



第六十四届会议

议程项目 132

2010-2011 两年期拟议方案预算

2010-2011 两年期方案预算订正概算的报告：负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表办公室

秘书长的报告

摘要

本报告根据安全理事会第 1888 (2009) 号决议第 4 段提出。报告说明设立负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表办公室事宜。如果大会同意所提建议，经常提供资源支助该办公室，则 2010-2011 两年期方案预算项下将需要为该办公室增加 2 280 600 美元，包括：第 1 款(通盘决策、领导和协调)下增加 1 689 000 美元和第 28D 款(中央支助事务厅)下增加 591 600 美元；以及第 35 款(工作人员薪金税)下增加 202 000 美元，由收入第 1 款(工作人员薪金税收入)下相应数额抵消。这笔经费将由应急基金承担。



一. 概述

1. 大会认定，冲突中的性暴力问题是一个优先关切事项，需要国际社会协同行动。大会在《北京宣言》和《行动纲要》等文件中表示将致力于解决这一问题。题为“2000年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会第二十三届特别会议的成果文件也论述了妇女和武装冲突问题。

2. 本报告根据安全理事会第1888(2009)号决议第4段提出。其中安理会请秘书长任命一名特别代表，进行统一战略领导，有效开展工作以加强现有的联合国协调机制，并向各国政府，其中包括军队和司法部门代表，以及武装冲突的所有各方和民间社会等方面，开展宣传工作，以便在总部和国家一级处理武装冲突中的性暴力问题，同时，主要通过题为“联合国制止冲突中性暴力行为”这一机构间举措，推动所有利益攸关方之间的合作与协调。

3. 本报告应这一要求，说明：(a) 联合国系统和国际社会一致关注冲突中性暴力问题的理由；(b) 冲突中性暴力问题的秘书长特别代表办公室的职能；(c) 该办公室的人员配备和其他所需资源。

二. 一致关注冲突中性暴力问题的理由

4. 在几乎每一个人道主义紧急情况 and 冲突局势中，都有许多人，主要是妇女和女孩，遭受各种暴力侵害，最残害人而且始终存在的是性暴力。最近的统计数据表明，这种现象多么普遍。许多人在冲突中被强暴，即便是和平时期也很少不发生性暴力。这一事实令人沮丧，经常被称为是历史闭口不谈的话题之一。近些年来，全球各地的呼声和激愤情绪无不要求改变这种局面，消除对此罪行不予惩罚的风气。冲突期间和之后的性暴力是当今存在的一个严重的紧急情况，是武装团体(国家和非国家行为体)往往有意识地大规模采取的一种战略，以侮辱对方，摧垮个人和瓦解社会。秘书长将与冲突有关的性暴力称为不受惩罚的残忍行径。社会对这种罪行的反应是令受害者蒙羞而不是使行为人受起诉。这类罪行为数不多，冲突中的性暴力便是其中的一种。由于担心因强奸而蒙受的耻辱，受害者往往不报告，致使这一罪行得不到如实报告和充分解决，幸存者得不到完备的服务，保护机制薄弱，而且没有强有力的法治和司法对策。但是，冲突期间的性暴力是战争罪、危害人类罪、灭绝种族行为或酷刑形式，而且严重侵犯人权和违反人道主义法。

三. 负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表办公室的职责

5. 因此，秘书长特别代表的主要职责是：(a) 为受害者和受影响的社区代言；(b) 激发国际社会的政治意愿并推动其采取行动，特别是解决行为人逍遥法外的

问题；(c) 加强合作与伙伴关系，扩大这一问题的利益攸关者范围；(d) 特别在联合国系统内协调相应的宣传和方案措施；(e) 确保更可靠和全面地收集关于冲突中性暴力的数据，以据此在各级采取行动；(f) 传播关于处理冲突中性暴力问题的办法和最佳做法信息/知识。该办公室成立后，弥补了确保会员国、安全理事会、联合国行为体、非政府组织、民间社会以及包括政治领导人和军事官员、军阀和妇女团体在内的各种高级别对话者在这一问题上采取协调行动和进行有效参与的一个重要空白。

