



第七十三届会议

临时议程* 项目 29

提高妇女地位

暴力侵害参政妇女行为**

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递暴力侵害妇女及其原因和后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/73/150](#)。

** 本报告在截止期限之后提交是为了反映最新事态发展。



暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员关于暴力侵害参政妇女行为的报告

摘要

在本报告中，暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员分析了暴力侵害参政妇女问题，包括在议会和选举中，并概述了特别报告员关于预防和打击此种性别暴力表现形式的结论和建议。

目录

	页次
一. 导言	3
二. 活动	3
三. 暴力侵害参政妇女行为	4
A. 导言	4
B. 当今世界暴力侵害参政妇女行为的表现形式	4
1. 议会中暴力侵害妇女行为	7
2. 选举中暴力侵害妇女行为	9
C. 关于暴力侵害妇女问题的国际人权法和独立机制.....	11
D. 处理暴力侵害参政妇女问题的区域规范框架和独立机制.....	13
E. 国家一级为处理暴力侵害参政妇女问题采取的措施和行动.....	15
四. 结论和建议	16

一. 引言

1. 本报告系由暴力侵害妇女及其原因和后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。在报告第二部分，特别报告员概述了其按照任务授权为发展有关暴力侵害和歧视妇女行为的全球和区域独立机制之间的制度联系与专题合作而采取的举措。特别报告员在本报告所述期间开展的活动被列入她向人权理事会提交的专题报告中(A/HRC/38/47)。在第三部分，她分析了暴力侵害参政妇女行为以及处理这种行为面临的主要挑战。在第四部分，她概述了其关于预防和打击暴力侵害参政妇女行为的结论和建议。

二. 活动

2. 在本报告所述期间，特别报告员继续执行其任务授权，加强关于暴力侵害妇女和妇女权利的全球和区域独立机制之间的制度与专题合作。她参加了 2018 年 3 月 12 至 23 日在纽约举行的妇女地位委员会第六十二届会议，在这届会议上，她发起一项新倡议，以期发展独立机制之间的制度联系与专题合作，以促进执行现有关于打击暴力侵害妇女行为的国际和区域法律及政策框架。

3. 尤其在 2018 年 3 月 13 日，特别报告员召集了一次关于负责处理暴力侵害和歧视妇女问题的全球和区域独立机制之间的制度合作的高级小组会议，消除对妇女歧视委员会主席、法律和实践中的歧视妇女问题工作组的一名成员、非洲人权和民族权委员会主席、美洲人权委员会主席、欧洲委员会打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力行动专家组主席和《贝伦杜帕拉公约》后续机制专家委员会主席，¹以及联合国副秘书长兼联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)执行主任出席会议。同一天，她还与其他关于妇女权利的全球和区域独立机制一道，与秘书长举行会谈，会谈期间，秘书长重申支持其任务授权。

4. 在人权理事会于 2018 年 6 月召开的第三十五届会议上，特别报告员介绍了其题为“网上暴力侵害妇女和女童行为”的专题报告(A/HRC/38/47)。在报告中，她从人权角度分析了网上暴力侵害妇女和女童的行为，并且就如何在涉及结构性歧视和暴力侵害妇女问题的广泛人权框架内预防和打击这种行为提出了建议。她还介绍了其访问澳大利亚的报告(A/HRC/38/47/Add.1) 和访问巴哈马的报告(A/HRC/38/47/Add.2)。

¹ 1994 年《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》(《贝伦杜帕拉公约》)。

三. 暴力侵害参政妇女行为

A. 引言

5. 在本报告中，特别报告员分析了暴力侵害参政妇女行为及其原因和后果，以及它如何影响妇女人权及其参与政治和公共生活。分析反映了与各利益攸关方和各种国家、区域和国际组织进行的磋商情况以及它们提供的信息，而这次磋商是按照 2018 年 3 月 8 至 9 日在纽约举行的一个关于暴力侵害参政妇女行为问题的专家组会议上的要求举行的。²会议由联合国妇女署、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和特别报告员与各国议会联盟(议联)和国家国际事务民主研究所(国家民主研究所)合作举办。³

6. 根据有关加强处理妇女权利问题的全球和区域独立机制之间合作与协同效应的任务授权，出席会议的其他实体包括：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、非洲人权和民族权委员会、美洲人权委员会、欧洲委员会打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力行动专家组、以及贝伦杜帕拉公约后续机制专家委员会。这些机构的代表从其各自全球和区域任务授权角度介绍了在执行其各自妇女人权文书过程中出现的暴力侵害参政妇女行为的情况。根据他们提供的信息，特别报告员在本报告中就如何预防和打击暴力侵害参政妇女行为提出了建议。

B. 当今世界暴力侵害参政妇女行为的表现形式

7. 正如 1979 年《消除对妇女一切形式歧视公约》(第二条)所规定和可持续发展目标的目标 5 所重申的，妇女平等参与和进入各级政治领导和决策岗位对实现性别平等必不可少。在全球范围内，妇女的参与程度在过去几十年中有所提高。数百万妇女现在积极参与公共和政治生活，担任政党成员，当选官员或公务员。今天，有 10 000 多名妇女担任国家议员。⁴

8. 然而，在各级政治决策中，妇女的代表性仍然严重不足。截至 2017 年 1 月 1 日，只有 7.2% 的国家元首、5.7% 的政府首脑和 23.3% 的议员是女性。⁵为处理妇女参政方面的不平衡现象，许多国家根据《公约》第四条第 1 款和消除对妇女歧视委员会关于暂行特别措施的第 25(2004)号一般性建议，采取了配额和性别均等措施等暂行特别措施。

² 妇女署/人权高专办人权理事会特别程序，暴力侵害参政妇女行为专家组会议的报告(2018 年 3 月 8 至 9 日, 纽约)。可查阅 https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/EGM_Report.pdf。

³ 关于暴力侵害参政妇女的背景信息，包括就这一主题向特别报告员提交的相关材料，可查阅 <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/ViolenceAgainstWomeninPolitics.asp>。

⁴ 议联，“截至 2018 年 6 月 1 日妇女在国家议会中的任职情况”。可查阅 <http://ipu.org/wmn-e/world.htm>。

⁵ 议联和妇女署，“2017 年参政妇女”。可查阅 <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/4/women-in-politics-2017-map>。

9. 歧视、有害的陈规定型观念和性别暴力引起并加剧了女性在政治和公共生活中的代表性不足问题，包括在所有国家的国内机构以及国际层面的代表岗位(如大使和常驻代表团代表)上。⁶ 直到最近，暴力侵害参政妇女问题一直很少受到关注。相关数据有限，收集这些数据也是一个挑战。不过，一些研究表明，这种暴力行为是广泛和系统性存在的。⁷ 另一些研究表明，针对担任公职和政治决策岗位的妇女的暴力行为对青年妇女的政治抱负产生恐惧影响，为充分实现妇女的政治权利带来代际后果。

