



人权理事会

第三十六届会议

2017年9月11日至29日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

法律和实践中促进妇女平等国籍权方面最佳做法专家讲习班

联合国人权事务高级专员纪要报告

概要

本报告根据人权理事会关于国籍权：法律和实践中妇女的平等国籍权的第32/7号决议提交。在这项决议中，理事会请联合国人权事务高级专员与联合国难民事务高级专员协调举办一次为期半天的专家讲习班，展示法律和实践中促进妇女平等国籍权方面的最佳做法，并向理事会第三十六届会议提交一份纪要报告，介绍讲习班情况，包括讲习班提出的任何建议。讲习班于2017年5月16日在日内瓦举办。



一. 导言

1. 在第 32/7 号决议中，人权理事会请联合国人权事务高级专员与联合国难民事务高级专员协调举办一次为期半天的专家讲习班，展示法律和实践促进妇女平等国籍权方面的最佳做法，并向理事会第三十六届会议提交一份纪要报告，介绍讲习班情况，包括讲习班提出的任何建议。讲习班于 2017 年 5 月 16 日在日内瓦举办。八名专家和近 70 名参加者出席了讲习班，其中包括各国代表团、民间社会组织、联合国各机构和受国籍法对妇女歧视影响的人。法律和实践歧视妇女问题工作组的一名成员也以专家身份参加。

2. 本报告概述参加者介绍的意见和良好做法及提出的建议，包括讲习班筹备期间分享过的意见和良好做法以及建议。讲习班的讨论内容及其提出的建议基于人权理事会在第 32/7 号决议中所作呼吁、各国对其批准的各国际人权条约规定的义务所作保证和各国根据 1995 年《北京宣言和行动纲要》以及《2030 年可持续发展议程》所作承诺，还考虑到了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)关于在涉及国籍问题上对妇女歧视包括对儿童影响的报告(A/HRC/23/23)和消除对妇女歧视委员会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)中所作分析和所提建议。讨论还了解了国际社会为实现各全球宣传运动的目标所作努力，例如联合国难民事务高级专员办事处(难民署)题为“归属运动”的结束无国籍状态十年运动和一个国际组织联盟发起的争取平等国籍权全球运动。

二. 妇女平等国籍权概况

3. 绝大多数国家都在国籍法中保障性别平等。自 2003 年以来，17 个国家为确保性别平等而全面或部分改革了国籍法。¹ 尽管如此，国籍法中的性别歧视仍是世界上若干国家令人关切的一个问题。难民署指出，25 个国家不赋予妇女与男子同等的将其国籍传给子女的权利，² 50 多个国家不承认妇女享有与男子平等的取得、改变和保留本人国籍或将国籍传给非本国国民配偶的权利。³

4. 国籍法对妇女的歧视表现在限制妇女的下列能力：(a) 取得、改变和保留本人国籍；(b) 将国籍传给子女；(c) 将国籍传给配偶。⁴ 家庭法、刑法和民事登记制度等其他法律、政策和做法对妇女歧视也会导致妇女及其家人在国籍权方面遭受歧视。为确保妇女享有平等国籍权，可能必须改革国籍法及其他相关法律。

5. 一旦完成法律改革，各国应采取下列措施，确保相关法律得到有效实施：
(a) 制定国家行动计划；(b) 面向义务承担人和权利持有人开展认识提高和能力

¹ 见难民署，“2017 年关于性别平等、国籍法和无国籍问题的背景说明”，可查阅 www.refworld.org/docid/58aff4d94.html。最近，塞拉利昂于 2017 年 7 月修正了《公民法》，保障男女平等享有将国籍传给子女的权利。见 www.parliament.gov.sl/dnn5/LinkClick.aspx?fileticket=VzcD6jpuQCo%3d&tabid=92&mid=652。

² 见“关于性别平等的背景说明”(上文脚注 1)。

³ 见 <http://equalnationalityrights.org/the-issue/the-problem>。

⁴ 见 A/HRC/23/23, 第 72 段。

建设活动，前者包括国家和地方政府官员以及负责国籍法和民事登记工作的司法机关，后者包括希望取得、改变、保留或重新取得本人及子女和配偶国籍的妇女；(c) 消除可能妨碍妇女根据经改革的法律行使自身权利的实际和行政障碍；(d) 对遭到侵权者提供诉诸法律和有效补救的机会。

三. 保障妇女平等国籍权的重要性

6. 出席讲习班的专家和参加者强调了消除国籍权方面对妇女歧视的重要性，包括以此作为一项必要措施，便于各国：(a) 保障获得国籍这一普遍人权和享有众多其他人权，包括每名儿童获得国籍的权利；(b) 防止和减少无国籍状态；(c) 履行已作出的国际承诺，包括根据《2030 年可持续发展议程》作出的承诺；(d) 促进社会稳定和发展；(e) 减轻性别暴力风险；(f) 保护家庭团聚和组建家庭权。

