联合国 A/76/505

大 会

Distr.: General
2 November 2021
Chinese
Original: English

第七十六届会议

议程项目 56

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 75/281 号决议编写，着重介绍上一次报告(A/75/563)发布以来联合国维持和平行动的主要情况发展，并查明供维持和平行动特别委员会审议的问题。

* 本报告在截止日期后提交，以反映最新现有信息。

请回收

一. 战略背景

A. 不断变化的世界中的维持和平前景

1. 自 1948 年以来，联合国维持和平行动已帮助在数十个国家结束冲突。2021 年，来自 122 个会员国的 74 200 多名男女维和人员在世界各地 12 个联合国维持和平行动中服务，为奠定持久和平的基础作出了贡献。特派团注重支持政治进程、保护平民、推进地方和全国和解努力，并在建设和平、治理和法治方面取得进展，包括在问责制、过渡期正义、选举改革和安全部门改革方面。

2. 然而，联合国维和行动面临着具挑战性的冲突环境，其特点是冲突区域化、武装团体数量激增、法治遭到侵蚀、社会排斥和有罪不罚现象严重。和平工作旷日持久、暴力极端主义和恐怖主义盛行加剧了这些挑战。在资源日益减少的情况下，许多维持和平特派团在难以作业的高风险环境中执行多项相互依赖的任务。2021 年，冠状病毒病(COVID-19)大流行使维和特派团东道国的应对能力捉襟见肘，也考验着联合国各项行动在履行任务的同时为抗击疫情提供支助的能力。“以行动促维和”倡议是秘书长于 2018 年发起的，目的是应对维和面临的挑战，至今仍是联合国维和的核心议程。然而，在三年之后，现在是评估其成就和差距的时候了。这一分析导致制定了“以行动促维和+”，即该倡议 2021-2023 年期间的执行战略。其目的是加快执行“以行动促维和”倡议并提高特派团的效力。

3. 虽然维持和平的人员伤亡有所减少，但有太多维和人员因服役而为和平最终献出生命，或终生残疾。秘书长向他们所有人致敬。

B. 维持和平行动特别委员会各项建议的执行情况

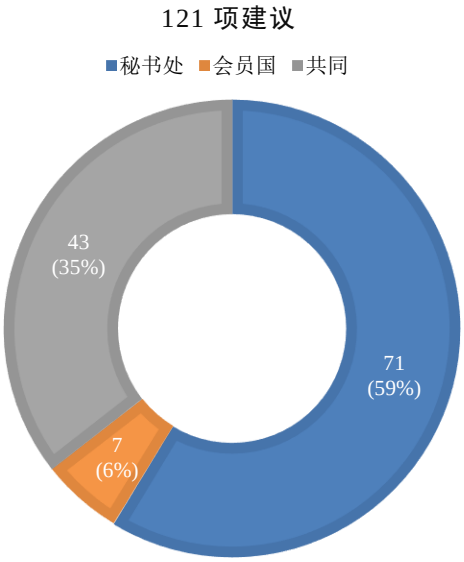
4. 2021 年 3 月 12 日，维持和平行动特别委员会根据大会第 74/277 号决议通过了一份新报告(A/75/19)。特别委员会根据其任务规定，对整个维持和平行动问题的所有方面进行了全盘审查，并提出了 120 多项旨在加强联合国维持和平的建议。秘书处尽力在间隔期间执行这些建议。本报告及其增编介绍了正为每项建议采取的措施的最新情况。

5. 下面的数字提供了“以行动促维和”倡议每个主题落实情况的概览。大多数建议(71 项)是针对秘书处提的，7 项是针对部队和警察派遣国、东道国当局和区域组织等主要维持和平利益攸关方提的，43 项属于共同建议。

图一

2021 年维持和平行动特别委员会的建议

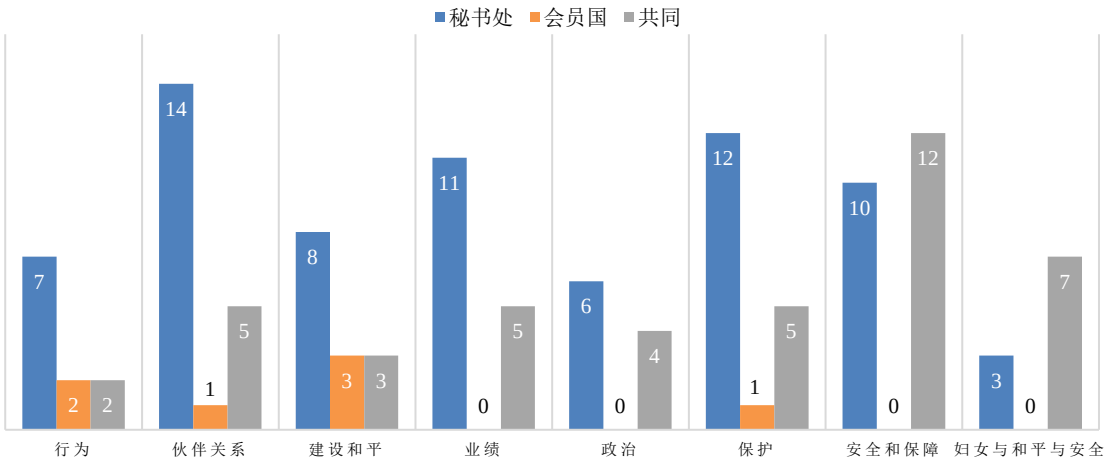
(分配给每个维持和平利益攸关方的数字)



图二

2021 年按专题领域分列的维持和平行动特别委员会的建议

(数目)



二. “以行动促维和+”优先事项概览

6. 根据得到 154 个会员国和 4 个区域组织认可的《联合国维和行动共同承诺宣言》，维和伙伴在过去三年里采取了行动，以确保联合国维持和平行动更加有效。

7. 在执行“以行动促维和”倡议方面取得的成果包括提高反应能力；增强灵活性和提升特派团的装备；加强执行情况评价和对业绩不佳与业绩突出的应对；大

幅度增加维和行动中的女性人数；扩大女性的政治空间和参与；加强与东道国政府以及区域和次区域组织的伙伴关系；防止和应对不当行为；实施对环境负责的解决方案。

8. 为了加强这一势头，秘书长于 2021 年 3 月即“以行动促维和”倡议三周年之际启动了“以行动促维和+”，作为 2021 年至 2023 年实施该倡议的新战略。“以行动促维和+”包括一套系统的、贯穿各领域的优先事项，用以消除剩余的差距，旨在加强特派团的影响和效力，包括加快执行《共同承诺宣言》的进展。

9. “以行动促维和+”侧重于七个优先事项和两个贯穿各领域的主题，将保存和维持过去三年取得的成果。七个优先事项是：(a) 确保政治战略背后的集体一致性；(b) 加强特派团的战略和业务一体化，以为产生更大影响而实现目标统一；(c) 确保联合国维持和平特派团具备执行任务的应有能力和心态；(d) 对维和人员进行问责，为此加紧努力增强其安全、安保和福祉，包括追究袭击维和人员的行为人的责任；(e) 维持对所有维和人员(无论是文职人员、军事人员还是警察人员)对特派团的行为和纪律以及环境足迹的问责，此举还需要继续加紧努力，定期评估业绩、表彰良好业绩并改进对业绩的问责；(f) 重新把重点放在战略沟通上，以促进成功、管理预期结果并帮助应对虚假信息、错误信息和仇恨言论；(g) 改善联合国特派团与东道国的合作和更具建设性的接触。这些优先事项是一系列广泛的特派团目标的核心，包括改善维和人员的安全和保障、提高绩效和支持成功过渡。妇女与和平与安全议程以及创新、数据驱动和借力技术的维持和平这两个贯穿各领域的主题，将纳入所有七个优先事项的主流。

10. 秘书处制定了一项实施“以行动促维和+”的计划，其中反映了能够在落实其优先事项方面取得进展的关键行动和可交付成果。

三. 冠状病毒病大流行

11. 自 2020 年 3 月宣布 COVID-19 大流行暴发以来，和平行动部一直继续与外地特派团和秘书处其他各部，特别是业务支助部、管理战略、政策和合规部和政治与建设和平事务部密切合作，努力实现 2020 年 4 月秘书长提出的四个相互关联的目标：(a) 支持国家当局；(b) 保护联合国人员；(c) 减缓病毒传播，协助保护脆弱群体；(d) 确保执行其任务方面的业务连续性。

A. 保护工作人员及其继续开展重要业务的能力

12. 帮助预防和遏制 COVID-19 在联合国维和人员及其所服务的社区中传播，在道德、政治和行动上都势在必行。由于为维持和平行动部署的人员中军警人员占多数，在 2020 年 7 月恢复轮调之后并根据为此发布的临时指南，继续在严格的 COVID-19 预防措施下进行其部署、轮调和遣返。[1] 与部队和警察派遣国协商，于 2021 年 2 月完成了一项中期审查，用以总结恢复轮调的经验教训并确定精简

[1] 政治和建设和平事务部、和平行动部和业务支助部，“Interim guidelines on COVID-19 prevention, monitoring and verification for uniformed personnel”，2020 年 11 月 9 日。

这些轮调的措施。关于 COVID-19 的临时指南是由和平行动部和业务支助部领导的部队和警察轮调支助小组与维持和平行动、部队和警察派遣国以及东道国当局密切协调制定的。鉴于对新的 COVID-19 变异株在全球传播的担忧，出于高度谨慎，在部署前和抵达特派团后进行了为期 14 天的检疫，并辅之以对所有即将到来的军警人员提出进行 COVID-19 聚合酶链式反应检测的要求。虽然自 2020 年 7 月恢复以来，已完成的轮调次数一直稳步增加，但 COVID-19 德尔塔变异株在全球的传播以及由此实行的行动限制偶尔会造成延误。2020 年 9 月 1 日至 2021 年 8 月 31 日期间共有 168 618 名军警人员轮调。

13. 2021 年，联合国全系统 COVID-19 医疗后送机制继续确保军警人员能够驻扎下来并完成任务，保障得到工作地点不具备的对 COVID-19 的充分治疗。自该机制于 2020 年 5 月建立以来，来自 15 个部队和警察派遣国的 39 名军警人员已从 5 个外地特派团(联合国中非共和国多层面综合稳定特派团(中非稳定团)、联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)、联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)和非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团))医疗后送，以接受可能挽救生命的治疗，包括在其本国接受治疗。

14. 为应对 COVID-19 危机，管理战略、政策和合规部牵头灵活调整政策框架，以应对弹性工作安排、工作人员应享权利、休养、改变特派团足迹和回籍假等关键问题。这使得维持和平特派团能够以前所未有的速度迅速作出反应并调整政策以及出台新的业务指南，以确保向外地人员提供必要的行政支持。

15. 管理战略、政策和合规部还促进了财务部门职能的全球协调和所有外地工作地点的现金顺利流动，在遵守监管框架的同时提供更大的灵活性。此外，它还通过业务连续性同业交流群提供指导，维和特派团通过该交流群在大流行病期间分享经验和最佳做法。

B. 遏制和减缓病毒的传播

16. 在本报告所述期间，继续努力预防和控制疫情，包括建立和培训专门的疫情应对小组，以处理病例群和追踪接触者。在外地特派团还部署了专门的 COVID-19 监测和核查工具。COVID-19 疫苗在保护维和人员及其继续开展重要行动的能力方面发挥着重要作用。联合国正在推出全系统 COVID-19 疫苗接种方案，以补充国家疫苗接种方案和 COVID-19 疫苗全球获取机制的努力。它的目标是向所有联合国工作人员和合格受扶养人、军警人员和主要执行伙伴提供疫苗。在总部设立了由业务支助部领导的 COVID-19 疫苗接种支助小组，并提供了全面的指导、宣传材料和培训，以支持在维和行动和外地实体中推广。截至 2021 年 6 月，采购和捐赠的 30 万剂疫苗中超过 75%已运抵实地。根据为军警人员接种疫苗之友小组的建议，一些部队和警察派遣国承诺在部署前为其军警人员接种疫苗。联合国和会员国将继续努力支持可能无法获得足够疫苗供应的部队和警察派遣国。疫苗接种状况补充了检测和检疫要求。

