联合国 E

经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/54
26 January 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十四届会议
临时议程项目 9(a)

进一步促进和鼓励人权和基本自由，包括委员会的工作方案和方法问题

在联合国系统内为增进切实享有人权和基本自由可采取的其他方针和办法

对妇女的暴力行为、其原因和后果问题特别报告员
拉迪尔·库马拉斯瓦米女士依照委员会
第 1997/44 号决议提交的报告

GE. 98-10290 (C)

目 录

	段 次	页 次
导 言	1 - 7	3
一、武装冲突时期对妇女的暴力	8 - 114	4
A. 武装冲突时期对妇女的暴力案件	19 - 57	6
B. 法律框架	58 - 68	14
C. 框架的适用	69 - 89	17
D. 经济和社会后果	90 - 94	22
E. 武装冲突：建议	95 - 114	23
二、监管过程中对妇女施行的暴力	115 - 159	26
A. 警察监管	118 - 125	27
B. 其他监管形式	126 - 128	28
C. 妇女在被监管过程中遭受的各种暴力	129 - 131	29
D. 在监管过程中对妇女施行暴力的案件	132 - 141	30
E. 各国防止监管过程中的暴力的措施	142 - 146	33
F. 关于受国家监管的个人的待遇的国际标准	147 - 150	33
G. 建议	151 - 159	34
三、难民妇女和流离失所的妇女遭受的暴力	160 - 230	35
A. 制造难民形势的基于性别的暴力的性质	162 - 165	35
B. 基于性别的迫害的目前法律地位	166 - 198	36
C. 对难民妇女和国内流离失所妇女施行暴力的案件	199 - 207	43
D. 对难民妇女施行的暴力	208 - 213	45
E. 保护妇女免受基于性别的暴力的计划	214 - 222	46
F. 建议	223 - 230	48

导　言

1. 人权委员会第五十三届会议在第 1997/44 号决议中，欢迎对妇女的暴力行为、其原因和后果问题特别报告员的报告(E/CN.4/1997/47 和 Add.1-4)，称赞特别报告员对家庭中的暴力行为和社区内的暴力行为所作的分析。委员会在该决议中，决定将特别报告员的任期延长三年。并请特别报告员从第五十四届会议起，每年向人权委员会报告与她的任务有关的活动情况。

2. 本报告是前几份关于家庭中和社区内对妇女的暴力行为的报告的后续报告，分析了国家犯下的和/或国家纵容的各种形式的对妇女的暴力行为。[1] 第一章叙述武装冲突中对妇女的暴力问题。在第二章中，特别报告员探讨了对拘留中的妇女的暴力问题。在第三章中，特别报告员研讨了对难民妇女和国内流离失所妇女的暴力问题。

国别访问

3. 特别报告员要提请人权委员会注意她在访问卢旺达(1997 年 10 月 22 日至 31 日)之后编写的妇女在武装冲突过程中遭到强奸和性暴力问题的报告(E/CN.4/1998/54/Add.1)。特别报告员还要借此机会向卢旺达政府表示感谢，感谢该国政府为她的访问提供便利，并使她能够同该国所有有关人士见面，不论是政府方面的人员，还是非政府方面的人员。特别报告员感到遗憾的是，她原定于 1997 年 12 月对阿富汗和巴基斯坦进行的访问不得不推迟。她希望，在重新得到阿富汗和巴基斯坦两国政府的允许后，她能在 1998 年对这两国进行访问。

4. 此外，1998/99 年，在委员会第五十五届会议之前，特别报告员计划访问美利坚合众国，了解监狱中对妇女的暴力问题方面的情况。特别报告员还希望访问亚洲和中东地区，以报告对妇女的暴力情况和宗教法方面的情况。

5. 过去三年中，特别报告员完成了关于家庭中、社区内以及国家所犯的对妇女暴力行为的第一批报告。在今后的报告中，特别报告员打算进一步深入探讨家庭暴力、拐卖和强迫卖淫问题的各个具体方面，还将深入探讨国家犯下的和/或纵容的对妇女的暴力行为问题。特别报告员还打算对特别令人关注的国家作相应的访问。

6. 正如在前一份报告中提及的，特别报告员仍打算作简要汇报，以补充国别访问情况报告。汇报将报告特别报告员提出的建议的执行情况，以及有关国家在报告研究的问题方面的新情况。此外，还将报告是否需要进行任何后续访问或建议人权事务高级专员办事处的其他活动和方案可以如何协助采取后续行动等方面的情况。受篇幅的限制，本报告未列入这两个方面的情况。

发送给政府的信函

7. 在关于对妇女的暴力行为的单独指称的信函方面，特别报告员和酷刑问题特别报告员、见解和言论自由问题特别报告员以及苏丹人权情况特别报告员一道，发出了联合紧急呼吁和/或信函。特别报告员还单独向政府发出了一些信函，但是，由于所涉案件未能及时转交，政府的答复只能在特别报告员下一份报告中得到叙述。

一、武装冲突时期对妇女的暴力

8. 武装冲突时期对妇女的暴力是几百年来的一种普遍的、难以消除的行为。有一项惯例是，战争期间对妇女施暴是占领军的一种为人接受的做法。

9. 人们设想，军队天生就是属于男性的，厌恶妇女的，对妇女权利这一概念不利的。[2] 军事机构普遍存在的这种崇拜男性心理必然是和女性相对抗的，因而就造成了一种敌视妇女的气氛。美国军事机构发生的许多性骚扰案件便是军队中厌恶妇女的例子。在妇女是应当参与废除这一机构，还是应当大量进入军事机构并努力争取平等这一问题上，人们的意见不一。这仍是一场无休止的辩论。

10. 过去几个世纪中起草的法律为武装冲突过程中的妇女提供了某种程度的保护。这些法律，编纂为人道主义法或战争法，在培训世界各地的军事人员方面发挥着重要作用。这些法律规定了士兵个人刑事责任标准，并规定对某些国际不法行为实行普遍管辖。普遍管辖使各国都有权逮捕、起诉、并惩治据称犯有某些罪行的人。第二次世界大战的直接结果是战争法以《日内瓦四公约》的形式得以编纂。

11. 直到最近，武装冲突中对妇女的暴力行为一直用“保护”和“名誉”等措词来表达。1949 年《关于战时保护平民之日内瓦公约》第二十七条将对妇女的暴力行为视为伤害名誉罪而不是使用暴力罪。由于使用了“名誉”一词——人们将这一词与贞操、纯洁、贞洁等概念联系在一起——关于女性的陈旧的概念被正式引入了

人道主义法律。因而，性伤害罪不论在国内法中还是在国际法中，都与受害者的道德联系在一起。在强奸被视为一种伤害名誉或道德罪的情况下，遭受耻辱的通常是受害者，公众往往认为受害者是“肮脏的”或“被糟蹋了”。因此，许多妇女既不报告她们遭受的暴力，也不跟别人谈及此事。由于强奸行为具有的特殊性质，还由于受害者事后保持沉默，要调查强奸这一侵犯人权行为就变得特别困难。

12. 或许，除了受害者的名誉以外，据认为，对妇女施暴更是为了伤害敌方的名誉，强奸被视为并常被作为污辱敌方的一种手段。对妇女施暴是为了表明一方战胜了另一方的男子，因为后者未能保护其妇女。这是一个征服敌方的信号。是一场男子为争夺女子的肉体而进行的战斗。

13. 双方都把强奸作为一种具有象征意义的行为。在第二次世界大战的一些招贴画中，妇女被强奸的画面被用来使人想到法国遭到“强奸”的情景，正如这些招贴画所描述的，强奸被一方用来瓦解另一方的士气。强奸“他们的”妇女这一手段被用来增加对敌人的仇恨并进一步瓦解其士气。这种丧失人性的行为转而引起更多的强奸行为。战争期间，强奸还被用来恐吓居民，使平民逃离家园和村庄。强奸往往被视为士兵的一种“特权”，一种鼓励士兵在战场上英勇作战的手段，换言之，被视为战争自然会引起的后果。强奸这一据称在战争中普遍存在的现象，被军方通过强迫卖淫和军事性奴役等手段予以制度化。这些做法被说成是防止无辜平民遭到强奸的一种办法。

14. 性暴力在身心、情感等方面给受害妇女造成严重损害。很少有国家拥有训练有素的人员来照顾受害者——幸存者。此外，在有些情形中，强迫受孕同样被当作战争武器来进一步侮辱被强奸者，迫使她生下犯罪者的子女。有些受害者在被强奸后生下了不想要的子女。同样，有些受害者被迫依靠微薄的收入充当一家之主。所有这些问题在过去都没有引起人们的重视，但是，过去几十年中，随着新的准则得到制定，以处理武装冲突中的性暴力现象，在这方面出现了重大势头。

15. 1949 年《日内瓦四公约》是针对国际武装冲突和世界战争颁布的，因而主要是为了制定国际武装冲突时期可适用的标准。当代战争已不属于传统的国际武装冲突。相反，这些战争在民族国家境内进行，通常在国家和游击队之间进行。《日内瓦四公约》共同条款第 3 条和《第二议定书》将人道主义法律标准适用于国内武装冲突。

16. 非国家行为者，如准军事部队和游击队组织等，正日益在国家内部事务中成为重要行为者。非国家行为者的作用给国际法带来了难题，因为国际法是用来管理国家及其行为者和代理人的。美洲人权法院对 Velásquez 一案所作的裁决[3] 阐明了对非国家、准军事人员的国家责任的标准。国家依照应有的注意这项标准，必须防止、起诉并惩治侵犯他人权利者，不论这些人以国家官方人员的身份行事还是以准军事人员的身份行事。同一标准已得到解释，以涵盖其他非国家行为者，这就确立了一种机制，规定国家有责任防止、起诉并惩治个人侵犯人权的行为。

17. 国际法之下欠明确的一点是据以要非国家行为者对其所犯侵犯人权行为负责的手段。不过，特别报告员赞同国际人权专家的观点，即发动战争的非国家行为者同样受共同条款第 3 条的约束。因此，争夺国家权力的非国家行为者必须遵守国际人道主义法。个人刑事责任和普遍管辖也适用于对国家发动战争的个人。妇女往往是非国家行为者在武装冲突期间所犯暴力行为的受害者，例如，阿尔及利亚和克什米尔的非国家行为者强迫妇女与其结婚，因此，国际社会必须逐步制定明确的标准，使居住在不属国家主管机构正式控制的地区的受害者的人权得到保护。

18. 妇女正在越来越多地加入战斗人员行列，而且，妇女甚至被控犯有战争罪，这在历史上是第一次。例如，妇女大量参与了卢旺达的种族灭绝活动，其中一些妇女对另一些妇女犯下了性暴力行为。在秘鲁和斯里兰卡，女战斗人员正日益在战斗前线发挥作用。《日内瓦四公约》是针对男士兵和战斗人员制定其标准的。此类标准需要重新制定，以便考虑到女战俘的需要和女战犯引起的问题。

A. 武装冲突时期对妇女的暴力案件

19. 下文是独立的事实真相调查人员报告的武装冲突时期对妇女的暴力案件，案件情况已得到不止一位人士的证实。所列案件既非详尽无遗，又不具代表性，但能够反映武装冲突时期对妇女犯下的暴力行为的性质和程度。其中一些案例是以直接证词的形式提供给特别报告员的，另一些则摘自大赦国际和人权观察社等国际人权非政府组织的报告。

阿富汗

20. 塔利班的法令几乎禁止妇女参与公共活动。这对喀布尔的保健系统产生了破坏性影响。女护士是保健系统的骨干力量，因此，妇女无法工作这一点严重损害了卫生部门的能力。帮助病人的护士屡遭塔利班警卫人员的毒打。1997 年 10 月 30 日，塔利班一名负责治安的官员，据说是一位 17 岁的青少年，来到医院。当他发现有两名护士没有穿 burqas，而只是披着披巾，穿着长外套时，非常气愤，便将这两名妇女拉到一棵树旁，并用树枝打她们。其中一名妇女想逃跑，他就把她摁倒在地，双腿将她挟住，并用一根棍子打她。[4]

21. 阿富汗塔利班组织对妇女人权的剥夺达到了前所未有的程度，制定了一条又一条剥夺妇女基本人权的规则，但阿富汗交战各方都犯有侵犯妇女人权的行为。国际社会尚未共同采取行动，以使阿富汗妇女的权利受到保护。如果象有人声称的那样，国际社会有些成员向各交战派别提供了支持，那么，国际社会就有义务确保妇女的权利受到接受外国援助的派别的保护。

阿尔及利亚

22. 1994 年 3 月，一个名叫“伊斯兰武装集团”的派别发表一项声明，称凡是不戴面纱在公共场所露面的妇女都可能成为军事目标。为了强调这一声明，持枪者骑着摩托车枪杀了两名未戴面纱的女学生，当时这两人正在公共汽车站等车，准备坐车回家。[5]

23. 阿尔及利亚的内战也许是当今世界发生的最剧烈的冲突。虽然男子和女子都是袭击对象，而且双方都犯有侵犯人权行为，但拥有武装的伊斯兰反对派对不遵守其严格规定的妇女的处置尤为严厉，她们包括不戴面纱的妇女、职业妇女，以及自立的单身妇女等。伊斯兰反对派成员还强迫由其控制的地区的妇女与其结婚，绑架这些地区的妇女。然而，作为武装冲突时期的非国家行为者，他们应受国际人道主义法的结束。

