



大会

第七十一届会议

临时议程* 项目 63 (b)

非洲发展新伙伴关系：执行进展情况和国际支持

安全理事会

第七十年

非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展

秘书长的报告

摘要

本报告是依照大会第 70/292 号决议提交的，回顾了秘书长关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的审查报告(A/65/152-S/2010/526)所载建议的执行进展情况。

本报告所述期间为 2015 年 7 月至 2016 年 6 月，重点介绍了非洲和平与安全方面的主要事态发展，及其与社会经济发展之间的互动。报告审查了联合国系统在执行审查报告所确定的关键优先领域方面取得的进展，以及在执行《2030 年可持续发展议程》、非洲联盟《2063 年议程》及其第一个十年执行计划(2014-2023)中的和平与安全优先事项方面本组织提供的支持。

根据大会第 70/292 号决议就非洲面临的持续存在和新出现的挑战制定政策建议的任务，本报告讨论了作为非洲可持续和平与安全基础的妇女人权问题。这一专题重点符合非洲联盟宣布的 2016 年专题：“特别注重妇女权利的非洲人权年”。报告还提出了具体建议，以特别维护和加强妇女的权利和作用，在谋求实现《2063 年议程》到 2020 年平息枪炮声以结束非洲所有战争的目标，以及《2030 年可持续发展议程》关于性别平等和增强妇女和女童权能的目标 5 和关于和平包容的社会，诉诸司法，及有效和负责的机构的目标 16 方面，妇女是关键推动力和合作伙伴。

* A/71/150。



一. 引言

1. 安全理事会提出要求后(S/PRST/1997/46)，我的前任于 1998 年对非洲境内冲突起因及促进持久和平与可持续发展进行了全面分析。随后的报告提出了在非洲大幅度减少冲突、建设和平及促进包容性发展的具体措施(见 A/52/871-S/1998/318)。
2. 大会在其第 63/304 号决议中，要求我提交关于 1998 年报告所载建议执行情况的审查报告。经过广泛协商，包括经非洲问题特别顾问办公室协调，通过联合国非洲事务机构间工作队与联合国系统协商，我发表了一份审查报告，概述了与非洲继续接触的进展、建议和提议(见 A/65/152-S/2010/526)。
3. 根据大会在其一系列关于这一主题的决议中的额外要求，我继续就非洲冲突起因和促进非洲持久和平与可持续发展每年提交一份进展报告，重点介绍持久的和新出现的挑战，以及克服这些挑战的创新解决办法和措施。在这一背景下，并支持非洲联盟国家元首和政府首脑大会宣布 2016 年为“特别注重妇女权利的非洲人权年”的决定，本报告重点阐述妇女的人权在推动非洲可持续和平与安全方面的作用。
4. 报告强调了《2063 年议程》及其第一个十年执行计划中性别平等和增强妇女权能的愿望及目标与《2030 年可持续发展议程》内容之间的互补性和协同增效作用。报告强调，必须确保非洲妇女和女童在和平与安全方面的充分权利，包括在联合国和平行动 2015 年审查、联合国建设和平架构，关于妇女、和平与安全的安全理事会第 1325(2000)号决议执行情况全球研究和高级别审查，以及 2016 年世界人道主义首脑会议的成果执行方面。

二. 年度回顾

5. 在报告所述期间，非洲和平与安全方面发生了重大的专题和具体国家的事态发展。从专题上来说，我们开始执行《2030 年可持续发展议程》，该议程本身承认非洲的具体挑战，并重申必须支持《2063 年议程》和非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)。《2030 年议程》还强调必须尊重妇女权利和促进性别平等并增强所有妇女和女童的权能，这些是其所有目标和具体目标取得进展的基础。
6. 《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程》是互补的，显示出共同的愿景和对实现包容、可持续发展的承诺。这两项议程有类似的战略原则，重点是人民、和平、正义、人权、繁荣、环境可持续性以及相互问责的伙伴关系。两项议程在非洲得到有效执行，不仅需要强有力的政治意愿、领导力和问责，而且在业务层面需要明智的办法，以确保资源的协调和最大化。对非洲来说，执行《2030 年议程》必须同时执行《2063 年议程》的第一个十年执行计划，尤其是因为非洲通过《关于 2015 年后发展议程的非洲共同立场》对《2030 年议程》的宝贵投入。

7. 非洲自身则继续以与《2030年可持续发展议程》保持一致的方式宣传其变革性的《2063年议程》。非洲联盟在第一个十年执行计划的12个旗舰项目的快速执行方面取得进展，包括到2020年平息枪炮声和建立非洲人类安全指数方面。

8. 在仅仅一年时间里，对于为非洲和平、安全和可持续优先发展重点调动新的支持，《2063年议程》已经相当关键。为实现“我们想要的非洲”，对于促进非洲各国政府、区域和次区域组织、民间社会、私营部门、海外侨民、非洲的发展伙伴和国际社会的团结和共同责任，《2063年议程》的作用越来越重要。非洲联盟宣布2016年为“特别注重妇女权利的非洲人权年”，重申妇女和女童是执行《2063年议程》的关键支柱和推动力量。

9. 此外，对于2015年联合国和平行动审查和联合国建设和平架构，以及对于关于妇女、和平与安全的安全理事会第1325号决议执行情况全球研究和高级别审查，非洲联盟提出了非洲的共同立场。所有这些都显示出妇女在和平与安全的所有方面更大的重要作用，这一点也得到安全理事会第2242(2015)号决议的确认。鉴于目前的移民挑战，及其对非洲和平与安全的影响，非洲联盟通过了人道主义成效非洲共同立场，为2016年5月世界人道主义首脑会议做出了贡献，并为非洲境内被迫流离失所问题起草了一份路线图。

