

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 1 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第五届会议(1986 年)

关于缔约国报告的第 1 号一般性建议

依照《公约》第 18 条提出的最初报告应讨论到提出日期为止的局势。此后，应提出在首次报告的日期之后，至少每四年应提交报告，并且应说明在充分执行《公约》时所遭遇的阻碍以及为克服这类阻碍而采取的措施。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 2 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第六届会议(1987 年)

关于缔约国报告的第 2 号一般性建议

消除对妇女歧视委员会，

考虑到由于某些缔约国根据《公约》第 18 条提交的初次报告并未按照准则充分反映有关缔约国的现有情况而使委员会的工作面临困难，

建议：

(a) 各缔约国在编写根据《公约》第 18 条提交的报告时，应在报告的格式、内容和日期方面遵照于 1983 年 8 月通过的一般准则(CEDAW/ C/7)；

(b) 各缔约国应按下述规定去遵循 1986 年通过的一般性建议：

“根据《公约》第 18 条提交的初次报告应载入至提出报告日期为止的情况。此后，应在提出首次报告之后至少每四年提交一次报告，并且应说明在充分执行《公约》时所遭遇的障碍以及为克服这类障碍而采取的措施。”

(c) 补充缔约国报告的附加资料至少应在审议该报告的该届会议开幕之前三个月送交秘书处。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 3 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第六届会议(1987 年)

关于教育和大众宣传的第 3 号一般性建议

消除对妇女歧视委员会，

考虑到消除对妇女歧视委员会自 1983 年来，审议了各缔约国的 34 份报告，

还认为，尽管报告来自发展程度不同的国家，但这些报告在不同程度上表明由于社会文化因素目前仍存在对妇女的定型观念，使基于性别的歧视得以苟存，并且阻碍《公约》第 5 条的执行，

促请各缔约国有效地采用教育和大众传扬方案，以帮助消除妨碍充分执行妇女在社会上平等原则的偏见和现行习俗。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 4 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第六届会议(1987 年)

关于保留的第 4 号一般性建议

消除对妇女歧视委员会，

在其会议上审查了各缔约国的报告，

对提出的大量保留意见表示关切，这些保留意见显然不符合《公约》的目标和宗旨，

欢迎各缔约国在拟于 1988 年在纽约举行的下一次会议上对这些保留意见加以审议的决定，并为此建议各有关缔约国重新考虑其保留意见以期予以撤回

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 5 号一般性建议

消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第七届会议(1988 年)

第 5 号一般性建议：临时特别措施

消除对妇女歧视委员会，

注意到缔约国的报告、介绍性发言和答复均表明，虽然在废除或修改歧视性法律方面已经取得了显著的成绩，但仍有必要采取行动，通过促进男女实际上的平等来充分履行《公约》，

忆及《公约》第 4.1 条，

建议各缔约国采取更多的临时特别措施，诸如积极行动、优惠待遇或配额制度来推动妇女参与教育、经济、政治和就业。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 6 号一般性建议

消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第七届会议(1988 年)

第 6 号一般性建议：有效的国家机制和宣传

消除对妇女歧视委员会，

审议了《消除对妇女一切形式歧视公约》缔约国的报告，

注意到联合国大会 1987 年 11 月 30 日第 42/60 号决议，

建议各缔约国：

1. 在高级政府一级建立和/或加强有效的国家机制、机构和程序，赋之以充分的资源、承诺和授权：

(a) 由其就政府各项政策对妇女的影响提供咨询意见；

(b) 全面监测妇女的状况；

(c) 帮助拟订新政策和有效地执行消除歧视的战备和措施；

2. 采用适当的措施，确保用有关缔约国的语文传播《公约》、缔约国根据第 18 条提交的报告和委员会的报告；

3. 在翻译《公约》和委员会报告方面寻求秘书长和新闻部的协助；

4. 在其初步报告和定期报告中列入为本建议所采取的行动。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 7 号一般性建议

消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第七届会议(1988 年)

第 7 号一般性建议：资源

消除对妇女歧视委员会，

注意到大会第 40/39 和 41/108 号决议，特别是第 42/60 号决议第 14 段，其中请委员会和缔约国考虑委员会今后在维也纳举行届会的问题，

铭记大会第 42/105 号决议，特别是其中的第 11 段，要求秘书长加强联合国人权中心与秘书处社会发展和人道主义事务中心在执行人权条约和为条约机构提供服务方面的协调：

建议各缔约国：

1. 继续支持为加强设在日内瓦的人权中心与设在维也纳的社会发展和人道主义事务中心在为委员会提供服务方面的协调而提出的提议；

2. 支持委员会在纽约和维也纳举行会议的提议；

3. 采取一切必要和适当的措施，确保向委员会提供充分的资源和服务，协助它履行《公约》赋予它的职责，特别是要提供专职工作人员，帮助委员会筹备各届会议和会期工作；

4. 确保及时向秘书处提交补充报告和材料，以便及时译成联合国的正式语文分发和供委员会审议。

## **消除对妇女歧视委员会通过的第 8 号一般性建议**

### **消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第七届会议(1988 年)**

第 8 号一般性建议：《公约》第 8 条的执行情况

消除对妇女歧视委员会，

审议了缔约国根据《公约》第 18 条提交的报告，

建议各缔约国根据《公约》第 4 条进一步采取直接措施，确保《公约》第 8 条的充分执行，确保妇女不受任何歧视与男子一样有机会代表本国政府参加国际一级的活动和国际组织的工作。

## **消除对妇女歧视委员会通过的第 9 号一般性建议**

### **消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第八届会议(1989 年)**

第 9 号一般性建议：有关妇女状况的统计资料

消除对妇女歧视委员会，

考虑到统计资料对了解《公约》各缔约国的妇女真实情况是绝对必要的，

注意到许多提交报告供委员会审议的缔约国并未提供统计数字，

建议各缔约国竭尽全力确保其负责规划全国人口普查和其他社会及经济调查的国家统计部门编制的调查表，在绝对数字和百分比方面均按性别划分数据，以便有关使用者可获得有关其感兴趣的特定部门方面的妇女状况资料。

## **消除对妇女歧视委员会通过的第 10 号一般性建议**

### **消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第八届会议(1989 年)**

第 10 号一般性建议：《消除对妇女一切形式歧视公约》通过十周年

消除对妇女歧视委员会，

考虑到 1989 年 12 月 18 日是通过《消除对妇女一切形式歧视公约》十周年纪念日，

又考虑到《公约》是这十年中联合国为促进其会员国社会内男女平等而通过的最为有效的文件之一，

回顾到其第七届会议关于有效的国家机构和宣传的第 6 号一般性建议，

建议值此《公约》通过十周年之际，各缔约国考虑：

1. 举办各种方案，包括举行会议和讨论会，以本国的主要语文宣传《消除对妇女一切形式歧视公约》，并在其各自的国家内传播有关《公约》的资料；

2. 请其国家妇女组织在《公约》的宣传运动及实施《公约》等方面共同合作，鼓励国家、区域和国际各级的非政府组织广为宣传并实施《公约》；

3. 鼓励采取行动，确保《公约》的各项原则，特别是其第 8 条，得到充分的执行，第 8 条涉及的是妇女参与联合国和联合国系统的各级活动；

4. 请秘书长纪念《公约》通过十周年，与各专门机构进行合作，以联合国各正式语文出版和分发有关《公约》及其实施情况的印刷材料和其他材料，摄制有关《公约》的电视纪录片，向联合国维也纳办事处社会发展和人道主义事务中心提高妇女地位司提供必要的资源，以着手分析各缔约国提供的资料，从而增补和出版委员会的报告，(A/CONF.116/13)，委员会的报告首次是为 1985 年在内罗毕举行的审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就世界会议而出版的。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 11 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第八届会议(1989 年)

第 11 号一般性建议：履行报告义务的技术咨询服务

消除对妇女歧视委员会，

铭记截至 1989 年 3 月 3 日止，已有 96 个国家批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》，

考虑到截至该日期，已收到 60 份初次报告和 19 份第二次定期报告，

注意到 36 份初次报告和 36 份第二次定期报告应于 1989 年 3 月 3 日前收到但尚未收到，

欢迎联大第 43/115 号决议第 9 段规定中要求秘书长在现有资源范围内，并在考虑到咨询服务方案优先事项的情况下，为那些在履行国际人权文书所规定的报告义务方面遇到最严重困难的国家安排进一步的培训班方案，

建议各缔约国鼓励、支持和合作举行一些技术咨询服务项目，包括培训讨论会，以便应缔约国的要求，协助它们根据《公约》第 18 条履行其报告义务。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 12 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第八届会议(1989 年)

第 12 号一般性建议：对妇女的暴力行为

消除对妇女歧视委员会，

考虑到《公约》第 2、5、11、12 和 16 条规定各缔约国采取行动，保护妇女不受发生在家庭、工作岗位或任何其他社会生活领域内的任何暴力行为之害。

考虑到经济及社会理事会第 1988/27 号决议，

建议各缔约国在其提交委员会的定期报告中列入以下情况：

1. 关于保护妇女在日常生活中不受各种暴力行为之害的现行立法(包括性暴力、家庭内的虐待、工作地点的性骚扰等等)；

2. 为根除这些暴力行为而采取的其他措施；
3. 为遭受侵犯或虐待的妇女所提供的支助服务；
4. 关于各种侵害妇女的暴力行为的发生率和暴力行为受害者妇女的统计资料。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 13 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第八届会议(1989 年)

第 13 号一般性建议：同工同酬

消除对妇女歧视委员会，

回顾《国际劳工组织关于男女同工同酬的第 100 号公约》，《消除对妇女一切形式歧视公约》的绝大多数缔约国都已批准了该公约，

又回顾自 1983 年以来已审议了缔约国的 51 份初次报告和 5 份第二次定期报告，

考虑到虽然各缔约国的报告表明，即使许多国家在立法中已接受了同工同酬的原则，但在实践中确保落实这项原则，尚要作出更多的努力，从而克服劳动力市场上划分男女的状况，

建议《消除对妇女一切形式歧视公约》的各缔约国，

1. 为充分实施《消除对妇女一切形式歧视公约》，鼓励那些尚未批准劳工组织第 100 号公约的缔约国批准该公约；

2. 考虑研究、制定和实行以不分性别标准为基础的工作评价制度，在将便于对目前主要以妇女为主的不同性质的工作和目前主要以男子为主的那些工作进行价值方面的比较，各缔约国还应在向消除对妇女歧视委员会提交的报告中列入所取得的成绩情况；

3. 尽可能支持创建执行机构，并鼓励适用的集体劳资协议的各当事方，努力确保同工同酬原则得到执行。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 14 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第九届会议(1990 年)

第 14 号一般性建议：女性割礼

消除对妇女歧视委员会，

关切到女性割礼习俗和对妇女健康有害的其他传统习俗仍然继续存在，

满意地注意到那些存在这种习俗的国家政府全国妇女组织、非政府组织以及联合国系统各机关，诸如世界卫生组织、联合国儿童基金会以及人权委员会及其防止歧视及保护少数小组委员会，特别认识到诸如女性割礼的传统习俗对妇幼造成严重的健康和其他后果，仍在处理这个问题，

