



安全理事会

Distr.: General
30 November 2017
Chinese
Original: English

安全理事会埃塞俄比亚访问团(2017年9月6日至8日)的报告

一. 引言

1. 安全理事会主席在 2017 年 7 月 27 日的信中通知秘书长,安理会决定派团访问埃塞俄比亚。安理会主席在 2017 年 9 月 1 日给秘书长的信(S/2017/757)中说明了访问团的组成情况和职权范围,本报告附件一和附件二也载列了这两项内容。访问团由埃塞俄比亚常驻联合国代表率领。

二. 背景

2. 安理会派团前往埃塞俄比亚出席于 2017 年 9 月 7 日和 8 日在亚的斯亚贝巴非洲联盟总部举行的联合国安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会成员之间的第十一届年度联合协商会议。这是安全理事会首次派团专门访问亚的斯亚贝巴非洲联盟总部。

3. 非洲联盟和平与安全理事会和联合国安全理事会年度联合协商会议的总体目标是就两个机构在维护国际和平与安全领域(特别是在非洲)共同关心的问题交换意见,以此加强两个机构之间的伙伴关系与合作。

4. 第十一届年度联合协商会议的具体目标是供两个理事会就索马里局势、南苏丹局势和乍得湖流域局势交换意见。

5. 在第十一届年度联合协商会议之前,安全理事会成员与和平与安全理事会成员举行了非正式联合会议,讨论非洲联盟与联合国之间的伙伴关系、非洲联盟和平与安全活动的供资问题以及冲突后建设和平问题。



三. 安全理事会与和平与安全理事会成员的第十一届年度联合协商会议

6. 联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会成员于9月8日在亚的斯亚贝巴非洲联盟总部举行了第十一届年度联合协商会议。会议由埃塞俄比亚常驻联合国代表兼安全理事会2017年9月轮值主席以及博茨瓦纳常驻非洲联盟代表兼非洲联盟和平与安全理事会9月轮值主席共同主持。非洲联盟和平与安全事务专员和秘书长驻非洲联盟特别代表也出席了会议。

7. 会议的共同主席一致呼吁两个理事会联合开展实地访问并协调其工作方案，希望磋商能为其工作带来更大的价值。

8. 非洲联盟和平与安全事务专员和秘书长驻非洲联盟特别代表强调签署“联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架”的重要意义，这一框架的签署确认，联合国和非洲联盟必须相互合作，才能解决非洲大陆目前复杂的和平与安全挑战。

索马里局势

9. 尽管两个理事会的成员都肯定了非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)在反击青年党方面取得的进展，并赞扬了非索特派团的部队和警察派遣国，但他们对非索特派团潜在缩编的讨论强调，系统性、根据具体条件进行缩编十分重要，以避免迄今取得的进展出现倒退，并应体现需要由索马里军事和警察部队承担更大的安全责任。

10. 安全理事会成员赞扬在索马里取得的重大进展，包括近期举行的选举和权力的和平移交。他们赞扬非索特派团及其部队和警察派遣国作出的努力和牺牲。鉴于青年党继续发动袭击，他们表示安全理事会决心继续支持这些行动，并强调需要加强部队的战备状态。在这方面，安全理事会成员呼吁为非索特派团提供可预测、灵活和可持续的资金，同时开展高效、有效、负责和透明的反击行动，并提供有效监督、指挥、控制和联合规划。几位成员强调需确保在建设和平措施中优先考虑性别平等问题。

11. 和平与安全理事会赞扬索马里部队和非索特派团的努力以及国际社会的大力支持。尽管意见趋于一致并有所进展，但和平与安全理事会强调，需要为非索特派团提供成功条件、乘数效应和相关后勤支持。和平与安全理事会回顾了2017年3月对索马里的访问以及军事行动协调委员会7月份会议提出的建议，其中要求制订退出战略。逐步缩编仍要求提供适当资源，并要求加强索马里国家安全部队的能力和改善治理结构。和平与安全理事会强调，执行索马里国家发展计划是实现持久和平与安全的先决条件。

