



经济及社会理事会

Distr.: General
22 December 2003
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第四十八届会议

2004年3月1日至12日

临时议程* 项目3(c)(二)

第四次妇女问题世界会议以及题为
“2000年妇女：二十一世纪两性
平等、发展与和平”的大会特别
会议的后续行动：各项重大关切
领域的战略目标和执行的执行情况
以及进一步的行动和倡议

妇女平等参与预防、管理和解决冲突及冲突后建设和平

秘书长的报告

摘要

本报告重点阐述和平协定作为手段，用以加强在和平进程中妇女的参与和促进两性平等的作用。考虑到和平协定在和平进程所有阶段的重要作用，本报告讨论在和平协定的谈判阶段期间，在和平协定的实质性内容中，以及在这类协定的执行阶段时，可加强妇女参与和两性平等的机会。本报告总结提出一系列建议，供妇女地位委员会审议。

* E/CN.6/2004/1。



目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 联合国最近关于妇女、和平与安全的倡议	4-10	3
三. 和平协定及其在促进两性平等和妇女参与方面的作用	11-27	5
A. 妇女参与和平进程	11-14	5
B. 注意妇女参与和平协定及在和平协定中促进两性平等	15-19	6
C. 进程和内容议题，以通过和平协定加强妇女的参与和促进两性平等	20-27	7
四. 行动建议	28-49	9

一. 引言

1. 依照经济及社会理事会 2001 年 7 月 24 日第 2001/4 号决议通过的 2002-2006 多年工作方案，妇女地位委员会 2004 年 3 月第四十八届会议将审查两个专题问题。这份报告阐述“妇女平等参与预防、管理和解决冲突及冲突后建设和平”的专题。

2. 为有助于进一步了解在和平进程中妇女的作用和两性平等，提高妇女地位司与秘书长性别问题和提高妇女地位问题特别顾问及政治事务部合作举行关于“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”的专家组会议。该会议于 2003 年 11 月 10 日至 13 日在加拿大渥太华举行。¹

3. 关于妇女在实现和维持和平，以及两性平等与和平之间的联系，近年来对这些方面的了解和注意大幅度增加。考虑到妇女在和平进程所有阶段的重要作用和广泛相关性，本报告重点阐述和平协定作为加强妇女参与和促进两性平等的手段。报告取材自专家组会议的分析、来自不同区域专家及联合国实体和民间社会代表提供的案例研究和文件、以及秘书长关于妇女、和平与安全的研究和报告。² 报告中所反映专家的建议是针对参与和平进程各阶段所有行动者，包括调解者、某一冲突当事方、各国政府（包括过渡时期政府）、维持和平部队、联合国系统各实体、以及民间社会。其目的在提供全面和具体的指导准则，以加强妇女的参与和把性别观点纳入和平进程的不同部分中，包括和平协定的谈判、内容和执行，以及纳入其后的冲突后社会的体制发展中。

二. 联合国最近关于妇女、和平与安全的倡议³

4. 妇女平等参与和平进程的所有部分和注意在这类进程中的性别议题，是国际行动的一大重点，自第四次妇女问题世界会议和通过《北京行动纲要》以来尤为如此。妇女地位委员会于 1998 年第四十二届会议审议该纲要关于妇女和武装冲突的至关重要领域，以及题为“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结果，进一步推动妇女在各级充分参与和平进程的所有决策。

5. 随着安全理事会于 2000 年 10 月通过第 1325 (2000) 号决议，此一势头大幅度加快。安理会在该决议中呼吁所有有关行动者在谈判和执行和平协定时，采取性别观点，并满足妇女和女孩在遣返、重新安置、复原、重返社会和冲突后重建中的特殊需要。安理会也呼吁采取措施，确保保护和尊重妇女和女孩的人权，特别是在宪法、选举制度、警察和司法方面，并鼓励所有参与规划解除武装、复员和重返社会工作的人员顾到男女前战斗人员的不同需要。

6. 自通过第 1325 (2000) 号决议以来，安全理事会举办了数次关于妇女、和平与安全问题的公开辩论，并举行了各次阿里亚办法会议，以通告其关于妇女与和

平进程的工作。安全理事会发表主席声明，重申必须将性别观点纳入维持和平行动和冲突后重建主流中，促请增加妇女担任联合国特别代表或特使的人数，并鼓励会员国与地方级别妇女团体和网络建立经常联系，以确保它们积极参与重建进程，特别是决策层。安理会采取了新措施，以支助妇女的和平倡议，包括在其实地特派团期间，例如派驻刚果民主共和国、科索沃、利比里亚和塞拉利昂的特派团，与妇女的团体和网络会谈。这类步骤现正逐渐成为安理会特派团定期举办的特别活动。

7. 秘书长应安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325 (2000) 号决议要求其进行的研究，以及根据该研究向安全理事会提出的报告 (S/2002/1154) 讨论了武装冲突对妇女和女孩的影响、妇女在建设和平中的作用，以及和平进程和解决冲突过程中涉及的两性平等方面的问题。这两份文件提供了采取行动的倡议，以确保在和平进程所有阶段更多注意两性平等。该研究和报告促请所有和平协定充分、明确地纳入性别观点。联合国系统各实体、各国政府和民间社会组织也编制了关于这些议题的研究和报告。2000 年 6 月《关于将性别观点纳入多层次和平支援行动的温得和克宣言》和《纳米比亚行动计划》⁴ 是导致通过安全理事会第 1325 (2000) 号决议的关键步骤。

