



United Nations



民主与性别平等：

联合国的作用

Massimo Tommasoli 编

讨论文件

2013年9月



经验告诉我们，如果没有针对解决不平等的法律、政策、措施和实践，就不能实现包容性、问责性和透明度等民主理想。此外，我们必须超越通常在选举时才思考这些问题的思维。相反，我们必须把这些理想融入一个社会的社会、政治和经济的方方面面，使女孩和妇女不论选择做什么，都能在与男性平等的基础上实现她们的潜力。



版权所有©联合国，2013。本出版物所表达的观点并不一定反映联合国的观点或国际民主与辅助选举研究所（国际IDEA）及其委员会或委员会成员的观点。

所有照片© 国际民主与辅助选举研究所。

ISBN: 978-91-87729-35-5

目录

国际IDEA简介

“民主仍然是人类的普遍愿望和推动变革的强大政治动力力量，要求民主改革的以公民为主导的运动就是有力的佐证。”

《国际IDEA2012-2017战略》

什么是国际IDEA？

国际民主与辅助选举研究所（简称国际IDEA）是一个政府间组织，其使命是在全世界支持可持续的民主。

研究所的目标是为建立更强大的民主制度和程序，以及更加可持续的、有效的和合法的民主提供支持。

国际IDEA是全球唯一一个以支持民主作为唯一使命的政府间组织，其目标是成为分享支持民主的比較知识和经验的主要全球参与者。

国际IDEA从事什么工作？

国际IDEA在其以下主要专业领域产生比較知识，这些专业领域包括：选举进程、宪法建设、政治参与和代表、民主和发展，以及民主，因为它涉及性别、多样性、冲突和安全。

国际IDEA正在将这些知识带给进行民主改革的国家和地区行动者，并促进对话，以支持民主变革。

在其工作中，国际IDEA的目标如下：

- 提升民主的能力、合法性和可信度
- 更具包容性的参与和负责任的代表性
- 更有效、更合法的民主合作

国际IDEA如何开展工作？

民主成长于社会之中，因此它在不断发展。民主没有单一的、普遍的模式；最好由公民自己做出关键选择，最后由他们自己衡量民主的质量。国际IDEA的工作反映了这一特点，其工作在全球、区域和国家层面进行组织，侧重于作为变革推动因素的公民。

国际IDEA的工作是非规定性的，而是以公正和协作的方式参与民主合作，强调民主的多样性、平等的政治参与、妇女和男性在政治和决策中的代表性，并帮助提升进行变革所需的政治意愿。

国际IDEA将众多政治实体和意见领袖汇聚在一起。国际IDEA通过召开专题讨论会、会议和能力建设研讨会，促进知识在全球、区域和国家层面的交流。

国际IDEA在何处工作？

国际IDEA在全世界开展工作。研究所总部设在瑞典斯德哥尔摩，并且已在非洲、亚洲和太平洋地区、拉丁美洲和加勒比地区以及西亚和北非地区设有办事处。

国际IDEA是联合国永久观察员。

成员国

国际IDEA的成员国都是民主国家，它们为研究所的工作提供政治和财政支持。成员国包括澳大利亚、巴巴多斯、比利时、博茨瓦纳、加拿大、佛得角、智利、哥斯达黎加、丹麦、多米尼加共和国、芬兰、德国、加纳、印度、毛里求斯、墨西哥、蒙古、纳米比亚、荷兰、挪威、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、南非、西班牙、瑞典、瑞士和乌拉圭。日本拥有观察员身份。

治理

国际IDEA的管理由一个由成员国组成的委员会负责，并由顾问委员会进行协助。现任秘书长是挪威外交部前副部长Vidar Helgesen先生。

主要建议

6

执行摘要

7

1. 导言

11

圆桌会议背景分析和问题陈述

11

圆桌会议的目标和结构

13

2. 民主与性别平等的主题

14

3. 专题会议一：政治参与、代表与性别平等

18

4. 专题会议二：传统媒体和新社交媒体对女性参与民主进程的影响

23

5. 专题会议三：加强对妇女的问责制

26

6. 结论与建议

30

建议

31

• 与政党、公共机构和政府机构合作

32

• 加强妇女话语权、领导和参与

33

• 支持和平建设、冲突后和重建过程

34

附件

38

附件1：2011年5月4日纽约“民主与性别平等：联合国的作用”国际圆桌会议的概念文件和带有附加说明的会议日程

38

附件2：联合国助理秘书长Oscar Fernandez-Taranco先生的开场致辞

41

附件3：联合国秘书长潘基文阁下的欢迎辞

43

附件4：联合国开发计划署（UNDP）

45

署长海伦·克拉克女士的发言

45

附件5：联合国促进性别平等和增强妇女权能署（联合国妇女署）执行主任米歇尔·巴切莱特女士的发言

47

附件6：国际民主与辅助选举研究所（国际IDEA）秘书长Vidar Helgesen先生的发言

50

附件7：会议简介：妇女有效参政的标准操作规范和四个关键做法

52

参考文献与补充阅读

54

缩略语

56

在此謹向Jane Kwawu、Stephen Graf和Kieran Lettrich致以特別感謝，感謝他們為這一計劃的實施提供的支持

民主与性别平等： 联合国的作用

编辑：Massimo Tommasoli
报告起草人：Andrea Cornwall, Andrea Lynch

根据由国际IDEA、联合国开发计划署、联合国政治事务部和联合国促进两性平等和增强妇女权能署共同举办的“民主与性别平等：联合国的作用”国际圆桌会议而撰写的报告

主要建议

圆桌会议产生了关于联合国在促进民主与性别平等中的作用的九条主要建议：

- 1** 继续在适当情况下使用临时特别措施（如配额）促进妇女参政，但要认识到配额本身并不足以实现两性平等。为了行之有效，配额和其他临时特别措施需辅以对妇女领导和声音的支持，以促进妇女参政，包括使民选官员对性别平等的承诺负责。增强妇女参与管理的临时特别措施也应配合针对男性和女性官员的措施，以便他们了解自己在促进两性平等方面的义务。
- 2** 为了建设妇女的政治领导能力，应投资于民间团体和政党中妇女的政治学徒培训和妇女辅导，并向妇女组织和妇女运动提供更多支持和资助，使妇女建立政治意识，发展实际的组织技能，以及发展基层选区。
- 3** 加强对当选妇女能力建设的支持，因为这将赋予她们权能，对决策过程产生更大影响。同样重要的是要与所有相关领域，包括政治领域中的男性和女性合作，以改变态度和观念，并朝着更大程度的性别平等这一目标努力。
- 4** 制定出更好的指标，以便能更有意义地衡量在民主体制中深化性别平等的尝试，包括在加强妇女参政和为妇女权利和性别平等提供平台的过程中，衡量对妇女运动和组织的支​​持效果的指标。
- 5** 质疑性别偏见，在政党内部和更广泛的政治文化中创造一种对直接和间接的性别偏见零容忍的文化，并确保面临骚扰和暴力的女政治家能获得司法救助。
- 6** 与主流媒体和新媒体合作，以确保它们更公平地再现妇女形象。使妇女能够更多地使用新媒体技术，因为这些都可能为改变公共辩论和深化民主提供包容性和创新性的平台。
- 7** 通过提高政府官员和制度的透明度和问责制，加强民主制度对妇女和性别平等的整体问责制。确保妇女了解自己的权利，并知悉保护她们的法律，还应确保她们能获得要求问责并单独和集体获得自己权利的有效渠道。
- 8** 确保民主援助（特别是在冲突后转型时期）能够响应不同性别的需求，并确保妇女的声音在谈判桌上能被听取和采纳。确保这种援助不但在选举期间提供，而且可作为一种可持续的资源，帮助新兴和成熟民主国家缩小其对性别平等的承诺在理论与实践之间的差距。
- 9** 认识到妇女参与公共生活的能力可能依赖于她们在生活的其他方面享有自主权的能力，以及应对照护者可能对她们参政施加的、约束妇女义务的限制的必要性。

执行摘要

妇女的参与是民主政治的核心要素，而妇女参与的性质和程度是民主文化质量的关键指标。

2011年5月4日，联合国促进性别平等和增强妇女权能署（联合国妇女署）、联合国政治事务部（UN DPA），联合国开发计划署（UNDP）和国际民主与辅助选举研究所（国际IDEA）在纽约召开了高级圆桌会议，探究了民主和性别平等之间的联系，并探讨了联合国在促进两者中所起的作用。本文件总结了圆桌会议的参与者形成的关键结论和建议。

“民主与性别平等国际圆桌会议：联合国的作用”使150余位在性别平等和民主各领域开展工作的决策者、从业者和学者汇聚一堂，在促进性别平等和在全世界加强民主的紧要关头，讨论联合国的工作。他们的对话基于从研究和实践中得出的经验教训，揭示了联合国在这一领域面临的机遇和挑战。

圆桌会议由联合国秘书长潘基文宣布开幕，他强调了性别平等在联合国建设和加强民主的努力中的中心位置，以及联合国在加强性别平等和民主的努力中的中心位置。秘书长发表讲话后，联合国开发计划署署长海伦·克拉克、联合国妇女署执行主任米歇尔·巴切莱特、国际IDEA秘书长Vidar Helgesen分别进行了发言，他们都谈到了各自机构的工作中性别平等和民主援助之间

的关键关系，并确认了自己的机构对妇女政治赋权（政府和公共机构中的以及作为公民的政治赋权）的承诺。开幕式在纽约新学院大学Mala Htun教授的发言后结束，他阐述了关于民主、妇女运动之间关系，以及确认妇女权利的公共政策的主要研究成果。

开幕发言为三个专题会议奠定了基础，主讲嘉宾在各专题会议上进行了小组发言，随后进行了讨论。每个会议分别侧重于民主和性别平等之间关系的一个重要维度：

1. 政治参与、代表和性别平等；
2. 传统媒体和新社交媒体对女性参与和民主进程的影响；
3. 加强对妇女的问责制。

小组讨论基于来自埃及、突尼斯、尼日利亚、科特迪瓦、海地、伊拉克、南非、古巴、也门、阿富汗和佛得角的实例，审视了全球趋势、已经确定的持续障碍以及未来充满希望的战略。圆桌会议结束后，国际IDEA常驻联合国观察员Massimo Tommasoli根据讨论撰写了总结报告。次日，来自联合国各机构的代表举行会议，就如何最好地向前发展集思广益。

圆桌会议从这些讨论中产生了九个主要建议以及一系列相关结论和结果，呈现于本报告中。

民主与性别平等：联合国的作用

建议

圆桌会议产生了关于联合国在促进民主与性别平等中的作用的九条主要建议：

1. 继续在适当情况下使用临时特别措施（如配额）促进妇女参政，但要认识到配额本身并不足以实现两性平等。为了行之有效，配额和其他临时特别措施需辅以对妇女领导和声音的支持，以促进妇女参政，包括使民选官员对性别平等的承诺负责。增强妇女参与管理的临时特别措施也应配合针对男性和女性官员的措施，以便他们了解自己在促进两性平等方面的义务。
2. 为了建设妇女的政治领导能力，应投资于民间团体和政党中妇女的政治学徒培训和妇女辅导，并向妇女组织和妇女运动提供更多支持和资助，使妇女建立政治意识，发展实际的组织技能，以及发展基层选区。
3. 加强对当选妇女能力建设的支持，因为这将赋予她们权能，对决策过程产生更大影响。同样重要的是要与所有相关领域，包括政治领域中的男性和女性合作，以改变态度和观念，并朝着更大程度的性别平等这一目标努力。
4. 制定出更好的指标，以便能更有意义地衡量在民主体制中深化性别平等的尝试，包括在加强妇女参政和为妇女权利和性别平等提供平台的过程中，衡量对妇女运动和组织的支支持效果的指标。
5. 质疑性别偏见，在政党内部和更广泛的政治文化中创造一种对直接和间接的性别偏见零容忍的文化，并确保面临骚扰和暴力的女政治家能获得司法救助。
6. 与主流媒体和新媒体合作，以确保它们更公平地再现妇女形象。使妇女更多地使用新媒体技术，因为这些都可能为改变公共辩论和深化民主提供包容性和创新性的平台。
7. 通过提高政府官员和制度的透明度和问责制，加强民主制度对妇女和性别平等的整体问责制。确保妇女了解自己的权利，并知悉保护她们的法律，还应确保她们能获得要求问责并单独和集体获得自己权利的有效渠道。
8. 确保民主援助（特别是在冲突后转型时期）能够响应不同性别的需求，并确保妇女的声音在谈判桌上能被听取和采纳。确保这种援助不但在选举期间提供，而且可作为一种可持续发展的资源，帮助新兴和成熟民主国家缩小其对性别平等的承诺在理论与实践之间的差距。

9. 认识到妇女参与公共生活的能力可能依赖于她们在生活的其他方面享有自主权的能力，以及应对照护者可能对她们参政施加的、约束妇女义务的限制的必要性。

关于联合国如何通过提供促进性别平等的技术援助、在加强民主和性别平等间的联系方面发挥支持作用的更为详细的结论和建议如下：

与政党、公共机构和政府机构合作

圆桌会议专题讨论小组成员和与会者分享了以下在政党和政治制度中加强性别平等承诺的战略和优先事项：

- 在提供技术援助时，遵循加强政党对性别平等和妇女代表的承诺的最佳实践（例如来自联合国开发计划署、国家民主研究所、国际IDEA和其他机构的最佳实践）：评估候选人遴选过程；举行焦点小组讨论并对政党中负责妇女问题的成员进行采访；确定妇女人才，引起政党领袖对她们的重视；发展与政党男性领袖间的密切关系，并为妇女参与提出充分的理由；记录和分享挑战和成功故事。
- 采取临时特别措施，如配额和预留席位制度时要注意现实背景和历史，不要采用“一刀切”的方法。

- 鼓励政党从性别角度加强内部规章和法律；包括在它们平台上使用性别平等的语言；在公约中设立妇女参与的目标，在没有法定配额时采用内部自愿配额，并确保女性候选人在竞选活动期间能获得竞选资金和其他支持性资源。
- 优先考虑“消除对妇女歧视委员会（CEDAW）”的第23条和25条一般建议。
- 对日益增加的妇女参与担当政治职务和通过渐进式的法律和政策增强性别平等的公开承诺间的关系进行进一步研究。
- 继续支持妇女的民间团体组织和政治领袖间的国内协商，以制定妇女宪章和注重性别平等的预算。
- 确保司法机关、议会的监督流程以及公共审计机构遵循相关程序和标准，以监控侵犯妇女权利的行为，并使女性能够要求调查和审查。
- 确保公共教育系统解决性别歧视。

