



# 联合国政治事务部

## 关于性别平等和包容性调解 战略的指南



联合国政治事务部

外交·预防·行动

内封面：

2013年，仅有少数正式调解进程有效纳入了妇女，而联合国政治事务部根据对30位调解人的访谈制定了日程表，并发起了一系列关于性别平等和包容性调解进程的高级别研讨会。研讨会由挪威和芬兰政府及其各自的执行伙伴奥斯陆国际和平研究所（和研所）和危机处理倡议主办，为制定更具包容性和更有效的和平进程提供了探讨替代方法的空间。本指南借鉴了研讨会的材料以及研讨会与会者和高级调解专家（包括联合国特使和联合国调解顾问待命小组成员）提供的指导说明和反馈。政治事务部感谢这些伙伴的支持及其捐助方通过其多年期呼吁提供的财政支助。

# 联合国政治事务部

## 关于性别平等和包容性调解战略的指南



联合国政治事务部

外交·预防·行动

Publications coordinator: Poursan Ghaffarpour/UNON  
Design and Layout: UNON

Job No: 17-04183

Printing: UNON, Publishing Services Section/Nairobi, ISO 14001:2004-Certified

# 目录

<b>一、 导言</b>	<b>5</b>
性别问题、包容性调解及可持续和平	6
<b>二、 关于妇女、和平与安全的国际规范框架</b>	<b>9</b>
<b>三、 调解准备</b>	<b>13</b>
准备充分	13
顾及性别问题的冲突分析	13
磋商、参与战略和战略伙伴关系	14
一致性、协调和互补	15
<b>四、 进程设计</b>	<b>18</b>
包容性进程设计	18
多轨参与	19
能力建设和赋能	20
<b>五、 调解协议：对实质性问题的性别视角</b>	<b>23</b>
停火及和平协定中的性别相关语言	24
安保安排	27
政治参与和权力分享	30
宪法	33
和平协定的执行	36
<b>六、 结论</b>	<b>39</b>





# 一、 导言

## 一、导言

《联合国宪章》第33条规定，调解是和平解决争端的一项手段。<sup>i</sup>在调解进程中，第三方经两方或多方同意，通过帮助其制定共同接受的协定，协助其预防、管理或解决冲突。作为解决国家间和国家内冲突的有效工具，调解是一项范围各异的自愿行动，有时处理具体问题以便遏制或管理某项冲突，有时处理全面和平进程中一系列广泛的问题。此类进程为国家和社会重塑其政治、安全和社会经济形势提供了至关重要的机会，从而为实现可持续和平奠定了基础。

于2000年通过的关于妇女、和平与安全的安全理事会（安理会）第1325号决议是首个将妇女与和平和安全联系起来的决议，承认武装冲突对妇女和女孩的影响与对男性和男孩的影响不同。在基层组织以及生活在战争中为实现和平而努力的妇女的推动下，第1325号议程承认妇女在战时对建设和平的作用和贡献，及其被纳入和平谈判的基本权利。妇女领导的民间社会团体的参与以及满足妇女和男性在救济、恢复和冲突后努力中的不同需求的需求是激励该决议倡导者的关键因素。

在随后的15年中，另外七项联合国安全理事会决议和三项联大决议均呼吁：妇女更广泛、更有效地参与冲突调解进程；将专门的性别问题专门知识纳入所有建设和平的工作；解决妇女和女孩的具体需求和关切；防止与冲突有关的性暴力问题。即便如此，妇女对调解进程的参与度以及和平协定对性别问题的敏感认识只是缓慢增长，这表明需要开展更多工作来缩小渴望实现的全球和区域承诺与妇女在冲突及和平进程中的实际经历之间的差距。<sup>ii</sup>

《联合国有效调解指南》（2012年）将“包容性”定义为将冲突各方和其他利益攸关方的观点和需求纳入调解进程和结果并使其得到体现的程度和方式。包容性调解依据的假设是，建设可持续和平需要将各种社会观点（包括冲突各方和其他利益攸关方的观点）纳入和平进程。包容性进程将提供多个参与切入点和各类参与机制。更广泛的合作群体提高了确定和处理冲突根源的可能性，并确保满足受冲突影响者的需求。然而，包容性进程并不意味着所有利益攸关方能够直接参与正式谈判，而是将促进冲突各方和其他利益攸关方之间有条理的互动，从而将多种观点纳入调解进程。

i. 本指南借鉴了《联合国有效调解指南》（2012年）。

ii. 见2015年出版的联合国和平行动问题高级别独立小组报告、对联合国建设和平架构的审查和安全理事会第1325（2000）号决议执行情况全球研究。

提高调解进程包容性的呼吁并不局限于妇女，而是适用于社会、人口、宗教和区域少数群体以及青年和有组织的民间社会和专业组织。然而，为了满足调解行为体和更广泛的国际社会对该领域的具体专门知识的日益增加的需求，本《联合国政治事务部关于性别平等和包容性调解战略的指南》重点关注的是包容性的性别层面。

根据这一重点，本指南旨在加强国际、区域和国家各级顾及性别问题的调解能力建设，并通过促进妇女的有效参与及提高和平协定的拟订和实质中对性别问题的敏感认识，开展更多协商调解进程。它概述了相关的规范框架和模式，其中妇女作为调解小组、冲突方代表团和民间社会组织（民间组织）的成员参与调解进程。它还为调解人及其小组拟定和制定顾及性别问题的调解战略提供了切实可行的战略和工具，并就和平协定中顾及性别问题的条款提出建议。

本指南旨在协助参与或考虑正式和平进程的联合国特使、资深调解人及其小组；联合国调解工作中的伙伴，包括区域组织、会员国和民间社会组织的代表；至关重要的冲突各方。本指南认识到调解是一项复杂的工作，其成果将取决于多种不同因素，包括区域和国际环境；不是所有冲突均适合进行调解；虽然调解人在提出程序性提案时有很大的空间，但实质性建议的范围各不相同，可能随着时间而改变。<sup>iii</sup>

## 性别问题、包容性调解及可持续和平

性别问题是指与身为男性和女性相关的社会属性、挑战、机会及关系。这些都是通过社交活动产生并习得；具有情境特殊性、时间特殊性以及可变性。性别影响着社会中的权力关系，并决定了男性和女性在特定情境下被期待、允许和重视的特质。由于性别关系在不同文化中的认知有所不同，在促进妇女有效参与和平进程的过程中，采取一项文化知情办法显得尤为重要。