8. 由秘书长关于性别问题和提高妇女地位问题特别顾问领导的妇女、和平与安全机构间工作队，讨论了妇女在建设和平、维持和平与有关活动中的作用，并确保整个联合国系统在执行第 1325 (2000) 号决议方面的协作和协调。该工作队也以编制简报说明方式支助安全理事会的外地特派团，这些说明概述关于性别议题的建议和基准，以供安理会审查，以及整个任务期间使用，并提供关于安理会成员也许可在每个国家联系的地方和国家妇女组织的资料。该工作队正在设立关于和平问题的妇女非政府组织和具有解决冲突专门知识性别问题专家的数据库。妇发基金于 2003 年 10 月推出了一个关于妇女、战争与和平的网门，提供背景资料，并更新关于武装冲突对妇女的影响和妇女在建设和平中所发挥作用的情况。

9. 四个联合国维持和平特派团现已聘有性别问题顾问或性别问题单位，联合国总部维持和平行动部正在征聘一名性别问题顾问。作为发展账户资助项目的一部分，提高妇女地位司与开普敦大学解决冲突中心合作组织了一系列关于妇女管理冲突的区域培训讲习班，以加强非洲区域内妇女在建设和平与建立和平方面的能力，分别在开普敦 (2001 年)；科纳克里 (2002 年)；以及基加利 (2003 年) 举办讲习班。2003 年 4 月，联合国裁军事务部推出其性别观点纳入主流行动计划，与裁军和两性平等同时进行。消除对妇女歧视委员会在有关事例中特别关注到对处于冲突情况中妇女的暴力行为，并向提交报告的缔约国提出了关于防止和处罚这类侵犯妇女权利的建议。

10. 这些发展动态表明了自从 2001 年通过委员会的多年工作方案和在 2004 年选择本主题供审议以来的短时间内，关于妇女平等参与预防、管理和解决冲突及冲突后建设和平的知识库已迅速扩展。此外，对妇女参与和平进程和将性别观点纳入和平与安全领域内所有政策和方案主流的政治承诺也日益增多。不过，就在同时，特别顾问按照安全理事会第 1325（2000）号决议就秘书长从 2000 年 1 月至 2003 年 9 月期间向安全理事会的 264 份报告中注意性别观点的程度所作的分析显示，大部分报告没有或很少提及妇女或性别议题。在确定讨论这类议题的报告中，绝大多数集中于冲突对妇女和女孩的影响，妇女和女孩主要是作为冲突的受害者，而非和平进程内的可能行动者。这一分析指出需要采取实际手段，以加强所有行动者的能力，确保系统化注意在和平进程的所有方面妇女的参与和促进两性平等。

三. 和平协定及其在促进两性平等和妇女参与方面的作用⁵

A. 妇女参与和平进程

11. 和平进程涵盖不同行动者进行的广泛、复杂范围的非正式和正式活动。妇女在组织促进和平、在各种冲突形势下的调解努力、以及在战后重建社区内早已扮演着关键角色。这类活动对民间社会的延续一直是至关重要的，也是可持续冲突后社会的必要组成部分。不过，虽然妇女动员促进和平的努力通常伴随着并往往早于官方和平谈判发生，妇女仍然在大部分情况下未参与正式谈判。⁶

12. 尽管如同妇女在处于冲突的某个社会内的地位各异一样，每次冲突成因也各异，然而，仍可确定一些共同方面，作为促进两性平等和妇女参与和平进程的挑战。普遍重视正式和平进程是这类挑战之一。尽管妇女和妇女团体提出了许多非正式和平倡议，并安排拟订其和平优先事项，这些努力未予广泛宣传，很少被纳入或反映在正式进程中。虽然人们日益了解妇女对建设和平的重要贡献，她们多半仍未被包括在和平谈判的筹备和实际阶段的正式进程中。捐助者和国际社会往往缺乏对妇女努力有效参与正式和平进程及在这方面能力建设的支助，不是提供得过迟，就是经过长时间后难以为继，从而无法产生任何影响。妇女可能也面临因习俗和传统、以及定型观念造成的阻碍，限制或狭义界定她们在公共生活和决策方面的角色。

13. 因此，参与正式和平进程的妇女人数仍然极少。妇女明显地未被包括在国际间主持的和平进程中，在这些进程中，谈判小组是由交战宗派首脑主宰的。妇女往往被排斥在外，因为她们不是军事领导人或政治决策者，或因为她们未作为战斗员参与冲突。参与的正式或非正式条件，诸如某一宗派成员等，可有效导致将妇女和妇女团体排斥在外。另外也假设妇女缺乏谈判的适当专门知识。即使在妇女参与或被包括在正式和平谈判时，她们也可能对如何安排这类谈判的议程无能为力，也可能缺乏一项有效的任务规定，能够代表大多数妇女发言。⁷ 缺乏这一

