



大会

Distr.: General
16 August 2012
Chinese
Original: English

人权理事会

第二十一届会议

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和秘书长的报告

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

人权理事会关于遭受暴力侵害的妇女的补救办法的小组讨论 情况概要

联合国人权事务高级专员办事处的报告

概要

本报告是根据人权理事会第 17/11 和第 20/12 号决议的要求提交的。报告概要介绍了在人权理事会第二十届会议每年一度全天小组会议期间就遭受暴力侵害的妇女的补救办法进行讨论的情况，其中包括所提出的结论和建议。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	3
二. 第一次小组会议：遭受暴力侵害的妇女的补救办法和补偿.....	5-24	3
A. 开幕词.....	5-11	3
B. 在关注性别差异的补救办法方面的良好做法.....	12-14	5
C. 冲突后环境中的补救办法.....	15-17	5
D. 传统的和非正式的司法程序中的补救办法.....	18-20	6
E. 各国和非政府组织关于良好做法和挑战的意见.....	21-23	6
F. 结论.....	24	7
三. 第二次小组会议：保护妇女人权捍卫者.....	25-37	7
A. 开幕词.....	25-26	7
B. 在暴力侵害人权捍卫者方面的性别问题.....	27-28	8
C. 保护妇女人权捍卫者的国际、区域和国家机制.....	29-30	9
D. 各国和非政府组织关于良好做法和挑战的意见.....	31-33	9
E. 结论.....	34-37	10

一. 导言

1. 2012 年 6 月 25 日和 26 日，人权理事会根据第 6/30 号决议，开展了关于妇女人权问题的小组讨论。理事会在讨论中决定给予充分时间(至少每年一整天会议)，讨论妇女的人权问题，其中包括国家和其他利益攸关方可以采取的用以解决暴力侵害妇女人权问题的措施。
2. 人权理事会在其第 17/11 号决议中决定，在其第二十届会议的每年一度关于妇女人权问题的全天讨论中加入有关补救办法的议题，重点是为遭受暴力侵害的妇女提供变革性的和文化上敏感的补偿。理事会在其第 20/12 号决议中欢迎 2012 年关于妇女权利的年度讨论；并在第 11 段中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)编写一份报告，概要介绍与会者的讨论情况(包括所提出的结论和建议)，提交理事会第二十一届会议。
3. 人权高专办根据第 17/11 号决议组织了两次小组会议：一次是关于遭受暴力侵害的妇女的补救和补偿(第一次小组会议)；另外一次涉及保护妇女人权捍卫者(第二次小组会议)。第一次小组会议的讨论侧重于在处理问题和采取措施为在不同情况下遭到暴力侵害的妇女提供有效、迅速、正当、变革性和文化上敏感的补偿方面的有希望的做法和挑战。第二次小组会议侧重于妇女人权捍卫者。与会者讨论了目前在预防和保护妇女人权捍卫者方面的努力和做法，其中包括通过国家计划和设立与性别有关的机制。
4. 以下概要介绍的讨论情况列出了在讨论期间所提出的主要问题，其中包括结论以及对于继续审议为遭受暴力侵害的妇女提供补偿问题可能有用的建议。介绍旨在说明与会者所提出的要点。由于在年度全天讨论过程中也涉及了其他相关的问题，本介绍专门叙述上述两个小组会议的讨论情况，并将它们归在不同的主题之下。

二. 第一次小组会议：遭受暴力侵害的妇女的补救办法和补偿

A. 开幕词

5. 人权事务高级专员纳维·皮莱在宣布讨论开始时，回顾了人权事务委员会关于缔约国对于《公约》承担的一般性法律义务的性质问题的第 31 号一般性意见(2004 年)。委员会在意见中指出，如果缔约国不作出补偿，就没有履行关于提供有效补救办法的义务(第 16 段)。她强调指出，除了赔偿以外，补偿还包括恢复、康复、令人满意的措施以及有关不再发生的保障。高级专员强调指出并且欢迎在关注性别的补偿概念化领域中所取得的进展，其中包括《2007 年内罗毕妇

