



2017年8月17日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、包括加强联合国驻非洲联盟办事处工作的报告

一. 导言

1. 安全理事会在2014年12月16日主席声明(S/PRST/2014/27)中要求我向安理会提交年度报告,说明如何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、包括加强联合国驻非洲联盟办事处的工作。本报告提供最新资料,说明正在努力加强两个组织之间的伙伴关系,以及自从2016年9月上一次报告(S/2016/780)以来联非办在这方面的活动。

二. 联合国-非洲联盟战略伙伴关系

2. 非洲日益复杂和往往相互关联的冲突局势使联合国和非洲联盟需要在各个层面上更加密切合作和伙伴关系。这一合作的基础是庄严载入《联合国宪章》和《非洲联盟组织法》的共同价值观,以及承认两个组织在处理非洲和平与安全挑战方面相互依存和相辅相成。在本报告所述期间,联合国和非洲联盟在非洲和平与安全问题上开展伙伴合作,达成若干重要的里程碑。

联合国安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会

3. 联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会通过若干重要决定,推进两个组织之间的战略合作。安全理事会第2320(2016)号决议赞扬联合国-非洲联盟伙伴关系取得的进展,强调这种关系应根据非洲大陆面临的复杂安全挑战进一步发展成为系统的战略伙伴关系。同样,和平与安全理事会在9月29日和5月30日公报中赞扬取得的进展,并重申有必要根据相对优势、分工、责任分担和协商决策原则,加强与联合国的伙伴关系。

4. 安理会和和平与安全理事会就两个组织议程上的问题作出一致决策对于加强战略趋同和影响力仍然至关重要。安全理事会成员和和平与安全理事会第十一



次年度联合协商会议将于9月7日和8日在亚的斯亚贝巴举行。加强二个理事会之间有关决策的对话将增强集体应对非洲许多和平与安全挑战的能力。上一次年度协商会议于2016年5月23日在纽约举行上,纪念年度协商会议十周年。会上,二个理事会强调应重新努力加强伙伴关系,以确保更大的协同增效作用和一致性,更有效地应对非洲大陆面临的挑战(见 S/2017/248, 附件)。

5. 在秘书长关于授权和支助非洲联盟和平支助行动的备选方案的报告(S/2017/454)中,我提出一个决策框架以及若干针对非洲联盟和平支助行动的工具。这些行动已获得安全理事会授权,可进一步支持会员国对于任何特定情况和帮助作出明智决定,有助于确保协调一致地执行这二个机构的授权任务。

6. 为进一步促进两个理事会之间的合作,非洲联盟和平与安全理事会专家委员会从11月28日至12月2日在联合国总部参加了培训讲习班。这一举措旨在加深非洲联盟代表对安全理事会工作方法和任务的了解,加强两个理事会之间的工作关系。

7. 安全理事会三个非洲理事国(称为A3)继续发挥关键的桥梁作用,每两个月向和平与安全理事会通报情况,以促进非洲共同立场和两个理事会之间的协调。12月,第四次非洲和平与安全高级别研讨会在阿尔及利亚奥兰举行,A3、平与安全理事会和非洲联盟委员会参加了研讨会。研讨会强调指出,A3成员之间进行协调非常重要,以确保在安全理事会内有效阐述和宣传非洲关于非洲大陆所关心问题的看法。此外,安全理事会本月主席和和平与安全理事会主席的代表还举行了若干次协调会议。

联合国秘书处和非洲联盟委员会

8. 非洲联盟委员会主席与我一道优先重视在相互尊重和相对优势原则的基础上,以系统、可预见和战略方式进一步推动伙伴关系。1月30日,我在第二十八届非洲联盟峰会上向国家元首和政府首脑会议发表第一次讲话时表示,我致力于一个新的合作时代,承诺为改变关于非洲的表述作出贡献,支持非洲联盟努力促进团结和进步,以及建立承认非洲资产和巨大潜力的更高合作平台。

9. 本着这种精神,4月19日主席和我在联合国总部召开了第一次联合国-非洲联盟年度会议,推动在两个组织最高层就冲突根源和动因达成共同理解,并促进决策方面的趋同。为了突显两个组织振兴的伙伴关系,主席和我签署了《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》。该框架包括四个关键行动领域:预防和调解冲突与保持和平;应对冲突;解决根本原因;持续审查和加强我们的伙伴关系。该框架为我们共同应对整个非洲大陆的和平与安全挑战提供了加强伙伴关系的全面战略远景。根据《联合框架》,我与非洲联盟委员会主席保持密切联系,常务副秘书长和相关副秘书长继续定期与非洲联盟专员和特使进行协商。7月3日和4日,常务副秘书长参加非洲联盟大会第二十九届常会,进一步加强了本组织与非洲联盟的战略对话。

