



人权理事会

第十六届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

人权维护者处境问题特别报告员玛格丽特·塞卡格亚的报告

提要

人权维护者处境问题特别报告员玛格丽特·塞卡格亚根据理事会第 7/8 号决议向理事会提交其第三份报告。

特别报告员在报告的第二章中阐述了她在报告所涉年份里的活动。她提请成员国注意在过去一年里根据任务规定发送的 246 份信函。关于这些信函的进一步资料载于本报告的增编 1 之中。

在第三章中，特别报告员着重阐述了女性人权维护者和那些从事妇女权利或性别问题方面工作的人权维护者的处境，他们所面临的风险和侵权行为，以及这些行为的肇事者。在提出了一个关于法律框架和该授权任务负责人对上述人权维护者面临的挑战所持的处理方式的一个章节之后，特别报告员分析了各种风险以及向授权任务负责人报告的侵权行为。她并综述了已有的保护机制对性别方面的敏感认识情况，以及这些人权维护者对自身的安全所采用的策略。

在第四章中，特别报告员概述了她的结论以及向成员国、国家人权机构、区域保护机制和国家级国际非政府组织提出的建议。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	3
二. 报告所涉阶段的活动.....	5-16	3
A. 向各国发送的信函.....	5	3
B. 国别访问.....	6-7	3
C. 与联合国系统和政府间组织的合作.....	8-12	4
D. 各国政府的邀请情况.....	13-14	4
E. 与非政府组织的合作.....	15-16	5
三. 女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工 作的人权维护者.....	17-103	5
A. 国际法律框架.....	17-21	5
B. 授权任务负责人对这一问题的处理方式.....	22-31	6
C. 女性人权维护者和从事妇女权利或性别问 题工作的人权维护者所面临的风险和挑战.....	32-88	8
D. 保护机制和保安策略.....	89-103	18
四. 结论和建议.....	104-112	20

一. 引言

1. 本报告是该特别报告员向人权理事会提交的第三份报告，也是人权维护者问题授权任务负责人自 2000 年起来提交的第 11 份专题报告。报告是根据人权理事会第 7/8 号决议提交的。
2. 授权任务负责人始终一贯地探讨了女性人权维护者的处境所涉及的特定问题，及其所面临的独特挑战。但是在本报告中，特别报告员第一次明确而且单纯地集中探讨女性人权维护者和那些从事妇女权利或性别问题工作的人权工作者的处境问题。
3. 报告审查了国际法律框架及其授权任务负责人对于女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的人权维护者的特定处境所采用的处理方式。报告并探讨了这些人权维护者所面临的风险、确定了据报告的受害者活动的性质，以及所指控的侵权行为和行为的肇事者。报告并审视了这些人权维护者为确保安全而使用的现有的保护机制和策略。
4. 为了编写本报告，特别报告员分析了任务负责人在 2004-2009 年期间所发送的函件，并向各国、非政府组织和政府间及区域组织发送了关于女性人权维护者和那些从事妇女权利和性别问题工作的人权维护者的处境的问题调查单。特别报告员谨向所有回复这份问题单的各国和组织表示感谢。报告的部分内容来自于所收到的答复，而为了更好地说明每一区域女性人权维护者和那些从事妇女权利或性别问题工作的人权维护者的处境，本报告增编 3 中载有各方答复的汇编。

二. 报告所涉阶段的活动

A. 向各国发送的信函

5. 2009 年 12 月 11 日至 2010 年 12 月 8 日，特别报告员发送了 246 份信函。共向 73 个国家发送了信函，而在编写报告之时，共收到 100 份答复，显示只有 40% 的回复率。在本报告所涉阶段里发送的所有信函以及在 2010 年 2 月 11 日至 2011 年 2 月 8 日期间收到的答复都将纳入本报告增编 1 之中。

B. 国别访问

6. 在报告所涉阶段里，特别报告员从 2010 年 6 月 12 日至 18 日访问了亚美尼亚。关于这次访问，已经以本报告增编 2 向人权理事会第十六届会议提交了单独的报告。

有待答复的请求

7. 截至 2010 年 12 月，特别报告员发出了以下尚未得到答复的请求：白俄罗斯(2002 年、2003 年、2004 年、2010 年)，不丹(2001 年、2002 年)、乍得(2002 年、2003 年、2004 年)，中国(2008 年、2010 年)，埃及(2003 年、2008 年、2010 年)，赤道几内亚(2002 年)，斐济(2010 年)，爱尔兰(2008 年)，肯尼亚(2003 年、2004 年)，马来西亚(2002 年、2010 年)，莫桑比克(2003 年、2004 年)，尼泊尔(2003 年、2004 年、2005 年、2008 年、2009 年)，巴基斯坦(2003 年、2007 年、2008 年、2010 年)，菲律宾(2008 年、2010 年)，俄罗斯联邦(2004 年)，新加坡(2002 年、2004 年)，斯里兰卡(2008 年、2010 年)，阿拉伯叙利亚共和国(2008 年、2010 年)，泰国(2010 年)，突尼斯(2002 年、2004 年、2008 年、2010 年)，土库曼斯坦(2003 年、2004 年)，乌兹别克斯坦(2001 年、2004 年、2007 年)，委内瑞拉玻利瓦尔共和国(2007 年、2008 年、2010 年)和津巴布韦(2002 年、2004 年、2008 年、2010 年)。特别报告员感到遗憾的是，有些是长期等待回应的请求，希望各国能对她的请求及时地作出应有的关注。

C. 与联合国系统和政府间组织的合作

8. 特别报告员继续特别重视与联合国所有机构以及其他区域的政府间人权组织开展合作。

9. 人权理事会在 2010 年 4 月 15 日的第 13/22 号决议中注意到关于向刚果民主共和国政府提供技术援助问题、和特别报告员和其他六名专题特别程序任务负责人审查该国东部状况的第二份联合报告(A/HRC/13/63)。理事会请专题特别程序任务负责人在理事会第十六届会议期间就这一情况的发展向理事会报告。

10. 2010 年 6 月 28 日至 7 月 2 日，特别报告员出席了在日内瓦举行的特别程序任务负责人第 17 次年会。

11. 2010 年 10 月 21 日，特别报告员向大会提交了第三次报告(A/65/223)。报告着重阐述了非国家行动者对人权维护者的侵犯人权行为的责任，这类行动者包括武装集团、私营公司、个人和媒体。报告并分析了这些行动者所犯侵权行为的种类，并指出各国有责任保护人权维护者免于遭受非国家行动者在特定情况下的侵权行为。

12. 2010 年 12 月 8 日至 9 日，人权高专办的一名工作人员出席了机制间会议，出席会议的还有非洲人权和人民权利委员会、欧洲理事会和欧洲委员会。会议在华沙举行，由欧洲安全与合作组织的民主体制和人权事务处主持。

D. 各国政府的邀请情况

13. 2010 年 2 月 4 日，特别报告员出席了西班牙议会机制问题会议保护人权维护者问题的工作会议。

14. 2010年11月17日至19日，特别报告员因巴西共和国总统人权问题特别秘书处的邀请，出席了保护人权维护者问题国际研讨会，研讨会在巴西利亚举行。会议由人权问题秘书处总长、参议院和众议院的人权委员会成员、国际非政府组织和民间社会成员出席，交流了保护人权维护者方面的意见和经验。

