



人权理事会

第四十九届会议

2022年2月28日至4月1日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告
促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

儿童和青年在民间获取、拥有和使用枪支的影响

联合国人权事务高级专员的报告*

概要

在本报告中，联合国人权事务高级专员着重指出，社会上枪支泛滥如何影响儿童和青年获取、拥有和使用枪支。高级专员详细说明了使用枪支对享有人权的深远影响，呼吁采取综合性办法减少枪支造成的伤害。她建议减少枪支在社会上的扩散，采取措施从根源入手预防和解决与枪支有关的死亡和伤害。

* 本报告逾期提交，以纳入最新材料。



一. 导言

1. 人权理事会在第 45/13 号决议中，请联合国人权事务高级专员编写一份关于儿童和青年在民间获取、拥有和使用枪支对人权影响的报告，以期推动加强或制定基于社会经济干预和服务的综合性公共政策，从根源入手解决枪支暴力问题。
2. 为编写报告，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)征求了各国、¹ 国家人权机构、联合国实体、² 国际和区域组织以及非政府组织的意见。³ 它还参考了各种公共来源，包括国际和区域文书、联合国人权机制的实践以及区域和人道主义组织、民间社会、学者和从业人员报告中的信息。⁴
3. 本报告进一步补充此前根据人权理事会第 29/10 号和第 38/10 号决议提交的报告。这些报告论述了人权和管制平民获取、拥有和使用枪支以及平民获取、拥有和使用枪支对公民、政治、经济、社会和文化权利的影响。⁵
4. 本报告探讨儿童和青年获取、拥有和使用枪支问题，⁶ 着重论述暴力犯罪、意外枪支伤害和自杀，并详细说明枪支使用对享受人权的影响。报告还考虑了直接和间接影响，以及对特定群体的影响。本报告接着探讨可以采取哪些综合性公共政策措施来解决枪支致死致伤的因素。报告设想了三类措施：减少枪支的扩散；防止与枪支有关的死亡和伤害；解决与枪支有关死亡和伤害的深层次原因。报告最后提出一些建议。

二. 儿童和青年获取、拥有和使用枪支

A. 获取和拥有枪支

5. 如前几份报告着重指出的，世界上绝大多数枪支在平民手中；截至 2017 年底，民间拥有的枪支超过 8.5 亿支。⁷ 各国人口拥有枪支的估计比率相差悬殊，从美利坚合众国每 100 名居民拥有 120.5 件到日本每 100 名居民拥有不到 1 件。由于枪支制造速度快于枪支销毁或处理速度，全球枪支数量不断攀升。⁸

¹ 收到了阿尔及利亚、哥伦比亚、爱尔兰、意大利、约旦、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、利比亚、毛里求斯、卡塔尔和沙特阿拉伯提交的材料。

² 收到了裁军事务厅的一份来文。

³ 收到了明尼苏达大学人权方案、代顿大学人权中心和国际妇女争取和平与自由联盟提交的材料。

⁴ 必须指出，世界许多地方缺少民间包括儿童和青年获取、拥有和使用枪支的信息。

⁵ [A/HRC/32/21](#) 和 [A/HRC/42/21](#)。

⁶ 在本报告中，“儿童”一词是根据《儿童权利公约》中的定义使用的，《公约》第一条将“儿童”定义为“18 岁以下的每一个人”。“青年”一词是根据安全理事会第 2250(2015)号决议中的定义使用的，该决议序言将“青年”一词定义为“18-29 岁的个人”。

⁷ [A/HRC/42/21](#)，第 5 段。

⁸ Aaron Karp, “Estimating global civilian-held firearms numbers”, Briefing Paper (Geneva, Small Arms Survey, 2018).

6. 按年龄组分列的全球获取和拥有枪支的可靠数据很少。这与前几份报告的研究结果一致。这些报告指出，2017 年，全球平民拥有的枪支中登记的只有 12%。⁹ 众所周知，社会上枪支泛滥与民间包括儿童和青年使用枪支之间存在关联。¹⁰

7. 儿童和青年什么时候能合法获得或拥有枪支取决于国内法律制度的相关规定。各国在来文中报告了国内法律的各自规定，确认国内法对合法获取枪支的年龄要求没有统一做法。约旦和卡塔尔报告获得枪支的最低年龄为 21 岁，而吉尔吉斯斯坦报告最低年龄为 20 岁。阿尔及利亚、哥伦比亚、利比亚和毛里求斯报告获得和拥有枪支的最低年龄为 18 岁。意大利报告说，获得枪支的最低年龄为 18 岁，从 14 岁起可以开始飞碟射击，但须符合某些要求。爱尔兰报告说，申请持枪许可证的最低年龄为 16 岁，但从 14 岁可以领取为射击和狩猎目的拥有枪支的培训证。一些国家依所涉枪支类型规定了不同年龄要求。

8. 因此，国内法律制度对儿童获得枪支的管制通常比对成年人严格，有些国家完全禁止儿童获得枪支。除某些例外，青年一般需要遵守与成年人口同样的规则。实际上，各国拥有枪支的规定迥异不同。总体而言，合法拥有枪支和持有枪支的最低年龄往往低于获得枪支的年龄要求。在这种情况下，拥有或持有枪支需要符合某些要求，如父母同意、执照和/或监督。¹¹

9. 儿童和青年拥有的枪支可能来自家庭，¹² 是亲属合法或非法得到的。枪支放在儿童或青年容易看到的地方，就会出现这种情况。例如，美国的一项研究表明，所谓校园枪手使用的枪支大多来自亲戚或朋友，而不是合法或非法购买的。¹³

10. 儿童和青年也可能以违反相关国内法的方式获得或拥有枪支。哥伦比亚在来文中着重说明了青年人获得枪支的一些途径，如通过社交网络或犯罪团伙等。据报道，2020 年，东南欧枪击事件凶犯中非法拥有枪支者十倍于合法拥有枪支者。¹⁴ 同样，查阅美国司法部的青年囚犯数据发现，青年往往从非法市场获取枪支。入狱青年犯罪时使用的枪支约一半是从非法市场购得，约三分之一取自家庭。¹⁵

