



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.  
GENERAL

CEDAW/C/NAM/1  
10 February 1997  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

消除对妇女歧视委员会

审议缔约国根据《消除对妇女一切形式  
歧视公约》第18条提交的报告

缔约国的初次报告

纳米比亚

---

有人说妇女能顶半边天,但我们需要增强臂膀以便有效地发挥我们的作用……

安娜·弗兰克女士  
议会议员,1992年6月30日  
在批准《消除对妇女一切形式歧  
视公约》的议会讨论中的发言

---

## 目 录

	<u>页 次</u>
前言 .....	2
致谢辞 .....	8
事实与数字 .....	9
简称表 .....	13
摘要 .....	15

### 第一部分

---

导言 .....	39
A. 概况、社会、经济、政治和法律结构 .....	39
B. 《消除对妇女一切形式歧视公约》的执行情况 .....	51
C. 监测遵守公约的情况 .....	57
D. 曾遭受歧视的个别妇女可采取的补救办法 .....	59
E. 《妇女公约》与北京会议 .....	61

### 第二部分

---

第1条：歧视的定义 .....	63
1.1 与妇女有关的宪法条款 .....	63
1.2 歧视的范畴 .....	64
第2条：消除性别歧视的政策措施 .....	67
2.1 导言 .....	67
2.2 男女平等原则和禁止性别歧视 .....	67
2.3 保护妇女不受歧视 .....	68
2.4 公共当局和机构的歧视 .....	69
2.5 消除任何人员、组织或企业对妇女的歧视 .....	70
2.6 废除歧视妇女的国家刑法条款 .....	70

目录(续)

	<u>页次</u>
第3条：对平等人权和基本自由的全面保护 .....	77
3.1 导言 .....	77
3.2 强奸 .....	77
3.3 其他性犯罪 .....	83
3.4 家庭暴力 .....	84
3.5 其他对妇女的暴力事件 .....	86
3.6 受虐待妇女和儿童中心 .....	87
3.7 对妇女的暴力问题性别部门委员会 .....	88
第4条：肯定行动 .....	89
4.1 肯定行动的宪法授权 .....	89
4.2 法定的肯定行动规定 .....	89
4.3 雇用方面的肯定行动 .....	92
4.4 政府政策和方案中的肯定行动 .....	94
4.5 有关“女童”的肯定行动 .....	94
4.6 保护产妇 .....	95
第5条：性别角色定型问题 .....	96
5.1 导言 .....	96
5.2 今日性行为 .....	97
5.3 妇女作为母亲 .....	100
5.4 教育 .....	100
5.5 传媒中对妇女的描绘 .....	102
5.6 环球小姐选美比赛 .....	103
第6条：妇女卖淫和贩卖妇女 .....	106
6.1 卖淫 .....	106
6.2 跨国收养 .....	109

目录(续)

	<u>页次</u>
第7条: 妇女参加政治和公共生活 .....	110
7.1 投票、担任公职以及参加非政府组织和协会的平等权利 .....	110
7.2 国会中的妇女 .....	111
7.3 纳米比亚第一次地方政府选举的肯定行动 .....	113
7.4 妇女担任公职 .....	115
7.5 妇女在执法和司法部门 .....	118
7.6 妇女在传统当局中的地位 .....	121
7.7 妇女和媒体 .....	123
7.8 妇女在私营部门中的地位 .....	125
7.9 妇女在工会中的地位 .....	126
7.10 妇女在教育中的地位 .....	128
7.11 妇女在非政府组织和社区团体中的地位 .....	131
第8条: 在国际上代表国家的情况 .....	132
8.1 担任外交使团人员的情况 .....	132
8.2 国际代表团 .....	133
第9条: 国籍 .....	134
9.1 取得和丧失纳米比亚公民权 .....	134
9.2 在纳米比亚的非法外国人 .....	136
9.3 在纳米比亚的难民 .....	136
第10条: 教育 .....	138
10.1 宪法条款 .....	138
10.2 基本教育 .....	138
10.3 退学率与少女怀孕问题 .....	148
10.4 课程编制 .....	153
10.5 课程挑选和职业选择中有关性别的陈旧观念 .....	154
10.6 特殊学校和方案 .....	158

目录(续)

	<u>页次</u>
10.7 扫盲方案 .....	159
10.8 教育岗位上的妇女 .....	161
10.9 学生组织中的性别问题 .....	164
第11条: 劳工发展 .....	165
11.1 劳动力的规模 .....	165
11.2 按照城/乡地区和年龄开列的就业情况 .....	165
11.3 按身份和行业划分的就业情况 .....	166
11.4 按职业和教育显示的就业情况 .....	167
11.5 失业者概况 .....	168
11.6 工资差别 .....	169
11.7 宪法和立法措施 .....	171
第12条: 保健 .....	182
12.1 保健政策和制度 .....	182
12.2 设施的利用和分布情况 .....	183
12.3 生育率、婴儿和儿童死亡率 .....	185
12.4 少女怀孕问题与计划生育 .....	188
12.5 人工流产 .....	190
12.6 为改善保健采取的措施 .....	194
12.7 结论 .....	197
第13条: 经济及社会生活 .....	199
13.1 家庭津贴 .....	199
13.2 财政信贷 .....	202
13.3 体育 .....	204
13.4 文化生活 .....	208
13.5 妇女和残疾 .....	211

目录(续)

	<u>页次</u>
第14条：农村妇女 .....	213
14.1  导言 .....	213
14.2  农村妇女的地位 .....	214
14.3  促进提高农村妇女地位的结构和方案 .....	216
14.4  服务的获得 .....	219
14.5  向农村妇女提供适当的技术 .....	220
14.6  经济地位和取得生产资料 .....	221
14.7  政府农业和农村发展政策 .....	224
14.8  结论 .....	226
第15条：法律行为能力和户籍 .....	227
15.1  导言 .....	227
15.2  公证结婚 .....	227
15.3  公证结婚方面的法律改革 .....	229
15.4  习惯法婚姻 .....	235
第16条：婚姻和家庭关系 .....	237
16.1  导言 .....	237
16.2  缔结婚姻的权利 .....	240
16.3  配偶的自由选择和对婚姻的同意 .....	241
16.4  婚姻期间和解除婚姻关系时的权利和责任 .....	242
16.5  身为父母的权利和责任,包括监护权和对领养的同意权 .....	245
16.6  计划生育 .....	251
16.7  丈夫和妻子的个人权利 .....	255
16.8  控制财产的平等权利 .....	256
16.9  子女的订婚和婚姻 .....	256

---

致 谢 辞

---

妇女事务部要感谢法律援助中心起草本报告的工作。

妇女事务部也要感谢政府内外花时间阅读报告草稿并提意见的那些人。



纳米比亚：事实与数字

以下资料取自贸易与工业部1991年出版的《人口和住房普查》以及1995/1996年出版的《纳米比亚贸易指南》。这项资料载于国别报告的相关文章内,录于此,以便查考。

普查指标	数 字	普查指标	数 字
<b>人口数</b>		<b>教育--15岁以上(%)</b>	
共计	1 409 920	从未上学	26
男	686 327	正在上学	19
女	723 593	退学者	55
		小学程度	49
		中学程度	45
		大学程度	6
<b>城市/农村地区(%)</b>		<b>6至16岁的就学儿童(%)</b>	
城市	28	男生	81
农村	72	女生	85
<b>性别比</b>		<b>劳动力--15年以上(%)</b>	
每100名女性的男性数目	95	正规劳动力	58
		就业	81
		失业	19
		非劳动力	42
		学生	45
		家务	33
		退休和老年人等	22

普查指标	数 字
面积 平方公里	824 268
人口密度 每平方公里人数	1.7
年龄组成	
15岁以下	42
15-64岁	53
65岁以上	5
婚姻状况--15年以上(%)	
从未结婚	50
合法结婚	30
合意婚	12
离婚/分居	3
鳏寡	4

普查指标	数 字
住房状况(% 户数)	
无暖气	32
安全饮水	65
无厕所	61
电灯	24
收音机	59
生育率	
每名妇女的子女数	6.1
婴儿夭折率	
1000名活产的死亡数	67
5岁以下夭折率	
1000名活产的死亡数	87

普查指标	数 字
<b>国籍(%)</b>	
纳米比亚人	96
外国人	4
安哥拉人	49
南非人	25
赞比亚人	9
欧洲人	11
<b>在家使用语言(%)</b> (英文为正式语文)	
奥希瓦姆博语	51
纳马/达马拉语	13
鲁卡万戈语	10
布尔语	9
欧吉黑瑞洛语	8

普查指标	数 字
<b>出生对预期寿命(岁)</b>	
男性	59.1
女性	62.8
<b>年人口增长率(%)</b> 1981至1991年平均	3.5

普查指标	数 字
户数	
总数	254 389
平均人数	5.2
户主(%)	
男性	61
女性	39

普查指标	数 字
经济指标 (1995/96年总 产值)	
目前市场值(1994年百万 纳元)	10 243
市场恒值(1994年百万纳 元)	7 054
每人平均收入(1990年纳 元常值)	4 591
每人平均收入(1990年纳 元现值)	6 664
总产值增长率(1994年%)	5.4
总产值增长率(1995年%)	2.0

---

简称表

---

中文简称

中文全称

加开发署

加拿大国际开发署

非统组织

非洲统一组织

## 萨姆·努乔马总统的序言

纳米比亚国别报告的编写标志着纳米比亚政府和非政府组织之间的高度合作。除了法律援助中心的贡献之外，报告草稿也在非政府组织以及政府和私人机构之间广为分发，它们都受邀提出意见。此外，在报告最后编定之前举行了一次协商讲习班，设法让政府各方面的代表和非政府组织有机会作为一个小组聚在一起讨论草稿。

政府--非政府组织在《消除对妇女一切形式歧视公约》的报告上的高度合作反映了纳米比亚政府的信念：政府和非政府组织必须协同一致地处理纳米比亚的性别问题，才能取得最有效的进展。

提交纳米比亚初次国别报告的正式日期已经过了(1993年11月)。但是，我们必须了解，纳米比亚在1992年11月刚成为一个独立国家不久就批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》。纳米比亚政府后来面临了一个刚脱离种族隔离历史的国家实际上要在各方面改组的艰巨任务。在种族隔离制度下，绝大多数的男女公民都被剥夺了最基本的人权。我们必须了解，多年来实行的种族主义和性别歧视的后遗症并不能在任何短时间内克服。因此，1995年底，独立之后整整5年，纳米比亚政府才比较能够就《消除对妇女一切形式歧视公约》的执行情况提出进度报告。

由于这是纳米比亚的第一个国别报告，政府通过妇女事务部尽可能编写得彻底而详细。这是纳米比亚今后几年衡量其进度的标准。

报告也收录了来自各种来源的引文。纳米比亚已经遵照《消除对妇女一切形式歧视公约》制定性别方案。这样做是尽量要让国别报告反映纳米比亚广大人民的不同声音。

必须指出，《消除对妇女一切形式歧视公约》是纳米比亚性别方案的关键，因为纳米比亚政府已经制定一个战略，把有关性别的问题分散化并执行公约的各项规定。

纳米比亚共和国总统  
萨姆·努乔马(签名)

---

## 摘 要

---

### 第一部分

1. 报告第一部分列入了关于纳米比亚的概况、社会、经济、政治和法律结构的背景资料,主要是供国际读者参考。

2. 《消除对妇女一切形式歧视公约》1992年由议会批准。《纳米比亚宪法》规定,对纳米比亚有约束力的国际协定应该构成纳米比亚法律的一部分。但是,并不清楚一个人是否能够在纳米比亚法院中要求直接执行《消除对妇女一切形式歧视公约》,或纳米比亚是否必须先立法,使《消除对妇女一切形式歧视公约》生效。无论如何,《纳米比亚宪法》关于性别平等的各项规定尚未充分地被妇女利用,作为伸张和保护她们权利的工具。

3. 独立后不久,总统办公室内就设立了一个妇女事务部,在性别问题方面发挥协调作用。独立以来,妇女事务部把《消除对妇女一切形式歧视公约》放在发展一个强大的重视性别和能力建设战略的方案的中心。妇女事务部作为政府的性别联络中心,从纳米比亚不同地区的妇女和社区领袖那里征求有关性别问题的意见,并且为妇女所经营的小型商业和其他项目提供资金。妇女事务部所面临的障碍包括有限的工作人员和能力、面对巨大的公众期望。如果它的地位提高,例如在内阁以及在议会层级的代表性,它将更加能够完成目标。

4. 《消除对妇女一切形式歧视公约》是妇女事务部活动的一个主要出发点,那些活动是由一个“支持联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》全国联系战略”指导。妇女事务部帮助人们熟悉《消除对妇女一切形式歧视公约》,分发已经翻译成纳米比亚七种最常用语文的公约简单图解版本。

5. 为了更有效地执行和监测《消除对妇女一切形式歧视公约》,妇女事务部设立了一个由9个性别部门委员会组成的网络,把有关具体关切领域的非政府组织和

政府代表聚集在一起。每一个委员会都参与性别网络协调委员会,该委员会每季开会,发挥重要的咨询作用。关于性别政策的较广泛意见是通过每年开会的年度共同方案论坛来征求,9个性别部门委员会代表、政府官员以及来自纳米比亚13个地区的社区领袖出席会议。妇女事务部正设法通过这些结构来制订国家性别政策和行动计划。

6. 法律改革和发展委员会是一个负责监督法律改革过程的法定机构,它设立了一个妇女和法律委员会来特别注意有关性别问题的法律改革。委员会的能力有限,除了要对各种立法改革提供咨询之外,它还缺少工作人员。在执行其任务时,它为妇女倡议了一份重要的立法--已婚人士平等法案,该法案将去除在成文法和非成文法婚姻方面的各点歧视。

7. 一般来说,纳米比亚的许多部会渐不采用“妇女问题”个案化的做法,走向对性别政策采取比较综合性的处理方法。例如,有些部改善了它们提出性别分类统计的能力,有些部已经设立具体的结构,集中注意性别问题。但是,在不同的部门,对待性别问题的态度也不相同,显示需要一个集中的监督机制,具有足够的地位和权力来执行有意义的监测行动。虽然在最新的全国发展计划中注意到性别问题,但需要加强连贯性和专业性。

8. 对于《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况的监测,有可能由妇女事务部目前正在倡议和制定的协商结构来执行。纳米比亚在《消除对妇女一切形式歧视公约》下的初次国别报告的编写和讨论,也发挥了作为一种监测形式的功能,但是仍然需要一个比较正式的方法。目前正在讨论改组性别协商委员会,作为一个法定机构,按照纳米比亚现有的劳工咨询委员会的方式,具有明确的职责和权力以及长期的支助工作人员。

9. 理论上,遭受歧视的个别妇女可以去找法院或者调查官,调查官是一个负责调查这类控诉的独立政府官员。但是,妇女实际上很少利用这些渠道,显示必须有更多的公众教育和宣传。



10. 《消除对妇女一切形式歧视公约》在纳米比亚的实施将必须连同1995年在北京举行的第四次妇女问题世界会议所议定的《全球行动纲要》的实施来执行。就《消除对妇女一切形式歧视公约》来说,《全球行动纲要》的执行将由妇女事务部带头通过9个性别部门委员会来进行,对于这两个阵线的监测将由一个单一的法定机构来进行。纳米比亚政府执行北京各项承诺的行动将由非政府组织的活动来辅助,非政府组织将探讨不同的领域,例如提高农村妇女地位、女童问题、对妇女的暴力问题、妇女和保健问题等。

## 第二部分

### 第1条: 歧视的定义

1.1 报告的这一节引用了纳米比亚宪法中同《消除对妇女一切形式歧视公约》的执行最相关的一些规定: 第10条(平等和免受歧视)、第14条(家庭)和第23条(种族隔离和肯定行动)、以及第95条(促进人民福利)的某些部分。

1.2 《纳米比亚宪法》明文禁止性歧视。由于只有少数的法庭案件涉及这项规定,还不清楚这项宪法禁令是否适用于具有歧视效果的所有行动或者只是有意的歧视。但是,纳米比亚法律和政策对于构成歧视的因素已经普遍明确地采取广泛的观点。

1.3 《宪法》规定种族歧视可以成为刑事犯罪,议会已经执行这项规定,颁布了规约,对某些形式的种族歧视规定了一些具体惩罚。对于性歧视并没有类似的执行机制。由于种族歧视在纳米比亚的种族隔离历史上扮演的角色,这项区别是合理的,但是可能有必要探讨类似的实际机制以避免未来的性歧视。

### 第2条: 消除性别歧视的政策措施

2.1 《宪法》禁止公共和私人机构进行性歧视。受到这类歧视的妇女可以向法院或者调查官寻求协助。在一个比较结构性的层面,妇女事务部正在制定一项全

国性别政策,法律改革和发展委员会负责督导法律改革以去除一切现行对妇女的法律歧视。虽然在普通法或习惯法上还没有完全消除性歧视,目前正在这两个领域采取行动。

2.2 《消除对妇女一切形式歧视公约》第2条也涉及影响妇女的惩罚规定,这是一个多层面的问题。(a) 妇女罪犯:虽然没有全面性的数据,杀婴行为看来是个严重的社会问题,值得进一步调查和采取行动。也有必要再检查目前把堕胎变成罪行的法律,虽然纳米比亚妇女对此问题并没有一致意见。(b) 妇女受害人:许多纳米比亚关于性犯罪的现行法律是根据对于男女的定型和歧视性的态度。这个领域很快就会有改革。(c) 受监禁的妇女:纳米比亚全部监狱人口中只有大约4%的妇女。妇女犯人的状况由妇女事务部监测,该部动员了许多部会和非政府组织来处理妇女犯人的控诉。

### 第3条:对平等人权和基本自由的全面保护

3.1 报告的这一章集中讨论对妇女的暴力,因为免受暴力威胁是享有所有其他基本人权和自由的前提条件。对妇女暴力的事件也显示出妇女缺乏性别真正平等的程度。

3.2 强暴和试图强暴的报导每年都不断增加,从1991年的564件增加到1994年的741件。这些数字很可能只是实际发生的强暴案件的一小部分,因为传统的作法和警察局距离远阻止人们去报告这类案件。当前关于强暴的法律有许多方面是歧视性而且没有效用的,许多纳米比亚团体都支持这方面的法律改革。例如,有许多要求对强暴者判处更重的徒刑。政府了解对于强暴的法律必须采取紧急行动,并且目前已经针对法律改革作出努力。高等法院发现在性犯罪案件上的一个证据规则是不合理的,并且很可能违宪。习惯法法庭在解决强暴案件上所发挥的作用,也值得重新检查。

3.3 其他的性犯罪,例如防止不道德行为法案所涉及的非法性活动,目前正在

重新定义,以消除对于男童、男子和女性娼妓的歧视。

3.4 就业方面的性骚扰是劳工法禁止的,但仍然必须鼓励妇女就此问题申诉。

3.5 关于家庭暴力事件的记录并没有什么资料,但是大家都知道这是一个普遍而严重的问题。对家庭暴力的现行法律措施的确不足。妇女被伴侣谋杀的案件(杀女案)。显著增加。必须进行更多的研究来指导这方面的法律改革和政策制定。

3.6 传闻的证据显示,妇女太过经常成为比较普遍化的杀人暴力的目标。纳米比亚暴力行为的模式必须加以更密切的检查,以分析和解决这个问题。

3.7 在非洲独特的一项倡议中,纳米比亚政府已经对于对妇女和儿童的暴力问题作出反应,设立妇女和儿童虐待问题中心网络,对暴力和虐待受害人提供敏感和综合性的反应。在温得和克、基特曼斯霍普、奥沙卡蒂的三个试验中心,1995年处理了大约250个案件。有长期计划设立其他的这类中心,并且综合和扩大它们提供的服务。这些中心收集的数据也应该有助于对妇女和儿童遭受暴力事件进行更详细的分析,因而改善政府和警察的反应。

3.8 妇女事务部设立的一个性别部门委员会是要鼓励政府和非政府组织的协调行动,该委员会目前正在制定一些关于对妇女和儿童的暴力行为的政策建议。

#### 第4条: 平权肯定行动

4.1 《纳米比亚宪法》核准采取妇女的肯定行动,而未要求制订这类措施。许多独立后的法规都执行了肯定行动,一般采用两种方式:(a) 确保妇女出席重要的决策机构的规定;(b) 全面授权在一些具体领域进行肯定行动,作为妇女肯定行动的基础。

4.2 目前由劳工和人力资源发展部所分发的一个政策文件,讨论了就业上的肯定行动。经过进一步协商,这项政策预期将构成执行妇女和劳工市场的其他目标团体的肯定行动立法的基础。肯定行动的措施将包括消除就业障碍、采取积极步骤鼓励目标团体成员的就业和提升、以及合理的提供职业措施。虽然不会利用配额,将

使用许多目标和时间表来衡量进度。立法的执行很可能会有一个代表雇主、雇员和目标团体成员利益的独立机构来管理。

4.3 纳米比亚的妇女肯定行动也已经采取一个方式,特别注意将妇女和妇女所关切的问题列入政策制定和方案执行之中。有些个别的部会提供了杰出的重视性别方法的例子,但是仍然需要更加一贯而全面地着重于妇女。

4.4 1995年在北京的第四次妇女问题世界会议上,纳米比亚起了作用,将世界的注意力集中在“女童”上。按此方针,动员非政府组织在北京参与的非政府组织筹备委员会制订了一项关于女童的肯定行动的提案,以辅助政府在肯定行动方面的倡议。

4.5 已经执行了各种方式的产妇保护,包括12个星期的产假以及在产假期间的收入支助。这些措施支持妇女肯定行动,确保妇女在劳工市场不会受到她们生育角色的不公平的不利影响。劳工法保障产假妇女保留工作和级别。

#### 第5条: 性别角色定型问题

5.1 在家庭范围内,男子仍然倾向于支配妇女,男子的工资由于宗教信仰、文化措施和普通法和习惯法遗留的不平等情况而加强。

5.2 纳米比亚文化的特点对属于性的问题保持沉默,助长了不必要的青少年怀孕以及性病的事件,迫切需要在这些事项上加强公众教育,包括强调妇女的尊严权利以及特别是妇女对性说“不”的权利。

5.3 纳米比亚妇女一般被视为“母亲”。这个强大的定型使得妇女很难选择其他的途径,这能够由增加妇女参与政治和公众生活,作为年轻妇女的另一个榜样来作最佳抗衡。

5.4 纳米比亚正在采取步骤增加教育制度上的性别敏感化。例如,学校校长已被关于教育、训练和就业的性别部门委员会锁定为进行一系列区域性别讲习班的目标,妇女事务部协助促进参与课程发展的政府人员的性别敏感化讲习班。这些努力

未来应该继续下去。

5.5 性别定型继续影响到男童和女童的相对教育机会,特别是在农村地区,以及年轻学生的课程和职业选择。成人教育也受到影响。例如,妇女的非正式训练方案倾向于突出通常是“妇女”的工作,例如裁缝。也出现一个情况,在全国识字方案中有许多妇女推广人员阻止男子参与。这方面,增加妇女在许多职业中的能见度也可以帮助造成态度的改变。

5.6 纳米比亚广播公司已经作出努力,确保妇女在小组讨论和其他时事节目中有充分的代表性,并且对于重大性别问题给予显著报导。但是,性别的定型仍然很明显,特别是在广告上,应该考虑通过一项处理此问题的广告守则。印刷媒体自从独立以来已经愈来愈重视有关对妇女的暴力的性别问题。政府目前正在起草新的法律来管理一切形式的色情文学,特别是向儿童提供的色情文学。

5.7 1995年纳米比亚主办了“环球小姐”选美比赛,目的是要增加纳米比亚的国际声望和刺激旅游业。有些共和国成员批评了政府在这件事上的开支,指责加强了负面的性别定型。关于这个题目的辩论可能有助于对性别角色的更加严格的公共分析。此外,通过例如妇女艺术展览以及一系列关于有关妇女和发展的电视节目促进了其他的妇女观点。

#### 第6条: 迫使妇女卖淫和贩卖妇女问题

6.1 纳米比亚的卖淫问题是由防止不道德行为法案来管理,该法案禁止开设妓院、购买妓女、妓女拉客、靠卖淫的收入维生以及为性目的奴役妇女。实际上很少有关于卖淫罪行的逮捕行动,虽然男女儿童和成人都有卖淫行为,往往是出于财务窘困。防止不道德行为法案也应该加以修改,去除在防止虐待方式上的性歧视,该方式只为妇女和女童而不为男子和男童提供。

6.2 按照现行法律,关于国家间领养的资格有非常严格的限制。目前正考虑放松一些现行的法规,但是仍然会有一套保障办法来保护儿童的最佳利益并且确保国

家间的领养行为不会变成贩卖年轻妇女的渠道。

#### 第7条：妇女参加政治和公共生活

7.1 依照《纳米比亚宪法》，妇女和男子享有参加政治和公共生活的平等权利，包括选举、担任公职、结社和从事任何专业或任何职业的权利。在这方面，妇女唯一在法律上不能从事的工作是在习惯法观念中的“婚姻权”迫使许多妇女在担任一个公司的理事或董事之前，须事先获其丈夫同意。这种法律上能力丧失，即将在议会中起草的《已婚者平等法案》中废止。

7.2 本报告撰写时，国民议会的72名表决和6名非表决成员中有13名妇女(16.7%)，国务委员会的26名成员中有一名妇女(3.85%)。数目虽然很小，但应注意到，妇女在国民议会中的百分率已较该机构1994年第二次选举以后多了两倍以上。各政党没有提名更多的妇女候选人的原因部分是由于各党成员结构中男性持续占多数，也可能是由于公众对妇女适任政治职位的保守态度。此外，还加上妇女缺乏信心与安全感。

7.3 1992年地方理事会成员中的妇女人数占近于三分之一(31.49%)。《地方当局法》要求所有政党在其政党成员中定出具体数目的妇女名额。这一平权规定将不适用于根据选区举行的下一次地方当局选举。但为地方当局选举而界定的“政党”含意甚宽，足以使特别关注性别问题的组织安排他们所要的候选人。

7.4 虽然相较独立前的水平，妇女在政府决策层职位已大有改进，但在资深职位中的代表数仍严重偏低。在整个公共事务领域内妇女仍然聚集中较无影响的职位，收入也较少。尽管公共事务委员会已认识到必须处理现存的性别不平衡问题，今后似仍将采取更多的正式肯定措施。妇女在政府的管理职位中占12%。

7.5 妇女人数在执法机构和法律代表如纳米比亚警察与监狱事务部中也偏低。国防部中虽有一性别委员会，但国防部队并未持有按性别分列的统计数字。纳米比亚没有一名女法官，但独立以来，司法部已自觉地努力增加妇女司法行政官的人

数。此外,妇女在纳米比亚的专业中虽然人数偏低,但在国家检察官和国家律师的人数中妇女却占相当大的比数。

7.6 传统的机构和传统法院中仍以男性为主。但在某些社区内进行某些改革,训练男、女担任社区法律活动员,因而他们可以在传统法院中提呈案情。政府已采取若干步骤处理这种不平衡。例如,妇女事务部为不同区域的社区领导人(包括传统领导人)举办了一系列的性别意识讲习班。最近制定的《传统机构法》包括有肯定行动的规定,鼓励传统机构推动妇女进入领导职位。传统领导人至少在一个社区内已采取革新的具体办法,增加妇女在这方面的参与,可以作为其他社区的榜样。

7.7 在印刷媒体中妇女在受雇者和资深管理职位的名额较多。在广播媒体方面,妇女名额却不如印刷媒体,高级管理职位中妇女完全付诸缺如,只中级管理职位中有少数妇女,但自独立以来,印刷和广播媒体界的性别有关问题已得到越来越多的突出报导。妇女事务部最近主持了一个由纳米比亚媒体妇女协会举办的讲习班,探讨在媒体方面如何赋予受雇妇女以权力,并制订机制监督媒体对妇女形象的塑造。

7.8 在私营部门的决策职位中妇女名额不足。例如,由于法律的限制,纳米比亚妇女没有一人登记拥有一间大公司,或在大商业机构中担任大股东,这个问题将以今后的肯定行动立法的方式作长远的解决。即将在议会中提出的《合作社法案》中也包含有肯定行动的规定,以确保妇女在管理阶层发挥作用。妇女事务部已集中注意以举办协助小企业中的妇女的奖励训练方案来进行能力建设,以推进到较大的企业中去。妇女事务部又协助组织一个《纳米比亚妇女商业协会》,就选定的商业项目为妇女筹资。此外,若干非政府组织也制订方案支助从事商业和专业的妇女。私营部门中的妇女职位的评估要依据各种促进妇女日益参与企业活动的措施的成功程度。

7.9 虽然在纳米比亚最大的工会联合会纳米比亚工人全国工会(纳米比亚全国工会)中,妇女成员占30%,她们在工会机构中的名额却偏低。妇女有时由于家庭责任而更难组织。此外,某些组织最完备的工业,如采矿和运输,都以男性职工占优势为

特点。纳米比亚全国工会会有一个妇女科,是为了推动妇女参与工会活动和参与南部非洲工会妇女年会。在这方面可能需要更多的妇女肯定行动,仿照纳米比亚全国教师联会的作法,该联合会定期举行讨论会,通过资讯分享、建立信心和加强性别问题战略等方式,使妇女成员掌握权力。

7.10 教会领导职位中的纳米比亚妇女人数很少。政治辩论中常引圣经教导来为妇女、特别是在家庭中的妇女的持续从属地位辩护,但某些教会领导人已开始大力支持妇女问题。纳米比亚教会理事会1988年成立一个妇女科,鼓励和支持妇女处理她们在教会和社会中关切的问题。纳米比亚教会理事会还开始了1988-1998年世界基督教协进会十年:教会声援妇女的运动,特别强调赋予妇女权力。独立后不久,妇女事务部协助设立了纳米比亚基督教妇女会,这个团体集合了74个基督教宗派的妇女一同讨论战略,解决他们社区的社会问题。1992年在一次纳米比亚基督教妇女会会议中,纳米比亚总统萨姆·努乔马阁下签署了《消除对妇女一切形式歧视公约》。

7.11 虽然非政府组织界一般以男性为主,但有一非政府组织和社区团体重视性别问题。各非政府组织的大队集合力量筹备北京的第四次妇女问题世界会议,并且通过政府与非政府组织的共同的和相辅相成的倡议,执行《消除对妇女一切形式歧视公约》和北京全球行动纲要》。

#### 第8条: 在国际上代表国家的情况

8.1 虽然纳米比亚17个外国代表团中只有两个以妇女为领导人,但妇女在全部外国代表团人员中占42.7%。外交部不为配偶设置共同员额,但如配偶双方均为该部工作人员即有可能这样作。自独立以来外交部在联合国系统内的唯一提名者是一名妇女。妇女事务部协助设立的能力建设方案应可帮助增加能安置在国际员额的合格妇女人数。

8.2 妇女参加国际代表团及会议首先取决于她们是否具备专门知识,若干部会选出的国际代表团成员中,性别组成的资讯较难取得,这一现象指出对这些代表团的



性别平衡还需要有进一步的自觉注意。

#### 第9条：国籍

9.1 纳米比亚的国籍规定是完全性别中立的。没有任何报告显示对妇女取得或丧失国籍有歧视。

9.2 虽然在有关非法外国人的法律管理方面曾有过某些困难,但无论如何都与性别无干。

9.3 关于申请难民身份的性别分组统计数字现在尚无资料。1995年2月,纳米比亚的唯一难民营人口组成是557名男子和452名妇女。营中的学校对男女童同样开放。在难民待遇或给予难民身份方面未闻有任何与性别有关的问题。

#### 第10条：教育

10.1 《纳米比亚宪法》保证所有人的教育权利,义务教育至16岁为止,或完成小学教育为止。

10.2 纳米比亚目前的教育经费占国产总值10%。但各个教育学区之间为学生的支出差距甚大,政府正在进行矫正中。

10.3 官办学校的学生数目自独立以来急剧增加,同时学校与教师数目也随之大增。这种迅速增长为政府提供有效的教育服务形成紧张压力。

10.4 独立以后,政府已改进其收集与分析性别分组数据的能力,从而加强了详细比较男童与女童情况的能力。

10.5 就全国而言,学校就学方面并无显著的性别差异,但一般说来小学和中学女性就学率显示出略有增高。但全国总数掩盖了重要的区域间差异,因为某些学区的女性就学在中学显示出相当的下降。

10.6 虽然每年女童升级较男童多,但到较高年级时女童的升级率便较低。这方面,学区间的差异也是很显著的。但这些数据很难分析,因为最近研究指出,升级

率可能是评级无标准方式的结果而非反映实际的学生成绩。

10.7 辍学率以10年级为最高。这一年级的女生留级较男生为多,此一形态在所有学区均相同。还应进一步研究,以寻找女生念到较高年级其升级率即低于男生且留级率高于男生的原因。

10.8 辍学率特别是在农村地区,受到男生与女生在分担家务责任方面的影响。女生辍学的另一主要原因是少女怀孕。过去,女生怀孕即被逐出学校。他们生产后可以得到其他学校让她复学,但并没有复学权利的保证。然而,对学校中那些已知使女生受孕的男生或教师,却没有什么消极后果。这种情况将通过《对学校学生怀孕的政策》来改变,目前政策的草稿正在讨论之中。该政策提议学校女生怀孕应受到支助而非惩罚,并建议对任何与学生发生性关系的教师采取严厉行动。对怀孕负责的男生亦不应惩罚而给予辅导,教育其负起维持幼儿生活的责任。此外,在学校初级和中级课程中正加进关于人口与家庭生活的教育。

10.9 目前正在进行全面的课程改革,从小学开始,有少数的工作人员已接受性别分析的训练并组成一个教育规划中性别问题指导委员会,负责监督课程中的性别对待。但是,负责课程编纂的纳米比亚教育发展研究所正承担从事男女平等和消除一切性别歧视的工作。

10.10 性别陈规定型模式在学校、技术学院和高等教育的选课方面仍无改变。基本教育与文化部正在进行加强校长对这个问题的认识,但还应进行改善职业指导的咨询工作,使女生同男生有更广泛的选择。

10.11 若干特别教育方案具有特别重大的性别影响。例如,生活技能教师除了教导家庭生活教育外,还教导一系列社会与法律问题。这些教师在学校的作用正在逐渐提升之中。

10.12 全国识字方案的性别意识方式已成功地接触到妇女,她们占全体参与者79%。

10.13 基本教育与文化部和高等教育、职业训练科学与技术部的管理职位大

多为男子。学校教师大多为妇女,大多数学校校长为男子。纳米比亚大学中的资深职位多以男子为主。需要肯定行动让妇女能更多地参与教育政策的规划和执行工作。

10.14 纳米比亚全国学生组织(纳米比亚学生组织)自1984年成立以来,性别问题即为一高度优先事项。这个组织有一个全国妇女小组委员会召开年度妇女会议,讨论与赋予妇女权力有关的问题。纳米比亚学生组织在主张学校怀孕女生继续受教育的权利方面发挥了作用。

## 第11条：劳工发展

11.1 依照1991年人口与住房普查结果,农村妇女的经济活动率较城市妇女或一般男子为低。但这一统计数字似乎漠视了农村妇女的重要的无偿家务劳动和农业劳动。普查中对家务工作的分类仅列为经济上的“无为活动”,也造成对农村妇女参与劳动力的低估。

11.2 有高比率的妇女是无偿家务工作者或“自理”工人(这种工人可能有无偿家务工作者协助但没有雇用工人),受雇妇女中占最大部分的是农业部门,其次是私人家务佣工。虽然受雇在正式部门工作的妇女人数不多,但在政府雇员中妇女占三分之一,但雇主为妇女者仅占15%。

11.3 妇女的职业机会受其教育水平加上某一程度的性别陈规定型所影响,没有上过学或仅受过小学教育的妇女集中于农业部门和家务工作。受过中学教育的妇女也大多聚集在这两个领域以及批发和零售业和教育部门。受过中学以上教育的妇女主要在教育、社会、卫生和人事行业中工作。

11.4 城市妇女较城市男性的失业率更高。在以农业为主的区域中,男子的就业率也较高。这个数据指出,城市与正式部门的就业都较偏向男性。而妇女如无专业资格便很难逾越传统农业或私人家务的就业领域。

11.5 男子与妇女的工资与薪酬比较尚无全面的性别分组统计数字。妇女较集

中于与低薪酬有关的行业与职业,如农业、家务和社会服务工作。在公共事务方面,妇女在最高收入层级中人数不足。

11.6 《宪法》规定了对妇女的肯定行动以及政府承担确保同工同酬,提高卫生标准、鼓励工会、确保所有工人的生计工资,为妇女提供孕产及有关的福利。

11.7 1992年的《劳工法》规定了最低工作条件,规定了集体谈判的构架,禁止基于若干理由的歧视,包括性别歧视。

11.8 1994年总统指定设立了一个调查影响农业雇工及家庭佣工的与劳工有关事项委员会。这个委员会的业务因必须将经费转作紧急旱灾救济而无限期地延搁下来。但尽早恢复此一委员会的作业以调查这两种脆弱群体的生活与工作条件是十分重要的。

11.9 纳米比亚最近实施一项《社会安全法案》,以补救大多数工人没有受到全面社会福利计划保障的事实。该《法案》设立一个社会福利委员会,负责掌管(1) 孕产假、病假和死亡福利基金;(2) 国家医疗福利基金;(3) 国家养恤金基金;(4) 发展基金,主持对处境不利和失业者的训练计划。社会福利委员会还将负责掌管意外基金,资助纳米比亚受雇者的赔偿计划。这个计划最近扩大到包括过去被排除在外的家庭佣工和其他脆弱的职业群体。

11.10 《劳工法》给予在同一雇主处工作至少一年的妇女以12周的产假。此一期间产妇福利由孕产假、病假和死亡福利基金提供。病假和死亡福利基金由雇主及雇员双方平等纳捐。产假中妇女可领80%的正常薪金,最高可达3 000纳米比亚元。目前,由于考虑到实施问题,基金仅向在同一雇主处每周工作两天以上的雇员提供。由于已有人表示顾虑到此一政策对家务工作者的影响,当基金充分运作时即考虑扩大其覆盖面。请产假的妇女也受到《劳工法》对请假期间就业权利及福利的保护。

11.11 《劳工法》未规定父亲产假,这项主题在舆论中的意见有分歧。还须进一步进行讨论及辩论,以引导政府关于这方面的政策。

11.12 《劳工法》保护妇女不受不公的解雇,禁止在任何雇用中基于性别、婚姻状况或家庭责任的歧视。女性雇员不能在产假或消假返工时,或基于她不能在此期间工作的理由而辞退,除非雇主采取了一切合理步骤提供适宜的替代就业。基于家庭责任的歧视不包括对眷属儿童以外家庭成员,并可能应作更广泛的界定。当发生非法歧视情况时,受害人便须依靠劳工法庭的制度。

11.13 很少雇主在工作场所提供托儿设施,而现有设施的费用也是许多工作妇女无法负担的。这些服务多集中在都市地区,使农村妇女参与正式劳工市场的机会更受限制。应探索是否可能提供奖励,鼓励雇主在工作地点提供托儿设施。

11.14 缺乏负担得起的托儿办法(有时因此使母亲把幼儿送去大家庭成员处同住)以及在工作地点缺乏托儿服务使工作母亲很难持续进行母乳喂养。卫生和社会服务部于1990年代初提出了一项《母亲爱婴倡议》,希望通过适当的医院政策和雇主支持来推动良好的母乳喂养措施,推动母乳喂养还要进一步探讨应采何种实施安排--诸如定期休息或灵活工作时间等。

11.15 《劳工法》规定妇女在生产前后八周免于夜班工作。《劳工法》关于工人的健康与安全的若干部分尚未替代旧的独立前法律。怀孕妇女以及男、女工人与生殖有关的健康与安全需要,应在今后的健康与安全规章中作出规定。

11.16 劳工和人力资源发展部正在就一份受法律支持的肯定行动的政策草案进行协商。这一新政策对妇女的影响将在实施后进行评估。

## 第12条：保健

12.1 独立实现时,政府继承了着重治疗医学的支离破碎的、不公平的保健制度。这套制度现已统一在一个中央权力之下,而且正在改组,以改善向人口中最贫穷者提供的服务。主要着重初级保健。

12.2 全国平均而言,纳米比亚妇女要利用保健设施必须花40分钟的交通时间。产妇和计划生育服务往往无法在最近的保健设施获得(或根本不认为有此必

要),所以,交通时间会更长。虽然在利用保健设施方面有所进展,此一领域仍需改善。

12.3 纳米比亚的产前护理和接生护理使用率很高。1992年,90%的妇女获得产前护理,大约三分之二的婴儿都是在保健设施生产的,最经常的方式是由护士或助产士协助。1992年的产妇死亡率大约为十万分之225。

12.4 每名产妇的活产婴儿为6.1人,即从城市地区的4.7人到农村地区的6.8人。一般而言,北方的生育率高于南方;教育程度越高者,生育率较低。该国的全国生育率是全世界最高的国家之一;政府已承诺致力于透过公众教育和扩大计划生育服务来降低生育率。

12.5 婴儿死亡率为每一千个活婴中67人;五岁以下儿童死亡率为每一千人中87人;10岁以下儿童死亡率为每一千人中97人。单亲母亲所生婴儿的婴儿死亡率比较低,可能由于其各次生产之间的间隔期比较长。产妇的教育程度越高,婴儿死亡率就越低,这表明妇女的地位如果普遍获得改善,婴儿死亡率就会下降。小儿科病房内的主要死亡原因是腹泻病、疟疾、营养不良和气喘病/支气管炎。

12.6 出生时估计平均寿命为男性59.1岁、女性62.8岁,尽管各区域之间显然不相同。成年人医院病房内的主要死亡原因是肺结核病、循环系统疾病、赘瘤(诸如肿瘤等不正常组织生长物)、急性呼吸器官感染(例如肺炎)、疟疾和高血压。

12.7 已报告的人体免疫机能丧失病毒的病例正在迅速增多。同其他许多发展中国家的情况正好相反,纳米比亚受到此类感染的男性多于女性。受到感染的女性人数最多的年龄组是25岁至34岁,其次是15岁至24岁。此项年龄分布情况表示,怀孕与母乳育婴会提高传染人体免疫机能丧失病毒的机会。

12.8 少女怀孕很普遍,因为38%的18岁少女和19%的19岁少女不是已怀孕就是已为人母。城市地区少女与未上过学的和上学不多的少女更容易提早怀孕。这些因素表明必须由学校提供更多的家庭生活教育以及由保健设施分发更多的此类资料。

12.9 尽管大约90%的妇女都具有关于避孕方法的知识,可是,全部妇女只有41%

和52%的已婚妇女曾经使用避孕物品。城市地区和受过教育的妇女比较普遍使用避孕药具。1992年的人口与保健调查结果显示,全部妇女中有大约23%希望能够获得计划生育服务,这表示仍需改进提供此类服务。

12.10 堕胎是非法的,但非法性交(例如强奸或乱伦行为)和有关母亲或子女身体与心理健康的某些特别界定的情况除外。每年只进行极少数的合法堕胎,理由大都是为了避免母亲心理的健康受到危害。现有的程序主要提供给受过教育的妇女以及尤其是方便进入国立温得和克医院的妇女。目前并无关于非法堕胎发生次数的全面数据,但据内幕消息,有证据证明非法堕胎和杀婴事件均已成为问题。需要由公众舆论针对这个问题进行更广泛的讨论,以期引导政府决策。

12.11 政府已展开旨在改善公共健康和延长估计寿命的若干项方案。其中有几项,例如妇幼健康/计划生育方案和造福妇幼倡议,都是直接针对妇女的。必须持续不断地监测和评价诸如有关专门针对某些群体的方案的影响。妇女与保健工作网是旨在监测纳米比亚妇女健康情况的一个非政府组织的倡议项目。

### 第13条：经济及社会生活

13.1 纳米比亚的养恤金计划已经没有种族歧视和性别歧视。在老人养恤金、残疾养恤金和盲人养恤金方面,男女已取得平等地位。

13.2 《社会安全法》所规定的产假、病假和死亡福利基金必须依靠强制雇主和受雇人都作出缴款,以用于在产假期间、长期病假期间和工作人员死亡或退休后的津贴需求。产妇津贴和向男女都提供的其他福利合计起来应该有助于缓和劳动力市场的性别歧视问题。将来应该连同目前正在拟订的国家医药福利基金和国家养恤基金一起评估此项基金的作业情况。

13.3 贫穷家庭可以获得数额有限的以维生赠款方式提供的财务援助。仍有必要消除规范这些赠款的条例中所载于实现独立时继承自南非的种族歧视和性别歧视(不利男性)规定;它们必须更精确地规定以最贫穷的家庭为目标。卫生和社会服务

部目前正在审议旨在规定这些目标的法律。

13.4 商营金融机构虽然看来不歧视妇女,可是,它们却未保持有助于分析贷出模式的按性别分裂的统计数字。

13.5 区域及地方政府和住房部所经管的合作建屋方案已非常顺利地协助妇女成为取得建屋贷款的受益者。该方案还鼓励妇女组成储蓄与信贷机构,以利她们其他的信贷需要。

13.6 向妇女提供信贷的非政府组织指出,妇女为了诸如非正式部门企业等项目才需要贷款;一般而言,妇女的还债记录极佳。

13.7 因为普通法上的“夫权”概念,所以按照民法结婚的大多数妇女在她们能够签订贷款协议之前,都需有其丈夫的同意。议会目前已收到关于废止夫权的法案。

13.8 为了改善妇女得到信贷的机会,或应面向妇女进行关于其财务机会抉择的公众教育运动。

13.9 男性和女性参与学校和全国性运动项目情况并不均衡;妇女集中于落网球,而男性则大都参与其他的运动项目。“妇女运动项目”也引不起公众较大的兴趣而且在争取私营部门赞助方面面临比较困难的竞争。最近制定的纳米比亚运动法已采纳肯定行动条款;将来应该评价这些条款对妇女的影响。

13.10 在纳米比亚境内,已注册修习正式艺术课程的女性要比男性多。在非正式部门,目前已在培训和促进一度被贬为“手艺”的女性艺术家作品的创伤者。纳米比亚艺术协会正在有意识地促进妇女从事视觉艺术工作,并且推动美术馆艺术多样化,以包括诸如编篮、陶器和针织等传统艺术形式。妇女正积极地以各种团体和各类场地从事表演艺术工作。纳米比亚的文学仍然处于新起的发展阶段,但已有好几个团体坚决要促进女性文学作品。

13.11 纳米比亚境内的43 823名残疾人之中大约有46%为女性。残疾人面临难以想象的歧视,女性残疾人的处境往往更加艰难。政府已展开旨在协助残疾人的一



些倡议,其中包括自助项目、社区复健协助以及帮助教师查觉和处理残疾问题的特别培训。1995年12月,大约有7 000名残疾人接受国家的残疾人养恤金,但尚无关于按性别细分的此项养恤金接受者的资料。劳动法禁止因残疾理由受到歧视;提议的关于就业方面的肯定行动的政策对象群体之一就是残疾人。必须关注拟订关于残疾问题的新法律,政府大楼应便于残疾人进出以及设法提高公众意识到残疾人的权利和能力。

#### 第14条: 农村妇女

14.1 占全民人口三分之一的农村妇女是纳米比亚最大的人口组。农村妇女虽然在改善农村人口的生活状况上取得极大的进展,可是,她们在取用关键资源和服务方面仍然处于极端不利的处境,而且几乎完全无法参与决策和领导机构。

14.2 有若干项具体的政府倡议是为了赋予农村妇女权力。例如妇女事务部协助工作的九个按性别区分的部门委员会中的一个,农村社区方案和环境委员会就正面向农村妇女,直接协助她们处理从供水到保健等问题。农业、水利和农村发展部已设立性别敏化指导委员会;该委员会已带头培训农业推广人员处理性别问题以及从事收集有关农村妇女的数据。此外,该部现在正为一项协助解决女性农民的需要的《行动计划》而征集各区域的投入。另有好几个方案也已指定协助农村妇女改进家庭粮食安全。新近制定的《传统权力法》和提议的《合作社法案》中的肯定行动条款也应该协助赋予农村妇女权力。

14.3 非政府组织一系列的努力可以补充面向农村妇女的政府倡议。例如通过纳米比亚教会理事会、基督教女青年会和纳米比亚泛基督教妇女会等团体的努力,各处教会已成为动员农村妇女探讨性别问题的重要管道。另外一个实例是政府和曾出席北京的第四次妇女问题世界会议的非政府组织目前正在致力于成立一个农村妇女运动的组织。

14.4 农业、水利和农村发展部正致力于改善农村妇女获得农业推广服务,并

为此而下放各农业和农村发展中心,以便提供此类服务,以及用性别敏感的方法培训推广人员。其他一些部也正在利用推广人员。例如,全国识字方案正在利用已受过特别敏感训练的识字工作人员;他(她)们特别能够吸引妇女参加识字班。正在进行的关于农村妇女获得政府各类服务情况的评价对于指导未来的推广工作十分必要。

14.5 最近在国家规划委员会的指导下进行的针对社会服务社区概念的研究结果显示,农村居民报称独立后的供水服务已获得改善,从而减少了妇女取水方面所花的时间和精力。然而,农村社区仍然都要求增强对供水点的控制;重要的是应确保男女村民都可获得此类权力。

14.6 虽然在采用适当技术方面已取得某些进展,仍须加紧努力,以协助农村妇女减轻工作量。为了指导这方面的发展,不妨采用几项最近的研究与实验项目所提供的资料。

14.7 某些地区的妇女在习惯法的限制下无法充分使用土地,另有一些妇女则缺乏用于耕作土地的充分资源。由于存在着歧视性的婚姻法和继承法,问题因而加剧。

14.8 政府和非政府组织都经营面向农村居民的贷款方案,但这些方案似乎不足以应付农村妇女的需要。大多数农村地区的农业都无法提供充足的现金收入以用于基本需要,结果导致农村妇女往往依赖男性雇用劳动者。农村妇女难以在正式部门找到工作;如无托儿安排,可能无法担任有酬工作。某些妇女已参与非正式部门的活动和小型商业项目;妇女事务部已在支助特定的经营项目。

14.9 政府的国家农业政策已确认农村妇女在农业发展上的关键作用,并已列入旨在通过增多推广服务、提供贷款、确保可使用土地以及增多非正式部门活动的机会等办法以提高她们地位的各种计划。政府还承诺制定内容上特别关注农村地区女性农民和女户主家庭的全国农村发展政策。

## 第15条: 法律行为能力和户籍

15.1 民法规定男女成年年龄为21岁。

15.2 根据民法结婚的妇女受制于丈夫的“夫权”规范,除非依照婚前协议加以排除。夫权可将妇女置于类似未成年人的地位,丈夫有权控制婚姻关系内的一切财产;如无丈夫的同意,妇女无权签订合同或在法院起诉。普通法的夫权概念也导致诸如拥有土地的权利上的限制等针对已婚妇女的一些相关法定无行为能力规定。