妇女和女孩在暴力冲突中扮演各种不同的角色。妇女可以是战斗人员，也可以为战斗人员提供服务，也可以作为和平建设者，为所在社区解决冲突。当男性不在场、受伤或丧生，妇女便担负起养家糊口、制定决策、积极参与公共生活的职责。妇女领导人也能成为社区一级的有效和平缔造者。然而，妇女和女孩往往会被首先判定为暴力行为的受害者，因为世界上大多数境内流离失所者和难民都是妇女和女孩，并且她们还面临严重的人身伤害的风险，包括与冲突有关的性暴力。以权利为本关

<sup>iii</sup> 见《联合国有效调解指南》（2012年）。





注她们的需求至关重要，但不应掩盖妇女在冲突局势中发挥的积极作用。

不断变化的冲突往往会改变性别关系，包括积极和消极的改变。在战争时期，当男性由于参与或逃离武装冲突而不在场时，妇女可在她们所在的社区中获得不同的社会和政治角色，获得机会、领导力和决策权。这可以加强她们动员选民并与战斗人员一同倡导结束暴力的能力。还必须认识到青年妇女的角色和参与。变革性运动中经常可见青年妇女的身影，而在和平与过渡进程中却鲜有她们的踪迹，如果此类进程有任何妇女参与，也往往是年龄更大、联络渠道更通畅的妇女领导人。

本指南的前提是，系统化地纳入妇女以及更广泛的民间社会的调解战略，更有可能形成广泛的国家自主权，支持通过谈判达成的解决办法，并促进实现更具有可持续性的和平。借鉴安理会第1352号决议框架中制定的研究和实践主体，<sup>iv</sup> 本指南认为：

- 妇女的参与可以扩大参与和平进程的国内支持者群体的范围，加强其合法性和公信力。
- 妇女的观点让人们从不同的角度理解冲突的根源和后果，从而为决议提供更全面并且可能更具有针对性的提案。
- 满足妇女、女孩、男性以及男孩的特定需求的和平协定，有助于实现可持续的和平。

<sup>iv</sup> 包括Nilsson, D., “稳定和平时：和平协议与持久和平中的民间社会行为体” (2011), 《国际交流：国际关系中的实证和理论研究》, 38:2; Paffenholz, T., “关于妇女和性别的成果”, 简报文件。(2015) 冲突、发展与和平建设中心, 以及国际与发展研究院, 日内瓦, <http://graduateinstitute.ch>; 《关于安全理事会第1325 (2000)号决议执行情况的全球研究》。



## 二、 关于妇女、和平与安全的 国际规范框架



## 二、关于妇女、和平与安全的国际规范框架

调解人在谈判各方同意以及委任实体（在许多但并非所有的正式进程中）赋予的（一项或多项）任务的基础上开展工作。联合国调解人在以下框架下开展工作：《联合国宪章》、安全理事会及联合国大会的相关决议、本组织的规则和条例、全球及区域公约，以及在特定情况下适用的国际人道主义法、刑法和人权法。

八项安全理事会决议（安理会决议）为联合国和会员国促进妇女、和平与安全议程提供了一个框架。这八项决议可分为两大类。四项有关妇女、和平与安全的决议促进妇女积极有效地参与和平缔造与和平建设。其中作为基础性决议的安理会第1325（2000）号决议承认冲突对妇女的影响以及她们在预防和解决冲突方面的作用，并呼吁妇女平等参与和平缔造工作。随后的决议敦促调解人使妇女和妇女民间社会组织在和平进程和机构之中得到有效的代表，并确保充分保护她们的需求并为其供资。这些决议还规定了一项定期监测和报告安理会第1325号决议执行情况的机制，并呼吁联合国的高层领导发挥更积极的作用，以及加强问责制。<sup>v</sup> 三项有关应对在和平解决争端、预防冲突并解决冲突的过程中需要加强调解作用的需求的联合国大会决议与这四项目决议互相参照，认可需要在调解中纳入妇女、和平与安全议程。<sup>vi</sup>

第二类的四项决议，以2008年通过的安理会第1820号决议为首，目的是防止并解决与冲突有关的性暴力。<sup>vii</sup> 安理会第1820（2008）号决议承认，与冲突有关的性暴力一旦被作为一种战争方法或手段，或可能对国际和平与安全造成威胁，并根据不同情况，可能构成战争罪、危害人类罪或灭绝种族行为。随后的决议呼吁：任命一位秘书长特别代表，专门就此议题发挥联合国领导作用，并在任务设置中，部署多名妇女保护顾问；问责机制和司法鉴定；监测和报告安排。2012年，政治事务部出版了《调解人指南：关于在停火协定及和平协定中处理与冲突有关的性暴力问题》，该指南将在本指南中互相参照使用。<sup>viii</sup>

v S/RES/1325（2000）、S/RES/1889（2009）、S/RES/2122（2013）和S/RES/2242（2015）；A/RES/65/283（2011）、A/RES/68/303（2014）和A/RES/70/304（2016）。

vi 还有更多的妇女、和平与安全的政策框架与方案，例如区域组织（例如，参见非洲联盟的区域组织：<http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/pubs/2016womenpeacesecurity-auc.pdf>）通过的框架与方案，以及人权文书，如《消除对妇女一切形式歧视公约》。截至2016年11月，在国家一级，64个国家通过了关于安理会第1325（2000）号决议的国家行动计划。

vii S/RES/1820（2008）、S/RES/1888（2009）、S/RES/1960（2010）和S/RES/2106（2013）。

viii 编制该调解人指南，得益于联合国机构间高级别座谈会“与冲突有关的性暴力和和平谈判：执行安全理事会第1820号决议”形成的材料，并获得了联合国制止冲突中性暴力行动提供的财政支助。

区域和次区域组织，如非洲联盟、欧洲联盟、欧洲安全与合作组织和西非国家经济共同体，通过了具体区域的议程或行动计划，以便将安理会第1325（2000）号决议承诺纳入洲、区域和国家法律和政策文书及方案，并建立有关妇女赋权和平等的年度报告机制。

与国际法律和其他规范一致，有助于加强和平进程的合法性，并且可能有助于争取国际上对实施的支持。根据国际人道主义法，日内瓦第四公约为武装冲突局势中的妇女提供了具体的保护措施。<sup>ix</sup>人权法，特别是《公民权利和政治权利国际公约》，明确谴责了一切形式的奴役、酷刑以及不人道或侮辱人格的待遇，指明了免受这些虐待的权利。

《消除对妇女一切形式歧视公约》（《消除对妇女歧视公约》）禁止基于性别的歧视和蔑视型待遇。《消除对妇女歧视公约》的两项建议为采取暂行特别措施以促进妇女的参与（建议25）以及关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用（建议30）\*提供了具体指导。

<sup>ix</sup> 具体而言，1949年8月12日日内瓦第四公约第27条，以及1977年通过的日内瓦四公约第一附加议定书第76条第1款及第二附加议定书第4条第2款。