11. 因此，了解枪支如何进入所谓的非法市场，对于分析儿童和青年如何获得或拥有枪支至关重要。¹⁶ 大多数枪支是合法制造的，初次转手后进入非法市场，

⁹ A/HRC/42/21, 第 6 段。

¹⁰ 例如，A/HRC/32/21, 第 51 段；A/HRC/42/21, 第 60 段。

¹¹ 另一例子是欧洲议会和欧洲理事会 2021 年 3 月 24 日关于管制获取和拥有武器的欧盟第 2021/555 号指令(法典化)，第 6 条第 1 款(a)项。

¹² 收到了哥伦比亚和代顿大学人权中心提交的材料。

¹³ 收到了明尼苏达大学人权方案提交的材料。

¹⁴ 东南欧和东欧管制小武器和轻武器信息中心，“2020 年东南欧枪击事件的实施者”，《聚焦——枪支暴力监测》，第 4 期(2021 年)，第 16 页。

¹⁵ Daniel W. Webster, John Speed Meyers and Shani Buggs, “Youth acquisition and carrying of firearms in the United States: patterns, consequences, and strategies for prevention”, Center for Gun Policy and Research, Center for the Prevention of Youth Violence, Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health (2014); and submission from University of Dayton Human Rights Center.

¹⁶ A/HRC/42/21, 第 57 段。

这一过程已在前一份报告述及。¹⁷ 执法部门或军方的枪支可能因为腐败、盗窃或其他不当库存管理方式而外流出去。¹⁸ 枪支也可能通过代购、盗窃或非法销售等手段从特许经销商处得到，或者由合法持有者非法转给他人。¹⁹ 一旦被转手，这些枪支就成为非法市场的一部分，随后被非法销售或转让。²⁰

12. 拉丁美洲和加勒比现有枪支很大一部分是在其他地方主要是在美国制造的，然后合法进入该地区；另一些枪支则是非法贩运到该地区的。²¹ 其他来源包括武装冲突后的库存，通过盗窃和腐败流入该地区。²² 在南部非洲发展共同体成员国中进行的一项研究详细说明了南非青年犯罪团伙获得枪支的各种途径。2004年之前，据说这类团伙得到枪支的渠道有限，主要是盗窃。2004年以后，毒品交易使犯罪团伙得以通过腐败非法获取更多枪支和弹药。²³

B. 使用枪支

13. 儿童和青年拥有和使用枪支在某些情况下是合法的，但无害使用，如体育射击、打靶和狩猎中，也可能造成伤害。本报告重点阐述：(a) 故意使用枪支实施暴力犯罪；(b) 枪支走火造成意外伤害或死亡；以及(c) 使用枪支自杀。

14. 青少年和青年可能使用枪支实施暴力犯罪，包括为获利进行抢劫、亲密伴侣暴力以及性犯罪和性别犯罪。据估计，所有凶杀案中 38-50% 以上是使用枪支作案，²⁴ 其中约 90% 是男子所为。²⁵ 2016 年，大约 40% 的杀人凶手年龄在 29 岁或以下。²⁶ 2017 年，美洲持枪杀人案占全球所有凶杀案的四分之一，而非洲持枪杀人案约占全球总数的七分之一。²⁷ 冠状病毒病(COVID-19)疫情影响到许多国

¹⁷ [A/HRC/44/29](#)。

¹⁸ Jenni Irish-Qhobosheane, *How to Silence the Guns? Southern Africa's illegal firearms markets* (Geneva, Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2021), pp. 27–28.

¹⁹ 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)，《2020 年全球枪支贩运问题研究》，第 37-38 页。

²⁰ 黎巴嫩在来文中强调了非法转让的有利可图性质。

²¹ 毒品和犯罪问题办公室，《2020 年全球枪支贩运问题研究》。

²² 毒品和犯罪问题办公室，《中美洲和加勒比的跨国有组织犯罪：威胁评估》(2012 年)。

²³ Jenni Irish-Qhobosheane, *How to Silence the Guns?*, pp. 41–42. 其他实例，见 [A/HRC/42/21](#)，第 58-59 段。

²⁴ 毒品和犯罪问题办公室，《全球凶杀问题研究：了解凶杀——类型、人口因素、机制和促成原因》(2019 年)，第 77 页。Gergely Hideg and Anna Alvazzi del Frate, “Still not there: global violent deaths scenarios, 2019-30”, Briefing Paper (Geneva, Small Arms Survey, 2021).

²⁵ 毒品和犯罪问题办公室，《全球凶杀问题研究：凶杀趋势、形态和刑事司法对策》(2019 年)，第 71 页。

²⁶ 同上，第 72 页。

²⁷ 毒品和犯罪问题办公室，《全球凶杀问题研究：了解凶杀》，第 78 页。

家的枪支暴力发生率。²⁸ 在南非，枪支暴力在封闭期间有所减少，但封闭措施解除后又大幅增加。²⁹

15. 美洲的高凶杀率主要归因于暴力团伙和有组织犯罪的大量存在。这些团伙通常主要但不完全由青少年组成。³⁰ 然而，构成或附属于有组织犯罪集团并实施极端暴行的团伙往往由成年人控制。³¹ 枪支是这类团伙杀人作案的最重要工具，³² 也为各种其他犯罪提供了便利。³³ 儿童和青少年加入这种帮派的原因很多。主要是为这些遭受边缘化和社会排斥的儿童和青年提供了社区保护、社会交往、认同感和社区参与机会。³⁴

16. 枪支也用于实施性别暴力。一项研究发现，获得枪支使亲密伴侣暴力演变为凶杀的可能性增加五倍。³⁵ 然而，研究表明，总体而言，亲密伴侣凶杀案的罪犯往往比其他类型凶杀案罪犯年龄更大。重要的是这种情况下的凶杀往往是长期非致命暴力和虐待的结果。³⁶

