



04

在人道主义危机中保护和促进妇女和女童的权利和领导力

决议要点

+ 第1325号决议

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性别暴力，特别是强奸和其他形式的性虐待，以及所有其他形式的暴力

2000

+ 第1820号决议

请秘书长和联合国相关机构【...】制定有效机制，在联合国管理的难民营和【境内流离失所者】营地及其周围

2008

2009

+ 第1888号决议

要求武装冲突所有各方立即采取适当措施保护平民，包括妇女和儿童，防止他们遭受任何形式的性暴力

十 第1960号决议

吁请武装冲突各方作出并履行打击性暴力行为的具体和有时限的承诺，承诺除其他外，应包括通过指挥系统发布禁止性暴力的明确命令，并在《行为守则》、野战手册或相应的文件中禁止性暴力；还吁请各方作出并履行关于及时调查所述侵害行为的具体承诺，以追究有侵害行为的人的责任

2010

2013

十 第2122号决议

确认必须确保人道主义援助和资金用于为受武装冲突和冲突后局势影响的妇女提供各种医疗、法律、心理和生计服务指出需要不带歧视的情况下提供各种性保健和生殖保健服务，包括就强奸造成怀孕提供服务

本项关于第1325号决议落实情况的研究正遇上近期最残暴的有组织暴力犯罪浪潮之一。武装冲突在世界许多角落爆发或升级。过去十年中，需要国际援助的人数增加了两倍，其中80%受到武装冲突影响。¹近期研究表明，2014年的战争死亡人数增加28%，²冲突相关的暴力事件自2007年以来持续增加。³去年是有记录以来难民人数和国内流离失所者人数最高的年份之一，创下1995年以来的最高人数记录，以及自1990年以来的最大年增幅。⁴这意味着平均而言，2014年中的每一天有42,500人被迫离开自己的家园，不知道何时能回来，能否再回来。⁵流离失所的平均时长现已超过17年。

近来数月，这些统计数据与其它类似的数据已多次报道，但却无法体现出其背后人类群体或个体所受的痛苦。令人骇然的是，武装分子往往都表现出对人类生命、人类苦难和国际法的无视。⁶他们以社会中最弱势的群体为目标，故意攻击学校、医院、记者和救援人员。爆炸性武器在人口密集城区所造成的人员伤亡中，逾90%是平民。⁷2015年初向安理会报告时，红十字国际委员会（红十字委员会）代表总结说：“我很遗憾，根据我们的实地观察，我无法报告说在武装冲突的发起方式方面有任何显著进步，或者说世界各地的武装冲突对平民的影响有任何显著减轻。”⁸

对于妇女和女童，战争的影响因预先存在的性别不平等和歧视而加剧。最引人注目的是，各种形式的对妇女和女童的暴力侵害在武装冲突期间都会增加。如今，这些暴力行为虽然更易为政策决策者和公众所见，却一直没有减轻。例如，2015年6月，国际刑事法院（国际刑院）检察官向安理会报告称，其办公室迄今收到的对武装民兵在达尔富尔犯下性暴力罪行的指控在数量上

已创下记录，然而这些年来，类似的最新情况通报已达20次。据称，大多数受害者在耕种农田、捡拾柴火或取水时遭到民兵轮奸；这是令人沮丧且为人熟知的模式，早在10多年前就被非政府组织发现并引起世人注意。⁹就在同一个星期，联合国南苏丹工作团报告称，至少172名妇女和女童在团结州遭到武装分子绑架，另有79人遭到性暴力。按照目击者的描述，妇女被拖出住所，当着未成年子女的面遭到轮奸，甚至在遭强奸后被关在房屋内活活烧死。¹⁰在其有关冲突中性暴力的2015年年度报告中，秘书长令人悲痛地描述了19个不同国家中发生的强奸、性奴役、强迫卖淫、强迫怀孕、强迫绝育，以及严重程度相当的其它性暴力形式。¹¹

其它形式的对妇女和女童的暴力侵害也是同样的顽疾。约20年前，国际救援委员会开始支助阿富汗的秘密女子学校。数百万阿富汗女孩受到教育，成为当代史上该国取得的最大成就。但阿富汗每年都仍会发生数百起对女学生、女教师和女校的恶毒攻击。¹²虽然尼日利亚奇博克镇的276名女学生遭绑架事件得到媒体大幅关注，但鲜有人提及2014年以来尼日利亚北部陆续有超过2000名妇女和女童遭绑架这一事实——她们中的许多人被用作性奴隶、肉盾和自杀式炸弹袭击者。¹³年复一年，我们听到太多有关女性政治领袖、媒体工作者、妇女人权维护者和民间社会及基层组织成员遭到殴打、威胁并杀害的恐怖报导。战争期间和战争之后，亲密伴侣间暴力以及早婚、童婚和强迫婚姻变得更为普遍。¹⁴

危机加剧了本已存在的对妇女和女童的歧视，使她们更难以获得最基本的权利，包括卫生保健权、教育权、食物权、住房权、甚至国籍权。妇女艰难地养家糊口、照顾病人和教育

子女，对行动自由的限制以及学校、医疗设施 and 市场的关闭最先殃及到她们。当粮食安全无保障时，女孩往往最先挨饿，最后吃饭。无论是在拘留中心，还是在难民营或国内流离失所者营地，妇女和女童均面临卫生条件不足和卫生用品匮乏，月经期和哺乳期所需的卫生条件与用品尤其不足，而且缺乏性、生殖和孕产妇卫生保健服务。对于大多数正在分娩或寻求终止妊娠的妇女来说，这就像是被判了死刑。女孩辍学，妇女无法获取土地和生计。因此，对于她们中的许多人来说，为生存卖身或早婚成为唯一选择。

歧视性的规范和文件依据的缺乏阻碍了许多妇女和女孩主张自己的人权（包括财产权）和寻求庇护。在大多数难民和国内流离失所者目前居住的城市地区，妇女面临被有组织犯罪分子贩运的风险；被房东和雇主骚扰、剥削和歧视的风险；以及被政府当局任意逮捕、拘留和驱逐的风险。专为城市设计的人道主义服务的缺乏无疑使事情变得更糟。正如对妇女的暴力行为及其因果问题特别报告员最近指出的那样，“她们为躲避任意杀戮、强奸、酷刑、不人道或有辱人格的对待、强迫征兵或饥饿而逃离，但却往往在她们的目的地，其中包括国内流离失所者营地，遇到同等程度的危险、暴力和暴力威胁。而且有罪不罚令情况更糟糕。”¹⁵

本章围绕三个简明的要点进行阐述：

- 首先，人道主义者、发展工作人员、国际和区域人权系统，以及我们和平与安全行为体的干预，必须着眼于各种侵犯妇女和女童权利的行为，这些权利受国际人道主义法、难民法和人权法保护，包括但不限于生命权和人身安全权。
- 其次，妇女的教育权、健康权、土地权和生产性资产权，以及村庄或社区事务参与权、决策权和领导权，都与妇女的安全密切相关。
- 最后，我们离真正接纳性别平等、并以此作为人道主义工作的一项组织原则还很远，这削弱着人道主义援助的实效。

生命权和人身安全权

自第1325号决议通过以来，以及自上世纪90年代中晚期首批着眼于解决人道主义危机中性暴力和性别暴力的方案推行以来，情况已大不相同。¹⁶如果按媒体关注的扩散、社交媒体活跃度、公共卫生运动和社会研究来衡量，性暴力和性别暴力的公众意识已呈几何级增长。决策层对此问题的关注也有所增加。2008年到2013年期间，安理会将冲突中性暴力视作对国际和平与安全的威胁，在五年内通过了四项专门针对这个问题的决议，并创设了负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表这一专门职位。

联合国大会、人权理事会、八国集团及其它论坛也通过了具有类似侧重点的决议和宣言。¹⁷过去三年中，世界上两个最强大国家（即英国和美国）的外长推出了雄心勃勃的运动，旨在应对冲突和紧急情况中的性暴力和性别暴力。2014年，来自120多个国家的近2000名代表参加了在伦敦召开的全球首脑峰会。此规模对于这一主题的会议来说是前所未有的。¹⁸在全球层面，维持和平工作团或制裁委员会的任务书更为频繁地提及了针对妇女的性暴力行为和其它严重侵犯人权行为。在国家层面，一些国家通过了法律、行动计划、零容忍政策和行为守则，并任命了特别顾问。除

“原来受了鼓励、开始上学的那些女孩，现在都不再回去上学了。有些是因为害怕所有这些危机【……】。但有些则是因为她们自己的家庭、自己的父母。有些家长说，不再让自己的孩子上学，不再让自己的女儿——特别是女儿——上学，是因为家人害怕女儿遭到绑架、杀害等等。”

西尔维·杰奎琳·恩果冬麻，国际妇女争取和平与自由联盟主席，喀麦隆，联合国妇女署视频采访，2015年

性暴力外，人们越来越多地关注人道主义危机中其它形式的暴力及有害做法，如童婚、早婚和强

迫婚姻或定点击杀女性领导人或公众人物，包括妇女人权维护者。¹⁹

这种关注不仅打破了历来与冲突中对妇女和女童的暴力侵害相伴的沉默和忽视，也带动国际社会的反应发生切实的变化，从人权的监测，到幸存者获取卫生保健服务，过渡司法对策以及维持和平人员的训练和巡逻均有体现。过去15年中，国际法庭定罪的战争罪犯越来越多，在这方面积累了翔实的国际判例。联合国和国际非政府组织已增强了在紧急情况下处理这一问题的能力。²⁰数十万妇女和女孩现在正得到那些旨在帮助幸存者、防止更多暴力的各种方案中一个或多个方案的帮助。这些方案提供紧急医疗、精神卫生和心理辅导、庇护所和藏身处、特种警察部队、流动法庭、预防和宣传方案、暴露后预防和尊严工具包等等。策略包括改变不良行为和社会规范，以宗教和文化领袖为目标宣传妇女权利，增强妇女和女童权能（包括生计方案），寻找柴火的替代能源，确保难民营中或附近供水点、厕所和洗浴场所的安全。具体而言，由当地主导的倡议能够例证受冲突影响社区的适应、复原能力，以及它们根据自身具体情况所发展出的、应对创伤的能力。加强能力建设也是此项努力的重要组成部分：例如培训当地医护人员为强奸行为幸存者提供临床管理，向社工提供心理辅导培训，向人道主义者提供有关性剥削和性虐待的培训，以及向警察、检察官和法官提供有关调查和起诉性暴力和性别暴力的培训。

对于这些倡议的影响，哪些有效，在怎样的情况下有效，人们知之甚少。近年来发布的审查报告以及新研究倡议将触及这些问题。²¹例如，在评估多个侧重于社区中不断变化的行为、

聚焦

负责冲突中性暴力问题的联合国行为体

负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表办公室依安理会第1888(2009)号决议建立，于2010年4月开始运作。负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表充当联合国在冲突中性暴力方面的发言人和主要倡导者，负责动员全球政治意愿和行动，以及负责编写秘书长年度报告。该报告涵盖所有相关情况并点名指责那些施害者。秘书长特别代表协助安理会针对性暴力犯罪的实施者、命令者或纵容者提出制裁和其它针对性措施，同时协助冲突各方（国家和非国家）作出防止和应对性暴力的具体承诺。**联合国冲突中性暴力问题法治专家组**也是依第1888号决议成立的，旨在支持各国加强预防和应对工作（详见第5章：转化司法）。

联合国制止冲突中性暴力行动是一个整合13家联合国机构之工作的跨机构网络；这些机构涉及人权、人道主义、公共卫生、和平、安全、政治和发展等领域。其目标是促使多方利益攸关者联合应对冲突期间和之后的性暴力。此网络于2007年推出，意味着联合国系统齐心协力致力于实现“一体行动”——即加强协调和问责、扩大宣传、扩充知识、建设能力、支持国家层面的努力，以防止冲突中性暴力，更加全面地满足幸存者的需要。通过自2008年以来的一系列决议，联合国安理会已将此联合国行动确认为与本议程相关的主要协调平台。此联合国行动的工作由负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表主持，其资金完全来自各国政府的自愿捐赠，并汇集到多伙伴信托基金。多伙伴信托基金通过为制定各部门纪律的联合倡议提供资金，成为激励合作、提高透明度、建立战略伙伴关系的重要工具。

