



安全理事会

Distr.: General
26 June 2023
Chinese
Original: English

2023 年 6 月 26 日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

大不列颠及北爱尔兰联合王国作为 2023 年 7 月安全理事会主席，拟组织一次主题为“与冲突有关的性暴力：推动执行安全理事会关于与冲突有关的性暴力问题的决议”的公开辩论。辩论会将于 2023 年 7 月 14 日星期五上午 10 时在安全理事会会议厅举行。

为了引导就此议题展开讨论，联合王国编写了一份概念说明，随信附上(见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

吴百纳(签名)



2023 年 6 月 26 日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

将于 2023 年 7 月 14 日星期五举行的主题为“与冲突有关的性暴力：推动执行安全理事会关于与冲突有关的性暴力问题的决议”的安全理事会公开辩论会概念说明

15 年前，安全理事会一致通过了安全理事会第 1820(2008)号决议，决心消除与冲突有关的性暴力，消除这些罪行的有罪不罚现象。安理会在该决议中促请各国根据国际人道法和国际人权法所承担的义务做出应对。

安全理事会继续通过各项决议，谴责在武装冲突中针对平民实施的一切性暴力行为，这些平民中绝大多数是妇女和儿童。在第 1820(2008)号决议通过后，又通过了第 1888(2009)、1960(2010)、2106(2013)、2122(2013)、2242(2015)、2331(2016)号决议以及最近的第 2467(2019)号决议。联合国和各国在如何应对冲突中性暴力方面做出了改进，特别是根据第 1888(2009)号决议的授权设立了负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室。这项决议是系列决议之一，这些决议确认性暴力是战争和恐怖主义的一种策略、对安全的威胁以及恢复和平的障碍。特别代表作出各项重大努力，以使各国更好地遵守国际人道法和国际人权法，加强落实法治，并促进为幸存者提供补救；在受到与冲突有关的性暴力影响的环境中部署的妇女保护顾问的工作加强了最后一项努力。

然而，在全球各地，与冲突有关的性暴力的幸存者及其支持者并没有看到上述决议中所承诺的行动或问责。有罪不罚是常态，而非例外。各国对防止和消除性暴力负有首要责任，但合规行为滞后，监测努力也不一致。尽管安全理事会制定了关于冲突中性暴力问题的强有力规范框架，而且国际人道法和国际人权法为各国规定的义务具有全面性，但平民在受冲突影响的环境中易遭受性暴力的程度令人震惊。此次年度公开辩论是在执行工作落后之时举行的。

此次辩论将审议：关于与冲突有关的性暴力问题，安全理事会提出了哪些要求，为落实这些要求开展了哪些工作？在执行方面存在哪些差距，可以采取哪些步骤来消除这些差距？人们一致认为，幸存者应得到正义和补救，但各国必须为实现这一目标而采取措施。从在国家立法中履行国际义务，到培训军队应对与冲突有关的性暴力，各国负有责任消除与冲突有关的性暴力有罪不罚的文化。

背景

与冲突有关的性暴力

与冲突有关的性暴力是一种令人发指的罪行，摧毁了幸存者及其家庭和社区的生活。此种性暴力¹ 可能被武装战斗人员用于战略目标，指挥官可能容忍此种

¹ 本报告中使用的“与冲突有关的性暴力”一词是指强奸、性奴役、强迫卖淫、强迫怀孕、强迫堕胎、强迫绝育、强迫结婚以及与冲突直接或间接相关的针对妇女、男子、女童和男童的任何其他形式的严重程度相当的性暴力(见 S/2021/312)。

行为，将其视为普遍做法，而且战斗人员和平民也可能因法治和保护制度在冲突期间崩溃而伺机实施此种行为。这种行为发生在武装冲突之前和冲突期间，以及冲突后环境中。该行为植根于根深蒂固的性别不平等和有害的社会规范，这两方面为实施性暴力行为创造了有利环境。妇女和女童尤其受到与冲突有关的性暴力的影响，但男子和男童也成为目标，施害者可能以男女同性恋、双性恋和跨性别者等为目标。

安全理事会应对与冲突有关的性暴力的办法

安全理事会处理平民面临武装冲突或人道主义危机风险的局势。安理会第1820(2008)号决议确定，与冲突有关的性暴力是一个单独的和平与安全问题，需要采取专门的政策和行动对策。在随后的决议中，安理会讨论了具体国家的局势和针对具体情况的步骤，以解决与冲突有关的性暴力问题。各项专题决议也对冲突中的各方面保护风险作出回应。例如，安理会要求武装冲突各方立即停止性暴力行为(第1888(2009)和1889(2009)号决议)。安理会回顾了各国所作承诺，重申了各项义务，并注意各项建议(例如：根据《北京宣言》和《行动纲要》或《消除对妇女一切形式歧视公约》提出的建议)。

