



大会

Distr.: General
9 April 2019
Chinese
Original: English

第七十三届会议

议程项目 66 和 113

建设和平和保持和平

秘书长关于建设和平基金的报告

建设和平基金

秘书长的报告

摘要

2018 年，建设和平基金核准在 40 个国家投资 1.83 亿美元，高于先前 2017 年 157 111 033 美元的纪录。年同比增长是在我呼吁建设和平基金实现“巨大突破”后实现的，各捐助方 2017 年以来对我的呼吁作出了响应，使得新捐款数额达到 2.213 亿美元。在 2018 年核准的 1.83 亿美元中，40% 专门用于促进性别平等和增强妇女权能，远远超过联合国全系统 15% 的目标。2018 年核准了 7 项新的跨境或区域举措，涉及 14 个国家，价值 2 330 万美元，显示基金在支持跨界建设和平举措方面具有独特之处。



一. 导言

1. 本年度报告述期为 2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日，是应大会第 63/282 号决议的请求提交的第九次报告。报告涵盖建设和平基金《2017-2019 年战略计划》的第二年。为补充本报告，多伙伴信托基金办公室将迟于 2019 年 5 月 1 日发布一份经核证的财务报告。详细情况可查阅 www.un.org/peacebuilding，每个项目的完整信息可查阅多伙伴信托基金办公室门户网站(<http://mptf.undp.org>)。

二. 全球业绩和经验教训

2. 2018 年，全球每 110 人中就有 1 人因冲突被迫流离失所，使危患国家实现关键发展目标的进度倒退几十年，这一严峻趋势突显既要预防冲突，又要在出现和平机会时作出积极响应。2018 年初，根据大会和安全理事会关于审查建设和平架构的两项决议(大会第 A/70/262 号决议和安理会第 2282(2016)号决议)所提请求，我提出了秘书长关于建设和平和保持和平的报告(A/72/707-S/2018/43)，回顾决议执行进展情况并提出弥合差距的具体建议。我呼吁按照会员国要求采取的备选方案，即增加对联合国建设和平活动的供资、调整供资结构和更好安排轻重缓急，实现资助建设和平基金的“重大突破”。基金彰显有能力以及时、有益和耐风险的方式进行投资，从而使联合国团队和国家伙伴能够抓住政治机会，在暴力冲突之前、其间和之后保持和平。建设和平基金的《2017-2019 年战略计划》利用基金的独特优势来实现在 40 个国家投资 5 亿美元的目标。这些投资继续投向基金的四个优先领域，同时增加了三个新的优先窗口以加强基金的相对优势：即跨境方案拟订、任务转型及增强青年和妇女权能。该战略计划旨在执行关于审查建设和平架构的各项决议，包括采纳题为“和平之路：预防暴力冲突的包容性办法”的联合国-世界银行关于预防问题的联合研究报告和题为“缺失的和平：关于青年与和平与安全的独立进展研究”的关于青年、和平与安全问题的报告(A/72/761-S/2018/86)中的各项建议，同时在创新、监测和外联等方面设定宏大目标。

3. 建设和平基金正在按部就班地实现或超过现行战略计划所列目标。2018 年，基金核准为 40 个国家中的多个项目投资 1.83 亿美元，高于 2017 年的 31 个国家和 1.57 亿美元。这比基金成立后头 12 年的年均 6 800 万美元有了显著增加。针对日益增长的需求，我已宣布布基纳法索、萨尔瓦多和冈比亚有资格获得建设和平基金的资助，同时在有些国家，包括在刚果、埃塞俄比亚、莱索托、尼日利亚、多哥、突尼斯和津巴布韦批准了新的举措，基金以前在这些国家没有参与，但那里的政治事态发展提供了新的机会，基金还批准了巴尔干半岛的三个以青年为中心的举措。萨赫勒地区仍是基金的关键优先地区，对《联合国萨赫勒支助计划》的投资从 2017 年的 5 800 万美元增加到 6 570 万美元。2018 年投资的 20%以上都投给了特别政治任务，27%投给了维持和平环境。

4. 投资组合的一个核心方面是鼓励采取创新办法，通过基金的特别年度竞投增强妇女和青年权能，竞投出资额从 2017 年的 2 900 万美元增加到 2018 年的 3 710 万美元。建设和平基金通过这一举措并与联合国促进性别平等和增强妇女权能署

(妇女署)、联合国人口基金(人口基金)和联合国志愿人员组织合作,支持与青年和妇女有关的创新做法,特别是政治包容,同时吸纳的新伙伴数目达到创纪录的最高水平,包括来自民间社会的伙伴。建设和平基金与人口基金和其他方面合作推出了关于青年、和平与安全问题的报告(A/72/761-S/2018/86),为2018年筹资呼吁提供了支持。建设和平基金仍然是最多样化的集合基金,有40多个收受实体,它还是一个向民间社会组织和各国政府提供直接转款的唯一集合基金之一,是集合筹资机制成效的一个公认指标。虽然特别呼吁为联合国和非联合国伙伴促进性别平等和增强妇女权能提供了额外激励,但基金的经常方案编制日趋推动基金在性别平等业绩方面发挥模范作用。2018年,基金全部投资的40%用于促进两性平等的建设和平事业,连续第四年超过秘书长《关于促进性别平等的建设和平七点行动计划》规定的15%的目标,是所有联合国基金中的第一个连续四年达标的基金。

5. 通过《建设国家预防冲突能力联合方案》及其和平与发展顾问网络,继续与政治事务部(现为政治和建设和平事务部)和联合国开发计划署(开发署)结成伙伴关系,采取了一种对冲突更加敏感的方案编制办法。同样,基金依靠全球协调中心安排,包括开发署和和平方行动部、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、妇女署和其他机构,增加了对法治和安全部门改革的支持,支持特派团和非特派团环境下的联合战略制定、规划、方案拟订和评价。

