



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.

GENERAL

CEDAW/C/1995/7

14 November 1994

CHINESE

ORIGINAL: ENGLISH

消除对妇女歧视委员会
第十四届会议
1995年1月16日至2月3日
临时议程项目9*

委员会对国际会议的贡献
委员会关于执行公约所取得的进展的报告

秘书处的说明

* CEDAW/C/1995/1。

1. 妇女地位委员会在 1992 年第三十六届会议上决定，将关于《消除对妇女一切形式歧视公约》成就的修订摘要列入将于 1995 年在北京举行的第四次世界妇女大会：以行动谋求平等、发展与和平的基本文件。该摘要最初编写时是作为消除对妇女歧视委员会关于缔约国在执行公约中所取得的成就和所遇到的障碍的报告，以提交 1985 年 7 月在内罗毕举行的审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平的成就世界会议 (A/CONF.116/13)。

2. 消除对妇女歧视委员会在 1993 年第十二届会议上，请秘书处提供一份修订简编草案提纲，供其第十三届会议审查。在那届会议上，该委员会收到了秘书处拟订的关于公约执行情况简编提纲 (CEDAW/C/1994/7)。它审议了该文件的结构和内容，决定对秘书处拟订的文件的标题、结构和内容加以改动。

3. 该委员会决定简编的标题是“关于执行公约所取得的进展的报告”。它决定扩展该报告，以纳入关于下列方面的章节：

(a) 引言

(b) 公约的渊源和委员会的实践

(c) 对公约的解释和执行

(d) 《公约》和委员会的将来情况

然后，委员会推敲了每一章的内容。

4. 附于本文件的草案是由提高妇女地位司作为委员会秘书处，依照所给予的指示拟订的。预计它将得到审查、扩展，并在细节上作必要的修改后由委员会第十四届会议通过，以提交第四次世界妇女大会。

附 件

执行《消除对妇女一切形式歧视公约》所取得的进展

初 稿

提高妇女地位司编制

目 录

	段 次	页次
前言		5
一、联合国和男女平等权利，1946 - 1994 年	1 - 163	6
A. 联合国关注男女平等权利的渊源	3 - 11	6
B. 机构和组织安排	12 - 33	9
C. 实况调查、确定标准及编制国际文件	34 - 58	15
D. 执行措施	59 - 100	22
E. 提高妇女地位的长期统一方案的形成	101 - 117	32
F. 国际妇女年和发动联合国妇女十年	118 - 136	36
G. 《消除对妇女一切形式歧视公约》的拟订	137 - 156	41
H. 最近的事态发展	157 - 163	45
二、消除对妇女歧视委员会的历史	164 - 302	48
A. 委员会的构成情况	167 - 183	48
B. 工作安排	184 - 237	62
C. 委员会的职能	238 - 277	73
D. 委员会与其他机构和实体的关系	278 - 292	81

目 录 (续)

	段 次	页次
E. 委员会与妇女地位委员会、经济及社会理事会和大会 的关系	293 - 298	84
F. 委员会秘书处	299 - 302	85
附录——委员会通过的一般性建议		87
三、委员会实践中公约条款的规范内容和执行情况	303 - 467	89
A. 对公约的保留	320 - 328	92
B. 对公约条款的分析	329 - 466	94
四、公约和委员会的未来	467 - 564	141
A. 实质性的考虑	472 - 531	142
B. 体制方面	532 - 557	155
C. 新闻/宣传	558 - 564	160

前 言

1. 自从1979年12月18日大会通过第34/180号决议中的《消除对妇女一切形式歧视公约》已16年，该公约开始生效至今已14年。联合国开始致力于实现其《宪章》中所规定的宗旨即“重申基本人权，人格尊严与价值，以及男女与大小各国平等权利之信念，……”也有50年之久。

2. 联合国五十周年纪念以及第四次世界妇女大会提供了反映联合国寻求将这一重申变为现实的进程的机会。在其秘书处、联合国提高妇女地位司的协助之下，消除对妇女歧视委员会提出的本报告就是为了反映这一进程。

3. 1979年通过该公约是1946年设立的妇女地位委员会30年辛勤工作的结晶。在其最初的24届会议上，妇女地位委员会审查并精心修订了许多已纳入公约的原则。本报告第一章包括这一时期，以及后来涉及执行该公约的某些发展情况。

4. 1981年设立的消除对妇女歧视委员会监测该公约的执行情况。在其成立以来的14年中，委员会始终努力制定促进执行该公约的政策和措施。委员会的工作及组成情况载于第二章。

5. 该委员会工作的一个主要方面是增强对公约各项条款意义的理解。第三章审查了目前对这些条文的理解。根据该委员会对各缔约国所提交报告的审查，本报告提出了一般性建议，并且进行了具体分析。

6. 本报告根据50年来的情况试图从实质上 and 体制上审查公约的前景。希望其审查将有助于巩固已经取得的进展。

7. 尽管该报告是为第四次世界妇女大会而拟订，它还旨在成为任何对男女平等权利和《公约》感兴趣的人士的基本参考资料。

消除对妇女歧视委员会

主席

(签名)

一、联合国和男女平等权利

1946 - 1994 年

1. 本报告历史性地叙述了联合国致力于促进和确保妇女与男子平等权利的工作。这项工作早在 1946 年就开始了。它概述联合国关注妇女地位问题的背景和渊源，包括实况调查和制定标准阶段，强调主要的公约、声明以及所提出的其他建议，并解释监督其执行所采取的措施。本报告还阐述了关注妇女参与发展问题的起因，并且说明这一概念是如何形成的，以及当前集中于平等、发展与和平这三重主题的状况是怎样产生的。它以大量的篇幅叙述了妇女地位委员会既作为妇女权利的主要倡导者，又作为支持联合国系统其他机构积极采取行动的促进者所做的工作。

2. 通常有人主张，妇女的权利属于人权的组成部分，因此没有必要设立特别机构来单独处理妇女权利的问题。持有这种观点的人认为，妇女享有与男子平等权利的问题可以在全面人权范围内得到最有效的处理。另一方面，有人提出，并同样确信，尽管这一观点看起来似乎符合逻辑，但经验证明，事实并非如此。而且，如果不设立特别机构处理妇女的利益和妇女关切的问题，那么使妇女有别于男子的种种问题势必被忽略，而且遇有其他迫切需要解决的问题时不可能得到优先考虑。虽然本章并非旨在对这一棘手问题提供明确的答案，妇女地位委员会的工作史表明，如果没有该委员会的开创性努力，妇女就不可能获得她们已有的如此大的进步，而且尽管她们已经取得相当大的收获，她们在争取获得充分享有与男子平等权利的征途中仍然任重而道远。

A. 联合国关注男女平等权利的渊源

3. 自从 1945 年联合国成立以来，它始终关注人权和男女平等权利问题，尽管它并非处理影响妇女地位问题的第一个国际和政府间机构。甚至在国际联盟诞生以前就举行过一些国际会议，并通过了一些国际公约，虽然它们并非直接涉及妇女地位

问题。¹ 早在国际联盟或联合国之前，国际妇女非政府组织就已存在，代表妇女积极活动，而且始终对促进妇女权利产生强有力的影响。

4. 首先发起特别旨在消除对妇女歧视活动的第一个国际和政府间机构是泛美联盟，现在通称美洲国家组织。在其 1923 年的会议上，它同意以后的会议应当考虑采取措施以废除妇女的宪法和法律无行为能力。1928 年它设立了美洲妇女委员会研究美洲各共和国的妇女地位，并为妇女的公民权利和政治权利而工作。²

5. 1919 年 4 月 28 日通过的《国际联盟盟约》呼吁其成员国努力为男子、妇女和儿童争取公平和合乎人道的劳动条件。它还委托国际联盟努力禁止贩卖妇女和儿童。后来，在妇女组织和妇女代表、尤其是美洲各共和国的压力之下，国际联盟开始着手研究妇女的公民权利和政治权利。1937 年和 1938 年，国际联盟根据国家法律及其应用开始对妇女地位进行一般性考察。本打算分公法、私法和刑法三个部分进行，但是却由于第二次世界大战的爆发而停止。

6. 1945 年 6 月在旧金山通过的《联合国宪章》是以具体条款涉及人权和男女平等权利的第一个国际性条约。在序言中，联合国人民重申其“基本人权，人格尊严与价值，以及男女与大小各国平等权利之信念。”这里特别提到了平等原则，并且第八条规定：“联合国对于男女均得在其主要及辅助机关在平等条件之下，充任任何职务，不得加以限制。”第一条中所提出的本组织的宗旨及原则包括不分种族、性别、语言或宗教，增进并激励对于全体人类之人权及基本自由之尊重。此外，根据第五十五条，联合国应促进全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守，不分种族、性别、语言或宗教；³ 并且第五十六条规定各会员国担允采取共同及个别行动与本组织合作，以达成这一宗旨。

7. 在非政府组织的压力之下，参加旧金山成立大会的妇女组织和妇女代表主要负责将这些规定纳入《宪章》。早先在敦巴顿橡树园议定的第一份草案并未包括有关人权或妇女权利的任何规定。

8. 1946年2月,在伦敦召开的第一届联合国大会上,来自11个国家的17位妇女代表和顾问起草了致世界妇女的公开信。美利坚合众国的埃莉诺·罗斯福代表她们在其第29次全体会议上将这封公开信提交大会。该信内容如下:

本第一届联合国大会标志着世界人民争取和平地生活在一个民主国际社会的第二次尝试。这一致力于和平的新机会是男女共同努力赢得的,他们在需要同心协力消除种族、信仰和性别等障碍之际努力争取人类自由之共同理想。

鉴于妇女在战争期间那样英勇而卓著地完成了各种任务,我们感到满意的是,代表11个会员国的17位代表和顾问在此国际性努力的新阶段之初就参与其事。我们希望在妇女参与联合国工作方面,人数会增长,认识和技能会提高。为此,我们呼吁世界各国政府鼓励各国妇女更加积极地参与国家和国际事务,并且呼吁那些意识到其良机的妇女能够积极响应,象她们在战争和抵抗运动中那样分担和平及重建的工作。

我们认识到,世界各地妇女参与其社会生活的程度有所不同,其中一些妇女因法律限制而不能充分享有其公民权利,因此她们对其眼前问题的看法可能略有不同。

既然我们在这些方面观点一致,作为一个团体,我们愿向全世界各个国家的妇女宣告我们坚信联合国妇女所面临的重要机会和责任是:第一,承认妇女在战争期间所取得的进步,积极参与努力改善其本国的生活标准和重建家园的紧迫工作,从而一旦新时机到来就会有合格的妇女立即去承担责任;第二、培养其子女,不论是男孩或女孩,了解世界问题和国际合作的必要性,以及其本国存在的问题;第三,不论现在或将来,都不准许反民主运动将她们引入歧途;第四,认识到充分参与其本国和国际社会的生活并负起责任是世界妇女应相互协作的共同目标。⁴

9. 在同一会议上,法国代表提交了一份具有同样观点的声明,并敦促妇女应在

下一届联合国大会代表团中发挥更大的作用。

10. 大会没有对这两个声明进行表决，但是大会主席和一些代表表示希望，广泛宣传 and 认真审议这些声明。某些代表还强调了在经济及社会理事会人权委员会下设立妇女地位委员会的重要性。⁵

11. 所以在 1946 年就为联合国促进男女平等权利这一未来工作做了准备。

B. 机构和组织安排

1. 设立委员会和小组委员会

12. 根据《宪章》，大会，经济及社会理事会和秘书处是联合国的三个主要机关，它们主要负责人权事务，包括妇女地位。而人权委员会则是《宪章》(第六十八条)特别提及的唯一职司委员会。经社理事会 1946 年 2 月在伦敦举行的第一届会议上设立该委员会时，发表意见说它“将要求就涉及妇女地位的问题提出具体建议”，因而设立了妇女地位小组委员会。它授权小组委员会向人权委员会提交有关妇女地位方面的提案、建议和报告，并且通过人权委员会向经社理事会提交涉及其本身职权范围的建议。在当时或以后，经社理事会本身均未指定任何其他人权委员会的小组委员会。此外，它还在该届会议上决定，这两个机构最初将由九个成员的核心组成，任期到 1947 年 3 月 31 日，而且理事会指定它们(1946 年 2 月 16 日经社理事会第 5(I)号决议)。

13. 1946 年 4 月 29 日至 5 月 13 日，妇女地位小组委员会只召开了一届会议，当时它起草了一份全面的工作方案，建议它今后的结构应由以个人身份参加的 15 个成员组成。无论小组委员会还是人权委员会均未在这些初步会议上对小组委员会的地位正式表示异议。然而，有人，特别是在妇女代表和非政府组织中有人关注人权委员会所面临的包括起草国际权利法案在内的大量工作会导致妇女问题被忽视并成为

次要优先事项。他们还担心，对妇女的特别需要，其中许多可认为是紧急问题，将会遭到上级机构的忽略。他们在幕后的努力导致了1946年6月21日经社理事会作出决定，将小组委员会转为象人权委员会一样的正式委员会，直接向经社理事会汇报。

2. 组成、成员和会议次数

14. 1946年6月经社理事会在纽约举行的第二届会议对于这个时期设立的所有职司委员会的组成展开了争论：它们是否应由以个人身份参加的专家组成，或是由政府代表组成。最后议定的方案是，经社理事会将选举可向该委员会派代表的成员国，然后该委员会再就其候选者咨询秘书长。经过这一咨询程序之后，经社理事会确认作为该委员会“成员”的有关个别成员具有选举权。直至1970年代，采用这一程序，选举权仅限于成员或正式指定的候补者。然而这已不那么重要了。因为对大部分决定现在均已达成协商一致。

15. 1947年设立的防止歧视及保护少数小组委员会的成员通常在其成员是其国民的国家中以个人身份和地域代表性选举产生。

16. 负责人权事务的各个机构的规模几年来一直按照联合国发展成员的情况在扩大。妇女地位委员会原来只有15个成员，1952年增加到18个，然后于1961年增至21个成员。1966年，按照旨在提供公平地域代表权的方案（经社理事会1966年8月4日第1147（XLI）号决议，各个委员会均增加到32个成员。1989年，该委员会又将其成员增至45个。人权委员会也仿效同一模式，只不过它开始时是18个成员的机构。防止歧视及保护少数小组委员会的成员也从最初的12个成员增至1959年的14个，1965年18个，和1969年的26个。

17. 人权委员会自成立以来每年召开会议，而妇女地位委员会却经常必须努力说服经济及社会理事会维持年度会议。但是，除了1964年未召开会议之外，该委员会从1947年至1970年每年都召开了会议。自那时以后，经社理事会决定它只须每隔

一年召开一次会议，两年期的模式持续到 1987 年，那时它又再次授权每年开一次会直到 2000 年。

3. 职权范围

18. 1946 年的妇女地位委员会的职权范围是：“为就促进妇女在政治、经济、社会及教育各方面之权利向经济及社会理事会提交建议和报告，”并应“就妇女权利方面需立即注意的迫切问题向理事会提交建议。”后面这句措词在第二年做了修正以强调男女平等权利的原则。修正后的措词如下：“委员会应就妇女权利方面需立即注意的迫切问题向理事会提出建议，以期实施男女平等权利之原则，并应拟订实施各该建议之提案”（1947 年 3 月 29 日理事会第 48 (IV) 号决议）。这项内容至今依然是该委员会的任务，虽然 1987 年它已扩大其职权范围，包括以下职能：促进实现平等、发展及和平之目标，监测执行提高妇女地位之措施，以及审查和评估国家、分区、区域、部门和全球等各个级别所做出的进展。

19. 1947 年同一决议中还规定了人权委员会的职权范围是“就下列各项内容向经社理事会提交提案、建议和报告：(a) 国际人权法案；(b) 关于公民自由、妇女地位、新闻自由及类似问题的国际宣言或公约；(c) 保护少数；(d) 防止基于种族、性别、语言或宗教的歧视；以及 (a)、(b)、(c) 和 (d) 尚未包括的有关人权的其他问题。这项任务包括涉及妇女地位的内容在内，仍然适用。

4. 妇女地位委员会及其他联合国机构

(a) 大会和经济及社会理事会

20. 作为经济及社会理事会的职司委员会，妇女地位委员会在其授权之下行使其职责，并直接向经社理事会提交建议，还可通过经社理事会向大会提交建议。此外，

该委员会可通过经社理事会向各国政府提出建议。

(b) 人权委员会和防止歧视及保护少数小组委员会

21. 指导妇女地位委员会与人权委员会以及其他联合国机构之间的正式安排于1947年由经社理事会作出规定(1947年3月29日第48(IV)号决议)。经社理事会同意,人权委员会开会审议国际人权法草案内有关妇女权利之部分时,妇女地位委员会应有代表列席,同时该草案应同时分发人权委员会及妇女地位委员会。几年以后,经社理事会于1955年再次认可这一关系,并要求人权委员会在议程中列有与妇女地位委员会直接有关之问题时,邀请妇女地位委员会派遣代表一人参加讨论,但无表决权(1955年4月6日第566(XIX)号决议)。此外,1965年根据人权委员会的建议,关于国际人权年(1968年)的筹备工作,经社理事会决定,邀请妇女地位委员会派一名代表参加为拟订国际人权年方案的成立的工作队的会议,最好参加讨论有关拟议中国际人权会议事项(1965年7月28日第1074F(XXXIX)号决议)。

22. 1947年经社理事会第48(IV)号决议就妇女地位委员会派代表参加防止歧视及保护少数小组委员会的会议做出类似的安排。

23. 由于有了这些决定,妇女地位委员会得以派一名代表参加人权委员会及其小组委员会的一系列会议,并且其每次会议议程上均列有讨论出席这些会议的代表所提交的报告的项目。该委员会认为这一程序是有益的,因为可使该委员会立即直接参与这些机构的工作,包括起草正在筹备的涉及妇女问题的宣言和公约,以及防止歧视及保护少数小组委员会当时指派特别报告员所进行的全球性研究。该委员会有时发现,这些研究并未充分涉及妇女权利,因此它建议要末做出改进,要末由该委员会自己进行这项研究。

24. 两个机构派代表出席会议的作法于1970年中断了,主要是财政原因,但由于人权司正值调往日内瓦期间,而妇女地位委员会预订1970年之后才召开两年期

会议。此后，各项活动的协调均通过秘书处来维持，但缺乏日常联系，尤其随着秘书处各有关单位在地理上的分散，一开始在纽约和日内瓦之间，后来又在维也纳和日内瓦之间，因此使这项工作愈加困难。

(c) 社会发展委员会

25. 尽管妇女地位委员会最初几年与社会委员会（现称为社会发展委员会）没有同样密切的工作关系，但它屡次表示对该委员会的工作范畴感兴趣，并发表评论，例如禁止贩卖妇女和儿童，防止犯罪和罪犯待遇，以及社会发展等，有时它也派代表参加该委员会的会议。1970年之后，这两个委员会在发展问题方面的共同利益使它们开始比较密切地合作，1972年以后秘书处有关单位也开始密切配合工作（见下文第5节）。

(d) 托管理事会

26. 从一开始妇女地位委员会就关注托管和非自治领土的妇女状况，并通过其上级机构经济及社会理事会向托管理事会提出各种建议。例如，它建议修正提交管理当局的调查表，以便更多地了解有关妇女的情况。在1970年以前这类托管领土所剩无几的情况下，秘书长均向该委员会的每一届会议提交这类领土上妇女状况的报告，委员会通常从政治权利角度加以审议。由于获得了资料，该委员会才能够对某些制度和做法表示其关注，其中包括童婚和用少女“祭神的作法”，这是联合国其他机构忽视了许多年的议题（见下文第四章第4节）。

(e) 专门机构及其他联合国机构

27. 自妇女地位委员会设立以来，与之合作最密切的专门机构有国际劳工组织和教科文组织，以前在1947年它们就应邀参加该委员会的工作。这两个机构经常派

代表参加该委员会的会议，报告其有关妇女问题的各项活动，并且应该委员会要求，就其权限范围内的议题进行专题研究。世界卫生组织也派代表出席该委员会早期召开的一些会议，例如，审议护士地位问题以及讨论某些传统习惯问题的会议。粮农组织稍迟些时候才关心该委员会的工作。

28. 由于特别在宣布国际妇女年和联合国妇女十年之后制定了提高妇女地位的统一长期方案，愈来愈多的机构和联合国机构，包括区域委员会，都关心起提高妇女地位的问题，整个联合国体系也逐渐参与其事。

(f) 政府间组织

29. 早在1947年，经济及社会理事会就接受了妇女地位委员会的建议，邀请区域政府间组织派观察员参加该委员会的会议以便发挥咨询和提供信息的作用并安排在妇女地位委员会和这些组织之间就涉及妇女地位的议题交流信息。当时，这类机构只有美洲妇女委员会，它经常出席妇女地位委员会的会议。1970年代初期，阿拉伯妇女地位委员会诞生以后，它享有与妇女地位委员会同样的工作关系。

(g) 非政府组织

30. 凡已经取得对经济及社会理事会的咨询地位的有关国际非政府组织始终与妇女地位委员会保持密切的工作关系。它们作为观察员积极参加该委员会的会议，提交书面或口头声明，并且通过其本身努力及其国家附属机构的方案以及通过有效的院外活动在国家和国际级别上执行该委员会建议中发挥了关键性的作用。

5. 秘书处

31. 作为联合国的一个主要机关，秘书处在所有联合国方案中发挥着关键性作用。它为各个机构的会议服务，进行考察，起草报告和其他文件，协助制定政策，并

且负责监督执行所作出的建议，并且还编制预算并确保该预算获得秘书处内及联合国负责财务的机构的批准。

32. 1946年，由一位司长领导的人权司作为社会事务部的组成部分而设立，并根据司长授权，在人权司内成立妇女地位科。在妇女地位小组委员会成为正式的委员会之后，妇女地位科服务于该正式委员会的职责没有变化，它仍然属于人权司的组成部分。在作出这些初步安排之后不久，社会事务部与经济事务部合并，而人权司自动成为新的经济和社会事务部的组成部分。1958年又做出进一步活动，人权司调至秘书长办公室，直接向办公室主任和主管特别政治事务的副秘书长报告。这一变动的部分原因由于促进人权地位方案之需要，部分因为认为与经济事务相比，它实质上更接近于法律和政治事务，而当时这正是该部的主要工作。在人权司迁至日内瓦变为人权中心之前这些安排一直有效。作出这项迁移决定的原因是考虑到，在比当时联合国总部盛行的政治气氛要少的环境中执行人权方案可能更加有效。

33. 到1970年代初期，随着提高妇女地位统一长期方案的形成，妇女地位方案愈来愈关注发展问题。1972年任命了第一位助理秘书长。其后在经济及社会事务部内又成立了社会发展及人道主义事务中心。然后，决定将妇女地位科调归该中心，升级为组，称为“促进男女平等组”。在1978年该中心迁至维也纳时，这一安排还有效，此后它改变名称并升级为“提高妇女地位司”。在联合国秘书处在经济、社会及有关领域进行了主要结构调整之后，提高妇女地位司成为新的政策协调和持续发展部的组成部分，并于1993年从维也纳迁回纽约联合国总部。

C. 实况调查、确定标准及编制国际文件

34. 联合国诞生时的世界与当今世界截然不同。当时还未出现本世纪的技术飞速发展。电视通常还不普及而且我们如今视为当然的巨大通讯网并不存在。商业性空中旅行刚刚开始。第二次世界大战暴露出大规模侵犯人权的行为，因此新组织的创建

者寻求建立一种使这类行为不会重演的世界秩序。1945年，联合国只有51个会员国，许多现在已成为联合国会员的主权国家仍处于殖民统治之下。《宪章》中虽明确宣布要促进人权，但仍需要国际社会给予确认。妇女，尤其是已婚妇女，面临许多法律和事实上的无行为能力，而且在许多国家仍受到歧视。

35. 负责促进人权和妇女权利的联合国机构面临特别以《宪章》第二条第七项为背景的棘手任务，该条限制干涉基本应在各国国内管辖范围内处理的事务。

36. 人权委员会所面临的首要任务是起草一份国际人权宪章，关于该宪章究竟应以宣言形式发表，还是成为具有法律约束力的公约，一时间众说纷纭。对于其他一些人权文件也有这类不同意见。通常决定先起草一份宣言，对此较易达成一致意见并且这样对那些政府也许不能批准或加入某一特定公约的国家提供指导原则。稍后，可起草一份具有法律约束力的公约，而宣言则可指导那些不是公约缔约国的国家。对于国际人权宪章则决定既起草宣言又起草公约。起草两种文件的其他实例有消除种族歧视宣言及公约，消除对妇女歧视宣言及公约，以及儿童权利宣言及公约。

37. 1947年，人权委员会在其第二届会议上决定，国际人权宪章应包括三个组成部分：宣言，然后一个或多个公约，以及执行措施。国际人权宪章——《世界人权宣言》——的第一部分于1948年完成。然而，两个国际盟约：公民权利和政治权利国际盟约及经济、社会、文化权利国际盟约在许多年之后于1966年才通过。

38. 1948年12月10日，大会在第217(III)号决议中宣布《世界人权宣言》作为“所有人民所有国家共同努力之标的，”规定人人有权享有公民和政治、经济、社会和文化权利。将经济、社会和文化权利纳入公民和政治权利是一种新态度。关于盟约，它最后决定起草两份单独文书以反映不同性质的两类权利。《世界人权宣言》的规定以及两份人权国际盟约的规定均同等适用于男女。妇女地位委员会建议修正人权委员会拟订的草案以强调这一事实。例如，根据各盟约第3条，各缔约国承诺确保男女平等权利以享有所规定的一切权利，而第2条规定所载之一切权利均应实施，尤

其不得以性别为借口进行歧视。

39. 其他一系列有关人权的宣言、公约及建议也在联合国主持之下陆续通过。其中某些主要由人权委员会发表的国际文书旨在保护所有人的权利和自由。其他一些由妇女地位委员会提出并在下文叙述的文书特别涉及该委员会为现有其他文书尚未充分提及的妇女权利。国际劳工组织也通过了许多涉及一般工人和特别有关妇女问题的国际公约和建议，教科文组织通过了旨在反对教育歧视的国际文书。

40. 《世界人权宣言》极大促进了妇女地位委员会的早期工作，因为从国际联盟结束其工作之日它就开始着手其实况调查和确定标准的方案。到 1940 年代和 1950 年代末期，该委员会投入大量时间和精力研究其职权范围内所规定的一切权利，特别着重研究妇女的合法地位。它对于政治权利给予高度优先考虑，因为它认为妇女只有与男子平等享有这些权利，她们才能在其他领域取得重大进展。此外，在 1945 年联合国成立时，51 个会员国中只有 30 个会员国的妇女有选举权。

41. 该委员会从《世界人权宣言》第 16 条出发对妇女在私法中的地位进行了广泛的研究，该条宣布：男女“在婚姻方面，在结婚期间和在解除婚约时”应有平等的权利。根据各国政府和非政府组织就调查表所提供的资料或现有官方公报和公认学者的论文，以及关于家庭法中妇女地位的一系列区域性研讨会所提供的资料，秘书处起草了事实报告。它通过了许多决议旨在提请注意一些问题和现有的男女不平等现象，制定国际标准，及为敦促各国政府修正歧视妇女的法案提供指导原则。⁶

42. 在这一时期，该委员会还努力与国际劳工组织密切合作研究妇女的经济权利和就业等各方面的的问题。在这方面，它首先寻求以《世界人权宣言》第 23 条为依据。该委员会不仅通过了其提案，而且向国际劳工组织提出各项建议，包括有关该机构起草的公约及正式建议的意见。⁷

43. 同样，该委员会还密切与教科文组织合作，根据《世界人权宣言》第 26 条审查妇女教育问题的各个方面。该委员会承认，教育是提高妇女在各个领域之地位的

关键，因此它提出一系列建议旨在消除各个级别和各种类型的教育方面对妇女的歧视。该委员会还集中注意到妇女中严重的文盲现象。它提出的各项建议旨在敦促各国当局采取积极行动在与男孩和男子平等的基础上使女孩和妇女受到同等教育。⁸

(a) 《妇女政治权利公约》

44. 1946年就开始了收集数据的工作并每年向大会及委员会本身提交有关妇女可与男子平等地参加选举和担任公职的国家名单。1949年，该委员会开始进行《妇女政治权利公约》的工作，大会1952年12月20日第640(VII)号决议通过了该公约。这就是最早制定的几份人权公约之一。该公约在三项实质性条款中规定，妇女有权参加一切选举，其条件与男子平等，不得有任何歧视（第一条）；妇女有资格当选任职于依国家法律设立而由公开选举产生之一切机关（第二条），以及妇女有权担任依国家法律而设置之公职及执行国家法律所规定之一切公务（第三条）。将第三条载入公约并非毫无困难，而且还使某些缔约国提出若干保留。

45. 今天，法律几乎不拒绝任何妇女享有政治权利，但是尽管取得了进步，她们距离与男子平等享有政治权利的目标还很远。因此，妇女担任公职的问题仍然是重要优先事项。此外，制定公民和政治教育方案以及其他鼓励妇女积极参与公共生活的措施也是该委员会从一开始就给予主要关注的问题。

(b) 联合国系统中的妇女

46. 担任公职包括妇女可作为其本国政府参加国际会议的代表及妇女可成为构成联合国系统的各组织秘书处的成员等职务。妇女地位委员会早就表示它关心，按照《宪章》第八条条款，能有更多的妇女在各个联合国各机构中任职，并担任秘书处的决策职位。该委员会要求并且已获得有关妇女在联合国秘书处任职人数的统计数字，它还提出一系列建议，设法提高妇女地位以及消除工作人员服务细则和条例中的

歧视性条款。然而对其大部分建议都没有采取后续行动，理由是人事问题属于秘书长的特权并应由大会第五委员会处理。1954年，秘书长亲自告知该委员会，保证在他任职期间，不会发生任何歧视妇女的现象。⁹同时，该委员会获悉不再向它提交统计数据。

47. 尽管该委员会继续对该问题表示其关注，但直到1970年它才以具体条款再次提及该问题。它表示希望联合国系统各个组织将在它们为妇女在高级及其他专业级别就业提供机会方面树立榜样；敦促它们确保合格妇女在高级职位及其他专业职位就业享有平等机会；并且要求秘书长在其提交大会的有关秘书处组成情况报告中纳入妇女状况的数据，包括妇女人数及所担任的职务。经济及社会理事会批准了该委员会的建议（1970年5月28日的第1511（XLVIII）号决议），但是在这些建议得以实施之前，又分别于1972年和1974年通过另外两个建议。然而，后来特别在国际妇女年以及妇女自己开始组织起来并要求与男子享有平等权利之后，该问题才得到公开讨论。有关妇女的统计数字按常规载于秘书长提交第五委员会有关秘书处组成情况的报告，整个联合国系统采取了其他一些旨在提高妇女地位的措施。然而，实现平等的目标仍然相当遥远，因此仍然是一个重要问题。

(c) 《已婚妇女国籍公约》

48. 早在1948年，甚至在《世界人权宣言》第15条宣布人人享有国籍之前，妇女地位委员会就开始致力于有关国籍的法律和惯例的一系列研究。这些研究揭示了存在影响已婚妇女国籍的法律冲突，有时这对于与不同国籍男子结婚的妇女造成严重的无行为能力在国籍影响到私法中的权利和义务时，她将失去重要的人身权利。此外，法律冲突还有可能将她置于无国籍的危险境地。

49. 为了使这些问题有章可循，该委员会开始起草《已婚妇女国籍公约》，该公约已于1957年经大会通过。在《公约》第1条和第2条中，缔约国同意，“其本国入

与外国人结婚者，不因婚姻关系之成立或消灭、或婚姻关系存续中夫之国籍变更，而当然影响妻之国籍。”以及“其本国人自愿取得他国国籍或脱离其本国国籍时，不妨碍其妻保留该缔约国国籍。”第3条规定，外国人为本国人之妻者，得依特殊优待之归化手续，声请取得其夫之国籍。此外，根据该条第2款，本公约不得解释为对于规定外国人为本国人之妻者有权声请取得夫之国籍之任何法律或司法惯例有所影响。

(d) 《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约与建议》

50. 《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约与建议》均旨在制定自由同意结婚和禁止童婚的原则。它们是根据妇女地位委员会所进行的研究而制定的，并且还导致起草了1956年的《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》。为批准该《补充公约》所召开的联合国全权代表会议实际上要求经济及社会理事会“审议是否适宜开展研究婚姻问题，以便对婚姻双方必须自愿同意及规定结婚最低年龄最好不低于十四岁两点，唤起注意。”经社理事会决定，妇女地位委员会应该着手进行这项研究（1957年4月25日第640（XXIII）号决议）。

51. 该公约规定，婚姻非经当事人双方完全自由同意，不得依法缔结，此项同意应由当事人依法律规定，经适当之通告后，在主管婚姻之当局及证人前，亲自表示之。还对限定例外作了规定，如主管当局认为情形特殊，当事人之一方已向主管当局依法定方式表示同意，且未予撤销者，该方可无须到场（第1条）。本公约之缔约国应采取立法行动明定结婚之最低年龄（第2条），但尚未议定具体年龄。建议年龄是14岁至18岁，但在未取得一致同意之前决定将该问题提交各当事国规定该年龄界限。最后，所有婚姻应由主管当局在适当之正式登记册上予以登录（第3条）。

52. 在该建议经国际劳工组织通过之后，正式建议是以大会决议形式宣布。其实质性条款基本与该公约的规定相同，但它还规定结婚最低年龄为15岁，并载有委托结婚书的规定。它还包括报告制度。该建议旨在为那些不能够批准该公约的政府提

供指导原则。在这种特殊情况下，具有法律约束力的公约是在该建议之前通过的。它是以前这种特定形式通过的唯一人权文书。

53. 在这一时期，该委员会通过了许多有关婚姻方面妇女权利的决议，该公约与建议是它起草的仅有正式国际文书，虽然消除对妇女歧视宣言和公约也包括有关该问题的一些条款。然而，这些条款并不像该公约与建议那样具体规定应如何保证自由同意结婚。人们还不时建议，需要拟定更多的文书在私法和家庭法中具体规定妇女地位。

(e) 《消除对妇女歧视宣言》

54. 起草该宣言的倡议是大会在1963年提出（1963年12月5日第1921(XVIII)号决议），而并非妇女地位委员会提出。这主要是因为该委员会已有两年未曾安排开会，并且其第三委员会的支持者认为，能够在一份文书中纳入该委员会从创建起就一直在研究的各个领域的国际标准的宣言将是进一步促进男女平等权利的极有价值的步骤。该《宣言》的序言部分提及这一文书的必要性，即：“虽有《联合国宪章》、《世界人权宣言》、关于人权的各项国际公约及联合国与各专门机构的其他文书，虽在权利之平等方面获有进展，而歧视妇女情事，仍数见不鲜，深感关切。”

55. 起草该宣言的过程证实困难重重，即使大会决议呼吁其草案已经一致通过，但大部分实质性理由已见诸其他文书和决议，而且该文书是宣言，而并非具有法律约束力的公约。在该委员会本身能够就提交大会的文本达成一致意见之前，需要该委员会召开两届会议，大会并未同意该文本。大会要求该委员会按照各国政府所提交的修正案和评论来审查该文本。该委员会于1967年初完成其审查，并将修订文本提交给大会。在提交大会的总计66份修正案中，其中只有11份最终纳入1967年11月7日大会通过的该宣言的最后文本。

56. 该宣言的实质性条款涉及：政治权利（第4条）；国籍权利（第5条）；民

法内的权利（第6条）；刑法内的歧视性规定（第7条）；贩卖妇女（第8条）；教育权利（第9条）；以及经济权利（第10条）。在大会和该委员会证实最有争议的条款是第6条和第10条，它们主要涉及两个领域——婚姻和家庭，以及就业——在这两方面，男女平等权利的原则不可能轻而易举为人们所接受。尽管在达成一致意见方面经历了重重困难，大会还是一致通过了这一最后文本。

