

9 February 2011
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第五十五届会议

2011年2月22日至3月4日

临时议程* 项目3(c)

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000年妇女：
二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会第
二十三届特别会议的后续行动”：两性平等
主流化、状况和方案事项

消除对妇女歧视委员会第四十六届、第四十七届和第四十八 届会议的成果

秘书处的说明

摘要

本说明反映了2010年7月12日至30日在纽约及2010年10月4日至22日和2011年1月17日至2月4日在日内瓦举行的消除对妇女歧视委员会第四十六届、第四十七届和第四十八届会议的成果，包括会议所作的决定。

* E/CN.6/2011/1。

一. 引言

1. 大会第 47/94 号决议建议，在安排消除对妇女歧视委员会会议时，应尽量及时转递该委员会各届会议的成果，供妇女地位委员会参考。

2. 委员会分别于 2010 年 7 月 12 日至 30 日、2010 年 10 月 4 日至 22 日和 2011 年 1 月 17 日至 2 月 4 日举行了第四十六届、第四十七届和第四十八届会议。委员会第四十六届会议通过了就安全理事会关于“妇女、和平与安全”的第 1325(2000)号决议十周年发表的声明(见附件一)，还决定将后续报告员杜布拉夫卡·西蒙诺维奇及候补报告员芭芭拉·贝利的任务延长到 2012 年 12 月 31 日。委员会第四十七届会议通过了关于缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条承担的核心义务的一般性建议(见附件二)和关于老年妇女及其人权保护问题的一般性建议(见附件三)。委员会还通过了关于设立联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的声明(见附件四)及儿童权利委员会和残疾人权利委员会主席关于巴基斯坦水灾的联合声明(见附件五)。委员会还决定拟订关于处于武装冲突中和冲突后的妇女的一般性建议，按照《公约》第十八条要求刚果民主共和国提交特别报告。此外，委员会决定将“追查程序”增列为常设议程项目。委员会第四十八届会议选举西尔维娅·皮门特尔为委员会主席，妮科尔·阿姆利娜、维多利亚·波佩斯库和祖赫拉·拉塞克为副主席，维奥莱·阿沃里为报告员。委员会还决定拟订关于司法救助问题的一般性建议草稿和设立有关工作组。最后，委员会还设立了在流离失所和无国籍情况下两性平等问题工作队。

3. 截至 2011 年 2 月 4 日，即第四十八届会议闭幕日，《消除对妇女一切形式歧视公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国分别达到 186 个和 101 个。有 59 个国家接受了关于委员会开会日期问题的第二十条第 1 款修正案。为使修正案生效，必须有 2/3 的公约缔约国(124 个)将接受书交存秘书长。

二. 第四十六届、第四十七届和第四十八届会议的成果

A. 委员会审议的报告

4. 委员会第四十六届会议审议了 7 个缔约国按照《公约》第十八条提交的报告，即：阿尔巴尼亚(CEDAW/C/ALB/3)、阿根廷(CEDAW/C/ARG/6)、澳大利亚(CEDAW/C/AUL/7)、斐济(CEDAW/C/FJI/2-4)、巴布亚新几内亚(CEDAW/C/PNG/3)、俄罗斯联邦(CEDAW/C/USR/7)和土耳其(CEDAW/C/TUR/6)。

5. 委员会第四十七届会议审议了 6 个缔约国按照《公约》第十八条提交的报告，即：布基纳法索(CEDAW/C/BHS/4)、捷克共和国(CEDAW/C/CZE/5)、马耳他

(CEDAW/C/MLT/4)、突尼斯(CEDAW/C/TUN/6)和乌干达(CEDAW/C/UGA/7)。委员会还审议了印度提交的特别报告(CEDAW/C/IND/SP.1)。

6. 委员会第四十八届会议审议了7个缔约国按照《公约》第十八条提交的报告,即:孟加拉国(CEDAW/C/BGD/6-7)、白俄罗斯(CEDAW/C/BLR/7)、以色列(CEDAW/C/ISR/4)、肯尼亚(CEDAW/C/KEN/7)、列支敦士登(CEDAW/C/LIE/4)、斯里兰卡(CEDAW/C/LKA/5-7)和南非(CEDAW/C/ZAF/2-4)。

7. 联合国各实体、专门机构和非政府组织的代表出席了会议。缔约国的报告、委员会的问题清单、缔约国的答复及其介绍性说明张贴在联合国人权事务高级专员办事处网站上(www.ohchr.org)。

8. 委员会针对各报告国通过了结论性意见,也公布在网站上。

B. 就《公约》第二十一条的执行工作采取的行动

关于缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条承担的核心义务的一般性建议

9. 委员会第四十六届会议进一步审议了关于缔约国按照《公约》第二条应尽核心义务的一般性建议草稿,要求关于这一问题的工作组(成员还包括多尔卡丝·科克尔-阿皮亚、马利亚姆·贝尔米乌-泽尔达尼、西尔维娅·皮门特尔、维多利亚·波佩斯库和杜布拉夫卡·西蒙诺维奇)组长希斯·弗林特尔曼向委员会分发载有委员会成员在第四十六届会议上发表的评论的一般性建议修订稿。第四十七届会议上进一步修订并敲定了一般性建议草稿。该草稿在2010年10月19日获得通过,成为委员会第47/V号决定(见附件六)。但是,值得注意的是,尽管一般性建议是以协商一致方式通过的,但是其中某些段落是由委员会表决通过的(见委员会报告第七章补编)。

关于老年妇女及其人权保护问题的一般性建议

10. 委员会第四十六届会议进一步审议了关于老年妇女及其人权保护问题的一般性建议草稿。委员会要求关于这一问题的工作组(成员还包括芭芭拉·贝利、尼克拉斯·布鲁恩、赛素里·初蒂恭、纳埃拉·加博、林阳子和韦奥莱塔·诺伊鲍尔)组长菲尔杜斯·阿拉·贝古姆参考在第四十六届会议上获得的意见,提交一般性建议修订稿。委员会第四十七届会议进一步审查并修订了一般性建议草稿。该草稿在2010年10月19日敲定并获得通过,成为委员会第47/VI号决定(见附件七)。但是,值得注意的是,尽管一般性建议是以协商一致方式通过的,但是其中某些段落是由委员会表决通过的(见委员会报告第七章补编)。

关于结婚和婚姻解体经济后果的一般性建议

11. 委员会决定，负责拟订关于结婚和婚姻解体经济后果的一般性建议草稿的工作组(露特·哈尔帕林-卡达里(组长)、妮科尔·阿默林、韦奥莱特·阿沃里、英迪拉·杰辛、普拉米拉·帕滕、西尔维娅·皮门特尔和杜布拉夫卡·西蒙诺维奇)向委员会第四十六届会议提交修订稿。委员会第四十六届会议审议了关于结婚和婚姻解体经济后果的一般性建议草稿，决定在第四十七届会议上进一步审议该草稿，以便最终通过该草稿。在第四十七届会议上未就该一般性建议草稿采取行动。委员会第四十八届会议进一步审查了这项一般性建议，以便在 2011 年底前通过该建议。

就有害作法联合提出的一般性建议

12. 委员会第四十七届会议审议了消除对妇女歧视委员会/儿童权利委员会关于有害作法的联合一般性建议初步大纲草稿。在委员会第四十八届会议上，由于几位成员退休，有害作法问题工作组补充了费里德·阿科尔、韦奥莱特·阿沃里和邹晓巧等成员，现有成员为芭芭拉·贝利、纳埃拉·加博、韦奥莱塔·诺伊鲍尔(组长)和杜布拉夫卡·西蒙诺维奇。委员会审议了联合一般性建议草稿修订大纲，并与儿童权利委员会成员开会，进一步讨论了大纲和行动计划。委员会和工作组也讨论了这一问题。委员会核准了大纲草稿，授权工作组着手拟订草稿。在会议结束前，消除对妇女歧视委员会和儿童权利委员会工作组举行了会议，讨论了修订大纲，为进一步拟订一般性建议设计了路线图。

关于处于武装冲突中和冲突后的妇女的一般性建议

13. 委员会第四十七届会议决定拟订关于处于武装冲突中和冲突后的妇女的一般性建议并设立有关工作组(第 47/I 号决定)。在第四十八届会议上，确认了该一般性建议工作组成员，工作组组长普拉米拉·帕滕提供了关于这一问题的背景说明。妇女署就平民与武装冲突问题所涉及的有关国际公约提供了补充资料。在会议期间，工作组还举行了会议，讨论了一般性建议草稿的范围和要点。工作组成员还包括妮科尔·阿默林、马加利斯·阿罗查、尼克拉斯·布鲁恩、伊斯马特·贾汉、维多利亚·波佩斯库、祖赫拉·拉塞克和马里亚姆·贝尔米乌-泽尔达尼。

在流离失所和无国籍情况下两性平等问题工作队

14. 委员会第四十七届会议听取了联合国难民事务高级专员办事处(难民署)所关切妇女问题工作组组长多尔卡丝·科克尔·阿皮亚关于在流离失所和无国籍情况下两性平等问题的概念文件现状的简报，决定，由于工作组几位成员(多尔卡丝·科克尔·阿皮亚、菲尔杜斯·阿拉·贝古姆和希斯·弗林特尔曼)退休，将这一问题推迟到第四十八届会议再进行审议。在第四十八届会议上，委员会与难民署代表举行了会议，后者提供了关于在流离失所和无国籍情况下两性平等问题