6. 鉴于促进联合国国别小组的转型所具有的重要性,并根据执行委员会的建议,基金2018年还增加了对转型环境的供资,在科特迪瓦、利比里亚、索马里和苏丹进行了投资。跨境或区域方案编制活动也有所增加,编制了6个新方案,包括萨赫勒、西巴尔干以及哥伦比亚与厄瓜多尔之间的新区域倡议。这些区域办法还使基金能够与非洲联盟和西非国家经济共同体等区域组织建立伙伴关系。

7. 通过与欧洲联盟和世界银行开展恢复和建设和平评估,以及通过国家一级的人道主义发展与和平倡议进行投资,这些办法继续为建设和平基金在利比亚、缅甸和津巴布韦开展工作产生重大影响。《和平之路》报告的推出有助于提出新的项目提案,着重将包容作为预防暴力的一种手段。与此同时,建设和平基金和世界银行的国家和建设和平基金还为在马里进行协调一致的投资以及在尼日尔、突尼斯和津巴布韦加强协调提供了支持。

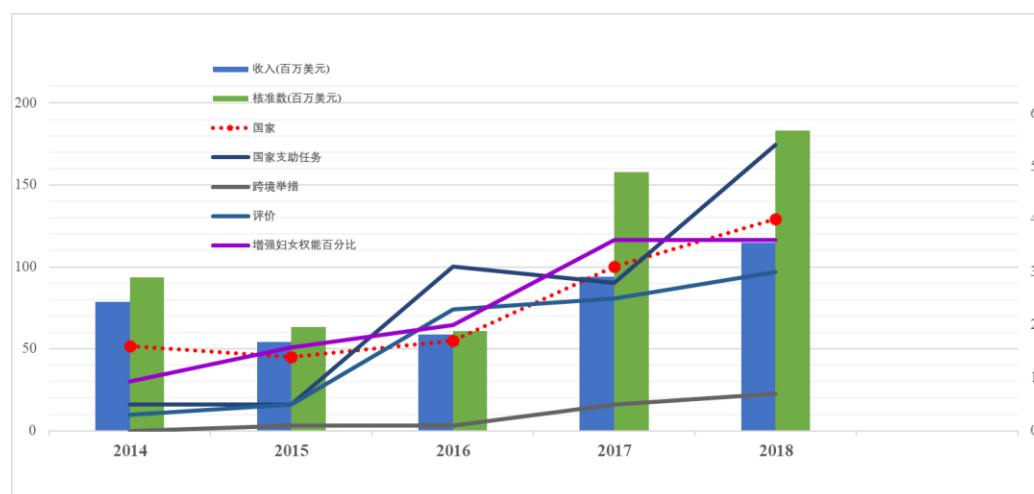
8. 随着基金的发展,基金的监测和评价框架也得到加强。基金继续支持对联合国各机构、基金和方案所有项目进行最后评价,同时领导或供资支持对危地马拉、马达加斯加、尼日尔和巴布亚新几内亚的全部投资组合进行评价。基金还连续第三年获得大不列颠及北爱尔兰联合王国年度审查的A+评级。年度审查确认建设和平基金采取了灵活办法在高风险环境中交付对政治知情、对冲突敏感的建设和平成果,并确认其催化投资借鉴了联合分析结果并促进了一致性。审查还强调继续努力加强对基金的管理及其在帮助实施联合国改革方面的领导作用。

9. 我高兴地报告,会员国已开始响应我发出的呼吁,即在提供支持方面取得重大突破,许多国家包括比利时、丹麦、德国、爱尔兰、荷兰、瑞典、瑞士和联合王国的年度捐款数额都在不断提高。捐款总额继续增加,2017年以来新增捐款

2.213 亿美元，使本战略规划期间的资本化总额达到 3.98 亿美元。基金目前至少需要 1.02 亿美元才能实现三年期 5 亿美元的目标，并与需求保持同步。

10. 根据我 2018 年关于建设和平和维持和平的报告(A/72/707-S/2018/43)中提出的建议，本次扩大筹资规模包括两项筹资创新。丹麦从国防预算中提供资金，以肯定基金在平衡安全投资与建设和平方面的作用。针对我向会员国提出的自愿承诺将维持和平预算未用资金分配给建设和平基金的呼吁，比利时将其年度维持和平摊款余额改划为自愿供资。虽然这些来源的资金仍然相对较少，但它们构成可供其他会员国效仿的重要先例。以下数字显示基金的趋势。

2014–2018 年建设和平基金的趋势



11. 通过改进基金向委员会提供的信息流，建设和平委员会与秘书长建设和平基金之间的联系得到了加强。其中包括在委员会区域和国别会议上介绍基金工作的最新情况，邀请基金主席和基金咨询小组成员向委员会通报小组每半年会议的结果；邀请正在接受基金资助的国家向委员会介绍其建设和平的优先事项、进展情况和挑战。最近讨论萨赫勒问题的经验尤其积极，基金增加了对该地区的投资，支持委员会大力开展更广泛的工作，特别是在其年度会议期间，而且还与大湖区、萨赫勒和西非地区秘书长特使合作，就这些问题举行区域讨论。

12. 基金的持续增长和影响力与秘书长改革议程的执行工作有着内在联系。从需求方面看，驻地协调员在强有力的冲突分析和变革理论基础上确定建设和平的机会并引导将这些机会化为项目的能力至关重要。拟订项目提案需要总部的跨支柱协调和联合支助，特别是在联合分析和伙伴关系方面，因为新的发展协调办公室将为振兴世界各地的驻地协调员办公室提供支助。从供应方面看，基金的中长期生存能力不仅需要会员国自愿捐款或摊款，而且还需要我在关于建设和平与保持和平的报告中提出的能够保证稳定收入的创新资金来源。

13. 随着建设和平支助办公室于 2019 年 1 月 1 日并入新的政治和建设和平事务部，合并所带来的政治分析能力的增强将确保基金保持稳固基础，更有能力抓住建设和平机会，同时加强联合国系统对区域战略的支持。这种办法最大限度地利用了会员国的捐款来支持全世界受冲突影响的人口。

