

《我们的共同议程》  
政策简报9

# 新和平纲领

2023年7月



联合国



# 导言

---

---

## 引言

---

加强国际合作，乃是我们所面临挑战的唯一应对之道。2024年的未来峰会是一个契机，可供商定多边解决办法，实现更美好的明天，为今世后代加强全球治理工作(大会第76/307号决议)。作为秘书长，我应邀为峰会的筹备工作献计献策，其形式是在本人题为“我们的共同议程”的报告(A/75/982)所载提议的基础上，提出着重于行动的建议，而《我们的共同议程》报告本身则是对《纪念联合国成立七十五周年宣言》(大会第75/1号决议)作出的回应。是此提出本政策简报。

---

## 本《政策简报》的目的

---

在《纪念联合国成立七十五周年宣言》中，各国国家元首和政府首脑承诺促进和平，预防冲突。为履行这一承诺，会员国需要作出重大改变，这种改变既涉及会员国自己的行动，也涉及其所作承诺，即维护和加强多边体系，将多边体系作为唯一可行手段，以应对一系列相互关联的全球威胁，在世界各地兑现《联合国宪章》的承诺。

各国和民众对各国政府和国际组织未能为其带来成果而日益深感不满，会员国必须对这种怨气拿出对策。对数百万民众而言，这种失望的根源在于饥馑、流离失所和暴力的可怖景象。国家内部和国家之间的种种不平等和不公正正在引起新的愤懑，使人对多边解决办法改善生活的潜力丧失信心，并助长了新形式孤立主义的呼声。随着地球变暖，边缘化加剧，冲突肆虐，世界各地的青年对自己未来的前景感到幻灭。

摆在我们面前的选择分明可鉴。除非国际合作的益处变得更加切实、公平，除非各国能够管控其竞争并超越目前的分歧，为全球问题找到务实的解决办法，否则人类的苦难将更加深重。所有国家齐心协力履行联合国联合起来的承诺，很少比现在更具紧迫性。<sup>1</sup>

本人关于《我们的共同议程》的报告提出了履行这一承诺的构想。报告概述了一个可以更加公正、更加网络化和更加有效的多边体系。构建这种新的多边主义，必须从促进和平的行动开始，这不仅是因为战争破坏我们所有其他议程的进展，而且因为各国恰是出于对和平的追求而在1945年时一致认同对全球治理和国际组织的需要。

这种新的多边主义必须承认世界秩序正在发生变化，必须适应更加支离分散的地缘政治格局，必须对新的潜在冲突领域的出现作出反应，还必须奋起应对无数全球威胁，这些威胁使各国深度相互依存，无论这种相互依存性是否为其所愿。这种新的多边主义要求我们超越自己狭隘的安全利益。在谋求我们所设想的和平同时，还必须谋求可持续发展和人权。

联合国所体现的集体安全制度成就斐然。它成功预防了一场新的全球战祸。国际合作——从可持续发展、裁军、人权和增强妇女权能到反恐和环境保护——使人类更加安全和繁荣。缔造和平和维持和平有助于结束战争，防止无数危机升级为全面暴力。在爆发战争的地方，联合国的集体行动往往有助于缩短战争的持续时间，减轻战争的最坏影响。

然而，对于世界各地的许多人而言，和平仍然是一个难以实现的承诺。冲突继续造成破坏，而冲突的起因变得更加复杂和难以解决。这可能会使追求和平的努力看似毫无希望。但在现实当中，既能维持和平希望，也能断灭这种希望的，是人类的政治决定和行动。战争永远是一种选择：诉诸武力而不是对话，诉诸胁迫而不是谈判，诉诸强加而不是说服。此处是我们最大的希望所在，因为如果战争是一种选择，和平也可以是。现在是重新对和平作出承诺的时候了。在本文件中，我提出对我们如何能够作出这一选择的构想。

---

## 处在十字路口的世界

---

### 地缘政治转型

从根本上说，会员国的合作意愿成就了联合国。正是冷战结束时“国家间关系的改善”（A/47/277-S/24111，第8段）帮助安全理事会达成了共识，并使本组织有能力应对对集体安全的威胁。正是在这种背景下，1992年《和平纲领》问世。

我们现在正处于一个转折点。后冷战时期已告结束。向全球新秩序的转型处于进行时。虽然其轮廓仍有待界定，但世界各国领导人已将多极化作为其界定特征之一。在这个转型时刻，随着新影响极出现，新经济集团形成，竞争轴线被重新定义，权力动态变得越来越分散支离。大国之间的竞争更加激烈，全球南方和北方之间丧失互信。一些国家日益寻求加强其战略独立性，同时试图跨越现

有分界线腾挪回旋。冠状病毒病(COVID-19)大流行和乌克兰战争加速了这一进程。会员国在1990年代初展现出的戮力同心精神已经减弱。

当下,许多国家的国家安全理论谈论未来几十年地缘战略竞争的加剧。2022年,全球军费开支创下新纪录,达到2.24万亿美元。<sup>2</sup>有助于稳定大国竞争、防止另一次世界大战的军备控制框架和危机管理安排,已经受到侵蚀。这些框架和安排在全球和区域一级的恶化,增加了危险对峙、误判和不断升级的可能性。核冲突再次成为公共话语的一部分。与此同时,一些国家看好当前的不确定因素,视之为可乘之机,籍以重树其影响力,或通过胁迫手段解决长期争端。

地缘战略竞争引发地缘经济碎片化,<sup>3</sup>贸易、金融和通信领域的裂痕不断扩大,半导体等技术的转让日益引起关切。为确保获得稀土矿物等基本和战略大宗商品所作的努力,正在改变全球供应链的面貌。在一些区域,若干区域一体化努力的分崩瓦解正是全球政治两极分化的缩影,而这些努力几十年来有助于区域稳定。

尽管如此,合作的必要性还是显而易见的。核大国间的竞争如不受约束,可能导致人类的灭绝。如果不能解决其他全球威胁,世界各国和社会将面临灭顶风险。即便在冷战最激烈的时候,两个在意识形态和政治上彼此对立的集团和一个活跃的不结盟运动,也找到了通过国际合作、军备控制和裁军,包括为此借助于联合国,推进共同目标的途径。有理由相信,即使在更加分散支离、难以驾驭的全球环境中,会员国也将继续看

到国际合作的價值。正如联合国全球反恐战略背后的长期共识所表明的,会员国已做到超越分歧,对重大威胁采取集体行动。此外,大多数国家仍然极其看重多边体系,认为这对确保自己的主权和独立以及规制大国的行为至关重要。

### 紧密交缠的一系列威胁

相较以往任何时代,各国更难做到独善其身,使自己幸免于源自境外的不稳定和不安全因素影响。即便是将安全做到家的边界,也无法遏制地球变暖、犯罪集团或恐怖主义分子的活动或致命病毒传播所造成的影响。跨国威胁正在聚合,其相互助长的影响远远超出任何一个国家单独应付的能力。

**武装冲突的性质不断变化。**过去十年武装冲突数量的激增扭转了20年来的下降趋势。<sup>4</sup>2022年,与冲突有关的死亡人数达到28年来的最高水平。<sup>5</sup>这给民众和社会带来灾难性后果,包括大规模暴行和危害人类罪。国家间冲突可能卷土重来。内战在当今冲突中仍然占绝大多数,并且正越来越多地卷入全球和区域动态:2021年所有冲突中有近一半是国际化冲突。<sup>6</sup>这增加了外部行为体之间发生直接对抗的风险,在某些局势中,这些行为体本身已成为冲突方。包括恐怖主义团体在内的非国家武装团体激增,其中许多与犯罪利益保持密切联系。这些团体经常从事小武器和轻武器的非法贩运和转用,并可获得最新技术以及从安保不佳的库存获取和从非法市场或从各国本身转移的军用武器。冲突环境日益复杂,使解决冲突变得更加困难,因为地方和区域动态以复杂的方式与外部方的利益交织在一起,联合

国指认的跨区域活动的恐怖主义团体的存在也带来一系列挑战。冲突还加剧了先已存在的歧视模式。线下和线上的厌女症助长了世界各地基于性别的暴力和性暴力，但在冲突环境中，体制薄弱、有罪不罚和主要为男子携带的武器的扩散等额外挑战大大加剧了风险。

武装冲突对实现可持续发展目标有巨大的负面影响。四分之一的人口生活在受冲突影响的地区。冲突是全世界超过1.08亿人被迫流离失所的关键驱动因素——这一数字是十年前的两倍多。<sup>7</sup> 如果不大幅减少冲突、暴力和武器扩散，《2030年议程》对很大比例的人口而言将仍然遥不可及。

**武装冲突范围以外的持续暴力。**暴力的祸害不仅仅影响陷于武装冲突民众的生活和生计。恐怖主义仍然是一个全球威胁，虽然处于武装冲突中的国家所受的影响过度严重。厌女症往往是用来为此类袭击辩解的托词的一部分，这让人注意到极端主义和基于性别的暴力的交集点。在世界许多地区，其他形式的暴力已成为事关生死存亡的挑战。从2015年到2021年，估计有310万人死于蓄意杀人罪行，这一触目惊心的数字使同期死于武装冲突的70万人估计数字相形见绌。<sup>8</sup> 在该期间，有组织犯罪造成的死亡人数相当于所有武装冲突致死者的总和。虽然大约五分之四的杀人罪受害人是男性，但这种暴力行为对女性有着可怕的影响。杀害女性的行为主要是基于性别的暴力。<sup>9</sup> 在全球范围内，据估计，每年每两名2-17岁的儿童中就有一人遭受某种形式的暴力。<sup>10</sup>

**将新技术和新兴技术武器化的危险。**纵观人类历史，技术和战争一直有着内在的联系。从磨尖的石头到原子分裂，促进人类生存的技术也被转而用于制造毁灭。我们的时代亦不例外。在不远的将来，快速发展和融合的技术有可能使冲突动态发生革命性变化。涉及国家和非国家行为体恶意使用数字技术的事件，在范围、规模、严重性和复杂性上都有增加(A/76/135, 第6段)。武装无人驾驶航空系统(也称无人机)在武装冲突中的泛滥是另一个显著趋势，国家和非国家行为体，包括恐怖主义分子在内，都更多地加以使用，尽管使用的复杂程度不一。它们常被施用于平民目标，包括关键基础设施，并对和平行动构成威胁。人工智能和量子技术的发展，包括武器系统相关技术的发展，正在暴露出现有治理框架的短板。人工智能革命的浪潮现在有目共睹，但其可能给社会、经济及战争本身带来的危害则不可预测。生命科学的进步有可能赋予个人在全球范围内制造死亡和混乱的威力。