57. 在几年以后《消除对妇女一切形式歧视公约》通过并生效之前，该宣言是进一步促进男女平等权利的重要步骤。多年来，该宣言已成为妇女地位委员会衡量妇女地位在法律方面和事实上所取得进展的标准。

(f) 《消除对妇女一切形式歧视公约》

58. 1972年，妇女地位委员会在开始起草《消除对妇女一切形式歧视公约》之前，决定就消除对妇女歧视的一个新文书或多个文书的性质和内容与各个会员国进行磋商，因为在当时它们决非一致需要起草一份一般性公约。某些委员会的成员宁愿就一些特定权利，尤其家庭法领域的权利，起草一个或多个公约。然而到1974年，根据所收到的评论和建议，该委员会同意新文书应该是一份一般性公约，因此它开始进行起草工作。大会于1979年12月18日完成并通过了该公约（第34/180号决议）。其实质性条款大大丰富了该宣言中所提出的各项权利（见下文H节）。

D. 执行措施

1. 写入公约的规定

59. 国际公约的真正效力在于各缔约国在国家一级应用它的规定的程度。所以，明显需要尽可能多的国家最好是无保留地批准并加入该公约。执行人权公约的措施一般是指各缔约国实施该公约的规定所采取的国家措施，和国际上审查并监督所

采取行动而使用的措施和程序。这种审查可以凭借报告制度,也可以包括调查缔约国对其他缔约国提出违反该公约控诉的程序,以及个人或个人集团根据上述公约所规定的条件所提出的控诉程序。

60. 联合国早年通过的与妇女特别有关的公约所含国际执行措施因公约而异。其中多数载有关于处理缔约国在公约的解释和执行上的争议的规定。这种争议如果不通过谈判解决,将在争议的任何一方的要求下提交国际法院裁决,除非它们同意采用另一种解决方法。

61. 《公民权利和政治权利国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》载有在这一时期所通过的所有人权公约中具有最深远意义的国际执行规定。根据《经济、社会、文化权利国际盟约》,各缔约国着手采取“旨在逐渐达到”全面实现该盟约所承认的权利的步骤,并且建立了一种向经济及社会理事会报告的具体制度(第16至25条)。¹⁰另一方面期望《公民权利和政治权利国际盟约》的各缔约国立即采取措施确保它们所管辖的所有个人享有本公约所规定的权利。这里规定了设立由独立的专家组成的人权事务委员会,各缔约国提交报告供该委员会审议的制度,还授权该委员会接受并调查一缔约国对另一缔约国违反本盟约的指控,以及设立专设和解委员会(第28至45条)。本盟约的第一《任择议定书》授权人权委员会接受个人提出的指控。两项盟约都未谈及保留问题。

62. 《消除一切形式种族歧视公约》载有与《公民权利和政治权利国际盟约》基本类似的执行规定,所不同的是该公约本身授权消除种族歧视委员会接受个人和个人群体提出的指控,只要各缔约国宣布它们接受该委员会有这样做的权限(第14条)。

63. 根据妇女地位委员会1952、1957和1962年的倡议通过的三项公约,除了有关解决在公约执行或解释中的争议外,都没有在它们的规定中写入国际审查。然而,下文第2节概述的大会或经济及社会理事会决议建立了不具有在法律上有公约

规定约束力的报告制度。

64. 当这三项公约通过时，在由联合国主持通过的人权公约中尚无载有执行规定的先例，虽然劳工组织一贯有依据其章程规定的详细审查程序，并且这些程序适用于劳工组织公约和正式的建议。《消除一切形式种族歧视公约》1965年在这方面有所创新，第二年的《国际盟约》随之效法。

65. 三项公约全都容许保留。《妇女政治权利公约》具体在第8条中规定了这种容许。《已婚妇女国籍公约》在第8条中容许对第3和4条进行保留，但不容许对第1和2条提出保留，而《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约》没有谈到这个问题。

66. 这一时期关于妇女问题的另两条公约——1956年的《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》和1949年的《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》（大会1949年12月2日第317（IV）号决议）规定各缔约国应向秘书长通知关于执行它们的法律、条例和所采取的其他步骤。¹¹前一公约禁止保留，而后一公约对这一问题保持沉默。

67. 《消除对妇女一切形式歧视公约》规定设立专家委员会审查缔约国提交的报告。它没有规定接受由缔约国或个人或个人群体所提出的有关违反问题的指控。允许提出与本公约的目的和宗旨不相抵触的保留。（第28条）

68. 近年来所通过的人权公约规定设立一个专家委员会来审查缔约国提交的报告。有些授权这些委员会接受缔约国和个人的指控，只要缔约国宣布接受该委员会有这样做的权限。

2. 报告制度

69. 在1975年通过世界行动计划之前，妇女地位委员会监测妇女地位的主要依据是秘书处编制的载有各政府答复调查表所提供的信息的事实报告和有关妇女的

各种国际文书而实施的报告制度。

70. 关于《妇女政治权利公约》的报告制度是1953年提出的，那时，经济及社会理事会根据该委员会的建议要求各缔约国每两年一次就执行该《公约》所采取的措施向它报告（理事会1953年7月23日第504E (XVI)号决议）。1963年，这项要求扩大到所有的会员国，不论它们是否是该《公约》的缔约国，要求提供的详细信息有妇女在本国议会中的当选情况和在政府、司法或外交高级职位任职情况（理事会1963年7月12日第961B (XXXVI)号决议）。

71. 1965年的《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的建议》，除其他规定外，包含一个报告制度。大会建议会员国于三年届满及嗣后每隔五年，将其法律和做法报告秘书长，说明已经实施或拟实施建议内各项规定的程度，以及为采纳或实施建议所做出的或可能需要做出的修改；妇女地位委员会受托对这些报告进行审查并向经济及社会理事会提出适当的建议。

72. 没有特别请各国政府就实施1957年的《已婚妇女国籍公约》所采取的措施提交报告。然而，秘书处继续编纂影响国籍问题的立法的变动情况资料，参照公约规定在委员会的每届会议上审议这些报告。

73. 在1956年，经济及社会理事会和人权委员会提出了一种定期人权报告制度。请各国政府根据《世界人权宣言》中规定的权利每三年提交一次报告（理事会1956年8月1日第624B (XXII)号决议）。在这两项国际盟约完成并生效前，这些报告在使人权委员会了解事态发展和所取得的进展方面起了重要的作用。而且，这一程序对公约的非成员国也适用。任何关于妇女地位的情况都受到妇女地位委员会的注意。该程序几经修改，1965年，经社理事会确立了提交并审查这些报告的三年周期：第一年重点是公民权利和政治权利，第二年重点是经济、社会和文化权利，第三年重点是新闻自由。经社理事会在决议中特别提到关于妇女地位的情况应该引起妇女地位委员会的注意，并请该委员会通知人权委员会它对这些材料的评论和它想提

出的任何建议（经社理事会 1965 年 7 月 28 日第 1047C (XXXIX) 号决议）。

74. 在通过《消除对妇女歧视宣言》一年后的 1968 年，经社理事会按照妇女地位委员会的建议提出了关于执行该宣言的报告制度（经社理事会 1968 年 5 月 31 日第 1325 (XLIV) 号决议）。它请各会员国、专门机构和非政府组织将遵照该宣言所采取的行动和宣传宣言所采取的步骤通知秘书长。还提到被宣布为国际人权年的 1968 年将为宣传该宣言提供最佳机会。将向妇女地位委员会的每届会议提交报告。

75. 为了减轻各政府负担并避免重复，1972 年，联合国与妇女地位有关的文书的各种报告制度合并成执行《消除对妇女歧视宣言》的单一制度。妇女地位委员会向经济及社会理事会建议，请会员国按照公民权利和政治权利、经济、社会和文化权利划分的四年的周期提交有关文书的报告。具体提到的文书有：《妇女政治权利公约》、《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》、《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》（既没提到《已婚妇女国籍公约》，也没提到《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约和建议》）。报告要与《宣言》的有关规定直接相关，并着重注意法律上存在的情况和事实上存在的情况，包括法律和事实上的情况的不符之处以及阻碍全面执行该《宣言》的原则的障碍（经社理事会 1972 年 6 月 2 日第 1677 (LII) 号决议）。

76. 在 1975 年通过世界行动计划之后，在 1975、1980 和 1985 年举行的世界会议上，对报告制度进一步合并，建立了审查、评价和监测该世界计划的全面程序并且提出了其他建议。1985 年在内罗毕召开的审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就的世界会议通过《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》后建立了现有的监测系统。它要求每四年一次对该战略的执行情况进行审查和评价。

3. 关于人权和妇女地位的来文

77. 自 1946 年和 1947 年初以来，私人、团体和非政府组织就已经向联合国写

信。其中许多来文声称国家当局侵犯人权。如何处理这些来文一直是一个困难而敏感的问题。

78. 1947年通过的处理这些来文的初步程序反映了各国政府关注保护自己不受人们所指控的侵犯，它们担心这些侵犯可能被用于政治目的。这在冷战和非自治领土争取独立的斗争中尤其如此。另一个担忧是防止已向联合国控诉其权利受到侵犯的个人的刑事诉讼。由于这些原因，机密性被认为是至关重要的。

79. 人权委员会和妇女地位委员会在它们1947年的第一届会议上建立了小组委员会讨论如何处理所收到的来文问题。两个委员会建议的技术上类似的程序有一个重要的不同。小组委员会提交给人权委员会的报告载有“本委员会无权就有关人权的控拆采取行动”的声明。整个人权委员会都赞成这一声明，但有一限制性条件，即在向经济及社会理事会提交本委员会报告时，报告员将提请经社理事会注意“由于没有这一权利所产生的严重差异”。由妇女地位委员会所建立的小组委员会的报告没有这种声明，并且它的建议尽管在技术上相似，¹²但指出该委员会至少想审查所收到的来文。

80. 经济及社会理事会后来在1947年的会议上在1947年8月5日的第75(V)和76(V)号决议中为两个委员会规定了同样的程序。两项决议都规定委员会对申诉无权采取行动。将来文编造机密目录，在委员会的非公开会议上提出但不泄漏来文作者姓名除非他们授权这样做。

81. 1950年对这些决议都做了修改，区分了处理将列为非机密类原则的来文和将继续机密地加以处理的“其他来文”（即申诉）。这些变动是由人权委员会提出的，并在经社理事会批准前经妇女地位委员会核可。¹³

82. 在通过这些决议之后，秘书长为妇女地位委员会每届会议编制一份非机密目录，概述了关于促进妇女在政治、经济、公民、社会和教育领域权利的来文的内容，和一份机密目录，概述提交给委员会非公开会议各成员的其他来文的内容而不泄漏

来文作者的身份除非他们已授权这样做。秘书长遵照指示还在必要时通知来文作者，该委员会无权对任何有关妇女地位的申诉采取行动的权利，并向会员国提交一份明确提到该申诉的来文的复印件，除非授权则不泄漏该作者的身份。

83. 在 1951 至 1970 年的每届会议上，该委员会建立了来文委员会审查两种目录和所收到的政府的答复。来文委员会的报告在整个妇女地位委员会的非公开会议上散发。妇女地位委员会将它的行动限于注意来文委员会的报告。有时，各政府根据这种非常有限的程序主动对这种申诉进行调查并采取行动纠正这一状况，但这种情况极少，并且在任何情况下各国政府不必向妇女地位委员会报告它们的行动。

84. 同时，从 1966 年开始，经济及社会理事会和人权委员会几次试图修改关于后者无权对有关指控侵犯人权采取行动的声明。这造成采用经社理事会 1970 年 5 月 27 日的第 1503 (XLVIII) 号决议中制定的具体程序来处理揭露“一贯严重侵犯人权且证据确凿的模式”的来文。经社理事会授权防止歧视及保护少数小组委员会一个由它指派的工作组和人权委员会审查收到的所有来文并按照决议条款确定其中哪些值得进一步调查。

85. 这种通称“1503 程序”并不适用于个人的案例，而只适用于在一个长时期内影响一大批人的情形。个人声称侵犯权利的申诉可按照《公民权利和政治权利盟约任择议定书》进行处理，如果被申诉的国家是该任择议定书的缔约国，并且该盟约的条款适用于声称的侵犯，或根据其他允许接受个人申诉的人权公约进行处理。

妇女地位委员会既没参加制定这种新的程序也没有执行它。然而，所有对包括妇女权利在内的人权的侵犯都属负责执行“1503 程序”的机构管辖，只要揭露出有“一贯严重侵犯人权且证据确凿的模式”。

87. 在做出这些改变时，经社理事会和人权委员会都忽略了这样一个事实，即到那时为止两个委员会均已执行了处理来文的同一程序。妇女地位委员会只是每两年举行一次会议，而且碰巧在 1970 年和 1972 年都未收到关于妇女地位问题的来文。

所以，只是在1974年的会上该委员会才考虑这一问题。秘书处提请它注意，在通过第1503 (XLVIII)号决议时，经济及社会理事会忽略了这一程序对妇女地位和该委员会的意义。人们对要采取的行动意见分歧很大。然而，通过表决以11票对5票及10票弃权的多数接受了苏联代表的提案；将来与妇女地位有关的来文应根据第1503 (XLVIII)号决议来考虑并从它的议程中删去这一项目。这项提案被通过，尽管“1503程序”只适用于有限的声称的侵犯。

88. 1975年经社理事会在审查秘书长叙述所有各种处理来文的程序的报告(E/5628)之后，请委员会审查它的决定并考虑根据该报告所提供的信息和经社理事会本身的讨论继续处理关于妇女地位的来文的可取性(理事会1975年5月6日第86 (LVIII)号决定)。经社理事会各成员强调，从委员会的议程中删去这一项目是一个退步，尤其是在已被宣布为国际妇女年的1975年这样做。

89. 当该委员会1976年开会时，再次出现意见严重分歧。有些人主张保留这个项目，因为他们认为来文是一个重要的信息来源，并且他们还认为委员会有义务审查声称的对妇女权利的侵犯。另一些人则认为，应一并审议所有的侵犯人权行为，无论如何，委员会在联合国妇女十年中负担已经很重了。委员会在其给经社理事会的建议中，决定要将审查来文保留为其工作方案的一部分，并请秘书长继续根据1950年7月14日和17日经第304 (I)号决议修正的经社理事会第76 (V)号决议编制机密和非机密的目录。它还决定设立一个特别工作组在委员会年会期间举行会议以审查旨在研究有助于委员会根据经社理事会第48 (IV)号决议履行其职权的信息的来文。

90. 所以在这个阶段，委员会宁可让其他人权机构来运用“1503程序”处理揭露一贯严重侵犯女权的来文。后来在1980年代修正该程序的尝试都未对它做实质性的变动。由于《消除对妇女一切形式歧视公约》没包含任何接受各国或个人申诉的规定，委员会本身和根据本公约建立的委员会都无权处理声称的对妇女权利的侵犯行为：当有关的人权机构审议声称的侵犯行为时，两个机构都未派代表出席。

4. 特别关注的情况

91. 在某些情况下，妇女地位委员会在提请人们注意不是由于贫困和悲惨的经济状况造成的艰难和痛苦的特别形势中的妇女处境方面发挥了作用，它敦促采取行动来帮助她们。

92. 早年，在第二次世界大战结束后曾出现过两起这种事例。在1950年，该委员会在经济及社会理事会的支持下呼吁大会帮助那些子女在战争期间被驱逐出境尚未返回的母亲。大会对这一请求和由红十字国际委员会和红十字会提出的报告做出反应，它向所有有关方面发出呼吁并成立了一个常设委员会协助秘书长、红十字国际委员会和红十字会的工作，并将这一问题列入自己的议程（1950年12月1日大会第382（V）C号决议）。

93. 也是在1950年，委员会提请经社理事会注意战争期间在纳粹集中营遭受科学试验的女幸存者的悲惨命运。经社理事会注意到集中营的所有男女幸存者遭受的悲惨命运，并请秘书长同主管当局一起研究消除所有这些受害者痛苦的办法。这是导致德意志联邦共和国后来颁布为集中营的受害者提供补偿的立法的第一个步骤。秘书处后来处理了许多索赔要求（经社理事会1950年7月14日第305（XI）号、1951年3月19日第353（XII）号和1951年9月15日第386（XIII）号决议）。

94. 由于委员会对托管和非自治领土妇女状况和与婚姻有关的妇女权利问题的研究，对妇女健康和幸福有害的某些传统做法引起了它的注意。1952年，在该委员会的促使下，经济及社会理事会请包括负责管理托管领土和非自治领土在内的国家“立即采取一切必要的措施逐渐废除…所有危害妇女的身体从而危害《宪章》和《世界人权宣言》中所宣布的人的尊严和价值的习俗”（1952年5月28日经社理事会第445C（XIV）号决议）。两年后通过了类似的决议（1954年7月12日第547H（XVIII）号决议）。1958年在对婚姻进行研究的背景下，该委员会在一次非公开的会议上讨论了“礼俗手术”问题并请世界卫生组织就“各地仍有强迫女孩接受礼俗手术

的情形及就制止此类习俗所已采取或计划采取的措施”进行研究。经社理事会核准了这一请求（经社理事会 1958 年 7 月 10 日第 680B (XXVI) 号决议）。

95. 然而，世界卫生组织答复说，这种习俗是社会和文化性的而不是医疗性的，因而在它的权限范围之外。1959 年的世界卫生大会授权总干事向任何其他可能被请求进行此项研究的组织提供医疗信息。委员会在其 1960 年的会议上再次讨论了这一问题以此做为研究与婚姻有关问题的一部分。它建议经社理事会请卫生组织、儿童基金会、教科文组织和劳工组织在规划它们的方案和活动时考虑到有必要协同行动不让这种礼仪性手术的习俗继续下去。经社理事会并不赞成这一请求，但表示希望有关政府继续并加紧努力彻底废除所有这类习俗——现在被称为“基于风俗之手术”——并为此目的利用联合国及各专门机构中彼等认为足以帮助达此目的之一切有类服务。（经社理事会 1960 年 7 月 25 日第 771 (XXXD) 号决议）。

96. 委员会重新回到这个题目上来的时间是非洲妇女于 1960 年 12 月在亚的斯亚贝巴举行的研讨会上坚定表示希望停止这种习俗之后的 1961 年。经济及社会理事会批准了委员会的建议，并请卫生组织告知它该组织是否“认为可能满足非洲妇女明白表示的意愿，从医学方面对许多妇女仍然受到的基于礼俗的手术作一研究。”（经社理事会 1961 年 7 月 19 日第 821II (XXXII) 号决议）。卫生组织再次拒绝，声称不能孤立地进行这个问题医疗方面的研究，而必须同有关国家的文化和社会经济背景联系起来（E/3592）。

97. 在 1975 年国际妇女年举行的世界卫生大会讨论了这个问题，并于 1979 年在苏丹举办了一个研讨会，但委员会本身这些年并未审议该问题，后来在 1980 年代采取的行动是以“影响妇女和儿童健康的传统习俗”为题转交防止歧视及保护少数小组委员会和人权委员会去处理。

98. 委员会从 1969 年开始将注意力集中放在保护紧急情况下和武装冲突中的妇女和儿童上，同时，人权委员会和红十字国际委员会应大会的请求研究武装冲突中

的人权状况以便修订现有的公约。

99. 妇女地位委员会从两个角度处理这问题：根据那时所规定的人道主义法保护妇女和儿童；和在紧急和武装冲突的特别情况下妇女和儿童的状况。从1969年到1974年，它在以下标题的项目之下讨论这个问题：“在争取和平、自决、民族解放和独立的斗争中保护妇女和儿童”。由于这个问题的政治性，委员会中所表达的观点虽有分歧，但也很谨慎，大部分成员都避免提到具体的事例。某些人反对将妇女单挑出来特别提及和特别保护，认为应将她们列入所有需保护的公民之中。他们还争辩说，在武装冲突中越来越多的妇女成为战斗人员。多数人不同意这种看法，并强调妇女和儿童是人口中最易受伤害的成员因而有权得到特别保护。根据经济及社会理事会的决定，要求秘书长提供给委员会的资料限于“从联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、联合国儿童基金会、红十字国际委员会和从任何其他联合国有关机构所得到的资料。”（1970年5月28日第1515（XLVIII）号决议）。

100. 委员会审议这一项目的结果导致拟订并最终由大会通过《在非常状态和武装冲突中保护妇女和儿童宣言》（1974年12月14日第3318（XXIX）号决议）。在这份宣言中，大会号召所有各国使妇女和儿童免遭战争的蹂躏并禁止特别是对妇女和儿童“迫害、拷打、惩罚性措施、屈辱待遇和施行强暴”。它还规定对妇女和儿童“不应剥夺其住房、粮食、医药援助和其他不容剥夺的权利”。令人震惊的是，它没有具体提到强奸。

E. 提高妇女地位的长期统一方案的形成

101. 在1960年代和1970年代，联合国会员国数目迅速增加，对第三世界的问题日益关注。也是在这段时期内，与发展问题有关的联合国机构开始更多地强调均衡的经济和社会发展和人的因素。这些变化对涉及妇女的方案产生了明显的影响。

102. 妇女地位委员会此时开始集中注意执行它所提出的建议上，承认妇女状

况在法律和在事实上存在着很大差异。它开始更多地注重妇女的作用和对她们歧视的原因上。它还日益关心发展中国家妇女的状况。该委员会在继续进行法律研究并拟订和执行国际文书的同时,还将其研究的领域扩大到象社区发展、农村发展、农业工人、计划生育、大众传播媒介对妇女的描述、科学技术进步对妇女的影响这些专题上,尤其是扩大对发展中国家妇女的援助。“提高妇女地位”一词逐渐取代了“妇女地位”。

103. 后来通称“妇女参与发展”一词是1962年在大会而不是在委员会诞生的。大会呼吁研究“能否提供及开发新资源,其目的特别在发动及实施一项联合国提高妇女地位统一长期方案”(1962年12月7日第1777(XVII)号决议)。这项研究特别注重通过技术援助和人权咨询服务方案和提高发展中国家妇女地位的社会福利来扩大所获得的援助。大会吁请各会员国、专门机构、儿童基金会和非政府组织以及提高妇女地位委员会在进行这项研究中同秘书长合作。

104. 委员会从1947年创建起就常常敦促各国政府加强利用技术援助妇女方案,但除了人权咨询服务方案和在较小程度上的社会福利咨询服务方案儿童基金会项目和某些专门机构所进行的项目外,没有多少响应。开发计划署和其他区域委员会只在后来才参与其事。非洲经济委员会首先研究帮助非洲妇女的方案。

105. 人权咨询服务方案是根据起源于人权委员会的1955年12月14日大会第926(X)号决议而发起的,¹⁴它的形成不同于其他技术援助方案。它所依据的是知识和经验交流的观念,具有共同的问题和解决问题的办法。在联合国正常预算的资助下,它应各国政府的请求主要提供三种类型的援助:提供专家;组织区域和区域间的研讨会;给予研究金。早年主要强调的是组织研讨会。所收到的需要专家的请求很少,为妇女要求研究金的不多,虽然有些研究金是给予妇女的。本方案是当时唯一与妇女特别相关的方案。它为区域内的妇女相遇、交流经验和交流看法和如何解决类似问题的主意提供了极好的机会。在区域委员会不太注重提高妇女地位时,它显得尤为重

要。它是全部人权方案的一部分，并且所获得的有限资金差不多能在 1957 至 1977 年间每年三个专门讨论妇女问题的研讨会中举办其中的一个。¹⁵

106. 秘书长遵照大会第 1777 (XVII) 号决议所拟订的研究得出的结论是，除了人权咨询服务方案外的多数技术援助方案都是以国家发展计划为依据的。妇女可间接地从一国的经济和社会状况改善中获益，但这决不总是如此，专门为援助她们所设计的项目在很大程度上取决于它们在该国总的国家发展计划中所得到的优先地位。

107. 所以，制定提高妇女地位的统一长期方案的下一个主要步骤出现在 1966 年，那时，经社理事会在妇女地位委员会审查了秘书长的报告之后，要求编制一份问题单以征求各国政府和非政府组织对下列问题的看法：“妇女在本国经济及社会发展中能起的作用、对于妇女对国家经济及社会发展各领域的贡献应给予优先考虑的程度、此等领域所遇的问题、克服此等问题的方法、以及可能需要何种援助。”（1966 年 7 月 26 日第 1133 (XLI) 号决议）。

108. 经社理事会在一份单独的决议中请各专门机构、儿童基金会和开发计划署以及非政府组织共同合作制订提高妇女地位统一长期方案。自那时以后以“妇发基金”闻名的种子也就在这时播种下了。请秘书长开始初步研究“能否设置基金，请工商业公司、非政府组织、各基金会及私人捐献，以补充联合国技术合作及发展当局为制定提高妇女地位统一长期方案所采之行动，并且此项基金可用以协助实施各国政府的提高妇女地位国家方案。”（1966 年 7 月 26 日第 1134 (XLI) 号决议）。

109. 经社理事会又在该届会议的第三份决议中将提高妇女地位直接同被宣布为国际人权年的 1968 年和那一年在德黑兰举行的人权会议联系起来。它认为，重要的是，这一年的方案和会议议程的特征应是“现代世界中的妇女权利”这一主题。它认为，发起提高妇女地位统一长期方案应是这一年的重要特征，《消除对妇女歧视宣言》所拟订的标准应为这一年的主要目标。

110. 于1968年4月22日至5月13日在德黑兰举行的国际人权会议对妇女来说又是一个重大步骤。会议经请求在它的议程中列入了题为“包括联合国提高妇女地位统一长期方案在内的促进现代世界中的妇女权利的措施”的项目。会议根据参加这次会议的妇女代表在非正式会议上所起草的草案通过了一项综合决议。在这项决议中，会议赞成最初由秘书长建议的统一长期方案的基本目标以及为实现这些目标所建议的措施。

111. 1968年被指定为国际人权年以庆祝《世界人权宣言》通过二十周年。在德黑兰会议25年后，联合国于1993年6月在维也纳举行了第二届世界人权会议。在这次会议的筹备过程中，非政府组织和妇女团体强调了那些被一般人权制度认为是历史性地忽视妇女的人权和侵犯妇女人权的事情。各政府提出了这一问题，结果，《维也纳宣言和行动纲领》对需要在整个联合国人权活动中促进妇女的人权以及解决具体在性别上侵犯人权给与了前所未有的注意。

112. 妇女地位委员会、经济及社会理事会和大会的讨论以及德黑兰国际人权会议的结果都表明，提高妇女地位统一长期方案不应只限于扩大对发展中国家妇女的技术援助，尽管这仍然是一个重要的内容。基本目标是制定国际协同行动方案，联合国做为一个整体参加以便改善妇女的状况并促进她们不受歧视地有效参与国家和国际生活的所有部门。

113. 这些讨论还表明，关于发展问题，妇女地位委员会至今仍主要是孤立地工作，因此，它的许多建议没有产生效果。优先考虑的问题必须是将妇女问题纳入国家发展计划。人们认为，重要的是建立某种形式的国家机制——如全国委员会或任命专家机构——以此做为确保妇女的需要和问题在国家一级不受忽视的第一步。政府对1966年分发的调查表的答复承认，由于在许多国家中，迄今为止妇女长期落后，需要在尚未确定的临时期内实行特别援助措施。

114. 到了1970年，“提高妇女地位统一长期方案”易名为“提高妇女地位国际

协同行动方案”。这标志着在该方案的发展过程中又前进了一步。在大会 1970 年 10 月 24 日第 2626 (XXV) 号决议中所拟订的第二个联合国发展十年的国际发展战略首次特别提到妇女并在这十年的目的和目标中列入鼓励“妇女充分参与发展努力”。该决议是大会第二委员会提出的。

115. 第三委员会在同届会议上还根据妇女地位委员会的建议通过了一项重要决议，决议提出了在 1970 年代这十年中要实现的尽可能广泛的目的和目标。大会建议举行高级别的区域和国际会议以“研究在全面发展的范围内提高妇女地位的方式和方法”(1970 年 12 月 15 日第 2716 (XXV) 号决议)。宣布了九个一般性目标，还有与教育、培训和就业、保健和保护产妇以及行政和公共生活有关的最低目标。

116. 秘书长在紧接这两项决议后于 1972 年 6 月召开了区域间专家会议，由社会发展委员会和妇女地位委员会的主持。这次会议很重要，因为它首次将有关发展问题的专家和妇女问题的专家聚到一起。¹⁶它提出了一系列建议，其中包括：农业培训和结合土地改革的现代化；小型商业中妇女的参与方案；协调培训方案和职业指导；为妇女创造工作机会。它还强调区域委员会的作用，特别引用了非洲经济委员会所发起的方案。¹⁷

117. 宣布 1975 年为国际妇女年以及筹备在墨西哥城举行的世界大会将根据平等、发展和和平这一中心主题进一步促进发展。

F. 国际妇女年和发动联合国妇女十年

118. 直至 1975 年和 1975 年期间的事态发展标志着整个联合国系统开始对提高妇女地位的工作作出新的承诺。国际妇女年的成功超过了人们的期望，它所引起的公众注意和普遍兴趣有助于承认这样一个事实，即妇女的权利和妇女关心的问题不是只关系到妇女的孤立问题，而是对整个社会都重要的问题。处理发展问题的联合国机构发现，妇女地位低下作为欠发达的原因和结果都是值得注意的，它与诸如贫困、

人口过剩、文盲现象、移徙和城市化、粮食短缺、营养不良和健康状况差等问题密切相关。1974年举行的人口问题世界会议和世界粮食会议的建议首次具体谈到妇女，这反映出这些机构的态度开始发生转变。

119. 1972年，妇女地位委员会决定建议经社理事会和大会宣布1975年为国际妇女年，专门用来加紧行动以促进男女平等并增加妇女对本国和国际发展的贡献。大会补充了第三个目标，即加紧行动，确认妇女对于发展各国间友好关系和合作以及巩固世界和平作出越来越多贡献的重要性。提议增添这一目标的提案国¹⁸强调指出，世界面临的两大问题是维护和平和裁军，妇女在这种至关重要的问题上不应袖手旁观，而应得到鼓励，在寻求极其必要的解决办法中发挥重要作用。

120. 因此，在1972年，平等、发展与和平这一三重主题诞生了，并在整个联合国妇女十年期间及其以后，它一直是提高妇女地位的中心主题。

121. 当妇女地位委员会于1974年1月又召开会议时，它审查和修改了由秘书处拟订的一项国际妇女年方案草案，该草案就“平等、发展与和平”的主题进行了详尽阐述，并为在庆祝国际妇女年期间采取国家、区域和国际行动提出了详细建议。对于是否应举行一次国际会议作为庆祝国际妇女年的中心点进行了许多讨论。¹⁹这一提案尽管引起了争议，但最终还是获得通过。提出的反对意见部分是由于财政原因，但主要是基于政治理由。曾在提议举办国际妇女年中发挥作用的国际民主妇女联合会当时已在计划于1975年在柏林举行其自己的会议，而在妇女地位委员会中这次会议的支持者们则不同意举行可能分散对那个会议的注意力的一次联合国会议。哥伦比亚作为该拟议会议东道国的请求得到了委员会的同意。然而后来，在委员会那届会议之后，哥伦比亚政府被迫撤回了它的请求，在那一年的晚些时候，墨西哥取代了它的位置。

122. 由于预算中没有为这次会议提供经费，因此委员会提议通过“在现有资源范围内重新排列优先次序”来支付会议的资金。它还建议设立一个国际妇女年自愿捐

助基金,各会员国、政府间和非政府组织、私人基金会和有兴趣的个人可以向它捐助。

123. 经社理事会在 1974 年 5 月审查委员会的建议时核可了国际妇女年的方案,建立了自愿基金,并请秘书长召开这个会议。实质性支助将“从现有资源范围内”提供(经社理事会 1974 年 5 月 16 日第 1849 (LVI)、1850 (LVI) 和 1851 (LVI) 号决议)。

124. 经社理事会确定的会议宗旨与妇女地位委员会提出的略有不同²⁰并添加了对种族主义和种族歧视的提及,它将检查:

联合国系统内各组织执行妇女地位委员会自从成立以来所提出的关于消除对妇女歧视的建议达到什么程度;并开始进行一项国际行动纲领,包括短期和长期措施,其目的在使妇女作为同男子完全平等的伙伴,参与全面发展努力,消除性别上的歧视,并使妇女最广泛地参与加强国际和平以及消除种族主义和种族歧视的工作。(经社理事会第 1851 (LVI) 号决议第 1 段)

理事会还建议大会在 1974 年底举行的届会上将一个关于国际妇女年的项目列入议程并审查关于该会议的各项提案。

125. 尽管妇女地位委员会在提议宣布国际妇女年和召开该会议方面起了促进作用,但是由于它计划在 1976 年以前不再举行会议,所以它本身在筹备工作中没有发挥进一步的作用。

126. 1975 年 6 月 19 日至 7 月 2 日在墨西哥城举行的这个会议的筹备工作只得到了最低限度的时间和资金。根本没有建立筹备委员会。但是,在 1974 年和 1975 年初,利用在人权咨询服务方案项下所能得到的资金和联合国人口基金(人口基金)捐赠的资金组织了若干次会议,这些会议为妇女会议的实质性筹备工作提供了投入,包括区域行动计划的拟订。²¹

127. 大会在其 1974 年届会上请秘书长拟订一项国际行动计划草案,它还建立了一个有 23 名成员的协商委员会就会议的筹备提出咨询意见。这个协商委员会会议

的资金将由经济及社会理事会第 1850 (LVI) 号决议设立的自愿基金提供，会议将不迟于 1975 年 3 月举行，并不超过 10 个工作日。这些准则以及妇女会议的其他准则于 1974 年 12 月 10 日人权日通过，即留有大约六个月的时间来加以执行。

128. 协商委员会于 1975 年 3 月召开会议，根据其有限的任务审查了秘书处拟订的世界行动计划的初步草案并提出了修改意见。该草案于是经过修订将协商委员会的建议考虑在内，并与所需要的其他文件一并提交妇女会议。

129. 派代表出席这第一次世界妇女大会——国际妇女年世界会议——的有 133 个国家、15 个联合国机关和专门机构、秘书处的 9 个办事处、7 个民族解放运动、人权委员会、8 个政府间组织和 114 个具有与经社理事会协商地位的非政府组织。有更多的人参加了同时举行的非政府组织论坛。

130. 对世界行动计划草案提出了许多修正案，但时间只允许该会议审查了两部分：陈述一般原则的导言和关于国家行动的第一章。会议未经表决决定通过经会议建立的各工作组修订的这两部分，以及原样通过提交会议的第二至第六章。这几章涉及：国家行动的具体领域；研究、资料收集和分析；大众传播工具；国际和区域行动；以及审查和评价。

131. 《为实现国际妇女年目标的世界行动计划》为 1975 年至 1985 年的 10 年期间提供了指导方针。它强调国家行动，但让每一个国家自己决定自己的国家战略并在世界计划的范围内确定自己的目标和优先项目。它确定了在十年中期要实现的最低目标。国家行动的具体领域是：国际合作与加强国际和平；参政；教育和训练；妇女就业和有关的经济方面的任务；保健和营养；现代社会中的家庭；人口；住房和有关的设施；以及其他社会问题，其中包括社会服务、移民妇女的问题、老年妇女、女性犯罪与罪犯改造，以及防止卖淫和贩卖妇女的措施。

132. 该行动计划还载有关于研究、资料收集和分析的重要一节，并指出了在关于妇女的资料收集上现有的不足之处。它强调指出，大众传播工具在影响对妇女及其

在社会中的作用的态度方面是重要的。它载有关于区域和国际行动的具体建议,并敦促联合国系统各组织采取共同和单独行动改善妇女的状况,既把它作为实现社会进步和发展的一种手段又把其本身作为一个目的。最后,它规定定期审查和评价所提出的建议,同时把这项工作与第二个发展十年战略的审查和评价联系起来。它是未来的一份蓝图。