表 1
2018 年建设和平基金的决定

国家	2018 年核定数		
	即时反应机制	建设和平恢复机制	共计
	(美元)		
阿尔巴尼亚 ^a	2 187 080		2 187 080
波斯尼亚和黑塞哥维那	1 933 293		1 933 293
布基纳法索	2 350 000	8 000 601	10 350 601
布隆迪	1 417 587	7 658 377	9 075 964
喀麦隆	1 498 000		1 498 000
中非共和国	4 248 911		4 248 911
乍得	4 500 000	5 979 906	10 479 906
哥伦比亚	3 757 367	6 000 000	9 757 367
刚果	2 880 047		2 880 047
刚果民主共和国	4 146 343	5 000 000	9 146 343
科特迪瓦	4 985 842	4 400 036	9 385 878
厄瓜多尔 ^a	3 000 000		3 000 000
萨尔瓦多		3 941 837	3 941 837
埃塞俄比亚	2 840 341		2 840 341
冈比亚	3 000 000	4 000 000	7 000 000
几内亚	4 642 819		4 642 819
几内亚比绍	1 427 714		1 427 714
洪都拉斯	1 724 689		1 724 689
科索沃 ^b	2 772 780		2 772 780
吉尔吉斯斯坦	2 986 551		2 986 551
莱索托	2 000 000		2 000 000
利比里亚		5 000 001	5 000 001
马达加斯加	1 496 884		1 496 884
马里	6 162 039	2 933 387	9 095 426
毛里塔尼亚	3 000 000		3 000 000
黑山 ^a	946 335		946 335
尼日尔	7 636 912	7 700 000	15 336 912
尼日利亚	3 000 000		3 000 000
巴布亚新几内亚	1 500 000	4 000 000	5 500 000
塞尔维亚 ^a	1 304 364		1 304 364
塞拉利昂	1 500 000		1 500 000
所罗门群岛		1 798 483	1 798 483
索马里	1 500 000	12 439 273	13 939 273

国家	2018 年核定数		共计
	即时反应机制	建设和平恢复机制	
	(美元)		
南苏丹	1 500 000		1 500 000
斯里兰卡	1 500 000		1 500 000
苏丹	3 000 000		3 000 000
多哥	2 701 111		2 701 111
突尼斯	2 998 889		2 998 889
也门	3 000 000		3 000 000
津巴布韦	3 143 861		3 143 861
共计	104 189 760	79 851 902	183 041 662

资料来源：多伙伴信托基金办公室，2019 年 1 月。

注：本表反映 2018 年核准的的供资决定而非转款。报告的转款和支出细目请参阅多伙伴信托基金办公室网关。

^a 作为跨境或区域项目的对口单位。

^b 凡提及科索沃的地方应结合安全理事会第 1244(1999)号决议理解。

三. 建设和平基金的国别参与情况

A. 拉丁美洲和加勒比

14. 2018 年，我宣布萨尔瓦多有资格在保护移民问题上获得建设和平基金的支助。基金随后核准了一个 390 万美元的项目，由世界粮食计划署、开发署和国际移民组织实施，目的是通过改进和扩大创新关照和重返社会机制，促进回返移民重新融入社会。这一举措与“和平造福冲突后一代”的项目相结合，使基金的资源能够通过这个举措帮助安全机构加强其内部控制与国际人权标准的合规力度，从而加强民主机构并减轻风险。

15. 在洪都拉斯，基金批准了它在该国的第一个国家项目，这个 170 万美元的举措由开发署与政治部(现政治和建设和平事务部)和人权高专办合作实施，目的是应洪都拉斯政府、其他政治行为体和民间社会团体的请求，促进对话并商定建设和平的主要优先事项。通过由联合国推动的对话，各方在工作层面就 169 个问题达成共识，涉及引发抗议的核心议题，包括选举和宪法改革以及人权条款，其中多项条款预计将在 2019 年获得国民议会批准。

16. 在危地马拉，基金前几年核准的项目仍在执行中，继续加强刑事起诉和援助受害者的能力，并帮助制定杀害妇女案件的调查模式，这一做法得到了新任总检察长的认可。在基金的支持下，司法部门承诺优先解决土著妇女诉诸司法问题，并建立了与土著妇女领导人和当局的协调机制。危地马拉、萨尔瓦多和洪都拉斯之间的跨境项目也在执行中，促进加强各国政府间司法协调并协助向暴力受害者提供支持。

17. 在哥伦比亚，自 2016 年哥伦比亚政府与哥伦比亚革命武装力量人民军(哥人民军)达成历史性协议以来，基金一直在支持和平执行工作，并设法为哥伦比亚多伙伴信托基金筹集额外捐款。在基金的支持下，联合国儿童基金会(儿基会)协助释放了 124 名以前与哥人民军有关联的儿童和青年，并为前战斗人员在政治上参与对和平协定至关重要的关键民主进程提供了支持。作为对政治上重新融入社会的补充，前战斗人员还成立了一个排雷组织(Humanicemos DH)，为他们在经济上重新融入社会以及与雷患社区达成和解作出贡献。基金还核准了一项新的扩大社会经济融入举措，与哥伦比亚政府、哥伦比亚革命武装力量的代表、联合国哥伦比亚核查团和联合国国家工作队开展伙伴合作，促使 2 500 多名哥人民军前作战人员及其家属重返社会，还批准了一个新项目，激励私营部门对受冲突影响的社区进行投资。

