



安全理事会

Distr.: General
1 March 2024
Chinese
Original: English

青年与和平与安全

秘书长的报告

摘要

本报告突出强调了在将青年与和平与安全议程制度化方面取得的进展，许多会员国和区域组织制定了新的战略和举措，促进让年轻人纳入和有意义地参与和平与安全事务。此外，通过青年主导的有影响力的动员活动，加大了努力促进青年参与政治进程。不过，仍存在持续挑战，例如年轻人与政府之间的不信任日增，以及许多国家仍然普遍存在歧视年龄的法律和惯例，阻碍了年轻人有意义的参与。数字威胁和武装冲突增加以及公民空间缩小也给年轻人带来了严重的保护问题。虽然青年与和平与安全议程方面的政治势头日增，但报告指出，决议中提及年轻人次数以及向安全理事会和建设和平委员会通报情况的年轻人减少。政治承诺尚未转化为加大对青年主导的建设和平工作的投资。普遍缺乏按年龄分列的数据，是分析议程执行进展情况的主要障碍。本报告载有对安全理事会、会员国和区域组织及联合国的系列建议，旨在确保在全球前景充满挑战且挫折众多的情况下，在青年与和平与安全领域继续保持势头。



一. 导言

1. 本报告根据第 [2535\(2020\)](#) 号决议提交，安全理事会在该决议中要求提交一份关于第 [2535\(2020\)](#)、[2419\(2018\)](#) 和第 [2250\(2015\)](#) 号决议执行情况的两年期报告。
2. 秘书长关于青年与和平与安全的第二次报告([S/2022/220](#))在冠状病毒病(COVID-19)大流行期间于 2022 年 3 月发布，该疫情对年轻人产生了系统性的深远影响。此后，在许多国家，武装冲突、经济和气候危机及公民空间不断缩小等情况恶化。过去十年武装冲突激增扭转了 20 年来的下降趋势。自 2022 年以来，与冲突有关的死亡人数超过 28 年来的最高水平，给人民和社会带来了灾难性后果，造成前所未有的流离失所情况。违宪更迭政府情况激增，这是民主治理的倒退，威胁到区域稳定、经济发展和人权保护。
3. 2023 年可持续发展目标峰会提出了加快实施《2030 年可持续发展议程》的关键行动，特别是在受冲突影响的国家，如致力于同青年接触，确认他们对实现《2030 年议程》的重要意义。确保不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、族裔或社会出身、财产、出生或其他身份等全面、切实纳入年轻人，¹ 对于推动发展、减轻贫穷和减少根源于不平等、边缘化和排斥的冲突和暴力风险至关重要。
4. 依照秘书长题为“我们的共同议程”的报告([A/75/982](#))，年轻人应支持普遍适用联合国各项原则，促进国家内部和国家之间的信任。他们应积极促进建设代际团结、信任政府和包容性机构。将青年与和平与安全议程制度化并为之提供充足资源对实现这一目标必不可少。秘书长关于让青年有意义参与政策制定和决策进程的政策简报([A/77/CRP.1/Add.2](#))也确认年轻人可促进确定解决全球挑战的创新办法并提高和平与安全倡议的合法性。
5. 本报告述及 2022 年 1 月至 2023 年 12 月期间在执行青年与和平与安全议程方面取得的进展情况。一方面在越来越努力将青年与和平与安全议程纳入国家和区域框架、战略和政策，另一方面要加强政府举措，并颁布特别措施，增加青年在决策空间的代表性。本报告探讨了安全理事会第 [2250\(2015\)](#) 号决议概述的五大支柱：参与、保护、预防、脱离和重新融入社会及伙伴关系方面的趋势和挑战，其参考了联合国各实体、会员国、区域组织和民间社会组织，包括侧重于青年和由青年主导的组织提供的分析和数据。

¹ 在安全理事会第 [2250\(2015\)](#) 号决议中，年轻人被界定为 18 至 29 岁的人。提及“青年”或“年轻人”是确认他们有不同背景、身份和经历。

二. 青年与和平与安全议程的趋势

A. 参与

参与政治、治理和选举

6. 青年与和平与安全议程提供了一个机会，通过提高参与度、增强民主治理的包容性和问责制，解决青年人遭受的排斥暴力。尽管在许多社会中，年轻人正式参政仍受限，但可为自己社区的和平作出积极贡献。将年轻人排斥在治理之外往往植根于歧视年龄的法律和惯例。此种体制障碍包括限制投票、加入政党和竞选公职的年龄。此外，高昂的资金费用经常阻碍年轻人参与政治和选举进程，并将他们限于非正式或另类空间。

7. 年轻人对治理机构和选举进程的不信任日增，这是影响他们参政的一个重要因素。在26国中，有76%的年轻人认为政客不听取他们的声音。² 研究发现，各机构、决策者和政府对年轻人的不利看法进一步阻碍了进展。³ 由联合国青年办公室和美体小铺(Body Shop)主导的“被看被听(Be Seen, Be Heard)”运动旨在扩大年轻人的呼声并促进他们参政。该运动推动了在印度和新西兰旨在降低投票年龄和竞选公职所需年龄的政策辩论。

8. 联合国开发计划署(开发署)最近对65个国家和地区1 000多名年轻人进行的一项研究表明，82%的民调年轻人表示，选举暴力尤其阻碍他们参与选举。然而，若被赋予机会，年轻人可发挥重要作用，通过监测各项举措、对话和冥想，反击仇恨言论和错误信息，以及提供和平共处培训，促进减少选举暴力。在2023年选举进程中，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团为1 200多名年轻人开展了社会融合活动，向他们提供了在青年领袖与省议员和国家议员之间就错误信息、仇恨言论和政治操纵问题进行有意义对话的平台。建设和平基金继续为包容青年的选举进程提供重要供资。在马达加斯加，33名联合国志愿人员正在支持联合国儿童基金会(儿基会)、开发署和联合国人口基金(人口基金)的一项联合倡议，在选举期间扩大该国18个族裔群体年轻人的声音。该倡议为边缘化社区青年创建了一个同侪支持系统。在多民族玻利维亚国，建设和平基金支持主要政治行为体和利益攸关方之间对话，侧重于在来自不同区域的公立、私立和土著大学的青年支持者之间建立信任和促进友好。在几内亚，3 000名建设和平青年通过全国青年理事会参与了地方、国家和区域层面的工作，该理事会是在该国过渡期间设立的，探讨社会分化，促进积极参与关于公民身份、和平与社会融合事务的决策。

9. 有越来越多倡议旨在建设年轻人参与和主导政治和政策举措的能力。例如，在乍得，全国过渡委员会根据年轻人主导并得到联合国和非洲联盟支持的宣传活动，为年轻人留了5个席位，其中包括2个青年妇女席位。在索马里，由于人

² 联合国青年办公室和美体小铺(Body Shop)，“Be seen, be heard: understanding young people’s political participation”，2022年。可查阅<https://beseenbeheardcampaign.com/>。