南苏丹局势

12. 安全理事会与和平与安全理事会的成员强调了在非洲联盟、联合国和政府间发展组织(伊加特)之间开展密切合作的重要性。他们还强调需要开展无条件、包

容各方、真诚的政治对话，并充分支持伊加特领导的振兴进程，以全面执行 2015 年和平协定。

13. 安全理事会成员对和平协定执行缓慢以及南苏丹局势令人愈加忧虑表示遗憾。他们指出，因爆发的暴力行为、日益加剧的不安全状况和不断恶化的人道主义危机，2016 年 4 月表达的谨慎乐观情绪已消失殆尽。有人强调，按照设想在 2018 年举行选举将为时过早。成员们赞扬联合监测和评价委员会大力支持博茨瓦纳前总统费斯图斯·莫哈埃的“同一个声音”倡议，并呼吁伊加特、非洲联盟和联合国联合起来，共同前进。他们还呼吁全面部署区域保护部队，并指出无法以军事手段解决危机，在战斗仍在进行时无法开展真正对话。安理会成员重申，政策措施应包括超越言辞的停火声明、协调和平努力以避免重复，以及切实设立混合法庭。

14. 和平与安全理事会满意地注意到两个理事会就南苏丹局势使用的类似措词。和平与安全理事会强调全面部署区域保护部队至关重要，该部队应毫不延迟地开始运作。和平与安全理事会要求伊加特、联合国南苏丹特派团和部队派遣国防务参谋长定期举行会议，支持执行和平进程。

乍得湖流域局势

15. 两个理事会的成员根据各自对该区域的访问情况指出，尽管多国联合特遣部队和其他有关行动削弱了博科哈拉姆，但除非政治、社会经济和环境上的根本问题得到解决，暴力极端分子仍然有很多机会招募人员并重整旗鼓。

16. 安全理事会成员提到他们在 2017 年 3 月对乍得湖流域的访问，该访问使他们对危机的规模有了更好的了解，因为博科哈拉姆当前的攻击往往会使更为普遍的问题显得无足轻重。他们赞扬出色的协调工作，特别是针对博科哈拉姆活动开展的联合行动。他们概括说明了整体局势中各种动态因素的复杂性，包括社会、宗教、经济和环境因素。安理会成员强调该地区各国为应对危机做出的努力，呼吁向他们提供支持，以着眼于长期可持续发展的措施补充被动反应式的人道主义和军事措施。一些成员在谈到该地区人口的脆弱性时强调，气候变化与该地区危机之间有明显联系。他们强调，这一危机是一个例证，说明需要采取全面办法来解决问题的根源，包括环境、经济、社会和意识形态因素。

17. 和平与安全理事会回顾了 2017 年 7 月对该区域的访问。和平与安全理事会已多次讨论乍得湖流域的安全和人道主义局势，而且还讨论了干旱、气候变化、贫困水平等更广泛的因素。和平与安全理事会成员指出，虽然多国联合特遣部队的行动削弱了博科哈拉姆的力量，中断了其供应线，但博科哈拉姆还在继续进行袭击。他们对所提供的支持表示赞赏，但强调需要继续努力在后勤和专门要求方面为联合特遣部队提供协助。和平与安全理事会呼吁安全理事会支持乍得湖流域委员会计划召开的会议，以制定区域稳定战略，包括增强当地社区的韧性。

四. 联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会成员的非正式联合会议

18. 在第十一次联合协商会议召开之前，安全理事会和和平与安全理事会成员于 2017 年 9 月 7 日举行了第二次非正式研讨会。会议由埃塞俄比亚常驻联合国代表兼安全理事会 2017 年 9 月轮值主席以及博茨瓦纳常驻非洲联盟代表兼非洲联盟和平与安全理事会 9 月轮值主席共同主持。

19. 会上专门讨论了联合国与非洲联盟的伙伴关系、为非洲联盟和平支助行动提供经费以及冲突后重建和发展等议题。两个理事会的成员都承认需要共同面对非洲的和平与安全挑战，强调加强两个组织工作方法和合作的重要性。

非洲联盟与联合国的伙伴关系

20. 安全理事会和和平与安全理事会的成员强调，战略伙伴关系十分重要并需要进一步加强。两个理事会的成员都要求确定联合活动的工作方式，要求开展有助于形成共同立场和建议的冲突区联合访问，以及将非洲视角进一步纳入安全理事会的审议工作，例如为此请非洲联盟特使更频繁地通报情况。

