



妇女与和平与安全

秘书长的报告

一. 引言

1. 2002年10月31日，安全理事会通过一项主席声明（S/PRST/2002/32），其中要求编写一份关于妇女与和平与安全问题的第1325（2000）号决议全面实施情况的后续报告，在2004年10月提交安全理事会。本报告就是根据该要求编写的。

2. 在《北京宣言和行动纲要》和大会第二十三届特别会议成果以及安全理事会及其他立法机构有关和平与安全的工作的基础上，第1325（2000）号决议进一步要求男女平等参加以及妇女充分参与维持和促进和平与安全的一切努力。决议重申必须充分执行国际人道主义和人权法，保护妇女和女孩免遭侵犯人权，包括基于性别的暴力。决议确认必须将社会性别观点纳入预防冲突、和平谈判、维持和平行动、人道主义援助、冲突后重建以及解除武装、复员和重返社会倡议的主流。

3. 本报告举例说明在执行第1325（2000）号决议方面迄今取得的进展，并指出差距和挑战，同时提出安全理事会及其他行动者可能希望考虑的关于进一步行动的建议。报告是在会员国¹和联合国系统各实体²的投入的基础上编写的。报告采用了我2002年10月16日关于妇女、和平与安全的报告中的进度评价和建议、第1325（2000）号决议要求进行的深入研究³及其他研究和报告，包括联合国妇女发展基金（妇发基金）委托进行的独立专家评价。⁴

二. 执行进展情况

4. 一大批行动者为执行第1325（2000）号决议采取了各种行动，特别是包括：拟订政策、行动计划、准则和指标；加强利用性别专门知识；提供培训；促进与妇女协商和妇女参与；更加注意人权；支持妇女团体的倡议。民间社会团体有效地把第1325（2000）号决议用来作为一个倡导和监测的手段。尽管取得了重大成就，各个领域仍有巨大的差距和挑战，特别是妇女参与预防冲突及和平进程；将



社会性别观点纳入和平协定；在人道主义和重建进程中注意妇女的贡献和需要；以及妇女担任决策职务人数方面。近年来，性暴力和基于性别的暴力事件增加，以及不能提供适当保护，是一个严重的问题，将在本报告中的单独一节讨论。

A. 政府间进程

1. 安全理事会

5. 2002年和2003年，安全理事会举行了三次公开辩论，讨论执行第1325(2000)号决议的进展和挑战。安理会发表了两项主席声明，⁵要求会员国、联合国系统各实体、民间社会及其他有关行动者，制订有目标和时间表的明确的战略及行动计划，包括将社会性别观点纳入和平支助和人道主义行动以及冲突后重建的监测机制。

6. 在最近的决议中，安理会再次确认了第1325(2000)号决议，并规定了联合国布隆迪行动(ONUB)、联合国科特迪瓦行动(联科行动)、联合国海地稳定特派团(联海稳定团)及联合国利比里亚特派团(联利特派团)保护妇女和儿童的特别任务。⁶总的来说，2000年1月至2004年6月安全理事会通过的决议的15.6%注意到妇女或性别关切问题。此外，安理会的讨论日益认识到社会性别观点与安理会同面的其他专题问题之间的相互关系，例如武装冲突中的儿童、保护平民、预防冲突以及法治和过渡时期司法等。

7. 在通过第1325(2000)号决议时，安全理事会表示愿意确保安理会特派团考虑到性别因素和妇女权利，包括通过与当地和国际妇女团体协商。2003年和2004年，安理会特派团访问西非、刚果民主共和国、大湖区和阿富汗时，安理会成员都会见了当地妇女团体。2004年6月，安理会派往西非的特派团特别要求联科行动将社会性别观点纳入其行动的主流。相比之下，2000至2002年期间，十个安理会特派团中有四个与妇女团体进行了协商。2003年以来，妇女、和平与安全机构间特设工作队编制的简报提供了所访问国家中的妇女团体和性别平等关切问题的资料。

8. 安理会成员还通过几次“阿里亚办法”会议扩大了与民间社会的接触。2004年，加拿大、智利和大不列颠及北爱尔兰联合王国的常驻代表团与非政府组织妇女、和平与安全工作组⁷协调主办的两次圆桌会议，聚集安理会成员、会员国、联合国各实体和非政府组织以及民间社会代表，讨论各种专题报告和决议之间的联系、妇女参与的重要性、纳入社会性别观点与保护平民。这些互动导致一份在安理会工作中注意妇女的需要、优先事项和贡献的清单草案。

2. 大会

9. 大会在若干关于国家和专题问题的讨论和决议⁸中审议了妇女、和平与安全问题，包括为国内流离失所者提供保护和援助、刚果民主共和国的人权状况、

人权和大规模流亡、贩卖妇女和女孩以及女童。大会谴责广泛使用对妇女和儿童的性暴力作为战争武器。大会敦促冲突各方在冲突后重建中满足妇女和女孩的特殊需要。大会还敦促冲突各方实施一切必要的措施，终止广泛的侵犯人权行为和有罪不罚现象，特别是对妇女和儿童的性暴力。2003年，大会通过了一项关于妇女与政治参与的决议，⁹其中根据第1325（2000）号决议和大会其他有关决议，重申妇女在预防和解决冲突及建设和平方面起重要作用，并强调妇女平等和充分参与促进和维持和平与安全的一切努力至关重要。

3. 经济及社会理事会及其职司委员会

10. 继关于将社会性别观点纳入联合国各方案和政策的主流第1997/2号商定结论之后，经济及社会理事会2004年实质性会议通过了第2004/4号决议，其中要求联合国各实体加强将社会性别观点纳入主流的努力，并为执行将社会性别观点纳入主流战略制订带有具体时限的行动计划。决议还要求采取措施加强在联合国系统内最高级别上的承诺和问责制，并强调监测和报告的重要性。决议还要求联合国各实体向性别专家、性别协调中心及性别专题组提供有效支助。决议敦促为充分执行第1325（2000）号决议继续努力。

11. 妇女地位委员会第四十八届会议审议了关于妇女平等参与预防冲突、管理冲突和解决冲突及冲突后建设和平的专题。在第1325（2000）号决议的基础上，委员会商定结论¹⁰进一步就妇女参与和将社会性别观点纳入预防冲突、和平进程及冲突后建设和平，包括选举及重建和复兴，向各国政府和其他有关与会者提出了若干建议。

B. 预防冲突和预警

12. 安全理事会第1325（2000）号决议重申妇女在预防冲突方面的重要作用，并强调必须加强她们在预防冲突决策方面的作用。妇女对预防冲突的贡献对于“人民与人民”外交特别重要。通过收集和分析关于潜在武装冲突的预警信息，妇女可以在公开敌对行动爆发前提请注意紧张局势。妇女在建设社区能力防止新的或复发的暴力方面发挥重要作用。妇女组织往往可以与冲突各方接触，并与各国政府和联合国接头。

13. 我在关于预防武装冲突的报告¹¹中反映了妇女参与预防冲突的重要性，鼓励安全理事会在预防冲突工作中加强注意社会性别观点，还在临时报告¹²中确认必须优先重视妇女在建设和平中可发挥的主动积极作用。

14. 在妇女地位委员会第四十八届会议上，会员国强调：必须改善在妇女及性别问题方面的信息搜集、分析和收录工作，作为预防冲突和预警措施的一部分；确保促进两性平等的努力和预防冲突的努力之间有更好的协作与协调；支持能力建设

设，特别是民间社会、尤其是妇女组织的能力建设，以便增强社区对预防冲突的承诺；并确保妇女参与预防冲突战略的拟订和执行。

15. 会员国、联合国各实体、民间社会和非政府组织正在进行建设性对话，支持预防武装冲突全球伙伴关系进程，作为已于 2003 年 9 月 4 日举行的关于民间社会在预防武装冲突中作用的公开辩论¹³的后续行动。全球伙伴关系正在安排协商，准备在 2005 年 6 月举行国际会议。必须加强妇女参与全球伙伴关系。在区域一级，非洲第一夫人和平代表团一直努力加强妇女在预防冲突方面的作用，该代表团目前由布基纳法索第一夫人任主席。

