



经济及社会理事会

Distr.: General
20 December 2012
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第五十七届会议

2013年3月4日至15日

临时议程* 项目3(a)

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000年妇女：
21世纪性别平等、发展与和平”的大会第二十三届
特别会议的后续行动：重大关切领域战略目标和行动的
执行情况以及进一步的行动和倡议

防止暴力侵害妇女和女孩行为

秘书长的报告

摘要

本报告研究了防止暴力侵害妇女和女孩行为的战略。报告最后提出关于未来行动的若干建议，供妇女地位委员会审议。

* E/CN.6/2013/1。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 全球和区域的法律和政策框架	3
三. 范围和现状	4
四. 国家法律、政策框架和资源	6
五. 社会规范	9
A. 提高认识宣传活动	9
B. 社区动员	9
C. 教育方案	10
D. 男子和男孩	10
六. 机构和能力发展	11
A. 工作场所	11
B. 特定机构的作用	12
C. 能力发展	13
七. 公共场所的安全	13
八. 伙伴关系	13
A. 媒体	13
B. 民间社会组织	14
九. 早期干预	14
十. 收集数据和研究、监测和评估	15
十一. 联合国系统内的协调	16
十二. 结论和建议	17

一. 引言

1. 根据经济及社会理事会第 2009/15 号决议，妇女地位委员会将在第五十七届会议上审议优先主题“消除和防止一切形式的暴力侵害妇女和女孩行为”。本报告阐述防止暴力侵害妇女和女孩行为的情况。¹

2. 本报告借鉴了联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国开发计划署(开发署)、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童基金会(儿基会)和世界卫生组织(世卫组织)2012年9月17日至20日在曼谷举行的防止暴力侵害妇女和女孩行为专家组会议的结论。²本报告还借鉴了2012年12月13日和14日在联合国总部举行的防止和消除暴力侵害妇女行为利益攸关方论坛³的共识，联合国会员国的部长、常驻联合国代表、民间社会组织和联合国系统领导人在论坛上强调致力于加强规范，有效和加速执行和实施应对和防止暴力侵害妇女和女孩行为。本报告纳入了各会员国提供的分析和例子，⁴最后提出一些建议，供委员会审议。

二. 全球和区域的法律和政策框架

3. 根据《消除暴力侵害妇女行为宣言》(大会第 48/104 号决议)，对妇女的暴力行为系指对妇女造成或可能造成身心方面或性方面的伤害或痛苦的任何基于性别的暴力行为，包括威胁进行这类行为、强迫或任意剥夺自由，而不论其发生在公共生活还是私人生活中，也不论这类行为是国家还是个人所实施的。暴力侵害妇女和女孩行为已被视为一种歧视形式和一种侵犯人权行为。各国有义务采取适当措施，防止和起诉各种暴力行为，保护妇女和女孩不受暴力侵害。

4. 全球和区域各级所制订的各种法律和政策文书一直强调旨在防止这类暴力行为的努力的重要作用。《消除对妇女一切形式歧视公约》规定了各国在应对导致歧视和男女定型角色的社会和文化行为模式方面的责任，这一责任是防止这类暴力行为的核心环节。消除对妇女歧视委员会在其一般性建议 19 中明确指出，这类暴力行为是一种歧视形式，并在结论性意见中向各国进一步强调了通过预防

¹ 另见 E/CN.6/2013/3 关于对受暴力侵害妇女和女孩的多部门服务和应对。

² 会议报告见 <http://www.unwomen.org/wp-content/uploads/2012/11/Report-of-the-EGM-on-Prevention-of-Violence-against-Women-and-Girls.pdf>。

³ 论坛报告见 <http://www.unwomen.org/2012/12/stakeholders-forum-concludes-with-a-call-to-governments-to-commit-to-ending-violence-against-women-and-girls/>。

⁴ 阿根廷、奥地利、哥伦比亚、丹麦、吉布提、爱沙尼亚、芬兰、匈牙利、意大利、日本、约旦、科威特、马达加斯加、马耳他、毛里求斯、墨西哥、巴拉圭、波兰、卡塔尔、大韩民国、塞内加尔、斯洛文尼亚、西班牙、斯里兰卡、苏丹、瑞典、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国。

解决其根本原因的重要性。《儿童权利公约》第十九和三十四条也要求各国保证要保护女孩不受暴力侵害，包括采取措施防止这类暴力行为。

5. 1995年第四次妇女问题世界会议通过的《北京行动纲要》确定暴力侵害妇女行为是为实现平等、发展与和平的目标需要紧急采取行动的12个重大关切领域之一，并呼吁防止这类暴力行为。对这种行动的呼吁在《行动纲要》五周年审查期间再次得到强调(见大会第S-23/3号决议，附件，第69段)。

6. 大会在多个决议中始终强调防止暴力侵害妇女行为的重要性，包括关于加紧努力消除一切形式暴力侵害妇女行为的决议⁵和加强针对暴力侵害妇女行为的预防犯罪和刑事司法对策的决议(见第65/228号决议)。

7. 人权理事会通过决议、⁶普遍定期审议建议以及通过特别程序强调了防止这类暴力行为的必要性。妇女地位委员会2003年举行的第四十七届会议讨论了这一议题，并在1998年举行的第四十二届会议和2007年举行的第五十一届会议的商定结论中阐述了这一议题(见E/2007/27)。在武装冲突和冲突后局势中防止这类暴力行为是联合国关于妇女与和平与安全的10年战略成果框架的第一个目标(见S/2011/598)。

8. 许多区域文书也强调了预防的重要作用，包括《非洲人权和人民权利宪章非洲妇女权利议定书》(2003年)；《非洲儿童权利与福利宪章》(1999年)；东南亚国家联盟《消除暴力侵害妇女行为宣言》；《美洲防止、惩罚和根除暴力侵害妇女行为公约》(1994年)；《欧洲委员会防止和打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力公约》(2011年)；以及《欧洲委员会保护儿童免遭性剥削和性虐待公约》(2010年)。

