



大会

Distr.: General
5 November 2019
Chinese
Original: English

第七十四届会议

议程项目 52

整个维持和平行动问题所有方面的全盘审查

维持和平行动特别委员会各项建议的执行情况

秘书长的报告**

摘要

本报告根据大会第 [73/293](#) 号决议编写，着重介绍了自上一次报告([A/73/480](#) 和 [A/73/480/Add.1](#))发布以来联合国维持和平的关键发展，并查明了供维持和平行动特别委员会审议的问题。

* 由于技术原因于 2019 年 12 月 17 日重发。

** 本报告在截止日期后提交，以反映最新可用信息。



一. 战略背景和关键业务发展

1. 自 1948 年以来，联合国维持和平已帮助几十个国家结束冲突和促进和解。2019 年，世界各地 13 个特派团有 9 万多名男女同仁为和平进程和巩固和平协议提供支持。特派团注重保护平民，协助为持久和平奠定基础，推进地方和全国和解努力，并在治理和法治方面取得进展，包括问责制、过渡期司法、选举改革和安全部门改革。
2. 然而，今天复杂的维持和平环境已构成重大挑战，包括冲突区域化、武装团体扩散、排斥、有罪不罚以及新技术和气候变化的影响。维持和平特派团在资源日益减少的不许可和高风险环境中履行种种相互依存的任务。冲突不断变化的性质将继续要求本组织调整联合国和平行动的作用和能力。
3. 虽然维和伤亡有所减少，但太多维和人员正在为和平作出最大牺牲，或者忍受终身残疾的状况。我向他们所有人致敬。

二. 全系统改革与维持和平

A. 和平与安全架构改革

4. 2019 年 1 月，根据大会第 72/262C 号决议，和平与安全支柱随着和平行动部以及政治和建设和平事务部的成立而得到重组。
5. 和平与安全改革正在稳步推进。在确保业务连续性和服务交付之后，联合国现已将重点放在实地实现具体效益之上，即提高维持和平行动和特别政治任务的实效并改善与联合国国家工作队的协作，以加速向长期发展过渡。外地特派团对重组一直都有正面的初步反馈。
6. 随着联合国海地司法支助特派团(联海司法支助团)缩编并于 2019 年 10 月过渡成为联合国海地综合办事处(联海综合办)，过渡管理一直是一个优先事项。联合国-非洲联盟达尔富尔混合行动则在继续保护达尔富尔平民的同时进行撤离规划，2019 年 8 月组建喀土穆过渡政府为达尔富尔混合行动提供了必要的对话方。
7. 在中非共和国，维持和平行动与联合国在中部非洲的其他实体，特别是联合国中部非洲区域办事处，针对冲突的区域方面开展密切合作，确保为和平协议提供持续的区域支持，并改善区域稳定，防止中非共和国和该区域在这方面出现风险。此类活动在非洲联盟的密切协调下进行。

B. 发展改革

8. 联合国发展系统改革的目标是在整个联合国系统提供更有凝聚力、反应更快且更负责任的努力，以支持实施《2030 年可持续发展议程》。在冲突中或冲突后环境中，联合国维持和平行动通过确保更稳定的环境和充当可持续发展目标的推动者，成为这一努力的关键要素。正如在《2030 年议程》中所声明的那样，没有和平就没有可持续发展，没有发展就没有和平。

9. “以行动促维和”倡议也反映了和平与发展相辅相成的关系。该倡议使联合国维持和平行动能够致力于建立实现可持续发展目标所需的有利、稳定与和平的环境。有效实施《2030 年议程》所需要的不仅仅是没有武装冲突：联合国维持和平行动在当今复杂冲突环境中的努力远远超出了传统的维持和平，已扩展到稳定局势、强化机构以及为长期发展创造条件的多层面任务。因此，在“以行动促维和”倡议下制订的《联合国维持和平行动共同承诺宣言》的各个主题都指向整个和平与发展连续体，包括加强联合国维持和平对减少不平等(目标 10)、性别平等(目标 5)、保护城市和社区(目标 11)以及加强和平、正义和机构(目标 16)的贡献。图一展示了该倡议与各项目的标的具体趋同点。

10. 在维和行动和发展行动共存的国家，作为这些互补改革的组成部分而建立的新机制重新定位了联合国的存在，确保通过更好的综合规划和一致反应，能够消除冲突和不稳定的长期结构性起因，并加速摆脱危机的过渡进程。在特定国家还兼任秘书长副特别代表的驻地协调员致力于加强共享分析和实施更强有力的整体领导，将构成通过综合规划尽量扩大影响的基础。维持和平特派团参与共同国家分析，将使和平与安全支柱和发展支柱更加一致，特别是通过综合战略框架和联合国可持续发展合作框架，为国家建设和平努力和长期发展目标提供支持。全球法治协调中心等平台将加强共享分析、规划和联合方案拟订工作。强化装备的驻地协调员办事处现在还包含加强政策支持和经济分析的能力，将提供新的技能来应对各国复杂的多层面挑战。将在总部和外地一级持续探索深化维持和平与可持续发展的相互关系。

图一

“以行动促维和”倡议下所作承诺与可持续发展目标的相互关系



C. 管理改革

11. 管理改革旨在将执行任务的责任与管理资源的权力协调一致，将决策移至交付点，并简化政策和程序，从而提高交付过程的有效性和问责制。这些措施已经为维持和平特派团带来改进。从编制预算到要求面临行为和纪律问题的工作人员休无薪行政假，许多行政流程都得到了改进。其中许多改进是因为 2019 年 1 月 1 日生效的新的授权得到落实才成为可能。因此，随着新下放的决策权不再需要总部事先审查，维持和平行动现在已能够更快地应对业务需求。

12. 为支持经强化的授权建立了新的问责机制，包括一个单一门户网站，通过该网站可以管理和跟踪全秘书处的所有授权，以及一个问责框架，用于监测和报告行使授权的情况，并推出自我监测和系统业绩监测的企业工具。

13. 正如上一次关于维持和平行动特别委员会各项建议执行情况的报告 (A/73/480 和 A/73/480/Add.1) 所述，2019 年 1 月设立了两个新的部门来支持这一新的分散管理模式，即管理战略、政策和合规部及业务支助部。在这一新的管理架构中建立的结构之一是业务支助部的军警能力支助司，设想是将该司作为部队和警察派遣国涉及部队组建、谅解备忘录、特遣队所属装备和偿还的所有行政和后勤问题的单一联络点。该司设立后，秘书处得以大力协助提高部队单位需求说明的质量，并且成功地将有待签署的谅解备忘录积压数量减少大约 80%。为做到这一点，该司每月处理了两份以上的谅解备忘录，这是前所未有的。虽然新的谅解备忘录自 2019 年 1 月以来有所增加，但截至 10 月底，目前 350 多支已部署部队有待签署的谅解备忘录数量仅为 13 份，创下历史新低。此外，敲定谅解备忘录所需的平均天数减少了大约 40%，从 2017 年的 646 天和 2018 年的 600 天减少到 2019 年的 375 天。

14. 管理客户委员会是一个协商机制，其设立是为了确保管理战略、政策和合规部及业务支助部提供的各类支助符合秘书处所有实体、包括维持和平特派团的要求，该委员会正在发挥作用。包括维持和平行动在内的各类和平行动都有代表积极参与该委员会工作，分别就政策框架和业务支助问题向两个部门提供反馈意见。

D. 改善维和财政状况

15. 本组织致力于改善任务交付并使自身更加有效、灵活、负责、透明和高效，其成功不仅仅取决于秘书处的努力，还取决于会员国为联合国方案和活动提供财政捐助的可预测性和充足性。

16. 维持和平行动没有周转基金。每一个维持和平行动都有各自基于安全理事会任务授权的预算。这些预算每年一次由大会单独核准，但摊款只针对任务授权得到核准的期间进行。因此，加上有会员国延迟缴纳摊款，许多维持和平行动经常面临流动性挑战，到目前只能通过延迟向部队和警察派遣国付款来勉力控制状况，使这些国家实际上成为维持和平流动性的供资方，尽管其中许多国家事实上无力向维持和平行动提供这种借款。

17. 为了解决制约预算管理的流动性和结构性问题，秘书长在关于改善联合国财政状况的报告(A/73/809)中提出了一套详细的措施。

18. 作为回应，大会通过第 73/307 号决议核准在现役维持和平行动之间设立现金池，并针对整个预算期间发出摊款通知，而不是等到安全理事会任务授权到期时再发出。年度摊款通知帮助增加了流动性，因为一些会员国支付了全年摊款。更为重要的是，现金池减少了摊款交缴率较低的维持和平行动的流动性压力。这两项举措相结合，帮助特派团解决了对部队和警察派遣国的欠款越来越多的问题。这一点在最近对部队和警察派遣国的季度付款中可以多支付 2.16 亿美元欠款就能显而易见。对于这些措施所带来的影响，将在本财政年度的剩余时间里进行认真评估。

三. “以行动促维和”倡议：总体执行和进展情况

A. 执行框架

19. 共有 152 个会员国和 4 个伙伴组织已认可或表示支持《联合国维持和平行动共同承诺宣言》。该宣言反映了会员国和秘书处横跨八个主题的 45 项集体承诺，现已成为秘书处所有维持和平相关工作的核心议程。《宣言》的认可方，即会员国、秘书处和伙伴组织，都承诺采取具体行动来加强维持和平工作。

20. 在《宣言》推出一周年之际，秘书处对其中各项承诺的执行进展情况进行了调查。调查显示了会员国和秘书处参与实现承诺的广度和深度。作出答复的会员国认为，在涉及妇女与和平与安全、行为操守和保护承诺方面已取得良好进展，而涉及安全与安保、保持和平和政治解决方案的承诺则被视为进展最少。此外，对进展情况的看法存在最大差异的领域是业绩、政治解决方案、保持和平以及安全和安保。

21. 为了保持政治势头并增进各项承诺的所有权，2019 年 5 月，秘书处促请会员国牵头支持《宣言》的主题领域。截至 10 月中旬，已有大约 26 个会员国自愿牵头支持一个或多个主题领域。这些牵头国根据本国优先事项和相对优势，确定了为需要进一步行动的关键领域争取进一步支持的举措。我希望这些牵头国在 2020 年之前继续发挥非正式的领导作用，帮助促进、协调和支持采取进一步的行动，以实现各项承诺。

22. 展望未来，“以行动促维和”倡议的认可方应转向一种更有条理、更加审慎的执行办法，根据对影响和进展的总体评估，努力消除差距和弱点。为此，秘书处将针对八个主题确定广泛的战略指标，并对照这些指标衡量进展情况和影响。