C. 支持国家当局的应对行动

17. 在整个大流行病期间，在得到授权的情况下，维持和平行动通过虚拟平台和其他平台保持政治接触和社区外联，并采取公共外交举措，敦促政治团结和尊重人权。例如，中非稳定团成功地支持中非共和国政府启动选民登记进程，帮助在2020-2021 年及时举行总统和立法选举。

18. 为帮助减轻这一大流行病对警察、监狱和司法部门的影响，和平行动部支持执行其在 2020 年 4 月发布的关于警察规划和行动、缓解监狱拥挤和诉诸司法的指南，包括鼓励假释非危险被拘留者，并通过全球法治协调中心向维持和平特派团提供种子资金。在中非共和国和刚果民主共和国，该部与一个非政府组织合作，就监狱中的传染病管理、健康和卫生问题向合作伙伴们提供咨询。

19. 解除武装、复员和重返社会以及减少社区暴力构成部分还调整了减少社区暴力项目的目标，并对其进行了重组，以支持各国政府应对这一大流行病。在中非共和国和马里，这包括提高认识和与受冲突影响社区进行风险沟通，并生产个人防护装备。调整社区减少暴力构成部分的目标还帮助实施速效项目，以协助卫生应对行动，利用前战斗人员和社区成员在建设重要的健康和环境卫生基础设施(如水井)方面的能力。

D. 在执行任务的同时保护弱势群体

20. 尽管秘书长在 2020 年 3 月发出了全球停火呼吁，但许多地方的战斗仍在继续，使脆弱群体暴露于暴力行为面前。尽管大流行病带来了挑战，但维持和平行动已根据其任务规定调整其活动，继续预防和应对平民面临的威胁。特派团将项目转为支持应对大流行病，利用无线电通信进行宣传并改用虚拟会议。

21. 在中非共和国，全球法治协调中心为联合国开发计划署和中非稳定团提供快速支持，使它们能够迅速适应监狱和安全部门面临的 COVID-19 挑战。这包括为所有监狱、被拘留者和监狱工作人员提供个人防护设备，在监狱内建立明确的标准作业程序，以安全可靠的方式隔离被拘留者、进行检疫和探视。联合国警察已经适应了这场大流行病。例如，在中非稳定团，联合国警察支持预防性暴力侵害妇女儿童行为联合快速响应组，以应对性暴力和性别暴力。在马里稳定团，联合国警察继续与马里警察和地方民选官员合作，以增强他们在该国中部和北部的存在和面向社区的服务。

四. 维持和平工作的政治影响

A. 在国家和地方各级推进政治解决方案和互补性政治目标

22. 在任务授权范围内，维和特派团寻求推进政治解决方案，将其作为 2021 年的主要目标。在严谨的政治和冲突分析支持下，它们继续创造空间，确保对政治进程的支持，而且往往面对脆弱的政治协议、薄弱的机构和停滞不前的和平进程。COVID-19 大流行和相关遏制措施加剧了这些挑战。

23. 在刚果民主共和国，从 2020 年底到 2021 年 4 月新政府就职，联刚稳定团开展斡旋以缓和执政联盟重组期间的紧张局势。它还支持执行国家司法部门改革政策，此举将加强文职法治机构。在南苏丹，虽然执行《解决南苏丹共和国冲突重振协议》的总体进展缓慢且参差不齐，但当地族群间暴力事件不断增加，促使南苏丹特派团努力加强当地和解和保护平民。在中非共和国，中非稳定团在武装团体暴力死灰复燃的环境下支持组织总统和立法选举。它在进行斡旋的同时展示强有力的姿态来维护民主秩序，确保举行大选，保护平民人口和防止大规模暴行。它还为调查和起诉在选举暴力中犯下严重罪行的武装团体成员提供了支持。

24. 在科索沃，[2] 联合国科索沃临时行政当局特派团(科索沃特派团)调整了其族群间建立信任工作，重点是赋予妇女和青年权力、诉诸司法及打击错误信息和仇恨言论。在塞浦路斯，联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)的定期参与工作帮助促成了 2021 年 6 月达成的协议，即重新开放其余三个过境点，并统一所有过境点与大流行病有关的程序。中东和西撒哈拉的维持和平任务继续帮助实现稳定和防止局势升级。联合国停战监督组织(停战监督组织)、联合国脱离接触观察员部队(观察员部队)和联合国西撒哈拉全民投票特派团在获得持久解决之前，履行观察和联络职能，缓和紧张局势并建立双方之间的信任。

B. 促进预防、管理和解决冲突的区域办法

25. 联刚稳定团支持执行联合国大湖区区域战略行动计划的工作，包括协助秘书长大湖区问题特使办公室于 2021 年 6 月在金沙萨组织区域协商。在中非共和国，联合国、非洲联盟、中部非洲国家经济共同体和欧洲联盟进行了一次联合高级别访问，以确保在安全和人道主义局势恶化的情况下，采取协调一致的办法支持执行 2019 年《中非共和国和平与和解政治协议》。中非稳定团和联合国中部非洲区域办事处继续密切合作，维持对振兴和平进程的区域支持。

26. 在马里，负责马里问题秘书长特别代表、非洲联盟马里和萨赫勒问题高级代表以及西非国家经济共同体代表继续密切合作，帮助确保恢复宪政。马里稳定团还加大了对萨赫勒五国集团联合部队的支持力度，该部队为应对萨赫勒共同安全挑战的区域对策提供了框架。

27. 区域安全事态发展和 COVID-19 大流行继续影响联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)、观察员部队和停战监督组织已获授权的活动。数起违反 1974 年《以色列和叙利亚部队脱离接触协定》的行为加剧了紧张局势。在黎巴嫩南部，联黎部队监测停止敌对行动，并为防止冲突开展联络、协调和建立信任活动。它继续以巡逻为优先工作，维持威慑和防止事件发生，并继续与各方合作，协助划定蓝线。在地中海东部局势持续紧张的情况下，联塞部队与双方接触，以解决缓冲区内和周围的紧张局势，并促进和便利族群间的接触。

[2] 提及科索沃时，应结合安全理事会第 1244(1999)号决议加以理解。

C. 加强分析和规划

28. 特派团内部进行以及与联合国伙伴进行的综合评估和规划，对于确保围绕共同战略的一致性和最大限度地发挥集体影响至关重要。作为“以行动促维和+”的一部分，和平行动部和外地特派团承诺落实旨在加强分析和规划以及战略和行动一体化的具体成果。这些成果包括提高使用数据作为分析和报告的一部分方面的精进完善和一致性，包括为此继续推出全面规划和业绩评估系统。对特派团业务环境和业绩的定期评估使其能够在文职人员和军警人员之间进行联合规划。数据和分析用于追踪任务随时间过去而产生的影响，并为决策提供信息。秘书处将通过调整外地一级的联合评估、规划和方案拟订，探索加强与联合国实地伙伴一体化的创新方法。为了加强外地特派团的规划架构和能力，和平行动部正努力建立一种专门的特派团规划能力，这一能力根据特派团的具体情况进行适当构建，并由领导层授权，以便与文职和军警对应机构进行统筹规划。该倡议将在一项政策中正式确定，明确各特派团规划股的结构、作用和职责。

D. 前进方向

29. 在任务授权范围内，维和特派团尽管面临大流行病带来的挑战，但仍继续推动政治解决与和平进程。虽然在执行某些和平协定方面取得了一些进展，但局部族群间暴力仍然令人关切。各特派团将继续支持包容性和平进程与协议，以在地方和国家层面消除冲突根源，包括通过社区一级的冲突预防和管理消除冲突根源。它们将与区域行为体建立伙伴关系，并利用更加强大和综合的评估及规划架构。

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

30. 确保妇女充分、平等和切实地参与和平与政治进程，对于秘书处来说势在必行，对实现冲突的可持续政治解决至关重要。尽管在各种维和背景下[3] 妇女的参与逐步取得进展，但障碍依然存在，例如政治不稳定、结构性性别规范和大流行病的影响。维和特派团与当地妇女领导人和组织结成伙伴，加强她们对政治过渡、预警和地方冲突解决机制以及和平协定执行工作的参与。和平行动部为妇女领导人创造了影响维持和平的机会，并利用战略传播提升妇女领导力。最后，秘书长向维和伙伴发出了题为“妇女改变和平与安全”的行动呼吁。该部还支持汇编外地行动指南、最佳做法和成功事例，以推动促进性别平等的解除武装、复员和重返社会进程。在马里，在协议监测委员会的妇女人数从 3%增加到 31%的基础上，马里稳定团支持在 2021 年 6 月启动妇女观察站，让多样化的妇女领导人群体参与和平进程。在中非共和国，中非稳定团支持在选举期间动员和保护妇女，登记选民中有 46.3%是妇女。在中非稳定团的支持下，2021 年 6 月，妇女参加地方和平与和解委员会的人数达到 30% (2020 年为 21.4%)。在刚果民主共和国，联刚稳

[3] 在题为“妇女在维持和平环境中改变和平”的政策简报(2020 年 10 月)中，联合国评估了和平行动部在纪念安全理事会第 1325(2000)号决议通过二十周年期间在妇女与和平与安全领域取得的进展。

定团加强了妇女参政的政治宣传。在科索沃，科索沃特派团与欧洲联盟合作，让科索沃所有族群的妇女领导人参加领导力培训。

B. 将性别平等视角纳入分析、规划、实施和报告进程

31. 各特派团继续整合各职能部门的性别平等、妇女与和平与安全优先事项并将其纳入战略规划。在科索沃，科索沃特派团将性别平等视角和目标纳入所有特派团规划、报告文件和实质性工作计划。为增加妇女在安全部门的人数，中非稳定团支持中非共和国国防军、惩戒部门和国内安全部队在 2020 年实现其性别平等目标。性别平等问题顾问和警察、文职和军事部门的官员在确保将性别平等视角纳入各维和行动方面发挥了关键作用。

32. 通过数据驱动的方法改进了性别平等分析，为战略规划提供了信息，并帮助确定和减轻了影响妇女和女童的暴力威胁。在南苏丹，性别平等分析和按性别分列的数据为南苏丹特派团与军事和政治领导人接触以及部署顾及性别平等的巡逻队提供了信息。在刚果民主共和国，兼顾性别平等的冲突分析为过渡规划提供了信息，并帮助确定了妇女与和平与安全的优先事项。为加强联合国数据战略的绩效、问责和落实，八个特派团正在使用各项指标系统地监测执行妇女与和平与安全任务的进展、趋势和挑战。

C. 性别均等

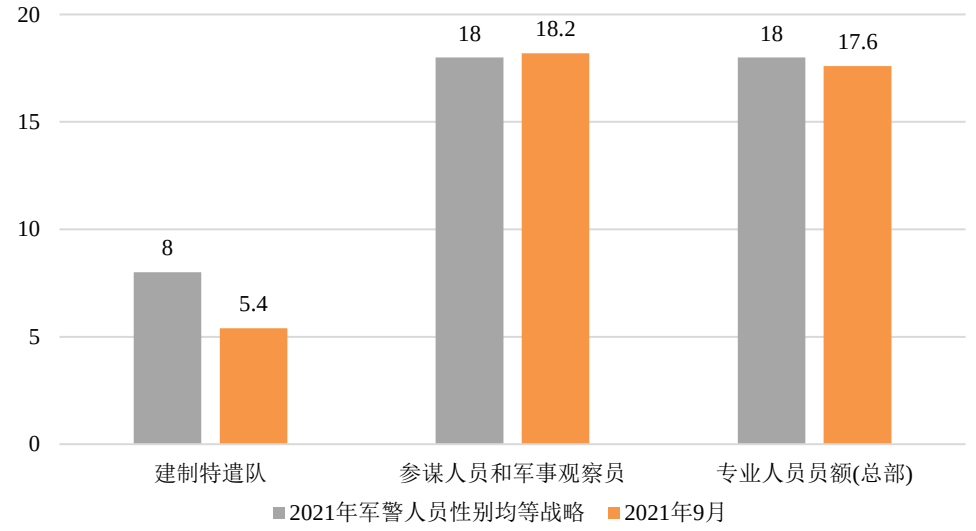
33. 与部队和警察派遣国以及提供司法和教化人员的国家的协调工作继续展开，以增加所部署的女性军警人员的人数。截至 2021 年 9 月，2018 至 2028 年军警人员性别均等战略设定的 2021 年部署的军队、警察、司法和教化人员中的妇女人数目标已实现甚至超标(见图三至六)。唯一的例外是建制军事特遣队中的女性人数，这类部队中的女性成员传统上很少。要在这一类别和其他类别取得进展，会员国在国家一级招募和留住妇女的举措至关重要。2021 年，和平行动部推出了新的性别均等报告，旨在提高透明度，使部队和警察派遣国能够根据军警性别均等战略的目标更好地评估其进展情况。[4]

