



人权理事会
第七届会议
议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、
社会和文化权利，包括发展权

暴力侵害妇女，其原因及后果问题特别报告员
亚肯·埃蒂尔克的报告

暴力侵害妇女行为的指标和国家应对措施

概 要

本文件是我根据人权理事会第 1/102 号决定，作为暴力侵害妇女行为、其原因和后果问题特别报告员向人权理事会提交的第二份专题报告。第二章重点介绍了我在 2007 年的活动。第三章提出了关于暴力侵害妇女行为的指标与各国政府对这类侵权行为采取的应对措施。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 - 2	4
二、 活动.....	3 - 18	4
A. 实况调查访问.....	3 - 4	4
B. 大会.....	5	4
C. 区域协商.....	6 - 9	5
D. 其他会议.....	10 - 15	5
E. 达尔富尔专家组.....	16	6
F. 通讯和新闻发布.....	17 - 18	6
三、 暴力侵害妇女行为的指数.....	19 - 118	6
A. 指数.....	26 - 54	8
B. 衡量暴力侵犯妇女行为的指数.....	55 - 68	15
C. 国家应对措施的指数.....	69 - 115	19
四、 结论和建议.....	116 - 118	32
<u>附 件:</u>		
国家应对措施列表.....		34

一、导 言

1. 作为暴力侵害妇女行为、其原因和后果问题特别报告员，我谨向人权理事会提交第二份报告。我在报告的第二章概述了 2007 年的活动；在第三章讨论了衡量暴力侵犯妇女和国家为消除这类暴力行为所采取应对措施指标。¹

2. 我请理事会注意本报告的增编。增编 1 概述了与暴力侵犯妇女相关的指称暴力侵犯人权行为及其原因和后果（已请求有关政府予以注意）以及政府的应对措施。增编 2 是我访问阿尔及利亚的报告；增编 3 是我对加纳的访问报告，增编 4 是我对刚果民主共和国的访问报告；我在增编 5 中讨论了本报告所拟定的暴力侵犯妇女行为的指标问题。²

二、活 动

A. 实况调查访问

3. 应有关政府邀请，我于 2007 年访问了阿尔及利亚(1 月 21 日至 31 日)、加纳(7 月 7 日至 14 日)和刚果民主共和国(7 月 16 日至 27 日)。

4. 我将在 2008 年 2 月正式访问沙特阿拉伯，然后访问塔吉克斯坦。我也向约旦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦发出了访问请求。

B. 大 会

5. 我于 10 月 25 日在大会第三委员会上发言。除了向大会汇报我 2006 年访问报告中所载的结论和我 2007 年国别访问的初步结论，我着重指出文化上的说教和规范如何被用来阻碍妇女平等享有权利、或者将暴力侵犯妇女行为归结为文化问题。今天，文化已经被利用为压迫妇女的新型工具，无论是披着东方习俗还是西方习俗的外衣。这种立场将文化视为固定、同源和无关政治的，忽视了其多样性和不断变化性。我强调说，牺牲妇女权利是不可行的；我们面临的挑战是尊重

¹ 对“权利和民主”组织提供的经费支持表示感谢。

² 我感谢伦敦市大学院 Liz Kelly 教授。她在 Rebecca Davenport, Lorna Kennedy and Miranda Horvath 等人协助下进行了附件五所载的指标问题研究。

我们的文化不同，同时制定战略，制止以文化名义实施的压迫行为，维护普遍的人权标准，并且拒绝各种种族主义的主张。我也呼吁大会鼓励所有旨在促进妇女利益的联合国各机制之间更密切的合作。

C. 区域协商

6. 如过去几年那样，我参加了与非政府组织的区域协商。我愉快地报告 2007 年举行的三次这类协商。

7. 从 1 月 11 日至 13 日，我参加了由全国妇女联盟与欧洲妇女游说团在伦敦举行的欧洲磋商。磋商侧重于家庭和性暴力以及移民与难民妇女的状况。

8. 5 月 7 日至 12 日，我与来自格鲁吉亚、亚美尼亚和阿塞拜疆的妇女参加了由第比利斯的促进人权教育平等国际中心举办的磋商。会上讨论了武装冲突期间的暴力行为、家庭暴力行为和人口贩运。

9. 从 9 月 12 日到 14 日，我在马尼拉参加了亚太妇女、法律和发展问题论坛举办的亚太地区磋商。磋商侧重于讨论全球化和军事化的问题。

D. 其它会议

10. 在整个 2007 年，我以特别报告员身份参加了在土耳其和其他地方举行的一系列活动。以下列举了其中一些活动。

11. 2 月 27 日至 3 月 2 日，我在纽约出席了妇女地位委员会的第五十一届会议，并参加了由各国政府，联合国机构和非政府组织举办的一些活动。这包括一个关于名誉罪、暴力侵犯女童行为、杀害女婴、指标、人权理事会改革的小组以及一个妇女地位委员会的小组，讨论题目为：“消除一切形式侵害妇女行为：对秘书长深入研究报告的国家和国际后续行动”。

12. 4 月 16 日至 17 日，我在日内瓦出席了联合国社会发展研究所的年度理事会。然后我抵达帕尔马，在公共场合发言、会见地方当局并参加了一个关于国际妇女权利文书的律师培训班。5 月 17 日至 18 日，我在纽约的土著问题常设论坛上作了发言。

13. 7 月 3 日，我在内罗毕出席了全球妇女与艾滋病问题联盟的会议，然后是女性在防治艾滋病中的领导作用的国际妇女峰会。这是由世界基督教女青年会

和妇女艾滋病感染者国际共同体举办的。我在会上指出，反艾滋病毒/艾滋病的斗争与消除暴力侵犯妇女行为的斗争密切相关。

14. 从 10 月 2 日至 4 日，经维也纳的 Renner 学会邀请，我与奥地利议长，各政府官员和非政府组织进行了磋商，并参加了一起公开活动，就文化交叉和暴力侵犯妇女行为问题作了发言。

15. 11 月 26 日，我在伊斯坦布尔参加了关于停止杀害和对妇女施加石刑的国际宣传。12 月 6 日和 7 日在斯特拉斯堡的欧洲委员会会议上，我作了关于支持家庭暴力受害者的服务设施的发言。12 月下旬，为纪念国际人权日，我在开罗的美利坚大学作了关于妇女人权的重要发言。

E. 达尔富尔问题专家组

16. 从 2007 年 4 月至 12 月，我参加了达尔富尔问题专家组。这是人权理事会根据第 4/8 号决议成立的，以确保为理事会、人权委员会和联合国其他人权机制通过的关于达尔富尔的决议和建议开展有效的后续行动和促进落实工作。工作组经常会见苏丹政府，并向理事会第六届会议提交了最后报告(A/HRC/6/19)。

F. 信函和新闻稿

17. 在报告所涉期间，我发出了 59 份信函，提请各国政府注意指称的人权侵犯行为，收到了政府的 33 封复函。对于这些信函、包括趋势的分析见增编 1。

18. 2007 年，我与其他特别报告员在各种场合发布了联合新闻稿，包括 3 月 8 日的国际妇女节、4 月 5 日为纪念德黑兰 5 名人权捍卫者被捕(他们为发动修改关于歧视妇女的法律而收集签字)、5 月 1 日就埃塞俄比亚和索马里军队与反叛团体在摩加迪沙恢复敌对行动而导致死伤的问题、11 月 25 日的消除对妇女暴力行为国际日；以及 12 月 10 日的人权日。

三、暴力侵害妇女行为的指标

19. 处理暴力侵犯妇女行为一直是促进妇女人权的一个可行的出发点；它已动员了全世界的妇女，逐渐改变了主流的人权规范和做法，指导了围绕着《消除

对妇女一切形式歧视公约》联合国开展的工作和进程，并缓慢但肯定地塑造了各国的议程。

20. 在 1993 年的世界人权会议成果的基础上，《消除对妇女的暴力行为宣言》³ 对该问题作了第一次的正式定义，并呼吁各国尽力预防暴力侵害妇女行为、保护妇女免受暴力侵犯、处罚施暴者并对受害者提供补偿。另外，请各国政府促进关于暴力侵害妇女行为问题的研究，收集数据和汇编统计，并鼓励研究其原因和后果。

