



## 秘书长关于加强联合国与非洲联盟在非洲和平与安全问题上的伙伴关系，包括联合国驻非洲联盟办事处工作的报告

### 一. 引言

1. 本报告是根据 2014 年 12 月 16 日安全理事会主席声明(S/PRST/2014/27)提交的，介绍了“联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架”的最新执行情况，包括在冠状病毒病(COVID-19)大流行背景下的执行情况、伙伴关系的现状和加强这种伙伴关系的努力。报告还介绍了自 2019 年 9 月 19 日发布我的上一份报告(S/2019/759)以来，联合国驻非洲联盟办事处(联非办)和联合国系统开展的主要活动，包括与安理会第 2320(2016)号、第 2378(2017)号和第 2457(2019)号决议相关的活动以及根据可持续发展目标开展的活动。

### 二. 联合国与非洲联盟战略伙伴关系

2. 联合国和非洲联盟之间的战略伙伴关系对于解决非洲日益复杂的和平与安全挑战至关重要。近年来，两组织致力于在冲突周期深化合作，认识到各自的独特优势、共同价值观和共同利益，并坚定致力于落实《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程：我们希望的非洲》。

#### 联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会

3. 安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会之间在决策方面的密切协调与协作对于有效应对非洲冲突至关重要。在本报告所述期间，两个理事会努力加强信息共享，安全理事会的三个非洲非常任理事国继续在两个理事会之间提供关键联系。

4. 2019 年 10 月 22 日，两个理事会成员在亚的斯亚贝巴举行第十三次年度联合磋商会议上审议了非洲和平与安全，重点讨论中非共和国、利比亚、南苏丹和萨赫勒地区的问题。会议之前举行了第四次非正式研讨会，两个理事会在会上重申支持非洲联盟“平息非洲枪炮声”的倡议，安全理事会在第 2457(2019)号决议中强调该倡议的重要性，并着重指出应执行联合国-非洲联盟联合框架的规

\* 由于技术原因于 2021 年 2 月 15 日重发。



定，将预防、预警、促进建立信任措施以及将妇女和青年纳入建设和平的努力列为优先事项。此外，尽管在方式上没有达成共识，两个理事会对联合实地访问的效用和必要性表示同意。

5. 在本报告所述期间，我的特别代表和特使定期向两个理事会通报国家和区域局势及专题问题，其中许多情况介绍是与非洲联盟的对口单位联合举行的，使两个理事会能够受益于这两个组织的观点和见解，并强调了我们的密切合作。自冠状病毒病疫情暴发以来，这些情况通报会都是通过视频电话会议进行的。

6. 和平与安全理事会于 2019 年 7 月 29 日和 30 日对冈比亚并于 2020 年 2 月 18 日至 20 日对南苏丹进行了实地访问，以评估当前局势。和安会重申根据非盟相关文书和原则对冈比亚的支持，强调需要进行公务员制度改革，全面掌控安全部门改革进程，并将妇女和青年纳入正在进行的改革进程。在联合国支持下对南苏丹进行的实地访问是在 2 月 22 日重振后的民族团结过渡政府成立前几天进行的，访问期间，和安会与我的南苏丹问题特别代表和其他官员进行了互动。和安会表示声援南苏丹人民，并重申它支持全面执行重振的和平协议。

7. 安全理事会三个非洲非常任理事国继续表明非洲的共同立场，包括通过联合声明，确保从非洲大陆的角度出发，讨论非洲极为关切的问题。它们邀请非洲联盟常驻联合国观察员代表团、主管非洲事务助理秘书长和我的非洲问题特别顾问就安全理事会的工作方案进行每月通报。

8. 在亚的斯亚贝巴，非洲联盟委员会和联合国驻非洲联盟办事处(联非办)促成安全理事会候任主席的代表与和平与安全理事会主席的代表每月举行协调会议，讨论下个月的优先事项和工作方案，以及加强协调的机会。1 月 13 日和 14 日，安全理事会非洲成员和和平与安全理事会成员于在加蓬利伯维尔举行了年度务虚会，主题是“平息枪炮声：为冲突局势中的儿童创造有利环境”。联非办每周发布一份通知，向和平与安全理事会及时全面介绍安全理事会关于非洲问题的会议结果的公开信息。

9. 9 月 30 日至 10 月 4 日，联非办在非洲联盟伙伴关系小组(非盟小组)和安全理事会事务司的支持下，在纽约联合国总部为和平与安全理事会专家委员会组织了年度讲习班，以提高对安全理事会工作方法的认识，并与对口单位进行非正式讨论。和平与安全理事会所有 15 个成员国的代表参加了讲习班。

#### 联合国秘书处和非洲联盟委员会

10. 在和平与安全面临复杂威胁的背景下，加强联合国与非洲联盟之间的合作对于解决暴力和冲突根源以及维持和平和促进可持续发展是至关重要的。在《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》和《非洲联盟-联合国<2063 年议程>和<2030 年可持续发展议程>执行框架》的指导下，两组织之间的合作变得更具有建设性和系统化。我在 2 月份亚的斯亚贝巴非洲联盟大会第三十三届常会上的讲话中指出，我们面临的挑战是复杂、多方面和深远的，因此，我们必须集体、全面和协调地应对这些挑战。我赞赏非盟将“平息枪炮声：为非洲发展创造