7. 出席讲习班的专家和参加者确认了有关国籍权的现行国际法律框架的重要意义和在国籍权方面歧视妇女对享有各项人权的不利影响。国籍权是《世界人权宣言》承认的一项普遍人权。⁵ 每个男女和儿童均有权享有国籍，不作种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区别，任何人的国籍不得任意剥夺。⁶ 一个代表团称，确保国籍方面的性别平等是“公平地回归常态”。

8. 《消除对妇女一切形式歧视公约》第九条承认妇女享有与男子平等的取得、改变或保留本人及子女国籍的权利。⁷ 若干区域人权条约也承认国籍权⁸ 和涉及国籍问题上的平等性。⁹

9. 《儿童权利公约》第 2、7 和 8 条规定儿童有权享有国籍，不因包括儿童性别或父母身份在内的任何因素遭到歧视。如果妇女无法与男子平等地将其国籍传给子女，子女可能陷入无国籍状态，即与《公约》相悖。

10. 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》这两项专门处理无国籍问题的国际公约规定，缔约国有义务采取措施避免无国籍状态，包括：(a) 赋予境内出生或本国国民在境外非缔约国所生不入籍即无国籍的人以国籍；¹⁰ (b) 确保国籍的丧失以具有或取得他国国籍为条件；¹¹ (c) 便利无国籍人入籍。¹²

⁵ 见《世界人权宣言》第十五条。另见《公民权利和政治权利国际公约》第二十四条第 2 至 3 款；《儿童权利公约》第 7 条；《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第 29 条。

⁶ 见《世界人权宣言》第二和十五条。另见人权理事会第 32/7 号决议序言部分第二段和第 1 段。

⁷ 消除对妇女歧视委员会认为，第九条还将一项义务的范围扩大到确保男女得以平等将其国籍传给配偶。见第 32 号一般性建议(2014 年)。

⁸ 包括：美洲国家组织《妇女国籍公约》；《美洲人权公约》；《非洲儿童权利与福利宪章》；《欧洲国籍公约》；独立国家联合体《保护人权与基本自由公约》。

⁹ 《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》和《阿拉伯人权宪章》也对涉及国籍问题上的平等性作了规定，尽管它们遵照国内法律对这些规定作了限定。

¹⁰ 见《减少无国籍状态公约》第一和四条。

¹¹ 同上，第五至八条。

¹² 见《关于无国籍人地位的公约》，第三十二条。

11. 尽管国民身份由各国依法斟酌确认，但这种确认制度应与国际法规定的义务一致，包括不歧视的义务。¹³

12. 国籍法对妇女歧视是导致妇女及其家庭成员陷入无国籍状态的一个主要原因。¹⁴ 专家和参加者强调，无国籍状态造成了各种巨大艰辛，可能连续几代影响个人及其家人，并会损害其享有各项人权。无国籍人被拒绝承认享有的人权包括：(a) 参与政治进程(投票权和竞选公职权)；(b) 接受社会服务，如公共卫生保健服务和社会保障(健康权和社会保障权)；(c) 接受教育和获得就业机会(受教育权和工作权)；(d) 获得住房(适足生活水准权，包括适足住房权)；(e) 领取身份证件和参加经济活动所需其他必要工具，如驾驶证、银行账户、财产与土地所有权和财务资源(工作权和适足生活水准权)；(f) 诉诸法律(司法权和有效补救权)；(g) 迁徙自由(迁徙和居住自由，出入本国自由)；(h) 法律承认的婚姻(婚嫁权和组建家庭权)；(i) 家庭团聚(儿童家庭团聚权)。

13. 无国籍人还可能在以下方面面临更高风险：(a) 任意逮捕和拘留(人身自由和安全权)；(b) 剥削，包括童工和人口贩运(免遭奴役和劳役)；(c) 有害做法，如童婚、早婚和强迫婚姻(禁止童婚，免遭暴力)；(d) 陷入虐待关系，如家庭暴力(生命权，免遭暴力，婚嫁和家庭生活平等)。

14. 包括无国籍人和无法将其国籍传给子女或配偶继而致其无国籍的妇女在内，受无国籍状态影响的人作证强调，国籍权是其身份和尊严的基础，并是“存在的权利”和“归属的权利”。一个部分因其母亲无法将国籍传给子女而无国籍的人叙说了自己如何因为没有国籍而被剥夺了充分发挥潜力实现个人发展的机会。在另一份证词中，一个嫁给无国籍男子的人讲述了自己的丈夫和子女如何因为没有国籍而被人疏远，自己如何为无法将国籍传给他们而感到痛苦。另一个人说自己的丈夫和子女被迫离开了她的国籍国，尽管他们长期居住在她的国家并希望在那定居，原因就是她无法将国籍传给他们。在实行国籍法改革后取得国籍的一些人描述了自己后来如何感到获得了解放和尊严。

