

消除對婦女一切形式歧視公約

Distr.: General
25 August 2006
Chinese
Original: English

消除對婦女歧視委員會
第三十六屆會議
2006年8月7日至25日

消除對婦女歧視委員會的結論意見：中國

1. 委員會在 2006 年 8 月 10 日第 743 和 744 次會議（見 CEDAW/C/SR.743 和 744）上審議了中國的第五次和第六次合併定期報告（CEDAW/C/CHN/5-6 及 Add.1 和 2）。第五次和第六次合併定期報告之增編一介紹了中國政府於 1997 年 7 月 1 日恢復行使主權的香港特別行政區執行《公約》的情況。增編二介紹了中國政府於 1999 年 12 月 20 日恢復行使主權的澳門特別行政區執行《公約》的情況。委員會的議題和問題清單載於 CEDAW/C/CHN/Q/6 號文件，中國的答覆載於 CEDAW/C/CHN/Q/6/Add.1 號文件。

導言

2. 委員會讚揚締約國提交第五次和第六次合併報告及增編，這些報告及增編遵循了委員會關於編寫定期報告的指導原則，並且考慮到了委員會以往的結論意見。但委員會遺憾地指出，報告沒有按時提交，也沒有說明是否已考慮到委員會的一般性建議。委員會還對報告未能提供按性別分列的充足統計數據以及關於中國婦女現狀的分析資料表示遺憾。

3. 委員會讚賞締約國對會前工作組的議題和問題清單作出書面答覆，並對委員會口頭提出的問題作出口頭介紹和進一步說明。

4. 委員會讚揚締約國派出以國務院婦女兒童工作委員會常務副主任為團長，由中央政府、香港特別行政區和澳門特別行政區的

代表組成的大型高級代表團。委員會對代表團成員中有來自中央政府各部委，包括外交部、教育部、民政部、衛生部、勞動和社會保障部、人事部、國家人口和計劃生育委員會、最高法院和國家民族事務委員會的專家，以及來自香港特別行政區和澳門特別行政區的專家表示讚賞。委員會還讚賞代表團與委員會成員之間進行的坦誠和建設性對話。

積極方面

5. 委員會贊揚締約國近期為消除對婦女歧視、促進兩性平等和遵守《公約》義務而不斷完善法律、政策和方案。委員會尤其歡迎 2005 年修訂《婦女權益保障法》；2001 年修訂《婚姻法》，在禁止家庭暴力、夫妻財產和家庭成員關係等許多領域作出新的規定；2002 年頒布《農村土地承包法》，規定將土地分配給已婚、離異和喪偶婦女；以及 2006 年修訂《義務教育法》。委員會還歡迎《中國婦女發展綱要（2001-2010 年）》將兩性平等作為促進國家社會發展的一項基本國策。

6. 委員會欣見香港特別行政區的民間社會，特別是婦女積極參與維護婦女的人權。

7. 委員會讚揚締約國在 1999 年 12 月 20 日根據“一國兩制”原則恢復對澳門行使主權之後，繼續對澳門特別行政區適用《公約》。

主要關切領域和建議

8. 鑒於締約國有義務系統和持續地執行《公約》的所有規定，委員會認為，在提交下一次定期報告之前，締約國應優先關注本結論意見所述的關切和建議。因此，委員會促請締約國在執行活動中集中關注這些領域，並在下一次定期報告中匯報已經採取的行動和已經取得的成果。委員會促請締約國將本結論意見提交給所有相關政府部委和人大，以確保全面執行。

9. 委員會再次關切注意到，中國國內立法仍未根據《公約》第一條對歧視婦女包括直接和間接歧視作出定義，這在委員會以往結論意見（A/54/38/Rev.1）中已有提及，而且在 2005 年修訂的《婦女權益保障法》中也沒有這一定義。雖然《公約》是中國法律的組成部分，但委員會關切締約國仍未明白作出這一定義的重要