态度和社会规范的方案后，我们发现这些倡议可有效地提高对不同类型暴力的认识，减轻受害者受谴责的程度，降低人们对暴力的接受程度，深化对权利的认知，减少有害行为（如早婚和残割女性生殖器官）的发生。**但这些倡议难以有效地解决根本原因：换句话说，难以有效地动摇、改变那些在战争前、战争中和战争后触发暴力的性别规范。**这些规范包括围绕妇女地位和行为，以

及妇女生殖权和性权利等根深蒂固的规范。还没有证据表明，这些干预措施能减少累犯或使潜在违法者悬崖勒马。²²许多涉及与警方合作的干预措施效果时好时坏——通常被认为效果欠佳。例如，2012年的多国评估表明，据报道，南苏丹警察部门特别保护股有50%的案件涉及以发生性行为（包括通奸）为由起诉妇女与女童。²³此外，虽然55%的菲律宾行政区设有妇女事务办公室，但

大部分办公室优先以调解为手段、处理家庭团聚事项。

我们明确知道的是，尽管上述干预措施类型看似令人印象深刻，反抗暴力侵害妇女行为的全球倡导听似响亮，但是实际的基层活动严重不足、方案受理的案件类型严重单一——在许多情况下，几乎不存在。随着资源集中在沟通、协调和技术专家，以及集中在捐助国的首都或国际组织的总部，人们对该问题的认识日益体现在大量报告、标准、培训资源、指导方针和其它工具和材料中，却未体现在让受冲突影响国家的幸存者切实受益的大规模方案中。无国界医生组织在其广为阅读的《人们都在哪里（Where Is Everyone）》报告中提到这种现象²⁴，强调反对性暴力这一领域也存在特别明显的言行不一。在难民营中，甚至最基本的保护服务与设施，如三个L（即照明、锁、厕所）以及取水点，也未能得到均衡落实。²⁵针对紧急情况下性别暴力行为的新全球指导方针将于2015年发布，但是我们知道，过去10年中，该指导方针的上一版本几乎未在实践中得到应用。²⁶

我们还知道，投入这些干预措施的资金仍然少得惊人，相关论述见第13章：*妇女、和平与安全议程的经费筹措*。²⁷获取有关冲突环境中对妇女和女童的性暴力和性别暴力侵害的更理想数据，包括普遍性和发生率数据，是一个值得赞赏的目标。而这个目标以及更严格评估干预措施，以找出奏效措施的动力，必定都受挫于这一事实：在许多情况下，并无大量方案可供评估，仅有的干预措施在范围、持续时间和覆盖面方面都十分有限。例如，众多媒体报道以及联合国和非政府组

受冲突影响环境中女性青睐的干预措施显然不是【……】而是赋予妇女和女童权能，让她们处于提供一线服务的干预措施。

织报告都警告人们，自冲突开始以来，叙利亚及周边国家的童婚现象加剧。不仅讲述了个人的故事，也记载了沉重的数字：冲突前，叙利亚境内未满18岁就结婚的女童比例估计为13%至17%。²⁸内战爆发后，2013年的评估表明，在约旦收容社区的叙利亚难民中，这个数字高达51%。²⁹其它评估系统地跟进了这一逐步增加的过程。2011年，在叙利亚已登记的婚姻中，涉及女童的婚姻比例为12%。随着冲突升级，这个数字于2013年上升至25%，2014年至32%。而且，在叙利亚境内，由供2014年使用的汇集资金出资的67个项目中，无一涉及童婚，仅有一个明确提及性别暴力，仅三个附带性别平等政策标识，即指出其主要目的是促进性别平等。³⁰其它集合基金也同样如此，其中保护平民通常是人道主义行动中获资金最少的领域之一。³¹

本研究开展的磋商和民间社会调查发现，受冲突影响环境中女性青睐的干预措施显然不是那些针对施害者或潜在施害者的干预措施，而是赋予妇女和女童权能，让她们处于提供服务一线的

干预措施。³²而且，执行人员和受冲突影响的妇女还坚持认为，虽然国际社会应继续致力于评估、普查和评价，但也应该扩大方案，包括扩大那些已经初显成效的、由当地主导的倡议。他/她们还指出，短期培训往往影响有限，受影响的群体更倾向于直接提供服务或长期能力建设，但这两者更为昂贵，需要更多的时间和资源。**也许最为重要的是，他/她们注意到，绝大多数妇女和女童没有举报暴力行为，不仅仅是因为羞耻或耻辱，更多的是因为所在社区往往缺乏易于她们获取的服**

务，或者说她们没有安全地举报、获取帮助和得到有尊严对待的途径。这应该是人道主义应急方案中每项主要干预措施、快速评估或初始规划不可或缺的一个要素：受影响社区的妇女认为如何才能改善她们的安全？她们需要国际社会从一开始就资助和支助哪些类型的干预措施？而且，我们如何确保我们的工具——绝大多数为英文材料和高度技术性的材料——为当地居民所理解和使用。毕竟，当地居民才是提供人道主义援助和保护，以及加强社区恢复力的主要行为体。

聚焦

妇女人权维护者

妇女人权维护者面临人权维护者通常会遇到的所有挑战，如死亡威胁、杀害、任意拘禁、驱逐、威胁对家庭成员使用暴力、非法闯入和其它形式的恐吓。然而，她们还面临针对性别的威胁和暴力，如强奸和性暴力，以及来自想要实行传统性别规范的家人或社区成员的额外阻力。³³对妇女人权维护者的攻击往往集中在她们的声誉和/或她们的性行为不符合人们对适当女性行为的成规、陈见。在许多情况下，杀害妇女权利维护者和记者的行为显然是冲着性别平等或妇女权利工作而

来。妇女权利维护者创造了有利于团结和保护的社区网络，因此这些努力应该得到支持和扩展。在这些网络中，她们呼吁国际社会重视针对她们的暴力行为，并要求起诉相关责任人。在某些情况下，她们还通过募集资金提供法律援助、医疗援助和安全保障。快速反应拨款，如紧急行动基金于一周内发放给活动家的拨款，为世界各地的妇女人权维护者提供了宝贵的生命线。因此，国际社会应为此提供更多的资金。

健康权

受冲突影响地区的妇女和女童获得基本卫生保健不仅是一项基本人权，也是抚平战争创伤的关键基石之一。然而，本全球研究开展的磋商发现，对于冲突地区的数千万妇女和女童来说，这项关键权利是遥不可及或饱受侵犯的。健康权面临的挑战众多，无法在这短短的一节中加以总结，只能强调部分最突出和经常发生的挑战。

首先，许多来自受影响社区和其它地方的人往往冒着重大生命危险，在世界上最危险的角落提供医疗服务。这些地方的卫生体系已经崩溃或一直极为薄弱。他/她们的工作是人类最需要的服务形式之一。然而，对医疗设施和工作人员的攻击呈上升趋势。红十字委员会2014年开展的一项研究记录了2012年和2013年发生的1800余起影响到卫生保健服务的严重暴力行为或暴力威胁。³⁴在马里，叛军占领该国北部时，武装人员闯入产房并驱逐孕妇，为他们的伤员抢占空间。³⁵虽然妇女和女童遭受到的或许是这些暴力行为的最直接后果，但每个人都感受到了余波。近些年来，在巴基斯坦的脊髓灰质炎疫苗注射团队中90多名医务人员（其中大多数为妇女）遭到暗杀之后，该国记录的脊髓灰质炎病例数飙升至14年来最高。³⁶

其次，冲突中和冲突后在国内流离失所者和难民安置点居住期间，妇女和女童因恶劣的居住条件和缺乏卫生设施及卫生保健服务（包括生殖卫生保健），而出现营养不良，患上传染病。在目前南苏丹的一些国内流离失所者营地中，近期冲突一开始时居住空间中的人口密度比建议的人道主义最高密度高出13倍，而且每200人至300

“我们认为，和平意味着免于暴力冲突所致的、会带来苦难与创伤的各种使人丧失能力的、危害健康的状况。对于妇女，和平意味着健康（身体）；满怀希望和自信制定家庭规划（心智）；免于生气和愤怒，尤其是免于遭受痛苦的冲突经历（精神）。”

2014年开放日活动参与者，妇女、和平与安全，乌干达

人才有一个公共厕所。³⁷2014年2月的一份评估表明，中非共和国的流离失所者营地有九成无法提供医疗救助。这样的医疗救助覆盖不足和差距相当具有代表性。2001年，联合国难民署（难民署）发布了对妇女和女童难民的五项承诺。其中

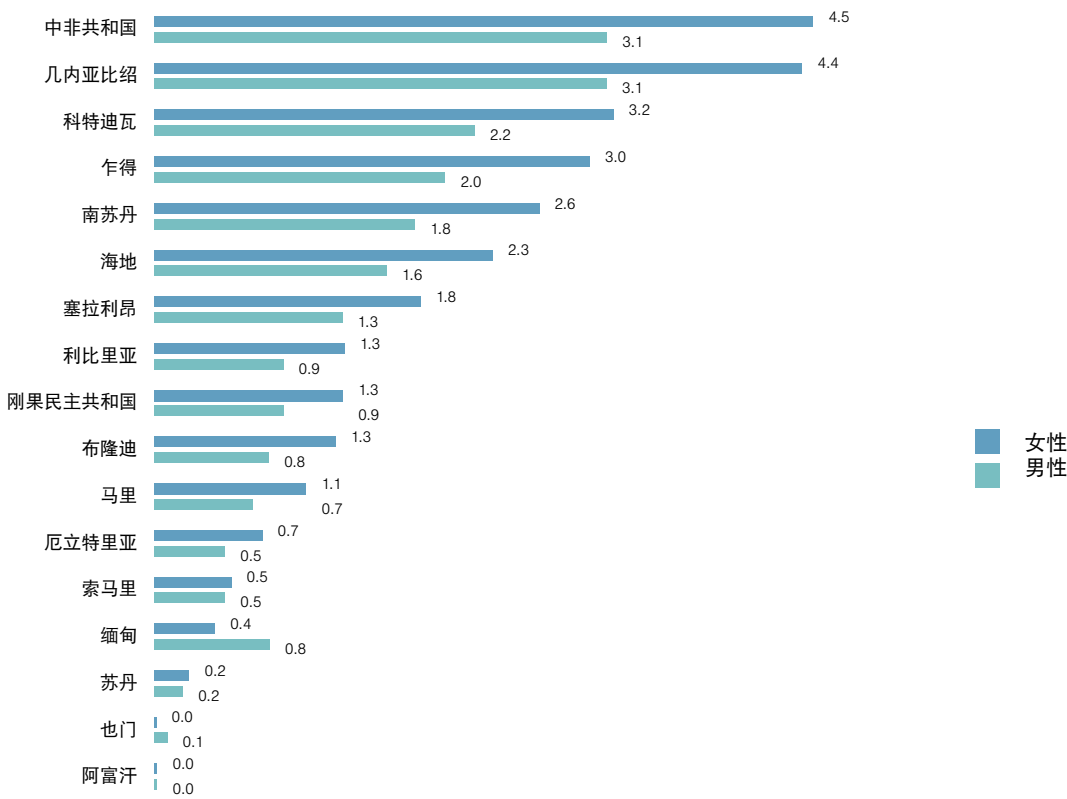
第五项承诺，即向难民署援助方案所涉的全体妇女和女童提供卫生必需品，仅在21%的营地中完全实现，另有21%的营地有90%以上的卫生需求得以满足。³⁸然而，在某些流离失所情形中，营地内提供服务的质量优于所在社区现有服务的质量，这一差距很快会造成紧张局面。

第三，因冲突而加剧的性别不平等，加大了妇女和女童感染艾滋病毒和艾滋病的风险。妇女和女童缺少了解艾滋病毒风险的机会，缺少采取预防措施所需的资源，并且因两性关系中不平等的权利关系而难以要求安全性行为——性暴力幸存者中的绝大多数有这样的情况。³⁹此外，妇女在照料病人以及疾病致孤儿童方面面临更为沉重的负担。艾滋病毒流行率方面的性别差距颇为明显。

“子弹常常在诊所上方呼啸而过，我们的工作人员不得不卧倒，直至射击停止。但是，我们并不打算停止为妇女提供医疗服务。我们绝不会在事过境迁、无可挽回之时才想到这些妇女。”