10. 就本报告而言，“参政妇女”包括参与政治活动的所有妇女、当选为国家或地区级别代表的妇女、政党成员和候选人、地方、国家和国际级别的政府和国家官员、公务员、部长、大使及外交使团的其他职位上的女性。有些参政妇女可能比别人更易遭遇性别暴力行为，其中包括：人权卫士；青年、土著、女同性恋、双性恋、变性者和双性人活动分子；反对派或少数群体成员；以及那些表达少数群体、不同意见或者“争议”观点的人。

11. 男女都有可能在政治生活中遭遇暴力行为。然而，这种暴力侵害妇女的行为是因为性别而对她们实施的，并且以性别歧视威胁或性骚扰和性暴力等基于性别的形式出现。其目的是阻止妇女积极参政和行使人权，影响、限制或阻止妇女个人和群体参与政治生活。⁸

12. 这种暴力行为(包括选举期间和选举后)由所有基于性别的暴力行为或威胁实施这类行为组成，导致或可能导致参政妇女因为其性别而遭受及直接针对参政妇女的身心或性伤害或痛苦，或对妇女产生严重的影响。这一定义回顾了《消除对妇女的暴力行为宣言》(第一条)和消除对妇女歧视委员会关于暴力侵害妇女行为的第 19(1992)号一般性建议(第 7 段)和关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第 35(2017)号一般性建议中所包含性别暴力的定义，后者对第 19 号一般性建议进行了更新。

13. 暴力侵害参政妇女行为的目的是保持传统的性别角色和陈规定型观念，维护结构性和基于性别的不平等现象。它可能以多种形式出现，从厌恶女性和性别歧视的言语攻击到最常见的骚扰和性骚扰行为，其中许多越来越多地在网络上发生，或者甚至是屠杀女性。Jo Cox 是大不列颠及北爱尔兰联合王国议会的一名成员，于 2016 年被谋杀，她的死引起公众注意，原因是它以一种惨烈的方式表明女性在参与公共和政治生活时继续遭受基于性别的压迫。Marielle Franco 是一位杰出的非洲裔巴西人权卫士，于 2018 年 3 月遭到杀害，这表明性别、种族和参与公共生活交叉在一起如何让女性活动分子陷入危险。洪都拉斯环境活动者 Berta

⁶ 见《消除对妇女一切形式歧视公约》(第七和第八条)以及消除对妇女歧视委员会关于暂行特别措施的第 5(1988)号一般性建议；关于执行《公约》第八条的第 8(1988)号一般性建议；关于政治和公共生活的第 23(1997)号一般性建议；和关于《公约》第四条第 1 款(暂行特别措施)(第 37 段)的第 25(2004)号一般性建议。

⁷ 议联，“对女性议员的性别歧视、骚扰和暴力行为”，《问题简报》(2016 年 10 月，日内瓦)。

⁸ 国家民主研究所，《不是代价：制止政治领域暴力侵害妇女的行为》(2016 年，华盛顿特区)。

Cáceres 在 2016 年遭到暗杀是另一个典型案件，而她只是每年被杀害的众多女性环境活动者中的一个。⁹

14. 在就网上暴力侵害妇女行为问题向人权理事会提交的报告中(A/HRC/38/47)，特别报告员强调参政女性经常受到网络暴力及信息和通信技术(信通技术)助长的暴力行为的伤害。她们收到网上威胁，这些威胁一般都有厌恶女人的性质，且通常具有性别特征。归根结底，网上暴力侵害参政妇女的行为是对妇女充分参与政治和公共生活及其享有人权的直接攻击。国家和非国家行为体利用这种网络暴力传播虚假信息，旨在阻止女性参政，动摇民众对政治活跃女性的支持和影响男女对特定议题的观点，然而，对这种情况还未充分了解。

15. 国家和非国家行为体可能对参政妇女实施暴力侵害行为，包括政党成员、议会中同党议员或反对党议员、选民、媒体代表或宗教领袖。这种暴力行为主要发生在公共领域，但也可能发生在私人或家庭范围内。施害者不局限于政治对手。在许多情况中，他们可能是试图阻止女性积极参与政治生活的同事、家庭成员或朋友。根据国际人权法，国家不仅对其机构和人员的作为或不作为负有直接责任，而且对预防、调查和惩罚私人和非国家行为体的作为或不作为负有尽职调查的义务。¹⁰

16. 暴力侵害参政妇女行为经常被正常化和容忍，尤其是在父权制度根深蒂固的社会环境中。陈规定型观念持续存在于当今世界的大部分地区，认为男性应从事公共领域的活动，而女性则应待在私人领域操持家务和照顾家人。这些规范包括认为妇女的作用应仅限于私人领域(操持家务和照顾家人)，政治与女性的日常生活和需求无关，女性无法成为合格的领导者。

17. 此外，包括社交媒体在内的媒体经常传播基于性别的陈规定型观念，影响到减少暴力侵害参政妇女行为的公众意识和行动。一切形式的暴力侵害妇女行为因为与性别暴力有关的沉默文化、污名化和有罪不罚现象而通常报告不足。¹¹在政治领域和选举中，女性因为害怕看起来软弱或不适合政治生活而更有可能隐瞒暴力事件。

18. 因此，受到性别暴力伤害的参政妇女在获得正义方面面临多方面的障碍，远远超出她们作为参政妇女所面临的境况，包括在报案和投诉过程中再次受到伤害，负责起诉施害者的执法人员的阻力以及法律保护不足或无法获得充分的综合服务，所有这些都是其他形式基于性别的暴力侵害妇女行为的常见特征。

19. 当局经常拒绝受理对威胁、骚扰或其他形式基于性别的暴力行为的报案，尤其是在没有人身伤害的情况下。参政妇女面临的暴力行为中涉及性别的问题仍然受到强烈抵制，有时被否认。有时候，虐待、骚扰和袭击被视为参与政治理所应当

⁹ 见全球见证组织，《关于危险地带》(2016 年，伦敦)。

¹⁰ 妇女署和联合国开发计划署(开发署)，《防止选举中暴力侵害妇女的行为：方案拟定指南》(2017 年)。

¹¹ 同上，第 19 页。

然应付出的代价。¹²针对这种观点，国家民主研究所于 2016 年发起了#NotTheCost 运动，以制止暴力侵害参政妇女行为。

20. 责怪受害者是针对妇女的一切形式暴力行为的共同特征。一切形式的性别暴力行为的女性受害者都可能遭遇诽谤指控，被边缘化或面临不被警方认真对待的羞辱。为公众熟知的参政妇女可能面临更严重的后果。她们可能被视为在政治上不忠，被批评无法“胜任工作”或被认为是不可靠的伙伴，所有这些都可能对她们的职业生涯产生毁灭性的影响。因此，许多受害者不愿公开说出或报告她们遭遇的暴力行为，从而使得施害者逍遥法外。¹³

21. 各级别都缺乏评价政治领域和选举期间暴力侵害妇女行为发生率的数据与标准指标。这种暴力行为往往被视为孤立事件，而不是政治和公共生活中普遍存在的对妇女的结构性歧视行为的表现。