10. 为了推动执行《联合框架》,秘书处设立了加强与非洲联盟和平与安全伙伴关系内部工作组,非洲联盟委员会设立了执行框架任务小组。在本报告所述期间,

两个小组举行了若干次会议，并将在协调执行《联合框架》方面发挥关键作用，包括为此在整个非洲冲突周期加强战略协调、业务合作和伙伴关系。

11. 同时，我的特别代表和特使仍继续在《联合框架》方面配合和补充非洲联盟特使和代表所作的努力，包括在布隆迪、刚果民主共和国、冈比亚，利比亚、索马里、南苏丹和苏丹。在本报告所述期间，联合国代表向和平与安全理事会和安理会通报情况 40 次。同样，非洲联盟专员、代表和使节就安理会议程上的问题向安全理事会及其附属机构通报情况。这种做法便于两个组织进行协商，有助于使安全理事会和和平与安全理事会的决定更加协调一致。加强秘书处与委员会政治合作的另一个具体步骤是就中非共和国、刚果民主共和国、马里和冈比亚等国局势发布联合公报。

12. 此外，两个组织的工作人员继续在共同关心的问题上开展合作。12 月 13 日和 14 日举行联合国-非洲联盟预防和管理冲突协商(“对口”)会议，两个组织 50 多名官员参加了会议。会议为交流信息、协调立场和制订联合执行战略提供了机会。全年举行的主任一级视频会议对于就当前冲突分享信息、促进共同理解和采取行动至关重要。

13. 非洲联盟委员会寻求联合国援助，帮助发展自己的特派团支助能力，因此外勤支助部自 9 月以来在为期一年的特派团高级行政管理和资源培训方案中纳入委员会人员实施方案，旨在发展特派团支助领导技能。此外，该部和委员会发起一项工作人员交流方案，2017 年初完成人力资源、预算和财政领域的首次交流，定于 2017 年下半年进行后勤及信息和通信技术领域的第二次交流。

三. 联合国-非洲联盟业务伙伴关系

非洲和平与安全面临的挑战

14. 非洲联盟及各区域经济共同体和区域机制采取决定性措施，促进非洲大陆所有人民团结、和平与繁荣。有效应对非洲和平与安全挑战的其他措施包括：非洲联盟大会 1 月 30 日至 31 日举行第十八届常会，认可到 2020 年平息非洲枪声的非盟实际步骤总路线图(卢萨卡总路线图)，和平与安理会于 2016 年 11 月予以通过。西非国家经济共同体(西非经共体)、非洲联盟和联合国等国际伙伴共同努力，在前总统叶海亚·贾梅拒绝接受 2016 年 12 月选举结果之后，帮助避免在冈比亚发生冲突。

15. 此外，在本报告所述期间，在非洲联盟、政府间发展管理局(伊加特)和联合国共同努力下，索马里继续在建立联邦制度和执行其政治路线图方面取得进展。

16. 然而，在一些国家仍然存在挑战。正如和平与安全理事会 2015 年 4 月在新闻谈话中指出，非洲大陆冲突的主要驱动因素包括边缘化、践踏人权、拒绝接受选举失败、操纵宪法、管理不善和资源分配不平等，缺少社会和经济机会和失业以及腐败等。恐怖主义和跨国组织犯罪等全球现象的不利影响使这一局势复杂

化。同世界其他地区一样，非洲一些政府和非国家行为体违反了国际人权法和国际人道主义法。

17. 南苏丹冲突给平民造成巨大痛苦和前所未有的流离失所。布隆迪、刚果民主共和国、加蓬和几内亚比绍政治危机需要持续外交接触，以防止局势进一步升级。各国政府在处理恐怖主义和暴力极端主义威胁方面继续面临挑战，在利比亚、萨赫勒地区、乍得湖和索马里最为明显。令人严重关切的是，恐怖组织适应力极强，正在扩大其控制区、根除社区和奴役人民，特别是妇女和儿童，并犯下其他令人发指的罪行。2017年，为应对这一挑战，和平与安全理事会5月宣布恐怖主义严重危及非洲大陆部分地区和平与安全。青年圣战运动和博科哈拉姆仍然分别活跃在索马里和乍得湖盆地，而且伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)能够在马里北部和利比亚立足，对邻国安全构成威胁。

18. 尽管目前正在努力应对海盗活动，但在亚丁湾和几内亚湾的袭击活动重新抬头。海事安全和安保进程的执行工作一直不温不火，而迄今只有一个国家批准《海上安保安全与发展宪章》。同时，由于内地人口压力和气候变化的不确定性，季节性转移放牧问题日益严重。在本报告所述期间，中非共和国、刚果民主共和国、加纳、肯尼亚，尼日利亚和苏丹农民和牧民之间发生致命冲突。这一情况加剧，因为小武器和轻武器及弹药和爆炸物的非法扩散使社区遭受重创。非法开采自然资源和偷猎，特别是在中非共和国、刚果民主共和国和南苏丹，也继续加剧冲突、破坏环境和摧毁社区。

19. 质疑或推迟选举仍然对和平与安全构成威胁。在刚果民主共和国，12月推迟选举造成政治局势剧烈动荡，导致该国再次发生暴力。在刚果共和国，总统选举之后政治局势依然紧张，反对派总统候选人仍然在押候审或者行动受限。在加蓬，尽管2017年5月完成政治对话，但政府和主要反对党之间关系仍然紧张。一些国家已开始宪法改革进程，这些进程造成不合，在某些情况下引发了暴力。