21. 系统收集数据、根据有关类别分类并定期发表，有助于评估各国的遵守情况。然而，这方面明显缺少关于妇女和女童的数据。⁴ 另外，在国际层面，对于评估长期的进展没有商定的指标或基准。⁵

22. 在我 2004 年对人权委员会的第一份报告中，我提醒注意有必要制定关于衡量暴力侵害妇女行为和衡量各国应对措施的指标。该建议反映在第 2004/46 号决议的第 25 段：委员会铭记有必要在全体会员国的参与下就衡量暴力侵害妇女的行为的指标和方法达成国际共识，吁请特别报告员拟定关于妇女遭受到暴力的指标建议以及各国为消除这种暴力而需采取的措施的建议。⁶

23. 因此，本报告提出的这些建议，所根据的是人权标准，包括载于《消除对妇女一切形式歧视公约》和《关于消除对妇女的暴力行为宣言》所载的那些人权标准。报告不打算就长久以来学术界就如何界定和衡量暴力形式的争论作出定论，而是审议了通常被忽视的问题并提出了关于衡量暴力侵犯妇女和国家应对措施的建议。

24. 提出了一套可在国家之间相互比较的指标。可推断，这些指标将立足于更深入的国家研究，确保符合当地情况并且让各国据以评估自身的进步。

³ 大会第 48/104 号决议。

⁴ 《2005 年的世界妇女：统计上的进展》(联合国出版物, Sales No. E.05.XVII.7)。

⁵ 暴力侵犯妇女行为问题前特别报告员在 1999 年注意到，需要制定指标以监督各国对暴力侵犯妇女行为的对应措施。

⁶ 大会在第 61/143 号决议(第 18 段)中进一步请联合国统计委员会根据我的工作而提出关于暴力侵犯妇女行为指标的建议。

25. 审议了现有的研究和报告，并与有关行为者进行了磋商。向各成员国发送了问题单，请求提供它们在制定指标方面所作工作的资料。⁷ 增编 5 载有作为本报告基础的一份全面研究文件。

A. 指 标

1. 定 义

26. 指标是“一个数据，以一个单独数字概述大量信息，从而显示一段时期的变化”。⁸ 它不同于统计数字；它通常与一项规范或基准有关，就发生暴力侵犯妇女行为而言，指标是指必须停止暴力行为。指标的作用是提供政策指导，能够对进展进行衡量和监督，并促进经常和系统的数据收集。然而，特别是因为许多人依赖于更详细研究的结论，所以指标不能取代深入的研究。指标的抽象性和方便性意味着在进程和因果方面提供的信息量相对很少；因此性别分析和社会研究对指标予以补充并提供解释性的框架。

2. 目前的举措

27. 在联合国机构、地区组织、各国政府和民间社会组织中有许多关于制定暴力侵犯妇女行为指标的建议。尽管没有共识，但普遍侧重于衡量亲近伙伴暴力行为，主要由于这方面积累的国际知识最多。跨国举措包括联合国欧洲经济委员

⁷ 在 63 份答复中，25 份来自欧洲地区(5 份来自西欧、7 份来自中欧、4 份来自东欧、4 份来自北欧、3 份来自南欧)，13 份来自美洲(5 份来自北美、4 份来自中美、4 份来自南美)，10 份来自阿拉伯地区，9 份来自非洲，8 份来自亚太地区。答复清单见附件。

⁸ Beck, T. (1999), *Using Gender-Sensitive Indicators: A Reference Manual for Governments and Other Stakeholders*. Kent: Commonwealth Secretariat: 7.

会与“人权侵犯行为协调行动”⁹的审评以及关于多国这一问题普遍性的两项研究。¹⁰

28. 还开展了制定全球人权指标的工作，将人权与发展指标联系起来，千年发展目标充分体现出这一点。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)也根据人权指标提出了一个有用的概念，采纳于本报告中(然而，用“结构”词被“机构”所替代，以避免与前者更普遍的社会经济方面用法相混淆)。¹¹

- 结构指标反应法律文书的批准/通过，以及为实现人权所必需的基本结构机制的存在情况；
- 进程指标是指政策工具、方案和具体干预措施；各国和个人为保护和履行权利所采取的行动
- 成果指标(直接或以代理措施)记载权利的落实情况。由于各项人权的彼此依赖，这是进展通常最为缓慢的。

29. 在本报告中，暴力侵犯妇女行为是一个成果指标，而结构(机构)和进程指标涵盖各国的应对措施。

3. 为什么需要指标?

30. 设立暴力侵犯妇女行为指标是个人权义务，同时涉及到人权案例和尽职原则，¹²要求各国确保为制止暴力行为而采取的干预活动以准确的实证数据为依据。这不仅需对资料汇编准确，而且要求进行指标汇编，以便使非专业决策者能够获取数据并使公众得以监督干预活动。

31. 答复了我的问题单的国家欢迎关于指标的项目，表示强烈支持制定跨国衡量标准，承认制定基准的重要性；认为必须收集、校对和公布数据；以及最重

⁹ 联合国欧洲经济委员会暴力侵犯妇女行为工作组(2006年),www.cahrv.uni-osnabrueck.de。

¹⁰ 世界卫生组织关于妇女健康和家庭暴力的多国研究; the International Violence Against Women Survey, HUENI, Finland (to be published in 2008, *Violence against Women: An International Perspective*, Johnson, H; Ollus, N. & Nevala, S.)。

¹¹ 人权高专办,《关于国际人权文书遵守情况监测指标的报告:第二次专家协商结论和建议》,2006年。

¹² 参见我关于尽职原则作为消除暴力侵害妇女行为的手段报告(E/CN.4/2006/61)。

要的是各国评估进展和在国家之间评估进展。各国呼吁提出建议，以处理所有形式暴力侵犯妇女行为(包括侵犯女童暴力行为)，以及指标应在方法和理论上完善、有意义、可实现并且高于最低的共同标准。经常提及定义不一致的问题以及能力和透明的技术指导的问题。一些国家提到了文化和习俗成为研究和/或收集其他类型数据的障碍。

32. 各国在政府间论坛上采纳一个关于暴力侵犯妇女行为的共同谅解和一套指标将促进和改进国家和国际层面的数据标准化举措，提醒公众并催发就这一问题采取行动。

标准和挑战

33. 要成为一项指标就必须是某种能够以准确和较易获取的方式“衡量”的东西。尽管就此而言机构指标并不难，但进程和成果指标则更复杂。不仅有可能制定一个衡量“妇女获得权力”或“安全感”方面的“是与否”的衡量方式，而且有许多潜在方式去做。

34. 缩略语 SMART 一直被用来概述良好指标的主要因素：

- 具体
- 可衡量
- 可实现
- 相关
- 有时限

35. 人权高专办已经将这些变成了国际人权指标的标准；这些指标需要：

- 相关、合理和可靠
- 简单、及时和数量少
- 依据客观资料和数据生成机制
- 适于作时空的比较并符合有关国际统计标准
- 适于按性别、年龄和其他相关变量分类

36. 关于暴力侵害妇女行为，我们可以加上：

- 以人权承诺和交叉性原则为依据
- 以国际普遍承认的定义为依据
- 不易被误解或不导致虚假结果

衡量暴力侵犯行为

37. 已经呼吁各国“拟定关于对妇女暴力的性质和程度的犯罪调查”；¹³ 这一呼吁从一开始是为处理暴力侵害妇女行为的全面情况。然而，秘书长的研究指出，尽管已经在 50 多个国家开展了以人口为基础的普遍性研究(自 1995 年增加到 68 个国家)，大多数研究限于亲密伴侣的暴力行为。将暴力侵犯妇女行为的结果指标限制于亲密伴侣暴力行为，理由是：数据更现成，亲密伴侣暴力行为是暴力侵犯妇女行为的最普遍形式。鉴于关于其他形式暴力侵犯妇女行为的研究不足以及亲密伙伴间暴力行为的研究和政策定义之间的脱节(参见以下)，这一方针不仅忽视了《关于消除对妇女的暴力行为宣言》所规定的标准，而且不确切。如果我们有多重国际研究，涵盖女童和成年妇女以及就业和教育方面情况，则可以断定性骚扰是暴力侵犯妇女行为最普遍的形式。例如，最近的一份关于德国的普遍性研究发现，性骚扰行为的普遍性四倍于现有伴侣所施加的肉体或性暴力行为的普遍性。¹⁴