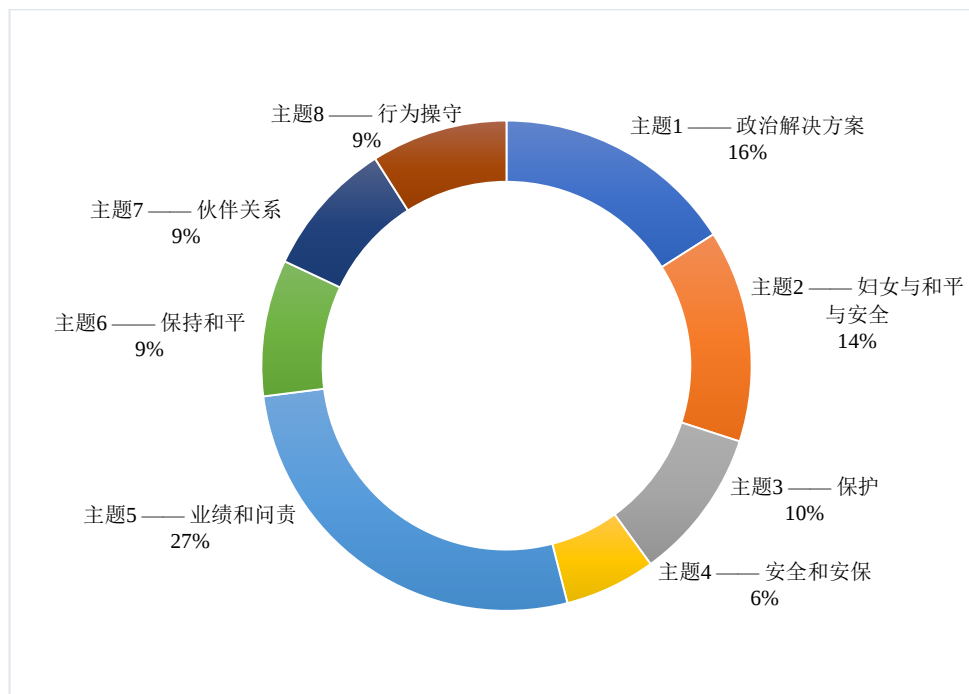
B. 会员国采取的行动

23. 会员国认可方已采取措施履行通过自愿报告流程记录在案的承诺。这些行动切实体现了对提高维持和平行动效力的集体贡献。

24. 所有八个主题的落实行动都已登记。如图二所示，在业绩和问责项下报告的行动数量最多，包括根据联合国标准举办部署前培训班和支持推出全面业绩评估

系统。在政治解决方案项下，行动范围从支持在安全理事会互动对话到加强关于维和任务的双边合作。关于妇女与和平与安全的落实行动牵涉到各国执行安理会第 1325(2000)号决议和增加女性维和人员人数。关于行为操守，会员国报告了大量打击性剥削和性虐待的行动，包括提供资金支持性剥削和性虐待受害者，以及为特遣队配备法律专家。关于伙伴关系，落实的例子包括向其他部队派遣国部署流动培训小组或建立联合国与非洲联盟伙伴关系之友小组。

图二
会员国采取的落实行动，按主题分列



资料来源：“以行动促维和”调查，2019年10月。

C. 秘书处采取的行动

25. 2018年，秘书处包括总部和外地特派团都开始履行秘书长在《宣言》中作出的承诺。每个主题领域都清晰确定了大约一年时间内基于现有工作流程的可交付成果，其中大多是在维和人员的业绩及安全安保领域。在本报告编写之时，秘书处已兑现 28% 的承诺，66% 正在兑现。

26. 外地特派团按要求量身定制了针对“以行动促维和”倡议的实施计划。许多特派团将政治解决方案、保护和业绩确定为重点关注领域，但由于具体背景和任务授权不同，各特派团的投入差异很大。在政治方面，联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)和联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)强调支持执行和平协议，联合国塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)和联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)则指向建立信任措施。在保护方面，南苏丹特派团和中非稳定团强调加强社区警务和巡逻，联合国科索沃临时行政当局特派团(科索沃特派团)则

指向利用战略沟通促进社区间信任建设。在业绩方面，中非稳定团、联塞部队和南苏丹特派团都强调正在实施全面业绩评估系统。

四. 政治解决方案

A. 在国家和地方各级推进政治解决方案和互补政治目标

27. 维持和平特派团，包括多层面行动，一直积极主动地支持预防、调解努力和政治进程，同时为能够实现持久和平与恢复的政治解决方案保留空间。他们特别致力于同伙伴组织协作，发起和支持实施政治进程，包括在地方一级。

28. 在中非稳定团的支持下，非洲联盟和中部非洲国家经济共同体(中非经共体)促成政府和 14 个武装团体于 2019 年 2 月签署了《中非共和国和平与和解协议》。自那时起，中非稳定团就优先支持实施该协议，包括制定一个有助于和解和追究严重罪行责任的过渡期司法国家对策。

29. 在南苏丹，南苏丹特派团利用南苏丹问题秘书长特别代表的斡旋以及特派团的政治和调解专长，在政府间发展组织(伊加特)的协助下帮助执行《解决南苏丹共和国冲突重振协议》。南苏丹特派团还与地方当局合作，进一步扩大牧民迁徙框架，包括建立涵盖阿马迪、特雷凯卡、戈克、东湖泊、西湖泊和琼莱州的联合边境和平法院，大大减少了迁徙季节的族群间紧张局势和暴力。

30. 在刚果民主共和国，继 2019 年 2 月和平移交权力后，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)将斡旋和活动重点放在新成立的政府之上，以促进保持国家和省一级的稳定。随着政治和选举暴力的减少，稳定团继续采取综合办法保护平民免受武装团体、族群间暴力和侵犯人权行为的侵害，包括在受埃博拉疫情影响的地区。联刚稳定团在化解伊图里重新出现的族群间紧张关系方面发挥了关键作用，协助举办了有组织的社区对话活动，达成了消除冲突一些关键驱动因素的协议。稳定团还通过省级和国家级法院，为打击有罪不罚现象和解决选举结果引发的争端提供了重要支持。

31. 在马里，马里稳定团支持于 2018 年 10 月签署了《马里和平契约》，政府和签署方借此重申致力于执行《马里和平与和解协议》。《契约》的签署使得分裂出来的各武装团体能够被纳入《协议》建立的机制，并在马里北部启动加速解除武装、复员和重返社会进程。这些努力已促成来自签署方和分裂武装团体的 1 100 多名前战斗人员在编入军队之前接受培训。马里稳定团还支持调查和起诉了 300 多起恐怖主义和有组织犯罪案件。

32. 在达尔富尔，达尔富尔混合行动继续支持和平解决土地纠纷和其他冲突驱动因素。混合行动对 220 多名农村法院法官进行了调解和解决争端方面的培训，促进了对此类案件的积极裁定和调解(2019 年 1 月至 6 月有 1 400 起案件，相比之下，2018 年有 2 000 起案件)。2019 年 8 月在喀土穆组建过渡政府，以及设想在 2019 年 12 月中旬之前达成全面和平协议，应可为 2020 年撤离创造必要条件。

33. 联海司法支助团在关闭前重点推进司法和惩戒部门改革、增进对警察的信任和保护人权。科索沃特派团侧重于支持社区间建立信任和促进青年及妇女与和平与安全议程。

B. 促进预防、管理和解决冲突的区域办法

34. 随着冲突日益区域化，促进预防、管理和解决冲突的区域办法就变得至关重要。秘书处在两个层面采取了行动。首先，秘书处采取了顾及区域动态对具体冲突的影响的区域战略。除联合国萨赫勒战略支助计划为联合国系统提供行动框架之外，秘书处还通过了《联合国非洲之角区域预防战略》。目前正在努力为大湖区域拟订一项类似的战略。

35. 其次，秘书处继续深化与区域和次区域行为体的合作，包括在南苏丹与伊加特合作，在中非共和国与非洲联盟和中非经共体合作，以追求互补的政治目标。中非稳定团和中非经共体于 2019 年 5 月对中非共和国进行了联合高级别访问，寻求就逮捕对 39 名平民死亡负有责任的人开展合作。业务合作也是一个关键的重点领域。例如，在马里，马里稳定团根据联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策，在任务授权和现有资源范围内向萨赫勒五国集团联合部队提供了生命保障消耗品。

C. 加强分析和规划

36. 为了推进政治解决方案，必须进行全面分析，以便有针对性地应对冲突驱动因素和动态并利用比较优势。维持和平特派团与联合国系统其他实体等伙伴协商，定期进行冲突分析，作为审查和评估的一部分，以促进实施有针对性的任务执行战略和计划。这一进程将通过全面业绩评估系统、对综合评估和规划政策的审查以及在全系统推出共同国家分析、联合国可持续发展框架和恢复与建设和平评估项目进行强化，其中后者是欧洲联盟、世界银行集团和联合国达成的一种伙伴关系。对于全面业绩评估系统、综合评估和规划政策以及可持续发展目标和“以行动促维和”倡议更广泛议程之间的联系，将作进一步探讨。

37. 为了克服专用规划能力有限的挑战，马里稳定团设立了扩大的综合战略规划股，纳入了文职、军事和警务规划人员以及财务和预算人员，并借此得以深化其分析和规划能力，促进改善稳定团内部以及与其他行为体的协调和整合。设立该股还有助于阐明清晰的战略愿景，并提高执行任务的效率和效力。

D. 促进三方合作

38. 安全理事会、部队和警察派遣国与秘书处的三方合作是联合国维持和平的支柱之一。秘书处继续与这些伙伴合作，处理从任务精简和排序到提高业务绩效、包括部队和警察派遣国提供的特遣队的业务绩效等各种问题。受益于三方合作的其他议题包括政治进程、保护平民和安全保障。如报告其他章节所述，实施全面业绩评估系统将加强对特派团各个组成部分的业绩评估，有助于向安全理事会及警察和部队派遣国通报需要改进或者会给执行任务带来重大挑战的领域。

E. 总体评估“以行动促维和”倡议的政治解决方案

39. 寻求持久的政治解决方案处于联合国维持和平的核心位置，也是《共同承诺宣言》的一个核心内容。为此，特派团积极参与预防和调解冲突、创造有利环境以及支持地方和国家两级的政治进程。这些努力得益于分析和规划能力的提高以及区域伙伴的参与。会员国可利用双边和多边关系支持联合国预防、调解和解决冲突的努力。

五. 妇女与和平与安全

A. 确保妇女充分、平等和切实参与和平进程

40. 2019 年，秘书处鼓励妇女充分、平等和切实参与和平进程，在中非共和国、马里、南苏丹和达尔富尔都已取得进展。

41. 2019 年 2 月，妇女首次参与了非洲联盟领导的中非共和国和平进程，其中包括三名政府代表和一名武装团体代表，后者已成为和平协议的签署方。

42. 在南苏丹特派团支持下，2018 年 9 月签署的《解决南苏丹共和国冲突重振协议》列入了性别平等条款和治理结构中 35% 为妇女代表的配额规定。然而，尽管有这些承诺，却只有一个委员会达到这一配额。南苏丹特派团还支持妇女开展高级别宣导活动，包括一个有 2 000 多名妇女领袖参加的论坛和一次与南苏丹总统萨尔瓦·基尔的会议，后者重申了他对妇女领导的承诺。

43. 在马里，马里稳定团和妇女领袖的宣导促成两名妇女获任为一个由 12 人组成的宪法改革专家委员会成员。协议监测委员会设立了妇女参与问题工作组，由马里稳定团担任共同主席，原则上认可妇女参与所有监测和执行机制。然而，尽管有这些承诺，妇女在 2019 年 5 月的新政府中仍只占到 23%，低于上届政府的 34%。

44. 在达尔富尔，达尔富尔混合行动为妇女参与当前过渡和治理机制提供了便利，还对妇女保护和调解网络的早期警告作出反应，增加了在农忙季节对热点地区的巡逻。

B. 将性别视角纳入分析、规划、实施和报告进程

45. 在将性别视角纳入特派团活动方面取得了进展。例如，联刚稳定团、联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)和科索沃特派团将至少有一个特定性别目标的工作计划百分比分别提高到 91%、99% 和 100%，从而改善了对业绩和问责的跟踪。

46. 各特派团开始实施新的性别平等行动计划，以打击性暴力和性别暴力并促进东道国执法部门的性别平等。中非稳定团继续为国家警察和宪兵一个对性犯罪和性别犯罪拥有全国管辖权的单位提供支持。此外，中非稳定团还鼓励政府在招募人员加入武装部队时，有效排查与冲突有关的性暴力实施者。