10. 如我关于非洲发展新伙伴关系和执行进展情况和国际支持的报告(A/71/189)所强调，非洲大陆经济增长依然强劲，根据非洲经济委员会(非洲经委会)预计，将从2015年的3.7%增加到2016年的4.3%。然而，为了实现非洲和平与繁荣的愿望，经济增长必须具有包容性，旨在解决紧迫的挑战，如贫穷、不平等、腐败、青年失业、自然资源治理不善和非法资金流动，这些加剧了脆弱性、不稳定和冲突，并助长了恐怖主义和暴力极端主义。

11. 关于治理，2016年1月非洲同侪审议机制启动了一个振兴进程，目的是加强其机构、财政和人员能力，并加强其监测活动和方法，以改进非洲大陆的善治。开展了外联活动，以支持该机制中的非洲国家成员，并争取国际社会支持其活动。

12. 关于具体国家的局势，一些非洲国家举行了选举。一些西非国家开始实行选举中的性别配额，使更多妇女参加选举进程并担任政治职位。在中非共和国，总统选举和恢复宪政秩序后，非洲联盟解除了暂停中非共和国参与其活动的做法，于2016年3月31日恢复该国在非洲联盟的活动。该国的过渡后进程将必须把重点放在具有包容性的治理进程，以促进和解、法治和人权、解除武装、复员和重返社会、安全部门改革，以及对性剥削和性虐待行为的零容忍。

13. 在2016年1月安全理事会访问之后，我2月访问了布隆迪，以支持解决布隆迪政治危机的努力。联合国建设和平基金提供了230万美元，直接支助非洲联盟委员会在布隆迪的非洲联盟人权观察员，还向联合国人权事务高级专员办事处

(人权高专办)在布隆迪的派驻人员提供了 300 000 美元，用于培训和与非洲联盟派出联合监测团。

14. 布隆迪政府必须真正解决政治和安全局势，保障人权和所有基本自由，并确保对性暴力行为问责。政府和其他利益攸关方应与非洲联盟人权观察员合作，完全致力于东非共同体领导下正在开展的区域努力，重新启动一个包容各方、真正的布隆迪人之间的对话和调解进程。依照安全理事会第 2279(2016)号决议，经与政府协商并与非洲联盟协调，我在 4 月 15 日的信(S/2016/352)中提出备选方案，在布隆迪部署联合国警察，提高本组织的能力，以按照其人权尽职政策，监测安全局势，促进人权和推进法治。

15. 索马里联邦政府和州行政当局领导人在建立一个联邦国家方面取得进展。2016 年 4 月，他们商定了为选择下一届联邦议会开展选举进程的详细方式，包括承诺给妇女 30% 的配额，为此正在讨论交付方式。索马里联邦地图现在接近完成，但建国进程一个剩余程序在希兰和中谢贝利州发生拖延，联邦政府与索马里兰行政当局之间的会谈仍处于暂停状态。下一个联邦机构无疑将承担巨大的责任，包括完成宪法审查和确保履行 2020 年举行普遍选举的承诺。

16. 关于安全局势，青年党仍然构成严重威胁，而尽管提供了巨大的国际支助，索马里安全机构的发展速度低于预期。2016 年 4 月，非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和索马里国民军在朱巴走廊行动下恢复进攻行动，摧毁了青年党的据点，切断其供应线。但是，两支部队继续面临挑战，包括确保可预测的部队供资方面。需要采取综合办法，加强索马里的安全，包括确保持续支持非索特派团，索马里领导人的积极参与，他们于 2016 年 6 月核可了索马里国家安全政策草案，以最后确定联邦安全架构，将国家权力扩展到全国各地，并开展打击暴力极端主义的广泛努力。今后几年，索马里的国际伙伴协调一致和持续提供支持，包括联合国系统通过联合国索马里援助团和联合国索马里支助办公室提供支持，将至关重要。

17. 在刚果民主共和国，随着 2016 年 11 月的总统和立法选举筹备工作出现拖延，政治紧张局势不断加剧。所有利益攸关方必须避免暴力，建设性地参与包容性的全国对话，以就选举进程达成共识。政府有首要责任创造有利于举行透明、可信和包容各方选举的条件，并且必须优先进行保护平民，促进人权和法治，使所有叛乱分子和武装组织停止活动。

18. 在南苏丹，苏丹人民解放军和苏丹人民解放军反对派 2016 年 7 月 8 日在朱巴重启战火，破坏了和平进程。安全安排失败，特别是朱巴非军事化失败，至少需要重新谈判《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》的安全条款。至关重要的是政治轨道优先，以及正在进行的政府间发展管理局(伊加特)领导的调解进程确定如何确保持久的政治解决办法。

19. 就南苏丹与苏丹关系而言，两个国家之间 2012 年 9 月《苏丹共和国和南苏丹共和国合作协定》的许多方面目前仍有待执行。这两个国家需要与非洲联盟高级别执行小组合作，恢复谈判，就阿卜耶伊地区的最终地位达成协议。具体而言，应召集阿卜耶伊联合监督委员会举行会议，成立阿卜耶伊地区行政当局和理事会，并成立阿卜耶伊警察局，负责接管该地区的警务职能。

20. 达尔富尔的局势基本上保持不变，因为实现全面和可持续的政治解决办法取得的进展有限，苏丹政府与苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派在杰贝勒马拉赫的战斗在继续，以及持久的族群间暴力。2016 年初以来已证实大约 80 000 人流离失所，另有 127 000 人报告流离失所，但由于进出受到限制，人道主义行为者未予以核实。非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动执行任务方面继续面临相当大的挑战，包括武装袭击和其他犯罪行为，拒绝准入和行动自由，以及苏丹政府拒绝和拖延为国际文职人员发放签证和批准货运集装箱。