波斯尼亚和黑塞哥维那：“B”一案

24. “事情从我一到达就开始发生了。白天，我们呆在一座很大的体育馆里。看守一刻都不离开我们。如果他们发现我们在说话，他们就会把一名妇女叫出来，

打她，并且会有比平常更多的男子强奸她。他们动不动就惩罚我们。他们会问我们在城里是否有男性亲属。我看见他们问一名妇女，然后他们把她 14 岁的儿子带来，逼迫他强奸她。有些人是在喊了名字之后挑出来的，有些是随便挑出来的。如果某个男子无法强奸(身体有缺陷)，他就会用一只瓶子或一把枪，或者朝我身上小便。有些当地塞族人头部套着袜子，把脸蒙住，因为他们不想被人认出来。[但是]我还是认出了其中许多人。他们是同事—在一起工作的医生。第一个强奸我的［男子］是一位名叫 Jodic 的塞族医生。我认识 Jodic 十年了”[6]

25. 尽管上述暴力行为十分普遍，而且已有许多人被提起公诉，但是，到现在为止还没有一人被前南斯拉夫国际法庭判定犯有强奸罪。法庭审理进展缓慢，国际社会感到失望。

印度尼西亚：前东帝汶帝力主教 Dom Martinho 的陈述

26. “人们不断前来私下告诉我一些情况，以便对于被迫做的或看到的事情，自己在良心上能好受一些。他们前来告诉我有关情况，其中有妇女，甚至还有女孩。有人把一个女孩放在一个水池中，和一名帝汶男子呆在一起，士兵们强迫他们两人当着士兵的面在水池中性交……这些士兵似乎不知羞耻，丧失了人性。他们最喜欢做的事情是当着丈夫的面强奸妻子，有时甚至当着受害人子女的面犯下此种罪行”。[7]

27. 特别报告员收到了大量指控印度尼西亚保安部队在东帝汶犯有性暴力行为的材料。这些材料指控保安部队犯下的违法行为有：性暴力、强奸、强迫婚姻、强迫卖淫、恐吓活动者嫌疑人的女性亲属等。印度尼西亚国家主管部门没有依照国际义务作出答复。迄今为止，还没有人被起诉。

危地马拉

28. 1996 年，Vilma C.Gonsalves，工会领导人，收到死亡威胁并被绑架。她被强奸，并被打伤，强奸和伤害她的是几名持有许多武器的男子。1996 年 2 月，她收到一封信，信中说“妓女，限你在 48 小时内离开危地马拉”。她于同一天被绑架。[3]

29. 虽然危地马拉政府和全国革命部队于 1996 年 12 月 29 日签署了《和平协议》，但对妇女的孤立的暴力事件仍有发生。

海　地

30. “几名男子闯进 S.，我丈夫的另一个孩子和我堂(表)妹睡觉的房间。我堂(表)妹 17 岁，他们想强奸她，只是在他们得知她有月经后才放了她。其中一个身穿便服，携带武器的人把枪摆在我堂(表)妹的腿上，并调戏她。他把手伸进她的睡衣，摸她的乳房，还摸她的腹部和大腿。之后，士兵开始在屋里搜查，并偷走了一些物品。其中两名男子身穿制服，另一人，一名当地警察，穿的是便服”。[9]

31. 尽管 1994 年民选领导人重新开始执政，但政府几乎没有采取任何措施来打破海地武装部队成员违法而不受惩罚的局面。

印度：Devki Rani(旁遮普邦)一案

32. “在派出所，我的双腿被人分开，双手被反绑。副巡官爬到我的大腿上。副巡官助手、派出所所长和另外两人打我，调戏我。我的头多次被人摁到水里。有人强迫我的儿子 Rajesh Kumar 脱掉我的衣服。我被非法关押了三天”。[10]

33. 一个国际人权组织向高等法院提交了诉状，法院随后开始审理此案，目前审理正在进行中。

34. 在克什米尔 Kunan Poshpor 村，许多妇女都称遭到 Rajputana 步枪队士兵的强奸。人权活动者称，案件没有得到妥善调查。政府请非政府新闻委员会进行独立调查，委员会表示，这些指控“毫无根据”。国际非政府组织在调查真相过程中表示，新闻委员会的调查没有妥善进行，主管机构与其说是想要调查强奸指控，不如说是想包庇政府部队。[11]

35. 虽然印度建立了起诉保安部队成员所犯强奸行为的强有力的法律制度，还制定了处理强奸被拘留者行为的规定，这些规定提供了有利于受害者的证据程序，但是，国家主管部门没有作充分调查，更没有进行诉讼，因而表明政府缺乏防止、起诉并惩治此类侵犯妇女人权行为的政治意愿。

36. 查谟和克什米尔武装团体的以暴制暴的做法也应受到谴责，这些行为违反了人权标准。具体而言，特别报告员提请注意“强迫婚姻”的指称：未婚妇女被绑架、强奸，之后被迫嫁给武装团体成员。此类违法行为既构成了强奸和酷刑，也构成了战时性奴役。

日本：第二次世界大战时期的“慰安妇”Chong 一案

37. “我 13 岁那年 6 月的一天，为了给在山田里劳动的父母做午饭，到村上的井里去提水。这时，突然来了一个日本兵把我带走了……我被人用卡车送到警察局，几名警察在车里强奸了我。我一叫喊，他们就把袜子塞到我嘴里，并继续强奸我。由于我不停地哭喊，警察局长打了我的左眼，造成我的左眼失明。大约 10 天之后，我被带到日军军营……大约有 400 名韩国女孩和我在一起，我们每天充当性奴隶，得伺候 5,000 多名日本兵。每次只要我反抗，他们就打我，或把碎布塞到我嘴里。有一个士兵用火柴烫我的阴部，直到我不反抗为止。我的阴部被烫得不停地流血”。[12]

38. 日本政府为处理过去对“慰安妇”所犯的暴行问题，作了一些努力，这些努力值得欢迎。日本政府和历届日本首相都已表示忏悔，并已向曾做过“慰安妇”的受害者道歉。现已成立了一个称为亚洲妇女基金会的私人组织，以援助受害者，向每人提供 2 百万圆的赠款。到编写本报告时为止，已有 100 多名受害者申请赔款，约有 50 人已经真正收到赔款。该基金会还设法帮助曾经有人当过“慰安妇”，但文化习俗使受害人无法站出来的国家的老年妇女。政府已从国家预算中拨出 7 亿圆，作为亚洲妇女基金会的医疗和福利项目经费。政府还承诺进行宣传教育，并将这段历史列入教科书，以使这些悲剧不再重演。但是，日本政府并没有接受法律责任，也许政府在等待向日本法院提起的六起诉讼案件的判决。

利比里亚

39. 1994 年，在利比里亚爆发内战将近五年之后，在蒙罗维亚及其邻近地区对 200 名 15 岁以上的妇女和女童作了一次调查。[13] 在调查进行之时，首都有 50 多万居民。这项调查由利比里亚卫生工作人员负责进行，他们选择了四种场所：蒙罗维

亚的中学、市场、流离失所者营地、城市社区。被调查者是从这四个场所任意挑选的。

40. 调查的目的是查明自战争于 1989 年开始以来，蒙罗维亚的妇女遭到士兵或战斗人员的暴力、强奸、性胁迫的现象是否很普遍。性胁迫是指由于战时状况，不得不与战斗人员发生关系，以便养活自己或家人，得到住房或衣服，或者受到保护。

41. 接受调查的 205 名妇女和女孩，几乎有半数(49%)经历过至少一种暴力或性暴力。每 6 名妇女和女孩中至少有一人(17%)曾被士兵或战斗人员毒打、捆绑或关押(关在一个房间里，有持枪人员看守)。几乎有三分之一的妇女或女孩(32%)曾经一次或多次被士兵或战斗人员剥光衣服搜查。每 7 人中不止一人(15%)遭到强奸，险遭强奸，或遭到性胁迫。此外，很大一部分妇女和女孩(42%)目睹士兵杀害或强奸他人。

42. 在利比里亚的内战中，调查所涉的妇女和女孩几乎有半数在内战头五年期间遭受士兵和战斗人员至少一次暴力或性暴力。如果被控属于某一种族群体或交战派别，就极有可能遭受暴力和强奸。战争爆发时 20 岁或 20 岁以上的妇女有被捆绑或光身搜查的危险。年轻妇女和被迫为士兵或战斗人员做饭的妇女极易遭受性暴力。

43. 在利比里亚内战开始时，政府军和各交战派别主要按种族划分。平民在遇到士兵或战斗人员时，常常被迫通过讲本族语言来表明自己所属的民族。调查发现，遇到士兵或战斗人员并被控属于某一敌对种族群体或交战派别的妇女，更有可能遭受暴力。调查采集的样本没有包括卷入早期冲突的主要种族群体的大量成员。虽然数据并没有表明这些种族群体的妇女是否比其他种族群体面临的危险大，但是，显然，对妇女的暴力影响到样本中的所有 15 个种族群体。

44. 在战斗人员控制某个村庄之后，有时一名战斗人员会逼迫村里一名妇女为他做饭。妇女经过检查站时，战斗人员有时会从检查站带走一名妇女，逼迫这名妇女为他做饭。一些妇女说，被迫为一名士兵做饭意味着在许多方面都受他控制：一半以上被迫做饭的妇女都曾遭受过性暴力。

墨西哥

45. Paula Galeana Balanzar、Alba E.Hurtado、Rocio Mesino Mesino 曾因开展某些活动而收到死亡威胁。1995 年 6 月，国家保安部队在 Aguas Blancas 杀害了为

争取使一位村民获释而举行示威游行的 17 个农民。上述几名妇女是村民活动组织者，她们目睹了这起屠杀事件。自那时以来，她们不断受到骚扰。[14]

46. 墨西哥南部的恰帕斯州和格雷罗州最近处于国内武装冲突状态。人权团体记录了一些侵犯人权的行为，包括对妇女的暴力行为。

中国：西藏

47. 一名 20 岁的女僧人因参加 1992 年的一次示威游行而被判处五年徒刑。服刑期间，监狱看守打了她和其他被监禁的女僧人，因为她们唱民族歌曲。监狱的医生给她吃了一些药，之后她昏了过去。后来，她被诊断患有结核瘤，她死于这一疾病。尽管她是在关押期间死亡的，但是中国主管部门没有对这一事件进行调查。[15]

秘鲁：Iris 一案

48. “他们强迫我脱掉衣服，然后摁住我的头，接着，每个从我身边走过的警察都把手插入我的阴道，随后，他们取下我的一个耳饰，用它刺我的臀部，然后他们把机枪枪管插入我的肛门，接着，他们蒙住我的脸，让我赤身裸体地站着”。[16]

49. 秘鲁的冲突双方都把强奸当作一种战争手段。政府保安部队和光辉道路游击队都曾威胁、强奸、杀害过妇女。国家很少对妇女遭受性暴力案件进行处理，因此，有些案件被提交美洲人权法院审理。美洲人权法院最近作出的一项裁决认定，Maria Elena Loayza 遭到了秘鲁保安部队的任意拘留、毒打和强奸，因此必须将其释放。1997 年 10 月 2 日，秘鲁政府释放了这位大学教师，她自 1993 年起被关押。

卢旺达：Emma 一案[17]

50. Emma，图西族，父亲 1964 年因充当间谍而被杀害，之后，她嫁给一个胡图族人。由于婚姻破裂，她带着五个子女回家同母亲住在一起。种族灭绝事件发生后，她丈夫到她家把子女带走，她本人逃到森林里。其他人仍留在家里。Interhamwe 想逼迫她母亲同她儿子性交。她不愿意，接着，他们把她的牙齿都打碎，并将她杀害。有人强奸了 Emma 的两个姐妹，并要她们替自己掘坟墓。她们俩被人用大砍刀砍死。Emma 和另一个姐妹跑到 Tabaa 镇上，希望得到国家的保护。但她们估计错

了。当局先从人群中找出有文化的图西族人，将其杀害。Emma 和其他人被迫掘坟墓。接着强奸开始了。她在镇上被大约 15 名男子强奸。她几乎无法动弹或并拢双腿。她和姐妹逃到森林里。但一批 Interhamwe 人员发现了她，这伙人强奸了她和她的姐妹。她的姐妹在遭强奸后被杀害。杀害她姐妹的凶手现住在 Tabaa，没有受到惩治。

51. Emma 在逃往扎伊尔途中，在军事检查站再次被强奸。强奸她的士兵说，他想“尝尝图西族人的滋味”，她的生殖器被打。到这时，她体内受伤处开始流出脓液，她病得很重。她再次逃到森林里，东躲西藏，靠吃野草和浆果维持生命。最后，卢旺达爱国阵线来到她所在地区，她被送往医院。种族灭绝事件后，她家中只有她和她的姑(姨)母幸免于难。

52. 尽管强奸现象很普遍，但卢旺达国际刑事法庭一开始并没有把强奸罪指控列入公诉。只是到了 1997 年 8 月，在妇女非政府组织共同作出国际努力之后，检察官才开始对犯罪者提出性暴力指控。但是，只有两名犯罪者被控犯有强奸罪。只是到了最近，在国家一级，政府才开始指控个人在种族灭绝事件过程中犯有性暴力行为。根据卢旺达《惩治种族灭绝罪法》，性暴力属于一类犯罪，犯有此种罪行者可判处死刑。

斯里兰卡

53. 1996 年 9 月 7 日，Krishanthi Kumaraswamy 在考完试之后便开始返回位于贾夫纳 Kaithadi 的家中。有证人说那天在 Kandy Jaffna 路上的 Chemmuni 检查站见过她。由于她没有回家，她母亲、兄弟和一个邻居就出去找她。但他们也失踪了。在人们紧急呼吁了一个月之后，总统下令调查此案。最后挖掘出四具尸体，经证实，受害者分别是 Krishanthi、她母亲、兄弟和一位邻居。据称，Krishanthi 是在遭轮奸后被杀害的。