38. 普遍性调查已经成为一种手段，用以更确切地评估暴力侵犯妇女行为的范围和程度(经常通过两个不同的衡量方式评估：一生中普遍性和过去 12 个月中普遍性)。普遍性比率反映了经历过暴力行为的女性人口比率。通常大标题引用的数字，比如“每四名妇女中就有一名遭受过亲密伴侣的暴力侵犯”，是一生普遍性比率。如果我们要研究由于新的政策和干预活动使暴力行为比率有所下降，可通过 12 个月中普遍性比率的降低来判断。如果研究的实例能尽可能反映整个人口情况，这类比率更可靠。

39. 某些暴力侵犯妇女行为的形式是单发事件；另一些形式可能会重复发生，其严重性和影响来自内在的伤害和重复性。对于倾向于成为“系列行为”的暴力形式(亲密伴侣暴力行为、跟踪和性骚扰是这方面最明显的实例，但是性侵犯行为也经常反复发生)，暴力行为量(不同地理解为偶发性/频繁性/周期性)是衡量措施的一个必要层面。比起亲密伴侣暴力行为和女性外阴残割，衡量性侵犯行为在方法上进展较小。既然在研究方面或国家法方面没有就强奸和其他形式性暴力行

¹³ 大会第 52/86 号决议。

¹⁴ 该研究也发现对于移民妇女来说，亲密伴侣暴力行为的比率较高；对于妓女、囚犯和难民/庇护申请者，所有形式暴力侵害妇女行为的比率较高(Hageman-White, 2005: 305)。

为或构成强奸问题达成共识，就需要继续开展工作确保获得可比数据。后者是以武力、未经同意和强迫等特征而作出不同定义的，这些特征对于问题的设计和数据分析均产生不同的影响。

40. 衡量以性剥削为目的的人口贩卖，存在几项切实的难题：不仅在于行为大多数是隐蔽性的，而且国际定义很复杂，研究者难以开展工作，各国官员也难以证实。然而，正在开始方法上的创新，某些问题已纳入在关于暴力侵犯妇女行为的调查¹⁵以及关于非正规移民的研究中。

41. 女性外阴残割研究的一个重要进展是为定义达成了国际共识，这就带来了更准确的文件记载和利用新的方针评估离散社区的普遍性。¹⁶世界卫生组织关于亲密伴侣暴力行为的多国研究载有一系列关于强迫婚姻、童婚和早婚的问题。

42. 亲密伴侣暴力行为的普遍性是根据对行为清单上任何一个问题作出“是/有”的答复来计算的：因此，要“算为”一个受害者，仅需要在一个场合被推揉过。尽管衡量的准确性在方法上很重要，并且大标题的数字无疑有助于提高人们的认识，但是否所有的单发性事件都应当被视为《消除侵害妇女的暴力行为》定义所规定的暴力侵犯妇女行为，则值得质疑。在非政府组织方面，家庭暴力一直被视为“强迫控制的一种形式”。某些研究开始承认这些复杂性，并使用数据分析而探索更复杂的形式。一份爱尔兰的研究¹⁷将“严重家庭暴力”定义为“导致或有可能导致重大消极后果的亲密关系伴侣之间的肉体、感情或性行为”；相反，小的事件被定义为没有或几乎没有影响的孤立事件。适用这些分析不仅减少了整个普遍性比率的结果，而且也减少了认为男人像女人一样容易成为亲密伴侣暴力行为受害者的虚假结果。

43. 关于多种形式暴力侵害妇女行为的专家调查确保可连续地跟踪暴力行为，以提供保护、预防暴力并限制伤害。

¹⁵ 《非洲儿童政策论坛》（2006年）：非洲暴力侵犯女童行为：埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达的追溯调查。

¹⁶ 参见 *A Statistical Study to Estimate the Prevalence of Female Genital Mutilation in England and Wales*(www.forwarduk.org.uk/download/96)。

¹⁷ Watson, D. & Parsons, S. (2005), *Domestic Abuse of Women and Men in Ireland*, National Crime Council.

方法性准则

44. 鉴于上述问题，仍然有可能找到关于衡量暴力侵犯妇女行为良好实践的共同立场。标准化使得询问“你经历过暴力行为/侵犯吗？”大成问题。因此，提问时的用语是一个研究中的艺术问题。问题的数量、形式和内容都能限制或促成情况的提供。单独提出问题不如比多重询问有效；最有效的是关于行为的具体列单，避免使用“强奸”，“袭击”或“侵权行为”这类的措词。

45. 如果遵守下述标准，调查将提供更准确和有用的信息：

- 通过在提问中列举具体行为而为提供情况创造多重机会
- 列入一系列暴力侵害妇女行为的形式
- 设计的调查能够进行多种定义的分析，包括利用公认的国际标准进行分析
- 同时有跨越最近(12个月内)和一生的时间框架
- 代表性和容纳性的实例框架：规模足以保证结论可靠并能够接触/纳入弱势群体
- 有关偶发性、频繁性和严重性的衡量
- 严格的伦理标准

46. 普遍性调查所公认的伦理标准可以概述如下：¹⁸

- 以安全和保密的方式进行采访
- 保密协议，包括所有储存和公布的数据匿名
- 经良好培训的妇女采访者，有机会汇报情况
- 仔细设计问题和文书，把采访对象带入和带出关于暴力行为的确切讨论
- 为那些可能有需要者提供调查后的支持/咨询

47. 普遍性调查也应当经常收集下述数据：

- 基本人口分布情况
- 与施暴者的关系

¹⁸ Co-ordination Action on Human Rights Violations, “Perspectives and standards for good practice in data collection on violence against women”. Paper for *Data collection as a prerequisite for effective policies to combat violence against women conference*, CoE, Lisbon, 5 July 2007.

- 发生暴力侵犯妇女行为的生活背景情况
- 报案和寻求协助，以及这方面的障碍
- 伤害的形式和影响

48. 最后一类数据不仅应包括直接的和健康方面的措施，同时还应加以扩展，以涵盖暴力行为如何限制了妇女和女童在公共和私人生活中享有基本权利和自由，包括融入社会和生计方面。同时应当有一生和 12 个月的衡量数据：前者确保纳入了童年和成年早期发生但具有终生后果的严重暴力行为；后者提供了一个途径，以跟踪以下各方面的趋势：报案(妇女和特别是年青妇女是否更有可能报案?)、记录(妇女所述事实与机构数据之间的差距?)以及政策改变产生的影响。

49. 更具代表性抽样实例同时增加所发现的案件数量和申诉的准确性，特别是使用公认的随机选择标准时更是如此。然而，后者难以在缺乏选择工具(如人口数据、选举登记和/或电话拥有量大)或选择工具不准确的社会中开展。尽管在地理上跨越全国是最好的，但资金、运输和政治环境可能使其无法实现。卫生组织多国研究作出了在两方面(一个在城区，而另一个在省/乡村)的随机抽样决定，反映了资源有限时最好的折衷办法。

50. 如何管理调查，会影响到情况提供。早期的保守观点是面对面的接触，交谈者性别、年龄和族裔上相近，会增加情况提供。之后，其他方法也产生了高度的泄露率，并且保密性似乎与和睦关系同样重要(即使不是更重要)。¹⁹ 事实证明，两个专家关于暴力侵犯妇女行为与健康或犯罪受害者调查中谨慎制定的方法都很有效。尽管调查增加了公众对暴力侵犯妇女行为的了解并产生了创新性方法，但是昂贵，尚没有国家承诺经常开展这类对于指标所必需的调查。同时，模式具有缺点，特别是有可能逐渐削弱我们目前视为良好做法的两个方面：多重问题和涵盖一系列暴力侵害妇女行为的形式。²⁰

¹⁹ Walby, S. (2005) “Improving the statistics on violence against women”, *Statistical Journal of the United Nations*, UNECE, 22, 4: 193-216.

