



经济及社会理事会

Distr.: General
16 December 2019
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第六十四届会议

2020 年 3 月 9 日至 20 日

临时议程* 项目 3 (c)

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000 年妇女：
二十一世纪性别平等、发展与和平”的大会
第二十三届特别会议的后续行动：性别
平等主流化、状况和方案事项

释放在武装冲突中被扣为人质包括后被囚禁的妇女与儿童

秘书长的报告

摘要

本报告是应妇女地位委员会第 62/1 号决议关于释放在武装冲突中被扣为人质包括后被囚禁的妇女与儿童的要求编写的。报告载列了会员国提供的资料，介绍了各政府间进程对此专题涉及的有关问题所给予关注的最新情况，还提出建议供委员会审议。

* E/CN.6/2020/1。



一. 导言

1. 妇女地位委员会在其 2018 年第六十二届会议上通过了关于释放在武装冲突中被劫持为人质包括后被囚禁的妇女和儿童的第 62/1 号决议。委员会回顾其以往关于此专题的各项决议以及国际法律文书和规范性框架中的有关规定，继续表示严重关注在世界许多区域持续发生的武装冲突及其对人类造成的苦难和人道主义紧急情况。委员会还注意到这种国际或非国际武装冲突产生的影响，特别是对因违反国际法(包括国际人道主义法和人权法)被扣为人质包括后被囚禁的妇女和儿童的影响。

2. 在第 62/1 号决议中，委员会请秘书长参考各国和相关国际组织提供的资料，向妇女地位委员会第六十四届会议提交一份全面报告，涵盖该决议的所有方面，并提出相关建议。本报告就是应此要求编写的。报告载列了六个会员国提供的资料，介绍了各政府间进程对此专题涉及的有关问题所给予关注的最新情况，还提出建议供委员会审议。

二. 环境和背景

3. 尽管国际社会在第 62/1 号决议和以前的决议中作出了努力，劫持人质的行为仍在发生，在世界许多地区甚至有所增加。此类行为以不同形式和表现出现，包括恐怖分子和武装团体犯下的罪行。作为武装冲突当事方的国家有责任不在武装冲突中劫持并囚禁妇女和儿童。相关的国际和国家机制、政策和法律要求各国保护妇女和儿童，并确保对这些资源的落实负责。

4. 委员会重申武装冲突局势中的人口贩运和劫持人质行为对妇女和儿童带来特别影响，包括使之越来越容易遭受性暴力和基于性别的暴力，并强调所有国家都必须加大追责力度，并有责任根据国际法起诉对劫持人质和性暴力等战争罪负责任者，并将其绳之以法。因此，在一切适用的情况下，都必须在透明、问责以及公众参与和参加的基础上，在所有司法和法治机制的范围内，处理释放在武装冲突中被扣为人质包括后被囚禁的妇女与儿童问题，将此视为更广泛和平进程的一部分。

三. 会员国提供的资料

5. 亚美尼亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、土耳其和乌克兰政府提供了关于第 62/1 号决议执行情况的资料。各国强调，必须采取有效的性别反应战略并在授权的国家机制和机构协调下迅速采取体制性对策，以确保释放在武装冲突中被扣作人质包括后被囚禁的妇女和儿童。

6. 亚美尼亚介绍了其被俘人员、人质和失踪人员机构间委员会为组织搜寻和释放妇女和儿童人质所作的努力。阿塞拜疆作为第 62/1 号决议的提案国，介绍了战俘、人质和失踪人员问题全国委员会所作的努力；该委员会的任务就是澄清所有已登记的失踪公民、括妇女和儿童的命运。亚美尼亚和阿塞拜疆都详细说明了红

十字国际委员会在支持冲突各方澄清包括妇女和儿童在内的失踪人员的下落方面所发挥的重要作用。

7. 波斯尼亚和黑塞哥维那介绍通过三项相关的国家行动计划、为执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325 (2000) 号决议所作的努力，并强调采取全面的性别反应办法来预防和打击暴力极端主义和恐怖主义的重要性。该办法包括波斯尼亚妇女和儿童从外国战场安全回国。

8. 保加利亚强调在武装冲突中招募和使用儿童是严重违反国际法和最恶劣形式的童工行为，并强调国家政策和立法对于确保妇女和儿童不被扣作人质的重要性。

9. 土耳其报告了在阿斯塔纳进程框架内设立的关于释放被拘留者/被绑架者和移交尸体以及确定失踪人员工作组，在伊朗伊斯兰共和国、俄罗斯联邦、土耳其和联合国的参加下所采取的行动情况，结果，有 11 名妇女被拘留者和 2 名儿童被拘留者从阿拉伯叙利亚共和国获释。