能够瞬时、大规模传播和扭曲内容的强大软件工具的问世，昭示了一种截然不同的新现实。正如本人关于公共信息诚实度的政策简报<sup>11</sup>所述，错误信息、虚假信息 and 仇恨言论在社交媒体平台大行其道，在动荡不安的社会和政治背景下带来致命后果。一个重大威胁是，非国家行为体，特别是恐怖主义团体，可易如反掌地获得这些技术。恐怖主义团体和附属这些团体的支持者滥用这些技术来协调和策划发动攻击，包括网络攻击，招募新成员，并煽动仇恨和暴力。与此同时，社交媒体平台大多在没有针对网络危害且符合人权的规章的情况下运营，它们发

展出不负责任的商业模式，把利润放在第一位，而牺牲用户和社会的福祉和安全。

### **国家内部和国家之间日益加剧的不平等。**

到2030年的进程已经过半，《可持续发展议程》吹响的不让任何人掉队的行动号角仍只是美好愿望，只有12%的可持续发展目标处在正轨，其余目标岌岌可危。目标17下的具体目标是一长串未实现的承诺。金融、贸易、技术以及粮食分配和安全方面的不平等愈发深化，而不是通过全球发展伙伴关系得到消除。COVID-19大流行导致最富裕国家和最贫穷国家之间的收入不平等加剧，<sup>12</sup> 而且程度仍高于大多数国家内部的不平等。<sup>13</sup> 不平等和冲突之间是非线性的、间接的关系，但我们知道，当不平等与按具体特征界定的不同群体在可及性和机会方面的差异重叠时，就会导致冲突。<sup>14</sup> 垂直不平等——即一个社会中贫富间的不平等——也仍然是一项关键挑战，并与其他形式的暴力密切相关。<sup>15</sup>

**公民参与空间不断萎缩。**在不同群体切实参与其社会的政治、经济、社会和文化生活方面，民众的不满和要求与日俱增，而各国越来越多采用的对策则是对本国公民人权不当设限，并限制参与和抗议的渠道。对增加公民参与的要求，还有以人身伤害和动用武力相报的情况。值得注意的是，对妇女，包括政界妇女，以及人权维护者的威胁、迫害和暴力行为抬头。数字工具为公民参与，特别是青年的参与，创造了以前无法想象的途径。然而，同样的工具也被用来限制公民空间，手段是关闭可供民众结成组织的渠道，或者跟踪或监视抗议者。

**气候紧急情况。**世人虽皆因气候变化的影响遭受疾苦，但程度却有轻有重，这种有失均等之况是世间最大的不公现象之一。最脆弱的社区，包括小岛屿发展中国家、最不发达国家和受冲突影响国家中的社区，首当其冲地担受一场并非其制造的危机的影响。在创纪录的高温、无规律的降水和海平面上升导致收成减少、关键基础设施遭到破坏、社区流离失所的地方，不稳定风险因此加剧，在已经受到冲突影响的局势中尤其如此。海平面上升和陆地面积缩小对一些岛屿国家的生存构成威胁。它们还可能造成新的、意想不到的争议领域，导致与领土和海洋主张有关的新的或重起的争端。气候政策和绿色能源转型可为有效建设和平和包容妇女、土著社区、经济弱势群体和青年提供途径。然而，如果管理不当，它们也可能造成不稳定。如果不能以充足气候资金为后盾，雄心勃勃地开展减缓、适应和执行损失和损害议程的工作，从而正面应对气候变化构成的挑战及其造成的不平等，地球以及发展、人权和我们共同的建设和平目标将受到毁灭性影响。

### **规范方面的挑战**

联合国最大的成就之一是制定了一套规制主权国家间关系的国际法。国际法促进行为可预测性，从而增加信任。即使会员国承认并强调国际法的重要性，国际法有时也会受到挑战。俄罗斯联邦对乌克兰的全面入侵是最新的此类挑战之一。每个违反国际法的行为都是危险的行为，因为它损害《联合国宪章》第一条所载的联合国宗旨之一。

在我们纪念《世界人权宣言》七十五周年之际，人权在所有区域都面临阻力。我们看到，人权在全球范围内显著倒退，<sup>16</sup> 法治受到侵蚀，包括在武装冲突的情况下。尽管认识到法治是公平、公正与和平社会的基石，但我们仍面临法治荡然无存的严重风险，这将加剧全球的不稳定和动荡局面。各国之间日益严重的两极分化也导致对人权规范的相异解释。在推进某些人权方面，面临越来越多挑战，还有一种根本性的批评，即落实工作受制于双重标准，亦存在由国家确定国际规范优先项的呼声。例如，一些国家表示关切的是，公民权利和政治权利在国际一级受到优先重视，损害了社会、经济和文化权利。然而，有时提出这些论点也是为了转移对一国在履行其国际义务方面的自身缺陷的关注。联合国的立场是坚定的、有原则的：所有权利，无论是公民、政治、社会、经济还是文化权利，都不可分割。所有权利都重要，应充分实现，包括发展权。

与此密切相关的是，妇女权利，包括性和生殖健康权，受到日益强烈的抵制。我们必须消除父权制权力结构，这些压迫性结构是绊脚石，在性别平等或妇女充分、平等、切实参与政治和公共生活方面阻碍进展。我们——各国政府、联合国和社会各界——必须反击，并采取具体行动，挑战和改变使排斥或现状永久化的性别规范、价值体系和体制结构。

究其实质，联合国是以规范作为立身之本的一个组织。本组织的诞生要归功于一项由各国签署和批准的国际条约——《宪章》。当会员国对这些普遍性规范框架的不同解释变得如此根深蒂固，以至妨碍框架的适当执行时，本组织即面临一个可能事关存亡的困境。就这些框架的涵义和遵守重新达成共识，是国际体系的一项基本任务。

# 有效集体安全制度的原则

---

《宪章》构想的集体安全制度为建设一个更加和平与公正的世界提供了希望。尽管该制度在发挥作用方面举步维艰，有时未能奏效，教训惨痛，但其成就是多方面的，从推动非殖民化、促进核裁军和不扩散到预防和调解武装冲突、开展大规模人道主义应急工作和促进国际规范和司法。但是如今，集体安全的潜力与其现实之间的鸿沟正在扩大。

由于会员国未能有效应对摆在面前的相互关联的全球性威胁，未能管控彼此间的竞争，未能尊重和加强规范彼此关系并为其社会福祉确定国际标准的规范框架，集体安全受到严重破坏。这些现象的根源在于忽视了作为国家间和社会内部友好关系与合作基础的一套原则：信任、团结和普遍性。如果我们要迎接这一挑战，促进和平的行动就必须根植于这些原则，并在所有国家和各国内部全部接受和贯彻这些原则。

---

## 信任

---

在一个主权国家组成的世界，国际合作的前提是信任。如果不能预期各国会遵守其所作承诺，合作就不可能奏效。《宪章》规定了一套准则，应比照这些准则评估每个国家的可信度。在1992年《和平纲领》中，秘书长警告说，必须一贯地而不是选择性地适用《宪章》的原则，“如果采取后一种观念，信任将会消失，《宪章》最伟大的独有特质，即道义上的权威，也将随之消失” (A/47/277-S/24111, 第82段)。

信任是集体安全制度的基石。没有信任，各国就退而依靠其基本的本能来确保自身安全，如果这种做法被以牙还牙，所有人都更加不安全。为帮助加强信任，建立信任机制一直发挥重要价值。从危机管理热线到监测停火或带有核查规定的双边军备控制协定，都可属于这些机制的范围。<sup>17</sup> 区域组织和框架可在这方面发挥关键作用。



秘书处秉持公正，对于帮助建立会员国间的信任至关重要。秘书长及其特使和调解人的斡旋是一个不偏不倚的工具，即便在最复杂的情况下也有助于各国或冲突各方形成共同点。维持和平行动已证明在帮助各方克服彼此间的不信任方面是有效的，<sup>18</sup> 并可有助于建立对国家机构的信任。联合国牵头的促进军事透明度的各种倡议，如联合国军事支出报告<sup>19</sup> 或常规武器登记册，<sup>20</sup> 旨在通过提高透明度来增进国家间的信任和建立信任工作。

如果说国家之间的信任对国际合作至关重要，那么各国政府和人民之间的信任则是社会运转不可或缺的一部分。过去几十年里，人们一向发现，全球范围内对公共机构的信任度一直在走下坡路。<sup>21</sup> 信任度低，表明社会凝聚力低，而这又往往与高度的经济、政治和性别不平等密切相关。<sup>22</sup> 过去十年在全球范围内发生的抗议浪潮是公民，特别是青年，日渐疏离的一个例子，他们不相信公共机构和其他体制机制能以和平方式消除不满，特别是在公民空间变得狭小的背景下。

---

## 团结

---

国际社会必须建立在一种团结意识的基础上，这种团结意识承认集体有义务纠正不公正和支持有需要的人。本人提出的关于我们的共同议程的报告，其核心是呼吁加强团结。国家之间和国家内部存在的不对称和不平等状况，以及维持这些不对称和不平等状况的结构性障碍，既是发展和人权的阻碍，也是和平的阻碍。<sup>23</sup> 要实现《宪章》宗旨，就必须优先纠正国际体系中普遍存在的历史不平衡——从殖民主义和奴隶制的遗留问题，到当今极不公正的全球金融结构和不合时宜的和平与安全结构。

