



消除對婦女一切形式歧視公約

Distr.: General  
1 November 2013  
Chinese  
Original: English

消除對婦女歧視委員會

關於婦女在預防衝突、衝突及衝突後局勢中的作用的第 30 號  
一般性建議

目錄

	頁次
一. 導言 .....	2
二. 一般性建議的適用範圍 .....	2
三. 《公約》對預防衝突、衝突及衝突後局勢的適用 .....	3
A. 《公約》的域內和域外適用 .....	3
B. 《公約》對國家和非國家行為體的適用 .....	4
C. 《公約》與國際人道主義法、難民法和刑法的互補性 .....	5
D. 《公約》與安全理事會關於婦女、和平與安全的議程 .....	6
四. 《公約》與預防衝突、衝突及衝突後局勢 .....	7
A. 婦女與預防衝突 .....	7
B. 處於衝突及衝突後情況中的婦女 .....	8
五. 結論 .....	21
A. 監測和報告 .....	21
B. 批准或加入條約情況 .....	21



## 一. 導言

1. 消除對婦女歧視委員會在 2010 年第四十七屆會議上根據《消除對婦女一切形式歧視公約》第二十一條做出決定，就婦女在預防衝突、衝突及衝突後局勢中的作用通過一項一般性建議。本一般性建議的主要宗旨和目的是，向締約國提供關於立法、政策和其他適當措施的權威指導，以期確保全面遵守《公約》規定的保護、尊重和實現婦女人權的義務。本一般性建議還借鑒了以前通過的一般性建議所述的原則。
2. 在任何時候都要保護婦女的人權，在衝突前、衝突期間和衝突後都要促進實質性性別平等及確保將婦女的多種經歷充分納入所有建設和平、建立和平和重建進程，這些都是《公約》的重要目標。委員會重申，締約國有義務在衝突或緊急狀態期間在其領土或有效控制地區，甚至不在該締約國領土範圍內的有效控制地區，對公民和非公民不加區別地繼續適用《公約》。委員會一再表示關切衝突對男女兩性造成的不同影響及婦女被排斥在預防衝突的努力、衝突後過渡和重建進程之外；委員會還關切，締約國的報告未就《公約》在此類局勢中的適用提供足夠資訊。
3. 本一般性建議具體指導締約國如何就個人或實體損害《公約》所規定的權利的行為履行其盡職義務，並就非國家行為體如何對待受衝突影響地區的婦女權利提出建議。

## 二. 一般性建議的適用範圍

4. 本一般性建議涵蓋《公約》對預防衝突、國際及非國際武裝衝突、外國佔領局勢，以及其他形式佔領和衝突後階段的適用。此外，本建議還涵蓋其他令人關切的情況，如根據國際人道主義法不一定歸類為武裝衝突但導致嚴重侵犯婦女權利，同時令委員會特別關切的國內動亂、長期和低烈度內亂、政治紛爭、族裔和種族暴力、緊急狀態和鎮壓大規模起義、反恐戰爭和有組織犯罪。為本建議的目的，有時會劃分衝突階段和衝突後階段，因為在處理婦女和女孩的人權問題時，這兩個階段可能會有不同的挑戰和機遇。但是，委員會注意到從衝突過渡到衝突後往往不是線性過程，而可能會出現停止衝突而後又重新陷入衝突的情況，這種迴圈可能會持續很長時間。
5. 這種局勢與如下危機密切相關：境內流離失所、無國籍狀態及難民抵抗遣返進程的鬥爭。在這方面，委員會重申其在第 28 號一般性建議裡提出的意見，即締約國繼續對其影響在其領土內或在其有效控制下、甚至不在其領土內但在其有效控制下的公民和非公民、境內流離失所者、難民、尋求庇護者和無國籍人員人權的一切行為負責。

6. 婦女不是一個同質群體，她們的衝突經歷和在衝突後情況下的具體需求也各不相同。婦女不是消極的旁觀者，也不僅是受害者或被攻擊目標。婦女一直發揮並將繼續發揮她們作為戰士、有組織民間社會的成員、人權維護者、抵抗運動成員及作為正式和非正式建設和平和恢復進程中的積極分子的作用。締約國必須履行其根據《公約》承擔的義務的各個方面，以消除對婦女的歧視。

7. 正如第 28 號一般性建議指出的，對婦女的歧視還因相互交叉的各種形式歧視而加劇。鑒於《公約》採用生命週期法，因此締約國還必須滿足受衝突影響女孩因基於性別的歧視造成的權利和獨特需求。

### 三. 《公約》對預防衝突、衝突及衝突後局勢的適用

#### A. 《公約》的域內和域外適用

8. 委員會重申第 28 號一般性建議，即締約國的義務還適用於域外在其有效控制下，即使不在其境內的人員，締約國對其影響人權的一切行為負有責任，不管受影響者是否在其境內。

9. 在衝突及衝突後局勢中，締約國在行使域內或域外管轄權時，不管是單獨行使，例如，採取單邊軍事行動，或是作為國際或政府間組織或聯盟的成員行使，例如，作為國際維持和平部隊的組成部分，都必須適用《公約》及其他國際人權和人道主義法。《公約》適用於範圍廣泛的情況，包括一國行使管轄權的情況，如作為外國領土的佔領當局和其他形式的管理當局，例如聯合國的領土管理當局；作為國際維持和平或執行和平行動組成部分的國家特遣隊；被一國代理人，如軍方或僱傭軍，在該國境外拘留的人員；在另一國內的合法或非法軍事行動；為預防衝突和人道主義援助、減輕衝突或衝突後重建而進行的雙邊或多邊捐助援助；作為協力廠商參與和平或談判進程；以及與受衝突影響國家訂立貿易協定。

10. 《公約》還要求締約國監管在其有效控制下在域外運營的本國非國家行為體的活動。委員會在其第 28 號一般性建議中重申，《公約》第二條(e)款關於消除任何公共或私營行為體的歧視的規定，“適用於在域外運營的國家公司的行為”。這將包括國家公司在受衝突影響地區的活動導致婦女權利受到侵犯的情況和要求為在衝突地區運營的私營安保公司及其他承包商建立問責制和監督機制的情況。

11. 還有一些情況是，國際法規定締約國也需承擔域外國際合作的義務，如關於身心障礙婦女(《身心障礙者權利公約》第三十二條)、武裝衝突中的女孩(《兒童權利公約》第二十四條第四款及其頭兩個任擇議定書)和不加區別地享受經濟、社會及文化權利(《經濟、社會、文化權利國際公約》第二條第一款、第十一條第一款、第二十二條和第二十三條)的條約法。在此類情況下，《公約》的域外適用要求各國在履行這些義務時遵守《公約》。