22. 在 2018 年 3 月举行的专家组会议期间，特别报告员收集了因参与政治活动而遭受暴力侵害的一些女性的证词，突出了女性所面临的挑战。¹⁴例如，巴基斯坦的一名前议员讲述了其曾在几次攻击中幸存下来，她曾被指控与总理有染，并且因努力推动关于工作女性的立法而收到死亡威胁和遭遇泼硫酸。秘鲁的一位前部长告诉特别报告员，她面临的威胁触及她的整个家庭，包括她的女儿和孙子女以及亲密合作者，所有人都试图说服她放弃参政。一位积极参与反对种族主义运动的瑞典前议员描述了自己几年来收到的信件、电话和短信威胁和骚扰以及网上谩骂。她说，当她报案时，警察解释说，这些威胁是她作为一个在地方媒体中出现的公众人物必须学会忍受东西。她指出，最近，瑞典出现了几起关于此类骚扰的法庭立案和定罪的案件，这传达了一个重要信号，骚扰的施害者是可以被找到和定罪的。¹⁵在法国，有 17 名女性前部长在 2016 年公开反对法国政治领域的性骚扰。¹⁶

1. 议会中暴力侵害妇女行为

23. 平均而言，全世界女性议员占 23.8%。¹⁷然而，由于妇女面临的结构性歧视、性别暴力行为以及不平等现象，这个成就离实现性别平等目标还相去甚远。传统上，世界各地的议会都大多由男性代表组成。此外，议会地位赋予的权力和豁免权概念保护了议员的言论自由，因此，议员中依然盛行性别歧视言论不受惩罚的现象。

¹² 见 Sandra Pepera, “Review of the Committee on Standards in Public Life into the intimidation of parliamentary candidates” (Washington, D.C., NDI, 2018)。

¹³ 议联, “对女性议员的性别歧视、骚扰和暴力行为”, 第 7 页。

¹⁴ 妇女署/人权高专办特别程序, 专家组会议报告, 第二届会议。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 妇女署和开发署, 《预防暴力》, 第 40 页。

¹⁷ 议联, “国家议会中的女性”。

24. 根据议联的一项研究，暴力侵害女性议员的行为是一个普遍的系统性问题。这项研究调查了 5 个区域 39 个国家的 55 位女性议员，发现有 81.8% 的女性议员遭遇过公众或议员同事的某种形式的心理暴力行为；有 44.4% 在议会任职期间收到过死亡威胁和受到强奸、殴打或绑架；有 65% 受到过性别歧视言论，主要来自议会中反对党和同党的男同事。在遭遇过性别歧视行为或暴力的女性议员中，有 60% 以上的人认为，这些行为的目的在于阻止她们及其女性同事继续参与，并且是因为女性议员在人权和女性权利等问题上采取的确立场而激起的。被调查者们声称，致使女性议员情况恶化的因素包括：身为反对党成员；年轻或少数群体的成员；在以不安全或仇视妇女权利的大环境为特征的国家争取妇女权利。¹⁸

25. 2018 年，国家民主研究所对 4 个国家 64 名女性和 76 名男性政党成员进行了一次调查，其中 70% 的被调查者(男性和女性)确认他们的政党内有暴力现象存在。44% 的被调查者认为，女性比男性更有可能遭遇政治暴力，只有 4% 的人认为情况相反。¹⁹

26. 尽管这些数据令人震惊，但很多议会很少或根本没有设立打击性骚扰的内部机制。在参与调查的 42 个议会中，议联发现：有 35.8% 的被调查议会制定了禁止侮辱、粗俗言论和令人无法接受的行为的法律法规；有 21.2% 制定了防止议员性骚扰的政策；有 28.3% 制定了解决申诉的程序。议联还发现，尽管在遭遇暴力行为的被调查女性议员中有一半以上(51.7%)曾向各自议会安全部门或警方报案，但有些女性议员声称，警方未能跟进她们的申诉，也没有提供安保。²⁰

27. 然而，有些国家议会采取了处理基于性别的暴力行为的措施。

28. 在加拿大，下议院实施了一项关于预防和处理骚扰行为的政策。此外，根据《下议院议员行为守则：议员之间的性骚扰》，所有议员必须签署一份承诺书，以促进创建一个无性骚扰的工作环境。还为议会成员和雇员组织关于该政策的培训课程。

29. 在法国，国民议会的一个协调中心为受害者提供法律援助和心理支持，也可将受害者转介到议会道德操守干事。外联工作包括传播关于性骚扰问题的《刑法典》的信息和材料。国民议会工作人员接受关于性骚扰问题的培训并签署了有关遵守《刑法典》规定的承诺书。

30. 在瑞士，联邦议会一直在试行一个独立的反聚众滋扰和骚扰的专门机构，议员可匿名向其举报。

¹⁸ 议联，“对女性议员的性别歧视、骚扰和暴力行为”。

¹⁹ NDI, No Party to Violence: Analyzing Violence against Women in Political Parties (Washington, D.C., 2018)。

²⁰ 议联，“对女性议员的性别歧视、骚扰和暴力行为”，第 7 页。

31. 在美利坚合众国，众议院于 2018 年 2 月通过了 1995 年《改革法》的《国会问责法案》。根据该法案，一经颁布，将追究国会议员不端行为的责任，并向受害者提供援助。

2. 选举中暴力侵害妇女行为

32. 妇女有权参与公共事务，包括参加竞选和投票，这是一项国际公认的人权。重要的是要考虑采用一种立足人权的方针在国际人权框架内实现真正的民主选举。根据《消除对妇女一切形式歧视公约》(第七条)，妇女通过参与选举，行使其参与政治和公共生活的人权，尤其是其与男性平等地行使投票权并有资格担任在所有公众选举产生的机构中担任职位。由于选举是确定权力并实现投票权的关键时刻，选举中的暴力侵害妇女行为仍然是女性实现参与政治和公共生活的权利的主要障碍，并且属于针对参政妇女的一类特殊暴力行为。

33. 在选举背景下的暴力侵害妇女行为包括与注册和投票、竞选和政治宣传活动、结果宣布和组建政府有关的性别暴力行为。²¹ 鉴于这类侵害行为具有性别化特征，女性面临的选举暴力与男性不同。暴力行为通常具备性特征，还可能包括对其个人及其亲朋好友人身安全的威胁、社会排斥以及对其道德品质和自信的攻击。她们比男性更有可能面临来自同一政党内成员和家庭成员的性骚扰，或受到与性有关的贬低。例如，在巴基斯坦，5 个主要政党的领导人签署正式协议，宣布他们不会允许妇女提交候选人提名文件或在选举中投票，并用地方传统作为他们这么做的理由。²²

