



大会

Distr.: General  
7 July 2023  
Chinese  
Original: English

第七十八届会议  
临时议程\* 项目 73  
促进和保护人权

## 人权维护者的处境

### 秘书长的说明

秘书长谨向大会转递人权维护者处境特别报告员玛丽·劳勒根据人权理事会第 43/16 号决议提交的报告。

\* A/78/150。



## 人权维护者处境特别报告员的报告

### 和平之路：冲突、冲突后和受危机影响环境中的妇女人权维护者

#### 摘要

在本报告中，人权维护者处境特别报告员玛丽·劳勒分析了在冲突、冲突后和受危机影响环境中开展工作的妇女人权维护者的处境，并强调了她们对和平与安全的贡献，尽管她们的工作环境往往十分艰难，甚至充满敌意。本报告载有在这些环境中工作的妇女人权维护者的个案，以及向各国和其他相关利益攸关方提出的关于为她们开展合法的人权工作提供一个安全和有利环境的建议。

菲律宾关切教师联盟的 April Dyan Gumanao 在为本报告提交的材料中指出，“我们工作的前提是，要实现可持续和平，就必须有食物、体面的工作和机会、平等、尊重人权和正义”。

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 数据和方法 .....	5
三. 规范性参考框架 .....	6
四. 妇女人权维护者对和平与安全的贡献.....	7
A. 提供服务 .....	7
B. 记录、问责和宣传 .....	8
C. 促进妇女的权利、参与和能动性 .....	10
D. 建立关系和调解 .....	11
五. 面临的风险 .....	12
六. 风险的交集性 .....	15
七. 按工作类型划分的高风险水平.....	17
八. 良好做法 .....	19
九. 保护方面的差距 .....	22
十. 建议 .....	24
十一. 自 2021 年以来人权维护者长期监禁的最新情况.....	26

## 一. 引言

1. 妇女人权维护者活跃在每个联合国会员国和各个领土上，努力实现《世界人权宣言》所载的愿望。她们在街头和家中大声或悄无声息地开展活动，与几个世纪来的歧视、不尊重和暴力抗争。在冲突、冲突后和受危机影响的环境中开展工作的妇女人权维护者在往往是极度男性化的战争环境中开展工作。正是在这种情况下，她们的工作才更加必要，但由于她们的工作和身份，她们受到更多的侵犯。

2. 人权维护者处境特别报告员玛丽·劳勒认为，妇女和平建设者也是妇女人权维护者。她还认为，妇女人权维护者在这些情况下的工作是对建设和平的重要贡献。其中一些工作涉及性别平等。在性别平等程度较高的地方，冲突更有可能在不使用暴力的情况下得到解决，国家使用军事力量解决国际争端的可能性较小，不满情绪升级为暴力冲突的可能性也较小。其中一些工作涉及增强妇女权能和妇女参与。研究表明，在妇女切实参与和平进程的情况下，和平协议至少持续两年的可能性增加 20%，至少持续 15 年的可能性增加 35%。<sup>1</sup> 其中一些工作涉及记录和监测侵犯妇女和其他人的行为，以寻求伸张正义和问责，这对任何过渡期正义进程都至关重要。

3. 所有这些工作都需要勇气，这些工作使公正和可持续的和平更进一步。然而，在妇女从事这项工作的权利或能力经常受到质疑(包括受到与她们一起工作的同事质疑)的环境中，许多工作也带来了人身攻击和性攻击、污名化、刑事指控、抹黑行动、威胁、骚扰和虐待。

4. Esther Omam Njomo 是一名来自喀麦隆的妇女人权维护者。她在为本报告提交的材料中称：“很多时候，维护人权被认为是男性主导的工作，因为经常受到威胁……这使得许多妇女人权捍卫者不断与男性同行斗争，以在该领域获得认可和合法性”。妇女人权维护者因其身份或特征以及工作和性别而成为攻击目标，面临多重和重叠的风险。

5. 特别报告员确认，自安全理事会通过关于妇女与和平与安全的第 1325 (2000) 号决议以来，为促进妇女参与和平努力做了大量工作，她对这一进展表示赞赏。她欢迎一些国家日益重视妇女人权维护者在冲突局势中的作用，并欢迎人权理事会关于人权维护者包括妇女人权维护者在冲突和冲突后局势中的贡献的第 49/18 号决议。

6. 然而，她感到遗憾的是，在保护这种局势中的妇女人权维护者方面没有取得更大的进展，也没有作出更大努力，为她们安全开展工作创造条件。她认为，人们没有充分认识到，妇女参与的增加导致对她们的攻击增多，虽然强调妇女的参与是正确的，但如果不采取措施防止妇女人权维护者因参与而受到攻击，所取得的任何成果都有可能付之东流。妇女人权维护者因为与包括安全理事会在内的联合国实体互动而不断遭到报复，突出表明了这种保护的缺乏。

<sup>1</sup> 见 <https://wps.unwomen.org/participation/>。

7. 在本报告中，“妇女人权维护者”一词是指从事任何人权工作的所有妇女和女童，即妇女人权维护者和女童人权维护者，以及致力于促进妇女权利和与性别平等有关的权利的任何人士。这包括男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者活动人士，因为与性取向和性别认同有关的问题是实现性别平等的一部分。妇女人权维护者还包括在这些领域开展工作的民间社会行为体，他们可能不自认为是人权维护者，例如他们可能包括记者、医疗卫生工作者、环境活动人士、私人行为体或发展和人道主义人员。<sup>2</sup>

8. 根据消除对妇女歧视委员会在其关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用第 30 号一般性建议(2013 年)中使用的定义，特别报告员在本报告中重点关注在国际和非国际性武装冲突中、冲突后阶段以及妇女人权维护者因其工作而受害的其他情况下妇女人权维护者的处境。虽然妇女人权维护者因其工作而受害的情况可能无法纳入冲突和冲突后环境的传统框架，但特别报告员认为，针对妇女人权维护者的袭击规模值得讨论，因为这些袭击从根本上关系到妇女的和平与安全。

9. 在冲突和冲突后局势中，《世界人权宣言》所载的价值观有可能被战争状态下社会普遍存在的严峻情况所抛弃。埃里温人权之家在为本报告提交的材料中指出，从事建设和平工作的妇女人权维护者更经常地成为“错误言论”的攻击目标，这些言论称“民主、人权与和平主义削弱了安全和国家的豁免权，导致军事失败”。<sup>3</sup> 在《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》发表 25 周年之际，特别报告员敦促各国抵制在这种情况下将妇女人权维护者边缘化的做法，而应将她们视为建设和平、公正和强大社会的伙伴。

## 二. 数据和方法

10. 本报告基于特别报告员自 2020 年 5 月上任以来与冲突、冲突后或受危机影响环境中的人权维护者(包括妇女人权维护者)举行的 26 次磋商。

11. 2022 年 5 月，又与 50 名人权维护者和民间社会组织的代表举行了两次磋商，具体目的是为本报告提供信息。特别报告员还与从事妇女与和平与安全议程工作的学者和专家进行了磋商。

12. 特别报告员还参考了秘书长关于妇女与和平与安全的年度报告、联合国授权各调查委员会和维持和平特派团的报告以及她的前任的报告。

13. 特别报告员以六种语文发出提交材料的呼吁，邀请相关利益攸关方——主要是联合国会员国和民间社会组织，包括人权维护者——为报告提供材料。她一共

<sup>2</sup> 见 [www.ohchr.org/en/women/women-human-rights-defenders](http://www.ohchr.org/en/women/women-human-rights-defenders)。

<sup>3</sup> 埃里温人权之家提交的材料，引述 <https://ge.boell.org/en/2022/12/18/armenias-peace-and-security-womens-participation-and-feminist-perspectives>。

收到了 123 份材料：12 份来自会员国，2 份来自国家人权机构，109 份来自人权维护者和民间社会组织。

14. 特别报告员感谢所有为本报告提供投入的人。

### 三. 规范性参考框架

15. 在冲突和冲突后环境中，妇女人权维护者因其性别和这些环境的动荡性而面临特殊挑战，因此保护妇女人权维护者至关重要。国际法为保障妇女人权维护者的权利和安全提供了一个框架，其目的是确保她们积极参与和平、人权和性别平等活动，并为之做出贡献。

16. 正如前任任务负责人提交人权理事会的报告所述，在冲突和冲突后地区活动的人权维护者受到国际人权法、国际人道法(仅适用于包括占领在内的武装冲突局势)、国际刑法和国际难民法的保护。相对应的规范包括习惯法义务和强制性规范(强行法)。特别报告员回顾指出，国际人权法和国际人道法相辅相成，相互补充，而不是相互排斥的。包括占领国在内的武装冲突各方必须维护这些制度提供的保护，无论它们对这些制度的适用性持何种立场。<sup>4</sup>

17. 特别报告员将避免概述关键的法律保护，以及人权维护者，特别是妇女人权维护者在冲突和冲突后局势中开展工作的权利，因为这些问题在前任任务负责人提交人权理事会的报告中已有深入论述。<sup>5</sup>