54. 保安部队有 11 人被捕，其中 2 人在作证告发其他人之后获释。主管部门迫于国内和国际压力，已将此案置于优先位置，目前案件正在会审中，这仅是斯里兰卡历史上的第四次会审。会审是指高等法院由数名法官审理有关案件，从而避开了地方法院的初审。到编写本报告之时为止，诉讼进入提出证据阶段。虽然政府很快采取了行动处理此案，但其他强奸案件并未受到同样的重视。Koneswary Murugesupillai 一案便是一个例子。Murugesupillai 女士，Cemtral Camp 村居民，有

四个子女，据称 1997 年 5 月遭到斯里兰卡警察的轮奸，然后被警察杀害，她是因一颗手榴弹在她腹部爆炸而死亡的。到编写本报告之时为止， 政府尚未作出答复。[18]

55. 反政府团体泰米尔猛虎解放组织所犯的违法行为，也是有资料证明的。具体而言，斯里兰卡东部的 Sinhala 边境村庄曾受到袭击，东北部和科伦坡的人口稠密地区曾发生爆炸事件，有人在这些袭击和爆炸事件中被杀害并失去四肢，在这些受害者中就有女性平民。

美利坚合众国：Yoon Keum E.一案

56. Kenneth Markle，驻大韩民国美军三等兵，用一只可乐瓶子把 Yoon Keum E. 砸死，然后把瓶子塞到她的阴道里，并将一把伞插入她的肛门。为了销毁杀人证据，他把肥皂粉撒在受害人身上。最后，他把火柴塞到受害人嘴里。[19]

57. 韩国最高法院判处三等兵 Markle 15 年徒刑。外国军事人员包括联合国维持和平部队所犯的违法行为，引起了一些重要问题。由此产生的问题是：应有哪个法院审理这类违法者，是否应当适用人道主义法。国际社会需要更系统地处理这一问题，在仍需要派驻国际维和人员的情况下，尤其应当这样做。

B. 法律框架

58. 从古典时期起，就出现了惩治在战场上犯有违法行为的士兵的战争法典。从传统上来看，强奸并不构成此种行为，因为妇女曾经被视为，甚至今天在许多文化背景下仍被视为其丈夫的财产，而且强奸被看作损害名誉罪。但是，到了中世纪末，开始出现非战斗员豁免的概念，战时的强奸行为开始被定为非法行为。

59. 在今天，在武装冲突时期保护妇女使其免遭性暴力的框架基于国际人道主义法。这些法律包括条约法、习惯国际法、以及国际战争罪法庭的惯例。现代管理战争的第一项公约是 1907 年的《海牙公约》。1907 年《海牙第四公约》附件，《陆战法规和惯例章程》第 46 条规定：“交战各方必须尊重家庭名誉和权利”。按照司法上的解释，到 1907 年，《海牙公约》已经成为习惯国际法的一部分，交战各方从此受到公约精神的约束。[20]

60. 但是今天，1949 年《日内瓦四公约》构成了国际人道主义法律的主要框架。《关于战时保护平民的日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)第 27 条规定，“妇女应受特别保护以免其荣誉受辱，尤需防止强奸、强迫为娼或任何形式的非礼之侵犯。”

61. 虽然《日内瓦四公约》主要涉及国际武装冲突，但这四项公约的共同条款第 3 条对保护国内冲突中的个人的权利作了规定。共同条款第 3 条规定，“对于上述人员，不论何时何地，不得有下列行为：

(甲) 对生命与人身施以暴力，特别如各种谋杀、残伤肢体、虐待及酷刑；

(乙) 作为人质；

(丙) 损害个人尊严，特别如侮辱与降低身份的待遇。”

62. 国际法院在审理尼加拉瓜诉美国 [21] 一案时作出的裁定是：共同条款第 3 条除了属于一项条约规定以外，还被视为习惯国际法的一部分，因此对冲突各方都有约束力，无论冲突方是国家行为者还是非国家行为者，也不论所涉国家是否已加入《日内瓦四公约》。

63. 第 147 条详细列出了严重破坏《日内瓦第四公约》的行为。犯有严重破坏公约行为的个人将承担个人刑事责任并受到普遍管辖，据此，任何缔约方都可以起诉所涉罪行。根据第 147 条，严重破坏公约行为是指：

> “故意杀害，酷刑及不人道待遇，包括生物学试验，故意使身体及健康遭受重大痛苦或严重伤害；将被保护人非法驱逐出境或移送，或非法禁闭，强迫被保护人在敌国军队中服务，或故意剥夺被保护人依本公约规定应享之公允及合法的审讯之权利，以人为质，以及无军事之必要而以非法与暴乱之方式对财产之大规模的破坏与征收”。

64. 虽然共同条款第 3 条和第 147 条所列的严重违反公约行为都没有包括性暴力本身，但是，前南斯拉夫国际刑事法庭(前南国际刑事法庭)最近进行的诉讼则将性暴力界定为酷刑、有辱人格的惩罚、极大的痛苦或严重伤害。此外，红十字国际委员会在 1992 年 12 月 3 日的备忘录中表示，关于严重违反公约行为的第 147 条的规定包括强奸。由于作了这种全面的解释，对于犯有性暴力行为的个人，就能将这种行为也视为共同条款第 3 条之下的严重违反国际人道主义法的行为而对其提起诉讼。

65. 1977 年，通过了《日内瓦四公约》的两个附加议定书。《一九四九年八月十二日日内瓦四公约关于保护非国际性武装冲突受难者的附加议定书》(第二议定书)禁止“对人身尊严的侵犯，特别是侮辱性和降低身份的待遇、强奸、强迫卖淫和任何形式的非礼侵犯”。《一九四九年八月十二日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》(第一议定书)作了类似的规定。

66. 除了《日内瓦四公约》以外，其他人权法律也禁止对妇女的暴力，包括性暴力。例如，《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》第 1 条将“酷刑”界定为：

> “为了向某人或第三者取得情报或供状，为了他或第三者所作或涉嫌的行为对他加以处罚，或为了恐吓或威胁他或第三者，或为了基于任何一种歧视的任何理由，蓄意使某人在肉体或精神上遭受剧烈疼痛或痛苦的任何行为，而这种疼痛或痛苦是由公职人员或以官方身份行使职权的其他人所造成或在其唆使、同意或默认下造成的”。

67. 虽然强奸没有被一律明确界定为酷刑，但这种行为正在逐渐被确认为酷刑。早在 1992 年，酷刑问题特别报告员就已经明确地将强奸界定为一种酷刑。海牙前南国际刑事法庭和阿鲁沙卢旺达国际刑事法庭的起诉人都控告一些个人犯有强奸这一酷刑行为。此外，欧洲人权法院最近就 Aydin 诉土耳其一案于 1997 年 9 月 25 日作出如下裁决：

> “国家工作人员强奸被拘留者必须被视为一种极为严重、令人憎恶的虐待行为，因为受害者很难抵抗，极易受到伤害。此外，强奸使受害者心灵遭受严重创伤，这些创伤并不象其他形式的暴力那样可以随着时间的推移很快愈合……法院认定，申诉者遭受的身心创伤，尤其是残忍的强奸行为的伤害，构成了酷刑，违反了《公约》第 3 条”。

68. 除了《禁止酷刑公约》以外，《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《禁奴公约》、《公民权利和政治权利国际盟约》、《经济、社会、文化权利国际盟约》以及《消除对妇女一切形式歧视公约》等其他人权文书，也与武装冲突时期的性暴力这一概念有关。

C. 框架的适用

69. 国际人道主义法和许多其他国际法不同，是由为了处理武装冲突时期的犯罪行为问题而专门设立的国际法庭负责解释的。纽伦堡国际军事法庭(纽伦堡法庭)、远东国际法庭(东京法庭)、阿鲁沙卢旺达国际刑事法庭以及海牙前南斯拉夫国际刑事法庭，是为了处理战争罪、严重违法行为和危害人类罪等案件中的个人刑事责任问题而设立的四个国际法庭。第一个设立的是纽伦堡法庭。法庭将罪行分为“危害和平罪”、“战争罪”和“危害人类罪”。所有罪行类别中都没有包括强奸罪，因此，没有人在纽伦堡法庭因性暴力行为而受到审判。

70. “危害人类罪”一词是在纽伦堡法庭审理过程中确定的，目的是确立一种机制，据以审判轴心国的领导人，因为这些人奉行的政策促进或导致了一些人犯下战争罪。但是，诉讼采用的条款是战争罪条款，后者与后来通过的《日内瓦第四公约》的严重违法行为这一条款相似。在国际不法行为中加上危害人类罪非常重要，这尤其是因为此类罪行既可能在战时犯下，也可能在平时犯下。受害者必须是平民，但是犯罪者也可能是平民。不过，所涉罪行必须是全面的、有步骤的，伴随着基于政治、种族或宗教理由的迫害。到目前为止，性别还没有被列为一项单独的迫害理由。但是，可以结合难民法逐步完善的准则对危害人类罪加以解释，在这些准则的拟订中，性别正日益被视为一种单独的迫害理由。

71. 《纽伦堡规约》没有包括强奸这项罪行，但是，德国的占领国根据管制委员会规则第 10 条将强奸列为一项危害人类罪。然而，没有人在这项规定之下受到起诉。东京法庭的情况有所不同。“强奸南京”事件证明，强奸行为违反了公认的战争惯例和准则。法庭基于这些理由，对日本指挥官 Hiroto 和 Toyoda 起诉并将其定罪。

72. 五十年之后，联合国安全理事会设立了两个特设国际法庭，以便起诉在前南斯拉夫和卢旺达境内犯下的战争罪。有史以来，战时的强奸行为被首次明确列为一项危害人类罪。遗憾的是，尽管强奸行为很普遍，但是这类罪行在各自的规约中没有被列入战争罪条款或严重违法行为条款。然而，检察部(Office of the Prosecutor)则对某些被告提出了犯有性暴力行为的指控，指出被告因此而犯下了战争罪、危害人类罪、种族灭绝罪、奴役罪、严重伤害罪和强迫卖淫罪。检察部为维护社会公正

而表现出的创造性应当受到称赞* 。但是，最近，指控被告犯有性暴力行为这一点似乎没有受到充分重视。另外，法庭还尚未就这些问题作出裁决。

73. 检察部在前南国际刑事法庭 20 份公诉书中的 6 份公诉书中提出了强奸指控，在卢旺达国际刑事法庭的两份公诉书中提出了此项指控。前南国际刑事法庭和卢旺达国际刑事法庭还都提出了其他类型的性暴力指控，包括侵犯和残害。在国际法庭提出如此具体的性暴力指控，在历史上还是第一次。具体来说，每一名被告一般都被控犯有不止一项罪行。

74. 检察部指控被告犯有强奸这项共同条款第 3 条之下的战争罪，尽管第 3 条没有明确提及强奸这项罪行。检察部将“酷刑”解释为包括强奸，尤其是在处理造成严重的身体伤害或痛苦的多次或屡次强奸案件方面。检察部依照共同条款第 3 条，还在处理单独的强奸案件和其他性侵犯和性残害案件过程中提出了强奸指控，称被告的行为属于“残忍的待遇”、“侵犯人的尊严”、“有辱人格的待遇”。

75. 检察部除了依照共同条款第 3 条对被告提出指控以外，还指控被告严重违反了《日内瓦四公约》。对于造成严重身体伤害或痛苦的多次或屡次强奸案件，犯有性暴力行为的被告被控犯有“酷刑”行为。对于单独的强奸案件和其他类型的性侵犯案件，所涉被告被控犯有“任意对身体或健康造成极大痛苦或严重伤害”行为。对于没有造成严重身体伤害的案件，被告被控施以了“不人道主义待遇”。

76. 除了共同条款第 3 条和严重违法行为条款以外，检察部还指控被告所犯的强奸行为属于危害人类罪，这一行为既属于一项明令禁止的行为，也属于“酷刑”和“奴役”。将性暴力称为奴役，是检察部对国际法所作的一项重要贡献。Foca 起诉书有一项奴役罪即危害人类罪的指控，这项指控是针对这一情形提出的，即有些妇女遭到关押，而且在几个月内被迫向一些人提供性服务并为他们作家务。检察部认为，此种行为构成了“奴役”一词意义上的把人当作奴隶使用的行为。

77. 检察部还在前南国际刑事法庭和卢旺达国际刑事法庭的起诉书中指控被告的强奸行为是一种种族灭绝行为。种族灭绝的指控是对指挥系统中的上级机关提出的。这是检察部的一个值得欢迎的创新作法。这一作法似乎得到了审判庭的支持，

---

* 前南国际刑事法庭和卢旺达国际刑事法庭合设一名检察官，检察部设在海牙，基加利设检察分部，由副检察官负责。

后者在 Foca 起诉书中表示，强迫怀孕可以视为“种族灭绝意图”的证据，即使《防止及惩治灭绝种族罪公约》没有明确规定这一点。性暴力、强迫受孕和种族灭绝之间有着密切联系。检察部认识到了这一点，拓宽了国际法的范围，因此，应向它表示祝贺。

78. 检察部除了提出新的指控以外，还得益于便利受害者的规约和诉讼程序规则。维护妇女权利方面的主要规则是前南国际刑事法庭诉讼和证据规则(IT/32/Rev.3/Corr.1, 1995 年 2 月 6 日)第 96 条和卢旺达国际刑事法庭的类似的规则，这两项规则提出了审理性侵害案件的证据程序。关于性侵犯的第 96 条规则规定：

