



第七十二届会议

临时议程* 项目 29

提高妇女地位

关于暴力侵害妇女行为的国际法律框架是否充足

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员杜布拉夫卡·西蒙诺维奇按照大会第 71/170 号决议提交的报告。

* A/72/150。



暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员关于暴力侵害妇女行为法律框架是否充足问题的报告

摘要

在本报告中，暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员记述了自前几次报告提交以来她开展的活动。在就暴力侵害妇女行为国际法律框架是否充足进行讨论之后，这位任务负责人报告了她收到的各妇女权益区域机制和消除对妇女歧视委员会应她为此问题提供意见和建议的呼吁而做的答复，并阐述了她收到的民间社会的回应。她随后分析了暴力侵害妇女行为国际法律框架是否充足的问题，阐述了就新法律文书的利弊举行的辩论。

目录

	页次
一. 导言.....	4
二. 特别报告员的活动.....	4
A. 报告和倡议.....	4
B. 访问和来文.....	5
C. 合作.....	5
三. 围绕暴力侵害妇女行为法律框架是否充足进行的辩论.....	6
A. 全球和区域独立机制的意见.....	6
B. 民间社会的意见.....	8
C. 特别报告员关于国际法律框架是否充足的观点.....	15
四. 结论和建议.....	17

一. 引言

1. 暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员杜布拉夫卡·西蒙诺维奇根据大会第 71/170 号决议提交本报告。
2. 在第二节，她总结了自上次向大会提交报告以来直到 2017 年 7 月开展的活动。
3. 在第三节，她介绍了围绕暴力侵害妇女行为法律框架是否充足而开展的辩论，并(a)回顾了从全球和区域妇女人权独立机制收到的关于该国际框架是否充足问题的意见；(b)概述了呼吁提交意见之后从超过 220 个利益攸关方收到的意见；和(c)提供以她的观点对辩论所做的分析。在第四节，特别报告员就暴力侵害妇女行为法律框架是否充足问题得出结论，随后就可能的前进之路提出她的建议。

二. 特别报告员的活动

A. 报告和倡议

4. 2017 年 3 月 17 日，特别报告员在参加妇女地位委员会第六十一届会议期间，与消除对妇女歧视委员会主席、欧洲委员会采取行动打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力专家组组长、消除法律上和实践中对妇女歧视问题工作组的一名成员和美洲人权委员会专题监测协调员一起，会见了秘书长。在会见期间，各位任务负责人阐述了关于妇女权利和暴力侵害妇女行为问题的独立国际和区域机制之间开展合作的关键问题，并建议使这些合作制度化。秘书长支持这些建议，并委托他的办公室就其运作问题与联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）及联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）合作。在 2017 年 6 月 12 日的人权理事会第三十五届会议上，特别报告员提交了报告，阐述了针对暴力侵害妇女行为采取服务和保护综合措施的人权方法，其中以庇护所和保护令为重点（[A/HRC/35/30](#)）。¹任务负责人建议各国就落实可持续发展目标关于消除暴力侵害妇女行为的具体目标 5.2 另外设定指标，包括杀害女性、庇护所和保护令指标。
5. 特别报告员还参加了人权理事会一年一度的妇女人权讨论日，向小组作了“加紧努力消除侵害妇女的暴力行为：让男子和男孩参与防止和应对暴力侵害妇女和女童的行为”的发言。此外，任务负责人安排了一次会外活动，进一步讨论她关于庇护所和保护令的专题报告结论，并参加了多次其他会外活动。2017 年 6 月 26 日至 30 日，任务负责人在日内瓦参加了特别程序任务负责人第二十四次年度会议。2017 年 7 月 10 日，任务负责人在布鲁塞尔参加了欧洲联盟/妇女署暴力侵害妇女问题区域方案的开局会议。

¹ www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21733&LangID=E。

B. 访问和来文

6. 关于已经完成的国别访问和已经提交的国别访问报告,请查阅 [A/HRC/35/30](#)。报告员计划在 2017 年对巴哈马进行正式访问。她还收到了对保加利亚进行访问的邀请,并在 2017 年 4 月向加拿大发出了访问请求。

7. 在所涉审查期间,特别报告员,包括与其他任务负责人一起,处理了 40 多份与其任务范围内的事务有关的来文。

C. 合作

8. 2015 年和 2016 年,特别报告员和消除对妇女歧视委员会建立了正式合作,目的是更新关于暴力侵害妇女行为的第 19 (1992) 号一般性建议。²为此,任务负责人于 2016 年 10 月 30 日在日内瓦参加了委员会更新第 19 号一般性建议工作组的一次会议;于 2017 年 2 月 2 日和 3 日在伦敦参加了该工作组的一次后续会议。2017 年 7 月 18 日,她参加了委员会第六十七届会议的部分活动,此次会议通过了关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第 35 (2017) 号一般性建议,该建议对第 19 号一般性建议作了更新。

9. 2016 年 4 月 4 日,特别报告员致函妇女署执行主任普姆齐莱·姆兰博-恩格库卡,和以暴力侵害妇女行为受害者信托基金管理者身份行事的妇女署进一步探讨在授权任务和信托基金之间开展合作的方式方法,目的是像信托基金的成立决议所设想的那样,最大限度地付出努力和采取行动,推动落实与暴力侵害妇女行为有关的规范和标准。³

10. 该决议将同特别报告员在任务上的合作纳入其中,请基金“在进行任何有关的活动时同联合国的有关机关和机构密切合作,特别是人权委员会对妇女暴力行为问题特别报告员,以确保其活动成为联合国全系统消除对妇女暴力行为的努力的一部分”。考虑到任务范围,包括它的一项任务是向其他专门机构征求和接收资料,并对此类资料做出有效回应,以及建议在当地、国家、区域、国际各级可采取的措施、方式和方法,以消除对妇女一切形式的暴力及其原因,并纠正其后果,⁴特别报告员致函作为信托基金管理者的妇女署,在信中寻求建立该基金成立决议所设想的密切合作。2017 年 7 月 7 日,任务负责人会同消除对妇女歧视委员会、消除法律上和实践中对妇女歧视问题工作组以及美洲人权委员会妇女权利问题报告员,就可持续发展高级别政治论坛对可持续发展目标 5 的审查发出一份联合声明。声明重点阐述了可持续发展目标 5,以及如何在国际和区域妇女权利机制的结论和建议中纳入该进程。

² 这是条约机构和特别程序任务负责人之间开展正式合作的第一个范例。

³ 大会第 50/166 号决议。

⁴ 见 [A/HRC/RES/16/7](#), 第 3(a)和(b)段。

三. 围绕暴力侵害妇女行为法律框架是否充足进行的辩论

11. 任务负责人的任期从 2015 年 8 月 1 日开始，接管了其前任就侵害妇女行为法律框架是否充足开展的工作（[A/HRC/26/38](#)、[A/69/368](#) 和 [A/HRC/29/27](#)），特别是她关于“检查现行有约束力的国际法律框架中的规范方面的差距，更有针对性地填补暴力侵害妇女行为方面关于保护、预防和问责的法律空白”的提案。现任特别报告员向大会提交了其前任的报告，并决定继续讨论这个问题，请所有利益攸关方提出其关于现行暴力侵害妇女行为法律框架是否充足的意见和观点。

