

27 June 2024
Chinese
Original: English

第四次联合国审查从各个方面防止、
打击和消除小武器和轻武器非法
贸易的行动纲领执行进度大会

2024年6月17日至28日，纽约

从研究到政策：促进性别平等的变革性小武器管制做法的前景

加拿大、智利、德国、爱尔兰、泰国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、
小武器调查项目和联合国裁军研究所提交的工作文件

性别平等视角能为小武器管制决策带来什么？

1. 使用或借助轻小武器实施的暴力对包括妇女、男子、男童和女童在内的不同年龄和性别人群产生不同的影响。要了解使用轻小武器实施的暴力对不同性别的差异化影响，进而确保有效执行《从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》，必须提供按社会性别和(或)生理性别以及是否使用火器分列的暴力犯罪数据。还必须让妇女充分、平等、切实、安全 and 有效地参与技术和政策方面的工作。
2. 在和平、安全与发展互为联系的框架内构想促进性别平等的小武器管制做法，有助于拟订更为全面和综合的方案，纳入传统上不参与小武器管制工作的行为体，特别是民间社会行为体，如从事妇女权利、性别平等、青年、边缘化社区和可持续发展工作的组织，并纳入议员群体。
3. 将性别平等视角纳入政策讨论，可以促进对话，探讨如何通过小武器管制促进武装暴力预防工作，进而消除暴力对不同性别的差异化影响，消除出于性别动机对非法武器的需求或从事非法贩运的动机。¹

¹ Callum Watson and Aline Shaban, “What happened to demand? Getting small arms control back on track”, Non-Proliferation and Disarmament Papers, No. 88 (EU Non-Proliferation and Disarmament Consortium, 2024). 可查阅 www.sipri.org/publications/2024/eu-non-proliferation-and-disarmament-papers/what-happened-demand-getting-small-arms-control-back-track。



4. 如果利益攸关方能更深入地了解僵化的性别规范(特别是男子气概)与促使人们获取武器、参与轻小武器非法贸易以及实施武装暴力(包括性暴力和性别暴力)的动机和社会压力之间的联系,《行动纲领》的执行就能更加全面和长期可持续。

5. 纳入性别平等视角还有助于确定与其他同样致力于减少武装暴力和维护和平与安全的国家框架的协同增效作用和合作机会,例如同妇女与和平与安全国家行动计划和青年与和平与安全国家行动计划的协同增效作用和合作机会。² 在参与、预防、保护以及救济和恢复这四个相互关联的支柱方面,小武器管制同妇女与和平与安全议程是一致的。

6. 此外,促进性别平等的变革性小武器管制做法有助于在可持续发展目标框架内找到可行的合力点,例如在关于性别平等的目标 5(特别是关于消除针对妇女的暴力行为的具体目标 5.2、关于妇女全面有效参与的具体目标 5.5)、关于和平、正义与强大机构的目标 16(特别是关于大幅减少武器流动的具体目标 16.4 和关于减少一切形式的暴力和相关死亡的具体目标 16.1)以及《消除对妇女一切形式歧视公约》之间找到合力点。采取综合办法,让各类国家机构以及民间社会、学术界和研究机构参与进来,在《行动纲领》的框架内解决上述问题,可以最大限度地提高《行动纲领》的效率和影响。

7. 因此,将性别平等纳入小武器管制的主流,有助于增进旨在防止冲突和非冲突环境中的性暴力和性别暴力的各项政策的一致性。例如,收集和共享按与冲突有关的性暴力事件中武器的存在或使用情况分列的数据,可以为预防行动和政策提供信息。

数据的重要性

8. 大会关于妇女与裁军、不扩散和军备控制的第 77/55 号决议鼓励会员国在可行时按收入、性别、年龄、种族、族裔、婚姻状况、移民状况、残疾、地理位置和其他与国情相关的特点分列与火器有关的死亡数据。

9. 研究机构和国际组织在填补数据空白方面发挥了关键作用。现有的按性别和年龄分列的数据显示,在全球范围内,与火器有关的遇难者中,91%是男子和男童,8%是妇女和女童。^{3、4} 在冲突和非冲突环境中,男子都更有可能因火器致死致伤,包括自杀的情况。⁵

² Callum Watson, “Meaningful partners: opportunities for collaboration between women, peace and security, and small arms control at the national level” (Geneva, Small Arms Survey, 2024). 可查阅 www.smallarmssurvey.org/resource/meaningful-partners-opportunities-collaboration-between-women-peace-and-security-and-small。

³ 小武器调查,“2021 年全球暴力死亡人数”,2023 年 12 月。可查阅 www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/SAS-GVD-2023-update-FINAL_0.pdf。

⁴ 由于四舍五入,百分比之和不等于 100%。

⁵ Irena Illic and others, “Worldwide suicide mortality trends by firearm (1990-2019): a joinpoint regression analysis”, PLoS ONE, 25 May 2022.

