



大会

Distr.: General
14 May 2021
Chinese
Original: English

第七十六届会议

暂定项目表* 项目 140

2022 年拟议方案预算

2022 年拟议方案预算

第二编
政治事务

第 3 款
政治事务

特别政治任务

专题群组一：
秘书长特使、个人特使、顾问和代表

摘要

本报告载列秘书长特使、个人特使、顾问和代表这一专题群组下 10 项特别政治任务的 2022 年拟议所需资源。

这个专题群组下各特别政治任务的 2022 年拟议所需资源数额为 50 739 800 美元(扣除工作人员薪金税后的净额)。

* A/76/50。



目录

	页次
一. 财务概览	4
二. 特别政治任务	5
1. 秘书长塞浦路斯问题特别顾问办公室	5
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况 **	6
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源 ***	11
2. 防止灭绝种族罪行特别顾问办公室	13
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况 **	14
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源 ***	21
3. 西撒哈拉问题秘书长个人特使	23
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况 **	23
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源 ***	26
4. 执行安全理事会第 1559(2004)号决议秘书长特使办公室	27
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况 **	27
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源 ***	31
5. 参加日内瓦国际讨论的联合国代表	33
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况 **	34
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源 ***	40
6. 秘书长叙利亚问题特使办公室	43
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况 **	44
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源 ***	49
7. 秘书长非洲之角问题特使办公室	51
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况 **	52
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源 ***	57

** 包含 2022 年拟议方案计划的部分根据大会第 72/266 A 号决议第 13 段重申的既定预算程序和做法提交大会审议。

*** 根据第 72/266 A 号决议第 11 段的规定，包含所需员额资源和非员额资源的部分通过行政和预算问题咨询委员会提交大会审议。

8. 秘书长大湖区问题特使办公室.....	59
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况**	60
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源***	68
9. 秘书长也门问题特使办公室.....	71
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况**	72
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源***	78
10. 秘书长缅甸问题特使办公室.....	81
A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况**	82
B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源***	88

一. 财务概览

1. 专题群组一下各特别政治任务的 2022 年拟议所需资源数额为 50 739 800 美元(扣除工作人员薪金税后的净额)。表 1 比较了 2022 年拟议资源和大会第 75/253 A 号决议核准的 2021 年资源。

表 1
所需资源

(千美元)

支出类别	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源 共计	非经常 所需资源	2022 年与 2021 年对比 增加/(减少)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)
秘书长塞浦路斯问题特别顾问办公室	2 468.0	2 821.2	2 967.9	—	146.7
防止灭绝种族罪行特别顾问办公室	1 698.9	2 267.1	2 724.5	—	457.4
西撒哈拉问题秘书长个人特使	—	501.2	484.6	—	(16.6)
执行安全理事会第 1559(2004)号决议秘书长特使办公室	344.1	357.6	343.2	—	(14.4)
参加日内瓦国际讨论的联合国代表	1 638.8	1 856.2	2 082.7	—	226.5
秘书长叙利亚问题特使办公室	15 075.4	16 187.5	16 423.3	—	235.8
秘书长非洲之角问题特使办公室	1 429.2	1 782.8	1 776.7	—	(6.1)
秘书长大湖区问题特使办公室	4 459.6	5 056.4	5 165.4	—	109.0
秘书长也门问题特使办公室	18 115.7	17 551.1	17 601.8	—	50.7
秘书长缅甸问题特使办公室	942.0	1 105.5	1 169.7	—	64.2
共计	46 171.7	49 486.6	50 739.8	—	1 253.2

二. 特别政治任务

1. 秘书长塞浦路斯问题特别顾问办公室

(2 967 900 美元)

前言

2020 年，尽管希族塞人和土族塞人之间的全面谈判仍处于中断状态，但两位领导人在第一轨道进程中设立的两族技术委员会继续开展工作，不过结果各有不同。在 2020 年全年，我与和平进程广泛各利益攸关方进行了接触，包括考虑到秘书长承诺重振该进程，以及 2020 年 10 月举行北部领导人选举之后各方达成共识，着手实施关于塞浦路斯和平谈判的倡议。

2020 年 3 月初，塞浦路斯爆发 2019 冠状病毒病(COVID-19)，导致岛上双方都遇到前所未有的公共卫生和社会经济困难。虽然为应对这场疫情而实施的行动限制和其他措施加深了两族之间的隔离，而且双方之间的合作确实很困难，但我一直在与希族塞人和土族塞人领导人以及两族其他行为体进行接触，努力帮助维持对话空间并促成创造有利于和平进程的条件。

2020 年 2 月，在秘书长塞浦路斯问题特别顾问办公室的协助下，希族塞人社区领导人尼科斯·阿纳斯塔西亚迪斯和当时的土族塞人社区领导人穆斯塔法·阿金基共同参加了与卫生技术委员会的会议，听取了有关该病毒的信息，并讨论了预防措施。然而，自那以后，双方对疫情的反应大多是各行其事和互不协调。在整个一年中，该委员会在斡旋任务支持下开展的工作确实有助于为处理人道主义个案以及跨越分界线转运特定物资和设备提供支持。2021 年初，在欧盟委员会的支持以及斡旋任务的协助下，卫生技术委员会希族塞人共同主席向土族塞人一方移交了经欧洲联盟批准的土族塞人社区 COVID-19 疫苗，这构成一项重要的建立信任措施。

尽管性别平等问题技术委员会的工作在 2020 年停滞不前，但我继续敦促双方授权该委员会按照安全理事会的要求，紧急制定一项行动计划，支持妇女充分、平等和实质性地参与和平谈判。我鼓励两位领导人考虑具有性别敏感性的社会经济影响评估的结果以及其各项建议，以便努力促成变革性、敏感对待性别问题的解决方案，从而为男女两性都提供更广泛的经济机会。

在与双方领导人和其他利益攸关方接触时，我都强烈呼应秘书长关于在疫情期间实行全球停火的呼吁，强调合作与协调的倡议将有助于应对 COVID-19 在全岛造成的社会经济和人道主义后果。此外，为了便利提供实际的财政援助，我确保与联合国各机构、基金和方案以及欧洲联盟委员会和世界银行进行协调，努力减轻这场疫情在塞浦路斯造成的影响。我敦促双方在订立彼此都能接受的建立信任措施方面取得有意义的进展，以便为其各自社区带来实实在在的好处，改善全岛塞浦路斯人的日常生活。

鉴于 COVID-19 的破坏性影响，同时铭记如能实现和解，就有可能为塞浦路斯乃至更广大地区开启合作互利的解决之道，我赞同秘书长的话，而且会一直致力于持续支持两位领导人重振对话，展现他们对达成持久、全面、公正解决方案的承诺。

秘书长塞浦路斯问题副特别顾问

伊丽莎白·什佩哈尔(签名)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

2. 秘书长塞浦路斯问题特别顾问办公室的任务源于安全理事会相关决议和决定确定的优先事项以及秘书长与安全理事会主席之间的换文(S/2008/456 和 S/2008/457)。安理会第 1818(2008)号决议欢迎秘书长打算在适当时候任命一名特别顾问。秘书长在 2008 年 7 月 10 日给安全理事会主席的信(S/2008/456)中宣布打算任命塞浦路斯问题特别顾问,自 2008 年 7 月 14 日起任职。其任务所依据的相关安理会决议包括第 186(1964)号决议和其后的安理会决议,包括第 367(1975)、1250(1999)、1475(2003)、1758(2007)、1818(2008)、1873(2009)、1930(2010)、1986(2011)、2026(2011)、2058(2012)、2114(2013)、2135(2014)、2168(2014)、2197(2015)、2234(2015)、2263(2016)、2300(2016)、2338(2017)、2369(2017)、2398(2018)、2430(2018)、2453(2019)、2483(2019)、2506(2020)、2537(2020)和 2561(2021)号决议。
3. 安全理事会在其第 2561(2021)号决议中强调指出,塞浦路斯现状不可持续,如果不能达成协议,将进一步加剧政治紧张局势,加深两族的隔阂,有可能使当地发生不可逆转的变化,并降低解决问题的可能性,安理会强调,找到解决方案的责任首先在于塞浦路斯人自身。它敦促双方和所有相关参与方本着开放、灵活和妥协精神对待会谈,表现出必要的政治意愿,致力于在联合国主持下自由谈判达成一项均可接受的解决方案。
4. 安全理事会在第 2561(2021)号决议中还重申联合国的首要作用在于协助双方带着紧迫感全面持久解决塞浦路斯冲突和岛上分裂,表示完全支持秘书长的现行努力,欢迎他打算尽早召集一次非正式“五加一联合国会议”,并表示完全支持秘书长继续提供斡旋,包括支持现有工作团队,以协助双方。它还呼吁两位领导人提供必要的政治支持,使技术委员会的工作不受阻碍,并考虑秘书长斡旋团队关于增强技术委员会权能的进一步途径的建议。
5. 自 2017 年 7 月塞浦路斯问题会议闭幕以来,双方与担保国之间的接触大幅减少,谈判进程的未来前景捉摸不定,令许多塞浦路斯人和国际社会严重关切。
6. 土族塞人领导人选举于 2020 年 10 月 18 日结束后,希族塞人领导人尼科斯·阿纳斯塔西亚迪斯和新当选的土族塞人领导人埃尔辛·塔塔尔在秘书长塞浦路斯问题副特别顾问伊丽莎白·什佩哈尔主持下于 2020 年 11 月 3 日举行了第一次非正式会晤。会晤后,联合国发表声明指出,两位领导人表示决心积极响应秘书长所作的承诺,探讨于适当阶段在有利氛围下召开一次五加一非正式会议的可能性。
7. 2021 年 1 月,秘书长在其关于塞浦路斯斡旋任务的报告(S/2021/5)中再次确认,他仍继续致力于支持两位领导人重振对话。联合国高级官员简·霍尔·卢特代表秘书长,继续与塞浦路斯问题会议各方接触,作为五加一非正式会议筹备工作的一部分。
8. 2021 年 2 月 25 日,秘书长发出邀请函,邀请有关各方参加定于 4 月 27 日至 29 日在日内瓦举行的五加一非正式会议,以确定双方是否具备共同立场,便于谈判达成在可预见的未来持久解

决塞浦路斯问题的方案。两族领导人以及担保国、希腊、土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国的代表都表示愿意参加。

工作方案

目标

9. 本斡旋任务促进实现的目标是达成塞浦路斯问题的全面解决。

战略

10. 为促进实现目标，斡旋任务将与双方和担保国尽最大努力促进和平解决，并在双方共同同意的情况下协助它们进行全面谈判。预计这将有助于通过增加两族领导人、其谈判团队和主要利益攸关方之间的双边和联合会议次数、增加共识文件数目、增加技术委员会和工作组会议次数以及执行建立信任措施，逐步弥合双方之间的分歧。
11. 斡旋任务将根据要求为领导人、谈判人员、工作组和专家之间的定期双边和联合会议提供便利，并将在双方之间“穿梭”，直至达成全面解决方案。斡旋任务还将继续协调技术工作，为落实解决方案做准备。此外，斡旋任务将通过协助双方之间会晤以及与其每一方进行双边接触和讨论，强化支持建立信任措施的执行和技术委员会的工作，以帮助双方在促进公正、和平和包容的社会方面取得进展。
12. 斡旋任务计划在与 COVID-19 疫情相关的问题上为双方提供支持，为此将继续为举行会议提供便利，并进一步加强各技术委员会的努力，共享信息、开展合作和设计联合应对措施，以缓解 COVID-19 疫情的更广泛负面影响。
13. 预计上述工作将促成：
 - (a) 持续开展对话和/或谈判，以持久、全面和公正地解决塞浦路斯问题。如能在 2022 年取得重大进展，联合国可能会被要求召集利益攸关方解决谈判中的最后未决的问题；
 - (b) 执行建立信任措施；
 - (c) 为技术委员会的工作赋权。
14. 计划中对 COVID-19 相关问题的支持预计将促成卫生技术委员会和其他相关技术委员会增加会议次数，以确保双方继续进行对话和交流信息，并鼓励采取联合应对办法。2022 年拟议方案计划中对此作了更详细载述。

2022 年外部因素

15. 在外部因素方面，2022 年总体计划以下列规划假设为基础：
 - (a) 当事方继续对政治进程和执行建立信任措施作出持续政治承诺；
 - (b) 国际社会继续对谈判进程给予持续支持。

16. 在 COVID-19 疫情方面，拟议方案计划以下列假设为基础：2022 年拟议应交付产出和活动将可落实。但是，如果疫情继续对计划应交付产出和活动造成影响，2022 年将在总体目标、战略和任务范围内对计划应交付产出和活动进行调整。任何此类调整都将作为方案执行情况信息的一部分进行报告。
17. 斡旋任务将性别视角纳入业务活动、应交付产出和成果。安全理事会在其第 2561(2021)号决议中认识到，妇女充分、平等和切实的参与和领导对于在塞浦路斯建设和平至关重要，并将有助于使今后任何解决方案可以持续。安理会期待根据第 2453(2019)号决议要求于 2020 年 2 月 17 日启动对性别问题有敏感认识的社会经济影响评估所产生各项建议得到全面、快速执行。它促请双方领导人加大力度支持民间社会参与努力，包括为此赋权性别平等技术委员会制定一项支持妇女参与和平谈判的行动计划。斡旋任务继续为该委员会的这方面工作提供便利。斡旋任务还支持妇女民间社会平台，这些平台使妇女对和平与安全问题的见解得以探讨，并帮助增强妇女在牵涉其切身利益的问题上的发言权。
18. 根据《联合国残疾包容战略》，斡旋任务将推进残疾包容，包括通过在其工作、谈判进程和未来全面解决方案中提高认识和宣传该战略。
19. 在与全球、区域、国家和地方各级其他实体合作方面，如果双方提出请求，斡旋任务将继续协调国际金融机构特别是欧洲中央银行、国际货币基金组织和世界银行参与支持这一进程。此外，斡旋任务与支持谈判进程的欧洲联盟委员会合作并协调活动。
20. 在机构间协调和联络方面，斡旋任务、联合国驻塞浦路斯维持和平部队和联合国国家工作队将继续以统筹的方式开展工作，以最大限度地发挥协同作用，确保为联合国的和平努力提供连贯有效的支持。

评价活动

21. 政治和建设和平事务部将牵头开展一项系统评估，总体目标是提高该部和各特别政治任务所编制政治分析的性别敏感度。

2020 年方案执行情况

恢复谈判进程的工作范围¹

22. 2020 年，斡旋任务继续与双方接触，并支持秘书长和联合国高级官员简·霍尔·卢特与各方接触，以期进行有意义、注重成果的谈判商定共识起点。此外，斡旋任务继续为技术委员会和工作组的会议和工作以及建立信任措施的执行提供便利。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

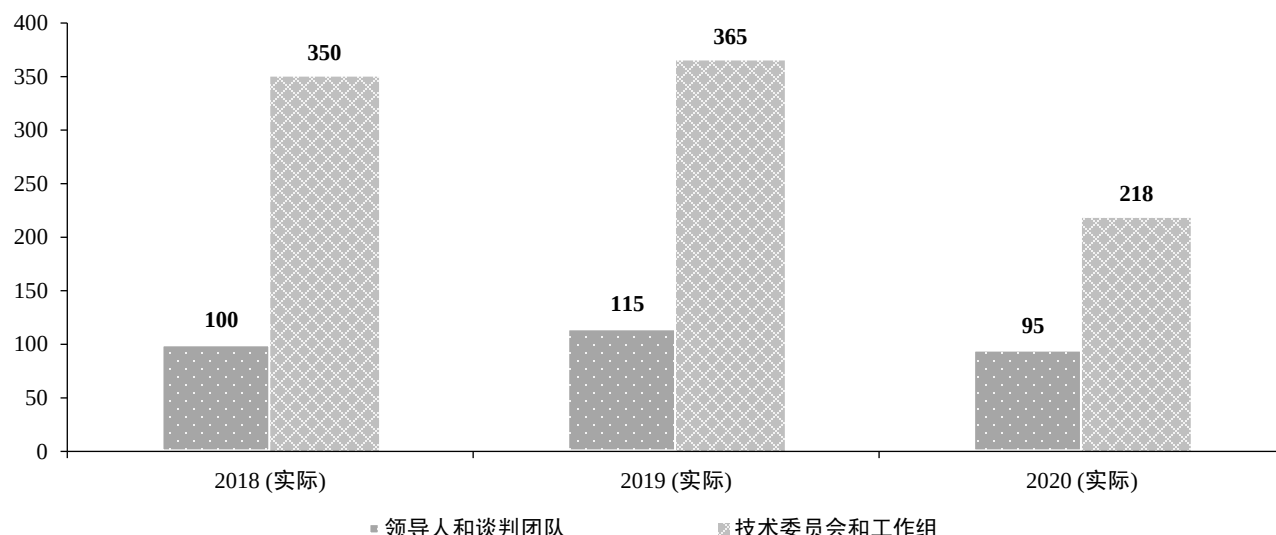
23. 上述工作促成与两族领导人及其谈判团队举行了 95 次双边会议和联合会议，举行了 218 次技术委员会和工作组会议，但未达到 2020 年拟议方案预算中反映的 125 次领导人及其谈判团队

¹ 如 2020 年拟议方案预算(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)中所载述。

会议以及 380 次技术委员会和工作组会议的目标。这一目标未能实现，是由于为应对 COVID-19 疫情实施了限制，从而对会议数目造成了直接影响(见图一)。

图一

业绩计量：与两族领导人及其谈判团队举行双边和联合会议的次数，以及工作组和技术委员会为解决塞浦路斯问题举行的会议次数



COVID-19 对方案交付的影响

24. 2020 年期间，COVID-19 疫情对斡旋任务的计划应交付产出和活动产生了影响。双方实施的限制造成了影响，加剧了政治紧张状况，并对岛上的跨界流动以及两族间继续接触和开展建立信任活动构成了重大实际挑战。
25. 斡旋任务展示了它对 COVID-19 疫情所致业务现实的适应性，创造性地使用通信技术，以虚拟方式将各方连接到一起，与两族代表举行了会议。然而，尽管从面对面会议改为虚拟会议，双方之间以及斡旋任务与双方领导人及其谈判团队之间举行的会议减少，技术委员会的会议也减少。面对面会议的必要与会者人数如果多于非常有限的数目，则被取消或虚拟举行。虽然有可能作一些调整，但考虑到围绕塞浦路斯问题进行互动的性质、复杂性和保密性，讨论的质量有所受损。2020 年，参加塞浦路斯境外会议的旅行大幅减少，在适当情况下尽可能以虚拟联络方式来取代。
26. 会议形式从面对面会议改为使用虚拟平台，差旅也受到严格限制，从而影响了计划交付成果和活动的数量。正如 2020 年方案执行情况中所述，这对 2020 年的预期成果造成了冲击。
27. 2020 年期间，在斡旋任务各项目标的总体范围内对一些计划应交付产出和活动进行了调整，以支持双方应对与 COVID-19 疫情相关的问题。这些修改，例如以虚拟方式为卫生技术委员会会议提供便利，构成斡旋任务交付成果和活动的一部分。

2022 年计划成果

恢复对话以寻求塞浦路斯问题解决方案

28. 斡旋任务将继续与双方和担保国就可能恢复全面谈判进行接触，直到达成全面解决方案。如能在 2022 年恢复谈判并取得重大进展，联合国可能会被要求召集各利益攸关方解决谈判中的最后未决问题。为筹备执行解决方案而协调技术工作的需求也可能增多。
29. 所涉努力将包括开展穿梭外交和增加双边会议次数，为联合会议提供便利以及举行谈判团队、工作组和技术委员会的会议。此外，斡旋任务还将加强对执行建立信任措施和开展技术委员会工作的支持，尤其侧重协助双方落实就技术委员会活动开展评估工作后产生的建议。

经验教训和计划变动

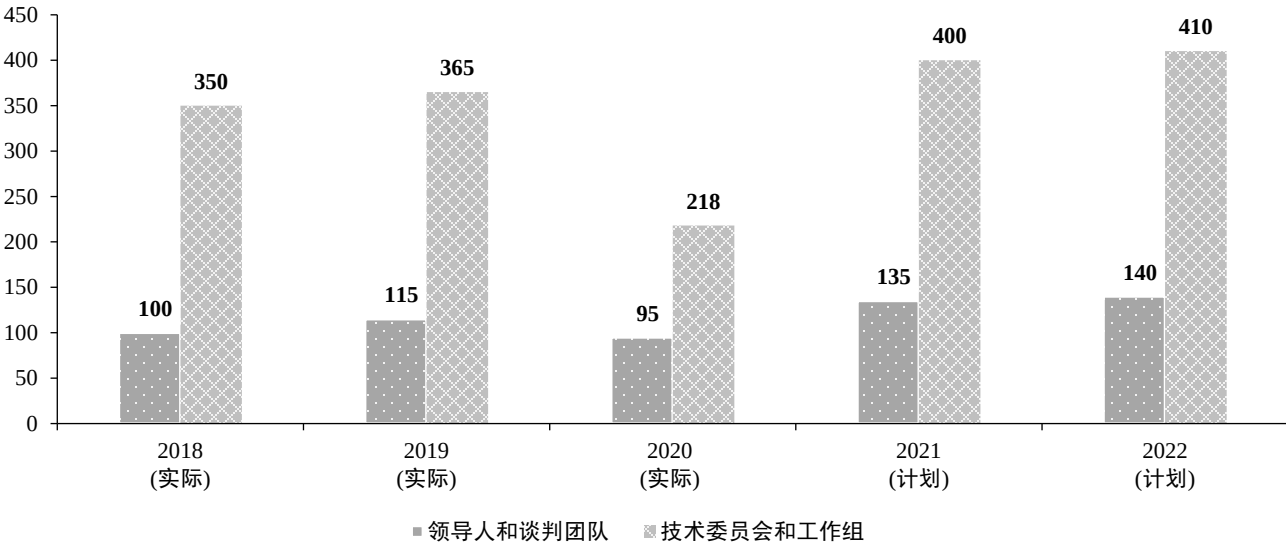
30. 斡旋任务的经验教训是，要有效而迅速地做出反应，以缓解由于 COVID-19 疫情限制而给任务执行工作带来的挑战。斡旋任务借鉴这一经验教训，更多地利用信息技术来组织虚拟会议、讲习班和培训班，以应对面对面会议机会骤减和行动受限的情况。它还引入了替代性工作安排，强化了其业务连续性计划。现代技术的使用的确为一些会议提供了一种省时的替代办法，但也很明显的是，由于互动的性质、复杂性和保密性，某些面对面会议是必不可少的，因而无法成功地以虚拟方式举行。斡旋任务的目标将是“重建得更好”，并且将调整努力，以便为混合举行面对面和虚拟会议提供便利，同时确保会谈的保密性。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

31. 这项工作预计将有助于实现目标，与两族领导人、其谈判团队和主要利益攸关方举行双边和联合会议次数以及工作组和技术委员会为解决塞浦路斯问题举行会议次数均有所增多就是例证（见图二）。

图二

业绩计量：与两族领导人、其谈判团队和主要利益攸关方举行双边和联合会议的次数，以及工作组和技术委员会为解决塞浦路斯问题举行的会议次数



应交付产出

32. 表2按类别和次类别列示2020-2022年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 2

按类别和次类别列示的 2020-2022 年期间应交付产出

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
议事机构文件(文件数目)	2	3	3	3
1. 秘书长向安全理事会提交的报告	2	3	3	3
实质性会议服务(三小时会议次数)	2	3	3	2
2. 安全理事会会议	2	3	3	2
C. 实质性应交付产出				
斡旋：通过接触以及与希族塞人领导人和土族塞人领导人、两族其他利益攸关方及担保国举行双边和联合会议，为解决塞浦路斯问题提供斡旋。				
协商、咨询和倡导：就解决塞浦路斯问题的程序、法律、技术和实质性问题提供咨询；协调、管理和协助关于和平进程所涉问题的咨询会议；倡导性别平等，鼓励公众参与和支持和平进程。				
D. 信息传播方面的应交付产出				
对外关系和媒体关系：发布采访内容和新闻稿，让公众了解和平进程。				

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 3

财政资源

(千美元)

	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源 共计	非经常 所需资源	2022 年与 2021 年对比 增加/(减少)
支出类别	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	2 282.4	2 381.0	2 526.2	—	145.2
业务费用	185.6	440.2	441.7	—	1.5
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	2 468.0	2 821.2	2 967.9	—	146.7

表 4
职位

	专业及以上职类									一般事务及有关职类			本国工作人员				联合国 志愿人员	共计
	副 秘书长	助理 秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般事务 人员 ^a	国际工作 人员共计	本国专 业干事	当地 雇员				
2021 年核定数	1 ^b	—	—	1	3	5	1	—	11	4	1	16	—	5	—	21		
2022 年拟议数	1 ^b	—	—	1	3	5	1	—	11	4	1	16	—	5	—	21		
变动	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		

^a 其他职等，除非另有注明。

^b 副秘书长按实际受聘合同任职。

33. 秘书长塞浦路斯问题特别顾问办公室 2022 年拟议所需资源为 2 967 900 美元(扣除工作人员薪金税后的净额)，将用于续设 21 个职位(1 个副秘书长、1 个 D-1、3 个 P-5、5 个 P-4、1 个 P-3、4 个外勤事务、1 个一般事务人员和 5 个当地雇员)的薪金和一般工作人员费用(2 526 200 美元)，以及业务费用(441 700 美元)，其中包含咨询人和咨询服务(32 100 美元)、公务差旅(123 900 美元)、设施和基础设施(95 200 美元)、陆运(40 800 美元)、信息和通信技术(72 200 美元)及其他用品、服务和设备(77 500 美元)。
34. 2020 年，该办公室的职位数量和职等拟议保持不变。
35. 所有国际职位都适用了 12.5%的空缺率。本国职位的拟议资源按满员假设计算。
36. 与 2021 年批款相比，2022 年拟议所需经费有所增加，主要原因是，对国际职位费用适用了最新的薪金表和工作地点差价调整数乘数，而且对本国职位费用适用了最新业务汇率，结果导致文职人员费用项下所需经费增加。

预算外资源

37. 2021 年没有预算外资源，预计 2022 年也不会有。

2. 防止灭绝种族罪行特别顾问办公室

(2 724 500 美元)