“在审理性侵犯案件时：

“(一) 受害人的证词无需得到确证。

“(二) 在下列情形下，被告人绝不能把同意作为一条理由来为自己辩护：

“(a) 受害人遭受了暴力、胁迫、关押或心理上的压迫，或者受到这方面的威胁，或者有理由担心会遭受暴力、胁迫、关押或心理上的压迫；或者

“(b) 受害人有理由认为，如果她不屈服，另一人就有可能受害，或者受到威胁。

“(三) 在关于受害人事先同意的证据被接受之前，被告应当以秘密方式使审判庭认定，证据是相关的、可靠的。

“(四) 受害人的先前的性行为不得作为证据。

79. 程序和证据规则第 69 条和第 75 条对受害人和证人的保护作了规定，这两条规则对起诉性侵犯案件也极为重要。证人保护看来是法庭在处理性侵犯案件方面面临的一个重要问题。由于有人扬言要报复，受害人和证人不敢站出来作证。在卢旺达，证人得不到保护，这是妇女不敢站出来提出正式控诉的一个主要原因。

80. 证人保护工作必须包括一种确保作证的证人受到保护的机制。为此，应当设法不透露证人的姓名身份，这一做法已经在某些情形中例如在起诉有组织的犯罪过程中得到采用。在犯罪者还没有被逮捕的情况下，尤其适合采用不透露证人的姓名身份的做法。

81. 法庭之友在向前南国际刑事法庭提出的意见中认为，前南国际刑事法庭“应当根据每个案件的是非曲直，在刑事诉讼过程中尽可能长时间地不透露证人的姓名身份”[22]。不赞成在审理过程中不透露证人姓名身份的人认为，这样做剥夺了被告直接面对原告并对他进行盘问的权利。另外，在有些国家，不透露证人姓名身份这一做法被用来压制人权活动者。

82. 但是，在另一些情形中，为了做到公正并出于司法上的目的，可能需要采取某些创新作法。目前有两种保护证人的作法。第一种作法是，不向公众透露受害人的身份，卢旺达国际刑事法庭目前在审理 Akayesu 一案时就采用这种作法。法庭似乎愿意不透露证人的姓名身份，在有些情况下，允许使用闭路电视，这样，受害人可以不看见被告。第二种保护证人的作法是绝对禁止向被告透露证人的姓名身份。鉴于前南斯拉夫和卢旺达发生的战争的现实，这样作能够鼓励受害人出来作证。

83. 尽管检察部采用了一些新作法，但是，有时情况仍不能令人满意。曾经有两次，都只是在法律界的法庭之友出面之后，检察部才注意到性暴力行为。在卢旺达，只是在法律界的法庭之友和法律专业人员指出有大量证据支持性暴力指控之后，检察部才提出了这项指控。1997 年 8 月，检察部修改了起诉书，列入了强奸和性侵犯指控，为此检察部应当受到称赞。鉴于种族灭绝事件过程中发生了大量性暴力案件，特别报告员敦促卢旺达国际刑事法庭在性暴力问题上采取更为积极主动的作法。

84. 起诉书是对付犯罪不受惩罚这一现象的第一步。然而，最终将由审判庭来决定这些指控是否成立。不过，前南国际刑事法庭 3 人审判庭的法官的意见认为，法庭是认真对待起诉性暴力行为的。这些意见认为，应当扩大强奸指控范围，以包括非拘留中的情形；这些意见还申明，性暴力可视为种族灭绝的一种表现，强迫受孕可视为种族灭绝意图的证据；意见重申指挥系统有缺陷，军界和政界负责人应对下属的行为责任；意见还把强奸界定为一种酷刑。

85. 拟议中的国际刑事法院规约的起草工作与海牙和阿鲁沙的审理工作同时进行。但是，到目前为止，两个法庭专门就对妇女的暴力在法律上采用的创新作法并没有对起草工作产生充分影响。多数专门针对妇女的行文仍被放在括号内，因此仍有争议。特别报告员尤其关心罪行的定义。规约绝不应当仅仅重复《日内瓦四公约》已经过时的条款，而应当明确地将性暴力、强迫卖淫、强迫受孕和强奸包括在界定战争罪、种族灭绝罪和危害人类罪的条款中。此外，在拟订程序规则时，应使

其便利受害者。有些程序规则，如前南国际刑事法庭程序和证据规则第 96 条，应当纳入国际刑事法院证据程序。

86. 建立重视维护妇女权益的国际刑事法院，将是国际人权和人道主义法律中的一个令人欢迎和及时的步骤。国际刑事法院作为人权和人道主义法的执行机构，能够在同犯罪不受惩罚这一现象作斗争方面发挥重要作用，能够为受害者及其家属采取补救措施，并在国家体系瘫痪时发挥作用。在武装冲突时期，国家体制不起作用的现象往往十分突出。该法院还能够纠正前南国际刑事法庭和卢旺达国际刑事法庭等特设法庭固有的不公正现象，还可以作为一种示范，供国家管辖范围内的刑事法院仿效。但是，如果该法院不明确地将与对妇女的性暴力有关的正在逐渐完善的标准纳入规约，它实际上就可能是法律上的一种倒退。

87. 特别报告员还关注的是，发起起诉的触发机制必须是非政治性的。依靠安全理事会和理事会关于起诉不应妨碍国际和平与安全的决定，会使刑事法院政治化，并使其在开展工作时有选择性和偏向。犯有重大罪行不受惩罚这一点“可以谈判”这种隐含的说法是不能接受的。

88. 受害者以及在实地开展工作的非政府组织应当有机会与独立的、强有力的检察机关一道发起调查。要使国际刑事法院逐渐成为一种切实有效的国际机制，检察官的独立性至关重要。为了使检察机关能够切实处理对妇女的暴力事件，检察机关必须和前南国际刑事法庭一样，配备一名法律顾问或者设立一个处理侵害妇女的犯罪行为的部门。就起诉性暴力案件而言，有必要配备一名训练有素的，向对妇女暴力受害者提供帮助的人员。国际刑事法院规约还必须载有证人保护和不透露证人身份姓名的措施，但这些措施必须与被告的权利相一致。

89. 最后，国际刑事法院应当规定一个非国家行为者的责任机制。在处理与国家关系密切的准军事人员和其他非国家行为者问题方面，美洲人权法院对 Velásquez 一案所作的裁决明确要求国家承担责任，并提出，国家需要在预防、起诉和惩治侵犯人权行为方面遵守应有的注意标准。对于对国家开战的非国家行为者，必须明确一点，即他们受国际人道主义法和个人受惩罚以及普遍管辖原则的约束。

D. 经济和社会后果

90. 武装冲突给妇女造成了极为严重的经济和社会后果。妇女是武装冲突的直接受害者，她们成为难民，甚至因丈夫在冲突中被杀害而成为寡妇。她们因此一下子成了主要的养家糊口者，正如卢旺达的情况所表明的那样，女性是一家之主的家庭明显增加。由于缺乏养家糊口所需的技能，她们变得更加无能为力。

91. 整个社会好战成性，这给妇女造成了进一步影响。早在第二次世界大战期间，社会评论者就认为，社会的好战成性造成了一种暴力气氛，日常生活充满了这种暴力。由于解决国家一级的冲突使用的是暴力，因此，人们认为也可以用暴力来解决家庭和社区中的冲突。无论是在战争时期，还是在相对和平时期，妇女往往被理所当然地视为这种暴力环境中的受害者。

92. 武装冲突时期的暴力造成的经济影响是很大的，它使平民丧失基本的生活便利，而在平民中，妇女及其子女占多数。受武装冲突影响的地区往往停电停水，缺乏适当的住房或医疗服务。这些地区的粮食供应也受到影响。妇女——许多都是一家之主——面临着养家糊口的问题。另外，武装冲突造成的人才流失使合格的医务人员、心理和法律专业人员缺乏。

93. 国际社会往往在冲突中起作用，向某一交战方提供武器、经费，并在政治上认可冲突，因此，国际社会必须同样在冲突结束之后的重建中发挥作用。经济重建的一个方面应当是在经济上扶持妇女，尤其是因战争而失去丈夫的妇女和作为一家之主的妇女。提供培训，传授技巧，为妇女举办特殊训练班等，是遭受战争创伤的社会恢复正常生活的一个重要方面。

94. 冲突造成的，并不只是经济影响。生活在冲突情形中的居民遭受了极大创伤，还遭受着与创伤有关的疾病的折磨。因此，重建与和解进程必须考虑到心理和创伤问题。必须有专业咨询人员向对妇女暴力的受害者——幸存者提供咨询，帮助受害妇女寻求国家机构的援助。性暴力的受害者——幸存者特别需要受到爱护、关心和支持。为了配合重建和康复进程，应当建立为受害者提供各种便利的中心。

E. 武装冲突：建议

国际一级

95. 应当评价现行人道主义法律标准并修改有关做法，以便将武装冲突时期对妇女暴力问题的逐步完善的准则纳入这些标准和做法。为此，尤其应当重新审评和利用《禁止酷刑公约》、《防止及惩治灭绝种族罪公约》及《日内瓦四公约》。

96. 维持和平已成为联合国活动的一个重要部分，因此维和部队在被派往冲突地区之前，应接受如何维护妇女权益方面的必要的培训。维和部队成员所犯罪行也应视为国际罪行，并应受到相应审理。

97. 重建和康复是恢复冲突之后的社会的重要组成部队。国际社会应当设立一个特别基金，执行一项特别计划，该基金和计划的主要重点是向冲突结束之后的社会提供从经济重建到心理咨询和重新融入社会等方面的全面服务。此种计划还应包括人权和以民主方式管理国家等方面的培训。

98. 应当在国际人权和人道主义法之下明确非国家行为者的法律责任，以使犯有违法行为的非国家行为者受到惩治。

国际刑事法院

99. 国际刑事法院规约应当在实质内容和程序上明确列入关于对妇女暴力问题的条款。

100. 为了使国际刑事法院能够切实有效地为战争罪的女性受害者伸张正义，国际刑事法院规约必须在各个方面都注重维护妇女权益。规约应包括的内容有：

(a) 在界定灭绝种族罪时，应注重保护妇女，将强奸和强迫受孕、强迫节育、性残害等其他性暴力行为列入这一定义；

(b) 毫不含糊地将强奸、强迫卖淫和其他形式的性暴力定为严重违反战争法和战争惯例的行为；

(c) 毫不含糊地将强奸、强迫卖淫和强迫受孕，以及其他形式的性暴力定为危害人类罪；

(d) 为受害者采取法律补救措施，维护得到赔偿、康复和得到社会服务的个人权利；

(e) 规定触发机制为非政治性机制；

(f) 建立独立的检察机关，该机关应设立一个强有力的专门处理侵害妇女的犯罪行为的部门；

(g) 参照前南国际刑事法庭和卢旺达国际刑事法庭目前采用的证据规则，制定便利受害者的起诉性暴力案件的证据规则。

国家一级

101. 各国应当尽一切努力，结束在其境内发生的、由其保安部队犯下的国际人道主义法之下的犯罪行为不受惩罚的局面。各国应当在这方面做到：

(a) 设法预防、起诉和惩治犯有此类罪行包括性暴力罪行者；

(b) 在国家机制范围内为受害者采取补救措施，包括赔偿伤害和费用损失；

(c) 向武装冲突时期的性暴力受害者——幸存者提供经济、社会、心理等方面的帮助。

102. 各国都应当批准有关的人权和人道主义法国际文书，包括《公民权利和政治权利国际盟约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》以及《消除一切形式种族歧视国际公约》。

103. 各国都应当与国际机构合作，将已被审理战争罪的国际法庭起诉的人逮捕。

104. 各国都应当修改刑法、军事行为法和其他专门程序，以使这些法律和程序符合国际人权法和人道主义法。

105. 各国都应当使证据程序不对妇女有差别待遇，并使其为性侵犯案件中的受害者和证人提供保护机制。应将前南国际刑事法庭诉讼和证据规则第 96 条作为一个范本。

106. 各国应当使所有军人和执法人员都接受维护妇女权益方面的有系统的培训。此种培训的内容有：

(a) 如何确定性侵害这项国际法之下的严重犯罪行为；

(b) 如何大致制定调查和起诉方面的维护妇女权益的程序，规定一种强制性的维护妇女权益的做法；

(c) 如何纠正武装部队成员的一些可能使其在战场上作出损害妇女权益的行为的基本态度。

107. 除了对军队和执法机关的人员进行维护妇女权益方面的培训外，刑事审判系统的其他人员也应当接受培训。公诉人、审判员、法医等应在如何处理性暴力问题方面接受培训。

108. 各国都应当采用《联合国执法人员行为守则》，修改军事法典，以便切实处理性暴力问题。

非国家行为者

109. 所有非国家行为者的行为都应当受国际人道主义法和人权法的约束，这些行为者应当认识到，他们要对违反国际人道主义法的个人犯罪负责，而且，依照普遍管辖原则，他们可能因此类罪行而在任何法院受到起诉。

非政府组织

110. 非政府组织应尽一切努力与政府合作，以便防止、起诉和惩治违反国际人权法和人道主义法的行为。

111. 非政府组织应当通过教育和培训，设法使人们更多地了解武装冲突时期妇女的实际状况。非政府组织应当继续监测武装冲突局势，利用许多国际和区域人权机构和申诉机构，在国内和国际两级揭露对妇女的暴力案件。

112. 非政府组织应当向在武装冲突中受害的妇女提供援助服务，包括为其执行在经济上扶持以及在社会、心理等方面给予支持的方案。还应使这些妇女意识到自己的法定权利。非政府组织应当协助这些妇女站出来控告犯罪者，从而打破犯罪不受惩罚的局面。

113. 在主要人权领域开展活动的非政府组织应当努力使其各项工作都能着眼于维护妇女权益。

114. 应当进一步改进注重维护妇女权益的文件编写方法，以免在实情调查过程中使对妇女的暴力的受害者——幸存者再次遭受创伤或受到伤害。

二、监管过程中对妇女施行的暴力

115. 监管过程中对妇女施行的暴力是对妇女人权特别严重的侵犯。当国家对个人进行监管时，不管这种监管是为了惩罚的理由还是康复的理由，国家对其所监管的个人负有特别的责任。

