



安全理事会

Distr.: General
13 March 2019
Chinese
Original: English

2019年3月11日德国、秘鲁和大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信

作为安全理事会妇女与和平与安全问题非正式专家组共同主席的德国和秘鲁与联合王国密切合作，谨此提供非正式专家组于2019年2月28日举行的关于南苏丹局势会议的简要说明(见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

德国常驻联合国代表

克里斯托夫·霍伊斯根(签名)

秘鲁常驻联合国代表

古斯塔沃·梅萨-夸德拉(签名)

联合王国常驻联合国代表

卡伦·皮尔斯(签名)



2019 年 3 月 11 日德国、秘鲁和大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信的附件

妇女与和平与安全非正式专家组 2019 年 2 月 28 日举行的关于南苏丹局势的会议摘要

2019 年 2 月 28 日，妇女与和平与安全问题非正式专家组召开南苏丹局势会议。主管联合国南苏丹共和国特派团(南苏丹特派团)的秘书长副特别代表阿兰·努德乌在南苏丹特派团和联合国国家工作队的专家的陪同下，向安全理事会成员通报了情况。

安理会成员询问各方是否真正致力于《解决南苏丹共和国冲突重振协议》中关于保障妇女在过渡前和过渡时期治理结构中有代表性享有一定配额的规定，以及各方是否恪守了为防止和应对冲突中的性暴力而签署的各种公报和命令。成员们还询问各方对联合国在这些问题上的宣传有何反应，因为一些掌权的关键人物本身被控指示或指挥了基于性别的犯罪。成员们对南苏丹性别平等、儿童和社会福利部长就最近几个月本提乌发生大规模强奸的报告以及向幸存者提供的具体援助所发表的公开信息表示关切。其他问题集中在特派团与妇女领导的组织和女政治家合作、将性别平等纳入日常工作的主流、保护人权维护者和民间社会活动人士以及改善南苏丹特派团军警人员性别均衡的具体机制上。最后，有几个问题涉及保护环境的复杂性，以及这一点应如何反映在新任务中。这些问题包括武装行为体之间减少大规模战斗与族群间暴力以及性暴力和性别暴力增加的相互作用、在保护平民地点以外的高风险地区难以保护平民、驱动许多暴力侵害妇女和女童行为的有害社会和文化规范以及制裁和其他问责机制的作用。

以下是在会议中提出的要点：

- 2018 年 9 月签署的《重振协议》包括有关妇女与和平与安全的重要规定，包括要求关键决策机构、如过渡前时期设立的委员会的组成中至少有 35% 为妇女。然而，迄今只有停火和过渡安全安排监测与核查机制符合这一要求，妇女占 43%。目前，妇女在国家过渡前委员会中占 10%，在国家宪法修订委员会中占 13%，在防务和安全问题战略审查委员会中占 17%。过渡安保联合委员会或联合防务委员会没有一名女性。此外，资助这一过渡的财政资源很少，估计预算为 2.3 亿美元。
- 除了促进妇女参与重振协议高级别论坛和其他协商，并为倡导妇女与和平与安全的联合国和非洲联盟官员的高级别访问提供便利之外，南苏丹特派团随时准备通过斡旋加强在这些事项上的信息传递。妇女组织正在制定一项战略，以促进妇女加入过渡前时期设立的委员会，传播和讨论《重振协议》中与性别平等有关的规定，而且，妇女组织正在建立一个适于行政和过渡机构的妇女数据库。然而，据报告，各方将配额规定解释为任性规定，将这些委员会的成员资格限制为武装行为体和安全人员，迄今侧重于《重振协议》前两章，即政治和安全安排，而非其后关于和平经济、法治或过渡期正义的各章的规定。

- 在两个月的时间里，至少有 134 名妇女在本提乌及其附近遭到冲突各方的性侵犯，2018 年报告的指控数量令人震惊，无论是由于持续存在不安全状况，还是由于报告情况有所改善，这一数字都大大高于 2017 年。具体而言，报告的性暴力和性别暴力案件从 2017 年的 3 583 起增至 2018 年的 5 120 起，与冲突有关的性暴力案件从 2017 年的 196 起增至 2018 年的 1 219 起。受害者通常得到联合国系统和由性别暴力问题子群组协调的非政府组织的援助。联合国在南苏丹有一个性别暴力问题联合方案，突出强调了从朱巴一站式服务中心到使用流动法院等一些干预措施。在所报告的通过流动法院处理的案件中，有一半涉及性别暴力，有些案件最终结果是定罪，这在一个有罪不罚现象猖獗的国家会产生重要的示范效应。然而，这些定罪影响到一小部分案件，有必要扩大这类干预措施，更多地投资于社会规范和行为改变，扩大性别平等和增强妇女权能的范围，包括与政府领导层和内阁性别和青年问题小组一起处理这些问题。
- 由于妇女保护高级顾问和南苏丹特派团的持续参与以及安全理事会实施的新制裁造成的压力，里克·马沙尔于 2 月发布了一项新的命令，禁止其部队实施性暴力，并呼吁制定一项行动计划，以执行他以前关于这一问题的公报。政府尚未与非洲联盟签署关于设立南苏丹问题混合法庭的谅解备忘录草案。
- 特派团还为南苏丹特派团起草了性别均等战略和性别平等主流化战略。这些战略包括作出规定，确保在南苏丹特派团与全国各地地方利益攸关方和社区接触时组织的所有对话和论坛的参与者中，妇女至少占 30%，并将性别平等观点和妇女作用纳入冲突分析。
- 特派团要求安全理事会使用更有力的措辞，呼吁所有各方执行协议中与性别平等有关的规定，将基于性别的性暴力和与冲突有关的性暴力的实施者绳之以法，并呼吁特派团保持性别平等专门知识和平等。特派团代表补充说，性别平等考虑应成为现有任务四大支柱(保护平民、人权监测、人道主义援助交付和斡旋)的一部分，因为它们在当前背景下仍然具有相关性。

