



第五十七届会议

议程项目 126

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题：联合国维持
和平行动经费的筹措

将性别观点纳入维持和平活动的主流

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会 2002 年 6 月 27 日第 56/293 号决议编制的，该决议请秘书长除其他事项外，拟订一项关于将性别观点纳入本组织所有维持和平活动主流的一致政策。

将性别观点纳入主流是一项强调必须考虑妇女和男子的贡献以及所有部门的活动、包括和平支助活动，对妇女和男子产生的不同影响的战略。大会、安全理事会和维持和平行动特别委员会都敦促将性别观点纳入维持和平行动，这是因为妇女对和平进程作出重大贡献，且妇女和男子、女孩和男孩受武装冲突及其后果的影响不同。

要从和平协定的最初谈判一直到冲突后重建都有效地将性别观点纳入维持和平活动主流，总部维持和平行动部就必须有人能够全职专门负责此事，提供必要的支助和全面政策指导。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 背景	4-16	3
A. 在维持和平方面将性别观点纳入主流的授权	4-14	3
B. 要求提供预算资源	15-16	5
三. 将性别观点纳入维持和平的主流政策	17-40	5
A. 在维持和平行动方面将性别观点纳入主流	17-20	5
B. 执行将性别观点纳入维持和平行动主流的战略与方法	21-25	6
C. 把性别观点纳入维持和平特派团工作的主流	26-36	7
D. 政策指示和准则	37-40	10
四. 性别问题咨询能力	41-51	10
五. 结论和建议	52-54	13
附件. 将性别观点纳入主流的词汇表		15

一. 引言

1. 本报告是根据大会 2002 年 6 月 27 日第 56/293 号决议编写的，该决议请秘书长拟订一项关于将性别观点纳入本组织所有维持和平活动主流的一致政策，酌情参照该政策就这个问题提出要求，并就此向大会第五十七届会议提出报告。
2. 大会的要求涉及秘书长的一项提议，即为维持和平活动支助帐户增加资源，以便在维持和平行动部（维和部）内设立一个两性平等问题高级顾问职位，在制订将性别观点纳入维持和平活动主流的业务政策、战略、行动计划和工具方面提供支助和全面政策指导。
3. 本报告概述将性别观点纳入维持和平活动主流的一致政策，并且提供资料介绍维和部按照立法授权为将性别观点纳入维持和平活动主流作出的努力。本报告还阐明性别问题和提高妇女地位特别顾问办公室、维和特派团的性别问题顾问以及拟在维和部总部设立的两性平等问题高级顾问的各自作用和职责。

二. 背景

A. 在维持和平方面将性别观点纳入主流的授权

4. 1995 年联合国第四次妇女问题世界会议的《北京行动纲要》¹确定了将性别观点纳入主流是一项促进两性平等的重大全球战略。经济及社会理事会 1997 年实质性会议通过的商定结论（1997/2）²确定了将性别观点纳入主流的总体原则，并鼓励有系统地将性别观点纳入本组织一切工作领域、包括人权、人道主义援助、裁军以及和平与安全。
5. 将性别观点纳入主流是指：“评估任何计划的行动（包括立法、政策或方案）在各领域和层次对男女的影响的进程。这是一种战略，将妇女和男子的关注事项和经验作为一个整体，纳入政治、经济和社会等所有领域的政策和方案的设计、落实、监测和评估，使男女都能平等受益，终止不平等的现象。最终目标是实现两性平等”。
6. 按照这两个立法授权，秘书长在 1997 年 10 月 13 日的信中向联合国所有实体的主管发出指示，要他们全面负责在其主管的所有领域中把将性别观点纳入主流的观念变成方案和业务的实际行动，并确保为政府间决策提出的关于政策或业务问题的分析性报告和建议充分考虑到性别差异。
7. 2000 年 5 月，在纳米比亚政府主办下，维持和平行动部召开一个讨论会，讨论如何将性别观点纳入多层面和平支援行动。《温得和克宣言》和《纳米比亚行动计划》（见 A/55/138-S/2000/693，附件一和二）阐述了如何从最初谈判停火和（或）和平协定，一直到确定维和行动任务和决定特派团的领导、结构和资源分配，将性别观点纳入主流。³