<sup>x</sup> 见CEDAW/C/GC/25和CEDAW/C/GC/30。

## 关于联合国性别包容性核心调解承诺的指导意见 调解人小组应：

- 使用规范的法律框架（包括相关的区域和国家框架），以促进**妇女有效参与**和平解决争端，特别是在正式冲突调解进程中。
- 制定**关于性别平等和调解**的具体战略并为其提供资源，以增加妇女的有意义参与，特别是在高级别正式和平谈判中。
- 从一开始就为所有调解进程提供**关于性别平等和包容性的专门知识**。
- 使**武装冲突各方**进行对话，以承诺在时限内停止所有与冲突有关的性暴力行为，遵守国际法。
- 在所有建设和平工作中，**与民间社会、妇女组织和性暴力幸存者**开展**系统的磋商**。
- 鼓励各方加强**妇女的政治参与**（民选和任命），包括在相关情况下通过促进采取暂行特别措施，例如规定配额。
- 鼓励在所有停火协定及和平协定中纳入**性别相关的语言和条款**



### 三、 调解准备



## 三、调解准备

### 准备充分

开展有效调解进程的战略考虑到：冲突的特殊性；冲突的起因和动态；各方的立场、利益和一致性；更广泛的社会的需求；区域和国际环境，这将对调解工作的可行性起到关键作用。要使调解准备充分，需要将调解人的个人知识和技能与称职且有凝聚力的专家小组相结合，并从一个或多个调解实体获得必要的政治、财政和行政支助。这使调解人得以指导、引导并监测这一进程，并有助于加强冲突各方和其他利益攸关方达成谈判协定、管理期望并在执行阶段调动支助（包括来自国际行为体的支助）的能力。

授权实体和调解人在展示其调解支助小组的成员构成的包容性并将其反映到行动中时，能够向冲突各方发出重要信号。在甄选调解人和组建调解支助小组时，应考虑以下备选方案：

- 任命妇女担任牵头调解人。
- 在调解支助小组中实现性别均等。
- 确保所有小组成员都很好地了解其专题或地理领域专门知识的性别层面。
- 在调解小组中纳入性别平等和调解方面的专门知识，或采用外部的专门知识。
- 在调解进程开始时以及就冲突的具体问题进行谈判时，为调解小组组织针对具体情况的性别和包容性讲习班。

### 顾及性别问题的冲突分析

顾及性别问题的冲突分析是开展顾及性别问题的调解进程的第一步，也是必不可少的一步。冲突分析是对冲突的结构、利益攸关方和动态进行系统分析，以更好地了解暴力冲突或和平的原因、触发因素和推动力量。应将性别视角应用于整个冲突分析进程。该分析不仅需要记录歧视

和排斥做法以及冲突对性别方面的影响，评估潜在的性别动态（社会中男性和妇女的政治和经济权力动态）及其与和平和安全的联系。还应当有助于确定建设和平的机会和能力。

男性和妇女之间的关系与其他许多社会分歧因素交织在一起，如社会阶级、种族、族裔、地理位置、经济不平等和获得资源的机会。针对妇女或男性的性暴力和基于性别的暴力可引发暴力防卫反应或报复行为，例如，武装团体有组织地针对特定群体实施性暴力行为时，会造成暴力循环。这项分析还应评估，当武装冲突导致缺乏男性领导，妇女在其社区中担任社会和政治领导时，妇女的（非正式）影响是否有所增加。

## 磋商、参与战略和战略伙伴关系

调解小组的任务规定是处理各类问题，需要与广泛的利益攸关方进行对话，以了解局势动态以及有助于化解冲突局势的观点。地方和社区行为体（包括妇女团体）都应参与这一进程。经与妇女领导人及其组织的磋商，调解人应在调解进程开始时制定促进第二轨道行为体参与的战略，以鼓励为冲突的调解解决方案提供广泛支持。

妇女在冲突环境中扮演着许多不同的角色——作为战斗人员；作为战斗人员的支持者、母亲、姐妹或妻子；作为工商业业主、教师、政治家等——而且除了自身的特殊（急迫）需求之外，妇女可以在冲突的许多方面作为资源。除了将妇女纳入其自身权利的进程之外，有必要评估妇女如何在所处社会参与预防和解决冲突，有必要考虑如何将这些经验纳入和平进程。调解小组应征求妇女团体和网络的指导意见，并就如何酌情介入习惯传统及宗教传统咨询性别专家的建议。这些见解将有助于更加全面地了解现状，增强调解人探索其他解决冲突的提案的能力。

更广泛的民间社会组织，包括妇女团体，能够在提高和平进程的合法性和质量方面发挥关键作用。<sup>xi</sup>积极进行和平建设的民间社会组织是潜在的重要资产，因为不能假定冲突各方总是代表广大公众的利益。然而，从定义上不包括妇女的民间社会组织可能也是强硬派，偏袒冲突各方或拒绝以调解方式解决冲突。建议调解人从最初就开始与民间社会组织磋商。然而在一些极端的暴力背景下，在扩展流程纳入其他行为体之前，可能需要以专有临时安排的形式停火，性别视角仍需要被纳入考虑。

xi “民间社会组织”是一个广义的总括性词语，包括非政府组织、慈善组织、信托、基金会、宣传团体以及国家和国际协会。



仅有武装团体参与的调解努力会产生释放如下信号的风险：暴力得到激励，并可能引起社会其他部门的愤恨，或事与愿违，诱使其他各方在谈判桌上同样占有一席之地而诉诸武力手段。

包容性调解进程势必增加复杂性，需要细致规划以便确保具备充足资源，在调解开始时进行广泛磋商。调解小组应查明阻止行为体参与的后勤、安保、财政及其他限制因素，意识到这些对于妇女而言常常具有不同的性质。

## 一致性、协调和互补

在国际冲突调解中，制定调解任务或为调解进程供资的联合国实体、区域组织或会员国可以极大地影响进程。不同的调解方法、不同的行为体都在为一名牵头调解人提供支持时，一致性会提高。越来越多、越来越广泛的行为体参与促进和平进程中的包容性和性别平等，这使得调解协调和调解支持努力至关重要，但也具有挑战性；根据各级调解行为体的比较优势进行明确分工可以加强互补。

一致性、协调和互补还与进程的性别包容性相关方面有关，例如，与妇女组织及第二轨道的其他行为体开展磋商，与相应的国家合作伙伴进行调解能力建设。采取联合伙伴关系战略、开展培训和提供指导意见形成性别包容性调解专门知识也有助于加强一致性、协调和互补。