21. 本报告所述期间，恐怖主义和暴力极端主义仍然严重威胁着非洲和平与安全。另有两个国家，布基纳法索和科特迪瓦，经历了恐怖袭击。在埃及和突尼斯，恐怖主义活动对旅游部门产生了不利影响。在利比亚，联合国和民族团结政府采取反恐措施，包括努力执行武器禁运并遏制和防止非法石油出口，这是伊拉克和黎凡特伊斯兰国的一个资金来源。

22. 乍得湖流域委员会和贝宁主持下的多国联合特遣部队，继续打击博科哈拉姆组织。这促成破坏了尼日利亚北部 Sambisa 森林许多恐怖主义营地、制造炸弹的工厂和后勤仓库，并打死和逮捕数百名博科哈拉姆组织的战斗人员。但是，重大挑战依然存在。在乍得湖流域委员会区域，大约 280 万人仍然流离失所，2 000 万人粮食无保障。仍然有国家安全部队侵犯人权的指控，而且人们日益要求包容性发展，解决博科哈拉姆组织出现的根源。

23. 根据我上一次关于马里局势的报告(见 [S/2016/498](#))，在执行《和平与和解协议》方面取得的进展有限。与此同时，2016 年 6 月 19 日，政府和签署协议的武装团体签署了设立临时当局方式的谅解备忘录。此外，总统任命一名高级代表，以落实《和平协议》。虽然 2015 年 8 月以来没有违反停火的行为，但总体安全局势仍然令人关切，因为恐怖主义和暴力极端主义团体的活动持续不断。在其第 [2295\(2016\)](#) 号决议中，安全理事会将联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的任务期限延长至 2017 年 6 月 30 日，并授权增加军警人员 2 529 名。

加强注重和平、安全与发展的关系

24. 在具有里程碑意义的发展中，《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程》都强调和平-安全-发展之间的联系至关重要，将发展、和平、安全和人权目标及优先事项融为一体。这一新做法加强了非洲和国际社会以全面方式解决冲突的能

力，包括把重点更多地放在预防，以及处理暴力冲突的政治和社会经济根源及推动因素。

25. 为此，在我与该区域各国接触中，我始终主张采取统筹办法提供联合国对非洲的支持。在刚果民主共和国，在 2016 年 2 月金沙萨大湖区私营部门投资会议，我大力强调这一信息。会议根据刚果民主共和国和该区域的《和平、安全与合作框架》，确定区域投资机会，审查投资环境，并促进公共和私营部门就业务和创造就业机会进行对话。

26. 2016 年 3 月，我与世界银行行长和伊斯兰开发银行集团总裁一起访问了突尼斯。访问期间，我们会见了政府领导人和私营部门和民间社会代表，并强调需要平衡谋求安全 and 经济改革，以恢复投资者的信心，激励创造体面的就业机会，特别是为突尼斯青年。

三. 审查报告建议的执行情况

27. 本节重点介绍为执行审查报告中的建议联合国系统最近采取的行动。

A. 机构间合作

28. 在 2015 年 10 月非洲周，非洲问题特别顾问办公室及其战略伙伴非洲经委会和新闻部，与非洲联盟、新伙伴关系规划和协调局、非洲同侪审议机制、非洲开发银行和区域经济共同体合作举办高级别活动，提供了一个有效平台，强调和平与发展的愿望与《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程》目标和具体目标之间的协同作用。2016 年 4 月非洲区域协调机制第十七届会议还提出一些建议，以显示和平-安全-发展之间联系的方式，加强联合国对非洲联盟执行《2063 年议程》和可持续发展目标的支持。区域协调机制根据《2063 年议程》的优先事项重新配置其群组，并呼吁联合国采取必要措施，进一步加强同非洲联盟的合作，特别是对于落实《2063 年议程》和非洲联盟已经通过的联合国/非洲联盟非洲一体化和发展议程伙伴关系新框架。

29. 2016 年 5 月，为纪念联合国安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会年度联合协商会议十周年，两个理事会讨论了发展更具战略性和更有效的伙伴关系的里程碑和方式。在整个冲突周期，根据 2014 年《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》，联合国驻非洲联盟办事处继续加强与非洲联盟委员会的关系，包括通过建立联合小组进行前景审视，共同分析新出现和现有的冲突，并在可行时提出共同立场。

B. 预防冲突，维持和平和冲突管理

30. 作为联合国开发计划署(开发署)和政治事务部建设国家预防冲突能力联合方案的一部分，在非洲各地部署了 14 名和平与发展顾问，就解决冲突的多方面根

源提供实质性技术咨询。联合国儿童基金会试验了数字平台 eduTrac，加强了乌干达的国家能力，以进行对冲突有敏感认识和了解风险的方案拟订。联合国人类住区规划署(人居署)支持乌干达国家土地政策的执行过程，已证明对防止与土地相关的争端有重要作用。联合国环境规划署(环境署)正在制定可持续利用自然资源的战略，改善大湖区冲突流离失所者的社区生计和财产权。

31. 联合国驻非洲联盟办事处和非洲联盟委员会继续执行联合方案，以使非洲待命部队投入运作。2015年10月至11月，5 000多名军事人员、警察和文职人员在南非参加了非洲和平计划二期野战训练演习。在演习中，除了北非待命部队以外，五支区域待命部队中的四支宣布全面作业准备就绪。

32. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)在处理妇女在调解进程中代表人数不足方面，加强了与非洲联盟委员会主席的妇女、和平与安全特使办公室的伙伴关系。这两个组织加强了将妇女调解员战略性地纳入整个非洲解决冲突与和平进程。在布隆迪，妇女署支持全国516名妇女调解人网络，她们与社区和宗教领袖合作，解决涉及目前政治危机的当地冲突。

