



## 安全理事会

Distr.: General  
11 November 2024  
Chinese  
Original: English

2024年11月6日塞拉利昂、瑞士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

塞拉利昂和瑞士谨以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身份，并与联合王国密切合作，分享非正式专家组的缅甸局势会议纪要(见附件)。

请将本信及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

塞拉利昂常驻联合国代表  
迈克尔·伊姆兰·卡努(签名)

瑞士常驻联合国代表  
帕斯卡莱·贝里斯维尔(签名)

联合王国常驻联合国代表  
吴百纳(签名)



## 2024年11月6日塞拉利昂、瑞士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

### 安全理事会妇女与和平与安全问题非正式专家组

#### 2024年9月30日举行的缅甸局势会议纪要

2024年9月30日，妇女与和平与安全问题非正式专家组就缅甸局势召开会议。安全理事会成员听取了秘书长缅甸问题特使朱莉·毕晓普在联合国同事陪同下所作的通报。会议最后概述了联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)提出的主要建议，以及负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室提出的关于与冲突有关的性暴力的补充意见。

#### 安理会成员提出的问题

安全理事会成员就妇女参与缅甸和平与政治进程提出了多个问题，包括区域组织在这方面发挥的作用，以及特使在推进缅甸妇女与和平与安全议程方面的优先事项及她与所有各方和邻国的接触。安理会成员还就以下方面提出了几个问题：特使在之前或今后与缅甸国内外的妇女组织和女性民间社会代表的接触；向与冲突有关的性暴力幸存者提供的支助；处理报复妇女人权维护者问题的不同方式。还就以下方面提出了问题：计划举行的选举缺乏可行性和包容性；如果不举行选举，政治进程接下来的替代步骤是什么；联合国与军事主管部门的接触以及这如何影响联合国在性别平等和人权方面的工作；民族团结协商委员会关于妇女与和平与安全的框架；如何确保罗兴亚难民从科克斯巴扎尔的自愿遣返符合国际标准。

#### 会上提出的要点

#### 缅甸目前的局势

- 在2021年军事接管后的三年半里，在包括若开邦、掸邦北部、克钦邦和曼德勒省在内的缅甸全国范围里，冲突不断升级，导致人道主义局势恶化和暴力事件频发，由于接触社区的途径受到限制，这些事件往往没有得到充分报告。妇女和女童继续不成比例地受到冲突和严峻人道主义局势的影响；她们面临更大的被贩运以及遭受性暴力和性别暴力及剥削的风险。
- 国家管理委员会宣布将进行人口普查，为将于2025年举行的全国选举做准备。联合国对于在缅甸各地冲突和侵犯人权行为不断加剧的情况下推进选举的打算表示关切，指出这样的选举不太可能具有包容性，并有可能使暴力进一步升级。
- 尽管公民空间不断缩小且局势不安全，但妇女在领导反对军事接管的和平抗议中发挥了关键作用，由此掀起一场跨越族裔和宗教分歧的统一民主运动，她们发声呼吁支持需要帮助的人，并亲自作为应急响应人员。

- 缅甸的妇女领袖在与秘书长特使接触期间，多次向国际社会表达五项关键请求，涉及以下方面：(a) 迫切需要为妇女、青年和儿童提供人道主义支助和保护，特别是在激烈冲突的地区；(b) 提供灵活的资金，以推进妇女与和平与安全议程；(c) 直接、灵活地向地方组织提供资金，特别是那些由妇女领导并代表残疾人、青年、男女同性恋、双性恋和跨性别者等边缘群体的组织；(d) 需要保护妇女、青年、儿童和人权维护者免遭有针对性的攻击；(e) 提供更多与世界各地的区域和国际妇女领导人、举措和网络建立联系的机会，以促进更广泛的参与。
- 民族团结协商委员会目前正在制定一项妇女与和平与安全政策，以此作为 2023 年 7 月发表的性别平等立场文件的后续行动。该政策将于 2024 年底定稿，实施这项政策需要资金。不同的行为体也正在各自的邦一级制定妇女与和平与安全政策，实施这些政策也需要资金。
- 秘书长特使在坚持联合国的原则和价值观并遵照安全理事会第 [2669\(2022\)](#)号决议的同时，继续与所有利益攸关方接触，包括冲突所有各方、邻国、国际和区域行为体以及妇女和青年合作伙伴。特使还支持东南亚国家联盟(东盟)有效执行东盟五点共识。