团结的概念深植于联合国的工作中。在《千年宣言》<sup>24</sup> 中，大会确认团结是二十一世纪的基本价值之一，同时指出，必须根据公平和社会正义的基本原则，以公平承担有关代价和负担的方式处理各种全球挑战。例如，《联合国气候变化框架公约》中的共同但有区别的责任和各自的能力的概念就是基于这一理念。可持续发展目标17<sup>25</sup> ——重振可持续发展全球伙伴关系——仍然是一个衡量标准：从公平贸易和技术转让到减免债务和更高水平的发展援助，目标17概述了在全球一级纠正失衡的可衡量行动。与更广泛的《2030年议程》一道，该目标超越可持续发展的范畴，为我们描绘了全面解决冲突深层根源的蓝图。

气候行动、<sup>26</sup> 人道主义<sup>27</sup> 和可持续发展等议程<sup>28</sup> 明确作出对公平和分担负担的全面承诺。这两者对国际和平与安全同样不可或缺。全球维持和平伙伴关系就是这种团结的一例，各国往往在危险极大并且无关其本国利益的局势中部署其部队和警察，以支持需要帮助的人，并为全球和平出力。我们还必须确保，我们为消除新技术和新兴技术武器化的危险所采取的步骤，不限制全球南方国家获得此类技术承诺为促进可持续发展目标带来的巨大惠益。

在国家一级，团结向心力在过去几十年里一直稳步削弱。提倡放松管制和有限政府的经济政策使财富集中，使社会保护瓦解，并使国家无力应对日益严峻的社会挑战。2008年国际金融危机以及COVID-19大流行加剧了这些政策的影响。在获得住房、高等教育和技术等二十一世纪更具赋能作用的机会方面，不平等日益加剧，并且缺乏社会流动性，这些加剧了日益高涨的民怨。

---

## 普遍性

---

联合国的两项基础性原则是，所有会员国主权平等，所有会员国善意履行其根据《宪章》承担的义务。第二条促请所有会员国以和平方法解决其国际争端，在其国际关系上不进行武力威胁或使用武力，或以与联合国宗旨不符的任何其他方法，侵害任何国家的领土完整或政治独立。《宪章》的普遍性在联合国和平与安全、可持续发展和人权支柱中得到充分承认。《2030年议程》是围绕“不让任何人掉队”这一普遍承诺立论的，这需要所有国家，无论贫富，都承诺实现发展目标。同样，普遍性原则是国际人权法的基石，体现在《宪章》第五十五条和《世界人权宣言》文中，近来还反映在普遍定期审议的设置。<sup>29</sup>

尽管和平与安全参与所依据的准则具有普遍性，但这种参与并不总是得到普遍理解。它们有时被视作有选择性，或者受到双重标准的损害。预防冲突和暴力方面的更加缜密并具有鲜明普遍性的办法将与指导人权和可持续发展支柱行动的办法保持一致。这将有助于应对两个挑战：第一，当今对和平与安全的许多威胁需要所有国家采取普遍行动和缓解办法；第二，不稳定、暴力和冲突的可能性并不局限于少数几个国家，因为发达国家、中等收入国家和发展中国家一样都存在日益增加的风险，尽管风险有所差异。我们所处时代的挑战要求在履行承诺时体现普遍性，不带选择性。

# 转型世界中的多边主义愿景

为在一个面临相互关联威胁的世界中实现和平与繁荣，需要会员国找到新的途径，以集体和合作方式采取行动。我对强有力集体安全制度的愿景有赖于会员国摒弃竞争逻辑。合作不要求各国放弃其国家利益，而是要认识到它们有共同的目标。为了实现这一愿景，我们必须针对今天的地缘政治现实和明天的威胁作出调整。我提议采取一系列基础性步骤，这些步骤如果得到会员国执行，将创造目前促进和平的集体行动所缺乏的机会和势头。这些基石以及下节提议的行动考虑到有效多边主义问题高级别咨询委员会提出的建议。

**《宪章》和国际法。**如果没有《宪章》所载的基本准则——例如主权、不干涉内政及和平解决争端原则——国际关系会陷入混乱。正如《宪章》第二条第四项所载，会员国有义务不进行武力威胁或使用武力，侵害任何国家的领土完整或政治独立，这一义务一如既往地至关重要。必须认真维护安全理事会授权的集体执行行动的正当性。

**和平外交。**新多边主义的推动力必须是外交。外交不仅应是减少冲突风险的工具，也应是弥合当今地缘政治秩序的严重裂痕并为共同利益开辟合作空间的工具。这首先需要致力于和平解决争端。对《宪章》第三十三条提到的各种工具利用不足，仍然是我们

最大的集体缺陷之一。和平解决争端不需要新的工具，因为现有工具仍然具有相关性、行之有效并且得到各方同意。然而，当会员国缺乏部署这些工具的意愿时，它们往往起不到作用。所有行为者都有责任依靠和平手段作为其防止武装冲突的第一道防线。

**将预防作为优先政治事项。**上任伊始，我便促请会员国优先注重预防。证据惊人之多：预防能挽救生命，保障发展成果。预防亦是划算之策。<sup>30</sup>然而，预防工作仍然长期得不到优先考虑。为使新和平纲领取得成功，会员国必须摒弃空谈，在政治和财政上着力于预防。为使预防奏效，需要制定全面办法，拿出政治勇气，建立有效的伙伴关系，提供可持续的资源，并实行国家自主权。最重要的是，需要加强信任——会员国之间的信任，民众之间的信任，对联合国的信任。

**管理争端和增进信任机制。**在整个冷战期间，建立信任和危机管理机制不仅帮助防止了大国之间的直接对抗，而且帮助避免了第三次世界大战和核灾难。然而，这些架构在过去十年中已经衰落，没有跟上不断变化的地缘政治环境。我们需要经久不衰的可执行机制，以抵御可能引发升级的冲击，此类机制在核大国之间尤为重要。努力提高军事态势和理论的透明度至关重要，这也包括提高

与新技术有关的军事态势和理论的透明度。这些危机管理系统的首要目标是避免直接对抗，但也应当以双边和多边层面更持久的对话和数据共享为基础，从而消除紧张局势的根源，促进对现有威胁的共同理解。

安全理事会可以成为其中一项机制。尽管否决权可能使安理会处理常任理事国之间争端的能力受到限制，但五大常任理事国与当选成员密切合作，参与安理会的日常事务，可以有力地推动对话，促成妥协，因而有助于重建信任。常任理事国在维护安理会信誉方面不仅负有特殊责任，而且拥有共同利益。我促请常任理事国抛开分歧，共同努力，履行《宪章》第五章至第八章规定的职责。

**强有力的区域框架和组织。**在全球竞争不断加剧、威胁日益具有跨国性质的情况下，我们需要根据《宪章》第八章，构筑有助于建立信任、提高透明度和增进缓和的区域框架和组织。还需要在联合国与区域组织之间建立强有力的伙伴关系。区域框架和组织是我设想的网络化多边主义的重要组成部分。无论是在安全架构长期存在但却正在崩溃的地区，还是在从未建立此类架构的地区，这些问题都尤为紧迫。

**以国家行动为中心。**会员国不仅对预防冲突和建设和平负有首要责任，而且具有其他行为体无可比拟的能力。数十年的实践表明，这一领域的成功参与离不开国家行为体的领导和主导。这并非意味着国家行为体可以单独执行这些举措；全社会的参与是成功的必要条件。由于缺乏信任以及担心这种行动会使国内问题国际化，我们丧失了许多本可

在国家内部消除冲突驱动因素的机会。对外来干涉的恐惧有时对早期国家行动构成巨大障碍。明确表示将重点转向国家层面，即强调国家自主权和国家确定的优先事项，将有助于缓解这种担忧并建立信任。然而，这并不排除当安全理事会认为对国际和平与安全构成威胁的局势出现时，可能需要国际社会发挥领导力并给予关注。

**以人为本的办法。**为保持和平而采取的国家行动若要取得成效，必须做到以人为本，将各项人权置于核心地位。各国政府必须与其所代表的人民接触，提供保护，帮助人民实现愿望，从而恢复选民的信任。联合国也必须这样做。民间社会行为体(包括妇女人权维护者和妇女和平建设者)不仅代表最弱势或最边缘化的群体，也代表那些在政治结构中通常没有代表的群体，这些行为体在建立社会信任方面发挥着关键作用。流离失所者往往面临多重脆弱性，满足他们的需求必须制定政治解决方案，展现政治意愿。

**消除一切形式的暴力。**会员国在《2030年议程》中承诺大幅减少一切形式的暴力和相关死亡率。我提出的《新和平纲领》的愿景就是为了推动实现这一目标。有组织犯罪集团、帮派、恐怖主义分子或暴力极端分子都是暴力实施者，这些暴力即使发生在武装冲突之外，也威胁到世界各地人民的生命和生计。性别暴力可能是政治暴力甚至武装冲突的前兆。并非所有形式的暴力都与和平与安全的动态有关，消除一切形式的暴力不应被误解为呼吁将国内问题国际化。然而，如何通过预防和建设和平的办法在国家层面消除冲突和暴力，了解这一问题会令我们获益良多。每次暴力致死事件都可以预防，而实

现这一目标是一项集体道德责任。根据可持续发展目标16.1,<sup>31</sup> 我请每个会员国考虑到2030年实现将本国社会中暴力致死率降低一半的宏伟目标。

**优先考虑全面办法,而非只重安全方面的应对措施。**为应对暴力而采取的措施,包括为应对恐怖主义分子和暴力极端分子等非国家武装团体威胁而采取的措施,如果不能纳入以政治战略为核心的全面办法,就不可能奏效。如果不能针对暴力的根源,就可能导致过度注重安全方面的反应,在反恐和平叛行动中也是如此。这些措施可能适得其反,使其试图削弱的动力得到加强,造成影响深远的后果,例如,导致当地民众反弹、侵犯和践踏人权、加剧性别不平等,扭曲地方经济,而这些后果可能成为恐怖团体或武装团体招募人员的强大驱动力。在国际人道法和国际人权法等国际法的范围内,军事干预可能很有必要。然而,军事干预应当以发展和政治战略为基础,明智地处理造成冲突的结构性驱动因素。联合国和区域和平行动可以在这方面发挥重要作用:动员集体行动,促进文职、警务和发展层面相结合的强有力的全面办法,而最重要的是要寻求政治解决办法,缔造可持续的和平。同样,有效的裁军行动可以成为有力的预防工具,为全面应对措施提供支持。

