



第六十九届会议

临时议程\* 项目 27(a)

提高妇女地位

## 加紧努力消除一切形式的暴力侵害妇女行为

### 秘书长的报告

#### 摘要

根据大会关于加紧努力消除一切形式的暴力侵害妇女行为的第 67/144 号决议，本报告介绍了会员国为解决暴力侵害妇女问题所采取的措施，并介绍了联合国系统内为此开展的活动。本报告还载有结论和关于未来行动的具体建议。

\* A/69/150。



## 一. 引言

1. 在关于加紧努力消除一切形式的暴力侵害妇女行为的第 67/144 号决议中，大会敦促会员国继续在立法、政策、预防、执法、受害者援助和康复、数据收集和分析领域采用旨在消除一切形式暴力侵害妇女行为的更系统、全面、多部门和持续的办法。大会请秘书长向其第六十九届会议提交一份报告，列入各国和联合国各机构、基金和方案及专门机构提供的信息，包括联合国各实体协助各国执行该决议的资料。本报告就是根据这个要求提出的，是以会员国和联合国实体提供的信息为基础，所述期间为前次报告(A/67/220)至 2014 年 6 月 16 日。

## 二. 背景

2. 最近的全球估计数显示，世界各地 35%的妇女经历过肢体暴力和(或)性亲密伴侣暴力或非伴侣性暴力。<sup>1</sup> 最近的多数区域研究显示了同样的结果。<sup>2</sup> 关于男子行为的另一项区域研究显示，强奸行为很普遍，但各国情况不尽相同，大多数强奸者都是年轻时便开始强奸，不承担任何法律后果。<sup>3</sup> 妇女遭受的最常见的暴力形式是亲密伴侣暴力，这种暴力经常导致人身伤害，有时导致死亡。一项关于凶杀问题的全球研究确认，几乎半数的被杀女性是被家庭成员或亲密伴侣杀害，而在被杀男子中，这个数字仅达 1/20。<sup>4</sup> 当前的经济危机加重了妇女的脆弱性和经济不利地位(见 A/HRC/26/39)，导致卫生和教育方面的社会支出被削减，使妇女更易于遭受剥削和暴力。<sup>5</sup>

## 三. 全球法律和政策方面的最新发展

3. 联合国各政府间和专家机构继续处理暴力侵害妇女行为。值得注意的是，妇女地位委员会在其 2013 年第五十七届会议上通过了关于这个议题的商定结论，其中着重指出新出现的问题，例如：信息、通信、技术和社会媒体所发挥的作用；

<sup>1</sup> 世界卫生组织，“Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence” (Geneva, 2013)。

<sup>2</sup> 欧洲联盟基本权利署，Violence against Women: An EU-Wide Survey(Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014)。

<sup>3</sup> Partners for Prevention, Why Do Some Men Use Violence Against Women and How Can We Prevent It? Summary Report of Quantitative Findings from the United Nations Multi-country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific(Bangkok, 2013)。

<sup>4</sup> 联合国毒品和犯罪问题办公室，《全球凶杀问题研究报告》(2013 年，维也纳)。

<sup>5</sup> 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)，“全球经济危机对妇女、权利和性别平等的影响”，讨论文件(2012 年，日内瓦)。

特殊妇女群体;特殊暴力形式,例如基于性别的凶杀/杀害妇女行为。大会第 68/191 号决议也首次触及其中最后一个问题。世界卫生大会第六十七届会议(2014 年)讨论了卫生系统在应对暴力问题,特别是暴力侵害妇女和女童问题方面发挥的作用。消除对妇女歧视委员会最近于 2013 年通过的第 30 号一般性建议涉及在特殊局势,例如冲突和冲突后局势中暴力侵害妇女的问题。

4. 必须制定关于暴力侵害妇女行为的范围和普遍程度的国际商定指标,以使人们能够进行全球比较并监测逐渐演变的趋势。因此,联合国统计委员会在 2013 年举行的第四十四届会议核可了一套核心指标,共计 9 项,用于调查暴力侵害妇女的情况(E/2013/24-E/CN.3/2013/33)。该委员会还核可了秘书处统计司制定的为侵害妇女统计调查表编制统计数字的指导准则,以协助各国评估这种暴力行为的范围、普遍程度和发生率。

5. 人权理事会也在其第 23/25 和第 24/23 号决议中继续处理暴力侵害妇女问题,包括其具体形式,例如强奸、性暴力、童婚、早婚和强迫婚姻,以及为受暴力侵害的妇女提供的补救。在其 2012 年 12 月至 2014 年 6 月的第十四至第十八届会议上,人权理事会的普遍定期审议工作组继续就其审议的 70 个国家内的暴力侵害妇女问题提出建议。工作组特别建议,各国应适当分配资源并加强在数据收集和分析、预防、提供服务和起诉方面的努力,从而确保切实执行法律和政策。

6. 人权理事会的特别程序,包括消除法律上和实践中对妇女歧视问题工作组和各个特别报告员继续处理这个问题,在进行国家访问时也是如此(例如,见 A/HRC/22/53/Add.1 和 A/HRC/25/60/Add.1)。工作组在其报告中把暴力作为一个贯穿各方面的主题,这些方面包括:妇女在获得平等机会,实现其经济和社会潜力以及参与公共和政治生活方面遇到的障碍;学校中的性别暴力对女童受教育机会所产生的影响(见 A/HRC/26/39 和 A/HRC/23/50)。暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员探讨了消除这种暴力行为方面的国家责任问题和尽职调查标准的使用问题(见 A/HRC/23/49)。

## 四. 会员国和联合国实体报告的措施

7. 截至 2014 年 6 月 16 日, 已有 32 个会员国<sup>6</sup> 和 19 个联合国实体<sup>7</sup> 应秘书长的请求提供了资料, 说明大会第 67/144 号决议的执行情况。这些资料介绍了针对暴力侵害妇女行为采取的多种多样的措施, 现说明如下。

