



秘书长关于妇女与和平与安全的报告

一. 引言

1. 本报告根据 2010 年 10 月 26 日主席声明(S/PRST/2010/22)和安全理事会第 2122(2013)号决议提交。安全理事会在主席声明中请我提交关于第 1325(2000)号决议执行情况的年度报告，并在决议中请我在 2014 年的报告中说明妇女与和平与安全议程所有方面的最新进展情况，突出说明差距和挑战。本报告概述了 2013 年 1 月 1 日以来在执行第 1325(2000)号决议方面取得的进展，包括对照指标提供最新数据(见 S/2010/498，附件)，并提出建议供安理会、会员国和区域组织审议。报告借鉴了联合国系统实体¹提供的信息，包括外地特派团和国家办事处，以及会员国、²区域组织³和民间社会合作伙伴的贡献。

二. 进展概况

2. 2013 年在规范方面取得了显著的成就：安全理事会通过了两个新的决议，即第 2106(2013)和 2122(2013)号决议，使妇女与和平与安全的议程更具有操作性；

¹ 经济和社会事务部、外勤支助部、维持和平行动部、政治事务部、亚洲及太平洋经济社会委员会、西亚经济社会委员会、拉丁美洲和加勒比经济委员会、联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金、国际移民组织、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、裁军事务厅、人道主义事务协调厅、防止灭绝种族罪行问题特别顾问办公室、负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室、负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室、联合国人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员办事处、联合国建设和平支助办事处、联合国儿童基金会、联合国开发计划署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署、联合国环境规划署、联合国人类住区规划署、联合国项目事务厅、联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国人口基金、联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处、世界银行、世界粮食计划署和世界卫生组织。

² 澳大利亚、加拿大、智利、哥伦比亚、丹麦、埃及、芬兰、德国、冰岛、意大利、日本、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、立陶宛、毛里求斯、挪威、巴拉圭、菲律宾、大韩民国、瑞典、瑞士、泰国、多哥、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和阿拉伯联合酋长国。

³ 非洲联盟、加勒比共同体、欧洲委员会、欧洲联盟、北大西洋公约组织、欧洲安全与合作组织、美洲国家组织和太平洋岛屿论坛秘书处。



作出了两个在冲突中打击性暴力的高级别政治承诺，⁴ 联合国建设和平委员会通过了增强妇女经济权能促进建设和平的宣言(PBC/7/OC/3)；《武器贸易条约》列入了一条关于基于性别的暴力的标准(第 7(4)条)。另一个具有里程碑意义的成就是消除对妇女歧视委员会通过了关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30 号一般性建议，因该建议为《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国在冲突前后和期间保护妇女人权的工作提供了权威指导。

3. 目前的挑战在于执行力度和维持进展。中非共和国、伊拉克、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国的局势正在考验我们满足妇女需要、切实保护妇女并确保她们参与预防冲突、解决冲突和建设和平工作的决心。那里发生的大规模暴力和有关的人道主义灾难已导致难以想象的人类苦难。其他令人关切的情况包括针对妇女和女孩的暴力以及与恐怖主义相联系的侵犯人权行为；充满暴力的极端主义和跨国有组织犯罪；正沿着和平道路向前迈进的国家和区域出现越来越紧张的局势、政治暴力和对人权的限制。

4. 筹备定于 2015 年举行的审查第 1325(2000)号决议执行情况高级别会议以及第 2122(2013)号决议要求的全球研究为联合国系统和伙伴积累良好做法、酌情加快或开展新的行动、解决目前和正在出现的关切问题提供了一个机会。2015 年将是重要的一年，因为届时除了审查以外，还有其他重要的全球政策活动，例如 2015 年后的发展框架和第四次妇女问题世界会议《北京行动纲要》执行情况 20 周年审查。必须抓住这一独特时机，并将它转变成对人人有利的积极变化。我欢迎安全理事会在其第 2122(2013)号决议中重申，要实现可持续和平，就要在统一开展政治、安全、发展、人权(包括性别平等)、法治和司法活动的基础上采用综合性做法。

A. 预防

5. 预防暴力冲突和找出解决紧张局势的非暴力手段是联合国的基本任务之一，也是当今最迫切的问题之一。事实上，推动第 1325(2000)号决议的是来自各个区域的女和平活动家和民间社会组织坚持不懈的努力。她们致力于结束战争和穷兵黩武造成的恐怖，确保妇女有效参与所有涉及和平与安全的决定。

6. 然而，直到最近，第 1325(2000)号决议在预防方面的更广泛内容及其有关的政策承诺一直鲜有探讨。虽然以往的报告突出介绍了妇女参与预防冲突和解决冲突、社区安全和建设和平的许多良好做法实例，但这方面的工作依然存在严重缺乏资金的问题。我鼓励所有行为体按照第 2122(2013)号决议的规定，增加投资，建设在冲突和冲突后局势中开展工作的妇女组织和当地民间社会网络的能力，发展解决冲突的非暴力手段，并克服根源问题。我欣见目前继续在努力用性别敏感

⁴ 2013 年 4 月，八国集团通过关于防止冲突中性暴力的历史性宣言。截至 2014 年 6 月，有 150 多个国家签署大会第六十八届会议期间发表的《终止冲突中性暴力的承诺宣言》。

指标强化预警机制和风险评估，包括欧洲联盟和政府间发展管理局正在采取的主动行动，并欣见支持国家建设和强化维护和平的基础设施的势头日益增强。

在安全理事会的工作中落实妇女与和平与安全的承诺

7. 关于具体国家局势和专题问题的报告依然是指导安全理事会开展谈判和作出决定的主要信息来源(见方框 1)。虽然依然难以保证从外地到安理会到有关结果的各级报告优先关注性别问题并始终提供这方面的信息，但特派团越来越多地在报告和情况通报中提供更为详细的信息。目前正在作出新的努力，以建设能力，在分析冲突时对性别问题有敏感认识，并使用按性别分类的数据。例如，秘书处的政治事务部已经对 150 名工作人员进行培训，使其了解政治事务部对妇女与和平与安全作出的承诺，并在最近试行了一个将性别内容纳入冲突分析、调解和预防性外交工作的新框架。最近，秘书处的维持和平行动部和外勤支助部修订了关于性别问题的五年战略和一年行动计划，其中包括第 2122(2013)号决议产生的一些承诺。此外，我的负责冲突中性暴力问题特别代表和副秘书长/联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)执行主任越来越多地向安理会通报具体国家的局势。最近的例子包括中非共和国的局势、南苏丹的局势和阿拉伯叙利亚共和国的局势。

方框 1

指标：联合国维持和平特别团和特别政治任务在其提交安全理事会的定期报告中列入关于侵犯妇女和女孩人权信息的程度。 2013 年，安全理事会收到 102 份国别报告和专题报告。在特别政治任务提交的 27 份定期报告中，26 份(96%)提及妇女与和平与安全，而 2012 年为 95%。在维和特派团提交的 46 份报告中，31 份(67%)包括这方面的内容，而 2012 年为 72%。报告程度与特派团任务中是否提及妇女与和平与安全成正比。在安理会上提出的问题包括人权关切问题、司法救助、政治参与、性暴力和基于性别的暴力。特派团在报告中越来越多地提供强有力的性别和冲突分析，并更加一贯地使用按性别分类的数据。但是，要把分析和报告与能够采取行动的建议挂钩还有待进一步的努力。

8. 对安全理事会 2013 年工作所作的审查(见方框 2)表明已在若干方面取得进展，⁵ 其中包括以下方面的进展：妇女与和平与安全的实质内容列入了专题讨论和决议，诸如关于小武器的决议(S/RES/2117(2013))、反恐决议(S/RES/2129(2013))和维和决议(S/RES/2086(2013))；更多地使用保护平民问题非正式专家组，作为提请安理会注意妇女与和平与安全的关切问题和优先事项的一个渠道。民间社会通过诸如非政府组织妇女与和平与安全工作组每月提供的行动要点等努力，为

⁵ 关于趋势的进一步分析和信息可见非政府组织妇女与和平与安全问题的年度报告，可查阅 www.womenpeacesecurity.org；并可见“安全理事会报告”组织的“妇女、和平与安全”，2014 年第 2 份共有问题报告(2014 年 4 月 16 日)，可查阅 www.securitycouncilreport.org。

继续监测政策一级的执行情况作贡献。我欢迎这些动态，并敦促安理会请求在报告和情况通报中及时一贯地提供信息以及性别方面的分析和数据。

9. 鉴于性暴力和严重侵犯妇女人权的行为广泛而系统地存在，制裁制度的指认标准已将这种行为列入其中。在现有的 15 个制裁制度中，有 5 个具备涉及人权和性暴力的指认标准。在列入名单的 1 000 多个人和实体中，有 18 人是根据这些标准指认的。2014 年 5 月，安全理事会委员会根据关于塔利班以及有关联的个人和实体的第 1267(1999)和 1989(2011)号决议，将“博科哈拉姆”组织列入名单。在这之前，该组织实施了一系列恐怖袭击，包括大规模绑架女学生。配备人权和性别暴力专家的监测组越来越多。在现有的 11 个监测组中，有 5 个具备这方面的专门知识。这是一个显著进展。此外，我的负责冲突中性暴力问题的特别代表和负责儿童与武装冲突问题的特别代表越来越经常地与有关制裁委员会联系。最近建立的由政治事务部领导、18 个联合国实体组成的联合国制裁机构间工作组也将处理这些问题，并协调为联合国制裁高级别审查而提出的意见。

方框 2

指标：安全理事会就第 1325(2000)号决议采取行动的数目和类别。安全理事会在 2013 年通过的 47 项决议中，有 36 项(76.5%)提及妇女与和平与安全，高于 2012 年的 66%，其中大多数涉及性暴力和基于性别的暴力，其次是侵犯人权的其他行为和妇女参与问题。其中的两个决议，即第 2106(2013)和 2122(2013)号决议，特别致力于加强妇女与和平与安全议程的执行工作。