12. 委員會建議締約國：

(a) 在行使域內或域外管轄權時，不管是單獨行動還是作為國際或政府間組織或聯盟的成員行動，都全面適用《公約》及其他國際人權文書和人道主義法；

(b) 監管在其有效控制下在域外運營的所有國內非國家行為體的活動，並確保這類行為體充分尊重《公約》；

(c) 在外國佔領情況下，《公約》的域外適用要求佔領國尊重、保護和履行《公約》所保障的各項權利。

B. 《公約》對國家和非國家行為體的適用

13. 婦女在預防衝突、衝突及衝突後進程中的權利受到各個行為體的影響，包括單獨行動的國家(例如其境內發生衝突的國家、捲入衝突區域層面的鄰國或參與單邊跨境軍事行動的國家)；以及作為國際或政府間組織和聯盟成員採取行動的國家(例如向國際維持和平部隊提供部隊或作為捐助方通過國際金融機構提供資金以支援和平進程)及非國家行為體，如武裝團體、准軍事部隊、公司、私營軍事承包商、有組織犯罪團體和治安維持者。在衝突及衝突後情況下，國家機構常常被削弱或由別國政府、政府間組織、甚至由非國家團體行使某些政府職能。委員會強調，在此類情況下，《公約》就所涉各類行為體規定了同時適用且相互補充的整套義務。

14. 如果一個非國家行為體的行為或不行為按國際法可歸咎於國家，此時就引起了國家在《公約》下的責任。當締約國在預防衝突、衝突或衝突後進程中作為國際組織成員行事時，該締約國仍要對其根據《公約》承擔的域內和域外義務負責，同時還有責任採取措施，確保這些組織的政策和決定符合其根據《公約》承擔的義務。

15. 委員會還一再強調，《公約》要求締約國監管承擔保護責任的非國家行為體，各國必須盡職盡責，防止、調查、懲治和確保糾正個人或實體有損《公約》所規定的權利的行為。委員會在其第 19 號和第 28 號一般性建議中闡述了在保護婦女免遭暴力和歧視侵害方面的盡職義務，並強調，除了憲法和立法措施外，締約國還必須為執行《公約》提供足夠的行政和財政支助。

16. 除了要求締約國監管非國家行為體外，國際法還載有約束非國家行為體的相關義務，如武裝衝突中的各方(例如叛亂分子和叛亂團體)的相關義務，例如《1949 年日內瓦四公約》共同條款第三條和 1949 年 8 月 12 日《日內瓦四公約關於保護非國際性武裝衝突受害者的附加議定書》所規定的相應義務。根據國際人權法，雖然非國家行為體不能成為《公約》締約方，但委員會注意到，在某些情況下，特別是當一個具有可識別政治架構的武裝團體對領土和人口行使明顯控制時，非國家行為體有義務尊重國際人權。委員會強調，嚴重侵犯人權和嚴重違反人道主

義法行為可導致產生個人包括非國家武裝團體成員和領導人及私營軍事承包商的刑事責任。

17. 委員會建議締約國：

(a) 作為其盡職義務的一部分，確保糾正個人或實體的行為；

(b) 絕不為安撫恐怖分子、個人或武裝團體等非國家行為體而接受任何形式減少對婦女權利保護的做法；

(c) 與非國家行為體接觸，以防止其在受衝突影響地區的活動構成踐踏人權行為，特別是所有形式的性別暴力；充分協助國家公司評估和解決侵犯婦女權利的高度風險，以及建立有效的問責機制；

(d) 在衝突期間和之後對違法行為進行調查時採用對性別問題有敏感認識的做法(例如，雇用女警官)，以確保查明並解決國家和非國家行為體的違法行為。

18. 委員會還敦促非國家行為體，如武裝團體：

(a) 根據《公約》的規定，尊重處於衝突及衝突後局勢中的婦女的權利；

(b) 承諾遵守關於人權及禁止所有形式性別暴力的行為守則。

C. 《公約》與國際人道主義法、難民法和刑法的互補性

19. 在所有危機局勢中，不管是非國際性或是國際性武裝衝突、公共緊急事件或外國佔領或其他令人關切的情況，例如政治動亂，婦女的權利都要得到國際法制度的保證，這種制度由《公約》及國際人道主義法、難民法和刑法規定的相互補充的保護所構成。

20. 在符合非國際性或國際武裝衝突的門檻定義的局勢中，《公約》和國際人道主義法同時適用，它們提供的不同保護相互補充而不是相互排斥。根據國際人道主義法，受武裝衝突影響的婦女有權獲得同時適用於男女的一般性保護和具有一定限制的具體保護，主要防範強姦、強迫賣淫及任何其他形式的猥褻；向處於國際武裝衝突中的孕婦、產婦和哺乳期婦女優先分配救濟物資；被拘留時與男子分開關押並由婦女直接監管；以及保護孕婦或有受扶養子女或年幼子女的婦女免受死刑。

21. 國際人道主義法還對佔領國規定了同時適用《公約》和其他國際人權法的義務。國際人道主義法還禁止一國將其部分平民遷移進其所佔領的領土。根據國際人道主義法，處於佔領局勢中的婦女有權受到一般性保護和以下具體保護：防範強姦、強迫賣淫或任何其他形式的猥褻；向孕婦和產婦提供的必備衣服等貨物自由通行；建立安全或中立區以保護平民，尤其包括孕婦和帶著7歲以下兒童的婦女；以及被拘留時與男子分開關押並由婦女直接監管。被拘留女性平民必須要有衛生便利設施並由婦女負責搜身。

22. 關於禁止歧視婦女的《公約》條款增強和補充了對處於許多情況下的難民、流離失所和無國籍婦女和女孩的國際法律保護制度，尤其是在相關國際協議缺乏明確的性別平等條款時更是如此，例如 1951 年《關於無國籍人地位的公約》及其 1967 年《議定書》。

23. 《公約》規定，締約國在防止、調查和懲治販運及性暴力和性別暴力方面的義務因國際刑事法而得到加強，包括國際法庭和混合刑事法庭的判例及《國際刑事法院羅馬規約》。根據相關判例和《羅馬規約》，在販運婦女和女孩過程中的奴役行為、強姦、性奴役、強迫賣淫、強迫懷孕、強制絕育或任何其他形式同樣嚴重的性暴力都可能構成戰爭罪、危害人類罪或酷刑行為，或構成種族滅絕行為。在解釋國際刑事法時，包括性別暴力的定義，特別是性暴力，還必須與《公約》和其他國際公認的人權文書保持一致，不得對性別做出不利區分。

24. 委員會建議締約國：在履行《公約》規定的義務時，適當考慮國際人道主義法、難民法和刑法給予婦女和女孩的補充保護。

#### D. 《公約》與安全理事會關於婦女、和平與安全的議程

25. 委員會認識到，安全理事會各項專題決議，特別是第 1325(2000)號、第 1820(2008)號、第 1888(2009)號、第 1889(2009)號、第 1960(2010)號、第 2106(2013)號和第 2122(2013)號決議，以及就愛滋病毒和愛滋病對在衝突及衝突後情況下的婦女的影響提供具體指導的第 1983(2011)號決議，是推動宣傳婦女、和平與安全議題的關鍵政治框架。

26. 鑒於這些決議所涉及的所有關切領域在《公約》的實質性條款中都可以找到相應的表述，其執行必須以實質性平等模式為前提並涵蓋《公約》規定的所有權利。委員會重申需要採取協調和綜合方法，把落實安全理事會關於婦女、和平與安全的議程置於實施《公約》及其《任擇議定書》的更寬泛框架內。

27. 《公約》第十八條還載有一個報告程式，要求締約國報告其為在預防衝突、衝突及衝突後局勢中落實《公約》各項條款而採取的措施情況。在該報告程式中納入關於安全理事會承諾履行情況的資料，可能有利於鞏固《公約》和安理會的議程，進而能擴大、加強和落實性別平等。

