



# 消除對婦女一切形式歧視公約

Distr.: General  
26 July 2017  
Chinese  
Original: English

## 消除對婦女歧視委員會

### 關於基於性別的暴力侵害婦女行為的第 35 號一般性建議， 更新第 19 號一般性建議

#### 一. 導言

##### 鳴謝

委員會感謝 100 多個民間社會和婦女組織、《公約》締約方、學術界代表、聯合國實體和其他利益攸關方在編寫本一般性建議的過程中做出了寶貴貢獻，提出了看法和意見。委員會還衷心感謝暴力侵害婦女及其原因和後果問題特別報告員在執行其任務授權方面的工作及其為本一般性建議做出的貢獻。

1. 在其第十一屆會議通過的關於暴力侵害婦女行為的第 19(1992)號一般性建議中，<sup>1</sup> 委員會明確，《公約》第一條所界定的對婦女的歧視包括基於性別的暴力，即“因為婦女的性別而對之施加的暴力或不成比例地影響婦女的暴力”，且其構成對人權的侵犯。

2. 25 年以來，締約國在各自的實踐中認可了委員會的解釋。法律確信和國家實踐表明，禁止基於性別的暴力侵害婦女行為已成為習慣國際法的一項準則。第 19 號一般性建議<sup>2</sup> 是加快這一進程的關鍵推動力。

<sup>1</sup> 儘管在其關於暴力侵害婦女行為的第 12(1989)號一般性建議中就首次提到，但委員會在其第 19 號一般性建議中才提供了關於暴力侵害婦女行為的詳細和全面的概述，並提供了其後續就該問題開展工作的依據。

<sup>2</sup> 在通過第 19 號一般性建議的幾十年來，大部分締約國完善了本國涉及不同形式的基於性別的暴力侵害婦女行為的法律和政策措施。見秘書長關於審查和評價《北京宣言》和《行動綱要》以及大會第二十三屆特別會議成果檔的執行情況的報告(E/CN.6/2015/3)，第 120 至 139 段。此外，在非締約國(伊朗伊斯蘭共和國、帛琉、索馬里、蘇丹、東加和美利堅合眾國)的做法方面，包括以下證據：通過關於暴力侵害婦女的國家立法(美國，1994 年；索馬里，2012 年)，向暴力侵害婦女及其原因和後果問題特別報告員發出邀請並獲其接受(於 1998 年和 2011 年訪問美國；於 2011 年訪問索馬里；並於 2015 年訪問蘇丹)；接受人權理事會普遍定期審議機制框架內提出的關於加強保護婦女免遭暴力的各項建議；贊同人權理事會關於消除暴力侵害婦女行為的關



3. 委員會承認這些進展，並承認暴力侵害婦女及其原因和後果問題特別報告員、人權條約機構<sup>3</sup>和人權理事會<sup>4</sup>特別程式任務負責人的工作，決定通過向締約國提供旨在加快消除基於性別的暴力侵害婦女行為的進一步指導來紀念第 19 號一般性建議通過二十五周年。
4. 委員會承認，民間社會團體，特別是婦女非政府組織，已將消除基於性別的暴力侵害婦女行為作為優先事項；它們的活動產生了深刻的社會和政治影響，有助於促進對基於性別的暴力侵害婦女行為系侵犯人權行為的承認，並有助於通過涉及這一問題的法律和政策。

鍵決議，包括 2016 年 7 月 1 日的第 32/19 號決議。各國解決基於性別的暴力侵害婦女行為的做法還體現在各多邊論壇通過的里程碑性政治檔和區域條約中，例如 1993 年通過的《維也納宣言和行動綱領》；1993 年的《消除對婦女的暴力行為宣言》；以及 1995 年的《北京宣言》和《行動綱要》及其五年審查；以及區域公約和行動計畫，例如 1994 年的《美洲防範、懲罰和根除對婦女暴力行為公約》；2003 年的《非洲人權和人民權利憲章關於非洲婦女權利的議定書》；以及 2011 年的《歐洲委員會預防和打擊暴力侵害婦女行為及家庭暴力公約》。其他相關的國際文書還包括《東南亞國家聯盟關於消除暴力侵害婦女行為和消除暴力侵害兒童行為的宣言》；《阿拉伯打擊暴力侵害婦女行為戰略》(2011-2030 年)；以及婦女地位委員會第五十七屆會議關於消除和防範消除對婦女和女孩的一切形式暴力的商定結論(E/2013/27，第一章，A 節)。《國際刑事法院羅馬規約》，安理會第 1325(2000)號決議和關於婦女、和平與安全的後續決議，以及人權理事會的許多決議，包括 2016 年 7 月 1 日的第 32/19 號決議，載有關於基於性別的暴力侵害婦女行為的具體條款。作為決定習慣國際法輔助手段的國際法院的司法決定也體現了這種發展(見 A/71/10，第五章，C 節，結論 13)。例如，在歐洲人權法院 2009 年 6 月 9 日的奧普茲訴土耳其(第 33401/02 號申請)的判決中，法院通過一系列關於暴力侵害婦女的國際和比較材料受到了其稱之為“國際法之規範和原則演化”(第 164 段)的影響；以及美洲人權法院 2009 年 11 月 16 日的岡薩雷斯等人(“棉花田”)訴墨西哥的判決。

<sup>3</sup> 例如見，人權事務委員會關於男女權利平等的第 28(2000)號一般性意見；禁止酷刑委員會關於執行《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》第二條的第 2(2007)號一般性意見；經濟、社會及文化權利委員會關於性和生殖健康權利的第 22(2016)號一般性意見；以及殘疾人權利委員會關於殘疾婦女和女童的第 3(2016)號一般性意見。

<sup>4</sup> 特別是，法律和實踐中的歧視婦女問題工作組以及酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員。

5. 在其關於締約國根據《公約》提交的定期報告的結論性意見<sup>5</sup>中以及針對根據《公約任擇議定書》提交的來文<sup>6</sup>和詢問<sup>7</sup>提出的相關後續程式、一般性建議、陳述、意見和建議中，委員會譴責了在任何地方發生的一切形式的基於性別的暴力侵害婦女行為。通過這些機制，委員會還澄清了消除這類暴力行為的標準以及締約國在這方面的義務。

6. 儘管取得了這些進展，各國仍普遍存在基於性別的暴力侵害婦女行為，無論其施害者是締約國、政府間組織，還是個人和武裝團體<sup>8</sup>等非國家行為體，且有罪不罰的現象尤為嚴重。它不斷以多重的、互相關聯的形式表現出來，反反覆復，出現在從個人到公共的各種環境中，包括以技術為媒介的環境，<sup>9</sup>並且在當下的全球化世界中超越了國界。

7. 在許多國家，涉及基於性別的暴力侵害婦女行為的立法幾乎不存在，不充足，或執行不力。因傳統、文化、宗教或原教主義意識形態的名義而合理化的對旨在消除基於性別的歧視或暴力行為的法律和政策框架的腐蝕，以及經濟金融危機後作為所謂的“緊縮措施”的一種手段大力削減公共開支的行為進一步削弱了國家的應對措施。在民主空間縮小以及隨之而來的法治惡化的背景下，所有上述因素將助長基於性別的暴力侵害婦女現象的蔓延，並導致形成有罪不罰的文化。