美聂·尼古拉，比利时无国界医生组织主席⁴⁰

艾滋病毒感染者比例，15岁至49岁，2013年⁴¹



聚焦

流行病

流行性疾病的存在使建设和平面临更为复杂的挑战，并对和平与安全构成威胁。证据之一就是，安理会因2014年西非埃博拉病毒爆发，首次创设特派团（埃博拉特派团）来应对流行病对和平与安全构成的威胁。正如安理会第1983(2011)号决议所认识到的那样，对于刚刚摆脱冲突的国家而言，暴力侵害妇女行为的增加以及卫生设施和保护手段的缺乏导致了艾滋病毒和艾滋病的蔓延，进而将会严重破坏一个国家保持稳定的能力。⁴²疾病应对措施可能因多种原因而受阻，如国家机构较为羸弱或稚嫩、社区在受到社会压力后自我复原能力不足、以及连续内战后停滞的区域重建（正如最近埃博拉病毒爆发所证实的

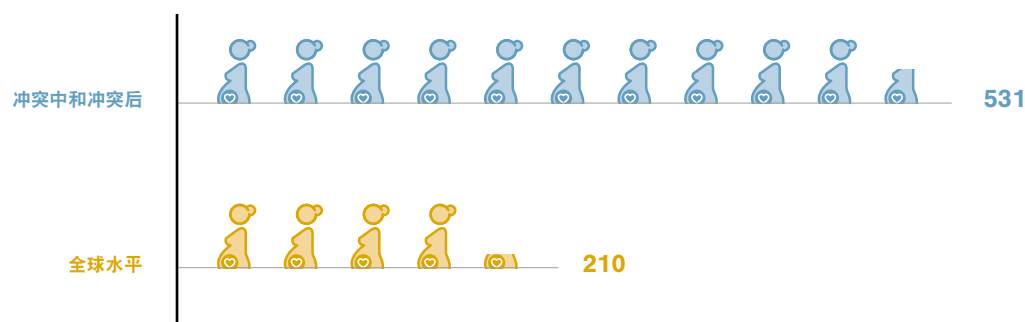
那样）。疾病应对措施受阻在对个人和社区造成损失的同时，还可能加剧灾难性的经济影响。流行病的影响尤其有性别偏向，这虽会加剧疾病的传播，加深对群体的影响，但如能得到理解并成为预防和应对工作的重点，同样可以用于减轻疾病的传播和影响。例如，一些社会的共同文化预期是由妇女来照顾病患，这不仅增加了她们的负担，还可能加大她们的感染风险；西非的埃博拉病毒、海地的霍乱皆是如此，其中妇女和女童因清洁厕所、挑水、准备生食而更易被感染。⁴³解决卫生保健服务获取方面的性别不平等问题，是阻止疾病的蔓延和减轻其后果的最有效方法之一。⁴⁴

第四，我们发现社会心理辅导和精神卫生保健往往是空白领域，针对这些需求的行为体或方案解决几乎没有。这方面的良好做法需要让社区中的妇女参与干预措施的设计，既要了解她们可能的需求，也要利用现有的基础，设计出合乎文化的服务。例如，一些社区可能将一对一辅导视作西方产物，那么更为适宜的方式可能是群体分享问题、社区对话、传统治疗习俗、基于艺术的项目和倡议、参与民生工程等等。最近的研究表明，这些类型的干预措施能产生显著的成效，无论是在长期和持续不安全环境中，还是在暴力或凌虐发生的多年后。⁴⁵重要的是，精神卫生和社

会心理干预措施应避免强化对女性受害者的性别陈见，并力图转变性别规范和其它社会不平等现象。就冲突后恢复来说，人们日益认识到个人和社会层面的精神卫生保健应该是必需品，而非奢侈品。然而，这方面资助不足的情况在全世界都很普遍。特别是在脆弱国家，经过培训的心理医师、精神医师和其他精神卫生专业人员数量历来偏少，这意味着大多数国家的精神卫生系统已被冲突彻底摧毁。

在这些不同的挑战中，两个对妇女和女童影响最大的挑战大约是生殖卫生保健和性别暴力。

孕产妇死亡率，死亡人数/10万例活产婴儿，2013年估计数字⁴⁶



受危机影响国家的孕产妇死亡率和发病率最高。⁴⁷全球一半以上的孕产妇死亡事件发生在受冲突影响国家和脆弱国家——而其中大多数是可以预防的。⁴⁸2013年，塞拉利昂的孕产妇死亡率居全球之首，每十万例婴儿活产中有1,100名产妇死亡，是全球水平（210名）的五倍以上。⁴⁹索马里妇女孕产死亡比例高达十六分之一。⁵⁰在大多数国内流离失所者营和难民营中，几乎没有女性医生，人们难以获得性教育、避孕工具和妇科保健。⁵¹在一些国家，由熟练卫生专业人员接生的比例非常低，直接导致孕产妇死亡率居高不下。

在千年发展目标的推动下⁵²，国际社会一直致力于改善受冲突影响环境中的生殖健康服务，并取得了一些显著进步。例如，尼泊尔通过过去15年的努力将孕产妇死亡率降低了78%；而在阿富汗，助产士接受培训、免疫接种率提高以及女孩教育水平上升，使妇女健康得到大幅改善。⁵³在某些情况下，简单的低成本解决方案，足以在孕产妇健康结果方面取得重大进步：在塞拉利昂的一个地区，无国界医生组织引入救护车服务，将患妊娠和分娩并发症的妇女从当地诊所转运至医

院，使得孕产妇死亡率降低了74%。⁵⁴在受冲突影响地区，太多妇女仍因无法得到足够的生殖保健而健康受损或失去生命。

提供安全堕胎和堕胎后保健服务是实现全面生殖卫生保健的一个挽救生命的环节。不安全堕胎是孕产妇死亡的五大原因之一，在世界各地的孕产妇死亡事件中占13%。在冲突中和冲突后，怀孕特别危险，而且往往由性暴力所致，因此能够安全地堕胎尤为重要。国际人道主义法保护伤者和病人获取各自状况所需的医疗保险。冲突中性暴力所致的怀孕，使强奸本身造成的、可能危及生命的严重伤害雪上加霜。有研究表明，强奸所致的意外怀孕与战争导致的各种病症——营养不良、贫血、疟疾、冻伤、曝晒、压力、感染、疾病——加大了孕产妇死亡的风险。⁵⁵**仅仅因为只有一个性别需要人工流产这一医疗服务，就将其排除在为武装冲突中伤者和病者提供的综合医疗服务之外，不仅侵犯了医疗服务享有权，也违反了有关“不利区别”的禁令。**该禁令见日内瓦公约附加议定书共同条款第3条和国际习惯法。⁵⁶重要的是，这还违反了国际人权法。消除对妇女歧视

委员会已规定：“缔约国以法律规定方式拒绝为妇女履行某些生殖健康服务属于歧视行为。”⁵⁷该委员会还指出，“禁止仅妇女才需要的医疗以及惩罚接受这些医疗的妇女的法律”阻碍了妇女获取卫生保健服务。⁵⁸儿童权利委员会也建议：“无论人工流产本身是否合法，各国应确保妇女可获得安全的人工流产和人工流产后的保健服务。”⁵⁹

近年来，越来越多的行为体在支持这一立场方面发出了自己的声音。对于人权委员会、禁止酷刑委员会和此议题的联合国特别报告员来说，拒绝为因强奸而怀孕的妇女和女童提供人工流产服务，会构成酷刑行为或残忍、不人道和有辱人格的待遇。⁶⁰2013年，在其关于妇女、和平与安全的报告中，秘书长敦促人道主义援助和资助创造条件，为强奸受害者提供全方位医疗、法律、心理、社会和生计服务，“其中包括获取安全且不受歧视地终止强奸所致怀孕的服务，以及遵守国际人权法和人道主义法。”⁶¹在第2122(2013)号决议中，安理会认识到了为受武装冲突影响的妇女提供医疗服务的重要性，并特别指出：“需要在不带歧视的情况下提供性保健和生殖保健服务，包括就强奸造成怀孕提供服务。”⁶²2012年以来，欧洲议会通过了至少四项支持这一观点的决议。⁶³而2013年，消除对妇女歧视委员会建议，缔约国应确保性卫生保健和生殖卫生保健涵盖安全人工流产服务和流产后保健。⁶⁴无论国家立法如何，国际人权法和国际人道主义法均普遍适用。这包括世界上最大捐助方美国的援助政策，及其对世界各地人道主义机构提供人工流产服务的限制作用。⁶⁵在战区，遭到强奸的妇女几乎从来无法获得紧急避孕服务。支持她们安全终止妊娠的选择，将对妇女的生活产生不可估量的影响。

1999年以来，人道主义机构已针对生殖健康和强奸相关临床管理，推出了最低初步成套服务，遗憾的是这套标准（2010年修订）未在大多数环境中得到实现。研究表明，更为根本的问题是，最低初步成套服务假定了当地一定程度上预先存在运转良好的卫生基础设施，受冲突破坏后，人道主义者可以帮助修补和重新启动这些设施。然而，利比亚和叙利亚等地的卫生系统因大量医务人员外逃而迅速崩溃；在南苏丹等地，仅存的卫生系统都是联合国和非政府机构创建的。这再次表明，确保妇女和少女能够获得安全、优质的生殖卫生保健服务，不仅是应急措施的组成部分，也是关乎长远发展的帮扶、干预措施的组成部分。在许多受冲突影响的国家，卫生部门报告说，全国的医务人员，从医生到护士，都没有接受过针对强奸受害者的临床管理方面的培训。⁶⁶虽然在紧急情况下开展为期两天的培训迈出了积极的一步，但这么短时间的培训无法在讲解根深蒂固的社会规范（如谴责受害者）、复杂而敏感的两性关系的同时，教授有关暴露后预防工具包和紧急避孕工具包的技术原理。

 **全球一半以上的孕产妇死亡事件发生在受冲突影响国家和脆弱国家——而其中大多数是可以预防的。**

聚焦

针对性暴力幸存者的流动保健方案

2004年，刚果卫生和社会非政府组织拉玛列维纳基金会开创了流动保健方案，旨在消除刚果民主共和国东部南基伍省农村地区性别暴力幸存者及其家人指出的、获取保健服务的障碍。⁶⁷2010年，该基金会扩大了其流动保健服务，开发了临床监测和评价系统，用于记录病人的病历、性暴力经历、所获医疗护理、治疗计划和随访情

况。⁶⁸该基金会还通过与社区卫生工作者合作，与社区成员共事。一项针对该方案的研究发现，获取卫生保健服务的性别暴力女性幸存者及其男性伴侣有所增加，服务质量得到了改善，社区成员更积极地参加各流动诊所初期举行的教育讲座。

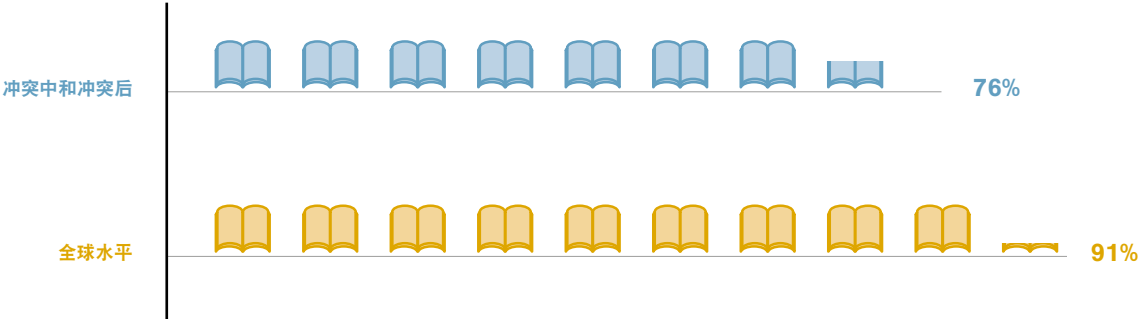
“我是一个女孩，在我生活的土地上，人们会因生男孩而鸣枪庆祝，却把新生的女孩藏在帘后。女孩在生活中的作用仅仅是做饭烧菜生孩子”。

