联合国 E/CN.6/2013/NGO/188

经济及社会理事会

Distr.: General
30 November 2012
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第五十七届会议

2013 年 3 月 4 日至 15 日

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000 年妇女：二十一世纪性别平等、发展与和平”的大会第二十三届特别会议的后续行动：重大关切领域战略目标和行动的执行情况以及进一步的行动和倡议

具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织“挪威难民理事会”提交的陈述

秘书长收到以下陈述，现根据经济及社会理事会第 1996/31 号决议第 36 和 37 段分发。

12-63943 X (C) 080113 170113

请回收

陈述

背景

性别暴力或暴力侵害妇女行为仍然是在人道主义情况中的一个主要保护挑战。尽管安全理事会通过一系列决议以解决妇女、和平与安全以及性别暴力问题，尽管公众注意力有所增加，但是身处危机中的妇女和女孩面临的威胁并没有减少。刚果民主共和国不断传出骇人听闻的大规模强奸事件。在阿拉伯之春期间，与男子一起站在抗议前线的妇女成为打击对象，被本应在街上巡逻保护她们的军警逮捕、强奸。在索马里最近的饥荒和内战中，逃荒避乱的妇女和女孩在逃往肯尼亚和埃塞俄比亚避难途中被绑架、强奸，有时甚至被杀害。在难民营内，由于缺乏安全收容所、围墙和带锁门窗之类的实体保护，暴力发生不断。难民妇女在取水打柴，在使用环境和个人卫生设施，设法谋生养家之际受到袭击。

在过去几年里，每一个新的冲突和流离失所情况都带来无数妇女和女孩遭受歧视、暴力和虐待的故事。虽然难以得到可靠数据，但没有迹象显示流离失所的妇女和女孩的情况有所改善。由于缺乏有效行动，人道主义援助机构无可避免地日益担心在冲突中、冲突后和流离失所情况中暴力侵害妇女和女孩行为的严重程度及其对个人和整个社会的影响。在世界各地许多受冲突影响的环境里，与问题的严重性相比，方案工作显然极为不足。

解决性别不平等以及在冲突和冲突后情况中的暴力侵害妇女行为：保持对妇女和女孩的重点关注

在这个背景下，挪威难民理事会决定更加注重解决暴力侵害妇女问题和促进性别平等。挪威难民理事会是一个独立人道主义组织，协助主要由于冲突而受到流离失所影响的人。理事会工作重点是提供住所，确保获得饮用水和足够的卫生设施，增加适当教育服务的可及性，以及确保当前和长期的粮食安全和司法救助，一切都是为了尽快结束流离失所和促进持久的自愿解决方案。

过去几年作出了协调一致的努力，确保利用性别分析了解背景和拟订应对方案，作为在获得保护和援助方面促进平等的一种手段。在性别暴力行为和必须防止发生这类行为的问题上，现在已建设了一些能力和提高了对问题的认识。 所有人道主义行动必须以“不伤害”原则为一项最起码的要求；但许多人没有充分认识到应如何确保这一点，而且在有些情况下，用意良好的人道主义行动者开展的活动尤其使妇女和女孩面对更大的风险。

挪威难民理事会经常面对暴力侵害妇女和女孩的问题，已制定了适用于各种情况的方案。理事会目前的目标是针对现存缺口和需要增加行动者的情况，加强设计和实施能力，以有效的应对措施解决暴力侵害妇女的问题。认识到对这个问题采取零敲碎打的办法可能造成的危害，理事会正在试行不同的配套活动，发展多部门应对能力协助暴力幸存者。虽然重点仍然是妇女和女孩，因为她们是在法

治式微的情况下一贯备受污辱的组群，但同时必须促使男子参与社区动员活动和其他努力，以改变人们的态度和行为模式，减少暴力行为。在过去几年里，男子作为性暴力行为受害人的问题获得了较多的注意。这当然是一个需加以解决的问题，但不应因此减少对歧视和暴力侵害妇女和女孩问题的注意力和解决问题的资源。理事会坚信，在与冲突有关的绝大多数性暴力事件中，妇女和女孩是受害人，男子是行为人。理事会认为，防止和应对性别暴力行为的干预措施应当继续以妇女和女孩为重点。