有利条件”作为今年的主题，并重申联合国将继续与非盟密切合作，以实现该倡议的目标和《2063年议程》提出的“我们想要的非洲”的目标。

11. 2019年10月，常务副秘书长和非盟妇女、和平与安全委员会主席特使率领妇女、和平与安全高级别联合声援团前往非洲之角。一些联合国高级官员参加了该声援团，其中包括我的驻非洲联盟特别代表和非洲经济委员会(非洲经委会)执行秘书，以及非洲联盟的高级官员，其中包括政治事务专员、社会事务专员、青年特使和常驻联合国观察员。在访问吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚和索马里和期间，这些官员与各种妇女领导人和网络进行了接触，包括维和人员、企业家、贩运人口和基于性别的暴力的幸存者、调解员、基层和平行为体、青年代表和其他人，听取她们的优先事项、需求和要求，并向相关决策者传达她们的关键信息。声援团强调了妇女在和平、安全与发展方面取得的成就，并重申需要全面执行妇女、和平与安全议程。

12. 在本报告所述期间，主管和平行动副秘书长和非洲联盟和平与安全事务专员还对中非共和国、南苏丹和苏丹进行了联合高级别实地访问。

13. 联合国-非洲联盟和平与安全联合工作队第十七次和第十八次会议分别于2019年9月21日和2020年2月11日在纽约和亚的斯亚贝巴举行，非洲联盟和平与安全事务专员和政治事务专员与联合国主管政治和建设和平事务副秘书长、主管和平行动副秘书长、主管业务支助事务副秘书长以及我的驻非洲联盟特别代表举行了会议。与会者都欢迎在加强伙伴关系方面取得的进展，特别是注意到在预防冲突、调解和支持和平行动方面继续开展合作。两次会议都侧重于进一步加强协作和协调一致的方法，包括在中非共和国、利比亚、马里、苏丹和萨赫勒地区。与会者进一步强调，这两个组织在外地的实体之间需要协调和密切合作，妇女需要有效地参与和平进程。

14. 联合国-非洲联盟关于预防、管理和解决冲突的第十三次年度协商会议(对口协商)于2019年12月13日和14日在亚的斯亚贝巴举行，来自联合国、非洲联盟和区域经济共同体的70多名主管干事参加了会议，讨论了整个非洲大陆的冲突局势和加强协同增效的方式。还定期举行前景展望会议，包括在冠状病毒病疫情暴发后更频繁地举行虚拟会议。这些互动促进了共享分析和协调响应。

15. 联合国根据安全理事会第2457(2019)号决议，通过联合国国家工作队、7个维和特派团和12个特别政治任务以及在非洲大陆的“斡旋”活动所开展的工作，向非洲联盟“平息非洲枪炮声”的倡议提供了广泛的支持。联合国和平行动还向非盟和区域经济共同体的调解努力提供了政治、技术和后勤支持，包括在中非共和国、几内亚比绍、马里、南苏丹和苏丹的调解努力。

16. 由主管非洲事务助理秘书长担任主席的支持非洲联盟关于到2020年平息非洲枪炮声倡议工作队继续协调和扩大对该倡议的支持。支助包括通过非洲联盟调解支助股和非洲妇女参与冲突预防和调解网络协助加强调解能力；通过非洲妇女领袖网络促进赋予妇女政治和经济权能；以及向和平支助行动、地雷行动以及解除武装、复员和重返社会的努力提供技术援助。通过非暴力和平力量非政府组织

的在线课程，政治和建设和平事务部为来自肯尼亚、尼日利亚、索马里和苏丹各部委、武装部队和民间社会的 40 名年轻领导人提供了非武装保护平民培训，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)也为 46 名达尔富尔和平建设者进行了这项培训。

17. 2020 年 3 月 5 日和 6 日，非洲联盟委员会、联合国(包括联非办和非洲经委会)及其他合作伙伴就《2063 年议程》关于非洲人的安全指数的设计和制定的目标召开了一次专家协商会议。2020 年 5 月 20 日至 22 日，非洲问题特别顾问办公室与非洲联盟、政治建和部、和平行动部、全球传播部、非洲经委会和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)合作，在线举办了 2020 年非洲对话系列活动，主题为“冠状病毒病与平息非洲枪炮声：挑战与机遇”，来自会员国和民间社会的 300 多人参加了对话。除其他外，他们的建议包括对冠状病毒病疫情采取注重建设和平和解决冲突的对策，以及更多地将妇女和青年纳入这方面的所有国家和地区努力。

18. 冠状病毒病疫情已经产生了重大的经济影响，并已影响到所有的非洲国家。5 月，联合国发布了一份关于冠状病毒病对非洲影响的政策简报，表示完全声援非洲人民和各国政府，并提出各项建议，以保护抗击这一流行病的成果，并随着各国走出这场危机，最大限度地扩大复苏机会，以实现更具包容性和更可持续的未来。由南非担任主席的非洲联盟国家元首和政府首脑大会主席团采取了迅速和果断的行动应对冠状病毒病，促进了与区域行为体和私营部门等关键利益攸关方的重要讨论。在制定冠状病毒病非洲大陆联合战略和设立冠状病毒病非洲大陆应对基金之后，非洲联盟委员会，特别是非洲疾病控制和预防中心正在不懈努力地补充会员国的努力，支持和实施应对这一大流行病的非洲大陆对策。非盟主席任命了四名特使，动员国际社会支持在非洲应对冠状病毒病。

19. 各国政府迅速采取措施控制感染率，包括重新部署现有资源以加强卫生部门和开展公共卫生宣传。联合国维持和平特派团和特别政治任务以及驻地协调员在国家一级支持这些努力。联合国通过联非办为非洲联盟委员会制定安全计划提供咨询和支助，以实施非洲大陆联合战略，并协助制定部队派遣国和警察派遣国参与和平支助行动准则，以确保不受冠状病毒病传染。