²⁰ 联合国欧洲经济委员会衡量暴力侵犯妇女行为问题工作组，*各国情况调查分析* (ECE/CES/GE.30/2006/6)。

51. 有一个模式结合了五种主要成果和进程指标并评估了趋势问题。这就是在 14 国快速评估工具(人口和保健调查方案与多组指标调查方案)中使用的关于女性外阴残割的模式。

52. 该模式包括以下内容：

- 妇女外阴残割的普遍性
根据 15 至 49 岁妇女五岁一组计算的主要成果衡量办法
- 所有女儿的外阴残割状况
另一个成果衡量办法跟踪最近的改变，包括女儿目前年龄、是否并在哪个年龄受割礼
- “封闭型”残割(缝合)与“开放型”残割(切除)的比率
说明成年妇女及其女儿遭受外阴残割形式上的趋势
- 妇女外阴残割施术者
追踪是否出现更医学术化程序的趋势
- 15 至 49 岁妇女和男人支持或反对女性外阴残割
探索习俗改变的观念衡量办法。

53. 在地方层面对其他的机构指标进行了衡量。这是根据目前的政策进程，结合成果、进程和机构指标，更值得推荐。

54. 综上所述，许多普遍性研究处理了范围有限的暴力侵犯妇女行为，少有调查包括了整个范围。对于亲密伴侣暴力行为，调查方法最进步。某些形式的暴力行为被视为难以衡量，特别是所谓的“有害的传统习俗”。确保所有形式暴力侵犯妇女行为得到衡量，无论使用同一工具还是通过一系列具体模式进行衡量，仍然是一个全球和地方上的挑战。

B. 侵害妇女暴力的衡量指标

55. 对进展的评估应基于国际上公认的消除侵害妇女暴力的目标。若按某些人的提议，从一开始就决定限制亲密伴侣暴力的结果尺度，不仅意味着将加深对目前认识的不平稳现象，而且将无法记录一段时间趋势的最根本结果指标。²¹

²¹ 见 Walby, S.(2007 年), “衡量侵害妇女暴力的指标”, 为联合国欧洲经济委员会专家咨询会议编写的文件, www.unecce.org/stats/documents/ece/ces/ge.30/2007/mtg1/wp.1.e.pdf。

56. 出于推论和方法的理由，要协调衡量侵害妇女暴力的多重提案是不实际的。即使为了展开多国家研究，由于现有资源和文化背景的差异，亦无法按完全同样的方式实施普查。因此，我们需要一种“基于审慎和调研的标准化进程”。¹⁸ 我们需要可比较的普查、模式、提问或数据吗？尽管方法论者有可能希望具备以上四者，然而国际指标只需要可比较的数据。关于侵犯人权现象协调行动网络对欧洲五项研究的先因分析证明，分析可形成互比性。这说明制定各项研究，探讨一系列的定義，包括研究地方法规和国际公认的标准：这是某些现时调研者早已认可的一个方向。²² 这就由此使得国际社会可确定侵害妇女暴力的全球性定义，从而预期各项国家现行衡量法将投入运作。

1. 严重侵害妇女暴力的指标

57. 关键性的提议是就严重侵害妇女暴力的定义达成国际一致，从而可在统计上投入对一系列范围普查设计的运用，并作为标题数字，衡量整个生命期以及追溯以往 12 个月期间的倾向，包括是否愿报案以及是否得到支持，这是两项显示政府对策的改善和容忍度降低/正常化程度的代理指数。

58. 严重侵害妇女暴力的指标将不包括每一起暴力事件，而为此可能会引起人们的关注。然而，一个指标不可能面面俱到，也不可能取代质量和数量的调研，是现存的情况。在国家一级需展开数量与质量研究，以计算出国际指标。这项建议确保列入一系列广泛的侵害妇女暴力的形式，力求回避反之将会拖延进展的诸多政治、法律和技术辩论。作为某个单一的复合指标，它具备了融入诸如与性别相关的发展指标和增强妇女权力衡量等之类指数的潜力。复合指标的优点是：

- 综合了对普遍性、频繁性和严重性的衡量
- 确保对为控制妇女所采用的暴力的衡量，且不得利用虚假的性别平衡损害政策上的进步

²² 见 Tjaden, P.(2005 年), “界定和衡量侵害妇女的暴力: 背景、问题和建议” 《欧洲经济委员会》统计期刊, 23(3-4): 217-224。

- 在承认各国和学术研究仍在运用一系列更广泛的定义之际，通过寻求达成一项新协商一致的方式，回避长期来就如何界定侵害妇女暴力问题，无法解决的政治分歧
- 限制在各不同情况下不同程度报告不足的影响，因为严重的暴力行为很有可能未被揭露
- 12 个月的衡量法将能按时间系顺序进行文献记载，而终身指标则确保不会排斥一次性但具有终身影响的经历(女性外阴残割、迫婚/童婚、强奸)。

59. 虽然为了完善这个概念还将需要深入探讨，然而，严重侵害妇女暴力的指标可包括以下一些更广泛的参量：

- 在童年或青少年期间发生的任何强奸/严重性骚扰/性胁迫行为²³、女性外阴残割、童婚/迫婚、贩运和性剥削等事件
- 关于侵犯性的行为举止，将以在爱尔兰和芬兰展开的研究提出的分析性定义为基础，建立起的严重程度和/或频繁度基准，列入亲密伴侣暴力、暗随跟踪、性骚扰行为。²⁴

60. 基本结果指标是：

- 在过去 12 个月期间(基于一项对人口的普查)女性人口中曾蒙受严重暴力侵害的比例
- (基于一项人口普查)从没有经受过严重暴力侵害的女性人口比例

61. 这一项提案的提出是为了促进进展并汲取了我们认为对制止女性外阴残割行之有效的模式。就国际定义达成的一致，得以以合作的方式，推进调研、政策制订和指标工作。

62. 根据数据提供的情况而定，预设了一个分层次的加载制度。第一层将包括亲密伴侣暴力、强奸和性骚扰以及切割女性生殖器等最常见的现行衡量法。随

²³ 这是在某些国家法律中使用的术语，并参照国际刑事法院的犯罪要素(与《罗马法规》“危害人类罪”，第 7 条第 1 款(g)项(强奸)一并解读的，犯罪要素，第 8 条第 2 款(b)项(12)段 - 1 分项)。

²⁴ Watson, D.和 Parsons, S.(2005 年)， “爱尔兰境内男女性的家庭虐待行为”，国家刑事理事会； Piispa, M.(2002 年)， 男女情侣关系之间侵害妇女暴力形态的复杂性，《侵害妇女暴力行为》第 8 卷，第 7 号： 873-900。

后各级层次将增加不太经常监察到的形式：有害的婚姻做法；性骚扰行为和暗随跟踪行为；贩运和性剥削行为；和对女孩的性虐待。

63. 各国预期会趋于增强对所有各种侵害妇女暴力形式的衡量，以取得严重侵害行为的精确比率，供国际比较。这些国家是通过(五年)定期专家普查，还是通过较频繁使用的模式，则是当地的决策。