前言

过去一年再次向我们表明，我们的社会多么容易受到分裂、种族主义、仇外心理和其他形式不容忍行为的影响——这些行为可导致歧视和暴力，甚至在最严重的情况下可导致实施灭绝种族和其他相关罪行。对预防工作进行投资比以往任何时候都更加重要。防止灭绝种族罪行不仅意味着对造成人们面临迫在眉睫的危险的危机局势做出反应，还意味着消除这一罪行的结构性风险因素，防止它们升级到危机的地步。这包括解决我们社会中的歧视问题、应对和打击仇恨言论以及促进社群内和社群间的平等权利、包容和对话。

令我担忧的是，我们看到仇恨言论和煽动暴力行为在网络世界和现实世界中盛行的速度越来越快。此外，不平等现象的持续恶化、不容忍现象的增多、通过歧视性法律和做法针对族裔和宗教少数群体的做法以及剥夺公民权的行为也令我感到关切。2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行本应让我们团结起来，但在许多情况下反而加剧了对弱势群体的仇恨和污名化，并引发其他形式的仇恨和仇外心理。在冲突局势中，我们继续看到国际人道主义法的既定原则遭到无视，使平民面临更大的风险。

针对这些事态发展，本办公室将继续监测世界各地的局势，并通过秘书长及时向安全理事会提供关于预防行动的分析和建议。本办公室还将继续并加紧努力，为会员国、区域组织和民间社会行为体提供技术援助和能力建设，以消除灭绝种族和其他相关罪行的早期风险因素。这包括执行联合国消除仇恨言论战略和行动计划以及本办公室开发的其他政策工具。本办公室将特别强调促进社区和基层参与这些努力，并加快将妇女、青年和其他关键行为体纳入预防工作。

防止灭绝种族罪行特别顾问

艾丽斯·瓦伊里穆·恩德里图(签名)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

38. 秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问办公室的任务授权是：就起因于族裔和种族问题、如果不加预防或制止可能导致灭绝种族罪行的大规模严重违反人权和国际人道主义法的情况收集信息，特别是来自联合国系统内的信息；充当向秘书长并通过秘书长向安全理事会发出预警的机制，提请秘书长和安全理事会注意可能导致灭绝种族罪行的局势；通过秘书长向安全理事会提出关于采取行动预防或制止灭绝种族罪行的建议；就开展防止灭绝种族罪行的活动与联合国系统联络，并努力增强联合国分析和管理工作灭绝种族罪或相关罪行信息的能力。
39. 该任务授权来自安全理事会第 1366(2001)号决议。在这项决议中，安全理事会请秘书长向其提供联合国系统内关于严重违反国际人道主义法和人权法在内的国际法的案件情报和分析。秘书长在 2004 年 7 月 12 日的信(S/2004/567)中通知安全理事会主席，他决定任命一名防止灭绝种族罪行特别顾问。安全理事会主席在 2004 年 7 月 13 日的回信(S/2004/568)中告知秘书长，安理会已注意到他的打算。安理会在其第 1674(2006)号决议中，通过秘书长与安理会之间的换文(S/2007/721 和 S/2007/722)，以及大会、人权委员会和人权理事会在其各自决议中，包括大会第 60/1 和 63/308 号决议、人权委员会第 2005/62(2005)号决议和人权理事会第 7/25、22/22、28/34、33/19、37/26 和 43/29 号决议，重申了这一任务。
40. 关于保护责任，大会在关于 2005 年世界首脑会议成果的第 60/1 号决议第 138 和 139 段中指出，会员国和国际社会均有责任保护人民免遭灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪以及预防煽动这类犯罪。与会国家元首和政府首脑承诺支持联合国在这方面建立预警能力，呼吁大会继续审议保护责任问题。安全理事会在第 1674(2006)号决议中重申了第 138 和 139 段的规定，并在第 1706(2006)号决议中对此作了回顾。此外，大会第 60/1 号决议第 140 段表示，全力支持防止灭绝种族罪行特别顾问办公室，强调了两项任务授权之间的密切联系。
41. 秘书长在 2007 年 8 月 31 日给安全理事会主席的信(S/2007/721)中表示，他打算任命一名专门负责保护责任问题的特别顾问。安全理事会主席在 2007 年 12 月 7 日的回信(S/2007/722)中告知秘书长，安理会已注意到他的打算。在这方面，秘书长保护责任问题特别顾问负责拟定该原则的概念、体制和业务，并负责继续就履行保护责任问题与会员国进行政治对话。
42. 防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪仍是秘书长总体预防战略及其人权行动呼吁的关键组成部分。对于这些工作至关重要，需要及时对存在灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪风险的局势进行分析并提出建议。仇恨言论、种族主义和仇外心理持续抬头，并且在许多情况下因 COVID-19 大流行的影响而加剧。尽管秘书长呼吁全球停火，但武装冲突中保护平民的工作继续受到威胁，并且确保追究灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的责任仍然是一项挑战。这些事态发展再次表明，对这些罪行的风险指标和预警迹象保持警惕非常重要。

工作方案

目标

43. 特别顾问办公室促进实现的目标是在国家、区域和国际各级推动保护民众的工作，防止其遭受灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为之害。

战略

44. 为促进实现这一目标，特别顾问办公室将努力就令人关切的局势进行宣传并及时提出建议。特别顾问办公室将发挥其支助作用，最大限度扩大其对监测、分析和建议的影响，并将继续对所出现的令人关切的局势做出反应，特别注重新的局势和新出现的关切领域。防止灭绝种族罪行特别顾问将继续应要求向大会、安全理事会、人权理事会和其他政府间机构以及区域组织通报情况。在培训、能力建设和技术援助方面，特别顾问办公室将重点支持可能产生长期影响和体制影响的举措。这将包括与区域及次区域组织合作，建立必要的预警和预防机制。本办公室还将继续把工作重点放在能力建设和技术援助上，注重能满足关键需求的领域，以支持会员国、民间社会和其他相关行为体，包括基层和社区一级行为体。这将包括建设防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为的能力。本办公室还将侧重于继续努力支持执行联合国消除仇恨言论战略和行动计划以及宗教领袖和行为体防止煽动可能导致灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的行动计划。这些努力将对已查明的仇恨言论和煽动暴力行为增多问题以及不容忍、种族主义和仇外心理作出回应。
45. 本办公室将继续向会员国和区域组织提供技术援助和能力建设，重点是建设分析、早期发现和应对灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪风险因素的能力和结构。
46. 本办公室将提高对灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的原因和动态的认识，并将编写关于特别顾问任务的外联材料，增进联合国政府间机构内部、会员国以及区域和次区域组织对所涉原因、动态和经验教训的了解，以防止这些罪行。
47. 本办公室计划在与 COVID-19 疫情有关的问题上支持会员国，为此支持执行联合国消除仇恨言论(包括与 COVID-19 有关的仇恨言论)战略和行动计划，响应秘书长 2020 年 5 月发出的应对与这一大流行病有关的仇恨言论的全球呼吁。这一支持将通过其为执行该战略和行动计划而规划的活动提供。所提供的支持也将以本办公室 2020 年 5 月发布的指导说明为基础，该说明就应对和打击与 COVID-19 有关的仇恨言论提出了建议。
48. 预计上述工作将促进取得下列成果：
 - (a) 会员国以及区域和次区域组织采取更多行动，防止或减轻灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗或危害人类罪及其煽动行为的危险；
 - (b) 联合国政府间机构、会员国和区域组织采取更多有助于防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为的行动。
49. 计划就 COVID-19 疫情相关问题提供的支持预计将提高认识并增强联合国全系统打击和应对与 COVID-19 有关仇恨言论的能力。

2022 年外部因素

50. 在外部因素方面，2022 年总体计划以下列规划假设为基础：
- (a) 会员国以及安全理事会和其他政府间机构继续承诺与防止灭绝种族罪行特别顾问接触，推动防止灭绝种族罪，并落实保护责任原则；
 - (b) 主办与授权任务有关的重要活动的会员国愿意与特别顾问接触；会员国以及区域和其他组织积极参与发展预防能力和采取适当行动，以防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪，包括煽动这些罪行的行为。
51. 就 COVID-19 疫情而言，拟议方案计划以下列假设为基础：2022 年拟议应交付的产出和活动可以落实。但是，如果疫情继续对计划应交付产出和活动产生影响，2022 年将在总体目标、战略和任务范围内对其进行调整。任何此类调整都将作为方案执行情况信息的一部分进行报告。
52. 特别顾问办公室酌情将性别平等视角纳入其业务活动、应交付产出和成果。例如，特别顾问办公室一直在其监测和分析中体现相关的性别动态。在能力建设和讲习班方面，办公室将继续力求确保至少 30% 的参与者为女性。
53. 特别顾问办公室将根据《联合国残疾包容战略》，审查并具体检查该战略，以期进一步推进残疾包容，包括在其方案和政策活动中推进残疾包容。特别顾问办公室已在办公室内任命一名协调人进行这项审查工作。
54. 就机构间协调和联络而言，本办公室将与联合国儿童基金会、联合国开发计划署(开发署)、联合国教育、科学及文化组织和联合国难民事务高级专员公署(难民署)密切合作，特别是在为旨在防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的早期预警、政策制定和各项活动收集信息方面。
55. 本办公室将继续与和平行动部、秘书处人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)以及人权理事会特别程序、秘书处法律事务厅、负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室、负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表办公室和负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室开展协作。特别顾问办公室还将继续与联合国国家工作队密切协作，支持联合国国家工作队执行联合国消除仇恨言论战略和行动计划。

2020 年方案执行情况

收集信息以及确定和传达关切事项与建议²

56. 本办公室监测和分析灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的风险，并就防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为，向会员国以及区域和次区域组织提出建议。本办公室收集世界各国政治、人权、人道主义、和社会和经济发展的相关信息，目的是确定灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的预警迹象。特别顾问还应要求进行国家访问。
57. 2020 年，本办公室发布了 7 项公开声明和 6 项致秘书长的咨询说明。此外，特别顾问进行了两次国家访问。出访次数受到了 COVID-19 疫情限制措施的影响。针对这些限制措施，本办公室

² 如 2020 年拟议方案预算(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)中所载述。

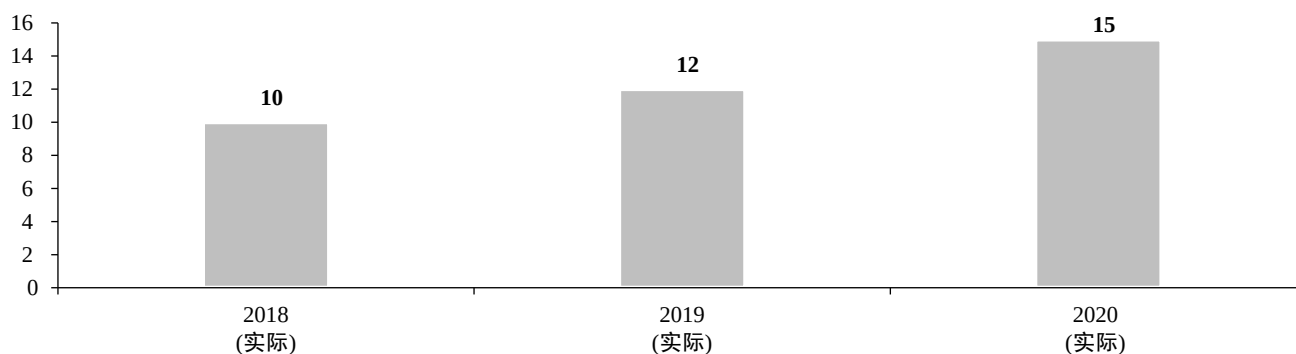
通过不断与联合国外地派驻机构、特别是联合国国家工作队和和平行动联络，进行了远程监测，以收集和核实与授权任务有关的信息。2020 年 3 月，特别顾问对伊拉克进行了一次访问，目的是查明过渡时期司法与和解领域的挑战，并推动国家和国际努力克服这些挑战。尤其是，此次访问侧重强调必须对灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪指控进行责任追究，以此帮助防止今后的罪行。促进族群间和解的努力包括与宗教领袖和行为体进行接触，促成伊拉克基督教、卡卡埃人、什叶派、逊尼派和雅兹迪人社群的代表通过了一项具有里程碑意义的为伊拉克和黎凡特伊斯兰国受害者和幸存者提供支持的宗教间声明。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

58. 上述工作有助于根据特别顾问及时提供的相关分析和建议，推动国家、区域和国际努力，保护民众免遭灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为之害，达到了 2020 年拟议方案预算所述会员国及区域和次区域组织为预防或减轻灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗或危害人类罪的风险而采取的具体行动的计划目标(见图三)。

图三

业绩计量：会员国、区域及次区域组织为预防或减轻灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗或危害人类罪及其煽动行为的危险而采取的行动



提高认识并发展能力，以防止和应对灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为²

59. 仇恨言论和煽动暴力行为的增多继续在全世界构成挑战。仇恨言论增多的问题因 COVID-19 疫情而进一步加剧。在疫情期间，弱势群体被污名化，成为仇恨言论的受害者。仇恨言论和煽动暴力行为是与灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪相关的风险因素之一，尤其是当其所针对的是族裔、民族、宗教或种族群体的时候。因此，按照国际人权标准建设应对和打击仇恨言论的能力，是建设防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为的能力的重要工具。大会在关于促进和平与宽容文化以保护宗教场所的第 75/258 号决议中，敦促会员国采取一切适当措施打击仇恨言论；人权理事会在其关于防止灭绝种族的第 43/29 号决议中，欢迎作为一项打击煽动歧视、敌意和暴力行为的有效工具，推出联合国消除仇恨言论战略和行动计划。
60. 联合国消除仇恨言论战略和行动计划为应对仇恨言论提供了政策框架。作为其执行工作的协调中心，本办公室将工作重点放在支持该战略和行动计划在国际和国家两级执行工作上。2020 年 5 月，本办公室发布了关于在 COVID-19 背景下应对仇恨言论的指导说明；2020 年 9 月，本办公室发布了联合国外地办事处在国家一级执行该战略和行动计划的具体指导意见。本办公室还

为联合国、会员国和民间社会行为体举办了 18 次关于该战略及其执行情况的培训和情况通报会，并支持四个联合国国家工作队及和平特派团制定关于在各自特定国家背景下应对仇恨言论的具体行动计划。此外，本办公室通过具体举措，为执行此类行动计划提供支持。本办公室还继续支持其他利益攸关方应对和打击仇恨言论。例如，2020 年 5 月，人权高专办与宗教领袖和行为体进行接触，促成全球各宗教领袖承诺采取行动：这些领袖表示将致力于支持联合国开展努力，应对和打击与 COVID-19 有关的仇恨言论。

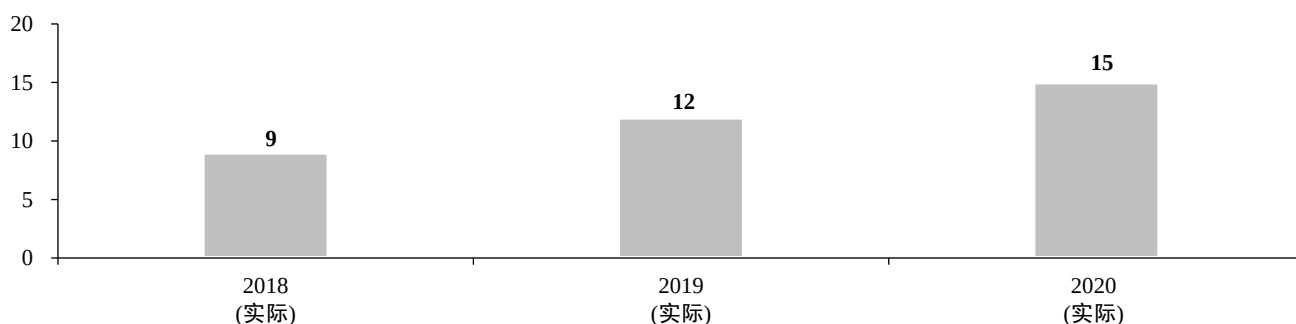
61. 此外，本办公室继续在国家 and 社区两级开展工作，以建立抵御灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的其他风险因素的能力。2020 年，本办公室在坦桑尼亚联合共和国的莫罗戈罗、鲁克瓦、阿鲁沙和曼亚拉地区为 16 次社区一级对话提供了支持。这些对话汇聚了青年团体、妇女、传统领袖和民间社会代表，目的是增强当地社区的复原力和加强社会凝聚力，这促使 2020 年选举得以和平进行。在肯尼亚，本办公室支持制定关于防止灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪和族裔清洗的法律。这包括为 2020 年 8 月 27 日和 28 日在奈瓦沙举行的专家级协商会议提供支持。会议将来自总检察长办公室、参议院、国民议会、肯尼亚法律改革委员会及肯尼亚防止和惩治灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪和一切形式歧视全国委员会的相关专家汇聚一堂，审查上述法案，并制定宣传工作，以动员各部门支持该法律草案。这些协商促成主要相关机构和行为体对该法律草案提高了认识并扩大了支持面。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

62. 得益于本办公室提供的培训和技术援助，上述工作帮助推动了保护民众免遭灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为之害的国家、区域和国际努力。上述工作也达到了 2020 年拟议方案预算所述、在国家、区域或国际各级为防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪而采取后续行动的计划目标(见图四)。

图四

业绩计量：在国家、区域或国际各级为防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪而采取的后续行动数目



COVID-19 对方案交付工作的影响

63. 2020 年期间，COVID-19 疫情对特别顾问办公室的计划应交付产出和活动造成了影响，其中包括特别顾问及其工作人员推迟开展评估任务以及面对面会议和活动推迟举行。
64. 不过，与此同时，2020 年在办公室总体目标范围内修改了一些计划应交付产出和活动并确定了新活动，以支持会员国应对与 COVID-19 疫情相关的问题。其中包括与伙伴合作，特别是与联合国各外地派驻机构合作，为会员国、区域组织和民间社会开展与技术援助和能力建设有关的

活动。COVID-19 疫情并没有减少对本办公室专门知识的需求，反而在一些因疫情导致处境危险人群状况加剧的地区催生并增加了这一需求。为了适应 COVID-19 疫情，本办公室已尽可能将其执行方式改为虚拟会议和活动。2020 年 5 月，本办公室发布了一份关于打击和应对与 COVID-19 有关仇恨言论的指导说明，以落实秘书长就这一主题发出的呼吁。

2022 年计划成果

收集信息以及确定和传达关切事项与建议

65. 本办公室监测和分析灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的风险，并就防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为向会员国以及区域和次区域组织提出建议。为此，特别顾问应邀进行国家访问。本办公室收集世界各国政治、人权、人道主义、社会和经济发展的相关信息，目的是发现灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的预警迹象。

经验教训和计划变动

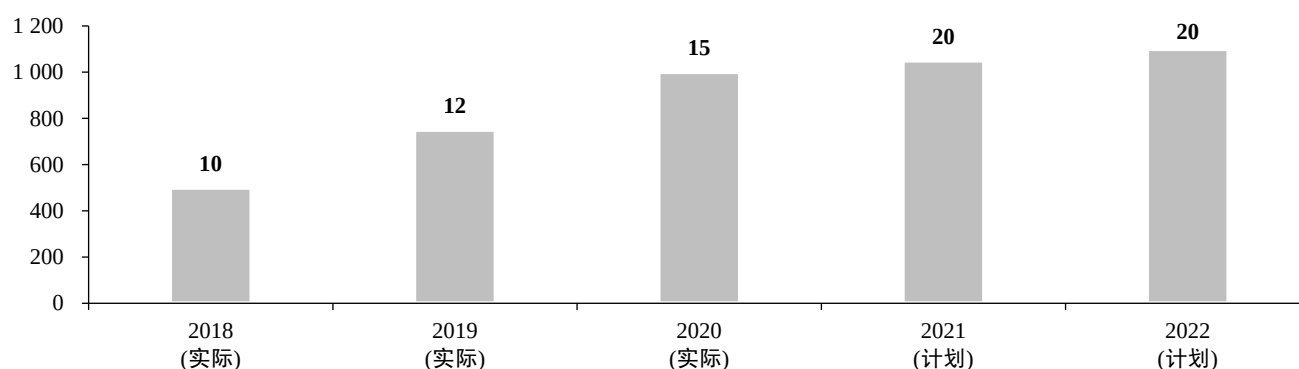
66. 本办公室的经验教训是，加强与联合国外地派驻机构的协调、特别是与联合国国家工作队及和平行动的协调后，本办公室得以远程执行一些活动和方案，包括在无法前往外地时监测和核实与特别顾问任务相关的联合国信息。在应用这一经验教训时，本办公室将加强其提高认识活动，以建设联合国国家工作队及和平行动在与防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪相关要素方面的能力。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

67. 本办公室的工作预计将有助于实现目标，表现为会员国以及区域和次区域组织根据本办公室及时提供的相关分析和建议采取具体行动防止或减轻灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗或危害人类罪风险(见图五)。

图五

业绩计量：已根据本办公室及时提供的相关分析和建议采取行动预防或减轻灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗或危害人类罪风险的会员国及区域和次区域组织数目



提高认识并发展能力，以防止和应对灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪及其煽动行为

68. 本办公室致力提高特别是会员国、区域和次区域组织以及民间社会对灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的原因和动态的认识并支持相关能力发展。

69. 为了实现这一目标，本办公室就防止灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪，向会员国、区域和次区域组织以及民间社会开展有针对性的培训并提供技术援助。

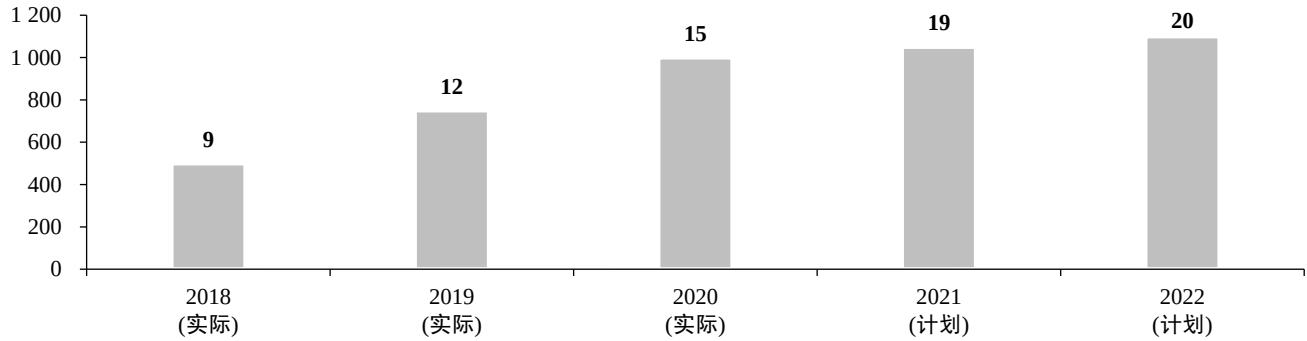
经验教训和计划变动

70. 本办公室的经验教训是，通过与区域组织和民间社会行为体联盟开展合作，本办公室在提供技术援助时可以接触到更多会员国和民间社会行为体，并且其能力建设也产生了更加广泛的连锁反应。在应用这一经验教训时，本办公室将优先通过区域组织和民间社会行为体联盟开展工作，以接触更多会员国和民间社会行为体，包括在基层和社区两级。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

71. 所开展的工作预计将有助于实现目标，表现为会员国、区域和次区域组织以及民间社会行为体因本办公室提供的培训和技术援助而采取的后续行动数目。采取的具体行动将包括任命协调人、制订国家行动计划和建立预警机制(见图六)。

图六
业绩计量：会员国、区域和次区域组织以及民间社会行为体因办公室提供的培训和技术援助而采取的后续行动数目



应交付产出

72. 表5按类别和次类别列示2020-2022年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 5
按类别和次类别列示的 2020-2022 年期间应交付产出

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
议事机构文件(文件数目)	2	1	2	2
1. 秘书长关于保护责任的报告	1	1	1	1
2. 秘书长向人权理事会提交的关于防止灭绝种族罪的报告	1	—	1	1
实质性会议服务(三小时会议次数)	4	—	6	4
3. 大会关于保护责任的会议	3	—	5	3
4. 人权理事会关于防止灭绝种族罪的会议	1	—	1	1

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
B. 生成和转让知识				
实地和技术合作项目(项目数目)	3	3	4	7
5. 关于防止灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的国家机制包括立法的项目	3	3	4	7
研讨会、讲习班和培训活动(天数)	25	32	25	35
6. 关于防止灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪，包括煽动实施这类罪行，以及关于建立和审查国家和区域预警机制的讲习班	25	32	25	35
出版物(出版物数目)	—	1	1	1
7. 关于防止灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的出版物	—	1	1	1
技术材料(材料数量)	2	2	—	2
8. 关于打击和处理相关仇恨言论的指导说明	—	1	—	1
9. 关于防止灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的指导说明	2	1	—	1
C. 实质性应交付产出				
协商、咨询和倡导：就灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪风险及预防措施提供咨询；就防止灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪开展宣传和协商；举办关于国别情况和预防相关专题领域的简报会。				
实况调查、监测和调查团：国别评估团。				
D. 信息传播方面的应交付产出				
外联方案、特别活动和宣传材料：缅怀灭绝种族罪受害者、受害者尊严和防止此种罪行国际日；《防止及惩治灭绝种族罪公约》通过周年；纪念 1994 年卢旺达种族灭绝事件。				
对外关系和媒体关系：特别顾问的公开声明；媒体简报会；社论(署名评论)。				
数字平台和多媒体内容：网站；社交媒体。				

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 6
财政资源
(千美元)

	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源 共计	非经常 所需资源	2022 年对比 2021 年 增加/(减少)
支出类别	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3) - (2)
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	1 355.5	1 695.5	2 131.1	—	435.6
业务费用	343.4	571.6	593.4	—	21.8
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	1 698.9	2 267.1	2 724.5	—	457.4

表 7
职位

	专业及以上职类								一般事务及有关职类			本国工作人员				共计
	副 秘书长	助理 秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般事务 人员 ^a	国际工作 人员共计	本国 专业干事	当地 雇员	联合国 志愿人员	
2021 年核定数	1	1 ^b	—	—	2	3	2	—	9	—	2	11	—	—	—	11
2022 年拟议数	1	1 ^b	—	—	2	4	2	—	10	—	2	12	—	—	—	12
变动	—	—	—	—	—	1	—	—	1	—	—	1	—	—	—	1

