



# 消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General  
14 November 2023  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

### 关于不丹第十次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2023 年 10 月 10 日举行的第 2001 和 2002 次会议(见 [CEDAW/C/SR.2001](#) 和 [CEDAW/C/SR.2002](#))上审议了不丹的第十次定期报告([CEDAW/C/BTN/10](#))。

#### A. 引言

2. 委员会赞赏缔约国提交针对报告前议题和问题清单([CEDAW/C/BTN/QPR/10](#))编写的第十次定期报告([CEDAW/C/BTN/10](#))。委员会还赞赏缔约国就委员会上一次的结论性意见提交后续报告([CEDAW/C/BTN/CO/8-9/Add.1](#))。委员会欢迎不丹代表团的口头陈述及其对委员会在对话期间口头提出的问题所作的进一步澄清。

3. 委员会赞扬缔约国派出由内阁秘书处内阁秘书 Kesang Deki 率领的高级别代表团, 其成员包括教育和技能发展部、外交和外贸部、卫生部、全国妇女和儿童委员会秘书处、性别平等问题专家小组、PEMA 协会秘书处、内阁秘书处、廷布地区法院家庭与儿童法庭的代表、不丹常驻代表 Tenzin Rondel Wangchuk 以及不丹常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团的其他代表。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎自 2016 年审议缔约国第八次和第九次合并定期报告([CEDAW/C/BTN/CO/8-9](#))以来在进行立法改革方面取得的进展, 特别是在国家法律审查之后通过了《刑法》修正案, 尤其是将猥亵儿童定为四级重罪、在 2021 年将同性恋非刑罪化并使将贩运人口的定义与《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》相统一。

5. 委员会欢迎缔约国努力改善旨在加速消除对妇女的歧视和促进性别平等的体制和政策框架, 例如通过或制定了以下法律:

\* 委员会第八十六届会议(2023 年 10 月 9 日至 27 日)通过。



- (a) 2020 年《国家性别平等政策》和《国家性别平等行动计划》；
- (b) 2018-2023 年性别平等战略；
- (c) 与《2030 年可持续发展议程》保持一致的第十二个五年计划，并重申缔约国致力于实现可持续发展目标；
- (d) 2018-2023 年《司法部门战略计划》，旨在改善弱势群体获得司法服务的机会；
- (e) 2020 年，加速实现母婴健康结果的政策；
- (f) 2019 年修订的《促进民选职位性别平等国家行动计划》；
- (g) 2017 年，吉格梅·辛格·旺楚克法学院推出人类尊严诊所，提供免费的法律咨询和援助。

6. 委员会欣见自审议上次报告以来缔约国已批准或加入了下列国际和区域文书：

- (a) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，2000 年；
- (b) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，2003 年；
- (c) 孟加拉湾多部门技术和经济合作倡议《合作打击国际恐怖主义、跨国有组织犯罪和非法贩运毒品公约》，2020 年。

### C. 可持续发展目标

7. 委员会欢迎国际社会对可持续发展目标的支持，呼吁在执行《2030 年可持续发展议程》的整个过程中，根据《消除对妇女一切形式歧视公约》的规定，实现法律上和事实上(实质性)的性别平等。委员会回顾可持续发展目标 5 以及将平等和不歧视原则纳入所有 17 项目标主流的重要性。委员会敦促缔约国承认妇女是缔约国可持续发展的推动力，并为此通过相关政策和战略。

### D. 议会

8. 委员会强调，立法机构在确保《公约》得到充分执行方面起着至关重要的作用(见 A/65/38，第二部分，附件六)。委员会请议会根据其任务授权，在从现在起到根据《公约》提交下一次定期报告期间，采取必要措施，落实本结论性意见。

### E. 主要关切领域和建议

#### 《公约》和委员会一般性建议的受关注程度

9. 委员会赞赏地注意到，高等法院和最高法院的判决中均援引了《公约》，并在制定若干法律时以《公约》为指导。然而，委员会注意到，最高法院在反对党诉不丹政府案(2019年)中确立的司法审查权是否也可用于解释符合《公约》和其他人权条约的国家法律，这一点仍模棱两可。委员会还关切地注意到：

(a) 司法人员、检察官和执法人员缺乏关于《公约》的具体能力建设，法律专业学生的课程中也没有《公约》的内容；

(b) 缺乏全面落实委员会和其他人权机制建议的机制。

#### 10. 委员会建议缔约国：

(a) 确保最高法院有权对立法进行司法审查，以确保其符合《公约》；

(b) 将《公约》和委员会的一般性建议纳入司法部门的所有能力建设方案，包括通过司法座谈会，并纳入法律专业学生的课程；

(c) 加快努力，建立国家报告、执行和后续行动机制，同时考虑到这一机制的参与、协调、磋商和信息管理四项关键能力，并确保在其工作中与促进妇女权利和性别平等的民间社会组织进行磋商。