三. 范围和现状

9. 据妇女署称，国家数据显示，世界上每10个妇女中多达7个说在她们人生的某个时候经历过人身和(或)性暴力。统计数据表明，暴力侵害妇女和女孩行为仍然是普遍现象，跨越收入、阶层和文化的界限。暴力侵害妇女和女孩行为的形式和表现包括亲密伴侣实施的暴力行为、早婚和强迫婚姻、强迫怀孕、名誉犯罪、残割女性生殖器、杀害女性、非伴侣实施的性暴力、工作场所、其他机构和公共场所的性骚扰、贩运、国家纵容的暴力行为和冲突局势中暴力侵害妇女行为(见A/61/122/Add.1和Corr.1)。面临多重歧视的妇女和女孩特定群体可能遭受暴力侵害的风险更大(见A/HRC/17/26)。

10. 暴力侵害妇女和女孩行为对个人、社区和社会具有破坏性影响，给各国带来重大的经济和社会代价。澳大利亚、加拿大、英格兰和威尔士以及美利坚合众国

⁵ 见大会第61/143、62/133、63/155、64/137和65/187号决议。

⁶ 如人权事务委员会第14/12和17/11号决议。

等几个地区对暴力侵害妇女行为进行的成本分析表明，这类暴力行为的年度成本从 11.6 亿到 329 亿美元不等，其中包括从帮助幸存者到有关生产力损失的成本（见 A/HRC/17/26）。

11. 目前的经济危机导致失业和贫困增加，卫生和教育方面的社会支出减少，使妇女更容易受到剥削和暴力侵害，并给性别平等整体状况造成负面影响。⁷ 武装冲突和自然灾害等其他情况也增加了妇女和女孩的脆弱性。

12. 国家有责任尽职尽责采取行动，防止公共和私人行为者的暴力行为。暴力侵害妇女和女孩行为是一个复杂的现象，防止这类行为需要多方面的战略。⁸ 解决这类暴力行为需要一个系统和整体的办法，包括立法和政策措施、保护、起诉和惩罚罪犯、公正及时地赔偿幸存者、预防以及数据收集和研究。⁸

13. 已取得的显著进展，主要是在改善对幸存者的司法和服务响应方面，而推进履行各国在预防方面的义务所做的工作相对较少（见 E/CN.4/2006/61 和 A/HRC/17/23）。反应性干预固然必不可少，但在减少暴力行为方面影响有限。防止和减少暴力侵害妇女和女孩行为需要政治意愿、资金充足的战略和确保实施的问责机制（见 A/61/299）。

14. 尽管有可行的做法，但预防工作仍然是一个相对较新的领域，还没有必要数量的专业知识和干预措施。预防的做法一直是零散的个别活动，如宣传和教育方案。最近的证据表明，这些活动必须相辅相成，才能在解决暴力侵害妇女和女孩行为的根本原因方面取得持续的效果。

15. 开展预防需要确定暴力侵害妇女和女孩行为的根本原因，消除增加暴力行为风险的因素。关于这类暴力行为的原因已有不同环境下多个理论角度的探讨，其结论是单一的原因不能充分解释暴力侵害妇女行为。不能无视这类暴力行为是妇女和男子历史上不平等的权力关系和系统性性别歧视的一种表现，而完全将这类暴力行为归咎于个人因素、社会经济条件或关系的因素（见 A/61/299）。

16. 采用公共卫生办法，已形成了一个“生态模式”，进一步确定这些不同层次的风险因素，并解释它们之间的相互作用。⁹ 在个人层面上，这些因素包括社会和经济状况、个人行为 and 既往经历的暴力。在家庭层面上，这些因素包括男性在家庭中对财富的掌控和决策权、父母/子女关系中的冲突以及社会地位的不平衡。

⁷ 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署，《全球经济危机对妇女、权利和性别平等的影响》（日内瓦，2012年）。

⁸ 世界卫生组织，《防止亲密伴侣和性暴力侵害妇女问题：采取行动和提供证据》（日内瓦，2010年）。

⁹ Lori Heisse, “What works to prevent partner violence: an evidence overview”, working paper, a study supported by the Department for International Development, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, December 2011.

其他因素包括社区对这类暴力行为的容忍态度；防止和惩治暴力行为方面不适当的法律、政策或执行不力，以及支撑性别不平等的社会经济结构。

17. 为有效解决暴力侵害妇女和女孩行为的根本原因，必须制订多部门的循证战略。本报告的主要重点是确定战略，解决由国家和非国家行为者针对所有妇女群体所犯下的各种形式性别暴力行为，因为针对所有妇女群体各种形式的暴力行为存在一些共同的风险因素。然而，就具体的暴力行为形式以及妇女和女孩群体而言，可能存在特殊的风险因素，对此必须考虑有针对性的战略。例如，妇女艾滋病感染者一旦透露自己的身份，遭受暴力行为的危险就更大，而暴力侵害妇女行为和男女关系中的权力不平等也能增加艾滋病毒感染的风险。¹⁰

18. 防止暴力侵害妇女和女孩行为包括受冲突影响环境中的性暴力的战略，应着眼于制止有罪不罚现象，促进对这类暴力行为的零容忍。这些环境中的战略与稳定环境中采用的战略在社区动员、改变社会规范和增进妇女和女孩经济权能等方面有共同之处。关于在这些环境中有效防止这类暴力行为的研究和实践有限，这仍然是一个挑战。这方面的努力可能包括要求国家和非国家武装行为者遵守国际法，以及加强其问责，包括通过实施行为守则。由维持和平特派团实施的预防方法包括以制裁对犯罪者进行震慑、对武装行为者进行培训以及为妇女和女孩提供咨询。其他预防战略包括解除武装和重返社会。这种努力也往往是零散的，资金不足，且缺乏影响评价。