妇女和平游说者常常得到全球宣传网络的支持，能够通过提供替代方法以及追究调解行为体和冲突各方的责任，在提高包容性方面发挥重要作用。促进妇女和平游说者积极参与的战略能够使调解人及其小组共同寻求更加有效的创新解决方案，以便加强妇女的有效参与，包括在一些情况下，通过直接承担各方的宣传角色，为调解人提供支持。

良好做法表明“国际联络小组”或“调解之友”论坛（包括会员国以及相关的国际和区域行为体）能够在工作宣传和协调方面发挥重要作用，从而促进妇女的有效参与。根据联合国安全理事会关于妇女、和平与安全的决议的呼吁，还可以呼吁这些团体考虑为冲突及冲突后局势中的民间社会组织，尤其是妇女组织，提供专门供资。<sup>xii</sup>

xii 安理会第2122（2013）号决议执行部分第7b段和安理会第2242（2015）号决议执行部分第3段。

## 关于调解准备的指导意见

### 调解实体，调解人及其小组应：

- 选定一名在特定冲突局势拥有知识、技能和经验的调解人；在甄选牵头调解人的过程中，应积极确定并考虑妇女候选人。
- 组成一支**调解支助小组**时应具备战略方面的考虑；以性别平等为目标，纳入性别平等问题专门知识，并通过培训讲习班和指导材料确保所有小组成员都具备或必要时向其灌输有关性别包容性调解的专门知识。
- 采取**顾及性别问题的冲突分析方法**并定期进行进程内部评估，以便视需要调整调解战略，包括通过：
- 评估武装冲突对男性和女性的**不同影响**并承认**性别动态**能为和平缔造创造独特的机遇和挑战。
  - 分析**妇女**在冲突中的诸多**不同角色**（从战斗人员到调解人），并探讨她们可能提供的不同类型的知识、信息和网络。
  - 探讨**规范性框架和文化环境**、国家对国际/区域和国家规范性框架采取的立场及区域良好做法如何协助调解人促成包容性调解。
- 准备处理**包容性调解方法的对立面**，例如评估文化或当地传统对妇女参与调解进程的机遇有何影响。
- 确保为妇女有效参与调解进程提供一贯的**政治和财政支助**，例如通过国际行为体之间的协调机制。考虑影响妇女参与的制约因素，诸如需要陪护、家庭义务、会议时间和安全等。
- 肯定**国际联络小组**在倡导和协调努力促进妇女有效参与方面的作用，并呼吁这些小组做出协调，统一为妇女民间社会组织提供能力建设和专门资金支持。



## 四、 进程设计

## 四、进程设计

### 包容性进程设计

调解进程设计是指制定一项有关调解方法和组织的计划或战略，以便顺利解决或管理冲突。包容的进程更容易确定和处理冲突根源，并确保受影响群体的需求得到满足。它还能加强国家自主权，让遭受冲突影响的社区和必须努力实现和平未来的社会其他部门参与进来。

包容性进程设计可创造多个参与切入点和各类参与机制。它包括开展系统的外联活动，将冲突当事方和其他利益攸关方，尤其是妇女的观点纳入其中，并催生新的和平拥护者。然而，达成一项初步停火协定的紧迫性可能在某些情况下进一步限制进程初始阶段的参与。对调解人而言，在要求停止杀戮的人道主义任务与冲突当事方的需求和规范性承诺之间取得平衡是一项复杂的任务。

调解人需促进冲突各方了解妇女广泛参与的价值。然而，他们必须认识到，冲突各方将在很大程度上决定由谁、何时、通过何种方式将不同行为体纳入这一进程。但是调解人可以鼓励冲突各方在其代表团中包括担任高级职位的妇女，并定期与妇女代表进行磋商，例如通过：

- 鼓励冲突各方在其参与谈判的代表团中包括至少三分之一担任高级职位的妇女。
- 考虑准予冲突各方在谈判席上设立由妇女担任的额外席位等设计方案。
- 协助冲突各方定期与其支持者群体，包括妇女代表进行磋商。

确保冲突各方妇女代表以及参与第二轨道进程的妇女有平等机会获得资金、空间、便利和安全保障，将有助于进一步促进更有效的参与。对妇女而言，人身安全威胁是一个主要制约因素，这一问题需要调解小组认真审议。备选方案包括：

- 为参与正式会谈的妇女代表和参与对话和技术会议的妇女提供人身保护。
- 组织支助基金，例如用于儿童照料和承担其他相关费用，以便妇女代表参与所有会议，且在规划会议时，会议时间应最大程度地促进妇女参与。

- 使妇女代表参加培训并参与单独会议或各方会议，以就共同利益和优先事项作出决定并制定战略。
- 向当事方代表提供平等的资金（例如机票、酒店、餐饮费用和杂费），不分性别。

## 多轨参与

当磋商基础扩大且采用多个论坛加强各级行为体参与时，调解进程会变得更加复杂。调解人可能必须努力处理包容性和及时解决冲突之间潜在的紧张关系。有可能很难调动那些不易界定或缺乏明确领导的利益团体，如社会运动、青年和妇女团体，它们不是以政党或武装运动形式组织起来的支持者群体。这就要求加强利益攸关方对进程的了解、规划和管理。

妇女领导人和民间社会代表在一场调解进程中扮演着各类角色：它们可以是当事方代表团的成员、技术顾问、观察员或特别委员会成员，向一个单独但相关的第二轨道进程调解人或代表提出建议。或者她们可以成立自己的团体，影响调解进程。建议调解人和冲突各方积极探讨妇女在多轨进程中的代表性的不同备选方案，包括：

- 召集调解人妇女咨询委员会，确保调解人充分听取妇女的意见并邀请她们向调解人提供投入。
- 建立对话和谈判机制，允许在正式会谈中未被充分代表的妇女民间社会团体与冲突各方和调解人及其小组进行沟通。
- 启动民间社会论坛，召集来自工会，工商业部门，人权团体，妇女组织，宗教机构，土著群体等的代表参与，从而让公众有机会发表意见并参与调解进程，尝试解决其关切的问题。
- 与国家/地方和平举措建立联系，通常呼吁这些举措解决争端并促进社区的对话、信任与和平。
- 在调解进程早期确定将成为未来和平协定执行机构成员或支持和促进其公平执行的妇女领导人和组织。

妇女及其组织可能属于不同的政治派别，反映出其社会内部的分歧。

因此，考虑让哪些妇女代表参与多轨进程的调解人和冲突各方，将需要评估她们的组织代表谁、她们有哪些特定的利益、对调解进程将有何贡献。透明和一致的甄选程序对于加强多轨调解工作的合法性至关重要——若没有这些程序，则存在裂痕加深的风险。应仔细考虑：