在关于建立或延长无论是否由联合国领导的特派团任务期限的 20 项决议中，有 14 项(70%)提及妇女与和平与安全，高于 2012 年的 47%，其中包括在马里和索马里建立新的特派团的决议以及核准由非洲主导的中非共和国国际支助团的决议。

具体要求提供关于妇女状况和针对性别关切问题的数据和分析依然是安全理事会可以更经常使用的一个手段。2013 年，安理会对以下局势提出了这种要求：阿富汗局势(第 2096(2013)号决议)、中非共和国局势(第 2121(2013)号决议)、刚果民主共和国局势(第 2098(2013)号决议)和苏丹/达尔富尔局势(第 2091(2013)和 2113(2013)号决议)。

关于制裁，安全理事会将性暴力和基于性别的暴力作为在索马里进行定向制裁的指认标准(第 2093(2013)号决议)，请苏丹问题专家小组提供关于这种暴力行为的信息(第 2091(2013)号决议)，并表示打算对那些在中非共和国境内从事破坏和平、稳定与安全的行为(包括性暴力)的人进行定向制裁(第 2127(2013)号决议)。

10. 与民间社会和建设和平的妇女直接互动依然是安全理事会获得与其工作有关的信息的一个重要渠道。在本报告所述期间，安理会代表在总部与来自中非共和国、马里、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国的民间社会女代表举行会议，并通过“阿里亚办法”会议获得关于中非共和国和阿拉伯叙利亚共和国局势的补充信息。我鼓励安理会继续这种做法，并邀请这类代表在公开的专题辩论和国别通报会上直接谈论这一问题。这样做将使安理会更能听到来自各方面的声音，了解更多的信息和经验。调查委员会提供的关于基于性别的侵犯人权信息也很重要。

11. 访问团是安全理事会能够直接获得信息和向相关利益攸关方提出关切问题的又一工具。方框 3 介绍了安全理事会 2013 年的访问团。我欣见安理会打算在对第 1325(2000)号决议执行情况进行高级别审查前夕，将妇女与和平与安全的任务执行情况作为其定期进行的其中一次实地访问的重点。

方框 3

指标：安全理事会访问团在其职权范围和访问团报告中述及影响妇女和女孩的具体问题的程度。2013 年，安全理事会进行了 2 次实地访问：1 月访问也门，10 月访问大湖区和亚的斯亚贝巴。也门访问团的职权范围(S/2013/61，附件)和关于访问团结果的情况通报(见 S/PV.6916)都没有提到妇女与和平与安全。但在访问团的报告(S/2013/173)中，提到需要在也门的政治过渡和起草新宪法的过程中，关注妇女的权利，并提到缺乏包括拯救生命在内的生殖保健服务等各种服务的关切问题。大湖区访问团的职权范围，尤其是关于刚果民主共和国的职权范围，包括了保护妇女和妇女参与问题(S/2013/579，附件)。访问团成员会见了妇女领袖和民间社会代表，并与高级别官员讨论了性暴力的问责问题。但在向安理会通报情况时，没有这方面的翔实报告(见 S/PV.7045)，尽管访问团的报告(S/2014/341)在谈到打击有罪不罚时提到杜绝性暴力的问题。

在冲突中防止性暴力

12. 尽管有杜绝冲突中性暴力的政治势头，但这种暴力继续在影响妇女、男子和儿童，其频繁和逍遥法外的程度令人震惊。我在关于冲突中性暴力的报告(S/2014/181)中，提供了确信涉嫌实施强奸或其他形式性暴力或应对此种行为负责的冲突各方的信息(见方框 4)以及防止和应对这种暴力的努力。如我的负责儿童与武装冲突问题特别代表报告的，侵害女孩的性暴力依然是 2013 年的突出趋势，其中包括强奸、骚扰、性奴役和逼婚。

方框 4

指标：冲突和冲突后局势中的性暴力模式。我在关于冲突中性暴力的报告(S/2014/181)中列出了确信在中非共和国、科特迪瓦、刚果民主共和国、马里、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国武装冲突中涉嫌一再实施强奸和其他性暴力形式或对此种行为负责的 34 个冲突当事方。南苏丹是因 2013 年 12 月冲突爆发前后发生的侵犯行为而重新列名的。报告还提供了有关阿富汗、哥伦比亚、缅甸、索马里、苏丹(达尔富尔)和也门境内的这类冲突方的信息。

13. 由于性暴力幸存者和目击者面临风险和创伤，包括忍受严重的耻辱，性暴力依然得不得如实报告。即便在幸存者能够获得初级保健的地方，工作人员也可能缺乏提供综合护理特别是心理社会健康服务的能力和资源。这种挑战使评估与冲突有关的性暴力的规模、范围和特点的工作更为困难。我欢迎并强调充分执行我的负责冲突中性暴力问题的特别代表和越来越多的国家政府签署的关于在冲突中防止性暴力的共同宣言，并欢迎我的特别代表办公室和非洲联盟委员会就防止和应对非洲与冲突有关的性暴力问题达成的合作框架。在大不列颠及北爱尔兰联合王国于 2014 年 6 月组织的结束冲突中性暴力问题全球首脑会议上，一些会员国作出了新的承诺，并提出了关于记录和调查冲突中性暴力的国际议定书。我敦促所有利益攸关方履行承诺和誓言。

14. 可以发扬光大的良好做法很多。在任务规定、监测、巡逻和培训维和特派团方面已发生明显的变化。例如，非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动和联合国国家工作队联合开展评估行动，找出达尔富尔境内流离失所者营地的安全和人道主义方面的关切问题。在刚果民主共和国，为了监测和应对边远地区的侵犯人权行为，采用了联合保护小组的形式。打击有罪不罚的努力包括部署经过训练的调查性犯罪和基于性别的罪行的专家，在边远地区使用流动法院，为司法机构制定政策，诸如国际刑事法院最近颁布的关于性犯罪和基于性别的罪行的政策以及卢旺达问题国际刑事法庭出版的在冲突后地区调查和起诉性暴力罪行的最佳做法手册。许多行为体越来越积极地争取男子和男孩参加预防工作。例如，在刚果民主共和国，联合国儿童基金会和当地伙伴建立了只对青少年开放的讨论小组，挑战人们对性暴力的普遍态度。我敦促会员国继续支持并帮助推广良好做法和提供基本服务。最近的评估表明，与冲突和紧急情况中的性暴力和基于性别的暴力有关的项目依然得不到很多资金。世界银行给大湖区国家为幸存者提供综合保健服务、法律援助和经济机会的 1.07 亿美元赠款是一个不错的例外。

防止性剥削和性虐待

15. 我对仍有关于性剥削和性虐待的指控感到关切(见方框 5)。对以往报告所述期间遗留的指控开展调查的数目有所减少。2013 年会员国对交其采取行动的案件

答复率达到 91%。秘书处将继续努力，缩短完成调查的时间，并向会员国跟踪了解其对指控采取的行动。我强调必须对已经查实的案件采取惩戒行动并追究罪责，并希望会员国对提请其注意的可信指控进行起诉。

16. 2013 年新设的两个外地特派团，即联合国索马里援助团和联合国马里多层次综合稳定团，都在任务规定中提到零容忍，非洲联盟驻索马里特派团的任务规定也包括了这一点。我敦促将零容忍一律包括在所有特派团的任务规定中。

方框 5

指标：对所移交案件中据称由军警人员、文职维和人员和(或)人道主义工作人员犯下的性剥削和性虐待案件采取行动的百分比。2013 年，提供信息的联合国实体(包括秘书处部厅、机构、基金和方案)共提出 96 项性剥削和性虐待指控，而 2012 年有 88 项，2011 年有 102 项(见 [A/68/756](#))。

在外地特派团中，有 9 个维持和平特派团报告了 66 项指控，多于 2012 年报告的 60 项指控。在这些指控中，21 项涉及工作人员、承包商或联合国志愿人员；37 项涉及军事特遣队成员或联合国军事观察员；7 项涉及联合国警察或建制警察部队成员；1 项涉及 1 名身份不明者。在这些指控中，32 项(48%，2012 年为 45%)涉及最恶劣的性剥削和性虐待行为：27%是据称与未成年人发生性关系，21%是据称强奸 18 岁或 18 岁以上的人。12 项指控涉及认罪要求。特别政治任务没有指控报告。

截至 2014 年 1 月 31 日，已经完成针对 2013 年收到的 17 项指控开展的调查。7 项由部队派遣国调查(6 项属实，1 项查无实据)，10 项由联合国调查(3 项属实，7 项查无实据)。就维持和平特派团和特别政治任务以外的其他实体而言，在本报告所述期间结束时，63%的指控正在调查，37%的指控因查无实据或缺乏足够的证据而结案。对已经查实的案件采取的后续行动包括行政处罚、遣返回国、开除和监禁。目前已经作出努力，进一步改善查明人员不当行为记录的工作。

预防其他侵犯人权的行为

17. 2013 年提请联合国特别程序任务负责人注意的冲突中和冲突后与性别相关的侵犯人权案件显示，这种侵犯行为的性质五花八门(见方框 6)，令人不安。我强烈谴责继续威胁和攻击妇女政治领袖、媒体工作者和人权捍卫者的行为，诸如 2014 年 6 月在 Salwa Bugaighis 暗杀利比亚一名人权律师的行为，并强调需要改善保护和问责工作。

方框 6

指标：人权机构报告、移交和调查侵犯妇女和女孩人权行为的程度。2013 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间，联合国特别程序任务负责人针对侵犯人权的指控报告，向其审查的 9 个国家和领土发出了 14 封信函，^a 内容涉及强奸和其他性暴力行为；绑架和强迫女孩结婚；绑架、有针对性地威胁、骚扰和恐吓捍卫人权的妇女；任意拘留、恐吓和骚扰女同性恋、男同性恋，双性恋和变性者；与冲突有关的杀害和伤害；逮捕和拘留报道境内流离失所者营地强奸案件的男记者；起诉不体面或有伤风化的穿着或行为并可能进行体罚；暴力驱散游行；过度使用暴力和任意拘留；攻击和杀害难民营居民。