19. 虽然本报告的重点是防止暴力行为的发生，但应强调的是，需要一套覆盖整个预防和多部门反应的全面办法，才能有效解决暴力侵害妇女和女孩行为。对这类暴力行为的预防和应对两个方面是相互联系的。预防和提高认识的活动往往增加了报告和幸存者对援助的要求。因此，服务应该到位，以确保援助和保护。另一方面，有效的反应和服务能防止暴力行为再次发生，并传达了这类暴力行为不可容忍的信息。

四. 国家法律、政策框架和资源

20. 法律和政策框架为协调、全面和有效地解决暴力侵害妇女和女孩行为提供了基础。分配充足的资源确保其得到有效实施至关重要。

21. 全面的法律框架至关重要，不仅要禁止并将暴力侵害妇女和女孩行为定为刑事犯罪，而且要规定预防措施，为幸存者提供援助和保护。各国已初步将他们的立法对策集中在将这类暴力行为定为刑事犯罪上，并有迹象表明，在追究施暴者责任的环境下，暴力侵害妇女和女孩行为的发生率可能降低。

¹⁰ Rachel Jewkes 等，“Intimate partner violence, relationship power inequity, and incidence of HIV infection in young women in South Africa: a cohort study”, *The Lancet*, Aol. 376(July 2010), pp. 41 - 48.

22. 但是，立法和执法方面还存在一些差距。例如，许多国家对这类暴力行为的各种形式，如婚内强奸等，并没有按刑事犯罪论处，而法律的漏洞、官员的歧视性态度和司法救助程序上的障碍都导致报告和定罪的比例很低。妇女署在题为“世界妇女的进步：追求正义(2011-2012年)”的报告中表示，因此需要有配套措施，包括执法人员能力建设和建立专门的警察部门和法院。

23. 各国已越来越多地通过更全面的法律，其中也包括预防措施。¹¹ 哥伦比亚、意大利和大韩民国通过了这种全面的法律，还规定了教育方案和提高认识活动。

24. 法律和政策还应解决男女社会经济不平等问题(见A/HRC/20/25/Add.1和A/HRC/11/6)，并保护妇女和女孩的人权，包括其性权利和生殖权利。改革应确保增进妇女和女孩的经济、法律、社会和政治权能，促使转变容忍这类暴力行为的规范。有证据表明，在经济和社会性别不平等普遍存在的环境下，这类暴力行为的比率较高。¹² 性别平等、增强妇女权能和暴力侵害妇女和女孩行为之间的这些相互联系应该在未来的发展框架中加以考虑。

25. 法律 and 政策的改革不可或缺，以确保妇女和女孩在教育、社会保障、财产、就业、政治参与和适当的生活水准方面的平等权利。这种改革还应该纳入针对面临多重形式歧视的妇女和女孩的特别措施(见A/HRC/20/28)。为此，约旦和斯洛文尼亚报告他们通过和(或)改革了法律和政策，以消除性别歧视。科威特和斯里兰卡采取措施提高妇女的政治参与，而瑞典则采取措施帮助妇女进入劳动力市场和获得金融资源，其重点是农村和移民妇女。尽管取得了进展，¹³ 歧视性的法律和做法继续存在，并涉及妇女结婚和离婚、继承和体面工作的权利。¹⁴

26. 消除妇女经济不平等尤为重要。越来越多的证据表明了小额金融方案在减少暴力侵害妇女和女孩行为方面的长期有效性。当这种方案促进性别平等并动员男子、男孩和更广泛的社区参与时，效果尤为显著。例如，南非经评估的以小额金融对艾滋病与性别平等进行干预的研究表明，在两年期间亲密伴侣实施的暴力行为减少了55%。¹⁴ 然而，这种方案在实施前应考虑短期内可能带来的不利影响，包括暴力侵害妇女和女孩行为的风险增加，因为传统的性别角色受到了挑战。

27. 妇女增进权能和在冲突后环境中参与解决冲突、建设和平和整体决策，对防止暴力侵害妇女和女孩行为至关重要。妇女有意义地参与和平会谈、维持和平特

¹¹ 《暴力侵害妇女立法手册》，2010年(联合国出版物，出售品编号：E.10.IV.2)；另见E/CN.15/2012/13。

¹² 联合国妇女发展基金，《投资于促进性别平等：制止暴力侵害妇女行为》(2010年)。

¹³ 关于不同国家性别平等的衡量，见社会机构和性别指数，经济合作与发展组织。

¹⁴ 世界银行，《2012年世界发展报告：性别平等与发展》(哥伦比亚特区华盛顿，2011年)。

派团、安全部门、过渡时期司法进程、建设和平机构和决策机构对创造一个更安全的冲突后环境至关重要。

28. 专门针对暴力侵害妇女和女孩行为的国家行动计划和干预是预防战略的重要组成部分，为全面协调战略的制定和实施提供了框架。对这种国家行动计划和政策的审查显示，大多数政策局限于应对暴力行为，而那些包含具体预防活动的计划和政策则主要集中在提高认识和以学校为基础的方案方面。¹⁵ 许多提出报告的国家，包括丹麦、马耳他、毛里求斯和斯洛文尼亚已经通过了解决暴力侵害妇女行为一般或特定形式的国家行动计划，这些计划同样包括了提高认识等预防措施。

29. 在许多冲突和冲突后环境下，各国政府已经通过了关于性别暴力或更广泛的关于妇女、和平与安全的国家行动计划，其中包括防止暴力侵害妇女和女孩行为的规定。在这些环境下，所有行为者都应确保防止暴力侵害妇女和女孩行为也被纳入到包括应急和恢复阶段的更广泛的政策中去。

30. 缺乏足够的资源和协调被人权条约机构列为实施国家行动计划和政策面临的挑战。为了加强这方面的协调，丹麦、爱沙尼亚、芬兰、毛里求斯、墨西哥、波兰、西班牙、苏丹、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国等一些国家报告，他们建立了协调机制，包括工作队、专门部门、工作组和各部间的小组或观察所。只有少数几个国家提到为预防活动的实施分配了资源。

