

研究信息简报

2007 年第 6 期

总第 78 期

全国妇联妇女研究所 编

2007 年 7 月 13 日

编者按：为进一步了解东南亚国家在消除对妇女歧视方面所作的努力，《简报》近期推出“部分东南亚消歧公约缔约国执行公约的情况”专题，拟分三期介绍柬埔寨、越南、老挝、菲律宾和泰国等国家的执行进展情况。本期《简报》重点介绍的是柬埔寨自 1992 年加入并批准消歧公约以来在推动消除对妇女歧视方面的努力与进展，以供参考。

部分东南亚消歧公约缔约国执行公约的情况（一）

柬埔寨在消除对妇女歧视方面的努力 与进展^①

一、柬埔寨签署国际公约以及国际公约在柬埔寨的执行情况

柬埔寨于 1992 年 10 月 15 日毫无保留地批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》（以下简称《消歧公约》），并于 2001 年 11 月 11 日签署了《消歧公约》的任择议定书。柬埔寨也是其他国际人权法律文书的当事国，如：《公民及政治权利国际盟约》、《经济、社会及文化权利国际盟约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《反对酷刑及其他残忍、不人道、有辱人格待遇和惩罚公约》、《关于难民地位的公约》、《儿童权利公约》、《关于难民地位的议定书》、《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》及《儿童权利公约》关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书。柬埔寨也是国际劳工组织《（妇女）夜间工作公约》（1999 年）、《废止强迫劳动公约》（1930 年）、《同酬公约》（1951 年）、《歧视（就业和职业）公约》（1958 年）、《组织权利和集体谈判权利公约》（1949 年）、《结社自由及保护组织权公约》（1948 年）及《最低年龄公约》（1973 年）的当事国。

柬埔寨《宪法》第 31 条第 1 款规定，“柬埔寨王国承认并尊重，《联合国宪章》、《世界人权宣言》，与人权、妇女权利及儿童权利相关的盟约或公约规定的人权。”这意味着国际人权

^① 参见联合国秘书处 2004 年 2 月 11 日收到的柬埔寨递交的初次、第二次和第三次合并定期报告、就审议初次、第二次和第三次合并定期报告提出的事项和问题的答复以及消歧委员会 2006 年 1 月 19 日在第 705 次和第 706 次会议上审议其报告的会议内容。

条约规定的所有权利都受到柬埔寨《宪法》的保护，所有国际盟约和公约的原则都高于国内法。

柬埔寨政府在 2006 年《政府公报》上公布了《消歧公约》文本，对警察、法官、法院工作人员及有关部委的公务员举行关于《消歧公约》的培训和关于提高认识问题的讨论会，同时还通过媒体向社会广泛宣传《消歧公约》。人权专员驻柬办事处已把《消歧公约》译成高棉语，向政策制定者、有关部门和非政府组织散发，使每一位妇女获得广泛的人权知识，确保她们能够行使自身的自由和平等权利。妇女事务与退伍军人部作为政府的一个机构，已同非政府组织及人权团体合作，实施特定计划提高柬埔寨公民对《消歧公约》的认识。

二、柬埔寨提高妇女地位的机制

为实现两性平等、消除对妇女的歧视，柬埔寨设立了负责提高妇女地位的国家机构，即妇女事务和退伍军人部（现为妇女事务部）和柬埔寨全国妇女委员会。

妇女事务和退伍军人部于 1993 年成立，就妇女事务其作用和职责是，领导和管理柬埔寨政府的所有妇女事务，协助柬埔寨政府实施国家政策。该部负责将性别视角纳入政府机构、民间社会组织和促进妇女发展的捐助界的政策和方案的主流，在它们之间发挥催化和协调作用，其行政机构扩大到各省各县。该部在中央一级有 184 名工作人员（138 名妇女和 46 名男子），在 24 个省和直辖市有 695 名工作人员（636 名妇女和 59 名男子）。2005 年该部得到的国家预算经费除用于支付中央一级工作人员薪金、管理费用和办公设备/用品费用之外，还为省/直辖市一级妇女参与发展中心培训贫困妇女和女孩提供部分预算和设备。