的一般性建议草稿的工作文件。在就这一问题交换意见后，委员会决定设立工作队，进一步研究可能的一般性建议草稿问题。委员会成员包括上述工作组的剩余两名成员——普拉米拉·帕滕和杜布拉夫卡·西蒙诺维奇，还包括费里德·阿科尔、马利亚姆·贝尔米乌-泽尔达尼、尼克拉斯·布鲁恩、林阳子、伊斯马特·贾汉、维多利亚·波佩斯库、祖赫拉·拉塞克和帕特里夏·舒尔茨。

C. 就加速委员会工作的方式方法采取的行动

按照《公约》第十八条改进委员会的工作方法

追查程序

15. 委员会第四十六届会议通过了后续报告员的报告，包括针对加拿大、芬兰、危地马拉和缅甸的后续报告发给这些国家的信函。会议还决定将后续报告员杜布拉夫卡·西蒙诺维奇及候补报告员芭芭拉·贝利的任务延长到 2012 年 12 月 31 日。

16. 委员会第四十七届会议通过了后续报告员的报告，包括发给阿塞拜疆、冰岛、尼日利亚、图瓦卢、坦桑尼亚联合共和国和也门的催复通知，因为这些国家尚未提交后续报告，说明就为在规定期限内执行结论意见中所载的具体建议所采取的步骤。

17. 委员会第四十八届会议通过了后续报告员的报告，审议了下列国家提交的后续报告：巴林(CEDAW/C/BHR/CO/2/Add. 1)、加拿大(CEDAW/C/CAN/CO/7/Add. 1 和 Corr. 1)、立陶宛(CEDAW/C/LTU/CO/4/Add. 1)、缅甸(CEDAW/C/MMR/CO/3/Add. 2) 和斯洛文尼亚(CEDAW/C/SVN/CO/4/Add. 1)。这些报告(编号见上文)可查阅联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)。

18. 委员会还向逾期未提交后续报告的下列国家发送了信函：比利时、厄瓜多尔、萨尔瓦多、吉尔吉斯斯坦、马达加斯加、蒙古、葡萄牙和乌拉圭。委员会还向冰岛、尼日利亚、坦桑尼亚联合共和国和也门发送了第二次催复通知。委员会曾写信给这些国家，要求它们提交逾期未交的后续报告。

要求提交逾期未交报告请求

19. 委员会决定，秘书处应有计划地向逾期五年以上未提交报告的缔约国发出催复通知，请这些国家尽快提交报告。委员会第四十八届会议收到了最新报告提交情况。报告显示，下列缔约国已经逾期五年以上未提交报告：阿富汗、安提瓜和巴布达、巴巴多斯、文莱达鲁萨兰国、中非共和国、科摩罗、多米尼克、伊拉克、基里巴斯、拉脱维亚、密克罗尼西亚、圣基茨和尼维斯、圣文森特和格林纳丁斯、圣马力诺、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞舌尔、所罗门群岛、斯威士兰和特立尼达和多巴哥。秘书处还通知委员会：根据 2007 年开始实行的做法，经过秘

书处发出催复通知和采取更多的后续行动，在逾期 10 年或 20 年以上未提交报告的 15 个缔约国中，已经收到和审议或安排审议 11 个国家的报告(巴巴多斯、乍得、科特迪瓦、吉布提、格林纳达、几内亚比绍、海地、莱索托、利比里亚、巴布亚新几内亚和图瓦卢)，在没有收到报告的情况下对 1 个国家(多米尼克)的情况进行了审议，在没有收到报告的情况下安排了 3 个国家(中非共和国、科摩罗和塞舌尔)报告的审议时间。

委员会今后届会的日期

20. 委员会确认了第四十九届会议和第五十届会议的日期，情况如下：

第四十九届会议：

(a) 根据任择议定书提出的来文工作组第二十届会议：2011 年 7 月 6 日至 8 日，纽约；

(b) 全会：2011 年 7 月 11 日至 29 日，纽约；

(c) 第五十一届会议会前工作组：2011 年 8 月 1 日至 5 日，纽约；

第五十届会议：

(a) 根据任择议定书提出的来文工作组第二十一届会议：2011 年 9 月 28 日至 30 日，日内瓦；

(b) 全会：2011 年 10 月 3 日至 21 日，日内瓦；

(c) 第五十二届会议会前工作组：2011 年 10 月 24 日至 28 日，日内瓦。

委员会今后届会将审议的报告

21. 委员会确认，第四十九届会议将审议下列缔约国的报告：哥斯达黎加、吉布提、埃塞俄比亚、意大利、尼泊尔、大韩民国、新加坡和赞比亚。委员会第五十届会议将审议下列缔约国的报告：乍得、科特迪瓦、科威特、莱索托、毛里求斯、黑山、阿曼和巴拉圭。

E. 委员会就《任择议定书》第二条所生问题采取的行动

22. 委员会第四十六届和第四十七届会议分别核准了根据任择议定书提出的来文工作组关于其第七届和第八届会议的报告。委员会决定，工作组每年举行三次会议，共计十个工作日，将在委员会预定会议举行前立即开会，除非选举新的委员会专家导致工作组成员任期届满。在这种情况下，工作组将在任命工作组成员的委员会会议之后开会。委员会还就第 18 / 2008 号来文采取了行动，决定根据工作组的建议，结束针对第 4/2004 号来文的追查程序。委员会第四十八届会议没有针对《任择议定书》第二条采取行动，原因是预定在委员会第四十八届会议之后举行来文工作组第九届会议。

附件一

委员会就安全理事会关于“妇女、和平与安全”的第 1325 (2000) 号决议十周年发表的声明

武装冲突会加剧不平等现象，这些现象以不同形式存在于男女之间并在不同程度上存在于各个社会之中，在爆发武装冲突时使妇女处于尤为脆弱的境地。在安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325 (2000) 号决议获得通过十周年之际，消除对妇女歧视委员会希望重申委员会对该决议精神的承诺和委员会与《消除对妇女一切形式歧视公约》的不可分割的联系。

安全理事会第 1325 (2000) 号决议获得通过标志着出现了一个重要的国际政治认识：妇女和两性平等问题同国际和平与安全存在着联系。安全理事会有史以来第一次阐述了武装冲突对妇女所造成的巨大而特殊的影响，确认了妇女对于预防和解决冲突、维持和平和建设和平所作出的贡献，而这些贡献一直被低估，也没有得到充分发挥。该决议还强调了妇女作为积极的推动力量平等和充分参与和平与安全工作至关重要。

被称为前所未有的历史性文件的安全理事会第 1325 (2000) 号决议，基础是一系列全球性政策文件、决议、声明、报告和条约，包括为其自身的充分执行提供了全面框架的《消除对妇女一切形式歧视公约》。《公约》是一份综合性妇女人权文书，其宗旨是消除和平时期和武装冲突情形下一切形式的歧视和暴力侵害妇女行为。

第 1325 (2000) 号决议回顾了《公约》的序言部分，其中指出和平事业要求妇女与男子一样平等、充分地参与各个领域的事务，正因为如此，该决议为世界各地的妇女提供了这样一种希望：她们的权利将受到保护，她们平等和充分参与维持和促进可持续和平的一切障碍都将被清除。

《公约》和安全理事会第 1325 (2000) 号决议力求推动在冲突和冲突后情形下的两性平等议程，力求确保妇女的经验、需要和观点被充分纳入以实现持久和平、和解和发展为目标的政治、法律和社会决策中。

安全理事会第 1325 (2000) 号、第 1820 (2008) 号和第 1889 (2009) 号决议获得通过证明了在过去十年中在“妇女、和平与安全”领域所取得的进展。这些决议让人们看到了将两性平等观点纳入和平进程的各个阶段，包括维持和平、建设和平和冲突后重建等阶段至关重要，这是非常必要而且是值得欢迎的。

尽管安全理事会第 1325 (2000) 号决议获得通过十年来已经做了大量工作，但是在执行方面的进展仍然有限，武装冲突仍然给妇女和女孩造成破坏性影响。在武装冲突中经常伴随有性别暴力行为，有证据表明，性暴力常被用作战争工具，

其规模越来越大，残忍程度越来越严重。妇女和女孩越来越被当作侮辱、控制、恐吓、惩罚、驱散和(或)强行驱离社区或族裔成员的战术。

在第 1325(2000)号决议获得通过十年后，形势仍然远不能令人满意，差距和挑战依然存在，在冲突后时期尤为如此，由于妇女被排斥在决策过程之外，她们对建设和平的潜在贡献受到制约。尽管妇女被广泛地认为是和平的有效推动力量，但是他们掌握的权力和参与和平谈判的能力仍然有限。在执行第 1325(2000)号决议方面仍存在巨大差距，安全理事会尚未建立确保该决议得到执行的问责机制。对于按照安全理事会第 1889(2009)号决议第 17 段的规定编制用于跟踪和监督第 1325(2000)号决议执行情况的全球指标，委员会表示欢迎。