- 甄选标准（政治、人口、地理等）。
- 甄选方式（自荐、指定、选举等）。
- 甄选责任（内部人员、外部人员或两者）。
- 参与方式（直接、间接、观察员等）。

向妇女和整个社会开展外联工作能够加强对调解工作的支持并纳入来自不同支持者群体的更具代表性的意见。这反过来有助于冲突各方和调解人促使各方接受和支持进程，激发其自主意识，并促成更有力和更可持续的协定。制定一个双向交流战略——即让广大社会知悉调解进程并征集意见供会议审议——是建立信任的一项重要手段。这可能涉及讨论妇女实际或被认为缺乏安全保障的问题，然后确保和平协定充分反映她们的需求和观点。

## 能力建设和赋能

冲突各方和其他利益攸关方可能需要咨询和援助以加强其谈判能力。可能还需要技术援助，为执行争取国家和国际支助。调解小组可能需要在进程早期确定伙伴，帮助建设妇女组织和其他民间社会组织的能力，从而有效参与进程。此类技术援助有助于为妇女民间社会组织创造空间，或使她们能够开发自己的网络、制定共同的变革议程和谈判战略。

情况允许时，调解人还应与各方合作，为妇女代表创造空间。备选方案包括：

- 提供关于谈判和实质性问题的培训，并提供国际专家咨询意见和在不同冲突环境中交流的机会，使她们能够有效地参与和平会谈（包括阐述国际调解方法和联合国术语的模块）。
- 帮助各类妇女团体结成联盟，通过广泛的支持者群体创建共同的利益平台和制定向冲突各方、调解人和观察员提交的议程。

- 向妇女和其他民间社会团体征求关于谈判议题的立场文件，并在议程上留出时间供谈判小组对此进行讨论。
- 促进妇女领导人与冲突各方领导人及调解人和调解小组举行定期会议，以讨论议程议题和激发希望妇女平等参与的更为强烈的政治意愿。
- 帮助妇女克服具体挑战，例如需要额外资金以促进配合；帮助获取签证；和获取信息。

## 关于进程设计的指导意见

### 调解人及其小组可建议和鼓励冲突各方：

- 设计**包容性调解进程**，提供多个参与切入点和各种参与机制，从而纳入冲突各方和包括妇女在内的其他利益攸关方的意见。
- **确定参与第二轨道工作的民间社会组织**，特别是妇女团体，并在调解进程最初制定一项参与战略，动员包括工会、工商业部门、人权组织、妇女组织、宗教机构和土著群体代表在内的行为体。
- 探讨在一项调解进程中纳入妇女和民间社会的所有**备选方案**，例如妇女和民间社会作为代表团正式成员、技术专家、观察员、第二和第三轨道磋商代表，或在和平进程中促进与冲突各方的接触。
- 通过为妇女创造空间和提供必要的技术咨询为妇女建立自身的能力和**网络**并制定其自身的变革议程来促进妇女的**有效参与**。
- 促使妇女领导人与冲突各方领导人举行**定期会议**，讨论各类议题并激发希望妇女平等参与的更为强烈的政治意愿。
- 查明和解决可能限制妇女参与调解进程的**安保、后勤、差旅和财政方面的制约因素**。
- 面向全社会妇女开展系统磋商和**外联**活动，以争取更多支持。
- 计划将妇女纳入和平协定的**执行安排**中，并在制定监督和争端解决机制（参见“和平协定的执行”部分）时考虑到她们的作用。





## 五、 调解协议：对实质性问题的 性别视角

## 五、调解协议：对实质性问题的性别视角

### 停火及和平协定中的性别相关语言

和平协定旨在制止暴力，并提供一个通过直接解决冲突根源（包括通过民主进程建立新的机制或体制）向和平过渡的平台。在调解进程中会达成不同种类的协定。有些协定（如停火或关于会谈性质的程序性协定）范围有限，仅解决某个具体问题以遏止或管理冲突。相比之下，全面和平协定应对广泛的问题，停火协定可能是其中的一个构成要素。<sup>xiii</sup>

和平协定的可行性取决于进程的特点和协定的内容。其持久性一般基于以下几点的一种组合：冲突各方的政治承诺程度；民众的接受和支持；解决冲突根源的程度；能够获得和维持国际支助的程度；是否能经受住执行压力。

安理会第1325（2000）号决议执行部分第8段呼吁所有参与谈判或执行和平协定的行为体采用性别视角，并考虑：

- 解决妇女和女孩在遣返、重新安置、复原、重返社会和冲突后重建中的特殊需求。
- 支持当地妇女的和平倡议和解决冲突的当地进程，并让妇女参加和平协定的所有执行机制。
- 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。

应清楚阐明实质性问题的性别方面，因为已证明“不分”性别或“无视”<sup>xiv</sup>性别差异的和平协定不利于妇女的安全及建设和平需求。应将妇女视作推动者和代理人，而非仅将其视作受害者或有特定需求的人。协定还应纳入清晰的顾及性别问题的执行、监测和争端解决方式，以处理执行期间可能出现的不同意见，并就妇女的积极参与作出规定。

xiii 为收集年度妇女、和平与安全数据，联合国政治事务部在“和平协定”一词下纳入至少有两个冲突当事方签署的停止敌对行动协定、停火协定、框架协定和全面和平协定，旨在结束、预防或大幅度改变暴力冲突，使其能以更为建设性的方式得到处理。

xiv 无视性别差异的协定不提及冲突对男女的不同影响或提供与性别相关的建议。

详细了解文化、传统或宗教观念、原则和制度至关重要，因为它们很可能与适当地考虑性别的办法有关。协定应借鉴这些构成要素（以及其他来源，比如某个国家的法律框架或国际标准），以促进妇女的权利和性别关切。

在很多进程中，调解人可以影响起草过程，鼓励冲突各方从一开始就纳入有关性别的语言。但是，调解小组还应准备好对各方的疑问或抵制作出反应。如果证明很难将针对性别的条款纳入停火协定或和平协定，调解人应考虑建议为将来埋下“伏笔”，比如在序言中提及：相关联合国关于妇女、和平与安全的决议、相关人道主义法或人权法、《消除对妇女歧视公约》或其他特殊冲突环境下的有关框架。