³ 同上。

口基金和福尔克·贝纳多特学院主办的代际政治论坛，青年在区议会选举中的参政情况和代表性提高了。在哥伦比亚，人口基金和开发署为 17 名公务员、22 名当地青年顾问和 65 个青年组织提供了培训，以期在两个冲突四起的地区加强代际协作。该联合倡议还促进了 26 项青年主导的、应对预防冲突和性别暴力问题的社会革新行动。在肯尼亚，联合国人类住区规划署(人居署)和经济和社会事务部努力加强青年组织和官员审查和重新制定市、县两级社会政策的能力。

参与和平进程

10. 为协调和推动落实全球包容青年的和平进程五年战略行动计划，于 2023 年成立了一个国际指导小组。该小组由政治和建设和平事务部、青年办公室和寻求共同点组织共同主持，由 23 名专家成员组成，负责将战略行动计划转化为具体行动，并指导推广计划。此外，格拉斯哥大学是国际指导小组的成员，推出了题为“1990-2022 年和平协议中提及青年情况”的首个数据集。该数据集确定，有 208 项和平协议明确提及“青年”或“年轻人”，占此期间所有和平协议的 12%，并制定了监测和平协议中提及年轻人的进展情况的基线。年轻人的代表性仍然有限，但研究表明，让他们参与正式和非正式的监测机构、制宪委员会和选举监测，可促进更具包容性的和平协议。欧洲联盟采用包容青年的协商进程，重新审查了和平调解准则，并积极主动地促进青年参与和平进程，例如在利比亚。

11. 当年轻人参与建设和平努力时，和平进程会更持久。在本报告所述期间，也门青年调解支助小组继续通过向调解人提供技术和后勤支助，加强将青年纳入地方和平调解努力。秘书长也门问题特使办公室及其合作伙伴正在制定一个停火机制以支持当地安全优先事项，并强调纳入民间社会、年轻人和妇女。联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)还支持 9 国集团+1 联盟改善协调，并将也门妇女主导的和青年主导的民间社会组织纳入多轨和平进程。在哥伦比亚，全国参与委员会中有年轻人代表，该委员会是一个为促进哥伦比亚社会包容性参与正在进行的和平进程而设立的机制。联合国中非共和国多层面综合稳定团积极动员年轻人和青年组织参与当地和平进程，包括 2022 年和 2023 年四项地方和平协议。

12. 在本报告所述期间，旨在加强年轻人有意义参与和平进程的能力建设举措显著增加，其中包括联合国在贝宁、布基纳法索、乍得、科特迪瓦、冈比亚、格鲁吉亚、加纳、几内亚、伊拉克、黎巴嫩、利比里亚、马里、缅甸、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂、索马里、南苏丹、多哥和也门的举措。在索马里，联合国系统职员学院和开发署实施了关于冲突摸底、冲突分析和建设和平规划的同行学习方案，探讨年轻人在和平与和解进程中代表性不足问题。在非洲之角，政治和建设和平事务部的高级调解顾问待命小组与年轻人接触，弥合调解工作中的代际差距。妇女署在格鲁吉亚开展了青年组织参与和平进程的能力建设倡议，在黎巴嫩开展了过渡期正义倡议。在也门，联合国训练研究所、人口基金和无国界青年促进发展组织举办了专门的数字培训，提升青年主导的

对和平进程的现有贡献。在缅甸，人口基金和寻求共同点组织继续建设不同族裔背景年轻人参与和平进程的能力。

参与气候行动

13. 年轻人与其他群体一起，承受着气候变化不利影响的过重负担，它们加剧了脆弱性和不平等，威胁到来之不易的发展成果，助长流离失所和风险加剧，包括性别暴力、贫穷和资源匮乏。与此同时，年轻人是在世界范围动员和参与气候行动的推动力。例如在巴西、加拿大、葡萄牙和美利坚合众国，一些年轻的气候活动人士正在通过法律行动寻求气候公正。

14. 全球青年、和平与安全联盟仍然是协调多利益攸关方推进青年与和平与安全议程的主要全球平台，该联盟于 2022 年设立了一个青年、和平与气候安全工作组，在各个层面协调青年主导的、顺应气候的建设和平宣传工作。2023 年，联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十八届会议主席、开发署、人口基金、联合国教育、科学及文化组织(联合国教科文组织)、儿基会、青年非政府组织和全球青年、和平与安全联盟结成伙伴关系，推动战略讨论青年、和平与气候安全相交情况，并参与了该届会议的高级别代际对话。该活动推动制定了一个全球框架，将青年与和平与安全原则纳入气候行动，促进统一对待顺应气候的和平与安全。

15. 联合国维和行动和政治特派团越来越多地支持青年参与建设和平的环境举措。联合国驻塞浦路斯维持和平部队帮助年轻人准备联合国气候会议的联合立场。联合国科索沃临时行政当局特派团⁴开展了提高气候意识的活动，旨在增强不同族群年轻人的社会融合，联合国伊拉克援助团则通过协商促进年轻人与政府之间的协作，产生了探讨影响年轻人的气候变化和主要社会和政治问题的政策文件。为落实《关于西非和萨赫勒区域气候变化、和平与安全的达喀尔行动呼吁》，联合国西非和萨赫勒办事处和非洲联盟召集了该区域的青年倡导者，分享青年主导的气候行动和预防冲突的良好做法。气候安全机制继续加强联合国系统及其合作伙伴的能力，以更系统地分析和应对气候、和平与安全之间的联系，包括与年轻人有关的联系。建设和平基金应会员国之请，应对气候变化与冲突的交叉问题，以及争夺自然资源的竞争加剧的影响。在马里，建设和平基金资助了地方主导的举措，其中，近 2 500 名大多是青年社团的代表在土地获取有限造成冲突和暴力的地区，获得了依惯例分配的耕地和牧场证书。

16. 为改进针对青年的气候行动和决策，开发署制定了“平等”清单，其为官员和其他利益攸关方提供了建立将年轻人纳入制定、执行和监测国家自主贡献的进程的全面指南。

⁴ 提及科索沃时，应结合安全理事会第 1244(1999)号决议加以理解。

参与人道主义活动情况

17. 在报告所述期间，许多人道主义响应和恢复倡议和战略积极动员年轻人参与响应青年的人道主义和保护干预措施。

18. 人道主义行动青年契约是一个全球多利益攸关方平台，由人口基金和红十字会与红新月会国际联合会共同主持，继续团结利益攸关方，支持年轻人在人道主义应急行动中发挥关键作用。在本报告所述期间，其 64 个成员组织提供技术支持，在阿富汗、缅甸、索马里、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、乌克兰和巴勒斯坦被占领土的人道主义工作中加强对青年的响应。该契约与 2030 青年残疾问题任务小组合作，制定了关于确保残疾青年有意义参与当地人道主义响应的指南。在 2023 年难民问题全球论坛期间，该契约发起了一项多利益攸关方承诺，动员承诺支持与受流离失所影响的年轻人一起、为他们和由他们开展的工作。