女和女孩获得补救和赔偿权利的声明》¹ 暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员的报告(A/HRC/14/22)以及在补偿政策和措施方面目前的其他情况发展。高级专员还回顾说，以前为确保补偿政策的实施而制定的一般性原则和方案准则是基于不歧视和关注性别的考虑。这些考虑，除其他外，还包括确保妇女和女孩充分了解其获得补偿的权利；赔偿计划明确说明对妇女和女孩的侵害；“受害者”的定义必须考虑到妇女及其子女以及其他家庭成员之间的差别。

6. 在方案应对能力领域中，高级专员强调指出，补偿进程应当允许妇女和女孩在有心理准备的情况下出庭作证；登记程序应当考虑到妇女在不得不离开家园或者支付其他费用的情况下所面临的困难。此外，不得因为补偿而使得妇女遭到进一步的伤害、羞辱和排斥；在任何时候都应该考虑到妇女的安全和最高利益，其中包括确保保密和不透露遭受侵害的具体情况。高级专员强调指出，补偿政策和措施应当确保为某些罪行(例如：性暴力)的受害者制定赔偿资格标准；确保包容性和防止再次伤害妇女。例如，补偿文件应该考虑到妇女在提供财产所有权文件方面所面临的更大的困难。在评估所受伤害时必须首要考虑性别。在性暴力以及其他性犯罪的案件中，必须考虑到对于妇女和女孩、其家庭以及社区的伤害所产生的多方面和长期的影响；并且通过多种方法加以解决。此外，在决定补偿的方式方面，必须牢记一些因素，例如：目前妇女在拥有土地以及领取和管理钱财方面可能面临的障碍和挑战。

7. 高级专员还强调指出，一个重要教训是：必须确保妇女在制定和实施补偿计划的过程中真正地 and 知情地参与。只有妇女和女孩自己才能确定何种形式的补偿最适合自己；何种补偿是文化上适当的，而且不会使她们受到进一步的伤害；何种补偿可能会导致和解；何种补偿才能消除使其遭受暴力侵害的根本原因。确保有意义的参与需要花费时间和资源；深入妇女群体以及以便于接受和可以理解的方式提供信息。

8. 高级专员强调指出了暴力侵害妇女特别报告员在其关于对遭受暴力侵害妇女进行补偿的报告中所提出的结论的重要性，特别是关于不再发生的保证如何最有可能改变两性关系；各国必须确保经济补偿和重新融入社会的措施加强妇女的独立性。

9. 高级专员强调指出，虽然已经提出了概念框架，但是在补偿方案的概念和实施之间仍然存在差距；同时吁请加强在消除这种差距方面的国际责任。她促请人权理事会进一步参与和宣传，要求国际、区域和国家各级增加承诺，确保为遭受暴力侵害的妇女提供迅速、充分和有效的补偿。

¹ 冲突情况下维护妇女人权联盟，见 <http://m.idasa.org/media/uploads/outputs/files/Nairobi%20Declaration.pdf>.

10. 人权理事会副主席安德拉什·代卡尼(匈牙利常驻代表)重申了特别报告员关于补偿问题报告的结论，特别是：应当争取使得补偿具有变革性的潜力；欢迎有关这个问题的讨论，因为这是确认需要开展进一步研究的领域的一个机会。

11. 会议主持人拉希德·曼朱(暴力侵害妇女问题特别报告员)强调指出，关于补救办法的法律包括实质性和程序性两个方面；同时特别说明了希望与会者注重的一些领域。她还感谢与会者参加了会议，交流了各国和各个工作领域中的专门知识。

B. 在关注性别差异的补救办法方面的良好做法

12. 流离失所妇女联盟主任 Patricia Guerrero 称赞美洲人权法院关于 *González* 和他人(“棉花田”)诉墨西哥一案的裁决，称之为具有历史意义的赔偿裁决，因为它裁定：本地区各国义务确保为遭受暴力侵害的妇女充分伸张正义，其中包括提供补偿。她概括了这项裁决的三项内容：重申不为遭受暴力侵害的妇女伸张正义相当于性别歧视；在一定程度上发展了性别暴力的概念；通过提供法律和政治工具，让司法部门和执法部门参与公共政策的审议。此外，她还指出，这项具有开创意义的裁决也是发动民间社会的结果。民间社会也参与了监测各国实施这项裁决并将其纳入公共政策。