2. 杀害女性指标

64. 侵害妇女暴力的最严重形式是谋杀，这并不是现行方法所能涵盖的事件。谋杀案数据是刑事司法统计中最精确的数据，然而，许多国家并无可靠的官方统计数。有一系列的谋杀妇女—杀害女性—形式与联合国秘书长研究报告所载定义相吻合：与亲密伴侣暴力相关的谋杀；性谋杀；谋杀妓女；以荣誉为名义的谋杀；杀害女婴；以及嫁妆谋杀。拟议的第二个国际指标是建立一个谋杀女性指数，并将按为“基于性别”编纂的类别，规定对目前谋杀数据按性别的分类。

65. 虽然为了研定和运用新类别须要有一些启动投资，但是这将很快成为例行程序，不仅会为跨国性的格局，而且还可为地方差异提供重大的收益。这些挑战将要求更深入的思维，探讨那些可归因于暴力侵害妇女但未辩明的产妇死亡率和自杀率，并探讨“妇女失踪现象”，男女比例失调，是否构成暴力侵害妇女的一种形式。

66. 第二个结果指标是，由于杀害女性(援用国家杀害女性指数)造成的女性死亡趋向。

3. 社会容忍指标

67. 若要铲除侵害妇女的暴力，就必须解决促使这种行为的因素或者遏制这种行为达到危急的程度。容忍侵害妇女的暴力造成了一种不良的氛围，在这种氛围下暴力行为继续有增无减，而国家则未能尽心尽职地采取行动。从人权角度来看，这是一种可继续不受指责地侵犯人权的状况。我们必须深入地了解这种暴力的结构和维持目前男尊女卑的方式：虽然妇女们越来越愿意揭露侵害者的姓名并指控暴力行为，然而大男子主义观念和行为对变革的抵抗力显然更强。不仅要在目前通行的普查范围内(若这些普查要求男性也作答复)，而且还得在最近为纳入反

复的社会观念普查而研制的模式中，必须加强对上述问题的普查。不论答复者是否知道某位曾受过害的人，以及是否愿意出面干涉/报告，问题要探讨对容忍的理解和认识程度，这是上述此类衡量的根本所在。

68. 第三个结果指标是(依据国家普查的衡量和整个关键人口数据的全面分析)证明对侵害妇女的暴力越来越不容忍的程度。

C. 国家对策指标

69. 就国家针对暴力侵害妇女的对策制定的指标没有衡量暴力行为那么复杂，因为国际法确立了：预防、保护、追究和提供补偿的明确责任。同时也不存在有关参数和所涉做法的学术性辩论。

70. 在此提出的各项指标将使得各个国家追踪其本国在一段时间内的进展情况。它们也可为诸如消除对妇女歧视委员会之类的国际监测机制提供一个基准框架，以便在审议国家对策时加以考虑。

71. 在各类人权文件中载有以下最起码的标准：

- 批准《消除对妇女歧视公约》及其他人权文书
- 宪法保障妇女平等和废除歧视性的法律
- 以预算拨款、时限和明确的责任分工，展现具备强有力的依据和政治意愿来落实防止暴力侵害妇女的行动计划/执行政策
- 提供诉诸司法补救、提供保护和赔偿渠道的有效法律框架、法规和程序法
- 所有侵害妇女的暴力形式都列为罪行，并追究罪犯
- 专业人员和官员具备增强的意识和敏感度
- 拨出资源确保非政府组织从事的支助和宣传服务，包括庇护所、救助热线、宣传、咨询及其他服务
- 提高意识和预防方案
- 解决在提高妇女地位方面出现的结构性不平衡现象
- 收集、校正和公布数据，包括政策评估和基本调研方案

72. 各项标准包括体制性和程序性衡量办法，而且许多可被转用为指标的技术性要求。它们也是相互关联的；例如，法律改革和政策研制是不够的；贯彻落

实也与评估和监测机制一样至关重要。除了一个强有力的非政府组织部门之外，为方便诉诸补救办法，就必须增强官员和专业人员的意识及培训。

73. 进程指标针对的是干预措施，通过对有关保护、补救和预防的衡量来体现对权利的实现程度。衡量的精确程度在极大程度上取决于国家是否保障记录所有的报案和辩明的案件，并可通过追踪系统进行追踪。在不低估所涉挑战之际，有许多实例说明各国通过数据收集和管理系统，利用各类指标追踪政策优先事项，而侵害妇女的暴力也不例外。发达国家没有理由称不建立有效的案件追踪系统，或者无法对司法系统的数据按性别和暴力形式分类。

74. 这些指标的制定，考虑到了下列各因素：

- 不为国家增加过度的负担
- 体现有关暴力侵害妇女更广泛的议程
- 与国际法规定的义务挂钩
- 与我们已熟知有希望的做法挂钩

75. 虽然过高地设定目前尚未不具备数据的一整套指标只会得到最低程度的合作，然而，将标准定得太低，会使发达国家不公正地处于优势地位，而且不会为变革提供推动力。这些提案是研订监测和汇报程序的一个起始点，拟制定出履行国际权利和义务的最低标准。这些指标按照分层次的结构制定，寄希望于发达国家应能够迅速通过第三层，达到第五层的程度(确实发达国家应当已经这一层次上了)，并在第一和第二层方面不断取得进展。关于国家指数的一年两次的报告将会在联合国机制之外，为有关暴力侵害妇女指标项目提供生命力，并且会促使各国尽心尽职地履行义务。

1. 体制性指标

76. 各方面的资料来源，诸如提高妇女地位司和人权高专办虽记录了对《消除对妇女歧视公约》的批准情况，然而，却没有批准相关区域性公约的情况、宪法保障妇女平等的情况以及侵害妇女暴力是否属于一项平等议程之列的记录。这些衡量的综合将提供重要的状况数据，显示出对侵害妇女暴力的了解程度以及在各国境内所设的机制。《北京行动纲领》要求各国最好通过行动纲领，“采取综合措施处置侵害妇女的暴力行为”。不论是否有一项看来相对较易评估的行动纲

领，但行动纲领都必须坚定地加以落实，并与消除一切侵害妇女暴力形式的目标挂钩。许多计划目前的重点是亲密伴侣/家庭内/家庭暴力和贩运行为²⁵ 这些在国际上最引人关注的领域，然而，在确保实施的结构和资源上都有限。因此，也必须对这些问题作出评估。

77. 为了使一项计划切实有效，计划必须由政府通过各个部下达，一直落实到地方一级。建立起协调机构，由政府各部牵头或推动，以及各个机构提供落实和变革的途径。在此，对于亲密伴侣暴力问题显然还是发展动态最多的方面，而在一些国家则在贩运问题显示出的发展情况最多。尽管采取整体方针具备了节省资金和更有效的潜力，²⁶ 然而，那些较地方性的活动却极少融入处置侵害妇女暴力的行动。在国家汇报中应探讨这些问题。

78. 《北京行动纲领》以及随后的各份文件要求各国评审各自的法律框架，采取任何必要的措施，确保刑事和民法处置所有形式的暴力。具体要求是确保：

- 强奸不是违反道德的罪行，而是迫侵害个人的罪行，不能用婚姻来消弥
- 将家庭内和亲密伴侣暴力列为罪行
- 将贩运儿童和色情剥削列为罪行
- 制止有害的习俗

79. 法律编纂的改革是确保妇女诉诸法律的第一个步骤。为了报案、记录、起诉和审理的公平也必须具备程序措施。

²⁵ Lovett, J.(2005 年), “针对侵害妇女暴力行为战略做法的简介文件”。联合王国大赦国际。

²⁶ 结束侵害妇女的暴力(2006 年), “晋级了吗? ”, 《政府有关侵害妇女暴力举措的第二次独立年度分析报告》。可检索: www.endviolenceagainstwomen.org.uk/documents/making_the_grade06.pdf。

拟议的指标

80. 这些基准线指标既要确立最低的标准，也要提供更具细微差别性的衡量办法。基准是无保留地批准相关公约，并确立和落实适当的机制和监督。这再次要求这些衡量办法必须全面囊括所有侵害妇女的暴力形式。