<sup>5</sup> 自通過第 19 號一般性建議以來，委員會幾乎通過了 600 項結論性意見，其中大部分明確提及了基於性別的暴力侵害婦女行為。

<sup>6</sup> 特別是，第 2/2003 號來文，A.T.訴匈牙利，2005 年 1 月 26 日通過的意見；第 4/2004 號來文，A.S.訴匈牙利，2006 年 8 月 14 日通過的意見；第 6/2005 號來文，伊爾迪裡姆(已故)訴奧地利，2007 年 8 月 6 日通過的意見；第 5/2005 號來文，格斯(已故)訴奧地利，2007 年 8 月 6 日通過的意見；第 18/2008 號來文，韋爾蒂奧訴菲律賓，2010 年 7 月 16 日通過的意見；第 20/2008 號來文，V.K.訴保加利亞，2011 年 7 月 25 日通過的意見；第 23/2009 號來文，阿布拉莫娃訴白俄羅斯，2011 年 7 月 25 日通過的意見；第 19/2008 號來文，凱爾訴加拿大，2012 年 2 月 28 日通過的意見；第 32/2011 號來文，賈洛訴保加利亞，2012 年 7 月 23 日通過的意見；第 31/2011 號來文，S.V.P.訴保加利亞，2012 年 10 月 12 日通過的意見；第 34/2011 號來文，R.P.B.訴菲律賓，2014 年 2 月 21 日通過的意見；第 47/2012 號來文，岡薩雷斯-卡雷尼奧訴西班牙，2014 年 7 月 16 日通過的意見；第 24/2009 號來文，X 和 Y 訴格魯吉亞，2015 年 7 月 13 日通過的意見；第 45/2012 號來文，別洛烏索娃訴哈薩克，2015 年 7 月 13 日通過的意見；第 46/2012 號來文，M.W.訴丹麥，2016 年 2 月 22 日通過的意見；第 58/2013 號來文，L.R.訴莫爾達瓦共和國，2017 年 2 月 28 日通過的意見。

<sup>7</sup> 見委員會根據《任擇議定書》第 8 條編寫的關於墨西哥的報告以及墨西哥政府的答覆。可查閱 [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2f2005%2fOP8%2fMEXICO&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2f2005%2fOP8%2fMEXICO&Lang=en)；關於加拿大的調查報告(CEDAW/C/OP8/CAN/1)；關於菲律賓的調查摘要(CEDAW/C/OP8/PHL/1)。

<sup>8</sup> 這包括所有類型的武裝團體，例如叛軍、幫派和准軍事部隊。

<sup>9</sup> 見大會第 68/181 號決定，題為“關於個人、群體和社會機構在促進和保護普遍公認的人權和基本自由方面的權利和責任宣言：保護婦女人權維護者”；聯合國開發計畫署-聯合國促進性別平等和增強婦女權能署(婦女署)共同主持的寬頻數字發展委員會寬頻與性別平等工作組 2015 年 10 月的報告，題為“網路暴力侵害婦女和女童行為：為全世界敲響警鐘”；以及婦女地位委員會第五十七屆會議的商定結論(E/2013/27，第一章，A 節)。

## 二. 範圍

8. 本一般性建議補充並更新了第 19 號一般性建議中規定的為締約國提供的指導，且應與之一併參閱。

9. 第 19 號一般性建議以及其他國際文書和檔中定義的“暴力侵害婦女行為”的概念強調了此種暴力系基於性別的事實。因此，本建議使用了更精確的“基於性別的暴力侵害婦女行為”一語，以明示性別造成的原因和對暴力的影響。該術語進一步強化了對暴力系社會問題而非個人問題的理解，要求採取不局限於針對具體事件、個別施害者和受害人/倖存者的全面的應對措施。

10. 委員會認為基於性別的暴力侵害婦女行為是一種將女性在地位上從屬於男性及其陳規定型角色加以固化的根本性社會、政治和經濟手段。在其整個工作中，委員會表明，此種暴力對實現男女平等以及婦女享有《公約》所規定的人權和基本自由構成了嚴重阻礙。

11. 關於締約國在《公約》第二條之下的核心義務的第 28(2010)號一般性建議指出，締約國的義務是尊重、保護和落實婦女不受歧視的權利並享有法律上和事實上的平等。<sup>10</sup>對於這些與在特定情況下實施的基於性別的暴力侵害婦女行為有關的義務的範圍，第 28 號一般性建議及其他一般性建議均有所涉及，包括關於移民女工的第 26(2008)號一般性建議；關於老年婦女以及保護其人權的第 27(2010)號一般性建議；關於婦女在預防衝突、衝突及衝突後局勢中的作用的第 30(2013)號一般性建議；消除對婦女歧視委員會第 31 號以及兒童權利委員會有關有害做法的第 18 號聯合一般性建議/意見(2004 年)；關於婦女的難民地位、庇護、國籍和無國籍狀態與性別相關方面的第 32(2014)號一般性建議；關於婦女獲得司法救助的第 33(2015)號一般性建議；以及關於農村婦女權利的第 34(2016)號一般性建議。此處提到的一般性建議中的相關要素的更多細節，可在這些建議原文中找到。

12. 在第 28 號一般性建議和第 33 號一般性建議中，委員會確認，歧視婦女與影響其生活的其他因素密不可分。委員會在其判例中曾經強調，這些因素包括：婦女的族裔/種族、土著或少數民族身份、膚色、社會經濟地位和/或種姓、語言、宗教或信仰、政治意見、民族血統、婚姻狀況、生育、父母身份、年齡、城鄉位置、健康狀況、殘疾、財產所有權、女同性戀、雙性戀、變性人或雙性人、文盲、尋求庇護、難民、境內流離失所者或無國籍者、寡婦、移民身份、戶主、愛滋病毒/愛滋病患者、被剝奪自由和賣淫，以及販運婦女、武裝衝突局勢、地理位置偏遠和侮辱包括人權維護者在內的爭取自身權利的婦女。<sup>11</sup>因此，由於婦女蒙受著各

<sup>10</sup> 第 28 號一般性建議，第 9 段。其他人權條約機構，包括經濟、社會及文化權利委員會在其關於取得足夠食物權利問題的第 12(1999)號一般性意見中也使用這種分類法。

<sup>11</sup> 第 33 號一般性建議，第 8 段和第 9 段。與交叉形式的歧視有關的其他一般性建議包括關於在各國防治愛滋病戰略中避免對婦女的歧視的第 15(1990)號一般性建議，關於殘疾婦女的第 18(1991)號一般性建議，關於婚姻和家庭關係中的平等的第 21(1994)號一般性建議，關於婦女與健康的第 24(1999)號一般性建議，關於移徙女工問題的第 26(2008)號一般性建議，關於老年婦女及保護其人權的第 27(2010)號一般性建議，第 30 號一般性建議，第 31 號以及第 18 號聯合一般性建議/意見，第 32 號一般性建議和第 34 號一般性建議。委員會還在其關於賈洛訴保加利

種交叉出現的歧視，產生了嚴重的負面影響，委員會承認基於性別的暴力可能在一定程度上，或以不同的方式影響著某些婦女，這意味著需要採取適當的法律和政策對策。<sup>12</sup>