### A. 国际文书、立法和司法制度

#### 1. 国际和区域文书

8. 国际法律框架规定, 各国负有义务订正、通过和实施法律, 制止暴力侵害妇女, 并提供了指导。会员国提请注意它们遵守一系列国际文书, 包括《消除对妇女一切形式歧视公约》及其任择议定书的情况。许多国家表示, 它们在充分遵守有关区域文书取得了进展, 这些文书的例子包括《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》、《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》和欧洲委员会的《防止和打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力公约》。一些国家还提到安全理事会关于妇女、和平与安全问题的各项决议。

#### 2. 结束有罪不罚情况的立法、司法制度和措施

##### 颁布和修正法律

9. 暴力侵害妇女的根源是男女之间的结构性不平等。必须建立确保性别平等以及保护和促进妇女人权的法律框架, 以有效制止这种暴力。为此目标, 一些国家加强了法律框架, 将有关规定列入宪法(巴拉圭、卡塔尔和刚果), 颁布性别平等法律(阿尔巴尼亚和摩尔多瓦共和国)或推动落实妇女的受教育权和决策权(喀麦隆), 以促进性别平等。

10. 立法为通盘解决暴力侵害妇女问题打下基础, 是消除有罪不罚现象的先决条件。必须有一个作为良好做法的全面法律框架, 不仅将暴力侵害妇女定为犯罪,

<sup>6</sup> 阿尔巴尼亚、阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、喀麦隆、刚果、塞浦路斯、埃及、爱沙尼亚、芬兰、德国、希腊、日本、科威特、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、黎巴嫩、立陶宛、马达加斯加、毛里求斯、墨西哥、巴拉圭、菲律宾、波兰、卡塔尔、摩尔多瓦共和国、新加坡、斯洛文尼亚、西班牙、瑞士、多哥和乌克兰。

<sup>7</sup> 联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际劳工组织(劳工组织)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国工业发展组织(工发组织)、联合国区域间犯罪和司法研究所(犯罪司法所)、非洲经济委员会(非洲经委会)、拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)、西亚经济社会委员会(西亚经委会)、联合国开发计划署(开发署)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国裁军事务厅、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、人权事务高级专员办事处(人权高专办)、内部监督事务厅(监督厅)、联合国人口基金(人口基金)、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)和联合国消除暴力侵害妇女行为信托基金。

而且还规定预防措施并支持受害者和幸存者。一些国家，例如阿根廷和西班牙，通过了这样的立法。还有一些国家加强了本国的法律框架，在本国宪法中列入确保妇女不受暴力侵害的规定(埃及和巴拉圭)，或通过法律，进一步支持受害者和幸存者，例如提供损害赔偿(爱沙尼亚)。

11. 一些国家通过或修订了立法，以制止具体形式的暴力侵害妇女行为，如家庭暴力(阿尔巴尼亚、塞浦路斯、巴拉圭和乌克兰)、性骚扰(喀麦隆、刚果和摩尔多瓦共和国)和杀害妇女(阿根廷和墨西哥)。一些国家还在有关更广泛的问题，例如性别平等的法律中纳入了保护妇女免遭暴力的条文(芬兰、日本和波兰)。

12. 会员国颁布和(或)修订了刑法和(或)其他法律，将暴力侵害妇女行为定为刑事犯罪，提高罚款和加重处罚，并扩大暴力定义和保护范围。例如，一些国家加重了判刑和增加了罚款(吉尔吉斯斯坦和巴拉圭)，并规定了加重处罚的情节，例如受害人年龄(德国和科威特)以及受害人与施暴者之间的关系(爱沙尼亚和马达加斯加)。

13. 一些国家扩大了使妇女免于暴力的保护范围。例如，扩大家庭暴力的定义，除了婚内暴力之外，还把伴侣之间的暴力包括在内(日本)。扩大了强奸的定义，以进一步贯彻国际人权标准，或是把受害者不同意，而不是肢体抵抗，作为要求(菲律宾)，或是扩大范围，把婚内强奸包括在内(阿尔巴尼亚和喀麦隆)。还有一些国家废除了免于起诉施暴者的规定，包括容忍婚内强奸(菲律宾)，或使受害者最后与施暴者结婚(喀麦隆)。有的国家进一步扩大了针对暴力侵害妇女和女童行为的管辖范围，把即使在国外发生的行为也包括在内(德国)，或不考虑犯罪者的国籍(瑞士)。

14. 一些联合国实体也支持各国通过或改进关于暴力侵害妇女的法律。例如，过去两年来，拉加经委会、西亚经社会、劳工组织、人权高专办、开发署、教科文组织、人口基金和妇女署在全球 50 多个国家支持进行努力，制定、修订和实施法律，以制止这些暴力行为或是其某一表现形式。这些实体提供技术支持，促进有关改革和通过立法的国家协商进程，并通过建立关于特定区域，例如阿拉伯区域(西亚经社会)内现有法律的数据库来加强信息交流。

### 民事保护令

15. 民事保护令规定限制施暴者的行为，或是在家庭暴力案件中将其逐出共同住所，从而可以切实帮助暴力受害者。越来越多的国家采用了民事保护令办法(爱沙尼亚、吉尔吉斯斯坦、墨西哥和巴拉圭)，而且有些国家的所有地区相互承认民事保护令(澳大利亚)。违反民事保护令的行为可以构成刑事罪(新加坡和斯洛文尼亚)。一些国家，包括日本，扩大了民事保护令的范围，使其适用于其他形式的暴力，例如盯梢骚扰。墨西哥加强了全国各地的统一登记制度。但是，在一些国家，例如根据爱沙尼亚的报告，民事保护令的统一适用仍很困难。

## 报告和司法救助

16. 遭受暴力的妇女举报不足仍然构成挑战。这可能是出于若干原因，如刚果、墨西哥、巴拉圭和卡塔尔强调，其中包括关于受害者/幸存者权利的信息有限、刑事诉讼过程的高昂经济代价和复杂性、社会污名以及对当局缺乏信任。为了克服这些挑战，一些国家增加了女警察人数(阿塞拜疆、埃及和日本)，建立了匿名举报制度(塞浦路斯)和加紧努力，向受害者和幸存者宣传其权利和可以得到的服务，包括建立帮助热线和网站以及发行出版物，并经常将它们翻译成若干种语文(爱沙尼亚、芬兰、日本、拉脱维亚、巴拉圭、卡塔尔和西班牙)。在另一些国家，当局发起了刑事诉讼(波兰)，或规定专业人员如发现暴力事件，必须举报(塞浦路斯、芬兰和巴拉圭)。菲律宾强调，为了增加举报，针对侵害妇女的暴力行为采取的适当执法行动也可能是必不可少的。

