



2013年1月1日巴基斯坦常驻联合国代表给秘书长的信

谨通知你，巴基斯坦在2013年1月担任安全理事会主席期间，安排于1月21日星期一就“联合国维持和平：多层次做法”专题举行一次公开辩论。为帮助指导关于该专题的讨论，巴基斯坦编写了所附概念说明(见附件)。

请将本信及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

穆罕默德·马苏德汗(签名)



2013 年 1 月 1 日巴基斯坦常驻联合国代表给秘书长的信的附件

2013 年 1 月 21 日安全理事会就“联合国维持和平：多层次做法”举行的公开辩论的概念说明

1. 作为安全理事会 2013 年 1 月的主席，巴基斯坦将于 1 月 21 日就“联合国维持和平：多层次做法”召集一次公开辩论。

2. 联合国维持和平是安全理事会在维持国际和平与安全方面可以采用的最重要、最有效的一个工具。自 1948 年 5 月部署第一个特派团以来，维和已成为联合国的一项主要任务，也是所有会员国在联合国旗帜下维护集体安全理想的一项联合举措。

3. 为适应不断变化的需求和环境，当今的维和不断演变并进行自我调整。现在，维和人员既要应对国家间冲突带来的挑战，又要应对国家内部冲突带来的挑战。除包括停战监督在内的传统行动外，维和特派团在性质、范围和规模上已变得多样化，涉及多个层面。这些特派团的组成复杂，包含军事、警务和文职人员等多个部分，他们或单独行动，或与其他行为体合作，共同执行特派团综合任务中关键的建设和平任务，从而为可持续和平奠定基础。

4. 成功执行多样化、多元化的任务规定提高了维和特派团的成本效益。维和目前的年度支出约为 80 亿美元，与全球军事开支相比数额很小。非联合国实体为个别军事行动拨付的资源大大高于联合国维持和平合并预算。虽然二者角色有别，却可对比出联合国维和成本效益之高。此外，研究表明，联合国维和行动的存在提高了受冲突影响地区的国内生产总值(平均而言，特别是在头 3 年)，而且事实证明，维和还降低了再次发生冲突的可能性。

5. 在多层次特派团，维和与建和活动相辅相成。维和人员是早期的建和人员，从启动直至特派团的整个生命周期都发挥重要作用。维和与建和不是前后关系。事实上，维和为建和提供了一整套关键的工具和能力。维和本身或与其他行为体一道，以不同的方式为短期建和目标(通过减轻风险因素和化解冲突的驱动因素)和长期建和目标(通过促进建设国家能力和机构)做出了贡献。

6. 在秘书长 2009 年关于冲突结束后立即建设和平的报告¹中确定的建设和平的 5 个经常性优先领域，联合国维和特派团都做出了重大贡献。以下概述了在建和 5 个优先领域分配给不同维和特派团的作用：

(a) 支持基本的安全和安保。维和特派团或直接提供安全和安保，或开展国家安全机构能力建设：

¹ A/63/881-S/2009/304。

- 地雷行动(如在联柬权力机构、联利观察团、联黎部队、埃厄特派团、联布行动和联苏特派团)
 - 战斗人员解除武装、复员和重返社会(复员方案)(如在联刚特派团、联利特派团、达尔富尔混合行动、联苏特派团和联刚行动)
 - 加强法治和安全部门机构(军事改革,如在南苏丹特派团、联海特派团、联刚特派团、联刚稳定团、联科行动)(警察改革,如在联柬权力机构、东斯过渡当局、联塞特派团、联海特派团和联海稳定团)
 - 司法和惩教支持(如在科索沃特派团、东帝汶过渡当局、海地文职支助团、联海稳定团和南苏丹特派团)
 - 安全部门改革(如在南苏丹特派团、联东综合团、东帝汶支助团、联刚稳定团和联利特派团)
 - 扩大国家权力(如在联塞特派团、联利特派团、联海稳定团和联科行动)
- (b) 支持政治进程,包括选举援助、包容各方的对话与和解以及冲突管理能力。维和特派团在过去二十年里一直在这一领域提供关键性支持:
- 选举援助(如在南苏丹特派团、联科行动、联刚稳定团和联海稳定团)
 - 支持全国对话与和解(如在联索行动二期、联刚特派团、科索沃特派团、联海支助团和联塞观察团)
 - 通过向各国政府提供咨询和援助,支持国家政治进程和宪法进程(如在南苏丹特派团、联阿安全部队、联柬权力机构和联东综合团)
 - 地方冲突解决机制(如在中乍特派团、联苏特派团、南苏丹特派团和达尔富尔混合行动)
- (c) 支持提供基本服务:
- 与其他行为体一道,通过提供安全有保障的环境,为人道主义援助提供便利(如在联塞特派团、联利特派团、联科行动、联苏特派团、南苏丹特派团、达尔富尔混合行动和中乍特派团)
 - 为境内流离失所者/难民提供支持(如在科索沃特派团、东斯过渡当局、联科行动和联海稳定团)
 - 速效项目(许多维和特派团修建道路和桥梁及战地医院,特别是联利特派团、联塞观察团和联塞特派团)