15.3 1995年议会已收到的已婚者平等法案将废止所有这些法定歧视条款。该法案将彻底废除夫权,使夫妻在法律上一律平等。结婚时采取财产共有制的夫妻在涉及共有财产的主要交易方面必须相互协商,尽管在遇有一方非理性地不表示同意的情况时仍然有补救的方法。夫妻对其子女应有平等的监护权,这表示得单独行使监护权,除非须就收养、未成年子女结婚或子女离开纳米比亚作出重大决定。

15.4 已婚者平等法案已在议会内引起激辩。截至编写本报告时,国家理事会已将它发交一个委员会准备举行全国范围的听证会,以征集公共舆论意见。预计该法案在1996年内可以成为法律。在它制定后的一段时期后应评价它的实际影响。

15.5 现行法律规定,按照民法结婚的妇女的户籍应与其夫相同。已婚者平等法案将就妻子和任何婚生子女的户籍作出规定,而不论其丈夫的户籍。

15.6 习惯上的妇女的法律行为能力问题更加复杂。成年的年龄因不同社区而各不相同。按照习惯法结婚的妇女在某些方面或许具有自主决定权力,但是在生活中的一些重要方面,她们往往必须服从丈夫或其他男性亲戚。需要继续研究,以期指导这一领域的政策制订工作;法律改革与发展委员会已经展开这一领域的长期研究计划。

15.7 已规定应针对习惯法结婚及民法结婚适用已婚者平等法案各节内所订关于已婚妇女可取得户籍而不论其夫户籍的规定,以及关于规定夫妻均为其婚生子女的平等监护人的条款。

## 第16条: 婚姻和家庭关系

16.1 民法结婚和习惯法结婚在纳米比亚并存,而且往往采取交错形态。对许

多纳米比亚人而言，“家庭”概念包括大家庭成员。同居生活并非不普遍，但无法律效果；其子女往往为非婚生子女。

16.2 按照民法结婚的同意年龄现为男子18岁，女子15岁。目前正在议会处理中的已婚者平等法案规定两性同意年龄应同样是18岁。

16.3 由于存在一夫多妻制习惯，所以男女在结婚的权利上也不平等，这影响到大约八分之一的已婚妇女。这个问题很敏感，需进一步研究。

16.4 在结婚对财产的影响方面，男性和女性都需要更多的公共教育。

16.5 宪法规定，“只有在打算结婚的男女自由地完全同意”后，两人才得结婚。政府觉得目前的纳米比亚不存在强迫结婚问题。

16.6 已婚妇女在民法婚姻和习惯法婚姻制度下都在法律上居于从属者的地位，但是，即将公布的已婚者平等法将会纠正民法婚姻制度中的此一法律地位。但是，除了法律改革之外，尚需要有其他的因素在实质意义上改变家庭内的权力关系。传播媒体、学校课程和知名人士角色榜样所形容的性别作用都是可能影响社会变迁的方法。

16.7 纳米比亚的离婚法虽然无歧视性，但已过时，需加修改。许多妇女都已顺利地申请协助她们处理离婚的法律程序。需要更多的有关解除习惯法婚姻的资料。

16.8 民法所规定的继承条款不涉及任何公开的性别歧视，但是，仍有待废止从种族隔离时代遗留下来的一些种族区别。在一些社区，妇女因为习惯法下的继承权规定而受到严重歧视，例如丈夫的家人有时要求获得住屋和几乎所有的家产。法律改革和发展委员会正在调查这个问题。

16.9 父亲对婚生子女目前具有较大的权力；母亲对非婚生子女具有较大的权力。不久会制订法律以规定在这两种情况下父母权利平等。拟议的儿童地位法将规范非婚生子女的处境，专门规定儿童的权利，而非父母各方对立的权利。

16.10 抚养法规定，不论子女为婚生或非婚生者，父母双方均应按照其各自财力，依比例出钱抚养子女。该法律规定了一种的、不论性别的取得抚养费用的程

序。截至编写本报告时，司法部正在审议关于改善实施本法业务的一些修正案。

16.11 妇女本身避孕的能力受到一些限制。堕胎除了一些狭义的例外情况外，均属非法；此项政策需要进一步的讨论和辩论。妇女往往受到应生育子女的社会压力，对于避孕也普遍有所误解。不过，政府的安全孕产倡议已经导致妇女显著增加利用计划生育服务。进一步的进展可以透过持续的公众教育、逐渐消除性别角色的陈规定型和普遍提高妇女地位。在这方面，新成立的纳米比亚计划生育协会也会发挥重大作用。

16.12 婚姻不应妨碍妇女有权自愿保持其本名或自行选择职业发展。在实现独立后，已经迅速废止税法中的一切性别歧视和已婚者和未婚者之间的差别待遇。

16.13 为了按照民法结婚，任何未成年人(21岁以下者)都需要其父母的同意。18岁以下的男性和15岁以下的女性(不久即将改为均在18岁以下者)还必须获得政府批准。习惯法下的婚姻无最低年龄限制，但最近的研究报告表明，头一次结婚的妇女年龄倾向提高。

16.14 习惯法结婚无需登记。为了使纳米比亚完全符合《消除对妇女一切形式歧视公约》，将会强制规定应登记习惯法结婚。

## 结 论

作为一个新兴的国家，纳米比亚已经在提高妇女地位方面取得重大进展。《纳米比亚宪法》规定应平等保护男性和女性的基本人权，禁止性别歧视，还具体核准有利妇女的肯定行动。

自从独立之后，纳米比亚政府已在将以种族为基础的保健与教育制度改变为平等造福各族男女的新制度上取得了极大的进展。目前已规范雇用与劳动关系的新的法律框架特别注意男女平等和产妇保护；已经实施向放产假的妇女提供收入支助的办法。正在进行旨在消除妇女所受剩余的法律障碍的法律改革；已经在议会提出旨在解决这方面某些最严重问题的已婚者平等法案。

在公共事务和政治生活方面,妇女仍然参与不足,但已采取有创意的肯定行动方案来促进改正某些领域内的此项问题。在公共事务、传播媒体和艺术界,妇女都逐渐更形重要。为了帮助提高妇女地位及改善向妇女提供服务,已在各个方面进行有利妇女的性别敏化与能力建设。

政府正在拟订一些对策,以解决妇女面对的某些最严重的问题,例如少女怀孕问题和就业方面的肯定行动的需要。仍然需要采取行动,以设法赋予农村妇女权力,以及解决对妇女的暴力行为的严重问题。

总统办公室的妇女事务部正在领导实施《消除对妇女一切形式歧视公约》;该部设有九个性别问题部门委员会,负责协调政府和非政府组织在各个具体部门内的工作。这九个委员会都有代表参与在拟订全国性别政策上发挥重大作用的性别网络协调委员会。然而,这个机构仍需要取得更多的正式权力及更高的地位,以期有效监测两性议题的发展。

纳米比亚仍然需要时间以转变成在所有方面都实现真实男女平等的社会;政府单方面无法完成此一转变。不过,纳米比亚妇女越来越有办法组织起来,表达她们的意见;《纳米比亚宪法》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的承诺正逐步获得实现。

## 第一部分

### 导 言

#### A. 概况、社会、经济、政治和法律结构

##### 概况

纳米比亚位于非洲西南角，北面与安哥拉和赞比亚相邻、在卡普里维地带东端为津巴布韦、东部接博茨瓦纳，南面为南非，大西洋在其东南。纳米比亚横跨南回归线，南回归线几乎将纳米比亚对半分。

土地面积为824,269平方公里，境内有大沙丘、岩层露头、荒芜的海岸地带、大片平原和灌木地。纳米比亚有两个沙漠：沿大西洋海岸的纳米沙漠和横跨北部至东部的卡拉哈里沙漠。只有北部和南部边界才有长年河流，而全国只有32%的地方年雨量超过400毫米。

1884年，纳米比亚(1990年前称西南非洲)成为德国的殖民地，一直到第一次世界大战期间南非联邦打败殖民政府时才终止。1920年，国际联盟委任南非统治纳米比亚，作为C级的委任统治权，规定对该国进行管理，以便“…尽量促进居民的物质和精神福利和社会进步…”。<sup>1</sup>

1945年，国际联盟由联合国继承，联合国要求南非把纳米比亚置于联合国托管之下。但南非拒绝了，并有系统地在该国执行种族隔离政策。该政策的基础就是通过下列办法继续将非洲人的土地侵吞，拨给白人作为居住区：强迫撤除、将非洲人限制在小块荒芜的保留区内，结合成为部落的“本土”、剥夺非洲人的政治权利并将白领和专业的就业机会保留给主要为欧裔的人。

---

<sup>1</sup> Katjavivi, “纳米比亚的反抗历史”，巴黎和伦敦，1988年，第13页。

这项种族主义的土地政策目的是作为殖民地经济的支柱，因为这种经济十分依赖移民劳工制度和保留给非洲人居住的地区的发展不足的、以家庭为基础的“自给生产”。因此，以合同雇用为基础的保留区经济和移民劳工制度的传统作用是要补助工人的工资，在病老时支助他们和使促进廉价劳动制度所需要的条件持续下去。在1970年代初被废除以前，合同工制度只适用于北部区域，因此该区域受到极为不利的影响。

在1960年代初期，各种民族解放运动出现了，开始解决纳米比亚被压迫人民的困境，并向联合国组织和在1960年成立的其他类似国际组织提出申诉。1966年西南非人民组织(西南非民组)在纳米比亚境内发动了武装斗争，并在国外加强进行游说工作，以争取国际支持解放斗争，使国家实现独立。1977年，这些加紧进行的外交运动说服联合国安全理事会五个西方成员国家促使西南非民组与南非进行谈判，其目的在于使纳米比亚问题得到和平解决。1978年9月29日，联合国安全理事会通过了第435号决议。根据此项决议，联合国安全理事会设立了一个联合国过渡时期援助团，以监督停火和监督非殖民化的过程。

由于当时东、西方意识形态的冲突和超级大国的霸权主义政治，纳米比亚的独立便因不相干的区域问题而受到牵制，而联合国第435号决议一直到1989年未能获得执行。结果，南非不断改变的军事局势和苏联及其东欧共产主义同盟国的瓦解，创造了一个新的以国家间合作为特征的全球安全局面，因而为第435号决议的执行铺平道路。1990年3月21日，第435号决议在过渡时期援助团和其他国际观察员的监督下获得成功执行后，纳米比亚在一百多年殖民主义统治后正式成为一个独立的国家。

纳米比亚是一个具有丰富文化和传统的国家。其多样化的民族团体，除其他外，包括巴斯特人、卡普里维人、“有色人”、达马拉人、赫雷罗人、卡旺戈人、纳马人、欧万卜人、珊人和茨瓦纳人以及各种欧裔人。虽然英文是官方语文；但是，在本国只有0.7%的人口才讲英语。90%的纳米比亚人是基督教徒。主要宗派为路德教(48%)、罗马天主教(32%)、荷兰新教(10%)、英国圣公会教(8%)和卫理公会教派



(1.6%)。<sup>2</sup> 同时也有许多小的独立非洲教派,例如犹太基督教。

### 社会结构<sup>3</sup>

1991年进行人口和住房普查时,纳米比亚的总人口为1,409,920人,<sup>4</sup> 其中包括男性686,327人和女性723,593人,性别比例为100个女人对95个男人。1981年至1991年,普查间的年人口增长率为3.1%。城市地区人口约为总人口的28%。相对于男人(71%),大多数女人(73%)住在农村地区。农村地区的女性占总人口的52%。这种稍微不对称的城市-农村性别比例是由于大部分男性移徙到城市地区寻找职业。男性占城市总人口的51%,男人算是稍微占多数的。

纳米比亚的平均人口密度为每平方公里1.7人。一些区域男比女多,例如Karas、Otjozondjupa和Khomas。北部区域的Omusati的男性比例最低,即每100个女人对79个男人,而其邻近的Ohangwena区域则为每100个女人对91个男人。这些不同的性别结构的历史因素是,各不同区域对劳动市场的参与不平衡,特征是大多数男性移徙到各区域中心从事正规的经济活动。

纳米比亚的人口约有42%在15岁以下,53%的年龄为15-64岁,5%为65岁以上。与其他发展中国家一样,纳米比亚的人口十分年轻,五人中有两人是15岁。一些区域的年轻年龄组的人则相反,例如Khomas和Karas,而其他区域的情形则相反,例如Ohangwena和Omusati。这个人口结构是以年龄为决定因素的移徙过程造成的。纳米比亚人口的年龄-性别分列如下:43%男性和41%女性的年龄在15岁以下、4%男性和5%女性在65岁以上。约53%男性和54%女性在15-64岁的年龄组。

---

<sup>2</sup> 加拿大开发署,《国别报告-纳米比亚》,1990年,第30页。

<sup>3</sup> 这一部分的统计数据取自中央统计处,《人口与住房普查》(基本分析及状况概要),1995年。凡使用其他来源者均有注明。

<sup>4</sup> 此数字和所有其他普查数据不包括沃尔维斯湾,因为进行普查时该飞地仍在南非管理下。但是,《收入和支出调查》的数据则包括沃尔维斯湾。

纳米比亚的平均家庭成员约为5.2人,但区域之间有差异。大体上,城市家庭比农村家庭小。形成这个情况的原因就是,维持两个家庭的普遍社会现象,移徙工人要离开住在农村地区的妻小到城市中心工作大半年。同时,这也是由于农村地区的生育率高以及年幼和老迈的人通常被“抛弃”在农村地区,这便大大增加了妇女照顾这些人的负担。

根据人口和住房普查,1991年纳米比亚约有254,389个家庭。其中约61%是男性为户主,39%为女性为户主。女性为户主的家庭占农村家庭的43%,城市则只有31%。<sup>5</sup>这再次指出移徙过程是有性别选择的,因为妇女往往要留在农村地区。在各区域之间终生移徙(即在出生地以外的地方长期定居)的做法在纳米比亚是罕见的。

纳米比亚的家庭结构主要有两种:单身组成的家庭和夫妇组成的家庭。同时,这两种家庭都可以用不同方式为与家庭成员有关系的其他人提供住宿。农村地区和社区的“大家庭”很多。一个“大家庭”可以包括:子女的配偶、子女的子女、父母或配偶的父母和其他亲戚。15岁及以上的纳米比亚人的婚姻状况(包括习惯法婚姻)如下:从未结婚(50%)、合法/习惯法结婚(30%)、意合婚<sup>6</sup>(12%)、离婚或分居(3%)和丧偶(4%)。

纳米比亚每一妇女的活产子女人数平均为6.1。但是,这个平均数把一些重大的差异掩饰掉了。例如,与此相比,城市地区的生育率相当低(4.7)。这个差别可能是由于在各城镇随时有计划生育服务可供使用。同时,来自高度城市化的族裔群体,例如“白人”和“有色人”所生子女较少,因此城市的生育率便相对减少了。各区域

---

<sup>5</sup> 《1991年人口和住房普查》关于户主的定义是经家庭成员确认为户主的人,不分男女。如果,户主在普查当晚不在,在他/她不在时当户主的人(不分男女)便被当做户主:纳米比亚共和国,《1991人口和住房普查,统计表,第一卷》,第十四和十五页。

<sup>6</sup> 指没有举行合法或习惯法仪式而作为夫妻同居的人。

也有显著的差别,即从Karas的3.8到Ohangwena的7.7。纳米比亚人口和卫生调查(1992年)确定,与北部各区域相比,南部各区域妇女的生育率低及避孕药具的使用率高。

活婴的死亡率为每1,000人有67人,五岁以前死亡的儿童则为每1,000人有87人。在城市地区,婴儿死亡率为每1,000人有55人,农村地区则为每1,000人有72人。造成这个巨大差距的原因是因为与城市中心相比,农村地区没有足够的保健设施和服务。纳米比亚的婴儿死亡率比撒哈拉以南非洲的大多数其他国家低;但比博茨瓦纳的婴儿死亡率高,与津巴布韦则几乎相同。<sup>7</sup> 男性出生时预期寿命为59.1,女性为62.8。卡普里维区域的预期寿命最低,男性为51.4,女性为54.8。Khomas男女的预期寿命最高。尽管妇女面对极大困难,显然妇女普遍的出生时预期寿命最高。

纳米比亚约有43,823个残疾人,占总人口的3.1%。残疾人中男性为54%,女性为46%。肢体损伤或失明的人分别占总残疾人数的35%和29.8%,并且是最常见的残疾。比较起来,肢体损伤十分普遍,这是因约24年的解放战争所造成的。可以用来佐证的是,当时位于北部区域的“战区”的残疾人最多。对一个人的性别与残疾状况的关系和受到歧视的可能性尚未确定。这方面需要进一步研究。

## 经济结构

纳米比亚经济结构的特征是基本工业占主要地位。主要工业是矿业,占国内生产总值的三分之一,并占年出口收入的约75%。<sup>8</sup> 纳米比亚的经济本质上是脆弱的,它是以基本部门为基础:矿业、畜牧和最近的渔业,这绝大部分是面向出口。纳米比亚的国内生产总值约57.4%用于出口,并赚取硬货币,但其中一大部分并没有回到纳米比亚。

---

<sup>7</sup> 《1992年纳米比亚人口和卫生调查》(摘要报告),1993年5月,第11页。

<sup>8</sup> 《纳米比亚贸易指南》,1993/94年,第5页。

纳米比亚的经济前景大部分受国际经济环境的影响,特征是利率高、初级商品的价格软弱和经济衰退。由于它双重依赖于出口和进口,经济受到南非和国际商业周期的影响。同时,纳米比亚的经济也易受气候不稳定所带来的定期旱灾的影响,例如1991/92年和1994/95年的毁灭性旱灾。

自1940年代中期以来,纳米比亚经济的发展经过了三个截然不同的阶段。从1940年代中到1950年代末,经济的增长率为10.6%。在以后的10年期间,增长率下降到6.1%,到1980年甚至再往下降,有时竟降到-7%。但从1985年又稍微上升,1988年到2%。<sup>9</sup> 与1980年代相比,经济成绩自独立以来比较好,1990年至1993年的实际国内生产总值的增长平均为每年2.2%,1994年第一季度,国内生产总值增长率为5.5%。<sup>10</sup> 由于人口年增长率约为3.1%,因此国内生产总值的增长必须超过这个数目才能持续创造就业和提供各项基本服务。

矿业是纳米比亚经济的支柱,即使1980年代以来这个工业不断面临危机。矿业对国民经济增值、出口和税收十分重要。虽然农业直接和间接占国内生产总值的9-12%,但是,纳米比亚人口的70%的生活依赖这个经济部门。<sup>11</sup> 工业部门发展不足,除其他因素外,主要是当地市场规模小、购买力低和运输费高。

制造业主要集中在城市地区,大部分在纳米比亚的中部、南部和西部。工业的集中在城市地区却使人民从农村向城市移徙,特别是年轻男人,以寻找就业机会。因此,住在农村地区的人主要是妇女、儿童和老年人。建筑、水电和煤气业的发展也不足。由于纳米比亚依赖原料的掘采,因此其商业、贸易、财政以及社会服务部门的发展也不足。但是,自独立以来,纳米比亚政府便将住房、教育、保健和社会服务的提供列为最高优先。

---

<sup>9</sup> F. Tjingaete, “纳米比亚的经济”,载于Optima第37(2)期,英美,约翰内斯堡,1989年,第71页。

<sup>10</sup> 纳米比亚银行,季刊第2(1)期,1994年1月-3月,第1页。

<sup>11</sup> 加拿大开发署,国别报告- 纳米比亚,1990年,第6.3页。

1992年,农业占纳米比亚国内生产总值的9.2%(按生产要素成本计算),而矿业和采石业则占20.1%。另一方面,制造业和批发/零售业按生产要素成本计算分别占实际国内生产总值的6.1%和12.2%。公共行政(政府)略占总国内生产总值的四分之一以上,它占的分量最大。金融机构约提供国内生产总值的8.2%。<sup>12</sup>

1991年,15岁以上正式受雇用的成年人约有388,014人。<sup>13</sup> 其中女性约为44%,男性则为56%。在受正式雇用的人中,将近40%是在私人部门工作,19%在政府机构工作和21%则为无报酬家务工。在所有受雇用的人中,约20%是独立工作者,<sup>14</sup> 2%是雇主。单是农业部门工作的就有180,000人,或占有所有受雇用人中的46%。在农业之后,在公共和私人部门工作的人最多(28%);制造业,包括矿业、煤气、水电和建造业(15%);和批发和零售贸易(9%)。约81%的劳动队伍有工作,失业的为19%。<sup>15</sup> 单是矿业就雇用将近15,000人,即约占所在就业者的4%。<sup>16</sup>

由于历史原因,纳米比亚的经济与南非的经济牢固挂钩。例如,纳米比亚的所有消费品中约62.3%是进口的,其中约85%来自南非。与此相比,其16%的出口是到南非去的。<sup>17</sup> 纳米比亚也是南部非洲关税联盟的成员,并与博茨瓦纳、莱索托和斯威士兰构成成为一个单独的共同市场。同时,它也是兰特货币区的一部分,兰特货币区使南非、莱索托和斯威士兰归在一个货币区内。1993年9月采用了一种国币,即纳米比亚元,其汇率与南非兰特相等。纳米比亚也是南部非洲发展共同体的成员,共同体试图

---

<sup>12</sup> Sapem, 纳米比亚经济概况,1994年3月,第43页。

<sup>13</sup> 关于按性别对就业数据作出的详细分解和分析,参见《消除对妇女一切歧视公约》第11条关于劳工发展的一章。

<sup>14</sup> 独立工作者没有雇人,但可能有无报酬家务工人。

<sup>15</sup> 中央统计处,人口和住房普查(基本分析及概况),1994年,第50-53页。

<sup>16</sup> 劳动力和失业的性别组成情况将在下面加以讨论。

<sup>17</sup> 国家规划委员会,纳米比亚第一项国家发展计划(草稿),1994年,第12页。

通过改进贸易、运输和通信挂钩的办法来促进该区域各国的经济一体化。

经济的固有限制因素可以通过执行若干结构改革的办法来加以减轻。除其他外,这将需要使经济更为公平合理、使其各组成部分多样化、减少其受外来力量的影响的脆弱性和将其大部分利润和储蓄保留在国内。为此,纳米比亚政府通过了1990年的投资法案,作为吸引外资和振兴经济以及创造就业机会的措施。该法案保障外国投资者有权将其资本和利润调回本国。目前,纳米比亚政府也正在建立出口加工区来促进创造就业。在国际上,出口加工区提供低工资和限制罢工权利。全球的趋势是要在这些区域内使妇女参与就业,因而可以抑制工人的激进性。虽然,纳米比亚的加工区概念仍在初期阶段;但是,目前沃尔维斯湾渔业工厂的雇用妇女劳工的问题可以作为这方面的一项战略。

纳米比亚在各主要经济资源的所有权、收入分配和支出方式的方面有极大的分歧,结构上也不平等。例如,大约多数是白人的4,000农民控制可使用农业土地的44%,而67%的非洲人只取得41%的农业土地,部分的质量又不好。<sup>18</sup>这种偏差的土地分配形式是殖民政治经济造成的。为解决这个情况,1995年的农业(商业)土地改革法案最近获通过。

根据1993/94年全国家庭收入和支出调查的数字,纳米比亚家庭的年平均消费量为12,783纳米比亚元,年平均人均消费为2,253纳米比亚元。这些数字因少数富裕的上层阶级家庭通常花许多钱在奢侈品上而有所偏差。妇女为户主的家庭的消费只占总年家庭消费的约25%,男性为户主的家庭的消费则超过三倍多。妇女为户主的家庭的平均年人均消费为1,475纳米比亚元,男性为户主的家庭则为2,730纳米比亚元。根据国际标准,长期粮食消费占总消费的60%或以上的家庭被当作为穷家庭,那些粮食消费率为80%的家庭则识为赤贫。根据这个指标,30%的纳米比亚家庭是穷的,其中

---

<sup>18</sup> 妇女事务部,纳米比亚向第四次妇女问题世界会议提出的国家报告,1994年,第7页。

的5.6%为赤贫。<sup>19</sup>

根据上述关于贫穷的测量方法,约32.7%的妇女为户主的家庭是穷的,而28.2%的男性为户主的家庭是穷的。另一方面,6.1%妇女为户主的家庭为赤贫,而5.2%男性为户主的家庭为赤贫。因此,性别显然是一个重要的人口变数,因为这与一个家庭的福利,因而与其贫穷状况是相关的。其他变数证实的假设是,妇女为户主的家庭往往比男性为户主的家庭更糟。例如,约62%妇女为户主的家庭住在传统的住房,而41%男性为户主的家庭则住在传统住房。如果根据创收能力来对这两种家庭进行比较,多少也保持同样的趋势。例如,妇女和男性为户主的家庭对下列项目的分配情况为:拥有的牛(32%比40%)、羊(6%比9%)、牧场(8%比9%)和田地(61%比45%)。

女性和男性拥有的车辆是10%比27%,拥有收音机的分别为58%比69%。特定的住房指数也指出妇女为户主的家庭比男性为户主的家庭为糟,例如,不用电或煤气烹饪的(79%比69%)、不用电点灯的(80%比68%)、以灌木丛或桶子当厕所的(65%比51%)和在五分钟走路路程内没有水管或水井的(54%比39%)。上述例子说明有需要针对妇女为户主的家庭进行各种发展项目。

消费品价格指数被普遍用以评估一般经济和社会分析,例如,消费者生活水平和调整工资和薪金以使其配合价格变动。全部消费品价格指数稳定上升:例如1995年9月的消费品价格指数为130.5 - 比8月的数字(129.1)增加了1.4%。这个增加是因下列项目的增加而造成的:娱乐(2.7%)、住房(2.3%)、杂项物品和劳务(1.8%)和运输/通信(1.1%)。9月间,上年同期通货膨胀率连续第二个月下跌:例如,9月通货膨胀率为8.7%-比8月的通货膨胀率(9.4%)下降了0.7%。1995年1月至9月的年平均通货膨胀率和通货膨胀率分别为10.6%和0.7%,而1994年的相应数字则为10.4%和2.0%。

消费者的好消息就是过去连续四个月(1995年9月至12月),粮食指数保持在127

---

<sup>19</sup> 中央统计处,1993/94年纳米比亚的生活情况:基本说明及概况(主要报告草稿),1995年,第24、32、56、64、、80页。

点左右,8月和9月的指数则没有变动。

粮食价格稳定对妇女为户主的家庭是很重要的,因为妇女通常比男人(27%)花较多的钱在食品上(39%)。同样地,温得和克的较穷的Katutura区的家庭花在食品上的钱平均占总私人食品消费的24%,这些家庭从低食品价格可以比温得和克中部和Kheomasdal社区的较富裕家庭得到更多的好处,因为后者花在食品上的钱平均分别为12%和18%。<sup>20</sup>

### 政治结构

1990年3月21日取得独立后,纳米比亚共和国通过了《宪法》,这是纳米比亚的基本法律。《宪法》第1条将共和国界定为“一个基于民主、法治和人人得到公平待遇的原则建立的主权、政教分立、民主和统一的国家”。这一条也指出“所有权力属于纳米比亚人民,纳米比亚人民通过国家的民主体制行使其主权。”同时,《纳米比亚宪法》也颁布多党的民主制,给予人民一系列基本权利和自由。除其他外,《宪法》也规定下列权利:言论和意见、宗教、良心和信仰、和结社。

“1990年3月21日,纳米比亚独立的一项成果是创造一个新的和有利的环境来促进男女平等和提高一般妇女的地位。”

尊敬的Netumbo Ndaitwah

副外交部长,纳米比亚议会,1995年11月8日

---

<sup>20</sup> 中央统计处.临时消费品价格指数(温得和克,1992年12月=100),1995年9月。  
请注意通货膨胀率只适用于温得和克而不适用于整个纳米比亚。



同时,宪法也规定行政、立法和司法的分立。行政部门由总统带头,并由内阁协助。总统是人民直接投票选出的,任期五年,至多两任。两院制的议会包括:国民议会,有72名选出的议员和六名总统任命的议员,任期五年;和国家理事会,由来自纳米比亚13个地理区域的每个区域两名代表组成,即从各个区域理事会的成员选出,任期六年。国民议会提出立法,即使国家理事会反对,但如果三分之二的成员赞成,便有权力通过法律。国家理事会审查国民议会通过的法案,并建议具有区域重要性的立法。纳米比亚政府的司法部门包括最高法院、高等法院和所有下级法院,例如治安法院和地区劳工法院。所有法院是独立的,并只受《宪法》和法律的限制。

虽然纳米比亚是一个统一的国家;但是,《宪法》规定将行政、决策和咨询的权力下放到政府的低层机构去。中央政府的所在地是温得和克,这是第一层,各区域理事会和地方当局(县、城镇和乡村)则分别构成第二和第三层。中央政府包括共和国总统(国家和政府首脑)、总理、副总理及20个部的部长和副部长。各部的行政工作首长是由总统任命的常任部长。各区域理事会从其成员中选出一个管理委员会,以及一名区域总督。各地方当局从其成员中选出一个地方当局理事会,其责任为负责提供服务及其个别地方当局的其他行政事务。一个城市的行政首脑是市长,协助他的是市书记。其他重要的国家管制机构包括检查总长、国家规划委员会和公务委员会,和诸如总检察官、审计长、民政检察员和选举委员会。

《纳米比亚宪法》第17条指出:

“所有公民都有权参与旨在影响政府组成和政策的和平政治活动。所有公民都有权成立和参加各政治党派……和直接或通过自由选出的代表参与执行公共事务。”

因此,纳米比亚人民有一机制可供其直接或间接行使其主权。为此,这一条指出:

“年满十八(18)岁的公民均有权投票,年满二十一(21)岁的则可以当选公职……”

根据1992年选举法设立的选举委员会的责任是举办和监督选举、登记选民和增进选民的教育。在履行行政任务方面,选举委员会由设立在总理办公室内的选举局协助。纳米比亚使用两种选举制度:比例代表制,即按所得选票的比例将国民议会和地方政府的席位分配给各政党;和在区域政府一级上使用的“获胜者全包”制,即按选区对个别候选人投票。今后在地方一级进行的投票将允许选民选个别的候选人而不选政党。参与上次于1994年12月全国选举的政党如下,(注明每一政党所得的议会席位):西南非洲人民组织(西南非民组),53;图尔恩哈勒民主联盟(图尔恩哈勒民联),15;联合民主阵线,2;纳米比亚民主联盟,1;监督行动组,1。其他三个政党未取得任何席位。<sup>21</sup>

### 法律制度

纳米比亚的法律制度是由下列部门组成的:最高法院、高等法院和初级法院及检察总长、检察长、民政检察员、法官和司法事务委员会。传统法院继续实施习惯法。《宪法》规定高等法院“…的原有管辖权将是听审所有民事纠纷和刑事检控案件并作出裁决,包括涉及解释、执行和维护此宪法的案件和宪法保障的基本权利。” 经高等法院上诉时的听审和裁决权归于最高法院。<sup>22</sup>

《宪法》保障法官的独立;法官是终生任职的,只有基于心神丧失或严重不法行为的理由才能予以免职。检察长和检察总长是政府的执法人员,民政检察员的任务是保护公共利益、促进人权和监督各公共行政当局和官员的行为。

纳米比亚的法律制度是以《宪法》为典范的,而《宪法》就是最高的法律。纳米比亚法律可分成各种的一般法(罗马-荷兰普通法和成文法)和习惯法。前者在商业交易、政府职务、劳资事项、刑事事项和个人法律的一些方面比较显著。后者则

---

<sup>21</sup> 《政府公报》,第1003期,1994年12月23日。

<sup>22</sup> 《纳米比亚宪法》,第79和第80条。

从不同传统社区的习俗产生出来。因此,在纳米比亚实施的许多各种不同的习惯法对个人生活和社区具有不同的影响。<sup>23</sup> 《宪法》规定所有法律-包括普通法和习惯法-应符合《宪法》的规定,<sup>24</sup> 但实际上这项指示仍在进行中。

## B. 《消除对妇女一切形式歧视公约》的执行情况

1992年纳米比亚议会批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》(以下简称《妇女公约》)。议会在采取这一步骤时进行的讨论中有人指出,《纳米比亚宪法》已揭示男女平等的原则。但是,一些议员现实地指出,有许多纳米比亚法律、措施和态度不符合《宪法》和性别平等的观念。

### 《公约》的法律地位

《纳米比亚宪法》第144条规定对纳米比亚具约束力的国际协定构成纳米比亚法律的一部分,但是法学界对这一规定的确实效力有争论。例如,目前不明确的是一个人是否能够直接要求纳米比亚法院执行《公约》所规定的权利,或只能够在颁布国内法律《公约》的规定因而生效之后才能够这样做。迄今为止仍没有就《宪法》作出能够对此问题提供指导的司法解释。

实际上这一法律问题尚未成为相关的问题,因为《纳米比亚》宪法关于男女平等的规定几乎没有被利用为保护妇女权利的工具。

---

<sup>23</sup> 例如见CASS和NDT, *Improving the Legal and Socio-Economic Situation of Women in Namibia*, (Uukwambi, Ombalantu an Uukwanyama 综合报告,第二部分)。1994年,第15-18页。

<sup>24</sup> 《纳米比亚宪法》,第66条。

有几个理由造成这一情况。第一，“权利”的概念在纳米比亚仍然是一个比较新的概念，纳米比亚人利用法律制度协助他们维护自己的权利仍然不是一个普遍现象。第二，一些纳米比亚人也许仍然不信任源自纳米比亚近代历史的法律制度，当时的殖民政府使用法律为镇压手段。虽然有一些勇敢的判决设法从保护人权的角度解释种族隔离时代的法律，但是许多纳米比亚人把法庭以及法庭的白人男法官视为种族隔离政权的一部分。第三，由于纳米比亚只是在不久以前获得独立，许多纳米比亚人相信改革是即将到来的事实，因此认为没有必要使用法律制度促进改革。第四，虽然法律援助是随时可以得到的，而且存在提供法律咨询和援助的非政府组织，许多纳米比亚人在实际利用法律制度时仍然碰到困难。

### 妇女事务部

独立不久以后在总统办公室设立了妇女事务部以促进妇女与政府之间的联系，并协助确定就性别平等问题采取的优先行动。自妇女事务部成立以来，该单位参与了提高对性别问题认识的活动以及其他形式的培训，并请纳米比亚各区域对性别问题提出投入以及为妇女管理的小型企业和项目筹资。

妇女事务部与各领域的组织进行协商以后作出选择，决定着重建网络和促进业务的工作，而不直接执行项目。该单位大力强调政府与非政府之间的伙伴关系，以及在这两个领域的能力建设。目前，妇女事务部的主要目标是拟订国家战略，把性别问题并入全面发展进程。

自从纳米比亚于1992年批准《妇女公约》后，该公约成为妇女事务部活动的出发点。妇女事务部认识到妇女公约的切实执行不能够单靠法律途径，决心使妇女公约在纳米比亚成为一份有生命的文件。妇女事务部与一些政府人员、非政府组织、教会集团和捐助者协商，拟订了“支持联合国消除对妇女一切形式歧视公约的国家通讯战略”。该文件分析与性别有关的问题、提出改革战略和一些具体的方案建议，妇女事务部使用该文件为其基本行动准则。在纳米比亚境内分发了1 000多份，

非洲统一组织的妇女问题办事处要求在非洲分发这一文件作为供其他国家参考的榜样。

“妇女事务部在今后三年内(1993-1995年)将与政府部门和伙伴机构合作,广泛传播《联合国消除一切形式对妇女歧视公约》的内容,以便:

- 导致有助于提高纳米比亚妇女地位的法律、社会、文化、政治、经济和劳动改革;
- 使各政府部门、非政府组织和以社区为基础的组织敏感化,使它们的方案包括促进公约目标的内容;
- 鼓励有关政府部门、非政府组织和以社区为基础的组织展开教育活动和具体项目,以加强家庭生活和家庭资源基础,并减少在家庭内外对妇女的身体、口头和性虐待;
- 争取男子和处于领导地位的人参与消除对妇女歧视的斗争;
- 确保执行适当战略以赋予农村和条件不利妇女反对性别歧视的权力。”

妇女事务司,国家通讯战略,1993年7月,第17页。

在推广《妇女公约》方面妇女事务部起了领导作用,促进介绍《公约》的一份简单和有插图的小册子的编写工作,小册子把《妇女公约》有关规定与《纳米比亚宪法》作比较。小册子原先以纳米比亚的官方语文英文编写,现在已翻译成纳米比亚其他四种语文,并在全国各地广泛传播,而且与许多其他国家的妇女分享。南非还模仿这份小册子编写了类似的手册。最重要的是利用这本小册子增强大众对《妇女公约》的认识及其对纳米比亚情况的意义。

妇女事务部正在建立分散的结构,作为在纳米比亚执行《妇女公约》的制度。1992年妇女事务部和国家规划委员会设立了一个部门间性别网络,负责监测政府政策对性别问题采取的立场。随后扩展了该机构以便纳入非政府组织的更多投入。1994年,妇女事务部设立了九个性别问题部门委员会,这些委员会设法促使政府代表和非政府组织共同协调下列领域的行动:生育健康和产妇保护;妇女和法律;对妇女和儿童的暴力;教育、培训和就业;农村社区方案和环境;新闻、教育和通讯;经济活动;研究和数据收集以及妇女与决策。<sup>25</sup> 这九个部门委员会都派遣代表出席每年召开四次会议的性别网络协调委员会,该委员会发挥重要的咨询作用。

最广泛的监测结构是方案分享年度会议。这是一年举行一次的会议,目标是促进各机构之间交换情报和要求对性别政策更广泛的投入。出席会议者包括:性别网络协调委员会成员、九个性别问题部门委员会的额外代表、纳米比亚13个区中每一个区派遣的两名代表(区域总督办事处任命的社区领导)以及在部门委员会上可能没有适当代表的部门和非政府组织的代表(妇女事务部与性别网络协调委员会协商后发出邀请)。

妇女事务部目前设法通过这些互相联系的结构努力拟订一个国家政策和行动纲领。1994年12月举行的方案分享年度会议为各个部门拟订政策声明草案。这些草案由不同部门委员会加以修改,进一步的修改在区域会议上进行。召开区域会议的目标是报导纳米比亚参与在北京举行的第四次妇女问题世界会议的情况。

---

<sup>25</sup> 见妇女事务部,Proceedings of The 1st. Annual Programme-Sharing Forum of Agencies Involved in Promotion of Women in Development, 1993年11月;妇女事务部,Report from the 2nd Annual Programme-Sharing Forum,,1994年12月;妇女事务部,Gender Decentralisation Strategy for Namibia,无日期。

妇女事务部主动建立的结构仍然在演变。与非政府组织合作的构想是一个有建设性的想法,但是在牵涉到多方面机构的情况下,政策的执行必然更为复杂。妇女事务部还在调整其作为协调机构的角色。性别网络所遇到的一个障碍是会议不定期举行以及缺乏连贯性;参与网络的政府部门和非政府组织有时候派遣不同代表出席不同会议,使得该机构难以取得进展,此外出席人数不一定很多。如果颁布法律正式成立这些机构,并规定明确和有约束力的任务和责任,性别网络和性别协调委员会也许会起更大的作用。法律规定的管辖权将提高这些结构的地位,并从高级政府官员更广泛的参与得益。

一般而言,妇女事务部面临一个巨大挑战,即如何利用它实际上人数很少的工作人员和有限的的能力来满足政府以及大众的许多期望。如果能够提高妇女事务部的地位和加强其能力,就更有条件实现目标。例如,妇女事务部没有代表甚至没有观察员出席内阁会议或国民议会,而且又没有有系统地与妇女事务部协商涉及关键性别组成部分的立法和政策问题。妇女事务部也缺乏工作人员,无法建立持续的区域代表性,因而难以适当代表农村妇女。

#### 法律改革和发展委员会的妇女与法律委员会

《纳米比亚宪法》规定,独立前生效的一切法律应保持其效力,直到国会予以修正或经主管法院宣布为违宪时为止。<sup>26</sup> 由于这一规定,有效的成文法、普通法和习惯法有许多方面违反《宪法》和《妇女公约》的规定。

法律改革和发展委员会是1992年设立的法定机构,在该委员会主持下设立了一个妇女与法律委员会,以便特别注意关于性别问题的法律改革。除了就各方面的立法改革进行协商外,法律改革和发展委员会目前主动提出了一项法律,下文将更详细讨论的已婚者平等法案。

---

<sup>26</sup> 《纳米比亚宪法》,第140条第1款。

法律改革和发展委员会的能力受到限制,因为它由担任其他专职的人组成,并缺乏工作人员进行研究和起草工作。虽然可以利用政府以外的专家来增加其资源,但并没有普遍使用这一办法。不应忘记的是,纳米比亚最近获得独立推动了许多阵线上的法律、社会和经济改革,这意味着在项目众多的国家议程上,性别问题必须与其他项目竞争才获得注意。各方面的实际障碍减慢了改革的速度。

### 把性别纳入全面政策

自独立以来各个部门在政策方面给予性别问题更广泛的承认。虽然起初出现把“妇女问题”分隔的趋势,目前似乎逐渐走上更进一步把性别问题纳入全面政策的方向。例如,一些公务员--其中包括国家识字培训员和国家规划委员会工作人员以及农业、用水和农村发展部的工作人员--曾参与旨在鼓励对性别敏感的规划的培训方案。教育和文化部提高了提供按性别分列的统计的能力,以便就诸如入学人数和退学率等问题向决策者提供有关性别差异的资料。国家规划委员会的中央统计办公室也展开努力宣传可用于指导决策的按性别分列的统计。

关于国家规划委员会为1995-2000年编制的国家发展计划,值得注意的是各部门要求把具体项目列入国家公营部门投资方案时必须明确陈述项目在性别方面的影响。<sup>27</sup> 然而,最新的国家发展计划却遭到批评,理由是它没有具体说明处理性别问题的方法,以及每个部门参差不齐的情况,这显示国家规划委员会仍然因缺乏性别方面的专门知识而受到阻碍。有必要加强妇女事务部和国家规划委员会之间的联系,以确保今后的计划更有效地处理性别问题。

一些部门设立了专门处理性别问题的结构。例如,农业、用水和农村发展部设立了一个认识性别差异指导委员会,以确保所有级别的农业政策和方案适当考虑到女农民的需要。然而,各部门对性别问题采取不同的办法,有必要设立集中的监察机

---

<sup>27</sup> NDP1,第2卷,Public Sector Investment Programme”,第7页。



构以确保所有部门的政府政策和规划给予性别问题充分的优先地位,性别网络和性别网络协调委员会也许可能扮演该角色。

实际上编写本国别报告的过程突出了实务部门必须更注意性别问题这一点。只有很少部门的代表出席了妇女事务部为审查国别报告草稿而举办的协商实习班,而没有任何部门自动就报告草稿提出回馈。妇女事务部还发现虽然一些部门定期收集关于它们的领域的按性别分列的统计,但是其他部门却还没有承认性别问题为应予以分析的项目。这些事实突出有必要设立一个地位高和引人注目的中央政策监测机构。

### C. 监测遵守公约的情况

在批准公约的时候,一些议员曾表示关切,单是加入公约并不能够使公约产生实效和影响。纳米比亚承认适当监测妇女公约执行情况的重要性,但是执行这一任务的办法仍然在拟订过程中。妇女事务部创办的结构--九个部门委员会、性别网络、性别网络协调委员会和方案分享年度会议--可能发挥监测的作用,但是这些结构尚未具有有效履行任务的地位或能力。

批准公约的时候一名西南非洲人民组织议员指出:

“我相信我们的纳米比亚妇女将使得本公约发挥作用,并确信男子支配的社会一去不复返。但是我们不能够对国际公约口惠而实不至,忽略修改我们的法律以履行我们公开宣布的承诺。我希望看到我们全体立法员,特别是被任命的法律委员会(指法律改革和发展委员会)做好准备,为修改对妇女的所有歧视性法律采取行动。”(Hübschle夫人阁下)<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Hübschle夫人, Hansard, 1992年6月30日。第198页。

代表纳米比亚全国阵线的一名议员表示类似的关切：

“…拥有一本进步的宪法或加入本公约是一回事，而事实上执行所承担的任务和义务完全却是另一回事。许多国家正是在实际执行的阶段没有遵守其本国宪法的精神和内容，以及加入这一类多边条约所带来的国际义务。我诚恳希望纳米比亚在这方面是一个例外。对此，我希望并相信总统办公室的妇女事务部将起积极监测作用…”（法律部副部长）<sup>29</sup>  
(V.R. Rukoro先生阁下)

纳米比亚爱国阵线一名代表就监测公约遵守情况的问题提出一个更具体的建议：

“在我们批准本公约的时候我要呼吁现政府以及…总统办公室妇女事务部每年着手出版本国在公约方面所采取的行动的记录，象许多其他国家对人权公约采取的办法一样…”（Katjiuongua先生阁下）<sup>30</sup>

这位发言人还建议纳米比亚境内的妇女组织负责传播这些年度进度报告。

公约所规定的定期国别报告构成一种监测形式。妇女事务部负责编写这些报告，在纳米比亚境内将广泛分发本报告，作为国家进度的记录。然而，虽然妇女事务部邀请各方面的政府部门和非政府组织通过对本国别报告的初稿提出意见的办法参与报导过程，但是政府内外所表示的兴趣很低，这显示需要一个更正式的监测过程。

<sup>29</sup> Rukoro先生，当时任法律部副部长。Hansard。1992年6月30日，第199页。

<sup>30</sup> Katjiuongua先生，Hansard，1992年6月30日，第201页。

有人指出对纳米比亚遵守《联合国儿童权利公约》的情况的监测工作也出现类似问题。对此,有人建议由政府和非政府组织代表组成的一个法定机构明确负责持续就《儿童权利公约》、宪法与儿童有关的条款以及政府关于儿童的政策的主要方面进行监测和报导。有人指出这一类监测机构的法定权力将使得它有法律根据要求资料,以及在法律上规定它必须定期开会和履行业务。有人还建议这一类的机构应该代表各方面的利益,并拥有承受支助工作人员使其能够履行业务。<sup>31</sup>

这一类结构的前列就是劳工咨询理事会,纳米比亚劳工法设立了该机构,使得雇主、雇员和政府的代表一起监测劳工法和国际劳工组织公约的遵守情况,并就劳工事项提出建议。理事会也设立了专门小组委员会来处理特殊问题。<sup>32</sup>

似乎可以采取类似的办法监测性别平等的进展。例如,可以改组性别网络为一个法定监测机构,该机构可以属于妇女事务部。该机构可以负责监测妇女公约的遵守情况、处理执行有关性别平等的宪法规定的问题以及就提议的法律和政策的性别构成部分提出建议。监测问题需要进一步予以审议。

#### D. 曾遭受歧视的个别妇女可采取的补救办法

纳米比亚有一个独立的司法机构负责解释纳米比亚的法律,和适用,国家最高法律,宪法。<sup>33</sup> 认为他或她的宪法权利和自由被侵犯或受威胁的任何人有权要求主管法院执行或保护这种权利或自由。法院有权发出必要的各种命令,确保各项基本权利和自由,法院的权力包括对受害人因权利的非法侵犯而遭到的损失给予金钱补偿的权力。<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> 社会科学司(纳米比亚大学),法律研究中心和儿童基金会,Children in Namibia:Reaching Towards the Rights of Every Child,1995年,第170页。

<sup>32</sup> 见1992年第6号劳工法,第7至14节。

<sup>33</sup> 《纳米比亚宪法》,第9章。

<sup>34</sup> 《纳米比亚宪法》,第25条。

纳米比亚也设有一名独立监察专员，《宪法》规定其任务为调查有关指称政府、个人或机构违反基本权利和自由的控诉。监察专员有权采取行动以补救这一类侵权行为。认为权利被侵犯的人有权求助于监察专员，监察专员可以直接处理该控诉或协助投诉人向法院提出适当的控诉。<sup>35</sup>

理论上这些补救办法是可以采用的，但是实际上没有利用这些办法来实现性别平等。迄今为止，根据记录只有一个案件援引宪法规定性歧视为非法的条款，而该案件是关于证据规则的技术问题而不是关于个人的宪法权利被侵犯的控诉。<sup>36</sup>

取得负担得起的法律援助的问题在某程度上也许是个人没有通过法院要求补救的理由。但是，愿意提起诉讼以争取宪法权利的人可能从监察专员办事处、从政府支助的法律援助计划或从诸如法律援助中心一般的非政府组织获得免费法律援助。

监察专员办事处象法院一样很少被利用为纠正宪法问题的途径。监察专员办事处每年调查相当多的控诉(1991年497项、1992年409项、1993年290项和1994年336项)，但是几乎所有这些控诉是关于行政事项，大部分为政府职员对职业有关问题提出的控诉。很少人要求监察专员办事处调查对宪法权利任何一类的侵犯。<sup>37</sup> 监察专员正在编写教育材料，以便使大众认识到它所提供的服务，该办事处正在设法扩展至温得和克之外，办法是使人民能够更容易在当地法院或区域理事会办公室填写申诉表。然而，还不清楚的是，这些步骤是否足以联络到在性别方面有问题的民众。

因此，虽然个人可以利用各种执行方法，大众却尚未开始使用这些渠道来消除性别歧视。上文已讨论使大众没有对权利侵权行为提出反对的一些态度。明显的是有

---

<sup>35</sup> 《纳米比亚宪法》，第89至94条和第25条。

<sup>36</sup> S诉D1991年(1)SA513(Nm)。

<sup>37</sup> Annual Reports of the Ombudsman's Office, 1991-1994年; The Namibian, 1995年6月9日。

必要继续教育大众权利的意义和伸张权利的重要性。<sup>38</sup>

#### E. 《妇女公约》与北京会议

纳米比亚将同时执行《妇女公约》和1995年9月在北京举行的第四次妇女问题世界会议通过的《全球行动纲要》。

由30名妇女组成的官方代表团代表纳米比亚出席了北京会议。这些代表包括13个区的代表、议员、妇女事务部的代表、各部门的官员、两名非政府组织代表和两名记者。国家筹备委员会领导了政府的参与,在会议以前该委员会在全国各地举办讨论会,以便确定迫切的问题。<sup>39</sup>

代表不同非政府组织的11名妇女出席了与正式的北京会议同时举行的非政府组织关于妇女问题的讨论会。代表超过18个组织的非政府组织筹备委员会协调了非政府组织的参与。非政府组织筹备委员会象政府筹备委员会一样为,筹备北京会议举办了区域讨论会。<sup>40</sup>

“第四次妇女问题世界会议的筹备工作提供了一个机会让纳米比亚思考妇女的社会地位问题,并使纳米比亚有机会就性别问题和妇女有关问题与世界其他国家交换经验和进行合作。”

国家筹备委员会向第四次妇女问题世界会议提交的最后报告,1995年,第18页。

<sup>38</sup> 同上。

<sup>39</sup> 关于政府在北京会议上所发挥的作用的详细说明载于Final Report of the National Preparatory Committee to the 4th World Conference on Women, 1995年12月。

<sup>40</sup> 关于非政府组织出席北京会议的情况的详细说明载于Report of the Non-Governmental Preparatory Committee (纳米比亚)。

