样，考虑各种途径以加强对付结构风险因素的国家能力，我承诺联合国将尽可能支持这种努力。

102. 应制定一项更有力的战略方针来协助民主建设、选举和宪政能力，为此，我希望为推行民主原则而开展的两项主要政府间努力，即新建或恢复民主政制运动及民主政制共同体，能够探讨相辅相成共同合作的最佳办法。我也欣见并希望会员国提供更多支助以加强联合国选举援助和宪政援助。此外，会员国应继续支持联合国民主基金作为加强民主体制和实践的创新战略工具。

103. 我邀请联合国如本报告所述，考虑创造国家和平基础设施因素，并在此方面利用可获得的外部支助，包括来自联合国的支助。我特别提醒注意各国对话和建立共识的进程的重要性和潜力，并促请正在组织和促进这些进程者尽可能广泛地向社会各部门，包括土著群体扩展，并特别努力纳入并反映妇女的声音。

采取业务行动以应对紧张局势根源并加强和平规范和体制

104. 我鼓励政府创造性和建设性地利用制裁作为预防冲突的工具之一，并适当注意公平明确程序。例如，安全理事会可以设法利用专家组报告来参与更有规划性的行动以求减少武装集团开采自然资源和利用收入的情况，并利用这些收入来满足有关国家人口的合理需求。作为一种预防冲突的措施，专家组关于刚果民主共和国的最新报告（见 S/2006/53）可用来指导成员国建立自然资源追查制度。

105. 我促请争端各方积极早日采取《联合国宪章》第三十三条第 1 项所列方法，即进行谈判、调查、调解、和解及诉诸区域机构或安排等办法，或各方可能选择的其他和平办法来防止冲突升级。

同心协力

106. 我呼吁各有关行为者，从民间社会和各国政府到区域组织和联合国系统各组成部分接受并根据分担弱势和共同责任原则采取行动以便可以在本报告所述各级上采取有效预防行动。

107. 我鼓励联合国新设机构和现有机构，包括大会、安全理事会、人权理事会及建设和平委员会更深入地与民间社会及在预防冲突方面发挥重大作用的其他行为者进行合作。为此，我敦促会员国考虑采取创新办法来加强与民间社会的合作，例如邀请民间社会代表定期向有关机构汇报情况。

108. 我再次呼吁迅速实施联合国全系统行动计划以执行安全理事会第 1325（2000）号决议，我敦促会员国和联合国系统更加重视防止不断发生基于性别的暴力的问题。

109. 我请人权理事会在执行其重要新任务时向会员国、联合国系统和其他行为者建议各种具体预防冲突措施。同样我也呼吁建设和平委员会就防止不断发生冲突的问题提出建议。

联合国的能力

110. 为使联合国能履行其预防冲突方面的承诺和义务，我呼吁各会员国支持联合国加强其分析冲突的能力。联合国也必须支持制定战略愿景以显示整个联合国能够共同努力在预防冲突方面取得成绩。具体地说，我鼓励会员国认真考虑内部监督事务厅评价的各项建议，其中指出政治事务部需要大量额外资源，如未能在政治部内加强任何能力，则改善我们的预防冲突战略领导能力和协调工作将无法充分发挥影响力。

111. 我呼吁会员国支持更广泛的联合国系统的共同努力，特别是与其发展、人道主义、人权和政治部门协同努力，以防止暴力冲突。我特别呼吁加大支持协同力度，以期建立会员国本身预防武装冲突和调解发展进程不可避免的可能产生的冲突的能力。

112. 联合国系统正在更有力地支持会员国及早有系统地努力执行综合战略以对付潜在暴力冲突的根源。就此，我邀请会员国支持部门间协调框架，这是鉴定结构性预防优先事项的内部机制。

113. 安全理事会去年授权，成立了联合国塞拉利昂综合办事处（联塞综合办），这是联合国明确负责建设国家预防冲突能力的第一个特派团。布隆迪现在也要求在当前维持和平行动后设立类似的综合办事处。我呼吁会员国考虑在缩小维持和平行动后酌情部署这些综合办事处。