E. 与非政府组织的合作

15. 特别报告员继续在国家、区域和国际各级与民间社会展开有成果的合作。特别报告员感到遗憾的是，由于时间问题，她无法出席其受邀的各次大会和研讨会。凡特别报告员本人无法出席的会议，她都尽可能派一位人权高专办工作人员代她出席。

16. 2010年1月25日，特别报告员出席了在布鲁塞尔的欧洲议会的一次公开听讯，涉及欧洲联盟对人权维护者的支持问题。2月10日至12日，她出席了第五届都柏林人权维护者论坛。5月3日，她出席了在那拉举行的关于加强区域和国际机制间合作的国际研讨会，由人权高专办国家机构股举办。9月6日至10日，特别报告员出席了在斐济苏瓦举行的太平洋地区人权维护者问题协商和培训会议。11月25日至26日，她出席了在尼泊尔举行的女性人权维护者问题国家协商会议。12月2日至4日，特别报告员出席了在菲律宾举行的第四届区域人权维护者论坛会议。

三. 女性人权维护者和从事妇女权利和性别问题工作的人权维护者

A. 国际法律框架

17. 妇女参加公共生活的权利、包括通过增进和保护人权参加公共生活的权利在《世界人权宣言》，以及各项国际条约之中都有规定，其中最重要的是《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》和《消除一切形式歧视妇女公约》。

18. 《世界人权宣言》第一条规定“人人生而自由能，在尊严和权利上一律平等”，第二条重申，人人有资格享受宣言所载的一切权利，不分性别，其中尤其包括言论自由、结社自由、集会自由，以及参加政府工作。

19. 同样，《公民权利和政治权利国际公约》第三条指出，“缔约各国承担保证男子和妇女在享有本公约所载一切公民和政治权利方面有平等的权利”，该条并保障和阐述了上述各项权利。此外，《经济、社会、文化权利国际公约》第三条规定《公约》的缔约国必须“保证男子和妇女在本公约所载一切经济、社会及文化权利方面享有平等的权利”。

20. 《消除对妇女一切形式歧视公约》第七条(c)款规定缔约国“应采取一切适当措施，消除在本国政治和公共生活中对妇女的歧视，[……]保证妇女在与男子平等的条件下：[……]参加有关本国公共和政治生活的非政府组织和协会”。

21. 上述权利及其他一些权利还在《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和责任宣言》中得到重申，该项文书也称为《人权维护者宣言》，于 1999 年 3 月 8 日得到大会通过。《宣言》适用于在接受并履行普遍性和非暴力原则情况下为增进和保护人权而行使的每一男子和妇女。

B. 授权任务负责人对这一问题的处理方式

22. 尽管女性人权维护者工作的合法性在法律上得到了承认，但是她们仍然面临严重的障碍。授权任务负责人从一开始便始终在其专题报告和访问报告及工作的其他方面探讨了女性人权维护者的处境以及她们面临的特定挑战。¹

23. 对此，授权任务负责人曾几次重申，女性人权维护者比她们的男性同事更容易遭受某种形式的暴力和其他侵权行为、偏见、排挤和摒弃。这经常是由于女性维护者被视为挑战了有关女性特征、性取向，以及妇女在社会中的作用和地位的公认的社会文化准则、传统、认识以及陈旧刻板的观念。² 她们的工作经常被看作为否认“传统的”家庭观念，其次可能是各种暴力侵犯和压迫妇女的形式变为正常化和持久化。在某些情况下，这可能导致一般公众的敌对态度或不支持。³

24. 正如前任特别代表在其 2002 年在人权事务委员会的报告中所指出的，女性人权维护者所面临的侵权行为本身也可能具有涉及特定性别的特征，包括基于性别的口头谩骂，甚至包括性虐待和强奸。后一种情况在冲突局势里尤其普遍，这种局势的特征常常是一种肇事者可以完全逍遥法外的环境。此外，在某些情况下，如果女性人权维护者由于工作而遭受到强奸或性虐待，其周围的亲属可能认为她为家庭和周围的亲友蒙羞。⁴ 实际上，即使不发生强奸或性虐待，女性人权维护者也经常遭受到污名指责和排斥，因为社会认为她们由于开展的工作而威胁了宗教、荣誉和文化的社区领袖、基于信仰的团体、家庭和社区。

25. 特别报告员在 2007 年提交大会的报告(A/62/225)中，还着重指出了女性维护者在行使其集会自由权利时所面临的侵权行为；对此还特别指出了基于性别的

¹ 例如，见 E/CN.4/2009/95 和 A/HRC/4/37。

² 例如，见 E/CN.4/2002/106。

³ 同上，另见 A/59/401 和 E/CN.4/1999/68。

⁴ 人权高专办第 29 号概况简报《保护维护人权的权利》。

暴力事件频繁发生的情况，以及女性维护者在庆祝国际妇女节时遭遇侵权行为和骚扰的比率之高令人吃惊。⁵

26. 这种对女性人权维护者处境的关注更在人权理事会第 7/8 号决议中有具体的要求，决议在将特别报告员的任务期限再延长三年时请特别报告员“在执行其任务的整个期间，纳入性别公平观，特别注意女性人权维护者的处境”。

27. 此外，她在提交 2008 年大会的报告(A/63/288)中阐述了自己对任务的设想和轻重缓急的安排，同时再次重申女性人权维护者所面临的更大风险，尤其是那些从事妇女权利领域工作的人，并指出“人权捍卫工作中的性别观点分析，对于处理影响女性维护者的保护需要和合法性差距具有根本性的作用。”(同上，英文第 20 页第 9 段)。

28. 大会在涉及到该授权任务的决议中多次表示严重关注女性人权维护者面临基于性别的暴力和其他风险十分突出的情况。⁶ 人权理事会也有同样的关注，理事会在其第 13/13 号决议中认识到“迫切需要制止并采取具体步骤防止国家和非国家行为者威胁、骚扰、暴力对待(包括与基于性别的暴力)”行为，并鼓励各国加强与女性人权维护者进行协商和对话的机制。

29. 正如《人权维护者宣言》的一些条款、而尤其是在其中第 12 条第 2 款中所指出的那样，制定这种机制的主要责任(实际上还有保护妇女人权维护者和总体的人权维护者的具体措施的主要责任)在于国家。人权委员会、人权理事会和大会在其涉及本授权任务的决议中也多次重申了国家在增进和保护人权中的主要作用。

30. 以前对于女性人权维护者处境的分析往往侧重于女性人权维护者的处境，这类人就是单独或与他人一起从事增进或保护人权、包括妇女权利的工作之女性。但是，本报告的范围将会稍为宽广，包含女性维护者，也包括从事妇女权利工作以及其他性别问题工作的男性人权维护者。此外，将会考虑到对于女性人权维护者和男性维护者两种人的配偶、伴侣和家庭成员所实行的暴力行为。