31. 由于暴力行为涉及更广泛的问题，必须确保其他有关公共健康的政策和方案，包括性健康和生殖健康、防治艾滋病毒/艾滋病、酒精和滥用药物、安全和武器管制、性别平等、教育、就业和发展方面的政策和方案，也有针对暴力侵害妇女和女孩行为的对策。

32. 例如，塞内加尔报告，该国为此通过了一项国家行动计划，将解决贫困问题作为解决暴力侵害妇女和女孩行为问题的一种手段，而日本、匈牙利和斯洛文尼亚的性别平等国家行动计划也包括解决这类暴力行为的措施。芬兰制订了国家行动计划解决酗酒问题，作为解决这类暴力行为的一个促进因素。大韩民国通过在增强妇女权能的国家行动计划中纳入防止这类暴力行为的措施，确认暴力侵害妇女和女孩行为对整体增进她们的权能的影响，而哥伦比亚在国家发展行动计划中包括了这类措施。

¹⁵ 妇女署，《关于暴力侵害妇女行为的国家行动计划手册》（2010年）；澳大利亚维多利亚政府的计划采取了综合办法应对及预防暴力行为；见 A/HRC/17/23 所载的类似结论。

33. 有关艾滋病毒/艾滋病等其他严重健康问题的政策和方案与暴力侵害妇女和女孩行为密切相关，应包括具体的干预措施，以解决暴力侵害妇女和女孩行为，反之亦然。¹⁶

五. 社会规范

34. 导致歧视和男女角色定型观念的社会和文化行为模式可能使暴力侵害妇女和女孩的行为合法化、加重或容忍此种暴力行为。为促进性别平等和相互尊重的关系，转变容忍此种暴力的态度、行为和信念并与男子和男孩合作，应是预防战略的重要组成部分。

A. 提高认识宣传活动

35. 关于暴力原因和后果的提高认识和社会营销活动是全面预防战略的重要组成部分。此种宣传活动加强对妇女和女孩权利、为幸存者提供的补救和服务的认识，并传达针对妇女和女孩实施的暴力和歧视行为的不可接受性。此种宣传活动需要持续定期举行，扩展到偏远地区，并为特定人群而专门设计。几乎所有作出报告的国家都提到开展了有关此种暴力行为的提高认识宣传活动，这些活动往往针对青年男女或妇女的特定群体。

B. 社区动员

36. 传统司法制度可能不总是维护妇女和女孩人权，而通过各种习俗和制度表现出来的社区一级社会规范尤其重要。¹⁷ 考虑到社区领导人和当局可以接触到人口中被边缘化的部分，他们可以在促进性别平等和非暴力方面发挥重要作用。但这方面的主要障碍包括，社区官员能力有限以及国家和地方级别之间缺乏协调。

37. 社区动员倡议可能将基层宣传活动、与媒体合作以及促使社会各级参与列为良好做法。¹⁸ 日本在社区动员中采取了这样一种参与性方式，即通过国际发展合作使妇女和儿童协会参与各种方案。

38. 一些可能有效改变社区层面的规范和行为的做法源于旨在阻止残割女性生殖器有害做法的方案。¹⁸ 通过将人权与地方价值观联系起来，并促使宗教和传

¹⁶ 联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署，《全球艾滋病流行病学报告》（日内瓦，2010年）。

¹⁷ Sarah Bott、Andrew Morrison 和 Mary Ellsberg “Preventing and responding to gender-based violence in middle and low-income countries: A global review and analysis”，世界银行政策研究工作文件，第 3618 号，2005 年。

¹⁸ Lor Michau, “Community Mobilization: Preventing Partner Violence by Changing Social Norms”，为 2012 年 9 月 17-20 日在曼谷举行的防止暴力侵害妇女和女孩行为专家会议编写的文件。

统领导人参与，各个社区已集体宣布放弃该做法。有证据表明，这些方案除了防止残割女性生殖器，对早婚和强迫婚姻和亲密伴侣暴力等暴力侵害妇女和女孩的其他形式也产生了积极的影响。¹⁹

C. 教育方案

39. 各级正规教育和非正规教育环境中促进性别平等和人权的方案，对儿童和青少年的人生早期有显著影响。许多以学校为基础的方案显示暴力有所减少和教育成绩有所提高。¹⁹

40. 这些方案多侧重于发展相互尊重的关系、发展非暴力沟通技巧和促进性别平等，往往还包括涉及人身暴力的组成部分，这些暴力行为包括体罚和其他形式的暴力管教、性暴力以及虐待和欺凌。例如，在斯里兰卡，体罚学生是法律所禁止的。包括培训教师、家长教育和同龄学生调解的以学校为基础的全面方案，被证明是最有效的。¹⁹

41. 奥地利、丹麦、吉布提、爱沙尼亚、意大利、波兰、卡塔尔、斯洛文尼亚、西班牙、苏丹和瑞典等一些国家报告了促进学校中安全和性别平等的措施，包括提高教师、学生和家长的敏感认识以及修订教科书。在芬兰，一个得到积极评价的方案致力于解决校园欺凌。在阿根廷、哥伦比亚和墨西哥，教育方案还包括性教育。

42. 借助高等教育提供的机会，可以通过专门的课程和教学大纲培训包括法律和医疗专业人士在内的处理针对妇女和女童的暴力案件的未来专业人士，并提高其敏感认识。

43. 然而，许多儿童和青年，尤其是最边缘化的儿童和青年，在教育体制之外。应通过社区动员和其他非正规教育课程，确保他们入学并进入体育俱乐部和各种组织，并为促进健康的关系确认应发展的技能。

D. 男子和男孩

44. 男子和男孩在挑战性别定型观念以及形成相互尊重、性别平等的态度和行为方面可以发挥积极的作用。研究表明，男子对妇女实施性暴力往往是基于他们认为妇女地位低下的观念，²⁰ 而具有更加性别平等态度的男子实施性暴力的可能性较低。²¹

¹⁹ 儿基会因诺琴蒂研究中心 “The dynamics of social change: Towards the abandonment of female genital mutilation/cutting in five African countries”, (意大利佛罗伦萨, 2010年)。