柬埔寨全国妇女委员会（以下简称柬妇委会）成立于 2001 年，它是柬埔寨政府关于妇女事务的另一个最高国家机构，采用部际机制，是一个协调咨询机构，负责就提高妇女在柬埔寨社会

中的能力、作用和福利，以及减少并消除对妇女一切形式的歧视和暴力等问题向政府提出建议。柬妇委会主席由妇女与退伍军人事务部大臣担任，委员由 17 位有关部的高级代表担任，3 名民间社会代表担任顾问。该委员会的职责主要有：协助柬埔寨政府开展推动、监测和评价妇女工作并提出建议，以期支持和鼓励执行旨在促进柬埔寨妇女地位和福祉的国家政策、法律、条例和措施；协助柬埔寨政府监测有关妇女权利国际条约的执行情况，以及关于打击贩卖人口和性剥削、防止家庭暴力和保护受害者的国家法律和有关妇女问题的其他条例的执行情况，以便根据实际情况建议或倡议修订法律，改善妇女状况；协调政府编写柬埔寨执行《消歧公约》的情况报告，审查、评论该报告并提交政府审议和通过，然后提交联合国；监督和推动将性别视角纳入柬埔寨国家政策和发展方案的主流。

三、柬埔寨政府在消除对妇女的歧视，确保妇女发展方面所采取的措施

1、法律措施

关于消除对妇女的歧视。柬埔寨政府已把消除对妇女一切形式歧视的原则纳入立法政策和规章，以实际行动确保男女享有平等权利。根据《消歧公约》“对妇女的歧视”定义，柬埔寨《宪法》第 45 条第 1 款规定“要废除对妇女一切形式的歧视”。《宪法》第 36 条第 2 款规定“高棉公民不论性别应同工同酬”。柬埔寨把男女平等原则写入《宪法》及其他法律，以保证男女平等权利的实现。这意味着每项法规都必须与《宪法》规定的消除对妇女歧视的原则相一致。此外，柬埔寨宪法委员会负责检查各项法律是否符合《宪法》，被宪法委员会宣布为不符合《宪法》的任何法律规定均不能颁布或适用。

根据《宪法》和《消歧公约》，柬埔寨《刑法》中歧视妇女的条款自动取消，同时司法部已在审查和修改刑法草案。即将提

交国民议会通过的刑法修改草案规定基于性别的解雇和排斥为违法行为，有些条款还把性别歧视归类为可处以监禁的违法行为。

关于家务劳动。为了消除轻视妇女家务劳动的旧式行为模式，承认妇女在家庭和社会中的作用，并促进男子改变行为方式，《宪法》第 36 条规定：“家庭主妇在家里做的家务活与她们在家庭以外的工作应有同等价值。”

关于平等就业。《宪法》禁止以怀孕和产假为由解雇或强行处罚，禁止基于结婚对妇女的歧视。《宪法》第 46 条规定禁止“以妇女怀孕为由终止其工作。妇女有权带全薪休产假，不损失其年资和其他社会福利。”《劳工法》也规定了类似的保护条款：“绝对禁止解雇处在分娩期间的妇女。”此外，政府规定男女申请就业标准相同，即凡符合柬埔寨《公务员共同法》规定条件的男女申请人均可被公务员体系录用。《劳工法》也保证男女就业机会均等和权利平等。

关于土地政策。新的《土地法》规定，丈夫和妻子共同拥有土地所有权，必须一起到土地登记处登记，并作为共同所有人进行登记。柬埔寨政府正在努力提高登记率。另外，女户主在社会土地租让方案中可被优先考虑。

关于针对妇女的暴力。2005 年 10 月，《关于防止家庭暴力和保护受害者的法律》获得通过并生效。该法特别是要防止一切形式的家庭暴力并保护受害者，涉及身心暴力、性暴力和经济暴力。其保护对象是夫妻、受抚养的子女以及同一住户内依附同一家庭的人。为了提供有效的保护，该法规定地方当局可作出行政决定，在实际发生或可能发生家庭暴力时保证紧急保护受害者的安全；法官有权发布两至六个月的保护令；要求主管当局在柬埔寨全境传播有关该法规定的所有资料，以提高民众对家庭暴力及一切形式法律援助的认识；规定由妇女事务和退伍军人部同其他