17. 在许多国家，儿童和青年携带枪支上学是一个很大问题。³⁷ 风险包括枪支走火造成伤害或死亡，或利用枪支实施暴力(包括亲密伴侣暴力)，以处理纠纷或参与广义的社区暴力。³⁸ 近几十年屡屡发生大规模致命性校园枪击事件，往往是枪支管制不力造成的。例如，自 1999 年哥伦比亚(Columbine)校园枪击事件以来，美国又发生了多起悲剧事件，如分别在 2007 年、2012 年和 2018 年发生的弗吉尼亚理工大学(Virginia Tech)、桑迪胡克校园(Sandy Hook)和帕克兰中学(Parkland)的悲剧事件。此类悲剧也发生在其他地方，甚至在枪支管制更为严格的州，只是频率较低。其他实例包括 1989 年加拿大蒙特利尔工程学院的屠杀事件；分别于 2002 年和 2009 年在德国埃尔富特(Erfurt)和温嫩登(Winnenden)发生的

²⁸ Paddy Ssentongo and others, “Gun violence incidence during the COVID-19 pandemic is higher than before the pandemic in the United States”, *Scientific Reports*, vol. 11 (October 2021), and “Mais armas com civis aumentam homicídios mesmo na pandemia; veja mapa da violência”, *Correio Braziliense*, 16 July 2021.

²⁹ P.H. Navsaria and others, “The effect of lockdown on intentional and nonintentional injury during the COVID-19 pandemic in Cape Town, South Africa: a preliminary report”, *South African Medical Journal*, vol. 111, No. 2 (December 2021).

³⁰ 例如，2011 年美国帮派成员估计有三分之一是儿童。见美国国家帮派情报中心，“全国青年帮派调查分析：人口统计数据”。

³¹ 美洲人权委员会，《暴力、儿童和有组织犯罪》(2015 年)，第 65 段。

³² 毒品和犯罪问题办公室，《2020 年全球枪支贩运问题研究》，第 13 页。

³³ 联合国开发计划署(开发署)，《2021 年区域人类发展报告》。《困境：拉丁美洲和加勒比的高度不平等和低增长》(2021 年)，第 189 页。

³⁴ 美洲人权委员会，《暴力、儿童和有组织犯罪》，第 63 段。

³⁵ Everytown Research & Policy, “Guns and violence against women: America’s uniquely lethal intimate partner violence problem” (2019), p. 10.

³⁶ 毒品和犯罪问题办公室，《全球凶杀问题研究：与性别相关的杀害妇女和女童行为》(2019 年)，第 37 页和第 40 页。

³⁷ 联合国和平、裁军与发展拉丁美洲和加勒比区域中心，《拉丁美洲和加勒比学校中的枪支：方法、挑战和对策》(2019 年)，第 14 页。

³⁸ 同上，第 13 页。例如，据报道，美国 2009 年至 2018 年期间发生了 288 起校园枪击事件。见明尼苏达大学人权方案提交的材料。

校园枪击事件；分别于 2007 年和 2008 年在芬兰乔克拉(Jokela)和考哈乔基(Kauhajoki)发生的校园枪击事件；分别于 2011 年和 2019 年在里约热内卢和圣保罗苏加诺校园(Suzano)发生的枪击事件；2018 年在克里米亚自治共和国克尔奇(Kerch)理工学院和暂时被俄罗斯联邦占领的乌克兰塞瓦斯托波尔(Sevastopol)市发生的大规模枪击事件；以及 2021 年俄罗斯联邦喀山(Kazan)学校和彼尔姆(Perm)国立大学枪杀案。

18. 也有枪支走火造成意外伤害或死亡的情况。尤其影响到枪支存放不安全家庭中的儿童。儿童玩枪支时也会发生意外，导致自残以及兄弟姐妹、朋友或附近其他人受伤或死亡。美国的现有数据表明，这一现象主要影响 14 至 17 岁和 5 岁及以下的儿童。³⁹

三. 对人权的影响

19. 如以前这一问题的报告所指出的，使用枪支深刻影响公民、政治、经济、社会和文化权利的享有，超出了对受害者的直接和即时效应。⁴⁰ 对直接受害者具有长期后果，并产生广泛社会冲击，对某些社会群体的冲击尤为严重。

A. 直接和即时影响

20. 民间包括儿童和青年使用枪支最直接最即时的后果是侵害生命权和人身安全权。生命权意味着每个人都有权免遭有意或预期导致其非自然或过早死亡的作为和不作为，并有权享有有尊严的生活。⁴¹ 人身安全权保护个人免受故意造成的身体或精神伤害。⁴²

21. 世界卫生组织(世卫组织)估计，每年有 20 万 10 岁至 29 岁儿童和青年遭到杀害，是该年龄组的第四大死因。世卫组织指出，枪击比其他种类攻击更经常造成致命伤害。⁴³ 各地区凶杀案中使用枪支比例差异悬殊。在美洲，这一比例在 50%至 60%之间；而在大多数其他地区，这一比例在 30%至 40%之间。⁴⁴

22. 儿童玩弄枪支意外走火造成伤亡没有可靠的全球数据。对一个国家的研究表明，COVID-19 疫情前六个月与疫情发生前六个月相比，儿童的枪支伤害事件有所增加，与疫情期间获取枪支增加有关。⁴⁵

³⁹ Everytown Research & Policy, “Preventable tragedies: findings from the #NotAnAccident Index”, 30 August 2021.

⁴⁰ [A/HRC/42/21](#)。

⁴¹ 人权事务委员会第 36 号一般性意见(2018 年)，第 3 段。

⁴² 人权事务委员会第 35 号一般性意见(2014 年)，第 9 段。

⁴³ 世卫组织，《青年暴力报告》，概况介绍，2020 年 6 月 8 日。

⁴⁴ Gergely Hideg and Anna Alvazzi del Frate, “Still not there”, p. 9.