C. 冲突后建设和平与复原

33. 2015年8月，青年、和平与安全全球论坛召集了广泛的利益攸关方，讨论青年在维持和平方面发挥的关键作用。论坛是几个联合国实体和民间社会伙伴共同组织的，包括秘书长的青年特使办公室和建设和平支助办公室。论坛发表的《安曼宣言》以及青年和建设和平问题工作分组的宣传活动，为2015年12月安全理事会通过第2250(2015)号决议奠定了基础。该决议除其他外，呼吁在防止和解决冲突、建设和平和打击暴力极端主义的所有过程中，以包容的方式增加青年的参与。

34. 2016年5月，非洲问题特别顾问办公室、非洲联盟委员会和建设和平支助办公室共同组织了题为“维持和平：在非洲建设和平的机制、伙伴关系和未来”的高级别会议，维持非洲建设和平的政治势头，并讨论如何有效落实2015年联合国建设和平架构审查的成果。会议概述了加强联合国和非洲联盟/非洲开发银行/区域经济共同体建设和平伙伴关系的建议，并呼吁为建设和平提供充足而可预测的经费，包括建设和平基金和非洲建设和平的工具和手段。会议欢迎定于2016年9月举行建设和平筹资认捐会议，依照大会第70/262号决议和安全理事会第2282(2016)号决议，动员捐助者支持建设和平基金。

D. 持久的经济增长和可持续发展

35. 国际货币基金组织(基金组织)2015年7月通过了新举措，支持会员国执行2015年后发展议程。这些举措的目的是加强国家能力，调动国内资源和提高公共开支效率，加强支持脆弱和受冲突影响的国家，并为解决宏观经济挑战提供政策咨询和技术援助。此外，基金组织将其提供的所有优惠贷款增加50%，强化了面

向低收入国家的金融安全网。国际劳工组织制定了一项让脆弱的非洲国家参与的战略，重点是就业、劳动权利、社会保护和机构建设。

36. 2015年9月，国际农业发展基金批准了5 700万美元，用于农村发展项目，由石油输出国组织国际发展基金共同资助，支持马达加斯加危机后的体面农村生计方案。联合国粮食及农业组织和伊加特向伊加特国家提供了粮食安全、营养和复原力分析方面的技术、分析和能力发展支持，强调气候变化在加剧粮食不安全、资源稀缺和冲突方面的影响。

E. 人权和人道主义事务

37. 人权高专办外地派驻人员支持各国政府、民间社会和其他行为体在区域和国家两级解决人权问题。人权高专办协助联合国各评估团执行人权先行倡议，包括在布基纳法索、布隆迪、刚果、几内亚和莱索托部署人权干事。

38. 2015年11月，非洲问题特别顾问办公室、国际移民组织、联合国难民事务高级专员公署(难民署)和非洲建设性解决争端中心在南非德班共同举办了关于非洲冲突引起移民的高级别会议。会议主张采取统筹和全面办法处理强迫流离失所的根本原因，并加强非洲移民、和平与安全行为体之间的协调。2015年12月，难民署组织了一次关于流离失所的根本原因的高级专员对话，讨论了有关流离失所者的福祉和自给自足的法律、经济、社会和政治解决办法。2015年11月在马耳他举行的瓦莱塔移民问题首脑会议设立了一个19亿欧元的信托基金，以解决萨赫勒地区、乍得湖和非洲之角的强迫流离失所问题。

F. 治理、法治和司法

39. 人权高专办继续支持促进非洲大陆的问责机制，包括在塞内加尔司法系统设立非洲特别法庭，起诉乍得前总统侯赛因·哈布雷，他被判犯有危害人类罪。

40. 妇女署部署了25名专家，支持有关性犯罪和性别犯罪的调查和问责程序，包括支持人权理事会为厄立特里亚、利比亚和南苏丹设立的调查委员会和实况调查团，以及在调查马里的性犯罪和性别犯罪方面支持国际刑事法院检察官办公室。

G. 在和平与安全方面增强妇女权能和性别平等

41. 妇女署支持在马里建立和平小屋，从而促进妇女参与社区对话并加强对经历过冲突相关创伤的妇女的社会心理治疗和法律援助。联合国人口基金提供紧急产科和新生儿护理和设备，以应对布隆迪、刚果民主共和国、马里和南苏丹冲突局势中的性暴力和性别暴力。

42. 根据其宣传任务，非洲问题特别顾问办公室纪念安全理事会第1325(2000)号决议通过十五周年，与妇女署和非洲联盟委员会结成伙伴关系，2015年10月在纽约联合国总部举行高级别会议，展示非洲执行该决议方面的经验。2016年3

月妇女地位委员会第六十届会议期间，非洲问题特别顾问办公室、人权高专办和非洲联盟共同组织了关于“特别注重妇女权利的非洲人权年”相关机会和挑战的高级别活动，动员为这一年非洲联盟关键优先事项提供支持。正如我在关于审查对非洲发展所做承诺履行情况的报告(见 A/71/203)所述，非洲问题特别顾问办公室还利用联合国监测机制，审查对非洲发展的承诺，监测非洲及其发展伙伴对非洲增强妇女权能和性别平等所作承诺的履行情况。

H. 支持安全部门改革

43. 2016年6月，维持和平行动部支持通过西非国家经济共同体(西非经共体)《安全部门改革和治理政策框架》。维持和平行动部还继续协助国家主导的安全部门改革努力，以发展有效和负责任的警务和国防机构以及文职监督和管理机构。在中非共和国，联合国中非共和国多层次综合稳定团支持执行《在中非共和国实现和平、民族和解和重建的共和契约》中安全部门改革的规定，包括包容各方的国家安全对话和初步筛检大约2800名中非共和国武装部队士兵。