12. 在提交给人权理事会的初步评估中，任务负责人阐述了她在 [A/HRC/32/42](#) 中所载的愿景，强调指出那些关于暴力侵害妇女行为的国际和区域人权标准未被完全接受和纳入，需要采取额外的具体措施，解决规范方面的挑战和落实上的差距。她解释了她关于联合国的工作和暴力侵害妇女行为区域文书不成体系的观点，呼吁各项机制之间加强合作，一并使用全球和区域文书，以利用它们之间的协同增效。特别报告员还相信，《消除对妇女一切形式歧视公约》和第 19 号一般性建议及其更新，即第 35 号一般性建议、《消除对妇女的暴力行为宣言》以及关于暴力侵害妇女行为的区域文书，提供了关于妇女权利和暴力侵害妇女行为的具有法律约束力的框架。⁵

13. 鉴于这一前提，特别报告员邀请监测关于暴力侵害妇女行为的国际和区域文书执行情况的全球和区域人权机制，就拟定暴力侵害妇女行为新文书的必要性和在现行法律文书的执行和纳入方面现有的差距和不足，提出它们的观点和意见。向大会提交的报告收集和总结了它们的答复。在编写本报告时，特别报告员邀请所有其他利益攸关方，包括国家、非政府组织、其他特别程序任务负责人和条约机构，以及各国人权机构和学术界成员，响应她在官方网站上公布的就这一问题提交意见和建议的呼吁，提出它们的意见和建议。⁶特别报告员表示，收集了这些答复之后，将对暴力侵害妇女行为国际框架是否充足和可能需要采取的行动进行全面评估。

14. 在关于提交意见和建议的呼吁中，特别报告员询问关于暴力侵害妇女行为的政策和政策落实方面是否存在规范方面的差距，是否需要一个拥有自己的监测机构的具有法律约束力的独立条约。

A. 全球和区域独立机制的意见

15. 消除对妇女歧视委员会认为，虽然《消除对妇女一切形式歧视公约》没有对基于性别的暴力侵害妇女行为作出明确规定，但是其第 19 号一般性建议已成为包括《消除对妇女的暴力行为宣言》在内的各类国际和区域文书的资料来源，并对它们产生启示作用。作为委员会权威解释工具，第 19 号一般性建议反映了委

⁵ www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20183&LangID=E。

⁶ www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/InternationalLegalFramework.aspx。

委员会的立场，即暴力侵害妇女行为构成《公约》第一条所指的基于性别的歧视。自该建议在 1992 年获得通过之后，各缔约国从未质疑它的效力或权限。应当指出的是，根据建议，结合《公约》第一、二和第五条，委员会已经充分解决了受指控侵犯行为的补救问题。因此，委员会认为《公约》有关于当前形式的基于性别的暴力侵害妇女行为的规定。委员会进一步提到它对第 19 号一般性建议获得通过以来出现的积极发展进行编纂，从而为一般性建议的更新所做的工作。委员会指出，订立一项新公约的做法与缔约国的观点背道而驰，各缔约国敦促委员会精简其活动。

16. 落实《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》后续机制专家委员会认为，应当支持制订一项议定书，作为《消除对妇女一切形式歧视公约》的补充文书，因为它将巩固委员会已经完成的工作，并促进《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》，同时不会削弱其中任何一项公约的落实。批准议定书将巩固国际和区域妇女人权机制所完成的工作。

17. 美洲人权法院强调与特别程序机制对话的重要性，目的是在世界各地加强制定和有效实施人权标准。法院指出，它针对一切形式对妇女暴力行为和性暴力以及作为一种酷刑的暴力侵害妇女行为的相关国际标准，确立了大量案例。

18. 欧洲委员会采取行动打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力专家组强调，当前的国际政治氛围和经济形势不利于另外起草一份关于妇女权利的文书，而且拟订这样一份文书将造成可以预见的风险，即无法达到消除对妇女歧视委员会及其第 19 号一般性建议确定的现有标准，更不用说《预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》规定的更高标准了。它认为，在现阶段推出另一份文书，尽管是在全球一级，也是不成熟的，并且将对执行现行的规范和标准构成挑战。应优先关注确保充分执行已有的条约和其他文书，而不是设立新标准。

19. 东南亚国际联盟（东盟）政府间人权委员会认为不需要一项单独的、具有法律约束力的消除暴力侵害妇女行为条约。东盟促进和保护妇女儿童权利委员会认为，由于已经存在《消除对妇女一切形式歧视公约》和第 19 号一般性建议，因此没有必要单独制定一项具有法律约束力、有自己监测机构并且侧重于暴力侵害妇女行为的条约，因为这样一项条约将会争夺注意力和资源。东盟促进和保护妇女儿童权利委员会指出，向另一个监测机构报告将在资源方面给政府增添又一项负担。它指出，最佳战略是巩固《公约》和使《公约》制度化，而不是强制推出另一项可能会削弱消除对妇女歧视委员会权力和权威的条约。

20. 非洲妇女权利问题特别报告员认为，从理论上讲，需要订立一项关于暴力侵害妇女行为的国际条约，但也应该考虑到一些相反的观点。其中首要的是，处理暴力侵害妇女问题方面的真正挑战不是法律不充足，而是执行不力。反对订立打击暴力侵害妇女行为全球条约的另一个论据是，包括美洲、非洲和欧洲在内的某些区域能够理直气壮地宣布没有规范方面的差距。在这方面，拟订、批准和执行补充性条约机制的运动将会分散本可以更好地用于加强现有区域保护系统的精力和资源。然而，以下事实可以反驳这种反对意见，即亚洲和大洋洲没有享受到区域保护的好处，她还认为，如果一项暴力侵害妇女行为全球条约规定了国际和

国家两级明确而具有法律约束力的执行机制，它就能营造出某种有益的和谐氛围，以解决打击基于性别的暴力行为的政策和立法不成体系的问题。

21. 消除法律上和实践中对妇女歧视问题工作组认为，在目前投入精力和资源单独订立一项新的暴力侵害妇女公约，既没必要也不可行。相反，更为明智的做法是，将可利用的有限资源投入到加强现有机制的措施中。工作组指出，消除对妇女歧视委员会通过与缔约国的所有建设性对话系统讨论暴力侵害妇女问题，这随后反映在其结论性意见中。此外，委员会第 19 号一般性建议为此问题提供了国际实质性和规范性的有效指导。更新该建议将为加强该指导提供一次宝贵机会。工作组认为，在某个时间点和资源允许的情况下，将建议转化成具有法律约束力的议定书可能是一种可喜的事态发展。