81. 拟议的指标是：

- 批准《消除歧视妇女公约》
 1. 毫无保留地批准公约
 2. 批准任择议定书
 3. 以极少的保留批准公约
 4. 以与公约的目标和宗旨相悖的重大保留(例如对第 2 和第 16 条的保留)批准公约
 5. 仍有待批准
- 批准相关的区域公约
 1. 毫无保留地批准所有公约
 2. 持有重大保留地批准所有公约
 3. 毫无保留地批准某些公约
 4. 持有重大保留地批准某些公约
 5. 有待批准
- 法规承认不歧视和性别平等
 1. 设立一个部，它拥有资源落实有关侵害妇女所有暴力形式的行动计划，这是性别平等的一项关键战略
 2. 这个部拥有资源来落实有关侵害妇女的某些暴力形式的行动纲领
 3. 部际之间就暴力侵害妇女政策的合作，包括为各部提供高级别的领导
 4. 落实性别平等政策的全国妇女机制
 5. 国家宪法规定的歧视、性别平等和人权
- 关于暴力侵害妇女问题的行动计划
 1. 计划具备实施的充分资源
 2. 计划涵盖一项明确的性别分析报告范围内所载的所有暴力形式

3. 计划涵盖一项明确的性别分析报告内所载的某些暴力形式
 4. 计划在一个独立的外部监测机构监督下承担具体处理暴力侵害妇女的任务(国家监测机构、负责暴力侵害妇女问题任务的全国人权机构)
 5. 计划具有明确的时间表和目标
- 所有侵害妇女的暴力形式列为罪行并作为严重的犯罪处置
 1. 性骚扰和暗随跟踪
 2. 家庭内暴力
 3. 有害习俗
 4. 强奸，包括婚内强奸
 5. 出于色情剥削和家庭内奴役的贩运行为

2. 程序指标

诉诸司法和报案

82. 一个关键性的国家义务是为侵犯人权行为的受害者提供补救²⁷和诉诸司法。《消除对妇女的暴力行为宣言》第4条(c)款呼吁各国做出适当努力，调查、追究并惩处侵害妇女的暴力行为。

83. 程序司法阐述了司法体制的运作方式：通过正式的程序可承认(或否认)各项权利。例如，尊严权系指将就暴力提出申诉的妇女作为人来对待，给予信任和尊重。得到尊重的待遇并由于了解和认识到自身的权利和义务增强了个人能力，恢复了某些被暴力所剥夺的力量。最近对美利坚合众国的调研²⁸查明，不良行为会比良好做法产生更大的影响力，会加剧因受害行为产生的综合损害影响。因此，获得补救权包括保证保护在所有司法程序的每个步骤中保护受害者的权利。在报案方面，也必须铭记尊严、心身健全、隐私和尊重的原则，给予保密并且能向女性工作人员报案，是关键的基本措施。

²⁷ 见大会第60/147号决议。

²⁸ Campbell, R., 以及其他(2001年), “对强奸受害者的社会反应: 康复和受伤害的影响对心理和生理健康形成的结果”, 《暴力及受害者》, 16: 287-302。

84. 长期以来侵害妇女暴力的报案数量少意味着，不仅国家机构不能够记录案件，而且妇女本身认为自己不值得获得保护和得到补救。向国家机构报告暴力行为和由国家机构报案，是确保为受害者伸张正义并惩治罪犯的关键。机构数据不仅向我们揭示了暴力的程度，而且也透露了报案程度和记录水平。

85. 尽管各项政策增强报案和追究侵害妇女的暴力行为，结果并非始终趋于所预想的方向：在某些执法管辖下，报案大幅度增长，但是起诉和/或定罪方面改观则一直有限。在亲密伴侣暴力行为和强奸/性骚扰行为方面情况就是如此，在许多发达国家中的这些行为的判罪比率趋降。²⁹ 减损是指在诉诸法院裁决之前，被撇在体制外的案件的比例，它为横跨若干层面的情况提供了一个有力的指标：报案率的高低表明妇女是否越来越相信国家在解决暴力行为方面的实效；而案件被起诉与其中最后被定罪的比例则衡量出政策变革是否具有影响力。

86. 在此，行政数据具有至关重要性。虽然要求就统计数字按性别分列，但是行政数据展示国家行为的作用被忽略了，然而，这些数据应当“为决策者提供根据独立、整体、公正、保密的原则，实施善政的必要数据”。³⁰ 一项关键性的挑战是找到有效和确凿有力的数据，以此制定出各项指标。

87. 行政数据的精确性是追踪进展情况的关键，各国司法和平等事务部有责任确保建立起有效的数据记录和追溯系统——纸面/或计算机化的记录。国家统计局/局掌握技能、资源和合法性，可确保官方机构收集和分析数据，是一项尚未得到充分利用的潜力。许多国家开始根据《消除对妇女一切形式歧视公约》的报告进程提供侵害妇女暴力的数据，但是几乎没有国家着手提供有关亲密伴侣暴力问题的一年两次的详情报告³¹和/或过度地强调过此问题。

88. 刑事司法数据无疑更精确，或至少较易按性别进行数据分类。这就是将家庭内暴力、出于色情剥削以及强迫婚姻目的的贩运行为等等定为具体罪行的好

²⁹ Kelly, L.和 Regan, L.(2003 年), “强奸：仍然是一个被遗忘的问题”，可检索：www.rcne.com/downloads/RepsPubs/Attritn.pdf；和 Kelly, L.和 Regan L.(2001), “强奸：是被遗忘的问题吗？”一项欧洲调研和网络项目，儿童和妇女遭虐待问题研究单位，北伦敦大学。

³⁰ Me, A.(2006 年), “按所有各国的官方统计框架，衡量侵害妇女暴力情况的挑战”。《皇家统计协会》的论文。

³¹ 关于侵害妇女暴力观察机构模式，见欧洲妇女游说团提案，可检索以下网址：www.womenlobby.org。

处之一。同时也能够就更为类似的案情，诸如在许多国家内发生的那些有关亲密伴侣暴力和家庭内暴力的案情，举起“警旗”。在行政定义中对家庭暴力等采取的是性别中性的措词，因此特别成问题。究竟谁对谁施暴，而且在什么样的情况下施暴，被掩盖起来了。国家处于一个较弱的地位，无法评估在这种暴力形态下，不仅仅是被害和迫害方面，而且还在案情的诉讼和结案方面，性别如何成为一个根本性的因素。

89. 在国家一级，行政数据的收集应当按以下分类：

- 对所有侵害妇女暴力形式的报案、法律诉讼和结案
- 保护令：就侵害妇女暴力各种形式下达的命令数量和类型，以及违反保护令的比率
- 通过培训和新的行政制度建立起能力
- 各种支持服务：救助热线、庇护所、咨询服务、宣传和多功能站式服务机构的提供程度、地理分布、使用率和满足与未满足的需求。
- 国家和地方各级的预防工作
- 例行体检及其他背景下的甄别以其得到早期识别，并扩大甄别范围，以涵盖所有侵害妇女的暴力形式
- 评估一些可能有效的做法，并加以推广，使之融为主流
- 作为国家和地方预算的一部分，为禁止暴力侵害妇女，包括为调研拨出资源
- 弱势、遭排斥和孤立的妇女和女孩群体是否可平等地获得支持并诉诸司法

拟议的指标

90. 基本程序指标是案件减损情况——举报案件中未能带来对罪犯任何形式制裁的比例。这需要在逐年基础上对报案、起诉和定罪比例的追踪。

91. 报案率的上升可被视为妇女容忍度下降、增强了行使补救权的迹象。这一比率也可表明完善的案情记录，揭示出在所记录的罪行与普遍性研究报告搜集的报案数据之间是否存在着最低程度的不相符情况。