17. 刑事诉讼过程复杂和费用高昂，可能使妇女不愿举报她们的遭遇，进而把这些案件诉诸刑事司法制度。为了克服这一挑战，一些国家采取了措施和(或)修正了刑事程序法或相关法律，使法律诉讼更加注意性别问题，并在整个诉讼过程向受害者和幸存者提供协助。此类措施包括免费提供法律援助和咨询以及陪同受害者和幸存者出庭，因为这些做法经常有效地降低了销案率(阿尔巴尼亚、阿根廷、喀麦隆、刚果、日本、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、墨西哥和新加坡)。一些国家扩大了受害者和幸存者的程序权利(德国)，或提供在法庭上视频作证的机会，以避免直接面对施暴者(新加坡)。

18. 联合国一些实体，包括人权高专办、开发署、毒品和犯罪问题办公室、近东救济工程处和妇女署也支持采取了类似举措，其中包括：提供法律援助；建立流动法庭；宣传法律程序和幸存者权利。为了克服妇女长期以来在获得司法救助方面遇到的困难，人权高专办、开发署和妇女署制定了一个将在 15 个国家举办的全球方案，其重点是改革存在性别歧视的法律和司法制度，其中也涉及暴力侵害妇女问题。

## 法律的实施、监测与评价

19. 通过对执法官员和司法机构进行专门培训，而且设立专门处理暴力侵害妇女案件的警察单位、公诉人和法庭，可以为受害者和幸存者提供一个安全的环境，并提高效率和改进案件的处理结果。为此目的，一些国家任命了专门法官(巴拉圭)，建立了专门法庭或法庭内的专门部门(阿根廷、巴拉圭和西班牙)，或在警察部门内指定了专职工作人员(德国)。大多数国家都举办了培训方案和编制了有关材料，以使警察、检察官、法官和安全部队更为注意性别问题。一些国家在法学院和警察学院开设了专门课程和编制了专门教材，所涉题目包括人权、儿童权利、国际标准和关于暴力侵害妇女问题的国家立法(阿根廷、立陶宛、墨西哥和多哥)。

为了实行适当和明确的法律执行标准,一些国家制定了关于调查程序的准则(芬兰)或规程(阿根廷)。

20. 一些联合国实体和基金,包括西亚经社会、人权高专办、裁军事务厅、开发署、毒品和犯罪问题办公室和妇女署,也在超过 25 个国家支持举办了类似的培训和能力建设方案,制定了指导工具。这些举措常常是与民间社会,包括妇女组织合作实施,重点包括对施暴者的调查和起诉、保护受害者和证人、人权、国家立法和国际标准。为了在拉丁美洲进一步加强对杀害妇女案件的调查和起诉程序,人权高专办和妇女署制定了一个示范的调查规程,为有关当局提供指导准则。

21. 一些国家对法律和司法程序进行了评估(澳大利亚),或对其执行情况进行了检查,以发现差距和挑战(塞浦路斯和墨西哥),但关于所颁布的法律产生的影响,提供的信息很少。阿尔巴尼亚和刚果报告说,尽管取得了进展,但法律的执行、执法官员的歧视态度和有罪不罚现象仍然构成挑战。一些人权条约机构虽然在对缔约国发表的结论意见中表示,欢迎通过了制止暴力侵害妇女的法律,但也对同样是资源分配不足所造成的法律执行不力表示关切,并对受害人和幸存者在获得司法救助方面遇到的障碍表示关切。

## **B. 国家行动计划、战略、协调机制和协作**

22. 制止暴力侵害妇女的国家行动计划和战略如果包括预防、宣传教育、支助服务、数据收集和分析、开展活动的明确时间表和指标以及监测和评价机制,会提供全面的框架。一些国家越来越地实行针对暴力侵害妇女行为的专门政策,并经常在这方面与妇女权利组织和联合国实体协商。一些计划是综合性的(芬兰),而大多数计划可能包括以下措施:向受害者和幸存者提供支助;宣传教育;培训和能力建设努力;研究和数据收集。一些国家在政策中纳入可以得到的执行预算(阿尔巴尼亚)和对政策影响进行定期评价的措施(澳大利亚)。这些计划和战略或是全面包括暴力侵害妇女的行为(澳大利亚、爱沙尼亚、芬兰、希腊和巴拉圭),或是针对某一具体形式的暴力,例如家庭暴力(塞浦路斯、拉脱维亚、波兰和斯洛文尼亚)和残割/切割女性生殖器(芬兰)。一些计划特别注重具体的干预领域,例如预防(澳大利亚和阿塞拜疆)和面临的暴力风险越来越大的特殊妇女群体的需要(芬兰)。

23. 分配足够的资源以及进行定期监测和评价对于有效执行计划和战略来说至关重要,为此目的,一些国家报告了资源分配情况(阿尔巴尼亚、爱沙尼亚、芬兰、希腊、立陶宛、巴拉圭和摩尔多瓦共和国),或报告了其他良好做法,包括建立特别的监测和评价机制(塞浦路斯)。一些国家对国家行动计划进行了评价(塞浦路斯和芬兰),另一些国家则加紧努力来对计划和干预措施的影响进行总体评价(澳大利亚)。

24. 暴力侵害妇女是一个复杂现象,经常与社会中更广泛的问题相互关联。一些国家意识到这一点,在关于更广泛问题的国家行动计划和政策中纳入了有关制止

暴力侵害妇女的指标和活动，这些更广泛问题的例子包括：发展(马达加斯加、墨西哥和巴拉圭)、性别平等(塞浦路斯、日本、巴拉圭和波兰)、减贫(芬兰)以及性和生殖健康和权利(芬兰和巴拉圭)。其他国家，包括德国、西班牙和瑞士，考虑把杜绝暴力侵害妇女的行为，包括冲突和冲突后局势中的这些行为，作为其国际发展合作政策的主要重点之一，并为此目的支持举办了若干方案，其内容包括宣传、调查研究、培训以及制定法律和政策。