8. 安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325 (2000) 号决议重申妇女在预防 and 解决冲突及建设和平方面起重要作用, 强调妇女平等参加维持和促进和平与安全、特别是决策的一切努力至关重要。安理会表示愿意将性别观点纳入维持和平行动, 敦促秘书长确保酌情在实地行动中设立一个处理妇女问题的部门; 并且处理与妇女的保护、权利和特殊需要有关的问题。第 1325 号决议的通过使会员国、联合国系统和民间社会进一步认识到必须确认妇女和男子对和平进程的贡献以及冲突对妇女和男子以及对女孩和男孩的影响。它还着重指出必须找出有效方法, 使一切维持和平活动都考虑到这些问题。

9. 2002 年 3 月, 维持和平行动特别委员会重申, 维和部应确保在在外地和总部适当地处理在外勤业务方面与两性平等有关的问题, 而且外地的两性平等问题协调员 (应有足够高的级别) 的工作应获得秘书处的适当支援, 并应为此目的获得足够的资源。特别委员会在其报告 (A/56/863) 中还强调必须秘书长要不断报告将性别观点纳入主流的进展。

10. 秘书长关于妇女与和平与安全的报告 (S/2002/1154, 2002 年 10 月 16 日) 陈述了为执行安全理事会第 1325 (2000) 号决议所采取的措施, 并着重指出需要国际社会采取的其他行动。该报告重点阐述了武装冲突对妇女和女孩的影响, 她们对和平进程的贡献以及她们的需求和关注事项。它强调和平进程、维持和平行动、人道主义行动、重建工作及解除武装、复员和重返社会方案应处理这些事项。该报告还强调, 要有系统地充分执行第 1325 (2000) 号决议, 和平行动就要有系统地充分执行将性别观点纳入主流的战略, 并指出, 除非在制订和平协定、特派团的任务以及进行评估、分析、决策和分配资源时利用有关妇女、和平与安全的现有知识, 否则就无法实现可持续和平与安全。

11. 上述报告关于维持和平行动的第五节, 具体阐述了维持和平行动对妇女的影响, 并指出有可能在多层面的维持和平行动中将性别观点纳入主流。报告指出必须将性别观点纳入特派团任务, 并指出, 由于缺乏适当工具, 诸如准则和训练方案, 以及缺乏财政资源, 维和部在在外地和总部充分注意性别观点的能力受到影响。该报告指出, 总部和外地特派团缺乏性别问题的专门知识, 限制了维和部将性别观点纳入主流的工作, 并指出, 外地有一个性别问题咨询职位时, 就取得重大的成果。该报告的行动 12 旨在“确保有必要的财政和人力资源可用于将有关两性平等的考虑纳入维持和平行动, 包括在多层面的维持和平行动中设立两性平等问题专家/单位, 开展建设能力活动, 并为妇女和女孩制订目标明确的项目; 这方面的资源应包括在已核准的特派团预算中” (S/2002/1154, 第 46 段)。

12. 2002 年 10 月 31 日, 安全理事会通过了一项主席的声明 (S/PRST/2002/32), 其中重申“将男女平等问题纳入维和行动和冲突后重建的主流十分重要”; 承诺“将性别观点纳入所有维和特派团的任务规定中”; 再次要求“在提交给安全理事会的所有报告中有系统地讨论性别观点问题”, 并且概列了一些重要行动来支

持在维持和平行动中性别观点纳入主流。这些行动包括：要求确保秘书长关于维持和平特派团的报告都注意到性别观点；向所有维持和平人员提供关于性别观点的系统培训；并将性别观点纳入维和行动的所有标准作业程序、手册和其他指导性材料。

13. 安理会谴责侵犯妇女和女孩人权的行爲，指出它决心努力结束此种侵犯人权行为，确保国际法律框架、包括解决冲突和司法机制，得到遵守。安理会还强调必须了解武装冲突和流离失所对家庭关系的影响，家庭暴力有可能增加，以及必须制订有效的战略来处理这些问题。安理会进一步确认增加同当地妇女磋商和通过妇女团体和网络增加当地妇女的参与的价值，并且建议更多雇用妇女担任军事观察员、民警和人道主义工作人员。安理会呼吁制订有既定目标和时间表的战略和行动计划，并设法收集和编制关于妇女和女孩情况的按性别分列的数据和资料，以及建立有关的数据库。

14. 为了完成这一工作，安全理事会认为“有必要在总部任命级别够高的性别问题顾问”。安理会注意到，特别通过设立性别股和性别问题顾问，已经在特派团一级将性别观点纳入主流方面取得了一些进展；并表示，“为确保彻底、有效和系统地将性别问题纳入维和行动和冲突后重建的主流，还需要做更多工作”。