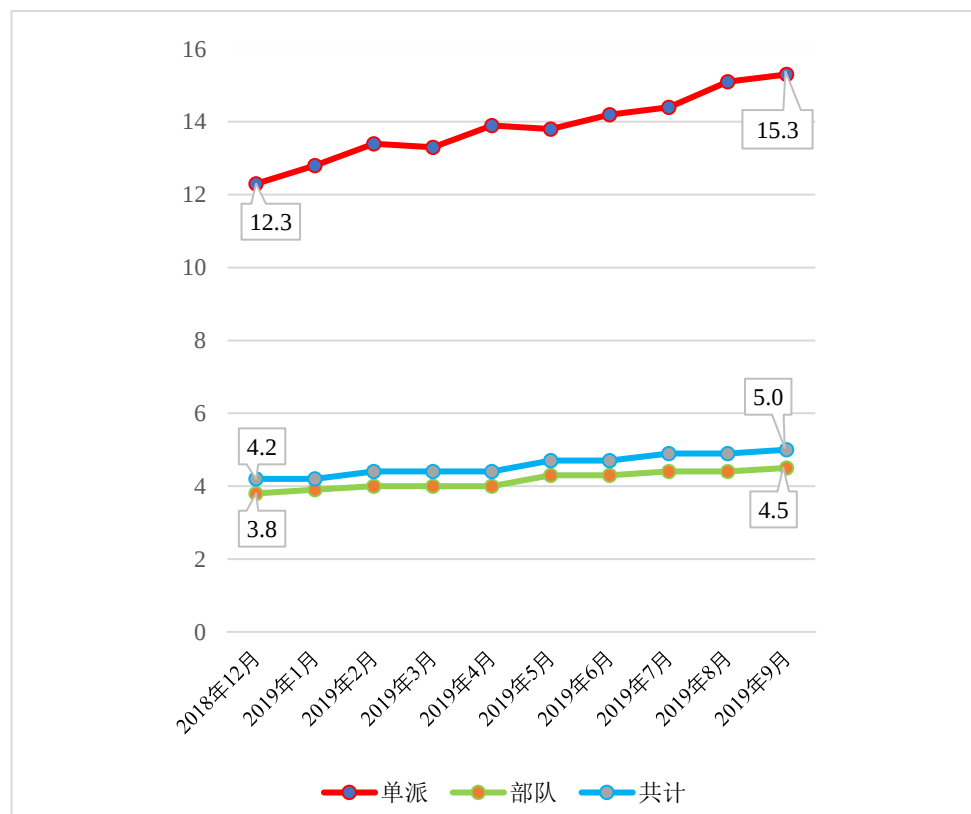
47. 中非稳定团和马里稳定团通过减少社区暴力项目分别让 1 548 名和 2 209 名妇女参与减少暴力，并支持举办赋予她们权能的教育和职业项目。联刚稳定团支持国家当局制定将性别平等纳入国防部门的战略。

C. 性别均等

48. 努力实施 2018-2028 年军警性别均等战略已促成女性参谋和军事观察员人数的增加。如图三所示，2019 年女性军警人数增加了 3%，达到 15.3%。建制特遣队，主要是传统上缺少女性成员的步兵营，情况也有所改善，女性参与人数增加了 0.7%。

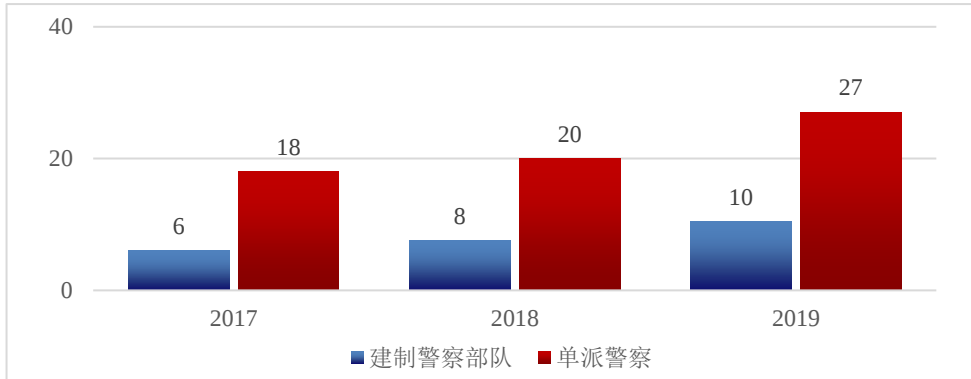
图三

2018 年 12 月至 2019 年 9 月参与维持和平的女性军人百分比



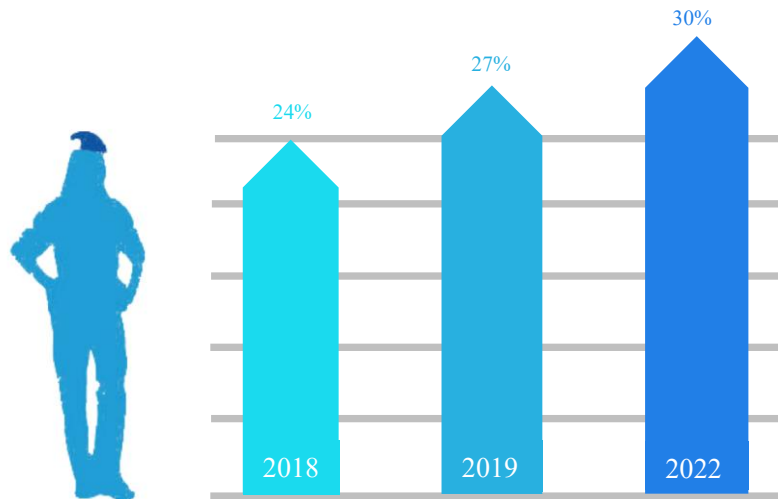
49. 如图四所示，过去两年作为单派警察的女性人数增加了 50%，从 2017 年的 18% 增至 2019 年的 27%。在建制警察部队中，这一数字从 2017 年的 6% 增至 2019 年的 10%。全面改善性别均等仍然是一个优先事项，包括通过高级警察领导名册和妇女参与和平行动埃尔西倡议基金等举措将会员国和联合国系统各实体汇聚在一起，查明和解决增派妇女到维持和平行动所遇到的障碍，并激励实施变革。

图四
联合国警察中的女性警察百分比



50. 还努力增加作为政府提供人员的女性司法和惩戒专家的提名。截至 2019 年 8 月, 在所有部署的政府提供人员中有 27% 为女性(见图五)。为了到 2022 年实现 30% 的目标, 进一步努力包括只接受女性提名和只对女性进行部署前培训。

图五
作为政府提供人员的女性司法和惩戒专家百分比

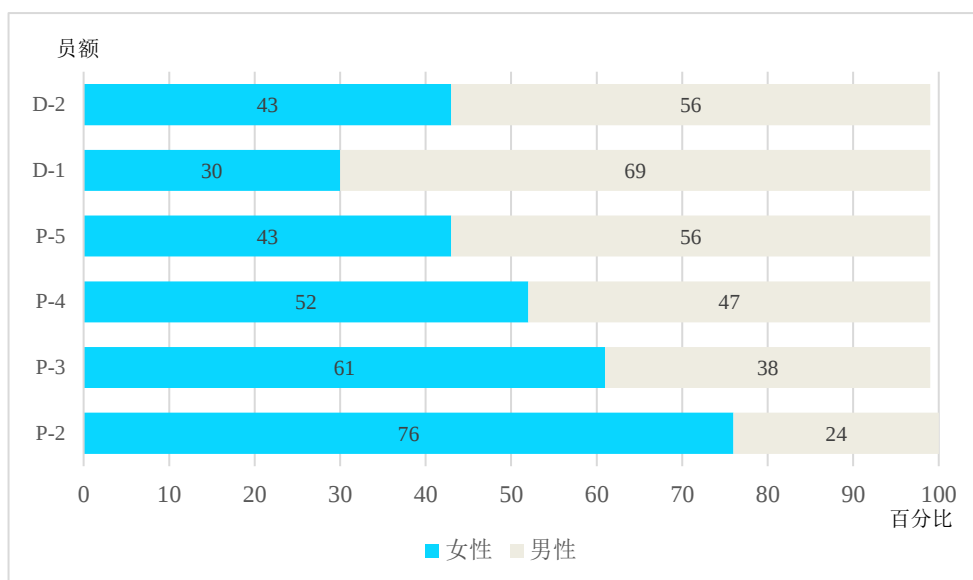


注: 2022 年百分比指的是根据 2018-2028 年军警性别均等战略确定的该年目标。

51. 总体而言, 总部政治和建设和平事务部及和平行动部在实现文职人员均等方面已经取得进展, 从 P-5 到 D-2 职等还需要继续推进(见图六)。但是, 外地实现均等仍然存在重大挑战。截至 2019 年 9 月, 服务于维持和平特派团的国际工作人员只有 28% 为女性, 工作人员人数最多的南苏丹特派团、马里稳定团、联刚稳定团、中非稳定团和达尔富尔混合行动等特派团的这一比例最低。有针对性地努力为女性候选人加入这些特派团创造有利环境, 将有助于加快实现外地的均等。

图六

总部政治和建设和平事务部及和平行动部工作人员性别分布情况



52. 目前在继续努力通过高级妇女人才管道征聘合格妇女担任高级领导职务。自2018年1月以来，有14名该管道成员在和平行动中获得了P-5及以上职等的高级职位。在和平行动历史上，2019年首次有两名女性部队指挥官和两名女性副部队指挥官在维持和平特派团任职。

D. 总体评估“以行动促维和”倡议的妇女与和平与安全主题

53. 确保妇女充分、平等和切实参与和平进程和维持和平行动，对于找到可持续解决冲突的办法和履行特派团任务授权至关重要。会员国应在双边和多边环境中倡导将妇女纳入和平进程、治理和安全部门。部队和警察派遣国应支持努力增加维持和平行动中所有各级的女性文职和军警人员人数，包括提名更多高素质的女军官，并在国家一级为武装和安全部门中妇女的晋升创造有利环境，并给予她们部署的机会。

六. 保护

A. 概览

54. 保护平民以及促进和捍卫人权仍然是维持和平特派团的优先事项，尽管这两方面的主要责任在于东道国。有效执行保护任务涉及保护平民、人权、保护儿童、与冲突有关的性暴力，需要在军警和文职部分采取全特派团办法。各特派团继续作出集体努力，通过三个层面互补且相辅相成的措施推进保护工作，这三个层面分别为对话和参与、提供实物保护、建立和加强保护性环境。

B. 通过对话和参与提供保护

55. 与国家和非国家行为体以及社区对话和接触是推进保护的有力手段。为了应对繁多的武装团体以及减轻对平民的威胁，联刚稳定团继续进行斡旋，特别是在

地方一级，联刚稳定团制定了有针对性的武装团体战略，处理政治支持以及当地居民和武装团体之间的联系。一些外地办事处采用了当地冲突分析和规划工具，其分析能力得到了加强。中非稳定团支持、调解、监测社区之间和武装团体之间的地方停火和地方和平协议，促进减少了暴力侵害平民行为。

56. 维持和平行动与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室协调，为各方努力制止与冲突有关的性暴力提供了便利。特别代表在中非共和国和马里与政府签署了联合公报，以预防和应对与冲突有关的性暴力，还在刚果民主共和国和南苏丹制定并启动了全面行动计划。在南苏丹特派团和特别代表的宣传下，苏丹人民解放运动/解放军反对派承诺在其队伍中禁止与冲突有关的性暴力。

57. 儿童保护也是参与的切入点。有 16 名武装团体指挥官签署了与联刚稳定团协作保护儿童的路线图，17 名签署了制止严重侵犯儿童权利行为的单方面声明，还有 3 名在与稳定团接触后向刚果民主共和国当局投降。这一接触的直接结果是，有 639 名儿童被自愿释放，有两个省记录到的侵权行为减少。

58. 在中非共和国，2019 年 2 月政府与武装团体签订的《中非共和国和平与和解政治协议》提及并处理了六起严重侵害儿童事件，2019 年上半年此类事件有所减少。

C. 提供实物保护

59. 维持和平继续促进对平民的实物保护。针对族群间暴力，马里稳定团于 2019 年初在马里中部开展了保护平民运动。中非稳定团在中非共和国西部地区进行了四次联合保护小组巡逻，查明对平民的威胁，并加强实物保护。在南苏丹，南苏丹特派团继续确保平民保护点的安全，包括管理三个人道和安全的拘留场所，并支持部署流动法院，调查这些地点或附近发生的性暴力事件。地雷行动处通过清除地雷和战争遗留爆炸物，确保人道主义援助的安全通行和送达。

60. 包括平民伤亡记录在内的人权监测和报告工作为平民提供了威胁预警，并促进了与各方的接触。例如，与当地社区在人权方面的接触为联刚稳定团的预警机制提供了信息，并有助于制定应对措施，防止对平民的伤害。各特派团还继续协助保护人权维护者、记者、受害人和证人。