B. 亚洲及太平洋

18. 在菲律宾，杜特尔特总统于 2018 年 7 月签署了《班沙摩洛组织法》，这是化解该地区长期冲突的一个重要里程碑。通过由开发署和妇女署向和平进程总统顾问办公室提供援助，基金为这一历史性成就作出贡献，确保该法律的最后措辞随后于 2019 年付诸公民投票，确认妇女的特殊需要，纳入过渡时期司法条款并遵守《班沙摩洛全面和平协定》。由基金支持的有关公民投票的部族对话将为妇女参与提供保障。此外，基金通过开发署、儿基会和妇女署进行的投资，通过与伊斯兰学校和领导人密切合作开展对话和提供心理社会与教育服务，帮助防止棉兰老岛的暴力极端主义。通过基金提供的协助，1 869 名儿童和青年脱离了摩洛伊斯兰解放阵线军事部队，其中没有一人再加入伊斯兰激进武装团体。

19. 在巴布亚新几内亚，开发署、妇女署和人口基金开展的由基金支持的举措为该国政府和区政府之间的合作和联合决策提供了便利。具体而言，基金的资源为两政府之间的关键会议提供了便利，有助于最后确定全民投票的语言和共同审查布干维尔自治安排。基金认识到全民投票的成功还取决于民众的理解，因此正在供资开展提高公众认识运动，包括为布干维尔自治政府公共事务、媒体和传播局、布干维尔事务全国协调办公室、记者和妇女团体提供支持。通过基金协助进行调解，两个以前有隔阂的妇女团体达成了和解，并在全国各地开展联合和平宣传活动。除筹备全民投票外，基金 2018 年还核准了一项新举措，支持国际移民组织、妇女署和人口基金配合妇女主导的调解努力，调解动荡不安的国内高原地区部落冲突，而基金先前的投资也使两个政府都能鼓励尚未签署《布干维尔和平协定》的武装团体放下武器。结果，三个派别中的一个派别签名参加了武器处置进程，这是一个令人鼓舞的更全面持久和平的迹象。

20. 为了帮助筹备所罗门群岛普选，开发署和妇女署实施了对话举措，以确保最初于 2017 年举行的国家和省级峰会上提出的优先事项能够继续对关于未来政策的公开讨论产生重大影响，并纳入妇女和青年的观点。基金给予的支持对夯实政府解决青年问题的决心发挥了战略作用，促使政府完成和发布了第一份所罗门群

岛青年状况报告、¹ 2017-2030 年期间国家青年政策报告² 和青年发展和赋权战略框架。³ 基金的投资通过设立三个省级妇女核心小组、模拟议会和青年创新中心，确保政府对边缘化妇女和青年作出承诺。已有三个省实施了妇女政策和暂行特别措施，为妇女参加省政府提供了席位。此外，建立和平基金提供的资金为在瓜达尔卡纳尔和马莱塔举行的土地峰会提供了便利，会议建议国家和省级政府解决与气候变化、土地所有权和使用土地有关的挑战，这是所罗门群岛冲突的一个长期根源。

21. 在缅甸，基金提供了 200 万美元用于支持与人口基金和儿基会的一项举措，该举措通过制作纪录片和社交媒体宣传，培养青年提高对和平重要性的认识。这一举措使青年能够在国家和平结构中占有一席之地。

22. 2017 年，斯里兰卡在基金的协助下设立了失踪人员办公室，2018 年，该办公室开始与可能的求偿人进行协商。2018 年 10 月，在政治紧张局势愈演愈烈的情况下，议会通过了一项法案，为设立赔偿办公室铺平了道路，并为最终设立真相与和解委员会提供了技术支持。国家和平委员会是建设和平基金直接资助的首批地方组织之一，该委员会实施的一个项目补充了建设和平基金的过渡时期司法组合，培训和调派青年来提高人们的认识，并抵消针对三个新机构的虚假信息传播。与此同时，一个由基金支持并由人口基金、妇女署和联合国志愿人员组织实施的项目也有助于减少 2018 年地方选举产生的族群间紧张关系。

C. 中南部非洲

23. 认识到冲突的跨界性质和不稳定性，基金的投资组合越来越多地通过跨境方案编制，支持对该区域采取更全面的办法。

24. 在乍得，基金的投资组合支持政府通过 9 个联合国机构的联合战略应对这些挑战，为此结合采取区域举措和国内举措加强地方治理，提高应对气候变化的复原力，并让妇女和青年参与决策进程。两个跨境创新项目将着力解决该国与中非共和国和尼日尔边境沿线的牧民与农业人口之间经常发生的冲突，与喀麦隆的一个跨境项目则建立了一个创新预警机制，以预防冲突和暴力极端主义。

25. 在刚果民主共和国，2018 年一个由基金支持的稳定项目取得了进展。在南伊鲁穆，各种对话平台为安全部门行为和部族共同制定反映部族优先事项的地方安全计划提供了空间。初步报告表明，这一举措加强了安全行为体问责制，培养了社会凝聚力并减少了暴力，各部族已开始采用地方机制来和平解决争端。这一进程还给政府与伊图里爱国抵抗力量武装团体之间的谈判注入新的活力，该团体对地区安全构成威胁。在基昌加，部族与地方当局由基金供资举办了一系列圆桌

¹ 可查阅：www.undp.org/content/dam/fiji/docs/UNDP-SOI-Youth-Status-Report-2018.pdf。

² 可查阅：www.mwycfa.gov.sb/resources-2/strategic-plans-policies/youth-development-empowerment/6-solomon-islands-national-youth-policy-2017-2030/file.html。

³ 可查阅：www.mwycfa.gov.sb/resources-2/strategic-plans-policies/youth-development-empowerment/7-strategic-framework-for-youth-development-and-empowerment-in-solomon-islands/file.html。

会议，提出了和平与稳定的共同愿景，确定了地方轻重缓急，并确保部族自主权。基金协助提高了国家安全行为体获得土地的机会，并调派国家安全行为体进入最需要的地区。大约有 1 420 个家庭在租让地区以农业为生计，38 次土地冲突也得到和平解决。地方部族还注意到，犯罪和武装团体的活动有所减少，因为那些已被确定为前作战人员或有可能应征加入武装团体的弱势青年都获得了就业机会并能够积极参与。总之，建设和平基金 2009 年至 2015 年期间投入了 1 200 万美元，用于在东部地区通过多捐助方稳定一致性基金，支持政府的《国际安全与稳定化支助战略》，并协助从其他伙伴那里筹集至少 3 100 万美元。