#### 性暴力和性别暴力，包括与冲突有关的性暴力

- 在缅甸，持续存在针对妇女、女童、男子、男童以及男女同性恋、双性恋和跨性别者实施强奸及其他形式的与冲突有关的性暴力和性别暴力的模式。联合国收到的报告称，在军事行动期间，强奸被用作一种战争策略，在拘留期间实施性暴力被用作一种政治镇压工具。与抵抗运动有关联的人在网上成为攻击对象，攻击手段包括发布露骨色情图像和威胁实施身体暴力。
- 与冲突有关的性暴力幸存者遭受严重的身体、心理、生殖和社会伤害。由于缺乏有效的转介机制，且受害者遭受污名化和害怕被报复，估计性暴力和性别暴力案件的报告率严重偏低。性暴力和性别暴力犯罪不受惩罚的现象普遍存在。
- 在缺乏有效公共服务的情况下，妇女领导的组织、妇女权利组织和社区性组织走在前沿，为性暴力和性别暴力幸存者及其社区提供第一线的响应服务和精神健康支持服务。然而，由于缺乏安全保障、害怕遭到报复和缺乏资金，这些组织面临严峻挑战。有必要提供长期、灵活、迅速和非专用的资金，使当地的地方组织能够满足幸存者的迫切需求，并向她们提供长期、全面的医疗、社会心理、法律和社会经济服务。
- 向联合国报告的性暴力和性别暴力案件绝大多数是缅甸武装部队及其附属民兵所为，也有报告指出，人民国防军、地方防卫部队和少数民族武装组织实施了此类案件。自 2018 年以来，缅甸武装部队一直被列入秘书长关于与冲突有关的性暴力的报告附件一。缅甸政府与联合国于 2018 年签署了一份联合公报，以解决与冲突有关的性暴力问题，但

缅甸政府没有与联合国或民间社会就相关行动计划进行协调，行动计划也没有遵循以幸存者为中心的做法。

- 联合国最近向驻地协调员办公室派驻了一名妇女保护高级顾问，以协调支助性暴力幸存者的工作。联合国国家工作队继续努力防止和应对性暴力和性别暴力，方法包括支持妇女民间社会组织和在社区开展提高认识活动。
- 负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室致力于扩大妇女人权组织和妇女幸存者的声音，以确保她们的观点和经验能呈现在国际社会和安全理事会面前，并揭示在缅甸持续存在的与冲突有关的性暴力模式。

### 人道主义局势

- 缅甸的人道主义局势十分严峻。据估计，包括 970 万名妇女和女童在内的超过 1 860 万人需要人道主义援助，而且这一数字还在继续增长。300 多万人在境内流离失所。卫生系统处于危机当中，这使得数百万人没有安全的住所，无法获得教育、充足的食物和营养或清洁的饮用水。最近爆发的急性水样腹泻和霍乱以及台风摩羯造成的洪水使不断增加的人道主义需求变得愈加复杂。人道主义行为体只能有限地进入该国的某些地区，2024 年人道主义需求和应对计划的目标服务对象有 530 万人，但只有不到一半的人从中受益。2024 年计划仍然严重资金不足，截至 2024 年 7 月，仅收到 27% 的资金。
- 若开邦罗兴亚妇女和女童的状况进一步恶化。行动限制、系统性歧视和勒索做法继续妨碍行动自由，并阻碍妇女和女童获得教育、就业机会和服务，特别是保健服务。对于性暴力受害者以及需要紧急医疗和生殖保健服务的人而言，这种情况尤其令人关切。联合国还继续就科克斯巴扎尔局势与孟加拉国和伊斯兰合作组织等其他行为体接触。
- 地方妇女权利组织和妇女领导的组织走在提供人道主义援助和救生服务的前沿，在一些难以进入的地区，其他人道主义行为体无法接触到需要帮助的人，但这些组织往往能填补人道准入方面的空白。缅甸人道主义基金和妇女和平与人道主义基金向致力于应对人道主义危机的地方妇女组织提供支助。

