



妇女地位委员会

第六十二届会议

2018年3月12日至23日

第四次妇女问题世界会议和题为“2000年妇女：

二十一世纪性别平等、发展与和平”的大会

第二十三届特别会议的后续行动：

性别主流化、状况和方案事项

释放在武装冲突中被劫持为人质的妇女和儿童，包括随后被
囚禁的妇女和儿童

秘书长的报告

摘要

本报告是应妇女地位委员会关于释放在武装冲突中被劫持为人质包括后被囚禁的妇女和儿童的第60/1号决议的要求编写的，其中载列了会员国提供的资料，并介绍了各政府间进程对此专题涉及的有关问题所给予关注的最新情况。



一. 引言

1. 妇女地位委员会在其 2016 年第六十届会议上通过了关于释放在武装冲突中被劫持为人质包括后被囚禁的妇女和儿童的第 60/1 号决议。委员会回顾其以往关于此专题的各项决议以及国际法律文书和规范性框架中的有关规定，继续表示严重关注在世界许多区域持续发生的武装冲突及其对人类造成的苦难和人道主义紧急情况。委员会注意到武装冲突局势中的人口贩运对妇女和儿童的特别影响；继续严重关切地注意到跨国有组织犯罪造成的威胁及其与恐怖主义的关联日益紧密；并谴责为任何目的，包括筹集资金或赢得政治让步制造绑架和劫持人质。委员会认识到，需要国际社会按照国际人权法标准进行坚决、有力和实实在在的努力，以终止此类行径。

2. 在第 60/1 号决议，委员会请秘书长参考各国和相关国际组织提供的资料，向妇女地位委员会第六十二届会议提交关于该决议执行情况的报告，并提出相关建议。本报告就是应这一要求编写的，其中载列了五个会员国提供的资料，并介绍了各政府间进程对此专题涉及的有关问题所给予关注的最新情况。

二. 会员国提供的资料

3. 阿塞拜疆、秘鲁、菲律宾、乌克兰和苏丹等国政府提供了关于第 60/1 号决议执行情况的资料。

4. 第 60/1 号决议的共同提案国阿塞拜疆表达了对该决议的坚定承诺，并指出阿塞拜疆共和国战俘、人质和失踪人员问题全国委员会已经做出努力，以澄清所有已登记的失踪公民、括妇女和儿童的命运。阿塞拜疆详细介绍了红十字国际委员会在支持冲突各方澄清失踪人员命运方面的重要作用，并进一步强调，失踪人员问题仍应是联合国和所有相关人权机制和程序的优先事项。

5. 秘鲁、菲律宾、乌克兰和苏丹报告了他们遵守国际法律文书和规范性框架的情况，包括他们贯彻落实条约机构的意见和建议的情况。菲律宾和乌克兰着重指出了各自的国家妇女与和平与安全行动计划。菲律宾还介绍了开展促进性别平等的方案、项目和活动，包括应对 Marawi 市危机的行动。

6. 此外，苏丹指出已经做出努力，通过防止暴力侵害妇女和儿童的专门机制以及颁布符合苏丹所批准的区域和国际条约及公约的法律，根据第 60/1 号决议加强体制、法律和程序框架。乌克兰概述了为打击贩运人口而采取的法律和其他措施；对与乌克兰冲突有关的违反国际人道主义法和人权法的行为表示关切；并叙述了为确定被非法剥夺自由者、其中包括被扣为人质或失踪的妇女的命运而做出的努力。

三. 人权机构和各政府间进程对此专题所涉问题的关注

7. 自秘书长提交委员会的上一次报告(E/CN.6/2016/7)发布以来,人权理事会、大会和安全理事会继续收到相关资料,并审议了与这一专题有关的一系列问题,包括恐怖分子劫持人质和极端主义组织实施的绑架;强迫失踪和失踪人员;海上的海盗和武装抢劫行为,在武装冲突中绑架和强迫招募儿童的行为;贩运人口用于性暴力和性剥削目的,以及为恐怖主义和犯罪团伙筹集经费。大会和安全理事会等机关也直接收到了会员国关于劫持人质相关关切的信函。

8. 截至 2017 年 11 月中旬,49 个国家已经签署、58 个国家已经批准或加入《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。作为其“支持某人的权利”运动的一部分,联合国人权事务高级专员办事处继续倡导到 2020 年将批准国家的数目翻一番,以达到 112 个国家批准的原定目标。