26. 2018 年 5 月，基金批准了它在刚果的第一个项目：由难民署、人口基金和开发署共同出资 280 万美元，为政府与宁加民兵反叛分子 2017 年底达成的停火协定提供支持。基金与联合国中部非洲问题秘书长特别代表兼联合国中部非洲区域办事处主任弗朗索瓦·隆塞尼·法尔和联合国国家工作队协调，在政府 2018 年 8 月敲定复员、解除武装和重返社会方案之前做出快速反应，担保再承付 400 万美元的政府资源，确保该方案符合国际标准，停火条件得到遵守。9 月份由基金供资在普尔地区举行了停火后第一次对话会议，缓和了紧张局势并加快了实施政府解除武装方案的速度，从而到 2018 年年底大幅减少了该地区的安全事件数目。为巩固这些早期成果，基金支持在普尔地区设立了 15 个地方委员会，以继续推动采取基于社区的包容性办法解决冲突，同时通过对前战斗人员和部族成员开展宣传、对话和有针对性的社会经济支助，提高社会凝聚力。这些对话平台都力求成为大力开展全国对话的样板。

27. 在这一年中，基金为一个跨境项目提供了支持，制定了布隆迪和坦桑尼亚大湖区区域战略框架，由开发署、移民组织和难民署负责实施以改善生计和加强边界安全。该项目结合联合国实体的保护作用，帮助改善了边境地区回返者、难民和收容社区之间的关系，同时减轻了对人道主义机构的压力。此外，基金还对布隆迪增强青年权能进行了投资，帮助建立了 65 个和平俱乐部，促成 1 400 多名青年积极相互交流。经过对 400 名和平工作者进行社区参与、和平解决冲突技巧和非暴力交流培训后，还成立了 9 个青年委员会，1 200 名青年通过这些委员会为布琼巴拉和姆瓦罗恢复基础设施工作提供了支持。

28. 基金在中非共和国的投资组合有助于班吉、班加苏和西部几个省份减少安全事件，与此同时，尽管武装团体在各主要地点冲突不断，但通过修订《选举法》为开展对性别问题更加敏感的选举进程铺平了道路。通过基金的及时支持以及建设和平委员会中非共和国国别小组主席的访问，非洲中非共和国和平与和解倡议调解人小组作为政治进程的主要框架，启动了实地访问并开始与武装团体进行对话。经访问后，14 个武装团体承诺通过谈判确定前战斗人员解除武装、复员和重返社会进程，调解人小组还向政府提交了建议书。由基金资助的减少部族暴力方案有助于改善部族内部的安全条件，增强了对和平进程的信心，并为 2018 年底启动国家解除武装、复员和重返社会方案创造了条件。为了在谈判中增强对和平进程的信心，基金供资培训了 500 名新警察和宪兵，基金的支持对于在班巴里恢复国家权力至关重要，基金与开发署和联合国中非共和国多层面综合稳定团合作，

培训和部署了 498 名警察和宪兵，并采取初步步骤让近 300 名政府官员和工作人员重返工作岗位。

D. 东非

29. 2018 年底，基金核准了其在埃塞俄比亚的首个项目，向开发署、移民组织和妇女署提供了 280 万美元，以协助该国政府并确保政府的改革努力得到一项包容性循证战略的支持，以开展更多的改革并启动民族和解进程。该项目将补充该国中央政府提供的支持，加强区域政府保护平民和化解格德奥-古吉西部地区和奥罗米亚-索马里边境地区大规模流离失所相关冲突的能力。

30. 经制定南苏丹建设和平计划和规划地方建设和平举措(重点是妇女主导的举措)后，基金的一项新举措将通过传统权力机构、领导人和社区能力建设和改善州和国家两级土地管理和行政系统，协助妇女获得土地。同时，还开展了对话能力方面的工作，以便支持总统发起的全国对话进程。

31. 为协助非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)开展过渡，并防止达尔富尔重新陷入冲突，基金于 2018 年启动了开发署和儿基会的一项联合举措，以加强法治机构，支持青年参与建设和平活动，并推进持久解决达尔富尔受冲突影响最严重的地区杰贝勒迈拉的戈洛地区境内流离失所者和回返者问题。该举措和对达尔富尔混合行动计划开展的战略评估工作应有助于根据该国政府提出的资格要求，未来进一步扩大基金的参与。

32. 对马达加斯加的基金投资组合自 2016 年以来支持了善治和反腐败举措、安全部门改革和向动荡的南部地区热点提供的稳定支助，该投资组合配合秘书长特使的工作，取得了初步但十分重要的进展。最近由开发署支持开展的举措，如在首都启动由基金资助设立的首个反腐败中心以及在公共服务部门内采取新的透明和问责措施，都旨在延续这一积极趋势。

33. 在索马里，基金的几项投资通过鼓励回返难民和流离失所者重新融入社会、政治和经济生活，支持了该问题的持久解决。在基金跨境举措的支持下，3 000 多名索马里难民在肯尼亚流离失所数十年后返回，而基金资助的一个由移民组织和联合国人类住区规划署(人居署)牵头的项目为拜多阿和基斯马尤的流离失所者和收容社区提供了持久解决办法。该项目以社区为基础的参与性办法引起了其他捐助方和索马里当局兴趣，当局要求将项目扩展到其他联邦成员州。在实施该项目的同时，建设和平基金成功实施了一个试点方案，通过政府财政系统输送资金，从而帮助加强国家系统，并为欧洲联盟等行为体提供更多预算支助铺平道路。为了巩固这些新成果，基金于 2018 年核准了价值 1 400 万美元的 7 个新项目，这些项目将推动和解、土地改革和相关冲突的解决，以及流离失所者和收容社区问题的持久解决，并支持执行国家稳定战略。移民组织与联合国索马里援助团合作，通过 2018 年“促进性别平等倡议”获得 150 万美元，用于试行一种对性别敏感的办法，弥合在为女性离队作战人员提供转业援助方面的欠缺。该项目还力求通过采取综合办法，加强妇女组织和社区团体的能力。