#### 宪法和立法框架及歧视妇女的定义

11. 委员会赞赏地注意到缔约国通过了《国家性别平等政策》和《2020 年性别平等国家行动计划》以及《2018-2023 年性别平等战略》。然而，委员会关切地注意到，缔约国没有关于男女平等的宪法条款，也没有全面的性别平等和反歧视立法。

12. 委员会注意到，已批准的条约在缔约国不能自动执行，建议缔约国确保将男女平等原则明确载入《宪法》，并根据确保法律面前人人平等的《公约》第十五条以及涵盖公共和私人领域的直接和间接歧视以及交叉形式歧视的《公约》第一条和第二条，通过全面的性别平等和不歧视立法，并确保形式上和实质上的平等以及获得补救、恢复原状和赔偿的机会。

#### 妇女诉诸司法的机会

13. 委员会欢迎缔约国在全国范围内开展法律需求调查，其中包括分析在诉诸司法方面存在性别差异的经历。委员会还赞赏地注意到，不丹国家法律研究所设立了一个法律援助中心，并与全国妇女和儿童委员会、律师理事会和非政府组织 RENEW(尊重、教育、培养和赋予妇女权力)合作提供法律援助。委员会还欢迎在廷布地区法院设立一个电子诉讼平台，并单独设立一个家庭和儿童法庭。然而，委员会关切地注意到，廷布是设有此类法庭的唯一一个城市。委员会还关切地注意到：

(a) 妇女和女童使用互联网的机会有限，尤其是在连通性不足的农村和偏远地区；普遍存在严重的性别数字鸿沟；电子诉讼平台缺乏无障碍性，尤其是对农村妇女和残疾妇女而言；

(b) 妇女和女童对自身的权利以及主张这些权利的可用补救办法了解不足。

14. 委员会回顾其关于妇女获得司法救助的第 33 号一般性建议(2015 年)，建议缔约国增加家庭和儿童法庭的数量，并建议缔约国：

(a) 加强互联网连通性，解决性别数字鸿沟问题，确保所有妇女，包括农村妇女和残疾妇女都能使用电子诉讼平台，同时不取代面对面的法律援助；

(b) 提高妇女和女童、特别是农村和残疾妇女和女童对《公约》规定的她们的权利以及她们在主张这些权利方面可利用的补救办法的认识；

(c) 进一步加强提供法律援助的工作，确保残疾妇女和女童能够获得法律援助，包括考虑设立一个提供法律援助的国家机构，并向提供此类服务的非政府组织和法学院中心提供充分的支持，包括财政支持。

#### 提高妇女地位国家机构

15. 委员会关切地注意到，国家妇女和儿童委员会在 2022 年公务员制度改革之后经历了重大的结构转型，导致分配给该委员会的资源减少。委员会还感到关切的是，这导致国家妇女和儿童委员会的监管、协调和报告任务与其执行任务相分离，后者属于精神卫生机构——PEMA 协会秘书处的任务范围，该秘书处最近已将其任务范围扩大到包括预防和应对对妇女的性别暴力。委员会还关切地注意到，教育和技能发展部下属的妇女和儿童司担任国家妇女和儿童委员会的秘书处，这进一步造成了各自为政的局面。委员会感到关切的是，这种权责分离和各自为政的做法大大削弱了该委员会的效力、自主权和独立性，并将其工作重心限制在对妇女的性别暴力行为和儿童教育问题上，而将与妇女权利有关的其他问题排除在外。

16. 委员会回顾《北京宣言》和《行动纲要》提供的指导意见，特别是关于提高妇女地位国家机构有效运作所需条件的指导意见，建议缔约国审查全国妇女和儿童委员会及其秘书处的结构和任务，并在该委员会下设立一个自主、集中和资源充足的机构，在全国范围内开展外联工作，该机构拥有一个资源充足的性别平等问题协调中心网络，其总体任务是以全面和有效的方式协调关于性别平等和提高妇女地位的所有法律、公共政策和战略。

17. 委员会感到关切的是，对性别问题具有敏感认识的预算编制在预算总额中的采用比例不到 1%，而且仅限于卫生费用和与委员会有关的开支。

18. 委员会建议缔约国增加对性别问题具有敏感认识的预算编制的总金额，并将其扩大到国家预算的所有领域，确保其得到优先重视、有效执行和监测。

19. 委员会赞扬缔约国的国民幸福总值指数，但感到遗憾的是，缔约国并没有足够详细地说明在实施该指数的过程中所跟踪的性别平等目标。委员会还关切地注意到，根据国民幸福总值委员会 2015 年的一项研究，女性的幸福感低于男性。

20. 委员会建议缔约国开展一项关于缔约国境内各行各业妇女生活现实的研究，并在此研究的基础上，根据妇女的需求制定具体的性别平等目标，将性别平等观点纳入国民幸福总指数的所有其他要素。