马拉拉·优素福扎伊，
诺贝尔奖获得者⁶⁹

受教育权

2012年巴基斯坦少年马拉拉·优素福扎伊的经历，以及2014年尼日利亚奇博克镇数百名女学生的经历，只是女童教育在冲突期间受到直接攻击的案例中两个最著名的例子。在索马里，女童被迫离开学校，成为青年党战士的“妻子”。在阿富汗，塔利班频频轰炸女子学校，用强酸攻击学生，在饮用水中下毒，在女学生去上学的路上放置简易爆炸装置。每次攻击都对女童的受教育权有着多重影响。例如，据估计，2009年塔利班对女童、其家人和老师的袭击和暴力威胁造成斯瓦特地区120,000名女学生和8000位女教师不再去学校。⁷⁰在加沙，66%的学校在2014年7月至8月的敌对行动中受损或被毁。⁷¹而在近年的大多数武装冲突中，非国家武装团体与政府部队将学校用于军事目的。⁷²

受影响的小学净入学率，女童，2013年⁷³



冲突加剧了入学率、在学率以及识字率方面的性别差距。在受冲突影响的国家，资源往往会从教育领域分流出去；加剧的不安全感使学生，特别是女学生，远离教室。在南苏丹，女童死于妊娠或分娩的几率比完成小学教育的几率高出三倍。⁷⁴在刚果民主共和国，对性暴力的恐惧令无数女童远离教室。在许多情况下，女教师人数极少，掌握实权者更是少之又少，而且对于少女尤为重要的卫生设施也十分鲜见或完全没有。通常情况下，女童会因自己家庭应对资源短缺和缺乏

安全保障的策略而留在家中，或者因男孩优先于女孩的性别规范而不去上学。⁷⁵难民和寻求庇护的女童——以及寻求完成中学或大学教育的各年龄段的女性——都会在城市中遇到很大的困难，当她们无法负担费用或者所在社区的学校已经不堪重负时尤其如此。摆脱囚禁的妇女和女童，尤其在她们被迫结婚和生下至少一个孩子后，几无可能重新入学接受教育。⁷⁶大约半数失学的小学适龄儿童生活在受冲突影响地区，⁷⁷其中女童的小学净入学率比全球水平低13.53个百分点。⁷⁸女童每多上一年学都会对孕产妇死亡率、婴儿死亡率和早婚产生巨大影响，更不用说整体的社会效益和经济效益。女童就学将大大促进冲突后环境的整体稳定性。⁷⁹性别平等方案已被证明能够改善受教育机会以及男孩和女孩的教育结果，这表明性别平等和人道主义援助效果之间存在重要联系。⁸⁰

+ 女童每多上一年学都会对孕产妇死亡率、婴儿死亡率和早婚率产生巨大影响，并带来社会效益和经济效益。

要解决这个违反国际人道主义法和人权法的问题，我们必须更加努力。消除对妇女歧视委员会即将出台有关女童和妇女受教育权的一般性建议。这些建议必须特别重视武装分子的行动以及

国家的义务。例如，当女童和妇女的受教育权因武装冲突而遭到侵犯时，教育提供者应为与武装部队有关联的女童或者被迫结婚、流离失所或遭到拐卖的女童纳入专门的推广和补课方案。

财产、住房和生计权

若无法获得土地、信贷、使用权、技能培训或资讯，妇女建设和平、促进冲突后恢复的能力会严重受损。在许多脆弱环境中，妇女无法获得各种资产，如土地、牲畜、信贷、农具或渔船和渔网。相反，她们只能利用无需照料他人的间隙，用自己的双手去尝试做些事情以维持生计。这不仅对她们的贫困和边缘化有深刻的影响，也对她们改善自身社区和创造属于自己的未来的能力有深远影响。

武装冲突各方经常将蓄意占用或破坏土地作为一种战争战略。他们非法没收土地，武力驱逐居住者，通过胁迫完成财产交易，销毁所有权证明文件。⁸¹对于妇女来说，土地权和住房权遭到侵犯是她们在战争中遭遇到的首要不幸。在许多情况下，当武装分子抢夺或摧毁她们的财产（往往以暴力方式）时，她们通常就在家中。在其它情况下，如遇流离失所和返乡、丧亲或分离，她们只能通过家中的男性获取土地。⁸²青年、丧偶、单身或离异妇女在获得土地或土地使用权时都特别容易遇到困难。对于曾经是战斗人员的妇女、因婚外强奸而怀孕的妇女或受到其它污辱的妇女，她们所面临的挑战可能是难以逾越的。即使法律规定妇女享有财产和土地继承权，妇女也可能不知晓，或可能缺少文件和凭证。妇女几乎无人拥有通过非正式或法定方式追寻个人诉求所需的社

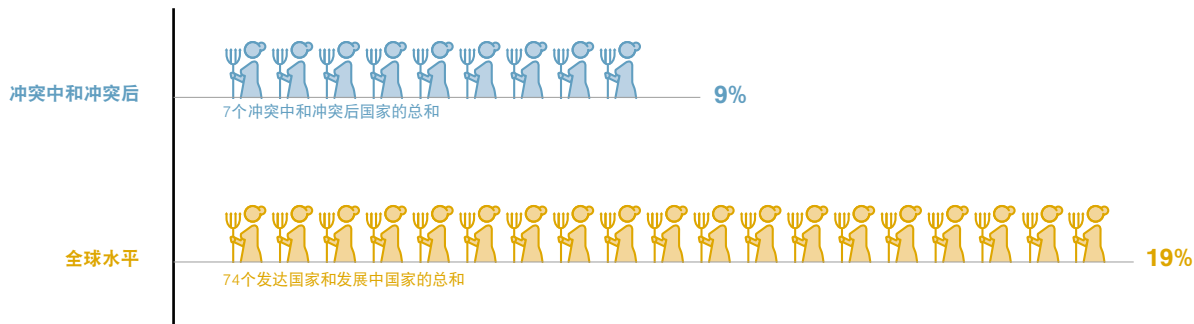
会资源和经济资源，更何况她们不得不应对不作为的当局，形同虚设的法院以及家庭和社区成员的偏见态度。⁸³因此，在冲突中和冲突后国家中，拥有法定土地权的妇女比例比其它国家低得多。

为解决这一差距，可做的事情有很多，包括立法改革、土地改革运动和变更登记手续。⁸⁴如果成文法不符合平等和不歧视方面的国际人权义务，则人道主义和发展行为体应提议取消歧视性立法，同时倡导修订婚姻法、继承法及相关法律，以确保妇女能平等地获得土地和住房。捐助方可资助那些利于妇女法律代理及援助事业发展的相关措施，以移除妇女因贫困、文盲或边缘化而在司法诉讼方面实际面临的障碍。

国际组织应始终将家庭中的女性人数与男性人数分开记录，与政府对口部门一起推广这种做法，避免仅以家庭中主要成年男性的名义登记住房或土地资产。⁸⁵然而，往往与成文法并行存在的文化、宗教和习俗做法，也会对与土地、财产及住房相关的妇女权利产生影响；有关习惯法和宗教法的作用的详细讨论，见第5章：转化司法。

+ 若无法获得土地、信贷、房屋居住权、土地使用权、技能培训或资讯，妇女建设和平、促进冲突后恢复的能力会严重受损。

女性农业土地所有者（法定权益）的比例，2013 ⁸⁶



无论是在处理土地改革的正规机构中，还是在裁决土地纠纷的非正式社区调解论坛（绝大多数由男性主导）上，妇女参与决策都是引领有意义变革的最直接途径。种族大屠杀结束几年之后，卢旺达启动了一项雄心勃勃的土地使用权改革方案，旨在消除所有主要的歧视形式。在每个负责地块划分、裁定、争议和异议及发放租约的土地委员会中，妇女委员的比例必须至少达30%。这样一来，妇女如今有权交易和继承土地，并且在业主登记时男女都必须到场。截止2012年3月，个人拥有私人土地的情况如下：11%为女性所有，5%为男性所有，83%为已婚夫妇共同所有。⁸⁷

针对青年妇女和少女生计的干预措施，虽然在人道主义援助中缺乏研究和运用（尽管其中大多数为持续多年的长期危机），在发展援助中却显示出对女孩的安全感、非自愿性行为发生率、危险性行为率、早婚率、亲密伴侣间暴力发生率以及与艾滋病毒风险相关的商议权力的积极影响。例如，将小额信贷与参与式性别平等培训、

社会支持团体及社区动员相结合，能使目标群体中的亲密伴侣间暴力发生率降低55%。2012年的一次随机对照试验得出如下结论：经济增强方案与社会干预措施双管齐下，乌干达少女的“非自愿性行为”报案率便几乎降为零。⁸⁸

获取庇护、国籍和证件的权利

在第2122(2013)号决议中，安理会担心，由于缺少平等的公民权利、在运用庇护法时有性别偏见以及获取身份证件有困难，妇女在流离失所人群中尤其处于弱势。目前，国际社会对难民的定义（即难民是指有充分理由害怕因种族、宗教、国籍、政治观点或社会群体身份而受到迫害的人）尚未明确纳入性别问题——妇女和难民维护者长期以来一直在试图改变这一状况。⁸⁹

逃离冲突或迫害，寻找庇护的妇女和女童面临各种挑战，其中包括在与性别有关的主张中缺少确定原籍国的适当证件，以及移民庇护裁判

机构将冲突中性暴力描述为一种私人行为，而不是出于政治动机的迫害。⁹⁰ 裁判机构在评估进一步迫害风险或国内避难选择是否存在时，往往没有考虑到性暴力的后果，尤其是其引发的羞辱与歧视。

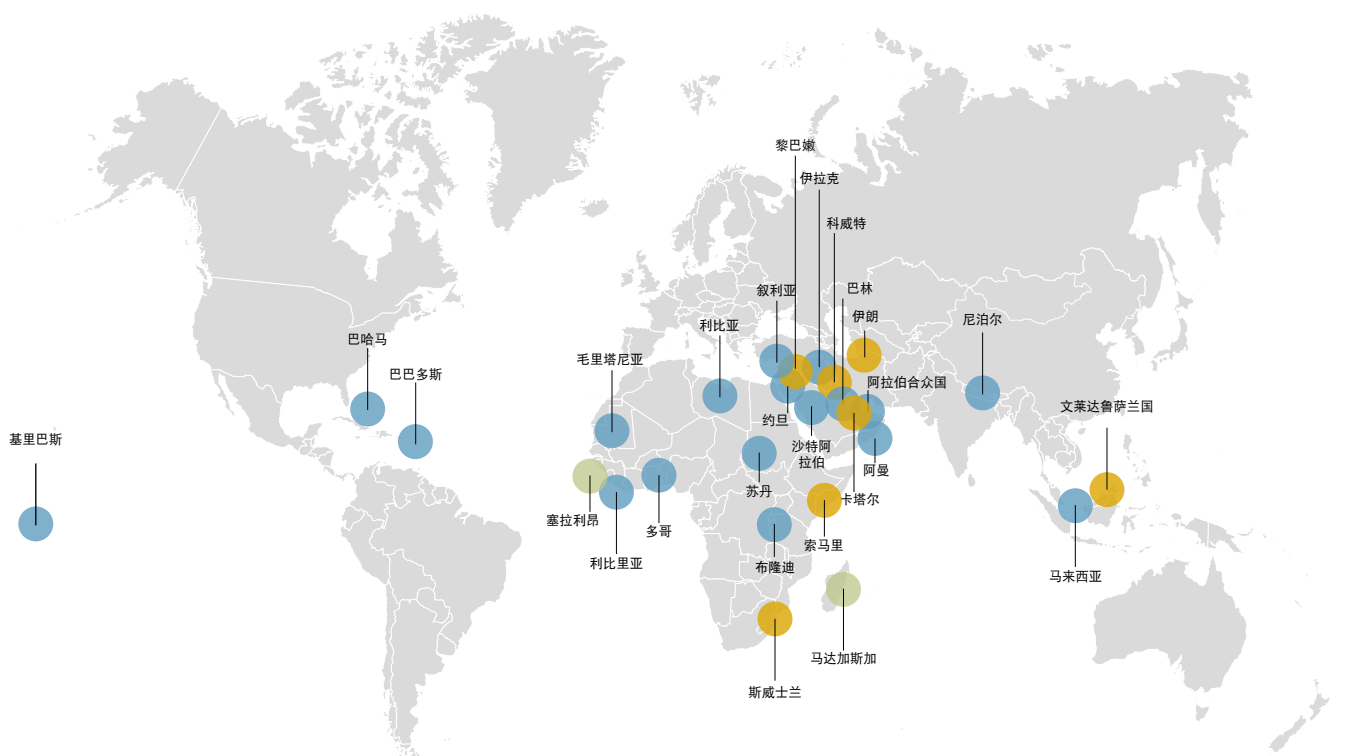
虽然越来越多的妇女因流离失所而成为户主，但居住国和原籍国的歧视性国籍法不允许她们拥有财产、获得土地权或享有各种其它经济、社会和政治权利。难民拥有证件权，包括身份证件和旅行证件；作为回返难民的妇女和女童同样有权获得这些证件以及其它以她们自己的名字颁发的证件，但是实际操作中，情况往往并非如此。⁹¹ 有些国家要求女性先出具结婚证，然后才允