61. 特派团绘制了与冲突有关的性暴力热点图，着重标明了优先巡逻地区。例如，在南苏丹，南苏丹特派团接到遇袭报告后对妇女拾柴地区进行了巡逻。在达尔富尔，达尔富尔混合行动继续在与冲突有关的性暴力热点地区巡逻，有 43 个妇女保护网络在社区一级担当性别暴力的“第一响应者”。

62. 中非稳定团培训了社区预警网络的 500 名成员，以加强对侵犯儿童权利行为的预警能力，并因此得以阻止比劳的境内流离失所儿童自愿加入武装团体。

D. 建立和加强保护性环境

63. 各特派团继续与东道国政府合作，建立和加强保护性环境，防止威胁抬头，并建设重建法治的能力。2019 年，联合国警察着手支持马里安全部队开展社区警

务工作，以期重建信心，消除安全关切和预防犯罪。在中非共和国，在 7 个地点开展的减少社区暴力工作面向 4 843 人，包括武装战斗人员和容易被武装团体招募的人员。中非稳定团、联刚稳定团、马里稳定团的惩教工作加强了监狱的运作和安全，帮助减少了越狱和其他破坏稳定的事件。

64. 在促进民族和解和政治进程方面，各特派团继续与国家当局和民间社会合作，加强法治，解决有罪不罚问题，并支持过渡期司法进程。在刚果民主共和国，当局在联刚稳定团的支持下，对超过 85 起国际罪行审判作出了裁决，涉及 488 名被告和 126 项定罪，其中包括在具有里程碑意义的大规模强奸和性暴力案件中针对民兵领导人和刚果民主共和国武装部队领导人的定罪。中非稳定团支持刑事法院在班吉和布阿尔开庭 4 次，审理了 79 起案件，包括 13 起性暴力和性别暴力案件。在马里，马里稳定团对马里部队、民间社会组织、司法机构以及真相、正义与和解委员会进行了人权培训。

E. 总体评估“以行动促维和”倡议保护主题的进展情况

65. 尽管取得了进展，但仍需进一步努力加强各保护任务之间的协调和互补，以及促进国际人权和人道法。会员国可支持努力加强针对具体情况保护办法，并辅之以针对具体特派团的培训。同样，需要为平民驱动的保护办法提供更有力、更加一致的政治和财政支助，以推进对情境敏感且由国家自主的努力。特派团需要因地制宜的能力，并且需要获得支助，解决东道国被动同意和违反《部队地位协定》的问题，这些问题会影响到保护任务的执行。最后，保护儿童、与冲突有关的性暴力、法治和人权方面的专门能力对于有效的预防性保护办法至关重要。

七. 安全和安保

A. 改善维持和平人员安全的行动计划

66. 根据 2017 年对敌对行为造成维持和平人员死亡的独立审查的结论，秘书处制定了改善联合国维持和平人员安全的行动计划。行动计划是由联合国总部和被确定为“高风险”的五个维持和平特派团共同制定的，这五个特派团分别为中非稳定团、马里稳定团、联刚稳定团、达尔富尔混合行动、南苏丹特派团。该行动计划是一份活文件，在发现安全和安保方面的新差距时可予更新。

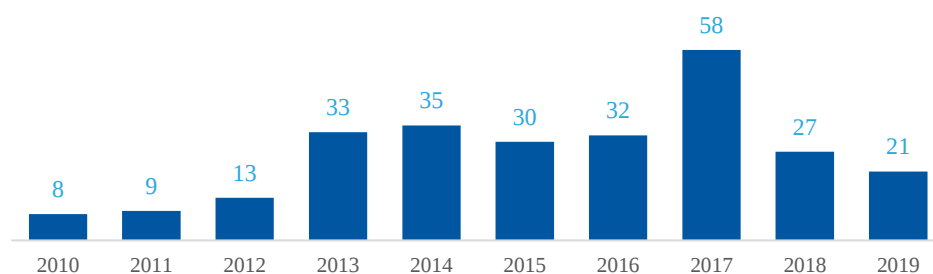
67. 2019 年，秘书处继续落实和更新该行动计划。2019 年 5 月，五个高风险特派团和总部的军警、文职、支助代表齐聚乌干达恩德培，以审查、调整和精简行动计划。针对基地防御和部队保护、培训和执行情况评价、增强机动性和灵活性、维持和平情报、综合创伤护理以及综合规划和运营等对于高风险特派团来说至关重要的领域，讲习班参与者找到了以行动为导向的解决办法。讲习班结束后发布了行动计划第四版，推进了以前未执行的行动，并纳入了讲习班期间确定的新行动，包括关于伤员后送政策和精简特派团内部各组成部分整合进程的行动。

B. 安全趋势和维持和平人员的安全

68. 当代冲突的复杂性使维持和平人员面临重大安全风险。对此，秘书处采取了行动，使得死于暴力行为的维持和平人员持续大幅减少，从 2017 年的 58 人减至 2018 年的 27 人和 2019 年 1 月 1 日至 8 月 26 日期间的 21 人(见图七)。自 2013 年以来，马里稳定团、中非稳定团、联刚稳定团、达尔富尔混合行动和南苏丹特派团记录到的暴力行为致死人数最多(见图八)。2018 年则是马里稳定团(11 人)、联刚稳定团(8 人)和中非稳定团(7 人)的此类死亡人数最多。

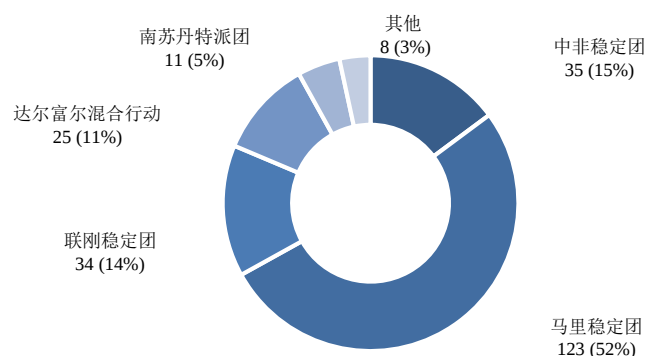
图七

所有维持和平特派团中死于暴力行为的军警总人数



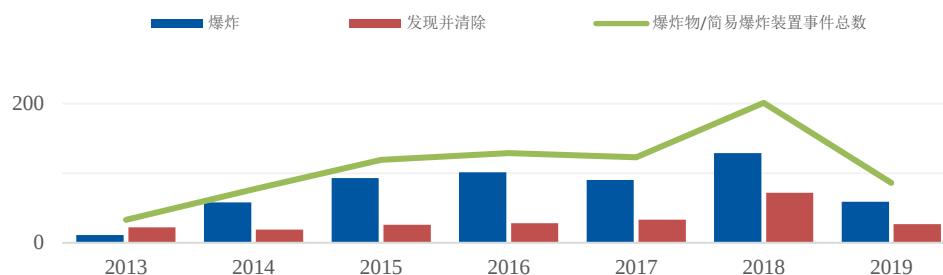
图八

按特派团分列的 2013 年 1 月至 2019 年 8 月死于暴力行为的军警总人数

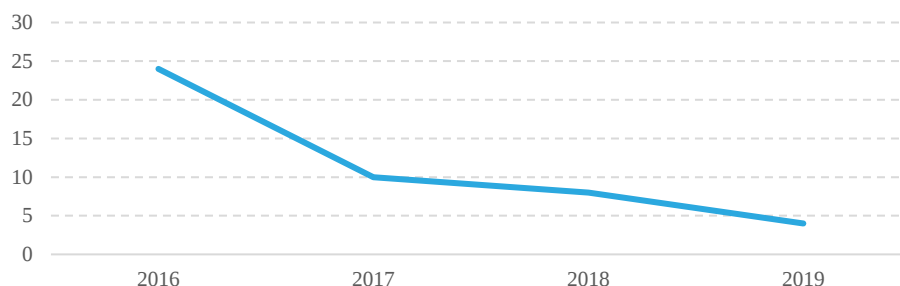


69. 在马里，简易爆炸装置是一个主要威胁，据地雷行动处记录，2014 年至 2018 年期间涉及简易爆炸装置的事件增加了 38%(见图九)。自地雷行动处启动全面减少威胁框架以来，简易爆炸装置致死人数已从 2016 年的 24 人减少到 2018 年的 8 人和 2019 年前 8 个月的 4 人，尽管事件数量有所增加(见图十)。

图九
马里稳定团涉及简易爆炸装置或爆炸物的事件



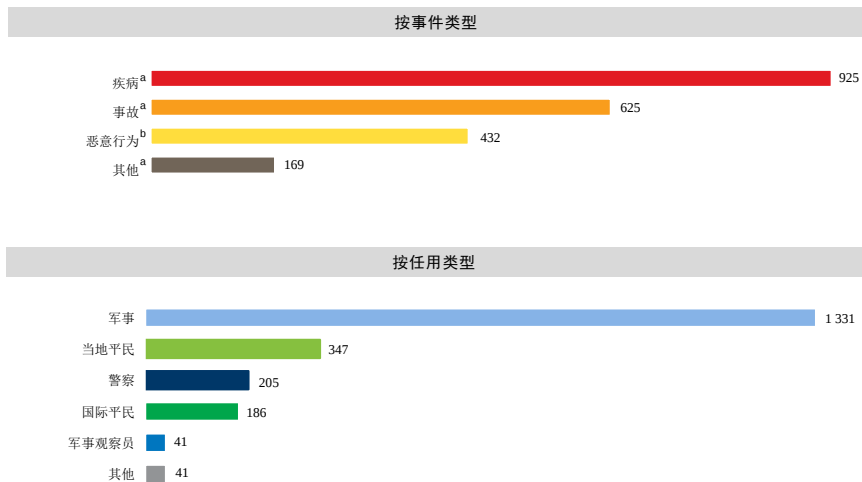
图十
所有维持和平特派团中死于简易爆炸装置的军警总人数



70. 虽然这些趋势令人振奋，但我们不容失去哪怕一名维持和平人员。2019年，秘书处尝试通过在南苏丹特派团、中非稳定团、马里稳定团和联刚稳定团开展压力测试，改善危机管理和伤员后送工作。测试参与者确定迫切需要加强特派团的行动危机管理。在这些特派团中还进行了全面的伤员后送压力测试，以找到医疗链中的薄弱环节和可能的解决方案。其结果是，中非稳定团为伤员后送决策和执行事务引入了“一站式服务中心”，其他特派团也计划采用该模式。压力测试也为正在进行的伤员后送政策审查提供了信息。秘书处还启动了一项提高基本急救和高级急救水平的方案，并正在寻求资金建立一个伤员后送改进小组，以统一和改进这方面的流程和临床标准。

71. 与职业危害有关的事故及大小事件，包括疾病、病痛和有害接触，尽管影响面更大，却并没有得到与恶意或暴力行为同样的关注和资源。和平行动部和业务支助部的研究表明，死于职业安全与健康危害的维持和平人员是恶意或暴力行为的三倍(见图十一)。同一数据还表明，可预防的维持和平职业安全与健康危害事故及大小事件造成的财政损失每年可高达 2.5 亿美元。

图十一
2000-2018 年维持和平死亡人数



职业安全与健康危害致死人数是恶意行为的3倍
职业安全与健康危害致死/致病人数是恶意行为的10倍

^a 根据业务支助部职业安全与健康科数据。
^b 根据安全和安保部数据。

72. 对此，我呼吁建立职业安全与健康管理系统(见 [ST/SGB/2018/5](#))，为评估和解决工作场所安全与健康问题提供框架。目前正在开发一个综合的职业安全与健康事件报告系统，将从 2019 年 10 月开始在三个外地特派团试行。