116. 从实际和法律两方面讲，监管的情形各种各样。在国际上，监管没有得到清楚的界定。监管大部分在国内刑事司法制度中适用，有时也泛泛地用来指国家担任个人的实际看守者的许多情况，例如在强迫进精神病院或国立学校中监管的情况。一般来说，关于犯罪监管，“监管”一词包括了警察监管和刑事监管两种情况，在实行这两种监管的地方，都是国家制造或默许的对妇女的暴力的地方。虽然特别报告员指出，国家对妇女实行的暴力也发生在精神病院监管、医疗监管、教育监管、警察或刑事监管的情况中，但本章只讨论最后一种形式的监管，也就是说由警察或军事当局为刑事司法或准刑事司法目的而进行的监管。

117. 国家因妇女的众多的和各种各样的公共和私人角色而对妇女实行暴力。国家越来越多地因妇女积极参与公共活动而对其实行暴力。妇女人权倡议者和积极分子在国家人员手中遭受任意拘留或逮捕、折磨、任意杀害、“失踪”以及虐待。反恐怖主义法律和紧急条例提供了全国范围很容易滥用的拘留权、逮捕权、调查权以及询问权，这往往成为让人们保持沉默的工具。

A. 警察监管

118. 警察监管的形式包括：逮捕、拘留、预防性拘留、审判前拘留和/或法院临时关押。尽管上述各种警察监管形式的共同点都是国家对个人予以禁闭，但每种形式又略有不同。

119. 各国对逮捕的含义在理解上没有很大不同：这是国家采取的一种正式程序，国家通过发出法律通知，并通过对人身的禁闭，从而达到对个人的实际控制。“拘留”却有各种含义。一般来说，拘留是指警察将个人关押在警察派出所或关押在法院，而没有提出正式的指控。拘留往往在案件的调查阶段采用，为了面访或讯问被怀疑者，有时也是为了个人的安全。

120. 虽然《联合国保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》并没有使用监管一词，但列出了下列有关定义：

(a) “逮捕”是指因指控的罪行或根据当局的命令扣押某人的行为；

(b) “被拘留人”是指被剥夺人身自由的任何人，但因定罪而被拘留者除外；

(c) “被监禁人”是指因定罪而被剥夺人身自由的任何人；

(d) “拘留”是指上述被拘留人的状况；

(e) “监禁”是指上述被监禁人的状况。

121. 预防性拘留在孟加拉国、印度和斯里兰卡等国经常采用。预防性拘留的采用往往有两个理由。首先，例如象在斯里兰卡的《防止恐怖主义法》等法律中，监管可被用作是对一般公众的“保护”机制，为的是预防警察有理由认为正在计划或很可能发生的罪行。这种法律往往允许秘密拘留，至少是短暂的拘留。国家肆意侵犯人权的情况大部分是发生在秘密拘留的情况中。秘密拘留给国家或非国家的行为者提供了巨大的权力，他们就是被拘留者的看守，他们不受到什么监督，也没有什么责任制度要平衡这种权力。

122. 其次，有些法律规定了“安全监管”，这些法律被用来“保护”妇女和儿童，这些妇女和儿童是某些犯罪行为的或某些情况的受害者。他们无路可走，于是便把受害者关押起来。在孟加拉国，受到安全监管的人通常是：(a) 离开其宗教社区嫁到外地或违背其父母意志嫁到外地的女孩；(b) 强奸罪的受害者；(c) 从妓院里拯救出来的妇女和女孩；(d) 因国内暴力而逃出家园的贫困妇女；(e) 被拐卖的受害者；(f) 走失的儿童和精神有残疾的儿童。

123. 把这些妇女关起来显然是不公正的。这不仅侵犯了她们的人权，形成在性别基础上的歧视，而且也使妇女和儿童面临在监管过程中遭受暴力的危险。大量记录的案件表明在“安全监管”中，妇女遭受到虐待，有时被杀害。

124. 审判前拘留往往是被关在法院的关押室，在这些地方通常审判前的囚犯等待着当日出庭受审。在巴基斯坦，这种设施往往更多地用来拘留妇女，因此国家的这种设施中关押的妇女要多于男人。许多妇女被非法地拘留数日，尽管她们没有被逮捕，因而也没有等待审判。

125. 刑事监管是指在定罪之后将犯人监管起来，不论是在教养院还是在监狱。在国家监管的这一阶段，对囚犯的责任已经由警察当局转到了教养当局身上。在长期的刑事监管过程中，妇女更容易受到侵害，因为在这种监管中她们只受监狱当局的控制。在大多数国家，监狱的看守大部分是男人，因此这里很容易发生性虐待、性骚扰和性强迫等现象。此外，世界上大部分囚犯都是男性。有许多情况，妇女被关在与男囚犯同一个设施里。而一般来讲，她们是与男囚犯分开的。

B. 其他监管形式

126. 在许多情况下，监管可能不容易看出来：可能没有使用手铐，可能没有宣读权利，可能不容易看见铁窗。但警察或军事人员进入家庭搜查、询问、恐赫和/或骚扰的时候，至少有一种未说出的假设，假如不是公开命令的话，这就是屋里的人不得离开，因而事实上造成国家对他们实行监管，尽管在许多情况下是非正式的。

127. 由于法制原则受到破坏，这种策略在武装冲突和国内暴力动乱时期尤为普遍采用，在这些时候，冲突的或动乱的双方即国家人员和非国家人员都盯上了留在家中的个人。无数侵犯人权的案例都是发生在这种推定的监管过程中，例如失踪、法外处决和酷刑，包括强奸等。妇女历来是停留在家中时间最多的个人，她们尤其容易受到侵害。

128. 监管还往往通过精神上的约束超出了监狱房间或法院关闭室的四壁。在监管过程中遭受过暴力的幸存者报告说，即使他们从公开的“监管”中释放出来，但他们在监管过程中往往遭受的恐惧会跟着他们进入私人的生活。国家往往为达到此目的采用包括强奸等在内的酷刑措施，使个人立即遭受痛苦和恐惧，也使他们今后遭受痛苦和恐惧。虽然已经释放，身体所受的酷刑和/或遭受的性折磨可能马上停止，但由于精神上的创伤，痛苦一直会持续很长时间，表现为可怕镜头突然重现，恐怖的记忆，普遍的恐惧等。对于精神病人的监管，必须承认这是一种完全不同的监管形式，在这里国家负有治疗和矫正的责任。

C. 妇女在被监管过程遭受的各种暴力

129. 在许多情况中，监管过程中发生的暴力是不分性别的。妇女与男人一样，受到强迫失踪、酷刑和残忍或有辱人格的待遇、以及任意处决。尽管当局根据男女在脆弱性、力量或忍耐性方面的不同而采用它们的方法，因而有意识地针对性地使用表面上看不分性别的暴力形式，但人们的一般理解并不是这样。因此，人们在讨论监管过程中发生的针对具体性别的暴力形式时，基本上是围绕监管过程中的强奸和其他性暴力形式。

130. 监管过程中对妇女的暴力最特别的一点就是酷刑与性有关。虽然在酷刑的实际执行阶段都针对男人和妇女的性器官，但对女犯更多的是强奸和强奸威胁、以及其他的性暴力形式，例如性骚扰、强迫怀孕、检查是不是处女、强迫流产、强迫卖淫以及强迫早产等。

131. 强奸作为一种酷刑形式不仅直接针对强奸的受害者，而且也针对其家庭中的男性成员，他们被迫观看他们的妻子、姐妹、女友、女儿或母亲受到强奸。被强迫观看另一个人受到强奸这已经被确认为单独的一种精神折磨方式。然而令人惊讶的是，在这些情况中，强奸本身往往没有被说成是酷刑。相反，对妇女的强奸被视为施行酷刑者的一种武器，这就象电棍、脚镣或警棒等。因此，对妇女人身的攻击是为了对男人进行攻击而施行的，在许多情况下认为就是这样，除妇女受害者自己以外。

D. 在监管过程中对妇女施行暴力的案件

阿尔巴尼亚

132. 1994 年 5 月，警察强行进入地拉那的一家工厂，执行地拉那市市长的命令，这项命令要求将工厂的一部分财产转交给妇女民主阵线。当时工厂里有 6 名妇女。尽管她们要求警察等候厂长到来，但警察对这些妇女施行虐待。Armanda Bogdani 当时已经怀孕，但她的头发被警察揪掉。警察还用拳打了 Violeta Gjoka 和 Tatjana Karamani，因为她们试图阻拦警察。反对党副主席 Zegine Dervishi 被警察带走。她遭到拳打脚踢、侮辱、谩骂，当她拒绝进入牢房时，又遭到反复毒打，被骂为妓女。

巴　林

133. 1996 年 2 月 29 日，8 名妇女(Muna Habib al-Sharrakhi、Zahra Salman Hilal、Iman Salman Hilal、Na'ima 'Abbas、Huda Salih al-Jallawi Mariam Ahmad al Mu'min、Zahra 'Abdali 和 Nazi Karimi)被非法逮捕，并被秘密关押，面临着遭受酷刑的威胁。据认为，她们的逮捕可能与妇女公开要求释放政治犯有关，政治犯中有两人就是被拘留的其中两名妇女的丈夫。[24]

孟加拉国

134. Shima Chowdhury 是一个 16 岁的纺织厂女工，她在 Chittagong 镇与男友一起走路。警察逮捕了她们俩，理由是女人不可与尚未娶她的男人同行，尽管在孟加拉国法律中没有这样一条根据。他们被带到附近的警察营地，Shima 后来被转到另一家警察派出所，她在那里被强迫喝了一杯据她认为是一杯污水。她神志不清，于是警察强奸了她，后来她就失去了知觉。第二天早上，Shima 被带到 Chittagong 医学院附属医院的急诊病房。在她透露她被强奸之后，医院成立了一个调查委员会。1996 年 10 月，当法院审理她的案件时，应警察的请求，把她发送到 Chittagong 监狱，接受"安全监管"，这是一道不同寻常的错误的命令。Shima 在被拘留过程中得不到律师或家人或朋友的探访。她的健康状况严重恶化。Shima 于 1997 年 2 月死亡，据称是死于伤寒病。[25]

135. 被指控犯有强奸 Shima 罪行的四名警察由法院在 1997 年 7 月 14 日宣判为无罪。据报告法官对于政府律师将此案件说成是小事一桩深感痛心，这种辩护实际上使得警察在犯了强奸罪之后逃之夭夭。

乍　得

136. Belkoum Odette 被指控盗窃了手镯，她于 1996 年 9 月 15 日被捕，在 Béboto 警察总部被关押了十多天。当军人搜查她家一无所获时，她被两臂反绑，遭到鞭打。副警长打了她，并让别人也打她。副警长还烧烫她乳房。在 Belkoum Odette 躺在地上奄奄一息时，她的 15 岁女儿也被绑起来遭到治安人员的强奸。这起谋杀和强奸案

的主犯被逮捕，但在监狱内部人员的帮助下逃跑，据报告他正在总统官邸里工作。[26]

哥伦比亚

137. Margarita 和 Lina Mariá Arregicés 是 Planadas de Mosquera 地方的 Sabana 学校的创始人和教师。他们于 1995 年 11 月被捕，罪名是“图谋犯罪”和参加哥伦比亚革命武装力量。1996 年 2 月 28 日，人权律师 Reinaldo Villaba 收到准军事团体 Colombia sin Guerilla 发来的邀请，要他参加 Margarita 的葬礼。在发出死亡威胁之前，上诉法院刚刚命令释放姐妹俩。还有其他众多的事例说明被宣告无罪的政治犯往往受到治安或准军事人员的迫害。[27]

肯 尼 亚

138. Josephine Nyawira Ngengi 是一位人权活动家，也是一名著名的政府反对派人物的妹妹，她曾三次被捕，并在被捕期间遭到酷刑。她遭到毒打，还有人将钝器强行塞入她阴道，直到出血。Ngengi 控诉：“有一次，一个当官的发疯似地举起一块木板朝我头上砸去。然后他命令我用舌头舔掉伤口流到地上的血，我不得不这样做。”[28]

巴基斯坦

139. 杀人、zina(未婚者之间的性交)、亵渎、强奸以及绑架是按照《胡度法令》需要处以死刑的罪行。巴基斯坦在判处死刑时往往对妇女实行歧视，因为妇女不论是被告还是受害者，都不听取她们的证言。妇女如果犯了 zina 罪，便被判处乱石砸死的刑罚，而这根本不听取妇女的申辩。在判处怀孕的妇女死刑时，丝毫不保障在怀孕妇女生产之后执行死刑。[29]

突 尼 斯

140. Tuorkia Hanadi 象许多妇女一样，因据称支持“未获批准的政治反对党”而关押。她于 1995 年被捕，据称因为她支持了 al-Nahda，即非法的伊斯兰党，并因

为她帮助其丈夫在法国寻求政治避难。自她丈夫于 1992 年离开以来，Hanadi 多次受到关押和询问。有许多妇女被迫遭受多次的讯问、酷刑、起诉威胁、骚扰以及恫吓。其他妇女被逮捕，唯一的理由是她们据称与伊斯兰运动的支持者或领袖有“联系”。此外，流放的伊斯兰党成员的妻子不能离开突尼斯与她们的丈夫团聚，因为她们的护照已经被没收。[30]

土 耳 其

141. Sevil Dalkiliç 被治安人员强行从安卡拉的家中带走，然后被拘留了 15 天，之后她受到残酷折磨，并被迫签署了一项声明，说她参与了好几起爆炸事件。此后，在据称不公正的审判之后她被判处 30 年徒刑，罪名是非法参加库尔德工人党(PKK)，投掷爆炸物和进行分裂主义活动。除了受到口头谩骂和死亡威胁外，Dalkiliç 还多次受到性攻击，并受到强奸的威胁。据称，在她遭受酷刑过程中，她的下颌脱位，她受到电击，遭到高压水笼头的冲击，被迫观看其他被拘留者脱下衣服遭到毒打，她还不得睡觉，得不到食物以及使用厕所。在她被捕以及遭受酷刑之前，她曾接受并开始调查一起案件，这个案件涉及一个库尔德人的可疑死亡，据称在这个案件中国家有牵连。[31]