感兴趣地注意到关于影响妇幼健康的传统习俗的特别报告员研究报告以及关于传统习俗的特别工作组研究报告，

认识到妇女自己正采取重要行动以确认对妇幼健康和福利有害的习俗并与之进行斗争。

相信妇女和所有有关团体正采取的重要行动需要各国政府的支持和鼓励，

严重关切地注意到促成延续诸如女性割礼的有害习俗的文化、传统和经济压力仍然存在，

向各缔约国建议：

(a) 各缔约国采取适当有效措施以期铲除女性割礼习俗。这种措施应包括：

(一)大学、医学或护理协会、全国妇女组织或其他机构搜集和散播关于这种传统习俗的基本数据；

(二)支持国家和地方等级的妇女组织努力消除女性割礼和其他对妇女有害的习俗；

(三)鼓励政治家、专业人员，各等级的宗教和社区领导人，包括大众传媒和艺术在内，进行合作以影响对铲除女性割礼的态度；

(四)举办以女性割礼所引起的问题的研究结果为依据的适当的教育和培训方案及研讨会；

(b) 在其国家卫生政策内载列旨在铲除公共保健中女性割礼的适当战略。这种战略可包含卫生人员(包括传统助产人员)负有特别责任解释女性割礼的有害效果；

(c) 请联合国系统有关组织提供援助、资料和咨询意见以支援和协助进行中的关于消除有害的传统习俗的工作；

(d) 在向委员会提出的报告中在《消除对妇女一切形式歧视公约》第 10 和 12 条之下载列关于消除妇女割礼的措施的资料。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 15 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第九届会议(1990 年)

第 15 号一般性建议：在各国防治后天免疫机能缺损

综合症(艾滋病)战略中避免对妇女的歧视

消除对妇女歧视委员会，

审议了它所收到的资料，其中涉及艾滋病全球传染各防治战略对行使妇女权利可能产生的影响，

考虑到世界卫生组织和其他联合国组织、机关、机构就人体免疫缺损病毒(艾滋病毒)所编制的报告和材料，尤其是秘书长向妇女地位委员会提交的关于艾滋病对提高妇女地位所产生的影响的说明，以及 1989 年 7 月 26 日至 28 日在日内瓦举行的国际艾滋病与人权问题协商会议的《最后文件》，

注意到 1988 年 5 月 13 日世界卫生大会关于避免歧视艾滋病毒感染者和艾滋病患者的第 WHA41.24 号决议、1989 年 3 月 2 日人权委员会关于卫生领域不受歧视的第 1989/11 号决议，以及尤其是 1989 年 11 月 30 日关于妇女、儿童与艾滋病问题的巴黎宣言，

注意到世界卫生组织已经宣布，1990 年 12 月 1 日“世界艾滋病日”的主题将是“妇女与艾滋病”，

兹建议：

(a) 各缔约国加强努力散发材料，使群众提高觉悟，知道艾滋病毒感染和艾滋病对尤其是妇女和儿童的危险，以及对他们的影响；

(b) 艾滋病防治方案应特别注意妇女和儿童的需要、有关妇女生殖作用的因素、她们在某些社会中的从属地位特别易受艾滋病毒感染之害；

(c) 各缔约国确保妇女积极参与初级保健工作，采取措施以加强妇女在预防感染艾滋病毒方面作为儿童保育人员、卫生工作人员、教育工作者的作用；

(d) 所有缔约国在《公约》第 12 条下的报告内容中列入艾滋病对妇女地位的影响、面向感染妇女的需要所采取的行动、避免由于艾滋病特别歧视妇女。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 16 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第十届会议(1991 年)

第 16 号一般性建议：城乡家庭企业中的无酬女工

消除对妇女歧视委员会，

铭记《消除对妇女一切形式歧视公约》第 2 条(c)项和第 11 条(c)、(d)和(e)项以及关于妇女状况统计数字的第 9 号一般性建议(第八届会议，1989 年)，

考虑到缔约国中在通常为一男性家庭成员所拥有的企业中工作的妇女很少获得薪酬、社会保障和社会福利，

注意到提交消除对妇女歧视委员会的报告一般不提及家庭企业中无酬女工问题，

申明无酬劳动是剥削妇女的一种形式，有悖于《公约》，

建议缔约国：

(a) 在其提交委员会的报告中列入关于家庭企业中无酬女工的法律和社会状况的资料，

(b) 收集关于在家庭成员所拥有的企业中工作的妇女没有薪酬、社会保障和社会福利的资料，并将其列入提交委员会的报告；

(c) 采取必要措施，保障在家庭成员所拥有的企业中工作但没有薪酬、社会保障和社会福利的妇女获得这些待遇

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 17 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第十届会议(1991 年)

第 17 号一般性建议：妇女无偿家务活动的衡量和定量

及其在国民生产总值中的确认

消除对妇女歧视委员会，

铭记《消除对妇女一切形式歧视公约》第 11 条，

忆及《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》第 120 段，

申明妇女的无偿家务活动为国家的发展作出了贡献，对这种无偿活动进行衡量和定量将有助于揭示妇女实际上的经济作用，

深信这种衡量和定量将为制定提高妇女地位的新政策提供依据，

注意到统计委员会第二十五届会议就目前修订国民核算制度和拟订妇女统计数字问题所作的讨论。

建议缔约国：

(a) 鼓励和支持调查和实验研究来衡量妇女无偿家务活动的价值；例如进行对时间利用的调查作为全国家庭调查方案的一部分，并收集按性别编制的关于参与家务活动和劳动力市场活动所花时间的统计数字；

(b) 根据《消除对妇女一切形式歧视公约》和《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》的各项规定，定量计算妇女的无偿家务活动并将其列入国民生产总值；

(c) 在其根据《公约》第 18 条提交的报告中列入关于为衡量无偿家务活动的价值所进行的调查和试验性研究的资料以及在将妇女的无偿家务活动纳入国民核算方面取得的进展的资料。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 18 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第十届会议(1991 年)

第 18 号一般性建议：残疾妇女  
消除对妇女歧视委员会，

顾及《消除对妇女一切形式歧视公约》第 3 条等，

审议了 60 多份缔约国定期报告，认为其中很少提及残疾妇女的情况，

对残疾妇女因其特殊生活条件而遭受的双重歧视状况表示关注，

忆及《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》第 296 段，其中在“应特别关注的领域”标题下将残疾妇女视为一个易受打击的群体，

申明支持《关于残疾人的世界行动纲领》(1982 年)，

建议缔约国在其定期报告中提供资料，介绍残疾妇女的情况和为解决她们的特殊情况所采取的措施，包括为确保她们能同样获得教育和就业、保险服务和社会保障及确保她们能参与各方面社会和文化生活所采取的措施。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 19 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第十一届会议(1992 年)

第 19 号一般性建议：对妇女的暴力行为

背景

1. 基于性别的暴力是严重阻碍妇女与男子平等享受权利和自由的一种歧视形式。

2. 1989 年委员会建议缔约国在其报告内列入关于暴力及对付暴力所拟实行的措施的资料(第八届会议第 12 号一般性建议)。

3. 1991 年第十届会议上，委员会决定在第十一届会议分出部分时间，讨论并研究第 6 条和关于对妇女的暴力行为和性骚扰及色情剥削的其他条款。选择这个主题是为 1993 年世界人权会议作好准备，该会议根据大会 1990 年 12 月 18 日第 45/155 号决议规定召开。

4. 委员会的结论是，缔约国的报告没有充分反映出歧视妇女，以性别为基础的暴力、侵犯人权和基本自由之间的密切关系。《公约》的充分执行需要缔约国采取积极措施，消除对妇女施加的一切形式暴力。

5. 委员会建议缔约国审查其法律与政策，根据《公约》规定提交报告时，应照顾到委员会关于对基于性别的暴力的下列意见。

一般性意见

6. 《公约》第 1 条界定对妇女的歧视。歧视的定义包括基于性别的暴力，即因为女人是女人而对之施加暴力，或女人受害比例特大。它包括施加身体的、心理的或性的伤害或痛苦、威胁施加这类行动、压制和其他剥夺自由行动。基于性别的暴力可能违犯《公约》的具体条款，不论这些条款是否明文提到暴力。

7. 基于性别的暴力损害或阻碍妇女依照一般国际法或具体的人权公约享受人权和基本自由，符合《公约》第 1 条所指的歧视。这些权利和自由除其他外，有：

- (a) 生命权；
- (b) 不受酷刑、不人道或有辱人格的待遇或惩罚的权利；
- (c) 在国际或国内武装冲突时享受人道主义规范的平等保护的權利；
- (d) 自由和人身安全权利；

- (e) 法律之前平等保护权；
- (f) 家庭平等权；
- (g) 可达到的最高身心健康权；
- (h) 工作条件公平有利的权利。

8. 《公约》适用于公共当局所犯的暴力。这种暴力行为除了违反《公约》规定之外，也可能违反缔约国根据国际人权法和其他公约所负的义务。

9. 但是，应当指出，《公约》所指的歧视并不限于政府或以政府名义所作的行为(见第2条(e)款、第2条(f)款和第5条)。例如，《公约》第2条(e)款呼吁缔约国采取一切适当措施，以消除任何个人、组织或企业对妇女的歧视。根据一般国际法和具体的人权盟约规定，缔约国如果没有尽力防止侵犯权利或调查暴力行为并施以惩罚及提供赔偿，也可能为私人行为承担责任。

关于《公约》具体条款的意见

#### 第2条和第3条

10. 第2条和第3条规定了除第5至16条所规定的具体义务外，消除一切形式歧视的全面义务。

#### 第2条(f)款、第5条和第10条(c)款

11. 传统态度认为妇女处于从属地位或者具有传统定型的角色任务。这种态度长期助长广泛存在的一些做法，其中涉及暴力或胁迫，例如家庭暴力和虐待、强迫婚姻、嫁妆不足受屈死亡、被浇酸液、女性割礼等等。这类偏见和做法可证明，基于性别的暴力是保护或控制妇女的一种形式。这类暴力对妇女身心健康的影响很大，使她们不能平等享受、行使和知晓人权和基本自由。虽然这项评论意见主要针对实际发生或威胁进行的暴力而说的，但这些基于性别的暴力形式的后果助成了妇女的从属地位，使她们很少参与政治、受教育不多、技术水平低下和很少工作机会。

12. 这类态度也助长色情文化的传播，将妇女形容为性玩物而不是完整个人。这反过来又助长基于性别的暴力。

#### 第6条

13. 第6条要求缔约国采取措施，禁止一切形式贩卖妇女及意图营利使妇女卖淫的行为。

14. 贫穷和失业增加贩卖妇女的机会。除既有的贩卖妇女形式外，还有新形式的性剥削，例如性旅游，向发展中国家征聘劳工到发达国家去工作，安排发展中国家妇女同外国人结婚，这些做法与妇女平等享有权利以及尊重其权利和尊严都不相容。它们使妇女特别容易受到暴力和虐待。