16. 瑞典国际开发合作署制订了一项冲突管理和建设和平的全面战略，并支持非政府组织执行第 1325 (2002) 号决议，包括在预防冲突方面。2001 年至 2002 年期间，瑞士和平基金会、国际警觉组织以及预警和早期反应论坛制订了一组对社会性别问题有敏感认识的预警指标，把过去所忽视的不稳定迹象列入考虑，并将预警集中于基层。

17. 在联合国系统内，妇发基金也制订了一组基于社会性别的预警指标，目前正在哥伦比亚、刚果民主共和国、所罗门群岛和中亚地区的四个实地试点项目中测试。这些指标汲取了妇女对武装冲突酝酿和发生的广泛经验，其中包括从特定性别难民迁徙和对妇女的暴力行为增加等明显迹象，到媒体将妇女作为替罪羊和通过恫吓使妇女领导人沉默等不太明显的措施。

18. 秘书处经济和社会事务部设立了一个预防冲突、建设和平与发展工作队。该工作队正在制订一项工作计划，内容涉及贫穷、社会经济和两性不平等、地方就业不足、机构薄弱或不存在以及缺乏有效治理等冲突根源。性别问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室汇编了一个和平与安全、包括预防和解决冲突问题在内的社会性别问题联络点清单。

19. 尽管作出了这些努力，但在预防暴力冲突中妇女的知识和经验未得到充分利用，预警工作和制订应急选择忽视了社会性别观点。诸如预警和预防行动部门间协调框架等全系统的努力，应该更有系统地利用妇女对预防冲突的贡献，并将社会性别观点充分纳入总部和外地的应急行动，特别代表和特使、区域和国家工作队及其他有关行动者应在预防冲突的努力中查明当地妇女及其协会，与她们接触并给予支持。

20. 我打算制订一项全面的全系统战略和行动计划，促进在预防冲突方面更加注意社会性别观点，特别强调监测和报告机制。

21. 我敦促会员国、联合国各实体、非政府组织及其他有关行动者协调合作，确保妇女充分参与和将社会性别观点纳入所有预防冲突工作，并加强与妇女组织互动，确保将其贡献以及其需要和优先事项纳入信息的收集和分析，指导预防冲突战略和预警工作。

C. 和平进程与谈判

22. 第 1325 (2000) 号决议呼吁所有行动者保证让妇女充分参加和平进程，并在谈判和平协定时采取社会性别观点。各会员国、联合国和民间社会采取的各项举措侧重于支持和增加妇女在和平谈判中的人数，并在和平协定中使社会性别观点主流化。

23. 菲律宾政府已努力使妇女参加和平进程，让她们参与各种对话和讲习班，以便采纳她们的经验和观点。澳大利亚政府向那些促进妇女在和平进程中的参与的组织提供了支持，这些组织包括布干维尔妇女论坛，该论坛提出了若干建议来推动和平进程并确定冲突后的发展重点。加拿大国际开发署向苏丹妇女提供了支持，以帮助她们就一项和平纲领达成共识。在斯里兰卡，政府和泰米尔伊拉姆猛虎解放组织在挪威的支持下建立了社会性别问题小组委员会，以制定注重社会性别问题的和平进程指导准则。

24. 2001 至 2003 年，经社部的提高妇女地位司向 70 个非洲妇女领袖提供了关于谈判和调解技巧的技术支持和培训，以帮助她们参加正式的和平谈判。联合国儿童基金会（儿童基金会）主张把专门针对社会性别问题的措施纳入利比里亚和平进程，特别是主张优先注意并确认附属于战斗部队的妇女和女童的权利。在索马里，妇发基金帮助妇女超越党派界限一道努力，就妇女在和平与重建中的作用拟订一个共同的议程，重点是妇女的参与问题。

25. 人们日益意识到，在使妇女更多地参与和平谈判的同时，还必须采取步骤来系统地注意在和平进程所有方面涉及的社会性别问题。在联合国系统内，提高妇女地位司同政治事务部以及性别问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室协作，在 2003 年 12 月召开了一次关于通过和平协定促进男女平等的专家组会议，以便为妇女地位委员会第四十八届会议做准备。会议起草了一份关于促进男女平等的示范条款框架，¹⁴ 其中为参与起草和平协定的调停者、促进者和供资实体规定了一整套标准。这一框架已向各外地办事处广为散发。在 2004 年 5 月的政治部外地办事处年度会议期间，秘书长的特别代表召开了一次关于社会性别主流化的特别会议，就成就和障碍交流外地经验。

26. 土著妇女作为调停人以及和平建设者在解决冲突的过程中发挥着独特作用。土著问题常设论坛第三届会议确认了这些贡献，并建议联合国各实体把土著妇女的特殊关注、优先事项和贡献纳入预防冲突、建设和平以及冲突后重建工作的各个方面。

27. 妇女运动为建立促进和平的伙伴关系作出了重大贡献。例如，在阿塞拜疆、哥伦比亚、刚果民主共和国、大湖区、利比里亚、中东、尼泊尔、北爱尔兰和索马里，妇女超越种族和宗教界线同心协力，为和平进程作出了宝贵贡献。在利比里亚和平谈判中吸取的一个经验，是需要及早对妇女给予支持和培训，以帮助她

们积极参加和平协定谈判。此外，还出现了一系列旨在支持妇女发挥和平缔造者作用的区域努力和国际努力，例如于 2003 年获颁联合国人权奖的马诺河妇女和平网络以及国际妇女争取和平和自由联盟。

28. 妇女对非正式和平进程所作贡献产生的影响众所周知，但是，在妇女参加正式的和平进程以及系统地把社会性别观点纳入这些进程方面仍有障碍。参加正式和平进程的妇女人数仍然很少。冲突各方的领导层主要由男子组成，并挑选男子参加和平谈判。不惜任何代价实现和平的愿望可能导致把妇女排除在外，并忽视她们的需要和关注。此外，妇女组织经常没有必要的资源来切实影响漫长的和平谈判进程。

29. 我促请会员国、联合国各实体和民间社会：根据在和平协定中促进男女平等的示范条款框架制定全面的指导准则和培训措施。¹⁴

30. 我打算审查最近的和平进程，分析在妇女充分参与和平谈判方面存在的各种障碍和失去的机会，并就此制订战略。

D. 维持和平行动

31. 在执行第 1325 (2000) 号决议方面取得的最大进展是维持和平领域的进展。维持和平行动特别委员会越来越注意妇女、和平与安全问题，并呼吁充分执行该决议。¹⁵ 2000 年的时候，各项维持和平任务规定提到社会性别问题的地方很少，为维持和平行动任命的社会性别问题顾问只有两个。现在，所有新的维持和平任务规定都提出了社会性别方面的关注，在 17 个维持和平行动中，共有 10 个正式的社会性别问题顾问职位，分别设于阿富汗、布隆迪、科特迪瓦、刚果民主共和国、科索沃（塞尔维亚和黑山）、海地、利比里亚、塞拉利昂和东帝汶的特派团以及苏丹的先遣特派团。2000 年以来发起的每一个新的多层面维持和平行动都没有社会性别问题顾问。2003 年，会员国核准在维持和平行动部内设立一个总部一级的社会性别问题顾问职位。这个社会性别问题顾问将主要发挥促进作用，以帮助维和部的所有部门把社会性别观点主流化；不断向外地的社会性别问题顾问提供支持以及政策和行动指导；总结和传播有关社会性别与维持和平的经验教训和最佳做法。

32. 各维持和平行动的社会性别问题部门和顾问正在开展工作，向行动领导人提供技术性咨询意见，并保证加紧努力，把社会性别观点纳入所有维持和平职能领域的主流，同时增加妇女领袖和组织在维和行动任务执行工作中的参与。