6. 秘书长特别代表应该：(a) 在冲突中和冲突后局势的性暴力问题上提供统一和战略领导，在有联合国维和行动的国家中尤其如此，提高全球和全国的认识，促进和推动采取行动，防止性暴力并对此作出反应；(b) 充当独立的代言人，与各对话者，主要是文职和军事领导人、武装冲突各方、部队指挥官、部队和警察派遣国解决这一问题；(c) 主要通过联合国制止冲突中性暴力行动，加强联合国现有的协调机制，促进相关的利益攸关者之间的合作。

7. 秘书长特别代表将根据安全理事会的决议规定，履行任务，提供政治领导，带头进行宣传，支持联合国业务伙伴的工作，并支持努力加强联合国系统中的协调，处理冲突中的性暴力问题。此外，秘书长特别代表首先应该充当巡回大使，对文职和军事领导人、武装冲突双方开展高级别的宣传和外交工作。而且，秘书长特别代表将协同联合国维和行动、部队和警察派遣国，推动和支持他们防止和应对性暴力的努力。

8. 由于这一问题的性质、规模和严重性，联合国系统内外的许多组织都认为与冲突有关的性暴力是其宣传和方案任务的一个重要方面。但普遍看到的一个问题是，总体应对措施缺乏核心的战略目的和凝聚力，采取的行动往往支离破碎而且彼此重复。为了确保交流信息并弥补应对方案的缺陷，需要加强问责。因此，秘书长特别代表的一个重要作用是负责采取共同和一致的行动，帮助参与其中的各种行为体在此问题上以一个声音说话，而不是向政府、军事和政治机构等重要对话者发出多而杂的信息。

9. 秘书长特别代表将担任每季度开会的联合国行动指导小组的组长，对该网络的所有 13 个成员实体专门提供中立的高级别领导。这将有助于该网络实现秘书长的政策委员会于 2007 年 6 月对其下达的指令，其中确认该举措是联合国全系统围绕冲突中的性暴力问题指导宣传、知识建设、调集资源和共同制定方案的一个重要举措。秘书长特别代表作为机构间指导委员会的主席，将为该网络提供统一的战略领导，在对付与冲突有关的性暴力方面促进彼此合作和协调，以利于为应对方案奠定联合的战略基础，并且为其领导的联合国行动的宣传提供并传播一致和共同的信息。此外还需创建更为完善的报告和息交流制度，说明与冲突有关的性暴力对和平与安全的影响和作用(范围、意图和影响趋势，预警指标和攻击模式)，而不再是单例的事件报告。设想该办公室将能够掌握国家一级在

这方面的数据，向安全理事会和制裁委员会提供资料，包括提供年度报告，以及及时进行干预。

10. 秘书长特别代表将加强与传统和非传统的各对话者的伙伴关系和联盟，以有助于扩大对付性暴力问题的群众基础。特别代表除了与非政府组织、妇女权利捍卫者、女律师协会、民间社会执行伙伴和信仰组织取得联系外，还将利用新建立的男性领导人消除暴力侵害妇女秘书长网络并与其合作(联合国行动对秘书长开展的联合起来制止暴力侵害妇女行为运动的目标 5 作出了答复)。关于更好地了解行为人、他们的动机和意识形态的问题，秘书长特别代表将与学术界和研究界合作，加强这方面的知识基础。秘书长特别代表需要开展协调努力，争取军事领导人、维和军警人员、国防部和武装冲突双方，包括非国家行为体等非传统的利益攸关者的参与。通过这些伙伴关系，秘书长特别代表可使与武装冲突有关的性暴力问题在公共辩论中具有较为突出的地位，并利用自己作为独立宣传者的身份，使媒体关注被人遗忘的性暴力依然猖狂存在的冲突和危机。

11. 除了执行现有关于性暴力的决议以外，秘书长特别代表的职责还将包括向安全理事会提供实质性的咨询意见，构想进一步的决议，加强这方面的议程，并酌情提供起草这类决议的要点。目前特别重要的是需要核准和更新针对具体国家的任务规定，以落实防止、报告和对付性暴力的规定。此外，秘书长特别代表还需要根据安理会第 1888(2009)号决议的要求，制定将确信涉嫌大肆实施性暴力行为的武装团体列名、除名和可能再次列名的标准。