任务规定可能是由于没有时间或资源，未与妇女团体进行必要的协商，以整合一项共同议程，缺乏妇女间的共识，或缺乏来自民间社会和妇女团体对那些争取到作为参与者或观察员参与和平进程者的支助。国际促进者或调解员几乎总是男子，极少妇女被包括在调解小组内。在这类小组中，往往缺乏对某一冲突性别方面的专门知识。

14. 捐助者在支助妇女参与和平进程方面发挥了关键作用。在早期阶段，若未能为妇女的努力提供资金使她们无法有效参与制订会谈议程，也可能对妇女维持其参与能力构成一大挑战。同样，如果妇女不是和平谈判官方代表团的一部分，可能就缺乏资源，无法作为观察员或非正式参与。缺乏是以确保持续执行一项协定的资源也会使在谈判期间可能取得的或在某一和平协定中反映的任何成就消失。冲突调解员同样在确保注意和平进程中的性别议题和妇女的有效参与方面能发挥关键作用。如果他们对性别议题、妇女在有关社会中的角色或妇女的非正式和平倡议缺乏了解或兴趣，可能导致实际将妇女及其关注事务和优先事项排除在经调解的和平进程之外。

B. 注意妇女参与和平协定及在和平协定中促进两性平等

15. 和平协定是和平进程的至关重要组成部分。这些协定不仅象征武装冲突的正式停止，也为可持续和平及建造冲突后社会的政治、法律、经济和社会结构奠定一个宪政框架。协定内容与两性平等直接有关，它们可作为将妇女纳入正式和平谈判的一种反映，以及作为注意在冲突后建设和平内两性平等目标的一个决定因素。安全理事会第 1325 (2000) 号决议第 8 段强调了在谈判和执行和平协定时必须采取性别观察。

16. 两性平等本身是一个重要的社会目标，也是取得可持续和平的一个关键因素。如果在和平协定中遗漏了两性平等，就失去了一次机遇。如果一项和平协定不提及妇女的地位，便会使妇女在冲突后政治进程中的边缘化持续下去和体制化，并允许那些执行和平进程者，包括国际机构在内，得以开始其任务而不提及它们的行动对男女产生何种不同的影响。在一项和平协定中载有促进两性平等和妇女参与的明确措辞，可有助于积极执行，并确保充分涉及武装冲突对有性别区分的后果，以及冲突后妇女和女孩的权利、需要和优先事务。

17. 尽管注意两性平等是所有行动者的责任，和平议席上如无妇女，便会使和平协定内未充分注意和反映她们的关注事务。此外，一项和平进程的议程格局、实质性对话和执行如未包括妇女，不禁令人质疑该进程的民主合法性和缺乏包容性难以使妇女产生任何主人公意识。这可能使协定的持久性和可持续和平的前景堪虞。

18. 对和平协定作一审查表明，与两性平等和冲突后社会内妇女地位有关的议题通常被排斥在和平协定之外。极少将性别关系视为造成冲突的主因，因此，也未

将其视为解决冲突的重要手段。和平协定通常采用中性措辞，亦即假设其对所述社会内男女的需要和优先事务同样适用和适宜。⁸

19. 在数项最新的和平协定中，略微认识到妇女和女孩因性别蒙受的伤害，包括整个冲突中的性暴力和其他暴力，并认识到必须终止就这些罪行而言有罪不罚的现象。⁹ 这类认识载于关于战争期间妇女作为特定受害者及在战后复原和重建中必须考虑到她们的需要的一般陈述中，¹⁰ 或包括在冲突中所犯国际罪行类别下妇女蒙受的不同形式暴行内。不过，和平协定并未认识到妇女的具体优先事项和关注事务。兹举一例为证，协定中载有关于士兵（通常是男子）重返社会的条款，¹¹ 却未载入关于冲突期间强奸和其他形式性侵害幸存者（通常是妇女）恢复正常生活的条款。尽管协定可能载有关于建立真相与和解机制，或在国家或国际刑事程序中起诉被控犯有战争罪的人的条款，一般却未涉及妇女在证人保护、保健和咨询服务方面的具体需要。

C. 进程和内容议题，以通过和平协定加强妇女的参与和促进两性平等

20. 冲突变数极多，每个和平进程与每项和平协定内容也殊异。同时，在和平进程三阶段的每一阶段，即谈判阶段、协定本身内容、以及执行阶段，也可确认所有有关行动者在加强注意两性平等和妇女参与方面的机会和义务。

1. 谈判阶段

21. 和平谈判筹备阶段的质量，以及和平谈判本身，对随后的和平协定是否可持续是至关重要的。在该阶段期间必须采取步骤，与目前的和可能的妇女领导人联系，并以支助诸如国家协商和设立网络以及能力建设等活动，使妇女协会得以参与不同的正式和非正式谈判阶段。进程的所有有关方，包括国际行动者都须具备能力，足以处理和平进程各部分的性别问题，也应确保妇女平等有效地参与其代表团。调解员及其小组，无论使用何种名称，或其权力是否源自某一国际、区域或双边任务规定，在谈判进程中皆扮演着重要角色，因此应保证妇女的实际参与，以及有关各方注意两性平等议题。

