



安全理事会

Distr.: General
9 May 2016
Chinese
Original: English

2016年5月9日埃及常驻联合国代表给秘书长的信

谨随函转递安全理事会关于“联合国-非洲联盟和平与安全合作：《宪章》第七章的应用与非洲和平与安全架构的未来”主题公开辩论的概念说明，公开辩论将于2016年5月24日举行(见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

常驻代表

大使

阿姆鲁·阿布勒阿塔(签名)



2016 年 5 月 9 日埃及常驻联合国代表给秘书长的信的附件

安全理事会关于“联合国-非洲联盟和平与安全合作：《宪章》第七章的应用与非洲和平与安全架构的未来”主题公开辩论的概念说明，公开辩论将于 2016 年 5 月 24 日举行

背景

1. 建立和加强与区域组织的伙伴关系，一直是联合国根据《联合国宪章》第八章的规定努力维护国际和平与安全的一个重要支柱。随着时间的推移，非洲联盟和非洲各区域经济共同体和区域机制发挥越来越重要的作用，应对非洲不断增长的和平与安全挑战，从而促进国际集体安全。

2. 如 2002 年 7 月 9 日《非洲联盟和平与安全理事会成立议定书》规定，非洲和平与安全架构是和平与安全的综合结构，包括预防冲突、早期预警和预防性外交、缔造和平与建设和平、促进民主实践，以及人道主义行动和灾害管理。非洲联盟继续取得显著进展，不仅在非洲和平与安全架构中建立了体制和机制，还越来越多地利用体制和机制促进“非洲大陆的和平、安全和稳定”；这是 2000 年通过的《非洲联盟组织法》中的设想。

演进

3. 过去 10 年，联合国和非洲联盟之间在和平与安全方面开展合作，除其他外，于 2006 年推出了《非洲联盟十年能力建设方案框架》，于 2007 年启动了安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会联合年度协商，于 2010 年成立了联合国-非洲联盟和平与安全联合工作队。联合国驻非洲联盟办事处成立于 2010 年，逐步加强，提升了战略合作伙伴关系。非洲问题特别顾问办公室在加强联合国系统协调统一支助非洲、动员国际社会实现非洲目标方面发挥了重要作用。

4. 尽管设有这种伙伴关系机制，非洲和平与安全仍面临严峻的挑战。过去几年，尤其是 20 世纪 90 年代初开始的积极趋势发生逆转。暴力冲突显著增加，一些国家重新陷入冲突，而曾被认为是稳定的国家和地区在政治动乱后也出现暴力。冲突的性质已经改变，和平与安全面临新的严重威胁，而逃离战乱的人数达到历史高峰。

5. 在此背景下，审查了联合国建设和平架构、联合国维持和平行动以及安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议的执行情况，重申联合国应对新增挑战的现行工具和方法。审查结果得出了若干共同要素：重新重视预防冲突；优先在政治上解决危机和冲突；冲突期间和冲突后各阶段急需连贯、协调、综合地连续接触；以期维持和平；急需弥补联合国系统各方面不协调造成的漏洞；需要与国家机构和利益攸关方密切磋商；需要可预测和可持续的供资，大力纳入性

别层面。审查发现，加强与区域和次区域组织的伙伴关系，将有助于解决其中一些问题，为全球和平与安全架构奠定更坚实的基础。

6. 本着同一精神，2013年5月25日，非洲联盟首脑会议通过了《五十周年庄严宣言》，其中非洲领导人表示，决心实现非洲无冲突的目标，这也是非洲联盟愿景“2063议程”的关键支柱。在此背景下，非洲联盟制定了非洲和平与安全架构新路线图(2016-2020年)。第一份路线图(2011-2013年)侧重架构中各种结构和工具的运作，新的路线图则力争在冲突的各个阶段进行顺畅有效的接触。路线图还力求加强非洲联盟与其各区域经济共同体和区域机制之间，以及架构所有支柱之间的协调一致。

7. 路线图设五个专题优先事项：(a) 预防冲突，包括早期预警和预防性外交；(b) 危机和(或)冲突管理；(c) 冲突后重建及发展和建设和平；(d) 战略安全问题；(e) 协调和伙伴关系。