28. 委員會建議締約國：

(a) 確保用於執行安全理事會第 1325(2000)號決議和隨後各項決議的國家行動計畫和戰略符合《公約》規定；並且為其執行分配了充足預算；

(b) 確保在履行安全理事會承諾時反映一種實質性平等的模式並考慮到衝突及衝突後情況對《公約》規定的所有權利的影響，以及對與衝突有關的性別暴力，包括性暴力違法行為的影響；

(c) 與涉及預防包括衝突預防、衝突、衝突解決及衝突後重建在內的所有衝突進程的所有聯合國網路、部門、機構、基金和方案合作，以落實《公約》的各項規定；

(d) 加強與參與安全理事會婦女、和平與安全議程執行工作的民間社會和非政府組織的協作。

#### 四. 《公約》與預防衝突、衝突及衝突後局勢

##### A. 婦女與預防衝突

29. 《公約》締約國必須側重於預防衝突和一切形式暴力行為。此類預防衝突工作包括建立有效的預警系統，以收集和分析開源資訊、預防性外交和調解，以及旨在解決衝突根源的預防性努力。另外還包括對武器貿易進行有力而有效的監管，對現有且往往是非法的常規武器包括小武器流通進行適當管制，預防將其用於實施或便利實施嚴重的性別暴力行為。性別暴力和歧視日益普遍與爆發衝突具有相關性。例如，性暴力事件迅速增加可作為衝突預警。因此，從長遠來看，為消除性別暴力所做的努力還有助於預防衝突、其升級和衝突後階段暴力事件的復發。

30. 儘管預防衝突對保護婦女權利非常重要，但在為預防衝突做出努力時往往認為婦女的經驗不能用於預測衝突而將其排除在外，因此婦女參與預防衝突的程度很低。委員會曾經指出，婦女在涉及預防性外交和全球性問題，如軍費開支和核裁軍的機構裡的參與度很低。除了不符合《公約》規定外，這種無視性別平等的預防衝突措施不可能適當預測和預防衝突。締約國只有把女性利益攸關方包括在內並對衝突進行性別因素的分析，才能制定出適當的應對措施。

31. 《公約》要求，預防政策必須無歧視，為預防或減少衝突所做的努力既不應自動或不經意地傷及婦女，也不應造成或加劇性別不平等。中央政府或第三國在地方和平進程中採取的干預措施應尊重而不是削弱婦女在地方一級的領導力和維持和平作用。

32. 委員會曾經指出，無論是在衝突局勢還是在衝突後局勢中，常規武器的擴散，尤其是小武器，包括從合法貿易中流出的武器，對作為與衝突有關的性別暴力受害者、家庭暴力受害者以及作為抵抗運動中的抗議者和行為者的婦女來說，它們都有直接或者間接的影響。

33. 委員會建議締約國：

(a) 加強並支持婦女的正式和非正式預防衝突努力；

(b) 確保婦女平等參與國家、區域和國際組織，平等參與為開展預防性外交而進行的非正式、地方或社區進程；

(c) 建立預警系統和採取針對不同性別的安保措施，以預防性別暴力及其他侵犯婦女權利的行為加劇；

(d) 在這類預警系統的成果管理框架中列入與性別相關的指標和基準；

(e) 解決武器特別是小武器和非法武器國際轉讓對男女兩性造成的不同影響，包括通過批准和實施《武器貿易條約》。

## B. 處於衝突及衝突後情況中的婦女

### 1. 性別暴力(第一條至第三條和第五條(a)款)

34. 暴力侵害婦女和女孩行為是《公約》所禁止的一種歧視形式，是侵犯人權的行為。衝突加劇了現有的性別不平等，把婦女置於更易遭受由國家和非國家行為體實施的各種形式性別暴力侵害的境地。與衝突相關的暴力隨處都會發生，例如，在家裡、拘留設施裡和安置境內流離失所婦女和難民的營地裡；隨時都會發生，例如，在進行類似取水、打柴、上學或上班這類日常活動時。有各種各樣與衝突相關的性別暴力行為的施暴者，他們中可能有政府武裝部隊、准軍事團體、非國家武裝團體成員、維和人員和平民。無論武裝衝突具有何種性質、持續時間多長或參與的行為體是誰，婦女和女孩越來越成為蓄意針對的目標，遭受各種形式的暴力和虐待，從任意殺戮、酷刑和殘害、性暴力、強迫婚姻、強迫賣淫和強迫懷孕到被迫中斷懷孕和被迫絕育。

35. 毋庸置疑，武裝衝突對所有平民都產生不利影響，但婦女和女孩越來越成為性暴力的主要攻擊對象，“包括將此作為一種戰爭策略，羞辱、統治、恐嚇、驅散和(或)強行遷移某個社區或族裔群體的平民成員”，而且這種形式的性暴力甚至在敵對行動停止後依然持續(見安全理事會第 1820(2008)號決議)。對於處在衝突後環境中的大多數婦女來說，暴力並不因正式停火或簽署和平協議而停止，反而常常在衝突後環境中加劇。委員會看到許多報告證實，雖然暴力形式和發生地點有變化，這意味著也許不再有國家支持的暴力，但是所有形式的性別暴力特別是性暴力卻在衝突後情況下增多了。不預防、不調查和不懲治所有形式的性別暴力行為，再加上其他因素，如在解除武裝、復員和重返社會方面缺乏實效，同樣可能導致在衝突後時期發生新的侵害婦女的暴力事件。

36. 在衝突期間和之後，某些特定婦女和女孩群體特別易受暴力尤其是性暴力侵害，如境內流離失所和難民婦女；婦女人權維護者；具有不同種姓、族裔、民族、宗教身份或其他少數民族的婦女，因為她們往往作為其社區的標誌性代表而受到攻擊；寡婦以及身心障礙婦女。女性戰鬥員和軍隊裡的婦女同樣易受來自國家和非國家武裝團體和抵抗運動成員的性攻擊和性騷擾。

37. 性別暴力還導致多種其他侵犯人權的行為，如國家或非國家行為體對婦女權利維護者的襲擊，損害了婦女在政治和公共生活中的平等和有意義參與。與衝突

相關的性別暴力對婦女造成的各種生理和心理後果，如性暴力導致的傷害、身心障礙、感染愛滋病毒風險增高和意外懷孕風險。性別暴力與愛滋病毒之間具有很強的關聯關係，包括作為戰爭武器通過強姦蓄意傳播愛滋病毒。

38. 委員會建議締約國：

(a) 禁止國家和非國家行為體實施一切形式性別暴力，包括通過立法、政策和議定書；

(b) 預防、調查和懲治國家和非國家行為體實施的一切形式性別暴力，尤其是性暴力，並執行零容忍政策；

(c) 確保婦女和女孩獲得訴諸法律的機會；採取對性別問題有敏感認識的調查程式來解決性別暴力特別是性暴力問題；對員警和軍人(包括維和人員)開展對性別問題有敏感認識的培訓並通過相關行為守則和協議；建設司法部門的能力，包括在過渡司法機制的情況下，以確保其獨立、公正和廉潔；