18. 与此同时，特别报告员希望强调，妇女并不享有与男子同等的地位，这种不平等在冲突期间进一步加剧。妇女人权维护者面临系统性和结构性歧视、经济权利被剥夺、暴力和骚扰，包括性暴力和性别暴力。必须将性别观点纳入所有立法和政策工作中，为冲突中的妇女人权维护者创造一个安全有利的环境。

19. 为本报告的目的，特别报告员将提及安全理事会通过的有关妇女与和平与安全议程的决议，以及人权理事会通过的有关妇女参与以及在冲突和冲突后局势中开展工作的妇女人权维护者的权利的决议。这些决议促进妇女积极有效地参与建立和平和建设和平，并涵盖预防和处理与冲突有关的性暴力问题。这些决议肯定妇女在预防冲突、建设和平和冲突后重建中的作用，并强调需要妇女人权维护者的参与和对她们进行保护。

20. 安全理事会第 1325 (2000) 号决议是第一项关于妇女与和平与安全的决议，由安全理事会于 2000 年 10 月 31 日通过。该决议敦促各国增加妇女的参与，并在冲突期间和冲突后保护她们的权利。随后的决议进一步强调，必须保护妇女人权维护者，促进她们有意义地参与所有相关事务，并追究暴力侵害她们的行为人的责任。

<sup>4</sup> A/HRC/43/51，第 13 段。

<sup>5</sup> A/HRC/43/51，第 15-20 段。

21. 安全理事会第 1888(2009)、1960(2010)和 2106(2013)号决议的重点是预防武装冲突期间的性暴力。这些决议肯定妇女人权维护者在打击性暴力方面的重要工作，并呼吁她们参与制定预防和应对此类行为的战略和举措。第 2106(2013)号决议认识到妇女人权维护者面临的特殊风险，并呼吁保护和支助她们。

22. 安全理事会第 2493(2019)号决议是第一项关于妇女与和平与安全的决议，特别提到需要为民间社会创造一个安全有利的环境，包括在武装冲突局势中。该决议大力鼓励会员国为民间社会，包括正式和非正式的社区妇女领袖、妇女建设和和平者、政治行为体以及保护和增进人权者，独立、不受无理干扰地开展工作，包括在武装冲突局势中开展工作，创造安全、有利的环境，并处理针对上述各方的威胁、骚扰、暴力和仇恨言论。

23. 人权理事会第四十九届会议通过了关于确认人权维护者包括妇女人权维护者在冲突和冲突后局势中对享有和实现人权的贡献的第 49/18 号决议。该决议还呼吁各国在冲突和冲突后局势中尊重、保护和实现人权，在武装冲突局势中尊重国际人道法和国际人权法。如下文所述，这些呼吁更多地被违背，而非得到遵守。

#### 四. 妇女人权维护者对和平与安全的贡献

24. 妇女人权维护者为处于冲突、冲突后或危机局势中的国家的和平与安全作出了巨大贡献。在妇女人权维护者为本报告提交的材料中强调了这项工作的规模和重要性，包括在下述四个领域。根据特别报告员对其任务采取的以人为中心的方针，她希望借此机会感谢妇女人权维护者在这方面所做的工作。

##### A. 提供服务

25. 在受冲突影响的地区，国家控制的崩溃、资源的转移和武装行为体实施的性别暴力等因素加在一起，在平民中产生了国家无法满足或没有满足的巨大需求。就妇女和女童而言，她们面临的结构性不平等以及她们获得资金<sup>6</sup>和服务<sup>7</sup>的机会更加有限，加剧了这些影响。在世界各地，妇女人权维护者一次又一次地填补了这些空白，在许多情况下，她们的主要工作从宣传转向提供服务。

26. 亚美尼亚妇女支助中心报告称，在 2020 年第二次纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突期间，该中心参与了广泛的人道主义救援工作，以帮助受冲突影响的人，包括向家庭暴力受害者提供服务、社会心理支持、分发卫生和个人卫生用品，以及向考虑在战后创业的妇女提供种子资金。<sup>8</sup>

27. 在危机期间，由于国家无力应对与冲突有关的性暴力和性别暴力事件，这一任务通常落在妇女人权维护者身上。例如，也门问题国际和区域知名专家小组指

<sup>6</sup> 见 <https://giwps.georgetown.edu/wp-content/uploads/2019/02/Womens-Work-Key-Patterns-Constraints.pdf>。

<sup>7</sup> S/2021/827，第 5 和 42 段。

<sup>8</sup> 人权宣传会提交的材料。



出，随着冲突的爆发，“刑事司法体系本已有限的应对性暴力和性别暴力的能力已崩溃”。<sup>9</sup>

28. 据苏丹妇女权利行动组织报告，苏丹的妇女人权维护者针对国家在冲突中的缺位采取了行动。她们募集捐款，为平民提供食品和医疗服务，并为与冲突有关的性暴力幸存者提供医疗保健服务。<sup>10</sup> 苏丹的另一个妇女人权维护者组织谈到社会心理支持的迫切需求，还谈到妇女人权维护者已帮助在各边境点建立了心理学家网络，以便为曾遭受性暴力的逃亡妇女和女童提供服务。<sup>11</sup>

29. 阿富汗的妇女组织已经并将继续协助保护被塔利班作为打击对象的妇女并将她们转移到其他地点，使她们恢复正常生活，并向她们提供资金支持。<sup>12</sup> 在国际行为体辜负阿富汗妇女的背景下，这就更有必要了。

30. 妇女人权维护者的这项工作冲突后局势中仍然至关重要，因为在冲突后局势中，父权价值观根深蒂固，对妇女的暴力行为也随之持续存在。北高加索妇女支助中心强调指出，尽管车臣战争已经过去 20 年，但暴力仍然存在，只是其方式不像战争期间那么明显。该中心向社会工作者、人权维护者、律师、教师和其他专业人员提供咨询支持，帮助人们在极具挑战性的环境中发挥潜力。<sup>13</sup>

31. 生殖权利中心强调指出，虽然向尼泊尔冲突中的受伤者和遇难者亲属提供了临时救济措施，但没有向与冲突有关的性暴力的幸存者提供此类措施，这些幸存者仍然因所遭受的苦难而留下心理创伤，有时甚至是身体创伤。<sup>14</sup>

32. 妇女人权维护者通过提供这些一线服务(通常是应急服务)，深入了解了冲突的影响和需要解决的最紧迫需求，并为妇女提供了帮助她们参与本国社会、经济和政治生活的工具。

## B. 记录、问责和宣传

33. 通过记录和监测在冲突、冲突后和危机环境中侵犯人权的行为以及违反国际人道法的行为，妇女人权维护者不仅为冲突后的问责和公正和平进程作出了贡献，而且还确保被拘留者获释，并在冲突期间提供了拯救生命的干预措施。此外，通过记录侵权行为，妇女人权维护者收集可用于确保追究冲突期间所犯罪行责任的信息，从而帮助确保今后任何和平进程取得的成果考虑到性别因素。

<sup>9</sup> A/HRC/39/43，第 86 段。

<sup>10</sup> 苏丹妇女权利行动组织提交的材料和 SDN 6/2022 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27518>。

<sup>11</sup> 拉夫托人权基金会提交的材料。

<sup>12</sup> 匿名来文(特别报告员知道来文者身份)。

<sup>13</sup> 北高加索妇女支助中心提交的材料。

<sup>14</sup> 另见 [www.un.org/sexualviolenceinconflict/countries/nepal/](http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/countries/nepal/)。



34. 在也门，妇女安全领导联盟的一个成员组织记录了在持续冲突期间犯下的侵权行为，并游说对受害者进行赔偿和追究肇事者的责任。这一宣传活动帮助确保了 600 多名被任意拘留的囚犯获释。<sup>15</sup>

35. 在阿拉伯叙利亚共和国，“家庭争取自由”是一个由妇女领导的运动，寻求为自 2011 年内战开始以来被任意拘留和强迫失踪的数万名叙利亚人伸张正义和进行追责。<sup>16</sup> 叙利亚女记者网络执行主任 Rand Sabbagh 介绍了该网络的工作如何宣传妇女的声音、故事和经历，并为表达自由创造更大的空间。<sup>17</sup>

36. 墨西哥政府承认那些带头寻找失踪亲属的家庭成员(特别是妇女)是人权维护者，并指出，他们的活动使他们面临巨大的个人风险，这些活动“在许多情况下使他们能够查明肇事者并确定调查线索”。<sup>18</sup>

37. 妇女人权维护者还在制定和确保 2021 年伊拉克通过《雅兹迪女性幸存者法》方面发挥了至关重要的作用。该法承认达伊沙对雅兹迪人的袭击是种族灭绝和危害人类罪，并规定为幸存者提供赔偿和康复。该法还确认达伊沙对雅兹迪妇女实施性暴力。<sup>19</sup> 乌克兰的妇女人权维护者也记录了俄罗斯军队犯下的战争罪指控。<sup>20</sup>