政府和非政府组织与会者认为为北京会议而动员起来一事使得纳米比亚妇女运动有新的活力。象《妇女公约》的情况一样,妇女事务部将承担执行《全球行动纲要》的主要责任,这一方面的工作将通过其九个性别部门委员会执行。<sup>41</sup> 这一办法应有助于配合政府和非政府组织的活动,并鼓励就性别问题采取协调行动。在北京通过的《行动纲要》是一份面向行动的文件。该文件要求政府、非政府组织、联合国机构、私营部门的国际企业以及从事发展活动的每个人拟订积极和明显的政策,将性别观点纳入所有政策和方案的主流。

“行动纲要的执行需要每一个纳米比亚人的承诺。我们执行的政策必须确保社会所有成员都是我国发展伙伴。我特别呼吁我们的男子不要把这些 问题看成妇女问题而看成需要每个人具体努力以改善大家处境的国家问题。”

副部长 Netumbo Ndaitwah

全国主席,国家筹备委员会关于北京  
会议的报告,1995年10月27日。

非政府组织筹备委员会希望把自己改组为一个持续的妇女联盟,使各方面的妇女能够参与推动性别问题的进程。这一小组特别承担的任务是根据在北京研讨会议上讨论的一个项目,为女童制订一个肯定行动方案,下文将更详细讨论这一问题(关于肯定行动的章节)。非政府组织联盟也计划着重农村妇女运动的组成,以便进一步照顾这一批经常被忽略的选民。

由于《妇女公约》和《北京行动纲要》盘根错节,今后监测这些承诺的履行情况的工作应该由特别负责该任务的法定机构兼顾。

<sup>41</sup> 参看上面第10页。

## 第二部分

### 第1条

#### 歧视的定义

#### 1.1 与妇女有关的宪法条款

《纳米比亚宪法》因对人权作出强烈承诺和特别注意性别平等及妇女权利而受到广泛赞扬。它是世界上从头到尾使用不分性别的用语的少数几部宪法之一，并明确禁止基于性别的歧视。

第10条内容如下：

平等与免受歧视的自由

(1) 法律之前人人平等。

(2) 任何人不得因性别、种族、肤色、族裔、宗教、信仰或者社会或经济地位受到歧视。

关于肯定行动的第23条对本条作了补充，其中特别着重妇女方面：

种族隔离和肯定行动

(1) 曾使纳米比亚大多数人民饱受痛苦的种族歧视措施及种族隔离措施和意识形态应予禁止，并且根据国会法令规定，此种措施及鼓吹此种措施的作为，可由普通法院判为应受刑事处罚的行为，处以国会认为必要的惩罚，以表示纳米比亚人民对此种措施的深恶痛绝。

(2) 本宪法第10条所载的任何规定，不应妨碍国会制订法律，直接或间接促进过去因歧视性法律或措施而处于社会、经济或教育上不利地位的纳米比亚人民的地位，或执行各项政策和方案，以期纠正过去因歧视性法律或措施所造成的纳米比亚社会的社会、经济或教育不平衡的情况，或使公务机构、警察部队、国防部队以及狱政机构的结构取得平衡。

(3) 在制订法律和执行上文第(2)款设想的任何政策和措施时,应允许照顾到传统上遭到特别歧视的纳米比亚妇女,必须鼓励和帮助她们在纳米比亚的政治、社会、经济和文化生活方面充分、平等而有效地发挥作用。

第14条涉及与婚姻和家庭有关的所有事项中的男女平等,对上述一般性条款作出了补充。

### 家庭

(1) 成年男女,不分种族、肤色、族裔、国籍、宗教、信仰或者社会或经济地位,均有权结婚成家。男女在缔结婚姻、婚姻期间和离婚时,享有平等权利。

(2) 缔结婚姻的唯一要件为有意成婚的双方自由和完全的同意。

(3) 家庭是社会中最自然的基本单元,有权受到社会和国家的保护。

在不具约束力的关于国家政策的原则的一章中有几处提到妇女的平等权利,使《宪法》具有约束力的各节也得到了补充。这些原则不能由任何法院强制执行,它们只是用来指导政府制订和适用法律,并指导法院根据这些原则解释任何法律。关于“促进人民福利”的第95条责成国家采取除其他外追求下列目标的政策:

(a) 颁布法律以确保妇女享有平等机会,使她们能够充分参与纳米比亚所有领域的社会生活;政府特别应确保男女同工同酬原则的执行;此外,政府应通过适当立法,向妇女提供产期和有关福利;

(b) 颁布法律,以防止滥用男女工人的健康和体力,并不得摧残年幼儿童,确保公民不因经济需要被迫从事不适合他们年龄和体力的工作;…

(g) 颁布法律,在国家资源许可的条件下,确保失业者、丧失能力者、贫民和处境不利者获得国会所规定的公正的社会津贴和起居供应;……

## 1.2 歧视的范畴

《消除对妇女一切形式歧视公约》第1条明确指出公约针对的是有意或无意的



歧视影响。由于《纳米比亚宪法》的歧视条款尚未得到法院的广泛解释和适用，目前未知第10条是否将以同等效力适用于无意和有意的歧视。

关于性别歧视的第10(2)条到目前为止只在一个法院的案件中得到讨论，在该案中似乎被解释为只适用于有目的的歧视。该案所处理的是从前适用于性犯罪案的特别谨慎规则。这项规则是基于未经证明的原理，即错误指控性犯罪是常有之事，须格外谨慎处理指控性犯罪案的证据。有关案件以非理性的理由推翻了这项规则，因为并无实证证据显示性犯罪案中的错误指控多于任何其他案件。但是，由于多数性犯罪案的指控是妇女提出的，法院称：“除了歧视妇女提出的指控外，这项规则毫无其他目的”，“因此也可能违反了《纳米比亚宪法》第10条，其中规定法律之前人人平等，不因性别而异。”<sup>1</sup>

未来的法院案件可能会就第10条对什么是构成歧视采取更广泛的看法。纳米比亚法律一般对性和性别歧视采取综合处理办法，这完全符合《消除对妇女一切形式歧视公约》。举例来说，《纳米比亚劳动法》禁止在雇用的所有方面存在歧视，其中规定，如证明任何行为或要求对特定人员或人群的影响与其他性别人员所受影响相较而有不利情况时，将假定存有不公平的歧视，除非能提出反证。<sup>2</sup>

另一个例子是法律改革和发展委员会妇女和法律委员会的法律改革议程项目不仅包括公然歧视妇女的法律(如婚姻法)，也包括不足以满足妇女需要的法律(如子女养育)。

据指出，《纳米比亚宪法》对待种族歧视和性别歧视多少有点不同。第23(1)条具体规定种族歧视为应受刑事处罚的行为。议会已通过颁布《禁止种族歧视法》采取这一步骤，其范围包括公共便利设施、教育机构和医疗设施的使用；土地买卖；就业；私人社团和宗教服务的加入；以及用语言、出版物、旗帜、标记等挑起种族不和

---

<sup>1</sup> S v D1991(1)SA513(Nm), 第516H-I页。

<sup>2</sup> 《1992年6号劳工法》，第107(4)节。

谐的行为。<sup>3</sup> 对性别歧视并无类似的执法机制。

《宪法》对种族歧视采取强硬姿态是可以理解的。纳米比亚是从过去的种族隔离当中蜕变出来的,种族隔离是否定大部分人口的基本人权的基础。在殖民政府统治下,种族区分被有系统地体现在法律和政策之中,其方式是性别歧视所没有的。男女之间的法律区分随着殖民者所强加的罗马-荷兰法系统输进了纳米比亚,被独立前的统治者所单纯地接受和强化。

但是,政府虽认识到种族主义的残余激起大众的谴责,但性别歧视(尤其是在家庭生活中)仍被纳米比亚社会许多成员接受,认为是一种常规。因此,可能需要更实在地看待鼓励在未来实现性别和男女平等的实际机制。

---

<sup>3</sup> 《1991年26号禁止种族歧视法》。

## 第2条

### 消除性别歧视的政策措施

#### 2.1 导言

本报告其他各章更具体讨论了《消除对妇女一切形式歧视公约》在本条中提出的许多更一般性的问题。本章将试图提供政府对性别歧视所采取行动的简要概述。

#### 2.2 男女平等原则和禁止性别歧视

如上文讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第1条时所指出的，《纳米比亚宪法》明确载列了两性平等原则，其中指明法律之前人人平等，任何人均不得因性别而受到歧视。<sup>1</sup>

并无补充法规对性别歧视做出一般性的禁止。但是《纳米比亚劳动法》明确将就业的所有方面的歧视定为非法。<sup>2</sup>《所得税法》也作了一系列的订正，以消除纳米比亚税法中的歧视。<sup>3</sup>提交议会的《已婚者平等法》签署时(1995年12月)将大大推进男女平等，其中将取消公民婚姻相关法律的所有性别不平等。<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> 《纳米比亚宪法》第10条。

<sup>2</sup> 《1992年6号劳动法》。

<sup>3</sup> 经《1991/12号法》、《1991/33号法》和《1992/25号法》修订的《1981年24号所得税法》。

<sup>4</sup> 本报告讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第15条的部分将详细讨论这个新的法律的影响。

此外,独立以来所通过的若干法律已列入针对对妇女的肯定行动的条款,包括要求纳米比亚所有政党在第一次地方政府选举中推出妇女候选人的法律,和确保妇女在各级政府和专业机构中有其代表的若干法律。<sup>55</sup>

政府也注意习惯法中的性别歧视。《宪法》称独立时仍然使用的习惯法只有在不与《宪法》相抵触时才能有效。<sup>56</sup> 但是,《宪法》又规定独立时仍然使用的所有法律在被议会修订或废除以前或被主管法院宣布违宪以前仍然有效。目前正在讨论的《社区法院法》草案将规范传统法庭的管辖和权限,并通过界定“习惯法”加强《宪法》,这种习惯法可由这类机构当成未与《纳米比亚宪法》不符的习惯法管理。最近颁布的《传统权威法》也应提高习惯法下的妇女地位,该法交由所有传统权威负责推动社区成员间的肯定行动,特别是促进妇女担任领导地位。

作为一个年轻的国家,纳米比亚仍然处在重新改写独立时从南非继承的法律的过程中。因此,纳米比亚法律中仍有条款违反宪法对两性平等的保障,最主要是婚姻法和遗产法及法律中关于强奸和其他性犯罪的方面。但是,法律改革正在继续之中,这些领域正受到注意。

必须承认,性别不平等仍然是纳米比亚生活的一个特点,特别是在家庭和社会当中。本报告以下各章将说明政府为鼓励实际执行不同生活领域中的性别平等原则而采取的步骤和计划在未来采取的步骤。

### 2.3 保护妇女不受歧视

如上文第一部分中所讨论,个别妇女可选择从法院或从监察专员办公室寻求不受歧视的保护,虽然这两个渠道都还不是很为人周知。

---

<sup>55</sup> 本报告讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第4条的部分将详细讨论这些肯定行动条款。

<sup>56</sup> 《纳米比亚宪法》第66条和第140条。

在更结构性的层次,妇女事务部正在制订国家性别政策改革和发展委员会妇女和法律委员会已获授权监督消除对妇女一切法律歧视的法律改革。

若干非政府组织抱怨通过这类渠道的变革步伐不够快速。这表明必须有更有效的监测机制以按照第一部分讨论的方针指导《消除对妇女一切形式歧视公约》的进展。

## 2.4 公共当局和机构的歧视

《纳米比亚宪法》规定所有基本权利和自由(包括保障两性平等和明确禁止基于性别的歧视),“凡行政、立法和司法及政府所有机关及其机构,均应予以尊重和维护。”<sup>7</sup>

在大部分公共当局和机构中妇女仍然没有代表或代表不足。但是,议会已通过将肯定行动条款纳入若干最近的立法中而逐渐加强压力。

公共机构公然歧视妇女的案件很少得到报导。最近已使公务员的服务条件合乎《劳动法》禁止性别歧视的规定。举例来说,从前女性公务员在诸如住房福利和医疗援助计划等职业津贴方面与男性公务员比较是处于不利地位的。老的条例是基于老的性别差异想法,认为男子是“赚钱养家”的人。这些最后的不公平而又没有根据的性别区分已于1994年从公共服务条例中剔除。

公共机构对妇女犯有性别歧视罪行的一个方面是如何对待怀孕女学生的问题。如下文将更详细讨论的,过去的学校政策是开除怀孕的女学生,而大部分学校都不对往往应对怀孕分担责任的男生或教师采取行动。但是,关于少女怀孕问题的新的国家政策目前正分发给各方讨论。所设想的新的做法承认了男生和女生及教师在与学童的性活动有关的问题上的作用。其中提议对结束学业前成为父母的男生和女生采

---

<sup>7</sup> 《纳米比亚宪法》第5条。

取支持的态度,但建议对滥用其地位同学生进行性活动的教师采取严厉的措施。<sup>8</sup>

## 2.5 消除任何人员、组织或企业对妇女的歧视

《宪法》规定的所有基本权利和自由,“在适用于他们的情况下,所有纳米比亚的自然人和法人均应予以尊重和维护”。<sup>9</sup> 两性平等的宪法权利和对性别歧视的禁止都使用一般性的用语,因此是假定适用于政府和企业,虽然这点还有待司法解释的澄清。

《宪法》也责成监察专员“有义务调查有关指称个人、企业和其他私营机构的措施和行动违反宪法所规定的基本权利和自由的控诉”。<sup>10</sup>

在就业的领域设有劳工法院体系执行《劳动法》的规定,包括禁止就业的所有方面的歧视。<sup>11</sup>

但是,尽管存在着这些不同的行动渠道,但至今还没有发现寻求政府帮助的例子或私人机构愿意主动制止对妇女歧视的事例。

## 2.6 废除歧视妇女的国家刑法条款

### 妇女罪犯

只有少数刑法条款公开区别男性和女性,而这些条款并不都是歧视性的。

---

<sup>8</sup> 关于怀孕退学的问题,见讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第10条的一章中有关政策草案的讨论。

<sup>9</sup> 《纳米比亚宪法》第5条。

<sup>10</sup> 《纳米比亚宪法》第91(d)条。

<sup>11</sup> 《劳动法》及其执行机制将在下文联系《消除对妇女一切形式歧视公约》第11条予以更详细讨论。

《刑事诉讼法》的条款称,妇女或可由另一名妇女搜身或查身。<sup>12</sup> 这些最好改为不分性别的条款,规定所有人可由同一性别人员搜身或查身。

《刑事诉讼法》也有几项条款限制对妇女的合法判决,由于独立后的发展情况,所有这些条款都已不再相关。有一项条款禁止对妇女的体罚,但已不再具有任何效力,因为国家机关对男人、妇女和儿童的体罚已被宣布违宪。<sup>13</sup> 《刑事诉讼法》另一节规定不得对生下婴儿前的怀孕妇女或谋杀其新生婴儿的妇女执行死刑,但这两项规定都已过时,因为《纳米比亚宪法》不准判处任何死刑。<sup>14</sup>

## 杀婴

有关证据显示杀婴是个日益普及的犯罪行为,尤其是在年轻母亲当中。这是要求进一步调查的领域,并须对避孕和堕胎的态度有更深刻的了解和需要对年轻母亲提供足够的支助服务。

---

<sup>12</sup> 《1997年51号刑事诉讼法》,第29和37节。

<sup>13</sup> 《1977年51号刑事诉讼法》,第295(1)节,体罚被认为违反宪法对人类尊严的保护,见《纳米比亚司法部长单方意见:关于国家机关的体罚》,1991(3)SA76。

<sup>14</sup> 《1997年51号刑事诉讼法》,第277-278节,《宪法》第6条称:生命权利应受尊重和保护。任何法律不得将死刑列为合法的判决。任何法院或法庭皆无权对任何人判处死刑。纳米比亚境内不得处死刑。”

### 一些杀婴事件

1991年,一名19岁的女孩告诉法院,她试图杀死她一岁大的儿子,以便回学校上学。这个小孩活下来了,女孩被判罚金400兰特,要不然要服三个月徒刑,缓刑三年。(《温得和克观察报》,1991年3月2日)

据1993年5月新闻报道,1993年4、5月间三名新生婴儿被发现死在卡图图拉和科马斯达,其中两名是被勒死,一名喉咙被割开。(《纳米比亚人报》,1993年5月9日)

1994年3月新闻报道称一名新生婴儿在楚梅布污水处理厂被发现,显然是从厕所冲下的。头几个星期前,一个六个月大的堕胎胎儿在卡图图拉附近的一所中学被发现,另一名婴儿则在卡图图拉的一堆垃圾袋中被发现。(《纳米比亚人报》,1994年3月17日)

1994年4月,一名两岁大的婴儿被发现死于卡图图拉河床的一个塑料袋中。(《纳米比亚人报》,1994年4月12日)

1994年9月,一名21岁的母亲一生产后即将她的新生婴儿丢进厕所,但该名婴儿被发现后奇迹般地活了过来。一家报纸社论评论说:“只要纳米比亚没有合法结束怀孕的管道,这种案件必然就要继续发生。”(《纳米比亚人报》,1994年9月7、8、10和15日及11月3日)

1994年10月,一名两岁大的婴儿被包在一个塑料袋中并被丢进卡图图拉一块场地中后死去。(《纳米比亚人报》,1994年10月17日)

1995年6月,一名17岁的女孩因将其新生婴儿刺死被判处10年徒刑(其中7年为缓刑)(《纳米比亚人报》,1995年5月31日和6月22日)

1995年8月,一名23岁的妇女被判处7年徒刑。她将她三岁的男孩放到一



个塑料袋中,然后丢到河床上。一名在12岁即生下第一个小孩的24岁妇女因将她一个月大的男孩勒死而被判处五年徒刑。第三名妇女割开她新生男婴的喉咙将他谋杀,在她认罪后,被判处缓期执行的七年刑期。(《纳米比亚人报》,1995年9月8日)

1995年11月,警察报称奥沙卡蒂附近一名16岁的女孩将她的新生婴儿置于袋中并将它烧掉。她显然瞒住家人怀孕和生产的事实。(《纳米比亚人报》,1995年11月10日)

## 堕胎

《纳米比亚堕胎和绝育法》规定,除非是在某些严格规定的情况下,妇女寻求堕胎或断绝怀孕乃属犯罪行为。这项法律(将在下文第12条中详细讨论)实际上已被用作起诉个别妇女的依据。<sup>15</sup> 应重新审查以这种方式入堕胎于罪的明智性,可能的话改用更积极的做法预防堕胎。

有些观察家指控,对男女罪犯的处理方式可能受到纳米比亚以男性为主的司法制度性别成见的影响。以下摘要取自一个纳米比亚妇女团体写给报界的一封信,抗议将杀害婴儿的一名23岁妇女判以七年徒刑。该信指控审理法官曾经说过:“(这名妇女)的脑子并没有什么不对,除了喜欢乱同异性睡觉外。”

<sup>15</sup> 举例来说,奥沙卡蒂妇女和儿童受虐处理中心报告称,在1994至1995年有三件这种起诉案件。

“我们是不是可以理解成法律已把‘喜欢乱同异性睡觉’看成是犯罪和脑子不对？我们什么时候听过男人因为喜欢乱同异性睡觉而受到更严厉的判决？”

这封信也指控法院对男子和妇女使用“双重标准”。

“你们的标题宣称(这名妇女)案件创造了法律历史：即将来如果有女的杀害她自己的婴儿，她再也不能因为这是这名婴儿的母亲而被减罪。但是，法院在判决最近杀害他七岁女儿的一名男子时却承认由于他是受害人的父亲，而因此得到减罪。因而，他只受到5 000纳米比亚元的罚款或一年徒刑(《纳米比亚人报》报道,1995年7月26日。)

纳米比亚姐妹会,《纳米比亚人报》,1995年8月25日。

司法系统对性别问题的态度是很难衡量的,只能通过努力改进司法结构中的性别平衡而最好地加以解决。

## 受害妇女

刑法条款中更正式的性别歧视的章句并非涉及妇女罪犯,而是涉及性犯罪案中对妇女犯罪的男子。在此有许多独立时继承下来的法律条款是基于错误的前提:即妇女和女童需要未提供给男人和男童的特别保护使不致受到性犯罪之害、妇女容易错误地报告性犯罪案和只有妇女从事妓女行业。这些法律载有对男人和男童及对妇女和女童的歧视内容,发出的总的信息是在涉及性的事务方面,男女是不平等的。在讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第3条的一章中将详细说明这些法律条款。

一个与犯刑事罪的妇女有关的有趣发展是在判决一名造成丈夫死亡的妇女犯有杀人罪时把家庭暴力的历史视为减罪的环境。

在1991年的一个得到媒体广泛注意的案件中,有一名具有被丈夫殴打历史的妇女将丈夫刺死了。在事发当天,这名男子已殴打她两次,因此她拿了一把刀子要把他吓走。法院发现她因判断错误而刺死了他,因而得出结论认为他的死亡是她疏忽造成的。但是法院在审议判决的问题时对这对夫妇的家庭暴力历史作了有力的考虑:

“ 辩护律师往往用‘受到的惩罚超过了应得的惩罚’来要求减罪。这对此案再适合不过。28年的漫长岁月中,你每年有四到五次要被劈头盖脸地痛打一番。你一直住在随时随地都会被蛮横殴打的阴影下,虽然错不在你,但这种殴打如影缠身。我经常谴责…男人把婚姻当成有殴打妻子的权利的原始想法。如果男人不喜欢他们妻子的所做所为,没有什么强迫他们一定要维持同他们的妻子的婚姻。我肯定过去28年当中你一直为你所过的日子而恐惧不已,一种挥之不去的恐惧。我肯定这次的审判会在你的生命中留下创痕,我也肯定在这些情况下社会并不期待什么报复,社会不期待你应当坐牢服刑…”

她的五年徒刑判决得到了整整五年的缓期执行。(国家诉某人,未经报道的判决,CC119/91号案件,1991/11/12。)

家庭暴力在男女家庭犯罪中的作用是值得进一步调查的主题。

## 服刑的妇女

纳米比亚的监狱中有一小部分人口是妇女。到1993年12月,只有大约4%的监狱人口是妇女。据内政部监狱司,这些妇女囚犯中没有青少年。

1992年,妇女事务部调查了温得和克中央监狱的妇女状况。他们发现监禁的设施和条件是合理的,事实上比监狱中更拥挤的男监合理。对监禁的妇女提供了英语识字班和其他学习机会,并提供裁缝和其他手工艺品材料。年幼子女容许留在母亲身边两年以下。

表1: 按种类和性别开列的监狱人口(1993年12月31日)

种类	共计	妇 女		男 子		妇女	男子
		人数	%	人 数	%	人 数	%
所有种类	2 833	112	100.0	2 721	100.0	4.0	96.0
未判决人犯	460	32	28.6	428	15.7	7.0	93.0
已判决人犯	2 065	49	43.8	2 016	74.1	2.4	97.6
判决债务人	308	31	27.7	277	10.2	10.1	89.9
其他	0	0	0.0	0	0.0	0.0	0.0

CSO,《纳米比亚的男女人口》,第81页(资料来源:监狱事务司,内政部)。

妇女事务部代表团访问的女犯人没有太多的抱怨,这些抱怨都成功地由妇女事务部受理后同监狱司讨论。举例来说,这些妇女要求容许保留她们从手工艺品项目得到的一部分收入,她们对于需要支助家中成员表示关切。妇女事务部得以协调各部会和非政府组织,以回应这类的关切。

最近被指出的一项短缺是女犯的娱乐选择似 因为对妇女应有何种合适活动的成见想法而受到限制。但是,政府并未察觉在对待女犯方面有什么基本问题。

### 第3条

#### 对平等人权和基本自由的全面保护

#### 3.1 导言

《妇女公约》关于第1条的一章列举了两性平等的宪法框架。<sup>1</sup> 本报告其他部分说明了为提高妇女地位已执行的具体立法和政策措施。因此,本章的重点是对妇女的暴力问题,因为免受暴力威胁的自由是享有其他基本人权和自由的一项必要先决条件。

反过来说,在妇女取得与男子平等的地位之前,暴力永不会消失。因此,在某些方面,纳米比亚社会存在的对妇女暴力的程度是缺少真正两性平等的一种衡量。

#### 3.2 强奸

在过去数年,纳米比亚举报的强奸数字逐步增加,这点可能说明强奸犯罪增加或向警方报告的强奸百分比增加。

纳米比亚1988年举报的强奸数字为352宗,1989年为384宗,1990年为419宗,1991年为445宗。强奸和强奸未遂的报告在1991年共计为564宗,1992年为583宗,1993年为611宗和1994年为741宗。<sup>2</sup>

据估计,在每20宗强奸犯罪中,约只有一宗向警方报告。<sup>3</sup> 根据这项估计,纳米比亚强奸受害者的人数粗略相当于每年每天每小时约有一名妇女被强奸。<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> 见上文第17和18页。

<sup>2</sup> 纳米比亚警方和国家规划委员会中央统计处提供的资料。

<sup>3</sup> 见《纳米比亚人报》,1990年11月13日。

<sup>4</sup> 例如参看“令人瞩目的强奸”《温得和克观察人报》,1991年5月18日;强奸暴行:新的统计数字令人震惊”,《纳米比亚人报》,1991年2月1日;“纳米比亚妇女每小时遭到强奸”,《纳米比亚时报》,1991年1月23日。

表1: 按警区分列的强奸和强奸未遂的报告案件

警区	1992年		1993年		1994年	
	人数	%	人数	%	人数	%
所有警区	583	100.0	611	100.0	741	100.0
Windhoek	199	34.1	212	34.7	259	35.0
Gobabis	55	9.4	52	8.5	64	8.6
Swakopmund	32	5.5	47	7.7	0	0.0
Otjiwarongo	40	6.9	31	5.1	51	6.9
Tsumeb	61	10.5	61	10.0	57	7.7
Rundu	28	4.8	30	4.9	25	3.4
Oshakati	85	14.6	86	14.1	109	14.7
Keetmanshoop	55	9.4	60	9.8	55	7.4
Mariental	28	4.8	32	5.2	39	5.3
Walvis Bay	N/A	0.0	N/A	0.0	82	11.1

中央统计处,《纳米比亚的男女》,第88页(资料来源:纳米比亚警方)。

在纳米比亚,强奸的定义是“未经妇女同意与其非法性交”。在几方面,这项定义很有问题。第一,“非法性交”的法律解释意味着不论情况如何,妻子无法控告其丈夫强奸。第二,这项定义限定性别,忽略了男子也可能被强奸的事实--这种情形据称尤其是在纳米比亚的监狱发生。第三,以性交为着眼点排除了强迫肛交等同样严重的对身体的其他性侵犯。第四,没有取得同意为犯罪要素这点造成对受害者的衣着、行为和性经历的重视,而不是重视强奸犯使用威逼。结果常常使被强奸的妇女觉得好象自己是受审判的人。此外,某些遗留下来的程序规则加强了妇女往往“假

称遭强奸”的神话。<sup>5</sup>

由于《纳米比亚宪法》废除了死刑,强奸的最高判刑是终身监禁。目前没有提供关于纳米比亚对强奸实行的平均判刑的全面统计数字,但是,妇女团结会--一个在针对妇女暴力问题的教育、辅导和研究方面活跃的小型非政府组织--收集了审讯最严重强奸案件的高等法院在1988年1月至1990年11月期间对强奸案件实行的判刑资料。高等法院在这段期间对强奸实行的平均判刑约为6年,而平均的有效判刑(考虑到缓刑)为4至5年。从地区的治安法庭--纳米比亚有权审理强奸案件的其他唯一法庭--1988年法庭记录收集的资料表明,强奸的平均判刑略超过4年,而平均的有效判刑则略超过3年。<sup>6</sup>

很多妇女团体提倡有关强奸方面的法律改革,特别是认为向被告的强奸犯给予保释太过轻易,而且对有罪的强奸犯判刑太轻。公众对于判刑问题的不满造成一些人要求不符合宪法的办法,例如重新实行死刑或甚至实行官刑。<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> 关于这些规则的详细讨论载于D. Hubbard, *A Critical Discussion of the Law on Rape in Namibia*, 纳米比亚大学, 1991年1月, 第27页起。

<sup>6</sup> 参看D. Hubbard, "Should a Minimum Sentence for Rape be Imposed in Namibia?" 1994年, *Acta Juridica*, 第228-255页。

<sup>7</sup> 例如参看"Law on rape demands reform", 《新世纪》, 1992年9月3日至9日; "You'll never walk alone: Luderitz women stand firm against rape terror", 《纳米比亚人报》, 1992年3月6日; "Women slam "Lenient" rape sentences", 《新世纪》, 1992年2月20日至26日; "Women should unite against rape" (社论), 《纳米比亚人报》, 1992年1月31日。在最近对Uukwambi区进行的一项调查中, 一些接受访问的人认为有罪的强奸犯的惩罚应与杀人犯惩罚相同: 纳米比亚发展信托, *Improving the Legal and Socio-Economic Situation of Women in Namibia: Uukwambi, Ombalantu and Uukwanyama Integrated Report*, 第一卷(1994), 第78页。

独立五年来,各种各样的组织向司法部和法律改革和发展委员会作出了大量关于该领域的法律改革呼吁。

举例说,妇女团结会一再要求改革关于强奸的法律,同时提出具体的,以比较研究为证明的建议。这个团体的建议包括:

- \* 修订强奸的定义,取消同意作为犯罪的一项要素,包括较广泛的性行为 and 使犯罪不分性别;
- \* 消除夫妻强奸的豁免;
- \* 加强保护受害者的隐私,即在受害者作证期间法庭自动不对公众开放 and 使公布控诉者的名字 or 可能透露她身份的任何资料成为刑事犯罪;
- \* 除法庭通过不公开审讯特别同意外,禁止提出关于受害者以前性经验的证明;
- \* 使被告的性罪犯的保释条件更严格,着重保护受害者受到危害的保障设施;
- \* 法定最低判刑七年,只有在特殊情况下,如年纪极轻的初犯者才可以减刑;
- \* 对知道自己感染后天免疫机能丧失病毒的人进行的强奸作谋杀未遂论;
- \* 强迫被控性犯罪的所有个人进行后天免疫机能丧失病毒检验,因为性犯罪有可能传播这种病毒,同时向受害者免费提供检验和辅导。

“我们知道没有任何其他法律改革问题得到这么广泛的公众支持。”

妇女团结会,《致法律改革和发展委员会的公开信》,

1994年11月22日。

10个不同的非政府组织签署了一份包括关于改革强奸法律的具体要求的请愿书,作为1993年3月国际妇女节纪念的一部分提交给司法部长。1994年5月,由5个政府部门和10个非政府组织的代表签署的、也包括关于强奸法律改革的具体要求的另一份法律改革请愿书提交给司法部。



1993年,纳米比亚妇女农业协会正式要求法律改革和发展委员会考虑对定罪的强奸犯实行最低惩罚的备选办法,建议最低判刑五年,并指出艾滋病流行意味着强奸对受害者可能构成死刑。最低判决的意见得到一家公共利益法律事务所—法律援助中心的支持,该中心向政府提供关于此一措施的合法性和关于其他国家对强奸判刑的处理办法的详细研究资料。

代表所有执业律师的纳米比亚律师公会建议审查判决指导原则,保护强奸受害者的隐私和尊严的程序修正,消除夫妻强奸的豁免和成立一特别强奸案法庭。<sup>8</sup>

在温得和克的一名女记者遭到残暴的强奸未遂之后,纳米比亚新闻媒介妇女协会向法律改革和发展委员会提出一项请愿书,要求加重判刑而没有假释的机会,取消被告性罪犯的保释,成立特别强奸案法庭和建立对受害者的赔偿制度。

“ 公众舆论认为,这种犯罪的判决作为一项威慑因素毫无效力……反过来,对钻石走私和犀牛走私的判决则要严厉得多。”

纳米比亚新闻媒介妇女协会向法律改革和发展委员会  
提的请愿书,1995年1月27日。

自独立以来,针对一般妇女的暴力行为曾经是很多次基层示威的主题。不久前,在妇女事务部和区域及地方政府和住房部的社区发展局的支助下,在Erongo区域的一批男子举行了一次只有男子的反对强奸讲习班。除了要求对强奸问题进行全面的法律改革外,该讲习班就政府和社区打击强奸战略提出了广泛建议。举例说,该讲习班建议社区应组织街区巡逻和地方的防止强奸委员会,而且商家应向其雇员提供交通和在娱乐中心提供更好的保安。讲习班又建议为有罪的强奸犯拟订加强改造方案和拟订学校方案,教导青少年尊重妇女和尊重自己。

<sup>8</sup> 见D. Hubbard(注6)。

“虽然对妇女的暴力问题在妇女当中成为一项重大的动员力量,可是直到今天,男子的态度是不要干预所谓的妇女问题……(该讲习班)将提供一个制定战略的论坛,使男子能够理解妇女对于强奸的困难处境。”

地区省长的开幕演说,Erongo只有男子的反对强奸  
讲习班,1995年7月21日和22日, Omaruru。

纳米比亚政府确认迫切需要改革强奸法律,在这方面正在采取行动。

由于一项司法裁决,关于强奸的法律已经有了一项变化。如消除对妇女歧视委员会在对第1条的讨论中指出,纳米比亚高等法院否决了以前对性犯罪案件控诉者的证据适用的特别“注意规则”,理由是这项规则不合理,因为没有实际经验证明性犯罪案件比任何其他犯罪案件更经常提出诬告。高等法院接着表示,由于性犯罪案件的多数控诉人为妇女,该项规则有可能违反两性平等的宪法保障。<sup>9</sup>

### 根据习惯法的强奸案

传统法庭有时处理纳米比亚的强奸案,尽管技术上法律禁止它们处理这些案件。<sup>10</sup> 然而,传统当局多把强奸作为民事问题而非刑事问题,常下令判罪的当事方向妇女或其家属付出赔偿。

---

<sup>9</sup> S诉D,1991(1)SA 513(Nm),516 H-I。

<sup>10</sup> 根据1967年的R.348号 RSA程序,强奸是“附表A罪行”之一,排除在酋长和族长的刑事管辖权之外。

某些地区的妇女抱怨传统的领袖不够重视这些案件,指出有时候不理支付赔偿命令的男子什么事都没有。又有人控诉妇女在传统法庭没有发言权,而且几乎所有族长均为男性。<sup>11</sup>

必须根据目前对传统法庭的权力和职能正在进行的全面重订,重新审查这些法庭对于裁决强奸案件的作用。反过来说,习惯法对受害者赔偿的重视也许应列入民事法庭所采取的处理办法。<sup>12</sup>

### 3.3 其他性犯罪

受到不当的性注意的妇女(或男子)根据情况有提出干犯他人身体或猥亵侵犯他人身体控诉的选择。《打击不道德行为法》为保护年轻妇女免受性虐待提供了附加的法律手段,该条法律规定男子与16岁以下的女子性交有罪,不论她是否同意。这项法定罪行使法庭能够对强奸年轻女子的人提出检控,不必使受害者遭受就同一问题作证的心理创伤。然而,对年幼男童没有类似的保护。加剧这种性差别的是,习惯法规定的和奸年龄为女子12岁,男子7岁。结果,男童为受害者的性犯罪案件的检控常

---

<sup>11</sup> 纳米比亚发展信托, *Improving the Legal and Socio-Economic Situation of Women in Namibia: Uukwambi, Ombalantu and Uukwanyama Integrated Report*, 第一卷(1994), 第76、78页; 应用社会科学中心和纳米比亚发展信托, *Improving the Legal and Socio-Economic Situation of Women in Namibia: Uukwambi, Ombalantu and Uukwanyama Integrated Report*, 第二卷: *The Legal Aspects*(1994), 第42页; H. Becker, "Gender Aspects of traditional authorities and traditional courts in a democratic society: examples from northern Namibia" (油印本), 1995年11月, 温得和克, 第7页。

<sup>12</sup> 一般见 M.O. Hinz, *Customary Law in Namibia: Development and Perspective*, 应用社会科学中心, 1995年2月。

常特别困难。<sup>13</sup>

《打击不道德行为法》的一项类似的反常规定是,为非法性交目的扣留女性(但不包括男性)和与“女性白痴或低能者”非法性交为刑事罪行,但与患有这些心理错乱的男性非法性交却不是刑事罪行。虽然这些规定实际上是对男子和男童而不是对妇女和女孩歧视,但却有助于损害纳米比亚刑法两性平等的概念。

《打击不道德行为法》的另一问题是其对女性娼妓的态度。虽然任何个人与16岁以下的女子进行性交活动有罪,但对与妓女性交的21岁以下的男童提供特别保护。这也意味到年轻的妓女应得到的保护少于其他年轻妇女。

法律援助中心和纳米比亚大学人权和文献中心应卫生和社会服务部要求草拟的一项《儿童照顾和保护法》草案将使男童和女童的性活动同意年龄同为15岁。这项草案将把《打击不道德行为法》提供的保护扩大到年幼男童以及年幼女童,并消除关于卖淫的特别保护。在撰稿时,正在拟订载有这些改革的法令草案提交给议会。

《劳工法》禁止就业范围内的性骚扰,但尚未就这点提出任何案件。<sup>14</sup>然而,据悉存在该问题,必须鼓励妇女就该问题发表意见。

### 3.4 家庭暴力

没有关于纳米比亚家庭内发生的暴力事件的统计资料。这种暴力很少向警方举报,部分原因是警方常常不愿干预,另一部分原因是缺乏充分的法律救助。在涉及警方行动的少有情况下,控告一般是各种殴打,这点意味到很难从警方记录上取得关于家庭暴力的资料。然而,大家公认针对妇女和儿童的家庭暴力是一个广泛和严重的问题。

---

<sup>13</sup> 《打击不道德行为法》,1980年第21号;又参看社会科学部(纳米比亚大学),法律援助中心和儿童基金会的Children in Namibia: Reaching Towns the Rights of Every Child,温得和克,1995年,第144-146页。

<sup>14</sup> 1992年《劳工法6》,第107节。

近年来,日益增加的趋势表明了基层妇女在针对妇女暴力问题方面组织起来。举例说,一个称为关心的妇女反对针对妇女暴力的团体在几个不同社区活跃,而某些区域的男子开始就该题目发表意见。向不敢在家居留的妇女和儿童提供临时庇护所的社区团体数字也慢慢增加。

目前对家庭暴力采取的法律作法肯定不充分,而且警方有时候不愿采取行动。提出殴打控告的妇女可能在48小时内就看到殴打者保释回家。此外,即使使殴打者最后被定罪,惩罚不可能严厉。虽然家庭内的暴力受害者可以取得一项法庭禁令禁止行凶者进行任何进一步的殴打,但这项作法时间长、花费大和难以执行。受到一家属成员殴打的个人也可以对行凶者提出民事赔偿要求。然而,这项要求除了可能花时间和花费大外,在家庭财务混在一起的情况下就毫无意义。因此,多数经历家庭暴力的妇女只有在暴力行为已经严重到足以造成严重伤害,或关系已经彻底破裂、女方要求离婚时,才寻求法律援助。离婚案件可得到政府资助的法律援助,而且实际上主要是妇女要求这种援助。

人们一般认为家庭暴力与纳米比亚的酗酒和吸毒情况普遍有关。解放战争产生的未得到舒解的压力和种族隔离时代的镇压以及纳米比亚普遍贫穷和失业造成的不满也是一个因素。也许最使人感到不安的是,在某些纳米比亚社区,(至少有一些男子)认为暴力是在家庭范围内行使控制的可接受方法。

“一般来说,纳米比亚社会允许家庭暴力作为取得妇女服从和忠诚的手段。把男子的粗暴行为罪过推在妇女身上的态度加剧了这种情况...”

区域省长的开幕演说, Erongo 只有男子的反对强奸讲习班,  
1995年7月21日和22日, Omaruru。

仍然需要更多的研究,才能产生关于家庭暴力发生率和原因的数据和拟订适当的法律和社会对策。

### 3.5 其他对妇女的暴力事件

妇女为纳米比亚其他类型的暴力的受害者,由于情况严重,一些团体因而称为“杀害妇女”。如家庭暴力情况一样,妇女为暴力行为的目标,这种行为是各种挫折的结果,并常常由于酗酒或吸毒而加剧。最近这个问题获得公众的日益注意,导致公众要求更严格的保释条件和更严厉的徒刑。

针对向一名自我坦白的纳米比亚妇女杀人犯给予1 500纳米比亚元的保释的作法,纳米比亚全国妇女组织在1995年11月向司法部长递交了一份声明,要求谋杀或强奸犯被告不得保释,应下令杀人犯抚养其受害者的未成年子女,应对杀人犯和强奸犯判以强迫劳役的最高徒刑。该声明提到在十天内有3名妇女因小故而遭到男子枪杀或刺死。

“这些事件证明一些男子对妇女的蔑视和他们对人类尊严和生命价值缺少理解。”

纳米比亚全国妇女组织向司法部长提出的声明,  
《节奏报》报道,1995年11月19日。

1995年11月,全国人权学会强烈谴责针对纳米比亚妇女和女孩日益增加的残暴和暴力事件,并要求议会通过立法措施制定更严格的保释条件和对这些罪行规定更严厉的惩罚。

《节奏报》,1995年11月19日。

为了处理该问题,必须更密切地审查纳米比亚的暴力型态。此外,如针对妇女的其他暴力形式的情况,两性平等方面的一般改进将有助于减少妇女受伤害的可能。

“妇女因一瓶啤酒而被杀”

“星期六在Tauben Glen的一间屋子里,因啤酒引起的一场争执使一名妇女被人用自动敲钉机(一项常用的造房工具)杀死...据称一名立即被捕的24岁嫌疑犯回家时发现他放在电冰箱里的啤酒不见了。他发怒,开始问坐在那里的人他的啤酒到那儿去了。据称死者取笑嫌疑犯的行为。然后他用一自动敲钉机对着她头部发射敲钉,当场把她射死。”

《纳米比亚人报》,1995年11月13日。

### 3.6 受虐待妇女和儿童中心

纳米比亚政府因应针对妇女和儿童暴力的问题,设立了受虐待妇女和儿童中心网络,据称这项主动措施在非洲是绝无仅有的。

纳米比亚警方、儿童基金会和许多社区团体经过广泛协商后,1993年在温得和克的Katutura医院成立了一个受虐待妇女和儿童中心。该中心的目的是向强奸或虐待、包括家庭暴力和儿童性虐待的受害者提供一项体贴和综合的照应。在该中心,受害者可以向受过特别训练的警官提出控告,进行身体检查和转介给社会工作者或适当的辅导团体。1994年在Keetmanshoop和Oshakati设立了类似的中心。

在1994年,温得和克中心一共处理了238宗案件,其中121宗涉及18岁以下的儿童。这些案件包括152宗强奸,22宗猥亵和38宗干犯他人身体。在1995年的头10个月,温得和克中心处理了213宗刑事案件,其中113宗涉及儿童。在这段时期内,中心的案件包括148宗强奸和强奸未遂,21宗针对妇女和儿童(包括鸡奸儿童)的猥亵和29宗干犯他人身体。在这段期间,有22项一般调查,包括28项关于“家庭问题”的调查和37项关于干犯他人身体或殴打的调查。

在1994年8月开办的Oshakati中心到1995年11月底处理了83宗刑事案件,包括23

宗强奸、5宗强奸未遂、5宗猥亵(全部是针对16岁以下的男童或女童)、17宗干犯他人身体(大部分是针对儿童)、8宗与16岁以下女童非法性交、3宗与17岁以下男童鸡奸和一宗乱伦。此外,还有各式各样的一般调查,包括288项家庭暴力报告(其中18项涉及男性受害者)和43项心理虐待报告,有些案件转介给社会工作者、教会或传统领袖。

1994年12月开办的Keetmanshoop中心到1994年11月底处理了49宗刑事案件,包括10宗强奸,10宗强奸未遂,5宗猥亵,18宗干犯他人身体和鸡奸及乱伦各一宗。在这段期间也有一些一般的调查,包括关于家庭暴力和其他“家庭问题”的调查。<sup>15</sup>

除了向妇女的暴力受害者提供一种支助性的环境外,受虐待妇女和儿童中心希望能够收集更多关于这些案件的资料,用以更确切地确定问题的起因和改进政府和警方的对策。

受虐待妇女和儿童中心受到它们所服务的社区的欢迎,开始时取得很好的势头。目前,由于缺乏适当的工作人员,该中心从星期一至星期五只在白天时间开放,尽管工作人员一天24小时待命。员额方面的限制又意味到家庭暴力案件的调查常常要由其他警官处理,他们需要额外的训练,以增加对这些事件动态的了解。纳米比亚政府希望在今后加强和扩大受虐待妇女和儿童中心的服务。

### 3.7 对妇女的暴力问题性别部门委员会

对妇女的暴力问题是妇女事务部集中非政府组织和政府机构而成立的9个部门委员会的一个题目。暴力的原因和表现有多种,需要在各种战线采取协调一致的行动,联系不同组织在这方面特别重要。该部门委员会正在拟订政策建议,并将利用这些建议指导政府采取行动,消除对妇女和儿童的暴力行为。

---

<sup>15</sup> 这些统计资料由这三个中心各自收集。



## 第4条

### 肯定行动

#### 4.1 肯定行动的宪法授权

《纳米比亚宪法》明确规定授权肯定行动，并特别强调有关妇女的肯定行动。有关段文在讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第1条时已全文引述。<sup>1</sup>

应该指出，就象《消除对妇女一切形式歧视公约》第4条那样，这些宪法规定仅表明允许肯定行动而已，并没有要求执行任何这类措施。不过，没有这样的授权，有人可以辩论说，肯定行动违反禁止基于种族或性别的歧视的宪法规定。

关于肯定行动的一般规定获得《纳米比亚宪法》阐明国家政策原则的章节的支持。本节提出的目标之一是制定法律以确保“妇女平等机会，让她们能够充分参与纳米比亚社会的一切活动领域”。<sup>2</sup>

因此，《纳米比亚宪法》给肯定行动方案开了大门；困难在于找寻有效实施《纳米比亚宪法》承诺的方法。

#### 4.2 法定的肯定行动规定

自独立以来，纳米比亚的法定肯定行动采取两个形式：(1)规定确保妇女参与重要的政府决策机构；和(2)一般地授权肯定行动，可以用以作为妇女肯定行动的依据。

例如，《地方当局法》包括一项肯定行动条文，规定各政党在1992年第一次地方政府选举时在其候选人名单上具体列出妇女人数。最近立法的《传统当局法》明显地有类似的关切，规定传统当局“按照《纳米比亚宪法》第23条在社区成员中间促

---

<sup>1</sup> 《纳米比亚宪法》，第1条，上面第17页。

<sup>2</sup> 《纳米比亚宪法》，第95(a)条。

进肯定行动,特别通过把妇女晋升到领导职位的办法”。<sup>3</sup>(这些肯定行动倡议将会同关于妇女政治和公职生涯的《消除对妇女一切形式歧视公约》第7条一起作进一步的详细讨论。)

《社会安全法》规定要有来自政府、工会和雇主组织的妇女出席社会安全委员会,<sup>4</sup>而《职业训练法》规定职业训练委员会有类似的来自社会各阶层的妇女代表。<sup>5</sup>设立纳米比亚科技学院的立法规定,科技学院理事会必须包括一位由部长任命代表妇女利益的成员。<sup>6</sup>

《纳米比亚体育法》规定国家体育委员会14位委员中至少有3位妇女。该法也规定为促进纳米比亚体育事业而设立的体育发展基金应该用来“提高纳米比亚国内由于过去的歧视性法律和惯例而在社会、经济或教育上处于不利地位者的体育活动”——这项规定可以用来作为这个领域的妇女肯定行动的基础。<sup>7</sup>

《纳米比亚劳动法》反映《纳米比亚宪法》,规定雇用惯例中法定禁止歧视不得被解释为“禁止任何雇主或个人执行任何雇用政策和惯例,旨在促进那些由于纳米比亚独立前的劳工领域歧视性立法或惯例而处于不利地位者的利益”<sup>8</sup>。因此,在实施旨在促进妇女就业方面没有法律障碍。

---

<sup>3</sup> 1995年第17号,《传统当局法》,第10(g)节。

<sup>4</sup> 1994年第34号,《社会安全法》第4节。

<sup>5</sup> 1994年第18号,《职业训练法》,第5(3)节。

<sup>6</sup> 1994年第33号,《纳米比亚科技学院法》,第6(2)(d)节。

<sup>7</sup> 1995年第7号,《纳米比亚体育法》。

<sup>8</sup> 1992年第6号,《劳工法》第106节。

为更公平地重新分配土地而设计的《农业(商业)土地改革法》规定获任命为土地改革咨询委员会成员的12人中至少有两位妇女。国家在购买商业农业土地方面的既定目标是，“向纳米比亚公民提供这种农用土地，他们没有或使用农用土地或足够的农用土地，首先是那些被过去的歧视性法律或惯例导致在社会、经济或教育上处于不利地位的纳米比亚公民。”<sup>9</sup> 这项规定又可以被用来作为以妇女为对象的肯定行动倡议的基础。

针对共有土地分配的第二个土地法案预期在1996年提交议会。重要的是这个法案更明确地注意妇女的地位，她们是许多共有土地的主要农业生产者，但本人很少分配到这些土地的所有权。

《农业银行法》于1991修正，以提供特殊条件的贷款“旨在让任何从事农业耕种活动者取得农用土地，以便提高他们的地位，如《纳米比亚宪法》第23(2)条或其他条文所设想。”<sup>10</sup> 虽然这项规定可以充当妇女肯定行动的依据，直到目前为止，它仅被适用于种族肯定行动方面，用来协助共有土地农民(不管男或女)购买商业化的农用土地。<sup>11</sup>

尽管不少法律明确地注意到妇女的肯定行动，必须承认议会采取的办法并不始终一致。例如，虽然妇女明确地在纳米比亚科技学院理事会上有代表，但纳米比亚大学理事会却没有关于妇女代表的类似法律规定。<sup>12</sup> 同样地，虽然在社会安全委员会上给妇女保留了席位，《劳工法》却无劳工咨询理事会性别组成的规定。<sup>13</sup> (尽管如此，劳工咨询理事会对肯定行动敏感，规定雇主和工会提名新的劳工法院陪审员人

---

<sup>9</sup> 1995年第5号，《农业(商业)土地改革法》，第4和14节。

<sup>10</sup> 1994年第13号，《农业银行法》，第46节，如1991年第27号法令所增订。

<sup>11</sup> 纳米比亚农业银行提供的信息。

<sup>12</sup> 1992年第18号，《纳米比亚大学法》。

<sup>13</sup> 1992年第6号，《劳工法》。

选,以便实现较佳的性别平衡。<sup>14)</sup>

可能需要重新审查与财政特别有关的法律,决定是否应该明确地注意妇女的利益。例如,《纳米比亚开发公司法》——其目的包括促进在正式和非正式部门的就业,以及通过刺激小型和非正式经济活动来促进纳米比亚企业精神——并没有规定在其董事会上要有妇女代表,也没有提到肯定行动。<sup>15</sup> 另一项重要的财政立法,《纳米比亚住房企业法》——旨在给纳米比亚人提供财务支助来满足其住房需要——没有提到任何形式的妇女肯定行动。<sup>16</sup>