#### 国家人权机构

21. 委员会关切地注意到，缔约国尚未设立国家人权机构。

22. 委员会建议缔约国作为优先事项，根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(1993年12月20日大会第48/134号决议所附《巴黎原则》)，建立一个独立的国家人权机构，为其配备充足的人力、技术和财政资源，确保其在促进和保护妇女权利和性别平等方面拥有强有力的授权，并考虑酌情寻求联合国人权事务高级专员办事处的技术援助，以支持这一进程。

#### 非政府组织

23. 委员会注意到，缔约国在许多领域依靠非政府组织提供服务。委员会赞扬非政府组织所做的重要工作以及缔约国与非政府组织的合作，但回顾指出，缔约国不能通过将此类服务委托给非政府组织而不履行自身应尽的义务，如提供受害者支助和其他服务。委员会还感到关切的是，代表团表示缔约国的非政府组织数量应继续保持在有限的水平。

24. 委员会建议缔约国：

(a) 继续与非政府组织开展成功的合作，同时承担起作为主要义务承担人的责任，防止性别暴力，并向正在填补国家服务缺口的非政府组织提供以幸存者为中心的支助服务，包括财政支助服务；

(b) 加强对新的和现有的独立非政府组织的扶持环境，并向致力于在提供服务和倡导权利方面促进和保护妇女人权的非政府组织提供支持，重点关注遭受交叉歧视的妇女。

#### 暂行特别措施

25. 委员会赞赏地注意到《2018-2023年性别平等战略》，其中包括到2023年将妇女在行政部门的任职比例提高到15%；还注意到《促进民选职位性别平等国家行动计划》和《2019年国有企业公司治理准则》，其中将“性别平等”一词作为国有企业董事会董事的一项甄选标准。然而，委员会关切地注意到，在公职部门和私营部门，男性的任职比例仍然过高，而且没有根据《公约》第四条第1款和委员会关于暂行特别措施的第25号一般性建议(2004年)立法规定暂行特别措施，以实现男女实质性平等。委员会注意到代表团表示，由于对暂行特别措施的误解仍然存在，社会尚未对其做好准备，但委员会感到关切的是，公众对此类措施的非歧视性缺乏认识。

26. 委员会建议缔约国通过各种媒体和在学校课程中纳入相关内容，就暂行特别措施的必要性和非歧视性开展有针对性的宣传活动，以消除认为这些措施不符合择优录用制度的错误观念。委员会重申其先前的建议(CEDAW/C/BTN/CO/8-9, 第15段)，并建议缔约国根据《公约》第四条第1款和委员会关于暂行特别措施的第25号一般性建议(2004年)，通过并充分执行规定暂行特别措施的立法，包括配额制度，作为一项必要战略，在《公约》所涵盖的妇女由于结构性、体制性和系统性的事实上的不平等而任职人数不足或处于不利地位的所有领域加速实现男女实质性平等，包括在政治和公共生活、教育和就业领域。

## 性别成见

27. 委员会欣见缔约国成功地开展了宣传运动，以解决普遍存在的性别成见问题。委员会还欢迎缔约国从性别平等角度审查各级教育所有科目的学校课程，并欢迎《国家性别平等政策》和《国家性别平等行动计划》根据 2019 年的一项研究提出具体建议，以解决无酬照护工作给妇女带来的负担过重的问题。然而，委员会关切地注意到：

(a) 在生活的许多方面普遍存在重男轻女和男尊女卑的文化，这反映在占主导地位的社会和文化信仰与习俗中，包括轻视妇女和女童的迷信；

(b) 尼姑与僧侣相比地位不平等；

(c) 缺乏资料说明采取了哪些具体支助措施，以提高妇女对男性主导的飞镖和射箭运动的参与度，而妇女在这些运动中的代表性历来不足；

(d) 妇女承担的无酬照护和家务劳动的比例明显较高(71%)，而且这些工作在社会中的价值被低估，阻碍了妇女参与政治和公共生活以及职业发展。

28. 委员会建议缔约国：

(a) 继续并进一步加强提高认识的措施，通过各种媒体和将相关内容纳入学校课程，大力消除社会中的性别成见和歧视态度，包括与此相关的男尊女卑的迷信观念；

(b) 确保尼姑享有与僧侣同等的权利，解决任何基于宗教和习俗的性别不平等问题，并促进宗教和传统领袖以及广大公众理解，不能以宗教或习俗规范为由歧视妇女；

(c) 鼓励妇女和女童参加各级体育运动，特别是她们历来参与人数不足的体育运动，包括通过各种媒体实施具体的提高认识措施，采取暂行特别措施，提供补助金机会和额外的培训机会，包括在学校内；

(d) 就无酬工作的货币化问题开展研究并收集数据，以此作为承认无酬工作对缔约国经济所作贡献的依据，并相应审查社会保障制度，开展提高认识活动，提高对照护和家务工作价值的认识，促进男女平等分担家务和家庭责任。