^a 2013 年期间有政治特派团、建设和平特派团或维持和平特派团开展行动或 2011 年 1 月 1 日至 2013 年 12 月 31 日期间安全理事会处理过其事项的国家或领土，或 2013 年获得建设和平基金方案的方案资金的国家或领土。

18. 如方框 7 所示，建设国家人权机构在冲突中和冲突后局势监测针对具体性别的侵犯人权行为的能力依然是一个优先事项。

方框 7

指标：妇女在国家人权机构治理单位中的代表人数和百分比。截至 2014 年 6 月，在受审查的 33 个国家或领土中，^a 有 13 个被国家人权机构评为“**A**”级和“**B**”级，^b 1 个有监察员机构。2013 年，妇女在所有这些机构中占 31% 的领导职位，而 2012 年为 27%。这些机构中有 8 个(占一半以上)设有专门处理妇女权利和性别平等问题的股、部或委员会，9 个发表了关于妇女权利的专题报告、报告章节或方案，比上一个报告所述期间有所改进。当时有 5 个机构设有专门的性别部门，3 个发表了性别问题报告。

^a 见方框 6，注 a。

^b 关于认证程序的信息，见 <http://nhri.ohchr.org/EN/Pages/default.aspx>。

19. 在联合国内部，新开展的“权利先行”倡议力求确保本组织充分利用其在妇女与和平与安全等方面的权限，加强联合国系统的能力，通过预警和及早行动等途径，有效防止和应对侵犯人权和违反国际法的严重行为。

B. 参与

20. 妇女平等参与决策对人人取得进展至关重要。虽然已经取得了一些成就，但依然存在阻碍将政策承诺变成迅速行动的障碍。为了在妇女与和平与安全议程的各个方面增加取得的成果，就需要克服不平等和多种排斥形式。

妇女参与和平进程

21. 在妇女参与解决冲突、调解与和平进程方面，已经取得了重大进展，2010年以来尤其如此。这些进展包括越来越多的妇女受命担任调解人和特使，成为调解支助小组的成员，并参加谈判方的代表团。妇女的民间社会团体在高级别进程中的作用也越来越大。值得注意的是，2014年8月，安全理事会中有6名女大使，在代表中占到40%，堪称前所未有。

22. 2013年11月，哥伦比亚政府宣布任命两名妇女参加在哈瓦那与哥伦比亚武装革命军进行和平谈判的5人小组，专门责成其中一人确保在会谈中考虑性别方面的问题。哥伦比亚武装革命军登记的30名顾问中，有12名是妇女。在全国性的会谈磋商中，妇女也占到参加人数的40%以上。初步协议承认妇女在预防冲突、解决冲突和巩固和平中的作用。2013年，联合国阿富汗援助团协助开展的阿富汗人民和平对话在第二阶段就2014年的地方和平路线图开展磋商时，有32%的磋商对象是妇女。此外，联合国马里多层面综合稳定团支持建立了由23名妇女领导人组成的具有调解和谈判能力的核心小组，与特派团、非洲联盟、欧洲联盟、西非国家经济共同体和马里冲突方互动。政治事务部和妇女署按照2012年6月30日的日内瓦公报，为使叙利亚妇女参与日内瓦第二阶段和平会谈的筹备进程作出了大量的努力。向政府和反对派代表团发出的正式邀请强调其代表团必须将妇女包括在内，大力敦促双方代表团在日内瓦与女代表会谈。

23. 方框8和9确认，妇女参与联合国支持的和平谈判和在和平协议中包括妇女与和平与安全的具体内容已成为一个持久的趋势，部分是因为向调解小组提供了更好的指导、培训和技术专门知识。2013年，100多名高级官员参加了政治事务部为联合国、区域组织、会员国和国际调解组织的特使和高级调解人新举办的一系列关于性别和包容各方的调解进程的高级别研讨会。非联合国斡旋的协定中的良好做法有：菲律宾政府与摩洛伊斯兰解放阵线签署的《关于班沙摩洛的全面框架协议》及其关于创收和分享财富的议定书，其中规定使用公共资金资助针对不同性别群体的发展方案和活动。

方框 8

指标：妇女在参加正式和平谈判(和与民间社会磋商)的调解员、谈判员和技术专家中的人数。2013年，联合国领导或共同领导了11个正式调解进程。与2012年一样，所有的联合国调解支助小组都有妇女，高于2011年的86%。在11个谈判进程中，8个进程至少有一名谈判代表是妇女，而2012年则是9个进程中有6个进程如此。88%的谈判进程获得性别方面的专门知识，而2012年为85%，2011年为36%。7个进程(88%)定期与妇女民间社会组织进行磋商，而2012年为100%，2011年为50%。

方框 9

指标：列有改进妇女和女孩安全和地位具体条款的和平协议的百分比。 2013 年签署的 13 项和平协定中，^a 有 7 项(54%)提到妇女与和平与安全，而 2012 年是 10 项中有 3 项(30%)，2010 年的这一数字仅为 22%。持续增加的趋势主要是因为越来越多地包括了与冲突有关的性暴力条款。2012 年之前，只签署了 3 个明确提到性暴力属禁止行为的停火协议，而现在，包括这种条款的停火协议数量增至三倍。在联合国支持的谈判进程中达成的 4 个协定中，有 3 个(75%)包括妇女与和平与安全的条款：一个是关于马里的协定，2 个是关于苏丹(达尔富尔)的协定，高于 2011 年的 50%和 2012 年的 20%。

^a 为收集数据的目的，政治事务部在“和平协定”一词下包括至少有两个冲突当事方签署的旨在结束、预防或大幅度改变暴力冲突的停止敌对行动协定、停火协定、框架协定和全面和平协定，以便能以更为建设性的方式处理冲突。

24. 为了克服有失一贯的问题和将良好做法转变成标准做法，还需要做更多的工作。我欢迎有助于表达妇女的优先事项、建设能力和同盟军、交流经验教训的主动行动，诸如 2013 年 10 月在哥伦比亚举行的妇女与和平全国首脑会议；将亚洲地区从事预防冲突工作的主要妇女领导人联系在一起并得到联合国开发计划署(开发署)支持的 N-和平网络；国际妇女争取和平自由联盟组织的波斯尼亚和黑塞哥维那妇女与阿拉伯叙利亚共和国妇女之间的交流。此外，国际民间社会行动网络和妇女署等组织的专题讨论会之类的举措使来自哥伦比亚、缅甸、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国的民间社会女代表聚集一堂，帮助审查在包容各方的建立和平工作中取得的进展。必须在当前和未来的努力中，例如政府间发展管理局在南苏丹继续领导开展的和平进程中，借鉴从以往进程中汲取的经验教训和良好做法。

妇女参与冲突后选举以及在非民选机构的任职情况

25. 在全球范围内，女议员的比例达到历史最高水平，2000 年以来增长了 8.7 个百分点(见方框 10)。然而，各国之间的差异巨大，而且如世界经济论坛《全球性别差距报告》所示，进展仍很缓慢。按照这样的速度，需要几十年才能在世界各地议会中实现性别均等。男女在就任各级民选和非民选职务的方面的差距持续存在，地方一级差距最大。需要继续努力，巩固最近取得的成果，消除阻碍增加妇女任职人数的障碍，利用冲突后阶段提供的独特机会，纠正政治参与中的不平衡现象。

方框 10

指标: 妇女在议会的政治参与和担任部长级职务情况。截至 2014 年 7 月 31 日, 妇女占全球议员总人数的 22%, 而 2013 年和 2012 年分别为 21% 和 20%。就被审查国总体而言,^a 妇女任职率在 2014 年达到 18%, 而 2013 年为 16.4%, 2012 年和 2011 年均为 18%。国家采用何种选举制度、是否利用选举配额等暂行特别措施和是否存在结构性障碍都会影响妇女在决策岗位的任职比例。在所审查的采取选举配额的 15 个国家中, 妇女占议员总数的平均比例为 23%, 而在没有选举配额的 18 个国家中, 这一比例为 10%。^b 在 5 个国家中, 妇女所占比例超过 30%, 这些国家都采用了选举配额。

截至 2014 年 1 月 1 日, 在所审查的全部国家中, 担任部长级职务的妇女占 13.1%,^a 比 2013 年的 12.7% 略有增加, 但仍低于 2012 年的 14.6% 和 2011 年的 14%。在三个国家, 妇女任职率超过 30%。^b

^a 见方框 6, 附注 a。在所审查的 33 个国家和领土中, 30 个有关于妇女在单一议院或下议院任职情况的数据。

^b 根据来自各国议会联盟的数据。

26. 作为联合国选举援助活动协调人, 主管政治事务副秘书长发布了明确的政策指示, 以指导对性别问题有敏感认识的选举需求评估, 促进妇女参与选举和政治活动, 支助设计或改革选举管理机构。在过去的一年里, 联合国各实体提供了各种形式的与选举有关的支助。例如, 在尼泊尔制宪会议选举期间, 本组织向有关国家当局提供了对性别问题有敏感认识的技术支助; 如今妇女在制宪会议成员中占 29.9%。此外, 在美国国际开发署的支持下, 联合国海地稳定特派团、妇女署和开发署协助海地建立了性别平等和磋商议会办公室, 最终制定了一项行动计划, 以促进妇女参与即将举行的选举。联合国还支持在伊拉克、肯尼亚、利比亚和科索沃实施暂行特别措施。⁶

27. 由于存在冲突再次升级的风险, 并将对妇女参与选举进程产生影响, 因此选举暴力仍然令人严重关切。例如, 2013 年 4 月在伊拉克举行的省级议会选举期间, 几名候选人被杀害, 其中包括两名妇女。在 2014 年 6 月 14 日阿富汗第二轮总统选举中, 共记录了 110 起直接针对选举进程的袭击事件, 导致 54 名平民死亡, 163 人受伤, 其中包括妇女和儿童。2014 年公布的世界价值观调查数据表明, 在一些国家和社会群体中, 对选举投票点的不安全感是阻止妇女参加投票的一个主要原因。2013 年, 政治事务部和联合国系统职员学院培训了大约 60 名工作人员, 内容是如何查明、防止和减轻与选举有关的暴力, 包括性别暴力。2013 年, 几内