10. 乌克兰强调了公共机构为确保实施争取乌克兰境内非法被剥夺自由者获释的有效进程而采取的措施，包括议会和议会机构在确保公民权利和自由方面发挥的重要作用。

11. 会员国强调，失踪人员问题应仍然是相关授权任务、人权机制和特别程序任务负责人的优先事项，尤其是就在武装冲突中被扣作人质包括后被囚禁的妇女和儿童而言。它们还重申需要开展有效的区域进程来支持国家一级的对策。

四. 人权机构和各政府间进程对此专题所涉问题的关注

12. 自秘书长向委员会提交上一份报告(E/CN.6/2018/7)以来，人权条约机构、人权理事会、安全理事会和大会继续收到关于该专题的资料，并审议与该专题有关的一系列问题，包括强迫失踪和失踪人员、武装冲突局势中的人口贩运，以及在武装冲突中绑架和强迫招募儿童。

13. 强迫失踪问题委员会继续强调强迫失踪对妇女和儿童造成特别残酷的影响。在给缔约国的结论性意见中，委员会正常敦促缔约国确保在落实《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》规定的权利和义务时采用性别平等视角和对儿童问题敏感的方法。¹ 消除对妇女歧视委员会还讨论了与劫持人质有关的侵权行为。在关于伊拉克第七次定期报告的结论性意见(CEDAW/C/IRQ/CO/7)第 23 段中，委员会对妇女和女童在伊拉克被绑架或贩运以用作性剥削或勒索赎金表示关切。委员会建议缔约国加紧努力预防和打击贩运妇女和女童行为，包括有效执行相关法律，对人口贩运案件开展迅速和公正的调查，确保被认定犯有此类罪行的人受到适当惩罚，并保证所有贩运受害者获得救济。委员会还建议就此向司法人员、执法人员和边防警察提供培训。

¹ 例如，见 CED/C/PRT/CO/1、CED/C/CHL/CO/1 和 CED/C/ITA/CO/1。

14. 人权理事会特别程序任务负责人处理了被扣作人质的妇女和儿童的状况。强迫或非自愿失踪问题工作组遵循其关于妇女受强迫失踪影响的一般性意见(A/HRC/WGEID/98/2)和关于儿童和被强迫失踪问题的一般性意见(A/HRC/WGEID/98/1)。工作组在对乌克兰的国别访问报告(A/HRC/42/40/Add.2)第 92 段(a)和(b)中,建议制定一项考虑到妇女和儿童具体需要的国家赔偿政策,以及一项对性别问题有敏感认识的政策和行动计划,向失踪人员家属提供支持并帮助他们康复。

15. 人权理事会开展的调查还记录了与劫持妇女和儿童作为人质有关的严重侵犯人权和违反国际人道主义法的行为。萨那和荷台达省的胡塞武装分子绑架和拘留妇女和女童长达 8 个月,以对亲属进行勒索;国际和区域知名专家小组收集了相关证据。专家小组指出,绑架使相关妇女和女童在也门面临性暴力风险,并招致污名,加大她们遭受性别暴力的风险。专家小组还指出,经核实的案件表明,这种暴力行为的模式范围更广,冲突各方都有涉及。专家小组表示,肇事者可能要对战争罪负责,因为这种行为严重违反国际人道主义法(A/HRC/42/17,第 78 和 96(c)段)。缅甸问题国际独立实况调查团认定,罗兴亚族育龄妇女和少女在 2017 年 8 月缅甸的“清除行动”期间在一个军营内遭绑架和轮奸。委员会呼吁缅甸政府就性暴力和基于性别的暴力,包括危害人类罪、战争罪和种族灭绝罪等国际法规定的严重罪行,立即调查和起诉缅甸和其他安全人员,包括缅甸指挥系统高级军官(A/HRC/42/CRP.4,第 261 段)。阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会认定,包括妇女和儿童在内的无数叙利亚平民继续遭受迫害,包括任意逮捕、非法拘留和绑架,并呼吁阿拉伯叙利亚共和国政府释放所有被任意拘留者,特别是妇女和儿童(A/HRC/42/51,第 8 和 98(c)段)。

16. 安全理事会继续处理贩运妇女和女童的问题,认为这是对国际和平与安全的威胁。安全理事会第 2388(2017)号决议表示严重关切在武装冲突中遭受贩运的妇女和儿童人数众多,并认识到贩运人口行为往往与包括性暴力在内的其他违法行为和虐待行为相关联。安理会促请所有会员国追究犯罪人的责任,并帮助受害者康复和重返社会,重申最强烈地谴责所有在受武装冲突影响地区贩运人口特别是贩运妇女和儿童(占人口贩运受害者绝大多数)的行为,进一步强调指出贩运人口行为破坏法治,助长其他形式的跨国有组织犯罪,而这可加剧冲突,加重不安全和不稳定,并破坏发展。