## 对妇女的性别暴力

29. 委员会对以下进展表示欢迎：缔约国开展关于对妇女的性别暴力行为的提高认识方案；将残疾受害者特别程序纳入国家《预防和应对性别暴力标准作业程序》；《性别平等和儿童保护应急准备和应急计划》以及针对一线工作人员和案件管理员的相关能力建设；在警署内部增加妇女和儿童保护部门。但委员会关切地注意到：

(a) 婚内强奸的报案率明显偏低，而且被列为轻罪，最高可判处一年监禁，而婚外强奸则被定为三级重罪，可判处更长的监禁；

(b) 已婚妇女被强奸后必须向丈夫支付赔偿金，基于所谓“荣誉”的父权观念，将妇女视为丈夫的财产；

(c) 允许在审判期间提出与强奸受害者的性史有关的证据；

(d) 在农村和偏远地区，存在着所谓的“夜猎”现象，这是一种正在消失、虽不频繁但仍在继续的“追求”妇女的传统，即男子(当地人，或在某些情况下，公务员和其他因公务或私人目的访问农村的人员)会在夜间进入妇女的住所，往往会导致性骚扰和性侵犯；

(e) 2013年《家庭暴力保护法》第22条允许对被列为轻罪的家庭暴力案件进行调解；

(f) 尽管法定强奸被定为犯罪，但《刑法》仍然提及“与儿童的自愿性行为”；

(g) 根据《刑法》，体罚仍然合法；

(h) 缔约国只有两个由民间社会开办的性别暴力受害者庇护所；

(i) 根据2017年一项关于暴力侵害妇女和女童行为的全国性研究，53%的妇女和女童认为，在某些情况下，男性有理由殴打其伴侣，29%遭受过性暴力或/或身体暴力的妇女和女童认为，男性比女性优越。

30. 委员会回顾其关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第35号一般性建议(2017年)(更新第19号一般性建议)，建议缔约国毫不拖延地做到：

(a) 使《刑法》中对婚内强奸的分类与婚外强奸的三级重罪分类保持一致，并考虑根据罪行的严重程度加重对强奸罪的量刑；

(b) 废除任何将妇女视为丈夫财产的法律规定，开展相应的宣传活动，并确保强奸赔偿金只支付给受害者；

(c) 确保在任何情况下都不得在审判中提出受害者的性史作为证据，并严格执行禁止提出此类证据的规定；

(d) 确保根据《刑法》的相关条款(如关于强奸、性骚扰和非法侵入的条款)，起诉和惩罚所谓的“夜猎”行为；

(e) 修订《家庭暴力保护法》，以确保任何形式的对妇女的性别暴力行为都不被视为轻罪，起诉优先于调解，只有在受害人在法律诉讼和调解之间做出现实选择后明确提出要求时才能使用调解，且使用调解不会使受害人处于不利地位或面临风险，并允许在调解失败的情况下进行起诉；

(f) 修订《刑法》，删除任何提及与儿童自愿发生性行为的内容，以及在任何情况下的一切形式的体罚；

(g) 划拨充足的资源，确保缔约国全国各地遭受性别暴力侵害的妇女和女童，包括残疾妇女，都能获得适当的庇护所，并通过立法，规定针对暴力伴侣的有效保护令，包括驱逐令，使受害人能够安全地住在家中；

(h) 与各种媒体合作，开展提高公众认识的活动，并在各级学校课程中纳入关于男女平等、女童和男童平等以及性别暴力犯罪性质的教育。

#### 贩运人口和利用卖淫营利

31. 委员会欢迎缔约国通过《2020年预防和应对贩运人口问题国家战略》，以加强保护贩运受害者方面的国际合作，制定专门的受害者识别程序，颁布儿童保护准则，包括贩运儿童问题准则，并开设了一个法律援助中心，为贩运受害者提供援助。然而，委员会感到关切的是，缔约国仍然是贩运人口，特别是贩运妇女和女童的来源国和目的地国，贩运的主要目的是性剥削和强迫劳动。委员会还关切地注意到：

(a) 缺乏识别和保护受害者的措施，而且这些措施还取决于受害者是否愿意与检察机关合作；

(b) 司法和执法人员对国内和跨国人口贩运的了解有限，缺乏有效的、对性别问题具有敏感认识的调查程序；

(c) 《儿童保育和保护法》第 224 条虽然将贩运儿童定为刑事犯罪，但仍然将使用武力、欺诈或胁迫作为儿童性贩运犯罪成立的条件，因此没有将所有形式的贩运儿童行为定为刑事犯罪。