[4] 公开报告见 https://peacekeeping.un.org/en/gender。

图三

作为联合国军事人员部署的妇女人数与 2021 年军警人员性别均等战略目标的对比

(百分比)

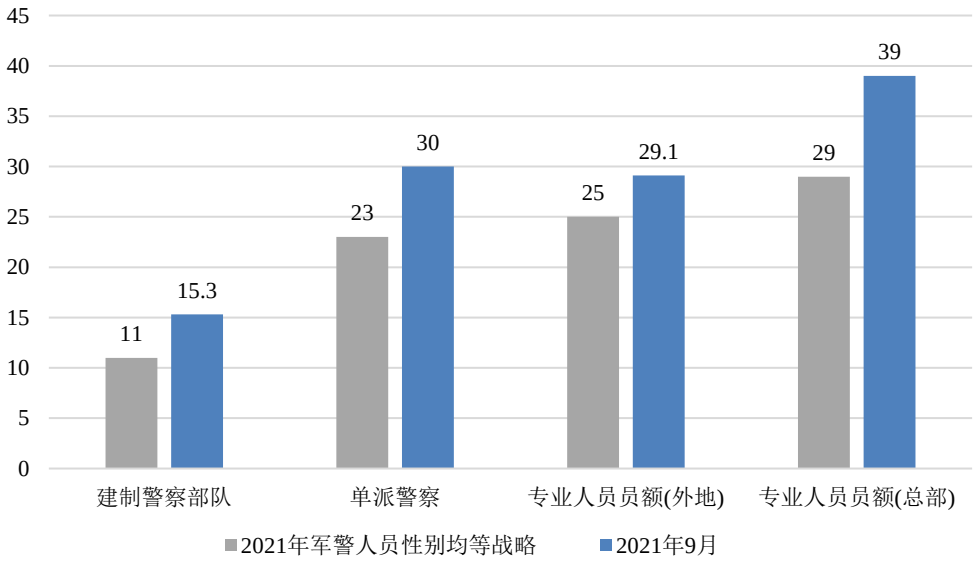


34. 截至 2021 年 9 月，2021 年在维持和平行动中部署的女警察总平均数占总部警察专业人员员额的 39%、外地专业人员员额的 29.1%和单派警察的 30%，从而超过了 2021 年和 2025 年的目标。在建制警察部队部署的成员中，15.3%为女性。截至 2021 年 9 月，妇女占军事观察员和参谋人员中的 18.2%，占总部军事专业人员员额的 17.6%，有望实现 2021 年的目标。政府提供的司法和教化人员中约有 38%是女性，高于 2021 年 29%的目标。

图四

作为联合国警察部署的妇女人数与 2021 年军警人员性别均等战略目标的对比

(百分比)

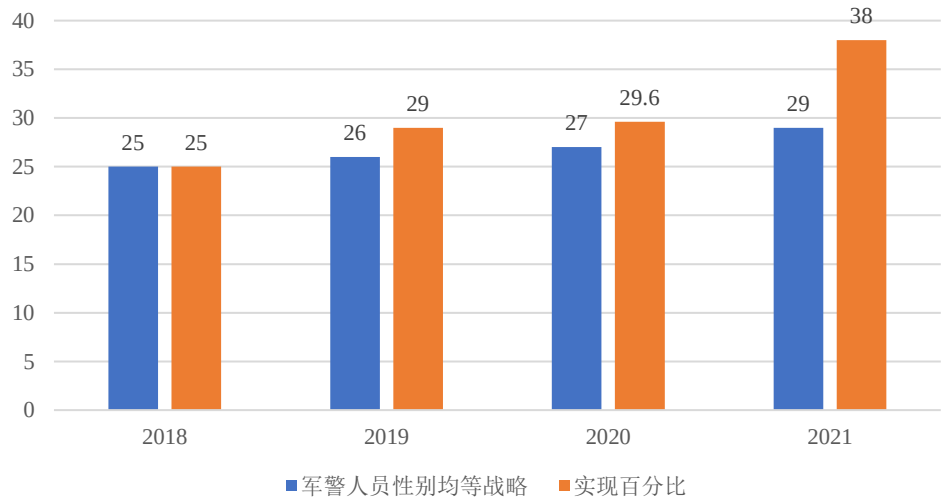


35. 已努力为和平行动中的妇女军警人员创造有利的安全环境。这些措施包括努力将性别观点纳入警察和军事单位的设计；启动一个项目，以更好地了解妇女军警人员面临的障碍；在特派团举行军警人员性别平等问题顾问和协调人的同行交流；启动联合国妇女惩戒干事网络；支持联合国警察性别平等问题顾问和协调人；为已部署的惩戒干事举办关于性别偏见和性骚扰的提高认识讲习班。

图五

在已部署的政府提供的司法和惩戒人员中的妇女比例和军警人员性别均等战略规定的目标

(百分比)



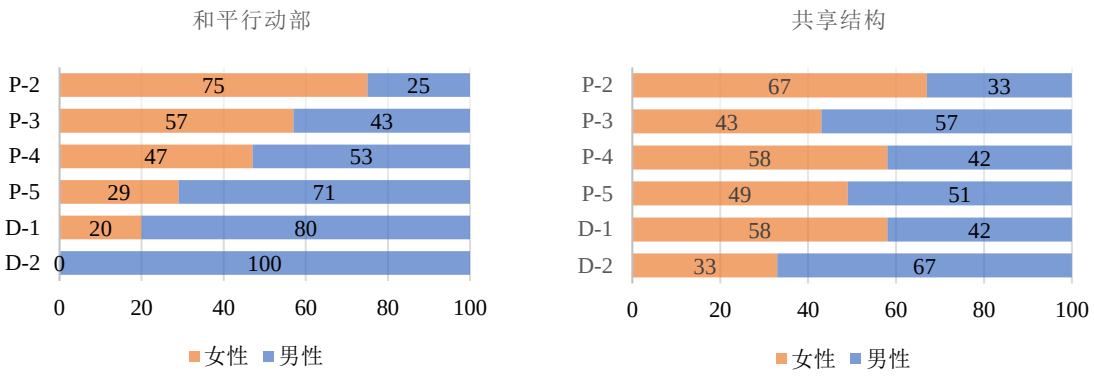
36. 尽管和平行动部和总部共享结构的文职人员总体数字已经实现性别平等，但要在和平行动部的 P-5 至 D-2 职等以及共享结构的 D-2 和 P-3 职等实现性别均等，需要取得进一步进展。而在外地实现均等仍然存在重大挑战。截至 2021 年 8 月 31 日，妇女占维和行动文职人员的 35%。[5] 过去一年还采取了其他措施，例如启动“高级领导人才库”外联工具，利用退休人员，清理和振兴工作名册以及编制具体行动计划以支持各实体。

[5] 即专业人员及以上职类和外勤事务职类的国际工作人员，不包括持有临时任用合同或一美元年薪合同的人员。

图六

截至 2021 年 9 月，和平行动部和总部共享结构的性别分布情况(文职人员)

(百分比)



37. 还为促进妇女在特派团高级领导职位中的比例和地域平衡继续开展外联工作。截至 2021 年 10 月，有 2 名妇女担任维持和平特派团团长，4 名妇女担任副团长(相当于 30%)。[6] 还继续向新任命的高级领导人提供上岗简报会，并向他们提供参加领导力伙伴倡议指导方案的机会。此外，由业务支助部牵头的高级职位妇女候选人名册倡议帮助了在高级文职人员中招聘更多妇女，包括通过向候选人提供量身定制的培训和发展机会。自 2014 年以来，名册倡议中已有 51 名候选人被任命担任 P-5 至副秘书长职等职位，其中约 80%被任命至和平行动。名册倡议还致力于促进地域平衡，以确保性别平等和地域多样性的平行目标成为互补而不是竞争。

38. 就联合国警察而言，维持和平行动的 9 个警察部门中，有 5 个由妇女领导，一个由一名妇女担任副领导。为进一步提高妇女在领导职位的参与度，2021 年 3 月举办了一次由联合国警察指挥干部成员参加的虚拟专业发展讲习班。在军队方面，目前有一名部队指挥官和两名副指挥官职位由妇女担任。

D. 前进方向

39. 正如秘书长在其人权行动呼吁和“妇女改变和平与安全”中所强调的，妇女充分、平等、切实参与和平进程必须继续成为联合国不容谈判的优先事项。展望未来，联合国将继续推进这一愿景，包括追求性别平等和确保妇女维和人员的切实参与。联合国打算加强以数据为导向的性别平等分析并将其系统化，为战略规划、资源分配和决策进程提供资料。联合国将致力于加强战略沟通、宣传和知识管理，以展示妇女与和平与安全议程的执行情况。联合国还将加快与妇女领导人和妇女网络的战略伙伴关系。联合国应与会员国结成伙伴，支持这些努力，倡导妇女充分参与和平进程、治理、法治和安全部门，并支持在维和行动中增加各个职等的妇女文职和军警人员的数量。

[6] 这些数据仅涉及和平行动部领导的特派团。

六. 保护

A. 概述

40. 有效执行维护人权、保护平民免遭人身暴力、预防和应对与冲突有关的性暴力事件和模式以及确保保护受武装冲突影响的儿童的任务仍然是维持和平行动的关键优先事项。

41. 虽然这一疫情扩大了维持和平环境中现有的保护挑战，但各特派团调整了行动，并加强了全特派团的综合保护办法，以支持东道国的责任。各特派团还在相关利益攸关方之间发挥了重要的协调作用。

42. 在本报告所述期间，特派团各构成部门及和平行动部采取重大步骤，加强维持和平行动中的保护能力和努力，包括监测、调查和报告侵犯人权和违反国际人道法的行为；让冲突各方参与进来；开发、推出和传播针对具体情况的培训和指导材料；参与提高认识、外联和宣传；在保护任务和特派团的其他优先目标之间创造协同效应。为应对与疫情有关的限制，该部开发了支持维和人员的新手段和新产品，包括战略沟通视频、保护平民手册的互动在线版本和关于儿童保护的虚拟培训讲习班。

B. 通过对话和参与提供保护

43. 与冲突各方就保护问题进行持续对话和接触是维持和平特派团推进其目标及和平进程的切入点。马里稳定团与负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表共同倡导，最终与平台组织签署了结束和防止招募儿童的行动计划。中非稳定团继续与安全机构、政府和双方部队及武装团体进行对话，以最大限度地减少军事行动对平民的影响，结束严重侵犯儿童的行为。联刚稳定团与刚果当局进行了类似的努力，并促进了当地社区间的协商，最终在伊图里达成了互不侵犯协议。稳定团还与武装团体接触，在 2021 年使 86 名儿童离开各团体。稳定团的妇女接触小组在巡逻和社区外联活动中继续吸收当地社区的妇女参与。在南苏丹，南苏丹特派团与冲突各方的定期接触及其技术和后勤支持导致通过了一项行动计划，以统一武装部队解决与冲突有关的性暴力的行动，以及由《重振协议》的一个非签署方——民族拯救阵线/军队——发表的关于解决与冲突有关的性暴力的单方面公报。南苏丹特派团还与《重振协议》各方进行了建设性对话，使得关于与武装冲突有关的儿童的全面行动计划延长至 2022 年 8 月。此外，各特派团在安全方面奉行以人为本的做法，包括在南苏丹特派团和马里稳定团开展减少社区暴力综合方案编制工作，以缓解社区内部紧张局势，防止年轻人加入武装团体。

C. 提供人身安全保护

44. 维持和平行动继续改进对平民威胁的数据收集和分析。各特派团通过有效的监测和报告以及建立预警机制，为保护平民作出了贡献。他们还分享了关于侵犯和践踏人权、威胁平民、侵犯儿童权利和与冲突有关的性暴力的全面信息。中非稳定团制定了一个机制，以分享与选举有关的事件的信息，提醒特派团领导层并引发部队的快速反应，以维护选举进程和保护民众。联合国阿卜耶伊临时安全部