加强妇女声音、领导和参与

除了强调妇女运动在加强国家对性别平等的承诺中所发挥的关键作用以外，圆桌会议专题讨论小组成员和与会者还提出了如何让妇女作为政治家、公民、选民和媒体消费者参与的策略：

民主与性别平等： 联合国的作用

- 解决妇女参加选举过程及其在选举中做出真正选择的能力面临的障碍。
- 增强妇女作为公民和选民的政治素养：帮助她们建立关于妇女权利的国家法律和政策以及国际协定和公约的知识。
- 为妇女创造空间，使她们能在政党内外对政策偏好发出自己的声音。
- 提高妇女的媒体素养，并赋予她们权能，以便她们能作为媒体消费者要求得到性别平等的代表；通过媒体监管改革（考虑制定媒体性别行为准则）解决妇女声音缺失的问题。
- 团结男性支持者并支持他们参与建设性别平等和倡导合作伙伴关系的政策网络。
- 确保由妇女领导并致力于性别公正的民间团体组织能够获得资金和战略性的政治空间。
- 鼓励女政治家利用国际从政妇女知识网络（iKNOW Politics）等资源进行知识和策略交流。
- 培养妇女的科技素养，并帮助她们获得新媒体和通讯工具，力争消除阻碍她们出现在主流电视频道的障碍。
- 对特别面向年轻妇女的领导力和发展和辅导项目进行投资，努力使低收入妇女和来自农村的

妇女有机会登上政治舞台，而她们的代表过去一直受制于竞选活动的高成本。

- 确保妇女在公共行政管理中拥有平等的代表，并确保倡导措施也包括对妇女担任行政和司法职务的任命进行宣传。
- 鼓励在政治和选举进程的所有相关领域收集按性别分类的数据，包括选民登记、投票率和候选人资格，以及成功当选的候选人和任命的职位。

支持建设和平、冲突后和重建过程

向民主转型和冲突后重建过程都是确保性别平等承诺制度化的关键时刻。圆桌会议专题讨论小组成员和与会者提出以下建议：

- 把性别平等作为民主建设的明确中心目标。
- 确保妇女在设计新的治理体系、政策和服务中发挥领导作用。
- 在建立民主体制和发展计划的同时（而非在事后），建立性别平等的承诺和问责制。
- 确保在冲突或危机情况下侵犯妇女人权的行为在调查委员会或真相与和解委员会的行动中，以及在转型时期司法立法中得到切实解决。■

導言

2011年5月4日，联合国促进性别平等和增强妇女权能署（联合国妇女署）、联合国政治事务部（UN DPA），联合国开发计划署（UNDP）和国际民主与辅助选举研究所（国际IDEA）在纽约召开了高级圆桌会议，探究了民主和性别平等之间的联系，并探讨了联合国在促进两者中所起的作用。2011年5月，“民主与性别平等国际圆桌会议：联合国的作用”着手探讨确保妇女充分参与和融入民主治理努力中的主要挑战和成功；探索在整个联合国的民主援助项目中更好地支持性别平等的方式，并确认赋予妇女政治权能的高级别承诺。

150余位在性别平等和民主各领域开展工作的决策者、从业者和学者参加了圆桌会议。会议提供了一个巩固在性别平等和民主治理的关键转折时刻得到的经验教训的机会，并探讨了联合国在这一领域工作面临的挑战和机遇。

“要使民主治理名副其实，性别平等必须成为它的一个特征。通过同时促进这两者，我们不但促进了女性和男性的平等人权，而且还加快了发展过程。”

海伦·克拉克，联合国开发计划署署长

本次圆桌会议是关于民主和联合国工作的主要支柱间联系的一系列高级别国际会议中的第三次

会议和研讨会：发展、和平与安全、人权。此前于2008年9月召开了民主和发展会议；2010年3月召开了民主、和平与安全会议；之后于2011年7月召开了民主和人权会议。虽然性别平等这一主题贯穿了这些讨论，但2011年5月召开的“民主与性别平等圆桌会议”旨在承认性别平等在联合国建立和深化民主的努力中必须发挥的核心作用。

本文件重点介绍了源于圆桌会议的主要观点和结论，而与会者分享的或从关于圆桌会议优先主题的相关文献和经验中获得的案例支持了这些观点和结论。

民主与性别平等：联合国的作用

圆桌会议背景分析和问题陈述

圆桌会议的基础是近期的联合国声明、相关国际协定、公约和文书，以及源于以往有关妇女在民主与建设和平中作用的几次会议的建议。它们包括：

- 《消除一切形式对妇女歧视公约（CEDAW）》和《国际公民权利和政治权利》中所载的权利，以及在《千年宣言》，特别是第三个“千年发展目标”（MDG3）中的优先权利，它们把促进两性平等并赋予妇女权能作为一项紧迫的发展重点加以突出强调，并把妇女的政治参与确定为一个关键指标；

- 联合国妇女署的战略计划，以《北京行动纲要》、《消除一切形式对妇女歧视公约》、《千年宣言》以及相关的联合国大会、经济和社会理事会（ECOSOC）、妇女地位委员会（CSW）和其他适用的联合国文书、标准和法规中确定的重点为中心；
- 2009年9月《联合国秘书长关于民主的指导性说明》，规定了联合国民主工作的规范性和概念性基础，以及进行有效民主援助的指导原则；
- 来自联合国妇女署、联合国民主基金（UNDEF）以及联合国政治事务部举办的工作坊（新德里，2010年1月13日-15日）“妇女深化民主：为性别平等转化政治”的建议；
- 联合国安理会关于妇女、和平与安全的第1325号决议（联合国安理会2000年）10周年纪念日，承认了冲突对妇女的影响，以及她们在冲突后国家建立或重建民主必须发挥的核心作用；
- 《消除一切形式对妇女歧视公约》一般建议第23条（关于政治和公共生活）和25条（临时特别措施）。

“如果民主忽略了妇女的参与，如果它忽略了妇女的声音，如果它推卸对妇女权利所负的责任，那么它只是一半公民的民主。”

米歇尔·巴切莱特，联合国妇女署执行主任

圆桌会议的讨论也反映了关于性别平等和民主的当代政策辩论，其中大部分讨论的中心就是使用配额等临时特别措施作为促进妇女参政的一种手段。作为采取这些措施的主要结果，在过去三十年中，人们已经看到妇女参政的水平显著增加，最显著的增长出现在已经实施了配额的國家。然而，研究也发现了一些在实行配额制度的过程中出现的挑战和困境，提出了关于如何在民主环境中最好地实现（并衡量）性别平等的新问题。虽然制度设计已得到充分重视，但人们越来越多地认识到其效果取决于许多其他背景因素，包括：

- 一个国家的主流政治文化和历史。
- 妇女对媒体工具的获取及媒体对妇女的描绘。
- 当地妇女运动的力量及其与国家的關係。
- 妇女获得政治学徒培训的机会及其培养政治选区的能力。
- 政治和国家机构中对妇女的总体问责制。

- 女政治家促进妇女权利议程的能力和愿望。
- 对妇女在冲突后民主进程中的参与和领导的投资水平。

圆桌会议专题讨论小组成员深入探讨了这些因素，使用了全球研究以及国家层面的例子。一些专题讨论小组成员强调，虽然研究和经验已暴露了促进妇女参与民主的当代方法的局限性，但这些过程也展示出新的可能性。

圆桌会议的目标和结构

圆桌会议的目标是分享经验，从研究中学习，并产生政策和实践的经验教训，它汇集了众多国家和体制环境不同的联合国工作人员、学者和从业者的观点、专业知识和经验。

“如果公民之间没有平等，包括男女之间的平等，那么就无法完全实现民主。”

Vidar Helgesen, 国际IDEA秘书长

开幕式由联合国助理秘书长 Oscar Fernandez-Taranco 主持。联合国秘书长潘基文、联合国开发计划署署长海伦·克拉克、联合国妇女署执行主任米歇尔·巴切莱特、国际IDEA秘书长 Vidar Helgesen 和纽约新学院大学教授 Mala Htun 做了发言。开幕式之后进行了三场专题讨论会，主讲嘉

宾在讨论中进行了发言，随后进行了讨论。

专题会议一：政治参与、代表和性别平等

主持人：Randi Davis 女士，联合国开发计划署发展政策局性别团队实践经理

- Drude Dahlerup 博士，瑞典斯德哥尔摩大学政治学教授
- Shari Bryan 女士，美国国家民主研究所副所长
- Joy Ezeilo 博士，尼日利亚 Women's Aid Collective 主任

专题会议二：传统媒体和新社交媒体对女性参与民主进程的影响

主持人：Massimo Tommasoli 博士，国际IDEA常驻联合国代表

- Pat Mitchell 女士，美国佩利媒体中心总裁兼首席执行官
- Emily Jacob 女士，美国数字民主执行董事
- Colleen Lowe-Morna 女士，南非 Gender Links 执行董事
- Shiulie Ghosh 女士，卡塔尔半岛电视台英语频道资深新闻主播

专题会议三：加强对妇女的问责制

主持人：Anne Marie Goetz 博士，联合国妇女署和平与安全小组首席顾问

民主与性别平等：联合国的作用

民主和性别平等的 关键主题

- Soukeina Bouraoui博士，突尼斯阿拉伯妇女培训和研究中心主任
- Yasmin Sooka女士，南非人权基金会主任
- Vincent Warren先生，美国宪法权利中心主任

圆桌会议结束后，国际IDEA常驻联合国观察员Massimo Tommasoli根据讨论撰写了总结报告。次日，来自联合国各机构的代表举行会议，就如何最好地向前发展集思广益。■

“真正的民主并非仅和参与有关，它涉及制衡和问责制度，它们允许妇女在权利受到侵犯、在需求被忽略时寻求救济。”

——米歇尔·巴切莱特，联合国妇女署执行主任

“民主与性别平等国际圆桌会议”在近代历史一个最为关键的民主转折时刻举行：发生在2011年上半年的阿拉伯起义。如许多发言者在开幕式上指出的，在中东和北非，妇女—和男人一起—涌上街头和广场要求进行变革。该地区的独裁统治开始一个接一个地让位于这些脱胎于正式政治领域之外的民众运动。一波又一波的动员在整个中东和北非地区产生了如此激动人心的变化，为寻求支持民主和性别平等的国际机构提供了重要经验。

尽管妇女在“阿拉伯之春”结束后的经历不尽相同，但有一个教训是明显的：妇女积极参与寻求政治变革的民众运动并不一定能保证由此产生的政治制度做出性别平等的核心承诺。纵观全世界和整个近代史，妇女已经在民众运动中形成了自己的政治觉悟和实际组织能力，但随后的变化往往没有考虑她们的利益和声音，因为即使是最革命性的政治运动也经常对性别持保守态度。在此背景下，联合国在民主转型的关键时刻之前、期间和之后对加强新兴民主国家对性别平等的承诺（理论和实践）须发挥重要作用。

过去的几十年中，联合国的各种流程和机构已经制定了一系列深化这些承诺的策略。由联合国大会于1979年通过，并随后经过187个国家批准的《消除一切形式对妇女歧视公约》建立了广泛的框架，使对性别平等的承诺能够被纳入民主结构和过程之中。从建议在国家宪法中明确阐明男女平等，到消除歧视性法律、确保法律制度在理论和实践上为妇女提供平等保护、关注妇女的投

票、参选和当选担任公职、参与公共政策的制定和实施，参与民间团体和在国际上代表政府的权利。1995年通过的《北京行动纲要》深化和扩展了此框架，其中规定了妇女参与政治的明确目标，并把妇女参与政治领域的能力与她们在生活中的所有其他领域获得平等的能力联系起来。¹

“妇女需要坐到谈判桌旁，在预防和解决冲突，维护和平和建设和平中发挥应有的作用。不但要确保妇女的需要和观点都得到反映，而且要把它当做一项基本人权。”

——潘基文，联合国秘书长

2000年，联合国进一步采取措施让妇女更多地参与到成员国的政治制度中，并关注长期的发展优先事项和民主转型和建设和平的关键时刻。“千年发展目标3”以促进性别平等和妇女赋权为中心，侧重于消除教育歧视，提高在非农业部门就业的妇女人数，并增加妇女在各国议会中所占席位的比例。²于2000年通过的联合国安理会第1325号决议关注妇女在建设和平和重建进程中平等参与冲突预防和冲突解决的权利。该决议还强调，有必要推出在武装冲突期间保护妇女和女孩免受性别暴力——尤其是性暴力——的特殊措施。³联合国于2010年建立了联合国妇女署，它是重点关注性别平等和赋予妇女权力的新

实体，以在全世界深化妇女参与民主为明确使命。

“经验告诉我们，如果没有解决不平等的法律、政策、措施和实践，就不能实现包容性，问责性和透明度等民主理想。此外，我们必须超越通常在选举时才思考这些问题的思维。相反，我们必须把这些理想融入一个社会的社会、政治和经济结构之中，使女孩和妇女不论选择做什么，都能在和男人平等的基础上发挥她们的潜力。”

潘基文，联合国秘书长

虽然促进性别平等的国际义务得到了强化，但正如联合国秘书长潘基文在圆桌会议开幕致辞中所指出，今天只有不到10%国家的国家元首或政府首脑由女性担任；在各国议会中，妇女代表占30%及以上的国家只有33个。在世界各地，在发展中国家和发达国家的环境中都能看到妇女在政治领袖职位中的代表性不足，这种现象说明缺乏的不仅是对性别平等的承诺，它也标志着缺乏对民主的承诺。秘书长主张“性别平等必须被当作民主建设的明确目标，而非它的一个‘附加产品’”，强调联合国能够发挥重要作用，在政治文化方面带来能使性别平等和民主蓬勃发展的各种变化。他指出：“思维模式可以改变”。“国家行为者必须引领变革。但协助他们是我们的责任。”

民主与性别平等：联合国的作用

1 <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

2 <http://www.un.org/millenniumgoals/>

3 <http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/>

之后的发言人呼应了秘书长传递的讯息，强调了加强民主和性别平等间联系所面临的持续挑战以及充满希望的变革之路。“性别平等是民主的试金石”这一概念成为了贯穿讲话始终的主题：发言人一次又一次地强调了妇女作为公民、选民、活动家、管理者和民选官员参与的性质和范围，它明确表明一个国家民主制度的力量，以及妇女参政比率低通常不仅意味着性别歧视，还标志着更深层的不平等和挑战。解决这些不平等问题和挑战需要的不仅仅是让妇女担任公职：它意味着暴露和解决选举制度中的缺陷，改革政治文化，在政党和全社会建立男女平等的承诺。

“性别平等不会产生民主。民主也不会产生性别平等。但是，当民众统制和公民间平等这两个原则得以实现时，民主和性别平等都会被最大化，此时社会会踏上发展、安全和人权的康庄大道。”