31. 认识女性人权维护者和维护妇女权利或从事性别问题的维护者的特定处境和作用本身就要求秉持男女平等和不歧视原则。这对于认识到这一类维护者所面临的特定挑战和风险至关重要，对确保这类人得到保护至关重要。

⁵ A/62/225。

⁶ 见大会第 62/152 号和第 64/163 号决议。

C. 女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的人权维护者所面临的风险和挑战

32. 本节主要着重分析授权任务负责人在 2004-2009 年期间所发出的信函。⁷ 分析所依据的是这一期间所发送的信函，涉及对女性维护者和那些从事妇女权利或性别问题工作的维护者及其家庭成员所实行的暴力行为，其中指出了据报的受害者所开展的活动性质，以及所指称的侵权行为和肇事者，以期确定可能的趋势。

33. 此外，特别报告员使用了对于向各国政府和利益攸关者发送的问题单而作出的答复中所提供的资料。对此，她谨感谢对这一举措进行合作的所有利益攸关者。在报告的本节中，为避免重叠，如果有些资料认为能更说明问题，将会明确地着重指出。在认为有必要时，并会说明发送信函的数量及所涉国家。

34. 本报告中所使用的数据以及所指出的趋势肯定是不全面的，因为它们所依据的是授权任务负责人所收到并对之采取行动的指控，以及在对于问题单所作答复中提供的资料，因此不代表全世界各地女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者处境的总现实。此外，本报告指出，有些信函得到了国家政府的答复。尽管特别报告员感谢这些国家政府对信函作了答复，但是对于本报告提到的指控，包括对于事实存在争议的案例，特别报告员仍然感到关注。

35. 2004 年至 2009 年期间，特别报告员每年向各国政府平均发送 350 份信函，其中包括提出指控的信件和紧急的要求。这些信函中，三分之一涉及到女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者(目标人群)。

表：
涉及女性维护者的信函

年份	发送的信函总数	目标人群	占总数比例
2004 年	315	93	29.5
2005 年	315	95	30.2
2006 年	370	144	38.9
2007 年	372	110	29.6
2008 年	489	179	36.6
2009 年	270	113	41.9
总数	2,131	734	34.4

资料来源：2004-2009 年信函报告

⁷ A/HRC/13/22/Add.1； A/HRC/10/12/Add.1； A/HRC/7/28/Add.1； A/HRC/4/37/Add.1； E/CN.4/2006/95/Add.1； E/CN.4/2005/101/Add.1； E/CN.4/2004/94/Add.3。

36. 对此，授权任务负责人 2004-2009 年期间发送的有关这类维护者的信函分析如下。在不同章节中提供的数据都经过多层分析，揭示了从所发送信函的不同内容而得到的结果，其中包括据指称的受害者，据报告所遭受的侵权行为，以及所指的肇事者。

1. 面临侵权行为的人最通常的活动

37. 这一阶段地所发送的大量信函(196 份)涉及到从事妇女权利或性别问题(包括男女同性恋、双性恋和变性恋者问题)工作的维护者(包括男性)所遭受的侵权行为指控。这一群体极为纷杂多样，包括了开展涉及妇女权利(包括从事涉及到性权利和生殖权)的多种多样活动的女性和男子；处理对妇女暴力问题、起因于暴力事件的康复和有罪不罚问题、强奸和性暴力问题、看护上述行为受害者的妇女庇护所组织，以及撰写关于妇女权利问题的记者和博主。

38. 涉及到从事妇女权利和性别方面问题工作的人权维护者的信函中数量最多的是发往亚洲的信函(72 份)，尤其是发送到伊朗伊斯兰共和国(31 份信函)；中国(10 份信函)；尼泊尔(8 份信函)和巴基斯坦(6 份信函)。在这一地区，据说对女性维护者和从事妇女权利和性别问题工作的维护者的暴力主要是司法性质的，包括逮捕、司法骚扰、行政拘留和判处徒刑。但是，也有关于非国家行动者侵权行为的指控，包括恫吓、殴打、死亡威胁，和武装的个人、家庭和社区成员以及身份不确定人从事的谋杀。

39. 与此相比，向美洲发送了 51 份信函，美洲从事这些问题工作的维护者似乎面临大体上很不相同的风险，主要是威胁、死亡威胁、人身伤害、谋杀和企图谋杀。据大多数报告，所指控的肇事者无人了解或身份不明，有时是武装的，并经常有报告说与非国家行动者、包括准军事集团有联系。

40. 同一时期向撒哈拉以南的非洲各国发送了类似数量的涉及从事这些问题工作的人权维护者的信函(33 份)。其中数量最多的是涉及津巴布韦人权维护者的信函。据报告，在苏丹和乌干达都存在针对从事这类问题的人权维护者的侵权行为指控，属于司法性质(尤其涉及到男女同性恋、双性恋和变性恋者问题的人权维护者)。此外还向中非共和国和刚果民主共和国发送了信函，在这些国家里，女性人权维护者面临诸如殴打、袭击、死亡威胁、企图强奸和性暴力等风险。

41. 在中东和北非地区，发送的 13 份信函显示伊拉克的妇女权利维护者面临诸如谋杀、死亡威胁、和武装袭击等风险。与此相比，巴林、摩洛哥、沙特阿拉伯、突尼斯和阿拉伯联合酋长国的妇女权利活动者报告了更属于司法性质的骚扰，例如逮捕，对集会自由的侵犯以及对旅行的禁止。

42. 向包括波兰、摩尔多瓦、塞尔维亚和俄罗斯联邦等东欧和中欧国家发送的 28 份信函涉及到从事妇女权利或性别问题工作的人权维护者，此外还有在乌兹别克斯坦和白俄罗斯从事妇女权利活动的维护者。这一地区针对男女同性恋、双性恋和变性恋者活动的侵权行为指控一般涉及到集会或结社自由，例如拒绝发

放和平集会的许可，或拒绝为一个组织注册登记。其他针对妇女权利维护者的侵权报告同样主要也是司法性质的，其中包括逮捕、拘留、司法骚扰和犯罪。

43. 在这一阶段里，授权任务负责人发送了 47 份关于从事男女同性恋、双性恋和变性恋问题的信函。除了上述涉及到集会和结社自由的侵权指控之外，有 5 份信函提出了谋杀男女同性恋、双性恋和变性恋者人权维护者的指控，同时又有 6 份信函提到了包括对男性的强奸和性暴力事件。其他各种信函详尽叙述了威胁、死亡威胁、人身攻击和暴力的事件，以及以污名指责的事件。此外，一些国家将同性恋定为刑事罪行而导致了逮捕、酷刑和虐待，包括还有性侵犯性质的行为，而在其他国家里，这样的定罪实际上阻止了维护者从事任何为男女同性恋、双性恋和变性恋者争取权益的活动。

44. 授权任务负责人还收到并处理了对从事性的权利和生殖权领域工作的维护者的暴力指控。授权任务负责人发送的关于专门涉及性权利和生殖权的所有 7 份信函都涉及到反对所指控的强迫堕胎和绝育手术的中国人权维护者。但是，为本报告的编写而发送的问题单所得到的答复对其他国家和地区从事这些问题的维护者情况提供了进一步的资料。