9. 强迫失踪问题委员会及强迫或非自愿失踪问题工作组继续分析妇女、年轻妇女、女孩以及男子和男孩与性别有关的特定脆弱性,并用文献记录失踪对各类人产生的影响。每个机构都已经记录了目前的趋势,诸如更加重视移徙与强迫失踪之间的联系;关于“短期”失踪的报告,特别是在反恐工作的背景下;以及失踪人员的家属和亲属正在遭到的报复。¹ 自成立以来,工作组已向 112 个国家转递了 56 363 个案件,其中 45 120 个案件目前正在 91 个国家进行积极审议。2016 年 5 月 19 日至 2017 年 5 月 17 日,共澄清了 130 个案件。工作组第九十八届会议于 2012 年通过的关于受强迫失踪影响的妇女的一般性意见仍然是一个相关的工具,用以记录强迫流离失所对妇女的影响并介绍其来龙去脉,同时指导人权机构的分析和报告工作(A/HRC/WGEID/98/2)。

10. 认识到妇女和女孩作为强迫失踪受害者、作为失踪人员的亲属或作为因强迫失踪而受到伤害的任何其他人所遭受的各种伤害,仍然是强迫和非自愿失踪问题委员会在审查会员国的报告过程中进行分析及其评论和结论性意见的一个重要组成部分。历史、传统、宗教和文化等深层次方面的问题继续塑造着妇女和女孩明显的性别角色,从而决定了报告给委员会的她们所受到的伤害和侵害。

11. 因此,委员会继续主张对强迫失踪、包括所有相关的、同时产生的和随后产生的伤害,作出对性别平等和对儿童问题有敏感认识的评估。例如,在关于哥伦比亚根据《公约》第 29(1)条所提交报告的结论性意见中,委员会着重指出了失踪人员女性亲属的不同经历(CED/C/COL/CO/1)。委员会指出,妇女在这方面特别容易遭受到社会和经济上的不利影响,以及由于努力寻找亲人下落而带来的暴力、迫害和报复。关于儿童,委员会指出了类似和不同的脆弱性,同时特别强调了他们的身份容易被盗的问题。

¹ 关于强迫失踪问题委员会及强迫或非自愿失踪问题工作组联合声明的新闻稿。可查阅: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22270&LangID=E。

12. 各实况调查团的任务授权²和提交给人权理事会的调查委员会报告中,也提到了武装冲突局势下持续的劫持人质问题,以及在这种背景下妇女和儿童的明显脆弱性和他们遭到侵犯的问题,包括与恐怖主义有关的劫持人质、绑架移民和出于政治动机的绑架。例如,阿拉伯叙利亚共和国问题独立调查委员会最近的报告记录了目前袭击平民的模式,其中许多平民是属于少数宗教团体的妇女和儿童(A/HRC/36/55)。例如,报告详细介绍了“四城镇”协议的结果,该协议导致1 500名被拘留者获释,其中主要是妇女。³该报告进一步叙述了被武装团体扣留为人质的男子、妇女和儿童的经历,记录了拒绝提供食物和医疗、酷刑、强迫劳动以及其他基本的侵犯人权行为。2016年6月提交给人权理事会的独立调查委员会的报告指出,伊拉克和黎凡特伊斯兰国在阿拉伯叙利亚共和国境内仍然扣留了3 200多名耶西迪族妇女和儿童,耶西迪族妇女遭受到性奴役,成千上万的耶西迪族男子和男孩失踪。⁴

13. 布隆迪问题调查委员会的报告也记录了国家情报局、警察、军队和执政党的青年联盟(通常称为“远望者民兵”)自2015年以来实施的任意拘留和法外处决行为(A/HRC/36/54和A/HRC/36/54/Corr.1)。委员会报告说,在警察或远望者民兵成员或者有时他们联合行动,逮捕受害人的配偶或者被控属于一个反对党的男性亲属时,性暴力和强奸妇女的发生率就上升。同样,人权理事会还收到了南苏丹境内人权问题委员会的报告,其中记录了失踪事件,以及蓄意和有系统地针对个人实施杀害、任意逮捕和拘留、性暴力、性奴役或强迫婚姻的问题(A/HRC/34/63)。

14. 秘书长根据大会第69/184号决议发布的关于失踪人员的报告中也载有一些资料,说明采取了哪些措施来澄清失踪人员、包括妇女和儿童的命运和下落。报告阐明了需要考虑到妇女、儿童、移民、难民、流离失所者和其他群体的明显脆弱性,并指出,用于处理失踪人员的对性别平等和儿童问题有敏感认识的以及基于权利的措施也需要是参与式措施,并且要跨多个学科(A/71/299和A/71/299/Corr.1)。