114. 建设和平可以是一种预防方式，设法预先防止刚摆脱战争的国家重陷冲突。记取海地、中非共和国、几内亚比绍和东帝汶的经验，我促请会员国将和平贯彻到底，而不要过早地结束联合国和平行动。

115. 我鼓励会员国为联合国人道主义应急工作特别是在粮食安全、保健和儿童需求以及应付难民和境内流离失所者需求等方面，提供可预测的财政资助以便在导致冲突之前扭转危机。

116. 我呼吁会员国和联合国系统有关部门就预防冲突问题开展对话，特别是，就这一重要活动领域定期进行讨论，并借鉴联合国系统与会员国之间在这一领域的现有伙伴关系的经验，特别是在国家预防冲突能力建设方面。

117. 我邀请会员国在 2005 年世界首脑会议上确认秘书长斡旋工作的重要性后支持加强调解能力，以期提高联合国能向联合国调解员、联合国系统及其伙伴，包括各国政府、区域和次区域组织、非政府组织和私人提供的调解服务的质量。在这方面，我鼓励会员国协助较早核可的起动调解支助能力。

118. 我鼓励会员国考虑为预防冲突活动提供更多可预测的财政资助。我促请它们考虑拨出相当于年度维和预算若干百分比的数额——例如 2%——专门用于预防武装冲突。

附件

联合国系统预防冲突能力审查

A. 引言

方法

大会第 57/337 号决议请秘书长“在关于本决议执行情况的报告中详细审查联合国系统的这一能力”。根据该决议附件中所载的 39 条结论和建议，确定了 6 类核心预防活动：

- (a) 预警、信息和分析；
- (b) 斡旋和调停；
- (c) 民主、良治和预防文化；
- (d) 裁军和军控；
- (e) 公平的社会经济发展；
- (f) 人权、人道主义法和国际司法。

为了明确联合国系统在上述领域预防冲突的能力，确定了包括行动能力、战略领导、协调、知识管理、规范性框架和资源在内的主要指标。所收集数据的来源为案头研究、联合国系统合作伙伴的自我评估、访谈、对全系统建设和平调查表所作答复的审查以及其他相关研究报告和参考资料。

对这些数据的分析提供了对现行体制优点和弱点的评估，并查明了差距。本报告正文载有关于如何加强联合国系统预防冲突能力的建议。

结果

以下标题的汇总表概述了能力审查的主要结果：“联合国系统预防冲突能力审查：主要审查结果”和“联合国系统的核心预防活动”。

B. 联合国系统预防冲突能力审查：主要审查结果

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
行动能力	设立了各部门基于万维网的信息网，并为具有不同程度分析能力的行为者作出准正式安排。没有同预防冲突有关的全系统预警和分析机制。					
战略领导	现有能力包括秘书长的斡旋能力、政治部正在发展的小规模调停能力以及同具体预防问题有关的宣传/调停工作。					
	可为治理、选举援助、体制建设、公共部门、司法、法律和安保部门改革、司法和法治提供政策咨询、技术援助、能力建设和方案拟订。同和平/预防文化有关的提高认识和能力建设活动。					
协调	政治事务部担任系统协调中心。					
	政治事务部担任选举援助和建设和平工作的系统协调中心。					
知识管理	作出了个别努力，将预防冲突列为发展活动的重要内容。					
	没有全系统战略框架。国家办法未系统纳入预防冲突内容。					
规范性框架	虽然在联合国系统内加强了针对具体国家的协调，但是仍然缺乏同预防问题有关的更广范围的协调。现有的协调机制包括框架小组、各机构间常设委员会、部门间工作队和工作组、秘书长领导下的各执行委员会（和安执委会、人道执委会、政策委员会）、特别顾问、特使和秘书长特别代表、联合国国家工作队、维持和平特派团、建设和平支助办公室、区域特派团之间合作工作组、联合国小武器问题协调行动和建设和平委员会。联合国大学、和平大学、裁研所、训研所和联合国系统职员学院提供研究和训练能力。					
	正在开发建立和平数据库（政治部）。同预防冲突和建设和平组织有关的建设和平门户数据库（正由经社部开发）。					
资源	裁军部维持同多边军备管制和裁军协定有关的各种数据库。					
	没有同会员国系统讨论预防问题的专门论坛。					
资源	裁军部为有关政府间机构提供服务。					
	当前体制主要依赖自愿捐款/信托基金。缺少明确指定用于预防冲突的资源，尤其是在为“把脉”旅行和实地访问提供资金方面。一般而言，寻求避免危机升级的预防活动获得的资源远远少于冲突后建设和平活动获得的资源。划拨资源的规则和程序没有为及时处理演变中的局势规定必要的灵活性。目前的安排以具体的努力、活动和国家为对象，但并不利于进行所需的长期投资，在必要时拟订有成效的方案和采取紧急举措。					

