



安全理事会

Distr.: General
27 November 2020
Chinese
Original: English

2020年11月25日南非常驻联合国代表给秘书长的信

谨通知你，南非将于2020年12月担任安全理事会主席。作为安理会会议的一部分，南非将召开一次关于建设和平与维持和平的高级别辩论会，重点是安全部门的治理和改革。辩论会定于2020年12月3日上午8时30分(纽约时间)开始。

为了指导关于这一主题的讨论，南非编写了一份概念说明(见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

南非共和国常驻联合国代表

杰里·马修斯·马特基拉(签名)



2020年11月25日南非常驻联合国代表给秘书长的信的附件

安全理事会将于2020年12月3日举行的关于建设和平与保持和平高级别辩论会的概念说明：重点是安全部门治理与改革

背景

1. 安全部门的体制缺陷和治理不善，会削弱国家保护平民的能力。如果不加以解决，这些问题可能会引起政治上的怨愤，进而可能导致冲突爆发或重演。
2. 非洲联盟为了努力平息非洲枪炮声，以便作为落实其《2063年议程：我们希望的非洲》的重要组成部分，已将安全部门改革确定为化远景为现实的关键环节。
3. 在冲突后环境中，安全部门的专业化、强化和改革，切实有利于实现可持续和平与发展。这些活动往往是防止冲突再度发生的关键，也是开展预防性外交的必要前提。
4. 因此，联合国对加强安全部门治理和国家主导改革的支持，包括联合国发挥的协调作用，必须继续坚持以民众的安全需要为基础和依据，同时考虑到每一个独特的现实背景和历史经验。安全部门改革的成功，归根结底取决于该部门改革是否能为不同阶层的人提供安全和保护，以及是否能通过对话并纳入当地社区及其传统安全机制，为实现和解奠定基础。

联合国内部涉及安全部门改革的历史

5. 自2007年起，安全理事会主席通过了一系列声明([S/PRST/2007/3](#)、[S/PRST/2008/14](#)和[S/PRST/2011/19](#))，其中安理会确认安全部门改革在冲突后环境以及在防止冲突再度发生、巩固和平与稳定、扩大合法国家权力和为长期发展奠定基础方面的作用。秘书长在关于安全部门改革的第一份专题报告([A/62/659-S/2008/39](#))中概述了指导联合国支持国家安全部门改革努力的原则。秘书长第二份报告([A/67/970-S/2013/480](#))介绍了在制定联合国安全部门改革导则、政策和工具方面取得的最新进展，以及联合国在支持国家安全部门改革方面发挥的影响力。如秘书长关于冲突结束后立即建设和平的优先事项所示(见[A/63/881-S/2009/304](#)和[A/67/499-S/2012/746](#))，这种努力已越来越多地与建设和平战略产生关联。
6. 2014年，安全理事会通过了关于安全部门改革的首项独立决议第2151(2014)号决议。这项决议由41个会员国作为提案国，并获得了一致通过。

2014年以来的发展

7. 2015年通过的《2030年可持续发展议程》确认，有效、负责和透明的机构在促进和平、正义、安全和预防暴力方面发挥着核心作用。联合国建设和平架构审查及其通过的两项相关决议(大会[A/RES/70/262](#)号决议和安全理事会[S/RES/2282\(2016\)](#)号决议)强调指出，保持和平对防止冲突爆发、升级、延续和重演至关重要。

8. 在区域层面，西非国家经济共同体和欧洲安全与合作组织制定的新政策框架日益强调支持将安全部门治理作为各方接触的重点，促进了“安全部门治理与改革”一词的广泛使用。
9. 2014 年以来各国签署的和平协议越来越多地包含关于安全部门治理与改革的综合条款，这些国家包括南苏丹(2015 年和 2018 年)、马里(2016 年)、中非共和国(2019 年)和苏丹(2020 年)。有关过渡期和长期安全治理机制的规定，是国家政治进程和联合国调解工作的核心，包括在利比亚、索马里和也门。
10. 国际伙伴和捐助者认识到了协调、可预测和透明的国际援助对国家安全部门改革成功的影响，因而制定了指导安全部门援助的全系统方法。
11. 此外，在世界银行集团《2020-2025 年应对脆弱性、冲突和暴力战略》框架中，世界银行将与安全部门的协作定为优先领域。
12. 在提高和平行动效力的过程中，秘书长对和平行动进行了独立审查，突出了联合国对安全部门治理与改革的支持在推动政治解决冲突方面发挥的作用。秘书长肯定了联合国在国际上支持协调安全部门治理与改革支助的作用(例如，通过联合国中非共和国多层面综合稳定团、联合国马里多层面综合稳定团、联合国南苏丹特派团和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团发挥的作用)。
13. 另外，在实施安全部门治理与改革的过程中，如安全理事会第 2493(2019)号决议所重点指出，必须认识到武装冲突对妇女和女童产生不成比例的影响，需要作出有效的体制安排，以保证她们得到保护并能充分参与和平进程，这将非常有助于维护和促进国际和平与安全。