13. 补偿组织主任 Carla Ferstman 在提到国家对于罪案受害者的一般性赔偿计划时指出，这些计划并不是专门为遭到暴力侵害的妇女制定的，而是适合于各种各样的罪案。这些赔偿计划基于所造成的伤害，在某些情况下，评估伤害的方法可能对基于性别的暴力和性暴力产生负面影响。然而，她指出，在不需要提出起诉和定罪的情况下，可以使用这种一般性的赔偿计划，因为，考虑到基于性别的暴力案件很少定罪，这是遭受暴力侵害的妇女获得赔偿的一个潜在的有利渠道。Ferstman 女士强调了这些计划的重要性，并且吁请各国认真反思和研究如何确保这些赔偿计划考虑到所受伤害的性别性质。

14. 难民法项目主任 Chris Dolan 向与会者简要介绍了在倡导将经济补偿同受害者的身体和心理疗伤结合起来的方面所取得的进展。然而，他指出，还必须发掘补偿的变革性潜力；同时促请各国将过渡时期司法框架内的补偿视为与起诉同等重要。

C. 冲突后环境中的补救办法

15. Ferstman 女士将国际刑事法院受害者信托基金目前在补充该法院狭窄的刑事起诉程序方面所作的努力同特设卢旺达国际刑事法庭的补偿办法作了对比。她指出，与特设法庭的补偿功能不同，受害者信托基金除了实施法院针对被定罪之人发出的赔偿命令之外，还在国际刑事法院开展活动的情况下，在身体康复、物质支援和和心理康复等方面为受害者及其家庭提供援助。

16. Dolan 先生在其后续发言中，对于受害者信托基金在确保补偿的变革性质方面的有效性表示怀疑，特别是因为它没有充分注意到大规模暴力行动的集体性质。Dolan 先生吁请国际社会和各国(无论其资源是否富足)改变使用资源的优先顺序。他举出了塞拉利昂的例子。该国在起诉上和赔偿上的支出比例为 100:1：特别法庭花费了 3 亿元；赔偿方案花费了 300 万元；相当于每次起诉 35,000 元；每个受害者赔偿 80 元。

17. Guerrero 女士强调指出，各国不能以不发达为借口减少赔偿数额，因为它们在这个问题上负有法律义务；向法院提出申诉的权利对于发展和持久和平来说是至关重要的。

D. 传统的和非正式的司法程序中的补救办法

18. 文化权利领域问题特别报告员 Farida Shaheed 重申，赔偿机制应该争取拥有变革性的潜力，从而推翻(而不是加强)已经存在的结构性从属地位和系统性等级制度的模式。她指出，许多非正规司法模式(包括独立于司法制度之外的模式和完全体制化的方案)从建立之日起就一直排斥妇女，从来不允许妇女提出自己的问题或者参与对她们的权利有影响的决定。Shaheed 女士对以下情况表示关注：那些替代性论坛可能会通过非正规的有影响力群体的合法化复制国家机关的从属性；而且往往没有规定可就决定提出上诉。因此，应当注意监测传统的解决争端机制，确保妇女参与这些机制的制定、实施和监测，并在其中发挥积极作用。

19. Shaheed 女士强调指出，文化敏感性和文化冲突的问题也可能影响到非正规司法机制的运作。例如，在许多存在多种解决争端制度的国家里，有关国家批准某些机制和侵权行为的决定进一步助长了现有的歧视做法。她促请各国在审议和确认文化上适当的机制时考虑到这些因素。Shaheed 女士吁请更加重视变革性的补偿，因为这种做法不但可以解决针对妇女的暴力行为问题，而且还能评估实施补偿决定的结果和对妇女的影响。

20. 关于非正规司法机制和行政补偿命令，Ferstman 女士指出，虽然在制定规范性的法律框架，确保提供有效的、迅速的和具体的补救办法方面取得了很大进展，但是还是存在司法层面的准则同非正规司法机制的裁决之间的矛盾，特别值得注意的是它们往往没有保护妇女的利益。因此，各国在设立非正规司法机制时必须考虑到这种矛盾。