38. 在巴勒斯坦国，在占领的背景下，基于权利的线下集会和组织活动充满危险。数字权利组织“7amleh-阿拉伯社交媒体促进中心”监测网上针对妇女人权维护者的侵权行为。<sup>21</sup> 通过强调巴勒斯坦妇女人权维护者在网上面临的限制和攻击，该组织正在为妇女参与有关占领和巴勒斯坦国未来的辩论的权利而奋斗。

39. 缅甸妇女和平网络报告了该国少数民族妇女人权维护者多年来如何记录缅甸军方对妇女实施的性暴力和性别暴力行为，<sup>22</sup> 缅甸问题国际独立实况调查团认为这是“缅军在缅甸北部和若开邦行动的特点”。<sup>23</sup>

40. 持久和平“与正义、发展和尊重人权相互关联”，任何过渡期正义进程都应处理侵犯人权行为，以实现和解。<sup>24</sup> 通过开展记录、监测和问责工作，妇女人权维

<sup>15</sup> 国际民间社会行动网络提交的材料。

<sup>16</sup> 见 <https://syrianfamilies.org/en/>。

<sup>17</sup> 与妇女人权维护者的磋商，2023 年 5 月 24 日。

<sup>18</sup> 墨西哥政府提交的材料。

<sup>19</sup> 大赦国际提交的材料。

<sup>20</sup> 见 [www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and](http://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and)。

<sup>21</sup> 见 ISR 6/2021 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26556>。

<sup>22</sup> 妇女和平网络提交的材料。

<sup>23</sup> 见 [www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/sexualviolence/A\\_HRC\\_CRP\\_4.pdf](http://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/sexualviolence/A_HRC_CRP_4.pdf)。

<sup>24</sup> 见 [www.ohchr.org/en/transitional-justice/about-transitional-justice-and-human-rights](http://www.ohchr.org/en/transitional-justice/about-transitional-justice-and-human-rights)。

护者正在帮助创造建设持久和平的条件，同时也在为即将发生的潜在冲突发出警告。如安全理事会第 2171 (2014) 号决议所述，严重侵犯人权行为“可以是发展成冲突或暴力升级的早期迹象”。

### C. 促进妇女的权利、参与和能动性

41. 许多妇女人权维护者处于这样的工作环境中：她们除了因其人权工作而面临暴力、法律限制、人身攻击、恐吓和刑事定罪外，还必须与根深蒂固的父权价值观作斗争，这种价值观不把她们视为平等或合法的行为体。特别报告员认为，妇女人权维护者在冲突、冲突后和受危机影响的环境中所做的工作，即通过促进妇女和女童的能动性来对抗这种情况，是实现公正和可持续和平的关键因素。这项工作有助于妇女和其他人确定和制定减轻冲突中妇女遭受的各种形式压迫的战略。

42. 亚太妇女、法律和发展论坛在该区域为妇女人权维护者提供女权法律分析和女权法律战略方面的培训。<sup>25</sup> 总部设在埃及的纳兹拉女权研究组织与整个中东和北非地区的妇女人权维护者合作，提高对妇女权利的认识，增强她们开展保护、支持和宣传工作并在公共领域立足的能力。<sup>26</sup> 在布基纳法索建立的妇女人权维护者网络帮助巩固了该国的和平。<sup>27</sup>

43. 2019 年苏丹领导人奥马尔·哈桑·艾哈迈德·巴希尔被推翻后，妇女人权维护者对政治过渡的影响显而易见。苏丹妇女权利行动组织强调指出，“妇女参与这一进程及进程中的性别平等观点并非自动产生，而是妇女权利团体争取将妇女纳入这一进程的结果。协议文本反映了妇女有能力纳入重要的修改，并使这些协议具有性别敏感性”。<sup>28</sup>

44. 正如特别报告员在分析人权维护者遇害情况的 2021 年报告中所指出的，土著人权维护者因其人权工作而被杀害的风险极高。<sup>29</sup> 在某些受危机影响的地区，结构性暴力强加于土著社区，加上企业试图开垦土著土地，土著妇女人权维护者和其他人正在参与能力建设工作，以解决冲突的根源问题。这包括提高对自由、事先和知情同意、他们作为土著人民所享有的权利以及他们可以用来反对征用其土地的途径的认识。<sup>30</sup> 在西巴布亚省(印度尼西亚)，妇女人权维护者在当地居民和采掘业之间充当调解人，试图缩减双方之间的冲突规模。<sup>31</sup>

<sup>25</sup> 与妇女人权维护者的磋商。

<sup>26</sup> 纳兹拉女权研究组织提交的材料。

<sup>27</sup> Florence Ouattara 提交的材料。

<sup>28</sup> 苏丹妇女权利行动提交的材料。

<sup>29</sup> A/HRC/46/35。

<sup>30</sup> 印度尼西亚妇女工作组提交的材料。

<sup>31</sup> 西巴布亚合作组织提交的材料。

45. 在菲律宾，人权维护者报告说，他们经常被贴上红色标签，成为政府反叛乱运动的目标，<sup>32</sup> 一个名为 **Tanggol Bayi** 的妇女人权维护者协会致力于促进尊重人权的文化，增进其他妇女人权维护者的权利和能力，并制定保护她们的战略。<sup>33</sup>

46. 使妇女人权维护者能够继续开展工作是对建设和平的重要贡献，特别是因为她们的形象、性别和工作使她们容易面临更高的风险。必须认可向她们提供安全建议和培训、紧急赠款和持续宣传支助的组织。还必须认识到，这种保护职能落在民间社会的肩上是不可持续的，各国虽然越来越多地促进妇女的参与，却没有为妇女提供必要的保护支持。

#### D. 建立关系和调解

47. 有大量记录证明，妇女仍然没有被系统和有意义地纳入和平进程，<sup>34</sup> 尽管多年来的证据表明，妇女参与和平谈判会提高和平协议的成功率。<sup>35</sup>

48. 为本报告提交材料的阿富汗、喀麦隆、伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和也门的妇女人权维护者都提到缺乏参与和平对话或谈判的机会。2022年3月，人权理事会特别程序任务负责人提请注意，尽管乌克兰妇女处于人道主义应急行动的最前沿，但她们没有出现在谈判桌上。<sup>36</sup> 阿富汗人权状况特别报告员和歧视妇女和女童问题工作组在最近的一份联合报告中强调，有必要确保妇女有意义地参与与事实当局的不同形式的对话，同时采取措施保护妇女人权维护者免遭报复。<sup>37</sup>

49. 来自阿拉伯叙利亚共和国的妇女人权维护者着重指出了一些具体障碍，包括难以获得前往举行和平谈判的国家的签证，没有或无法获得申请签证所需的文件。<sup>38</sup> 一名出于安全原因未透露姓名的妇女人权维护者说，根据她的经验，在邀请妇女参与时，大多是在磋商阶段，而不是直接参与谈判阶段。

50. 来自阿富汗的妇女人权维护者和记者 **Sofia Hamid** 提到该国和平谈判缺乏透明度，并详细介绍了她在很少公开细节的环境中为让公众了解所发生的事情而做

<sup>32</sup> 见 PHL 1/2020 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25149>。

<sup>33</sup> Karapatan 提交的材料。

<sup>34</sup> 见 [www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2021/Proceedings-Gender-inclusive-peace-processes-en.pdf](http://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2021/Proceedings-Gender-inclusive-peace-processes-en.pdf)。

<sup>35</sup> 见 [https://cdn.cloud.prio.org/files/caa7a270-2f7a-46b7-8ecf-db366ad4def4/Backgrounder%20%20Ahmad%20and%20Tank%202020%20\\_%20Womens%20Participation%20in%20Peace%20Processes.pdf?inline=true](https://cdn.cloud.prio.org/files/caa7a270-2f7a-46b7-8ecf-db366ad4def4/Backgrounder%20%20Ahmad%20and%20Tank%202020%20_%20Womens%20Participation%20in%20Peace%20Processes.pdf?inline=true)。

<sup>36</sup> 见 [www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/ukraine-protection-and-participation-women-essential-say-un-human-rights](http://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/ukraine-protection-and-participation-women-essential-say-un-human-rights)。

<sup>37</sup> A/HRC/53/21，第 101 (c) 段。

<sup>38</sup> 拉夫托人权基金会提交的材料。

出的努力。<sup>39</sup> 她指出的另一个挑战是，在许多冲突局势中，作为妇女人权维护者自由发言会带来风险，她们的安全可能会因为她们的参与而受到威胁。

51. 然而，尽管妇女人权维护者经常被排除在正式的和平进程之外，但她们在基层和国家以下各级开展重要工作，以促进理解和制定和平生活的共同办法。

52. 在印控克什米尔，妇女人权维护者一直在努力创造民间社会空间，以促进跨社区参与和建设和平的努力，尽管这些努力因当局镇压民间社会组织而受阻。<sup>40</sup> 阿拉伯叙利亚共和国的一个组织举办了论坛，让妇女讨论她们参与和平进程的障碍，并向宪法委员会提出促进性别平等的建议。<sup>41</sup>