**废除父权制权力结构。**性别权力不平等、父权制社会结构、偏见、暴力和歧视阻碍着社会一半人口的发展。只要这种情况不改变,和平就依然遥遥无期。必须倾听、尊重、维护、保障受到各种形式歧视、边缘化和暴力

影响的妇女的观点。她们当中既有土著妇女、老年人、残疾人、属于少数种族、宗教或族裔的妇女,也有男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者等(LGBTQI+人士)和青年。性别权力动态也影响并严重制约男子和男童,对所有人都造成严峻的后果。妇女与和平与安全议程若要取得变革性进展,就必须考虑让男子发挥作用,他们历来在决策中占据主导地位;此外还必须处理代际之间的权力动态问题。

**确保青年对自身未来拥有发言权。**青年尤其可以发挥关键作用,必须让他们能够切实有效参与。我在关于青年参与的政策简报<sup>32</sup>中指出,青年对于确定新的解决方案至关重要,这些解决方案将确保取得全球亟需的突破性进展。青年积极参与决策进程可以增强和平与安全倡议的合法性。各国政府必须鼓励更多青年担任决策职位和民选职位,并制定特别措施确保他们参与。必须使青年、和平与安全议程制度化并为其提供资金。

**为和平筹资。**以行动促和平不仅要处理危机及其直接后果,而且要预防并消除危机的根本驱动因素,因此需要为这项努力提供与其复杂程度相称的资源。首先,要加强落实所有可持续发展目标,特别是目标17,这将大幅提高发展中国家缩小当前融资缺口的能力。纠正过去和现在的各种不公正现象,特别是国际贸易和全球金融体系中的不公正现象,这并非慈善之举,而是极其公平之举。还必须大幅增加资源数量,用于支持各项促进和平的国家行动,并提高资源的可持续性和可预测性。

没有一个受冲突影响的国家能够实现与消除饥饿、良好健康或性别平等有关的可持续发展目标。<sup>33</sup> 会员国在《纪念联合国成立七十五周年宣言》中承诺促进和平和防止冲突。会员国必须向各自立法机构和财政部门说明，这些可持续发展目标是实现许多其他目标的动力，因此需要立即增加对可持续发展目标的投资，克服与之背道而驰的压力。为预防投资显然也是为《2030年议程》投资。国际金融机构在这方面负有重要责任。它们必须帮助纠正目前全球金融体系中的不平等现象。<sup>34</sup> 但其责任远不仅限于此。这些机构不仅应成为全球金融稳定的维护者，而且也应是和平的促进者。这就要求国际金融机构更系统地调整其机制，使之符合集体安全体系的需要，并确保受冲突和暴力影响的会员国在各机构的决策中拥有更大的发言权。

**加强网络化多边主义工具箱。** 若要对和平与安全以及会员国面临的相互关联的威胁采取更有效的普遍办法，就必须更加全面灵活地利用所掌握的工具。联合国、区域伙伴和其他行为体开发了内容丰富多样的工具箱，其中包括：为支持政治进程开展斡旋和调解；采取行动，促进裁军、不扩散和军备

控制；打击恐怖主义和防止暴力极端主义；促进人权并为加强法治和诉诸司法开展长期工作；参与和平行动。可以运用这些工具帮助社会处理冲突的各种驱动因素及其表现形式。这些工具常常被视为相互独立；需要在国家、区域和全球各级采取更加审慎、一致和综合的行动，利用这一多样化的工具箱为会员国提供支持。必须超越传统的和平与安全工具，具备应对严重全球威胁所需的各种能力。

**有效和公正的联合国秘书处。** 我提出的有效集体安全体系的愿景离不开一支强大、高效和公正的国际公务员队伍。会员国必须尊重联合国秘书处的专属国际性质，而不是试图对秘书处施加影响。秘书处的公正性现在是、而且仍将是其最强大的资产，因此必须按照《宪章》要求，坚决捍卫秘书处的公正性，特别是在全球裂痕扩大的情况下。会员国对国际公务员队伍的信任进一步要求国际公务员真正代表会员国的多样性。我们当前和未来面临的挑战规模巨大，而且技术变革的性质和影响无法预见，这将要求国际公务员队伍具备卓越的谦逊精神、创造力和坚毅品质。

# 供采取行动的建议

为采取更有效的多边行动促进和平，现提出下列建议供会员国审议。



## 在全球开展预防工作：应对战略风险和地缘政治分歧

在一个全球分裂的时代，政治、经济和数字领域发生分化的风险很大，核毁灭和第三次世界大战不再完全不可想象，我们必须在全球范围内加强开展预防工作。联合国应成为这些工作的核心，不仅要消除核武器，防止大国之间发生冲突，而且要管理战略竞争的负面影响，因为这种竞争可能使最贫穷和最脆弱的国家承受后果。联合国可协助会员国和平处理争端，防止竞争升级为对抗，因此是开展全球预防工作的卓越中心。

### 行动1：消除核武器

《不扩散核武器条约》已通过55年，但核裁军和军备控制制度正在削弱，不扩散机制受到挑战，而质量层面的核军备竞赛也正在进行。会员国亟须加强禁止使用核武器的屏障。2022年1月，安全理事会常任理事国发表声明，重申核战争打不赢也打不得，这是值得欢迎的一步。然而，当人类生存受到威胁时，仅仅减少风险尚且不够。需要加强不扩散机制，应对日益增多的各种威胁。不扩散和裁军是一枚硬币的两面——这两个领域的进展相互依存，相辅相成。正如我在裁军议程中指出的那样，核武器对人类生存构成威胁，因此努力彻底消除核武器势在必行。

### 建议

- 再次紧急承诺，寻求建立无核武器世界，扭转不扩散和不使用核武器国际准则受到侵蚀的局面。
- 在彻底消除核武器之前，拥有核武器的国家承诺永不使用核武器。采取措施避免错误或误判；制定透明度和建立信任措施；加速履行现有核裁军承诺；降低核武器在国家安全战略中的作用。就战略稳定问题开展对话，为进一步削减核武库制定下一步措施。
- 拥有最大核武库的国家有责任就进一步限制和削减战略核武器进行谈判。
- 安全理事会应根据其任务规定，承诺对任何使用或威胁使用核武器的行为采取惩罚措施，以恢复国际和平与安全。
- 通过遵守最高核保障监督标准加强不扩散机制，确保这些标准跟上技术发展的步伐，并确保对违反不扩散义务的行为追究责任。加强措施，防止非国家行为体获取大规模毁灭性武器。



## 行动2: 在分裂的时代加强预防外交

当今人类面临的重大风险之一是大国关系的恶化。它再次唤醒了国家间战争的幽灵，并可能使具有平行贸易规则、供应链、货币、互联网或新技术方法的集团加速出现。各方都必须优先采取外交措施，弥合这些日益扩大的分歧，并确保激烈的竞争不会使人类遭到践踏。外交接触对于观点一致的国家非常重要。而在意见不同的国家之间，外交接触则至关重要。在近代史上地缘政治高度紧张的时刻，无论是苏伊士运河危机还是古巴导弹危机，外交或使世界免于战争，或帮助我们找到结束战争的方法。开展外交需要承担风险、持之以恒、发挥创造力。黑海倡议表明，即使在局势最复杂的情况下，外交接触和创新性地使用多边工具也有助于各方达成共识。

全球层面的外交活动既要加强那些增进会员国合作的区域框架，又要得到这些框架的支持。此类框架有助于各国通过具体步骤和规程解决分歧，激发信心。区域框架可以包括一系列缓解紧张局势和加强区域合作的建立信任措施和规范，欧洲的赫尔辛基进程就是一例。

我承诺开展斡旋，帮助会员国弥合全球政治中日益加深的分歧，防止冲突爆发。我的斡旋工作还可以协助会员国建立或重建区域框架。斡旋工作同样有助于加强裁军，并在外层空间或网络空间等新的潜在领域中发挥作用。我随时准备与所有会员国合作，帮助各国克服目前在政治、经济和技术领域的分歧，并将让我的特使和高级官员为实现这一目标而努力。归根结底，秘书长的斡旋不仅是解决迫在眉睫的武装冲突威胁的工具，而且是保护人类共同未来的工具。

## 建议

- 更多地利用联合国这一最具包容性的外交舞台,管理全球政治及其日益扩大的裂痕,将联合国作为会员国参与的平台,即使会员国之间没有正式外交关系、处于战争状态、互不承认、或一方不被承认,也可以参与其中。
- 寻求秘书长的斡旋,支持采取行动扭转地缘政治关系恶化的局面,保持外交渠道畅通。这可以包括建立由联合国促成或赞助的框架,用以鼓励建立危机沟通机制,商定负责任的行为,并管理海上、空中、网络空间和太空领域的事件,以防止大国之间的冲突升级。
- 巩固和加强联合国采取外交举措促进和平的能力,支持为此目的而任命的联合国特使。让全球行为体和区域行为体走到一起,设计新的外交接触模式,以满足所有相关行为体的利益,并取得互惠互利的成果。
- 借鉴联合国在黑海倡议方面的经验,寻求利用秘书长的斡旋和召集各方的权力,保护全球供应链和能源链,防止经济联系因战略竞争受损和断裂。这可能包括探索定制解决方案,应对未来关键商品和服务供应链中断及重大的数字系统中断问题。
- 发挥秘书长的斡旋作用,维护自由、开放、安全的互联网,防止国家之间的数字系统中断。
- 修复有崩溃危险的区域安全架构;在此类架构尚不存在的区域建立架构;在可以进一步将其完善的区域加强这些架构。联合国可以发挥召集和支持作用,努力推进此类区域努力。
- 联合国、区域组织及其各自会员国应采取积极的外交努力,对新出现的危机作出快速反应。

