



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
25 August 2006
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第三十六届会议

2006年8月7日至25日

消除对妇女歧视委员会的结论意见：中国

1. 委员会在2006年8月10日第743和744次会议(见CEDAW/C/SR.743和744)上审议了中国的第五次和第六次合并定期报告(CEDAW/C/CHN/5-6及Add.1和2)。第五次和第六次合并定期报告之增编一介绍了中国政府于1997年7月1日恢复行使主权的香港特别行政区执行《公约》的情况。增编二介绍了中国政府于1999年12月20日恢复行使主权的澳门特别行政区执行《公约》的情况。委员会的议题和问题清单载于CEDAW/C/CHN/Q/6号文件,中国的答复载于CEDAW/C/CHN/Q/6/Add.1号文件。

导言

2. 委员会赞扬缔约国提交第五次和第六次合并定期报告及增编,这些报告及增编遵循了委员会关于编写定期报告的指导原则,并且考虑到了委员会以往的结论意见。但委员会遗憾地指出,报告没有按时提交,也没有说明是否已考虑到委员会的一般性建议。委员会还对报告未能提供按性别分列的充足统计数据以及关于中国妇女现状的分析资料表示遗憾。

3. 委员会赞赏缔约国对会前工作组的议题和问题清单作出书面答复,并对委员会口头提出的问题作出口头介绍和进一步说明。

4. 委员会赞扬缔约国派出以国务院妇女儿童工作委员会常务副主任为团长,由中央政府、香港特别行政区和澳门特别行政区的代表组成的大型高级代表团。委员会对代表团成员中有来自中央政府各部委,包括外交部、教育部、民政部、卫生部、劳动和社会保障部、人事部、国家人口和计划生育委员会、最高法院和国家民族事务委员会的专家,以及来自香港特别行政区和澳门特别行政区的专家表示赞赏。委员会还赞赏代表团与委员会成员之间进行的坦诚和建设性对话。



积极方面

5. 委员会赞扬缔约国近期为消除对妇女歧视、促进两性平等和遵守《公约》义务而不断完善法律、政策和方案。委员会尤其欢迎 2005 年修订《妇女权益保障法》；2001 年修订《婚姻法》，在禁止家庭暴力、夫妻财产和家庭成员关系等许多领域作出新的规定；2002 年颁布《农村土地承包法》，规定将土地分配给已婚、离异和丧偶妇女；以及 2006 年修订《义务教育法》。委员会还欢迎《中国妇女发展纲要(2001-2010 年)》将两性平等作为促进国家社会发展的一项基本国策。
6. 委员会欣见香港特别行政区的民间社会，特别是妇女积极参与维护妇女的人权。
7. 委员会赞扬缔约国在 1999 年 12 月 20 日根据“一国两制”原则恢复对澳门行使主权之后，继续对澳门特别行政区适用《公约》。

主要关切领域和建议

8. 鉴于缔约国有义务系统和持续地执行《公约》的所有规定，委员会认为，在提交下一次定期报告之前，缔约国应优先关注本结论意见所述的关切和建议。因此，委员会促请缔约国在执行活动中集中关注这些领域，并在下一次定期报告中汇报已经采取的行动和已经取得的成果。委员会促请缔约国将本结论意见提交给所有相关的政府部委和人大，以确保全面执行。
9. 委员会再次关切地注意到，中国国内立法仍未根据《公约》第一条对歧视妇女包括直接和间接歧视作出定义，这在委员会以往结论意见(A/54/38/Rev. 1)中已有提及，而且在 2005 年修订的《妇女权益保障法》中也没有这一定义。虽然《公约》是中国法律的组成部分，但委员会关切缔约国仍未明白作出这一定义的重要性，缺少一项专门的法律规定，会限制在缔约国充分适用《公约》对歧视的定义。
10. 委员会重申，建议缔约国按照《公约》要求，着力理解实质性平等和不歧视的含义，并根据《公约》第一条，在国内法律中作出对妇女歧视包括直接和间接歧视的定义。
11. 委员会欢迎设立保护妇女儿童权利的特别法院和法庭，但委员会关切地注意到，由于缺少有效法律救助的规定，妇女在歧视案件中对司法的利用可能仍然有限，农村地区尤其如此。委员会还注意到，《公约》看来从未在任何法院得到援引。
12. 委员会鼓励缔约国确保将《公约》、委员会一般性建议及相关国内立法作为对法官、律师和检察官等司法人员进行法制教育和培训的内容，并确保尤其是特别法院和法庭的法官及工作人员熟悉《公约》和缔约国在《公约》下承担的义务。委员会还促请缔约国增强提供有效法律救助，并进一步执行关于此类针对歧视的