133. 《世界行动计划》以及《关于妇女的平等地位和她们对发展与和平的贡献的墨西哥宣言》,亚洲、非洲和拉丁美洲的区域计划和关于各种专题的大量决议是这次会议的正式成果。1975年12月15日,大会除对墨西哥政府表示感谢外,还根据妇女会议的成果通过了六项决议(大会第3519至3524(XXX)号决议)。大会除提出许多其他建议外,还宣布1976年至1985年为联合国妇女十年,用来执行《世界行动计划》和妇女会议的有关决议。大会要求所有有关方面、各国政府、联合国系统各组织、政府间组织和非政府组织采取一切可能措施,执行该《世界行动计划》和有关决议。

134. 当妇女地位委员会在1976年开会并评估国际妇女年和它首先提议举行的妇女会议的成果时,它特别集中注意了两个主要题目:拟订消除对妇女歧视公约和制订一项联合国妇女十年前半期的行动纲领。

135. 尽管严峻的政治气氛笼罩着这次会议和同时举行的非政府组织论坛,但在墨西哥为联合国提高妇女地位和消除对妇女歧视的工作确定了一条新路线。“平等、发展与和平”这三重主题、国际妇女年的活动和墨西哥会议反映出并阐述了妇女地位委员会长期关心的问题和工作的。然而,在国际妇女年期间开始的活动和联合国妇女十年的各项计划已远远超越了联合国任何一个机构的活动范围,因此从那以后整个联合国系统都积极参与了改善妇女状况的方案。建立了象提高妇女地位国际研究和训练所(提高妇女地位研训所)那样的新机构,后来在有足够多的国家加入《消除对妇女一切形式歧视公约》之后,又设立了监督公约执行情况的委员会。所有区域委

员会都制订了它们自己的方案。开发计划署日益注意将妇女纳入其许多项目,这些项目常常通过妇发基金所提供的创始资本而得到援助。这个基金在扩大之后已成为开发计划署的一个组成部分。

136. 同时,1975年的活动也为妇女地位委员会发挥新作用奠定了基础:除制订其自己的方案外,在联合国系统内作为一个促进因素,以便保持这些活动所造成的势头,监测和不断审查在确保妇女在人类努力的所有领域充分享有同男子平等的权利方面所取得的进展。

G. 《消除对妇女一切形式歧视公约》的拟订

137. 墨西哥会议要求制订一项消除对妇女歧视公约,该公约应实际确保在一切领域——其中包括参加政治活动、普遍和职业教育、就业、同酬、保健服务、社会保障和家庭——以及在民事和法律关系中男女完全平等。因此,结束拟订该公约的工作是妇女地位委员会1976年第二十六届会议的两大任务之一,另一项任务是制订联合国妇女十年前半期的行动纲领。

138. 在1972年委员会达成进行这项工作的协议之后,委员会于1974年开始拟订一项(或多项)消除对妇女歧视的国际法文书的工作。到1976年,基于所收到的各国政府、专门机构和非政府组织的评论意见以及秘书长就此编写的报告,委员会对这项新文书的实质内容、其执行机构和被认为值得列入该文书的其他条款进行了第一轮详尽的讨论。

139. 1974年,委员会经表决,以22票对零票、4票弃权作出决定,在不妨碍联合国或其涉及具体领域歧视的专门机构可能制订的任何一项或多项未来文书拟订工作的情况下起草一项单一的综合公约。由委员会的一个工作组拟订的草案分发给各国政府征求意见。它包括序言、一个包括对妇女歧视定义在内的总则部分、关于政治权利、社会和经济权利、公民和家庭权利的三个实质性部分和一个最后条款部分。

140. 有人提出将关于保留意见的一条列入草案的提案，该提案于1976年被接受。委员会这样做是遵循了《消除一切形式种族歧视公约》的先例。

141. 分发给各国政府的草案表明了工作组作出的决定，即它将不投票表决任何条款。因此，每当工作组没有达成协商一致意见和提出有备选案文时，或每当提出建议或保留意见时，均结合有关条款草案加以体现。应该指出的是，工作组在其存在期间，即一开始作为妇女地位委员会的工作组（1974年）和此后作为大会第三委员会的工作组（1977年、1978年和1979年）期间，始终遵循这一程序。在每一种情况下，为了反映这种缺少协商一致意见的情况，均将该条款转交给上级机构以采取进一步行动。

142. 在40个国家政府、4个专门机构和10个非政府组织的答复以及第二十六届会议期间进一步广泛讨论的基础之上，妇女地位委员会得以结束其工作。委员会在通过其草案时对包括后来成为公约第9（2）条和第16条的几项条款进行了投票表决。经表决，许多条款修正案被否决，或被列入草案。对于将要建立的监督公约遵守情况的执行机构，意见分歧极大。经广泛谈判产生的折衷条款草案未经表决获得通过，但曾对其中的一些款项进行了投票表决。几个会员国对所通过的案文表示保留。

143. 整个公约草案在1976年12月17日由妇女地位委员会未经表决通过，并随后提交经济及社会理事会，供大会通过。

144. 经社理事会没有讨论该草案。该草案反而被再一次分发给会员国，请它们尽早对草案提出评论意见，这些评论意见连同秘书长分析所收到评论意见的一份报告一起提交大会第三十二届会议，“以期在那届会议上通过该项公约”（经社理事会1977年5月12日第2058（LXII）号决议）。

145. 随着妇女地位委员会的案文提交经社理事会和大会，这项未来公约的实质性主旨即已基本确定。在第三委员会工作组中的谈判使内容更加严谨精炼，删除或合并了某些冗词赘语，扩展了一些条款和序言部分的某些规定。

146. 妇女地位委员会提出的执行程序和监督机构有了较大修改。委员会的提案曾设想由委员会建立一个由 10 人至 15 人组成的特设小组，这些人由委员会从其本身是公约缔约国的成员和从公约缔约国但非委员会成员的那些国家推荐的补充人名单中选举产生。这个机构的特设性质是仿效根据《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》所建立的机构，在该机构中，人权委员会主席指定三名成员在人权委员会届会之前或之后开会审议根据公约规定提交的报告。

147. 委员会的草案将让缔约国按照特设小组确定的工作方案分阶段提出报告，即每两年提出一次报告。该条款具体规定，特设小组通常在委员会常会开始前举行为期不超过两周的会议，以审议各种报告。这个监督机构的两周会期一直没变，现在它被视为履行公约所规定职责的一个严重障碍。

148. 在提交给大会的草案和会员国的进一步评论意见的基础上，大会除其他外同意作下列改动：将关于废止歧视性刑法条款的单独一条并入第 2 条；增添一个关于妇女参与国际组织工作的第 8 条；第 11 条从确保在经济和社会生活中的平等权利改为消除就业领域的歧视；把关于保健的第 12 条制定成单独一条；扩充关于农村妇女的那一条；删去关于消除对草案的歧视和提及《儿童权利宣言》所载原则的条款。

149. 就监督机构的问题进行了广泛讨论，但是对公约执行情况应有某种监督的原则已经由妇女地位委员会确定。讨论的问题集中在是委托委员会本身、委员会的一个特设委员会，还是一个单独机构来监督公约的执行情况。经过长时间辩论之后，就设立一个独立的专家机构监督公约执行情况的问题达成了一致意见。此外，虽然对报告程序本身没有疑问，但是大会审查了它的定期性和内容。曾考虑是否有可能将诸如国家间和个人诉讼程序等其他程序列入公约，但这些程序最终还是被否决。

150. 大会第三委员会的一个工作组在 1977 年共举行 12 次会议，在 1978 年共举行 21 次会议，完成了除关于执行机构、保留条款和序言以外的所有工作。

151. 1979 年，该工作组向第三委员会提交了它所完成的草案。工作组主席在介

绍该报告时告知第三委员会，由于它未能就某些条款，即关于执行的条款，达成一致意见，因此第三委员会要做的一切就是对所提出的备选案文进行表决。一些代表团还在最后一刻提出了关于序言、第 5、6、9 和 16 条的实质性修正案，但其中大部分经记录表决被否决。关于执行机构的条款经无记名表决，以 98 票赞成、1 票反对、12 票弃权通过。

152. 虽然第三委员会试图完成其关于该草案的工作，以期在那届会议上通过该公约，但一些会员国认为，应将该公约的通过推迟到 1980 年，并应再给各国政府一次机会对草案提出意见。一些代表团表示，工作结束得过于匆忙，与此问题无关的因素已被纳入公约，并且注意到在不同法律制度方面的某种不平衡。对公约这些不完善之处的认识导致有人提出，即使公约要生效，也很可能对它会有许多保留意见，以致使其价值令人怀疑。有人建议在 1980 年将草案送交大会第六（法律）委员会审查。

153. 持反对意见的代表团说，各国政府已有机会评论两个不同的草案，并且第三委员会已竭尽全力拟订了一份令人满意的案文。他们担心有人利用推迟的机会进行无休止的拖延。有人认为，由于这项公约将在有保留的可能性下开放供签署和批准，因此各国政府届时将有机会审查其本国立法；如果一国政府不满意该公约的案文，即可在批准时提出保留。至少有一个代表团表示，该国政府就打算那样做。

154. 推迟的要求被否决，大会于 1979 年 12 月 18 日经表决以 130 票赞成、零票反对、11 票弃权通过了该项公约全文。有人要求对序言部分第十和十一段（108—0—26）、第 9（2）条（92—13—28）和第 16（1）（c）条（104—0—32）进行单独表决。大会在通过这项决议时表示希望公约将早日生效，并请秘书长将公约全文送交联合国妇女十年世界会议，供它参考。

155. 按照经社理事会在 1980 年初提出的要求，在哥本哈根会议期间安排了一个该公约的特别签字仪式。这个仪式在 1980 年 7 月 17 日举行，其间，共有 64 个国家签字，有 2 个国家还提交了批准书。根据其第 27（1）条，《消除对妇女一切形式

歧视公约》于1981年9月3日开始生效。

156. 公约缔约国的第一次会议于1982年4月16日召开，目的是选举消除对妇女歧视委员会委员。该委员会监督缔约国执行公约情况的工作在第二章中加以介绍；公约的各项条款、该委员会对各条款执行情况的态度，以及凭借通过一般建议和参照从缔约国报告中收集的经验对公约所载权利的标准内容的理解，在第三章中加以讨论。

H. 最近的事态发展

157. 随着公约的通过以及后来的生效，联合国编纂提高妇女地位的国际法律标准和准则的努力达到了高潮。自那时以来，大会于1993年12月通过的《消除对妇女的暴力行为的宣言》（1993年12月20日第48/104号决议）是对逐步制订对妇女具有特别重大意义的国际人权法的重大规范性补充。人权委员会在1994年任命了一名关于对妇女的暴力行为——包括其原因和后果——问题的特别报告员，这一举动受到热情欢迎。预计该特别报告员会对消除和防止阻碍妇女享有其权利这个最普遍障碍的全球努力产生强烈影响。

158. 多年来，人们已注意到，该公约项下个人诉讼程序的可能性，可以加强对该公约规定的妇女权利的认识，有助于理解公约条款的标准内容和发展其法律体系。根据世界人权会议提出的一项受到妇女人权活动家热烈支持的有关建议，妇女地位委员会决定与消除对妇女歧视委员会合作审查根据公约规定采用请愿权利的可行性。在1985年内罗毕会议结束之后，作为这个以条约为基础的机构工作的必要必然结果，妇女地位委员会进一步改进了其以政策为基础提高妇女地位的方针。委员会的工作考虑到，尊重、促进和妇女享有其权利依靠通过确定标准和随后将其转化为国家法律和惯例来建立国际法律体制，也依靠促进男女平等的全球政策。

159. 自1985年以来，妇女地位委员会的工作着重于执行同年通过的《内罗毕

提高妇女地位前瞻性战略》。委员会把该战略作为一项纲领，提出了着重于行动的建议，预期这些建议将为克服许多领域内在结构上、制度和普遍存在的歧视妇女现象指导各国制订政策和方案。该委员会还为整个联合国系统提高妇女地位的行动提供指导，因而充实了它作为解决妇女问题的促进者的职能。

160. 最近，由于第四次世界妇女大会的筹备工作获得了势头并且在诸如 1993 年世界人权会议等事件的鼓舞下，可以注意到人们对以权利为基础的提高妇女地位的方针又发生了兴趣。1952 年、1957 年和 1962 年的公约着重注意政治、民事和公民权利议程的具体方面，而《消除对妇女一切形式歧视公约》却提出了政治、经济、社会、文化和民事领域的一系列权利。

161. 从社会福利的观点来看，解决妇女生活中的经济、社会和文化现实问题——包括与该项公约所载权利有关的那些问题——的倾向越来越多地受到非难，而以权利为基础的全面方针却得到支持。经济、社会、文化权利委员会在给世界人权会议的报告中指出，“因此，政府或其他角色可随意拆除的安全网，不可能对经济、社会和文化权利提供充分的保护”（A/CONF. 157/PC/62/Add. 5，第 10 段）。在该公约的范围内对妇女发展采取以权利为基础的方针，将把迄今为止往往很容易被理解为将各国政府努力确保妇女的社会福利的一种善意责任的做法确定为人权义务。但是，社会福利措施并不产生权利，并可以在没有任何法律影响的情况下被取消。而人权义务则是对所有人都存在的，是所有国家都关注的事项。

162. 当国际社会正在筹备另一个全球会议以保持和加强实现妇女在所有领域充分享有与男子平等权利的势头时，该公约以及自 1985 年以来的《前瞻性战略》一直是各国政府、政府间组织、非政府组织和个人尊重、保护和实现妇女人权行动的两个要素。国际法律准则和标准的制订以及正在进行的通过消除对妇女歧视委员会的行动使这些标准具体化的工作，已为全世界的妇女提供了关于她们本国政府对妇女在私生活和公共生活所有方面享有其权利所负义务的一个参考依据。

163. 这使该公约在第四次世界妇女大会的筹备和后续行动中成为一个具有特别重要意义的文件。在 2000 年以前实现毫无保留地普遍批准该公约必须是各国政府和致力于实现妇女权利、平等、发展与和平的非政府组织的主要目标之一。

二、消除对妇女歧视委员会的历史

164. 执行《消除对妇女一切形式歧视公约》的体制方面反映在其监督机构,即消除对妇女歧视委员会的工作之中。该委员会逐步形成的工作方法说明,自从1982年该委员会的首届会议以来,它对自己的任务的理解和所采取的方针是如何变化的。

165. 在国际舞台上,通过审议缔约国的报告,发展提出一般性建议的广泛做法和作出其他贡献,该委员会不仅在监督条约的执行情况方面,而且还通过促进逐步制订国际人权法和积极参与当前国际事务等方式而在其他方面,都已担任了一个重要角色。

166. 该委员会行使其职责的方针使得能够深入了解与妇女有关的国际人权法的概念和作用。该委员会履行其责任时的内聚力、灵活性和高效率体现在它的工作方法和决策过程。委员会委员在国籍和职业背景方面的构成情况形成了它对自己的任务的认识、它的分析能力以及它在执行公约中所发挥的作用。该委员会与诸如其他人权条约机构、妇女地位委员会和大会等其他国际机构的关系,对于它作为一个人权条约机构的形象具有影响。

A. 委员会的构成情况

167. 根据公约第17条,该委员会由公约所适用的各领域中德高望重和有能力的23名专家组成。这些专家由公约缔约国选出,以个人身份任职,同时顾及公平的地域分配和不同文化形式与各主要法律制度的代表性。

168. 公约规定,在公约开始生效时,该委员会最初将由18名专家组成。在第35个缔约国批准或加入公约后,专家的人数将增至23人。当1982年4月召开缔约国的首次会议时,已有38个国家成为公约缔约国。因此,该委员会从一开始就由23

名专家组成。

1. 按国籍划分的委员会委员

169. 在选举该委员会委员的第一次会议时只收到 23 项提名。因此，委员会前三年的地域构成是由提交给缔约国的提名决定的。²²在以后几次选举中候选人增多，使委员会的构成情况发生了变化。几年来，每个地区批准公约的国家数目也是影响委员会地域构成情况的一个起作用的因素。

170. 这些年来，西欧和其他地域、拉丁美洲和加勒比区域以及亚洲及太平洋区域的专家人数相对稳定，每一个区域都有平均大约四至六名专家。专家人数变化最明显的是东欧和非洲：在第一届会议上，选举出六名东欧的专家和两名非洲的专家任委员会委员，而在第十二和第十三届会议期间，则有两名东欧专家和六名非洲专家担任委员会委员。在 1994 年 2 月的缔约国第七届会议上，东欧国家的两名专家的任期都已届满。虽然该区域提出了四名候选人，但无一人当选。因此，在第十四届和第十五届会议期间，在委员会的历史上将第一次没有联合国五个地理区域之一的代表担任委员会委员。委员会该两年期的构成情况如下：非洲 6 人、亚洲 5 人、西欧和其他国家 7 人、拉丁美洲和加勒比 5 人。

表 1. 按国籍和届会分列的委员会构成情况

1982 年第一届会议 (1983 年和 1984 年未变)

东欧	非洲	拉丁美洲和加勒比	亚洲及太平洋	西欧和其他国家
(6 人)	(2 人)	(6 人)	(5 人)	(4 人)
苏联				
南斯拉夫	卢旺达	圭亚那	菲律宾	加拿大
匈牙利	埃及	厄瓜多尔	斯里兰卡	葡萄牙
德意志		墨西哥	蒙古	瑞典

东欧	非洲	拉丁美洲和加勒比	亚洲及太平洋	西欧和其他国家
民主共和国		乌拉圭	中国	挪威
巴拿马	越南		保加利亚	
古巴			波兰	

第十二届和第十三届会议 (1993 年和 1994 年)

东欧	非洲	拉丁美洲和加勒比	亚洲及太平洋	西欧和其他国家
(2 人)	(6 人)	(5 人)	(4 人)	(6 人)
俄罗斯				
南斯拉夫	加纳	厄瓜多尔	孟加拉国	西班牙
	突尼斯	委内瑞拉	菲律宾	意大利
	布基纳法索	阿根廷	日本	芬兰
	埃塞俄比亚	哥伦比亚	中国	德国
	埃及	巴巴多斯		土耳其
	尼日利亚			新西兰

2. 按职业划分的委员会委员

171. 几年来,委员会的职业构成情况发生了明显变化。今天,专家们的学术和专业背景反映出多种不同领域的结合,这为处理委员会的工作提供了多方面的途径。

172. 在最初三届会议期间,70%的委员会委员是律师。在1993—1994两年期间,这个数字下降到22%。但是,律师、政治学家和国际关系专家这一类人仍然最多,占总数的52%。稳步增多的一类人是社会学家(目前为35%),以及“其他人”(13%),其中包括医学、经济、文学、语言和工程专家。因此,律师和学者(其定义为有博士学位或在大学任职的专家)的比例已经减少,而社会学家和女权活动家/实

践者的人数有所增加。

173. 担任委员会委员的职业外交家的人数也持续减少。根据定义,这一类人不仅包括在外交部工作的那些专家,而且包括在各种国际论坛,特别是在联合国系统内代表本国的那些人。另一方面,在妇女问题方面的国际经验始终未变并保持了相当高的水平。这些年来,专家们都有很强的在国家一级研究妇女问题的基础,此类人约占委员的80%。平均约20%的委员在国内政坛上一直很活跃。多数委员曾在政府中任职,但准确数字难以确定。专家们至少都担任过政府委员会或工作组成员,通常是作为其各自领域的专家。

174. 在最初三届会议之后,新委员的平均年龄已从43岁增加到51岁。在第十二和十三届会议期间,平均年龄下降到46岁。

175. 除最初三届会议有一名男委员(瑞典的诺登费尔特先生)外,委员会完全由女专家组成。虽然有人指出这一情况并对其加以评论,但不时也有人指出,其他人权条约机构的成员绝大多数或完全都是男性,这同样是令人不满足的一种状况。在担任其他条约机构成员的妇女人数方面的积极事态发展,有可能在将来促使缔约国提名和选举男子担任委员会委员,委员会本身则支持这样一种可能性。

3. 委员会委员的服务年限

176. 委员会委员有两方面特点。一方面,某些委员长期担任委员会委员,从而确保了必要的连续性,巩固了委员会体制上的记忆力。其他委员已在委员会任职一任或两任,因而使其工作更加多样和多角度。一名委员会委员服务了13届会议,另有三名委员服务了11届会议。委员会委员的平均任期是六年。

177. 几位专家在担任消除对妇女歧视委员会委员之后,又当选为诸如人权委员会和经济、社会、文化权利委员会等其他人权条约机构的委员。但消除对妇女歧视委员会的委员以前均未担任过其他条约机构的委员。

表 2. 1982—1994 年委员会的委员

(委员会委员按其首次当选时的届会排列)

专家	缔约国	任期
第一、二和三届会议		
德西雷·P. 伯纳德女士	圭亚那	1982—1992 年 ^a
亚历山德拉·P. 比柳科娃女士	苏联	1982—1986 年
玛丽·卡伦女士	加拿大	1982—1988 年
艾琳·R. 科特斯女士	菲律宾	1982—1986 年
格拉谢拉·埃斯库德罗-莫斯科索女士	厄瓜多尔	1982—1984 年
雪莉·菲尔德-里德利女士	圭亚那	1982—1982 年 ^a
阿伊达·冈萨雷斯·马丁内斯女士	墨西哥	1982—1992 年
鲁布桑丹赞金·伊德尔女士	蒙古	1982—1988 年
扎戈尔卡·伊利奇女士	南斯拉夫	1982—1994 年
维尼撒·贾亚辛格女士	斯里兰卡	1982—1986 年
万达·拉姆女士	匈牙利	1982—1984 年
拉克尔·马塞多·德谢泼德女士	乌拉圭	1982—1986 年
利亚·帕蒂尼奥·德马丁内斯女士	巴拿马	1982—1984 年
关敏谦女士	中国	1982—1990 年
玛丽亚·玛格丽达·德雷戈·达科斯塔· 萨莱马·莫拉·里维罗女士	葡萄牙	1982—1988 年
朗德拉达·莫卡伊朗加女士	卢旺达	1982—1986 年
阮玉蓉女士	越南	1982—1984 年
约翰·诺登费尔特先生	瑞典	1982—1984 年
伊迪丝·奥塞尔女士	德意志民主共和国	1982—1992 年

专家	缔约国	任期
维谢莉娜·派特恰娃女士	保加利亚	1982—1986年
玛丽亚·雷根特-朗霍维奇女士	波兰	1982—1986年
拉凯尔·苏利恩女士	挪威	1982—1982年 ^b
埃斯特尔·贝利斯·德比亚比亚娃女士	古巴	1982—1988年 ^c
默沃特·塔拉维女士	埃及	
露西·史密斯女士	挪威	1983—1986年 ^b
法丽达·阿布·费图女士	埃及	1983—1986年 ^c
第四和第五届会议		
伊丽莎白·伊瓦特女士	澳大利亚	1985—1992年
赫里桑西·拉乌-安东尼乌女士	希腊	1985—1992年
阿尔玛·蒙特内格罗·德弗莱彻女士	巴拿马	1985—1988年
孔吉特·西内乔吉斯女士	埃塞俄比亚	1985—
玛加丽塔·瓦德斯泰因女士	瑞典	1985—1988年
第六和第七届会议		
赤松良子女士	日本	1987—1994年
伊万卡·科尔蒂女士	意大利	1987—
哈贾·阿萨·迪亚洛·苏马雷女士	马里	1987—1990年
露特·埃斯科瓦尔女士	巴西	1987—1990年
诺尔玛·福德女士	巴巴多斯	1987—1994年
埃尔维拉·诺维科娃女士	苏联	1987—1990年
莉莉·皮拉塔克西·德阿雷纳斯女士	厄瓜多尔	1987—1990年
伊达·苏卡曼女士	印度尼西亚	1987—1987年 ^d
默沃特·塔拉维女士	埃及	1987—

专家	缔约国	任期
罗丝·乌凯吉女士	尼日利亚	1987—1994 年
普吉瓦提·萨尤吉奥女士	印度尼西亚	1987—1990 年 ^d
第八和第九届会议		
安娜·玛丽亚·阿方辛·法桑女士	阿根廷	1989—1992 年
卡洛塔·布斯特洛·加西亚·德尔雷亚尔女士	西班牙	1989—
格雷特·芬格-默勒女士	丹麦	1989—1992 年
汉娜·比亚特·朔普-席林女士	德意志民主共和国	1989—
基塞姆·瓦拉·昌加女士	多哥	1989—1992 年
第十和第十一届会议		
夏洛特·阿巴卡女士	加纳	1991—
埃姆娜·奥吉女士	突尼斯	1991—
多拉·格拉迪丝·南希·布拉沃·努内兹·德拉姆齐女士	厄瓜多尔	1991—1994 年
塔季扬娜·尼古拉耶娃女士	苏联	1991—1994 年
特雷西塔·金托斯-德莱斯女士	菲律宾	1991—1994 年
林尚贞女士	中国	1991—
第十二和十三届会议		
古尔·艾科尔女士	土耳其	1993—
西尔维娅·罗丝·卡特赖特女士	新西兰	1993—
埃万杰利娜·加西亚-普林斯女士	委内瑞拉	1993—
利利亚娜·古尔杜利奇·德科雷亚女士	阿根廷	1993—
萨勒马汗女士	孟加拉国	1993—

专家	缔约国	任期
皮尔科·安内利·梅基宁女士	芬兰	1993—
埃尔莎·维多利亚·米诺-戈梅女士	哥伦比亚	1993—
阿胡瓦·韦德拉奥果女士	布基纳法索	1993—
第十四和第十五届会议		
米里亚姆·约兰达·埃斯特拉达·卡斯蒂洛女士	厄瓜多尔	1995—
奥萝拉·哈瓦特·德迪奥女士	菲律宾	1995—
苏纳里亚提·哈托诺女士	印度尼西亚	1995—
佐藤吟子女士	日本	1995—
卡梅尔·沙莱夫女士	以色列	1995—
腾戴·露丝·贝尔女士	津巴布韦	1995—
德西蕾·P. 伯纳德女士	圭亚那	1995—

注

^a 菲尔德-里德利女士在缔约国第一次会议上当选。在委员会第一届会议召开之前，她便已逝世。依照公约第 17.7 条，根据圭亚那政府的提议并经委员会批准，伯纳德女士在菲尔德女士所余任期内担任委员会委员。

^b 依照第 17.7 条，根据挪威政府的提议并经委员会批准，史密斯女士在苏利恩女士所余任期内担任委员会委员。

^c 塔拉维女士在缔约国第一次会议上当选。后来，她成为联合国工作人员，因而不再有资格担任委员会委员。依照第 17.7 条，根据埃及政府的提议并经委员会批准，法丽达·阿布·费图女士从第二届会议开始在塔拉维女士所余任期内担任委员会委员。

^d 依照第 17.7 条，根据印度尼西亚政府的提议并经委员会批准，萨尤吉奥女士在苏卡曼女士所余任期内担任委员会委员。

表 3. 根据向秘书处提交的简历，按年龄、性别和职业分列的委员会委员

消除对妇女歧视委员 会的新委员	1982—1984 年 (第一至三届会议)	1985—1988 年 (第四至七届会议)	1989—1992 年 (第八至第十一届会议)	1993—1994 年 (第十二至十三届会议)	1993 年 委员
新委员共计	24e)	15	10	9	23
1. 平均年龄 (范围) (专家首次供职时的 年龄)	43.56 (28—55)	51.46 (40—61)	49.6 (41—61)	46.6 (41—52)	50.75
2. 性别	一名男委员	在第一届会议之 后，委员会的委员 均为女性。			
3. 政府职务	50% (12)	60% (9)	80% (8)	100% (9)	82.6% (19)
4. 大学职位/教授	16% (4)	6.6% (1)	—	—	4.3% (1)
5. 政治背景和/或在 国家政治机构中的职 务	29% (7)	13.3% (2)	30% (3)	33% (3)	21.7% (5)
6. 在本国妇女问题 方面的经历(在国家 机构中工作或从事妇 女运动)	58% (14)	73.3% (11)	100% (10)	77.7% (7)	78.2% (18)
7. 在国际事务方面 的经历	41.6% (10)	53.3% (8)	20% (2)	11.1% (1)	30.4% (7)
在外交部门的经历	20.8% (5)	13.3% (2)	—	—	17.3% (4)

消除对妇女歧视委员会的新委员	1982—1984 年 (第一至三届会议)	1985—1988 年 (第四至七届会议)	1989—1992 年 (第八至第十一届会议)	1993—1994 年 (第十二至十三届会议)	1993 年 委员
8. 在妇女问题方面的国际经验	66.6% (16)	80% (12)	40% (4)	55.5% (5)	56.5% (13)
9. 教育； 研究领域：	70.8% (17)	66.6% (10)	40% (4)	22.2% (2)	52.1% (12)
a) 法律和国际关系， 政治学					
b) 社会研究和教育 研究	12.5% (3)	26.6% (4)	10% (1)	55.5% (5)；包括社会学、社区 发展	34.7% (8)
c) 其他	16.6% (4) 经济学、文学、 历史和新闻、纺织 工程学	6.6% (1) 医学	50% (5) 医学、语言和文学	22.2% (2) 工程、经济学	13% (3) 医 学、经济 学、工程 学
研究水平： 博士学位	20.8% (5)	13.3% (2)	10% (1)	—	8.6% (2)

^a 圭亚那当选的专家在委员会召开第一届会议之前逝世。她的职位由圭亚那的另一名专家接替，这名专家的提名由委员会依照公约第 17.7 条核准。这两名专家均算作委员会委员。

4. 委员会主席团成员

178. 公约本身在第 19 条中规定：委员会应自行制订其议事规则，并应自行选举主席团成员，任期两年。委员会议事规则规定：委员会主席团成员应包括主席一人、副主席三人和报告员一人（第 13 条）。虽然公约已规定了任期的期限，但第 14 条补

充规定委员会主席团成员有资格连选连任，“但应坚持轮换的原则”。

179. 正如可从下图看出的一样，委员会主席团通常包括五位成员，从联合国五个区域各出一位。第一届主席团任期三年，而随后的主席团任期两年，但第四届和第五届的主席除外，该主席也是第六届和第七届的主席。

180. 委员会的第一任主席是经过无记名投票选举的，因为当时提出了两个提案。蒙古的鲁布桑丹赞金·伊德尔女士以（21票中的）11票赞成当选。菲律宾的I. R. 科特斯女士获得10票。主席团除了在其第一届会议上进行了投票之外，此后主席团的所有成员均经协商一致选举产生，从而确定了对其成员进行合议和一致同意的惯例，这也加强了委员会对其工作的协商一致办法。

181. 议事规则（第24条）规定了主席的一般权力。根据规则，主席应能掌握委员会会议的进行，其中包括讨论的方向和决策过程。除了这些正式权力之外，主席职务的固有权力还为其占有者提供了影响有关机构的整个方向的机会，其条件是该官员能够在成员中达成协商一致意见并形成一种强烈的目的感。除了第一任主席外，委员会的所有主席均经协商一致选出，而且委员会的决定原则上均为一致通过，这一事实证明，这些年来委员会的领导是强有力的。²³

182. 从程序上讲，主席同秘书处密切合作为届会进行筹备，保证事务的及时处理，其中包括文件编制，缔约国出席会议以审议报告以及普遍向委员会提供支持。通过主席可要求秘书处就诸如委员会过去的做法和议事规则等技术和其他问题向委员会提供咨询意见。

183. 委员会主席还越来越多地被要求在包括国际会议和联合国其他政府间会议在内的各种国际活动和事件中代表委员会。此外，主席还要代表委员会出席各人权条约机构主席的两年期会议，这些会议就条约制度的作用以及条约机构履行其职能的能力等所有问题向大会提出建议。

表 4.1982—1994 年委员会主席团成员

当选届会	主席	区域	副主席	区域	报告员	区域
第一届 第二届 第三届	伊德尔蒙古女士	亚洲及太平洋	卡伦女士 加拿大 伊利奇女士 南斯拉夫 米凯伊朗加女士 卢旺达	西欧和其他国家 东欧 非洲	伯纳德女士 圭亚那	拉丁美洲和加勒比
第四届 第五届	伯纳德女士 圭亚那	拉丁美洲和加勒比	科特斯女士 菲律宾 西内乔女士 埃塞俄比亚女士 史密斯女士 挪威	亚洲及太平洋 非洲 西欧和其他国家	奥塞尔女士 德意志民主共和国	东欧
第六届 第七届	伯纳德女士 圭亚那	拉丁美洲和加勒比	赤松女士 日本 苏马里 马诺科娃女士 苏联	亚洲及太平洋 非洲 东欧	瓦德斯泰因女士 瑞典	西欧和其他国家

表 4.(续)

当选届会	主席	区域	副主席	区域	报告员	区域
第八届 第九届	伊瓦特女士 澳大利亚	西欧和其他 国家	关女士 中国 奥塞女士 德意志民主共和 国 皮拉塔女士 厄瓜多尔	亚洲及太平洋 东欧 拉丁美洲和 加勒比	乌凯吉女士	非洲
第十届 第十一届	塔拉维女士 埃及	非洲	法桑女士 阿根廷 赤松女士 日本 伊利奇女士 南斯拉夫	拉丁美洲和 加勒比 亚洲及太平洋 东欧	拉乌-安东尼乌 女士 希腊	西欧和其他 国家
第十二届 第十三届	科尔蒂女士 意大利	西欧和其他 国家	尼古拉斯女士 俄罗斯联邦 加西亚-普林斯 女士 委内瑞拉 乌凯吉女士 尼日利亚	东欧 拉丁美洲和 加勒比 非洲	金托斯-德莱斯 女士 菲律宾	亚洲及太平洋

B. 工作安排

1. 议事规则

184. 委员会第一届会议于1982年10月18日至22日在维也纳举行，会议处理了组织问题，尤其是通过了委员会的议事规则。自那之后，这些规则一直适用。

185. 议事规则指导着委员会的内部组织和工作方法。规则涉及诸如委员会的届会（日期、地点等）、议程、委员会的委员和主席团成员、事务的处理、表决、缔约国的报告和专门机构的参与等问题。

186. 多年来，委员会的做法已根据委员会整个工作的新要求、需要和办法逐步形成。因此，委员会在1993年第十二届会议上决定审查其议事规则，为的是反映那些新事态发展并修改任何不一致之处。委员会在1994年第十三届会议上决定审议以下条例以便在1995年第十四届会议上重新拟定：第3（1）条（届会地点），第5（1）条（临时议程），第8（b）条（新当选成员任期的起算），第43（1）条（以无记名投票方式选举主席团成员），第46（2）条（委员会报告的形式），第49（2）条（缔约国出席会议）和第50条（审查报告的工作方法）。此外，委员会决定审议按照委员会目前的做法看来可取的补充条例。

2. 委员会届会的地点和日期

187. 委员会届会的地点是委员会一开始就关心的问题。依照公约规定，联合国秘书长负责提供必需的工作人员和设备以便委员会有效地履行职务（第17.9条），他把委员会的实务和技术服务划拨给提高妇女地位司（当时是提高妇女地位组）。按照大会决议（包括大会1985年12月18日第40/243号决议）中反复确认的联合国的既定做法，其机构在其实务服务秘书处的所在地点举行会议。

188. 在其第一届会议讨论议事规则第3条（地点）期间曾就公约第20条的案文（“委员会会议通常应在联合国总部或在委员会决定的任何其他方便地点举行”）进

行了长时间讨论。一些委员赞成只在纽约举行会议，因为这将使专家同缔约国讨论问题更加容易。另一方面，委员会的秘书处设在维也纳，因而这可在技术和实务方面提供更好的服务。委员会于1982年决定：“总部”既可指纽约也可指维也纳，因此，委员会届会将在纽约和维也纳交替举行。