(d) 收集關於在不同情況下和針對不同類型婦女的性別暴力特別是性暴力的發生率和普及性的資料並規範資料收集方法；

(e) 分配充足的資源並採取有效措施，確保性別暴力特別是性暴力受害者有機會得到全面的醫療、心理保健和心理支援服務；

(f) 制定並傳播標準作業程式和轉診途徑，以便把安保行為體與在性別暴力方面的服務提供者聯繫起來，包括向性暴力倖存者提供一站式住院治療、法律和心理服務，把即刻援助與經濟和社會賦權和融合聯繫在一起的多用途社區中心，以及流動診所；

(g) 對技術專門知識進行投資，分配資源來應對易受暴力侵害的婦女和女孩的獨特需求，其中包括性暴力對其生殖健康的影響；

(h) 確保在國家預防和應對措施中包含針對性別暴力和愛滋病毒的具體干預措施。

## 2. 販運(第六條)

39. 在衝突期間和之後，由於政治、經濟和社會結構崩潰，暴力行為增多且好戰態度加強，販運婦女和女孩問題加劇，而這種販運行為構成基於性別的歧視。衝突和衝突後局勢可能會造成與戰爭相關的對婦女性剝削、經濟剝削和軍事剝削的特殊需求結構。受衝突影響地區可能是販運婦女和女孩行為的起源地、過境地和目的地，販運形式因區域、具體經濟和政治背景及所涉國家和非國家行為體的不同而不同。生活在或從境內流離失所者或難民營返回或尋求生計的婦女和女孩特別容易被販運。

40. 當第三國通過採取攔截、驅逐或拘留等措施試圖限制來自受衝突影響地區的移民潮時也可能發生販運。限制婦女和女孩逃離衝突地區機會的限制性、針對性別或歧視性移徙政策可能使她們更易被剝削和販運。

41. 委員會建議締約國：

(a) 預防、起訴和懲治發生在其管轄範圍內的販運及相關侵犯人權行為，不管實施者是公共權力機關還是私營行為體，並對婦女和女孩包括境內流離失所或難民婦女和女孩採取具體的保護措施；

(b) 通過基於關於販運及性剝削和性虐待問題的國際人權標準的零容忍政策；該政策應針對國家軍隊、維和部隊、邊防員警、移民官員和人道主義行為體等群體，並就如何確認和保護弱勢婦女和女孩問題向這類群體提供對性別問題有敏感認識的培訓；

(c) 提供全面的對性別問題有敏感認識和基於權利的移民政策，確保來自受衝突影響地區的婦女和女孩不被販運；

(d) 通過雙邊或區域協定和其他形式合作，以保護被販運婦女和女孩的權利，並為起訴犯罪者提供便利。

### 3. 參與(第七條和第八條)

42. 雖然婦女在衝突期間往往作為戶主、和平締造者、政治領袖和戰鬥人員發揮領導作用，但在衝突後和過渡時期以及恢復進程中她們的話語權則受到壓制和邊緣化，委員會對此一再表示關切。委員會重申，讓一定數量的婦女參與國際談判、維和活動、各級預防性外交；國家、區域和國際各級的調解、人道主義援助、社會和解、和平談判和刑事司法系統，可能會產生明顯效果。在國家一級，婦女平等、有意義和有效地進入不同政府部門、婦女被任命擔任政府部門領導職務和婦女作為民間社會積極成員參與的能力，是創造一個持久民主、和平及性別平等社會的先決條件。

43. 衝突的直接結果可能為締約國提供了一次戰略機會，借此可通過立法和政策措施消除在本國政治和公共生活領域對婦女的歧視，並確保婦女有參與衝突後新的治理結構的平等機會。但在許多情形下，在敵對行動正式停止後，促進性別平等和婦女參與決策進程不會被視為優先事項，甚至被視為與穩定目標不相容而被擱置起來。由於根深蒂固的陳規定型觀念，婦女常常無法充分參與和介入正式的建立和平進程和衝突後重建及社會經濟發展；這反映在，國家和非國家團體通常由男性擔任領導人，而婦女除了遭受性別暴力侵害及其他形式歧視外還被排除在決策的所有方面之外。

44. 締約國要履行確保婦女平等參與政治和公共生活(第七條)及國際一級參與(第八條)的義務，就必須採取措施，包括第四條第一款規定的暫行特別措施，解

決受衝突影響地區的範圍廣泛的性別歧視和不平等現象，以及消除阻礙實現婦女平等參與的具體和多重障礙，這些障礙與在流動性、安全、籌款、宣傳運動和技能方面與衝突相關的限制有關係。

45. 履行這些義務尤其適用於境內發生敵對行動的締約國和參與建立和平進程的其他締約國，此類和平進程必須確保婦女在自己的機構裡有代表，並支援當地婦女參與和平進程。履行這些義務並配合著安全理事會關於婦女、和平與安全的第 1325(2000)號決議，保障了婦女有意義地參與預防、管理和解決衝突的相關進程。

46. 委員會建議締約國：

(a) 確保立法、行政、管理及其他監管工具不限制婦女參與預防、管理和解決衝突；

(b) 確保婦女在國家機構和機制所有決策層級的代表性，包括武裝部隊、員警、司法機構和負責處理衝突期間所犯罪行的過渡司法機制(司法和非司法)；

(c) 確保婦女和關注婦女問題的民間社會組織及民間社會代表平等參與所有和平談判和衝突後重建努力；

(d) 向婦女提供領導力培訓，以期確保其有效參與衝突後政治進程。

47. 委員會建議單獨或作為國際或政府間組織和聯盟成員參與解決衝突進程的第三國：

(a) 要有婦女代表，包括高級別代表參與談判和調解活動；

(b) 向解決衝突進程和向結束衝突的國家提供技術援助，以促進婦女有效參與。

4. 獲得接受教育、就業和保健服務的機會以及農村婦女(第十條至第十二條、第十四條)

48. 國家公共基礎設施和服務提供基礎設施徹底崩潰，是武裝衝突的一個主要直接後果，導致無法向民眾提供必要服務。在這種局勢中，婦女和女孩最先受苦，首當其衝地承受衝突的社會經濟層面惡果。在受衝突影響地區，學校因不安全而關閉，被國家和非國家武裝團體佔領或摧毀，所有這些阻礙了女孩上學。其他阻礙女孩接受教育的因素包括非國家行為體針對她們及其教師發動的定向襲擊和威脅，以及她們必須承擔的照看責任和家庭責任加重。

49. 同樣，由於家庭生存的重擔落在婦女的肩上，她們被迫尋求其他生計來源。儘管在衝突期間婦女扮演過去男子在正規就業部門擔任的角色，但在衝突後環境中婦女失去正規部門的工作並返回家庭或進入非正規部門的情況也並不罕見。在

衝突後環境中，產生就業機會是構建可持續衝突後經濟的重中之重；但是正規部門創造就業機會的倡議往往忽略婦女，因為它們傾向於注重將經濟機會給予復員男子。衝突後重建方案必須重視並支持婦女在非正規經濟領域和生產領域(多數經濟活動發生的領域)做出貢獻。