队和南苏丹特派团的地雷行动部门收集了关于爆炸危险的数据，并调查了学校、诊所、农业场所和其他公共基础设施，以防止地雷和战争遗留爆炸物污染造成的伤亡。在马里，马里稳定团与当地人权协调人员网络发展的牢固关系使特派团得以扩大其远程监测能力。

45. 稳定团还通过建立积极有力的保护姿态以及与国家安全行为者开展协调行动，加强了提供人身保护。联刚稳定团、马里稳定团和中非稳定团通过增加联合巡逻和给平民车队的护送次数，确保平民的流动安全。通过与国家警察和军队开展行动，平民流动也得到了便利。南苏丹特派团采取了更具机动性的姿态，在除了一个平民保护地点之外的所有地点都被重新指定为国内流离失所者常规营地后，建立临时行动基地来遏制国内各级的暴力。南苏丹特派团警察将其对外保护的态势和覆盖范围扩大到平民保护点以外，着力遏制和减少针对平民的暴力行为，同时开展建立信心和信任活动。

D. 建立保护环境

46. 各维持和平行动以几种方式，包括通过加强法治的所有努力，支持建立保护环境。各特派团通过发布关于东道国人权状况的公开和内部报告，支持过渡司法进程和打击有罪不罚现象。各特派团向东道国当局提供了技术、财政和后勤支持，以支持打击有罪不罚现象，起诉被控犯有战争罪、危害人类罪和其他严重侵犯人权行为的人。中非稳定团的努力有助于国家当局展开调查，以处理与选举有关的包括国家安全部队实施的暴力行为。

47. 各特派团加强了东道国对口单位和民间社会的能力。联刚稳定团培训了大量的警察，其中仅法医就有 22 139 名。稳定团还就严重刑事事项向司法当局提供后勤和技术支持，包括举行 227 次流动法庭听讯。联刚稳定团、中非稳定团、马里稳定团和南苏丹特派团培训了 12 000 多名维和人员和国家安全人员，以保护儿童权利，防止和应对严重侵犯这些权利的行为。

48. 在马里，马里稳定团正在支持该国安全部队将以社区为导向的警务方法纳入其工作的主流。稳定团继续协助该国负责恐怖主义和跨国有组织犯罪的专门司法股，自 2017 年以来已起诉了 176 人。南苏丹特派团支持设立、筹备和部署流动民事法庭、军事法庭和特别法定习惯法庭，以处理严重侵犯人权行为。

49. 对幸存者的支持仍然是优先事项。联刚稳定团为设立性暴力幸存者赔偿基金提供了技术支持，而中非稳定团则就如何合法对待与武装部队和武装团体有关联的儿童对治安法官进行了培训。通过当地组织，南苏丹特派团支持与冲突有关的性暴力幸存者获得适合其需要的谋生机会、领导力方案和心理社会支持。

E. 前进方向

50. 有效成功执行保护任务是一项全特派团责任。会员国和秘书处迫切需要加强宣传，确保东道国实现保护本国人民的承诺和责任，并追究肇事者的责任。各特派团随时准备支持这一进程，根据维持和平指导方针，确保将保护任务纳入全特派团的主流，并加强努力，将性别平等分析和方法应用于保护威胁，同时继续为

政治战略提供对保护关切的监测、调查和报告。需要为保护职能提供充足的资源来支持这些努力。

七. 安全和保障

A. 安全趋势和维持和平人员的安全

51. 维持和平特派团继续在复杂、动态和往往高威胁的环境中努力适应、增强复原力并坚定不移地执行任务。在一些特派团环境中，武装团体一直以维和人员为针对目标，目的是阻碍和平与安全，破坏政治和经济稳定，破坏恢复努力。除了暴力行为，特派团还必须应对广泛的其他安全和保障威胁，比如 COVID-19 大流行和尼拉贡戈火山喷发等自然灾害。火山喷发导致联刚稳定团人员在戈马大规模搬迁，进一步说明了建立和维持外地特派团基本危机管理能力的必要性。

52. 针对维和人员的袭击，包括直接和简易爆炸装置袭击，仍然居高不下，并有望超过 2020 年的袭击次数。马里稳定团仍然是最危险的维持和平特派团：不对称攻击的频率和复杂性有所增加，而使用迫击炮、大炮和火箭弹间接攻击联合国设施的情况也有所增加。截至 10 月 27 日，联合国在马里记录了 164 起简易爆炸装置事件，其中 67 起涉及马里稳定团，造成 7 名维和人员死亡，107 人受伤。简易爆炸装置的使用越来越频繁，带来了毁灭性的影响，造成了更多的人员伤亡和破坏。对马里稳定团、联刚稳定团和中非稳定团联合国巡逻队和车队的直接攻击有所增加，针对联刚稳定团和联黎部队的平民骚乱和暴力示威也有所增加。加强马里稳定团缓解威胁能力的综合办法被继续实施，取得了积极成果。马里稳定团的两个爆炸物处理公司已有能力在最低限度支持下，为自己的爆炸物处理和简易爆炸装置处理小组进行高度专业化的部署前培训，这表明国家自主权得到增强，而特派团的安全和保障努力更加有效和自给自足。

53. 各特派团在管理日益高危环境中的安全风险方面也保持决心明确、重点突出和适应力强。各特派团的努力证明了在履行任务授权的同时尽量减少伤亡方面取得了成功。2021 年(截至 10 月 27 日)有 17 名维和人员死于恶意行为，而 2020 年全年有 12 人。死亡人数最多的是马里稳定团(12 人)，其中 8 人是由两起大型复杂袭击造成的(一起发生在阿盖洛克的马里稳定团营地，另一起涉及简易爆炸装置袭击通布图大区马里稳定团车队的先遣安保护卫队)。大多数袭击涉及简易爆炸装置和对巡逻队和车队的伏击。

54. 为了在面临安全和保障威胁的情况下改进业务医疗规划，业务支助部已开始在三个特派团开展试点工作，绘制现有医疗设施、人员技能和设备地图。作为从疫情中吸取的经验教训的一部分，该部制定了一种远程进行健康风险评估的方法，用于为外地特派团制定健康支持计划。

55. 业务支助部还在积极制定和更新公共卫生紧急情况和传染病风险缓解计划以及其他防备计划，以便在新的传染病出现时予以应对。该部还开发了一个虚拟传染病暴发调查模型，可用于在突发公共卫生事件时向特派团提供远程支持和培训。该部还投入时间和精力开发在线学习和培训材料，支持为联合国医务人员进

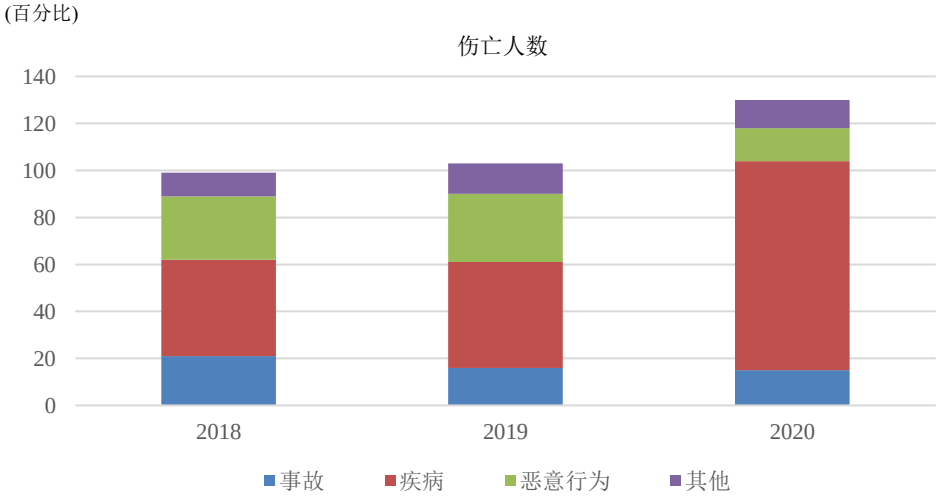
行持续的医疗和公共卫生教育。秘书处正在通过妇女健康电子学习方案优先开展妇女健康培训，旨在提升妇女的健康知识和技能，并在外地特派团解决与妇女健康有关的关切和障碍。从长远看，这一疫情暴露了维和人员需要疾病监测基础设施，以便能够有力地整理、系统地收集和分析信息，以监测、控制和预防维持和平领域的疾病和局势，并将继续在这一领域进行投资。

56. 伤员后送是一项优先业务活动，也是一项复杂的工作，涉及特派团各组成部分在压力下工作以挽救生命。和平行动部和业务支助部与各特派团协作，通过“共同思考”办法和共同管理伤亡管理实践社区，加强伤亡后送程序，改善伤亡后送绩效。这促进了知识和经验分享、每周多领域学习内容、季度网络研讨会、讲习班、最佳做法和指导，并有助于所有与伤亡后送相关的举措。

B. 维和人员的职业安全和健康

57. 职业安全和健康事故仍然是维和人员伤亡的主要原因。2020 年，仅由于疫情的影响，与疾病相关的死亡率就翻了一番以上。如图七所示，与安全有关的事故死亡人数始终保持在与安全有关的恶意行为死亡人数相同的水平，事故和疾病的综合影响始终明显大于安全威胁的影响。一般来说，与安全相关的事故和疾病造成的非死亡人数往往是死亡人数的三至十倍。除了对维和人员发病率的影响外，这还表明存在重大的业务和财务影响，而目前尚未对此进行衡量或分析。

图七
事故原因



资料来源：联合国行动和危机中心伤亡通知(NOTICAS)数据库。

58. 为改善维和人员的安全，业务支助部制定了全秘书处职业安全和健康风险管理系统模式，其中包括全面的安全和危险及事故报告系统。该模式系统地收集与安全事故有关原因的信息，例如受伤、疾病和暴露在广泛的常见工作场所危险中的信息，包括内部交通、火灾、爆炸、危险材料管理、传染病、工具和设备、工作做法和工作环境条件。事故和疾病的原因和后果得到分析，以准确了解其影响。这将使量身定做的有针对性的战略能够更有效地引导恰当的安全资源。虽然这一

职业安全和健康系统最初只涵盖维持和平文职人员和警察人员，但将在可行时扩展到军事人员和部队活动(涵盖所有联合国职类)。该部继续全力确保及时赔偿军警人员的所有死亡和伤残索赔。2020 年，该部启动了一项全面研究，以制定军警人员创伤后应激反应障碍框架，以促进对创伤后应激反应障碍索赔采取可持续的适当赔偿办法，包括采取预防和缓解措施，以减少未来创伤后应激反应障碍的发生率。预计大会将在第七十六届会议续会第二期会议上审议秘书长关于拟议框架的报告。

C. 改善维和人员安全的行动计划

59. 改善联合国维和人员安全的行动计划已经实施了三年多，取得了显著进展。鉴于 2020 年 12 月至 2021 年 4 月伤亡人数增加，和平行动部和行动支助部更新了行动计划，以适应行动环境的变化，其中特别提及中非稳定团和马里稳定团。这些努力的部分重点是加强领导问责制、加强部署前的行动准备、加强部队保护、提高危机管理技能、改善协调和进行针对具体情况的演练。目前还在努力通过购置监视、夜视、反简易爆炸装置、反无人驾驶飞机系统和防雷设备来加强战术和行动层面的能力。

60. 军事厅继续执行其内部行动计划，截至 2021 年 10 月，138 项已确定的行动和次级行动中已有 101 项得到执行，37 项仍在进行中。该厅的重点领域包括：改进军事维和-情报和分析；产生灵活、敏捷和机动的军事能力，包括加强反简易爆炸装置能力和加强爆炸物处理能力；在军事评估方面取得进展，包括通过正规化军事业绩评价小组；在部署前支持部队派遣国制定培训标准和准备材料；继续强调领导层的主动性、整体性和思维模式。该厅与各特派团和部队派遣国密切协调与合作，继续支持中非稳定团根据安全理事会第 2566(2021)号决议执行综合增援适应计划，以培养新的能力和人员。该厅还支持马里稳定团推进部队适应计划，使稳定团能够以更有针对性和更强的能力适应不断变化的高度复杂的威胁环境。

61. 联合国警察继续为执行关于改善维和人员安全的第四个行动计划作出贡献。为此，2021 年 7 月至 9 月在土耳其举办的第六期建制警察部队教官培训班讨论了新出现的良好做法和经验教训。该课程的目的是创建流动培训小组，由联合国培训和认证的教官组成，以便有限地部署到各维持和平行动。