44. 在马里，马里稳定团支持执行和平与和解协议中关于国防和安全的规定，协调改革马里安全部门的国际努力，目前共同主持协议监测委员会负责国防和安全的小组委员会。马里稳定团还支持制定关于国防、反恐怖主义和边界安全的政策，并加强对安全部门的治理和民主监督。

I. 打击非法小武器和轻武器扩散和跨国有组织犯罪

45. 2016年1月非洲联盟首脑会议期间，联合国非洲和平与裁军区域中心、秘书处人道主义事务协调厅和非洲联盟联合举行了关于到2020年平息枪炮声的高级别专题小组讨论会。小组讨论会除其他外，鼓励非洲会员国批准重要的国际文书，如《武器贸易条约》，以加强武器的实体安全和储存管理。

46. 《西非海岸倡议》的执行工作在2015年下半年获得动力。在联合国几内亚比绍建设和平综合办事处和联合国西非和萨赫勒办事处支持下，几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂打击跨国有组织犯罪单位扩大了行动，开展了区域和国际联合调查。按照其新的区域方案《在东部非洲促进法治和人的安全(2016-2021年)》，联合国毒品和犯罪问题办公室重新确定了在该区域的战略目标，重点是新的和正在出现的跨国有组织犯罪趋势，包括海上不安全、野生生物和森林犯罪、网络犯罪和移民贩运。

J. 打击恐怖主义和暴力极端主义

47. 2016年2月，大会通过第70/254号决议，欢迎启动我的《防止暴力极端主义行动计划》，本组织加紧为打击恐怖主义和暴力极端主义向非洲国家和非洲区域组织提供的援助。依照该《行动计划》，这种援助强调预防的重要性，并基于国家自主原则和联合国国家防止暴力极端主义行动计划的支持。

48. 政治事务部通过反恐执行工作队办公室和联合国反恐中心，支持国家和区域的打击恐怖主义努力。在国家一级，在布基纳法索、马里和尼日利亚为统筹执行联合国全球反恐战略提供了支持。在次区域一级，反恐执行工作队-联合国反恐中心和非洲恐怖主义研究中心协助在非洲中部和南部制定了区域反恐战略，已于2015年通过。

四. 非洲面临的持续存在和新出现的挑战：妇女人权促进可持续和平与安全

49. 根据大会第 70/292 号决议，本节着重阐述非洲持续存在和新出现的挑战，重点是作为可持续和平与安全基础的妇女人权。全球和非洲大陆最近的主要进程和议程，包括《2030年可持续发展议程》和《2063年议程》，强调尊重妇女的人权是和平、安全和可持续的重要基础，其本身是联合国和非洲联盟所有核心支柱工作的重要组成部分。这些议程强调妇女在其执行中的中心作用，并强调不实现妇女的人权，就不可能实现这些议程的目标和愿望。

50. 两位非洲妇女，非洲联盟委员会主席和我的前任 2015 年后发展规划特别顾问，在制定《2063年议程》和《2030年可持续发展议程》方面，发挥了重要的领导和战略协调作用，这是非常及时的。这表明，确实应该采取行动了，而不仅仅是有关非洲妇女领导的承诺。

51. 《2030年可持续发展议程》和《2063年议程》为整体解决妇女人权的社会、经济、政治、环境和人道主义层面提供了依据。联合国和平行动审查、联合国建设和平架构和安全理事会第 1325(2000)号决议执行情况全球研究和高级别审查的成果对此做了补充，这些文件都具体探讨了妇女在和平与安全方面的人权。

52. 本节特别在这些审查基础上，概述了非洲和平与安全方面妇女权利的状况。本节还概述了新议程提供的机会和切入点，以加快有针对性的行动，在和平与安全方面保护和促进非洲妇女的权利，以及联合国如何进一步支持这方面的努力。

A. 非洲和平与安全方面妇女权利的状况

53. 非洲妇女遭受的暴力和战争的影响不同于男子，特别是由于性暴力和性别暴力越来越多地被用作战争和恐怖的战术和武器。如上述审查所表明，虽然妇女在冲突期间发挥了多重作用，但在和平与安全进程和结构中，特别是在正规层面，她们在很大程度上受到排斥，被边缘化，任职人数低。在正式的和平和安全进程中，在战略和行动层面上，她们的问题和优先事项往往也都被忽视或只是部分纳入。

54. 因此，非洲各国政府、区域和次区域组织和民间社会及其国际合作伙伴，采取各种举措增强妇女权能，在和平与安全方面保护妇女权利并促进性别平等。这

些举措可归类为四个方面：规范和政策拟订，促进妇女参与和平与安全的权利，在冲突和冲突后局势下保护妇女和女童，以及妇女获得服务和增强权能的权利。

规范和政策拟订

55. 非洲通过了一系列有关妇女权利的政策和法律文书。此外，非洲会员国是关于妇女、和平与安全的大多数国际文书的缔约方，包括消除对妇女歧视委员会关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中作用的第 30 号一般性建议。全世界为执行安全理事会第 1325(2000)号决议及其相关决议制定了国家行动计划的国家中三分之一在非洲。其他非洲国家已将这些决议纳入其国家性别平等政策、发展计划、减贫战略以及安全和防务政策。

56. 在区域一级，西非经共体和伊加特通过了关于第 1325(2000)号决议的区域行动计划。在非洲大陆一级，《非洲联盟组织法》、《关于非洲妇女权利的非洲人权和人民权利宪章的议定书》、《非洲性别平等庄严宣言》和《2010-2020 年非洲妇女十年》进一步反映了非洲对妇女和平与安全方面权利的愿景和政策。

57. 然而，执行方面的差距持续存在，损害了这些文书的效力。审查显示，执行工作缓慢、临时性、有限而不均衡，部分是由于缺乏政治意愿和对政策的认识，缺乏性别平等问题的专门知识，持久的体制和文化障碍，资源和经费不足，缺乏激励措施和问责机制，以及协调不力等等。