委员会还支持联合国会员国通过了关于第 1325(2000)号决议的国家行动计划，将其作为在国家一级执行该决议的一个重要工具，委员会建议提供技术援助，建设各国的能力，以拟订和通过国家行动计划以及发展综合性监测和评价机制，所有这些都与《公约》的执行工作密切相关。

在安全理事会第 1325 号(2000)决议获得通过十周年之际，委员会强调《公约》和第 1325(2000)号决议所列出的准则之间存在着协同增效作用，重申委员会决心为缔约国拟就安全理事会第 1325(2000)号决议概列的广泛承诺所采取的行动提供具体的战略指导。

委员会回顾其报告准则，其中要求缔约国利用一切合适的时机提供关于安全理事会第 1325(2000)号决议执行情况的资料，重申委员会决心在审查缔约国的报告时与缔约国进行的建设性对话中继续探讨安全理事会第 1325(2000)号决议的有关问题，以便扩大和加强在冲突、建设和平和冲突后重建过程中的两性平等，鼓励各国政府确保实现这些权利，对妇女的需要和妇女保护问题作出适当的回应，确保妇女在国内、区域和国际各个层面充分参与决策。

当今世界不稳定和暴力现象持续存在，平民受害者往往超过战斗人员的伤亡，有鉴于此，委员会支持并响应安全理事会发出的呼吁，请求所有各方共同努力，进一步向妇女和女孩提供保护，积极终结有罪不罚现象并起诉包括强奸和其他性暴力在内的一切形式的暴力行为的责任者。

委员会敦促会员国落实第 1325(2000)号、第 1820(2008)号和第 1889(2009)号决议，利用一切适当的时机展开以性暴力为重点的国际调查，敦促安全理事会继续支持目前按照上述决议所体现的原则为扭转这一局面所作出的努力。

委员会强调必须协调一致，将安全理事会第 1325(2000)号、第 1820(2008)号和第 1889(2009)号决议的执行工作置于执行《公约》及其任择议定书的更广泛的框架之中。委员会还呼吁缔约国与从事安全理事会第 1325(2000)号、第 1820(2008)号和第 1889(2009)号决议执行工作的民间社会和非政府组织加强协作，强调这是全球和平与安全守护者所关心的一个问题。

附件二

关于缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条承担的核心义务的第 28 号一般性建议

一. 导言

1. 消除对妇女歧视委员会(“委员会”)希望通过本一般性建议,阐明《消除对妇女一切形式歧视公约》(“《公约》”)第二条的范围和含意。该条规定了缔约国在国内执行《公约》实质性规定的各种方式。委员会鼓励缔约国将本一般性建议翻译成本国语文和地方语文,并向政府各部门以及包括媒体、学术界、人权和妇女组织及机构在内的民间社会广泛传播。

2. 《公约》是具有活力、适应国际法发展的文书。自 1982 年举行第一届会议以来,消除对妇女歧视委员会以及国内和国际级别的其他行为体一直在协助阐明《公约》条款的实质内容、歧视妇女的具体性质以及打击此类歧视所需的各种工具,并增进人们对上述问题的理解。

3. 《公约》是综合性的国际人权法律框架的组成部分,目标是确保所有人享受全部人权,消除基于性别和社会性别而对妇女的一切形式歧视。《联合国宪章》、《世界人权宣言》、^a 《经济、社会、文化权利国际公约》、^b 《公民及政治权利国际公约》、^b 《儿童权利公约》、^c 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》^d 和《残疾人权利公约》^e 中包含明确规定,确保在享受上述公约所载权利方面男女平等;而《消除一切形式种族歧视国际公约》等其他国际人权条约则以不得基于性别和社会性别进行歧视的理念为其固有基础。国际劳工组织(劳工组织)《关于男女工人同值工作同等报酬的第 100 号(1951 年)公约》、《关于消除就业和职业歧视的第 111 号(1958 年)公约》和《关于男女工人机会和待遇平等:有家庭责任工人的第 156 号(1981 年)公约》、《取缔教育歧视公约》、《消除对妇女歧视宣言》、^f 《维也纳宣言和行动纲领》、^g 《国际人口与发展会议行动纲领》

^a 大会第 217 A(III)号决议。

^b 大会第 2200 A(XXI)号决议,附件。

^c 联合国,《条约汇编》,第 1577 卷,第 27531 号。

^d 同上,第 2220 卷,第 39481 号。

^e 大会第 61/106 号决议,附件一。

^f 大会第 2263(XXII)号决议。

^g A/CONF. 157/24(Part I),第三章。

^h和《北京宣言和行动纲要》ⁱ 也有助于建立关于男女平等和不歧视的国际法律制度。同样，各国加入区域性人权体系的义务也是对普遍人权框架的补充。

4. 《公约》的目标是消除基于性别对妇女的一切形式歧视。它确保妇女无论婚姻状态如何，均在男女平等的基础上，在政治、经济、社会、文化、公民、家庭或任何其他领域，平等地确认、享有并行使全部人权和基本自由。

5. 尽管《公约》仅提及以性别为基础的歧视，但如将第一条与第二条(f)项和第五条(a)项一并解释，则显示该《公约》也涵盖以社会性别为基础对妇女的歧视。“性别”在此处指男女之间的生理性区别。“社会性别”是指社会赋予妇女和男子的身份、属性和角色，以及因为社会在生理性差别之上附加社会和文化意义而导致的男尊女卑以及有利于男子而不利于妇女的权力和权利分配。妇女和男子的社会地位受政治、经济、文化、社会、宗教、意识形态和环境因素影响，可以藉由文化、社会和社区而得到改变。第一条规定的歧视定义表明，《公约》适用于基于社会性别的歧视。定义指出，任何区别、排斥或限制，即便没有歧视意图，只要其影响或其目的足以妨碍或否认妇女认识、享有或行使人权和基本自由，则构成歧视。这意味着，如果没有认识到妇女面临着已经存在且以社会性别为基础的不利条件和不平等地位，因而给予男女相同或中立待遇，其结果或效果使得妇女无法行使一项权利，则上述相同或中立待遇也可能构成对妇女的歧视。委员会对各项报告的审议、一般性建议、决定、意见和陈述以及根据《任择议定书》对个人来文的审议和进行的调查，都体现了其在这一问题上的观点。

6. 第二条确定了各缔约国一般法律义务的性质，对全面执行《公约》至关重要。第二条载列的义务与《公约》所有其他实质性条款有不可分割的联系，因为缔约国有义务确保在国家一级全面尊重《公约》所载的全部权利。

7. 应根据《公约》第一条所载的歧视定义，将第二条与第三、四、五和二十四条结合起来阅读。此外，在解读第二条载列的一般义务范围时，还应借鉴委员会发布的一般性建议、结论意见、意见和其他陈述，包括关于调查程序的报告和个案决定。《公约》的精神还涵盖《公约》中没有明确提及但对实现男女平等有所影响的其他权利，上述影响体现为对妇女某种形式的歧视。

二. 缔约国义务的性质和范围

^h 《国际人口与发展会议的报告，1994年9月5日至13日，开罗》(联合国出版物，出售品编号E.95.XIII.18)，第一章，决议1，附件。

ⁱ 《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》(联合国出版物，出售品编号：C.96.IV.13)。第一章，决议1，附件一和二。

8. 第二条要求缔约国谴责对妇女“一切形式”的歧视，第三条则规定缔约国应在“所有领域”采取适当措施以确保妇女得到充分发展，地位得到提高。通过这些规定，《公约》预见到将会出现在起草时尚未发现的新形式歧视。

9. 根据第二条，为尊重、保护和实现妇女不受歧视和享受平等的权利，缔约国必须应对其《公约》法律义务的所有方面。尊重义务要求缔约国制订的法律、政策、条例、方案、行政程序和制度架构不得直接或间接导致拒绝妇女平等享有公民、政治、经济、社会和文化权利。保护义务要求缔约国保护妇女不受私营部门的歧视，并且要求缔约国直接以消除偏见和消除使性别优越感与自卑感以及男女定型角色长期存在的习惯和所有其他习俗为目的而采取步骤。实现义务要求缔约国广泛采取各种步骤确保男女享有法律上和事实上的平等，包括根据《公约》第四条第1款以及委员会关于《公约》第四条第1款的第25号一般性建议，酌情采取暂行特别措施。这会引致手段或行为义务以及结果义务。缔约国应考虑到它们必须以满足妇女的具体需求、在男女平等基础上充分发挥妇女潜力为目的，制订公共政策、方案和制度框架，从而实现对所有妇女负有的法律义务。

10. 缔约国有义务避免因其行为或不行为而导致对妇女的歧视；它们还有义务针对歧视妇女的情况作出积极反应，无论歧视行为或不行为是由国家还是私营部门实施的。如果国家未能采取必要的法律措施确保充分实现妇女权利，未能采取旨在实现男女平等的国家政策，或者未能执行相关法律，都可能导致发生歧视。同样，缔约国负有国际义务，应针对一切形式对妇女的普遍歧视以及专门歧视属于特殊弱势群体妇女的情况，建立并持续改进统计数据库和分析资料。

11. 在武装冲突期间或因政治事件或自然灾害导致的紧急状态下，缔约国的义务不得终止。上述局势对妇女平等享有并行使其基本权利带来深刻影响和广泛后果。缔约国应制定战略并采取措施，应对武装冲突和紧急状态期间妇女的特殊需求。

