



2016年3月7日安哥拉常驻联合国代表团给秘书长的普通照会

安哥拉共和国常驻联合国代表团向秘书长办公厅致意, 谨转递定于2016年3月28日上午10时举行的主题为“妇女在非洲预防和解决冲突中的作用”的公开辩论的概念文件(见附件)。



2016年3月7日安哥拉常驻联合国代表团给秘书长的普通照会的附件

定于2016年3月28日举行的主题为“妇女在非洲预防和解决冲突中的作用”的公开辩论的概念文件

一. 引言

越来越多的证据显示，妇女参与和平谈判可导致谈判有结果、各项协议得到执行及和平可以持续。

2015年进行的所有三次主要的和平与安全审查均强调，安全理事会需要按照《联合国宪章》而更加关注预防冲突。这三次审查，特别是安理会就关于妇女、和平与安全的第1325(2000)号决议执行情况的高级别审查，还强调指出，妇女的真正参与对于所有和平与安全干预措施的实效至关重要。

安哥拉认识到，联合国、会员国和区域行为体应对特别是非洲的和平与安全问题和解决争端的范式需要转变，将作为安全理事会主席举行一次关于“妇女在预防和解决非洲冲突方面的作用”的公开辩论。这次会议定于2016年3月28日举行。

二. 背景

有史以来，世界各地的妇女和平活动者联合一致，争取制止战争。她们呼吁承诺实现和平，这种呼吁始终如一，全球一致，即使她们自己的国家处于战争之中。

预防冲突是安全理事会议程上的一个经常项目，其重点地域为非洲。安理会第2171(2014)号决议重申，需要采用全面方法来预防冲突和维持和平，其中包括预防武装冲突的执行措施和架构措施，并解决其根本原因，包括人权和性别平等问题。该决议重申，妇女在预防和解决冲突中发挥重要作用，再次指出安理会呼吁按照第1325(2000)、第1820(2008)、第1888(2009)、第1889(2009)、第1960(2010)、第2106(2013)、第2122(2013)和第2242(2015)号决议的规定，扩大妇女平等、全面和切实地参加预防冲突和调解工作的力度及人数。

秘书长在安理会对联合国安全理事会具有里程碑意义的第1325(2000)号决议执行情况进行高级别审查之前，委托开展了一项关于该决议执行情况的题为“预防冲突、改革司法、保障和平”的《全球性研究》。¹ 这项研究着重指出如果妇女切实参与，则会对和平与安全努力做出关键贡献。日内瓦研究生院为《全球研究》而对自冷战结束以来的40次和平进程进行的分析²显示，如果妇女团

¹ 可参阅 <http://wps.unwomen.org/>。

² Thania Paffenholz and others, “Making women count — not just counting women: assessing women’s inclusion and influence on peace negotiations” (日内瓦，冲突、发展和建设和平问题中心研究生院，2015年)，可查阅 www.inclusivepeace.org。

体能够对谈判进程发挥重大影响，则达成一项协议的机会将高于妇女团体影响力薄弱或没有的情况。妇女在谈判进程中的强大影响力，还与协议更有可能得到执行的概率之间呈正相关关系。此外，检查了 1989 年和 2011 年之间签署的 181 份和平协议数据集的额外研究显示，如果包括妇女组织在内的民间社会代表参与，则和平协议不致失败的可能性达 64%。³ 具体而言，在包容各方的和平进程中，一项和平协议维持至少两年的可能性的概率增加 20%；这一百分比随着时间的推移而增加。

认识到妇女组织以及正式和非正式社区领袖在对武装冲突各方施加影响力方面发挥的作用，安全理事会在关于妇女、和平与安全的第 2171(2014)、第 2122(2013)和 2242(2015)号决议中，吁请秘书长和他的特使和特别代表，作为其定期情况通报的一部分，向安理会通报最新情况，说明在通过与包括妇女组织在内的民间社会的协商而邀请妇女参与有关预防和解决冲突、维护和平与安全以及冲突后建设和平的讨论方面的进展。

三. 事态发展

妇女在非洲参与预防冲突，有助于更全面地了解冲突的原因以及替代解决办法。妇女对预防冲突工作的贡献，继续加强解决不同需要的行动，从而造成对和平协议的更广泛支持，并最终缔造可持续和平。

在非洲，若干机制、政策和架构创造了使妇女在和平与安全方面发挥关键作用的有利环境。《非洲人权和人民权利宪章非洲妇女权利议定书》(马普托议定书)和 2004 年《非洲性别平等庄严宣言》，使非洲联盟成员国承诺按照安全理事会第 1325(2000)号决议的规定，让妇女充分和有效参与包括非洲预防、管理、解决冲突和冲突后重建在内的和平进程及在其中占代表性地位。

如下方面同样很重要：制订旨在将性别平等观点纳入和平与安全工作主流的非洲联盟性别平等政策，任命一名在反映受非洲冲突影响的妇女的声音并主张她们在预防和解决冲突及建设和平中发挥重要作用的妇女、和平与安全问题特使，通过非洲联盟的性别平等、和平与安全五年期(2015-2020 年)方案。此外，妇女的参与和考虑到性别平等观点，是不断变化的非洲和平与安全结构(包括其大陆预警系统)的内容及作为授权支助非洲联盟和平与安全理事会和非洲联盟委员会主席特别是在预防冲突方面的咨询机制的智者小组的工作。