25. 各国考虑到所需应对措施多样性，建立了包括工作组在内的多种机构性机制来协调国家行动计划和政策的执行，以处理所有暴力侵害妇女问题(塞浦路斯、芬兰和拉脱维亚)或某个具体形式的暴力行为，例如家庭暴力(斯洛文尼亚)。一些国家采取了更多的措施来加强包括民间社会组织在内的不同行为体之间的全面合作与协调，例如在不同的政府当局之间达成合作协议以及建立全国工作组和跨部门委员会(阿尔巴尼亚、阿根廷、喀麦隆、刚果、埃及、爱沙尼亚、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、巴拉圭、新加坡、西班牙和乌克兰)。

26. 一些联合国实体，包括人权高专办、开发署、人口基金、毒品和犯罪问题办公室和妇女署，为制定针对暴力侵害妇女行为的国家行动计划和政策以及建立协调机制提供了支持。为了更好地在区域一级为国家战略和政策提供信息，联合国实体制定了联合研究报告，并在其中提出基于证据的具体建议，例如在拉丁美洲和加勒比(开发署和妇女署)以及阿拉伯区域(西亚经社会和妇女署)这样做。

27. 一些国家尽管努力加强计划和政策的执行，但指出，由于缺乏充足资源以及主管部门的协调和能力有限，执行工作的效力受到限制。一些人权条约机构也表示了类似的关切，强调尽管增加了努力，但暴力侵害妇女的行为仍很猖獗。

### C. 预防措施，包括宣传和能力建设

28. 各国越来越多地意识到，预防是最终杜绝这种暴力的唯一途径。有的国家指出，现在的歧视性社会态度和做法给预防和制止这样的暴力带来挑战(喀麦隆)，强调需要消除这些暴力的根源(爱沙尼亚)。为了克服这些挑战，一些国家已加紧努力提高关于暴力侵害妇女行为及其程度和后果的公众认识，并与多种多样的利益攸关者互动，其中包括社区、民间社会组织、宗教和社区领袖、媒体、私人部门、青年、男子和少年。澳大利亚考虑到预防的重要性，建立了一个专门的基金会来更好地为该国的政策及其执行工作提供信息。其他国家，包括巴拉圭和菲律宾，则采取措施解决妇女的经济不平等问题，或整个贫穷和无家可归问题(芬兰)，以此作为防止这些暴力行为的手段。

#### 1. 提高认识和加强安全

29. 必须宣传暴力的原因和后果，以此作为制止暴力侵害妇女的全面战略的组成部分之一。一些国家组织了关于暴力侵害妇女问题的全国宣传运动，这些运动经常是与联合国系统机构和非政府组织合作开展，并结合每年一度的消除性别暴力



16 日运动和消除暴力侵害妇女行为国际日进行(阿尔巴尼亚、阿根廷、阿塞拜疆、刚果、希腊、墨西哥、多哥和乌克兰)。其他宣传举措包括社区动员、大型会议和辩论,经常是以特殊妇女群体,例如老年妇女和残疾妇女为对象,并针对具体形式的暴力举行(阿塞拜疆、喀麦隆、芬兰、立陶宛、毛里求斯和斯洛文尼亚)。各国越来越多地利用多种多样的宣传材料、电视/电台的固定时段节目以及社交媒体来举办宣传方案。

30. 为了提高工作人员和官员的认识并加强其制止暴力侵害妇女行为的能力,各国组织了培训方案、大型会议和研讨会以及培训班,议题包括国际标准、性别平等和暴力侵害妇女问题。这些举措以政府官员、传统领袖、宗教领袖、国会议员、非政府组织、媒体和青年为对象(阿塞拜疆、芬兰和毛里求斯)。

31. 本报告所述期间,联合国在全球、区域和国家各级采取了关于制止暴力侵害妇女的宣传和倡导举措。这些举措包括宣传运动、大型会议、研讨会和培训方案,是以多种利益攸关者为对象。很多这样的宣传和倡导举措是专门在秘书长的“联合国制止暴力侵害妇女行为联合运动”这一总运动下组织的。妇女署的社会动员和宣传平台,即“对暴力说不——联合国制止暴力侵害妇女行为联合运动”大量利用社交媒体来提高认识并加强与 900 多个民间社会组织的伙伴关系。

32. 为了加强妇女和女童的安全环境,包括公共场所的安全环境,儿基会和妇女署通过全球安全城市举措和其他措施进行研究,与社区领袖和地方当局互动,并支持举办方案来改进城市规划和加强安全。边远地区的妇女在为家庭采集能源时经常安全受威胁。为了克服这一挑战,工发组织与一些国家的政府合作,确保妇女可以在最安全地点的来源采集这些能源。

## 2. 教育系统和与媒体的合作

33. 教育体系可以帮助在儿童的幼年阶段改变使暴力侵害妇女现象长期存在的社会文化态度和信念,促成没有一个没有暴力并有助于女童和男童平等的环境。与此同时,妇女和女童经常面临教育机构内的暴力。在一些国家对教师进行了专门培训并进行了普遍宣传,以使教师、学生和家長注意暴力侵害妇女和女童问题、在人与人关系中相互尊重、性别平等和人权(阿尔巴尼亚、阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、喀麦隆、塞浦路斯、爱沙尼亚、斯洛文尼亚、多哥和巴拉圭)。其他努力包括消除有害的性别定型观念,包括为此制订或修订学校课程(阿尔巴尼亚、刚果、巴拉圭)和加强教育机构内针对暴力,包括欺凌行为采取的措施(芬兰)。

34. 一些联合国实体,例如劳工组织、教科文组织、人口基金、儿基会和妇女署,也支持国家开展努力,提高学生、教师和家长对暴力侵害妇女问题和性别平等问题的认识,为教师提供专门培训,并协助国家努力修订学校教材。在全球一级,妇女署与世界女童子军协会合作,编制了关于结束暴力侵害妇女和女童现象的非正式教材,目标是提高对这些暴力及其根源的认识,并使人们更为