15. 一些专家和参加者指出，消除国籍权方面对妇女的歧视有助于履行各国作出的国际承诺。继第四次妇女问题世界会议后，来自 189 个国家的代表在 1995 年《北京宣言和行动纲要》的基础上承诺废除一切尚存的基于性别歧视的法律。¹⁵ 各国还在若干全球和区域倡议中作出相关承诺，尽力实现性别平等并改革歧视妇女的法律，具体来说，尽力消除国籍法的性别歧视。¹⁶ 同样，《2030 年可持续发展议程》包含为所有妇女和女童实现性别平等、消除一切歧视性法律、政策和

¹³ 见人权理事会第 32/7 号决议，第 2 段。

¹⁴ 见 A/HRC/23/23，第 7 段。另见“关于性别平等的背景说明”(上文脚注 1)。

¹⁵ 见人权理事会第 32/7 号决议，序言部分第八段。

¹⁶ 相关承诺包括：2000 年大会第二十三届特别会议题为“2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的成果文件；2011 年各国在难民署难民和无国籍人问题部长级政府间活动上所作承诺，可查阅 www.refworld.org/docid/50aca6112.html；2015 年妇女地位委员会第五十九届会议所作政治宣言；2016 年妇女地位委员会第六十届会议商定的结论；普遍定期审议进程期间会员国接受的关于妇女平等国籍权的若干建议。

做法以及为所有人提供法律身份的具体目标。¹⁷ 此外，消除国籍权方面对妇女的歧视对实现若干可持续发展目标必不可少。¹⁸

16. 一些代表团指出，赋予妇女平等国籍权从而减少无国籍状态促进了各国更大范围的社会发展、稳定和安全以及人口福祉。受影响的人还强调社会羞辱、没有身份、边缘化和疏远带来的痛苦。减少妇女及其家人无国籍状态便利了更加包容地参与政治和经济、提高受影响人的生活条件、消除社会对无国籍人的社会羞辱和减轻社会排斥造成的社会不稳定和不安全。

17. 一些人指出，国籍权方面对妇女的歧视加剧了家庭暴力侵害妇女和儿童的风险。婚嫁后丧失国籍或子女无法取得母亲国籍的妇女不太可能举报家庭暴力行为或摆脱遭受虐待的婚姻。此外，无国籍妇女和女童遭到人口贩运的风险更高。国籍法对妇女的歧视还可能助长童婚、早婚和强迫婚姻。在本国没有国籍的女童和妇女可能被迫接受童婚、早婚和强迫婚姻，以期借助配偶获得更大保障，加大享受公民身份利益的机会。¹⁹

18. 专家和参加者提到，国籍法对妇女的歧视对家庭团聚和子女了解父母身份并受其照料的权利构成了风险。²⁰ 有报告称，一些妇女由于可能会使子女无国籍而选择不嫁或不育，还有一些妇女为嫁给外籍人继而使子女失去公民身份而感到愧疚。在一些案例中，这给妇女及其家人带来了极大艰辛，一些妇女选择与丈夫离婚，以便能将其国籍传给子女。²¹ 这些情况有悖于婚嫁和组建家庭权。²² 一些专家还称，如果妇女无法将其国籍传给子女和配偶，家庭成员可能被迫分居，因为没有家庭居住国籍的人会被驱逐出境，或者无法接受高等教育或获得工作许可。这些情况可能损害儿童不违背意愿与父母分离的权利。²³

四. 确保妇女平等国籍权的法律改革

19. 在第 32/7 号决议中，人权理事会促请各国立即采取措施修订歧视妇女的国籍法，赋予男女在将国籍传给子女和配偶方面，以及取得、改变或保留国籍方面的平等权利。²⁴

20. 专家和参加者为在国籍法中保障妇女平等权利提出了若干措施。关于取得、改变或保留国籍，他们建议各国：(a) 确保嫁给外籍人或在婚姻存续期间改

¹⁷ 见人权理事会第 32/7 号决议，序言部分第十三段。

¹⁸ 见附件所列可能受国籍权方面对妇女歧视不利影响的可持续发展目标示例。

¹⁹ 见 A/HRC/23/23，第 53 段。

²⁰ 《儿童权利公约》在序言中确认“为了充分而和谐地发展其个性，应让儿童在家庭环境里，在幸福、亲爱和谅解的气氛中成长”，并规定各国对儿童保护家庭团聚和家庭环境(例见第 5 条和第 8 至 10 条)。另见 A/HRC/23/23，第 48 段。

²¹ 另见妇女难民委员会，“我们的祖国，我们的国家：中东和北非地区性别歧视和无国籍问题”(2013 年，纽约)。

²² 《公民权利和政治权利国际公约》第二十三条承认，“已达结婚年龄的男女缔婚和成立家庭的权利应被承认”。

²³ 见《儿童权利公约》第 9 条。

²⁴ 见人权理事会第 32/7 号决议，第 5 段。

为丈夫国籍不会自动改变妻子国籍、迫使其接受丈夫国籍或使其面临无国籍风险；(b) 确保通过嫁给一国国民而取得国籍的妇女在解除婚姻或配偶死亡后不会丧失相应国籍，除非受影响的妇女本人提交具有其他国籍的证据要求退出国籍；(c) 在国籍法中加入保障性条款，确保丧失国籍的所有情况都对男女平等适用，并以具有或取得他国国籍为条件；(d) 男女结婚时自动丧失或必须声明放弃本人国籍的，允许其在解除婚姻后通过一份简单的声明自动重新取得各自原国籍。