^a 其他职等，除非另有注明。

^b 助理秘书长合同年薪为 1 美元。

73. 秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问办公室 2022 年拟议所需资源为 2 724 500 美元(扣除工作人员薪金税)，将用于续设 11 个职位(1 个副秘书长、1 个助理秘书长、2 个 P-5、3 个 P-4、2 个 P-3 和 2 个一般事务人员)的薪金和一般工作人员费用(2 131 100 美元)和拟议设立一个 P-4 职等的职位，以及用于业务费用(593 400 美元)，其中包含咨询人和咨询服务(39 600 美元)、公务差旅(272 300 美元)、设施和基础设施(215 900 美元)、陆运(3 600 美元)、通信和信息技术(35 200 美元)以及其他用品、服务和设备(26 800 美元)。
74. 2022 年，拟为该办公室设置 1 个政治事务干事(P-4)职位，以加强执行《联合国消除仇恨言论战略和行动计划》。任职者将：协调受指派为在整个联合国系统执行《战略和行动计划》提供支持的负责人一级工作组和专家一级工作组；通过能力建设培训活动和短期部署提供技术援助，向驻地协调员、维和特派团和特别政治任务提供支持；
75. 根据近期在职情况和预计征聘情况，对现有职位的估计数适用了 13.5%的空缺率，对拟议设置的职位适用了 50%的空缺率。
76. 2022 年拟议所需资源对比 2021 年批款有所增加，主要原因是：(a) 文职人员费用项下所需资源增加，其致因包括拟议设置 1 个 P-4 职等职位、适用 2021 年 1 月 1 日生效的订正薪级表、根据现有支出模式适用较高百分比的一般工作人员费用；(b) 业务费用项下所需资源增加，因为房地租金以及与拟议新设职位相关的通信和信息技术设备维护及支持服务费用增加。

预算外资源

77. 2021 年，预算外资源约为 882 000 美元，主要用于支付 4 个职位的工作人员费用(3 个 P-3 和 1 个一般事务人员)、特别顾问办公室的能力建设和技术援助方案以及 2021 年秘书长关于保护责任的报告的编写。
78. 2022 年预算外资源估计数为 447 000 美元，将用于续设 4 个职位(3 个 P-3 和 1 个一般事务人员)以及特别顾问办公室的能力建设和技术援助方案。

3. 西撒哈拉问题秘书长个人特使

(484 600 美元)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

79. 西撒哈拉问题秘书长个人特使负责协助双方——摩洛哥及萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线(波利萨里奥阵线)——达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案，使西撒哈拉人民在符合《联合国宪章》原则和宗旨的安排下实现自决。
80. 这项任务授权源于秘书长与安全理事会主席 1997 年 3 月 17 日(S/1997/236)和 2017 年 5 月 25 日和 30 日(S/2017/462 和 S/2017/463)之间的函文以及安全理事会相关决议(包括第 1813(2008)、2099(2013)、2468(2019)和 2494(2019)号决议)确定的优先事项。安理会第 2548(2020)号决议欢迎 2018 年 12 月 5 日和 6 日第一次圆桌会议和 2019 年 3 月 21 和 22 日第二次圆桌会议创造的势头，表示充分支持秘书长及其个人特使为维持重新开始的谈判进程而持续作出努力。安理会促请当事方在秘书长主持下秉承善意且不预设条件地恢复谈判，展现政治意愿，在有利于对话的氛围中努力推进谈判，以期达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案，保障西撒哈拉人民在符合《联合国宪章》原则和宗旨的安排下实行自决，并注意到当事方在这方面的作用和责任。

工作方案

目标

81. 个人特使办公室促进实现的目标是推动双方努力达成公正、持久和彼此可以接受的解决方案，保障西撒哈拉人民实行自决。

战略

82. 为促进实现这一目标，个人特使办公室将鼓励双方继续讨论西撒哈拉问题，以便通过双边协商找出一致共同点，包括与邻国阿尔及利亚和毛里塔尼亚进行双边协商，前往该区域会晤主要对话者，以及开展被认为在这方面有益的其他活动。
83. 为进一步促进达成解决方案，个人特使办公室将与安全理事会成员和西撒哈拉问题之友小组成员在其各自首都和纽约进行协商，并与区域组织进行协商。
84. 预计上述工作将促进取得下列成果：
 - (a) 增进信任、加强双方对政治进程的参与；
 - (b) 维持国际社会对政治进程的支持。

2022 年外部因素

85. 在外部因素方面，2022 年总体计划以下列假设为基础：
- (a) 双方继续表现出有意愿举行直接谈判；
 - (b) 安全局势仍有利于实现个人特使办公室的区域目标。
86. 在 COVID-19 大流行方面，拟议方案计划以下列假设为基础：2022 年拟议应交付产出和活动可以落实。但是，如果疫情继续对计划应交付产出和活动产生影响，2022 年将在总体目标、战略和任务范围内对其进行调整。任何此类调整都将作为方案执行情况信息的一部分进行报告。
87. 个人特使办公室酌情将性别平等视角纳入其业务活动、应交付产出和成果。为了加强妇女的参与，个人特使办公室将继续积极努力，争取让妇女参加政治进程会议。
88. 关于与其他实体的合作，个人特使办公室将定期会见区域组织代表和其他相关利益攸关方，就联合国牵头的政治进程交换意见。
89. 关于机构间协调和联络，联合国西撒哈拉全民投票特派团将继续为个人特使的访问活动提供支持和西撒哈拉事态发展方面信息。个人特使办公室将就访问难民营和建立信任措施，与难民署进一步协调和联络，并将与日内瓦人权高专办就责任区人权状况相关问题保持密切联系。

评价活动

90. 政治和建设和平事务部将领导一项系统评估，总体目标是提高该部和各特别政治任务所做政治分析的性别敏感度。

2020 年方案执行情况

恢复西撒哈拉进程³

91. 在个人特使霍斯特·克勒于 2019 年 5 月 22 日辞职后，西撒哈拉问题进程尚未恢复。秘书长一直在与各方保持联系。

2022 年计划成果

恢复西撒哈拉进程

92. 前任个人特使在第二次圆桌会议结束后向新闻界发表谈话，表示感谢各代表团同意继续这一进程并以圆桌会议形式再次开会，并指出各代表团一致认为需要进一步建立信任。他随后告知安全理事会，他打算同所有与会者进行双边接触，探讨在达成解决方案方面取得实质进展的最佳方式。他宣布，他打算唯有在取得实质进展并已确立一个不预设条件地给各方留出空间的谈判进程情况下才召集第三次圆桌会议。

³ 如 2020 年拟议方案预算(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)中所载述。

93. 个人特使办公室将继续在以往个人特使工作的基础上，通过与双方和邻国协商、前往该区域会晤主要对话者(包括民间社会和妇女组织的代表)以及被认为在这方面有益的其他措施来推动政治进程。
94. 个人特使办公室还将继续酌情通过政治和建设和平事务部，在各会员国首都和纽约与会员国进行协商，并与会员国在纽约和其他地方的常驻代表团进行协商。此外，个人特使办公室还将继续与日内瓦和其他地点的相关联合国实体联络，讨论与冲突有关的各方面问题。个人特使办公室还将定期会晤有关区域组织的代表，就联合国牵头的政治进程交换意见。

经验教训和计划变动

95. 个人特使办公室的经验教训是，要保持政治进程的势头。在应用该经验教训时，个人特使办公室将通过政治和建设和平事务部，继续促使双方和邻国在任命新个人特使后尽快恢复讨论西撒哈拉问题，找出一致共同点，以期达成彼此都能接受的西撒哈拉问题政治解决方案。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

96. 预计这项工作将促进实现目标，证明是双方和邻国持续参与联合国牵头的进程(见表 8)。

表 8
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)	2021 (计划)	2022 (计划)
一次圆桌会议	一次圆桌会议	没有举行面对面会议	双方与邻国之间恢复接触	双方与邻国之间持续开展接触

应交付产出

97. 表 9 按类别和次类别列示 2020-2022 年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 9
按类别和次类别列示的 2020-2022 年期间应交付产出

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
议事机构文件(文件数目)	2	2	2	2
1. 秘书长提交安全理事会的报告	1	1	1	1
2. 秘书长提交大会的报告	1	1	1	1
实质性会议服务(三小时会议次数)	2	2	2	2
3. 安全理事会会议	2	3	2	2
C. 实质性应交付产出				
斡旋：为双方之间和与邻国进行的高级别对话以及为双方在西撒哈拉政治进程中进行非正式谈判提供斡旋。				
协商、咨询和倡导：通过关于西撒哈拉政治进程的双边讨论进行协商。				
实况调查团、监测和调查团：向该区域派出实况调查团，以增进对当地局势的了解，并改善与联合国伙伴和其他利益攸关方的协调。				

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 10

财政资源

(千美元)

支出类别	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源 共计	非经常 所需资源	2022 年与 2021 年对比 增加/(减少)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	—	317.3	300.7	—	(16.6)
业务费用	—	183.9	183.9	—	—
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	—	501.2	484.6	—	(16.6)

表 11

职位

	专业及以上职类								一般事务及有关职类			本国工作人员				共计
	副 秘书长	助理 秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般事务 人员	国际工作 人员共计	本国专 业干事	当地 雇员	联合国 志愿人员	
2021 年核定数	1 ^a	—	—	—	—	—	1	—	2	—	—	2	—	—	—	2
2022 年拟议数	1 ^a	—	—	—	—	—	1	—	2	—	—	2	—	—	—	2
变动	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

^a 副秘书长按实际受聘合同任职。

98. 西撒哈拉问题秘书长个人特使 2022 年拟议所需资源为 484 600 美元(扣除工作人员薪金税后的净额), 将用于续设个人特使办公室 2 个职位(1 个按实际受聘合同任职的副秘书长和 1 个 P-3) 的薪金和一般工作人员费用(300 700 美元)以及用于业务费用(183 900 美元), 其中包含咨询人和咨询服务(22 700 美元)、公务差旅(83 000 美元)、设施和基础设施(41 000 美元)、陆运(1 000 美元)、通信和信息技术(8 600 美元)以及其他用品、服务和设备(27 600 美元)项下费用。
99. 2022 年, 个人特使办公室的职位数目和职等拟保持不变。对这些职位适用了 5%的空缺率。
100. 2022 年拟议所需资源与 2021 年批款数相比有所减少, 原因是文职人员费用项下的所需经费减少, 因为根据最近的支出模式, 对薪金费用适用了 27.5%的一般工作人员费用百分比, 低于 2021 年核定预算适用的 29.9%。

预算外资源

101. 西撒哈拉问题秘书长个人特使办公室在 2021 年没有预算外资源, 预计在 2022 年也没有预算外资源。

4. 执行安全理事会第 1559(2004)号决议秘书长特使办公室

(343 200 美元)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

102. 2004 年 12 月 14 日，秘书长任命了执行安全理事会第 1559(2004)号决议特使，使其能够按照安理会 2004 年 10 月 19 日主席声明(S/PRST/2004/36)的要求，每六个月向安全理事会报告安理会第 1559(2004)号决议的执行情况。在执行这项任务时，特使办公室将与黎巴嫩的政治对话者、安理会和其他会员国进行磋商，以编写秘书长的半年度报告。这项任务源于安全理事会有关决议和决定所确定的优先事项，其中包括第 1559(2004)号决议和 2004 年 10 月 19 日安全理事会主席声明(S/PRST/2004/36)。此外，特使办公室还推动相关会员国更有力地执行安理会第 1680(2006)号决议的其余规定。
103. 2006 年 5 月 17 日，针对秘书长关于第 1559(2004)号决议执行情况的第三次半年期报告(S/2006/248)，安全理事会通过了第 1680(2006)号决议，其中再次要求全面执行第 1559(2004)号决议的规定。安理会还在该决议中坚决鼓励阿拉伯叙利亚共和国政府“对黎巴嫩政府按照黎巴嫩全国对话达成的协议所提出的请求作出积极反应，划定两国之间的边界，特别是在边界不明确或有争议的地区加以划定”。
104. 2006 年 8 月 11 日，安全理事会通过第 1701(2006)号决议，其中强调必须按照第 1559(2004)号和第 1680(2006)号决议的规定以及《塔伊夫协定》的有关规定，将黎巴嫩政府的管辖权扩展到黎巴嫩全部领土。安理会请秘书长协同相关国际行为体和有关各方提出建议，以实施《塔伊夫协定》及第 1559(2004)号和第 1680(2006)号决议的有关规定，包括解除武装以及划定黎巴嫩国际边界。安理会还请秘书长定期向安理会报告第 1701(2006)号决议的执行情况。
105. 2016 年，秘书长责成主管政治事务副秘书长负责报告第 1559(2004)号决议的执行情况，这一安排延续至今。在 2019 年 2 月 8 日向新闻界发表的谈话中，安全理事会成员重申坚决支持黎巴嫩根据安理会第 1701(2006)、1680(2006)、1559(2004)和 2433(2018)号决议以及安理会其他有关决议和安全理事会主席关于黎巴嫩局势的声明，实现黎巴嫩的稳定、安全、领土完整、主权和政治独立。
106. 2019 年 10 月，黎巴嫩全国范围开始了大规模的和平抗议，黎巴嫩各社会阶层广泛呼吁政府变革、公正改革、善治、腐败问责、加强经济管理、杜绝宗派庇护和提前举行议会选举。在随后的 2020 年第二和第三季度抗议活动中，抗议者除其他外呼吁执行第 1559(2004)号决议。疫情肆虐、8 月 4 日贝鲁特港爆炸以及政府出现真空，加剧了社会经济危机的影响，对该国日益脆弱的稳定构成风险。

工作方案

目标

107. 特使办公室促进实现的目标是确保充分执行安全理事会第 1559(2004)号决议和安理会其后所有相关决定。

战略

108. 为促进实现这一目标，特使办公室将探讨如何促进就黎巴嫩人牵头和黎巴嫩人主导的全国对话达成共识，预计这一对话将促使在处理在国家控制以外持有武器问题上取得进展。过去在这一领域取得的成果包括黎巴嫩政治决策者举行全国对话。
109. 特使办公室将编制两份秘书长提交安全理事会的关于安全理事会第 1559(2004)号决议执行工作相关情况的半年期报告。报告中将讨论一些关键问题，例如：黎巴嫩的主权、领土完整、统一和政治独立；将黎巴嫩政府的控制范围扩展到黎巴嫩全境；解散黎巴嫩和非黎巴嫩民兵并解除其武装。在就这些方面进行报告时，秘书长将向安全理事会通报报告所述期间的政治和安全情况、侵犯黎巴嫩主权情况以及黎巴嫩和非黎巴嫩民兵持有武器的情况。
110. 预计上述工作将取得以下成果：安全理事会在知情基础上审议有哪些可能的机会使黎巴嫩能在执行安全理事会第 1559(2004)号决议中尚待执行的规定方面取得进展。

2022 年外部因素

111. 在外部因素方面，2022 年总体计划以下列规划假设为基础：
 - (a) 黎巴嫩目前的政治僵局结束、经济和金融恶化得到解决、安全局势没有恶化；
 - (b) 该区域的敌对行动仍在继续，但不会进一步影响黎巴嫩；
 - (c) 有关各方具备解散黎巴嫩和非黎巴嫩民兵并解除其武装的政治意愿；
 - (d) 会员国的政治诚意对有关各方产生积极影响；
 - (e) 黎巴嫩与该区域其他国家之间不出现紧张关系。
112. 个人特使办公室酌情将性别平等视角纳入其业务活动、应交付产出和成果。例如，个人特使办公室起草的秘书长报告考虑到政治和建设和平事务部性别平等、和平与安全小组的反馈意见以及联合国相关对口单位的投入，以确保将性别考虑因素纳入工作主流，并提请安全理事会注意与安理会第 1325(2000)号决议及其后相关决议有关的内容。
113. 关于机构间协调和联络，特使办公室与联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处密切协调合作，在编写秘书长报告的过程中以及在特使办公室工作人员访问黎巴嫩之前和访问期间尤其如此。
114. 在 COVID-19 大流行方面，拟议方案计划以下列假设为基础：2022 年可以交付拟议应交付产出和开展活动。但是，如果疫情继续对计划应交付产出和活动产生影响，2022 年将在总体目标、战略和任务范围内对计划应交付产出和活动进行调整。任何此类调整将作为方案执行情况信息的一部分进行报告。

评价活动

115. 政治和建设和平事务部将领导一项系统评估，总体目标是提高该部和各特别政治任务所做政治分析的性别敏感度。

2020 年方案执行情况

通过秘书长的分析报告为安全理事会的审议工作提供信息⁴

116. 特使办公室在 2020 年对黎巴嫩进行了一次访问，为秘书长 2020 年 10 月关于第 1559(2004)号决议执行情况的报告提供信息。特使办公室还编写了秘书长 2020 年 4 月的报告。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

117. 上述工作促进了安全理事会就黎巴嫩在第 1559(2004)号安理会决议尚未执行的规定方面是否有机会取得进展进行知情审议，但没有达到 2020 年拟议方案预算中载述的目标，即安理会讨论两份关于第 1559(2004)号决议执行情况的半年度报告，其内容开始反映关于调查各行为体对国家权力之外持有武器的立场的系统性协商结果。这是因为黎巴嫩各行为体的关注点绝大部分集中在经济和金融危机、2020 年 8 月 4 日贝鲁特爆炸事件后果以及政府组建方面的挑战上。此外，由于疫情影响，只对黎巴嫩访问过一次，而不是两次。由于政府未组建，全国对话无法举行，因此各行为体没有明确表明其对国家权力之外持有武器的立场(见表 12)。

表 12
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)
讨论两份半年度报告，其内容反映关于各行为体对国家权力之外持有武器的立场的协商结果	讨论两份半年度报告，其内容反映关于各行为体对国家权力之外持有武器的立场的协商结果	讨论两份半年度报告，其内容没有反映关于各行为体对国家权力之外持有武器的立场的协商结果

COVID-19 对方案交付工作的影响

118. 由于 COVID-19 在 2020 年造成的影响，特使办公室取消了 2020 年 3 月对黎巴嫩的一次访问。这些变化对 2020 年方案执行情况产生了影响，导致没有进行同等程度的协商，包括在各个政治派别开展有系统的协商，调查各行为体对国家权力之外持有武器的立场。

2022 年计划成果

通过秘书长的分析报告为安全理事会的审议工作提供信息

119. 秘书长将继续每年两次向安全理事会报告该决议执行进展或缺乏进展的情况，特别是解散黎巴嫩和非黎巴嫩民兵并解除其武装的情况。

⁴ 如 2020 年拟议方案预算(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)中所载述。

经验教训和计划变动

120. 特使办公室的经验教训是，与总部的联合国其他实体进行更深入、更定期的协调有助于取得成果。本着这一经验教训，除了维持其在黎巴嫩的对话者网络外，特使办公室还将通过与总部联合国实体和联合国驻黎巴嫩国家工作队接触，进一步发挥影响力。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

121. 预计这项工作将促进目标，证明是提交给安全理事会的报告反映关于调查各行为体对国家权力之外持有武器的立场的系统性协商结果(见表 13)。

表 13
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)	2021 (计划)	2022 (计划)
—	—	—	—	讨论两份半年度报告，其内容反映关于调查各行为体对国家权力之外持有武器立场的系统性协商结果

应交付产出

122. 下表 14 按类别和次类别列示 2020-2022 年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 14
按类别和次类别列示的 2020-2022 年期间应交付产出

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
议事机构文件(文件数目)	2	2	2	2
1. 秘书长向安全理事会提交的报告	2	2	2	2
实质性会议服务(协商次数)	—	2	—	2
2. 安全理事会关于第 1559(2004)号决议的会议(闭门)	—	2	—	2
C. 实质性应交付产出				
协商、咨询和倡导：通过协商了解黎巴嫩的政治、经济和人道主义局势及其区域环境，因为这可能影响第 1559(2004)号决议的执行；协商调查关于各行为体对国家权力之外持有武器的系统性立场。				

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 15

财政资源

(千美元)

支出类别	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源 共计	非经常 所需资源	2022 年与 2021 年对比 增加/(减少)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	292.2	272.5	248.5	—	(24.0)
业务费用	51.9	85.1	94.7	—	9.6
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	344.1	357.6	343.2	—	(14.4)

表 16

职位

	专业及以上职类								一般事务及有关职类			本国工作人员				
	副 秘书长	助理 秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般事务 人员 ^a	国际工作 人员共计	本国 专业干事	当地 雇员	联合国 志愿人员	共计
2021 年核定数	1 ^b	—	—	—	—	1	—	—	2	—	1	3	—	—	—	3
2022 年拟议数	1 ^b	—	—	—	—	1	—	—	2	—	1	3	—	—	—	3
变动	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

^a 其他职等，除非另有注明。^b 副秘书长合同年薪为 1 美元。

123. 执行安全理事会第 1559(2004)号决议秘书长特使办公室 2022 年拟议所需资源为 343 200 美元(扣除工作人员薪金税后的净额)，用于续设 3 个职位(1 个副秘书长、1 个 P-4、1 个一般事务人员)的薪金和一般工作人员费用(248 500 美元)，以及用于业务费用(94 700 美元)，其中包含公务差旅(48 300 美元)、设施和基础设施(34 500 美元)、陆运(2 000 美元)、通讯和信息技术(8 100 美元)以及其他用品、服务和设备(1 800 美元)。

124. 2022 年，特使办公室的职位数目和职等拟保持不变。对这些职位适用了 5%的空缺率。

125. 2022 年拟议所需资源与 2021 年批款相比有所减少，主要原因是根据最近支出模式对薪金费用适用 26.9%的一般工作人员费用百分比，低于 2021 年核定预算适用的 45.7%，但由于为执行特使办公室任务而出差和进行咨询访问所需差旅费增加，这一减少额被部分抵销。

预算外资源

126. 2021 年没有预算外资源，预计 2022 年也不会有。

5. 参加日内瓦国际讨论的联合国代表

(2 082 700 美元)

前言

在 2022 年期间,我将与欧洲联盟和欧洲安全与合作组织(欧安组织)这两个共同担任主席的其他组织一道,完全致力于实现恢复日内瓦国际讨论活力的目标,我相信这将使我们在实质性问题取得可持续的具体成果。要做到这一点,所有参与方都必须为恢复活力做出充分承诺和真诚贡献。除了与日内瓦国际讨论的所有参与方进行联合接触以外,我还将以联合国代表的身份,继续与每个参与小组和其他相关对话者进行双边协商。

2020 年,同其他特别政治任务一样,参加日内瓦国际讨论的联合国代表办公室也受到 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行的严重影响。因此,联合国代表办公室和我的两个共同主席仅在 2020 年 12 月 10 日和 11 日组织了一轮日内瓦国际讨论,而不是原计划的四轮。

由于 2020 年 3 月开始实施国际旅行限制措施,共同主席为与日内瓦国际讨论参与方在各自所在城市进行面对面协商而对该地区进行的定期访问受到了影响。尽管如此,还是举行了几次现场会议。我们同欧洲联盟和欧安组织共同主席一道,定期组织与各组参与方的虚拟会议,以保持势头,交流信息和意见,并帮助解决出现的问题和需求。为恢复暂停的加利事件预防和应对机制的努力也因缺乏共识和疫情影响而受阻。联合国代表办公室成员通常为执行任务而轮流进行的差旅自 2020 年 3 月起暂停。

尽管纳戈尔诺-卡拉巴赫及其周边地区在 2020 年秋季爆发了敌对行动,而且更广泛区域的紧张局势加剧,但格鲁吉亚的总体安全局势相对平静而稳定,虽然很脆弱。敌对行动未再度爆发。然而,阿布哈兹和南奥塞梯行政边界线沿线持续不断的“边界化”事件对总体和平与安全造成了负面影响。几起所谓的“非法过境”拘留和监禁案件已登记在案,共同主席已就这些案件进行密集交涉,并将继续这样做。

尽管面临上述挑战,但仍注意到格鲁吉亚与格鲁吉亚阿布哈兹执政当局为共同解决与 COVID-19 相关问题在合作方面取得了积极进展。最重要的进展是在联合国代表办公室的协助下,第比利斯和苏呼米的卫生和安全专家于 2020 年 2 月 26 日在加利市举行会议。结果是,格鲁吉亚政府于 2020 年 3 月 13 日移交了第一批医疗和卫生用品。联合国代表办公室在联合国驻地协调员和难民署驻格鲁吉亚办事处的后勤支持下协调了交付工作。在联合国和国际社会全年的进一步支持下,格鲁吉亚政府提供了更多类似的交付和专家援助。

为配合执行日内瓦国际讨论框架内一项关于妇女与和平与安全议程的战略,我们同我的共同主席同行一道,在政治和建设和平事务部的支持下,于 2020 年 11 月组织了联合国代表办公室的首次高级别战略会议。由于 COVID-19 相关限制,2020 年仅与格鲁吉亚妇女组织的代表举行了一次会议。我将继续宣传性别平等,促进妇女在和平进程和建设和平中的作用。

参加日内瓦国际讨论的联合国代表

艾谢·吉汉·苏丹奥卢(签名)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

127. 参加日内瓦国际讨论的联合国代表办公室的任务是通过协助联合国参与日内瓦国际讨论和加利事件预防和应对机制并与相关行为体联络和协调，为日内瓦国际讨论和联合国主持下的格鲁吉亚加利事件预防和应对机制提供支持。联合国代表办公室还负责与其他共同主席协商，筹备、召集和协助日内瓦国际讨论会议以及加利事件预防和应对机制定期会议。
128. 联合国继续根据 2008 年 8 月敌对行动发生后经欧洲联盟轮值主席国法国调停达成的 2008 年 8 月 12 日六点协议和 2008 年 9 月 8 日执行措施，为 2008 年 10 月 15 日开始在日内瓦举行的关于安全与稳定以及境内流离失所者和难民回返问题日内瓦国际讨论提供支持(见 [S/2009/254](#))。安全理事会第 [1866\(2009\)](#) 号决议对启动讨论表示欢迎，并请秘书长通过其特别代表继续充分支持这一进程。秘书长于 2009 年 9 月 29 日就此事致函格鲁吉亚外交部长，格鲁吉亚外交部长于 2009 年 10 月 28 日回复秘书长。
129. 2009 年 2 月 18 日在日内瓦商定了“关于防范和应对突发事件共同机制的建议”。在此背景下，秘书长于 2009 年 9 月 28 日致函安全理事会主席，向安理会成员通报了日内瓦国际讨论的最新进展以及由联合国主持在加利召集举行事件预防和应对机制会议的情况(同上，第 5 和 6 段)。秘书长还指出，在与有关利益攸关方协商后，联合国将通过数目有限的人员(负责协助联合国参与日内瓦国际讨论及事件预防和应对机制并与有关行为体进行联络和协调)，继续支持日内瓦国际讨论及事件预防和应对机制。
130. 秘书长在 2009 年 12 月 28 日给安全理事会主席的信中指出，鉴于日内瓦国际讨论及事件预防和应对机制在稳定局势和建立信任方面起着重要作用，同时也考虑到包括主要利益攸关方在内的各方都广泛支持联合国在 2009 年 12 月 31 日之后继续有效地参与，联合国将继续为日内瓦国际讨论及事件预防和应对机制的工作提供支持。秘书长在 2010 年 2 月 25 日给安全理事会主席的信([S/2010/103](#))中表示，经过协商，他打算任命一名联合国代表，负责联合国向日内瓦国际讨论及事件预防和应对机制提供支持事宜。安全理事会主席在 2011 年 5 月 2 日的信([S/2011/279](#))中通知秘书长，安理会成员注意到他的意向以及他 2010 年 2 月 25 日信中所述情况。秘书长在 2018 年 7 月 2 日给安全理事会主席的信([S/2018/665](#))中表示，经过协商，他打算任命艾谢·吉汉·苏丹奥卢为联合国代表。安全理事会主席在 2018 年 7 月 5 日的信([S/2018/666](#))中告知秘书长，安理会成员已注意到秘书长在 2018 年 7 月 2 日信中表明意向。