Vidar Helgesen, 国际IDEA秘书长

联合国开发计划署署长海伦·克拉克认为，开发署在这方面的工作侧重于在选举期间提供技术援助工作，加强治理机制和改革公共行政系统，必须通过其（在政治转型时期和持续的政治和公共生活中）赋予妇女权力和促进两性平等方面的能力评判其工作。另外还要吸取从全世界民主转型和深化妇女参政的努力中得到的

教训。联合国妇女署执行主任米歇尔·巴切莱特强调了必须指导民主援助的三个因素，它们能确保性别平等处于中心地位：

- (1) 解决妇女参加选举过程以及她们在选举中做出真正选择的能力所面临的障碍，这要求她们在私人 and 公共生活中拥有免于强制的自由。
- (2) 在政党和民间团体中创造空间，使妇女能表达真正的政策偏好，并发展她们的兴趣。
- (3) 确保民主制度对妇女和妇女权利负责。

为了实现这些目标，就必须对加强妇女组织和运动进行投资，以确保政党能接纳妇女并对响应她们需求，并在民主体制内建立完善的制衡制度，而不是假定仅靠妇女参与就能确保对性别平等概念的问责制。在开幕致辞中，联合国助理秘书长Oscar Fernandez-Taranco还提请注意这个问题，并指出临时特别措施已发挥了“加速实现男女事实上的平等”的重要作用，但他也指出，“单有一个解决方案是不够的。”

“我对民主对两性平等的影响持乐观态度，这并不是因为它能自动产生变化，而是因为它使过程成为可能。”

Mala Htun教授，新学院大学

发言人都指出，联合国和其他国际机构的主要关注点一直是选举过程。政治配额和其他加快妇女进入政界的机制已得到应用，并取得了某种程度的成功，使担任政治职务的妇女人数比人类历史上任何时期都要高。然而，这方面的经验表明，提高从政妇女的人数是必要的，但这还不足以产生促进性别平等的政府。

“民主是性别平等的孵化器，为人权和赋予妇女权能的讨论提供了公共空间。它使妇女团体能够动员起来。它使妇女更容易实现自己的政治、公民、经济和社会权利。但我们不能让存在已久的民主国家过于容易地祝贺自己：即使在那里，妇女仍在遭受着歧视、不平等和大量暴力。”

潘基文，联合国秘书长

发言人还强调了持续的挑战和障碍，探索了政治架构会如何阻碍妇女的有效参与，并强调了环境和历史因素的重要性。一些选举制度的结构使它们不容易适应能带来更多政治代表的措施。在某些选举制度，如“得票最多者当选”制中，配额制度可能难以应用，而且变得效率低下。与会者指出，改变政治权力高度分配不公的持续现状必然很困难。而且不平等很可能不只限于性别：妇女能就任公职可能仅仅是因为她们处于有利位置并和政治精英有联系，或是强大家族的成员，

或者是权贵的妻子或受监护人。议会中的平等并不一定能转化为一个国家公民多样性的充分代表。

尽管存在多样化的背景和政治制度，但有一点是不变的：妇女运动的重要作用。新学院大学Mala Htun教授和他的同事进行的分析显示，自主妇女运动的存在是和众多治理环境中渐进式性别平等政策相关的主要因素。此外，在妇女运动强大的国家推广全球和区域规范时，它们会产生最强有力的影响。这些运动都处于这样一个位置，能自上而下或自下而上地建立妇女的民主参与：在基层提高妇女的政治素养，推动促进性别平等和克服执行差距的法律和政策。 ■

民主与性别平等：联合国的作用

“我们知道妇女的参与有利于民主。问题是：我们能让民主为妇女服务吗？”

Mala Htun教授，新学院大学

专题会议一： 政治参与、代表和性别平等

方框1：妇女运动：对民主至关重要

新学院大学Mala Htun教授及其同事所做的关于强大的妇女运动和关于性别的渐进式法律间的关系的分析表明，国与国之间的不同主要源自历史因素，尤其是占主导地位的宗教与国家间的制度化关系，也源自殖民主义的传统，它往往导致了个人地位法律的宗教和习惯权力的制度化。在所有探讨过的案例中，自主女权组织处于有利于促进性别平等的变化的中心，它们建立改革联盟，并把妇女的权利提上政治议程。作者认为，宗教制度化本身没有问题，但由于宗教机构自身内部缺乏民主，缺乏民主争论和如影相随的民间动员才是问题。他们的研究表明，“仅靠选举民主不足以帮助妇女权利取得重大进展。政教关系、殖民传统、全球和区域准则、自主妇女运动也同样重要。”

来源：Mala Htun在圆桌会议上的发言

“没有妇女参与，或者把妇女排除在外，就不可能完全实现民主，这一点不言自明。”

海伦·克拉克，联合国开发计划署署长

鉴于民主和性别平等的相互依存，各国怎样才能更快地向着实现更大程度的妇女政治参与和代表的目标迈进？旨在提高妇女政治代表性的众多临时特别措施目前正在世界各地施行（见方框2）。作为这些措施以及其他措施的结果，在过去的二十年中，世界各地妇女参政已有所增加，但还远未达到平等，朝着1995年《北京行动纲要》和2000年“千年发展目标”中设定目标的进展依然缓慢。根据最新的千年发展目标报告，截至2012年1月底，全世界各国议员中近20%为妇女，比2000年增长了44%，比1995年增长了75%，当时全世界妇女议员刚超过11%。⁴尽管取得了这些进步，但发展仍不均衡，阿拉伯国家和太平洋国家排在末尾，斯堪的纳维亚国家居于前列，非洲和拉丁美洲/加勒比海国家之间存在巨大差异——从卢旺达的超过56%、古巴的超过45%、到埃及的2%、尼日利亚的不到7%和海地的不到4%（见方框3、4）

经验表明，转型期提供了机会，使各国通过采纳和实施有利于妇女在政治中发挥更大作用的策略来解决过去的的不平等。在女议员占议员总数30%及以上的国家中，三分之一以上的国家都有转型经验。2012年9月，在联合国安理会自1989年起建立了与选举有关的任务的 国家中，女性占议员总数的23.5%，高于全球平均水平。

4 《2012年千年发展目标报告》第24页。

方框2：全球性别配额政策

来源：Krook, Lovenduski和Squires (2009:784)

| 配额类型 | 主要特点 |
|------|--|
| 预留席位 | <ul style="list-style-type: none"> 由国家议会授权 通过建立只有妇女才有资格角逐的席位来修改选举机制 可通过选民直接选举或由政党或国会议员的间接选举实施 确保合规 |
| 政党配额 | <ul style="list-style-type: none"> 由政党自愿采用 规定了遴选政党候选人的新标准 影响比例代表选举制中政党名单的组成和符合一党多数选举制中特别席位资格的候选人 可能需要对不遵守规定者进行党内制裁 |
| 法定配额 | <ul style="list-style-type: none"> 由国家议会授权 规定了遴选政党候选人的新标准 影响比例代表选举制中政党名单的组成和符合一党多数选举制中特别席位资格的候选人 通常对不遵守规定者进行制裁 |
| 软配额 | <ul style="list-style-type: none"> 由政党自愿采用 规定关于遴选政党候选人的非正式目标和建议 规定了党内机构成员资格的新标准 很少需要对不遵守规定者进行制裁 |

民主与性别平等： 联合国的作用

方框3：截至2012年12月，议会中妇女代表最多的10个国家

来源：国际议会联盟 <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

| 排名 | 国家 | 妇女在下议院或一院制议会中的百分比 |
|----|------|-------------------|
| 1 | 卢旺达 | 56.3% |
| 2 | 安道尔 | 50.0% |
| 3 | 古巴 | 45.2% |
| 4 | 瑞典 | 44.7% |
| 5 | 塞舌尔 | 43.8% |
| 6 | 芬兰 | 42.5% |
| 7 | 南非 | 42.3% |
| 8 | 荷兰 | 40.7% |
| 9 | 尼加拉瓜 | 40.2% |
| 10 | 冰岛 | 39.7% |

方框4: 截至2012年12月, 议会中妇女代表最少的10个国家

来源: 国际议会联盟 <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

| 排名 | 国家 | 妇女在下议院或一院制议会中的比例 |
|-----|-------------|------------------|
| 136 | 瓦努阿图 | 1.9% |
| 137 | 阿曼 | 1.2% |
| 138 | 也门 | 0.3% |
| 139 | 科威特 | 0.0% |
| 139 | 密克罗尼西亚 (联邦) | 0.0% |
| 139 | 瑙鲁 | 0.0% |
| 139 | 帕劳 | 0.0% |
| 139 | 卡塔尔 | 0.0% |
| 139 | 沙特阿拉伯 | 0.0% |
| 139 | 所罗门群岛 | 0.0% |

已来自不同国家的成功经验, 以及落实特殊措施的过程中遭遇的失败和缺点, 或机制本身的失败和缺点中学到了很多东西。政治参与和政治代表方面首屈一指的专家参加了圆桌会议的第一场专题会议, 共同思考从这些经验中得到的教训, 并确定前进战略。他们特别探讨了各政党、选举管理机构和流程对性别平等问题的注重程度, 配额和其他临时特别措施对提高妇女在立法机构中的代表性的影响, 以及妇女获得竞选活动资金的能力。

临时特别措施的有效性取决于多种因素, 包括措施本身的性质 (例如, 它们属于自愿的还是强制的), 它们是如何实施的 (例如, 它们是否伴随着制裁或其他

强制执行手段), 以及应用它们的政治/选举制度。配额和其他平权措施能迅速增加参政妇女的数量, 而事实上, 在过去几十年里, 在参政妇女数量激增的国家中, 很少有国家不引入配额就能做到这一点。然而, 正如圆桌会议所指出: 配额仅仅是开始。在增加担任政治职务的妇女人数和加强民主机构对妇女权利的责任, 或加强国家促进性别平等和消除对妇女的歧视的承诺之间并不存在自动的关系。尤其是在配额被操纵以达到不可告人的政治目的, 或在主要政治文化中存在更深层的多样性和代表性问题的情况下, 对那些为特定政党寻找人员以填补席位的人来说, 缺乏强大的选区以及明确的性别平等政治议程的妇女可能更具吸引

力。在某些情况下，配额和其他旨在让妇女更容易参政的临时特别措施的出现可能会相应地使妇女运动非政治化，或可能推动会积极破坏运动议程的妇女掌权。⁵

“我们需要帮助妇女在赋予她们权利的制度中生存并通行无阻。在探索数字游戏的概念方面妇女也需要帮助。我们需要找到支持妇女的途径，以便它们在正式措施以外发挥作用。通往权利之路没有捷径。”

Yasmin Sooka, 南非人权基金会执行主任

女的政治能力，并在竞选活动开始之前很长时间以及结束以后，为她们提供政治学徒的机会。

“人们说每一个伟大的男人背后通常都有一个伟大的女人。

然而，每一个在政治上有所作为的女人背后不但需要富有合作精神的丈夫，还需要非常支持她的、资源丰富的大家庭，另外还要有一个强大的基于运动的组织，随时做好妇女参与公共生活的准备。”

Madhu Kishwar, 印度发展中社会研究中心高级研究员⁶

妇女参政面临巨大的障碍。这些障碍可包括：对试图行使投票权的妇女的流动性进行的限制；寻求辨别和支持推进自身权利和利益的候选人的妇女较低的政治素养；以及政党和治理结构内部对女性政治家的经常歧视和骚扰。即便配额有助于推动妇女进入政治领域，女性候选人获得辅导、联谊、选区建设和政治学徒的机会也往往受到限制。她们难以参加能赢得席位的选举。解决这些障碍不仅仅意味着鼓励妇女担任公职：它意味着从根本上转变政党文化；在男性政治家中间建立对性别平等和妇女参政权利的支持，以及建设基础广泛的性别平等联盟。在这方面进行有效培训和宣传还需要有关于背景情况的扎实的实际知识：包括党内法律和法规、候选人的招聘和提名程序以及筹集竞选资金的程序。另一个新的经验教训是长期支持的必要性：建设妇

最后，显而易见的是支持妇女组织能力的工作做得不够。有人呼吁在和平时期和冲突时期直接为培养妇女组织能力的民间团体提供支持，因为非政府组织和社会运动往往为妇女提供最好的空间，帮助她们熟悉相关的法律框架、发展政治意识、磨练她们的组织能力、建立自己的支持网络。特别是在政治转型期，民间团体和公共机构之间的联系通常很频繁，而具有强大的妇女组织文化和领导力的民主社会能实现朝着性别平等的治理更为平稳的转型。而妇女组织在教育女性选民、解决她们在生活的各个领域所面临的参与障碍，并在某些情况下，当国家法律未能承认性别平等时，使用国际和区域公约和协定使她们了解自己的权利方面发挥着关键作用。

民主与性别平等：联合国的作用

5 参阅Andrea Cornwall and Anne Marie Goetz, “Democratizing Democracy:Feminist Perspectives,” in *Democratization* Vol. 12 No. 5, December 2005, pp. 783-800; and Mariz Tadros, “Women Engaging Politically:Beyond Magic Bullets and Motorways,” Pathways Policy Paper, October 2011, Brighton:Pathways of Women’s Empowerment RPC.

6 Madhu Kishwar (2003) *Off the Beaten Track:Rethinking Gender Justice for Indian Women*. New Delhi:Oxford University Press, p. 144.