189. 本组织的整个财务状况和1987年大会指定联合国维也纳办事处为社会进步和发展问题的中心等情况要求委员会反复审查了其最初的决定。尽管遇到很大压力，其中包括来自大会的压力，但委员会对其会议地点保持了坚定的立场，并在1982年至1994年期间，委员会交替在维也纳和纽约举行了会议。在第7号一般性建议（1988年）中，将这一立场明确向公约缔约国提出，以寻求缔约国支持委员会关于在纽约和维也纳举行会议的提议。

190. 委员会认为，委员会及其工作的宣传、提高知名度和信誉要求在纽约举行两年期届会。此外，只在维也纳举行届会会给那些在维也纳没有外交代表的发展中国家造成困难。

191. 在1993年将提高妇女地位司迁回纽约并将其并入政策协调和持续发展部的结果是结束了委员会在维也纳所感到的孤立。委员会在其第十三届会议上决定：1995年的第十四届会议也将在纽约举行。

192. 最近，日内瓦，即联合国人权事务中心所在地和由该中心提供服务的人权条约机构的届会地点，已被提议为委员会届会的新地点或备选地点。这是由第三次和第四次人权条约机构主席会议特别提出的。委员会本身向世界人权会议提议：其服务工作应由提高妇女地位司和人权事务中心共同提供，其中包括会议地点的调整。

193. 在最初几年，委员会的届会日期反复变动。尽管在1989年委员会的努力对其届会日期的确定产生了较大的影响，但经与联合国政府间会议的整个日历，尤其是处理妇女问题的机构的整个日历相协调，留下的灵活性仍很小。因此，委员会的届会现在是在每个日历年的1月/2月初期间举行，这样，委员会的调查结果就可以在

同一年提交给妇女地位委员会。

3. 委员会届会的持续时间

194. 在讨论关于委员会年会的第1条规则过程中，一些专家认为，分配给委员会举行年会的时间限制太大。他们认为，如有必要应举行多届或会期较长的会议，而且这事应由委员会来决定。其他专家则反对对公约语言的这种解释。

195. 委员会在第一届会议上提出这一问题后很快就遇到了由于迅速批准公约和提交报告而在审议缔约国报告方面的积压问题。当委员会在1986年第五届会议上开始研究延长其会议时间的办法时，公约第20条将会议的时间限制在“每年……不超过两星期”的规定以及延长届会所涉经费问题就成了重大障碍。

196. 1986年，委员会首次在例外的基础上成功地要求大会将其届会延长了8次会议（4天）。与此同时，委员会请缔约国考虑可能采取的行动，以确保委员会正当地执行其任务所需的足够的会议时间。当时没有提出修正第20条的可能性，以致不会阻止更多国家对公约的批准。

197. 委员会第七届会议提出的一项增加会议时间的类似要求，虽然其工作量日益增加的状况证明这一要求是合理的，但未获批准。随后，委员会提议设立一个会前工作组（见下文），大会为工作组1990年的首次会议提供了必需的资源。

198. 尽管根据会前工作组准备的问题清单对报告进行了更为迅速的审议，但自1990年以来，委员会的积压情况反而有所增加。经大会批准，自1993年以来，除一星期的会前工作组以外，委员会每年能够举行为期三个星期的届会。

199. 委员会还曾建议世界人权会议采取措施对第20条加以修正，以便为委员会提供足够的会议时间。随后向缔约国详细重申了这一建议。妇女地位委员会讨论了这一问题，1994年大会第四十九届会议也被要求就此问题采取行动。大会收到了一份关于公约的报告，其中特别分析了委员会完成其任务的工作方法和能力（A/49/

308)。

200. 将关于会议时间的规定纳入法律文书这一事实实属罕见；所有其他人权条约均将这一问题留给监督机构决定。委员会对其有效完成其任务的能力的关注有充分的证据，这就是有大量的报告等待审议，而且有时在提交报告和对报告进行实际审议之间的间隔延长了，这显然会削弱各缔约国及时履行其报告义务的积极性。

201. 此外，委员会为审议第二次和以后的报告平均分配一次会议，为审议初次报告分配一次半会议。委员会委员们表示了他们的关注，因为这只允许同缔约国进行全面交流，而使同该报告国的建设性对话处于危险之中。但是，这种对话被认为是人权报告制度的必不可少的方面。因此，委员会采取了一种双管齐下的办法：在要求增加会议时间以在临时的基础上解决这一问题的同时，委员会正鼓励一种长远的解决办法，其中包括修正公约第 20 条，为的是纠正委员会和缔约国均不满意的状况。

4. 缔约国报告的审议

202. 公约第 17 条规定，委员会的主要任务是审议缔约国按照公约第 18 条提交的报告。它还可以根据对所收到缔约各国的报告和资料的审查结果提出意见和一般性建议（第 21 条）。缔约国报告的审议情况在下文 C 节进行了详细审查。在以下数小节中，讨论了委员会关于其工作的其他组织方面的做法。

5. 待审议报告的选择

203. 委员会在其最初几次届会（1983 年至 1985 年）期间逐步确定了选择为在随后届会上审议的报告的一般标准。对报告国代表参加建设性对话给予了高度优先地位。不同的发展水平、地理方面的多样性、该国的经济和政治状况、提交报告的日期、会议地点（维也纳或纽约）的选择也包括在内。直到委员会第五届会议，秘书处才负责根据这些标准选择有待审议的报告。自 1986 年以来，这一任务由新设立的关

于加速委员会工作的方法问题工作组承担。

204. 多年来,委员会一直不得不在其有限的年会期间审议大量的报告。委员会在选择有待审议的报告时努力在不同的地域、不同的发展水平和不同的经济和社会制度之间达到平衡。提交报告的日期和政府代表参与建设性对话一直是作出选择的重要方面。此外,委员会还对初次报告的审议给予优先。

6. 缔约国报告的编制

205. 委员会在其议事规则中规定:“缔约国的代表应出席委员会审查该国所提交报告的会议,并应参加就其报告所进行的讨论和答复问题。”在秘书处早期选出有待审议的报告之后,由联合国秘书长将审查它们各自报告的会议的开幕日期、会期和地点通知各被选缔约国。

206. 政府代表不出席审查其报告的情况被认为是十分令人遗憾的,是对委员会不尊重的表示。因此,委员会多年来采取了一些切实可行的措施以避免由于政府代表的缺席而不得不取消对报告的审议。与此同时,委员会强调了来自熟悉妇女方案和影响妇女的立法的国家部门代表参加建设性对话的重要性,以便给公约以适当的优先地位。

207. 委员会采取的切实措施包括在其年度报告中公布翌年被选中进行审议的国家名单;同缔约国就报告的编制进行书面交流;要求缔约国于9月1日之前书面确认其是否参加。有时必须起草一份备用清单以允许替换不能出席对话的国家。

208. 近来,被选中进行审议的缔约国,已得到提出修正报告或新报告的机会,如果本国局势发生了足以需要变更的变化。因此委员会曾努力纠正这样的情况,即在缔约国向秘书处提交其报告与委员会最终审议报告之间往往时间过长。

209. 总之,委员会的经验表明,提前一年确定下届会议上将要审议的报告清单(包括备用清单)的做法导致了缔约国代表参加情况良好。此外,秘书处在筹备委员

会届会时也努力及早确定缔约国是否可在方便的时候提交报告。

7. 报告的提交

210. 公约第 18 条规定：缔约国应“在公约对本国生效后一年内”和此后“至少每四年并随时在委员会的请求下”就在执行公约方面所取得的进展提出报告。委员会在其议事规则第 47 条确定了对未收到报告应采取的措施。这些措施特别包括向逾期未交报告的缔约国发出催办通知并在委员会年度报告中提及这一情况。

211. 缔约国不遵守报告义务是委员会多年来一直关心的问题。虽然委员会有时注意到了多重报告义务给缔约国造成的负担，但它坚决认为有必要充分履行第 18.1 条所载条约义务，即初次报告和以后四年一次的报告必须按时提交。看来不可能对报告时间作出任何调整。1986 年，委员会通过了一项大意如此的一般性建议。

212. 为了使缔约国履行它们的全部报告义务，委员会在其第十届会议上决定：逾期未交一份以上报告的缔约国可以提交一份综合报告（即将初次、二次和可能的第三次定期报告合并在一份报告中），它鼓励违约的缔约国这样做。同样，秘书处应委员会要求也努力为编写初次报告的国家提供更多的技术援助。

213. 委员会的年度报告载有关于报告提交和审议情况的资料。这些清单表明，截至 1994 年 6 月为止，应该但尚未以缔约国收到的逾期报告总计 117 份，其中有 38 份初次报告、39 份第二次定期报告和 40 份第三次定期报告。有 16 个缔约国逾期未交报告 5 年或 5 年以上；其中 12 个缔约国逾期 8 年以上，8 个缔约国逾期 10 年以上。

8. 报告的积压

214. 有待审议的报告的积压自委员会第五届会议以来一直在不断增加，这主要是因为报告的批准数量和随后的提交数量在不断增加，而委员会年会的会议时间又很有限。

215. 委员会在为期3周的届会期间平均审议14至16份报告。但截止1994年6月为止,仍有33份报告有待审议,等待期限以1个月到52个月不等。八份报告署明的日期为1991年或更早;七份为1992年;12份为1993年;6份为1994年。1994年,收到报告到审议报告之间的平均时间间隔从1985年的18个月增加到了34个月。

9. 工作组的设立

216. 委员会自第二届会议以来开始用特设工作组筹备委员会关于某些事项的行动。委员会每次都仔细地、长时间地讨论这些工作组的可取性,一旦商定再讨论工作组的构成。第一个工作组于1983年审议了缔约国报告的编写准则。同样,经过长时间讨论,也把向在1985年举行的世界会议提交的委员会报告最后草案的编写工作委托给了这样的工作组。在1986年,曾把合并一般性建议草案的工作委托给了一个工作组。但是,使用工作组很快成为委员会高效率地和有效地处理其某些责任的一种正规手段。

217. 委员会在其第六届会议上设立了两个常设会期工作组,一个负责审议并提议加速委员会工作的方法问题(第一工作组),另一个负责审议关于执行公约第21条的方法问题(第二工作组),从而使这种方法制度化。这两个工作组被认为十分有用,因为委员会想通过提出建议的方式扩大其任务范围——并提高其作为一个监测机构的声望,同时用最有效和最全面的办法完成其审议缔约国报告的任务。

218. 这些工作组的成员资格是灵活的,参加者名额不受限制,而在最初几年则是经指定的。两个工作组都在困难的情况下继续运转,其中主要包括供其工作的时间非常有限。它们往往不得不在正式会议时间之外开会,或至少得用他们自己的时间做准备工作,而且没有足够的支助,其中包括口译。委员会成员已指出了由于没有一种共同的工作语文而造成的问题,也表明不可能按照另一个工作组的工作进行,因为为

了节省时间，它们往往订于同时开会。

10. 制订审议缔约国报告的程序

219. 公约第 18 条指出了希望缔约国在其报告中所提供的资料种类，即“为使本公约各项规定生效所通过的立法、司法、行政或其他措施以及所取得的进展”。报告“得指出影响本公约规定义务的履行的各种因素和困难”。除了通过编写报告的准则外（关于提交报告的准则的细节，见下文 C 节），委员会曾几次审查了其审议报告的方法。

220. 在这一方面，委员会最关心的是在委员会和报告国之间在进行建设性对话方面建立密切联系并保持个别专家就公约涉及的任何事项提出意见和问题的灵活性及权利。协调这些问题和在审议报告时采用逐条进行的方法已发展成为实现这两个目标的一种令人满意的高效办法。

221. 继 1987 年通过编写第二次和随后定期报告的准则之后，第一工作组建议它将编制一份问题清单，经委员会讨论并同意后，此问题清单将转交给各国政府代表，使他们能够在开会前准备答复，从而遵循人权事务委员会所使用的方法（即《公民权利和政治权利国际盟约》规定的方法）。在提防过分僵硬和官僚主义工作方法的同时，这项提案在试行的基础上得到通过，因为它缩短了处理第二次定期报告所需要的时间。在讨论委员会的工作方法时，一些委员表示对下述情况关切，即委员会花费了大量的时间要求缔约国提供更多的资料，而很少花时间来测定缔约国在执行公约方面取得了哪些进展。他们希望工作方法的合理化将使委员会能够集中精力更加深入地分析缔约国的报告。

11. 会前工作组的设立

222. 委员会自第九届会议之后便认识到，它将要审议的第二次和随后的报告

要比初次报告多，这使得必须建立一种有效的制度来应付其工作量和日益增加的报告积压。根据第一工作组编制问题清单的经验和经过认真考虑优点（更迅速和更高效地审议报告）和缺点（官僚主义、失去了与缔约国代表灵活的相互作用）之后，委员会根据第一工作组的提案决定请大会筹资设立一个会前工作组，以编制一份能够在审议第二次和随后定期报告时报告国进行最有益的讨论的问题清单。

223. 会前工作组在委员会第九届会议（1990年）上首次进行工作。会前工作组由五位成员组成，每个区域一位。该工作组举行了三天会议，就委员会上届会议上选定供审议的报告编制问题清单。采用这一方法的经验是非常肯定的，由于取得了成功，委员会要求从此为会前工作组增加五个工作日，并得到了大会的同意。现在该工作组在委员会每届会议前举行会议。工作组的组成每年轮换，通常由五位成员组成，每个区域一位。

224. 会前工作组努力限制提给每个报告国的问题数量并将重点放在分析和质量方面以及取得的成就和遗留的障碍。意见和问题按照公约条款加以安排。目的是分析某一国家的状况并确定一个时期内妇女问题的趋势。留给编制问题清单以及进行建设性对话的有限时间仍然阻碍着就各报告国在执行公约方面所取得的进展进行彻底的讨论。

225. 现在的做法是请委员会的所有委员在工作组开会前一个月将问题提交秘书处，以便工作组在编制问题清单时能够考虑到这些问题。会前委员会会有一个既定做法，即由个别委员率先审查一份或多份报告并提出供审议的问题，从而确保了某种分工和深入研究所有报告。

226. 会前工作组的工作完成之后，即把问题清单提交给报告国，该报告国将在分配给审议其报告的会议上作出答复并提出意见。届时，委员会委员可以提出更多的或补充性问题并可就公约涉及的任何问题发表意见。

12. 结论性意见

227. 自第十一届会议以来，委员会在结束审议缔约国报告时均提出结论性意见。最初，结论性意见由主席提出并列入委员会提交大会的报告。然而，在第十三届会议期间，委员会决定采取的做法是就审议过的每一份缔约国报告准备较为详细的结论性意见并列入委员会的年度报告。结论性意见旨在突出在建设性对话期间提出的最重要的要点，并确定取得进展的某些领域以及委员会希望缔约国在其下次定期报告中报告的令人关注的问题。在通过结论性意见时，委员会遵循了人权委员会和经济、社会、文化权利委员会已在采用的做法。

228. 主席为每一个报告国指定两名委员负责起草一份草案，该草案然后由委员会在非公开会议上讨论定稿，尔后成为委员会报告的一部分。委员会在其第十三届会议上通过其结论时再次受到时间因素的限制。因此，关于三个国家的报告的结论性意见未能获得通过。

229. 在委员会较早期的届会上曾反复提出了就个别缔约国的报告作出评论的问题。但是，当时委员会认为它尚未准备好就某一国家提出建议。当委员会在其第十三届会议上商定提出结论性意见的新程序时，一名委员对这一程序表示了她的保留意见。

13. 对会前文件的要求

230. 多年来，人们一直要求秘书处编写越来越多的会前文件，以支持委员会的工作并提高其效率。标准文件包括对缔约国报告进行的事先分析，其中包括对委员会规定的报告准则的遵守程度；对提交给其他条约机构的缔约国报告和与公约有关资料摘录进行的审议；对各国政府履行公约具体条款的情况或不足之处的分析，以及为报告提供统计背景材料。

231. 还要求秘书处详细分析和审议公约的某些条款。这种分析可为编制一般

性建议提供所需的背景材料或被用来帮助委员会发展公约的法律体系和详细阐述具体条款。此外，秘书处还就加速委员会工作的办法编写了一份报告，该报告载有秘书处考虑到往年的经验而认为进行讨论所必要的资料、专家提出的意见或人权制度其他方面的事态发展。

14. 特殊问题和专题的讨论

232. 委员会在最近的届会上认识到了就妇女状况不断出现的趋势进行一般性讨论的重要性。例如在第十一届会议期间，女性户主住户的增加就被确定为此类问题之一。在第十二届会议上，有人反复呼吁对新趋势进行一般性讨论。虽然这些讨论迄今仍没有一种特定的结构或形式，但它们将来很可能会按照经济、社会、文化权利委员会为所选问题举行一天一般性辩论的方法发展成为一种有组织的讨论。然而，给委员会提供的有限时间对这种讨论是一个严重阻碍。

15. 主席作情况介绍

233. 委员会为使其工作方法灵活适应新情况的另一个实例是最近采用的由委员会主席作情况介绍。自 1993 年以来，主席在届会开始时都就包括国际会议等对委员会工作有影响的活动和事件向委员会作情况介绍。

16. 委员会年度报告的通过

234. 根据公约第 21 条的规定，委员会应通过经济及社会理事会每年向大会提出报告。报告特别包括委员会通过的提议、一般性建议和决定，委员会审议缔约国报告的概述，委员会委员及主席团成员，委员会工作组采取的行动以及反映报告批准和提交状况的一览表。

235. 委员会的报告在每一届会议结束时通过。唯一的例外是委员会的第二次

报告, 即其第一次实质性报告的通过, 该报告的通过推迟到了第三届会议的开幕。虽然这一推迟被认为十分令人遗憾, 但委员会想确保报告的准确性和完整性。再者, 委员会在它希望列入报告的内容和如何在其委员中就包括向大会提出其工作报告在内的工作形成一种合作与建设性谅解精神方面仍在取得经验。

236. 委员会第七届会议的报告是通过通信定稿的, 因为在委员会届会的最后一天, 并非报告的所有部分均以全部正式语文准备就绪。

237. 正如委员会的专门知识和经验所表明的那样, 决定实际上是在对问题的是非曲直进行建设性讨论之后经协商一致作出的。虽然在委员会的最初几年政治可能是对困难的决策过程起作用的一个因素, 但委员会已提高了它作为一个独立的专家机构的效力, 而该机构有效地促进了公约的执行。

C. 委员会的职能

238. 委员会是为监测执行公约过程中所取得的进展而设立的, 它负责审议缔约国按照公约第 18 条提交的报告。此外, 公约还规定, 委员会可根据对所收到缔约各国的报告和资料的审查结果, 提出意见和一般性建议 (第 21 条)。

1. 审查缔约国的报告

239. 审议缔约国的报告是委员会的主要职能。在最初几年, 对这一职能强调得非常过分, 以致于实际上看来这成了委员会的唯一职能。在委员会年会期间, 这一职能仍然占用了委员会得到的大部分时间。与此同时, 委员会的其他大量活动, 例如特别是编写一般性建议等也是委员会审查缔约国报告的结果。

(a) 关于从缔约国收到的第 18 条所规定报告的形式和内容的一般准则

240. 公约第 18 条指出了应列入报告的资料。在这一范围内, 为了确保报告涉

及公约的所有实质性条款并以统一的方式提出,委员会编制了详细的准则,以便可以得到关于公约执行情况和在实现公约所载权利方面取得的进展的全面状况。

241. 大家同意应对报告国的一般政治、社会和经济状况加以描述,以便得到关于法律机构和实际措施的整体情况。旨在促进实施法律规定的社会措施和纠正歧视状况所采取的实际措施应予以报告。单纯列举出现有法律和法律文书被认为是不够的:更需要关于如何实施这些法律和文书或者缺少某些文书的资料。此外,各国政府应酌情提供统计数字。

242. 编写初步报告的准则在委员会第二届会议上获得通过。准则旨在使委员会能够有效和高效地履行其职责并促进与报告国的建设性对话。虽然它们对缔约国没有约束力,但委员会在其1987年的第2号一般性建议中强调在编写报告时应遵循这些一般性准则。委员会还决定,它不得以不符合准则为理由拒收报告。但是,它请其报告内容不完全的缔约国在一定的期限内为其报告增补资料。

243. 准则的第一部分要求与报告国境内妇女状况和公约执行情况有关的一般背景资料。准则提供了须在报告的这一部分涉及的问题的详细目录,以便使委员会能够获得确定报告国妇女状况的全面实际情况。准则的第二部分要求逐条提供资料。准则明确表明了委员会在公约每一条的执行情况方面所寻求的何种详细情况。

244. 委员会曾讨论对初步报告一般准则进行的改动和修正。一项关于增加要求提供更多统计数字的提案被否决,因为提高妇女地位司已建立了妇女数据库,它可以向委员会提供有关资料。在较晚些时候的一次届会上(1991年),委员会要求秘书处就缔约国每一份报告编写一份分析,其中包括使用某些可比指数的统计数字。秘书处编写的这种会前分析证明十分有益,因此自那之后,这就成为对委员会工作的一项标准投入。

(b) 编写第二次和随后的定期报告的准则

245. 委员会在其第七届会议上通过了编写第二次和随后的定期报告的准则。准则强调第二次和随后的报告应集中介绍自委员会和报告国上次会晤以来发生的新情况。所要求的资料在象上次报告那样涉及公约相同条款的同时应更加详细和具体，并应特别提及上次未充分介绍的问题。具体地说，它们应着重介绍自上次报告审议以来所发生的变化，即通过的新法律、在消除对妇女歧视方面取得的实际进展和在公约范围内事实上实现的妇女平等。

246. 委员会最近采用的在审议缔约国每一份报告之后均提出结论性意见的做法，进一步表明了随后的报告中所应列入的最有用资料的领域和种类。因此，这一新做法是委员会将建设性对话集中在委员会特别关心的问题上的另一种办法。

(c) 编写报告的综合准则

247. 1988年人权条约机构主席第二次会议特别建议将用于所有人权条约规定的缔约国报告最初部分的准则加以合并，以减轻缔约国的报告负担。委员会抱着赞成的态度审议了这一建议并为综合准则的制订作出了贡献。这些综合准则于1990年得到了第三次主席会议的核准，并涉及缔约国报告的最初或一般部分。准则允许那些作为一个以上人权条约缔约国的国家向所有条约机构提交同样的核心文件，而不是重复同一资料。报告中在逐条基础上提供材料的第二部分不受综合准则的影响。

(d) 对例外报告的要求

248. 委员会在其第十二届会议上作出决定，通过给为调查前南斯拉夫领土上人权状况而任命的特别报告员的信件，对一个特定国家——前南斯拉夫的局势表示关注。随后，委员会要求前南斯拉夫领土上各国提交例外报告。委员会第十三届会议审议了这些报告。

249. 当委员会作出决定要求前南斯拉夫领土上的各国提交这种报告时，它已将其对世界任何地方妇女正在经历的类似严重侵犯权利行为进行调查的承诺记录在案。此外，委员会指出，这种要求符合其他人权条约机构的做法。

(e) 建设性对话

250. 委员会在其整个历史上一直强调它与报告国之间在提交和审查初步和随后报告方面建立并维持建设性对话的重要性。对话在委员会公开会议上进行，其特点是报告国代表在会上参加问答，目的在于创造一种交流信息、经验、想法和建议的建设性气氛，以便共同努力在报告国境内执行公约。

2. 编写意见和一般性建议

251. 第 21 条授权委员会“根据对所收到缔约各国的报告和资料的审查结果，提出意见和一般性建议”。在委员会的《议事规则》中，委员会规定此类意见和一般性建议可按照缔约国报告的形式、内容和日期加以系统阐述（关于报告格式的第 46 条规则）。在关于意见和一般性建议的第 48 条规则中，委员会规定，它可要求报告国提供补充资料。然后，该条重申了第 21.1 条的内容。

252. 依据第 21.1 条规定授予委员会的权力和职权多年来仍然是一个有争议的问题。主要分歧点之一涉及委员会向一报告国——或向所有报告国——提出特定——或一般——性质的建议的权力。委员会进一步讨论了这些建议是否可以等同于对个别国家形势的评估，或者这些建议是否应严格属于技术性质，仅与报告义务的形式、内容和日期有关。

253. 委员会在 1986 年就详细讨论了这个问题，以进一步阐明意见和一般性建议的范围和内容。随后，委员会有史以来，首次将题为“执行第 21 条的方式和方法”的项目列入其议程。它还请联合国法律事务厅就意见和一般性建议的含义及依据

该公约委员会拥有的权力提出建议。其他人权条约机构的做法,特别是人权事务委员会和消除种族歧视委员会的做法,被认为具有指导意义。

254. 在这个问题上存在着两种主要立场。第一种立场赞成对第 21.1 条的含义和委员会的权力作限制性解释,这将使委员会把其建议限制在技术方面。持这种立场的人争辩说,迄今为止所审查的报告数量有限,很难得出适合于所有缔约国的一般性结论。另一种意见则认为,实质性的建议将使委员会能够指出一些国家共同的问题,进而有助于最后逐步执行该公约。此外,这一组意见还认为,委员会的职责不仅仅是监测公约的执行情况,而且也要为改善整个妇女地位作出贡献。它可以利用第 21 条提供的机会,但又不侵害妇女地位委员会的职权。另外,可以向单个国家提出一般性建议的意见遭到了强烈反对。

255. 这种辩论使委员会在拟订对缔约国的一般性建议方面取得了进展,尽管依然存在着某种谨慎和踌躇不决的态度。在委员会确实可以提出意见和一般性建议方面达成了协商一致意见,但这种意见和一般性建议的范围这一根本问题却未最后解决。

256. 在 1987 年委员会第六届会议上设立关于执行第 21.1 条的方式和方法的常设会期工作组,制订出拟订意见和一般性建议的程序,以及就有关这些说明的类型逐步达成了协商一致意见,使得委员会到其第十三届会议结束时,能通过了总计 6 项意见和 21 项一般性建议。

257. 这些年来,委员会一般性建议的类型和细节已逐步形成。委员会初期的建议被认为是以一般性措词编写的,其风格和语言类似政府间机构的决议。这些建议没有一项是向单个缔约国提出的,许多都是技术性的。1992 年的第 19 号一般性建议无论在形式和内容上都显然脱离了初期的做法。

258. 关于消除对妇女的暴力行为的第 19 号一般性建议,是在公约范围内对这一主题所作的全面的、实质性的深入分析。该建议反映了委员会基于对许多缔约国报

告的审查所提出的看法，为缔约国就根除对妇女的暴力的方法及作为暴力行为受害者的妇女可利用的维护权利手段将采取的行动，提出谨慎的建议。因此该建议使所有缔约国都可以利用委员会在履行其职责过程中所取得的深刻见解，从而有助于公约的逐步执行。

259. 第19号一般性建议仿效了人权事务委员会和经济、社会、文化权利委员会的做法，并受到了各缔约国、联合国各会员国以及各妇女权利团体的热烈欢迎。委员会在随后的一届会议上继续采取了这种做法，通过了关于婚姻和家庭关系中的平等的第21号一般性建议。正在编写之中的关于第7条和第8条的一般性建议，预计也将采用类似的办法。

260. 委员会的一般性建议就其分析质量和全面性而言，已经成为一种学术性的工作成果。同时，它们反映了委员会在审查许多不同国家的形势时获得的经验，因而使所有缔约国都能利用这种经验。这些建议阐明了公约的含义，从而有助于公约的逐步执行。它们的目的是要向各缔约国提供援助，进而改进报告制度，并提供更多的有关公约中阐明的各项权利的资料。尽管这些建议并不具约束力，但它们起到了把注意力集中于实现妇女平等方面的某些问题和关注事项的作用。这样，委员会便仿效了其他条约机构基于对各缔约国报告的审查精心拟订详细的一般性建议的做法。

261. 委员会为拟订更多的实质性建议而做的工作，需要其秘书处给予更多的支持。自第十届会议以来，委员会都按照要求收到了秘书处就委员会确定需加以讨论的具体问题或条款而编写的分析报告。这种背景资料对于编写有关各种问题的深入的分析报告至关重要。与此同时，委员会根据秘书处的建议，拟订了一个编写一般性建议的长期工作计划，该计划取代了自委员会第六届会议以来一直采用的程序。

262. 所通过的全部意见和一般性建议一览表载于第二章的附录。

(f) 委员会依据第 21.1 条拟订的长期工作计划

263. 委员会对实质性建议的重新强调,使得必须提前制订出计划,以便使因此给提高妇女地位司造成的额外工作量,能够纳入其正常工作计划,或者可以要求额外的资源。不过,迄今为止还没有任何这类额外资源可用来满足大量的会前文件的需要。委员会和提高妇女地位司一直在通过明确规定需求量和使工作方法合理化,继续解决这些困难,以尽可能地提高效益。

264. 在第十届会议上,委员会的一位成员编写的一份工作文件,其中涉及将来编写一般性建议,以及秘书处的一份关于促进委员会工作的方式和方法的背景文件,其中包括有关编写对具体条款和一般性趋势的分析报告的建议,成为使委员会未来工作方法合理化的基础。不过,秘书处关于在委员会选择用于一般性建议的条款和议题与委员会关于妇女地位的优先主题之间进行更多协调的建议,没有被委员会所批准,以便不会对每位专家的独立性造成任何限制。

265. 第十届会议导致委员会在为提出一般性建议而建立一套全面而井然有条的程序以及委员会参与国际事务方面,向前迈出了重要一步。在委员会后来的两届会议上,这一进程得到进一步改进和完善。

266. 委员会就其在未来几年内希望提出一般性建议的条款达成了一致意见,同时,这也是委员会对国际活动和会议的贡献。这样,委员会关于对妇女的暴力行为的一般性建议便是对世界人权会议(1993年)的一种投入,委员会关于第9条、第15条和第16条的一般性建议则是对国际家庭年(1994年)的一种投入。尽管关于第7条和第8条的一般性建议尚未编写出来,但委员会决定在其第十四届会议(1995年)上要把优先重点放在编写关于第2条的一般性建议上。

267. 对于所选择的每一条款或议题,每位成员均承担编写一份草稿的责任。秘书处则提前编制一份分析性文件。这些文件均成为讨论的基础。委员会要求秘书处编制并协调有关计划进行审议的条款的补充材料,其中包括联合国各机构和非政府组

织提供的材料，并将其提交给每位成员。委员会还设立了一个协调机构，以便为正在编写草稿的专家的工作提供方便。

3. 委员会对国际会议和有关事项的贡献

(a) 委员会向 1985 年于内罗毕举行的审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就世界会议提交的报告

268. 委员会对内罗毕会议的贡献问题是在委员会第二届会议上提出的。委员会编写的一份有关各缔约国在执行公约方面所取得的成就和遇到的障碍的建议，被经济及社会理事会所修改，经社理事会指示秘书长根据各国的报告编写一份资料简编，以协助委员会对该会议作出贡献。

269. 委员会设立了一个工作组以修订草稿。委员会根据当时审议的 18 个缔约国的报告，将这些资料按照三种国家类型分类：发达市场经济国家，中央计划经济国家和发展中国家。所获得的资料是按题目领域而不是按公约的各个条款安排的。它代表了 18 个缔约国在执行公约方面所取得的成就和遇到的障碍的情况。因此，委员会指出，所提供的这种资料并不代表当时已批准公约的所有国家（即 65 个国家）的妇女情况。

(b) 其他会议和活动

270. 在 1986 年的第五届会议期间，委员会按照大会关于为实现国际和平年的各项目标进行合作的决定，通过了一项有关国际和平年的决议。它拥护国际和平年的各项目标，呼吁各缔约国采取措施确保妇女平等参与一切决策机构。它呼吁所有妇女和男子为这一事业作出更大努力。

271. 关于世界人权会议，委员会开始时提出将妇女平等享受人权和基本自由

的问题列入该会议的日程。委员会强调,需要考虑根据各项人权盟约和公约所制定的执行方法和机制有效解决平等问题的程度。此外,委员会也对该会议如何处理对各项人权公约的保留意见问题感到兴趣。

272. 在向该会议提出的建议 4 中,委员会除其他以外,特别要求,让这项公约在其年会的会议时间方面享有与其他各项人权公约一样的地位;人权事务中心和提高妇女地位司都向委员会提供服务;以及审查草拟公约任择议定书的可行性。

273. 关于对妇女的暴力行为的第 19 号建议,是在可提请世界人权会议注意这项建议的时候编写的,该会议后来也将这个问题置于高度优先的位置。

274. 在联合国宣布 1994 年为国际家庭年之后,委员会精心编写了关于婚姻和家庭关系中平等的(第 9 条、第 15 条和第 16 条)第 21 号一般性建议,该建议也作为委员会对国际家庭年的一项贡献。

275. 委员会认真讨论了它对 1995 年第四次世界妇女大会的贡献问题。它审议了秘书处提交给它的各项提案,并且一致同意一份关于执行公约方面所取得进展的报告将是委员会的最为成功的贡献。为此目的,委员会通过了本报告。

276. 关于国际人口与发展会议,委员会编写了提交给该会议的建议 6。

277. 委员会讨论了它参与社会发展问题世界首脑会议并为该会议作贡献的问题。

D. 委员会与其他机构和实体的关系

1. 联合国系统的专门机构和其他机构

278. 在委员会存在期间,委员会与联合国系统各机构的工作关系,特别是与其活动与公约条款有关的各专门机构的工作关系,发生了显著的变化。虽然委员会自其第二届会议开始便邀请各机构出席其历届会议,提交报告和其他资料,但委员会现在

正充满自信地寻求与各机构进行更好、更有效的合作，并求得它们的帮助。目前，委员会在审议其缔约国的报告和其他活动时，定期接受诸如劳工组织、卫生组织、教科文组织、粮农组织等机构内的有效资料。

279. 在编写一般性建议和建议时，来自各机构的投入也是极有价值的。例如，关于同工同酬的第13号一般性建议，便从劳工组织提供的援助中受益匪浅。

280. 在执行公约方面，委员会将继续寻求与各专门机构建立更有系统和更有组织的合作的途径和方法。

281. 在第十届会议上，委员会明显改变了它过去的做法，决定为来自各专门机构和联合国其他机构以及各非政府组织的专家提供机会，请他们提供与公约的特定条款或适当时与为编写一般性建议而正在审议的问题有关的资料。可以邀请这些人作为机动人员参与工作组的工作，这些工作组开会是不公开的。

282. 此外，委员会请秘书处在其对条款的分析中包括由联合国其他机构和各专门机构提供的资料，并在适当时，请这些机构通过现有的机构间协调安排，为委员会的审议工作编写研究报告。

2. 非政府组织的参与

283. 委员会很清楚非政府组织与委员会进行合作以及更明确地说，在各缔约国执行公约方面的潜力。然而，与此同时，几乎没有非政府组织定期出席委员会的会议，或向委员会成员提供资料。

284. 在近几届会议上，委员会审议了这个事项，并试图找到改变这种状况的途径。委员会的这些努力是所有人权条约机构目前要求非政府组织给予投入的趋势的一部分。人权条约机构负责人第四次会议也认为非政府组织的资料对于确保有效执行公约是必不可少的。

3. 人权条约机构负责人的会议

285. 第一次此类会议于1984年举行,但并未向消除对妇女歧视委员会主席发出邀请。后来委员会秘书处采取了措施,以确保委员会及时参与以后的会议。自1988年以来,这种会议每两年举行一次,从而为所有人权条约机构的负责人提供了一个机会,以讨论在执行各项公约方面的所有问题,其中包括实质性的、技术性的、财政的和组织/行政性质的问题。这些会议通过了一些一般性建议和具体的建议并向大会提交了报告。