C. 联合国系统的核心预防活动

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
全系统	机构间常委会人道主义预警处 (HEWSweb) 设立了一个有关全世界自然灾害和社会政治事态发展的人道主义预警和预报共同平台（合作伙伴：粮食计划署、儿童基金会、开发署、人道协调厅、红十字委员会、红十字与红新月联合会、难民署、世卫组织、粮农组织、气象组织、移徙组织、人道主义应急指导委员会）。		联合国大学 和平大学：进行与和平问题有关的教学、研究和研究生培训。	联合国小武器问题协调行动		
经社部			体制建设/公共部门改革：协助各国政府维持基本服务，重建有利于和平的可持续发展的治理和公共行政。为公共部门改革、权力下放、加强会议服务、反腐措施、包容性治理进程提供政策咨询和技术支助。 联合国公共行政和财政联机网(公共行政网)：通过能力建设和联合国会员国之间的合作，促进在正确的公共政策、行之有效的公共行政和公务员制度方面的知识共享。 支持执行国家预防冲突能力建设战略和方案发展，以缓和政治和社会紧张，增强当地的能力和机	开展同可持续发展、社会、经济和环境问题、两性平等问题主流化有关的研究和政策分析；向各国政府提供同政策规划、公共行政、基础设施发展和方案拟订活动有关的咨询服务。		

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
	构，减轻并调解破坏性冲突(同开发署，政治部和人权高专办合作举办)。					
裁军部	司法和法律改革：开展宣传工作、研究、技术援助、项目执行支助、能力建设和培训，以改进火器立法，加强执法能力（联合国和平与裁军拉丁美洲和加勒比区域中心）。 担任小武器问题协调行动机制和关于实际裁军措施的有关国家不限成员名额特设小组的协调中心，主持裁军与发展问题指导小组工作。 制订标准/国际监督：向各政府间裁军机构提供技术性和实质性援助（裁军谈判委员会、联合国裁军审议委员会、第一委员会、联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会、秘书长裁军事务咨询委员会），为联合国会议提供服务。印发关于常规武器登记册和国际军事支出标准汇报表的报告，维持关于《禁雷公约》以及各国签署、批准和加入多边军备管制和裁军协定情况的数据库。 安保部门改革/执法：开展宣传工作、研究、技术援助、项目执行支助、能力建设和培训，以改进火器立法和知识管理能力。 向研究小武器和轻武器制造和贸易问题的专家组提供技术性和实质性援助。					