2. 和平协定的内容

22. 和平协定在两性平等问题上立场中立，未就妇女的权利、关切问题和优先事项作出规定，缺乏针对两性问题的具体内容，这可能严重阻碍妇女积极参与冲突后社会改革，减少促进两性平等及实现实质平等的机会。¹² 《北京行动纲要》(1995年)、大会第二十三届特别会议结果文件(2000年)、安全理事会第1325(2000)号决议和《消除对妇女一切形式歧视公约》的相关规定为更多关注和平协定各个方面的两性平等问题提供了基础。

23. 和平协定通常涉及政治架构和选举制度、宪制、法律和司法制度的发展或重建等问题，在一定程度上也涉及社会和经济架构的重建问题。若要成为推动妇女

参与及促进两性平等的有效工具，和平协定应从两性观点出发，涉及有关社会的法律、政治、物质、社会和经济安全等各个方面。因此，参与谈判和平协定的行动者有着特殊义务，应采取切实措施确保这些协定列有相关规定，含有针对两性问题的内容。在此方面，所有行动者还应意识到，有些问题并没有“妇女问题”或“更重要问题”的标签。每个社会的政治、经济和社会组织的各个方面都具有两性问题特征，因此，和平协定涉及的所有实质讨论和行动措施都应关注两性平等和妇女参与问题。

24. 为此目的，将依据和平协定而建立或审查的所有机关、机构和进程都应考虑两性均衡问题。加入国际和区域有关人权文书的承诺必须包括那些具体保障妇女权利的承诺。和平协定应为过渡时期提供基础，以期建立安全和信任，为促进和确保妇女实现平等创造环境。协定中有关安全和警察部队的规定应遵循那些支持两性平等；因应妇女的权利、需要和关切问题的原则。关于过渡时期司法问题的规定必须充分涵盖对妇女所犯罪行。和平协定应促进这样一个宪制进程，它遵循两性平等和妇女参与的原则，促使妇女作为选民及被选职位候选人全面、平等地参与过渡时期后的选举。在过渡时期，需及时关注人身安全及其两性方面问题，但在过渡时期后也应继续予以关注，并考虑到冲突后妇女所面临的安全威胁，包括针对性别的暴力和家庭暴力。和平协定还应触及国籍和公民资格的法律基础，因为妇女在这些领域的法律地位可能因其在冲突中流离失所而受到不利影响。

25. 和平协定通常很少关注经济、社会和文化权利。妇女享受不到这些权利，以致在经济上处于依赖地位，缺乏权力，而这种状况反过来又限制她们参与公共生活。鉴于妇女在冲突和冲突后环境中的社会和经济权利更易于被剥夺，和平协定应强调国家有义务推动妇女享受经济、社会和文化权利，确保妇女全面、平等地参与冲突后社会。调解者和捐助者尤其有责任支持在冲突后社会经济发展中采用此类对两性问题敏感的办法。应在和平进程框架中编制载有按性别分列数据的国家社会经济简况，作为拟订社会经济政策和方案的基础。

3. 和平协定的执行

26. 必须全面、持续地执行和平协定中有关两性平等和妇女参与的规定。和平协定其他规定的执行必须充分考虑到对两性问题的具体影响。这就要求整个社会、尤其是妇女和妇女团体积极参与。国际机构、过渡政府、区域组织和地方妇女以及妇女非政府组织之间的有效协商，这应成为所有执行活动的一个主要组成部分。

27. 为了确保问责制，应明确规定和平进程中各个行动者在妇女参与及促进两性平等方面的作用和责任。该进程的一个组成部分应该是将性别观点纳入主流战略，辅之以加速实现妇女平等的目标明确的努力，并为这两类活动提供财政和人力资源，作为核准和拨款预算的一部分。和平协定监测机制应包括针对性别的预算执行情况审计，并与捐助者会议挂钩。应确保旨在增强当地的主人公意识的宣

传协定工作有效覆盖妇女人口，捐助者应确保妇女平等享有重建资源，平等参与国家/地方重建计划/战略。

四. 行动建议

28. 所有行动者都必须重视两性平等问题，确保充分利用和平进程及由此产生的和平协定及其执行所带来的机遇，促进两性平等和妇女参与。以此为出发点，专家组会议确定了各个行动者在和平进程三个阶段中在更多关注两性平等和妇女参与方面应承担的义务，包括进程本身以及调解者和其他实体应承担的义务；在和平协定内容方面的义务，尤其是涉及社区和国家重建中妇女的法律、政治、人身、社会和经济安全等方面的义务。专家们还确定了在敏感认识两性问题的基础上执行和平协定的义务。为其中每项义务确定了具体步骤、措施和（或）措辞，用于和平进程或列入和平协定，以此确保更多关注两性平等和妇女参与。

29. 此外，由于冲突的性质各不相同，参与和平进程的行动者也不尽相同，可能包括来自以下各方面的民事和军事行动者：冲突当事方、联合国实体、区域和分区域组织、国际金融机构、政府机构、国际非政府组织和人道主义组织。在许多情况下，安全理事会发挥着关键作用，但和平进程也可能是由区域组织、国家集团或某国政府起推动作用。和平进程调解者或促进者可包括特使或特别代表，其授权可能来自于安全理事会决议、区域或双边行动、或由联合国秘书长任命。秘书处相关部门，如政治事务部和维持和平行动部以及联合国系统相关实体，为和平进程各个阶段提供支助，从谈判前阶段到协定执行阶段，双边和多边捐助者和供资实体也提供支助。在和平进程三个阶段中，所有这些行动者都有责任确保妇女能充分、平等地参与和平进程本身，确保谈判工作及和平协定明确涉及两性平等的问题，并在执行协定过程中积极处理这些问题。