32. 委员会回顾其关于全球移民背景下贩运妇女和女童问题的第 38 号一般性建议(2020 年)，并建议缔约国：

(a) 加强宣传、社会保护和就业机会，以降低妇女和女童被贩运的风险，并为贩运受害者设立安全和易于理解的申诉程序，使其不会面临被驱逐的风险；

(b) 加强执法人员、边境警察、劳动监察员和卫生人员的能力建设，使其能够及早识别受害者，并将其转介到适当的服务和保护机构，无论其是否有能力或愿意与检察机关合作；

(c) 加强司法和执法部门对贩运案件的调查能力，并加强与邻国检察机关的合作和信息交流；

(d) 修订《儿童保育和保护法》第 224 条，取消将使用武力、欺诈或胁迫作为儿童性贩运犯罪成立的条件。

33. 委员会欢迎为以前受雇于娱乐中心的妇女提供替代就业机会和技能培训，这些中心最近因妇女遭受性虐待和性剥削而关闭。然而，委员会关切地注意到：

(a) 并不是所有以前受雇于娱乐中心的妇女都能受益于重返社会和再培训举措；

(b) COVID-19 大流行疫情造成的经济困境迫使大量妇女卖淫。

34. 委员会建议缔约国：

(a) 评估以前受雇于娱乐中心的妇女以及目前从事卖淫活动的妇女的状况，以确保根据她们的需要提供有效的重返社会和再培训方案；

(b) 加强对卖淫妇女的社会保护，为希望脱离卖淫业的妇女提供退出方案和其他创收机会，并防止妇女被迫卖淫；

(c) 确保卖淫妇女不会受到行政罚款和/或刑事指控的惩罚。

参与政治和公共生活

35. 委员会欣见妇女在公务员队伍中担任专业和管理职位的比例从 2016 年的 36% 增至 2022 年的 44%，担任行政和专家职位的比例从 2016 年的 10% 增至 2023 年的 23%，妇女在地方政府中的任职比例从 2016 年的 11.4% 增至 2022 年的 12.6%，担任街区民选行政领导的女性比例增加了 3 倍。然而，委员会关切地注意到，这些数字仍然偏低，而且：

(a) 妇女在国民议会中的代表比例从 2018 年的 17.8% 降至 2022 年的 15.2%，在新当选的 20 名国家委员会议员中，只有 1 名是女性；

(b) 由于普遍认为男性是更称职的领导者，选民对女性候选人的信任度普遍较低；

(c) 没有采取任何暂行特别措施来克服妇女在政治和公共生活中面临的结构性障碍；

(d) 由于要求选民前往自己的家乡投票，投票程序费用高昂，这尤其影响到受贫困影响格外严重的妇女。

36. 委员会建议缔约国全面消除妇女在政治和公共生活中享有平等和包容代表权的所有障碍，包括促进男女平等分担照护和家务责任，并开展提高认识活动，使人们认识到各行各业的妇女都有平等的的能力发挥领导作用，认识到妇女在决策系统中享有平等代表权的人权，认识到妇女平等代表权是缔约国实现政治稳定和可持续发展的必要条件。委员会还建议缔约国：

(a) 采取具体的暂行特别措施，如配额制，以实现妇女在所有领域和部门的决策中的平等代表性，包括在安全部门的决策作用、缔约国在环境和可持续发展方面的工作以及经济政策，包括与科学、技术、工程、数学和文化有关的问题；

(b) 制定程序，确保各行各业的妇女都得到代表，包括农村妇女、老年妇女、少数民族和宗教少数群体妇女以及残疾妇女；

(c) 为不在家乡居住的公民的投票程序提供便利，包括邮寄投票，以确保他们能够完全无障碍地参与选举，并负担得起选举费用，并加强他们的公民权利和政治参与。

## 妇女与和平与安全

37. 委员会关切地注意到，缔约国尚未通过关于妇女与和平与安全的国家行动计划。

38. 委员会建议缔约国毫不拖延地通过一项国家行动计划，以执行安全理事会第 1325 (2000) 号决议及其后关于妇女与和平与安全的各项决议，并确保：

- (a) 各行各业的妇女参与制定、通过和执行国家行动计划；
- (b) 国家行动计划包括尼泊尔裔不丹妇女和女童的参与。

## 国籍

39. 委员会注意到，2008 年《宪法》第六条规定，获得公民身份的条件是父母双方均为不丹公民，在 1958 年 12 月 31 日或之前在不丹正式定居，或在某些条件下入籍。委员会感到关切的是：

(a) 这些要求尤其影响到父亲不是不丹人或父亲下落不明的单身母亲及其子女，一直到子女成功参加入籍程序(可在居住满 15 年后申请)；

(b) 根据以前的法律属于合法公民或在 20 世纪 90 年代初被迫离开不丹的尼泊尔裔不丹妇女没有资格申请公民身份，除非她们有 1958 年或之前的文件证明她们或她们的后代在不丹合法定居。

40. 委员会注意到缔约国表示，公民身份的管理是一个主权问题；然而，委员会提醒缔约国，《维也纳条约法公约》第二十七条规定当事方不得援引其国内法规定为理由而不履行条约。委员会建议缔约国考虑审查《宪法》第六条，以确保所有不丹人都无权将其国籍传给子女，而不论父母另一方的国籍或下落如何，并确保尼泊尔裔不丹妇女有资格获得不丹国籍，承认她们与缔约国的密切联系。