12. 尽管受国际法制约，各国主要还是行使属地管辖权。但缔约国的义务不加区分地适用于在其境内或虽然不在其境内却在其有效控制之下的公民和非公民，包括难民、寻求庇护者、移徙工人和无国籍人。缔约国应为其影响人权的全部行为承担责任，无论受影响之人是否在其境内。

13. 第二条不仅仅禁止由缔约国直接或间接引起对妇女的歧视。它还要求缔约国承担尽职义务，避免私营部门进行歧视。在一些情况下，根据国际法，私营部门的行为或不行为可能会而归于国家。因此，缔约国有义务确保私营部门不实施《公约》中定义的对妇女的歧视。缔约国有义务采取的适当措施中包括规范私营部门在教育、雇用职工和保健政策及做法、工作条件和工作标准方面的活动以及规范银行业和住房等由私营部门提供服务或设施的其他领域。

三. 第二条载列的一般性义务

A. 第二条的引导句

14. 第二条的引导句如下：“缔约各国谴责对妇女一切形式的歧视，协议立即用一切适当办法，推行消除对妇女歧视的政策”。

15. 第二条起首部分规定的缔约国的第一项义务是“谴责对妇女一切形式的歧视”。缔约国有义务立即且持续地谴责歧视。它们有义务向其民众和国际社会宣布，它们彻底反对各级政府和政府各部门对妇女一切形式的歧视，并且决心消除对妇女的歧视。“一切形式的歧视”一语明确规定，缔约国有义务保持警觉，谴责一切形式的歧视，其中包括《公约》没有明确提到或可能会出现的形式。

16. 缔约国有义务尊重、保护和实现妇女不受歧视的权利，确保妇女发展和地位提高，以便她们改善处境，实现在法律上和事实上或实质性的男女平等权利。缔约国应确保不存在对妇女直接或间接的歧视。对妇女的直接歧视是指基于性别或社会性别的差异，明确给予区别待遇。如果一项法律、政策、方案或做法表面上在涉及男子和妇女时是中立的，但由于表面中立的措施没有解决事先存在的不平等，实际上具有对妇女的歧视效果，于是发生对妇女的间接歧视。此外，由于未能认识到结构性或历史性歧视模式以及男女之间的权力不平等关系，间接歧视可能会加剧现有的不平等。

17. 缔约国还有义务确保在公共和私营领域保护妇女不受公共当局、司法机构、组织、企业或个人实施的歧视。这种保护应由有管辖权的法庭和其他公共机构提供，并酌情以制裁和补救方式强制执行。缔约国应确保所有政府机构和机关全面认识平等原则和不得基于性别和社会性别进行歧视的原则，确保在这方面制订并开展充分的培训和提高认识方案。

18. 交叉性是理解第二条所载的缔约国一般义务范围的一个基本概念。基于性别和社会性别对妇女进行歧视与种族、族裔、宗教或信仰、健康、地位、年龄、阶层、种姓、性取向和性别认同等其他因素有不可分割的联系。基于性别和社会性别的歧视对同一群体中的妇女和男子产生影响的程度和方式可能会不同。缔约国必须在法律上认识到这些交叉形式的歧视及其对相关妇女产生的复合不利影响，并且禁止这些歧视。缔约国还必须采纳并持续执行旨在消除上述情形的政策和方案，包括按照《公约》第四条第 1 款和第 25 号一般性建议，酌情采取暂行特别措施。

19. 正如有关暴力侵犯妇女行为的第 19 号一般性建议所述，以性别和社会性别为基础对妇女进行的歧视包括以性别为基础的暴力行为，即针对妇女实施的暴力行为或者极大影响到妇女的暴力行为。这种形式的歧视严重约束了妇女在男女平等基础上享受和行使人权和基本自由的能力。它包括：造成身心伤害或性伤害或痛苦的行为，威胁实施上述行为，强迫和剥夺自由的其他方式，在家庭、家庭单位或其他人际关系内部发生的暴力行为，或是由国家或其机构实施或纵容的无论

发生在何处的暴力行为。基于性别的暴力行为可能会违反《公约》的具体规定，无论这些规定是否明确提到暴力。缔约国有预防、调查、起诉和惩罚基于性别的暴力行为的尽职义务。

20. 实现义务的内容之一是缔约国有义务便利妇女获得并充分实现其权利。应通过下列方式实现妇女人权：通过一切适当方式促进事实上或实质上的平等，包括借助旨在改善妇女地位和实现平等的具体、有效的政策和方案，包括依照第四条第 1 款和第 25 号一般性建议，酌情采取暂行特别措施。

21. 缔约国尤其有义务促进女孩的平等权利，因为女孩是更广泛的女性群体的一部分，而且在获得基础教育以及遭到贩卖、虐待、剥削和暴力侵害方面，更容易受到歧视。在受害人是青少年的情况下，所有这些歧视情形更加严重。因此，各国应提供性和生殖健康教育并开展旨在预防艾滋病毒/艾滋病、性剥削和少女怀孕的方案，以此方式关注少女的特殊需求。

22. 所有的人，无论性别如何，均不受定型观念、僵化的性别角色和偏见所设的限制，可自由发展其个人能力，寻求职业发展并且做出选择，这是男女平等或性别平等原则所固有的观念。缔约国在履行《公约》规定的义务时，应仅使用男女平等或性别平等概念，不使用性别公平概念。后一个概念在一些司法管辖区域内，依照其各自需求，用于特指男女公平待遇。这可能包括平等待遇，或者虽然有区别但被认为在权利、利益、义务和机会方面是等量的待遇。

23. 缔约国还商定“用一切适当办法，推行”消除对妇女歧视的政策。使用各种办法或特定行为方式的义务给予缔约国很大灵活度，可以制订政策，使之适应其特定的法律、政治、经济、行政和制度框架并应对该国特有的不利于消除歧视妇女的障碍和阻力。每个缔约国都必须能够说明其选择的特定办法具有适当性，并展示该国是否能够取得预期效果和结果。最终应由委员会决定一个缔约国是否确实为充分实现《公约》认可的权利而在国家一级采取了一切必要措施。

24. 第二条起始句的主要内容是缔约国有义务推行消除对妇女歧视的政策。上述要求是缔约国履行《公约》的一般法律义务必不可少的重要组成部分。这意味着缔约国必须立即评估法律上和事实上的妇女处境，采取具体步骤，尽可能明确地以全面消除对妇女一切形式的歧视以及实现实质上的男女平等为目标，制订并执行政策。重点是今后的工作应从对局势的评价转入制订并初步采取广泛措施，然后根据这些措施的效果以及新问题或正在出现的问题，持续增进这些措施，以实现《公约》目标。上述政策必须包含宪法和法律保障，包括与国内一级的法律规定进行协调并修改有冲突的法律条款。还应包括其他适当措施，例如监测和执行上述政策的全面行动计划和机制，它们将为实际实现形式上和实质上的男女平等原则提供框架。

25. 政策必须全面，应适用于一切生活领域，包括《公约》文本并未明确提及的那些领域。政策应当既适用于公共和私营经济领域，也适用于家庭领域，并确保所有的政府部门(行政、立法和司法部门)以及各级政府都承担其相应的执行责任。应根据缔约国的具体国情，把一切适当且必要的措施全部纳入上述政策。

26. 政策应确认，缔约国管辖范围内的妇女(包括女性非公民、移民、难民、寻求庇护者和无国籍人)是权利人，尤其应重视最边缘化和可能遭受各种形式交叉歧视的妇女群体。

27. 政策应确保作为个人和群体的妇女能够获得关于妇女根据《公约》应享权利的资料并能有效促进和主张这些权利。缔约国还应确保妇女能够积极参与政策的制订、执行和监督工作。为此目的，应投入资源以确保非政府人权和妇女组织了解情况，有充分机会参与协商，并在一般情况下能在政策制订的初步和后续阶段发挥积极作用。

28. 政策须注重行动和成果，意思是应当确定指标、基准和时限，确保为所有相关行为体提供充足资源，并以其他方式使得这些行为体能够在实现商定基准和目标方面发挥各自作用。为此目的，应将上述政策与政府的主流预算程序联系起来，以确保为该政策的所有方面提供充足资金。该政策应规定一些机制，能收集按性别分列的数据，有利于有效监测，便利持续评价工作，允许订正或补充现行措施并确认任何适当的新措施。此外，该政策应确保在政府的行政部门中有强有力的专门机构(国家妇女机制)采取措施，为履行缔约国的《公约》义务，协调并监督必要的法律、政策和方案的起草和执行工作。应授权这些机构直接向政府最高级别提供咨询和分析。该政策还应确保建立国家人权研究所或独立妇女委员会等独立的监测机构，或者确保现有的国家研究所接受任务，负责促进和保护《公约》所保障的权利。政策须涵盖包括商业企业、媒体、组织、社区团体和个人在内的私营部门，争取他们参与采取措施，在私营经济领域实现《公约》目标。

29. “立即”一词表明，缔约国用一切适当办法推行其政策的义务具有刻不容缓的性质。上述用语是无保留的，不允许任何延迟或故意选择渐进方式实施缔约国自批准或加入《公约》之时所承担的义务。因此，不能以国内政治、社会、文化、宗教、经济、资源、其他考虑或限制等作为解释延迟的理由。如果缔约国面临资源有限问题或需要技术或专业知识以便履行《公约》义务，则该国有责任寻求国际合作以克服这些困难。