等式的两端都需要支持：不但要加强从政妇女的政治能力，而且要为性别平等的治理建设选区。这不仅仅只是说服选民为妇女投票。它能确保对妇女的负责

最终作为一个整体固化到政治体制中，而不是被视为女政治家的任务，而且正如圆桌会议与会者指出，当女政治家失败时就指责她们的缺点。■

方框5：用《消除一切形式对妇女歧视公约》在基层推行民主： CRADIF对喀麦隆传统领袖的宣传

按照国家法律或国际人权标准，生活在喀麦隆农村、农业社区的妇女的权利意识薄弱，因此她们的权利极易受到侵犯。习惯法一般敌视妇女的权利，部分原因是传统领袖并不知晓保护妇女的国家和国际法律。而且，由于通常认为妇女在传统权威面前说话是一种禁忌，因此妇女很少使用习惯的司法机制谴责暴力或者其他对权利的侵犯。

面对这些挑战，当地一个名为CRADIF (Centre Régional d'Appui et de Développement des Initiatives Féminines 支持和发展妇女计划区域中心)的妇女组织开展了转变男女之间的权力失衡，尤其是转变传统治理体系内的权力失衡的工作。最值得注意的是，CRADIF已成功地利用国际文书（如喀麦隆在1994年批准的《消除一切形式对妇女歧视公约》）使传统领导人对妇女的人权负责。2011年，在一次CRADIF工作人员会议后，接受过CRADIF培训的妇女、行政当局和传统酋长（来自喀麦隆东部的15名酋长）签署了一份公开声明，宣布他们将尊重妇女的土地权和继承权。该声明体现了酋长的信念，即《消除一切形式对妇女歧视公约》取代了他们的权威成为新的权威，在大多数人认为传统权威的话即是法律的环境下，这是一次意义非凡的胜利。

CRADIF首先通过组织和培训当地妇女打造知识、技能和勇气，并鼓励她们在传统权威面前说话（即使这种言论被认为是禁忌）赢得了这场胜利。会议期间，CRADIF分享了《消除一切形式对妇女歧视公约》的关键条款（包括确认女孩和男孩之间的平等，保障妇女和男子享有同等的获得资源的权利等条款），并说明该公约已取代了国家法律和习惯法。出席会议的行政当局官员承认妇女享有权利，但认为主张权利是她们自己的责任。作为回应，CRADIF及其培训的妇女说明了妇女在主张权利时面临的各种障碍，包括文盲、缺乏自信、不了解自身权利、缺乏女性领导、害怕被指控为巫术和政策制定者自己对法律的不了解。她们的证言使东部大酋长——一个因为深信妇女要俯首帖耳而臭名昭著的人，他已经告诫出席会议的妇女在他面前要表现得更加顺从——把CRADIF的项目协调员叫到一旁，为自己的态度道歉，并承诺要改变他的行为。他承认妇女和传统当局面临一个共同的挑战：国家制定政策但并不落实它们的倾向，结果导致人们对法律的无知。

来源：对CRADIF协调员Elisabeth Ngo Njock的采访，采访是为国际妇女基金组织“妈妈现金 (Mama Cash)”重新规划和结束暴力的报告所做研究的一部分

专题会议二：传统媒体和新媒体对女性参与民主进程的影响

“闭上眼睛。当你听到‘政治’这个词时，脑海中会浮现出什么图像？这些图像有多少涉及妇女？谁创造了这些图像？当一半人口的声音被剥夺时，就会出现一种无声的排斥。我们需要对没有妇女参与决策这一现象保持零容忍，所以当我们闭上眼睛时，我们看到了妇女。”

Colleen Lowe-Morna, 南非 Gender Links

媒体在促进妇女参与民主进程中发挥着越来越大的作用。圆桌会议第二场专题会议讨论了妇女在传统媒体中的代表以及社交媒体带来的机遇和挑战如何改变妇女对民主进程和制度的参与。

媒体在民主社会的问责制和透明度中发挥着重要作用。记者和博客作者揭露那些被隐藏在公众视野之外的故事，放大和传播了人们本来看不见、听不到的声音、观点和看法，并使公民始终能够参与和了解关键的政治决策和事件。新媒体技术提供更为民主的媒体平台，而世界各地的妇女正在这场革命中变成特别活跃的贡献者，她们通过使用新的数字和社交媒体工具，如Twitter和Facebook，参与公共辩论，产生变革动力。但妇女在访问和使用通讯工具方面仍面临巨大障碍。一个障碍是她们根本无法想象自己能拥有这些工具，把它们用作表达自己想法、渴望和要求的手段。另一个障碍是在这个领域相对缺少女性的声音和领导：在整个西方世界，妇女拥有不到1%的媒体公司。

与正式的政治舞台一样，妇女可能难以进入或影响传统的平面和广播媒体。人们往往发现妇女从事主持人之类的工作。很少能看到她们执掌能选择新闻故事并影响公共舆论的位置。传统媒体仍由男性主导，其特征是男性工作文化、性别偏见的强化以及妇女声音和优先权的边缘化。这对妇女出现在媒体的方式和频率产生了明显影响：仅有17%的国际故事、新闻和信息来源与妇女有关，而其中多数侧重于女性名人和运动员。在正面报道对于政治成功和合法性至关重要的政治文化中，女政治家往往受到双重标准的要求：如果她们未婚则会受到批评或质疑，人们更多地以她们的外貌和

民主与性别平等：联合国的作用

衣着，而不是以她们说了什么对她们进行评判。需要做更多的工作，使推动社会公正议程的妇女能在主流电视和广播节目中被看到。

“信息和传播权是妇女完全行使她们民事和政治权利——组织、建立网络、让他人了解她们的知识和想法，并倡导性别平等的权利的重要前提。传播权包括信息、表达、隐私、民主治理、文化参与、语言、创造力、教育、和平集会和自决权。

把技术拿回来！”⁷

新媒体的普及已为妇女带来了多种多样的机会，使她们能打造自己的内容，并培养自己的受众。女政治家们能利用新媒体与选民和公众进行沟通。更擅于使用媒体的人则建立了自己的博客，用它们来展示自己的活动，并把问题放到公开辩论的议程中。通过使用社交媒体，女政治家和活动家能抵消主流媒体对女政治家的负面代表。然而，广阔的互联网正在产生性别飞地，它使辩论和商议局限于志同道合者的小型社区，对这个问题的担心在日益增长。这可能会阻止网上讨论和信息交流的潜在影响让更多的受众感受到。因此，对于寻求提升自己的政治形象、增加对不成比例地影响她们或使她们担心的问题的报道，以及质疑性别偏见的妇女，主流媒体仍然是重要途径。

方框6: “把技术拿回来”

“把技术拿回来！”是一项在线协作运动，每年11月25日至12月10日在“消除性别暴力16日运动”期间举行。它鼓励大众——特别是妇女和女孩——掌握终结对妇女的暴力行为的技术。一个网络论坛为组织和个人提供了灵感，让他们把自己的数字明信片、故事和博客放在一起，并使用数字报告技术增强意识，推动终结性别暴力的行动。

来源：<http://www.takebackthetech.net/>

多平台传播，如半岛电视台的*The Stream*，把用户（通过Twitter等平台）生成的内容和带有视频新闻内容和报道链接的民众心声视频结合起来，为展示妇女参政，放大她们的声音提供了令人振奋的新渠道。让记者，尤其是女记者参与进来还有很多工作可做，以拓展公众意识和关于性别平等的辩论——为女性公职候选人的合法性建立支持、质疑选民，令他们对性别规范和偏见进行批判性反思、暴露直接和间接的性别歧视、推进对妇女领导人的积极、多元的描绘。诸如“新故事”等计划与处于困难环境中的非洲女记者合作，以加强她们报道性别平等问题的能力，改变新闻中的内容以及所代表的妇女形象。⁸ ■

⁷ <http://www.takebackthetech.net/know-more>

⁸ <http://www.newnarratives.org>

方框7：SJS在刚果民主共和国建设数字和媒体民主

Si Jeunesse Savait (SJS) 由一批年轻的刚果女权主义者发起，成立于2005年，在处于性别、暴力、代际政治、性取向、技术和民主十字路口的刚果民主共和国，使用信息和通信技术（ICT）解决各种形式的性暴力问题。SJS的培训已帮助众多妇女组织建立了信息和通信技术（ICT）能力，使她们相信利用新技术传播自己的信息，并为组织和社区建设创造安全在线空间的重要性，并增强她们应对与ICT有关的暴力事件的意识，以及引起她们对此类问题的关注。

SJS认识到新旧信息和通信技术在女性的生活中扮演着复杂的角色。在性别暴力方面，该组织的培训和活动把信息和通信技术既作为一项资产，也作为一项责任：新兴的信息和通信技术工具提供了参与、提高认识、组织、运动建设和宣传的新战略，但它们也使妇女和女孩容易遭受隐秘形式的新暴力的侵害。

SJS工作的一个关键领域是女记者和传播者，她们中许多人受到来自国家的暴力、骚扰和威胁，这一点在她们说出刚果民主共和国对妇女的性犯罪这一紧迫问题，并谴责政府对这个问题缺乏关注时尤其明显。SJS致力于在女记者中建设社区和团结，把她们和当地的妇女组织联系起来，并鼓励她们组织自己的网络和宣传活动。SJS还致力于把针对女记者的暴力问题提上和记者人权有关的更广泛的运动议程，鼓励她们通过签署请愿书、组织抗议活动并同意抵制作恶者的亮相时间，为在公共场合或私下遭到政府官员威胁的女记者争取支持和团结，直到这些官员道歉并承担为止。

来源：对SJS的Stephanie Mwamba的采访，采访是为国际妇女基金组织“妈妈现金（Mama Cash）”重新规划和结束暴力报告所进行的研究的一部分。

民主与性别平等：联合国的作用

方框8：在海地推进数字民主

KOFAVIV（声援受害者的女性受害者委员会）是一个由贫穷妇女在海地太子港发起的基层妇女组织，总部设在纽约的数字民主组织合作，以寻找使用技术促进问责制的新方法。KOFAVIV的24小时呼叫中心是海地唯一一个性暴力应急响应系统，通过IT培训，KOFAVIV得以建立一个性暴力幸存者数据库，并跟踪案例、确定趋势并使幸存者能够获得医疗、法律和心理保健服务。一个摄影项目把照相机交到以前从未拍摄过自己照片的妇女手中，让她们以强有力的方式讲述故事。KOFAVIV的项目协调员Jocie Philistin评论道：“作为一个小型的基层组织，我们本不应该访问这些类型的系统。但如今，科技是我们组织的核心，使我们工作的各个领域都做得更好。”

来源：Emily Jacobi在圆桌会议的演讲，以及来自Digital Democracy (www.digitaldemocracy.org)的补充材料

专题会议三：加强 对妇女的问责制

“没有话语权者很容易被拥有话语权者所忽视。如果妇女没有全面参与决策过程和有关政策优先事项和选择的辩论，那么从妇女的角度看，对妇女而言非常重要的问题要么会被忽视，要么就是解决它们的方式没有达到最优或者妇女不知情。”

海伦·克拉克，联合国开发计划署署长

让民主对妇女更加负责需要做些什么？确保在其政策中促进性别平等的制度能将性别平等付诸实践的最有希望的方法是什么？民间团体怎样才能让国家对其推进性别平等的承诺负责？何种问责制度最容易让妇女使用又最能赋予妇女权能？圆桌会议的第三场专题会议讨论了在民主体制中加强性别平等问责制的定义、机制和策略。

与会者关于业已存在的加强妇女问责制渠道的讨论涉及了纵向和横向问责机制。前者，如投票权及公民声音在媒体中的代表，为妇女提供了一种阐明优先事项和提出要求的手段。后者包括议会、审计师、督察专员、性别平等委员会和人权委员会，妇女和性别平等倡导者都可以利用它们来使政府负责。

妇女问责制和性别平等问责制间有明显区别。女性政治家和妇女组织并不总是能够促进两性平等，她们可能利用可用的机会影响政府，使之采纳其他利益集团知会的议程——不论是出于保留某个特定阶级或政党的特权，还是出于进一步巩固性别不平等，以此作为保守的宗教议程的一部分目的。国际法律文书，如公约、议定书和其他协议都是促进妇女权利问责制的宝贵工具，在解决这些问题时可作为有益的参考点。这些文书可在不同的级别加以利用，从消除对妇女歧视委员会的监测，到使用公约的关键条款使政府负责并在民法或习惯法未能考虑性别问题的情形下，作为教育妇女了解自己权利的基础（见方框5）。

圆桌会议的与会者分享了几个实例，强调了加大对问责机制投入的重要性。以佛得角为例，独立后的教育政策为政府中的当代性别平等奠定了基础，政府高层领导职位由男女平分，妇女目前执掌着国防、司法、经济和财政部。与政治代表中的“数字游戏”一样，取得这些成果所需要的不仅仅是让更多女孩进入学校：它们要求确保在课堂上对男孩和女孩一视同仁，使解决直接和间接的性别偏见、消灭父权制成为教育系统的目标，并确保在公共机构中遭到暴力和骚扰的女性

能得到司法救助。肯尼亚真相、正义与和解委员会分享了另一个经验，即把问责制扩展到妇女的关键要素不仅包括确保委员会三分之一的委员由女性担任，也包括营造赋予妇女委员权能，使她们能在听证会上发言的环境。相

比之下，与会者指出，尽管妇女在突尼斯国民议会中的代表水平（26.7%）相对较高，但女议员仍难以在政治上有所作为，部分原因是独裁的传统削弱了媒体，部分原因是对于性别平等的矛盾态度仍存在于政治文化中。

方框9：对妇女的问责制：南非的难题

转型环境能为妇女提供有希望的政治切入点，但南非的近代史提供了一个不寻常的案例。直到20世纪的最后十年，种族隔离制度仍是南非社会的特点，种族不平等和种族压迫被编入该国法律。该体系崩溃时，新产生的真相与和解委员会没有提及性别问题，但妇女要求该委员把一项妇女权利议程作为新的民主秩序的核心。由此产生的宪法把种族平等和性别平等置于首要位置，并且在1994年至2000年间制定了众多旨在促进性别平等的法律、公共政策、以及国家机构，如改善妇女生活质量和提高妇女地位联合监控委员会。

尽管取得了这样的进步，南非仍然处于世界最不平等国家名单前列，而且针对妇女的暴力行为仍然非常普遍。议会中有许多妇女；有一个性别委员会，有一部以强大的公共政策为后盾的不断发展的宪法。那么，为何仍存在不平等？一个浮现出来的问题是对冲突的根本结构性根源的忽视，它意味着如果在一开始没有得到处理，那么它们将会重新出现。在南非，数以千计工作机会的丧失强化了充满男子气概的文化，使大男子主义变得更强大。女权运动已失去了和基层妇女运动的联系。最终，随宪法改革而来的胜利和收获并未完全实现，部分原因是南非的社会运动已经无法维持势头。

来源：圆桌会议发言，Yasmin Sooka

民主与性别平等：联合国的作用

在南非，尽管有了全面的立法，而且在正式的治理架构中对性别平等的承诺已经制度化，但植根于种族隔离时代的结构性不平等仍在阻碍社会变革的前进。南非的经验表明，有必要在法律和政策的实施以外通过和女性直接合作对立法宣传进行补充，以确保她们了解自己的权利，并做好单独和集体主张这些权利的准备。

在支持妇女和加强促进两性平

等和正义的妇女组织方面，联合国可以做更多的工作。需要加强在国家层面和基层倡导妇女权利的人员之间联系，妇女运动、女权运动和女性议员之间也需要加强联系。这些联系不仅能让那些代表妇女利益的政治家负责，也能制定有效战略，带来法律和政策的变化。妇女宪章的制定、对女议员和政治家核心小组的支持、跨党派的网络和选民宣言对这些努力而言都是宝贵工具。