53. 来自利比里亚的妇女人权维护者 Roseline Cassell 报告说，内战结束后，该国各地都处于无法无天的状态。她介绍，通过妇女人权维护者在培训班、讲习班、市民大会、利益攸关方论坛和同行调解会议中所做的工作，使用和平方法解决冲突的情况增多。<sup>42</sup>

## 五. 面临的危险

54. 人权维护者处境特别报告员 2019 年的报告记录了妇女人权维护者面临的普遍挑战，以及她们受到的危险影响与其他人权维护者有何不同。<sup>43</sup> 亚太妇女、法律和发展论坛和妇女人权维护者国际联盟确定了“影响”妇女人权维护者“斗争”的五种社会经济结构，即父权制、异性恋正统主义、军事化、原教旨主义和全球化。<sup>44</sup>

55. 在 2021 年至 2022 年期间，特别报告员调查了来自 32 个国家的 81 名妇女和跨性别人权维护者，他们参加了与特别报告员的小组会议。当被问及他们在工作面临的最严重危险时，32%的人说他们面临被任意拘留或刑事定罪的危险；22%的人表示他们面临骚扰或恐吓(包括网上骚扰或恐吓)的危险；21%的人提到他们的人身安全受到威胁。

56. 特别报告员进一步分析了她在 2020 年 5 月 1 日至 2022 年 7 月 4 日期间向各国发送的涉及 421 名妇女人权维护者的 159 份信函中报告的所有侵权指控。最常报告的侵权行为细分如下：39%的信函报告了任意拘留、逮捕、监禁或刑事定罪；10%报告了威胁和(或)恐吓，包括网上威胁和(或)恐吓；7%报告了司法骚扰；7%报告了酷刑和(或)虐待；6%报告了人身攻击。

<sup>39</sup> Sofia Hamid 提交的材料。

<sup>40</sup> 见 IND 19/2021 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26868>。

<sup>41</sup> 国际民间社会行动网络提交的材料。

<sup>42</sup> Roseline Cassell 提交的材料。

<sup>43</sup> A/HRC/40/60。

<sup>44</sup> 见 <https://defendingwomen-defendingrights.org/wp-content/uploads/2014/03/book3NeoWithCovereng.pdf>。

57. 正如乌克兰 ZMINA 人权中心提交的材料所述，作为在冲突局势中开展工作的人权维护者，这一事实本身以及这一角色所带来的形象，是“最大的风险因素”。<sup>45</sup> 西达尔富尔(苏丹)妇女变革组织的 Enaam Alnour 讲述了她的家如何“成为直接袭击目标……一辆满载快速支援部队的四轮驱动车驶来，我们的房子遭到子弹袭击”。<sup>46</sup> 危机环境中的妇女人权维护者也付出了高昂的代价，非政府组织中美洲妇女人权维护者倡议和正义与国际法中心仅在 2022 年就记录了 1 611 起针对尼加拉瓜妇女人权维护者的袭击事件。<sup>47</sup>

58. 性暴力和性别暴力仍然是妇女人权维护者面临的一个始终存在的威胁。海地人权状况独立专家在 2023 年 6 月访问海地之后，概述了犯罪团伙如何利用强奸妇女和女童来“建立对民众的控制”。<sup>48</sup> 在 2022 年与特别报告员的一次磋商中，妇女人权维护者讲述了该国的局势如何对她们造成身体、心理和情感上的伤害。<sup>49</sup>

59. 也门问题国际和区域知名专家小组在其提交人权理事会的 2021 年报告中核实了一起案件：胡塞叛军对一名妇女人权维护者任意拘留、性侵犯和酷刑长达四个月，其间她每两天被强奸一次。除受到骇人听闻的对待，该妇女获释后，胡塞武装还散布谣言说她从事卖淫活动，这使她被污名化，她的家人和朋友也因此跟她断绝关系。<sup>50</sup>

60. 秘书长在 2022 年有关西撒哈拉局势的报告中指出，据称西撒哈拉的妇女人权维护者及其女性家庭成员“继续受到威胁、骚扰和身体暴力”。<sup>51</sup> 缅甸妇女倡导联盟指出，由于对冲突环境中的当局缺乏信任，作为性暴力幸存者的妇女人权维护者可获得的支助服务极为有限。<sup>52</sup>

61. 由于从事人权工作，许多妇女人权维护者在社区中广为人知，或在地方或国家层面成为公众人物。当这一切往往发生在性别角色被严格定义的父权制或极度保守的环境中时，由于战争或危机背景下军事化的加剧，妇女人权维护者所面临的风险进一步增加。包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和以色列问题独立国际调查委员会指出，以色列安全局对巴勒斯坦妇女人权维护者进行的出于性别因素的威胁和骚扰“意在引发内疚和焦虑，暗示她们没有履行作为母亲和照护者的职责”。<sup>53</sup>

<sup>45</sup> ZMINA 人权中心提交的材料。

<sup>46</sup> 妇女变革组织提交的材料。

<sup>47</sup> 中美洲妇女人权维护者倡议和正义与国际法中心提交的材料。

<sup>48</sup> 见 [www.ohchr.org/en/statements/2023/06/haiti-un-expert-william-oneill-concludes-official-visit](http://www.ohchr.org/en/statements/2023/06/haiti-un-expert-william-oneill-concludes-official-visit)。

<sup>49</sup> 与特别报告员的磋商。

<sup>50</sup> A/HRC/48/20。

<sup>51</sup> S/2022/733，第 78 段。

<sup>52</sup> 缅甸妇女倡导联盟提交的材料。

<sup>53</sup> 见 [www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session53/A-HRC-53-CRPI.pdf](http://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session53/A-HRC-53-CRPI.pdf)。



62. 利比亚的妇女人权维护者经常受到攻击，这实际上迫使她们退出公共生活。这些攻击包括性暴力和性别暴力，形式包括人身暴力和网络暴力，包括威胁、身体攻击、绑架和谋杀，以及与性别有关的诽谤和抹黑运动，使她们声誉受损，从而削弱其工作的合法性。<sup>54</sup> 在联合国授权的利比亚问题专家小组 2022 年的报告中，记录了两名妇女人权维护者的案件，内容如下：“两名知名女性人权维护者因参与公共生活和活动而受到恐吓和威胁。攻击者利用文化和性别规范，恐吓她们及其家庭成员，威胁要在其附近当地社区公开对其进行羞辱”。<sup>55</sup>

63. 在塔利班统治下的阿富汗，广泛试图剥夺妇女人权维护者在该国工作的能力，阿富汗人权状况特别报告员和歧视妇女和女童问题工作组将这种情况称为“性别隔离”。<sup>56</sup> 阿富汗人权状况特别报告员在提交人权理事会第五十二届会议的报告中强调，妇女人权维护者“面临来自塔利班的持续压力、日益不安全的工作环境、行动限制以及因为要求有男性近亲陪同产生的额外开销”。<sup>57</sup>

64. 旨在限制人权维护者工作范围的限制性立法的增加也影响到妇女人权维护者。最极端的例子之一发生在塔利班于 2022 年 12 月 24 日禁止在国内或国际非政府组织工作之后。根据联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)进行的一项调查，在禁令实施后，127 个国内非政府组织中有 94%完全或部分停止运作。<sup>58</sup> 在 2023 年秘书长关于联合国利比亚支助团的报告中有如下记载：多名妇女人权维护者和妇女活动人士在网上和线下遭到恐吓和攻击，包括在 2 月 17 日当局开始适用 2022 年反网络犯罪法之后。<sup>59</sup>

65. 在冲突后环境中，妇女人权维护者在安全的环境中开展工作往往是一项挑战。2021 年，哥伦比亚数十名妇女、女童和男女同性恋、双性恋和跨性别人权维护者在参加全国罢工时，成为警方实施性别暴力的特定目标。<sup>60</sup> 大赦国际称，这样做的目的是“惩罚违反社会性别规范和走上街头争取权利的受害者”。<sup>61</sup>

66. 在达吉斯坦共和国(俄罗斯联邦)，由 Marem(一个帮助北高加索地区面临性别暴力的妇女的志愿者倡议团体)开办的一个妇女庇护所在为一名来自车臣共和国(俄罗斯联邦)的家庭暴力幸存者提供庇护后遭到突袭。据称是车臣共和国警察的

---

<sup>54</sup> 利比亚追求正义律师组织提交的材料。

<sup>55</sup> S/2022/427，第 44 段。

<sup>56</sup> A/HRC/53/21。

<sup>57</sup> A/HRC/52/84。

<sup>58</sup> 见 [www.unwomen.org/sites/default/files/2023-01/Gender-alert-3-Out-of-jobs-into-poverty-Afghanistan-en.pdf](http://www.unwomen.org/sites/default/files/2023-01/Gender-alert-3-Out-of-jobs-into-poverty-Afghanistan-en.pdf)。