(d) 支持恢复核心政府职能：

- 巩固临时行政机构(民政管理，如在联柬权力机构、科索沃特派团、东斯过渡当局和东帝汶过渡当局)
- 监测国家机构正常化(如在联安观察团)
- 支持治理和反腐努力，改进财政管理(如在联刚特派团和联塞综合办)
- 国家资源管理——(如在联利特派团和联刚稳定团)

(e) 支持经济振兴：维和特派团最近与发展行为体密切合作，支持经济振兴的例子是在海地和东帝汶：

- 在海地，联海稳定团为秘书长特别代表开展的各项活动提供了协调，特别是确保更有效地执行国家发展和减贫战略
- 在东帝汶，联东综合团一直致力于促进青年就业和社会经济发展。

7. 在过去的一年里，大会及其维持和平行动特别委员会重申有必要开展联合国维和行动，以推动冲突后建设和平、防止再次出现武装冲突及促进可持续和平与发展。各会员国强调，维和与建和活动必须有一个协调的战略评估和规划流程，从而确保以综合一致的办法开展冲突后建设和平及可持续和平工作。特别委员会还肯定了维和特派团通过支持和促进关键任务以及协助东道国制定关键的建和优先事项，在建和方面发挥的重要作用。²

8. 安全理事会赞赏维和人员和维和特派团为早期建和工作做出的贡献，并且认识到有必要将特派团的专长和经验纳入建和战略的制订中。³ 安理会还着手考虑维和行动如何能够酌情最好地支持各国当局提出建和优先事项。根据这些优先事项，特派团既可以支持其他国家和国际行为体执行建和活动，也可以自己执行一些建和任务。⁴

9. 各方普遍认识到，必须在维和行动任务中加入建和内容，以确保顺利过渡到成功的冲突后阶段，防止武装冲突再度发生或继续下去。⁵ 同样，各方还认识到安理会在审议工作中应尽早考虑建和活动，确保建立和平、维持和平、建设和平与发展彼此协调一致。⁶

² 见 A/66/19。

³ 见 S/PRST/2011/2。

⁴ 见 S/PRST/2011/4。

⁵ 见 S/PRST/2001/5。

⁶ 见 S/PRST/2009/23。

10. 就多层面对派团而言，维和与建和之间的相互关联尚未定型。这次辩论的目的就是为了促进这一进程。辩论不妨重点讨论下列主题：

(a) 尽早开始。为确保在冲突和冲突后局势中采用综合一致的办法、必须从成立维和特派团起便认识到建和的挑战。在此方面值得注意的几个问题是：如何在部队需求和部队组建阶段将建和的挑战纳入特派团综合评估与规划——使所部署的部队具有建和相关任务方面的必要经验和培训？特派团的组成，包括其军事、警察和文职部分在特派团存续期间如何不断变化才能满足维和和建和的要求？

(b) 协调与一致性。多层面维和特派团的效率取决于对维和和建和活动的周密的规划与协调。综合规划，包括综合战略框架，是帮助协调和优先安排联合国系统巩固和平活动的一项重要机制。如何提高这一机制的总体效率？如何确保联合国所有相关行为体进行的资源分配都是依据战略优先事项进行的？如何确定可以在此方面发挥核心带头作用？安全理事会可以在这一系统中发挥什么作用，安理会如何能够得益于建设和平委员会发挥的咨询、宣传和资源调动作用？如何能够使广大国际社会更加协调一致地支持国家建和优先事项？