13. 委員會回顧《公約》第二十三條，其中指出《公約》以外的更有助於實現男女平等的任何國家立法或國際條約中的規定將優先於《公約》中的義務，相應地，也優先於本一般性建議中的建議。委員會注意到，締約國解決基於性別的暴力侵害婦女行為的行動受其對《公約》所持保留的影響。它還指出，作為人權條約機構，委員會可評估締約國所提保留的可允許性，<sup>13</sup>並重申其意見，儘管遵循這些保留，特別是就第二條或第十六條<sup>14</sup>提出的保留對消除基於性別的暴力侵害婦女行為尤為關鍵，但因它們不符合《公約》的目標和宗旨，因此，根據第二十八條第 2 款的規定是不被允許的。<sup>15</sup>

14. 基於性別的暴力影響婦女的整個生命週期，<sup>16</sup>因此本檔對婦女的提法還包括了女童。這種暴力行為有多種形式，包括蓄意或可能造成或導致死亡<sup>17</sup>的行為或不作為，或對婦女施加的人身、性、心理或經濟損害或損失，威脅實施此類行為，騷擾、脅迫和任意剝奪自由。<sup>18</sup>如證實的那樣，除其他外，在流離失所、移民、全球供應鏈、採掘業和離岸外包業等經濟活動日益國際化、軍事化、外國入侵、武裝衝突、極端暴力和恐怖主義的背景下，基於性別的暴力侵害婦女行為受到文化、經濟、意識形態、技術、政治、宗教、社會和環境因素的影響，並往往因此更加嚴重。基於性別的暴力侵害婦女行為也受到政治、經濟和社會危機、民間動亂、人道主義緊急情況、自然災害、自然資源破壞或退化的影響。對婦女人權捍衛者、

---

亞、S.V.P.訴保加利亞、凱爾訴加拿大、A.S.訴匈牙利、R.P.B.訴菲律賓以及 M.W.訴丹麥等意見以及詢問中，特別是在那些涉及墨西哥的詢問(2005 年)和涉及加拿大的詢問(2015 年)中提到了交叉出現的歧視問題(見上文註腳 7)。

<sup>12</sup> 第 28 號一般性建議，第 18 段；涉及加拿大的調查報告(CEDAW/C/OP.8/CAN/1)，第 197 段。

<sup>13</sup> 國際法委員會，《對條約的保留實踐指南》(A/65/10/Add.1，第四章，F 節，第 3.2 段)。

<sup>14</sup> 委員會關於保留的聲明(A/53/38/Rev.1，第二部分，第一章，A 節，第 12 段)；另見關於婚姻、家庭關係及其解除的經濟後果的第 29(2013)號一般性建議，第 54 至 55 段。在其關於締約國根據《公約》提交的報告的結論性意見中，委員會還指出就第二、第七、第九和第十六條提出的保留以及一般性保留不符合《公約》的目標和宗旨。

<sup>15</sup> 第 28 號一般性建議，第 41 至 42 段。

<sup>16</sup> 見第 27 號一般性建議和第 31 號以及第 18 號聯合一般性建議/意見。

<sup>17</sup> 因基於性別的暴力致死包括謀殺、以所謂的“榮譽”為名義的殺人和強迫自殺。見關於墨西哥的調查報告；關於加拿大的調查報告(CEDAW/C/OP.8/CAN/1)；以及委員會關於締約國下一次定期報告的結論性意見：智利(CEDAW/C/CHL/CO/5-6 和 Corr.1)；芬蘭(CEDAW/C/FIN/CO/7)；瓜地馬拉(CEDAW/C/GUA/CO/7)；洪都拉斯(CEDAW/C/HND/CO/7-8)；伊拉克(CEDAW/C/IRQ/CO/4-6)；墨西哥(CEDAW/C/MEX/CO/7-8)；納米比亞(CEDAW/C/NAM/CO/4-5)；巴基斯坦(CEDAW/C/PAK/CO/4)；南非(CEDAW/C/ZAF/CO/4)；土耳其(CEDAW/C/TUR/CO/7)；坦尚尼亞聯合共和國(CEDAW/C/TZA/CO/7-8)等。

<sup>18</sup> 第 19 號一般性建議，第 6 段，以及第 28 號一般性建議，第 19 段。



政治家、<sup>19</sup>活動人士或記者實施的有害做法<sup>20</sup>或犯罪也屬於受此類文化、意識形態和政治因素影響的基於性別的暴力侵害婦女行為。

15. 婦女免遭基於性別的暴力的生命權與其他人權不可分割，相互依存，其中包括生命權，健康權，人身自由和安全權，家庭內部的平等和平等保護權，免遭酷刑、殘忍、不人道或有辱人格待遇的權利，以及表達、行動、參與、集會和結社自由權。

16. 在某些情況下，包括在強姦、家庭暴力或有害做法的情形下，基於性別的暴力侵害婦女行為可能相當於酷刑、殘忍、不人道或有辱人格的待遇。<sup>21</sup>在某些情況下，某些形式的基於性別的暴力侵害婦女行為也構成國際犯罪。<sup>22</sup>

17. 委員會贊同其他人權條約機構和特別程式任務負責人持有的看法，即在決定基於性別的暴力侵害婦女行為是否相當於酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇時，<sup>23</sup>需要採取基於性別的辦法，以理解婦女承受的痛苦程度，<sup>24</sup>並且當認定行為或不作為具有性別針對性，或系基於性別施害時，便滿足了將此行為歸為酷刑的用意標準。<sup>25</sup>

18. 侵犯婦女性別和生殖健康權利的行為，比如強迫絕育、強迫墮胎、強迫懷孕、將墮胎定為刑事罪、拒絕或拖延安全墮胎和/或墮胎後護理、強迫繼續懷孕，以及

<sup>19</sup> 見各國議會聯盟題為“對女性議員的性別歧視、騷擾和暴力行為”的問題簡報(2016年10月)。

<sup>20</sup> 第31號以及第18號聯合一般性建議/意見。

<sup>21</sup> 酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員報告(A/HRC/31/57)；特別報告員報告(A/HRC/7/3)，第36段；禁止酷刑委員會關於締約國根據《禁止酷刑公約》提交下一次報告的結論性意見：布隆迪(CAT/C/BDI/CO/1)；圭亞那(CAT/C/GUY/CO/1)；墨西哥(CAT/C/MEX/CO/4)；秘魯(CAT/C/PER/CO/5-6)；塞內加爾(CAT/C/SEN/CO/3)；塔吉克斯坦(CAT/C/TJK/CO/2)；以及多哥(CAT/C/TGO/CO/1)；人權事務委員會關於男女權利平等的第28(2000)號一般性意見；人權事務委員會關於締約國根據《公民權利和政治權利國際公約》提交下一次定期報告的結論性意見：斯洛伐克(CCPR/CO/78/SVK)；日本(CCPR/C/79/Add.102)；以及秘魯(CCPR/CO/70/PER)等。

<sup>22</sup> 根據《國際刑事法院羅馬規約》第七條第(一)款第7項，第八條第(二)款第2項第(22)目以及第八條第(二)款第5項第(6)目，這包括諸如強姦、性奴役、強迫賣淫、強迫絕育或嚴重程度相當的任何其他形式的性暴力等危害人類罪和戰爭罪。

<sup>23</sup> 酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員報告(A/HRC/31/57)，第11段。

<sup>24</sup> 例如，以理解“即使在沒有證據證明身體受傷或患疾的情況下，受害人在遭受強姦時也會本質上承受嚴重的痛苦。……遭受強姦的女性受害人還會承受複雜的心理和社會性後果。”美洲人權法院，費爾南德斯-奧爾特加等人訴墨西哥，2010年8月30日判決，第124段。另見酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員報告(A/HRC/31/57)，第8段，以及(A/HRC/7/3)，第36段。