92. 起诉的比率不仅反映出报案率的增长，同时还体现出，法律和程序性的改革是否产生了期待的影响力。

93. 若程序改革有效，定罪率也同样应至少保持一致和不断增长的比率，定罪率不应比其他罪行的定罪率低，尤其因为许多案件的罪犯身份是明确的。

94. 该指标如下：

- (按刑事司法制度提供的行政数据衡量)报案率的增长
 1. 所有暴力侵害妇女形式报案率的增长
 2. 大部分形式报案率的增长
 3. 某些形式报案率的增长
 4. 某些形式报案率的无增减
 5. 大部分形式报案率的无增减
- (按刑事司法制度的行政数据衡量)起诉和定罪案件减损率下降
 1. 对所有暴力侵害妇女形式起诉和定罪率增长
 2. 对某些形式起诉和定罪率增长
 3. 对所有形式起诉和定罪率无增减
 4. 对某些形式起诉和定罪率无增减
 5. 对有些形式起诉和定罪率递减

95. 各国为符合此项指标的要求，必须全面报告所有暴力侵害妇女的形式。

受害者的保护

96. 相当大部分暴力侵害妇女的数据掌握在妇女和女孩向县寻求支持和咨询的非政府组织手中。大部分非政府组织必须向捐助者拿出统计数据，凡被允许投入资源创建的网络和联盟，要按年度进行能力审查，而且也越来越频繁加以利用。这些都是评估是否满足支持需要的重要成份，但是都必须以对“案件”明确的定义为依据。案件是指与某个服务部门进行多次联系的个人/家庭，而对各次干预措施的衡量将对同一案件进行多次计数。各国应鼓励拿出必要的资源，定期审计这些支持系统的普遍性和运用程度。在国际一级，我们需要有一个反映不同差异的“支持指数”，以了解支持是如何提供的，同时计算受害人及幸存者获得相关服务的比例。

97. 非政府组织在提供专门知识和支持方面发挥了关键性作用，并成为受害者与国家机构之间的桥梁。虽然收容所和庇护处是最广为所知的支持形式，然而，大部分妇女说，最重要的是救助热线，提供了既不透露身份，又可探询各种备选办法的可能性。救助热线为遭一系列形式暴力侵害的妇女提供了救助，是一项提供救助的基石。

98. 整体和综合性的对策可在一个地点提供某一系列范围的服务，和/或可对暴力侵害妇女的一系列形式产生效用。收容所虽通常涉及的是亲密伴侣的暴力，然而，这也是女孩和少妇为躲避例如性虐待、强迫婚姻、女性外阴残割和色情剥削的避难所也是跨越边界或在边境内的贩运受害者的避难所。健康照顾和法医证据也可能与上述每一项罪行相关，致使提供诸如性侵害防护中心这类医疗照顾至关重要；在某些司法管辖下，这类防护目前已扩大至亲密伴侣的暴力和儿童。

99. 许多暴力受害者需要得到的长期支持极少得到紧急救助服务的相应投资或宣传。对于有关心理创伤的影响，以及心理创伤如何影响自我意识和社会排斥现象方面的技能和知识必须进行投资。为使妇女能过着免于暴力的自由生活，就必须综合推行教育、培训和建立可持久生计的各种方案。妇女自卫方案证明是消除面对恐惧软弱无策的有效方案。

100. 对支持服务的衡量决不只是计算收容所或庇护所的数量，它应包含整个服务范围，在人口中的人均分配比率以及横跨各国各地域范围的分布比率。同时，还存在着未满足要求的问题。许多非政府组织报告，它们提供的服务远远不能满足需求；庇护所人满为患，救助热线占线，而且等待会见咨询者和律师的名单排队。国家统计机构/局和支持服务网络应共同携手，形成一项强有力的工作方式，估算出满足和未满足的需求。

101. 实际上没有一个国家可以宣称，在城镇和乡村地区之间并且横跨所有各社会群体，为蒙受所有各种暴力形式之害的妇女设立了可平等诉诸的综合支持体制。³² 在此必须根据人口规模和当地暴力侵害妇女的普遍状况，计算各项标准。例如，对一个小国，数量较少的庇护所是恰当的，但是庇护所若是唯一为亲密伴

³² 见 Coy, M; Kelly, L. 和 Foord, J.(2007 年), “差距显示图”, 关于如何描绘为蒙受暴力之害妇女提供支持服务的现状的办法, 可检阅:

www.endviolenceagainstwomen.org.uk/documents/Map_of_Gaps.pdf.

侣暴力和遭受其他形式暴力之害的妇女提供的服务，而/或存在着 12 个月较高的暴力发案比率，那么所需要庇护地点数量会更多。在许多司法管辖下，已经为处理具体形式的虐待行为制订了对策，同时其他方面的服务提供亦较具整体性。在全国一级，必须构建一个支持指数，通过能力、人口比率和 12 个月发案幅度的调研结果，计算获得支持的情况。这个指数的精确的上下浮动情况记录，将载于各国商定的技术报告。

102. 人们辩称，各项指标应当处置更为复杂的问题，诸如各项服务是否免费，是否每周七天 24 小时提供，和是否所有的妇女都可获得。欧洲委员会的研究³³ 采用了“是”/“否”两种答复方式评估这些问题，但是，这里究竟衡量了什么则无法确定。“是”意味着，某种/某些/大部分/所有的服务都达到了这些标准？对于这些问题没有一个有意义的国际指标能行得通，但是它们则是在国家一级作出评估的一些重要的衡量尺度，包括衡量为处境不利群体提供服务的程度。

拟议的指标

103. 保护指标在支持服务的指数中出现增长，标志着专门化的服务提供出现扩展。

104. 这个指数将依国家数据加以计算，在辨明所提供服务类别的同时，还必须记录它们所处理的暴力形式。至少，这些指数将包括：

- 按电话线路数量和开放时间计算的救助热线时间
- 根据可安置的个人/家庭数量计算的收容/庇护所
- 咨询/多功能咨询和支持服务部门
- 提供长期支持的专家咨询服务
- 为处境不利群体提供的专门服务和对女孩的专门服务
- 妇女自卫培训班
- 跨越区域和包括城乡人口的地理分布情况

³³ 欧洲委员会(2006 年)“禁止侵害妇女的暴力：关于欧洲各成员国所采取的措施和行动情况的盘估研究”。

预 防

105. 虽然预防是联合国针对暴力侵害妇女现象举措的核心，以最终铲除这种现象为目标，但是这一直是国家对策的一个薄弱环节。各项努力一直是临时应急性的，重点放在提高意识上，而不是以预防为主。

106. 暴力侵害妇女行为的根本态度是对变革的抵制，需要长期投资，同时各国政府都采取明确行动，追究施虐者的责任。迄今为止，没有一国政府有效地综合实施这些行动，长达数年之久。侵害妇女的暴力尚未被宣布为危害公共健康的一个首要问题，我们没有发现任何实例，说明在对儿童整体教育中将所有暴力侵害妇女的形式融入全国的教育方案中。虽然研制了许多教学课程和干预措施，但大部分仅限于一些具体的暴力形式，而且往往经由非政府组织在地方一级实施。

107. 发展中国家的一些实例表明，若渴望铲除暴力侵害妇女的现象，就要开创必要的根本性改革：亚洲的“我们能够”网络³⁴和乌干达“提高呼声”机构开展有关暴力问题的工作，³⁵而 Tostan 则注重于女性外阴残割问题。所有这些机构都依赖于人权文书，不只是展开对民间社会的教育，而且也在于建立起男女运动的规模，致力于降低对暴力侵害妇女的容忍度和侵害妇女的普遍性。

108. 预防措施包括以社区为基础的行动，还包括大众传媒运动等，旨在降低对暴力侵害妇女的容忍度，增进非暴力、人权和男女更平等的作用等各种政策。这些方面的差异最好在国家一级加以解决，借助为国际指标提出的各种提案，旨在评估针对人口中绝大部分人的干预措施，以及这些干预措施是否按综合方针处理暴力问题。仅仅计算儿童或成年人得到某种单一临时项目的支助，仍不是一项确切的计算方式：暴力侵害妇女并不是某种需要采取接种预防的现象，而需要树立起一种植根于长期观念、做法和相关结构的方针。只有当这些干预措施是有规划、前后一致和协调性预防方案的一部分，才能促进铲除暴力现象。