20. 根据安理会第 2320(2016)号决议和 2016 年秘书长关于加强联合国与非洲联盟在非洲和平与安全问题上的伙伴关系、包括加强联合国驻非洲联盟办事处工作的报告(S/2016/780)，于 2019 年 11 月至 2020 年 2 月对联合国-非盟合作进行了评估，包括联非办满足伙伴关系日益增长的需求的结构和资源能力，评估的结果和建议转交给了安全理事会。

### 三. 联合国与非洲联盟业务伙伴关系

#### 非洲和平与安全：挑战和机遇

21. 虽然在解决中非共和国、南苏丹和苏丹的冲突方面取得了重大进展，但脆弱性依然存在。非洲大陆其他地区面临的和平与安全挑战日益复杂多变。索马里局

势仍然脆弱，总理下台和选举不确定性使政治动态进一步复杂化，而利比亚、萨赫勒和乍得湖流域的局势自我上次报告以来严重恶化。我还密切关注埃塞俄比亚文艺复兴大坝项目方面的事态发展，包括通过非洲联盟主席促成的谈判迄今所取得的进展。冠状病毒病疫情的暴发使得旅行受到限制，导致积极调解和斡旋干预变得更具挑战性。

22. 自我上次报告以来，实现非洲持久和平与安全的主要根本结构性挑战基本没有改变。在许多情况下，冲突的产生或持续存在的原因是：缺乏民族凝聚力、族裔紧张和治理不力，从而对提供基本公共服务、司法机制、法治、人权、保护平民、公平管理自然资源、解决腐败和一致有效的国家权力产生负面影响。冲突驱动因素还包括贫穷和不平等、青年及其他群体缺乏经济机会、性别差距和环境退化、气候变化和自然灾害往往导致粮食不安全和生计丧失、自然灾害管理不善以及无法应对气候变化的不利影响。政治和社会经济排斥和歧视，包括历史上的不公正，也仍然是不满和冲突的根源。这些挑战有时会因为持续的外部干预和代理人冲突、暴力极端主义和恐怖主义以及有组织犯罪而变得更加复杂，其中许多挑战并不是非洲独有的，因此需要国际、区域和国家利益攸关方参与的全面、协调和协作的方法。

23. 自我上次报告以来，利比亚局势大幅恶化，民族团结政府的部队与利比亚国民军交战。持续发生的暴力造成平民伤亡。令人震惊的是，对医院和医疗设施等民事基础设施的袭击增多，人道主义局势恶化，使得流离失所现象更加严重，并使得难民、境内流离失所者、儿童和移民的困境更加恶化。在这些暴力中，6月初发现了多个乱葬坑，其中大部分位于塔胡纳及其周围地区。我对此深表震惊，并呼吁进行彻底和透明的调查，并将施害者绳之以法。

24. 在萨赫勒地区，族群间冲突，以及恐怖主义活动仍在继续，这两种活动往往相互影响。安全部队、民兵和武装团体实施的侵犯和虐待行为也有所增加，但问责有限。非洲联盟于2月10日决定增派3 000名士兵，以加强萨赫勒地区的安全。对于这一新部署兵力来说，至关重要的是，要通过指挥和控制等方面的大力协调，补充五国集团萨赫勒联合部队和多国联合工作队的努力。在马里，经过数周的示威，军事政变导致总统易卜拉欣·布巴卡尔·凯塔于8月18日辞职。西非国家经济共同体(西非经共体)正在领导调解努力，以确保迅速恢复宪政秩序。联合国马里多层面综合稳定特派团(马里稳定团)与西非经共体、非洲联盟和马里利益攸关方保持密切联系，以促进局势缓和和维护特派团的任务授权。

25. 非洲之角出现了令人鼓舞的事态发展，特别是苏丹开始了文官领导的政治过渡，南苏丹组建了重振后的民族团结过渡政府，埃塞俄比亚和厄立特里亚继续和解，以及索马里最近取得了一些进步，包括达到了根据国际货币基金组织/世界银行的“强化的重债穷国倡议”规定的减免债务的“决策点”，并颁布了《选举法》。这些动态需要得到支持和巩固。与此同时，索马里联邦政府与一些联邦成员国之间的关系依然令人担忧。肯尼亚和索马里之间的关系以及埃塞俄比亚一些地区的暴力事件继续令人关切。该次区域还面临着额外的挑战，包括季节性暴雨和沙漠蝗灾造成的洪水。



26. 在中部非洲区域，总体政治、和平与安全局势仍然未变。尽管执政联盟内部存在一些紧张局势，但刚果民主共和国的政治局势仍然相对稳定，同时，伊图里、北基伍省和南基伍省部分地区的武装团体暴力事件有所增加。喀麦隆西北部和西南部的暴力事件有所增加。在布隆迪，2020年大选和政治过渡基本上是和平的，同时不断有侵犯人权的报道。中非共和国一些武装团体继续参与战斗，违反了《中非共和国和平与和解政治协议》。在南部非洲次区域，莱索托于2020年2月成立了国家改革管理局，其任务是管理、协调和领导实施南部非洲发展共同体建议的多部门改革，作为该国实现持久和平与稳定努力的一部分。然而，莫桑比克正面临北部日益严重的叛乱，这可能会对其邻国产生潜在影响。