<sup>25</sup> 禁止酷刑委員會，第262/2005號來文，V.L.訴瑞士，2006年11月20日通過的意見；酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員報告(A/HRC/31/57)，第8段，以及(A/HRC/7/3)。

蹂躪虐待尋求性和生殖健康資訊、產品和服務的婦女和女童等行為均屬於基於性別的暴力行為，取決於具體情節，可構成酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇。<sup>26</sup>

19. 委員會認為基於性別的暴力侵害婦女行為根植於與性別有關的其他因素，例如男性的應享權利和特權高於女性的意識形態，有關男性身份的社會規範，以及維護男性統治或權力、指定性別角色或制止、勸阻或懲罰所認定的不可接受的女性行為的需要。這些因素也有助於社會公開或隱含地接納基於性別的暴力侵害婦女行為，這種行為往往仍被視為私人問題，並且在這方面普遍存在有罪不罰的現象。

20. 基於性別的暴力侵害婦女行為存在于人際接觸的所有空間和領域，無論是公共場所還是私人場所，包括家庭、社區、公共空間、工作場所、娛樂、政治、體育、健康服務和教育環境，以及根據以技術為媒介的環境重新界定的公共和私人場所，<sup>27</sup>例如當下在網路或其他數碼環境中發生的暴力行為。在所有這些環境中，基於性別的暴力侵害婦女行為可由國家或非國家行為體的行為或不作為引發，分為域內行為或域外行為，包括國家以個人身份或作為國際或政府間組織或聯盟<sup>28</sup>採取的域外軍事行動，或私人公司的域外業務活動。<sup>29</sup>

### 三. 締約國在基於性別的暴力侵害婦女行為方面的義務

21. 基於性別的暴力侵害婦女行為構成《公約》第一條對婦女的歧視，因此涉及《公約》所規定的所有義務。第二條規定，締約國的全面義務是以一切適當手段儘快採取政策消除對婦女的歧視行為，包括基於性別的暴力侵害婦女行為，該義務須立即履行；不得以任何理由，包括經濟、文化或宗教理由為由拖延執行。第19號一般性建議指出，在基於性別的暴力侵害婦女行為方面的義務包括國家為此種暴力承擔的兩方面責任，一方面是為締約國或其行為體的行為或不作為承擔的義務，一方面是為非國家行為體承擔的義務。

#### A. 為國家行為體的行為或不作為承擔的責任

22. 根據《公約》和一般國際法，締約國負責為其機關和國家人員構成基於性別的暴力侵害婦女行為的行為或不作為承擔責任，<sup>30</sup>包括行政、立法和司法部門的官員的行為或不作為。《公約》第二條(d)項規定，締約國及其機關和國家人員不

<sup>26</sup> 酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰問題特別報告員報告(A/HRC/31/57)；消除對婦女歧視委員會，第22/2009號來文，L.C.訴秘魯，2011年10月17日通過的意見，第8.18段；人權事務委員會，第2324/2013號來文，Mellet訴愛爾蘭，2016年3月31日通過的意見，第7.4段，以及第2425/2014號來文，Whelan訴愛爾蘭，2017年3月17日通過的意見。

<sup>27</sup> 見秘書長題為“深入研究一切形式的暴力侵害婦女行為”的報告(A/61/122/Add.1和Corr.1)。

<sup>28</sup> 例如，作為國際維持和平部隊的組成部分。見第30號一般性建議，第9段。

<sup>29</sup> 委員會關於瑞士(CEDAW/C/CHE/CO/4-5)和德國(CEDAW/C/DEU/CO/7-8)定期報告的結論性意見。

<sup>30</sup> 見國際法委員會，《國家對國際不法行為的責任條款》，第四條，“國家機關的行為”。另見《1949年8月12日日內瓦四公約關於保護國際性武裝衝突受難者的附加議定書》，第91條。

參與直接或間接歧視婦女的任何行為或做法，並保證政府當局和公共機構都不違背這項義務。根據第二條(c)項和(g)項，除確保法律、政策、方案和程式不歧視婦女以外，締約國必須建立有效且可獲取的法律和法律服務框架，以解決國家人員在域內或域外犯下的一切形式的基於性別的暴力侵害婦女行為。

23. 締約國負責防範本國的機關和國家人員產生此類作為或不作為，包括利用培訓以及通過、執行和監測法律規定、行政條例和行為守則，負責調查、起訴和適用適當的法律或紀律制裁，並負責為基於性別的暴力侵害婦女的所有案件，包括那些構成國際犯罪的案件，以及公共當局過失、忽視或不作為案件提供賠償。<sup>31</sup>在這樣做時，應該將婦女的多樣性以及交叉形式的歧視行為的風險考慮在內。

## B. 為非國家行為體的行為或不作為承擔的責任

24. 根據一般國際法以及國際條約，私人行為體的行為或不作為可能使國家在某些情況下承擔國際責任，包括如下責任：

### 1. 歸於國家的非國家行為體的行為或不作為

(a) 私人行為體在該國法律授權下行使政府權力要素的行為或不作為，包括私人機構提供保健或護理等公共服務的行為，或運行拘留所的行為，<sup>32</sup>以及私人代理人根據國家的指示，或在國家的指示或掌控下<sup>33</sup>的行為或不作為均被認作歸於國家自身的行為；

### 2. 為非國家行為體的行為或不作為所承擔的應盡職責義務

(b) 《公約》第二條(e)項明確規定，締約國必須採取一切適當措施，消除任何個人、組織或企業對婦女的歧視。<sup>34</sup>這項頻繁提及的應盡職責的義務是整個《公約》<sup>35</sup>的支撐，因此，如果締約國未能採取一切適當措施防範，並調查、起訴、懲罰和賠償導致基於性別的暴力侵害婦女行為<sup>36</sup>的非國家行為體的行為或不作為，包括公司在域外實施的行為，則須為此負責。特別是，締約國需要採取必要措施，防範公司在其可能施加影響的國家實施侵犯人權的行為，<sup>37</sup>無論是通過監督手段，還是利用經濟激勵等措施。<sup>38</sup>根據應盡職責的義務，締約國必須通過並執行不同

<sup>31</sup> 見上文註腳 6 和第 33 號一般性建議。

<sup>32</sup> 見國際法委員會，《國家對國際不法行為的責任條款》，第 5 條，“行使政府權力要素的個人或實體的行為”。

<sup>33</sup> 同上，第 8 條，“受到國家指揮或控制的行為”。

<sup>34</sup> 第 28 號一般性建議，第 36 段。

<sup>35</sup> 同上，第 13 段。

<sup>36</sup> 第 19 號一般性建議，第 9 段。

<sup>37</sup> 見兒童權利委員會，關於商業部門對兒童權利的影響方面國家義務的第 16(2013)號一般性意見，第 43 至 44 段，以及《關於國家在經濟、社會和文化權利領域的域外義務的馬斯特里赫特原則》。