21. 关于妇女能否将其国籍传给子女和配偶，专家和参加者建议各国：(a) 确保妇女可与男子同等地将国籍传给子女和外籍配偶；(b) 不在出生登记和取得国籍方面区别对待婚生儿童和非婚生儿童，并使法律、政策和法规互相一致。

22. 他们还建议尚未批准禁止国籍权方面性别歧视的国际条约的国家批准这些条约，²⁵ 包括《消除对妇女一切形式歧视公约》，不对《公约》第九条及其他条款作保留，以免妨碍妇女与男子同等地享有国籍权。

23. 此外，各国可以考虑提供保障，防止无国籍状态和因无国籍而无法充分享有人权，包括：(a) 采取措施便利将国籍传给妇女在经改革的法律生效前就已成为无国籍人或丧失国籍的子女和配偶，可能包括追溯适用经改革的法律，从而消除无国籍状态；(b) 根据国内法律，便利在其境内出生或其国民境外所生不入籍即无国籍的儿童取得国籍；(c) 对不同国籍父母所生儿童，并对与外籍人士结婚并定居在配偶本国且表示希望取得配偶国籍但不丧失本人原有国籍的配偶，考虑承认其具有双重国籍；(d) 保障非本国国民家庭成员充分享有人权，特别是受教育权、享有能达到的最高标准健康权利、工作权、财产权、居住自由权和免遭暴力权利(还应为其提供及时和有效获得行政和司法补救的机会)；(e) 打击人口贩运行为，包括查明贩运的潜在受害者，并向可能成为贩运受害者的无国籍人提供适当援助，尤其关注遭贩运的妇女和儿童的需要和脆弱处境；(f) 批准相关国际条约，包括《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》。

24. 除改革国籍法外，可能还需改革其他法律，从而充分保障妇女平等享有国籍权。例如，规定妇女须有第三方授权才能领取民事证件的法律和政策损害了妇女充分享有国籍权。应对法律和政策进行改革，不论婚姻状况如何，保障妇女独立和自主地领取本人和子女的民事证件，包括出生证、结婚证、护照及其他国籍证件。

25. 家庭法或刑法的某些条款可能妨碍妇女及其家人享有国籍权，因此可能需要加以修正。例如，不承认跨宗教通婚可能导致妇女不在子女出生后进行登记。²⁶ 将婚外性行为定为刑事犯罪可能妨碍妇女为其非婚生子女进行登记。²⁷

²⁵ 有关国籍法不对妇女歧视的法律框架详见 A/HRC/23/23 号文件第 8-18 段。

²⁶ 见平等权利信托基金，“我的子女的未来：消除国籍法的性别歧视”（2015 年，伦敦），第 18 页。拒绝承认妇女可以自由择偶的法律，例如禁止跨宗教通婚的条款，本身构成对妇女歧视（例见《消除对妇女一切形式歧视公约》第十六条）。

²⁷ 法律和实践中的歧视妇女问题工作组坚持认为，将通奸定为刑事罪侵犯了妇女的人权，并指出“国际人权方面的判例确定，将成人之间自愿发生性关系定为刑事犯罪侵犯了隐私权并违反了《公民权利和政治权利国际公约》第十七条”。见 <http://newsarchive.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12672&LangID=E>。

五. 成功实行国籍法改革的战略

26. 出席讲习班的专家和参加者分享了国籍法改革方面的经验，并审议了实现成功改革的战略。下文概述根据全球良好做法提出的战略。但有人指出，最后须对各国面临的独特机遇和挑战进行认真评估，从而为所有改革努力提供指导。

27. 关于政府战略，提出了以下建议：

(a) 《宪法》、《个人和家庭法》和《儿童法》等现行国内法律以及国家批准的国际条约可能已经规定了男女享有非歧视性国籍权。对国内法律一致性和连贯性的审查可为国籍法改革提供依据。²⁸ 这样一来，修订国籍法使其符合保障不歧视的其他法律便可澄清适用的法律标准，并保证国家和地方官员和司法机关对男女一致适用平等国籍权；

(b) 高层有力的政治领导对领导法律改革至关重要。包括在阿尔及利亚、马达加斯加、摩洛哥和塞内加尔，若干成功的国籍法改革进程都受益于政府最高层的承诺和领导。²⁹ 同样，这种由高层领导主导的多部门办法被证明具有实用性。可以建立跨部门协调机制，动员可能承担相关任务的各职能部委参与其中，例如负责司法救助、教育与卫生保健、增强妇女权能、社会保护、经济发展/消除贫穷、儿童/青年福利和遏制暴力侵害妇女和儿童行为的部委。³⁰