²⁰ Partners for Prevention, “The change project: understanding gender, masculinities and power to prevent gender-based violence”—project overview and summary of preliminary research findings” (2012)。

²¹ Barker 等, “Evolving men: initial results from the international men and gender equality survey” (哥伦比亚特区华盛顿国际妇女研究中心和里约热内卢 Promundo 研究所, 2011年1月)。

45. 根据 2004 年在巴西举行的专家小组会议，男子和男孩需要积极参与旨在促进积极培养男性气质、性别平等以及在养育子女和为人父母、家务工作和看护等领域平等分担责任的干预措施。毛里求斯为挑战性别定型观念，制定了一个促进男子在家庭中责任的方案。

46. 制定了若干使男子和男孩参与的方案，包括鼓励男子与同伴消除使性别定型观念长期存在的态度的旁观者方案，²² 以及参与社区动员和提高认识宣传活动。研究结果越来越多地显示，这些方案对男子与性别有关的态度和做法有着积极影响。²³ 但是，妇女的关切事项、权利和安全需求仍是所有倡议的核心。²⁴

六. 机构和能力发展

47. 工作场所和司法、社会福利、保健和教育机构等机构以及军队和警察在查证、监测、回应和防止暴力侵害妇女和女孩方面具有重要作用。应在这些机构内部促进性别平等和对暴力的不容忍，并加强预防和回应在其环境内部或外部发生的暴力侵害妇女和女孩行为的能力。

A. 工作场所

48. 调查显示，妇女在工作场所中面临较高的暴力事件发生率。²⁴ 例如，40%至50%的欧洲联盟妇女报告在工作场所受到某种形式的性骚扰，而在亚太国家，报告受到某种形式骚扰的妇女比例为 30%到 40%²⁴ 对于妇女工人的特定群体，如家庭工人和移徙工人，此种暴力风险更高。²⁵

49. 应审查针对歧视和性骚扰的政策和做法，以制定有关性别平等和人权的报告机制和方案，并进行工作人员宣传和同伴教育。此种倡议应针对特定行业或工作场所，并应在与政府、雇主和工人代表进行协商后制定。应进一步将宣传工作纳入有关职业安全和健康的现有人力资源政策和反歧视战略。

50. 为保护妇女使其不在工作场所受到性骚扰，斯洛文尼亚通过了一项使雇主有责任为此采取措施的法案，而马耳他针对雇员和雇主实施了宣传方案并对申诉进

²² VicHealth, “More than ready: Bystander action to prevent violence against women in the Victorian community”, (澳大利亚 Carlton, 2012)。

²³ Gary Barker 和 Dean Peacock, “Working with men and boys to promote gender equality: a review of the field and emerging approaches”, 为 2012 年 9 月 17-20 日在曼谷举行的防止暴力侵害妇女和女孩行为专家组会议编写的文件。

²⁴ Lor: Michau 和 Dipak Naker, “Preventing Gender-based Violence in the Horn, East and Southern Africa: A Regional Dialogue” (Raising Voices 和联合国人类住区规划署, 2004)。

²⁵ 国际劳工组织, 《工作场所的性别暴力: 概览和注释书目选编》(日内瓦, 2011 年)。

行了调查。在意大利，工会和私营公司之间达成了特别协议。墨西哥改革了内部程序，以确保在公共部门工作场所尊重性别平等。

B. 特定机构的作用

51. 学校可以作为一个挑战性别定型观念和促进性别平等和人权的价值观的重要场所，但同时又是女孩遭受暴力的场所。研究表明，女孩在教育机构受到大量性骚扰和暴力(见A/61/122/Add. 1)并对女孩的教育产生影响，在 34 个非洲国家的联合国儿童基金会(儿基会)方案验证了这一点。消除负面影响的关键措施包括政策改革、与社区团体建立伙伴关系、对学校工作人员和学生进行对性别问题有敏感认识的培训以及改善学校基础设施以确保女孩的安全。²⁶

52. 保健和社会福利服务、特别是孕产妇和生殖保健中心是为面临暴力风险的家庭和个人提供支助、转交有关部门处理和保护的重要切入点。例如，对妇女和女孩实施的暴力可能在怀孕和生育子女后开始或增加。孕产妇和儿童保健护士探访，以及促使男子作为未来父亲进行参与，可有助于预防或早期干预努力。这些活动可能对防止暴力侵害妇女和女孩以及儿童虐待等其他虐待产生积极影响。²⁷此外，还需要应对妇女和女孩在某些环境中面临的暴力，如在卫生设施中往往由卫生官员实施的暴力。²⁷

53. 除了回应对妇女和女孩实施的暴力，这些部门如果得到了充足的资源和加强，就可以更为积极地通过有关此种暴力及其后果的宣传活动参与预防工作。²⁷

54. 安全和司法机构，包括警察和军队，主要关切已发生的暴力，但是它们的回应还可以对预防产生影响。这些机构的程序及其专业人员在执法时的态度和行为，对社区有关暴力侵害妇女和女孩及惩处这种暴力的看法具有深远影响。大多数研究者认为，能力建设、法律、政策和程序改革以及消除歧视性态度，对于这些机构执法和应对暴力至关重要，而此种暴力的实施者往往也包括执法人员。²⁷

55. 在此种改革后，这些机构可能更直接地参与预防，途径包括有关法律的提高认识活动、社区动员和与青年合作。

C. 能力发展

56. 建设保健和社会福利体制、司法、警察和军队以及教育机构的机构能力，并提高其专业人员的技能和知识，十分重要。鉴于预防是相对较新的工作领域，所以尽管对这些工作的有效性的评价有限，但是此种工作被认为是重要的。据报告，