19. 在捷克、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚和斯洛伐克的一项跨境倡议中，世界童子军运动组织和儿基会 2022 年 4 月至 2023 年 2 月动员了 35 000 名年轻志愿者，帮助受冲突影响的一百万乌克兰难民和境内流离失所者。

20. 驻阿富汗人道主义国家工作队在人口基金的领导下设立了一个青少年和青年工作组，作为保护专题群组的一部分，在难以深入的社区加强信息共享并提升顺应青年的人道主义方案编制工作。

B. 保护

21. 在本报告所述期间，年轻人面临的威胁既有身心方面的，也有社会文化、经济、法律和数字方面的。武装冲突，特别是在苏丹、乌克兰和加沙，继续加大包括年轻人在内的平民的脆弱性。民用和关键基础设施遭到破坏，使他们无法获得保健和教育等基本服务，并助长了境内和跨界流离失所。《2024 年全球人道主义状况概览》报告，在苏丹发生激战的三个月内，可能遭受性别暴力的妇女和女童人数增加了惊人的 40%。在海地，帮派继续有系统地对妇女和女孩实施性暴力，以加强对民众的控制。性别暴力幸存者在诉诸司法方面经常面临挑战。针对这些挑战，2022 年，人口基金在 32 个国家和地区建立了 642 个关爱青年的安全空间，提供心理支助、法律服务、娱乐、职业培训和社区外联。

22. 武装冲突还极大影响了年轻人和边缘化青年群体的福祉和心理健康。在乌克兰，民调青年中有 82% 经历过战争造成的心理创伤。2023 年，世界卫生组织对 3 100 多名卫生保健人员、教师、社区工作者、护理人员 and 同龄人进行了保护年轻人心理健康方案的培训，包括在哥伦比亚武装冲突地区。

23. 数字威胁继续存在，社交媒体的日益使用助长了这种威胁。网上散布仇恨言论、错误信息、种族主义、暴力、欺凌、政治迫害和不受欢迎的性挑逗的情况增加。年轻妇女和女孩若有残疾，属于边缘化社区，自认为是男女同性恋、

双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者等(LGBTQI+), 在社会经济上处于不利地位或在政治上直言不讳, 则更有可能遭受暴力。

24. 年轻人的心理健康、福祉、安全和发展也继续受到小武器和轻武器扩散所涉武装暴力的严重影响。全世界每年有超过 176 000 名年轻人(15-29 岁)被杀, 占全球被杀总数的 37%。⁵

25. 虽然有关威胁的数据没有按年龄分列, 但线下和线上的公民空间都在缩小。秘书长在其 2023 年关于与联合国及其人权领域代表和机制合作的报告(A/HRC/54/61)中注意到国家和非国家行为体报复和恐吓人权维护者、民间社会组织和与联合国合作的个人的大量事件。联合国各实体采取步骤, 将性别平等和青年视角纳入防止因与联合国合作而遭受恐吓和报复的做法中。例如, 联合国青年办公室开发了一个关于在联合国安全互动的对青年有敏感认识的在线培训模块, 探讨年轻人与联合国互动后出现的滥用权力、歧视、在线和离线骚扰(包括性骚扰)以及性剥削和性虐待等问题。政治和建设和平事务部、人口基金、青年办公室和联合国人权事务高级专员办事处认识到向安全理事会通报情况引起的潜在保护关切, 正在制定内部指南, 以支持和保障通报情况青年有意义地安全参与安全理事会的工作。

26. 联合国各实体还实施了针对具体国家的保护青年措施, 包括在伊拉克进行风险评估和安全培训, 以及在哥伦比亚和秘鲁制定保护规程, 特别是针对土著青年群体。为应对针对年轻人的日增威胁, 联合国和平行动正在采取步骤, 将青年保护纳入自己的工作。例如, 联合国中非共和国多层面综合稳定团在该国积极应对武装团体可能不断升级的性暴力, 为包括宗教和社区领袖、地方当局、青年和妇女组织以及地方保护行为体在内的各利益攸关方开展宣传活动。民间社会组织也在加强对年轻人和青年主导的组织保护措施。2023 年, 建设和平妇女全球网络在孟加拉国和缅甸为建设和平青年制定了两项针对具体国家的保护规程。建设和平青年联合网络为建设和平青年试行了同伴支助小组会, 并继续加强和监测其保护规程。

27. 目前还没有一个全球保护机制提供应急资金来应对世界各地年轻人的紧急具体保护需求。现有机制往往资源不足, 缺乏及时提供紧急支助的灵活性。应对这些挑战的初步努力包括妇女、和平与人道主义基金维护人权妇女供资窗口, 2022 年和 2023 年通过其为来自 14 个受冲突和危机影响的国家和地区的 160 多名年轻女性提供了支持。

C. 预防

28. 秘书长在其关于《新和平纲领》的政策简报(A/77/CRP.1/Add.8)中呼吁整个政府和全社会的国家预防战略不让任何人掉队并消除一切形式暴力。排斥性做法和不公正经历加剧了青年等人的不满情绪, 可能导致紧张局势升级。有效预防有赖于包容性做法, 包括确保青年参与政治和社会经济各个层面。

⁵ 世界卫生组织, “青年暴力”, 概况介绍, 2023 年 10 月 11 日。

29. 年轻人若掌握了适当的知识和工具，就能为转变社会以及和平与预防冲突作出积极贡献。自 2022 年以来，联合国不同文明联盟对来自中东、北非、拉丁美洲和加勒比地区的 60 名建设和平青年进行了和平教育和文化间对话方面的培训。2023 年，在尼日利亚博尔诺州，通过联合国毒品和犯罪问题办公室培训的 16 名青年和平卫士主导的在广播和社交媒体上的宣传运动，900 多万人了解了保护儿童不加入恐怖团体情况。

30. 虽然技术平台的进步增加了信息获取机会，但国家和非国家行为体可以利用在线平台和监控放大仇恨言论和虚假信息，并针对个人、压制个人、骚扰人和让人激进化。媒体和信息素养是减轻这些威胁影响的关键。来自 65 个国家和地区的 900 多名年轻人受益于教科文组织举办的“黑客马拉松”，其旨在提高年轻人有效打击虚假信息、仇恨言论、歧视和种族主义的能力，并促进和平与宽容文化。联合国阿富汗援助团通过提供有关数字安保和安全的信息，提高了年轻人减少风险的能力。联合国科索沃临时行政当局特派团与青年主导的一个当地组织合作，培训了 40 名青年培训师反击网上仇恨言论、网络欺凌和歧视，并在科索沃促进跨族群合作和多元文化。