20. 此外，商品价格大幅下降，特别是石油，继续使乍得、加蓬、尼日利亚和刚果共和国等国的政治和社会紧张局势火上加油。

预防冲突和建立和平方面的伙伴关系

21. 在此背景下，我和非洲联盟委员会主席的优先事项也都是将重点从管理冲突转向预防冲突。两个组织的会员国已一再要求重新努力，在冲突爆发前进行预防并维持和平，包括为此利用《2030年可持续发展议程》、非洲联盟《2063年议程》及其关于“到2020年平息一切枪炮声”的倡议。尽管在这一领域取得了一些积极进展，仍有很多工作尚待完成。

22. 在本报告所述期间，联合国和非洲联盟继续在预防冲突和建立和平方面加强协作。根据政治事务部和联非办在设计阶段提供的技术咨询意见，非洲联盟委员会于9月宣布在其和平与安全部内设立调解支助股。联合国继续与该股互动协作，确定额外支助领域和能力需求，包括在培训、知识管理和调解便利化领域。

23. 为了推进妇女与和平与安全议程，6月2日妇女署、非洲联盟委员会和德国发起了非洲妇女领袖网络。在推出该网络之前，5月31日至6月2日在纽约联合国总部举行了非洲转型问题高级别妇女领袖论坛。该网络的目的是加强妇女在非洲转型中的领导作用，重点是治理、和平与稳定。

24. 7月19日至28日，一个联合国-非洲联盟联合代表团访问了尼日利亚和刚果民主共和国。访问期间，常务副秘书长、非洲联盟妇女与和平与安全问题特使、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)执行主任以及我的负责冲突中性暴力问题特别代表会见了高级官员和民间社会团体，并帮助提高了性别意识，包括性别平等及妇女参与和领导选举与和平进程的重要性。

25. 选举观察和援助仍是与非洲联盟合作的一个关键领域。政治事务部选举援助司在亚的斯亚贝巴派驻了一名高级选举专家，负责就选举事项向联合国和非洲联盟提供支助。此外，6月，一名非盟委员会代表参加了该司和联合国系统职员学院在约旦举办的预防和应对选举暴力培训方案。3月，一名非洲联盟代表与其他区域组织代表一起参加了联合国和阿拉伯国家联盟在开罗举办的选举需求评估和选举技术使用讲习班。

26. 5月16日至19日，联合国、非洲联盟和西非经共体与欧洲联盟对冈比亚进行了联合访问，以支持安全部门改革工作。5月13日至19日，非洲联盟应和平与安全理事会的要求，向冈比亚派出了一个需求评估团，研究正在进行的经济改革和民族和解努力。6月4日，西非经共体国家元首和政府首脑机构举行了第五十一届常会，决定设立冈比亚问题国际联络小组。

27. 在刚果民主共和国，在联合国的政治和技术支持下，驻该国的非洲联盟全国对话调解人促成执政多数派与部分反对派签署了10月18日政治协定。最后，刚果全国主教会议于12月31日在中部非洲国家经济共同体(中非经共体)、南部非洲发展共同体(南共体)、大湖区问题国际会议、非洲联盟和联合国的支持下居中促成了一项全面政治协定。

28. 3月27日，在我的副特别代表和非洲联盟委员会主席特别代表兼非洲联盟驻该国联络处处长出席的和平与安全理事会联合通报会上，虽然欢迎联合国与非盟之间的协作，但表示关切协定执行工作进展缓慢以及该国境内的暴力行为不断升级和不安局势蔓延。

29. 苏丹和南苏丹问题特使办公室继续与非洲联盟就建立和平进行有益的协作。这包括与非洲联盟高级别执行小组努力合作执行安全理事会第2046(2012)号决议。1月，在非洲联盟首脑会议期间，伊加特及非洲联盟召开了一次关于南苏丹问题的联合协商会议。苏丹和南苏丹问题特使办公室与担任非盟南苏丹问题高级代表的前总统阿尔法·奥马尔·科纳雷密切合作，确定联合国、非洲联盟和伊加特能够如何恢复南苏丹政治进程，并酌情支持有可能在遭到暴力和深度政治分裂困扰的国家实现转型变革的全国对话等国内努力。

30. 非洲联盟委员会主席访问了南苏丹并加强了我们的协作努力，重申非洲联盟将与伊加特和联合国就该国不断恶化的安全局势进一步合作。安全理事会在3月

关于南苏丹的会议上再次呼吁开展三边协作。苏丹和南苏丹问题特使办公室与其他实体合作,在2015年和平协定失败后积极参与寻求区域支持的政治解决办法。

31. 联合国与非洲联盟继续就利比亚危机开展合作。联合国支持非洲联盟利比亚问题高级代表及非洲联盟利比亚问题高级别委员会部长级代表团于5月和6月访问了利比亚。我的新任利比亚问题特别代表期待进一步加强与非洲联盟等区域组织的密切工作关系,因为国际和区域伙伴日益认识到需要加强合作和协调以推进利比亚政治进程。