22. 特别报告员指出，尽管消除对妇女歧视委员会、欧洲委员会采取行动打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力专家组、东盟政府间人权委员会和东盟促进和保护妇女儿童权利委员会不支持就暴力侵害妇女行为单独拟订新文书的提案，但非洲妇女权利问题特别报告员鼓励订立一项新条约。与此同时，《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》和消除法律上和实践中对妇女歧视问题工作组支持以一项《消除对妇女一切形式歧视公约》补充议定书作为长期解决方案。

B. 民间社会的意见

23. 特别报告员发出征求意见的呼吁之后，收到了民间社会提交的 291 份意见。从民间社会收到大量答复，突出表明民间社会对这个问题的大力参与，有些答复者提出了各种不同观点和特定关切事项。

24. 虽然民间社会没有对当前关于暴力侵害妇女行为的国际法律框架是否充足表达一致的观点，但是特别报告员能够确定某些反复出现的关切事项，并将它们按照下述类别归类：(a) 支持单独订立一项有新的独立监测机构的条约；(b) 反对这样一项条约并提出加强现有文书；(c) 支持加强现行法律框架和机制，并在可能的情况下根据《公约》通过一项新的任择议定书，以此作为长期解决方案；及 (d) 其他创新性提案。

25. 在对民间社会所提交资料的总体考虑方面，特别报告员着重指出，首先，这些组织表明它们关切的是，有些人认为暴力侵害妇女行为现行法律框架属于“软性法律”性质，现行文书中存在若干实质性差距和不一致，并且这些文书的执行，特别是在国家一级的执行仍然薄弱。关于是否有机会制定一项新法律文书，虽然大多数民间社会组织都支持这一设想，但是有几份提交材料着重指出，有一些方法可以解决某些问题，并可引入切实可行的新措施，而无需订立一项新条约。其他提交材料则指出，谋求谈判订立一项新条约具有很大的政治风险，包括可能会设定比那些已经广为接受的标准更低的标准。最后，在民间社会组织所发现的主要问题中，需要各国提供足够的资源，用于制止、防范和起诉侵犯者，以及对受害者和幸存者予以补偿。

26. 民间社会组织还对以下方面表示关切，即现行法律框架的不足之处、新条约的“附加值”、新条约应当强调的实际问题、与新条约谈判有关的敏感问题，以及改善禁止性别暴力执行情况的切实选择，这些选择当中不一定涉及谈判订立一项公约。

27. 关于现行法律框架是否充足，民间社会组织着重指出，需要从总体上厘定人权概念，使之包含妇女权利，并向全世界传递性别暴力不可接受的强烈信号。

28. 有几个组织强调，必须将关于暴力侵害妇女行为的分析置于一个涵盖各种性别歧视的更广泛的性别平等范围内，因此《公约》仍将这一问题建构在最佳解释方法的基础上。根据这些来源，首先要着重解决容许暴力侵害妇女行为长期存在的结构性问题——个人地位法、妇女的经济边缘化和不平等。如果将这些问题孤立于更普遍的性别歧视之外加以解决，就会缺少协调一致性。

29. 民间社会组织还声称，现行框架未能解决特定背景下的暴力侵害妇女行为，例如冲突中的暴力侵害妇女行为；“看不见的暴力”情境，即，例如针对少数群体妇女的经济暴力和心理暴力；以及儿童面对暴力侵害妇女行为的特殊体验。它们还指出，在现行法律框架遗漏的实质性问题中，有必要创造相互交织的方法，包括儿童权利委员会，经济、社会和文化权利委员会，人权理事会和消除种族歧视委员会的倡议。

30. 另外，有几个组织着重指出，对于保护遭受性别暴力侵害的妇女，国际一级存在规范方面的差距，并且长期以来存在各种障碍，例如对妇女的性暴力常态化，或者强调维持婚姻和家庭而不是解决男子实施家庭暴力而不受惩罚的问题。它们对当前促使暴力侵害妇女行为变本加厉的原教旨主义和极端主义不断加强表示关切。

31. 民间社会组织还强调，应当有一种更好的全球监测标准和全球指标。数据收集工作应当包括评估向警方报案的犯罪数量和报告称她们曾被侵害、逮捕和判刑的受调查妇女的数量，这类指标应当有时限。

32. 民间社会组织还指出，各国需要清楚地了解它们在处理违规行为方面的义务，并需要获得更多援助以改善执行情况。此外，有若干提交资料着重指出，用尽国内补救手段的规则导致妇女很难诉诸司法，因为当一国的法律和政策对妇女本来就任意而且不公正时，用尽国内补救手段方面会产生问题。总体上，民间社会组织清楚地表明，打击性别暴力的规则应当在国家各个领域、包括经济和政策领域对其有明确了解的情况下确定，并且应当侧重自下而上的执行。

33. 筹资问题也是报告提到的一个关键问题。政府不愿意为各项倡议筹资，在被质疑对暴力侵害妇女行为有关规则执行不力时，常常辩称其缺少资源。

34. 民间社会组织呼吁为当地妇女组织提供更多支持，强调说妇女权利维护者每天都面对威胁和骚扰，需要更有力的保护。与此同时，它们还支持制订更多法规，解决针对特定妇女群体的暴力，例如少数群体妇女；移民；男女同性恋、双性恋者和跨性别者；老年妇女；残疾妇女和寡妇。

35. 民间社会组织进一步对暴力幸存者得不到足够的支助措施，例如保护措施和各类服务，表示关切。庇护所、医疗保健和心理支助依然无法企及。正如特别报告员在 [A/HRC/35/30](#) 号文件中强调的那样，缺少对基于性别的暴力侵害妇女行为和杀害妇女行为的系统性数据收集，这严重妨碍解决暴力侵害妇女行为。数据收集是在国家一级促进宣传以打击性别暴力行为的关键步骤。

36. 民间社会组织指出，区域机制频繁获得通过，目的是解决国际和国家规范之间在合并方面的差距，常常是为了用反映区域情况的具体规定对国际规定予以补充。但是，有一些组织报告称，这样的崇高目标并不总是得到实现。

37. 还有，一些组织指出，缺少确保妇女权利机制相关建议在国家一级得到落实的强有力的制度化后续措施。此外，在东盟地区，东盟促进和保护妇女儿童权利委员会的任务仅限于促进国际法律和标准，而不是确保各国予以执行和落实。⁷

38. 有几个民间社会组织建议，为加紧预防和消除暴力侵害妇女行为而采取的任何新措施，都应当以现有法定义务和各国在《公约》下所作的国际承诺为基础。这一承诺是采取措施消除针对妇女的性别暴力，并全面解决对妇女的性别暴力问题，包括缩短国内法律和政策在规范和落实方面的任何差距。