E. 各国防止监管过程中的暴力的措施

142. 特别报告员想提请注意妇女地位问题委员会所编写的有关“特别针对被拘留妇女的性别而实施的人身暴力”的各个报告，特别报告员所用的资料大部分来自这些报告。

143. 大部分国家如果不是所有国家的话都有明确的法律规定，禁止对受到国家监管的个人实施暴力，包括酷刑、强奸、武力、强迫、威胁以及任何其他形式的身体暴力或虐待。这些规定载于刑法典、宪法、政府各部法令以及其他专门立法中。

144. 许多国家，包括喀麦隆、古巴、埃及和瑞士，按照刑法或按照行政法令，对于涉及男人滥用职业权力的男女之间的性交予以惩罚。在古巴，任何穿军人制服或以公共官员面目出现，如果以性虐待或骚扰方式侵害了被拘留妇女的人身完整，则应受到特别制裁。在美国，一名囚犯对另一名囚犯的性虐待如果能够证明这是在执法官员的准许或鼓励下进行的，那么这就按照联邦法律构成对公民权利的侵犯。

145. 印度《证据法》第 114A 节规定，在监管过程中的强奸案上，如果受害者声称自己没有同意，并且证明发生了性交，这里就产生了可以驳回的关于未曾同意的假设。换句话说，如果起诉方业已证明的确发生了性交，便不再负有证明未曾同意这一责任。

146. 为了避免男性囚犯对女性囚犯施行暴力，也为了使妇女具有一定程度的隐私，大多数国家将男女分开关押在同一间监狱里，或者干脆关在不同的监狱里。男性囚犯与女性囚犯之间的接触或者是完全禁止的，或者受到严格限制和监督。

F. 关于受国家监管的个人的待遇的国际标准

147. 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》和《公民权利和政治权利国际盟约》是处理国家侵犯人权，包括侵犯受国家监管的人的人权的两项基本国际文书。除了这些条约中所包含的禁止酷刑和虐待、失踪、任意拘留和任意处决的规定外，在受国家监管的个人的待遇问题上，存在着国际标准。

148. 特别报告员想提请注意，除了他所担负的职责以外，联合国里还有另外一些机制，有权处理国家对妇女的暴力问题，这些机制是：

(a) 关于酷刑问题的特别报告员；

(b) 关于法外处决、即决处决或任意处决特别报告员；

(c) 关于法官和律师独立性的特别报告员；

(d) 关于宗教不容忍问题的特别报告员；

(e) 人权委员会关于强迫或非自愿失踪问题工作组；

(f) 反对酷刑委员会；

(g) 联合国救助酷刑受害者自愿基金，该项基金向酷刑受害者提供资金赔偿。

149. 《囚犯待遇最低限度标准规则》规定，应尽可能地将男女囚犯关押在不同的设施里。如果同一设施里男女囚犯都有，那么必须为妇女提供单独的囚室。

150. 《最低限度标准规则》禁止男性官员管理女犯。根据第 53 条规则：

“(1) 监所兼收男女囚犯时其女犯部应由一个女性负责官员管理，并由她保管该部全部的钥匙；

“(2) 除非有女性官员陪同，男性工作人员不得进入监所中的女犯部；

“(3) 女犯应仅由女性官员照料、监督。但此项规定并不妨碍男性工作人员，特别是医生和教员，在专收女犯的监所或监所的女犯部执行其专门任务。”

G. 建 议

151. 各国应充分执行《囚犯待遇最低限度标准规则》，并确保在所有的监管情形中都采取保护措施。

152. 各国应取消“保护性监管”，应向非政府组织提供财政资源，以便需要住所的妇女找到适当的住所。

153. 各国应努力取消一些法律和紧急条例，这些法律和紧急条例限制了涉嫌者的权利，并给国家当局以广泛的随意的拘留和讯问权，从而造成了适于发生监管中的暴力的情况。

154. 各国应针对监管中的暴力采取补救措施，应按照本国法律对犯有监管中的暴力罪行的人治罪。

155. 各国应不断为警察和监狱工作人员提供注意性别问题的培训。

156. 各国应取消歧视性法律和证据规则，这些法律和规则导致过多的妇女因通奸罪而被关押。

157. 各国应向妇女宣传法律知识。

158. 一旦被国家当局逮捕或拘留，国家应立即向妇女提供律师或辩护人。

159. 传统的人权机制应该作出努力，调查在监管过程中的妇女遭受暴力的情况，向对待监管中的男人所受暴力一样重视这种情况。在其报告中，这些机制应该一贯地将性别分析包括在内。

三、难民妇女和流离失所的妇女遭受的暴力

160. 难民妇女和流离失所的妇女遭受的困难，以及她们因其性别而可能面对的痛苦，引起了人们对如下问题的广泛讨论：国际社会如何最好地保护这类妇女。对于这些妇女所面对的危险，本章将从两方面加以分析：她们畏惧或已经遭受的迫害，这种迫害导致她们离开家园；离开家园成为难民之后她们遭受的暴力危险。

161. 1951 年《关于难民地位的公约》给“难民”下的定义是“有正当理由畏惧由于种族、宗教、国籍、属于某一社会团体或具有某种政治见解的原因受迫害……”的人。此外，难民妇女还可能由于语言、族裔、文化或性别等原因而受到迫害，这些标准也可用来按照该公约界定“社会群体”。国内流离失所的妇女同样是由于这种迫害而被迫离开家园。难民妇女与国内流离失所妇女之间的主要区别是，国内流离失所妇女没有穿越任何国际边界，因而不能利用国际法的保护。

A. 制造难民形势的基于性别的暴力的性质

162. 基于性别的暴力已经在许多文件中反映出来。这种暴力不仅是造成逃难的原因，而且也是在庇护国或难民营地国境内逃难的后果。对妇女实行的各种形式的暴力产生了难民潮。

163. 最近在前南斯拉夫和卢旺达境内发生了冲突之后，国际社会已经注意到大规模的强奸行为在武装冲突期间已经被用作一种战争武器，用来恫吓、羞辱和损害妇女、其家人和社区。此外，一些有害的传统习俗影响到妇女和女童的健康，特别是女性生殖器残割，这些已经被一些国家承认为迫害的形式，并且是违背国际法的。

164. 妇女和女孩有可能由于犯下了所谓的“败坏名声罪”而被其自己的家庭成员杀害；在某些情况下，这种行动是受到社区的同意和鼓动的，这是为了挽救其家庭的名声。有报告说，在某些国家，如果未婚妇女失去了贞节，便被认为败坏了其家庭的名声，即使这是由于遭受强奸。受害者的父母再也不可能把她嫁出去，她可能遭受社区成员以及自己家庭成员的迫害的很大危险。

165. 在另外一些情况下，妇女可能外逃，因为当局未能保护她们免受人身虐待，包括家庭的暴力和强奸，这种暴力和强奸是作为一种惩罚而实行的，是由于她未能遵守实行暴力的人所提倡的社会或文化标准。这些形式的以及其他形式的基于性别的暴力可能引起妇女逃离家园，成为国内流离失所者，或离开本国到国外按照 1951 年《公约》寻求难民地位。

B. 基于性别的迫害的目前法律地位

166. 基于性别的暴力是对国际法的违反，特别是对基本的人身安全权的侵犯，包括对不受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇的权利的侵犯。然而，承认基于性别的迫害是给予难民地位的理由是比较新的情况。各国以及国际组织越来越多地承认这样的意见：基于性别的迫害是给予难民地位的正当理由。

1. 国际发展

167. 欧洲议会在 1984 年决定，由于被人认为她们违反了社会规范而遭受残忍或不人道待遇的妇女在确定难民地位问题方面应被视为特别的群体。

168. 美洲人权委员会于 1995 年提出的关于海地情况的报告得出结论认为，把强奸作为恫吓妇女的武器是和平时期对人类的犯罪。美国的移民上诉委员会也承认，海地妇女如果因政治理由而被强奸便有资格获得庇护。

169. 1951 年《公约》和 1969 年非洲统一组织《关于非洲难民问题特定方面的公约》都没有承认基于性别的迫害是给予难民地位的理由。此外，两项公约都没有考虑到妇女作为难民的经历的特殊性，最重要的一点是妇女很难符合公约所确立的关于迫害的法律标准，这主要是由于妇女被排除在政治生活之外。《消除对妇女一切形式歧视公约》也受到批评，因为该公约没有触及有关难民妇女的问题。

170. 然而与此同时，联合国难民署高级专员方案执行委员会在近几年，正如上文已经提到的，通过了若干关于难民妇女和基于性别的迫害的结论，力图使 1951 年《公约》适合当今的现实。

171. 高级专员署鼓励各国考虑，强奸或其他形式的性暴力，如果是针对一个人的种族、宗教、国籍、参加某一社会团体或拥有某种政治见解而作为压迫措施而实行的，特别是当这些行动受到有关当局的默许时，应作为庇护的理由。如果强奸和性暴力等行为是“得到当局故意的容忍，或如果当局拒绝或经证明无法提供有效的保护”，[32] 则这些行为可视为难民署章程(第 6 段 A(二))和 1951 年《公约》(第 1 条 A(2))中“难民”定义中所说的迫害理由。

172. 难民署还承认，根据《儿童权利公约》和《消除对妇女暴力宣言》，女性生殖器残割是对妇女人权的严重侵犯，因而为寻求庇护提供了正当理由。强迫流产

或绝育也可构成基于性别的迫害，因而可导致给予难民地位。然而目前只有加拿大和美国在其难民确认程序中采用了这一政策。

173. 难民署执行委员会谴责以性暴力方式进行迫害，认为这是对人权的粗暴侵犯，是对人道主义法律的严重违反，也是对人类尊严的特别严重的破坏。执行委员会敦促各国尊重并确保基本的人身安全权利，并对于有正当理由畏惧因种族、宗教、国籍、参加某一社会团体或拥有政治见解而受到性暴力迫害因而要求获得难民地位的人，承认她们为难民。

174. 执行委员会承认，各国作为对其主权的行使，可自由采纳如下解释：对妇女寻求庇护者，例如那些面对特别严重的基于性别歧视的妇女，可将她们视为1951 年《公约》难民定义中的“特别的社会群体”。特别报告员感到欣慰的是，难民署为了使关于基于性别的迫害的政策制度化，最近在日内瓦举行了关于基于性别的迫害问题的专家讨论会，目前正在拟订关于基于性别的迫害问题的准则。

175. 最近，联合国提高妇女地位司与加拿大 York 大学难民研究中心合作，于1997 年 12 月 9 日至 12 日在多伦多举行了关于基于性别的迫害问题的专家小组会议。这次会议除其他外，讨论了难民妇女和国内流离失所的妇女的法律要求和需要，并在这方面提出了建议，特别报告员对这些建议表示支持。

176. 在这方面，参加会议的专家们承认，严重歧视和骚扰，特别是但不完全是武装冲突或不安全环境中的歧视和骚扰，可构成迫害。专家们认为，严重限制妇女对人权的享受，包括教育、就业和移徙自由方面权利的限制，例如强迫禁闭等都符合 1951 年《公约》中关于迫害的定义，在这些情况中妇女因遭受这种限制，因而严重地侵犯了她们作为人类而具有的尊严、自主和地位。会议指出，针对妇女违反社会习俗规范而对她们施加的惩罚，虽尚不构成违反人权，但也可能过于严重，因此在这种情况下，社会习俗规范和因违反规范而给予惩罚的危险也相当于迫害。因此会议建议，应将这种虐待承认为迫害，并认为过去的迫害加上返回后遭受虐待的危险，可成为不返回的有力理由。[33]

177. 会议还建议，因表达女权主义或被认为是女权主义而进行的迫害，或未能遵从传统的性别角色，或由于在武装冲突中进行的活动或由于其家庭成员的观点而被认为也具有某种观点而进行的迫害，都应该视为因政治见解而遭受的迫害，符合 1951 年《公约》的规定。

178. 会议还建议，如果一个妇女的性别是受到迫害的重要理由的话，那么应该承认她对迫害的畏惧是基于她属于按照 1951 年《公约》所说的某一特别社会群体，即“妇女”。然而该妇女不需要证明所有其他妇女也具有畏惧迫害的正当理由，或相反，她不应该从其他妇女中单独挑出来。

2. 各国的发展

179. 一些国家在其难民确认准则和程序中已经有了一些重要的先例，与妇女根据受到基于性别的迫害而寻求庇护有关。在下文里，特别报告员选出了一些国家的例子，包括案例研究，提供了司法解释，以说明与基于性别的迫害有关的最近的发展。

180. 1996 年，加拿大重新颁布了原来于 1993 年 3 月印发的“在判定庇护案件时所用的性别准则”。通过这些准则，加拿大在世界上首次正式承认，逃离基于性别迫害的妇女可以声称“因属于某一特定社会群体而畏惧迫害”。

181. 加拿大的经验表明，妇女申诉者一般分为四大类，即她们畏惧迫害的理由有下列四种情况：(一) 理由与男人的相同；(二) 由于其亲属关系和/或家庭关系；(三) 由于未能遵从社会道德规范和文化规范；或者(四) 由于其性别而对她们实行了暴力。加拿大最高法院在重新解释“社会群体”时加上了“性别”因素，最高法院称社会群体是有诸如“性别、语言背景或性倾向”等“内在的或不可改变的特性所界定的”社会中的一部分人。