## 预防冲突和暴力及保持和平

### 行动3: 改变各国国内开展预防工作和保持和平的模式

必须注重在国家一级开展预防工作,以辅助国际和区域层面的外交行动。在当今相互交织的全球风险环境中,预防不能仅仅针对受冲突影响的国家或“脆弱”国家。预防工作若要取得成功,首先需要紧急转变做法,让各国都同意承认预防工作和保持和平是所有国家承诺实现的目标。根据可持续发展目标16.1,普遍的预防办法意味着应对一切形式的暴力,而不仅仅是冲突环境中的暴力。由于预防往往被视为干涉的幌子,预防工作因缺乏信任而受到削弱。对预防工作的新承诺必须首先解决缺乏信任的问题,同时投资于国家预防能力及和平基础设施。采取立足于可持续发展、不让任何人掉队的全政府和全社会办法将使国家预防战略更有成效。预防战略应涵盖多个层面、以人为本、包容社会所有不同的组成部分。联合国将应请求为这些战略的制定和执行提供广泛支持。

### 建议

- 制定国家预防战略,处理社会中暴力和冲突的不同驱动因素和促成因素,并加强国家和平基础设施。这些战略有助于巩固国家机构,促进法治,加强民间社会,提高社会凝聚力,从而确保更加容忍和团结。
- 根据我发出的人权行动呼吁,<sup>35</sup> 确保人权的全部内容(经济、社会和文化权利以及公民和政治权利)成为国家预防战略的核心,因为人权对于保障包容条件、防止边缘化和歧视至关重要,从而可在不满情绪出现前防患于未然。
- 确认法治的作用至关重要,法治既是根据《宪章》开展多边合作和政治对话的基础,也是保持和平的核心原则。
- 确保旨在建立或加强国家和平基础设施的会员国能够获得量身定制的一揽子支助和专门知识。
- 提供更可持续和更可预测的资金,将其作为一项紧急事项,包括为此向建设和平的各项努力、特别是建设和平基金提供摊款,<sup>36</sup> 从而为这些战略提供支持。
- 为会员国国家组和区域组织制定跨区域的预防战略,以应对跨界威胁,集体借鉴和利用现有国家一级关于预防冲突有效措施的丰富知识和专长。

## 行动4: 加快落实《2030年可持续发展议程》，消除暴力和不安全的根本驱动因素

预防工作与可持续发展相互依存，相辅相成。全面实现《2030年议程》和可持续发展目标至关重要，不仅是因为其本身具有重要意义，而且因为可持续发展最终是全面消除暴力和不安全相互关联的多层面驱动因素的唯一途径。然而，《2030年议程》的执行速度尚未达到实现其宏伟目标所需的速度，特别是在受冲突影响的国家中。无论是实现发展、消除贫困，还是减少因不平等、边缘化和排斥而产生的冲突和暴力风险，这些努力都必须坚持以人为本。正如我在关于改革国际金融架构的政策简报中强调的那样，国际金融机构有责任提供支持，更广泛地说，有责任更好地满足发展中国家的需求。<sup>37</sup>

### 建议

- 加快实施行之有效的途径，从而加强社会契约和人的安全，如加强教育和保健。
- 考虑采取新的和正在出现的方式，在刚刚摆脱冲突的社区和冲突后国家中保护生计，提供社会保护，例如实施临时性普遍基本收入，这样可以促进复原力和社会凝聚力，打破暴力循环。
- 国际金融机构应调整供资机制，通过包容各方的可持续发展，帮助消除造成不稳定的根本原因。

## 行动5: 在和平与安全领域变革性别权力动态

在全球范围内，数代人在妇女权利方面取得的成果前途未卜，妇女与和平与安全议程的变革潜力也同样如此。渐进主义未能奏效，全面实现议程的全部内容当务之急。需要更多的政治意愿。促使妇女切实参与所有决策，消除线上线下一切形式的暴力侵害妇女行为，维护妇女权利，这些做法不仅有助于权力转移，而且有助于在保持和平方面取得巨大进展。

### 建议

- 采取具体措施，确保妇女充分、平等、切实参与各级和平与安全决策，包括为此在国家政府内阁和议会以及地方治理机构中实现性别均等。通过强有力的问责框架支持落实配额、具体目标和激励措施，为实现妇女平等参与设定明确的里程碑。
- 承诺消除一切形式的性别暴力，颁布强有力的全面立法，包括关于性别仇恨言论的立法，解决犯罪者有罪不罚的问题，并为幸存者提供服务和保护。
- 为促进性别平等提供持续、可预测的灵活资金。将官方发展援助的15%用于促进性别平等，并将官方发展援助的至少1%用于直接援助妇女组织，特别是援助为和平进行动员的基层团体。

## 行动6: 处理气候、和平与安全之间的相互联系

必须找到具体和互利的办法应对气候危机的影响,并响应危机前线国家发出的紧急行动呼吁。在冲突环境中增加与气候有关的投资至关重要:只有很小一部分气候资金流向这些国家,而这些国家复杂的风险因素加剧了它们易受气候冲击的脆弱性。气候政策的设计必须避免对社会和经济产生不利影响,还必须避免引发可被政治利用的新的不满。在全球变暖的情况下,一切照旧的做法终将失败。而力图解决气候危机、保护最弱势群体、应对男女所受不同影响和促进气候正义的创新解决方案将发出精诚团结的响亮信号。

### 建议

- 承认气候、和平与安全是政治优先事项,并加强多边机构之间的联系,确保气候行动和建设和平的努力相辅相成。
- 安全理事会不仅应在和平行动的任务规定中,系统地处理气候变化对和平与安全的影响,而且在其议程上的其他国家或区域局势中也应当这样做。
- 在政府间气候变化专门委员会的主持下,设立专门的气候行动、复原力和建设和平问题专家组,就气候、和平与安全的综合办法提出建议。
- 在建设和平基金内,为风险承受能力更强的气候融资投资设立新的供资窗口。
- 为联合国系统、区域和次区域组织建立气候、和平与安全联合区域中心,使国家经验与区域经验相结合,向会员国提供技术咨询,并帮助这项议程加快取得进展。

## 行动7: 减少武器给人类造成的代价

和平与安全工作的核心是致力于使人类免遭暴力。武装冲突越来越多地发生在人口集中地区,对平民造成滥杀滥伤的毁灭性后果。根据《宪章》第二十六条,我们必须扭转无节制军事开支的负面影响,并重点关注转移公共资源用于军事活动而非促进可持续发展和性别平等这一问题造成的深刻的负面社会影响,而这是长期以来一直强调的关切问题,例如,《北京宣言》和《行动纲要》<sup>38</sup>均已述及;此外还要采取办法,坚定致力于解决某些武器、作战方法和手段造成的人道主义后果以及与性别、残疾和年龄有关的各类影响。会员国应承诺减少武器给人类造成的代价,不采取过度注重安全和军事方面的做法追求和平,减少军事开支,并采取以人为本的裁军措施。

### 建议

- 在《确保我们的共同未来:裁军议程》的基础上再接再厉:
  - » 在冲突区内加强为人口居住区的平民提供保护,将战斗完全撤出城市地区,包括为此执行2022年11月18日通过的《关于加强保护平民免受在人口居住区使用爆炸性武器造成的人道主义后果的政治宣言》,建立机制,减轻和调查对平民的伤害,并确保追究犯罪者的责任;
  - » 实现各国普遍加入各项禁止不人道武器和滥杀滥伤武器的条约,如《特定常规武器公约》及其议定书、《集束弹药公约》和《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷的公约》;
  - » 减少军事开支,继续努力限制常规武器,增加对预防工作和社会基础设施与服务的投资,重点解决性别不平等和结构性边缘化问题,从而巩固可持续和平,引导社会重新向实现可持续发展目标的方向迈进;
  - » 请秘书长编写一份最新研究报告,说明军事开支的社会和经济影响;
  - » 制止恐怖主义团体和其他非国家武装团体使用简易爆炸装置。

轻小武器及其弹药是全球冲突和非冲突环境中暴力致死的罪魁祸首。我在《裁军议程》中确认，轻小武器及其弹药的扩散、转用和滥用不仅破坏法治，阻碍预防冲突和建设和平的努力，而且助长恐怖主义、侵犯人权和性别暴力等犯罪行为，导致流离失所和移民问题，对发展构成障碍。监管框架和政策措施至关重要，但执行力度不够。而处理可能对此类武器弹药需求造成影响的因素也十分重要。

### 建议

- 制定、执行和加强区域、次区域和国家文书及路线图，应对与轻小武器及其弹药转用、扩散和滥用有关的挑战。
- 制定国家和区域目标，衡量监管框架的执行进展情况，包括通过数据收集和监测进行衡量。
- 采取全政府办法，将轻小武器管制纳入国家和社区各级的发展举措和减少暴力举措，并纳入根据行动3提出的国家预防战略。

## 加强和平行动和做好执行和平工作

### 行动8: 加强和平行动和伙伴关系

和平行动——维持和平行动和特别政治任务——是《联合国宪章》外交工具包的重要组成部分。从努力促成和平协定的特使，到作为预防外交前沿平台的区域办事处，再到多层面维持和平行动，这些任务将继续是联合国应对当今一些最动荡的和平与安全局势的一系列措施的核心组成部分。和平行动有助于将外交促和平付诸实施，因为它使本组织能够作出有针对性的行动反应，包括调动会员国的能力和资助会员国的能力建设，而这些能力是任何单一行为体所不具备的。

维持和平是多边主义有效落实到行动中的体现，它的基础是所有国家为共同支助受威胁的最脆弱群体而建立的伙伴关系。维持和平拉近了会员国与联合国的距离，使部署本国部队和警察的国家在我们的集体安全中有了直接利害关系。自75年前提出维持和平的构想以来，维和工作不断适应日益增加的授权任务，从维持停火到保护无数平民免遭暴力和虐待，尽管面临挑战和限制，但仍取得了积极成果。