法律救助的提高认识和宣传措施，以使妇女能够加以利用。委员会鼓励缔约国监测这项工作的成果，并在下一次定期报告中列出关于妇女利用法律系统在《公约》所述所有领域获得歧视补偿的详细数据以及演变趋势。

13. 委员会关切地注意到，报告没有列出按性别、地区和民族分列的充足数据，也没有妇女状况与男子状况相比较的资料，委员会因此无法全面了解妇女在《公约》所述所有领域的现状以及演变趋势。委员会还关切地注意到，缺少或无法充分获取这类详细数据，也可能会阻碍缔约国制订和实施定向政策和方案以及监测在全国各地执行《公约》的效力。

14. 委员会促请缔约国针对《公约》的每一项规定，研究在收集和广泛提供按性别、地区和民族分列的统计资料方面遇到的阻碍，并促进收集和提供资料的工作，以增强制订和实施旨在促进两性平等和妇女享受人权的定向政策和方案的能力。委员会还建议缔约国加强监测和评估此类政策和方案的影响，并在必要时采取纠正措施。委员会请缔约国在下一次定期报告中提供此类统计资料以及演变趋势，以便深入评估在执行《公约》方面取得的进展。

15. 委员会赞扬缔约国最近几年经济大幅增长，贫穷率也大幅下降，但委员会关切地注意到，这些好处在城乡之间仍然分配不均，妇女可能无法象男子一样受益于总体经济增长和发展。委员会还关切地注意到，经济结构调整，妇女就业、健康和教育等方面的部门权力下放，以及缔约国将重点放在基础设施建设而不是社会开支上，都给男女带来了不同的后果，这些政策对特别是农村地区的妇女和女童也产生了影响。

16. 委员会促请缔约国加强监测经济发展和变革对妇女的影响，并采取主动和纠正措施，包括增加社会支出，使妇女能够充分和平等地受益于经济增长和减少贫穷。为此，委员会建议定期对所有社会经济政策和减贫措施，包括预算，进行性别影响分析。委员会请缔约国采取定向措施，以防止和消除经济结构调整对妇女，特别是农村和偏远地区妇女或少数民族妇女的任何负面影响。

17. 委员会关切地注意到对妇女和男子在家庭及社会中的作用和责任一直存在根深蒂固的陈旧定型观念，具体表现为重男轻女倾向导致性别比严重失衡和非法进行性别选择堕胎。委员会对这些普遍观念继续贬低妇女价值和侵犯妇女人权表示关切。

18. 委员会促请缔约国根据《公约》第二条(f)项和第五条(a)项制订全面办法，消除传统上对妇女和男子在社会中的作用的陈旧定型观念。这一办法应包括法律、政策和提高认识措施，让公务人员和民间社会参与，并以全体居民特别是男子和男童为对象。应包括对广播、电视和印刷品等不同媒体的使用，并同时包含专门性和一般性方案。委员会促请缔约国评价自2000年开始的课程和教科书改革的性别敏感性，并进一步确保清晰阐述男女平等的原则。