法律对肯定行动的不一致应该通过设立涉及一切部门的协调性别政策予以减轻(如第一部分所讨论),制定这项政策的活动已经在进行。

#### 4.3 雇用方面的肯定行动

直到目前为止,在雇用领域没有正式的妇女肯定行动方案。不过,劳工和人力资源开发部正在拟定肯定行动立法。1995年9月向各工会、雇主和非政府组织分发了一份咨询文件。该文件概述了该部的暂行政策,这些政策将按照收到的意见订正。

该部的基本建议是:应该规定所有雇主都要拟定肯定行动计划,目标是对黑人、妇女和伤残者采取肯定行动。这些肯定行动计划的组成部分是:

- \* 工作队伍分析:列出在每个部门或组织单位内的所有职位,表明雇员总人数,和每个职称的目标群体成员的人数。

---

<sup>14</sup> 1993年5月6日至1994年3月31日,劳工咨询委员会《第一次年度报告》,劳工和人力资源发展部,第13-14页。雇主组织最初提交的42位技术顾问名单中只有1位妇女,而工会名单在总数91人中只有14名妇女。

<sup>15</sup> 1993年第18号,《纳米比亚开发公司法》。

<sup>16</sup> 1993年第5号,《纳米比亚住房企业法》。

- \* 利用分析：决定在雇主工作队伍中各目标组的成员是否获雇用于适当的工作队伍。
- \* 分析雇用政策和惯例，鉴定对处境不利群体的任何差别影响。
- \* 要实施的肯定行动措施，包括(1)消除雇用障碍(例如在征聘、面谈和测试程序上的偏差)；(2)积极措施(例如特别训练课程)；(3)合理的职业迁就措施(例如采取步骤让伤残者获得职业和晋升)。
- \* 可以用来鉴定实现计划目标的进展情况的数字目标和时间表。
- \* 监测和评价程序。

拟议的肯定行动政策的症结是实现机会平等的目标。纳米比亚政府反对任何规定雇主聘用不合格个人的措施，并且赞成只给目标群体中合格的个人以优惠待遇。任何其他办法将会导致象征性任用，缺乏经济效率和损害被任用者的自尊。为了相同的理由，纳米比亚政府反对使用雇用配额。

劳工和人力资源开发部正在考虑设立一个独立机构来管理肯定行动立法。虽然这个机构可以有不同的形式，它必须代表雇主、雇员和目标群体的利益。该机构将监测法律的遵守，并且也可能获授权调查歧视性雇用惯例的控诉。执行机制仍然在研究中，但可能包括制裁、鼓励(诸如教育宣传、税收利益或优惠的政府合约)或两种办法的某种配合。

肯定行动是一项临时措施，应该在目标实现后即停止。此外，它是微妙的政策工具，必须进行微调，以确保适合当地环境。因此，该部设想由议会定期审查肯定行动立法。

在收到对拟议的肯定行动政策的评论后，该部计划在1996年举行一系列讲习班来继续该咨询进程。这一来，最后建议的立法将会获得有关群体的支持和了解。<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> 劳工专员办公室，《雇用平权肯定行动的咨询文件》，劳工和人力资源开发部，1995年9月。

#### 4.4 政府政策和方案中的肯定行动

在纳米比亚逐渐更为常见的另一种肯定行动形式是在政策拟定和方案执行中特别注意列入有关妇女的关切。例如，农业、水力和农村发展部正在特别注意在规划中发展性别敏感办法，以及让妇女融入农业发展方案的技巧。另一个例子是全国识字方案，该方案让其训练人员修课，旨在增加他们对性别问题的敏感和考虑到诸如知识班的地点和时间安排如何影响到妇女的参与。

不过，就象肯定行动的法定规则那样，人们认识到需要协调这类政策和方案倡议，以便成为更一致和全面的行动计划。此外，纳米比亚政府认识到有意义的肯定行动必须超越具体的法律规定而成为更为广泛的尝试，解决妇女从属地位所植根的社会惯例和文化态度。

预期通过发展国家性别政策和巩固本报告第一部分描述的性别网络，不同领域的妇女肯定行动将会实现更精密的一体化。人们也认识到妇女在内阁决定的各类委员会中始终有代表。

#### 4.5 有关“女童”的肯定行动

在北京举行的第四次妇女问题世界会议进行的各项国际活动中，纳米比亚发挥了主导作用，设法游说把“女童”的地位作为《全球行动纲要》的一个关键的关切领域。<sup>18</sup> 在北京举行的相应的非政府组织论坛上，议定每个国家应该选定它可以领导的领域，而纳米比亚是要在肯定行动方面领导非洲。<sup>19</sup> 结果，在动员非政府组织参加北京会议的非政府组织筹备委员会为女童拟定一项肯定行动建议，补充政府在肯定行动方面的倡议。

---

<sup>18</sup> 纳米比亚共和国，《第四次妇女问题世界会议国家筹备委员会的最后报告》。

<sup>19</sup> 非政府组织筹备委员会，《报告：第四次妇女问题世界会议，北京》

这项建议旨在培养年轻妇女在纳米比亚妇女运动中采取领导地位。这项倡议设想包括四个阶段,从支持在第8、9、和10年级选定年幼女童开始。除了资助她们受教育外,该方案将提供一般的学习和社会支助。受训者将有机会在学校假期期间参与讲习班或社区发展工作,而她们将成为“大姐”方案的一部分,让她们同个别社区里根基良好的成年指导人联系起来。给有希望的受训者的支助将会继续到第11和12年级,进而延续到高等教育。最后阶段将是为完成这个方案的年轻妇女设立一个常设联系网,经常地在促进妇女利益方案中互相支持。

只要获得必要的经费,这个方案是可以实施的。有人在北京提议可以作为一个试验计划来执行,然后充当南部非洲其他国家类似方案的模范。也许因此会最终形成一个有能力、积极和很能发挥领导作用的妇女的国际网络。

非政府组织的另一项努力是给中学女生提供奖学金,让她们能够完成中学教育。

#### 4.6 保护产妇

充分保护产妇是确定妇女不在劳工市场上处于不利地位的途径之一。《纳米比亚宪法》中体现的一项国家政策目标是,制定“给妇女提供有关产孕及相关福利”的法律<sup>20</sup>。这项陈述毫无疑问让这类措施被解释为与宪法禁止性别歧视相一致。

产妇保护的各方面,包括《劳工法》规定所有在同一雇主下工作至少一年的妇女雇员有权享受12个星期产假。《社会安全法》最近补充了这项产假的权利,设立一个产妇、疾病和死亡福利基金,并规定所有雇主和雇员,男女都必须缴款。基金资助的是产假期间的妇女。这些法律将会在关于就业的《消除对妇女一切形式歧视公约》第11条中详细讨论。

---

<sup>20</sup> 《纳米比亚宪法》,第95(a)条。

## 第5条

### 性别角色定型问题

#### 5.1 引言

关于纳米比亚的性别角色定型问题,现有的具体数据很少。需要进行研究,以便就尤其是独立以来妇女在经济、社会生活各个方面的角色变化提供更多的信息。

在家庭结构内,妇女通常仍附属于男子。尽管妇女在家庭生活的某些领域可能拥有决策的自主权,但在其生存的重要方面,她们通常要服从丈夫或大家庭其他男性成员的支配。一般说来,妇女被视为男子的经济附属品,她们在经济上对家庭生存的贡献也往往被视为补充性质而无关键作用。

妇女在抚养现有劳动力和养育未来劳动力方面所发挥的中心作用受到了忽视。尤其是在农村地区,由妇女支配的资源有所减少,但她们的的工作却愈来愈多,因此在她们的地位下降的同时,对她们的压迫却加大了。

宗教信仰和文化习俗给予妇女的权力和地位较低,而普通法和习惯法对妇女仍是不利的,这些都强化了男子对妇女的支配地位。对妇女的身体施暴往往成为男性实现主宰地位的手段。

男子在家庭中对妇女的支配成为阻碍妇女有效参与公共事务的障碍。例如,由于丈夫对晚上开会表示不悦,妇女可能就不愿加入组织。而且除非得到丈夫的赞同,否则妇女可能会克制自己,避免正式就业或担任公职。

尽管旨在保证使妇女得到社会和经济公正的法律改革可能有助于鼓励增强通常超出法律管辖范围的私人生活领域的平等,但法律改革进程本身就受到流行的性别心理的影响。处于附属地位的妇女往往没有信心对影响她们的问题表示意见,同时许多男子感到有利于妇女的法律改革威胁到削弱他们对妇女劳动和性行为的控制。

如今,愈来愈多的妇女为享有一定程度的独立而保持独身或离婚,以便自由地做



自己想做的事,去自己想去的的地方,并实现经济自立。以女性为户主的家庭正在增多,妇女开始掌握自己的命运。

“不结婚比较好,因为如果不结婚,你是独立的,如果你的婚姻象我父母亲的婚姻那样,即由父亲控制所有的钱,你就不能买你想买的衣服,因为是他来做决定。”

19岁的单身母亲<sup>1</sup>

## 5.2 今日性行为

差不多所有纳米比亚的社区都不习惯把性行为作为日常生活的一个应有部分来讨论。在不同性别和不同代人之间的谈话中,这一点尤其明显。在这个政治、经济、社会和已影响到性行为观念及通过性行为传播的疾病的文化变革已影响到全世界所有社会的时代,纳米比亚与其他许多非洲国家一样,对于性行为问题还是没有适应。考虑到性行为带来生命,有时又带来死亡这一点,厌恶面对与性有关的重要问题对纳米比亚来说可能是灾难性的。

---

<sup>1</sup> A. Iken, M. Maasdorp, C. Solomon, Socio-Economic Conditions of Female-headed Households and Single Mothers in Namibia's Southern Communal Areas (Final Report), 联合国顾问团社会科学部, 1994年12月, 第31页。

必须理解性行为是人类生活的基本要求：为了传宗接代或表达爱慕与亲密之情。但若文化和宗教将性行为与行为的道德准则严格相连，性就被包裹进神秘与沉默中。在纳米比亚的各种语言中，多数没有一个中性词来表达“性”；同时父母很难向子女解释性问题。几种纳米比亚土著语言对传教教义的翻译称性是“罪恶的源泉”，是“一种带来耻辱的行为”。

以前，不同的纳米比亚社区有自己的内在机制(如启蒙仪式)，在婚前婚后向没有经验的年轻人传授适当的性技术。然而在现代的纳米比亚，曾经用来传递有关这一“禁忌”话题的语言和象征已不再适用。结果是让好奇而又精力充沛的年轻人既无知又笨拙，在一个对这个问题充满混乱和模糊观念的世界中，只能自己去发现性的世界。

成千上万纳米比亚青少年对性行为造成的结果一无所知，如怀孕和疾病。少女意外怀孕和性行为传播的疾病的发生率急剧上升，正在给传统的家庭生活带来压力。过去大家庭可以毫无偏见地接纳和养育他们的所有孩子，由家庭和社区的所有成员照顾新生儿。如今，由于缺少空间和资源，这种人际关系的和谐对许多家庭来说都行不通了。

有前途的年轻妇女由于怀孕退学而被剥夺了受教育的机会。许多怀孕的女生甚至被学校开除，以防对别人产生坏影响。<sup>2</sup> 作为这些孩子父亲的男孩或男子有时是教师——却并没有离开学校，而且几乎从不因他们造成怀孕而受到惩罚或被开除。<sup>3</sup> 尽管一项关于学生怀孕的新政策很快将改变这些结果(在以下关于《消除对妇女一切形式歧视公约》第10条的章节中加以讨论)，很难减轻因意外怀孕而出生的孩子给个人、社会和经济带来的压力。

---

<sup>2</sup> 还见讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》关于教育的第10条一章中的“退学原因”。

<sup>3</sup> 还见讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第13和第16条的各章中涉及抚养的各节。

艾滋病在纳米比亚与在其他国家一样,是个严重的威胁,因此纳米比亚在性问题上保持沉默是个威胁到生命的问题。<sup>4</sup> 最近的一条电视新闻震惊了全国,它暴露出北部地区一所学校的12年级学生对艾滋病的无知程度。接受采访的男女学生对这一大流行病意味着什么根本一无所知:有些人认为这是白人为消灭黑人而编造的骗局。而且所有这些青年的性行为都很活跃。

学术研究表明,如此无知是典型的。<sup>5</sup> 妇女尤其受到信息缺乏的影响,不仅是艾滋病毒通过性接触传播的信息,还有艾滋病毒通过分娩和喂奶传播的信息。

政府支持就使用避孕套等话题进行的教育努力,基础教育和文化部正在将家庭生活教育引入学校的课程。但是,许多教会和其他社区组织仍反对公开讨论与性有关的话题。

学校的家庭生活教育还应包括妇女的权利,尤其是妇女有权拒绝性交。在纳米比亚,对同意与拒绝的解决方式有时很奇怪:妇女所受的教育是在同意时说“不”,拒绝才是好女人;男子感到拒绝是对其坚持能力的一种挑战,而且用体力征服是可接受的。涉及到性行为的公共教育运动应强调男女对尊严有同等的权利,其中包括平等的性行为自主权。

---

<sup>4</sup> 关于艾滋病预防问题的资料,见讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》关于保健的第12条的一章。

<sup>5</sup> 例见R.F.Zimba & M.L.Mostert “The Namibian Secondary School Students’ Cognitive, Attitudinal and Behavioural Risks that May Promote HIV Infection and the Spread of AIDS”, in K.K.Prah(ed), Social Science Research Priorities for Namibia, University of Namibia, 1993; and SIAPAC/NANASO, Sexual Knowledge, Attitudes and Practices Among Namibian Youth: A Baseline Survey, Windhoek, June 1995。

### 5.3 妇女作为母亲

在纳米比亚的许多社区,妇女的个人身份与母亲紧密相联。在公共演讲中,妇女有时被称为“国家之母”;在私人关系中,男子在考虑结婚前坚持要妇女“证明自己的生育能力”并非罕见。这种要求往往导致单身母亲的孩子出生,他们从父亲方面既得不到经济上的支助,也得不到感情上的支助。

由于妇女即母亲这种牢固的角色定型观念,妇女因此难以选择其他道路。这种定型还使男性更容易逃避他们作为家长的义务。例如,最近报纸上的一篇文章提到一个乱性的妇女有两个“没有父亲”的孩子,反映出普遍流行的观念是,妇女对怀孕和养育子女负有唯一的责任。<sup>6</sup>

性别角色定型的这个方面有根深蒂固的基础,最好的对抗方式是妇女更多地参与政治和公共生活,为青年妇女树立其他可供选择的角色模型。

### 5.4 教育

讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第10条项下教育问题的章节将提供相关的性别统计数字和评论。在本市中,只需说性别定型问题尽管在缓慢消失,但在纳米比亚的学校中仍然存在。在科学、经济学等一般认为是“男性主导”的课程中,女性注册人数增加了,而且自独立以来,女性的活动开始从“家政”向“创收”转移。“创收”活动旨在向妇女提供能够在经济上自力更生的手段。不过,在学校职业指导活动方面,仍有进行更多“肯定行为”的余地。

政府已采取具体行动,与教育制度内部的性别定型问题做斗争。例如,由妇女事务部帮助成立的教育、培训和就业性别部门委员会专门为学校人员举办了一系列对性别问题敏感的区域讲习班,这些讲习班涉及一系列问题,包括性别分析、学校课程

---

<sup>6</sup> 见《纳米比亚报》,1995年7月26日。

中的性别问题,学校人员的性别失衡问题和少女怀孕问题。第一个讲习班举办于1995年,计划在1996/97年举办更多的讲习班。已选择小学校长作为最初讲习班的主要学员,其后是中学校长。

妇女事务部还帮助为国家教育发展研究所的雇员举办了一次有关性别问题敏化的讲习班,目的是鼓励设置更多有性别问题意识的课程。这类努力将根据需要继续下去。

然而,课堂外对性别的态度往往影响学校的情况。例如,关于学校的及格率,城市女生比起农村女生要好得多。对此的一个解释是,农村生活的文化和社会、经济环境使女性处于不利地位。在一般的纳米比亚村庄,对女孩和年轻妇女的期望是挑水担柴,照顾孩子,做饭和打扫卫生,而男孩和青年男子则承担较少费时的工作,因此他们有足够的时(和精力)去受教育。而且一个家庭如果没钱送所有的孩子上学,就可能优先考虑男孩。因此,在某些农村地区,性别定型导致女孩受教育的机会减少,因此有助于使流行的性别角色永久化。

纳米比亚有大量的非正式培训方案,<sup>7</sup> 不过尽管妇女对这些方案表示了热情,却有人认为这些方案严重依赖捐款援助,因此很少能实现向妇女提供可持续收入的目标。无论如何,大多数方案的特点仍是妇女进行缝纫和剪裁这类陈规定型的工作。

“如果我受过教育,我就可以工作和赚钱,但是我父母不同意女儿受教育,因此我现在甚至不能帮助自己。因此,我可以证明教育对女孩象对男孩一样重要。如果可能,我一定要去接受成人教育,去学习。但是现在,我遇到许多麻烦,因为我希望我的子女都受到教育,但是我的孩子太多了,而且没人帮助我。”

关于就业机会接受采访的女人,  
温得和克,1995年9月。

<sup>7</sup> 例见讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第13条的一章中关于文化生活的一节。

性别定型还影响到全国扫盲方案的扩大。全国扫盲方案的促进者和学生大多是妇女(分别为72%和77%)。男子参与该方案的人数不多,其原因之一,是男子不愿接受妇女做教师,也不愿让人看到他们不会读和写。鉴于纳米比亚有60%受过正式教师培训的教师是妇女,这一点尤其令人不安。<sup>8</sup>

这类观念难以通过政府方案解决。然而,妇女在一系列公共角色和职业中可见程度的增加,可逐步有助于改变这些态度。

### 5.5 传媒中对妇女的描绘<sup>9</sup>

传媒中对妇女的描绘在很大程度上取决于谁来进行这些描绘。不同的报刊杂志或广播电视媒体,以及不同的制作人对描绘妇女有不同的政策和观点。除了私人制片人 or 准国家性质的纳米比亚广播公司制作的有关野生动物和发展的纪录片,纳米比亚没有电影工业。不存在本地出产的电视广播故事片。在七个现有电视频道中,只有一个是纳米比亚电视台,其余全是南非的电视台。纳米比亚广播公司有用当地语言播音的六个电台。尽管尚未详细研究纳米比亚媒体报道中对妇女的描绘问题,但古老的性别定型似乎很盛行。

纳米比亚广播公司的国家广播电台有一个每日节目,名为“妇女世界”,其主要侧重点为烹饪和其他家务问题。尤其是电视广告,表现的基本上仍是男人推销生意,女人推销家用产品,尽管偶尔也会有角色的转换。在推销“自己动手”的家庭设备和汽车广告中,男女两性的形象都会出现,但是凡涉及到更复杂的技术和机械,男性仍占主导地位,而开高档轿车的妇女照例总是形象美丽,或是经理人员,或者什么也

---

<sup>8</sup> 见讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》有关教育的第10条的一章中的表15。

<sup>9</sup> 关于媒体中妇女雇员的资料,见讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》第7条——妇女参与政治和公众生活——一章中的第7.7节。

不必做。许多广告描绘的家庭生活都是父亲和孩子们玩耍，母亲在做家务。这种媒体的定型仍是一个世界性的现象，在某种程度上受到公共趣味和观念的影响。不过，纳米比亚广播公司或许可以考虑通过一个新的广告准则，把对性别的描绘问题考虑在内。

在纳米比亚广播公司的电视小组专题讨论和其他时事节目中，一般妇女参加的人数很多，但侧重于经济问题的节目除外，那种节目完全没有妇女参加。许多知名的纳米比亚妇女被邀请参加有关政治、社会和文化事务的访谈节目和专题小组讨论，这些妇女对确保人们能够听到纳米比亚妇女的声音，起到了很大促进作用。'纳米比亚广播公司还努力在一系列电视和广播节目中讨论性别问题，这些节目讨论了抚养、堕胎和卖淫，以及旨在实现性平等的法律改革等问题。

尽管自独立以来报刊杂志增加了对妇女问题的报道，但在一家全国性报纸上，每周的特写仍有几乎裸体的妇女。不过，对妇女施暴这类紧急问题已在各种报纸上受到了突出和持续的注意。

政府正在起草新立法，以便对色情进行管制，尤其是儿童接触到色情的问题。没有现成的机制可以实施独立时继承的南非立法，显然需要采取行动填补这一空白。

## 5.6 环球小姐选美比赛

1995年5月在温得和克举行的环球小姐选美比赛是1995年在纳米比亚发生的最大事件。这一活动得到大肆宣传，风靡全国，并得到公共和私人部门的资助。政府在这一活动上所花的钱数额巨大，约为600万纳米比亚元。

政府参与选美比赛的最初动机是希望提高纳米比亚的国际形象。据报道，主办过“环球小姐”选美的其他国家由于国际上公众的注意，旅游人数大大增加。就纳米比亚的情况而言，在有关选美比赛的节目播放后，许多美国人涌至在纽约的纳米比亚大使馆，希望更多了解纳米比亚的情况。

在此期间，组织了其他宣传妇女地位的活动。例如一些纳米比亚妇女在国家画

廊举办了一个展览,从与“选美皇后”不同的角度描绘妇女的形象。这一“沉默的抗议”本意在于表明,妇女不必靠自己的生理特点,仍可对社会发展做出贡献。但是由于媒体报道少,缺少资金做广告,而公众又缺乏兴趣,参观的人数很少,因此这一艺术展并未象预期的那样成功。艺术家从纳米比亚全国各地来到这里,展出他们的作品,但媒体未对其中一人进行采访,最后卖出的作品也很少。

在选美比赛以前的几星期里,全国广播电视媒体开始播放一系列与妇女发展有关的节目,也是试图从另一角度来表现妇女。然而,广播电视对选美的报道铺天盖地,掩盖了对同时发生的活动和其他妇女问题的报道。

当地的一个非政府组织举行了一次关于选美比赛的专题小组讨论,得到了广泛的宣传。这一讨论激起了一次生动的、对这一问题的全国性辩论。专题讨论小组的成员中有许多表示反对选美,理由是它们强化了消极的性别定型。在媒体对这次专题讨论进行了广泛宣传后,天天有人打电话给纳米比亚广播公司的访谈节目,对选美表示赞同或反对。这类辩论可能有助于鼓励公众更多地考虑“环球小姐”选美这类活动对有关男女性别问题态度的影响。

大多数参加星期三晚间纳米比亚 - 德国基金会专题小组讨论的人都反对举行选美竞赛。专题讨论小组成员包括勒辛基金会的朗·勒鲁,新纳米比亚图书出版社的内佩蒂·尼卡诺尔,妇女事务部的玛丽亚·卡佩勒,和1992年环球小姐米歇尔·麦克莱恩(纳米比亚人)的父亲阿索尔·麦克莱恩……

“尼卡诺尔要求拿出证据表明黑人妇女曾在主要的选美竞赛中获胜,并宣称这些比赛都是种族主义的,以西方的审美概念为基础。尼卡诺尔还批评温得和克市市长比约恩·冯·芬肯斯坦恩,说在他以环球小姐的名字命名桥梁和道路后,人们如何能够认真对待他。在市政府把精力集中于环球小姐的选美时,它在教育人民节约水等关键问题方面的动作却很缓慢。她说,很少以妇女命名街道的 市政府,应以普特斯·阿波陆斯等妇女而不是环球小姐的姓名命名街



道。普特斯·阿波陆斯曾对纳米比亚的解放做出过贡献。

“我们的领袖背叛了我们，”尼卡诺尔说，同时补充道，总统应特别注意会见妇女，以发现她们对环球小姐选美这类活动的想法。如果这确实是“有目的的选美”，如果把智力因素考虑在内，妇女本可以通过写提案来获得资金用于慈善目的，而不必“赤身裸体，一国一国地展示自己”。从各方面看，政府都未能把投资吸引到纳米比亚，于是他们的最后企图就是“让我们利用妇女”。尼卡诺尔要求政府在选美比赛后向公众报告，从在纳米比亚举办选美比赛中有什么收获。

“朗·勒鲁同样反对选美比赛，说它们强化了传统的妇女角色。他说，在选美皇后积极参加社区工作的地方，都没有对性别角色提出质疑。在纳米比亚举办环球小姐选美获得了短期资金，引起了公众的注意，但他补充说，这是附有代价的，而且象干旱、贫困和失业这些真正需要解决的问题并未得到解决，妇女仍然处于不利地位。至于在促进旅游方面的好处，勒鲁说纳米比亚几乎没钱建造选美选手们下榻的旅馆，遑论应付旅游者的涌入了。况且到纳米比亚旅游的人中，有60%来自南非，不一定要用选美吸引他们注意纳米比亚。他怀疑是否还有人真记得1992年环球小姐米歇尔·麦克莱恩是在哪个国家戴上后冠的。

“玛丽亚·卡佩勒提出了选美比赛的利弊，但在以后的提问中，她承认自己事实上反对这种比赛。她说选美比赛的情况多年来一直在变化，它们已经不象过去那样带有剥削性。宪法赋予人人有选择的权利，因此不能禁止参加这类竞赛。不过，她补充说，例如米歇尔·麦克莱恩就树立了自信心，帮助处于下层的人们。她建议纳米比亚人重新构造选美比赛的背景，以便产生的影响主要是积极的……”

1995年5月环球小姐选美比赛后《纳米比亚报》上的报道。

## 第6条

### 妇女卖淫和贩卖妇女

#### 6.1 卖淫

在纳米比亚,卖淫受独立前取缔不道德行为法<sup>1</sup>的管辖,该法的依据是1957年南非不道德行为法。如同南非的法律,纳米比亚法律禁止经营妓院、买卖妓女、妓女拉客、靠妓女卖淫收入维持生活以及使妇女成为供人淫乐的奴隶。

这项法规的一些罪行是建立在“非法性交”的概念之上,其定义为没有结婚的人之间或者不是传统法律下依习俗结合的伴侣之间的性交。

经营妓院的罪行最高可判监禁三年,或者判监禁并罚款,最高为3 000纳米比亚元。买卖妇女最高可判监禁五年;不得代以罚款。

法规第7节题为“诱使他人做不道德行为”,涵盖了卖淫行为本身:

任何人--

(a) 在任何公众街道或地方拉客,诱使或强求任何人或者向任何人提议从事不道德行为;

(b) 有意且公开地在任何门口或窗户之处或在任何公众街道或地方可见之处或在公众可进出的任何地方衣着或举止猥亵,

应作犯罪论处,罪名一旦成立可判罚款最高两千兰特或最高监禁两年,或者判罚款并监禁。

这项法规还取缔为妓女拉客,规定靠妓女卖淫收入维持生活以及协助从事不道德行为为非法,最高可判罚款3 000纳米比亚元或者最高监禁三年。其中有一节规定取缔“为从事非法性交目的留住他人”从而可能防止使妇女变为供人淫乐的奴隶以及贩卖妓女。

---

<sup>1</sup> 1980年第21号。

1.3 (1) 任何人 -

- (a) 将任何妇女带至任何房屋或地方或者违反其意愿强行扣留以便任何男子与她进行非法性交, 不论是否特定男子; 或者
  - (b) 将任何妇女带至妓院或将她强行扣留在该处, 应作犯罪论处, 罪名一旦成立, 最高可判监禁七年。
- (2) 在依分节(1)规定进行任何起诉时, 倘能证明一位女子在任何房屋内或任何地方以便任何男子与她进行性交, 不论是否特定男子, 或者证明一位女子在任何妓院内, 应视为她是在违反其意愿的情况下被强行带至或扣留在该处--
- (a) 如果她年龄不足十六岁; 或
  - (b) 如果她年龄在十六岁或以上, 但不足二十一岁, 而且在违反其意愿或者其父母或任何合法监护人意愿的情况下被强行带至或扣留在该处。

对此的惩罚最高可判七年监禁, 不得代以罚款。这一节仅适用于女性, 该法规对男性并无提供类似保护。因此, 公认一些关于卖淫的法律规定仍然与《消除对妇女一切形式歧视公约》和纳米比亚关于男女平等的宪法规定有所抵触。<sup>2</sup>

就《取缔不道德行为法》来说, 不论男女公开诱使均属非法。不过, 以性行为换取物质报酬本身是否应作犯罪惩处则是有争议性的, 迄今在纳米比亚法院中仍未就此进行辩论。<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> 上文讨论《妇女公约》第3条的章节指出(第31页), 《取缔不道德行为法》针对一些与卖淫无关的性罪行的部分也有同样的问题。

<sup>3</sup> 可参看J.Milton著“Prostitution: Current Debates”, 收录在S Jagwanth, P.J. Schwikkas和B.Grant(合编)“Women and the Law”, HSRC Publishers, 比勒陀利亚, 1994年, 第135页起, 虽然《取缔不道德行为法》未曾规定非公开地为了金钱提供性服务属于犯罪行为, 但根据习惯法中“非法性交”的概念, 似难断定为一项罪行。

纳米比亚警方提供的资料显示,在1994年因与卖淫有关的罪行遭受逮捕的人绝无仅有;四名妇女因拉客被捕,还有极少数人因其他与卖淫有关的罪行被捕。不过,纳米比亚警方对卖淫的政策不明确。在1994年警方一位著名的发言人公开主张把卖淫作犯罪惩处改为对之施加管制,但另一位发言人最近则谈如何加强对妓女的行动的计划。

关于纳米比亚境内卖淫问题的正式研究迄今缺如,尽管大家知道男人和女人甚至男童和女童都有这种行为。此外,在纳米比亚,有些性关系不全是卖淫,而是以“男友”提供现金或礼物为条件的。

1991年对卡图图拉100名年龄在15至30岁之间的失业妇女的调查结果如下:

“这一组中有五分之一与‘男友’同居。回答与‘男友’同居的人中有64%从同居人处得到现金。‘男友’通常年龄较女伴大,经济条件也较好,当两人不同居时,关系不稳定,也许只维持几个月。这些男人通常已婚,在女伴怀孕后,其中只有极少数继续供养她们。虽然这种社会安排在传统的意义上不构成卖淫……但却显示卡图图拉有许多年轻妇女居于不利地位并且易受伤害。”

M.Lewis和G. Van Rooy合著《对卡图图拉失业的年轻妇女进行培训的展望研究》,NISER,纳米比亚大学,1991年12月第5至6页

有些评论家论证说,虽然禁止公然卖淫是需要的,无需禁止卖淫这种职业本身以及自行卖淫。希望防止性病蔓延的必要性获得的重视应超过惩处的伦理,特别是在纳米比亚的范围内,儿童和成人往往因为手头拮据而从事卖淫。

“如果你很穷、孤立无援又没有人会爱你,为了在这个世界上生存,你必须自救,因此卖淫没有什么不对,因为你为了生存而做交易”

“卖淫没有什么不对。这是我个人的事。我用赚来的钱养活孩子,我在找工作,但找不到,教我怎么办呢?”

1994年2月国家广播公司电视台访谈节目  
“论点”所访问的妓女

## 6.2 跨国收养

纳米比亚为防止滥用跨国收养以剥削儿童,采取了有力的保障措施。

目前,住在纳米比亚的非纳米比亚公民必须符合下列条件之一才能收养一名纳米比亚儿童:配偶为居住在纳米比亚的纳米比亚公民或待收养儿童的亲属或者符合归化公民的资格,并已提出公民申请书。<sup>4</sup>

卫生和社会服务部目前审议的儿童照料和保护法草案将按照《联合国儿童权利公约》<sup>5</sup>第21条所述跨国收养的作用,稍为扩大这种收养的可能性。居住在纳米比亚以外的纳米比亚永久居民和公民也将有资格申请收养儿童,其他住在纳米比亚以外的人士如获卫生和社会服务部和司法部纯粹为了某一儿童的最大利益而签发的同意书,可准予收养该名儿童。根据现有法律,所有收养仍须由负责儿童福利的儿童法院批准。这些保障措施应继续确保跨国收养不会变成贩卖少女的手段。

---

<sup>4</sup> 1960年第33号,《儿童法》。

<sup>5</sup> 公约第21(b)条确认“跨国收养可视为照料儿童的一个替代办法,”如果儿童不能安置于寄养或收养家庭,或不能以任何适当的方式在儿童原籍国加以照料。”

## 第7条

### 妇女参加政治和公共生活

#### 7.1 投票、担任公职以及参加非政府组织和协会的平等权利

纳米比亚妇女在关于投票或担任公职的权利方面没有受到任何法律上的限制。《纳米比亚宪法》保证满十八岁的公民有投票权，满二十一岁的公民有权当选为公职人员--但总统一职则除外，只有年过三十五岁依出生或血统为纳米比亚公民的人才有资格当选。<sup>1</sup>

此外，依宪法规定，所有公民，不论男女，均有权“参与旨在影响政府组成和政策的和平政治活动”，“成立和参加政党”，“得直接或通过自由推选的代表参与主持公共事务，但其资格必须符合民主社会认为必要的法律规定。”<sup>2</sup>

纳米比亚的所有人--不仅是公民--参加政治和公共生活的权利还受到下列方面的宪法保证的保护：言论及表达意见的自由；思想、良心的信仰自由；宗教自由；结社自由，包括组织和加入协会和公会，包括工会和政党的自由；迁徙的自由；从事任何专业、或担任任何职业、工艺或行业的自由。<sup>3</sup>所有这些保护对纳米比亚的男女一律适用。

---

<sup>1</sup> 《纳米比亚宪法》第17(2)条和28(3)条。这些权利“对于某些特殊类别的人士，只有在国会根据民主社会认为必要的体弱或公共利益或道德的理由，才能予以废除、暂时取消或剥夺。”第17条(3)

<sup>2</sup> 《纳米比亚宪法》，第17(1)条。

<sup>3</sup> 《纳米比亚宪法》，第21条。

然而,妇女参与公共生活的权利受到一些限制,例如担任公司董事或理事。由于习惯法中“婚姻权”的概念,妻子如没有立下婚前合约,将婚姻排除在婚姻权的施行之外,则须获得丈夫的书面许可,才能执行董事、理事等职务,在脱稿时(1995年12月)国会正在讨论的《已婚者平等法》将取消这些限制。

## 7.2 国会中的妇女

国会中妇女所占比例很小,纳米比亚议会分两院。国民议会是唯一具有直接决策权的议院,由按照政党名单选出的72名议员组成。依此一制度,选民投票给他们所选择的政党,并且根据每个政党提出的候选人名单,依比例代表原则补实各议席。此外,总统有权根据专长、地位、能力或经验任命国民议会六名无投票权的议员。

议会的另一院是国务理事会,它有权向所拟法律提出异议,并且就区域的关切事项建议法律。纳米比亚13个地区的地区理事会委员各自选出两名国务理事会成员。这些地区委员则由每一地区选民各自直接投票选出。

第一届国民议会议员在1989年选出,这是在联合国监督下纳米比亚有史以来的第一次自由、公平选举,第二届国民议会选举于1994年举行。因为地区选举一直要等到划分地区和选民,使得能够进行立法之后才能举行,故国务理事会在1992年地区选举以后才成立。

第一届国民议会选举结果是72名当选议员中只有五名是女性(6.94%)。总统所任命的国民议会无投票权的六名议员中只有一位女性,第二届国民议会选举的结果是女性所占比例增加一倍,即72名当选议员中有10名是女性(占13.9%),而总统所任命的6名无投票权的成员中只有一名女性。自从那时以来,一个席位出缺,由另一位女性补实,这使国民议会72名有投票权的议员中妇女所占百分比提高为16.7%。

女性议员人数不多,这是各政党提出的候选人名单上女性人数少以及职位低的直接结果。这也是政党结构中由男性继续支配所造成的。例如,在1989年和1994年的选举中,在国民议会赢得席位最多的两个政党--西南非民组和图尔恩哈勒民主联

盟--的政治高层人物绝大部分是男性。根据西南非民组党代表于1993年提供的资料,该党政治局21名成员中有两名女性(9.5%),中央委员会70名委员中有10名女性(14.3%)。图尔恩哈勒执行委员会55名委员中有两名女性(3.64%),中央委员会96名委员中有8名女性(8.33%)。<sup>4</sup>

由于参选的各政党所提出的妇女候选人数目很少,因此国务理事会的妇女候选人总数很少。纳米比亚13个地区每区分为6至12个选区。各政党可提名候选人,或者如果能证明在选区最少有100名登记选民的支持,可作为无党派人士竞选。

六个政党提名195个地区候选人,其中女性只有12人(占6.15%),95名当选的地区委员中,只有3名妇女(占3.16%),国务理事会中来自地区理事会的26名成员只有一名妇女(占3.85%)<sup>5</sup>

各政党之所以没有提名更多的女候选人,或者将更多妇女列入政党名单,大众对妇女在政治中的作用所持态度也许是原因之一。例如,纳米比亚大学于1992年在地区和地方选举对1 500名选民(52%是男性,48%是女性)进行投票场外调查,其中有四分之一回答说,觉得投票给女候选人颇有困难。他们提出的主要理由是“妇女不合适”。这项民意测验的结果显示,妇女同男性一样觉得投票给女候选人有困难;认为“妇女不合适”担任政治性公职的人中男女差不多占相等比例。<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> D Hubbard和K.Kavari合著:“Affirmative Action for Women in Local Government in Namibia”, Legal Assistance Centre,1993年6月第19页。

<sup>5</sup> 同上,第17页。

<sup>6</sup> W. Pendleton等著“Exit Poll Survey Report for the 1992 Namibian Regional and Local Elections”(工作文件)纳米比亚大学,1993年2月,第34页。



### 7.3 纳米比亚第一次地方政府选举的肯定行动

主要由于法律上肯定行动规定的运作,纳米比亚地方当局理事会的妇女成员数目大增。<sup>7</sup>

纳米比亚《地方当局法》规定三类地方政府--市、镇和乡--政府的类别应根据向居民所提供的服务和财政自主能力而定。<sup>8</sup>这三类地方政府每类由民主选举产生的理事会进行管治,理事会成员人数自7至12名不等。

第一届地方政府选举与地区理事会选举同时在1992年下半年举行。地方政府理事会与地区理事会不同,是根据比例代表制,在政党名单的基础上选出的。《地方当局法》规定各政党名单应载列特定数目的女候选人,数目多少视理事会的大小而定,当然任何政党如果想这样做可不受限制地载列比特定数目更多的女候选人。

肯定行动规定的确切措词如下:

(3) 为了第(1)分节(i)段所述的任何选举的目的:

(a) 如果市理事会或镇理事会成员数目在10人或以下或者乡理事会,各政党名单应载列至少两位女候选人姓名;

(b) 如果市理事会或镇理事会成员数目在10人以上,各政党名单应载列至少三位女候选人姓名。<sup>9</sup>

在1992年地方政府选举的政党名单上所提名的1 006位候选人中,有382名为女性(占37.97%)。这高出肯定行动规定的要求,显示各政党打算将肯定行动的精神,而不光是该法律文字所要求的付诸实践。

尽管也许本应假定是城市地区有更多的妇女参与政治,但在市、镇、乡各级,女候选人的分布相当平均,有些政党在乡一级的女候选人略高。

---

<sup>7</sup> 本节大多数资料取材自Hubbard 和 Kavari著作(脚注4)。

<sup>8</sup> 《地方当局法》1992年第23号,第2节。

<sup>9</sup> 《地方当局法》,第3节。

肯定行动未曾明确规定政党名单上必须给予妇女哪种职位。此事由各政党自行裁量。排在名单后面的妇女获得理事会的席位的可能性显然较少。总括来说女候选人以政党名单底层的两个职位最多,排在政党名单第一个职位的女候选人只占8%。不过,更全面地来看政党名单,相对来说,大多数政党的女候选人分布尚算平均:最高三个职位的女候选人占35%,第4和5个职位占28%,名单的底层,即第6个职位或更低,占38%。

地方政府当局的选举结果是,全部362位委员中有114名女性当选,即女性占地方理事会成员的31.49%。

肯定行动大概不是驱使更多妇女参加当地选举的唯一因素。在选举后不久进行采访得知,人们广泛有这样的印象:地区理事会是彻头彻尾的政治机构,而地方政府则处理社会和社区事项,而不是“政治”。妇女在地方一级也许有更多的自信表现自己。

不过,非常明显的是,有些政党将名单订正以包括妇女,完全是因为肯定行为有此规定。因此,法律上的肯定行动规定成功地提高了妇女参与地方政府的人数。

政党名单制度和肯定行动规定只适用于地方政府的第一届选举。在将来,地方政府将分选区,每一选区的选民将选出一位候选人代表他们。这意味着在将来的地方选举中,1992年选举适用的肯定行动形式不再适用,妇女在下一届选举中,没有肯定行动之助,是否能够维持高度代表性,则仍有待观察。

另有一项规定旨在协助妇女参加地方政府,为地方选举目的,“政党”定义包括在最少250名登记选民的支持下,注册为政党的任何组织或协会。这个定义比地区和全国选举所用的定义为宽,在后两者,“政党”只限于为参加和推动选举的主要目的而组成的团体。<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> 《选举法》第1节,39和42。

根据地区和地方政府和住房部长的说法,采用“政党”这一较宽定义的目的之一是使妇女组织能够提出地方政府理事会的候选人。<sup>11</sup> 不过,应当指出,任何团体如果基于性别、种族、肤色、血统、宗教、信仰或社会或经济地位而不接受或限制某些人加入,则不得注册为政党--这意味着那些只对妇女开放的组织不得提名候选人。<sup>12</sup>

在第一届地方选举中,只有两个非政党的组织提出候选人,此两组织皆非致力于妇女问题。不过,在下一届地方政府选举中,一个以妇女问题为职志的政党提名候选人还是有可能的。

#### 7.4 妇女担任公职

虽然在政府中担任决策职位的女性人数比独立前大增,高级职位的妇女所占比例仍然极低。例如,在1995年,21个部长(或同级)职位中女性只有3位,17个副部长职位中也只有3位女性。

---

<sup>11</sup> 议会就地方和地区政府法案进行辩论时地区及地方政府和住房部长说:

“有些妇女组织觉得它们可能被排除在这些选举以外,因为一些政党”对将妇女包括在名单内一事从无保证。当我想列入一个条款将每种席位的一个百分比留给妇女,有人以这带有歧视性来反驳。结果,妇女得不到关于一定会被包括在内的保证。她们想(通过纳米比亚全国妇女组织)被选为委员。我想当我们讨论选举法时可摆平这件事,并且看看据此还能做些什么。”

国会1992年8月10日的辩论,第229页,另请参看国会1992年8月21日的辩论,第101页。

<sup>12</sup> 《选举法》,第39(1)(a)(三和42)(1)(a)节。

注：下表载不由公务员制度委员会叙级的人员。职称与某些政府官员的实际头衔也许略有出入。

表1：政府中由男性和女性出任的高级职位

职 位	共计	女		男		共计 %	
		人数	%	人数	%	女	男
所有高级职位	492	73	100.0	419	100.0	14.8	85.2
国民大会议员	76	12	16.4	64	15.3	15.8	84.2
国务委员会委员	26	1	1.4	25	6.0	3.8	96.2
部长	21	3	4.1	18	4.3	14.3	85.7
副部长	17	3	4.1	14	3.3		
常务秘书	25	3	4.1	22	5.3	12.0	88.0
副常务秘书	20	1	1.4	19	4.5	5.0	95.0
副秘书长	16	1	1.4	15	3.6		
司长	93	17	23.3	76	18.1		
副司长	172	30	41.2	142	33.9		
大使	13	2	2.7	11	2.6	15.4	84.6
地区区长	13	0	0.0	13	3.1	0.0	100.0

资料来源：中央统计厅《纳米比亚的男性和女性》，1995年8月，第111页，议长办公室；外交部；总理办公室公务员管理部--个人函电，1995年11月。

如按薪资对公务员的分布进行分析,很清楚的是,影响力小、收入低的职位以女性公务员最多。

表2: 按薪资和性别开列的公务员分布情况

薪资类别(年薪以 纳米比亚无计算)	共计	女		男		共计 %	
		人数	%	人数	%	女	男
各类别	26 419	10 644	100.0	15 775	100.0	40.3	59.7
73 455以上(管理级)	372	70	0.7	302	1.9	18.8	81.2
50 000至73 454	648	187	1.8	461	2.9	28.9	71.1
30 000至49 999	1 913	834	7.8	1 079	6.8	43.6	56.4
20 000至29 999	1 904	1 251	11.8	653	4.1	65.7	34.3
10 000至19 999	7 493	3 757	35.3	3 736	23.7	50.1	49.9
10 000以下	14 089	4 545	42.7	9 544	60.5	32.3	67.7

中央统计厅《纳米比亚的男性和女性》，1995年8月，第32页(资料来源：公务员制度委员会)。

女性所占的比例偏低,部分是殖民时代和传统的态度的遗留,因此这些态度加在一起,不让妇女享有男子所能得到的教育和职业机会,塑造了社会对女性角色的看法。政府中有影响力的职位较少由女性出任这也同政党结构中她们采取的姿态较低有关。

虽然公务员制度委员会了解到有必要解决公务员中种族和男女平衡的问题,它

并无任何妇女肯定行动的正式政策,在征聘妇女方面并无任何官方配额或目标。<sup>13</sup>此外,妇女事务部在编制本报告时发现虽然各级薪资男女公务员分布数据都已备妥,无一政府机构曾就特定的管理级职位(诸如副秘书长、司长和副司长)中男性和女性所占的比例编纂数据。然而,一旦劳动和人力资源发展部所拟肯定行动法律获得通过,作为雇主的政府即有义务提出定期的工作人员情况分析,并且订出征聘和提升黑人、妇女和残疾人的特定目标。<sup>14</sup>这类步骤将有助于评价它在提升女性公务员方面的进展。

目前身居高位的少数妇女利用她们的地位以突显妇女问题,但由于其有影响力的女性决策者人数毕竟不多,难于长期使人一直注意性别问题。

妇女事务部通过上述的性别问题敏化讲习班来处理这个问题,尝试使各等级的男女决策者认识到性别的重要性。在1996至97年期间,这项努力还辅之以一系列领导才能培训和能力建设讲习班;这是妇女事务专门为女议员和担任政府和非政府组织高职的妇女而筹备的。这一主动行动的目标是为了增强居领导地位的妇女的信心和能力,使她们能够更有效地推展所关切的性别问题。

## 7.5 妇女在执法和司法部门

纳米比亚警察中约有15%是女性,女性警官占8%弱。

---

<sup>13</sup> 资料来自公务员制度委员会,1995年6月。

<sup>14</sup> 关于所拟法律,参看上文第36页。

表3: 按等级和性别开列的纳米比亚警方人员

等 级	共计	女		男		共计 %	
		人数	%	人数	%	女	男
各官级	2 310	344	14.89	1 966	85.11	14.9	0.9
警官	193	15	4.4	178	9.1	7.8	0.9
士官(共计)	2 117	329	95.6	1 788	90.9	15.5	0.8

中央统计厅《纳米比亚的男性和女性》，1995年8月，第86页(资料来源：纳米比亚警察)

注：警官的等级最低自巡官起以至最高的总监。

在监狱事务方面服务的妇女人数亦具类似比例。不过这项比例可能部分受到纳米比亚的囚犯约有96%为男子的影响。<sup>15</sup>

表4: 按等级和性别开列的监狱部门人员

等 级	女性人数	男性人数	女 %	男 %
共计(官员和平民)	46	351	11.6	88.4
官员	1	2	16.7	83.3
士官(共计)	34	338	9.1	90.9
支助人员(平民)	11	8	57.9	42.1

中央统计厅《纳米比亚的男性和女性》，1995年8月，第86页(资料来源：内政部、监狱事务部)。

<sup>15</sup> 截至1993年12月31日止，资料来自中央统计厅(内政部，监狱事务部)。

在脱稿时,纳米比亚国防军没有保存关于国防军男性和女性人员的统计数字记录。

纳米比亚司法部门中完全没有女性;全国连一名女法官也没有。不过纳米比亚的民政官有27%是女性,女性所占比例比起独立前提高了许多。在纳米比亚国家检察官中,女性占了不少,约占总数的47%,在国家辩护人中也是如此,约占总数的31%。

表5: 按职务和性别开列的司法部司法人员(1994年)

等 级	共计	女		男		共计 %	
		人数	%	人数	%	女	男
全体司法人员	141	45	100	96	100	32.0	68.0
法官	7	0	0	7	7	0.0	100.0
民政官	48	13	29	35	36	27.1	72.9
检察官	47	22	49	25	26	46.8	53.2
辩护人	13	4	9	9	9	30.8	69.2
其他	26	6	13	20	21	23.1	76.9

中央统计厅《纳米比亚的男性和女性》,1995年8月,第85页(资料来源:司法部)。

截至1995年8月,法律改革和发展委员会中的九位委员中有一名是女性,纳米比亚大学法律的六位教授中有一名是女性。<sup>16</sup>

<sup>16</sup> 中央统计厅《纳米比亚的男性和女性》,1995年8月,第85页。



由于纳米比亚法律界女性所占的比例偏低--执业的辩护人和律师中,女性仅占15%,因此限制了将妇女升至有影响力的法律和司法职位。

表6: 按性别开列的法律机构组成

种 类	共计	女		男	
		人数	%	人数	%
辩护人协会	16	2	12.5	14	87.5
法律学会	107	13	12.1	94	87.9
法律改革和发展委员会	9	2	22.2	7	77.8
法律系教授(纳米比亚大学)	6	1	16.7	5	83.3
人事调查员办事处	4	0	0.0	4	100.0
法律教育委员会	6	1	16.7	5	83.3

中央统计厅《纳米比亚的男性和女性》,1995年8月,第85页(资料来源:法律协会,法律改革和发展委员会;纳米比亚法律系教授;人事调查员办事处;法律教育委员会)。

## 7.6 妇女在传统当局中的地位

由于传统当局的领导地位中几乎没有妇女的位置,这对传统当局对待有关妇女的家庭及经济活动问题的态度是有影响的。至少在两个纳米比亚社区中,妇女具有酋长的职位(桑布尤和邦德斯华兹社区)此外,在卡万戈和奥瓦姆波社区中有极少的“女头领”。<sup>17</sup>但除了这种少数例外,传统当局与传统法庭均由男子掌管。

<sup>17</sup> M.O.Hinz著,《纳米比亚的习惯法:发展与前景》,应用社会科学中心(社科中心),1995年2月,H.Becker著《一个民主社会中传统当局和传统法院的性别方面的问题:来自北部纳米比亚的例证》(油印本),1995年11月,温得和克。

虽然某些传统领导人表示支持妇女加强参与,但这些承诺在大多数社区中尚未成为现实。据报,妇女更大的参与还遭到一些传统权力阶梯低层的传统领导人的抗拒。有些领域中的妇女申诉,她们在传统法庭上甚至不允许发言;尽管在这方面并无任何明文规定妇女不得参与传统法庭,但习俗就是强大的屏障,使法庭传统上属于男性的世界。<sup>18</sup>