维持和平方面的伙伴关系

32. 目前非洲大陆的安全局势需要我们具有创造性,并就一系列平行动进行战略思维,使国际社会能够充分应对冲突。

33. 在本报告所述期间,联合国和非洲联盟在战略和行动层面进一步加强了关于索马里问题的协作。非洲联盟委员会主席和我在各自任期之初就访问了摩加迪沙。5月11日,索马里联邦政府、联合国、非洲联盟和大不列颠及北爱尔兰联合王国共同主持了索马里问题伦敦会议,会上各方核可了索马里新伙伴关系和安全公约,并阐明了索马里政府和国际伙伴的共同承诺。会议还强调了根据条件从非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)向索马里部队安全过渡的重要性。在业务方面,联非办继续积极与非洲联盟互动协作,通过为部署和战略管理提供技术咨询来支持非索特派团。

34. 两个组织的协作特别重视非索特派团,同时继续推出平民伤亡事件跟踪、分析、调查和处理小组及其他措施和机制,防止违反国际人权法和国际人道主义法。非索特派团联合审查后提出了关于加强这些措施的若干具体建议,其中包括人权尽职政策。我谨强调,在索马里这样风险越来越高的环境中,在上述合规框架方面取得进展是联合国-非洲联盟伙伴关系的优先事项。

35. 根据安全理事会第2297(2016)号决议,5月进行非索特派团联合审查后,建议有关各方重申根据条件进行过渡的重要性,并强调必须确保非洲联盟部队获得可预测资金。此外,还提出了2017至2022年期间过渡战略建议以及新的问责措施,目的是加强非索特派团确保平民保护及遵守人权和国际人道主义法的能力。

36. 在乍得湖盆地区域,联合国、非洲联盟和其他国际伙伴支持了多国联合特遣部队打击博科哈拉姆的努力。2月24日,非洲联盟委员会与有关的多国联合特遣部队部队派遣国签署了旨在简化非洲联盟向多国联合特遣部队提供额外支助的支助执行协定和谅解备忘录。

37. 根据第2349(2017)号决议,联合国中部非洲区域办事处(中部非洲区域办)与联合国西非和萨赫勒办事处继续对受博科哈拉姆影响的国家进行联合访问,评估局势并倡导国际社会为乍得湖流域委员会成员国的努力提供额外支助。联合国人道主义实体还与国家当局合作,满足受影响平民的迫切需求。

38. 在中部非洲，联合国与非洲联盟密切合作，支持消灭上帝抵抗军(上帝军)区域合作倡议。12月15日和16日，中部非洲区域办与非洲联盟合作主持了一次会议，审查联合国消除上帝军威胁及其活动影响的区域战略及其实施计划的执行情况，并增强双边伙伴、民间社会团体、非政府组织和在受上帝抵抗军影响地区工作的联合国实体之间的协调。中部非洲区域办将与非洲联盟等区域伙伴合作，根据乌干达和南苏丹部队撤出非洲联盟特混部队及美国特种部队支持非盟特混部队的任务到期等情况，修订区域战略。此外，12月联非办支持非洲联盟规划和修订区域合作倡议的行动战略概念，以及3月起草区域合作倡议联合协调机制部长级会议专家报告。联合规划和管理在确保实地工作互补性及联合国与非洲联盟之间协调方面发挥了重要作用。
39. 在马里和萨赫勒地区，恐怖主义和暴力极端主义继续对和平与安全构成重大威胁。4月13日，和平与安全理事会核可了行动战略概念，并授权部署萨赫勒五国(布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔)集团联合部队，最初期限为12个月，最高兵力为5 000人。6月21日，安全理事会通过了欢迎部署联合部队的第2359(2017)号决议。重要的是，这些努力补充了马里的和平努力，并与联合国马里多层次综合稳定团、非洲联盟马里和萨赫勒问题高级代表、法国主导的“新月形沙丘行动”及西非经共体等组织和努瓦克肖特进程框架的有关举措进行协调，包括共同解决马里和广泛萨赫勒地区冲突的根源。
40. 在苏丹，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)于3月5日至17日进行了一次联合战略审查，根据达尔富尔安全局势的改善及苏丹全国对话背景下的政治动态对特派团进行了重大调整。随后，和平与安全理事会6月12日公报及安全理事会6月29日第2363(2017)号决议同意达尔富尔混合行动开始执行双管齐下的办法。该办法的重点将是：在杰贝勒迈拉，关注维和、军事保护、清除战争遗留爆炸物和紧急救济；在达尔富尔其他地区，关注重视建设和平的办法，目的是通过支持警察和协助建设法治机构来稳定局势，同时继续保护平民和调停社区间冲突。在这一框架内，到2018年6月，特派团将分两阶段将军事人员削减44%，警察人员削减27%。
41. 与此同时，联合国与非洲联盟及区域经济共同体和区域机制密切合作，加强非洲待命部队的业务准备情况。就非洲大陆而言，落实非洲待命部队是提供重要机遇的积极动态。2016年1月，非洲联盟国防、安全和安保专门技术委员会宣布非洲待命部队具备全面业务能力，10月，非洲联盟委员会制定了支持努力解决剩余挑战的马普托五年战略工作计划(2016-2020年)。此后，两个组织的协作重点是按照马普托工作计划，进一步加强战略指导、军事、警察和民事能力以及特派团支助系统。7月31日至8月2日，非洲联盟委员会的一个小组访问了南共体秘书处，以核查、确认和验证南共体待命部队的行动准备情况。联合国作为观察员参加。
42. 两个组织关于在和平支助行动中遵守国际人权法和国际人道法的合作也取得了令人称道的进展。2016年7月，非洲国家元首和政府首脑同意制定全面人权和行为准则框架，将其作为重振非洲联盟和平基金工作的一部分。在作出该决定