⁶ 应结合安全理事会第 1244(1999)号决议理解提及的科索沃。

亚、肯尼亚和马里境内建立了妇女情况室这一促进和平选举进程的民间社会监测机制。

28. 在这方面，数据的可比性和质量问题继续阻碍监测进展情况并做出循证决策的工作。需要增加投资和协调国际努力，以加强统计能力和提供按性别分列的关于地方治理情况的统计数据。普遍公民登记对于确保包容各方的政治参与和更广泛地获得公共服务至关重要。这是国家一级有待解决的一个关键问题。

在联合国和区域组织中担任高级职务的妇女比例

29. 2011 年，我向安全理事会提交了关于妇女与和平与安全的战略成果框架(S/2011/598，附件)，其中包括在冲突和冲突后局势中开展活动的联合国各实体中提高担任高级职务(P-5 及以上)的妇女比例的具体目标。特别是，该框架设定 2014 年应达到的目标为 30%。根据 2011 年以来的趋势(见方框 11)，我担心这一目标将无法实现。我敦促所有联合国实体更加努力地促进妇女就任高级职位，并吁请会员国继续提名候选人。我欢迎正在进行的努力，比如外勤支助部为资深妇女发起的“人才管道”倡议。该倡议已促成妇女进入外勤工作机会的短名单。

方框 11

指标：妇女在联合国外地特派团担任高级职务的百分比。截至 2013 年 12 月 31 日，27 个外地特派团中有 5 个特派团(科特迪瓦、塞浦路斯、海地、利比里亚和南苏丹——均为维持和平特派团)的团长由妇女担任(19%)，而 2012 年为 4 个特派团(15%)，2011 年为 6 个(21%)。与 2012 年一样，有 4 个特派团(布隆迪、中非共和国、伊拉克和索马里——均为政治特派团)的副团长为女性(15%)，而 2011 年为 5 个(18%)。在政治事务部的 7 个办事处中，只有 1 个由妇女担任主管(14%)。

2013 年，妇女在政治特派团中就任高级职位(P-5 至 D-2)的比例为 24%，而 2012 年为 25%，2011 年为 18%。在维持和平特派团中，这个数字自 2011 年以来维持不变，仍为 21%。相比之下，在报告数据的联合国系统其他实体中，^a 妇女在外地行动中担任高级职务的比例在 2013 年达到 38%，比 2012 年的 36% 和 2011 年的 31% 有所提高，但各机构之间差异很大。

^a 联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金、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、联合国难民事务高级专员公署、开发署、儿基会、联合国人口基金、联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处、妇女署、世界粮食计划署和世界卫生组织。

30. 如方框 12 所述，汇总报告的现有数据表明，妇女在区域组织中的任职比例呈总体上升趋势。

方框 12

指标：妇女在预防冲突的区域和次区域组织中担任行政职务的人数和所占比例。截至 2013 年 12 月，在报告数据的 7 个区域和次区域组织中，^a 妇女担任行政职务^b 的比例为 31%，而 2012 年为 24%。妇女在总部地点担任管理职务的比例较高，总部 32% 的高级别行政人员为妇女，而在国家办事处、特派团或外地调解人中，只有 24% 为女性。2013 年的数字为总部地点 37%，其他地点 17%。

^a 非洲联盟、加勒比共同体、欧洲委员会、欧洲联盟/欧洲对外行动局、欧洲安全与合作组织、美洲国家组织和太平洋岛屿论坛秘书处。

^b 包括总部高级管理人员(相当于国际标准职业分类第 88 号，大类 1：立法人员、高级官员和管理人员、特别代表或特使、国家办事处负责人、特派团团长和调解员)。

31. 提供性别平等方面的技术专门知识继续发挥关键作用，促使将性别考虑纳入特派团规划进程并提供促进性别平等的成果。方框 13 提供最新资料，说明在将性别平等专门知识纳入外地特派团方面的进展情况。鉴于将性别观点纳入主流对有效建立和平、维持和平和建设和平极为重要，性别平等问题高级专家的供资和招聘工作持续存在挑战不免是令人关切的一个问题。

方框 13

指标：配备性别平等问题高级专家的外地特派团百分比。截至 2013 年 12 月，所有 9 个多层面维持和平特派团都设有性别平等股，由 P-5 或 P-4 级别^a 的性别平等问题顾问领导，所有 7 个传统特派团均有性别平等问题协调人。^b 在政治事务部管理的 12 个政治特派团(包括区域办事处)中，7 个有 1 名或多名 P-5 或 P-4 职等的性别平等问题顾问，4 个有 P-3 或 P-2 职等的性别平等问题顾问。12 个特派团都有性别平等问题协调人，其中几名为 P-5 或 D-1 职等。

目前已向中非共和国、马里、索马里和南苏丹境内的特派团部署了妇女保护顾问，自 2012 年以来有所增加，但部署速度尚未达到安全理事会的要求。更多的部署工作正在进行，包括向科特迪瓦、刚果民主共和国和苏丹(达尔富尔)部署妇女保护顾问。

^a 截至 2014 年 8 月，有 4 个 P-5 员额空缺。

^b 性别平等问题协调人不是一个全职职位；被任命担任性别平等问题协调人的人员通常承担其他领域的职责。

32. 除了在外地特派团任命性别平等问题顾问和协调人以外，还根据冲突后文职能力评估提出的建议，有针对性地提供性别平等方面的专门知识。这种趋势正在

增强。例如，联合国海地稳定特派团试行了一种新办法，将性别平等专门知识融入特派团的所有实务部门。联合国科特迪瓦行动在联合国警察内部设立了 1 名性别平等问题顾问和多名协调人，从而发展了一个报告性暴力和基于性别的暴力的体制。此外，部署了 1 名性别公正顾问，以支持在中非共和国的联合国国家工作队和联合国中非共和国多层面综合稳定团调查和记录性暴力和基于性别的暴力，并就妇女权利和保护问题提供战略咨询意见。在约旦，部署了 1 名性别平等能力项目顾问，以支持联合国应对叙利亚难民问题，并促进使用机构间常设委员会性别平等标码。性别平等能力项目顾问也增加了中非共和国和南苏丹的性别问题专门知识。

33. 在区域一级，非洲联盟在其外地特派团中设立了平民保护股和性别平等股，并系统性地将性别平等问题专家纳入冲突后需求评估小组。在欧洲联盟 2013 年部署的 16 个共同安全与防务政策特派团中，70%的特派团至少有 1 名性别平等问题顾问或培训师。欧洲安全与合作组织的所有外地行动都有性别平等问题协调人，其中一些有性别平等问题工作组，两个特派团有性别平等问题顾问。值得注意的是，2014 年 1 月，比内塔·迪奥普被任命为非洲联盟主席的第一位妇女、和平与安全特使。

C. 保护

34. 安全理事会在第 2122(2013)号决议中，表示深切关注妇女在武装冲突中和冲突后遭受的各种侵犯和践踏人权的情况。令我深感不安的是，在许多冲突和冲突后局势中，虐待、暴力侵害及歧视妇女和女孩的趋势和模式持续存在并日益加剧，往往是蓄意侵害妇女权利的行动。在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国，妇女成为暴力行为的直接攻击目标；有报告称，在伊拉克和黎凡特伊斯兰国好战分子控制的地区，存在强奸、逼婚、强迫卖淫、限制行动、强制执行着装规范以及对被指通奸的妇女执行石刑的现象。2014 年，伊拉克的暴力升级，包括在巴格达大规模屠杀据称是性工作者的妇女，并袭击和大规模绑架少数族裔妇女。

35. 在中非共和国和南苏丹，受到大规模流离失所的影响的妇女人数格外多。在南苏丹的一些地区，女户主家庭的比例已接近 60%，妇女和女孩面临重大的安全风险，包括在平民保护点内。在刚果民主共和国东部，武装团体出没、境内流离失所者和难民(其中大多数是妇女和儿童)数目增多以及继续发生性暴力事件等现象仍令人关切。在阿富汗，2013 年上半年遇害或受伤的妇女和女孩人数比 2012 年增加了 61%，有针对性地杀害或攻击担任公职的妇女的事件继续发生，包括在南部省赫尔曼德，两名高级女警官 Islam Bibi 和 Nega 中尉遇害。我呼吁所有各方立即停止这些行动，并吁请相关利益攸关方对报告的所有事件做出回应，确保妇女和女孩的人身安全与安保，坚决保护和落实她们的权利。保护平民是一项法律义务。必须对那些违反国际人道主义法或人权法行为的安全部队成员、地方民兵或其他武装团体追究责任。

采取行动，确保以更加促进性别平等的方式执行保护任务和具体任务

36. 目前正在作出新的努力，确保将有关人权以及保护妇女和女孩的国际标准纳入政策指示、行为守则和安全部门人员的培训工作中。例如，非洲联盟正在最后确定一项针对其外地特派团的行为守则和零容忍政策，并且正在加强其部队的教程。北大西洋公约组织加强了通过军事行动性别平等北欧中心提供的性别培训。方框 14 提供最新资料，说明在为参加联合国外地特派团的军事和警务人员提供指导的进展情况。联合国驻黎巴嫩临时部队成立了军事性别平等工作队，并要求各个营必须开展性别培训。

方框 14

指标：维持和平特派团军事部门和警察部门负责人颁发的指示中列有保护妇女和女孩人权措施的程度。 2014 年中期，^a 对 9 个维和行动都有效的 9 项军事行动战略构想和 6 项部队行动指令中，67% 列有保护妇女和女孩人权的具体措施。这一比例与 2013 年的相同，但比 2012 年的 56% 有所上升。对警察部分而言，2014 年期间，16 个特派团 94% 的指示包括这种措施，而在 2013 年，19 个特派团 93% 的指示列有这种措施。