#### 预防冲突和建立和平方面的伙伴关系

27. 联合国与非洲联盟、区域经济共同体和机制以及参与预防冲突和缔造和平努力的其他伙伴密切合作，并不断致力于确保这些努力得到很好的协调和相辅相成。

28. 关于利比亚，我和非盟委员会主席参加并支持由德国总理安格拉·默克尔主持的柏林会议的启动。与会者呼吁结束外部干涉，立即停火，并概述了推进政治对话的步骤。我的驻利比亚代理特别代表继续推动5+5联合军事委员会为最后敲定停火协定而进行的谈判。作为这些努力的一部分，非洲联盟共同主持了利比亚问题国际后续委员会的安全工作组。联合国还通过联非办与非洲联盟委员会合作，通过编写一份概念性文件，概述非洲联盟在支持执行停火协定方面可能发挥作用的备选方案，以支持其在利比亚潜在的政治和军事监督活动。

29. 2020年6月，安全理事会在第2524(2020)号决议中决定设立联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)。这个新的政治特派团将补充联合国各机构、基金和方案在当地开展的工作，并与苏丹过渡政府和苏丹人民密切合作，支持过渡，包括促进性别平等和妇女权利。随着联苏综合援助团的规划取得进展，非洲联盟和联合国密切协作。安全理事会在第2525(2020)号决议中，将达尔富尔混合行动的任务期限延长两个月，至2020年12月31日。联苏综合援助团和达尔富尔混合行动将密切合作，侧重于支持朱巴和平进程、建设和平和保护平民，特别是在达尔富尔。联苏综合援助团和达尔富尔混合行动将在该国的民主过渡中支持政府，并在达尔富尔将重点从维持和平调整为建设和平，以巩固成果并最大限度地减少冲突重演的风险。

30. 在几内亚比绍，联合国通过其建设和平综合办事处(联几建和办)，主要在几内亚比绍五个国际伙伴集团(包括非洲联盟、西非经共体、葡萄牙语国家共同体、欧洲联盟和联合国)的框架内，进一步与非洲联盟合作。五国集团一直在共同努力，以保持共同的立场和信息，包括平息围绕2019年11月和12月举行的两轮总统选举的紧张局势。

31. 在中部非洲区域，主管和平行动副秘书长和非洲联盟和平与安全事务专员对中非共和国进行了联合访问，目的是支持在该国执行2019年2月签署的《和平与和解政治协议》。我的中非共和国问题特别代表和中部非洲问题特别代表也与非洲联盟和中非国家经济共同体(中非经共体)合作，继续支持执行该《协议》，协

议的成功执行对于维持和平和稳定是至关重要的，尤其是在定于 2020 年 12 月即将举行选举的情况下。在这方面，非洲联盟-联合国-欧洲联盟的合作在执行具有综合性别观点的联合和平分析方面取得了进展，以支持采取全面的政治办法来维持和平成果，包括通过包容性选举。

32. 我的中部非洲问题特别代表与中非经共体秘书长一道，于 2020 年 1 月 19 日至 21 日访问了喀麦隆，他们与赞成和平解决冲突的政治和非国家行为体接触。该国一些武装团体积极响应我在 2020 年 3 月 23 日提出的关于全球停火的呼吁，以便集中力量与冠状病毒病作斗争。在布隆迪 5 月 20 日选举之前，主管非洲事务助理秘书长、我的大湖区问题特使、我的中部非洲问题特别代表、我的驻非洲联盟特别代表和布隆迪问题特使办公室与包括政府、政治反对派和宗教领袖等非国家行为体在内的各种国家和区域行为体密切协调接触，并倡导对话、克制及和平举行选举。

33. 在大湖区，我的特使于 4 月 2 日通过视频会议召开了刚果民主共和国和平、安全与合作框架担保方第七次会议。担保方(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)鼓励签字国鉴于在和平与安全问题上取得的积极势头，在抗击这一流行病方面支持合作和协调努力。此外，我的特使办公室与非洲联盟、大湖区问题国际会议和南部非洲发展共同体一道，于 2019 年 11 月 12 日和 13 日在亚的斯亚贝巴举办了题为“妇女在大湖区选举进程中的参与、代表性和保护”的区域讲习班，以便在冲突后稳定和建设和平的背景下促进包容性选举进程和保护妇女。

34. 在联合评估团的支持下，通过共同协调和适用关于反恐的国际和区域法律框架，在反恐和防止暴力极端主义方面的合作也有所增加。联合国反恐办公室(反恐办)与次区域组织和非洲恐怖主义问题研究中心就区域反恐战略开展密切合作，并正在制定创新措施，以帮助会员国推进执行这些战略措施。反恐办还将该区域的能力建设方案列为优先事项。

35. 在莫桑比克，反恐办和联合国反恐怖主义委员会执行局与南部非洲发展共同体和非洲恐怖主义问题研究中心合作，支持该国政府设计和实施强有力的全面措施，以削弱武装团体的能力。

36. 联合国和非洲联盟一直在加强调解支助方面的协作，并已开始更多地将其联合倡议的重点放在妇女、和平与安全以及青年促进和平与安全议程上。非洲联盟采取步骤深化委员会内部调解支助的制度化，包括加强其调解支助股和非洲妇女预防和调解冲突网络。政治建和部调解支助股与主管非洲事务助理秘书长办公室合作，邀请非洲联盟调解支助股于 2019 年 9 月 30 日至 10 月 3 日前往纽约与各实体进行协商，承诺通过加强技术和知识管理能力，确保以更全面的方式提供调解支助，并加强预防冲突和应对危机的努力。政治建和部还支持非洲联盟《标准作业程序》和《调解手册》的验证讲习班，为其调解活动确立规则和价值。目前，支持的重点是敲定非盟调解支助股的战略计划。此外，政治建和部与马里稳定团合作，为 2019 年 11 月 29 日在巴马科举行的非盟获取自然资源和族群间冲突问题部长级会议也提供了支持。