15. 贫穷和失业还逼良为娼，包括年轻少女。妓女尤其容易受到暴力，她们由于地位不合法，往往受到排斥。她们需要平等的法律保护，使她们不被强奸和受到其他形式的暴力。

16. 战争、武装冲突、占领领土等往往导致娼妓人数以及贩卖妇女和对妇女进行性攻击的行为增加、需要采取具体的保护和惩罚性措施。

#### 第11条

17. 如果妇女遭到基于性别的暴力，例如在工作单位的性骚扰时，就业平等权利也会严重减损。

18. 性骚扰包括不受欢迎的具有性动机的行为，如身体接触和求爱动作，带黄色的字眼，出示淫秽书画和提出性要求，不论是以词语还是用行动来表示。这类行为可以是侮辱人的，构成健康和安全的問題。如果妇女有合理理由相信，她如拒绝的话，在工作包括征聘或升级方面、对她都很不利，或者造成不友善的工作环境，则这类行为就是歧视性的。

#### 第12条

19. 第 12 条要求各国采取措施保证平等取得保健服务。对妇女施加暴力会使她们的健康和生命都有危险。

20. 在某些国家，文化和传统长期助长了对妇女和儿童的健康都有害的一些传统习俗。这些习俗包括对孕妇饮食方面的限制、重男轻女、女性割礼或切割生殖器。

#### 第 14 条

21. 农村妇女容易遭受基于性别的暴力，因为在许多农村社区，有关妇女的从属作用的传统观念仍顽固存在。农村社区的姑娘离开农村到城里找工作时特别容易遭到暴力和性剥削。

#### 第 16 条(和第 5 条)

22. 强制绝育或堕胎对妇女的身心健康有不利的影响，并且侵犯妇女决定生育子女的数目和间隔的权利。

23. 家庭暴力是对妇女的最有害的暴力形式之一。它在所有的社会都普遍存在。在家庭关系中，各个年龄的子女都会遭受各种各样的暴力，包括殴打、强奸、其他形式的性攻击、精神方面的暴力以及由于传统观念而长期存在的其他形式的暴力。因缺乏经济独立，许多妇女被迫处在暴力关系之中。男子不承担其家庭责任的行为，也是一种形式的暴力和胁迫。这些形式的暴力置妇女的健康于危险之中，并损及她们平等地参与家庭生活及公共生活的能力。

#### 具体建议

24. 鉴于这些评论意见，消除对妇女歧视委员会建议：

(a) 缔约国应采取适当而有效的措施，以扫除一切形式基于性别的暴力，不论是出于公共或私人行为；

(b) 缔约国应确保关于家庭暴力、强奸、性攻击及其基于性别的暴力的法律均能充分保护所有妇女并且尊重她们的人格完整和尊严。应向受害者提供适当保护和支助服务。向司法和执法人员及其他公务官员提供对性别问题敏感的培训，对于有效执行《公约》是根本必要的；

(c) 应鼓励缔约国汇编关于暴力的程度、原因和后果以及防止和处理暴力措施的有效性的统计并进行有关的研究；

(d) 应采取有效措施，确保新闻媒介尊重妇女和促进对妇女的尊重；

(e) 缔约国报告中应查明助长妇女受到暴力的态度、风俗和做法的性质和程度，以及产生哪一类暴力。它们应报告为克服暴力而采取的措施以及这些措施的效果；

(f) 应采取有效措施来克服这些态度和做法。各国应展开教育和新闻方案，帮助消除妨碍妇女平等的偏见(1987 年第 3 号建议)；

(g) 必须采取具体的预防和惩罚性措施，来消除贩卖妇女和性剥削的行为；

(h) 缔约国报告中应叙述这些问题的严重程度以及为保护卖淫妇女或被贩卖妇女或受到其他形式性剥削的妇女而采取的措施，包括刑罚规定、预防性和康复性措施。也应说明这些措施的有效性；

(i) 应有有效的申诉程序和补救办法，包括赔偿损失；

(j) 缔约国应在其报告中载列有关性骚扰的资料以及为保护妇女在工作单位不受性骚扰及其他形式胁迫暴力而采取的措施；

(k) 缔约国应为家庭暴力、强奸、性攻击及其他形式基于性别的暴力的受害者建立服务或给予支助，包括收容所、特别受过训练的保健工作者、康复和咨询；

(l) 缔约国应采取有效措施来克服这些传统习俗并应在报告健康问题时应考虑到委员会关于女性割礼的建议(第 14 号建议)；

(m) 缔约国报告中应确保采取措施，防止在生育繁殖方面的胁迫行为，并确保妇女不致由于节育方面缺少适当服务而被迫寻求不安全的医疗手术，例如非法堕胎；

(n) 缔约国报告中应说明这些问题的严重程度，并应说明已经采取的措施及其效果；

(o) 缔约国应确保农村妇女能够获得为暴力受害者措施的服务并确保必要时向边远社区提供特别服务；

(p) 保护她们不受暴力的措施应包括培训和就业机会以及监测从事家务劳动者的雇用条件；

(q) 缔约国应报告农村妇女面临的危险、她们遭受的暴力和虐待的程度和性质、她们对支助及其他服务的需要和获得情况以及克服暴力措施的有效性；

(r) 为克服家庭暴力所必需的措施应包括：

(一) 如出现家庭暴力，必要时刑事处罚以及民事补救办法；

(二) 立法规定在女性家庭成员受到殴打或杀害的情况下排除保护名誉；

(三) 提供服务以确保家庭暴力受害者的人身安全和保障，包括收容所、咨询和康复方案；

(四) 为家庭暴力的行为者开办改造方案；

(五) 为出现乱伦或性虐待的家庭提供支助服务；

(s) 缔约国应报告家庭暴力和性虐待的程度，并报告已经采取的预防、惩罚和补救措施；

(t) 缔约国应采取一切必要的法律及其他措施，有效地保护妇女不受基于性别的暴力，这种措施除其他外，包括：

(一) 有效的法律措施，包括刑事处罚、民事补救和赔偿措施，以保护妇女不受各种暴力、其中包括家庭暴力和虐待、工作单位的性攻击和性骚扰；

(二) 预防措施，包括新闻和教育方案，以改变人们对男女角色和地位的观念；

(三) 保护措施，包括为身为暴力受害者或易遭受暴力的妇女提供收容所、咨询、康复和支助服务；

(u) 缔约国应报告一切形式基于性别的暴力情况，并且这种报告应载列关于每种形式的暴力发生情况以及关于这种暴力对受害妇女的影响的一切现有数据；

(v) 缔约国报告中应载列关于为克服对妇女暴力而已经采取的各项法律、预防和保护措施及其有效性的资料。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 20 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第十一届会议(1992 年)

第 20 号一般性建议：对《公约》的保留

1. 委员会忆及缔约国第四次会议关于按照第 28 条第 2 款对公约提出保留的决定，委员会第 4 号一般性建议欢迎这项决定。

2. 委员会建议，在筹备 1993 年世界人权会议时，缔约国应：

(a) 参照对其他人权条约的保留，提出对《公约》的保留的有效性和法律作用的问题；

(b) 目的在于加强所有人权条约的执行之下考虑此种保留；

(c) 考虑为《公约》的保留提出同其他人权条约的保留相当的程序。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 21 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第十三届会议(1994 年)

第 21 号一般性建议：婚姻和家庭关系中的平等

1. 《消除对妇女一切形式歧视公约》(大会第 34/180 号决议，附件)确认男女在社会上和家庭中享有平等的人权。《公约》在各项有关人权的国际条约中占有重要地位。

2. 其他公约和宣言均对家庭和妇女在家庭中的地位赋予重要地位。这些公约和宣言包括《世界人权宣言》(大会第 217A(III)号决议，附件)，《公民权利和政治权利国际公约》(第 2200A(XXI)号决议，附件)，《已婚妇女国籍公约》(第 1040(XI)号决议，附件)，《关于结婚的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约》(第 1763A(XVII)号决议，附件)及其后的有关建议(第 2018(XX)号决议)和《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》。

3. 《消除对妇女一切形式歧视公约》回忆已经写入上述公约和宣言内的妇女的固有权利，但更进一步地确认文化和传统对于男女思想和行为具有重要性并且对妇女行使基本权利起到限制作用。

#### 背景

4. 大会第 44/82 号决议指定 1994 年为国际家庭年。委员会希望利用这个机会强调遵循妇女在家庭中的基本权利以此作为支持和鼓励各国即将进行的庆祝活动的措施之一深具重要性。

5. 选择以此方式庆祝国际家庭年，委员会希望对《公约》中对于妇女在家庭中的地位具有特别重要的意义的三项条文进行分析：

#### 第 9 条

1. 缔约各国应给予妇女与男子有取得、改变或保留国籍的同等权利。它们应特别保证，与外国人结婚或于婚姻存续期间丈夫改变国籍，均不当然改变妻子的国籍，使她成为无国籍人，或把丈夫的国籍强加于她。

2. 缔约各国在关于子女的国籍方面，应给予妇女与男子平等的权利。

#### 意见

6. 国籍对于充分参加社会生活至为重要。一般而言，国家对出生于本国的人给予国籍。也可由于定居的理由获得国籍，或由于人道理由如无国籍身份而获给予国籍。妇女没有国民或公民的地位，就没有选举或担任公职的权利，并且可能无从获得公共福利和选择居所。成年妇女应能改变国籍，不应由于结婚或婚姻关系的解除或由于丈夫或父亲改变国籍而其国籍被专横地改变。

#### 第 15 条

1. 缔约各国应给予男女在法律面前平等的地位。

2. 缔约各国应在公民事务上，给予妇女与男子同等的法律行为能力，以及行使这种行为能力的相同机会。特别应给予妇女签订合同和管理财产的平等权利，并在法院和法庭诉讼的各个阶段给予平等待遇。

3. 缔约各国同意，旨在限制妇女法律行为能力的所有合同和其他任何具有法律效力的私人文书，应一律视为无效。

4. 缔约各国在有关人身移动和自由择居的法律方面，应给予男女相同的权利。

#### 意见

7. 妇女如根本不能签订合同或取得金融信贷，或者只能经其丈夫或男性亲属的同意或保证才能签订合同或取得金融信贷，就被剥夺了法律自主权。这种限制使她不能作为唯一的所

有者拥有财产，并使她不能对自己的物业进行合法的管理或订立任何其他形式的合同。这种限制严重限制了妇女养活自己和其受抚养人的能力。

8. 在有些国家，妇女提出诉讼的权利受到法律限制，或受到难以得到法律咨询、没有能力向法院申诉的限制。在其他一些国家，妇女作为证人的地位和其证词并不如男子那样受到尊重，或不如男子那么有份量。这种法律或习俗限制了妇女有效地谋求或保有其平等财产份额的权利，削弱了她们作为其所在社区的独立、负责和受尊重成员的地位。当国家法律限制妇女的法律行为能力或允许个人或机构的这种做法时，实际上就剥夺了妇女与男子平等的权利，限制了妇女养活自己和其受抚养人的能力。

