



2010年12月30日预防和解决非洲冲突特设工作组组长给安全理事会主席的信

谨随函附上得到工作组成员赞同的预防和解决非洲冲突特设工作组 2010 年报告(见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

预防和解决非洲冲突

特设工作组组长

鲁哈卡纳·鲁贡达(签名)



## 2010 年 12 月 30 日预防和解决非洲冲突特设工作组组长给安全理事会主席的信的附件

### 预防和解决非洲冲突特设工作组 2010 年活动报告

#### 一. 引言

1. 预防和解决非洲冲突特设工作组是安全理事会主席一项说明(S/2002/207)设立的。这份说明规定了工作组的组成、组长、工作安排和任期，还规定了特设工作组的任务如下：

(a) 监测 S/PRST/2002/2 号主席声明以及关于预防和解决非洲冲突的先前的主席声明和各项决议所载建议的执行情况；

(b) 提出关于安全理事会与经济及社会理事会以及与联合国处理非洲事务其他机构之间加强合作的建议；

(c) 具体研究影响到安理会预防和解决非洲冲突工作的区域和交叉冲突问题；

(d) 向安全理事会提出建议，以加强联合国与区域组织(非洲联盟)和次区域组织在预防和解决非洲冲突方面的合作。

2. 本报告说明了特设工作组在乌干达主持下于 2010 年开展的活动。

#### 二. 开展的活动

3. 在本报告所述期间，特设工作组举行了 4 次会议。工作组根据其任务规定审查和审议了影响安全理事会预防和解决非洲冲突的多个问题，包括加强安理会与非洲联盟及其次区域组织的合作。审议的优先问题包括：

(a) 如何使冲突预警和反应机制更加有效；

(b) 如何更好地支持刚刚摆脱冲突的国家，以建设可持续和平，防止再次陷入冲突；

(c) 加强安理会和非洲联盟在预防和解决非洲冲突问题上的工作关系；

(d) 非洲联盟-联合国在安全部门改革问题上的战略伙伴关系。

4. 2010 年 6 月 18 日，工作组举行会议通过了工作方案。

5. 7 月 20 日，主管政治事务的副秘书长林恩·帕斯科先生向工作组通报了拟议建立联合国中非办事处以及该办事处在中非次区域更广泛的预防冲突范围内在促进和平与安全方面将发挥的作用。在此方面，他指出，会议目的是为了听

取有关联合国中非办事处的情况通报，设想该办事处有哪些任务规定以及预计该办事处将带来哪些价值。工作组组长鲁哈卡纳·鲁贡达大使忆及 2009 年 12 月，秘书长在给安全理事会主席的一封信(S/2009/697)中表示打算设立联合国中非办事处。但是，当时一些代表团要求进一步澄清并解释若干问题。他说，之后就拟议办事处问题进行了若干非正式互动。副秘书长通报称，在中部非洲设立一个区域办事处的理由是该区域各国持续呼吁联合国设立政治存在。他补充说，中非国家经济共同体的成员国也几次给秘书长写信，请求设立与联合国西非办事处类似的联合国中非办事处。

6. 副秘书长指出，为履行这一任务规定，该办事处将以 2009 年 12 月 11 日秘书长给安全理事会主席信中确定的下列职能为指导：

(a) 联络并协助主要区域组织、联合国国家工作队以及其他重要伙伴方促进次区域和平与稳定，以帮助建设机构能力，促进次区域采用统一方法实现和平与安全；

(b) 代表秘书长在该次区域各国进行斡旋和执行特别任务，包括在预防冲突和建设和平领域；

(c) 加强政治事务部就次区域和平与安全向秘书长提供咨询的能力。

7. 副秘书长进一步指出，该办事处将作为业务和分析方面的协调机构，使联合国和政治事务部参与促进和平与安全。关于通过设立该办事处带来的附加值，他指出，联合国西非办事处已经表明，区域办事处是各次区域组织加强在和平与安全领域能力的重要伙伴。其次，联合国中非办事处有一项独特任务，即将作为中部非洲次区域唯一获准授权将联合国各机构、政府以及区域组织等主要区域行为方最高级别召集起来的机构，以应对各项危机和挑战，并商定综合的统筹方法。第三，该区域办事处将使政治事务部、维持和平行动部、秘书处其他部门及联合国专门机构、基金和方案间开展协作。在供资方面，他指出，正在竭力降低费用。