<sup>59</sup> S/2023/248，第 44 段。

<sup>60</sup> 见 Col 6/2021 号来文，可查阅

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26409>。

<sup>61</sup> 大赦国际提交的材料。

20 名男子冲进庇护所，强迫这名妇女回家，并拘留了管理庇护所的妇女人权维护者。<sup>62</sup>

67. 网络空间继续给处于冲突、冲突后和危机环境中的妇女人权维护者带来严重风险，她们所遭受的网络暴力使她们不敢参与敏感或有争议的问题，因为她们担心自己或家人会成为暴力攻击的目标。<sup>63</sup> 缅甸人权状况特别报告员指出，亲军方行为体利用“电报”和其他渠道骚扰和人肉搜索活动人士和人权维护者，妇女受到的影响尤其严重。<sup>64</sup>

68. 在与特别报告员磋商时，乌克兰妇女人权维护者告诉她，极右的“电报”频道曝光男女同性恋、双性恋和跨性别维权者、博客作者和研究人员的身份，随后频道订阅者往往发表仇恨和歧视性评论，并(或)公布他们的家庭地址及其父母的住址。<sup>65</sup> 警察往往不会认真对待这种威胁，只有在造成人身伤害时才进行调查，这使得妇女人权维护者不太可能首先报告威胁。<sup>66</sup>

## 六. 风险的交集性

69. 一些贯穿各领域的因素导致在这些环境中开展工作的妇女人权维护者所面临的风险增加。巴西政府在本报告提交的材料中强调了这一点，其中引述了巴西人权维护者委员会就这一问题进行的分析：“使对人权维护者的暴力行为成为体系的是一个植根于种族主义和性别主义的国家，以及一个少数人的利润和财富比某些人的生命更有价值的经济制度。一个人或一个群体越是不符合白人、男性、性规范和富裕的特征，他们就越会遭受不平等”。<sup>67</sup>

70. 性取向和性别认同是使风险倍增的因素。防止基于性取向和性别认同的暴力和歧视问题独立专家在其提交大会的 2022 年报告中指出，“妇女、男女同性恋、双性恋和跨性别者以及性别多样性活动人士和人权维护者因其性别和(或)性别认同以及作为社会领袖的角色而成为攻击目标”。<sup>68</sup> 刚果民主共和国的一个支持性暴力幸存者的男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者组织报告说，武装团体不希望其攻击信息被公开，从而增加了他们的风险。此外，该组织还报告说，由于男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者普遍受到歧视，男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者维权人士在发生攻击事件时不提出刑事诉讼。该组织的一名成

<sup>62</sup> 见 RUS 8/2021 号来文，可查阅

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26530>。

<sup>63</sup> 马特和平、发展和人权基金会提交的材料。

<sup>64</sup> [A/HRC/52/66](#)。

<sup>65</sup> 与乌克兰妇女人权维护者的磋商。

<sup>66</sup> ZMINA 人权中心提交的材料。

<sup>67</sup> 巴西政府提交的材料。

<sup>68</sup> [A/77/235](#)，第 31 段。



员补充说，“我是同性恋这一事实使我面临更多的威胁，因为我的性取向使我被武装团体视为‘非人’。”<sup>69</sup>

71. 居住在偏远地区或农村地区的妇女人权维护者说，她们因来自何处而受到偏见。印度尼西亚妇女工作组的一名成员评论说，她被视为“低人一等”，因为她“被认为是‘农村人’，而不是来自大城市”。<sup>70</sup> 然而，她们在当地社区所做的工作经常也会遭到反对。尼泊尔变革行动组织报告说，性别暴力在农村地区尤其严重，从事这方面工作的妇女人权维护者不仅在工作上遭到反对，而且还面临性别暴力的风险。<sup>71</sup>

72. 在危机环境中，地理位置可能给妇女人权维护者带来更多风险，因为她们所在的地点容易受到通信网络不稳定或停电的影响，而这种情况在农村地区比在首都城市更经常发生。<sup>72</sup> 对农村地区的侵犯人权行为进行调查的“维护委内瑞拉”组织报告说，妇女人权维护者面临的风险更大，因为没有专门负责性别问题的检察官来处理她们或她们所协助的妇女可能提出的申诉。<sup>73</sup>

73. 妇女人权维护者的族裔、种族、宗教信仰或国籍也会对她们的安全和保障带来更多挑战。斯里兰卡泰米尔少数民族的妇女人权维护者因其工作而受到骚扰和过度使用武力。她们的工作涉及对斯里兰卡内战期间发生的侵犯人权行为追究责任、伸张正义和寻求补救。<sup>74</sup> 巴勒斯坦妇女人权维护者成为威胁、骚扰和任意拘留的目标。在一起记录在案的案件中，两名被捕的妇女人权维护者“在一所男子监狱的一间牢房内被关押了三至四周，这种做法显然是要在拘留之初恐吓这些妇女，违反了将男女分开监禁的国际人权义务”。<sup>75</sup>

74. 年龄、职业、残疾状况和社会地位是可能增加妇女人权维护者所面临挑战的其他因素。在冲突和冲突后局势中，身为儿童和青年的女性人权维护者参与的机会更少。一名来自乌干达的妇女人权维护者指出，“作为一名年轻人，很难参与冲突后相关问题的宣传，因为这些问题大多由冲突期间在场的文化领袖处理”。<sup>76</sup> 也门的一名年轻人权律师报告说，她必须在旅行前通知内政部，并保证她的父亲或兄弟将陪同她。此外，她还必须说明旅行的理由，如果她说是为了人权工作，旅行许可往往会被拒绝。<sup>77</sup>

<sup>69</sup> Savic Asbl NGO LGBT PGEL 通过保护国际提交的材料。

<sup>70</sup> 印度尼西亚妇女工作组提交的材料。

<sup>71</sup> 尼泊尔变革行动组织提交的材料。

<sup>72</sup> 维护者和正义中心提交的材料。

<sup>73</sup> “维护委内瑞拉”组织提交的材料。

<sup>74</sup> 见 LKA 1/2022 号来文，可查阅

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27209>。

<sup>75</sup> A/HRC/52/75，第 33 段。

<sup>76</sup> Esther M Atim 提交的材料。

<sup>77</sup> 与特别报告员的磋商。

75. 在冲突和冲突后环境中，记者的工作尤其危险。<sup>78</sup> 根据联合国教育、科学及文化组织的数据，2022 年至少有 5 名女记者因在冲突地区进行报道而成为袭击目标并身亡。<sup>79</sup> 在墨西哥，报道滥用权力、腐败和毒品交易的女记者仍然经常遭到袭击。据报道，2022 年该国有 3 名女记者被谋杀。<sup>80</sup>

76. 一位来自北爱尔兰忠诚派的工人阶级女女人权维护者写道，由于阶级和父权制，她在自己的社区内受到污名化：“妇女可以独立思考或独立做事的想法是不可取的。因此，当我长大成人、接受教育并发出自己的声音时，这在忠诚联盟派社区中并不受欢迎。是的，如果你是教会或信仰体系的一部分，那么你就有更多的发言权，仍然是中产阶级，但有发言权。工人阶级地区，没有机会……很多时候，有人说我‘为另一种人工作’。有时，评论甚至更糟”。<sup>81</sup>

77. 残疾女女人权维护者可能面临与这些残疾有关的具体挑战。女女人权维护者国际联盟的一个成员组织指出，在布基纳法索和喀麦隆冲突地区争取残疾人正义的女女人权维护者面临来自父权和地方当局的阻力，她们更容易遭受性别暴力和性暴力，因为没有专门的保护制度和机制。<sup>82</sup> 残疾重生国际妇女组织还强调，许多残疾人权利维护者与更广泛的人权或女权运动没有密切联系，因此可能较少参与为女女人权维护者设立的民间社会保护机制。<sup>83</sup>

## 七. 按工作类型划分的高风险水平

78. 在冲突期间或冲突后或危机环境中，从事性别平等、性健康和生殖权利、男女同性恋、双性恋和跨性别者权利、性别暴力和与冲突有关的性暴力工作的女女人权维护者受到特别攻击。维护者和正义中心指出，委内瑞拉玻利瓦尔共和国的女女人权维护者在从事性权利和生殖权利方面的工作时，遭到仇恨言论和强烈的污名化。<sup>84</sup>

79. 利比亚问题独立实况调查团在 2023 年初向人权理事会提交的报告中指出，“一些人在表达了对妇女权利和性别平等、性和性别多样性、土著群体权利和宗教的看法后，遭到酷刑、强奸、任意拘留和强迫失踪”。<sup>85</sup>

<sup>78</sup> 见 [www.unesco.org/en/articles/unesco-killings-journalists-50-2022-half-targeted-duty](http://www.unesco.org/en/articles/unesco-killings-journalists-50-2022-half-targeted-duty)。

<sup>79</sup> 见 [www.unesco.org/en/safety-journalists/observatory](http://www.unesco.org/en/safety-journalists/observatory)。