促进妇女参与和平与安全的权利

58. 评估非洲妇女参与和平与安全的结果喜忧参半。在国家一级，虽然妇女的政治参与、领导作用和在国家议会中的代表性取得了重大进展，但是在撒哈拉以南非洲，妇女在议会下议院和上议院综合平均数目前估计约为 22%，仍然远远达不到非洲联盟的均等原则。

59. 在非洲大陆一级，非洲联盟委员会采用了 50-50 性别平等原则，从而确保在其领导结构中任命同等数目的合格妇女和男子。非洲联盟委员会主席和秘书长第一次都是妇女。在业务上，在五年期性别平等、和平与安全方案(2015-2020 年)范围内，通过性别平等协调中心网络，非洲联盟将性别平等和妇女问题纳入非洲和平与安全架构的主流。

60. 除了这些结构安排，妇女也参与了专题问题。在一些非洲国家，建立了妇女情况室，监测并可能防止或减轻选举暴力。然而，这些情况室没有系统地与非洲联盟和区域经济共同体的冲突预警系统联系起来。在建立和平方面，最近在马里和南苏丹的和平会谈显示，作为观察员、谈判者、调解人、签署方和证人，妇女在官方和正式进程中的代表性仍然不足。然而，在布隆迪，妇女成功地调解 3 000 多起当地冲突，可以看出妇女在非正式和社区一级仍然活跃。

61. 在维持和平方面，非洲妇女的参与依然很少，尽管采取了部署全女性建制警察部队或特遣队的做法。因此，关于联合国和平行动审查的非洲共同立场强烈建议增加在和平特派团部署的妇女的比例，转变态度，消除对妇女的偏见，并推动对性剥削和性虐待行为的零容忍政策。

62. 在冲突后建设和平进程中，非洲妇女为自己的权利进行游说，参与解除武装、复员和重返社会、过渡时期司法、安全部门改革和冲突后宪法改革等。在一些国家，成立了国家全部门妇女安保工作人员协会，以促进妇女参与安全部门改革。在大湖区和萨赫勒地区，建立了妇女平台，加强执行分别载于《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》以及《联合国萨赫勒区域综合战略》的承诺。

63. 正如各项审查和 2016 年 6 月 15 日安全理事会主席声明(S/PRST/2016/9)所强调，妇女有意义地参与和平与安全仍然面临挑战，其中包括主要行为者的抵抗、只是象征意义、文化偏见、家庭责任、时间限制、后勤障碍，包括缺乏儿童保育设施，获得相关信息和财政资源有限，以及日益严重的军事化、恐怖主义和暴力极端主义。

冲突和冲突后局势中保护妇女和女童

64. 在危机局势中，包括在暴力冲突、流行病和自然灾害期间，妇女权利受到严重损害。妇女和儿童往往在难民和境内流离失所者中占大多数。在埃博拉病毒病爆发期间，由于妇女作为主要照料者和掩埋仪式管理人的作用，与男子相比，更多妇女面临风险。恐怖主义和极端主义团体活动影响了妇女和女童获得教育等基本服务的途径。妇女还特别容易受到气候变化的影响，因为她们在农业劳动力中占大多数，承受着家务劳动和照顾家庭的主要压力。

65. 非洲开展了一系列预防和补救努力，加强对妇女的保护，特别是防范冲突中的性暴力。一些国家实施了将强奸定为犯罪的国家法律，并设立了起诉性犯罪的特别法庭。在刚果民主共和国，总统任命了一名性暴力和招募儿童问题总统顾问。一些国家为性暴力和性别暴力受害者和幸存者设立了全面的一站式中心，以及国家警察内专门处理此类犯罪的特别保护单位。虽然这些单位增加了对问题的认识，提高了报告率和定罪率，并支持为幸存者提供服务，但是这些往往资源不足，而且受到限制。

66. 非洲现已采取不同的区域司法和问责措施，以监测、报告、调查和起诉性暴力行为及其他犯罪行为。其中包括非洲联盟委员会主席的妇女、和平与安全特使、塞内加尔司法机构审判乍得前总统的非洲特别法庭、非洲妇女权利特别报告员、人权维护者问题特别报告员。

67. 尽管这些措施，如三个审查所显示，在冲突和冲突后局势中保护妇女和女童仍存在一些障碍。交战各方继续违反国际人道主义和人权法原则，往往逍遥法外。性暴力的女性幸存者，有可能蒙受耻辱。妇女难民和境内流离失所者在难民营和

移民点地区内外，都有遭受人身攻击和性攻击的危险。由于传统司法系统的文化偏见，妇女诉诸司法的机会很大程度上受到损害，特别是在地方一级。

妇女获得服务和增强权能的权利

68. 《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程》以及三个审查，都强调必须促进妇女增强权能、自主权和选择，这些是基本人权。妇女接受教育的权利、性健康和生殖健康、继承、土地、生产资源、获得信贷以及参与、决策和领导的权利，是增强权能的各种形式，与妇女的安全直接相关联。然而，大多数非洲妇女不能享有这些权利，如非洲性别平等记分牌显示，按目前的进展速度，非洲需要 81 年才能实现性别平等。

69. 记分牌显示，尽管非洲社会经济业绩良好，大多数非洲妇女的经济地位没有发生重大变化。妇女大多从事非正规农业部门的工作，其特点是工资、投资和生产力低而且工作条件困难。尽管非洲妇女在私营部门开辟了新局面，但是她们在高级和最高领导职位任职人数不足。按记分牌上现有数据，在 37 个非洲国家中，只有四个国家在私营部门担任高级职位的妇女接近 50%。认识到这一点，2016 年 6 月，意大利政府、非洲问题特别顾问办公室和其他合作伙伴举办的题为“非洲妇女和青年：创业教育对发展的影响”的高级别活动强调，迫切需要支持妇女和青年的创业精神，支持在非洲有强有力社会基础的企业。