工作方案

目标

131. 联合国代表办公室促进实现的目标是在日内瓦国际讨论以及加利事件预防和应对机制的框架内，推进日内瓦国际讨论的主要议程项目，包括不使用武力/国际安全安排以及处理境内流离失所者和难民问题。

战略

132. 为促进该目标，联合国代表办公室将与其他共同主席办公室密切协作，继续加紧努力，支持重振日内瓦国际讨论的活力，恢复事件预防和应对机制的定期会议，使之成为注重成果的对话和预防冲突平台。预计这将有助于实现日内瓦国际讨论从管理冲突向转变冲突和解决冲突方向过渡的最终目标。重点将放在处理核心问题并取得进展上，其中包括不使用武力/国际安全安排以及境内流离失所者和难民问题。
133. 联合国代表办公室计划支持会员国应对与 COVID-19 相关的问题，为此协助进行相关讨论，以期在日内瓦国际讨论以及加利事件预防和应对机制背景下推动开展可惠益参与方的人道主义行动。2020 年联合国代表办公室面临的主要挑战是，由于与 COVID-19 相关的情况，无法恢复日内瓦国际讨论的定期会议。仅在 2020 年 12 月举行了一轮会议。另一个持续存在的挑战是，需要恢复加利事件预防和应对机制。共同主席提出了一项新倡议，要在行政边界沿线建立安全、有保障的环境，以改善人的安全，并确保当地居民安全、不受阻碍地流动。所有参与方都在探讨如何在日内瓦国际讨论中推进这些专题。
134. 预计上述工作将产生下列成果：
 - (a) 促进实现日内瓦国际讨论从管理冲突向转变冲突和解决冲突方向过渡的最终目标；
 - (b) 处理核心问题并取得进展，包括不使用武力/国际安全安排以及境内流离失所者和难民问题。
135. 计划就 COVID-19 相关问题提供的支持预计将促进参与方与联合国机构和方案之间的讨论以及向阿布哈兹运送卫生及医疗用品和设备。关于格鲁吉亚茨欣瓦利地区/南奥塞梯，联合国代表办公室将继续与茨欣瓦利执政当局就提供国际人道主义援助问题密切接触，这与在苏呼米的做法类似。

2022 年外部因素

136. 在外部因素方面，2022 年总体计划以下列规划假设为基础：
 - (a) 所有利益攸关方将继续支持日内瓦国际讨论及加利事件预防和应对机制，并继续支持联合国持续参与；
 - (b) 日内瓦国际讨论的所有相关利益攸关方和参与方将继续支持为重振日内瓦国际讨论活力并提高其效力而开展的各项努力；
 - (c) 担任共同主席的三个组织将继续密切合作，履行日内瓦国际讨论赋予的任务授权。
137. 在 COVID-19 疫情方面，拟议方案计划以下列假设为基础：2022 年可以交付拟议应交付产出和开展活动。不过，如果疫情继续影响计划的应交付产出和活动，2022 年期间将在总体目标、战略和任务范围内进行调整。任何此类调整将作为方案执行情况信息的一部分进行报告。
138. 联合国代表办公室酌情将性别平等视角纳入其业务活动、应交付产出和成果。联合国代表办公室与联合国国家工作队密切合作，继续宣传性别平等、促进妇女参与和平进程以及妇女直接参与发展方案。联合国代表办公室将与其他共同主席及其妇女与和平与安全协调人密切合作，继续促进妇女在解决冲突和建设和平中的作用，并为此目的在 2019 年通过的共同主席联合战略和行动计划框架内与其他共同主席的各自总部密切合作。

139. 根据联合国残疾包容战略，联合国代表办公室将遵循联合国日内瓦办事处采取的相关措施。日内瓦办事处为该办公室提供办公设施。
140. 关于与其他实体的合作，联合国代表办公室采取积极主动的办法，确保与欧洲联盟和欧安组织共同主席及其团队进行密切、定期的协调和信息共享。联合国代表办公室还将继续与共同主持埃尔格涅蒂事件预防和应对机制的欧洲联盟驻格鲁吉亚监测团和欧安组织保持密切联系。此外，联合国代表办公室将继续与解决冲突、调解和妇女与和平与安全领域的国际非政府组织和智库进行接触。
141. 在机构间协调和联络方面，联合国代表办公室将继续与联合国系统机构、基金和方案(如联合国格鲁吉亚驻地协调员办公室、难民署、开发署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和人权高专办)以及其他行为体密切合作，以便在日内瓦国际讨论以及加利事件预防和应对机制的框架内协调和加强联合国的作用和贡献。

评价活动

142. 政治和建设和平事务部将牵头开展一项系统性评估，总体目的是提高该部和各特别政治任务所做政治分析的性别敏感度。2022 年计划就联合国代表办公室的战略和业务方法开展自我评价。

2020 年方案执行情况

重振日内瓦国际讨论活力以取得切实成果⁵

143. 联合国代表办公室继续积极开展工作，以重振日内瓦国际讨论的活力。2020 年 COVID-19 疫情带来了影响，导致日内瓦国际讨论未能按计划时间表进行面对面讨论，但尽管如此，联合国代表办公室仍以虚拟方式与其他共同主席和所有参与方进行了密切接触。联合国代表办公室大幅增加了以虚拟方式与所有参与方定期进行高级别和工作级别互动的次数，以维持对话平台，并继续以定期和不间断的方式为开展注重成果的讨论提供帮助。联合国代表办公室还继续为情况介绍会制定战略办法，以期交流国际做法和经验教训，帮助在议程核心问题上取得更大进展。遗憾的是，由于疫情原因，2020 年没有举行情况介绍会。
144. 关于不使用武力的问题，联合国代表办公室继续积极主动地与其他两个担任共同主席的组织和各自的参与方合作，通过提议在一个地区创造安全且有保障的环境，寻找缓解并最终化解紧张局势的方案，并作为解决未来可能出现的类似问题的榜样。
145. 关于与境内流离失所者和难民有关的议程项目，联合国特别代表同其他共同主席和第二工作组(人道主义事务)共同主持人一道，积极敦促和倡导所有参与方就履行日内瓦国际讨论赋予的这一重要任务达成共识。
146. 此外，联合国代表及其团队继续加紧努力，毫不拖延地重新启动加利事件预防和应对机制的工作。然而，由于 COVID-19 带来了种种限制以及缺乏共识，会议尚未恢复。确保遵守创始原则和基本规则，无条件恢复该机制及其定期、不受阻碍的工作仍然是一项优先工作。

⁵ 如 2020 年拟议方案预算(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)中所载述。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

147. 上述工作有助于与日内瓦国际讨论的参与方保持对话，但没有达到 2020 年拟议方案预算所载述的计划目标：在日内瓦国际讨论议程的实质性问题取得更大进展，如就不使用武力/国际安全安排和改善境内流离失所者生活达成一致，以及促进为跨越分界线通行提供更大自由。由于 COVID-19 疫情的影响，以及参与方在不使用武力/国际安全安排以及境内流离失所者和难民回返等日内瓦国际讨论议程的实质性问题持续存在重大分歧，没有取得实质性进展。由于自 2020 年 2 月以来关闭了阿布哈兹行政边界线的过境点，这场疫情还严重影响了当地民众的出行自由。不过，2020 年 2 月至 12 月，阿布哈兹执政当局六次开放人道主义走廊。不幸的是，尽管共同主席作出了努力，但南奥塞梯执政当局拒绝效仿阿布哈兹，自 2019 年 9 月以来一直关闭过境点，包括禁止为医疗目的过境。共同主席克服种种困难，设法召开了一轮日内瓦国际讨论，并为参与方提供了在日内瓦国际讨论进程中保持对话的平台(见表 17)。

表 17
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)
参与方继续参与讨论并在日内瓦国际讨论第一工作组和第二工作组的主要议程问题上取得进展	就日内瓦国际讨论的实质性问题(如不使用武力/国际安全安排以及境内流离失所者和难民问题)进行更多注重成果的讨论，包括在专门举行的专家级情况介绍会的支持下进行讨论	没有在实质性议程项目上取得任何进展。举行了一轮日内瓦国际讨论

COVID-19 对方案交付工作的影响

148. 由于 2020 年期间与 COVID-19 疫情相关的种种限制，联合国代表与其他两位共同主席合作并与各参与方协商，不得不在 3 月至 11 月期间三次推迟第五十一轮日内瓦国际讨论。其结果是，2020 年的第一轮也是唯一一轮日内瓦国际讨论于 2020 年 12 月 10 日和 11 日举行。2020 年也没有举行加利事件预防和应对机制会议。此外，由于日内瓦国际讨论的正式会议被推迟，联合国代表办公室还不得不限制会前协商次数，全年召开的现场协商会议为：三次在第比利斯、两次在莫斯科、两次在苏呼米、一次在茨欣瓦利。
149. 与此同时，联合国代表办公室与其他两个共同主席团队一道，在总体目标范围内改变了活动方式，以便为参与方提供支持，包括应对 COVID-19 相关的问题，即与所有参与方定期举行虚拟双边会议，讨论最相关的问题，包括 COVID-19 应对举措、安全局势和当地人道主义问题。联合国代表办公室还定期与联合国驻格鲁吉亚国家工作队和欧洲联盟驻格鲁吉亚监察团举行虚拟会议。

2022 年计划成果

振兴日内瓦国际讨论以取得切实成果

150. 2020 年，尽管所有参与方都坚定承诺协助维护和振兴日内瓦国际讨论，但由于 COVID-19 所致限制的影响，讨论进程未能在其议程的关键问题上取得切实进展，从而未能奠定基础，改变

冲突态势并使冲突管理向最终的冲突解决转变。2022 年，联合国代表办公室和另外两个共同主席组织，即欧洲联盟和欧安组织，将继续与参与方接触，帮助振兴讨论进程，并取得具体成果。

151. 到目前为止，日内瓦国际讨论的共同主席已经召集了 51 轮讨论。在过去的 12 年里，当地安全局势尽管脆弱，但保持相对平静稳定，没有重新爆发敌对行动。这继续凸显该讨论对总体和平与安全的贡献。然而，阿布哈兹和南奥塞梯行政边界线沿线持续发生“边界化”事件，对总体和平与安全造成了负面影响。2020 年，联合国代表办公室继续致力于缓和阿布哈兹行政边界线沿线的紧张局势，并酌情促成被拘留和监禁的格鲁吉亚国民获释。紧张局势的主要起因是针对所谓“非法越境”的拘留。该办公室还继续与控制阿布哈兹的当局密集接触，以解除 2020 年 2 月实施的过境限制。该办公室与相关参与方和联合国驻格鲁吉亚国家工作队密切合作，协助向阿布哈兹运送卫生及医疗用品和设备。
152. 2022 年，联合国代表办公室将与合作伙伴一道，继续与有关参与方密切接触，鼓励他们建设性地参与讨论，在事件预防和应对机制的框架内共同解决任何安全关切问题。共同主席将继续分别与各参与方合作，通过在该地区创造安全且有保障的环境，找到缓解并最终化解紧张局势的方案，成为解决未来可能出现的类似问题的典范。
153. 2022 年，联合国代表办公室将继续尽一切努力与参与方合作，确保恢复举行事件预防和应对机制的会议。该办公室将促成有关参与方之间直接进行接触，以避免中断会议和关闭过境点。
154. 2022 年，联合国代表办公室将与欧洲联盟和欧安组织一道，继续与参与方合作，组织并促进四轮日内瓦国际讨论以及与安全和人道主义问题有关的情况介绍会。
155. 此外，联合国代表办公室与政治和建设和平事务部协调，根据安全理事会第 1325(2000)号决议及之后相关决议，并根据该部关于妇女与和平与安全的政策，将继续在几轮日内瓦国际讨论期间提高对性别问题以及与妇女与和平与安全相关问题的认识，从而振兴持续进行的讨论。2020 年 11 月，该办公室在政治和建设和平事务部的支持下，组织了一次虚拟的高级别战略会议，其他两位共同主席和共同主席组织各自部门参加，讨论执行关于“日内瓦国际讨论内外的妇女与和平与安全议程”的共同主席联合战略和行动计划为进一步措施。2022 年，该办公室将按照商定的优先事项继续开展落实这一战略的工作。此外，该办公室在政治和建设和平事务部和共同主席组织的支持下，将在 2021 年对冲突进行性别分析，其结果将在 2022 年用于今后日内瓦国际讨论的工作。
156. 计划针对 COVID-19 相关问题提供支持，这预计将有助于继续向阿布哈兹提供亟需的卫生及医疗用品和设备，以帮助预防和减轻疫情导致的后果。

经验教训和计划变动

157. 联合国代表办公室的经验教训是需要适应采用不同的方式(虚拟方式)，与日内瓦国际讨论会参与方接触。尽管疫情当前该办公室工作人员能够在替代安排下高效工作，但与当地行为体的接触有时因缺乏面对面会谈而效力下降。该办公室将汲取经验教训，继续使用虚拟和替代方法，同时还将加强与讨论参与方，特别是与加利事件预防和应对机制参与方的双边接触。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

158. 预计这项工作将促进目标，证明是在就实质性问题达成共识和促进跨分界线通行更自由方面取得进展(见表 18)。

表 18
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)	2021 (计划)	2022 (计划)
继续与参与方接触，日内瓦国际讨论第一和第二工作组都在关键议程问题上取得进展	就日内瓦国际讨论的实质性问题，如不使用武力/国际安全安排以及境内流离失所者和难民问题，开展更多注重成果的讨论，包括在专门的专家级情况介绍会的支持下开展讨论	实质性议程项目没有取得任何进展。举行了一轮日内瓦国际讨论	利益攸关方在日内瓦国际讨论议程的实质性问题以及加利事件预防和应对机制的工作方面取得更大进展，以促进当地和平与稳定	利益攸关方在日内瓦国际讨论议程的实质性问题以及加利事件预防和应对机制的工作方面取得更大进展，以促进当地和平与稳定

应交付产出

159. 表 19 按类别和次类别列示 2020-2022 年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 19
按类别和次类别列示的 2020-2022 年期间应交付产出

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
实质性会议服务(3 小时会议次数)	16	1	16	16
1. 举行的日内瓦国际讨论轮数	4	1	4	4
2. 加利事件预防和应对机制会议次数	12	—	12	12
B. 生成和转让知识				
技术材料(材料数目)	2	—	2	2
3. 共同主席编写的关于不使用武力、通行自由、境内流离失所者和与日内瓦国际讨论议程有关的其他问题的专题非正式文件	2	—	2	2

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
--------	---------------	---------------	---------------	---------------

C. 实质性应交付产出

协商、咨询和倡导：就日内瓦国际讨论议程上与和平与安全和人道主义问题有关的专题问题进行协商；通过举行关于日内瓦国际讨论议程上具体专题问题的情况介绍会，为讨论参与方提供咨询；通过举行关于参与方关切领域的情况介绍会，开展与日内瓦国际讨论议程有关的宣传。

D. 信息传播方面的应交付产出

对外关系和媒体关系：共同主席在每轮日内瓦国际讨论后发表的新闻公报；在加利事件预防和应对机制每次会后发表的新闻稿和主席简要结论。

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 20

财政资源

(千美元)

支出类别	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源共计	非经常所需资源	2022 年对比 2021 年 增加/(减少)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3) - (2)
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	1 467.0	1 418.9	1 583.2	—	164.3
业务费用	171.8	437.3	499.5	—	62.2
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	1 638.8	1 856.2	2 082.7	—	226.5

表 21

职位

	专业及以上职类								一般事务及有关职类			本国工作人员					共计
	副 秘书长	助理 秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般事务 人员 ^a	国际工作 人员共计	本国 专业干事	当地 雇员	联合国 志愿人员		
2021 年核定数	—	1	—	—	1	2	2	—	6	—	1	7	—	—	—	7	
2022 年拟议数	—	1	—	—	1	2	2	—	6	—	1	7	—	—	—	7	
变动	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	

^a 其他职等，另有注明者除外。

160. 参加日内瓦国际讨论的联合国代表办公室 2022 年拟议资源为 2 082 700 美元(扣除工作人员薪金税后的净额),用于续设日内瓦的 6 个职位(1 个助理秘书长、1 个 P-5、2 个 P-4、1 个 P-3 和 1 个一般事务人员)和格鲁吉亚祖格迪迪的 1 个职位(P-3)的薪金和一般工作人员费用(1 583 200 美元)以及业务费用(499 500 美元),后者包括以下费用:咨询人和咨询服务(8 900 美元)、公务差旅(246 700 美元)、设施和基础设施(127 700 美元)、陆运(23 400 美元)、通信和信息技术(47 800 美元)以及其他用品、服务和设备(45 000 美元)。
161. 2022 年,参加日内瓦国际讨论的联合国代表办公室的职位数目和职等拟议保持不变。考虑到 2020 年实际平均空缺率,所需资源根据职位满员的假设确定。
162. 2022 年拟议所需资源相比 2021 年批款有所增加,主要原因是:(a) 文职人员费用项下所需资源增加,原因是考虑到 2020 年实际平均空缺率假设这些职位满员,而 2021 年适用的空缺率为 5%;(b) 房地租金和维修服务所需资源增加,原因由于联合国日内瓦办事处万国宫翻修,外部场地收取的租金估计会更高;(c) 通信和信息技术设备所需资源增加,原因是更换超过使用寿命的 7 台笔记本电脑,并且固定电话线和蜂窝服务方面的电信和网络服务所需资源增加;(d) 由于万国宫翻修,其他用品、服务和设备项下,笔译和口译服务以及外部供应商提供的餐饮服务所需资源增加。

预算外资源

163. 2021 年没有可用的预算外资源,预计 2022 年也不会有。

6. 秘书长叙利亚问题特使办公室

(16 423 300 美元)

前言

2021 年到来之际，叙利亚人民已经历十年冲突，经受过大规模滥杀、破坏、拘留、酷刑、恐怖、侮辱、分裂和贫困，如今又遭遇 COVID-19 大流行疫情以及战时经济、腐败、管理不善和外部因素导致的经济崩溃。今天，叙利亚国内数百万民众和国外数百万难民饱受深度创伤、极度贫困和个人不安全感的煎熬，对未来失去希望。

在这些严峻的现实面前，必须为实现可信包容的政治进程制定行动路线，以确保全面执行安全理事会第 2254(2015)号决议，该任务的紧迫性一如既往。

在过去一年里，我一直主张立即实现畅通无阻的人道主义援助准入；敦促在被拘留者、被绑架者和失踪人员问题方面取得切实进展；探讨针对阿拉伯叙利亚共和国的国际行动是否可以采取更具建设性的形式。在这些工作中，与叙利亚民间社会联络对我具有特殊意义。我深深感谢各方面的叙利亚民众，包括叙利亚妇女咨询委员会和民间社会支助室参与者，感谢他们贡献意见和见解。

COVID-19 大流行疫情暴发导致我们长达数月无法在日内瓦召开宪法委员会会议。然而，尽管疫情带来种种限制，我们还是在 2020 年下半年举行了几次会议，执行了严格的规程确保我们工作人员和代表的安全。随着业务挑战得以成功克服，委员会终于可以按照安全理事会第 2254(2015)号决议，迅速开始工作，取得成果并继续取得进展，这至关重要。

展望未来，我作为特使的行动将以这样的信念为指导：安全理事会第 2254(2015)号决议授权的政治进程仍然是结束冲突并使叙利亚人民能够独立民主地决定自己未来的唯一可行和国际公认的途径。为推进这一进程，我们的重点将超越制宪，转向落实可信、包容、没有宗派色彩的治理，并在联合国监督下举行自由公正的选举。我相信，我们应该能够共同推进这些优先事项，我希望会员国继续支持我们努力最终达成持久政治解决方案，在平等和不歧视原则的基础上满足叙利亚人民对尊严、自由和正义的正当愿望。

秘书长叙利亚问题特使

盖尔·彼得森(签名)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

164. 2012 年 2 月 16 日，大会第 66/253 A 号决议请秘书长和联合国所有相关机构支持阿拉伯国家联盟旨在促进和平解决阿拉伯叙利亚共和国冲突的努力，包括为此任命一名特使。
165. 秘书长叙利亚问题特使办公室负责促进以叙利亚主导和叙利亚自主的包容、全面、可信的手段政治解决阿拉伯叙利亚共和国境内的冲突，在平等和不歧视原则的基础上满足叙利亚人民对尊严、自由和正义的正当愿望。这项任务来自安全理事会第 2118(2013)、2254(2015)、2268(2016) 和 2336(2016) 号决议以及大会第 66/253 A 号决议确定的优先事项。
166. 叙利亚冲突进入第 11 个年头，在该国导致了惨重的人道主义苦难、难民和境内流离失所者人数创新高以及巨大破坏。在五支外国军队继续驻扎在阿拉伯叙利亚共和国的情况下，冲突继续对区域和国际安全构成重大风险。因此，关键是要继续努力寻找包容、可信、全面地政治解决冲突的方案，确保安全理事会第 2254(2015) 号决议得到全面执行。

工作方案

目标

167. 特使办公室促进实现的目标是推动全面执行大会和安全理事会所有相关决议，包括大会第 66/253 A 号决议和安理会第 2118(2013)、2254(2015)、2268(2016) 和 2336(2016) 号决议，促进以叙利亚主导和叙利亚自主的包容、可信、全面的手段政治解决阿拉伯叙利亚共和国境内的冲突，在平等和不歧视原则的基础上，在妇女充分切实参与的情况下，满足叙利亚人民对尊严、自由和正义的正当愿望。

战略

168. 为促进实现这一目标，特使办公室将继续与国家、区域和国际利益攸关方接触；深化与阿拉伯叙利亚共和国政府和反对派的对话；加紧努力解决被拘留者、被绑架者和失踪人员问题；努力创造条件实现安全、平静和中立的环境，以利于按照安全理事会第 2254(2015) 号决议，推动包容、全面、可信地政治解决叙利亚冲突。
169. 为此，特使办公室将侧重于改善国际合作，帮助国际各方以新的形式深化对话，以实现可持续地政治解决叙利亚冲突这一共同目标，这种解决方案应具有国际合法性并涵盖安全理事会第 2254(2015) 号决议的所有要素。特使办公室将继续召开宪法委员会会议和促进委员会的工作，以激发更广泛的积极力量推动政治进程，包括努力为在联合国监督下举行包容、自由和公平的选举创造条件。
170. 预计上述工作将促进取得下列成果：

- (a) 相关利益攸关方就安全理事会第 2254(2015)号决议概述的所有问题进行持续、定期和实质性谈判和讨论；
- (b) 增强各方之间的信任和信心；
- (c) 加强国际共识，在第 2254(2015)号决议所有方面推进政治进程，特别是建立可信、包容、没有宗派色彩的治理，并制定起草新宪法的时间表和程序，根据新宪法在联合国监督下，按照透明度和问责制的最高国际标准，举行所有叙利亚人(包括叙利亚侨民)都有资格参加的自由和公正的选举。

2022 年外部因素

171. 在外部因素方面，2022 年总体计划以下列规划假设为基础：
 - (a) 所有国家、区域和国际利益攸关方将与特使合作；
 - (b) 关于阿拉伯叙利亚共和国的国际共识将继续难以实现和维持；
 - (c) 2022 年安全形势仍不稳定，对地区和国际和平与安全构成威胁；
 - (d) 冲突将继续严重影响平民，特别是妇女和儿童，可能造成大量平民伤亡和其他侵犯人权行为。对严重侵犯人权的行为不予追责将阻碍各方之间的真正和解。
172. 在 COVID-19 大流行方面，拟议方案计划以下列假设为基础：2022 年可以交付拟议应交付产出和开展活动。不过，如果大流行继续影响计划的应交付产出和活动，将在 2022 年期间在总体目标、战略和任务范围内进行调整。任何此类调整将作为方案执行情况信息的一部分进行报告。
173. 特使办公室酌情将性别平等视角纳入其业务活动、应交付产出和成果。该办公室将根据安全理事会第 1325(2000)和 2254(2015)号决议，继续确保妇女充分切实参与政治进程的所有阶段，将继续定期与叙利亚妇女咨询委员会和妇女民间社会团体的不同代表协商，听取她们对可持续、包容的政治解决方案的想法。
174. 特使办公室将根据《联合国残疾包容战略》，审查并具体检查该战略，以期进一步推进对残疾的包容，并将在落实残疾包容的过程中采取缓解措施，克服遇到的任何挑战。
175. 关于与其他实体的合作，特使办公室根据其任务规定，将继续与国际社会和国际非政府组织合作，协助并支持民间社会支助室和叙利亚妇女咨询委员会开展工作。该办公室还将在其关于被拘留者、被绑架者和失踪人员档案的工作中，继续与专门国际组织(如红十字国际委员会)联络。
176. 在机构间协调和联络方面，将继续与驻地协调员以及在阿拉伯叙利亚共和国和该区域开展工作的联合国各机构、基金和方案合作，包括通过特使办公室驻大马士革人员开展合作。此外，在阿拉伯叙利亚共和国开展工作的联合国系统实体在机构间工作队派有代表，确保联合国在该国政治、人道主义、人权和其他方面的工作协调一致。