E. 各国和非政府组织关于良好做法和挑战的意见

21. 在随后的讨论中，35 个国家代表、两个联合国实体以及 5 名非政府组织的代表作了发言。发言者承认，国家承担最终责任；国家必须在暴力侵害妇女的问题上尽责采取行动，其中包括确保为遭受暴力侵害的妇女提供有效的、迅速的、正当的、具有变革作用的以及文化上敏感的补救办法和赔偿。他们都认为，有效的补救办法涉及上述复杂考虑；向法院提出有效申诉是让妇女更加了解现有机制

的前提。发言者强调指出，补救办法和补偿是关于消除针对妇女暴力的全面和整体解决办法的一部分。这种解决办法在预防、保护和惩治的同时，还保障了受害者在获得援助、赔偿、康复以及关于不再发生的承诺方面的权利。

22. 关于制定补偿政策和方案的问题，一些发言者要求让遭受暴力侵害的妇女、民间社会行为者(例如：妇女团体)、社区领导人以及男子和男孩实质性地参与制定政策，以便确保关于补救和补偿的整体概念。在各国提供关于补偿的事例时，有人争辩说，补救和补偿应当包括：警察局中的社会工作者、接待遭到虐待的妇女的庇护所和危机中心；法律援助中心的资助、偏远社区的流动法院、旨在提高公众认识的方案以及妇女参与关于制定政策和机制的决策过程。

23. 发言者要求更加注意确保为遭受暴力侵害的妇女提供的补救和补偿符合当事人的环境和文化，以免她们遭到歧视、羞辱和重新伤害；对于性暴力的妇女受害者尤其如此。发言者还促请认真反思根深蒂固的父权制规范、定型观念以及在性别问题上的传统思维，因为这些思想导致重新伤害遭受暴力侵害的妇女。与会者讨论了各国不同的宗教和文化为制定统一的政策带来的挑战以及在平衡司法部门和行政部门的补偿命令方面的困难。此外，与会者还讨论了国际机制如何帮助确保民间社会参与制定国家的补偿方案和计划；如何构成良好做法的一部分；以及如何获得足够的资源等问题。此外，与会者还回答了关于在国际、区域和国家各级进行有效沟通与合作以消除歧视的深层原因的问题。

F. 结论

24. 与会者在其结论性意见中要求改变思路，将对遭受暴力侵害妇女的补偿视为一个两性平等问题；并且要求各国履行自己在这一个人权义务。与会者要求补偿方案不限于经济赔偿，而是要突出恢复遭受暴力侵害妇女的尊严，同时确保有关机制的变革性潜力催生新思维，从而对妇女的生活产生重大影响，同时解决暴力侵害妇女问题的根源。

三. 第二次小组会议：保护妇女人权捍卫者

A. 开幕词

25. 法制、平等和不歧视处处长 Mona Rishmawi 代表副人权事务高级专员 Kyung-wha Kang 宣布会议开始。Rishmawi 女士在其开幕词中强调指出，国际社会充分认识到妇女人权捍卫者的作用和贡献；文件详细记录了妇女人权捍卫者所面临的具体风险和威胁。她强调指出，妇女人权捍卫者遭到了与其男同事一样的风险，但是由于其性别以及触犯性别准则的缘故，而遭到更多的风险和威胁。然而，人权捍卫者的保护机制没有以适当方式对妇女人权捍卫者的具体需要作出回应。在其发言中所强调指出的其他一些障碍包括：在公共和私人领域中有关妇女人权捍卫者的作用的根深蒂固的性别定型观念以及违法者同有权势者之间的联

系。Rishmawi 女士提到了人权高专办为确保支持和(在需要时)保护妇女人权捍卫者而开展的各项活动。

26. 小组会议主持人人权理事会主席 Laura Dupuy Lasserre 大使重申了妇女人权捍卫者对于理事会工作的重要性。主席回顾了人权捍卫者处境问题特别报告员于 2011 年提交人权理事会的关于妇女人权捍卫者问题的报告。特别报告员强调指出, 现有的人权捍卫者保护机制往往没有采用关注性别差异的方法(A/HRC/16/44 和 Corr.1, 第 92 段)。理事会主席指出, 小组会议提供了一个机会, 可以借此加深理解妇女人权捍卫者在开展其工作时所面临的风险; 也可以讨论如何设计保护机制, 以便对妇女特有的风险作出回应。她强调指出, 《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力和责任宣言》(《人权捍卫者宣言》)为保护人权捍卫者的权利提供了一个有效的框架; 必须确保同样为妇女提供该框架。她还强调指出, 理解在确保这些权利方面的性别问题对于有效保护妇女人权捍卫者是至关重要的。