33. 经验证明，维持和平任务有必要从一开始便纳入社会性别观点。社会性别问题顾问参加了在确定布隆迪、科特迪瓦、海地和利比里亚维持和平行动的任务规定之前派往那里的机构间评估团，使得在发起这四个国家的维持和平行动之前提交安全理事会的报告更好地反映了社会性别问题，并使得随后的安全理事会决议

明确提到社会性别问题。为了指导这项工作，已为关于需要评估工作编制了社会性别问题清单。

34. 会员国、联合国和民间社会非常注意对军事、民警和文职维持和平人员进行培训，以使其了解妇女的保护、权利和特殊需要，并意识到使妇女参与所有维持和平职能的重要意义。加拿大和大不列颠及北爱尔兰联合王国为参与和平支援行动的军事和文职人员制定了一项性别问题培训倡议，使有关人员学习各项社会性别问题。若干其他国家，包括阿根廷、澳大利亚、德国和瑞士，则报告了为把社会性别观点纳入对和平支援行动参加人员的培训所采取的措施。在联合国系统内，管理部支持采取了各种能力建设倡议，以便把社会性别观点纳入和平与安全工作的主流，包括纳入维持和平行动的主流。

35. 维和部集中了力量来改进培训材料和可采用的培训手段，让所有工作人员在日常工作中把社会性别观点主流化。2003年，维和部编制了提高社会性别意识的培训材料，用于对军事和民警人员进行职前培训和任职培训。2004年，维和部编制了一份“供维持和平行动使用的社会性别问题综合材料”，用以在多层面的维持和平行动的各个职能领域提供关于社会性别问题的指导。此外，联合国训练研究所对阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、刚果民主共和国、厄立特里亚、埃塞俄比亚、科索沃（塞尔维亚和黑山）和东帝汶维持和平行动的文职人员进行了关于妇女和儿童问题的培训。

36. 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）和维和部为维和人员举办的艾滋病病毒/艾滋病培训也取得了进展。注重社会性别观点的艾滋病病毒/艾滋病意识培训已成为任职培训的一部分，所有维持和平行动都或是有一个艾滋病病毒/艾滋病联络人，或是配备了一个相关的顾问，并正在设立自愿咨询和化验部门。2004年6月，艾滋病规划署和维和部对海地进行了一次联合访问，以便在特遣队的大部队抵达之前建立一个艾滋病病毒/艾滋病方案，从而为将来的行动树立了一个重要的先例。在塞拉利昂，艾滋病规划署、维和部、联合国人口基金（人口基金）和妇发基金成立了一个机构间项目，用以对维和人员进行艾滋病病毒/艾滋病培训。

37. 人口贩运是某些维持和平行动新遇到的一个问题。维和部于2004年制定了一项关于人口贩运的政策，并正在美国的支持下为维持和平行动编制一套指导材料。这套指导资料包括法律范本和宣传材料，将有助于各项维和行动，例如已经制定了人口贩运法律，但在执行工作中面临挑战的科索沃和东帝汶的行动，以及在这个问题上帮助国家行动者进行能力建设的联合国阿富汗援助团。国际移民组织（移民组织）正在与联合国科索沃特派团（科索沃特派团）一道工作，通过预防措施和幫助被贩运者来打击人口贩运，包括为被贩运者提供住处和协助其自愿返回家园。截至2004年6月，移民组织在科索沃（塞尔维亚和黑山）已向430个被贩运者提供了援助。

38. 若干维持和平行动在警察局内建立了专门的部门来援助性暴力受害者。例如，在科索沃（塞尔维亚和黑山）、塞拉利昂和东帝汶的维和行动中，联合国民警建立了专门的部门，以便在发生像性暴力、对儿童的性虐待和肉体虐待以及家庭暴力这样的特殊犯罪时提供更好的援助。

39. 需要继续注意在新行动的规划中纳入社会性别方面的关注事项。有必要制订一项更为一致的在维持和平行动中使社会性别主流化的战略，从而使人们更加认识到社会性别问题对于维持和平的重要性，并详细说明应如何把社会性别方面的关注事项纳入维持和平行动的各主要组成部分，包括更多地注意数据的收集和上报。经验显示，维持和平行动的社会性别单位如果适当配置级别足够高的工作人员，并可以直接获得高级管理层的支持，将发挥出最大的效力。

40. 我打算制订一项全面的战略和行动计划，用以在总部和各维持和平行动，特别是在新行动的规划过程中，使社会性别观点主流化，并同时建立专门的监测和报告机制。我促请安全理事会监测该战略和行动计划的执行情况。

E. 人道主义应急工作

41. 第 1325 (2000) 号决议呼吁所有行动者尊重难民营和定居点的平民和人道主义性质，考虑到妇女和女孩的特殊需要，特别在设计难民营和定居点时注意及此。使用性别分析应确保把妇女和男子的不同经验和贡献纳入紧急救援的规划和执行工作。除了把难民妇女和女流离失所者安排在决策岗位上并让她们参加营地设计和管理外，还需要给予技能建设和支助。有人不断要求对包括难民妇女在内的受冲突影响的妇女发给适当的个人证件并进行登记。尽管登记工作有了改善，但是包括家长在内的妇女可能没有获得基本用品和服务所需的证件。

42. 许多行动者努力促进妇女参加人道主义工作和把社会性别问题纳入人道主义工作。会员国为确保把社会性别观点纳入人道主义干预提供了援助。2003-2007 年芬兰发展合作政策中促进两性平等的战略和行动计划要求人道主义伙伴组织拥有性别专门知识并把社会性别观点纳入其工作主流。同样，挪威支持人道主义行动时，要求执行伙伴把社会性别观点纳入其工作。

43. 机构间常设委员会（机构间常委会）性别和人道主义援助问题工作队制订了几项战略，以确保把社会性别观点纳入所有人道主义活动的主流。2003 年，机构间常委会工作队委托外人评价把社会性别问题纳入联合呼吁程序主流的工作。评价结果指出，把社会性别问题纳入联合呼吁程序主流的工作做得不多、没有系统进行性别分析，并且通常也没有把数据按性别分类。联合呼吁程序后来修改了技术指导准则和需求评价信息总库和框架，以便为把社会性别问题纳入主流提供适当指导，让社会性别问题专家参加了联合呼吁程序促进者的培训者活动。2004 年，机构间常委会评估了 1999 年的性别政策，其中指出，虽然把社会性别观点纳入

所有人道主义保护和援助活动的工作取得了一些进展，但是仍然存在重大差距，建议充分执行这项政策。

44. 在人道主义领域工作的大多数联合国机构都拟订了把社会性别问题纳入主流的政策、指导方针和行动计划，并支持这方面的培训工作。人道主义事务协调厅拟订了关于把社会性别问题纳入人道主义宣传和信息管理、人道主义政策制订、人道主义应急工作协调和资源调集工作的主流的政策和行动计划。联合国粮食及农业组织（粮农组织）和世界粮食计划署（粮食计划署）联合制定了关于紧急情况 and 复兴方案的社会经济和性别分析的指导方针，以帮助总部和外地的工作人员把社会性别观点纳入紧急项目周期的各个阶段，包括需求评估、项目拟订、目标选择与监测和评价。人道主义机构长期以来执行的性别政策和指导方针需要发挥作用和加以监测，并需要建立或加强问责机制。

45. 2002 年，难民妇女和儿童问题妇女委员会独立地评估十年来联合国难民事务高级专员（难民专员）妇女难民问题的政策和指导方针的执行情况。难民专员现在正在按照该评估的建议，更新政策和指导方针。难民专员正在 10 个国家试验以性别和年龄为基础的纳入主流方法。这个过程积极促使难民参与就流离失所及有关保护风险问题的性别和年龄方面的规划、执行、监测和数据收集工作。联合国难民事务高级专员还对难民妇女作出五项承诺，其中主要内容是确保难民管理委员会中妇女代表占 50%。外地行动报告说，由于性别歧视根深蒂固，实现妇女高质量参与还有困难。