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
				提高认识：同裁研所、学术界和非政府组织合作，开展研究，组织关于裁军和不扩散问题的座谈会、讨论会和圆桌会议。		
政治部	通过以下途径收集信息：研究、新闻监督、同联合国实地人员联络、同会员国、区域组织、民间社会、学术界、联合国系统交流信息和磋商、实地访问和实况调查团。 建立和平：设立联合国调解人网站，这是一个信息中心，目的是为来自联合国和其他机构的调解人及其工作人员服务，帮助他们准备开展调停工作，以达成奠定可持续和平基础的和平协定。	联合国系统的预防冲突和调停协调中心 斡旋：支持秘书长的斡旋使命，监督并评估全球政治形势发展；就可能推动和平事业的行动向秘书长提供咨询意见；为实地的联合国特使和政治使命提供支持和指导，推动对话进程、建立对冲突问题敏感的治理机制，包括在人权领域，推动执行政治协定，支持加强民族和解的举措。 调停：建立小规模的专业调停支助能力，作为建立和平经验文献中心，并作为所取得的经验教训和最佳做法的信息中心，协调调解人的培训和指导工作。	联合国系统的选举援助和冲突后建设和平工作协调中心 体制建设：支持建立可行的政府机构，执行和平协定，支持制宪，推动敌对派别谈判，需要评估，技术援助，研究分析和政策咨询，能力建设和培训。 开发署/政治部建设预防冲突国家能力联合方案协助联合国国家工作队和一些国家的国家行动者，提供政治分析、协调能力建设和将预防冲突作为重要内容列入。 同开发署一起，部署“和平与发展问题顾问”，协助东道国和开发署国家办事处对处理暴力冲突根源的国家能力进行分析并建设此种能力。 支持执行国家预防冲突能力建设战略和方案发展（同经社部、开发署和人权高专办合作） 选举援助：全系统的选举援助协调中心。接受并			人权：支持人权高专办开展各种活动，以防止侵犯人权，宣传国际人权标准和国际人权文书以及提高对妇女享有平等权利的认识。 过渡时期司法：就和平协定涉及过渡时期司法机制的一些方面向联合国系统和国家当局提供咨询和指导，参加规范制定，促进民族和解举措。

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
	审查会员国提出的要求，开展需要评估，提供政治和技术分析，同联合国其他部厅和机构尤其是维和部和开发署密切合作，设计并落实选举援助项目和维和特派团的选举部门，保持一个国际选举专家名册。 建设和平支助办公室：政治部领导的外勤业务提供政治分析和一个预防性外交前沿平台，帮助预防和解决冲突，或在刚摆脱内战国家建立持久和平。为当地妇女提供能力建设，鼓励并协助她们参加国家的预防冲突和建设和平工作。					
维和部	维和部的行动中心连接总部和外地特派团。行动中心一天 24 小时监督全世界的局势，尤其是与安全环境恶化有关的情况，从各种来源收集信息并向高级管理人员汇报；提供危机对策并审查特派团的安全。 收集汲取的经验教训和良好做法	维和行动特派团高级领导人酌情提供斡旋和调停，以推动和平进程	体制建设：提供技术咨询和支助，协助制宪进程，支持设立真相与和解机制。根据执勤任务，承担民政管理职能。 选举援助：同政治部密切合作并接受其指导，支持在维和任务的范畴内开展选举，提供技术援助、政策咨询和能力建设。 安保部门改革：支持国家执法机构，协助它们进行改革、重建和重组。根据执勤任务，承担执法责任。	机构间复员方案工作组主席 在和平谈判、技术评估和咨询服务中提供同复员方案有关的技术援助。 作为维护任务的一部分，拟订并实施复员方案和地雷行动方案。	同联合国系统伙伴合作，开展评估行动，确定同具体内容有关的援助和能力建设。为政策、法律和管理改革及两性平等问题主流化提供咨询、技术和业务援助。	执法：支持国家执法机构，协助它们进行改革、重建和重组。根据执勤任务，承担执法责任。 过渡时期司法：在维和行动框架内，支持过渡时期司法机制、真相委员会，并开展法证调查。根据执勤任务，斟酌情况承担司法系统的管理。

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
	司法和法律改革：在司法和法律改革问题上支持维和行动，拟订/实施同刑法、刑事诉讼程序、法律专业操守等有关的培训方案。根据执勤任务，承担司法职能并管理其他法治机构。 体制建设：支持设立临时机构。 预防文化：支持和解方案和建立信任措施，为冲突后社会的各社区提供经济、社会和娱乐机会，防止暴力卷土重来。					
粮农组织	粮农组织恢复司协调应急行动，协助开展因冲突局势而产生的农业救济/恢复工作。该司利用若干机制收集和分析数据： 全球信息和预警系统发布关于易受害国家或区域粮食供应和农业状况的简短报告，并提醒国际社会注意。这些数据通常以快速评价团或作物和粮食供应评估团提供的信息为依据。 粮食安全薄弱环节信息和绘图系统对全世界形成中的危机进行记录。 人道主义预警网成员					