19. 委员会确认缔约国已努力设法解决贩运妇女和女童，包括跨界贩运和国际合作的问题，但它关切地表示，《刑法典》中有关拐卖的定义只限于利用妇女卖淫营利，因此不符合国际标准。委员会还关切地表示，继续将卖淫定为刑事罪对娼妓的影响远远大于对皮条客和贩运者的起诉和惩罚。委员会还对娼妓可能未经适当法律程序即遭行政拘留表示关注。它还关切地表示，缔约国缺乏数据和统计资料说明贩运特别是国内拐卖的严重程度。

20. 委员会建议缔约国加紧努力打击一切形式的贩运妇女和女童。它促请缔约国使其国内立法与国际标准符合一致，以及迅速完成、通过和执行打击贩运人口的国家行动计划草案。它请缔约国加强执行打击贩运的法律，以确保和惩罚那些拐卖和对妇女和女童进行性剥削的人，并向受害人提供一切必要的援助。委员会还促请缔约国采取措施，帮助卖淫妇女恢复正常生活，使她们重新融入社会，增加这些妇女的其他谋生机会，帮助她们摆脱卖淫行业，并防止未经适当法律程序拘留妇女。委员会呼吁缔约国有系统地汇编关于跨界贩运和国内拐卖的详细数据，以说明受害人的年龄和族裔背景。委员会请缔约国在其下次报告中提供有关贩运妇女和女童的全面资料和数据，并说明已采取措施所产生的影响和在这方面取得的结果。

21. 委员会赞扬缔约国在 2001 年修订的《婚姻法》中明文规定禁止家庭暴力并为针对暴力侵害妇女行为而采取其他措施。委员会仍然感到关注的是，缔约国缺乏全面的国家立法禁止暴力侵害妇女行为以及为受害人提供利用司法的机会和支助并惩罚犯罪行为，并且缺乏关于一切形式的暴力侵害妇女行为的统计数据。委员会还对据报妇女在拘留所（特别是在西藏）遭受暴力侵犯的事件表示关注。

22. 委员会促请缔约国制定一项全面的法律禁止暴力侵害妇女行为，并确保公、私领域一切形式的暴力侵害妇女和女童行为构成应依刑法治罪的犯罪。它呼吁缔约国根据委员会一般性建议 19，立即向暴力侵害的妇女和女童提供补救和保护。它还鼓励缔约国受害人有更多机会利用司法和获得补救，例如，对包括法官、律师和检察官在内的司法官员进行训练，加强他们以性别敏感的方式处理暴力侵害妇女行为的能力，并确保迅速调查提出的指控，包括调查妇女在拘留所内遭受暴力侵害的事件。它还呼吁缔约国加强其收集有关一切形式的暴力侵害妇女行为的数据系统，并将这种资料列入下次报告中。

23. 委员会表示关注，缔约国没有根据《公约》第四条第 1 款和委员会一般性建议 25，充分利用暂行特别措施，以加快实现在《公约》所规定的一切领域内妇女获得事实上的平等。

24. 委员会建议根据《公约》第四条第 1 款和委员会一般性建议 25，充分利用暂行特别措施，以加快切实实现在《公约》所规定的所有领域男女事实上或实质上平等的目标。

25. 委员会欢迎缔约国制定法律规定确保妇女参与所有政治和公共生活，但它表示关注，妇女包括少数族裔妇女在公共及政治生活和决策职位（包括在外交部）中任职人数仍然偏低。它关切地注意到，对村民委员会组织法的拟议修正案没有规定村民委员会中男女人数应当相等。

26. 委员会鼓励缔约国采取持续的措施，包括暂行特别措施，例如制订足够的数字目标、指标和时间表，从地方至国家一级在一切公共生活领域争取人数相同的妇女正式参与民选机构和委任机构的工作，以及在政府各部门包括国家外交部任职。委员会建议缔约国为当前和未来的妇女领袖举办领导才能和谈判技巧方面的培训方案。它进一步促请缔约国提高人们认识妇女参与社会各级决策过程的重要性。