39. 最后，民间社会组织强调，大部分努力和资源应当用于纳入和执行国际法律与标准，并应当侧重于国内战略，特别是为加强国家机构和国家人权机构的能力而采取的措施。

40. 关于《公约》的规范和标准，民间社会组织着重指出，国际文书的侧重点应当是进一步澄清国家义务，以反映当前全球政治和经济体系的复杂性，这些体系有利于针对妇女的性别暴力持续存在，并阻碍消除针对妇女的性别暴力。由于新自由主义经济政策盛行和日益频繁的武装冲突导致权力失衡，公司和非国家军事行为者等实体犯下的基于性别的暴力侵害妇女行为日益增多，这应当反映在《公约》的各项文书中。民间社会组织进一步建议，委员会应当扩展非国家行为者的定义，确定迫使它们承担的义务的范围。还应当有另外一个侧重点是，就消除基于性别的暴力侵害妇女行为的法律和政策，明确规定更为详细的国家义务。例如，应当对通常援引对诉诸司法的暴力幸存者构成障碍的实体法、证据法和程序法的做法进行概要说明。在反思国家实践时，委员会还可以借鉴各国执行法律、政策或方案方法和解决方案来解决基于性别的暴力侵害妇女行为的良好实践。最后，民间社会组织一致认为，委员会更新第 19 号一般性建议之举，为发挥这类协同增效提供了机会。

41. 相对多数民间社会组织发言表示支持订立一项新条约。但是只有少数提供了关于支持这样一项条约的详细论据。事实上，给出详尽理由的不到 50%。

1. 支持单独订立一项拥有新独立监测机构的新条约的民间社会组织

42. 关于支持单独订立一项拥有新独立监测机构的新条约的民间社会组织，认为有必要订立一项针对暴力侵害妇女行为的新全球条约的一个主要论据是，需要弥

⁷ 亚洲人民倡议阵线东盟和人权工作队，《四年过后仍停滞不前：2013 年东盟人权机制执行情况报告》（2013 年亚洲人权与发展论坛）。

合规范方面的差距，缺少一个有法律约束力的定义来界定基于性别的暴力侵害妇女行为，以及必须以具有法律约束力的全球标准和普世语言反映这个问题的全球性。若干论点着重指出为何“暴力侵害妇女行为是地球上最广泛的侵犯人权行为”，“一种全球现象应当有一种全球性的具体对策”。民间社会组织还呼吁编写关于全球进展和战略发展情况的报告，因为“暴力侵害妇女行为当前是一个主题而非一个目标”，需要作为一个全球优先项加以解决。

43. 有几个民间社会组织认为，《公约》没有明确处理暴力侵害妇女行为，因此，需要一项硬性法律文书处理这个问题。很多民间社会组织承认第 19 号一般性建议的重要性，但是对建议的“软性法律”性质表示关切。它们强调说，没有关于这个问题的硬性法律，各国政府就能选择对哪些方面加以禁止，对权利的哪些方面进行补救和赔偿。“虽然软性法律可能对制订规范有影响，但是它们的无约束力性质，实际上意味着不能就侵权行为追究各国的责任。”此外，根据一些民间社会组织的观点，当前的法律文书将暴力侵害妇女行为看作一种歧视，不能反映出受害者因可被认为是折磨的实际人身暴力而遭受的创伤经历。这导致法律和政治战略的复杂性，而一项新条约可以解决这种复杂性。因此，很多民间社会组织敦促通过一项新条约，“专门针对暴力侵害妇女行为，全面而且有法律约束力”，体现“统一性、具体性和对国家问责”。

44. 有些支持新条约设想的民间社会组织还提出创建一个新的国际条约机构，并建议它可以是《消除对妇女一切形式歧视公约》的小组委员会，也可以是一个全新的条约机构。不过，它们强调指出，不论是哪种情况，委员会都需要更多时间和人力资源。

45. 关于新条约本身具有的附加值，民间社会组织着重指出，它也将有助于产生更多消除暴力侵害妇女行为的政治意愿。它们还说，任何新条约都应当采取一种以幸存者-和人权为重点的全面方法，在国内法律和实践的所有分支中施行。

46. 民间社会组织认为，应当明确阐述国家“尊重、保护和履行”义务的详情，包括借助明确的参数，显示何时发生侵犯人权行为。也需要用具体语言强调国家对非国家行为者的行动承担的责任。

47. 民间社会组织还说，新条约可以明确说明有必要确保不同国内法律制度之间保持一致。在某些国家，家庭暴力可能是一种刑事犯罪，但是通过其他程序，例如家庭法诉讼程序中的调解与和解，依然在实质上被人接受。

48. 关于新条约的谈判程序，民间社会组织着重指出，这样一项条约应当包含与幸存者进行一次全球磋商并设立一项基金，以确保为受害者能力建设提供资金。应当在与受害者和民间社会组织的协商下执行新条约，必须确保妇女组织在谈判中发挥强有力的作用。正如已经提到的那样，需要将妇女权利维护者和妇女民间社会组织的支持纳入一切新法律文书，同时要求各国与妇女组织就解决暴力侵害妇女行为的方方面面进行磋商。具体而言，对民间社会的支持应载入新文书，新文书应要求必须使妇女参与所有国际会议和协议，特别是参与和平谈判和条约谈判。各国也应当以可持续的方式为妇女组织筹资，包括为当地妇女组织提供支

助。民间社会组织强调，各国应当参照暴力侵害妇女行为产生的成本和为此类暴力行为的相关倡议供资带来的收益，拨付足够的资源（至少占国内生产总值的1%）。它们还补充说，各国还需要编制性别预算，其中包括用于提供服务和性别平等教育的有限用途的支出。

49. 为此，民间社会组织强调，必须编制一份具有法律约束力、并明确划定主权机构为性别暴力提供赔偿及预防此类暴力的责任的文书。尤其是必须将预防性别暴力提升为一项强制法的原则，以便围绕保护妇女和女童免遭暴力侵害的相关努力，积聚势头。这样一份文书需要解决性别成见和受害者蒙受的耻辱的问题，而解决暴力侵害妇女行为的方式应当是挑战其根源，例如贫穷、残疾和弱势地位。

50. 正如此前着重强调的那样，许多民间社会组织声明，还应当特别重视改进执行战略和监测机制：应当监测国家执行关于将暴力侵害妇女行为作为人权问题的各项原则时的做法（预防、起诉、保护和政策）。这种监测可以由参与国际条约机构的独立组织予以实施。条约也可以要求缔约国设立或指定一个关于暴力侵害妇女行为的国家独立监测机构，它包含拥有充足资源和能力来判决暴力侵害妇女和女童案件的联邦制国家各州各自责任的框架。条约可以建立一个新的全球性别观察站或者国际观察中心。它应当包含一个要求，即要求各国接受更多作为监测工作一部分的国别访问，并确保与幸存者协商，以此作为报告程序和监测工作的一部分。此外，应当更加重视确保数据收集有所改善，包括要求各国散发报告。一些民间社会组织认为，任何新条约机构都应当有权提出一般性建议。