70. 记分牌对 33 个非洲国家妇女获得土地机会的评估显示，在获得和拥有土地的性别平等方面，只有一个国家实现了完全均等。在很大程度上，障碍源于有关继承和婚姻的歧视性社会文化规范。这影响到许多妇女小户农民，她们无法获得贷款，以增加投资和提高生产率。

71. 虽然产妇死亡率从 1990 年每 100 000 活产 870 例死亡降至 2013 年的 460 例，非洲孕产妇死亡人数仍占全球的 63%。同样，尽管感染艾滋病毒/艾滋病的妇女总百分比份额和所有组别新感染率都下降了，但是少女感染率上升了。尽管女童和男童均等方面取得了进展，特别是在小学一级，但是由于早婚和强迫婚姻、性别陈规定型观念、武装冲突和恐怖组织和极端主义团体蓄意袭击女童的趋势等原因，女童文盲率和在校保留率仍然令人关切。

B. 增进非洲和平与安全方面妇女权利的机会

72. 《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程》为推动妇女在非洲和平与安全方面的权利提供了新的机遇，在很大程度上确保妇女增强经济权能和获得服务的权利。《2030 年议程》中包含了一项关于性别平等、增强妇女权能和妇女权利的特别目标和贯穿各领域的具体目标。该议程除其他外，呼吁消除对妇女权利和增强妇女权能的所有法律、社会和经济障碍。彻底消除对妇女一切形式的歧视和暴力行为，包括有害的传统习俗。该议程呼吁投资缩小性别差距，包括借助高质量的教育、妇女增强经济权能改革、获得土地和体面就业、在可持续农业方面妇

女的包容性金融和技术支持、妇女参与建设和平和建国，并呼吁提供高质量的按性别分列的数据。

73. 联合国和平行动、联合国建设和平架构和安全理事会第 1325(2000)号决议执行情况全球研究和高级别审查的审查，对贯穿整个和平与安全进程的妇女权利提出了建议。所有审查都强调需要履行对妇女、和平与安全的现有承诺，并概述了具体而实际的增强妇女权能建议，确保妇女参与预防和解决冲突以及建立和维持和平努力的决策和领导。审查还强调需要进行机构改革，以确保执行手段，包括持续和可预测的经费筹措。

74. 《2063 年议程》及其第一个十年执行计划提供了整体处理与妇女权利相关问题的综合蓝图。该议程强调应在所有领域充分增强妇女和女童权能，提供平等的社会、经济和政治权利。该议程要求彻底消除一切形式的对妇女的暴力和歧视，在公共部门以及私营部门全面实现完全性别均等。《2063 年议程》到 2020 年平息一切枪炮旗舰项目、非洲联盟五年期性别平等、和平与安全方案，以及即将推出的关于妇女、和平与安全的大陆一级的成果框架，都包含具体目标和行动，以加强执行非洲妇女、和平与安全议程。

C. 联合国系统在支持非洲和平与安全方面妇女权利的作用

75. 促进性别平等和妇女的人权对于实现联合国的核心目标至关重要。因此，在我的任期中，在全球和联合国系统内，我始终促进妇女权利和性别平等。我任命了 100 多名包括非洲妇女在内的非常合格的妇女担任副秘书长或助理秘书长。关于性别平等和妇女问题的各种实体合并成了单一的强有力实体妇女署，目前是由一位非洲妇女领导。今天，杰出的妇女担任我的特别代表和外地特派团团长，而 2006 年则一个都没有。她们的存在消除了围绕这种职位的性别陈规定型观念。

76. 安全理事会举行了一次关于妇女、和平与安全问题的非正式专家组会议，妇女署作为其秘书处，会议旨在促进系统的方法，使之能更好地监督和协调安理会内执行有关妇女、和平与安全问题的的工作。建设和平委员会预期将通过其性别平等政策，为政治进程中冲突后发展方面的性别平等和增强妇女权能做出更多贡献。

77. 联合国系统继续支持非洲推进妇女权利的努力，并按照安全理事会关于妇女、和平与安全以及我关于促进性别平等的建设和平《七点行动计划》等努力，促进妇女参与和平与安全。鼓励联合国系统各实体分配至少 15% 的建设和平基金项目，处理妇女的具体需要，促进性别平等和增强妇女权能。到目前为止，只有建设和平基金实现了这一目标，必须作出更多的努力，以解决妇女、和平与安全议程的资金缺口。

78. 在这方面，全球研究报告所建议并得到安全理事会第 2242(2015)号决议进一步确认的妇女、和平与安全及人道主义行动全球加速融资机制，将重点放在有资

格获得供资的 22 个国家的初步名单，其中 10 个是非洲国家。全球加速融资机制必须确保供资优先事项符合《2063 年议程》，并与类似的非洲机制合作，例如非洲联盟和平基金和非洲妇女基金。

79. 作为消除妇女权利所面临障碍的全球努力的一部分，我发起了联合国制止暴力侵害妇女行为联合运动，已经为防止和结束对妇女和女童的暴力行为加强了政治支持，并动员了资源。2016 年 6 月 19 日是第一个年度消除冲突中性暴力行为国际日，国际日呼吁采取集体行动，谴责将性暴力蓄意作为战争战略。在维持和平人员性虐待的指控方面，联合国继续在其维持和平特派团和政治特派团范围内实行对性剥削和性虐待的零容忍政策以及人权尽职政策。联合国动员男子和男童并让其参与促进妇女权利和性别平等工作，包括通过男性促进女性权利、2030 全球同心协力再接再厉促进性别平等运动等举措，这些都有助于改变心态和行为，特别是对男子而言。