<sup>38</sup> 例如見經濟、社會及文化權利委員會，關於享有能達到的最高標準健康的權利問題的第 14(2000)號一般性意見，第 39 段。



的措施，解決非國家行為體犯下的基於性別的暴力侵害婦女行為，包括頒佈法律、建立機構和推出系統，以解決此類暴力問題，並確保它們在實踐中發揮有效作用，並得到竭力執行法律的所有國家人員和機構的支持。<sup>39</sup>締約國如未能在其當局認識到或應該認識到此類暴力的風險的情況下採取一切適當措施防範基於性別的暴力侵害婦女行為，或未能調查、起訴和懲罰施害者並為遭受此類行為的受害人/倖存者提供賠償，則為實施基於性別的暴力侵害婦女行為提供了默許或鼓勵。<sup>40</sup>這種不盡職或不作為構成了對人權的侵犯。

25. 此外，國際人道主義法和國際人權法均承認非國家行為體在特定情況下的直接義務，包括作為武裝衝突當事方的直接義務。這些義務包括禁止酷刑，這是習慣國際法的一部分，並成為了強制性規範(強行法)。<sup>41</sup>

26. 上述一般性義務囊括國家行動的所有領域，包括立法、行政和司法部門的行動和在聯邦、國家、國家以下、地方和社區各級採取的行動，以及私人化的政府服務供應方在政府當局的授權下採取的行動。它們要求擬訂法律規範，包括憲法層面的法律規範，並設計旨在消除國家或非國家行為體實施的一切形式的基於性別的暴力侵害婦女行為的公共政策、方案、體制框架和監測機制。它們還要求按照《公約》第二條(f)項和第五條(a)項採取並執行措施，消除從根本上導致基於暴力的侵害婦女行為的偏見、成見和做法。總體而言，且以不妨礙下節規定的具體建議為限，包含以下義務：

#### 立法層面

(a) 根據第二條(b)、(c)、(e)、(f)和(g)項以及第五條(a)項，要求締約國通過禁止一切形式的基於性別的暴力侵害婦女和女童的立法，使國家法與《公約》保持一致。在立法中，作為此類暴力受害人/倖存者的婦女應被視為權利持有人。它應該包含顧及年齡和對性別敏感的條款以及有效的法律保護，包括對施害者的制裁以及為受害人/倖存者提供的賠償。《公約》規定，任何現行的宗教、習俗、土著和社區系統規範必須與它的標準保持一致，必須廢止構成對婦女歧視的一切法律，包括導致、推動或合理化基於性別的暴力行為的法律或對此類行為有罪不罰加以固化的法律。此類規範可能是規約、習俗、教規、土著規範或普通法、憲法、民法、家庭法、刑事法或行政法或證據法或程式法的一部分，比如基於歧視性或陳規定型觀念或做法的允許基於性別的暴力侵害婦女行為或減輕此方面刑罰的條款；

#### 行政層面

(b) 第二條(c)、(d)和(f)項和第五條(a)項規定，締約國應與相關國家部門協作，通過並為各項制度措施適當提供預算資源。此類措施包括制定有側重點的公共政策，制定和執行監測機制，以及建立和/或資助國家主管法庭。締約國應提供

<sup>39</sup> 格斯(已故)訴奧地利，第 12.1.2 段，以及 V.K.訴保加利亞，第 9.4 段

<sup>40</sup> 第 19 號一般性建議，第 9 段。

<sup>41</sup> 第 30 號一般性建議。

可獲取的、可負擔的和適足的服務，以保護婦女免遭基於性別的暴力，防範其反復發生，並提供或確保資助為所有受害人/倖存者提供的賠償。<sup>42</sup>締約國還必須消除構成基於性別的暴力侵害婦女行為或容忍此種暴力，以及為缺乏回應或有意疏忽提供環境的制度性做法、個人行為和公職人員行為。這包括就負責這方面登記的公共當局辦事效率低、共謀作案和有意疏忽開展適當調查並予以制裁，防範或調查此類暴力行為或為受害人/倖存者提供服務。在行政層面，還必須採取適當措施，修改或消除構成對婦女歧視的習俗和慣例，包括那些推動基於性別的暴力侵害婦女行為或使其合理化的習俗和慣例；<sup>43</sup>

#### 立法層面

(c) 根據第二條(d)項和(f)項以及第五條(a)項，要求所有立法機關不得採取任何歧視或基於性別的暴力侵害婦女的行為或做法，並嚴格適用規定了對此類暴力行為懲罰的所有刑法條款，確保涉及指控基於性別的暴力侵害婦女行為的案件中的所有法律程式的公正、公平，且不受性別陳規定型觀念或對國際法<sup>44</sup>等法律條款的歧視性解讀的影響。如《公約》第二條和第十五條所規定的，適用關於何以構成基於性別的暴力侵害婦女行為、婦女對此類暴力作出何種反應以及證實發生此種行為的證據要求的先見和成見可影響婦女在法律面前平等權、公平審判權和有效補救權所需的證據和證據標準。<sup>45</sup>

## 四. 建議

27. 在第 19 號一般性建議以及委員會自通過建議後所開展工作的基礎上，委員會敦促締約國加強執行其與基於性別的暴力侵害婦女行為有關的義務，無論此行為發生在域內還是域外。委員會再次重申其呼籲締約國批准《公約》的《任擇議定書》，並審查就《公約》提出的其餘保留，以期予以撤回。

28. 委員會還建議締約國在預防、保護、起訴和懲罰、補救、資料收集與監測和國際合作領域採取以下措施，以加快消除基於性別的暴力侵害婦女行為。所有措施應圍繞受害人/倖存者執行，承認婦女作為權利持有人的地位，並增強她們的能動作用和自主性，包括女童在童年到少年階段不斷發展的能力。此外，這些措施應在婦女參與的情況下制定和執行，考慮到婦女受交叉形式歧視影響的特定情況。

### A. 一般性立法措施

29. 委員會建議締約國實施下列立法措施：

<sup>42</sup> 見上文註腳 5 和第 33 號一般性建議。

<sup>43</sup> 第 31 號以及第 18 號聯合一般性建議/意見。

<sup>44</sup> 韋爾蒂奧訴菲律賓，第 8.9(b)段；R.P.B.訴菲律賓，第 8.3 段；以及第 33 號一般性建議，第 18(e)段、26 段和 29 段。

<sup>45</sup> 見第 33 號一般性建議。

(a) 確保將構成對婦女身體、性或心理完整權侵犯的所有領域的一切形式基於性別的暴力侵害婦女行為定為刑事罪，並從速引入或加強與罪行嚴重程度相當的法律制裁以及民事補救措施；<sup>46</sup>

(b) 確保所有法律制度，包括多元法律制度保護遭受基於性別的暴力侵害的婦女受害人/倖存者，並確保她們可根據第 33 號一般性建議規定的指導獲得司法救助和有效補救。

(c) 廢止包括習慣法、宗教法和土著法在內的所有歧視婦女和藉以保護、鼓勵、促進、合法化或容忍任何形式的基於性別的暴力的法律條款。<sup>47</sup>特別是，廢止以下條款：

(一) 允許、容忍或寬恕童婚<sup>48</sup>或強迫婚姻和其他有害習俗等各種形式的基於性別的暴力侵害婦女行為的條款，允許在未爭得殘疾婦女知情同意的情况下對其施以醫療程式的條款，將墮胎，<sup>49</sup>身為同性戀、雙性戀或跨性別者，婦女賣淫和通姦定為刑事罪的條款，或使婦女不成比例地受到影響的任何其他刑事條款，包括那些導致有歧視地對婦女施以死刑的刑事條款；<sup>50</sup>