27. 委员会仍然关注，农村妇女特别在获得教育、保健、就业、参与领导工作和土地财产等方面处于不利的地位。它还对农村少数族裔妇女（包括西藏妇女）的情况表示关注，她们面临着基于性别、族裔或文化背景和社会经济地位等多重形式的歧视。委员会满意地注意到在增加农村妇女和女童获得教育的机会这方面所作的努力，但对农村女童文盲率和辍学率过高仍表关注。它还表示关注，农村地区缺乏保健设施和医务人员、孕产妇死亡率过高，保健费用（如使用费）上涨，限制了农村妇女获得保健服务的机会。委员会确认农村妇女在拥有和使用土地这方面的平等权利受到法律保护，但关切地注意到，在农村有 70% 无地者都是妇女。它注意到妇女自杀率有所降低，但对农村地区妇女自杀率持续偏高仍表关注。

28. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，努力争取农村妇女积极参与农村发展政策和方案的设计、制订、执行和监测，以加强《公约》第十四条的执行。这些措施应包括：确保所有农村女童都能完成 9 年义务教育，免收任何杂费和学费。还应急需注意在所有农村地区改善农村妇女免费获得保健和服务的情况。委员会促请缔约国进一步评价在无地者之中妇女所占人数特别多的原因，并采取适当的补救行动，包括采取措施和步骤改变导致对妇女歧视的习俗。委员会建议在农村地区提供更多负担得起的优质精神保健服务和咨询服务，以进一步降低妇女自杀率。委员会促请缔约国采取综合办法，消除农村少数族裔妇女所面临的多重形式的歧视，并加快实现事实上的平等。委员会请缔约国在下次报告中提供全面的资料，包括按性别分列的数据，说明农村妇女，包括少数族裔妇女的状况，特别有关其教育、就业、健康和遭受暴力的情况。

29. 委员会对就业部门的妇女状况表示关注，她们在下列各方面缺乏法律规定的保障：同工同酬和同值工作同等报酬、工资差距持续存在、很多妇女集中于非正

规部门、某些妇女工人可能暴露于有毒和有害的环境中、职业市场竞争剧烈导致收入减少。委员会对作出各种努力以促进被解雇妇女工人重新就业表示赞扬，但它对主要因为是女性而被解雇的问题表示关注。它还关切地表示，对劳工法规执行情况的监督程度有限，以及很少妇女举报违反这些规定。它还对工作场所的性骚扰表示关注。

30. 委员会建议缔约国采取进一步的措施克服纵向和横向的职业隔离，以及加强监测和有效执行立法框架，包括《妇女权益保障法》，确保妇女拥有有效的手段，对违反劳工法包括基于性别有选择地解雇妇女的行为寻求补偿。委员会呼吁采取措施，确保妇女同工同酬和同值工作同等报酬、平等获得社会福利和服务。它鼓励缔约国确保妇女工人不会暴露于有害的工作环境中，以及制定适当的制裁办法，防止妇女在公、私部门的就业领域遭受歧视，包括性骚扰。

31. 委员会注意到已设立了禁止性别选择堕胎和杀害女婴的法律措施和其他措施，如 2006 年发起“关爱女童行动”的全国性运动和实行一套奖励制度，但它对性别选择堕胎、杀害女婴、不登记和抛弃女孩和强迫堕胎等等非法行为持续存在仍表关注。委员会表示关注性别比不利于女孩，认为这可能是导致贩运拐卖妇女和女童事件增加的部分原因。