73. 在当前的冲突格局中，值得注意的是网络空间新出现的威胁。维持和平特派团的信息安全和信息处理评估将继续确保维持和平人员、资源和行动不会面临不必要的风险。

C. 追究对联合国维持和平人员犯罪行为的责任

74. 确保追究对维持和平人员严重犯罪行为的责任仍然是一个优先事项。虽然调查和起诉这些罪行基本上是东道国的责任，但联合国继续向这些国家提供支持。在中非共和国、刚果民主共和国和马里，维持和平人员因恶意行为死亡的事件已有 78%记录在案，查明的被控施害者人数从 2018 年 10 月的 59 人增加到 2019 年 6 月的 76 人，已拘留的被控施害者人数从 2018 年 10 月的 53 人增加到 2019 年 6 月的 63 人，确认经国家调查的案件比例从 2018 年 10 月的 30%增加到 2019 年 6 月的 48%。总部已设立一个关于该问题的工作组，中非稳定团、马里稳定团和联刚稳定团也建立了类似机制。

D. 态势感知

75. 2019 年通过修订维持和平行动综合报告标准作业程序，加强了对维持和平态势的认识，该程序正式纳入了特派团对 Unite Aware 事件数据库的使用，并强调需要与合作伙伴一起监测社会经济发展。联合国警察促进了东道国执法人员的

培训，目的是加强他们对跨境调查的贡献，包括在中非稳定团，移民官员在那里接受了关于国际刑警组织工具的培训，从而能够进行实时数据库检查。

E. 维持和平情报

76. 2019 年颁布了经修订的维持和平情报政策，同时核准了军事维持和平情报手册和联合国使用无人机系统能力准则，为特派团提供了重要的作业指导。维持和平情报监测和侦察手册预计将在未来几个月内完成。马里稳定团、联刚稳定团、中非稳定团和南苏丹特派团建立了维持和平情报协调机制，以确保在每个特派团的秘书长特别代表领导下，参与维持和平情报工作的所有行为体保持协调。这些机制已经在加强军事、警察和文职部门的效率和相互协调。与此同时，军事维持和平情报方面的培训，以及对会员国培训员的培训和合格人员的征聘继续快速进行。

F. 总体评估“以行动促维和”倡议安全和安保主题的进展情况

77. 2020 年，秘书处将实施改善维持和平人员安保行动计划第四版，重点是改变思维模式、提高能力、加强实际作业灵活性和战备状态、促进加强巡逻、采用轻足迹模式、改善营地保护以及提高对针对维持和平人员犯罪的认识。会员国可以通过各种措施支持上述工作，包括为维持和平人员提供个人急救包和部署更多具有伤员后送能力的直升机。还需要解决伤员后送链上的培训缺口，从维持和平人员的战地急救，到二级和三级医疗设施的创伤小组培训。

八. 业绩和问责

A. 确保最高水平的维持和平业绩

1. 全面和综合业绩政策框架

78. 全面和综合业绩政策框架通过确保外地和总部所有行为体为制定、执行和评价强有力的准则作出贡献，提供了一个加强集体业绩的机制。良好业绩离不开秘书处、特派团、部队和警察派遣国以及其他会员国的工作，必须以指导意见为基础，辅以培训，并与衡量和问责挂钩。在组成该框架的各种业绩之间存在一系列工具。

2. 加强业绩问责

文职人员和领导层的业绩评估

79. 作为管理改革的一部分，秘书长于 2019 年 1 月 1 日向包括维持和平特派团和特别政治任务在内的实体负责人下放权力。这一措施旨在匹配交付任务的责任与管理资源的权力。授权的同时设立了一个新的问责框架，用于监测授权的行使情况。该框架要求决策者遵守联合国监管框架和道德标准，由 16 个关键业绩指标组成。

80. 业绩管理框架让全秘书处工作人员都有机会制定年度工作计划，在中期审查期间审查和调整目标，并接受年度评价。在过去的 2016 年至 2019 年三个周期中，

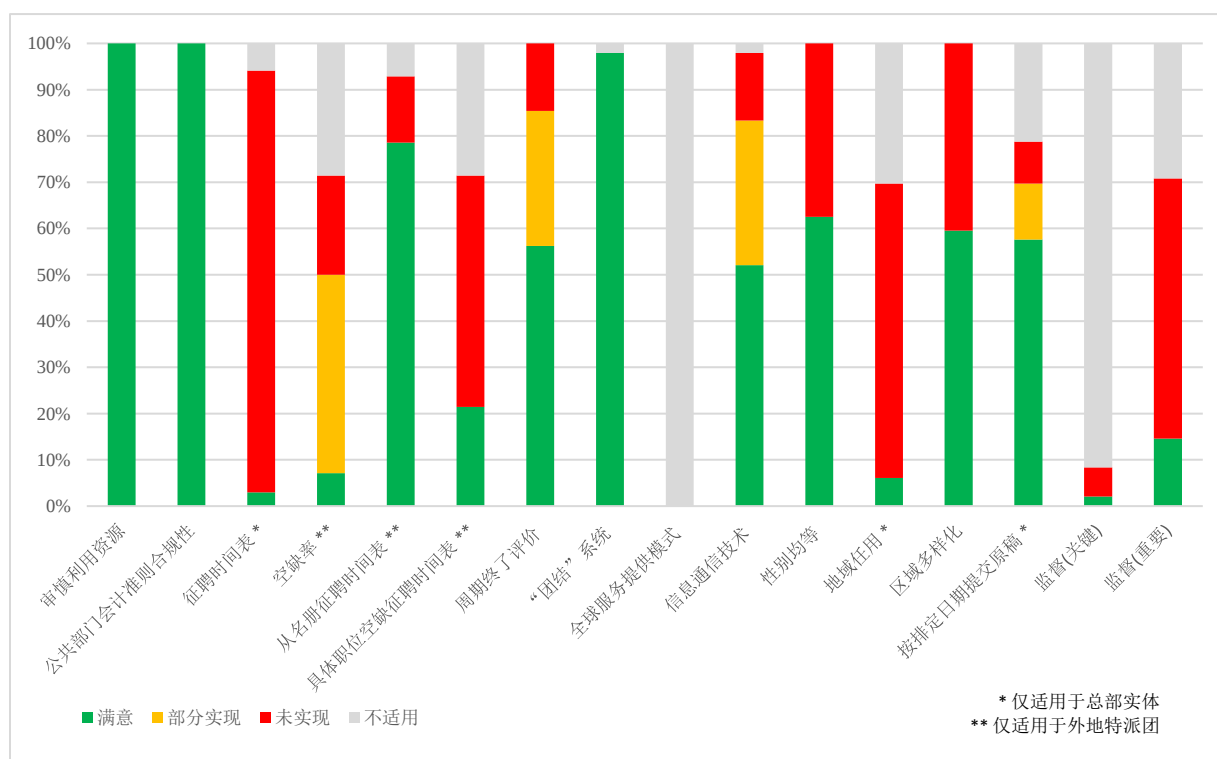
90%以上的外地工作人员完成了评价。为了加强业绩问责，将于 2020 年测试一个灵活业绩管理办法。

81. 在领导层业绩框架内，高级管理人员契约仍是一个重要的问责工具，因为它概述了各个高级管理人员的优先事项，可用于评估他们在每个周期结束时的业绩。特派团团长契约包括每个高级管理人员的个人目标和优先事项、适用于外地特派团的特殊目标和一套标准管理目标。2019 年，秘书处加强了这些契约，增加了其他要素，例如围绕实施改革优先事项制定的指标和承诺，包括授权、透明度、成果管理制、企业风险管理和可持续性。2019 年契约现在也通过在线平台实现了完全自动化。为了提高透明度，特派团团长签署的所有契约和相关评估都在 iSeek 上公布。为了加强领导问责制，秘书处将针对高级领导人的 360 度反馈方案延伸到了主管外地和非外地行动的副秘书长和助理秘书长。这些反馈方案提供了宝贵视角，让我们可以了解他人如何看待领导者。在对试点方案进行最终评估之前，计划于 2020 年在领导层更广泛地适用 360 度反馈方案。

82. 秘书处对个人和总体层面的成就进行了分析，提供了对共同管理指标的见解(见图十二)。

图十二

2018 年业绩和管理指标总表



缩写：IPSAS，国际公共部门会计准则。

全面业绩评估系统

83. 全面业绩评估系统让维持和平特派团管理人员可以根据当地情况和定期业绩评估来监测影响并进行灵活规划。该系统已经在六个特派团得到应用，分别为中非稳定团、南苏丹特派团、联黎部队、联塞部队、联刚稳定团和马里稳定团。到 2020 年 7 月，所有维持和平行动都将使用全面业绩评估系统。

84. 所有六个特派团都在文职和军警部分的参与下进行了跨部分的情况摸底，以制定一个成果框架。该框架根据任务授权确定优先目标，并概述特派团为实现这些目标应采取的措施。相关进展使用定性和定量指标进行评估。

85. 中非稳定团、南苏丹特派团、联黎部队和联塞部队收集了数据，并对各自框架的初始子集进行了业绩分析，以便能够完善这些框架。据这些特派团报告，全面业绩评估系统使目标更加统一，并且加强了跨部分规划和特派团数据收集工作。秘书处还支持为特派团工作人员和领导层举办关于该系统的培训班和讲习班。

军警部队综合业绩评估

86. 秘书处与会员国密切合作，采取若干举措履行其在《共同承诺宣言》中的承诺，并根据安全理事会第 2436(2018)号决议，进一步提高维持和平行动的业绩，包括军警部队的业绩。

87. 自 2018 年以来，部队指挥官对部署到维持和平特派团的 240 支军事部队进行了 334 次评价，评价标准包括对执行任务的支助、指挥与控制、限制条件、培训以及行为和纪律。为了支持军事业绩评价和内部决策，成立了军事业绩评价工作队，重点制定全面和客观的军事标准和基准。该工作队将推出一个强化的部队业绩评价工具，为开展以任务为导向的客观评价提供便利。该工作队已支持在部署前访问期间对部队进行军事技能验证。

88. 一个满足联合国警务人员需求的工作队已经成立。6 月推出了评估和评价建制警察部队业绩的标准作业程序和在线工具，9 月则敲定了评估单派警察服役情况的订正标准作业程序。为了促进各特派团的标准实施，在中国、加纳和意大利举办了培训和宣传讲习班。警务司还对南苏丹特派团、马里稳定团、联刚稳定团和达尔富尔混合行动进行了执行情况评估访问。各特派团警察部分首长分别对特遣队所属装备和建制警察部队能力的短缺情况进行每季度一次和每两月一次的评价。

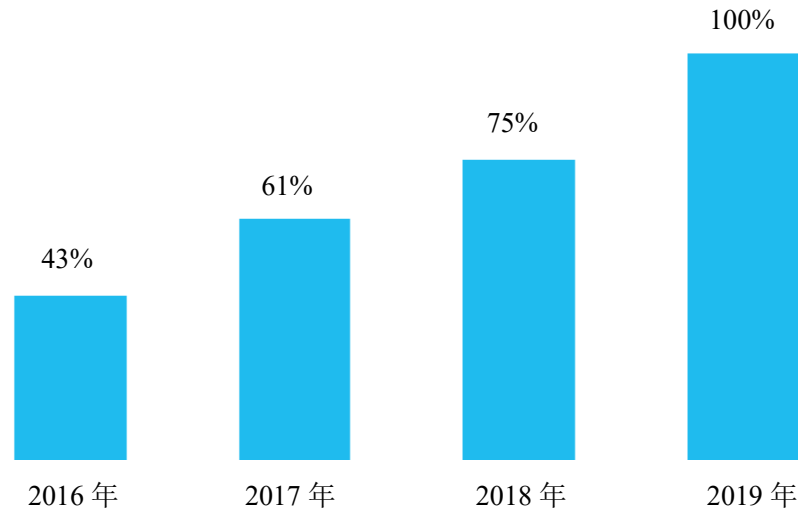
3. 与会员国合作加强军警人员的业绩

战略部队组建

89. 如图十三所示，2019 年，所有新的军事和警察部队的部署都源自维和能力准备系统，而在 2016 年这一比例仅有 43%。除了在该系统登记的 267 项承诺外，秘书处还与会员国合作准备和核实了 12 支快速部署军警部队，近 3 700 人可在秘书处提出请求后 60 天内接受部署。自 2019 年 1 月以来，秘书处对 8 个会员国进行了 8 次评估和咨询访问，评估了 12 支部队，核实了培训和装备需求，并视