10. 妇女和女童占亲密伴侣间暴力受害者的 66%，占家庭相关暴力受害者的 55%。⁶ 在一些杀戮女性比率较高的国家，半数以上的杀戮使用的是小武器。⁷

11. 2023 年，联合国报告称，95% 的与冲突有关的性暴力受害者是妇女和女童。⁸ 虽然与冲突有关的性暴力和武器的数据有限，但联合国裁军研究所(裁研所)最近的一份报告发现，在有分类数据的 6 个国家中，所报告的与冲突有关的性暴力事件中有 70% 至 90% 涉及火器。⁹

12. 虽然大多数国家每年系统地收集凶杀数据，但按火器使用情况分列数据的国家不到三分之一。按社会性别和(或)生理性别分列的火器相关凶杀数据往往是专门生成的，平均时间跨度为 6 至 10 年。¹⁰

13. 妇女和女童更有可能沦为境内流离失所者，被迫辍学，去照顾那些被火器打伤的人或照顾被打死者的家人。¹¹ 这会妨碍她们充分享有经济、社会和文化权利。

妇女切实参与小武器管制

14. 妇女和男子都有权切实参与谈判，影响关系自身的决策走向。第三次审查大会以及第七次和第八次各国审议小武器行动纲领执行情况双年度会议通过的成果文件确认了这一点，呼吁各国确保妇女充分、平等、切实、安全和有效地参与同执行《行动纲领》有关的各级所有政策、规划和执行进程、机制和论坛，包括发挥领导作用和推动变革。

15. 尽管有这些呼吁，妇女在谈判中的代表性仍然不足，在军控和裁军论坛中，妇女平均只占外交官的 34%。¹² 例如，在第七次双年度会议期间，发言的妇女比例为 30%，而在第八次双年度会议期间，这一比例仅略有增长，增至 34%。

⁶ 联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，“与性别有关的杀害妇女和女童行为(杀害女性/杀戮女性)：2022 年全球女性亲密伴侣/家庭相关凶杀案估计”，2023 年。可查阅 www.unodc.org/documents/data-and-analysis/briefs/Femicide_brief_2023.pdf。

⁷ 联合国，小武器管制执行工作模块简编，MOSAIC 模块 06.10，“妇女、男子以及轻小武器的性别特性”，2018 年，可查阅 <https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/2019/07/MOSAIC-06.10-2017EV1.0.pdf>；Gianluca Boo and Gergely Hideg, “Turning tides: a new surge in global violent deaths”, 4 December 2023, 可查阅 <https://smallarmssurvey.medium.com/turning-tides-a-new-surge-in-global-violent-deaths-0482547f9470>。

⁸ 联合国，秘书长关于与冲突有关的性暴力的 2023 年报告的概况介绍。可查阅 <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2024/04/202404-UN-annual-report-CRSV-factsheet-covering-2023.pdf>。

⁹ Hana Salama, “解决与冲突有关的性暴力中的武器问题：军备控制和裁军工具箱”(裁研所，2023 年，日内瓦)。可查阅 <https://unidir.org/publication/addressing-weapons-in-conflict-related-sexual-violence-the-arms-control-and-disarmament-toolbox/>。

¹⁰ 小武器调查，性别与全球暴力致死人数信息图，2024 年。

¹¹ A/HRC/44/29，第 8-9 页。

¹² 裁研所性别平等和裁军中心。可查阅 <https://unidir.org/tools/gender-disarmament-hub/>。

16. 技术岗位的差距甚至更大，在武器弹药管理岗位上，妇女的比例不到 12%。¹³ 妇女在切实参与方面仍然面临结构性和社会性障碍，如性别陈规定型观念、安全部门的歧视性态度和政策、缺乏适当的基础设施、获得专门培训的机会不平等以及由于主流性别规范而产生的有意识和无意识的偏见。要克服这些挑战，就需要利用性别平等和多样性主流化方面的专门知识，分析和解决各种具体情况下的障碍，并让男子和男童参与到支持性别平等的工作中来。