## 建议<sup>1</sup>

在即将作出的关于缅甸的决定中，安全理事会应保留第 [2669\(2022\)](#)号决议中所有现有的与性别问题有关的措辞，并敦促全面执行该决议。此外，安全理事会可以：

- 肯定妇女在军事接管后的和平抗议中发挥的主导作用以及妇女民间社会组织在救济和恢复工作中作出的重要贡献，并呼吁妇女充分、平等、切实和安全地参与政治进程和决策的各个方面，包括执行东盟五点共识。
- 强烈谴责针对包括妇女和女童在内的平民的威胁、袭击、杀害和所有暴力行为，包括与冲突有关的性暴力和性别暴力行为，呼吁立即释放所有被任意拘留的囚犯，包括妇女人权维护者、活动人士、抗议者、律师和记者，并敦促追究实施性暴力者的责任。
- 呼吁允许独立监测员立即不受阻碍地进入缅甸境内，包括允许缅甸问题独立调查机制进入。
- 呼吁取消影响罗兴亚人的行动限制，并确保让人道主义援助充分、安全、不受阻碍和持续地送达所有需要帮助的人，同时适当关注妇女和女童的不同需要。
- 呼吁当局和国际合作伙伴扩大对妇女和女童的保护和援助，其中涵盖从提供生计机会到提供迫切需要的性和生殖健康服务及性别暴力预防和应对服务等领域，并满足境内流离失所者和难民的特殊需求。
- 呼吁包括相关部队和附属民兵在内的缅甸武装部队与联合国接触，商定一项联合行动计划，以制止和预防杀害和残伤儿童、对儿童实施性暴力、袭击学校和医院以及绑架儿童的行为。

此外，安理会成员可以：

- 支持特使努力与缅甸国内外的来自民间社会的妇女进行系统性的接触，并与联合国和东盟合作推进妇女与和平与安全议程。
- 请特使定期介绍最新情况，说明在履行妇女与和平与安全承诺方面的举措和挑战、特使与所有利益攸关方(包括妇女领导的民间社会组织)的接触以及特使办公室所具备的性别平等方面的专门知识和能力。
- 敦促东盟将促进妇女充分、平等、安全和切实参与旨在结束危机的所有外交努力作为优先事项。

<sup>1</sup> 这些建议是联合国与会者在本次会议上或非正式专家组秘书处在会前编写的背景说明中提出的建议，而不是整个非正式专家组或安理会成员的建议。

- 一致谴责攻击妇女人权维护者的行为，并对妇女人权维护者表示声援和支持，同时确保提供一个安全、有利的环境，消除对妇女人权维护者工作的任何限制。
- 呼吁国际合作伙伴向缅甸的妇女领导组织和妇女权利组织提供长期、可预测的灵活资金，并为保护妇女人权维护者提供物资支助，还呼吁为一线服务及保护和援助方案提供资金，这些服务和方案为性别暴力、包括与冲突有关的性暴力的幸存者提供全面的支助服务。
- 让妇女民间社会组织切实参与所有关于如何加强追究责任和促进国际司法的讨论，包括制裁、禁运以及利用国际性法院和有普遍管辖权法律的国家的国家法院。
- 倡导全面执行国际法院发布的临时措施，并根据《罗马规约》第十四条将缅甸局势提交国际刑事法院检察官，要求对与冲突有关的性暴力等被控罪行进行调查。
- 支持记录在缅甸实施的性别暴力行为，包括与冲突有关的性暴力行为。
- 组织安全理事会关于缅甸问题的公开会议，并邀请缅甸问题独立调查机制和来自民间社会的妇女定期通报情况。

---