评价活动

177. 政治和建设和平事务部将牵头开展一项系统评估，总体目的是提高该部和各特别政治任务所做政治分析的性别敏感度。

2020 年方案执行情况

推进执行为阿拉伯叙利亚共和国政治进程取得进展而规划的路线图⁶

178. 特使代表秘书长开展斡旋，以推动全面执行安全理事会第 2254(2015)号决议。他优先考虑让阿拉伯叙利亚共和国政府和反对派参与实质性谈判。他还与国家、区域和国际利益攸关方进行了广泛协商，以结束暴力并为实现包容、可信、全面的政治解决创造条件，并定期召开叙利亚国际支助小组停火工作队会议。
179. 特使还为在联合国协助下定期召开宪法委员会会议付出很大努力，尽管面对面会议无法举行，原因是 COVID-19 大流行疫情导致国际旅行长期受到限制、存在不确定性，并且宪法委员会成员和联合国工作人员面临健康风险。此外，特使倡导在全面、安全和不受阻碍的人道主义援助准入方面取得进展，并定期召开叙利亚国际支持小组人道主义援助准入工作队会议。他强调了被拘留者、被绑架者和失踪人员问题，并敦促有关各方采取大规模切实行动。
180. 特使继续与叙利亚妇女代表接触。2020 年全年，特使办公室与叙利亚妇女咨询委员会和其他民间社会团体定期举行会议，确保将包容和性别平等纳入政治进程主流。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

181. 上述工作有助于推动全面执行大会和安全理事会的所有相关决议，实现了以下计划目标：(a) 在安全、平静和中立的环境中推进包容各方的政治进程；(b) 在停止暴力和改善人道主义援助准入方面取得进展；(c) 在改善人权状况方面取得进展；(d) 通过民间社会支助室和叙利亚妇女咨询委员会，吸引包括妇女代表在内的叙利亚民间社会成员深入参与更广泛的政治进程，反映在 2020 年拟议方案预算(见表 22)。

表 22
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)
根据安全理事会第 2254(2015)号决议，国际社会对作为更广泛政治进程敲门砖的新宪法达成共识	谈判和商定宪法委员会的组成及其职权范围和核心议事规则，随后委员会在日内瓦启动工作	根据第 2254(2015)号决议，宪法委员会在日内瓦举行会议，同时就政治进程的其他要素进行国际交流，以改善实地局势，建立信任和信心，为启动可信的谈判开辟道路

COVID-19 对方案交付工作的影响

182. 2020 年期间，COVID-19 大流行对特使办公室计划应交付产出和活动产生了影响，包括特使与主要利益攸关方的接触方式从面对面转变为虚拟。该办公室还不得不取消宪法委员会 2020 年上半年的会议，后来实施了严格的保持身体距离要求以及安全和个人卫生规程，以确保工作人员和代表在日内瓦举行面对面会议期间的安全。这些变化影响了 2020 年方案执行情况。

⁶ 2020 年拟议方案预算(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)所示。

183. 不过，与此同时，特使办公室在其方案目标的总体范围内开展了 2020 年期间经修改的活动，即利用新的信息技术解决方案，与民间社会支助室和妇女咨询委员会成员进行定期实质性协商，并与停火工作队和人道主义援助准入工作队举行会议。

2022 年计划成果

建立并推进可信、包容、全面的政治进程，以推进安全理事会第 2254(2015)号决议的所有要素

184. 特使办公室一直多管齐下，争取在实现包容、可信、全面的政治进程方面取得进展，该进程将实现政治过渡，从而在平等和不歧视原则的基础上，切实满足叙利亚人民对尊严、自由和正义的正当愿望和关注。

经验教训和计划变动

185. 汲取的一项经验教训是需要根据进展情况和与宪法委员会有关的新职责调整内部机制和进程。特使办公室将汲取经验教训，加强其内部机制，适当支持宪法委员会会议的筹备、执行和后续落实。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

186. 预计这项工作将促进目标，证明是：(a) 相关利益攸关方之间持续定期地开展实质性讨论，产生切实成果，包括在宪法委员会中的讨论；(b) 在停止暴力方面取得切实进展；(c) 在释放被拘留者、被绑架者和失踪人员方面取得进展；(d) 继续向所有主要利益攸关方宣传，改进向需求最迫切者提供人道主义援助的渠道；(e) 在改善全国人权状况方面取得进展并进行宣传；(f) 通过民间社会支助室和叙利亚妇女咨询委员会，吸引包括妇女代表在内的叙利亚民间社会成员深入参与更广泛的政治进程(见表 23)。

表 23
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)	2021 (计划)	2022 (计划)
根据第 2254(2015)号决议，国际社会对起草新宪法的时间表和程序达成共识，新宪法将成为更广泛政治进程的敲门砖	在联合国的协助下在日内瓦成立宪法委员会，并就政治进程的其他要素进行讨论	宪法委员会根据安全理事会第 2254(2015)号决议，在更广泛的政治进程取得进展的同时，继续开展工作	宪法委员会根据其职权范围在讨论中取得进展，包括就具体规定和原则达成一致，这也将有助于根据安全理事会第 2254(2015)号决议，在更广泛的政治进程中取得进展	在阿拉伯叙利亚共和国政府与反对派之间持续开展实质性谈判的同时，宪法委员会取得切实成果，以推动全面执行安全理事会第 2254(2015)号决议

应交付产出

187. 表 24 按类别和次类别列示 2020-2022 年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 24

按类别和次类别列示的 2020-2022 年期间应交付产出

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
实质性会议服务(3 小时会议次数)	148	48	160	160
1. 安全理事会会议	12	13	12	12
2. 叙利亚国际支持小组停火工作队会议	26	3	12	12
3. 国际叙利亚支持小组人道主义援助准入工作队会议	26	16	24	24
4. 宪法委员会大单位会议	9 ^a	—	12	12
5. 宪法委员会小单位会议	75 ^a	16	100	100
B. 生成和转让知识				
研讨会、讲习班和培训活动(天数)	8	13	8	8
6. 为叙利亚所有利益攸关方举办讲习班，内容为与和平谈判有关的议题，如治理、宪法、选举、安全治理/反恐和建立信任措施	8	13	8	8
C. 实质性应交付产出				
斡旋： 提供斡旋，促进实现叙利亚冲突在平等和不歧视原则基础上的叙利亚主导和自主的包容各方的政治解决，满足叙利亚人民追求尊严、自由和正义的正当愿望。				
协商、咨询和倡导： 与会员国、区域和国际组织进行协商、咨询和倡导，以支持政治进程；作为释放被拘留者/被绑架者、移交遗体 and 确认失踪人员身份工作组成员进行协商并提供咨询；与民间社会组织代表协商以支持政治进程；与妇女代表和妇女组织协商以支持政治进程。				
D. 信息传播方面的应交付产出				
对外和媒体关系： 强调政治对话、结束暴力与侵犯人权行为、人道主义准入和妇女在和平进程中的作用的新闻谈话、采访、视频致辞和简报会。				

^a 宪法委员会大单位和小单位会议的应交付产出没有列入 2020 年拟议方案预算，因为该预算是在叙利亚各方就宪法委员会的职权范围和组成达成协议之前编制的。

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 25
财政资源

(千美元)

支出类别	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源共计	非经常所需资源	2022 年与 2021 年对比 增加/(减少)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	8 692.7	9 244.8	9 157.8	—	(87.0)
业务费用	6 382.7	6 942.7	7 265.5	—	322.8
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	15 075.4	16 187.5	16 423.3	—	235.8

表 26
职位

	专业及以上职类									一般事务及有关职类			本国工作人员			
	副 助理		D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般事务 人员 ^a	国际工作 人员共计	本国 专业干事	当地 雇员	联合国 志愿人员	共计
	秘书长	秘书长														
2021 年核定数	1	1	1	3	8	14	14	—	42	10	8	60	—	31	—	91
2022 年拟议数	1	1	1	3	8	14	14	—	42	10	8	60	—	31	—	91
变动	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

^a 除非另有说明，否则为其他职等。

188. 秘书长叙利亚问题特使办公室 2022 年拟议所需资源为 16 423 300 美元(扣除工作人员薪金税后的净额)，将用于续设 91 个职位(1 个副秘书长、1 个助理秘书长、1 个 D-2、3 个 D-1、8 个 P-5、14 个 P-4、14 个 P-3、10 个外勤人员、8 个一般事务人员和 31 个当地雇员)的薪金和共同人事费(9 157 800 美元)，以及业务费用(7 265 500 美元)，分别为咨询人和咨询服务(158 400 美元)、公务差旅(1 343 100 美元)、设施和基础设施(3 670 800 美元)、陆运(374 500 美元)、通信和信息技术(395 800 美元)、医务(11 900 美元)以及其他用品、服务和设备(1 311 000 美元)。
189. 2020 年，秘书长叙利亚问题特使办公室的拟议职位数目和职等保持不变。
190. 根据 2020 年的平均空缺率，对国际职位估计数适用 27.6%的空缺率。本国职位所需资源按满员假设估算。
191. 2022 年拟议所需资源相比 2021 年批款有所增加的主要原因是，与宪法委员会有关的会议服务的其他用品、服务和设备项下所需资源增加，但因对本国职位采用订正薪金表，文职人员费用项下所需资源减少而被部分抵消。

预算外资源

192. 2021 年预算外资源估计数为 800 000 美元，计划用于为纽约总部提供支助的 4 个政治事务干事职位(3 个 P-4 和 1 个 P-3)以及协议后规划活动。
193. 2022 年预算外资源估计数为 900 000 美元，用于续设 4 个政治事务干事职位(3 个 P-4 和 1 个 P-3)以及与执行安全理事会第 [2254\(2015\)](#) 号决议有关的活动。
194. 2021 年预算外资源估计数预计为 3 000 000 美元，用于支持特使办公室在协助宪法委员会方面发挥作用，提供实质性、后勤、安保和支助安排，包括与阿拉伯叙利亚共和国政府和反对派对话者、民间社会、区域和国际对话者联络、与妇女团体和叙利亚民间社会进行外联以及开展其他活动。2022 年预算外资源估计数为 500 000 美元，将用于支持特使办公室在协助宪法委员会方面发挥作用。

7. 秘书长非洲之角问题特使办公室

(1 776 700 美元)

前言

2018 年设立秘书长非洲之角问题特使办公室，主要是受该区域动态变化的推动，这些变化是由埃塞俄比亚与厄立特里亚之间取得和解、厄立特里亚、埃塞俄比亚和索马里之间关系得到加强以及厄立特里亚与吉布提之间紧张局势有所缓解所引发的。

非洲之角问题特使办公室的任务是支持该区域维持和平与安全方面取得的进展，包括南苏丹正在进行的和平进程和苏丹与南苏丹之间关系的改善及其为解决阿卜耶伊局势带来的积极前景。非洲之角问题特使办公室是在秘书长苏丹和南苏丹问题特使办公室的职权范围扩大到涵盖整个非洲之角区域、囊括包括厄立特里亚在内的所有政府间发展组织(伊加特)国家时设立的。包括伊加特、欧洲联盟和非洲联盟高级别执行小组在内的其他机构也采取了这一做法，它加强了联合国及其合作伙伴与该区域各国政府和其他行为体接触时的统一性。

在 2022 年期间，特使办公室将协调和加强联合国在该区域集体工作的一致性，重点是通过采取联合行动支持会员国追求持久和平和可持续发展的国家和区域战略，预防影响人类安全的危机。尽管 2020 和 2021 年因 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行实行限制造成影响，因而难于有效开展面对面的协作，但联合国非洲之角区域预防综合战略执行工作仍在继续，主要是通过虚拟手段进行。

作为秘书长非洲之角问题特使，我将继续提供政治领导和协调执行该战略，将重点放在该战略的主要支柱上：支持区域和平、安全和长期稳定；增强复原力，促进社会经济发展；促进包容性和回应民情的治理；支持可持续自然资源管理和气候适应能力。我真诚地希望，通过我们的集体努力，我们可以更好地了解和服务于该区域各国政府和人民，帮助他们实现建设一个更加和平与繁荣的非洲之角的正当愿望。

我期待与我们在伊加特和非洲联盟中的伙伴密切合作，继续代表秘书长参与这一努力。

秘书长非洲之角问题特使

帕尔费·奥南加-安扬加(签名)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

195. 特使办公室的总体目标是根据联合国和伊加特 2015 年 11 月 17 日在吉布提签署的《合作框架》与伊加特成员国密切合作并为其提供支持，并与其他区域组织密切合作并为其提供支持，促进整个非洲之角的和平与安全。这主要涉及加强次区域预防冲突、实施调解和处理跨领域问题的能力。在此基础上，特使办公室支持秘书长的斡旋。特使办公室的任务是加强联合国与非洲之角区域其他伙伴在工作中的联系，以促进采取联合区域办法，包括促进联合国系统内的协调和信息交流。
196. 特使办公室的任务源于秘书长与安全理事会主席之间的换文(S/2018/955 和 S/2018/979)，当时秘书长苏丹和南苏丹问题特使的任务范围在之前的换文(包括 S/2016/258 和 S/2016/259)之后扩大到覆盖整个非洲之角区域。根据上述换文，特使办公室还继续履行秘书长与安全理事会主席换文(S/2011/474 和 S/2011/475)所设苏丹和南苏丹问题特使之前履行的维护苏丹和南苏丹之间的睦邻友好关系的职能。2016 年 3 月，秘书长与安全理事会主席再次换文(S/2016/258 和 S/2016/259)，延长了任务期限。任务授权包括与非洲联盟高级别执行小组合作，努力执行安全理事会第 2046(2012)号决议，其中安理会呼吁苏丹和南苏丹就重大问题达成协议，这些问题包括：(a) 全面迅速解决《全面和平协议》中所有悬而未决的问题；(b) 缓和紧张局势，协助恢复分离后关系谈判和关系正常化。
197. 非洲之角区域长期以来一直是联合国参与和投资的焦点。该区域面临重大挑战，包括长期的国内冲突和动乱、贫困和易受气候变化影响。然而，该区域也面临重大机遇，包括几个国家的经济快速增长，人口年轻而充满活力，以及区域合作的新势头。实现该区域的巨大潜力将需要采取集体办法，以协调的方式应对共同的挑战。特使办公室的任务是在这一关键时刻陪伴该区域，并确保该区域受益于联合国的全部专门知识和能力。

工作方案

目标

198. 特使办公室所促进的目标是在包括吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里、南苏丹、苏丹和乌干达在内的非洲之角区域各国之间建立和保持友好的和平睦邻关系，以巩固和维持和平与安全方面的近期成果，并加强区域冲突预防工作。

战略

199. 为促进实现目标，特使办公室将注重促进区域和平与安全、复原力和社会经济发展、包容性和回应民情的治理以及可持续自然资源开发和气候适应能力。为实现这一目标，将为联合国在这些领域的参与提供政治领导，并通过非洲之角区域预防综合战略确保采取联合行动和全系统对成果的自主掌控。

200. 特使办公室将注重支持伊加特加强预警和及早应对之间的联系,通过开展调解以及通过学习区域内外的良好做法改进信息共享和知识管理等方式,提高应对和解决冲突的能力。为实现这一目标,将部署秘书长的斡旋,利用伊加特成员国的集体影响力来支持各国之间的对话和联合倡议。
201. 特使办公室将与非洲联盟、非洲联盟高级别执行小组和其他有关区域组织密切合作,支持它们应对新出现的安全威胁。为实现这一目标,将开展信息共享,定期与非洲之角区域有关伙伴和其他特使举行会议,并制定适当的支持区域和平与安全的讯息和办法来应对最近和新出现的安全威胁。
202. 特使办公室计划在与 COVID-19 有关的问题上支持伊加特成员国,继续加强与伊加特的伙伴关系,并支持伊加特在区域应对大流行病。特使办公室在 2020 年通过动员联合国专家向伊加特提供协助,为伊加特敲定 COVID-19 区域应对战略提供实质性支持,其后将继续支持伊加特执行该战略。
203. 上述工作预计将加强次区域能力,并改善该区域各国之间的关系,增强相互信任和信心,以解决冲突的根源。更具体地说,这些行动预计将加强该区域合作伙伴之间的协同作用,并使干预措施和应对措施与联合国、伊加特和非洲联盟各自的战略框架保持一致。此外,上述工作还将通过进一步落实区域预防综合战略行动计划,帮助秘书长的预防愿景付诸实施。
204. 预计计划在与 COVID-19 相关问题上提供的支助将促进加强于伊加特的伙伴关系。

2022 年外部因素

205. 在外部因素方面,2022 年总体计划以下列规划假设为基础:
 - (a) 有机会消除造成紧张局势的长期根源,特别是通过穿梭外交;
 - (b) 政府间发展组织和非洲联盟继续充分参与维护区域的和平与安全,特别关注埃塞俄比亚、索马里、苏丹和南苏丹;
 - (c) 该区域各国继续建设性地与特使接触,并继续在能力建设领域、特别是在调解以及预防和解决冲突领域与联合国合作;
 - (d) 南苏丹各方在区域支持下,逐步表现出对执行《解决南苏丹共和国冲突重振协议》的承诺,并准备巩固所取得的成果;
 - (e) 苏丹和南苏丹之间的关系仍具有建设性,使两国能够就悬而未决的双边问题、包括阿卜耶伊局势及其最终地位进行直接谈判。
206. 在 COVID-19 大流行方面,拟议方案计划以下列假设为基础:2022 年可以交付拟议应交付产出和开展活动。不过,如果大流行继续影响计划的应交付产出和活动,将在 2022 年期间在总体目标、战略和任务范围内进行调整。任何此类调整将作为方案执行情况信息的一部分进行报告。
207. 特使办公室酌情将性别平等视角纳入业务活动、应交付产出和成果,斡旋和计划中的任务将包括对性别问题有敏感认识和重点突出的活动。研讨会和讲习班将把与性别有关的内容列入各自的议程。非洲之角区域的潜力在很大程度上取决于妇女和青年有意义参与特使办公室促进稳定与繁荣的努力。考虑到这一点,特使将继续与相关利益攸关方合作,促进包容性信息传递,以

加强妇女对所有政治与和平进程的参与。特使还将积极参与区域和全球会议，游说加快执行妇女与和平与安全议程。

208. 关于与其他实体的合作，为了利用在非洲之角和平与安全方面开展更密切合作的机会，特使办公室将继续与伊加特及其成员国以及非洲联盟和欧洲联盟等其他组织密切合作。将支持解决非洲之角危机和冲突的区域层面问题，特别关注其跨境和区域所涉影响。特使办公室还将与非洲联盟高级别执行小组合作，支持苏丹与南苏丹之间的双边谈判，以解决悬而未决的问题，包括找到阿卜耶伊最终地位问题的解决办法。此外，特使办公室将继续与非洲联盟、伊加特、三驾马车以及支持区域政治合作的其他会员国密切合作。特使办公室将继续向伊加特秘书处提供技术和咨询支助，部分支助将包括审查和更新妇女与和平与安全区域行动计划，以支持执行安全理事会第 1325(2000)号决议和会员国的区域承诺。
209. 在机构间协调和联络方面，特使办公室将与该区域各国的秘书长特别代表、驻地协调员以及和平与发展问题顾问接触，并与活跃在联合国系统确定的集体优先领域的联合国机构、基金和方案接触。

评价活动

210. 政治和建设和平事务部将牵头开展一项系统评估，总体目的是提高该部和各特别政治任务拟订的政治分析方面的性别敏感度。

2020 年方案执行情况

通过与政府间发展组织合作，深化与非洲之角区域的伙伴关系⁷

211. 根据伊加特与政治和建设和平事务部之间的联合合作框架，特使办公室支持执行联合框架，并与伊加特各方案、包括伊加特和平与安全司、冲突预警和应急机制、伊加特苏丹和南苏丹问题特使办公室以及伊加特索马里、红海和亚丁湾问题特使办公室合作。特使办公室于 2020 年 3 月初与伊加特高级官员、欧洲联盟和民间社会组织召开了一次关于深化非洲之角地区伙伴关系的会议。会议审查了区域和平与安全以及该区域暴力冲突影响。特使办公室还支持调动 18 名联合国专家，帮助伊加特敲定区域 COVID-19 大流行应对战略，并为该进程提供实质性支持。虽然其他面对面会议因 COVID-19 而推迟，但特使办公室和伊加特秘书处继续在关键合作领域开展合作，包括确定和加强战略、技术以及积极主动预防冲突和危机的途径；推动加强伊加特成员国内部对话的进程；支持正在进行的正常化进程和在该区域创造的积极环境；建立利用该区域广博知识的机制；在该区域这一伙伴关系与相关利益攸关方和合作伙伴、特别是非洲联盟之间创造协同增效作用。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

212. 上述工作有助于维持非洲之角区域各国之间的睦邻友好关系，加强区域冲突预防，并深化伊加特与联合国在解决和平与安全问题方面的协作，体现在通过与伊加特执行秘书和伊加特特使的联合举措以及与他们定期接触执行联合合作框架。特使办公室还支持伊加特处理跨境和交叉问题的能力。2020 年 3 月初还与伊加特高级别官员举行一次会议，以深化与该组织的伙伴关系。

⁷ 如 2020 年拟议方案预算(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)所示。

系，特别是在和平与安全方面。由于 COVID-19 疫情暴发，秘书处间的讲习班等一些原计划的活动被推迟进行。虽然许多面对面的斡旋工作因与大流行病实行限制而受到阻碍，但伊加特与联合国之间的虚拟协作仍在继续并深化(见表 27)。

表 27
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)
秘书处间会议, 将广泛合作领域转化为优先行动; 联合活动的运作和实施	通过联合倡议和定期接触, 执行框架, 加强伊加特向其成员国提供预警和关于冲突应对措施的政策咨询的能力	伊加特处理跨境问题和跨领域问题的能力得到加强, 为伊加特成员国采取预防冲突的联合行动以及开展旨在减少脆弱性和消除危机根源的区域举措创造条件。

COVID-19 对方案交付工作的影响

213. 由于 2020 年期间 COVID-19 的影响, 特使办公室观察到该区域持续存在的脆弱性承受更多的负担。在其区域影响中, COVID-19 大流行加剧了一些国家的政治紧张局势, 特别是在定于 2020 和 2021 年举行的选举之前。在 COVID-19 大流行背景下, 特使努力加强联合国各实体在 COVID-19 缓解工作中的协调, 并在伊加特制订自身的区域应对战略时向其提供支持。特使办公室能够远程执行其政治和伙伴关系任务。但由于实体会议基本上暂停, 特使的斡旋职能受到阻碍。虽然 COVID-19 在 2020 年期间对旅行产生了影响, 但区域面对面的外交努力在较小规模上逐渐恢复, 并采取了必要的预防措施。
214. 与此同时, 特使办公室确定了在其总体目标范围内就与 COVID-19 疫情有关的问题向成员国提供支持的新活动, 即寻找和协调技术专家, 以帮助敲定伊加特的区域大流行病应对战略。此外, 2020 年 4 月, 特使办公室召开了一次会议, 讨论联合国支持区域动员应对大流行病的情况。来自吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里、苏丹和南苏丹的驻地协调员以及发展协调办公室、开发署非洲区域服务中心、非洲经济委员会和世界卫生组织出席了会议。此外, 2020 年 5 月, 特使与该区域的区域协调员举行协商, 以评估 COVID-19 的缓解工作, 并讨论相关的政治和人道主义发展。同月, 特使还与国际货币基金组织、世界银行和欧洲联盟举行协商, 讨论应对 COVID-19 举措, 包括一揽子支援计划、非洲之角区域当前的行动方案、特别是针对苏丹、南苏丹、索马里和厄立特里亚的行动方案以及对该区域和平进程的支持。

2022 年计划成果

加强执行非洲之角预防议程的集体行动

215. 秘书长的整体预防愿景鼓励在该区域工作的联合国实体内部采取集体行动。特使办公室的区域预防工作力求防止非洲之角的冲突和其他人道主义危机造成生命损失和痛苦。该区域拥有巨大的潜力、创新和丰富的资源。危机依然存在, 需要秘书长的斡旋才能在解决危机方面取得进展, 但转型、和平和区域一体化的机会也存在, 应在可能的情况下最大限度地利用这些机会。

216. 为推进预防议程，特使办公室将继续利用秘书长的斡旋，增加对伊加特特使、非洲联盟和非洲联盟高级别执行小组的支持，包括开展关于非洲之角冲突预防和解决的联合特派团和信息传递活动。预计这将通过加强伊加特秘书处冲突预防、谈判和调解能力，改进预防危机和冲突的区域做法，同时也深化非洲联盟、伊加特以及其他区域和次区域组织之间在支持执行现有和平协定方面的合作。此外，特使办公室将继续协调联合国内部区域预防战略的实施，包括和平与安全、社会经济发展、治理挑战以及气候风险和复原力。

经验教训和计划变动

217. 特使办公室面临的挑战是，所有行为体在执行非洲之角战略方面的进展速度并不一致。虽然联合国一些机构、基金或方案一直非常积极地执行行动计划中确定的优先活动，但需要加强联合国其他实体在各自专题小组中的融入和参与，这也是特使办公室面临的挑战。对此，特使办公室动员各实体更好地在有关支柱中发挥带头作用，并在特使办公室内指定协调人，与各支柱进行接触。2022 年，特使办公室将继续审查支柱牵头人的合适性以及支柱成员情况，以确保继续快速实施该战略。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

218. 这项工作预计将有助于实现目标，体现在与联合国其他实体以及伊加特和非洲联盟建立伙伴关系并协作执行行动计划(见表 28)。

表 28
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)	2021 (计划)	2022 (计划)
政治和建设和平事务部和开发署制定非洲之角内部预防战略	秘书长设立的执行委员会认可该战略；秘书长非洲之角问题特使办公室举办讲习班，启动战略实施工作	通过集体行动和关于预防冲突的信息传递执行行动计划	预防该区域冲突和危机的区域能力得到加强	通过与联合国其他实体以及伊加特和非洲联盟建立伙伴关系并协作执行行动计划

应交付产出

219. 表 29 按类别和次类别列示 2020-2022 年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 29

按类别和次类别列示的 2020-2022 年期间应交付产出

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
实质性会议服务(3 小时会议次数)	2	2	2	2
安全理事会会议	2	2	2	2
C. 实质性应交付产出				
斡旋：以穿梭和悄悄外交等接触方式，就与巩固和平和预防冲突有关的问题提供斡旋，包括执行双边协定和完成关于悬而未决的双边问题的谈判。				
协商、咨询和倡导：关于巩固非洲之角区域和平与安全近期成果的协商和咨询；关于加强次区域解决跨境和交叉问题能力的咨询意见。				
D. 信息传播方面的应交付产出				
对外关系和媒体关系：举办社交媒体外联和情况通报会，提高对关键事态发展的认识，促进为应对该区域和平与安全面临的挑战提供支持。				

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 30

财政资源

(千美元)

