



安全理事会

Distr.: General
15 April 2019
Chinese
Original: English

2019 年 4 月 11 日德国常驻联合国代表给秘书长的信

谨通知你，在德国担任主席期间，安全理事会将于 2019 年 4 月 23 日星期二举行主题为“妇女与和平与安全：冲突中的性暴力”的高级别公开辩论。德国联邦外交部长海科·马斯将主持辩论。

为了帮助引导关于该主题的讨论，德国编写了所附的概念说明(见附件)以及关于背景及安全理事会的规范制订工作的资料(见附文)。

请将本函及其附件和附文作为安全理事会文件分发给荷。

克里斯托夫·霍伊斯根(签名)



2019 年 4 月 11 日德国常驻联合国代表给秘书长的信的附件

将于 2019 年 4 月 23 日星期二上午 10 时在安全理事会会议厅举行的主题为“冲突中的性暴力”的高级别公开辩论概念说明

1. 背景

1.1. 引言

1. 2019 年对打击冲突中性暴力以及妇女与和平与安全整体议程而言都是重要的一年。它是 2020 年纪念具有里程碑意义的安全理事会第 1325(2000)号决议通过二十周年的前一年，也是根据安理会第 1888(2009)号决议确定负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表任务规定的十周年。在过去十年里，发生了一次重要的范式转换：今天，武装冲突局势和冲突后局势中的性暴力行为被视为对国际和平与安全的威胁，并开发了预防和应对这些可怕罪行的各种工具。

2. 公开辩论的一个重要目标是审查此类罪行的一些根源，正如安全理事会所确认，上述罪行被用作战争和恐怖主义的策略。这些根源包括根深蒂固的性别不平等和对性别角色的歧视性看法，以致冲突对妇女和女童造成不成比例的影响。预防冲突中的性暴力需要各个社会作出实现性别平等的集体努力，包括确保妇女充分地参与政治、经济和社会生活，并能够求助于高效的司法和安全机构。

1.2. 问责是预防冲突中的性暴力和性别暴力的一个关键因素

3. 尽管在调查和起诉冲突中性暴力方面不断作出努力和投资，对非国家行为体和国家行为体所犯此类罪行进行问责仍是一项重大挑战。秘书长关于冲突中性暴力的第十次报告(S/2019/280)强调，性暴力仍是更广泛战争战略的一部分，被用作镇压、营造恐怖和控制的手段，并被用来驱赶社区及夺取领地和其他资源。在秘书长报告附件所列的 49 个当事方中，37 个是武装团体、当地民兵和犯罪分子等非国家行为体。国家行为体也卷入了所有国家局势。因此，迫切需要作出集体努力，以加强对冲突各方的问责以及冲突各方对安全理事会有关决议和根据关于预防冲突中性暴力的国际法所承担义务的遵守情况。

4. 打击对冲突中性暴力有罪不罚的现象以及问责在预防性暴力方面的作用一直是妇女与和平与安全议程的重要主题。安全理事会关于冲突中性暴力的四项现有决议，即第 1820(2008)、1888(2009)、1960(2010)和 2106(2013)号决议特别述及这些专题，第 2331(2016)号决议确认性暴力可被用作一种恐怖主义策略，第 2447(2018)号决议专门提及在国家警察、司法和惩戒机构中预防和应对冲突中性暴力。安理会的许多国别决议和制裁决议亦讨论了这一问题。

5. 秘书长在其关于冲突中性暴力的年度报告中吁请安全理事会将冲突中性暴力问题充分纳入各制裁委员会的工作，并将性暴力列为制裁指认的明确标准。他还敦促安理会在安全和司法部门改革举措中列入预防冲突中性暴力的措施。此外，秘书长建议安理会利用其掌握的一切手段，推动冲突各方遵守国际法，包括将案件提交国际刑事法院。秘书长将对冲突中性暴力罪行进行问责确定为其预防战略

的一个关键要素。安理会第 1820(2008)和 2106(2013)号决议重点指出，在解决冲突和过渡期正义进程中，需要将性暴力罪行排除在大赦条款之外。

1.3. 推动更全面的司法和问责概念：以幸存者为本的办法

6. 在过去十年里，执行安全理事会第 1888(2009)号决议的一个主要经验是民间社会行为体、特别是基层民间社会行为体在预防冲突中性暴力以及确保采取适当和以幸存者为本的应对措施方面发挥关键作用。然而，妇女人权维护者继续遭遇系统性和结构性歧视，并因工作遭到报复，面临特殊风险或性暴力和性别暴力等暴力行为。

7. 在性暴力和性别暴力等侵害行为发生数年后，此类行为的后果继续对幸存者及其家人和社区产生影响。性暴力行为所生子女的母亲可能被自己的社区排斥。她们的子女可能面临严重的污名化，并因此终生承受恶果。除了幸存者所需的直接医疗服务外，还需要提供更全面的社会心理支持，以确保幸存者完全恢复并重返社区。地方服务提供者往往在社区一级开展这项重要工作，他们在冲突一线活动，并经常得到妇女团体和其他民间社会组织以宣传和资助形式提供的支持。