⁴⁵ 可能促成因素是在家学习比率增加和枪支安全培训机会减少。See Johanna S. Cohen and others, “Firearms injuries involving young children in the United States during the COVID-19 pandemic”, *Paediatrics*, vol. 148, No. 1 (July 2001), pp. 4–6.

23. 世卫组织指出，每有一名年轻人死于暴力，就有更多人受伤需要住院治疗。⁴⁶ 对非致命暴力伤害的研究表明，每起青年凶杀案中，有多达 20 至 40 人受伤需要住院治疗。⁴⁷ 尽管枪支伤害的死亡率较高，但一些研究表明，枪支伤害幸存者多于死亡者，⁴⁸ 幸存下来取决于多种因素，包括高质量紧急救治。枪支伤害幸存者将长期生活在阴影之下，影响其享受人权。

24. 根据世卫组织，自杀是 15 岁至 19 岁儿童和青少年的第四大死因。⁴⁹ 在全球范围内，使用枪支是最常见的三种自杀方式之一。2019 年，自杀是美国青少年和 10 岁以上儿童的第二大死因。⁵⁰ 在该国的普通人口中，超过一半自杀者使用了枪支。⁵¹ 据报道，2019 年平均每天有 3 名儿童使用枪支自杀。⁵² 与暴力犯罪等其他使用枪支的行为相比，自杀中使用枪支的死亡率最高。⁵³

B. 直接和长期影响

25. 使用枪支也造成深远的长期影响。这种影响可能使个人在享有经济、社会及文化权利方面遭遇更多脆弱性和人权问题。

26. 即使枪支伤害没有造成死亡，也可能对受害者健康和福祉产生长期危害。使用枪支会严重影响心理健康，包括出现焦虑障碍和创伤后应激症状。⁵⁴ 还会增加人际暴力和自我伤害风险。⁵⁵ 预测自杀的一个主要指标是先前受过严重伤害。⁵⁶ 研究证实，受到枪支伤害也会增加滥用药物的可能。⁵⁷ 遭受枪击儿童可

⁴⁶ 世卫组织，《青年暴力报告》。

⁴⁷ Hugh Richard Waters and others, “The costs of interpersonal violence – an international review”, in *Social and Economic Costs of Violence: Workshop Summary*, Deepali M. Patel and others, eds. (Washington, D.C., National Academies Press, 2011), p. 44.

⁴⁸ Elinore J. Kaufman and others, “Epidemiologic trends in fatal and nonfatal firearm injuries in the US, 2009–2017”, *JAMA Internal Medicine*, vol. 181, No. 2 (February 2021).

⁴⁹ 世卫组织，《自杀报告》，概况介绍，2021 年 6 月 17 日。

⁵⁰ 自杀预防资料中心，“各年龄组自杀人数”（2022 年 1 月 14 日可查阅）。

⁵¹ 自杀预防资料中心，“自杀手段”（2022 年 1 月 14 日可查阅）。

⁵² Educational Fund to Stop Gun Violence and Coalition to Stop Gun Violence, “A public health crisis decades in the making: a review of 2019 CDC gun mortality data” (2021), p. 5.

⁵³ Elinore J. Kaufman and others, “Epidemiologic trends in fatal and nonfatal firearm injuries in the US, 2009–2017”.

⁵⁴ 世卫组织，《预防暴力侵害儿童行为全球状况报告》，第 17 页。See also Megan Ranney and others, “What are the long-term consequences of youth exposure to firearm injury, and how do we prevent them? A scoping review”, *Journal of Behavioral Medicine*, vol. 42, No. 4 (August 2019); and submission from University of Dayton Human Rights Center.

⁵⁵ 世卫组织，《预防暴力侵害儿童行为全球状况报告》，第 17 页。

⁵⁶ Susan C. Campisi and others, “Suicidal behaviours among adolescents from 90 countries: a pooled analysis of the global school-based student health survey”, *BMC Public Health*, vol. 20 (2020), p. 6.

⁵⁷ Michael A. Vella and others, “Long-term functional, psychological, emotional, and social outcomes in survivors of firearm injuries”, *JAMA Surgery*, vol. 155, No. 1 (January 2020).

能承受严重终身后果，包括大脑发育及其内分泌、循环、肌肉骨骼、生殖、呼吸和免疫系统发育出现问题。⁵⁸

27. 枪支伤害也可能长期影响教育和就业。儿童遭受暴力影响他们的学习成绩，学业表现较差，毕业可能性降低。⁵⁹ 研究表明，遭受枪支暴力也影响就业，长期失业的可能性增加。⁶⁰

28. 直接和长期后果不仅事关受害者。枪支暴力还会影响整个家庭和受害者近亲属，以及在暴力环境下生活的其他人的权利和福祉。例如，研究发现，校园发生致命性枪击事件后，年轻人使用抗抑郁药的比例增加 20% 以上。⁶¹ 课堂暴力可能导致学生成绩下降和旷课。⁶² 萨尔瓦多和洪都拉斯的帮派暴力使辍学率上升。⁶³ 在海地，帮派越来越多地使用威胁和枪支暴力来勒索学校教师和其他工作人员，也导致辍学率增加。⁶⁴

29. 枪支伤害的直接长期后果可能损害各种权利，包括适足生活水准权、⁶⁵ 享有能达到的最高标准身心健康权、⁶⁶ 受教育权⁶⁷ 以及工作权，⁶⁸ 可能引起明显的侵犯人权行为。

C. 间接影响

30. 儿童和青年使用枪支对社会上享有人权具有广泛间接暴力影响。研究人员和政策制定者长期以来一直试图量化暴力的代价。⁶⁹ 除了对受害者的直接和长期损害外，社会暴力频发给公共机构如刑事司法系统、医疗系统和社会服务机构带

⁵⁸ 世卫组织，《预防暴力侵害儿童行为全球状况报告》，第 17 页。

⁵⁹ 同上，第 17-18 页。

⁶⁰ Michael A. Vella and others, “Long-term functional, psychological, emotional, and social outcomes in survivors of firearm injuries”; and Sheharyar Raza, Deva Thiruchelvam and Donald A. Redelmeier, “Death and long-term disability after gun injury: a cohort analysis”, *CMAJ Open*, vol. 8, No. 3 (July 2020).