46. 联合国各实体、非政府组织和难民妇女和女流离失所者团体之间需要加强协调。虽然联合呼吁程序的进程改善了纳入性别问题的工作，但是把社会性别问题纳入主流和妇女具体方案的资金仍然不足。

47. 我促请会员国和联合国各实体：

(a) 加强把社会性别观点纳入联合呼吁程序的工作，并确保从社会性别观点定期监测联合呼吁程序，包括提供财政资源；

(b) 建立协调一致的人道主义应急监测制度，其中要有可确定外地对社会性别观点注意程度的具体指标。

F. 冲突后重建

48. 安全理事会第 1325(2000) 号决议呼吁所有行动者把社会性别观点纳入冲突后重建工作并考虑妇女和女孩的特殊需要。安全理事会在主席声明（S/PRST/2002/32）中重申，必须把社会性别问题纳入冲突后重建工作的主流，并鼓励拟订目标明确的活动，其中侧重妇女和女孩在冲突后局势中面临的具体限制，包括缺少土地权和财产权以及不能获得和控制经济资源。

49. 在过去几年中，人们越来越注意到必须把社会性别观点纳入在冲突后社会的司法、立法和选举部门的重建和改革工作。我在关于冲突中和冲突后国家法治和过渡时期司法的报告¹⁶中具体建议，确认冲突和缺少法治对妇女和儿童的不同影响，并且所有倡议都要确保恢复法治和过渡时期司法的性别敏感性以及妇女的充分参与问题。

50. 《消除对妇女一切形式歧视公约》提供了实现男女平等的基础并规定了缔约国为此采取一切适当措施的义务。在驻有联合国支援和平特派团的国家，除了索马里和苏丹外，都批准了这项公约。但是，它们之中有一大批从未报告该公约的执行情况，或者逾期不交报告。提高妇女地位司正在几个冲突后国家开展技术援助活动，其中包括阿富汗、塞拉利昂和东帝汶，由新西兰提供财政支助。妇发基金以该公约为依据支助阿富汗、伊拉克、卢旺达和东帝汶的宪政、法律、选举和行政改革。

51. 2004年9月，妇发基金和国际法律援助会联合举办了关于冲突后局势中性别司法问题的会议，大批来自受冲突影响国家的法律和司法界妇女以及会员国、联合国实体、非政府组织和民间社会的代表参加了会议。会议提供了一个平台，供大家在结束冲突国家重大性别司法问题以及确保促进两性平等的机构改革和法律改革的最佳做法和行动方面交流意见。

52. 尽管人们认识到真相与和解委员会促进了冲突后社会的疗伤止痛过程，但人们还不很清楚妇女参与这些过程以及这些过程满足妇女需要和解决妇女问题的程度。在东帝汶，接受、真相与和解委员会十分重视冲突对妇女的影响，并举办妇女经验的公开听证会。然而，有人担心请妇女受害者在接受、真相与和解委员会作证所提供的准备时间和支助不足。受害者和证人担心报复可能使她们不敢站出来陈述个人受害情况。塞拉利昂真相与和解委员会的报告正在定稿，从这份报告可以更深入地了解妇女参与委员会程序以及在程序中是否列入妇女关注的问题的情况。还需要更多地了解这些委员会直接或间接支助妇女的方式以及妇女用于医治她们在冲突中所受虐待的创伤的其他机制。

53. 2003年1月，欧洲部长理事会男女平等指导委员会在斯科普里开会商定，如果妇女没有充分参与重建民主的工作，建立稳定社会的努力就可能失败。会议为把社会性别观点纳入和平与安全的所有活动制定了政策指导方针，包括民主建设和消除使妇女边缘化的政策，如在选举中家庭投票。经济合作与发展组织（经合组织）/发展援助委员会两性平等网络与联合国关于妇女和性别平等机构间网络联合举办“性别问题和冲突后重建：阿富汗的经验教训”的讲习班。讲习班根据阿富汗和其他冲突后情况的经验，指出在冲突后重建中促进两性平等的良好做法和经验教训。

54. 妇女越来越多地参与制订新的宪法。阿富汗妇女参与起草新的宪法，妇女在制宪支尔格大会500个席位中约有100个席位，占20%。同1964年和1977年制

宪支尔格大会相比取得了重大进展,当时分别只有4名和12名妇女参加。¹⁷ 2004年1月4日通过的阿富汗宪法规定法律面前人人享有平等权利。

55. 选举可以在冲突后局势中提供变革机会,包括妇女更多地参与和把社会性别观点纳入民主选举进程。一个突出的实例是卢旺达,该国宪法把议会下院(众议院)80个席位中24个席位分配给妇女。在2003年10月的选举中,妇女赢得另外15个席位,使妇女在众议院共有39个席位。妇女席位达49%左右,其比例在世界各国的议会中最高。¹⁸

56. 联合国协助冲突后国家举行民主选举。2004年1月,政治事务部(政治部)与性别问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室召开专家小组会议,分析冲突后国家妇女参加选举过程的障碍、经验教训和良好做法。一套如何确保妇女参加整个选举过程的简报正在编写中。¹⁹

57. 联合国阿富汗援助团(联阿援助团)采取了若干措施,确保妇女参与包括登记在内的选举过程的所有方面。已设立了约4000个男女分离的选民登记站,并开展宣传活动,包括张招画和小册子,以敦促妇女参加投票登记和国家重建工作。14000名选举登记工作者中近一半是妇女。到2004年9月为止,大约1050万名选民已经登记,妇女约占41%。根据新的宪法,每个省平均有两个妇女席位,即下院249个席位中妇女占68个席位。²⁰

58. 除了确保妇女参加投票登记外,竞选公职的妇女需要技能建设和支助。政党需要建立民主和透明的内部提名程序并在候选人名单中采用妇女自愿指标或定额的做法。妇女参与选举管理机构是妇女充分参与的一个重要方面,但常被忽略。伊拉克妇女在选举管理机构的存在非常重要,这可以确保妇女能够参与选举过程的各个阶段并且满足她们在这方面的需要和优先事项。

59. 会员国、联合国实体和其他行动者也努力确保把社会性别观点纳入社会和经济重建工作。联合国发展集团与妇发基金协作,推动把性别问题作为一个贯穿各领域的主题纳入海地、伊拉克、利比里亚和苏丹等冲突后国家的需要评估过程。它们编写和使用保健、教育、住房和就业等具体部门的性别问题检查清单。粮农组织把社会性别观点纳入冲突后局势的可持续农业和农村发展的政策和方案。在科索沃(塞尔维亚和黑山),粮农组织与农业、林业和农村发展部一起支持农村发展干事关于性别分析的培训工作。联合国人类住区规划署(人居署)在伊拉克向主要是战争寡妇的流离失所者提供了约22000单位的住房,并就性别问题培训当地政府官员。国际劳工组织(劳工组织)努力把社会性别问题纳入冲突后局势的就业、创收和技能培训工作。

60. 会员国、联合国实体和非政府组织还向冲突后局势中的妇女团体和网络提供有针对性的支助。联合国非洲和西亚区域委员会援助妇女团体和网络的技能建设工作,并支持冲突后国家的国家机构。

61. 会员国和其他行动者可以发挥重要作用，确保促进两性平等的倡议获得资金。在阿富汗，几个会员国向妇女和女童的项目提供资金，包括比利时发展合作组织为加强妇女事务部的工作提供资金。美利坚合众国为协助妇女参加民主组织和宣传的项目提供资金。世界银行通过冲突后基金为许多性别问题倡议提供支助。

62. 不过，大多数重建工作并没有把社会性别观点系统地纳入方案和项目的初步调查、评价和需求评估，没有在倡议中以妇女和女童为目标，也没有对预算进行性别分析。没有这些措施，重建工作就可能没有查明或解决涉及土地、财产权、继承权、保健、教育、就业或安全问题的具体性别问题。国家伙伴和国际伙伴需要持续注意，确保在制订重建战略和方案时系统地利用性别分析。