性，缺少一項專門的法律規定，會限制在締約國充分適用《公約》對歧視的定義。

10. 委員會重申，建議締約國按照《公約》要求，着力理解實質性平等和不歧視的含義，並根據《公約》第一條，在國內法律中作出對婦女歧視包括直接和間接歧視的定義。

11. 委員會歡迎設立保護婦女兒童權利的特別法院和法庭，但委員會關切地注意到，由於缺少有效法律救助的規定，婦女在歧視案件中對司法的利用可能仍然有限，農村地區尤其如此。委員會還注意到，《公約》看來從未在任何法院得到援引。

12. 委員會鼓勵締約國確保將《公約》、委員會一般性建議及相關國內立法作為對法官、律師和檢察官等司法人員進行法制教育和培訓的內容，並確保尤其是特別法院和法庭的法官及工作人員熟悉《公約》和締約國在《公約》下承擔的義務。委員會還促請締約國增強提供有效法律救助，並進一步執行關於此類針對歧視的法律救助的提高認識和宣傳措施，以使婦女能夠加以利用。委員會鼓勵締約國監測這項工作的成果，並在下一次定期報告中列出關於婦女利用法律系統在《公約》所述所有領域獲得歧視補償的詳細數據以及演變趨勢。

13. 委員會關切地注意到，報告沒有列出按性別、地區和民族分列的充足數據，也沒有婦女狀況與男子狀況相比較的資料，委員會因此無法全面了解婦女在《公約》所述所有領域的現狀以及演變趨勢。委員會還關切地注意到，缺少或無法充分獲取這類詳細數據，也可能會阻礙締約國制訂和實施定向政策和方案以及監測在全國各地執行《公約》的效力。

14. 委員會促請締約國針對《公約》的每一項規定，研究在收集和廣泛提供按性別、地區和民族分列的統計資料方面遇到的阻礙，並促進收集和提供資料的工作，以增強制訂和實施旨在促進兩性平等和婦女享受人權的定向政策和方案的能力。委員會還建議締約國加強監測和評估此類政策和方案的影響，並在必要時採取糾正措施。委員會請締約國在下一次定期報告中提供此類統計資料以及演變趨勢，以便深入評估在執行《公約》方面取得的進展。

15. 委員會讚揚締約國最近幾年經濟大幅增長，貧窮率也大幅下降，但委員會關切地注意到，這些好處在城鄉之間仍然分配不均，婦女可能無法像男子一樣受益於總體經濟增長和發展。委員會還關切地注意到，經濟結構調整，婦女就業、健康和教育等方面的部門權力下放，以及締約國將重點放在基礎設施建設而不是社會開支上，都給男女帶來了不同的後果，這些政策對特別是農村地區的婦女和女童也產生了影響。

16. 委員會促請締約國加強監測經濟發展和變革對婦女的影響，並採取主動和糾正措施，包括增加社會支出，使婦女能夠充分和平等地受益於經濟增長和減少貧窮。為此，委員會建議定期對所有社會經濟政策和減貧措施，包括預算，進行性別影響分析。委員會請締約國採取定向措施，以防止和消除經濟結構調整對婦女，特別是農村和偏遠地區婦女或少數民族婦女的任何負面影響。

17. 委員會關切地注意到對婦女和男子在家庭及社會中的作用和責任一直存在根深蒂固的陳舊定型觀念，具體表現為重男輕女傾向導致性別比嚴重失衡和非法進行性別選擇墮胎。委員會對這些普遍觀念繼續貶低婦女價值和侵犯婦女人權表示關切。

18. 委員會促請締約國根據《公約》第二條(f)項和第五條(a)項制訂全面辦法，消除傳統上對婦女和男子在社會中的作用的陳舊定型觀念。這一辦法應包括法律、政策和提高認識措施，讓公務人員和民間社會參與，並以全體居民特別是男子和男童為對象。應包括對廣播、電視和印刷品等不同媒體的使用，並同時包含專門性和一般性方案。委員會促請締約國評價自 2000 年開始的課程和教科書改革的性別敏感性，並進一步確保清晰闡述男女平等的原則。