(二) 歧視性的證據規則和程式，包括允許剝奪婦女的自由以保護其免遭暴力的程式，即基於文化、宗教或男性特權的側重於“處女”和法律維護或減免因素的做法，例如對所謂的“榮譽”的維護、對傳統賠罪的捍衛、確保受害人/倖存者家庭提出寬恕或對遭受性侵犯的受害人/倖存者的後續婚姻的維護，導致施以石刑、鞭刑和死刑等最嚴厲懲罰的程式，以及無視基於性別的暴力史而損害婦女被告的司法做法往往單為女性保留；<sup>51</sup>

(三) 阻止或阻礙婦女報告基於性別的暴力行為的所有法律，包括剝奪婦女法律能力，或限制殘疾婦女向法庭作證(即所謂的“保護性拘押”做法)的監護法，阻止婦女，包括移民家政女工，報告此類暴力行為的限制性移民法，以及允許在家庭暴力的情況下實施雙重逮捕或在犯罪者無罪獲釋的情況下起訴婦女的法律。

<sup>46</sup> 見上文注腳 5。

<sup>47</sup> 依照第 33 號一般性建議規定的指導。

<sup>48</sup> 《公約》第十六條第 2 款；以及第 31 號以及第 18 號聯合一般性建議/意見，第 42 段和第 55(f) 段，關於在特殊情況下允許在 18 歲以前結婚的條件。

<sup>49</sup> 見關於菲律賓的調查摘要(CEDAW/C/OP.8/PHL/1)；第 22/2009 號來文，T.P.F.訴秘魯，2011 年 10 月 17 日通過的意見；以及經濟、社會及文化權利委員會第 22 號一般性意見。

<sup>50</sup> 委員會回顧大會第 62/149 號、63/168 號、65/206 號、67/176 號、69/186 號和 71/187 號決議，其中大會呼籲仍保留死刑的國家暫停執行處決，以期加以廢除。

<sup>51</sup> 除其他外，見委員會關於締約國下一次定期報告的結論性意見：阿富汗(CEDAW/C/AFG/CO/1-2)；約旦(CEDAW/C/JOR/CO/6)；巴布亞紐幾內亞(CEDAW/C/PNG/CO/3)；和南非(CEDAW/C/ZAF/CO/4)；以及法外處決、即決處決或任意處決問題特別報告員報告(A/HRC/35/23)。

(d) 審查性別中立的法律和政策，確保它們不會造成或固化現有的不平等，並廢除和修改存在此種做法的法律和政策；<sup>52</sup>

(e) 確保將包括強姦在內的性侵犯定為侵犯人身安全及身體、性和心理完整權<sup>53</sup>的犯罪，並確保對包括婚內強姦和熟人強姦或約會強姦等性犯罪的界定以缺少自願同意為基礎並將脅迫情形<sup>54</sup>考慮在內。任何時效，只要存在，應優先照顧受害人/倖存者的利益，並考慮阻礙其向主管機關或當局報告其所受侵害的情形。<sup>55</sup>

## B. 預防

30. 委員會建議締約國實施下列預防措施：

(a) 通過並執行有效的法律和其他適當的預防措施，解決導致基於性別的暴力侵害婦女行為的根本原因，包括家長觀念和成見，家庭內部的不平等，以及對婦女公民、政治、經濟、社會及文化權利的忽視或否定，並增強婦女的權能、能動性和聲音。

(b) 在婦女組織和邊緣化的婦女和女童群體的代表等所有相關攸關方的積極參與下，制定並執行有效的措施，解決和消除《公約》第五條規定的對基於性別的暴力侵害婦女行為予以寬恕或推崇以及對男女結構性不平等加以鞏固的成見、偏見、習俗和慣例。此類措施應包括以下幾點：

(一) 將關於性別平等的內容納入公立和私立學校的各級教學大綱(從兒童早期教育開始)，並納入基於人權辦法的教育方案。內容應針對陳規定型的性別角色並推崇性別平等和不歧視的價值觀，包括非暴力的男性氣概，並確保為女童和男童提供合乎年齡、有據可依、科學精准的全方位教育；

(二) 制定提高認識的方案，提高對基於性別的暴力侵害婦女行為不可接受且有害無利觀點的認識，提供禁止性暴力侵害的可用法律管道，並鼓勵旁觀者報告此類暴力並加以干預；化解遭受此類暴力行為的受害人/倖存者所蒙受的恥辱；以及瓦解普遍持有的歸咎受害人的信條，即女性應為其自身安全以及所遭受的暴力承擔責任。這些方案應針對社會各階層的婦女和男子；包括地方一級在內的參與預防和防範的教育、保健、社會服務和執法人員以及其他專業人員和機構；傳統和宗教領袖；以及犯下任何形式的基於性別的暴力的施害者，以避免累犯；

(c) 制定並執行有效的措施，為所有婦女和女童提供安全的公共空間並使之可獲取，包括推廣和支持在婦女群體的參與下通過的措施。這些措施應包括確保

<sup>52</sup> 第 28 號一般性建議，第 16 段。

<sup>53</sup> 見韋爾蒂奧訴菲律賓。

<sup>54</sup> 見韋爾蒂奧訴菲律賓和 R.P.B.訴菲律賓。

<sup>55</sup> 見 L.R.訴莫爾達瓦共和國以及第 33 號一般性建議第 51(b)段。特別是，應考慮作為性暴力受害人/倖存者的女童的處境。

提供足夠的有形基礎設施，包括城市和農村環境的照明設施，尤其是校內和學校周圍的照明設施；

(d) 制定並執行有效的措施，鼓勵媒體消除對婦女的歧視，包括在廣告、網路和其他數位環境中在其活動、做法和產出中消除對婦女或婦女人權維護者等特定婦女群體做出的惡意的、有成見的描述。此類措施應包括以下幾點：

(一) 鼓勵制定或加強線上或社交媒體組織等媒體組織的自律機制，旨在消除與婦女和男子或特定婦女群體有關的性別陳規定型觀念，解決利用它們的服務和平臺實施的基於性別的暴力侵犯婦女的行為；

(二) 媒體恰當報導基於性別的暴力侵害婦女行為的準則；

(三) 建設或加強國家人權機構的能力，以監測或審查就刻畫性別歧視形象的任何媒體或物化或貶低婦女或推崇暴力男子氣概的任何內容提出的指控；<sup>56</sup>

(e) 為司法機構成員、律師和執法人員，包括法醫人員、立法人員和保健專業人員，<sup>57</sup>以及所有教育、社會和福利人員，包括那些在寄宿制護理院、庇護中心和監獄<sup>58</sup>與婦女共事的人員，提供強制性、定期的、有效的能力建設、教育和培訓，包括性和生殖健康領域，特別是性傳播感染和愛滋病毒預防和治療服務領域的教育和培訓，以使他們能夠適當預防和應對基於性別的暴力侵害婦女行為的能力。這種教育和培訓應促進對以下幾點的瞭解：

(一) 性別陳規定型觀念和偏見如何導致基於性別的暴力侵害婦女行為以及不充分作為；<sup>59</sup>

(二) 創傷及其後遺影響，即表現親密伴侶間暴力的權力動態以及影響遭受不同形式的性別暴力的婦女的不斷變化的情況，這應該包括交叉形式的歧視，既影響特定的婦女群體，還影響在其工作環境中與之適當相處的方式，並抹殺導致其再次受害或國家機構和機關對其失去信心的因素；<sup>60</sup>