方框10: 妇女宪章

妇女宪章是汇集和阐明国家妇女运动的需要和要求、倡导性别平等的一种方式，可以成为表达妇女的要求、主张权利的有益工具。

为了使代表一半人口的声音具有合法性和权威性，宪章应通过广泛的全国基层协商达成共识。创建一部妇女宪章的过程通常包括通过几个关键的国家利益相关方（例如女权主义学者，性别平等专家和基层妇女运动领袖）组成的指导委员会准备框架草案。然后把框架草案发给基层妇女团体进行讨论，随后发起由全国广泛妇女代表参加的全国协商研讨会或大会，草案在会上定稿，然后正式发布，分发给所有政党和谈判利益集团。

此前吸取的经验教训表明，有必要确保宪章与其他工作相互联系，以在国家层面促进性别平等，有必要让广泛的妇女选区拥有宪章，宪章应不分党派，广泛关注国家的问题、政策和政治制度。

在不同的政治转型、选举不稳定或选举暴力的环境下创建的妇女宪章的实例包括：

- 《博茨瓦纳妇女宣言》，1993-2010年
- 《妇女有效平等宪章》，南非，1994年
- 《印度妇女政治宣言》，1996年（2009年更新）
- 《阿富汗妇女权利法案》，2003年
- 《加纳妇女宣言》，2004年
- 《肯尼亚妇女宣言》，2005年
- 《妇女共同议程》，南苏丹，2009年
- 《权利平等》，乌干达，2010年
- 《津巴布韦违宪审查妇女宪章》，2011年

来源：《联合国妇女署转型选举期间妇女宪章简报》和/或《宪法审查程序》，2012年。

民间团体组织也为加强对妇女的问责制做出了重要贡献。世界许多地方的妇女组织已经制定了策略，用于监控法律规定或妇女保护工作中存在的缺点，并使政府负责有效实施旨在确保此类规定或保护存在的法律。以巴西为例，一个女权主义者和妇女组织的区域网络建立了观察站，用于追踪2006年《家庭暴力法》的应用，监控警察局和法院。网络和国家妇女事务部之间的定期接触

意味着能突出缺陷，并问责有关各方。⁹

妇女的民间团体组织已通过创造性地使用新媒体来追究那些侵犯妇女权利者的责任。在埃及，“HarassWeb计划”使用实时Twitter更新来整理性骚扰事件的报道，提高人们对性骚扰的发生及影响的认识，并动员公民进行改变。妇女也能使用Facebook等社交网站和在线运动来拓展自己的基地，推进自己的议程。

⁹ Cecilia Sardenberg, “Monitoring the Implementation of the Brazilian Domestic Violence Law.” Pathways Policy Paper 2011. See also <http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/areas-tematicas/violencia>.

方框11: HarassMap: 在埃及使用Twitter让公众参与解决性骚扰问题

性骚扰在埃及十分猖獗。对此，埃及的活动家决定开发性骚扰数字媒体地图，以此唤起公众对这一问题的关注，并在正式的政治舞台上引发关于它如何影响妇女参与公共生活能力的辩论。他们要求妇女发送短信登记骚扰事件，这些短信被用于创建开罗的骚扰地图。该地图提供了公开可视的妇女经历记录，并配有实时Twitter更新，妇女可以用它分享骚扰事件。许多男性也参加了辩论，呼吁男性结束对妇女的骚扰。因此，通过使用这些新媒体工具，埃及的活动家已能够发出强大的呼声，呼唤问责制，并采取行动终结对妇女的性骚扰。印度正在采用类似技术绘制针对妇女和女孩的性暴力地图。

来源: <http://harassmap.org/> and <http://www.maps4aid.com/>

“民主是一个连续的项目。它永远也不会完美。它要求持续保持警惕。”

Anne Marie Goetz, 联合国妇女署

加强对妇女的问责制的核心是指对制衡投资，使民主治理为每个人服务——为大家创造一个更强大、更公平、更民主的媒体，加强政治代表和选民之间的联系，确保公民、立法者和政府官员了解本国的法律，并鼓励发展能在鼓励政府兑现其承诺的过程中发挥作用的强大、充满活力的民间团体。其他手段也能在扩展这种问责制的范围方面发挥作用。联合国公约、议定书和契约为处于民主转型时期的国家提供了重要的路线图，并能为在恶劣环境中捍卫妇女权利的活动家填补空白。妇女宪章和选民宣言也是宝贵的机制，它能让性别平等问题保留在选举辩论议程中，并能使政府、政党和政治家对自己的承诺负责。最后，加强问责

制意味着加强整个政治制度的能力：培训官员以尊重、倾听、找出女性的呼声（特别是在冲突后的环境中），确保妇女在关键制度性论坛中的代表性，并确保当妇女要求进入或者被邀请进入政治空间时拥有充分利用政治空间的技能和知识。■

民主与性别平等：联合国的作用

结论和建议

圆桌会议确认了联合国确保促进性别平等的民主援助的承诺，并强调了旨在成熟和新兴民主国家中深化性别平等的各种行动和制度化机制的价值。讨论突出了成功和挑战，普遍强调了性别平等对民主、和平建设和人权的中心作用。

“我们的责任是确保我们的民主援助能促进性别平等。让我们竭尽全力促进妇女参与民主，并确保民主对妇女负责。”

联合国秘书长潘基文

妇女参与是民主的核心要素，而妇女参与的性质和程度是民主文化质量的关键指标。虽然在过去二十年中取得了一些进展，但担任委任和民选职位的妇女人数仍然很少，而且世界各地的进展也不均衡。无论是在发展中国家还是发达国家，要改善这种状况，都需要做更多的工作。

鉴于世界各地的妇女历史上遭受的歧视和面临的政治排斥，临时特别措施仍然是实现政治代表中的性别平等所必需的，而且仍可能要求联合国会员国保留这些措施，如果它们要继续向着政治职务中的平等前进的话。然而，正如一些圆桌会议与会者指出，单靠临时特别措施不足以实现促进两性平等的政治文化和一套民主体制，不足以有效地对妇女的要求做出回应。即使特别措施能

推动妇女担任公职，妇女仍然需要获得政治学徒培训和辅导机会、了解善于接受和协作式的政党结构、强大的选区、以及与妇女组织和妇女运动的密切联系，这样她们才能在政治上有所作为。

另一个贯穿整个圆桌会议的主题是妇女运动在深化民主、使国家对性别平等负责和确保有关妇女权利的法律和政策转化为妇女生活中的实际变化这一过程中所发挥的重要作用。在妇女运动较弱的国家，深化民主的范围有限，但联合国在支持妇女参政和加强民间团体的妇女组织能力方面仍有很多工作可做。援助结构的变化已导致对妇女组织的财政支持减少。然而，在过去几年里，每个经历转型的国家的妇女组织（也是最需要充满活力、善于表达、组织完善的妇女运动的组织）一直在努力获取长期的制度支持。联合国妇女署的研究显示，2011年，多方捐助者信托基金平均只向专门为使妇女受益设计的项目分配了7.1%的预算。虽然这比2010年的5.7%有所增加，但仍属于相当微薄的拨款。¹⁰在不得不为争取发展基金而互相竞争的情况下，妇女运动已被削弱，变得各自为政，而且在许多情况下，其刺激妇女参政的能力已经降低。圆桌会议讨论确认了资助妇女组织这一推动女性积极变革的唯一最重要因素的价值和重要性。

¹⁰<http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/10/05A-Planning-and-Financing.pdf>

资助不但是妇女的民间团体组织，而且也是从政妇女面临的一个重要问题。女政治家发起竞选活动，与从政妇女合作建立选区和能力的计划，确保支持在政治代表、妇女组织和运动间建立更密切联系的跨党平台的结构到每一位，都需要更多资源。除了财力以外，从政的女性还需要人力资源，如竞选活动的工作人员，她们可以从中获得强有力支持的社交网络；与导师、男性支持者和政党内部的盟友间的合作伙伴关系。媒体是女政治家、妇女民间团体和社会性别平等倡导者的重要资源。需要进行更多投资以放大她们在媒体上的声音，建设参与传统和新兴媒体形式的渠道。媒体是妇女发出声音的重要渠道，为她们提供了一种手段，使她们能要求问责制、设计要求、交流经验和制定变革的策略。社交媒体和数字通信技术为妇女参政提供了新的途径。然而，要实现新媒体对妇女赋权和性别平等的承诺还有许多工作要做。如果女性能够“把技术拿回来”，并使用这些新的传播机会深化民主、使政府负责，那么重要的支持是必不可少的。

“由于社交媒体提供了新工具，同时也由于创造出了较少受到管理的公共空间，连通性正在改变政治员的面貌。连通性也在产生漏洞。联合国能够理解并在这一新的动员领域建设能力。”

Massimo Tommasoli, 国际IDEA

建议

圆桌会议产生的关于联合国在促进民主和性别平等中的作用的九条主要建议：

10. 继续在适当情况下使用临时特别措施（如配额）促进妇女参政，但要认识到配额本身并不足以实现两性平等。为了行之有效，配额和其他临时特别措施需辅以对妇女领导和声音的支持，以促进妇女参政，包括使民选官员对性别平等的承诺负责。增强妇女参与管理的临时特别措施也应配合针对男性和女性官员的措施，以便他们了解自己在促进两性平等方面的义务。
11. 为了建设妇女的政治领导能力，应投资于民间团体和政党中妇女的政治学徒培训和妇女辅导，并向妇女组织和妇女运动提供更多支持和资助，使妇女建立政治意识，发展实际的组织技能，以及发展基层选区。

民主与性别平等：联合国的作用

12. 加强对当选妇女能力建设的支持，因为这将赋予她们权能，对决策过程产生更大影响。同样重要的是要与所有相关领域，包括政治领域中的男性和女性合作，以改变态度和观念，并朝着更大程度的性别平等这一目标努力。
13. 制定出更好的指标，以便能更有意义地衡量在民主体制中深化性别平等的尝试，包括在加强妇女参政和为妇女权利和性别平等提供平台的过程中，衡量对妇女运动和组织的 support 效果的指标。
14. 质疑性别偏见，在政党内部和更广泛的政治文化中创造一种对直接和间接的性别偏见零容忍的文化，并确保面临骚扰和暴力的女政治家能获得司法救助。
15. 与主流媒体和新媒体合作，以确保它们更公平地再现妇女形象。使妇女更多地使用新媒体技术，因为这些都可能为改变公共辩论和深化民主提供包容性和创新性的平台。
16. 通过提高政府官员和制度的透明度和问责制，加强民主制度对妇女和性别平等的整体问责制。确保妇女了解自己的权利，并知悉保护她们的法律，还应确保她们能获得要求问责并单独和集体获得自己权利的有效渠道。

17. 确保民主援助（特别是在冲突后转型时期）能够响应不同性别的需求，并确保妇女的声音在谈判桌上能被听取和采纳。确保这种援助不但在选举期间提供，而且可作为一种可持续发展的资源，帮助新兴和成熟民主国家缩小其对性别平等的承诺在理论与实践之间的差距。

18. 认识到妇女参与公共生活的能力可能依赖于她们在生活的其他方面享有自主权的能力，以及应对照护者可能对她们参政施加的、约束妇女义务的限制的必要性。

关于联合国如何通过提供促进性别平等的技术援助、在加强民主和性别平等间的联系方面发挥支持作用的更为详细的结论和建议如下：

与政党、公共机构和政府机构合作

圆桌会议专题讨论小组成员和与会者分享了以下在政党和政治制度中加强性别平等承诺的战略和优先事项：

- 在提供技术援助时，遵循加强政党对性别平等和妇女代表的承诺的最佳实践（例如来自联合国开发计划署、国家民主研究所、国际IDEA和其他机构的最佳实践）：评估候选人遴选过程；举行焦点小组讨论并对政党中负责妇女问题的成员进行采

访；确定妇女人才，引起政党领袖对她们的重视；发展与政党男性领袖间的密切关系，并为妇女参与提出充分的理由；记录和分享挑战和成功故事。

- 采取临时特别措施，如配额和预留席位制度时要注意现实背景和历史，不要采用“一刀切”的方法。
- 鼓励政党从性别角度加强内部规章和法律；包括在它们平台上使用性别平等的语言；在公约中设立妇女参与的目标，在没有法定配额时采用内部自愿配额，并确保女性候选人在竞选活动期间能获得竞选资金和其他支持性资源。
- 优先考虑《消除对妇女一切形式歧视公约（CEDAW）》的第23条和25条一般建议。
- 对日益增加的妇女参与担当政治职务和通过渐进式的法律和政策增强性别平等的公开承诺间的关系进行进一步研究。
- 继续支持妇女的民间团体组织和政治领袖间的国内协商，以制定妇女宪章和注重性别平等的预算。
- 确保司法机关、议会的监督流程以及公共审计机构遵循相关程序和标准，以监控侵犯妇女权利的行为，并使女性能够要求调查和审查。
- 确保公共教育系统解决性别歧视。

加强妇女声音、领导和参与

除了强调妇女运动在加强国家对性别平等的承诺中所发挥的关键作用以外，圆桌会议专题讨论小组成员和与会者还提出了如何让妇女作为政治家、公民、选民和媒体消费者参与的策略：

- 解决妇女参加选举过程及其在选举中做出真正选择的能力面临的障碍。
- 增强妇女作为公民和选民的政治素养：帮助她们建立关于妇女权利的国家法律和政策以及国际协定和公约的知识。
- 为妇女创造空间，使她们能在政党内对外对政策偏好发出自己的声音。
- 提高妇女的媒体素养，并赋予她们权能，以便她们能作为媒体消费者要求得到性别平等的代表；通过媒体监管改革（考虑制定媒体性别行为准则）解决妇女声音缺失的问题。
- 团结男性支持者并支持他们参与建设性别平等和倡导合作伙伴关系的政策网络。
- 确保由妇女领导并致力于性别公正的民间团体组织能够获得资金和战略性的政治空间。
- 鼓励女政治家利用国际从政妇女知识网络（iKNOW Politics）等资源进行知识和策略交流。
- 培养妇女的科技素养，并帮助

民主与性别平等：联合国的作用

她们获得新媒体和通讯工具，力争消除阻碍她们出现在主流电视频道的障碍。

- 对特别面向年轻妇女的领导力和发展项目进行投资，努力使低收入妇女和来自农村的妇女有机会登上政治舞台，而她们的代表过去一直受制于竞选活动的高成本。
- 确保妇女在公共行政管理中拥有平等的代表，并确保倡导措施也包括对妇女担任行政和司法职务的任命进行宣传。
- 鼓励在政治和选举进程的所有相关领域收集按性别分类的数据，包括选民登记、投票率和候选人资格，以及成功当选的候选人和任命的职位。