19. 委員會確認締約國已努力設法解決販運婦女和女童，包括跨界販運和國際合作的問題，但它關切地表示，《刑法典》中有關拐賣的定義只限於利用婦女賣淫營利，因此不符合國際標準。委員會還關切地表示，繼續將賣淫定為刑事罪對娼妓的影響遠遠大於對皮條客和販運者的起訴和懲罰。委員會還對娼妓可能未經適當法律程序即遭行政拘留表示關注。它還關切地表示，締約國缺乏數據和統計資料說明販運特別是國內拐賣的嚴重程度。

20. 委員會建議締約國加緊努力打擊一切形式的販運婦女和女

童。它促請締約國使其國內立法與國際標準符合一致，以及迅速完成、通過和執行打擊販運人口的國家行動計劃草案。它請締約國加強執行打擊販運的法律，以確保懲罰那些拐賣和對婦女和女童進行性剝削的人，並向受害人提供一切必要的援助。委員會還促請締約國採取措施，幫助賣淫婦女恢復正常生活，使她們重新融入社會，增加這些婦女的其他謀生機會，幫助她們擺脫賣淫行業，並防止未經適當法律程序拘留婦女。委員會呼籲締約國有系統地匯編關於跨界販運和國內拐賣的詳細數據，以說明受害人的年齡和族裔背景。委員會請締約國在其下次報告中提供有關販運婦女和女童的全面資料和數據，並說明已採措施所產生的影響和在這方面取得的結果。

21. 委員會讚揚締約國在 2001 年修訂《婚姻法》中明文規定禁止家庭暴力並為針對暴力侵害婦女行為而採取其他措施。委員會仍然感到關注的是，締約國缺乏全面的國家立法禁止暴力侵害婦女行為以及為受害人提供利用司法的機會和支助並懲罰犯罪行為人，並且缺乏關於一切形式的暴力侵害婦女行為的統計數據。委員會還對據報婦女在拘留所（特別是在西藏）遭受暴力侵犯的事件表示關注。

22. 委員會促請締約國制定一項全面的法律禁止暴力侵害婦女行為，並確保公、私領域一切形式的暴力侵害婦女和女童行為構成應依刑法治罪的犯罪。它呼籲締約國根據委員會一般性建議 19，立即向暴力侵害婦女和女童提供補救和保護。它還鼓勵締約國受害人有更多機會利用司法和獲得補救，例如，對包括法官、律師和檢察官在內的司法官員進行訓練，加強他們以性別敏感的方式處理暴力侵害婦女行為的能力，並確保迅速調查提出的指控，包括調查婦女在拘留所內遭受暴力侵害的事件。它還呼籲締約國加強其收集有關一切形式的暴力侵害婦女行為的數據系統，並將這種資料列入下次報告中。

23. 委員會表示關注，締約國沒有根據《公約》第四條第 1 款和委員會一般性建議 25，充分利用暫行特別措施，以加快實現在《公約》所規定的一切領域內婦女獲得事實上的平等。

24. 委會建議根據《公約》第四條第 1 款和委員會一般性建議 25，充分利用暫行特別措施，以加快切實實現在《公約》所規定的所有領域男女事實上或實質上平等的目標。

25. 委員會歡迎締約國制定法律規定確保婦女參與所有政治和公共生活，但它表示關注，婦女包括少數族裔婦女在公共及政治生活和決策職位（包括在外交部）中任職人數仍然偏低。它關切地注意到，對村民委員會組織法的擬議修正案沒有規定村民委員會中男女人數應當相等。

26. 委員會鼓勵締約國採取持續的措施，包括暫行特別措施，例如制訂足夠的數字目標、指標和時間表，從地方至國家一級在一切公共生活領域爭取人數相同的婦女正式參與民選機構和委任機構的工作，以及在政府各部門包括國家外交部任職。委員會建議締約國為當前和未來的婦女領袖舉辦領導才能和談判技巧方面的培訓方案。它進一步促請締約國提高人們認識婦女參與社會各級決策過程的重要性。