51. 为了确保切实执行，未来拟定任何法律文书的同时，还应当举行配备充足资金和资源的批准运动，发挥妇女的能动作用，而不是采取保护主义办法。另外，这样一项文书应当提及非国家行为者，例如工商企业、其他企业和公司。

52. 有些组织着重指出，任何新文书也都应当推动通信促发展和技术促发展方案，并要求各国建立“杀害女性问题观察点”。

53. 另一个关键方面是在暴力发生之后对妇女和女童的二次保护，以避免进一步的暴力和二次受害。为此，应当有特别是为土著妇女和农村地区妇女提供的可资利用的庇护所和长期住房解决方案。另外，需要在安全的设施之内接收难民和移徙妇女（她们在那里不会因为与男子混居而处于危险之中）。

54. 民间社会组织强调说，条约应当将男孩和男子既当做施暴者也当做促进变化的潜在联盟。此外，需要阐明暴力侵害妇女行为与暴力侵害儿童行为之间的关联，无论是这些儿童是目睹针对其母亲的家庭暴力的男孩，还是遭受体罚的所有各种性别认同的儿童；条约中需要包含解决方案。

55. 最后，有些组织强调，任何新条约都需要有保密申诉程序，以保护受害者的，确保对申诉进行强制性报告和文件存档，以及提供服务、资源和赔偿。

2. 反对单独制定一项关于暴力侵害妇女行为的新条约并建议加强现有文书的民间社会组织

56. 关于反对订立新条约的论点和加强现有文书的建议，有几份材料着重指出，新条约“目前是不必要和不明智的；相反，政治意愿和资源应当用于全面执行现

有国际和区域标准”。有几个民间社会组织表示，加强现有义务好于承担新谈判的风险；为一项好条约游说的努力花费不菲，将是一个沉重负担，包括它们自己的资源承受的负担。这些组织认为，采取任何新增措施，其目的都不应当是让各国为解决基于性别的暴力侵害妇女行为而承担新义务，而应当强化区域和国际条约机构在这类暴力问题上的现行标准和法律体系，强化国家的责任，使之针对基于性别的暴力侵害妇女行为的原因和后果采取对策。

57. 支持这一提案的民间社会组织着重强调，现行国际人权法律和区域机制，使国家承担着解决基于性别的暴力侵害妇女行为的广泛而详细的义务。特别是《公约》以及委员会的实践，为扩大和构建将暴力侵害妇女行为作为侵犯人权行为以及作为《公约》所述的歧视行为的阐述方式，发挥了极其重要的作用，使尊重、保护和保障这些权利的实现成为有法律约束力的国家义务。在通过第 19 号一般性建议时，委员会承认了基于性别的暴力侵害妇女行为是一种歧视，要求国家承担义务，采取法律措施和政策，预防各种形式的此类暴力行为，保护此类暴力行为的幸存者，并确保施暴者受到惩处。

58. 国家在何种范围内为解决基于性别的暴力侵害妇女行为承担义务，已经借助若干与此类暴力有关的其他一般性建议、结论意见、就个别来文所做的决定以及与个别缔约国有关的调查报告，得到进一步扩充和解释。委员会还利用这些文书，经常阐述基于性别的暴力侵害妇女行为的新形式及其深层原因，以及它与其他形式的歧视和基于性别的暴力侵害妇女行为的发生背景之间的联系。

59. 民间社会组织指出，各国的实践表明，它们默认或暗示地接受第 19 号一般性建议所述《公约》对暴力的涵盖范围。2010 年 1 月至 2015 年 3 月在《公约》下提交的 109 份缔约国报告指出，有 29 个缔约国明确支持第 19 号一般性建议，有 11 个缔约国在总体上支持委员会的一般性建议。根据《公约》第十八条规定的义务，即“为使本公约各项规定生效所通过的立法、司法、行政或其他措施以及所取得的进展”提出报告，所有提交报告的缔约国都已在其定期报告中述及基于性别的暴力侵害妇女行为。根据《公约任择议定书》规定的来文程序，在 24 个涉及暴力侵害妇女行为申诉的案件中，有 20 个案件所涉缔约国明确支持第 19 号一般性建议，没有一个国家对该建议的总体内容表示异议。《公约》、委员会的实践和国家实践已经发展出一大批与国际法规定的基于性别的暴力侵害妇女行为有关的概念和执行框架，为关于此类暴力的全球规范和标准奠定了基础，这些全球规范和标准影响了国内法律标准，还为妇女团体充当了有用的宣传工具。此外，为解决基于性别的暴力侵害妇女行为而创建的区域机制，借鉴了《公约》的规范和标准以及第 19 号一般性建议。

60. 民间社会组织还感到关切的是，一项新的公约将带来沉重负担，还可能有导致执行现行规范的重要努力分流的危险。对于有法律约束力的新条约给委员会所制订并已牢固确立的、将暴力侵害妇女行为和其他形式的歧视联系起来的法律体系产生的影响，它们同样表示关切。将基于性别的暴力侵害妇女行为置于歧视行为的总体范畴中，能够阐明基于性别的暴力侵害妇女行为的新形式，并将国家义务的范围扩展到保护妇女不遭受这种暴力，其途径是，在基于性别的暴力侵害妇

女行为与作为全球政治经济以及经济、社会文化和宗教背景下的不平等的后果而存在的其他形式歧视之间，建立联系。单独订立一项条约，有将基于性别的暴力侵害妇女行为与暴力行为的根本原因割裂的危险。

61. 当前，全球监测和咨询机构，例如委员会和特别报告员的授权任务，已经为监测和支持国家遵守基于性别的暴力侵害妇女行为国际标准完成了大量工作。很难看出另一个全球一级的监测机制如何能够解决与暴力侵害妇女行为有关的关键问题，这样一个机制的结构、权力、任务和资源，很有可能与现有全球机构相似。它们能否成功地影响成员国并与其协作，取决于多种不同因素，包括政治意愿、在国家一级对稀缺资源的竞争、对该国存在的遵守人权的文化起决定作用的因素，以及其他社会政治因素。

3. 支持在《公约》之下增加一个新的任择议定书的民间社会组织

62. 民间社会组织提交的另一类意见所支持的观点是，加强现行法律框架和机制，如有可能，在《公约》之下通过一个新的任择议定书作为长期解决方案。民间社会组织尤其想了解，利用更新后的第 19 号一般性建议（第 35 号一般性建议），连同通过一项专门针对暴力侵害妇女行为的任择议定书，是否不应被视为以加大力度打击暴力侵害妇女行为的最佳选项。这一类观点和反对就暴力侵害妇女行为单独制定一项新条约的那一类观点相互重叠。