^a 所指期间是 2013 年中期至 2014 年中期。

37. 改善妇女和女孩的保护环境的有效战略包括采取措施，增加妇女担任军事和警察职能的人数。不过，使维持和平特派团中的女警察占到 20% 的目标以及增加妇女军事人员的目标还远未实现。截至 2014 年 3 月，97% 的军事维和人员和 90% 的警察人员为男性。这些数字自 2011 年以来一直未变。任命挪威的克里斯廷·隆德少将担任联合国驻塞浦路斯维持和平部队的指挥官是一个重要的里程碑。她是在联合国维持和平行动中担任部队指挥官的第一名女性。为使妇女能够在布隆迪国家警察中任职，德国协助提供专业培训。此举可望增加安全部门机构中妇女的任职人数。建立区域和国家女警察协会有助于征聘和留住妇女，并使人们更加认识到需要改变安全部门机构的工作环境和文化。包括澳大利亚在内的越来越多国家的武装部队日益采取措施，处理部队中存在的虐待和性骚扰问题。

流离失所境况中的保护

38. 从难民、寻求庇护者和境内流离失所者的境况中可以鲜明地看到冲突的巨大人力和财政代价。联合国难民事务高级专员公署(难民署)每年编制的全球趋势报告显示，2013 年底，有 5 120 万人被迫流离失所，比 2012 年报告的 4 520 万增加 600 万，主要是由于阿拉伯叙利亚共和国的局势。截至 2013 年底，该国的冲突已迫使 250 万人沦为难民，650 万人成为境内流离失所者，其中大多数居住在城市和城市周边地区而不是难民营。在全球难民总数中，56% 来自阿富汗、索马里和阿拉伯叙利亚共和国。在非洲、特别是中非共和国和南苏丹，也出现了新的严重流离失所现象。这

些数据是在伊拉克再陷冲突及以色列和巴勒斯坦国之间暴力加剧之前收集的，而在这之后又出现了大批新的流离失所者。据报乌克兰也有更多的人流离失所。我呼吁所有行为体立即采取步骤，确保被迫流离失所者不受暴力侵害，给予人道主义准入，并扩大应对措施，以提供对性别问题有敏感认识的服务。

39. 在受冲突影响的环境中，妇女和少女更容易成为性贩运和劳动力贩运活动的受害者。她们在贩运受害人总数中占多数。尽管已有 134 个国家根据《联合国打击跨国有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》，将贩运定为刑事罪，但对相关罪行定罪数目仍然极低。

40. 无论是在爆发冲突之时、逃亡期间还是流离失所期间，难民、寻求庇护者、回返者、无国籍者和境内流离失所者受到性暴力和基于性别的暴力侵害的人数特别多。在许多紧急情况下，家庭可能会采用消极的应对策略，包括早婚和逼婚。这往往被视为供养家庭的一种手段，或是保护女孩免遭冲突中性暴力侵害的一种策略。其他驱动因素包括歧视性的性别规范；妇女获得安全生计的机会有限，使其难以满足自身及家庭的基本需要。残疾妇女和女孩面临特定风险，往往无法获得最基本的服务。

41. 鉴于妇女参与决策与她们享有基本人权两者息息相关，提高她们在难民和境内流离失所者营地中的参与和领导作用十分重要。在尼泊尔东部，营地管理委员会成员中 48% 为妇女。这是通过定期举行有性别配额的选举而实现的。另一个良好做法实例是，难民署及其合作伙伴在收容叙利亚难民的国家建立了妇女团体。

42. 安全理事会在第 2122(2013)号决议中，表示关切由于缺少平等的公民权利、在适用庇护法时有性别偏见以及在登记和获取身份证件方面有困难，妇女容易被迫流离失所。难民署关于国籍法中性别歧视问题的年度调查发现，27 个国家保留了禁止母亲与父亲平等将其国籍传给子女的法律规定。这种歧视可能导致无国籍状态。但有越来越多的国家采取行动，改革在国籍问题上歧视妇女的法律。在过去十年中，12 个国家进行了改革，以在国籍法中实现性别平等。例如，塞内加尔在 2013 年修订了国籍法，确保男女都能平等地将其国籍传给子女。此外，由于认识到身份文件对妇女享受权利至关重要，肯尼亚、索马里和难民署之间的自愿遣返三方协定列入了确认索马里人的法律和公民身份的规定，包括出生、死亡、领养、结婚、离婚和监护权等方面的决定，也包括其在肯尼亚流离失所期间这些方面发生的变化。

其他新出现的与保护有关的问题

43. 越来越多的研究正在提供证据，证明武装暴力如何以不同方式影响妇女、男子、女孩和男孩。⁷ 在常规军备控制领域，2013 年 4 月通过的具有里程碑意义的

⁷ 例如见日内瓦小武器调查，2014 年小武器调查：妇女和枪支(联合王国剑桥，剑桥大学出版社，2014 年)。

《武器贸易条约》要求出口缔约国在授权转让前考虑武器可能被用于实施或帮助实施严重的基于性别的暴力行为或严重的暴力侵害妇女和儿童行为的风险。截至 2014 年 9 月，121 个国家签署了《条约》，53 个国家批准了《条约》，而 2013 年只有 4 个国家批准。增至此数意味着根据第 22 条，《条约》将于 2014 年 12 月 24 日生效。我鼓励所有国家都毫不拖延地签署和批准《条约》。我还呼吁各国及政府间、区域和次区域组织协助缔约国履行和执行《条约》义务，包括使基于性别的暴力标准可以运作。我欢迎民间社会在这方面所做的工作。

44. 在冲突中和冲突后环境中，在流离失所、死伤、枪口威逼下的性暴力和基于性别的暴力行为中，每天都可以看到非法转让、破坏稳定的积累和滥用小武器和轻武器给人类带来的代价。联合国毒品和犯罪问题办事处提供的国际凶杀统计显示，冲突中和冲突后国家报告的凶杀案有 75% 是用火器作案的。如方框 15 所示，向《从各方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》报告的数据尽管有限但表明，国家对小武器的管制工作停滞不前。这种情况令人关切，因为许多冲突后环境充斥着武器，以致于在敌对行动结束后很久仍然助长武装暴力和犯罪，并增加暴力死灰复燃的可能性，如在南苏丹所见的情况。

方框 15

指标：存在管制非法小武器和轻武器的国家机制。 2013 年，66% 的冲突中和冲突后国家^a 报告有小武器和轻武器的国家协调机构和国家协调中心。这一数字显示自 2011 年以来一直停滞不前。在这些国家中，仅有 44% 制定了管制立法。35% 的报告国表示其立法不全面。在提交报告的冲突和冲突后国家中，22% 目前有关于小武器和轻武器的国家行动计划，而 2011 年为 21%。

^a 见方框 6，附注 a。

45. 我欢迎第 2117(2013)号决议。安全理事会在其中敦促会员国、联合国机构以及政府间、区域和次区域组织进一步采取措施，促进妇女全面大力参与所有决策、规划和实施工作，打击和铲除各种非法转让、不利于稳定地积累和滥用小武器和轻武器的行为。各国审议《从各方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》执行情况的第五次双年度会议成果(A/CONF.192/BMS/2014/2, 附件)也强调需要促进妇女在这些进程中的参与程度和代表性。

46. 随着暴力极端主义继续蔓延，人们日益认识到，妇女的权利正在受到威胁，妇女在打击恐怖主义和极端主义方面的作用没有得到充分利用。在阿富汗、伊拉克、马里、尼日利亚、索马里或阿拉伯叙利亚共和国等环境中，对妇女在着装、旅行、教育和就业方面的权利施加的限制往往伴随着针对平民的暴力行为。在性别平等程度较高的社会里，极端主义不太可能生根，妇女不太容易受影响。我欢

迎会员国、联合国实体和民间社会行为体之间努力增强在反恐及妇女与和平与安全工作中的协作。

47. 值得注意的是，大会在关于联合国全球反恐战略审查的第 68/276 号决议中，明确提及妇女对执行该战略的重要贡献。在哈萨克斯坦，妇女专家应邀作为主持人参加联合国中亚地区预防外交中心和反恐怖主义执行工作队举办的一个关于加强中亚宗教领袖和宗教机构在预防冲突和打击极端主义中的作用的中亚区域讲习班。

D. 建设和平、救济和恢复

48. 促进性别平等的建设和平和恢复举措以及让妇女参与方案规划和交付能提高这些方案的效力，有助于持久和公正的和平。

经济恢复和获取资源

49. 妇女，包括身为难民和境内流离失所者的妇女，经常着重提到的一个关切问题是缺乏谋生手段如何使她们进一步面临风险。我欢迎更多关注在冲突后和恢复环境中增强妇女经济权能的重要性，包括安全理事会第 2122(2013)号决议以及建设和平委员会在 2013 年通过的关于增强妇女经济权能促进建设和平的宣言 (PBC/7/OC/3)。然而，用于增强妇女经济权能和生计的建设和平和恢复支出少得令人吃惊。鉴于妇女的经济安全与其能否避免采取有害应对战略有关，应该在流离失所和冲突后环境中优先考虑支助女户主家庭。

50. 一些国家最近修改了财产和继承方面的法律和政策，以保证妇女的平等权利。例如，在利比里亚，妇女参与土地权利政策协商的结果是妇女获得了土地所有权。尽管如此，在许多国家，获得土地和财产的机会有限，而且难以确保获得家庭支助津贴和民事证明文件。这些都仍然是妇女经济复原力和安全保障的关键障碍。根据联合国粮食及农业组织关于女户主家庭土地持有的最新估计，冲突和冲突后国家中只有 9% 的土地持有者是妇女，⁸ 而全球为 19%。许多生计项目针对女性难民和境内流离失所者。例如，为了应对叙利亚难民危机，土耳其政府支持为 7 000 多名生活在土耳其的难民妇女提供教育和职业培训的举措，并在所有营地开设了社会设施和培训课程。

51. 2013 年，开发署开始推出一项监测战略，跟踪在促进受冲突影响民众重返社会和稳定化的临时就业和生产性生计项目中支付给妇女受益人的款项。初步调查结果载于方框 16。改善监测工作将有助于促进性别平等的项目设计和交付。