B. 要求提供预算资源

15. 根据联合国和平行动问题小组的报告（A/55/305-S/2000/809）、秘书长关于小组建议执行情况的报告（A/55/977）以及维持和平行动特别委员会 2001 年 6 月会议的报告（A/55/1024），秘书长于 2001 年 8 月向大会提交了增加用于将性别观点纳入主流的经费的提议（A/C.5/55/46 和 Add.1 和 Corr.1），其中包括专门设立一个职位，以拟订部门政策和业务工具和准则，协助监测和评估将性别观点纳入维持和平行动主流的情况。

16. 行政和预算问题咨询委员会在审查秘书长的提议后虽然敦促拟订一项关于将性别观点纳入主流的统一政策，但未建议设立这样一个专门职位。在这方面，咨询委员会还表示它愿考虑增加性别问题和提高妇女地位特别顾问办公室或其他地方的资源的要求（见 A/56/478，第 33 段）。大会在其 2001 年 12 月 24 日第 56/241 号决议中赞同咨询委员会报告中的结论和建议。

三. 将性别观点纳入维持和平的主流的政策

A. 在维持和平行动方面将性别观点纳入主流

17. 将性别观点纳入维持和平行动的主流最终是为了提供较好的政策和方案，充分认识、了解和知道政策和方案对所有预定受益者——妇女、男子、女孩和男孩——的影响，便利各国政府在冲突后在国家和国际一级作出决策。将性别观点纳入维持和平活动的主流是将性别观点完全纳入所有维持和平活动，即从停火谈判

的最初阶段，一直到决定维持和平行动的任务和到冲突后的工作。为做到这一点，维和部和维持和平行动为将性别观点纳入主流所做的每件事都要有一致的重点。

18. 将性别观点纳入维持和平行动主流的政策包括作出决定和专门采取行动，确保维持和平任务的拟订、执行任务的战略和行动概念的拟订以及其实际执行，都反映出联合国在冲突中或冲突后开展的所有活动对男子和妇女的不同影响以及妇女和男子对建立持久和平作出贡献的能力。确保维持和平活动的规划、执行和评价切实纳入性别观点是全体男女工作人员的责任。然而，拟订如何实现这些目标和推动这一进程的框架的全盘责任在于高级管理人员。经验表明，成功地将性别观点纳入主流必须有高级管理人员的充分支持，获得最高级别支持的外地特派团，在促进两性平等方面取得了最大进展。性别问题顾问和性别问题股可以支持维和部高级管理人员在将性别观点纳入主流方面发挥其领导作用。

19. 维持和平行动的多层面性质为将性别观点纳入主流带来了挑战和机会。在将性别观点纳入一切例行的维持和平活动的同时，维持和平特派团必须查明和处理因性别而异的问题，例如针对妇女和女孩的性暴力和基于性别的暴力（这在冲突后的社会特别普遍）以及贩运人口通常涉及的卖淫（在进行国际干预时卖淫会增加）。维和部面临的挑战不仅涉及将性别观点纳入它自己的活动，而且涉及要支持将性别观点纳入有关居民的所有活动中，例如体制建设、打击有组织犯罪、实行法治及所有其他冲突后的活动。

20. 不应该只将妇女和女孩视为冲突和冲突后果的受害者。她们也可以同其男性伙伴一起作战要有效地使她们解除武装、复员和重返社会。妇女和女孩在建立和平与建设和平方面也能发挥极为重要的作用，例如为解除武装和解决冲突进行游说和组织起来，以及努力促成和解。她们也能积极参与重建冲突后社会的社会、文化、经济和政治结构。要建立持久和平，维持和平活动就须查明并利用妇女的能力。

B. 执行将性别观点纳入维持和平行动主流的战略与方法

21. 将性别观点纳入维和政策与活动的主流超出了提高认识和以妇女为目标的特别活动的范围。将性别观点纳入主流必须确保在规划和执行维持和平行动时考虑男子和妇女、男孩和女孩等所有利益攸关者的贡献、需要和优先事项，确保他们都能够平等发挥影响，平等参与，平等受益。⁴ 在做出有关战略、资源和活动的决定之前，必须进行性别问题分析，以确定妇女和男子的贡献，确定冲突和既定维持和平行动给他们造成的独特影响。要将性别观点纳入维持和平活动主流，就必需在特派团任务的各个方面，不论是民族和解，解除武装、复员和重返社会，组织选举，解除武装，还是实施重建学校、保健诊所、道路、桥梁及重挖水井等速效项目方面，注意性别观点。在规划执行这些任务的行动构想时，在执行这些任务的过程中，必须理解和考虑到冲突局势及其后果的独特影响。