## 关于停火及和平协定中性别相关语言的指导意见

### 调解人及其小组可建议和鼓励冲突各方：

- 在可能的情况下，使用指定涵盖男女的中性概念的包容性**术语和代词**（例如：“X国的人民，男性和女性”；“她/他”），避免使用性别专属术语（例如：“他”）。
- 预测将**性别术语**翻译成其他语言可能如何改变其意思或造成意外限制。
- 在序言中引用国际和国家规范和标准（包括安理会第1325号决议、《消除对妇女歧视公约》、《北京行动纲要》、《世界人权宣言》、联合国发布的指南、国家宪法和法律、国家行动计划等）中的**性别原则**，规定各方对这些义务的承诺并在国家、区域和地方各级加以遵守。
- 当**指明妇女**时，单独指明并将其作为政治、经济和社会领域的行为体，而非（仅）将其作为“边缘”或“受害”群体清单中的一部分或作为“妇女和儿童”或“妇女和青年”指明；并且在适用情况下注意到她们作为受害者的特殊冲突后需求。
- 在可能的情况下，在妇女相关条款中纳入**决定性**语言而非委婉语言（比如“将会”或“必须”，而非“应当”），以确保在执行阶段采取具体行动。
- 纳入**男女享有平等权利**及将妇女纳入临时或过渡行政当局的条款，包括针对妇女的暂行特别措施，包括在适当情况下的配额。

## 安保安排

### 停止敌对行动和停火协定

停止敌对行动或停火协定可为包括安保安排其他方面的全面和平进程奠定基础。虽然在某些情况下，冲突动态需要专属的临时安排来处理严重暴力，在停止敌对行动或停火协定中仍应体现性别视角。这一点可以通过下列方式实现：

- 顾及性别问题的分析/信息收集。
- 将顾及性别问题的条款纳入确定允许或禁止针对军人和平民开展的行动的行为守则。
- 在部队隔离期间，在装备置放场中为男性、妇女和儿童规划适当设施。
- 针对男性、妇女和儿童的不同需求开展排雷/提供安全保护措施，例如保护农业道路、水井和拾柴区。

与冲突有关的性暴力应被视为作战方法或战术并在任何停止敌对行动或停火协定中尽早直接进行处理，以便负有指挥责任的人了解其具有预防此类犯罪或确保惩处此类罪行的义务。如果不加以解决，与冲突有关的性暴力可能会继续存在于协定和监测安排的范围之外。与冲突有关的性暴力除了可对受害者造成严重后果且需要确保对此类违法行为进行问责之外，还具有引发新的暴力或报复的风险，并能削弱对调解进程及和平协定的信心。应将冲突有关的性暴力作为一项禁止行为纳入停火或和平协定的定义、原则或行为守则，并根据国际法排除对其进行特赦。因此，应通过一项含有问责和监测安排条款的协定加以解决。

监测、核查和报告机制对执行停止敌对行动或停火协定至关重要。应将妇女视作推动者和代理人，而非仅将其视作受害者或有特定需求的人。她们参与监测和执行机构（包括争端解决机制）至关重要，并可能会有助于提高停火协定的可持续性。将妇女纳入此类机制有助于获取信息和报告针对女性及男性幸存者和证人的违法行为。

## 安安排

安安排的范围和性质不同。可能包括解除武装、复员和重返社会；改革国家安全架构，包括国防和警察部门的改革；保护平民或境内流离失所者等其他商定事宜。

如果将解除武装、复员和重返社会条款纳入和平协定，冲突各方和调解人需要注意妇女在武装冲突中所扮演的各种角色（即作为战斗人员或作为向战斗人员提供支持的厨师、送信员或性奴隶），以将其确定为恢复和重返社会方案的受益人。应拟定顾及性别问题的资格标准，承认妇女受益人的特殊需求，不管她们是武装团体的成员还是接收复员战斗人员的社区的成员。建议调解人广泛征求妇女对设计寻求解决或防止性暴力的安安排的意见，并获得她们对放下武器的支持。无论是作为母亲、姐妹、配偶或战友，妇女都是有影响力的行为体。

虽然调解进程可能不涉及全面的安安排部门改革相关条款，但是调解人应寻求通过案文确保各方就顾及性别问题的安安排部门改革作出明确承诺。承诺可能包括：立法处理歧视性做法和解决暴力侵害妇女行为；征聘妇女加入武装部队，包括国家警察；顾及性别问题的征聘筛选标准和将前战斗人员编入安全机关的审查标准；对安全部队进行与冲突有关的性暴力的相关强制性培训。

认识到冲突或冲突后地区的大多数境内流离失所者均为妇女和女孩，调解人应促进将妇女纳入与流离失所有关的所有安全和安安排，比如境内流离失所者营地的管理，包括促进不同营房间冲突的解决。各方更有可能就顾及性别问题的框架达成一致的一些领域为预警系统、监测和核查机制。

过渡时期司法措施寻求补救大规模侵犯人权行为的遗留问题，承认受害者的权利，促进公民信任和加强法治。诸如刑事起诉、真相委员会和赔偿方案（在适用情况下）这样的措施应加入应对侵犯妇女的违法行为的条款，包括但不限于与冲突有关的性暴力，并规定禁止对国际法所规定的严重犯罪行为进行特赦。确信涉嫌实施与冲突有关的性暴力或对其负责的个人将被排除加入政府和国家安全系统，包括武装部队、警察、情报局和国民警卫队，以及平民监督和控制机制。

## 关于安安排中性别方面（包括与冲突有关的性暴力）的指导意见 调解人及其小组可建议和鼓励冲突各方：

- 确定与冲突有关的性暴力是否被用作了作战方法或战术，并将其作为一项**禁止行为**纳入停火及和平协定的定义或原则，以及安全、问责和监测安排。
- 落实停火协定的**顾及性别问题的监测和核查安排**，包括性别专门知识、妇女监察员和笔译员以及有效的争端解决机制；创造一个有利的环境，使妇女和男性能够安全地报告与冲突有关的性暴力违法行为；寻求充足和及时的供资，以确保有效执行、监测及核查停火与和平协定。
- 纳入补充条款，以**保护**面临更大安全威胁的社区中的**妇女和儿童**；坚持详细的安安排，比如提供安全护送、定期巡逻和指挥所（例如在卫生区域、取水点、拾材点和市场）。
- **承认禁止特赦**国际法所规定的严重犯罪行为（包括与冲突有关的性暴力）；进行过渡时期司法安排，包括起诉、赔偿和寻求真相机构需要解决与冲突有关的性暴力犯罪等侵害妇女和男性的暴力行为。
- 系统收集**预警信息**，随后进行调查和报告。
- 在**解散、脱离接触和撤出武装部队**以及将前战斗人员编入安全或国家机构时，在相关情况下，对与冲突有关的性暴力加以解决。
- 授权**安全部队**打击和监测与冲突有关的性暴力，提供有效军事响应和执法方面的培训，并制定一项行为守则，以审查安全行为体，禁止与冲突有关的性暴力和惩罚不当行为。
- 确保**解除武装、复员和重返社会条款**顾及性别问题，承认妇女在冲突中的作用（例如作为战斗人员）和她们的特殊需求，并将妇女确定为冲突后方案的受益人。