(c) 包括议员(如议会妇女核心小组)、司法机关³¹、国家人权机构、民间社会组织(包括从事无国籍问题、妇女权利、儿童权利和普遍人权的组织)、媒体、社区、发展伙伴和受影响的人(包括受歧视性国籍法影响的妇女的子女和配偶)在内，各类行为方发挥了关键作用。他们可以促进营造一个利于法律改革的环境，为此提出赞成改革的论据，提高认识，并消除对妇女平等国籍权的误解。一些专家强调了民间社会组织和媒体在成功实行法律改革方面发挥的关键作用。³²

(d) 权利持有人积极参与改革进程是取得成功的一个关键要素。政府应确保与受影响的人和民间社会组织交流意见，使其能够自由、积极和有意义地参加法律改革讨论，包括对法律的评估和分析、设计和审议。一名专家重申，妇女权利团体发起的民主运动和宣传运动在调动政治意愿推动法律改革方面发挥了关键作用。妇女应被视作变革的积极推动力。便利妇女普遍参与公共生活，包括参与议会和政府工作，为国籍法改革营造了一个有利环境。包括与移民或侨民等侨居国外的公民在内，广泛磋商可能有所助益。³³

(e) 国籍法改革面临的一大挑战在于，碍于顽固的父权和歧视性性别陈规定型观念，加之妇女面临互相交织的歧视形式，会在社会内部遇到阻力。为克服

²⁸ 专家分享的阿尔及利亚、印度尼西亚和索马里的经验。

²⁹ 专家在讲习班上分享的阿尔及利亚、马达加斯加、摩洛哥和塞内加尔的经验。另见难民署，“良好做法文件——行动 3：消除国籍法的性别歧视”(2015 年)，可查阅 www.refworld.org/pdfid/54f8377d4.pdf。

³⁰ 例见“良好做法文件”介绍的塞内加尔的经验(上文脚注 29)。

³¹ 见 A/HRC/23/23, 第 62-66 段。

³² 专家分享的阿尔及利亚、印度尼西亚和马达加斯加的经验。

³³ 专家分享的印度尼西亚和索马里的经验。

这类挑战，政府不妨考虑：(一) 使受影响的人的意见和证词得到听取(一些国家创造机会在议会、基层和媒体听取受影响的人的证词，此举后来证明是为改革打造支持基础的一个有力手段)；³⁴ (二) 与包括妇女组织、人权组织和媒体在内的民间社会合作，促进利益攸关方和公众认识到国籍权方面对歧视妇女产生的巨大个人和社会成本以及改革为受影响的人及其家庭和整个国家带来的利益；(三) 评估更广泛的性别平等议程能否营造一个利于国籍法改革的环境(一些国家将国籍法改革的宣传信息与性别平等之类更广泛的议程结合起来，这种做法最终得到了更有力的支持)；³⁵ (四) 广泛传播国际和区域人权机制对国籍权提出的建议，并向各国利益攸关方介绍政府在国际论坛上对法律改革的进程和时间表作出的承诺；(五) 与宗教领袖合作，研究从女权主义角度解释宗教教义和经文，使反对性别平等和妇女权利的宗教解释不再神秘化；

(f) 政府和民间社会组织的专家表示，与联合国各人权机制特别是与消除对妇女歧视委员会的交流一直是可以利用的具有重大战略意义的进程。在若干国家，与此类机制的交流为就妇女平等国籍权进行对话和宣传并为监测改革进程进展提供了机会。³⁶

28. 关于民间社会组织，出席讲习班的专家和参加者鼓励致力消除无国籍状态的民间社会组织与妇女权利组织协作，为改革动员更大支持。此外，还有人指出，民间社会和媒体可以发挥作用，要求政府负责履行区域和国际承诺，手段包括监测国际人权机构和国家一级的有战略意义的诉讼³⁷。一些人指出，民间社会组织与各项运动之间的区域协作有所助益。³⁸

29. 其他国家、发展伙伴、国际组织和联合国各人权机制等国际行为方也可为改革法律和实施经改革的法律提供支持。各国可在通过双边和多边外交宣传妇女平等国籍权方面发挥作用。一些参加者强调了各国开展区域合作的重要性，提及各国正在区域政府间论坛上作出的努力。³⁹ 各国还可鼓励和支持同侪通过普遍定期审议进程⁴⁰ 和通过在实现《2030 年可持续发展议程》特别是目标 5 背景下的发展合作⁴¹ 消除国籍权方面对妇女的歧视。