27. 委員會仍然關注，農村婦女特別在獲得教育、保健、就業、參與領導工作和土地財產等方面處於不利的地位。它還對農村少數族裔婦女（包括西藏婦女）的情況表示關注，她們面臨着基於性別、族裔或文化背景和社會經濟地位等多重形式的歧視。委員會滿意地注意到在增加農村婦女和女童獲得教育的機會這方面所作的努力，但對農村女童文盲率和輟學率過高仍表關注。它還表示關注，農村地區缺乏保健設施和醫務人員、孕產婦死亡率過高，保健費用（如使用費）上漲，限制了農村婦女獲得保健服務的機會。委員會確認農村婦女在擁有和使用土地這方面的平等權利受到法律保護，但關切地注意到，在農村有 70%無地者都是婦女。它注意到婦女自殺率有所降低，但對農村地區婦女自殺率持續偏高仍表關注。

28. 委員會建議締約國採取一切必要措施，努力爭取農村婦女積極參與農村發展政策和方案的設計、制訂執行和監測，以加強《公約》第十四條的執行。這些措施應包括：確保所有農村女童都能完成 9 年義務教育，免收任何雜費和學費。還應急需注意在所有農村地區改善農村婦女免費獲得保健和服務的情況。委員會促請締約國進一步評價在無地者之中婦女所佔人數特別多的原因，並採取適當的補救行動，包括採取措施和步驟改變導致對婦女歧視的習俗。委員會建議在農村地區提供更多負擔得起的優質精神保健服務和諮詢服務，以進一步降低婦女自殺率。委員會促請締約國採取綜合辦法，消除農村少數族裔婦女所面臨的多重形式的歧視，並加快實現事實上的平等。委員會請締約國在下次報告中提

供全面的資料，包括按性別分列的數據，說明農村婦女，包括少數族裔婦女的狀況，特別有關其教育、就業、健康和遭受暴力的情況。

29. 委員會對就業部門的婦女狀況表示關注，她們在下列各方面缺乏法律規定的保障：同工同酬和同值工作同等報酬、工資差距持續存在、很多婦女集中於非正規部門、某些婦女工人可能暴露於有毒和有害的環境中、職業市場競爭劇烈導致收入減少。委員會對作出各種努力以促進被解僱婦女工人重新就業表示讚揚，但它對主要因為是女性而被解僱的問題表示關注。它還關切地表示，對勞工法規執行情況的監督程度有限，以及很少婦女舉報違反這些規定。它還對工作場所的性騷擾表示關注。

30. 委員會建議締約國採取進一步的措施克服縱向和橫向的職業隔離，以及加強監測和有效執行立法框架，包括《婦女權益保障法》，確保婦女擁有有效的手段，對違反勞工法包括基於性別有選擇地解僱婦女的行為尋求補償。委員會呼籲採取措施，確保婦女同工同酬和同值工作同等報酬、平等獲得社會福利和服務。它鼓勵締約國確保婦女工入不會暴露於有害的工作環境中，以及制定適當的制裁辦法，防止婦女在公、私部門的就業領域遭受歧視，包括性騷擾。

31. 委員會注意到已設立了禁止性別選擇墮胎和殺害女嬰的法律措施和其他措施，如 2006 年發起“關愛女童行動”的全國性運動和實行一套獎勵制度，但它對性別選擇墮胎、殺害女嬰、不登記和拋棄女孩和強迫墮胎等等非法行為持續存在仍表關注。委員會表示關注性別比不利於女孩，認為這可能是導致販運拐賣婦女和女童事件增加的部分原因。

32. 委員會敦促該締約國加強監測禁止性別選擇墮胎和殺害女嬰的現行法律的執行情況，並通過懲罰越權官員的公平法律程序來執行這些法律。它還敦促締約國調查有關地方計劃生育官員虐待和暴力侵害少數民族婦女（包括強迫絕育和強迫墮胎）的消息及起訴犯罪行為人。委員會建議締約國向計生官員進行強制性的兩性平等教育，以確保所有女孩特別是農村的女孩出生時有登記。委員會還建議締約國加大力度從根源上解決在農村仍然很流行的要有兒子的問題，解決一胎化政策的不良後果導致的性別比失衡問題，通過擴大保險制度及養老金，惠及廣大老百姓特別是農村