9. 在普通法国家，户籍这个概念是指一个人打算居住并受其管辖的国家。子女原先是通过父母得到户籍，但在成年时，户籍是指一个人通常居住并且打算永久居住的国家。象有关国籍的情形一样，审查缔约国的报告显示，法律并不总是允许妇女选择其自己的户籍。成年妇女应能根据自己的意愿改变户籍，而不论其婚姻状况如何，就象有关国籍的情形一样。对于妇女在与男子相同的基础上选择户籍的权利的任何限制，就可能限制她在居住国向法庭申诉或阻碍她自身有权利自由进入或离开一国国境。

10. 暂时在另一国居住和工作的移徙女工应获允许有与男性移徙工人同样的权利，使她们的配偶、伴侣和子女与她们团聚。

#### 第 16 条

1. 缔约各国应采取一切适当措施，消除在有关婚姻和家庭关系的一切事务上对妇女的歧视，并特别应保证妇女在男女平等的基础上：

(a) 有相同的缔婚的权利；

(b) 有相同的自由选择配偶和非经本人自由表示、完全同意不缔结婚约的权利；

(c) 在婚姻存续期间以及解除婚姻关系时有相同的权利和义务；

(d) 不论婚姻状况如何，在有关子女的事务上，作为父母亲有相同的权利和义务。但在任何情形下，均应以子女的利益为重；

(e) 有相同的权利自由负责地决定子女人数和生育间隔，并有机会获得使她们能够行使这种权利的知识、教育和方法；

(f) 在监护、看管、受托和收养子女或类似的制度方面，如果国家法规有这些观念的话，有相同的权利和义务。但在任何情形下，均应以子女的利益为重；

(g) 夫妻有相同的个人权利，包括选择姓氏、专业和职业的权利；

(h) 配偶双方在财产的所有、取得、经营、管理、享有、处置方面，不论是无偿的或是收取价值酬报的，都具有相同的权利。

2. 童年订婚和结婚应不具法律效力，并应采取一切必要行动，包括制订法律，规定结婚最低年龄，并规定婚姻必须向正式机构登记。

#### 意 见

##### 公共生活和私人生活

11. 有史以来，人类的公共生活和私人生活受到不同的看待，并因而受到不同的管理。在所有社会，传统上在私人或家庭范围内担当任务的妇女其活动长期以来被贬低。

12. 由于这类活动对社会的存续而言是宝贵的，因而没有理由对这些活动适用不同的歧视性的法律或习俗。缔约国报告表明，仍有国家在其国内不存在法律上的平等。妇女没有取得资源的平等机会，不能享有家庭中和社会上的平等地位。即使存在有法律上的平等，所有的社会都为妇女指定了被视为是低下的不一样的角色任务。这样就违反了特别是《公约》第 16 条以及第 2、5 和 24 条内所载公正和平等的原则。

##### 家庭的各种形式

13. 家庭的形式和概念因国家而异，甚至一国之内不同地区也不相同。不论其形式如何，也不论一国之内的法律制度、宗教、习俗或传统如何，在法律上和私人生活之中，必须按照《公约》第2条所规定的对所有人平等和公正的原则对待妇女。

#### 一夫多妻制婚姻

14. 缔约国报告还表明在一些国家有一夫多妻的习俗。一夫多妻婚姻与男女平等的权利相抵触，会给妇女和其受抚养人带来严重的情感 and 经济方面的后果，这种婚姻应予抑制和禁止。委员会关切地注意到，有些缔约国其宪法保障平等权利，却按照属人法或习惯法而允许一夫多妻的婚姻，这违反了妇女的宪法权利，也有违《公约》第5条(a)项的规定。

#### 第16条第1款(a)和(b)项

15. 大多数国家报告说，它们的宪法和法律与《公约》相符，但习俗和传统以及实际上未能执行这些法律是与《公约》相抵触的。

16. 选择配偶和自由缔婚的权利对妇女一生以及对其作为个人的尊严和平等而言是非常重要的。对缔约国报告的审查表明，有些国家基于习俗、宗教信仰或某一特殊族群的民族渊源，允许迫婚或强迫再婚。其他一些国家允许妇女屈服于为钱财或出于某一方选择而安排的婚姻，在另一些国家，妇女为贫穷所迫而嫁给外国公民以求得经济上的保障。除了由于例如年幼或因与对方有血缘关系等合理的限制条件之外，妇女选择何时结婚、是否结婚、与谁结婚的权利，必须得到法律保护和执行。

#### 第16条第1款(c)项

17. 对缔约国的审查报告表明，许多国家通过依赖适用普通法原则、宗教法或习惯法而非遵循《公约》所载原则，在其法律制度中规定婚姻配偶双方的权利和责任。这些与婚姻有关的法律和实际做法方面的差异对妇女具有广泛的影响，普遍地限制了她们在婚姻中的平等地位和责任。这种限制往往导致丈夫被给予一家之主和主要决策者的地位，从而与《公约》规定有所抵触。

18. 此外，一般来说，事实上的结合关系完全不获法律保护。在这种关系中的妇女，应在家庭生活和共享受到法律保护的收入和资产方面享有与男子平等的地位。她们在照料和哺育受抚养子女或家庭成员方面应享有与男子平等的权利和责任。

#### 第16条第1款(d)和(f)项

19. 如第5条(b)项中所规定的，大多数国家承认在照料、保护以及抚养子女方面，父母应共同分担责任，《儿童权利公约》(大会第44/25号决议，附件)中列入了“应以子女的利益为重”这一原则，现在似乎已得到普遍接受。然而，在实际做法中，一些国家并不遵守给予孩子父母平等地位的原则，特别是在双方未缔结婚姻的情况下，这种结合所生的子女并不总是享有与婚生子女相同的地位，而在父母离婚或分居的情况下，许多父亲在子女的照料、保护和抚养方面没有负起责任。

20. 《公约》所阐述的这些共同分担的权利和责任应当能够通过监护、看管、受托和收养等法律概念依法并酌情得到实施。缔约国应确保其法律规定，不论父母的婚姻状况如何，也不论他们是否与子女共同生活，父母双方平等分担对子女的权利和责任。

#### 第16条第1款(e)项

21. 妇女必须生育和哺养子女的责任，影响到其接受教育、就业以及其他与个人发展有关的活动。还给妇女带来了不平等的工作负担。子女的人数和生育间隔对妇女的生活也会产生同样的影响，并影响到她们及其子女的身心健康。因此妇女有权决定子女的人数和生育间隔。

22. 有些报告表明，采取了一些对妇女有严重影响的强制性手段诸如强迫怀孕，人工流产或绝育。关于是否生养孩子，最好是与配偶或伴侣协商作出决定，但绝不应受到配偶、父母、伴侣或政府的限制。为了对安全可靠的避孕措施作出知情的决定起见，妇女必须获得

有关避孕措施及其使用的信息，并能按照《公约》第 10 条 (h) 项获得接受性教育和计划生育服务的保证机会。

23. 人们普遍认为，如有自愿调节生育的免费可获得的适当措施，家庭所有成员的健康、发展和幸福都可获改善。此外，这种服务还有助于提高人民的总体生活质量和健康，自愿调节人口增长可帮助养护环境，取得持续的经济和社会发展。

#### 第 16 条第 1 款 (g) 项

24. 稳定的家庭是建立在每一家庭成员平等、公正和个人满足基础上的。配偶双方必须能够按照《公约》第 11 条 (a) 和 (c) 项有权选择从事适合自己的能力、资历和抱负的职业或工作，同样配偶双方都应有权利选择自己的姓氏以保持个人特性，在社区中的身份，并使其区别于其他社会成员。如果法律或习俗迫使妇女由于结婚或离婚而改变姓氏时，则其就被剥夺了此种权利。

#### 第 16 条第 1 款 (h) 项

25. 本条确定的权利部分重复和补充了第 15 条第 2 款中的规定，后者责成缔约国给予妇女签订合同和管理财产的平等权利。

26. 第 15 条第 1 款保障男女在法律面前平等。不论其婚姻状况如何，有对财产的所有、经营、享有和处置权，对妇女享有经济独立的权利来说，是十分重要的，在许多国家，对妇女谋取生计的能力以及对为她及其家庭提供充分的住房和营养而言，是十分关键的。

27. 国家如实施土地改革方案或向不同族裔群体重新分配土地，妇女不论其婚姻状况如何，与男子平等地分享这种重新分配的财产的权利，应当得到审慎的尊重。

28. 在大多数国家，相当人数的妇女为单身或离婚的，并且许多可能有独力养家的责任。认为男子有抚养其家庭里妇女和儿童的完全责任而他可以并且会信实地履行此一责任，根据这种假定而在财产分配方面带有任何歧视，显然是不切实际的。因此任何法律或习俗规定在婚姻结束或事实上的关系结束时，或在亲属死亡时，给予男子较大的分享财产的权利，都是歧视性的，将对妇女提出与丈夫离婚、负担她自己或其家庭以及作为独立个人尊严地生活的实际能力产生严重的影响。

29. 无论妇女的婚姻状况如何，所有这些权利都应得到保证。

#### 婚姻财产

30. 一些国家不承认妇女在婚姻或事实上的关系期间以及在婚姻或关系结束时，享有同丈夫平等分享财产的权利。许多国家承认这一权利，但妇女行使这一权利的实际能力可能受到法律先例或习俗的限制。

31. 即便赋予妇女这些法定权利，法院也实施这些权利，妇女在婚姻期间或离婚时拥有的财产仍可能由男子管理。在许多国家，包括存在共同财产制的国家，并没有法律明文规定，要求在出售或处置双方在婚姻或事实上的关系期间所拥有的财产时必须征求女方的意见，这限制了妇女控制财产处置或处置后的收入的能力。

32. 在一些国家，在分配婚姻财产时，更多地强调婚姻期间对所获财产的经济贡献，而轻视其他贡献，诸如哺育子女、照顾老年亲属以及从事家务职责等。通常，正是由于妻子的这种非经济贡献，才使得丈夫得以挣取收入，增加资产。对经济贡献和非经济贡献应同等看重。

33. 在许多国家，法律对待事实上的关系期间所积累的财产不同于婚姻期间所获得的财产。在关系终止时，女方总是比男方获得的份额小得多。在这方面应废除或制止歧视有子女的已婚或未婚妇女的财产法和习俗。

#### 继承权

34. 缔约国的报告应按照《公约》和经济及社会理事会第 884 D (XXXIV) 号决议的规定，载有对与影响妇女地位的继承权法有关的法规或习俗规定所作的评论意见，经社理事会该决

定曾建议各国确保同死者具有同样近亲关系的男子和妇女应有权同等分享财产，在继承顺序中具有同等地位，这一规定并未得到普遍执行。

35. 许多国家有关继承权和财产的法律和实际做法导致了对妇女的严重歧视。这一不公平的待遇使得妇女在丈夫或父亲死后所获的财产，比鳏夫或儿子在这种情况下所获的财产份额小。在一些情况下，妇女只获得有限的和受控制的权利，只能从死者的财产中获得收入。寡妇的继承权往往不能反映婚姻期间所获财产平等拥有权的原则。这种规定与《公约》相抵触，应予废止。