许其进行生育登记。还有些国家则规定，生育必须由孩子的父亲登记，无论是否存在任何国籍问题，也无论是否知道生父是谁。

在授予子女国籍方面存在男女不平等的国籍法律会造成无国籍状态，这是一个影响着世界各地至少1千万人的问题。⁹² 目前，世界各地有27个国家在赋予子女国籍资格方面仍然存在歧视妇女的法律。⁹³

无国籍的影响很严重，它会引起歧视，继而导致无法获得基本的资源，包括卫生保健、教育和就业机会。任何无国籍的个人都面临着巨大的挑战，妇女和女童遭到性剥削和性虐待（如效力

国籍法和歧视妇女情况⁹⁴



注：本图使用配色方案将27个国家的法律划分成三类：(1)黄色国家的国籍法不允许母亲将其国籍赋予其子女，且几无例外情况；(2)蓝色国家设有一定的无国籍状态预防措施（例如，遇到不知道父亲是谁或父亲无国籍的情况时，让孩子国籍从母亲）；以及(3)浅绿色国家仍限制由妇女赋予国籍，但有额外措施来保证仅在极少数情况下会出现无国籍状态。

于商业化性工作的人口贩卖、非法收养和童工) 的风险大大增加。⁹⁵存在性别歧视的法律会在多种情景下造成无国籍状态。例如, 高伤亡率以及夫妻被迫分离意味着, 四分之一的叙利亚难民家庭由女性当家, 但法律不允许妇女将其国籍传给子女, 从而产生了世代无国籍状态。还有民间证据表明, 家庭嫁出仍处于幼年的无国籍女童(借此保护她们免遭无国籍的后果) 的趋势正在显现。¹¹⁴

从较积极的方面来看, 12个国家在过去十年改革了自身的法律, 以消除公民身份中存在的性别歧视。全球平等国籍权运动于2014年6月启动, 旨在消除国籍法中的性别歧视因素; 同年难民署推出10年内终止无国籍运动, 其主要行动之一是在国家层面消除具有性别歧视的法律。

粮食权

人们早已知道, 性别规范和性别不平等使妇女和女童特别容易陷入粮食安全无保障的境地。在粮食短缺的情况下, 妇女和女童(大多数还是户主) 不仅担负着养家糊口的主要责任, 而且自己的营养需求还要让位于男子和男孩的营养需求。此外, 由于女性, 尤其是流离失所的女性, 往往难以在家庭以外获得收入, 因此她们通常更加依赖于粮食援助。例如, 据世界粮食计划署(粮食署) 2015年估计, 在位于约旦的叙利亚难民人口中, 女性户主家庭对粮食署食品券的依赖度比男性户主家庭高出至少10个百分点。⁹⁷在如此规模的难民人口中, 这一差距意味着数万户女性户主家庭极易受粮食援助变化的影响。

人道主义者纳入性别平等问题时最早采用的一种方式是以妇女和女童为分发粮食的对象。

“随着男人参战和力图确保自己掌控权力, 家庭和社区的一切便都交由妇女操持。这在国内流离失所者营和难民营中十分明显: 你找不到操持家庭生计的男子”。

露丝·奥吉安博·奥基恩,
全球研究高级别咨询小组, 联合国妇女署视频访谈, 2015年

例如, 2001年难民署给女性难民的五大承诺之一是确保她们参与食品和非食品物资的管理和分配,¹¹⁷而且粮食署同一年制定的政策是在80%的粮食署粮食分配中, 应由妇女掌控家庭粮食援助份额。⁹⁹早在2005年, 多数难民营就直接将尽可能多的粮食发放给妇女, 而非男子。¹⁰⁰

这样做的惠益显而易见。将妇女作为主要发放对象的粮食分配措施有助显著降低儿童营养不良率。最近一项多国研究表明, 优先让妇女参与粮食分配与提升膳食多样性有很强的相关性,

在其中一个国家，这样做使得饥饿发生率降低了37%。¹⁰¹粮食署在乍得和刚果（金）的案例研究表明，在小学阶段的最后两年为女童提供带回家的口粮有助于降低早婚率。

然而，这一标准并非总能达到。北基伍省的一项近期评估显示，仅23%的女性国内流离失所者和8%的女性回返难民申请了配给卡。在农业生产资源方面，情况甚至更为倒置：一个七成半粮食由妇女生产的国家，96%的农业用具却给了男子。¹⁰²叙利亚女性难民报告说，需要排队8至12小时才能获得食品券或其它必需品，而且等待分发的队伍据说是性骚扰风险第二高区域，仅次于住宅。¹⁰³妇女经常会在往返粮食分发点的途中或在自己的家中遭遇暴力，后者是因为丈夫对妻子成为家庭的口粮掌控者不满。同样，粮食分发和援助可用于性剥削目的，因为拥有多余粮食（或非粮食产品）的那些人对无粮食者拥有支配权，而且分发粮食者通常是男性。

过去十年，国际社会已十分重视这样一个事实：在许多此类不稳定环境中，妇女和女童需要长途跋涉，克服各类危险和不安全条件，才能收集到粮食、水和柴火。¹⁰⁴例如，在乍得的难民营中，妇女捡柴的平均往返距离为13.5公里。在肯尼亚，女性难民每月花费约40小时捡拾做饭用的柴火。2014年期间，在乍得和乌干达纳基瓦莱的难民营，超过40%的家庭报告说过去六个月在捡柴时遇到过暴力，从殴打、强奸及强奸未遂，暴力形式不一而足。¹⁰⁵安全获取燃料和能源计划已经发展成为一个独立而成熟的部门，¹⁰⁶由粮食署、联合国环境计划署（环境署）、难民署、妇女难民委员会等机构运作的炉灶和燃料项目在减轻妇女的燃料收集行程方面作用明显，往往可减少一半行程。这些努力有时会结合减少暴力策略和增

强社区保护策略，如妇女结伴去捡柴，或者让男子多参与捡柴。¹⁰⁷

在严重紧急情况下，燃料节约型炉灶和燃料本身的发放应视作与粮食发放同等重要。最重要的是，这些干预措施的设计、规划和落实必须由社区中的妇女自行推动。妇女参与的影响显而易见。在肯尼亚图尔卡纳，在水资源和基础设施委员中纳入妇女，使其能够影响取水点的位置、维护和设计，这使得妇女和女童单程步行逾60分钟获取饮用水的情况减少了44%。¹⁰⁸妇女参与领导工作可有效地、有针对性地定制类似的举措；长远来说，她们的领导能够确保这些举措得以改进和可持续。

女性领导力以及性别平等在人道主义行动中的重要性

2011年，难民署组织了多次难民对话，并将与数千难民的磋商情况记录成文，将重点放在了妇女和女童的需求和优先事项上。¹⁰⁹难民署接触的妇女不得不面对过度拥挤、不健康的住所，不充裕的医疗服务和教育机会，少之又少的生计机会，以及每天对自身安全的担忧。然而，在每次对话中，妇女都提出对积极参与决策的渴望——人道主义者很少将此提作妇女的基本需要。这并非夸大的愿望，而是基层妇女（包括生活在最可怕环境中的那些妇女）的普遍需求。这也是提升人道主义援助成效的最佳工具之一，为当前形势所急需——人道援助的需求不断增长，国际社会的应对能力正显得愈发不足。

人道主义界必须将性别平等当作其工作的核心组织原则，促进妇女在人道主义行动中发挥领导作用。**2011至2014年期间，在人道协调厅**

财务追踪系统的所有人道主义项目中，只有不足2%将促进性别平等或为妇女和女童采取针对性措施设为明确目标。¹¹⁰尽管越来越多的证据表明性别平等方案改善了人道主义援助的效果，¹¹¹但是许多干预措施仍然不分性别，收集的数据很少按性别和年龄分类，所用标准及指导方针与基层实况有天壤之别。¹¹²最近的研究表明，独立妇女团体的存在是解决对妇女和女童的暴力侵害的最重要因素。然而，在人道主义应急措施的规划和落实中，妇女组织仍被边缘化——这是新近成立的妇女、和平与安全全球加速融资机制（Global Acceleration Instrument on Women, Peace and Security）可能会开始着手解决的问题（参见第13章：*妇女、和平与安全议程的经费筹措*）。2014年，人道主义应急计划首次纳入性别平等指标。在即将于2016年召开的史上首次世界人道主义首脑会议上，人道主义界将描绘出通向更可持续、更公平、更有效工作方法的途径。¹¹³性别平等、增强妇女权能及其领导力应该是这些讨论和峰会成果的重点。

人道主义援助中的性别平等原则并不限于受冲突影响的环境，而同样适用于自然灾害情况。自然灾害导致的紧急情况和人道主义危机，越来越多地与冲突和性别不平等构成复杂的关联。难以获得信息和资源，根深蒂固的性别陈见和不平等，以及文化上的局限，使妇女和女童成为最易受自然灾害损害的群体之一——在受冲突影响环境中更是如此。例如，2004年斯里兰卡受冲突蹂躏的地区遭遇海啸，导致将近五分之一的流离失所妇女死亡。这个数字是流离失所男子死亡率的两倍多。随着自然灾害因气候变化和环境退化越来越频繁、越来越严重，国际社会必须采用承认妇女能力并尊重她们权利及需要的包容性策略进行应对。

尽管在帮助妇女和女童、保护和捍卫她们权利的方面做得还远远不够，援助界的海报往往主打一个需要帮助的妇女或女童的形象。无论是在照片中，还是在报告中，援助机构或人员往往将妇女和孩子一同描绘，而且所示的形象基本都是无助且弱勢的受害者。这已对政策和实践产生影响。在帮助危机情形中的妇女和女童方面，我们最紧迫的干预措施往往侧重于为她们提供保护，忽略了增强她们权能的方面。我们未能在方案设计时征询她们的意见，更遑论让她们作为合作伙伴参与。直到前不久，国际社会才开始对妇女在难民营委员会中的领导作用、妇女在参与性评估中的角色，以及妇女对增强权能方案的明确贡献有所重视，以便她们能够更好地助己助人，主张自己的权利。

例如，通过设有性别配额的定期选举，尼泊尔东部的难民营管理委员会中妇女人数已与男子人数均等。在赞比亚的梅黑巴定居点，鼓励妇女在难民代表选举中行使自己候选人资格的运动，使得妇女代表人数达到三分之一（此前的起点几乎为零），而且妇女还成立了全部由妇女组成的委员会来应对妇女未能参与粮食分配这一问题。在哥伦比亚，妇女越来越多地离开全国性

 **一项多国研究发现，性别平等方案有助于妇女、男子、女童和男童更好地获得和使用人道主义服务，还能提高方案的整体效果。**

的流离失所者组织（传统上由男性主导，往往采取不考虑性别平等因素的司法行动），形成了自己的妇女组织（通常是为了解决经济上的生存需求）。¹¹⁴

发展援助领域的大量证据已经说明，性别平等方案确保两性公平地获得服务、增强妇女和女童权能、针对男子和男童进行宣传讲习——包括鼓励男子和男童承担非传统的性别角色——为整个社区带来了显著且切实的惠益。现在，我们有证据表明，这些惠益同样适用于人道主义援助领域中。¹¹⁵ **一项着眼于性别平等方案对人道主义成果影响的多国研究发现，性别平等方案¹¹⁶有助于妇女、男子、女童和男童更好地获得和使用人道主义服务，还能提高方案的整体效果。**在接受审查的具体领域——健康、教育、饮水、环境卫生和个人卫生、粮食安全，所有群体的服务获取和方案成效方面都有所改善，妇女和/或女童的教育、饮水、环境卫生和个人卫生、健康方面的改善最为显著。例如，在肯尼亚图尔卡纳，性别平等方案提高了男童的识字率，改善了女童、妇女和男子的健康，帮助妇女、男子、女童和男童获得饮水，并提高了食物的多样性。在尼泊尔，性