8. 在此背景下，为向前推进，联合国和非洲联盟应努力加强加深和平与安全的战略合作伙伴关系。伙伴关系应采纳联合国三次主要审查提出的建议(见上文第5段)，利用重新振兴的非洲和平与安全架构，从目前侧重冲突管理的模式，转为更全面的模式，注重预防冲突、政治解决和维持和平。就第一点而言，作为短期目标，伙伴关系应着眼于利用各种手段，让非洲联盟和次区域组织能够迎接复杂的和平与安全挑战，根据《宪章》第八章，实现责任分担和各项安排的相辅相成。

9. 秘书处和非洲联盟委员会已经在制定加强和平与安全伙伴关系的共同框架。框架力求让非洲联盟和联合国携起手来，自潜在冲突刚刚出现迹象起，就计划预防，并在应对冲突的各个后续阶段开展合作，包括管理和解决冲突，冲突后重建和建设和平。

目标

10. 安全理事会此前曾讨论过与非洲联盟合作事宜，此次计划的公开辩论应有助于重振势头，在《宪章》第八章的范畴内，加强联合国和非洲联盟之间在和平与安全方面的合作。联合国本身目前正注重确定在维护国际和平与安全各支柱之间的协同作用，公开辩论恰好提供了一个独特的机会，可从整体角度探讨联合国与非洲联盟之间合作的途径。公开辩论还将突出说明，需要参照最近对和平行动、建设和平架构和安全理事会第1325(2000)号决议执行情况进行的审查，以及非洲和平与安全架构新的路线图，重新审视现有的合作框架。这样做，将启动一个相互促进的过程，还可能同时进一步加强两个组织，协助两个组织实现在和平与安全领域里各自的大小目标。它将为会员国和其他参与者提供一个平台，思考以下三个主要方面：

(a) 联合国-非洲联盟过去 10 年在和平与安全方面开展合作，评估这一合作在维护非洲大陆和平与安全上的效益。在这方面，邀请与会代表列举合作的主要成就，指出影响效益的严重不足，包括与次区域组织的合作；

(b) 联合国和平行动审查、建设和平架构审查和安全理事会第 1325(2000) 号决议执行情况审查提出、可能与落实联合国-非洲联盟重新振兴的伙伴关系直接相关的关键建议，以及这些关键建议与非洲和平与安全架构新的路线图之间的联系。邀请与会代表提出具体措施，协助给重新振兴的伙伴关系进行战略定位；

(c) 这样一种战略合作伙伴关系现今和未来的背景情况，其应针对每一局势的具体情况做出具体应对，特别注重改善以下方面的机制：(一) 对早期警报的早期应对(预防冲突和寻求政治解决)；(二) 冲突管理和解决(调解和维持和平)；(三) 建设和平及维持和平的联合战略和措施。

审议的具体问题

- 安全理事会和非洲联盟之间就冲突局势发展共同或联合分析、规划和评估的切实方法，以及达成共识的切实方法，以拟定联合应对战略。
- 加强联合国-非洲联盟在预防冲突方面的合作，包括侧重现有的预防手段及其效用。
- 协调统一联合国、非洲联盟及其各区域经济共同体和区域机制调解非洲冲突的最佳实践，避免挑拣各个论坛，确保两个组织共同努力，向冲突各方发出一致或相辅相成的信息。
- 在规划和授权非洲维持和平行动、利用待命安排和管理联合国特派团和非洲联盟特派团之间的过渡方面现有的合作和今后的合作，包括进一步加强联合国和非洲联盟维持和平行动最大部队和警察派遣国的参与，以及把支助非洲英才中心在区域和平与安全领域的能力建设和培训举措体制化。
- 努力调动可预见的支助和建立非洲联盟预防和解决冲突、缔造和平和建设和平的能力。
- 非洲现行的建设和平政策和工具，如“非洲联盟冲突后重建和发展政策”和“非洲团结倡议”，以期探索共同根除冲突的根源，推动综合全面的持久和平方法，重点是建设国家和地方能力，避免冲突再起；在这方面，思考今后开展合作，支助非洲联盟的新举措，如建立非洲联盟冲突后重建和发展中心。
- 可能开展合作，联合应对非洲和平与安全面临的新挑战和现今挑战的新领域。

发言者

- 联合国秘书处一名代表
- 非洲联盟委员会一名代表
- 建设和平委员会一名代表
- 联合国驻非洲联盟办事处一名代表

形式与成果

11. 本次会议将采取公开辩论的形式。邀请所有会员国出席并发言。安全理事会成员国将就会议成果进行协商。
