理会必须立即取消制裁,而巴基斯坦代表认为,对被制裁实体部分遵守的减缓制裁,应作出规定。³⁰ 美利坚合众国代表表达了另一种观点,称制裁措施应该直接与所针对行为者政策和行为的变化相联系,而不应该人为地将制裁持续时间与武断地确定的时限相联系。³¹

关于制裁制度的监测问题,大部分安理会成员同意,监测机制和专家组是安理会可用的执行制裁的最重要的工具。中国和俄罗斯联邦代表提请特别关注对争取安哥拉彻底独立全国联盟(安盟)的制裁制度适用的监测机制,称该机制可能成为其他局势的一个模式。³² 德国代表认为,如对安盟使用的措施,监测机制的存在本身遏制那些卷入破坏制裁的人们,与此同时,也可作为防止过度连带损害的早期预警工具。³³ 法国和联合王国代表表示满意,斯德哥尔摩进程的结论与为执行有针对性的制裁设立一个半常设监测机制的提议一致。³⁴ 类似地,其他成员呼吁在秘书处内部设立一个自主和单一的制裁监测机制。例如,美利坚合众国代表建议,秘书处设立一个非正式的制度,对各专家小组的有关调查结果和建议进行记录和分类,以便确定这些小组工

作的共同标准,并减少重复和提高效率。³⁵ 法国和智利代表坚称,设立联合国制裁问题特别协调员的想法值得进一步研究。³⁶

多个发言人提请注意协调在执行制裁中的重要性。保加利亚代表支持制裁委员会之间定期进行协调,包括举行旨在确保制裁委员会之间的一致性和连续性以及避免重复的联合会议,几内亚和墨西哥代表附和了这一看法。³⁷ 中国代表呼吁制裁委员会、监测机制和专家小组之间加强沟通与协调,而几内亚代表鼓励,秘书处和制裁委员会这方面同另一方面感兴趣的国际、区域和分区域组织定期进行协商与合作。³⁸ 墨西哥代表还强调,需要改善制裁委员会和其他行动者,包括人道主义机构、国际和地方非政府组织之间的协调。³⁹

最后,一些发言人呼吁加强秘书处在支持执行制 裁方面的能力,⁴⁰ 而其他发言人呼吁向资源不足的 会员国提供充足的财政资源。⁴¹

46. 妇女与和平与安全

初步程序

2000 年 10 月 31 日的决定(第 4213 次会议): 第 1325(2000)号决议

安全理事会在 2000 年 10 月 24 日第 4208 次会议 上,将题为"妇女与和平与安全"的项目列入议程。安 理会在该次会议上听取了秘书长、助理秘书长兼性别 问题和提高妇女地位问题特别顾问以及联合国妇女 发展基金执行主任的通报,随后所有理事会成员、¹ 澳大利亚、白俄罗斯、博茨瓦纳、克罗地亚、塞浦路

11-21844 (C)

³⁰ 同上, 第 13 页(阿拉伯叙利亚共和国); 第 15 页(巴基斯坦)。

³¹ 同上,第 11 页。

³² 同上, 第7页(中国); 第14页(俄罗斯联邦)。

³³ 同上, 第20页。

³⁴ 同上, 第 8 页(法国); 第 12 页(联合王国)。

³⁵ 同上, 第10页。

³⁶ 同上, 第8页(法国); 第12页(智利)。

³⁷ 同上, 第6页(保加利亚); 第9页(几内亚); 第18页(墨西哥)。

³⁸ 同上, 第7页(中国); 第9页(几内亚)。

³⁹ 同上, 第18页。

⁴⁰ 同上, 第8页(法国); 第19页(墨西哥)。

⁴¹ 同上, 第 9 页(几内亚); 第 13-14 页(阿拉伯叙利亚共和国); 第 19 页(墨西哥)。

¹ 法国代表代表欧洲联盟作了发言:保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚表示赞同该项发言。