支出类别	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源 共计	非经常 所需资源	2022 年与 2021 年对比 增加/(减少)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	1 331.0	1 586.4	1 580.3	—	(6.1)
业务费用	98.2	196.4	196.4	—	—
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	1 429.2	1 782.8	1 776.7	—	(6.1)

表 31
职位

	专业及以上职类								一般事务及有关职类			本国工作人员				
	副 秘书长	助理 秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般事务 人员	国际工作 人员共计	本国 专业干事	当地 雇员	联合国 志愿人员	共计
2021 年核定数	1	—	—	1	—	2	1	—	5	—	—	5	2	2	—	9
2022 年拟议数	1	—	—	1	—	2	1	—	5	—	—	5	2	2	—	9
变动	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

220. 非洲之角问题特使办公室 2022 年拟议所需资源为 1 776 700 美元(扣除工作人员薪金税)，用于续设 9 个职位(1 个副秘书长、1 个 D-1、2 个 P-4、1 个 P-3、2 个本国专业干事和 2 个当地雇员)的薪金和一般工作人员费用(1 580 300 美元)以及业务费用(196 400 美元)，后者包括以下各项费用：公务差旅(123 700 美元)、设施和基础设施(11 400 美元)、陆运(8 300 美元)、通信和信息技术(43 400 美元)、医疗服务(3 300 美元)以及其他用品、服务和设备(6 300 美元)。
221. 2020 年，办公室的职位数量和职等拟保持不变。根据近期职位填充情况，对国际职位采用的空缺率为 3%；本国职位拟议资源的基础是根据 2020 年平均实际空缺率作出的假设，即职位全部得到填充。
222. 与 2021 年批款数相比，2022 年拟议所需资源减少。这主要是因为国际工作人员项下所需资源减少。出现这种情况的主要原因是，2022 年一般工作人员费用占薪金费用的百分比降低，为 70.4%，而在 2021 年核定预算中，采用的百分比为 85.3%。

预算外资源

223. 2021 年，预算外资源约为 1 064 400 美元，用于 5 个职位(1 个 P-5、1 个 P-4、1 个 P-3、1 个 P-2 和 1 个一般事务人员)、咨询服务和临时行政支助。
224. 2022 年，非洲之角问题特使办公室的预算外资源预计为 1 065 000 美元，用于续设 5 个职位(1 个 P-5、1 个 P-4、1 个 P-3、1 个 P-2 和 1 个一般事务人员)，以及使用咨询和临时行政支助服务。

8. 秘书长大湖区问题特使办公室

(5 165 400 美元)

前言

2019 年以来，大湖区展现出加强合作的积极动向。这一状况仍在继续。《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》签署国越来越多地通过对话与合作解决分歧。近期的选举进程以及一些国家的和平权力移交为开展区域外交、改善睦邻关系开辟了空间。尽管 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行，但仍在双边和多边层面上继续努力，寻求政治与安全合作，争取实现经济一体化。区域各国还采取措施加强协调，减轻疫情的影响。

虽然取得了这一进展，还是需要再接再厉，消除有碍实现可持续发展目标、能够引发动荡、威胁和平与安全的突出因素。某些国家之间局势紧张，部分资金来自非法开采自然资源、非法从事自然资源贸易所获收益的武装团体持续构成威胁，有人侵犯人权却不受惩罚，人道主义危机不断。这种情况继续对集体为实现长期稳定和可持续发展所付出的努力构成挑战。现在，需要所有行为体集中精力保持积极势头、给这一区域的全体人民带来切实成果。

《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》于 2020 年 10 月获得秘书长的批准，力求指导、理顺、加强联合国在这一区域为支持执行《和平、安全与合作框架》而采取的行动。《战略》与《2030 年可持续发展议程》保持一致，就 10 年内《框架》的贯彻落实进行设想，提出了条理清晰的政治和方案干预措施。干预措施在针对 2021-2023 年这一期间编写的行动计划中予以确定。

2022 年，我将致力于落实《战略》及其行动计划，包括为此推动联合国在该区域采取步调一致、影响显著的行动，利用特使办公室的召集力，进一步为该区域在和平与可持续发展领域的优先事项赢得支持。我会根据办公室的任务规定，继续优先从事斡旋，包括代表秘书长通过静默外交和穿梭外交从事斡旋，促进和支持国家之间开展对话，争取在紧张局势持续存在的情况下，增进信任、实现关系正常化。在此过程中，我要进一步深化与区域和次区域组织、与国际金融机构等国际伙伴的合作。我还要确保根据《框架》中的承诺和区域各国的优先事项，扶持具体的合作领域，比如安全、经济、司法和法治合作，以及妇女与和平与安全。

希望能够继续得到支持，推动落实办公室的任务，行之有效地帮助整合相关措施，使大湖区更和平、经济一体化程度更高、更繁荣。

秘书长大湖区问题特使

夏煌(签名)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

225. 秘书长大湖区问题特使办公室成立于 2013 年，负责支持实施《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》。2013 年 2 月 24 日，安哥拉、布隆迪、中非共和国、刚果、刚果民主共和国、卢旺达、南非、南苏丹、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚签署《框架》；联合国、非洲联盟、大湖区问题国际会议和南部非洲发展共同体(南共体)代表以担保人的身份签署《框架》。2014 年 1 月 31 日，肯尼亚和苏丹也签署了《框架》。《框架》概述了打破刚果民主共和国东部暴力循环和解决区域冲突根源问题所需的国家、区域和国际关键承诺。
226. 任务授权来自安全理事会第 2098(2013)号决议以及随后的安理会决议和文件，包括第 2147(2014)、2211(2015)、2277(2016)、2348(2017)和 2502(2019)号决议。近期，安理会第 2556(2020)号决议重申支持特使应对《和平、安全与合作框架》执行工作中尚存的棘手问题，包括为此开展斡旋，敦促通过信息共享和协调战略，加强与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)、其他联合国实体和所有相关行为体的合作，寻求政治解决办法，减轻持续存在的不稳定因素，包括武装战斗人员、武器和冲突矿物的跨境流动。
227. 自 2019 年初以来，继刚果民主共和国和平移交权力、该区域一些国家努力改善双边和多边关系之后，出现了积极势头，为开展合作促进区域和平、稳定和发展事业注入了新的活力。在此背景下，秘书长于 2020 年 10 月 22 日核准了《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》。《战略》由特使办公室编写，2020 年 12 月定稿，2021 年 1 月发布(见 S/2020/1168)。《战略》经广泛协商后制定，旨在为联合国采取行动、协助落实《和平、安全与合作框架》下的各项承诺提供政治和业务框架。《战略》围绕三大支柱写就。它们分别是：和平、安全和司法；可持续发展与共同繁荣；应对长期和新出现挑战的能力。
228. 2021 年，办公室将通过与签署国政府和主要伙伴合作，把握和巩固这一区域所呈现的积极势头，支持落实《战略》及其行动计划。办公室将依托秘书长的斡旋，继续协助缓和矛盾、建立信任、鼓励国家之间开展政治对话。办公室还将继续支持大湖区各国为努力落实《框架》确定的区域优先事项，包括在安全、经济、司法合作和法治事务方面。办公室将继续努力协助实施妇女与和平与安全议程，推广加强青年参与区域相关事务力度的方式。

工作方案

目标

229. 办公室促进的目标是，根据《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》，支持和促进签署国彼此之间的政治、安全和经济接触，同时确保区域和国际组织及其他伙伴提供一致、协调的支持，从而推动《刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架》的有效落实。

战略

230. 为促进该目标，办公室将围绕秘书长的斡旋、包括审慎外交和穿梭外交作出部署，同《和平、安全与合作框架》共同担保人密切协作，与国际联络小组和国际金融机构等国际伙伴加强协调。
231. 办公室将协助运用区域性非军事手段对付消极势力，促进有关国家军事和文职情报和安全部门负责人之间开展协商建立信任，帮助加强现有安全相关机制，调集资源用于面向受影响群体实施的长期稳定方案，按照国际标准促进前战斗人员遣返和重返社会。
232. 办公室将促进跨境投资和负责任的贸易项目，包括跟进因 COVID-19 大流行而改期于 2021 年举行的大湖区投资贸易会议的成果和建议，还将提倡对自然资源进行透明和可持续的管理。
233. 办公室将促进法治和区域司法合作，提倡保护人权，包括为此支持实施针对性强、旨在协助会员国贯彻 2019 年《关于司法和善治的内罗毕宣言》的举措。
234. 办公室计划通过以下方法，支助会员国应对与 COVID-19 相关的问题：提供技术支持，协调区域应对和恢复计划；继续接触国际伙伴包括国际金融机构，支持资源调动工作；继续在这一区域提倡支持秘书长 2020 年 4 月关于 COVID-19 与人权的政策简报、支持安全理事会第 [2532\(2020\)](#) 号决议所确认的、秘书长关于全球停火的呼吁；号召关注疫情对妇女和青年的严重影响；支持作出努力，包括为此与民间社会组织合作，促进把精准的措施纳入应对和恢复计划；呼吁确保所有人的人权得到充分保护；促进和支持使用新颖的通信形式。
235. 上述工作预计将：
 - (a) 加强区域各国之间的互信；
 - (b) 改善关系，包括促使各国采取具体步骤，解决彼此的争议问题；
 - (c) 更多地诉诸区域机制来处理有罪不罚现象，在打击跨境严重犯罪的过程中维护法治；
 - (d) 更多地争取到并协调好《和平、安全与合作框架》共同担保人、国际伙伴和其他利益攸关方的支持；
 - (e) 启动安全合作领域非军事措施联络协调小组的工作；
 - (f) 发起联合倡议，号召采取综合区域性非军事措施对付消极势力，包括发挥民间社会组织、妇女和青年在建设和平进程中的作用；
 - (g) 按照国际标准，遣返解除武装的战斗人员和改进重返社会方案；
 - (h) 加强双边和多边经济合作，并且支持采取具体举措，遏制自然资源的非法开采和贸易，把自然资源转变为实现共同繁荣的动力；
 - (i) 加强与大湖区司法合作网络的区域司法合作，将此作为处理跨境案件的主要机制；
 - (j) 减少这一区域的侵犯人权行为，增加予以追究的行为人数量；
 - (k) 制定协调、包容的区域应对和恢复计划，消除 COVID-19 的影响，帮助奠定基础以做到“重建得更好”。

2022 年外部因素

236. 在外部因素方面，2022 年总体计划以下列规划假设为基础：
- (a) 《和平、安全与合作框架》签署国继续表现出政治意愿，履行加强区域合作和致力于刚果民主共和国东部稳定的国家和区域承诺；
 - (b) 区域局势允许各国之间继续进行政治对话，并与有关区域组织进行有效合作；
 - (c) 会员国和国际合作伙伴继续支持和关注大湖区，包括协调地开展行动、为签署国提供支持。
237. 在 COVID-19 大流行方面，拟议方案计划以下列假设为基础：2022 年可以交付拟议应交付产出和开展活动。不过，如果大流行继续影响计划的应交付产出和活动，将在 2022 年期间在总体目标、战略和任务范围内进行调整。任何此类调整将作为方案执行情况信息的一部分进行报告。
238. 办公室酌情对业务活动、应交付产出和成果采用性别平等视角。在斡旋工作中，除了由区域各地的妇女领导人组织关于性别问题的高级别宣传会和访问团，还要纳入重点突出的、对性别问题具有敏感认识的活动。为帮助推动妇女与和平与安全议程，办公室将协助大湖区妇女、和平与安全咨询委员会努力提倡建设和平、政治和选举进程要有妇女参与、有妇女作为代表；加强大湖区问题国际会议性暴力和性别暴力机制的监测和评价能力；协助跨境社区预防和解决冲突以及选举相关暴力。
239. 办公室将根据《联合国残疾包容战略》，仔细审视《战略》，以进一步促进残疾包容，并且采取缓解措施，在做到残疾包容的同时，克服一切挑战。
240. 关于与其他实体的合作，办公室将与《和平、安全与合作框架》签署国合作，支持其实施政治、安全和社会经济方面的优先举措，力求确保《框架》下的国家和区域承诺落到实处。为努力促进根据《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》概述的内容统一各自做法、加强伙伴关系，特使鼓励《框架》的共同担保机构采取联合和(或)协调的举措。特使还参加了大湖区问题国际联络小组，与负责大湖区问题的其他特使定期交流。特使结合《框架》的经济重点，与金融机构包括世界银行集团、非洲开发银行以及其他相关伙伴合作。
241. 关于机构间协调和联络，办公室与联刚稳定团密切配合，包括在联刚稳定团和刚果民主共和国政府关于逐步分阶段缩编特派团的联合战略范围内密切配合，支持刚果民主共和国政府努力兑现《和平、安全与合作框架》下的国家承诺。高级政策小组由特使主持工作。设立高级政策小组及其执行工作支持机制的目的在于，促进执行《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》。二者将继续确保联合国在这一区域的特派团和办事处，包括联合国中非区域办事处、联刚稳定团和联合国驻非洲联盟办事处之间保持一致，确保人道主义事务协调厅、人权高专办、难民署和其他联合国机构、基金和方案的区域协调员和代表之间保持一致。

评价活动

242. 计划于 2022 年对《战略》及其行动计划的执行情况实施自我评价，包括向联合国在该区域的派驻机构、向政治和建设和平事务部征求意见，以衡量进展、查找不足。2023 年是《和平、安全与合作框架》签署 10 周年，将以自我评价为前奏启动更加广泛的评估进程。

243. 政治和建设和平事务部将牵头开展一项系统评估，总体目标是提高该部和特别政治任务所作政治分析的性别敏感程度。

2020 年方案执行情况

加强针对消极势力开展的区域合作⁸

244. 办公室继续优先在多个层次上支持采取区域措施，瓦解消极势力，在支持有关情报和安全部门之间开展协商的同时，以加强与大湖区问题国际会议扩大联合核查机制、国家解除武装、复员和重返社会委员会等区域机制的协调作为补充。办公室还继续协助在这一区域弘扬法治、打击有罪不罚现象，包括为此在努力加强安全合作时，把人权方面的考量放到主流位置。
245. 2019 年，在特使办公室与非洲联盟、大湖区问题国际会议和南共体的协助下，布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和乌干达的情报和安全部门首长举行了一系列建立信任会议。之后，有关国家达成共识，认为必须运用综合手段，军事行动和非军事措施并举，瓦解这一区域的武装团体。因此，2020 年 2 月，情报和安全部门首长以及和平、安全与合作框架技术支助委员会核准了拟设联络协调小组的职权范围草案。按照设想，联络协调小组要协调非军事措施的落实工作，而非军事措施旨在通过促进自愿解除武装和遣返、干扰武装团体的招募工作和补给线路，作为对既有军事行动的补充。他们建议，和平、安全与合作框架区域监督机制在国家元首一级批准设立联络协调小组。
246. 虽然区域监督机制第十次首脑会议由于暴发 COVID-19 大流行被迫推迟，但是办公室在 2020 年始终与国家关键行为体保持接触，确保各级从政治上对拟议办法展现出自主意识，促进有关国家继续就共同边界沿线的安全问题开展协商。在此方面，办公室与《和平、安全与合作框架》共同担保人密切协作，探讨采用哪种方案与扩大联合核查机制合作、为扩大联合核查机制提供技术支持，从而进一步加大对和平解决跨境安全事件的支持力度。建立信任磋商促进了技术层面的安全合作，2020 年下半年的跨境安全事件因此减少。2020 年 11 月，区域领导人在大湖区问题国际会议第八届首脑会议期间批准设立联络协调小组。按计划，小组将于 2021 年第二季度正式启动。这会进一步推动有关国家之间的区域合作。
247. 同时，办公室促进大湖区司法合作网络有效运作，加强该区域的法治。办公室还采取举措，支持执行大湖区国际会议成员国司法部长于 2019 年 5 月通过的《关于司法和善治的内罗毕宣言》。《内罗毕宣言》载有在国家和区域两级采取行动的具体建议，以确保充分尊重人权和法治。在此方面，办公室与大湖区问题国际会议密切配合，努力建设国家主管部门的能力，并且加强区域协作，推动处理涉及严重侵犯人权行为(特别是消极势力领导人实施犯罪行为过程中发生的严重侵犯人权行为)、自然资源的非法开采和贸易、性暴力和性别暴力的跨境案件。此外，凭借一系列虚拟讲习班和磋商，加强国家人权机构的能力，包括根据每个参与国的需要制定国家路线图，使国家人权机构能够更好地执行任务。通过建立联系并将人权方面的考量纳入安全合作工作的主流，特别是与遣返进程有关的安全合作工作的主流，采用并推广了一种全面的做法，确保相关程序特别是复员、解除武装和重返平民生活方面的程序绝不接纳严重罪行的实施者。

⁸ 2020 年拟议方案预算(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)所示。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

248. 上述工作促进增强了信任、改善了区域合作，尽管受到 COVID-19 大流行的限制，但仍达到了 2020 年拟议方案预算所示计划目标：参加有关国家的安全机构定期召开的建立信任会议；商定关于消极势力的优先举措；有效落实和跟进司法和善治会议的建议。为遏制 COVID-19 大流行蔓延而采取的措施带来了挑战，因此不得不对一些举措作出重新安排，以虚拟方式开展(见表 32)。

表 32
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)
《和平、安全与合作框架》签署国呼吁采取超越现有措施的新办法，以确保加强区域合作，立刻全面清除消极势力	有关国家安全机构之间举办建立信任初步会议 大湖区问题国际会议成员国的司法部长通过《关于司法和善治的内罗毕宣言》 大湖区司法合作网络投入运作，包括司法机构在该网络休会期间开展合作	参加有关国家的安全机构之间定期召开的建立信任会议，商定关于消极势力的优先举措 有效落实司法和善治会议的建议 在促进跨境司法合作方面取得进展，包括为此面向大湖区司法合作网络成员，开展关于远程诉诸司法的能力建设

COVID-19 对交付方案工作的影响

249. 由于 COVID-19 在 2020 年造成的冲击，办公室的方案交付工作受到以下影响：
- (a) 一些磋商和会议通过虚拟方式举行，有时需要修改形式或议程。再者，由于实际接触有限，特使为建立信任、特别是在区域利益攸关方认为敏感的安全和其他问题上建立信任而开展的部分斡旋工作受到制约；
 - (b) 《和平、安全与合作框架》治理机制会议的计划打乱，特别是刚果民主共和国主办的和平、安全与合作框架区域监督机制第十次首脑会议推迟。安全合作领域非军事措施联络和协调小组的有效运作等一些举措在实施上出现了相关延误；
 - (c) 第二届大湖区投资和贸易会议和关于自然资源的区域高级别讲习班推迟，导致对区域经济一体化的支持放缓；
 - (d) 司法系统的运作受到影响，导致与区域司法合作、大湖区司法合作网络工作(第六次会议推迟)、打击有罪不罚现象以及增进人权(案件越积越多，最弱势群体受到的影响格外严重)有关的工作减慢；
 - (e) 关于从选举进程中吸取经验教训的讲习班、计划与签署国举行的关于《和平、安全与合作框架》进展情况的讲习班被迫推迟。
250. 不过，与此同时，办公室在总体目标范围内改变了方法、开展了新的活动，支助会员国应对与 COVID-19 大流行相关的问题。

- (a) 在人道主义和经济合作方面，办公室调整了工作重心，着力提倡协调区域为应对疫情而采取的措施，并且动员国际伙伴给予支持、提供资源，以便应对 COVID-19 和开展 COVID-19 疫后恢复工作，包括为此组织区域利益攸关方与国际金融机构开会；
- (b) 办公室与会员国一道进行倡导，确保在针对短期、中期和长期 COVID-19 恢复计划设计和实施社会经济政策时，充分反映妇女的权利和需要。特使进一步开展倡导，包括呼吁会员国协助降低从事跨境贸易和农业部门工作的妇女所需缴纳的关税。特使打算与大湖区妇女、和平与安全咨询委员会一道，提倡为非正规就业妇女和女孩，包括残疾妇女和女孩推出基本社会保护措施；
- (c) 针对司法系统受到的影响，办公室举办了一系列能力建设讲习班，帮助加强远程处理司法案件的能力，确保制定区域准则以改进与司法协助请求有关的程序；
- (d) 办公室采用了新的通信和信息共享方式，还鼓励开展培训，确保所有工作人员都具备充分技能，可全面利用现有的不同数字工具。由于采用了数字格式，会议议程变得目的性更强、互动交流数量更多、时间管理更严格；
- (e) 尽管区域监督机制第十次首脑会议推迟，但技术支助委员会于 2020 年 9 月 21 日和 2021 年 3 月 18 日举行了虚拟会议。这突显出区域各国仍有意愿谋求合作，以便履行各自在《和平、安全与合作框架》下的承诺。为此，办公室不断与区域利益攸关方及合作伙伴接触，表示做好准备全力协助及时举行区域监督机制下一届首脑会议。办公室还于 2021 年 3 月 3 日召开了和平、安全与合作框架担保人第八次会议，以期确定共同优先事项和 2021 年前进方向。

2022 年计划成果

加强大湖区国家之间的关系

- 251. 自 2019 年初以来，该区域出现了加强区域外交与合作的积极势头，这一动态在 2020 年 6 月布隆迪和平移交权力后进一步加速。这方面的努力包括由安哥拉和刚果民主共和国推动的实现卢旺达和乌干达之间关系正常化的四方进程；布隆迪和卢旺达于 2020 年开始对话，证明双方致力于解决有争议问题，努力逐步走向和解；区域和次区域组织加强接触，以支持该地区的和平和可信选举进程。
- 252. 尽管作出了这些集体努力，但导致双边关系紧张的潜在、有争议问题仍有待解决，以进一步推动该地区的持久和平与稳定。在这方面，秘书长特使进行的斡旋对于巩固和进一步扩大在这些领域逐步取得的进展仍然至关重要。
- 253. 因此，特使办公室将增加特使的政治接触，包括谨慎进行穿梭外交，以促进睦邻关系，推动解决有争议的双边和多边问题。在此过程中，特使办公室还将酌情支持执行在各自对话进程中达成的协议，以帮助建立信任并提供切实成果，惠及包括受影响人口在内的所有方面。这些斡旋将通过技术方面有针对性的干预措施予以加强，例如向现有区域安全和法治机制等提供技术支持。签署国之间的直接交流也将继续受到青睐，包括在《和平、安全与合作框架》管理机制范围内交流。这些努力将通过与联合国在该地区的特派团和实体密切合作，在《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》及其行动计划提供的总体政治框架下进行。

经验教训和计划变动

254. 特使办公室吸取的经验教训是，要促进持久和平与稳定，迫切需要有区域自主和政治意愿。在这方面，尽管最近取得了一些进展，但该区域各国和各社区之间持续存在的不信任仍然是不稳定的一个关键根源，也是可能影响该区域最近出现的改善和加强双边关系承诺的一个因素。因此，在借鉴这一经验教训时，特使办公室将加强与该区域各层面利益攸关方，包括民间社会、妇女和青年的接触，以进一步加强特使在政治层面的参与。除其他外，将进一步加强业已采取的多层次做法，将安全与人权和包容关切相结合。这将包括支持现有的定期交流平台，包括支持《和平、安全与合作框架》管理机制、大湖区问题国际会议区域论坛(经济、司法、青年和民间社会)以及大湖区妇女、和平与安全咨询委员会。此外，根据秘书长的设想，将进一步深化与区域和次区域组织的伙伴关系，包括酌情采取措施提供技术支持，以加强和平与安全方面的集体影响，并强化建立信任倡议。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

255. 预计这项工作将有助于实现目标，这体现在借助区域机制等方面的帮助，系统地通过对话防止各国之间关系紧张；卢旺达与乌干达、布隆迪与卢旺达分别继续和解，包括在解决有争议问题、就解决有争议问题达成一致、采取步骤执行这些国家已达成的协议方面取得进展；执行和平、安全与合作框架区域监督机制第十次首脑会议作出的决定。区域和次区域组织以及《框架》签署国为支持和平、包容和可信的政治和选举进程采取的举措将进一步加强这项工作(见表 33)。

表 33
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)	2021 (计划)	2022 (计划)
举行和平、安全与合作框架区域监督机制第九次首脑会议	在安哥拉和刚果民主共和国的推动下，卢旺达和乌干达签署谅解备忘录，并举行后续会议，以在执行备忘录方面取得进展	在安哥拉和刚果民主共和国的推动下，于 2020 年 2 月 21 日举行卢旺达和乌干达之间的第四次四方首脑会议 于 2020 年 4 月 2 日举行《和平、安全与合作框架》担保方会议 于 2020 年 10 月 19 日举行布隆迪和卢旺达外交部长会议	加强担保机构之间的协商、协调和联合行动，以支持《和平、安全与合作框架》 举行区域监督机制第十次首脑会议 继续逐步加强布隆迪和卢旺达之间的对话，包括技术层面关于共同边界安全和难民回返等信息交流 在安哥拉和刚果民主共和国的推动下，恢复会谈并执行根据卢旺达	区域监督机制第十次首脑会议的各项决定得到有效跟进或执行，使该区域能够推进区域和平、安全与合作议程 该区域各国借助区域机制等方面的帮助，有系统地通过对话防止局势紧张 卢旺达与乌干达、布隆迪与卢旺达分别达成的和解，包括在解决有争议问题、就解决有争议问题达成一致、采取步骤执行双方已达成协议方面取得的进展得到维持

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)	2021 (计划)	2022 (计划)
			和乌干达关系正常化四方进程作出的决定	区域和次区域组织以及《和平、安全与合作框架》签署国为支持和平、包容和可信的政治和选举进程采取举措
			区域和次区域组织以及《和平、安全与合作框架》签署国为支持和平、包容和可信的政治和选举进程采取举措	《联合国大湖区区域战略》的实施促成联合国各实体在区域安全和可持续发展关键领域采取联合区域举措

应交付产出

256. 以下表 34 按类别和次类别列示 2020-2022 年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 34

按类别和次类别列示的 2020-2022 年期间应交付产出

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
议事机构文件(文件数目)	2	2	2	2
1. 秘书长向安全理事会提交的报告	2	2	2	2
实质性会议服务(3 小时会议次数)	4	5	5	5
2. 安全理事会、安全理事会关于刚果民主共和国的第 1533(2004)号决议所设委员会和建设和平委员会的会议	4	5	5	5
B. 生成和转让知识				
实地和技术合作项目(项目数目)	3	4	3	3
3. 关于经济合作、土地和冲突的项目	2	2	2	2
4. 促进跨境贸易和投资的项目	1	2	1	1
讨论会、讲习班和培训活动(天数)	4	1	4	2
5. 关于交流选举和政治进程经验教训的讲习班	1	—	1	—
6. 关于解决《和平、安全与合作框架》落实方面现有挑战的讲习班	2	—	2	2
7. 关于青年就业和参与和平与安全事务的讲习班	1	1	1	—