45. 根据所收到的资料，从事性权利和生殖权工作的人权维护者面临的风险包括骚扰、歧视、污名指责、刑事定罪和人身侵犯。这一类人中，医疗和保健专业人员提供性健康和生殖健康服务，确保妇女得以行使其生殖权。在某些国家，这些保健专业人员由于其工作而经常成为攻击的目标，遭受到骚扰、恫吓和暴力侵犯。在一些国家里，由非国家行动者所从事的这些伤害导致医疗专业人员被杀或遭到企图谋杀。

46. 同样似乎面临特别风险的一个特定群体是从事法律职业的女性，包括律师、法官和律师助理。2004 年至 2009 年期间，授权任务负责人就属于这一些专业类别的女性人权维护者的处境发送了 81 份信函。这一类别的女性维护者在某些国家受影响似乎更大，尤其是伊朗伊斯兰共和国(9 份信函)、哥伦比亚(8 份信函)、中国(8 份信函)、俄罗斯联邦(7 份信函)和突尼斯(6 份信函)。

47. 女性记者和从事人权问题工作的媒体从业人员看来也由于其工作而面临风险。这一群体包括从事涉及人权问题工作的女性调查记者、主张人权改革的女性专栏作家、监督和报告侵犯人权情况的女性通讯员和女性博主。在六年的时间里，授权任务负责人就这一类别人权的案例发送了信函。在一些国家里，大部分所发送的信函涉及到担任记者工作或从事其他与媒体有关活动的女性。担任记者工作的妇女也是发送到各国的信函所涉的主题，这些国家包括突尼斯(7 份信函)、哥伦比亚(7 份信函)、伊朗伊斯兰共和国(7 份信函)、白俄罗斯(5 份信函)和俄罗斯联邦(5 份信函)。

48. 授权任务负责人就从事有关有罪不罚问题和诉诸司法问题工作的女性维护者处境而发送了 64 份信函，这些问题包括证人和要求得到补偿的侵犯人权行为受害者问题、以及代表或支持这些人的律师、个人和组织。这一群体在某些欧

洲、中亚和美洲国家似乎面临特别大的风险。有关这方面的信函中一半以上都是发向俄罗斯联邦(15 个案例)、哥伦比亚(14 的案例)和墨西哥(九个案例)的。

49. 授权任务负责人并就女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的案例发送了 58 份信函，谴责了在军事冲突、反恐怖主义和其他涉及大规模暴力的情况下的侵权行为。这一群体包括在受到冲突影响的国家和地区工作的维护者，例如刚果民主共和国、苏丹、哥伦比亚、北高加索，及例如巴尔干国家(尤其是塞尔维亚)和尼泊尔的冲突后局势。这一群体包括那些监督和报告侵权行为、向受害者提供帮助和援助、处理冲突中的男女性别方面问题和制止有罪不罚，包括在诸如国际法院和欧洲人权法院等国际机构呈交案例的人。

50. 2004 年至 2009 年，授权任务负责人并发送了 42 份信函，涉及到从事经常是相互重叠的人权问题工作的女性维护者，相关问题也涉及到监禁(包括监禁政治犯)、死刑，以及关于酷刑或虐待的惯例盛行的指控。

51. 在工会中工作的女性和其他劳工权利活动者看来也由于其工作遭受经常的侵权行为和严重风险，但这在某些地区似乎比其他地区严重。这一群体的情况是授权任务负责人发送的 40 份信函所涉的问题，其中有 6 份信函涉及到男性工会活动者和劳工权益活动者的女性家属和伴侣。其中最大的一部分(13 份信函)发送到了哥伦比亚，其余的则发送到包括冈比亚、危地马拉、洪都拉斯、缅甸和津巴布韦等国。

52. 授权任务负责人并就侵犯那些主张土著社区权利的女性维护者、社区领袖和主张土著社区内妇女权利的女性维护者本身权益的情况而发送了 40 份信函。这类维护者绝大多数在巴西、哥伦比亚、智利、玻利维亚、厄瓜多尔、危地马拉和墨西哥等国工作，但也有其他国家，尤其是印度和菲律宾等国。

53. 与此相关的一类女性维护者是从事环境问题工作、包括涉及使用土地的机会问题的维护者，这是在这一期间授权任务负责人发送的 33 份信函所涉的问题，其中多数发送到美洲各国。这一些女性所开展的工作通常是保护可能受到大规模工业项目威胁的土地和社区而奔走呐喊，项目一般涉及探掘和能源工业，例如矿业、水电站和输送管道。

54. 女性维护者的家庭成员，以及男性维护者的女性家属和周围的人，也经常遭受侵害，以此来限制维护者的活动。在一些情况下，对女性维护者的家庭成员和子女的袭击反映了认为妇女作为母亲和看护者的传统性别观念。本授权任务负责人多次对女性维护者的家庭成员和男性维护者的女性亲友的身心安康表示关注。2004 年至 2009 年，授权任务负责人发送的大约 86 份信函涉及到对女性维护者的家属或亲友，或男性人权维护者的女性家属和/或亲友的侵权行为。

2. 所报告的风险和侵权行为

(a) 威胁、死亡威胁和谋杀

55. 在所述阶段里(2004-2009 年), 授权任务负责人发送了 292 份信函, 对于女性维护者或从事女性权利或性别问题工作的维护者及其家属遭受到威胁和死亡威胁表示关注。其中, 130 份明确对死亡威胁表示关注。

56. 威胁和死亡威胁的传递方式可以是亲自传递、电话、印刷的小册子或假的讣告, 或通过电子短信或电子邮件传递, 这可以看作是风险的表现形式, 但其本身也是可能严重伤害人权维护者身心的侵权行为, 而且有可能发生在袭击之前。这些威胁不仅针对维护者本身, 而且也针对其家庭成员, 以及男性人权维护者的女性家庭成员。

57. 在上述 2004-2009 年期间就威胁和死亡威胁发送的 292 份信函中, 有一半稍多的信函涉及到在美洲工作的人权维护者。其中, 许多涉及到哥伦比亚(45 份信函)、墨西哥(27 份信函)、危地马拉(18 份信函)、巴西(14 份信函)、洪都拉斯(12 份信函)和秘鲁(10 份信函)等国。公开的死亡威胁在这一地区尤其普遍。

58. 在美洲地区遭受到威胁和死亡威胁的维护者所开展的人权活动涉及面很广。面临风险似乎最大的群体是从事制止对侵犯人权行为的指控有罪不罚现象工作的女性维护者, 尤其是在巴西、哥伦比亚、危地马拉、墨西哥和秘鲁。此外, 那些从事土著人权利工作的维护者看来也面临风险, 尤其是在巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、危地马拉和洪都拉斯; 工会活动者, 以哥伦比亚和危地马拉为甚; 和这一地区妇女权利和/或男女同性恋、双性恋和变性恋者权利维护者。