37. 此外，继续支持加强妇女对调解和预防冲突的参与，特别是通过非洲妇女预防和调解冲突网络，为此协助拟定政策文件、外联战略和培训内容，并进行能力建设 and 支助实地各项活动。妇女署协助在国家一级向非洲妇女预防和调解冲突网络提供业务支持，包括向埃塞俄比亚、南苏丹和苏丹部署非洲妇女预防和调解冲突网络成员。

38. 妇女署还继续支持非洲联盟妇女、和平与安全委员会主席特使办公室，安排性别问题专家，确保非洲妇女领袖网络的协调。妇女署与非洲联盟合作，并在德国的支持下，配合《北京宣言和行动纲要》25周年纪念活动，支持在非洲各地设立 25 个非洲妇女领袖网络国家分会。联合国和非盟委员会还协助非洲妇女领袖网络于 2019 年 8 月在内罗毕举行首次代际对话。联合国和非洲联盟委员会还继续定期举行预防冲突和联合前景展望会议，相关区域经济委员会和联合国机构都参加了会议。

#### 维持和平及和平支助行动中的伙伴关系

39. 联合国继续与非洲联盟委员会密切合作，通过交流知识和专长，包括通过知识和专长交流方案以及高级行动支援强化培训方案，加强和平支助行动规划方面的协同增效和协作。联合国还向正在进行的非洲联盟授权的和平支助行动提供技术咨询和支持。2020 年 1 月，这两个组织签署了谅解备忘录，将工作人员交换方案制度化。

40. 在索马里，对非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的支持包括：吸引各方参与，确保对安全理事会关于非索特派团的有关决议形成共识并加以执行；参加非盟对索马里的每季度评估访问；支持制定和审查相关业务政策和准则，包括统一非索特派团调查委员会的标准作业程序、编制部队单位要求说明，该说明将用于在 2020 年晚些时候部队重组后，为非索特派团军事单位的特遣队所属装备审查提供参考。还向 2019 年 9 月在摩加迪沙举行的非索特派团后勤会议提供了支助，该会议旨在讨论和起草同步的后勤实施战略，该战略符合非索特派团 2018-2021 年行动构想和安全理事会第 2472(2019)号决议授权的索马里过渡计划。

41. 在中非共和国，联合国支持成立非洲联盟驻中非共和国军事观察团，以便执行《和平与和解政治协议》。这包括支持两个非洲联盟评估团与利益攸关方接触，包括东道国政府、中非稳定团以及非洲联盟中非共和国和中部非洲特派团。因此，签署了一项谅解备忘录，根据该备忘录，中非稳定团将在偿还费用的基础上向非洲联盟驻中非共和国军事观察团提供关键后勤支援。

42. 在刚果民主共和国，向非洲疾病预防控制中心和非洲联盟委员会提供关于非洲联盟对刚果埃博拉疫情特派团支助的技术、后勤和安保支持。联合评估团协助确定该特派团的以下方面：行动和后勤需求；行动构想；支持构想和安全计划，以更有效地应对埃博拉危机。

43. 在乍得湖流域，联非办继续通过非洲联盟委员会，向打击“博科圣地”的多国联合特遣部队提供技术咨询和支持，其中包括为有效利用非洲联盟提供的三项服务，制定以下三项服务的标准作业程序：指挥和控制的通信信息系统，情报、



监视和侦察以及空中机动性。联合国还与非洲联盟合作，确保两个组织在中非共和国和刚果民主共和国应对上帝抵抗军威胁的战略得以执行。在萨赫勒，联合国和非洲联盟对萨赫勒五国集团联合部队行动责任区进行了联合行动评估访问，有助于查明行动挑战和提高行动效力。联合国目前正在与非洲联盟接触，规划增派 3 000 名部队人员，以支持萨赫勒五国集团联合部队。

44. 联合国继续在马普托战略工作计划(2016-2020 年)和非洲和平与安全架构路线图框架内，支持非洲联盟以及区域经济共同体和区域机制加强非洲常备军。这种协作将继续着重于战略工作计划，并为非洲常备军制定未来的新计划。联合国提供的其他支助包括：进一步发展非洲大陆后勤基地和区域后勤站；大陆调度中心和区域调度中心；加强非洲待命力量文职人员名册，提供可随时部署到非洲常备军的、经筛选的合格人员名单；促使非洲联盟和平基金开始运作。联合国邀请非洲联盟后勤规划人员参加首届虚拟供应链管理讲习班，还接纳两名工作人员参加 2020 年 1 月的特遣队所属装备年度会议，并为两个非洲联盟部队派遣国所提供非索特派团航空资产的协助通知书谈判提供支助。

45. 业务支助部和联非办继续探索各种办法，使非洲联盟能够以用户付费的方式获得联合国服务和装备，包括战略部署储存物资。这项安排将建立在支助模式概念的基础上。根据这项概念，业务支助部和联非办作为战略和业务推动者，既是非洲联盟的合作伙伴，又是其服务提供者，努力加强非洲联盟和平行动的联合规划、部署、管理和过渡。