63. 我促请会员国、联合国实体和民间社会：

(a) 拟订方式和准则，确保所有支持法治、包括支持宪政、司法和立法改革的方案和政策都促进两性平等和妇女人权；

(b) 系统地利用《消除对妇女一切形式歧视公约》作为冲突后国家方案和其他支助的指导框架；

(c) 征求妇女和女孩的意见，规划和执行具体的妇女和女孩倡议，并把社会性别观点系统地纳入各项重建方案和预算的规划、执行和监测工作，确保妇女和女童直接受益于从多边和双边来源调集的资源。

64. 我打算审查在何种程度上妇女参加真相与和解进程以及她们关心的问题得到解决，并提出指导将来和解进程发展的建议。

65. 我还打算在审查良好做法的基础上，制定妇女平等参与选举过程各个方面的指标和基准。

G. 解除武装、复员和重返社会

66. 按照第 1325 (2000) 号决议，解除武装、复员和重返社会方案（复员方案）日益重视妇女和女孩，并给予支持，她们既是战斗人员、被绑架者、武装团体支持者和男性战斗人员的妻子和家属，也是协助解除战斗人员武装和帮助其重新融入家庭和社区的社区成员。2003 年 9 月，安全理事会通过了关于利比里亚问题的第 1509 (2003) 号决议，首次呼吁复员方案关注儿童和妇女的特殊需要。2004 年通过的关于布隆迪、科特迪瓦和海地问题等措辞更为强硬的决议，呼吁把与武装团体有联系的妇女和儿童的需要全面纳入复员方案。

67. 刚果民主共和国、利比里亚和塞拉利昂的复员方案以及最近苏丹复原方案的规划，在纳入性别问题方面取得了一些进展。然而，尽管妇女和女孩自愿或被迫卷入到了武装团体的各个方面，复员方案基本上仍以男性前战斗人员为主要重

点。性别分析对于理解妇女和男子、女童和男童的不同需要、关切和贡献都极为重要，但在复员方案的规划、执行和评估中并未始终如一地切实加以采用。

68. 2003年4月，政治事务部为该部的工作编写了社会性别主流化行动计划。行动计划的执行情况将得到系统的监测和报告。联合国裁军研究所刊物《裁军论坛》有一期专门讨论妇女、男子、和平与安全问题，对妇女和男子如何参与冲突及如何受冲突的影响进行了更为深入的剖析。

69. 在维和部的主持下，妇发基金起草了关于社会性别问题与复员方案的标准作业程序，用以指导外地工作，把妇女和女孩战斗人员的需要和关切纳入和平协定，并指导在复员方案的规划、包括战斗人员重返社区社会生活方面进行社会性别分析。维和部联合国排雷行动处正在编制把社会性别问题纳入排雷行动主流的指南。儿童基金会已经编制完成《国际排雷行动标准》中的地雷风险教育部分，其中包括联合国实体及其业务伙伴应该遵守的按性别区分的标准。儿童基金会并对各项与战斗部队和武装团体有联系的儿童复员方案进行协调。女孩在复员和重返社区方面，依然处于不利地位。许多在武装冲突期间怀孕的女孩在返回时还要承受社会的指责。

70. 在苏丹，联合国开发计划署任命了一名社会性别问题顾问，直接与国家对口部门开展工作，以保证把社会性别关切充分纳入综合复员方案的规划之中。这些措施应该受到密切监测，以确保发挥效力，并在适当时作为良好做法的范例。

71. 应该加强妇女和妇女团体参与复员方案的各个方面，包括让她们参与武器收缴工作。必须更加关注核查与战斗部队有联系的妇女和女孩资格标准的程序。应该另外制订程序，以确保武装冲突中的妇女和女孩得到医疗保健和心理支助。

72. 我呼吁会员国、联合国系统实体和非政府组织对良好做法进行审查，在此基础上制定指导方针，更加关注解除武装、复员和重返社会方案中妇女和女孩的需要和贡献，并对指导方针的执行情况进行监测和提出定期报告。

三. 预防和救援武装冲突中基于性别的暴力

73. 安全理事会第1325(2000)号决议呼吁武装冲突各方采取特别措施，保护妇女和女孩在武装冲突局势中不受基于性别的暴力，特别是强奸和其他形式的性凌虐，以及所有其他形式的暴力。由于这项决议，各方日益认识到性暴力和基于性别的暴力范围逐步扩大，程度不断加深，是武装冲突对妇女和女孩造成的最明显、最深刻的影响之一，并认识到应该改善预防和保护机制。

74. 面对武装冲突期间大量基于性别暴力的事件，会员国、联合国系统实体和民间社会把工作重点放在处理针对妇女和女孩暴力的后果上面。迄今为止，国际社会未能防止武装冲突期间针对妇女的暴力行为。这或者是因为我们没有建立起预警机制，或者是因为我们未能对即将发生敌对行为的迹象作出有效的反应。

75. 我在向安全理事会提交的关于保护武装冲突中的平民、²¹ 儿童与武装冲突²² 和国别报告中，对基于性别的暴力行为以及冲突各方远远未能充分遵守国际人道主义、人权、难民和刑事法提出了严酷和令人不安的证据。

76. 基于性别的暴力是一种歧视形式，它严重地阻碍了妇女与男子一样平等享受权利和自由的能力。和平时代那种令人无法接受的针对妇女和女孩的暴力，在武装冲突期间及其后变得更为猖獗。国家行动者和非国家行动者都应为杀害、绑架、强奸、性凌虐和性奴役以及剥夺食品和医疗保健而造成严重后果的粗暴侵犯妇女人权的行承担担责任。虽然武装冲突期间发生的针对妇女的暴力事件日益受到重视并得到了广泛报道，但是与这种暴力行为的严重性相比，我们集体的反应依然软弱无力。实地情况表明，作为集体我们未能防止这种暴力行为，也未能保护妇女和女孩免于基于性别的暴力和严重违反国际人权、刑事和人道主义法的恐惧。据报道，在阿富汗、布隆迪、乍得、科特迪瓦、刚果民主共和国和苏丹的达尔富尔地区，最近都出现了性暴力和基于性别的暴力。²³

77. 在其境内发生冲突并随之出现战争罪行、种族灭绝、性暴力和基于性别罪行的国家，对于保护妇女和儿童负有首要责任。在国家无法或不愿为其公民提供保护和援助的情况下，联合国系统越来越多地被要求同会员国一道制订综合救援措施。安全理事会好几次扩大了多层次维和行动的任务，以协助履行保护和监测职能，克服安全方面的挑战并打击针对妇女和女孩的威胁。然而，由于部署出现延误、维和人员短缺或财政资源不足等原因，这种任务未能得到成功的执行。

78. 联合国系统制订并执行了预防、监测和救援基于性别暴力的战略和方案。联合国系统、非洲联盟和欧洲安全与合作组织等区域组织、非政府组织和民间社会的人权观察员，在确保侵犯妇女权利的行为得到监测和报告以及对性暴力的指控进行调查方面起着关键的作用。人权事务高级专员办事处加大了对基于性别的暴力的监测和报告力度，人权干事已经成为新维和行动的标准组成部分。人权委员会特别报告员在职权范围内特别关注基于性别暴力的发生、流离失所妇女的特殊困难、战争期间女户主的需要、妇女在解决冲突中的作用和转型期国家的妇女情况。暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员在这方面可以发挥特别重要的作用。2000 年以来，每年都向促进和保护人权小组委员会提交报告，²⁴ 介绍国际刑事、人权和人道主义法在武装冲突局势中关于蓄意强奸、性奴役和奴隶做法等问题的新发展。

79. 在对武装冲突局势中基于性别的暴力进行监测和报告的同时，必须采取实际措施，结束有罪不罚的现象，并把对妇女和女孩犯有严重罪行者送交法办。国际人道主义、人权和刑事法为保护受武装冲突影响的个人提供了坚实的框架。最近，为处理妇女和女孩遭受的性暴力和基于性别暴力的罪行，这一框架又得到了进一步增强。国际刑事法庭的设立，使得武装冲突期间针对妇女犯下基于性别罪行的人有可能实际承担责任。乌干达政府和刚果民主共和国政府将案件正式转交刑事