安全理事会通过其各项决议，建立了防止和应对与冲突有关的性暴力的规范框架。例如，为了防止与冲突有关的性暴力，各国应当将性别平等视角纳入维持和平行动，并应当对部队进行有关坚决禁止侵害平民的一切形式性暴力行为的培训。此外，各国可以改革国内法，以确保这些法律为所有平民提供全面保护。安理会还可利用制裁来防止和遏制与冲突有关的性暴力再次发生。安理会第2467(2019)号决议敦促现有各制裁委员会对实施和指示实施与冲突有关的性暴力的人进行定向制裁。2021年，安理会因苏丹·扎宾对也门积极参与政治的妇女实施包括性暴力在内的暴力报复行为而对其进行了制裁。

安理会还呼吁伸张正义，追究与冲突有关的性暴力行为的责任。这包括在各项决议中规定，各国应迅速调查和起诉与冲突有关的性暴力，不对与冲突有关的性暴力使用大赦规定，并颁布必要的法律和司法改革措施，以确保幸存者有诉诸司法的机会。各国还应确保向幸存者提供关键支持和服务，包括为此加强国家机构和民间社会的能力，并酌情向幸存者提供赔偿和补救措施。

在第2467(2019)号决议中，安理会认识到需要采取以幸存者为中心的办法来防止和应对与冲突有关的性暴力。在倡导采取行动应对与冲突有关的性暴力和帮助影响为解决这一问题所作努力方面，幸存者发挥着至关重要的作用。安理会在该决议中鼓励采取包容性办法，包括为此满足不同幸存者群体的特殊需求，建设妇女领导和幸存者领导的组织的能力，并确保幸存者充分切实参与过渡期正义进程。

安全理事会与民间社会的互动对于其了解平民在实地面临的威胁，包括与冲突有关的性暴力威胁的能力至关重要。民间社会对其开展工作的当地环境所作分析及其就保护风险和挑战提出的建议，都对安理会有益。然而，幸存者和民间社会领导人往往因支持幸存者、公开讨论与冲突有关的性暴力或寻求正义而面临报

复,包括来自国家当局的报复。2022 年关于与冲突有关的性暴力的年度报告指出,在安全理事会关注的一些局势中,平民示威者和抗议者遭到以镇压和恐吓为目的的强奸。

2022 年报告确定了 17 个正在发生与冲突有关的性暴力的国家。报告说明了国家当局、恐怖主义团体、非国家武装团体和跨国犯罪网络如何做出部署,在冲突环境中对平民战略性地使用性暴力。报告还指出,包括私人承包商、民兵和自卫团体在内的武装行为体在冲突环境中扩散,从而导致包括性暴力在内的违反国际人权法和国际人道法的行为增加。

各国对执行安全理事会关于与冲突有关的性暴力问题的规范性框架负有首要责任,但秘书长报告指出,冲突各方的遵守程度极低。² 秘书长报告所列大多数当事方都是一贯实施此类行为的各方,在秘书长报告中出现了至少五年,但却没有针对它们的校正行动。迫切需要弥合安全理事会所制定的标准和确定的承诺与冲突环境中的实地情况之间的差距。

引导性问题

- 各国可采取哪些切实步骤,更好地遵守国际法律框架,并将其义务转化为国家法律? 各国如何加强法治机构,以调查、起诉和制裁违反国际人道法和国际人权法的行为,包括性暴力行为?
- 各国如何开展具体培训,以解决与冲突有关的性暴力问题,并实施促进性别平等的安全部门改革? 各国如何改变其军队中的有罪不罚文化?
- 安全理事会、其他国际机构和区域组织如何应对那些未能追究犯罪人责任的国家? 上述各方如何追究那些与实施、指挥或纵容与冲突有关的性暴力行为有牵连的非国家行为体的责任?
- 各国如何最好地利用现有法律框架以及联合国机制和工具,包括制裁制度,以便防止和阻止在冲突环境中实施性暴力行为?
- 国际社会如何让幸存者参与各项努力,以缩小规范框架与当地实际情况之间的差距,包括在幸存者护理和康复方面?
- 安全理事会、其他国际机构和区域组织如何防止针对与冲突有关的性暴力幸存者和活动人士,包括那些向安全理事会通报情况的人的报复行为,并追究实施这些行为的国家的责任?

会议形式、通报人员和参与方式

此次公开辩论将由联合王国负责防止冲突中性暴力问题首相特别代表兼国务大臣温布尔登勋爵塔里克·艾哈迈德主持。

² 见 [S/2021/312](#) 和 [S/2023/413](#)。

下列发言者将向安全理事会通报情况：

- 负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表
- 民间社会通报人
- 民间社会通报人

希望到场参加会议的会员国应通过 e-deleGATE 门户网站 eSpeakers 电子发言人模块在发言名单上登记报名。发言名单将在会议日期前倒数第三个工作日(7 月 11 日)上午 9 时 30 分开始接受登记。须在 e-deleGATE 门户网站 eSpeakers 电子发言人模块中上载一份由常驻代表或临时代办妥善签名、载有根据安全理事会暂行议事规则第 37 条提出的参会请求的致安全理事会主席信函。为保证尽可能多的会员国参与，发言不应超过三分钟。