需要促进了培训和能力建设协调。秘书处与会员国密切合作，利用现有选项，例如使用捐赠或租借的装备和装备捐款来弥补能力差距。秘书处还酌情为双边能力建设讨论提供便利。

图十三
从维和能力准备系统中部署的新部队百分比



资料来源：战略部队组建和能力规划小组的分析；2016-2018 年的数字基于内部监督事务厅对该系统的审计。

注：2018 年数字为 2018 年上半年的数据，而 2019 年数字为 2019 年 1 月至 8 月的数据。

部署前准备

90. 秘书处为业绩标准和评估制定了明确的框架。目前正通过使用新的部署前评价方法等途径，努力确保加入特派团的部队达到战备状态。秘书处与会员国协商，已经或正在制定 158 项步兵营新标准、115 项工程部队新标准、53 项爆炸物处理部队新标准和 100 项空运部队新标准。

91. 自 2018 年以来，近 90% 的部署前访问包含强制性个人和集体军事技能验证。这些部署前访问通过提供切实和客观的建议来帮助部队派遣国改进培训。军事业绩评价工作队围绕在特派团条件下执行任务的目标，并以相关标准为框架，开展基于情景的演习，由此加强了部署前访问的军事技能验证部分。警务司则协助 50 次向警察派遣国部署援助小组，支持甄选熟练警官，并确保部署人员和建制警察部队处于战备状态。

92. 为确保一致性，和平行动部启动了联合国警察培训架构项目，为部署前、任务中和在职培训时遵守国际警务战略指导框架提供便利。

93. 为了帮助维持和平人员在高风险的安全环境下有效开展行动，地雷行动处向爆炸物处理部队和步兵营提供了关于认识和缓解简易爆炸装置所致威胁的特种装备和部署前培训。自 2015 年以来，地雷行动处在马里稳定团的 10 个部队派遣国进行了培训员培训。

94. 秘书处继续执行联合国人员人权筛查政策，对指定个人进行筛查，并与会员国合力确保被指定人员符合政策要求。该政策在确保联合国维持和平行动的公信力和正当性方面发挥了关键作用，需要专门资源来满足其日益增长的需求。

95. 业务支助部对部署在外地特派团的所有医务人员进行资格认证，并开始制定标准化程序，以扩大针对特遣队所属装备 1 级设施的这一进程，目标是确保部署的联合国医务人员具备必要的技能和经验。由于此种设施会是任何特遣队的第一响应者，因此也必须将一致和可靠的标准推广到这些一线卫生保健工作者。

能力建设和培训

96. 根据评价，轻柔协调机制发动培训和能力建设提供者参与促进培训伙伴关系，并通过双边培训努力提高部队和警察派遣国的业绩。在这一机制的支持下，有两个会员国各向马里稳定团的五个部队派遣国部署了一个流动培训小组，对培训员进行关于在涉及简易爆炸装置的环境下开展行动的培训。此外，从 2018 年 11 月至 2019 年 4 月，有三个流动培训小组被部署到马里稳定团，就简易爆炸装置所致威胁的缓解、急救、伤员后送、医疗后送和部队派遣国要求的其他主题提供额外培训。秘书处还协调了两个部队派遣国的双边能力发展活动，目前正努力在 2019 年底向马里稳定团部署另一个由会员国领导的培训小组。在马里，通过培训和其他能力建设努力等方式，马里稳定团部队在引爆前探测到简易爆炸装置的能力已从 2014 年的 11% 提升到 2018 年的 50% 以上。

97. 警务司进一步落实了特种警察小组的概念，使派遣国能够汇集各自专门知识和能力，提供高质量的警务援助。在联刚稳定团，2019 年 3 月部署了一个小组，与刚果民主共和国特种部队一起处理恶劣的有组织犯罪行为。

98. 在改善维持和平人员安全行动计划框架内，和平行动部一直与会员国合作，向部队派遣国军事规划人员提供达到和核实在 2015 年行动准备保障和业绩改进政策以及 2018 年维持和平特派团部队派遣国行动准备导则中规定的标准所需的信息。2018/19 年度举办了四次研讨会：两次针对非洲部队派遣国，一次针对亚洲部队派遣国，一次针对拉丁美洲部队派遣国。警务司对新出现的警察派遣国进行了几次咨询访问，以帮助这些国家实现派遣库的多样化和扩大，并保持对部队的妥善管理。

99. 为了满足军警人员更深入了解保护问题的需要，秘书处继续推出关于平民保护和儿童保护的培训材料。2018 年 1 月至 2019 年 6 月，秘书处为军警人员举办了 16 次关于平民保护和儿童保护的培训员培训，并部署了 4 个流动培训小组用英语和法语进行培训。联合国人权事务高级专员办事处和常备警力积极促进提供人权培训和编写相关材料，包括为在职联合国警察举办联合课程。试点的乌干达恩德培培训员培训中心仍然是军警培训的首选地点，2018/19 年度开展了 23 项活动，共有 402 人参加。

B. 为维持和平行动提供有效支持

1. 支持维持和平特派团

100. 特派团的成功离不开特派团高级领导人的强有力领导以及特派团以统筹协调方式开展工作的能力,在这种方式下,所有特派团资源都是“全特派团”资产。订正后的联合国维持和平行动权力、指挥和控制政策更需要统一特派团所有各级和所有领域的努力,包括整合行动、资产和活动。订正政策也符合新的授权,并强调了全特派团统筹规划和控制机制的重要性。

101. 限制条件,特别是未声明的限制条件,破坏了特派团的指挥系统和效力。秘书处继续与会员国合作,确保遵守联合国关于装备配置、兵营安保和接战规则的标准。秘书处还准备与会员国合作制定一个明确、全面和透明的限制条件程序。

102. 管理改革使秘书处能够更快地向维持和平行动提供咨询意见,支持特派团团长行使新的授权。2019 年前 9 个月,秘书处答复了维持和平特派团约 1 200 项咨询请求,并审查了 3.2 万多人。为了简化程序,特派团团长直接向主计长提交拟议预算。在行为和纪律方面,总部的流程已经精简。

103. 2017 年和 2018 年,维持和平行动实现了大会确定的平均 120 天招聘时间的目标,这主要是因为广泛采用了从名册招聘的快速模式来填补国际空缺。考虑到性别平等和地域多样性在组织中的必要性,由总部管理的名册编制流程提前对候选人进行评估和审批,从而帮助缩短了维持和平行动的招聘时间。

104. 秘书处还推出了一项综合能力发展方案,以支持高级领导层实现良好的治理和资源管理。该方案旨在确保目前的高级领导人得到必要的支持和工具,以行使扩大的授权,并更有效地履行任务。

105. 常备警力以及意大利布林迪西的常备司法和惩戒能力继续提供快速支持,向 9 个维持和平行动部署了特种专才。2019 年,这一援助推动了海地和达尔富尔的过渡期规划和实施,中非共和国、塞浦路斯和南苏丹的社区警务和全面业绩评估系统,中非共和国和科索沃¹ 加强刑事问责的努力,以及刚果民主共和国和马里防止激进化和改善监狱安全的努力。

2. 医疗标准和能力

106. 作为改善维持和平人员安全行动计划的一部分,提高外地特派团医疗能力的标准和能力已经制定。五个高风险特派团中的四个已经对 2018 年 3 月颁布的新伤员后送政策进行了压力测试,目前该政策正在重新起草。

107. 目前还努力在其他领域加强政策和制定标准。对会员国进行了关于新的保健质量和患者安全手册的培训。特派团的健康风险评估有助于制定符合行动需要的医疗支援计划。

¹ 对科索沃的引述应在安全理事会第 1244(1999)号决议的框架内理解。

108. 支持部署前标准的培训也在进行中。联合国伙伴急救课程已经开发，总培训员课程已经举办三次。2019 年 10 月开办了第一期联合国外勤医生助理课程。这些技能旨在加强事故发生后的即时救生响应。

109. 医院绩效工具已经开放完毕，用于监测标准的遵守情况，并支持为持续改善实地医疗设施所作的努力。还引入了临床路径和临床审计方法，以推动医疗保健的一致标准，并确保监测、反馈和改进系统到位。

3. 航空

110. 秘书处对航空需求进行了按需审查，以提高航空的效率和成本效益。按照秘书长的指示，审查确保不折损任何伤员后送或医疗后送能力以及航空安全。秘书处继续努力改善伤员和医疗后送，包括为此加强夜视等方面的政策和能力。过去一年，商业直升机执行了 1 340 多项伤员或医疗后送任务，军用直升机则执行了 280 项任务。

111. 此外，各特派团继续增加使用无人机系统。马里稳定团、联刚稳定团和中非稳定团等特派团积极使用各种类型无人机系统来完成任务。例如，联刚稳定团通过推出更具成本效益的无人机系统，延续了在这方面的能力。此外，马里稳定团正在审查其情报、监测和侦察需求，将推动情报、监测和侦察组合平台在 2021 年年中投入使用。

4. 支持对装备适用性和可持续性采取创新办法

112. 秘书处仍然致力于帮助填补因装备未部署或无法使用而产生的能力差距。填补这些差距的机制包括会员国之间通过双边安排提供装备、培训和维护服务。根据这种安排，会员国可以分开提供建制人员和特遣队所属装备，或者作为联合特遣队一起部署。根据三边协议，会员国分开向秘书处提供建制人员和特遣队所属装备。这些处理办法的偿还水平将由大会决定。

5. 维持和平中的技术与创新

113. 技术和数据方法的创新对于确保维持和平行动的有效性至关重要。目前正在作出努力，包括执行一项态势感知方案，在营地配备自我保护技术，使用无线电进行情绪分析，以及开发远程保健和远程医疗工具。还在维持和平行动中实施了一项数据行动计划，以改善循证报告的质量和响应时间。预计这些努力将加强维持和平行动的政治分析和预防作用，改善安全和安保，并加强业绩和特派团管理。

114. 为了落实改善维持和平人员安全行动计划的建议，伤亡通知数据库系统现已全面部署，作为所有维持和平死亡数据的权威中央存储库，缩短了向会员国准确报告死亡事故所需的时间。

115. 联合外地远程基础设施监测工具为秘书处各实体提供了先进的标准化平台，以监测和优化稀缺资源的生产和使用，支持实体各自的任务。这一工具将支持外地特派团环境战略的实施，包括通过提供实时数据来衡量资源的生产和消耗，并确定潜在风险领域，特别是在废水管理方面。采用创新方案捕捉和储存可再生能源有可能会改变外地行动的电力生产和管理方式。

116. 更广泛而言，秘书处已开始探讨数字技术、包括冲突行为体越来越多使用社交媒体，对和平行动所处冲突环境的影响，以及特派团应如何更好地调整适应，包括在其行动中采用和纳入数字技术。

117. 为了通过技术和数据进一步改进外地特派团的活动并加强任务执行工作，目前正在探索使用人工智能、计算机视觉和分布式账本技术等前沿技术。此外，信息管理和隐私领域的专门知识也将得到加强。

C. 总体评估“以行动促维和”倡议业绩和问责主题的进展情况

118. 改善业绩的努力已经开始取得成果，但需要有会员国支持才能确保最高水平的业绩，包括支持执行最新的联合国维持和平行动权力、指挥和控制政策以及经订正的伤员后送政策，支持部队业绩评价，制定军事标准，加强人员语言能力，通过维和能力准备系统部署能力，资助联合国培训，以及为已部署人员的行动准备保障增加国内和双边支持。会员国对于确保将联合国发布的指导和培训材料送到领导军警人员及维和部队准备工作的人手中至关重要。