别平等方案让妇女更多地参与家庭和社区的决策过程，增强了妇女的自信、自尊和自豪感。对妇女和儿童有利的条件，为性别暴力幸存者提供的服务，以及相关的宣传讲习活动可减少各类环境中的暴力发生率。

一些调查和磋商将当地男性和男性人道主义工作者所持的父权文化偏见列为妨碍满足女性需求、以及在人道主义行动中将妇女作为合作伙伴的主要障碍——这一结论获得了广泛认同。¹¹⁷通常情况下，人道主义工作人员主动抗拒在其工作中纳入性别平等视角的理由是：迫不得已必须“急事急办”或不愿冒犯当地风俗。然而，在与人道主义危机中的妇女和男子进行磋商时，研究人员发现，涉及性别平等问题时，人们反而愿意破例接受外部议程。**事实上，广大女性和男性均对国际行为体促进性别平等表示赞赏，并能列举出这些努力的积极成果。**¹¹⁸除人道主义机构通过的与性别平等相关的众多政策和指导方针外，约十年前发布的机构间常设委员会（机构间常委会）性别平等手册明确指出：“促进性别平等必须被视作人道主义界为受紧急情形影响者提供保护和援助工作的核心。”¹¹⁹

结论

在本研究开展的磋商中提出的主题之一是，妇女、和平与安全和人道主义行动中的性别平等这两个方面，具有同样广泛的目标，同样注重妇女的领导作用和妇女人权，同样特别关注妇女的需求和优先事项。这两个方面还涉及大致相同的情形，因为大多数复杂的紧急情况都与武装冲突相关，并且日益旷日持久。事实上，受自然灾害影响社区的妇女已呼吁国际社会正式在这些情势中应用第1325号决议，因为她们认为这是一份宝

+ 性别平等方案有助于妇女、男子、女童和男童更好地获得和使用人道主义服务，还能提高方案对妇女、男子、女童和男童的整体效果。

贵的指导框架。¹²⁰当地社区与国际社会都有望从更为紧密的合作中受益。例如，在人道主义行动中可以更迅速地动员从事建设和平工作的妇女组织；基于第1325号决议的国家行动计划应该更直观有力地衔接国际人权法、国际人道主义法和人道主义行动。¹²¹

同样，在国际社会用于应对这些差距的系统层面，那些专门针对性别暴力的系统以及那些更为全面地关注各类受武装冲突和危机影响性别平等问题的系统，应该更经常地并肩协作。¹²²尽管国际社会一再呼吁缩短发展行为体和人道主义行为体之间的距离，17个可持续发展目标所含的169个指标无一涉及冲突地区妇女和女童——或全体平民——的具体需求。2015年10月对第1325号决议落实情况的高级别审查以及2016年世界人道主义首脑会议都让人们有机会大声、清楚地阐述本章强调的诸多问题，并倡导各国通过其国家目标和行动计划来解决这些问题。

磋商围绕的另外一个主题是，整个人道主义系统未能认识到当地民间社会组织以及妇女和女童有能力担当合作伙伴、带来宝贵的知识与经验，这种情况严重制约了人道工作的成效。努力支持妇女在援助评估、设计和执行过程中发表意

见和做出选择尚未成为常态。本研究还发现，其它存在显著政策执行缺口的领域分别是，因强奸而意外怀孕的妇女和女童幸存者的需求，因缺少证件而无法行使权利或寻求庇护的妇女和女童面临的困难，女童因在校遭受攻击或因暴力和无安全保障而失学的多种情形。此外，国际社会决策层对冲突中性暴力的重视与首府以外偏远地区幸存者所需实际服务及司法制度的缺失之间存在令人担心的差距；妇女被长期排除在土地和生产资源之外将加剧她们对男性亲属的依赖、她们的贫困和/或从属地位。

与其它领域一样，我们必须响应人们对争取更多资源和加强问责的号召。2014年，尽管经济合作与发展组织（经合组织）会员国在援助、双边合作和人道主义救济方面的花费高达1350亿美元，本章节所提及的许多性别平等方案和干预措施从捐助方获得的资金金额却极为有限，其在联合国和人道主义机构的事务优先级排序中也十分靠后。这与各捐助方自身关于冲突中性别平等和尊重妇女和女童权利的坚定政策及强烈呼吁不相符。有关方面应经常跟踪并公布这一不足。接下来的几页将就推进方式提出一些系统性的建议，用于补充本章各处专门就特定问题提出的建议。

“在受冲突蹂躏的社区中，必须启动人道主义应急方案【……】将妇女和女童纳入到方案设计、实施和评估中”。

布丽吉特·鲍利勃，
中非共和国地方法官、
非洲妇女团结会委员、
中非共和国妇女律师协会创始成员，
在安理会妇女、
和平与安全公开辩论会上的发言，2014年

建议

2015年之后的进展展望：行动建议

会员国应：

- ✓ 废除阻碍在冲突期间和冲突后完全平等享有基本权利和服务（包括生命权、健康权、受教育权、财产权和生计权）的歧视性法律和法规，同时废除阻碍完全平等享有基本权利和服务（包括国籍权）的歧视性法律和法规。

会员国和联合国应：

- ✓ 确保性别平等和妇女人权是2016年世界人道主义首脑会议筹备和结果的重点领域，也与各种其它主题相贯通。

包括会员国和私人基金会在内的捐助方应：

- ✓ 明确要求所有方案在整个项目周期采用和应用性别平等标识以及机构间常委会针对人道主义危机中性别平等和性别暴力干预措施的相关指导方针，并在所有资助申请中做出相关要求。
- ✓ 将当前对妇女和女童方案的资助水平至少增加到15%。对地方妇女组织（包括妇女人权维护者）的资助水平（目前约为1%）应在未来三年内至少增加到5%，并在随后几年逐步设定更远的目标。对核心业务、宣传和能力建设

的资助应与对项目的资助相称。¹²³

- ✓ 资助建立由妇女民间社会团体和妇女人权维护者运作的独立监控机制，以跟踪人道主义援助是否符合规范性框架与标准和国际人道主义法律，以及它们在性别平等方面的表现——包括收集按性别分列的数据、对性别问题有敏感认识的分析，以及性别平等标识的系统应用和地方妇女的参与。

- ✓ 投入资金，将性保健与生殖保健、预防和应对性暴力和性别暴力的所有相关工具翻译成当地语言，以确保地方参与和可持续性。翻译和长期能力建设应优先于利用来自捐助国的资金反复制定新的工具、战略、指导方针和宣传活动。

联合国和非政府组织应：

- ✓ 致力于组建一支人道主义员工队伍，其中妇女占50%，并且所有工作人员都经过性别平等规划和妇女人权保护的相关培训。¹²⁴

联合国应：

- ✓ 确保联合国妇女署参与所有相关的和平与安全及人道主义应急问题高级别机构间论坛，包括和平与安全问题机构间常委会和高级别咨询小组，以确保性别平等视角在联合国各冲突和紧急情况应对措施中成为主流。

包括会员国、联合国、捐助方和民间社会在内的所有相关行为体应：

- ✓ 确保全球人道主义和地方卫生保健工作者全都依照国际人权标准，接受过基本的性卫生保健和生殖卫生保健救生培训，以及家庭和性暴力受害者应急措施培训，包括紧急避孕和堕胎/堕胎后服务。必须将更多资金投入地方卫生系统，提高其在脆弱环境中为受害者提供优质的性

卫生保健与生殖卫生保健服务，以及专科医疗转诊方式的能力。

- ✓ 确保支持受人道主义危机影响的妇女，包括难民、国内流离失所妇女和无国籍妇女，切实平等地参与社区决策、领导工作和人道主义干预措施的设计、落实、监测和评价。应在方案设计时消除妨碍她们参与的因素。

参考资料

1. “Report of the Secretary-General on the Protection of Civilians in Armed Conflict,” 联合国文件文号：S/2015/453（联合国安全理事会，2015年6月18日），第3款。
2. Alexander Mattes著，“Death Toll in 2014’s Bloodiest Wars Sharply Up on Previous Year”（21世纪研究项目，2015年3月17日），1。
3. “Global Peace Index 2015: Measuring Peace, Its Causes and Its Economic Value”（经济学与和平研究院，2015年）。
4. World at War: Forced Displacement in 2014”（联合国难民事务高级专员，2015年），9。
5. 同上，2。
6. 如需深入了解国际人权法和国际人道主义法在武装冲突中的适用性，参见“International Human Rights Law and International Humanitarian Law in Armed Conflict: Legal Sources, Principles and Actors”（联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办），2011年）。
7. “Secretary-General’s Report on the Protection of Civilians in Armed Conflict (2015)”，第31款；Jane Hunter和Robert Perkins著，“Explosive States: Monitoring Explosive Violence in 2014”（对武装暴力的行动，2015年5月），3。
8. Helen Durham博士，红十字委员会法律和政策事务主任，在“Security Council Open Debate on Protection of Civilians in Armed Conflict Meeting Records”上的声明，联合国文件文号：S/PV.7374（联合国安全理事会，2015年1月30日），4。
9. “The Crushing Burden of Rape: Sexual Violence in Darfur”，简报（Medecins Sans Frontieres，2005年3月8日），4；Tara Gingerich和Jennifer Leaning著，“The Use of Rape as a Weapon of War in the Conflict in Darfur, Sudan”（人道主义危机和人权计划以及关心人权医生组织，2004年10月）；“Twenty-First Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the UN Security Council Pursuant to UNSCR 1593 (2005)”（国际刑事法院，检察官办公室，2015年6月29日），7。
10. “Flash Human Rights Report on the Escalation of Fighting in Greater Upper Nile: April/May 2015”（联合国南苏丹共和国特派团，2015年6月29日），7。
11. “Report of the Secretary-General: Conflict-Related Sexual Violence”，联合国文件文号：S/2015/203（联合国安全理事会，2015年3月23日）。
12. 尽管仅19%的学校是女校，但却是四成（40%）袭击的目标。Marit Glad著，“Knowledge on Fire: Attacks on Education in Afghanistan, Risks and Measures for Successful Mitigation”（国际四方援助救济社，2009年9月），2，33。另见“Education Under Attack 2014”（保护教育设施不受袭击全球联盟，2014年）；“Background Paper on Attacks Against Girls Seeking to Access Education”（人权事务高级专员办事处，2015年2月）。
13. “Nigeria: Abducted Women and Girls Forced to Join Boko Haram Attacks”，国际特赦组织，2015年4月14日，<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/04/nigeria-abducted-women-and-girls-forced-to-join-boko-haram-attacks/>。
14. “Too Young To Wed: The Growing Problem of Child Marriage among Syrian Girls in Jordan”（拯救儿童联合会，2014年7月）；Danielle Spencer著，“‘To Protect Her Honour’ Child Marriage in Emergencies - the Fatal Confusion between Protecting Girls and Sexual Violence”（英国四方援助救济社，2015年）。
15. “Eliminate Violence against Internally Displaced Women and Girls, Say UN Experts”，联合国人权事务高级专员办事处，2014年11月25日，<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=15343>。
16. 据信，最早的以解决受冲突影响妇女和女童的人道主义项目是一个由国际援救会和难民署自1996年起在坦桑尼亚难民营运作的一个项目，名为“性暴力和性别暴力计划”。参见Rebecca Holmes和Dharini Bhuvanendra著，“Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Humanitarian Crises”，网络文件（人道主义实践网，2014年1月）。
17. 参见“122 Countries Endorse Historic ‘Declaration of Commitment to End Sexual Violence in Conflict’”，负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表，2013年10月2日，<http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/press-release/122-countries-endorse-historic-declaration-of-commitment-to-end-sexual-violence-in-conflict/>。
18. 防止性暴力倡议由英国外交大臣威廉·黑格和联合国难民特使安吉丽娜·朱莉于2012年推出。2014年6月，英国主办了此项倡议相关的结束冲突中性暴力全球峰会。此次峰会作为一个平台将全球主要专家和全球主要决策者聚在一起解决这些问题。
19. “Girl Summit 2014”，英国政府，访问日期：2015年9月18日，<https://www.gov.uk/government/topical-events/girl-summit-2014>；“Resolution on Child, Early and Forced Marriage”，联合国文件文号：A/C.3/69/L.23/Rev.1（联合国大会，2014年11月17日）；“Resolution on Strengthening Efforts to Prevent and Eliminate Child,