土地权无保障和缺乏土地使用权对流离失所妇女的影响

理事会的信息、咨询和法律援助方案的重点领域之一是保障土地权。在流离失所情况下的住房、土地和财产问题方面，理事会是一个公认的领军组织。理事会通过正式法院系统和传统争端解决机构倡导土地权保障。理事会特别关注的一个问题是流离失所妇女在行使住房、土地和财产权利时所面对的挑战。关于冲突和流离失所对妇女的住房、土地和财产使用权以及土地权造成的影响，相关信息尚非常缺乏。一个合理的关切是正式法院系统和传统争端解决机制都歧视妇女，旨在补救住房、土地和财产问题的举措最终也极可能巩固甚至加深歧视妇女的做法。此外，妇女土地权无保障大大地影响到她们获得援助、以可行方式谋生和实现持久解决办法的能力。

流离失所妇女特别容易遭受性别暴力，因为她们失去了家庭和社区提供的保护。由于失去土地权保障、资产和收入，选择的生计增加了她们面对的暴力和剥削风险。在流离失所的各个阶段，包括在回返和重建阶段，妇女面对特殊的住房、土地和财产挑战。例如，当妇女以寡妇身份返回原属全家的土地时，由于妇女个人不持有相关土地的权利，所以往往无权使用该片土地。相反，她们的土地使用权取决于丈夫或父亲持有的权利，一旦丈夫或父亲去世，她们就可能无地可耕、无家可归。在以成文法管理和管制土地的情况下，土地契约上一般没有妇女的名字；如果有关妇女在回返时发现土地被他人占用，上述情况可能是一个大问题，因为要妇女证明对有关土地的权利非常困难。在许多国家内，法律规定妇女拥有平等权利，但法律规定并没有获得实施，妇女继续受到特别严重的影响。

挪威难民理事会认为，关于缺乏土地权保障与妇女脆弱性和暴力侵害妇女行为之间的相互关联，亟需收集更多相关信息，因为目前的证据都属于传闻。为配合这个目标，理事会将根据其信息、咨询和法律援助方案在支持流离失所妇女的土地权保障方面长期所得的经验，编写一份关于流离失所妇女的住房、土地和财产权的报告(订于 2013 年 3 月 8 日印发)。该报告将包括一项分析，说明保障妇女土地权对防止和应对性别暴力的核心意义。报告采用的定性分析法包括分析法律援助案件和识别趋势，辅以关于流离失所妇女的住房、土地和财产权问题的专题研究；研究涉及以下理事会业务所在国：阿富汗、哥伦比亚、黎巴嫩、利比里亚、巴勒斯坦被占领土和南苏丹。

建设基层能力

民间社会组织(特别是妇女团体)处于独特位置，可以弥合全球政策和当地实际情况之间的差距。当地妇女团体往往拥有独特的当地知识，获得当地民众和行为者的信任，了解冲突的根源，包括与住房、土地和财产有关的问题。与这些团体建立关系，使它们掌握倡导妇女权利的知识、技能和资源，增加干预措施成功的机会和当地对所用方法与解决方案的权属感。

结论

挪威难民理事会极力主张一贯地长期关注暴力侵害妇女和女孩行为。

理事会极力主张持续重视并相应分配资源开办多部门服务，以防止性别暴力行为，向暴力行为幸存者提供支助。

理事会大力鼓励妇女地位委员会将分析流离失所妇女缺乏土地权保障的问题以及这个问题与暴力行为的相互关联纳入其部分工作之中。理事会也鼓励妇女地位委员会提出一个关于这个问题的行动议程，作为减少性别暴力风险、建立复原能力和促进恢复的一个主要手段。