妇女事务部力图改变传统领导对妇女地位的态度,在全国各区域为社区领袖举办性别意识讲习班。妇女事务部发现许多地区必须克服的障碍是,妇女不愿在男性传统领导人面前说话,性别意识讲习班有助于提供论坛,打破缄默、鼓励妇女发言,男子聆听。

最近生效实施的《传统当局法》中有一项规定,要求传统当局“依照《宪法》第23条,在其社区内推动肯定行动,特别是推动妇女担任领导人职位”。<sup>19</sup> 虽然法规中并无具体监督或执行的机制,它应可提供一个基础,鼓励妇女在传统领导职们中更大的参与。

妇女肯定行动已在北部纳米比亚的阿克瓦姆比社区中以革新的方式执行。1993年5月,奥瓦姆波传统当局的一次会议决定,妇女应被容许“充分参与”社区法庭的工作,阿克瓦姆比传统当局遵照此一决议将之纳入其社区的习惯法中,并采取步骤付

---

<sup>18</sup> 资料选自H.Becker著《一个民主社会中传统当局和传统法院的性别方面的问题:来自北部的纳米比亚的例证》(油印本),1995年11月,温得和克。M.O.Hinz著“纳米比亚的习惯法:发展与前景,1995年2月,第133页;M.O.Hinz著,“同上”应用社会科学研究中心文件,1995年2月,第199、222段;纳米比亚发展信托基金,改善纳米比亚妇女的法律和社会经济状况:阿克瓦姆比、奥姆巴拉姆图和阿克万亚马综合报告,1994年1月,第ES13-14段,和司法部,法律改革和发展委员会举办的关于遗产继承的讨论会中的讨论,温得和克,1995年2月。

<sup>19</sup> 《传统当局法,1995年第17号法令,第10(g)款。

诸实施。乌克兰姆比理事会的资深头领指挥全体乌克兰姆比的头领在每一行政区中选出一名女性代表担任头领的副手,并鼓励女性社区成员积极参与传统法庭的听审和参加其他社区会议。由于某些头领不理睬这项指令,直到1994年又予以重申,但1995年,每个行政都已有了妇女代表。此外,乌克兰姆比传统理事会主席指派一名女性副主席,有时在传统法庭中主持理事会会议或听审。

乌克兰姆比倡议是一项新的倡议,至今仍遇有一些阻力。例如,某些妇女代表表示,她们需要传统当局给予更多指引以便适当执行其任务,某些社区成员,特别是年长妇女--对适应妇女担任传统领导人的观念仍抱疑问。但是,乌克兰姆比社区进行肯定行动方式应有助于妇女取得担任领导工作的经验,有助于社区成员习惯于接受妇女担任负责任的职位,乌克兰姆比倡议可能可以作为今后其他社区的有益榜样。<sup>20</sup>

## 7.7 妇女和媒体

依照最近联合国出版的统计数字,纳米比亚在媒体中的妇女就业占较高的百分比。在印刷媒体,全部雇员中妇女占46.6%,其中在管理职位中,妇女占32%。这两个数字是全世界最高的。在无线电和电视界,纳米比亚的雇员中25%为妇女,管理职位中妇女占11%。

表7: 妇女在广播业和印刷业(1993年)的情况

	占全部职位%	制作	创伤	技术	行政	资深管理
广播媒体	25	28	17	3	61	11
印刷媒体	47	34	6	28	69	32

资料来源: 联合国,世界妇女,1995年:趋势和统计数,第169-170页。

<sup>20</sup> H.Becker著(见注17)中载有对克瓦姆比社区对肯定行动的方式的初步评估。

要决定妇女影响的水平较为困难,虽然一家主要的国家报纸是由一名妇女负责编辑的,<sup>21</sup>但在无线电和电视界,纳米比亚妇女没有一个人担任高职,如执行制作、部门主管和节目负责人。<sup>22</sup>

纳米比亚广播公司(纳广公司)是一家政府出资的半国营公司,目前,在董事会11名成员中有4名妇女,这是独立后不久的数字较原有的9名成员中妇女占4名的比数已经下降。纳广公司的顶级管理职位中没有妇女,在约40名中级管理人员中妇女仅占5名。<sup>23</sup>鉴于纳广公司的半国营地位及其在广播媒体中的主控地位,这方面妇女名额偏低是特别令人不安的。

但是,尽管在决策职位上没有妇女,独立以来,印刷和广播媒体中在披露与性别有关的问题方面却有显著进步,虽然其中也仍有许多可以改进之处。例如,对大小妇女会议和诸如对妇女暴力和生计的问题,在印刷和广播媒体中得到了突出的报导。

妇女事务部最近经由其媒体中的妇女部门委员会主持,由纳米比亚媒体妇女协会举办了一个讲习班,推动赋予媒体妇女以权力,参与资讯及战略工作。这个讲习班于1995年10月举办,兼顾各种职位中妇女的地位和媒体中对妇女的描绘。它又包括特别与妇女有关的法律和社会问题,如纳米比亚的婚姻法和家庭内虐待问题以及艾滋病对妇女的影响等。讲习班的参与者同意,除其他外,要设立一个监督机制,收集关于媒体中如何描绘妇女的更详细的资料。

---

<sup>21</sup> “纳米比亚人报”日报的编辑是Gwen Lister。

<sup>22</sup> “纳米比亚人报”1995年5月19日。

<sup>23</sup> 资料来自国家广播公司公共关系厅,1995年6月。

“妇女问题还因为得不到适当报导或虽有报导却是最消极形式的报告而出了问题”。

外交部副部长内通博·恩代尔瓦赫  
在妇女与媒体问题会议开幕式上的发言  
(引自1995年10月27日,“纳米比亚人”报)

今后经由非政府组织的努力妇女可能得到更多空间发表她们的意见。例如,一个小型妇女合作社出版的一本女性主义杂志“姐妹”便以简单的语言刊载与妇女有关的问题,其全国发行量约1 500本。后独立立法也为私营和社区团体申请无线电及电视广播执照打开了大门,但这些妇女组织尚未使用这一渠道。

## 7.8 妇女在私营部门中的地位

妇女在私营部门中决策职位的名额严重不足,在全国的雇主中仅占17%。<sup>24</sup> 1995年6月,在纳米比亚全国商会这一男性支配的中,有一名妇女当选主席职位,据报是非洲大陆商会首脑的第一名妇女。<sup>25</sup> 但是,由于婚姻权尽归男子,在有关的大商业中没有一名纳米比亚妇女登记为大商业公司的所有人或担任股东。<sup>26</sup> 私营部门中男女薪金比较的资料现在尚不可得,但今后一当执行计划中的肯定行动法后(在上文第4条下有说明)即可出现。

---

<sup>24</sup> 1991年人口和住房调查,统计数字表,第三卷,第1187页。

<sup>25</sup> “纳米比亚人报”,1995年6月19日。

<sup>26</sup> 妇女事务部,纳米比亚关于1994年11月第4次妇女问题世界会议的国家报告,第43-44页。

私营部门内关键的管理人和企业家职位中没有妇女,此一现象可能在某种程度上是受到许多已婚妇女在拥有和处置财产权方面没有能力的影响(将在《消除对妇女一切形式公约》第15条的有关内容中详细讨论)。但是,这也根源于更深植人心的陈规定型形象和观念。

政府已采取若干方式补救这个问题,最长远的计划是已经说明过的肯定行动的立法。此外,还鼓励妇女经由新的《合作社法》取得管理经验。该法案即将提到议会。法案规定,任何有五名以上妇女成员或妇女占成员名额三分之一以上的合作社,必须在管理和监督委员会中至少有一名妇女。

妇女事务部已集中重视能力建设。自1993年独立以来的期间,妇女事务部主办了13个区域商业管理技能训练讲习班,每个班约有30名妇女参加。讲习班的后续定于1995-96年举办,将集中于提升已成功开办自己企业的妇女的能力。通过经济事务的性别部门委员会,妇女事务部又协助发动纳米比亚妇女商业协会,鼓励妇女不仅参与小型商业投资,且进入大企业中。

此外,妇女事务部已向若干区域提供资金给妇女的创收项目。这种方式将在今后更加集中地持续进行。妇女事务部计划继续向10个选定的商业项目提供资金,使这些企业的经营接受新的纳米比亚妇女商业协会的监督。基金的分配将由工发组织指导,在妇女事务部的主持下进行区域评估,妇女事务部计划将征集各种非政府组织的援助向选定行业中的妇女提供训练。

这些政府方案还有私营部门中活跃的非政府组织的活动给予补充。例如,私营部门基金向经营小型商业投资的妇女提供贷款,同时,一个国际商业和专业妇女联合会的分会也在纳米比亚积极活动。

这些倡议应有助于妇女在私营部门中更为活跃,加强参与。妇女在这方面的地位在今后几年将需要进一步评估以衡量妇女在企业活动中增加参与的各种步骤的成功情况。

## 7.9 妇女在工会中的地位

妇女在纳米比亚工会中的地位对政府计划的拟订关系重要,因为工会同纳米比

亚的雇主组织一样,都是社会伙伴,定期受到与劳工法与政策有关事项的咨询。由于妇女和妇女问题在工会结构内尚未有足够的代表,未获足够的重视,政府必须寻求妇女组织的投入以确保性别问题得到充分的考虑。

据估计1992年在具有70 000名成员的纳米比亚最大工会联合会--纳米比亚工人纳米比亚工会(纳工工会)中,妇女约占30%,据报妇女较难组织,因为家庭责任对妇女时间的限制干扰了她们出席工会会议的能力。同时,纳工工会的三大组成工会--纳米比亚金属业工人工会,纳米比亚矿工工会和纳米比亚运输业工会--都由男性职工支配。<sup>27</sup>

妇女在纳工工会的附属七个工会中的两个工会:纳米比亚家佣工人工会及纳米比亚食品业工会的办公室中均占最高职位在纳工工会的最高决策机构--行政委员会的约30名成员中妇女仅占4名。<sup>28</sup> 在其他非纳工工会附属的工会中,妇女在行政职位中也同样名额不足。

纳工工会中设有一个妇女事务室,由一名全时工作的协调员负责推动性别导向活动。妇女事务室的目的是协助个别工会建立妇女结构,增加妇女在工会活动的参与,监督妇女在工会中的情况。

纳米比亚又同其他妇女参与区域内的“南部非洲工会妇女论坛年会”,该会议提供了讲坛,讨论国际一级的性别战略。纳米比亚国家讲习班每年举行一次,筹备论坛,探讨各种方式,帮助妇女适应新的政治和经济环境。

虽然纳米比亚工会对影响妇女工人的问题并非全然漠视,但这些问题也未一贯地被视为高度优先问题。这可能是需要妇女肯定行动的另一个生活领域。<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> 国际劳工组织,纳米比亚妇女和就业战略以及纳米比亚就业中推动男女机会及待遇均等的情况,劳工组织,1992年。

<sup>28</sup> 资料来自纳工工会办公室,温得和克,1995年6月。

<sup>29</sup> 见劳工组织资料(注27)。

纳米比亚全国教师工会(纳教师工会)经由工会提供了一个赋予妇女权力的有益模范。这个工会定期举办全国、区域和分会讲习班,经由交流法律和社会问题的资讯、经由能力建设和信心建设的作法,加强其妇女成员的力量。这些会议也可作为妇女的核心会议,妇女在其中计划如何在工会议程中提出性别问题的战略,确保妇女当选担任行政职位。纳教师工会又设立了一个独立的妇女咨询委员会,就与纳教师工会中与妇女有关的问题向工会执行委员会提出建议。

#### 7.10 妇女在教育中的地位

据估计纳米比亚人口中90%为基督教徒,70%定期进教堂,教会是纳米比亚社会最有影响力的机构,特别是在农村地区。

直到不久以前,妇女在教会的领导职位中还是全面缺席,她们至今人数仍然十分有限。1994年,纳米比亚境内只有20名出任圣职的妇女,18名是路得教派,两名是圣公会。<sup>30</sup>

纳米比亚境内教会领导人中妇女名额偏低的原因可能是基督徒的信仰通常以保守的基督教教义的形式出现,不利于妇女。例如,圣经讲授通常教导个人与政治结构为妇女的从属地位辩护,特别是在家庭范围内。教会团体继续声言反对影响妇女的政治改革,如堕胎、卖淫问题、纳米比亚关于堕胎法律的自由化和有关艾滋病及计划生育的教育<sup>31</sup>等,但纳米比亚的教会也不是只有单一的意见,某些教会的领导人也出来强烈支持妇女的问题。

---

<sup>30</sup> 同上,第44页。

<sup>31</sup> 见例如“灵修事项:来自纳米比亚教会理事会的耶诞节信息”,纳米比亚人报,1993年12月13日。



国民议会的副 议长和纳米比亚首席神学家泽凡尼亚·卡弥塔博士在议会辩论关于提议的《已婚者平等法》时作了以下的评论,该法将废除丈夫的“户长”的法律地位:

在议会中有许多人引证《圣经》反对废止婚姻权。《圣经》是一本不同的作者在不同的时间和生活情况下写出来的合集。仅只读它是不够的,同样重要的是,要了解特定案文在上下文中的含义。我们在书中《创世纪》篇看到两则创世的故事。在引用《圣经》时,人们不理睬第一则创世的故事,理由是明显的。这个故事确实赋予女子和男子以婚姻的社会-政治和经济权力。

“然后上帝说‘现在我们将造人;人将按照我们的样式并同我们相像。使他们管理水中鱼、空中鸟和一切大小,家畜或野生的动物’。这样,上帝就照着自己的形象创造了人,他创造了男人和女人”。

一名可敬的成员引证保罗给在以弗所圣徒的书信来支持他对婚姻权的观点,该书中首先是关于上帝计划把所有的物集合一体以基督为首,并吁请上帝之民在全人类中体现出这一体的神圣景象。在此一含意中,这位传徒在第5章,第21首诗中呼吁妻子与丈夫:“你们当存敬畏基督的心,彼此顺服”。

在纳米比亚土地上还有另一个创世的故事,议会中某些可敬的议员可能知道的。当上帝打开树,女人先从树中出来。她是第一个见到日升,从果树上摘食果子,从母牛处得饮牛奶的人。她从树中唤出男子,带他看视四周的美好世界,给他果子和牛奶。她实际上是主导。

让我们所有在这议会内外的人都为这部法律摆上了抬面而欢呼吧。如果我们一致通过这项法律,它将是纳米比亚的光辉范例。

妇女事务部自独立以来,通过一系列的区域协商了解了教会妇女的社会需要和问题。这项努力的成果之一便是建立一个名为纳米比亚全基督教妇女会(纳米比亚基督教妇女会),把74个不同基督教教派的妇女聚集在一个团体中。1992年9月,妇女事务部举办了一次全国会议,吸引到来自全纳米比亚的200名参与者。这个会议就《消除对妇女一切形式歧视公约》而言特别值得重视,因为1992年9月24日纳米比亚总统萨姆·努乔马阁下在会议中签署《消除对妇女一切形式歧视公约》。

1992年妇女事务部主办的纳米比亚全基督教妇女会议通过了以下决议：

#### 失业

1. 妇女必须能利用《劳工守则》，劳工和(人力资源)发展部应举办有关的讨论会。
2. 妇女应获得农业生产和销售技能的培训。
3. 工会应在劳工问题中认真讨论妇女的问题。
4. 教会应协助妇女进入高级决策职位。

#### 离婚

1. 负责婚姻的官员(牧师) 应解释建立共同财产的婚姻同不建立共同财产的婚姻的分别, 并让妇女作选择。

#### 虐待儿童

1. 所有街坊邻里均应设立社区委员会以监督虐待儿童情事。

#### 妇女事务部

1. 妇女事务部应向全国介绍《消除对妇女一切形式歧视公约》。
2. 应组织各区域全基督教妇女委员会, 以加强政府同教会间的关系。
3. 纳米比亚全基督教妇女会应在各区域内展开后续讲习班讨论社区内的社会问题。
4. 教会妇女必须在各社区内举办会议, 讨论犯罪问题和克服酗酒问题。

#### 对妇女的暴力

1. 强奸案应进行秘密审讯, 受害人的姓名不可在报纸公布。
2. 强奸的判罪应从严。
3. 应为受暴力欺凌的妇女和儿童提供庇护所。
4. 妇女应学习自卫。

妇女事务部, 关于1992年9月24日-27日温得和克全  
基督教妇女会议的报告

## 7.11 妇女在非政府组织和社区团体中的地位

纳米比亚许多非政府组织都认识到鼓励妇女参与管理和领导结构的重要性,有些非政府组织还通过具体肯定行动的规定,确保妇女在管理机构内的名额。

但是,尽管有这些努力,非政府组织工作一般而言仍以男性为主。有人建议,对外地工作人员的旅行要求,以及非政府组织工作人员经常遇到的必须有驾驶执照的要求,可能都是排除妇女参与的因素之一,此外还有强调有正规教育的学历资格而不是有关经验的资格,也是因素之一。<sup>32</sup>

另一方面,有一些环绕妇女问题组成的国家组织,如各政党的政治派别,纳米比亚全国妇女组织和青年妇女基督徒协会以及其他数小的妇女团体,积极集中注意特定问题,诸如《妇女团结会》专门注意对妇女的暴力问题,《纳米比亚姊妹》出版期刊,致力于以较广泛接受的方式提出妇女问题。

还有一些妇女组织以社区活动为重点,如在温得和克和南部纳米比亚积极活动的纳米比亚妇女协会,从事创收活动和社区办理的学前学校,妇女关切对妇女的暴力这个组织以社区问题为重点,并在八个不同地点设有较自治的当地团体。总的说来,妇女的草根组织有缓慢增加的趋势,环绕的问题包括:对妇女的暴力和毒品及酗酒问题。

国家妇女组织和小的以妇女为主的社区团体逐渐增多的活动应帮助妇女,使她们在领导能力方面得到更多的组织技能和自信心,从而为妇女参与更广泛的论坛提供跳板。

还值得注意的是,一些非政府组织联合力量筹备北京的第四次妇女会议,虽然这些团体开始时的共同工作经历过困难,但都逐渐取得更成熟的合作精神。为北京妇女会议设立的非政府组织筹备委员会希望重组为一个继续运作的妇女联合会,以协助执行北京会议产生的《全球行动纲要》。这个《纲要》的执行和《消除对妇女一切形式歧视公约》的执行,将成为各个政府和非政府组织在经由第一部分中所述的妇女事务部设立的性别部门委员会的机制进行协调后,进行共同活动和补充倡议的一项功能。

---

<sup>32</sup> 妇女事务部(注第26)第44-45页。

## 第8条

### 在国际上代表国家的情况

#### 8.1 担任外交使团人员的情况

法律上妇女享有同男子一样的担任外交和国际职位的权利,但是事实上并不平等。目前有17个外交使团,其中只有两个由妇女担任团长,这表示全部外交使团团长中只有11.76%是妇女。但是,如下表显示的,在外交使团中,妇女较多担任其他职位。

表1: 按性别开列在外交事务中代表国家的情况

外交使团	妇女	男子	%妇女
代表团团长	2	15	11.76
部长-参赞/次长	2	5	28.57
参赞/主任	2	5	28.57
一等秘书/外交事务官员	7	20	25.92
二等秘书/行政助理	11	6	64.70
三等秘书	14	0	100.0
共计	38	51	42.70

外交部(1996年1月9日)

一般而言在外交事务方面没有可能让夫妻同在一个地方担任职务,但是如果夫妻都已经任外交部工作,则他们可以在同一个地方工作。

自独立以来,外交部有一个机会只推荐一人加入联合国系统,这个人选是一名妇女。1995年6月起草了一份适于被提名担任联合国系统的适当职位的妇女名单。

虽然外交部还未实行具体的性别方案,但是外交部逐渐认识到提高妇女地位的重要。<sup>1</sup> 由妇女与决策性别部门委员会所主持的密集领导能力培训将有助于增加具有良好资格担任国际职位的妇女的总人数。

## 8.2 国际代表团

关于在国际上代表国家的情况,没有特别措施确保性别平等,参加出席国际会议的代表团的妇女人数大部分取决于她们是否具备这种集会所需的专长。

妇女事务部无法取得各部门选出而在诸如最近的里约热内卢环境会议、开罗人口与发展会议或诸如国际劳工组织等联合国机构的常会或非统组织会议等论坛上代表纳米比亚的国际代表团中性别组成的资料。这表示有需要更自觉地注意这种代表团的性别平衡。

---

<sup>1</sup> 还提到关于消除对妇女一切形式歧视公约第4条和第7条各章,分别探讨肯定行动和妇女参与政治与公共生活。

## 第9条

### 国 籍

#### 9.1 取得和丧失纳米比亚公民权

纳米比亚的国籍条例完全是性别中立的。宪法阐述公民权,并规定取得公民权的六种途径:

- 根据出生取得公民权:生于纳米比亚,其父亲或母亲是纳米比亚人,或其父亲或母亲在小孩出生时是纳米比亚的常驻居民者,出生就是纳米比亚公民。
- 根据血统取得公民权:一个人出生时无资格取得纳米比亚公民权,但其父亲或母亲是纳米比亚公民,可根据血统成为公民。
- 根据婚姻取得公民权:妇女或男子可申请根据婚姻成为纳米比亚公民,如果她或他以纳米比亚公民的配偶身份住在纳米比亚至少两年。以习俗成立的婚姻可以由内政部长承认为目的在取得公民权的婚姻,如果部长认为依习俗成立的婚姻事实上的确存在。<sup>1</sup> 这种保障措施是必要的,因为纳米比亚未规定依习俗成立的婚姻必须登记。这种取得公民权的途径适用于公证结婚和依习俗成立的婚姻。
- 根据归化取得公民权:至少连续五年住在纳米比亚者可申请根据归化成为公民。
- 根据登记取得公民权:这种形式的公民权只适用于在独立后的第一年内。在独立之前连续在纳米比亚至少居住五年者可在独立后的一年内申请根据登记成为公民。
- 荣誉公民权:这种形式的公民权可给予“任何因拥有特别技能或经验或在独立前后任何时间对纳米比亚国家作出贡献或提供服务的适当人士。”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 纳米比亚公民权1990年第14号法令,第3(3)款。

<sup>2</sup> 纳米比亚宪法,第4条。

关于公民权的宪法和法定条例包括将其扩大适用于在独立日之前出生者或在独立日之前住在纳米比亚者的特别条款。还有一些条款，旨在确保无人会因实行纳米比亚的条例而成为无国籍--虽然根据纳米比亚公民权法令，如果内政部长认为某人继续享有纳米比亚公民权对公众不利，则根据登记或归化成为纳米比亚公民者有可能成为无国籍。<sup>3</sup>

根据出生或血统成为纳米比亚公民者不会因任何理由被剥夺公民权。但是，根据登记或归化取得公民权者可能因下列原因而丧失：

- 自愿成为另一国的公民；
- 在同纳米比亚交战的外国军队中服役，或未获得纳米比亚政府批准就在任何外国军队中服役；
- 在无纳米比亚政府的书面同意的情况下，长期居住在另一国，并且在纳米比亚境外两年以上；
- 在纳米比亚境外期间，行为方式“对纳米比亚不忠或不满”或“不利于或可能不利于公众安全或秩序”；
- 在战争期间同纳米比亚的敌人进行非法贸易；或
- 在外国被判处至少12个月监禁，并且不准以罚款代替。

根据登记或归化取得公民权者也有可能被剥夺这种公民权，如果涉及提供欺骗性的或虚假的资料，或如果这个人在申请公民权之前是被禁止入境的移民。

自愿签署一项正式声明，明示放弃纳米比亚国籍就可能丧失纳米比亚国籍。

纳米比亚公民权法令的一项规定在某些情况下与妇女特别有关，该规定陈述根据婚姻取得外国公民权将不是丧失纳米比亚公民权的理由，如果是在婚姻一年内放弃该外国公民权。<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> 纳米比亚公民权1990年第14号法令，第9(4)款。

<sup>4</sup> 纳米比亚公民权1990年第14号法令，第77(1)(b)款。

虽然关于公民权的这些法律不是始终顺利地实施,但是妇女事务部并未获悉可以显示歧视妇女形态的任何指控。

## 9.2 在纳米比亚的非法外国人

1995年,在对非法外国人行使纳米比亚法律方面出现两个问题。宪法规定明确保护非法移民的权利。被当作非法移民逮捕和拘留的人有权在保密的情况下同其选择的开业律师咨询(但需遵守根据法律所加的并在民主社会为了国家安全或公共安全所需要的限制)。宪法还规定不能将非法移民从纳米比亚递解出境,除非是法律授权法庭可以递解。<sup>5</sup>

1995年的一系列法院案件揭露关于非法外国人的两个问题:(1)一些非法外国人被长期拘留,未将案件交法庭审理;(2)一些非法外国人在被命令递解之后由于谁提供递解经费的问题未能解决仍继续被拘留。发现在这种情况下被拘留的全部是男子,虽然至少有一名妇女不被拘留但经历了及时递解的问题。

政府采取行动确保迅速释放关于这个题目的法院案件中的有关非法移民,并且将调查有何措施可确保将来改进移民法律的管理。

## 9.3 在纳米比亚的难民

欲申请在纳米比亚的难民地位者必须向内政部和联合国难民事务高级专员(难民事务高级专员)登记。一个部门间的难民地位小组委员会大约每三个月开一次会,以便进行面谈、对申请作出决定和听取上诉。这个小组委员会包括一名具有顾问身份的难民事务高级专员的代表。

---

<sup>5</sup> 纳米比亚宪法第11(4)-(5)条。



目前,自动给予安哥拉人--占难民申请者的大多数--难民地位,近年来被拒绝的任何国籍的申请者都较少。在1993年,873名申请者中的863名获准在纳米比亚居住,在1994年587名申请者中的532名获准许(现在没有按性别分列的统计数据)。申请被拒绝的人有机会提出上诉。

难民被安置在奥西雷难民营,它位于温得和克东北225公里处。1995年2月,该营共有1 009人(557名男子、452名妇女),包括450名18岁以下的儿童(243名男子、207名妇女)。

难民可以自由地进出奥西雷,在别处找到工作或念书机会的难民可以自由的迁移。在营里的帐篷住所逐渐被难民建筑的砖房取代。纳米比亚教会理事会每个月提供食物和盥洗用品,卫生和社会服务部派工作人员驻在一个诊所,诊所提供保健和计划生育服务。在奥西雷的卫生和犯罪情况大约同纳米比亚其他社区的类似。

纳米比亚教会理事会经营一所幼儿园,在1995年2月该幼儿园有4名教师和99名儿童(57名女孩、42名男孩),也经营一间小学,在1995年2月该小学有12名教师和358名学生(153名女孩、205名男孩)。完成小学教育的学生可以进入纳米比亚的中学。

纳米比亚是标准的非统组织和难民专员办事处关于难民的公约和议定书的缔约国。

象公民权和非法移民的情况一样,未观察到难民营或申请程序存在与性别有关的问题。<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> 根据同纳米比亚教会理事会、难民事务高级专员及住在奥西雷的难民访谈的资料,1995年2月。

## 第10条

### 教育

#### 10.1 宪法条款

纳米比亚宪法第20条是关于教育的,该条文规定如下:

- (1) 人人有权受教育。
- (2) 初等教育应属义务性质,国家应对纳米比亚境内每个居民提供合理的设施,以有效落实这项权利,由国家设立和维持初等学校,免费提供。
- (3) 儿童在完成初等教育或满十六(16)岁前,不得辍学离校,但国会法令基于健康或其他有关公共利益的理由给予批准者,不在此限。
- (4) 人人有权自费设立和维持私立学校或学院或其他高等教育机构。

#### 10.2 基本教育

纳米比亚现在将国民总产值的10%用于教育。看一下全盘预算(不包括给纳米比亚大学、私立学校和学生宿舍的补助;给予留学外国的学生的奖学金和援助;以及对文化组织的补助),1994年对每个学生的平均拨款是1 772纳米比亚兰德。但是如表1所示,这种平均数未能明示教育区域之间大量的差异。政府承认这些支出差距令人震惊,目前正采取紧急措施以纠正这些不平等现象。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 教育和文化部,提交给纳米比亚共和国全国大会的年度报告(1994年12月结束的年度)第70页。教育和文化部在1994年11月大选后分成两个独立部门,即基本教育和文化部与高等教育、职业训练、科学和技术部。本章主要资料来源是从前合并的部门的1994年年度报告。

表1: 按教育区域开列的每个学校学生的拨款

区 域	1994/95(N\$)	1993/94(N\$)
Katima Mulilo	1 348	1 480
Rundu	1 102	1 138
Ondangwa East	808	824
Ondangwa West	925	-
Khorixas	2 540	2 165
Windhoek	2 420	2 289
Keetmanshoop	2 376	2 345

教育和文化部, 年度报告(1994), 第5页。

独立以来政府学校的学生人数大量增加, 学校和教师的数目同样增加。例如正式教育方案的注册人数从1989年的372 572人增加到1993年的450 639人, 约增加21% (见表2)。这种迅速的增长显然对政府提供有效的教育服务的能力造成紧张现象。

表2: 按年级和年份(1989至1993)开列的学生人数及女生所占的百分率

年 级	1989		1990		1991		1992		1993	
	总 数	女生%	总 数	女生%	总 数	女生%	总 数	女生%	总 数	女生%
小学前	5 099	51.0	5 649	52.9	5 780	49.7	5 482	49.5	4 900	50.5
1年级	69 009	50.0	75 056	49.8	88 693	48.6	86 226	48.5	80 442	48.1
2年级	49 939	49.0	50 157	49.4	56 773	48.8	61 799	49.2	63 933	48.9
3年级	44 407	59.0	44 040	50.2	46 503	49.6	49 444	49.5	53 690	50.0
4年级	44 580	52.0	43 533	51.9	44 091	50.8	44 309	50.5	47 481	50.4
5年级	37 882	54.0	38 038	54.3	36 608	52.6	39 380	51.6	39 954	51.8
6年级	35 758	56.0	34 903	56.5	36 383	55.3	34 335	53.5	33 725	52.6
7年级	25 832	56.8	27 801	57.4	28 933	55.6	32 918	55.1	32 875	53.6
8年级	21 359	57.3	21 621	57.1	24 373	55.8	25 454	55.0	28 345	54.8
9年级	16 819	57.0	17 867	58.1	22 129	58.1	23 567	57.6	21 820	55.3
10年级	12 803	57.5	14 510	56.2	15 696	56.4	22 113	56.3	22 717	57.25
11年级	4 502	48.3	4 438	48.6	6 421	49.4	7 279	53.4	12 415	53.4
12年级	3 249	50.9	3 305	46.9	3 875	47.0	5 406	46.9	6 805	51.1
其他年级	1 334	30.6	1 527	33.2	1 722	26.8	1 613	31.4	1 537	32.3
总数	372 572	52.7	382 445	52.6	420 980	51.5	439 325	51.3	450 639	51.1

教育和文化部, 年度报告(1994), 第5页。

独立以来政府大量提高其收集和分析按性别分列的数据的能力,因而能够在一些教育发展的基本指标方面比较男生和女生的相对状况。

由于缺少适当的学龄前和特殊教育设施对这里的男女造成影响的材料在小学前和特殊教育方面没有明显的性别分层<sup>2</sup> (见表5)。

如表3所示,在小学阶段(不包括特殊学校),1994年区域女生注册人数从48.7%增加到51.1%。在中学阶段,区域差异较明显。例如在Rundu教育区,中学生中女生占不到40%。此外,如表4所示,虽然在全国12年級的注册总数中女生占多数(52.8%),但在Katima Mulilo、Rundu、Windhoek、Keetmanshoop和Head Office各教育区(后者指特殊教育学校),在这一级女生都是少数(分别为39.3%、27.4%、48.3%、47.5%、26.1%)。

就整体而言,每年升级的女生多于男生(62.7%与57.7%相较),但在高年级女生的升级率较低(见表7)。在许多教育区域,较高年級的升级率差别很大。例如在Rundu,10至11级男生的升级率是83.6%,女生则为65.7%,在Khorixas,同年级男生的升级率是97.7%,女生则为82.2%。

这些区域数字产生一个问题,即性别除外,为什么在区域间升级率差别这样大。在升级率方面的区域差异在某种程度上可解释为在资源分配方面存在着区域差异。但是,最近一项研究发现升级率的差异不是一定反映实际的学生成绩,而可能是个别教师计算分数、评价其所教的材料以及解释教育部的指示和政策的能力所造成的结果。<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> “特殊教育”一词指为身体残障或其他残障儿童设立的教育方案。基本教育和文化部里的特殊教育方案主管人员负责这些方案。(见下文进一步详情。)

<sup>3</sup> 社会科学部门(纳米比亚大学),法律援助中心和儿童基金会,《纳米比亚的儿童:争取每个儿童的权利》,温得和克,1995年,第120页。

未升级的儿童有两种选择：留级或退学。因此预料得到在升级率最低的年级留级率就高，即1年级至10年级。在这些年级，女生的留级率低于男生。

女生10年级留级的占总数的35.7%，男生则为23%。这种模式在所有教育区域都一样，虽然一些区域比其他的更明显。例如在Katima Mulilo教育区域，男生的留级率是37.7%，女生则为50%。在Rundu教育区域，10年级男生的留级率是7.8%，女生则为12.9%。同样地在Ondangwa East，10年级男生的留级率是28.7%，女生则为41.6%，在Ondangwa West，男生为31.3%，女生则为45.1%。（见表8）退学率在10年级是最高的。

必须进行更多研究以便确定女生一旦到了高年级其升级率低于男生而留级率高于男生的理由。

在以下几页的表3至表8提供1990年至1994年关于学生总数的变动的统计数字；按教育区域、年级和新入学者的性别、留级者和再入学者开列的入学人数；以及1993-1994年按年级和性别开列的升级率和留级率。

全国而言在学校注册人数方面没有明显的性别区别。1年级至12年级中，女生注册总数显示在低年级和中间年级之间稍微增加。例如，在1994年低年级的女生注册总数是49%，在高中学校则为55.6%。然而这些全国总数未能表明一些重要的区域差别。

表3: 按学校阶段和教育区域开列的学生人数的变迁(1990-1994)

区域	阶段	年 度										平均每年 增长率
		1990		1991		1992		1993		1994		
		共计	女生%	共计	女生%	共计	女生%	共计	女生%	共计	女生%	
Katima Mulilo	小学	21 453	48.7	22 310	48.3	22 715	48.6	22 525	48.7	23 068	48.7	1.8%
	中学	6 644	44.6	7 744	45.6	8 978	45.6	9 842	45.8	10 767	47.2	12.8%
	其他	228	53.1	172	51.7	115	51.3	126	55.6	61	59.0	-28.1%
	共计	28 325	47.7	30 226	47.6	31 808	47.8	32 493	47.6	33 896	48.3	4.6%
Keetman-shoop	小学	23 637	50.2	23 103	50.1	23 800	49.8	23 786	49.6	24 142	49.5	0.5%
	中学	7 100	52.2	7 533	50.2	7 488	51.4	7 493	51.9	8 131	51.9	3.4%
	其他	1 115	49.1	1 258	47.9	1 180	48.1	985	46.5	997	44.9	-2.8%
	共计	31 852	50.6	31 894	50.1	32 468	50.1	32 264	50.0	33 270	49.9	1.1%
Khorixas	小学	20 357	51.0	20 988	51.1	20 961	50.4	21 132	50.0	24 718	50.3	5.0%
	中学	4 911	51.0	5 314	52.2	5 796	52.6	6 626	52.6	9 372	52.2	17.5%
	其他	543	50.3	566	48.1	423	45.9	438	47.7	603	45.4	2.7%
	共计	25 811	51.0	26 868	51.2	27 180	50.8	28 196	50.6	34 693	50.7	7.7%
Ondangwa East	小学	73 370	55.4	87 812	52.5	91 906	51.9	92 715	51.6	96 999	51.1	7.2%
	中学	8 188	64.2	11 906	62.8	14 985	61.2	16 705	60.2	18 718	59.7	23.0%
	其他	160	48.1	135	49.6	115	44.3	111	42.3	169	43.2	1.4%
	共计	81 718	56.2	99 853	52.8	107 006	53.2	109 531	52.9	115 886	52.5	9.1%
Ondangwa West	小学	97 720	52.1	106 834	50.5	106 178	50.1	105 699	49.8	107 382	49.4	2.4%
	中学	17 218	66.5	20 886	64.3	25 904	62.4	29 058	61.2	30 438	60.1	15.3%
	其他	398	36.2	381	16.0	270	28.9	191	19.9	42	54.8	-43.0%
	共计	115 336	54.2	128 101	52.6	132 352	52.5	134 948	52.2	137 882	51.8	4.6%
Rundu	小学	28 396	50.5	29 361	49.8	30 845	49.7	32 939	49.6	35 220	49.5	5.5%
	中学	2 712	35.1	3 456	37.4	4 106	37.8	4 667	37.3	5 270	37.5	18.1%
	其他	1 620	56.9	1 405	47.6	1 391	48.7	1 208	51.6	807	53.4	-16.0%
	共计	32 728	49.5	34 222	48.5	36 342	48.3	38 814	48.2	41 267	48.1	6.0%
Windhoek	小学	48 595	50.6	50 576	50.5	52 006	50.4	53 304	50.1	55 137	50.1	3.2%
	中学	14 968	51.7	15 655	51.2	16 562	51.8	17 711	52.1	19 076	51.8	6.3%
	其他	3 112	45.5	3 585	43.9	3 601	44.2	3 378	45.2	3 226	47.9	0.9%
	共计	66 675	50.6	69 816	50.4	72 169	50.4	74 393	50.3	77 439	50.4	3.8%
共 计	小学	313 528	52.0	340 984	50.8	348 411	50.5	352 100	50.2	366 666	50.0	4.0%
	中学	61 741	56.0	72 494	55.6	83 819	55.4	92 102	55.0	101 772	54.5	13.3%
	其他	7 176	48.7	7 502	44.5	7 095	45.4	6 437	46.2	5 905	47.9	-4.8%
	共计	382 445	52.6	420 980	51.5	439 325	51.3	450 639	51.1	474 343	50.9	5.5%

教育和文化部, 年度报告(1994), 第128页。

表4: 1年级至12年级男生和女生的注册人数(1994)

区域	%男/女	1年级	2年级	3年级	4年级	5年级	6年级	7年级	8年级	9年级	10年级	11年级	12年级
共计	男	41 075	33 366	29 048	26 582	21 056	16 299	15 917	13 792	10 647	10 118	5 864	5 843
	女	37 673	31 752	28 522	26 803	22 307	18 010	18 256	16 134	13 156	13 995	5 687	6 536
	%女	47.8	48.8	49.5	50.2	51.4	52.5	53.4	53.9	55.3	58.0	49.2	52.8
Katima Mulilo	男	2 076	1 796	1 795	1 799	1 558	1 396	1 403	1 362	1 209	1 445	732	939
	女	2 012	1 882	1 675	1 674	1 435	1 269	1 298	1 295	1 146	1 451	581	607
	%女	49.2	51.2	48.3	48.2	47.9	47.6	48.1	48.7	48.7	50.1	44.2	39.3
Rundu	男	4 864	3 352	2 814	2 299	1 775	1 316	1 350	1 280	687	473	460	393
	女	4 671	3 371	2 885	2 366	1 726	1 209	1 222	957	426	243	2.3	148
	%女	49.0	50.1	50.6	50.7	49.3	47.9	47.5	42.8	38.3	33.9	30.6	27.4
Ondangwa E.	男	12 898	9 687	7 639	6 448	4 560	3 246	2 946	2 405	1 830	1 873	573	869
	女	11 905	9 455	7 936	7 154	5 257	4 012	3 856	3 302	2 852	3 094	749	1 171
	%女	48.0	49.4	51.0	52.6	53.5	55.3	56.7	57.0	60.9	62.3	56.7	57.4
Ondangwa W.	男	12 104	10 246	8 657	8 241	6 018	4 546	4 408	3 572	2 834	3 063	1 242	1 409
	女	10 461	8 961	8 311	7 990	6 474	5 204	5 588	4 705	4 033	5 599	1 476	2 457
	%女	46.4	46.7	49.0	49.2	51.8	53.4	55.9	56.8	58.7	64.6	54.3	63.6
Khorixas	男	2 101	1 893	1 901	1 829	1 676	1 465	1 423	1 292	1 061	863	799	462
	女	2 064	1 869	1 845	1 888	1 728	1 503	1 533	1 444	1 166	991	773	521
	%女	49.6	49.7	49.3	50.8	50.8	50.6	51.9	52.8	52.4	53.5	49.2	53.0
Windhoek	男	4 980	4 398	4 294	4 164	3 841	2 911	2 932	2 683	2 091	1 632	1 455	1 243
	女	4 615	4 285	4 017	4 129	4 027	3 288	3 256	3 042	2 466	1 762	1 345	1 163
	%女	48.1	49.3	48.3	49.8	51.2	53.0	52.6	53.1	54.1	51.9	48.0	48.3
Keetmans	男	2 031	1 975	1 915	1 772	1 614	1 399	1 444	1 159	906	745	581	511
	女	1 930	1 917	1 839	1 588	1 650	1 517	1 498	1 360	1 030	822	545	463
	%女	48.7	49.3	49.0	47.3	50.6	52.0	50.9	54.0	53.2	52.5	48.4	47.5
Head Office	男	21	19	33	30	14	20	11	39	29	24	22	17
	女	15	12	14	14	10	8	5	29	37	33	15	6
	%女	41.7	38.7	29.8	31.8	41.7	28.6	31.3	42.6	56.1	57.9	40.5	26.1

教育和文化部, 年度报告(1994), 第132页。

注: “Head Office” 指为残障学生及其他需要特殊条件的学生而设的学校的管理人员。这些学校由中央管理。

表5: 1年级至12年级以外年级男生和女生的注册人数

区域	%男/女	小学	过渡前 年级	特别 班	1年级 程度	2年级 程度	3年级 程度	4年级 程度	5年级 程度	其他	N1	N2	N3	残障者	13年级
共计	男	1 592	701	370	25	59	56	45	65	31	25	13	14	64	36
	女	1 605	701	209	26	37	48	32	31	0	21	11	21	57	30
	%女	50.2	50.0	36.1	51.0	38.5	46.2	41.6	32.3	0.0	45.7	45.8	60.0	47.1	45.5
Katima Mulilo	男	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	女	36	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%女	59.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rundu	男	356	22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	女	409	22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%女	53.5	50.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ondangwa East	男	39	40	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	女	30	40	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%女	43.5	50.0	37.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ondangwa West	男	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	女	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%女	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Khorixas	男	258	12	46	0	0	0	0	0	0	12	5	0	0	0
	女	244	12	18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%女	48.6	50.0	28.1	-	-	-	-	-	-	0.0	0.0	-	-	-
Windhoek	男	562	551	206	0	0	0	0	0	0	0	8	14	0	36
	女	563	551	116	0	0	0	0	0	0	0	5	18	0	30
	%女	50.0	50.0	36.0	-	-	-	-	-	-	-	38.5	56.3	-	45.5
Keetmans	男	348	66	107	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	女	317	66	65	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	%女	47.7	50.0	37.8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Head Office	男	4	10	6	25	59	56	45	65	31	13	0	0	64	0
	女	6	10	7	26	37	48	32	31	0	21	6	3	57	0
	%女	60.0	50.0	53.8	51.0	38.5	46.2	41.6	32.3	0.0	61.8	100.0	100.0	47.1	-

教育和文化部, 年度报告(1994), 第133页。



表6: 1年级至12年级新学员、留级生和再入学学生的人数

年 级	新学员			留级生			再入学学生		
	共计	男生	女生	共计	男生	女生	共计	男生	女生
纳米比亚共计	362 294	175 597	186 697	99 741	50 786	48 955	6 404	3 226	3 178
1年级	50 974	25 746	25 228	25 797	14 226	11 571	1 977	1 103	874
2年级	48 766	24 293	24 473	15 408	8 520	6 888	944	553	391
3年级	46 050	22 775	23 275	10 876	5 906	4 970	644	367	277
4年级	41 511	20 141	21 370	11 380	6 139	5 241	494	302	192
5年级	34 133	16 302	17 831	8 875	4 567	4 308	356	188	168
6年级	28 995	13 704	15 291	5 040	2 461	2 579	274	134	140
7年级	27 369	12 889	14 480	6 454	2 874	3 580	350	155	195
8年级	23 902	11 200	12 702	5 682	2 468	3 214	342	124	218
9年级	20 158	9 251	10 907	3 294	1 307	1 987	351	89	262
10年级	17 207	7 875	9 332	6 433	2 094	4 339	473	149	324
11年级	11 346	5 788	5 558	61	29	32	144	47	97
12年级	11 883	5 633	6 250	441	195	246	55	15	40

教育和文化部, 年度报告(1994), 第134页。

注: • 新学员系指升至某年级的学生, 1年级的学生是那些第一次在学校注册的人。

- 留级生是重复同一年级的学生。
- 再入学学生指曾离开学校后再返回的学生。

表7: 1年级至11年级男生和女生的升级率(1993-1994)

区域		1年级→	2年级→	3年级→	4年级→	5年级→	6年级→	7年级→	8年级→	9年级→	10年级→	11年级→
		2年级	3年级	4年级	5年级	6年级	7年级	8年级	9年级	10年级	11年级	12年级
纳米比亚 共计	共计	60.1	71.4	76.5	71.0	71.6	80.1	71.7	70.2	77.7	49.0	94.2
	男	57.7	69.3	74.3	68.3	70.1	79.6	72.5	71.2	79.6	58.5	95.9
	女	62.7	73.7	78.7	73.6	73.0	80.7	71.1	69.4	76.1	41.8	92.8
Katima Mulilo	共计	72.9	81.9	80.3	77.5	78.9	82.1	79.9	74.2	81.3	46.5	100.3
	男	70.1	83.1	79.3	76.7	79.6	81.5	79.4	77.5	81.0	50.2	100.1
	女	75.7	80.7	81.4	78.3	78.1	82.7	80.5	70.9	81.6	42.4	100.7
Rundu	共计	53.3	73.0	73.4	70.3	69.9	79.7	59.5	42.8	59.9	77.1	94.9
	男	52.6	73.1	72.9	72.4	73.9	82.2	65.3	47.2	64.9	83.6	95.1
	女	54.0	72.9	73.9	68.2	65.9	77.0	52.7	36.9	51.5	65.7	94.2
Ondangwa East	共计	52.7	64.8	73.1	66.7	69.3	78.3	71.8	74.7	76.8	29.9	99.0
	男	50.2	62.5	70.2	64.0	68.3	78.0	72.5	76.4	81.8	34.2	100.8
	女	55.3	67.2	75.7	69.1	70.2	78.5	71.3	73.7	73.6	27.4	97.6
Ondangwa West	共计	55.2	65.1	72.9	64.8	67.3	76.7	69.9	72.1	79.6	32.2	92.5
	男	52.8	61.8	70.2	60.0	63.0	75.0	70.1	72.4	80.6	42.7	94.9
	女	57.9	68.9	75.6	69.7	70.4	78.2	69.7	71.9	78.9	26.5	91.1
Khorixas	共计	73.3	82.2	82.7	75.3	75.4	85.0	72.8	73.3	82.9	89.6	91.7
	男	71.6	80.7	80.5	74.4	75.4	85.9	72.8	74.7	84.4	97.7	93.8
	女	75.0	83.9	84.8	76.1	75.3	84.1	72.8	72.1	81.6	82.2	89.8
Windhoek	共计	80.4	85.6	84.1	79.2	73.8	82.9	76.3	70.7	77.0	79.4	92.7
	男	77.2	84.0	81.6	76.4	70.9	80.7	77.5	72.5	79.9	84.2	94.1
	女	83.9	87.4	86.7	81.8	76.6	85.0	75.2	69.2	74.5	74.7	91.3
Keetmans	共计	80.4	84.5	84.4	85.0	79.7	85.4	69.1	67.7	75.3	73.3	90.7
	男	77.5	81.3	82.2	82.3	77.2	86.1	67.7	69.0	76.5	76.9	91.7
	女	83.4	87.8	86.9	87.7	82.1	84.6	70.4	66.6	74.2	69.8	89.5
Head Office	共计	15.3	80.8	88.4	42.9	50.0	64.0	192.3	73.6	108.7	40.9	82.1
	男	45.8	87.9	83.3	32.0	44.8	57.9	170.6	56.3	95.0	36.2	85.0
	女	60.0	68.4	100.0	70.0	61.5	83.3	233.3	94.9	119.2	50.0	75.0

教育和文化部, 年度报告(1994), 第136页。

注: 升级率是在1993年某个年级的学生在1994年升上下一个年级的百分率。不包括关于Walvis Bay的资料, 因为1993年无法获得那些学校的统计数字。升级率超出100%是由于曾离开学校后又返回的学生的移徙所致。

表8: 1年级至11年级男生和女生的留级率(1993-1994)

区域		共计	1年级	2年级	3年级	4年级	5年级	6年级	7年级	8年级	9年级	10年级	11年级	12年级
纳米比亚 共计	共计	238	344	255	214	249	230	157	204	211	165	303	14	72
	男	248	366	277	233	272	245	162	196	200	141	230	11	63
	女	228	321	232	195	226	215	152	211	220	185	357	17	82
Katima Mulilo	共计	210	225	178	188	196	185	154	184	220	205	436	07	271
	男	208	249	183	196	209	192	166	201	206	172	377	05	233
	女	214	202	173	179	183	178	142	165	235	243	500	11	330
Rundu	共计	264	348	245	241	241	211	160	268	396	259	97	04	13
	男	256	354	252	237	238	193	145	238	366	229	78	05	06
	女	273	341	238	246	243	230	175	302	438	310	129	00	34
Ondangwa East	共计	279	402	299	231	278	239	166	208	175	185	367	07	60
	男	295	421	320	255	302	257	178	197	164	141	287	08	20
	女	264	382	278	210	256	226	156	216	182	213	416	07	92
Ondangwa West	共计	282	418	310	250	312	266	195	223	193	161	403	26	47
	男	303	447	341	275	351	291	206	216	180	138	313	19	32
	女	263	386	277	223	272	242	186	228	203	177	451	31	58
Khorixas	共计	182	221	163	175	200	218	117	193	256	141	189	25	27
	男	181	233	182	191	208	229	112	156	224	116	162	20	20
	女	183	208	142	159	192	206	121	228	285	163	215	29	33
Windhoek	共计	152	168	145	153	181	217	123	182	189	129	62	06	14
	男	161	187	164	175	200	236	126	185	178	107	46	07	10
	女	144	148	124	130	162	199	121	179	199	148	77	05	16
Keetmans	共计	145	190	148	144	134	169	103	156	193	137	132	03	05
	男	154	209	176	165	154	189	105	145	178	136	113	04	00
	女	136	171	118	120	115	150	101	165	206	138	150	2	10
Head Office	共计	140	282	212	116	171	214	280	00	207	43	80	36	00
	男	160	333	242	133	200	207	368	00	208	100	86	50	00
	女	105	200	158	77	100	231	00	00	205	00	67	00	00