17. 提交给安全理事会的报告反映了被扣为人质的妇女和儿童极其艰难的经历。根据第 2388(2017)号决议,秘书长向安全理事会提交了关于武装冲突中贩运人口情况的报告(S/2018/1042),其中他详细阐述了国家和非国家行为体在非洲之角、伊拉克、利比亚、缅甸、尼日利亚和阿拉伯叙利亚共和国实施的贩运对妇女和女童的影响。秘书长 2019 年关于妇女与和平与安全的报告(S/2019/800)第 37 段专门举利比亚国民代表大会议员 Siham Sergewa 女士被人从班加西家中强行带走、被迫失踪为例,说明暴力侵害妇女人权维护者行为的猖獗。

18. 负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表也一直在处理这一问题，并在向安全理事会和大会提交的报告中反映了妇女和儿童被扣作人质以及相关的侵权行为。秘书长 2019 年关于与冲突有关的性暴力的报告(S/2019/280)第 55 段述及移民妇女在利比亚遭到性虐待，实施者身穿制服，是武装人员。报告第 118 段述及尼日利亚冲突持续不断，其特点是存在攻击平民行为，包括绑架妇女和女童进行性奴役；所有这些行为主要是“博科圣地”所为。秘书长在报告第 136 (b)段中建议向所有性暴力幸存者提供跨部门援助，包括实施强奸临床管理，提供医疗、心理社会和法律服务，包括提供紧急避孕、安全终止妊娠和艾滋病毒预防、宣传、治疗等性保健和生殖保健综合服务，以及提供幸存者重返社会支助，包括酌情提供庇护所和经济生计方案。报告还呼吁特别关注不同类型的受害者：少数族裔或宗教少数群体，农村或偏远地区的妇女和女童，残疾人，女户主，寡妇，男性幸存者，与武装团体有关联的妇女儿童，遭武装团体绑架、强迫婚姻、性奴役和贩运后获释的妇女儿童、战时强奸所生儿童，以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者，对他们可能需要采取专门的应对措施。

19. 秘书长 2019 年关于儿童与武装冲突的报告(A/73/907-S/2019/509)第 10 段指出，据核实，2018 年，有 2 493 名儿童被冲突各方从家中、学校和公共场所绑架，在此之后往往遭受其他严重侵害行为，特别是招募和使用儿童，以及性虐待，包括性奴役。为了确保采取基于儿童权利的方法，报告第 15 和 16 段强调了预防和重返社会的重要性。预防武装冲突中的暴力侵害儿童行为，是建设和保持和平的重要要素，也是确保儿童和青年实现其权利并发挥其变革推动者潜能的重要内容，正如《青年 2030：联合国青年战略》所确定的那样。重返社会方案必须包括精神健康和心理社会支助、教育和职业培训，以及基于社区的干预措施和获得民事登记及诉诸司法的机会，同时应考虑到包括残疾儿童在内的女童和男童的具体需要，从而让所有受武装冲突影响的儿童能够返回其社区并重新获得童年。

五. 结论和建议

20. 国家和非国家行为者将妇女和儿童扣作人质、加以绑架、使之强迫失踪以及加以拐带的行为继续受到人权条约机构和政府间机构(包括人权理事会、安全理事会和大会)的关注。这些机构提出的报告、决议和意见表明，这些严重侵权行为远未得到解决，并对和平与安全、法治、发展和人权产生严重影响。

21. 会员国应执行国际人权和人道主义法文书中的相关规定，倡导保护平民，并呼吁冲突各方立即采取步骤，释放所有在武装冲突中劫持的人质，包括后被囚禁的人质。

22. 会员国应采取紧急措施，为履行全球承诺和规范框架创造有利环境，防止、调查、起诉和惩罚与劫持人质有关的违反国际法的行为。在所有情况下，各国都应采取具体步骤，收集按性别、年龄、残疾和其他相关因素分列的数据，系统地突出被扣为人质的妇女和女童的案件。各国在处理人质返回问题时也应采用以幸存者为中心的方法，确保劫持人质行为受害者能够获得非歧视性和全面的保健服

务，包括性健康和生殖健康、心理社会、法律和生计支持。任何重返社会方案都应包括充分的教育和职业培训，以及基于社区的干预措施和获得民事登记和诉诸司法的机会。

23. 妇女地位委员会不妨考虑重申，必须解决妇女易遭绑架、被扣作人质、受剥削和虐待的根源，尤其是性别不平等问题，并优先注重基于预防冲突、妇女与和平与安全以及法治的议程，将其列为预防战略的一部分。妇女地位委员会不妨考虑将这些问题的讨论移交给人权理事会、安全理事会和大会，并明确呼吁这些机构在有关报告中系统地报告按性别区分的关切问题。