62. 作为行动计划的一部分，并考虑到简易爆炸装置对和平行动构成的风险，继续努力确保各特遣队以必要的技能部署和行动，以减轻简易爆炸装置造成的威胁。排雷行动司指导并与部队和警察派遣国结成伙伴关系，以发展这一领域的自足能力。地雷行动司缓解威胁咨询小组内的流动培训小组开始评估会员国的爆炸物处理能力，以确定能力发展需要。联合国还协助更新关于爆炸物处理和简易爆炸装置处理的培训材料和课程。

D. 对联合国维和人员犯下的犯罪行为的追责

63. 2021 年 8 月 18 日，安全理事会通过了关于针对维和人员的罪行的第 2589(2021)号决议。安理会呼吁过去和现在的联合国维和行动的东道会员国加强对杀害联合国维和人员和所有针对联合国维和人员的暴力行为的追责，同时也认

识到需要加强支持，帮助这些国家解决有罪不罚问题。在这方面，联合国继续根据国家和国际刑事司法和人权规范和标准提供支持。

64. 在中非共和国、刚果民主共和国和马里，自 2013 年 1 月 1 日以来，因恶意行为造成的维和死亡事件已有 90%记录在案，查明的被控施害者人数有所增加(从 2019 年 10 月的 170 人增至 2021 年 6 月的 223 人)；被拘留的被控施害者人数增加(从 2019 年 10 月的 119 人增至 2021 年 6 月的 162 人)；确认经国家调查的犯罪数量增加(从 2019 年 10 月的 83 起增至 2021 年 6 月的 107 起)。一个值得注意的事态发展是，马里一家法院于 2021 年 3 月判定 9 人在 2015 年两次袭击马里稳定团人员的罪名成立。这是对稳定团袭击事件的首次直接定罪。和平行动部领导的追究针对维和人员严重罪行的工作组也继续就此事提供援助，重点是这三个国家的事态发展。

E. 态势感知

65. 尽管发生了疫情，但仍在努力继续加强维和特派团的态势感知能力。联合国行动和危机中心向联合行动中心和特派团联合分析中心的工作人员提供了关于态势感知和危机管理的虚拟培训课程。该中心还支持和扩大特派团使用该中心的 Sage 数据库系统对各种事故、事件和活动进行相关的数据分析、可视化和分析。此外，联合国行动和危机中心在马里稳定团安装了预警协调反应手机应用程序，以支持稳定团对预警作出系统和统一的反应。正努力在联刚稳定团部署类似的应用程序。

F. 维和情报

66. 目前正在努力加强维持和平行动的行动和战术情报，加强联合国人员的安全保障以及保护平民。在向各特派团提供关于维和情报的重要业务指导和培训方面取得了重大进展。外地维和-情报协调机制也在接受测试，并在联刚稳定团进行试点。和平行动部正在探索如何加强维和情报和预警之间的协同作用。联合国警察正在最后确定以情报为主导的警务、犯罪情报和边境警务的指导方针。

G. 前进方向

67. 行动计划过去三年所制定的缓解措施继续表明，在减少针对维和人员的更加频繁和复杂的袭击所造成的死亡方面取得了成功。秘书处继续决心不断改善维和人员的安全保障。这些加强安全保障的努力密切相关，而且往往相互支持联合国加强维持和平业绩的工作。建设外地特派团危机管理能力、改进规划、整合以及解决职业安全和健康问题仍然是优先事项。

八. 业绩和问责

A. 维和业绩和问责综合框架

68. 综合维持和平业绩和问责框架于 2020 年 9 月最后敲定，并在 2021 年 2 月和 7 月修订。和平行动部、业务支助部和管理战略、政策和合规部继续执行这份联

合编写的动态文件，并记录了进展情况，包括在每个优先项目中。总体而言，该框架的实施继续在轨。

69. 亮点包括在改进军事单位评价方法方面取得的进展，新的评价方法在几个特派团进行了试点和测试，并于 2021 年逐步推出。同样，警务司也在继续通过随团视察和讲习班培训建制警察部队协调员，并让他们参与建制警察部队评价工作。

70. 另外三个优先项目已经完成。这些措施包括努力加强建制部队的补救和问责机制。关于向安全理事会报告维和业绩和问责的项目已经结束，实现了在秘书长关于具体特派团的报告中引入关于这些问题的独立段落的目标。需要进一步工作的领域是表彰军队和建制警察部队的突出表现。在这方面，和平行动部正在加强指导，并进一步与各特派团文职和军警领导层接触。

71. 今后，执行维和业绩和问责综合框架将继续成为“以行动促维和+”的优先事项之一。下文提供了有关执行情况的进一步信息。

B. 加强业绩问责

72. 高级业务支助强化培训方案将取代特派团高级行政和资源培训方案并于 2021 年底推出。新方案是在联合国系统职员学院的技术支持下，由和平行动部和业务支助部合作制定的。这是一个混合学习方案，面向主要在外地特派团、办事处和秘书处其他实体从事行政、方案管理或业务支助事务的工作人员。

1. 文职人员和领导层的业绩评估

73. 和平行动部于 2021 年 4 月下旬设立维和行动用户委员会并举行第一次会议，进一步加强特派团对秘书处业绩的反馈。对特派团提出的意见采取了若干具体步骤，用户委员会将继续定期开会。

74. 秘书处继续为采用强有力的风险管理办法提供政策指导和技术支持，并将重点放在对维和特派团和秘书处各实体执行任务的影响上。经管理委员会核准的全秘书处风险登记册确定了 16 项重大风险，需要立即行动，以制定详细和有时限的风险处理和应对计划。

75. 全秘书处风险登记册为在特派团和实体两级开展风险评估提供了便利和指导。截至 2021 年 8 月，所有 12 个维和特派团都建立了企业风险管理流程，并建立了风险登记册。中央企业资源管理职能提供的支持包括，就每个特派团风险管理流程的下一步行动提供一对一咨询，组织虚拟讲习班、网络研讨会和同业交流群，并提供在线培训。

76. 秘书处继续为秘书长与维和特派团团长之间的高级管理人员契约提供便利。2020/21 年度和 2021/22 年度维和特派团团长契约加强了领导层对行为和纪律、包括性剥削和性虐待的问责的措辞。契约包括可靠疏散和医疗、人权、工作人员参与、遵守网络安全政策、执行内部控制声明以及联合国财产及其管理问责等方面的业绩计量新措施。展望未来，秘书处正在对契约模板进行全面审查，以进一

步加强和精简所有高级管理人员契约、包括维和特派团团长契约的共有内容。新模板预计从 2022/23 年度契约起使用。

77. 2021 年 8 月颁布了新的秘书处评价政策。管理战略、政策和合规部、内部监督事务厅与维和特派团合办了关于该政策及它们在支持秘书处各实体执行该政策方面的共同作用的讲习班。支持包括，就每个特派团的下一步行动提供一对一咨询，例如：制定评价政策和工作计划、加入评价同业交流群、使用评价顾问名册、报名参加新的评价培训课程，利用新的在线指导、工具和良好做法门户网站。

2. 全面规划和业绩评估系统

78. 全面规划和业绩评估系统目前已在 10 个维和特派团积极使用：中非稳定团、南苏丹特派团、联黎部队、联塞部队、联刚稳定团、马里稳定团、科索沃特派团、观察员部队、联合国西撒哈拉全民投票特派团、联合国阿卜耶伊临时安全部队。停战监督组织、联合国印度和巴基斯坦军事观察组(印巴观察组)也在努力中。结果表明，该系统正在促成综合特派团规划和基于数据的业绩评估。每年都会利用经验教训来完善该系统的方法并确保其有效和高效。

79. 所有采用全面规划和业绩评估系统的特派团都已制定或正在制定军事-警察-文职的任务交付计划。开展了约 22 次业绩评估，利用数据和分析对执行授权任务方面的进展进行评估，并确定可以加强行动的领域，从而提出 625 多项加强任务交付和特派团影响的建议。这些建议正被用于为领导层决策提供信息和加强业绩。

80. 该系统的计划和评估还有助于开展更广泛的努力，按照现有程序，对成果预算采取更注重影响、更综合的办法，以支持加强对会员国问责。

81. 停战监督组织、联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组将于 2021 年底启动全面规划和业绩评估系统，从而完成向所有维和行动推广该系统的工作。将完善系统的方法，并为系统的持续管理制定政策或指南。但由于总部和各特派团的战略规划能力有限，系统的可持续实施仍面临挑战。

3. 军警人员的综合业绩评估

82. 评估和改进部队和警察派遣国人员的业绩仍是优先事项，和平行动部、业务支助部、管理战略、政策和合规部的领导层每季度都会就业绩趋势和问题进行情况通报。业务支助部还协调部队和警察派遣国的综合反馈会议，与个别国家分享业绩数据和调查结果，秘书处所有相关利益攸关方均参与其中。这些会议使用和平行动部的部队和警察派遣国知识管理系统，该系统对每个国家的数据进行汇总和可视化，并提供给高级领导层。

83. 部队和区指挥官以结构化的系统方式对各军事单位进行评估。在本报告所述期间，军事厅继续制定和审查部队在部署前和部署期间的军事业绩评价标准。2021 年向特派团推出了新的步兵部队评估方法和工具。目前正在制定和修订航空和信号部队的标准，工程、爆炸物处理和后勤部队的标准现正在与各特派团协商中。对评价维和行动军事总部的标准作业程序的修订也正在进行。

84. 警务司的业绩工作队继续进一步完善其业绩评价系统。

C. 与会员国合作加强军警人员的业绩

1. 战略部队组建

85. 秘书处与会员国继续密切合作对维持一系列处于不同部署准备状态的部队至关重要。尽管有疫情，截至 2021 年 9 月 15 日，在维和能力准备系统登记的共有 262 项承诺。疫情期间，通过系统中已经登记和评估的单位，来自外地特派团作为特派团重组一部分或增加核定兵力的新要求得到及时、充分满足。本报告所述期间，12 个军事和警察单位经核实已为快速部署做好准备。取决于目前与疫情有关的旅行限制，继续酌情远程或面对面进行评估和咨询访问以及快速部署级核查访问。

86. 2021 年 12 月在首尔举行维和部长级会议之前，秘书处与大韩民国协作，根据“以行动促维和+”确定承诺优先事项，起草承诺准则，并协助规划四次筹备会议。

2. 部署前准备

87. 尽管有疫情，秘书处继续为部队派遣国的部署前准备工作提供便利，包括进行 5 次面对面评估和咨询访问，远程组织另外 10 次访问。此外，还组织了 8 次面对面部署前访问和 5 次轮调前访问，以评估和验证部署前准备情况，如培训、行为和纪律、装备就绪、性别包容、军事技能等情况。

88. 在军事技能验证期间，与部队派遣国和部署的军事总部合作，对初期部署的军事单位和以前发现业绩不佳的轮调部队的战备状态进行了验证。由于疫情，和平行动部开展了远程军事技能验证，以跟踪部队在 2020 年的业绩。总计对步兵营进行了 5 次远程访问，2021 年 1 月至 7 月进行了 7 次面对面访问。

89. 组建合格、地域平衡、具备必要能力和战备状态的男女警察队伍，仍是警务司的持续优先事项。为此，警务司制定指南，以加强 COVID-19 环境下系统性的部署前评估和验证工作。[7] 警务司还执行了面对面与虚拟混合的部署前准备援助任务，为警察派遣国提供支持。

90. 业务支助部制定了“联合国战友急救和野战医疗助理的标准”，并培训了来自部队和警察派遣国的高级教官。这些教官之后可以将培训所得传授给本国的维和人员。法治和安全机构厅与联合国训练研究所以及瑞典监狱和缓刑局合作，为政府提供的惩戒人员制定联合国培训标准。除核心部署培训资源外，这些标准还包括为部署到和平行动中的政府提供的惩戒人员编写专门的培训材料，其中特别关注性别回应和最新的监狱国际人权标准。

[7] 和平行动部、政治和建设和平事务部、业务支助部，“对部署到维和行动和特别政治任务的单派警察和建制警察部队进行评估的临时安排”，2020 年 10 月 26 日；“COVID-19 环境下军警人员轮调的过渡措施”，2020 年 7 月 1 日。