B. 在暴力侵害人权捍卫者方面的性别问题

27. 人权捍卫者处境问题特别报告员 Margaret Sekaggya 界定了妇女人权捍卫者所面临的威胁和风险。她指出, 男女人权捍卫者面临同样的风险, 但是妇女还必须面对与性别有关的风险, 其中包括基于其性别的辱骂和性暴力; 在冲突环境中这些形式的威胁尤其普遍。Sekaggya 女士提请注意妇女人权捍卫者的污名化; 这些妇女往往被其所在的社区视为挑战公认的社会、文化和宗教准则以及挑战造成有害的性别定型观念的父权制。一些妇女在全球化的浪潮中宣传少数人士、土著人民、同性恋、双性恋以及变性人的权利和生殖权利, 从而成为攻击目标。她强调指出了军事化同针对妇女人权捍卫者的性暴力有所增加的趋势之间的联系; 在冲突时期尤其如此。Sekaggya 女士指出, 多种因素造成妇女人权捍卫者所面临的威胁, 其主因是: 社会、文化和宗教准则、全球化影响以及社会军事化(尤其在战争时期)。

28. 国际妇女人权捍卫者联盟执行委员会委员 Sunila Abeysekera 在其发言中强调指出了妇女人权捍卫者如何成为攻击目标以及造成这种威胁的根源。Abeysekera 女士指出, 对妇女人权捍卫者的攻击涉及公民、政治、经济、社会以及文化权利。她还说, 这些侵权事件发生在私人和公共领域; 发生在所有场合; 侵权者有国家和非国家行为者, 其中包括家庭成员、私营公司、跨国公司以及雇佣军。她报告说, 一些妇女人权捍卫者群体越来越容易受到攻击, 其中包括: 为捍卫人们拥有土地、水源和干净环境权利的妇女、捍卫生殖权利和性权利的妇女、为表现异常的个人和社区争取平等和不歧视权利的妇女、组织和动员社区的妇女以及生活在过渡阶段社会中的妇女。Abeysekera 女士强调指出, 发生侵权事件的情况同事件性质同样重要。这些情况包括: 在世界各地目前奉行的关于父权制和同性恋的社会框架(这种框架为暴力侵害妇女辩解, 并且允许肇事者逍遥法

外)、宗教原教旨主义、极端民族主义政治、民主准则的退化、目前的全球经济危机以及社会军事化和冲突。这些情况限制了妇女提倡和捍卫人权的能力。

C. 保护妇女人权捍卫者的国际、区域和国家机制

29. 美洲人权委员会人权捍卫者权利问题报告员 José de Jesús Orozco 谈到该委员会对于保护妇女人权捍卫者问题的确认。他举出的例子包括：设立了一个由一名报告员主管的特别办公室；美洲国家组织大会通过了一项决议，确认了本地区妇女人权捍卫者的工作；² 建立了人权捍卫者网络。美洲人权委员会为保护妇女人权捍卫者采取了一些办法，例如：采取了预防措施；举行了公众听证会；就涉及国家行为的案件发表了意见；举行了主题听证会；以及发表了列出侵权行为的主题报告。Orozco 先生对以下情况表示遗憾：由于存在性别定型观念、歧视以及在司法程序中的障碍(在农村地区尤其如此)，本地区一些国家中的妇女人权捍卫者的处境更为困难。他请各国和民间社会确保妇女人权捍卫者了解现有的保护机制。

30. 日内瓦人权研究所执行董事 Nazar Abdelgadir 谈到了北非和中东地区妇女在目前本地区政治过渡的情况下的作用、调整和结果。Abdelgadir 先生指出，尽管妇女在应对法律、政治、社会和文化挑战以实施变革方面发挥了有效和积极的作用，但是仍然必须充分认识到妇女的作用，并且将她们纳入决策过程。他坚持说，本地区各国在设立保护机制时，应当充分征求妇女人权捍卫者的意见。此外，他要求培训该地区的妇女人权捍卫者，使她们能够更好地行使和捍卫其权利。