⁸ 见方框 6，附注 a。

方框 16

指标：妇女和女孩从早期经济恢复方案的临时就业/生产性生计中获益的百分比。 尽管仍未报告在每个国家中执行的全部项目的数据，并且大多数情况下没有各受益人每天工作时数等具体细节，但初步数字表明了项目收益的性别分布。现有现金捐助数据显示，2013 年只有 22% 的资金直接支付给妇女，而妇女受益人有 29%。不过，每个项目和国家的这些数字差异很大：在乌干达的农业相关项目达到 45%，在布隆迪的以现金支付工资项目为 43%。相反，在中非共和国的以现金支付工资项目的受益人中只有 1% 为妇女。

就实物捐助而言，^a 数据提供不全的问题阻碍计算准确的总数，需改进将收益分发给项目直接和间接受益人的统计导则。如报告所述，妇女受益人的百分比和妇女所获收益的百分比差异很大：乌干达境内用于促进青年和妇女自营职业的微型企业启动包高达 91%，而科特迪瓦境内执行的项目则只有 5%。但是，进一步完善方法和改进监测机制有可能产生与这些初步数字大不相同的更好的估计数。

^a 包括培训、设备和生产性资产、开办企业装备包等各种收益。

52. 在获取、使用和控制自然资源方面，与冲突有关的变化可以大大增加妇女易受贫穷和暴力影响的程度。冲突往往导致妇女承担管理自然资源的新角色，或通过从事替代性创收活动，或通过进入传统上由男性主导的部门。在冲突结束后，利用这种角色变化可有助于推动增强妇女的权能和生产力。妇女也可以在调解资源引发的冲突中发挥关键作用。2013 年 12 月，妇女署、建设和平支助办公室、联合国环境规划署和开发署发布了一份“妇女与自然资源：释放建设和平潜力”政策报告。该报告收集了良好做法，并提出了政策和方案建议。

解除武装，复员和重返社会及安全部门改革

53. 安全理事会在首个关于安全部门改革的单独决议即第 2151(2014)号决议中，确认与安全部门改革相互关联的还有以下稳定与重建重大事项：过渡司法、解除武装、复员和重返社会以及前战斗人员、包括妇女和儿童长期恢复正常生活、国家对小武器和轻武器的管理、保护平民、特别是保护妇女和儿童以及性别平等和人权问题。安理会特别指出妇女平等、有效地参加安全部门改革的所有阶段、对安全人员进行适当培训以及开展有效的审查工作，不让有性暴力行为者在安全部门任职的重要性。

54. 就联合国支持的解除武装、复员和重返社会方案而言，各实体继续支持妇女的经济安全及妇女重返平民生活(见方框 17)。在尼泊尔，作为与武装部队和武装

团体有关联的女孩和男孩重返社会工作的一部分，儿基会正在为年轻母亲提供有针对性的重返社会支助，使她们能够在抚养子女的同时上学。在不安全环境中满足妇女需要的具体项目内容是实现解除武装、复员和重返社会目标的关键。鉴于创伤高发生率可以构成阻碍可持续重返社会的障碍，解除武装、复员和重返社会方案还必须更好地提供针对不同性别的社会心理支助。

方框 17

指标：妇女和女孩从解除武装、复员和重返社会方案获益的百分比。2013年，开发署在13个国家和领土支持了解除武装，复员和重返社会举措，受益人总数为66 114人，28%的受益人是妇女。同一年，维持和平行动部在104 277个案例中提供了解除武装、复员和重返社会及减少社区暴力支助，其中25%的案例涉及妇女。成功的事例包括：开发署在布隆迪的捐助，那里的女性参与率在2013年从30%升至50%；在尼泊尔，54%的受益人是妇女；维持和平行动部在海地发起的减少社区暴力方案，30%的参与者是妇女。相反，在阿富汗，女性参与率仅达到15%，科特迪瓦为7%，南苏丹为6%。

法治和司法救助

55. 自2013年安全理事会举行关于妇女与和平与安全的公开辩论会重点讨论法治和过渡期司法问题以来，安理会继续在最近的成果文件中优先考虑加强司法和安全部门的问题。目前，在特派团的28项任务中，法治支助在其中占18项，包括通过重建司法机构，部署巡回法庭系统，建立过渡期司法机制，改革直接影响冲突主要诱因的民事和行政法领域，如财产和土地纠纷及打击有罪不罚现象。为了确保妇女的权利，必须优先考虑司法救助，并与旨在处理经济和社会不公正的方案挂钩。综合评估和规划，包括在规划特派团缩编和向联合国国家工作队过渡时的综合评估和规划，是弥补这一差距的关键。

56. 由维持和平行动部和开发署与妇女署、联合国人权事务高级专员办事处和联合国毒品和犯罪问题办公室合作管理的冲突后和其他危机局势中法治领域的警察、司法和惩戒事项全球联合协调中心自2012年成立以来，共同进行了19次实地访问，并通过派遣技术专家和调动资源促进了规划工作。这种协作促使更好地将性别观点纳入法治方案的拟订工作。例如，在中非共和国推出了一项联合法治战略，以便优先考虑妇女和女孩当下的司法和保护需求，包括向班吉的性暴力和基于性别的暴力幸存者提供援助。

57. 用于处理严重罪行的过渡期司法机制可以包括司法和非司法进程，以促进受害人的权利，追究行为人的责任，揭露真相并提供赔偿。更多的真相委员会正在

工作中积极处理基于性别的暴力形式，并支持妇女和女孩参与。人们还日益认识到，真相委员会在揭示这种暴力的根源和其影响的复杂性从而推动更广泛的正义和问责工作中发挥着独特的作用。⁹ 方框 18 提供了将性别观点纳入由联合国支持的 2013 年仍运作的真相委员会的业务而采取的措施最新情况。

方框 18

指标：真相与和解委员会在何种程度上包括关于处理妇女和女孩权利及参与问题的规定。从 2013 年 1 月至 12 月，由联合国支持的三个真相委员会继续开展工作(巴西、科特迪瓦和肯尼亚)。它们都设置了某种形式的性别平等机制，有妇女代表担任专员，比率从 29% 到 44% 不等。值得注意的是，在肯尼亚，举行了一次专门关于妇女权利的听证会。该国各地举行了 39 次妇女听证会。真相委员会为来自远方的证人以及陪同女性证人照顾她们的孩子让她们可以出席听证会的人提供了一定的津贴。在该委员会收到的证词中，有 39% 来自妇女。该委员会聘用顾问，在听证会之前、期间和之后提供心理社会支助。该委员会的报告包括关于性暴力及性别问题和严重侵犯人权行为的章节。

58. 赔偿方案对于作为受害者和寡妇、妻子、母亲或照料者的妇女尤其重要。在冲突后社会，赔偿可以是承认平等公民权利、伸张正义的手段、重要的恢复资源，并促进改革潜在的性别不平等。不过，尽管赔偿很重要，但继续照例被和平谈判遗漏，或被供资优先事项所排挤。尽管如此，已经取得了一些进展。例如，2014 年 2 月，利比亚部长理事会通过第 119/2014 号法令，为卡扎菲政权期间或过渡阶段的性暴力男女受害者提供赔偿和法律援助。2014 年 3 月，科索沃议会通过了一项法律修正案，确保对冲突中性暴力的幸存者给予法律承认和赔偿。在哥伦比亚，2013 年有 362 名冲突中性暴力受害妇女得益于由政府的受害者事务股管理的个人赔偿措施。

59. 2014 年 6 月，我就联合国参与冲突中性暴力赔偿问题发布了一项新的指导说明，¹⁰ 其中包括倡导和(或)支持设计、执行、监测和评价赔偿举措的活动。我将受害者置于赔偿举措的中心，强调增强用赔偿挑战性别定型观念及打破歧视和暴力循环的潜力。指导说明强调除了一次性现金付款以外的长期、综合解决办法，如土地和继承权、获得信贷、强奸受害者瘰管病手术和创收技能。我鼓励所有相

⁹ 例如见着重于基于性别的暴力和性暴力与过渡时期司法的关系的分析研究报告(A/HRC/27/21)；妇女署，“一扇机会之窗，使过渡时期司法为妇女服务”(纽约，2013 年)；世界银行，《2011 年世界发展报告：冲突、安全与发展》(哥伦比亚特区华盛顿，2011 年)。

¹⁰ 可查阅 www.ohchr.org/Documents/Press/GuidanceNoteReparationsJune-2014.pdf。

关行为体利用该说明，并寻求联合国人权事务高级专员办事处和妇女署的技术支持，支持该说明的充分运作。

获得基本服务，包括教育和保健

60. 尽管全球入学率继续改善，但仍然存在令人担忧的趋势，包括学习成绩差距和女孩受教育的障碍，如早婚和校内暴力侵害女孩行为、将学校用于军事用途(这限制受教育的机会，并使平民面临更多风险)以及袭击学校和有关人员。所有这些问题都对儿童受教育的权利产生了极大影响。在阿富汗，至少有 3 800 名女孩被剥夺了受教育的权利，因为学校关门，主要是由于安全方面的关切问题。此外，女孩和女教师仅仅因为去学校而成为极端主义团体杀害和残害的目标。这些团体还干涉教育课程或上课。这已影响女孩接受教育。方框 19 提供关于入学率的资料。

方框 19

指标：按性别分列的初等和中等教育净入学率。据估计，2012 年有 50% 的失学小学适龄儿童生活在受冲突影响地区；女孩受到的影响尤其严重。^a 全球调整后的小学净入学率为男孩 91.9%，女孩 90.3%，但在冲突中和冲突后国家，男孩的数字仅达到 80.5%，女孩为 73.4%。^b 虽然这组国家中初等教育的性别差距正在慢慢缩小(1999 年，男孩的比率是 65%，女孩是 54.3%)但期间中学入学率的性别差距基本上没有变化：2012 年，男性净入学率为 43%，女性为 35.4%，而 2003 年分别为 35.2% 和 28.5%。^b