(三) 關於基於性別的暴力侵害婦女行為的國家法律條款和國家機構、受害人/倖存者的合法權利、國際標準和相關機制及其在此方面的責任，應包括不同機構之間的妥善協調和轉介以及對此類暴力行為的適足記錄，適當尊重婦女的隱私權和保密權，並得到受害人/倖存者自願的知情同意。

<sup>56</sup> 委員會關於克羅埃西亞合併定期報告的結論性意見(CEDAW/C/HRV/CO/4-5)。

<sup>57</sup> 見上文註腳 5 以及世界衛生組織關於應對親密伴侶間暴力和對婦女實施性暴力的臨床和政策準則(2013 年)。

<sup>58</sup> 見阿布拉莫娃訴白俄羅斯；第 53/2013 號來文，A.訴丹麥，2015 年 11 月 19 日通過的意見；以及大會關於《聯合國女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施規則》(《曼谷規則》)的第 65/229 號決議。

<sup>59</sup> 除其他外，見別洛烏索娃訴哈薩克、R.P.B.訴菲律賓、賈洛訴保加利亞，以及 L.R.訴莫爾達瓦共和國。

<sup>60</sup> 見 M.W.訴丹麥、R.P.B.訴菲律賓、賈洛訴保加利亞，以及凱爾訴加拿大。



(f) 鼓勵通過利用獎勵和企業責任示範及其他機制讓企業和跨國公司等私人部門參與進來，努力消除一切形式的基於性別的暴力侵害婦女行為，並加強其為此種暴力行為的行動範圍承擔的責任，<sup>61</sup>這有必要使用涉及在工作場所發生的或影響工作婦女的一切形式的基於性別的暴力侵害婦女的議定書和程式，包括有效、可獲取的內部申訴程式，對它們的使用不應排除訴諸執法當局，且應涉及受害人/倖存者在工作場所的應享權利。

## C. 保護

31. 委員會建議締約國實施下列保護措施：

(a) 通過和執行有效的措施，在提起法律訴訟前後及過程中保護並協助投訴基於性別的暴力的婦女起訴者及為此作證的證人，包括：

(一) 按照第 33 號一般性建議保護其隱私和安全，包括利用對性別敏感的法庭程式和措施，銘記受害人/倖存者、證人和被告的正當程式權。

(二) 在無需受害人/倖存者提起法律訴訟的情況下提供適當、可獲取的保護機制，以防範進一步暴力或潛在暴力，包括為殘疾受害人消除交流障礙。<sup>62</sup>這方面的機制應當包括由一系列有效措施構成的即時風險評估和保護，以及在適當時下達並監測驅逐、防範、限制或緊急禁止被指控施害者的命令，包括對違法行為予以適當制裁。保護措施應避免向婦女受害人/倖存者強加不必要的經濟、官僚主義或個人負擔。施害者或被指控施害者在訴訟程式中及訴訟之後的權利或權利主張，包括在財產、隱私、兒童監護、獲得機會、聯絡和探訪方面的權利或權利主張應由婦女和兒童享有的生命及身體、性和心理完整的人權決定，並受兒童最高利益的原則指導；<sup>63</sup>

(三) 確保婦女受害人/倖存者及其家庭成員無償獲得經濟援助，或低價獲得高品質的法律援助，<sup>64</sup>醫療、社會心理和諮詢服務，<sup>65</sup>教育，可負擔得起的住房、土地、兒童保育、培訓和就業機會。保健服務應針對創傷提供，並包括及時和全面的心理、性和生殖健康服務，<sup>66</sup>包括緊急避孕和愛滋病毒的接觸後防禦。締約國應提供專業化的婦女支助服務，例如，提供全天候的免費救

<sup>61</sup> 見第 28 號一般性建議，第 28 段。見“工商企業與人權：實施聯合國‘保護、尊重和補救’框架指導原則”(A/HRC/17/31)。

<sup>62</sup> 例如，一些國家下達的保護令允許對據認為面臨殘割女性生殖器危險的人實施旅行禁令。

<sup>63</sup> 伊爾迪裡姆訴奧地利、格斯訴奧地利、岡薩雷斯-卡雷尼奧訴西班牙、M.W.訴丹麥以及賈洛訴保加利亞。

<sup>64</sup> 第 33 號一般性建議，第 37 段，以及第 28 號一般性建議，第 34 段；另見凱爾訴加拿大、韋爾蒂奧訴菲律賓、S.V.P.訴保加利亞，以及 L.R.訴莫爾達瓦共和國等。

<sup>65</sup> 第 33 號一般性建議，第 16 段。

<sup>66</sup> 經濟、社會及文化權利委員會，第 22 號一般性意見。

助熱線，足夠數量的安全、配備齊全的危機、支助和轉診中心，並視需要為婦女及其子女和其他家庭成員提供適當住所；<sup>67</sup>

(四) 為居住在寄宿式護理院、庇護營和剝奪自由場所等公共機構的婦女提供與基於性別的暴力有關的保護和支助措施；<sup>68</sup>

(五) 建立並實施適當的多部門轉介機制，確保此類行為的倖存者有效獲得全面的服務，確保非政府婦女組織充分參與並與之開展合作；

(b) 確保關乎受害人/倖存者的所有法律程式、保護和支援措施以及服務尊重並加強她們的自主性。締約國應將它們提供給所有婦女，特別是那些受交叉形式的歧視影響的婦女，考慮其子女及其他受撫養人<sup>69</sup>的具體需求，使之可在全國範圍內獲取，且不論居民身份如何、或能力如何，或提供給願意配合對被指控的施害者<sup>70</sup>提起法律訴訟的人。締約國還應尊重不駁回原則；<sup>71</sup>

(c) 消除增大婦女遭受嚴重形式的性別暴力風險的因素，例如可隨時獲取和使用的火器，包括其出口，<sup>72</sup>降低高犯罪率和有罪不罰的現象，這可能會加劇武裝衝突的局勢或提高不安全性。<sup>73</sup>應當努力控制用於攻擊婦女的酸和其他物質的可用性和可獲取性；

(d) 通過不同的、可行的媒體和社區對話，針對婦女，特別是那些受相互交叉的歧視影響的婦女，例如殘疾婦女，文盲婦女或不曾或不熟悉國家正式語文的婦女提供有關受害人/倖存者可利用的包括賠償在內的法律和社會資源的可獲取資訊。

## D. 起訴和懲罰

32. 委員會建議締約國採取下列有關起訴和懲罰基於性別的暴力侵害婦女行為的措施：

(a) 確保受害人可有效訴諸法院和法庭，相關當局對基於性別的暴力侵害婦女行為的所有案件做出有效應對，包括適用刑事法，並視情況以公平、公正、及

<sup>67</sup> 見第 31 號以及第 18 號聯合一般性建議/意見。

<sup>68</sup> 見上文註腳 54。

<sup>69</sup> R.P.B.訴菲律賓、賈洛訴保加利亞，以及 V.K.訴保加利亞。

<sup>70</sup> 第 33 號一般性建議，第 10 段。

<sup>71</sup> 根據 1951 年《關於難民地位的公約》和《禁止酷刑公約》。另見第 32 號一般性建議以及 A.訴丹麥。

<sup>72</sup> 見《武器貿易條約》第 7 條第 4 款。另見委員會關於締約國下一次定期報告的結論性意見：巴基斯坦 (CEDAW/C/PAK/CO/4)；剛果民主共和國 (CEDAW/C/COD/CO/6-7)；法國 (CEDAW/C/FRA/CO/7-8)；瑞士 (CEDAW/C/CHE/CO/4-5)；德國 (CEDAW/C/DEU/CO/7-8)；以及人權事務委員會，關於人身自由和安全的第 35(2014)號一般性意見，第 9 段。