30. 委员会不妨注意专家组会议的所有建议，¹³ 并要求和平进程所有行动者有计划地予以落实。

31. 委员会或可审议根据专家组会议建议拟订的以下行动，这些行动旨在大力利用和平协定这一工具促进两性平等和妇女参与。委员会也不妨邀请不同行动者，特别是安全理事会、维持和平行动特别委员会、联合国各个部门主管、维持和平特派团和根据安全理事会授权开展工作的调解者以下述建议作为所有和平进程的行动指南。

A. 和平进程

32. 所有和平进程调解者，无论是由国际、区域组织授权还是接受双边授权，并包括秘书长特使和特别代表，在区域和国际利益有关者积极支持下应采取的步骤和措施：

(a) 获得并利用以下资料：

冲突概览，其中载有按性别分列的数据，以及关于妇女在冲突中的经历的简况；

参与谈判的所有当事方、特别是领导层一级的两性比例数据；

关于社会各个阶层的现有民间社会团体和网络的汇编，包括区域网络；

关于促进两性平等和妇女参与问题的所有国际和相关区域的法律和政策文书；

(b) 确保调解者小组成员两性比例均衡，起始便包括一名两性问题高级顾问，确保小组所有成员都普遍了解所涉冲突中的两性方面问题；

(c) 为调解小组以及其他的国家和国际利益有关者开办培训/简介活动，介绍有关武装冲突及和平进程中两性问题的国际法律和政策文书的规定；

(d) 确保拟订和执行一项行动计划，以促进两性平等，推动妇女平等、有效地参与谈判进程，并定期审查和改进这一进程，以确保计划得以实施，保障计划的效力；

(e) 请参与谈判的所有当事方接纳拥有决策权的妇女加入谈判队伍，确保来自独立的妇女民间社会组织并通过透明程序选举产生的许多代表成为谈判方之一。

33. 交战派别、反叛部队和政府部队等冲突当事方应采取的步骤和措施：

(a) 参加调解者组办的关于武装冲突及和平进程中两性问题的国际法律和政策文书的规定的培训/简报活动，尤其是关于《北京行动纲要》（1995年）、大会第二十三届特别会议结果文件（2000年）和安全理事会第1325（2000）号决议的培训/简报；

(b) 确保谈判代表团成员两性比例均衡。

34. 包括联合国相关实体在内的双边和多边供资实体，以及参与和平进程的区域和国际组织应采取的步骤和措施：

(a) 为调解者的性别问题高级顾问提供资金，为顾问的活动分拨资源，并支助相关行动，以使两性观点和妇女参与问题更扎实地融入现有的和平进程；

(b) 要求所有支助和平进程的资助项目都包括促进两性平等及妇女参与的倡议，并建立适当的问责机制，确保这些倡议的落实；

(c) 设立和维持一个中央基金，专用于妇女民间社会组织的能力建设及开展全国协商，建立全国联系网络，推动妇女有效参与秘书处负责建设和平或维持和平的部门所组织的和平谈判，可从该基金中为各项和平活动分拨资金；

(d) 支持妇女社团，确保它们有效参与和平谈判；

(e) 确保工作人员两性比例均衡。

B. 和平协定

35. 调解者及其小组，参与谈判的冲突当事方，联合国特使和实体，包括政治事务部和维持和平行动部，支持谈判的国际、区域和地方组织，所有这些努力推动和平协定达成的行动者都有责任确保和平协定充分考虑到妇女权利、关切问题和需要，载有履行这一承诺的切实措施和（或）措辞。为了确保两性平等作为和平协定目标之一得以积极落实，所有行动者应确保和平协定载有以下规定或措施：

(a) 批准或加入关于保护和促进人权和基本自由的所有联合国文书和相关的区域文书，尤其是那些具体保障妇女和女孩权利的文书；

(b) 设立全国人权委员会，其成员的两性比例均衡，任务包括依据和平协定促进两性平等和妇女人权；

(c) 在相关的联合国实体和捐助者支持下，为公职人员和民间社会组织组办人权方面的培训，尤其是关于妇女人权问题的培训；

(d) 过渡政府（无论是国家过渡政府或是国际管理当局）遵照法治原则和国际人权原则开展工作，包括关于妇女人权的原则；

(e) 在任命政府行政和司法部门高级人员时遵循性别比例均衡原则。

36. 如果和平协定规定在过渡时期部署国际/区域维持和平部队，则和平协定谈判者，尤其是调解者及冲突当事方，应确保协定载有以下优先行动，并要求维持和平部队遵照执行：

(a) 要求所有部队派遣国：为部署工作征聘和聘用至少 30% 的妇女，包括担任高级职务者；制订并遵照执行具有大量两性平等方面内容的行为守则，并在部署前开展人权、两性平等和行为守则等方面的培训；设立问责机制，以便处理违反行为守则/侵犯妇女人权的行为，并向指定的监督机构报告，针对这些违反行为所采取的行动；