了解受害者和幸存者可以得到的服务。为了加强不同利益攸关者之间的协调，努力消除校内性别暴力，教科文组织与联合国女童教育倡议和法国政府合作组织了国际协商，由此产生了关于干预措施的全局调查报告和具体的合作建议(2014年4月，巴黎)。

35. 一些国家着重指出，媒体可以在提高认识(阿尔巴尼亚)和改变歧视性的性别定型观念(巴拉圭)方面发挥重要作用。为了加强这一作用，一些国家通过或修订了法律，以确保在报道中注意性别问题(阿根廷)，或使广告和媒体遵守人权标准(阿尔巴尼亚和摩尔多瓦共和国)。教科文组织还在一些国家支持开展其他努力，来使媒体在报道中更为注重性别问题，包括建立观察站来监测这样的报道(阿根廷和巴拉圭)和对新闻记者进行培训(阿尔巴尼亚)。

### 3. 争取男子和男孩的参与

36. 男子和男孩可以在反对性别定型观念以及形成尊重他人和平等对待妇女的态度和行为方面发挥积极作用。最近，联合国机构间区域方案——预防合作伙伴方案借助开发署、人口基金、联合国志愿人员组织和妇女署提供的支持，在亚太区域进行了一次研究，其结果也确认，有必要争取男子和男孩的参与。研究结果显示，男子暴力侵害妇女的问题之所以长期存在，常常是因为男子认为妇女低人一等，感到自己拥有性权力，并对妇女实行强权，与此同时，其态度较为平等对待妇女的男子采取性暴力的可能性比较小。一些国家增加了努力来争取男子和男孩的参与，包括为此开展宣传运动(阿根廷和巴拉圭)，支持男子的组织(菲律宾)，制定针对男子和男孩的专门政策(阿尔巴尼亚)，或在国家政策中采取特别措施制止暴力侵害妇女(爱沙尼亚)。

37. 为了争取男子和男孩的参与，一些联合国实体，包括人口基金和妇女署，继续促使青年、议员和体育联合会参加活动，并开展宣传运动和采取宣传举措。为了促使更多地了解暴力侵害妇女行为的原因，一项研究分析了有害的男子汉心态与工作场所性骚扰之间的关系(劳工组织)。

### 4. 为施暴者举办的方案

38. 除了通过惩罚施暴者来结束暴力侵害妇女行为有罪不罚的情况外，一些国家还为暴力侵害妇女的施暴者举办了预防方案和建立了专门的中心，以改变行为和防止今后的暴力行为(阿根廷、澳大利亚、芬兰、拉脱维亚、黎巴嫩、摩尔多瓦共和国和新加坡)。

39. 联合国系统除了支持不同国家采取预防性干预措施之外，还加紧努力增进关于有效的预防战略的知识。例如，人权高专办进行了一项关于有害的性别定型观念和人权机制如何消除这些观念的研究。此外，为了向妇女地位委员会第五十七届会议的审议工作提供资料，亚太经社会、开发署、人口基金、儿基会、妇女署

和世界卫生组织举行了一次关于防止暴力侵害妇女和女童的专家小组会议(2012年9月,曼谷),专家们在会上强调,必须消除这些暴力的根源,并为此指明了差距、挑战和良好做法。

40. 各国提供的信息涉及防止暴力侵害妇女所采取的各种各样措施,但关于其可持续性和影响的信息有限。各人权条约机构继续对缺乏一个全面的预防方法表示关切。

#### D. 给予受害者和幸存者的保护、支持和服务

41. 受害者和幸存者需要及时得到高质量、综合和协调的服务,以治疗创伤和解决其他健康和生殖方面的关切,保护她们免遭更多暴力,向其提供支持,包括法律建议、咨询和安身之处,并满足其长期需要,例如找到住所和工作。

##### 1. 服务和转介机制

42. 支助服务日益增加,但尚未普及。现有的保健服务可以在发现暴力侵害妇女和女童的案件以及提供支助和转介方面发挥重要作用。在芬兰和立陶宛提供了这样的服务,这两个国家的保健专业人员在产前、产妇和儿童保健检查中还检查妇女是否受到暴力侵害。

43. 一个可能有效的办法是提供综合和协调的服务。一些国家以这种方式提供了服务(阿尔巴尼亚、阿根廷、喀麦隆、菲律宾、波兰、摩尔多瓦共和国和新加坡),这些服务经常是量身定制,以满足特殊妇女群体,例如移民妇女(芬兰)或残疾妇女(西班牙)的特别需要。一些国家由于意识到民间社会组织,尤其是妇女非政府组织在提供服务方面经验丰富,为这些组织的工作提供了支持(阿尔巴尼亚、阿塞拜疆、爱沙尼亚、芬兰、斯洛文尼亚和西班牙),而联合国实体在研究中,例如在阿拉伯区域的研究(西亚经社会)中特别强调上述组织发挥的这方面作用。

44. 一些国家为了更好地向受害者提供支助,建立了转介机制,把各有关部门联系起来(阿尔巴尼亚、阿根廷和摩尔多瓦共和国),还建立了评估遭受暴力的妇女可能遇到的风险的制度(澳大利亚、塞浦路斯、芬兰、日本和西班牙)。在提供服务方面出现的其他发展包括:心理、社会和财务援助(阿尔巴尼亚、爱沙尼亚、希腊、黎巴嫩和卡塔尔);长期住房(阿尔巴尼亚);创收活动(巴拉圭);找工作方面的长期协助(阿根廷、吉尔吉斯斯坦和西班牙)。同样重要的是,幸存者在当前的就业中得到支持,就像菲律宾所做的那样,例如,根据该国法律,幸存者除了其他带薪假之外,有权再增加多达10天的带薪假。

45. 由于缺乏关于幸存者权利和现有服务的信息,幸存者在获得这些服务时常常遇到障碍。为了解决这种问题,一些国家增加了关于现有服务,包括也在农村地区提供的服务的宣传,特别是向特殊妇女群体,例如老年妇女、移民妇女和残疾妇女进行宣传(阿根廷、芬兰和德国)。为了提高服务质量,一些国家进行了服务评价(墨西哥和多哥)。一些国家已加紧努力,在全国范围推广服务(芬兰),但是在多数国家,这些服务仍然有限,只在中心地点提供。