8. 副秘书长指出，加蓬政府主动提出提供办公场所，这将大幅降低该办事处的总预算，预计每年约降低 500 万美元。

9. 工作组成员和帕斯科先生交流了看法，探讨如何能在加强与非盟-联合国合作的范围内，使拟议建立的办事处的任务授权合理化，以便有效地发挥其作用，并对中非经共体、大湖区问题国际会议及和其他次区域组织的预防和解决冲突努力起到补充作用。

10. 8 月 16 日，该工作组就冲突预警机制在预防和解决非洲冲突中的作用问题举行了开放式互动专题小组讨论。政府间发展管理局和西非国家经济共同体冲突预警机制主任 Raymond Kitevu 先生和 Yoro Kone 上校分别受工作组邀请，作为专

题小组讨论会成员。与会者包括安全理事会成员、政治事务部、非洲问题特别顾问办事处以及非安理会成员国代表和观察员。

11. 专题小组讨论会提供了与非洲大陆冲突预警机制的主要从业人员交换意见的机会。讨论集中于如何最佳地利用这些机制、面临的挑战以及联合国和国际社会如何能够支持非洲联盟及其次区域组织，使这些机制更有效地发挥作用。专题小组成员概述了各个冲突预警和反应机制在通过多种渠道，利用信息通信技术收集信息方面正在发挥的作用，实践证明这些有助于为潜在冲突提供预警。专题小组成员强调政治意愿对于将要采取的应对或行动的重要性，其中涉及包括民间社会在内的所有利益攸关方。专题小组成员还强调有必要提供更多资金支持，便于加强总部和外地之间的联系以及加强培训。大多数发言者赞扬政府间发展管理局和西非国家经济共同体的冲突预警机制开展的工作，并指出若能提供更多支持，这些机制将更加有效。专题小组讨论的概念说明附后(见附文)。

12. 工作组继续关注安全部门改革问题，把它作为实现和平与稳定的关键先决条件之一，尤其是在脆弱的冲突后非洲国家。12月2日，工作组就非洲联盟与联合国在安全部门改革方面的战略伙伴关系组织了专题小组讨论。联合国维持和平行动部安全部门改革股股长 Adedeji Ebo 先生和非洲联盟常驻观察员泰特·安东尼奥大使向成员们介绍了在最终酌定非洲联盟安全部门改革政策框架方面迄今取得的进展。专题小组成员认为，由于接触增多及加强了解，对安全部门改革问题最初的忧虑和敏感正在逐渐减少。专题小组成员向工作组报告称，非洲联盟成员国已在次区域一级向非洲联盟的安全部门改革框架提供了投入，目前安全部门改革框架已进入审议的最后阶段，之后将提交供通过。

### 三. 结论

13. 乌干达为能够在过去两年主持特设工作组的工作感到很荣幸。安全理事会认识到，工作组继续为包含了预防外交做法的联合国冲突管理架构过程带来附加值。我谨建议工作组将举行更多开放式互动会议的做法坚持下去，因为这一做法使更多会员国和利益攸关方能够参与进来并发表意见。

14. 至关重要的是，安理会能够继续支持预防和解决非洲冲突的努力，以加强非洲联盟在这方面表现出的承诺和决心。

15. 最后，我谨感谢工作组成员在履行工作组任务授权时给予我的支持与合作。我还要感谢工作组秘书奥塞卢卡·奥巴泽先生以及秘书处所有成员为我们的工作提供了便利。

## 附文

### 概念说明

#### 关于冲突预警和反应机制在防止和解决非洲冲突中作用的专题小组讨论

#### 导言

在次区域的、区域和包括联合国在内的多边组织内，人们越来越注意优先重视冲突预警和预防，并出现了采取更有效体制办法的广泛政治意愿。在非洲，非洲联盟及其大多数次区域组织都制定了详细的冲突预警和反应机制。

#### 非洲联盟

非洲联盟关于成立非盟和平与安全理事会议定书(2002年)设立了非洲大陆预警系统，以确保对遏制危机局势尽早作出回应，并防止这些局势演变成全面冲突。该机制由两部分组成：(a) 在非盟总部的观察监测中心(情况室)，或中心根据适当的早期预警指数，负责收集和分析数据；(b) 在次区域一级平行的观察和监测单位，应该与情况室连接。根据计划，非洲大陆早期预警系统提供标准化和及时的早期预警报告，以及有效政策选项，供非洲联盟和平与安全理事会审议。

#### 西非国家经济共同体

西非国家经济共同体(西非经共体)在其《民主与善政议定书》中，建立了次区域和平与安全预警监测系统。这种机制还在西非经共体总部设立了观察监测中心，并在次区域设立了4个观察和监测区，部署了监测单位(地区局)。西非经共体一直通过西非建设和平网收集预警数据。