3. 能力建设和培训

91. 和平行动部正在编写 6 份新的部署前培训材料，涉及步兵营、后勤军官、单派警察、情报、监视和侦察部队以及工兵部队。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)协助制定材料的人权和保护内容。材料将于 2021 年底前推出，但视疫情而定。联合国警察培训架构方案的工作也正在进行，所有模块将在 2021 年底前完成。在会员国实物支持下，最近通过维和资源中心向部队和警察派遣国发放了法语版的部署前核心培训材料。会员国还为翻译其他专题培训材料提供了实物捐助。

92. 对于已部署人员，和平行动部在会员国的支持下，开展了制定和交付指挥所演习的培训。和平行动部还对特派团采取后续行动，确保为执行计划和准备应急进行演习。和平行动部继续在培训材料中纳入在线交付内容，并投资开发在线学习管理系统、采购教学设计软件和编制内部使用指南。更多地使用在线学习并非没有费用，也无法替代面对面培训，但在线学习提供了灵活性。

93. 小型协调机制继续与能力提供者以及部队和警察派遣国接触。2021 年末，小型协调机制将与警察派遣国以及培训和能力建设提供者组织第一次警察专题会议。结合即将召开的维和部长级会议，该机制计划推出部署审查数字工具包的移动应用程序。与业务支助部和 16 个会员国合作开发的这一程序将协助部队和警察派遣国建立或扩大国家经验教训进程，使它们能够收集和实施在特遣队准备和部署过程中确定的经验教训和创新。

94. 在特别委员会要求制定关于会员国领导的流动培训队的简明指南后，秘书处于 2021 年初与有关会员国组织了一系列讲习班，讨论前进方向。经商定，秘书处将在下一届实质性会议期间起草关于这一事项的指南。标准作业程序正在制定中，并将与委员会分享。

95. 继续削减综合培训处的预算，包括 2021-2022 年期间削减 17%，意味着和平行动部将减少对部队和警察派遣国以及已部署人员的培训支持。过去 10 年里，平均国家数量是 122 个。然而，与此同时，会员国不断减少用于维和培训的资金水平。尽管通过实物捐助和预算外资金弥补了部分资金缺口，其中包括制定和管理小型协调机制，但在财政资源逐年减少的情况下，将无法提供同样水平的支持。

D. 为维和行动提供有效支持

96. 在管理改革启动后，外勤支助部向维和特派团团长提供了快速、及时的咨询意见，帮助他们行使新下放的权力。2020 年，外勤支助部回应了维和特派团提出的 3 900 多项人力资源管理咨询请求，提供了业务支助和指导。为应对 COVID-19 相关人力资源问题指导的迫切需求，该部确立了 COVID-19 紧急查询特别服务响应目标，成功实现响应时间不到一个工作日。

1. 支持维和特派团

97. 权力、指挥与控制安排对于界定总部和维和特派团领导人的作用和责任至关重要。作为“以行动促维和+”的一部分，和平行动部和外地特派团承诺今后两年

实现具体的交付成果，以加强战略和行动一体化，包括落实 2019 年政策中规定的权力、指挥与控制。为加强外地特派团的权力、指挥与控制安排，和平行动部正在努力澄清和加强特派团办公室主任履行的关键管理和控制职能。这包括确保他们的危机管理作用、责任和业绩制度化，以及需要加强特派团的一体化和控制结构，包括外地特派团规划单位中文职人员和军警人员的一体化。

98. 关于限制条件的明确和全面程序尚未正式确定，但将在“联合国军事手册”获得批准之后确定。为避免对任务执行造成不利影响，军事厅一直致力于无附加条件地挑选特遣队。已建立一个每季度从部队总部获得未申明的限制条件的机制。据观察，未申明的限制条件有所减少，2018 年报告了 14 项，2019 年 12 项，2020 年 3 项，2021 年 2 项。截至 2021 年 8 月 31 日，与 19 个部队派遣国确定并处理了 31 项未申明的限制条件，其中 30 项已获解决，1 项仍待解决。

2. 医疗标准和能力

99. 业务支助部为特派团内所有一级以上医疗设施的保健设施推出了保健质量和患者安全标准。对医院指挥官进行了实施标准的培训，并对医院进行了虚拟评估。已开发一项医院评估工具，可通过该工具对联合国医疗标准和能力的合规情况进行监测。要求医院在运行的第五个月和第十个月接受这项评估。还制定了评估四级转诊医院的联合国标准，以确保这些设施为所有人员提供最佳医护。为一级设施也制定了类似标准，并将在来年公布。医疗保健管理与职业安全和健康司建立了技术技能框架和证书制度，目的是确保保健提供者在部署到外地工作地点之前具备必要的技能、经验和资格。

3. 航空

100. 维和特派团的所有航空资产都是整个特派团的资产。目前的商业机队有能力执行各种行动任务，如危险货物运输、夜间行动和高风险情景下的行动。

101. 联合综合航空规划，包括资源分配，对于最大限度地减少对军用航空部队的附加条件和限制至关重要。目前的权力、指挥与控制政策实现了军事后勤支援与商业资产的一体化，明确了常规和极端情况下的任务分配模式，如伤员后送或快速反应部队。特派团通过常设批准程序，确保行动紧急情况下接到通知后立即执行任务。

102. 最近设立的商业和军用航空合同履约情况报告工具协助总部对商业和军用航空业绩评价报告进行审查，作为审计方案的一部分，并确定运营商或军事单位的业绩水平及其对条款和要求的遵守情况。

103. 外地特派团的航空安全表现，包括事故预防工作，则通过创新和互动的 iAviationSafety 平台予以管理和监测。

4. 支持对装备适用性和可持续性采取创新办法

104. 业务支助部继续鼓励部署和可持续维护特遣队所属装备，以完成外地特派团的授权任务。该部注意到大会商定的关于提供主要装备和维修的六种可能安排(见 A/75/121)。根据外地特派团提交的核查报告，每季度与部队和警察派遣国联

系，以缩小已查明的部署能力差距。根据建制部队偿还标准得出的业绩指标已纳入综合维和业绩和问责框架，这些指标也是由和平行动部领导、业务支助部协助的业绩会议的组成部分。在业务支助部的牵头下，秘书处已开始筹备 2023 年特遣队所属装备问题工作组。工作组三年一度的会议旨在请大会就部署在建制部队的特遣队所属装备的偿还框架所作的任何必要修订达成一致。业务支助部还管理三角伙伴关系方案，并为小型协调机制提供支持。

5. 维和中的技术与创新

105. 联合国维和行动数字化转型战略强调联合国致力于实现数字化，目的是加强维和人员的安全和保障，加强任务的执行。该战略旨在为决策交付及时、管理良好的综合分析；增强有技术意识、数据素养和创新意识的工作人员的权能，帮助他们对不断变化的技术相关的威胁和机遇进行监测；提供利用工具、流程、专门技能、资源和支持的机会，以便创新并有效应对威胁和机遇。

106. 该战略将在三年内实施，并制定了以四个目标为核心的雄心勃勃的议程：

(a) 推动创新发展，利用技术创新；

(b) 通过技术解决方案和建设推进数字化转型所需的能力和文化，最大限度地发挥当前技术和新技术的潜力；

(c) 加强对潜在威胁及时和综合的检测、分析和应对；

(d) 确保按照《联合国宪章》、《世界人权宣言》以及国际法规范和标准中所载的价值观，负责任地利用技术。

107. 秘书处正在制定一项分阶段执行计划，以实现更加敏捷、数据驱动和技术促成的维和。未来的优先事项之一是，根据秘书长的数据战略，分阶段引入现代数据和数字架构和平台，从而形成先进的分析能力，利用前沿技术提供可操作的信息。还将实施能够更有效利用数据的平台，同时对军警和文职维和人员进行相关培训和能力建设，包括确保部队和警察派遣国的单位配备支持其执行任务所需的数字能力、工具和数据。这些工作将利用和发扬联合国和平行动指挥、控制、通信、计算机、情报、监视和侦察学院的成就。

108. 该战略认识到专门能力对有效的技术创新和数字技术整合的重要性。为支持该战略，维和技术伙伴关系将继续为联合国及其会员国之间的高级别技术接触提供平台，确保战略挑战与投资适当匹配。

109. 在营地安全和预警系统领域的现有投资和成功试点的基础上，将集中对基地、车队和行动保护、医疗和疾病监测追加技术投资。秘书处将优先考虑在各特派团之间(包括偏远地点和机动部署)公平分配服务，并增加对特派团网络安全的投资。

E. 前进方向

110. 过去一年巩固了维和业绩议程方面取得的成果，并通过制定维和业绩和问责综合框架确定了前进道路。秘书处将定期审查这一框架，以确保维和业绩和问责制不断得到加强。

九. 建设和平和保持和平

A. 加强国家能力和自主权

111. 尽管有疫情的制约，维和特派团继续为加强国家预防冲突和巩固包容性和平的能力作出重要贡献。维和特派团在许多级别和许多授权领域提供战略和业务支持，特别是影响治理、人权、法治和安全部门的领域，重点是建立对机构的信任、提供服务和满足民众的需求。

112. 在马里，马里稳定团支持莫普蒂、加奥和通布图大区司法当局恢复运作以及法院重新开庭，以确保人民能够诉诸国家司法系统，并支持建立预警系统，以防止激进化和大规模越狱。为加强国家安全部门治理，马里稳定团向马里武装部队、警察和宪兵的内部监督机构提供了协助。

113. 在中非共和国，在中非稳定团的支持下，国防部和安全部对国防和国内安全部队入伍候选人进行了审查。稳定团向国防和国内安全部队提供武器弹药培训，同时支持打击小武器和轻武器扩散的努力。稳定团继续协助司法和惩戒机构的重新部署、国家司法改革战略的实施，以及监狱服务政策的非军事化。

114. 在南苏丹，南苏丹特派团支持逐步建立法治，包括在境内流离失所者回返地建立法治，同时支持在全国各地设立、筹备和部署流动民事、军事、特别成文习惯法法庭。特派团继续支持制定安全部门转型模式，包括就部队统一和以社区为中心的安全办法提供咨询。

115. 特派团继续支持国家警察改革和能力建设。在刚果民主共和国，联刚稳定团继续支持刚果国家警察，为社区警务、公共秩序管理、促进和保护人权、预防和处理严重有组织犯罪、警方情报、循证警务和法证方面的培训提供便利。超过 22 000 人，包括 2 000 多名妇女接受了培训。联合国警察向马里安全部队、中非共和国国内安全部队提供了类似援助。

116. 和平行动与联合国各实体合作支持法治，目的是减少暴力冲突升级的风险，帮助建立更具韧性和包容性的机构，解决侵犯人权行为的遗留问题，促进结构转型，以实现长期稳定和可持续发展。

B. 过渡规划和分析

117. 在 2021 年 9 月 8 日举行的关于维和的年度公开辩论中，随着第 2594(2021) 号决议的一致通过，安全理事会强调了联合国过渡的战略性质，在国家自主权的基础上并根据国家计划，支持建设和平目标和发展可持续和平。及早统筹规划联

合国过渡以及总部提供专门的跨支柱支持至关重要，必须系统地纳入性别分析和专门知识。

118. 在苏丹，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的缩编涉及向联合国苏丹过渡时期综合援助团和联合国国家工作队传授有关授权方案的知识，包括国家联络职能，以确保对国家优先领域的充分支持。和平行动部借鉴最近海地和苏丹过渡进程的经验教训，出版了一份关于解除武装、复员和重返社会以及过渡规划进程的出版物，提出了一系列建议，协助从业人员为过渡进程做准备和作贡献。

119. 在刚果民主共和国，联刚稳定团和联合国国家工作队与该国政府密切合作，制定了附有基准的详细过渡计划。特派团和国家工作队的方案支持和资金都得到增强，以解决过渡时期的优先事项，如解除武装、复员和重返社会、安全部门改革、法治、警务、司法和惩戒以及所有爆炸物处理行动的国有化。与世界银行不断发展的伙伴关系对上述努力进行了补充。

C. 加强联合国系统各行为体之间的一致性

120. 整个联合国系统在支持国家利益攸关方上的一致性对于建设和保持和平至关重要，特别是通过综合评估和规划。例如，在中非共和国，中非稳定团与联合国粮食及农业组织合作，解决跨境畜牧季移引发的紧张。在南苏丹，地雷行动处协助世界粮食计划署勘查和清理食物空投区，为 38 000 多人运送食物提供了便利。在地雷行动处的支持下，联合国儿童基金会的一个管道项目成功向约 110 000 人供水。在南苏丹，全球法治协调中心协助建立了第一个联合法治项目，为解决与冲突有关的性暴力问题提供技术支持。