41. 委员会注意到缔约国计划采用数字身份识别系统。委员会注意到这一系统的优点，但同时也关切地注意到，鉴于性别数字鸿沟的存在，妇女的身份可能被男性亲属控制，或妇女的隐私权可能受到侵犯，这一系统对妇女而言存在风险。

42. 委员会建议缔约国在性别平等以及信息和通信技术领域专家的支持下，对采用数字身份识别系统可能产生的性别影响进行彻底评估，并制定适当的保障措施。

## 教育

43. 委员会赞赏地注意到，缔约国几乎所有各级教育都实现了性别均等，高等教育中的性别差距已于 2022 年消除。委员会还欢迎缔约国采取措施加强教育数字化，以及推行全面的性教育。然而，委员会关切地注意到，性教育尚未在每所学校全面实施，而且：

- (a) 2020 至 2022 年间，小学向中学过渡阶段的女童辍学率为 2.3%；

(b) 在科学、技术、工程和数学领域的职业教育和高等教育中持续存在性别差距；

(c) 妇女，特别是农村妇女文盲率高；

(d) 农村地区女童接受数字化教育的机会有限，教育数字化增大了她们遭受网络性别暴力的风险。

44. 委员会回顾其关于女童和妇女受教育权的第 36 号一般性建议(2017 年)，建议缔约国促进女童接受各级教育的机会，并：

(a) 在所有学校和各级教育中提供全面和适合年龄的性教育；

(b) 通过向家长、教师、宗教和社区领袖以及公众宣传女童接受各级教育的重要性，将其作为增强女童权能的基础，解决女童辍学率问题，尤其是小学向中学过渡阶段的女童辍学率问题；

(c) 采取有针对性的措施，增加妇女和女童接受职业培训的机会，促进她们参与科学、技术、工程和数学领域的活动，包括从小提高对这些领域的认识，使她们认识到女童在这些领域与男童一样有能力胜任，并营造有利的环境；

(d) 实施妇女成人扫盲方案，特别是针对农村妇女；

(e) 通过更加重视信息和通信技术教育并向女童解释数字技能的重要性，消除性别数字鸿沟；

(f) 通过一项行动计划，预防和应对网络上针对女童的性别暴力行为，并为教师、学生和家長提供关于预防和防御战略的全面和系统的能力建设，以提高女童抵御此类暴力行为的应对能力。

## 就业

45. 委员会欣见妇女在国有企业中的任职人数有所增加，包括在德鲁克控股投资公司董事会中的任职人数也有增加。委员会还欣见女法官人数不断增加，以及最近吉格梅·辛格·旺楚克法学院首届以妇女为主的班级毕业。委员会还欢迎增设托儿所，以促进妇女参与正规就业。然而，委员会关切地注意到，缔约国没有足够的托儿所，现有的托儿所设备不足。委员会还关切地注意到：

(a) 女性劳动力从 2019 年的 61.2% 大幅下降至 2022 年的 53.5%，而男性劳动力在此期间则从 71.8% 上升至 73.4%；

(b) 妇女的失业率为 7.9%，而男子为 4.4%，女青年的失业率(32.8%)也高于男青年(24.4%)；

(c) 职业隔离现象普遍存在，大部分女性劳动力集中在劳动密集型、低收入的农业和家政行业；

(d) 缺乏关于为解决工作场所性骚扰问题而采取的具体措施的信息，关于妇女投诉的数据也很少。

## 46. 委员会建议缔约国：

(a) 开展一项研究，以确定妇女在劳动力队伍中所占比例大幅下降的原因，并根据研究结果，采取有针对性的措施，增加妇女的就业机会，包括提供足够的培训机会和保障措施，保护妇女在招聘中不受歧视，并特别关注由于结构性、体制性和系统性的事实上的不平等而处于不利地位的妇女群体；

(b) 提供具体的技能培训和激励措施，引导妇女和男子走上非传统的职业道路，执行同工同酬原则，并采取措施缩小性别工资差距；

(c) 为雇主和雇员提供强制性培训，使其了解性骚扰的犯罪性质以及雇主实行零容忍、预防和报告性骚扰事件的责任。

## 卫生保健

47. 委员会欣见缔约国加强性和生殖健康及权利服务，特别是取消了妇女在领取避孕药具时必须提交其伴侣详细资料的要求，并欣见缔约国设立了一所妇女和儿童专科医院。然而，委员会关切地注意到：

(a) 堕胎仍被定为刑事犯罪，除非是为了挽救妇女的生命，或者是强奸或乱伦导致的怀孕，这使得堕胎在实践中难以实现，迫使寻求堕胎的妇女和女童出国旅行，或者在负担不起旅行费用的情况下采用自行堕胎和不安全堕胎的方式；