尽管如此，在目前的一些冲突环境中，联合国维持和平任务与维和特派团实际能够交付的成果之间的差距已变得非常明显。在

复杂的国内、地缘政治和跨国因素的驱动下,一些冲突长期得不到解决,没有和平可维持,这方面的挑战清楚地表明,没有足够的政治支持,雄心勃勃的授权任务有其局限

性。为了使维持和平胜任使命,需要对这项工作的未来进行认真和全面的思考,以期逐步采用灵活、适应性强的模式,并制定适当的前瞻性过渡和撤出战略。

### 建议

- 对安全理事会来说,应确保和平行动的核心宗旨仍然是以政治为主导:和平行动的部署必须基于并支持明确确定的政治进程。安全理事会应在整个过程中提供全力支持,与所有各方进行积极、持续和协调一致的接触。
- 对安全理事会来说,应避免因制定不切实际的任务而给和平行动造成负担。任务必须明确、有优先级、可实现、配备充足资源,并适应不断变化的情况和政治事态发展。
- 对安全理事会和大会来说,应根据冲突不断变化的性质,对维持和平的局限性和未来进行反思,以期促成更灵活、适应性更强和更有效的特派团模式,同时酌情制定过渡和撤出战略。这种反思应清楚反映维持和平的相对优势和所取得的成功,以及它作为一种依赖战略许可和关键各方支持的工具,在理论和行动层面的局限性。
- 和平行动的综合化程度必须大幅提高,应充分利用整个联合国系统及其伙伴的各种文职能力和专门知识,使和平行动

成为网络化多边主义和经强化的伙伴关系系统的一部分。

- 在和平行动中,应充分利用数据和数字技术,有效跟踪冲突趋势、了解当地民意、促成包容性对话、监测影响并帮助指导循证决策。为此,应根据迈向“联合国2.0”的“变革五重奏”<sup>39</sup>和行动2所载建议,在维持和平数字化转型战略以及调解、斡旋和建立和平方面重大创新的基础上再接再厉。
- 需要以综合和迭代优化的方式及早规划和平行动的撤出战略和过渡,以实现特派团的成功缩编,并确保巩固成果,最大限度地减少重新陷入冲突或冲突升级的风险。
- 重申支持并再次承诺在“以行动促维和”倡议和联合国和平与安全支柱改革所取得进展的基础上,进一步推进维持和平改革。这些努力必须使维持和平行动具备更多元的能力、更高的灵活性和更强的适应力。



## 行动9: 做好执行和平工作

由于许多冲突局势日益碎片化, 以及跨界活动的、对平民使用暴力的非国家武装团体激增, 因此更加需要由多个国家执行和平以及

反恐和戡乱行动。会员国应紧急考虑如何改进此类行动, 以及如何在国家和国际层面应对不断变化的威胁的努力中改进相关方面工作。

### 建议

- 对安全理事会来说, 在需要执行和平的情况下, 应授权组建一支多国部队或授权区域和次区域组织采取执行行动。
- 任何执行和平行动都应伴随包容性的政治努力, 以推动和平和其他非军事办法, 如解除武装、复员和重返社会, 同时努力解决主要的冲突驱动因素和引起不满的相关情况。应避免伤害平民生命、侵犯人权、加剧冲突驱动因素或有助于暴力极端主义团体扩大招募的行动。
- 当愿意开展执行和平行动的国家或区域组织缺乏所需能力时, 应直接向这些行

动提供支助。安全理事会授权的执行和平行动必须完全遵守《联合国宪章》以及国际人道法和人权法, 并包含有效和透明的问责措施, 包括接受安全理事会的问责。

- 在反恐背景下确保追责和正义, 包括为此推进起诉、改造和重返社会战略。应通过设立战略行动小组提供适当的专门知识以支持反恐行动, 这类小组应由《联合国全球反恐协调契约》提供支持, 并视需由会员国缴款供资。

## 行动10: 支持非洲联盟和次区域和平支助行动

跨界活动的非国家武装团体的激增,以及上文在阐述相互关联的威胁时列举的其他冲突驱动因素和危机,使非洲多地面临日益严重的重大威胁。对此,需要开展新一代的执行和平任务和反恐行动,由非洲伙伴主导,由安全理事会根据《联合国宪章》第七章和第八章给予授权,并通过摊款提供有保障的资金。这方面的决定已拖延多时,必须取得进展。此类行动作为应对非洲危机的工具包的一部分,与联合国各种现有机制同时发挥作用,其重要性显而易见,确保为此类行动提供成功所需资源的理由也非常明确。从预防性部署到执行和平的所有行动都在此列。

### 建议

- 安全理事会和大会应确保根据《联合国宪章》第七章和第八章授权的行动获得成功所需的资源,包括必要时获得摊款供资。应更系统地审议与非洲联盟和次区域组织和平支助行动有关的请求,不再将此类请求视为例外情况。

## 实现和平的新方法和潜在的冲突领域

### 行动11: 防止新兴领域武器化,促进负责任创新

新技术可能改变冲突和战争的性质,使人类面临越来越大的风险。这些技术容易被包括恐怖团体在内的非国家行为体获取,这构成了重大威胁。由于准确性、可靠性、人为控制以及数据和算法偏差等问题,这些技术引起了严重的人权和隐私关切。新的和新兴技术的益处不能以牺牲全球安全为代价。必须在国际和国家层面部署治理框架,以尽量减少危害,并处理技术汇聚带来的跨领域风险,包括这些技术与核武器等其他威胁的交叉联系。

### 应对冲突和敌对行动向网络空间延伸的问题

过去十年间,随着恶意网络事件激增,为公众提供服务和对社会运转至关重要的基础设施受到冲击,网络空间安全防护工作的紧迫性急剧上升。包括恐怖分子在内的非国家行为体也活跃在网络空间中。网络空间不是法外之地:各国已申明,《联合国宪章》和国际法适用于网络空间(见A/77/275)。由于过去二十年来在大会主持下开展的工作取得了多边层面的具体进展,所有国家都已同意在使用信息和通信技术时遵循明确的负责任国家行为规范。然而,有必要采取更多行动,各国应实行具体措施防止冲突向网络领域延伸和进一步升级,这样做的目的包括保护人的生命免受恶意网络活动的伤害。

### 建议

- 宣布禁止国家和非国家行为体针对对公共服务和社会运转至关重要的基础设施实施恶意网络活动。
- 建立一个独立的多边机制，对国家恶意使用网络空间的行为进行追责，以减少此类行为的诱因。该机制可促进各国遵守商定的负责任国家行为规范和原则。加强刑事司法能力，以调查、起诉和裁决恐怖主义行为体针对此类基础设施的网络活动。

### 防止外层空间中的冲突

外层空间安全的一个主要风险是，外层空间正在成为军事对抗的可能领域。如我在关于外层空间的政策简报<sup>40</sup>中所指出的，新的空间行为体、空间物体的激增、许多天基服务既有民用也有军用用户的事实，以及武装部队对空间系统的日益依赖，都加剧了这种危险。

### 建议

- 通过联合国相关裁军机构，在得到尽可能广泛接受的情况下，制定国际规范、规则和原则，以应对空间系统受到的威胁，并在此基础上启动条约谈判，以确保和平、安全和防止外层空间军备竞赛。

### 禁止致命自主武器系统

全自主式武器系统可能极大地改变战争，并可能使现有的法律框架捉襟见肘，甚至受到削弱。在缺乏具体的多边法规的情况下，此类系统的设计、开发和使用引起人道主义、法律、安全和道德关切，并对人权和基本自由构成直接威胁。让机器拥有不需要人类介入即可夺取生命的权力和酌处权，这在道义上令人深恶痛绝，在政治上不可接受，应该为国际法所禁止。

### 建议

- 在多边谈判取得的进展基础上，到2026年缔结一项具有法律约束力的文书，禁止在没有人为控制或监督的情况下运作、且其使用不符合国际人道法的致命自主武器系统，并对所有其他类型的自主武器系统进行监管。

## 人工智能对和平与安全的影响

人工智能既是一种赋能性技术，也是一种颠覆性技术，它越来越多地融入到广泛的民用、军用和两用应用中，往往带来不可预见的影响。人工智能的日益普及，加上其快速可扩展性、低透明度和飞快的创新速度，对国际和平与安全构成潜在风险，并带来治理挑战。会员国应采取步骤，减少和平与安全领域与人工智能系统有关的风险，并为实现这一目标制定必要的框架。会员国应借鉴在制定治理办法方面的经验，包括建立国际原子能机构、国际民用航空组织和政府间气候变化专门委员会的经验，以及我在关于全球数字契约的政策简报<sup>41</sup>中提出的建议，制定出一个有针对性的办法。这应包括酌情建立一个新的全球机构，以减轻人工智能对和平与安全的风险，同时利用其优势加快可持续发展。

### 建议

- 紧急制定关于负责任设计、开发和使用权使用人工智能的国家战略，此类战略应与会员国在国际人道法和人权法下的义务保持一致。
- 围绕人工智能军事应用的设计、开发和使用权使用问题，通过多边进程制定规范、规则和原则，同时确保业界、学术界、民间社会和其他部门的利益攸关方参与。
- 针对为反恐目的使用人工智能等数据驱动技术的行为，商定一个规范和加强这方面监督机制的全球框架。

## 加强全球预期、协调和准备工作，以应对生物风险

全球生物和卫生安全面临着多种相互关联的风险。这些风险不仅包括公开为敌对目的使用生物学，即发展和使用生物武器，<sup>42</sup> 还包括一系列可能破坏生物和卫生安全的行动。<sup>43</sup> 技术进步以及两者之间复杂的协同和相互作用继续削弱发展生物武器的壁垒。全世界能够操纵危险病原体的人数正在增加，其中包括怀有潜在不良意图的人，包括恐怖分子。然而，同样这些技术进步也可以加速可持续发展和人类进步。因此，我们必须采取行动，确保技术进步不被用于发明造成伤害、死亡和破坏的新手段。

冲突和疾病可能以多种方式相互作用，目前尚未以统筹协调的方式处理这方面风险。迫切需要共同查明这些新出现和不断演变的风险、提高透明度、统一标准并提高科学素养，同时与国际科学界和私营部门密切合作，探索对生物研究的监督并促进负责任的行为。

## 建议

- 查明新出现和不断演变的生物风险；面对此类风险——无论是由自然、意外还是蓄意释放生物剂造成——加强预期、协调和准备，并与联合国系统合作，提供加强预防和应对的备选方案。
- 制定措施，处理军事领域应用生物技术和人类增强技术所涉及的风险。为此，(一)制定关于军事使用人体功能增强和退化技术的负责任行为规范、规则和原则，包括提高国防计划和实践的透明度，并与其他利益攸关方合作，制定负责任研究准则和政策；(二)《禁止细菌(生物)和毒素武器的发展、生产及储存以及销毁这类武器的公约》(《生物武器公约》)和《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》(《禁化武公约》)的缔约国应探讨神经生物学和相关汇聚技术的进步对各自治理制度的潜在影响。