教育和文化部, 年度报告(1994), 第135页。

注: 留级率是1993年在某个年级的学生在1994年重复同一个年级的百分率。不包括关于Walvis Bay的资料, 因为1993年无法获得那些学校的统计数字。

### 10.3 退学率与少女怀孕问题

表9和表10表明,女生进入青春期之后的退学率很高。即便在女生占多数的翁丹瓜区域,10年级以上的女生也相对减少。伦渡区域的情况极为严重,8年级以上女生退学率越来越高。在伦渡区域的某些地区,高中里几乎很少有女生。

表9. 按年级和性别分列的小学生退学率(每百名学生)

年级	女生	男生
1	9.1	9.7
2	4.3	6.3
3	2.2	4.1
4	4.6	6.2
5	6.9	4.9
6	6.5	4.9
7	9.9	8.1

中央统计局《纳米比亚的妇女和男子》,第45页(来源:教育和文化部1993年年度教育普查)。

表10. 按年级和性别分列的中学生退学率(每百名学生)

年级	女生	男生
8	10.7	9.6
9	10.2	6.8
10	22.3	20.4
11	8.6	5.8

中央统计局《纳米比亚的妇女和男子》,第46页(来源:教育和文化部1993年年度教育普查)。

## 退学原因

1992年召开的边缘化儿童全国研讨会表明,儿童常常忙于协助母亲抚养幼儿,帮助种地并料理家务,这正是农村地区学童成绩很差因此退学率很高的原因。换句话说,问题不仅仅在于资源不足和教师培训不足,而在于上学出勤不定,儿童既做工又做学生因此身体和精神疲劳。<sup>4</sup> 社区对于组建家庭和工作的压力很大,部分原因可能是因为缺少粮食安全。

少女怀孕是女生退学率很高的一个主要原因。<sup>5</sup> 目前大多数学校的作法是禁止怀孕女生在1至2年期间内进入正规教育系统。此后,女童可能经另一个学校的校长允许,继续其中断的学业。不过,如果得不到允许,她不能行使重新入学的正式权利,只能接受被拒现实。不过她可进入成年教育班级。但在另一方面,男童、男生或教师若使女生怀孕,则很少面对任何后果,虽然有些学校采取一些行动。在许多情况下,怀孕女生将退学,不让大家知道她怀孕或是不讲出孩子父亲的姓名。<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> 教育和文化部《纳米比亚边缘化儿童全国研讨会报告》,R.Pakleppa,“受教育境况不利儿童问题的理论、现象和层面以及造成的原因”,1992年,第2页和附件四。

<sup>5</sup> 参照儿童基金会/NISER《纳米比亚儿童和妇女的情况分析》,温得和克,1991年,第95页。

<sup>6</sup> C.Dieden,《少女怀孕问题初探》(未发表)人权和文件中心(联合国顾问团),1994年;H.Becker和其他作者,《少女怀孕和接受教育的权利》,温得和克,1995年11月,第12页。

为联合国顾问团人权和文件中心编写的一份关于少女怀孕问题初探报告说,这种歧视性作法的原因首先是,学校无法提供幼儿设施。其次人们认为,怀孕的学生会给其他学生的风气带来不良影响,因为怀孕学生的情况意味着婚前发生性行为是可以接受的。<sup>7</sup> 这种强调学生风气的作法似乎不当,但的确反映出纳米比亚许多社区的看法。

1994年9月,纳米比亚教育和文化部成立了一支工作队,解决纳米比亚学校少女怀孕问题。这支工作队目前由基础教育和文化部、儿童基金会、人口基金和纳米比亚全国学生组织的代表组成。

教育和文化部最近制订了一项关于在校学生怀孕问题的政策草案。政策草案中纳入了1995年9月有关各方协商中商定的变动以及按照司法部长的建议作出的进一步变动。这项文件将作为区域研讨会就此问题讨论的基础。文件给同女生发生性行为的男性教师规定了行为守则,规定严格禁止这种行为,而且这一行为构成了教师的严重犯罪。性骚扰或性强迫行为也同样被作为严重犯罪。违犯这些规定的教师将劝其辞职,否则将控告其行为不当,并在给予纪律惩罚前解职。纪律惩罚可能会导致教师被解职。在所有教师与学生发生性关系的案件中,将解除教师的职务。此外,因性行为不当而解职的教师不得在另一学校任职,发现校内有此行为的校长有义务采取纪律惩罚行动,了解到有此行为发生的教员有义务向校长报告。若行为构成刑事犯罪,诸如与不足16岁的女生进行性交,还有义务通知纳米比亚警方。该文件表示,各学校解决学生怀孕问题的方法必须是提供协助,而非惩罚怀孕学生。文件建议采取以下措施:

- \* 至少应有一名女生可与之讨论其情况的教员。
- \* 应鼓励女生说出男性肇事者的姓名。

---

<sup>7</sup> C. Dieden, (注6)第2-3页。

- \* 女生应继续就学，直到分娩为止。在婴儿出生后，如果事实证明婴儿将得到一个负责成人的照看，女生应有权在生产后12个月内重返原学校。如果有名额，她还应能选择返回另一所学校。若女生决定不准备全日制上学，应向其提供咨询，让其了解继续接受教育的各种可能方案。
- \* 因怀孕而退学的女生可以书面完成她的期末考试，只要她能向学校理事会证明其功课符合标准。她还可以同其他学生一道书面进行考试，除非学校理事会决定另有安排。不过，如果女生不愿与其他学生在同一教室进行考试，她应为另行安排支付费用。
- \* 如果造成怀孕的是一名男生，应向其提供咨询，让其了解抚养婴儿的责任。

文件表示，这些规定并非是一种惩罚，而是承认女生怀孕后负有其他责任。而这必须得到适当认可。

这项政策建议给目前的作法带来了极大改进，不过还需要具体改进。例如，政策文件除支付抚养费之外，很明显没有提到学生家长的责任或致使女生怀孕的教师的责任。计划就此问题进行公众讨论。这应提供有益的机会，更加充分地探讨问题中的各种因素。

“人人享有教育”并非仅仅是指非青少年母亲接受教育。”（学生宿舍管理员，伦渡地区）

“学校认为在学生中不应有怀孕女生”（伦渡中学校长）

“女生已经因怀孕而受苦，加重惩罚暂停学业非常不公平。”（Khomasdal中学校长）

“如果我们让母亲生产后立即返回，我们学校里的母亲就会超过学生人数。”（Gibeon中学校长）

以上引自《少女怀孕和接受教育的权利》H. Becker和其他作者，温得和克，1995年11月。

## 学校的性知识教育

由于宗教和文化习俗禁止公开讨论性和有关问题,家长和教师常常不向青年提供一般有益的性知识。在温得和克的Dawid Bezuidenhout高中进行的一次基本普查表明,唯一讨论过性问题和青少年怀孕问题的校方是理科教师,但这通常是在讲解生物问题时进行,而不涉及社会和文化因素。学生认为,学校应在帮助避免少女怀孕方面发挥重要作用。

学校课本和关于艾滋病的教学方法仍需要加以编制落实。目前对这两方面都有急需。过早有性行为致使大规模传染性疾,而且报告的HIV阳性病例中有63%的患者是15-20岁的女性。<sup>8</sup>

### 电视新闻

1995年8月14日星期一, Omaheke地区一个学校的校长表示,过去一年里,学校500名女生中共有20名女生因怀孕退学。校长表示,他将指派一名全职教师负责性知识教育,而且他认为性知识教育应同数学和其他“重要”科目一样得到重视。

---

<sup>8</sup> Zimba和Mostert,“纳米比亚中学生中可能助长HIV传染和艾滋病传播的认知、态度和行为方面的风险”,K.K.Prah编,纳米比亚社会科学研究优先项目,温得和克,1993年,第57页。



全国教育发展研究所目前正把人口和家庭生活教育,包括性知识教育列入中小学课程之中。研究所表示,还可能有必要重新修改已经修改过的教学大纲,如经修改过的生命科学教学大纲,因为这份教学大纲把三年的人体生物学课程推迟到十年级。人口和家庭生活教育应涉及HIV\艾滋病,以及其他性疾病和避孕知识等。就象指导生活技能、宗教和道德教育一样,基本信息科学和体育教育等非推广性科目也应作为学校课程的有机一环,不应被忽视。

基础教育和文化部还认为,青少年应充分了解涉及性虐待的刑事犯罪,并了解怎样以及向何处报告犯罪,需要的证据以及现有的支助服务。学校图书馆应拥有人口和家庭生活教育信息资料,尤其是关于性问题的资料(包括避孕办法以及从何处和如何得到避孕工具)。学校的教学方案还应协助学生区分电视节目、电影和小说如何坏。此外,还需要加强基础教育和文化部与卫生和社会服务部之间的合作关系。

师范教育应让教师熟悉人口和家庭生活教育的情况,以及将其列入课程的方法,应培训教师与同学一道讨论这些题目。还应计划就这些问题向在职教师提供不脱产培训。

#### 10.4 课程编制

独立之后,教育和文化部开始在初中和高中进行意义深远的课程改革。小学课程改革应在1996年落实。预计到1999年,纳米比亚各学校将有一种新的统一的课程。

遗憾的是,纳米比亚教育发展研究所副所长认为,没有一支工作队具体负责性别和课程发展问题。基础教育和文化部的一项政策是消除所有歧视,支持所有级别上的平等。纳米比亚教育发展研究所工作人员也参加了妇女事务司安排的提高性别意识研讨会。

基础教育和文化部不负责编写课本,但负责制定教学大纲和教师指导原则,并向外包的出版商提供指导原则。没有就需要消除课本中的性别陈旧观念另外制定政策,因此应编写有关这一问题的具体指导原则。

上文一节谈到把家庭生活教育列入课程之中。有关性别方面的社会经济和保健问题知识教育列在小学的“社会科目”之中,在初中则列入“生活技能”和“艺术

欣赏”科目中。初中的一些特别方案涉及少女怀孕、吸毒和酗酒、艾滋病和街头儿童等问题。据认为,此类方案应得到加强。

### 10.5 课程挑选和职业选择中有关性别的陈旧观念

下文表11中的统计数字显示,在男生和女生最喜欢的那些科目中性别陈旧观念仍就存在。读者应注意以下的区别:35.5%的女生选择地理课,而64.5%男生选择地理课。21.1%的女生选上克万加语(伦渡地区的语言),而78.9%的男生选上这门语言。38.2%的女生选上洛齐语(Katima Mulilo地区的语言),而61.8%的男生选上这门语言。48.6%的女生选上数学和科学课程,而51.4%的男生选上这些课程。29.4%的女生选上电子计算机课程,而70.6%的男生选择这门课程。只有2.9%的女生选上技术绘图课,而97.1%的男生选上这门课程。在数学、科学、电脑知识和其他技术技能常常成为获得职业的先决条件的时代,女生的这些统计数字令人十分不安。

在传统上女性占主导的家政、刺绣和速记等科目上,女生占绝大多数。值得注意的一点是,女生学习艺术和音乐的人数超过男生,也许是因为这些科目被认为是“软”科目,没有实际的经济价值。<sup>9</sup> 建议学校努力阻止这一趋势,办法可以是向女生提供适当的职业指导咨询。

表12表明,技术学院中的妇女只占21.8%,而男子却占78.2%。科目选择情况表明,妇女选择“女性”科目,如理发和打字;而男子则选择水暖工、砖瓦匠等科目。令人鼓舞的是,表13表明,纳米比亚大学中的女生人数超过男生(61.1%对38.9%)。不过,大学中科目选择中的性别陈旧观念也很明显。选择社会工作和护士科目的女生超过男生,而更多的男生选择商业和科学。

教育和文化部开始了一项全国性的工作,让各学校校长认识到有必要消除性别方面的陈旧观念。

关于政界和公共生活中妇女情况的公约第七条一章,按性别例举了学校毕业生进入军队、警察和神职人员职业的统计数字。

下面的表11、12和13按性别和科目例举了12年级、技术学院和大学中的男女生分布情况。

---

<sup>9</sup> 又见关于消除对妇女一切歧视妇女公约第13条一章中有关文化生活的讨论。

表11. 按性别和课程分列的12年级学生分布情况(1993年)

课 程	女 生		男 生		%		
	人 数	%	人 数	%	女生	男生	共计
全部课程	20 607	100.0	19 669	100.0	51.2	48.8	100.0
经济和社会课程	5 733	27.8	5 337	27.1	51.8	48.2	100.0
会计	572	2.8	443	2.3	56.4	43.6	100.0
商业经济	2 117	10.3	1 799	9.1	54.1	45.9	100.0
商业管理	76	0.4	73	0.4	51.0	49.0	100.0
经济	1 058	5.1	1 129	5.7	48.4	51.6	100.0
地理	357	1.7	649	3.3	35.5	64.5	100.0
历史	1 553	7.5	1 244	6.3	55.5	44.5	100.0
语言和文学	7 014	34.0	6 642	33.8	51.4	48.6	100.0
非洲语	1 457	7.1	1 436	7.3	50.4	49.6	100.0
英语	3 477	16.9	3 313	16.8	51.2	48.8	100.0
法语	2	0.0	3	0.0	40.0	60.0	100.0
德语	146	0.7	102	0.5	58.9	41.1	100.0
万加语	20	0.1	75	0.4	21.1	78.9	100.0
Oshiwanyama语	333	1.6	286	1.5	53.8	46.2	100.0
洛齐语	388	1.9	627	3.2	38.2	61.8	100.0
Oshindonga语	1 191	5.8	800	4.1	59.8	40.2	100.0
数学和科学	6 432	31.2	6 805	34.6	48.6	51.4	100.0
农业科学	1 739	8.4	1 961	10.0	47.0	53.0	100.0
生物	3 248	15.8	2 953	15.0	52.4	47.6	100.0
电脑	10	0.0	24	0.1	29.4	70.6	100.0
数学	933	4.5	1159	5.9	44.6	55.4	100.0
物理	502	2.4	708	3.6	41.5	58.5	100.0
技术	3	0.0	264	1.3	1.1	98.9	100.0
电工	0	0.0	3	0.0	0.0	100.0	100.0
电子学	0	0.0	4	0.0	0.0	100.0	100.0
工程学							
绘图							
工程科学							
装配和车工	0	0.0	5	0.0	0.0	100.0	100.0
汽车零件修理	0	0.0	10	0.1	0.0	100.0	100.0
汽车技工	0	0.0	22	0.1	0.0	100.0	100.0
铁板和喷漆							
水暖工和铁板工	0	0.0	4	0.0	0.0	100.0	100.0
技术绘图	3	0.0	99	0.5	2.9	97.1	100.0
电焊和铁匠	0	0.0	4	0.0	0.0	100.0	100.0
木工	0	0.0	113	0.6	0.0	100.0	100.0
职业课程	804	3.9	144	0.7	84.8	15.2	100.0
农业生产 and 农耕	77	0.4	101	0.5	43.3	56.7	100.0
家政	259	1.3	5	0.0	98.1	1.9	100.0
刺绣和裁剪	44	0.2	0	0.0	100.0	0.0	100.0
实践农业	0	0.0	20	0.1	0.0	100.0	100.0
速记	424	2.1	18	0.1	95.9	4.1	100.0
其它	621	3.0	477	2.4	56.6	43.4	100.0
艺术	34	0.2	13	0.1	72.3	27.7	100.0
圣经	582	2.8	463	2.4	55.7	44.3	100.0
音乐	5	0.0	1	0.0	83.3	16.7	100.0

中央统计局《纳米比亚的妇女和男子》，1995年8月，第47-48页(来源：教育和文化部1993年年度教育普查。

表12. 按课程和性别分析的技术学院学生分布情况(1993年)

课 程	女 生		男 生		%		
	人数	%	人数	%	女生	男生	共计
全部课程	438	100.0	1 57	100.0	21.8	78.2	100.0
语言							
非洲语	47	10.7	96	6.1	32.9	67.1	100.0
英语	47	10.7	96	6.1	32.9	67.1	100.0
商业和社会学							
会计	23	5.3	5	0.3	82.1	17.9	100.0
商业管理	9	2.1	0	0.0	100.0	0.0	100.0
办公室行政管理	7	1.6	0	0.0	100.0	0.0	100.0
交际和品行	55	12.6	49	3.1	52.9	47.1	100.0
环境	11	2.5	0	0.0	100.0	0.0	100.0
数学和科学							
数学	16	3.7	288	18.3	5.3	94.7	100.0
函数	0	0.0	11	0.7	0.0	100.0	100.0
电脑	7	1.6	0	0.0	100.0	0.0	100.0
生物学	7	1.6	0	0.0	100.0	0.0	100.0
生态学	0	0.0	10	0.6	0.0	100.0	100.0
大众科学							
娱乐	22	5.0	0	0.0	100.0	0.0	100.0
砖瓦工和灰泥工	5	1.1	46	2.9	9.8	90.0	100.0
木工和刨工							
教育护理	7	1.6	0	0.0	100.0	0.0	100.0
电工	0	0.0	6	0.4	0.0	100.0	100.0
土木工程	16	3.7	275	17.5	5.5	94.5	100.0
时装和布料							
装配和车工	0	0.0	3	0.2	0.0	100.0	100.0
理发	18	4.1	0	0.0	100.0	0.0	100.0
铁匠	0	0.0	7	0.4	0.0	100.0	100.0
汽车零件修理	0	0.0	3	0.2	0.0	100.0	100.0
汽车技工	0	0.0	102	6.5	0.0	100.0	100.0
刺绣和裁剪	18	4.1	0	0.0	100.0	0.0	100.0
办公室事务	42	9.6	0	0.0	100.0	0.0	100.0
铁板和喷漆	0	0.0	3	0.2	0.0	100.0	100.0
水暖和下水道							
水暖和铁板工	0	0.0	50	3.2	0.0	100.0	100.0
技术绘图	16	3.7	299	19.0	5.1	94.9	100.0
技术理论实践	16	3.7	152	9.7	9.5	90.5	100.0
打字	49	11.2	0	0.0	100.0	0.0	100.0
电焊和铁匠	0	0.0	40	2.5	0.0	100.0	100.0
木工	0	0.0	33	2.1	0.0	100.0	100.0

中央统计局《纳米比亚的妇女和男子》，1995年8月，第49-50页(来源：教育和文化部1993年年度教育普查)。

表13: 按性别和课程分列的纳米比亚大学全日学生分布百分比(1993年)

课 程	女生	男生	女生	男生	共计
学 生 总 数	1 556	1 039	61.1	38.9	100.0
全部课程	100.0	100.0	-	-	-
文科	12.1	15.7	53.6	46.4	100.0
艺术学士	8.0	13.8	46.4	53.6	100.0
艺术学士(社会工作)	2.3	0.9	80.0	20.0	100.0
社会工作文凭	1.2	0.3	85.7	14.3	100.0
艺术学士(荣誉)	0.6	0.8	55.6	44.4	100.0
经济和管理科学	7.6	21.2	34.9	65.1	100.0
商业学士	4.0	10.0	37.3	62.7	100.0
经济学士	2.2	5.3	35.8	64.2	100.0
行政管理学士	1.4	5.3	28.6	71.4	100.0
教育	39.1	44.9	59.9	40.1	100.0
教育学士	1.7	4.2	37.1	62.9	100.0
高级教育文凭(中学)	6.1	12.4	42.4	57.6	100.0
高级教育文凭(小学)	0.8	0.8	60.0	40.0	100.0
高级教育文凭(研究生)	1.4	3.2	40.0	60.0	100.0
高级教育文凭(技术)	0.0	0.5	0.0	100.0	100.0
高级教育文凭(文凭后)	0.2	0.1	75.0	25.0	100.0
教育文凭(小学)	2.1	0.7	110.0	-10.0	100.0
初级教育文凭(学术)	3.4	2.8	64.6	35.4	100.0
高级小学教育文凭	23.5	20.3	69.4	30.6	100.0
保健科学	38.2	8.1	87.6	12.4	100.0
大学文凭					
护理科学文凭	28.8	5.5	88.7	11.3	100.0
护理和助产学	3.5	1.7	75.3	24.7	100.0
助产学	0.6	0.1	90.0	10.0	100.0
国家射线照相文凭	0.3	0.4	50.0	50.0	100.0
护理学高级文凭					
急症护理	0.4	0.0	100.0	0.0	100.0
护理教育	0.4	0.1	85.7	14.3	100.0
初级保健	0.6	0.0	100.0	0.1	100.0
护理学学士	3.0	0.2	95.9	4.1	100.0
护理学学士(荣誉)	0.5	0.0	100.0	0.0	100.0
护理学硕士	0.2	0.0	100.0	0.0	100.0
护理学博士	0.0	0.1	0.0	100.0	100.0
科学	2.2	8.0	26.8	73.2	100.0
科学学士	2.2	8.0	26.8	73.2	100.0
文学院	0.8	2.1	35.3	64.7	100.0
实用证书(音乐)	0.8	2.1	35.3	64.7	100.0

中央统计局《纳米比亚的妇女和男子》，1995年8月，第51-52页(来源：纳米比亚大学)。

## 10.6 特殊学校和方案

表14例举了所有特殊学校的就学情况其中包括学习吃力和身体残障儿童的学校。这些学校由特别教育方案厅特别学校和方案司负责。还没有发现特别学校有涉及性别的问题。

表14： 按性别分列的特殊学校入学情况(1993年)

	女生		男生		占总数比例	
	人数	%	人数	%	女生	男生
所有特殊学校	354	100.0	560	100.0	38.7	61.3
特殊学校	138	39.0	198	35.4	41.1	58.9
特殊班级	163	46.0	301	53.8	35.1	64.9
特殊教育	53	15.0	61	10.9	46.5	53.5

中央统计局《纳米比亚的妇女和男子》，1995年8月，第50页(来源：教育和文化部1993年年度教育普查)。

有各种各样涉及性别问题的特别方案。例如，特别教育方案厅内的诊断、咨询和培训事务司一直积极参与妇女和儿童虐待问题中心的治疗工作。<sup>10</sup>(本报告第三条项下讨论了妇女和儿童虐待中心网络的工作。)

临时制定了一个方案，其中涉及社会技能、HIV/艾滋病、酗酒和性知识教育等问题(包括少女怀孕)，“推广健康生活方式的选择，消除造成少女怀孕和性疾病的不负责任的性行为。”<sup>11</sup>如上文所示，基础教育和文化部正扩大这一领域里的工作。

<sup>10</sup> 基础教育和文化部，《年度报告》(注1)，第15页。

<sup>11</sup> 同上，第17页。

教育和文化部承认,仍需要更多的全日制生活技能教师,因为学校目前忽视生活技能教学的重要性。目前,生活技能教师也发现自己负担过重,承担与生活技能和咨询无关的工作。教育和文化部打算纠正这一情况。<sup>12</sup>法律援助中心最近为生活技能教师编写了一份培训手册初稿,其中涉及法律和人权的基本原则。手册初稿目前应提交给该部审议,并最后纳入生活技能课程之中。

目前,有一所男生技术学校,但该部目前正进行普查,以探讨是否也应成立一所女生技术学校。<sup>13</sup>

## 10.7 扫盲方案

基础教育和文化部协调努力,提高纳米比亚的识字率。令人鼓舞的是,这是纳米比亚教育系统中对性别问题非常敏感的领域。<sup>14</sup>表15表明了1994年7月为止按区域和性别分列的全国扫盲方案入学情况。在参加方案的33 391人中,26 258人为妇女(79%)。

扫盲方案包括三个阶段,每个阶段都需时一年。阶段一是基本识字,目前用十种当地语言教学。阶段二通过卫生、文明礼貌、家务经济等课题加强阅读和书写方面的流利程度:仍然以地方语言进行。阶段三是基本英语课程,同时配有该部广播厅编制的一系列广播节目。地方识字方案组织人员将在1996年接受培训,以便了解怎样使用法律援助中心编写的法律教育教材,其中许多涉及妇女权利。

---

<sup>12</sup> 同上,第15-16页。

<sup>13</sup> 同上,第16页。

<sup>14</sup> 同上,第37页。

表15: 按性别和教育区域分列的纳米比亚全国扫盲方案入学情况

区 域	就 学 人 数							
	阶 段 1		阶 段 2		阶 段 3		阶 段 4	
	男	女	男	女	男	女	男	女
Katima Mulilo	257	679	333	817	171	325	762	1 821
Keetmanshoop	184	319	76	181	117	197	377	697
Khorixas	205	243	218	303	198	207	621	753
Ondangwa Eest	1 324	5 846	436	1 786	174	947	1 934	8 579
Ondangwa West	599	5 050	226	2 651	254	1 467	1 079	9 168
Rundu	475	1 985	313	1 415	186	299	947	3 699
Windhoek	677	832	322	384	387	325	1 366	1 541
共计	3 721	721 14 954	1 924	7 537	1 488	3 767	7 133	26 258
阶段共计	18 675		9 461		5 256		33 391	

教育和文化部1994年年度报告,第38页。

1994年全国扫盲方案69%的学员进行了自愿测试,结果表明通过测试的学员80%为妇女,20%为男子。(这一数字与学员总数成正比)。男子退学率高于女子。

1995年成立了成人基本教育厅,人们预计将更加明确扫盲和有关方案的工作。妇女在扫盲方案和成人教育中的比例很高,这令人欣慰;同时在扩大这些方案时,将



努力招入更多的男子,因为“统计数字表明,男子同样需要成人教育,也必须加以动员实现全国目标”。<sup>15</sup>

## 10.8 教育岗位上的妇女

基础教育和文化部以及高等教育部、职业培训和科技部是纳米比亚雇用妇女人数最多的部门,但管理部门则由男性主持。教育管理部门中共有30.6%的雇员为妇女,而69.4%为男子。这两个部的部长和一名副部长均为男子,只有两名司长和一名副司长为妇女。科级领导中妇女(63.2%)多于男子(36.8%)。大多数的小学教长为男子(66.7%),混合中学和高中的情况相同。这些统计数字表明,这两个负责教育的部都需要采取果断的肯定行动措施,让更多的妇女参加教育政策的规划和落实。

尽管妇女在管理一级人数不足,但女性占纳米比亚教师总数的60.6%。而女教师中,55.2%没有经过任何教学培训。

纳米比亚大学中没有妇女担任高级职位,中级职等上只有23.7%的雇员为妇女。联合国顾问团教授中只有13.6%为女性,而初级讲师中的67.1%为妇女。

下文的表16、17和18按性别列出了教育管理职位上的人员分布情况、按学术资格列出了教师的情况,以及纳米比亚大学的人员雇用分布情况。

---

<sup>15</sup> 同上,第42页。A.Lind《自由讲话》(温得和克,1994年)分析了全国扫盲方案。

表16: 按职位和性别分列的教育管理人员的人数(1994年)

职 务	女 性		男 性		%		
	人数	%	人数	%	女性	男性	共计
全部职务	491	100.0	1 115	100.0	30.6	69.4	100.0
总 部	15	3.1	38	3.4	28.3	71.7	100.0
副秘书长	0	0.0	2	0.2	0.0	100.0	100.0
主任	3	0.6	16	1.4	15.8	84.2	100.0
副主任	0	0.0	13	1.2	0.0	100.0	100.0
科长	12	2.0	7	0.6	63.2	36.8	100.0
区 域	0	0.0	7	0.6	0.0	100.0	100.0
主任	0	0.0	7	0.6	0.0	100.0	100.0
学 校	476	96.9	1 070	96.0	30.8	69.2	100.0
小 学							
校长	303	61.7	608	54.5	33.3	66.7	100.0
副校长	37	7.5	54	4.8	40.7	59.3	100.0
综合学校							
校长	81	16.5	228	20.4	26.2	73.8	100.0
副校长	34	6.9	40	3.6	45.9	54.1	100.0
高 中							
校长	6	1.2	96	8.6	5.9	94.1	100.0
副校长	10	2.0	35	3.1	22.2	77.8	100.0
特殊学校							
校长	3	0.6	3	0.3	50.0	50.0	100.0
副校长	1	0.2	1	0.1	50.0	50.0	100.0
师范学院							
院长	1	0.2	3	0.3	25.0	75.0	100.0
副院长	0	0.0	2	0.2	0.0	100.0	100.0

中央统计局《纳米比亚的妇女和男子》，1995年8月，第53页(来源:基础教育和文化部)。

表17：按学历和性别分列的教师分布情况(1993年)

教师培训资格	女教师		男教师		%		
	人数	%	人数	%	女教师	男教师	共计
教师总数	9 263	100.0	6 017	100.0	60.6	39.4	100.0
无师范培训	2 758	29.77	2 235	37.14	55.2	44.8	100.0
10年级/以下	3 113	33.61	1 851	30.76	62.7	37.3	100.0
12年级后1-2年	1 381	14.91	772	12.83	64.1	59.9	100.0
12年级后3-4年	1 383	14.39	709	11.78	65.3	34.7	100.0
研究生文凭	546	5.89	294	4.89	65.0	35.0	100.0
研究生专业教师 教育文凭	132	1.43	156	2.59	45.2	54.2	100.0

中央统计局《纳米比亚的妇女和男子》，1995年8月，第54页（来源：基础教育和文化部1993年年度教育普查）。

表 18: 按职位和性别分列的纳米比亚大学的雇员(1994年)

职 位	妇 女		男 子		%		
	人数	%	人数	%	妇女	男子	共计
行政管理人員共計	155	100.0	192	100.0	44.7	55.3	100.0
高級	0	0.0	7	3.6	0.0	100.0	100.0
中級	9	5.8	29	15.1	23.7	76.3	100.0
教 員							
教授	3	1.9	19	9.9	13.6	86.4	100.0
講師	92	59.4	112	58.3	45.1	54.9	100.0
助教	51	32.9	25	13.0	67.1	32.9	100.0

中央统计局《纳米比亚的妇女和男子》，1995年8月，第54页(来源：纳米比亚大学)。

## 10.9 学生组织中的性别问题

自1984年成立以來，納米比亞全國學生組織就一直把婦女解放、男女平等和婦女權利等作為優先工作。學生組織關於婦女問題的政策文件表示，納米比亞的充分完全發展取決於婦女在平等的基础上與男子一道最大限度地參加所有領域的活動。學生組織還成立了一個全國婦女小組委員會，每年召開一次婦女大會，討論婦女權利和婦女社會政治地位等問題。委員會本身也在1993年的大會上通過了一項關於少女懷孕的決議，其中宣布懷孕女生的權利是所有學生的一項不可分割的權利，必須得到全國承認。

## 第11条

### 劳工发展<sup>1</sup>

#### 11.1 劳动力的规模

为符合国际惯例,本条将只提供15岁及以上劳动力人口的统计数据。采取这种方法排除的15岁以下的劳动力大约占总劳动力的3%。劳动力中10-14岁的儿童约有13 801名,占10-14岁儿童总数的8%,其中将近90%在农业部门工作,主要是无报酬家务劳动者。<sup>2</sup> 尽管1992年《劳工法》第42(a)节禁止雇用14岁以下的儿童,<sup>3</sup> 上述数据显示出该国雇用童工的程度。

纳米比亚总人口中大约479 779人(54.8%)积极从事经济活动,因此属于劳动力。其中就业人数大约388 014人(81%),大约91 765人(19%)失业。赚取收入人员总数为305 101人,占整个劳动力的65.6%。目前失业人员中,四分之一以前曾经工作过。这种情况主要是由于世界经济衰退和作业机械化,主要经济部门,例如采矿业,就业规模大大缩小。

#### 11.2 按照城/乡地区和年龄开列的就业情况

按照城乡地区细分数据显示,城市地区人口64%属于劳动力,即经济上很活跃。这比农村地区56%的数字高8%。与城市地区妇女相比和与男子普遍相比,农村地区妇女就业活动率最低。然而,农村地区妇女的低活动率可能被低估,因为大多数妇女都参与家务工作(管家),1991年人口和住房普查数据将其归类为“不活跃的活动”。

---

<sup>1</sup> 除非另有说明,本条的数据均来自:中央统计局,《1991年人口和住房普查:重点基本分析》,温得和克,1994年。

<sup>2</sup> “无报酬家务劳动者”是不拿报酬为亲属工作的人。

<sup>3</sup> 1992年第6号《劳工法》,第52页。

表1: 劳动参加率:15岁及以上,按性别和城乡地区开列

	% 城市	% 农村	全国 %
男子	75 %	65 %	69 %
妇女	53 %	48 %	49 %
男女混合	64 %	56 %	58 %

中央统计局,《纳米比亚妇女和男子》,1995年8月,第16-17页。

(资料来源:1991年人口和住房普查)。

年龄25至59岁男子的劳动参加率约为90%,年龄35至39岁的男子劳动参加率最高,为93%。而25至59岁妇女的劳动参加率只有60%,25至29岁妇女的劳动参加率最高,为67%。这些年龄组中经济上不活跃的男子和妇女都把家务作为其主要活动。同样,由于把家务归类为经济上不活跃的活动,因此往往低估妇女的劳动参加率。

### 11.3 按身份和行业划分的就业情况

私营部门和政府部门的职工分别占有所有就业人员的将近40%和20%。政府雇用人员中将近三分之一是女性。私营部门的比例几乎也是这样。所有就业者之中无报酬家庭工人占21%强。其中70%是妇女,这些妇女中80%在农业部门工作。全部就业者之中大约20%是自营工作者。<sup>4</sup> 自营工作者中大约50%是妇女,其中80%从事农业活动。雇主<sup>5</sup> 占有所有就业人员的2%,其中大约只有15%是妇女。

<sup>4</sup> “自营工作者”没有雇工或有报酬的雇员,但可能有无报酬家庭工人。

<sup>5</sup> “雇主”雇用一个或多个有报酬雇员并经营自己的企业。

农业部门妇女人数占全部就业妇女的51%，而农业部门男子大约占全部就业男子的43%。农业部门妇女职工的构成是：无报酬家庭工人--60%，自营工作者--35%。这再次表明很少有妇女受雇于正规经济部门。在农业部门工作的男子主要是私营部门雇员--37%、自营工作者--32%、无报酬家务劳动者--25%。这表明正规就业偏向男子。妇女就业的第二大行业是私人家庭，占全部就业妇女的10%，其次是贸易和教育，各占8%，以及制造业，占7%。

#### 11.4 按职业和教育显示的就业情况

从事生计农业和渔业的劳动者是最大的职业群体，人数大约138 000人，其中大约60%是妇女。第二大职业群体是工匠和贸易工人，共有45 000人，其中25%是妇女。第三大群体是销售和服务初级工人，有38 000人，63%是妇女。办公室和海关职员大都也是妇女。男女数目在各专业领域中大体平衡，例如教学和营销。主要由男子占有的典型职业是机器和设备操作(99%是男子)、武装部队(96%)、矿工(92%)、管理人员和高级官员(将近80%)。<sup>6</sup>

大多数未受过教育的妇女集中在农业、狩猎和林业等行业，大约占总数的77.5%。其次，未受过教育的妇女集中在雇用帮佣工人的私人家庭行业。受过初等教育的妇女大约65%也集中在农业部门，其次也是私人家庭，占11.5%。受过中等教育的妇女从事的行业分布如下：农业--24.9%、批发和零售业--16.9%、教育--12%、私人家庭--11.1%、保健和社会服务--9.1%、公共行政--6.6%、供电、煤气和供水--5.8%，另有13.64%在其他行业工作。<sup>7</sup>

受过良好教育的妇女，即受过中等以上教育的妇女，主要在教育部门就业，大约34.8%接受过技术/职业培训，88.9%接受过师资培训，大约34.7%有各类大学学位。其

---

<sup>6</sup> 中央统计局，《纳米比亚妇女和男子》，1995年8月，第25页。

<sup>7</sup> 同上，第29页。

次,受过中等以上教育妇女就业的另外两大行业是保健和社会工作以及社区、社会和个人服务。这样,受过中等以下教育的妇女大多集中在农业和私人家庭行业,而接受过中等以上教育的妇女则集中在教育、社会、卫生和个人服务行业。<sup>8</sup>

### 11.5 失业者概况<sup>9</sup>

城市地区的失业率(26%)比农村地区(15%)高。这是由于城市地区的人通常更积极地寻找就业机会,而且城市地区就业机会较多。城市地区妇女失业率(30%)比男子(24%)高。然而,农村地区则相反,家庭之外妇女的失业率是13%,而男子是17%。

表 2: 按性别和城乡地区划分的失业情况

	城市地区		农村地区		共 计	
	人 数	%	人 数	%	人 数	%
男	25 274	24	27 498	17	52 772	20
女	20 478	30	18 515	13	38 993	19
共计	45 752	26	46 008	15	91 765	19

中央统计局,《纳米比亚妇女和男子》,1995年8月,第19-20页(资料来源:1991年人口和住房普查)。

<sup>8</sup> 同上,第26页。

<sup>9</sup> 失业人员的定义是:在所指时期未以任何形式从事有报酬职业或自营职业者;积极寻找工作者;如果给予就业机会能够工作者。该普查还将先前工作过的人与第一次寻找工作者的人加以区分。



城市地区15岁至19岁的妇女失业率最高,是66%。就全国而言,年轻年龄组的妇女和30岁以上的男子失业率较高。全部失业妇女中大约55%最高获得过某些中等教育。大约33%读完小学,而大约11%从来没上过学。<sup>10</sup> 这证明,没有专业资格的妇女在传统农业和私人家庭行业之外很难就业。雇主似乎特别歧视寻找工作的妇女,即使她们具有更好的资格。

在纳米比亚北部,生计农业是主要的就业来源,这里经济上活跃的男子与妇女之间差距较小。在北方奥穆萨蒂地区,妇女甚至比男子在经济上更活跃。其中一个原因可能是无报酬家庭工人在奥穆萨蒂占大多数,这里的无报酬家庭工人占全国全部无报酬家庭工人的30%,其中大多数是妇女。然而,全国男子失业率(20%)和妇女失业率(19%)基本相同。

在地区一级,男女失业率大不相同。城市或正规经济部门的就业往往选择男子,而农村和非正规经济部门的就业往往选择妇女。

## 11.6 工资差别

目前由于缺乏可靠数据,纳米比亚不可能全面而准确地评估工资和薪金水平。例如,劳工和人力资源部对于工资水平进行的唯一可靠和最近的研究未能收集性别层次的资料。因此,即使是现有数据也未按性别分解。然而,由于我们了解妇女占主要地位的各行业的情况,因此有可能作出一些推论和估计。

在纳米比亚,工资和薪金水平上存在着巨大的差异和明显的不平等。并且反映在不同的层次上,例如,各人口群体之间(特别是白人与黑人之间)、地区之间、各经济部门之间和经济部门内部。劳工和人力资源部主持进行的《1992/93年机构调查》证实工资依行业、职业、企业规模和其他特性而不同。<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> 同上,第29页。

<sup>11</sup> 劳工和人力资源开发部,《纳米比亚就业结构和工资水平:根据1992/93机构调查提出的报告》,1994年,第57页。

纳米比亚工资结构的特点是各行业类别和职业类别之间及其内部差异很大。对主要正规经济部门薪酬表进行比较研究显示,采矿业和金融业工资最高,农业部门工资最低。就职业工资水平而言,例如,农业工人每月工资为366纳元,不到基本职业工人工资的一半,后者工资为656纳元。同样,矿业部门高级管理人员的工资是该职业群体总平均数的两倍。<sup>12</sup>

似乎妇女集中在报酬低的行业、职业、机构类型和工资等级。业已证实,大多数妇女主要参与生计农业、家务工作和社会服务,所有这些都处于工资分配阶梯的最低几级。就其他有技能的职业而言,从事办事员和销售工作的主要是妇女,而在报酬优厚的类别,妇女人数则微不足道。专业人员和高级管理人员是两个报酬最高的职业类别,妇女分别占44%和22%。<sup>13</sup> 在这些类别范围内,妇女可能都集中在报酬低的等级。

对于纳米比亚政府职工按性别进行薪金分组,可以发现值得注意的现象。1994年期间,大约89.8%的妇女和大约88.3%的男子年薪金低于30 000纳元。另外9.6%的妇女和9.7%的男子薪金在30 000纳元至73 454纳元之间。大约0.7%的妇女和大约10.9%的男子属于最高薪金等级--73 455纳元以上,他们通常是最高级管理人员。<sup>14</sup>

然而,比较每个薪金等级中妇女与男子占总人数的百分比,可以看出明显差异。按比例看,与妇女相比(32.3%),有更多的男子(67.7%)集中在低于10 000纳元的最低薪金群组。在10 000纳元至19 999纳元的收入群组和30 000纳元至49 999纳元的收入群组,妇女(50.1%,43.6%)和男子(49.9%,56.4%)的收入比较平衡。20 000纳元至29 999纳元薪金群组中大约三分之一是妇女。

---

<sup>12</sup> 同上,第79页。

<sup>13</sup> 同上,第75页。

<sup>14</sup> 中央统计局,《纳米比亚男子和妇女》,1995年8月,第32页。

然而,在最高的两个薪金群组中,即50 000纳元至73 454纳元的群组和73 455纳元以上的群组,妇女比率很低。两个类别中妇女分别大约只占30%和20%。这符合一般就业的情况,政府职工中只有三分之一是妇女。尽管妇女在高收入等级和掌握权力的职位上人数普遍较少,但独立以来妇女状况有了很大改善,主要由于执行了肯定行动政策。

## 11.7 宪法和立法措施

### 《宪法》

如本报告第1条所详述,除其他外,《纳米比亚宪法》禁止基于性别的歧视,《宪法》还规定要通过立法和采取政策,旨在纠正历史上妇女遭受的种种不公正。《国家政策的原则》一章详述了为提高和促进纳米比亚人的福利必须解决的各项问题。其中包括若干第二代和第三代人权,例如妇女平等,提高健康标准,鼓励工会,工人的最低生活工资,老年公民、失业者、残疾人和处境不利者的境况。<sup>15</sup>

《宪法》第95条规定国家应:

- (1) ……确保男女同工同酬原则的执行……向妇女提供产期和有关福利;
- (2) ……确保防止滥用男女工人的健康和体力,并不得摧残年幼儿童……;
- (3) ……(鼓励)独立工会的成立,以保护工人的权利和利益……;
- (4) ……确保失业者、丧失能力者、贫民和处境不利者获得……规定的公正的社会津贴和起居供应……;
- (5) ……(确保)发给工人的生活工资足以维持体面的生活水平……”<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> D. van Wyk 等著,《纳米比亚:宪法和国际法问题》,第56页。

<sup>16</sup> 《纳米比亚宪法》,第95条。

## 1992年《劳工法》

独立之前,工人组织受到国家的压制。然而,独立时,接任政府承诺按照三方代表制的原则促进良好的劳工关系和公平的就业作法。国民议会于1992年就此内容通过了《劳工法》。该法确定了最低工作条件,并允许雇主和雇员就更好的工作条件进行谈判。因此,在有工会代表工人的部门,工资往往较高。

该法规定了以下结构:劳工专员、劳工检查员、劳工咨询委员会、劳工法庭和地方劳工法庭、工资委员会。工资委员会的任务是处理最低工资问题,特别是农业和私人家庭等行业,这些行业雇员的工会代表状况相当弱,工资水平最低。

《劳工法》禁止雇主在工作场所进行歧视或骚扰。该法第107条规定,在就业方面,不得基于性别、婚姻状况、家庭责任、性的取向、种族、肤色、残疾等理由受到歧视或骚扰。此外,任何人不应刊登意在基于上述理由在就业或人员职业方面不公平地歧视的广告或通知。

1995年期间,纳米比亚总统任命了调查影响农业雇员和帮佣工人劳工事务委员会,该委员会应于1995年10月30日之前最后完成其报告。令人遗憾的是,由于目前的旱灾,委员会的活动无限期推延。然而,以社区为基础的组织、非政府组织和工会正在继续对这两个易受伤害群体的生活和工作条件进行研究,以期在委员会举行会议时向其提出建议。

## 《1994年社会保障法》

在通过《社会保障法》之前,纳米比亚工人得不到任何全面有效的社会保障制度的保护。当时根本没有对失业的社会保护,养恤金只提供给政府部门雇员和一些大公司雇员。养老金提供给65岁以上的人。工伤事故补偿只提供给正规经济部门的雇员,而且数量不足。工作安全也没有充分保障。<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> M.Korner-Dammann, Labour in Namibia at Independence, 劳工组织,温得和克,1990年,第125至126页。

《社会保障法》扭转了这种局面,该法提供了一个框架,从而能够实现《宪法》中关于福利的规定。该法规定设立社会保障委员会,负责管理用于雇员的若干基金。这些基金是:(1) 产假、病假和死亡抚恤基金;(2) 国家医药福利基金;(3) 国家退休职工养恤基金;(4) 为处境不利者和失业人员培训计划提供资金的发展基金。<sup>18</sup> 1995年《职工补偿修正法》规定的事故基金为便于管理也转给了社会保障委员会。

### 工伤事故补偿

劳工咨询委员会在其1993年5月6日至1994年3月31日期间第一次年度报告中对于《1941年工伤事故补偿法》所涉企业和职工数目的范围,提供了有用的数据。其中还包括有关各种职业工伤和疾病的数目和种类,及其地理和行业分布资料。令人遗憾的是,这些数据没有按性别开列。

1990年3月至1991年2月期间,大约包括81 149个雇员的大约5282个企业在工伤事故补偿基金登记。在此期间,大约共发生4998起事故,其中37起死亡事故。大多数职业病发生在矿业部门(29%),其次是政府部门(21%)和建筑业(21%)。<sup>19</sup>

《1995年工伤事故补偿修正法》修正了《1941年工伤事故补偿法》。《修正法》旨在调整旧法的规定,使之符合《宪法》,并使该法的规定扩大适用于帮佣工人和其他易受伤害职业群体。修正法还把“workmen”一词改为对性别更敏感的“employee”一词。(劳工和人力资源开发部名称中把“manpower”一词改为“human resources”,很明显也是由于这种对性别敏感的态度。)

---

<sup>18</sup> 1994年第34号《社会保障法》。

<sup>19</sup> 劳工咨询委员会(劳工和人力资源开发部),《1993年5月6日至1994年3月31日第一次年度报告》,1995年。

## 产假和产假补助金

独立之前,大多数纳米比亚雇员产妇得不到保护。《1986年就业条件法》第12条规定,从预产日期之前四周开始至分娩后八周止,不能要求或准许任何妇女在工厂工作,但是没有法律规定给予在“工厂”以外其他地方就业的妇女规定产假。此外,准休的产假不一定是带薪产假,而且没有不受解雇的保障。

《纳米比亚宪法》规定政府应致力于实现通过立法提供“产妇和其他有关妇女的福利”,<sup>20</sup> 这个目标最近已经实现,尽管现有法律框架的一些问题仍需要解决。

《1992年劳工法》第6条保证为同一雇主连续工作至少一年的所有女雇员能享受12周产假的权利,预产日之前至少四周假期,分娩之后至少八周假期。1994年末《社会保障法》建立的产假、病假和死亡抚恤基金补充了劳工法,规定了休产假妇女的产妇补助金。

几乎所有职工,无论男女,都必须是该基金的成员,雇主和职工必须对等向基金缴款。目前规定这些款项为职工薪金的0.9%,双方每月至少缴款270纳元,最多每月缴款2700纳元。成为基金成员至少6个月的任何妇女都有权在产假期间享受其基本薪酬的80%,最高薪酬可达每个月3000纳元。1995年12月开始执行的这种收入支助将使《劳工法》规定的产假成为更有意义的权利。对产假补助金采取这种方法也有助于防止劳动力市场对妇女的歧视。

劳工和人力资源开发部向妇女事务司和非政府组织进行咨询,以征求对产假补助金政策文件草案的意见。例如,该部建议实行每多生一个孩子补助金递减,第一胎为基本工资的80%,第二胎降为基本工资的70%,第三胎为50%,第四胎以后为45%。然而,一系列妇女团体的妇女强烈反对这种做法,该部同意采取各胎产假补助金一致的原则。

---

<sup>20</sup> 《纳米比亚宪法》,第95条。

妇女团体和其他非政府组织指出,该法还有一些问题需要加以注意。例如,人们提出的一项反对意见是《劳工法》和《社会保障法》在“职工”的定义上不一致。《劳工法》对“职工”进行了全面定义,便《社会保障法》把“职工”的含义限制在每周为雇主工作两天以上的人,这种限制可能对从事家庭服务妇女会产生特别不利的影晌,而这是妇女就业的一个重要部门。采取目前的政策是因为担心难以对零工适用该法。该部计划在城市地区利用市政帐户一起收取必要的款项,从而对帮佣工人实行该法。基金运作一段时间以后,就能比较准确地评估实施方面的困难以及如何加以克服。

《劳工法》和《社会保障法》的另一个冲突之处是享受产假的权利和享受产假补助金权利之间的矛盾。如果一名妇女向基金缴款至少六个月,无论在此期间她为多少个雇主工作过,都有资格享受产假补助金。然而,按照《劳工法》的规定是否能享受产假则取决于是否为一个雇主工作满12个月。在这方面,目前的政策是依据三方协商期间政府、工会和雇主组织反复斟酌达成的妥协。虽然政府意识到这种不一致,但除非政府在劳工部门的社会合作伙伴达成新协议,融在这一点上《劳工法》不可能得到修正。

一些非政府组织指出,有必要更清楚地如何处理比预期或早或晚分娩的情况。<sup>21</sup> 还有一些组织建议,在婴儿出生时或出生后两周以内死亡的情况下,产假福利应从婴儿死亡之日继续六周,而不是该法目前规定的四周。如果这些问题在实践中造成麻烦,也许可以将来再着手处理。

《社会保障法》的实施由包括政府、工会和雇主组织代表参加的社会保障委员会进行监督。委员会规约要求,委员会十名成员中至少三名是女性,目前委员会成员中有四位妇女。委员会秘书处执行乎长是妇女。

---

<sup>21</sup> 见《1994年第34条社会保障法》,第29(2)款。

《劳工法》对产妇的有力保护,加强了产假和产假补助金权利。对于休产假的妇女,不允许剥夺其在假期开始之前享受的任何权利,包括有关年资或提升的权利。《劳工法》还要求,对于妇女有权享受的任何医疗和养恤金福利,产假期间必须继续不间断地享受。<sup>22</sup>

《宪法》宣布,国家政策目标之一是遵行国际公约和国际劳工组织(劳工组织)的建议。<sup>23</sup> 纳米比亚尚未成为劳工组织有关产妇保护的任何公约的缔约国,但很可能将在适当时候成为缔约国。

### 陪产假

《劳工法》未规定有产假。目前,主动为雇员提供陪产假选择的企业或非政府组织为数不多。尽管一些工会大力提倡在儿童出生之后,准许享有短暂时间陪产假的权利,但公众舆论对这个问题的看法却有很大分歧。有些男人和妇女对在纳米比亚目前的社会情况下(在纳米比亚,很多人把照顾儿童视为是母亲的唯一职责),这种假期是否会用于此目的表示怀疑,而其他人认为,滥用权利的可能性不应成为拒绝使那些能够负责任地行使这种权利的人享有这种权利的合法论据。这是一个需要进行进一步讨论和辩论,以指导政府政策的领域。

“参加1991年举行的全国安全孕产会议的与会者,建议政府考虑准许已婚男人享有五天带薪陪产假,以使他们能帮助照顾家庭。”