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
人道协调厅	预警股致力于提高人道主义界查明潜在危机的能力。该股同各股室、外地办事处和机构间常委会伙伴合作，提出预警分析报告，并就迅速恶化的局势发出应急警报。将预警分析化为具体行动，以便预防、减轻危机和灾难并为此做好准备（一份一览表阐述了在危机不同阶段应采取的行动）。 救济网（www.reliefweb.int），是获取有关人道主义紧急情况 and 灾难的信息的主要联机网关，提供“受关注国家”的人道主义信息。 人道主义预警网成员	在会员国中促进调停文化，由紧急救济协调员（救济协调员）就平民保护问题向安全理事会提供具体国家的专题简报。 通过救济协调员定期向人道主义协调员提供咨询意见，说明同武装团体交往的情况以及为处理有罪不罚现象和降低安全威胁而采取的行动。 同机构间常委会伙伴合作，编写关于同武装团体开展调停和谈判以获取人道主义通道的手册和准则。	促进预防文化，就保护平民问题组织同具体国家有关的专题研讨会。 通过预防危机英特王论坛，开展个案研究，显示人道主义行动在何处产生预防效果。			同人道主义伙伴合作，支持安全理事会草拟第1674（2006）号决议，该决议强化了平民保护总框架，补充了现有的人权和国际人道主义法。
人权高专办	特别报告员提交同某些国家局势有关的报告。		倡导在选举和治理进程中遵守人权，支持加强法治和提供公共服务。鼓励机构改革并在立法过程中采纳基于权利的参与方式。开展研究、政策培训、提高认识。 支持执行国家预防冲突能力建设战略和方案发展（同经社部、政治部和开发署合作）		支持特别报告员关于应享有保健、适度住房、教育和粮食的权利的工作。	联合国系统关注人权、民主和法治协调中心 宣传：促进基于权利的方式和法治，支持人权捍卫者、真相与和解机制、人权教育和培训，监督人权状况，调查指称的侵权事件。 司法和法律改革：提供政策咨询和能力建设，途径是实施支持司法的技术合作方案，为各部门制订方法工具。支持/帮助特别报告员，并协助过渡时期国家批准各项人权条约。

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
						体制建设：加强国家能力以处理经常造成冲突的原因，设立机构防止基本生活状况恶化。 执法：提供专家咨询，以制订符合国际人权标准的准则、行为守则、标准作业程序，提供培训。 过渡时期司法：向外地机构和国家当局提供以下方面的技术援助和咨询服务：过渡时期司法机制、发展法治工具、机构能力建设，调查并监督法律系统。
艾滋病规划署					通过宣传、战略信息和技术支助、跟踪、监测和评价、民间社会参与和调集资源，推动全球防治艾滋病毒/艾滋病对策。（伙伴：难民署、儿童基金会、粮食计划署、开发署、人口基金、禁毒办、劳工组织、教科文组织、世卫组织、世界银行）	
开发署	预防危机和复原电子网络（各机构和外部伙伴之间共享知识、专门知识和资源的机制）、预防危机和复原局知识管理工具、任务报告和全局范围情况通报。 人道主义预警网成员		开发署/政治部建设预防冲突国家能力联合方案（见上文） 同政治部一起，部署“和平与发展问题顾问”（见上文） 体制建设：提供技术支助、咨询服务和能力建设，以推动机构和公务员	能力建设：提供需要评估、复员方案活动技术和财政援助、机构和基于社区的能力建设、重返社会支助和基于社区的减少武装暴力方案，支持收集和销毁武器。 体制建设：协助制订法律、监管制度及小武器和	经济和社会发展：提醒政治行为者注意发展议程，包括千年发展目标、减少贫穷、艾滋病毒/艾滋病等。 能力建设：支持基于地区的发展方案；创造就业，社区推动的发展；恢复和提供基本社会服务；倡导土地使用权和财产权。	安保部门改革：就司法和安保部门改革为国家当局提供咨询服务，包括将司法和安保部门改革问题列入综合和平任务的早期规划和实施。 能力建设：为国家当局、并为机构和个人的能力建设提供政策咨询和技