22. 多元任务不仅要着重维持和平，还要促进建设持久和平，减少重新陷入冲突的可能。多元维持和平任务可以包含下述任何一项或多项内容：军事；民警；民事；政治事务；宣传；选举；解除武装、复员和重返社会；难民回返；人道主义救济；扫雷行动；民政管理；人权监测及过渡时期行政管理。这为纳入性别观点提供了很大的活动余地。监测人权、确立或改组国家体制等授权任务，就是这方面的范例。

23. 维持和平行动面临的挑战包括确保：维持和平的努力促进妇女和男人的安全；人道主义援助考虑妇女和女童、尤其是遭受过性暴力的妇女和女童的特别需求；调查侵犯人权事件和建立监测机制考虑到与性别有关的犯罪和侵犯妇女人权现象；社会和经济重建过程考虑妇女和女童的优先事项和需求；注意男女平等是向民主体制过渡的一部分，其方式包括在制订国家宪法和选举程序时适当注意两性平等问题。在争取当地人积极参加维持和平特派团的各种活动中，应当让妇女平等参与，规划和决策过程切实体现她们的意见看法。

24. 举例来说，众所周知，妇女和女童尤其是当代武装冲突的目标。她们占受害者的多数，包括沦为难民和国内流离失所者。妇女在许多社会中仍然面临的歧视与暴力，在武装冲突和冲突后重建过程中更加严重。妇女会遭受各种暴力，但特别容易遭受性剥削和性暴力，包括强奸、被迫怀孕、性奴役、强迫卖淫和被贩卖。尽管国际法律框架越来越多地吸取了妇女和女童的经验，尤其是在性暴力方面，侵犯妇女和女童人权不受惩罚的文化传统也已大大削弱，可是仍然必须改进国际规范的遵守情况。

25. 妇女和女童，还有男人和男孩，都会因加强安全与持续不断的和平进程而受益。维持和平行动通过努力消除侵害妇女的暴力，包括性暴力；确保当地执法机构能够适当审理这些犯罪；及协助妇女获得法律补救，可以对性别关系和不平等现象产生积极影响。要支持冲突后的重建就必需采取措施确保妇女作为选民和候选人参与选举，确保她们进入政府机构。

C. 把性别观点纳入维持和平特派团工作的主流

26. 维和部将拟订将性别观点纳入主流的行动计划，以便在维持和平行动各项工作中树立性别观点。视特派团的任务而定，这些工作包括军事、民警、民事、政治事务、人权监测、宣传、选举、难民回返、人道主义援助及扫雷行动。这一行动计划将决定维和部总部和外地工作人员在日常工作中处理性别观点的最有效办法。报告本节论述了已经查明的、就维持和平而言，把性别观点纳入特派团的工作可产生良好结果的那些领域。

27. 建立或重新建立安全是维持和平行动的最基本活动。为完成这项任务拟订行之有效的行动、方案及基础设施构想，就必需考虑男女不同的优先事项和需求。在提出构想时必须铭记，依照当地文化，男女可能享有不同权力或者男女在流动

方面所受限制有大有小。维和人员必须了解当地的社会道德力量——与两性平等有关的规范和习俗，不可假定所有人对冲突和冲突后局势都有相同的感受。军事、民警和民政管理部门可以支持同各社区中的男女进行必要的接触。通过这些接触，维持和平行动开展工作的方式可考虑到男女的不同经验和需求，并可采取措施改变方案的设计与执行，以体现性别观点。

28. 由于男女分工不同，男女碰上地雷的危险不同，拟订扫雷行动方案必需考虑这一点。地雷造成的伤亡也有不同的影响。如果丈夫死亡或受伤，妇女就要独自承担养活家人的责任，常常得不到适当的支助。折胳膊断腿的妇女可能丧失社会地位，而且也不能从事生产活动了；她们有可能被丈夫或家人抛弃。可以确定具体行动，以处理扫雷方案中的性别观点。有关地雷炸死炸伤人员的统计材料应当按性别和年龄分类，对统计材料背后的原因也应当查明，并予以探讨。在制订受害者援助方案时，应当考虑男女的需求和优先事项，包括受害者家属的需求。应当努力确保妇女和女童更公平地获得为受害者及其亲人提供的培训、信贷服务和就业机会。扫雷问题认识提高运动，既应当以男人和男孩为对象，也应当以妇女和女童为对象。各个妇女组织和网络以及妇女个人，都应当参与提高认识运动和教育运动。此外，妇女可以而且应当积极参与扫雷行动，包括担任决策职务；例如，方案管理人员。