<sup>73</sup> 第 30 號一般性建議

時、高效的方式正式起訴被控施害者，並施以適當懲罰。<sup>74</sup>不應將費用或法院收費強加給受害人/倖存者；<sup>75</sup>

(b) 確保不對基於性別的暴力侵害婦女行為強制適用非訴訟糾紛解決程式，包括調解與和解。<sup>76</sup>這些程式應僅在專業小組在以往的評價中確保征得受害人自願、知情的同意且無跡象表明對受害人/倖存者或其家庭成員造成進一步風險時使用，並且在使用時應予以嚴格規範。這些程式應增強受害人/倖存者的權能，並由經過專門訓練瞭解並適當干預基於性別的暴力侵害婦女行為的案件的專家提供，確保充分保護婦女和兒童的權利，並以不帶成見或不再使婦女受害的方式進行干預。非訴訟糾紛解決程式不應妨礙婦女訴諸正式司法。

## E. 賠償

33. 委員會建議締約國在賠償方面實施以下措施：

(a) 為遭受基於性別的暴力侵害婦女行為的受害人/倖存者提供有效賠償。按照第 28 號一般性建議、第 30 號一般性建議和第 33 號一般性建議，這些補償應包括不同的措施，例如金錢補償，提供法律、社會和保健服務，包括有助於全面康復的性、生殖和心理健康服務，以及抵償和保證不再發生。這樣的補救措施應適足、從速歸責、全面、與所受傷害嚴重程度相稱；<sup>77</sup>

(b) 設立賠償專項基金，或將撥款納入現有基金的預算中，包括納入過渡司法機制下，用以賠償遭受基於性別的暴力侵害婦女行為的受害人。締約國應執行不妨礙受害人/倖存者尋求司法補救的行政性賠償權利的計畫，制定轉型式賠償方案，幫助解決導致或極大推動侵犯行為的歧視根源或不利處境，同時考慮到個人、制度和架構各方面。應優先考慮受害人/倖存者的能動性、願望、決定、安全、尊嚴和完整性。

## F. 協調、監測和資料收集

34. 委員會建議締約國在協調、監測和收集與基於性別的暴力侵害婦女行為有關的資料方面實施以下措施：

(a) 與民間社會組織，特別是婦女組織，包括那些代表受交叉形式歧視影響的婦女組織磋商，制定並評估所有立法、政策和方案。締約國應鼓勵司法系統各級和各分支以及致力於保護和支助遭受基於性別的暴力侵害婦女行為的組織之

<sup>74</sup> 除其他外，見韋爾蒂奧訴菲律賓、S.V.P.訴保加利亞，以及 L.R.訴莫爾達瓦共和國。

<sup>75</sup> 第 33 號一般性建議，第 17(a)段。

<sup>76</sup> 如第 33 號一般性建議第 58(c)段所示。

<sup>77</sup> 見上文註腳 5 和第 33 號一般性建議，第 19 段。

間開展合作，同時考慮它們的看法和經驗。<sup>78</sup>締約國應鼓勵人權組織和婦女非政府組織的工作；<sup>79</sup>

(b) 建立一項制度，以定期收集、分析和公佈有關各種形式的基於性別的暴力侵害婦女行為的申訴數量的統計資料，包括以技術為媒介的暴力，頒發的保護令的數量和類型，駁回和撤回申訴、起訴和定罪的比例，以及處理案件所用的時間。該制度應包含關於對犯罪者判刑以及為受害人/倖存者提供的包括補償在內的賠償的資訊。所有的資料應按照犯罪類型、受害人/倖存者之間的關係、以及與交叉形式的歧視婦女行為及受害人/倖存者年齡等其他相關社會人口特徵的關聯分列。對資料的分析應能夠認定在保護方面的過失，並有助於改進和進一步制定預防措施，如有必要，應包括建立或指定觀察站，以收集關於基於性別的殺害婦女(亦稱作“殺害婦女”或“殺戮婦女”)和企圖殺害婦女的行政資料；

(c) 開展或支持關於基於性別的暴力侵害婦女行為的調查、研究方案和研究，以便，除其他外，對基於性別的暴力侵害婦女行為的普遍性以及加重這一暴力和影響兩性關係的社會或文化信仰予以評估。研究和調查應考慮到交叉形式的歧視，以自我認同原則為基礎；

(d) 確保收集和維護基於性別的暴力侵害婦女行為資料的過程符合既定的國際標準和保障，<sup>80</sup>包括關於資料保護的立法。對資料及統計資料的收集和利用應符合保護人權、基本自由和倫理原則的國際公認標準；

(e) 建立機制或機構，或授權現行機制或機構定期協調、監測和評估國家、區域和地方實施措施的情況以及措施的有效性，包括本建議和其他相關的區域和國際標準和準則中建議的措施，以防範和消除各種形式的基於性別的暴力侵害婦女行為；

(f) 在國家、區域和地方各級劃撥適當的人力和財政資源，以有效實施防範各種形式的基於性別的暴力侵害婦女行為的法律和政策，為受害人/倖存者提供保護和支持，開展案件調查，起訴施害者，並為受害人/倖存者提供賠償，包括為婦女組織提供支援。

## G. 國際合作組織

35. 委員會建議締約國在開展國際合作打擊基於性別的暴力侵害婦女行為方面實施下列措施：

(a) 在必要時尋求聯合國系統的專門機構、國際社會和民間社會等外部來源支助，以便通過制定和實施消除和應對基於性別的暴力侵害婦女行為所需的所有適當措施履行人權義務，<sup>81</sup>特別是考慮到不斷變化的全球背景以及此類暴力不斷

<sup>78</sup> 伊爾迪裡姆訴奧地利和格斯(已故)訴奧地利。

<sup>79</sup> 第 28 號一般性建議，第 36 段。

<sup>80</sup> 大會關於官方統計基本原則的第 68/261 號決議。

<sup>81</sup> 第 28 號一般性建議，第 29 段，以及第 33 號一般性建議，第 38 段和第 39 段。

具備的跨國性質，包括以技術為媒介的環境以及國內的非國家行為體從事的其他域外業務活動。<sup>82</sup>締約國應敦促其有能力施加影響力的企業行為體協助其開展業務活動的國家努力全面實現婦女免遭暴力的權利；

(b) 優先實施相關的可持續發展目標，特別是關於實現性別平等，增強所有婦女和女童的權能的目標 5，以及關於創建和平、包容的社會以促進可持續發展，讓所有人都能訴諸司法，在各級建立有效、負責和包容的機構的目標 16；支援制定國家計畫，以根據婦女地位委員會第六十屆會議通過的關於增強婦女權能和與可持續發展的聯繫的商定結論，以促進性別平等的方式落實所有的可持續發展目標，促進民間社會和婦女組織有效參與落實可持續發展目標和後續行動的進程，並加強國際支援與合作，以實現知識共用和有效、有針對性地進行能力建設。<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> 第 34 號一般性建議，第 13 段。

<sup>83</sup> 大會第 70/1 號決議，題為“變革我們的世界：2030 年可持續發展議程”。