59. 所有其他地区也有威胁和死亡威胁的报告, 但数量要少很多。在亚洲国家, 存在威胁报告的国家包括伊朗伊斯兰共和国(8 份信函)、菲律宾(5 份信函)、斯里兰卡(5 份信函)、尼泊尔(5 份信函)、中国(4 份信函)、和巴基斯坦(4 份信函), 等等。这一地区遭受威胁的女性人权维护者所开展的活动多种多样, 包括主要在伊朗伊斯兰共和国的女性权利活动者; 以及土著和其他少数群体问题活动者, 尤其是在伊朗伊斯兰共和国、中国和菲律宾, 等等。关于公开死亡威胁的报告出现在菲律宾(3 份信函)、斯里兰卡(2 份信函)、尼泊尔(2 份信函)、伊朗伊斯兰共和国(2 份信函)、巴基斯坦(2 份信函)、中国、马尔代夫和马来西亚。

60. 在欧洲, 在发送的关于威胁和死亡威胁的 37 份信函中, 大约 23 份涉及到在俄罗斯联邦和乌兹别克斯坦工作的 5 维护者。向俄罗斯联邦发送了 13 份信函, 在该国面临最大风险的似乎一般是从事涉及到车臣和北高加索冲突的有罪不罚和人权问题工作的维护者, 以及那些从事少数群体工作的维护者和参与向欧洲人权法院提交案例的维护者。威胁的性质包括死亡威胁、和刑事追究的威胁。

61. 向乌兹别克斯坦发送了涉及到威胁和死亡威胁指控的 10 份信函, 在该国, 据称有大量的女性维护者以及很多家庭成员成为威胁目标。其中, 公开的死亡威胁很普遍, 其他的恫吓包括威胁押送到精神病院、对家庭成员实行暴力的威胁和

实行迫迁的威胁。此外还向其他欧洲国家发送了 14 份信函，其中 4 份发送到塞尔维亚和前南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)，两份发送交土耳其。

62. 在 2004-2009 年期间，授权任务负责人就撒哈拉以南非洲国家对这一群体的威胁和死亡威胁发送了大约 29 份信函。这些信函一般涉及到在刚果民主共和国工作的人。对此，经常受到威胁的人有从事妇女权利问题工作的组织、尤其是从事在武装冲突背景下对妇女的性暴力和其他形式暴力有罪不罚问题的组织之成员及其家属，此外还有男性人权维护者的妻子和其他女性家庭成员。所发出的威胁包括一再的死亡威胁，并经常伴随着对所涉维护者的家庭进行袭击或破门而入。这种威胁的来源常常是作为刚果民主共和国冲突一方的武装个人和武装集团的成员，包括国家的军队和警察。在津巴布韦，可以明显地看到有一种威胁从事女性权利工作的维护者的类似的惯常情况，尽管对此报道不很经常，主要目标是女性人权维护者。此外还向中非共和国、肯尼亚和乌干达发送了信函。

63. 最后，就在中东和北非工作的人权维护者所遭受的威胁和死亡威胁发送了 18 份信函。其中，8 份涉及到从事妇女权利工作的维护者，其他各信函涉及到从事著述少数群体权利、难民以及被迫和非自愿失踪问题的女性维护者。

64. 女性维护者及其亲属因为她们的的工作付出最高代价的人数十分惊人。2004-2009 年期间，就谋杀一名或更多维护者、维护者家庭成员或男性人权维护者的女性亲属事件发送了 39 份信函，同时就企图谋杀事件发送了 35 份信函。

65. 在美洲的女性人权维护者和那些从事妇女权利或性别问题工作的维护者面临谋杀或经历过谋杀企图的情况似乎最多。这类信函最多涉及的国家是哥伦比亚(涉及谋杀 12 份、涉及谋杀未遂 11 份)，而在以下国家也有经报告的案例：巴西(涉及谋杀 2 份、涉及谋杀未遂的 4 份)；危地马拉(涉及谋杀的 2 份、涉及谋杀未遂的 2 份)；洪都拉斯(涉及谋杀的 2 份、涉及谋杀未遂的 2 份)；同时谋杀未遂事件也存在于墨西哥(2)、智利(2)、厄瓜多尔(2)和秘鲁(2)。面临最大风险的似乎是女性工会活动者和女性劳工权益活动者，尤其是在哥伦比亚和危地马拉、女性土著权利活动者，尤其是在哥伦比亚、墨西哥、智利和危地马拉、以及女性环境和土地权利活动者，尤其是在巴西和哥伦比亚，同时还有所有上述维护者的家属和周围的人。

66. 在美洲以外，同前一年相比，2009 年所收到的关于在俄罗斯联邦女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题的维护者遭受谋杀的指控数量有惊人增加：2009 年发送了 4 份关于谋杀指控的信函。对此，在 2004-2009 年期间，受侵犯的目标一般是经常从事车臣和北高加索地区人权问题工作的维护者，同时还有记者。此外向下列国家发送的信函中提及了谋杀和谋杀未遂事件的报告：菲律宾(8 份信函)、伊拉克(2 份信函)、印度(2 份信函)、尼泊尔(1 份信函)、斯里兰卡(2 份信函)、以色列(1 份信函)和刚果(1 份信函)，另外在发送到以下国家的信函中报告了谋杀未遂事件：巴基斯坦(2 份信函)、孟加拉国(1 份信函)、美利坚合众国(1 份信函，涉及到受美国掌管的伊拉克)和法国(1 份信函，涉及到法属圭亚那)。

67. 2004-2009 年阶段里共收到了关于非国家群体和个人侵犯这一类人权维护者人身安康的指控，这类案例在 52 份信函中提到。这类案例中有大约一半是涉及中美洲和南美洲国家的报告。这一地区面临风险最大的似乎包括担任记者工作的妇女，例如在哥伦比亚批评准军事集团的女性；墨西哥的工人权利问题女性支持者，以及女性律师，土著和支持民主的维护者。在欧洲和中亚(10 份信函)、中东和北非(6 份信函)、亚洲(5 份信函)和非洲(3 份信函)也有涉及人身侵犯的报告。

68. 威胁、死亡威胁、谋杀、谋杀未遂和侵犯人身事件的肇事者一般都不为人了解或未确定身份，但是据报告，由于某种原因，那些由于他们所侵害的人权维护者开展的工作而被影响的人转而影响到肇事者，或与之有牵连。对此，准军事集团或其他武装集团、尤其是在哥伦比亚的背景下，常常是谋杀和死亡威胁的肇事者，可能会以民间社会的很大一部分人为攻击目标，与此同时常常以污名指责人权维护者的工作，并将维护者宣布为“军事目标”。在美洲的一些案例中，还发现执法人员或军事官兵成为谋杀、威胁和死亡威胁的肇事者。在此类案例中，所涉及的女性人权维护者一般从事关系到对国家人权侵权行为的指控有罪不罚的问题方面的工作。同样，在欧洲，谋杀的肇事者身份不明，有时据称，对威胁和侵权行为负责的人是国家的人员，这些情况下，这些人便是极右的政治极端政治和宗教集团。