地區的老百姓。

33. 委員會注意到締約國也是 1951 年《關於難民地位的公約》的締約國，對其沒有保護婦女難民和尋求庇護者的法律法規感到關切。委員會尤為關切北朝鮮婦女的狀況，因為她們的處境仍然岌岌可危，特別容易遭受虐待、被販賣、強迫結婚和成為形同奴隸的待遇。

34. 委員會籲請締約國依照國際標準制定與難民和尋求庇護人地位有關的法律法規，以確保婦女也受到保護。委員會建議締約國與聯合國難民事務高級專員辦事處密切合作，把性別敏感方針納入審批尋求庇護者/難民地位的整個過程中。它特別鼓勵締約國審查境內北朝鮮婦女難民/尋求庇護者的狀況，並確保她們不因為非法身份而被販運或成為奴役性婚姻的受害人。

與香港特別行政區有關的主要關切領域和建議

35. 委員會讚揚香港特別行政區政府保護婦女不受暴力侵害方面所做的努力，包括其“對家庭暴力零容忍”原則，但對其境內家庭暴力事件起訴率低表示關注。

36. 委員會敦促香港特別行政區政府加強努力，打擊對婦女的一切形式的暴力行為，包括家庭暴力。委員會敦促香港政府增強婦女利用司法的能力，辦法包括確保有效回應投訴、更積極地調查投訴及改善對司法官員和執法人員的性別敏感培訓，以及改善對醫療衛生和社會工作人員關於暴力侵害婦女行為問題的培訓。委員會鼓勵香港政府重建香港強姦受害者危機中心，以確保性暴力受害者獲得特別的關注及在完全隱名的情況下獲得諮詢服務。委員會建議香港政府撥出足夠資源來打擊一切形式的暴力侵害婦女行為，包括家庭暴力，並在下一次定期報告中詳細說明預算撥款情況。

37. 委員會對香港的小型屋宇政策表示關切。這項政策規定只有新界男性原居民申請在新界建造住房的許可証，女性原居民無權申請。

38. 委員會敦促香港特別行政區政府撤銷小型屋宇政策中的歧視性條款，並確保女性原居民與男性原居民在擁有和獲得財產的權

利方面享有同等地位。

39. 委員會承認香港特別行政區政府已達到諮詢團體和法定機構中婦女佔 25% 的既定目標，但關切地注意到在政治方面，包括在功能團體中婦女人數偏低。委員會感到關切的是，這個功能團體的選舉制度可能構成對婦女的間接歧視，因為它導致婦女未能平等參與政治生活。

40. 委員會敦促香港特別行政區政府按照《公約》第四條第 1 款和委員會的一般性建議 25 採取暫行特別措施，增加婦女在政治方面，包括在功能團體中的人數。

41. 委員會對外籍女性家庭傭工的狀況感到關切，因為她們可能受到性別及種族的雙重歧視。委員會也對“兩周規則”感到關切。這個規則要求外籍家庭傭工在僱傭合同期滿或終止後兩周內離開香港，因而迫使外籍家庭傭工為留在香港而接受帶有不公平或虐待性條件的工作。委員會進一步表示關切的是，據稱有職介所虐待家庭傭工，例如與法律規定的條件相比，給較低工資、少給假期和要做較長的工時。

42. 委員會建議香港特別行政區政府確保外籍女性家庭傭工不受僱主歧視或遭受凌辱和暴力。委員會敦促香港特別行政區廢除“兩周規則”，對外籍家庭傭工執行較靈活的政策。委員會還籲請締約國加強管制僱傭服務公司，為移民工人提供簡便的投訴僱主欺壓的渠道，容許他們在尋求補償期間留在境內。委員會進一步敦促締約國讓移民工人知道他們的權利，讓他們能夠利用司法及要求得到他們的權利。