(b) 有智力和心理残疾的妇女和女童面临非自愿堕胎的风险；

(c) 由于普遍存在的错误观念和陈规定型观念，妇女在使用避孕药具时往往需要得到男子的同意，且缔约国获得计划生育服务的机会有限，避孕药具的使用率很低。

## 48. 委员会建议缔约国：

(a) 至少在危及妇女生命或健康、强奸、乱伦或胎儿严重受损的情况下，应允许堕胎合法化，在所有其他情况下则应使堕胎非刑罪化，并确保容易获得安全的堕胎后服务和关于堕胎的全面信息；

(b) 确保残疾妇女和女童不在未经其自由、事先和知情同意的情况下接受任何治疗或医疗程序，并确保追究那些对残疾妇女和女童实施非自愿或不必要程序的人的责任；

(c) 采取提高认识的措施，消除重男轻女的态度和认为使用避孕药具令人羞耻的性别陈规定型观念；

(d) 确保所有妇女和女童都能获得负担得起的、必要时免费提供的现代避孕药具，包括紧急避孕药具，以及计划生育服务，包括通过移动医疗诊所和数字卫生保健服务。

49. 委员会欢迎《2018-2023 年不丹精神卫生战略和行动计划》和《2018-2023 年预防自杀五年行动计划》。然而，委员会重申其关切(CEDAW/C/BTN/CO/8-9,

第 28 段)，即缔约国妇女和女童自杀率很高，部分原因在于滥用药物和缺乏经济机会。

50. 委员会重申其先前的建议(CEDAW/C/BTN/CO/8-9, 第 29(c)段)，建议缔约国消除经济障碍，解决药物滥用问题，以降低妇女和女童的自杀率。委员会还建议缔约国在学校课程中纳入关于预防药物滥用的适龄教学内容，并针对公众采取提高认识的措施。

#### 艾滋病毒/艾滋病

51. 委员会欢迎缔约国开展关于艾滋病毒的宣传运动，增进艾滋病毒感染者获得治疗的机会。然而，委员会感到关切的是，缔约国艾滋病毒感染率相对较高，包括卖淫妇女中的感染率较高，而且在获得艾滋病毒治疗方面存在延误。

52. 委员会建议缔约国进一步加强针对广大公众的艾滋病毒宣传工作，并在学校课程中加强关于艾滋病毒风险、预防和消除污名的适龄全面教育。委员会还建议缔约国为所有感染艾滋病毒的妇女和女童提供免费、快速的艾滋病毒检测和治理，包括免费的抗逆转录病毒治疗。

#### 农村妇女

53. 委员会欢迎《2018-2023 年国家金融包容性战略》和相关行动计划，该战略将妇女集中的农业部门定为金融普惠的优先部门。然而，委员会关切地注意到，农村妇女获得贷款和其他形式的金融信贷、有关气候适应农业技术的信息、培训、农具和技术以及土地所有权和控制权的机会仍然有限。委员会还关切地注意到，缔约国没有提供资料说明妇女代表占 Chiwog Zomdues 的比例，以及为确保妇女平等参与涉及水资源管理和其他农村基础设施的决策而采取的措施。委员会还感到关切的是，在农业政策中纳入性别平等视角的工作十分有限。

54. 委员会回顾其关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)，并建议缔约国：

(a) 增强妇女获得金融信贷的机会，包括无需抵押的低息贷款、使她们能够开办自己企业的创业机会以及平权采购计划，并打造出使妇女能够进入市场(包括电子商务)的基础设施；

(b) 增强妇女获得有关现代农业和农业部门气候友好型解决方案的信息和咨询的机会；

(c) 确保农村妇女能够有效参与有关农村基础设施、服务和农村发展方案的规划和决策；

(d) 确保农村妇女享有与男子同等的土地所有权和使用权，包括确保家庭所有的地块明确登记在夫妻双方名下；

(e) 更新农业政策，确保这些政策符合农业部门妇女的实际情况。

### 生活贫困的妇女

55. 委员会欣见缔约国妇女面临的多维贫困状况有所缓解。然而，委员会关切地注意到，贫困对妇女的影响尤为严重，妇女的贫困率为 6.6%，而男性为 5.4%。

56. 委员会建议缔约国制定并实施一项减贫战略，特别关注妇女，尤其是农村妇女、女户主、老年妇女和失业妇女。

### 气候变化和减少灾害风险

57. 委员会重申赞赏缔约国在气候变化问题上发挥的领导作用，并注意到缔约国被列为碳中和国家。委员会还欢迎缔约国的《2020 年气候变化政策》将性别平等问题纳入所有气候行动，并欢迎缔约国的《2023 年第一个国家适应计划》也强调性别平等。然而，委员会关切地注意到，缔约国没有提供资料说明妇女在气候变化政策和适应方案决策系统中的代表性，包括在“不丹生命”创新筹资机制中的代表性。