182. 在联邦上诉法院审理“Mazers 诉加拿大就业和移民部长”案件中，Mahouey 法官发表了一项意见，可用来确定是否可以将某些人视为 1951 年《公约》所指的“特定社会群体”。这个案件涉及的情况是：一群特立尼达妇女作为家庭暴力的受害者，以属于特定社会群体这一理由，要求获得难民地位。Mahouey 法官的意见说：

> “[a] 特定社会群体是指：自然的或非自然的一群人，他们(一) 具有相似的共同的背景、习惯、社会地位、政治观点、教育程度、价值观、希望、历史、经济活动或与执政者相反的利益，并且(二) 具有共同的基本的、内在的、不可更改的特性、意识和团结精神”。

183. 在审理“R 诉移民上诉法庭和内务部大臣，涉及 Syede Khatoon Shah”的案件时，也考虑到了 1951 年《公约》中的“社会群体”的含义。该案件涉及一名巴基斯坦公民要求在联合王国避难，该妇女说她遭受到家庭暴力，并且按照伊斯兰法律，因为所称的通奸罪名而面临着死刑。她还说，她属于一个具体的群体，即在巴基斯坦遭受家庭暴力的妇女群体。特别审判员说：

> “在我看来，社会群体还没有一个公认的定义。任何离过婚的人都不可能说他或她属于《公约》所指的社会群体的一员，实际上，任何有过犯罪记录的人都不可能这样说，遭受了家庭暴力的妇女也不可能符合《公约》中所指的社会群体的定义。”

184. 有人对这项意见进行了批评，说《公约》中难民定义的具体问题具体对待的做法要求注意具体个人情况；时间和地点、这些因素可能汇合在一起使一些处在危险中的人明显不同于可能具有相同特点然而尚未处在危险中的人。批评者还说，虽然在流离失所者增多的时代有限制难民类别的政策压力，但拒绝对一些个人保护是没有合理的基础的。这些人虽然在生活方式、文化、利益和政治等方面互不相同，但可能在另一点上因相互接近而联系起来。

185. 案件的最后结论说，所确立的事实有可能使当事者符合 1951 年《公约》第 1 条 A 款(2)中的定义。然而，这一案件后来令人遗憾地被推翻，因而否定了在庇护法律中很有可能极为有价值的一个先例。

186. 在美国的“Matter of MK”案件中，来自塞拉利昂的一位妇女要求庇护，理由是她因受到家庭暴力而遭受到迫害。她出示的独立的证据表明，对妇女的暴力很普遍，特别是打妻子现象，而妻子不服从被认为是丈夫采取惩罚措施的正当理由，警察一般不会干涉，除非发生严重伤害或死亡，很少有这样的暴力案件被告到法院。法院承认该国缺乏保护，并且得出发生迫害的结论。在定义迫害时，法官提到国际公认的人权文书例如《联合国消除对妇女暴力宣言》。

187. 在“R 诉内务部大臣，涉及 Miatta Sharka”的案件中，大不列颠及北爱尔兰联合王国高等法院审理塞拉利昂公民以强奸和针对性别的暴力作为寻求庇护的理由的问题。虽然这一案件被驳回，但值得注意的是 Turner 法官所说的话，他在谈到畏惧强奸或针对性别的暴力的妇女以及将此种畏惧作为寻求庇护的理由的问题时说：“对如下概念我不难理解：如果大规模的强奸行为是某一国内的某一组织或团体

所设想的政策的一部分，并且将强奸作为其活动之一，这些就足以构成援用《公约》的理由”。

188. 美国的“庇护申请案件中的性别问题准则”承认各种形式的与性别有关的迫害，包括：性暴力，其中包括性虐待、强奸、杀害婴儿；女性生殖器残割、强迫婚姻、奴隶、家庭暴力以及强迫流产。

189. 在“Fatin 诉移民和归化局”的案件上，要求在美利坚合众国获得庇护的伊朗妇女所提出的理由是她因属于某一特定社会群体并且因持有政治见解而受到迫害。她声称她将被迫遵从传统的关于妇女在社会中的适当角色的伊斯兰观点，包括在公共场合戴上面纱等。她说在伊朗伊斯兰共和国对妇女的歧视待遇直接与她的关于言论自由和性别平等的信念相冲突。法院认为，虽然女权主义可以在法律的意义上被认为是政治见解，但行政方面的记录并没有确定伊朗女权主义者一般受到严厉的对待，以至于称得上迫害。

190. 澳大利亚关于庇护申请案件的准则规定，“强奸和其他形式的性暴力会造成严重痛苦和伤害(既有精神的，也有身体的)。这样的待遇显然是在《禁止酷刑公约》所界定的酷刑定义范围内。此外，性暴力等于违反了对残忍、不人道或有辱人格的待遇的禁止，等于侵犯了人身安全以及在有时也等于侵犯了生命权，正如在各种文书里所规定的那样”。

191. 一些欧洲的法院也将性暴力和强奸解释为迫害的形式。奥地利内政部于 1995 年 8 月 11 日发布的一项命令涉及了关于强奸受害者获得庇护的问题，该命令说：“根据《日内瓦公约》和 1991 年的《庇护法》，强奸与其他形式的对人身完整的侵犯一样，是给予庇护的理由，但条件是给予庇护的理由是《日内瓦公约》中所列的理由之一。”在法国，难民上诉委员会曾给予一名妇女以难民地位，该妇女曾被军人多次强奸，但后来又被拘留，因为她畏惧性暴力等迫害而拒绝返回军营。德国当局也给了一名妇女以难民地位，因该妇女表达了她自己的政治见解，并且拒不遵守严格的伊斯兰规定，不仅在言谈中这样做，而且拒绝参加祈祷，而且拒绝戴面纱。法院认为该妇女不同意有关服装的规定和妇女所处的从属地位，这就是政治见解。

192. 美国移民和归化局关于“In Re Kasinga”案件的决定，是一项令人鼓舞的发展，因为这项决定主张承认女性生殖器残割是寻求政治庇护的理由。19 岁的 Fauziya Kasinga 是多哥北部 Tchamba-Kunsuntu 部落的成员。该部落的年轻妇女一

般在 15 岁时接受女性生殖器残割。由于她受到有影响力的父亲的保护，她没有接受这种残割。然而她父亲一死，她的姑姑强迫她嫁给一个 45 岁的已有妻子的男人，她姑姑与这个男人共同计划在她正式婚姻之前施行这种手续。Kasinga 先是逃到加纳，然后逃到德国，最后在有亲属的美国寻求庇护。

193. Kasinga 案件充分证明了女性生殖器残割这种习俗和影响的存在，也证明了国际社会为消除影响妇女儿童健康的传统习俗而作的斗争。移民和归化局界定了女性生殖器残割并发现所说的伤害构成了“迫害”，该局遵守了 1995 年的“性别准则”，该准则说，强奸、性虐待和家庭暴力、杀害婴儿以及生殖器残割都是主要针对女童和妇女而实行的虐待方法，都可以作为过去受到迫害的证据；可以作为五项理由中一项或多项。

194. 该案件中一项赞同的意见说，“基于性别的社会群体定义没有任何特别之处要求我们将它视为一种异常现象，或视为要求设立一项新的标准的未曾预料的情况”。该法官认为，社会群体是一个概括性的类别，超出了政治见解、种族、宗教或族裔性，他强调社会群体的申诉与政治见解申诉不同，是根据其地位而定的，不一定要求显示出具体的个人的见解或活动是迫害的起因。

195. 在国家一级另一项有意义的发展是与传统习俗有关，即把传统习俗作为迫害的理由，因而要求庇护的案件。该案件由澳大利亚难民地位审查法庭审理。该法庭拒绝给一名妇女以难民地位，该妇女曾拒绝包办婚姻，因而受到其求婚者的攻击和强奸。法庭的结论是，发生了强奸并不构成《公约》所说的理由，而是一个个人所犯的刑事罪行。国家在方面并不是一贯的缺乏保护，而是由于申诉人的父亲暗示说她是个说谎者，而未能采取行动。发生了这种攻击和强奸事件不被解释为迫害，因为国家保护并不是一概地不起作用。

3. 学者意见

196. 学术界内发表的批评意见一般认为，国际法没有建立充分的框架，处理难民妇女这个十分独特的问题。为如何建立这样的框架，有两种意见，一种认为，在《公约》难民定义中的迫害理由中，应加上性别，而对于迫害一词，应加以重新拟订，把妇女的经历考虑进去，另一种意见认为，在现有的结构里能够也应该可以解决性别问题。

197. 如果《公约》承认由于性别而发生迫害，那么个别妇女便仅仅需要证明她们因为是妇女而受到迫害，而不需要证明她们属于由具有共同信念和做法的受迫害妇女组成的社会群体而受到迫害。

198. 一位作者认为，性暴力应该归罪于国家，如果当局不愿意向受害人提供保护的话。他认为伊朗妇女因拒绝戴面纱而受到迫害，不是由于属于女性而受到迫害，因为戴面纱的妇女并不受迫害。之所有受迫害因为她在当局眼中拒绝做一个“规矩的”妇女。她的拒绝行为是一种政治和/或宗教意见的表达，而这应该是她要求庇护的理由。这位作者认为，社会里发生的对妇女歧视的一般模式不是基于性别进行迫害，而是根据妇女持有的政治和宗教意见而受迫害，一些妇女认为她们不应该被拒绝某些权利。

C. 对难民妇女和国内流离失所的妇女施行暴力的案件

199. 下文叙述了一些对难民妇女和国内流离失所妇女实行暴力的案件，以及基于性别的迫害的理由要求庇护的案件，这些案件说明了对妇女实行暴力的各种不同形式，这些暴力都可以成为申请庇护的理由。

尼泊尔

200. 一个 22 岁的藏族妇女从中国逃向印度，在 1996 年 12 月 15 日和 16 日途径尼泊尔的时候据称被一个警察领头的一伙尼泊尔人强奸了 12 次。这次事件据报告发生在加德满都东北 90 公里处的 Barabisa 的郊区。1996 年 12 月 20 日，受害人在加德满都的一家医院接受治疗，她身体严重受伤。据报告，尼泊尔当局在得知这次事件后开始了调查。然而至今为止，似乎没有采取任何行动使肇事者接受审判。

201. 一伙西藏人从中国逃向印度，在尼泊尔东北部的 Lama Bhagar 的 Chogsham 派出所被拘留，据报告 12 名警察试图说服一个藏族男人从他们同伙中挑出一个女孩向他们提供性服务，以此换取安全抵达加德满都。这一群藏族人拒绝与警察合作，据说后来在向警察交了 8,000 元之后才被释放。[34]

索 马 里

202. 一个索马里母亲害怕返回索马里并失去对她两个孩子的监管权利，她的两个孩子一个是女儿，10 岁，一个是儿子，7 岁。根据提供的书面证据，这两个孩子属于他们父亲的家族，正因如此，离婚的妇女不允许照管她的女儿。据称她还担心她将无法阻挡她的女儿遭受强行的女性生殖器残割。这位母亲描述了她自己遭受女性生殖器残割的恐怖经验，以及长大成人后由此而遭受的健康问题。

203. 对于这个 10 岁女童的申诉，专家小组援引了《世界人权宣言》第 3 条，认为如果这个孩子被强行进行女性生殖器残割，她的人身安全的权利将遭受严重侵犯。专家小组还提到《儿童权利公约》，该《公约》明确地保护儿童不受残忍的行为和酷刑，并要求各国采取步骤废除有害儿童健康的传统习俗。[35]

中 国

204. 1995 年，加拿大最高法院审理了一名中国难民申请人的上诉，这名中国害怕回到中国后被强行绝育。一项不同的意见认为，强迫绝育可以视为是迫害，该意见说：

> “……绝对无可质疑的是，强迫绝育本质上是不人道和有辱人格的待遇，涉及对身体的残害，因而正是难民法所关注的那种对基本人权的基本侵犯。[37]

205. 在 1996 年 12 月公布的美国移民上诉委员会所作的决定中，该委员会认为，强迫绝育或强迫流产构成了由政治见解所引起的(过去的)迫害，因此按照已经修订的难民的定义，它使得庇护寻求者有资格成为难民。

206. 一个中国国民曾在他原来所在的公社担任了三年的计划生育干部。他与其他干部一起先后四次外出寻找违反了政府规定的独生子女政策的妇女，将这些妇女用绳子绑起来，带到医院强行作流产或绝育手术。他做证说，他熟悉用来实施独生子女政策的所有方法，包括对怀孕已到晚期的妇女做强迫流产手术，和对堕下的活的胎儿注射致死。加拿大法院按照 1951 年《公约》第 1 条 F(a)款拒绝给予申请者以庇护，因为法院认定这个申请者积极参与了迫害行为，等于犯下了危害人类罪。如果他没有亲自参与，但毫无疑问的是，申请人是危害人类罪的同谋犯，因为他是

计划生育工作队中的知道情况的一员，而这个工作队的目标就是实施计划生育政策，包括强迫流产和绝育。加拿大联邦法院作出的这一决定是最后决定，不允许再进行司法审查。[38]

罗马尼亚

207. 申诉者在罗马尼亚遭到她丈夫的体罚虐待达 16 年之久。申诉者称，警察多次告诉她，警察不能干预，因为她和她的丈夫是已婚的夫妇，只有打人与犯罪有关时他们才会介入。出示的文件证据证实，在罗马尼亚受虐待的妇女得不到保护。虽然家庭暴力据估计十分普遍，但许多官员和医生援引罗马尼亚的很强的家庭传统，拒绝将此视为严重的问题。申诉者被按照 1951 年《公约》的规定给予了难民地位，理由是她有正当地理由畏惧与性别有关的迫害。[39]