²⁶ 儿基会，《2004 年全球：改变女孩的生活：对非洲女孩教育的评估倡议》(纽约，2004 年)。

²⁷ Lara Fergus, 为 2012 年 9 月 17-20 日在曼谷举行的防止暴力侵害妇女和女孩行为专家组会议编写的背景文件。

缺乏训练有素的合格人员是执行消除暴力的法律和政策的一个障碍。大多数国家就包括司法和卫生部门在内的各部门能力发展活动作了报告。

七. 公共场所的安全

57. 研究显示，妇女和女孩在公共场所、在公共交通工具上、在她们前往学校和工作地点以及获得资源的路上面临骚扰和暴力，这对其受教育、工作和参与政治生活产生严重影响。²⁸ 促进公共场所的安全应是各国与民间社会组织、私营部门和社区合作实施全面预防战略的一个组成部分。在瑞典，加强妇女和女孩在公共场所安全的工作包括进行对性别问题有敏感认识的城市设计和地方当局的参与。

58. 参加旨在防止在公共场所对妇女和女孩实施的骚扰和暴力的联合国人类住区规划署、儿基会和妇女署的一项全球倡议“所有人的安全友好城市”的城市参与城市规划者的能力建设工作，目的是以对行为问题有敏感认识的方式设计公共场所和基础设施；与妇女团体和当地社区合作；进行评估和审计，以确认不安全的地区；分配资源和加强法律和政策。包括都柏林在内的发达国家的多个城市在2012年加入了该方案。

八. 伙伴关系

59. 与媒体和民间社会组织、尤其是妇女组织的合作，以及各利益攸关方的积极参与对于防止暴力侵害妇女和女孩至关重要。

A. 媒体

60. 媒体，包括社交媒体、广告行业和流行文化，在使容忍暴力侵害妇女和女孩行为的社会规范和行为长期存在或对其进行挑战方面可以发展特殊作用。广播和电视的使用在改变与生殖健康和艾滋病毒/艾滋病方面的行为方面发挥了作用，并被越来越多地用于消除暴力侵害妇女和女孩行为。例如，在印度、尼加拉瓜和南非，成功地结合社区动员战略播放了流行电视剧和广播节目，这显示与暴力侵害妇女和女孩行为有关的文化、社会规范和态度有所转变。²⁸

61. 另一方面，媒体和广告行业往往可以展现负面的性别定型观念。与这些部门合作防止暴力侵害妇女和女孩可能需要建设媒体和广告专业人员的能力、制定禁止传递性别歧视信息的监管框架和促进从性别敏感角度报道暴力侵害妇女和女孩行为。意大利报告采取了多项工作，包括政府和广告行业之间建立了旨在监管在媒体和广告中对妇女的歧视性描绘的导则和协议。阿根廷通过了一部法律，规定应以促进性别平等的方式在媒体中描绘男子和妇女的形象。

²⁸ Anna Falú, “Women in the City: on violence and rights” (2010)。

B. 民间社会组织

62. 全面和持续预防战略的制定和实施需要整个社区、民间社会组织和各利益攸关方(包括社区和宗教领导人)的参与。

63. 妇女组织是首先提请注意暴力侵害妇女和女孩行为的机构。最有效的确保妇女和女孩生活发生可持续变化的机制之一，在于支持妇女组织开展强有力的社会运动和促进对此种暴力的预防和回应。²⁹ 最近一项研究中进行了四十多年来的全球比较分析，再次证实了妇女组织对消除暴力侵害妇女和女孩的持续和有效政策制定工作的影响。³⁰

64. 但是，如人权维护者状况特别报告员在其报告(A/HRC/16/44)中所强调指出的，那些参与促进性别平等和妇女权利的人可能面临风险，因为他们挑战有关性别角色的根深蒂固的传统，对这些人应给予进一步的支持和保护。

65. 其他民间社会组织，包括参与人权、儿童保护和福利、预防艾滋病毒/艾滋病、性健康和生殖健康问题的民间社会组织以及宗教和社区组织也需要参与预防战略。

66. 宗教领导人以及宗教机构在防止暴力侵害妇女和女孩方面可以通过解读宗教条文和作为社会规范和信仰的渠道发展重要作用。因此，他们有责任考虑这些规范和信仰如何可能与诱发暴力或保护妇女和女孩不受暴力侵害的因素相互作用。宗教机构还往往参与提供社会服务和方案，为将预防纳入此种工作提供了机会。

九. 早期干预

67. 应采取战略，面向广大民众促进性别平等和非暴力文化，还应制订战略，面向目标群体、家庭、家长和个人，解决接触暴力等具体风险因素。

68. 有证据表明，儿童接触暴力，包括遭受或看到发生暴力行为，是诱发未来实施暴力或遭受侵害的重要风险因素。³¹ 据妇女署称，接触暴力的男孩和青年男子在自己的亲密伴侣关系中实施暴力的可能性，比未接触暴力的高三倍。³² 研究还表明，教子方式过于严苛的家长虐待儿童的风险更高，其子女未来变得粗暴的风险也更高。³²

²⁹ 联合国国际发展部，“A theory of change for tackling violence against women and girls”，CHASE Guidance Note Series No.1(2012)。

³⁰ Mala Htun 和 S.Laurel Weldon，“The civic origins of progressive policy change: combating violence against women in global perspective”，American Political Science Review Vol.106,No.3(August 2012)。

³¹ 所有儿童中有 25-50%报告受到身体虐待；见世界卫生组织《预防儿童虐待：采取行动和收集证据指南》(日内瓦，2006 年)。

³² 见 <http://www.endvawnow.org/en/articles/301-consequences-and-costs-.html>。

69. 为儿童方案提供安全环境以帮助其从暴力影响中恢复并培养建立健康平等关系的技能的方案，可以有效地防止未来实施暴力。在斯里兰卡开展了一些活动，支持和保护遭受暴力的儿童。

70. 干预措施促进积极和非暴力的教子方式，也有可能防止暴力侵害儿童，并培养在父母和夫妻之间建立更加相互尊重和平等关系的技能。在毛里求斯，实施的方案重点是培养养育子女的技巧和进行关于相互尊重关系的婚前辅导；在韩国，还对移民进行了这样的辅导。