^a 联合国，《2014 年千年发展目标报告》(纽约，2014)。

^b 见方框 6，附注 a。联合国教育、科学及文化组织统计研究所提供的估计数，2014 年。

61. 据估计，2013 年约有 289 000 名妇女死于怀孕和分娩一类的原因，而如果妇女能够获得必要的产妇服务和基本保健服务，则其中大约 80% 的死亡原本可以避免。孕产妇死亡率的原因因地而异，但大多是由于缺乏产科急诊服务、缺乏熟练的接生人员以及剥夺妇女和女孩享受全面的性健康和生殖健康及权利造成的。早育，最常见的是早婚导致的早育，对妇女及其子女构成另一个严重的健康风险。如方框 20 所示，这些风险和所造成的死亡人数在冲突中和冲突后环境中高很多。

方框 20

指标：孕产妇死亡率。2013 年全球孕产妇死亡率下降到每 100 000 活产中 210 人死亡。就冲突中和冲突后国家的总数而言，^a 这个数字要高 60%(每 100 000 活产中 531 人死亡)。这些数据不仅显示比 2010 年每 100 000 活产中 438 人死亡的比率有所增加，还凸显了国家之间的很大差异：一些国家，如中非共和国和塞拉利昂的比率在世界上最高，分别为每 100 000 活产中 880 人和 1 100 人死亡。在发展中区域，由熟练保健人员助产的比例从 1990 年的 56% 上升到 2012 年的 68%，但在具有 2012 年估计数的冲突中和冲突后国家中，这个比例仅为 47%。考虑到孕产妇死亡率最高的国家根本没有熟练助产的数据，预计这些国家的数字甚至更低。

^a 见方框 6，附注 a。在 33 个国家中，29 个有数据的国家的孕产妇死亡率合计根据的是孕产妇死亡率估算机构间小组的估计数(<http://www.maternalmortalitydata.org/>)和人口司《2012 世界生育率数据》的内推年度出生估计数(http://esa.un.org/wpp/ASCII-Data/disk_navigation_ascii.htm#Interpolated_Annual_Indicators)。

62. 对于境内流离失所者和难民营地中的妇女来说，获得生殖健康服务和产科急诊护理的机会有限仍然令人严重关切。孕妇常常在临时住所和救护车分娩，并非总有用品和合格的工作人员，原因包括卫生设施和医疗人员遭到针对性袭击。联合国实体正在努力应对越来越多流离失所造成的日益增加的保健需求。2013 年，联合国人口基金及其合作伙伴在 28 个受紧急情况影响国家和受冲突影响的国家应对了妇女和女孩健康方面的需求，包括基于性别的暴力造成的需求。例如，在约旦的叙利亚难民营中，人口基金为 67 000 多名叙利亚难民妇女和女孩提供了生殖健康服务。在乌干达，由人道主义事务协调厅管理的中央应急基金为产科急诊援助提供捐助，特别着重为来自邻国的怀孕难民提供支助。根据安全理事会第 2122(2013)号决议，我呼吁所有行为体支持改善在受冲突影响环境中获得全面性健康和生殖健康服务的机会。这必须包括在许多环境中仍然有限的获得艾滋病病毒咨询和检测的机会，以及与冲突有关的强奸幸存者安全终止妊娠的机会。

规划与筹资

63. 关于促进性别平等的和平建设项目的资金分配数据表明，必须加紧努力，按照我在关于促进性别平等的建设和平七点行动计划中所述(见 [A/65/354-S/2010/466](#))，实现至少将联合国管理的建设和平支助资金的 15% 分配给主要目标是满足妇女的特殊需要和促进性别平等的项目这一目标。方框 21 介绍了各实体通过使用性别平等标码追踪支出的方法取得进展的最新情况。由于采用的方法不同，各报告实体提供的数据不具有可比性。就采用性别平等标码的机构而言，一般都按照联合国发展集团 2013 年编写的性别平等标码指导说明，给项目评 0 分

至 3 分。对大多数实体而言，2 分表示该项目以性别平等为“重要”目标，3 分则表示该项目以性别平等为“主要”目标。

方框 21

指标：联合国系统内用于处理性别平等问题的资金比例，包括多伙伴信托基金中的比例。建设和平基金分配给以性别平等为主要目标的项目从 2012 年的 10.8% 下降到 2013 年的 7.4%。继 2011 年和 2012 年成功推出促进两性平等的倡议之后，2013 年是许多项目的执行年，包括一些支持妇女参与选举与和解进程、重新融入社会、获得土地和增强经济权能的项目。在利比里亚，由建设和平优先计划资助的当前项目中，近 20% 的资金分配给了评为 3 分的项目，超过了 15% 的原定目标。

开发署 2013 年在 30 个国家的支出分析表明，5% 的资金分配给了评为 3 分的项目，22% 的资金分配给了评为 2 分的项目，65% 的资金分配给了评为 1 分的项目(很少侧重性别平等问题)。^a 这与 2012 年以来的情况略有不同(63% 的资金分配给了评为 1 分的项目，23% 的资金分配给了评为 2 分的项目)。自 2011 年以来，分配给评为 0 分和 3 分项目的资金相对保持稳定。

就儿基会而言，2013 年在冲突和冲突后国家的支出有 23% 以性别平等为主要目标，46% 以性别平等为重要目标，与 2012 年以来对性别问题的关注程度相比有所改进，当时仅有 13% 的项目以性别平等为主要目标。对性别问题有敏感认识的干预措施大多集中在教育和儿童保护领域。值得一提的是，主要致力于性别平等的人道主义干预措施增加了(从 2011 年的 3% 增至 2012 年的 7%，2013 年升至 16%)。

2013 年人道主义规划季(战略回应计划)期间采用机构间常设委员会性别平等标码工具的执行情况表明：2013 年有 4% 的项目以性别平等作为首要目标，36% 的项目以性别平等作为核心目标，而 2012 年为 53%。苏丹和巴勒斯坦国的人道主义国家工作队展示了强有力促进性别平等的方案规划：以性别平等作为核心目标的项目比例分别达到 52% 和 66%。

^a 以上数字包括异常值“阿富汗法律和秩序信托基金”。如将其排除在外，评为 0、1、2 和 3 分的总比例将分别为 13%、48%、31% 和 8%。

64. 采用经济合作与发展组织发展援助委员会性别平等政策标码编制的数据也反映出类似的模式。该数据表明，2012 年分配给冲突和冲突后国家内活动的所有资金中，¹¹ 有 5% 以性别平等为主要目标，还有 30% 以性别平等为重要目标。

¹¹ 仅包括经筛选的双边或欧盟多边部门可分配官方发展援助资金。参见 <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GENDER>。

分配的资金大多集中于教育和卫生部门，只有 0.35% 的援助分配给以性别平等为重点的冲突、和平与安全活动。

65. 虽然与资金分配有关的目标和具体目标远未实现，但标码的使用极大地增进了对促进性别平等和增强妇女权能的举措如何筹资的认识。应利用这些信息指导决策、规划和预算，以加快转变。我欣见难民署努力建立促进性别平等的资金跟踪机制并致力于确保各项措施促进性别平等，也欣见建设和平支助办公室推出第二项促进性别平等的倡议，并鼓励建立其他特殊机制，以增加分配给在建设和平环境中增强妇女权能的项目的资金。自我的七点行动计划推出以来，妇女署在冲突后国家实施的项目从建设和平基金获得的拨款增加了 14 倍，从 2010 年约 50 万美元上升至 2014 年的 700 万美元左右。世界银行的数据表明，脆弱和受冲突影响的国家的贷款业务越来越多地把性别平等问题纳入贷款设计之中，认识到性别平等问题的项目从 2010 年的 62% 增至 2012 年的 79%，2013 年又进一步增至 93%。

66. 裁军、建设和平与发展之间的相互联系已众所周知。正如第四次世界妇女大会行动纲要所指出的，过多的军费开支减少了可用于社会发展的资源。虽然研究表明，2013 年按实际价值计算的全球军事开支有所下降(见 www.sipri.org)，但对冲突解决、建设和平、性别平等与发展的投资仍远远滞后。因此，妇女组织仍在大力呼吁将资金转而用于实现可持续的和平。

三. 协调和成果问责制

67. 为落实我 2012 年关于妇女与和平与安全的报告(S/2012/732)中提出的一项建议，2013 年 11 月 5 日至 7 日在纽约格伦科夫举行了一次全球审查，评估在国家和区域一级执行第 1325(2000)号决议和相关承诺的方法并确定有关战略。如今有 80 多个国家承诺通过区域或国家的行动计划落实有关妇女与和平与安全的议程。尽管 2010 年以来的政策扶持力度明显加大，但会议的调查结果¹² 证实，各国实施框架的内容和为此划拨的资源千差万别，资金的充裕程度仍然是一个普遍的难题。最近的研究发现，很少有成员国为国家行动计划划拨预算资金或专项资金。¹³ 作为全球审查的后续行动，妇女署及其合作伙伴 Cordaid 和妇女和平建设者全球网络牵头成立了一个妇女与和平与安全问题融资讨论小组，其成员包括捐助国政府、冲突后会员国、联合国实体和民间社会伙伴。该小组将拟订具体的建议，在第 1325(2000)号决议 15 年高级别审查之前增加资金投入。

¹² 参见 www.peacewomen.org/assets/file/final_report_global_review_meeting_.pdf。

¹³ Cordaid 和妇女和平建设者全球网络，“Financing for the implementation of national action plans on UNSCR 1325: critical for advancing women’s human rights, peace and security” (2013)。下载地址：www.peacewomen.org/assets/file/financing_background_paper_global_review_dec_2_2013_1.pdf。

68. 截至 2014 年 7 月，已有 46 个会员国通过了国家行动计划(欧洲 23 个，非洲 13 个，美洲 3 个，亚洲及太平洋 6 个，中东和西亚 1 个)，¹⁴ 还有 20 多个会员国正在制定行动计划。科索沃也通过了执行第 1325(2000)号决议的行动计划。⁶ 值得一提的是，一些国家目前正在执行第二代或第三代行动计划。其中大多数国家加强了监测和评价框架，包括为此制定指标和目标。例如，澳大利亚支持推出了民间社会报告卡，让政府负起执行的责任，而一些国家则定期向国会汇报进展情况，并出版材料。如果精心设计而且内容全面，国家行动计划可成为把国际承诺转化为国家政策和方案的有用工具。