34. 除了可能对受害者及其亲属和所在社区造成短期和长期的身心后果之外，选举中的暴力侵害妇女行为的最直接的影响可能包括致使参与竞选和投身政治事业的女性减少、当选女性减少、选民投票率下降以及有时候推迟选举。在投票站发生的和针对选举工作人员的暴力行为也可能阻止妇女参与选举管理工作的重要领域，而这又可能导致妇女投票率进一步下降和削弱她们对选举进程的好感。

35. 令人遗憾的是，由于在国家、区域或全球一级没有定期的数据收集，导致选举监测标准在很大程度上无视性别差异，缺乏处理选举中的暴力侵害妇女行为的政治意愿，因此，只能零星地见到选举中的暴力侵害妇女行为。

36. 不过，已在努力收集此类数据，包括通过设立选举后暴力事件调查委员会，帮助突出这种基于性别的暴力侵害妇女行为的普遍性。例如，在肯尼亚，选举后暴力事件调查委员会在调查选举暴力行为时，审查了性侵犯问题。2008 年，委员会报告了 900 起案件，涉及 2007 至 2008 年期间针对妇女实施的强奸、轮奸、残

²¹ 妇女署和开发署，《预防暴力》。

²² 妇女署和开发署，《预防暴力》，第 3 页；南亚国际伙伴组织和国际民主和选举援助学会，《妇女、代表性和暴力：探讨尼泊尔制宪会议选举》(2008 年)。

割性器官和鸡奸。委员会还报告说，施害者包括安全人员、有组织的团伙、个人和熟人(邻居、亲戚和朋友)。²³

37. 一项研究比较了 2006 至 2010 年期间在 6 个国家发生 2 000 多起选举暴力事件并收集了按性别分列的数据，研究发现，在所有选举暴力行为中，近 40% 的受害者为女性。然而，据推测，实际数字会高出许多，因为没有收集关于妇女经历的所有形式的暴力行为，包括在私人领域。²⁴

38. 选举观察和暴力行为监测方案为收集关于选举中的暴力侵害妇女行为的信息提供了重要机会。通过在选举观察团期间考虑选举中的性别因素和监测选举中的暴力侵害妇女行为，可以系统收集并在选举报告中公布关于选举中的暴力侵害妇女行为的数据。

39. 鉴于女性作为候选人和参加竞选时面临的威胁和暴力行为，政党是暴力侵害参政妇女行为最常见的施害者，²⁵政党成员的歧视行为是女性参与选举最大的挑战之一。例如，政党领袖和成员可通过在本党创立文件中承诺消除选举中的暴力侵害妇女行为、公开抵制任何形式的此类暴力行为和制定有效的惩戒程序的方式处理这种暴力行为。

40. 2017 年，妇女署和联合国开发计划署(开发署)发布了《防止选举中暴力侵害妇女的行为：方案拟定指南》。该指南分析了 40 多个国家的经验，确定了记录、预防和消除选举中的暴力侵害妇女行为需采取的行动，并且介绍了可能参与实施各项战略的各行各体的作用。《指南》建议选举管理机构可在处理选举中的暴力侵害妇女行为方面发挥重要作用，手段包括：测绘、监测及报告选举中的暴力侵害妇女行为；分析选民和候选人登记程序，以防止阻碍妇女参与选举；确定防止和应对政党内实施暴力行为的措施，尤其是在政治运动期间；收集关于选举中的暴力侵害妇女行为的信息以及相应的缓解措施，可以将其纳入对选举管理人及其他选举利益攸关方的培训方案中。

41. 其他组织也开发了用于打击暴力侵害参政妇女行为的工具。国家民主研究所制作了一个网络事件报告表以收集受到暴力行为影响的女性政治人物的证词，并制定了一个无暴力行为投票工具包，以帮助世界各地的公民观察员团体监测和缓解选举中的暴力侵害妇女行为。议联就这一问题开展了大量工作，包括与测绘和评价暴力侵害参政妇女行为有关的工作，着重关注女性议员的情况。国际选举制度基金会制定了通过定量和定性分析以及使用信通技术记录政治和选举中暴力侵害妇女行为的工具。²⁶基金会还领导开发了 VAWE-Online，这是一个可在全球适用的工具，用以评估社交媒体上暴力侵害参政妇女行为。网络空间为许多基于

²³ 肯尼亚，选举后暴力事件调查委员会(2008 年)；人权观察组织，《“他们是穿制服的男人”：肯尼亚 2017 年选举中针对妇女和女童的性暴力行为》(2017 年)。

²⁴ Gabrielle Bardall, “Breaking the mold: understanding gender and electoral violence”, White Paper Series (International Foundation for Electoral Systems (IFES), 2011)。

²⁵ 同上；妇女署和开发署，《预防暴力》，第 36 页。

²⁶ IFES, Gabrielle Bardall, “Violence against women in politics: IFES submission to Dr Dubravka Šimonović, the OHCHR Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences” (31 May 2018)。可查阅 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/IFES.pdf>。

受害者性别认同侵犯个人或群体政治权利的行为提供了平台。²⁷该工具系由基金会与选举和政治进程强化联盟及其全球选举和政治过渡次级方案合作开发，利用情绪分析，查明和分析针对积极参与公民和政治生活的妇女实施的骚扰以及攻击性和辱骂言论的模式和趋势。在 2018 年斯里兰卡地方选举和津巴布韦大选期间进行了试用。²⁸ 它还在乌克兰得到使用。国际民主和选举援助学会还制作了一个有用的选举风险管理工具，以收集暴力侵害参政妇女行为的数据。²⁹

C. 关于暴力侵害妇女问题的国际人权法和独立机制

42. 暴力侵害参政妇女的行为侵犯了妇女在政治和公共生活中免受性别暴力行为的人权，并影响实现其他所有人权，包括当选妇女有效代表其所在选区的能力。

43. 国际人权法在《消除对妇女一切形式歧视公约》(第七条)中明确规定妇女享有平等参与政治和公共生活的权利，但没有对暴力侵害参政妇女的具体问题做出规定。然而，禁止基于性别的暴力侵害妇女行为的一般标准是在国家一级适用的，尽管还未得到充分适用。

44. 应不加区分地保障所有妇女参与政治和公共生活的权利。1953 年《妇女政治权利公约》是第一份倡导和保护妇女政治权利的国际法文书。1966 年《公民权利和政治权利国际公约》保障人人享有权利和自由时平等和有效地免遭任何类型的歧视行为。

45. 《公约》第十九条和第二十一条保障人人享有意见和言论自由的权利以及和平集会权利。第二十五条保障参政权利，包括参与公共事务、选举和被选举以及平等获得公共服务的权利。

46. 在 1993 年《消除对妇女的暴力行为宣言》中，除其他外(第三条)，还提到平等保护妇女享有政治领域所有人权和基本自由的权利，并定义了暴力侵害妇女行为的范围包括公共和私人生活。

47. 根据《消除对妇女一切形式歧视公约》，国家须采取适当措施，消除政治和公共生活中歧视妇女的行为，确保妇女与男子平等享有以下权利：选举权和在一切公开选举机构的被选举权。参加政府政策的制定及执行，在各级政府担任公职和执行一切公务；以及参与结社的权利(第七条)。