#### 第 16 条第 2 款

36. 1993 年 6 月 14 日至 25 日在维也纳举行的世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》敦促缔约国废止歧视女童和引起对女童的伤害的现行法律和条例并废除这类习俗和惯例。第 16 条第 2 款和《儿童权利公约》均规定防止缔约国允许未成年者结婚或使这种婚姻生效。根据《儿童权利公约》，“儿童系指 18 岁以下的任何人，除非对其适用之法律规定成年年龄低于 18 岁”。尽管有此定义并且注意到《维也纳宣言》的规定，委员会仍认为男女结婚的最低年龄都应为 18 岁。男女结婚时承担重要的责任。因此不应准许他们在达到成年和取得充分行为能力之前结婚。根据世界卫生组织的观点，未成年人、特别是少女结婚生小孩，对其健康会有不利影响，同时妨碍其学业教育。结果，她们的经济自立也受到限制。

37. 这不仅影响妇女个人，还限制她们的能力发展和独立性，减少她们就业机会，从而对其家庭和社区都有不利影响。

38. 一些国家规定了男女不同的最低结婚年龄。这种规定不正确地假定，妇女的心智发展速度与男子不同，或者她们结婚时的生理的心智发展无关重要，这些规定应予废除。在其他一些国家，少女婚配或由其家人为其作主缔婚是许可的。这种措施不仅与《公约》规定相抵触，而且损害了妇女自由选择配偶的权利。

39. 缔约国还应要求所有婚姻必须登记，不论其是根据民法或是根据习俗或宗教法缔结的。这样，国家就能够确保遵守《公约》的规定，并规定配偶双方平等、婚姻最低年龄、禁止重婚或一夫多妻并保护儿童的权利。

#### 建 议

##### 对妇女的暴力

40. 在审议妇女在家庭生活中的地位时，委员会要强调指出，有关对妇女的暴力行为的第 19 号一般性建议(第十一届会议)的规定，对妇女能够享有与男子平等的权利和自由，有着重大的意义。务请各缔约国遵行该项一般性建议，确保在公共生活和家庭生活中，妇女可免遭基于性别的暴力行为，此种暴力行为还严重阻碍了妇女作为个人应有的权利和自由。

##### 保 留

41. 委员会震惊地注意到为数不少的缔约国，在特别是已对第 2 条提出保留的情况下，对第 16 条全文或部分提出了保留，声称遵行规定会与基于文化或宗教信仰或国家经济或政治状况而所共同持有的家庭观念相冲突。

42. 在这些国家中，许多国家持有父权结构家庭的信念，认为父亲、丈夫或儿子的地位居先。在一些国家，原教旨主义或其他极端主义思想或经济的困难境况鼓励回归古老价值和传统，妇女在家庭中的地位更形恶化。在其他一些国家，由于已认识到现代社会的经济进展和社会普遍福祉平等地依赖所有成年成员，不论其性别，这种禁忌和反动的或极端主义的思想就逐渐地受到抑制。

43. 委员会按照第 2、第 3 和特别是第 24 条，要求所有缔约国逐渐进展到以下阶段，即由于坚决制止妇女在家庭中不平等的观念，每个国家将可取消其保留，特别是对《公约》第 9、15 和 16 条的保留。

44. 缔约国应坚决制止法律、宗教或私法或习俗所确认的男女不平等的任何观念，进展到撤消特别是对 16 条的保留的阶段。

45. 委员会注意到，根据其初次报告和以后的定期报告的审查，在一些无保留地批准或加入《公约》的缔约国，有若干法律特别是关于家庭的法律，事实上不符合《公约》的规定。

46. 这些法律仍然载有根据规范、习俗和社会文化歧见歧视妇女的许多措施。鉴于这些国家在有关条款方面的特殊情况，委员会很难评价和了解妇女的地位。

47. 委员会特别是根据《公约》第 1 和第 2 条的规定，请那些缔约国作出必要努力，审查关于问题的实际情况，并在仍然载有歧视妇女的条款的国内立法中制订必要的措施。

#### 报 告

48. 缔约国参照本一般性建议的意见，在其报告中应：

(a) 指出国家移除对《公约》的所有保留、特别是对第 16 条的保留的进展所达阶段。

(b) 说明其法律是否遵循第 9、15 和 16 条的原则，以及由于宗教法或私法或习俗，遵循法律或《公约》的规定受到阻碍的情形。

#### 立 法

49. 缔约国应于必要时遵循《公约》以及特别是为遵守第 9、15 和 16 条规定，制订并实施立法。

#### 鼓励遵循《公约》

50. 缔约国参照本一般性建议的意见，并按照第 2、3 和 24 条的规定，应制订措施，以期鼓励充分遵循《公约》的各项原则，特别是当宗教法或私法或习俗与这些原则相冲突时。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 22 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第十四届会议(1995 年)

第 22 号一般性建议：修正《公约》第 20 条

消除对妇女歧视委员会，

注意到《消除对妇女一切形式歧视公约》缔约国应大会所请，将于 1995 年间开会，考虑修正《公约》第 20 条，

回顾它先前曾于第十届会议决定要确保其工作效能，防止缔约国报告的审议工作出现不良积压情况。

回顾《公约》是经数目最多的缔约国批准的国际人权文书之一，

认为《公约》各条款处理妇女在其日常生活的所有各个方面以及在社会和国家的所有领域的基本人权，

关注委员会的工作负荷，因为批准的国家数目日增，加上如附件一所示待审议的报告积压，

又关注缔约国报告的提交和审议之间旷日持久，以致缔约国必须提供新的资料以增订其报告，

铭记消除对妇女歧视委员会是唯一经《公约》限定会议时间的人权条约机构，其会议时间如附件二所示是所有人权条约机构中最短的，

注意到《公约》对届会期间的限制，已成为委员会有效履行《公约》规定的职能的严重障碍，

1. 建议缔约国积极考虑修正《公约》第 20 条关于委员会会议时间的部分，让委员会年度会议的期间为有效履行《公约》规定的职能所必需的，除大会另有决定外无具体限制；

2. 还建议大会在修正过程结束之前授权委员会例外地于 1996 年举行两届会议, 每届为期三星期, 并举行会前工作组会议;

3. 又建议缔约国会议要求收到委员会主席关于委员会在履行其职能方面遇到的种种困难的口头报告;

4. 建议秘书长向缔约国会议提供关于委员会的工作负荷的一切有关资料和关于别的人权条约机构的比较资料。

## 消除对妇女歧视委员会通过的第 23 号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第十六届会议(1997 年)

第 23 号一般性建议: 政治和公共生活

各缔约国应采取一切适当措施, 消除在本国政治和公众事务中对妇女的歧视, 特别应保证妇女在与男子平等的条件下:

- (a) 在一切选举和公民投票中有选举权, 并在一切民选机构有被选举权;
- (b) 参加政府政策的制订及其执行, 并担任各级政府公职, 执行一切公务;
- (c) 参加有关本国公众和政治事务的非政府组织和协会。

背景说明

1. 《消除对妇女一切形式歧视公约》特别重视妇女参与其本国的公共生活。《公约》序言部分表示:

“考虑到对妇女的歧视违反权利平等和尊重人的尊严的原则, 阻碍妇女与男子平等参加本国的政治、社会、经济和文化生活, 妨碍社会和家庭的繁荣发展, 并使妇女更难充分发挥为国家和人类服务的潜力。”

2. 《公约》序言部分还重申妇女参与决策的重要性:

“确信一国的充分和完全的发展, 世界人民的福利以及和平的事业, 需要妇女与男子平等充分参加所有各方面的工作。”

3. 此外, 《公约》第 1 条对“对妇女的歧视”解释为:

“基于性别而作的任何区别、排斥或限制, 其影响或其目的均足以妨碍或否认妇女不论已婚未婚在男女平等的基础上认识、享有或行使在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他方面的人权和基本自由。”

4. 其他公约、宣言和国际分析文件都十分重视妇女参与公共生活, 并制定了有关平等的国际标准构架。这些文件包括《世界人权宣言》、1 《公民及政治权利国际公约》、2 《妇女政治权利公约》3 《维也纳宣言》、4 《北京宣言》和《行动纲要》5 第 13 段、本公约 6 的第 5 和 8 号一般性建议, 人权事务委员会通过的一般性评论 25、7 欧洲联盟理事会通过的关于男女平等参与决策程序的建议 8 和欧洲委员会关于“如何在政治决策中实现性别均衡”的意见。9

5. 第 7 条规定各缔约国应采取一切适当措施, 消除在政治和公共生活中对妇女的歧视并确保妇女在政治和公共生活方面享有与男子平等的地位。第 7 条具体说明的义务可扩大到公共和政治生活的所有领域, 而不局限于(a)、(b)和(c)款所规定的那些领域。一个国家的政治和公共生活是一个广泛的概念, 是指行使政治权力, 尤其是行使立法、司法、行政和管理权力。这一措词包括公共行政的所有方面以及在国际、国家、区域和地方各级制定和执行政策。这一概念还包括民间社会的许多方面, 包括公共委员会、地方理事会以及诸如各政党、工会、专业或行业协会、妇女组织、社区基层组织和其他与公共生活和政治生活有关的组织的活动。

6. 实际上,《公约》设想了在以下这种政治制度的框架内可以实现这种平等,即按照《世界人权宣言》第 21 条和《公民及政治权利国际公约》第 25 条的规定,每个公民均享有在真正的定期的选举中的选举和被选举权,这种选举应是普遍的并以无记名投票方式进行,以保证选举人的意志的自由表达。

7. 《公约》强调机会平等的重要性以及参与公共生活和决策的重要性,这促使委员会回顾第 7 条并建议各缔约国在审查其法律和政策以及根据《公约》提出报告时,应该考虑到下列评论和建议。

#### 评论

8. 人们在公共领域和私人领域的活动向来被视为互不相同,而得到相应的管理。妇女一般从事私人或家庭领域活动,负责生育和抚养子女,所有社会都将这些活动视为次一级。相形之下,公共生活受到尊重和尊敬,范围涉及除私人及家庭领域之外的各种活动。男子历来既支配公共生活,且掌有权力将妇女限制并约束在私人领域之内。

9. 尽管妇女在支撑家庭和社会方面起着核心作用,并对发展作出贡献,但她们被排斥在政治生活和决策进程之外,而决策进程却决定她们日常生活的模式和社会的前途。尤其是在危机时期,这种排斥压制了妇女的声音,埋没了妇女的贡献和经验。

10. 在所有国家,压制妇女参与公共生活能力的最重要因素一直是价值观和宗教信仰等文化环境、缺乏各种服务、男子未能分担与组织家务和抚养子女有关的工作。在所有国家,文化传统和宗教信仰一直是将妇女约束在私人生活领域并妨碍妇女积极参与公共生活的一个因素。

11. 减轻妇女的某些家务负担,将使妇女能够更充分地参与社区生活。妇女在经济上依靠男子,往往阻碍她们作出重要的政治决定,并阻碍她们积极参与公共生活。妇女承受繁重的工作负担、经济上的依赖性,加上公共及政治生活工作时间长而且不具灵活性,使妇女无法更加积极地参与。