(c) 优化相对优势。维和特派团在建和方面具有若干比较优势，包括：安全理事会授权任务和支持赋予的国际合法性和政治影响力，在统一领导下部署文职、警察和军事能力的独特能力，以及深入实地的存在。相对于其他建和行为体，如何优化这些比较优势，提高特派团的成本效益，为特派团的建和优先事项和作用提供指导？

(d) 培训与专长。要使维和特派团能够执行建设和平任务，我们就需要训练有素的军事和警务人员，他们应拥有以往维和部署的机构记忆以及其他相关经验。必须在行动上做好准备，在业务上精湛杰出，这是不言而喻的。关键问题是：如何找到同时能够执行建和任务并对民事对应部门和平民有效开展工作的训练有素、经验丰富的军警维和人员？如何通过从每个部队派遣国的派遣年头和派遣人员情况两个方面对现有和新出现的部队派遣国进行分析，为联合国系统提供指导？

(e) 速效项目。联利特派团等一些维和特遣队开展了基础设施开发等速效项目。这些项目如何能够更有效地促进建和目标？

(f) 体制建设。安全理事会强调机构建设是建设和平的一项重要内容，并使维和特派团的任务规定涵盖一系列广泛的体制建设方面的内容，尤其是司法、安保和执法领域的内容。军事和警察部门如何才能通过培训和指导等办法更有效地参与支持体制建设努力？

(g) 伙伴关系。根据各项原则，维护国际和平与安全是一项共同责任。这是联合国会员国之间以及联合国会员国与秘书处和其他利益攸关方之间的一个多

边协定。通过遵守维和的议定原则(征得各方同意、公正和除用于自卫和捍卫授权外不使用武力)以及《联合国宪章》的有关规定,加强了伙伴关系。问题是如何在授权、规划和部署多层面维和特派团过程中加强这些伙伴关系?

11. 共同关注上述领域将丰富多层面维和方面的讨论。会员国迄今通过审议安全理事会的各个任务或审议不同的多层面任务群组,表明致力于这一主题的讨论。辩论将为全面讨论这一议题提供一次机会。

12. 形式。此次会议将以公开辩论的形式举行,由巴基斯坦总理主持。潘基文秘书长将向安理会通报情况。

13. 成果。建议安理会通过一项决议,作为此次辩论的成果。

附件

联合国各特派团缩写

海地文职支助团	驻海地国际文职人员支助团
中乍特派团	联合国中非共和国和乍得特派团
联海稳定团	联合国海地稳定特派团
联安观察团	联合国安哥拉观察团
联刚特派团	联合国组织刚果民主共和国特派团
联刚稳定团	联合国组织刚果民主共和国稳定特派团
联布行动	联合国布隆迪行动
联刚行动	联合国刚果行动
达尔富尔混合行动	非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动
联塞特派团	联合国塞拉利昂特派团
联塞综合办	联合国塞拉利昂综合办事处
联黎部队	联合国驻黎巴嫩临时部队
联阿安全部队	联合国阿卜耶伊临时安全部队
埃厄特派团	联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团
联海特派团	联合国海地特派团
科索沃特派团	联合国科索沃临时行政当局特派团
联利特派团	联合国利比里亚特派团
联苏特派团	联合国苏丹特派团
南苏丹特派团	联合国南苏丹特派团
东帝汶支助团	联合国东帝汶支助团
联东综合团	联合国东帝汶综合特派团
联科行动	联合国科特迪瓦行动
联利观察团	联合国利比里亚观察团
联塞观察团	联合国塞拉利昂观察团

联索行动二期	联合国索马里行动二期
联海支助团	联合国海地支助团
联柬权力机构	联合国柬埔寨过渡时期权力机构
东斯过渡当局	联合国东斯拉沃尼亚、巴拉尼亚和西锡尔米乌姆过渡行政当局
东帝汶过渡当局	联合国东帝汶过渡行政当局