4. 民间社会组织的其他创新性提案

63. 民间社会组织提出的另一些创新性提案包括，利用可持续发展目标中关于性别暴力的具体目标作为问责方法。存疑之处是，委员会能否利用自己现有的法律权力，甚至建立一个暴力侵害妇女问题小组委员会，以加大力度监测第 19 号和第 35 号一般性建议的执行情况。

64. 另一些民间社会组织认为，联合国和各国应当优先围绕委员会现有的一般性建议、联合国决议和现行机制开展宣传。此外，在其监测和结论意见以及后续程序中，委员会可以更加重视暴力侵害妇女行为。另外，追加资源可以使委员会能够更经常地利用其调查程序，实现它在国家实践中取得系统转变的潜能，并在国内补救办法不起作用时，优先对委员会的程序加以宣传。

65. 有些组织声称，委员会可以要求制定针对暴力侵害妇女行为的国家行动计划，各国可以在委员会定期监测的情况下，对这些计划进行评估，可以与特别程序任务负责人，特别是特别报告员，合作完成评估工作。联合国应当要求各国在条约机构的共同核心文件中，提供暴力侵害妇女行为的更详细资料。各国和区域人权组织应当提供更多资源，用于区域人权监测，欧洲以外的国家可以批准《预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》。此项（更详细的）《公约》向欧洲委员会以外的国家开放，对此需要提高认识。联合国和各国可以增加对各国和非政府组织的技术和财政援助，用于监测暴力侵害妇女行为并将其记录在案，还应当就“如何有效”根除暴力侵害妇女行为开展更多研究工作，共享有效循证政策的信息。“联合国系统需要发挥更大作用并向各国问责”。

66. 可以请秘书长召集一个加紧努力防止和消除一切形式暴力问题高级别小组，特别是针对土著妇女和女童的暴力和歧视。各国可以增加区域监测和区域间合作；在这方面，“大湖”条约进程受到赞扬。

67. 有些组织还建议设立“杀害妇女问题观察点”，而另一些则建议设立暴力侵害妇女行为国际观察中心，它将包含关于各国“项目执行和监测委员会”的年度报告，该委员会可以是一个民间社会组织组成的国际集团。地方监测组织可以每月召开一次地区级会议，每季度召开一次州或国家级会议，评估将国际和区域标准纳入监测进程的成果和成绩，会议包括律师、妇女组织、政府领导人和当地社区之间的交流和论坛。

C. 特别报告员关于国际法律框架是否充足的观点

68. 自从她上任以来，特别报告员大力强调全球和区域人权机制加强合作的必要性。她尤其认为，区域机制可以制订更详细的标准，并为受害者提供具体的额外保护，《预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》在欧洲区域获得通过就表明了这一点。

69. 特别报告员还认识到，当前的法律框架并未得到充分执行。例如，即便是在各国将其纳入旨在解决基于性别的暴力侵害妇女行为的国家法律的情况下，执行方面的差距依然存在。

70. 特别报告员认为，执法机构和国家机构常常缺少装备，无法回应基于性别的暴力侵害妇女行为幸存者的需求。由于缺少宣传，加上这类暴力行为带来的耻辱，受害者常常在调查、司法和起诉程序中面临再次受害。受贬损群体中的妇女面临进一步的歧视。

71. 虽然关于暴力侵害妇女行为的国际和区域规范与标准业已存在，但是特别报告员观察到，总体上缺少打击、防止和惩处暴力侵害妇女行为的整体性和综合性方法。正如她在前景规划报告中强调的那样，解决暴力侵害妇女行为的全球和区域文书及日程，例如《消除对妇女歧视宣言》、安全理事会第 [1325 \(2000\)](#) 号决议及后续相关决议、《北京行动纲要》、《消除对妇女一切形式歧视公约》，以及负责监督它们的执行情况的机制，存在某种分散和脱节现象。此类标准的执行在国家一级仍然效果不彰，这也是由于缺少旨在解决性别暴力的协调一致的法律和政策框架。

72. 各国对国际和区域文书的普遍和总体接受、纳入和执行，是巩固国家消除暴力侵害妇女行为法律框架的重要步骤。这不仅包括批准与基于性别的暴力侵害妇女行为有关的国际和区域主要公约，也包括消除所有歧视性法律和有害习俗，这些法律和习俗使妇女和女童无法全面享有其人权。

73. 考虑到这一前提，自从上任以来，特别报告员一直鼓励开展辩论，以讨论可能解决当前暴力侵害妇女行为相关政策和立法不成体系这一问题的方案。事实上，她的一个主要优先任务是促进弥合暴力侵害妇女行为现有国际和区域文书在纳入和执行方面的差距，并为受害者提供足够的保护措施和服务，包括庇护所和保护令以及有效的补救办法。

74. 另外，特别报告员深信，她的任务可以为促进暴力侵害妇女行为现有国际和区域文书之间的合作发挥重要作用，以加速和实现其全面执行。她认为加强《消除对妇女一切形式歧视公约》及其《任择议定书》、《北京行动纲要》、《消除对妇女歧视宣言》、安全理事会第 1325 (2000) 号决议、可持续发展目标和其他区域文书之间的协同增效是一个优先事项，目的是实现它们的全面执行，加速消除针对妇女的暴力行为。

75. 为此，特别报告员决定重振关于国际、区域和国家法律框架是否足以防止和打击暴力侵害妇女行为的讨论，包括关于制定一项解决暴力侵害妇女行为的新法律文书的讨论。在这方面，还必须回顾最近采取的重要步骤，例如最近委员会第 35 号一般性建议的通过，特别报告员积极参与了该建议的通过。

76. 特别报告员参与了对第 19 号一般性建议的更新和加强区域机制合作一事，除此之外，在作为任务负责人上任之初，她还呼吁重新关注各国考虑根据《消除对妇女的暴力行为宣言》制订指导准则的必要性，以期有助于执行关于暴力侵害妇女行为的国际和区域主要文书。

77. 第 35 号一般性建议将国家、区域和国际一级的最新事态发展纳入其中，并以委员会日益扩大的法律体系和工作，以及特别报告员和其他人权机制的工作为基础。特别报告员相信，这一新文书将及时为应当采取何种步骤解决一切形式的性别暴力和加紧消除性别暴力提供更多亟需的指南。任务负责人还欢迎伴随更新第 19 号一般性建议这项工作而开展的包容性和参与性进程。

78. 第 35 号一般性建议重申并增补了第 19 号一般性建议的涵盖范围，不仅回顾了妇女权利机制的法律体系所述标准和委员会在过去 25 年里提出的建议，还扩大了委员会的建议明确表示要解决的问题的范围。

79. 特别报告员支持委员会的解释，即“国家实践和法律意见表明禁止基于性别的暴力侵害妇女行为已经演变为习惯国际法的一条原则”。委员会还强调民间社会为消除暴力侵害妇女行为发挥的作用，以及民间社会活动的深刻社会政治影响。