43. 委員會對在香港尋求庇護的婦女和婦女難民的狀況感到關切。委員會關切地注意到該代表的說話，即香港特別行政區無意將 1951 年《關於難民地位的公約》適用於香港。

44. 委員會籲請締約國把 1951 年《關於難民地位的公約》適用於香港，以確保在香港尋求庇護的婦女和婦女難民能夠充分受到其保護。

與澳門特別行政區有關的主要關切領域和建議

45. 委員會關切地注意到澳門特別行政區近年來強姦、淫媒和家庭暴力事件大增。它還對澳門沒有針對工作場所性騷擾訂立特別的法律感到關切。

46. 委員會敦促締約國按照其一般性建議 19 的建議，優先設置預防性措施來應付一切形式的侵害婦女的暴力行爲。委員會建議對一切形式的暴力侵害婦女行爲（包括家庭暴力）的流程度和因果進行研究，以此作爲全面性的定向干預措施的基礎，並將研究成果納入下一次定期報告。委員會建議澳門特別行政區政府確保受暴力之害的婦女和女童能立即利用補救渠道及獲得保護，確保起訴及懲罰犯罪行爲人。此外，委員會敦促該締約國要確保爲暴力受害者提供收容所和諮詢服務。委員會還敦促澳門特別行政區政府在其立法中明確包括工作場所性騷擾，並在下次定期報告中報告此種規定的執行情況。

47. 委員會對缺乏澳門特別行政區婦女參與公共和政治生活情況的資料，表示關切。

48. 委員會請澳門特別行政區政府在下次定期報告中提供按性別分別的關於婦女參與公共和政治領域的充分數據和資料，包括按照《公約》第四條第 1 款和委員會一般性建議 25 採取暫行特別措施的資料。

49. 委員會關切地注意到婦女的非政府組織沒有充分參與起草這份報告。因此，匯報過程作爲長期執行《公約》整體方針的一部分的影響可能有限。

50. 委員會籲請締約國加強與婦女的非政府組織協調，以此來改進《公約》條款的執行、跟進委員會的結論意見，以及今後編寫《公約》第十八條規定的定期報告。

51. 委員會呼籲締約國批准《消除對婦女一切形式歧視公約任擇議定書》。

52. 委員會敦促締約國在履行《公約》規定義務時充分利用《北京宣言和行動綱要》，《宣言和綱要》強化了《公約》的規定，並請締約國在下次定期報告中提供有關信息。

53. 委員會還強調指出，全面及切實執行《公約》是實現千年發展目標不可或缺的。它要求在所有為實現千年發展目標的工作中納入性別觀點及明確反映《公約》的所有條款，並請締約國在下次定期報告中提供有關信息。

54. 委員會指出，各國遵守七項主要的國際人權文書¹使婦女在生活各方面更能享受人權和基本自由。因此，委員會鼓勵中國政府考慮批准它仍未參加的條約，即《公民及政治權利國際公約》和《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》。

55. 委員會籲請將本結論意見在中國、香港特別行政區和澳門特別行政區廣為分發，以便人們，包括政府官員、政界人士、議員和婦女組織及人權組織了解為保障婦女的法律上和事實上的平等已採取的步驟，以及在這方面還需要採取的步驟。委員會請締約國繼續向婦女組織和人權組織廣為分發《公約》、《公約任擇議定書》、委員會的一般性建議、《北京宣言和行動綱要》，還有題為“2000年婦女：二十一世紀兩性平等、發展與和平”的大會第二十三屆特別會議成果文件。

56. 委員會請締約國在根據《公約》第十八條提交下次定期報告時回應本結論意見所表達的關切。委員會請締約國在2010年合併提交應於2006年9月提交的第七次定期報告和應於2010年9月提交的第八次定期報告。

¹ 《經濟、社會、文化權利國際公約》、《公民及政治權利國際公約》、《消除一切形式種族歧視國際公約》、《消除對婦女一切形式歧視公約》、《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》、《兒童權利公約》和《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》。