E. 欧洲和中亚

34. 2018 年，基金加大了对整个西巴尔干地区的支持力度，在该地区，各举措将与来自不同背景的巴尔干青年结成伙伴关系，以促进不同文化间的理解和改善关系。这些举措回应了我 2018 年 1 月向大会的致辞，我在致辞中将西巴尔干确定为全球关切的地区之一。具体而言，基金的资源帮助西巴尔干六国设立的组织，区域青年合作办事处，通过学校和青年团体扩大对该区域青年的支持，并通过开发署、儿基会和人口基金在阿尔巴尼亚实施的一个项目，加强对赠款计划的监测和监督。与此同时，我要求投入 410 万美元，扩大波斯尼亚和黑塞哥维那现有的“未来对话”项目，以纳入该区域的其他会员国。这个项目最初于 2014 年与波斯尼亚和黑塞哥维那主席团合作启动，在 28 个城市建立了地方对话平台，同时使青年能够领导和监测这些平台。青年还将通过国家和区域对话平台让决策者参与，以推进青年关于政策变化与和解举措的建议。该项目已经促成萨拉热窝市长和东萨拉热窝市长达成了一项协议，共同振兴萨拉热窝市的奥林匹克博物馆，为合作提供了一个有力象征。2018 年底在科索沃⁴ 的一个 270 万美元的新项目也与不同的青年群体合作，以弥合现有的社会政治分歧，并为基金的巴尔干投资组合提供新的补充。

35. 在中亚，基金的投资组合继续与联合国中亚地区预防性外交中心合作，以吉尔吉斯斯坦为基地，重点放在预防暴力极端主义，同时鼓励不同族裔和宗教群体之间以及与国家之间建立信任关系。开展了一项 200 万美元的项目，帮助向生活在首都以外非正规住区的民众提供基本服务，由青年牵头在 11 个住区开展了参与性需求评估，结果改善了提供公共交通和电气化的工作，还安装了街灯。这些改善有助于增强民众的安全感和对地方治理当局信心，同时将青年置于这些积极变化的中心。儿基会、开发署、人口基金和毒品和犯罪问题办公室实施了一项 100 万美元的举措，提高了人们对国家当局的信心，通过这项举措，215 名警察和内政部工作人员接受了预防暴力极端主义的对性别敏感、社区友好型方法的培训。通过该项目，代表边缘化社区的妇女和女童提起了 15 起民事案件，显示了她们对通过新建立的对法律制度主张权利的信心。与此同时，2018 年又投入 100 万美元延长了一个 100 万美元的举措，即通过寻求共同点组织消除青年中的宗教激进主义触发因素，因为有强有力的证据表明，该举措有助于减少导致社会排斥和紧张局势的青年暴力行为。最后，基金 2015 年首次开展了一个吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦跨境项目，有助于减少动荡边境沿线的暴力冲突，从 2015 年的 34 起减少到 2018 年的 20 起。通过这些成果，塔吉克斯坦政府认识到，基金的跨境投资是在未标定边界沿线预防冲突和减少风险的唯一举措。这一经历为基金在非洲和中美洲的其他跨境投资提供了重要的经验教训。

F. 中东

36. 在黎巴嫩，基金与儿基会合作，支持开发署和国际劳工组织在三个地点收容那些经济和社会状况原已十分脆弱的叙利亚难民。该项目通过提供技能建设和创业支助，帮助为面临风险的青年提供就业机会，同时也使老一辈人认识到青年可

⁴ 提及科索沃时，应结合安全理事会第 1244(1999)号决议加以理解。

以作出的积极贡献。该项目还使联合国和世界银行委托开展的关于就业方案对建设和平影响的研究报告中所提出的各项建议得以落实。

37. 在也门，2018 年底基金核准了 300 万美元的投资，以解决中央监狱、看管中心和派出所侵犯被拘留妇女和青年权利的问题。除了满足被拘留妇女和青年的迫切需要外，该项目还进行了社会心理需求评估，以确定如何为获释被拘留者提供最佳支助，并推广将儿童从监狱系统转移出去的办法。这一办法加强了也门司法部门和社会福利部门之间的协调，包括为此制定标准作业程序和移交途径，以加强国家儿童保护系统。2018 年由性别平等与青年促进倡议资助了更多的项目，有助于增强妇女和青年的权能，使其成为变革的积极推动者，其中包括：投入 150 万美元扩大了联合国粮食及农业组织和移民组织实施的一个现有项目，促进妇女调解员在解决地方一级水短缺争端方面的作用；通过妇女署和人口基金又投入 150 万美元，确保青年的意见被纳入正在进行的地方对话和高级别和平谈判。

G. 北非

38. 自 2016 年以来，基金一直支持开发署和联合国利比亚支助团通过协商和包容各方的进程推进和解。该项目目前进入最后阶段，它使整个利比亚社会的青年、妇女和团体能够有意义和有效地参与，就对和解至关重要的问题，包括土地和财产、境内流离失所者、任意拘留和失踪人员发表意见。此外，为支持政治进程和联合国利比亚行动计划，该项目帮助促进社区和部落之间的对话，并协助民间社会行为体执行与和解有关的项目，包括提供赠款和培训课程，以促进公民参与和提高对地方对话的认识和有关宣传。鉴于该项目的成果，捐助方又捐助了 260 万美元，用于维持对地方和解努力的支持，通过建立国家网络加强地方调解员的作用，并支持政府机构将和解做法制度化。