妇女人权的行为在调查委员会或真相与和解委员会的行动中，以及在转型时期司法立法中得到切实解决。■

支持建设和平、冲突后和重建过程

向民主转型和冲突后重建过程都是确保性别平等承诺制度化的关键时刻。圆桌会议专题讨论小组成员和与会者提出以下建议：

- 把性别平等作为民主建设的明确中心目标。
- 确保妇女在设计新的治理体系、政策和服务中发挥领导作用。
- 在建立民主体制和发展计划的同时（而非在事后），建立性别平等的承诺和问责制。
- 确保在冲突或危机情况下侵犯

民主与性别平等： 联合国的作用



联合国秘书长潘基文先生



开幕致辞：国际IDEA秘书长Vidar Helgesen先生（左）、联合国开发计划署（UNDP）署长海伦. 克拉克女士（中左）、联合国秘书长潘基文先生（中右）、联合国妇女署执行主任米歇尔. 巴切莱特女士（右）



国际IDEA秘书长Vidar Helgesen先生



开场致辞：联合国助理秘书长Oscar Fernandez-Taranco先生



联合国妇女署执行主任米歇尔. 巴切莱特女士



联合国开发计划署（UNDP）署长海伦. 克拉克女士



背景：全球性别研究所主任Mala Htun教授



专题会议1：瑞典斯德哥尔摩大学政治学教授Drude Dahlerup博士（左）、美国国家民主研究所副所长Shari Bryan女士（中左）、尼日利亚Women Aid Collective主任Joy Ezeilo博士（中右）、联合国开发计划署发展政策局性别团队实践经理Randi Davis女士（右）



联合国开发计划署发展政策局性别团队实践经理Randi Davis女士



瑞典斯德哥尔摩大学政治学教授Drude Dahlerup博士



美国国家民主研究所副所长Shari Bryan女士



尼日利亚Women Aid Collective主任Joy Ezeilo博士



专题会议2：美国数字民主执行董事Emily Jacob女士（左）、南非性别链接(Gender Links)执行董事Colleen Lowe-Morna女士（中左）、卡塔尔半岛电视台英语频道资深新闻主播Shiulie Ghosh女士（中）、美国佩利媒体中心总裁兼首席执行官Pat Mitchell女士（中右）、国际IDEA常驻联合国代表Massimo Tommasoli博士（右）



国际IDEA常驻联合国观察员Massimo Tommasoli博士



美国佩利媒体中心总裁兼首席执行官Pat Mitchell女士



美国数字民主执行董事Emily Jacob女士



南非性别链接(Gender Links)执行董事Colleen Lowe-Morna女士



卡塔尔半岛电视台英语频道资深新闻主播Shiulie Ghosh女士



专题会议3：南非人权基金会总监Yasmin Sooka女士（左）、美国宪法权利中心主任Vincent Warren先生（中左）、全球性别研究所主任Mala Htun教授（中右）、突尼斯阿拉伯妇女培训和研究中心主任Soukeina Bouraoui博士（右）



联合国妇女署和平与安全小组首席顾问Anne-Marie Goetz博士



南非人权基金会总监Yasmin Sooka女士



与会者：国际IDEA民主与性别高级项目官员Rumbidzai Kandawasvika-Nhundu女士



美国宪法权利中心主任Vincent Warren先生



突尼斯阿拉伯妇女培训和研究中心主任Soukeina Bouraoui博士

附件

附件1 2011年5月4日纽约“ 民主与性别平等：联合 国的作用”国际圆桌会 议的概念文件和带有附 加说明的会议日程

概念文件

引言

自1989年秋柏林墙倒塌以后，新生的和重新恢复的民主国家的数量一直在增加，整个东欧、拉丁美洲，非洲和亚洲的政治制度已转型为民主模式。在通过增强包容性、参与性、代表性、问责制和透明度实现基本人权和保护法治方面，民主化已让公民受益。人们经常说，民主得益于妇女的政治参与，我们也必须承认相反的说法：即哪里有民主制度和流程，性别平等就在哪里增强。民主制度特别通过公开关于性别平等和妇女赋权的讨论使女公民受益：民主的“**层次越深**”，妇女越容易实现自己的政治、公民、经济和社会权利。民主制度**促进性别平等**指的是它们为男性和女性提供享受预期益处的平等机会的程度。一个基本的例子就是有机会竞争民主选举的职位。

民主的原则和理想在不断通过国际文书、规范和标准增强，但是，它的实施在全球各地仍然是

一项艰巨的挑战。民主的好处仍然因阶级、种族、性别、民族和区域力量而分配不均衡。鉴于这种分配不均，如果没有解决男女之间权力关系不平等的法律、政策、措施和做法，那么民主公平和包容的理念就无法实现。阻碍妇女获得民主益处的障碍包括政党领袖中的男性和精英偏见；竞争公共职务的费用高昂，一般会把非精英阶层，尤其是经常把妇女候选人排除在外；民主问责制度对推进妇女权利参与不足；禁止妇女参与政治、社会和经济生活的传统态度和实践；媒体对妇女权利政治的兴趣有限；以及要求性别平等问责制的性别选区/民间团体力量薄弱。《消除一切形式对妇女歧视公约》、《北京行动纲领》和联合国安理会第1325号决议等国际机制支持将帮助女性克服诸如政治代表的临时特别措施等上述障碍。

联合国秘书长关于民主的指导性说明承认“民主参与的益处对许多妇女仍遥不可及。”在此之前，2005年联合国会员国世界首脑会议重申“民主是基于人民自由表达的意愿来决定自己的政治、经济、社会和文化制度的普世价值”¹¹。会员国在世界首脑会议上还总结说，“民主、发展和对全部人权和基本自由的尊重相互依存，相辅相成”¹²。联合国会员国的这一声明是最终向着承认民主、法治、善治和性别平等都相互关联、相辅相成的方向迈出

11A/RES/60/1, para 135

12A/RES/60/1, para 135

的一步。与此同时，在许多地方都有一个明确的看法——尽管这种认识已经增强，但妇女仍然在参与和塑造民主制度时面临着严重的障碍，而且有时需要特别措施保障妇女有效参与民主政治竞争和公共决策。Ellen Johnson-Sirleaf总统在2008年发表的《世界妇女进步声明》中非常直接地阐明了这一挑战：

《世界人权宣言》指出：“人民的意志是政府权力的基础”（第21条(3)）。一半，甚至超过一半的“人民”是妇女。然而，长期以来，妇女的意志、妇女的声音、妇女的利益、优先事项和需求还没有被听到，还没有决定由谁执政，没有指导她们如何治理，以及为什么目的而治理。由于妇女往往属于最没有权力的公民，她们建立政治力量的社会和经济资源最少，往往需要特别的努力才能引出和放大她们的声音。

将于2011年5月在纽约联合国总部举行的“民主与性别平等”圆桌会议将作为一个论坛，汇集关键的利益相关方共同讨论性别平等和民主的关系。这次讨论的一部分将着眼于联合国在实施促进两性平等的民主建设方面的表现（成绩、汲取的经验教训、障碍和挑战）以及为在联合国决策架构内宣传使用的话题共同提供意见。

目标和成果

圆桌会议的主要目的是讨论强化民主与性别平等之间的关系，并在联合国各机构的民主援助项目内支持促进性别平等。

具体目标包括：

- 增强处于民主和性别平等关键时刻的关键利益相关方之间的理解；
- 探索有针对性的综合措施的良好做法，以使民主援助项目更好地促进性别平等。

期望圆桌会议产生的成果如下：

1. 编撰促进性别平等的民主援助项目的经验教训、挑战和障碍的报告。
2. 在性别平等和民主方面的联合国民主援助主要行动者为联合国的决策过程共同提供意见。■

民主与性别平等：联合国的作用

会议日程 民主与性别平等圆桌会议:

2011年5月4日

第六会议室（上午）， A会议室（下午）， 联合国总部北草坪暂建楼

08:30 注册报到和早餐

09:25 开场致辞

Oscar Fernandez-Taranco先生，
联合国助理秘书长

09:30 欢迎辞

潘基文先生，联合国秘书长

09:45 开幕辞

海伦·克拉克女士，联合国开发计划署署长

米歇尔·巴切莱特女士，联合国妇女署执行主任

Vidar Helgesen先生，国际IDEA秘书长

10:15 背景介绍:

Mala Htun教授，全球性别研究所主任

性别与民主——关键问题

10:40 咖啡时间

11:00 - 12:30 专题会议一:

政治参与、代表和性别平等

会议将探讨政党对性别平等问题

的注重程度；配额和其他临时特别措施对提高妇女在立法机构中的代表性的影响，以及妇女获得竞选活动资金的能力。

主持人：Randi Davis女士，联合国开发计划署发展政策局性别团队实践主管

专题讨论小组成员：

Drude Dahlerup博士，瑞典斯德哥尔摩大学政治学教授

Shari Bryan女士，美国国家民主研究所副所长

Joy Ezeilo博士，尼日利亚Women Aid Collective负责人

12:30 - 13:30 午餐

前往北草坪暂建楼2层A会议室

**13:30 - 15:00 专题会议二:
传统媒体和新社交媒体对女性参与民主进程的影响**

本场会议将探讨媒体对妇女的态度如何影响妇女进入参与性民主治理、在其中被接纳以及她们的表现。媒体能怎样影响性别敏感的政治议程设定和问题拟定？

主持人：Massimo Tommasoli博士，国际IDEA常驻联合国代表

专题讨论小组成员：

Pat Mitchell女士，美国佩利媒体中心总裁兼首席执行官

Emily Jacob女士，美国数字民主执行董事

Colleen Lowe-Morna女士，南非 Gender Links执行董事

Shiulie Ghosh女士，卡塔尔半岛电视台英语频道资深新闻主播

15:00 咖啡时间

15:15 - 16:45 专题会议三：促进性别平等的问责制度与民主
 本场会议将探讨能使问责制能更好地反映妇女关切问题的方式，包括通过正式的问责制度的改革（司法和其他国家的监督机制，获得信息的宪法权利）和产生于民间团体（公民报告卡、公开审计）的机制。将探讨深化民主和确保这些制度增进妇女权利的努力之间的联系。

主持人：Anne-Marie Goetz博

士，联合国妇女署和平与安全小组首席顾问

专题讨论小组成员：

Soukeina Bouraoui博士，突尼斯阿拉伯妇女培训和研究中心主任

Yasmin Sooka女士，南非人权基金会总监

Vincent Warren先生，美国宪法权利中心主任

16:45 - 17:30 总结和闭幕

Oscar Fernandez-Taranco先生，联合国助理秘书长

Randi Davis女士，联合国开发计划署

Massimo Tommasoli，国际IDEA
 Anne-Marie Goetz博士，联合国妇女署 ■

民主与性别平等：联合国的作用

附件2

联合国助理秘书长 Oscar Fernandez-Taranco先生的开场致辞

秘书长、克拉克女士、巴切莱特女士、Helgesen先生、女士们、先生们，

我非常高兴地代表政治事务部、开发计划署、联合国妇女署和国际IDEA欢迎你们参加今天的

民主和性别平等圆桌会议。

今天的讨论恰逢其时：我们正在中东和北非目睹大规模的变革动员，这些地区的人将它称为“阿拉伯之春”。

在埃及、突尼斯和整个地区，妇女和男人并肩前进，要求在塑造变革的过程中占有一席之地。

这是呼唤自由和充分尊重人权的呼声。这是呼唤经济机会和繁荣的呼声。这也是呼唤参与，并对你自己的未来拥有话语权的呼声。

把为可持续的、包容性的民主治理而战的勇敢的男性和妇女的愿望和梦想转化为现实需要辛勤工作和共同努力。

这一地区的公民希望把命运掌握在自己手中。但他们也需要我们的援助，在他们认为有益的地方。我们的职责是听取他们的意见，而不是给他们强加我们自己的“最佳实践”。

但是，多年来联合国已为多次成功的民主转型提供了支持。我们已经做好分享我们的专业知识、最佳实践和经验教训的准备。

包容性的民主转型必须解决基本权利和自由、政治参与和社会经济发展。以上这三者对良好治理至关重要。

妇女和男性平等地充分参与政治生活才是真正的民主措施——此时男性和女性以同样的方式行使人民赋予的权力。

让我简要介绍政治事务部的两个和民主治理相联系的领域，它们与今天的讨论有关：

首先，我们进行政治监控和分析工作。联合国与处于危机中的国家进行的第一阶段合作为所有后续行动搭建了平台，即健全而全面的政治和制度评估对制定有助于有关会员国的适当方法至关重要。这也对联合国系统内部的总体协调至关重要。这是政治事

务部在这方面为秘书长提供的政治分析和支持至关重要的原因。这项工作的性别敏感性需要得到更多的关注和加强。

其次，政治事务部的工作与选举有关：在过去的25年间，联合国已经协助100多个会员国进行了选举。它倡导鼓励在男女平等的基础上有意义地参加选举，在更广的范围内参政的措施，这种做法已成为常态。

多年来，我们在争论使用旨在加速实现男女事实上的平等的临时特别措施方面取得了成功。这常常包括配额，但并不仅限于此。我们定期倡导在选举委员会和其主管部门有针对性地招聘妇女；性别敏感的选举程序和安全安排；针对妇女候选人的特别项目和资源，这样的例子不胜枚举。

但这些成功产生于持续不平等现象的大背景之下，联合国必须继续承认并应对这一挑战。我们必须明白，没有一个放之四海而皆准的解决方案。正如消除对妇女歧视委员会所说，一个特定“措施”（或者实际上的措施）的选择将取决于个体的环境以及要实现的目标。在一种情况下配额可能是很好的做法，但它却不见得适合另一种情况。

对于民主援助，这是是充满活力的时期。我们有责任帮助那些请求我们提供支持的人。在这样做时，我们必须在整个联合国系

统保持高效并且协调一致。

现在，我非常荣幸地向你们介绍一位来宾，其实他根本用不着任何介绍。联合国秘书长潘基文先生从他上任以来一直在联合国系统内外推动性别平等。他一直呼吁在中东、北非、科特迪瓦和

其他地区推动具有包容性的，可持续的民主化进程。他曾领导整个联合国系统努力在所有和平进程中使联合国安理会第1325号决议变为现实。他是民主和性别平等的真正斗士。

先生，接下来请您发言。■

附件3 联合国秘书长 潘基文阁下的欢迎辞

我很高兴今天能够在这里发起这场内容丰富的辩论，我向你们致辞之后马上就要去参加新闻发布会，以此纪念世界新闻自由日可谓恰逢其时。这是一个纪念自由媒体在民主建设中发挥重要作用的日子。最近的事件告诉我们新闻自由对妇女参与民主的重要性，鉴于它作为问责制和动员工具的重要性显而易见，实际上今天的整个会议都会讨论这一话题。联合国肩负着确保其民主援助项目促进性别平等的重大责任，并重申民主和性别平等之间有紧密的联系。联合国系统承诺保护和促进民主、人权和基本自由，其会员国在2005年世界首脑会议上重申了这一承诺。过去几个月在北非发生的事件向我们表明，世界各地的妇女和男子都一样渴望这些原则，而且妇女在民主转型与民主建设中发挥着重