⁶¹ Maya Rossin-Slater and others, “Local exposure to school shootings and youth antidepressant use”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 117, No. 38 (September 2020), p. 23486.

⁶² 联合国和平、裁军与发展拉丁美洲和加勒比区域中心，《拉丁美洲和加勒比学校中的枪支：方法、挑战和对策》(2019 年)，第 13 页。

⁶³ 挪威难民理事会，“暴力迫使洪都拉斯和萨尔瓦多数千名儿童辍学”，2019 年 5 月 16 日。

⁶⁴ 联合国儿童基金会(儿童基金会)，“海地越来越多的学校成为帮派的目标”，2021 年 11 月 2 日。

⁶⁵ 《经济、社会及文化权利国际公约》第十一条。对于儿童，见《儿童权利公约》第二十七条。

⁶⁶ 《经济、社会及文化权利国际公约》第十二条。对于儿童，见《儿童权利公约》第二十四条。

⁶⁷ 《经济、社会及文化权利国际公约》第十三条。对于儿童，见《儿童权利公约》第二十八条。

⁶⁸ 《经济、社会及文化权利国际公约》第六条。

⁶⁹ Geneva Declaration Secretariat, *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2015), chap. 5.

来负担。暴力频发还会减少和扭曲投资，影响生产力，使用于生产商品和服务的自然资源和人造产品枯竭。⁷⁰ 如联合国人权事务高级专员以前强调的，私人使用枪支也可能助长侵犯人权行为，⁷¹ 影响见解和言论自由权以及和平集会权的享有。私人使用枪支阻止个人行使其权利或惩罚他们，对这些权利的行使产生寒蝉效应。

D. 对特定群体的影响

31. 儿童和青年使用枪支也证明对某些群体产生严重影响，社区因其社会经济状况而受到波及。⁷² 在享有经济和社会权利或争取政治参与和代表性方面面临障碍的个人和群体十分可能遭到多种形式暴力。⁷³ 种族和民族往往是重要因素。在许多国家，非洲人后裔等少数族群比其他人口更容易遭受枪支暴力。⁷⁴

32. 枪支的使用也具有明显的性别特征。全球范围内，15 岁至 29 岁男子和男青年遭到谋杀的风险最大。联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)估计，这主要反映美洲的情况，在那里枪击伤害是最常见的死因。⁷⁵ 研究表明，2017 年，巴西 20 岁至 24 岁男性死于枪支暴力的比率是同类别女性的 20 倍，该国枪击死亡者一半以上是 15 岁至 29 岁男性。⁷⁶ 2010 年至 2014 年，美洲自杀死亡者中 79% 是男性。⁷⁷ 从全球来看，男性意外死亡的风险更大，如小小年纪玩弄枪支，青春期和青年时期参与械斗凶杀，整个成年期更多地使用枪支自杀。⁷⁸

33. 某些形式的枪支暴力对妇女和女孩也有很大影响。如前所述，使用枪支的亲密伴侣暴力受害者主要是妇女和女孩。⁷⁹ 妇女和女孩还受到其他形式性别暴力的危害，例如与嫁妆有关的所谓名誉杀人，以及杀害和攻击卖淫妇女。对妇女和女孩的影响往往与其他因素如土著和少数民族地位相交织。⁸⁰

⁷⁰ 开发署，《2021 年区域人类发展报告》，第 184 页。

⁷¹ [A/HRC/42/21](#)，第 8-40 段。

⁷² 同上，第 55 段。

⁷³ 开发署，《2021 年区域人类发展报告》，第 209 页。

⁷⁴ Meghan Werbeck and others, “Firearm violence: a neglected ‘global health’ issue”, *Globalization and Health*, vol. 17 (2021); 开发署，《2021 年区域人类发展报告》，第 205 页和第 208 页。

⁷⁵ 毒品和犯罪问题办公室，《2019 年全球凶杀问题研究：内容提要》，第 23 页。

⁷⁶ Deborah Carvalho Malta and others, “Association between firearms and mortality in Brazil, 1990 to 2017: a global burden of disease Brazil study”, *Population Health Metrics*, vol. 18, No. 1 (September 2020), p. 4.

⁷⁷ 泛美卫生组织，《美洲自杀死亡率：2010-2014 年区域报告》(华盛顿特区，2021 年)，第 8 页。

⁷⁸ Mohsen Naghavi and others, “Global mortality from firearms, 1990–2016”, *JAMA*, vol. 320, No. 8 (August 2018).

⁷⁹ [A/HRC/42/21](#)，第 36 段。另见 [CEDAW/C/SRB/CO/4](#)，第 23 段。

⁸⁰ 消除对妇女歧视委员会第 35 号一般性建议(2017 年)，第 12 段。

34. 某些形式的枪支使用也严重影响到其他弱势群体，如男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者。⁸¹ 他们因其性取向或性别认同特别容易遭受攻击。⁸² 该群体的自杀风险也很高。在美国，研究表明，男同性恋和双性恋儿童及青年在 25 岁之前尤其容易自杀，男女同性恋和双性恋儿童及青年企图自杀的可能性是异性恋同龄人的两倍多。⁸³ 2020 年在美国进行的关于男女同性恋、双性恋、跨性别者和性别奇异青年心理健康的调查显示，个人因其性取向或性别认同而遭到高度歧视以及言语和身体暴力与自杀企图之间存在关联。⁸⁴ 大约 48% 的 13 岁至 17 岁男女同性恋、双性恋、跨性别者和性别奇异儿童曾考虑过自杀，其中 44% 自杀未遂。⁸⁵ 目前缺乏男女同性恋、双性恋和跨性别者在自杀中使用枪支的可靠分类数据，但获得枪支通常增加自杀企图丧命的风险。⁸⁶