#### 建设和平和法治方面的伙伴关系

46. 联合国继续向整个非洲大陆的建设和平努力提供支持。建设和平委员会和建设和平支助办公室还根据《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》和 2018 年签署的谅解备忘录，继续与非洲联盟和在国家一级进行接触。2019 年 11 月 11 日和 12 日，和平与安全理事会与建设和平委员会和建设和平支助办公室在亚的斯亚贝巴举行年会。与会者重点讨论了西非的具体国家和区域的建设和平趋势，并听取了建设和平委员会介绍其 11 月 3 日至 9 日对马诺河地区的访问，期间访问了科特迪瓦、利比里亚和塞拉利昂。与会者还讨论了更加系统参与的办法，以更好地协调各自工作。

47. 联合国继续支持执行非洲联盟安全部门改革政策框架。随着 2019 年 9 月成立了首届非洲联盟安全部门改革指导委员会，并制定了关于安全部门改革的三年战略规划和方案，非洲联盟发挥政治领导作用，将安全部门改革变成其优先事项。非洲联盟于 2019 年 10 月 29 日和 30 日在吉布提举行了第十次关于促进和平、安全与稳定的高级别务虚会，主题是“非洲的安全部门改革与治理：从预防、缔造和平到建设和平干预措施不断演变的原则和做法”。出席务虚会的有非洲联盟委员会主席、和平与安全事务专员和政治事务专员、非洲联盟委员会主席高级代表、主管和平行动副秘书长和我的一些特别代表，还有民间社会组织和智库成员。与会者一致认为，需要加强非洲联盟领导层的能力，以便更好地将安全部门改革治理纳入调解工作，还需要根据和平与安全理事会第 874 次会议向新闻界发表的谈话，加强委员会在促进这类进程方面的政治作用。

48. 联合国正通过和平行动部，与世界银行共同支持非洲联盟在 2020-2022 年期间在非洲实施解除武装、复员和重返社会(复员方案)活动。这项活动是基于 2013 年启动的复员方案能力增强进程。关键优先事项之一是加强复员方案与承诺到 2020 年平息枪炮声的非统组织/非盟成立 50 周年庄严宣言和安全理事会第 2457(2019)号决议之间的联系。非洲联盟和平与安全理事会增加了专门讨论非法武器流动议题的会议次数，包括在“平息非洲枪炮声”倡议的框架内。

49. 会员国努力制定和实施复员方案适应具体情况的做法，特别是在索马里和乍得湖流域国家。正在对国际复员方案标准进行审查，并在最近制定了非洲联盟复员方案业务指导说明，这都是制定标准的重要平台。

50. 联合国继续支持非洲联盟委员会解决轻小武器、地雷和简易爆炸装置非法流动带来的问题。这包括支持制定非洲联盟 2020-2023 年期间地雷行动战略，该战略被确定为协调非洲联盟、区域经济共同体、区域机制和会员国之间的地雷行动政策和标准的关键。联合国通过联非办和地雷行动处与非洲联盟一道，对津巴布韦《禁止杀伤人员地雷公约》的执行情况进行了联合评估。联非办作为非洲联盟反简易爆炸装置技术工作组的成员，与地雷行动处一道，正在向非洲联盟委员会提供制定反简易爆炸装置政策的技术知识。作为“平息非洲枪炮声”倡议的一部分，联合国正通过联非办支持推出非洲联盟在和平支助行动中管理所收缴武器的政策。联合国也正在与非盟委员会和七个非洲国家合作，实施非洲联盟 2020 年交出和收缴非法拥有武器和军火的非洲 9 月大赦月活动。

#### 四. 对非洲联盟和平支助行动的支助

51. 自我上次报告以来，非洲联盟在促进和平基金运作方面取得了重大进展，截至 2020 年 6 月底已确保了 1.679 亿美元，这是该基金自 1993 年成立以来得到的最高捐款数额。董事会于 2020 年 1 月举行了第四次会议。在该会议之前，和平基金、执行管理委员会与和平与安全理事会举行了首次务虚会。与会者讨论了中期战略供资优先事项。我的驻非洲联盟特别代表作为当然成员参加了务虚会和董事会会议，截至 2020 年 7 月共举行了七次董事会会议。

52. 和平基金秘书处架构已提交 2020 年 2 月非盟首脑会议通过，成为非洲联盟委员会新部门架构的一部分。和平基金秘书处的人员招聘工作预计将于 2020 年下半年完成。在非洲大陆公布了对独立评价小组员额的要求，董事会将监督定于 2020 年启动的该小组招聘工作。

53. 联合国通过联非办和人权事务高级专员办事处，正在与非洲联盟委员会合作，为非洲联盟人权、国际人道法以及促进和平支助行动行为和纪律合规框架的运作制定一项联合项目提案。合规框架旨在促进在复杂环境中执行和平任务时，加强对平民的保护。2019 年 8 月，欧盟专门拨出 1 000 万欧元支持建立合规框架。作为加强行为和纪律进程的一部分，在案件管理以及建立不当行为追踪系统和数据库方面提供了支持，目的是查明和讨论非洲和平支助行动中案件管理的关键要素。2019 年 9 月，和平行动部、我的儿童与武装冲突问题特别代表办公室和联合

国儿童基金会为非洲和平支助行动人员提供了维持和平环境中儿童保护方面的培训。

## 五. 与其他区域组织和安排的伙伴关系

### 区域经济共同体和区域机制

54. 区域经济共同体和区域机制在应对非洲和平与安全挑战方面发挥重要作用,更广泛地说,在支持实现非洲联盟-联合国伙伴关系的目标方面发挥重要作用。我的特别代表和特使与区域经济共同体/区域机制的对应人员密切合作,包括处理中非共和国、萨赫勒、索马里、南苏丹和苏丹的冲突局势。联合国和非洲联盟受益于定期让区域经济共同体和区域机制参加工作会议,包括联合国-非洲联盟预防、管理和解决冲突协商会议(对口会议),并参加预防冲突分组会议。