39. 2018 年 12 月，基金核准了其在邻国突尼斯的第一个项目。基金的投资将促进 2018 年年中地方选举后的权力下放进程，这是该国七年来举行的首次地方选举，并将推进该国政府的优先事项，以建立信任，促进将边境社区中被边缘化的男女青年融入其中。该举措旨在增强青年的权能，使其成为积极的变革推动者，该举措的第二个方面则旨在通过媒体战略揭穿负面的定型观念。该基金项目由开发署、联合国教育、科学及文化组织和妇女署与世界银行协作实施，是首个在国家一级落实联合国-世界银行题为“和平之路：防止暴力冲突的包容性办法”的报告中建议的项目。

H. 西非

40. 2018 年 9 月，我宣布冈比亚和布基纳法索有资格接受建设和平基金的支助。在冈比亚，这种资格为使用 700 万美元的一揽子支助打开了通道，以推进与过渡时期司法、土地冲突、缓解移民大规模回返所造成的紧张局势以及增强妇女和青年的社会融合和政治参与有关的该国政府优先事项。这项与人权高专办和开发署开展的投资是在一项现有举措的基础上进行的，该举措促成了对真相与和解以及冈比亚过渡时期司法综合国家战略的全国协商，并设立了真相、和解和赔偿委员会，其成员组成反映了该国的族裔、宗教和性别多样性。

41. 在布基纳法索，2018 年核准的建设和平基金提供的支助为 2017-2020 年萨赫勒地区紧急方案提供了 800 万美元，用于消除冲突的驱动因素。这笔投资之前，基金还支助了现有举措，其中通过基金支助设立的总统安全部门改革问题高级别咨询小组协助促进该国政府和军方就国家安全和国防政策达成共识，并加强了国防委员会。该基金还通过在该国 13 个大区中的 10 个大区开展外联活动，并确保向 156 名女性受害人支付赔偿，加强和解与民族团结高级理事会正当性的正当性。
42. 在科特迪瓦，基金的投资组合支持联合国-科特迪瓦支持巩固和平联合方案中概述的特派团撤离后过渡优先事项，2018 年追加 930 万美元，使基金成为该方案的最大捐助方，并随后带动其他捐助方和该国政府，共为该方案提供了大约 90% 资金。通过基金的支助，50 多个族群间对话帮助 100 000 多个行为体和平解决了地方冲突，并制定了联合地方发展计划。以青年为中心的举措是社区一级工作的核心，并利用儿基会的 U-Report 机制收集青年的意见。2018 年期间，U-Report 机制所覆盖的青年成员从 160 000 人增加到近 483 000 人，确保了协商更具包容性。此外，还设立了 23 个军民委员会，这些委员会对布瓦凯、塔伊、科霍戈和阿比让等不同地方缓和紧张局势、预防冲突和建立民众与安全部队之间的信任方面发挥了关键作用，6 个区域人权委员会也得到了装备和培训。对近 7 000 名安全部队成员进行了性暴力和性别暴力问题的宣传，并在派出所设立了 20 个性别平等事务室。展望未来，基金的支助为 2018-2020 年社区赔偿计划草案作出了贡献，是执行国家真相与和解委员会建议的一个重要步骤。
43. 基金是少数几个致力于改善几内亚刑事链的行为体之一。通过基金的支助，司法程序大大加快，使 996 人得以获释，其中包括 97 名妇女和 17 名未成年人，他们被拘留的时间远远超过法定时限。作为对鼓励民众信任司法系统的干预措施的补充，基金的支助促使司法警察、检察官和民间社会行为体之间建立长期对话框架。
44. 在几内亚比绍，基金在促进妇女参与政治和治理方面发挥了核心作用。2018 年，基金与联合国几内亚比绍建设和平综合办事处协调，并在建设和平委员会几内亚比绍国别小组主席的参与下继续提供支助。值得注意的是，2018 年，基金为调解 31.8% 的争端提供了资源，而前几年这一比例仅为 7.4%。详细介绍这些成功调解经历的故事在全国各地播出了 444 次，为妇女开辟了更多的公共空间。基金还协助开办该国第一个专业新闻课程和成立巴法塔妇女电台，旨在缓和最有争议选区的紧张局势。5 月，包容各方的妇女和女童支持和平全国论坛召集了 800 名活动分子，基金还帮助成立了一个由 25 名当选代表组成的妇女理事会。为了巩固这些成果并确保妇女今后能够发表政治意见，2018 年在基金的支持下通过了一项新的妇女参政平等法。
45. 2018 年 10 月，基金核准了在多哥的首个项目：投资 270 万美元来预防 2017 年选举暴力事件和以往真相与和解进程的某些未决问题造成紧张局势升级。该项目由开发署和儿基会执行，针对社区开展，通过与安全行为体的建立信任措施，减少儿童参与暴力抗议、向区域人权中心提供支持，并建设社区成员解决冲突的能力。
46. 在利比里亚，建设和平基金新的 500 万美元一揽子支助协助启动了一个新的利比里亚多伙伴信托基金，将有助于根据基金当前的战略计划明确优先事项从维

持和平顺利转型。这项新投资之前已经设立了 1 430 万美元的投资组合，取得了重要成果，特别是在地方一级的妇女组织中。通过利比里亚民间社会组织“Educare Liberia”投资了 450 000 美元，在 23 个地点增强了妇女的权能，使她们能够减少与有特许协议的公司地方冲突。在国家一级，性别平等与安全部门国家工作队 在基金的援助下，查明了安全部门法律和政策框架中的性别差距。

47. 基金在尼日尔的投资组合有其独特性，即通过开发署和移民组织支持在该国国防和安全部队与利普塔科-古尔马区域边境地区各社区之间建立信任的工作，为此设立了 100 个地方和平与安全委员会，并为青年(其中 38%是女童)创造了 17 个对话空间，以倡导社会融合。因此，自该项目开始以来，目标社区的非法活动减少了 25%。基金为了解决塔瓦农民和牧民之间的冲突，安装了 228 个太阳能电池板用于发电以增加供水，使两个社区都受益，同时促进了对气候变化的适应。基金向儿基会提供的资源通过提供可持续就业，确保了 781 名男童和女童不进行非法移民或加入武装团体。基金为了进一步加强青年在其社区中的作用，设立了 21 个青年协会，参与基于社区的冲突调解工作，这些协会成功地开展宣传工作，促使两个镇将其自身资源的 19%用于支助青年活动。为巩固这些成果并应对持续存在的跨境威胁，基金 2018 年为尼日尔又核准了 1 370 万美元，用于与马里和乍得开展的国家项目和跨境项目。