卫生和社会服务部

全国安全孕产会议记录,第5页,1991年11月26日至28日,温得和克

<sup>22</sup> 第6号《1992年劳工法》,第41款。

<sup>23</sup> 《纳米比亚宪法》,第95条。



## 保护免于被解雇

《劳工法》保护妇女不被解雇，劳工法禁止在就业各方面，以性别、婚姻状况和家庭责任为理由进行歧视。但如果孕妇不能进行工作、或法律禁止她们从事有关工作的话，可以作为本项原则的例外情况处理。<sup>24</sup>

尽管如此，不得以女性雇员无法继续从事工作而在休产假或返回工作时被削减工资或解雇，除非雇主已采取一切合理步骤，为她提供其他适当的就业机会。<sup>25</sup> 根据纳米比亚《劳工法》，任何因妇女怀孕或享受产假而被解雇的情况都可能构成不公平的解雇。<sup>26</sup>

保护因家庭责任而免受歧视适用于“任何人对需要他或她照顾或赡养的受抚养子女而承担的责任，这可能会妨碍这个人准备、进入或加入或在就业场所或职业中得到提高的机会。”<sup>27</sup> 这种定义有一个弱点，这就是它把对除儿童之外的其他家庭成员、例如因病或残疾，因而可能需要特别照顾的老年亲人或成年亲人的责任排除在外。

在被《劳工法》所禁止的歧视情况出现时，劳工法庭有权命令停止这种歧视性做法，或根据情况需要，发布其他命令。<sup>28</sup> 这种歧视不属于犯罪行为。

---

<sup>24</sup> 1992年第5号《劳工法》，第107节。

<sup>25</sup> 1992年第6号《劳工法》，第107和41节。

<sup>26</sup> 见1992年第6号《劳工法》，第45款。

<sup>27</sup> 1992年第6号《劳工法》，第107(5)(c)款。

<sup>28</sup> 1992年第6号《劳工法》，第107(1)款。

## 儿童保育设施和其他支助服务

对许多纳米比亚妇女来说,找到把家庭责任与工作结合在一起的办法是一个巨大的挑战。在工作场所提供儿童保育设施的雇主非常少,由于预算紧张,政府被迫在1994年关闭最后一批幼儿教育学校。这是由教会和非政府组织开办的日托托儿所、托儿中心和幼儿园,是一些妇女私人开办的作为赚取收入的活动,对很多有职业的妇女来说,这种形式的托儿费用实在是太昂贵了。由于这些服务主要设在大的都市中心,结果农村妇女就只得自己承担更多的照顾儿童的责任,这给在劳动力市场的妇女带来了不利影响。

因此,农村和城市的母亲常常不得不找家庭成员或朋友帮助照顾孩子。1992年的《人口和保健调查》发现,37%的纳米比亚家庭内都有15岁以下的、不与父母住在一起的儿童。<sup>29</sup> 祖母常常是主要的照顾孙子、特别是单亲母亲的孩子的人。在无法把孩子们送到另一户人家时,大一些的兄弟姐妹就承担部分责任,照顾小孩子,学龄儿童每天都有一部分时间是在没有大人看管的情况下自己度过的。最近,为了应付无人看管儿童的问题,教育和文化部以及青年和运动部在一些地区开办了课后活动中心。

在母亲能够利用日托托儿所、幼儿园或其他学前方案的地方,从设施、受过适当训练的人员参与以及所提供的活动的范围方面来说,现有服务质量的差异很大,这些差异常常是由于所服务社区的现有资源造成的。

---

<sup>29</sup> 卫生和社会事务部,1992年《人口和保健调查》,1993年5月,第9页。又见社会科学司法律援助中心和儿童基金会,纳米比亚的儿童:实现所有儿童的权利(最后定稿),1995年5月29日,第52页。

为了直接提供学前方案,政府正把重点转向训练和支助幼儿发展计划方面,这项政策可能有助于改善今后儿童保育服务设施中的教育部分。例如,在妇女事务司协助下建立的教育、训练和就业性别部分委员会已经制定了计划,协助为学龄前儿童教师举办关于幼儿发展的讲习班,为托儿所工作人员进行在职训练,这可能包括在不同的幼儿教育学校中进行交流。

根据《少年法》,所有收有六个以上儿童的托儿所都应当在卫生和社会事务部注册,但这一要求并没有得到普遍遵守。现行的规章条例继承的是南非的规章条例,绝大多数纳米比亚社区都不了解其中所包括的标准。卫生和社会服务部正在修订有关立法,新的管理机制将有助于在所有育儿设施中确保最低限度的基本的照顾标准。

仍然有可能制定其他政策,支助有职业的父母,以免使他们在就业市场中处于不利地位。例如,一个值得进一步调查的方面是,实行奖励制,鼓励雇主在工作场所提供育儿设施。其他可以探讨的方面包括,允许雇员利用得到《劳工法》保障的病假来照顾生病的儿童的可能性,或实行“父母假”,以照顾儿童或家庭中其他受抚养成员的需要。尽管必须考虑到纳米比亚经济气氛的种种限制,但这些可供选择的办法今后都可予以考虑。

### 母乳育婴和有职业的母亲

由于没有可以负担得起的可供选择的托儿办法(这常常使得母亲不得不把孩子送去与大家庭成员一起居住),特别是在工作场所没有托儿服务的情况,使得有职业的母亲很难继续以母乳育婴。根据1992年的《人口和保健调查》,就城市中的母亲而言,母乳育婴通常持续17.3个月。城市中的母亲越来越多的进入正式的就业市场,她们越来越少的采用母乳育婴的方法,而且比农村中的妇女更早的停止母乳育婴。农村中的母亲通常以母乳育婴18.5个月左右,而城市中的妇女只有12.9个月。72%的有6个月以下的儿童的城市妇女,在24小时内一般哺乳6次以上,而农村母亲的比例则

为86%。所有母亲完全靠母乳喂养(只以母乳喂养或只以水补充的母乳)通常只有1.7个月。<sup>30</sup>

卫生和社会事务部于1990年代初期开始推行母婴行动,以促进母乳喂养。保健设施中的工作人员都接受了促进母乳喂养方面的实际训练,在36个保健设施中,有17个保健设施已被证明是对婴儿和母亲都非常方便的设施。这个方案的一个组成部分是,鼓励雇主协助有职业的妇女继续进行母乳喂养,为直接哺乳提供适当的时间和地点。《劳工法》目前没有提到这个问题。一个需要进一步探讨的领域是,应当作出什么样的有助于促进母乳喂养的安排,例如定期休息或灵活的工作时间。

“由于有职业的母亲每天工作很长时间,因此,雇主在促进《母婴行动》中具有重要作用。可以提供在工作期间进行母乳喂养的机会,鼓励母亲在喝茶休息期间和午饭期间以母乳喂养。此外,还应为希望挤奶然后把它存起来回家使用的哺乳的母亲提供设施。雇员们应理解和协助在工作场所中需要母乳喂养的同事。”

纳米比亚共和国,实现母婴行动的国家:  
母婴友好倡议行动准则,1992年10月,第16页。

卫生和社会事务部目前正与法律援助中心和纳米比亚母乳喂养协会协商,以起草一项法律,推动母乳喂养,对推销母乳替代物的广告进行管理。

### 对孕妇的健康和安全保护

目前至少有两个涉及保护孕妇健康和安全的法律条款。

《劳工法》规定,在婴儿出世前8个星期和后8个星期、或从医学上来说对母亲和儿童健康所必需的其他时间内,都不得雇用妇女夜间工作。<sup>31</sup>

<sup>30</sup> 卫生和社会事务部,1992年《人口和保健调查》,1993年5月,第118至119页。

<sup>31</sup> 1992年第6号《劳工法》,第34款。

根据《危险物品法》公布的规章条例,任何接触放射性物质的工人(包括操作X光设备的人),在怀孕后都应当被辞退,尽管《劳工法》要求为这样的妇女提供其他合理的工作。<sup>32</sup>

《劳工法》中关于工人健康和安全的部分仍没有取代独立前的旧的立法。在即将拟定的保健和安全规章中应提到有关孕妇、以及男女在生殖能力方面的健康和安

### 肯定行动

《纳米比亚宪法》第23(3)条授权议会执行规定肯定行动的立法:

(1) 曾使纳米比亚大多数人民饱受痛苦的种族歧视措施及种族隔离措施和意识形态应予禁止,并且根据国会法令规定,此种措施及鼓吹此种措施的作用,可由普通法院判为应受刑事处罚的行为,处以国会认为必要的惩罚,以表示纳米比亚人民对此种措施的深恶痛绝。

(2) 本宪法第10条所载的任何规定,不应妨碍国会制订法律,直接或间接促进过去因歧视性法律或措施而处于社会、经济或教育上不利地位的纳米比亚人民的地位,或执行各项政策和方案,以期纠正过去因歧视性法律或措施所造成的纳米比亚社会的社会、经济或教育不平衡的情况,或使公务机构、警察部队、国防部队以及狱政机构的结构取得平衡。

(3) 在制订法律和执行上文第(2)款设想的任何政策和措施时,应允许照顾到传统上遭到特别歧视的纳米比亚妇女,必须鼓励和帮助她们在纳米比亚的政治、社会、经济和文化生活方面充分、平等而有效地发挥作用。

正如在关于消除对妇女一切形式歧视公约第四条的章节中所详细介绍的,劳工和人力资源开发部正就关于肯定行动的政策草案进行协商,肯定行动将得到立法的支持。这一进展有可能对劳工部门的妇女产生重要影响,今后的国别报告中将对此加以评估。

---

<sup>32</sup> 1974年第14号《危险物品法令》。

## 第12条

### 保 健

#### 12.1 保健政策和制度

独立前,纳米比亚的保健服务有两大主要特点如下:对白人提供不合比例的资源;强调治疗,忽视预防性服务。此外,从1980年代到1990年独立,农村地区的医疗是由10个建立在种族基础上的“代表性当局”负责提供和管理的。<sup>1</sup> 因此,独立前的保健制度实际上是治疗性的,零零散散,而且很不平等。自独立以来,政府一直在改革纳米比亚的保健制度,以符合新的国际宗旨和目标相符。

为此,政府对一些目标作出了承诺,例如平等的分配资源,以及在使人口中占大多数的社会地位低,贫困和落后地区的人得到基本服务方面实现平等。政府对保健制度进行了结构调整,把各零散的部门统一到一个中央主管机构之下,把建立初级保健方案列为优先项目,并把它作为机构调整进程的支柱。

政府提供保健的主要目标是,“提供适当的所有纳米比亚人都能负担得起并能得到的预防性,促进、治疗和康复性服务,改善纳米比亚人的健康状况。”<sup>2</sup> 指导拟订和实施保健政策的其他原则是,平等和社区参与。政府还承诺实现“到2000年所有纳米比亚人享有健康”的目标,并为此制订了具体的目标。

纳米比亚的保健制度是多元化的,由公营和私营部门共同管理。公营部门包括9个理事会,总部设在卫生和社会事务部在温得和克的总部。卫生部的管理结构包括4个区域卫生理事会和13个区域保健行动办事处:一个办事处负责该国的一个行政管理区域。还将在地区一级设立保健协调委员会。

---

<sup>1</sup> 经济情报部,国别简介:纳米比亚,1986年,第11页。

<sup>2</sup> 国家计划委员会,纳米比亚第一个国家发展计划(草稿),1995年,第230页。

卫生和社会事务部的支出从1990/91年独立时占国内生产总值的4.9%增长为1992/93年的6%。但从政府总支出来说,同期该部的支出比例从17.7%下降为15.3%。在同一时期内,该部社区保健服务司的支出从占总保健支出比例的46.4%增加为49.8%。<sup>3</sup>

## 12.2 设施的利用和分布情况

根据1992年的《纳米比亚人口和保健调查》,<sup>4</sup> 纳米比亚总共有47所医院,215个诊所,60个初级保健诊所和19个保健中心。在南部和中部地区,平均每17 000人有一所医院。在东北部地区,平均每39 000人有一所医院,在西北部地区,平均每71 000人有一所医院。尽管自独立以来,医院的数量有所下降(由于关闭了一些“种族医院”),但诊所和保健中心的数量一直在逐渐增加。在东北部地区,保健中心非常普遍,同时初级保健诊所在所有区域的分布很均匀。就其人口来说,西北部区域的保健设施数量较少。

表1. 按区域和所服务的人口分列的保健设施的数量和设施的类别

区域	医院	保健中心	诊所	初级保健诊所	总人口	每个医院所服务的人口
西北部地区	9	1	66	17	642 600	71 400
东北部地区	15	10	61	15	194 100	38 820
中部地区	10	2	32	11	169 251	16 925
南部地区	23	6	56	17	383 940	16 693
共计	47	19	215	60	138 891	29 572

1992年纳米比亚《人口和保健调查》第129页。

<sup>3</sup> 同上,第228页。

<sup>4</sup> P.Katjiunjo et al,1992年、1993年《纳米比亚人口和保健调查》,第129页。

纳米比亚《人口和保健调查》的初步数据还显示出,妇女对最近的保健设施的距离和前往所需的时间提出了她们的看法。初级保健诊所应当是最近的设施(60%的妇女),然后是医院(30%),再后是诊所或保健中心(9%)。在城市地区,医院很多,对大约42%的女性来说,医院是最近的设施。在中部区域,对大约52.6%的女性来说,医院是最近的设施,而在东北和西北地区,对大约60%以上的女性人口来说,初级保健诊所是最远的。

在纳米比亚,妇女前往保健设施平均大约需要40分钟。然而,西北地区的妇女去最近的设施则需要一个小时以上。在大约10公里以内的距离内,有大约56%的妇女能得到产前保健服务。48%的妇女能得到产科服务,大约72%的妇女能得到免疫服务,49%的妇女能得到计划生育服务。在一个小时的路程之内,有大约75%的妇女能得到产前服务,82.3%的妇女能得到分娩接生服务。89%的妇女能得到免疫服务。71%的妇女能得到计划生育服务。<sup>5</sup> 与其他服务不同的是,在最近的保健设施内,妇女不能经常得到接生和计划生育服务。

表2: 按居住地点和区域分列的姓名利用最近的保健设施的情况

居住地/区域	医院	保健中心	初级保健诊所	百分比总数
居住地				
城市	41.8%	9.2%	48.9%	100%
农村	23.2%	9.4%	67.4%	100%
区域				
西北	25.0%	11.8%	63.2%	100%
东北	18.1%	4.7%	77.1%	100%
中部	52.6%	1.2%	46.0%	100%
南部	35.0%	11.8%	53.1%	100%
共计	30.3%	9.3%	60.3%	100%

1992年纳米比亚《人口和保健调查》,第130页。

<sup>5</sup> 同上,第136至139页。有些妇女可能不知道在特定诊所特定的服务。调查中关于能否得到服务的问题是以所采访的妇女的看法为依据的。



纳米比亚对产前和分娩接生服务的利用率很高。1992年的保健调查显示,大约90%的妇女能得到产前服务,其中15%能得到医生的照顾;大约61%的孕妇,在分娩前至少接受过一次破伤风病毒免疫;大约三分之二的婴儿是在保健设施中接生的;护士和助产士是最常见的接生人员,54%的婴儿是他们接生的。医生和传统的助产士协助的接生分别占14%和6%。<sup>6</sup>

妇女为了得到某些服务而必须往返的距离影响到她们是否愿意利用这些服务。1994年,在对社区开展的调查中,能否得到保健被列为主要的申诉项目。回答问题者建议,在他们的社区内应设有更多的保健设施,现有设施的开诊时间应该更长。还建议有更多的流动保健诊所。<sup>7</sup>

### 12.3 生育率、婴儿和儿童死亡率

根据1991年的《人口和住房普查》,纳米比亚妇女在育龄期间(15-49岁)期间,每个妇女生下的成活的儿童的平均数是6.1。都市地区的生育率(4.7)略低于农村地区(6.8)。各区域的生育率有明显不同,从卡拉斯的3.8到奥汗戈维纳的7.7。总的说来,生育率从北到南明显下降。已婚妇女的生育率(7.4)比从来没有结婚的妇女的生育率(4.7)要高。<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> 同上,第13页。

<sup>7</sup> 社区对纳米比亚社会服务的看法,国家计划委员会1994年第三期研究报告,第(四)13-14页。

<sup>8</sup> 中央统计局,1991年《人口和住房普查:有重点的基本分析》,1995年,第69至74页。

生育率随着受教育程度的提高而下降。例如,没有受过教育的妇女的生育率大约为8.8,而上完了高中的妇女的生育率是3.1。自营工作者(8.4)和无报酬的家务劳动者(7.4)的生育率最高。政府雇员(3.4)和私营部门中的雇员(5.7)的生育率最低。

总的说来,纳米比亚是世界上生育率最高的国家之一。在今后5年中,通过降低生育率降低人口增长率将是政府的一个主要政策重点。除了加强全国范围的计划生育方案外,政府还制定了全面的通讯、教育和宣传战略,强调人口与发展以及促进计划生育之间的关系。<sup>9</sup>

“造成纳米比亚大多数妇女生育率高的因素包括,受教育水平总的来说比较低,普遍贫困,开始性生活的年龄小,婴儿成活率低,最重要的是,在性生活活跃的男人和妇女中,对现代避孕技术的利用有限。”

NDPI, 第一卷, 第121页

纳米比亚每一千名活产中的婴儿死亡率是67。5岁以前死亡的儿童比例是每一千名儿童中有87名儿童死亡。纳米比亚10岁以下儿童的死亡率为1 000名儿童中有97名儿童死亡。在都市地区,婴儿的死亡率是每1 000名婴儿中有55名婴儿死亡,在农村地区有72名婴儿死亡。都市和农村地区5岁和10岁以下儿童的死亡率情况也相似。城市地区的死亡率比农村地区的死亡率低很多。卡普里维的婴儿死亡率最高(106),奥卡万戈(84)和奥马何克(78),而Erongo(51),Omusati(49)和Khomas(39)的死亡率最低。婴儿死亡率没有象生育率那样,有明显的南北差别。就各类死亡率而言,城市地区的数字低于纳米比亚的平均数。

<sup>9</sup> 《国家发展计划投资》第一卷,第126ff页。

母亲的婚姻状况与婴儿死亡率之间有很明显的关系：单亲母亲的孩子的死亡率是55；合法和按传统方式结婚的妇女的婴儿死亡率是73；而那些经两相情愿结婚的母亲的孩子的死亡率是78。与已婚母亲的婴儿死亡率相比，未婚母亲的孩子的婴儿死亡率比较低。这些明显的差异很可能是由于已婚母亲生育的孩子数量多，从而生育间隔期比较短造成的。<sup>10</sup>

在国家 and 区域两级，随着母亲受教育程度的提高，婴儿死亡率有明显下降。在国家一级，没有受过教育的母亲的婴儿死亡率是90，而那些念完12年级的母亲的婴儿的死亡率只有18。受政府和私营部门雇用的母亲的儿童死亡率最低，分别是36和55，自营工作者的儿童和无报酬的家务劳动者的儿童死亡率最高，分别是82和77。学生的孩子的婴儿死亡率大约为31，但担任家庭主妇的母亲的孩子的婴儿死亡率是65。这个数据表明，随着妇女地位的普遍改善，婴儿死亡率有可能下降。

根据卫生和社会事务部保健资料系统收集的数据，在1994年1月至12月期间，儿科病房死亡的主要原因如下：腹泻病(19.3%)，疟疾(13.7%)，严重营养不良(12.2%)，腹泻带血(9.8%)和哮喘/支气管炎(9%)。因新生儿破伤风死亡的只有16名婴儿，占有死亡儿童中的1.5%。而因艾滋病死亡的儿童有37名，或占有死亡人数的3.5%。对同期儿科病房出院诊断进行的分析与此基本相同，腹泻病占24.9%，疟疾占有病例中的27.2%<sup>11</sup> 1992年，纳米比亚《人口和保健调查》的研究估计，产妇死亡率为每100 000个活产中有225人死亡。

---

<sup>10</sup> 1992年纳米比亚《人口和保健调查》确定，上一次的生育间隔时间与婴儿死亡率之间有明显的关系。在上一次生育之后两年以内出生的儿童的婴儿死亡率比那些在上一次生育之后两到三年后出生的婴儿的死亡率要高。

<sup>11</sup> 卫生和社会服务部保健资料系统(未公布的数据)，1995年。

男人的预期寿命为59.1岁,妇女为62.8岁。卡普里维区域的预期寿命最低,男人  
为51.4岁,女人为54.8岁,Khomas区域的预期寿命最长,男人为65.5岁,女人为69.5  
岁。这就是说Khomas区域的妇女的预期寿命比卡普里维区域的妇女的预期寿命多15  
年。根据保健资料系统对1994年1月至12月累计的数据,造成成人死亡的主要原因  
有:肺结核(13.9%),循环系统疾病(9.4%),肿瘤(正常的组织增长,如肿瘤)(6.4%),急  
性呼吸道感染(例如肺炎)(6.3%),疟疾(5.8%)和高血压(4.7%)。

艾滋病已逐渐成为纳米比亚的一个主要的健康问题。1986年,只有4个受HIV/艾  
滋病感染的病例,到1990年时,这个数字增加为543,而到1991年则增加为1 261,<sup>12</sup>  
1994年头5个月里,总共有8 014感染HIV的病例。<sup>13</sup> 与其他许多发展中国家的情况  
相反,受HIV/艾滋病感染的男人(54.5%)比女人(45.5%)多。大多数受HIV/艾滋病感  
染的病人(86.3%)都集中在15-44岁这个年龄组,他们是劳动力中最能创造经济价值  
的年龄组。在所有感染HIV/艾滋病的病例中,只有约7.8%的病人是15岁以下的儿  
童。在所有受感染的妇女中,几乎一半(48%)属于25-34岁这个年龄组,其中三分之一  
(27.8%)属于15-24岁这个年龄组。受HIV/艾滋病感染的所有女性中,只有13.4%和  
2.3 %是35-44岁和45-以上年龄组的人。<sup>14</sup> 这种年龄分布意味着,通过怀孕或母乳  
育婴或HIV感染的机会会更多。

#### 12.4 少女怀孕问题与计划生育

1992年保健调查提出关于生育妇女的年龄数据,从而制订少女怀孕率。调查发  
现,大约36%的18岁少女和19%的17岁少女不是正怀孕便是已生育一名孩子。19岁女

---

<sup>12</sup> 纳米比亚共和国,对我们的儿童的承诺:根据联合国儿童权利公约提出的纳米  
比亚国别报告,1992年,第53页。

<sup>13</sup> 中央统计局,《纳米比亚的妇女和男子》,1995年8月,第73页。

<sup>14</sup> 同上。

子的怀孕数字是45.4%，几乎占这个年龄组女子人数的一半。少女怀孕或成为母亲的情形在城区(24.1%)比在农区(20.4%)更普遍。在少女的生育与教育水平之间也有一种正面的关联。在只受过极少教育或完全未入学过的少女中，生育率是最高的，在东北区域(35.3%)、南部区域(28.8%)和中部区域(27%)较普遍。在西北区域，只有12%的少女怀孕或已生育。<sup>15</sup> 在各保健设施和学校提供家庭生活教育应有助于降低少女怀孕率。<sup>16</sup>

大约90%的妇女有避孕方法方面的知识，最广泛为人所知的方法是注射药剂、药丸、避孕套和女性绝育。大约41%的妇女和大约52%的已婚妇女使用过避孕方法，只有23.3%的所有妇女和28.9%的已婚妇女目前正在使用避孕方法。只有大约2%的所有妇女和大约3%的目前已婚的妇女在使用传统避孕方法。<sup>17</sup>

避孕药具的使用率在城区比在农区高。在已婚妇女中，南部大约有52%、中部有32%、东北部有22%、西北部有9%使用了某种避孕方法。避孕药具的使用率在受教育妇女中也较高。48%的受过较高教育的妇女使用了避孕药具，比从未受过教育的妇女数高出三倍。目前已婚的妇女约有24%在计划生育服务方面的需要无法得到满足，<sup>18</sup>表示这类服务的取得仍有待改善。

---

<sup>15</sup> 1992年《人口和保健调查》(注4)，第27页。

<sup>16</sup> 又见关于消除对妇女一切形式歧视公约第十条有关教育和辍学起因的讨论。

<sup>17</sup> 1992年《人口和保健调查》，第30-33页。

<sup>18</sup> 1992年《人口和保健调查：摘要报告》，第9-11页。

## 12.5 人工流产

在纳米比亚,人工流产由《人工流产和绝育法》规定,这项南非法规对独立以前的纳米比亚适用。按照这项法规,除了某些狭义的情况外,人工流产是非法的。

在下述情形下许可人工流产:

- (a) 如果继续怀孕将危及该妇女的生命,或对其身体健康构成严重威胁;
- (b) 如果继续怀孕将对该妇女的精神健康构成具有永久破坏性的严重威胁;
- (c) 如果存在着严重风险, 婴儿的精神或身体缺陷将使其严重地或无可挽救地残障;
- (d) 如果怀孕是以强奸、乱伦的形式非法性交或与严重精神失常妇女性交造成。

这项法规制订了在这些情形下取得人工流产许可必须遵循的具体程序。一般而言,必须取得两名医生的证明。如果该妇女的精神健康有疑问,两名医生中的一名必须是心理医生。如果涉及非法性交,其中一名医生必须是该区域的一名外科医生,该名妇女还必须取得一名地方法官的证明。在强奸或任何其他非法性交形式的情形下,若为取得人工流产许可,不须定罪,但是如果未向警局报案,申请者必须就此提出合理理由。该妇女还必须能够找到一名愿意做人工流产手术的医生,两名提供授权程序证明的医生不能是做手术的医生。<sup>19</sup>

为取得合法人工流产许可,程序极为复杂,其结果是,只有受过教育的特权妇女可随时采用合法人工流产办法,从而使种族和阶级歧视持久存在。现有的程序要求对不易找到多名医生或一名心理医生的农村妇女特别不利。此外,一些纳米比亚妇女也对以下事实表示抗议:即使在这些有限情况下,人工流产决定也主要由多数是男性的医疗和法律专业人员掌握。

---

<sup>19</sup> 1975年第2号《人工流产和绝育法》。

1992年,卫生和社会服务部提议修订人工流产和绝育法。这些修订是行政性质上的,不会扩大取得合法人工流产的理由。应不同妇女组织的要求,暂搁置提议的修订,以便有时间多加讨论人工流产的中心问题。

大多数合法人工流产都是在怀孕的头三个月内进行。按照现行法律,最通用的合法人工流产理由是该妇女的精神健康--可能因为这项测试有助于更为变通的解释。最通用的第二个理由是危及胎儿的身体健康,因非故意使用药品,可能危及胎儿的发育。最通用的第三个理由是危及该妇女的身体健康,诸如高血压或肾病的风险等。强奸、乱伦或同低能者非法性交等其他理由很少被用作合法人工流产的理由,因为这些理由难以证明,还因为根据这些理由取得许可的过程为时甚久。因此,在据称强奸成孕的情形下,人工流产的实际理由可能是该妇女的精神状况。

记录也指出,在避孕无效甚或绝育无效而成孕的情形下也往往要求合法人工流产,从而意味着并未将人工流产作为计划生育的代替方式而误用。

目前,纳米比亚只有两所医疗设施符合法律规定的从事人工流产标准,即是温得和克国立医院和奥萨卡蒂国立医院。不过,在纳米比亚进行的所有合法人工流产几乎都是在温得和克医院做的。一些医生认为,现有程序主要易为受过教育的妇女取用,合法人工流产似乎多由温得和克居民提出,因为她们较容易利用必要的设施。

依据危及心理健康作为人工流产的理由有些限制因素,因为目前纳米比亚只有一名驻在温得和克国立医院的心理医生。<sup>20</sup>

关于纳米比亚非法人工流产的事件没有什么可靠的资料。不过,新闻报告指出,有纳米比亚妇女因企图自行堕胎而遭起诉的案例,在纳米比亚也发生因非法人工流产致死的事件。此外,还有大量婴儿死亡的案例,在全国,1992年警局记录了21个这

---

<sup>20</sup> 关于现有做法的资料来自与就职于卫生和社会服务部医生的访谈。

种案例,1993年则有34个案例。<sup>21</sup>

纳米比亚的非法人工流产和婴儿死亡事件可能与少女怀孕比率高有关。例如:获估计,15岁至19岁之间的纳米比亚妇女中有十分之一每年生育孩子,意味着多至50%的所有纳米比亚妇女在十几岁年龄便已生育一名孩子。<sup>22</sup> 一般而言,讨论性事在许多纳米比亚社区仍是禁忌--意味着许多纳米比亚女孩和妇女都不易取得关于计划生育及其本人身体方面知识的正确资料。

#### 纳米比亚的非法人工流产悲剧

一名32岁来自楚梅布的护士因“密医堕胎”致死后,警察着手调查,当时一名当地的店主把不明物质注入她的子宫。(1993年10月至11月《姊妹》)

在奥萨卡蒂发现一个大约四个月大的胎儿后,警局调查了一件堕胎案例(1993年7月28日《纳米比亚人》)

在Omuulukila村,一名16岁的女孩饮下一种“不明堕胎药物”后,警局调查了一件堕胎案例(1993年6月15日《纳米比亚人》)

在温得和克一处堵塞的下水道发现一个13-14周大的胎儿后,警局调查了一件堕胎案例(1993年6月3日至9日,《新世纪》)

据报一名在奥萨卡蒂的妇女因自行堕胎被判八个月的徒刑,四个月的缓刑(1993年3月3日《Die Allgemeine Zeitung》)

两名妇女给其中一名妇女的女儿饮下一种混合液体,拟行堕胎,反而使该孕妇死亡,因而被控杀人罪(资料来自1994年检察总长办公室)

<sup>21</sup> 资料来自1993年2月9日《Nampol》。也可参看例如:1991年3月21日《温得和克观察家报》;1993年9月7日、8日、10日和15日《纳米比亚人》;1994年3月17日《纳米比亚人》;1994年4月12日《纳米比亚人》;1993年5月9日《纳米比亚人》(参看本报告第23-24页)。

<sup>22</sup> 1995年7月11日《纳米比亚人》;引述自人口基金的《世界人口状况报告》。



按照1993年一份关于13至19岁少年的研究,许多怀孕的女学童都设法堕胎,少数女孩因非法人工流产致死。被引述的一些导致流产的方法是饮用漂白水或服用商店售卖的药品。人们对所研究群组间人工流产所持的态度不一,有人认为人工流产是谋杀,另有人赞成使人工流产合法化,以防妇女因密医堕胎致死。<sup>23</sup> 据报,在1994年奥卡万戈区域的研究和1995年关于纳米比亚选定地区少女怀孕的报告中有类似的调查结果。<sup>24</sup>

“必须把人工流产合法化,因为密医堕胎一直在进行,人们因而致死。”  
“如果把人工流产合法化,年轻人将会误用,例如,他们知道如果随意乱交,可去医院堕胎。他们不会谨慎行事。”

资料来自1993年3月温得和克, P.Hailonga所著  
《A Study to Identify Adolescents Knowledge,  
Attitudes and Beliefs towards Teenage Pregnancy》  
中记录的纳米比亚青少年的意见,第23-24页

“人工流产是杀戮。最好生下孩子,然后送给别人领养。”(霍马斯达尔,女性学习者)

“我认为应把人工流产合法化,这样妇女不再需要诉诸密医堕胎作法。”(吉比恩,男性教员)

1995年11月 CASS, Becker和其他人著  
《Teenage Pregnancy and the Right to Education》  
中记录的意见,第79页

<sup>23</sup> P. Hailonga, A Study to Identify Adolescents Knowledge, Attitudes and Beliefs Towards Teenage Pregnancy, Windhoek, March 1993, pp.23-24.

<sup>24</sup> See H. Becker et al, Teenage Pregnancy and the Right to Education, Windhoek, November 1995, pp.7,48 and 79; H. Voeten, Teenage Pregnancy: Problems, Causes and Policy Recommendations, Utrecht University, 1994.

有迹象显示,纳米比亚关于人工流产的公众辩论正在增多。例如,1994和1995年在温得和克举行了小规模公众赞成生命和赞成选择示威。大约在这段时间,纳米比亚媒介也以显著地位报道人工流产问题。<sup>25</sup>

关于这项问题应有更多讨论。许多社区缄默地不公开讨论这个问题,有时官方文件也照样缄默地不论述这个主题。例如,向第四次妇女问题世界会议提出的纳米比亚国家报告便未提及人工流产,中央统计局在最近的一份性别手册关于保健问题的一章中也遗漏人工流产统计,尽管目前已可取得这类数据,而几个非政府组织也建议将这些统计数列入。妇女事务部认为,应更广泛地进行关于人工流产的公众辩论,以指导这一领域内的政府政策和法律改革。

## 12.6 为改善保健采取的措施

保健和社会服务部指定1995-2000年期间的首要目标如下:

1. 把估计寿命提高至70岁。
2. 把婴儿死亡率减至每1 000人之中40人。
3. 把五岁以下儿童死亡率减至每1 000人之中42人。
4. 把产妇死亡率减至每10万人之中112人。
5. 把生育率总数减至每名女性4.5个孩子。
6. 以促进环境卫生方式增进健康和生活素质。
7. 增加提供和消费及取得必需药品和用品的机会。

---

<sup>25</sup> 一名参与者估计,大约有30人参与1994年3月5日举行的各次竞争性示威。参看1994年3月7日《纳米比亚人》。又参看1994年3月11日《纳米比亚人》“人工流产重大矛盾”。人工流产问题以前是一个引起争论的电视节目的重点,该节目由三名白人专门小组成员主持(其中一名是美国人),并清楚展示胎儿在发育后期的肢解图片。1993年7月20日纳米比亚广播公司,《谈论焦点》。

除其他外,现已着手或拟订以下战略和方案:

### 初级保健理事会家庭和社区保健股

卫生和社会服务部为符合其表明为使保健部门易为民众取用并符合他们的需要等目标,设置了初级保健理事会,以协调这一领域内的数项活动和倡议。在这个理事会下设有一个家庭和社区保健股,负责计划、执行和监测各初级保健方案。1991年2月推出了一项初级保健方案。兹将在此初级保健范围内发起的数项倡议和方案载述如下。应就其对指标人口、尤其是妇女的影响进行评估。不过,尚未进行全面的研究,使我们能够做到这点,因此这应是今后数月间立即注意的事务。无论如何,在这方面可适用的资料将取自题为《1994年社区对社会服务的看法》的报告,其中调查了自独立以来在数个选定区域内农村社区对所提供服务的看法。

### 儿童行动计划的存活、保护和发展

总统是1990年9月在纽约举行的一次世界首脑会议上签署这一行动计划的签署人。根据这项计划,纳米比亚政府通过了一项纳米比亚儿童国家行动纲领。这项行动纲领就诸如供水和卫生、粮食安全和营养、教育和妇女参与发展等广泛问题范围,强调对儿童的保护。

### 防治腹泻病和急性呼吸道感染

防治腹泻病倡议旨在降低婴幼儿因腹泻衰弱死亡和发病的发生率。重点放在正确处理腹泻病例上。据1992年《人口和保健调查》记录,在调查前两周,大约每五名儿童中便有一名有腹泻病。虽然这些儿童中大约三分之二被送至保健设施,而那些母亲住在离保健设施30公里以外的儿童不太可能会被带至该处治疗。<sup>26</sup> 按照1994年关于社区看法的报告,在所有区域内,对患腹泻病儿童的治疗大有改善。

---

<sup>26</sup> 1992年《人口和保健调查》(摘要报告),第14页。

急性呼吸道感染是五岁以下儿童发病和死亡的主因。在1992年《人口和保健调查》前两周,大约18%的五岁以下儿童患有咳嗽和呼吸急促这两种急性呼吸道感染病的病。<sup>27</sup> 观察到区域间差异极大,从东北的39%至中央区域的3%。急性呼吸道感染倡议侧重正确处理急性呼吸道感染,以降低五岁以下儿童的发病、死亡水平,并促进儿童的健康。

### 妇幼保健/计划生育方案

这个方案提供的服务旨在解决五岁以下儿童和生育年龄妇女的健康问题。1991年11月发起的安全孕产和计划生育方案是这个方案的次级方案。关于产妇保健和计划生育服务的提供,看来这两个方案的影响在所有区域并不一致。总的来说,关于这两个问题,记录上载有积极至中立各等级,意味着一些区域进行了改善工作,其他区域则未改善。<sup>28</sup>

### 扩大免疫方案

这项方案是总统于1990年6月发起的,其目的是取得纳米比亚儿童普遍免疫。1991年大约70%的儿童已全面免疫,制订了到2000年90%的指标。按照《人口和保健调查》,自独立以来,疫苗接种覆盖率急剧上升。例如,在12至23个月大的幼儿之间,91%的已接种卡介苗,92%的至少接种过一剂三联疫苗和预防小儿麻痹症疫苗。这些儿童中大约76%的也已接种过麻疹疫苗。在所有受调查的区域内,儿童免疫也受到农村社区的高度赞扬。这个看法表示,自独立以来,免疫方案引进成功。

---

<sup>27</sup> 1992年《人口和保健调查》,第104页。

<sup>28</sup> 1992年《人口和保健调查》(摘要报告),第14页。

## 学校和青少年保健

这项部门间倡议旨在向小学前和小学提供预防性和宣传性保健服务。这项方案集中注意甄别学童是否患病、是否接受免疫注射、以及及早侦查不正常情形。须评价这项方案对指标社区的影响。

## 爱母爱婴倡议

这项方案是全球宣传母乳喂养运动的一部分。纳米比亚在引进国际标准方面特别成功,在36所设施中有17所现已获爱婴爱母证书,这是在非洲的最高成就水平。卫生和社会服务部正在草拟一项宣传母乳喂养法令,鼓励母亲喂养自己的婴儿,并限制市场充斥的商业化母乳代用品的广告和分发。<sup>29</sup>

## 12.7 结论

除了卫生和社会服务部正在执行的方案外,妇女事务司也发起一个男女人口和发展项目,旨在增进、宣传和促进人口动力中性别问题的重要性,及其与可持续发展的关系。这个项目侧重进一步发展和加强多加注意性别部门政策和方案(其中包括人口和公共卫生、法律改革及就业政策和方案)。这个项目主要包括以下三个不同组成部分:

1. 为参与项目执行进程的机构建立这些领域的体制和能力。
2. 非政府组织组成部分,加强其妇女和保健网能力,以便有能力处理妇女和保健特别是生殖健康问题。

---

<sup>29</sup> 又参看《消除对妇女一切形式歧视公约》第十一条关于劳工发展章节第11.7节内关于“母乳喂养和职业妇女”的讨论。

3. 研究组成部分,由社会学司/联合国顾问团进行,作为一个分包合同,调查就传授礼节惯例领域内决策而言家庭内的关系。

卫生和社会服务部重订纳米比亚保健部门方针,把重点从治疗转为预防照顾,显然是成功的。为此目的,自独立以来在初级保健理事会的协调下,着手了数个方案。尽管现在来判断这些方案对指标社区的影响仍嫌太早,但注意到农村社区对自独立以来执行保健方面改革的看法是有用的。儿童的免疫方案和腹泻治疗在这些社区获得积极等级。不过,政府注意到多数社区建议,认为有需要使保健设施和服务更易于利用产妇、特别是计划生育服务的提供应予重订,尤其是在据社区报告自独立以来无任何可资注意改变的那些区域更应如此。

## 第13条

### 经济及社会生活

#### 13.1 家庭津贴

政府支付的一些家庭津贴仍然包括一定程度的性别歧视。然而，一个更为迫切的问题是消除独立时南非政权遗留下来的所有其余的种族歧视。

#### 养恤金

国家支付的老年养恤金是对纳米比亚贫穷家庭的一项重要收入资助。在独立后不久取消了养恤金计划中的性别歧视和种族歧视。

在纳米比亚1990年独立时，65岁男子和60岁妇女享有养恤金。然而，自1990年10月以来，年纪60岁的所有纳米比亚人均享有老年养恤金。

在独立前，养恤金数额是根据南非遗留下来的《社会养恤金法》的种族标准确定的。养恤金数额从白人的每月高达382兰德和奥万博、Kavango 和 Caprivi 区域的黑人每月低至55兰德。当初曾设法通过按独立前的费率维持最高的养恤金来纠正这些不平衡，同时逐步增加偏低的数额。<sup>1</sup> 然而，后来将所有养恤金付款一律平均为每月120纳米比亚元，这个数额后来增至每月135纳米比亚元。

自1994年10月以来，老年养恤金由一项新法律即《国家养恤金法》管理。根据这项法律，向60岁或60岁以上的公民和永久居民提供养恤金。卫生和社会服务部有权要求永久居民只有在持续居留一段固定时期后才有资格领取国家养恤金。<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 见儿童基金会/NISER, Situation, Analysis of Children and Women in Namibia, 1991年3月, 第110和111页。

<sup>2</sup> 1992年的第10号《国家养恤金法》，于1994年10月1日开始生效。

目前正在讨论实行一项经济情况调查的可能。目前的法令授权使用这项机制，这样可以更有效地利用现有资源。如果将来实行经济情况调查，审查其对妇女和男子的实际影响可能是有用的。

### 产假、病假和死亡抚恤基金

如关于消除对妇女一切形式歧视公约第11条的那一章中讨论的，纳米比亚最近制定的《社会保险法》确立了最近才开始运作的产假、病假和死亡抚恤金。除了前几章讨论过的产妇津贴外，该基金还向用完了《劳工法》规定的病假的男女雇员提供病假津贴。这些津贴在头6个月内应按雇员通常工资的60%支付，其后6个月按通常工资的50%支付，最长两年。如产妇津贴情况那样，这项付款是以最高收入每月3 000纳米比亚元为根据。在男女雇员死亡、退休或永久残废后，可一次总付2 000纳米比亚元。<sup>3</sup>

《社会保险法》又建议设立一全国医疗津贴基金和一全国养恤金基金，但这部分的立法尚未开始生效。

根据《社会保险法》提出的所有津贴按相同的条件提供给男子和女子，有关基金的成员资格对所有雇员是强制性的。然而，如上文关于劳工的一章指出，由于担心执行问题，每星期为相同的雇主工作不超过两天的雇员被排除在保险范围外。产妇津贴和提供给男子和女子的其他津贴加在一起应有助于保证妇女在劳工市场不受歧视。在各项基金设立妥当后，必须立即评估其实际运作情况。

### 供养补助金

根据《儿童法》<sup>4</sup> 的规定，向贫穷的家庭提供数额有限的财政援助。然而，取得财政援助的标准和补助金的数额仍然受到南非遗留下来的以种族为基础的条例所管制，而补助金的标准包括针对男子而不是针对女子的性别歧视。

---

<sup>3</sup> 1944年的第34号《社会保险法》第五部分，1995年11月1日的第198号政府通知。

<sup>4</sup> 1960年第33号《儿童法》。



对于除白种人以外的所有其他种族群体,国家供养补助金的目标是单身母亲,包括未婚母亲,寡妇和丈夫在坐牢或丈夫残废的妇女。对于白种人,1988年以一项根据较公平的做法的“家庭津贴”取代这项制度;与提供给其他种族群体的补助金不一样,这项家庭津贴可以付给照顾其中一人或两人所生的子女的丈夫和妻子或付给作为单亲生活的父亲或母亲。

补助金是根据家庭收入按比例支付,而收入限额因“种族群体”的不同而异,低至 Nama 一家人每年650纳米比亚元,高至 Baster 一家人或有4个子女的白种人家庭的每年11 136新纳米比亚元。收入超过最高收入限额的家庭没有资格领取财政援助。对于不同种族群体人数不同的儿童也支付补助金:黑人,Baster 人, Nama人和白种人最多可为4名子女取得补助金; Herero 人最多可为6名子女取得补助金;“有色人种”最多可为10名子女取得补助金。<sup>5</sup>

表1: 国家供养补助金领取者(1992至1994年)

种族群体	1992年3月	1993年3月	1994年8月
有色人种	582	573	440
Baster 人	503	561	606
Nama 人	212	199	532
黑人	915	1 244	927
白人	20	79	9
种族不详	0	0	74
共 计	2 232	2 656	2 588

卫生和社会服务部。

<sup>5</sup> 卫生和社会服务部提供的资料,1994年。

1994年7月由卫生和社会服务部召开的一个《儿童法》讲习班的参与者建议,应作为紧急事项取消补助金制度中的种族缺点。他们又建议补助金应以家庭收入最低的家庭为对象,不论家庭构成如何;补助金的标准在各方面应平等对待母亲和父亲。

在卫生和社会服务部的要求下,纳米比亚大学法律系的法律援助中心和人权及文献中心拟订了实施这些建议的法律和规章草案。在本文执笔时(1995年12月),这些草案尚在讨论中。

### 13.2 财政信贷

如国家发展计划指出,纳米比亚的财政部门规模小而且具有两重性:“如许多发展中国家那样,一方面有一个相当完善的财政系统,主要是为市区中心服务,而另一方面,大部分农村地区却很少或没有取得财政服务。<sup>6</sup>信贷机构的分布情况对农村妇女取得信贷显然是一项重大障碍。

正式的信贷来源包括五家商业银行,两家建屋互助会、几家半国营集团(纳米比亚发展公司、国家住房企业和纳米比亚农业银行),区域和地方政府和住房部、非政府组织和一些信用合作社及农村储蓄计划管理的《共同建造方案》。妇女事务司本身虽然不是一项信贷来源,但向妇女拥有和管理的一些具体的生利项目提供财政支助。

商业金融机构对妇女没有这方面的歧视。所有顾客得到平等的待遇。没有保留按性别区分顾客的统计资料。根据金融机构的经验,妇女偿还房屋贷款(抵押)的记录胜于男子。没有专门以妇女为对象的方案。如银行等商业机构在微观经济企业发展领域没有任何重大方案或活动。

---

<sup>6</sup> 国家发展计划草案1,第183页。

反之,其他一些财政信贷来源对妇女有一定的影响。举例说《共同建造方案》对于协助妇女作为信贷的接受者特别成功。这项倡议提供1 000纳米比亚元至22 500纳米比亚元的贷款建造新房子、购买土地、改良或扩充旧房子和提供工地的服务。该方案在1992-1993财政年度开始,在其头3年的业务内帮助了3 379个家庭。平均贷款数额为12 600纳米比亚元。在1992-1993财政年度,45%的方案受惠者是妇女为家长的家庭,1993-1994财政年度增至47%。和其他发展中国家的住房方案比较,妇女的这种参与程度令人瞩目。还应当指出的是,该方案的贷款回收率约达到80%。《共同建造方案》计划鼓励更多的妇女参与。该方案又鼓励妇女组织储蓄和信用社满足她们其他的信贷的需要。举例说,该方案协助了22名妇女组织一个称为人民广场的私人储蓄计划。这些妇女每人利用7 000纳米比亚元的贷款全部完成了她们的房子的工程,贷款偿还记录达到100%。<sup>7</sup>

参与向妇女提供信贷的非政府组织有类似的经验。举例说,向小型企业家平均提供贷款200美元的合作社支助和发展机构信托报告,其贷款接受者有85-90%为妇女,而且自该方案在1995年3月开始以来没有人倒帐。这项信贷计划支助非正式贸易、非正式粮食销售和提供裁缝服务等项目。合作社支助和发展机构信托对于妇女高度参与其方案的看法是,妇女比男子更具创业精神--或不得不更具有创业精神,因为很多贷款接受者为单身母亲。向非正式部门的妇女提供小规模贷款的其他非政府组织包括:罗辛基金会和私营部门基金会,而诸如促进社会授权农村人民研究所(社会授权人民研究所)和纳米比亚信用合作社联盟等团体向希望组织集体储蓄计划的地方群体提供支助。据估计,几乎有75%的纳米比亚储蓄和信用合作社成员为妇女。<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> 国家发展计划草案1,第248、251、255页。

<sup>8</sup> 纳米比亚共和国,Namibia National Report to the World Conference on Women,1994年11月,第49页。

纳米比亚妇女在信贷方面面临的一项严重障碍是丈夫的夫权。根据独立时南非遗留下来的普通法,受夫权限制的已婚妇女--除结婚前契约特别排除外,不然适用于所有民事婚姻--要先取得其丈夫的同意才能拟订贷款协定。然而,在本报告执笔时,正由议会审议取消夫权的立法。(根据消除对妇女一切形式歧视公约第15条更详细的讨论拟议的立法。)

妇女取得信贷的另一障碍是很多正式贷款机构本身对性别缺少敏感性。举例说,商业银行和半国营集团可以作出更多努力争取妇女为顾客,并保留以性别区分的统计资料。夫权一旦废除后,这些步骤将尤为重要,以便了解这项法律改革的实际影响。

又有迹象显示,妇女可能需要更多关于储蓄机构的资料。一项农村地区调查发现,女性为家长的家庭储蓄的可能低于男性为家长的家庭,而妇女储蓄的数额往往少于男子储蓄的数额(妇女每年平均储蓄227纳米比亚元,男子平均每年储蓄966纳米比亚元),妇女更可能把钱留在家,而男子往往将储蓄存入银行。<sup>9</sup> 这点可能表明需要就以妇女为对象的财政备选办法进行一场公众教育运动。一个问题是利用储蓄机构的机会和农村地区没有经营流动银行。

### 13.3 体育

体育在纳米比亚尚很年轻,处于发展阶段。目前,由于提供的设施和指导人员有限,体育活动集中在市区。虽然青年和体育部是由纳米比亚少数女部长领导的部门之一,男女在学校和国家各级对体育的参与仍然不平均。

政府的学校提供11种不同的体育运动。其中4种--板球、橄榄球、足球和拳击--只提供给男子。其中的一种--无挡板篮球--只提供给女子。其余6种--田径、曲棍球、游泳、国际象棋、网球和排球--提供给男子和女子。虽然学生当中兴趣不同可能对这种区分有一定影响,这些偏好在一定程度上受到那些运动适合男孩、哪些适合女孩的性别成见所影响。

---

<sup>9</sup> 同上,第37页。

在国家一级,如下文表2说明,除无挡板篮球以外的其他体育受到男子支配。

如果审查一下妇女参与的所有体育更详细的分类叙述,我们看到,除了无挡板篮球、垒球和曲棍球之外,男子支配大部分女子积极投入的体育运动。

表2: 按性别分列的主要体育编号

体育项目编号	性 别 组 成					
	男 性		女 性		共 计	
	人数	%	人数	%	\$	%
田径	350	82	75	18	426	100
高尔夫球	1 950	93	155	7	2 105	100
板球	390	100	0	0	390	100
足球	740	100	0	0	740	100
无挡板篮球	0	0	100	100	5 240	100
橄榄球	1 522	100	0	0	1 522	100
网球	546	60	40	40	916	100
共 计	5 498	48	5 841	52	11 339	100

纳米比亚国家体育理事会年度报告(1994年)

表3: 按性别分列的主要体育编号

体育项目编号	性 别 组 成					
	男 性		女 性		共 计	
	人数	%	人数	%	\$	%
保龄球	330	73	123	27	453	100
曲棍球	167	48	184	52	351	100
手球	230	72	90	28	320	100
无挡板篮球	0	0	5 240	100	5 240	100
垒球	23	8	280	92	303	100
排球	190	59	130	41	320	100
滑冰	120	53	105	47	225	100
共 计	1 060	15	6 152	85	7 212	100