不足之处

14. 安全理事会第 2151(2014)号决议概述了安全部门治理与改革的原则，重点指出了这一领域与其他任务领域的联系，并概述了联合国应在这一领域发挥的一些职能，为联合国参与安全部门治理与改革奠定了坚实基础。自该决议通过以来，在落实以行动促维和承诺和秘书长预防议程的过程中，已经看到一些影响执行工作的不足之处，可能需要安全理事会进一步审议。这些不足之处包括：

(a) 安全部门改革任务往往不强调安全部门治理，也不强调包容性和社会各界对国家安全部门改革进程的参与。安全理事会在考虑部署斡旋或调解和促进政治对话时，可就需要制定安全部门治理方面的包容性国家协议提供指导，以弥补这一不足之处；

(b) 联合国和平行动在支持协调安全部门治理与改革国际援助方面的作用，没有与任务优先事项充分挂钩，也缺少安全理事会对这种支持工作基础性原则和标准的指导；

(c) 经验表明，安全部门治理与改革任务的成功落实，需要采取全特派团式战略，将安全部门相关接触和支持任务纳入联合国和平行动和实地存在的各个支

柱。在安全部门综合评估、全系统协调和支持战略以及综合报告方面，安全理事会的指导将会填补联合国当前做法中的一个重大空白；

(d) 尽管会员国已将安全部门改革系统纳入本国复苏、预防和建设和平战略以及国家发展计划，但为相关改革投入的资金却严重不足。安全部门治理与改革的许多领域都不符合官方发展援助资格要求，因此无法获得捐助者为支持落实国家发展计划设立的多边信托基金的资金。安全部门缺乏可预测、可靠和可持续的资金，一直阻碍着国家安全部门治理与改革的努力；

(e) 关于妇女与和平与安全，安全理事会第 2493(2019)号和第 1325(2000)号决议重点指出，妇女在与维护国际和平与安全有关的许多正式进程和机构中的代表比例常常不足，妇女在与政治、和平与安全有关的国家、区域和国际机构中担任高级职位的人数相对较少，这些机构缺乏对性别问题充分敏感的人道主义对策及对妇女领导作用的支持，对妇女与和平与安全的供资不足，由此对维护国际和平与安全产生不利影响，这是在落实安全部门治理与改革工作时需要弥补的另一不足之处。

辩论会目标

15. 冲突后建设和平和保持和平需要综合施策，解决导致或可能导致冲突的因素。
16. 为执行建设和平和保持和平这两项任务，安全部门改革的设计应认真考虑冲突或冲突后环境、相关当地行为体和安全威胁(以往、当前和潜在威胁)等问题，包括冲突的根源、冲突的历史和性质以及安全部门当时在冲突中发挥的作用。
17. 本次高级别会议旨在确立安全部门治理与改革、建设和平和保持和平之间的联系，从而将这一概念纳入联合国系统三大支柱。此次会议将为探讨如何调整做法以助力建设和平和保持和平提供重要契机。
18. 会议还将为今后在特派团和非特派团环境中支持安全部门改革进程提供机会。

会议重点

19. 会议将重点讨论：

- (a) 需要调整援助方法，以实现可行、可持续的安全部门治理与改革；
- (b) 弥合政策与实际执行之间的差距，特别是补足资金缺口；
- (c) 采取全特派团式战略落实安全部门治理与改革任务，将安全部门相关接触和支助任务纳入联合国和平行动和实地存在的各个支柱；
- (d) 促进妇女充分有效参与化解冲突后局势，包括解除武装、复员和重返社会方案、安全部门改革和司法改革以及冲突后的总体重建工作(如果重建属于联合国特派团的规定工作范围)。

指导性问题

20. 与会者不妨审议下列问题：

(a) 联合国如何以最佳方式支持会员国在紧张局势中保持稳定，并确保保护人民免受暴力侵害？

(b) 如何在安全部门改革、建设和平和保持和平领域加强同东道国的合作？

(c) 需要根据具体国家情况开展哪些与安全有关的主要活动？

(d) 在和平协议明确规定了安全部门改革等优先方向的情况下，会员国在支持和确保社会各阶层、特别是妇女和基层人员广泛切实主导安全部门改革方面面临哪些挑战？有哪些有益的做法和教训？

(e) 非洲联盟在政治与和平进程中日益发挥着牵头调解人的作用，并促进了关于安全部门改革条款的谈判。非洲联盟从这一经历中得到了什么经验教训？在执行联合国和平行动的过程中，非洲联盟与联合国在支持安全部门改革方面有何合作经验？

(f) 安全理事会在第 2151(2014)号决议中注意到双边和区域行为体提供的支持，同时强调协调一致的国际支持和联合国的作用至关重要。联合国在执行安全部门改革协调任务的过程中，获得了哪些经验教训？

(g) 安全部门治理与改革的许多领域都不符合官方发展援助资格要求，因此无法获得捐助者为支持落实国家发展计划设立的多边信托基金的资金。如何解决这一问题，以确保国家安全部门治理与改革工作获得可预测、可靠和可持续的资金？

会议形式

21. 会议将以虚拟部长级辩论会形式举行，2020年12月3日上午8点30分(纽约时间)开始。