31. 和平教育让青年具备和平解决冲突所需的知识和技能。在北爱尔兰和六个边境县，青年和平(PEACE4Youth)方案提高了处境不利、受排斥或边缘化青年(14-24 岁)的能力。该方案旨在处理不平等并探讨分裂和暴力遗留问题，以期建立一个尊重所有特性和传统的有凝聚力的社会。在南苏丹，国际移民组织(移民组织)和教科文组织通过培训以及心理社会 and 职业支持，与问题青年和犯罪集团成员互动，以期转变社区对年轻人的看法，减少污名化并加强安保。2023 年，妇女署、联合国不同文明联盟、人口基金和儿基会的一项试点倡议汇聚了来自 20 个受冲突或危机影响的国家和地区的建设和平年轻女性，并促使建立了一个同侪支持网络，促进提升领导力和建设和平技能。

32. 获得体面工作是减少不平等和帮助年轻人融入社会的一个有力的预防工具。在萨赫勒地区，联合国粮食及农业组织正在改善年轻人的生计，增加他们在农粮部门的体面就业机会。国际劳工组织在中非共和国通过投资中小型企业重建破败基础设施，为边缘化青年创造体面工作。一个非洲开发银行在利比里亚的一项倡议旨在创造创业机会，为此投资于青年主导的中小微型企业，并创造了 120 000 个直接和间接就业机会。

33. 体育运动和赛事继续为促进包容和社会融合作出贡献。2023 年 6 月至 12 月，开发署、人口基金和特别奥运有限公司组织了一次区域性的 3x3 篮球锦标赛，将来自阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、北马其顿和科索沃的 1 137 名残疾和非残疾青年及其指导老师、父母和支持者联结起来。在西巴尔干国家，身体机能多种多样的、性别平衡的多族裔运动队在自己国家和地区比赛；最终在地拉那举行了区域决赛，其将比赛与团队建设和娱乐活动相结合。该倡议旨在通过为不同青年交流打造一个安全空间来促进信任、平等和协作。在索马里，联合国粮食及农业组织和移民组织利用基于赛事的创新型建设和平移动应用程序，让来自不同族裔的年轻人参与其中。

D. 脱离和重新融入社会

34. 解除武装、复员和重返社会方案可在冲突后社会恢复和平与安全，促进社会融合与和解。年轻人是维和行动实施的减少社区暴力方案的主要受益者，例如联合国组织刚果民主共和国稳定特派团主导的在伊图里省、北基伍省和南基伍省支持减少社区暴力、建设地方复原力和改善生计的方案。在南苏丹，国家解除武装、复员和重返社会委员会在联合国南苏丹特派团的支持下制定了一个减少社区暴力项目，安置前战斗人员并使其重返社会，重点是防止和减少族群内和族群间暴力，主要针对问题青年。

35. 将教育和职业机会放在优先地位可促使年轻人重建生活，重新在冲突后社会中发挥作用。2023 年，联合国南苏丹特派团在该国与一个地方组织合作制定一个减少社区暴力试点项目，为问题青年提供职业技能和解决冲突培训，特别侧重于打击性别暴力。同样，联合国难民事务高级专员公署培训流离失所青年，以加强他们的领导能力，促进和平共处和南苏丹建设和平者区域网络。

36. 让年轻人参与可提高解除武装、复员和重返社会工作的成效和可持续性。联合国马里多层面综合稳定团在 2023 年 12 月撤出前，举办了关于安全部门改革、解除武装、复员和重返社会的培训班。移民组织和儿基会通过提供使财务稳定的职业技能，在索马里支持以前与青年党有关联的年轻人重返社会，增进他们和边缘化青年在接收社区中的社会福祉和信任。

37. 在哥伦比亚，重返社会和正常化事务局积极促进对政治、经济和环境举措采取全面、促进性别平等的重返社会办法。在联合国哥伦比亚核查团的支持下，重返社会和正常化事务局向年轻人和安全部队提供了促进性别平等的冲突解决培训，确保地区发展方案包容青年。重返社会和正常化事务局与儿基会和妇女署一道，2023 年在 10 个先前的优先训练和重返社会区接触了 298 名年轻人，其中 59% 是年轻妇女和残疾青年。

E. 伙伴关系

38. 越来越多的行为体正在加入多利益攸关方的努力，在各级共同支持青年与和平与安全议程。多米尼加共和国和法国与全球青年、和平与安全联盟、达格·哈马舍尔德基金会和人口基金协作，于 2023 年召开了会员国关于青年与和平与安全的首次务虚会，促使联合国、民间社会伙伴和 25 个与会会员国重新致力于该议程并加快其实施，最后产生了着重行动的成果文件，内容涉及重振领导力，推动为青年与和平与安全议程筹资并实施该议程。欧洲联盟、大湖区、北欧地区、萨赫勒和西非出现了新的区域平台。阿富汗、布基纳法索、喀麦隆、中非共和国、乍得、哥伦比亚、刚果民主共和国、德国、几内亚、伊拉克、肯尼亚、利比亚、索马里、阿拉伯叙利亚共和国和巴勒斯坦被占领土建立了类似平台，加强合作和信任，并利用伙伴关系推动议程并使其本地化。在次区域层面，在开发署、妇女署和移民组织的支持下，根据尼日利亚关于第 2250(2015)号决议的国家行动计划，为卡杜纳州和卡齐纳州制定了青年与和平与安全战略框

架，这是各国政府如何通过包容各方的对话和参与加强应对冲突和不安全的非军事对策的一个实例。

39. 国际金融机构在纠正全球金融系统中的现有不平等方面可发挥重要作用。世界银行在其 2020-2025 年脆弱性、冲突和暴力问题战略中承诺增加对受冲突影响地区年轻人的援助。世界银行在贝宁、冈比亚和伊拉克的预防冲突倡议框架内，将脆弱地区年轻人的经济融入放在优先地位，通过与联合国各实体的合作项目，加强了在脆弱环境中的互动。

三. 青年与和平与安全议程的制度化

40. 自秘书长的第二次报告发布以来，该议程的制度化取得了显著势头，标志着在国家、区域和全球各级取得了实质性进展。然而，尽管有重大进展，要使该议程充分制度化，仍有更多工作要做，包括在各级分配适足资源和能力。秘书长在其关于《新和平纲领》的政策简报中呼吁将青年与和平与安全议程制度化并为其供资。

A. 国家努力

41. 刚果民主共和国(2022 年)和菲律宾(2023 年)启动了两项新的青年与和平与安全国家行动计划。芬兰正在编写关于 2021-2024 年国家行动计划执行情况的首个中期报告。此外，阿尔巴尼亚、摩洛哥、塞尔维亚、南苏丹和巴勒斯坦被占领土将青年与和平与安全纳入战略。黎巴嫩和索马里也将青年与和平与安全议程纳入了国家政策和法律。布隆迪、乍得、格鲁吉亚、爱尔兰和斯里兰卡在其关于妇女与和平与安全的国家行动计划中提到青年与和平与安全议程。在刚果民主共和国、利比亚和尼日利亚，政府实体建立了专门的青年与和平与安全能力。