15. 正如秘书长关于妇女与和平与安全的最新报告(S/2017/861)所详述的那样,安全理事会促进加强监测妇女与和平与安全议程和相关问题的执行进展情况的工作有了重要创新⁵。值得注意的是,在贯彻落实第2242(2015)号决议过程中,安理会现在召集相关专家作为关于妇女与和平与安全问题的非正式专家小组的一部分开会,以便采取更系统的办法处理这一领域的工作。妇女的民间社会代表越来越多地应邀在专题会议和国别会议上向安理会介绍情况。这种良好做法使声

² 例如,见人权理事会第34/22号决议。

³ 见A/HRC/36/55,附件三,第5段;以及A/HRC/30/48,第54-55段。

⁴ A/HRC/32/CRP.2(预发本,仅有英文)。可查阅:www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session32/Pages/ListReports.aspx。

⁵ 截至2017年11月,安全理事会就这一问题共通过了八项专题决议,即第1325(2000)、1820(2008)、1888(2009)、1889(2009)、1960(2010)、2106(2013)、2122(2013)和2242(2015)号决议。

音和视角更加多样化，并促进了安理会审议工作中对各种需求、优先事项和解决方案的分析。

16. 安全理事会越来越多地表示关切恐怖主义团体实施的绑架和劫持人质行为。安理会还谴责恐怖主义和暴力极端主义团体利用性暴力和基于性别的暴力，包括贩运人口、性奴役、强迫婚姻和强迫怀孕来恐吓社区及创造收入。安理会在其第 2331(2017)号决议中探讨了贩运人口在加剧冲突和助长不安全问题中的作用，秘书长在 2017 年 11 月举行的关于冲突局势下贩运人口问题的公开辩论中也探讨了同样的问题。最近揭露的利比亚境内遭到奴役的移民买卖表明，预防这种侵犯行为不仅要求增加用于保护和支​​持移民的人道主义援助，而且还要根据关于安置难民的国际人权法，恢复正常移徙的法律途径和机会。

17. 秘书长已经表示承诺借每一次机会，确保促进并提高妇女与和平与安全议程的可见度。2017 年 7 月，常务副秘书长带领联合国-非洲联盟联合高级别代表团前往刚果民主共和国和尼日利亚，这是有史以来第一个侧重于妇女、和平、安全与发展问题的此类代表团。常务副秘书长在向安全理事会通报情况时，提出了与绑架妇女和女孩、强迫招募儿童以及受害者缺乏足够的支持有关的具体关切。⁶

18. 在上述机制和程序以外，政府间机构继续通过秘书长特别代表的报告和情况介绍，收到关于劫持妇女和女孩以及妇女和女孩遭到绑架和强迫失踪的资料。例如，负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表继续更新其在武装冲突中招募和使用儿童以及其他违反国际法的会员国和武装冲突当事方名单。秘书长关于儿童与武装冲突的最新报告中列入了详细资料，叙述这种侵犯行为以及日益不尊重国际法对女孩的影响(A/72/361-S/2017/821)。

19. 最后，负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表也一直在处理与第 60/1 号决议有关的问题。关于冲突中性暴力的最新报告提请注意 19 个令人关切的情况，并载列了确信涉嫌在武装冲突情势中实施或唆使实施了强奸和其他形式性暴力的 46 个冲突方最新名单。该报告列入了在一些情形下绑架妇女和女孩的资料，并呼吁特别关注从武装团体实施的绑架、强迫婚姻、性奴役和贩运情形下获释的妇女和儿童。

四. 意见和建议

20. 如本报告所述，恐怖主义团体和政府当局绑架、强迫失踪及劫持妇女和儿童的问题继续受到包括人权理事会、大会和安全理事会在内的政府间机构的关注。提交这些机构的国别报告和专题报告越来越详细地介绍妇女和女童遭遇这种侵犯的经历。决议、声明和其他成果文件继续反映这类罪行的严重性，并强调需要提供以受害者为中心的全面支持和服务。会员国有义务确保建立一个有利于落实全球承诺和规范框架的环境；与利益攸关方及合作伙伴携手合作对于这项工作将

⁶ 发言可查阅: <https://www.un.org/sg/en/content/dsg/statement/2017-08-10/deputy-secretary-generals-remarks-security-council-recent-visit>。

至关重要。促进、保护和尊重国际人权法和人道主义法，将是充分履行根据第 60/1 号决议及相关法律文书和规范性框架所做承诺的核心。

21. 人权条约机构和秘书长的特别代表已经发展出更有力和更有效的途径，用于报告并提请人们注意妇女和儿童人质获释的相关问题。这可能部分地解释了会员国对本报告的回应率不高的现象。妇女地位委员会不妨考虑将这些问题的讨论移交给大会、安全理事会和人权理事会，并明确呼吁这些机构在有关报告中系统地报告按性别区分的关切问题。