³⁴ 一名专家分享的印度尼西亚的经验。另见“良好做法文件”(上文脚注 29)。

³⁵ 阿尔及利亚和索马里的专家分享的经验。

³⁶ 一名专家分享的印度尼西亚的经验。另见“良好做法文件”介绍的阿尔及利亚和摩洛哥的经验(上文脚注 29)。

³⁷ 例见 A/HRC/23/23, 第 69 段。

³⁸ 一名专家分享的海湾地区民间社会组织区域协作的经验。另见 A/HRC/23/23, 第 68 段。

³⁹ 这类努力包括：东南亚查明、防止和减少无国籍状态和保护无国籍人方面良好做法区域专家圆桌会议(2010 年)；关于拉丁美洲和加勒比地区加强对难民、流离失所者和无国籍人的国际保护的《巴西宣言和行动计划》(2014 年)；在南非开普敦举行的各国议员会议形成的七点行动计划(2015 年)；《阿比让西非国家经济共同体成员国关于消除无国籍状态的部长宣言》(2015 年)；欧洲联盟理事会通过的关于无国籍问题的第一批结论(2015 年)，最终建立了欧洲移徙网络并在欧洲分享了一套良好做法；《关于打击偷渡、贩运人口及相关跨国犯罪问题的巴厘宣言》(2016 年)；第 134 届各国议会联盟大会通过的有关儿童法律身份的决议(2016 年)；非洲联盟编写有关非洲国籍权的议定书草案的举措。

⁴⁰ 见人权理事会第 32/7 号决议，第 11 段。

⁴¹ 同上，第 18 段。

30. 各发展伙伴、包括人权高专办、难民署、联合国儿童基金会(儿基会)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)在内的联合国各实体、机构、基金会(会)和计(规)划署及其他国际组织可倡导在国籍权等方面消除对妇女歧视和实现性别平等,并为各国提供技术支持,促进制定、通过和实行必要的法律改革。可以在各全球宣传运动中进行这方面努力,并为其作出贡献,例如题为“归属运动”的结束无国籍状态十年运动、一个国际组织联盟发起的争取平等国籍权全球运动以及难民署和儿基会牵头的促进所有儿童国籍权联盟。

31. 人权理事会特别程序和各人权条约机构等联合国各人权机制可在各自任务范围内解决和突出有关国籍权和无国籍状态的问题,并与各国进行建设性对话,为其实行法律改革和实施经改革的法律提供支持。⁴²

六. 有效实施经改革的国籍法

32. 在第 32/7 号决议第 6 和 9 段中,人权理事会促请已经修订国籍法的各国确保该法得到切实执行,并吁请各国确保所有国籍权遭到侵犯的人,尤其是妇女和儿童,都能够获得有效和适当的补救。下列情形可能限制经改革的法律的实施:
(a) 没有明确确定时间表并调拨充足资源的确切实施计划;
(b) 官员不一致或任意地适用条款;
(c) 受影响的妇女及其子女和配偶不了解自身权利;
(d) 行政程序和要求产生了歧视性影响;
(e) 在不遵守经改革的法律的情况下,有效补救无法到位。

33. 出席讲习班的专家和参加者分享了关于克服各国在实施经改革的国籍法方面经常面临的挑战的建议。他们强调了落实经改革的法律的实施计划的重要性。为此,他们建议各国政府应考虑:
(a) 制定国家行动计划,实施经改革的国籍法,其中包括实施计划和制定预算,以便开展公众认识提高宣传运动,对民事机关开展能力建设,向争取取得、改变、保留或传递国籍的妇女提供支持;
(b) 提高旨在实现《2030 年可持续发展议程》的国家行动计划与旨在结束无国籍状态且可用于消除国籍权方面对妇女的歧视和实施经改革的国籍法的国家行动计划之间的一致性(如在一个国家发展计划中,一个实现可持续发展目标有关性别平等的目标 5 的工作计划可以纳入对包括国籍权方面歧视妇女的政策、法规和程序的全面审查);
(c) 在预算充足的情况下,在计划中列入相关规定,对民事机关进行培训,并就改革进程开展公众认识提高宣传运动。

34. 专家和参加者还强调了必须提高权利持有人和义务承担人对经改革的法律的认识及对其开展相应能力建设,并建议各国政府:
(a) 宣传经改革的国籍法,提高公众对这些法律的认识,包括以当地语言清楚地介绍受影响的人如何能从改革中获益;
(b) 提高妇女和受歧视性国籍法影响的人对自身国籍权的认识,并向他们提供包括法律援助在内的必要支持,助其取得、改变、保留或重新取得国籍;
(c) 在传播信息和提供支持时,主动接触本人或子女面临较高无国籍风险的妇女,包括移入国内和移居国外的妇女、难民妇女、土著和少数群体妇女、侨居国外的妇女、单身女性户主以及性别暴力和人口贩运的受害者和幸存者;
(d) 对包括法官和地方领导人在内的公职人员进行性别平等意识培训,并面向民间社会

⁴² 同上,第 10 段。

开展针对性的外联活动，使相关社区参与其中；(e) 杜绝羞辱和惩罚无国籍人的行为(羞辱和担心遭到拘留或驱逐之类的惩罚可能会使因前国籍法的性别歧视而无国籍的妇女及其家人怯于承认本人身份并设法取得国籍)；(f) 制定适用国籍法及相关行政政策的准则，包括针对公职人员违规行为的问责机制；(g) 采取一切必要措施，确保所有男女童出生后立即进行登记，而不基于性别、种族、残疾、社会或其他地位加以歧视，包括申领出生证的家长性别在内(婚姻也应及时登记)。