42. 在贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得、哥伦比亚、科特迪瓦、埃及、冈比亚、伊拉克、约旦、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、利比亚、马里、卢旺达、多哥、索马里、塞拉利昂、东帝汶、突尼斯、也门、津巴布韦和巴勒斯坦被占领土，多利益攸关方正在努力制定关于青年与和平与安全的国家框架。在刚果民主共和国、尼日利亚和菲律宾，国家以下各级正在努力将青年与和平与安全议程本地化。

43. 芬兰与建设和平青年联合网络和寻求共同点组织合作，与来自 29 国的青年、政府官员和从业人员建立了一个同业交流群，制定青年与和平与安全框架。此外，喀麦隆和人口基金为来自 11 国的政府、联合国实体和青年领导的组织的代表组办了一次培训员培训，建立了一个培训员队伍，支持在西非和中部非洲制定青年与和平与安全国家框架。

B. 区域层面

44. 非洲联盟和开发署 2022 年在布隆迪共同主办了非洲大陆青年、和平与安全对话，提出了《布琼布拉宣言》，该宣言于 2022 年 4 月 25 日由非洲联盟和平与安全理事会核可，并启动了一个同业交流群，将参与制定或启动青年与和平与

安全国家行动计划的建设和平青年、政府和区域机制联系起来。2023 年，非洲联盟推出了首届青年与和平与安全奖，表彰来自非洲中部、南部和东部的三个青年主导的组织。2022 年以来，和平与安全理事会在其和平大使的主导下，就该区域执行议程情况举行了三次情况通报。布隆迪总统埃瓦里斯特·恩达伊施米耶被任命为非洲联盟首个青年与和平与安全倡导者。

45. 2022 年，欧洲联盟通过了《青年行动计划(2022-2027 年)》，这是首个与全球青年建立战略伙伴关系的政策框架。该计划是在与包括青年组织在内的全球 220 多个利益攸关方广泛协商后制定的，旨在确保青年有意义、包容性的切实参与，并对冲突和危机采取对青年问题有敏感认识的做法。2023 年，欧洲安全与合作组织(欧安组织)设立了“和平与安全奖学金”，使该地区 130 名年轻人有机会拓展军备控制、裁军和不扩散方面的知识。区域青年合作办公室在阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山、北马其顿、塞尔维亚和科索沃继续促进青年和青年主导的组织进行对话和加强能力，为西巴尔干国家的和平与和解作出贡献。

46. 东南亚国家联盟(东盟)和平与和解机构、老挝人民民主共和国和联合国召集了来自东盟成员国、联合国和区域伙伴的青年专家和官员，审议年轻人在建设和平中的关键作用，并推动青年与和平与安全议程。会议包括着手开展东盟和平与和解机构关于青年与和平与安全的研究，为地区决策者提供宝贵洞见。

47. 阿拉伯国家联盟通过与年轻人、各利益攸关方和专家组广泛协商，制定了阿拉伯青年、和平与安全战略(2023-2028 年)。阿拉伯青年和体育部长理事会于 2023 年 9 月核可了该战略，预计由约旦赞助于 2024 年初启动。

48. 伊比利亚美洲国际青年组织、哥伦比亚和联合国共同主办了一次区域代际会议，探讨有无可能在拉丁美洲和加勒比推进青年与和平与安全议程。政府、联合国实体、来自 10 国的建设和平青年和青年网络的代表商定了实施该议程的区域综合说明和路线图。

49. 2022 年，联合国-福尔克·贝纳多特学院关于青年与和平与安全的联合学习论坛汇集了在全球和区域层面开展工作的九个联合国实体的 31 名工作人员，确定在区域一级实施议程的优先事项。一个后续是，2023 年，福尔克·贝纳多特学院和联合国在阿拉伯国家组织了一个区域学习论坛。该区域论坛汇集了来自联合国实体和民间社会的 30 名专业人员，讨论阿拉伯青年、和平与安全战略，确定有无机会通过与该区域国家对应方的战略接触来推动执行该议程。

C. 全球努力

联合国系统

50. 联合国青年与和平与安全协调人网络受安全理事会第 2535(2020)号决议所鼓舞，在政治和建设和平事务部-人口基金青年与和平与安全机构间秘书处的领导下，继续作为总部和外地信息共享和协调的重要平台。在本报告所述期间，又有 5 个联合国实体指定了青年与和平与安全协调人。目前，该系统在 11 个维和行动、17 个政治特派团和 25 个联合国实体有协调人。

51. 2022 年，大会设立了联合国青年办公室，作为专门处理青年事务的办公室，在联合国牵头参与和宣传在和平与安全、可持续发展和人权领域推动青年议题。青年 2030：联合国青年战略启动五年后，2018 年有 55 个联合国实体和 131 个联合国国家工作队报告正在努力实施该战略。2023 年，27 个联合国实体报告正在努力实施侧重于和平与复原力建设的第五个优先事项，39 个联合国国家工作队报告在受冲突影响地区与青年网络互动。

52. 人口基金和儿基会共同主导了对第五个优先事项下 120 个项目评价的机构间综合审查，生成经验教训或最佳做法，支持年轻人有意义地参与建设和平及人道主义和气候行动。这些举措为改进建设和平努力提供了重要的循证数据。由建设和平支助办公室主导在政治和建设和平事务部设立建设和平影响中心，为提升这些努力提供了一个机会，建立了一个基于联合国的、注重实践的协作中心，进一步支持创新、循证的建设和平。

53. 在全球层面，正在努力更好地衡量联合国促进推动青年与和平与安全议程情况，例如通过关于对青年问题有敏感认识的和平与安全相关方案编制的可持续发展目标 16 相关具体指标。开发署、人口基金和妇女署采用了一个关于支持制定青年与和平与安全国家框架的共同产出指标，表明联合国致力于在国家层面加强实施该议程。在本报告所述期间，在联合国内将青年与和平与安全议程纳入战略计划的实体从 9 个增至 22 个，其中包括 14 个联合国实体、1 个维和行动和 7 个特别政治任务。

54. 在本报告所述期间，关于青年与和平与安全的机构间能力建设举措增加了。2022 年，人口基金和建设和平基金与开发署、儿基会和妇女署合作，为在 20 个符合建设和平基金资格的国家和地区工作的 100 名联合国工作人员组织了面对面机构间培训班，加强外地能力，更好地开展顺应青年和促进性别平等的建设和平方案拟订工作。政治和建设和平事务部和联合国系统职员学院将青年视角纳入联合国工作人员预防选举暴力培训。2023 年，为了加强在国家一级执行该议程的区域能力，人口基金在西巴尔干国家和中亚为联合国系统主办了一次关于青年与和平与安全方案拟订的机构间培训。人口基金还与福尔克·贝纳多特学院和联合国系统职员学院合作，为来自乌克兰、中亚、南高加索和西巴尔干国家的联合国组织和民间社会组织举办了关于青年与和平与安全的区域培训师培训。