B. 第(a)至(g)项

30. 第二条概括地载明了缔约国履行《公约》的义务。其实质性要求为履行第二条(a)至(g)项以及《公约》其他实质性条款所确定的具体义务提供了框架。

31. 第(a)、(f)和(g)项确立了缔约国有义务提供法律保护并废除或修改歧视性法律和规章，作为消除对妇女歧视的政策的重要组成部分。缔约国必须通过修改宪法

或其他适当的立法手段来确保男女平等原则和不歧视原则载入国内法并具有不可超越的地位和可执行性。缔约国还必须颁布法律，禁止在《公约》所载的妇女生活的任何方面或生命的任何阶段对妇女进行歧视。缔约国有义务采取步骤修改或废除构成对妇女歧视的现行法律、规章、习俗和惯例。包括被剥夺自由的妇女、女性难民、寻求庇护和移徙妇女、无国籍妇女、女同性恋者、残疾妇女、遭到贩卖的女性受害人、寡妇和老年妇女在内的特定妇女群体，特别容易因为民事或刑事法律、规章和习惯法及惯例而受到歧视。缔约国通过批准或加入《公约》，承诺将《公约》纳入其国内法律体系或以其他方式在国内法律秩序中赋予其适当的法律效力，以保证《公约》的规定在国家一级具有可执行性。在国家一级直接适用《公约》规定的问题是一个宪法问题，由条约在国内法律秩序中的地位决定。但委员会认为，在《公约》能以自动方式或通过具体纳入而成为国内法律秩序组成部分的缔约国里，《公约》中规定的妇女在其一生中、在一切生活领域均享有的不歧视和平等权利可能会得到更好的保护。对于《公约》不构成其国内法律秩序组成部分的缔约国，委员会敦促其考虑通过颁布一部关于平等的普通法等方式，将《公约》纳入国内法，成为国内法的一部分，从而利于按照第二条的要求全面实现《公约》权利。

32. (b)项规定，缔约国有义务确保，对于遭受违反《公约》规定的歧视的妇女，禁止歧视且促进男女平等的法律应当为其提供适当救济。这一义务要求缔约国向《公约》权利受侵犯的妇女提供补偿。如果没有提供补偿，则未履行提供适当救济的义务。上述救济措施应包括：支付赔偿金、返还原物、恢复权利和恢复原状等不同形式的补偿，公开道歉、公开备忘录和保证不再犯等判决履行措施，修改相关法律和惯例，以及将侵犯妇女人权的行为人绳之以法。

33. 根据(c)项，缔约国应确保法院有义务适用《公约》所体现的平等原则，并尽其最大可能依据缔约国的《公约》义务来解释法律。但是，在不可能这样做时，法庭应将包括国内宗教和习惯法在内的国内法与缔约国《公约》义务之间的一致之处提交适当的权威部门审议，因为任何时候均不得援用国内法作为缔约国未能履行其国际义务的理由。

34. 缔约国应确保妇女可以援引平等原则来支持其对公职人员或私营行为体实施的违反《公约》的歧视行为提出的申诉。缔约国应进一步确保妇女有权在必要的法律援助和协助之下，要求获得支付得起、易于取得且及时的救济，酌情由有管辖权的独立法院或法庭通过公平聆讯来裁决。如果对妇女的歧视也构成对其他人权的侵犯，例如在家庭暴力和其他形式的暴力案件中，生命权和人身安全也遭到侵犯，则缔约国有义务提起刑事诉讼，对犯罪人进行审判并施加适当的刑事处罚。对于在工作中为妇女提供法律资源以开展妇女平等权利教育并协助妇女寻求歧视救济的独立协会和中心，缔约国应提供财务支持。

35. (d)项规定, 缔约国有义务避免从事任何直接或间接歧视妇女的行为或做法。缔约国应确保国家机构、人员、法律和政策不得直接或间接地歧视妇女。缔约国还应确保废除产生歧视效果或结果的任何法律、政策或行动。

36. (e)项规定缔约国有义务消除任何公共或私营行为体的歧视行为。在这方面, 可被视为适当的措施种类不限于宪法或法律措施。缔约国还应采取措施确保切实实现消除对妇女的歧视并实现男女平等。这些措施包括: 确保妇女能够就侵犯其《公约》权利的行为提出申诉并获得有效救济; 让妇女能够积极参与拟订并执行各项措施; 确保国内的政府问责制; 为实现《公约》目标, 在整个教育体系和社区内促进教育和支持工作; 鼓励人权和妇女非政府组织开展工作; 建立必要的国家人权研究所或其他机构; 提供充分的行政和财务支持, 以确保采取的措施实际上给妇女的生活带来真正改变。缔约国有义务在男女平等的基础上保护妇女权利, 通过有管辖权的国家法庭和其他公共机构来确保有效保护妇女不遭受任何歧视行为, 并且采取一切适当措施消除任何个人、组织或企业对妇女的歧视。缔约国上述义务的范围还扩展到在境外经营的本国公司的行为。

四. 对缔约国的建议

A. 执行

37. 为满足“适当”要求, 各缔约国采用的办法必须针对《公约》规定的尊重、保护、促进和实现妇女不受歧视和享受与男子平等权利的一般性义务的各个方面。因此, 《公约》第二条和其他条款中使用的“适当办法”和“适当措施”措辞包括采取各项措施, 确保缔约国:

(a) 不开展、资助或容忍违反《公约》的任何做法、政策或措施(尊重);

(b) 采取各项步骤, 预防、禁止和惩罚第三方违反《公约》的行为, 包括在家中或社区实施的违反《公约》行为, 并向此类行为的受害者提供补偿(保护);

(c) 促进广泛宣传和支持《公约》规定的义务(促进);

(d) 通过暂行特别措施, 在实践中实现两性的无差别待遇和性别平等(实现)。

38. 各缔约国还应采取其他适当执行措施, 例如:

(a) 根据《北京宣言和行动纲要》制订和执行国家行动计划和其他相关政策和方案, 促进男女平等, 同时分配适当的人力和财政资源;

(b) 制订公职人员行为守则, 确保尊重平等原则和不歧视原则;

(c) 确保广泛分发适用《公约》有关平等原则和不歧视原则方面条款的法院裁决报告;

(d) 针对所有的政府机构、公职人员、特别是法律从业人员和司法人员开展有关《公约》各项原则和条款的具体教育和培训方案；

(e) 利用所有媒体，开展公众教育方案，介绍男女平等，特别确保妇女认识到其享有的无歧视的平等权利，认识到缔约国为执行《公约》采取的各项措施以及认识到委员会对缔约国报告提出的结论意见；

(f) 制订并确定实现妇女人权状况和进展情况的有效指标，建立并维持按性别分列、与《公约》具体条款相关的数据库。

B. 问责

39. 各缔约国通过政府所有部门的行为或不行为履行执行第二条规定义务的责任。统一国家和联邦国家通过政府权力的下放和授权实行分权无论如何也不会消灭或减少缔约国或联邦政府履行对其管辖内所有妇女义务的直接责任。在所有情况下，批准或加入《公约》的缔约国依然有责任确保在其管辖所有领土内充分执行《公约》。缔约国必须确保，在任何权力下放过程中，获得下放权利的当局有必要的财力、人力及其他资源，能够有效、充分地执行《公约》规定的缔约国义务。缔约国政府必须保留要求完全遵守《公约》的权力，必须建立长期的协调和监督机制，确保在其管辖内无歧视地针对所有妇女遵守并适用《公约》。此外，还必须制定保障措施，确保分权或权力下放不会导致在不同地区妇女享受权利方面出现歧视。

40. 有效执行《公约》要求缔约国在国内和国际层面对其公民及社会中的其他成员负责。为使这一问责职能有效发挥作用，必须建立适当的机制和机构。

C. 保留

41. 委员会认为，第二条是《公约》规定的缔约国义务的核心内容。因此，委员会认为对第二条或第二条各款的保留原则上与《公约》的目的和宗旨不符，并与第二十八条第二款的内容相抵触。对第二条或第二条各款提出保留的各缔约国应解释这些保留对于执行《公约》的实际影响，并应指出为持续审查保留意见采取了哪些步骤，以便尽早撤销保留。

42. 缔约国对第二条或第二条各款提出保留这一事实并不影响缔约国遵守国际法其他义务，包括缔约国批准或已加入的其他人权条约规定义务和与消除对妇女歧视有关的习惯国际人权法规定的义务。当对《公约》各条款保留意见和缔约国批准或已加入的其他国际人权条约规定的类似义务间出现不一致时，缔约国应审查其提出的《公约》保留意见，以便撤销保留意见。

附件三

关于年长妇女及其人权保护问题的第 27 号一般性建议

导言

1. 消除对妇女歧视委员会，关注老年妇女遭受的多种形式的歧视以及缔约国报告中未系统阐述老年妇女问题，根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第二十一条，在 2008 年 10 月 20 日至 11 月 7 日举行的第四十二届会议上决定通过关于老年妇女及其人权保护问题的一般性建议。