斯、刚果民主共和国、埃及、埃塞俄比亚、危地马拉、印度、印度尼西亚、日本、列支敦士登、马拉维、莫桑比克、尼泊尔、新西兰(代表太平洋岛屿论坛)、挪威、巴基斯坦、大韩民国、卢旺达、新加坡、南非、阿拉伯联合酋长国、坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦代表作了发言。

秘书长表示,联合国正在特别努力地为维持和平和建立和平特派团征聘更多妇女,并使所有行动更认识到性别问题。他承认,在决策一级,从预防冲突到解决冲突到冲突后和解,妇女的代表性仍然严重不足。他请安理会帮助保证妇女和女童在冲突局势中受到保护,将冲突中对妇女施暴的肇事者绳之以法,并保证妇女能在和平与安全问题决策桌上占据合法和平等位置。²

助理秘书长兼性别问题和提高妇女地位问题特 别顾问认为,妇女应参与和平谈判的所有阶段,参与 规划未来,参与重建及制定避免未来冲突的预防性战 略。她在就关于"将性别观点纳入多层面和平行动"的 三年研究的结果进行报告时解释说,特派团中有至少 30%的妇女,这赋予了当地妇女以权力,在当地人口 中建立信心和信任。她指出地方妇女是丰富资源,并 认可联合国开发计划署和妇发基金领导的领导和管 理能力建设工作大大提高了妇女发挥建设性作用的 能力。除其他外, 她呼吁把性别考虑纳入特派团的任 务和特别代表的准则中; 在特派团所在地和维持和平 行动部设立两性平等股; 以及加大确保任命妇女为特 别代表的努力。最后,她强调,如果妇女不能平等和 公平地在联合国以及在会员国担任决策职务,以及在 安理会担任这种职务,国际社会将永远不会实现《联 合国宪章》规定的远景。3

联合国妇女发展基金执行主任告知安理会成员, 妇发基金设法获取政治、财政和技术支持,以使妇女 能够参与建设和平工作。她称,在向和平过渡时期, 代表们在发言中表示赞赏妇发基金和联合国其他机构在保护妇女和女童以及为其确保和平与安全方面发挥的领导作用,并支持《关于将社会性别观点列入多层面和平支助行动的纳米比亚行动计划》。代表团欢迎国际刑事法院将强奸、性虐待、被迫怀孕和性奴役定义为战争罪。几名代表还表示,在联合国和平行动问题小组的报告(卜拉希米报告)中没有充分讨论性别平等问题。5

很多代表对将妇女和女童作为战争的战略武器 加以利用和定为目标表示关切;不过,他们警告,不 要将妇女和女童仅视为冲突的受害者而不是参与者。 大多数发言人强调,需要确保妇女在决策过程的所有 级别的代表权,包括预防外交、维持和平和建设和平。 因此,他们呼吁会员国提出用于高级别任命的符合资 格的妇女人选供审议。

此外,很多代表团除其他外,支持结束在冲突情况下对性暴力和性别暴力有罪不罚的现象;尊重国际人道主义法和人权法;将性别观点纳入所有多层面行动的主流;为工作人员提供有关两性平等问题的适当培训和宣传;在所有维持和平特派团中设立一个两性

692 11-21844 (C)

存在着独特的机会,可以为一个国家的发展制订照顾 两性问题的框架。除其他外,她表示关切的是,对妇 女的保护和人道主义援助不足以及政治解决未能保 护妇女权利。她指出,需要审视冲突为妇女带来后果 的所有方面,以指引今后的行动。因此,她建议安理 会除其他外,确保人权观察和核查以及维持和平行动 将重点放在基于性别的侵犯行为和妇女的人权问题 上;要求所有维持和平人员行为守则,规定明确地报告 维持和平行动中发生的性暴力行为;保证外地行动采 取特别措施,保护妇女和儿童,使其免遭强暴和其他 形式的性暴力;保证维持和平行动的建设和平因素照 顾到两性问题。4