80. 立足于第 19 号一般性建议和关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30 (2013) 号一般性建议，第 35 号一般性建议敦促各缔约国加强它们在基于性别的暴力侵害妇女行为方面的义务，无论是在境内还是境外，并呼吁各国在防止、保护、起诉和补救领域通过若干项规定。应当采用以受害者-幸存者为中心的方法执行这些规定，以避免再次受害。

81. 这包括及时的风险评估和保护，包括一系列广泛的保护措施，这些措施包含发布驱逐令和保护令以及对违规行为的充分制裁，并对此实施监测。

82. 第 35 号一般性建议还建议各国“确保妇女受害者和幸存者及其家人获得资助，以及免费或以低价获得优质的法律援助、⁸医疗、心理和咨询服务、⁹教育、

⁸ 另见第 33 号一般性建议，第 37 段；和关于缔约国依照《公约》第二条承担的核心义务的第 28 (2010) 号一般性建议，第 34 段。

⁹ 另见第 33 号一般性建议，第 16 段。

负担得起的住房、土地、儿童保育、培训和就业机会。医疗保健服务应当针对创伤，包括及时全面的性、生殖和心理健康服务。¹⁰各国应当提供专业的妇女支助服务，例如 24 小时免费求助热线和数量充足的安全而且有适当装备的危机、支助和转介中心，并视需要为妇女、她们的子女和其他家庭成员提供适足的庇护所。”¹¹

83. 此外，特别报告员回顾，这些建议鼓励各国改进数据收集工作并建立一套制度，定期收集、分析和公布基于性别的暴力侵害妇女行为的统计数据，包括关于保护令、驳回申诉和定罪率及赔偿的数据。

四. 结论和建议

84. 从民间社会组织收到的关于现行法律框架是否充足问题的材料，代表着非常多样的回应。这些意见，连同消除对妇女歧视委员会和区域机制的意见，为关于暴力侵害妇女行为法律框架的辩论提供了极为丰富的建议。几乎所有材料都强调《消除对妇女一切形式歧视公约》作为充满活力的、活的文书所发挥的作用，该文书涵盖作为一种歧视妇女行为的暴力侵害妇女行为，和委员会借助相继提出的关于暴力侵害妇女行为的一般性建议对《公约》所做的渐进式解释，以及其他相关议题，例如国家执行《公约》的核心义务，获得司法救助（关于妇女获得司法救助的第 33（2015）号一般性建议），冲突中及冲突后局势中妇女和女童的权利（关于妇女在预防冲突、冲突中及冲突后局势中的作用的第 30（2013）号一般性建议），还有所有其他一般性建议。有大量材料指出，缺少专门针对基于性别的暴力侵害妇女行为的全球条约一事，具有重要象征意义，还进一步指出一项新条约有可能为激励国家一级的执行工作发挥重要作用。这种象征意义和充当变革催化剂的可能性，在广大亚洲-太平洋和中东区域尤为引人注目，只有这些区域没有专门针对暴力侵害妇女行为的区域条约。

85. 特别报告员认为，国内一级没有将包括《公约》和其他文书在内的国际规范完全纳入并予以适用，是在解决基于性别的暴力侵害妇女行为时面临的主要挑战。应当用本报告建议采取的不同措施，更加积极地解决这个问题，其中一项措施是检查现行法律框架是否充足。特别报告员认为，一项关于暴力侵害妇女行为的全球执行计划，可以成为对已收到的诸多材料中所载倡议和建议的适当回应。

86. 特别报告员着重指出，除委员会之外，还有各种国际和区域人权机构及独立专家正致力于解决暴力侵害妇女问题。这些机构都制订了大量与妇女和女童不受暴力侵害的权利有关的法律、一般性意见和建议，其中在某些情况下，这种暴力可能是酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇，剥夺健康权和其他人权。非洲、美洲和欧洲有一些区域条约和条约机构专门着眼于性别暴力。非洲和美洲还有独立专家。但是，需要进一步纳入和执行这些文书，包括为专家监测机制持续供资

¹⁰ 另见经济、社会和文化权利委员会，关于性和生殖健康权利的第 22（2016）号一般性建议。

¹¹ 另见消除对妇女歧视委员会的第 31 号联合一般性建议/儿童权利委员会（2014 年）关于有害习俗的第 18 号联合一般性建议。

使之完成他们的工作，促进协调及共享最佳实践、信息和见解。考虑到在可持续发展目标中给予根除暴力侵害妇女行为很高的优先地位，支持现有良好工作就显得甚至更为迫切。

87. 任务负责人认为，关于国际一级存在与暴力侵害妇女行为有关的规范差距的观点，没有考虑到《公约》将性别暴力作为一种针对妇女的歧视涵盖在内，也没有考虑到最近通过的与基于性别的暴力侵害妇女行为有关的第 35 (2017) 号一般性建议，该建议对关于暴力侵害妇女行为问题的第 19 (1992) 号一般性建议做了更新。特别报告员着重指出，各国依照《公约》开展的实践，或明或暗地表示它们认可《公约》对暴力侵害妇女行为的解释，对其核心内容不持异议，第 35 号一般性建议也重申了这一点。因此，认定暴力侵害妇女行为是一种针对妇女的歧视的观点，在过去 25 年里已经被记录在委员会制订的、将暴力侵害妇女行为与其他形式的歧视联系起来的法律体系中。

88. 特别报告员认为，第 35 号一般性建议最近获得通过，是为更好地理解 and 执行《公约》关于基于性别的暴力侵害妇女行为的法律框架做出的重大贡献。

89. 虽然所有备选方案都被摆上桌面，但是特别报告员着重指出，需要对一切倡议进行评估，看它们在国家一级纳入和执行现有国际义务及确保国家做出的包含旨在促成转变的必要资源和政治意愿的能动反应时，是否有可能解决规范方面的挑战。

90. 同样重要的是，必须重申需要认真审议这样一种事态发展的进程，以确保不损害现行标准。

91. 特别报告员支持将暴力侵害妇女行为当作一种歧视妇女和女童行为以及侵犯人权行为的解释。因此，单独订立一项条约的备选方案将导致《公约》下关于暴力侵害妇女行为的现行法律框架面临风险，即将旨在解决针对妇女的性别暴力的规定与歧视妇女行为的结构原因割裂开来。

92. 与此同时，任务负责人承认，由《公约》、第 19 号和第 35 号一般性建议、《北京行动纲要》、《消除对妇女歧视宣言》、安全理事会第 [1325 \(2000\)](#) 号决议和区域妇女权利文书组成的现行法律框架既复杂又不成体系，并且对该框架的适用、包括在区域和国家两级的执行在某些方面十分复杂。

93. 特别报告员认为，还可以选择订立一项《公约》任择议定书，该议定书可被视为有助于执行《公约》的长期解决方案。还可以结合其他文书提供的创造性机会，例如与国家执行机制（《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》）和国家协调机构开展合作，发挥国家议会的作用（依照《预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》第七条和第十条的建议）。