29. 有效的宣传方案旨在向当地人确切介绍维持和平特派团的目的和工作，澄清讹传。这就要求宣传满足男女各个群体的需求。有关参与新建政治和司法机构的信息，或有关刑事或战争罪调查进展的信息，包括有关基于性别的暴力和通过维持和平行动可以提供的经济、社会、政治和司法服务的信息，对妇女来说，特别重要。成功地提供信息就必需了解东道国家社会在性别问题上的规范和习俗，经常与当地妇女及其组织联系对此颇有助益。

30. 解除武装、复员和重返社会方案，对促使一个社会从战争文化走向建立持久和平至关重要。为了维持和平，战斗员不仅要解除武装，还要重返社会，从事生产。解除武装、复员和重返社会实施不力或实施很迟，不仅会导致犯罪上升，而且最终还会再次引发敌对行为。有效的解除武装、复员和重返社会方案要鉴别女性和男性战斗员，确保登记程序对性别问题很敏感，确保各项方案系统地考虑到女战斗员、随营女子和前战斗员家属的需求与优先事项。充任佣仆和性奴隶的妇女和女童的地位和处境，尤其是性虐待和其他形式的虐待所造成的创伤，也需要明确地加以处理。武装冲突对家庭结构的破坏性影响，男女复员战斗员及其亲属与社区面临的问题，也必须予以考虑。妇女和女童如果没有在解除武装、复员和重返社会方案中登记，就无法得到可得到的不同形式的援助，她们的特殊需求、优先事项和脆弱性也就无法得到处理。必须确保妇女和女童平等获得财源及其他维持可持续生计的支助。

31. 如果在各个阶段都考虑男女的不同需求和优先事项，冲突后的过渡时期是一个创造民主与平等社会的机会。维持和平行动部与维持和平特派团在支持将性别观点纳入国家和社区复兴与重建过程中起着关键作用。歧视和两性不平等现象在冲突过后的一段时期内可能还会存在，还会加深。它们也会减少妇女和女童参加重建和复兴过程并从中受益的可能性。因此，重建工作应当以人权原则和对现存两性差别及不平等现象的认识为基础，而且应当考虑到男人通常比妇女更容易获得资源，参与公共生活的程度更大，所受教育更多，控制资源更多。

32. 重建时期的宪法改革为确立两性平等和非歧视原则提供了机会。立法改革应当取消国籍、财产权或遗产等方面的歧视性规定，还应当处理暴力对待妇女的问题。法院中存在的性别偏见限制了妇女的权利，也使歧视与不平等长期存在；促进建立对性别问题敏感的司法机构是消除这种偏见的關鍵。在为违犯国际人道主义法和人权法的行为的受害者争取公道时，可能会出现针对妇女和女童的犯罪逃脱惩罚的现象，这至少部分是因为无视妇女和女童的权利。

33. 在选举中，必须查明和减少妇女行使投票权或被选举权时可能面临的障碍。排除这些障碍是进行自由和公平选举的一个先决条件。采取特殊措施，包括确立妇女选民和候选人配额，对她们进行培训，开展公众宣传运动，是确保妇女更好地行使权利的有用手段。

34. 维持和平特派团军事或民警部门的活动可包括改造军事部队和地方警察部队，建立遵守国际人道主义和人权法的军事和专业执法机构。地方警察部队的改造可能包括监测与培训新部队或经过改组的部队，包括进行以民主方式维持治安的国际标准的培训。必需增加专门知识，以审理基于性别的犯罪，包括冲突期间和冲突后的性攻击和家庭暴力。这包括以特别注重性别问题的方式对待女证人和被拘留妇女，制订处理贩卖问题有效战略的能力。刑事司法方案的教养部分必须从后勤（住房、健康与卫生、娱乐）和安全方面考虑女囚犯的特殊需要。监测女囚犯的待遇也至关重要。

35. 民间社会的重建包括支持和扩大地方非政府组织。除了此类方案通常面临的各种限制，包括缺乏适当立法外，妇女组织还面临着其他障碍。这些障碍包括对妇女特有关注持有疑虑，对她们围绕这些问题组织起来的能力有怀疑。因此，社区外联方案必须同时以男子和妇女为对象。