2. 委员会 2002 年 7 月 5 日第 26/III 号决定承认《公约》“是处理老年妇女人权这一特殊问题的重要工具”。^a 关于《公约》第四条第 1 款的第 25 号一般性建议（暂行特别措施）也认识到，年龄是妇女可能遭受多种形式歧视的原因之一。特别是，委员会认识到有必要收集按年龄和性别分列的统计数据，以便更好地评估老年妇女的情况。

3. 委员会肯定《维也纳老龄问题国际行动计划》、^b《北京宣言和行动纲要》、^c《联合国老年人原则》（大会第 46/91 号决议，附件）、《国际人口与发展会议行动纲要》、^d2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》、^e经济、社会和文化权利委员会关于老年人经济、社会和文化权利的第 6 号一般性意见（1995 年）以及关于享受社会安全权利的第 19 号一般性意见（2008 年）等提及致力于实现年长妇女权利。

背景

4. 联合国目前的数据估计，36 年内，全球 60 岁以上的老人人数将超过 15 岁以下的儿童人数。据估计，到 2050 年，老年人口将超过 20 亿，占全球人口的 22%，将比目前 60 岁以上人口占 11% 史无前例地翻一倍。

5. 老龄化的性别特点表明，妇女一般比男子寿命长，因此独居的老年妇女比老年男子多。60 岁的男性对女性人数比为 83:100，而 80 岁的男性对女性人数比仅

^a 见《大会正式记录，第五十七届会议，补编第 38 号》(A/57/38，第一部分，第一章，第 26/III 号决定和第七章，第 430 至 436 段)。

^b 《老龄问题世界大会的报告，1982 年 7 月 26 日至 8 月 6 日，维也纳》(联合国出版物，出售品编号：C. I. 16)，第六章，A 节。

^c 《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》(联合国出版物，出售品编号：C. 96. IV. 13)，第一章，决议 1，附件一和二。

^d 《国际人口与发展会议的报告，1994 年 9 月 5 日至 13 日，开罗》(联合国出版物，出售品编号：C. 95. XIII. 18)，第一章，决议 1，附件。

^e 《第二次老龄问题世界大会的报告，2002 年 4 月 8 日至 12 日，马德里》(联合国出版物，出售品编号：C. 02. IV. 4)，第一章，决议 1，附件二。

为 59:100。此外，联合国秘书处经济和社会事务部的统计表明，60 岁以上的男人中 80% 已婚，与之相比，只有 48% 的老年妇女已婚。^f

6. 生活水平提高，基础医疗保健系统得到完善以及出生率下降，人的寿命提高导致出现了这一前所未有的人口老龄化，可以将此看作发展工作取得的一个成果，而且这一趋势还将继续，使 21 世纪成为老龄化世纪。但此类人口结构变化产生了深刻的人权影响，使得通过《公约》以更全面和系统方式解决老年妇女面临的歧视问题变得更加紧迫。

7. 发达和发展中国家都面临着老龄化问题。预计欠发达国家的老年人比例将从 2010 年的 8% 提高至 2050 年的 20%，^g 而儿童比例将从 29% 下降至 20%。^h 2010 年至 2050 年间，生活在欠发达国家的老年妇女人数将增加 6 亿。ⁱ 人口结构的这一转变给发展中国家带来了重大挑战。大多数发达国家早就出现了社会老龄化趋势，这已成为这些国家的一个重要特征。

8. 年长妇女不是一个无差异的群体：她们拥有各种经验、知识、能力和技能，但她们的经济和社会情况受到人口机构、政治、环境、文化、社会、个人及家庭因素的影响。老年妇女发挥领导社区、创业、照顾他人、提供咨询、调解等作用，为公共和私人生活作出了宝贵贡献。

宗旨和目标

9. 关于老年妇女和促进其权利的这一般性建议探讨了《公约》各条款和老龄化之间的关系。建议明确了随着妇女年龄增长，她们面临着多种形式的歧视，概述了各缔约国在有尊严地变老和老年妇女权利方面应承担的义务，提出了各项政策建议，以便将老年妇女问题的应对措施纳入国家战略、发展举措和积极行动的主流，使得老年妇女能够在不受歧视和与男子平等的前提下充分参与社会。

10. 一般性建议还就如何将老年妇女状况纳入缔约国有关《公约》执行情况的报告向缔约国提出了指导意见。要想消除对老年妇女一切形式歧视，必须充分尊重和保护她们的尊严及她们的人格完整与自决权。

^f 联合国，经济和社会事务部，人口老龄化和发展问题 2009 年图表，可查阅 <http://www.un.org/esa/population/publications/ageing/ageing2009.htm>。

^g 同上。

^h 联合国，经济和社会事务部，人口司，世界人口前景：2008 年订正的人口数据库，<http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=1>。

ⁱ 同上。

具体关切领域

11. 虽然男子和妇女随着年龄增长都会受到歧视，但是老年妇女所经历的老龄化与男子不同。两性不平等问题伴随着人的一生，其造成的影响在老年时期变得尤为突出，这往往与根深蒂固的文化和规范有关。老年妇女受到歧视的原因包括资源分配公平、遭虐待、被忽视以及获得基本服务的途径有限。

12. 歧视老年妇女的具体形式在各社会-经济情况以及各种社会文化条件下，根据机会平等以及在教育、就业、保健、家庭和个人生活方面的选择不同而大不相同。在许多国家，不会使用电信工具、没有适当住所、无法获得社会服务以及不能上网使老年妇女感到孤独、与世隔绝。居住在农村地区或城市贫民窟的老年妇女往往严重缺乏自给自足的基本资源，收入无保障、无法获得保健服务、不了解有关其应享待遇和权利的信息以及无法享受这些待遇和权利。

13. 老年妇女遭到的歧视往往是多方面的，而年龄因素加剧了基于性别、种族、残疾、贫穷水平、性取向和性别认同、移民身份、婚姻和家庭状况、识字能力及其他原因的其他形式的歧视。属于少数民族、土著群体、境内流离失所或无国籍状态的老年妇女往往受到更严重歧视。

14. 许多老年妇女随着不能劳作，不能生孩子，就被视为不再有用，被看作家庭的负担。寡居和离异进一步加剧了歧视，而缺乏或没有保健服务途径治疗疾病或诸如糖尿病、癌症、高血压、心脏病、白内障、骨关节炎和老年痴呆疾病等情况致使老年妇女无法充分享受人权。

15. 只有采用生命周期办法，认识并解决妇女一生经历的各个阶段的，从女孩到少女，到成年到老年所面临的，以及每个阶段对于老年妇女享受人权的影响，才能使妇女得到充分发展和进步。《公约》中体现的各项权利适用于妇女一生的各个阶段。但在许多国家，个人、机制和政策依然容忍和接受年龄歧视，而且鲜有国家制定了禁止年龄歧视的法律。

16. 性别陈规定型观念、传统的习惯性做法会对老年妇女，特别是身患残疾的老年妇女生活的各个方面带来有害影响，涉及家庭关系、社区角色、媒体形象、雇主态度、医疗保健及其他服务提供者，会导致人身暴力及心理、语言和经济虐待。

17. 老年妇女参与政治和决策过程常常受限，这构成对她们的歧视。例如，没有身份证或交通不便使得老年妇女无法投票。一些国家不允许老年妇女为争取权利成立或参与集会或其他非政府团体。此外，妇女的强制退休年龄可能比男子小，这可能构成对妇女的歧视，包括对那些在国际层面代表政府的妇女的歧视。

18. 属难民身份或无国籍或寻求避难的老年妇女，以及那些属移民工人或境内流离失所的老年妇女往往遭到歧视、虐待和忽视。被迫流离失所或处于无国籍状态的老年妇女可能会患上创伤后应激反应综合征，而保健服务提供者可能不会认识

到或治疗这一疾病。老年难民和境内流离失所妇女有时无法获得保健，原因是她们没有合法地位或法律文件以及/或者居住地远离医疗保健设施。她们在获得服务方面可能还存在文化和语言障碍。

19. 雇主往往认为投资于老年妇女的教育和职业培训无法盈利。在学习现代信息技术方面老年妇女也没有平等机会，也没有获得这些技术的资源。许多贫穷的老年妇女，特别是那些身患残疾和居住在农村的老年妇女被剥夺了受教育的权利，几乎或根本没有接受过正规或非正规教育。文盲和科学盲严重限制了老年妇女充分参与公共和政治生活、参与经济、获得一系列服务、获得应享待遇以及参与娱乐活动。

20. 在正式就业行业工作的妇女人数比男子少。从事同样工作或同等价值的工作，妇女获得的报酬通常也比男子少。而且，在妇女一生职业生涯中经历的基于性别的歧视在老年产生累积效应，使得老年妇女与男子相比，收入和养老金极低，甚至没有养老金。经济、社会和文化权利委员会的第 19 号一般性评论认识到，大多数国家将必须提供非缴款养老金，因为捐款方案很难覆盖每个人(第 4 段(b)分段)，而《残疾人权利公约》第二十八条第二款(b)项规定，向老年妇女，特别是残疾的老年妇女提供社会保护。由于老年养老金应付款通常与壮年时的收入密切相关，因此，与男子相比，老年妇女往往最后得到的养老金更少。此外，老年妇女特别容易受到基于年龄和性别的歧视的影响，导致她们的强制退休年龄与男子不同。在退休年龄问题上应给予妇女选择权，在可能的情况下，老年妇女如果为了挣得与男子同样的退休金，愿意继续工作，应保护她们的这一权利。众所周知，许多老年妇女照看，甚至有时是唯一照看受抚养的未成年子女、配偶/伴侣或年迈的父母或亲属的人。很少有人认识到这一无偿照料的经济和精神成本。