D. 对难民妇女施行的暴力

208. 难民妇女和难民女童在逃难过程中特别容易遭受到性攻击。有报告提到匪徒、武装团体成员或者男性难民对她们实行轮奸、强迫“结婚”以及性摧残。由于需要穿越军事分界线，或者是受无政府主义或内战影响的地区，这些妇女和女童尤其处在危险的境地，她们面临着为了换取安全通行权利、难民地位、或法律文件而遭受性剥削的巨大危险。

209. 对于发生在庇护国或难民营地的基于性别的暴力，已经有广泛的报导，包括特别报告员的初步报告。难民营地往往位于危险的地区，挨着作战地区或有争议的边界线。对营地的武装进攻往往包括了对妇女的强奸和虐待。据知士兵将难民儿童绑走，要求他们的母亲提供性服务，以赎回他们的孩子。有的难民营地因为缺乏工作机会，或者营地的管理制度不能保证每一个妇女都得到配给的食物，为了满足基本的生存，一些妇女或女孩不得不为了食物、住所和得到保护而出卖肉体。

210. 由于法律和秩序水平普遍下降，受影响社区内传统的行为规范往往崩溃。难民妇女和女孩据报告受到其他难民的强奸。此外，由于难民营地的生活所带来的挫折，越来越多地发生家庭内部的暴力，包括家庭成员的性虐待。在正常的社区环境中，大家庭可能对容易受伤害的妻子或女儿提供主要的保护，但这种家庭群体在冲突和流离失所过程中往往解散。由于被报告或惩罚的可能性很小，这就更加剧了

妇女的易受伤害的处境。据报告在 1994 年，在卢旺达周围的难民营地里，几乎每个妇女和女青年都遭受过强奸或性攻击。

211. 难民营地里有大量的发生强奸的场合和机会。采取一些预防措施会有助于改善难民妇女的人身安全，例如在通向厕所和洗澡房的路上安装路灯，在不同的地方建造男女厕所(这样妇女和女孩就不必冒险到树林里方便)，为妇女建造单独的洗浴场所，改变难民营地的布局等。特别报告员高兴地注意到，难民署目前正在实施这些措施。

212. 除了强奸和性暴力本身的野蛮性和伤害性之外，难民妇女还遭受健康问题包括意外流产、意外怀孕、感染、性传播疾病和 HIV/爱滋病、心理创伤、压抑、自杀、恶梦、失眠、恐惧等。因此提供医疗和精神社会方面的照料和咨询是很重要的。在提供照料方面遇到的主要障碍往往是受害者不愿意谈论她们的遭遇。由于害怕遭受伙伴或家人的排斥，她们往往不敢寻求医疗方面的照料和支持。正如已经说过的，在许多社会里，妇女的贞节被认为是事关家庭荣誉的大事。即使在正常情况下，在许多社区里，人们一般不谈论性。因此，为了避免使强奸案的受害者处在突出的地位，普遍地向妇女提供照料和治疗，是更为谨慎的做法。

213. 在庇护国境内，难民社区虽然远离家园，但也可能会设法加强其文化特性，那么影响到妇女和儿童健康的某些有害传统习俗的重新兴起，例如女性生殖器残割等也会使妇女容易遭受暴力。

E. 保护妇女难民免受基于性别的暴力的计划

214. 难民署针对妇女遭受的暴力问题，开展了各种计划，并且随着在这一过程中积累的经验日益增多，还对计划不断在改进和修改。

在坦桑尼亚联合共和国 Ngara 营地的危机干预工作组

215. 有鉴于性暴力这一题目所具有的极端敏感性，难民署认为十分重要的一点是，要请难民他们自己参与进来，设法找出解决性暴力和强奸等问题的适当的反应机制，与此同时建立起信心和信任。通过有难民参加的讨论，发现在最初几个月里，由于难民营地里极度拥挤，每个人都生活在众目睽睽之下，那么发生性攻击的事件就比较少。然而过了几个月之后，性暴力就开始增加。

216. 为了应付性暴力问题，1995 年 3 月成立了危机干预工作组，由难民组成，并得到非政府组织的支持，以便在每个营地里提供社区服务。成立危机干预工作组的动机是相信受害人会更愿意向一个难民报告情况，因为她们拥有相同的语言和文化，能够理解犯罪事件的社会影响和后果。危机干预工作组成员由于一直在社区里，因而能为受害人提供更持久的支持。此外危机干预工作组成员还可以在收集有关情况期间担任受害者的代理人，因而避免了受害者不得不回答各种不同的专业人员的相同问题这一痛苦。

217. 1994 年年底成立了难民信息网，这是因为发现人道主义组织与难民之间的现有通讯渠道过于狭隘。难民信息网包括通信、广播、公告牌、海报、录像和讨论会等。为开展关于性暴力问题的宣传，使用了信息系统。

218. 为改善安全还采取了具体的措施。供水点只在白天的一段时间里开放，难民们按照排定的时间使用相同的水龙头。供水点的治安保卫人员如果发现对难民进行敲诈，则立即解除其职务。另外还安排了由人道主义机构向难民营地里最贫困的个人提供烧饭用的柴火。令人遗憾的是，由于资金问题，在实施了一段时间后不得不停止。

肯尼亚

219. 难民署 1993 年在肯尼亚成立了“困难妇女和儿童方案”，以便防止在肯尼亚东北部的索马里难民营地里发生性暴力事件。由于在肯尼亚东北部的 Dadaab 营地里发生了大规模的严重的对妇女实行暴力的情况，于是 1993 年 11 月设立了“遭受暴力的妇女受害者”计划。计划的主要目的是防止与身心伤害有关的一系列问题，特别是在传统社会里遭受强奸而带有的社会印迹所造成的一系列问题。向遭受暴力的受害者提供医疗服务，向难民妇女提供实际的法律的保护，并通过创造收入的活动和社区组织等形式使妇女获得能力，这都是该计划的重要内容。该计划还强调对当地治安人员、当地政府官员、执行伙伴以及社区里的长者提供关于保护和宣传方面的培训，目的是提高对难民妇女权利以及她们需面对的特殊问题的认识。

220. 通过围墙计划，在难民营地里种植了 100 公里长的带刺灌木墙，以防止匪徒进入难民的生活区。当地警察也派人到营地里巡逻并在有人报告匪徒后能快速反应，这都具有威慑作用。

221. 难民署与国际女律师联合会肯尼亚分会签订了一项协议，要求向难民署派一名女律师。按照这一安排，提供了法律顾问服务并对警察和当地行政官的行动进行了追踪，以确保被逮捕的犯罪分子受到起诉。

222. 援助遭受暴力的妇女受害者的计划经过实施，使强奸的发生率下降，尽管在最初阶段，有许多人虚假报案，以期待能得到另外的援助，特别是能到第三国定居。这些计划从那时以来一直发展很顺利，现在已固定下来，以便发挥有用的预防作用。

F. 建 议

223. 1951 年《难民公约》的缔约国须通过关于与性别有关的庇护申请案件的准则。

224. 为了满足难民妇女的妇科治疗需要和其他有关需要，需要有更多的女医生。需要对医疗专业人员进行培训，使她们认识到妇女面对的特殊问题，特别是与基于性别的暴力有关的问题。

225. 需要向受害者和她们的家人提供保密的医疗援助、法律援助、以及在文化上适当的以社区为基础的精神和社会咨询服务，以防止受害者遭受社会的抛弃并带上不良的社会印迹。

226. 作为防止在难民营地发生强奸案的保护措施，应为单身妇女和女孩提供特别的住处，应配备足够的安全保卫人员。如果有可能，妇女和女孩应能够锁上自己睡觉和洗浴的地方。

227. 应允许妇女就自己的遣返问题单独作出决定。对于强奸受害者来说，遣返或者当地落户都不是可行的解决办法，而将她们紧急安置到另一地方对于她们愈合精神上的伤口是最合适的办法。

228. 难民妇女几乎总是要求提供法律援助，为了改善她们对自己合法权利的认识，应给予她们一定的法律知识培训。任何这种培训都应该突出强调营地中保护与社会服务的相互关系，应涉及到童婚、童工、成年人婚姻和流产等问题。

229. 庇护程序必须加以修订，以便敏感地处理遭受了暴力的难民妇女的问题，包括在武装冲突期间遭受强奸的妇女。面访程序必须设计得有利于发现基于性别的暴力。根据书面记录，许多难民妇女正在遭受伤害之后的精神错乱，需要获得心理

医生的帮助，以便能够应付她们所遭受和看到的一切。庇护审批程序往往看起来令人迷惑不解、令人胆怯并且具有侮辱性。女性难民应该由女性警官来询问，她们应了解国际人权法律以及国际和本国的难民法律，并且应该得到培训，了解具体国家里妇女所处的情况和遇到的问题。

230. 各国政府应努力消除妇女以基于暴力的迫害为理由而寻求庇护时遭遇到的法律和行政障碍。

注　释

[1] 特别报告员感谢下列人员在本报告的编写方面提供了协助：Lisa M. Kkois，Rosanna Favero，Minari Fernando，Sunithi Kuruppu，Helen Kinsella，Andréa Séguin，Vidya Ram，Shobana Kanagasingham，Astrid Aafjes，Ali Miller，Karen Parker，Kelly Dawn Askin，Christine Chinkin，Diane Orhenlicher 和华盛顿法学院战争罪研究室，Mel James 和大赦国际，以及前南国际刑事法庭检察部。

[2] 见 Judith G. Gardham，“The Law of Armed Conflict：A Feminist Perspective”in Manoney(ed.)，Human Rights in the Twentieth Century The Netherlands，Kluwer Academic Publishers，1993, pp. 419-436。

[3] Velásguez Rodriguez 一案，美洲人权法院，Ser. C.，No. 49, Human Rights Law Journal，vol. 212, 1988。

[4] 大赦国际，Memorandum on Women’s Rights in Afghanistan， February 1997。

[5] Karima E. Bennoune，“The War Against Women in Algeria”，in Ms. Magazine，September/October 1995, London，p. 22。

[6] 人权观察社，The Human Rights Watch Global Report on Women’s Rights，New York，Human Rights Watch，1995, p. 18。

[7] 提交给对妇女暴力问题特别报告员的资料，未予公布，November 1997, 8. 4。

[8] 大赦国际，Urgent Action，AI Index：AMR 34/08/96, 1 March 1996。

[9] 人权观察社，同前，p. 40。

[10] 大赦国际，India：Submission to the Human Rights Committee Concerning Implementation of Articles of the ICCPR，July 1997, p.35。

[11] 人权观察社，同前，pp. 60-65。

[12] 特别报告员 1995 年访问大韩民国和日本期间得到的证词。

[13] S. Swiss and P. J. Jennings，“Violence acainst Women during the Liberian Civil Conflict，”Journal of the American Medical Association，25 February 1998 (in Press)。

[14] 大赦国际，Urgent Action，AI Index：AMR 41/06/96, 15 February 1996。

[15] 大赦国际，People’s Republic of China，Six years after Tianamen：Increased Political Repression and Human Rights Violations，AI Index：ASA 17/28/95, June 1995, pp. 12-13。

[16] 人权观察社，同前，p. 85。

[17] 特别报告员 1997 年访问卢旺达期间得到的证词。

[18] 特别报告员访问斯里兰卡时得到的资料。

[19] The National Campaign for Eradication of Crime by U.S. troops in Korea，Secul，1997, p. 15。

[20] Theodor Meron，“Rape as a Crime under International Humanitarian Law”in American Journal of International Law，vol. 90, 1993, p. 424。

[21] I. C. J. Reports，1986。

[22] Christine Chinkin，“Amicus Curiae Brief on Protective Measures for Victims and Witnesses”in Criminal Law Forum，vol. 7, No. 1, 1996, p. 180。

[23] Amnesty International，Albania’：Failure to end police ill-treatment and deaths in custody，AI Index：EUR 11/04/95, June 1995, p. 18.

[24] Amnesty International，Urgent Action，AI Index：11/05/96, 8 March 1996.

[25] Amnesty International，Urgent Action，Bangladeshi：Institutional Failures Protect Alleged Rapists，July 1997.

[26] Amnesty International，Chad：A country under the arbitrary rule of the security forces with the tacit consent of other countries，AI Index：AFR 20/11/96, 10 October 1996.

[27] Amnesty International，Urgent Action，AI Index：AMR 23/11/96, 29 February 1996.

[28] Amnesty International，Women in Kenya：Repression and Resistence，AI Index：32/06/95, 24 July 1995.

[29] Amnesty International，Pakistan：The Death Penalty，AI Index：ASA 33/10/96, September 1996.

[30] Amnesty International，Tunisia：Tourkia Hamadi - Prisoner of Conscience，AI Index：MDE 30/18/95, September 1995.

[31] Amnesty International，Turkey：Woman lawyer jailed for 30 years after unfair trial，AI Index：EUR 44/64/97, September 1997.

[32] 难民署，《难民地位的确认程序和标准手册》，1992 年，日内瓦，第 45 段。

[33] 由提高妇女地位司和加拿大约克大学难民研究中心联合组织于 1997 年 11 月 9 日至 12 日在多伦多举行的关于基于性别的迫害问题专家小组会议的报告(EGM/GBP/1997/Report，第 41 段)。

[34] 提交给特别报告员的资料，未发表，1997 年 2 月。

[35] Case T93-12198, Ramirez，McCaffrey，10 May 1994, referred to in N. Mawani，“Canadian Experiences”in Gender and Asylum，A Conference Report on Gender-Related Persecution，Danish Refugee Council，1997, p. 72.

[36] Chan v. Canada，1995, Ibid，p. 73.

[37] Ibid.

[38] Case U93-04493, Goldman，Wakim，14 February 1995, Ibid，p.73.

[39] Case T94-05338, Shatzky，Avrich-Skapinker，2 May 1995, Ibid，pp. 76-77.

-- -- -- -- --