要作用。妇女的权利属于人权，如果民主只为一半人口的利益服务，那么它是不完整的。正如Ellen Johnson-Sirleaf总统所说：

一半，甚至超过一半的“人民”是妇女。然而，长期以来，妇女的意志、妇女的声音、妇女的利益、优先事项和需求还没有被听到，还没有决定由谁执政，没有指导她们如何治理，以及为什么目的而治理。由于妇女往往属于最没有权力的公民，她们建立政治力量的社会和经济资源最少，往往需要特别的努力才能引出和放大她们的声音。

为了让一个政府成为可持续的民主，民主援助项目的提供者正在认识到，除了自由选举的前提条件以外，其他必备条件包括代表性、法治、多元化和尊重人权。在妇女参政提高了民主质量的同时，我们还必须承认，反过来也是正确的。民主是性别平等的孵化器。它为妇女提供了讨论人权并赋予她们权能的公共空

民主与性别平等：联合国的作用

间。它创建了能动员广泛社会群体支持两性平等的激励机制。选区范围越广，性别平等带来的好处就变得越可持续。民主的“层次越深”，妇女就越容易实现自己的政治、公民、经济和社会权利。这就是为什么我们在联合国系统内做更多的工作，以确保我们的项目能支持妇女找到参政、表达自己的需要并重申她们的权利的空间至关重要的原因。这使民主变得真实。这使民主变得可持续。

如我在2009年联合国指导性说明中承认的，民主参与的好处对世界各地许多妇女仍然遥不可及——即使在对民主引以为自豪的国家也是如此。尽管有许多积极措施，如在2005年创建的联合国民主基金，以及联合国许多部门，包括开发计划署和政治事务部、基金和项目对民主项目进行了扩展，所有这些努力都将受益于更强有力的性别平等观点。倡导两性平等和妇女赋权的联合国实体——联合国妇女署的成立，为联合国系统带来了一个强大的行为者，它能协调促进性别平等的民主项目，并和它们一起确

保我们竭尽所能促进妇女的民主参与，使民主对妇女负责。经验告诉我们，如果没有解决不平等的法律、政策、措施和实践，就不能实现包容性、问责性和透明度等民主理想。国际法律文书，如《消除一切形式对妇女歧视公约》和《北京行动纲要》也认识到了这一点，并呼吁采取暂行特别措施，如选举配额，以提高妇女参与、领导和声音。然而我们知道，只有不到30个国家达到了《千年发展目标3》设定的妇女在各国议会所占比例达到30%的目标。在许多民主国家，妇女仍在遭受着歧视、不平等和大量暴力。本次圆桌会议为我们提供了机会，让我们能讨论在妇女有意义地参与民主的道路上仍有哪些障碍，以及克服它们的办法。它将确定民主国家为实现性别平等提供了哪些切入点和特别机会。我很高兴看到国际IDEA、政治事务部、联合国开发计划署和联合国妇女署之间开展这一合作。祝你们的辩论取得成效，我期待着听到关于联合国系统如何改善其民主援助项目的建议。

谢谢大家！ ■

附件4 联合国开发计划署 (UNDP) 署长 海伦·克拉克女士的发言

我非常高兴能够和联合国妇女署执行主任巴切莱特、国际IDEA秘书长Vidar Helgesen和负责政治事务的联合国助理秘书长Oscar Fernandez-Taranco一起，共同主办今天的民主和性别平等圆桌会议。

世界人权宣言和丰富的国际人权法律和条约促进了世界各地人们享有的自由、包容和代表的平等权利。我们面临的挑战是在实践中为所有人实现这些权利。

对我来说，如果没有妇女的全面参与并把妇女包括在内，那么就不可能完全实现民主，这一点不言自明。没有话语权者很容易被拥有话语权者所忽视。如果妇女没有全面参与决策过程和有关政策优先事项和选择的辩论，那么从妇女的角度看，对妇女而言非常重要的问题要么会被忽视，要么就是解决它们的方式没有达到最优或者妇女不知情。

联合国开发计划署在世界各地帮助各国建立将促进人类发展的包容性的经济、社会和治理。人类的发展关键在于使人们能够扩大他们的自由和选择，过上他们

珍视的生活。民主治理帮助实现这一目标，也为持续发展所需的社会和谐与和平做出贡献。

民主治理项目是联合国开发计划署工作中非常重要的组成部分。我们在这方面的计划惠及132个国家，并占用了我们三分之一以上的资源。我们支持各国通过自由和公正的选举加强它们的民主制度，并创建能使政党、充满活力的民间团体、自由和有道德的媒体蓬勃发展的环境。

联合国开发计划署是联合国系统内为选举提供技术援助的主要提供者。仅在2008年到2010年期间，我们就为64个国家和地区提供了选举援助。目前，我们正在与超过120个国家合作，开展公共管理和/或加强治理的改革。

所有这些工作必须要为赋予妇女权能，并追求性别平等做出贡献，这是判断它们是否成功的标准。我们需要看到更多妇女普遍参与的参与性过程，当选、投票，并在公共管理部门被充分代表。

有证据表明，地方议会中妇女的力量强大时，她们很可能会利用自己的影响力支持对水和卫生领域等对人类的健康和发展至关重要的领域进行投资。从我自己的经验来看，像带薪育婴假、儿童看护、家庭友好型工作环境以及更多的政策优先事项只有在妇女积极参与重大的决策过程时才能实现。

民主与性别平等：联合国的作用

因此，妇女在各级参政，并在公共管理部门的代表得到加强就变得非常重要，以便她们能够在制定发展政策和优先事项时发出强有力的声音。

然而，实现这一目标可能是一个长期的斗争过程。以各国政治职位为例，它在许多社会中仍然是妇女最难以较多人数企及的地位之一。妇女仍然仅占全世界国会议员的19%——远低于1995年在北京设定的30%的目标。

同时，妇女在公共管理部门的总体代表性，特别是在中高级公共管理部门的代表性仍然不足。

增强妇女的声音和增加对决策的参与有一些行之有效的方法。它们包括实施配额或预留席位系统；确保妇女知道选举程序如何运作，了解竞选活动的方法和融资；以及要求对公共治理结构中的性别平衡给予关注。

目前约有50个国家已为选举配额和政党法律立法，还有数百个政党都把采用配额作为一项自愿措施。配额是增加担任民选职位的妇女人数的唯一最有效、最快捷的措施。据我所知，我们将在今天的第一场专题分会听取Drude Dahlerup介绍更多有关内容。

要在政治制度中的性别平等方面取得进展，关键是要让政党参与。它们提供参政的结构，制定政策，并选择政治职务的候选人。它们可以是妇女参政的主要

推动者，但也往往成为主要瓶颈。

联合国开发计划署和国家民主研究所（NDI）这样的合作伙伴一道，帮助在促进妇女更多参与的政党中建立全球最佳实践。据我了解，今天晚些时候你们也将听取我们的NDI同事介绍更多这方面的情况。

在民选公职中实现性别平等的努力也需要公共管理部门有与之相匹配的行动。联合国开发计划署最近发出了在公共管理部门促进更大的性别平等的倡议。

整个联合国系统对妇女在冲突后国家参与和解与和平建设进程给予了很多关注。为了让和平与复苏可以持续，妇女必须参与设计新的治理系统、政策和服务。民主治理和全面包容女性可以帮助确保在建立新的制度时，处理过去的歧视，改写法律并决定发展优先事项。

促进性别平等和民主治理得益于强有力的合作伙伴关系。由国家民主研究所、国际IDEA、各国议会联盟、联合国妇女署、联合国开发计划署共同建立的国际从政妇女知识网络——iKNOW Politics，就是一个这样的例子。这个全球性的在线论坛提供相关知识，支持促进妇女参政的各种努力。目前它正在阿拉伯国家地区以及其他地区和国家，促进妇女故事和证言的分享。

结论

今天的圆桌会议邀请我们共同解决性别平等和民主问题。要使民主治理名副其实，性别平等必须成为它的一个特征。

通过同时促进这两者，我们不但促进了妇女和男子的平等人权，而且还加快了发展进程。 ■

附件5 联合国促进性别平等和 增强妇女权能署（联合 国妇女署）

执行主任米歇尔·巴切 莱特的发言

女士们，先生们，

今年恰逢“第四波”民主化的第一年。正如我们从“阿拉伯之春”激动人心的事件中所见，妇女已经积极参与到新一波对政治自由和尊严的诉求之中。在突尼斯和开罗，以及最近的萨那街头，很难不注意到来自各行各业的妇女加入街头抗议者行列，发出呼唤民主和公民权的呼声。其结果是，我们已经开始看到一些妇女从中受益。

今年四月，突尼斯的政治改革者完成了几个月前还不可想象的工作——制定一项呼吁完全平等的新突尼斯民主的政治代表选举法草案。该法案提出，在下一次议会选举时，候选人名单中将实现妇女和男子姓名交替排列。

这些事件提醒我们民主自其产生之日起已发生了多么根本性的变化。民主曾被当作男性精英专属领地，如今再也无法把民主视为所有人享有的充分、平等的公民权以外的任何东西了。当然，它必须由最高层的领导和承诺推动，这样才能确保妇女充分和平等参与民主进程。

今天上午，我将重点介绍我们从妇女参与民主决策中所学到的经验，即必须引导民主援助的三个关键要素。

首先，我们需要解决妇女参加选举过程，以及她们在选举中做出真正选择的能力面临的障碍。其次，我们必须考虑是否为妇女创造了阐明政策偏好或发声的空间。第三，民主的公共制度必须对妇女负责。

首先请允许我谈谈选择的问题。随着时间的推移，民主作为一种政治制度，已建立起整合边缘化群体的机制，如配额或区域安排，以放大被剥夺了政治权利的群体所关注的问题。女性往往占人口的大多数，但她们面临广泛的限制，阻碍她们有效参与哪

民主与性别平等：联合国的作用

怕是最基本的民主活动，如投票或竞选政治职务。讽刺的是，即使在2011年，在很多国家我们都没有注册投票或实际投票的妇女人数的准确数据。受家庭内部胁迫或实际问题，如选举缺乏流动性或暴力等因素的制约，我们关于妇女自主选择程度的数据甚至更少。

参与的限制导致的后果是众所周知的。妇女议员只占立法委员总数的不到20%，担任部长的妇女不到部长总数的5%。妇女发现她们在行使自己的政治权利时始终受传统的性别角色的制约，即使在最健全的民主国家也是如此。

第二个约束是关于有效发声。有效的公众参与取决于是否能够阐明利益，并形成推进这些利益的选区。我们必须问自己——我们是否对妇女民间团体组织投入了足够资源，以便使妇女能够追求自己的利益呢？政党反映了妇女关切的问题并做出回应了吗？我们必须记住，民主国家能够实现多数选举制，而实际上却以民主进程的名义，可能对妇女的权利加以限制。当政治的多样性和支持妇女的声音不足时，就会出现这种情况。

如果政党和政府结构不考虑妇女的需求和优先事项，媒体和传统文化习俗始终把妇女在政治生活中的价值最小化，那么妇女不可能得到民主。重要的是，民主本身的质量也会被削弱。著名

的妇女选举权活动家Susan B. Anthony说：

如果妇女不能帮助制定法律和选举立法者，那么就永远不会有彻底的平等。

最后，我们必须问的是民主制度是否对妇女负责。真正的民主并非仅和参与有关，它涉及制衡和问责制度，它们允许妇女在权利受到侵犯、在需求被忽略时寻求救济。

确保司法机关、议会的监督流程以及公共审计机构遵循相关程序和标准，以监控侵犯妇女权利的行为，并使女性能够要求调查和审查。如果这些制度不到位，没有发挥作用，那么就会传递给妇女一条信息：她们的公民权利比男人的弱，而且的确，她们享有的安全、公平薪酬，或财产的权利都从属于男人的权利。如果妇女不能让政府承担促进性别平等的责任，那么妇女公民权的基础就很脆弱。

今天在座的许多人会记得上世纪70年代的口号：“私人的就是政治的。”这个口号反映了私人领域的不平等破坏了公共领域的平等这一事实。公共法律和制度会强化这些私人的不平等。这能妨碍制度真正对妇女做出回应。还有另一条来自我自己国家的妇女口号，它出现于民主转型期间：“在家里的民主和国家的民主。”其中的逻辑是相同的，一个民主国家应该为对损害妇女权

利的行为负责。没有日常生活中的平等，充分和真正的参与就是不可能的。这不仅涉及性别平等，也有必要解决对民主构成极为严重威胁的巨大经济差距。

联合国妇女署的项目解决这些关于选择、话语权和问责制的问题。联合国妇女署一直在世界各地支持妇女运动为妇女获得投票和竞选政治职位而付出的努力，为候选人的培训提供支持，并与媒体合作，以便对妇女活动的更高质量报道。

在突尼斯和埃及，联合国妇女署正在支持民间团体中的妇女，以确定她们在宪政改革中的优先事项。在埃及、刚果民主共和国和许多其他情况下，联合国妇女署一直支持妇女民间团体组织和政治领导人之间进行国家磋商，以便制定妇女宪章。这些宪章列出妇女在实现促进性别平等的民主方面的优先事项，如选举性别配额、性别平等选区和政治家间进行磋商、建立当选的妇女议会党团会议网络等等。

联合国妇女署还通过促进性别平等的预算编制，以及在卢旺达和塔吉克斯坦发展公共服务提供者和女性公民之间的反馈回路的项目，支持旨在加强公共管理中性别问责制的各种计划。联合国妇女署已与人权事务高级专员办公室合作，通过对调查委员会和真相与和解委员会提供支持，以支持各国解决对妇女权利的侵

犯。联合国妇女署还支持世界各国落实国家对国际政策和法律文书，如《北京行动纲要》、《消除一切形式对妇女歧视公约》、《关于非洲妇女权利的议定书》、《南共体性别平等与发展议定书》等的立法承诺。

总之，三项基本要求对妇女享受真正的民主至关重要。

首先，我们必须消除阻碍妇女有效参与的障碍：流动性、财政、信息获取、缺乏公共安全、胁迫、恐吓和暴力。

其次，我们必须认识到参与是一回事，真正的声音是另外一回事。妇女能够阐明和说出她们的权利、需求和偏好吗？政党内部在民主方面做得如何？民间团体中的妇女是否有机会就宪法、选举法、竞选期间的安全等问题的共同立场进行辩论？