21. 老年妇女的自决权和保健方面的同意权并没有总是得到尊重。当公共支出被削减时，老年妇女应享的社会服务，包括长期护理可能会被大幅消减。在调研、学术研究、公共政策和提供服务等方面一直忽视妇女停经后、更年期以及女性特有的与年龄有关的身体和精神健康状况和疾病问题。极少以老年妇女能够接受、可以获得以及适合老年妇女的形式提供有关性健康和防治艾滋病毒/艾滋病的消息。许多老年妇女没有个人医疗保险，或者未被列入国家出资的保险计划，因为她们在非正规行业工作期间或提供无偿护理服务时未缴纳保费。

22. 老年妇女如果不是其照看儿童的父母或法定监护人，可能不能申领家庭福利金。

23. 小额信贷和融资方案通常都有年龄限制或其他标准，将老年妇女拒之门外。许多老年妇女，特别是那些足不出户的老年妇女，无法参与文化、娱乐及社区活动，使她们与世隔绝，这对她们的福祉产生了负面影响。人们常常未充分关注独

立生活的所需条件，包括个人帮助、适当住房、包括方便残疾人出入的住房安排和助行器具。

24. 许多国家的大多数老年妇女居住在农村地区，她们的年龄和贫穷水平使得获得各种服务甚至更加困难。许多老年妇女在外打工的子女会也许不定期给她们汇钱，也许汇的钱许多贫穷的农村老年妇女无法获得饮用水、食物和住房，这成为了她们日常生活的写照。食物昂贵、就业歧视导致收入不多、缺乏社会保障、无法获得资源等综合因素致使老年妇女可能买不起适当食物。不通车使得老年妇女无法参与社会服务或参加社区和文化活动。老年妇女无法参加此类活动可能也是因为事实上，老年妇女收入低以及缺乏公共政策，未提供便宜便捷的公共交通满足老年妇女的需求。

25. 气候变化对妇女，特别是老年妇女产生了不同影响，由于妇女，特别是因为老年妇女的心理差异、身体能力、年龄和性别以及社会规范和角色，以及在社会等级制度方面援助和资源的不公平分配使得她们面对自然灾害特别脆弱。她们获得资源和参与决策过程的渠道有限，更加剧了她们在气候变化方面的脆弱性。

26. 根据一些成文法和习惯法，妇女在其配偶死后无权继承和管理婚姻财产。一些法律制度为使这一规定成立，为寡妇提供了其他形式的经济保障，例如利用已去世配偶的财产提供扶助款。但在现实生活中，此类规定很少得到执行，致使寡妇常常变得一穷二白。一些法律特别歧视老年寡妇，使得一些寡妇成了“抢夺财产”的受害者。

27. 一旦未经老年妇女同意将她们的法律权利能力委托给律师或家人后，她们特别容易受到剥削和虐待，其中包括经济虐待。

28. 委员会的第 21 号一般性建议(1994 年)指出，“一夫多妻婚姻侵犯了妇女与男子平等的权利，而且会对妇女及其子女产生严重的情感和财政方面的后果，因此，应制止和禁止这种婚姻”(第 14 段)。尽管如此，但许多缔约国仍实行一夫多妻制，许多妇女生活在一夫多妻家庭。在一夫多妻婚姻中，一旦认为老年妻子不再具有生育能力或不再能挣钱，她们常常就被抛到了一边。

建议

一般性建议

29. 缔约国必须认识到，老年妇女是一种重要的社会资源，缔约国有义务采取一切适当措施，包括立法，消除对老年妇女的歧视。缔约国应根据《公约》第四条第 1 款及委员会第 23(1997)号和第 25(2004)号一般性建议，采取对性别问题有敏感认识和针对特定年龄的政策与措施，包括暂行特别措施，以确保老年妇女充分有效地参与政治、社会、经济、文化和公民生活及其社会的任何其他领域。

30. 缔约国有责任在和平和冲突时期，以及在出现任何人为和/或自然灾害的情况下，都确保妇女在整个生命周期获得充分发展，地位得到提高。因此，缔约国应确保所有旨在妇女获得充分发展和地位得到提高的法律规定、政策和干预措施不歧视老年妇女。

31. 缔约国的义务应考虑到歧视妇女的多面性，并确保将两性平等原则适用于妇女的整个生命周期，适用于立法及其实践。在这方面，敦促缔约国废除或修改歧视老年妇女的现行法律、法规和习俗，并确保立法规定禁止基于年龄和性别的歧视。

32. 为了支持法律改革和政策制定，敦促各缔约国收集、分析并传播按年龄和性别分列的数据，以拥有关于老年妇女，包括生活在农村和冲突地区的老年妇女、属于少数群体的老年妇女和残疾老年妇女境况的资料。这类数据应除其他外，特别侧重于贫困、文盲、暴力，包括照顾艾滋病毒/艾滋病感染者或受影响者在内的无报酬的工作、移徙、获得卫生保健、住房、社会和经济福利及就业。

33. 缔约国应为老年妇女提供关于其权利以及如何获得法律服务的信息。它们应为警察、司法机关以及法律援助和律师助理人员提供老年妇女权利培训，并提高公共当局和机构对影响老年妇女的年龄和性别相关问题的认识并对其进行培训。必须平等地向残疾老年妇女提供并使她们可以获取信息、法律服务、有效救济和赔偿。

34. 缔约国应使老年妇女能够对侵犯其权利，包括管理财产权利的行为谋求矫正和解决，并确保老年妇女不被以武断或歧视性的理由剥夺法律权利能力。

35. 缔约国应确保气候变化和减少灾害风险措施兼顾两性平等问题，对老年妇女的脆弱性和需要有敏感认识。缔约国还应协助老年妇女参与气候变化减缓和适应决策。

定型观念

36. 缔约国有义务消除负面定型观念，并改变对老年妇女有偏见和有害的社会和文化行为模式，以减少负面定型观念和文化习俗对老年妇女，包括残疾老年妇女造成的身心、性、语言和经济虐待。

暴力

37. 缔约国有义务起草立法，在立法中承认存在对包括残疾老年妇女在内的老年妇女的暴力，包括家庭暴力、性暴力和机构环境内的暴力并加以禁止。缔约国有义务调查、起诉并惩罚对老年妇女的所有暴力行为，包括由于传统习俗和信仰而犯下的暴力行为。

38. 缔约国应特别重视老年妇女在武装冲突期间遭受的暴力、武装冲突对老年妇女生活的影响以及老年妇女可以对和平解决冲突和重建进程作出的贡献。缔约国应在处理武装冲突期间性暴力、强迫流离失所和难民条件等问题时，适当考虑到老年妇女的状况。缔约国应在处理这类问题时，考虑到联合国有关妇女与和平与安全的决议，特别包括安全理事会第 1325(2000)号、第 1820(2008 年)号和第 1889(2009)号决议。

参与公共生活

39. 缔约国有义务确保老年妇女有机会参与公共和政治生活并担任各级公职，老年妇女拥有投票登记和作为候选人参加选举所必需的文件。

教育

40. 缔约国有责任确保各年龄段的妇女在教育领域中的平等机会，并确保老年妇女可以获得成人教育和终身学习机会以及本人和家人福祉所需的教育信息。

工作和养老金福利

41. 缔约国有义务便利老年妇女从事有薪工作，而不受基于年龄和性别的歧视。缔约国应确保特别注意处理老年妇女在工作中可能面临的问题，确保她们不被迫提前退休或接受类似情况。缔约国还应监测性别相关薪酬差距对老年妇女的影响。

42. 缔约国有义务确保公共和私营部门的退休年龄不歧视妇女。因此，缔约国有义务确保养老金政策不以任何方式具有歧视性，即使妇女选择提前退休也是如此，而且所有曾经工作过的老年人妇女都可以获得足够的养老金。缔约国应采取一切适当措施，包括在必要时采取暂行特别措施来保证这些养老金。

43. 缔约国应确保老年妇女，包括那些有责任照顾儿童的老年妇女能够获得适当的社会和经济福利，如育儿津贴，以及在照顾年迈父母或亲戚时能够获得所有必要的支持。

44. 缔约国应在与男子平等的基础上，为无其他退休金或无足够收入保障的所有妇女提供足够的非缴款养老金，还为老年妇女，特别是那些居住在偏远或农村地区的老年妇女提供并使她们可以获取国家资助的津贴。

健康

45. 缔约国应根据委员会关于妇女与健康的第 24(1999)号一般性建议，采取一项全面的保健政策以保护老年妇女的健康需要。这项政策应确保为所有老年妇女提供负担得起和可获取的卫生保健，为此酌情取消病人付费，为卫生工作者提供老年病培训，提供药物治疗与年龄有关的慢性和非传染性疾病，长期健康与社会照顾，包括允许独立生活和缓和和疗护。长期护理措施应包括促进行为和生活方式