之后，联非办及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)与非洲联盟委员会密切合作，制定关于加强遵守国际人权法和国际人道主义法的战略指导。联非办和人权高专办还继续通过培训、规划、监测和报告支持加强在役特派团的人权机制。

建设和平和法治方面的伙伴关系

43. 非洲联盟是联合国在建设和平和法治方面的重要伙伴，因此可利用独特地位促进关于非洲大陆政策的共识，并推动区域和国家自主权。尽管建设和平工作面临众多挑战，但非洲在促进安全与稳定方面取得了稳步进展。

44. 在本报告所述期间，建设和平基金继续支助 18 个非洲国家。基金迅速提供灵活供资，协助防止再次发生冲突并维持和平，包括在建设和平委员会会议所载的布隆迪、中非共和国、几内亚、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂。此外，截至 2 月，建设和平基金向非洲联盟委员会提供了直接财政支助，协助维持向布隆迪部署人权观察员，这是基金首次通过区域组织提供支助。2016 年 10 月，建设和平委员会主席和我的主管建设和平支助事务助理秘书长访问了非洲联盟委员会，探讨如何在 2006 年通过的非洲联盟冲突后重建和发展政策框架以及非洲团结倡议背景下进一步加强合作。

45. 与此同时，非洲联盟和联合国在法治和安全机构等关键领域密切合作，推动实施非洲联盟“到 2020 年平息一切枪炮声”实际步骤的总体路线图。在解除武装、复员和重返社会方案方面，联合国通过联非办和世界银行支持非盟制定了复员方案第二阶段，加强知识管理和培训标准。在本报告所述期间，联合国协助制定了关于儿童、拘留、妇女、国家框架、重返社会、打击暴力极端主义和外国战斗人员的七项非洲联盟复员和重返社会方案业务指导说明。联合国还支持了非洲联盟管理和核算非法小武器和轻武器项目。此外，联合国与欧洲联盟协调，通过能力建设方案支持了非洲联盟委员会执行安全部门改革政策。在业务方面，在冈比亚和几内亚比绍进行了联合评估。

46. 6 月，联合国和非洲联盟通过了非洲联盟委员会与维持和平行动部地雷行动处之间的谅解备忘录，以此加强在地雷行动方面的伙伴关系。在这方面，联非办与地雷行动处合作，为执行 2014-2017 年非洲联盟地雷行动和战争遗留爆炸物战略框架以及制定供非洲联盟和平支助行动使用的非洲联盟-联合国地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置联合安全手册提供了技术指导和支持。

47. 联合国和非洲联盟警方继续合作，重点是警察规划、指导、打击严重有组织犯罪以及行为和纪律。联非办为制定非洲联盟国际警务政策提供了技术支持，该政策于 11 月 28 日至 12 月 2 日在亚的斯亚贝巴举行的非洲联盟警察战略支援小组第二次会议上获得批准。上述小组的任务是在所有亚的斯亚贝巴和平支助行动之间协调警察行动。4 月 20 日，联非办协助在亚的斯亚贝巴举行了非索特派团七个警察派遣国的首次协商会议。会议成为就索马里警察部队机构能力建设工作及将妇女配额和性别平等主流化纳入警察部门交换意见的论坛。

四. 非洲联盟和平支助行动的经费筹措

48. 在过去的十多年里，两个组织的立法机构一直在讨论需要为支持非洲联盟和平支助行动建立持续、可预测和灵活的供资机制。在过去两年里，继 2015 年和平行动问题高级别独立小组得出结论以及欧洲联盟削减向非索特派团的自愿捐款并导致部队津贴减少 20% 之后，这一问题变得更为重要。

49. 我自上任以来一直与非非洲联盟委员会主席共同强调指出，必须确保安全理事会授权的非洲联盟和平支助行动得到可持续和可预测的供资。非洲联盟自 2015 年以来为此采取了重要步骤，包括其成员国承诺为非盟和平支助行动提供 25% 的资金，以及决定对符合条件的进口征税 0.2%，用以资助非洲联盟和平基金。