D. 各国和非政府组织关于良好做法和挑战的意见

31. 在随后的对话中，国家代表以及非政府组织和联合国实体的代表作了发言。发言者感谢联合国人权捍卫者处境问题特别报告员所开展的工作，其中包括她于 2011 年向人权理事会提交的报告。这份报告重点叙述了妇女人权捍卫者的处境(A/HRC/16/44 和 Corr.1)。多数发言者同情地和关切地注意到侵犯妇女人权捍卫者事件的性别差异性质，并且赞赏这些妇女所表现出来的勇气。发言者普遍认为，在目前对妇女不平等和歧视的情况下，必须建立关注性别差异的保护机制。他们还强调指出，国家必须承担责任，建立这种机制和保护妇女人权捍卫者。发言者认为，在履行这项义务的过程中，各国必须在国际、区域和国家各级进行合作和交流良好做法，同时动员妇女人权捍卫者积极参与。

32. 一些国家代表在其发言中建议，考虑到针对妇女的具体侵权行为，作为社会变革的催化剂，妇女人权捍卫者应该参与建立这些保护机制和有关这些方案的

² 美洲国家组织大会，2005 年 6 月 7 日第 2067 (XXXV-O/05)号决议，第 2 段。

决策过程。此外，各国强调了有罪不罚现象对于社会的有害影响；同时指出，无论是国家或者非国家行为者，也无论是在私人领域或者公共领域，都必须惩治暴力侵害妇女人权捍卫者的罪犯。

33. 发言者就各国和联合国体系如何加强目前努力的问题提出了一些建议。所提到的举措包括：增加妇女在决策层中的代表；为妇女人权捍卫者提供经费；制定法律，禁止攻击只是宣称或者捍卫自己权利或者他人权利的妇女；确保法官和律师在司法程序中的独立性。关于妇女人权捍卫者所面临的挑战和障碍，除其他外，发言者还提到：存在文化、社会和宗教障碍；缺乏足够的按性别列出的数据，以指导保护机制；目前许多制度呈现出倒退性质；缺乏对于家庭成员的保护；以及存在对于充当妇女人权捍卫者的女新闻工作者的特别影响。

E. 结论

34. 小组会议就帮助妇女人权捍卫者的问题提出了一些建议。Sekaggya 女士指出，为了推动赋权于妇女，必须处理妇女人权捍卫者所面临的跨领域和多种形式的歧视的问题。她要求为妇女建立关注性别差异的保护机制，同时指出这些妇女所面临的威胁往往超过其男同事。Sekaggya 女士强调指出，各国应当确认在国内所实施的各项方案的良好做法和实例，以免重复；同时应该在制定政策方面同人权捍卫者更加紧密地合作和协商。

35. Abeysekera 女士认为，同有罪不罚现象的斗争对于打击暴力侵害妇女和保护妇女人权捍卫者是至关重要的。关于目前的保护机制，她指出，这些机制需要妇女人权捍卫者更加有建设性的参与；同时必须改变只将妇女人权捍卫者视为侵权行为受害者的观点，从而使得她们能够自觉发起无形的积极行动。她还指出，有效的机制必须能够处理具体个案以及更为广泛的社会和政治结构问题。

36. Abdelgadir 先生强调指出，过渡时期的国家应该实施保护措施，使得妇女人权捍卫者能够继续在没有暴力风险的环境中工作。

37. 与会者在其结论性意见中提到了目前在预防和保护妇女人权捍卫者方面的努力和做法，其中包括通过了国家计划和建立了关注性别差异的机制。与会者促请联合国体系继续特别注意实施关于民间社会参与其所有活动的原则，同时特别注意支持国家和地区的人权进程。他们请人权理事会和各国通过提高认识，记录侵权行为和良好做法以及质疑关于妇女问题的定型观念，公开承认和支持妇女人权捍卫者的工作。这种做法将导致在所有领域(包括保护妇女人权捍卫者)中的平等。与会者强调指出政治意志是更好地保护妇女人权捍卫者的基本需要。与会者普遍认为，同有罪不罚现象的斗争对于打击暴力侵害妇女是至关重要的，并就支持妇女人权捍卫者的问题提出了一些建议。