55. 联合国通过联非办,与非洲联盟委员会对东非共同体总部和南部非洲发展共同体总部联合进行了工作访问。这些互动除了让人们更好地了解和平、安全、人权与发展之间的关系外,还有助于更好地宣传加强协调与协作的独特机会。这些访问还有助于扩大区域经济共同体一级的网络,包括妇女和青年,他们是促进实现联合国-非盟战略伙伴关系目标的关键。中部非洲区域办继续向中非经共体提供宝贵的技术援助,包括正在开展的机构改革进程和设立中非经共体委员会等方面。

## 六. 联合国驻非洲联盟办事处的活动

56. 联非办继续与和平与安全理事会、常驻代表委员会成员、包括主席和事务专员在内的非洲联盟委员会、区域经济共同体和区域机制以及设在亚的斯亚贝巴的合作伙伴代表定期接触。从2019年8月至2020年7月,联非办和联合国其他实体为和平与安全理事会举办了30次专题和国别情况通报会。联非办还积极参加在亚的斯亚贝巴的联合国-非洲联盟伙伴关系之友小组(目前由挪威和卢旺达担任共同主席),以及智囊团和民间社会组织主办的活动。在这些互动中,联非办努力促进形成对非洲大陆和平与安全问题的共识,并促成共同办法,通过加强政治和业务协调来解决这些问题。

57. 2020年3月6日至9日,我的驻非洲联盟特别代表对马拉维进行了斡旋访问。她在访问期间和整个马拉维选举过程中,与政府和反对派、知名人士小组、民间社会领导人以及外交团中的政治利益攸关方接触,以缓和日益加剧的紧张局势,使和平选举得以进行。她还代表我出席了5月19日的利比亚问题联络小组会议,该会议由南非共和国总统兼非洲联盟现任主席马塔梅拉·西里尔·拉马福萨和刚果总统兼非盟利比亚问题高级别委员会主席德尼·萨苏-恩格索召集。与会者欢迎我继续承诺支持非盟在利比亚的努力,并呼吁安理会采取措施,确保严格遵守军火禁运。

58. 2020年2月,在非洲联盟国家元首和政府首脑会议第三十三届常会期间,联非办和非洲联盟委员会推出了联合出版物《她支持和平:20年的20段旅程》,讲述了20个非洲妇女和妇女组织的故事,她们为非洲大陆的和平与安全做出了杰

出贡献。该出版物旨在纪念安全理事会第 1325(2000)号决议通过二十周年，为妇女提供了发表意见的平台，凸显了需要全面执行妇女与和平与安全议程。我同挪威首相和委员会副主席一道出席了这本书的发布会，并对这本书进行了推介。该倡议由我的驻非洲联盟特别代表、非洲联盟政治事务专员、和平与安全专员以及非洲联盟妇女、和平与安全问题特使共同牵头提出。这是一项更广泛努力的一部分，目的是确保妇女，特别是年轻妇女参与加强两个组织之间伙伴关系的进程。

59. 2019 年，非洲联盟委员会在联非办的支持下，就青年对和平与安全的作用和贡献进行了一项非洲大陆范围的研究，这是在执行青年、和平与安全议程方面开展的活动之一。这项研究和非洲大陆青年、和平与安全框架草案已于 2019 年 11 月在和平与安全理事会关于青年、和平与安全问题的第二次公开会议上提交，同时提交了五名区域青年和平大使人选，理事会请求委员会对其进行任命。2020 年 6 月，和平与安全理事会核可了这项研究，通过了非洲大陆青年、和平与安全框架及其十年执行计划，并鼓励加强非洲联盟与联合国在青年问题上的合作。正如研究报告所述，联非办继续与非洲青年和平方案、非洲联盟青年特使和其他伙伴协作，制定倡议，特别是为了应对非洲青年和平建设者的需求和面临的挑战。

60. 非洲待命力量名册和非洲联盟委员会的招聘工作取得重大进展。联非办支持招聘手册的修订工作，起草了通用职务说明，并计划对委员会和次区域进行胜任能力面试的培训。为制定隶属非洲常备军警察部分的警察名册编制的准则和常设业务程序工作也进展顺利。

61. 联非办继续支助非洲联盟在和平支助行动中的警务要求，包括在非洲联盟警察支援战略小组的主持下，为修订和最后敲定标准作业程序、政策和准则提供了支助。作为我上一份报告的后续行动，针对非洲和平支助行动和非洲常备军的特定警察部署前培训方案，已由非洲联盟委员会通过并已经完成。因此，来自区域经济共同体和区域机制以及一些非洲会员国的警察培训员从两个培训方案中获益。这种支持将继续确保区域经济共同体/区域机制与警察派遣国的整体标准化。自冠状病毒病疫情暴发以来，又为制定关于和平支助行动中警务工作的电子学习方案提供支持。联合国通过联非办，继续支持非洲联盟警察部分评估建制警察部队和单派警察，以便部署到非索特派团。