<sup>80</sup> 见 [https://ipi.media/deaths/?incident\\_type=0&years=2022&country=mexico&gender=female&search=&](https://ipi.media/deaths/?incident_type=0&years=2022&country=mexico&gender=female&search=&)。

<sup>81</sup> 见 <https://caj.org.uk/wp-content/uploads/2023/04/JN-Apr-CF-23-FINAL.pdf>。

<sup>82</sup> 女女人权维护者国际联盟提交的材料。

<sup>83</sup> 残疾重生国际妇女组织提交的材料。

<sup>84</sup> 维护者和正义中心提交的材料。

<sup>85</sup> A/HRC/52/83，第 68 段。

80. 2022 年，国际非政府组织“前线卫士”报告说，该组织在阿富汗记录的所有威胁中，有 49%是针对从事妇女权利工作的维护者的。<sup>86</sup>

81. 在苏丹，记录与冲突有关的性暴力的妇女人权维护者面临严重威胁和恐吓；<sup>87</sup> 在阿拉伯叙利亚共和国西北部，“任何关于性别平等和女权主义以及提高对妇女权利的认识的工作都被视为危险的工作”。<sup>88</sup> 在一份关于南苏丹与冲突有关的性暴力的报告中，一名妇女人权维护者告诉大赦国际，“很难确切知道谁在从事与冲突有关的性暴力方面的工作，部分原因是活动人士害怕在公民空间缩小的情况下谈论这个问题。”<sup>89</sup>

82. 伊拉克妇女自由组织描述了在该国建立和开办妇女庇护所的挑战：“对于执政的父权集团来说……妇女安全之家，或者说只有妇女居住而没有男人的地方，唯一的解释是它们是妓院，或者是妇女将被卖给妓院的地方”。<sup>90</sup> 随后，该组织一些高级工作人员被控贩运人口。2020 年，倡导妇女参与公共生活，特别是通过体育运动和在公共空间锻炼进行参与的 Riham Yaquoub 在巴士拉(伊拉克)被谋杀。<sup>91</sup>

83. 在伊朗伊斯兰共和国，4 名致力于全国各地处境不利或弱势妇女的能力建设和教育工作的妇女人权维护者被拘留，<sup>92</sup> 随后被判处两年多监禁。<sup>93</sup>

84. 其他妇女人权维护者报告说，参与国际宣传、记录侵犯人权行为或致力于问责对她们来说尤其危险。在缅甸、菲律宾、巴勒斯坦国、苏丹和委内瑞拉玻利瓦尔共和国工作的妇女人权维护者都报告说，在本国危机的背景下，与国际行为接触会增加她们面临的风险。<sup>94</sup>

85. 也门的一名妇女人权维护者称，记录被拘留期间的侵权行为“加剧了风险”，“与受害者及其家人接触也是如此，如果他们作证或允许……妇女人权维护者记录他们在被拘留期间遭受的侵权行为，他们可能会受到再次逮捕的威胁”。<sup>95</sup> 自缅甸政变以来，一直在领导伸张正义和问责努力的妇女人权维护者面临的风险不

<sup>86</sup> 前线卫士组织提交的材料。

<sup>87</sup> 苏丹妇女权利行动提交的材料。

<sup>88</sup> “妇女立即行动促进发展”组织提交的材料。

<sup>89</sup> 见 [www.amnesty.org/en/documents/afr65/5569/2022/en/](http://www.amnesty.org/en/documents/afr65/5569/2022/en/)。

<sup>90</sup> 伊拉克妇女自由组织提交的材料。

<sup>91</sup> 见 IRQ 5/2020 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25572>。

<sup>92</sup> 见 IRN 19/2020 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27573>。

<sup>93</sup> 见 [www.frontlinedefenders.org/en/case/prison-sentences-four-members-call-iranian-women-ngo-2](http://www.frontlinedefenders.org/en/case/prison-sentences-four-members-call-iranian-women-ngo-2)。

<sup>94</sup> Enaam Alnour、妇女和平网络、Karapatan、7amleh-阿拉伯社交媒体促进中心和维护者和正义中心提交的材料。

<sup>95</sup> 国际民间社会行动网络提交的材料。

断升级。<sup>96</sup> 寻求为 25 年内战期间侵犯人权行为伸张正义的斯里兰卡妇女人权维护者在这方面继续面临挑战。<sup>97</sup>

86. 正如秘书长在其 2022 年关于妇女与和平与安全的报告中所指出的，在获得土地权、环境权和(或)土著人民权利的交叉领域开展工作的人权维护者面临着多种重叠的风险。<sup>98</sup> 在巴西、哥伦比亚<sup>99</sup> 和菲律宾<sup>100</sup> 等一些国家，从事这些工作的人权维护者成为极端暴力的目标。一位一直在巴西带头开展收回土著土地运动的瓜拉尼-凯奥瓦土著领导人在与特别报告员的磋商中介绍，由于她反对牧场主在土著领地种植大豆和养牛，她和她的孩子面临性暴力威胁和死亡威胁。<sup>101</sup>

## 八. 良好做法

87. 一些国家与欧洲联盟在其外交政策中并通过在人权理事会的发言表示支持人权维护者，并将这种支持贯穿到其处理妇女与和平与安全议程的方法中。特别报告员欢迎欧洲联盟、<sup>102</sup> 德国、<sup>103</sup> 爱尔兰<sup>104</sup> 和荷兰王国<sup>105</sup> 等为本报告提交的材料，其中强调促进和保护妇女人权维护者的问题已被纳入其关于妇女与和平与安全的行动计划。特别报告员认为，在这些方法中强调妇女人权维护者至关重要，因为这不仅承认她们在促进妇女与和平与安全议程方面发挥的重要作用，而且也承认她们在这样做时面临的风险。

88. 在这方面，欢迎设立人权和冲突预防核心小组。这是由一些联合国会员国组成的一个小团体，致力于将人权置于冲突预防的中心。在 2022 年安全理事会关于保护参与的公开辩论中，核心小组在发言时强调了“妇女人权维护者……对捍卫和促进全球和平与人权做出的重要且有意义的贡献”，并建议采取措施补齐保护方面的短板。<sup>106</sup> 核心小组由德国和瑞士共同主持，成员还包括阿尔巴尼亚、澳大利亚、比利时、加拿大、丹麦、法国、加蓬、危地马拉、日本、毛里求斯、墨

<sup>96</sup> 妇女和平网络提交的材料。

<sup>97</sup> 见 LKA 7/2020 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25694>。

<sup>98</sup> S/2022/740，第 68 段。

<sup>99</sup> 见 [www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2022/07/Territorial-Violence-in-Colombia.pdf](http://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2022/07/Territorial-Violence-in-Colombia.pdf)。

<sup>100</sup> 见 PHL 6/2021 号来文，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26768>。

<sup>101</sup> 与特别报告员的磋商。

<sup>102</sup> 欧洲联盟提交的材料。

<sup>103</sup> 德国政府提交的材料。

<sup>104</sup> 爱尔兰政府提交的材料。

<sup>105</sup> 荷兰王国政府提交的材料。

<sup>106</sup> 见 [www.aplusforpeace.ch/protecting-participation-addressing-violence-targeting-women-peace-and-security-processes](http://www.aplusforpeace.ch/protecting-participation-addressing-violence-targeting-women-peace-and-security-processes)。

西哥、大韩民国、卢旺达、塞内加尔、塞拉利昂、瑞典、大不列颠及北爱尔兰联合王国和乌拉圭。

89. 巴西政府在为本报告提交的材料中指出，正在采取步骤应对该国“结构性大男子主义、体制性大男子主义和性别关系不平等”的挑战，这些挑战导致妇女人权维护者经常受到攻击。作为制定新的保护人权维护者国家计划的一部分，政府将举行公开听证会，以评估人权维护者的需求，包括“妇女人权维护者、土著人民、基隆布人、男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者、间性者和无性恋人士……”的需求。<sup>107</sup> 根据非政府组织“全球正义”的数据，在2019年至2022年期间，在巴西共发生了292起袭击妇女人权维护者的事件，25名妇女人权维护者被谋杀，其中包括9名变性妇女。<sup>108</sup>

90. 厄瓜多尔政府报告说，其监察员正在与妇女和人权部合作建立一个预警和快速反应系统，以帮助防止在该国北部边境发生侵犯人权行为，包括侵犯妇女人权维护者的行为。<sup>109</sup> 特别报告员欢迎这项工作，但了解到，实施这一机制所需的立法尚未到位。

91. 促进和便利妇女人权维护者参与国家、区域和国际层面有关妇女与和平与安全的讨论、辩论和活动，是将妇女人权维护者更好地纳入这一议程的关键。在这方面，特别报告员欢迎各国采取步骤，为妇女人权维护者述及这些问题提供空间，包括在妇女地位委员会会议期间<sup>110</sup> 和在大会高级别周期间主办会外活动，以及至关重要是，提供在安全理事会发言的机会。<sup>111</sup>