80. 联合国将继续与非洲会员国、区域和次区域组织和民间社会合作，执行和审查《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程》，并最后敲定关于妇女、和平与安全的大陆一级成果框架，这将是维持非洲妇女、和平和安全议程政治势头的重要工具。

五. 结论和建议

81. 关注妇女的人权，是联合国全球议程的重要组成部分，目的是按照《世界人权宣言》和国际人权条约的规定，维护所有人人权的普遍性和不可剥夺性。因此，这不仅仅是妇女的问题。《2030 年可持续议程》和《2063 年议程》强调了非洲和非洲妇女在其实现方面的重要地位和作用，还进一步概述了消除对妇女的歧视和暴力、促进性别平等、增强妇女权能、充分尊重妇女人权的一些措施，以此作为实现包容、变革和可持续和平与发展的基础。联合国和平行动审查、联合国建设和平架构和安全理事会第 1325(2000)号决议执行情况全球研究和高级别审查所载建议概述了促进妇女和平与安全方面权利的具体措施。

82. 执行所有这些措施至关重要。非洲会员国、区域和次区域组织、私营部门、民间社会和包括联合国在内的国际社会，必须履行这些新承诺，为非洲、特别是为非洲妇女和女童带来有意义的成果。为了确保成效，所有全球和区域利益攸关方必须在整个执行过程中采取协调一致的办法，最大限度地利用有限的资源，避免不必要的分散和重复，并确保国际支持符合非洲自身的优先事项。执行进程还必须包括一些措施，始终如一地、系统地联系和支持非洲妇女和女童以及非洲妇女组织。

非洲国家、非洲联盟，包括非洲发展新伙伴关系和非洲同侪审议机制，以及区域经济共同体

83. 非洲会员国应执行现有国际和区域人权文书，包括《非洲人权和人民权利宪章非洲妇女权利议定书》。它们应制订和执行关于安全理事会第 1325(2000)号决议的国家行动计划，使妇女更有意义地参与国家安全结构和进程，打击性暴力和性别暴力，并确保执行妇女、和平与安全议程获得可预测的资源。

84. 根据三个审查提出的建议，非洲会员国及区域和次区域组织应加强对有效预防冲突和人权的投资。它们应建立更强大的伙伴关系，确保更可预测的资金和更多妇女和青年参与预防冲突的努力，在所有层面建立和维持和平，防止和打击恐怖主义和暴力极端主义，并解决气候变化问题。

85. 非洲会员国，在非洲联盟和区域经济共同体支持下，应加强性别平等和增强妇女权能的国家机构的体制和业务能力，包括负责性别和妇女事务的部委。它们还应加强性暴力和性别暴力的国家问责制和反应机制。这需要重点关注执行手段，包括财政资源、技术、能力建设、按性别分列的数据和统计数字，以及多方利益攸关方伙伴关系。

86. 按照其性别平等原则，非洲联盟和区域经济共同体应当加强妇女在和平与安全的所有机构的参与和代表性，包括在领导和决策层。它们应促进其和平及安全及性别平等和妇女事务机构之间更密切的协商和协调，包括执行即将推出的非洲大陆一级成果框架和关于妇女、和平与安全的区域行动计划方面。

87. 应该在解决冲突和不稳定的结构性根源以及对妇女的结构性暴力行为方面，加强非洲和平与安全架构、非洲治理架构和包括非洲发展新伙伴关系在内的非洲联盟发展架构之间的机构联系。例如，应当加强非洲同侪审议机制、非洲人权和人民权利委员会、委员会的非洲妇女权利问题特别报告员和人权维护者问题特别报告员之间的协调。

88. 非洲会员国应执行现有的举措，消除妇女的人权面临的一切体制和文化障碍。这些举措包括消除所有有害的传统习俗，例如残割女性生殖器，以及结束童婚，例如将持续到 2017 年的关于非洲联盟结束非洲童婚运动的非洲共同立场。

国际社会和联合国系统

89. 根据《2030 年可持续发展议程》，包括联合国系统在内的国际社会应支持执行《2063 年议程》，包括基于现有对非洲发展新伙伴关系的支持。按照非洲联盟在关于非洲一体化和发展议程伙伴关系的决定中所请求，大会应通过一项决议，认可和支持实施《2063 年议程》。

90. 为确保《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程》的第一个十年执行计划执行工作的一致性，包括联合国系统在内的国际社会，应支持非洲年度利益攸

关方论坛，以审查执行《2063 年议程》方面取得的进展，包括 2063 年议程部长级委员会。根据《2063 年议程》，同样应支持非洲联盟和区域经济共同体拟订、最后确定和落实非洲人的安全指数和非洲性别平等记分牌。

91. 联合国对特使办公室、非洲联盟委员会关于妇女、和平与安全主席、非洲联盟委员会妇女和性别发展局以及非洲联盟五年期性别平等、和平与安全方案的现有支持应该得到加强，特别是在加速最后确定关于妇女、和平与安全问题的非洲大陆一级成果框架方面。

92. 联合国系统应进一步加强其与非洲联盟和区域经济共同体有关人权的伙伴关系，包括执行非洲联盟《非洲人权战略》，加强支持非洲人权机关，如非洲人权和人民权利法院、非洲人权和人民权利委员会、非洲妇女权利问题特别报告员和人权维护者问题特别报告员。

非洲民间社会和私营部门

93. 非洲民间社会团体，包括妇女组织和媒体，应系统地支持和扩大面向男子和男童并使其参与其中的举措，使之成为妇女权利、性别平等和增强妇女权能的倡导者，包括有影响力的传统、社区和宗教男性领袖。

94. 鉴于妇女权利、增强经济权能和妇女安全之间的密切联系，非洲内外私营部门应加强支持非洲妇女和女童创业发展，包括弥合技能上的差距，以及促进妇女在私营部门的领导作用。