## 政治参与和权力分享

国内冲突往往是针对该国的领土治理或资源共享方式的激烈纷争。因此，权力分享安排是为确保受害群体在政治决策中得到充分代表而作出的主要响应。权力分享安排审查和建立新的体制和规则等，以促进形成更加包容的架构并执行和平协定，其中反映了社会的多元化，以便产生公民信任。虽然纵向和横向权力分享备选方案为公共生活中的包容性，特别是包容妇女参与公共生活，提供了多个机会和切入点，然而它们还必须规定避免瘫痪的有效决策，包括通过要求否决和一致同意。

调解人始终应评估权力分享机制对妇女参与公共生活产生的不同影响。

- （通常）增加妇女机会的机制包括：
  - 拥有大量选举席位的大选区的比例代表制倾向于为妇女提供更好的机会。
  - 联邦制和其他形式的权力下放通常规定民选机构分若干级别，为妇女创造更多的当选机会。
  - 然而，只有全体选民都支持提高妇女代表性的想法并愿意采取暂行特别措施加以推动，包括在相关和适当的情况下规定配额，妇女的参政人数才会大幅增加。
- 可对妇女的代表性带来负面影响的机制包括：
  - 在团体之间分享权力，这可限制考虑根据性别分享权力的意愿。
  - 实行得票最多者当选制 的单席位区。<sup>xv</sup>
  - 少数群体自治，包括自我组织的权利，该自治取决于该群体的价值观，可潜在危害妇女的参与。

在冲突各方之间分享权力的安排也可导致新的冲突，使得从调解之初就寻求更广泛的社会支助至关重要。在某些情况下，可能会考虑全国对话，以调查民众意见，促进相互了解并建立更加广泛的共识。宪法与和平协定分开，通常能谈判得更好（见下一节）。

如果认为有必要采取特别补救措施，可将和平协定中的权力分享机制与日落条款<sup>xvi</sup> 相结合，以确保妇女的有效参与。确保妇女在关键机构

xv “得票最多者当选制”是多数制/大多数票制的最简单形式，采用单席位区和以候选人为中心的选举制。候选人只需赢得最多选票便可获胜。

xvi 日落条款是法令、法规或其他法律中的一项措施，规定法律应在某一特定日期后停止生效，除非采取进一步立法行动来延长该法律的有效期。



(例如行政、立法、议会委员会、司法和行政部门、军队和警察)的结构中具有更大政治代表性的措施包括:

- 为制宪会议和过渡理事机构中的妇女代表比例设定下限(例如至少30%的参加者为妇女)。
- 规定保留席位和保留选区的法定配额,以及为立法、司法、行政机构中的民选或任命办事处规定妇女候选人的配额。
- 为公务员、警察和军队征聘设定目标,采取平权行动或进行积极的区别对待。
- 协调和宣传,例如设立妇女核心组织或议会内联盟。

## 关于政治参与和权力分享中性别方面的指导意见 调解人及其小组可建议和鼓励冲突各方：

- 设计对性别问题敏感的权力分享机制；特别是考虑采取对妇女的代表性产生积极影响的措施。
- 纳入一项条款，呼吁妇女在全国各地的国家、区域和地方各级政府中由选举产生或非由选举产生的岗位上实现有意义的代表和参与。这可能包括为制宪会议和过渡理事机构中的妇女代表性设定下限（例如至少30%的参加者为妇女）或规定保留席位和保留选区的法定配额，以及为立法、司法、行政机构中的民选或任命办事处规定妇女候选人的配额。
- 指定机制（例如基于标准的甄选/选举进程），以确保为此类职位选到合格候选人。
- 考虑采取暂行特别措施及采用日落条款，包括在相关和适当的情况下规定配额，以确保将妇女纳入关键机构和进程（例如委员会、宪政进程和选举进程），并确保其有效参与。
- 明确说明配额是对妇女代表性的“下限”，而非最高限额。

## 宪法

可以将制宪进程作为冲突后全面政治过渡的一个重要方面。制定宪法提供了一个打造国家未来共同愿景的机会，并能对和平与稳定产生深刻而持久的影响。因此，在某些情况下，联合国对制宪进程的参与和援助是建设和平的核心组成部分，需要采取一致、多层面和顾及性别问题的战略。

要想取得成功，制宪应由国家自主和主导。制宪进程可纳入广泛的代表性和公共外联。大多数国家并不通过全新的宪法，而是对熟悉程序进行改编，或许借鉴某部曾实施过的宪法或借鉴某个邻国所使用的宪法。联合国致力于尽一切努力支持和促进具有包容性、参与性和透明度的制宪，尤其关注妇女的平等参与，并不断促进遵守国际人权、规范和标准。

所面临的一个共同挑战是避免过快完成制宪进程的压力。在基本问题上存在严重分歧的分裂社会几乎总是需要时间达成共识。通常都有合理和可以理解的理由来加快恢复民政当局控制的进程，或尽快根据宪法举行选举。然而，较短的时限往往导致有限的公众参与，对妇女尤其不利。可通过开设早期公民教育讲习班和分发教育材料扩大参与来推动包容制宪，并采取全面媒体战略为这一努力提供理想的支持。需要特别注意将不同年龄组的妇女和少数族裔妇女纳入公众咨询进程。向妇女群体咨询的成果需要加以仔细分析并系统地纳入这一进程。

关于性别和制宪的经常性问题包括：

- 歧视（即禁止和消除歧视）。
- 平等（即在法律上和事实上实现平等）。
- 参与（平等和有效参与）。
- 保护（在公共和私人领域，包括与冲突有关的性暴力）。
- 特殊需求（尤其是健康、教育和工作）。
- 特殊的作用和责任（尤其是儿童保育和家庭护理）。

制宪进程中的决策经常由精英（绝大多数是男性）主导并单独作出，甚至在制宪会议和全国对话等高度参与性的进程中也是如此。因此，调解人需要提升妇女在这些过渡进程的管理机构中的有效代表性。备选方案包括：

- 规定采取积极的暂行特别措施和提供专用资源支持妇女的参与。
- 推行特殊领导/主持安排、讲话/程序性规则和决策机制，例如在制宪会议和全国对话进程中推行。
- 利用协商、行政甚至司法权力建立专门的独立机构，例如人权委员会及妇女和女孩地位委员会。