21. 和平与安全理事会注意到联合国与非洲联盟关系近年来的积极演变，这种互利关系提高了两个组织促进和平、寻找解决冲突办法的能力。与会者强调了两个组织的新领导层将加强伙伴关系作为优先事项的承诺。和平与安全理事会也提出了一些仍待解决的挑战，指出需要采取联合工作程序和方式。由两个理事会对冲突或冲突后地区进行联合实地访问是建议的方式之一，以此促进就和平与安全问题的达成共识，进而找到共同解决办法。

22. 安全理事会成员强调，安理会高度重视与和平与安全理事会的磋商，高度重视与该理事会的伙伴关系。安理会成员对非洲联盟和区域经济共同体为应对非洲大陆挑战、包括社会经济发展发挥的作用表示赞赏。安理会成员还强调，两个理事会需要加强协调，包括作出新的安排和联合发出更多的讯息。成员们提到，联合国目前可作出的主要努力包括加强非洲联盟和平支助行动的能力，使《2030 年可持续发展议程》与《2063 年议程：我们希望的非洲》相结合，并确保切实执行联合框架。安理会一些成员认识到两个组织具备各自的相对优势，因此要求改善资源的分配。

非洲联盟和平与安全活动的筹资情况

23. 成员们承认非洲联盟和平支助行动发挥关键作用具有重要意义，但对可持续、可预测的筹资模式却持有不同看法。

24. 和平与安全理事会回顾《联合国宪章》第八章规定了区域组织的作用，强烈主张为非洲联盟和平行动提供可预测的资金，包括通过联合国分摊会费提供。成员们要求遵守普遍性原则——集体安全意味着非洲危机不完全是非洲国家的责任。非索特派团的例子表明，临时筹资安排并不可靠，可能阻碍此类和平行动取得成功。和平与安全理事会回顾非洲联盟成员国承诺支付其和平行动 25% 的费用，

要求联合国采取具体政治措施，确凿提供可预测的资金，并指出这个问题仍然是两个组织面临的最重要战略挑战。

25. 安全理事会成员回顾，安理会在第 2320(2016)号决议中确认需要解决非洲联盟和平与安全活动的筹资问题。他们提到秘书长的报告，其中提出了非洲联盟主导的和平支助行动可能采用的筹资方式(S/2017/454)，并提到随后讨论中出现的共识，即国际社会必须在和平与安全问题上帮助非洲；非洲联盟主导的和平支助行动是必不可少的手段；此类行动必须基于可预测的资金。安全理事会一些成员同意和平与安全理事会的呼吁，其他一些成员则认为，诉诸联合国分摊会费要求建立适当框架，包括在非洲联盟所有实地行动中明确落实财务透明度、行为纪律以及人权方面的基准。

冲突后重建、发展和建设和平

26. 安全理事会成员和和平与安全理事会成员普遍同意需要整合与建设和平有关的所有活动。成员们还认识到，必须在单一的军事办法之外解决冲突的根源。成员们还强调，建设和平委员会与和平与安全理事会之间需要加强协调。

27. 安全理事会成员欢迎非洲联盟采取的预防性外交和调解办法，强调建设和平和预防冲突活动至关重要，指出军事反应永远不足以解决危机局势。发展和解决冲突根源的工作必须得到与恢复安全工作同等的重视。安全理事会成员强调了与非洲联盟在这方面的伙伴关系的重要性，以加强预警、联合分析和联合发声。安理会成员强调建设和平需要由本国发挥主导作用，并主张与多种利益攸关方就建设和平活动开展协调，包括与双边、国际、地方和私营部门行为体、国际金融机构开展协调。

28. 和平与安全理事会表示，非洲联盟委员会和各区域经济委员会积极主动地执行非洲联盟的冲突后重建和发展政策。和平与安全理事会注意到通过非洲联盟联络处提供的危机后支持。和平与安全理事会呼吁采取共同的建设和平办法，加强两个理事会之间就建设和平工作开展的互动，加强建设和平委员会对冲突后政策的支持，加强联合国特派团与非洲联盟联络处之间的协调。

E. 其他会议

与联合国官员的会晤

29. 9月6日，安全理事会成员与秘书长驻非洲联盟特别代表兼联合国驻非洲联盟办事处主任海尔·门克里欧斯、秘书长苏丹和南苏丹问题特使尼古拉斯·海索姆、负责南苏丹问题秘书长特别代表兼联合国南苏丹特派团团长戴维·希勒、秘书长索马里问题特别代表兼联合国索马里援助团团长迈克尔·基廷举行了会议。与会者就各国具体情况、联合国与非洲联盟战略伙伴关系以及与和平与安全有关的问题特别是非洲问题交换了意见。