C. 实质性应交付产出

斡旋：通过接触包括穿梭外交和谨慎外交，并通过促进与区域领导人及《和平、安全与合作框架》签署国高级代表和共同担保方的直接交流，提供斡旋，以推动《框架》的落实，应对和平与安全方面的挑战，包括严重侵犯人权行为不受惩罚现象；按照国际

类别和次类别	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
标准为遣返已解除武装战斗人员后续机制提供斡旋；开展斡旋，以加强协调与合作，打击刚果民主共和国东部的武装团体；开展斡旋，以维持国际社会对执行《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》及其行动计划的支持。				
协商、咨询和倡导： 开展协商，以获得对该区域局势的区域和国际共同评估；就大湖区人权和人道主义趋势的共同愿景进行协商和提供咨询；就将消极势力与自然资源收入脱钩问题进行协商和提供咨询；倡导促进政治对话和就区域一体化达成协议，将自然资源作为共同繁荣的推动力；倡导在该区域促进性别平等；倡导对该区域的前进方向采取协调一致的做法。				
实况调查、监测和调查团： 关于妇女参与政治的实况调查团；与遣返已解除武装战斗人员后续机制一起开展的监测任务；技术支持委员会关于签署国确定的优先事项的实况调查和监测任务。				
D. 信息传播方面的应交付产出				
外联方案、特别活动和宣传材料： 开展运动，支持落实《和平、安全与合作框架》；开展外联活动，以加强与区域和国际利益攸关方的伙伴关系，采取协调一致的办法，支持落实《框架》；开展运动，就《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》及其行动计划提供信息。				
对外关系和媒体关系： 举办新闻发布会和情况通报会，提高对关键事态发展的认识，促进为应对该区域和平与安全方面挑战提供支持。				
数字平台和多媒体内容： 对与区域伙伴接触的情况进行视频报道。				

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 35

财政资源

(千美元)

支出类别	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源共计	非经常所需资源	2022 年与 2021 年对比 增加/(减少)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	3 787.1	4 151.4	4 260.0	—	108.6
业务费用	672.5	905.0	905.4	—	0.4
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	4 459.6	5 056.4	5 165.4	—	109.0

表 36
职位

	专业及以上职类								一般事务及有关职类			本国工作人员				
	副 助理		D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	安保人员	一般事务 人员 ^a	国际工作 人员共计	本国 专业干事	当地 雇员	联合国 志愿人员	共计
	秘书长	秘书长														
2021 年核定数	1	—	1	1	4	6	4	—	17	1	1	19	1	7	—	27
2022 年拟议数	1	—	1	1	5	7	5	—	20	1	1	22	1	7	—	30
变动	—	—	—	—	1	1	1	—	3	—	—	3	—	—	—	3

^a 除非另有说明，否则为其他职等。

257. 秘书长大湖区问题特使办公室 2022 年拟议所需资源为 5 165 400 美元(扣除工作人员薪金税后的净额)，将用于续设 27 个职位(1 个副秘书长、1 个 D-2、1 个 D-1、4 个 P-5、6 个 P-4、4 个 P-3、1 个外勤人员、1 个一般事务人员、1 个本国专业干事和 7 个当地雇员)和拟设 3 个国际职位(1 个 P-5、1 个 P-4 和 1 个 P-3)的薪金和共同人事费(4 260 000 美元)，以及业务费用(905 400 美元)，包括咨询人和咨询服务费用(25 100 美元)、公务差旅费用(291 300 美元)、设施和基础设施费用(61 600 美元)、陆运费用(39 000 美元)、空中业务费用(68 600 美元)、通信和信息技术费用(161 200 美元)、医疗费用(14 000 美元)以及其他用品、服务和设备费用(244 600 美元)。
258. 2022 年，拟议对人员编制作出以下变动：
- (a) 在特使办公室设立 1 个高级政治事务干事(P-5)职位，为特使执行和交付任务，特别是实施《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》提供战略咨询和支持；
 - (b) 在政治事务主任办公室设立 1 个政治事务干事(P-4)职位，以提供专门知识，支持加强特使办公室与区域和次区域组织之间的伙伴关系；
 - (c) 在办公室主任办公室设立 1 个财务和预算干事(P-3)职位，以加强对特使办公室所有财务报告和业务流程的监督和管理。
259. 对于国际职位，续设和新设职位的估计数分别适用 5.3%和 50%的空缺率，本国职位的所需资源按满员假设计算。
260. 与 2021 年批款相比，2022 年拟议所需资源有所增加，主要原因是拟议设立 3 个国际职位导致文职人员费用项下所需资源增加，但由于共同人事费占 2022 年薪金费用的百分比(63.8%)降低(2021 年国际员额核定预算适用的百分比为 82.2%)，加之汇率波动导致本国工作人员费用所需资源减少，这一增加被部分抵消。

预算外资源

261. 2021 年，特使办公室预计将筹得的预算外资源估计数为 130 万美元，用于支持该办公室通过不同专题领域的各种项目落实《和平、安全与合作框架》。
262. 2022 年，特使办公室预计将筹得的预算外资源估计数为 160 万美元。预算外资源将用于支持该办公室通过不同专题领域的各种项目落实《和平、安全与合作框架》。

9. 秘书长也门问题特使办公室

(17 601 800 美元)

前言

也门及其人民正在经历痛苦、动荡和不安全持续加深的时期。人道主义局势继续恶化，经济和国家机构面临解体的严重危险。平民继续首当其冲地受到该国许多地区军事行动的影响。2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情对该国造成严重影响，使本已四面楚歌的保健服务部门不堪重负，并加深了经济痛苦和人道主义苦难。疫情还突显了战争的严峻影响和各方之间深刻的政治分歧。

面对众多挑战，我努力的重点是推进政治进程及其通过谈判解决冲突的希望。在我与也门领导人讨论的过程中，我数次感觉有迹象显示出通过谈判达成政治解决方案的良好势头。各方都十分清楚解决方案的参数为何。然而，由于种种原因，特别是疫情导致谈判节奏变慢，进展一直很艰难。

各方已经表明，政治谈判可以为也门人民带来切实利益。2020 年 9 月，各方在瑞士举行面对面会晤，根据 2018 年在斯德哥尔摩作出的承诺，就释放 1 000 多名囚犯和在押人员达成协议。这是自冲突开始以来规模最大的囚犯交换，使囚犯及其家人得到了巨大的解脱。在斯德哥尔摩达成的荷台达停火协议大体上继续得到保持，人道主义援助继续通过港口流入，不过对商业货物和最重要的燃料的限制仍然存在，导致人道主义局势恶化。经过几个月的执行问题谈判，2019 年 11 月签署的《利雅得协议》产生了一个以政治伙伴关系为基础的新政府。新政府将继续在亚丁运作。

不幸的是，在这些迹象显示希望的同时，也有一些行动阻碍了各方之间的谈判。军事行动特别是在马力布的军事行动定期加强、2020 年 12 月对亚丁机场的袭击以及对沙特领土的持续袭击，都对和平进程带来严峻挑战，并加大了冲突对区域稳定的威胁。

结束冲突的谈判无疑将带来新的挑战，包括在作出政治和军事安排以实现停火并建立新的政治伙伴关系方面的挑战。经过几年的战争，这将成为一项艰巨的任务。

妇女、青年和民间社会代表给我的引导对我的努力至关重要。即使在 COVID-19 疫情期间，我的办公室也利用创新技术增加了与越来越广泛利益攸关方的外联。必须保持和扩大这些发声者为和平进程提供信息的空间。我将继续投资开展与妇女、青年和民间社会的外联，并敦促各方效法。至关重要的是，各方和国际社会要听到呼吁和平的声音，了解需要做些什么才能为实现和平。

秘书长也门问题特使

马丁·格里菲斯(签名)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

263. 正如海湾合作委员会倡议及其执行机制以及全面的全国对话会议成果所述，秘书长也门问题特使办公室负责开展秘书长斡旋，以便能够恢复和平、包容、有序并由也门人主导的政治过渡进程，满足包括妇女和青年在内的也门人民对和平变革和切实的政治、经济和社会改革的正当要求和愿望。这项任务授权来自安全理事会第 2014(2011)号决议和其后各项决议，包括第 2051(2012)、2140(2014)、2201(2015)、2216(2015)、2266(2015)、2342(2017)、2402(2018)、2451(2018)、2452(2019)、2456(2019)、2481(2019)和 2505(2020)号决议，以及秘书长与安全理事会主席的换文(S/2012/469 和 S/2012/470、S/2016/488 和 S/2016/489 以及 S/2018/126 和 S/2018/127)。
264. 为确保充分有效地执行安全理事会第 2014(2011)和 2051(2012)号决议，实现 2011 年 11 月按照《海湾合作委员会倡议》及其也门政治过渡进程执行机制商定的政治过渡，秘书长根据 2012 年 6 月与安全理事会主席的换文(见 S/2012/469 和 S/2012/470；另见 S/2015/283 和 S/2015/284 以及 S/2018/126 和 S/2018/127)，设立了秘书长也门问题特别顾问办公室，该办公室后来并入特使办公室。
265. 特使办公室的总体目标是为也门和平进程和执行任何最终协议提供支持，以使也门能够恢复和平、包容、有序并由也门人主导的过渡。根据安全理事会第 2216(2015)号决议以及安理会关于也门的其他决议，包括第 2014(2011)、2051(2012)、2140(2014)、2201(2015)、2451(2018)和 2452(2019)号决议，以及秘书长 2016 年 5 月 24 日给安全理事会主席的信(S/2016/488)，秘书长也门问题特使将在各方之间进行调解，以期结束冲突。特使办公室将就谈判和设计临时安全安排、恢复国家机构和筹备恢复关于最后敲定和通过宪法草案和选举路线图、关于民族和解和过渡时期司法等问题的政治对话提供便利和技术咨询。
266. 特使办公室还参与调解政治和安全安排，以结束目前也门政府与胡塞运动之间的冲突，并参与支持恢复始于 2011 年、但因目前冲突而中断的政治过渡。该办公室与联合国支助荷台达协议特派团(荷台达协议支助团)共用支助部分，后者也通过特使向总部报告。

工作方案

目标

- 267 特使办公室促进实现的目标是各方之间通过谈判达成政治解决，以结束也门冲突，并使也门恢复和平、包容、有序并由也门人主导的政治过渡，进而使也门人走上可持续和平的道路。

战略

268. 为实现这一目标，特使办公室将利用谈判、协商和穿梭外交，推动各方之间达成协议，以结束也门冲突，恢复政治过渡。

269. 特使办公室将提供政治、技术和后勤支助，支持也门和平进程，包括支持各方恢复政治进程、执行《斯德哥尔摩协议》并在地方、国家和区域各级缓解冲突。
270. 特使办公室将努力推进一个包容妇女、民间社会和青年的协商进程。该办公室将继续通过直接外联和接触或间接和虚拟方法，评估也门人的情绪、观点和建议。它还将继续将性别回应和青年参与纳入其多轨外交以及关于和平协议和过渡后进程的和平谈判。
271. 特使办公室与荷台达协议支助团共用特派团支助职能。2022 年，荷台达协议支助团将进行不增减预算的结构调整，以因应已经和正在变化的政治背景和业务环境，加强任务执行。这项工作的重点是支助团在各方各自控制领土上的均衡代表性和能力。因此，对特使办公室供资的特派团支助职能进行了更新，以反映这些变化。
272. 特使办公室计划在与 COVID-19 有关的问题上支持会员国，办法是在必要时与联合国国家工作队接触，并通过后勤安排支助会员国，以支持 COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制为驻也门工作人员计划的疫苗接种方案，并为可能的医疗后送行动提供后勤和行政支助。
273. 上述工作预计将有助于取得以下成果：
- (a) 与各方达成和平协议，以确定临时安全和政治安排，促进实现可持续、和平和包容的过渡时期；
 - (b) 为也门不同的政治和社会利益攸关方，包括妇女和青年，制定包容的参与机制，以便为联合国推动的第一轨道政治进程提供信息；
 - (c) 增强各方对通过停火机制等途径恢复政治谈判的信心；
 - (d) 完善国家和地方两级的安全治理选项；
 - (e) 有效和透明地执行通过谈判达成的过渡安全安排；
 - (f) 优先与社区安全伙伴合作，支持社区和安全行为体之间的对话；
 - (g) 不断利用开发署管理的和平支助机制，支持在社区一级减少暴力，并加强对安全部门的文职监督；
 - (h) 制定包容的过渡议程，使其借鉴妇女的观点和性别平等视角，并包括执行机制和机构；
 - (i) 继续执行《斯德哥尔摩协议》，包括确保燃料等商业进口不间断地进入荷台达港口，并进一步交换囚犯；
 - (j) 在所有相关实质性领域、协议、安排和执行机制中借鉴妇女的观点和性别平等视角。
- 274 预计计划在与 COVID-19 有关的问题上提供的支助将有助于协助驻也门联合国国家工作队的工作，包括在可行时向需要重要医疗保健的也门人提供后勤支助。

2022 年外部因素

275. 在外部因素方面，2022 年总体计划以下列规划假设为基础：
- (a) 冲突各方将以特使主持下连续几轮和平协商的形式参与和平进程，以期谈判达成全面政治解决；
 - (b) 也门妇女技术咨询组将继续存在，并就妇女关切的问题及其观点向特使办公室及和平进程提供咨询，为该进程作出贡献；
 - (c) 特使办公室将扩大接触也门的主要利益攸关方，尽管各方施加了一些限制而且当地安全局势不佳。
276. 在 COVID-19 疫情方面，拟议方案计划以下列假设为基础：2022 年拟议应交付产出和活动的实施是可行的。不过，如果疫情继续影响计划的应交付产出和活动，将在 2022 年期间在总体目标、战略和任务范围内对这些应交付产出和活动进行调整。任何此类调整将在方案执行情况进行报告。
277. 特使办公室酌情将性别平等视角纳入其实务工作和业务活动、应交付产出和成果。这些努力有助于也门实现更具包容性的和平进程，从而将有助于使该国达成的任何协议具有可行性和可持续性。特使办公室将努力增加也门妇女在和平进程所有轨道中的代表性和切实参与，并特别注重正式谈判。特使办公室将参与国家和地方各级举措，促进妇女在政治中的参与和代表性，实现妇女的充分公民权利，将妇女的人权、安全需求和关切纳入早期恢复、解决冲突和建设和平的进程。特使办公室将根据安全理事会在妇女与和平与安全议程下的授权，包括通过相关伙伴关系等方式，将性别平等视角纳入全办公室所有政策和活动的主流。
278. 特使办公室根据联合国残疾包容战略，审查并具体检查了该战略，以期推进残疾包容，并采取了缓解措施，在落实残疾包容的同时克服各种挑战。这些措施包括改善设施无障碍环境、设施管理、安保和其他领域，调整办公室布局、设施、家具和固定装置，以方便残疾人出入和使用。
279. 在与其他实体合作开展斡旋方面，特使及其办公室将继续与会员国和安全理事会，以及与包括阿拉伯国家联盟、海湾合作委员会、欧洲联盟和其他国际伙伴在内的国际和区域组织密切互动。另外，特使办公室将继续与国际金融机构共同努力，促进为达成协议后的规划工作，包括为恢复和建设和平活动，制定联合应对战略。
280. 在机构间协调和联络方面，特使办公室将继续与驻地/人道主义协调员和联合国驻也门国家工作队合作。此外，在也门开展工作的联合国机构派代表参加总部的机构间也门问题工作队。该工作队确保联合国在也门的政治、人道主义、人权和其他工作协调一致。有关宪法草案、选举改革和其他过渡任务的工作将与政治和建设和平事务部选举援助司、驻地协调员和联合国国家工作队密切协调开展。
281. 特使及其办公室将继续酌情与政治和建设和平事务部以及该区域各特别政治任务密切协商和协调。根据安全理事会第 [2452\(2019\)](#) 号决议，特使办公室与通过特使和主管政治和建设和平事务副秘书长向总部报告的荷台达协议支助团密切协调，并与荷台达协议支助团共用综合支助结构。

评价活动

282. 政治和建设和平事务部将领导一项系统评估，总体目标是提高该部和各特别政治任务编制的政治分析对性别问题的敏感度。

2020 年方案执行情况

为达成全面政治解决方案创造势头⁹

283. 特使办公室在冲突各方之间进行了数月穿梭外交；由于 COVID 疫情，许多访问是虚拟的。这些协商的重点是《联合声明》，其目的是使冲突各方在三个领域达成协议：全国停火、人道主义和经济措施，以及恢复关于最终谈判政治解决冲突的政治协商。特使办公室还为停火机制做了准备，制定了安全安排备选方案，这些备选方案将为特使提供支持，鼓励各方恢复政治会谈。特使办公室开展了工作，支持努力降低武装冲突的激烈程度及其对民众的影响，并为武装团体和地方社区未来的安全部门改革和更广泛过渡安全安排做好准备。此外，特使办公室还推进了建立信任措施，包括努力促进各方达成协议，确保燃料和其他基本商品定期进入荷台达港，以及与红十字国际委员会共同主持《斯德哥尔摩被羁押人问题协议》执行情况监督委员会第四次会议，拟订作为《斯德哥尔摩协议》一部分的《囚犯交换协议》，促成 1 056 名与冲突有关的被羁押人和囚犯获释。在整个 2020 年期间，特使办公室与各方和联合国各伙伴合作，帮助努力争取由联合国监督的国际技术特派团紧急进入当地，对浮式储存和卸载装置(Safer 号油轮)进行评估和初步修理。特使办公室监测评估了沙特阿拉伯调解达成的《利雅得协议》的执行情况，这是影响各方恢复政治进程意愿的一个重要参数。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

284. 上述工作有助于形成全面政治解决的势头；然而，正如 2020 年拟议方案预算中反映的那样，它没有达到通过协商和谈判产生的联合成果文件、以及建立具体机制来执行所达成协议的目标。各方未能就联合成果文件达成共识，原因是存在意见分歧，特别是对于案文内涉及某些经济和人道主义方面的内容而言，此外也由于缺乏足够的势头来降低军事对抗的程度(见表 37)。

表 37
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)
商定建立信任措施	启动了关于过渡政治和安全安排的会谈；增进了包容(南方和妇女)；正在执行建立信任措施	未能通过协商和谈判产生联合成果文件；未能建立具体机制来执行协议

⁹ 如 2020 年拟议方案预算所示(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)。

COVID-19 对方案交付工作的影响

285. 由于 2020 年期间 COVID-19 疫情的影响，特使办公室改变了穿梭外交方式，改用数字工具与冲突各方接触。虚拟平台还使更多的也门妇女能够加入对话，特使办公室于 2020 年 4 月举行了为期两周的第二轨道协调会议，并于 2020 年 6 月首次与约 600 名也门人进行了虚拟协商。COVID-19 疫情也提供了某种机会，让安全行为体参与能力建设，以建立能防范冠状病毒的安全警务程序。这些变化对 2020 年的方案执行情况产生了影响。
286. 然而，与此同时，特使办公室尽可能在其与 COVID-19 所涉问题有关的总体目标范围内向会员国提供后勤支持，包括支持为驻也门工作人员规划的 COVAX 疫苗接种交付方案，并为可能开展的医疗后送行动提供后勤和行政支持。

2022 年计划成果

扩大特使办公室的政治参与和协商，更好地纳入也门的不同观点，并增强实现也门自主和可持续和平的动力

287. 特使办公室 2020 年开展的工作有助于实现双方通过谈判达成政治解决，从而结束也门冲突，恢复和平、包容、有序和也门主导的政治过渡的目标。特使办公室扩展了努力，扩大了和平进程的包容，包括通过特使办公室的亚丁、安曼和萨那办事处以及虚拟方式，更多和更多样化地接触民间社会，与也门妇女、青年和不同政治行为体进行协商。特使办公室与各合作伙伴接触，通过解决当地居民的一些安全需求，支持努力降低武装冲突激烈程度。通过扩大与民间社会和商界代表的协商，特使办公室得以进一步发展停火机制，通过面对面和虚拟接触及调查，进一步加强了与也门媒体的外联，例如特使 2020 年 12 月与塔伊兹民间社会代表进行了虚拟会晤，收集他们对根据《斯德哥尔摩协议》解决塔伊兹问题的意见，并征求关于如何改善也门局势的想法。特使办公室还继续探索冲突各方更积极考虑妇女观点的途径，并致力于积极咨询妇女，包括通过即将以数字方式举行的讨论；2020 年 6 月，特使办公室与也门妇女举行了关于性别、停火和社区安全的虚拟协商，并于 2020 年 12 月以数字方式举行了关于妇女日常和平视角的讨论。2020 年 10 月，在纪念安全理事会第 1325(2000)号决议二十周年的虚拟活动中，特使办公室和妇女署驻也门机构再次承诺致力于妇女与和平与安全议程，推动妇女有意义地参与和融入和平进程。特使还于 2020 年 3 月就《联合声明》和 2020 年 9 月就妇女在和平协定中优先关心的事项会见了也门妇女技术咨询组并与其进行了协商。此外，特使办公室于 2020 年 9 月和 11 月与也门妇女技术咨询组举行了能力、知识和技能建设会议和演练。

经验教训和计划变动

288. 特使办公室的经验教训是，它需要更有效地与也门代表接触，以建立一个更包容的和平进程。在吸取经验教训的过程中，办公室将积极寻求创造更多机会，与也门各利益攸关方直接接触，加强他们对第一轨道进程的關注和与该进程的关系，并与也门记者和媒体专业人员接触，努力提高透明度，消除围绕该进程的錯誤信息和虛假信息。进一步扩大和规范与这些行为体的协商是特使办公室的一个优先事项，尽管工作环境很困难，政治环境也受限制。特使办公室将向各方强调，有必要保持对政治进程的關注。特使办公室还将与武装团体接触，更好地了解他们对未来和平进程的关切及政治和安全观点，从而强化第二轨道和第一轨道进程之间的联系。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

289. 预计这项工作将促进目标,证明是特使办公室与不同利益攸关方团体举行的会议次数以及 2020 年收到的关于政治进程具体问题的提案数量。特使办公室还将继续与支持社区安全倡议的伙伴合作,促进社区和武装团体之间对话以及其他社区安全活动,目标是减少社区一级暴力,加强民间对安全部门的监督能力。与 2020 年 6 月同大约 600 名也门人(其中 30%是妇女,50%以上是从也门境内连线参加讨论者)进行第一次虚拟对话时一样,特使办公室将继续利用新技术扩大与不同受众的接触,就《联合声明》中包含的提议进行协商(见表 38)。

表 38
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)	2021 (计划)	2022 (计划)
商定建立信任措施	启动了关于过渡政治和安全安排的会谈;增进了包容(南方和妇女);正在执行建立信任措施	通过协商和谈判产生了联合成果文件	执行联合成果文件,包括涉及也门人不同观点的具体机制	扩大特使办公室的政治参与和协商,更好地纳入也门人的不同观点,增强实现也门自主和可持续和平的动力

应交付产出

290. 下表 39 按类别和次类别列示 2020-2022 年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 39
2020-2022 期间按类别和次类别列示的应交付产出

类别和次类别	2020 计划数	2020 实际数	2021 计划数	2022 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
实质性会议服务(3 小时会议次数)	12	12	17	12
安全理事会会议	12	12	17	12
C. 实质性应交付产出				
斡旋: 为结束冲突提供斡旋。				
协商、咨询和倡导: 就旨在调解达成协议以结束冲突并促进完成政治过渡的政治和安全提案进行协商和咨询。				

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 40
财政资源
(千美元)

支出类别	2020	2021	2022		差异
	支出 (1)	预算批款 (2)	所需资源 共计 (3)	非经常 所需资源 (4)	
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	11 296.6	11 266.1	11 427.1	—	161.0
业务费用	6 819.1	6 285.0	6 174.7	—	(110.3)
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	18 115.7	17 551.1	17 601.8	—	50.7

表 41
职位

	专业及以上职类									一般事务及有关职类			本国工作人员			
	副 秘书长	助理 秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般事务 人员	国际工作 人员共计	本国 专业干事	当地 雇员	联合国 志愿人员	共计
2021 年核定数	1	—	1	1	6	15	11	—	35	25	1	61	10	29	—	100
2022 年拟议数	1	—	1	1	6	15	13	—	37	25	1	63	10	29	—	102
变动	—	—	—	—	—	—	2	—	2	—	—	2	—	—	—	2

291. 2022 年期间, 特使办公室和荷台达协议支助团将继续部署综合特派团支助结构, 这将使两个实体能够实现规模效益, 尽量减少重复。2021 年进行了重新平衡工作, 以审查两个特派团在各自业务区的结构和能力。
292. 随着荷台达协议支助团在也门境内各地所派代表和人力的重新平衡, 综合特派团支助结构需要加强其在地派驻的人手, 以加强对特使工作的支持, 包括通过加强与也门境内的也门对应方的接触。此外也提议加强亚丁的特使办公室支助职能, 确保该工作地点有办公室高级支助人员负责协调那里的所有办公室支助活动。另外还提议在安曼设立一个协调职能, 以便与东道国政府各部委和部门以及其他区域利益攸关方进行协调。支助团和特使办公室将继续在安曼、荷台达、萨那和亚丁的现有地点开展业务, 办公和住宿费用由这两个特派团分担。
293. 特使办公室 2022 年拟议所需资源为 17 601 800 美元(扣除工作人员薪金税后的净额), 将用于续设 100 个职位(1 个副秘书长、1 个 D-2、1 个 D-1、6 个 P-5、15 个 P-4、11 个 P-3、25 个外勤人员、1 个一般事务人员(其他职等)、10 个本国专业干事和 29 个当地雇员), 拟设 2 个 P-3 职位和拟议调动 7 个职位的薪金和一般工作人员费用(11 427 100 美元), 以及支付业务费用

(6 174 700 美元), 包括: 公务差旅(544 400 美元)、设施和基础设施(2 932 700 美元)、地面运输(339 300 美元)、空中业务(1 075 700 美元)、通信和信息技术(737 600 美元)、医疗(300 500 美元)以及其他用品、服务和设备(244 500 美元)。

294. 2022 年, 拟设 2 个职位和调动 7 个职位:

特使前台办公室

- (a) 将安曼政治事务科的 1 个小组助理(当地雇员)职位调至特使前台办公室, 担任行政助理(当地雇员), 以满足亚丁、安曼和萨那办事处之间日益增长的行政支助和协调需求;