46. 为了消除限制幸存者得到优质多部门服务的差距和挑战，妇女署和人口基金正在执行遭受暴力的妇女和女童基本服务全球方案，目标是制订新的或调整现有的优质服务全球标准。其他联合国实体，包括劳工组织、开发署、人口基金、工发组织、近东救济工程处、联合国信托基金和妇女署，在 30 多个国家支持开展努力，建立协调机制，开发综合护理模式，建立转介机制，并增加幸存者得到服务的机会。

## 2. 庇护所和热线电话

47. 为遭受不同形式的暴力侵害的受害者和幸存者、她们的子女以及不同的受害者和幸存者群体，例如残疾妇女，提供庇护所、藏身处乃至各种安全住处的情况较为广泛(爱沙尼亚、塞浦路斯、芬兰、德国、希腊、吉尔吉斯斯坦、毛里求斯、墨西哥、巴拉圭和新加坡)。芬兰强调，这些措施尽管日益增加，但仍不足以满足幸存者的需要。

48. 越来越多的国家(澳大利亚、阿根廷、塞浦路斯、埃及、芬兰、德国、希腊、日本、拉脱维亚和西班牙)设立了全国热线电话或帮助热线，它们通常使用若干不同的语言为暴力行为受害者和幸存者提供信息、咨询、支持和转介服务。德国对这些热线的服务进行监测和评价。

## 3. 提供服务方面的能力建设和指导

49. 为了加强专业人员的能力，例如那些在卫生和社会服务部门工作的专业人员的能力，并确保提高服务质量，一些国家采取了若干举措，包括进行培训和评价培训的作用(芬兰、毛里求斯和西班牙)。为了保证更加一致地向受害者和幸存者提供服务，一些国家制定了标准操作程序和提供服务的最低标准，并发布了规程和条例(塞浦路斯、芬兰、巴拉圭和西班牙)。联合国实体，包括人口基金、毒品和犯罪问题办公室和妇女署，也在很多国家采取了类似的培训举措并编制了指导材料或规程。

50. 一些国家指明了在努力向受害者和幸存者提供支助服务时遇到的一些挑战，包括协调有限、提供的服务有限、幸存者得到服务的机会有限和在全国各地提供服务的工作缺乏统一标准(阿尔巴尼亚、爱沙尼亚、德国和芬兰)。暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员对本次金融危机给提供核心服务的工作带来的影响表示严重关切(见 [A/HRC/26/38](#))，各人权条约机构则再次对没有向受害者提供适当和足够的支助服务以及提供的服务质量不一表示关切。

## E. 研究、数据收集和分析

51. 各国通过调查和行政记录来收集有关暴力侵害妇女的数据，并增进关于各种形式的暴力的严重程度及其原因和后果的知识。

## 1. 通过调查收集数据

52. 一些国家通过关于暴力侵害妇女问题的专门调查收集了数据，收集工作有时得到联合国实体的支持，涉及这些暴力的普遍程度、类型、原因和后果(澳大利亚、塞浦路斯、爱沙尼亚、日本和巴拉圭)。一些国家通过犯罪调查收集了关于暴力侵害妇女的数据(芬兰)。通过调查收集的数据显示，侵害妇女和女童的性暴力的施暴者常常是幸存者认识的人，而大多数幸存者不知道可以得到的服务(爱沙尼亚)。在区域一级，对欧洲联盟的 28 个成员国进行了一次全欧盟调查，根据对 42 000 名妇女进行面谈得出的调查结果显示，每三个妇女当中就有一个在 15 岁之后经受过某种形式的肢体暴力和(或)性侵犯，而在最严重的暴力事件之后，三分之一的伴侣间暴力受害者和四分之一的非伴侣间暴力受害者联系了警察或支助服务。<sup>2</sup>

## 2. 行政统计数字和强化的国家能力

53. 行政数据，例如向警察报告的案件和提出的指控，或医院和庇护所实际接纳的暴力受害者和幸存者人数，也是一个信息来源，反映了使用的服务以及所报告的暴力侵害妇女案件的严重程度。一些国家报告了为改进警察、检察官和其他有关当局收集和分析行政数据的工作采取的措施(阿尔巴尼亚、阿根廷、塞浦路斯、芬兰、日本、墨西哥、巴拉圭、菲律宾、新加坡和瑞士)。进行的努力包括制定统一数据收集工作的方法(菲律宾)。

54. 联合国实体，包括拉加经委会、开发署和妇女署，在全球、区域和国家各级为收集统计信息和改进方法工具提供了支持，为此提供了技术援助；制定指导准则和编制培训模块；建立数据库和观察站，其重点常常是特定的暴力形式和具体局势，包括人道主义局势。

## 3. 研究、调查和分析

55. 关于暴力侵害妇女问题的研究、调查和分析为政策和方案制订过程奠定了重要的知识基础。调查研究涉及一系列问题，包括暴力的原因(芬兰)、具体的暴力形式和有害做法(瑞士和多哥)，目的经常是为旨在帮助受害者和幸存者的适当应对措施提供信息(芬兰)。其他研究涉及儿童由于目睹侵害母亲的暴力行为而受到的影响(塞浦路斯)以及干预措施在改变男子行为方面产生的影响(澳大利亚)。

56. 若干国家和联合国实体对暴力侵害妇女所导致的经济影响进行了分析，其中一个估计数显示，暴力使国家每年付出 1.64 亿瑞士法郎至 2.87 亿瑞士法郎的代价(瑞士)。非洲经委会进行的一项研究则揭示，个人和社区承担了这些代价的 90%。衡量暴力侵害妇女所造成的社会经济影响和干预成本的有效方法仍是一个发展中领域，但已经进行了努力，例如在东南亚，通过区域研究和制定成本计算方法来推动这项工作(妇女署)。犯罪司法所最近发起了有关的研究，以更好地了解本次金融危机对整个性别平等情况以及保护和支助妇女，使其免于暴力的工作所产生的影响。