109. 拟议的指标：

³⁴ www.wecanendvaw.org。

³⁵ www.raisingvoices.org。

- 现行全国对暴力侵害妇女现象提高意识的全国运动
 1. 年复一年地展开针对暴力侵害妇女所有形式的全国运动
 2. 年复一年地开展针对暴力侵害妇女具体形式的全国运动
 3. 针对暴力侵害妇女所有形式的一次性全国运动
 4. 针对暴力侵害妇女具体形式的一次性全国运动
 5. 在地方上年复一年地推行针对所有暴力侵害妇女形式的运动
- 将预防暴力融入教学课程
 1. 将预防所有暴力侵害妇女的形式融入全国整个教学课程
 2. 将预防某种暴力侵害妇女形式融入全国整个教学课程
 3. 通过具体的全国方案处置预防所有暴力侵害妇女形式问题
 4. 通过具体的全国方案，处置预防某种暴力侵害妇女形式问题
 5. 以上任何方案，但仅限于各地方

培 训

110. 人们认识到，确保不歧视和程序的公正取决于作为补救和支持服务的守门人，或者开门人的每个专业个人的做法。因此，培训和监督成为尽心尽责的一个关键要素。培训具有若干个层面——确保有关暴力侵害妇女问题的教学课程自动地成为对所有最新获得资格的人员，与现有工作人员在职服务的培训内容。所有工作人员都必须接受基本的培训，但专家必须加以深入培训。编制一项核心教学课程并确保课程培训为变革提供最有力的潜力。仅仅计算受训的人数并不是一项标准；相反，计算必须列明新的和在聘人员接受有关暴力侵害妇女所有和具体形式基本和深入培训的百分比。

111. 拟议的指标：

- 增强专业人员针对暴力侵害妇女现象适当反应的能力
 1. 增强警察、社会工作、心理学、卫生(医生、护士及其他人员)、教育(教师)新招聘人员完成所有暴力侵害妇女形式问题核心培训课程的比例

2. 编制和推行按专业需要改编的核心培训课程，对所有的警察、法律、社会工作、心理、卫生、教育等部门开展所有暴力侵害妇女形式的培训
3. 现职警察、法官、检察官、医生及护士、教师曾接受过有关所有暴力侵害妇女形式问题(最起码 3 天)培训的人数比率
4. 现职警察、法官、检察官、医生及护士、教师接受过某种暴力侵害妇女形式问题(最起码 2 天)培训的人数比率
5. 在过去 12 个月期间，至少接受过 2 天有关任何暴力侵害妇女形式问题培训的专业人员人数。

3. 追踪可能有效的做法

112. 秘书长的研究报告以及其他许多出版物着重阐述了若干可能有效的做法。然而，制定这些国际指标的证据基础太有限，但是这些指标应在国家一级加以测定，为下一层次的国际指标提供潜在的反馈。各国最起码应追踪随后和目前对维护和实现人权具有影响力的数据。

113. 保护措施，尤其是运用民事法的保护法令，防止亲密伴侣的暴力现象、暗随跟踪和保护女孩免遭性虐待、强迫婚姻和女性外阴残割。其他保护行动包括：

- 被贩运妇女的反思期和迅速返回故园或目的地国家得以安置的途径
- 暴力作为性别迫害的形式，系为提出庇护申请的考虑理由
- 确保所有妇女居民，包括近期移民获得平等利用这些措施的途径³⁶
- 那些按有关暴力侵害妇女问题政策提供的居住设施，包括为残疾人、囚犯、儿童收容院提供的居住设施比例
- 制定防止性骚扰政策的学校、公共服务部门、工作地点和私营部门组织的比例
- 保护和支​​持受害者，以便他们向法庭提供最佳的证据

³⁶ 这将包括对为了婚姻最近抵达的人获得福利的权利不作限制，并且不确定不同的结婚年龄。

114. 国家机构的专业化被认为是一种良好的做法，具备伸张正义和赔偿的更大潜力。提供状况可记载如下：处理申诉和调查的专职警察；从事法医检查和证据收集的专家；专职检察官；经特训的法官和地方治安法官；特别法庭；和与司法体制和诉讼程序相关的受害者支持和咨询专家。需要研究是否应为处理某种或许多种暴力形式的需求提供这些设施和服务，同样也应研究这些设施和服务在诉诸司法方面是否会产生影响。

115. 在暴力事件之后提供的服务方面，医疗—法律体制往往是被忽略和发展不足的具体职责。国家一级应评估：

- 为直接伤害可获取的治疗
- 利用例行调查早期查明暴力
- 经培训的法医检验官
- 获得紧急避孕、预防性传染疾病感染/艾滋病毒，并在需要时，进行安全堕胎
- 确认暴力侵害妇女是造成精神健康问题的一个根源
- 对具有精神健康问题的受害幸存者提供门诊和住院病人的医治服务。

四、结论和建议

116. 这些建议立足于国家的人权义务、对各指标的理解以及从证据着手解决问题的必要性，提出解决暴力侵害妇女问题及国家对策指标。从提案到实施还有相当多的工作要做，不止是制定技术准则、测试实验和能力建设。然而，提案一旦确立，在联合国有关暴力侵害妇女的工作方面，国际可比较指标可有许多切入点。这个项目应当由相关联合国机构和机制、学术界代表以及来自发达和发展中国家有关暴力侵害妇女问题专家组成的一个小型专家工作组着手推进。这个工作组应当编制技术手册并监督在一些具有较长期和较短期从事暴力侵害妇女问题的国家中，在资源丰富和资源匮乏情况下展开试点执行的情况。技术指南应按试点执行情况加以修订。

117. 在目前的进程中，应当与国家统计机构/局和相关伙伴合作，由国家妇女事务机制承担对该项目的首要责任，在全国一级建立起对数据管理系统的支持。对国家和国际指标的计算预期应在适当时，由国家统计机构/局与非政府组织

和学术界的独立专家携手进行。在此毫无疑问所需要的是互利的合作伙伴关系，综合许多(但并不是所有)国家全国统计机构/局的合法性和信誉，充分发挥调研人员和从事暴力侵害妇女问题领域专职工作的非政府组织的知识和创造力。一种可能的做法是各常设委员会与统计人员、暴力侵害妇女问题的暴力现象研究人员、全国妇女机构以及服务提供者挂钩，承担起确保指标数据得到比较的任务，并鼓励和扶持展开活跃的调研氛围。

118. 最后，必须提请注意“暴力侵害妇女问题上的怪事情”：一方面，国家开展更多的工作——改革法律、增强保护、为非政府组织的支持服务提供资源，另一方面，暴力却似乎在增长。这是因为最初报案的基准线太低。各个机构以及在普查中不仅应当预期报案率的增长，而且还应理解这是在挑战容忍度和增强妇女对其保护和纠正权利意识方面获得成功的一个指标。

附 件

答复国名单

阿尔巴尼亚	加纳	阿曼
阿尔及利亚	希腊	巴拿马
澳大利亚	危地马拉	巴拉圭
奥地利	海地	菲律宾
巴林	匈牙利	波兰
伯利兹	伊拉克	葡萄牙
巴西	日本	大韩民国
保加利亚	约旦	罗马尼亚
柬埔寨	哈萨克斯坦	俄罗斯联邦
加拿大	科威特	卢旺达
哥伦比亚	黎巴嫩	沙特阿拉伯
克罗地亚	阿拉伯利比亚民众国	新加坡
塞浦路斯	列支敦士登	斯洛伐克
丹麦	卢森堡	西班牙
多米尼克	马耳他	苏丹
多米尼加共和国	毛里求斯	瑞典
厄瓜多尔	墨西哥	瑞士
爱沙尼亚	摩尔多瓦	阿拉伯叙利亚共和国
芬兰	摩纳哥	泰国
格鲁吉亚	摩洛哥	突尼斯
德国	尼加拉瓜	赞比亚

-- -- -- -- --