55. 2022-2023 年，内部监督事务厅评价了和平行动部、政治和建设和平事务部、维和行动和特别政治任务根据青年与和平与安全议程扩大青年有意义参与的的努力。评价提供了 2018-2022 年各项努力的相关性、成效、一致性和可持续性的证据。与此同时，监督厅注意到在制定青年参与战略以及评估和应对青年需求方面进展缓慢，存在一些不一致之处，因而提出了几项建议。针对其中一项建议，政治和建设和平事务部 2023 年 12 月完成了青年与和平与安全战略(2024-2026 年)。

56. 青年宣传裁军和不扩散的势头日增，促使发布了秘书长关于青年、裁军和不扩散的首个报告。裁军事务厅继续促进青年积极参与政府间进程，如 2023 年裁军谈判会议和禁止核试验国际日和彻底消除核武器国际日。

政府间机构

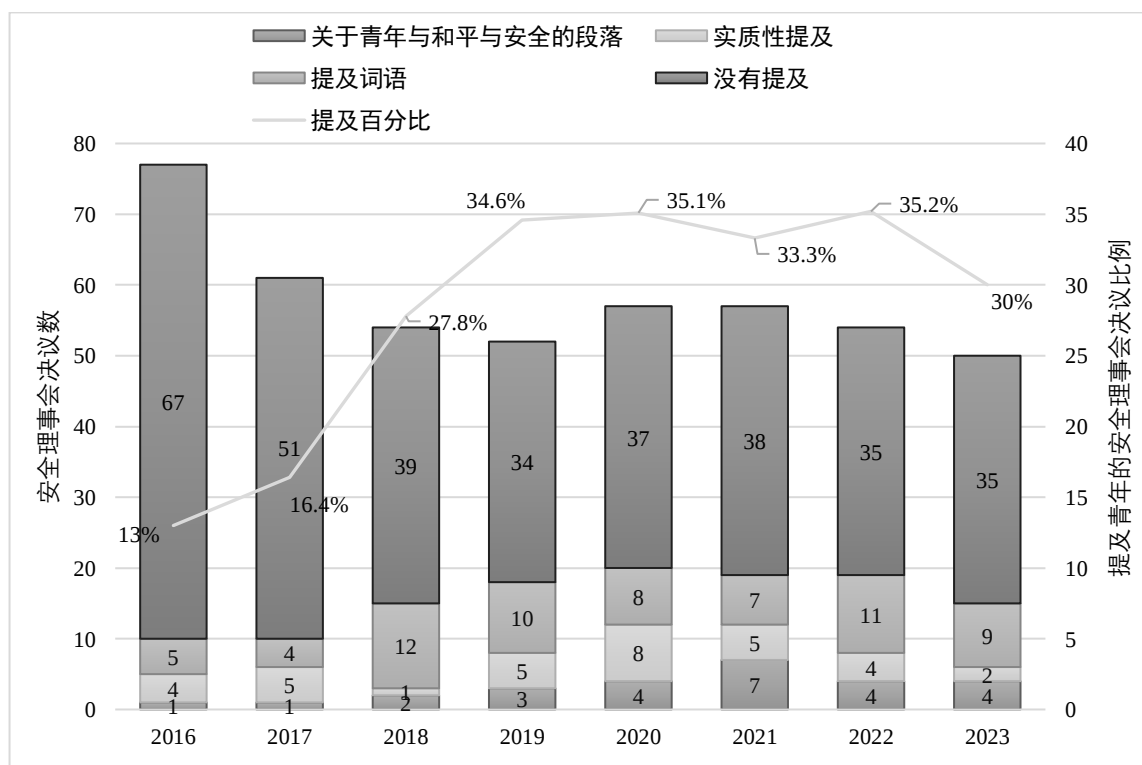
安全理事会

57. 在本报告所述期间，安全理事会召集了两次专门讨论青年与和平与安全的阿里亚模式会议。爱尔兰 2022 年 12 月组织活动纪念第 2250(2015)号决议通过七周年会议，加纳 2023 年 8 月组织了加强实施青年与和平与安全议程促进非洲和平与稳定的会议。2023 年 12 月，阿尔巴尼亚、法国和德国组织了一次会外活动，重点关注年轻人在影响和解、和平与稳定方面的作用。

58. 2022-2023 年，安全理事会 104 项决议中有 34 项提到年轻人。安全理事会决议中提及年轻人的百分比从 2016 年(13%)到 2020 年(35.1%)一直增加，之后停滞不前，2023 年提及青年的比例是自 2018 年以来最低的。决议中有意义地提及青年的比例在 2021 年前增加了，但在本报告所述期间下降了(见图一)。12 个维和行动中有 6 个和 24 个特别政治任务中有 13 个任务授权提及青年与和平与安全或青年参与。

图一

安全理事会决议提及年轻人情况



59. 在本报告所述期间，安全理事会 548 次会议报道中有 306 次提到“青年”或“年轻人”。此外，安理会 24 次新闻发布会中有 4 次提到“青年”，安理会 244 份新闻稿中有 9 份提到“青年”或“年轻人”。

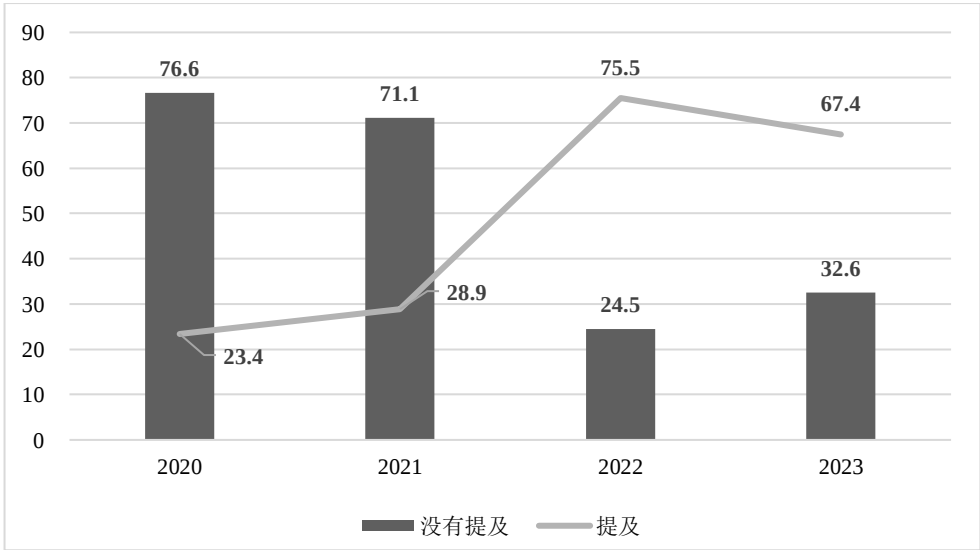
60. 安全理事会 13 份主席声明中有 8 份在和平与安全方面具体提到“青年”或“年轻[人]”。2022 年突显的问题包括必须制定政策，促使年轻人积极促进阿拉