12. 陈规包括新闻媒介制造的陈规观念将妇女的政治生活局限在环境、儿童和保健等问题上,而排除在财政、预算管制和解决冲突等方面的责任之外。妇女在产生政治家的职业中参与的程度很低,这又是一个障碍。一些国家是有女性领导人掌权,但这可能是其父亲、丈夫或其他男性亲属的影响所致,而不是她们本身参选成功所致。

#### 政治制度

13. 多数国家的宪法和法律以及所有的国际文书都申明了男女平等的原则。然而,在过去五十年内,妇女未能实现平等,妇女参与公共及政治生活的程度很低,强化了她们的不平等地位。单由男子制定的政策和作出的决定只反映了人类的部分经验和潜力。要公正有效地组织社会,就需要包容全体社会成员,由他们共同参与。

14. 没有一种政治制度同时赋予妇女充分、平等参与的权利和利益。虽然民主制度改善了妇女参与政治生活的机会,但她们继续面临许多经济、社会及文化障碍,这一点严重影响了她们的参与。即便是历来稳定的民主国家,也未能充分、平等地容纳占其人口半数的女性国民的意见和利益。将妇女排除于公共生活和决策之外的社会,不能说是民主的社会。只有在政治决策由妇女和男子共同作出并顾及双方的利益时,民主的概念才具有真正的、鲜活的意义和持久的影响。对各缔约国报告所作审议显示,在存在妇女充分、平等参与公共生活和决策的情况的国家,落实妇女权利和履行《公约》的情况都有所改善。

#### 暂行特别措施

15. 虽然移除法律上的障碍是必要的,但这是不够的。未实现妇女的充分、平等参与可能不是存心的,是古旧过时的惯例和程序的结果,这些惯例和程序无心之中提升了男子。《公约》第 4 条鼓励采取暂行特别措施,以便充分实施第 7 和第 8 条。拟订有效暂行战略以实现平等参与的国家,已实施一系列措施,包括吸收、在财务上援助和训练女性候选人,修改选

举程序，开展促进平等参与的竞选活动，规定数字指标和保障名额，有针对性地任命妇女担任在各个社会的日常生活中起重要作用的司法或其他职业团体公职。正式排除障碍，采取暂行特别措施鼓励男女平等参与社会公共生活，是在政治生活中实现真正平等的必要前提。但是要想克服多少个世纪以来男性在公共领域所占的支配地位，妇女还需要得到社会各界的鼓励和支持，以实现充分、有效的参与。这种鼓励措施必须由各缔约国以及各政党和政府官员领导。缔约国有义务确保暂行特别措施明确用来支持平等原则，因此也符合保障全体公民人人平等的宪法原则。

#### 摘要

16. 《北京行动纲要》强调的关键问题是，妇女在普遍参加政治和公共生活方面存在着法律与事实或权利与现实之间的差距。研究结果指出，如果妇女参与的比率能达到 30%至 35%(一般称为“关键人数”)，就会对政治方式和决定内容产生实际的影响，政治生活就会充满新的活力。

17. 为了在公共生活中取得广泛代表性，妇女必须能够充分平等地行使政治和经济权力；她们必须能够充分和平等地参与国家和国际各级的决策，以便对平等、发展和实现和平等目标作出贡献。如要达到这些目标和确保真正的民主，则性别观点极为重要。因此，必须使妇女参加公共生活，以利用她们的贡献，确保她们的利益得到保护，并保障所有人不论男女都能享有人权。妇女充分参与不仅对增强妇女权力而且对整个社会进步都极为重要。

#### 选举权和被选举权(第 7 条(a)款)

18. 《公约》促使各缔约国在其宪法或立法中采取适当步骤，确保妇女在一切选举和公民投票中均享有与男子平等的选举权和被选举权。必须在法律上和事实上都享有这一权利。

19. 对缔约国的报告的审查结果表明，尽管几乎所有缔约国都通过了宪法或其他法律条文，规定男女在一切选举和公民投票中享有平等的选举权，但是很多国家的妇女在这项权利的行使方面仍旧面临困难。

#### 20. 损害这些权利的因素如下：

(a) 妇女取得有关候选人以及政党的政纲和投票程序的资料的机会往往不如男子，政府和政党没有能够提供这方面的信息。阻碍妇女充分而平等地行使她们的选举权的另一些重要因素。包括妇女身为文盲，缺乏知识不了解政治制度，或是政治倡议和政策对她们生活的影响等。未能认识到选举权带来了要求变化的权利，责任和机会这一点也意味着妇女并不都参加选民登记。

(b) 妇女双重的的工作负担和财政上的限制使她们没有充分的时间或机会注意选举活动和完全自由地行使选举权。

(c) 很多国家的传统、文化社会和文化上的陈规旧习阻碍了妇女行使选举权。许多男子通过劝说或直接行动包括替妇女投票来影响或控制妇女的投票。应当防止任何这类做法。

(d) 在一些国家，妨碍妇女参与社区公共或政治生活的其他因素包括：妇女的行动自由或参与权受到限制，对妇女的政治参与普遍存在消极态度，或是选民不信任、不支持女性候选人等等。此外，有些妇女认为政治是令人讨厌的，因而避免参与政治活动。

21. 这些因素至少部分解释了一种怪现象，即代表半数选民的妇女却未能发挥政治权力或形成集团，以促进她们的利益或改变政府，或消除歧视性政策。

22. 投票方式、议会席位的分配、选区的选择均对当选议会议员的妇女所占的比例有重要影响。各政党应该本着机会平等和民主的原则，注意男女候选人人数均等的问题。

23. 不得对妇女享有的选举权施加对男子不适用或对妇女产生重大影响的限制或条件。例如，设限规定只有一定教育程度、拥有最起码财产资格或非文盲的人才享有选举权，这并不合理，侵犯了普遍受到保障的人权，而且也会对妇女产生重大影响，从而违反《公约》的条款。

参加制订政府政策的权利(第7条(b)款)

24. 尽管妇女在参加政府决策活动已经取得长足进展并且一些国家已经实现了这方面的平等,但是妇女的这类参与仍然不多,并且在许多国家,妇女的参与实际上已经减少。

25. 第7条(b)还规定缔约国应保证妇女有权充分参加政府政策的制订,并担任各级政府公职。这将促进性别问题被融入主流,并有助于促使公共决策采纳性别观点。

26. 缔约国有责任在它们的管辖范围内任命妇女担任高级决策职位并且理所当然地征求和吸取广泛代表妇女意见和利益的团体的意见。

27. 缔约各国还有义务确保查明和克服阻碍妇女充分参与政府政策的制订的障碍。这些障碍包括只是任命几个妇女装点门面而就感到志得意满以及阻碍妇女参与的传统和习惯态度。如果妇女在政府高层没有得到广泛代表或者没有得到适当的咨询,甚至根本没有得到咨询,政府的政策就将是全面的和没有有效用的。

28. 缔约各国总的说来有权力任命妇女担任高级的内阁和行政职位,而各政党也有责任确保将妇女列入政党名册并在有可能成功获选的地区被提名竞选。缔约各国也应努力确保任命妇女在与男子平等的条件下担任政府咨询机构的职务。并且这些机构应根据情况考虑代表妇女的团体的意见。政府的基本责任是鼓励采取这些倡议行动来领导和引导舆论并改变歧视妇女或阻碍妇女参与政治和公众事务的态度。

29. 若干缔约国为确保妇女平等参与担任高级内阁和行政职位并成为政府咨询机构的成员所采取的措施包括:作出规定,在可能被任命者同样合乎条件的情况下,优先考虑女性提名人;通过一项规定,在公共团体中男女成员均不应少于40%;在内阁和公职任命方面制订妇女保障名额;和同妇女组织协商,确保合格妇女被提名为公共团体的成员和担任公职,并且编制和保持这类妇女的名册;在公共团体和公共职位的任命中便利妇女的提名。在私营组织的提名下任命咨询机构成员时,缔约各国应鼓励这些组织提出合格并适合的妇女作为这些机构的成员。

担任公职和执行一切公务的权利(第7条(b)款)

30. 从各缔约国的报告可见,妇女被排除在内阁、公务员和公共行政以及司法机构的高层职位之外。获任这类高层或具影响力职位的妇女绝无仅有;虽然有些国家在较低层次和通常与家庭有关的职位上工作的妇女人数可能在增加,但是在有关经济政策、经济发展、政治事务、国防、建立和平行动、冲突的解决、宪法的解释和确定等方面的决策性职位中,她们只是极少数。

31. 审查了缔约国的报告后还发现在某些情况下,法律禁止妇女行使皇室的权力、充当具有代表国家管辖权的宗教和传统法院的法官,或充分参与军队。这些规定歧视妇女、使得社会无法得到她们参与社区这些方面的生活的和利用她们的技能,并违反《公约》的原则。

参加非政府以及公共和政治组织的权利(第7条(c)款)

32. 审查缔约国的报告后发现,所提供的为数不多的有关政党的资料表明,妇女代表人数不足或集中在影响力不及男子的职责上的情况。鉴于政党在决策方面所起的重要作用,各国政府应鼓励政党审查妇女在何种程度上充分和平地参与它们的活动,如果情况并非如此,则应找出问题的起因。应该鼓励政党采取有效措施,其中包括提供资料、资金和其他资源,来克服防止妇女充分参与和实现代表权的障碍,并确保妇女实际上有平等机会充当党员干部和被提名为选举的候选人。

33. 一些政党已采取的措施包括将其执行机构的某一最低限度数目或百分比的职位保留给妇女,从而确保提名的男女候选人人数均等,并确保妇女没有一律被分配到较不利的选区或党名单上最不利的职位。缔约国应确保禁止歧视的法律或其他的平等宪法保障明确允许这一类临时特别措施。

34. 象工会和政党一般的其他组织有义务以执行理事会男女代表人数均等的方式在它们的规章、在执行这些规则和成员资格的组成方面表示它们对性别平等原则的承诺，以便这些组织得到社会所有阶层的充分和平等参与及两性的贡献的好处。这些组织以及非政府组织还在政治技巧、参与和领导方面为妇女提供宝贵的训练机会。

#### 第 8 条(国际一级)

缔约各国应采取一切适当措施，保证妇女在与男子平等不受任何歧视的条件下，有机会在国际上代表本国政府参加各国际组织的工作。

#### 评论

35. 第 8 条规定各国政府有责任确保妇女有机会参与国际事务各个级别、以及各个领域的活动，从而促使她们参与经济和军事事务、参与多边和双边外交活动以及参加国际和区域会议的官方代表团。

36. 从对各缔约国的报告的审查来看，很明显，大部分政府的外交和外事机构中妇女任职的人数不足，特别是在最高级别上。妇女常常被派往对该国的对外关系来说不太重要的使馆。在某些情况下，妇女的任命还会因婚姻状况方面的限制而受到歧视。在其他情况下，在同等级位上的妇女得不到男性外交官所享有的配偶和家庭福利待遇。有关方面往往不给予妇女参与国际事务的机会，因为他们假定妇女要承担家务负担，包括假定她们由于必须照顾家庭中受抚养的人而无法接受任命。