(b) 在军事行动总部设立两性平等股，以便监督和报告部队行为守则两性平等方面遵照执行情况，针对特派团特有的两性问题提供培训，并与部队派遣国协作，确保追究侵犯妇女人权行为的责任；

(c) 授权两性平等股审查妇女需要得到保护/需出入的实际公共场所，如学校和难民营，以及需要排雷的地区，以便评估妇女面临的特别危险，并落实相关建议。

37. 和平协定还应载有相关规定，使安全部队所采取的行动对性别问题更具敏感性。为此目的，所有参与谈判和平协定者，尤其是调解者及冲突当事方，应确保和平协定要求安全部队采取优先行动，做到以下几点：

(a) 为面临人身暴力威胁的妇女和女孩不断提供保护和安全警卫，确保她们行动自由并参加社会、政治和经济活动；

(b) 为流离失所妇女和难民妇女的回返提供有保障的安全通道；

(c) 立即完成排雷，包括诊所、学校和农地等妇女活动主要场所的地区；

(d) 确保解除武装方案考虑到交战部队中男女成员及其家属的不同需要，将收缴的武器/弹药安全存放在远离妇女出入场所的地方，建立妇女和女孩自由活动区；

(e) 为复员部队重返社会提供条件，考虑到士兵家属和丧偶者、儿童兵以及交战部队中男女成员的特殊需要；

(f) 解决那些在冲突中遭强奸或性奴役而怀孕生产的妇女的处境，并开展提高认识宣传活动，以免这些妇女遭到社会排斥。

38. 和平协定应载有重视妇女关切问题和需要的重组国家安全/武装部队的规定。为此目的，所有参与谈判协定者，尤其是调解者和冲突当事方，应确保和平协定要求重组后的国家安全/武装部队采取优先行动，做到以下几点：

(a) 确保尊重和遵循国际法和人权法，包括有关妇女人权的法律，遵守对性别问题敏感的行为守则；

(b) 拟订并利用有效的筛选程序，以便将那些曾经犯有侵犯人权行为和对妇女暴力行为、包括家庭暴力行为者排除在外；

(c) 建立领土和边境安全时考虑到妇女的保护需要。

39. 所有参与谈判和平协定者，尤其是调解者和冲突当事方，需确保在和平协定规定部署国际民警部队的情况下，作出相应规定，要求国际民警部队采取优先行动，做到以下几点：

(a) 确保部队成员两性比例均衡得当；

(b) 确保组办行为守则入门培训，开展提高对两性问题敏感和认识的工作，尤其是关于家庭暴力、贩卖妇女和女孩及性暴力等方面；

(c) 提供安全警卫，确保妇女和女孩行动自由。

40. 所有参与谈判和平协定者，尤其是调解者和冲突当事方，需确保协定中关于建立（重建）国家民警部队的条款要求优先采取行动，并遵守下列的规定：

(a) 充分注意部队组成中的性别均衡，并确保女警官被派到各级现役的岗位；

(b) 排除那些有侵犯人权和对妇女采取暴力行为、包括家庭暴力行为的前科的人服役；

(c) 通过利用妇女非政府组织的专门知识，提供关于人权问题和基于性别的暴力行为、包括家庭暴力行为方面的培训；

(d) 尽快在警察局中建立由性别均衡小组组成的性别问题股；

(e) 为建立一支专业的警察部队设立一所警察学院，并在其课程中包括关于人权和性别平等的单元；在任命教职员工方面充分注意性别均衡，并采取具体措施尊重妇女参与各级和各专业领域的警察部队；

41. 所有参与谈判和平协议者，尤其是调解者和冲突当事方，需确保和平协议载有关于过渡时期司法的条款，这些条款要求优先采取行动，并遵守下列规定：

(a) 不能对犯有灭绝种族、危害人类罪或战争罪、尤其是那些涉及侵犯妇女和女孩的那些罪行的行为者进行大赦；

(b) 将有关的国际文书和法学中关于这类罪行的国际人道主义法律和人权法律的定义，包括那些涉及受害者和保护证人的定义纳入国内法；

(c) 建立适当的民族和解机制，并在该机制的组成中充分考虑到性别均衡，而且其任务规定是处理妇女所遭受的侵犯人权和违反人道主义法律的罪行以及有性别区分的罪行，而不论是冲突哪一方，并为女性受害者的康复提出采取有关措施的建议；

42. 所有参与谈判和平协定者，尤其是调解者和冲突当事方，需确保和平协定载有举行选举而不确定一个严格时间限制的条款，这些条款要求采取优先行动，并遵守下列规定：

(a) 所有超过 18 岁的男女享有投票权，并应有不同的选民身份证；

(b) 由过渡时期政府成立一个独立和中立的全国选举委员会，其中包括平等数量的男女成员，而且委员会的成员资格及任务规定需经过与民间社会团体、包括妇女组织协商而定；

(c) 由全国选举委员会组织选民教育和登记方案，这些方案应当对所有女性选民来说容易获得和容易理解，而且适合于她们，并在必要情况下，这是专门提供给妇女；国际和（或）国家保安/警察部队提供安全，确保妇女参与这类方案；