法庭审理，使刑事法庭能够执行规约的以下规定：加强对基于性别犯罪的调查，对女证人的保护，任命具有性暴力和基于性别暴力法律专门知识的顾问，受害者直接参加法庭的诉讼。

80. 前南问题国际法庭和卢旺达问题国际法庭，在根据国际法对性暴力进行司法审判方面开拓了新领域。两个国际法庭对一些犯有强奸或性攻击罪的个人提起了诉讼，但是在进行调查和建立保护受害者和证人制度方面的进展却无法及时完成司法工作的要求，因此有罪判决寥寥无几。²⁵ 塞拉利昂问题特别法庭在若干起诉中列入了性暴力罪行。该法庭设有两名性别犯罪调查员，并为法庭调查组进行了社会性别认识培训。

81. 各国际法庭发挥了重要作用，对犯有基于性别罪行者提供一种直接的问责形式。但是各国必须认识到各自的责任，建立起执法能力，结束有罪不罚的现象，将实施暴力者送交法办，并为基于性别暴力的幸存者提供补救和赔偿。

82. 许多会员国、人道协调厅、儿童基金会、人口基金、难民专员办事处、妇发基金、世界卫生组织等联合国实体以及国际和国家非政府组织，都为工作人员、合作伙伴和当地居民开办了防止性暴力和基于性别暴力的培训方案，并向幸存者提供了适当的护理。2003年，难民专员办事处对1995年性暴力和基于性别暴力的指导方针进行了修订，以更好地反映出通过外地实践取得的经验。一些难民营成立了基于性别暴力机构间工作队，对跨部门救援措施进行协调，并为干预措施制定了符合当地情况的规程。

83. 在卢旺达，比利时和其他国际捐助者为在种族灭绝中受到身体虐待和性凌虐的幸存者方案提供了支助。在海地，在妇女地位部的领导下，联合国实体强调应加强防止基于性别暴力和支助受害者行动的协调。人口基金向各国政府和执行伙伴提供了生殖健康急诊包，为感染性传染疾病和其他性暴力后果的幸存者提供治疗。一些难民营的医疗保健伙伴的设备可以为感染艾滋病毒/艾滋病的暴力幸存者提供护理，但这种做法并不普遍。

84. 应制订创新战略，确保包括军事和非国家武装团体在内的各种行动者遵守国际人道主义和人权法。必须强有力地提醒冲突各方，承担起保护妇女和女孩的责任，停止对平民的攻击，否则将面临制裁。会员国应向冲突各方发出更加坚定的信息：基于性别的暴力定将得到调查，犯罪者必将被法办。

85. 通过国际法庭、混合法庭和国家法庭把犯有针对妇女暴力行为者绳之以法，这是我们面临的一大挑战。为确保对基于性别的暴力提起诉讼，应该制订更有效的证人和受害者保护方案，应该对法官、检察员和调查员进行社会性别问题培训。

86. 不断提供人力资源和财政资源，为遭受暴力的妇女提供护理，并对所有行动者进行持续培训，这是极为重要的工作。人权和其他观察员的早期部署，可能对

暴力起到威慑作用。有效的监测和报告机制，及时收集关于基于性别暴力的准确数据，对于确定潜在的武装冲突局势和提供暴力犯罪者资料都极为重要。

87. 我提出下列行动，提请安全理事会、会员国、联合国各实体和其他有关机构注意：

(a) 加大对武装冲突各方的压力，包括在特派团执行任务与和平谈判期间，停止一切侵犯妇女和女孩人权的行为，包括性暴力和基于性别的暴力；

(b) 使种族灭绝、危害人类罪和战争罪、包括性暴力和基于性别暴力的犯罪者受到惩罚，确保国际法庭和国家法庭具有充足的资源，掌握社会性别问题的专门知识，对全体工作人员进行社会性别问题培训，并为保护受害者和证人制订对社会性别问题有敏感认识的方案，从而更有效地将此类犯罪者移送法办；

(c) 确保人权观察员和其他观察员具有社会性别问题方面的专门知识，开展促进两性平等的调查，并计划地向安理会报告调查结果。

88. 我呼吁大会确保各项通过法律、经济、心理和生殖健康服务为基于性别的暴力受害者提供护理和支助的方案得到充足的人力和财政支助。

四. 加强执行工作

89. 为了在上述讨论的各个领域中进一步加强实施第 1325(2000)号决议的工作，需要特别注意以下问题。

A. 征聘中的性别均衡问题

90. 增强妇女在决策层的人数与扩大妇女在和平与安全问题上的作用和贡献是第 1325(2000)号决议的一个主要内容。许多会员国报告了本国采取的旨在改善性别均衡、妇女在文职和军警部门中的人数以及使妇女更多地参与国际和平行动的举措。丹麦制定了一项长期战略，招募妇女参军。在法国，妇女在军队中的比例已从 1998 年的 6.9% 增加到 2004 年的 13%。德国向妇女开放了武装部队中的全部职业生涯。西班牙有若干非常称职的妇女作为国际观察员参加选举进程，而且参加和平行动的人员中有 15% 是妇女。联合王国一直在积极部署妇女官员参加和平行动，包括担任前往伊拉克的性别问题高级专家。一些其他国家，包括阿根廷、澳大利亚、巴拉圭和瑞士也报告了积极征聘更多的妇女参加国际和平行动的努力。一名澳大利亚高级女警官从 2003 年 6 月至 2004 年 5 月担任了联合国驻东帝汶的警察专员。

91. 截至 2004 年 6 月，会员国向联合国维和行动派遣的军事人员中妇女占 1%，在民警人员中占 5%。这一数字从 2002 年以来一直保持未变。至于维和部管理的

国际文职工作人员，²⁶ 妇女在总体上占 27.5%，在 D-1 及 D-1 以上级别中占 12%，分别高于 2002 年的 24% 和 4.2% 的百分比。²⁷

92. 第 1325 (2000) 号决议要求任命更多的妇女担任特别代表和特使。目前，27 个和平行动中 2 个是由妇女领导的：联合国布隆迪行动 (ONUB) 和联合国格鲁吉亚观察团 (联格观察团)。有三位妇女担任联合国危地马拉核查团 (联危核查团)、联阿援助团和联格观察团的副特别代表。

93. 为了鼓励妇女候选人申请参加维和行动，维和部在空缺通知中特别说明并专门联络妇女专业组织。维和部还努力在联合国主持的军警人员中增加妇女人数，包括在与提供部队和警察的国家联系时强调有必要增加妇女人数。会员国应该努力在派遣的军警中增加妇女人数，力求达到妇女在各自国家中的相应比例。

94. 截至 2004 年 8 月，联合国系统人道主义实体的 18 个人道主义协调员中没有一个是妇女。在难民专员办事处和粮食计划署内，妇女占专业人员的 40%，在高级职等中分别占 23% 和 26%。一些机构已分别作出承诺，确保增加工作人员中的妇女人数。粮食计划署规定，征聘的工作人员中至少要有 50% 是符合条件的妇女，而当地征聘的粮食援助监测员中至少要有 75% 是妇女。性别问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室也鼓励扩大和平行动的征聘基础，将国际和国家的专业组织和民间社会组织包括在内，并定期向维和部、政治部和秘书长特别代表办公室提供适当的妇女候选人名单，以担任特别代表和特使职务以及和平行动的正规工作人员。

95. 在驻地协调员系统中 (其中包括处理战后重建发展业务活动的联合国系统各组织)，妇女在 2004 年 8 月的百分比为 21% (122 人中有 26 名妇女)。

96. 在和平与安全各领域征聘高级员额的进程需要加强招收妇女的机制。这包括：使用物色人才的机构；拨出款项开展外联活动吸引妇女候选人；进一步发展预先核证过的妇女候选人数据库。