286. 自1988年以来,委员会的主席便参加了这些会议,并使会议注意到委员会关注的问题。这些问题包括:加强为委员会提供服务的秘书处单位的资源;改进并更好地协调报告制度,其中包括与不履行报告义务有关的问题;委员会与其他人权条约机构之间的更密切联系和合作,其中包括交流各缔约国提供的资料;非政府组织的作用;加强对公约和委员会的宣传。

287. 委员会本身也听取了其主席有关这些会议的结果的简要汇报,委员会对会议的结论和建议表示普遍支持,特别是有关综合指导方针,逾期的报告,技术援助和咨询服务、人力资源,《人权报告手册》,建立计算机数据库,非政府组织和各专门机构获得和使用资料以及加强宣传有关公约和委员会的工作的结论和建议。

4. 与各条约机构的关系

288. 除了举行两年一次的负责人会议之外,目前在委员会和其他人权条约机构之间并没有任何制度化的合作和协调机制。因此委员会鼓励其成员密切注意其他条约机构的工作,保持与这些机构成员的联系以相互交流资料。不过,与其他人权机构不同,委员会没有指定具体的成员为了委员会的利益而开展这些工作。委员会要求秘书处根据一贯的做法继续散发其他条约机构的所有年度报告和任何其他有关的文件。

289. 近几年来，委员会对一般人权体制的工作中没有包括妇女人权问题以及它在公约范围内的孤立状况表示越来越大的关注。为了纠正这种情况，委员会现在正积极促进其他条约机构承认妇女人权是普遍人权责任的一部分，并通过利用委员会在执行公约方面的工作作为指导，在其本身的工作中反映这种情况。关于对妇女的暴力行为的第 19 号一般性建议，被选定作为监测按照一般人权体制提交报告的国家侵犯人权情况的基础。

290. 为进一步纠正各条约机构间普遍缺乏交流的情况，委员会委托委员会主席向其他条约机构负责人寄送一份委员会各届会议的情况摘要，其中包括委员会通过的一般性建议和其他结论。委员会的年度报告也将分发给其他委员会。

291. 最近，人权事务中心的一名工作人员就该中心提供服务的有关活动向委员会作了简要介绍。

292. 在世界人权会议及该会议要求将妇女的人权纳入联合国整个人权活动之中以后的一个时期内，委员会打算为与其他人权条约机构更好的协调和合作积极作出贡献。

E. 委员会与妇女地位委员会、经济及社会理事会和大会的关系

293. 妇女地位委员会在 1976 年编写了《消除对妇女一切形式歧视公约》的第一稿，但除了委员会向妇女地位委员会提交报告“供其参考”（第 21.2 条）之外，在这个政府间机构与这个专门机构之间没有任何体制联系。委员会定期收到一份妇女地位委员会关于其审议的优先主题工作的意义的报告。与此同时，这两个机构的最终目标都是在各地实现妇女在与男子平等的基础上享受所有权利。

294. 委员会在公约的范围内开展工作，公约在法律上对各缔约国有约束力。妇女地位委员会的目的是执行《内罗毕前瞻性战略》，该战略确定了执行《消除对妇女一切形式歧视公约》更加广泛的政策范围。作为一个全球性的决策机构，妇女地位委

员会的建议将对联合国所有会员国起作用。因此，它确定了提高妇女地位的总范围，并在其工作中反映出这一领域的目前趋势和各种当前存在的问题。公约的一个优先目标是到 2000 年实现不带任何保留地普遍批准该公约。

295. 委员会通过经济及社会理事会向大会提交年度报告。它还偶尔向经社理事会提出请求其批准它的某些要求，例如最近它要求有更多的会议时间来处理积压的报告，或者建立一个会前工作组。

296. 在委员会 1987 年第六届会议作出的一项决定中，委员会请整个联合国系统、特别是各专门机构和妇女地位委员会，推动或进行对生活在伊斯兰法律和习俗下的妇女的地位，特别是她们在婚姻、离婚、监护权、财产权等问题上妇女在家庭中的地位和平等，以及她们参与社会公共生活的状况的调查研究，并同时考虑到伊斯兰教义的释义原则。在经过讨论之后，委员会认为它需要进一步澄清这一事项，以便在审议缔约国报告时负责任地履行它的职责。

297. 经济及社会理事会和大会对委员会决定中的上述请求的内容，它的法律基础及委员会的权限提出了大量批评。在经社理事会提出一项建议之后，大会决定不对委员会的决定采取任何行动，而是请委员会审查它的决定，并对在经社理事会和大会会议上表示的意见加以考虑。

298. 在第七届会议上，委员会对所表示的某些意见作了答复，并通过具体说明导致其提出进行调查研究的理由而澄清了情况。委员会这样做是出于诚意，以便能对这个问题有更深入的了解。作出这个决定与一些报告有关，由于它影响到了许多国家，委员会已要求进行一项调查研究，而不是要求每个国家作出说明。

F. 委员会秘书处

299. 自委员会创建以来，委员会的实质性和技术性/程序性服务均由提高妇女地位司提供。尽管由于委员会工作任务的变化，其工作量和所表示的需求日益增加，

但提高妇女地位司并未从经常预算得到任何额外的资源。秘书处的责任已经由只是为会议提供技术性服务和保证信息顺畅流通，逐渐转变为开展分析及编写背景材料供委员会审议。

300. 为了使秘书处能够承受委员会对会前文件的需求，委员会编制了一个长期工作计划，以便使秘书处能尽可能地把委员会的需求纳入提高妇女地位司的正常工作计划。在其有限资源范围内，秘书处现在为委员会审议报告定期编制一些会前分析性文件；为委员会拟订一般性建议和其他活动编写分析性背景文件；并且还编制关于加快委员会工作的方式方法的报告，其中也载有关于秘书处认为有必要提请委员会注意的所有各方面的资料。

301. 提高妇女地位司多年来安排了各种培训计划并提供了咨询服务，以协助各缔约国执行公约，特别是履行它们的报告义务。在1988至1992年期间，提高妇女地位司总共组织了6个咨询服务团访问了各个国家。总共87个国家的人员参加了各种区域讨论会。秘书处也为传播与公约和委员会工作有关的信息作出了贡献。

302. 提高妇女地位司为妇女地位委员会和消除对妇女歧视委员会提供的共同服务，加强了这两个机构间业已存在的许多合作关系，同时也尊重了它们的特殊性。多年来所积累的有关妇女问题和性别问题的专门知识对这两个机构都有好处。对于提高妇女地位的两个方面——法律方面及政策方面——不能，而且也不应该孤立看待。一个强有力的有见识的秘书处，还会促进这两个机构作为解决妇女问题的催化剂发挥作用的能力，以及争取在整个联合国系统和国家一级的主要活动中考虑到性别观点的能力。

附 录

委员会通过的一般性建议

提高妇女地位司定期以复印件形式提供一般性建议的完整案文。这些一般性建议已被纳入由人权事务中心发行的一个有关所有条约机构此类说明的汇编。

第 1 号一般性建议（第五届会议，1986 年）：关于初次报告问题

第 2 号一般性建议（第六届会议，1987 年）：请各缔约国在编写其初次报告时，遵守关于报告的形式、内容和日期方面的一般准则

第 3 号一般性建议（第六届会议，1987 年）：关于公约第 5 条的执行问题

第 4 号一般性建议（第六届会议，1987 年）：关于保留意见问题

第 5 号一般性建议（第七届会议，1988 年）：关于临时特别措施问题

第 6 号一般性建议（第七届会议，1988 年）：关于有效的国家机制和宣传问题

第 7 号一般性建议（第七届会议，1988 年）：关于资源问题

第 8 号一般性建议（第七届会议，1988 年）：关于公约第 8 条的执行情况

第 9 号一般性建议（第八届会议，1989 年）：有关妇女状况的统计资料

第 10 号一般性建议（第八届会议，1989 年）：《消除对妇女一切形式歧视公约》通过十周年

第 11 号一般性建议（第八届会议，1989 年）：履行报告义务的技术咨询服务

第 12 号一般性建议（第八届会议，1989 年）：对妇女的暴力行为

第 13 号一般性建议（第八届会议，1989 年）：同工同酬

第 14 号一般性建议（第九届会议，1990 年）：女性割礼

第 15 号一般性建议（第九届会议，1990 年）：在各国防治后天性免疫机能丧失综合症（艾滋病）战略中避免对妇女的歧视

第 16 号一般性建议（第十届会议，1991 年）：城乡家庭企业中的无酬女工

第 17 号一般性建议（第十届会议，1991 年）：妇女无偿家务活动的衡量和定量及其在国民生产总值中的确认

第 18 号一般性建议（第十届会议，1991 年）：残疾妇女

第 19 号一般性建议（第十一届会议，1992 年）：对妇女的暴力行为

第 20 号一般性建议（第十一届会议，1992 年）：对公约的保留

第 21 号一般性建议（第十三届会议，1994 年）：婚姻和家庭关系中的平等

三、委员会实践中公约条款的规范内容和执行情况

303. 根据缔约国提交委员会审议的报告对缔约国执行公约的情况进行综合性比较分析的任何努力，都会遇到由报告过程的性质本身造成的内在限制。报告的长度、深度和所涉问题各不相同。它们反映的是某个特定时间或有限时期内的妇女状况。报告的提交日期取决于该缔约国批准或加入公约的日期。结果是，对公约执行情况的这种分析将主要提供极具多样性的资料和几乎处于两个极端的情况并只能得出非常一般性的结论。仅对从不同地区选出的一些报告进行比较分析将造成从一些报告中选择某些报告方面的困难，而且主要有益于被选中的国家。这种办法将忽略其他缔约国的经验，从而限制了它的总的相关性和影响。

304. 此外，现在正在为第四次世界妇女大会编写《审查和评价内罗比前瞻性战略执行情况的报告》。该报告将涉及公约所保护的许多权利。它将从全球观点出发，对在特定领域和特定时期内的妇女状况进行评估。该报告将以各种资料来源为基础，其中包括联合国会员国为该次会议准备的国别报告。

305. 另一方面，委员会本身以何种方式履行其监测缔约国逐步执行公约的情况的职责十分重要，因为它使人们能洞悉委员会对公约所保护的权利所采取的方法。有人提出，看一看在建设性对话期间委员会按照各项条款在一段时间内询问的问题和提出的问题，就会得知委员会对缔约国根据公约应履行的义务的性质所持的看法。这种分析将基于委员会对所有报告的审议，因此对现在和将来必须向委员会提交报告供其审议的所有缔约国都具有潜在重要性。

306. 委员会自成立以来到1994年第十三届会议，审议了大量的缔约国报告：共69份初次报告；35份第二次定期报告；9份第三次定期报告；7份综合报告；总计120份报告。

307. 因此，有人提议不要继续对缔约国报告进行比较分析，而应把委员会审议

公约条款的方法作为进行分析的基础。审查一下委员会在审议大量报告的过程中就一项条款所问的问题和所提的问题，将会明显地看出委员会对它认为执行一项条款实质所在的理解。预计这种审查与其说可以揭示妇女状况在一段时间内取得的进展——第二次审查和评价报告中将载入一项评估报告——不如说可以突出表明委员会对各项条款所保护的权利的内容的看法。

308. 执行公约各项规定，如同执行任何其他国际人权文书一样，是缔约国的一项法律义务，它们在这一方面负有主要责任。然而，因为这些义务是在国际法的范围内确定的，所以确定这些义务是否得到了遵守，不仅仅是一个缔约国的事情。要求按照公约设立的监测机构即消除对妇女歧视委员会负责确定一个缔约国是否遵守了其义务。

309. 此外，公约的许多条款要求缔约国采取“一切适当措施”，在与男人平等的基础上为妇女实现公约中载有的权利。这种提法给委员会确定国家遵守情况提出了新的挑战。

310. 当人们越来越喜欢对经济、社会和文化权利采取以权利为基础的办法和优先确定标准时，委员会对公约各项条款的集体意见就变得尤为重要了。现在越来越需要更好地了解缔约国按照所有人权文书所承担的义务，这样可以加强对国际准则的遵守。

311. 公约涉及到妇女的各项公民、政治、经济、社会和文化权利。现在仍有待于对公约所载诸多权利的规范内容有一个全面理解。委员会最近以通过结论意见和编写详细的一般性建议的方式，强调应更加持续不断地监督公约的执行情况，这一做法本身已经进一步明确了缔约国的义务。一般性建议以委员会对缔约国报告的审议为基础，因此是委员会对一项条款或一个问题获得的经验的精华。在这种意义上讲，这些建议载有委员会认为对一项条款的执行或一个问题来说至关重要的内容。

312. 委员会原则上支持制订一项纳入申诉权并可能通过发展关于公约的法理

学有助于理解公约的规范内容的任择议定书，这进一步证明委员会决心进一步阐明公约的规范内容和由此产生的缔约国义务。

313. 委员会能否发挥监测作用，在很大程度上取决于报告国向它提供的资料。在建设性对话期间所问的问题是一个报告所讲的或未讲的内容的结果。所以，委员会在同一条款下并非一直提问同一类型的问题。可能会出现在几项条款下提出类似问题的某种倾向。这似乎可以表明委员会自己对个别规定的规范内容的看法还没有最终形成。虽然，许多条款是相互关联的，然而在每一项条款下可能有一个“占主导地位的”内容和问到有关的一系列问题。使各条款的含义在规范上有更大的一致性并对其采取更为一致的办法将有助于更好地执行条款。

314. 本章所用的办法，即通过委员会发表意见来审查公约的执行情况，可能也有助于委员会本身将来通过提供它本身在一段时间内提出的初步问题概要来形成其一般性建议。

315. 委员会在每一条款下的做法是按照下列标题进行审查的：a. 条款的范围和一般关心的问题；b. 与其他条款的关系；c. 核心问题和执行战略；d. 条款的逐步执行；e. 今后考虑的方面。

316. (a) 项简要概述条款的案文，并提及委员会通过的有关的一般性建议。(b) 项表明公约各项条款相互关联的程度。(c) 项是该项分析的主要部分。它力求概述委员会在一段时间内所涉及的主要方面和所问的问题。它并不声称是一项详尽无遗的问题单，而只是试图表明委员会在一项条款下总的来讲趋向于关切哪些问题。委员会所问的许多有关的、重要的和详细的问题涉及某一报告国的非常具体的情况。这些问题是作为委员会关心更大格局或趋势的指标加以评估的，并被纳入核心问题。它还扼要反映委员会就某条款的执行提出的一些重要战略。(d) 项表明委员会在审议初次报告或随后的报告时所问的问题的可见趋势。(e) 项非常带有试探性地列举了一些最好由委员会进一步澄清的问题。

317. 在每一条款下进行的分析以委员会在与缔约国进行建设性对话期间所问的问题为基础。还参考了《人权报告手册》。

318. 截止到第十四届会议，委员会总共通过了 21 项一般性建议。虽然其中一些建议涉及技术和程序问题，但许多建议大大促进了对它们所涉及的问题或条款的规范内容的理解。第二章比较详细地描述了委员会对一般性建议的内容所采用的方法的发展情况。

319. 对公约持有保留意见的问题仍是委员会担心的被认为是执行公约的障碍。因此，本章讨论了在《公约》载有保留的规定的情况下，委员会为确保履约所作出的努力。

A. 对公约的保留

320. 该问题是委员会自建立以来一直关心的问题。《公约》明确涉及到保留意见的提出和撤销。公约还规定，“不得提出与本公约目的和宗旨抵触的保留”（第 28.2 条）。

321. 多年来，公约是任何人权文书中引起实质性保留最多的条约。其中许多保留意见不仅在委员会引起了严重关注，而且在一些反对这些保留意见，认为它们与公约目的和宗旨相抵触的缔约国中间也引起了严重关注。委员会与报告国例行讨论保留问题，敦促他们考虑撤销保留。委员会还在联合国人权制度的更大范围内考虑了保留问题，并为在不同论坛上寻求解决办法作出了贡献。

322. 委员会在早些时候召开的一届会上曾征求并得到了联合国秘书处的法律意见，该项意见明确指出：公约第 17 条对保留目的作了规定，该条没有授权委员会确定保留意见是否与公约相抵触。由于不容许的保留毫无疑问影响公约的执行，所以委员会可以在其报告中就保留意见发表评论。委员会随后持有的不愿对这一问题采取正式立场的态度让位于它按照公约监测其逐步执行情况的责任感。委员会过去承

认并将继续承认，缔约国有权评价保留意见是否与《公约》相抵触。

323. 委员会在其 1987 年第 4 号一般性建议中对提出的大量“似乎与公约的目标和宗旨相抵触”的保留意见表示关切。它敦促缔约国重新考虑这些保留意见以期予以撤回。

324. 另外一项一般性建议，即 1992 年第 20 号一般性建议把根据公约提出保留问题与根据其他公约提出的保留问题联系起来。此外，委员会建议，在筹备世界人权会议时，缔约国应参照对其他人权条约的保留，提出保留问题，尤其是保留的有效性和法律效力问题；并重新考虑这些保留以加强所有人权条约的执行。

325. 1993 年，委员会向防止歧视及保护少数小组委员会就从国际法院获取关于对公约的保留的有效性和法律效力的咨询意见一事表示了它的意见。委员会欢迎这一建议，并声明它特别关心的问题是有一种意见能帮助各国政府重新考虑它们的保留意见以期予以撤回。

326. 继世界人权会议之后，委员会再次于 1994 年第十三届会议上着手解决这一问题。它提请缔约国注意该问题的严重性。委员会还决定修正其关于编写初次报告和随后定期报告的准则，以表明委员会多么希望提出保留意见的缔约国就这些意见提出报告。

327. 新的准则规定，那些提出了实质性保留意见的缔约国应在其每一次定期报告中就这些意见提出报告。委员会希望收到关于以下方面的资料：是否也根据其他公约提出了类似保留意见，保留意见对本国法律和政策的影响，缔约国限制保留意见影响的计划以及撤销保留意见的任何时间表。它还商定了一些解决这一问题的补充措施。最后，经修正的准则要求凡提出没有提及公约具体条款的一般性保留意见或对第 2 条和第 3 条提出了保留意见的缔约国，应作出特别努力，就保留意见的效力和解释提出报告，因为委员会“认为这些意见与本公约的目的和宗旨相抵触。”

328. 委员会商定了一些解决这一问题的补充措施，其中包括向缔约国就撤销保

留意见提供咨询,提请妇女地位委员会、人权委员会和其他人权条约机构注意委员会所关心的问题,以及在关于缔约国报告审议情况的结论意见中酌情反映委员会的意见。

B. 对公约条款的分析

1. 第 1、2 和 3 条

[案文将附在委员会第十四届会议关于一般性建议的讨论之后。委员会将收到一份由秘书处编写的分析报告 (CEDAW/C/1995/4)。]

2. 第 4 条

[案文将附在第十四届会议关于第 2 条的讨论之后。]

3. 第 5 条

(a) 第 5 条的范围和一般关注的问题

329. 第 5 (a) 条规定,各缔约国应积极参与改变男女的社会和文化行为模式的进程,以消除基于性别而分尊卑观念或基于男女任务定型所产生的偏见和做法。第 5 (b) 条确定母性具有社会功能;并确认教养子女是父母的共同责任。

330. 第 5 条承认文化和行为模式对妇女享有平等和不歧视的本质影响。它还强调男女在养育其子女方面的共同责任,从而承认妇女作为母亲的作用仍然是男女任务定型的一个原因。

331. 公约因此要求各缔约国确定需要改变的行为类别和改变这些行为的方法。

(b) 与其他条款的关系

332. 约定俗成的男女角色行为影响着妇女享有公约中所载的所有权利,因此在

执行公约所有其他条款，特别是第 10 条（教育）和第 11 条（就业）时，必须考虑到此条款（以及第 1—4 条）。

(c) 核心问题和执行战略

333. 第 5 条由于明显忽视严格的法律分析，所以给缔约国以及本委员会增加了确定缔约国所须承担义务的准确程度的特别负担。然而与此同时，妇女的实际状况主要是由使得歧视和不公平得以长期保持的传统、习俗和固定行为所决定的。本委员会已多次强调第 5 条需要缔约各国的特别注意。因此，委员会在审议缔约国的报告时，为清楚地确定缔约国的现状、所采取的措施以及在实现此条提出的目标方面所取得的进展作出了努力。

334. 通过询问，委员会首先试图确定缔约国在多大程度上意识到文化和传统确实影响着男女行为，即确保缔约国承认存在着基于文化和社会行为模式的歧视。第二，委员会强调需要确定何种类型的传统和文化习俗妨碍着妇女地位的提高。第三，委员会试图确定这些习俗在何种程度上妨碍着妇女享有平等和使其不平等状态长期存在。随后，委员会通过询问，确定缔约国，为改变那些使基于性别的尊卑观念得以长期存在或得以产生的社会和文化行为模式，并纠正一种性别优于另一种性的错误观念已经采取或打算采取的措施。

335. 在这些主要参数的框架内，委员会试图确定各种用以解决社会和文化行为模式的一般和具体方面问题的法律、政策、方案和其他措施，以及它们对妇女的状况产生的或并未产生的影响。

336. 委员会询问具有一般性质的旨在进行结构改革和克服不利于妇女的社会行为的问题。在这方面，委员会可能问及的问题有：继续存在哪些性别方面的成见和大男子主义及男子优越感；为改变男女的意识所作的努力或开展的运动；男子对促进平等工作的参与情况，以及宗教，包括天主教在内，对男女平等产生的作用和影响。

第二类问题是,在固定行为特别普遍,或者很可能长期保持下去的某些方面采取了哪些具体和有针对性的措施。

337. 委员会根据第5条最经常审议的是下列几个具体方面:教育的作用、传播媒介的作用、就业方面的成见,以及男子承担家庭责任和与家庭有关的责任的情况。

338. 由于认识到教育在形成关于男女的任务和妇女在家庭和社会中的任务的定型假设方面起着关键作用,所以委员会问及教育内容和缔约国采取的具体措施,检查在正规学校和家庭环境中的教育模式。课本、课程、对家庭中男孩和女孩的某些任务分配都能表明男女能扮演的角色,需要缔约各国予以特别注意。

339. 关于传播媒介,委员会对妇女在传媒中的形象特别感兴趣。它问及缔约国在这方面是否实施了任何有关法律或行政监督。委员会最常提出的问题有:妇女和女性身体在广告中的形象、利用传媒改变定型任务和行为模式的情况、法律和传播媒介如何对待色情作品。

340. 关于对妇女就业所抱成见的存在及其影响问题,委员会最常提出的问题包括:是否存在与性别有关的工作广告、它对与男子相比,妇女在劳动力中的作用和参与往往被视为次要的,或可有可无的观念感到的关切,以及职业划分及其与每一性别的关联。

341. 关于男子在家务和养育子女任务方面的作用,委员会通常询问是否有任何现行的家庭政策及其性别方面的规定,是否采取任何措施确保男子分担家务责任和养育子女责任。是否存在并利用了由父亲休的产假是在这一条下提出的问题。

342. 不利于妇女的各种偏见和态度是通过种种社会化过程得以长期保持的。它们对妇女生活的许多不同方面都产生影响,对妇女充分融入一国的经济、社会、政治和文化生活主流产生各种障碍。委员会因此提请缔约各国注意,需要在各方面积极采取措施,并对它们的效力和结果进行监测和评估。

343. 正如旨在提高男女对平等问题的认识的传媒和公众宣传运动所做的那样,

提高妇女对她们权利的认识作为变革的一项战略一直得到委员会的支持。更具体的措施将在下文第 10 条和 11 条下加以审查，尽管它们也是在此条下提出的。

(d) 此条款的逐步执行情况

344. 一段时期以来，委员会对公约这项规定的遵守情况的监测主要旨在对缔约国采取的各项政策和方案的影响，和可能采取的任何纠正或额外的行动进行评估。与此同时，如果委员会认为没有提供资料，或资料不充足，或在执行方面取得的进展不够时，它将在缔约国报告周期的任何阶段提出类似问题。

(e) 今后考虑的方面

345. 委员会一再说明，缔约各国应对此条款予以特别注意。它提出大量各种问题是想了解在此条款下所出现的变化和趋势以及缔约国及其公民的态度。虽然委员会在评估各国状况和采取的措施与步骤方面作出了重大努力，它不妨进一步确定可表明遵守情况的国家执行标准并明确各缔约国在此条下的具体义务。为此，委员会可以更加清楚地指明，在此条款的范围内它认为什么是“适当”的，并且进一步来讲，什么是“不适当”的，以便对缔约各国在执行公约方面给予指导。例如，委员会正在着重强调传播媒介对定型任务所起的作用。因此，它不妨进一步探讨缔约国在这方面采取具体步骤的责任，同时适当考虑到言论自由和不歧视权利之间的关系。同样，委员会提出宗教的作用及其对男女平等的影响问题。如果委员会发现宗教有助于产生不利于妇女的行为模式的话，它可能不无补益地进一步探讨它认为为改变这种状况可采取的适当措施，同时适当考虑宗教自由。

4. 第 6 条

(a) 第 6 条的范围和一般关注的问题

346. 第 6 条涉及对妇女的性虐待问题并要求各缔约国采取一切适当措施以禁止一切形式贩卖妇女及意图营利使妇女卖淫的行为。

347. 此条首要针对的是那些从对妇女和女孩的性剥削中营利的人。

348. 关于对妇女的暴力行为的第 19 号一般性建议（1992 年，第十一届会议）和关于艾滋病的第 15 号一般性建议（1990 年，第九届会议）都是与此条下内容有重大关系的。

(b) 与其他条款的关系

349. 在第 2 (g) 条（刑法规定）下，对卖淫的管制是一个令人关注的问题。考虑到对艾滋病病毒/艾滋病的关切，第 12 条（关于保健）变得越来越重要。

(c) 核心问题和执行战略

350. 由于缔约各国在其报告中普遍述及为营利使妇女卖淫的行为，委员会对有关卖淫问题的强调远比对有关贩卖妇女问题的强调多。

351. 关于卖淫，委员会把重点放在了涉及到妓女、嫖客和任何从其他人的卖淫中获利的第三者的法律状况，特别是禁止、定罪、起诉和处罚上。对妓女、其嫖客以及对性旅游者的执法是委员会监测的方面。

352. 为解决导致卖淫的根源，委员会强调了作为一种有辱妇女人格现象的卖淫行为的不可接受性，这种现象往往是因她们的经济和社会状况引起的。它调查问题的严重程度，并询问在防止和消除卖淫方面所作的努力以及这些措施的效力。在这方面，关于现有的或打算制订的改造方案、参与人数和效力，以及为监测它们所采用的

办法的具体资料都是委员会感兴趣的。

353. 在检查为防止卖淫和改造妓女所作的努力方面,委员会强调需要对妓女加以保护、改造并使她们融入社会生活。对妓女的暴力行为,特别是强奸,酗酒和滥用麻醉毒品与卖淫之间的可能关系,以及卖淫与艾滋病是委员会关注的方面。它调查是否存在性旅游,以及对嫖客的制裁。

354. 为保持妓女的一般健康状况、使她们获得并定期利用各种保健服务而采取的措施是需要注意的一个具体方面,考虑到艾滋病病毒/艾滋病造成的威胁,尤其如此。这可包括针对妓女的艾滋病病毒/艾滋病预防方案和发放阴茎套。委员会对了解如下一点很感兴趣,即对妓女的强奸是否处以同样的刑罚,和是否与其他强奸案一样被起诉。

355. 委员会有时询问缔约国是否批准了《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》,以及在该报告国是否存在引诱妇女卖淫和贩卖妇女问题。

356. 委员会有时询问是否存在色情作品和这方面的法律状况。它要求提供关于任何禁止色情作品和利用女性身体营利的现有努力的资料。

(d) 此条款的逐步执行情况

357. 委员会日益注意卖淫和艾滋病病毒/艾滋病蔓延之间的可能联系,它对妇女状况的影响,以及由于艾滋病需要加强对妓女的健康保护问题。这方面的预防性措施,尤其是根据第15号一般性建议采取的预防措施是委员会特别关注的。

(e) 今后考虑的方面

358. 虽然委员会通过了一项详细的关于对妇女的暴力行为的一般性建议——该建议也涉及到第6条范围内的对妇女的暴力行为——但仍有若干委员会可能希望进一步澄清的与卖淫有关的问题,澄清这些问题的目的在于使个人的权利能够得到

保护,使缔约国的义务能够得到更充分的确定。例如,委员会可能希望澄清“贩卖妇女”一词的含义。关于这点,委员会可能探讨第6条与《1949年公约》之间的关系。同样重要的是,用实例进一步说明委员会是如何理解此条第二部分的,即意图营利使妇女卖淫的行为和缔约采取一切适当措施以禁止这种行为的责任。委员会可能希望阐明各缔约国应禁止什么——相比之下,不应禁止什么——以及在刑法或其他法律方面需要采取什么措施来履行这项义务。

359. 委员会有时间问及色情作品、为商业目的利用女性身体营利、和现有的淫秽和有辱人格的形象的标准,以及是否可能用这些标准来限制色情作品。委员会就色情作品与包括第6条在内的公约的某些具体条款、与诸如言论自由等其他国际公认的人权和基本自由、以及与缔约各国在这方面的义务之间可能存在的关系提供的指导,对于执行《公约》将是非常有益的。

5. 第7条和第8条

[增加目前正在编写的一般性建议。]

6. 第9条

360. 第9、15和16条是委员会在其第十三届会议上通过的关于婚姻和家庭关系平等的第21号一般性建议的主题。这项一般性建议的案文连同第16条转载于下。

7. 第10条

(a) 此条的范围和一般关注的问题

361. 教育是公共行动的一种有力手段并能起到促进各级为所有妇女进行改革的催化剂作用。各种形式的教育和培训都有助于通过给予妇女获得信息、知识和技能的机会,促进权力关系的转变。

362. 第 10 条承认,教育对于使男女能够平等参与私人 and 公共生活的所有方面、能平等参与劳动力竞争和能享有获得经济独立的平等机会十分重要。该条明确论述了妇女与男子相同的受教育权利的性质。它包括在获得同样(不是同等)类型和质量的教育方面的平等和受教育机会的平等。

363. 第 10 条的要求分为两大类:一方面,要求缔约国确保获得同类教育机会方面的平等,另一方面,要求它们通过教育执行各项旨在改变社会文化模式的政策以便改善妇女的状况。

364. 此条要求在专业和职业辅导、取得学习机会和各级教育文凭方面都有相同的条件。它要求课程、考试、师资标准和设施方面的质量相同,领受奖学金和助学金的机会相同,以及接受继续教育,包括成人识字和实用读写能力的教育的机会相同。此条还述及需要减少女生退学率,并为离校过早的女孩安排特别方案。它强调应给予女孩相同的积极参加运动和体育的机会。由于认识到教育在改变传统行为方面的作用,此条要求消除在各级和教育的各个方面对男女任务的定型观念。此条要求缔约各国确保男女平等地获得特殊教育性辅导的机会,以有助于保障家庭健康和幸福,包括关于计划生育的知识和辅导。

365. 关于残疾妇女的第 18 号一般性建议(1991 年,第十届会议)建议各缔约国在其定期报告中提供资料,介绍残疾妇女的情况和为解决她们的特殊情况所采取的措施,包括为确保她们能同样获得教育与就业、保健服务、社会保障及确保她们能参与各方面社会与文化生活所采取的特别措施。

366. 关于女性割礼的第 14 号一般性建议(1990 年,第九届会议)与此条下内容有关(见下文第 12 条)。

(b) 与其他条款的关系

367. 在要求消除对男女任务的任何定型观念方面,公约第 10 条与第 5 条是密

切相关的。涉及就业领域的第 11 条与教育和培训有关联，因为它们是妇女和女孩参与劳动力平等竞争的基础。同样，第 12 条要求妇女在男女平等的基础上取得包括有关计划生育的各种保健服务。第 14 条承认农村妇女的特殊情况，特别强调了她们的各种培训和教育需要。

(c) 核心问题和执行战略

368. 根据第 10 条的双重要求，委员会对以下方面进行监测：(a) 妇女和女孩接受教育的机会与男子相同，(b) 提供同类和同等质量的教育，(c) 各缔约国旨在实现教育平等目标的各项政策、方案和具体行动，及 (d) 为满足过去未取得平等机会的妇女或诸如农村妇女等特殊妇女群体的需要所采取的具体行动。

369. 统计数字是说明某个缔约国普遍存在的总体教育状况的非常好的指示物。初看起来，它们还提供关于妇女和女孩获得与男子同样的各级各类教育机会的可靠资料。因此，委员会一再鼓励各缔约国广泛收集并向委员会提供按性别分类的关于本国普遍存在的总体教育状况的统计数据，特别是与男子和男孩相比，有关妇女和女孩的总识字率、在学前班、小学、中学、大学、技校、专业和高等技术学院和职业培训中的百分比，以及与男性相比，有关从任何教育机构毕业的女性百分比的统计数据。这类统计资料还应评估一般妇女群体与某些通常是处境不利的妇女群体，诸如农村妇女、流动和移民妇女、残疾妇女或老龄妇女等之间的差异。委员会还寻求有关各级和各学科女教师的人数和百分比以及在政府和教育机构中担任决策职务的妇女人数的资料，作为对继续存在的定型任务和在接受教育的机会和质量方面仍然存在的不平等的可能指示物。例如各级教育的总开支和人均开支等指示数可说明一个国家的总的教育政策和思想。

370. 在评估妇女和女孩获得受教育机会方面，委员会强调需要检查继续存在不平等的原因。它询问关于采取积极行动，作为实现妇女和女孩获得与男子相同的受教

育机会的一项战略的情况。

371. 委员会问及对男女提供的教育的质量。如果不存在男女同学制,或适用范围非常有限,委员会则寻求有关教育制度的功能、所建立的确保男孩和女孩获得相同教育的机制以及统一教育制度的任何计划的资料。

372. 教材和教学方法的内容是委员会例行检查的方面,以查明是否存在定型的男女任务观念。需要特别注意的是教育内容以及它一方面是否可能使各种歧视性习俗和传统长期保持下去,另一方面是否可能改变对男女定型任务的态度。委员会询问关于师资培训和教学方法的内容,以及它如何有助于克服和消除各种陈规。

373. 委员会还特别关注妇女所受教育的质量、类别和实用性对于妇女就业、事业前途和进入非传统领域的能力的影响。

374. 委员会例行确定妇女不能获得平等教育的原因,这些原因可能存在于以下方面:传统和习俗、经济情况、对向妇女和女孩提供与男子平等的接受同类教育的机会没有予以足够注意和作出足够的努力,或对妇女和女孩教育的重要性认识不足等。

375. 妇女和女孩受教育机会的不平等,特别是她们较高的退学率往往是由于各种社会和文化因素造成的,包括早婚、生育、对男孩受教育较为重视以及教育内容与妇女无关等。诸如教育费用、可获得性和经济贫困等经济因素也是影响女孩和妇女的受教育机会和选择的因素。委员会对这类因素的存在和影响,以及抵消这些影响的任何现行政策和措施进行评价。

376. 委员会对这类不平等的后果进行监测,可在参与劳动力机会的不平等、参与公共和私人生活决策机会的不平等,以及妇女在许多方面不能平等享受其权利等方面发现这些后果。

377. 委员会欢迎开展扫盲运动和继续推行成人教育方案,但强调需要就它们对消除和防止男女之间教育上的不平等这一总体目标所产生的影响进行认真的监测和评价。对妇女利用这类方案的能力也需进行监测。

378. 委员会询问关于性教育的可获得性、性质和受益对象、是否存在关于计划生育和家庭保健的具体方案以及使其普及所采用的方法。

379. 委员会照例询问关于农村妇女能否从包括培训和推广服务等各种教育努力中获益，并询问是否有为她们制定的特别方案及其效果如何。

380. 委员会还提出关于妇女和女孩能否不受歧视地参加各项运动以及为实现这一权利所制订的政策问题。

381. 委员会有时讨论关于允许妇女参加军事院校的努力的可取性问题。

382. 委员会询问就已确定的任何核心问题制订了哪些战略。特别是，它问及为提高妇女和女孩接受教育的比例和程度所作的努力，这方面获得的成果和经验以及为监测这些战略在实现特定目标方面的效力所采取的措施。