71. 方案还处理了对儿童的体罚问题，让社区和个人展开对话，讨论在家庭关系中使用强力的问题，以质疑对打孩子的基本想法，并培养有助于更加尊重儿童的替代做法。³² 在匈牙利，体罚儿童遭到明确禁止，并通过发布禁令加大预防力度。

十. 收集数据和研究、监测和评估

72. 通过专门的人群调查收集暴力侵害妇女和女孩行为的数据，对制订和实施健全的法律、政策和预防措施至关重要。这方面已取得显著进步，但仍存在缺乏统一的数据收集制度与可靠的服务级数据等挑战。

73. 由于防止暴力侵害妇女和女孩行为涉及一系列复杂因素，应根据可行的内容制订预防战略以确保其效力。还必须进一步取得战略可成功用于不同背景的证据，因为不同的环境、不同的妇女和女孩群体以及不同的暴力形式都可能带来不同的风险因素。然而，很多可能有益的努力还要经过严格评价，才能正式确认其效力。但不能进行严格评价，不应妨碍尝试新型方案和发展在实践中学习。³²

74. 监测评估预防干预行动的主要挑战之一是，这些行动对改变态度和行为、社会规范以及减少实施暴力侵害妇女和女孩行为的影响，可能只有在采取干预很长时间之后才能显现出来。由于不是所有的干预战略都有资源进行纵贯评价，因此可能需要制定指标以监测进展并衡量其短期效应。³³

75. 迄今，对预防方案和战略的大部分评价都是在高收入国家进行的，可能并不直接适用于中低收入国家。因此，监测和评价工具还必须在低资源环境中也有操作性。

76. 此外，大多数关于诱发暴力或增加暴力风险的研究都是局限于亲密关系伙伴和性暴力。最近为欧盟委员会进行的一项可行性研究，扩大了对此类因素及其在实施暴力中相互作用的分析范围，研究了若干种其他形式的暴力侵害妇女和儿童

³³ 见 A/HRC/7/6；另见人权高专办的人权指标，可查阅 http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf。

行为。³⁴ 这项研究的结论是，虽然一切形式的暴力侵害妇女和女孩行为、特别是涉及男女之间不平等权力关系的暴力行为存在若干共同风险因素，但是某些形式的此类暴力行为还存在不同的或另外的因素。因此，应当找出妇女和女孩遭受的其他形式暴力行为的诱发、风险和防护因素。

77. 另外，对预防干预行动的大部分评价只局限于衡量个人、社区或组织层面对性别平等或容忍暴力的态度和理念的变化。还需要通过更多的研究来理解，态度和理念的变化与对此类暴力的行为变化有何关联。

78. 迄今实施并评价的许多预防干预行动都是单独开展的，而并没有采取综合的办法。应当制订能够处理多方面办法复杂性的评价方法，并将评价和监测扩展到中长期范围。

79. 针对方案的短中长期影响进行更多研究、监测和评价是非常必要的，因为有些单独不可行的可能会在综合的办法下可行，或者在综合的办法下不可行的可能单独是可行的，或者能在不同的时间范围内可行。

十一. 联合国系统内的协调

80. 联合国实体的一些重要举措，加强了在暴力侵害妇女行为及其预防工作方面的协调与合作。

81. 由秘书长发起并由妇女署协调的“联合起来制止侵害妇女的暴力行为”行动，在行动框架中也强调预防的重要性。在这项行动的宣传推动下，启动了 100 多项联合国机构间解决暴力侵害妇女问题的举措；宣传行动的社会动员平台“对暴力说不——团结起来消除暴力侵害妇女行为”，收录了世界各国 550 多万项支持此类暴力行为的行动。

82. 妇女和性别平等机构间网络对妇女暴力问题工作队在 10 个国家开展的联合拟订方案举措，已经最后总结了其成果和经验。³⁵ 工作队现已改为暴力侵害妇女行为问题常设委员会。

83. 截至 2012 年底，联合国支助消除暴力侵害妇女行为信托基金在 85 个国家和领土支持 95 项实际开展的项目，包括教育方案以及让男子和男孩参与挑战性别陈规定型观念。

³⁴ Hagemann-White 等，“Factors at play in the perpetration of violence against women, violence against children and sexual orientation violence” (2010)。

³⁵ 见 <http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2011/VAWJointProgrammingCompendium-1.pdf>。

84. 联合国制止冲突中性暴力行动包括 13 个联合国实体，其多方捐助者信托基金对解决和防止冲突中性暴力的举措提供了支持。通过“立即制止强奸”行动加强了宣传努力。这项行动还与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表开展了合作。

十二. 结论和建议

85. 防止一切形式的暴力侵害妇女和女孩行为，需要采取系统综合的办法，包括法律和政策措施、保护幸存者以及数据收集和研究。全球和各国实施法律和政策框架的工作尽管取得了进展，但是步伐缓慢且不均衡。所作努力主要侧重在暴力发生后对幸存者予以救助，而在这种暴力行为发生之前加以预防方面还有很多工作要做。到目前为止，预防方法是成不系统的，活动主要侧重于提高认识、学校方案和社区动员。

86. 预防干预措施应按照《消除对妇女一切形式歧视公约》、消除对妇女歧视委员会一般建议 19、《消除对妇女的暴力行为宣言》、《北京行动纲要》和《国际人口与发展会议行动纲领》，维护妇女和女孩的人权。这种干预必须是从多部门全面、协调和综合进行的，应解决暴力的根本原因，包括社会经济的原因，如贫穷、性别歧视和不平等。必须有政治意愿、分配资源和问责机制来确保战略和方案的实施。

87. 预防战略应当纳入更广泛的政策和方案，包括公共卫生、性与生殖健康、性别平等、教育、就业、消除贫困、发展和安全。预防干预措施应适应不同国家的社会经济背景和不同形式的暴力行为，包括亲密伴侣暴力、性暴力、有害习俗和贩运人口。某些妇女和女孩群体面临多重形式的歧视，包括土著和移民妇女、青春期少女、农村或少数民族的妇女和女孩、残疾或感染艾滋病毒/艾滋病的妇女，需要考虑到她们的需求。预防战略和方案应以研究和证据为基础，但也应采取可能有益的创新做法以产生进一步的证据。