² S/PV.4208, 第 2-3 页。

³ 同上,第 3-6 页。

⁴ 同上,第6-9页。

⁵ S/2000/809。

平等股; 更多妇女担任秘书长特别代表、特使和驻联合国大使; 建立合格妇女的名册; 以及承认妇女为和平教育工作者。

美利坚合众国代表强调,国际社会在进一步提高 妇女地位时应该留意,绝不损害男人。国际社会需要 争取平等,而不是特别待遇,并制订支持已作出承诺 的具体措施。⁶ 孟加拉国代表坚称,要避免象征主义, 并建议国际社会不仅应争取妇女代表权的可见度,而 且还应争取更广泛和更有效的代表权。⁷ 印度尼西亚 代表回顾,1995 年在北京召开的第四次妇女问题世界 会议采取的一个重要步骤是强调妇女参与决策不仅 是妇女配额问题,而是需要普遍增加对性别问题具有 敏感认识的过程。⁸ 同样,尼泊尔代表称,建立在性 别基础上的指标不失为一种快速解决办法,但归根结 底,是平等而不是指标才能使带给妇女的好处持之以 恒。⁹

在 2000 年 10 月 31 日第 4213 次会议上,主席(纳米比亚)提请安理会注意一份决议草案; ¹⁰ 并将该草案被提付表决,安理会将其作为第 1325(2000)号决议一致通过,其中安理会;

敦促会员国确保在预防、管理和解决冲突的国家、地区 和国际机构和机制的所有决策层增加妇女人数;

鼓励秘书长实施其要求增加妇女参与解决冲突与和平进程决策层人数的战略行动计划;¹¹

敦促秘书长任命更多妇女为特别代表和特使,代表他进 行斡旋;

还敦促秘书长谋求扩大妇女在联合国实地行动中的作用:

请秘书长向会员国提供有关妇女的保护、权利和特殊需要的培训准则;

敦促会员国对关注性别问题的培训努力提供更多的自愿 财政、技术和后勤支助;

呼吁武装冲突各方充分尊重适用于平民、尤其是妇女和 女孩的权利和保护的国际法:

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下免受基于性别的暴力,特别是强奸和其他形式的性凌虐;

请秘书长就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的性别层面进行研究。

2001 年 10 月 31 日的决定(第 4402 次会议): 主席声明

主席(爱尔兰)在 2001 年 10 月 31 日第 4402 次会 议上,代表安理会作了发言, ¹² 其中安理会:

重申坚决支持加强妇女在有关预防和解决冲突的决策方面的作用,再次呼吁各国让妇女参加和平协定、宪法以及重新定居和重建的谈判和实施工作,并采取措施,支持地方妇女团体和解决冲突的当地进程;

强调在处理武装冲突,特别是维持和平行动时,必须推 行一种积极、明显的政策,将性别观点纳入所有政策和方案的 主流;

重申支持顾及性别差异的有关妇女的保护、权利和特殊需要以及有关妇女参与所有维持和平和建设和平措施的重要性的培训准则和材料;呼吁所有部队派遣国将这些要素纳入本国维持和平人员的培训方案;

欢迎秘书长提出的具体建议:为加强维持和平行动部的 最佳做法股而在足够高的级别任命性别问题顾问:

促请秘书长按照他的战略行动计划,任命妇女担任特别 代表和特使来代表他进行斡旋。

2002 年 10 月 31 日的决定(第 4641 次会议): 主 席声明

2002年7月25日第4589次会议上,安理会听取了主管维持和平行动助理秘书长、主管两性问题和提高妇女地位问题助理秘书长兼特别顾问和妇发基金执行主任的通报,随后安理会所有成员和澳大利亚、加拿大、智利、丹麦(代表欧洲联盟¹³)、格林纳达、

⁶ S/PV.4208,第 14 页。

⁷ 同上,第 20 页。

⁸ S/PV.4208(Resumption 1), 第 24 页。

⁹ S/PV.4208(Resumption 2), 第 11 页。

¹⁰ S/2000/1044_o

¹¹ 见 A/49/587 和 Corr.1。

¹² S/PRST/2001/31。

¹³ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、 冰岛、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、 斯洛伐克、斯洛文尼亚和土耳其表示赞同该项发言。