32. 委员会敦促该缔约国加强监测禁止性别选择堕胎和杀害女婴的现行法律的执行情况，并通过惩罚越权官员的公平法律程序来执行这些法律。它还敦促缔约国调查有关地方计划生育官员虐待和暴力侵害少数民族妇女（包括强迫绝育和强迫堕胎）的消息及起诉犯罪行为人。委员会建议缔约国向计生官员进行强制性的两性平等教育，以确保所有女孩特别是农村的女孩出生时都有登记。委员会还建议缔约国加大力度从根源上解决在农村仍然很流行的要有儿子的问题，解决一胎化政策的不良后果导致的性别比失衡问题，通过扩大保险制度及养老金，惠及广大老百姓特别是农村地区的老百姓。

33. 委员会注意到缔约国也是 1951 年《关于难民地位的公约》的缔约国，对其没有保护妇女难民和寻求庇护者的法律法规感到关切。委员会尤为关切北朝鲜妇女的状况，因为她们的处境仍然岌岌可危，特别容易遭受虐待、被贩卖、强迫结婚和成为形同奴隶的待遇。

34. 委员会吁请缔约国依照国际标准制定与难民和寻求庇护人地位有关的法律法规，以确保妇女也受到保护。委员会建议缔约国与联合国难民事务高级专员办事处密切合作，把性别敏感方针纳入审批寻求庇护者/难民地位的整个过程中。它特别鼓励缔约国审查境内北朝鲜妇女难民/寻求庇护者的状况，并确保她们不会因为非法身份而被贩运或成为奴役性婚姻的受害人。

与香港特别行政区有关的主要关切领域和建议

35. 委员会赞扬香港特别行政区政府保护妇女不受暴力侵害方面所做的努力，包括其“对家庭暴力零容忍”原则，但对其境内家庭暴力事件起诉率低表示关注。

36. 委员会敦促香港特别行政区政府加强努力，打击对妇女的一切形式的暴力行为，包括家庭暴力。委员会敦促香港政府增强妇女利用司法的能力，办法包括确保有效回应投诉、更积极地调查投诉及改善对司法官员和执法人员的性别敏感培训，以及改善对医疗卫生和社会工作人员关于暴力侵害妇女行为问题的培训。委员会鼓励香港政府重建香港强奸受害者危机中心，以确保性暴力受害者获得特别的关注及在完全隐名的情况下获得咨询服务。委员会建议香港政府拨出足够资源来打击一切形式的暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力，并在下一次定期报告中详细说明预算拨款情况。

37. 委员会对香港的小型屋宇政策表示关切。这项政策规定只有新界男性原居民申请在新界建造住房的许可证，女性原居民无权申请。

38. 委员会敦促香港特别行政区政府撤消小型屋宇政策中的歧视性条款，并确保女性原居民与男性原居民在拥有和获得财产的权利方面享有同等地位。

39. 委员会承认香港特别行政区政府已达到咨询团体和法定机构中妇女占 25% 的既定目标，但关切地注意到在政治方面，包括在功能团体中妇女人数偏低。委员会感到关切的是，这个功能团体的选举制度可能构成对妇女的间接歧视，因为它导致妇女未能平等参与政治生活。

40. 委员会敦促香港特别行政区政府按照《公约》第四条第 1 款和委员会的一般性建议 25 采取暂行特别措施，增加妇女在政治方面，包括在功能团体中的人数。

41. 委员会对外籍女性家庭佣工的状况感到关切，因为她们可能受到性别及种族的双重歧视。委员会也对“两周规则”感到关切。这个规则要求外籍家庭佣工在雇佣合同期满或终止后两周内离开香港，因而迫使外籍家庭佣工为留在香港而接受带有不公平或虐待性条件的工作。委员会进一步表示关切的是，据称有职介所虐待家庭佣工，例如与法律规定的条件相比，给较低工资、少给假期和要做较长的工时。

42. 委员会建议香港特别行政区政府确保外籍女性家庭佣工不受雇主歧视或遭受凌辱和暴力。委员会敦促香港特别行政区废除“两周规则”，对外籍家庭佣工执行较灵活的政策。委员会还吁请缔约国加强管制雇佣服务公司，为移民工人提供简便的投诉雇主欺压的渠道，容许他们在寻求补偿期间留在境内。委员会进一步敦促缔约国让移民工人知道他们的权利，让他们能够利用司法及要求得到他们的权利。