- Early and Forced Marriage”, 联合国文件文号: A/HRC/29/L.15 (联合国人权理事会, 2015年7月1日); “Resolution on Promotion of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms: Protecting Women Human Rights Defenders”, 联合国文件文号: A/RES/68/181 (联合国大会, 2014年1月30日)。
20. 具体而言, 儿基会和人口基金牵头全球性别暴力责任区计划, 可在紧急情况下将与性别暴力相关的数家联合国机构和数十家国际非政府组织的工作组合起来。这些工作从国家层面的协调, 到工具开发, 如在人道主义行动中纳入性别暴力干预的新修订指导方针 (位于 www.gbvguidelines.org), 再到在紧急情况中快速部署技术支持。如需有关性别暴力责任区计划的更多信息, 请参见 www.gbvaor.net。
 21. 参见, Jo Spangaro 等著, “What Evidence Exists for Initiatives to Reduce Risk and Incidence of Sexual Violence in Armed Conflict and Other Humanitarian Crises? A Systematic Review”, Patricia Kissinger 编辑, PLoS ONE 第8卷第5期 (2013年5月15日): e62600; Charlotte Watts、Mazeda Hossain和Cathy Zimmerman著, “War and Sexual Violence — Mental Health Care for Survivors”, 新英格兰医学杂志368, 第23期 (2013年6月6日): 2152–54; Wietse A. Tol 等著, “Sexual and Gender-Based Violence in Areas of Armed Conflict: A Systematic Review of Mental Health and Psychosocial Support Interventions”, 冲突与健康第7卷, 第1期 (2013年): 16。
 22. “Gender-Based Violence in Emergencies” (人道主义政策小组, 2014年2月); Gerry Mackie等著, “What Are Social Norms? How Are They Measured?” (儿基会、加州大学圣地亚哥分校和全球正义中心, 2015年7月27日)。
 23. Jeanne Ward 著, “Scoping Mission: South Sudan, May 2011” (全球保护群组, 2011年5月), 32。
 24. Sean Healy和Sandrine Tiller 著, “Where Is Everyone?: Responding to Emergencies in the Most Difficult Places” (无国界医生组织, 2014年7月)。
 25. “Gender-Based Violence in Emergencies”, 13; Ward 著, “Scoping Mission: South Sudan, May 2011”, 32。
 26. “Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action: Reducing Risk, Promoting Resilience, and Aiding Recovery” (机构间常设委员会, 2015年)。
 27. 有迹象表明, 变化正在发生, 像“行动呼叫”、“防止性暴力倡议”、“自始安全”等运动都得到越来越多的资助。“New World Bank Project Will Help Survivors of Sexual and Gender-Based Violence in Africa’s Great Lakes Region”, 世界银行, 2014年6月26日, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/06/26/world-bank-project-survivors-sexual-gender-based-violence-africa-great-lakes>。
 28. “Syrian Arab Republic: Multiple Indicator Cluster Survey 2006” (中央统计局泛阿拉伯家庭健康项目/阿拉伯国家联盟和儿基会, 2008年2月); “The State of the World’s Children: Adolescence: An Age of Opportunity, 2011” (儿基会, 2011年), 122; Danielle Spencer 著, “‘To Protect Her Honour’ Child Marriage in Emergencies - the Fatal Confusion between Protecting Girls and Sexual Violence”, 6–7。
 29. “Inter-Agency Assessment: Gender-Based Violence and Child Protection Among Syrian Refugees in Jordan, with a Focus on Early Marriage” (联合国妇女署, 2013年7月)。
 30. Danielle Spencer 著, “‘To Protect Her Honour’ Child Marriage in Emergencies - the Fatal Confusion between Protecting Girls and Sexual Violence.”
 31. Julian Murray和Joseph Landry 著, “Placing Protection at the Centre of Humanitarian Action: Study on Protection Funding in Complex Humanitarian Emergencies” (全球保护群组, 2013年9月17日)。
 32. “Global Report: Civil Society Organization (CSO) Survey for the Global Study on Women, Peace and Security: CSO Perspectives on UNSCR 1325 Implementation 15 Years after Adoption” (女性和平建设者全球网络、天主教救援与发展组织、非政府组织妇女、和平与安全工作组、国际民间社会行动网络, 2015年7月)。
 33. “Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights Defenders, Margaret Sekaggya”, 联合国文件文号: A/HRC/16/44 (联合国大会, 2010年12月20日)。
 34. “Health Care and Violence: The Need for Effective Protection”, 立场文件 (红十字国际委员会, 2014年9月25日), 1。
 35. Lakshmi Puri 著, “Words Alone Won’t End Violence against Women in Armed Conflict”, 卫报, 2013年7月2日, <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2013/jul/02/violence-against-women-armed-conflict>。
 36. 巴基斯坦、阿富汗和尼日利亚是世界上仅剩的三个仍流行脊髓灰质炎的国家。巴基斯坦武装分子开始以脊髓灰质炎疫苗接种运动以及协助开展此运动的妇女卫生保健人员为目标, 其中巴基斯坦塔利班领导人宣布了针对她们的教令。2014年, 巴基斯坦记录的脊髓灰质炎病例数飙升到306例。“Polio This Week”, 全球根除脊髓灰质

- 炎倡议, 2015年9月23日, <http://www.polioeradication.org/dataandmonitoring/poliothisweek.aspx>; “Polio Eradication Initiative: Pakistan”, 世界卫生组织, 访问日期: 2015年9月26日, <http://www.emro.who.int/polio/countries/pakistan.html>。
37. 人道主义标准是每20人一个厕位, 以及女性与男性的厕位之比为三比一, 但是实际情况并非如此。海地地震发生后, 国际移民组织于2010年2月至3月之间开展的评估发现, 平均每411个人一个厕位, 有些营地达每900多人一个厕位。国际移民组织还发现, 33%的营地的厕所没有按性别分开, 也没有锁或照明。因此, 大多数厕所未得到使用或偶尔得到使用。参见Prisca Benelli、Dyan Mazurana和Peter Walker著, “Using Sex and Age Disaggregated Data to Improve Humanitarian Response in Emergencies”, 性别平等与发展第20卷第2期(2012年7月): 227。
 38. 根据难民署于2010年对94个营地的调查, 另有26.6%的营地满足50%-89%的卫生需求, 而19%的营地满足1%-49%的需求。
 39. “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”, 联合国文件文号: CEDAW/C/GC/30 (消除对妇女歧视委员会, 2013年10月18日), 第37款。
 40. Meinie Nicolai著, 序言, *因为明天需要她* (无国界医生组织, 2015年)。
 41. 艾滋病规划署(联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署)提交给全球研究的数据。
 42. “第1983(2011)号决议”, 联合国文件文号: S/RES/1983 (联合国安全理事会, 2011年6月7日)。
 43. “Strategy for Integrating a Gendered Response in Haiti’s Cholera Epidemic”, 简报(儿基会海地儿童保护科/性别暴力计划, 2010年12月2日), 1。
 44. 世界卫生组织, 在卫生部门中将性别平等融入艾滋病病毒/艾滋病方案: 妇女需求响应改进工具(日内瓦: 世界卫生组织, 2009年)。
 45. 在喀布尔, 世界医疗集团在性别虐待或暴力发生多年后向女性经历者提供集体心理辅导, 但绝大多数参加者都报告称她们的社交生活和健康状况有所改善。在南基伍省和北基伍省进行的治疗性干预试点(对一组经历者采用单独辅导, 对另一组经历者采用集体治疗)表明, 集体治疗带来的改善更为显著。参见Rebecca Holmes和Dharini Bhuvanendra著, “Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Humanitarian Crises”, 11。
 46. “Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security”, 联合国文件文号: S/2014/693 (联合国安全理事会, 2014年9月23日), 插图20。
 47. “Trends in Maternal Mortality, 1990 to 2013: Estimates by WHO, UNICEF, UNFPA, The World Bank, and the United Nations Population Division” (世界卫生组织(世卫组织), 儿基会, 联合国人口活动基金(人口基金), 世界银行, 联合国人口司, 2014年)。
 48. “State of the World’s Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises” (拯救儿童联合会, 2014年), 1。
 49. “Trends in Maternal Mortality, 1990 to 2013”, 1-2。
 50. “State of the World’s Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises”, 72。
 51. 在其向全球研究报告提交的信息中, 国内流离失所者权利问题特别报告员, 提出了有关国内流离失所背景中性暴力和性别暴力预防措施的建议, 包括向公共服务和安全提供者提供性别敏感性培训以及重视家庭和社区内的预防。See, Chaloka Beyani著, “Note from the Special Rapporteur on the Human Rights of Internally Displaced Persons: Considerations in Light of the High-Level Review on Progress in Implementing Resolution 1325 on Women, Peace and Security” (联合国难民事务高级专员办事处, 2015年3月)。
 52. 千年发展目标五的重点在于降低产妇死亡率。“联合国千年发展目标”, 访问日期: 2015年5月13日, <http://www.un.org/millenniumgoals/maternal.shtml>。
 53. “State of the World’s Mothers 2014: Saving Mothers and Children in Humanitarian Crises”, 68。
 54. “产科紧急状况”, 摘自*因为明天需要她* (无国界医生组织, 2015年)。
 55. “The Right to an Abortion for Girls and Women Raped in Armed Conflict: States’ Positive Obligations to Provide Non-Discriminatory Medical Care under the Geneva Conventions” (全球正义中心, 2011年), 5; “Re: Written Contribution to the Human Rights Committee, Half Day of General Discussion on Article 6 ‘Right to Life’” (全球正义中心, 2015年6月26日); “Submission from the Global Justice Center: Serving the Needs of People in Conflict by Guaranteeing the Rights Specific to Conflict” (全球正义中心, 2015年5月); Jean-Marie Henckaerts等著, 编辑, 习惯国际人道主义法(剑桥: 剑桥大学出版社, 2005年)。此外, 日内瓦公约给予准妈妈“特别的保护和尊重”, 而补充协议重申必须根据患者的需求提供医疗服务。
 56. Louise Doswald-Beck著, “Letter to President Obama”, 2013年4月10日。
 57. “第24号一般性建议, 公约第12条(妇女与健康)”, 联合国文件文号: A/54/38/Rev.1 (消除对妇女歧视委员会, 1999年), 第11款。
 58. 同上, 第14款。
 59. “General Comment No. 15 on the Right of the Child to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Health