57. 一些联合国实体通过收集信息和进行调查研究来帮助增加关于暴力侵害妇女的知识。这些活动经常是在具体区域，例如太平洋区域进行，人口基金在该区域支持对 8 个国家进行关于这些暴力的程度、原因和后果的国家典型研究。联合国妇女署的制止暴力侵害妇女和女童行为虚拟知识中心是另一项举措，目标是在 11 个关键地区增加知识和用英文、法文和西班牙文提供关于制定国家方案的指导，包括最近推出关于冲突、冲突后和紧急局势中的庇护所和暴力侵害妇女行为的培训模块。

58. 一些国家强调了仍然面临的挑战，包括缺乏关于暴力侵害一般妇女或特殊群体妇女的数据，以及缺乏统一的数据收集系统(爱沙尼亚和菲律宾)。行政数据即使有，也往往没有按性别或年龄分列(阿尔巴尼亚)，或不说明受害者和幸存者与施暴者之间的关系(爱沙尼亚)。各人权条约机构也对缺乏按性别分列的行政数据，以反映侵害妇女的暴力的类型和受害者人数表示关切。

## 五. 联合国为增加协调、协作和能力建设所进行的努力

### A. 协调与协作

#### 全联合国系统的举措

59. 一些关键的全系统举措保证了在联合国系统内继续把暴力侵害妇女问题作为优先事项，并增加了联合国实体间的协调与协作。

#### 联合国制止暴力侵害妇女行为联合运动

60. 秘书长的宣传运动，“联合国制止暴力侵害妇女行为联合运动”继续在全球、区域和国家各级努力进行宣传，与包括高级别官员在内的多种利益攸关者互动，并通过秘书长的男性领导人网络进行努力。联合运动特别强调与青年互动，特别是利用其全球青年网络进行互动。这项宣传运动为了支持其社会动员努力，宣布把每个月的 25 日作为橙色日，在这一天采取行动反对暴力侵害妇女和女童。

#### 联合国消除暴力侵害妇女行为信托基金

61. 迄今为止，信托基金已向 132 个国家和领土内的 368 项举措发放了 9 500 万美元，2013 年底时正在资助 71 个国家和领土内的 78 项实施中的举措，其中包括 11 个联合国国家工作队，赠款总额为 5 680 万美元。虽然 2013 年有 12 个国家为支持信托基金的努力捐助了总共 960 万美元，但全球的资源需求仍然大大超过现有的资金。信托基金当前在 73 个国家提供 84 项赠款，总额为 5 800 万美元。2013 年，其各项方案向世界各地 300 多万妇女、男子、女童和男童提供了帮助，其中包括 30 000 多名暴力幸存者。考虑到基于社区的方法取得了令人鼓舞的成果，而且社会动员在促成变化方面发挥了中心作用，信托基金 2014 年征集提案的呼吁侧重于基层妇女团体和青年牵头的组织。将特别考虑那些与面临歧视和排斥的群

体，例如境内流离失所者、难民、受冲突影响的妇女和女童以及残疾妇女互动的方案。

#### 联合国制止冲突中性暴力行动

62. 这项举措有 13 个联合国实体参加，通过加紧在全球一级进行宣传，在十几个国家部署专业顾问和提供技术支持以及制定关于向幸存者提供补偿和服务的政策和指导性说明，加强了针对与冲突有关的性暴力采取的行动。还在二十多个国家采取了措施，以加强政策制定工作和不同行为体之间协调，进行培训并对这种暴力进行计量。一次独立评价的结果显示，在消除与冲突有关的性暴力方面，这项举措是一个有效的宣传和协调机制。

#### 国际和国家层面的协调与协作

63. 在与消除和防止暴力侵害妇女和女童行为有关的妇女地位委员会第五十七届会议筹备工作中，联合国系统在其妇女和性别平等机构间网络内进行密切协作，以确定共同的优先事项和行动。在委员会届会期间，11 个联合国实体、基金和方案(开发署、教科文组织、卫生组织、劳工组织、毒品和犯罪问题办公室、儿基会、人口基金、人权高专办、艾滋病署、联合国人类住区规划署(人居署)和妇女署)的首脑签署了关于制止暴力侵害妇女和女童的联合声明，重申坚定致力于防止和打击这样的暴力并为此加强协作和协调。委员会在通过商定结论之后编写了一份关于其执行问题的机构间说明，用以向联合国性别平等问题顾问和国家办事处提供指导。

64. 联合国实体还加紧努力来改进国家层面的协作与协调。例如，联合国各实体在西班牙政府和开发署最近为联合国系统建立的可持续发展目标基金下共同努力，在 50 个国家内支持可持续发展活动，包括开展制止暴力侵害妇女和女童的活动。

65. 另一个有关机构间协作的例子是艾滋病署、儿基会、人口基金、妇女署和卫生组织的“携手扶持女孩”举措，这项举措是与美利坚合众国政府和私营部门行为体合作制定的，已对 8 个国家内的性暴力情况进行了调查。调查结果帮助增加了预防性干预措施，并为肯尼亚、斯威士兰、坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦的国家政策和方案提供了信息。

### B. 提高联合国系统为各国努力所提供支持的效力

66. 为了更好地支持在国家层面制止暴力侵害妇女的举措，联合国各实体评价了自己的工作，加强了政策框架，并扩大了能力和知识。例如，开发署和人口基金的战略计划(2014-2017 年)都提到并纳入了制止暴力侵害妇女的活动。妇女署接受了一次外部评价，以评估其在制止暴力侵害妇女方面进行的工作，即在前几年提供的有关支助，并查明差距和挑战。这次评价还产生了 6 项具体建议，目的是增

强该实体针对暴力侵害妇女行为采取的措施。若干联合国特派团在内部监督事务厅进行评价和提出建议之后，已采取措施制止暴力侵害妇女，包括在人道主义局势中制止这种行为。若干机构，包括人口基金和人权高专办，通过在若干国家部署专业顾问，增加了为解决暴力侵害妇女问题提供支助的能力。其他联合国实体，例如粮农组织，发表了关于性骚扰问题的指导准则，以解决其组织内部的暴力侵害妇女现象。