62. 除了联合国对安全部门改革治理提供更有有力支持的冲突后环境外，联非办继续支持非洲联盟参与建设和平环境，例如在马达加斯加，在该国仍在与非洲联盟、欧洲联盟、联合国国家工作队和建设和平基金等其他伙伴进行讨论，以确保加强对安全部门改革治理的政治参与。在这方面，非洲联盟成员国在国家一级采用和实施关于安全部门改革的七项业务指导说明将至关重要。

63. 联非办根据查明的能力差距，向非洲联盟提供了广泛的技术支持，在以下领域设计、开发和实施若干知识领域的培训：儿童保护工作；非洲联盟和平支助行动中的平民基金会方案；非洲联盟合规和问责框架；保护平民；和平支助行动的监测和评价；调解；警察和军事部署前工作；性别问题与人权；和平支助行动中的心理健康和心理社会支持。这些能力发展方案的目标受众是准备或已经部署到非洲联盟规定和授权的和平支助行动中的平民、军事和警务人员。来自非洲部队

和警察派遣国的 750 多名人员受益于联非办协助的教官培训方案，预计所获得的知识技能将转移到其区域待命部队的各个组成部分。联非办还在支持非洲联盟和区域经济共同体在规划和开展业务和后勤规划的非洲大陆和区域实地训练演习方面发挥主导作用。联非办正在与非洲联盟合作，审查非洲联盟的和平支助行动培训政策、其文职人员的学习和发展政策，并协助开发非洲联盟电子学习方案的管理系统。

64. 应非洲联盟的要求，联非办提供技术咨询和直接支持，促进制定安全和保障服务总体政策及相关标准作业程序，以加强文职人员和行动的安保，并促进为和平支助行动和总部以外其他办事处建立安全和保障系统。

65. 为了宣传联合国-非洲联盟和平与安全伙伴关系，联非办与非洲联盟合作，通过社交媒体和其他公共信息渠道促进联合活动并扩大外联。

## 七. 意见和建议

66. 在本报告所述期间，联合国与非洲联盟在深化战略伙伴关系以应对非洲复杂多变的和平与安全挑战方面取得了重大进展。这两个组织继续在近年来取得的值得称赞成就的基础上，按照《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》的设想，努力建立更加系统和可预测的伙伴关系。我们的倡议得到了更好的协调，植根于共同的价值观和对多边主义的坚定承诺。我还赞扬埃及和挪威于 2 月 7 日在纽约成立了联合国-非盟伙伴关系之友小组，与在亚的斯亚贝巴成立的之友小组呼应。

67. 联合国与非洲联盟的密切合作促进了中非共和国、南苏丹和苏丹和平进程的积极进展。然而，这些进展仍然脆弱、可逆转，需要我们继续集体作出持续努力，巩固这些国家的和平、稳定与发展。

68. 我仍然对利比亚、乍得湖流域和萨赫勒地区不断恶化的局势深感关切。这些复杂且相互关联的冲突局势将需要采取一致、全面和创新的办法，包括加强安全理事会与和平与安全理事会之间的协作。这将进一步需要区域经济共同体和区域机制的积极参与，以及基层组织(特别是妇女和青年团体)的参与和支助，并进一步努力实现可持续发展目标，以解决冲突的根源，促进建设和平与和解。为此，联合国、非洲联盟、区域经济共同体和其他国际伙伴必须继续协作努力，执行《2030 年议程》、《2063 年议程》、《乍得湖流域受博科圣地影响地区的稳定、恢复和复原区域战略》以及联合国萨赫勒综合战略，以确保工作保持一致、避免重复。在索马里，鉴于该国在筹备选举，而且非索特派团逐步向该国政府移交安全责任，联合国、非洲联盟与其他伙伴之间持续协作至关重要，特别是在今后 12 个月。我呼吁所有利益攸关方在这方面密切合作。在马里，我呼吁当局和西非经共体在马里稳定团和非洲联盟的支持下，让所有政治利益攸关方参与关于过渡安排的包容性协商，该协商应能够迅速恢复宪政秩序，并在马里全国包容性对话的建议以及《和平与和解协议》基础上推进马里人民期待已久的改革。



69. 当务之急是联合国与非洲联盟继续加强预防冲突方面的协作，同时精简和调整我们的努力，把重点放在这种协作能够产生重大和积极影响的领域。我期待着进一步加强我们各自的预警机制，确保采取预防性、及时有效的行动。我还鼓励安全理事会与和平与安全理事会在预防冲突方面加强协作、协商和协调行动。

70. 冠状病毒病疫情给我们共同应对非洲和平与安全问题的努力带来了重大挑战。在未来一段时间内，全球各地的经济、社会互动和政治进程将继续受到这场疫情的影响，显示出有效的国际合作势在必行。我赞扬非洲联盟、非洲会员国和区域经济共同体以团结合作的精神面对这一史无前例的全球流行病。非洲联盟领导的平息枪炮声和解决暴力极端主义的努力也将至关重要。在这方面，我欢迎非洲支持我的全球停火呼吁。

71. 联合国系统将根据关于冠状病毒病对非洲影响的政策简报继续与非洲会员国密切合作，应对这一大流行病的直接和长期影响，包括确保不会破坏非洲大陆的和平与安全。

72. 我赞扬非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德继续发挥领导作用，坚定不移地支持并致力发展与联合国的伙伴关系。我还向非洲联盟的机构、非洲会员国以及各区域经济共同体和区域机制表示感谢，感谢它们配合应对非洲和平与安全的挑战。最后，我还要感谢我的驻非洲联盟特别代表汉娜·萨瓦亚·塔特、联非办工作人员以及所有致力于推进非洲和平与安全事业的联合国和非洲联盟实体工作人员。

---