92. 爱尔兰报告称，在2021年9月担任安全理事会主席期间，该国邀请了“16名女性民间社会通报者”向安理会通报情况，这是任何一届主席任期内妇女人权维护者发言人数最多的一次。<sup>112</sup> 在这方面，特别报告员欢迎爱尔兰、肯尼亚和墨西哥在2021年9月、10月和11月分别担任安全理事会主席期间发起的“妇女与和平与安全问题主席三人组”。该倡议承诺在每一届主席任期内优先考虑妇女与和平与安全问题，随后阿尔巴尼亚、巴西、法国、加蓬、尼日尔、挪威、阿拉伯联合酋长国和联合王国签署了该倡议。其中一项成果是，在2021年9月至2022年9月期间，更多妇女人权维护者受邀在安理会发言。<sup>113</sup>

93. 在这一进程中支持妇女人权维护者的战略还必须包括采取步骤，应对她们因参与而面临的风险。除了通过人权理事会和大会第三委员会的决议和声明以及通

<sup>107</sup> 巴西政府提交的材料。

<sup>108</sup> 见 [www.global.org.br/wp-content/uploads/2023/06/Na-Linha-de-Frente-.pd](http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2023/06/Na-Linha-de-Frente-.pd)(仅有葡萄牙文)。

<sup>109</sup> 厄瓜多尔政府提交的材料。

<sup>110</sup> 欧洲联盟提交的材料。

<sup>111</sup> 荷兰王国政府提交的材料。

<sup>112</sup> 爱尔兰政府提交的材料。

<sup>113</sup> 见 [www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2022-12/women-peace-and-security-one-year-of-shared-commitments.php](http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2022-12/women-peace-and-security-one-year-of-shared-commitments.php)。



过公共和私人双边外交表达政治支持外，还必须采取切实措施，帮助妇女人权维护者减轻她们面临的风险。

94. 2020年发布的《联合国建设和平和保持和平的社区参与准则》所载的一项建议是，“联合国应制定措施，积极保护因挑战这种传统性别和文化规范而受到持续威胁和直接攻击的妇女人权维护者与和平建设者”。<sup>114</sup> 特别报告员希望正在采取步骤制定这些措施，并希望了解其最新进展状况。

95. 因此，资金至关重要。在这方面，欢迎一些国家向妇女和平与人道主义基金的妇女人权维护者供资窗口提供支持。<sup>115</sup> 欧洲联盟人权维护者机制和 ProtectDefenders.eu 提供的资金，以及资助“生命线受困民间社会组织基金”的国家集团，是妇女人权维护者，包括在冲突、冲突后或受危机影响的环境中开展工作的妇女人权维护者获得急需的财政援助的良好做法的另外两个例子。这类资金和支持可以使妇女人权维护者接受数字保护以及风险和安全管理方面的培训，实施安全计划，并在面临的风险严重升级时躲藏起来。至关重要的是，任何为妇女人权维护者提供资金的机制都必须了解她们的安全需求并对其作出回应，即使这些需求不属于既定的类别，而且必须具有足够的灵活性，以满足冲突和危机环境中的妇女人权维护者的需要。

96. 在妇女人权维护者经常面临危及生命的风险的背景下，哥伦比亚政府在 2022 年宣布大幅增加对《妇女领导人和人权维护者综合保障方案》的供资，并制定经协调制定的加强妇女安全的路线图，这值得欢迎。<sup>116</sup>

97. 当然，在有些情况下，妇女人权维护者因开展工作而受到威胁和攻击，别无选择，只能暂时离开本国。在这种情况下，特别报告员欢迎各国为人权维护者提供越来越多的休息和暂避或临时转移地点的机会。

98. 目前，有 18 个欧洲联盟成员国收容面临风险的人权维护者。其中 8 个会员国(捷克、法国、德国、爱尔兰、立陶宛、荷兰王国、波兰和西班牙)制定了接收和安置人权维护者的综合方案，2 个国家(芬兰和卢森堡)正在研究制定类似的举措。另有 2 个国家(爱沙尼亚和拉脱维亚)为来自白俄罗斯和俄罗斯联邦的人权维护者提供专门签证。<sup>117</sup>

99. 虽然这些方案很有价值，但一些人权维护者发现，由于可公开获得的信息有限，很难利用这些方案。此外，来自受冲突影响环境中的妇女人权维护者在获得签证方面面临困难，因为她们必须证明她们打算在完成方案后返回家园。例如，

<sup>114</sup> 见 [www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/un\\_community-engagement\\_guidelines.august\\_2020.pdf](http://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/un_community-engagement_guidelines.august_2020.pdf)。

<sup>115</sup> 见 <https://wphfund.org/>。

<sup>116</sup> S/2022/1004，第 64 段。

<sup>117</sup> 欧洲联盟基本权利署，“面临风险的人权维护者——进入欧盟、留在欧盟和欧盟的支持”，可查阅：<https://fra.europa.eu/en/publication/2023/human-rights-defenders>。

在一个案例中，一名妇女人权维护者不得不返回其受冲突影响的祖国收集文件，作为申请短期签证的证明。这凸显了妇女人权维护者面临的障碍。

100. 在为本报告进行的磋商和提交的材料中，妇女人权维护者指出，她们在面临危险时不能始终依赖国家提供保护支持，并强调了组建自己的联盟的价值。在阿拉伯叙利亚共和国开展活动的一个非政府组织强调，“妇女人权维护者女权团结网络是我们发现的最有效的方法，使我们能够保护受到威胁的妇女人权维护者，因为女权团结是多方面的，可以提供许多不同类型的支持”。<sup>118</sup> 然而，“WYK 倡导者”指出，这种网络能够提供的支持必然是有限的：“面对严厉的措施、人身暴力和结构性暴力，这种团结网络实际上起到的作用微乎其微”。<sup>119</sup> 特别报告员认为，团结网络是保护的一个要素，但还必须辅之以支持妇女人权维护者的国家的支持。

## 九. 保护方面的差距

101. 如上所述，在冲突、冲突后和受危机影响的环境中开展工作的妇女人权维护者在极其困难的情况下面临多方面的风险，往往没有有效的国家主导的保护机制。<sup>120</sup> 安全理事会第 1325(2000)号决议及其后各项决议的重点大多集中在妇女平等参与政治与和平进程以及武装冲突后的问题上。如上文所述，较少关注如何处理因妇女和妇女人权维护者的更多参与和更高能见度而产生的性别方面的深层影响。

102. 秘书长在 2022 年关于妇女与和平与安全的报告中指出，向安全理事会通报情况的多位妇女人权维护者遭到报复；<sup>121</sup> 秘书长关于因与联合国合作而遭到报复的年度报告则强调了包括妇女在内的数十位人权维护者因与人权保护系统互动而成为攻击目标的例子。<sup>122</sup> 2023 年 1 月，一名马里妇女人权维护者在向安全理事会通报情况时批评马里的“俄罗斯军事伙伴”犯下侵犯人权行为，在她发言后，马里过渡政府外交部长质疑她的可信度和合法性。由于她在安全理事会的发言，她随后面临抹黑行动、网上辱骂以及诽谤和叛国罪的指控。<sup>123</sup>

103. 对妇女人权维护者的攻击事件被少报漏报，现有数据也不能准确反映实际情况。虽然这可能部分是由于性攻击的性质以及幸存者不愿报告，但在提交安全理事会的报告中提及人权维护者，特别是妇女人权维护者的次数仍然很少。特别报告员认为，应授权和平行动特别关注公民空间，特别是在冲突和冲突后环境中侵犯妇女人权维护者的行为。在这方面，特别报告员欢迎安全理事会关于利比亚

<sup>118</sup> “妇女立即行动促进发展”组织提交的材料。

<sup>119</sup> “WYK 倡导者”提交的材料。

<sup>120</sup> 关于保护人权维护者的国家法律、政策和机制的概述，另见 A/HRC/46/35。

<sup>121</sup> S/2022/740。

<sup>122</sup> 见 [www.ohchr.org/en/reprisals/annual-reports-reprisals-cooperation-un](http://www.ohchr.org/en/reprisals/annual-reports-reprisals-cooperation-un)。

<sup>123</sup> S/2023/236，第 46 段；[www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2023/02/mali-meeting-under-any-other-business.php](http://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2023/02/mali-meeting-under-any-other-business.php)。



的第 2570(2021)号决议中提到“需要保护妇女，包括参与公共生活的妇女免受威胁和报复”，以及安全理事会 2022 年通过的关于阿富汗的第 2626(2022)号决议中提到具体监测和报告“针对妇女，包括针对保护和促进人权者的侵犯、虐待和报复行为”。

104. 在关于妇女与和平与安全的国家行动计划中纳入保护和支​​持妇女人权维护者的具体内容和步骤仍然有限。在至少通过了一项国家行动计划的 104 个国家中，只有 18 个国家提到妇女人权维护者，这再次突出表明，将妇女人权维护者纳入妇女与和平与安全议程以及她们有时需要的保护常常被忽视。<sup>124</sup>