97. 尽管在高级别征聘妇女的工作很重要，但在和平与安全工作中明确理解社会性别观点应该成为征聘所有高级和中级工作人员的一条关键标准。应该向负责决策的所有男女工作人员提供关于社会性别问题的培训。在秘书长特别代表就任前对他介绍情况也十分重要。

98. 我呼吁会员国、联合国实体和民间社会组织：

(a) 进一步分析阻碍增加妇女在和平行动和人道主义应急行动中的人数的因素，制订和实施增加妇女人数的征聘战略，尤其增加决策职位上的妇女，包括军事部门和民警部门的妇女；

(b) 创立预先核证过的妇女候选人人材库，可以迅速征聘担任高级职位。

B. 防止人道主义工作人员和维和人员进行性剥削和性虐待, 并对此作出反应

99. 性剥削和性虐待是基于性别的暴力形式, 任何有权有势或被人信赖的人都可能犯这种罪。²⁸ 联合国人员, 无论是文职人员还是军警人员, 涉及对当地民众进行性剥削和性虐待是尤其令人憎恶和不可容忍的行为, 是阻碍实现第 1325(2000) 号决议关于保护妇女和儿童目标的重大障碍。2004 年 5 月, 联合国组织刚果民主共和国特派团 (联刚特派团) 发现文职人员和军事人员据称在布尼亚进行性剥削和性虐待, 其中包括未成年人。必须防止这种虐待, 并追究犯罪者的责任。

100. 一些会员国已采取主动行动处理性剥削和性虐待的问题。芬兰为维和特派团制定了行为守则, 其中包括关于性剥削的规定, 并禁止嫖妓。芬兰还监测执行行为守则的情况, 及时处理违纪行为。

101. 联合国与非政府组织合作, 制定了一系列措施处理其人员进行性剥削和性虐待的问题。机构间常设委员会设立了防止人道主义危机中的性剥削和性虐待工作队, 由人道协调厅和儿童基金会共同领导, 进而发出秘书长关于防止性剥削和性虐待的特别措施的公告。²⁸ 工作队研究出一些办法帮助实施公告, 诸如实施的指导方针、供当地社区作范本的关于性剥削和性虐待资料简报以及投诉表格范本。此外, 还将在每个联合国实体和国家一级的非政府组织中任命关于性剥削和性虐待问题的联络人, 创立网络, 确保无论在紧急情况还是发展情况下都能充分实施公告。

102. 维和部通过改善培训材料、投诉机制和为文职人员、军事人员和民警编制惩戒指令汇编, 更好地在维和行动中实施了秘书长的公告。此外, 联海稳定团、联刚特派团和 ONUB 这些维和行动都设有工作人员行为干事一职, 帮助特派团处理其人员的不当行为。目前, 维和部正在对处理包括贩卖人口在内的性剥削和性虐待程序进行审查, 以便提高防止、确认、应付和报告该问题的能力, 并向会员国宣传它们在解决这一问题方面的作用。然而, 重大挑战依然存在。

103. 我重申坚信性剥削和性虐待是完全不可接受的行为形式, 并再次申明我承诺充分实施公告中规定的防止性剥削和性虐待的特别措施。我还敦促会员国、政府间组织和区域组织、国际和国内的援助组织和民间组织对维和人员 (包括军事人员和民警) 适用同样的标准。

C. 协调与伙伴关系

104. 协调对确保各行动者相互配合和有效使用资源极为重要。各会员国、联合国实体和各级非政府行动者和民间社会行动者打破常规, 协力实施第 1325(2000) 号决议。在加拿大的率领下, 由大约 25 个会员国组成的非正式团体“妇女、和平与安全之友”力主并支持联合国实体开展政府间协调、分配资源和加速实施第 1325(2000) 号决议。

105. 由于认识到有效的机构间安排和更好的协调大有助于充分实施第 1325 (2000) 号决议, 一些会员国在国家一级建立了工作组和工作队。2001 年, 加拿大设立了加拿大妇女、和平与安全委员会。这是一个由议员、民间社会代表和政府官员组成的全国联盟, 着重进行宣传、建设能力和培训工作。在哥伦比亚, 外交部与两性平等问题总统咨询办公室协作, 成立了关于妇女、和平与安全的工作组, 支持妇女参加有关促进哥伦比亚和平的工作。2003 年, 荷兰国防部、外交部和内政部设立了冲突局势和维和行动中的妇女问题工作队, 负责实施第 1325 (2000) 号决议。挪威建立了由有关部委代表和民间社会成员组成的论坛, 对执行第 1325 (2000) 号决议采取后续行动。在阿塞拜疆, 妇女议员、非政府组织和媒体代表组成了全国性的“1325 联盟”, 帮助人们更好地认识第 1325 (2000) 号决议以及妇女在决策进程中的作用, 包括她们在解决冲突和建设和平中的作用。

106. 我已请我的性别问题和提高妇女地位问题特别顾问发挥宣传主导作用, 推动开展各种行动, 支持将社会性别问题纳入主流, 包括纳入和平与安全工作。我的特别顾问定期向和平与安全执行委员会提供关于妇女、和平与安全问题的最新情况, 并敦促在讨论和建议中包括两性平等问题。为了支持我的特别顾问, 芬兰政府提供资助设立一个专职 P-5 职位, 从事关于和平与安全的工作, 为期一年。²⁹

107. 我的特别顾问还担任机构间妇女和两性平等网络的妇女、和平与安全机构间工作队的主席。这是由 20 个联合国实体和 5 个作为观察员的非政府组织组成的工作队。工作队确保在联合国系统内协调一致地将社会性别观点纳入和平与安全活动, 支持和监测实施第 1325 (2000) 号决议的工作, 并与会员国和非政府组织联络。工作队帮助制订性别问题检查单, 以便进行需要评估, 并拟订性别问题专家名单。必须让我的特别顾问和机构间工作队与从事和平与安全工作的所有实体密切协调, 在推动充分实施第 1325 (2000) 号决议方面继续发挥促进作用。

108. 隶属性别问题和人道主义应急行动机构间常设委员会的机构间工作队以及防止人道主义危机中的性剥削和性虐待工作队和联合国排雷行动处性别问题工作组也是联合国协调努力将社会性别问题纳入实务工作领域的范例。

109. 在冲突后国家, 例如阿富汗, 联合国关于两性平等的专题组取得了一些成绩, 聚集各联合国实体、政府和非政府行动者共同进行规划。但还需要作出更多的努力加强这种专题组, 在冲突后国家推动在外地一级进行系统和有效的机构间协调和对社会性别观点的关注。

110. 第 1325 (2000) 号决议是一个有效的倡导工具, 它促使各级行动者结成联盟和伙伴关系, 协同努力帮助决议的实施。必须加强这一势头并使之持续下去。为了在将社会性别观点纳入和平与安全的工作中取得最大的进展, 需要加强与区域和次区域政府间实体的协调以及与地方妇女团体和妇女网络的协调。

111. 我呼吁会员国、联合国实体、非政府组织和民间社会：

(a) 加强协调，推动各级实施第 1325 (2000) 号决议，发展与区域一级的主要行动者以及地方一级的妇女团体和网络之间的伙伴关系；

(b) 确保社会性别问题专题组有明确的任务和权力，其工作人员有足够的级别和经验，资源充足并能得到高级管理人员的帮助，从而强化冲突后国家中的社会性别问题专题组。

D. 监测和报告

112. 对 2000 年 1 月至 2003 年 9 月秘书长提交安全理事会的 264 份报告中的社会性别观点所进行的分析表明，只有 17.8% 的报告多处提到妇女和性别关切问题，而 15.2% 的报告提得很少，另有 67% 的报告根本没有提及或只有一处提到妇女或性别问题。³⁰ 提及性别问题的大多数报告指出妇女和女孩是冲突的受害者，而不是把她们视为早期预警、和解、建设和平或冲突后重建的可能行动者。帮助改善秘书长报告中对性别问题报道的检查表已广泛发给总部和外地的和平支援行动。2004 年 7 月进行了新的分析，注意到 2004 年上半年改善报告的趋势，23.5% 的报告多处提到社会性别问题。