383. 在审查各学习领域以及对职业和专业的选择时，可以发现大量妇女和女孩集中在某些领域——大量男子和男孩集中在另外一些领域，——这往往说明继续存在着男女的定型任务。因此，委员会询问是否采取具体措施和步骤以鼓励妇女和女孩进入非传统的学习和职业领域，并在接受完义务教育之后继续上学。教材内容常常也是一个引起关注的原因，因为它往往通过它所提供的固定的男女形象使得教育和职业的分类得以长期保持。因此，委员会询问是否为确保妇女自由选择职业，包括选择非传统领域，制订了政策和采取了具体行动。为消除男女定型角色形象对课程和课本计划进行或已经进行的修订应向委员会报告。

(d) 此条款的逐步执行情况

384. 委员会强调，需要继续对为实现此条下保护的与妇女和女孩的总识字率及其接受教育和培训机会以及消除各种陈规和改变社会文化行为模式有关的各项权利而制订的政策，方案和项目进行评价和必要的修正。除了这些一般趋势外，委员会把重点放在需要给予更多注意和采取额外措施的领域和方面。最近，委员会审查了结构

调整措施对教育和提供有关艾滋病病毒/艾滋病资料的教育措施产生的影响。

(e) 今后考虑的方面

385. 公约第10条规定缔约国有义务消除教育领域对妇女的歧视。为此，它们应确保妇女和女孩与男子平等地获得同类和同等质量的教育，包括终身教育的机会。要采取一切适当措施以实现这一目标。委员会可能通过进一步阐明此条可能最起码应包含的内容——包括各缔约国确保机会均等和确保结果平等的责任——来帮助缔约各国履行它们的义务。公约一再提及获得同等待遇和同等机会的权利。然而可能存在相同性不足以克服固有的歧视性结构的情况。委员会可能不无补益地说明为确保对此条的遵守，是否需要在第10条下采取在第4条范围内的积极行动以及采取这些行动的程度。

386. 1990年在泰国久姆廷召开的普及教育世界会议：满足基本学习需要提请人们注意在受教育机会方面的男女差距。它特别呼吁消除一切教育方面的性别成见，从而重申了公约的一项规定。根据委员会的经验和其他全球发展情况，对需要消除来自教育和通过教育产生的各种陈旧观念采取更全面的处理办法可能最有助于各缔约国执行它们的条约义务。

8. 第11条

(a) 此条的范围和一般关注的问题

387. 此条述及妇女在就业方面不受歧视的权的三个主要方面：她们就业的权利；防止因结婚或生育在就业方面受歧视；和有关保护性法律方面。

388. 此条第1款一开始就确认，妇女享有人人不可剥夺的工作权利。因此，公约承认妇女从事有偿和自由选择的工作这样一项不可实施任何法律限制的权的基

本重要性。在行使这项权利时，在法律上妇女不需要征得父亲、配偶或其他男性亲属的允许。第1款继续详细列举妇女在就业方面的各项平等权利，包括享有相同就业机会的权利；就业期间享有包括培训在内的各项平等条件的权利；享有包括福利在内的同等报酬的权利；享有社会保障的权利以及享有包括保障生育机能在内的保健和安全的权利。

389. 此条的第2款规定缔约国有义务防止妇女在就业方面因结婚或生育而受歧视。它特别包括妇女不得由于婚姻状况或怀孕而被解雇的权利。各缔约国进一步同意实施带薪产假或给予妇女同等社会福利，而不丧失除其他外，原有工作或资历。此外，此款还述及需要提供辅助性社会服务，使父母得以兼顾家庭义务和工作责任并参与公共事务。最后规定，对于怀孕期间从事确实有害于健康的工种的妇女，给予特别保护。

390. 第3款要求根据科学技术的发展，不断审查和修订此条所涵盖的方面的保护性法律。

391. 委员会通过的若干一般性建议涉及属于此条范围的一些问题。关于同工同酬的第13号一般性建议（1989年，第八届会议）建议除其他外，缔约各国批准《劳工组织第100号公约》；它们应考虑研究、制定和实行以不分性别标准为基础的工作评价制度，这将便于对目前以妇女为主的不同性质的工作和目前主要以男子为主的那些工作进行价值方面的比较，各缔约国还应在向本委员会提交的报告中列入所取得的成绩情况；并应尽可能支持创建执行机构和鼓励适用的集体劳资协议的各当事方，努力确保同工同酬原则得到执行。

392. 关于城乡家庭企业中的无酬女工的第16号一般性建议（1991年，第十届会议）建议各缔约国在其报告中列入关于家庭企业中无酬女工的法律与社会状况的资料；收集关于在家庭成员所有的企业中工作的没有薪酬、社会保障和社会福利的妇女的统计资料，并将其列入提交委员会的报告；采取必要措施，保障在家庭成员

所有的企业中工作但没有薪酬、社会保障和社会福利的妇女获得这些待遇。

393. 关于妇女无偿家务活动的衡量和定量及其在国民生产总值中的确认的第17号一般性建议(1991年,第十届会议)除其他外,建议各缔约国支持和从事这方面的研究;采取步骤定量计算妇女的无偿家务活动并将其列入国民生产总值;并在其报告中列入关于将妇女的无偿家务活动纳入国民核算方面开展的研究和取得的进展的资料。

394. 关于残疾妇女的第18号一般性建议也与第11条下的内容有关。

(b) 与其他条款的关系

395. 涉及教育的第10条在若干方面与妇女在就业领域的平等权利有关联:教育和培训为妇女和女孩平等参与就业竞争以及平等参与劳动力本身在技能、职业选择、提升等方面的竞争提供基础;教育也是使妇女得以选择传统女性职业范围以外的工作的一个关键要素。在这方面,要求改变各种偏见的行为模式的第5(a)条也与此有关系。第5(b)条强调父母在教养子女方面的共同责任;此项要求第12条第2(c)款相呼应,该款要求建立一种使父母能够兼顾家庭和工作义务的环境。当其目的在于加速实现就业方面男女事实上的平等时,规定暂行特别措施的第4条适用于第11条。就第11条述及与就业期间怀孕有关的保健问题而言应与第12条联系起来。第13条述及妇女除与就业有关的福利之外领取家属津贴的相同权利的补充方面。此外,从就业的角度论述了第7和第8条。

(c) 核心问题和战略

396. 委员会根据此条及其每一细目所提问题的详细程度似乎说明委员会认为此条对于实现公约的总体目标是至关重要的。这种周密的审查也可说明许多缔约国还未充分执行此条款。

397. 委员会在就每一细目提出问题的同时,着重于以下几个主要方面:(a)妇女获得相同的工作和就业机会的情况;(b)妇女在就业方面是否得到平等的待遇;(c)生孩子和抚养子女及其对妇女就业的影响;(d)保护性法律及其消除歧视的潜力。

398. 虽然妇女享有人人不可剥夺的工作权利这点已几乎不成问题,但妇女获得相同的工作和就业机会方面的现实情况却是委员会主要关注的问题。它把一国的总体经济状况与妇女的就业联系起来,并对重大的宏观变革(私有化、衰退和经济调整等)对妇女取得就业机会所产生的影响进行监测。委员会审查该国普遍存在的妇女形象,妇女是否继续主要与母亲身分和家务联系起来,以及在妇女参与劳动力市场方面有何政策。委员会还检查隐秘的歧视是否继续成为妇女各项就业权利的障碍。

399. 通常通过对按性别划分的关于在总的正规劳动力中妇女的人数和按职业类别划分的,在不同层次,特别是在较高的管理和决策层次上从事公营和私营经济部门熟练和非熟练工作的妇女人数统计资料来对妇女就业权利方面的实际状况进行初步评估。妇女的失业、就业不足、部分时间工作、家庭就业以及在非正规部门所占比例同样说明妇女进入劳动力市场和在劳动力市场中获得机会的情况。

400. 对委员会这些方面进行审查以找出原因,可从社会的制约因素、它们造成的后果以及为改善这种状况所采取的措施中找到的原因与从经济制约因素中找到的原因同样多。委员会还审查在某些以女性为主的工作类别与妇女享受诸如失业津贴、社会保障、保健津贴和养恤金等与工作有关的福利之间是否存在某种联系。

401. 对于委员会来说,一个至关重要的问题是妇女享受同等工作和同等价值的工作享有同等报酬的权利方面的法律状况,尤其是事实情况。各职业群体内和及或以男子为主或以妇女为主的职业群体之间的工资比较和工资差别以及妇女的薪酬同男子的薪酬的实际差别是委员会始终关心的问题。在这方面,委员会强调需要制订以女性为主的工作同以男性为主的工作相比较的标准以便作出对男女不偏不倚的评价。

402. 与工作有关的社会津贴一般包括失业津贴、抚恤金和退休金。在传统的男

女之间的劳动分工中——这种分工使男子扮演养家活口人的角色——津贴的差别往往是很大的。因此，委员会询问妇女享受领取抚恤金的独立权利的情况以及抚恤金的发放是否算上生育所花的时间。它询问关于工作妇女能否把她们的津贴给予配偶和/或子女。它经常询问关于男女退休的年龄，并要求详细解释为什么经常使用不同的标准。

403. 委员会问及为反对就业方面的歧视对妇女提供的法律补救方法、根据这些法规审理的案件数量和结果以及由此产生的任何法律性或规范性后果。

404. 委员会根据此条，或根据第 11 条的有关规定考虑的方面是：是否存在职业和专业方面的指导，特别是它是否适合妇女的非传统职业、就业期间各种培训方案的可获得性和采用、新技术的采用，以及是否有促进妇女采用新技术和提高新技术对妇女的用途的具体措施。

405. 妇女参与劳动力市场的能力受到她们生育责任的强烈影响，这些责任除了生育和教养子女之外，还包括照料其他受抚养人和操持料理家务。关于这点，委员会关注两个方面：它一方面要审查有关就业、怀孕和生产的法律和实践，另一方面，还要确定在何种程度上存在着使妇女得以兼顾各项家庭和工作责任的环境。

406. 委员会询问关于保护妇女不因怀孕而受歧视的现行法律，包括法律补救方法和制裁。是否存在（带薪）产假与父假及假期长度、休这些假的妇女和男子人数、其强制或自愿性质以及在公营部门和私营部门就业者是否可获得产假与父假等都是与此条下内容有关的。如果存在带薪产假和/或父假，委员会则问及薪金的数额和来源。委员会要查明妇女的婚姻状况是否以任何方式对她们的就业权利产生影响。对有关妇女——包括孕妇在内——的工作申请和征聘做法需要加以认真监测以查明是否存在歧视性做法。

407. 关于是否存在提高能力的环境，委员会对儿童保育设施的可获得性和可进入性、其费用和可承受性进行评估。男子是否参与完成生育任务——特别体现在父假

的可获得性和男子对这种假的实际利用上——可说明男女的传统角色是多半维持原状还是正在发生变化。男子分担家务的情况和缔约国为使男女平等分担这一重担所作的任何努力都是委员会询问的方面。

408. 委员会认真注意保护性,有时是过分保护性劳工立法和孕产保护可能引起的冲突和歧视。这种立法可能产生拒妇女于较高薪酬的工作之外或整个有酬劳动力市场之外的后果。对禁止妇女做某类工作如夜间工作或周末工作的情况,也常常显然出于健康和与怀孕有关的原因进行非常仔细的审查,以查明是否可能造成的对妇女就业权利的侵犯。关于这一点,委员会要求缔约国解释为什么某项工作对妇女是有害或危险的,而对男子却不是这样。同样,在法律上或政策上把妇女划定为特殊工种工人的做法引起委员会的关注,因为它往往表明了隐秘的就业歧视。委员会还对妇女孕产对她们的职业生涯、提升及类似的地位提高所产生的影响加以审查。

409. 委员会在审查各缔约国存在的妇女就业权利方面的总的法律和政策框架的同时,强调需要仔细监测适用的法律和行政规定的执行情况并酌情采取纠正行动。委员会强调,需要根据适用的国际法,特别是劳工组织的各项公约,对包括私营部门在内的所有经济部门中妇女的工作条件及其有效改善进行监测。关于这一点,委员会对于是否存在可能的刺激因素,促使私营部门为使妇女实际取得就业方面与男子同等的权利而采取各种暂行特别措施和作出积极的努力也很感兴趣。

410. 委员会询问工会在妇女和就业方面所起的作用,例如,它们是否支持妇女关于歧视的申诉,或是否在它们的议程中讨论了有关平等的问题。

411. 在妇女就业方面,委员会强调,缔约国在努力执行公约时,要对特别不受保护和易受歧视的某些妇女群体,诸如农村妇女、在非正规部门工作的妇女、家庭佣人、移民女工和以妇女为户主的家庭给予适当的注意。委员会对非正规部门的妇女和她们对经济所作的贡献予以特别注意,并询问是否作出努力把这部分劳动力列入官方劳动力统计数字中去。

412. 委员会询问是否存在在工作场进行性骚扰的情况,为此采取了哪些政策和措施。

413. 如果存在现有军队和保安部队部分地或全部地不召女兵的情况,委员会则要求对这种情况的原因加以解释。

414. 委员会有时提出如下问题:所得税制度的结构,它是鼓励还是阻碍妇女的有酬就业,以及已婚和未婚的工作妇女是否为税收目的有不同的对待。这方面的潜在歧视是委员会关注的问题之一。这个问题也出现在第 13 条下。

415. 委员会询问在任何业已确定的核心问题方面是否制订有任何战略和措施。它特别询问为实施同等工作和同等价值的工作享有同等报酬的原则作出了哪些努力和为克服传统的劳动力职业分类以实现妇女自由选择职业和工作,包括新的和非传统领域的工作的权利作出了哪些努力。由于妇女的生育功能及其家务责任仍然是妇女不能平等享有她们的工作和就业权利的一个原因,委员会对任何旨在创造一种支助性环境并适用于公营部门和私营部门就业的措施以及在执行这些措施方面取得的经验进行审查。

(d) 此条的逐步执行情况

416. 在审议第二份和随后各份报告时,委员会把精力主要放在更全面地了解报告国的状况,特别与先前的报告未加以充分论述的那些问题有关的状况上。此外,委员会对为消除就业领域中对妇女的歧视采取各项措施方面所取得的经验和成果进行监测。它强调缔约国需要继续评价,必要时,修订和修改这类措施以使它们适应变化的情况。在这方面,正在对第 11 条所载的关于根据科技知识修订有关的保护性法律的具体要求予以认真注意。

(e) 今后考虑的方面

417. 第 11 条规定缔约各国¹有义务消除在就业方面对妇女的歧视。为此，它们应确保妇女享有平等的工作权利、享有在就业或职业中获得平等机会和待遇的权利，不论其婚姻状况如何或孕产与否。应采取一切适当措施来达到这一目标。

418. 妇女能否谋求和从事自由选择²的有报酬和有意义的工作是她们经济独立和个人安乐的基本前提。如果委员会能够进一步阐明缔约各国在确保妇女自由选择职业和在就业或职业中享有平等待遇的义务，可能有助于缔约国执行公约的这一条款。例如，委员会可更加清楚地确定缔约国在履行与委员会先前在一般性建议中所提出的问题有关的义务，特别是与同等价值的工作享有同等报酬有关的义务方面应承担的责任，以确保妇女享有同等报酬的权利。

419. 此条明确允许实施保护性法律，但委员会一再表明它担心某些措施可能，或确实是歧视性的。如果委员会能够在这方面提供明确的指导以便促进对公约各项规定的执行将是有益的。

420. 一国的总体经济状况，特别是经济困难——这些困难因对男女在家庭和社会中的任务持有的定型看法而加剧——有时对妇女享有公约所保护的就业权利的能力施加了特别大的压力。然而，在困难的情况下似乎必须特别注意监测缔约国关于保证妇女享有就业方面平等权利的各项义务，以防止损害这些权利。可进一步详细阐明缔约国的义务特别是在困难的情况下应承担的义务，以便清楚地确定一个遵守的最低限度。

9. 第 12 条

(a) 此条的范围和总的考虑

421. 对妇女的歧视常对其健康状况产生不利影响。而妇女的健康状况又同其家

庭的健康状况，从而同社会的健康状况密切相连。妇女常常是保健服务的使用者，又是其家庭基本保健服务的提供者。

422. 公约第 12 条使妇女有权平等享受保健服务，包括同计划生育有关的保健服务。该条还寻求确保妇女享受同怀孕和分娩有关的特定服务。要求各缔约国采取一切适当的措施确保妇女不受歧视地享受这一权利。

423. 关于女性割礼的第 14 号一般性建议（第九届会议，1990 年），建议各缔约国采取适当有效的措施以期根除女性割礼这种做法。委员会指出，这类措施可以包括：由大学、医疗或护理协会、全国妇女组织或其他机构收集和散发关于此类传统做法的基本数据；国家和地方各级妇女组织支持消除女性割礼和其他有害妇女的做法；鼓励各级政治家、专业人员、宗教界和社会领导人，其中包括宣传媒介和艺术界人士相互合作，以影响对根除女性割礼的态度；以及根据对女性割礼所引起问题的研究结论，进行适当的教育和训练方案及研讨会。委员会还进一步建议，各缔约国应在其国家保健政策中列入旨在公共卫生保健中根除女性割礼的战略：这类战略可包括保健工作人员（包括传统的接生人员）负有特殊的责任解释女性割礼的有害影响；他们应请求联合国系统的适当组织提供帮助、信息和咨询，以支持和协助为消除有害传统做法而开展的努力；而且他们应在其报告中列入关于根据公约第 10 条和第 12 条消除女性割礼所采取措施的信息。

424. 关于在防治艾滋病国家战略中避免对妇女的歧视的第 15 号一般性建议（第九届会议，1990 年），建议各缔约国加紧努力传播有关信息，以提高公众对艾滋病病毒感染和艾滋病的危险，——特别是在妇女和儿童中的危险及其对他们影响的认识；同艾滋病作斗争的方案应特别注意妇女和儿童的权利和需要，并特别注意同妇女生育作用及其在某些社会中从属地位有关的因素，这些因素使妇女特别容易受到艾滋病病毒的感染；各缔约国应确保妇女积极参与基本保健并采取措施促进她们作为在预防艾滋病病毒感染方面的护理者、保健工作者和教育者的作用；以及所有缔约

国应在其报告(根据第12条)中列入关于艾滋病对妇女处境的影响和关于为适应受感染妇女需求及在对艾滋病作出反应时防止对妇女的具体歧视所采取行动的資料。

(b) 与其他条款的关系

425. 第12条论述妇女不受歧视地享受保健服务的权利,而第11.1(f)条则专门论述妇女在工作条件下获得健康保护与安全的权利,其中包括保障生育机能。妇女受教育的权利(第10条)包括她们获得关于家庭健康和福利的具体教育信息,包括获得关于计划生育的信息与咨询的权利。农村妇女享受保健的问题在第14条中论述。第16.1(e)条也与此有关。

(c) 核心问题和战略

426. 委员会在审议各缔约国根据第12条提交的报告时集中研究了妇女的一般健康状况,以及其与生育机能相联系的健康状况。

427. 委员会询问了缔约国现有的一般卫生政策。委员会根据关于妇女死亡率的信息,特别是关于产妇死亡率的信息,审查了妇女的总体健康状况。它监测出生率和生育率的趋势,以及妇女预期寿命的趋势。它问到是否存在对妇女的医疗服务、城乡妇女是否可获得这种服务、这种服务的费用及她们是否负担得起等问题。它还问到总体经济状况对于向妇女提供保健服务和妇女可获得保健服务的情况可能产生的影响。

428. 关于妇女与生育机能相联系的健康问题,委员会从不同的角度探讨这个问题。它寻求关于缔约国有无任何适当的计划生育政策的信息。审议了计划生育服务和避孕工具的提供情况和可获得性、关于它们的信息、它们的性质与范围及各组妇女予以利用的情况。委员会关心地了解计划生育服务在多大程度上是只对妇女的,或者是否也设法向男子提供这种服务。委员会研究盛行的计划生育方法,以及实行计划生育

和使用避孕工具的妇女和夫妇的百分比。正在审议妇女使用和选择这类服务的自由及其费用问题。在这方面，委员会正在审议按年龄组、社会地位和婚姻状况划分的妇女在获得和使用这类服务方面，以及城乡妇女在获得和使用这类服务方面是否存在任何差别。委员会问到，性教育是否是教育课程的组成部分，以及年青人是否能私下获得避孕咨询。

429. 审查了妇女获得同怀孕和分娩相联系的医疗服务和护理的情况，而关于是否存在任何妇幼福利方案的信息也是相关的。有无生育福利补助和产假及其范围，以及能够享受并实际使用它们的妇女人数，这些都是表明公约执行情况的指标，受到了委员会的审议。

430. 委员会按惯例提出关于缔约国在堕胎方面有什么适用法律的问题。它确定堕胎是否合法，如果合法，有无何种法律限制，如违法，对该堕胎妇女和实施堕胎做法者双方施加何种制裁，以及是否实行非法堕胎等。在堕胎为不合法的情况下，委员会询问非法堕胎的人数以及与此相关的制裁。在任何一种情况下，委员会都询问对妇女的健康影响及关于为防止不想要的妊娠而已到位的或计划采取的措施。委员会询问一般公众和妇女及各妇女团体对堕胎的看法。

431. 委员会问及是否存在任何有害妇女健康的传统做法及这方面有无任何措施。

432. 妇女的麻醉药品滥用和吸毒成瘾造成严重的健康问题，委员会问及这方面有无什么措施。

433. 委员会询问艾滋病病毒/艾滋病在该国流行情况及其对妇女健康的影响。委员可能问及有无任何针对妓女作为一个特别易受损害群体的保护措施。

434. 委员会问及关于缔约国对人类生育方面新技术的态度及其管理情况。

435. 结合第 11 条，委员会问及妇女的工伤事故和疾病的发生情况。

436. 委员会提出了诸如移民妇女等某些易受损害的妇女群体的健康状况及其

享受保健服务情况的问题。

437. 委员会问及在诸如乳腺癌等疾病方面是否存在预防和早期发现方案。

438. 委员会鼓励根据这一条采取的战略包括通过增进保健服务的可取得机会、扩大覆盖面和提高负担能力来使妇女有更多机会享受到保健服务。它们应当包括增加不同媒介和途径关于计划生育信息的提供，可取得机会和分发。

(d) 此条的逐步执行情况

439. 委员会监测各缔约国在堕胎方面的事态发展。妇女的生育健康以及在获得计划生育机会和利用计划生育方面的变化是在一段时间内所监测的领域。委员会将艾滋病/艾滋病病毒视为对妇女健康的日益增大的威胁。它研究医药方面的技术进展及其对妇女的影响。

(e) 今后审议方面

440. 此条特别重视妇女的健康连同其生育机能，委员会在监测执行情况时也集中于这些方面。不过，此条要求各缔约国确保妇女平等取得保健服务。委员会对这一较广泛的要求作进一步的讨论，可改善本条的执行情况。在这方面，可进一步评估医疗保健服务及研究与技术的总方向及其服务于妇女的针对性，以便确定遵守情况。关于妇女的生育健康，委员会似宜澄清缔约国在确保妇女享有取得与计划生育有关服务的权利的法律依据和实际步骤方面所承担的具体义务。

10. 第 13 条

(a) 此条的范围和总的考虑

441. 此条确保妇女在公约其他各条未覆盖的经济和社会生活的所有其他方面享受平等权利。特别提到了三个领域：妇女领取家庭津贴的权利；获得银行贷款、抵

押和其他形式的金融信贷的权利；以及参加娱乐活动、体育运动和文化生活各个方面的权利。

(b) 与其他各条的关系

442. 第 11 条论述了妇女享受与就业有关福利的平等权利。第 10 条关于教育问题包括妇女积极参加体育运动的平等机会。第 10 条和第 11 条同妇女参与文化生活各个方面的权利相关。

(c) 执行的核心问题和战略

443. 由于此条覆盖的一些问题由委员会在其他地方审议，这里提出的若干问题多年来限于一组选定的问题。

444. 特别通过妇女取得信贷、贷款和其他金融手段所表示的妇女的权利是委员会根据本条关注的主要问题。在这方面，委员会问及是否根据妇女的婚姻状况，或其独立于男性配偶或亲属订立合同或拥有财产的能力而可能对这种权利施加任何限制。委员会问，寻求贷款或信贷的妇女所能获得的贷款或信贷的种类和金额是否能满足其需求。根据此条审查了妇女拥有和继承土地和其他资产的权利。

445. 委员会根据此条提出的第二个问题同各缔约国现有税制有关。在这方面，委员会特别问及所得税制的结构，夫妇是各自分别提出还是联合提出纳税申请，以及税制是鼓励还是阻拦妇女，特别是已婚妇女参与有偿劳力市场。

446. 委员会询问的第三个方面是关于可向未有偿就业或在非正规部门工作的妇女提供的福利。这包括妇女是否有资格作为受扶养人获得某些福利的问题。

447. 根据上述问题，定期审查了妇女婚姻状况在享受权利方面的相关性问题。

448. 委员会问及为消除本条所覆盖各领域中的歧视，特别是在消除基于妇女婚姻状况的歧视方面已有的或计划采取的措施及在这方面取得的经验。向在经济的非

正规部门和非货币化部门工作的妇女提供家庭津贴和其他社会福利的措施是委员会关注的另一个问题。

(d) 此条的逐步执行情况

449. 委员会监测妇女取得和有机会享受此条所涉权利方面的法律和事实情况的变化。

(e) 今后审议方面

450. 妇女和年青女子根据第 13 条和第 10 条积极参加娱乐活动、体育和文化生活各个方面的权利是本公约不可分割的组成部分,这是一项法定权利,是妇女充分发展和提高妇女地位的一个重要方面。委员会进一步阐明应如何实施这项权利可能有助于各缔约国履行其条约义务。

451. 妇女享受社会福利和家庭津贴的权利,特别是享受所给予的与在经济的非正规部门就业无关的福利的权利,有时候是同其作为配偶或男性亲属的受扶养人的地位联系在一起。妇女在经济的非正规部门和非货币化部门工作、从事非全日性工作或其他有限就业性工作,通常也对她们享受社会福利和其他福利的权利产生影响。然而由于诸多原因,妇女选择或接受此类活动。委员会似宜审查这类经济和社会状况对妇女享受其权利及对各缔约国在这方面促进遵守公约的义务所产生的影响。

11. 第 14 条

(a) 此条的范围和总的考虑

452. 第 14 条首次在一项国际人权文书中承认农村妇女作为一个明确界定的妇女群体所面临的问题,并确定了缔约国的一项义务,责成其确保本公约各项规定适用于农村妇女,并确保她们有权参与农村发展并从中受益。

453. 在确定了缔约国这项普遍义务后,本公约又补充了农村妇女有权享受和各缔约国有义务确保的一系列权利的非详尽清单。这些权利包括参与发展规划和参与所有社区活动的权利。它还包括若干项其他权利,这些权利尽管以略有不同的形式也载入了公约其他条款,并经修改得更充分适应农村妇女情况。它们包括:(a) 有权取得适当的保健设施,包括计划生育在内;(b) 有权直接受益于社会保障方案;(c) 有权获得所有类型的培训和教育,包括所有的社区和推广服务的福利以便提高其技术熟练程度;(d) 有权组织旨在取得就业机会的自助小组和合作社;(e) 有权取得农业信贷和贷款、其他服务和在土地改革及土地重新安置计划中得到平等待遇;以及(f) 有权享受适当的生活条件,包括住房、卫生设备等。值得指出的是,特别是最后一点对居住在城市地区的许多妇女似乎也很适用,但它未列入公约其他条款中。

(b) 与公约其他各条的关系

454. 由于第 14 条明确规定农村妇女有权享受公约条款所载各项权利,因此各条都同第 14 条有关。

(c) 执行的核心问题和战略

455. 委员会视具体缔约国的情况而定,可能根据公约的任何一条问及农村妇女的情况。与此同时,它将酌情讨论第 14 条各款。下列问题是根据本条最经常论述的问题。

456. 委员会问及农村妇女的总人数,她们与城市妇女对比的百分比,以及农林部门在缔约国经济中的重要性。它询问迁移的趋势、目的地及这种迁移的原因。

457. 根据此条,委员会监测可潜在地形成对农村妇女双重歧视的情况,即对一

个易受损害群体的歧视和出于性别原因的歧视。因此，委员会关注将农村妇女在教育与培训、就业、保健和类似便利设施方面的取得情况、机会和对之提供的服务与城市妇女作一比较。其次，农村妇女与农村男子相比享有的平等和机会也很重要。取得土地、信贷和推广服务的机会，妇女在土地改革中的平等权利，她们取得技术和培训的机会，她们拥有财产的权利，都是委员会非常仔细地监测的一些方面。

458. 农村妇女的社会福利，包括与其生育机能有关的社会福利，受到了监测。

459. 委员会问及农村地区同农业无关的就业机会。审查了合作社和其他自营职业计划的存在情况。此外，委员会问及妇女参与工业性农业生产——相对于仅能维持生计的农业生产——的情况。

460. 它问及为农村妇女制定的关于其经济及社会现实方面的特殊方案情况。这种战略可能包括以妇女为工作对象的推广努力以及培训和技术应用方面的特殊方案。

(d) 此条的逐步执行情况

461. 在这方面，委员会监测在取得和享受经济和社会权利，其中包括财产权，金融信贷，妇女得到水、卫生设备和保健设施等方面的人口统计趋势、变化和进展情况。委员会问及妇女参与制定和执行发展计划的情况。

(e) 今后审议方面

462. 认识到农村妇女作为一个群体面临着特殊的问题，还赋予缔约国在努力消除歧视方面的一项特殊义务。它要求审慎评估和连续监测有关情况，以确保有适当的机制和措施来防止歧视和在出现歧视时加以补救。

463. 关于缔约国对于整个易受损害的妇女群体，特别是对于农村妇女所承担的义务并非总是得到充分阐明的。然而正是特别针对这些群体，公约提供的保护具有更

大的针对性。

464. 同样,妇女参与农村发展方面的决策也可能是委员会可对缔约国在根据本条承担的义务方面提供补充指导的一个方面。

12. 第 9、15 和 16 条

465. 委员会采纳了分析这三条的第 21 号一般性建议 (第十三次会议, 1994 年)。一般性建议的案文如下。

婚姻和家庭关系中的平等

1. 《消除对妇女一切形式歧视公约》确认妇女和男子在社会和家庭中的人权的平等。公约在有关人权的国际条约中具有重要的地位。

2. 其他的公约和宣言也赋予家庭和妇女在其中的地位以重大的意义。其中包括《世界人权宣言》(大会 1948 年 12 月 8 日第 217/A (III) 号决议)、《公民权利和政治权利国际盟约》(1966 年 12 月 16 日第 2200A (XXI) 号决议, 附件)、《已婚妇女国籍公约》(1957 年 1 月 29 日第 1040 (XI) 号决议, 附件)、《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约》(1962 年 11 月 7 日第 1763A (XVII) 号决议, 附件) 及随后对它的建议 (1965 年 11 月 1 日第 2018 (XX) 号决议) 和《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》。²⁴

3. 《消除对妇女一切形式歧视公约》忆及了上述公约和宣言中所已体现的妇女不可剥夺的权利, 但它又进而承认文化和传统在左右男女思想和行为方面的重要作用和它们在限制妇女行使基本权利方面的重要作用。

背景

4. 大会在其 1989 年 12 月 8 日第 44/82 号决议中指定 1994 年为国际家庭年。委员会希望利用这个机会强调遵照妇女在家庭中的基本权利作为支持和鼓励各国举行庆祝活动的措施之一所具有的重要意义。

5. 在选择以这种方式纪念国际家庭年之后,委员会想分析公约中对妇女在家庭中地位具有特殊意义的三条:

第 9 条

1. 缔约各国应给予妇女与男子有取得、改变或保留国籍的同等权利。缔约各国应特别保证,与外国人结婚或于婚姻存续期间丈夫改变国籍,均不当然改变妻子的国籍,使她成为无国籍人,或把丈夫的国籍强加于她。

2. 缔约各国在关于子女的国籍方面,应给予妇女与男子平等的权利。

评论

6. 国籍对于充分参与社会至关重要。一般说,缔约国给予在该国出生的人以国籍。国籍也能因定居而获得或由于诸如无国籍等人道主义原因而给予。如果没有国民或公民的地位,妇女就被剥夺了选举权和担任公职的权利,而且可能被剥夺享受公共福利和选择居留的权利。成年妇女的国籍应能改变,而且不得因婚姻或解除婚姻或因丈夫或父亲改变其国籍而被任意取消国籍。

第 15 条

1. 缔约各国应给予男女在法律面前平等的地位。

2. 缔约各国应在公民事务上,给予妇女与男子同等的法律行为能力以及行使这种行为能力的相同机会。特别应给予妇女签订合同和管理财产的平等权利,并在法院和法庭诉讼的各个阶段给予平等待遇。

3. 缔约各国同意,旨在限制妇女法律行为能力的所有合同和其他任何具有法律效力的私人文件,应一律视为无效。

4. 缔约各国应在有关人身移动和自由择居的法律方面,应给予男女相同的权利。

评论

7. 当一名妇女根本不能订立合同或取得金融信贷,抑或只有经其丈夫或一男性亲属的同意或担保才能这样做时,她被剥夺了法定自主权。任何此类限制使她不能作为唯一的所有人拥有财产,并使她不能依法管理其自己的事务,或签订任何其他形式的合同。这类限制严重限制了妇女为她自己及其受扶养人提供生计的能力。

8. 在一些国家,妇女起诉的权利受法律限制或受她取得法律咨询的机会和她寻求法院补偿的能力的限制。在另一些国家,她作为让人的地位或她提供的证据与男子的相比得到较少的尊重或重视。这类法律或惯例限制妇女有效地追求或保留其平等的财产份额的权利并降低她作为其社区的一个独立、负责和受人尊重的成员的地位。当国家依法限制一个妇女的法律行为能力或允许个人或机构这样做时,它们是在剥夺妇女与男子平等的权利和限制妇女为她自己及其受扶养人提供生计的能力。

9. 住所是英美法系国家中的一个概念,指的是一个人打算居留所在和服从其管辖的国家。一个孩子的住所原是通过其父母获得的,但到成年时意指一个人通常居留所在并打算永久居留所在的国家。就如国籍的情况一样,对缔约国报告的审查表明,依据法律,并不总是允许妇女选择她自己的住所的。住所与国籍一样,应当能够由成年妇女随意改变,而不管她的婚姻状况如何。对妇女同男子一样选择住所的权利的任何限制,可能限制她在其所居住的国家向法院起诉或使

她不能自由地和凭自身资格进入一个国家。

10. 在另一国暂时居住和工作的移民妇女应被允许拥有与男子相同的让其配偶、伙伴和子女同其团聚的权利。

第 16 条

1. 缔约各国应采取一切适当措施消除在有关婚姻和家庭关系的一切事务上对妇女的歧视，并特别应保证在男女平等的基础上：

- (a) 有相同的缔结婚约的权利；
- (b) 有相同的自由选择配偶和非经本人自由表示完全同意不缔结婚约的权利；
- (c) 在婚姻存续期间以及解除婚姻关系时，有相同的权利和义务；
- (d) 不论其婚姻状况如何，在有关子女的事务上作为父母亲有相同的权利和义务。但在任何情形下，均应以子女的利益为重；
- (e) 有相同的权利自由负责地决定子女人数和生育间隔，并有机会使妇女获得行使这种权利的知识、教育和方法；
- (f) 在监护、看管、受托和收养子女或类似的制度方面，如果国家法规有这些观念的话，有相同的权利和义务。但在任何情况下，均应以子女的利益为重；
- (g) 夫妻有相同的个人权利，包括选择姓氏、专业和职业的权利；
- (h) 配偶双方关于财产的所有、取得、经营、管理、享有、处置方面，不论是无偿的或是收取价值报酬的，都具有相同的权利。