与埃塞俄比亚总理的会晤

30. 9月7日，安全理事会成员与埃塞俄比亚总理海尔马里亚姆·德萨莱尼举行会议，就埃塞俄比亚对区域局势的看法交换了意见。总理特使 Berhane Gebre-Christos 也出席了会议。

31. 在讨论中，与会者对埃塞俄比亚几个邻国的情况表示关切。关于索马里，与会者提到了在政治和安全方面取得的重大进展以及仍未解决的重大挑战，还提到了对非索特派团提供的充分支持。还讨论了寻求南苏丹和平的问题，并强调伊加特高级别振兴论坛是目前实现政治解决办法的唯一途径。一些代表团呼吁国际社会向厄立特里亚人民提供援助。最后，会议讨论了海湾危机对非洲之角的影响以及和平调解活动的成功前景。

与非洲联盟和平与安全事务专员和政治事务专员的会晤

32. 9月7日，安全理事会成员与非洲联盟和平与安全事务专员和政治事务专员举行会议。秘书长非洲联盟特别代表也出席了会议。他们讨论了有关联合国-非洲联盟和平与安全伙伴关系的问题以及落实这一伙伴关系的最佳方式。委员们介绍了非洲联盟当前体制改革的最新情况。

附件一

安全理事会埃塞俄比亚访问团的人员组成

萨查·塞尔吉奥·略伦蒂·索利斯大使(多民族玻利维亚国)

刘结一大使(中国)

阿姆鲁·阿卜杜勒-拉蒂夫·阿布拉塔大使(埃及)

特克达·阿莱穆大使(埃塞俄比亚)

安妮·盖冈女士(法国)

塞巴斯蒂亚诺·卡尔迪大使(意大利)

川村泰久大使(日本)

凯拉特·乌马罗夫大使(哈萨克斯坦)

彼得·伊利乔夫先生(俄罗斯联邦)

福代·塞克大使(塞内加尔)

奥洛夫·斯科格大使(瑞典)

尤里·维特连科先生(乌克兰)

乔纳森·艾伦大使(大不列颠及北爱尔兰联合王国)

米歇尔·西森大使(美利坚合众国)

埃尔比奥·罗塞利大使(乌拉圭)

附件二

安全理事会埃塞俄比亚访问团的职权范围

1. 安全理事会将派团前往埃塞俄比亚出席将于 2017 年 9 月 7 日和 8 日在亚的斯亚贝巴非洲联盟总部举行的联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会成员之间的第十一次年度联合协商会议。

非正式磋商

非洲联盟与联合国的伙伴关系

2. 就联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会共同感兴趣的问题交换意见，以此继续发展非洲联盟与联合国之间强有力的伙伴关系并加强合作。

非洲联盟和平与安全活动的筹资问题

3. 讨论联合国如何更好地支持经安全理事会授权的非洲联盟和平行动，特别是这些行动供资情况的可预测性、可持续性和灵活性，并讨论非洲联盟在采用自筹资金、财务透明度、行为和纪律基准及人权框架方面取得的进展。

冲突后建设和平

4. 讨论联合国与非洲联盟的伙伴关系和合作的重要意义，以加强建设和平领域的合作与协调，增强协同作用，确保此类工作的一致性和互补性，鼓励建设和平支助办公室与非洲联盟委员会等区域和次区域组织的相关机构定期交流、开展联合举措并共享信息。

联合协商会议

索马里局势

5. 就如何在近期取得的政治和安全成就的基础之上，特别是通过支持安全部门改革和体制建设来实现索马里的安全、稳定和繁荣交流看法。

南苏丹局势

6. 讨论南苏丹的安全和人道主义局势以及非洲联盟和联合国安全理事会可采取哪些措施，协助实现真正、持久停火，促进振兴政治进程，通过包容各方的对话找到持久解决办法。

乍得湖流域的局势

7. 讨论恐怖主义特别是博科哈拉姆和伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，亦称达伊沙)发动的恐怖主义袭击构成的威胁以及乍得湖流域严峻的人道主义局势，包括大规模流离失所现象和饥荒风险。

8. 讨论如何动员并落实区域和国际支持，协助该地区受冲突影响的民众及其政府努力应对这些挑战。