第三，也是最后一点，民主制度必须对妇女负责，并对实现妇女权利的承诺负责。

如果民主忽略了妇女的参与，如果它忽略了妇女的声音，如果它推卸对妇女权利所负的责任，那么它只是一半公民的民主。

我期待着听取来自今天讨论的建议，以便我们能改进我们的民主援助。在今天的发言人和听众名单中，我认出了很多重要的民主人士。你们今天能来参加使我们深感荣幸。全世界的妇女和男

民主与性别平等：联合国的作用

子在这民主的第四浪潮中表现出了极大的勇气，它呼吁我们中的

每一个人，确保为实现性别平等付出努力，让每个人的民主之梦变为现实。■

附件6 国际民主与辅助选举研 究所（国际IDEA）秘书 长 Vidar Helgesen先生的 发言

在过去三十年中，国际上对通过各个层次提高社会、经济和政治权益的措施赋予妇女权能的必要性的认识已有所提高。加强性别平等的全球性框架的需要；倡导社会性别平等和赋予妇女权能无论怎么强调都不为过。

具有里程碑意义的政府公约和协定，如1979年通过并由182个国家签署或批准的《消除一切形式对妇女歧视公约（CEDAW）》、1995年《北京宣言和行动纲要》、联合国安理会关于妇女、和平与安全的1325号决议（2000年）和“千年宣言和发展目标”（2000年）的通过，突出了在生活的各个领域解决性别不平等问题的重要性。最近联合国妇女署的成立体现了根据这些承诺加强联合国系统作用的战略和政治动力。

作为履行这些义务的后续行动，世界上许多国家都正在民间、政治、社会、经济和文化领域实施实现性别平等和妇女赋权的行动和措施。虽然有了这些努力，但前景仍然黯淡，显然除了改变法律和政策以外，转变家庭、社区和公共领域内的做法至关重要。

由于实现赋予妇女权能对人类所有态度和行为中最为根深蒂固的观念构成了挑战这一事实，这方面的进展在世界各地仍然缓慢而不均衡。例如，在世界许多地方各种形式的针对妇女的暴力仍是可怕的“生活中的现实”，妇女只有忍受，而且这些行为往往得到宽恕。

当前参与性民主的理想意味着所有人，不分性别、阶级、年龄、种族、民族或宗教背景，都要做出承诺和贡献。妇女在要求全面融入政治和政府，而把占世界人口半数的妇女包括在内是民主的根本进步。

虽然在几乎所有国家，妇女和男子都享有平等的选举权和担任民选职位的权利，但在实践中，存在于法律中的投票权也可能被拒绝。在某些国家，妇女参选的

能力可能会受制于对妇女的参与和领导怀有敌意的社区和社区领导人以及文化方面的限制。

在决策方面，妇女在全球的民选议会占据的席位不足20%。今天，全世界只有15名妇女担任国家元首或政府首脑。按照目前的增速，发展中国家在2047年以前，不会达到男性和女性所占议会席位均不超过60%以上的“平等区”¹³。尽管妇女代表一半人口，但她们参与政治和决策时往往面临着非正式障碍，尤其是当她们来自一个较小的少数民族时。

在过去的十年中，担任权力和决策职位的妇女人数已受到越来越多的关注。越来越多的妇女参选公共决策职位，这增强了人们对把妇女的存在转化为“关键行动”和影响的各种途径和策略的兴趣。妇女掌权以后，人们就期望妇女成为改革政治空间的有效政治行动者，并和男人一起承担起促进性别平等和社会正义的责任。

为了确定限制条件和机遇，以便定义在这个领域指导性别策略的行动，了解妇女在政党内部的代表和参与状况就变得很重要。政党层面的具体障碍构成了妨碍妇女积极参与并在党内影响政治平台的机会，以及在更广泛意义上，实施旨在推进性别平等议程的改革障碍。

性别平等应成为以加强政党，使之成为民主发展主要行动者为

目标的民主建设议程的一个基本维度。同样重要的是要评估在传统的政治体制，以及民间团体和社会运动领域定义政治妥协和对性别平等的具体压力的回应的各种因素。应使用和增加立法机构中妇女人数同样的精力去解决政党内部妇女面临的障碍，正如潘基文秘书长提醒我们的，这是《千年发展目标3》的关键指标。

这两项工作是紧密相关的，而且它们的成功依赖于渗入民主进程和制度中的传统政治的政治文化的重要改变。联合国系统应在其民主建设工作中，特别是在政治转型的情况下，如过去数月横扫北非的对民主变革激动人心的需求的情况下，直接或间接地为这种变化做出贡献。

这一努力的目标应该是：

- 扩大准入并“获得准确数字”（加速进入政治领导层并在其中保留性别平等的机制/策略）；
- 使女性的存在最大化，扩大影响，转变政治空间/“超越数字”（影响决策或有效参与的机制/策略）；
- 进行宣传并让男人参与性别平等和妇女赋权。

媒体的促进或阻碍作用，这一议程也不容低估。1995年，《北京行动纲领》涵盖了多部门协调行动，以增强妇女参与和她们在

民主与性别平等：联合国的作用

13 《谁对妇女负责：UNIFEM世界妇女发展 2008/2009》。

媒体及通过媒体表达和决策的必要，还有促进媒体对妇女进行平衡、非定型描绘的需要。提出的一项旨在实现上述目标的具体行动是在非政府组织，妇女组织和专业媒体组织间建立网络，并制定信息计划，以认可妇女在媒体中的具体需求。

现在该探究我们在此问题中所处的位置，以及联合国如何才能为解决政治和政治机构的媒体所制造并复制的性别化的愿景对真正的民主进程取得的成就产生的挑战做出贡献。考虑到新媒体在全球很多民主转型中发挥的作

用，也应对它们在这方面的影响加以评估。

分享支持国家在这些方面的努力的跨区域经验和采纳非指定性的实证建议的可能性将和本次圆桌会议的辩论非常相关。

在结束时我要强调，国际IDEA仍然致力于深化它与联合国的合作伙伴关系，特别是和政治事务部、联合国开发计划署和联合国妇女署的合作伙伴关系，以求在民主建设领域推进性别平等议程。

谢谢。■

附件7 会议简介：妇女有效参政的标准操作规范和四个关键做法



Standard Operating Practices for Women's Effective Political Participation

Democratic transitions present new and unprecedented opportunities to strengthen women's leadership, empowerment and rights. Around the world, as countries transition to democracy, women have asserted their demands for political freedom, for participation, representation, and accountability.

As universal as these goals are, they remain elusive for many women as well as other social groups, such as youth and minorities. Progress has been too slow in increasing numbers of women in representative office - they still average just one in five parliamentarians and are also poorly represented in local decision-making bodies, whether as mayors or local council members. Political institutions - from political parties to electoral commissions -- often lack capacity to ensure that women's interests are articulated and addressed in public policy. Accountability institutions are not consistent in ensuring that power-holders answer to women for failures to protect women's rights or respond to their needs. When women and their interests are marginalized, the sustainability and benefits of democracies are also threatened.

In view of the considerable contributions that women make to democracy building, UN Women has outlined a set of core standard practices that will contribute to expanding women's capacities to advance their interests, and build public accountability for women's rights. As 'standard operating practices' for democracy assistance and governance reform, they will ensure that women participate in all political processes, that their rights and needs are substantively represented, and that those in power can answer to women.

“If a democracy neglects women's participation, if it ignores women's voices, if it shirks accountability for women's rights, it is a democracy for only half its citizens.”

-Michelle Bachelet, May 2011

民主与性别平等： 联合国的作用



4 Key Practices for Women's Effective Political Participation

1. **Make elections free and fair for women.** Promote **temporary special measures** such as quotas, waivers of nomination fees, access to public media, access to public resources, sanctions on non-complying political parties, to increase women's participation as both elected and appointed decision-makers in public institutions. Take measures to address the factors (**violence against women, lack of childcare, gender-biased media reporting, non-transparent political party practices, lack of campaign financing, lack of identity cards**) preventing women from participating in politics.
2. **Support women's civil society organizations to advance women's interests.** Provide assistance to develop collective policy agendas for instance through **Women's Charters** or by holding **National Conventions of Women** at least a year prior to national elections. Women share priorities that cut across any differences they may have - these shared priorities may be about their right to hold office or their access to improved health care and child care. It is important for women to coordinate, create coalitions, work together and ensure common messages during times of change.
3. **Build accountability for women's rights in public institutions.** Ensure **constitutional revision** processes consider the impact of the design of political, judicial and other public institutions on women's participation and exercise of their social, political and economic rights. Constitutional revisions should ensure harmonization with international standards on women's rights. Promote **accountability mechanisms and governance reforms** that address women's needs such as **gender responsive service delivery, access to justice, budgeting and access to information.** Ensure **accountability processes** are in place through which public authorities answer for their **performance on national commitments on gender equality and women's rights.**
4. **Support women political leaders to expand their influence.** This entails support for mechanisms such as **women's parliamentary caucuses or women's networks** within civil service institutions. It also entails creating governmental mechanisms, such as **National Women's Machineries**, that have the mandate, capacities and position in government to be an effective policy advocate for women's interests on a regular basis.

参考文献与补充阅读

参考文献

- Cornwall, A., and Goetz, A.M. 'Democratizing Democracy:Feminist Perspectives', *Democratization*, 12/5 (2005), pp. 783-800
- Kishwar, M., *Off the Beaten Track:Rethinking Gender Justice for Indian Women* (New Delhi:Oxford University Press, 2003)
- Krook, M. L., Lovenduski, J., and Squires, J., 'Gender Quotas and Models of Political Citizenship', *British Journal of Political Science*, 39 (2009) pp. 781-803
- Sardenberg, C., 'Monitoring the Implementation of the Brazilian Domestic Violence Law', Pathways Policy Paper, Brighton:Pathways of Women's Empowerment (2011)
- Tadros, M., 'Women Engaging Politically:Beyond Magic Bullets and Motorways', Pathways Policy Paper, Brighton:Pathways of Women's Empowerment (2011)

补充阅读

- Abbas, S., 'The Sudanese Women's Movement and the Mobilisation for the 2008 Legislative Quota and its Aftermath', *IDS Bulletin* 41/5 (2010), pp. 100-108
- Abdullah, H., 'Forging Ahead without an Affirmative Action Policy:Female Politicians in Sierra Leone's Post-War Electoral Process', *IDS Bulletin* 41/5 (2010), pp. 62-71
- Ayata, A.G., and Tütüncü, F., 'Critical Acts without a Critical Mass:The Substantive Representation of Women in the Turkish Parliament', *Parliamentary Affairs*, 61(1/3 (2008), pp.461-475
- Ballington, J.,and Karam, A., *Women in Parliament:Beyond Numbers* (Revised Edition) (Stockholm:International IDEA, 2005)
- Childs, S., and Krook, M.L., 'Critical Mass Theory and Women's Political Representation', *Political Studies*, 56 (2008), pp. 725-736
- Dahlerup, D. (ed) *Women, Quotas and Politics* (London:Routledge, 2006)
- Goetz, A.M., and Shireen, H., *No Shortcuts to Power:African Women in Politics and Policy-Making*, (London:Zed Books, 2003)
- Krook, M.L., 'Gender Quotas as a Global Phenomenon:Actors and Strategies in Quota Adoption', *European Political Science*, 3 (2004) pp 59-65
- Mansbridge, Jane 'Quota Problems:Combating the Dangers of Essentialism', *Politics & Gender* 1/4 (2005) pp. 622-638

Roza, V., Llanos, B., Garzón de la Roza, G., *Gender and Political Parties: Far from Parity* (Washington: Inter-American Development Bank, 2011)

Tadros, M., 'Quotas: A Highway to Power in Egypt ... But for Which Women?', *IDS Bulletin* 41/5 (2010), pp.89-99. See introduction and other papers from this special issue, *Quotas: Add Women and Stir?*

缩略语

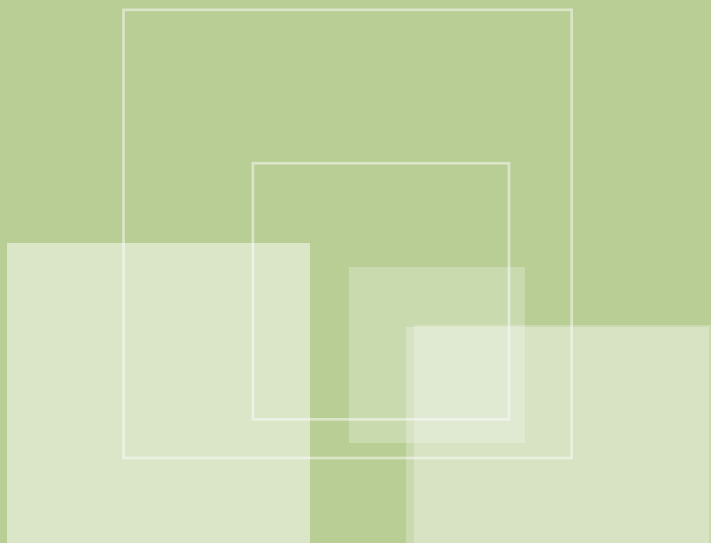
| | |
|----------------|---|
| CEDAW | 《消除对妇女一切形式歧视公约》 |
| CEO | 首席执行官 |
| CRADIF | 支持和发展妇女计划区域中心 [Centre Régional d'Appui et de Développement des Initiatives Féminines] |
| CSW | 妇女地位委员会 |
| DRC | 刚果民主共和国 |
| ECOSOC | (联合国) 经济及社会理事会 |
| ICT | 信息和通信技术 |
| IDEA | (国际) 民主与辅助选举研究所 |
| iKNOW Politics | 国际从政妇女知识网络 |
| KOFAVIV | 声援受害者的女性受害者委员会 [Komisyon Fanm Viktim pou Viktim] |
| MDG | 千年发展目标 |
| NDI | 国家民主研究所 |
| SJS | If Youth Knew [Si Jeunesse Savait] |
| UN | 联合国 |
| UNDEF | 联合国民主基金 |
| UNDP | 联合国开发计划署 |
| UN DPA | 联合国政治事务部 |
| UN Women | 联合国促进性别平等和增强妇女权能署 |

民主与性别平等： 联合国的作用

民主与性别平等：联合国的作用



United Nations



International IDEA

Strömsborg
SE – 103 34 Stockholm
Sweden
Tel +46 9 698 37 00 Fax +46 8 20 24 22
E-mail info@idea.int
Website www.idea.int
Facebook.com/InternationalIDEA, Twitter@Int_IDEA

**Office of the Permanent Observer for
International IDEA to the United Nations**

336 East 45th Street, 14th Floor
New York, NY 10017 – USA
Tel +1 212 286 1084
Fax +1 212 286 0260
E-mail unobserver@idea.int
ISBN: 978-91-87729-35-5