50. 我欢迎两个组织就此关键问题协作开展重要工作，以及非洲联盟委员会主席按照安全理事会的要求提交关于非洲联盟和平基金及关于要求将联合国分摊会费用于非洲联盟牵头或安理会授权的和平行动的联合国安全理事会第 2320(2016)号决议有关规定的报告。我表示特别注意到非盟的优先事项，即加强和平支助行动的整体实效、管理和监督，包括在和平基金框架内提供可预测资金；加强规划和管理能力；加强与联合国的伙伴关系以及建立健全的问责制和合规框架。

51. 联合国等伙伴亦可协助承担经济负担，我在最近关于授权和支助非洲联盟和平支助行动的备选方案的报告(S/2017/454)中提出了一些利用联合国分摊会费支持这些行动的备选方案。

52. 这份报告还提出了就非洲联盟和平支助行动的联合规划和授权采取制度化办法的建议。不同的局势将需要不同的规划、筹资和支助安排，但共同商定的原则和决策流程可为这些安排奠定基础。这些联合流程旨在补充非洲联盟委员会目前关于建立和加强内部问责机制的工作。

53. 5 月 30 日，和平与安全理事会在审议非洲联盟委员会主席关于安全理事会第 2320(2016)号决议有关规定的报告期间再次强调致力于发展同联合国的伙伴关系，重申非洲自主权原则，并呼吁成员国加快缴付和平基金年度款项，同时呼吁制定一项决议，确立关于非洲联盟责成或授权的和平支助行动应获得联合国分摊会费的原则，并逐案就具体特派团作出决定。6 月 15 日和 7 月 19 日安全理事会成员强调，需要继续开展联合工作，支持会员国就解决为非盟行动提供可预测和可持续的财政支持这一常年问题寻求共同办法，包括将非洲联盟和平基金高级代表唐纳德·卡贝鲁卡在安理会发言时提出的建议作为依据。

五. 与各区域组织和安排建立伙伴关系

区域经济共同体和区域机制

54. 为有效解决非洲面临的和平与安全挑战，加强联合国、非盟与区域经济共同体及区域机制之间的伙伴关系的重要性与日俱增。在斡旋、支持和平谈判、停火协定和区域干预部队等一些领域，非洲次区域组织是重要伙伴。它们发挥关键作

用，通过塑造政治意愿帮助促进复杂而脆弱的和平进程。它们是联合国在反恐怖主义和防止暴力极端主义、区域警务战略、解决移徙问题方面的伙伴，也是在制定和实施区域行动计划以推进妇女、和平与安全议程方面的伙伴。

55. 在过去一年中，区域经共体和区域机制在预防和调解冲突中发挥了重要作用。例如，西非经共体继续牵头在冈比亚和几内亚比绍开展斡旋和调解支助。东非共同体继续领导对布隆迪的国际干预，中非经共体则领导在中非共和国的行动。南共体采取积极措施，确保 2017 年 6 月莱索托提前选举的结果得到所有利益攸关方接受。南共体莱索托调解人南非副总统和南共体监督委员会为监测竞选期间局势进行了高级别接触，促成了和平公正的选举结果。

56. 伊加特在南苏丹冲突解决进程中发挥了关键作用，并为索马里组建联邦各州作出了重大贡献。此外，伊加特国家元首和政府首脑会议于 3 月通过了《关于索马里难民持久解决办法和索马里返回者重返社会问题的内罗毕宣言》，该宣言中包括承诺在国际社会支持下保护并采取措​​施创建一个有利于索马里难民自愿回返和重返社会的环境。

57. 同样，在非洲中部和西部，区域情愿联盟继续在直面暴力极端主义方面不可或缺，例乍得湖流域委员会和贝宁在下列努力中发挥主导作用所示：解决博科哈拉姆构成的挑战、消灭上帝军区域合作倡议、萨赫勒五国集团成员作出的处理马里北部和更广泛的萨赫勒地区暴力极端主义的新努力。

其他区域组织和安排

58. 联合国、非洲联盟与其他区域组织之间的合作仍是一个优先事项。联合国的实效在很大程度上取决于我们与这些组织的合作。依据相对优势原则汇集我们的资源并联合寻找共同办法，已证明是必要而且高效的。

59. 例如，利比亚局势表明，区域组织之间的合作越来越多。联合国、非洲联盟和阿拉伯国家联盟组成的“三驾马车”于 10 月 25 日成立“三驾马车”集团，目标是加强合作与协调，以鼓励民族和解和执行《利比亚政治协议》。3 月 18 日，“三驾马车”欢迎欧洲联盟参与论坛，后称四方机制。四方机制于 5 月 23 日重申了其致力于推进联合国主持的政治进程以解决利比亚危机的集体承诺。目前的互动协作增加了四个组织之间的信任，使它们能够协调立场，并利用它们的相对优势，以期一道努力推进共同议程。