---

## 加强国际治理

---

### 行动12: 建立更强大的集体安全机制

联合国各机构对于协调会员国的行动以实现共同目标至关重要。然而，一些机构的结构已经过时，应紧急更新，以建立更有效的集体安全体系。

#### 安全理事会的改革

迫切需要一个更能代表当今地缘政治现实和世界不同地区对全球和平所作贡献的安全理事会。大多数会员国承认这一点，尽管具体进展依然渺茫。不过，对安全理事会成员组成的改革必须伴随安理会工作方法的真正民主化，概述如下。

#### 建议

- 紧急推进关于安全理事会改革的政府间谈判，使该机构更加公正和更具代表性。
- 安全理事会应使其程序民主化，以提高达成共识的能力，并使其决定的结果更持久，包括(一)安理会成员之间更多地分担决议负担，特别是当决议涉及成员国所在区域内发生的、但成员国并非当事方的局势时；(二)在通过或延长影响东道国的任务之前，与东道国进行系统性协商，并酌情与区域组织及部队和警察派遣国进行协商；(三)促进加强对常任理事国在使用否决权方面的问责。

安全理事会设立的制裁制度仍然是《宪章》规定的处理国际和平与安全威胁的重要工具。然而，制裁本身并不是目的：制裁只有作为总体政治进程的一部分，才能产生持久的积极影响。为提高联合国制裁的效力，必须努力加强制裁的正当性，并更好地了解在制裁过早实施、作为被动反应实施或涉及面太广的情况下，它们有时对政治对话与和平进程产生的有害影响。

### 建议

- 确保制裁措施具有针对性，并定期根据不断变化的政治动态进行调整；确保制裁制度从一开始就包含评估进展的基准，并定期审查这些基准；将对个人和实体列名和除名的建议迅速采取行动，并确保个人和实体有机会要求对其列名进行独立审查；考虑今后专门针对恐怖主义的联合国制裁制度是否应包括以仇外、种族主义和其他形式的不容忍为动机或以宗教或信仰为名义的恐怖主义。

### 振兴大会

大会凭借其坚实的合法性和普遍会员制，可在应对一系列和平与安全挑战和行使《宪章》第十条至第十四条所赋予的权力方面发挥关键作用。当安全理事会无法履行维护国际和平与安全的首要责任时，大会的这一作用可能尤为重要。

### 建议

- 举行大会年度会议，针对大会认为可能妨害国家间公共福利或友好关系的任何情势，提出和平解决办法。
- 在各委员会之间就交叉问题举行更多定期的跨学科讨论。

20多年来，一些裁军机构一直陷于僵局，阻碍了会员国管理传统和新领域威胁的能力。因此，需要采取紧急行动振兴这些机构。

### 建议

- 大会应根据其议事规则和惯例，在裁军领域的实质性审议中发挥首要作用。大会还应商定其他利益攸关方参与大会附属机构裁军领域工作的标准。
- 改革裁军机制，包括裁军谈判会议和裁军审议委员会，以优化它们各自的作用，包括就不断演变的裁军优先事项逐步建立共识，审查科学技术的发展及其对裁军和国际安全的潜在影响，并就此提出建议。
- 建立一个政府间进程，以讨论如何实现上述目标，并审议大会裁军问题特别会议的作用、时间安排和筹备工作。

## 改进建设和平委员会的工作

建设和平委员会高度重视国家自主权，可提供空间供会员国讨论介于和平与发展之间的各种问题，例如不平等、暴力和冲突之间的联系；《2030年议程》对预防和建设和平的重要性；或发展、气候变化与和平之间的联系。该委员会可以为南南和三方合作创造机会，并为正在退出安全理事会议程的国家提供后续支持。2025年对联合国建设和平架构的审查应落实下文所列建议，并考虑需要对建设和平委员会的工作方法、组成和支助能力作出哪些调整，以使其能够有效履行职能。

### 建议

- 加强建设和平委员会作为跨支柱问题专题讨论召集人的作用，重点关注和平与发展相互依存和相辅相成的性质。
- 在委员会内部创建一个机制，为执行行动3中建议的国家和区域战略调动政治和财政支持；将委员会与国际金融机构和区域开发银行的关系正式化，从而使筹资工具与国家优先事项保持一致，并使委员会能够履行为建设和平调集资源的任务。
- 将区域组织和其他组织对委员会工作的参与正式化，以便在委员会的审议工作中实现全面参与、协调和包容。
- 安全理事会、大会、经济及社会理事会和人权理事会应确保在其议事过程中征求委员会的意见。安全理事会尤其应就和平行动任务中的建设和平层面更系统地征求委员会的意见。



# 结论

---

我在本文件中概述的愿景是充满希望和乐观的。尽管目前困难重重，但我期望会员国将迎接挑战。联合国在其存在的78年里一次又一次地听到有人宣布，联合国即将消亡或正变得越来越无关紧要。然而，本组织克服失败和缺陷，不仅存续至今，而且仍然是多边体系的神经中枢。

尽管如此，我们必须清醒地认识到我们面前问题的严重性。面临风险的不是联合国的未来，而是各国和人类的未来。无论是核武器、气候变化、疾病还是战争，甚至是技术失控，都可能造成全球性的破坏，这种可能性切实存在而且正在增大。尽管国际关系中的不信任日益加剧，但会员国仍需找到新的合作方式。

会员国是解决这些问题的核心力量。会员国负有首要责任而且比任何其他行为体都更有能力进行所需的变革，以转变和平与安全进程。但各国不应单独行动。鉴于我们所面临的威胁的规模，必须在国家一级采取全社会办法，并在国际一级采取全人类办法。我对网络化多边主义的愿景正是基于这一务实认识，即任何国家，即使是最强大的国

家，都无法在没有其他国家帮助的情况下应对当前的威胁。

联合国现在是、而且必须继续是这种新多边主义的中心。在一个各种叙事相互竞争的支离破碎的世界中，所有国家都有义务至少保留一个它们都可以信任的机构。秘书处的作用是在严格遵守《联合国宪章》的基础上为所有会员国服务。秘书处必须努力赢得并保持会员国对它所提供的事实和分析的信任。这是达成共识的最坚实基础。

纪念联合国成立七十五周年宣言和我关于“我们的共同议程”的报告为会员国创造了一个亟需的机会，使它们能够以透明的方式就各自对共同未来的看法进行对话。未来峰会必须就会员国面临的核心问题——如何巩固必要的合作框架，使我们摆脱毁灭之路而走向繁荣之路——提供具体答案。我在这方面的愿景是明确的：此类框架必须基于对多边解决办法的重新承诺，并以信任、团结和普遍性为基础。采取行动的时机不是在分歧和分裂吞噬我们的时候，而是现在。

# 附件一

---

## 与会员国和其他相关利益攸关方的协商

---

秘书处通过三个主要渠道进行协商：会员国和区域组织、民间社会以及联合国系统。

在通过关于未来峰会的举办方式的决议后，秘书处与所有会员国和50多个区域组织进行了接触，征求它们的意见和建议。来自所有区域组的33个会员国以及3个会员国小组和10个区域及其他组织提交了书面意见。这些意见在网站<sup>44</sup>上共享(可选择不共享)。30个会员国同意将其提交的意见发布在网站上。

秘书处还逐一与五个区域组的会员国举行了常驻代表一级的面对面协商。此外，共同牵头人就《新和平纲领》的关键要素与会员国举行了三次专家级专题协商，这些要素是：减少战略风险和跨国威胁；暴力和冲突的挑战；以及包容和参与。除此之外，还与会员国进行了一系列非正式双边和小组接触，并由会员国或非政府组织就与《新和平纲领》有关的具体议题召开了非正式会议。

秘书处公开呼吁民间社会为《新和平纲领》作出贡献。收到了近100份材料，其中包括80多个组织以及著名学者和个人提交的材料。联合国与全球各类民间社会行为体举行了几次有重点的协商，这些行为体继续提供书面报告和后续意见，联合国也与全球南方的学者和思想家进行了接触。联合国还与全球青年、和平与安全联盟中的基层行为体以及多个致力于妇女与和平与安全议题的网络举行了大型会议。秘书处还与代表诸多信仰和土著领袖的宗教和传统网络进行了协商。

《新和平纲领》部门间小组除了在每个共同牵头部门内部以及与外地机构进行广泛协商外，还与联合国各实体举行了十多次专题协商，来自联合国全系统的200多名个人参加了协商，讨论的主题包括妇女的参与、青年的参与、人道主义问题、裁军、人权、仇恨言论、恐怖主义和有组织犯罪、战略前瞻和新技术。部门间小组还邀请联合国各实体正式提交意见，以便在《新和平纲领》网站上分享，此外还为供联合国内部参考的书面意见提供了其他渠道。

# 附件二

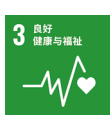
## 《新和平纲领》对可持续发展目标的影响



采取果断行动预防冲突并寻求和平解决办法，对于消除极端贫困至关重要。减少一切形式暴力的国家行动对于在这一目标上取得进展也至关重要。



在受冲突或其他形式有组织暴力影响的环境中，饥饿和粮食不安全状况可能会严重加剧，特别是在与流离失所的相互作用下，但饥饿和粮食不安全本身也可能成为暴力和冲突的主要驱动因素。鉴于全球供应链的性质，一个国家的冲突可能对其他地方的粮食安全产生系统性影响。有效预防冲突并采取行动减少暴力将有助于加快实现零饥饿。



在受冲突和其他形式有组织暴力影响的环境中，健康与福祉、特别是孕产妇和儿童健康所面临的风险大大加剧。冲突和暴力也会对精神健康产生严重的负面影响。技术发展带来了与生物技术有关的新威胁，可能对卫生安全产生重大影响。采取有力行动预防和解决冲突、减少暴力并提高全球应对生物风险的准备充分程度，将切实促进健康水平。