牙买加、日本、列支敦士登、新西兰、尼日利亚和大 韩民国的代表作了发言。

主管维持和平行动助理秘书长表示,维和行动中使妇女融入主流是要承认冲突对社会所有层次都产生影响,有时是以不同方式,并且社会所有层次在协助结束暴力和为持续和平奠定基础方面也能够发挥作用。他认识到,国际社会错误认定冲突与和平是不分性别的,而实际上不是这样。他详细汇报了维持和平行动部在实施第1325(2000)号决议方面作出的一些具体成就,尤其是在以下领域:着手解决基于性别的暴力;对贩卖妇女和儿童作出反应;将性别观点纳入解除武装、复员和使难民和流离失所人员重返社会的过程;为妇女参与宪法和选举改革及民政管理提供便利;以及同艾滋病毒/艾滋病的传播作斗争。最后,他重申秘书长对维持和平人员性剥削、骚扰和贩卖妇女和女童的行为采取零容忍政策。14

主管两性问题和提高妇女地位问题助理秘书长兼特别顾问指出,第1325(2000)号决议要求拟定的目前仍在编制的妇女、和平与安全问题秘书长研究报告的主要结论是,如果不授予妇女权力,如果不使妇女充分参与,就不可能实现可持续的和平和持久安全。她还强调,该研究显示的挑战包括缺乏承认妇女是平等伙伴的政治意愿,对如何在政策中落实两性平等或如何采取最佳做法认识不足。她还提到该研究的一些建议,其中包括,安理会必须充分支持将两性观点纳入和平和人道主义行动的工作;所有特派团都必须有两性问题顾问;特派团核准的预算必须包括开展与两性问题有关的方案所需要的资源;以及维持一个民间组织数据库。15

妇发基金执行主任告知安理会成员,她指定了两 名独立专家就武装冲突对妇女的影响以及妇女在建 设和平方面的作用开展了全球性的、以外地为基础的 评价。在发表该报告前,她向安理会报告了主要的调 大多数代表团承认,第 1325(2000)号决议是安理 会在行动中加强妇女地位的决定性因素之一,并鼓励 安理会确保该决议的充分执行。除其他外,他们赞扬 维和部在执行第 1325(2000)号决议方面取得的进展; 妇发基金的工作;以及在国际人道主义法方面的积极 进展,包括国际刑事法院将强奸和其他形式的性暴力 定义为战争罪和危害人类罪。

多名代表赞成联合国对联合国工作人员的性剥削采取零容忍政策,并呼吁制订行为守则以及执行针对性暴力行为的处分机制。一些代表团同意,需要确保将性别观点纳入联合国各机构的工作中;妇女在和平行动的所有阶段和所有级别更多地进行参与,包括任命更多妇女为秘书长特别代表和特使;在维持和平行动部中设立一个高级性别问题顾问;与非政府组织进行更为密切的合作以及消除冲突的根源。一些发言人强调,在冲突期间妇女往往既是暴力受害人又是实施者,并且各种办法应将这一点考虑在内。

安理会在 2002 年 10 月 28 日第 4635 次会议上,将秘书长关于妇女与和平与安全的报告列入议程。¹⁷ 秘书长在报告中表示,尽管已采取积极措施,性别观点仍未有系统地列入与和平和安全有关的一切活动中。他承认,还要大大努力,才能确保安全理事会第 1325(2000)号决议里的现有框架和建议获得充分执行。他回顾,如果没有妇女和男子充分和平等的参与,就无法实现可持续的和平。最后,他建议,认识到武装冲突期间侵犯妇女和女孩人权的严重程度;确保大赦条款不免除惩罚战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪(包括基于性别的罪行);确保与妇女团体和网络进行协商;将有关两性平等问题的考虑明确纳入安全理事

694 11-21844 (C)

查结果和建议,其中包括将妇女纳入裁军、复员和重新融入社会方案;在和平进程中设定女性人数指标;加强调查和处分机制,支持秘书长关于对违法乱纪的工作人员实行零度容忍的呼吁。¹⁶