48. 为推动执行《马里和平与和解协议》和新的《马里和平契约》，基金 2018 年核准了 740 万美元，用于与世界银行合作，在莫普提推动增强青年的经济和社会权能，并在通布图和莫普提通过进行自然资源包容性管理，减少农民和牧民之间的冲突。

49. 为消除萨赫勒地区跨境冲突的驱动因素，总额为 1 050 万美元的基金跨境项目通过采取干预措施调动青年在预防冲突和地方决策方面可发挥的积极作用，帮助在边境社区和安全行为体之间建立信任。通过这些举措，动员了 2 400 人支持安全部队和国防部队与布基纳法索和尼日尔人民的联合“绿色”活动，以促进相互信任。在尼日尔，基金确定了与马里和布基纳法索接壤地区的 9 个季节性游牧走廊，2019 年将使用项目资金进行管理。

表 2

2017-2018 年建设和平基金全球业绩

建设和平基金优先领域	项目计数	正在按计划交付产出(%)	正在按计划开展并有证据表明这些项目显著推动了建设和平成果(%)
优先领域 1 ^a			
2018	33	82	24
2017	25	88	16
优先领域 2 ^b			
2018	86	84	27
2017	45	87	36

建设和平基金优先领域	项目计数	正在按计划交付产出(%)	正在按计划开展并有证据表明这些项目显著推动了建设和平成果(%)
优先领域 3^c			
2018	10	80	20
2017	4	100	50
优先领域 4^d			
2018	16	89	6
2017	6	94	35
2018 年总计	147	84	19
2017 年总计	91	89	31

资料来源：建设和平支助办公室的项目评价、定期报告和独立国家评价。

^a 安全部门改革、法治、解除武装、复员和重返社会、政治对话。

^b 和解、民主治理和冲突预防/管理。

^c 就业和公平获取社会服务。

^d 国家能力、扩展国家权威和建设和平资源的治理。

四. 建设和平基金的监督和管理

A. 咨询小组

50. 第五咨询小组于 2018 年 6 月上任。在该小组第一次会议上，我向小组简要介绍了我对基金实现重大突破的设想。因此，小组优先支持在小组两年任期内实现基金规模的大幅扩张。这将包括就 2020-2022 年期间的下一个战略规划提供咨询意见，并确保基金根据增长规划，调整其监督能力和制度。

51. 小组成员参加了捐助方对巴布亚新几内亚和哥伦比亚的访问，以考察基金成效，还参加了 11 月对布鲁塞尔的访问，以加强与欧洲联盟的战略接触。此外，咨询小组主席在 4 月和 12 月向建设和平委员会通报了基金的状况和轨迹。

B. 预算和人员

52. 基金 2018 年业务预算再次暴露了基金支出和收入计划的制约因素，这些因素继续受到捐助方捐款的影响。2018 年的支出为 2 988 720.19 美元，与前一年 2 829 167.11 美元的支出大致相当，但在越来越多受危机影响国家的交付率明显提高。为了抵消基金的重大突破带来的管理方面的挑战，基金通过一个专门项目的资金征聘了更多工作人员，以支持国家一级的设计、监测和评价工作，同时继续依赖从妇女署、开发署、人口基金借调的人员以及来自建设和平委员会和政策部门的支持。虽然该解决方案填补了一个重要缺口，并确保派驻各国的同事得到他们所需要的指导，但从长远来看，该方案不可持续。

53. 为了充分执行基金的任务，在资源有限的情况下推进我关于预防和保持和平的构想，建设和平基金严格执行费用控制措施，包括确保所有工作人员差旅时一

律乘坐经济舱。基金继续依赖从各联合国机构借调的工作人员并利用战略伙伴关系为国家方案提供支助。基金增强了宣传能力，以改进外联并支持资源调动。

C. 加强监测与评价

54. 2018 年，委托对 23 个单个项目和 2 个国家投资组合进行了评价，以便为今后的决策提供参考。应当指出，基金在加强其监测和评价框架方面的投入有助于为循证评价提供更多的可靠数据，包括基线和底线调查以及来自多利益攸关方监测任务的信息。

55. 对巴布亚新几内亚投资组合的评价表明，两个政府、民间社会和其他主要行为体都承认基金具有独特的能力，能够促进应对执行《布干维尔和平协定》所面临的挑战。其他几项评价表明，尽管基金发放资金的速度快，但在执行过程中效率有待提高，要解决因所涉机构众多而造成的行政程序拖延，并协调关于较高级别成果的报告工作。此外，对危地马拉、吉尔吉斯斯坦、马达加斯加和斯里兰卡进行的可评价性评估审查了方案设计和监测框架的稳健性，提出了有针对性的建议，以便提高实现成果的可能性，并为最终评价提供更多数据。鉴于联合国和民间社会组织在不同的建设和平背景下开展工作，对评价工作进行了调整，以提高其相关性和实用性。例如，为了说明在马达加斯加因政治变动而导致的项目执行率不同，审查采取了一种混合办法，将可评价性评估和中期评价相结合。

五. 结论

56. 在改革继续进行的同时，建设和平基金于 2019 年开始审议其新的战略计划，其挑战在于保持其灵活和具有催化作用的性质，以支持国家战略，同时满足已证明的成功带来的更大需求。基金若要有能力驾驭这些变化并继续交付及时、有针对性的支持，确保受危机影响的民众享受和平的红利，那么会员国继续提供财政和政治支持将至关重要。