四. 监管和政策措施

A. 立足人权方针

35. 人权理事会在第 45/13 号决议中要求本报告推动加强或制定综合性公共政策，以从根源上解决枪支暴力问题。任何此类全面政策措施都必须遵循尊重、保护和实现人权的义务。这些义务具有消极和积极两种性质。如下段所述，各国必须避免侵犯人权，并采取积极步骤防止和保护个人人权免受私人和其他实体侵害。⁸⁷ 采取的任何措施及其实施本身必须符合国家根据国际人权法承担的义务。⁸⁸

36. 人权事务委员会在第 36 号一般性意见(2018 年)中申明，保护生命责任包含不同义务。首先，各国需要克尽职守，采取不造成过度负担的合理积极措施，以应对私人 and 实体对生命造成的可合理预见的威胁(第 21 段)。总体保护义务要求缔约国采取特别措施，对因特定威胁或业已存在的暴力形态而尤其面临生命威胁的弱势群体给予保护(第 23 段)。第二，缔约国应该采取适当措施，处理可能直接威胁生命或妨碍个人有尊严地享有生命权的社会整体状况。在社会整体状况中，委员会着重指出了刑事暴力或枪支暴力事件频繁发生(第 26 段)。关于自杀问题，委

⁸¹ Adam P. Romero, Ari M. Shaw and Kerith J. Conron, *Gun Violence Against Sexual and Gender Minorities in the United States: A Review of Research Findings and Needs* (Los Angeles, California, The Williams Institute, 2019).

⁸² A/HRC/38/43, 第 26 段。

⁸³ 疾病控制和预防中心，“同性恋和双性恋男子的自杀和暴力预防”(2022 年 1 月 14 日可查阅)。

⁸⁴ The Trevor Project, “National survey on LGBTQ youth mental health 2020”. Available at <https://www.thetrevorproject.org/wp-content/uploads/2020/07/The-Trevor-Project-National-Survey-Results-2020.pdf>, p. 7.

⁸⁵ 同上，第 2 页。

⁸⁶ Romero and others, *Gun Violence Against Sexual and Gender Minorities in the United States*, pp. 31 and 34–35.

⁸⁷ 参见人权事务委员会第 31 号一般性意见(2004 年)，第 6 段和第 8 段。

⁸⁸ 同上，第 6 段。

员会申明，虽然承认个人自主对人的尊严至关重要，但国家也应采取适当措施预防自杀，特别预防处境特别脆弱个人自杀(第9段)。

37. 各国必须采取立法、司法、行政、教育和其他适当措施来履行其法律义务。⁸⁹ 为此，各国应利用一切可用手段来遵守其人权义务。在落实这些义务时，必须考虑到所有人权的不可分割性和相互依存性。⁹⁰ 因此，它们也必须遵行所有适用人权条约，如《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》规定的义务。重要的是，必须按照遵行《经济、社会及文化权利国际公约》最低核心义务的基本原则，采取措施，最大限度利用现有资源，逐步实现这些权利(第二条)。

B. 减少枪支供应

38. 获得枪支是发生与枪支有关的伤害和死亡的必要条件。人权事务委员会指出，各国必须保护其人民免受枪支泛滥带来的风险，⁹¹ 还应该减少潜在致命武器向未经授权个人扩散。⁹² 总的来说，枪支、暴力和死亡率之间的联系已得到证明。⁹³ 减少社会枪支泛滥的措施具有潜在效果也是如此。例如，在巴西进行的一项研究发现，2005年至2017年，在所谓裁军法下推出的自愿归还枪支计划中，归还数量最多的联邦成员⁹⁴ 与这些成员中涉枪死亡包括妇女、儿童和老人涉枪死亡人数减少息息相关。⁹⁵

39. 减少枪支泛滥带来的风险的责任不限于人际暴力风险。如世卫组织指出的，各国应限制人们获取包括枪支在内的自杀手段，此类措施对减少自杀行之有效。⁹⁶ 研究表明，许多自杀企图是冲动的，在决定和企图之间只有很短时间。⁹⁷ 在这种情况下，是否拥有枪支意味着死亡与生存的区别。瑞士的一项研究发现，通过减少军队中18岁至43岁男性人数来减少家庭中存放的军队枪支数量，可降低该

⁸⁹ 同上，第7段。

⁹⁰ 《维也纳宣言和行动纲领》。

⁹¹ 人权事务委员会第35号一般性意见(2014年)，第9段。

⁹² 人权事务委员会第36号一般性意见(2018年)，第21段。消除对妇女歧视委员会指出了枪支扩散、枪支使用和杀害女性之间的关联(CEDAW/C/HND/CO/7-8, 第22段)。

⁹³ [A/HRC/42/21](#), 第60-61段。

⁹⁴ 2003年第10826号法律。另见 [CRC/C/OPAC/BRA/CO/1](#), 第26段。

⁹⁵ Deborah Carvalho Malta and others, “Association between firearms and mortality in Brazil, 1990 to 2017”, pp. 5–7.

⁹⁶ 世卫组织，《自杀报告》；世卫组织，“枪支、刀具和杀虫剂：减少致命手段的获得”(2009年)，第3页。

⁹⁷ Romero and others, *Gun Violence Against Sexual and Gender Minorities in the United States*, p. 25.