安全部门科

- (b) 将 1 个高级安全部门改革干事(P-5)职位从萨那调到安曼, 与特使、特派团副团长和驻安曼的所有其他实务主管(政治事务和新闻)直接协调;

政治事务科

- (c) 将 1 个协理政治事务干事(本国专业干事)职位从萨那调到亚丁, 与亚丁的也门政府官员以及亚丁和南部其他地区政治行为体和对话者联络;

公众宣传科

- (d) 将 1 个新闻干事(P-3)职位从安曼调到萨那, 负责应对错误信息和虚假宣传, 提高对特使办公室和调解进程作用的认识, 直接与也门媒体, 特别是独立媒体接触, 并加强与也门国内和平倡导者的关系;

特派团支助事务主管办公室

- (e) 在安曼特派团支助事务主管办公室设置 1 个协调干事(P-3)职位, 负责与东道国政府各部委和部门以及该区域其他国家进行协调, 以支持特使和其他小组的区域和国际旅行, 因为特使办公室的和平谈判速度加快, 与驻也门荷台达协议支助团和更广泛区域的利益攸关方的互动增加;
- (f) 在亚丁特派团支助事务主管办公室设置 1 个行政干事(P-3)职位, 负责提供行政支助并协调亚丁的所有特派团支助职能, 这符合重新平衡工作的成果, 其中强调需要设置 1 个行政干事职位负责每个工作地点的所有特派团支助活动;
- (g) 将 1 个医务干事(本国专业干事)职位从萨那调到亚丁。萨那和亚丁的医疗服务是通过开发署诊所在费用分摊基础上向秘书处各实体及联合国各机构、基金和方案提供的。根据派驻也门的主任医师的建议, 需要一名当地合格的医生来支持亚丁办事处, 萨那的诊所则不需要这种能力;

采购股

- (h) 将 1 个采购干事(P-3)职位从安曼调到萨那, 以提供必要的的能力, 支持也门所有地点(萨那、亚丁和荷台达)的采购业务, 并在萨那业务中心内部更好地协调和提供专家咨询;

调度、运输和航空股

- (i) 将 1 个调度助理(外勤人员)职位从萨那调到安曼。该职位经核定供在萨那使用，目前临时部署在安曼，以便利安曼枢纽的货物运输。

295. 续设和新设国际职位的估计数分别适用 15%和 50%的空缺率，本国专业干事和当地雇员职位的经费概算分别适用 15%和 20%的空缺率。
296. 与 2021 年批款相比，2022 年拟议所需资源增加，主要原因是文职人员费用所需资源增加，主要是因为拟议设置两个 P-3 职等职位和采用订正薪金表。所需资源的总体增加被以下因素部分抵销：(a) 国际职位所需资源减少，原因是薪金费用适用的一般工作人员费用百分比较低，为 70.9%，而 2021 年适用的百分比为 79.8%；(b) 业务费用所需经费减少，主要原因是联合国伊拉克援助团一架固定翼飞机租赁和运营费用的费用分摊比率从 2021 年的 40%降至 2022 年的 30%，以及采购运费和非标准化货运服务所需经费减少；联合国驻也门国家工作队实行费用分摊安排以集体应对 COVID-19 疫情，导致医疗服务所需经费增加，减少的数额因房租、环境安全和无障碍举措费用增加以及通信和信息技术服务所需经费增加而部分抵销。

预算外资源

297. 2021 年，特使办公室预计，从 2020 年结转的 73 900 美元预算外资源将用于支持也门妇女团体，并增进她们的咨询能力和更有效促进和平进程的能力；开发培训和能力建设资源和材料，以提高也门妇女开展有效政治宣传的技能和知识；就和平协定将涉及的关键实质性问题与妇女和平领导人协商。2022 年预计没有预算外资源。

10. 秘书长缅甸问题特使办公室

(1 169 700 美元)

前言

缅甸军方宣布进入紧急状态，并以质疑选举结果为由拘捕了政治领导人和其他人士，而那次选举显然强化了赋予执政的全国民主联盟的授权。缅甸的民主过渡因此戛然而止。在民众进行和平抗议的同时，而且在 COVID-19 疫情造成贫困的背景下，针对记者和活动分子的恐吓迅速转变为安全部队的暴力镇压。

本拟议预算的编制正值这个困难时刻。当前局势存在着不确定性，各方对军事行动造成人道主义后果感到严重关切，而且国际上对影响缅甸和区域稳定的多方面问题存在持续分歧。2 月份事件造成的冲击，加上 COVID-19 疫情，将给依赖联合国协助提供人道主义援助的缅甸 100 多万人民带来更多困难。另外还有大量难民继续生活在孟加拉国境内的难民营中，条件十分恶劣。

过去几年，在罗兴亚人和其他难民安全、自愿、有尊严和可持续地返回其原籍地或其选择地的环境方面，进展甚微，因为冲突、迫害和歧视等根本问题基本上仍未得到解决。缅军和少数民族武装组织之间的武装冲突以及 COVID-19 疫情又加剧了这些问题。选举后各方的最初主动接触，包括 2020 年 11 月选举后在若开邦实现的事实停火以及各社区之间日益团结的迹象，因所有立法、行政和司法权力都转到总司令领导下的军队而受破坏。这些发展严重损害了社会凝聚力的势头。

2022 年，至关重要的是，要继续敦促切实对严重侵犯人权的行为人追究责任，并充分有效地执行若开邦问题咨询委员会的建议，以帮助促进难民回返。然而，若开邦情况复杂，并不仅限于罗兴亚人的困境。人道主义工作人员仍然无法进入若开邦和其他邦的部分地区，而与 COVID-19 有关的行动限制，又加重了现有准入限制。这进一步损害了回返的前景。因此，在 2022 年，向待援人口提供救生援助，仍将是另一个重点领域。

国际团结仍然至关重要。2022 年，亟需帮助巩固缅甸新生的多元民主，同时也应适当考虑几十年军事统治所带来的各种复杂国内挑战。我将继续致力弥合缅甸境内、该区域和联合国会员国之间的不同观点，同时希望国际社会支持缅甸重返民主之路。就我而言，我保证继续协调实施全系统一致办法，并及时与会员国接触，帮助动员集体支持。

秘书长缅甸问题特使

克里斯蒂娜·施拉纳·比尔格纳(签名)

A. 2022 年拟议方案计划和 2020 年方案执行情况

总方向

任务和背景

298. 秘书长缅甸问题特使办公室负责通过由所有利益攸关方参加的讨论以及向缅甸政府提供的援助，开展秘书长斡旋。这项任务由大会第 72/248 号决议界定，大会第 73/264 号和第 74/246 号决议延长了任务期限。2020 年 12 月 31 日，大会第 75/238 号决议将任务期限延长至 2021 年 12 月 31 日。大会将在第七十六届会议上审议下一次延长任务期限的问题。
299. 秘书长缅甸问题特使办公室将通过促进恢复民主改革和协调本组织的努力，继续开展秘书长斡旋。2022 年特派团的战略重点包括帮助缅甸解决与为难民和被迫流离失所者安全、自愿、有尊严和可持续返回其原籍地或选择地创造有利条件有关的基本问题和努力；便利人道主义援助不受阻碍地接触需要援助的人们；支持民族和解。追究对大规模暴行及侵犯和践踏人权行为负有责任者的责任、更广泛地促进人权以及妇女切实参与所有决策进程，仍将是贯穿各领域的重点。这将要求特使与当局、当地社区和民间社会以及该区域各利益攸关方、特别是孟加拉国政府和东南亚国家联盟(东盟)密切开展互信合作，同时让联合国广大会员国随时了解特使的活动及其影响。

工作方案

目标

300. 特使办公室促进实现的目标是推动缅甸的民族和解和民主改革进程。

战略

301. 为促进实现这一目标，特使办公室将与缅甸当局和孟加拉国当局密切联系并协助其双边努力，为孟加拉国境内被迫流离失所的罗兴亚人自愿、安全、有尊严和可持续地返回若开邦创造有利环境。为此，特使将根据若开邦问题咨询委员会的建议，与罗兴亚人和其他主要利益攸关方协商，继续推动政治解决方案；同时通过支持若开邦族裔间对话和社会融合倡议来帮助缓解紧张局势，此外还将与东盟密切合作，促进包容性解决方案，满足若开邦所有社区和缅甸其他地区的迫切人道主义和发展需求。特使将敦促采取符合持久解决办法国际标准的地方举措，以实现回返者和境内流离失所者可持续融入社会，包括执行政府关于重新安置境内流离失所者和关闭境内流离失所者营地的国家战略。在国际和区域两级，特使将继续动员区域和国际利益攸关方提供建设性支持，以解决缅甸境内冲突的根源及其对该区域的影响，包括难民和移民的非法活动和海上流动。在联合国系统内，特使帮助协调本组织支持遣返被迫流离失所者的各项努力，因此特使将利用专门机构、基金和方案特别是难民署、开发署和人道主义事务协调厅的相对优势，推动在创造返回条件方面取得进展。特使办公室对联合国国家工作队全面有效执行若开邦问题咨询委员会各项建议的工作的支持将是其中的一部分。

302. 在全系统协调支持该国抗击 COVID-19 疫情的基础上，特使办公室将与缅甸当局协作，在 COVID-19 疫情导致人道主义需求加剧的背景下，为所有脆弱群体，特别是受冲突影响的群体、境内流离失所者和回返移民，采取包容性应对措施，提供救生援助，采取 COVID-19 预防和应对措施。特使将与缅甸当局交涉，促其取消在所有冲突地区特别是在若开邦和钦邦对人道主义援助准入的持续限制。特使办公室将寻求加强与东盟的伙伴关系。
303. 特使办公室将促进包容性政治对话并推动解决缅甸军方与数十个少数民族武装组织之间长达数十年的武装冲突。通过民主与和平途径来解决所有少数民族的不满仍然是特使办公室的核心重点。诸如外联运动和建立信任措施等促进宽容、尊重多样性和基本自由的现有举措和新举措将在全国范围得到特使办公室的支持。特使办公室将推动全国对话，通过继续与各方接触，促进和平共处和包容性民主，并确保缅甸自主努力打击煽动、仇恨言论和歧视。特使办公室还将协助通过参与式和包容各方的办法，加强机构建设和结构改革，以维护法治、人权和民主原则，包括努力确保司法独立和改革安全部门。在这方面，特使将继续在非军事行为体和军事行为体之间发挥桥梁作用。
304. 预计上述工作将促成下列成果：
- (a) 增进孟加拉国政府和缅甸政府之间的信任，由缅甸政府落实具体措施，改善条件，使被迫流离失所的人们可以安全、自愿、有尊严和可持续地返回；
 - (b) 民间政治行为体、缅甸武装部队(缅甸军)、少数民族武装组织和民间社会利益攸关方之间的紧张局势有所缓和，不同族群之间的信任有所增加。

2022 年外部因素

305. 在外部因素方面，2022 年总体计划以下列假设为基础：
- (a) 所有政治行为体将为国家稳定、统一和民主改革的更广泛利益而合作。国内利益攸关方之间的深刻裂痕因 2021 年 2 月军方接管以及随后对抗议者和活动人士的暴力镇压而加剧，这将对确保执行连贯一致的政策构成重大挑战，尤其是在民族和解和民主改革以及被迫流离失所者回返方面；
 - (b) 缅甸当局和孟加拉国当局将展现明确的政治意愿，以实际行动支持缅甸罗兴亚穆斯林安全、有尊严、自愿和可持续的回返和重返社会；
 - (c) COVID-19 旅行限制和 2021 年 2 月 1 日宣布进入紧急状态，将继续对特使及其办公室进出缅甸以及对人道主义行为体提供援助的能力构成挑战；
 - (d) 尽管“消除非法药物”已经成为全国停火协议的一部分，但与缅甸冲突密切相关的非法活动和相关资金流动将继续阻碍冲突的解决，并阻碍加强法治、机构建设以及社会经济和发展的努力；
 - (e) 当局愿意在与少数民族武装组织围绕权力分享和联邦制问题的和平进程谈判中寻求妥协，同时也将着手与之前拒绝的非签字国少数民族武装组织进行单独谈判；
 - (f) 政治脆弱、缺乏治理能力、腐败、经济增长不足、人道主义压力不断出现、贫困、流离失所、失业、移民和回返等问题将制约依赖捐助方资金和外国投资的社会和经济发展。

306. 在 COVID-19 疫情方面，拟议方案计划以下列假设为基础：2022 年拟议应交付产出和活动将可落实。不过，如果疫情继续影响计划的应交付产出和活动，2022 年期间将在总体目标、战略和任务范围内对其进行调整。任何此类调整都将作为方案执行情况信息的一部分进行报告。
307. 特使办公室将性别视角纳入其业务活动，抓住每一次机会，与政府和国际利益攸关方接触，强调男女的不同需求，并推动所有群体的妇女充分、安全、平等、有效和切实地参与决策进程，特别是与和平与安全事项有关的决策进程。为了更好地了解妇女的观点、生计和需求以及她们能够为和平与和解作出的贡献，特使办公室在 2020 年继续与来自不同族裔、宗教和社会经济背景的妇女进行非正式协商，这是特使办公室活动的核心。特使办公室将酌情在其活动中努力更好地理解并寻求解决与性别有关的问题，包括但不限于性暴力和性别暴力以及妇女在公共生活中代表性不足的问题。
308. 关于与其他实体的合作，特使办公室与东盟、其他区域组织、邻国和国际捐助方合作，动员其为解决阻碍民主化和难民回返的根本问题提供建设性支持。特使办公室还表示愿意支持缅甸政府和孟加拉国政府签署的关于遣返问题的双边文书以及支持其他区域进程，包括旨在处理罗兴亚危机区域影响的进程。
309. 关于机构间协调和联络，特使将继续在秘书长的指导下，与驻缅甸和孟加拉国的驻地协调员密切协商，特别是在与罗兴亚危机有关的紧迫问题上密切协商，确保联合国系统采取连贯、有原则但建设性的办法。特使以组成国家工作队的 20 个驻地和非驻地联合国基金、方案和专门机构的相对和互补专业知识为基础，与总部专门办公室密切协调，继续执行斡旋任务。特使办公室则提供最新政治信息，为外地和总部两级的联合国其他实体制定政策提供信息，以便利其方案交付。特使办公室与人权理事会授权的各缅甸问题人权机制密切接触。在与政府对应人员进行的讨论中，特使还补充了冲突中性暴力问题特别代表、儿童与武装冲突问题特别代表和防止灭绝种族罪行和大规模暴行特别代表的宣传和工作。这有助于加强“联合国一体化”做法。

评价活动

310. 政治和建设和平事务部将领导一项系统评估，总体目标是提高该部和各特别政治任务所做政治分析的性别敏感度。

2020 年方案执行情况

安全和有尊严地自愿遣返¹⁰

311. 特使办公室在整个 2020 年与缅甸和孟加拉国的政府对口单位和当地社区保持密切联系，包括在疫情限制导致无法旅行或举行面对面会议之后。在疫情发生之前，特使在内比都、仰光、达卡和曼谷举行高级别会议，了解在为回返创造有利条件方面所面临的障碍。她动员布鲁塞尔国际伙伴、该区域国家、东盟和伊斯兰合作组织提供建设性支持，以解决若开邦的根本原因，使相关人员能够返回。
312. 在继续与文职和军事领导人交流时，特使敦促支持实施倡议，推动以村为单位进行遣返；促进社会融合并打击仇恨言论；充分有效执行若开邦问题咨询委员会的建议；结束缅军和若开民族

¹⁰ 如 2020 年拟议方案预算(A/74/6 (Sect. 3)/Add.2)中所载述。

军之间的暴力；实现不受阻碍的人道主义准入；追究责任，包括在民事和军事法庭刑事司法程序之外追究责任；保障基本自由以及释放被拘留的记者和活动家；为获得公民身份提供明确和方便的途径；取消对行动自由的限制；释放因旅行证件指控而被监禁的罗兴亚人；让妇女切实参与决策过程；防止在 2020 年选举中剥夺少数民族和宗教少数群体的政治权利；解除若开邦和钦邦乡镇的互联网禁令；以包容各方的方式应对 COVID-19；为流离失所者提供持久的解决办法，除其他外解决住房、土地和财产问题。特使还扩大了秘书长关于 COVID-19 疫情期间全球停火的呼吁。她敦促缅甸政府与包括缅甸问题独立调查机制在内的现有问责机制充分合作，实施国家立法，根据国际法将战争罪行定为刑事犯罪，并确保国家问责工作是独立、透明和可信的。她集中精力说服若开邦冲突各方达成停火，释放囚犯，并调查违反国际人道法的行为。

在实现目标方面的进展以及业绩计量

313. 上述工作有助于改善若开邦的条件，以期最终实现难民回返，但没有达到 2020 年拟议方案预算所反映的安全、自愿和有尊严回返的目标。缅军和若开民族军之间的激烈冲突、COVID-19 病例的激增以及其他国内紧张状况破坏了选举前的和解和遣返努力。战火阻碍了人道主义援助准入，加剧了政治权利被剥夺问题，导致按照若开邦问题咨询委员会的建议解决根本原因和推动遣返的工作复杂化。与此同时，缅甸政府继续与特使及其办公室就关键问题进行接触，带来了若干政策变化，这将有助于为回返创造有利条件。关于追究责任问题，特使获得了缅军关于对若干严重侵犯人权的个案追究犯罪人责任的口头承诺。关于罗兴亚人的行动自由，政府按照特使的要求，推出了一项新政策，不惩罚无证件旅行的罗兴亚人，并采取措施在检疫后将他们送回原籍地。2020 年 4 月，800 多名罗兴亚人从仰光监狱获释，这也是特使通过交涉而促成的。就制定难民返回原籍地权利的政策而言，特使办公室与缅甸政府和孟加拉国政府进行了接触，促成双方都同意以村为单位返回原籍地(见表 42)。

表 42
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)
无遣返进程	为顺利遣返进程创造有利条件	未实现难民在更有利环境中回返。 尽管如此，努力仍在继续

COVID-19 对方案交付工作的影响

314. 由于 2020 年 COVID-19 的影响，特使将外交接触工作转到了网上。尽管发生了疫情，特使仍积极接触缅甸和该区域的行为体，包括与国务资政、主要部委以及其他文职和军事领导人保持密切联系，他们都很愿意在 COVID-19 大流行期间就关键的和平、安全和民主化问题保持对话。然而，有些问题无法以虚拟方式讨论，突显了当面接触以及实地考察受影响地点的紧迫性。事实证明，多边交流和焦点小组讨论同样具有挑战性，如果在讨论时需要翻译成当地语言或从当地语言传译，则挑战更大。一名工作人员感染了 COVID-19，需要长期病假，对该小团队产生了影响。这突显了特使办公室继续在快速变化的环境中面临持续的资源挑战，需要在与授权任务有关的多方面、相互关联的问题上开展秘书长斡旋工作。

2022 年计划成果

在实现民族和解以及为罗兴亚人和其他被迫流离失所者回返创造有利条件方面取得进展

315. 在军方宣布进入紧急状态并对全国范围抗议活动进行暴力镇压以及随后发生公民抗命运动后，国内局势严重紧张，在此背景下，特使办公室将敦促结束针对和平抗议的暴力以及通过谈判解决政治危机，同时推动建立一种各级利益攸关方分享权力、灵活行事、相互妥协和彼此包容的政治文化。特使办公室还将支持族裔内和族裔间的对话努力，并在最高权力层倡导采取具体措施，消除对少数族裔的歧视。在缅甸境内，自 2012 年若开邦爆发暴力以来，有 12.6 万境内流离失所者一直被困在难民营中，另有 10 万多人因若开邦和钦邦的冲突而流离失所，同时大约 86 万名罗兴亚难民继续居住在科克斯巴扎尔区 34 个拥挤、肮脏的营地，其中一些人已被重新安置到巴桑查岛。考虑到他们持续面临的困境，特使办公室将继续努力在创造有利于回返的条件方面取得进展，将其作为优先事项。

经验教训和计划变动

316. 特使办公室的经验教训是，由于 COVID-19 疫情，特使办公室严重依赖虚拟会议，但虚拟会议无法取代面对面的接触。在应用这一经验教训时，特使办公室将探索与疫情结束后使用数字技术相关的对话、外交和调解的可能性，以补充其面对面工作，并促进实地各方和特使办公室之间进行更频繁的对话。

在实现目标方面的预期进展以及业绩计量

317. 预计这项工作将有助于实现目标，体现为文职和军事领导人之间的紧张关系有所缓和，包括双方在权力分享和改革方面作出让步以及减少武装冲突和增加少数民族和妇女的政治参与。此外，预计特使办公室为创造有利条件而开展的各项努力将有助于扩大若开邦的人道主义和发展方案拟订工作，推动执行若开邦问题咨询委员会的建议，这反过来将有助于说服孟加拉国境内被迫流离失所者和缅甸境内境内流离失所者逐步返回原籍地或选择地(见表 43)。

表 43
业绩计量

2018 (实际)	2019 (实际)	2020 (实际)	2021 (计划)	2022 (计划)
无遣返进程	缅甸和孟加拉国继续进行关于遣返框架的双边讨论	特使主张缅甸政府切实承诺执行若开邦问题咨询委员会的建议。	由于军方实施的紧急状态和随后的抗议活动延迟了若开邦问题咨询委员会建议的执行进展，特使帮助促成通过谈判解决危机	特使办公室协助实施地方举措，支持社会融合。

应交付产出

318. 表 44 按类别和次类别列示 2020-2022 年期间促进和预计将促进实现上述目标的所有应交付产出。

表 44

按类别和次类别列示的 2020-2022 年期间应交付产出

应交付产出	2020 年 计划数	2020 年 实际数	2021 年 计划数	2022 年 计划数
A. 协助政府间进程和专家机构				
议事机构文件(文件数目)	1	1	1	1
1. 秘书长提交大会的报告	1	1	1	1
实质性会议服务(三小时会议次数)	4	4	4	4
2. 安全理事会会议	2	2	2	2
3. 大会会议	2	2	2	2
B. 生成和转让知识				
研讨会、讲习班和培训活动(天数)	—	—	—	6
4. 特使办公室提供支持的社会融合和反歧视问题讲习班; 增强妇女政治权能; 权力分享安排; 加强法治, 加大对严重侵犯人权行为的追责力度; 基本自 由; 执行若开邦问题咨询委员会的建议	—	—	—	6
C. 实质性应交付产出				
斡旋: 与该区域的政府、政党、民间社会、族裔武装组织和各国进行斡旋, 以支持: 在国家、国家以下和地方各级恢复民主改革、和平与稳定; 罗兴亚人自愿、安全、有尊严和可持续地返回原籍以及被迫流离失所者的持久解决办法和重返社会。 协商、咨询和倡导: 与政府、民间社会和国际社会协商选举和宪法问题、权力分享安排选项、联邦制、对严重侵犯人权行为的追责以及与国际追责机制的合作、善治和加强法治, 包括与治理和司法改革及反腐败措施有关的规范性问题; 人权问题, 包括基本自由、平民保护、儿童权利, 消除对少数群体的歧视和暴力, 促进性别平等以及妇女和青年对和平举措的参与。				
D. 信息传播方面的应交付产出				
外联方案、特别活动和宣传材料: 与当地社区、政府伙伴、舆论领袖、媒体、民间社会和其他变革推动者开展外联活动, 以支持特使办公室执行任务。 对外和媒体关系: 与特使办公室目标有关的新闻发布会、声明、咨询、背景资料、采访和其他媒体活动。				

B. 2022 年拟议所需员额资源和非员额资源

所需资源(经常预算)

表 45

财政资源

(千美元)

支出类别	2020	2021	2022		差异
	支出	批款	所需资源共计	非经常所需资源	2022 年与 2021 年对比 增加/(减少)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(2)
军事和警务人员费用	—	—	—	—	—
文职人员费用	777.3	814.1	861.0	—	46.9
业务费用	164.7	291.4	308.7	—	17.3
共计(扣除工作人员薪金税后的净额)	942.0	1 105.5	1 169.7	—	64.2

表 46

职位

	专业及以上职类								一般事务及有关职类				本国工作人员				联合国 志愿人员	共计
	副 秘书长	助理 秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	小计	外勤/ 安保人员	一般事务 人员	国际工作 人员共计	本国 专业干事	当地 雇员				
2021 年核定数	1 ^a	—	—	1	1	1	—	—	4	—	—	4	—	1	—	5		
2022 年拟议数	1 ^a	—	—	1	1	1	—	—	4	—	—	4	—	1	—	5		
变动	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		

^a 副秘书长按实际受聘合同任职。

319. 秘书长缅甸问题特使办公室 2022 年拟议所需资源为 1 169 700 美元(扣除工作人员薪金税后的净额), 用于支付续设 5 个职位(1 个副秘书长、1 个 D-1、1 个 P-5、1 个 P-4 和 1 个当地雇员)的薪金和一般工作人员费用(861 000 美元)以及业务费用(308 700 美元), 其中包括公务差旅(167 400 美元)、设施和基础设施(52 600 美元)、陆运(4 800 美元)、通信和信息技术(14 000 美元)、医疗(1 000 美元)及其他用品、服务和设备(68 900 美元)。
320. 2022 年, 特使办公室的职位数目和职等拟保持不变。国际职位适用 5%的空缺率, 而 1 个本国职位的拟议资源则基于满员假设。

321. 2022 年拟议所需资源对比 2021 年批款有所增加，主要原因是：文职人员费用项下所需资源增加，这是因为适用了订正薪级表以及根据最近支出模式适用了更高百分比一般工作人员费用；此外，在业务费用项下，所需资源增加的主要原因是，特使及其工作人员开展政治协商和斡旋任务的任务区外差旅增加，以及亚洲及太平洋经济社会委员会和开发署提供行政和财务服务所涉其他服务的所需经费增加，但由于房地租金估计费用降低，设施和基础设施项下所需经费减少，部分抵销了所需资源的增加额。

预算外资源

322. 2021 年，特使办公室预计预算外资源估计数为 500 000 美元，将用于支持旨在促进执行大会第 74/246 号决议的活动和相关举措。这些活动和举措包括：(a) 为罗兴亚难民和境内流离失所者回返提供支持；(b) 族群间对话；(c) 打击歧视和仇恨言论；(d) 寻求民族和解。
323. 2022 年，预计预算外资源估计数为 250 000 美元，用于支持特使办公室在缅甸开展努力，进一步巩固民主和推进正义、和平与人权。
-