(d) 由各政党采用民主和善政的原则，包括致力于使妇女充分和平等地参与，并促进男女平等。

43. 所有参与谈判和平协议者，尤其是调解者和冲突当事方，需确保和平协议规定根据下列的方针起草和通过宪法的进程：

成立一个由同等数量的男女成员组成的宪政委员会，该委员会将在与男女大众进行广泛和大量宣传的协商以了解他们优先事项及看法之后，提出关于制订宪法的提议。

44. 所有参与谈判和平协定者，尤其是调解者和冲突当事方，需确保和平协定规定下列原则和要求，以便包括在未来的宪法之中：

(a) 《宪法》是国家的最高法律，根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第一条的规定，禁止因性别产生的歧视，确保男女平等，并明确规定，性别平等条款使冲突的立法和习惯法无效；

(b) 具体保证妇女和女孩权利的国际及相关区域人权文书，将构成《宪法》的不可或缺的组成部分，并将在该国境内直接适用，其中包括《消除对妇女一切形式歧视公约》及其《任择议定书》，以及《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》；

(c) 政府各部门将采取有关措施，如立法、行政指示和行政法规及条例等，以确保妇女平等利用和充分参与权力机构及决策；

(d) 司法机构将是独立、公正和性别均衡，而且将提供关于国际和区域人权、包括妇女权利文书的司法培训。

45. 所有参与谈判和平协定者，尤其是调解者和冲突当事方，必须确保和平协定对妇女在过渡时期及其后的人身安全的保障，并规定：

(a) 就采取有效措施处理在公共和私人领域妇女安全问题与妇女及妇女团体进行协商；

(b) 通过和实施关于家庭暴力的全面立法，消除贩卖和剥削妇女；禁止早婚和逼婚以及其他侵犯妇女人权的有害作法；并起诉和惩罚犯罪者；

(c) 采取措施确保被关押的妻子获得释放和返回；

(d) 使社会非军事化，并采取措施消除小武器。

46. 和平协定需要承认妇女在冲突期间及结束后的时期里更加脆弱，而且更加处于社会的边缘状态，并需要处理因冲突造成的社会动乱、贫穷、基础设施的损失、社会及经济的混乱以及不安全的状况所存在的性别方面的问题。因此，所有参与谈判和平协定者，尤其是调解者和冲突当事方，必须确保这种协定规定和明确注意：

(a) 制订具有按照男女性别划分的数据和具有性别区分资料的国家社会经济概况，以便作为所有重新建设规划和筹资的基础；

(b) 为妇女提供充分的保健服务，包括生殖健康和性健康；精神和心理方面的社会保健服务，例如为性奴役、强奸、性剥削和贩卖人口受害者提供咨询；以及防止妇女感染艾滋病毒/艾滋病，并对艾滋病毒/艾滋病的妇女患者提供治疗和护理；

(c) 为所有儿童提供免费和义务的普及小学及中学教育，而且为女孩和男孩制订平等的教育标准，并向妇女和女孩提供速成教育的机会，以便减少她们较高文盲率；

(d) 评估现有的课程，取消关于妇女的歧视性或定型的看法的材料，并制定统一和对性别问题敏感的全国教育课程；

(e) 为因冲突而教育中断的妇女和女孩提供特殊教育和技术培训；

(f) 在各级教育提供人权方面的教育，并明确重视性别平等问题；

(g) 承认和接受在境外和在难民营中所获得的教育；

(h) 确保女户主和寡妇能获得土地，并保障回返家园的妇女获得土地和财产的权利；

(i) 废除在继承和拥有土地及财产方面对妇女歧视的法律，并担保妇女的继承权，包括继承她们已故丈夫的土地和财产；

(j) 在土地分配和土地改革计划中不存在因性别产生的歧视；

(k) 为妇女提供充分、容易获得、能负担得起的适当庇护所和住房，并保护妇女及其家属不会被强行赶出住房；

(l) 确保妇女平等参与和充分受益于经济发展的权利，免遭经济剥削和强迫劳动，确定平等和公平的征聘及雇佣的作法，安全的工作条件，以及社会安全福利，并确定妇女有权不会因为将某种类型工作保留给回返的男子退伍军人而无法从事这类工作的权利；

(m) 采取措施恢复妇女的生计和创收的活动；

(n) 采取措施确保妇女获得国籍和公民资格的权利，以便保护她们回返的权利和拥有财产的权利，并确保妇女有权将国籍给予在过境它国和在难民营中出生的儿童，给予与非公民或身份不详的父亲所生的子女，以及给予在冲突期间出生的未登记的子女。

C. 执行和平协定

47. 参与国家一级和平进程的所有文职和军事人员，包括根据安全理事会任务规定部署的和平行动，以及联合国各部门和联合国特派团、联合国各实体、各基金和方案、区域和分区域组织、国际金融机构、政府机构、国际非政府组织和人道主义组织的领导，均有责任确保以对性别问题敏感的方式执行协定。特别需要注意和平协定所载的法律义务，以便能够以对性别问题敏感的方式加以执行。此外，执行和遵守这些协定需要在下列各方面采取优先的行动：