48. 还要求各国采取适当措施，确保妇女在与男子平等的条件下，有机会在国际上代表本国政府和参加国际组织的工作(第八条)。

²⁷ 见 Jessica Huber and Lisa Kammerud, *Violence against Women in Elections: A Framework for Assessment, Monitoring and Response* (Arlington, Virginia: IFES, 2016)。

²⁸ 见 IFES, *Violence against Women in Elections in Zimbabwe: An IFES Assessment* (Arlington, Virginia: 2018)。

²⁹ 见 <https://www.idea.int/data-tools/tools/electoral-risk-management-tool>。肯尼亚国家人权委员会和肯尼亚女律师联合会以及斯里兰卡妇女行动网络等也在国家层面开展工作。

49. 根据《公约》第五条，各国应采取措施，改变男女的社会和文化行为模式，消除政治和公共生活中基于男尊女卑思想和基于男女角色的陈规定型观念的偏见、习俗和其他各种做法。

50. 在其关于政治和公共生活的第 23(1997)号一般性建议中，消除对妇女歧视委员会呼吁各国确保政党和工会等组织不歧视妇女，确定和执行暂行特别措施以确保妇女在《公约》第七条和第八条(第 42 至第 43 款)所述各个领域享有平等代表性。

51. 根据《2030 年可持续发展议程》的可持续发展目标，各国还承诺确保妇女在政治、经济和公共生活中全面和有效地参与以及平等获得各级决策领导岗位的机会(可持续发展目标 5，具体目标 5.5)，消除公共和私人领域内暴力侵害妇女和女童的一切形式，包括贩运、性剥削及其他类型的剥削(具体目标 5.2)。此外，可持续发展目标 16 旨在确保各级决策反应迅速，具有包容性、参与性和代表性(具体目标 16.7)。妇女平等参与公共事务是实现这一具体目标的关键。

52. 大会关于妇女与政治参与的 2011 年第 66/130 号决议谈到暴力侵害妇女行为与妇女参政之间的联系，呼吁对暴力侵害女性民选官员和政治职位女候选人的行为零容忍。2016 年，议联第 135 届会议通过了一项关于妇女享有充分、安全和不受干扰地参与政治过程的自由的决议，重申了这一呼吁。2013 年，秘书长关于在促进妇女参政方面采取的措施和取得的进展的报告(A/68/184)介绍了为防止选举期间暴力侵害妇女行为或暴力侵害担任民选职位的妇女行为而采取的措施。

53. 消除对妇女歧视委员会副主席在 2018 年 3 月举行的一次专家组会议上确认委员会没有系统性处理暴力侵害参政妇女问题，这一问题在《公约》和委员会第 19 号和第 35 号一般性建议中都未明确提到。她建议未能解决暴力侵害参政妇女问题的缔约国应要求委员会在报告进程期间审查这一问题，并与他们开展建设性对话。她指出，《公约任择议定书》之下还有其他机制可供使用，允许个人申诉和对严重或系统性违反《公约》的行为进行调查。³⁰

54. 自 2012 年以来，这一问题开始在委员会关于缔约国的定期报告的结论性意见中受到关注。³¹ 例如，委员会在 2012 年敦促多哥“立刻执行真相、正义与和解委员会在其关于包括暴力侵害妇女在内的政治暴力的报告中提出的建议”和“确保将对选举前期间侵犯妇女人权行为的责任人绳之以法，并确保所有性暴力行为都受到惩处”(CEDAW/C/TGO/CO/6-7，第 23(g)和(h)段)。2016 年，委员会建议洪都拉斯“考虑到议联关于‘对女性议员的性别歧视、骚扰和暴力行为’的问题简报，加快通过对妇女的骚扰和政治暴力行为法案，并实施有关性别平等和妇女在政治和公共生活领域免遭暴力侵害和歧视的法

³⁰ 妇女署/人权高专办特别程序，专家组会议报告，第三届会议。

³¹ 迄今为止，这一问题已在关于以下国家的结论性意见中涉及到：巴哈马(CEDAW/C/BHS/CO/1-5)，2012 年；多哥(CEDAW/C/TGO/CO/6-7)，2012 年；多民族玻利维亚国(CEDAW/C/BOL/CO/5-6)，2015 年；洪都拉斯(CEDAW/C/HND/CO/7-8)，2016 年；哥斯达黎加(CEDAW/C/CRI/CO/7)，2017 年；以及意大利(CEDAW/C/ITA/CO/7)，2017 年。

律”(CEDAW/C/HND/CO/7-8, 第 27(c)段)。2017 年,委员会对意大利“参政妇女往往因为自身性别成为性别歧视者攻击和骚扰的对象,承受政党、媒体以及选民对其持有的负面文化态度和性别陈规定型观念”表达关切,并建议缔约国“考虑通过具体立法打击政治骚扰和性别歧视攻击”(CEDAW/C/ITA/CO/7, 第 31 和第 32 段)。

55. 2013 年,法律 and 实践中歧视问题工作组向人权理事会提交了一份报告,报告中谈到消除在政治和公共生活中歧视妇女问题,重点谈到了政治过渡问题(A/HRC/23/50)。工作组的一位成员告诉专家组委员会,声称暴力侵害参政妇女行为是全球性的,贯穿各个领域,并且与很多组织和机制的任务授权有关。³²

56. 自上任以来,特别报告员一直将暴力侵害参政妇女问题作为其任务授权的专题优先事项,确认参政妇女成为攻击对象不仅仅是因为她们积极参政,更是因为她们是积极参与政治活动的女性的事实。

57. 她在上次提交大会的报告(A/71/398)中呼吁所有国家建立“杀害女性监察组织”,以追踪与性别有关的杀害参政妇女事件,并将其作为一种防御手段,这就需要收集关于监测此类案件的信息,以确定如何预防这类杀害行为。

58. 特别报告员倡议致力于解决暴力侵害妇女行为问题的全球和区域人权机制之间建立和加强合作,这促使在 2018 年 3 月举行了关于暴力侵害参政妇女的专家组会议,所有关于妇女权利的独立机制都出席了这次会议。会议为他们交流其根据各自的任务授权处理暴力侵害参政妇女问题的做法和经验提供了一个难得的机会。特别报告员认为,通过加强全球和区域独立机制之间的合作、共同协同增效和根据现有人权规范框架努力处理暴力侵害妇女问题将有助于缩小全世界在打击和预防暴力侵害参与妇女方面的差距(A/72/134)。

59. 长期以来,特别报告员一直与民间社会开展合作,以提高对这一问题的认识。针对几个具有代表性的涉及杀害参政妇女的案件,特别报告员已向各国发布公开声明,并向各国发出信函,鼓励所有利益攸关方与特别报告员合作,提供关于暴力侵害参政妇女案件的数据和信息。作为#NotTheCost 运动的一部分,国家民主研究所制定了一个事件报告表,通过来文程序收集案例以转递给特别报告员采取行动,以加深各国政府对这一问题的认识和强调其在全球的普遍性。³³