88. 虽然预防是国家的首要责任，社会各阶层也必须积极参与，包括男子和男孩、妇女和女孩、传统和宗教领袖以及媒体。各政府机构以及民间组织和私营部门之间的合作与协调至关重要。

89. 妇女地位委员会不妨呼吁各国政府和其他利益相关者在以下领域采取行动：

全球法律和政策框架

(a) 推动普遍批准《消除对妇女一切形式歧视公约》，撤消对《公约》的所有保留，批准或加入其任择议定书；

(b) 采取紧急措施实施全球规范和标准，并考虑制订全球实施计划；

(c) 加强问责，包括通过向消除对妇女歧视委员会全面报告；

(d) 进一步发展防止暴力侵害妇女和女孩行为的全球和区域框架；

(e) 在未来发展框架中考虑到性别平等、赋予妇女权能和暴力侵害妇女和女孩之间的联系；

国家法律、政策框架和资源

(f) 审查、修订、修改或废除歧视妇女和女孩的法律和政策；

(g) 采取紧急措施，通过并加快实施全面的法律框架，对暴力侵害妇女和女孩行为做出刑事规定，起诉施害者以结束有罪不罚现象，保护幸存者和确保其诉诸法律，并要求采取预防措施；

(h) 采取紧急措施，通过并加快实施的法律、政策措施和方案，以保护妇女和女孩的人权，包括其性与生殖权利；

(i) 确保妇女和女孩享受教育、社会保障、土地、财产、继承、就业、参与政治、法律、经济和社会等一切生活领域和决策的平等权利；

(j) 通过并实施定有具体时间表和基准的综合性国家行动计划和政策，促进性别平等，并解决暴力侵害妇女和女孩问题，包括预防措施；

(k) 分配足够的资源并建立适当的机制，以确保法律和政策的实施、监测和评价，以及各利益相关者之间的协调；

社会规范

(l) 制定包括性教育在内的教育方案，在各级正规教育、包括非正规教育环境、体育俱乐部和组织，促进性别平等、人权和培养建立相互尊重关系的技能；审查学校课程和教科书，促进两性平等；促进对教师的专门培训和对学校的整体能力建设，以促进性别平等、人权和非暴力的文化，包括通过家长和社区的参与；

(m) 开展提高认识和社会营销活动，以系统和持续的方式，在全国范围面向大众以及妇女和女孩、青年与男子和男孩等特定群体，解决对妇女和女孩的一切形式暴力行为的根源，促进对这类暴力行为的零容忍；

(n) 开展社区动员活动，以挑战纵容这种暴力和歧视的性别定型观念、信念、行为和态度，如强迫早婚、出生女孩失踪、残割女性生殖器和为维护名誉而杀人，提高对绝不可接受暴力的认识；促进性别平等和尊重人权；

(o) 让男子和男孩参与提高认识；采取措施和方案，促进男女平等分担养育和教养子女的责任、家务和看护照顾劳动，以加强性别平等和挑战性别定型观念；

机构和能力发展

(p) 通过法律、政策改革和方案，加强政府当局和非政府组织、司法、卫生、社会福利和教育机构以及军事和警察的能力，在其所辖范围内防止和应对暴力侵害妇女和女孩行为，并促进性别平等；

(q) 确保公有和私营工作场所的安全，鼓励妇女参与和发挥领导作用，通过与雇主和工人、管理监督框架和改革、行为守则、规章和程序以及提高认识和能力建设，促进性别平等；

(r) 将性别平等和防止暴力侵害妇女和女孩纳入健康和社会福利方案，包括性、生殖和孕产妇保健、艾滋病毒/艾滋病方案以及促进平等、相互尊重和非暴力的亲密和家庭关系的方案；

公共场所的安全

(s) 对城市规划和基础设施的设计要确保妇女和女孩的安全；进行评估和审计，查找不安全的地区；让当地社区、男子和男孩参与；加强关于公共场所骚扰和暴力的法律和政策；

合作伙伴

(t) 支持民间组织、特别是对妇女和女孩开展工作的民间组织，并使其参与合作伙伴关系，在社区层面推动预防并确保各级协调行动；

(u) 让社会各阶层，包括传统和宗教领袖和男女青年，参与防止暴力侵害妇女和女孩行为；

(v) 让媒体参与合作伙伴关系，以确保通过注重性别平等的培训、指导准则和监管框架，促进传播两性平等和非暴力的讯息；

(w) 加强将在受冲突影响环境中优先防止一切形式的暴力的努力，包括通过能力建设、增强权能和妇女实质性地参与解决冲突、建设和平和冲突后决策；

早期干预方案

(x) 制定方案，将培养相互尊重的关系的技能与对接触暴力儿童和青少年的辅导支持结合起来，进一步避免今后实施暴力或受害；采取措施和方案，解决身体暴力行为，包括对儿童的体罚，并推广积极和非暴力的养育子女方案；

数据收集和研究、监测和评价

(y) 确保系统协调地在国家一级收集关于各种形式的暴力侵害妇女和女孩行为及其原因和后果的数据，并按性别、年龄和残疾分类，以供参考采取健全的预防政策和措施；

(z) 研究增加暴力侵害妇女和女孩行为的风险或保护其免遭侵害的因素，并研究冲突中、冲突后和人道主义环境下的预防战略；

(aa) 制定指标衡量预防这种暴力行为的进展，包括短期和中期进展，如态度、规范和习惯的变化；

(bb) 以切合干预行动的背景和规模的适当方法，系统地评价和监测预防方案，并将干预的成本效益措施和扩大行动规模的可行性纳入评价；

(cc) 开发对小型组织和低收入国家实用和可行的监测和评价工具；

联合国系统内的协调

(dd) 加强联合国系统内的协调和问责，以防止和消除暴力侵害妇女和女孩的行为。