的改变，以推迟健康问题，如健康的营养做法和积极的生活方式，负担得起的卫生保健服务，包括检查和治疗疾病，特别是老年妇女常见病。卫生政策还必须确保为老年妇女，包括残疾老年妇女提供卫生保健应以所涉人员的自由和知情同意为基础。

46. 缔约国应采取适合老年妇女的心身、情绪和健康需求的特别方案，特别注重少数民族妇女和残疾妇女、由于年轻成人移徙而负责照顾孙子女和其他年幼家属的妇女以及照顾艾滋病毒/艾滋病感染者或受影响者的妇女。

赋予经济权力

47. 缔约国有义务消除经济和社会生活中对老年妇女的一切形式歧视。应消除所有基于年龄和性别的获取农业信贷和贷款障碍，并确保老年妇女农民和小土地所有者可以获取适当的技术。缔约国应提供特别扶持系统和免担保小额贷款，并鼓励老年妇女创办微型企业。应为老年妇女建立娱乐设施，并应为无法出门的老年妇女提供外联服务。缔约国应提供负担得起的和适当的交通工具，使老年妇女，包括那些生活在农村地区的老年妇女能够参与经济和社会生活，包括社区活动。

社会福利

48. 缔约国应采取必要措施，确保老年妇女可以获得适当的住房，以满足其特定需要。所有妨碍老年人移动并导致被迫禁闭的建筑和其他障碍都应消除。缔约国应提供社会服务，使老年妇女能够尽可能长地留在家和独立生活。不利于老年妇女的住房、土地和财产权利的法律和做法应予废除。缔约国还应保护老年妇女免遭强制驱逐和无家可归。

农村和其他弱势老年妇女

49. 缔约国应确保老年妇女参与城乡发展规划并在其中有代表。缔约国应确保为老年妇女提供负担得起的水、电和其他公用设施。旨在更多获取安全用水和适当卫生设施的政策应确保相关技术可以获取，而不需要过大体力。

50. 缔约国应采取对性别和年龄有敏感认识的适当法律与政策，以确保保护有难民身份或无国籍的老年妇女，以及那些身为境内流离失所者或移民工的老年妇女。

婚姻与家庭生活

51. 缔约国有义务废除在婚姻方面和离婚情况下所有歧视老年妇女的立法，包括有关财产和继承的立法。

52. 缔约国必须废除所有在财产和继承权方面歧视老年寡妇的立法，并保护她们免遭土地掠夺。各国必须采用符合《公约》规定的义务的无遗嘱继承法。此外，

各国应采取措施制止迫使老年妇女违背自己意愿结婚的做法，并确保继承不取决于被迫与已故丈夫的兄弟或任何其他人结婚。

53. 缔约国应按照第 21 号一般性建议劝阻并禁止一夫多妻结合，并确保一夫多妻的丈夫死后其遗产在其妻子们及各自的子女之间平分。

附件四

欢迎联合国促进性别平等和增强妇女权能署成立的声明

消除对妇女歧视委员会希望欢迎设立联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，作为一个新的实体来加快进度，满足世界各地妇女和女童的需要。妇女署的成立对于联合国系统更好地解决妇女问题和将妇女问题主流化是及时而重要的。

妇女署的成立表明联合国明确认识到提高妇女地位和两性平等的中心位置。妇女署提高了这些关键目标的可见度，并使联合国系统综合处理性别问题更有可能实现。两性平等不仅是一项基本人权，也是实现促进社会经济发展、安全与和平的一个关键因素。

委员会对任命前智利总统米歇尔·巴切莱特领导妇女署感到非常高兴。她国际公认的对妇女实质性平等的献身精神，以及她的个人和专业资格是新实体将得到最干练和最高级别的领导的保证。

妇女署将在帮助会员国实行全球妇女保护标准和规范方面发挥关键作用。《消除对妇女一切形式歧视公约》为保护妇女和提高其地位提供了一个普遍且全面的国际人权框架。委员会监测缔约国的公约执行情况。此外，委员会通过《消除对妇女一切形式歧视公约》任择议定书收到来自个人或团体的投诉，并对严重或有系统地违反公约规定的权利的行为进行调查。

委员会相信，妇女署的成立将有助于加强委员会所发挥的作用，是对普遍批准《公约》及其议定书的启发和更大激励。

委员会认为，建立和发展妇女署与委员会之间的密切联系是至关重要的，并期待与妇女署建立密切合作，以促进在实现两性平等和提高妇女地位方面的进一步进展，从而既增强它们的工作，又加强在联合国系统内的协同增效。

附件五

联合国人权条约机构主席关于巴基斯坦水灾的联合声明

巴基斯坦最近受到一个世纪以来最大季风洪水的严重影响，至少有 1 600 人死亡，2 000 多人受伤。受洪水直接影响的人数为 2 020 万，据报有 190 万所房屋被损坏或毁坏，妇女和女童占因洪水流离失所的人的 85%。儿童权利委员会、消除对妇女歧视委员会和残疾人权利委员会对巴基斯坦水灾对享受人权的影响深表关切，并对水灾灾民表示最深切的同情。

各委员会注意到据报提供救济与受灾家庭资助登记之间的差距，它们注意到，少数族裔社区成员、阿富汗难民、妇女、儿童和残疾人，特别是那些生活在农村地区的人已经是巴基斯坦社会最脆弱的人。水灾对他们造成的影响尤为严重。

各委员会赞扬当局和救援机构为灾民提供救济作出的非凡努力，同时，敦促他们在努力中加强基于人权的方法，以防止灾民进一步受害。这就需要采取特别措施，以防止歧视并保护最脆弱的人，高度警惕侵犯人权行为，以及为所有灾民参与目前为长期恢复作出的决定建立渠道。

消除对妇女歧视委员会尤其震惊地注意到，因水灾流离失所的人的 85%是妇女和儿童，其中有 50 万名怀孕妇女。每天有 1 700 名妇女分娩，数百人将经历并发症，需进行医疗干预以挽救生命。巴基斯坦的产妇死亡率很高，人数还会继续增加，因为医疗设施不足(灾区有 200 多家医院和诊所被毁坏)，并缺乏女性医护人员(由于文化和宗教信仰，许多巴基斯坦妇女将得不到男性医务人员的照顾)。此外，境内流离失所者营地内缺乏适当营养和清洁用水，将对妇女，特别是哺乳妇女及其孩子产生严重影响。随着洪水上涨，她们面临严重的饥饿、暴露、疾病、性攻击、暴力和贩卖的风险。委员会呼吁巴基斯坦当局和救援机构针对委员会的所有关切采取具体措施，包括防止性虐待和身体虐待以及贩卖妇女和女童的措施。委员会还敦促当局和援助机构消除妇女和女童在获取基本服务或人道主义援助方面可能遇到的任何障碍，包括文化障碍。

儿童权利委员会对巴基斯坦婴儿率和五岁以下幼儿死亡率很高表示关切。估计巴基斯坦每年有 50 万名五岁以下幼儿死于本可预防的病因。令人深感关切的是，水灾正在使婴幼儿死亡率恶化。委员会还对巴基斯坦开伯尔·普什图省西北地区的通信和基础设施崩溃感到关切。这个地区以前存在冲突，众所周知，那里的妇女特别是女孩无法获得基本的医疗和教育服务。委员会对女童面临更大被歧视、性虐待和贩卖的风险深表关切。委员会敦促当局和所有参与救济和人道主义援助的人员加紧努力，向最小的儿童和最难接近的儿童伸出援手。女童和残疾儿童应得到最优先考虑。

委员会呼吁采取特别措施，确保委员会在 2009 年注意到的巴基斯坦出生登记率低下不会进一步阻止儿童获取救济援助、保健、教育和其他基本服务。委员会强调，现在出生的儿童不得再因为父母必须首先证明巴基斯坦公民身份而被剥夺登记的权利。委员会敦促当局和所有参与救济和人道主义援助的人员加緊努力，把帮助最小的儿童、最难接近的儿童、女童和残疾儿童当作最高优先事项。

尤其要注意特别易受伤害者。在他们中间，残疾人往往是社会上被忽视的部分，即使在正常情况下也是如此，在紧急情况下就更加严重。残疾人权利委员会呼吁当局按照《残疾人权利公约》的规定，确保残疾人有充分权利获得安全和保护，包括紧急寻找有身体、感官、智力和社会心理障碍的灾民，便利与其家人团聚；并确保获得水、食物、医疗服务、技术援助和康复，以及在紧急情况下获取信息，使其生活能够早日正常化。委员会呼吁巴基斯坦在重建住房和公共场所，恢复教学，残疾人融入劳动队伍和社会保障计划的过程中达到无障碍要求。在这方面，委员会还呼吁为实现这些有利于残疾人的目标开展国际合作（《公约》第三十二条）。

巴基斯坦是《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国，也是《残疾人权利公约》的签署国。监测这些公约的各专家委员会 2010 年 10 月在日内瓦同时举行的会议期间发表了这项联合声明。

附件六

第 47/V 号决定

关于缔约国根据《公约》第二条承担的核心义务的一般性建议

2010 年 10 月 19 日，委员会通过了关于缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条承担的核心义务的第 28 号一般性建议。

第 47/VI 号决定

关于老年妇女及其人权保护问题的一般性建议

2010 年 10 月 19 日，委员会通过了关于老年妇女及其人权保护问题的第 27 号一般性建议。