九. 建设和平和保持和平

A. 加强国家能力和自主性

119. 在获得授权的情况下，各特派团继续与东道国政府合作，制定建设和平战略，执行建设和平任务，解决冲突的根本原因，并优先重视预防。这些努力包括巩固国家法治、安全和人权机构以及保护系统的存在、成效和合法性。在这些努力过程之中，建设和平委员会为东道国政府充当平台，帮助其在任务环境中传达建设和平的优先事项和需求。

120. 警察部分加强了东道国执法机关的能力，以提高其对所服务民众的代表性、响应能力和责任感。例如，在海地，由警察领导的联海司法支助团巩固了维和努力，帮助海地国家警察在没有联合国警察业务支援的情况下开展警务工作。在刚果民主共和国，联刚稳定团正与国家对口单位合作开展国家解除武装、复员和重返社会方案，以安置日益增加的愿意复员的武装团体。地雷行动处在中非稳定团、联刚稳定团和马里稳定团的部分加强了安全部队管理和储存武器弹药的能力。联刚稳定团还支持刚果民主共和国追究严重侵犯人权者的责任，并与民间社会团体和国家安全委员会合作，推动保护人权。

121. 马里稳定团加强了国家安全部门改革委员会和国家解除武装、复员和重返社会委员会的能力，促进制定了马里安全部门战略，帮助 1 000 多名前战斗人员入编马里国防和安全部队。

122. 南苏丹特派团与非洲联盟和伊加特一道，支持开展了全面安全评估，为今后的安全部门改革努力提供信息支撑，安全部门改革是维持和平的一个关键要求。

123. 中非稳定团由政府人员和武装团体前成员组成的联合安全部队投入运作提供了便利。与此同时，秘书处和世界银行通过公共支出审查，为 800 名中非武装人员的退休计划作出了贡献。同样在中非共和国，中非稳定团支持国家当局设

计、规划和落实了 2018 年 12 月启动的国家解除武装、复员和重返社会方案，自启动以来，该方案已解除武装和复员 583 名战斗人员。

B. 过渡规划和分析

124. 维和行动的缩编或撤出往往伴随着国际关注的减弱，导致财政、政治和技术方面的支持减少。若没有安全理事会授权的支撑，随着联合国派驻人员减少，在敏感问题上的政治接触可能会变得更加困难。为了维护已经取得的成果，联合国系统进行综合分析和过渡规划，与其伙伴合作，促进过渡工作，确定贯穿和平与安全、发展和人权支柱的建设和平优先事项。

125. 联合国系统在过渡环境中正在进行的努力和取得的进展，也是秘书长改革议程的结果，这一改革议程使得过渡工作成为了明确的组织优先事项。2017 年 1 月以来，秘书长为支持高级别决策设立的执行委员会每六个月对联合国系统的过渡工作和具体的过渡背景进行一次审查。此外，秘书长于 2019 年 4 月发布了关于过渡的规划指示，呼吁采取具体措施，确保过渡进程更为积极主动、综合全面、循序渐进和协调一致，并确定了联合国系统应立即采取的关键行动，以确保现有的制度、机制和规章更有利于推进全系统、前瞻性的过渡进程。

126. 达尔富尔混合行动与苏丹政府和联合国国家工作队合作，在达尔富尔四个州的首府执行州联络职能，作为其以法治、保护人权和加强国家机构和民间社会为核心的全面过渡战略的组成部分。在海地，与联合国国家工作队密切合作，规划了联海司法支助团到联海综合办的过渡，包括制定了由海地政府确定的一揽子建设和平项目，其中部分项目将由建设和平基金出资。

C. 加强联合国系统各行为体之间的协调一致

127. 若干机制继续加强任务执行的协调、问责和成效，确保维持和平仍是优先事项。全球法治协调中心整合了整个联合国系统的专门知识和资源，并向驻地人员提供战略支持，包括通过警察、司法和惩戒方面可快速部署的常备能力，加强执行刚果民主共和国、马里和南苏丹的法治任务，促进达尔富尔和海地的过渡。

128. 安全理事会第 1888(2009)号决议设立的法治与冲突中性暴力问题专家组继续支持联合国系统协调一致地向会员国提供专门协助，帮助其预防和处理冲突中的性暴力。

129. 建设和平委员会继续充当平台，以加强联合国系统的一致性，并确保维持和平在过渡期间仍是优先事项。2018 年，委员会为安全理事会准备延长中非稳定团任务期限的工作提供了咨询意见，并促进了与稳定团建设和平部分有关的审议。建设和平基金已将其在维和环境中的投资从 20%增加到了 30%，帮助加强了各特派团和国家工作队的行动协调。

D. 支持包容性和参与性的方法

130. 维和行动支持可持续和平所需的包容性和参与性进程。马里稳定团支持建立了七个与国家当局协调参与执行和平协议的民间社会观察站。同样，中非稳定

团与东道国合作，重振对于支持落实 2019 年和平协议十分关键的地方和平与和解委员会。

131. 动员当地行为体是负责解决族群间冲突的特派团的核心任务。马里稳定团通过制定正义与和解倡议项目，并利用传统和正式的司法机制，应对了马里中部地区最近发生的暴力。中非稳定团设计了减少社区暴力的项目，在当地社区和当局直接参与的情况下，支持了 4 000 多名受益者。达尔富尔混合行动支持苏丹解除武装、复员和重返社会委员会实施了 75 个社区稳定项目，2 382 人从中直接受益，其中包括 1 079 名妇女。

132. 秘书处还着重提高妇女在整个维和任务中的参与，包括通过实施速效项目：2019 年前 6 个月，45% 的速效项目都将增强妇女权能和政治参与作为一项目标。

E. 总体评估“以行动促维和”倡议建设和平和保持和平主题的进展情况

133. 建设和维持和平需要全面可靠的支持，以恢复和壮大负责任的机构。维和撤出战略的成功基础是国家伙伴、联合国和外部伙伴之间的密切合作；综合分析和规划；以及灵活、坚实的筹资。在这方面，会员国可通过支持方案筹资作出贡献，让特派团能够落实战略性和创新性的方法以及其他授权任务，并可向建设和平基金提供支持，2017 年以来，基金在过渡方面的投资已翻了两番。需要更有战略性地利用全球法治协调中心和其他平台，以撬动整个联合国系统的资源和专门知识。要加强维和行动与联合国国家工作队之间的协调，还需强化政府间的协调，以更有效地按需调整任务、能力和资源，支持国家主导的进程。

十. 伙伴关系

A. 与区域组织的伙伴关系

1. 联合国-非洲联盟合作和能力建设

134. 联合国与非洲联盟发展系统性战略伙伴关系，仍是这两个组织的优先事项。非洲联盟委员会主席和秘书长一再承诺，将根据双方分别于 2017 年和 2018 年签署的关于和平与安全问题 and 非洲可持续发展的联合宣言，通过更加综合的方式，致力于深化联合国与非洲联盟在这两个领域的战略伙伴关系。至关重要的是，要向安全理事会授权、非洲主导的和平行动提供强有力的授权以及可预测、可持续和灵活的资金，包括在适当时通过联合国摊款提供资金。

135. 根据 2018 年 12 月关于非洲联盟主导的和平支助行动联合声明，两个组织共同制定了行为纪律政策以及防止性剥削和性虐待的政策。非洲联盟在秘书处的支持下举办了关于制定培训课程和统一合规培训标准的讲习班。秘书处还继续支持制定联合规划和报告框架，加强非洲联盟评估、规划、部署和管理和平行动的能力，并为非洲常备军的行动准备工作提供协助。2018 年 4 月，主管和平行动副秘书长和非洲联盟和平与安全事务专员对中非共和国、埃塞俄比亚和苏丹进行了联合访问。此外，还成立了联合国-非洲联盟联合工作组，启动了统一联合国和非洲联盟财务细则和条例的工作，以实现互操作性，并在授权后顺利过渡到非洲联

盟和平支助行动。联合国与世界银行一道，继续支持落实非洲联盟解除武装、复员和重返社会能力方案。

136. 秘书处与非洲联盟和欧洲联盟合作，在中非共和国支持开展了基于性别平等视角的联合和平分析。在索马里，地雷行动处加强了 8 000 多名非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)士兵在索马里简易爆炸装置威胁高发环境中执行任务的能力。虽然针对非索特派团的简易爆炸装置事件数量有所增加，但伤亡人数却有所减少，反映出这方面的培训取得了积极效果。

2. 与区域和次区域组织的伙伴关系倡议

137. 秘书处继续与包括欧洲联盟、北大西洋公约组织(北约)、阿拉伯国家联盟、欧洲安全与合作组织、集体安全条约组织和东南亚国家联盟(东盟)在内的其他组织围绕行动支援、联络能力、信息共享、危机管理、培训和能力建设方案展开密切合作。

138. 联合国和集体安全条约组织继续探索加强伙伴关系的方法，其中包括联合国参加集体安全条约组织 2018 年 10 月的演习，以及 2019 年 4 月联合国对集体安全条约组织总部进行的一次访问。

139. 联合国/欧洲联盟危机管理指导委员会于 2018 年 12 月和 2019 年 4 月举行的会议，着重讨论了妇女与和平与安全以及对联合国行动的支持。通过 2019 年对马里稳定团和中非稳定团的联合高级别访问，加强了针对特定任务的合作。在马里和萨赫勒，得益于欧洲联盟的资助，马里稳定团继续向萨赫勒五国集团联合部队提供生命保障消耗品。在中非共和国，联合国与欧洲联盟一道，为特别刑事法院的运作提供了支持。

140. 与北约的合作继续在 2019 年 10 月于纽约举行的联合国和北约双方工作人员年度会谈框架内进行，重点关注妇女与和平与安全、“以行动促维和”倡议、保护平民、儿童与武装冲突、减轻简易爆炸装置威胁和医疗标准。

B. 与东道国政府的伙伴关系

141. 当事方和东道国政府同意是维和工作的一项基本原则。除了法律层面的同意之外，东道国政府的配合对于成功执行任务至关重要。2019 年，联合国与东道国政府总体开展了切实有效的合作。但有些时候，合作却受到了政府能力不足的限制，特别是在没有政府的地方。

142. 南苏丹特派团的行动自由继续面临挑战，妨碍了其执行任务的能力，特别是保护平民和监测人权的能力。在本报告所述期间，南苏丹特派团在进入高度动荡地区的过程中多次遭遇限制。5 月，达尔富尔混合行动暂停了将其已经撤出的地点移交该国政府的工作，直到过渡军事委员会撤销要求将达尔富尔混合行动地点移交快速支援部队的法令。

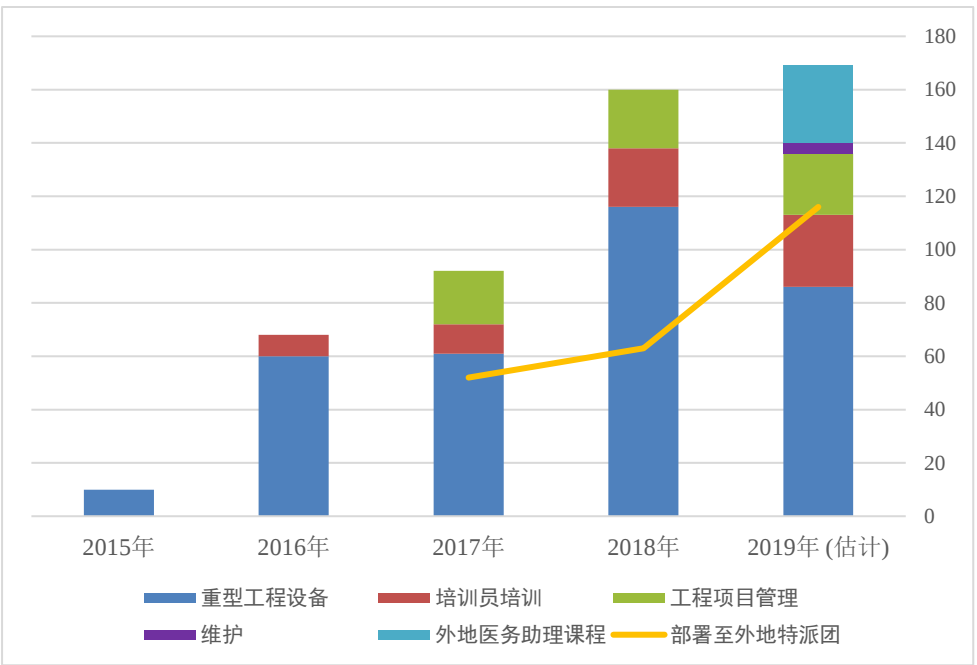
143. 联黎部队对黎巴嫩武装部队的支持，是其巩固和平和支持机构建设以及在南部扩大黎巴嫩国家权力的战略的关键组成部分。联黎部队还在与黎巴嫩武装部