50. 在受衝突影響地區，由於基礎設施不足和缺乏專業醫療服務人員、基本藥品及保健用品，獲得必要服務如包括性健康和生殖健康服務在內的保健服務的機會中斷了。因此，婦女和女孩因與衝突相關的性暴力而意外懷孕、遭受嚴重性傷害和生殖傷害及感染包括愛滋病毒和愛滋病在內的性傳染疾病的風險增大了。保健服務系統崩潰或遭到破壞，再加上婦女的行動和行動自由受到限制，進一步損害了第十二條第一款為婦女規定的平等保健機會。權力失衡和有害的性別規範使女孩和婦女更易受愛滋病毒感染，在衝突和衝突後環境下，這類因素就更為明顯了。與愛滋病毒相關的羞辱和歧視同樣很普遍，對愛滋病毒的預防、治療、看護和支助工作造成深遠影響，特別是同與性別暴力相關的恥辱聯繫在一起時更是如此。

51. 農村婦女受得不到充足的保健和社會服務以及獲取土地和自然資源不公平的影響往往過於嚴重。同樣，她們在衝突環境中的處境給她們就業和重返社會帶來了特別挑戰，原因常常是服務系統崩潰導致糧食安全無保障、住房不足、財產被剝奪和缺水而處境惡化。寡婦、身心障礙婦女、老年婦女、無家庭支助的單身女子和女戶主家庭尤其容易受到經濟困難加劇的影響，這是因為她們處境不利且常常缺乏就業及經濟生存所需的手段和機會。

52. 委員會建議締約國：

(a) 為受衝突影響過早輟學的女孩制定方案，以便她們能儘快重返校園/大學；參與對學校基礎設施的及時搶修和重建工作；採取措施阻止針對女孩及其老師的襲擊和威脅事件發生；以及確保立即調查、起訴和懲治此類暴力行為的犯罪者；

(b) 確保經濟復蘇戰略促進將性別平等作為實現可持續衝突後經濟的必要前提條件，並且確保這些戰略針對在正規和非正規就業部門工作的婦女；制定具體的干預措施，利用對婦女進行經濟賦權的機會，特別是針對農村婦女和其他弱勢婦女群體；同時確保婦女參與制定這些戰略和方案及參與監測其實施情況；以及有效消除阻礙婦女公平參與這些方案的一切障礙；

(c) 確保性健康和生殖健康服務包括獲得性健康和生殖健康及權利資訊；社會心理支持；計劃生育服務，包括緊急避孕；孕產婦保健服務，包括產前護理、專業接生服務、預防母嬰垂直傳播和產科急診；安全流產服務；流產後護理；預防和治療愛滋病毒/愛滋病及其他性傳播感染，包括暴露後防護措施；以及治療因性暴力造成的傷害(如癩管病)、分娩併發症或其他生殖健康併發症等；

(d) 確保婦女和女孩包括特別容易感染愛滋病毒的婦女和女孩有機會獲得基本保健服務和資訊，包括對愛滋病毒的預防、治理、看護和支持；

(e) 協調與人道主義領域和發展領域利益攸關方的所有活動，以確保採取綜合方法，在教育、就業和保健領域不做重複努力，並惠及弱勢群體，包括在偏遠和農村地區的弱勢群體。

5. 流離失所、難民和尋求庇護者(第一條至第三條和第十五條)

53. 委員會曾經指出，《公約》適用於流離失所週期的每個階段，被迫流離失所和無國籍狀態對婦女的影響往往不同於對男子的影響，其中包括性別歧視和暴力。境內和境外流離失所帶來了特定的性別層面問題，在流離失所週期的所有階段、在逃亡、安置和回返受衝突影響地區期間都會發生此類問題。在受衝突影響地區，婦女和女孩特別容易遭遇被迫境內流離失所。此外，她們在逃亡和流離失所階段以及在難民營環境內外常常遭受嚴重侵犯人權行為的侵害，其中包括與性暴力、販運及將女孩招進武裝部隊和叛亂團體有關的風險。

54. 在衝突和衝突後環境中的流離失所婦女和女孩由於無法平等獲得教育、從事創收和技能培訓活動、生殖保健品質低劣、被排斥在決策進程之外且這種現象因男性主導的領導結構而更趨惡化、難民營佈局不合理及難民營和非難民營環境下的基礎設施不良，她們往往處於岌岌可危的生活條件下。這種極端貧困和不平等狀況可導致她們用性好處來換取金錢、住所、糧食或其他物品，從而使她們處於易受剝削和暴力侵害及易受愛滋病毒和其他性傳染疾病感染的境地。

55. 難民婦女因其作為難民的經歷而與男性有不同和更多的需求。難民婦女面臨同境內流離失所婦女相同的援助和保護關注，因此可依靠相同的對性別問題有敏感認識的干預措施來解決她們的需求。委員會承認這些群體中的多樣性，她們可能面臨的特殊挑戰和她們的境內或境外流離失所處境造成的法律、社會及其他影響、向她們提供的國際援助中的差距和對她們的需求作出定向對策的必要性。

56. 在為與衝突相關的流離失所問題尋找持久解決辦法時經常排斥流離失所婦女的想法，這或者是因為她們依賴由不重視婦女話語權的家人或社區做出決定，或者是因為持久解決辦法作為將婦女排斥在外的衝突後進程的組成部分。此外，來自受衝突影響地區的尋求庇護婦女在申請庇護時可能遇到帶性別因素的障礙，原因是她們的敘述可能不符合傳統的迫害模式，而傳統的迫害模式大都是從男性角度闡釋的。

57. 委員會建議締約國：

(a) 採取必要的預防措施，確保流離失所婦女和女孩在逃離、流離失所和持久解決情況下受到防止被迫流離失所的保護以及人權保護，包括獲得基本服務；

(b) 解決易受多重和交叉歧視形式影響的不同的境內流離失所和難民婦女群體的具體風險和特殊需求，包括身心障礙婦女、老年婦女、女孩、寡婦、女戶主、孕婦、感染愛滋病毒/愛滋病的婦女、農村婦女、原住民婦女；在族裔、民族、性或宗教上屬於少數群體的婦女及婦女人權維護者；

(c) 促進境內流離失所和難民婦女有意義地融入和參與所有決策進程，包括納入援助方案規劃和實施以及難民營管理的所有方面；與選擇持久解決辦法相關的決定；以及與衝突後進程相關的進程；

(d) 向境內流離失所和難民婦女和女孩提供保護和援助，包括保護她們免遭性別暴力包括強迫婚姻和童婚侵害；確保她們平等獲得服務和保健及充分參與物資分配以及制定和實施顧及其具體需求的援助方案；保護對土地具有特殊依賴性的原住民、農村和少數民族婦女免遭流離失所之苦；以及確保提供教育及開展創收和技能培訓活動；

(e) 採取實際措施，保護和預防在所有流離失所環境中的性別暴力以及問責機制(無論是在難民營、安置點還是在難民營外環境)；

(f) 調查並起訴所有發生在與衝突相關的流離失所週期各個階段的性別歧視和暴力事件；

(g) 向遭受性別暴力(包括性暴力)侵害的境內流離失所和難民婦女和女孩提供免費和即時的醫療服務、法律援助和安全環境；使其有機會向女性保健工作者求診並獲得服務，如生殖保健和適當的諮詢；以及確保在流離失所背景下的軍事和民政當局獲得關於保護挑戰、人權和流離失所婦女需求的適當培訓；