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
			制度改革、议会发展、加强公众参与、援助行政、财政和监督机构。 执行 国家预防冲突能力建设战略 和方案发展（同经社部、政治部和人权高专办合作） 司法与法治： 支持采取措施加强司法能力和司法渠道，强化/发展解决冲突和问责机制以及提供基本安全、良治和法治的国家能力。技术援助、项目设计、财政和执行支助、能力建设、培训。 预防文化： 支持关于解决冲突、人权和公民价值教月的培训和能力建设。支持媒体能力建设，提倡参与式治理进程和预防文化。	轻武器控制措施、情况调查、武器控制宣传工作。	体制建设： 为权力下放、地方治理和城乡发展进程提供技术援助；能力建设，尤其是地方政府规划和财政管理；倡导、交流和公共信息；促进和安排对话。	术支助。开展倡导、交流和公共信息工作，促进和安排对话，对发展方案拟订采取基于权利的方式。 过渡时期司法和建设和平： 支持真相委员会和社区和解机制，制订适合具体情况的方法，提供技术和行政支助，推动与民众协商。
环境署	预警和评估司 监测同环境退化和环境威胁有关的问题。 环境署是许多 环境信息网络（环信网、全球环境展望、全球资源信息数据库、环信系统和 AEIN） 的伙伴，这些网络涉及环境数据和信息的一些方面，包括收集和管理、使用、交流和传播。		体制建设： 加强国家和区域的环境机构和环境相关机构，推动环境立法和将环境内容纳入国家可持续发展计划，提供环境评估、信息收集、分析和监测服务，支持同环境问题有关的建立信任措施。			

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
人口基金			基本服务：提供有利于能力建设的技术援助和财政支助以及更多的渠道获得国家和地方级别的保健服务，尤其帮助妇女获得保健服务，促进有关基本社会服务的政策拟订，支持数据收集和分析，通过法律和司法改革、两性平等问题主流化及防止和免受基于性别的暴力为妇女的人权提供组织支持，人力资源开发、基础设施发展和培训。	基本服务：在实施复员方案和制订对性别问题具有敏感认识的政策时，促进就妇女、女童和弱势民众的需要进行全国对话，提供以下方面的技术支助：妇女健康和生殖健康、对艾滋病毒/艾滋病的认识、收集有关性暴力和基于性别的暴力的数据、公共行政和民间社会网络的能力建设。	能力建设：向保健专业人员提供技术支助、培训和技能发展机会；支持社区一级的妇女方案和两性平等问题主流化方案，支持恢复有形基础设施，以提供基本服务。	倡导在司法和法律改革进程中将两性平等问题作为重要内容并考虑基于权利的方式；提供技术咨询、财政资助、能力建设、培训和外联活动。
联合国人居中心					能力建设：支持各国中央政府、地方当局和民间社会加强相关能力，管理影响人类住区的人为和自然灾害（例如安保部门治理、复员方案、人权、地方治理、民间社会、财政透明） 涉及可持续人类住区所有内容的业务/技术合作、研究、全球方案拟订（土地/地权；住房；城市/地方治理；城市安全和安保；环境；培训/能力建设；等等）	
难民署	年度内部保护报告（派驻每一有关国家的外地办事处编写）载有关于人权状况、该国收容的难民和其他有关人员的地位的详细分析。此类报告还设有		提供政策咨询和技术援助，通过鼓励各国和其他机构创在有利于保护人权及和平解决争端的方式，减少强迫流离失所的情况。	支持维和部执行保护任务，例如实施复员方案、建设和平和预防冲突、扫雷、收集小武器和轻武器。	基本服务：支持获取住房、水和环境卫生、保健服务和基本营养。倡导将教育视为基本人权，为难民提供建设性的生活技能，以维持和平，尽量减	支持发展和执行涉及或影响难民和其他有关人员的国际法，倡导尊重、保护和履行难民和其他有关人员的权利，在国家当局不愿或不能履行保护