有关机构合作，向从事相关工作的官员和民间社会组织人员提供培训，等等。此外，为了消除一切形式贩卖人口及对妇女进行性剥削，国民议会 2005 年通过了《联合国预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》。

2、暂行特别措施

《宪法》第 73 条规定：“国家应充分考虑到孩子和母亲的情况，应建立幼儿园，帮助扶持生活贫困的妇女和孩子。”第 46 条第 3 款规定：“国家和社会应给妇女提供机会，尤其应给居住在农村没有足够社会保障的妇女提供机会，使她们能够得到工作和医疗保健，能够送孩子上学，有过得去的生活条件。”

除《宪法》中的规定外，政府还努力制定各项特别措施来确保妇女充分享有权利和自由。在就业选择方面，《公务员共同法》第 11 条第 6 款明确规定：“少数群体、居住在偏远地区的人和妇女应给予优先权及方便。”《抚恤金制度法》规定，皇家武装部队退伍军人和伤残军人在领取抚恤金时女军人比男军人有优先权。

在妇女参政以及妇女受教育权方面，柬埔寨最近设立了以乡为单位的妇女儿童委员会，要求必须有妇女加入。如果乡务委员会没有妇女成员，内政部和妇女事务与退伍军人事务部有权挑选一名妇女加入委员会。政府明确规定，村长、副村长和村长助理这三位村干部中，必须有一位是妇女。而在村发展委员会中，必须有 40% 的成员是妇女。在挑选学生升入高等教育机构问题上，教育、青年与体育部 2002 年实行了一项纠正歧视的政策，即如果 12 年级考试中男女分数相同，女生将优先录取，这一政策一直维持到男女数量相当为止。柬埔寨皇家行政学校在培训专业人员以外的所有其他公务员时也制定了一项类似的纠正歧视政策，这将使被文职机构和其他决策职位录用的合格女性显著增加。此外，内政部已经同意招聘更多的女警官，特别是在强奸案的处理

方面。司法部也在设法招聘女法官，如，通过为女生提供奖学金和特殊贷款，使她们能够继续并完成其成为一名法官的学业。

3、政策措施

为了提高妇女地位，妇女事务与退伍军人事务部制定了 **Neary Rattanak** 五年战略计划，其总体目标是确保妇女享有权利和使她们掌握权力，以有利于减贫工作。该计划包括一个为公务员和地方当局提供性别问题和妇女权利的培训，使其意识到妇女的权利和男女平等的行动计划。根据这一战略计划，为赋予妇女权力，妇女事务与退伍军人事务部提出了卫生、教育、家庭经济和法律保护四项优先工作。该部将强化政府将性别观点纳入政策的主流，通过重要的有关各部逐渐实施行动计划，并鼓励省妇女事务与退伍军人厅提高社区公众的意识。这些工作，特别是在促进男女平等方面，正受到政府的密切关注。该战略计划也被编入到柬埔寨国家社会经济发展第二个计划（2001—2005 年）中去。此外，为降低女生退学率，政府提出一项战略计划，为偏远地区特别是被视为柬埔寨最贫穷的东部地区的女生建造宿舍。政府还为贫困家庭和农村寡妇提供信贷，以鼓励女孩上学。

在将性别观点纳入发展一切全国机构的工作主流，以及提倡和监测国家和部门政策中性别主流化方面，妇女事务与退伍军人事务部起着重要的作用。该部参与制定了《2003—2005 年国家减贫战略》，并通过部间磋商、与各部展开双边会议及递交给协调机构社会发展委员会的各种书面意见，设法把性别观点纳入柬埔寨国家和部门政策的主流。

为推动性别平等，教育、青年与体育部也做出了积极的努力。在 2001—2002 学年，该部在高棉语言和社会科学的教科书中增加了性别问题、少数民族、残疾人和职业前技能等内容。教育、青年与体育部设立了性别问题管理和监督委员会，由国务大臣、副国务大臣、局长、主任和副主任等 13 个成员组成。女孩工作