69. 值得指出的是，除了非国家行动者之外，亚洲、非洲和中东及北非地区所报告的威胁和死亡威胁案例中很大比例可归咎于国家人员，包括警察和其他主管当局人权。此外，所报告的谋杀、谋杀未遂和人身侵犯事件的肇事者是身份不明的个人，但也有政治活动分子和极端主义者，社区成员和家庭成员。

(b) 逮捕、拘禁和以刑事司法处理

70. 对 2004-2009 年阶段里所发送的信函作一分析发现，世界各地均出现了一种以刑事罪行处置女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者所开展的活动这一令人担忧的趋势，而在某些地区更为严重。在上述阶段里，任务授权负责人发送了大约 417 份信函，均涉及到关于逮捕和将上述维护者工作定为刑事罪行的指控。其中，有 256 份信函报告了逮捕事件，166 份报告了进一步的刑事追究行为，包括刑事调查、起诉、审判，和从罚款到行政拘留、到长期监禁的不同惩处。

71. 在这一阶段，涉及到适当司法程序和公正审判程序的违法乱纪行为的指控也十分普遍。授权任务负责人发送了大约 87 份信函，其中包括逮捕之后司法程序中的违反法规行为的指控，以及缺乏适当司法程序的一些基本要素的情况，例如单独隔离监禁的指控和未得到公开承认的拘禁，没有同律师联系的机会，不公正审判和错误的惩处决定。

72. 从授权任务负责人所发送的信函中可以确定那些最有可能由于其工作而受到逮捕和其他形式的刑事司法处理的人。在中美洲和南美洲，威胁和死亡威胁的报告最为普遍，与此适成对照的是，在亚洲和太平洋地区，关于逮捕和以刑事司

法处理的方式报告则最多，对此有 127 份信函涉及到逮捕，64 份涉及到进一步的刑事司法行动，有些案例同时出现两种情况。

73. 向中国发送了 36 份涉及到逮捕指控的信函，有 17 份涉及到其他形式的刑事司法行为。遭遇这方面风险的人包括从事以下方面工作的女性：宗教权利和少数民族权利、妇女权利(包括计划生育和生殖权)、住房权、民主改革和对酷刑指控不加处罚，等等多种。特别令人关注的是，据指控，这类人权维护者被判处徒刑十分经常，其中包括行政监禁，常常称为“劳改教育”。

74. 女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题的人权维护者在伊朗伊斯兰共和国看来也面临特别大的逮捕或司法行动的风险，对该国发送了涉及到逮捕指控的大约 30 份信函，18 份涉及到进一步刑事司法行动的信函。面临风险最大的包括妇女权利活动分子，据称许多逮捕行动是在例如示威或征集请愿签名期间的和平的公共行动背景下发生的。

75. 关于逮捕和进一步司法骚扰的指控还送交到缅甸(分别为 12 份和 7 份)、印度(分别为 8 份和 3 份)、巴基斯坦(分别为 6 份和 2 份)、菲律宾(分别为五份和 3 份)、越南(分别给 3 份和 3 份)和尼泊尔(五起逮捕和拘禁的报告)等等。

76. 其他地区关于逮捕和其他刑事司法行为的报告数量要少很多。2004-2009 年期间，因涉及对这一类人权维护者的逮捕和拘留的指控而向欧洲和中亚国家发送了 35 份信函，就司法骚扰和其他形式的刑事司法行动发送了 43 份信函，有些案例同时涉及两种情况。

77. 关于逮捕、拘留和刑事司法处理，这类信函多数发送到俄罗斯联邦(10)、白俄罗斯(8)、乌兹别克斯坦(8)。在这方面，向俄罗斯联邦发送了 11 份信函、向乌兹别克斯坦发送了 11 份，向白俄罗斯发送 10 份。据此，面临逮捕风险最大的似乎包括从事涉及到北高加索地区冲突的人权问题工作的女性人权维护者、支持民主的倡导者(尤其在白俄罗斯)、白俄罗斯和乌兹别克斯坦的妇女权利维护者，向欧洲人权法院申诉侵犯人权行为的人(特别是在俄罗斯联邦)，以及所有三个国家的女性记者。在其他欧洲国家里，关于逮捕和拘留指控的信函数量较少，发送到了吉尔吉斯共和国、西班牙、土耳其和土库曼斯坦等国。关于其他形式的刑事司法行动和司法骚扰情况的信函发送到了阿塞拜疆、法国、希腊、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦共和国和土耳其。

78. 授权任务负责人就撒哈拉以南非洲地区发生的逮捕事件发送了大约 38 份信函，另有 18 份信函涉及到其他种类的司法骚扰和刑事司法行为，其中有些同时涉及两种情况。在这些信函中，数量最多的是涉及到在津巴布韦工作的人权维护者，曾经就逮捕事件发送了 18 份信函，就对这些人采取的进一步司法行动发送了 9 份信函，两者之间有很多重叠。这些信函中多数涉及到妇女权利活动分子，逮捕一般是在和平的公共示威背景下发生的，指控一般涉及所谓的公共秩序或交通方面的违法乱纪行为。关于其他逮捕和刑事司法追究的行为则是发送到其他一

些国家的信函所涉的问题，这些国家包括苏丹(分别为 7 份和 2 份)、埃塞俄比亚(分别为 4 份和 1 份)和冈比亚(分别为 3 份和 2 份)。

79. 在 2004-2009 年期间，就美洲国家逮捕和拘留女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的问题发送了 28 份信函，另有 22 份涉及到对人权维护者的进一步刑事司法处理。关于逮捕和拘留，面临风险最大的似乎是争取土著权利的女性活动者，尤其是在智利，另有其他女性社区领袖、农民(*campesino*)和农村地区活动分子、环境保护活动者和律师。同样，土著活动者似乎也面临风险，尤其是在智利。2004-2009 年期间，授权任务负责人就在智利从事土著问题工作的妇女遭受刑事司法行为问题发送了 6 份信函。这类刑事司法行为通常涉及到有关集会权的所谓公共秩序违法行为、有时也依据有关恐怖主义的指控而提出的起诉和审讯。

80. 在中东和北非，就逮捕和拘留这一类人权维护者事件向各国发送了 23 份信函。面临风险最大的似乎包括摩洛哥境内的撒哈拉共和国活动者，这是 5 份信函所涉的问题；沙特阿拉伯的妇女权利活动分子是 3 份信函所涉的问题；此外就突尼斯一般的人权维护者逮捕和拘留问题发送了 4 份信函。关于对这些维护者活动而开展的刑事司法行动，向突尼斯发送了 5 份信函，其中有 4 份详尽叙述了对女性人权维护者的审讯和犯罪。在发送到以下国家的信函中也指出了司法骚扰、审判和潘罪的事件：巴林(3 份)、沙特阿拉伯(2 份)、阿尔及利亚、埃及、黎巴嫩、摩洛哥和阿拉伯联合酋长国。