36. 因为男人和妇女在经济地位、职业技能和学历、家庭责任分配及流动方式等方面存在着差别和不平等，经济改革与调整对他们的影响也就不同。现在妨碍妇女和女童教育与就业的法律和社会障碍并没有随着冲突的结束而消失；为克服这些障碍，必需制订目标明确的立法，并进行其他形式的干预。速效项目的规划和执行应在征求男子和妇女意见的基础上，确定优先事项和需要。在执行这类项目时应当采取男子和妇女都能参与的方式。

D. 政策指示和准则

37. 在进行所有的初步评估以及在编写任务说明和制定计划时，都必须重视性别观点，从而使有关政策框架、战略及方案编制工作能够顾及妇女和男子的需求及优先事项。这些政策框架、战略以及方案编制工作对活动的开展及资源的分配起着指导作用。在制定政策、程序、行为守则、手册以及准则时，也必须充分考虑性别观点。

38. 要在维和部的工作中对性别观点给予恰如其分的重视，就必须在各部和各活动中把数据按照性别、年龄以及其他适当方式来加以分类。这对于理解冲突及冲突后局势对妇女以及男子的具体影响，以及维持和平活动对他们的影响，是非常必要的。所有关于维持和平特派团的报告中都应包括关于将性别观点纳入主流问题的资料。

39. 对所有人员（包括军事、民警及国际和当地文职人员、妇女及男子）进行辅导和培训的方案都应当注意性别问题。所有人员都应熟悉联合国关于两性平等的政策和任务规定，尤其是和平及安全领域所涉及的男女平等方面的政策和任务规定。应当实施问责制机制来确保这些政策和任务规定得到充分执行。

40. 为了支持维和部内的能力建设和指导将性别观点纳入主流方面的工作，需要制定一些具体培训方案、方法和工具（标准作业程序、手册、准则）。为解决具体问题和课题，将需要进行具体研究，同时还需要采用监测和报告机制，以便总部向外地提供支持。

四. 性别问题咨询能力

41. 性别问题和提高妇女地位特别顾问办公室的任务是将性别观点纳入主流，其范围覆盖整个联合国。该办公室发挥咨询和支持作用，重点注重全面监测和报告全球一级在将性别观点纳入主流方面的进展。该办公室不负责在联合国系统每个实体的专门领域中开展将性别观点纳入主流的活动，但在自身资源允许的条件下，也会应要求提供咨询意见和支持。

42. 将性别观点纳入主流意味着关注每个活动涉及的性别问题，这就要求一个部或一个办公室必须采取行动来将性别观点融入到其实质性工作中去。只有在具体了解一个部或一个办公室内部的任务、办法和活动的基础上，才能行之有效地将性别观点纳入主流。因此，一个部或一个办公室必须具备用于支持将性别观点纳入主流的性别问题专门知识。

43. 秘书处许多部门的两性平等问题协调人已经得到任命，他们将支持高级管理人员确保性别观点在各部和各办公室的实质性工作中得以体现，这些指定工作人员除了自己负责的工作外，负责开展这一工作。由于维和部机构庞大，任务规定也较复杂，外地特派团数量也较多，因此指派工作人员兼职临时担任协调人显然

已经不能满足将性别观点纳入总部和特派团维和行动主流的要求，更何况安全理事会第 1325 (2000) 号决议及 2002 年 10 月安全理事会主席声明所规定的将性别观点纳入主流的任务还很重。

44. 维和部在总部一级需要有很强的性别问题咨询能力。这样，它既可以提供咨询意见和支持，建设总部的机构能力，也可以为外勤业务提供后备支持。维和部总部已经作出努力，将性别观点纳入其工作之中，满足外勤业务在支持将性别观点纳入维和活动主流方面的需求。但是，由于没有专职的性别问题顾问，所以这一工作一直是临时开展的，主要注重在文职人员、军事人员及民警训练科的支持下，印发维持和平最佳做法股的准则和培训材料。在提供全面指导和支持，以促进将性别观点纳入维和活动主流方面，或在确保各特派团相互交流最佳做法及经验教训或在规划新行动或活动时加以考虑方面，维和部的能力有限。

45. 在各维持和平特派团内，在将性别观点纳入主流方面取得的成果多半要归功于它们的专职性别问题顾问。鉴于科索沃特派团、东帝汶过渡当局（现成联合国东帝汶支助团）、波黑特派团、联刚特派团和联塞特派团需要在涉及多个层面的维持和平活动中处理性别问题，已核准在这五个特派团设立将性别观点纳入主流的专职人员。