(h) 確保以長期戰略補充即時的人道主義援助需求和保護要求，從而支助境內流離失所和難民婦女的社會經濟權利和生計機會，增強領導力和參與程度，從而增強婦女的權能，使她們能選擇適合其需求的持久解決方案；

(i) 確保充分解決包括婦女和女孩在內的難民和流離失所人口大量湧入的各種情況，並確保不能因為國際機構的任務不明確或資源約束而妨礙滿足她們的保護和援助需求。

## 6. 國籍和無國籍狀態(第一條至第三條和第九條)

58. 衝突除了使境內流離失所者、難民和尋求庇護者面臨的風險加劇外，還可能是無國籍狀態的原因和後果，使婦女和女孩在私人領域和公共領域都處於特別易受各種形式虐待的境地。當婦女的衝突經歷與國籍權方面的歧視(如法律要求婦女在結婚或解除婚姻時改變國籍或拒絕給予婦女可將國籍傳給子女的能力)交叉在一起時，無國籍狀態就發生了。

59. 婦女在下列情況下可能喪失國籍：因為沒有發放身份證和出生登記證等必要檔或此類證件在衝突中遺失或毀壞而在重新發放時又沒有使用她們的名字，因而

無法證明自己的國籍。無國籍狀態還可能造成這種情況：因具有性別歧視的國籍法，婦女被剝奪將國籍傳給子女的能力。

60. 無國籍婦女和女孩在衝突發生時面臨的受虐待風險增高，因為她們不享受公民身份賦予的保護，包括領事協助，還因為她們當中很多人無證件和/或屬於種族、宗教或語言上的少數群體。無國籍狀態還導致衝突後時期出現基本人權和自由被普遍剝奪現象。例如，婦女可能被剝奪獲得保健、就業和其他社會經濟及文化權利的機會，因為政府在面臨資源壓力日益增大時會將服務僅限於提供給國民。被剝奪國籍的婦女往往被排除在政治進程之外，無法參與本國的新政府和治理工作，這與《公約》第七和第八條的規定是相違背的。

61. 委員會建議締約國：

(a) 確保為預防無國籍狀態而採取的措施適用於所有婦女和女孩並惠及特別容易因衝突而成為無國籍者的群體，如境內流離失所婦女、難民、尋求庇護者和被販運者；

(b) 確保在衝突前、衝突期間和衝突後繼續實施保護無國籍婦女和女孩的措施；

(c) 保證受衝突影響婦女和女孩有獲取為行使其合法權利而必須具備的證件的平等權利，有權擁有以其本人名字發放的證件；並確保在不附加任何無理條件(如要求流離失所婦女和女孩返回其原居住地以獲取檔)的情況下及時發放或更換證件；

(d) 確保向境內流離失所婦女、難民婦女、尋求庇護婦女及與家人失散和無人陪伴女孩發放個人證件，包括在衝突後移徙期間發放；以及確保及時、平等地對所有出生、結婚和離婚進行登記。

## 7. 婚姻和家庭關係(第十五條至第十六條)

62. 婚姻和家庭關係中的不平等影響婦女在衝突和衝突後局勢中的經歷。在這種情況下，婦女和女孩可能被逼結婚以安撫武裝團體或因為婦女在衝突後致貧迫使她們為獲得經濟安全而結婚，影響了她們擇偶和自由締結婚姻的權利，而此項權利是第十六條第一款(a)項和第十六條第一款(b)項所保障的。在衝突期間，女孩特別易受強迫婚姻之害，而武裝團體卻越來越多地採用這種有害做法。由於貧窮和結婚可使女孩免遭強姦這一錯誤觀念的影響，家庭還強迫女孩結婚。

63. 在衝突後局勢中，第十六條第一款(h)項所保障的平等獲得財產權尤其重要，因為住房和土地對經濟復蘇努力至關重要，對於女戶主家庭裡的婦女而言更是如此，而此類家庭數量在危機時期往往會因為家人分離和丈夫去世而增多。婦女獲得財產的機會有限而且不平等，這種現象在衝突後局勢中特別有害，因為已

失去丈夫或男性近親的流離失所婦女返回自己的家園後會發現，她們對自己的土地沒有法定所有權，結果也就失去了謀生手段。

64. 對受衝突影響地區的婦女施行強迫懷孕、流產或絕育的行為侵犯了無數婦女的權利，包括第十六條第一款(e)項下的關於自由負責地決定子女人數和生育間隔的權利。

65. 委員會重申其第 21 和第 29 號一般性建議，並再建議締約國：

(a) 預防、調查和懲治性別暴力行為，如對受衝突影響地區的婦女和女孩施行強迫婚姻、強迫懷孕、流產或絕育；

(b) 通過對性別問題有敏感認識並認識到婦女在衝突後情況下在要回自己的繼承權和土地權時面臨的尤為不利因素的立法和政策，包括因為衝突而造成地契和其他檔遺失或毀壞。

#### 8. 安全部門改革以及解除武裝、復員和重返社會

66. 作為衝突後和過渡時期最先到位的安全舉措之一，解除武裝、復員和重返社會是更廣泛的安全部門改革框架的組成部分。儘管如此，在擬訂或實施解除武裝、復員和重返社會方案時卻很少與安全部門改革舉措進行協調。缺乏這方面的協調往往會損害婦女的權利，例如為了讓曾犯過基於性別的違法行為的前戰鬥人員到安全部門任職而同意赦免。由於安全部門改革和解除武裝、復員和重返社會舉措缺乏規劃和協調，婦女還不能擔任新建安全部門機構的職務。這種審查流程不足進一步阻礙了開展對性別問題有敏感認識的安全部門改革，而這種改革是建立無歧視、對性別問題有敏感認識、能滿足包括弱勢群體在內的婦女和女孩安全需求的安全部門機構的關鍵。

67. 衝突結束後，身為女性前戰鬥人員的婦女以及作為信使、廚師、醫務人員、護理人員和被強制勞動者及妻子而與武裝團體有牽連的婦女和女孩會面臨特殊挑戰。鑒於武裝團體傳統上是男性結構，解除武裝、復員和重返社會方案常常不會應對婦女和女孩的具體需求，也不會徵求她們的意見，並且還排斥她們。將女性前戰鬥人員排除在解除武裝、復員和重返社會名單之外並不罕見。這類方案還不認可與武裝團體有牽連的女孩的地位，把她們認定為受扶養人而不是被綁架者或把不擔任明顯戰鬥角色的女孩排除在外。許多女性戰鬥人員遭受了性別暴力特別是性暴力的侵害，造成的結果有：因被強姦而成為母親、性傳播疾病感染率高、被家庭排斥或被羞辱及其他創傷。解除武裝、復員和重返社會方案常常不顧此類經歷和她們經歷的心理創傷。因此，她們無法成功地重新融入家庭和社區生活。

68. 即使婦女和女孩被納入解除武裝、復員和重返社會進程，對她們的支援也不夠及帶有性別陳規定型觀念，並且由於提供的技術發展僅限於傳統女性領域而限制了其經濟賦權。解除武裝、復員和重返社會方案還未能處理婦女和女孩在衝突