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
	关于人权、预警和预防的专门一章。 人道主义预警网成员 预警工具行动警报综合了从外地和总部收集的同危机前形势和当前危机有关的信息以及同准备活动有关的信息。 各委员会同 Write Net 结成伙伴关系，编制行动警报情况分析文件		法律和司法系统：倡导维护难民和境内流离失所者的利益，创造条件以使他们返回原籍国/原籍地，包括立法/产权立法框架改革、大赦条款、获得国籍。为政府提供关于回返者融入社会战略和遵守国际难民法和境内流离失所者指导原则的政策咨询，关于法律、社会和经济融合的技术咨询。 预防文化：支持同难民人口有关的建立信任措施，并支持和平教育方案，这些方案在难民和回返者社区教授和（或）加强建设性非暴力行为的技能。	制订解决青年事业问题的长期战略，支持实施有成效的复员方案和社会恢复方案。	少和预防冲突（包括提供和平教育）。	义务时，采取直接保护和援助措施，为设立有效的庇护制度进行能力建设。 支持创造条件，以有利于难民持续返回原籍国，境内流离失所者持续返回原籍地。监督回返者所受待遇及他们的人权获得尊重的情况。
儿童基金会	以内联网为基础的预警行动系统综合了从外地和总部收集的同危机前形势、当前危机以及准备状况有关的信息。 人道主义预警网成员 一个事件数据库综合了从多种来源、包括联合国伙伴和非政府组织收集的同一人身安全有关的事件数据和信息，以便更早发现可能导致人道主义危机包括暴力冲突的发展中趋势并加强这方面的分析。	将儿童权利纳入主流：儿童基金会、特别代表办公室负责儿童与武装冲突问题秘书长、维和部和政治部召集的一个联合工作组力求在联合国促成和平、维持和平及建设和平任务中纳入儿童保护措施。 技能建设：为民间社会提供同调停冲突有关的能力建设和培训，尤其是在少年司法机制范畴内。	预防文化：开展儿童基金会/世界银行关于“促进社会融合和预防冲突”的合办项目，授予妇女权力，让她们更多参与政治进程，加强她们在民间社会的作用。	能力建设：提供政策咨询以及同国际准则和标准、技术咨询和执行敏锐注意儿童需要的复员方案有关的宣传工作。资助国际非政府组织和国家非政府组织进行能力建设，确保提供敏锐注意儿童需要的适当服务。	基本服务：促使获得教育和基本保健服务；在家庭和基本保健设施级别提供具有成本效益的保健措施，支持拟订艾滋病/艾滋病预防和治疗方案。	帮助会员国执行《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书（2002 年）》 司法和法律改革：向各国政府提供技术援助和政策咨询，提供同少年司法有关的直接方案执行支助，支持进行法律改革，拟订符合国际标准的儿童法典和专门与儿童有关的法律。

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
裁研所				在裁军和安全挑战、战术核武器、难民安全、计算机战争、区域建立信任措施和小武器问题上，促进创造性思维和对话。开展研究，支持联网，与会员国、联合国系统、非政府组织、学术界和民间社会合作，协助拟订政策。		
妇发基金	区域办事处工作人员非正式提供与相关形势发展有关的信息。预警试点项目正在制订之中。	技能建设：向妇女提供有关冲突调停和谈判技巧的能力建设和培训，培训民间社会使其获得有关宪法和法律问题的基本认识。	两性平等问题主流化：倡导在制宪进程、法律改革和决策中关注妇女权利，支持各区域组织的政策制订和规划过程。执行男女平等待遇方案：技术援助，提供政策咨询、资助和能力建设、培训。	尤其以妇女为重点，提供有关武器收集战略的培训，为民间社会领导人举办能力建设研讨会，媒体外联工作，信息共享和网络发展，支持发展有关两性平等问题和复员方案的技术专门知识，研究和政策制订。		
训研所		技能建设：开展有关冲突分析、谈判和调停的研究和培训，提供促成和平与预防性外交方案。 为秘书长特别代表、个人代表和特使举办情况介绍和汇报方案（交流经验，建立机构记忆）	体制建设：支持政府官员和公务员、学术界的技能建设。举办以下方面的培训：公共决策、战略规划、公务人员道德操守、团队建设和联盟建设、会计和预算。			
禁毒办			司法和法律改革：促进采用国际标准和准则，在以下方面提供政策咨询和援助：政策拟订、司法改革方案的执行、司法和执法人员、社会工作者、惩戒人员、监护官、联合国工作人员的能力建设和培训。			预防犯罪和刑事司法方面的联合国标准和准则的监护者 规范性工作：树立标准和拟订政策，同执行少年司法国际标准有关的培训材料。发展示范立法（例如关于犯罪收益的示范法）和示范条约（例