12. 安全理事会在第 1888(2009)号决议中，还要求设立一个处理武装冲突中性暴力问题的法律专家组，可以将之迅速地部署到局势特别令人关切的地区，以协助国家当局加强法治，消除对武装冲突中的性暴力有罪不罚的现象。法律专家组将同国家政府文职和军事司法系统中的本国法律和司法官员合作，消除有罪不罚现象，加强国家的能力，帮助查明国家在应对措施和贯彻全面的国家战略处理冲突中性暴力问题方面的不足，包括加强刑事调查、起诉、监禁和赔偿受害者这一系列环节。法律专家组组长将在秘书长特别代表办公室内办公，监管专家组的工作。

13. 只有通过广大会员国的支持和国际社会的协调行动，才能最终以全面和长期的方式解决冲突中的性暴力问题。因此，秘书长特别代表的一个核心优先事项是继续争取会员国的参与，以确保对冲突中的性暴力采取协调行动，并得到他们的广泛支持。具体地说，秘书长特别代表将促使会员国推动切实地实施其在各项决议中作出的承诺，并确保有关的决议、宣言和成果文件继续将冲突中的性暴力作为一个重要的优先事项。秘书长特别代表还将使会员国，包括有关的区域组织，参与从事其他框架的工作，鼓励它们将冲突中的性暴力问题列入其优先事项、方案和区域维和行动，并促进拟定关于冲突中性别暴力的导则和行动计划。

四. 该办公室的所需资源

14. 根据安全理事会第 1888(2009)号决议的要求, 秘书长于 2010 年 2 月 2 日任命玛戈·瓦爾斯特伦担任其冲突中性暴力问题特别代表, 作为建立该办公室的第一步。同时还决定, 该办公室的资金将由联合国多方捐赠信托基金提供, 弥补从审议报告到会员国决定进一步安排这一期间的缺额。

15. 秘书长认为, 为了使该办公室能够有效运作, 将需从 2010 年 7 月 1 日起为其设立 9 个员额(1 个副秘书长、1 个 D-1、1 个 P-5、1 个 P-4、2 个 P-3 和 3 个一般事务-其他职等), 因此将需增加资源 1 232 800 美元。这些员额的职称和各自的职等如下:

秘书长特别代表	副秘书长
办公室主任/高级政策顾问	D-1
高级方案干事	P-5
方案干事	P-4
方案干事	P-3
通信/外联干事	P-3
秘书长特别代表个人助理	一般事务(其他职等)
小组助理	一般事务(其他职等)
行政助理	一般事务(其他职等)

16. 除了员额资源以外, 该办公室还需要以下资源: 咨询人(74 000 美元); 工作人员差旅费(250 000 美元)以及与设置上述 9 个员额有关的各种业务费用 723 800 美元, 用于支付办公房舍、商营电信费、用品、家具和设备。

17. 因此, 如果大会通过为该办公室拟议的以上安排, 则需按照关于根据大会第 41/213 号和第 42/211 号决议设立的应急基金的规定, 审议所需追加资源 2 280 600 美元。在这方面, 回顾大会第 63/266 号决议核定 2010-2011 两年期应急基金数额为 3 650 万美元。在扣除大会第六十四届会议主要会期和续会第一期会议所作决定使用数额后, 应急基金余额为 28 586 900 美元。

18. 本报告反映的所有新员额拟于 2010 年 7 月 1 日设立。行政和预算问题咨询委员会建议关于员额的延迟影响的资料应反映在任何新的提议中((A/62/7), 第 20 段), 因此大会或愿注意到, 拟议的 9 个新员额在 2012-2013 两年期按全额费用计算所需增加经费目前估计为 3 326 200 美元, 包括: 第 1 款(通盘决策、领导和协调)下 2 861 500 美元和第 35 款(工作人员薪金税)下 464 700 美元, 由收入第 1 款(工作人员薪金税收入)下同等数额抵消。

五. 需要大会采取的行动

19. 如果大会同意本报告所载提议，经常提供必要资源支持该办公室，则大会或愿：

(a) 核准在 2010-2011 两年期方案预算下从 2010 年 7 月 1 日起为该办公室设立 9 个新员额(1 个副秘书长、1 个 D-1、1 个 P-5、1 个 P-4、2 个 P-3 和 3 个一般事务(其他职等))；

(b) 在 2010-2011 两年期方案预算下批款共计 2 280 600 美元，包括：第 1 款(通盘决策、领导和协调)下增加 1 689 000 美元和第 28D 款(中央支助事务厅)下增加 591 600 美元；以及第 35 款(工作人员薪金税)下增加 202 000 美元，由收入第 1 款(工作人员薪金税收入)下相应数额抵消。