年龄组的自杀率。⁹⁸ 因此，通过限制自杀手段来预防自杀被认为是颇有前景的控枪举措。⁹⁹

40. 因此，各国应采取步骤减少平民持有的合法和非法枪支数量。¹⁰⁰ 首先需要采取措施减少非法枪支的扩散，如本报告所述，这些枪支可能落到儿童和青年手中。各国必须采取有效措施，例如强化库存管理和预防腐败，来防止枪支和弹药转作他用。¹⁰¹ 还必须采取措施，防止私人之间转让枪支。私人转让发生在本国境内，但可能对境外个人的生命权造成直接和可合理预见的伤害。¹⁰² 应考虑根据《工商业与人权指导原则》对制造商和经销商提出要求，包括避免造成或助长不利人权影响的义务，防止或减轻侵犯人权行为的义务，以及进行人权尽职调查的义务(原则 11、13 和 17)。关于社会上已存在的非法枪支，各国应充分尊重其国际人权义务，采取有效的执法行动，¹⁰³ 并采取措施如自愿归还或回购计划来减少非法枪支的扩散。¹⁰⁴

41. 各国还应限制儿童和青年合法获取和拥有枪支。例如，儿童权利委员会建议禁止儿童获取、拥有和使用枪支。¹⁰⁵ 研究表明，建立或提高最低年龄要求可能有助于降低自杀率。¹⁰⁶ 然而，如前所述，此类监管措施必须与其他措施如有效的背景审查和安全存放要求，以及培训和教育等齐头并进。¹⁰⁷

C. 防止与枪支有关的死亡和伤害

42. 减少枪支供应，还需要辅之以防止涉枪伤亡的其他措施。各国必须想方设法保护人民免受暴力侵害，例如进行有效执法，调查可能非法使用枪支行为和追究肇事者的责任。然而，应对频发枪支暴力的措施常常是给予警察过度权力的法律、规定更严厉刑期的修正案和不当使用审前拘留的做法。¹⁰⁸

⁹⁸ Nina Thoeni and others, “Suicide by firearm in Switzerland: who uses the army weapon? Results from the national survey between 2000 and 2010”, *Swiss Medical Weekly*, vol. 148 (September 2018), pp. 1–2 and 4–6.

⁹⁹ 同上，第 2 页。经济、社会及文化权利委员会还建议将减少家中枪支作为预防自杀的措施(E/C.12/CHE/CO/2-3, 第 19 段)。

¹⁰⁰ 人权事务委员会建议减少枪支流通数量(CCPR/C/HND/CO/2, 第 21 段)。第三轮普遍定期审议纳入了打击非法转让枪支、管制枪支的获取和拥有以及减少非法持有枪支数量的建议(A/HRC/42/5, 第 119.123 段; A/HRC/43/4, 第 148.135 段; A/HRC/43/11, 第 146.86 段; A/HRC/46/15, 第 26.162、26.212 和 26.214 段; A/HRC/46/18, 第 107.58 段)。

¹⁰¹ 该问题以前的报告，见 A/HRC/42/21 和 A/HRC/44/29。

¹⁰² 人权事务委员会第 36 号一般性意见(2018 年)，第 22 段。

¹⁰³ 例如，CRC/C/OPAC/BRA/CO/1, 第 27 段; CRC/C/OPAC/VEN/CO/1, 第 29 段; CRC/C/OPAC/GIN/CO/1, 第 26 段。

¹⁰⁴ 世卫组织，“枪支、工具和杀虫剂”，第 7 页。

¹⁰⁵ CRC/C/AUS/CO/5-6, 第 51 段; CRC/C/OPAC/GIN/CO/1, 第 26 段; CRC/C/OPAC/MWI/CO/1, 第 21 段。

¹⁰⁶ Rand Corporation, “The effects of minimum age requirements” (22 April 2020).

¹⁰⁷ A/HRC/42/21, 第 63 段。另见 CERD/C/USA/CO/7-9, 第 16 段。

¹⁰⁸ 美洲人权委员会，《暴力、儿童和有组织犯罪》，第 81 段。

43. 这些措施引起了人们普遍关切，质疑其是否符合国际人权法，特别是对儿童和青年而言。《儿童权利公约》不是要求建立威慑性刑事司法制度，而是希望看到引导儿童重返社会的康复体系。¹⁰⁹ 剥夺儿童自由应作为最后手段使用，时间尽可能短。¹¹⁰ 在剥夺自由期间，必须给予儿童人道和有尊严的待遇，同时考虑到这个年龄组的需要。¹¹¹ 然而，如 2019 年被剥夺自由儿童全球研究报告所强调的，大多数国家的儿童拘留条件不符合这些标准。¹¹² 在许多情况下不向少年犯提供监禁替代办法尤其令人关切。¹¹³

44. 刑事司法虽然有必要，但仅此本身不足以有效解决与枪支有关死亡和伤害问题。应该强调其他预防措施。如联合国人权事务高级专员上一份报告指出的，这种措施必须包括针对和符合儿童和青年特殊需要的个人和社区干预。¹¹⁴ 还应确保儿童和青年的有效参与，这对措施的有效性相当重要。¹¹⁵ 对于身陷暴力的儿童，干预措施必须寻求促进儿童的身心康复和重返社会。¹¹⁶

45. 心理健康应成为预防的核心要素，想想死亡和伤害对儿童和青年心灵的冲击。各国尤其需要打击欺凌和骚扰儿童和青年的行为。2003 年至 2017 年间在 90 个国家的青少年中所做研究表明，尽管自杀出于许多因素，但被欺负、没有亲密朋友或以前受过严重伤害是产生自杀意念的重要指标。¹¹⁷ 男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异和间性儿童及青年面临欺凌以及身体和言语虐待，对他们的福祉造成严重后果。¹¹⁸ 在制定惩治枪支暴力实施者的措施时，必须以心理健康为首要考虑。研究表明，美国校园枪击者 50% 以上在开枪前表现出心理健康问题，这表明心理健康干预有助于减少校园枪击事件。¹¹⁹ 陷入帮派暴力的儿童和青年也普遍存在心理健康问题，研究表明这些人罹患精神疾病比率高于其他人。¹²⁰

¹⁰⁹ 《儿童权利公约》第 40 条第 1 款。

¹¹⁰ 同上，第 37 条(b)款。

¹¹¹ 同上，第 37 条(c)款。另见儿童权利委员会第 24 号一般性意见，第 76-78 段。

¹¹² A/74/136, 第 96(g)段。

¹¹³ 美洲人权委员会，《暴力、儿童和有组织犯罪》，第 90 段。

¹¹⁴ A/HRC/42/21, 第 63 段。

¹¹⁵ 《儿童权利公约》第 12 条以及《关于各国切实落实参与公共事务权的准则》。

¹¹⁶ 《儿童权利公约》第 39 条。

¹¹⁷ Susan C. Campisi and others, “Suicidal behaviours among adolescents from 90 countries”, p. 6.