46. 维持和平特派团中处理性别事务的单位的工作目的是，确保不断有步骤地将性别观点纳入主流的任务得以完成，并使特派团工作人员更好地认识到社区中妇女及男子的贡献及优先事项和需求。当地社区的妇女和男子在应付冲突的影响以及重建被战争摧毁的社会方面有自身的需求，而上述单位也可帮助建设国家能力，从而满足这些需求。

47. 特派团拥有性别问题专门知识，有助于在将性别观点纳入主流方面所取得重大成果，例如：

(a) 科索沃妇女更多地参与主要行政部门、政党及决策机构；

(b) 在东帝汶首届自由选举产生的全国制宪会议上，东帝汶妇女的关切问题被列入政党纲领中；

(c) 在波黑，采取了解决贩卖人口问题的一项区域性措施，重点是保护受害者、协助地方当局打击有组织犯罪以及对执法部门的措施进行评估；

(d) 在刚果民主共和国，正在制定一些办法，在人权监测过程中处理性虐待、性别暴力及剥削等犯罪问题；并正在制定一个性别战略，支持治理以及与和平进程有关的通讯项目；以及

(e) 在塞拉利昂问题特别法庭以及真相与和解委员会的筹备工作中考虑到性别问题。

48. 与维持和平行动中开展的其他实质性工作不同，目前在外地特派团任职的性别问题顾问在总部没有相应的联络人，因此有了疑问或需要请求提供支持及咨询意见时求告无门。在外地任职的性别问题顾问认为，总部缺少提供咨询和支持的人员是他们在外地成功完成任务的一大障碍。

总部性别问题高级顾问的作用

49. 维和部设立的专职性别问题顾问将负责进行以下活动：

(a) 针对将性别观点全面纳入维和部在总部和外地的维持和平行动主流这一问题，向副秘书长及所有高级管理人员提供总体指导；

(b) 同维和部在总部和外地的各部门进行协作，制定一个将性别观点纳入主流的总行动计划，概述所有工作领域涉及的性别问题以及有效解决这些问题须采取的行動，并进一步明确所有工作人员的作用、职责与责任；

(c) 支持在执行各项维持和平任务之前，将性别观点融入行动概念、特派团计划和有关经费申请中，并融入任务规定中；

(d) 在各外地特派团为了将性别观点纳入其政策及活动主流而寻求咨询意见和援助时，起协调人的作用；

(e) 在新的特派团规划过程中，对维持和平行动中的性别问题进行研究与分析，以确定将性别观点融入政策及活动中的最佳方式，并在新特派团成立后提供充分的支持；

(f) 支持制定监测和评估程序，以确保逐一和总体衡量各特派团维持和平活动的进展，从而汲取经验教训，总结最佳做法，并运用于今后的维持和平行动中去；

(g) 记录并交流最佳做法和经验教训，指导和支持在外地特派团任职的性别问题顾问；

(h) 支持将性别观点融入维和部工作须遵循的所有标准作业程序、准则和手册，并在必要时制定具体准则和标准作业程序，以便将性别观点纳入主流；

(i) 支持将性别观点系统地融入安全理事会关于维持和平特派团的报告之中；

(j) 同维和部训练科以及人力厅协作，开展将性别观点纳入主流的培训，并将性别观点融入维和部提供的所有培训中；

(k) 同秘书处其他部门协作，设立和维持关于冲突国家的妇女团体、妇女网络以及性别问题专家的数据库；

(l) 支持对有关妇女和女孩状况的统计数字进行分类和收集这方面的资料，尤其是关于侵犯人权、家庭暴力和贩卖活动方面的数据及资料；

(m) 支持进一步制订并全面执行关于性剥削问题的行为守则及纪律措施，确保加以充分监测和报告。

50. 在主管维持和平行动副秘书长直属办公室的维持和平最佳做法股中设立的性别问题高级顾问将能够确保性别观点在维和部工作的各个阶段和各个方面都得到体现。这个股汇集维持和平活动中的最佳做法和经验教训，监测并十分了解维持和平行动的新趋势及新情况。它还负责交叉问题的政策分析与制定，以及制定有关政策指南和标准作业程序，以用于规划和支持维持和平行动的不同阶段。另外，维持和平最佳做法股可直接接触维和部的高级管理层，负责针对学术界以及民间社会开展对外联系活动，充当着维持和平行动特别委员会秘书处的角色。