105. 妇女人权维护者强调了一些保护方面的差距，她们认为必须缩小这些差距，以便她们能够在这些情况下继续开展工作。这些差距包括下列方面：

(a) 许多国家仍然不承认妇女人权维护者的合法工作及其参与权，而在联合国有关妇女人权维护者的辩论、决议和声明中不提及妇女人权维护者则使这种不承认更加严重；

(b) 在确保追究对妇女人权维护者的网络暴力行为和污名化方面缺乏进展，这往往导致排斥，对她们的个人生活和职业生活产生深远影响；

(c) 在冲突环境中，对妇女人权维护者的线上和线下威胁、恐吓和骚扰在向警方报告时往往不被认真对待，导致这些情况无人报告。特别报告员在提交人权理事会的 2021 年报告中指出了线上威胁与线下攻击之间的联系；

(d) 无法充分获得灵活的资金。向本报告提交的许多材料都强调了繁琐的申请和报告要求，而妇女人权维护者在她们的情况下往往无法满足这些要求；

(e) 在冲突、冲突后和受危机影响的环境中为妇女人权维护者提供持续数字安全培训的机会有限；

(f) 经历过创伤的妇女人权维护者在自己的环境中缺乏心理支持，她们迫切需要这种支持以使她们能够继续工作；

(g) 在与联合国互动的妇女人权维护者遭到报复的情况下，缺乏一致的政治反应和能力；

(h) 对侵犯妇女人权维护者的行为缺乏问责，包括一些国家未能履行其对妇女人权维护者的承诺，例如通过审判监督、监狱探访和高调邀请访问大使馆，以及经常和明显地向有关政府提出案件；

(i) 难以迅速获得短期签证，使妇女人权维护者在风险增加时能够撤退到更安全的地点；

(j) 采取“一刀切”的保护做法，没有认识到妇女人权维护者的重叠和交叉层面。例如，资助者在资助女性人权维护者临时转移地点时，并不总是认识到其

<sup>124</sup> 见 [www.wpsnaps.org/](http://www.wpsnaps.org/)。

中许多人作为主要照护者所发挥的作用，以及因此可能有额外的资金需求，或残疾妇女人权维护者可能需要的额外支持；

(k) 对妇女人权维护者的攻击事件被少报漏报。在关于中部非洲一些有联合国特派团的国家的情况报告中，几乎完全没有关于对妇女人权维护者攻击事件的记录，这凸显了这一短板。

## 十. 建议

106. 人权维护者处境特别报告员向会员国提出以下建议：

(a) 经常公开谴责对妇女人权维护者的攻击，承认和赞扬她们的工作是合法的，对促进公正、可持续和持久和平至关重要，避免使用侮辱、辱骂、贬低或歧视她们的语言；

(b) 确保执法人员、政府官员和司法人员接受适当培训，以了解妇女人权维护者的工作和合法性以及侵犯她们的行为在性别层面对她们的影响；

(c) 增加或启动关于妇女人权维护者的权利和作用的提高认识方案；

(d) 通过和实施考虑到冲突、冲突后或危机情况的对性别问题有敏感认识的保护人权维护者的法律和政策；

(e) 根据可持续发展目标指标 16.10.1，监测、汇编和传播关于人权维护者遭到攻击事件的统计数据，包括关于族裔、种族、性取向和性别认同、残疾状况、性别、地理位置和其他相关特征的分类数据；

(f) 将保护、促进和支持妇女人权维护者纳入关于妇女与和平与安全的国家行动计划；

(g) 邀请妇女人权维护者参加各种和多个联合国论坛的活动，在活动之前、期间和之后与她们和有关专家密切合作，进行风险评估和保护规划，以减少可能的报复行为；

(h) 通过或修订签证政策，便利及时向面临严重风险的人权维护者发放临时人道主义签证，并使这一信息易于获取和理解；

(i) 向妇女人权维护者提供灵活的长期资助，同时考虑到她们在正式登记或居住在银行受到制裁的地区时可能面临的限制；

(j) 为在地方、区域和国家层面发展妇女人权维护者网络提供资金、技术支持和宣传。

107. 特别报告员向联合国提出以下建议：

(a) 在为执法官员和司法人员开展的能力建设中，纳入关于保护妇女人权维护者及其权利和侵权行为在性别方面产生的影响的专门培训；

(b) 确保所有联合国实体，包括在和平、人道主义和发展部门开展工作的实体，了解妇女人权维护者的工作及其面临的风险并提高相关认识，同时确保人权顾问获得授权，酌情开展这一提高认识工作，将此作为其工作的核心部分；

(c) 为联合国国家工作队配备必要的手段，以便根据秘书长的人权行动呼吁，<sup>125</sup> 通过为社会心理支持提供资金等方式，为面临风险的妇女人权维护者提供更有效、及时的应对措施；

(d) 在地方、区域和总部各级经常公开赞扬妇女人权维护者的工作，肯定其是合法的，对促进公正、可持续和持久和平至关重要，并与针对她们的抹黑行动和旨在否定妇女人权维护者合法性的言论进行斗争；

(e) 发布关于在冲突、冲突后和危机环境中妇女人权维护者保护、促进和参与问题的指导说明；

(f) 在安全理事会决议和和平行动任务授权中具体提及保护妇女人权维护者，并确保在冲突、冲突后或受危机影响局势中的任何联合国特派团获得授权，以监测和报告针对妇女人权维护者的侵权行为；

(g) 确保妇女人权维护者能够安全地进入所有联合国场所，包括为选择与联合国实体互动的妇女人权维护者制定对性别问题有敏感认识的风险评估和保护规划准则；

(h) 在得到同意的情况下，公开谴责每一起报复行为，包括在核实后立即点名谴责有关国家，并责成驻地协调员酌情亲自向其对应方提出案件，并报告任何进展情况；

(i) 提高助理秘书长应对针对妇女人权维护者的报复行为的能力，特别是在与联合国人权机构接触后需要保护的情况下。

108. 特别报告员向民间社会组织提出以下建议：

(a) 使各成员认识到妇女人权维护者的工作、合法性和面临的风险，推动她们的平等代表权，包括在人权运动中的平等代表权；

(b) 进一步合作，收集有关在冲突、冲突后和受危机影响环境中妇女人权维护者受攻击事件的数据；

(c) 为在冲突、冲突后和受危机影响环境中开展工作的妇女人权维护者提供建立联系和交流经验的机会；

(d) 帮助进行能力建设，提高妇女人权维护者及其组织进行风险评估、制定安全计划和规程以及减轻和应对威胁的能力，从而加强其安全和应对能力；

<sup>125</sup> 可查阅

[www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The\\_Highest\\_Aspiration\\_A\\_Call\\_To\\_Action\\_For\\_Human\\_Right\\_English.pdf](http://www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf)。

(e) 确保在提供任何援助时，为有额外需要的妇女人权维护者提供必要的支持人员/资源；

(f) 向妇女人权维护者参加国家、区域和国际层面的高级别活动提供资助，同时认识到阻碍她们平等参加这些活动的历史性和系统性障碍；

(g) 确保与紧急援助和保护支助有关的信息采用无障碍格式，并根据具体情况翻译成当地语言。

## 十一. 自 2021 年以来人权维护者长期监禁的最新情况

109. 2020 年和 2021 年，向 24 个国家发送了关于人权维护者长期监禁问题的信函。特别报告员高兴地注意到，自她上次更新关于这些信函中所涉的人权维护者的获释情况以来，墨西哥人权维护者弗雷迪·加西亚已于 2022 年 7 月被宣布无罪并获释。

110. 她还欢迎伊朗伊斯兰共和国提前释放 Saba Kord Afshari、Yasaman Aryani、Farangiz Mazloum 和 Monireh Arabshahi，并宣布 Hoda Amid 和 Najmeh Vahedi 无罪。在埃及，自 2018 年和 2019 年以来一直被审前拘留的 Ibrahim Ezzedine、Mohamed Ramadan、Ramy Kamel、Saied Salib 和 Amr Imam 均于 2022 年获释。

111. 然而，正如她在 2021 年的报告中所指出的，她仍然对 17 个国家继续监禁服刑 10 年或更长时间的人权维护者深感痛心和失望。这些国家是：巴林、白俄罗斯、中国、埃及、厄立特里亚、伊朗伊斯兰共和国、老挝人民民主共和国、墨西哥、摩洛哥、尼日利亚、俄罗斯联邦、卢旺达、沙特阿拉伯、塔吉克斯坦、土耳其、阿拉伯联合酋长国和越南。其中包括阿拉伯联合酋长国的 Mohamed al-Roken、Hadif Rashed Abdullah al-Owais 和 Salim Hamdoon al-Shahhi，尽管他们在 2022 年完成了 10 年的刑期，但他们仍然被可耻地监禁。特别报告员响应联合国人权事务高级专员关于释放所有被任意拘留者以纪念《世界人权宣言》75 周年的呼吁，再次呼吁上述国家释放被监禁的人权维护者。