81. 关于女性人权维护者和从事妇女权利和性别问题工作的维护者被拘留期间遭受到酷刑以及其他形式的虐待和欺凌事件之普遍令人震惊。在上述阶段里，授权任务负责人所发送的信函中有 149 份提到了这指控。这类案例(22)中有一些涉及到在中国被逮捕或拘禁的人权维护者；其中有很大数量涉及人身侵犯和被其他囚徒殴打的事件的指控，据报告这些囚徒是受到监狱看守的指令殴打维护者的。其他关于在中国侵权行为的报告包括执法人员殴打，使用酷刑作为惩处措施，拘留期间剥夺适当医疗护理机会，强迫用药和剥夺睡眠。遭受这类待遇的据指控的受害者有支持民主的活动者、从事生殖权和住房权工作的维护者、从事宗教、民主和少数族裔权利工作的维护者。

82. 就酷刑和其他虐待的指控向乌兹别克斯坦发送的 11 份信函，在该国出现了一种关于将女性人权维护者押送到精神病院的令人担忧的趋势，在医院里可能强行对这些维护者用药，作为对其工作的一种惩罚，同时还有其他形式的虐待，例如人身侵犯和殴打，(据称在一个案例中造成了移民人权维护者的怀孕妻子流产)，或剥夺睡眠。将女性维护者关押在精神病院的办法据称也在诸如俄罗斯联邦和越南等国采用。

83. 大量信函涉及到警察在实行逮捕和拘留期间过度使用武力和其他形式虐待的指控。对此，除了上述各国以外，关于侵权行为的报告还出现在伊朗伊斯兰共和国(主要是针对妇女权利活动者)、智利、印度和缅甸等国。如上文所述，甚至对怀孕的维护者也采用这种暴力。在这一期间，向特别报告员报告了三起执法人

员对怀孕妇女施暴造成流产的事件。据报告，在警察镇压和平示威和抗议期间和之后也发生了许多其他的侵权行为。这方面，很多信函涉及到津巴布韦，但除此之外还有白俄罗斯、智利、缅甸和尼泊尔等国。

84. 在上述阶段里，在中东和北非地区，主要是在突尼斯但同时也在阿尔及利亚、巴林、埃及和摩洛哥，所发送的信函似乎显现出一种执法人员对女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者使用武力的趋势。但是，这种行为一般不在逮捕或拘留时发生；相反似乎常常会有零星的殴打事件作为惩罚或恫吓，或者有时企图阻止会议或集会。

(c) 污名指控

85. 女性维护者及其男性同事在一定背景下遭受的“政治”污名包括充当游击队运动、恐怖主义者、政治极端分子、分裂主义者、外国或外来利益集团的掩护，除此之外，女性人权维护者经常由于其所支持的新的权利或基于性别或性特征的权利而遭受进一步的污名指控。如上文指出，这类工作有可能被看作挑战了有关妇女在社会中的作用和地位的既定社会文化准则、传统或观念。正因为此，女性维护者本身及其工作经常遭受国家和非国家行动者的污名指控。对那些从事妇女权利、性别问题和男女同性恋、双性恋和变性恋者权利工作的人的尤其经常的指控是指称这些人权维护者以某种方式宣扬或试图输入与本国或本地区文化相抵触的“外来”或“西方”价值观念。据称，国家人员或代表经常从事这类污名指控。

(d) 性暴力和强奸

86. 正如两名授权任务负责人几次重申的那样，女性人权维护者特别遭受到其男性同事可能不会过多面临的风险，其中最主要的就是遭受强奸、性虐待和其他形式的性暴力和骚扰。2004-2009年期间，授权任务负责人发送了26份信函，涉及到对女性维护者的强奸、威胁强奸或其他形式的性暴力和骚扰事件。但是，其中有六份信函涉及到对男女同性恋、双性恋和变性恋者权利活动分子的这一类侵权行为。

87. 2005年，授权任务负责人就刚果民主共和国对女性人权维护者有系统地使用性暴力和其他形式暴力问题发送了一份信函。除此之外，在该国还有另外两起威胁强奸和强奸未遂的案例报告，此外在中非共和国还有一起企图强奸一名女性人权维护者女儿的事件，及在肯尼亚威胁强奸一名男女同性恋、双性恋和变性恋者权利活动分子事件。此外在厄瓜多尔、洪都拉斯、墨西哥、印度和尼泊尔也有轮奸被羁押的男女同性恋、双性恋和变性恋者权利活动分子的事件。被指控从事这些行为的肇事者多数无人了解/身份不明，但也包括检查、军队、武装集团或地方社区成员。

88. 在某些文化和社会背景下，涉及到对妇女的强奸和性虐待的问题仍然是禁忌。从事这一问题工作的妇女、包括寻求补救的受害者，代表受害者或向其提供

庇护的组织、处理性工作者问题的组织，及其他组织经常由于其工作而面临来自社会和国家的敌意。在这方面，就从事性虐待、强奸和卖淫问题工作的人权维护者情况发送了 19 份信函。其中，6 份信函详尽叙述了关于侵犯寻求补救或公开宣传这一问题的受害者或其律师遭到侵权行为的指控，两份送交巴基斯坦，其余送交印度、埃及、沙特阿拉伯和危地马拉。这些案例中的侵权指控包括逮捕、威胁、骚扰和禁止旅行。

D. 保护机制和保安策略

89. 本节总结不同的利益攸关者提供的资料，其中说明了现有的保护机制和这些机制响应女性维护者和从事女性权利或性别问题工作的维护者的特定需要的情况，以及维护者为自身安全所采用的策略。这一资料是通过特别报告员对国家和其他利益攸关者所发送的问题单的答复而获得的。

1. 国家保护机制

90. 总体上看，所收到的答复表明，绝大多数案例中，没有特定的机制保护女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者，或者，如果有这样的机制，也往往由于得不到执行、缺乏政治意愿或缺乏对性别的敏感认识而受到阻碍。

91. 旨在总体上保护妇女不遭受暴力和歧视的一般性法律框架、特别方案和数据库经常会提到。此外还提到为保护受害者和证人从而改善女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的处境而设置的方案。尽管这些都值得称赞，但特别报告员认为这样的方案不足以有效地应对这一人群的特别困难和需要。

92. 更具体地讲，现有的保护措施和机制往往很有限，缺乏专门针对性别特点的方式。在美洲地区，有报告说，影响到当前保护机制效率的一项最限制性的因素就是这些机制没有认定非国家行动者也是侵犯女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者权利的肇事者之一。

93. 据报告，墨西哥政府目前正在设置人权维护者的保护方案和机制的过程中。但是，这一机制是否认识到女性维护者和从事妇女权利和性别问题工作的维护者的特别安全和保护需要，尚不清楚。特别报告员欢迎这一举措，但希望在设置和执行这类机制时兼顾到女性维护者和从事妇女权利和性别问题工作的维护者的特别风险和安全需要。

94. 根据收到的资料，哥伦比亚宪法法院指出，女性维护者由于其作为妇女的处境和她们积极参与社区和社会运动而面临超乎寻常的风险。对此，宪法法院发出命令，要求克服对那些从事国内流离失所者人群领导工作的女性保护不足的情况，并着重指出了女性维护者在冲突背景下面临的基于性别的风​​险。

95. 特别报告员收到的资料表明，哥伦比亚政府作出了努力，将性别方面的因素纳入国内流离失所妇女的保护方案，其中特别关注到了这些人群的女性领导人情况。这些努力包括在设置和执行特定的保护行动过程中与这类女性领导人进行