(a) 建立监测和问责的机构，确保以对性别问题敏感的方式实施和平协定各方面的规定；

(b) 为妇女建立能够聚会的自由和安全的空间，建立安全和负担得起的运输方式，并保护和促进妇女的言论和行动自由；

(c) 采取措施确保将和平协定翻译成当地语文的通俗版本，并向大众有效分发和平协定，以便促进当地人民对协定拥有自主权，并便利对该协定的讨论，同时将重点特别放在有效地推广到妇女；

(d) 采取步骤使省政府和地方政府确保充分承认和实施和平协定及其关于性别方面的规定；

(e) 为妇女采取特殊措施，确保她们充分与平等地参与各级的决策和决定；

(f) 改革公务员制度，确保：妇女平等参与公务员制度，包括通过采用特殊措施；对妇女的培训；任命妇女担任高级职务；使对性别问题敏感的绩优标准在关于征聘、升级和任命的决定中制度化，以及将性别问题专家任命到职能部委和公共机构；

(g) 为地方、区域和国家各级选举中的职位提供女候选人；

(h) 为女候选人进行领导才干的培训和能力建设提供资源和支助，包括由双边或多边捐助者及非政府组织提供；

(i) 在关于选举基金的立法或职权范围中包括明确规定，确保妇女充分与平等地获得这类资源；

(j) 提供充分的资源支持和维持建立一个妇女事务/性别平等与发展的部门，监察员办公室以及在所有国家部委中设立性别事务股/协调中心。

48. 所有行动者在实施和平协定方面的监测、问责和汇报义务，尤其是那些规定需要向联合国安全理事会汇报的义务；需要考虑到它们对促进男女平等和妇女参与的贡献；以及为执行协定中涉及性别部分的规定所采取的步骤。执行和遵守这些协定规定应采取优先行动，并需要规定如下：

(a) 采取措施确保和平行动所涉各利益有关者、包括妇女组织之间的协调，以便处理性别平等问题；

(b) 采取措施确保根据协定部署的所有部队具有问责制，以便遵守行动守则关于性别平等的指示，包括在发生违反行为时的惩罚规定；

(c) 收集与所有这些活动有关的按男女划分和具有性别区分的数据，并在汇报关于执行过程对男女产生不同影响情况，尤其是对安全理事会作出汇报时，有系统地利用这类资料；

(d) 需要监测维持和平行动中性别问题，包括各种形式的对妇女和女孩的暴力行为及贩卖活动，并作出相关的汇报，以便作为特派团汇报的组成部分，并汇报关于所采取的纠正措施。

49. 妇女了解和参与和平协定执行进程，需要在参与执行的其他行动者的支持下，由过渡时期政府要求遵守协定的规定，并优先注意以下各方面：

(a) 成立广泛基础的全国妇女权利委员会，促进男女平等，并监测妇女参与执行和平协定的进程，同时能接触到过渡时期政府和维持和平行动的所有高级官员；防止在执行的所有阶段侵犯妇女权利或使妇女权利边缘化的作法；并建议由有关行动者针对执行过程中的任何违法行为或不足之处采取补救行动；

(b) 确定妇女和妇女组织在参与委员会工作中可能面临的任何安全问题，并要求有关官员纠正这类问题；

(c) 收集按男女性别划分的数据，进行性别问题的审计，包括与性别问题有关的预算审计，公开发表调查结果，包括向媒体发表；

(d) 创造一种环境，使妇女组织能够根据和平协定的规定，就保护和促进妇女的所有人权问题游说决策者；

(e) 建立一个与维持和平部队合作（协作）的机构，无论是在联合国主持下或根据任何其他安排进行运作，以便评估在执行和平过程中将性别问题纳入主流的情况，并就这种执行工作与妇女组织进行协商。

注

¹ www.un.org/womenwatch/daw/egm/peace2003/index.html。

² “妇女、和平与安全：由秘书长根据安全理事会第 1325（2000）号决议提交的研究报告”（联合国出版物，出售品编号：03.IV.1）。秘书长关于妇女、和平与安全的报告（S/2002/1154）。

³ 关于联合国各项倡议的综述，见“妇女、和平与安全”，同前，第 16 至第 35 段。

⁴ A/55/138-S/2000/693，附件一和二。

⁵ 该章节的分析产生于 2003 年 11 月在渥太华举行的专家组会议的报告（见第 2 段和注 1）。

⁶ 见“妇女、和平与安全”，同前，第10段。

⁷ Lois Lewis Bruthus, 关于利比里亚的案例研究报告，2003年11月在渥太华举行的专家组会议上提交的文件（见第2段和注1）。

⁸ Christine Chinkin, 2003年11月在渥太华举行的专家组会议上提交的背景文件（见第2段和注1），以及专家文件。

⁹ 见Chinkin, 背景文件，同前。

¹⁰ 例如，由Isha Dyfan讨论的塞拉利昂政府与革命联合阵线之间1999年签定的和平协定（《洛美协定》），2003年11月在渥太华举行的专家组会议上提交的案例研究报告（见第2段和注1）。

¹¹ Christine Chinkin讨论的2003年8月达成的《利比里亚全面和平协定》，同前。

¹² Kerstin Greback 和 Eva Zillén, 2003年11月在渥太华举行的专家组会议上提交的关于《代顿和平协定》的案例研究（见第2段和注1）。

¹³ 参见注1。