¹⁴ S/PV.4589,和 Corr.1,第 3-5 页。

¹⁵ 同上,第 5-6 页。

¹⁶ 同上,第6-8页和第13页。

¹⁷ S/2002/1154。

会派遣的特派团的职权范围和所有维持和平特派团的任务之中;研究、评析和评估所收集的数据按性别和年龄分类;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的主流;拟订关于将性别观点纳入复兴和重建方案的明确战略和行动计划。

安理会在同次会议上,听取了秘书长的通报,随后经济及社会理事会主席、安理会所有成员以及澳大利亚、奥地利(代表人的安全网¹⁸)、孟加拉国、加拿大、智利、丹麦(代表欧洲联盟¹⁹)、埃及、斐济(代表太平洋岛屿论坛集团)、印度、印度尼西亚、牙买加、日本、列支敦士登、摩洛哥、纳米比亚、新西兰、巴基斯坦、菲律宾、大韩民国、南非和委内瑞拉代表作了发言。²⁰

秘书长强调,如果说妇女受冲突影响过于严重的话,那么她们也是解决冲突的关键。他强调以下措施的重要性:妇女在正式和平谈判中获得更大的代表性;在决策最高级任命更多的妇女;要以最有力的方法打击对妇女和女童的性剥削;必须进行广泛的能力建设,以使更多妇女可以充分参与支持和平的许多活动。²¹

多位代表在发言中支持秘书长的建议和结论,并要求:充分执行第 1325(2000)号决议中所载规定并定期和经常就这些规定采取后续行动;联合国机构和妇女组织之间定期联系;一份将报告中的建议列为优先事项的未来行动计划;为支持性别问题提供充足资源;在执行国际司法中采取以性别为基础的方式以及

在国际刑事法院中有适当人数的女性法官。很多代表 赞扬维持和平行动部在执行第 1325(2000)号决议中所 作努力,并注意到在多个维持和平特派团中设立性别 问题顾问的成功经验,以及秘书长为在 2015 年以前 实现性别均等,打算设立任命妇女为其特别代表和特 使的切实目标。

联合王国代表指出,报告中没有谈到的一点内容是需要将联合国在妇女、和平与安全方面的工作置于更广泛的人道主义框架内。他还称,联合国系统应以相互贯穿的方式运作,将此问题融入实地方案。²² 丹麦代表代表欧洲联盟发言,指出报告没有提到秘书长关于联合国部队遵守国际人道主义法的公告,²³ 该公告包含了一些有效的关于两性问题的段落,并且所有联合国授权的军事行动都应当遵守这一公告。²⁴

委内瑞拉代表感到遗憾的是,尽管提高妇女地位 国际研究训练所是联合国里负责解决两性问题和培 训妇女的特别使命的唯一的机构,在编写秘书长报告 的时候没有同研训所进行咨询。²⁵

印度代表宣称,虽然有人要求在维持和平部队的 组成方面保持性别平衡,但印度代表团对这项动议总 体上是否可取有些怀疑。²⁶

安理会在 2002 年 10 月 31 日第 4641 次会议上,再次将秘书长关于妇女与和平与安全的报告列入议程。²⁷

在同次会议上,主席(喀麦隆)代表安理会作了发言,²⁸ 其中安理会:

11-21844 (C) **695**

¹⁸ 该网络成员包括奥地利、加拿大、智利、希腊、爱尔兰、约旦、马里、荷兰、挪威、斯洛文尼亚、瑞士和泰国;南非作为观察员参加。

¹⁹ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚和土耳其表示赞同该项发言。

²⁰ 性别问题和提高妇女地位特别顾问办公室主管应邀参加 讨论,但没有发言。

²¹ S/PV.4635,第 2-4 页。

²² 同上,第 18-19 页。

²³ ST/SGB/1999/13。

²⁴ S/PV.4635,第 24 页。

 $^{^{25}}$ S/PV.4635(Resumption 1),第 20 页。

²⁶ 同上,第 23 页。

²⁷ S/2002/1154。

²⁸ S/PRST/2002/32。

对任命妇女担任秘书长的特别代表和特使方面进展迟缓 仍感关切,敦促秘书长增加妇女出任高级别代表的人数,以便 实现性别均衡的总目标;还敦促会员国继续向秘书长推荐供列 入数据库的人选;