组和性别能力建设工作组有 24 位成员，他们来自该部属下的各个部门，由妇女事务与退伍军人事务部管理。教育、青年与体育部有 11 位性别问题教员。性别问题工作组设立秘书处支持各工作组的工作，并与部分合作伙伴组织合作。性别问题工作组和伙伴组织举办了有关教育领域中性别问题的会议，讨论性别问题活动和筹措资金以及对性别问题教员进行培训。

为有效地打击贩卖人口和对妇女的性剥削行为，政府采取了许多有效的措施。政府开办皇家地方法官学校，培训新法官，提升现任法官的专业能力，加强法官执法的问责制。政府与非政府组织合作，以研讨会的形式进行庭审，成功培训法官和检察官在打击贩卖人口及对妇女进行性剥削方面的专业技能。司法部草拟的新的《贩卖人口与性剥削法》，明确规定处罚犯罪人，保护受害者。内政部采取有力措施，通过三项战略步骤查禁违法行为，即实施警察行动程序，提高公民对色情勾当的意识，对金边的警察、法官和检察官进行全面深入的调查技能训练。金边市政当局建立了防止对妇女儿童进行性剥削方针政策执行联合委员会，其职责是控制卖淫，调查并制止贩卖妇女儿童现象，把犯罪人及其同伙绳之以法。同时，在乡和县也设立了类似的委员会，以有效地推动这项工作的开展。

妇女事务和退伍军人部成立了打击强奸股，专门受理所有有关强奸案件的投诉，并负责提出起诉。作为政府方便妇女求助司法的优先政策的一部分，妇女事务和退伍军人部目前正在与卫生部讨论，废除与对妇女暴力行为有关的所有医学检验证明费。

四、柬埔寨非政府组织对实施《消歧公约》的参与

在柬埔寨，非政府组织对实施《消歧公约》起着越来越积极而重要的作用。非政府组织开展的活动包括：微型信贷方案、非正规教育、职业培训、创收活动、识字方案、领导能力和参与选举集会培训、卫生服务、权利意识、提高对性别问题的敏感性、

宣传法律、政策改革与培训等。1995 年成立的柬埔寨非政府组织委员会，负责监督和推动柬埔寨政府实施《消歧公约》，以利于促进男女平等。

在柬埔寨，有 62 个本国非政府组织和 31 个国际非政府组织都在重视妇女和性别问题。还有其他的一些非政府组织也在进行性别问题培训，以使妇女从培训项目中获益。一些非政府组织把妇女问题纳入其方案中，并与妇女组织合作处理包括家庭暴力和贩卖人口等问题在内的妇女问题。性别问题网络系统包括性别与发展网络和非政府组织论坛的妇女工作组。这两个团体的职责是，协调非政府组织内部将性别观点纳入主流所做的各种努力。妇女事务和退伍军人部组织妇女论坛，协调该部和非政府组织之间开展的各项活动，特别是参加国际妇女节的庆祝活动。柬妇委会主持 33 个地方非政府组织组成的网络系统，其工作重点是打击贩卖妇女和儿童的行为。某些非政府组织，如妇女成功之路和性别与发展网络，努力促进妇女参与政府决策和公众事务，通过教育选举人促使妇女参加选举活动，通过开展培训项目培养妇女的领导能力。负责《消歧公约》的非政府组织委员会监督《消歧公约》在柬埔寨的实施情况。值得关注的是，柬埔寨男子网络系统正在关注性别问题的处理情况，并与其他非政府组织合作与对妇女的暴力行为及与性别有关的问题作斗争。

非政府组织还接受女性在遭遇歧视行为时的投诉。妇女事务和退伍军人部与这些非政府组织密切合作，就妇女提出的投诉采取行动，并对处理结果进行监督。柬埔寨总理做出的一项决定允许妇女事务和退伍军人部将歧视案件诉诸法院。除此之外，遭遇歧视行为的女性还可以通过国民议会或参议院的相关委员会进行投诉。

报：顾秀莲副委员长、彭珮云同志

送：全国妇联副主席、书记处书记、在全国人大、政协任职的老书记

发：全国妇联机关各部门、直属单位负责同志、各省、自治区、直辖市妇联主席、中国妇女研究会副会长、妇女/性别研究与培训基地负责人、妇女研究机构负责人及妇女研究所全体同志

全国妇联妇女研究所

2007年7月13日印发

(共印 250 份)