60. 特别报告员认为,2018 年 3 月举行的专家组会议标志着联合国系统、国际组织、处理暴力侵害妇女行为的全球和区域独立机制及民间社会组织之间开始建立持久的伙伴关系,以解决全世界范围内暴力侵害参政妇女的问题。

³² 妇女署/人权高专办特别程序,专家组会议报告,第三届会议。

³³ 另见 Isabel Torres García, *Violence against Women in Politics: Research on Political Parties in Honduras* (NDI, 2017)。

D. 处理暴力侵害参政妇女问题的区域规范框架和独立机制

61. 2015 年，贝伦杜帕拉公约后续机制专家委员会通过了《关于对妇女的政治骚扰和暴力行为宣言》。该宣言是关于暴力侵害参政妇女行为的第一个全面区域文书，呼吁政党、政治和社会组织及工会制定自己的内部文书和设立机制，以预防、惩处和消除暴力侵害参政妇女的行为，开展内部提高意识和训练活动。对妇女的政治骚扰和暴力行为被称为包括“除其他外，基于女性性别的、旨在或导致损害、废除、阻碍或限制女性政治权利、侵犯女性免受暴力侵害的生活权以及与男性平等参与政治和公共事务权利的任何个人或集体的行动、行为或不作为”。《宣言》还申明，缔约国承诺促进通过法规、方案和措施，以保护、防止和消除针对妇女的政治暴力和骚扰行为，使行政、刑事和选举规范能够对此类行为做出适当的惩处和赔偿。

62. 委员会随后于 2016 年通过了《防止、惩罚和根除政治生活中暴力侵害妇女行为的美洲示范法》，将此类暴力行为定义为“直接或通过第三方实施的基于性别的任何行动、行为或不作为，导致某个女性或众多女性遭受伤害或痛苦，其影响或目的妨碍或阻止妇女认识、享有或行使政治权利的”(第 3 条)。该示范法意在作为一项工具，监测和遏制此类暴力行为，支持国家立法与《贝伦杜帕拉公约》的统一。它包含建议的防护性保障和措施，例如限制挑衅进入受害者经常出入的场所；指派保镖保护面临暴力处境中的妇女；风险分析和安全计划；撤销暴力运动；暂停挑衅者的候选人资格或选举权，或暂停其公职或就业(第 37 条)。根据该示范法，赔偿措施应保证充分满足受害者及其家人和所在社区的权利，并保证受害者所遭受的暴力行为不再发生(第 47 条)。赔偿措施包括：赔偿受害者；即刻恢复因政治暴力行为被迫离职的受害者公职；确定采取安全和其他措施，以确保行使该职位的职能；以及消除针对暴力侵害受害妇女的罪行(第 48 条)。

63. 专家委员会打算制定业务工具，以保护参政妇女免受暴力侵害，包括一项针对政党的示范议定书，一项针对选举法庭的指南以及关于识别暴力侵害参政妇女行为的系列讲习班。³⁴

64. 美洲人权委员会主席在 2018 年 3 月举行的专家组会议上，提请注意区域机制在确保各国遵守商定原则和标准方面可能发挥的作用，即便各国对区域性条约的批准或实施不一致。她说，美洲人权委员会已通过适用《美洲人权公约》的标准和原则对未批准该公约的国家实施管辖权。有必要更好地了解言论自由和暴力侵害参政妇女行为之间的相互影响，美洲人权委员会致力于解决这一问题，各国需要在这一问题给予指导。³⁵

65. 在非洲，《非洲人权和民族权宪章》、《非洲人权和民族权宪章关于非洲妇女权利的议定书》(《马普托议定书》)以及《非洲民主、选举和治理宪章》一起

³⁴ 一旦付诸实施，该示范议定书将包括一项测试，以使法官能更容易地识别针对参政妇女的暴力行为。针对选举法庭的指南将包括相同的测试，并涉及国家实施的暴力行为、交叉性(尤其因为它与土著妇女有关)和言论自由。

³⁵ 妇女署/人权高专办特别程序，专家组会议报告，第三届会议。

为增强妇女权能和促进性别平等提供了框架，认识到女性参政对于区域民主发展至关重要的事实。非洲人权和民族权委员会主席向专家组会议介绍了非洲女性参政的限制因素，包括选举制度的抑制作用、定额法执行不力、保守力量的强烈抵制以及有害的传统习俗，并指出缺乏关于本区域暴力侵害参政妇女行为的数据。³⁶

66. 《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》)未载有关于暴力侵害参政妇女行为的特殊规定。然而，在专家组会议上，打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力行动专家组主席指出，《公约》的序言部分和几项条款(第三、十七、三十三、三十四和四十条)与此有关。会议得出结论，认为暴力侵害参政妇女行为作为一种性别暴力的形式，国际规范框架的范围足够涵盖将这种暴力行为，虽然在推出具体规定、议定书、指导方针或建议来指导国家和幸存者方面还有更多工作可做。³⁷

E. 国家一级为处理暴力侵害参政妇女问题采取的措施和行动

67. 一些国家已经开始解决暴力侵害参政妇女问题，通过在立法中对其进行定义，采取纠正措施以消除这种现象。这类立法可成为解决暴力侵害妇女问题广泛法律框架的一部分，也可包括防止暴力侵害参政妇女行为的独立条款。多民族玻利维亚国是当今世界唯一一个立法禁止暴力侵害参政妇女行为的国家(2012年5月通过关于针对妇女的骚扰和政治暴力行为的第243号法案)。在拉丁美洲其他地方，哥斯达黎加、厄瓜多尔、洪都拉斯、墨西哥和秘鲁的立法正处于不同的发展阶段。

68. 多民族玻利维亚国的第243号法案重点关注该国暴力侵害参政妇女行为，被视为在这一领域的开创性立法。这是在政治上活跃的妇女努力的结果，包括玻利维亚女议员协会，法案记录了该国暴力侵害参政妇女的事件。该法案不仅涵盖当选妇女和被任命担任公职的妇女，实际上还包含发挥任何政治或公共作用的妇女。它对打击针对妇女的骚扰和政治暴力的个人或集体行为的预防、监测和制裁机制做出规定，以确保妇女能充分行使政治权利。国家民主平等观察站已经建立，以监测性别和跨文化平等及妇女的政治权利，提高人们对与妇女参政有关的一系列问题的认识和关注程度，包括暴力行为，并产生数据。³⁸

69. 除立法改革外，不同行为体还可采取一系列其他措施，以解决暴力侵害参政妇女问题，其中包括：提高认识；收集数据；通过行为守则(议会和其他机构)；培训和能力建设及媒体宣传。