联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)作为非正式专家组的秘书处，强调了与专家组成员书面交流的一些建议，并请安理会成员与非洲联盟、政府间发展组织和三驾马车(挪威、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国)接触，以确保它们采取适当的后续行动。最重要的是，安全理事会应保留其第 2406(2018)号决议中关于妇女与和平与安全的所有现有措辞。特别是，必须坚持要求南苏丹特派团在其整个任务期间充分考虑到性别平等因素这一贯穿各领域的问题，重申关于妇女与和平与安全的适当专门知识、包括性别平等和妇女保护顾问的重要性，强调妇女在所有解决冲突和建设和平努力中的充分和有效代表性，包括妇女参与和随后介入执行《重振协议》；而且，必须坚持要求特派团继续通过定期报告和简报向安理会报告这些事项。此外，安全理事会应考虑采用新的措辞，优先执行南苏丹特派团任务中的妇女与和平与安全议程，包括为此使用斡旋，特别强调妇女

领导和参与建设和平与建立和平，包括地方一级由妇女主导的调解与和解努力，这是南苏丹实现持久和平的核心。例如：

- 敦促《解决南苏丹共和国冲突重振协议》各方遵守保障性别平等承诺和关于妇女在《重振协议》各委员会和机制以及所有行政和过渡机构中享有代表性(35%)的要求，并呼吁南苏丹的国际伙伴要求妇女有意义地参与这些机构，包括担任高级领导职位。
- 请南苏丹特派团支持政府、非政府机构和妇女组织确保妇女在和平进程、全国对话和公共决策进程的所有阶段和各级充分有效参加、参与并享有代表性。
- 赞扬妇女民间社会组织在南苏丹发挥的作用，敦促南苏丹政府和联合国确保在有关和平与安全的所有事项上定期征求妇女的意见，并建立保护妇女的机制和议定书。
- 强调必须投资于地方一级由妇女主导的建设和平和调解努力，以巩固和平与安全，包括为此开展社区间对话、减少社区暴力、改变社会规范、提供生计援助以及为非政府组织开办的妇女和女孩服务供资(有许多非政府组织需要紧急资源才能避免关闭)，还要有更灵活的多年资金直接流向地方和基层组织，以便在社区一级建设和平。

负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室对这些建议作了补充，并就该办公室的任务提出了进一步建议。该办公室强调了制裁作为安全理事会工具的重要性，同时，南苏丹制裁制度将性暴力列为一项单独的列名标准，目前被列名的8人中有7人被控犯有性暴力和性别暴力等侵权行为。负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和联合国人权事务高级专员向制裁委员会提供了进一步的信息和姓名。制裁的威胁可能导致各方重新参与关于防止与冲突有关的性暴力的行动计划和有时限的承诺的对话，这种对话因战事重起而停滞不前。除了里克·马沙尔向苏丹人民解放军反对派发出新的指挥命令之外，南苏丹人民国防军也在推进其实施计划。该办公室对即将通过的关于南苏丹问题的决议提出了以下主要要求：继续对各方施加压力，要求其遵守承诺，严格和迅速调查所有性暴力事件，并追究肇事者的责任，不论其级别或资历如何；坚决要求这些和平谈判不会赦免包括性暴力在内的严重罪行；要求进行适当审查，阻止犯罪者被提升到有权威和有权力的职位上；要求适当监测性暴力，包括通过女性监测员和适当的性别问题专门知识和培训进行检测，并要求停止性暴力，以便和平协定被认为是成功的。最后，安理会应敦促南苏丹政府毫不拖延地设立混合法庭，向幸存者提供全面服务，特别是医疗和心理社会护理，允许援助受害者和流离失所平民的人道主义组织畅通无阻地进出，并确保受害者获得赔偿和生计援助。

共同主席宣布会议闭幕，感谢秘书长副特别代表、南苏丹特派团和国家工作队的参与，并表示打算就会上提出的建议采取后续行动，包括在安全理事会即将举行的南苏丹问题磋商和谈判期间采取后续行动。