94. 特别报告员认为，依照可持续发展目标 5，新的努力和资源应当侧重于弥合国际和国内法律与政策之间在纳入和执行方面的差距，包括更好地利用关于暴力侵害妇女行为的现有全球和区域机制方面的差距，其中包括数据收集和与针对妇女的性别暴力、杀害妇女以及庇护所和保护令有关的指标。

95. 特别报告员认为，一个令人感兴趣的备选方案是成立一个在法律和政策中解决针对妇女的性别暴力问题的不限成员名额工作组，该工作组向联合国所有会员国开放，其目标是加强对妇女权利的保护。有待成立的工作组将分析现有妇女权利国际框架是否充足的问题，以及在纳入与执行方面的差距。它还有权提出解决方案，包括在秘书长的支持下酌情审议进一步出台文书和执行措施的可行性。特别报告员的任务将发挥积极作用，保障在其工作范围内提供一个基于妇女人权的办法。

96. 特别报告员提出如下具体建议：

(a) 各国应当加强解决暴力侵害妇女行为的国际、区域和国家机制之间的合作，包括改进关于针对妇女的性别暴力问题现状的信息收集工作；

(b) 政府和民间社会应当启动第五次妇女问题世界会议的筹备进程，以暴力侵害妇女行为这一优先事项为重点，并考虑可否制订关于暴力侵害妇女行为的全球执行行动计划或指导原则；¹²

(c) 各国应当分配适足的财政和人力资源，用于执行防止和打击针对妇女的性别暴力的综合立法、政策、措施和方案，包括为相关监测机构拨付财政和人力资源。

(d) 各国应当优先落实可持续发展目标，尤其是目标 5（实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能），具体方法包括针对具体目标 5.2（消除针对妇女的暴力行为）制定关于杀害妇女、庇护所和保护令的指标，并以对性别问题有敏感认识的方式，为旨在落实所有目标的国家计划提供支助。¹³但是，可持续发展目标进程决不能减损各国根据习惯法和条约义务中的现有国际人权法承担的尊重、保护和实现妇女人权的义务。应当将一个独立监测机制纳入这个进程；

(e) 各国应当无保留地批准解决针对妇女的性别暴力行为的国际和区域现有文书，并在国家一级妥善加以执行；

(f) 各国应当废除所有歧视妇女和女童、并因此助长和容许以任何形式对其实施基于性别的暴力行为持容忍态度的规定和程序，包括为不利于妇女的有害习俗辩解的立法，¹⁴并且应当废除或修改那些可能妨碍妇女和女童在私人 and 公共领域全面享有人权的没有性别区分的法律和政策；

(g) 各国应当举办培训班，开展提高认识运动并制定能力建设方案，目的是提高对针对妇女的性别暴力的认识，包括为处理暴力侵害妇女行为的执法人员，例如警官、律师、法官、社会工作者和医务人员举办的培训班；

(h) 各国应当建立一个“杀害妇女行为观察点”，收集、分析和审查国家、区域和全球各级的性别暴力数据，并收集和公布关于杀害妇女数量的年度数据。

¹² www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21382&LangID=E。

¹³ 妇女地位委员会第六十届会议成果文件。

¹⁴ 依照第 33 号一般性建议提供的指南。

应当仔细审查每一起杀害妇女事件，查明一切保护不力之处，以便完善和进一步制订保护措施。各国还应当加大努力，利用一切可用的全球和区域妇女人权文书和专家机制，建立有效制度，以预防和杜绝杀害妇女行为和基于性别的暴力侵害妇女和女童行为。

97. 各国、联合国实体、独立机制和其他利益攸关方应当承诺开展如下工作：

(a) 在关于性别平等和暴力侵害妇女行为的全球和区域独立机制之间，即在暴力侵害妇女行为特别报告员、消除对妇女歧视委员会、法律和实践中的歧视妇女问题工作组、美洲人权委员会妇女权利问题特别报告员、欧洲委员会采取行动打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力专家组、非洲妇女权利特别报告员、执行《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》后续机制专家委员会和东盟促进和保护妇女儿童权利委员会之间，建立机构联系并支持它们就专题开展合作，定期召开会议并就创立一致和综合方法执行这些会议的成果举行讨论，目的是确保这些建议不会不成体系和不一致，并支持强有力的国家和国际有效机制；

(b) 按照任务创建决议的设想，支持加强委员会和暴力侵害妇女行为特别报告员之间的合作，具体做法是就暴力侵害妇女行为，特别是就第 35 号一般性建议的执行方式，定期召开专题会议；

(c) 支持加强暴力侵害妇女行为特别报告员和处理暴力侵害妇女行为的其他条约实体之间的合作；

(d) 按照联合国信托基金创立决议的设想，加强暴力侵害妇女行为特别报告员和信托基金之间的合作。

98. 联合国政府间机构应当承诺开展如下工作：

(a) 每年在人权理事会届会期间组织一个关于暴力侵害妇女行为的小组，讨论全球和区域独立机制处理此类暴力行为取得的成就；

(b) 在妇女地位委员会届会期间，组织关于落实消除对妇女歧视委员会和暴力侵害妇女行为特别报告员各项建议的小组讨论；

(c) 将暴力侵害妇女行为和诉诸司法列入预防犯罪和刑事司法委员会的经常项目；

(d) 将妇女人权独立机制的参与列入可持续发展目标的审查流程；

(e) 确保加大对包括相关机构在内的更广泛的联合国系统的支持，以打击暴力侵害妇女行为。

99. 各国应当加强第 35 号一般性建议的执行工作，以此检验是需要一个关于暴力侵害妇女行为的实质性任择议定书，还是仅需要一个像《禁止酷刑公约任择议定书》那样的程序性议定书。

100. 各国和民间社会应当将侧重于暴力侵害妇女行为的第五次妇女问题世界会议视为一个有益的机会，借以巩固亟需的对暴力侵害妇女行为的规模和严重性的

承认，普遍承诺解决此类暴力行为，施加针对具体国家的义务，强制推行关于防止和打击此类暴力的全球路线图和执行计划。

101. 在决定所需措施时，各国应当侧重于执行现有标准，继续就打击暴力侵害妇女行为的方式开展合作，包括在国际一级开展合作，并承认任何解决方案都应当具有多面性，可以包括召集一个暴力侵害妇女问题政府间工作组。

102. 无论如何，关于是否有必要拟定任何暴力侵害妇女行为新文书或全球行动计划的决定，都应当通过联合国会员国和《公约》缔约国开展的适当包容性磋商，并在全球和区域独立机制、非政府组织、国家人权机构和所有其他利益攸关方的参与下，进行评估和讨论。特别报告员随时准备履行职责，为这类讨论进一步做出贡献。