和衝突後局勢中經歷的心理創傷。因此，這會導致更多的侵權行為發生，原因是婦女的社會恥辱、孤立和經濟失能迫使一些婦女繼續遭受剝削(如受到其捕獲者的剝削)，或者如果她們迫不得已從事非法活動為其自身及其受養人提供生計，則會迫使她們受到新的剝削。

69. 委員會建議締約國：

(a) 與安全部門改革協調並在其框架內制定和實施解除武裝、復員和重返社會方案；

(b) 開展對性別問題有敏感認識並促進性別平等的安全部門改革，以建立具有代表性的安全部門機構，處理不同婦女經歷的安全問題和優先事項，與婦女及婦女組織保持聯繫；

(c) 確保安全部門改革受到包容性監督和帶懲罰的問責機制的約束，包括對前戰鬥人員進行審查；設立調查基於性別的違法行為的專門協定和單位；以及加強在監督安全部門方面的性別平等問題專門知識和婦女作用；

(d) 確保婦女平等參與解除武裝、復員和重返社會的所有階段，從談判和平協定和建立國家機構到設計和實施方案；

(e) 確保解除武裝、復員和重返社會方案專門針對女性戰鬥人員和與武裝團體有牽連的婦女和女孩，將其作為受益者並消除阻礙她們公平參與的障礙；以及確保向她們提供社會心理援助和其他支助服務；

(f) 確保解除武裝、復員和重返社會進程專門滿足婦女的特別需求，以提供針對不同年齡和不同性別的解除武裝、復員和重返社會支助，包括解決年輕母親及其子女具體關切的問題，但又不專門針對他們和不使他們進一步遭受羞辱。

9. 憲法和選舉改革(第一條至第五條(a)款、第七條和第十五條)

70. 衝突後選舉改革和憲法建設進程為在過渡時期及之後實現性別平等奠定基礎提供了關鍵機會。這些改革的進程和實質可以為婦女在衝突後時期參與社會、經濟和政治生活創造先例，並提供法律基礎，使婦女權利宣導者能要求在過渡時期中開展對性別問題有敏感認識的其他類型的改革。安全理事會第 1325(2000)號決議還強調在衝突後選舉和憲法改革中必須採取性別平等視角。

71. 在憲法起草進程中，婦女平等且有意義地參與，是將婦女權利納入憲法保障的根本。締約國必須確保，按照《公約》，新憲法規定男女平等和不歧視原則。為使婦女在與男子平等的基礎上享受其人權和基本自由，她們必須獲得一個平等的開端，具體方法是採取暫行特別措施加速實現事實上的平等。

72. 在衝突後背景下展開的選舉改革和憲法起草進程還對確保婦女的參與和促進性別平等構成了一系列獨特挑戰，原因是選舉制度的設計不總是性別中性的。

為確定哪些利益團體可派代表參加衝突後時期的憲法建設機構和其他選舉機構而制定的選舉規則和程式在保障婦女在公共及政治生活中的作用方面至關重要。就選擇何種選舉制度所做的決定對於克服損害婦女參與的傳統性別偏見十分重要。如果不採取若干適當措施，包括建立對性別問題有敏感認識的選舉制度、採取暫行特別措施來促進婦女作為候選人參與、確保適當的選民登記制度和確保婦女選民和女性政治候選人不遭受國家或私人行為體的暴力行為侵害，要在實現婦女作為候選人和選民平等參與以及舉行自由而公正的選舉方面取得實質性進展是不可能的。

73. 委員會建議締約國：

(a) 確保婦女平等參與憲法起草進程，並為保障公眾參與和為這類進程獻計獻策而採用對性別問題有敏感認識的機制；

(b) 確保憲法改革和其他立法改革包含《公約》規定的婦女人權並按照《公約》第一條禁止對婦女的歧視，包括在公共及私人領域的直接和間接歧視，以及載入禁止對婦女的一切形式歧視的條款；

(c) 確保新憲法對暫行特別措施做出規定，適用於公民和非公民，並保障婦女的人權在緊急狀態下不受減損；

(d) 確保選舉改革進程納入性別平等原則，並通過採取配額等暫行特別措施，包括針對弱勢婦女群體，保障婦女的平等參與；採取比例代表制選舉制；對政黨進行監管；以及授權選舉管理機構通過制裁手段確保合規；

(e) 確保女選民的登記率和投票率，例如適當時允許郵寄投票，並清除一切障礙，包括確保投票站數量足夠和容易到達；

(f) 對損害婦女參與的一切形式暴力行為採取零容忍政策，包括國家和非國家團體針對競選公職的婦女或行使投票權的婦女實施定向暴力行為。

10. 訴諸法律的機會(第一條至第三條、第五條(a)款和第十五條)

74. 當衝突即將結束時，社會就會面臨“處理以往的問題”這一複雜任務；這涉及必須讓侵犯人權者為其行為承擔責任、結束有罪不罰現象、恢復法治、通過伸張正義和相應的賠償來解決倖存者的所有需求問題。在衝突及衝突後局勢中，與獲得訴諸法律的機會相關的挑戰尤為嚴重和急迫，因為正式司法系統可能已蕩然無存或雖在運作但已無任何效率或實效可言。現有的司法系統往往更可能會侵犯婦女的權利而不是保護她們，這可能會阻止受害者尋求正義。婦女在衝突之前在爭取獲得向國家法院訴諸法律的機會時所面臨的所有障礙，例如法律、程式、體制、社會和實際障礙，及根深蒂固的性別歧視在衝突期間會更趨惡化，並在衝突後時期長期存在，再加上員警和司法結構的崩潰，從而剝奪或妨礙了婦女獲得訴諸法律的機會。

75. 在結束衝突後，過渡司法機制建立起來了，以解決在侵犯人權方面的遺留問題、應對衝突的根源原因、促進從衝突向民主治理過渡、使旨在保護和推進基本人權和自由的國家機制制度化、伸張正義並確保對所有違反人權和人道主義法的行為進行追責和確保這些行為不會再次發生。為實現以上多重目標，往往會建立臨時司法和/或非司法機制，包括真相調查委員會和混合法院，以取代運作不良的國家司法系統或作為對這類系統的補充。

76. 發生在衝突期間的最過分和普遍的違法行為往往不被過渡司法機制懲罰，並在衝突後環境中變為“常態”。儘管作出了加強和/或補充國內司法系統的努力，但過渡司法機制卻忽視並繼續忽視婦女，未充分伸張正義，也未對遭受的所有傷害做出賠償，從而使侵犯婦女人權者所享有的有罪不罰現象更趨牢固。過渡司法機制未成功地充分解決衝突對男女兩性造成的不同影響和考慮到在衝突期間發生的所有侵犯人權行為的相互依存性和相互關聯性。對大多數婦女而言，衝突後司法的優先事項不應局限於結束侵犯公民權利和政治權利的行為，還應包括結束侵犯包括經濟、社會及文化權利在內的所有權利的行為。