队进行战略对话，以期增加黎巴嫩武装部队在南部的部署，并对黎巴嫩海军进行扩充。

C. 通过三方伙伴关系为部队和警察派遣国提供培训和装备

144. 通过将联合国、拥有专门知识和资源的会员国以及部队派遣国汇聚在一起，形成三方伙伴关系，推动加强了维和方面的工作。自 2015 年启动以来，三方伙伴关系项目已培训 365 名军警工程师和 3 577 名军警信号人员。其中许多已经部署到联合国维和任务以及非索特派团。如图十四所示，2015 年以来，受训人数在稳步上升。

图十四
按培训类型分列的三方伙伴关系项目受训人数



145. 按照维持和平行动特别委员会的建议，秘书处正在扩大三方伙伴关系项目。2019 年，在乌干达恩德培区域服务中心试行了外勤医务助理技能方面的前线医疗培训。同样在 2019 年，三方伙伴关系项目为 100 多名来自非洲部队派遣国的工程师提供了培训，包括首次在三个部队派遣国开展就地流动培训课程。此外，还首次派遣四名非洲工程师前往巴西参加为期四个月的重型工程设备维护培训方案。为了进一步支持法语国家，计划于 2020 年在摩洛哥举办一次重型工程设备操作培训员培训。在东盟地区，三方伙伴关系项目计划到 2019 年末在越南至多培训 30 名工程师。

D. 总体评估“以行动促维和”倡议伙伴关系主题的进展情况

146. 集体行动是联合国维和工作的精髓，强有力的伙伴关系可提升这方面的影响力。但是，各方互相了解不同组织可以可靠作出的贡献类型以及便利协作的措施至关重要。会员国可通过鼓励联合国-非洲联盟框架和联合国-非洲联盟-欧洲联

盟三边伙伴关系等倡议，以及支持非盟建立自己的能力，为秘书处提供支持。会员国也可倡导以共同、一致的方式与联合国开展协作。

十一. 维和人员和维和行动的行为操守

A. 维和人员的行为操守

1. 行为纪律，包括性剥削和性虐待的预防

147. 根据管理改革，全球秘书处的行为纪律职能，包括维持和平的这一职能，现由管理战略、政策和合规部的行政法司负责管理。

148. 总部和各特派团的领导人对各自实体中所有人员的行为负责。通过每年针对不当行为指控管理开展质量保证活动、就不当行为提交电子季报和年报以及持续提升追踪不当行为指控的数据库系统，来维护问责制度。现在，会员国可获取关于预防性剥削和性虐待的电子学习方案，以便在国家部署前培训和预防举措中使用。

149. 除去性剥削和性虐待指控，2018 年 7 月至 2019 年 6 月期间，共记录 494 项不当行为指控(第 1 类罪行 171 项，不含性剥削和性虐待指控，第 2 类罪行 323 项)，与上一年相比，第 1 类(上一年为 166 项)和第 2 类(上一年为 315 项)都略有增加。考虑到正在加强投诉受理机制和其他防止和处理不当行为的措施，且部署人员数目经常变化，预计指控数目会有波动。

150. 2018 年 7 月至 2019 年 6 月期间，外派任务共记录 52 项性剥削和性虐待指控，其中包括 5 个维和特派团的 47 项指控。我将在关于这一主题的下一份报告中介绍为防止和解决性剥削和性虐待所做努力的最新完整信息，包括相关数据。关于性剥削和性虐待指控的最新数据可查阅行为纪律网站 <https://conduct.unmissions.org/sea-data-introduction>。

2. 潜在工作人员的认证

151. 作为确保行动准备政策的组成部分，部队派遣国应至少在部署前六周对其部队和人员进行认证评估，并向秘书处提交证书，以便有足够时间弥补任何不足之处。和平行动部为部队派遣国高级官员定期举办研讨会，在秘书处高级成员的参与下，向其介绍认证程序。得益于这一持续努力，截至 2019 年 8 月 31 日，秘书处已收到 96% 的部队证书。

152. 和平行动部致力于选拔部署合格的高级官员和联合国特派团军事专家候选人，要求所有部队派遣国证明其候选人未曾参与刑事犯罪，未曾被定罪，目前没有在接受调查，没有因任何刑事犯罪或任何违反国际人权法或国际人道法的行为而正在被起诉。部队派遣国还必须证明，据他们所知，没有任何指控其提名候选人因作为或不作为而参与实施构成违反国际人权法或国际人道法的任何行为的情况。

153. 2018 年，警务司继续通过部署前评估和建制警察部队行动准备情况核查，支持警察派遣国选拔部署合格的候选人。除了证明候选人未曾参与刑事犯罪或未曾违反国际人权法或国际人道法，也未曾因严重不当行为(包括性剥削和性虐待)而被禁止加入国家警察队伍之外，警务司还寻求确认派遣人员接受了必要的部署前培训并且通晓国际警务战略指导框架。

B. 维和行动的行为操守

1. 环境管理

154. 秘书处已采取具体步骤，全面减少联合国维和行动的环境足迹。正在推行一项为期六年的战略，帮助外地特派团在 2023 年 6 月前最大限度提高自然资源使用效率，尽量减少对人民、社会和生态系统带来的风险。

155. 得益于环境绩效和风险管理框架的实施，扩大使用了行动地点一级的风险评估方法以及危险废物和废水管理指标，并且加强了对发电和消费效率的测量。

156. 最近的努力侧重加强与军警部门的协作，包括围绕环境责任意识等共同优先事项开展定期沟通。联合国警察通过提高对塞浦路斯良好废物管理做法的认识，并支持刚果民主共和国管理和保护自然资源的国家努力，为环境工作作出了贡献。

157. 改善维和行动可持续性的措施是在秘书处和联合国全系统环境可持续性和气候战略的广泛背景下进行的。秘书处根据 2020-2030 年全系统环境可持续性战略制定了载有远大目标的气候行动计划，并颁布了全秘书处环境政策。

2. 关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策

158. 继续努力加强执行关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策。秘书处向中非稳定团、马里稳定团和联刚稳定团提供技术支持和增援能力，帮助其建立人权尽职政策机制，开展、审查和加强风险评估，运用因地制宜的减轻影响措施，并为工作人员提供培训。维和行动落实支持区域和平行动的政策，帮助加强了其他部队对国际人道法、人权法和难民法的遵守情况，特别是在反恐行动当中。尽管取得了进展，但系统落实仍然存在挑战，特别是专用资源不足。

C. 总体评估“以行动促维和”倡议维和人员和维和行动的行为操守主题的进展情况

159. “以行动促维和”倡议为秘书处和会员国在行为纪律和行为操守标准方面进行协调创造了有效依据。改善联合国特派团环境足迹的努力仍在继续，六年环境战略的实施工作正在顺利推进。尽管面临挑战，包括缺乏专用资源，但包括中非稳定团、马里稳定团和联刚稳定团在内的各个特派团的人权尽职政策执行情况有所改善。会员国可分享支持性剥削和性虐待受害者的最佳做法和创新措施，鼓励追究性剥削和性虐待犯罪的刑事责任，支持分配专门用于人权尽职政策的资源，从而为政策执行努力提供支持。

十二. 意见

160. 过去 70 年, 联合国维和行动证明了其作为支持和平与稳定、促进法治和人权以及推动实现可持续发展目标的工具的意义。它也彰显了顺应时势的能力: 从执行停火监测任务到支持过渡, 维持和平行动证明, 它可以通过调整重塑而承担新的角色、满足新的需求。“以行动促维和”倡议所激发的集体努力表明, 国际社会致力于创造性地重新审视维和行动。

A. 总体评估“以行动促维和”倡议下所作各项承诺的进展情况以及进展领域和需要改进的领域

161. 维和特派团在若干任务环境中支持政治进程, 并为政治解决保留了余地。联合国根据落实互补性政治目标的《共同承诺宣言》承诺, 深化了与非洲联盟以及其他区域和次区域组织的合作。制定了贯穿和平与安全、发展和人权支柱的有针对性的共同方法, 以在过渡环境中维持和平, 并加强国家自主性和能力, 包括巩固法治。在最近的几项任务授权中, 安全理事会坚持制定清晰明确、重点突出、先后有序、轻重有别且可以完成的授权任务, 并为这些任务配置适当资源。今后, 满足外地不断变化的优先事项, 将需要充足的资源配置。

162. 虽然取得了进展, 但妇女继续被排除在国家和平进程和谈判之外。联合国、会员国和区域合作伙伴必须进行更强劲有力和协调一致的宣传。秘书处以及部队和警察派遣国还必须加大努力, 提升妇女在行动中的参与。

163. 秘书处根据“以行动促维和”倡议和改善维和人员安全行动计划, 通过调整任务足迹并加强能力, 努力提升维和人员的安全保障。尽管取得了进展, 但各特派团仍需要专门资产、关键推力和新型技能。为此, 与部队和警察派遣国的合作有利于弥合现有差距, 通过资产组建和更明确的要求来保障行动准备能力。

164. 2019 年, 联合国在资源有限、需求增加和地理距离扩大的情况下推进保护工作, 促成了整个联合国系统的协作和创新, 帮助改善与当地行为体的对话和互动, 为弱势群体提供人身保护, 建立并加强了保护性环境。为了保护维和人员并提升行动绩效, 各特派团完善了信息收集和分析, 加强了指挥控制安排, 并促进了特派团各组成部分之间的协作。医疗和伤员后送得到了改善, 启动了雄心勃勃的卫生改革方案。

165. 为了加强行动绩效, 全面综合的业绩政策框架将为确保所有相关行为体都能促进维持和平提供机制。已经面向六个特派团推出的全面业绩评估系统, 将有助于更好地衡量和分析特派团绩效。在资金有限的情况下, 秘书处与部队和警察派遣国合作, 通过三方伙伴关系等手段支持加强培训。但是, 会员国和秘书处都需加强努力, 确保提供所需的指导和培训材料, 包括以用户语言提供的材料。

166. 与会员国通力合作, 为防止性剥削和性虐待、加强问责并向受害者提供支持 and 援助作出了协调一致的努力。在这方面, 联合国仍坚定实行零容忍政策。

B. 下一步措施

167. 联合国继续全力完善维和工作，感谢会员国和其他各方对倡导落实《共同承诺宣言》展现出的承诺和意愿。

168. 联合国将继续以“以行动促维和”倡议的主要主题为依托开展维和改革。维持和平行动特别委员会对“以行动促维和”框架的认可，为指导维和伙伴进一步加强这一核心的和平与安全工具的具体建议提供了坚实基础。

169. 但是，气候变化、新型技术、粮食不安全、水资源匮乏、人口流动和地缘政治变革，将会给全球的和平与安全格局带来不可预见的变化，影响和平行动的持续演进。为此，包括会员国和联合国在内的维和利益攸关方必须秉持创新精神、团结一致。这将包括审视联合国维和行动在数字技术影响日益突显的冲突环境中能发挥何种作用，以及维和工作如何将和平与安全、发展和人权方面的应对措施更紧密地联系在一起。这还将包括确保妇女充分、有意义地参与和平进程，以及在“绿动联合国”的总体框架内解决维和行动迄今产生的大量碳足迹问题。这还将要求联合国系统考虑扩大合作伙伴范围，包括号召产业界、学术界和民间社会的合作伙伴。

170. 展望未来，我鼓励所有相关行为体共同思考，这些新涌现的挑战和大趋势将如何影响包括联合国维和行动在内的集体应对冲突的努力。