70. 在布基纳法索，开展了选举前提高认识活动，以打击政治中的一切暴力形式，包括性别暴力(A/68/184，第51段)。

71. 在危地马拉，在缺乏关于暴力侵害参政妇女行为的具体法案的情况下，最高选举委员会于2015年竞选活动期间发布了第113-2015号协定，对违反《世界人

³⁶ 同上。

³⁷ 同上。

³⁸ 妇女署/人权高专办特别程序，专家组会议报告，第四届会议。

权宣言》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》、从事含有性别歧视做法和将女性描绘成性玩物的政治和选举宣传运动的政党处以罚款。

72. 在肯尼亚，政府采用几种方式解决暴力侵害参政妇女问题。2011 年的第 24 号《选举法》载有确保妇女的投票权和促进妇女充分和平等地参与政治活动的条款。2016 年的《选举犯罪法》禁止选举期间使用暴力，包括性暴力。此外，选举后暴力事件调查委员会建议根据肯尼亚法律，设立性暴力问题报告员办公室，负责持续强调一个事实，即性暴力是一项严重犯罪行为，需要执法当局同等严肃对待。³⁹

73. 2016 年，墨西哥联邦选举法庭批准一项关于暴力侵害参政妇女行为的司法议定书，供国家一级使用，该法庭具有墨西哥宪法法院的同等权力，且有像人权一样保护政治权利的任务授权。⁴⁰该议定书已在 20 多次选举中适用。选举法庭最近批准了一项新的议定书，加强了赔偿和主管部门协调的条款。2014 年，墨西哥建立了观察站，以监测和促进国家和地方一级的妇女参政。⁴¹包括国家观察站在内的一些观察站设立了工作组，致力于消除暴力侵害参政妇女的行为。他们传播关于这一问题的最新信息，促进报告文化和开展协调行动，以帮助遭受暴力行为的参政妇女。⁴²

74. 在巴基斯坦，国家妇女地位委员会于 2015 年开始收集关于暴力侵害参政妇女行为的官方数据。⁴³

75. 在坦桑尼亚，坦桑尼亚妇女跨党派平台对 2015 年整个选举过程中的暴力侵害妇女行为进行了监督。受过培训的监督员被部署到 14 个地区，利用有针对性的调查问卷对 1 500 多名回答者进行了调查。他们确认发生过针对妇女的身体、性以及尤其是心理暴力行为，包括辱骂性言语、言语骚扰和侮辱，目的就是打击女性候选人的士气。⁴⁴

76. 国际组织也为防止暴力侵害参政妇女的行为采取了行动。包括政治事务部、开发署、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和妇女署在内的联合国实体已协助会员国防止暴力侵害参政妇女的行为，包括通过开展培训和能力建设活动。在马达加斯加，各利益攸关方在教科文组织支持下设计了关于性别平等的课程，重点是防止针对妇女和妇女参与政治的暴力行为(A/68/184，第 52 段)。妇女署还支持国家合作伙伴努力收集关于选举中暴力侵害妇女事件的数据，对坦桑尼亚

³⁹ 肯尼亚，选举后暴力调查委员会(2008 年)。

⁴⁰ 见 http://sitios.te.gob.mx/protocolo_mujeres/。

⁴¹ 见 <http://observatorio.inmujeres.gob.mx>。

⁴² 墨西哥，国家选举研究所 " Convocatoria de presentaciones sobre violencia contra las mujeres en la política "(2018 年 5 月 31 日)。可查阅 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/IFES.pdf>。

⁴³ 见 <http://www.ncsw.gov.pk/news-events/ncsw-to-launch-standardised-indicators-on-vaw-to-collect-reliable-data-in-pakistan>。

⁴⁴ 妇女署和开发署，《预防暴力》，第 59 页。

(2015年)、海地(2017年)以及塞拉利昂和津巴布韦(2018年)警察和选举安保部队进行培训。

四. 结论和建议

77. 暴力侵害参政妇女行为严重侵犯妇女人权，是实现性别平等的一个障碍，不仅对受害者更对整个社会产生影响。

78. 虽然妇女与男性平等地参与政治和公共生活包括作为选民或候选人参加选举的权利已得到国际人权法的明确保护，被载于《消除对妇女一切形式歧视公约》第七和第八条，但没有单独的法律条款对暴力侵害参政妇女的行为做出明确规定。尽管如此，关于妇女人权和暴力侵害妇女行为的国际人权法还是为打击和防止暴力侵害参政妇女行为提供了一个强有力的框架，应在国家一级予以充分实施。

79. 与所有形式的性别暴力一样，暴力侵害参政妇女属于侵犯人权行为，是国家人权标准禁止的一种歧视妇女行为，根据这些人权标准，各国应有尽职调查义务，以防止、调查和惩处针对妇女的暴力行为，不管该行为是由国家还是非国家行为体实施。因此，国家有义务消除和预防针对参政妇女的暴力行为。

80. 为了能够有效做到这一点，制定、通过和执行有关打击和预防包括政治暴力在内的暴力侵害妇女行为的一般法律和政策以及按照国际人权法保障妇女平等参与政治和公共生活至关重要，国际人权法已涵盖一切形式针对妇女的性别暴力行为并保护其平等参与政治的权利。

81. 鉴于暴力侵害参政妇女行为违反《消除对妇女一切形式歧视公约》、《马普托议定书》、《贝伦杜帕拉公约》和《伊斯坦布尔公约》，国家和区域监测机制可在指导各国根据其国际和区域人权承诺打击和预防暴力侵害参政妇女行为方面发展重要作用。

建议

82. 不仅国家及其议会需要，政党及其他利益攸关方、国际组织和关于暴力侵害妇女行为的独立监测机制等非国家行为体也需要采取紧急行动，以预防和打击政治和选举中针对妇女的性别暴力行为。

83. 特别报告员向各国提出以下建议：

(a) 通过和执行立法，禁止暴力侵害参政妇女行为并将其定为刑事犯罪，或根据国际和区域人权标准，将适当条款纳入关于消除暴力侵害妇女行为的现行法律。其中包括禁止政治领域、公共生活和议会中性别歧视、骚扰和其他形式针对妇女的性别暴力的法律。法律必须足够全面，以涵盖新的暴力形式，包括网上或通信技术促成的暴力侵害妇女行为；

(b) 建设所有国家机构的能力，包括议会和选举机构，以保证女性可以在没有性别暴力的安全环境中工作，包括性骚扰，并就预防暴力侵害妇女行为开展透明的讨论，包括通过开展关于这种行为流行率的调查和设立高效申诉程序的机制；

(c) 根据国际和区域人权标准，加强各种政府和政府所有部门性别均等的立法依据，以保障妇女充分参与政治和公共生活，在必要时采取配额和其他措施等暂行特别措施，以加快实现妇女平等参与政治生活；

(d) 根据国际和区域标准加强申诉机制和应对规程，办法包括发布针对议会、选举管理机构、政党、选举法庭、立法委员会或地方行政当局等机构的准则、行为守则和规程，并确保执行机制能够有效运行；

(e) 收集和监测关于暴力侵害妇女行为的数据，包括关于国内政治领域里杀害女性案件的数据，并对每起案件进行分析，制定预防战略。数据收集和分析可能涉及将关于暴力侵害参政妇女行为的数据与国家统计监测中的其他指标结合起来，或为保护妇女权利设立专门的监督机构或观察站；