35. 此外，他们还建议各国政府消除妇女及其家人在行使本人国籍权方面遇到的实际障碍，包括：(a) 确保男女平等和自主地领取用于证明国籍的证件，特别是护照、身份证和出生证以及相关情况下的结婚证；(b) 无法出示证明文件的，或者由于流离失所或遭到贩运等原因无法合理获得证明文件的，规定替代性的身份证明制度；(c) 监测国籍法的实施是否会在无意中对妇女造成歧视性影响，并修正行政程序和要求，确保妇女平等享有国籍权。

36. 最后，他们建议各国政府保障妇女的平等国籍权不被侵犯并对侵权行为做出补救，为此：(a) 便利因国籍法没有追溯效力或有其他严格要求而未从最近的国籍法改革中获益的人取得国籍；(b) 就国籍事项与其他国家达成协议，防止无国籍状态；(c) 保护参加国籍相关宣传运动的妇女人权维护者，并确保无论是在地方、国家、区域还是国际一级，妇女都在所有国籍法改革进程及其实施中切实地具有代表性；(d) 确保所有国籍权遭到侵犯的人，尤其是妇女和儿童，都能够获得有效和适当的补救，包括由侵犯其国籍权的国家恢复其国籍，并迅速提供国籍证明；(e) 为在提供有效补救方面提高一致性，广泛宣传各人权机制关于国籍问题的所有相关司法裁决和建议，并确保地方政府和地方法院了解相关裁决和建议及在各自地方管辖权下的适用性。

37. 关于民间社会组织，讲习班的专家和参加者建议：(a) 监测经改革的法律实施情况，包括行政和司法层面的实施情况；(b) 在有关利益攸关方中传播信息、提高认识和分享良好做法；(c) 在性别平等问题上与政府保持合作。⁴³

七. 结论和建议

38. 很多专家和参加者提及消除国籍权方面对妇女的歧视的国际法律框架的重要性。受国籍权方面对妇女歧视影响的人的证词强调，这种歧视可能对妇女身份、尊严和享有各项人权产生严重影响。若干专家和参加者指出，国籍权方面的性别平等促进实现了若干可持续发展目标和更广泛的国家发展。它减少了社会边缘化和疏远，由此还增强了社会的包容性和稳定性，并提高了人口福祉。尽管通过法律改革及其实施来确保妇女平等国籍权可能是个长期项目，但它仍是一个可以达成的可行和必要的目标。

39. 专家和参加者分享了上文第四至六节所述关于法律改革及其实施的具体切实的建议。特别是，很多专家和参加者强调，最高层有力的政治领导以及政府、议员、民间社会和媒体的积极参与是成功实行法律改革的关键要素。

⁴³ 例见“良好做法文件”介绍的埃及的经验(上文脚注 29)。

40. 妇女面临的歧视性性别陈规定型观念和互相交织的歧视形式被认为是阻碍实现必要法律改革的重大挑战。专家和参加者建议各国政府与议员、民间社会组织和媒体合作：(a) 提高受影响的人和公众对国籍权方面性别平等的认识，包括广泛开展公开磋商；(b) 动员妇女作为积极推动力参与相关问题的公共决策；(c) 向相关利益攸关方展示内容一致的宣传材料。

41. 若干专家和参加者强调，区域一级的合作，包括民间社会组织之间的合作，已证明有所助益。鉴于各方已就落实妇女平等国籍权的重要性达成广泛共识，⁴⁴ 专家和参加者鼓励各国发挥积极作用，通过双边和多边外交宣传并支持改革。

42. 最后，专家和参加者认为，与包括消除对妇女歧视委员会、普遍定期审议、法律和实践中的歧视妇女问题工作组和人权理事会其他特别程序在内的联合国各人权机制的交流可在战略上用于促进国家一级的对话。