伯区域的建设和平努力；确认青年在复员、解除武装和重返社会进程中的需求；需要开展包容青年的对话，促进在基层保护平民；需要加强所有相关利益攸关方的参与、合作和能力建设；年轻人有意义地参与打击恐怖主义和暴力极端主义。2023 年声明中强调了包容青年的参与性和代表性进程的重要性；重申年轻人在刚果民主共和国选举进程中的关键作用；确认民间社会、包括年轻人在提高认识恐怖主义威胁以更有效地应对这些威胁方面的重要性。

61. 在本报告所述期间，与往年相比，秘书长提交安全理事会的报告增加了对年轻人状况的报道。2022 年，94 份报告中有 71 份至少有一个词提及。值得注意的是，20 份报告实质性地提及青年，28 份报告有专门的青年与和平与安全段落。2023 年，92 份报告中有 62 份提到青年，其中 39 份有实质性提及或是专门探讨青年与和平与安全的段落，而 2021 年 114 份报告中总共只有 33 份提及青年(见图二)。

图二
提及青年的秘书长报告

(百分比)



62. 2022 年有三名青年向安理会通报情况，2023 年有四人，而 2020 年有九人，2021 年有六人。⁶ 不过，在安全理事会正式记录中，30 岁以下者可能并不总是被认定为“通报情况的青年”。2020 年和 2021 年通报情况的青年人数增加，可部分归因于 COVID-19 大流行期间线上会议增加。近几年来，面对面会议资源有限和签证限制及地缘政治紧张局势日增，减少了年轻人向安理会通报情况的机会。

建设和平委员会

63. 建设和平委员会根据其关于青年与建设和平的战略行动计划，继续支持年轻人和青年主导的组织在建设和平和保持和平方面发挥作用。在委员会 2022 年

⁶ 正式称谓中有“青年”或“年轻”字样的情况通报者。

关于青年与和平与安全的大使级年会上，与会者与来自萨尔瓦多、印度尼西亚、肯尼亚和利比里亚的通报情况青年探讨了推动议程的途径。2023 年，与会者在大使级会议上讨论了区域、国家和地方之间努力推动实施议程的机会和联系。会议突出了来自非洲联盟、阿拉伯国家联盟和东南亚一个青年主导的民间社会组织的代表。

64. 建设和平委员会通过在会议和国别访问期间与建设和平青年互动了解情况，继续提供关于青年与和平与安全的政策和业务建议。在安全理事会关于将有效的复原力建设纳入和平行动以促进可持续和平的公开辩论上，委员会根据安理会第 2535(2020)号决议，鼓励安理会在审议工作中考虑青年视角，并鼓励联合国和平行动制定和实施针对具体情况的青年与和平与安全战略。

65. 自 2022 年以来，政治和建设和平事务部对关于青年与建设和平的战略行动计划执行情况进行了两次书面评估。在评估期间发现，委员会在突出强调青年相关问题及倡导年轻人充分、有效和有意义地参与建设和平方面取得了进展。针对 2022 年评估，该部和福尔克·贝纳多特学院于 2023 年 4 月共同组织了一次关于青年与和平与安全的专家级能力建设讲习班，汇集了 20 多个会员国代表团。

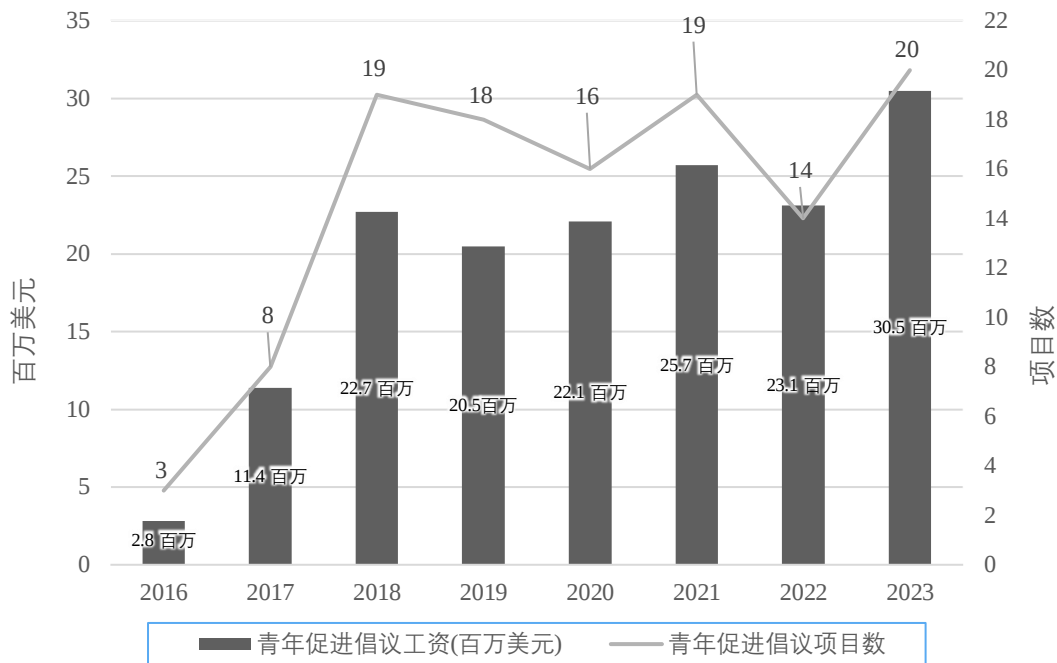
66. 向建设和平委员会通报情况的建设和平青年从 2021 年 12 人和 2022 年 9 人减至 2023 年 2 人，与 2020 年人数相似。这突出表明，必须按照委员会关于青年与建设和平的战略行动计划的规定，继续向委员会成员国宣传将青年参与制度化的重要性。

四. 为青年与和平与安全筹措资金

67. 大会在其关于建设和平筹资的第 76/305 号决议中敦促努力解决青年主导的倡议和青年组织目前存在的资金缺口，确保青年充分、平等和有意义地在各级参与建设和平。然而，不断增长的政治承诺尚未转化为更多投资。资源有限和不灵活会限制有意义的参与，特别是对边缘化青年而言。仍要提供充足、可预测的持续资金，特别是对青年主导的建设和平组织而言。利益攸关方应在资助国家优先事项方面改善与年轻人的协调与协作。

68. 建设和平基金仍然是支持促进性别平等和顺应青年的建设和平方案拟订的最大供资窗口，包括通过其年度青年促进倡议。2022 年和 2023 年，该基金通过该倡议向 34 个项目投资了 5 360 万美元。相比之下，2020 年和 2021 年，该基金通过该倡议向 35 个项目投资了 4 780 万美元(见图三)。