17. 公共行政中的性别平等指令、配额以及对性别问题有敏感认识的宣传和外联等做法，可以产生积极影响，提高妇女在这一领域的总体参与。¹⁴ 增加文职人员接受技术培训的机会，特别是提供有针对性的培训和建立同侪网络，如妇女参与弹药网络，¹⁵ 以提高担任技术角色的妇女的能见度，也被认为是推动妇女参与这一领域的关键办法。

18. 民间社会在确保国家轻小武器管制工作实效方面也发挥着重要作用，它们既是专家，也是定期与幸存者和受影响社区接触并为他们发声的组织。因此，必须确保从事妇女权利、性别平等、青年和边缘化社区工作的民间社会组织有机会、知识、技能和资源参与与轻小武器有关的国家行动。这有助于整合武装暴力受害者和幸存者的需求和观点，同时确定国家轻小武器管制措施与民间社会组织工作之间的协同增效作用。

展望未来：给第四次审查大会的建议

19. 会员国应通过落实以下建议(有待第四次审查大会审议)，巩固和发展《行动纲领》中关于促进性别平等的变革性军控做法的讨论和结论：

(a) 在第四次审查大会成果文件中重申先前在第三次审查大会和第八次各国双年度会议上作出的关于性别平等主流化的承诺，并通过引入新的议题，如性别角色(特别是男子气概)与非法轻小武器需求之间的联系，进一步扩大关于促进性别平等的变革性轻小武器管制的对话和行动，同时更加强调《行动纲领》在处理性别暴力，特别是与冲突有关的性暴力方面的作用。这些分析应考虑到轻小武器非法贩运、性别和其他形式的有组织犯罪之间的联系；

(b) 改进关于凶杀和其他形式暴力(如与冲突有关的性暴力、亲密伴侣间暴力和家庭相关暴力)的数据收集工作，并按社会性别和(或)生理性别分列。这些数据应具体说明是否使用了小武器以及该武器是否为非法获得。在可行的情况下，数据应按收入、年龄、种族、族裔、婚姻状况、移民状况、残疾、地理位

¹³ Hana Salama 和 Emma Bjertén-Günther, “妇女管理武器：加强妇女切实参与武器弹药管理的视角”(裁研所，2021 年，日内瓦)。可查阅 <https://unidir.org/publication/women-managing-weapons>。

¹⁴ Renata Hessmann Dalaqua、Manaved Nambiar 和 Hana Salama, “常规军备控制中促进性别平等的最佳做法：调查结果”(裁研所，2023 年，日内瓦)。可查阅 <https://unidir.org/publication/best-practices-for-promoting-gender-equality-in-conventional-arms-control-survey-results/>。

¹⁵ 妇女参与弹药网络。见 <https://disarmament.unoda.org/2023/05/01/information-bulletin-issue-no-9-may-2023/#woma>。

置和其他与国情相关的特点进一步分列，这些情况下需要采取有针对性的应对措施来保护处于弱势的特定群体；

(c) 确定同妇女与和平与安全议程、《消除对妇女一切形式歧视公约》以及可持续发展目标之间的协同增效作用和合作机会，并就此采取行动。同样，与执行《行动纲领》有关的区域和国家行动计划应根据区域和国家政策框架纳入性别平等视角。必要时，这项工作应得到性别平等问题顾问或性别平等问题协调人¹⁶的支持；

(d) 与性别平等和多样性专家合作，查明阻碍妇女切实参与《行动纲领》相关决策和执行工作的障碍，包括在与武器弹药管理有关的技术领域。收集按社会性别/生理性别分列的关于在政策和执行层面参与轻小武器管制领域的的数据，并针对具体情况制定措施和计划，以克服参与方面的障碍；

(e) 促进对轻小武器管制决策采取包容方针，确保从事妇女权利、性别平等、青年和边缘化社区的民间社会组织有机会、知识、技能和充足的资源，可在国家、国际和多边各级参与轻小武器管制。

¹⁶ 虽然不同机构对这一术语的定义不同，但性别平等问题协调人通常由不同单位的个人组成，他们抽出一定比例的时间(通常约为 20%)支持性别平等主流化，向同事提供宣传、咨询和支持，并监测和报告各自工作领域的性别平等进展情况。