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;

请秘书长建立一个关于性别问题专家的数据库:

鼓励会员国、联合国系统各实体、民间社会和其他有关 行动者拟定关于将性别观点纳入人道主义行动、复兴和重建方 案的明确战略和行动计划;

痛惜继续发生对妇女和女孩进行性剥削、包括贩卖的情况; 谴责在武装冲突局势中侵犯妇女和女孩人权的一切行为。

2003年10月29日的讨论(第4852次会议)

安理会在 2003 年 10 月 29 日第 4852 次会议上,听取了主管维持和平事务副秘书长和联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)性别问题高级顾问的通报,随后安理会所有成员以及澳大利亚、阿塞拜疆、孟加拉国、加拿大、哥伦比亚、克罗地亚、刚果民主共和国、斐济(代表太平洋岛屿论坛)、冰岛、印度、印度尼西亚、意大利(代表欧洲联盟 ²⁹)、日本、列支敦士登、荷兰、挪威、菲律宾、大韩民国、南非、东帝汶、乌克兰和坦桑尼亚联合共和国代表作了发言。³⁰

主管维持和平事务副秘书长告知安理会成员维持和平行动部在第1325(2000)号决议强调的五个主要领域开展的工作:增加维持和平行动中的妇女人数;将两性观点纳入维持和平行动;在对两性问题的认识和艾滋病毒/艾滋病问题方面提供培训;加强维持和平人员的纪律;打击贩卖人口行为。他感谢各会员国核准了设在维和部总部的性别问题顾问的员额,维和部临时填补了这一空缺。他指出,维和部为所有的特派

联刚特派团高级性别问题顾问向安理会成员详细通报了联刚特派团的两性平等股的情况。她着重说明了两性平等股如何通过如下活动帮助执行联刚特派团的任务:培训与研究、交流并传播对性别问题敏感的信息、对刚果人口的宣传活动、妇女领导人的能力建设、倡导监视并评估妇女参与和平及过渡进程的情况。最后,她提出了几个优先行动要点,包括两性平等股的适当人员编制以及部队和警察派遣国应确保妇女在维持和平行动征募人员中占很大比例。³²

大多数发言人表示,在执行第 1325(2000)号决议方面取得的进展,包括在维持和平行动部设立新的性别问题顾问员额,但同意仍需要作出很多努力。因此,他们支持将性别观点纳入安理会的分析、决定和新任务规定中,并将有关妇女状况的信息列入秘书长的报告中;制订有效的监测机制,实现对执行工作的更为系统的控制;会员国提议更多妇女成为员额候选人和任命更多妇女担任秘书长特别代表和特使。很多发言人认识到非政府组织在冲突中的妇女参与和赋予妇女权能、包括传播第 1325(2000)号决议方面的重要作用。多个发言人欢迎联合国系统编制的关于保护妇女免受性剥削和性虐待的特别措施的公告。

墨西哥代表表示,一项新决议将有助于更新和补充第 1325(2000)号决议并使安全理事会和联合国全体会员国继续关注这一问题。³³

南非代表建议,国际社会考虑建立优秀人才中 心,以培训妇女担任维持和平行动中的领导职位。³⁴

696 11-21844 (C)

团提供了一套最新纪律指令。这些指令涉及性虐待与性剥削以及其他各类严重不检行为。最后,他注意到对人道主义工作人员和维和人员犯下性虐待提出的严重指控以及维和部在改善其程序方面所作努力,并回顾派到维和行动效力的工作人员必须如在联合国服务那样遵守最高的人格标准。³¹

²⁹ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、 拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐 克、斯洛文尼亚和土耳其表示赞同该项发言。

³⁰ 埃及代表应邀参与讨论,但没有发言。在该次会议上, 斐济和德国的外交部长分别代表两国参加了会议,荷兰 的发展合作部部长代表该国参加了会议。

³¹ S/PV.4852,第 3-6 页。

³² 同上,第 6-9 页。

³³ 同上, 第19页。

 $^{^{34}}$ S/PV.4852(Resumption 1),第5页。