43. 委员会对在香港寻求庇护的妇女和妇女难民的状况感到关切。委员会关切地注意到该代表的说话，即香港特别行政区无意将 1951 年《关于难民地位的公约》适用于香港。

44. 委员会吁请缔约国把 1951 年《关于难民地位的公约》适用于香港，以确保在香港寻求庇护的妇女和妇女难民能够充分受到其保护。

与澳门特别行政区有关的主要关切领域和建议

45. 委员会关切地注意到澳门特别行政区近年来强奸、淫媒和家庭暴力事件大增。它还对澳门没有针对工作场所性骚扰订立特别的法律感到关切。

46. 委员会敦促缔约国按照其一般性建议 19 的建议，优先设置预防性措施来应付一切形式的侵害妇女的暴力行为。委员会建议对一切形式的暴力侵害妇女行为（包括家庭暴力）的流行程度和因果进行研究，以此作为全面性的定向干预措施的基础，并将研究成果纳入下一次定期报告。委员会建议澳门特别行政区政府确保受暴力之害的妇女和女童能立即利用补救渠道及获得保护，确保起诉及惩罚犯罪行为。此外，委员会敦促该缔约国要确保为暴力受害者提供收容所和咨询服务。委员会还敦促澳门特别行政区政府在其立法中明确包括工作场所性骚扰，并在下次定期报告中报告此种规定的执行情况。

47. 委员会对缺乏澳门特别行政区妇女参与公共和政治生活情况的资料，表示关切。

48. 委员会请澳门特别行政区政府在下次定期报告中提供按性别分列的关于妇女参与公共和政治领域的充分数据和资料，包括按照《公约》第四条第 1 款和委员会一般性建议 25 采取暂行特别措施的资料。

49. 委员会关切地注意到妇女的非政府组织没有充分参与起草这份报告。因此，汇报过程作为长期执行《公约》整体方针的一部分的影响可能有限。

50. 委员会吁请缔约国加强与妇女的非政府组织协调，以此来改进《公约》条款的执行、跟进委员会的结论意见，以及今后编写《公约》第十八条规定的定期报告。

51. 委员会呼吁缔约国批准《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》。

52. 委员会敦促缔约国在履行《公约》规定义务时充分利用《北京宣言和行动纲要》，《宣言和纲要》强化了《公约》的规定，并请缔约国在下次定期报告中提供有关信息。

53. 委员会还强调指出，全面及切实执行《公约》是实现千年发展目标不可或缺的。它要求在所有为实现千年发展目标的工作中纳入性别观点及明确反映《公约》的所有条款，并请缔约国在下次定期报告中提供有关信息。

54. 委员会指出，各国遵守七项主要的国际人权文书¹使妇女在生活各方面更能享受人权和基本自由。因此，委员会鼓励中国政府考虑批准它仍未参加的条约，即《公民及政治权利国际公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

55. 委员会吁请将本结论意见在中国、香港特别行政区和澳门特别行政区广为分发，以便人们，包括政府官员、政界人士、议员和妇女组织及人权组织了解为保障妇女的法律上和事实上的平等已采取的步骤，以及在这方面还需要采取的步骤。委员会请缔约国继续向妇女组织和人权组织广为分发《公约》、《公约任择议定书》、委员会的一般性建议、《北京宣言和行动纲要》，还有题为“2000年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会第二十三届特别会议成果文件。

56. 委员会请缔约国在根据《公约》第十八条提交下次定期报告时回应本结论意见所表达的关切。委员会请缔约国在2010年合并提交应于2006年9月提交的第七次定期报告和应于2010年9月提交的第八次定期报告。

¹ 《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民及政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《儿童权利公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。