西非建设和平网是常驻加纳的民间社会组织次区域组织。2002年以来，和平网签署了谅解备忘录，正式承担协助西非经共体预警和反应网络。西非建设和平网收集关于人类安全问题的数据，特别是人权和民主、粮食短缺、失业、武器流动、军民关系、干旱和洪水等方面的数据。西非经共体系统是一种创新做法，汇总了由民间社会和政府官员收集的数据。

#### 政府间发展管理局

政府间发展管理局(伊加特)7个成员国在非洲之角地区建立了伊加特冲突预警和反应机制。该机制的任务是接收和分享伊加特地区可能出现的暴力冲突、其爆发和升级的情报。伊加特冲突预警和反应机制最初采取渐进转发，重点完全放在牧民的冲突上。其最终目的是报告广义上人类安全领域的所有暴力冲突，而并非只是与民族或国家安全的问题。伊加特冲突预警和反应机制的运作仰赖国家一级的监督员、国家协调员、国家研究机构和冲突预警单位。

## 东非共同体

2007年，东非共同体5个成员国成立了尼雷尔和平研究中心，作为东非共同体的一个机构。

尼雷尔中心的愿景是成为全球和平与冲突高级研究中心，而其使命是通过研究和培训，建立预防、管理和解决冲突领域的的能力。

其业务目标包括：把促进和平与安全作为加强区域一体化与发展的手段，特别与区域和国际组织合作。

该中心研究主题涉及：难民和国内流离失所者(国内流离失所者)、冲突早期预警系统、传统的争端和冲突解决方式、因资源引起的冲突、恐怖主义以及小武器和轻武器问题。东非共同体也正在建立自己的冲突预警和反应机制的进程中。

## 东部和南部非洲共同市场

2009年6月，东部和南部非洲共同市场(东南非共同市场)建立了自己的冲突早期预警系统(东南非预警系统)。东南非预警系统通过预防性外交手段，把重点放在冲突结构性因素方面，努力完成东南非共同体预防冲突的任务。东南非预警系统的切入点是该地区结构性弱点，这可以使得东南非共同市场尽可能早地作出回应。东南非预警系统目前正在开发之中，将包括全面的预警和分析系统，能够查明造成冲突爆发、升级和持续性的条件、进程和行为人。东南非共同市场正在与民间社会行动者密切合作，编制指数，以便用于评估结构性弱点。

## 南部非洲发展共同体

南部非洲发展共同体(南共体)正在建立区域预警中心，预计将于2010年投入运作。该中心的任务是收集该地区所有事态发展的资料。预计成员国也将启动国家中心，以记录内部信息，确定国内不稳定局势的趋势。

国家中心将收集到的信息输送到位于博茨瓦纳的区域中心，对区域稳定的可能威胁进行分类和分析。南部非洲发展共同体国家元首和政府首脑建议成立该中心，以便使成员国具有能够预测冲突的能力，以及具有预测是否有第三方干预该区域组织内部事务的能力。

## 中非国家经济共同体

中非国家经济共同体(中非经共体)设立了中部非洲预警系统，这是中部非洲和平与安全理事会的技术机构。2002年6月，在赤道几内亚马拉博举行的中部非洲和平与安全理事会第10次特别峰会上，通过了中部非洲安和会和预警系统的议事规则。

## 理由和目标

上述冲突早期预警和应急机制是非洲预防冲突和解决冲突非常有用的工具。然而，预警系统有效性的真正考验是看其是否能及时分析并提出有效应对方案，以及尽早采取行动。

在许多情况下，虽然发出预警，但没有采取早期应对措施和行动加以配合。因此，必须把重点放在提高这些机制效率上。

定于2010年8月16日由预防和解决非洲冲突特设工作组召开的开放式专题讨论会的目标是，就以下方面进行审议和交换意见：

- (a) 伊加特和西非经共同体执行预警机制的经验；
- (b) 现有预警机制的优势、不足以及面临的挑战；
- (c) 还需要做些什么工作，以确保非盟及其次区域组织最佳利用预警机制，以预测和预防暴力冲突；
- (d) 联合国和国际合作伙伴如何支持非盟在这方面的努力。

特设工作组组长已邀请伊加特冲突预警和反应机制主任和西非经共体的代表担任小组讨论嘉宾。联合国政治事务部副秘书长以及非洲问题特别顾问(或其代表)预计也将出席。