121. 建设和平委员会在加强联合国系统在建设和平方面的一致性和整体业绩上发挥着越来越重要的作用。委员会就延长中非稳定团的任务期限向安全理事会提供咨询意见，通过促进与联合国内外广泛的行为体开展包容性和国家自主的讨论，提供了建设和平的视角。过去一年里，委员会扩大了对区域重点的参与，例如萨赫勒地区，并扩大了对专题领域的参与，例如：妇女与和平与安全议程、青年与和平与安全议程、机构建设、COVID-19 大流行、维和对建设和平和保持和平的贡献。

122. 分摊的方案资金可以促进全系统办法，这在联合国在达尔富尔的过渡中可以见到。建设和平基金是跨支柱协作的一项宝贵工具。它使联合国国家工作队能够通过提供快速和有催化作用的财政支持，解决维和环境中的重大建设和平差距。2020 年，基金超过 25%的投资用于维和环境。

123. 与国际金融机构的密切协作对于建设国家保持和平的能力至关重要。世界银行在通过其脆弱性、冲突和暴力战略(2020-2025 年)后，正在中非共和国、刚果民主共和国、马里和南苏丹与联合国就分配新资金进行协商，以支持各国政府的预防和过渡战略，以及建设解决冲突和脆弱性风险的能力。解除武装、复员和重返社会、治理、社会保护和应对疫情等领域的协作也正在进行。

D. 支持采取包容性和参与性方法

124. 为促进采取可持续的解决办法，维和行动与妇女领导人和青年团体密切合作，扩大政治空间，推动各阶层人口的参与和融入。在南苏丹，南苏丹特派团促成了一个基层和平论坛，以确定促进青年参与和平进程时的优先领域。在马里，马里稳定团支持举办了一系列有广泛的民间社会行为体和妇女领袖参与的讲习班，在执行稳定团行动计划和过渡路线图过程中与政府互动协作。

125. 联合国维和行动在促进国家机构和地方行为体之间开展对话方面也发挥着重要作用。在南苏丹，南苏丹特派团促成举办了 4 次州长论坛，通过让政府官员和社区共同确定关键优先事项和相关补救行动，增进两者之间的信任。

126. 为了预防、缓解和解决社区间冲突，各特派团还促进包容各方的社区对话，包括为纳入妇女参与、基于社区的预警机制(例如，在由中非稳定团提供支持的预警机制中，此类机制占 46.5%)提供支持，以及继续与前战斗人员及其社区一同实施让这些人员和社区受惠的减少社区暴力项目。此外，在中非共和国，中非稳定团为和平行为体就建立地方和平与和解委员会举办了数十次社区对话和能力建设讲习班，这些委员会成功解决了 39 次族裔间冲突。在南苏丹，南苏丹特派团支持部署由法定法官领导、得到部落首领支持的特别流动法院，以更好地处理族裔间斗争问题。

E. 前进方向

127. 维和行动直接为建设和平做出贡献，并为维和行动已发展出一定程度专长的领域的各项进程和改革提供支持，这些领域包括安全部门改革、法治、解除武装、复员和重返社会以及减少社区暴力等。由于疫情加剧了脆弱性风险，在开展政治和安全的同时需要投资于建设和平和包容性发展。

十. 伙伴关系

A. 与区域组织的伙伴关系

1. 伙伴关系的战略背景

128. 与国际、区域和次区域组织和安排的伙伴关系对于实现“以行动促维和”倡议和《联合国维和行动共同承诺宣言》中提出的和平与安全目标仍然至关重要。在过去的一年里，疫情带来的复杂挑战凸显了培育互利伙伴关系、从而取得成果的重要意义。

129. 联合国继续并在必要时作出调整，适应虚拟形式，并建立各项机制为协调不断变化的局势提供支持。联合国与非洲联盟、欧洲联盟和欧洲安全与合作组织等交流了应对疫情的经验教训，包括采取何种战略保护特派团人员和行动以及保护东道国居民。

2. 联合国-非洲联盟合作和能力建设

130. 在本报告所述期间，联合国和非洲联盟对中非共和国、埃塞俄比亚和南苏丹进行了联合高级别实地访问。联合国秘书处和非洲联盟委员会继续定期举行高级别讨论和虚拟前景扫描会议。

131. 在刚果民主共和国，联刚稳定团与非洲联盟代表合作，支持刚果政府的和平与安全议程。在中非共和国，两个组织定期开展磋商，以便在政治紧张局势加剧、军事行动持续和人道主义危机加深的情况下，协调重振和平进程时的各项工作。两个组织还继续密切协调与合作，以启动非洲联盟驻中非共和国军事观察团。

132. 在索马里，联合国继续与非洲联盟互动协作，通过联合国索马里援助团、联合国索马里支助办公室(联索支助办)和联合国驻非洲联盟办事处，支持非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)当前开展的行动。此外，业务支助部和联索支助办与非洲联盟委员会和非索特派团密切合作，统一做法，实施 COVID-19 预防和遏制措施，包括为非索特派团部队接种疫苗，并通过地雷行动司提供培训，以减轻简易爆炸装置构成的威胁。[8]

133 联合国继续加强与非洲联盟委员会在非洲联盟和平支助行动的联合规划、部署、管理和过渡领域的密切伙伴关系，同时深化和优化为非洲联盟和非洲常备军授权的现行行动提供的技术咨询。联合国驻非洲联盟办事处在审查非洲联盟培训政策和指令方面以及在设计、制定和实施某些培训和能力发展举措方面提供了支持。联合国还继续向非洲联盟及其成员国提供警务咨询服务。非洲联盟及其成员国的代表以虚拟形式参与联合国警察培训架构的课程编排小组以及审查和修订联合国警察指导文件的工作组的工作。

134. 业务支助部和联合国驻非洲联盟办事处继续探索各种办法，使非洲联盟能够以用户付费的方式获得联合国服务和设备，包括战略部署物资储存。这一安排将以支助模式概念为基础，根据这一概念，联合国和非洲联盟作为战略和业务伙伴以及服务提供者，在互补和比较优势的基础上，通过对非洲联盟和平支助行动进行联合规划、部署、管理和过渡，开展相互协作。二者还继续互动协作，通过知识和专长交流方案加强非洲联盟的业务支助专长，包括为此深化供应链和知识管理领域的合作，以及通过远程分享专长以及联合学习机会增进相互了解。业务支助部继续加强非洲联盟委员会开展安全部门改革评估和协调的能力。

135. 人权高专办与联合国驻非洲联盟办事处和管理战略、政策和合规部协调，继续就一项联合项目提案开展合作，以支持非洲联盟和平行动人权、国际人道法以及行为和纪律合规框架的建立和运作。

[8] 详情见秘书长关于加强联合国与非洲联盟在非洲和平与安全问题上的伙伴关系，包括联合国驻非洲联盟办事处工作的报告(S/2021/763)。

3. 与其他区域和次区域组织的伙伴关系

136. 联合国和欧洲联盟继续按照为危机管理和维持和平确定的 2019 年至 2021 年优先事项推进伙伴关系，特别是在妇女与和平与安全、特派团与外地行动之间的合作、法治、警务、安全部门改革和过渡方面。和平行动部与欧洲联盟合作，在联合国/欧盟危机管理指导委员会的框架内推进中非共和国和马里的妇女与和平与安全议程。通过对中非共和国的冲突与和平开展联合分析，加强了与非洲联盟的联合工作。业务支助部继续与欧洲联盟一道努力，推动合作，并宣传在各自特派团和外地行动范围内利用业务支助服务所能带来的惠益。

137. 和平行动部、业务支助部和北大西洋公约组织开始实施一揽子能力建设支助活动，以支持联合国在军事绩效评价、医疗保健、反简易爆炸装置以及信号和通信方面的维和培训。这两个部门还与北大西洋公约组织分享了妇女与和平与安全领域的数据收集以及保护平民和儿童保护方面的最佳做法和经验。

138. 和平行动部、业务支助部和集体安全条约组织设立了一个联合工作组，以促进更定期的对话，为对联合国维和工作作出可能的贡献提供支持。业务支助部继续与集体安全条约组织探讨是否有机会在短期后勤支助以及提供装备和培训领域开展合作。

139. 业务支助部通过设在意大利布林迪西的全球服务中心，继续加强与欧洲安全与合作组织在协作安排方面的合作。在这方面，该部在采购、培训和地理空间信息系统领域分享了信息并提供了支持。

140. 业务支助部通过三方伙伴关系方案，继续致力于通过提供远程授课和现场授课课程，加强东南亚国家联盟和周边区域部队派遣国的维和工程能力。

141. 2019 年 6 月成立了联合国驻阿拉伯国家联盟联络处，之后，在该处的支持下，和平行动部继续支持联合国维持和平行动与阿拉伯国家联盟之间的有效对话。

B. 与东道国政府的伙伴关系

142. 在刚果民主共和国，政府、联刚稳定团和联合国国家工作队制定了过渡计划，实施稳定团逐步和分阶段缩编的联合战略。2021 年 8 月，联刚稳定团干预旅按照联合国人权尽职政策，恢复了与刚果武装部队的联合进攻行动，以减少东部武装团体的威胁。

143. 中非共和国于 2021 年 6 月任命了新政府，其中包括一名负责监督和落实《政治协定》的部长。在该国政府重新承诺执行《协定》的基础上，中非稳定团继续加强与政府的建设性伙伴关系，执行稳定团任务。

144. 东道国政府没有始终如一地遵守其与和平行动合作的法律义务，有时还蓄意阻挠各特派团的工作。这可能影响特派团执行任务的能力，危及人员的安全和保障，并延长行动持续时间。此外，按照部队地位协定的规定，可以理解为东道国政府默许会提供合作。与 2019 年(113 起)相比，2021 年违反此类协定的事件数

量(225 起)几乎翻了一番。值得注意的是，在过去四个月里，南苏丹特派团违反部队地位协定的事件数量大幅下降。

145. 秘书处继续与外地特派团合作，为违反部队地位协定的行为建立跟踪系统，以便维持和平行动能够系统地记录这些违规行为，目的是进行趋势分析，并使数据能够用于行动规划、态势感知和报告工作，包括监测和解决风险。

C. 三方伙伴关系

146. 加强安全理事会、部队和警察派遣国以及秘书处之间的三方合作一直是秘书处加强维和行动目标统一以及业绩与问责工作的核心。除了向安理会与部队和警察派遣国进行非正式和正式通报以及个别磋商外，秘书处还通过安全理事会维持和平行动工作组与安理会成员和(或)部队和警察派遣国进行接触。秘书处还支持部队和警察派遣国参与在联合国主持下举行的所有关于维和行动东道国的高级别活动。

D. 通过三方伙伴关系为部队和警察派遣国提供培训和装备

147. 业务支助部继续通过三方伙伴关系项目加强军警维和人员的工程、医疗和技术能力。2015 年启动的三方伙伴关系项目汇聚联合国、具备专长和资源的会员国以及部队和警察派遣国三方力量，通过提供培训和装备来加强军警维和人员的能力。

148. 2020 年初在摩洛哥和越南成功完成了三方伙伴关系项目下的工程课程。之后由于疫情，截至 2021 年年中的所有其他现场授课课程全部取消。在制定了全面的 COVID-19 防范措施后，现场授课工程培训课程于 2021 年 9 月在肯尼亚恢复开展，来自非洲国家的学员参加了培训。