77. 締約國根據《公約》承擔的義務要求它們解決所有侵犯婦女權利的問題及作為這類違法行為根源的在底層結構方面的性歧視和性別歧視。除了向在衝突期間遭受基於性別的違法行為侵害的婦女提供補救外，過渡司法機制還具有確保使婦女的生活發生變革的潛力。鑒於這類機制擔負著為新社會奠定基礎的重要作用，這就給締約國提供了一個獨特的機會，可利用這類機制打下基礎，消除妨礙婦女享受《公約》所規定的各項權利的先前就存在和根深蒂固的性歧視和性別歧視，從而實現實質性性別平等。

78. 雖然國際法庭在認定和起訴基於性別的犯罪方面做出了貢獻，但在確保婦女獲得訴諸法律的機會方面仍存在一些挑戰，許多程式、體制和社會障礙繼續阻礙她們參與國際司法進程。消極默認以往暴力行為的做法加強了沉默和羞辱文化。和解進程，例如真相與和解委員會，通常向女性倖存者提供一個在安全環境中處理其以往經歷的機會，並形成正式歷史記錄，但絕不應用這種方式來取代調查和起訴對婦女和女孩犯下侵犯人權罪的犯罪者。

79. 委員會重申締約國的義務還要求它們確保婦女的補救權，包括為其根據《公約》規定的權利受到侵犯而獲得足夠和有效賠償的權利。必須對所受傷害的性別層面進行分析，以確保就衝突期間所遭受的違法行為向婦女提供足夠、有效和迅速賠償，不管這種賠償是由國家或國際法院還是由行政賠償方案命令提供的。賠償措施不是要重建侵犯婦女權利之前存在的狀況，而是要力求改變導致發生侵犯婦女權利行為的結構性不平等、對婦女的具體需求作出回應並預防再發生這類侵權行為。

80. 在許多剛剛擺脫衝突的國家裡，現有非正式司法機制是婦女可加以利用的唯一代表正義的形式，在衝突結束後，這類機制可以成為有價值的工具。但是，鑒

於這類機制的程式和決定可能歧視婦女，因此必須仔細考慮其在促進向婦女提供訴諸法律的機會方面的作用，例如界定這類機制將處理的違法行為的類型和在正式司法系統裡對其決定進行質疑的可能性。

81. 委員會建議締約國：

(a) 確保對過渡時期司法機制採用包含司法和非司法機制的綜合方法，包括對性別問題有敏感認識並促進婦女權利的真相委員會和賠償做法；

(b) 確保過渡時期司法機制在實質性方面保證婦女訴諸法律的機會，具體方法是授權各機構處理一切基於性別的違法行為，拒絕赦免基於性別的違法行為，以及確保遵守過渡時期司法機制發佈的建議和/或決定；

(c) 確保對和解進程的支援不會導致全盤赦免任何侵犯人權行為，尤其是對婦女和女孩的性暴力行為，並確保這類進程加強作出努力，打擊對這類犯罪的有罪不罰現象；

(d) 確保在重建法治和進行法律改革時禁止對婦女的一切形式歧視，酌情設立刑事、民事和紀律制裁制度，並列入旨在保護婦女免遭任何歧視行為之害的具體措施；

(e) 確保使婦女參與各級過渡司法機制的設計、運作和監測工作，從而保證借鑒她們的衝突經歷，滿足她們的特殊需求和優先事項，處理她們所遭受的所有違法事件，並確保使她們參與設計所有賠償方案；

(f) 通過適當的機制促進和鼓勵婦女同過渡時期司法機制充分協作並參與其工作，包括確保在舉行公開聽證會期間保護她們的身份和確保由女性專業人員記錄她們的證詞；

(g) 針對婦女所經歷的不同類型的違法行為提供有效和及時的補救，並確保提供足夠和全面賠償；處理所有基於性別的違法事件，包括侵犯性權利和生殖權利事件、家庭奴役和性奴役、強迫婚姻和強迫流離失所，以及性暴力和侵犯經濟、社會及文化權利的事件；

(h) 通過對性別問題有敏感認識的程式，以避免發生再次傷害和羞辱；在所有警察局建立專門保護單位和性別平等問題科室；以保密和具有敏感認識的方式開展調查；以及確保在調查和審判期間給予婦女和女孩的證詞與男子的證詞以同等權重；

(i) 打擊對侵犯婦女權利行為的有罪不罰現象，並確保適當調查、起訴和懲治一切侵犯人權的行為，將犯罪者繩之以法；

(j) 增強刑事問責制，具體方法是：確保司法系統的獨立、公正和廉潔；加強安全、醫療及司法人員在收集和保存與衝突及衝突後情況下的性暴力相關

的法證證據的能力；以及增強與包括國際刑事法院在內的其他司法系統的協作；

(k) 增強婦女獲得訴諸法律的機會，具體方法是：提供法律援助；設立專門法院，例如家庭暴力和家庭法院，就難民營和安置點情況及偏遠地區提供流動法院；以及確保對受害者和證人採取足夠保護措施，包括不披露身份和提供住處；

(l) 直接接觸非正式司法機制並在必要時鼓勵進行適當改革，以使這類進程符合人權和性別平等標準，並確保婦女不受歧視。

## 五. 結論

82. 除了上文所提建議之外，委員會還向締約國提出如下建議。

### A. 監測和報告

83. 締約國應報告它們為確保在預防衝突、衝突期間及衝突後局勢中的婦女的人權而實施的法律框架、政策和方案。締約國應收集、分析和提供按性別分列的關於婦女、和平與安全問題的統計資料和長期趨勢。締約國的報告應述及其國內和在其領土外但在其管轄地區內的行動，以及其單獨和作為國際或政府間組織和聯盟成員就婦女問題和預防衝突、衝突期間及衝突後局勢所採取的行動。

84. 締約國將就安全理事會關於婦女、和平與安全的議程的執行情況，特別是第 1325(2000)號、第 1820(2008)號、第 1888(2009)號、第 1889(2009)號、第 1960(2010)號、第 2106(2013)號和第 2122(2013)號決議的執行情況提供資料，包括就所有商定的聯合國基準或作為該議程組成部分而擬訂的指標的遵守情況提出具體報告。

85. 委員會還歡迎參與管理外國領土的聯合國相關特派團就所管理領土內與預防衝突、衝突期間及衝突後情況相關的婦女權利狀況提交報告。

86. 按照《公約》第二十二條的規定，委員會請各專門機構就在預防衝突、衝突期間及衝突後情況下執行《公約》的情況提交報告。

### B. 批准或加入條約情況

87. 鼓勵締約國批准與在預防衝突、衝突期間及衝突後保護婦女權利相關的所有國際文書，包括：

(a) 《消除對婦女一切形式歧視公約任擇議定書》(1999年)；

(b) 《關於兒童捲入武裝衝突的兒童權利公約任擇議定書》(2000年)；

(c) 《1949年8月12日日內瓦四公約關於保護國際性武裝衝突受害者的附加議定書》(1977年)；《1949年8月12日日內瓦四公約關於保護非國際性武裝衝突受害者的附加議定書》(1977年)；

(d) 《關於難民地位的公約》(1951年)及其《議定書》(1967年)；

(e) 《關於無國籍人地位的公約》(1954年)和《減少無國籍狀態公約》(1961年)；

(f) 《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於預防、禁止和懲治販運人口特別是婦女和兒童行為的補充議定書》(2000年)；

(g) 《國際刑事法院羅馬規約》(1998年)；

(h) 《武器貿易條約》(2013年)。