图三
建设和平基金青年促进倡议的供资趋势



69. 分配给建设和平举措的供资总体增加，但未增加对脆弱和受冲突影响环境中的青年组织的直接投资。在大多数情况下，青年主导的组织每年业务预算不超过 5 000 美元，供资限于基于项目的、不灵活的短期机会。这阻碍了青年主导的民间社会努力的可持续性，限制了该议程的影响力。青年主导的组织侧重于青年的组织一贯主张采取更灵活的筹资模式，包括放宽严格的资格标准，简化冗长的申请流程，减少报告和信用要求。2022-2023 年期间，妇女、和平与人道主义基金支持了 17 国 43 个侧重于青年或以青年妇女为主导的组织，平均赠款 149 529 美元，从而取得了初步进展。

70. 该议程贯穿各领域，使得资金被稀释为分散在各部委和机构的较大资金流，因而难以满足青年特有的建设和平需求。为青年与和平与安全提供专项资金可有助于应对这一挑战。此外，缺乏收集关于青年与和平与安全投资的标准化数据仍是一个挑战，因而，难以分析官方发展援助如何惠及面向年轻人和由年轻人实施的方案。

71. 寻求共同点组织与南加州大学合作，采用社会投资回报模型进行了一次概念验证，在肯尼亚对青年主导的和平与安全工作的社会价值进行评估。研究表明，每投资 1 美元，就能获得 5 至 10 美元的可观回报，给年轻人、私营部门和

政府带来惠益，突出表明了投资于青年主导的建设和平工作的影响及其对社会和经济进步的贡献。⁷

72. 全球青年、和平与安全联盟筹资工作队设立了一个工作组，加强关于青年主导的建设和平筹资的协调和知识管理。2023 年，该团体发起了“为青年与和平投资和建立伙伴关系”活动，确定了潜在的私营部门合作伙伴，论证支持投资于建设和平青年并与他们建立伙伴关系。

五. 建议

有待安全理事会采取的行动

73. 我确认迄今取得的进展，并请安全理事会考虑采取以下行动：

(a) 为延长维和行动和政治特派团的任务期限，继续纳入和加强青年与和平与安全内容，并促请特派团将青年纳入所有相关授权任务领域；

(b) 每年举行安全理事会关于青年与和平与安全的公开辩论，确保为推动议程持续参与和保持势头；

(c) 增加年轻人参与安全理事会审议和国别访问的机会，包括酌情审查安理会及其相关附属机构的工作方法，以加强青年参与；加强保护规程，确保通报情况的青年安全和有意义的参与，并确认和解决他们可能面临的独特风险。

有待会员国和区域组织采取的行动

74. 我确认青年与和平与安全议程是所有会员国的责任，请他们考虑采取以下行动：

(a) 确保年轻人安全和有意义的参与，致力于加强青年与和平与安全议程，将其纳入未来峰会及其成果文件并纳入 2025 年联合国建设和平架构审查；

(b) 推动并促使青年参与和融入和平进程的所有阶段和轨道，包括作为和平协议签署方以及作为过渡机构或执行机构的成员；

(c) 让年轻人作为候选人、选民、选举官员、党派人员、观察员和人权监测员更多参与决策和选举进程，包括尊重、促进和实现年轻人有权自由和平集会、结社、提出意见和进行表达并参与公共事务；

(d) 敦促政治领导人和政党考虑如何培养年轻领导人，并为此在党内条例中纳入适当机制。

(e) 确保建立国家机制，调查所报告的针对年轻人的侵犯人权行为，包括威胁、攻击、恐吓行为、煽动仇恨以及线上线下其他侵犯人权行为，包括性侵

⁷ Shubha Kumar and others, “Building evidence for peacebuilding investments: a snapshot of youth-led and youth-supporting peacebuilding programmes in Kenya yields five to ten-fold social returns on investment (SROI)”, February 2023. Available at https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00ZZ8J.pdf.

犯和性别侵犯以及与冲突有关的性暴力，并确保问责，为受害者制定补救办法和保护措施；

(f) 在学校纳入优质人权与和平教育，并让年轻人掌握必要技能和知识，以有效参与和影响和平进程、预防冲突、气候公正和建设和平倡议；促进建立将年轻人与建设和平倡议和决策进程联系起来的网络，以此建设他们线下线上安全、知情参与的能力；

(g) 扩大人力资本投资，通过有针对性的政策和方案，为年轻人创造包容性的经济和就业机会，并确认平等、诉诸司法和经济机会的重要性；

(h) 扩大努力，在各级将青年与和平与安全议程制度化，包括：

(一) 与青年组织、运动和网络合作，制定专门的、包容性的地方、国家和区域青年与和平与安全路线图和框架，包括青年与和平与安全国家行动计划，并为此提供资源；

(二) 分配可持续的人力和财力，领导实施青年与和平与安全议程，包括在冲突、冲突后和脆弱环境中；

(三) 记录和交流关于实施议程的良好做法，在各级加强问责制并加快实施；

(i) 更多投资于侧重于青年和青年主导的预防冲突和建设和平举措，确保年轻人主导的正式和非正式组织的灵活性、长期可持续性并可直接获得资源。会员国还应考虑在其官方发展援助中将最低限度拨款专用于以青年为中心和对青年问题有敏感认识的建设和平努力。

有待联合国采取的行动

75. 为加快会员国的工作，联合国将寻求采取以下行动：

(a) 加强联合国的努力，支持各国政府将青年与和平与安全议程纳入国家计划和战略，并制定加速执行的战略；

(b) 在高级契约、职权范围和指示中反映总部、外地特派团和国家办事处高级领导层(包括实体负责人、特使、特别代表、驻地协调员、驻地和非驻地代表以及人道主义协调员)承诺让青年切实参与，特别关注女青年的参与以及青年与和平与安全议程；

(c) 根据《联合国关于保护和促进公民空间的指导说明》，加紧努力促进年轻人参与并改善对他们的保护；将面临风险的建设和平青年和人权维护者充分纳入实施针对其具体需求的快速保护对策工作；与捐助方和合作伙伴合作，确保可提供并可方便获取快速反应资金，以立即保护维护人权青年，包括积极分子、和平建设者、人道主义工作者和志愿人员，包括必要时采取重新安置和其他保护措施；

(d) 记录和分享努力让年轻人参与建设和平和预防工作的创新良好做法和经验教训，包括将青年与和平与安全纳入建设和平影响中心的工作，并促进青年驱动的研究和分类数据收集；

(e) 将跟踪青年与和平与安全方面的进展和投资纳入即将推出的“青年2030”标识系统；这需要跟踪按年龄和性别分列的受益者和执行伙伴数据；

(f) 加强努力，支持建设和平委员会实施委员会关于青年与建设和平的战略行动计划；

(g) 寻求自愿捐款，加强总部、外地特派团、区域和国家各级的青年与和平与安全能力，这些能力与和平与安全支柱内以及从事青年与和平与安全工作的各办公室、机构、基金和方案内的各办事处合用办公地点，并促进机构间秘书处关于青年与和平与安全的协调职能。