非洲各地的妇女正在早期预警和预防暴力(包括与选举有关的暴力)方面发挥着独一无二的作用，她们已在一些筹备举行敏感的选举的国家搭建了有创意的和平选举平台。

³ Laurel Stone, “Quantitative Analysis of Women’s Participation in Peace Processes,” in Marie O’Reilly, Andrea Ó Súilleabháin, and Thania Paffenholz, “Reimagining Peacemaking: Women’s Roles in Peace Processes” (国际和平研究所, 2015 年 6 月), annex II.

在西非洲，当地民间社会团体在联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国西非办事处(西非办)的支持下采取了一项联合举措，导致成立了妇女状况室，被宣布为非洲联盟的“最佳做法”，并被联合国可持续发展解决方案网络采纳为“解决办法举措”(见 A/70/400)。同样在西非洲，西非办和妇女署之间的伙伴关系推动设立了关于妇女、和平与安全问题的充满活力的网络，并辅之以调解和解决培训以及共享工具、信息、知识、最佳做法和经验教训的举措，用以促进该次区域的和平，成为确认切实参与该区域预防冲突工作和其他国家政治进程的性别平等问题专家的基础。

然而，各种障碍继续阻碍这些努力充分纳入预防冲突和建设可持续和平的更正式的干预措施。对冲突与和平因素的性别平等分析有限，将性别问题和妇女列入早期预警举措不够，及时应对冲突征兆方面存在长期挑战，凡此种种常常导致来自和有关妇女的重要信息被忽视，而这些信息可帮助制定全面和可持续的应对战略。

此外，包括联合国中部非洲区域办事处和西非办在内的各项特别政治任务在非洲灵活地展开其任务，使其能够与其他联合国实体以及区域和次区域组织建立强有力的伙伴关系，有助于形成一种以寻找政治解决办法及和平解决争端为中心的共同办法。然而，妇女在外地政治特派团中、特别是在领导职位上人数有限以及妇女、和平与安全议程被边缘化的情况，构成使该议程受限而被孤立的风险，与特别政治任务的核心任务进行技术和功能互动协作相去甚远。

四. 辩论的重点和目标

《全球研究》强调，预防工作既需要在预警措施中应对妇女参与和性别暴力问题的短期办法，又需要消除包括不平等在内的冲突根源的长期结构性办法，而且还要消除包括气候变化对自然资源的影响在内的新的冲突根源。

公开辩论在重新强调预防冲突和妇女有效参与和平与安全举措的重要性之后，将推动正在展开的将妇女、和平与安全议程纳入预防冲突并将重点关注非洲的工作。

需要应对的关键问题包括：

- 安全理事会的工具和工作方法，以及妇女参与预防冲突：新的妇女、和平与安全问题非正式专家组(见安全理事会第 2242(2015)号决议，第 5(a)段)、安全理事会预防和解决非洲冲突特设工作组、制裁制度、问责制和打击有罪不罚现象；
- 安理会必须及时有效地应对冲突的早期迹象；
- 将妇女、和平与安全议程纳入非洲预防冲突工作的经验教训和最佳做法：联合国机构间合作；

- 加强联合国特别政治任务的评估和分析能力，把妇女、和平与安全议程纳入其核心预防任务；
- 妇女参与和平进程：
 - 克服障碍，将包容性扩展至和平协议的技术方面，如监测和实施停火与和平协议；
 - 加强技能和伙伴关系：妇女调解人网络；
- 批准《武器贸易条约》(2013)并致力于制定措施来解决国际武器贸易中的性别平等问题及打击小武器和轻武器；
- 与非洲联盟这类区域组织合作；主张安全理事会和非盟和平与安全理事会将性别平等问题视为贯穿各领域的问题；将妇女、和平与安全列为联合国与非洲联盟对应方之间从技术性到高级别政治互动协作会议的经常性议程项目；
- 维持发展、和平与安全及人权之间现有的联系，确认发展问题并将其纳入安全评估以从根源上解决冲突；
- 性别平等分析并将其纳入秘书长人权先行倡议至关重要；
- 包括会员国、联合国和民间社会组织在内的关键行为体发挥作用；
- 必须为妇女、和平与安全工作提供可预测和可持续的资金；建设妇女团体的能力，提供获得技术的机会。

五. 方式、参加和通报

此次会议将采用公开辩论的形式，使所有会员国能够在讨论中就所审议的项目涉及的问题表达意见。

这次公开辩论将于 2016 年 3 月 28 日上午 10 时举行，由安哥拉家庭和提
高妇女地位部部长玛丽亚·菲洛梅娜·德尔加多主持。副秘书长兼妇女署执行
主任、主管政治事务助理秘书长和建设和平委员会主席预计将在辩论开始时到
会并发言。帕勒吉·阿扬(南苏丹)将代表民间社会作口头发言。