37. 很多常驻联合国和其他国际组织的代表团中都没有女外交官，在较高级别上的妇女也很少。那些负责确定设立国际和全球目标、议程和优先次序的专家组会议也有类似情况。联合国系统的组织以及在区域一级的经济、政治和军事机构已成为重要的国际公共雇主，但即使是在这里，妇女仍然是少数，而且主要集中在较低级别上。

38. 往往由于在任命和提升人员提供重要职位和参加官方代表团方面缺少客观的标准和程序，妇女很少有机会象男人一样，在国际上平等地代表本国政府、参与国际组织工作。

39. 现代世界的全球化使得让妇女与男人一样平等地参与国际组织的问题变得越来越重要。把性别观念和妇女的人权纳入所有国际组织的议程中是各国政府义不容辞的责任。很多关于全球性问题——例如建立和平和解决冲突、军费支出与核裁军、发展与环境、对外援助和重新调整经济结构等问题——的关键决定都是在妇女参与有限的情况下做出的，这与妇女参与这些领域的非政府组织活动的情况形成鲜明对比。

40. 让大批妇女参与国际谈判、维持和平活动、所有级别上的预防性外交、调解、人道主义援助、社会和解、和平谈判以及国际刑事司法制度将会产生重要作用。在解决武装或其他冲突问题时，性别观点和分析有助于理解对男女分别带来不同影响。10

#### 建议

##### 第 7 和第 8 条

41. 缔约国应确保其宪法和立法符合《公约》各项原则，特别是第 7 和第 8 条。

42. 缔约国有义务采取一切适当措施，其中包括颁布符合宪法的适当立法，确保那些不直接受《公约》所载义务影响的政党和工会等组织不歧视妇女，并尊重第 7 和第 8 条载列的各项原则。

43. 缔约国应查明和实施临时性的特别措施，确保妇女在第 7 和第 8 条提到的各个领域具有平等代表权。

44. 缔约国应解释对第 7 和第 8 条持有保留的原因和其影响；指出哪些保留意见反映出传统习俗或对妇女社会角色陈旧的态度；及缔约国为改变这种态度而采取的步骤。缔约国应密切审查保留意见，并在报告中提出取消保留意见的时间表。

##### 第 7 条

45. 在第 7 条(a)款下应查明、实施和监测效力的措施旨在：

(a) 促使民选职位上的男女人数平衡；  
(b) 确保妇女了解其投票权、了解这一项权利的重要性及如何行使这方面的权利；  
(c) 确保克服平等方面的障碍，其中包括因文盲、语言、贫困和妨碍妇女行动自由而造成的障碍；

(d) 协助处境不利的妇女行使其投票权和被选举权。

46. 在第 7 条 (b) 款下的措施旨在确保：

(a) 妇女在制订政府政策方面的代表权平等；

(b) 妇女享有担任公职的平等权利；

(c) 针对妇女的征聘是公开的而且可上诉。

47. 在第 7 条 (c) 款下的措施旨在：

(a) 确保颁布关于禁止歧视妇女的有效立法；

(b) 鼓励非政府组织及公共和政治协会采用鼓励妇女参加其工作和具有代表权的战略。

48. 缔约国就第 7 条提出报告时应：

(a) 说明促使第 7 条载列的各项权利生效的法律规定；

(b) 细述对这些权利设有的限制，是法律规定造成的，还是传统、宗教或文化习俗造成的；

(c) 说明提出和制订了哪些措施来克服对行使权利的障碍；

(d) 提出按性别分列的统计数据，说明享有上述权利的男女比例；

(e) 说明有哪些政策制订类型，其中包括同发展方案有关的、有妇女参加的类型，以及妇女参与层次和程度；

(f) 在第 7 条 (c) 款下，说明妇女在其本国参加非政府组织的程度，其中包括妇女组织；

(g) 分析缔约国确保同这些组织协商的程度及其咨询意见对各层次的政府政策制订和执行工作的影响；

(h) 说明妇女担任政党、工会、资方组织和专业人员协会的成员或官员代表人数不足的情况，并分析造成这种情况的因素。

#### 第 8 条

49. 应查明、实施和监测效力的措施旨在确保：加强联合国各机构内的成员性别平衡，其中包括大会的各主要委员会、经济及社会理事会和专家机构(例如条约机构)及任命到独立工作组或担任国别报告员或特别报告员的性别平衡。

50. 就第 8 条提出报告时缔约国应：

(a) 按性别分列统计数字，说明在外交部门工作或经常在国际上代表其本国的妇女比例，其中包括作为其政府代表团成员出席国际会议或得到任命执行维持和平或解决冲突的任务，及妇女在这些部门担任多高的职位；

(b) 说明建立了哪些客观标准和程序来任命和提升妇女担任有关职位和官方代表团职位；

(c) 说明政府已采取哪些步骤来广泛宣传政府在国际场合上对妇女问题作出的承诺以及多边论坛向负责提高妇女地位的政府和非政府机构印发的正式文件；

(d) 提供妇女因其政治活动(以个人、或妇女组织或其他组织成员的身份从事的政治活动)而遭受歧视的资料。

#### 注

1 大会第 217 A(III)号决议。

2 大会第 2200 A(XXI)号决议，附件。

3 大会第 640(VII)号决议。

4 《世界人权会议的报告，1993年6月14日至25日，维也纳》(A/CONF.157/24 (Part I)，第三章。

5 《第四次妇女问题世界会议的报告，1995年9月4日至15日，北京》(A/CONF.177/20和Add.1)，第一章，决议1，附件一。

6 见《大会正式记录，第四十三届会议，补编第38号》(A/43/38)，第五章。

7 CCPR/C/21/Add.7，1996年8月27日。

8 96/694/EC，1996年12月2日，布鲁塞尔。

9 欧洲委员会V/1206/96-EN号文件(1996年3月)。

10 见1995年9月4日至15日在北京举行的第四次妇女问题世界会议通过的《行动纲要》第141段(A/CONF.177/20,第一章，决议1,附件二)，又见第134段，其中谈到：“妇女有平等机会并充分参加权力结构，以及充分参与一切防止和解决冲突的努力，是维持和促进和平与安全的必要条件。”

## 消除对妇女歧视委员会通过的第24号一般性建议

### 消除对妇女歧视委员会通过的一般性建议 第二十八届会议(1999年)

一般性建议24：关于《消除对妇女一切形式歧视公约》

第12条—— 妇女和保健

1. 消除对妇女歧视委员会认为，妇女获得保健包括生殖保健是《消除对妇女一切形式歧视公约》所规定的一项基本权利。委员会在其第二十八届会议上根据第21条，决定拟订一项关于《公约》第12条的一般性建议。

背景

2. 各缔约国遵守《公约》第12条对于妇女的保健和福祉极其重要。这要求各国消除在妇女获得终生保健服务尤其是在计划生育、怀孕、分娩方面以及在产后期间对妇女的歧视。对各缔约国根据《公约》第18条所提交报告进行的审查表明，妇女的保健是被承认是促进妇女保健和福祉应关心的一个中心问题。为了缔约国以及特别关心和注意妇女保健方面各种问题的各方的利益，这项一般性建议力图阐述委员会对第12条的理解，并论述为消除歧视、实现妇女最高健康标准的权利而需采取的措施。

3. 联合国最近举行的几次世界会议也讨论了这些问题。委员会在编制这项一般性建议时考虑到了联合国各次世界会议所通过的有关行动纲领，尤其是1993年世界人权会议、1994年国际人口与发展会议和1995年第四次妇女问题世界会议的行动纲领。委员会还注意到世界卫生组织(卫生组织)、联合国人口基金和联合国其他机构所作的工作。此外，它在编制这项一般性建议时，也同在妇女保健方面具有专门技能的许多非政府组织开展了协作。

4. 委员会注意到联合国其他文书中把重点放在实现良好健康和保障获得健康所需条件的权利方面。这些文书包括《世界人权宣言》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民及政治权利国际公约》、《儿童权利公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》。

5. 委员会还提到其以前关于女性割礼、艾滋病毒/艾滋病、残疾妇女、对妇女施行暴力和家庭关系中平等问题的一般性建议，所有这些都提到充分履行《公约》第12条所必须处理的事项。

6. 虽然男女的生物差异可能导致健康状况的差别，但是也有一些社会性的因素，对男女的健康状况有决定作用；这些因素在妇女相互之间也可能各个有别。因此，应特别重视脆弱群体和处境不利群体妇女的保健需求与权利，如：移徙妇女、难民和国内流离失所妇女、女童和老年妇女、卖淫妇女、土著妇女，以及体残和智残妇女。

7. 委员会注意到：缔约国只有通过安全、富有营养和因地制宜的食物供应、从而完成它们尊重、保护和促进妇女终生获得营养福祉这一妇女的基本人权时，才有可能充分实现妇女的保健权利。为此目的，缔约国应采取步骤，便利实际而经济地取得生产资源、尤其是对农村妇女；或在其他情况下，确保在其管辖下的一切妇女特殊的营养需求都得到满足。

#### 第 12 条

8. 第 12 条条文如下：

“1. 缔约各国应采取一切适当措施以消除在保健方面对妇女的歧视。保证她们在男女平等的基础上取得各种保健服务，包括有关计划生育的保健服务。

“2. 尽管有本条第 1 款的规定，缔约各国应保证为妇女提供有关怀孕、分娩和产后期间的适当服务，于必要时给予免费服务，并保证在怀孕和哺乳期间得到充分营养。”

委员会鼓励各缔约国正视妇女一生的健康问题。因此，为这项一般性建议的目的，“妇女”包括女孩和少女。这项一般性建议将阐述委员会对第 12 条各项主要要素的分析。

#### 主要要素

##### 第 12 条第 1 款

9. 缔约国最合适报告本国境内影响妇女的最关键的保健问题。因此，为使委员会能评价消除在保健领域对妇女歧视的措施是否适当，各缔约国在制定妇女保健立法、计划和政策时，必须依据有关危害妇女健康的疾病和情况出现频率和严重程度的，按性别分类的可靠数据以及预防性和治疗性措施的采行情况与成本效益。向委员会提出的报告必须表明，保健立法、计划和政策所依据的是对本国妇女保健状况和需要的科学性和道德性研究与评价，并考虑到族裔、区域或社区的所有各种差异，或宗教、传统或文化上的习俗。

10. 委员会鼓励各缔约国在其报告中列入关于对妇女或某些妇女群体造成有别于男子的有害健康影响的疾病或情况方面的资料，以及在这方面可能采取行动的相关资料。

11. 假设某一保健制度不提供预防、诊察和治疗妇女特有的疾病的服务，那么，此种消除对妇女歧视的措施就被认为是不适当的。如缔约国拒绝在法律上许可为妇女提供某种生殖健康服务，那就是歧视。例如，保健部门如因良心理由拒绝提供此类服务，即应采取措施确保将妇女转至其他保健机构。