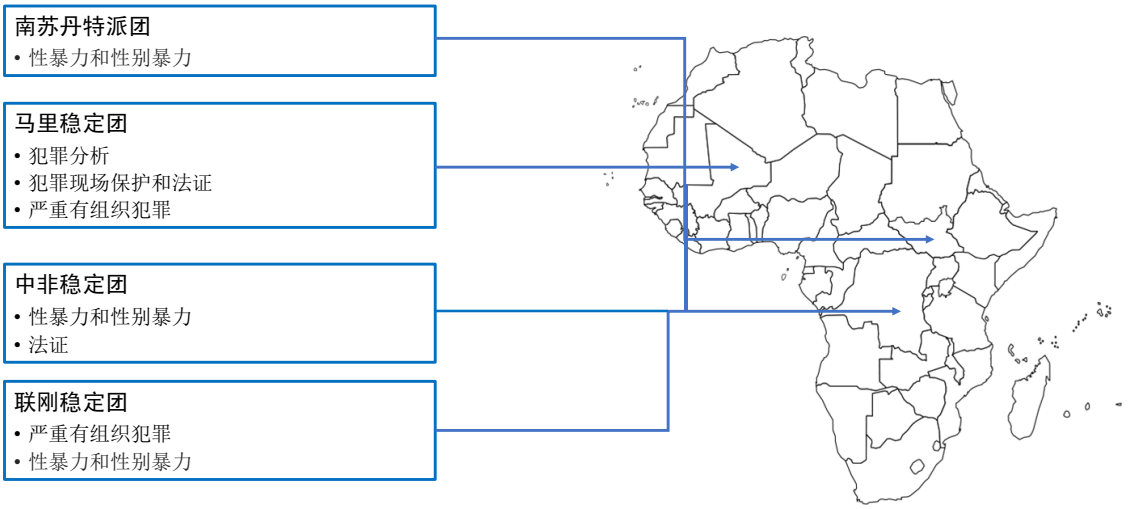
149. 在疫情期间，业务支助部和信息和通信技术厅编制了新的远程授课和混合授课培训课程，内容涉及以下领域：实体安保基础设施；工程环境管理；施工过程管理；指挥、控制、通信、计算机情报监测和侦察以及营地安保技术。

150. 通过三方伙伴关系项目，业务支助部和信息和通信技术厅于 2021 年 3 月启动了远程医疗试点项目，以改善马里稳定团、中非稳定团、联刚稳定团和南苏丹特派团获得医疗保健的总体机会。关于在远程医疗的支持下如何确定优先医疗需求和须应对的挑战的第一次讲习班于 2021 年 8 月举行。

151. 警务司继续就战略和警务行动事项与会员国接触，包括在 2022 年第三届联合国警察首长峰会召开前与会员国接触，并支持部署专门警务小组。特派团传达了以下领域的新要求：社区警务、预防和应对严重有组织犯罪、促进性别平等的警务、环境保护和养护以及情报先导警务。

图八

维持和平行动中的专门警务小组



E. 前进方向

152. 在利用与联合国维持和平行动并肩合作的不同行为体的相对优势时，伙伴关系仍然至关重要。战略和业务层面的良好合作和相辅相成的努力可以增强集体影响和实效。外地一级的业务支助伙伴关系将通过依靠合作伙伴提供专门能力和增援能力等，加强危机应对。在这方面，业务支助部将把合作伙伴纳入支助架构，塑造未来的互动协作形式。联合国仍然致力于加强现有合作，并探索与伙伴协作的机会，以调动对于应对当前和新出现的和平与安全挑战而言至关重要的集体能力。

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. 行为和纪律

153. 在“以行动促维和+”范围内举行的一次高级别会议着重介绍了会员国和秘书处在加强维和人员行为操守方面的良好做法。会议期间，与会者加大了应对伙伴关系挑战的决心，包括采取强有力的预防措施，发起有效和及时的调查，确保制裁措施与不当行为的严重性相称，并为受害人和因性剥削和性虐待而出生的儿童提供支持。秘书处将继续与会员国接触，更广泛地分享行为和纪律方面的良好做法，同时加强努力，促进与性剥削和性虐待指控有关的亲子鉴定和子女抚养费索赔，这将是计划召开的一次技术层面会议的主题。

154. 继续就联合国行为标准以及报告一切形式不当行为的义务和手段，对所有维和人员进行部署前培训和上岗培训并开展提高认识活动。管理战略、政策和合规部与和平行动部合作，正在审查为进一步预防和处理性骚扰而采取的措施，包括开展培训和宣传活动。

155. 对人员的审查仍在继续，所有获征聘或获部署到联合国维和特派团的人员的姓名都与案件管理跟踪系统以前的不当行为记录进行了核对。此外，经证实的性剥削和性虐待以及性骚扰事项的信息被输入“清白背景调查”数据库，供联合国系统各实体核证，并把这一步骤纳入各实体自身征聘过程。

156. 受害人援助跟踪系统能够更有效地跟踪向性剥削和虐待受害者提供的援助和支持。还启动了一个安保数据库，为常设审查委员会在执行安全理事会第 2272(2016)号决议方面开展工作提供支持。一旦全面投入使用，该数据库将用作信息储存库，从而更有效地分析该委员会正在审查的事项。

157. 2020 年 7 月 1 日至 2021 年 6 月 30 日期间，维和特派团报告了 74 起性剥削和性虐待指控，同期还报告了 441 起其他不当行为指控。有关这些指控以及其他形式不当行为的最新数据可查阅行为纪律网站(https://conduct.unmissions.org)。

158. 防止性剥削和性虐待仍然是最高优先事项之一，可能需要迅速采取果断行动，例如在收到关于中非稳定团某部队派遣国的成员受到极其严重的性剥削和性虐待指控以及指挥和控制不力的报告后，立即采取了行动。调查工作将努力查明有关此类指控的事实，但打击性剥削和性虐待的斗争必须继续作为联合国任务规定的首要事项，并纳入和平行动方案编制和规划的所有方面。联合国应与会员国合作，继续加强整合总部、特派团和部队派遣国之间的各项工作，以便在行动规划的各个层面和阶段进行有效的不当行为风险管理，特别是在部队部署规划方面。在关于特派团所需能力的任务讨论中必须纳入风险管理内容。会员国和联合国应一道努力，部署经验证秉持最高廉正标准并已接受部署前培训的人员。应在部署时强调这一点，而且各级指挥官、领导和管理人员必须对其负责人员的行为负责，并为得当行为作出表率。必须采取与经证实的指控的严重程度相称的制裁措施(包括通过刑法)追究犯罪人责任。对于这些不当行为对联合国有责任保护的人造成的不利影响和其他后果，联合国必须负起责任。受害人有权获得强有力的援助和支持，这一点必须得到承认和实现。因性剥削和性虐待而出生的儿童的权利，必须通过承认亲子关系并提供与犯罪人原籍国其他国民所生子女同等的相关福利来实现。会员国有责任消除本国法律中可能存在的妨碍追究刑事责任、妨碍受性剥削和性虐待行为影响的母亲和儿童享受权利的各项障碍。

2. 核证拟聘用工作人员

159. 和平行动部致力于选拔合格的候选人，部署为高级官员和联合国特派团军事和警察专家。所有部队和警察派遣国都必须证明其拟聘用工作人员未曾参与刑事犯罪，未曾被定罪，目前没有在接受调查，没有因任何刑事犯罪、欺诈或腐败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。部队和警察派遣国还应证明，据它们所知，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。警察和军事职位的候选人必须在其申请材料中提交一份自我证明上述内容的声明。对于高级职位，秘书处将候选人身份证件提交人权高专办进行人权筛查。

B. 维和行动的行为操守

1. 环境管理

160. 秘书处正在实施其六年期战略的第二阶段，改善和平行动的环境绩效和风险管理。第一阶段的战略成果包括通过建立地点级数据收集与分析机构改善了问责，以及改进了风险管理，包括消除了特派团的重大废水风险。第二阶段的战略机遇包括可再生能源，以及有可能通过特派团的实际足迹为东道国社区留下更积极的影响。

161. 为支持环境战略，过去一年的一个主要重点是支持特派团制定和执行能源基础设施管理计划和废物管理计划。这些是多年期改进计划，有助于开展更详细的分析，并向会员国提供每个特派团在这些部门的需求和计划的较长期情况。现在已经有 14 个特派团制定了这些计划。总部在环境战略全部五个支柱方面向特派团提供了技术支持。在 2020 年和 2021 年，各特派团提出了大约 200 项(现阶段主要是远程)支助请求，涉及风险评估和管理、能力建设、规划支助和其他领域。面对面的技术援助目前正在恢复。

162. 除了努力请部队和警察派遣国承诺向特遣队提供产生可再生能源的能力外，业务支助部还与国际可再生能源署签署了伙伴关系，为东道国政府的监管框架提供支持，以期增加特派团外包其可再生能源供应的机会。

163. 当前仍在继续编制技术援助材料，最近颁布了一本军事指挥官环境手册。目前正在编写更多的提高认识和培训材料，以便为这些参考文件的推出提供支持，包括通过三方伙伴关系方案为军队和警察建制部队编制新的环境意识方案。

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

164. 联合国继续在全系统范围内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。例如，中非稳定团继续采用这一政策，努力减少国防部队和安全部队侵犯人权的行为。马里稳定团还继续将这一政策应用于稳定团向萨赫勒五国集团联合部队提供的支持，不仅是为了降低侵犯人权的风险，也是为了建设联合部队在人权方面的能力。在索马里，联合国索马里援助团与联索支助办协调编写了一份有关人权尽职政策的风险评估报告，以便在根据安全理事会第 2520(2020)号决议向额外 3 000 名索马里安全部队人员提供支助时确保遵守该政策，并继续在向非索特派团提供支持时加强落实根据该政策制定的各项措施。联合国还在特派团和总部两级加强该政策的相关机制，包括加强特派团领导人在特派团所有相关活动中执行该政策方面所起的作用。为了进一步取得进展，联合国和会员国必须共同努力：(a) 维持执行该政策的专门资源和能力；(b) 支持接受联合国支助的非联合国安全部队执行该政策下的减轻风险措施；(c) 与双边和多边伙伴接触，协调它们对非联合国安全部队的支持，从而最大限度地发挥人权尽职政策的影响。

C. 前进方向

165. 尽管疫情带来了挑战，但秘书处继续与会员国接触，支持作出集体努力，以加强行为和纪律，强化行为标准。秘书处期待与会员国合作，落实 2019 年颁

布的环境政策。秘书处和会员国可以通过继续合作实施人权尽职政策，以迄今取得的进展为基础再接再厉。

十二. 意见

166. 在本报告所述期间，联合国维持和平行动继续在本已困难、因大流行疫情而雪上加霜的条件下履行任务。不断变化的环境不仅带来了困难，同时也带来了利用这一变革时刻加强维和行动的机遇。

167. “以行动促维和+”是“以行动促维和”倡议的执行战略，目的是利用好维和行动的这一变革时刻。处理“以行动促维和+”战略范围内的各个领域对于提高维持和平的效力和影响至关重要。为此，联合国制定了一项计划，在总部和外地特派团内推进这项战略。联合国还在建立一个监测框架，旨在最大限度地计量这些战略的执行结果。联合国维和数字化转型新战略将是这方面的关键步骤。“以行动促维和”倡议启动三年多来，让联合国得以加强行动的实效，“以行动促维和+”战略将深化和推进所取得的进展。

168. 我愿借此机会重申，“以行动促维和”倡议是一项共同议程，需要以效果为导向的集体承诺来加强联合国维和行动。如果所有维和伙伴以各自的身份充分发挥自己的作用，就能最好地实现这一目标。为此我愿强调，人道主义-发展-和平关系的跨支柱整合发挥着核心作用，可帮助建立共同愿景，包括从联合国在一个国家派驻人员开始就预测和适应新出现的危机，并可确保投资的互补性和安全性。我期待即将在首尔举行的维持和平部长级会议提供契机，让维持和平的所有各方汇聚一堂，致力于根据“以行动促维和+”战略改善维持和平行动，包括为此作出具体承诺。

169. 我谨呼吁会员国和所有维和利益攸关方履行其承诺，包括向特派团提供急需的政治支持以及在往往是最艰难的环境中有效执行任务的能力和实力。

170. 我还愿借此机会对部队和警察派遣国表现出的坚韧和承诺表示最诚挚的感谢，这些部队和警察在日益动荡的局势和大流行病中继续执行特派团任务。

171. 我要向维和行动中的工作人员表示最诚挚的感谢，他们坚韧不拔，兢兢业业，使联合国能够在充满挑战的背景下继续努力追求和平与安全。

172. 我还感谢维持和平行动特别委员会继续围绕“以行动促维和”倡议的主题编写其报告，这些主题是推动积极变革的动力。我对维和行动和该倡议得到高度支持感到鼓舞，希望“以行动促维和+”战略得到同样的支持。

173. 会员国、秘书处和其他伙伴可以履行各自作为维和利益攸关方的义务，发挥各自优势，履行各自的共同责任，确保维和这一多边主义独特工具能够继续应对国际和平与安全面临的各项挑战。