2. 童年订婚和结婚应不具法律效力，并应采取一切必要行动，包括制订法律，规定结婚最低年龄，并规定婚姻必须向正式机构登记。

评论

公共和私人生活

11. 历史上，对人类在公共和私人生活中的活动有不同的看法，并据此予以不同的管理。在所有社会中，传统上在私人或家庭领域履行其职责的妇女的这些活动长期被视为低一等的活动。

12. 由于这些活动对于社会的存续非常宝贵，因此没有任何理由对它们适用不同的和歧视性的法律或惯例。缔约国的报告透露，仍有国家不存在法律上的平等，从而使得妇女不能平等地取得资源和不能在家庭和社会中享有平等地位。即使在存在法律上平等的地方，所有社会都赋予妇女不同的任务，而这种任务被视为是低下的。这样，违反了特别是公约第 16 条、也包括第 2、5 和 24 条中所载的公正和平等的原则。

家庭的各种形式

13. 家庭的形式和概念可能因国家而异，甚至一国之内的各地区之间也互不一样。不论采取何种形式，也不论这个国家里的法律制度、宗教、习俗或传统如何，在法律上和私下里，妇女在家庭中的待遇必须符合公约第 2 条所要求的人人平等和公正的原则。

一夫多妻制婚姻

14. 缔约国的报告还透露，一些国家实行一夫多妻制。一夫多妻制婚姻侵犯妇女与男子平等的权利，而且可能对她和她的受扶养人造成严重的感情和财务后果，因此应当劝阻和禁止这种婚姻。委员会关切地注意到，有些缔约国的宪法保障平等权利，但这些国家却按照个人法和习惯法允许一夫多妻制婚姻。这侵

犯妇女的宪法权利，也违背公约第 5 (a) 条的规定。

第 16 (1) (a) 和 (b) 条

15. 大多数国家报告称国家的宪法和法律符合公约，但习俗、传统和现实中未能实施这些法律，违反了公约。

16. 妇女选择配偶和自由结婚的权利是她生命及她作为一个人的尊严和平等的核心。审查缔约国的报告就可看出，有的国家根据习俗、宗教信仰或特定人民群众的民族血统，允许强迫婚姻或再婚。别的国家容许为付款或提升而安排妇女婚姻，而在另一些国家，妇女因贫穷而被迫嫁给外国国民以求财政上的安全。在受到例如基于妇女年轻或与她的对象同血缘等合理限制的条件下，必须依法保护和履行妇女选择何时、是否和同谁结婚的权利。

第 16 (1) (c) 条

17. 审查缔约国的报告可以看出，许多国家的法律制度依靠适用普通法原则、宗教或习惯法而不是遵照公约所载原则未规定已婚夫妻双方的权利和义务。法律和惯例中有关婚姻的这些变通做法对妇女造成了广泛的后果，无可避免地限制了她们在婚姻中享受平等地位和责任的权利。这种限制常常导致丈夫获得户主和主要决策者的地位，因而违反公约的规定。

18. 此外，一般地说，事实上的结合根本得不到法律保护。生活在这种关系中的妇女其在家庭生活中和在分享收入和资产方面与男子的平等地位应受到法律保护。负责照顾和养育受扶养子女或家庭成员的这类妇女应当与男子共同拥有平等的权利和义务。

第 16 (1) (d) 和 (f) 条

19. 如第 5 (b) 条所规定, 大多数国家承认父母双方对子女的照料、保护和扶养应有共同的责任。“应以儿童的最大利益为重”这一原则已被列入《儿童权利公约》(大会 1979 年 11 月 17 日第 44/25 号决议, 附件), 现在看来这一原则已被普遍接受。不过, 实际上有些国家并不遵守给予子女的父母以平等地位的原则, 特别是在他们未结婚情况下。这种结合生下的子女并不总是享有同婚生子女一样的地位, 而且在母亲离婚或分居的情况下, 许多父亲不能分担其子女照料、保护和扶养的责任。

20. 公约所阐明的共同权利和义务, 应当依据法律并酌情通过监护、看管、受托和收养的法律概念强制履行。缔约国应当确保依照其法律, 父母双方不论其婚姻状况如何和他们是否与子女生活在一起, 都应当对其子女具有平等的权利和义务。

第 16 (1) (e) 条

21. 妇女不得不生育和扶养子女的责任影响她们接受教育、就业和参加同其个人发展有关的其他活动的权利。这些责任还给妇女加上不平等的工作负担。生育子女的人数和间隔对妇女的生命产生类似的影响, 而且还影响她们的身心健康以及其子女的身心健康。由于这些原因, 妇女有权决定生育子女的人数和间隔。

22. 有些报告透露了对妇女造成严重后果的胁迫做法, 诸如强迫怀孕、堕胎或绝育等。是否生育子女的决定, 最好在与配偶或同居伴侣磋商后作出, 而不得受配偶、父母、同居伴侣或政府的限制。为了就安全可靠的避孕措施作出明智的决定, 如公约第 10 (h) 条所规定的, 妇女必须拥有关于避孕措施及其用法的信息, 并有保证接受性教育和计划生育服务。

23. 人们普遍一致认为凡可以自由获得适当措施以自愿节育的地方，家庭全体成员的健康、发展和福利就得到改善。此外，这类服务提高人口的一般生活质量和健康水平，而且自愿调节人口增长率有助于维护环境和实现可持续的经济与社会发展。

第 16 (1) (g) 条

24. 一个稳定的家庭是以每个成员平等、公正和个人成就的原则为基础的家庭。因此，每个伙伴必须如公约第 11. 1 (a) 和 (c) 条所规定的那样，有权选择最适合于其能力、资格条件和愿望的专业或职业。而且，每个伙伴应有权选择其姓氏，从而在社区中保持个性和特性，并将该人区别于社会其他成员。当妇女依照法律或习惯做法不得不因结婚或解除婚姻关系而改变其姓氏时，她就被剥夺了这些权利。

第 16 (1) (h) 条

25. 本条规定的权利与第 15. 2 条规定的权利相重叠和相补充，在该条中规定缔约国有义务给予妇女以签订合同和管理财产的平等权利。

26. 第 15. 1 条保证妇女在法律面前与男子平等。拥有、管理、享用和处置财产的权利是妇女享受财务独立权利的核心，而且在许多国家中，对于她谋生和为她本人及其家庭提供适当住房和营养的能力将起至关重要的作用。

27. 在实行土地改革或向各不同民族血统群体重新分配土地的方案的国家中，应认真遵守妇女不论其婚姻状况如何与男子平等地享有此种再分配土地的权利。

28. 在大多数国家中，有很大比例的妇女独身或离婚，可能要单独承担养家的责任。在基于男子单独负责赡养其家庭中的妇女和子女，而且他能够和将会正直地履行这一职责的前提下，划分财产方面的任何歧视显然都是不现实的。因

此，任何法律或习惯做法给予男子在婚姻或事实上的夫妻关系终止时或在亲属死亡时有权获得较大份额财产的规定是歧视性的，并将对妇女与丈夫离婚、养活自己或其家庭及作为一个独立人尊严地生活的能力产生严重的影响。

29. 所有这些权利都应当得到保证而不论妇女的婚姻状况如何。

婚姻财产

30. 有的国家不承认妇女有权在婚姻或事实上的夫妻关系存续期间或该婚姻或夫妻关系终止时拥有与丈夫同等份额的财产。许多国家承认这种权利，但妇女行使这种权利的实际能力可能受判例或习惯做法的限制。

31. 即使赋予妇女这些法定权利并由法院强制执行，妇女在婚姻期间或在离婚时拥有的财产可能由一名男子管理。在许多国家，包括存在共有财产制度的国家，当婚姻或事实上夫妻关系存续期间双方拥有的财产出售或另行处置时，并无法律规定要求同女方进行磋商。这种情况限制妇女对处置财产或由此所产生收入的控制能力。

32. 有些国家在划分婚姻财产时，更多地强调婚姻存续期间所获财产的财政贡献，而缩小了诸如抚养子女、护理年长亲属和料理家务等其他贡献的作用。妻子所作的这类非财政性质的贡献常常使得丈夫能够挣得收入和增加资产。对于财政和非财政贡献应给予同等重视。

33. 在许多国家，对于事实上夫妻关系期间积累的财产，依法与婚姻期间获得的财产不作相同处理。因此，如果这种关系终止，妇女得到的财产份额总是大大小于其伴侣。应当废除和阻止执行以这种方式歧视有子女或无子女的已婚或未婚妇女的财产法或习惯做法。

继承

34. 缔约各国的报告应当包括对有关继承法的法律或惯例规定作出的评论，因为这些规定影响到公约和经济及社会理事会 1962 年 7 月 16 日第 884D (XXXIV) 号决议中所规定的妇女的地位，在该项决议中，经社理事会建议各国确保，凡与死者有同等关系的男女有权享有相同份额的遗产和在继承顺序中的相同排位。这一规定并未得到普遍执行。

35. 有许多国家，其有关继承和财产的法律和习惯做法导致对妇女的严重歧视。由于这种不公平的待遇，妇女在丈夫或父亲死亡后分到的死者财产份额可能小于鳏夫和儿子可分到的份额。在有些情况下，妇女只获得有限的受控制的权利和只从死者财产得到收入。寡妇的继承权常常不反映婚姻存续期间所获财产平等所有的原则。这类规定违反公约，应予废除。

第 16 (2) 条

36. 1993 年 6 月 14 日至 25 日在维也纳举行的世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》²⁵，敦促各国废除歧视和损害女孩的现行法律和条例及革除造成这种后果的惯例和习惯做法。公约第 16 (2) 条和《儿童权利公约》的条款规定缔约国不得准许未达法定成年的人结婚或使这种婚姻有效。根据《儿童权利公约》，“儿童意指每个 18 岁以下的人，除非根据适用于该儿童的法律，在这之前已达法定成年。”尽管有此定义，而且考虑到《维也纳宣言》的规定，委员会认为男女双方的最低结婚年龄应为 18 岁。当男女双方结婚时，他们负起了重要的责任。因此，在他们完全成熟和有充分法律行为能力之前，不应允许他们结婚。据世界卫生组织认为，当未成年人，特别是女孩结婚和生育子女时，她们的健康可能受到不利影响，而且他们的教育受到阻碍。因此，他们的经济自主权受到了限制。

37. 这不仅影响妇女个人，而且限制其技能和独立性的发展并减少其就业的机会，从而有害地影响他们的家庭和社区。

38. 有些国家为男女规定了不同的结婚年龄。由于这种规定不正确地假定妇女智力发展的速度与男子的不同，或她们在结婚时的体力和智力发展阶段并不重要，因此应当废除这类规定。有的国家，允许女孩订婚或由家庭成员代为作主。这类措施不仅违反公约，而且侵犯妇女自由选择配偶的权利。

39. 缔约国还应要求所有婚姻都进行登记，而不论其是根据民法还是按习惯做法或宗教法成婚的。从而缔约国能够确保遵守公约和规定伴侣之间的平等关系，实行最低结婚年龄，禁止重婚和一夫多妻制和保护儿童的权利。

建 议

对妇女的暴力行为

40. 考虑到妇女在家庭生活中的地位，委员会希望强调，关于对妇女暴力行为的第 19 号一般性建议(第十一届会议)²⁶的规定对妇女与男子平等地享受权利和自由的能力具有重大的意义。它敦促缔约国遵守这项一般性建议，以确保在公共生活和家庭生活中妇女将不遭受基于性别的暴力行为，这种暴力极其严重地妨碍她们作为个人的权利和自由。

保留

41. 委员会震惊地注意到对第 16 条全部或部分提出了保留的缔约国数目，尤其是对第 2 条也提出了一项保留声称，遵守条款可能与人们通常持有的、特别是以文化或宗教信仰或以国家的经济或政治地位为基础的家庭观念发生抵触。

42. 其中许多国家都信奉将父亲、丈夫或儿子置于有利地位的家长制的家庭结构。在一些国家,原教旨主义或其他极端主义观点或者经济困难促使退回到了旧的价值观和传统,妇女在家庭中的地位已急剧恶化。在其他一些国家,人们已经认识到,现代社会实现其经济发展和公众的一般福利取决于所有成年人不分性别地平等参与,因此,人们已逐渐摒弃这些戒律和保守的或极端主义思想。

43. 为了与第 2、3 条和尤其是第 24 条保持一致,委员会要求所有缔约国逐步达到这样一个阶段:每个国家通过坚决摒弃妇女在家庭中不平等的观念撤回其保留,尤其是对公约第 9、15 和 16 条提出的保留。

44. 缔约国应当坚决摒弃由法律或由宗教或私法或由习惯做法固定下来的任何男女不平等的观念,并逐步达到撤回保留的阶段,特别是撤回对第 16 条的保留。

45. 委员会根据其对初次报告和随后的定期报告的审查注意到,在一些毫无保留地批准或加入公约的缔约国中,某些法律,尤其是有关家庭的法律,实际上并不符合公约的规定。

46. 它们的法律仍然载有许多基于规范、习俗和社会文化偏见而歧视妇女的措施。这些国家由于其在这些条款方面所存在的具体情况,使得委员会难以评价和了解妇女的地位。

47. 委员会特别根据公约第 1 和 2 条请这些缔约国作出必要的努力审查与这些问题有关的事实情况,并在其仍然载有歧视妇女的规定的国内立法方面采取所要求的措施。

报告

48. 缔约国应当借助于目前一般性建议中的评论意见,在其报告中:

(a) 指出该国在致力于撤回对公约的所有保留尤其是对第 16 条的保留的

进程中所已达到的阶段；

(b) 阐明其法律是否遵照了第 9、15 和 16 条的原则，以及在哪些地方由于宗教或私法或习俗的原因使遵守法律或公约受到了阻碍。

立法

49. 缔约国在必须遵守公约的情况下，尤其为了遵守第 9、15 和 16 条应制定和实施立法。

鼓励遵守公约

50. 缔约国应当借助目前的一般性建议中的评论意见并按第 2、3 和 24 条的要求，采取旨在鼓励全面遵守公约各项原则的措施，尤其在宗教或私法或习惯做法与这些原则发生抵触的情况下更应采取措施。

13. 对妇女的暴力行为

466. 委员会通过了关于对妇女的暴力行为的第 19 号一般性建议（第十一届会议，1992 年）。该一般性建议的案文如下：

第 19 号一般性建议（第十一届会议，1992 年）

对妇女的暴力行为

背 景

1. 基于性别的暴力是严重阻碍妇女在与男子平等的基础上享受权利和自由的能力的一种歧视形式。

2. 消除对妇女歧视委员会在其 1989 年第八届会议上建议，各国应当在其报告中列入关于暴力和关于为对付暴力所采取措施的资料（第 12 号一般性建

议，第八届会议)。

3. 委员会在其 1991 年第十届会议上决定将第十一届会议的部分时间用于讨论和研究第 6 条和其它与对妇女的暴力行为和对妇女的性骚扰和性剥削有关的条款。选定这一主题是预期于 1993 年举行世界人权会议。

4. 委员会得出结论认为，并非所有缔约国的报告都充分反映了对妇女的歧视、基于性别的暴力以及侵犯人权和基本自由之间的密切联系。全面执行公约要求各国采取积极措施消除一切形式的对妇女的暴力行为。

一、对妇女的暴力行为是一种歧视

5. 委员会建议各缔约国在审查其法律和政策以及根据公约提出报告时，应当考虑到委员会就基于性别的暴力提出的以下评论意见。

一般评论

基于性别的暴力是歧视

6. 公约第 1 条界定了“对妇女的歧视”的含义为：

基于性别所作的任何区别、排斥或限制，其影响或其目的均是以妨碍或否认妇女不论已婚未婚在男女平等的基础上认识、享有或行使在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他方面的人权和基本自由。

7. 对歧视的这一定义包括了基于性别的暴力，这种暴力是因妇女是妇女而对其施加的暴力或对妇女产生很大影响的暴力。它还包括造成身心或性伤害或痛苦的行为、威胁施加此种行为、强迫和其他剥夺自由的行为。基于性别的暴力可能违反公约的具体规定，不论这些规定是否明文提到暴力。

基于性别的暴力侵犯人权

8. 基于性别的暴力损害或阻碍妇女根据一般国际法或者根据具体的人权公约享受人权和基本自由,是属于公约第1条意义上的歧视。除其他外,这些权利和自由包括:

- 生命权,
- 不受酷刑或不受残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚的权利,
- 在国际或国内武装冲突时期受人道主义规范的平等保护的權利,
- 人身自由和安全的权利,
- 受法律平等保护的權利,
- 家庭中平等的权利,
- 保持可达到的最高标准身心健康的权利,
- 获得公平和有利的工作条件的权利。

公约适用于公私行为

9. 公约适用于政府机构所犯的暴力行为。此种暴力行为除违反本公约以外,还可能违背该国根据一般国际人权法和根据其他公约所承担的义务。

10. 但是,应当强调指出,公约所指的歧视并不限于政府或以政府名义所作的行为(见第2(e)和(f)和5条)。例如,公约第2(e)条要求各国采取一切适当措施,消除任何个人、组织或企业对妇女的歧视。根据一般国际法和具体的人权盟约,各国还有可能对私人行为负责,如果它们未以应有的谨慎行事以防止侵犯权利,或者未调查和惩治暴力行为和未提供赔偿的话。

11. 缔约国应当采取适当和有效的措施,克服无论通过公私行为作出的一切形式的基于性别的暴力行为。

关于公约具体条款的评论

消除一切形式的歧视（第 2 和 3 条）

12. 根据第 2 和 3 条，各国应采取一切适当的措施来消除一切领域的歧视。应予采取的措施不限于公约具体条款所涉及的事项。除第 5 至 16 条规定的具体义务外，第 2 和 3 条还确定了消除一切形式歧视的全面义务。

13. 各国应当确保反对家庭暴力和虐待、强奸、性攻击和其他基于性别的暴力行为的法律给予所有妇女以充分的保护，尊重其人格完整和尊严。应向受害者提供适当的保护和支助服务。对司法和执法官员及其他政府官员进行针对性别问题的培训对于公约的有效执行是十分必要的。

14. 各国应当鼓励汇编关于暴力的程度、原因和后果，以及关于防止和应付暴力的措施的有效性的统计资料和研究。

传统观念、习俗和惯例（第 2 (f)、5 和 10 (c) 条）

15. 传统观念视妇女为从属者或具有定型任务，这长期助长了广泛存在的涉及暴力或强迫的一些习惯做法，诸如家庭暴力和虐待、强迫婚姻、嫁妆不足致死、酸液攻击和女性割礼等。这些偏见和惯例可能成为理由把基于性别的暴力说成是对妇女的一种保护或控制。这种暴力对妇女身心健全的有害影响使妇女不能平等享受、行使和了解人权和基本自由。虽然这一评论意见主要涉及实际的或威胁进行的暴力，但这些形式的基于性别的暴力的基本（结构性）后果有助于维持妇女的从属地位，并促使妇女的政治参与程度低，教育和技能水平较低和工作机会较少。全面执行公约要求采取有效的措施去除这些观念和惯例。各国应当制订教育和公众宣传方案，以帮助消除妨碍妇女实现平等的各种偏见（第 3 号建议，1987 年）。

16. 这些观念还促成了色情作品的传播和将妇女作为性对象而不是作为个人进行描写及其他商业性剥削。这反过来又助长了基于性别的暴力。应当采取有效的措施确保传播媒介尊重妇女和促进尊重妇女。

17. 国别报告应当查明长期助长对妇女的暴力的观念、习俗和惯例的性质和范围,以及由此产生的暴力的种类。各国应当报告它们为克服暴力所已采取的措施以及这些措施的效果。

意图营利使妇女卖淫和贩卖妇女 (第 6 条)

18. 第 6 条要求各缔约国采取措施“禁止一切形式贩卖妇女及意图营利使妇女卖淫的行为”。

19. 贫困和失业增加了贩卖妇女的机会。除了既定的贩卖形式以外,还出现了新形式的性剥削,诸如性旅游、从发展中国家招募家务劳工到发达国家工作以及安排发展中国家的妇女与外国国民结婚。这些做法与妇女平等享受权利和与尊重妇女的权利和尊严都是不相容的。它们使妇女处于暴力和虐待的特别危险之中。必须采取具体的预防和惩罚措施,消除贩卖妇女和性剥削行为。

20. 贫穷和失业还逼良为娼,包括年轻的少女。妓女尤其易受暴力的损害,因为她们的地位——可能是不合法的——往往使她们处于社会的边际。她们需要有禁止强奸和其他形式暴力的法律的平等保护。

21. 战争、武装冲突和领土占领常常导致卖淫、贩卖妇女和对妇女性攻击行为的增加,这就需要采取具体的保护和惩罚措施。

22. 国别报告应当说明所有这些问题的范围,以及为保护从事卖淫或遭贩卖和其他形式性剥削的妇女所已采取的措施,包括刑法条款、预防和康复措施等。关于这些措施的有效性也应加以说明。

暴力和就业平等（第 11 条）

23. 当妇女遭受针对性别的暴力诸如工作场所的性骚扰时，就业平等就会受到严重的损害。

24. 性骚扰包括不受欢迎的带有性倾向的行为，诸如身体接触和挑逗、带黄色的字眼，出示淫秽书画和提出性要求，而不论是以言词还是用行动表示的。此种行为可能是侮辱人的，并且可能构成健康和安全问题；当妇女有合理的根据认为她如拒绝就会使她在就业（包括聘用或提升）方面处于不利地位，或者当这种行为造成一种不友善的工作环境时，则这种行为就是歧视性的。应当提供有效的控诉程序和补救办法，包括作出赔偿。

25. 各国应当在其报告中列入关于性骚扰，以及有关保护妇女在工作场所免受性骚扰和其他形式的暴力或强迫的措施的资料。

暴力和健康（第 12 条）

26. 第 12 条要求各国采取措施确保平等取得保健服务。对妇女的暴力行为使妇女的健康和生命遭受危险。各国应当为家庭暴力、强奸、性攻击和其他形式基于性别的暴力的受害者制定或提供支助服务，包括庇护所、受过特别培训的保健人员、康复和咨询服务。

27. 在一些国家，存在着一些由文化和传统固定下来的、有害于妇女和儿童健康的传统习惯做法。这些习惯做法包括对孕妇的饮食限制、重男轻女和女性割礼或生殖器切割。各国应当采取措施去除这些习惯做法，并且应当在提出有关健康问题的报告时考虑到委员会关于女性割礼的建议（第 14 号建议）。

28. 强制绝育或堕胎对妇女的身心健康产生不利影响，并且侵犯了妇女选择“子女人数和生育间隔”的权利（第 16.1 (e) 条）。各国应当确保采取措施防止在生育方面进行强迫，并且确保妇女不致由于缺乏节制生育方面的适当服

务而被迫寻求不安全的医疗程序，诸如非法堕胎。

29. 国别报告应当就这些问题的程度提出报告，并且应当说明已经采取的措施及其效果。

农村妇女（第 14 条）

30. 由于在许多农村社区长期存在着有关妇女从属作用的传统观念，农村妇女都有遭受基于性别的暴力的危险。各国应当确保农村妇女能够取得为暴力受害者提供的服务，并在必要时为偏僻社区提供特别服务。农村女孩在离家到城镇寻求就业时特别易遭暴力和性剥削的危险。保护她们免遭暴力的措施应该包括培训和提供就业机会，以及监测家务佣工的就业情况。

31. 各国应当报告农村妇女遭遇的危险、她们遭受的暴力和虐待的程度和性质、她们需要和取得的支助服务和其他服务的情况，并且报告克服暴力的措施的有效性。

家庭暴力（第 16 条）

32. 家庭暴力是对妇女的暴力中最为有害的形式之一。它在所有社会中都普遍存在。在家庭关系中，不同年龄的妇女都容易遭受各种暴力，包括殴打、强奸、其他形式的性攻击、第 5 条所述并由传统观念固定下来的精神上和其他形式的暴力。缺乏经济独立迫使许多妇女继续处于暴力的亲属关系之中。男子不承担其家庭责任可以算作一种形式的暴力和强迫。这些形式的暴力使妇女的健康遭到危险，并且损害了她们在平等的基础上参与家庭生活和公共生活的能力。为消除家庭暴力而必须采取的措施包括：

- 如发生家庭暴力必要时的刑事处罚和民事补救办法，
- 立法规定在女性家庭成员受到殴打或杀害的情况下排除保护名誉，

- 确保家庭暴力受害者安全和保障的服务,包括庇护所、咨询服务和康复方案,
- 对家庭暴力行为者的改造方案,
- 对已发生乱伦或性虐待家庭的支助服务。

33. 各国应当报告家庭暴力和性虐待的程度,以及已经采取的预防、惩罚和补救措施。

二、消除暴力所须采取的措施

根据这些意见,委员会建议:

- (1) 各国采取对有效保护妇女免遭基于性别的暴力必不可少的一切法律措施和其他措施,除其他以外包括:
 - (a) 有效的法律措施,包括刑事制裁、民事补救措施和补偿规定,以使妇女免受各种暴力,包括家庭施暴和虐待、性袭击和工作场所的性骚扰;
 - (b) 预防措施,包括实施公共宣传和教育方案,以改变人们对男女作用和地位的看法;
 - (c) 保护措施,包括为遭到暴力或有遭到暴力危险的妇女提供庇护、咨询、康复和支助服务。
- (2) 各国应提出有关一切形式的基于性别暴力的报告。这类报告应包括现有一切有关各种形式暴力发生率的数据以及有关这类暴力对身受其害的妇女的影响的数据。
- (3) 各国提出的报告应包括采取法律措施及预防和保护措施使妇女免遭暴力的情况以及有关这类措施效力的资料。

四、公约和委员会的未来

467. 委员会在建立以来的14年中,逐步加深和扩大了它对根据公约委托它进行的任务的理解。毫无疑问,审议缔约国的报告依然是委员会的主要活动和所关切的目标,而且今后还会继续占据它的大部分时间和注意力。这项责任今后将继续以灵活而积极的方式不断演化,以顺应新的形势。委员会将监测其他人权条约机构的经验和做法,以便能够适应它自己的需要。由于报告过程日益成熟,向委员会提交的第二次报告和随后的报告也越来越多,可以预料,委员会将积极审查其审议这些报告的现行方法,以免该过程成为一种陈旧过时,来回重复的俗套子。

468. 公约提供或未提供的其他保护和促进妇女权力的办法,正进一步补充委员会的主要任务。委员会根据第21.1条拟订详细的一般建议的工作,有助于各缔约国理解它们根据《公约》所承担的任务。

469. 人们还越来越多地把公约和委员会与联合国系统内部做出的其他努力联系在一起看。这些努力旨在实现本组织的一项首要目标,即促进和鼓励除其他以外不分性别地尊重所有人的人权和基本自由。这类努力引起的问题是,公约和委员会与联合国系统内部其他实体在体制和实质方面有何关系,以及委员会是否拥有一套促进在国家和国际一级实现上述目标的最有效的工具。

470. 最后,尽管委员会的影响已明显地扩大到条约制度以外,但审查一下条约制度与政策制度之间在体制上的关系的性质,或许是有益的,以便就它们今后的关系得出某种结论。

471. 因此,可以从实质和体制这两个角度审查公约和委员会的未来。此外,可称之为新闻/宣传的方面,将能确定公约和委员会广而言之在建立普遍人权制度方面,从特定角度讲在提高妇女地位方面所起的作用。

A. 实质性的考虑

1. 根据公约提出报告的未来

472. 公约的拟订显然是长期以来就实现妇女平等和不歧视问题确定国际法律框架及国家责任和义务的结果。同其他人权条约一样，公约建立了一种报告制度，以加强缔约国保护和促进公约所载各项权利的国际责任，缔约国承认承担这项责任是它们的条约义务。

473. 已申明，报告制度是促进和保护尊重人权的国际制度的真正核心（A/44/668，第 31 段）。同时，报告制度受到了许多困难的困扰。其中有些困难与委员会有关，因此，在本报告前几节进行了讨论。同样，一位独立专家于 1989 年编写的有关采取长期可行的方法，使根据人权文书建立的现有机构和未来机构更有效地发挥作用的研究报告（A/44/668）、该研究报告 1993 年临时增订本以及主持人权条约机构工作的人员会议报告均充分证实了这些问题，并提出了予以解决的广泛建议。

474. 全面改善该制度，特别是根据公约这样做，将越来越能确定报告机制的有用性，有效性，特别是可靠性。下文简要地阐明了其中的一些方面。

(a) 会议时间

475. 多年来，委员会一直努力通过一系列措施，来解决与提出报告有关的问题。但是，它无法克服公约第 20.1 条对它的监测能力施加的有效限制，该条规定委员会每年举行会议的时间“不超过两星期”。委员会认为，长期的解决办法在于修改该条，使它能够在有足够的时间用于履行它的各项职责。公约本身第 26 条规定了修改条约的程序。

476. 委员会第十三届会议正式建议缔约国第 7 次会议在例外的基础上修改公约第 20 条，而且只涉及委员会的工作，以使委员会能够每年举行会议，审议根据公

约第 18 条提出的报告。妇女地位委员会审议了这个问题，同时请大会审查委员会的工作方法及其有效完成其任务的能力，并审议是否可能修改公约第 20 条中关于分配给委员会举行会议的时间的规定。

[这一部分内容有待大会在 1994 年 12 月采取行动完成。]

(b) 就最后意见采取的后续行动和对报告的审议

477. 尽管给予委员会审议报告的时间有限是一个严重的障碍，但仍必须进一步加强对缔约国的报告、特别是第二次报告和随后的定期报告的审议，以保持审议的重要性。委员会采取了提出最后意见的新做法，但是，只有委员会有计划地将这些意见作为审议缔约国下一项报告的基础，这种新的做法才具有效用。此外，委员会系统地、持续不断地从缔约国报告以外的来源获得资料的能力必须认真加以考虑。有必要加强秘书处目前采取的提供统计资料和预先分析报告的做法，以编制简明的国别材料汇编，并列入从联合国秘书处其他部门、联合国机构、非政府组织和学术界获得的资料。

(c) 提出报告的一般准则

478. 委员会有关编写初步报告、第二次报告和随后报告的一般准则在协助缔约国履行其报告义务方面起到了有益的作用。由于委员会审议报告的经验越来越丰富，并制订了诸如提出最后意见等一些新程序，因此，委员会可能要考虑根据如下考虑审查它的准则。

479. 委员会的两套准则都是一般性的。但公约包括全部公民、政治、经济、社会和文化权利。分别查阅一下人权事务委员会及经济、社会、文化权利委员会的一般准则，以了解这两个条约机构在编写报告方面所采取的方法，这或许有所帮助。

480. 还要求委员会审议“执行公约的进展情况”。委员会的最后意见等于“明

确表明了委员会希望缔约国在其下次报告中所要报告内容”。

481. 一套修订的编写初步报告的准则可包括两部分：第一部分是对所有人权条约机构普遍适用的综合准则；第二部分将沿用现行准则使用的逐条规定的办法，但将为报告国提供更详细的指导，即向它们表明委员会根据其 1983 年以来积累的经验，特别是根据涉及经济、社会和文化权利的各条款希望收到哪些类型的资料。这还可包括某些指标以便为第二次报告和随后的报告确定一个基线。

482. 编写第二次报告和随后报告的准则可侧重两个主要方面：委员会审议执行公约进展情况的责任以及就它提出的最后意见采取的后续行动。因此，准则第一部分可将重点放在报告国全面执行公约的进展情况上。这方面的进展主要是根据第一次报告中使用的指标和该国妇女状况的整个趋势加以衡量的。在这一部分中还将报告影响执行公约的因素和困难。报告第二部分可重点强调委员会明确表明它希望缔约国在其下次报告中汇总的那些方面。此外，可就每一条要求提供有关新的事态发展和法律等方面的简明资料。这种程序可减轻各缔约国提出报告的负担，使其能够将重点放在一些具体方面，同时通过特别注意那些令人关切的领域，可使报告过程本身更令人满意。

483. 由于委员会最近才开始通过最后意见，因此需要经过一个过渡时期，在这一时期，准则第一部分可遵循以上表明的方针，第二部分可突出表明委员会根据其经验认为最重要的问题。

484. 为便于编写第二次报告和随后的报告，委员会可建议秘书处提前 6 个月通知缔约国提出随后报告的预定日期，同时提请缔约国注意所通过的最后意见。

(d) 过期报告

485. 缔约国不遵守报告要求违反国际法。根据公约，目前有 117 项报告过期未交。尽管委员会鼓励缔约国将过期报告合并在一起，以减轻提出报告的负担，但仍需

采取步骤,处理那些虽经过多种努力,仍不履行其义务的国家。选择办法似乎包括以下方面:发出通知,与有关国代表进行私人接触,在编写报告方面给予技术上的帮助,由个别专家进行国别访问,以及由委员会在没有报告协助的情况下审议妇女的状况。其他条约机构的做法可用来指导委员会制订一项处理过期报告问题的统一程序。

(e) 审议报告的方法

486. 最后,由于报告过程始终是监测缔约国执行公约情况的要素,因此,委员会似宜评价其监测妇女人权状况的现行方法,并审查举行建议性对话的现有方式,特别要审查问答会议的质量、就对话期间提出的问题采取后续行动的能力以及利用缔约国提供的报告以外的资料的情况。在这方面,委员会似宜考虑任命“国别报告员”这是其他委员会目前普遍采取的做法。这些报告员专门负责研究所提供的报告和任何其他资料,并率先提出各种问题,而其他专家参加对话的权利不受任何限制。为确保尽可能举行建设性的对话,委员会可考虑是否有可能以及应在什么情况下在作出审议某一报告的安排后,但须在审议该报告前,要求缔约国提供更多的资料。

487. 在这一标题下,委员会似宜解决委员会专家和缔约国代表以外人员正式(或非正式)参加审议报告的问题。尽管从其他来源获得的资料在某种程度上已用于监测活动,而且已达成可邀请专家参加委员会第二个工作组的谅解,委员会可能仍愿开始探讨可利用哪些参数来扩大对报告的审议,以充分利用现有专门知识。

488. 委员会确实从未考虑的一个方面,是如何在审议下一项报告之前,就建设性对话采取后续行动,而在紧急情况下提出例外报告的要求除外。在下一项报告该交之前,可在什么情况下要求提供更多的资料?委员会如何处理这类资料?委员会能否参与要求报告国在对话的基础上采取具体步骤?