- (art.24)”，联合国文件文号：CRC/C/GC/15（儿童权利委员会，2013年4月17日），第70款。
60. “Information Series on Sexual and Reproductive Health and Rights: Abortion”（联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办），2015年7月）。
 61. “Report of the Secretary-General: Women and Peace and Security”，联合国文件文号：S/2013/525（联合国安全理事会，2013年9月4日），第72(a)款。
 62. “第2122（2013）号决议”，联合国文件文号：S/RES/2122（联合国安全理事会，2013年10月18日）；“第2106（2013）号决议”，联合国文件文号：S/RES/2106（联合国安全理事会，2013年6月24日）；“Secretary-General’s Report on Women and Peace and Security (2014)”；“Guidance Note of the Secretary-General: Reparations for Conflict-Related Sexual Violence”（联合国，2014年6月）。
 63. European Parliament著，“Resolution on the Situation in Nigeria”，2015/2520(RSP)（欧洲议会，2015年4月30日）。欧洲议会著，“Resolution on the Situation of the Yarmouk Refugee Camp in Syria”，2015/2664(RSP)（欧洲议会，2015年4月30日）；欧洲议会著，“Resolution on the Millennium Development Goals- Defining the Post-2015 Framework”，2012/2289(INI)（欧洲议会，2013年6月13日）；欧洲议会著，“Resolution on Equality between Women and Men in the European Union-2011”，2011/2244(INI)（欧洲议会，2012年3月13日）。
 64. “消除对妇女歧视公约第30号一般性建议（2013年）”，30。
 65. 编委会，“Abortion and Women Overseas”，纽约时报，2013年3月17日，<http://www.nytimes.com/2013/03/18/opinion/abortion-and-women-overseas.html>；Brian Atwood和Peter Fenn著，“The President Should Permit Aid to Allow Abortions for Wars’ Rape Victims”，华盛顿邮报，2014年2月13日，https://www.washingtonpost.com/opinions/the-president-should-permit-aid-to-allow-abortions-for-wars-rape-victims/2014/02/13/68cb0298-9359-11e3-84e1-27626c5ef5fb_story.html；Serra Sippel著，“Time to Act for Women and Girls Raped in Conflict”，赫芬顿邮报，2014年10月29日，http://www.huffingtonpost.com/serra-sippel/time-to-act-for-women-and_b_6069086.html；Michael D. Shear著，“Religious Leaders Urge U.S. to Fund Abortions for Rape Victims in Conflicts Abroad”，纽约时报，2015年6月4日，<http://www.nytimes.com/2015/06/05/us/rights-leaders-urge-us-to-fund-abortion-for-rape-victims-in-conflicts-abroad.html>。
 66. 即便本地执行人员拥有知识和技能，也往往没有能让他/她们实施干预的日常供应链、国家协定书或法令，所以他/她们要么缺乏物资，要么主管要求他/她们专注于其他优先事项。如需更多信息，请参见Chen Reis著，“Challenges to Achieving the MISP Standard for Clinical Management of Rape in Humanitarian Crises”（性暴力研究倡议论坛，2013年）。
 67. Anjalee Kohli等著，“A Congolese Community-Based Health Program for Survivors of Sexual Violence”，冲突与健康第6卷，第1期（2012年8月29日）：1。
 68. Rebecca Holmes和Dharini Bhuvanendra著，“Preventing and Responding to Gender-Based Violence in Humanitarian Crises”，网络文件（人道主义政策小组，2014年1月），10。
 69. Malala Yousafzai和Christina Lamb著，I Am Malala: The Girl Who Stood up for Education and Was Shot by the Taliban，第一版（纽约州纽约：Little, Brown, & Company出版社，2013年）。
 70. 保护教育设施不受袭击全球联盟，“Submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Discussion on Girls’/Women’s Right to Education (Article 10)”，2014年7月7日。
 71. “Secretary-General’s Report on the Protection of Civilians in Armed Conflict (2015)”，第33款。
 72. “Lessons in War 2015: Military Use of Schools and Universities during Armed Conflict”（保护教育设施不受袭击全球联盟，2015年5月）。2005年1月至2015年3月期间，至少有26个国家的国家武装部队和非国家武装团体将学校和大学用作基地、兵营、拘留设施、审讯和酷刑中心、观察哨所、军事训练设施或者武器弹药仓库。
 73. “秘书长妇女、和平与安全问题报告（2014年）”，插文19。
 74. “Building a Better Future: Education for an Independent South Sudan”（教科文组织，2011年6月），1。
 75. “Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action: Reducing Risk, Promoting Resilience, and Aiding Recovery”。
 76. Khristopher Carlson和Dyan Mazurana著，“Forced Marriage within the Lord’s Resistance Army, Uganda”（范因斯坦国际中心，塔夫斯大学，2008年5月），20；Jeannie Annan等著，“The State of Female Youth in Northern Uganda: Findings from the Survey of War-Affected Youth (SWAY)”，2008年4月，53。在囚禁期间被强迫结婚且生育至少一个孩子的女性重返校园的可能性比囚禁期间未生育的女性低三倍。
 77. 数据来源：http://en.unesco.org/gem-report/sites/gem-report/files/PR_conflict_en.pdf
 78. 数据来源：教科文组织统计研究院，基于2013年入学数据对2015年情况的估计：<http://data.uis.unesco.org>。
 79. “Background Paper on Attacks Against Girls Seeking to Access Education”，20–22。

80. “The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes”（联合国妇女署和发展研究学院，2015年4月）。
81. “UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls”（联合国难民事务高级专员（难民署），2008年）。
82. 联合国妇女署于2011年开展的研究发现，在与男子平等的基础上特意承认妇女财产权的国家至少有115个。即使法律规定妇女有权继承财产和土地，女性可能缺乏文件和权益
83. “UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls”；“Realizing Women’s Rights to Land and Other Productive Resources”（联合国难民事务高级专员（难民署），联合国妇女署，2013年）。
84. 平等的住宅权和土地权是国际人权法的一部分。参见“International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights”，1966年12月16日，27；“Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women”，1979年12月18日，第14(2)条，第16(1)(h)条；Paulo Sergio Pinheiro著，“Housing and Property Restitution in the Context of the Return of Refugees and Internally Displaced Persons”，联合国文件文号：E/CN.4/Sub.2/2005/17（联合国经济和社会理事会，2005年6月28日）。在皮涅罗原则中，第四条原则重申了男女之间以及男孩和女孩之间在住房、土地、财产归还方面的平等权利，其中包括土地保有权法律保障、财产所有权、平等继承权，以及住房、土地和财产的使用权、控制权和获取权。该原则明确规定，住房、土地和财产归还方案、政策和做法不得对妇女和女童，而且各国应采取积极措施，确保这方面的性别平等。
85. Monica Sanchez Bermudez, Laura Cunial和Kirstie Farmer著，“Life Can Change: Securing Housing, Land and Property Rights for Displaced Women”（挪威难民理事会，2014年3月）。
86. “秘书长妇女、和平与安全问题报告（2014年）”，第50款。
87. “Realizing Women’s Rights to Land and Other Productive Resources”。
88. Carolyn Caton 等著，“Empowered and Safe: Economic Strengthening for Girls in Emergencies”（儿童保护危机网络、妇女难民委员会、联合国儿童基金（儿基会），2014年）。儿基会和妇女难民委员会已牵头针对人道主义危机中少女为目标的经济加强干预措施开展研究和规划指导。
89. 2002年，难民署就庇护申请的性别敏感型评估和处理发布了两个指导方针。参见“Guidelines on International Protection: Gender-Related Persecution within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention And/or Its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees”（联合国难民事务高级专员（难民署），2002年5月7日）。此外，一些国家的政府，包括澳大利亚、加拿大、美国、南非、英国以及欧洲联盟，相继出台在这方面指导庇护决定的法律和法规。在庇护申请法中，一些国家用“社会群体成员”为逃离性别暴力的妇女提供庇护。
90. Valerie Oosterveld著，“Women and Girls Fleeing Conflict: Gender and the Interpretation and Application of the 1951 Refugee Convention”（联合国难民事务高级专员（难民署），2012年9月），20，41。
91. “UNHCR Handbook for the Protection of Women and Girls.”
92. “Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2015”（联合国难民事务高级专员（难民署），2015年3月6日）。
93. “Removing Gender Discrimination from Nationality Laws”，良好做法文件（联合国难民事务高级专员（难民署），2014年），1。
94. “Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2015”，3。
95. 同上。另见“消除对妇女歧视公约第30号一般性建议（2013年）”。
96. Emma Batha著，“War May Make Hundreds of Thousands of Young Syrians Stateless”，英国路透社，2014年9月17日，<http://uk.reuters.com/article/2014/09/17/uk-foundation-syria-crisis-stateless-idUKKBN0HC1W620140917>。
97. “Comprehensive Food Security Monitoring Exercise: May 2015, Jordan”（世界粮食计划署，2015年5月31日）。
98. “UNHCR’s Commitments to Refugee Women”（联合国难民事务高级专员，2001年12月12日）。
99. 世界粮食计划署，“Policy Commitments to Women: 1996-2001”（世界粮食计划署，1995年）。
100. Benelli、Mazurana和Walker著，“Using Sex and Age Disaggregated Data to Improve Humanitarian Response in Emergencies”。
101. “The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes”。
102. Benelli、Mazurana和Walker著，“Using Sex and Age Disaggregated Data to Improve Humanitarian Response in Emergencies”。
103. “Inter-Agency Assessment: Gender-Based Violence and Child Protection Among Syrian Refugees in Jordan, with a Focus on Early Marriage”；“Are We Listening? Acting on Our Commitments to Women and Girls Affected by the Syrian Conflict”（国际援救委员会，2014年9月）。

- 104.通常会被看作是妇女的责任，无论她们是否怀孕，或是已经年老。难民妇女和儿童问题妇女委员会，*Beyond Firewood: Fuel Alternatives and Protection Strategies for Displaced Women and Girls*。（纽约：难民妇女和儿童问题妇女委员会，2006年）。另见“Safe Access to Fuel and Energy (SAFE) - History of SAFE”，[SafeFuelAndEnergy.org](http://www.safefuelandenergy.org/about/history.cfm)，访问日期：2015年9月26日，<http://www.safefuelandenergy.org/about/history.cfm>。
- 105.全球清洁炉灶联盟，“Statistical Snapshot: Access to Improved Cookstoves and Fuels and Its Impact on Women’s Safety in Crises”（全球清洁炉灶联盟和难民署，2014年）。
- 106.提供清洁炉灶的倡议不仅与妇女和女童的工作量或遭到暴力的程度相关，而且还与重要的健康和环境因素相关。大多数人道主义危机中的妇女仍使用明火或具有污染性的炉灶，而且每年有超过400万人死于与从固体燃料炉灶吸入浓烟相关的健康问题。
- 107.一份于2013年在肯尼亚卡库马（在那里，世界粮食计划署为难民和所在社区提供节能灶）开展的研究发现，节能灶和性别暴力宣传讲习与捡柴期间性别暴力风险的降低存在积极联系。“WFP SAFE Project in Kenya: Kakuma Fuel-Efficient Stoves and Gender-Based Violence Study Report”（世界粮食计划署，2013年6月）。
- 108.“The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes”。
- 109.这导致其年龄、性别和多样性政策获通过：“Age, Gender and Diversity Policy: Working with People and Communities for Equality and Protection”（联合国难民事务高级专员（难民署），2011年6月8日）。
- 110.“Funding Gender in Emergencies: What Are the Trends?”，简报（全球人道主义援助组织，2014年9月）。
- 111.“The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes”。
- 112.“Restoring Humanity - Global Voices Calling for Action: A Synthesis of the Consultation Process for the World Humanitarian Summit”（联合国，2015年8月）。
- 113.参观“World Humanitarian Summit”，2016年，<http://www.whsummit.org/>。
- 114.“UNHCR Input into Global Study on Implementation of UNSCR 1325 (2000)”（联合国难民事务高级专员（难民署），2015年）。
- 115.“The Effect of Gender Equality Programming on Humanitarian Outcomes”。
- 116.性别平等方案规划体现出与情景性别分析的结合，有助于确保妇女、男子、男童和女童均机会和利益均等，避免让任何群体面临风险，促进参与决策的平等机会。
- 117.在准备世界人道主义峰会以及“聆听项目”时纳入一份于2015年对民间社会的调查。参见 Mary B. Anderson、Dayna Brown和Isabella Jean著，“Time to Listen: Hearing People on the Receiving End of International Aid”（麻省剑桥：CDA协作学习项目，2012年11月）。
- 118.同上，63。
- 119.消除对妇女歧视公约委员会还确认，缔约国有义务在双边或多边人道主义援助中应用本公约约定。“消除对妇女歧视公约第30号一般性建议（2013年）”，第9款。
- 120.在为准备2016年世界人道主义峰会而就人道主义行动中性别平等情况进行的磋商中反复被指出。
- 121.有一些值得注意的例外情况：比如，虽然数年来纳入性别观点始终是挪威人道主义援助的重点，但促进性别平等的人道主义行动仍是新挪威国家行动计划所明确的重点。格鲁吉亚国家行动方案确定了一系列目标、相关活动和指标，以保护国内流离失所的妇女，其中包括评估格鲁吉亚法律是否符合国际公约、法案、协定，以及确保保护受冲突影响妇女免遭身体、社会、经济和政治威胁的机制。
- 122.“Contributions to the Global Study on the Implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security”（性别平等备用能力项目，2015年7月）。
- 123.制止紧急情况中对妇女和女童的暴力侵害行动呼吁，以及会员国就此呼吁所做的书面承诺，为推动这些承诺的通过提供了有意义的模式。“A Call to Action on Gender and Humanitarian Reform: From the Call to Action on Violence Against Women and Girls in Emergencies to the World Humanitarian Summit”，政策简讯（四方援助救济社，2014年9月）。
- 124.可通过新的人道主义领导力学院并基于机构间常委会人道主义行动中的性别平等培训进行试点。机构间常委会的培训目前属于自愿参加，参加者几乎全是非政府组织，而不是联合国工作人员。