协商。特别报告员欢迎这一情况，但同时希望指出，还需要有其他类似的努力，才能在该国保护其他类别的女性维护者。

96. 在其他地区，据报告阻碍设置或执行国家保护女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的政策或做法的一个因素就是政府的主管当局、包括警察缺乏意愿。在这些案例中，政府或警官本身可能也认同社会中对女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的主流的保守和父权观念，因此尽管他们有义务，却仍对保护这类维护者采取切实行动缺乏热情或没有热情。

2. 区域保护机制

97. 在美洲，一些女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者认为，美洲人权法院和美洲人权委员会分别作出的临时和防范措施是可以诉诸的切实有效的手段。据报告，这些措施使人们进一步了解到这些维护者的情况，并有助于为保护这些人而取得资源。但是，不同的信息来源报告了一些限制这些机制有效执行的因素，主要是，女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者常常不得不接受据称本来就侵犯了他们权利的另一机构或国家人权的保护。这样的因素可能会阻止这些维护者利用这些机制，因此必须纠正。

98. 所提供的资料表明，一些国家建立了执行欧洲联盟《人权维护者指导准则》的工作组，以期制定当地的战略。面临风险的女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者将能寻求由不同利益攸关方提供的各种方式的帮助。

3. 保证自身安全的策略

99. 有鉴于国家提供的保护女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的资源很少，这些维护者常常自行采取安全措施。答复表明，女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者在认为有必要时利用支助网络，包括家庭、社会和其他维护者，到家庭以外的其他地方居住，或将子女迁移到安全的地方。据报告，在该地区的某些国家，女性维护者利用受虐待妇女的庇护所作为自身和家庭的安全场所。

100. 根据所提供的资料，在洪都拉斯、马来西亚、尼加拉瓜和其他国家的维护者使用各种国家的公共政策来保证自身的安全，包括公开谴责；通过公众宣传运动引起人们对其工作的注意；向检察官提起案例；与其他本国和国际组织及行动者建立战略联盟，交流相关信息、并向美洲人权委员会提交案例，请求采取防范措施。

101. 在一些情况下，女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者必须避免公众注意其人权活动，以便减少所面临的风险。例如，在一些国家里，他们经常将其“社会或政治会议”宣称关于护理儿童或类似的会议，因为这样的会议更容易被社会接受，符合其性别地位，从而避免一些压力。在一些国家里，他们避免公开讨论其活动，以免引起人们的注意。他们常常利用家庭资源保证安全，包括由家庭成员的陪同。

102. 一些国际、区域和国家层面的非政府组织设置了一些办法和方案，例如陪伴面临风险的维护者、非正式的保安巡逻队、培训、发表资料和保护这些维护者建立地方网络，等等，以便加强对他们的保护，并加强他们自我保护的能力。尽管这些举措值得称道而且极为有效，但是它们不足以取代必要的国家政策或方案，据此切实满足这类维护者的安全需要。

103. 必须指出，女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者在开展其合理与和平的人权活动时所面临的上述各种风险和困难不能被看作为独立于保持并一再导致称为这些困难根源的冲突、流离失所、不平等、暴力、父权态度和做法的政治、社会、经济、环境和其他体制因素。这些维护者的安全与其周围社会的安全有着内在的联系，而他们安全只能在采取总体解决的方式情况下完全实现，包括加深民主、打击有罪不罚现象、减少经济不平等，并争取社会和环境正义，等等。

四. 结论和建议

104. 特别报告员对女性人权维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者由于其工作而面临的惊人风险感到遗憾。这些风险多数直接影响到维护者及其家庭的人身安康。

105. 主要根据对 2004 至 2009 年期间送交授权任务负责人的信函所作的审查来看，女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者在美洲地区比世界其他地区面临的遭受威胁、包括死亡威胁和谋杀的风险更大。因维护者的工作而实行的逮捕和进一步的司法骚扰和刑事惩处在亚洲、撒哈拉以南非洲、欧洲和中亚地区的报告更为普遍。此外，这些维护者在被捕和受拘禁时也面临据报告国家人员施行酷刑、虐待和普遍的过度武力的风险。而且，女性维护者面临性骚扰、性暴力和强奸的风险更大。

106. 多数威胁、死亡威胁、人身侵犯、谋杀和企图谋杀事件都被归咎于无人了解或身份不明的人。在许多这类案例中，尤其是在谋杀和企图谋杀事件中，据报告肇事者均为非国家行动者，包括武装集团和/或准军事集团，这情况在美洲和非洲有些地区最为突出。

107. 特别报告员担忧地关注到看来由国家人权或代表所从事的大量侵权行为，这些人包括警察、军人、政府官员和司法机关人员。据报告这些侵权行为包括逮捕、虐待、酷刑、刑事处罚、不公正的判刑，此外还有污名指责、恫吓、死亡威胁和谋杀。

108. 特别报告员谨提出以下建议，这些建议应当与她以前关于保护人权维护者的一般方案中的准则和建议结合起来理解。

109. 特别报告员建议成员国：

- 公开认识女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者在巩固和推进多元的和兼容并蓄的社会所起的特殊而重要的作用，作为防止或减少他们面临的危险的第一步；
- 通过正视相关的侵权行为，并提供有效的保安措施，保护妇女维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者不受到国家和非国家行动者所从事的侵权行为；
- 确保国家和非国家人员所犯对女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的侵权行为受到及时公正的调查，对此负有责任的人以适当的方式受到惩处。支持有罪不罚对这一类维护者的安全是至关重要的；
- 特别接纳女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者参与同人权维护者关于保护方案或其他方面的协商；
- 确保在所支持的人权维护者的安全和保护方案中包含性别观点，并响应女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的特定风险和安全需要；
- 推动一些项目，改善和完善对侵犯女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的案例进行文档记录的工作；
- 增加能即刻保护女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的物质资源，确保他们能够以灵活的方式行动起来，保障对其身心的切实保护；
- 确保对维护者的性暴力案例受到从性别观念衡量合格的人员的处理。处理过程的每一步中都必须与受害者协商。

110. 特别报告员建议国家人权机构：

- 在涉及到人权维护者的所有方案和其他行动的计划和执行中纳入性别方面的因素，其方式可包括与相关组织的协商；
- 支持文档记录有关侵犯女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的案例。

111. 特别报告员建议区域保护机制：

- 确保所支持的人权维护者安全和保护方案包含性别观念因素，并相应女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的特定风险和安全需要；
- 推动一些方案，改善和完善对侵犯女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的案例进行文档记录。

112. 特别报告员建议国家和国际非政府组织：

- 加强支持女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者在受到袭击时的非正式和正式支助网络，因为这些网络确保有需要时的即刻安全中能起推动作用；
 - 鼓励宣传运动，纠正对女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者所开展的工作和活动的偏见；
 - 继续制定并传播保护女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的可用办法和资料；
 - 适当时请政府和政府间机构参与设置和执行保护人权维护者的方案，与此同时确保考虑到女性维护者和从事妇女权利或性别问题工作的维护者的处境。
-