58. 委员会回顾其关于气候变化背景下减少灾害风险所涉性别方面的第 37 号一般性建议(2018 年)，建议缔约国确保在制定、通过和实施有关气候变化和减少灾害风险的环境政策和方案的所有决策过程中实现性别均等。

### 弱势妇女群体

#### 少数民族妇女

59. 委员会对少数民族妇女在获得土地等方面遭受的结构性不平等待遇表示关切。委员会还关切地注意到，许多尼泊尔裔不丹妇女和女童继续生活在与尼泊尔接壤的难民营中，据报道，她们在那里遭受了多种权利侵犯。

60. 委员会建议缔约国：

(a) 加大努力，消除在所有生活领域，包括在获得土地方面对少数民族妇女的交叉形式歧视和结构性歧视；

(b) 根据国际法规定的义务，允许自愿返回缔约国。

#### 难民妇女和寻求庇护的妇女

61. 委员会感到关切的是，缔约国没有一个符合国际标准的法律框架来保护寻求庇护的妇女和女童以及难民妇女和女童。

62. 委员会回顾其关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32 号一般性建议(2014 年)，建议缔约国加入 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》、1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。

## 婚姻和家庭关系

63. 委员会关切地注意到，尽管《儿童保育和保护法》禁止童婚，但《婚姻法》中规定的女童最低结婚年龄仍为 16 岁，而且在缔约国，围绕童婚现象笼罩着一种沉默和接受的文化。

64. 委员会回顾有关有害做法的委员会第 31 号以及儿童权利委员会第 18 号联合一般性建议/意见(2019 年)，建议缔约国：

(a) 立即修订《婚姻法》，将男女最低结婚年龄一律提高到 18 岁；

(b) 与媒体合作，针对宗教和传统领袖、相关专业人员和公众开展宣传运动，消除为童婚辩护的有害做法和社会规范；

(c) 尽快完成并通过国家儿童政策。

65. 委员会关切地注意到，不丹没有强制执行子女抚养费，只有在拖欠抚养费的父母一方居住在不丹的情况下，才能强制执行。委员会感到关切的是，这种情况对妇女的影响尤为严重，因为单亲家庭中妇女占大多数。委员会还关切地注意到：

(a) 根据《婚姻法》，艾滋病毒等传染性疾病构成剥夺母亲抚养权的理由；

(b) 缔约国缺乏资料说明法院在决定抚养权和探视权时是否考虑到家庭暴力史；

(c) 缔约国持续存在多配偶制。

66. 委员会回顾关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第二十九号一般性建议(2013 年)，建议缔约国：

(a) 确保执行法院关于儿童抚养费的判决，包括通过与第三国的司法合作，以及在无法向父母一方收取抚养费的情况下预付抚养费；

(b) 迅速修订《婚姻法》，确保艾滋病毒感染状况或其他传染性疾病不得构成剥夺父母抚养权的理由；

(c) 确保在有关抚养权和探视权的法律程序中充分考虑到家庭暴力问题，以防止受害者受到进一步伤害；

(d) 严格禁止多配偶制，强制执行禁令，提高人们对多配偶制与妇女平等权利和性别平等水火不容的认识，确保保护现有多配偶制婚姻中妇女的经济权利。

## 《公约任择议定书》和《公约》第二十条第 1 款修正案

67. 委员会鼓励缔约国尽快批准《公约任择议定书》，接受关于委员会开会时间的《公约》第二十条第 1 款修正案。

《北京宣言》和《行动纲要》

68. 委员会促请缔约国利用《北京宣言》和《行动纲要》，并进一步评价《公约》所载各项权利的实现情况，以实现男女实质平等。

传播

69. 委员会请缔约国确保以缔约国官方语言向(国家、地区和地方)各级相关国家机构，尤其是向政府、议会和司法机构及时传播本结论性意见，使之得到充分落实。

技术援助

70. 委员会建议缔约国将《公约》的执行工作与本国的发展工作联系起来，并利用这方面的区域或国际技术援助。

批准其他条约

71. 委员会指出，缔约国如能加入九项主要国际人权文书，将会促进妇女在生活各个方面享受人权和基本自由。<sup>1</sup> 因此，委员会鼓励缔约国批准《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》、《公民及政治权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《经济社会文化权利国际公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和它尚未加入的《残疾人权利公约》。

结论性意见的后续行动

72. 委员会请缔约国在两年内提供书面资料，说明为执行上文第 15、23(b)以及 35(a)和(b)段所载建议而采取的步骤。

编写下次报告

73. 委员会将根据今后可预测的报告日历，在八年审议周期基础上，并在通过缔约国报告前议题和问题清单之后，酌情确定和通报缔约国第十一次定期报告的到期日期。报告应涵盖截至提交之时的整个时期。

74. 委员会请缔约国遵守《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)。

---

<sup>1</sup> 《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》；《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；《残疾人权利公约》。