69. 区域和次区域正日益加强落实妇女与和平与安全议程的办法。例如，欧洲联盟提出了关于其妇女与和平与安全指标的第二份报告，而北大西洋公约组织则就落实第 1325(2000)号决议和相关决议的各项指标推出了新的项目。太平洋岛屿论坛秘书处成立了一个妇女与和平与安全咨询小组，以监督其区域行动计划的执行情况。西非推出了一个性别平等、妇女与和平与安全方面的行为体、工具和资源新数据库，作为对区域行动计划进行中期审查的部分工作。在大湖地区，布隆迪、刚果民主共和国和卢旺达通过了关于执行第 1325(2000)号决议的区域行动计划，以支持刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架。此外，非洲联盟还推出了一项新的 2015-2020 年性别平等、和平与安全五年期重要方案。

70. 除行动计划之外，用于改进执行和问责制的工具还包括妇女和平建设者全球网络在哥伦比亚、刚果民主共和国、利比里亚、尼泊尔、菲律宾、塞拉利昂和乌干达实施的本地化方案。为建设立法人员在妇女与和平与安全领域的能力而开展的持续努力，如由非洲经济委员会和西亚经济社会委员会与各国议会联盟合作开展的努力，也同样令人鼓舞。

71. 有关 2015 年后发展框架的讨论正在增强各方对如何衡量治理、和平与安全问题的关注。在这方面，非洲联盟正在非洲统计协调战略的框架内牵头组织一次有关治理、和平与安全的住户调查。妇女署正在为数据分析提供支持，以抓住性别平等方面的关切问题。

72. 与人权文书有关的审查进程有助于消除对妇女歧视委员会与安理会关于妇女与和平与安全问题的各项决议之间的协同作用。2013 年和 2014 年，委员会审议了 12 个冲突中和冲突后国家的报告，还有 8 个此类国家将于 2014 年或 2015 年提交报告。妇女署正与委员会协商，编写一本关于第 30 号一般性建议和安理

¹⁴ 澳大利亚、奥地利、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、加拿大、智利、科特迪瓦、克罗地亚、刚果民主共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、冈比亚、格鲁吉亚、德国、加纳、几内亚、几内亚比绍、冰岛、伊拉克、爱尔兰、意大利、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、立陶宛、尼泊尔、荷兰、尼日利亚、挪威、菲律宾、葡萄牙、大韩民国、卢旺达、塞内加尔、塞尔维亚、塞拉利昂、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、前南斯拉夫的马其顿共和国、乌干达、联合国和美利坚合众国。

会关于妇女与和平与安全的各项决议的指南，以便支持《消除对妇女一切形式歧视公约》缔约国提高报告效率。

73. 就联合国内部的协调和问责而言，最近由建设和平支助办公室委托开展的一次关于性别平等与建设和平问题的独立专题审查发现，尽管整个联合国系统自 2010 年以来加紧努力填补差距，但在促进性别平等的建设和平政策承诺和实际执行之间仍然存在差距。2014 年底，联合国将对照其关于妇女与和平与安全的战略成果框架中确立的各项目标，审查进展情况。此举将能根据需要对目标进行评判性评估和修订，并在 2015 年以后更有效地执行该框架。

74. 应加强努力，衡量妇女与和平与安全议程的影响，包括加大对性别平等、和平与安全统计数字的投资。从事预防冲突、建设和平和恢复工作的利益攸关方之间必须加强互动，分享知识和做法。这包括更好地分享现有的分析、良好做法、评价和统计数据，并协调设计统计方法，以确保估计数的国际可比性。

四. 意见和建议

75. 安全理事会第 1325(2000)号决议为实现实为和平、包容和公正社会先决条件的性别平等作出了远景规划。自 2000 年以来，已在以下领域取得进展：确保维和特派团提供更促进性别平等的保护环境；支持妇女有效参与联合国主导的和平进程和调解努力；解决不惩罚性暴力和性别暴力的问题；处理不负责任地转让武器和性别暴力之间的联系；满足妇女和女孩在人道主义背景下和复原阶段的需求。此外，各方也越来越多认识到，必须抓住冲突后过渡期所提供的特有的政治机会，废除歧视性的法律和政策，赋予妇女经济和政治权能。

76. 但是，愿望高于现实。如本文所示，过去一年中一系列的事态发展和令人发指的罪行令人深感不安。这些罪行与暴力冲突和恐怖活动联系在一起，导致新的大规模流离失所、人道主义灾难、严重违反国际人道主义法和人权法。我仍然十分关切不断发生的性暴力和性别暴力行为以及针对妇女、女童和捍卫自身权利的人们发起的针对性袭击和威胁。我呼吁武装冲突各方尊重和维护国际法，并强调国家有义务保护平民、调查和起诉此类罪行。我还强调必须采取行动保护证人和受害者，保障妇女诉诸司法的渠道。

77. 根据计划，2015 年将开展若干次战略审查，包括审查联合国的制裁和维持和平行动。我呼吁牵头开展和支持开展此类审查的联合国实体和会员国确保将有关妇女与和平与安全议程的承诺和优先事项全面纳入其中。

78. 采用性别平等政策标码的实体得出的调查结论表明，妇女与和平与安全领域的供资仍然不足。我鼓励会员国、联合国系统和民间社会紧急探讨各种手段，增加专门用于落实妇女与和平与安全议程的资金。我呼吁会员国确保妇女与和平与安全领域的国家和区域行动计划获得充足的资金，并在所有的和平、安全和建设

和平倡议中都包括专门的预算资金。我鼓励各国政府和区域组织考虑使用性别平等标码等工具评估和改进执行情况。

79. 我欢迎为确保更为一贯地实施有关妇女与和平与安全的议程而采取初步措施，落实安全理事会第 2106(2013)号决议和第 2122(2013)号决议的承诺。我指出，联合国和其他行为体必须持续努力，改进对性别问题有敏感认识的冲突分析，并在各级报告和相关成果中优先重视和保留此类资料。我呼吁安理会坚持要求将此类资料纳入报告和简报，并鼓励在其从事议程上的所有相关专题领域工作包括处理恐怖行动对国际和平与安全构成的威胁时，更多地关注妇女与和平与安全的问题。

80. 我重申必须利用性别平等专门知识，确保将性别观点有效纳入所有外地特派团工作的主流，并运用性别平等分析指导政策和规划进程及调查。我呼吁会员国继续支持这方面的能力。我强调，在特派团交接和过渡时，也需要提供此类支持，并呼吁负责规划和谈判过渡问题的人员确保将性别平等问题纳入各种基准、时间表和移交计划。

81. 我强调，所有联合国工作人员在部署之前和期间均必须接受适当的培训，以确保他们理解自己在促进《联合国宪章》的原则、人权文书和相关政策承诺方面的责任，包括关于妇女与和平与安全、性别平等和增强妇女权能方面的责任。

82. 我欣见全球性别统计方面的最新进展，并强调按性别、年龄和其他变量分列的数据对拓展指导政策和方案制定和实施过程的实证和知识基础十分有用。我呼吁会员国为监测和评估提供更多的资金，包括更好地提供有关妇女与和平与安全的最新数据，并建设收集、分析和在决策和拟订方案时使用此类数据的技术能力。

83. 我支持各方重新重视预防和缓解暴力冲突和武装暴力的问题，并支持安理会最近就相关议题举行辩论，包括 2014 年 8 月就预防冲突问题举行辩论，最终通过了第 2174(2014)号决议。我鼓励更多地关注妇女在早期预警、调解和社区预防措施方面的作用，鼓励妇女参与解决冲突根本原因的努力。

84. 我呼吁会员国和联合国实体确保在建设和平和恢复工作的政策、规划和拟订方案的工作中，充分考虑妇女和女童的需要，包括支持基本服务，如教育和保健、增强经济权能和改善民生措施。必须以促进性别平等和非歧视性的方式，按照国际人道主义法律的规定为武装冲突中遭受性暴力和性别暴力的幸存者提供法律、医疗和心理服务。我强调，所有行为体都有义务确保所有妇女和女童，特别是来自弱势群体的妇女和女童，包括被迫流离失所者、残疾人和少女，都能在设计方案前参与协商，并参与对各项活动的监测和评价。

85. 自第 1325(2000)号决议通过十周年以来，支持加快执行该决议的问责制框架和政治宣言的数量稳步增加。我认为，虽然政策层面的进步至关重要，但我们仍需要采取更有力的行动，将承诺转化为有利于妇女和女童的更好成果。我呼吁会

员国、联合国实体、区域组织和民间社会在新的一年中，赶在再次审查第 1325(2000)号决议执行情况之前，在对妇女与和平和安全作出的承诺方面取得进步，并确保问责。在这方面，我鼓励各会员国举行国会辩论或启动其他审查进程，对进展情况作出评估。我再次承诺，联合国系统将作出更大的努力，实现自己的目标和指标，包括关于妇女担任最高级别职务的目标和指标。

86. 必须最大限度地利用 2015 年全球多项重大政策事件汇合所提供的独特机会。我注意到 2015 年后发展议程高级别知名人士小组和大会可持续发展目标开放工作组提出的建议，即除了重视和平社会和机构之外，制定一项关于性别平等和增强妇女权能的独立目标对下一个发展框架至关重要。这两者对实现关于妇女与和平与安全的承诺都必不可少。我鼓励所有行为体确保在第四次妇女问题世界会议行动纲要 20 周年审查时讨论这些问题。

87. 我敦促联合国系统确保记录使妇女与和平与安全的整个议程取得具体成果的开创性成功实践，以便国际社会在对第 2122(2013)号决议执行情况的进行高级别审查时能够准确地评估这些成就和挑战。我期望第 2122(2013)号决议授权开展的全球研究具有前瞻性，注重实地的具体影响，并包括针对性建议，以加快实施工作。