60. 联合国、非洲联盟和欧洲联盟多次同时在非洲开展活动，这表明，这三个组织能够依据相对优势、增加值和责任分担原则，贡献必要的能力并找办法解决冲突和冲突后局势。7 月 5 日，我的非盟特别代表在非盟首脑会议期间参加了一次关于和平与安全问题的会议，与会者为非洲联盟、区域经共体、区域机制和欧洲联盟的行政人员和高级官员。会议的重点是加强政治和战略对话，并为此进一步调动国际支助，以期确定建议，供将于 11 月在阿比让举行的非洲-欧洲联盟首脑会议审议。会上提出，建立一个汇集联合国、非洲联盟和欧洲联盟的非洲和平与安全合作平台以加强政治和战略对话，可以作为即将举行的首脑会议的可能成果。

六. 联合国驻非洲联盟办事处

加强战略和业务伙伴关系

61. 在本报告所述期间，联非办继续与非洲联盟密切合作，以加强行动的互补性和统一性。联非办是一个加强与非洲联盟的战略和业务伙伴关系的重要渠道，提供实务和技术支助，并促进决策方面的意见统一，包括安全理事会和和平与安全理事会之间的意见统一。联非办向和平与安全理事会提供了 29 次简报，并协助联合国高级代表举办了 8 次简报会，以促进两个组织之间对冲突局势的共同理解，并发展协作方式。此外，自上一次报告以来，联非办向驻亚的斯亚贝巴的安全理事会成员国代表提供了 5 次关于具体国家的简报或专题简报。对于为筹备第一次联合国-非洲联盟年度会议的定期会议、联合工作队定期会议和对口会议而制定联合国-非洲联盟和平与安全伙伴关系联合框架，联非办发挥了重要作用。联非办支持筹备和举行非洲联盟-联合国对非索特派团的联合审查。此外，联非办为安全理事会和建设和平委员会访问亚的斯亚贝巴提供了秘书处和后勤支持。

62. 联非办还支持加强非洲联盟规划和管理从政策制定到部队准备的和平支助行动的机构能力。统一各种政策、标准和实践的初步工作构成加强两个组织之间在和平支助行动和特派团过渡方面的合作基础。联非办将继续发挥重要作用，协调联合国向执行马普托战略性五年工作计划(2016-2020 年)提供的支持，以加强非洲待命部队，管理非洲大陆上的冲突，并加强联合国与非洲联盟之间的协调和信息共享。

改组联非办以满足伙伴关系不断增长的需求

63. 在 2016 年 12 月 23 日第 71/270 号决议中，大会支持秘书长提议改组联非办，以加强与非洲联盟和区域经济共同体和区域机制在整个冲突周期的战略协调。大会作出这一决定，同时认识到，正如安全理事会第 2320(2016)号决议所指出的那样，由于对包括联非办的结构和资源能力在内的联合国-非盟合作进行的评估，可能有必要进一步加以调整，以满足这一伙伴关系不断增长的需求。

64. 新的结构于 1 月 1 日生效，使联非办得以更有效地促进旨在扩大联合国、非盟及其非洲和平与安全合作伙伴之间的政治共识和行动一致性的努力。联非办整合了两个支柱：政治事务科和新设立的机构和业务伙伴关系处。这两个支柱共同向新设立的办事处副主任报告工作。一个新成立的办公室主任办公室负责监督办事处所有领域的综合协调运作。我打算依据第 2320(2016)号决议对联非办进行一次评估，评估将全面评价联合国-非盟伙伴关系日益增长的需求以及联非办满足其接到的要求的能力。

七. 意见和建议

65. 与非洲联盟和区域经济共同体和区域机制建立更加强有力的伙伴关系，能够使联合国及早、快速、连贯和果断地预防冲突并有效地应对和平与安全的挑战。

我欢迎这一伙伴关系方面在本报告所述期间取得的进展。签署《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》、非洲联盟和平基金投入运作和通过安全理事会第 2320(2016)号决议,都是进一步提升我们在非洲的合作平台的坚实步骤。我赞扬非洲联盟委员会主席,感谢他在这方面发挥领导作用并尽心尽力,我再次重申,我打算继续进一步努力加强这一伙伴关系。

66. 自上任以来,我一直强调,我打算更积极主动地开展预防冲突工作。非洲联盟委员会主席表达了同样的意图。在联合框架中,这两个组织承诺尽早接触、分享预警信息和分析,以期对新出现的或持续中的冲突达成一项共同理解,并通过协商决策发展协作方式。秘书处将努力加强与非洲联盟的协调,通过加强秘书长特别代表与特使之间协作等方式实现这一目标。必须巩固最近几年安全理事会同和平与安全理事会之间的协商和协作所取得的进展。

67. 我期待着与非洲联盟合作,以继续加强联合国与非洲区域经共体和区域机制之间的伙伴关系。它们处在非洲大陆和平与安全工作的第一线,它们是实现非洲发展目标的驱动力。国际社会只有团结本区域各国、并肩协作并秉持相同的普适原则,才能够解决非洲大陆上的冲突。我在非洲次区域的特别代表和特使将与联非办密切合作,以促进联合国、非洲联盟和区域经共体区域机制之间的信息共享和联合行动,特别是就冲突的根源和驱动因素共享信息并采取联合行动。这种合作越深入、越一致,就越有可能实现《2030 年议程》和《2063 年议程》的目标。