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
			执法：提供执法和相关部 门的技术需要评估，为会 员国提供同非法毒品的 执法和打击有组织犯罪 的措施有关的技术和政 策咨询。提供捐助者协 调、项目援助、培训、标 准制订和基准确定。（总 部和 22 个区域办事处）。			如有关刑事事项和引渡 互助的示范条约）。 体制建设和能力建设：各 项方案活动涉及司法改 革、少年司法、刑法改革、 恢复性司法和监禁替代 办法、预防和打击严重犯 罪，如贩毒、跨国有组织 犯罪、腐败、洗钱、贩运 人口。
联合国系统 职员学院	同政治部联合举办关于 以下主题的培训：“预警 和预防措施：建设联合国 能力”。（1998 年以来，共 举办总部研讨会 8 次，外 地研讨会 44 次，来自联 合国系统、民间社会、东 道国政府、一些捐助者和 区域组织的 1650 多名参 加者接受了培训。）	同政治部联合举办关于 以下主题的培训：“预警 和预防措施：建设联合国 能力”。	同政治部联合举办关于 以下主题的培训：“预警 和预防措施：建设联合国 能力”。			
世界银行	在制订战略、政策和方案 时，运用冲突分析框架。 该进程包括确定并分析 影响冲突的关键因素以 及基于 9 项指标的风险鉴 别。		资助机构改革和能力建 设项目，以建立能够运 作的地方政府系统，改 善公共财政管理的包容 性和问责制。	提供资金和技术援助， 支持地雷行动、复员方 案和流离失所民众重返 社会。	资助基础设施，促进经 济复苏，评估社会部门 需要，支持机构能力建 设，重振当地社区，恢 复社会资本。支持人类 发展倡议（例如保健、 教育、粮食安全、人 口）的方案拟订工作	支持以下方面的方案 拟订和能力建设：法 治倡议、法律改革、司 法和司法和其他争端 的解决机制。
世界粮食计 划署	同儿童基金会一起共 同主持机构间常委会 应急准备和规划次级 工作组。 人道主义预警网成员			开展冲突后恢复工作， 尤其通过社会和经济融 合措施及为复员方案提 供粮食援助。	提供脆弱程度和粮食安 全评估、紧急粮食需要 评估、拟订预警及应急 准备和粮食援助方案、 短期粮食分配、营养方 案/母子健康、补充营 养餐、食疗、弱势群体 和学校营养餐。	

	预警、信息和分析	斡旋和调停	民主、良治和预防文化	裁军和军控	公平的社会经济发展	人权、人道主义法和国际司法
世卫组织	人道主义预警网成员				开展需求评估；协调；能力建设；增强政府能力和应急准备，管理“将健康作为和平桥梁”项目，这是支持保健工作人员提供保健方案和保健部门发展的一个多层面政策和规划框架。	
特别顾问和其他倡议	秘书长关于防止灭绝种族罪行问题特别顾问的工作是建立一种预警系统，以发现可能涉及大规模侵犯人权和违反国际人道主义法的局势。		不同文明联盟特别顾问力求促进和平共处及尊重不同信仰和不同观点。 和平使者开展提高认识和外联活动，传播联合国的理想。 秘书长体育促进发展与和平问题特别顾问在体育界开展外联和宣传工作，传播联合国的理想。		秘书长关于移徙问题特别代表提供同移徙及社会和经济发展的咨询服务和宣传。 秘书长关于境内流离失所者问题特别代表以独立专家身份开展工作并与紧急救济协调员、人道协调厅和难民署密切合作。	