冲突和其他形式的有组织暴力，从性别歧视到小武器和轻武器扩散，都会阻碍获得优质教育的机会。在冲突环境中，面对暴力的结构性脆弱进一步加剧，尤其不利于获得优质教育的机会。解决冲突内外一切形式的暴力问题，对于确保向所有人提供优质教育至关重要。



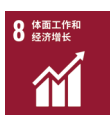
本政策简报中提议的决定性行动，特别是关于妇女与和平与安全以及减少武器给人类造成的代价的行动，有助于在该议程遭遇严重抵制之际，推进目标5所列的性别平等具体目标。不过，在全球范围内推动加快所有领域的性别平等承诺，仍然是保持妇女与和平与安全议程的势头并最终实现可持续和平的先决条件。



在冲突环境中流离失所的处境中，以及在受到某种形式有组织暴力影响的情况下，获得清洁饮水和卫生设施的挑战会变得更加严峻。如果再叠加气候危机的影响，水短缺可能加剧冲突和暴力风险。首当其冲受影响的往往是妇女和女童，她们不得不走更远的路去取水，这使她们面临多重风险因素。



公正的能源转型对于各国履行气候变化承诺至关重要，对社会凝聚力和社会契约也有重要影响。解决分歧的根源和冲突的驱动因素是实现不让任何一个人掉队的公正能源转型的重要基础。



失业、就业不足和缺乏经济机会可能是动乱、暴力甚至暴力极端主义的根源之一。解决缺乏经济机会的问题和与之相关的不平等问题对于预防暴力和冲突至关重要。此外，虽然《联合国宪章》第二十六条呼吁尽量减少流向军备领域的世界经济和人力资源，但军事开支仍在继续增加。联合国的研究表明，过度的军事开支会对包容性和可持续经济增长和资本投资产生负面影响。



新技术可能改变冲突和战争的性质。这些技术容易被包括恐怖团体在内的非国家行为体获取，这构成了重大威胁。在一些领域需要建立治理框架，以最大限度地减少此类技术带来的危害，同时使包容性可持续发展受益于技术。



冲突会加剧原已存在的暴力、歧视和性别不平等模式。当不平等与不同群体之间的机会和机遇差异相叠加时，它往往与冲突相关；其他不平等，例如社会中的贫富不平等，则与其他形式的暴力密切相关。国家之间和国家内部存在的不对称和不平等，以及导致这些不平等无法被消除的结构性障碍，既不利于和平，也不利于发展和人权。



制止小武器、轻武器和弹药的扩散将使许多城市的社区更加安全，进而将有助于在确保人人获得适当、安全且负担得起的住房、基本服务和交通系统方面取得进展。预防冲突和其他形式的有组织暴力将为所有国家进行参与性、综合性、可持续人类住区规划和管理开辟更大的空间，并保护和维护世界文化遗产和自然遗产。在冲突环境中，城市地区的平民尤其受到爆炸性武器的影响，必须解决这个问题，以确保他们的安全。



不可持续的消费形态会加剧不平等和环境退化。冲突和其他形式的有组织暴力可能成为实施可持续管理和有效利用自然资源以及防止收获后粮食损失的相关措施的重大障碍。削减军事开支与负责任的消费和保护我们有限的资源是一致的。



气候行动可以为包容性和有效的建设和平工作提供途径。如果不能在充足气候资金的推动下，正面应对气候变化的挑战及其对世界上最脆弱群体的影响，那么将产生毁灭性的连锁反应，包括破坏预防和建设和平工作。



武装冲突不利于可持续管理和保护海洋及沿海生态系统、规范捕捞活动以及终止过度捕捞、非法、未报告和不管制的捕捞活动及破坏性捕捞做法。围绕专属经济区和渔业资源的争端如处理不当，可能加剧现有的分歧或冲突。



生物多样性的丧失和荒漠化可能对自然资源获取、生计和社会凝聚力产生危险的连锁反应，这些因素相互作用可能引发暴力。地雷、集束弹药或其他未爆弹药造成的陆地污染会危及人的安全。受冲突和其他形式有组织暴力影响的国家和地区很难优先顾及生态系统的保护、恢复和可持续利用。



促进和平、公正和包容的社会必须从消除暴力和减少非法武器和弹药开始。在目标16下，各会员国承诺大幅减少一切形式的暴力和相关的死亡率。有组织犯罪集团、帮派、恐怖分子或暴力极端分子实施的暴力，即使发生在冲突环境之外，仍威胁着世界各地民众的生命和生计。小武器和弹药的泛滥助长这种暴力、加剧不安全并阻碍可持续发展。



目标17——重振全球发展伙伴关系——仍然是一个衡量尺度：从公平贸易和技术转让到债务减免和更高水平的发展援助，该目标概述了在全球一级纠正不平衡问题的可衡量行动。结合更广泛的《2030年议程》，该目标的范畴超越可持续发展，为我们提供了全面解决冲突根源的蓝图。

# 尾注

---

- 1 《纪念联合国成立七十五周年宣言》，第1段。
- 2 Nan Tian等, “Trends in world military expenditure, 2022”, SIPRI Fact Sheet, April 2023.
- 3 Kristalina Georgieva, “Confronting fragmentation where it matters most: trade, debt, and climate action”, IMF blog, 16 January 2023.
- 4 秘书长关于全球和平与安全状况的报告(A/74/786)。
- 5 Peace Research Institute Oslo, “New figures show conflict-related deaths at 28-year high, largely due to Ethiopia and Ukraine wars”, 7 June 2023.
- 6 Uppsala University, “Armed conflict by type, 1946–2021”, Uppsala Conflict Data Programme database. 可查阅[https://ucdp.uu.se/downloads/charts/graphs/png\\_22/armedconf\\_by\\_type.png](https://ucdp.uu.se/downloads/charts/graphs/png_22/armedconf_by_type.png)。
- 7 联合国难民事务高级专员公署(难民署), “2022年全球趋势”, 2022年。可查阅[www.unhcr.org/global-trends](http://www.unhcr.org/global-trends)。
- 8 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室), 《2023年全球凶杀问题研究报告》(即将出版)。
- 9 毒品和犯罪问题办公室和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署), “与性别有关的杀害妇女和女童行为(杀害女性/杀戮女性): 2021年私人领域内与性别有关的杀害妇女和女童行为全球估计—改进数据以加强对策”, 2022年。
- 10 世界卫生组织(世卫组织)等, 《2020年预防暴力侵害儿童行为全球状况报告》(2020年, 日内瓦, 世卫组织)。
- 11 联合国, “我们的共同议程政策简报8: 数字平台上的信息完整性”, 2023年6月。
- 12 《2022年可持续发展目标报告》(联合国出版物, 2022年)。
- 13 《2020年世界社会报告: 剧变世界中的不平等》(联合国出版物, 2020年)。
- 14 世界银行和联合国, 《和平之路: 预防暴力冲突的包容性办法》(2018年, 华盛顿特区, 世界银行)。
- 15 毒品和犯罪问题办公室, “全球他杀问题研究报告: 执行摘要”, 2019年7月。
- 16 联合国, “最高愿望: 人权行动呼吁”, 2020年。
- 17 见<https://disarmament.unoda.org/cbms/repository-of-military-confidence-building-measures/>。
- 18 Barbara Walter, Lise Morje Howard 和 Virginia Page Fortna, “The extraordinary relationship between peace-keeping and peace”, British Journal of Political Science, vol. 51, No. 4 (October 2021)。
- 19 见<https://disarmament.unoda.org/convarms/milex/>。
- 20 见<https://disarmament.unoda.org/convarms/register/>。
- 21 联合国, “对公共机构的信任: 趋势和对经济安全的影响”, 行动十年政策简报, 第108号, 2021年6月。
- 22 《2019年人类发展报告: 超越收入, 超越平均, 超越当下——21世纪人类发展的不平等》(联合国出版物, 2019年)。
- 23 同上。
- 24 大会第55/2号决议。
- 25 见<https://sdgs.un.org/goals/goal17>。
- 26 见《联合国气候变化框架公约》(见A/AC.237/18 (Part II)/Add.1, 附件一)。
- 27 团结是国际难民法规定的义务的根源, 难民署执行委员会在其关于国际团结和难民保护的52 (XXXIX)号决定中重申了这一点(见A/43/12/Add.1, 第三.C章)。《安全、有序和正常移民全球契约》中强调, 团结是一项核心原则(见大会第73/195号决议, 附件)。

- 28 见<https://sdgs.un.org/goals/goal17>。
- 29 见<https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/upr-main>。
- 30 世界银行和联合国,《和平之路》。
- 31 见<https://sdgs.un.org/goals/goal16>。
- 32 联合国,“我们的共同议程政策简报3: 青年切实参与政策和决策过程”,2023年4月。
- 33 Organisation for Economic Co-operation and Development, States of Fragility 2022 (Paris, 2022)。
- 34 联合国,“我们的共同议程政策简报6: 改革国际金融架构”,2023年5月。
- 35 联合国,“最高愿望: 人权行动呼吁”,2020年。
- 36 见大会第76/305号决议。
- 37 联合国,“我们的共同议程政策简报6: 改革国际金融架构”,2023年5月。
- 38 [www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration](http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration)。
- 39 见[www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/09/un\\_2.0\\_-\\_quintet\\_of\\_change.pdf](http://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/09/un_2.0_-_quintet_of_change.pdf)。
- 40 [www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-outer-space-zh.pdf](http://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-outer-space-zh.pdf)。
- 41 联合国,“我们的共同议程政策简报5: 全球数字契约——为所有人创造开放、自由、安全的数字未来”,2023年5月。
- 42 《禁止细菌(生物)和毒素武器的发展、生产及储存以及销毁这类武器的公约》实际禁止发展和使用生物武器。
- 43 这方面的例子包括宣传虚假信息,拒绝分享知识、疫苗或治疗方法,未能为主要影响全球南方的疾病研究提供充足资源,以牺牲人的生命为代价保护知识产权,或私营部门在向发展中国家推出疫苗和药物方面的剥削性做法。
- 44 <https://dppa.un.org/en/new-agenda-for-peace>。