68. 区域维持和平及和平支助行动的增多证明,今天非洲的需求不是联合国、非洲联盟或其他任何区域或次区域组织单凭自身所能够满足的。虽然需要对和平行动的多样性采取新的战略思维,以确保国际社会能够充分应对冲突局势,但这这高要求证明维持和平仍然是不可或缺的;它不仅是一个非常灵活的工具,也是一个成本效益非常高的工具。从索马里到马里,从达尔富尔到中非共和国,我们积累了相当多的专门知识和一些独特的能力。我赞扬非洲维持和平人员,他们中许多人都为了实现《联合国宪章》的目标而献出了最宝贵的生命。

69. 我们看到一些令人鼓舞的进展迹象,但只有非洲联盟和区域经共体和区域机制继续帮助创造政治空间、使政治解决方案得以扎根,我们的行动才能成功。联合框架将使我们能够保持强化的具有活力的对话,以依据共同评估、联合规划工作和协同决定,从结构方面改进我们的共同应对努力。必须加强努力,以实现统一的政治愿景,并且商定如何执行我们的愿景。

70. 为加强非洲的和平与安全能力,需要为非洲联盟和平支助行动提供充足、及时和可预测的资金。在本报告所述期间,非洲联盟成员国采取了重要步骤,以提高非洲联盟的自力更生能力,扩大分担的责任。我赞扬这一进展和非洲联盟关于支付其和平支助行动的费用 25% 的持续承诺,并赞扬两个组织合作开展大量关于联合审查安全理事会授权的非洲联盟和平支助行动现行经费筹措和支助机制的工作的报告(A/71/410-S/2016/809),赞扬依据第 2320 号决议向安理会提交的这两份报告。

71. 我认识到，执行非洲联盟关于非盟及和平基金供资的决定将需要强有力的领导力和承诺。然而，要将言辞转化为行动，我们需要安全理事会继续提供支持和鼓励，特别是在可预测和可持续地为安理会授权的和平支助行动供资问题上提供支持和鼓励。根据《联合国宪章》，安理会负有维持国际和平与安全的主要责任，这将加强安理会的这种主要责任，同时也确认区域组织按照《宪章》第八章承担的重要作用。

72. 在我们集体应对国际和平与安全的挑战的背景下，为了实现非洲大陆稳定，有效的非洲维持和平能力的重要性与日俱增。非洲联盟和非洲国家就进一步发展其问责制框架所做决定是真实的，令人鼓舞。我们的报告强调，在非洲联盟和平支助行动中必须通过健全和有效的人权机制与行为和纪律框架确保服从和实施监督。联合国将继续与非洲联盟密切合作，以建立可预测的处理伙伴关系的办法，包括和平行动规划，以及与预算和财务、审计和问责、人权合规和行为与纪律问题有关的问题，以期加强各项努力的互补性。

73. 为弘扬这种合作精神和承认相对优势原则，联合国致力于以更加一体化的方式看待响应机制，并努力建立一个各种能力环环相扣的系统，该系统应具有灵活性，特别是通过非洲待命部队及其快速部署能力，在各区域之间开展工作。继续支持加强非洲联盟预防和管理冲突的能力而不推脱对非洲冲突的责任，旨在加强集体安全体系，这符合联合国的利益。为实现这些目标，联合国、非洲联盟和欧洲联盟等其他主要合作伙伴之间的密切合作至关重要。为此，我期待探讨建立三边合作机制的可能性。

74. 我承诺将根据非洲人民的优先事项和需求，加强我们的合作与伙伴关系。。我们将继续共同努力创造一切必要条件，使非洲大陆充分满足非洲人民特别是年轻人的愿望。

75. 正如本报告所述，联非办继续发挥核心作用，在非洲联盟与联合国之间不断增长的伙伴关系中充当第一个入口港。联非办工作人员和非洲联盟官员之间的日常接触，是我们为交流看法和分析、就关心的问题寻求共识并开展联合行动解决这些问题所作努力的基石。联非办发挥的作用很重要，我将根据伙伴关系的要求继续审查并加强这一作用。

76. 非洲的需求仍然很多，但迄今非洲为促进非洲大陆所有人民的团结、和平和进步所作贡献同样巨大。我们应将非洲成功事例充分纳入联合国记述中。我感谢并深深珍惜许多非洲国家在世界各地为联合国所作贡献与牺牲，以及它们为非洲的和平行动所作的贡献和牺牲。我要赞扬非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德，感谢他发挥领导作用并致力于管理改革进程。我还要感谢非洲联盟及其成员国和区域经济共同体和区域机制，感谢它们与联合国保持合作，努力应对非洲的和平与安全挑战。我还要感谢我的驻非洲联盟特别代表，以及联非办工作人员和所有联合国和非洲联盟实体工作人员，感谢他们努力促进该区域的和平、安全与发展。