## 六. 结论和建议

### 结论

67. 各国已采取了很多行动，防止和解决暴力侵害妇女问题。各国加强了本国的法律、政策和体制框架，并加强了各种各样不同利益攸关者之间的协调。进行的努力侧重于为解决暴力侵害妇女以及性别不平等问题进行法律改革。各国增加了处罚措施并确定了新的刑事罪名，拓展了暴力侵害妇女的定义并扩大了为受害者和幸存者提供支助的范围。各国已采取措施，制定政策和指导准则并建立专门的警察单位和法庭，使法律过程更为注意性别问题并加强法律的执行。

68. 各国继续采取举措来加强数据收集工作，增加知识，加强官员的能力建设并更好地宣传暴力侵害妇女问题及其原因和后果以及现有的服务，以补充法律和政策框架。然而，宣传并非总是以系统的方式进行，而且没有推广到边远地区。

69. 各国所采取对策的主要重点，是通过提供服务来满足妇女在遭受暴力之后的立即需要，关于为受害者和幸存者提供长期支助的信息有限。这些支助仍然不充分，并且仅限于中心地点，而预防暴力的工作仍然是一个发展中领域，基本上限于宣传举措。这样的宣传正越来越多地通过教育方案以及面向多种利益攸关者，例如社区、男子、男孩和媒体的动员措施得到补充。总的来说，关于这些举措的一致性、各种措施和方案的影响、其监测和评价工作以及为确保其效力和可持续性分配足够资源的问题，所提供的信息有限。

70. 尽管已加紧努力，但暴力侵害妇女行为的普遍程度继续普遍高居不下，而全球和国家法律和政策框架的执行则进展缓慢，情况参差不齐。依然面临的挑战包括：为执行法律、政策和方案所分配的资源有限，对其作用进行的监测和评价不足；缺乏可靠的数据来监测进展情况；各利益攸关者之间缺乏协调；对事件的举报不足而且销案率很高。处理受害者和幸存者案件的官员抱有歧视性态度，而且执法不够。

### 建议

71. 各国应该采取一项全面、协调、系统的方法来解决暴力侵害妇女问题。这个方法应该以人权、受害者和幸存者的安全以及多个利益攸关方，特别是妇女和幸



存者组织在所有各级的参与为基础。应该考虑到面临多种歧视的特殊妇女群体的需要。

72. 各国应该继续执行妇女地位委员会第五十七届会议通过的关于消除和防止一切形式的暴力侵害妇女和女童行为的商定结论(见 E/2013/27-E/CN.6/2013/11), 以之作为法律、政策、服务和对策方面的全面蓝图, 并消除这种暴力的根本原因和加强证据基础。至关重要的是, 应在国家层面做出坚定的政治承诺, 确保法律、政策和方案得到执行, 为此分配足够的资源和建立追究罪责的机制, 并进行监测和影响评价。

73. 各国应继续采取和执行全面的法律和政策框架来制止暴力侵害妇女, 并通过宣传受害者和幸存者的权利和采取补救措施来补充这些框架。各国因确保建立追究罪责的机制, 以保证起诉施暴者并在整个法律诉讼过程向受害者和幸存者提供支持。

74. 法律、政策框架和方案应该处理现有的性别不平等, 包括妇女的经济不平等。应该修订其他领域的法律和政策的规定, 使妇女能够摆脱充满暴力和虐待的两性关系。

75. 关于性别平等、公共卫生、教育、就业、消除贫困、发展和安全等更广泛问题的法律、政策和方案也应处理暴力侵害妇女问题。各国还应在今后的发展框架中继续考虑性别平等、增强妇女权能和暴力侵害妇女问题之间的联系。

76. 各国应加强努力防止暴力侵害妇女, 为此消除其根本原因, 将此作为杜绝这种暴力的唯一途径。各国应保证采取综合的方式防止暴力侵害妇女, 并增加用于监测和评价这些举措所起作用的资源, 包括在中等收入和低收入国家这样做。预防战略和方案应该以调查和证据为基础, 同时应该采用创新和成功可能性大的做法来产生更多的证据。

77. 各国应保证妇女和女童在公共场所、工作场所、社区和学校中的安全。应采取措施反对使暴力侵害妇女现象长期存在的定型性别观念和社会规范, 尤其是提倡男子和妇女平等分担抚养和教育子女的责任、家务劳动以及照顾他人的工作。各国还应及早进行干预, 保护遭受或有可能遭受暴力的家庭和儿童, 包括进行咨询和加强为在家庭关系中尊重他人所需要的技能。

78. 宣传运动应该是系统的, 并遍及全国各地, 同时量身定做, 适应一般公众和特殊妇女群体的需要。如果辅以其他举措, 包括社区动员、教育方案、政策以及谴责暴力和促进性别平等的学校课程, 这样的宣传运动将发挥最大效力。

79. 各国应保证所有暴力受害者和幸存者及其子女都能够得到优质的多部门服务, 包括医疗、社会、心理和法律援助以及安全住所。各国应加紧努力提供长期支助, 包括协助寻找处所和就业。应广为传播关于现有服务的信息, 包括在边远

地区传播，以便同时增加特殊妇女群体得到服务的机会。应该以综合和协调的方式提供这些服务，并关注特殊妇女群体的需要。

80. 应在全国各地推广优质的综合服务，并为其提供充分的资源。应进一步加强不同部门之间的协调，并加强转介机制。各国应保证加强民间社会行为体，包括妇女组织为支持受害者和幸存者所开展的工作。

81. 各国应保证有效执行法律、政策和方案，特别是分配足够的资源，对有关人员进行系统的培训和制定具体的指导准则。应加强对法律、政策和方案所起作用的监测和评价，从而保证可以推广所查明的任何良好做法。

82. 各国应保证系统和协调地收集关于暴力侵害妇女行为的普遍程度、原因和后果的数据，对其进行分析和传播，并提高有关部门收集的行政数据的质量和全面性。各国应保证采用联合国统计委员会认可的用于调查暴力侵害妇女问题的九个核心指标，并在国家层面正确运用这些指标。非常重要的一点是，应该制定统一的数据收集标准并对统计人员及其他人员进行能力建设，以通过注意性别问题的方式收集数据。各国应利用现有的数据来监测进展情况，为法律和政策改革提供信息，并提供有效的服务。