113. 必须继续确保向安全理事会提交的全部报告适当提到社会性别观点和提高妇女地位问题，包括按性别和年龄分列数据。我敦促安全理事会监测报告纳入社会性别观点的情况，这些报告是所通过的决议的重要基础。

114. 我打算在向安全理事会提交的所有专题报告和国家报告中例行纳入社会性别观点，并继续监测取得的进展。

115. 我敦促安全理事会每年审查妇女、安全与和平问题。

E. 传播和交流信息

116. 第 1325 (2000) 号决议被广泛传播和使用，并已译成约 60 种语文。³¹ 会员国、联合国实体和非政府组织已多次举行会议，提高对该决议的认识，并提供多种实际资源，帮助决策者、外地行动者和广大公众了解和平与安全中的性别问题。丹麦外交部与国际两性平等问题委员会合作，于 2004 年 9 月在哥本哈根举行了一次关于“妇女、和平与安全”的会议。许多会员国，包括加拿大、荷兰、塞内加尔、瑞典和联合王国撰写了或正在筹划关于妇女、和平与安全的重要报告。这些报告将指导这些国家有关妇女在防止冲突、解决冲突和冲突后重建中的作用的政策倡议。

117. 在联合国系统中，妇发基金创立了一个万维网门户，³² 集中存放关于妇女、和平与安全的资料。联合国提高妇女地位国际研究训练所编制了关于冲突与和平的性别层面的资料专集。³³ 妇女、和平与安全机构间工作队编集了一份由 20 个联合国实体制作的关于妇女、和平与安全的不同主题领域的资料总集，其中包括行动准则、培训资料、手册和报告。在提高认识和宣传方面，新闻部强调，妇女作为维持和平人员的问题是未曾报道过的 10 大故事中的一个。

五. 结论和前进道路

118. 第 1325 (2000) 号决议通过以来的四年中，国际社会对武装冲突给妇女和女孩造成的影响以及妇女作为平等伙伴参与一切有关国际与安全领域的重要性有了更多的了解。会员国、联合国实体和民间社会行动者在实施决议方面迈出了巨大步伐，包括将社会性别观点纳入政策、方案工具和能力建设的活动。然而，检验这些努力是否充分的真正标准在于它们对当地的影响。和平与安全工作中没有一个领域系统地将社会性别观点纳入规划、实施、监测和报告之中。维持和平和人道主义领域的改进最大，有了新的政策、性别问题专门知识和培训活动。一个最为突出的挑战是如何增加维和行动中高级别决策职位上的妇女人数。在预防冲突、和平谈判和战后重建领域，妇女尚未充分参与，需要做更多的工作，以确保促进两性平等成为追求持久和平的一个明确目标。

119. 在武装冲突中保护和促进妇女和女孩的人权是一个急待解决的问题。当地的现实情况是冲突各方公然无视人道主义法和人权法，妇女和女孩继续遭受性暴力和基于性别的暴力，其他方面的人权也受到侵犯。为了杜绝暴力，结束有罪不罚的现象，并惩办犯罪分子，必须作出更为持久的承诺和努力，包括与男子和男孩结成伙伴关系。

120. 迄今为止，加强对性别观点的关注、保护妇女人权和促进妇女参与的许多工作是靠自愿捐助临时进行的。缺乏充足的专门资源使实施决议的进展缓慢。我们必须确保有经常预算资源专门用于将社会性别观点纳入主流的工作以及针对妇女和女孩的倡议。

121. 第 1325 (2000) 号决议使全世界的妇女有希望看到其权利受到保护，阻碍其平等和充分参与维持和促进持久和平的障碍被一扫而光。我们必须捍卫这一希望。为了实现决议提出的目标，整个国际社会必须具有政治意愿，能够协同行动和承担责任。我敦促安全理事会、会员国、联合国实体和民间社会组织重申其承诺，并加强努力，充分实施第 1325 (2000) 号决议，并呼吁通过安全理事会经常监测决议实施情况。

注

- ¹ 答复普通照会的会员国有：阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、比利时、布基那法索、加拿大、哥伦比亚、丹麦、法国、芬兰、德国、吉尔吉斯斯坦、马拉维、马耳他、荷兰、挪威、巴拿马、菲律宾、俄罗斯联邦、塞内加尔、西班牙、瑞典、瑞士、联合王国和美利坚合众国。
- ² 答复普通照会的联合国实体有：裁军事务部、经济和社会事务部、管理事务部、维持和平行动部、政治事务部、新闻部、非洲经济委员会、西亚经济社会委员会、粮食及农业组织、国际原子能机构、国际民航组织、国际公务员制度委员会、国际电信联盟、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、人道主义事务协调厅、人权事务高级专员办事处、法律事务厅、联合国儿童基金会、联合国贸易和发展会议、联合国妇女发展基金、联合国开发计划署、联合国难民事务高级专员、联合国裁军研究所、联合国训练研究所、联合国提高妇女地位研究所、联合国人口基金、联合国大学、世界银行、世界粮食规划署、世界卫生组织、世界气象组织和国际移民组织。
- ³ S/2002/1154。
- ⁴ Elisabeth Rehn 和 Ellen Johnson Sirleaf, 《妇女、和平与安全：独立专家的评价世界妇女进展状况》第一卷，联合国妇女发展基金，2002 年，纽约。
- ⁵ S/PRST/2001/31, S/PRST/2002/32。
- ⁶ 例如，见安全理事会关于布隆迪的第 1545 (2004) 号决议、关于科特迪瓦的第 1528 (2004) 号决议、关于海地的第 1542 (2004) 号决议、关于利比里亚的第 1509 (2004) 号决议。
- ⁷ 非洲妇女团结会、海牙和平呼吁、国际警觉组织、国际妇女论坛中心、妇女争取新方向行动、难民妇女和儿童问题妇女委员会、基督教卫理公会全球牧师理事会妇女部和国际妇女争取和平和自由联盟。联系成员包括：大赦国际和妇女环境与发展组织。
- ⁸ 大会第 58/177、58/196、58/169、57/176 和 57/189 号决议。
- ⁹ 大会第 58/142 号决议。
- ¹⁰ 经济及社会理事会正式记录，2004 年，补编第 7 号 (E/2004/27)，第一章，第四节。
- ¹¹ A/55/985-S/2001/547。
- ¹² A/58/365-S/2003/888。
- ¹³ A/57/864，附件。
- ¹⁴ 和平协定作为促进两性平等和确保妇女参与的手段——示范条款框架 (EGM/PEACE/2003/REPORT, 2003 年 12 月)。
- ¹⁵ 大会正式记录，第五十八届会议，补编第 18 号和更正 (A/58/18 和 Corr. 1)。
- ¹⁶ S/2004/616。
- ¹⁷ E/CN.6/2004/5。
- ¹⁸ 各国议会联盟 (www.ipu.int)。
- ¹⁹ 见 www.un.org/womenwatch/osagi/meetings/2004/egmelectoral/index.html。
- ²⁰ A/58/868-S/2004/634。
- ²¹ S/2004/431。
- ²² A/58/546-S/1053 和 Corr. 1。
- ²³ 比如见 A/59/1。
- ²⁴ 比如见 E/CN.4/Sub.2/2004/35。
- ²⁵ 人权观察世界报告，2004 年。
- ²⁶ A/59/357。
- ²⁷ A/57/447。
- ²⁸ ST/SGB/2003/13。
- ²⁹ E/2004/CRP.3。
- ³⁰ 对 2000-2003 年秘书长给安全理事会报告的性别内容所作的分析，性别问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室，2003 年 9 月。
- ³¹ 见 www.peacewomen.org。
- ³² www.womenwarpeace.org。
- ³³ www.un-instraw.org。