12. 各缔约国应汇报它们如何按照其对保健政策和措施的理解，从妇女的需要和利益出发，正视妇女的保健权利，以及如何正视妇女有别于男子的以下显著特点和因素：

(a) 妇女有别于男子的生理因素，如她们的月经周期及其生育功能和更年期。又如，妇女患性传染疾病的风险较高；

(b) 对妇女总体，尤其是对某些妇女群体而言有差别的社会经济因素。例如，男女在家庭和工作场所中的不平等权利关系可能消极地影响妇女营养和健康。她们可能遭受各种形式的暴力，从而影响其健康。女童和少女往往易受比她们年长男性和家庭成员的性凌虐，使她们极有可能受到身心伤害以及非自愿或过早地怀孕。诸如切割女性生殖器官之类的某些文化或传统做法也极有可能导致死亡和残疾。

(c) 男女之间存在差别的心理社会因素包括抑郁，特别是产后抑郁以及引起厌食或贪食等症状的其他心理状况；

(d) 虽说不严格保密对男女都会产生影响，但这会使妇女不愿寻求咨询和治疗，从而给她们的健康和福祉带来不利的影响。妇女因此不太愿意为生殖器官方面的疾病、为避孕或为不完全流产，以及遭受性暴力或伤害身体的暴力而寻求医疗护理。

13. 各缔约国确保人人在男女平等的基础上获得保健服务的责任意味着必须尊重、保护和实现妇女的保健权利。缔约国有责任确保立法、行政行动和政策履行这三项义务。它们还必须建立确保有效司法行动的制度。做不到这一点即为违反第 12 条。

\*14. 尊重权利的义务要求各缔约国不采取阻碍妇女为寻求健康而采取的行动。缔约国应提供报告，介绍公私营保健部门如何履行其尊重妇女获得保健权利的责任。例如，缔约国不应由于以下原因限制妇女获得保健服务或到提供保健服务的医务所就诊：没有得到丈夫、伴侣、父母或卫生当局的同意、因为她们未婚、或因为她们是妇女。其他妨碍妇女获得适当保健的障碍包括将进行只有妇女需要的医疗程序定为犯罪行为法律，或惩罚接受这类医疗的妇女的法律。

15. 保护妇女健康权利的义务要求各缔约国、其代理人和官员采取行动，防止个人和组织违反这些权利，并对违反行为进行制裁。由于基于性别的暴力对于妇女是一个重大的保健问题，缔约国必须确保：

(a) 制订并有效实施法律，拟订政策，包括保健程序和医院程序，以处理对妇女的暴力行为和对女童的性凌虐，并提供适当的保健服务；

(b) 进行对性别问题敏感的培训，使保健工作者能察觉和处理对妇女的暴力给健康造成的后果；

(c) 拟订公平的保护程序，以受理关于保健专业人员性虐待女病人的申诉，并给予适当制裁；

(d) 制订和有效实施禁止切割女性生殖器官和童婚的法律。

16. 各国应确保提供充足的保护和保健服务、包括创伤治疗和咨询，给予处境特别困难的妇女、如陷入武装冲突境遇中的妇女和妇女难民。

17. 实现权利的责任，使缔约国负有义务使用最大限度的现有资源，采取适当的立法、司法、行政、预算、经济和其他措施，以确保妇女实现保健权利。这类研究报告强调全世界的产妇死亡率和产妇发病率均很高，许多夫妇愿意实行计划生育，但没有机会获得或根本不使用任何形式的避孕药具。这些事实有力地说明，缔约国可能没有履行确保妇女获得保健的责任。委员会请缔约国提出报告，说明它们是如何处理严重的妇女疾病问题的，特别是可预防的疾病，如结核病和艾滋病毒/艾滋病。委员会关切：各国正在将保健职能转交给私营机构，从而日益明显地表明它们正在放弃自己的责任。缔约国不能通过将权力下放或转交给私营部门的机构来免除自己在这些方面的责任。因此，缔约国必须报告：它们做了些什么，以组织政府系统以及各种机构，来行使国家权力，促进和保护妇女健康。它们应报告采取了哪些积极措施，制止第三方侵犯妇女权利、保护她们的健康，以及采取了哪些措施确保提供此类服务。

18. 艾滋病毒/艾滋病以及其他性传染病是妇女和少女性保健权利的中心问题。许多国家的妇女和少女不能获得充分的信息和服务，以确保性保健。由于基于性别的权力关系不平等，妇女和少女常常不能拒绝性要求或坚持安全负责的性行为。有害的传统习俗，如切割女性生殖器官、一夫多妻制以及婚内强奸也可能使女童和妇女染上艾滋病毒/艾滋病和其他性传染疾病。卖淫妇女也特别容易受到这些疾病的侵害。缔约国应无偏见、无歧视地确保所有妇女和女童获得性保健信息、教育和服务，包括被拐卖的妇女和女童在内，即使她们并非合法居住于该国境内。缔约国特别应确保男女少年获得性保健和生殖保健教育的权利，此种教育应在专门制订、尊重隐私和保密权的方案内由经过适当培训的人员提供。

19. 各缔约国应在报告中说明借以评估妇女是否能够在男女平等的基础上获得保健的测试，以证明遵守第 12 条。在进行这些测试时，缔约国必须铭记公约第 1 条的规定。因此，报告应评述保健政策、程序、法律和规定对妇女和男子的不同影响。

20. 妇女在同意治疗或接受研究时，有权要求经适当训练的人员全面介绍各种选择，包括提议的程序和现有的选择可能带来的好处和可能产生的不利后果。

21. 各缔约国应报告已采取何种措施来消除妨碍妇女获得保健服务的因素，已采取何种措施来确保妇女及时经济地获得这些服务。这类障碍包括不利于妇女取得保健服务的要求或

条件，例如保健服务费用高昂、事先必须得到配偶、父母——或医院当局的准许、距离医疗设施很远和缺乏方便和负担得起的公共交通工具。

22. 各缔约国还应报告为确保提供优质保健服务所采取的措施，例如，采取措施，使保健服务为妇女能够接受。所谓可以接受的服务，就是在向妇女提供这类服务时，确保她们完全知情并同意、维护她们的尊严、为其保密并体谅她们的需要和看法。缔约国不应允许任何形式的胁迫，如未经同意的绝育这种做法、强制性测试性病、或强制性妊娠测试，作为雇用条件，侵犯妇女的知情同意权和尊严。

\*23. 各缔约国应在报告中说明，已采取何种措施来确保及时获得与性健康和生殖健康有关的、特别是与计划生育有关的各种服务。应特别重视青少年保健教育，包括提供关于各种计划生育方法的教育和咨询。

24. 委员会对老年妇女的保健服务状况表示关切，这不仅是因为妇女比男子常常更长寿和更容易患致残和变性慢性病，如骨质疏松和老年痴呆症，还因为她们往往有责任照料年龄越来越大的配偶。因此，各缔约国应采取适当措施，确保老年妇女能享受保健服务，以应付与老龄化有关的各种残疾。

25. 身患残疾的妇女，不论年纪多大，往往因身体条件所限而难以获得保健服务。心理残疾的妇女，处境尤其不利，而一般对心理健康受到的各种危险了解有限。由于性别歧视、暴力、贫穷、武装冲突、流离失所和其他形式的社会困境，妇女遭受这种危险的人数多得不成比例。各缔约国应采取适当措施，确保保健服务能照顾残疾妇女的需要，并尊重她们的人权和尊严。

#### 第 12 条第 2 款

26. 报告还应说明缔约国已采取何种措施来确保妇女在怀孕、分娩和产后获得适当的服务。报告应阐明这些措施降低了各国、特别是易受影响的群体、地区和社区产妇死亡率和发病率的情况。

27. 各缔约国应在报告中说明，它们如何在必要时提供免费服务，以确保妇女在怀孕、分娩和产后的安全。许多妇女因没有钱取得必须的服务包括产前、分娩和产后服务，而面临因怀孕造成的死亡或残疾的危险。委员会指出，缔约国有义务确保妇女安全孕产和获得紧急产科服务的权利。缔约国应给这些服务划拨尽可能多的资金。

#### 《公约》的其他有关条款

28. 敦促各缔约国在报告为遵守第 12 条而采取的措施时，应认识到该条与《公约》中与妇女保健有关的其他各条的关联。其他各条包括第 5 条 (b) 项，其中要求各缔约国确保家庭教育应包括正确了解母性的社会功能；第 10 条，其中要求各缔约国确保平等的教育机会，使妇女能够较易获得保健并减少往往因早孕而引起的女生退学率；第 10 条 (h) 项，规定缔约国应让妇女和女童有接受特殊知识辅导的机会，以有助于确保家庭的福祉，包括有关计划生育的知识和辅导在内；第 11 条一部分是关于在工作环境中保护妇女的健康和安全，包括维护生殖功能、怀孕期间不担任有害工作的特别保护，以及提供带薪产假；第 14 条第 2 款 (b) 项要求缔约国确保农村妇女享有适当的保健设施，包括计划生育方面的知识、辅导和服务，(h) 项要求缔约国采取一切适当的措施，确保适当的生活条件，特别是住房、卫生、水电供应、交通和通讯。这一切对预防疾病和促进良好的健康极为重要；第 16 条第 1 款 (e) 项要求缔约国确保妇女拥有与男子相同的权利，自由、负责地决定子女人数和生育间隔，并有机会使妇女获得行使这种权利的知识、教育和方法。第 16 条第 2 款还禁止童年订婚和结婚，这是防止过早生育而引起身心伤害的一个重要因素。

#### 供政府采取行动的建议

29. 各缔约国应实施一项全面的国家战略，促进妇女整个生命周期的保健。其中包括采取干预措施，预防和处理影响妇女的疾病和问题以及对妇女的暴力行为作出反应，并确保所有妇女普遍享受负担得起的各种优质保健，包括性保健和生殖保健。

30. 各缔约国应划拨充足的预算、人力和行政资源，确保保健预算总数中分配给妇女保健的份额与分配给男子保健的份额相仿，同时考虑到妇女的不同保健需要。

31. 各缔约国还应特别是：

(a) 将性别观点置于影响妇女保健的各项政策和方案的核心，并使妇女参与规划、实施和监测这类政策和方案，参与向妇女提供保健服务；

(b) 确保消除妨碍妇女获得保健服务、教育和信息的所有因素，包括在性保健和生殖保健领域，特别是划拨资源，用于针对青少年的预防和治疗性病、包括艾滋病毒/艾滋病的方案；

(c) 通过计划生育和性教育，优先预防意外怀孕，并通过安全孕产服务和产前协助，降低产妇死亡率。尽可能修改定堕胎为犯罪的法律，以撤销对堕胎妇女的惩罚性措施；

(d) 由公众、非政府组织和私营组织监测向妇女提供的保健服务，确保机会均等和服务质量；

(e) 要求各项保健服务尊重妇女人权，包括自主权、隐私权、保密权、知情同意权和选择权；

(f) 确保保健工作者的训练课程包括全面、强制性的、对性别问题敏感的关于妇女保健和人权、特别是关于对妇女的暴力的科目。