51. 性别问题高级顾问将同性别问题和提高妇女地位特别顾问办公室和经济和社会事务部提高妇女地位司进行协作并接受它们的指导，以确保维和部将性别观点纳入主流的各项战略及政策同整个组织的总体战略及政策协调一致。性别问题顾问将需要同联合国其他部和办公室、方案、基金和专门机构以及支持维持和平活动的区域机构和非政府组织进行密切合作，以确保不断一致把性别观点纳入所有活动。也需要同部队警察派遣国家进行协作，以提高它们对性别问题的认识，并推动在培训方案中提高对性别问题、包括对艾滋病/艾滋病毒问题的认识。由于性别问题高级顾问在推动和支持将性别观点融入维持和平活动的所有领域方面发挥综合作用，因此，担任这一职位的人不光要对维持和平行动有充分了解，而且还需要同维和部高级管理层直接合作。

五. 结论和建议

52. 要制定维持和平活动方面的政策和方案，就必须先认识到这些政策和方案对目标受益人，包括妇女及男子的不同影响。维和部在将性别观点纳入主流方面肩负双重职责：(a) 在维持和平行动的所有阶段将性别观点融入自己的工作中；以及(b) 协助冲突受害者在冲突后将性别观点融入行政机构的重建、体制建设、打击有组织犯罪、实行法治以及开展包括建设国家在内的其他冲突后活动。通过处理这两个方面的挑战，维和部可以更有效地对维持和平做出贡献，并可切实协助实现持久和平，满足妇女和男子的各种需求，使他们能够协助重建因战争而满目疮痍的社会，进而减少社会重新陷入战争的可能性。

53. 目前，总部在将性别观点纳入维持和平活动主流方面所做的工作有限，其资金是以自愿捐款的方式临时和特别提供的。为确保在外地和总部系统有效地确定和考虑到性别观点，有必要在总部设立专职性别问题顾问一职。最好在主管维持和平行动副秘书长直属办公室的维持和平最佳做法股中设立一个性别问题高级

顾问职位，从而使将性别观点纳入主流成为所有维持和平活动决策程序的一部分。

54. 大会可注意到本报告。大会第五十七届会议续会将在审议秘书长提出的 2003 年 7 月 1 日至 2004 年 6 月 30 日期间维持和平支助帐户所需资源时，审议秘书长关于在维和部中设立专职性别问题一职的建议。届时，大会不妨考虑本报告提出的意见。

注

- ¹ 《第四次妇女问题世界会议的报告，北京，1995 年 9 月 4 日至 15 日》（联合国出版物，销售品编号 C.96.IV.13）第一章，决议 1，附件二。
- ² 《大会正式记录，第五十二届会议，补编第 3 号》（A/52/3/Rev.1），第四章 A，第 4 段。
- ³ 请注意维持和平行动部在举办温得和克讨论会后编写的出版物《将性别观点纳入涉及多层面的和平行动：原则和准则》（2002 年 7 月）。
- ⁴ 请注意性别问题和提高妇女地位特别顾问办公室编写的出版物《将性别问题纳入主流：情况概览》（2002 年 1 月）。

附件

将性别观点纳入主流的词汇表

性别问题分析	系统鉴别和记录妇女及男子在特定环境中担负的职责，以及预定的干预行动可能造成的影响。
性别均衡	在所有领域做到男女任职情况公平。要促进性别均衡，就要明确支持妇女的参与，尤其是参与决策。
两性平等	妇女和男子以及女孩和男孩享有平等的权利、承担平等的责任并拥有平等的机会。平等不表示妇女和男子之间没有区别，而是表示，妇女和男子享有的权利、责任和机会将不再取决于他们生下来是男的还是女的。两性平等意味着妇女和男子的利益、需求和优先事项均得到考虑。
两性平等问题协调人	被指派负责支持将性别观点融入自己部门实质工作的工作人员。在总部，这些工作人员还另有自己的工作和责任。在维持和平特派团，他们可以是专职的。
将性别观点纳入主流	系统地将性别观点融入各个工作领域和评估包括法律、政策或方案在内的预定行动对妇女和男子的影响。它也是一个战略，即将妇女及男子的关切及经验有机地融汇到所有政治、经济和社会领域的政策及方案的制订、执行、监测和评估过程之中，从而使妇女和男子平等地受益，使不平等的现象不再长久存在下去。