¹¹⁸ A/HRC/38/43, 第 28 段。

¹¹⁹ Statista Research Department, “Number of mass shootings in the United States between 1982 and February 2021, by shooter’s race or ethnicity”, 1 December 2021.

¹²⁰ Alistair Macfarlane, “Gangs and adolescent mental health: a narrative review”, *Journal of Child & Adolescent Trauma*, vol. 12, No. 3 (September 2019).

D. 解决与枪支有关死亡和伤害的深层次原因

46. 有大量证据表明，除了获得枪支之外，一些深层次原因增加了与枪支有关死亡和伤害风险。其中大多数涉及各种形式不平等以及各种财富和机会的不平等分配。¹²¹ 联合国开发计划署在拉丁美洲和加勒比区域研究中发现不平等和暴力之间存在积极、重要和强有力联系。¹²² 这种联系不仅仅存在于某个地区。例如，瑞典青年枪支暴力激增被归因于学业失败、被排斥的感觉、失业和缺乏成人榜样。¹²³ 不平等与种族或民族等结构性歧视交织在一起。研究显示结构性种族主义如何成为枪支暴力的中介途径。¹²⁴ 这突出表明迫切需要确保平等享有经济、社会和文化权利以及努力实现可持续发展目标。各国必须投资于可持续的跨领域方案，以减少教育、就业、医疗及住房的不平等和消除这些领域中的歧视。¹²⁵

47. 与枪支有关的死亡和伤害绝大多数是男孩和男子造成的。其中包括性别暴力等刑事犯罪，以及自杀和意外伤害。如收到的来文和以前的报告强调的，各国必须解决社会中助长涉枪伤亡的大男子观念。¹²⁶ 这样做的动力来自明确的义务，即各国必须采取一切适当措施，改变男女的社会和文化行为模式，以期消除基于两性或卑或尊观念或源于男女定型角色的偏见、习俗和所有其他做法。¹²⁷ 因此，各国应作出明确和一贯的政治承诺，通过公共信息、教育方案、提高认识和其他适当手段，反对有害的大男子观念。¹²⁸

五. 结论和建议

48. 枪支对享受人权的影响是巨大的。全球而言，民间持有武器是凶杀和自杀的首要原因。儿童和青年是世界的未来，但受到的打击最大。各国负责任采取行动，保护其人民特别是儿童和青年免受民间获取、拥有和使用枪支的人权影响。

49. 在这一过程中，各国必须采取全面和有据可依的政策。需要收集和公布儿童和青年获取、拥有和使用枪支的分类数据，并着力了解使用枪支影响人权享受的深层次原因。

¹²¹ A/HRC/42/21, 第 55 段。

¹²² 开发署，《2021 年区域人类发展报告》，第 205 页。

¹²³ 瑞典国家预防犯罪委员会，“瑞典和其他欧洲国家的持枪凶杀案件：数量、趋势和其他手段杀人的比较研究”（2021 年）；Lisa Kim，“Sweden’s brutal gang problem: here’s what officials blame it on”, *Forbes*, 22 October 2021。

¹²⁴ Michael Poulson and others, “Historic redlining, structural racism, and firearm violence: a structural equation modeling approach”, *The Lancet Regional Health – Americas*, vol. 3 (November 2021), pp. 7–8.

¹²⁵ 《消除一切形式种族歧视国际公约》第二条；消除种族歧视委员会第 32 号一般性建议(2009 年)，第 28-35 段；A/HRC/47/53, 第 39 段。

¹²⁶ 裁军事务厅、国际妇女争取和平与自由联盟和明尼苏达大学人权方案提交的材料。另见消除对妇女歧视委员会第 35 号一般性建议(2017 年)，第 19 段，A/HRC/44/29, 第 18 和 41 段；Mohsen Naghavi and others, “Global mortality from firearms, 1990–2016”, p. 809。

¹²⁷ 《消除对妇女一切形式歧视公约》第五条(a)款。

¹²⁸ 消除对妇女歧视委员会第 3 号一般性建议(1987 年)和 E/CN.4/2002/83, 第 108 段。

50. 社会上存在枪支是儿童和青年获得和拥有枪支的先决条件。也是发生枪击伤害和死亡事件的必要条件。因此，各国必须采取措施，防止非法枪支扩散，包括采取积极措施防止私人枪支转手，来减少公民拥有枪支数量。¹²⁹ 为此，各国应考虑按照《工商业与人权指导原则》对枪支制造商和经销商提供若干要求，并确保有效的实施行动。各国还应考虑对合法获取和拥有枪支作出更严格规定。¹³⁰ 为此，各国应考虑禁止儿童获取、拥有和使用枪支。

51. 各国还应采取全面和有针对性步骤，防止儿童和青年利用枪支造成伤亡。除了刑事司法之外，各国应加强和支持社区干预措施，以预防暴力和帮助陷入暴力环境的儿童和青年回归社会。由于枪击伤害和死亡事件的所有主要趋势都普遍涉及心理健康问题，心理健康应成为预防枪击伤害和死亡战略的核心。各国尤其应该加倍努力打击欺凌行为，因为欺凌对儿童和青年心理健康具有显著影响。

52. 为了持续减少与枪支有关的死亡和伤害，各国必须采取措施解决深层次原因。在这方面，享有生命权和人身安全权与享有经济和社会权利不可分割。因此，各国应根据国际人权法规定的义务，采取措施减少社会上的不平等，包括消除各种结构性歧视。

53. 从原始数据来看，枪击死亡绝大多数是男性或针对男性的行为。这一趋势与定型和固有的大男子主义错误观念有关，助长了基于性别的暴力和虐待。因此，各国应作出明确和一贯的政治承诺，改变助长这一趋势的男孩和男子的社会和文化行为模式。

¹²⁹ 见 [A/HRC/44/29](#) 中的建议。

¹³⁰ 见 [A/HRC/42/21](#) 中的建议。