## 关于宪法中性别方面的指导意见

### 调解人及其小组可建议和鼓励冲突各方：

- 采取积极的‘暂行特别措施’及分配专门资源，以提升**妇女在制宪中及在过渡进程的其他管理机构中的有效代表性**；或制定特殊领导/主持安排、讲话/程序性规则和决策机制，例如在制宪会议和全国对话进程中制定。
- 将宪法视为一个建立包容性社会的框架，其中的所有人（妇女和男性）都包括在了**宪法的语言和体制之中**，应避免像‘他/他的’这样有性别偏见的语言。
- 纳入一项明确提及妇女（包括婚姻状况）的**平等条款**及一项禁止性别歧视的支持条款；并要求采取特别措施确保妇女（包括属于少数群体的妇女）在法律上和事实上的平等。
- 确保宪法不允许**民法和习惯法**以任何方式（特别是在公民身份、国籍、个人状况、家庭、教育、劳动、财产和继承方面）歧视妇女和女孩。
- 确保妇女在公共生活中的代表性，特别是在包括行政、立法和司法机构、公共行政和安全部门中的**民选职位和任命职位**中的代表性（例如通过配额）。
- 确保保护妇女和男性、男孩和女孩**免遭一切形式的暴力侵害**。
- 保护**社会和经济权利**，并阐明以特殊方式（例如健康、怀孕和生育）给妇女造成影响的这些权利的各个方面。
- 为妇女和男性创造参与公共生活的机会（例如保护结社、集会和言论自由权；确保信息获取权，并要求公共机构以透明方式采取行动等）。
- 要求国家**设立推动和监测尊重妇女权利的机制和进程**，比如设立一个独立的政府机构或专门机构（例如妇女和女孩地位委员会）或为妇女和女孩向现有政府部门和公共服务分配特殊职责。

## 和平协定的执行

出于不同的原因，停火与和平协定可能会在执行阶段失败：

- 各方及其支持者群体对执行该协定的承诺有限。
- 在专属进程中谈成的协定比较脆弱，缺乏国家自主权，或载有未明确规定有关各方责任的模糊语言。
- 由于监测和核查机制薄弱或缺乏争端解决机制，导致过渡时期安安排的破裂。
- 由于缺乏供资或捐助者承诺未能兑现，调解小组与执行实体之间以及执行机构之间缺乏磋商，导致协定只得到部分执行。

在调解过程中构建冲突各方与其他利益攸关方之间关系的包容性调解进程有助于建立协定的共同所有权。时间可能是该进程中的一个重要因素，调解人可能需要抵制来自捐助者和其他国际行为体的压力，以找到快速的解决方案来结束这场冲突。

妇女民间社会组织在调解和执行过程中的积极参与有可能增加协定的合法性和可持续性。应努力促进妇女在决策职位中的代表性，比如作为和平协定的签署人及作为过渡或执行机构的主席或活跃成员，因而可能需要配额或其他特别措施有效纳入妇女。冲突各方和调解人也可以考虑设立国家专题工作组来执行协定（包括设立‘1325号’小组监测和确保性别敏感度），同时考虑将妇女编入所有其他专题小组。其他可能的举措包括在执行过程中举办妇女组织与国际特派团、外交团队和特使的定期会议，以及邀请妇女代表参加国际筹备、战略或捐助者会议并发言。<sup>xvii</sup>

和平协定往往载有有关第三方（比如捐助者、发展机构，选举咨询小组及维持和平部队）提供执行支助的条款，有时调解小组与执行实体之间没有进行大量磋商。在谈判结束之前，建议冲突各方和调解人利用具备必要工具和专业知识的执行专家的技能。由于在设计冲突刚刚结束后的安全与经济复苏方案时往往缺乏顾及性别问题的分析，调解人还应确保执行小组具备足够的性别专门知识。

xvii 欲获取更多建议，请参见[www.betterpeacetool.org](http://www.betterpeacetool.org)网站上的国际民间社会行动网络“改善和平工具”（2015年）。

在适当的情况下，调解人还应寻求国际联络小组或“调解之友”论坛（通常由会员国及有关国际和区域行为体组成）对执行阶段的支助。此类分组可为有效过渡进程提供有益的政治和物质支助（即通过捐资、专门知识和协调行动）。有必要特别关注监测实现和平协定中与性别相关的条款，特别是妇女的政治参与。调解人应鼓励捐助者遵守联合国的承诺，将所有冲突后建设和平基金的15%用于解决妇女特定需求和增强妇女权能的项目。联络小组可提供专门供资，支助处于冲突和冲突后局势中的民间社会。<sup>xviii</sup> 还可鼓励国际行为体支持良好做法的文件编制，包括分析性别包容性调解办法所做的努力、面临的挑战和取得的成功，从而帮助提供关于妇女实际参与和平进程和协定执行情况的可靠数据。

<sup>xviii</sup> 正如联合国安全理事会关于妇女、和平和安全的决议：安理会第2122（2013）号决议执行部分第7b段和安理会第2242（2015）号决议执行部分第3段中所呼吁的那样。

## 关于执行安排中性别方面的指导意见

### 调解人及其小组可建议和鼓励冲突各方：

- 促进**妇女在决策职位中的代表性**，比如作为和平协定的签署人及作为过渡或执行机构的主席或成员，因而可能需要配额或其他暂行特别措施。
- 将**妇女作为规划人、执行人和受益人**进行纳入，以支持可持续的过渡进程；确保妇女可以利用冲突后方案和获得技术援助。
- 邀请**妇女民间社会代表**参加国际筹备、战略或捐助者会议/峰会并发言，并倡导提供**专门供资**，支持处于冲突和冲突后局势中的**妇女民间社会倡议**。
- 在过渡阶段继续或设立国际联络小组，**为有效执行提供政治和物质支助**，特别关注实现与性别相关的条款，特别是妇女的政治参与。





## 六、 结论

## 六、结论

联合国政治事务部的指南响应了实现国际社会愿望和承诺的需求，并在区域和国家各级加强了妇女对调解与和平进程的有效参与，加强了在和平协定的实质中引入更加顾及性别问题的办法，以及加强在其执行中推行该办法。本指南承认调解是一种复杂的尝试，其成果取决于许多不同的因素。本指南还承认（只在冲突各方同意的基础上进行调解的）调解人的作用、可及范围和影响将会相差甚远。然而，本指南的前提是，系统纳入妇女并在最终达成的协定中优先关注性别包容性条款的调解战略为实现更加持久的和平奠定了基础。本指南远非规定性的指导意见，而是载有若干实际建议，供调解人及其小组以及冲突各方考虑。并非所有指导意见在任何情况下都有可能得以执行，但是如果有更多的指导意见更频繁地得到执行，将会越来越多地实现建设可持续包容性和平的目标以及最初在安全理事会第1325 (2000)号决议中所载的妇女、和平与安全规范性目标。



[www.un.org/undpa](http://www.un.org/undpa)

<http://peacemaker.un.org>