⁴⁴ 人权理事会第 32/7 号决议得到了 107 个国家的支持。

附件

可能受国籍权方面对妇女歧视不利影响的可持续发展目标示例

目标	具体目标	国籍权方面对妇女的歧视产生的影响
1. 在全世界消除一切形式的贫困	1.3 执行适合本国国情的全民社会保障制度和措施，包括最低标准，到2030年在较大程度上覆盖穷人和弱势群体	受国籍权方面对妇女歧视影响的妇女及其家人往往面临较高的贫困风险，因为没有国籍，他们接受教育、正规就业、获得社会服务和继承家庭财产的机会可能受到损害。
2. 消除饥饿，实现粮食安全，改善营养状况和促进可持续农业	2.3 到2030年，实现农业生产力翻倍和小规模粮食生产者，特别是妇女、土著居民、农户、牧民和渔民的收入翻番，具体做法包括确保平等获得土地、其他生产资源和要素、知识、金融服务、市场以及增值和非农就业机会	国籍权方面对妇女的歧视可能使受影响的人难以继承家庭财产和让其子女继承家庭财产。例如，很多国家规定仅仅公民可获得土地所有权。无权取得母亲国籍的子女可能无法继承家庭土地，而这可能是其生计和粮食安全的基础。
3. 确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉	3.8 实现全民健康保障，包括提供金融风险保护，人人享有优质的基本卫生保健服务，人人获得安全、有效、优质和负担得起的基本药品和疫苗	因国籍权方面的性别歧视而无国籍的人往往被剥夺加入公共卫生保健系统和/或获得卫生保健补贴的机会，这可能导致病患得不到医治。
4. 确保全民接受包容和优质的教育，让全民终身享有学习机会	4.1 到2030年，确保所有男女童完成免费、公平和优质的中小学教育，并取得相关和有效的学习成果 4.2 到2030年，确保所有男女童获得优质幼儿发展、看护和学前教育，为他们接受初级教育做好准备 4.3 到2030年，确保所有男女平等获得负担得起的优质技术、职业和高等教育，包括大学教育	没有居住国国籍的受影响儿童往往在接受教育方面面临障碍。他们可能被剥夺接受学前、小学、中学或高等学校教育的机会，或被迫支付更高学费。 较高的教育成本加之顽固的性别陈规定型观念可能导致资源有限的家庭优先安排男童接受教育，从而忽视女童。
5. 实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能	5.1 在全球消除对妇女和女童一切形式的歧视 5.2 消除公共和私营部门针对妇女和女童一切形式的暴力行为，包括贩卖、性剥削及其他形式的剥削 5.3 消除童婚、早婚、逼婚及割礼等一切伤害行为 5.5 确保妇女全面有效参与各级政治、经济和公共生活的决策，并享有进入以上各	国籍法不承认妇女平等权利本身就是一种对妇女和女童歧视的形式。 国籍权方面对妇女的歧视默认了这样一种认识，即妇女地位低于男子，妇女的法律身份衍生自父亲或配偶的国籍，并未反映其作为公民的独立身份。 妇女无法与男子平等地将国籍传给配偶，这使其难以自由择偶。

目标	具体目标	国籍权方面对妇女的歧视产生的影响
8. 促进持久、包容和可持续经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作	<p>级决策领导层的平等机会</p> <p>5.a 根据各国法律进行改革，给予妇女平等获取经济资源的权利，以及享有对土地和其他形式财产的所有权和控制权，获取金融服务、遗产和自然资源</p> <p>5.c 采用和加强合理的政策和有执行力的立法，促进性别平等，在各级增强妇女和女童权能</p> <p>8.5 到 2030 年，所有男女，包括青年和残疾人实现充分和生产性就业，有体面工作，并做到同工同酬</p>	<p>妇女无法与男子平等地将国籍传给子女，这妨碍了母亲作为家长和监护人平等行使权利和承担责任，同时默认了父亲即为户主的观念。</p> <p>受国籍权方面对妇女歧视影响的很多妇女被阻止充分参与经济、社会和政治生活。</p> <p>因国籍法性别歧视而无国籍或面临无国籍风险的妇女及其家人面临更高的遭受人口贩运、童婚或家庭暴力的风险。</p> <p>国籍权方面对妇女歧视可能使受影响的妇女难以继承土地等家庭财产和让其子女继承家庭财产。</p> <p>如果妇女无法将国籍传给配偶，丈夫可能被拒发工作许可，往往必须支付昂贵的居住许可费用。</p> <p>如果妇女的子女和配偶无法获得正规就业，这些妇女可能被迫供养全家，即便子女已经成年。</p> <p>子女因其国籍状态而无法获得教育机会，这可能导致一生经济困难，并在获得正规就业方面遇到障碍。</p>
10. 减少国家内部和国家之间的不平等	10.3 确保机会均等，减少结果不平等现象，包括取消歧视性法律、政策和做法，推动与上述努力相关的适当立法、政策和行动	受国籍权方面对妇女的歧视影响的很多人被阻止充分参与经济、社会和政治生活。
11. 建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续发展的城市和人类住区	11.1 到 2030 年，确保人人获得适当、安全和负担得起的住房和基本服务，并改造贫民窟	受国籍权方面对妇女的歧视影响的人可能无法执行合约，包括有关土地/房屋所有权或房屋出租的合约。
16. 创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构	<p>16.2 制止对儿童进行虐待、剥削、贩卖以及一切形式的暴力和酷刑</p> <p>16.7 确保各级的决策反应迅速，具有包容性、参与性和代表性</p> <p>16.9 到 2030 年，为所有人提供法律身份，包括出生登记</p> <p>16.b 推动和实施非歧视性法律和政策以促进可持续发展</p>	<p>因国籍权方面的性别歧视而无国籍的儿童面临更高的遭受人口贩运或童婚的风险。他们往往会被拒绝给予法律身份，包括不得领取民事证件。</p> <p>歧视性国籍法使一个国家得不到一部分人口作出的贡献，这可能拉低国内生产总值。</p>