(f) 与其他条约机构的合作

489. 目前委员会鼓励单个成员关注其他条约机构的工作，向委员会简要介绍有关的事态发展，并利用私人接触，使其他条约机构了解委员会的工作。现在委员会还通过公务通讯，让其他条约机构了解它的决定和一般建议。委员会似宜考虑任命一些自愿者担负这项责任，使监测其他条约机构的工作正规化。这些自愿者可提醒委员会注意一些至关重要的具体问题。这样做显然可以加强秘书处向委员会全体成员分发年度报告所产生的影响。

2. 一般性建议

490. 委员会最近形成了一种做法，即按照人权事务委员会和经济、社会、文化权利委员会一般性评论意见的方法而不是政府间机构的决议拟订详细的、实质性的的一般性建议，这种做法大大增强了委员会的能力，使之能够向缔约国提供在审议关于具体问题的大量报告时获得的经验。这些一般性建议是委员会促进人们理解公约所载权利的标准内容的重要工具。它们已成为公约法律制度越来越重要的源头。这些建议对于传播委员会的工作和把性别问题融入联合国的工作是重要的。

491. 委员会已利用一般性建议这一工具处理公约没有直接涉及的一个重要关注领域，即对妇女的暴力行为（一般性建议 19）。此项一般性建议载有就对妇女的暴力行为现象及其持续存在进行的分析，以及就消除这种行为的方法和应向作为暴力行为受害者的妇女提供的补救措施向各缔约国提出的建议。尽管此项建议对缔约国无约束力，但它是委员会对该公约关于对妇女的暴力行为的含义所作出的权威性阐述，因而成为围绕该公约日益发展的法律制度主体的组成部分。

492. 因为一般性建议还打算就委员会希望在缔约国报告中收到何种资料对缔约国进行指导，所以预计将能收到关于对妇女的暴力行为的更详细资料。预计此类资料及建议本身将会支持并加强人权委员会关于对妇女的暴力行为问题特别报告员的

工作包括此种行为的原因和结果（见人权委员会 1994 年 3 月 4 日第 1994/45 号决议）。已明确请特别报告员特别在《消除对妇女一切形式歧视公约》和《消除对妇女的暴力行为宣言》框架范围内执行任务。

493. 一般性建议 19 对大会编写《消除对妇女的暴力行为宣言》产生了巨大影响（1993 年 12 月 20 日第 48/104 号决议）。大会在通过此项宣言时，明确确定了有效执行该公约与消除对妇女的暴力行为之间的联系。预计该宣言将会加强并补充了这一进程，并因此充实了人权领域的国际规范主体。

494. 近年来，某些国际事件发生的时间有助于为拟订一般性评论意见选择具体问题或条款（世界人权会议对一般性建议 19、国际家庭年对一般性建议 21 就起了促进作用）。越来越明显的是，从起草一项一般性建议的初稿到其通过需要委员会举行不只一届会议，其他条约机构拟订此类一般性评论意见时也是如此。

495. 因此，委员会不妨继续采用一项长期工作方案（约三至四年），同时确定它在某届会议上将开始讨论的条款或问题，并牢记拟订一般性建议需要不只一届会议。将继续挑选个别专家拟订初稿。与此同时，秘书处将继续编制会前文件，其中对缔约国报告所载关于该条款或问题的资料进行分析。这一背景文件将作为专家参考的共同基础。

496. 委员会不妨同其他条约机构共享这一工作方案，并反过来寻求得到其他委员会工作方案的信息。这将便于对该进程的可能的相互投入。委员会不妨考虑就其他条约机构的一般性评论意见草案提出其评论意见，也不妨对类似的投入提出自己的草案。

497. 不言而喻，上文第 1 和 2 节中的许多考虑完全依赖于每年分配给委员会的会议时间是否能大幅度增加。

3. 制订请愿权的任择议定书

498. 在起草过程中有人提出了这样一个问题，即是否应向妇女公约提供一种考虑个人申诉程序的机制。少数代表团提到了《公民权利和政治权利国际盟约及任择议定书》和《消除一切形式种族歧视国际公约》的先例，但它们没有坚持在妇女公约之下建立类似执行机制的努力。

499. 近年来，联合国人权制度中的重点已从制定标准转向执行现有的国际标准。尽管报告程序仍然是国际上监督所有人权条约遵守情况的共同形式，但使个人能够对据称侵犯人权行为寻求补救措施的程序也是国际制度中长期存在的组成部分。

500. 几项主要国际人权公约规定了一种机制，允许个人或团体就侵犯依据各自条约应受保护的权的行为提起诉讼。实例有《公民权利和政治权利国际盟约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》。目前，在《经济、社会、文化权利国际盟约》项下没有任何诉讼程序，但其委员会考虑这个问题已有数年之久。委员会在其向世界人权会议提供的文件中，详细阐述了在起草该公约任择议定书方面会出现的主要问题。基于这些考虑，经济、社会、文化权利委员会向会议阐述了它的看法，即“有十足的理由在盟约所载经济、社会和文化权利方面的通过一项诉讼程序（形式为该盟约的任择议定书）”（A/CONF. 157/PC/62/Add. 5）。

501. 在 1991 年举行的关于对妇女的暴力问题专家组会议将起草该公约任择议定书纳入其建议之后，委员会首次讨论了该公约可能的任择议定书问题。秘书处为响应经济及社会理事会通过的妇女地位委员会的一项有关提案而举行了此次专家组会议。委员会在审查该专家组的成果之后，在其向世界人权会议提出的建议中指出，为使《消除对妇女一切形式歧视公约》和其他人权公约处于同等地位，应准备就起草任择议定书的可行性进行研究。委员会没有进一步规定此类议定书可解决什么问题。

502. 遵循世界人权会议的有关建议，即请妇女地位委员会和本委员会迅速审查通过拟订公约任择议定书制订请愿权的可能性，委员会第十三届会议在一特设工

工作组中讨论了拟订公约任择议定书的可行性。秘书处在关于加速委员会工作的方法的会前文件中所提供的分析有助于此次讨论。

503. 委员会基于此次讨论及其特设工作组(第三工作组)的建议通过了一项提议,要求召开一次有一名委员会委员参加的专家组会议,以拟订一份规定诉讼程序的公约任择议定书草案。整个委员会打算对这次会议的报告做出评论,然后再提交给妇女地位委员会供采取行动。

504. 这样一种程序应符合人权条约机构主席第四次会议关于新文书的建议,即应优先选择现有条约议定书而不是全新文书,同时把对议定书的监督工作委托给一个现有机构。主席们还建议,当拟订此类议定书时,应在议定书最后通过之前同有关条约机构进行协商。

505. 该政府间机构随后就公约框架内的请愿权作出的决定更加谨慎。经济及社会理事会没有根据委员会的请求——设想提供请愿权的任择议定书既可行又可取,而是根据妇女地位委员会的建议,指示妇女地位委员会只审查目前制订这种权利的可行性。

506. 多年来,变得越来越明显的是,公约缺乏个人诉讼程序所遗留下来的差距并没有通过补偿性使用其他国际人权文书的类似程序而得到弥合。因此,可以说,公约有一份任择议定书将会加强国际人权制度在执行领域中的能力,因为这将有助于实现妇女的人权。

507. 请愿权除增强个人享有公约所载人权之外,还有可能在通过制定答复控诉或请愿的法律制度澄清公约规范内容方面提供向前迈出重要一步的机会。这对于公约所载经济、社会和文化权利尤其重要,因为这些权利的可裁判性有时受到怀疑,而且常常是缺乏正当理由的怀疑。总体上来说,这些权利反映了妇女日常生活中遇到的迫切关注的问题,但增进这些权利又因它们在人权辩论中的不明确和边缘化而受阻。其他地方的人们认为,条约机构拟订一般性建议极大地促进了人们更好地理解国

际人权文书条款的规范性内容。然而，重要法学文件通常不会从一般性建议中产生（见 A/CONF. 157/PC/62/Add. 5，经济、社会、文化权利委员会就盟约任择议定书编制的分析性文件）。

508. 为公约制订请愿权的议定书具有任择性，应完全由各个缔约国自己决定是否想和何时想成为该机制的缔约国。正如《公民权利和政治权利国际盟约》的例子所表明的，于不同时间通过的、批准程度与盟约本身也截然不同的两份任择议定书的存在，无论何时都没有对条约制度的完整性或其委员会产生损害。

509. 有人已表示担心，公约任择议定书的存在会导致大量诉讼的提出，而委员会却没有能力处理。还有人认为，因为妇女问题非常引人注目的国家更有可能批准该议定书，所以制订了有效性别政策的政府比没有为实现公约所载权利做更多工作的政府更有可能成为起诉对象。如果其他条约机构的经验可起到说明作用的话，那么还没有哪个机构因为个人诉讼而垮台。还应该指出，国际诉讼程序一般没有扩展到处理诉讼并有权对状况加以补救的机构，而是把它局限在确定是否发生了违反条约行为。因此，这种诉讼确实提供了推动从法学上理解根据条约而被承认的权利的重要机会（见 A/CONF. 157/PC/62/Add. 5）。

510. 在考虑公约任择议定书的同时须加以及时有效处理的一个问题涉及委员会在为其年会提供的时间内处理诉讼的能力。秘书处在这方面所需的资源在下文 B 节加以审议。

511. 如前所述，目前提供给委员会年会的两周时间是显然不够的。因此，交给委员会任何额外责任，都必须先为委员会在这一领域面临的问题提供一种明确的长期解决办法，或用这种解决办法予以补充。

4. 妇女人权和普遍人权制度

512. 会员国于 1946 年建立了一个处理人权和妇女问题的独立但又平行的机

制,这使妇女地位委员会能够对妇女的具体需要做出反应。妇女地位委员会从一开始就在处理普遍人权制度的同时处理妇女权利问题。建立以政策和条约为基础的制度以通过妇女地位委员会和消除对妇女歧视委员会解决提高妇女地位和妇女权利问题,使得这一妇女机制能够积累丰富知识、提出有深刻见解的政策建议并在联合国系统内和国家一级形成有力的认同和高度可见性(见本报告第一章)。

513. 联合国提高妇女地位的全盘办法是基于政策制订和国际法律标准和规范的制订而形成的,这种办法特别认识到提高妇女地位包含截然不同但又密切相联和不可缺少的两个层面:以权利为基础的层面,要求各缔约国对其条约义务的履行情况负责;以政策为基础的层面,旨在界定公众行动和私人行为的规范以及在在联合国所有会员国中实现妇女权利。这种办法还认识到妇女平等和不歧视妇女依一系列因素而定,其中包括尊重人权、促进社会发展、改变社会行为和陈规、平等参与和充分的公民权以及启动一种进程的政治意愿,这一进程最终将导致造福于整个社会的根本性结构变化。

514. 妇女地位委员会制订公众行动和私人行为政策的工作决定了各缔约国对公约的理解:根据该条约规定它们所担负的义务,该公约的条款是各缔约国为使妇女能够在事实上而并非在法律上享有国际承认的人权所应制定的政策基础。

515. 最近,人们日益关注的是,妇女的人权,特别是针对性别的暴力行为很少得到或根本得不到普遍人权制度的重视。人们越来越认识到,妇女人权问题在公约内处于边缘和隔离状态,从而免除了普遍人权制度,包括条约机构、特别报告员和其他机制履行《联合国宪章》所要求的增进对所有的人权和基本自由的尊重和享有的责任。

516. 世界人权会议及其筹备过程为重新评估两种制度的区分提供了基础。在期待人权会议的行动时,人权委员会在其第四十九届会议上通过了一项决议,指示人权机构将妇女的人权纳入其工作。

517. 《维也纳宣言》和《世界人权会议行动纲领》确定了规划联合国内人权活动未来方向的一系列关注事项、优先次序和目标。其中几项与妇女地位和提高妇女地位特别有关并具有特别的重要性。

518. 《维也纳宣言和行动纲领》对妇女在世界上继续面对着暴力和歧视的状况表示深切关注。它重申妇女和女童的人权是普遍人权当中不可剥夺和不可分割的一个组成部分这一原则。从这一基本原则中得出两个一般性结论：妇女充分平等把参与政治、公民、经济、社会和文化生活是国际社会的优先目标；妇女的人权应成为联合国所有人权活动的一个组成部分。

519. 为了促进这一进程，《行动纲领》主张并设想加强联合国内以条约为基础的决策机构的目标和活动之间的合作和协调。

520. 人权会议一致认为，所有机关、机构和专门机构应提高合作水平以便加强并精简其活动，使之合理化并避免不必要的重复。现在吁请所有机构评估其战略和政策对享受所有人权的影响。这意味着所有机构现在都必须以更开阔的视野对待其活动，同时考虑其他机构对本机构工作的相关性和重要性以及通过它们得到的、可能有助于完成其特定任务的任何资源。与此同时，在注意到可能得益于其深刻见解和资料的机关和活动的情况下，它们必须考虑使本机构的活动具有更大的影响。

521. 人权会议在吁请将妇女的人权纳入联合国人权机构的工作时对加强普遍人权制度和妇女制度之间的合作提出了具体建议，这些制度包括：人权委员会、妇女地位委员会和消除对妇女一切形式歧视委员会。在这方面，人权会议呼吁加强人权事务中心和提高妇女地位司之间的合作和协调。

522. 它强调了人权事务中心在协调全系统对人权的注意方面的作用，同时授权提高妇女地位司同人权事务中心合作，采取步骤以确保联合国人权活动定期处理侵犯妇女人权的行为，其中包括性虐待。

523. 作为人权会议建议的后续行动，妇女地位委员会在其第 38/2 号决议中特

别请秘书长负责每年为人权事务中心和提高妇女地位司编制一个关于妇女人权的共同工作计划。

524. 委员会在其第十三届会议上指出，妇女的人权应成为联合国人权活动的一个组成部分，特别应成为促进该公约和从性别角度分析其他国际人权条约执行情况的一个组成部分。促进该公约的问题在下文公众宣传活动项下加以讨论，这里将进一步审议从性别角度分析国际人权条约的执行情况。

525. 正如秘书长最近在一份报告中指出的那样，当适用于国际人权法时，性别分析显示，这些准则并非中性，它们的适用（在部分程度上它们的内容）并且因此平等保护和促进妇女人权，取决于社会确定的男女之间的关系。换言之，虽然根据国际人权法存在一种普遍接受的消除歧视义务，但是（可以证明，）在正式要求男女平等待遇时却并不考虑对妇女歧视的特殊性质，即这是一种系统、无所不在、结构和文化上的歧视，是妇女不能平等享有权利的基础。因此，如果要在没有歧视的情况下普遍实现所有人的人权，在适用国际人权法时必须考虑到妇女不平等的社会原因。通过分析中考虑到系统的和结构性歧视、妇女的社会地位低于同阶级男子的地位和写入法律的男子特权和妇女缺乏特权等问题，可清楚看到根据性别剥夺权利的情况。揭露基于性别的差别是一个先决条件，只有具备这个条件，才能使各人权机制考虑妇女遭受的各种形式的歧视，才能消除障碍，使男女平等享受全部人权。《消除对妇女一切形式歧视公约》目前仍然是通过权利原则促进提高妇女地位的唯一文书，它承认私下和公开存在的歧视是提高妇女地位的主要障碍，它包括了关于创造机会和与此有关的取得机会的条款。

526. 人们不能期望通过简单地交换文件、决定委员会的地点、召开主席两年期会议或要求各缔约国在其向一般人权机构提交的报告中包括按性别分类的数据就能把妇女人权纳入主流并将其与联合国人权制度彻底结合。只将有关妇女的资料添加到所有缔约国报告中，或由委员会提出更多有关妇女状况的问题是不够的。也不能期

望这一切的出现只靠联合国会员国方面特别是在妇女地位委员会和人权委员会宣布的政治意愿。只单独增到妇女人权的类别，这一切也不会出现，《维也纳宣言和行动纲领》就属于这种情况。

527. 纳入主流要求重新评估条约机构使用的方法学和工作方法，重新评估在监测条约执行情况中所使用的概念方法；它还可能非常需要对这些条约所保护的各項人权的理解的重新概念化。

528. 纳入主流确实要求人权条约机构具有在提供给它们有限的时间内从性别角度审议个别缔约国报告的总额，而且特别是能力。利用委员会审议各缔约国报告时和在一般性建议中获得的经验和专门知识对于这一努力是至关重要的。

529. 为了实现这一目标或至少开始朝此方向的进程，所有人权条约机构都将需要，或会得益于联合国秘书处在研究和分析方面的实务支助。对于正在实施仍处于研究其实际影响和有用性的政策声明的各条约机构来说，可理所当然地从执行公约过程中积累的资料和经验中获得支助。

530. 关于这一点，在使整个联合国人权制度内的妇女人权纳入主流方面，应把联合国提高妇女地位司根据其有关性别问题的专门知识将实质性服务推广到其他人权条约机构作为一个优先事项加以考虑。

531. 最后，将妇女人权纳入主流当然不能局限在条约机构，即局限在委员会同其他条约机构及其各自秘书处之间的关系。这要求纳入主流提案——本报告中的提案必然局限于消除对妇女歧视委员会——一定不要忽略妇女人权最终是否将要实现的更大范围。除了联合国各会员国各自在国家一级和国际组织框架范围内所做的努力之外，任何此类提案的关键都将基于具备实务/分析和技术能力，基于建立确保对有关实体顺利、充分并及时提供支助的机构联系和机制。

B. 体制方面

532. 上文讨论的问题如果不是全部,也有许多都对体制方面产生影响,因为它们同公约和委员会履行职责有关。许多问题都与分配给服务本身的资源、支助委员会和总体上支助条约机构在实现妇女权利方面的其它活动有密切联系。

533. 根据公约,为委员会提供服务的责任委托给联合国秘书长。选择秘书长是为了将为委员会提供服务的工作交给对联合国妇女方案负重要责任的秘书处实体提高妇女地位司,而不是程序上负责为其他人权条约机构提供服务的实体——人权事务中心。

534. 尽管委员会表示由于任务的演变,工作量和需要都在日益增加,但没有从经常预算中向提高妇女地位司提供追加资金。因此,提高妇女地位司必须在其正常工作计划中继续承担日益增大的工作量。自1985年以来提高妇女地位司的固定工作人员资源有所减少。因为分配了更多的工作人员资源来满足委员会提出的实务服务要求,所以为委员会服务的人员时间绝对数字的比例以及同1985年以来减少的工作人员资源基数相比的比例在这几年来都显著增加了。

535. 在大会的支持下,委员会已多次要求加强对委员会提供的技术和实务支助。大会的要求通常附带的条件是:加强支助应《从现有资源中》提供。

536. 委员会在其向世界人权会议提出的第4号建议中特别建议,应由人权事务中心和提高妇女地位司共同向委员会提供服务。委员会还要求根据这种共同服务相应调整委员会的开会地点。

537. 委员会注意到世界人权会议对人权事务中心和提高妇女地位司的作用所采取的立场。它表示希望更加密切合作,确保为委员会提供同其他人权条约机构同等水平的服务。它要求秘书处就这种更密切的合作向委员会报告,作为关于改进委员会工作方法的会前报告的一部分。委员会强调,提高妇女地位司和人权事务中心都必须有足够的资源作为改进合作的先决条件。委员会指出,应当增加提高妇女地位司为委

员会服务所需的资源。它说：“在提高妇女地位司的结构内，应成立一个人员充足的次级结构，长期为委员会提供服务”（A/49/38 第 808 段）。

538. 这样，当考虑涉及公约和委员会未来的体制方面时，以下方面有密切关系：

(a) 在实现妇女权利方面，保持并扩大秘书处支助中的最高水平的专业化；

(b) 按照世界人权会议的授权，将妇女平等地位和妇女人权纳入联合国整个系统活动的主流；

(c) 通过委员会获得同其他人权条约机构同等的服务和设施为它提供有效服务。

539. 为实现这一目的，委员会不妨审查以下选择方案和提案：

1. 实务服务的提供

540. 第一项选择方案可能是在提高妇女地位司结构内，成立一个人员充足的次级结构，长期为委员会提供服务。

541. 在认识到委员会的职权范围限于其本身的职能及同其他条约机构的关系的同时，它可以考虑，除为委员会提供服务之外，本次级结构将负责与产生于维也纳会议、其他政府间任务，特别是产生于妇女地位委员会的妇女人权有关的所有方面。这样的—个结构应维护联合国传统上为提高妇女地位所采用的通盘方法，同时增强提高妇女地位司妇女人权方面的分析和延伸能力。

542. 理想的是，该次级结构将能提供所有机构为解决妇女人权问题而以某种形式所要求的专门知识，这些机构包括所有人权机构（人权委员会，特别报告员、工作组等），以及其他机构，如人道主义事务部和维持和平行动部等。该次级结构也将负责同联合国各专门机构、非政府组织及学术界保持工作关系。在这一方面则需要关于与妇女有关的国际人权法以及部门方针的专门知识。该次级结构将成为同人权事务中心合作的渠道。

543. 人员和其他专门知识方面的资源必须足以应付以下任务：

(a) 根据委员会审议各缔约国报告的惯例编制委员会的会前文件；

(b) 随着报告过程日益错综复杂并且根据上文所述委员会日益增长的要求准备补充性分析；

(c) 编制背景文件和进行分析以支持委员会拟订提议和一般性建议的工作；

(d) 为其他人权条约机构提供妇女人权方面的实务服务，方法汇编、评估和分析与公约有关的资料，供各条约机构在审议缔约国报告和拟订一般性评论意见或类似活动中使用。除委员会和各缔约国报告提供的资料之外，如同目前为委员会提供服务的方式一样，提供给其他条约机构的服务也将来自提高妇女地位司提供的其他来源和数据。这样的例子包括：提高妇女地位司的关于政治参与问题的数据库和研究及正在建立的对妇女的暴力行为数据库。在妇女经济和社会权利方面，该司与联合国统计司密切合作一直并继续汇编广泛的数据和指数，并准备这些领域中的分析。进入网络、接触非政府组织和其他研究机构的机会可进一步增强该司在性别问题方面的专门知识。

544. 从性别角度支持诸如人权委员会、特别报告员和工作组等其他人权机制的工作需要遵循类似方针的能力；但是，这些考虑超出了本报告的目的。

2. 提供技术服务

545. 自 1982 年委员会第一届会议以来，提高妇女地位司为委员会提供了实质性服务和技术服务。该司并入政策协调和持续发展部之后这一情况并未改变，尽管政策协调和持续发展部有一个司具体负责为政府间机构提供技术服务。在政策协调和持续发展部中，提高妇女地位司依然是也具有提供技术服务职能的唯一实务司。

546. 委员会本身向世界人权会议提议，为其提供服务的任务由提高妇女地位司和人权事务中心共同承担。目前，人权事务中心为委员会提供的服务包括由该中心

一名代表就委员会可能对之特别感兴趣的有关人权制度方面的最新事态发展提供的资料。这些资料是在委员会第十二和十三届会议期间提供的。

547. 为了执行委员会关于联合提供服务的要求，有一种选择方案就是将服务提供一分为二，由提高妇女地位司提供实质性服务，人权事务中心提供技术服务。

548. 由于人权事务中心还负责为五个其他条约机构提供服务，该中心有一个可归其支配的固定的广泛结构以确保各条约机构顺利地履行技术、行政、程序和后勤职能。据设想该机制全年存在，并能够向所有条约机构提供服务，从而创造规模经济，确保人权事务中心可提供明显地更令人满意的服务。

549. 将联合国其他机构，诸如为妇女地位委员会提供的实质性服务和技术服务分开是多年来一项令人满意的安排。

550. 委员会并入这种结构就会可论证地消除委员会多年来所遇到的某些问题（秘书性和其他支助不足、收到译文有所迟延、所需法律专门知识方面的专业支助不够），同时保持其全面纳入并参加实质方案股。与此同时，按上述提议，提供关于妇女人权的实质性服务必须扩展至所有各条约机构。

551. 在这方面，提请注意经济、社会、文化权利委员会关于其第八届会议的报告可能是有益的，该报告强调它需要秘书处提供更大得多的实质性援助。委员会认为，这需要加强和改组人权事务中心的相关部分以确保提供有能力的研究人员，帮助委员会委员的工作。

3. 同对妇女的暴力行为问题特别报告员的合作，包括其原因和结果

552. 委员会和对妇女的暴力行为问题特别报告员之间的关系值得特别注意，因为要求特别报告员在特别是公约和《消除对妇女的暴力行为宣言》框架内执行任务。因此，需要永久性机构安排，以确保特别报告员不仅取得信息，而且还取得委员会在这面积累的专门知识，确保在委员会和报告员之间设立定期磋商机制。

4. 消除对妇女歧视委员会和妇女地位委员会之间的关系

553. 按照公约,委员会每年通过经济及社会理事会向大会提出报告。其报告转交给妇女地位委员会“供参考”。尽管委员会内部早年间对委员会本身根据公约规定的权限和对妇女地位委员会的任务意见有所分歧,但这些都已消除。

554. 委员会的决定、提议和一般性建议在委员会届会之后立即以会议室文件定期提请妇女地位委员会注意。委员会的全面报告则在下一个历年提供给妇女地位委员会。妇女地位委员会定期处理委员会提出的问题,诸如有关会议时间和服务提供问题。经妇女地位委员会建议,经济及社会理事会吁请各缔约国采取必要步骤,执行关于对妇女的暴力行为的第19号一般性建议。委员会定期从秘书处就妇女地位委员会优先主题所涉委员会工作编写的会前报告中获悉一切情况。

555. 然而,委员会就其在公约框架内的工作计划和优先事项方面确实保持完全独立。委员会在以往对其他机构(诸如防止歧视及保护少数小组委员会)向它提出的询问做出过答复的范围内,可能也愿意就同其本身责任领域直接相关的问题向其他机构提供其专家意见。

5. 委员会和公约缔约国之间的关系

556. 公约缔约国每两年一次在委员会纽约届会结束后立即举行会议。因为各缔约国总在纽约联合国总部举行会议,而会议由提高妇女地位司提供服务,所以这一时间安排是必要的以便利用在纽约为委员会届会服务的工作人员,从而避免工作人员从维也纳到纽约旅费的额外支出。

557. 然而,背对背的时间安排使得各缔约国难以对委员会向它提出的任何请求或建议做出反应,在很大程度上限制了各缔约国参与委员会专家选拔工作。由于提高妇女地位司现已迁至纽约,所以可以考虑重新安排各缔约国的会议。这可能会便利各缔约国参与委员会提请其注意的问题,诸如委员会对适当的会议时间或过期未交

报告情况的关注。

C. 新闻/宣传

558. 委员会多年来注意到在国家一级和国际一级普遍缺乏对公约和委员会及其工作的了解。

559. 多年来, 公约及委员会的工作都列入新闻部和提高妇女地位司的公众宣传活动之中。提高妇女地位司的出版物《妇女 2000 年》的一期刊物专门介绍公约和妇女人权(1992 年第 3 期), 另一期专门介绍对妇女的暴力行为(1992 年第 4 期)。新闻部编制了一些背景情况表。

560. 公约框架内的公众宣传活动应致力于两个目标: 充分实现公约所载的权利, 到 2000 年无保留地普遍批准公约。

561. 公约是全世界妇女实现其个人权利、影响政策进程并同其他妇女和妇女团体建立网络关系的必要工具。但公约也是联合国在国际条约方面编纂的国际人权法主体的重要组成部分。

562. 因此, 至关重要的是, 公约和委员会的工作应与其他国际人权条约和条约机构同等地列入人权事务中心的公众宣传工作。可望这种列入将会特别是通过积极参与一般人权问题的各组织、团体和网络更好地了解妇女的人权和更多地注意妇女的人权来促进维也纳会议发表的声明, 即“妇女和女孩的人权是普遍人权的不可剥夺、固有的和不可分割的一部分”。

563. 这样, 宣传公约的公众宣传方案应包括两个方面: 提高对公约作为国际人权条约的认识, 使妇女可使用公约捍卫自己的权利; 将公约纳入所有关于一般人权的公众宣传活动。所有这些活动也应宣传委员会在监测委员会执行情况方面的工作。

564. 委员会可以考虑向联合国, 特别是向第四次世界妇女大会建议以下步骤:

(1) 寻求在北京出席会议的政府承诺到 2000 年无保留地成为公约缔约国, 提出

保留的国家则撤回保留意见。

(2) 各国政府、非政府组织和政府间组织加强努力，尊重、保护并增进妇女和女孩的人权；

(3) 确保各缔约国的首次报告和随后报告在国家一级广为散发并在起草过程中进行公开讨论；

(4) 确保向报告国广泛提供委员会的结论性评论意见，特别是向妇女和人权团体、决策者、研究人员和政治家提供；

(5) 确保公约和委员会的一般性建议和结论性评论意见译成当地语言，并还以简化语言提供以便能遍及社会各个阶层；

(6) 确保联合国所有人权出版物列有关于公约和委员会的信息，确保妇女人权编入所有人权出版物，关于人权条约和条约机构的出版物系列自然要包括公约和委员会；

(7) 确保妇女人权全面纳入所有人权培训、教育、技术援助和咨询服务。

注

¹ 例如，1902年，在海牙通过了国际公约，处理有关婚姻、离婚和未成年人监护人职责方面的国内法的冲突；1904年和1910年就禁止贩卖妇女、儿童通过了公约。

² 《联合国和妇女地位》：（联合国出版物，出售品编号：64.I. 10）。

³ 关于大会的第13条和关于托管理事会的第76(c)条中都包括了类似条款，而关于经济及社会理事会的第62条提及促进对所有人人权的尊重和遵守。

⁴ A/PV. /29，第403和404页。

⁵ 同上。

⁶ 专题包括：已婚妇女的法律行为能力；婚姻制度；妇女从事独立工作的权利；

已婚妇女的住所和居留；已婚妇女的财产权；父母的权利和义务；影响妇女的继承法；离婚、宣告婚姻无效和裁定分居；和未婚母亲的地位。

⁷ 这些专题包括：妇女参加就业机会和就业条件的各个方面；职业指导和职业培训；同工同酬；退休年龄和养恤金权；税收立法；非全日工作；老龄女工；在手工和家庭手工业中就业；科技变革对妇女工作的影响。

⁸ 建议涉及这样一些问题：扫除妇女文盲；校外和成人教育；农村地区的教育；初等、中等和高等教育；妇女从事教师职业；技术和职业教育；和男女同校。

⁹ 秘书长也向委员会保证，将挑选现有的最佳人选担任秘书处的职位。他指出，妇女解放太晚以致具有优秀资格条件的妇女人数无法赶上男子人数，这种情况从各国公共生活中担任高级职务的妇女较少就可明显看出。他指出，随着公共生活中受过教育的妇女的比例逐渐增长，这种增长必将在国际组织的工作人员方面有所反映，因此，目前在这些秘书处中担任高级职务的妇女人数少并不能成为歧视的证据（见 E/2581，第 85 段）。

¹⁰ 依据《经济、社会、文化权利国际盟约》建立的监测系统在 1980 年代逐渐发生了变化。与依据《公民权利和政治权利国际盟约》建立的专家机构类似的一个专家机构在 1987 年承担了原委托给经济及社会理事会的监测职能。委员会则成为人权条约机构中一个新增加的重要机构。

¹¹ 在补充公约第 8 条中，各缔约国保证向秘书长提供为执行公约规定所颁布或生效的任何法律、条例和行政措施的副本。秘书长应将收到的资料提供给其他缔约国和经济及社会理事会，作为经社理事会可能进行任何讨论的文件的一部分，以便就废除奴隶制、奴隶贸易或成为该公约主题的机构提出进一步建议。在公约中关于禁止贩卖人口的第 21 条中，各缔约国保证向秘书长提供本国已颁布的法律和条例，随后每年提供可能颁布的与该公约主题有关的法律和条例以及各国就该公约的适用所采取的一切措施。收到的资料应由秘书长定期出版并送交所有被邀请参加该公约的各会

员国。

¹² 妇女地位委员会建议：a) 请秘书长在妇女地位委员会每届会议之前汇编一份所收到的有关妇女地位来文的机密清单；b) 该机密清单还将具体说明来文内容和提供发送这些来文的组织名称，并至迟在每届会议开幕前十四日送交妇女地位委员会各委员；c) 应妇女地位委员会委员的请求，委员们有权查阅这些来文的原件；d) 请秘书长通知所有此类来文作者将提请妇女地位委员会注意这些来文（见 E/281/Rev.1，第 12 段）。

¹³ 理事会第 75 (V) 号决议由第 728F (XXVIII) 号决议予以修正。第 304 (XI) 号决议对第 76 (V) 号决议做了同样修正。

¹⁴ 1952 年，人权委员会的美国委员指出，美国将不签署关于人权问题的国际盟约，并向人权委员会提出一个由三部分组成的方案，其中一部分是咨询服务方案，另两部分是有关人权的定期、报告和全球研究。

¹⁵ 依据本方案举行了如下 19 次区域研讨会和 3 次区域间研讨会：妇女参与公共生活的区域研讨会：曼谷 1957 年，波哥大 1959 年，亚的斯亚贝巴 1960 年，乌兰巴托 1965 年；妇女的公民教育和政治教育区域研讨会：赫尔辛基 1967 年和阿克拉 1968 年；妇女在家庭法中的地位区域研讨会：布加勒斯特 1961 年、东京 1962 年、波哥大 1964 年和洛美 1964 年；科技发展对妇女地位的影响区域研讨会：罗马尼亚雅西 1969 年；提高妇女地位所需措施，特别涉及设立长期方案区域研讨会，马尼拉 1966 年；妇女参与经济生活的区域和区域间研讨会（特别涉及《消除对妇女歧视宣言》第 10 条）：莫斯科 1970 年和加蓬利伯维尔 1971 年；有关妇女地位和计划生育的一次区域间研讨会和两次区域研讨会：土耳其伊斯坦布尔 1972 年、印度尼西亚日惹 1973 年、圣多明各 1973 年；有关家庭在不断变化社会中的区域间研讨会：伦敦 1973 年；关于加速妇女参与发展和消除基于性别的歧视的国家机制区域间研讨会：渥太华 1974 年；妇女参与经济、社会和政治发展的区域研讨会：布宜诺斯艾利斯 1976 年；

妇女参与政治、经济和社会发展，特别着重加速妇女参与发展的机制区域研讨会：加德满都 1977 年。

¹⁶ 阿瑟·刘易斯爵士（圣卢西亚），主席，阿齐扎·侯赛因（埃及）、埃斯特·博塞鲁帕（丹麦）、莱蒂西亚·沙哈尼（菲律宾）、米纳·本-兹维（以色列）、莎尔达·迪旺（印度）、阿巴斯·费尔哈尔（黎巴嫩）、丽贝卡·伊塔里亚戈（委内瑞拉）、A.R. 希亚吉（加纳）、伊丽莎白·孔茨（美国）、穆莱、里夫斯（利比里亚）、哈利德·谢卜利（巴基斯坦）、因加·托尔松（瑞典）、维达·托姆希克（南斯拉夫）和卡洛斯·比利亚米尔（哥伦比亚）。

¹⁷ 参见 ST/SOA/120。

¹⁸ 第三委员会希腊和危地马拉代表。

¹⁹ 委员会中的国际妇女年主要提亲人是罗马尼亚代表，他支持国际妇女民主联合会提出的提案，而美国代表是举行会议的主要支持者。

²⁰ 委员会界定会议的目的是：“审查联合国系统各组织对于妇女地位委员会自建立以来就消除对妇女的歧视所提出的建议执行到什么程度；进一步审议鼓励妇女并特别关注农村妇女全面参与整个发展努力的方案；制定一项行动计划，让妇女为实现第二个发展十年目标做出更大贡献；承认妇女为友好关系、合作和世界和平做出更大贡献的重要性”。

²¹ 妇女在人口和发展中的作用国际论坛（1974 年 2 月至 3 月）；妇女参与发展亚洲和远东区域协商会（1974 年 5 月）；妇女参与发展非洲区域协商会（1974 年 6 月）；加速妇女参与发展和消除基于性别的歧视的国家机制区域间研讨会（1974 年 9 月）；和妇女参与发展拉丁美洲区域协商会（1975 年 4 月至 5 月）。

²² 缔约国第一次会议于 1982 年 4 月 16 日举行。会议决定委员会委员的四年任期于 4 月 16 日开始。委员会第一届会议于 1982 年 10 月举行。随后，委员会的届会改为 8 月（1983 年），后来又改为 3 月/4 月（1984 年）。这一时间表安排的结果是，

按 11 位委员于 1984 年 4 月 15 日任期届满，委员会前三届会议的委员人选没有变化。埃及的一名委员成为联合国工作人员，因此无资格担任委员会委员。

²³ 委员会所有正式宣布的决定都是一致通过的。有时，委员提出保留意见，主要是关于委员会内部事务的程序问题。

²⁴ 见《审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就世界会议的报告，内罗毕，1985 年 7 月 15—26 日》（联合国出版物，出售品编号：E.85.IV.10），第一章，A 节。

²⁵ A/CONF.157/24（第一部分），第三章。

²⁶ 见《大会正式记录，第四十七届会议，补编第 38 号》（A/47/38），第一章。