2. 公开辩论的目标和指导性问题

8. 公开辩论的目标是查明差距并讨论国家、区域和国际级别的机会，从而更努力地预防和应对冲突中性暴力，并为此增强幸存者和民间社会行为体的权能，促使国家和非国家当事方进一步遵守根据国内法和国际法承担的义务以及在安全理事会相关决议框架内解决冲突中性暴力的承诺。

9. 我们鼓励就以下问题进行发言：

问责

- 可以执行哪些战略来加强司法机制，从而对性暴力责任人进行问责并结束有罪不罚现象？
- 国际社会如何帮助各国政府有效应对冲突中的性暴力，包括将加强问责作为威慑和预防的一个核心方面？
- 安全理事会如何加强监测冲突各方、包括秘书长关于冲突中性暴力的报告所列性暴力惯犯的遵守情况？

以幸存者为本的办法

- 可以采取哪些其他战略办法，确保以幸存者为本的办法成为在打击冲突中性暴力方面开展的所有方案和干预措施以及进行的投资的核心？
- 在确保民间社会组织、地方妇女权利组织和人权维护者有效参与和获得充足资源，以努力改善妇女和女童的保护情况及其经济复苏、增强权能和复原力，从而预防冲突中性暴力方面存在哪些挑战？
- 会员国可作出哪些具体努力，确保为民间社会和地方妇女权利组织创造一个安全和有利的环境？

3. 形式和通报人

10. 此次公开辩论将于 2019 年 4 月 23 日上午 10 时在安全理事会会议厅举行。德国联邦外交部长海科·马斯将主持辩论。

11. 下列发言人将向安全理事会通报情况：

- 联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯
- 负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表普拉米拉·帕滕
- 2018 年诺贝尔和平奖得主德尼·穆肯盖尔·穆奎格
- 2018 年诺贝尔和平奖得主纳迪亚·穆拉德
- 大律师艾玛·克隆尼
- 利比亚塔马齐格特妇女运动的共同创始人和主任 Inas Miloud

12. 为了使讨论尽可能注重成果和互动，请所有发言人铭记以下准则：

- 我们鼓励所有发言人将其发言限制在**四分钟之内**。
- 强烈鼓励所有发言人不宣读准备好的发言稿，并请他们向通报人提问。鼓励各代表团概述解决冲突中性暴力的具体步骤。
- 主席可邀请通报人直接评论或答复与其专长领域有关的问题。

附文

背景及安全理事会的规范制订工作

1. 安全理事会通过了一系列强有力的决议，以提高对冲突期间和冲突之后性暴力的认识，并鼓励采取打击性暴力的行动：

- 第 1820(2008)号决议：安全理事会在这一决议中确认性暴力往往被作为一种战争策略使用，可构成战争罪、危害人类罪和(或)灭绝种族行为，因此不能被赦免。安理会呼吁立即彻底停止对平民的性暴力，特别是对不成比例受影响的妇女和女童的性暴力，并结束对施害者有罪不罚的现象。安理会还表示深为关切的是，尽管一再予以谴责，针对被困在战区的平民的性暴力不仅仍在继续，在某些情况下已成为普遍和系统性的行为。安理会在其第 1325(2000)号决议的基础上申明，采取切实步骤预防和应对一切形式的性暴力可大大有助于维持或恢复国际和平与安全。
- 第 1888(2009)号决议：安理会在这一决议中创设了新的基础架构和机制以推动执行相关议程，包括任命负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表以及在特别代表办公室设立法治与冲突中性暴力问题专家组，并在地特派团设立专职妇女保护顾问。安理会还承诺在维和行动的任务规定中纳入关于打击冲突中性暴力的具体规定。安理会还鼓励会员国加强向偏远和农村地区的冲突中性暴力幸存者提供保健服务、社会心理支持和法律援助。
- 第 1960(2010)号决议：安全理事会在这一决议中建立了监测和遵守制度，包括关于冲突中性暴力的具体监测、分析和报告安排，要求将确信涉嫌在安理会议程所列局势中一再实施性暴力或对此负责的武装冲突各方列名，呼吁武装冲突各方作出有时限的打击性暴力的具体承诺，包括通过由指挥系统签发明确命令来禁止此类罪行、执行行为守则和其他措施并调查指称的侵权行为，从而及时追究施害者的责任。
- 第 2106(2013)号决议：安全理事会在这一决议中强调预防的重要性以及民间社会组织在应对这些罪行方面的核心作用，重申所有行为体，不仅是安理会和武装冲突各方，也包括所有会员国和联合国实体，都必须采取更多的行动，推进落实相关议程并打击对这些罪行的有罪不罚现象。安理会还申明性别平等及增强妇女的政治、社会和经济权能对努力预防武装冲突期间和冲突后局势中的性暴力的核心作用。
- 第 2331(2016)号决议：安理会在这一决议中述及贩运、性暴力、恐怖主义和跨国有组织犯罪之间的联系，这为进行更系统的监测和报告以及加强信息共享和司法合作铺平了道路。安理会还申明，恐怖主义团体和网络实施的贩运和性暴力罪行的受害者应有资格作为恐怖主义受害者获得正式补偿。安理会承认性暴力是一种恐怖主义策略以及招募、筹资和激进化战略的组成部分，从而正式将这一问题与旨在制止资助恐怖主义行为的全球行动、包括相关制裁制度的工作挂钩。