(f) 为政治领域暴力行为的女性受害者设立司法救助机制和采取赔偿措施，其中包括：为受害者提供补偿；恢复因暴力行为被迫辞职的公职人员的职位；采取适当的安全措施，使女性工作人员能够行使其职能；以及正式撤回针对参政妇女的罪行或诽谤；

(g) 根据尽职调查义务和线下受保护的人权在网上也受保护的原则，确保关于互联网媒介的法律法规与国际人权框架一致，并确保将信通技术促成的一切形式的暴力侵害参政妇女行为列为刑事犯罪和予以起诉；

(h) 鼓励媒体促进提高公众认识和采取行动以减少基于性别的陈规定型观念和暴力侵害参政妇女行为，开展媒体宣传活动，提高增强妇女权能举措的能见度，以解决暴力侵害参政妇女问题；

(i) 确保包括选举司法机构在内的司法机构针对暴力侵害参政妇女案件作出的判决向公众公开，并且包括符合国际标准的性别平等视角；

(j) 加强努力，建设能力，为尤其容易成为暴力侵害参政妇女行为的目标的妇女提供保护；

(k) 培训执法人员，包括安全部门的人员和法官，提高其对暴力侵害参政妇女问题的认识，从而确保他们有能力在调查申诉和起诉施害者时适用与国际人权标准一致的法律。

84. 作为国家最高立法机构，鼓励国家议会：

(a) 通过新立法或修改现有立法，保护参政妇女免受暴力行为伤害，并利用监督权确保其严格实施；

(b) 通过新的行为守则和举报机制，或修订现有行为守则和举报机制，明确说明议会对性骚扰、恐吓和任何其他形式的暴力侵害参政妇女行为零容忍；

(c) 定期开展调查和公开辩论，提高对暴力侵害参政妇女问题以及男议员在预防暴力侵害参政妇女方面可发挥的关键作用的认识；

(d) 处理议会成员在暴力侵害参政妇女方面有罪不罚现象，审查无论如何都不应保护这种暴力行为施害者的有罪不罚规则。

85. 作为监测其成员暴力侵害参政妇女行为的关键对话者和民选职位的把关人，鼓励各政党：

(a) 在政党创立文件和行为守则中对暴力侵害参政妇女问题做出规定，公开拒绝任何形式的暴力侵害参政妇女行为，并对成员实施的这种暴力进行有效处罚；

(b) 通过内部条例、行为守则和零容忍政策，打击政治和选举中任何形式的暴力侵害妇女行为的施害者，包括通过媒体发布和声明的方式实施的性骚扰和暴力行为；

(c) 让男议员作为实现性别平等和女性权利变革的倡导者和推动者，参与预防和应对政治和选举中暴力侵害妇女行为的工作。

86. 由于很多暴力侵害参政妇女事件发生在选举进程期间，鼓励选举利益攸关方：

(a) 选举管理机构：监测和报告选举中存在的暴力侵害妇女行为，分析选民和候选人登记程序，防止为妇女参与选举设置障碍；确保投票安排保证妇女在登记中心和投票站的安全；将有关政治和选举中的暴力侵害妇女行为的信息和相应的缓解措施纳入针对选举管理人员的培训方案；以及确保选举暴力预警系统和选举安全评估涉及到基于性别的暴力形式；

(b) 国家和国际选举观察团：将整个选举过程中关于投票和当选女性的数量或百分比的信息以及关于政治和选举中暴力侵害妇女行为的定量和定性数据列入观察报告；并培训选举观察员。

87. 鉴于关于暴力侵害妇女和妇女权利的全球和区域独立监测机制通过确保国家遵守国际和区域标准方式可在打击和预防暴力侵害参政妇女方面发挥关键作用，鼓励它们：

(a) 在国际人权框架之下处理性别暴力问题的现有机制的基础上，加强合作，解决世界范围内暴力侵害参政妇女问题；

(b) 通过联合特派团等方式，加强人权理事会特别程序之间特别是特别报告员办公室与区域机制之间的协作，并考虑制定和编写国家一级关于暴力侵害参政妇女行为的联合准则、公开声明以及新闻稿或来文；

(c) 加强监测作用，克服国家在消除暴力侵害参政妇女行为方面的缺点。消除对妇女歧视委员会尤其应系统性地将暴力侵害参政妇女问题纳入其报告程序和准则，后者正在根据可持续发展目标进行修订，而特别报告员和其他任务负责人应该利用其来文程序和人权条约机构的来文程序，包括《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》之下规定的来文程序，解决暴力侵害参政妇女问题；⁴⁵

⁴⁵ 另见人权高专办和卡特中心，《人权和选举标准：行动计划》(2017年)。

(d) 加强特别程序尤其是特别报告员办公室与区域机制之间的协作，无论是通过联合特派团、公共声明和新闻稿的方式，还是通过来文方式解决国家一级关于暴力侵害参政妇女的问题；

(e) 鼓励妇女人权组织和暴力侵害参政妇女行为的受害者通过相应的申诉程序向特别报告员办公室、其他特殊程序和条约机构提出申诉；

(f) 扩大与选举观察和人权监测团体的合作，对选举中的暴力侵害妇女行为进行分析，例如，通过共享关于选举中的暴力侵害妇女行为的数据驱动型调查结论和鼓励向各条约监督机构和普遍定期审议机制提交正式材料、利用人权机制的来文程序和与特别程序任务负责人分享报告；

(g) 与议联和国家国际事务民主研究所等民间社会组织和其他利益攸关方合作，预防和打击暴力侵害参政妇女行为，消除性别歧视现象。

88. 鼓励联合国系统和其他国际和区域组织：

(a) 支持和补充会员国为预防和打击暴力侵害参政妇女行为做出的努力，包括通过与关于暴力侵害妇女和妇女权利的独立机制合作，制定数据收集标准和支持整个选举周期的监督举措；

(b) 提高联合国办事处和特派团对暴力侵害参政妇女问题的认识，确保执行安全理事会第 **1325 (2000)** 号决议所载各项规定，其中包括妇女参与过渡政治与和平进程。 [https://undocs.org/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/S/RES/1325(2000))

89. 鼓励所有参政妇女，不管是国内还是在国际一级，解决针对性别暴力的沉默文化问题，大声说出并向有关国内和国际机制报告这种暴力行为，以追究施害者的责任，推动整个系统的改革进程，实现男女在政治和公共生活中的平等和消除性别暴力。⁴⁶

⁴⁶ 在 2018 年 3 月 6 日举行的纪念“国际妇女节”的活动上，特别报告员与联合国其他人权专家们一起赞扬“我也是”全球运动，该运动让人们关注针对妇女的性暴力行为和性别不平等现象，并向那些大胆说出自己遭遇和要求改变的女性致敬。他们的联合声明可查阅：<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16759&LangID=E>。