纳米比亚国家体育理事会年度报告(1994年)

此外, 如表4表明, 参加体育的妇女没有出现很大的多样性。多数参加全国体育的妇女参加无挡板篮球(85%), 而男子的国家体育出现的种类要多得多。

表4：只计女性的主要体育编号

体育项目编号	女性人数	女性 %
保龄球	123	2
曲棍球	184	3
手球	90	1
无挡板篮球	5 240	85
垒球	280	5
排球	130	2
滑水	105	2
共 计	6 152	100

纳米比亚国家体育理事会年度报告(1994年)

1993-1994年的纳米比亚国家体育理事会包括9名男子和只有两名女子，所有的干事为男子。纳米比亚的其他体育机构、例如纳米比亚体育联盟、纳米比亚足球协会和其他与个人体育有关的其他机构甚至彻底地为男子所支配，妇女占支配地位的全纳米比亚无挡板篮球协会除外。

纳米比亚政府在取得如无挡板篮球等“妇女体育”的赞助方面遇到困难，以便使妇女能够参与国际竞赛。举例说，过去几年，无挡板篮球只获得一家公司的赞助，只举行一次年度竞赛，而其他的“男子体育”有好几个赞助者，他们提供充分的经费进行更经常的比赛。赞助者宣称“女子体育”没有象以男子占主导地位的体育那样

引起那么多公众兴趣。

类似的态度造成这样的情况：“男子体育”比无挡板篮球“女子体育”更可能找到最训练有素的教练。

虽然如此，目前情况比过去有了很大改进。鼓励学校女子参加体育运动，在国家一级，妇女可以自由参加她们愿意的任何体育运动。通过建立区域球队和取得更多的赞助，正在努力进一步发展无挡板篮球。1994年11月，纳米比亚国家无挡板篮球队前往津巴布韦参与COSANA比赛，1995年7月，该队前往英格兰参加第9次世界锦标赛。设法参加注意女子和妇女感兴趣的体育项目。<sup>10</sup>

此外，如上文有关消除对妇女一切形式歧视公约第4条的一章指出，最近拟订的《纳米比亚体育法》规定国家体育委员会的14名成员中应至少有3名为妇女，并确定为促进纳米比亚体育运动而成立的体育发展基金必须用作“推动由于过去的歧视性法律和惯例而在社会、经济或教育上处于不利地位的纳米比亚境内的个人的体育项目”。<sup>11</sup> 将来应评估这项政策对妇女参与学校体育和国家体育队的影响。

#### 13.4 文化生活<sup>12</sup>

##### 背景

由于纳米比亚是至少10个主要土著群体和不同国籍的数以千计移民的家园，所以它的文化传统丰富而多姿多彩。在殖民地的西南非洲，不同群体的文化活动一般

---

<sup>10</sup> 资料是根据与青年和体育部的官员和与国家队的男女队员的访谈。

<sup>11</sup> 1995年第7号《纳米比亚体育法》。

<sup>12</sup> 本节的所有资料是通过与下列人士的访谈取得的：基本教育和文化部文化司长、纳米比亚艺术协会主任、纳米比亚大学视觉和表演艺术系高级讲师和关于纳米比亚文化生活的其他权威人士。



与较广泛的社区分开进行,但自独立以后,更加重视建立起一种“民族文化”。今天,虽然很多文化障碍已经拆除,但历史的区别仍然存在;有些人认为“民族文化”的目标是能够达到的,另一些人则认为应当通过教育和了解纳米比亚各族人民的文化传统,在促进一个“共同的文化传统”的范围内,保留种族差别。

### 非正式培训和创业精神

在非正式部门,通过政府、教育机构、非政府组织、基层组织、企业家和已成名的艺术家等其他有关个人的全国性的共同努力,正在培养和宣传其作品曾一度被列入“工艺”领域的艺术家。这项努力结果建立了艺术中心、合作社和其他全国性的营利和非营利项目。向本报告提供咨询的一名权威人士认为,妇女项目受到“白种妇女”的支配,没有真正授权其他参与者。虽然如此,很多人通过作品谋生,得到训练和学习管理技巧。

在艺术合作社中,仍然根据传统的分工有一些性别成见;举例说,木刻合作社由男性占支配地位。可是,在CAPRIVI和OTJOEONDJUPA(前BUSHMANLAND),历来两性比例平衡。

由于创业的主动精神,纳米比亚目前对外输出传统艺术。特别是在欧洲建立了市场,代理人协助艺术家平衡供求。在南部的HOACHANAS和北部的OTJIWARONGO建立了两个这种项目,制造有刺绣和贴花的亚麻织品销售欧洲市场,一共向大约500名妇女提供收入。产品的质量很高,年长的妇女把手艺传给年轻人。

在温得和克的罗新基金会--一个非正式的教育机构--让数以百计的妇女学会裁缝、刺绣和其他针织手工,用来创造收入,而该基金会积极参与区域的文化项目。

### 视觉和表演艺术

艺术协会用大量资源促进从事视觉艺术的妇女。该协会发挥了一项领导作用,使艺术馆艺术多样化,把编制篮子、陶瓷、针织、制革和串珠等传统艺术方式也包括在内。这种接触大大地促进了妇女作为艺术家的作用以及她们创收的机会。虽然艺术馆大部分由妇女管理,但这些仍然全部是欧洲背景的妇女,主要原因是过去的艺术教育偏向于以欧洲为中心。

艺术协会与其他机构和个人合作促进全国性的讲习班、展览和艺术比赛。这类的最大活动之一是纳米比亚标准银行两年一次的展览/比赛,其中集中了纳米比亚当今最有才能的艺术家的作品,并巡回到几个主要城镇展览。参加这项展览的妇女人数一向很充足,并且获得很多奖品。

纳米比亚大学的视觉和表演艺术学院提供素描和绘画、制陶和纺织等一些学科的夜间课外进修课程。学费非常低廉,很多妇女进修这些课程。

在表演艺术方面,一些“文工团”(歌舞团)多次(例如在温得和克的国家典礼集会上)在全国表演。多数的团员为妇女和女子。纳米比亚国家剧院和私人所有的、非常受欢迎的温得和克仓库剧院均积极培养男女艺术家。

温得和克的基层的布里克斯社区项目对表演艺术作出了重大贡献。除其他服务外,布里克斯还提供戏剧训练,巧妙地将社会和法律教育与辅导结合,例如在北部的法律改革方案中,妇女将她们对于家庭暴力等问题的经验戏剧化。

表演艺术的一名权威人士认为,纳米比亚对戏剧普遍缺乏支持,并认为除非业余戏剧发展起来,不然“戏剧不能生存”。然而,现有的戏剧团体中有很多妇女参与,一个有名的剧团的女创办人认为妇女是该剧团的“驱动力”,身兼演员、编剧、导演、舞台设计员和管理作用等职。

## 文艺

无论男女,他们在文艺领域的活力不如其他领域,在现阶段,作品得到发表的男子多过女子。一名权威人士表示,“纳米比亚文学只有五岁大”,因为直到独立前,唯一发表的文学是欧洲后裔人士产生的。1990年以来有很多文艺活动,逐步产生越来越多的作家,得到了出版社、文艺支助团体、非政府组织和委托进行研究的学术机构的支持和培养。

一家由一名妇女创办和管理的出版社目前正在特别提倡妇女文学,最近发行了包括短篇故事、非小说类的论文、传记材料和诗歌等的纳米比亚妇女文学选集。纳米比亚妇女短篇故事和诗歌选集最近由姐妹合作社出版,这家设在温得和克的出版

社也发行双月刊《姐妹》杂志，其中载有关于妇女新事态的新闻。虽然至今没有发表妇女的小说，所有文化背景的妇女发表了自传式作品、解放战争和流放的报道和大量学术研究。

只有在新的一代充分掌握英语后，纳米比亚的文艺才可能开始百花齐放，因为以纳米比亚当地语言创作的文学市场极其有限。

### 13.5 妇女和残疾

如上文指出，在纳米比亚的43 823名残疾人中，约有46%为妇女。残疾人约占全国人口的3%。然而，约有80%的所有残疾人住在农村地区，大部分住在OMUSATI, OSHANA, OHANGWENA和OSHIKOTO区域，这些区域没有受到纳米比亚独立前的解放斗争的直接影响。根据1991年的人口和住房普查，年在15岁至65岁的人口有57%失业，其余的人基本上是个体的经营户。

1991年的人口普查发现，52%6岁以上的残疾儿童从未上过学，而在一般人口中这个数字只是22%。共有3家残疾儿童学校：一家是在Oshana区域的给视力和听力受损的儿童，在温得和克有两家是给具有严重学习障碍的儿童。

歧视残疾人在纳米比亚是一个问题--这个问题常常没有受到注意，因为这是隐蔽而规章又没有加以管制的。有些人可能把他们的有残疾的子女藏起来，因为他们觉得这种子女是对家庭的一种诅咒，而另一些人则为他们的残疾子女感到羞耻。残疾人谋求就业常常特别困难，因为没有残疾的人往往不了解很多残疾人能够达到很高的教育水平，而象任何其他一样发挥相同的专业--尽管这样可能需要更大的努力和决心。

其他领域也发生歧视。举例说，很多人寿保险公司不承保残疾人或可能增收保险费；一些医疗援助计划不支付残疾有关的费用。一些航空公司限制残疾人使用他们的服务，残疾人有时很难加入健身房。有些残疾需要特别设备，但这些设备贵得令人不敢问津。举例说，一个失明人为了处理一般的印刷字体，需要一个配备语言综合器和扫描器的个人电子计算机。在纳米比亚这样很多人生活接近贫穷线的国家，这是一个棘手的问题。

尤其是在非洲范围内的残疾妇女具有双重的障碍：纳米比亚很多社区仍然根据妇女作为生儿育女者的作用和根据他们的家庭及农业职能来确定她们的身份；不能履行这些作用的残疾妇女可能要面对寂寞的生活。残疾妇女在就业市场处境特别不利，因为她们由于以上两项原因常常受到歧视。纳米比亚的残疾妇女报告，有时候残疾男子较易于进行社交，而残疾男子常常比具有类似残疾的妇女更机动。消除残疾妇女面对的障碍将需要时间，因为必须在不同的阵线对付两种不同的歧视。

纳米比亚政府有几项以残疾人为对象的措施。举例说，基本教育和文化部正在成立一家特殊教育学院向教师提供诊断和协助残疾方面的培训。卫生和社会服务部正在办理一项试验方案，让“医疗复健助理人员”将社区与国家医疗设施提供的支助服务连接起来。土地、重新安置和康复部协助几个残疾人自助项目并发挥一项协调作用。

《国家养恤金法》规定向残疾人每月支付养恤金，为此目的，男女待遇相同。至1995年底截止，纳米比亚政府支付6 709项残疾养恤金和175项失明人养恤金。没有按性别分列的统计资料。<sup>13</sup> 此外，卫生和社会服务部目前正在审议的一项《儿童照顾和保护法》草案建议一项残疾儿童补助金，可以用这项补助金帮助家庭负担特别教育或设备的费用。

纳米比亚是《残疾人年宣言》的签字国并赞同《国际残疾人行动纲领》。1995年，纳米比亚政府就残疾问题举行了一次协商讲习班，这次会议产生的建议将来将成为国家残疾政策和连带的立法的根据。《劳工法》业已禁止基于残疾的歧视，残疾人是劳工和人力资源发展肯定行动政策草案指出的目标群体之一。

已注意到需要实际注意的一个领域是方便残疾人进出政府大楼的问题。

总的来说，今后几年间必须启发公众对残疾人的权利和能力的了解。

---

<sup>13</sup> 卫生和社会服务部收集的资料。

## 第14条

### 农村妇女

#### 14.1 引言

农村妇女是纳米比亚境内人数最多的人口群体,占全国人口三分之一以上。自从1990年实现独立以后,纳米比亚虽然在改善其农村人口生活条件上已取得极大的进展,但是,农村妇女的命运仍旧是亟需改善的领域。<sup>1</sup>

纳米比亚政府承继了德国和南非的殖民者所设置的以所谓的“种族”为基础的保留区制度。这些保留区已导致了一种廉价劳动力制度,其成因是它限制了迁入纳米比亚精华地带的资格;纳米比亚独立后显然仍旧保持着移徙工人制度的特征。这已导致极多的由老年人、妇女及少年儿童组成的农村贫困家庭。

农村妇女挣扎于作为农民和雇佣劳动者、母亲和照管者等多重作用之间。因此,她们对全国人口的健康和福祉作出了主要的贡献。然而,农村妇女必须安于缺乏粮食、极多的工作量和不平等的取得生产资源机会。女性农民比较难以得益于农业推广服务和投入物。尽管全国承诺将致力于实现两性平等,可是,仍然有待将农村妇女的需要和优先项目纳入纳米比亚的发展政策和方案。

联合国粮食及农业组织,《联合国公报》,1995年,第16页  
《妇女、农业和农村发展:比亚国别部门报告》中某些研究结果的摘要。

<sup>1</sup> 联合国粮食及农业组织(粮农组织),《妇女、农业和农村发展》(纳米比亚国别部门报告),罗马,1995年,第1页。

## 14.2 农村妇女的地位

尽管纳米比亚境内有大量的农村妇女(见表1),她们在获得土地、劳力、农业服务和资产、自然资源和就业方面都处于极端不利的境况。农村妇女也几乎都未参与决策和领导结构。<sup>2</sup>

表1: 按性别和城市农村分列的人口

人口群组	人数	在人口总数中所占百分数
城市男性	231 435	16.4%
城市女性	224 405	15.9%
农村男性	454 892	32.3%
农村女性	400 188	35.4%
共计	1 409 920	100.0%

粮农组织 - 见注1(来源:《1991年人口和住房普查》)。

纳米比亚境内共计有13个地区理事会,负有分配资源的全盘责任;妇女在这些代表机构中人数极少。在全部95名地区理事会成员中只有三人为女性;由26名成员组成的国务委员会中只有一名为妇女。<sup>3</sup>(另见本报告中有关《消除对妇女一切形式歧视公约》第7条的讨论。)

---

<sup>2</sup> 同上,第1页。

<sup>3</sup> 同上,第9页。

在农村、水利和农村发展部中没有任何女性担任管理职务。在关键性的政府任命的委员会中任职的妇女也很少。例如，在商营农地技术委员会的九名成员中只有一名女性；调查传统领导结构委员会的成员中没有任何女性成员。在国家农业政策工作队的六名成员中只有一名女性成员。<sup>4</sup>

虽然有少数几位女性酋长，但是，她们大致都无法参与传统决策制度内的实权高位。<sup>5</sup>

实现独立之前的歧视妇女的许多法律目前仍旧有效，其中以关于婚姻的法律最不利于妇女的地位。习惯婚姻制下的妇女一般都依赖她们的丈夫的权力以出售财产或签订合同。纳米比亚境内某些地区仍旧采行新娘身价制。<sup>6</sup>

即使农村地区的家庭由妇女“担任户主”，这并不当然表示该妇女具有比较优越的地位或权力。重大的决定可能仍由大家庭内的男性成员作出；全家人可能仍然由于农村妇女的弱势社会和经济地位的影响而受苦。例如，针对纳米比亚南部哈达普和卡拉斯地区的公社生活的研究结果显示，最经常出现的女户主家庭类型是未婚妇女或寡妇担任户主者。在女性户主家庭中，户主中有23%未曾上过学；48%为小学毕业；26%为中学毕业；此类家庭中有53%无受雇家人；除了养恤金收入外，均无定期现金收入。<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> 同上，第10页。

<sup>5</sup> 同上，第11页。关于女性在传统领导权中的作用的其他资料，见本报告内关于《消除对妇女一切形式歧视公约》第7条的讨论。

<sup>6</sup> 同上，第15页。

<sup>7</sup> A. Iken, M. Maasdorp, C. Solomon, 《纳米比亚南部公社地区妇女的社会及经济境况》，社会科学部(纳米比亚大学)和儿童基金会，温得和克，1994年12月，第72-73页。

### 14.3 促进提高农村妇女地位的结构和方案

独立以来,虽然成立了许多妇女团体、非政府组织和政府展开的有关两性不均衡问题的工作网,可是,农村地区仍然参与不足。然而,已有好几项政府倡议都特别针对农村妇女。

尽管妇女事务部所协助的所有九个性别部门委员会的工作都影响到农村妇女,可是,农村社区方案和环境委员会将会致力于直接为农村妇女服务。

此项方案的目的包括:

- \* 建立有效的农村供水或水利服务以及协调政府、非政府组织和捐助机构之间关于供水的工作;
- \* 加强并且扩大现行津贴方案;
- \* 确认和加强社区结构,以确保地方居民参加农村发展方案和促进社区发展委员会;
- \* 动员和启发政府和非政府组织外地工作人员,以担任提供资料者;
- \* 变通采用适当的技术,以确保女性户主家庭都可安全地取得家庭粮食供应;
- \* 扩大初级保健;
- \* 审查现行信贷制度;
- \* 加紧从事社区发展方案;
- \* 促进社区参与环保工作;
- \* 设计性别敏感的方案和协助外地干事、管理人员和决策者。

1994年11月,农业、水利和农村发展部设立了性别觉悟指导委员会,负担监督粮农组织执行由粮农组织协助设计的旨在激励对性别敏感的规划工作方案。迄今为止,具体的计划包括收集有关农村妇女的数据和为决策人员和技术人员举办敏化作用讲习班。例如在1994年11月,20多名农业推广工作人员参加了为期10天的关于



“差别的分析”的讲习班,其重点为突出农村妇女应参与推广工作的重要性和说明应如何将性别敏感方针纳入推广活动的规划与实施。其后的讲习班则使某些推广工作人员有能力举办关于性别问题的区域培训。

该部还举办了一系列区域讲习班,以便制订有关实行国家农业政策的性别敏感战略。此一进程最后将导致举办一次旨在敲定关于设法解决女性农民需要的《行动计划》的全国一级的讲习班。

另一项重要的发展是展开数项方案,以期改善家用粮食安全,尤其是在纳米比亚经常发生的旱灾期间。就其在生计农业方面的作用而言,这些方案对农村妇女极端重要。

这些倡议中有一项是儿童基金会支助的农业、水利和农村发展部农村发展司的家用粮食保障方案。本方案特别专注于改善女户主家庭的家用粮食保障。到目前为止,农村发展推广工作人员已接受关于家用粮食保障和性别概念的培训。一个称为ACCORD的国际性非政府组织正在举办类似的培训;最近成立的家政学咨询委员会正在研讨协助创收和家庭资源管理的方法。<sup>8</sup>

本领域内另外一个极端重要的努力成果是1993年9月设立的国家粮食保障和营养理事会。这个理事会的主席是卫生和社会服务部,由七个部和国家规划委员会的常任秘书组成,具有广泛的权力以处理关于纳米比亚境内粮食保障和营养的政策问题,而且有责任确保适当整合及妥善协调这些问题。该理事会应指导粮食保障和营养技术委员会的活动并且直接向内阁提出意见和报告。

为了协调紧急时期的一切活动,政府还成立了一个紧急情况处理小组。它受权应立即作出决定和迅速采取行动。这个机构已集中力量于1991年/1992年之间旱灾期间设立的以女户主家庭为工作对象的救济旱灾方案。该处理小组的业务由内阁直接领导,其办事地点设在总理办公室。

---

<sup>8</sup> 粮农组织(注1),第43页。

内阁正在审查中的《合作社法》内的肯定行动条款亦有助于农村妇女；已注册的合作社如果社员中有三分之一以上为女性，则必须至少有一名妇女担任每一个管理委员会和小组委员会的委员。<sup>9</sup> 本款规定应确保农村合作社中的妇女获得管理经验。《传统权力法》亦载有旨在赋予妇女权力的条款。<sup>10</sup>

非政府组织的努力正在补充政府的此类倡议。例如，许多农村妇女已积极参与教会和教会团体的活动。诸如纳米比亚教会理事会妇女组等已加入全国性别网络的教会组织的努力已有助于通过教会进行关于性别问题的意见沟通。<sup>11</sup>

诸如农村人民获得社会权力研究会和纳米比亚信用合作社协会等非政府组织都正在支助地方团体进行团体储蓄和信贷方案的管理和行政工作；这些方案要比商营金融机构更易于女士利用其服务。<sup>12</sup>

另一些非政府组织正在设法使该法律更加便利农村妇女获得帮助。例如，法律协助中心的准法律干事兼两性问题干事已派至全国各地的咨商事务所工作；应用社会研究中心正在许多农村地区培训“社区法律服务人员”。

正在通过促使农村妇女参与某些倡议来鼓励她们参与决策和其他的领导事务。儿童基金会的地区性一体化方案是一个实例；妇女按照此方案参与了一切级别的决策。有意识地注意提高妇女作为决策者的作用的其他方案包括奥卡万戈的区域农业发展方案和加拿大-纳米比亚公司(加纳公司)赞助下的纳米比亚东部和南部境内六个村庄的可持续动物放牧区发展方案。

---

<sup>9</sup> 同上，第14页。

<sup>10</sup> 见有关《消除对妇女一切形式歧视公约》第4条的一章，第35页。

<sup>11</sup> 粮农组织(注1)，第14页。

<sup>12</sup> 同上。

1992年6月成立的旨在团结公社农民关注其共同利益问题的纳米比亚全国农场联合会没有将妇女作为优先对象,尽管妇女在其各附属组织的会员中估计占有30%至60%。该团体迄今为止一直关注训练从事商业性粮食生产;其方案不涉及女性农民及其需要。<sup>13</sup>

北京第四次妇女问题世界会议非政府组织筹备委员会正在按照在北京作出的决定,致力于成立农村妇女运动,以响应对农村地区增加组织的需要,进而有助于精简工作和协调发展。

#### 14.4 服务的获得

在奥万博各地区境内工作的25名农业推广干事要服务84 000名以上农民人口,即每一名干事必须为3 000多名农民服务。推广干事通常都在区域中心工作这个事实不便于向妇女提供服务,因为农村地区的妇女往往不象男性那么有机动性。此外,推广干事手下的工作人员多为男性;其工作重点主要涉及家蓄和商业性生产。<sup>14</sup>

农业、水利和农村发展部正在采取步骤以改善农村地区获得其服务的情况。即将完成12个或更多的农业和农村发展新中心;通过此项权力下放,将可改善女性农民同推广服务人员之间的接触。<sup>15</sup> 该部为推广干事举办的密集的性别觉悟方案(上文所述)亦应有助于改善向农村妇女提供推广服务。

雇用农村推广人员的还包括全国识字方案(担任区域内识字工作组织者);卫生和社会服务部(担任社区卫生工作人员);国家传统理事会;区域及地方政府和住房部社区发展司;以及救济旱灾方案。区域识字干事均已受过关于性别觉悟的特别训练;此项方案特别能够协助妇女。

---

<sup>13</sup> 第13页。

<sup>14</sup> 同上,第31页。

<sup>15</sup> 同上,第42页。

必须持续地监测政府的农业推广方案对妇女的影响。最近在国家计划委员会赞助下进行的关于“纳米比亚社会服务的社区概念”的研究是这方面的一个重大的起步。<sup>16</sup>

关于教育和卫生的两章已注意到此项研究的某些结果。关于农村妇女，特别应指出，所研究的所有地区都报称，同独立之前相比较，在供水方面已有了改善。已打好了新的水井，安放了新的水管，改良了送水制。结果导致妇女和儿童减少了取水的时间，水的质量也有所改善。然而，农村社区正在要求加强对供水点的控制，例如应为此而设立供水点委员会。<sup>17</sup> 必须确保农村妇女尤其能得益于加强管理的供水服务。

#### 14.5 向农村妇女提供适当的技术

妇女所获得的用于播种、除草和收获工作的技术很稀少。例如某些地区的妇女和女童每个月要花费50个小时从事小米加工。<sup>18</sup>

农村妇女如果采用适当的技术以减少她们花在诸如小米加工等农业工序上的时间就可以大大减轻其工作量，尤其是在如果有诸如价格合理的种子、工具和杀虫剂等投入物与之配合的情况。还有人指出，为了提高妇女的生产力，应该增多利用耕田牲畜和犁形器具，而非利用更昂贵的、在技术上更为复杂的拖拉机服务。<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> 国家计划委员会，《纳米比亚社会服务的社区概念》，国家计划委员会第3号研究报告，1994年。

<sup>17</sup> 同上，第五页。

<sup>18</sup> 粮农组织(注1)，第34页。

<sup>19</sup> 同上，第31页。

农村供电方案已实施至纳米比亚北部农村地区,但是,只有极少数的住家负担得起将电力导引至其住家的费用。纳米比亚北部奥沙纳地区的农村发展中心正在试验替代性的能源,例如沼气、当地制做的木炭砖,太阳能和蒸发式冷水箱。

农村发展中心还采用了“滚动式水桶”这种可以推动的水桶;已经证明它在1992年旱灾期间最有效。还正在提倡实行雨水的最有效的收集。<sup>20</sup>

儿童基金会所支助的一项倡议将研究对纳米比亚妇女最实用的一些技术;家用粮食安全方案、农村发展中心、纳米比亚教会理事会和加拿大--纳米比亚公司均已在一些村庄开始实验相关的技术。<sup>21</sup> 此外,妇发基金最近进行了关于适当技术的调查,其结果截至编写本报告时(1995年12月)尚未确定。将来拟订这方面的政府政策时应该顾及来自这个来源的资料。

#### 14.6 经济地位和取得生产资料

目前仍旧按照传统权力结构依习惯分配土地;在某些地区,农村妇女无权直接拥有土地。女户主家庭还缺少耕作她们所有拥有的土地的资源。<sup>22</sup>

关于婚姻和继承的歧视性法律使这个问题更加严重。例如,按照民法结婚的妇女仍然需要其丈夫的同意才能签订贷款协定,尽管不久后将会废止这项法律障碍。

私营部门基金正实施针对妇女的特别贷款方案;南部公社地区和北部区域的信用合作社社员中估计有70%至80%为女性。然而,必须指出,信用合作社总是预先假设收入稳定,因此,都集中在人口较多的农村中心营业。

---

<sup>20</sup> 同上,第34页。

<sup>21</sup> 同上,第43页。

<sup>22</sup> 同上,第27页。

作为一个准国家实体的纳米比亚发展公司也经营针对农民的贷款方案；但是，仍然必须等待，以后才知道是否可惠及妇女。

1992年，农业、水利和农村发展部实行了可向公社农民提供贷款的计划，但是所贷出的款额总数中大部分都已用于购买股票；因为按照传统，只有男性才可购买股票，所以，这项计划是否有利妇女值得怀疑。该部正在致力于设立一所农民银行，以经营给予小规模农民的贷款，但是，尚未提及针对妇女的肯定行动条款。<sup>23</sup>

各项调查结果已显示，如平均计划，农村地区的妇女所节省的金钱远少于男性者。在前奥万博兰进行的调查结果表明，妇女平均每年省下227纳元，大都放在家中，男性每年节省下来966纳元，都投资到银行。<sup>24</sup> 这个事实表明有必要针对妇女进行关于金融管理的公众教育运动。

虽然农业提供了大多数的就业，可是，它并不是主要的收入来源，家人必须依靠其他来源的金钱收入来满足诸如粮食等基本需要。<sup>25</sup> 因此，农村妇女如果赚不到更多的现金收入或对现金收入可加控制，就将会继续从属于男性雇佣劳动者。

政府是农村地区的主要雇主。私营部门就业限于农村地区小商店或商业性农场和建筑工作中的低薪工作。<sup>26</sup> 妇女在正规部门工作的人数不足。即使农村地区许多妇女的识字程度和教育程序都不低，但似未有助于她们找到工作；她们尤其找不到需要体力的工作，例如建筑工作。农村妇女因为同城市地区妇女相比较，其文化程度通常较低、教育程度也较低，所以，也难以填补专业人员职位。<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> 同上，第29页。

<sup>24</sup> 同上，第30页。

<sup>25</sup> 同上，第36页。

<sup>26</sup> 同上，第37页。

<sup>27</sup> 同上。

表2: 按性别、活动情况和地区分列的15岁以上的人口

活动情况	城 市		农 村		共 计	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性
从事经济活动	74.7%	50.8 %	64.1%	48.1%	68.6%	49.0%
不从事经济活动	25.2%	49.1 %	35.5%	51.8%	31.3%	50.9%
共计	100.0%	100.0 %	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

粮农组织, 见注1(来源:《1991年人口和住房普查》)。

表3: 按性别和城市/农村分列的识字率

识字情况	农 村		城 市		共 计
	男性	女性	男性	女性	
识字	70.0%	68.4 %	90.3%	89.9%	76.6%
不识字	30.0%	31.6 %	9.7%	10.1%	23.4%

粮农组织, 见注1(来源:《1991年人口和住房普查》)。

农村妇女必须应付的另外一个问题是农村地区缺乏幼儿园和托儿所。找到工作的妇女因而必须依赖其家人照顾其儿女。<sup>28</sup>

<sup>28</sup> 同上

纳米比亚北部最近开始的两项公路项目很注意女性和男性平等参与工作,<sup>29</sup>但是,这类对农村妇女的关照是例外情况,并非通例。

虽然在实现独立后已出现活跃的非正式部门,可是,男性占据了高收入工作,例如出租汽车驾驶,而妇女往往从事销售食物、啤酒或手工艺品(另见本报告内载第13条下关于“手艺”的文化问题讨论)。但是,有些妇女的确经营获利的商业;在卡普里维地区,妇女控制了鱼货市场,有些妇女拥有船只、雇请渔民并且提供信贷。<sup>30</sup>

妇女还参与教会、非政府组织和政府部门展开的社区项目,但是,创收项目都集中在农村中心,因为该处存在着购买力。<sup>31</sup>工发组织和妇女事务部目前正在从事联合评估各类创收活动,以期导致此项领域内更有效的协助。

#### 14.7 政府农业和农村发展政策

1994年,部级政策工作队和规划局在温得和克编制的供公众协商的国家农业政策草稿已同意农村居民中多数为妇女(52%)并且肯定她们在农业上的中枢作用。此项政策突出了有必要确保她们参与农业发展并且宣称妇女必须被承认她们本身就有权利成为农民。<sup>32</sup>

此项政策文件同意,妇女对家庭资源的取用及控制仍旧极为微弱,并且宣称政府将会确保在关于致力于满足所有纳米比亚人的基本需要的战略中绝不忽略此一弱势群组。<sup>33</sup>此外,为了便利拟订加强家用粮食保障的按性别区分的各项战略,将会进行对农业户口的详细性别分析。<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> 同上。

<sup>30</sup> 同上,第38页。

<sup>31</sup> 同上,第39页。

<sup>32</sup> 农业、水利和农村发展部,部级政策工作队和规划局,《国家农业政策:供公众协商的草稿》,温得和克,1994年11月,第2页。

<sup>33</sup> 同上,第3页。

<sup>34</sup> 同上,第5页。



该文件还宣称,有必要重新强调妇女在农业发展上的作用;还应该确保她们参与农业组织和各相关的机构。它宣称,势必应该改变有关妇女的现有社会规则和价值并应协助妇女克服妨碍她们参与发展工作的种种障碍,包括缺少知识、劳力不足和取得服务和资金的不够充分。<sup>35</sup>

关于推广服务的政策是,政府将致力于向女户主家庭派出专案推广干事,并且将会改变推广干事的两性比例,增多女性干事人数,以期设法解决农业妇女的需要。<sup>36</sup>

政府支持向全国各处公社和商营农业地区的男性和女性农民都提供贷款。政府将支持修改婚姻法,使已婚妇女有权获得贷款;(如同关于下文第15条的讨论内容所述,议会已收到同此项修改有关的法案)。此外,已认为,在目前阶段不妨由金融机构以最有效率的方式经办大多数的农业信贷业务。亦将提倡信用合作社和其他信贷和储蓄机构的可能的作用。如果已经证明一些农村贫户有资格获得贷款,政府将会提出其他的支助目标,以期在设法满足其具体需要上采取生产技术同信贷与市场挂钩的无担保物的受监督信贷计划方式。

虽然农村地区已更加普遍需要贷款,但是,全国农业信贷方案初期将仅仅设法提供所需资金用于农场投资、农业加工和涉及农业的投资机会。只有在该方案已经完全成熟并可顺利实施之后,而且在同参与在农村地区提供贷款的其他机构的密切合作下,才按该方案向不涉及农业的农村企业提供贷款。<sup>37</sup>

政府承认,必须审议农村妇女取得土地的机会的具体问题;在这方面,政府将会审查仍旧倾向歧视妇女的现行继承制度。

---

<sup>35</sup> 同上,第9页。

<sup>36</sup> 同上,第11页。

<sup>37</sup> 同上,第16页。

政府将会废除阻碍非正式部门发展的不必要的障碍,其方法为放松或修改关于诸如食物贩售和运输业等小规模企业与服务的过度的规章限制。为了确保公共卫生,在与废除不必要的障碍的同时,亦将进行教育方案,以提高非正式销售点的卫生标准。

如同上文所述,农业、水利和农村发展部正在编写一项将会更加特别关注的国家农业政策的性别影响的《行动计划》。

更概括地说,国家发展计划规定政府将必须在它拟订的全国农业发展政策中载入“对参与农村发展的女性农民和女户主家庭的支助,包括为妇女举办专注于两性问题的培训和参与技巧及创收项目。”<sup>38</sup>

#### 14.8 结论

纳米比亚社会内的农村妇女仍旧是一个处境不利的弱势群体;政府和非政府组织必须加紧努力,以赋予她们权力并且提高其能力。

---

<sup>38</sup> 《国家发展计划投资》,第二卷,公共部门投资方案,第36页。

## 第15条

### 法律行为能力和户籍

#### 15.1 导言

正如有关消除对妇女一切形式歧视公约第1条的那一章指出的,《纳米比亚宪法》规定“法律面前人人平等”和明文禁止性别歧视。<sup>1</sup> 在编写本报告时(1995年12月),议会正在审议一项法案,以便将此法律平等的正式保障贯彻到处理已婚妇女法律行为能力和户籍的公事中。

#### 15.2 公证结婚

男女的法定成年年龄都是21岁,两性的单身成年人都具有平等的法律行为能力。<sup>2</sup> 但是最近法律改革与委员会发展委员会的报告指出,“习惯法中丈夫对财产和妻子本人所拥有的夫权剥夺已婚妇女在婚姻生活中与其丈夫享有的同等权利并限制她们参与民间社会的能力。夫权是对妇女的歧视,不符合《纳米比亚宪法》所保障的平等原则和纳米比亚根据各项国际条约所承担的义务。”<sup>3</sup>

根据独立时从南非继承的罗马-荷兰普通法,纳米比亚的所有公证婚姻都须服从夫权的习惯法概念,除非婚姻双方在婚前订有不列入夫权的具体契约。这就是说,丈夫是“一家之主”,在与配偶双方共同生活有关的一切事务中掌握决定性权利;例如,他可决定夫妻双方在哪里和如何生活,他是任何婚生子女的“自然监护人”。

---

<sup>1</sup> 《纳米比亚宪法》,第十条。

<sup>2</sup> 1972年第57号《法定成年人年龄法》。

<sup>3</sup> 法律改革与发展委员会,《家庭法方面:废除夫权和配偶之间权利的平等》(第一份报告),1994年10月,第3页。

夫权的另一个后果是,没有丈夫的“协助”,妻子无法提出民事诉讼或签订合同(除非是有关家庭必须品的合约)。从技术上说,丈夫对妻子本人拥有权力,但是现代社会不能将此理解为容许丈夫控制妻子的行动或日常活动。

夫权还使丈夫控制了妻子的财产:如果是共有财产婚姻,丈夫则控制夫妻的共同财产;如果不是共有财产婚姻,夫权则让丈夫控制妻子的独有财产。但是对此一般性规则也有一些法定的例外;<sup>4</sup> 例如,一名已婚妇女可以其本人的名义在银行开立帐户,她对与其本人就业或企业有关的财产拥有一定的控制--但是丈夫仍主要控制婚姻的财产,除非未列入夫权。丈夫独自拥有买卖婚姻财产的权利,他没有义务与妻子商量,甚至也没有义务将所做交易通知她。

习惯法中的概念夫权使受夫权制约的已婚妇女丧失了一些有关的法定行为能力。例如,共有财产婚姻下的妇女不能以其本身的名义登记土地,非共有财产婚姻下的妇女不经丈夫同意也不能登记土地,除非未列入夫权。<sup>5</sup> 服从夫权的妇女未经丈夫许可不能成为一个公司的主管或一份财产的执行人。<sup>6</sup>

此外,妇女在结婚时自动拥有其丈夫的户籍,任何婚生子女都拥有其父亲的户籍。<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> 见1955年第25号《婚姻事务条例》。

<sup>5</sup> 1939年第37号《契据登记法》,第17款;1976年第39号《雷霍博契据登记法》,第10款。

<sup>6</sup> 1973年第61号《公司法》,第218款;1965年第66号《财产管理法》,第17款。

<sup>7</sup> 关于夫权的进一步详情,请见法律改革与发展委员会(注3)。还见D. Hubbard,《纳米比亚的妇女和儿童:法律背景》,NISER,纳米比亚大学,1991年。

在纳米比亚，经常有人公开说，服从夫权的已婚妇女实际上与未成年人处于同等地位。事实上，如法律改革与发展委员会所观察，这类已婚妇女的实际处境比未成年更差：

“未成年人的法律地位与服从夫权的已婚妇女的法律地位是相同的。但是，对未成年人的监护是为了有利于未成年人，而夫权则主要是为了巩固丈夫的地位。向受监护的未成年人提供的保障很少适用于已婚妇女。”

Hohlo, 《南非夫妻法》，第四版，第161页，法律改革与发展委员会摘录(注3)，第8页。

### 15.3 公证结婚方面的法律改革

夫权概念显然是违反宪法的，因此，被列为法律改革与发展委员会议程中的一个优先事项。不过改革的进程很慢。1994年3月，法律改革与发展委员会下属的妇女法律委员会在温德和克就废除夫权进行了协商，其中要求投入专业人员，例如律师、银行家、保险公司执行官员和政府官员。1994年11月公布了一份附有一项法案草案的正式报告。1995年底，向议会提交了《已婚人平等法案》，在编写本报告时(1995年12月)，仍在对法案进行辩论。

自独立以来，一些妇女论坛要求对婚姻法进行改革-尤其是废除夫权。法律改革进程缓慢的部分原因是因为现有的法律起草人的人数较少，而需要引起注意的新法律又很多，两者之间出现了不平衡。此外，法律改革与发展委员会的人员都在其他地

方担任全职工作,直到现在没有足够的人员支助。另一个因素是纳米比亚妇女中间没有游说集团和技能,她们未能设法调动自己的力量,形成一个投票集团或找到能够有效提出其要求的战略。

目前提交议会的《已婚人士平等法案》将会在现有的和今后的婚姻中彻底取消夫权,从而消除目前已婚妇女的无行为能力。

根据这项法案,共有财产婚姻下的夫妇将因此被要求就重大交易相互协商,夫妻双方具有同等权力和限制。当配偶一方无理地拒绝同意一项交易时,将有途径予以纠正。如果丈夫或妻子无视同意的要求,受伤害的配偶在现有婚姻下而不仅仅是在婚姻解除之后就可寻求追索权。

法律改革与发展委员会在最初的提议中建议丈夫与妻子对其子女拥有共同的监护权,但是本法案要求享有平等监护权,可由配偶的一方独立行使,而不只是相互协商--有必要采用这种方法的部分原因是因为由于目前的劳动形态,造成很多纳米比亚家庭的丈夫和妻子在一年中的大部分时间分开居住。但是,重要决定则需父母双方同意,例如赞成子女的婚姻或收养或将子女移居国外。

此项法案将使妻子的户籍独立于丈夫,婚生子女的户籍将跟随与其最密切相关的一方。

《已婚人平等法案》在议会引起激烈辩论,不过议员之间的多数不同意见都关系到具体的立法,而不是其全面的要点。议会中所产生的一些误解表明一旦法案获得通过,可能会在公共成员之间产生困扰。妇女和法律性别部门委员会在妇女事务部的协助下已经计划发动一场有关新法律的教育运动,这项运动的先锋是法律改革与发展委员会。

下文中所列议会对《已婚人平等法案》的辩论摘要说明了所表达的一系列意见和关注：

“国家是由男女组成的，如果要作出正确的决定，男女就应发挥平等作用，这是最自然的道理。既然如此，如果一个人半身瘫痪就作不了什么。如果不充分发挥男女的作用，家庭和国家都会遭殃。”

副外交部长阁下, Netumbo Ndaitwah女士  
(议员, 西南非民组)

“习惯法中丈夫作为一家之主的立场或概念并非产生于一个历史的偶发事件；这是人类和动物共同的自然现象。事实上，两头母牛不能同时与两头公牛配对。如果仅仅是为了实现两性之间的绝对平等而通过立法取消这一特权，就会产生广泛的争议，因为国不可无君、学校不可无头，家庭也不可无主。从未听说一列火车可以不要火车头。”

Philemon Moongo 阁下(议员, 图尔恩哈勒民盟)

“作为一个已婚的人……我不明白一个家庭怎么可以没有主人或同时有两个主人。这种家庭结构违背文明和传统的准则。传统、文化、文明和宗教都要求一个结构良好的家庭需要有一个高级管理人员。对你们这些信仰《圣经》的议员阁下我想引用创世纪第二章第十八节中的下列一段话：‘神说，那人独居不好，我要为他造一个配偶帮助他。’新世纪第三章第十六节也描述了上述章节的内容。因此，如果我们打算修改神的宪法，即《圣经》，我就不

愿意成为这个特别委员会的一分子。”

Kemba先生阁下(DOUFI: 议员, 西南非民组)

“对妇女的歧视和压迫是人类肌体内的癌症。男人是人类的一部分, 因此这一致命的疾病影响到我们所有的人, 不论是男人还是女人。有些人企图使这一癌症合理地存在下去, 称它为传统、一种生活方式, 甚至是必须维护的遗产。不论说法如何, 但是为了我们的子女及他们的子女有一个更好的明天, 我们不能让这一疾病持续到21世纪。我们也不能无休止地谈论它; 现在就必须消除这一癌症。为此, 我支持《已婚人平等法案》, 该法案朝实现纳米比亚男女的解放迈出了重大的一步。”

Zephania Kameeta博士阁下(议员, 西南非民组)

“让我感觉有问题的是第十六条。其中说道: ‘第一和二部分的条款不适用于习惯法婚姻。’ 纳米比亚很多人仍然按习惯法结婚……我们的宪法说, 生活在纳米比亚的每个人都是平等的。按照我们的宪法这是一种歧视。每个已婚妇女都应享有同等权利, 不论她们是公证结婚, 还是按普通法或习惯法结婚。”

Hartmut Ruppel先生阁下(议员, 西南非民组)

“我支持法案的原则, 因为它使纳米比亚宪法所体现的平等条款全面生效……我完全同意一个家庭必须要有一个户主, 但是我不同意法律强行规定



谁必须是户主。还是让配偶双方自行决定……正在讨论的这一法案令人遗憾的一面是它只是消除对公证结婚的妇女的歧视。按习惯法结婚的妇女继续受害和受到歧视。”

Nico Kaiyamo先生阁下(议员,西南非民组全国委员会)

“……我已宣布我在原则上支持该项法案。但是……我不完全赞成对夫权的限制,其中提议废除丈夫作为一家之主的普通法立场。这是不能接受的。丈夫作为一家之主的地位应得到维护。丈夫很自然地被认为是一家之主,他们也很自然地接受这一自然产生的责任。大自然将他们塑造成一家之主。每个家庭都需要有一个领导人,这就是丈夫。”

Ya Kasita先生阁下(议员,西南非民组全国委员会)

“我认为男人就是一家之主,这是我的原则……我想举下面一个例子来证实我的论点:创世主将自由给了第一对男女。他们可以任意享用,作出自己的决定,第一个女人可以选择作出自己的决定。然而,她作出了一个错误的决定,强制男人接受她认为是正确的决定。她只能在生产子女时多受痛苦而且不能再呆在世界上美丽的地方……我必须承认有些男人仍将妇女当作奴隶。她们感到低人一等,我们必须与这一不公正作斗争,但是我仍不明白为什么我们必须通过立法来这样作。我认为,教育进程将会更成功地实现婚姻中的平等。”

S.Clote先生阁下(议员,西南非民组全国委员会)

“自从在此议会大厅提出此项法案以来，我听到了我的立法人员同僚们的各种论点……其中有些论点太离奇、缺乏敏感认识、有反作用。所有这一切使我满腹疑团，不知道这些同事们是否真正花了时间看过和理解了这一法案……有些同事引用了《圣经》……他们阐述的论点是上帝制造了男女之间的不平等以及妇女的从属地位。不过纳米比亚是一个非基督教的国家……我们正忙着在此立法，而不是祈祷……这一法案是要体现法律面前人人平等的宪法权利……我们为解放纳米比亚并肩战斗，是希望分享这一解放的成果。现在独立了，你们这些同僚们却想转过身去间接地扮演殖民主义压迫和歧视妇女的角色……。”

Hamutwe女士阁下(议员,西南非民组全国委员会)

“……婚姻是神圣的，我认为如果立法人员对其作不必要的篡改，我们可能会在全国造成混乱……男女就是不平等的。即使上帝，创世主也不曾考虑要让男女平等……男人是按上帝的模样创造的，当我们祈祷时，(我们说)‘我们的天父’，而不是说‘我们的天母’。这就是说男人比女人更强大。因此也不可能剥夺他的权力或地位。在纳米比亚的很多黑人社区，即使不是在整个非洲，男人必须向女方家庭赠送不同形式的财礼。如果男女平等为什么女人不这么做呢？男人可以打洞，在地下矿井工作，这就是说可以将重体力活交给男人去干。我们是否也指望女人去这样做呢？母鸡永远变不了公鸡。”

Sheyapo先生阁下(议员,西南非民组全国委员会)

在编写本报告时,全国委员会已将此法案提交特别委员会,该委员会正打算举行全国范围的听证会,以征求公众意见。预计法案将在1996年初可成为法律。当然,现在还不能知道这项法律将如何有效地改变家庭中的决策形式。随着时间的推移,将对新法律的影响进行分析,以试图了解法律改革对家庭行为的影响。

#### 15.4 习惯法婚姻

在习惯法下,妇女法律行为能力的问题十分含糊不清。最近对婚姻和习惯法进行的一次研究认为,尽管被调查的所有社区的妇女事实上都有一定的决定权并对其财产有不同程度的控制,然而在家庭事务的决定和财产控制等方面妇女的地位则普遍在男子之下。<sup>8</sup>

例如,这一研究审查了奥旺博和卡万戈地区母系社区、赫雷罗双重世袭制度和卡普里维地区同宗亲属关系制度下的妇女法律行为能力。很难归纳在所有这些社区所作的调查结果,因为妇女如能在生活的一个方面享有充分的法律行为能力,不一定能在另一个方面也享有这种能力。

例如,根据这项研究,奥旺博和卡万戈地区的母系社会,不论男女,大多数人都没有一个固定的年龄。女孩在经过某些个别和集体的加入仪式之后便享有成人地位。卡万戈一些社区的男孩通过某种仪式成为成年人,被调查的奥旺博社区的男孩只有在结婚和建立了自己的住宅以后才能算作成人。

这两个地区的男子在处理财产方面似乎比妇女享有更大的独立,不过男女控制财产的权力则服从于宗族和家族网络。妇女对财产的控制则根据有关财产的不同种类而有所不同,男女都有不同程度的自主,端视这项财产是牛、农产品还是汽车这样的现代消费品而定。

---

<sup>8</sup> H. Becker和M.O. Hinz《纳米比亚的婚姻和习惯法》,应用社会科学中心,温得和克,1995年2月,第121页。

在母系社区,子女属于其母亲的家族和宗族。然而,实际权力通常都由母亲家庭的男性成员,往往是其兄弟掌管,母系制度也不阻碍子女的父亲拥有很大程度的权力和影响。

卡万戈地区的妇女代表了传统的各级领导,包括酋长,她们拥有在传统法庭发言的充分权力。而对奥旺博社区的调查则表明,这一方面的法律行为能力更加模糊不清。没有女性担任酋长或高级头领,尽管现有的传统领导人宣称并未禁止妇女参与这些级别--在某些情况下,还愿意执行肯定行动,以帮助妇女承担领导作用。<sup>9</sup>此外,尽管奥旺博所有社区的传统领导人都宣称男女在出席传统法庭和在法庭发言方面享有同等权利,然而这些社区的妇女则坚称她们被禁止参加这些论坛。<sup>10</sup>

这一例子表明习惯法下的法律行为能力是何等复杂。一般来说,尽管习惯法下的妇女拥有不同程度的权力和自主,但是,婚姻中对财产的决定和控制权普遍由丈夫和大家庭中的男性成员支配。<sup>11</sup> 完全有必要确保习惯法下的男女有更大程度的平等,但是必须在此领域进行更细致的研究以指导决策。

法律改革与发展委员会属下的习惯法委员会最近开始了一项长期的研究项目,以研究尤其是在家庭背景下一般法与习惯法之间的关系。同时还审查传统法下的世俗作法。估计今后几年还将继续努力进行和扩大这样的研究。与此同时,《已婚人平等法案》中有关已婚妇女拥有独立与丈夫的户籍的部分以及夫妻双方对婚生子女拥有平等监护权的条款已应用于公证和习惯法婚姻。

---

<sup>9</sup> 见本报告讨论《消除对妇女一切形式歧视公约》中关于肯定行动的第4条的章节的第35、38和39段。

<sup>10</sup> Becker & Hinz(注9),第53-ff页。

<sup>11</sup> Ju/'hoan社区提供了一个不同形式的例子。尽管妇女在家庭中享有更平等的地位,但是整个群体因处于极端边缘化而被剥夺了权力。

## 第16条

### 婚姻和家庭关系

#### 16.1 导言

纳米比亚宪法有力地保障在涉及婚姻事项方面男女平等。第14条(关于《消除对妇女一切形式歧视公约》第1条的章节中已有全文引述)规定,所有成年的男子和女子都享有结婚和建立家庭的权利,并“在婚姻方面、婚姻期间和解除婚姻时享有同等权利。”婚姻“只有在有意愿的配偶自由和完全同意之下”才能缔结。但是,在许多方面,这些宪法规定同现行的法律和惯例尚不一致。本章就公证结婚和习惯婚姻方面讨论这些惯例。

#### 公证婚姻

公证婚姻都必须注册登记,并且主要受罗马-荷兰普通法指导,该普通法给予妇女一般较低的地位。除非订有婚前契约作出其他规定,所有公证婚姻都属共有财产制,但纳米比亚北部地区黑人之间缔结的婚姻除外,这些婚姻如果是在1950年8月1日以后的缔结的则自动不属共有财产制。

所有公证婚姻,无论属于或不属于共有财产制,都要求妻子接受丈夫的夫权,除非订有婚前契约将这种夫权明确排除。这种歧视妇女的严重状况已在前一章中充分讨论,预期在1996年将由议会予以废除。

1990年至1993年,全国每年登记的公证婚姻平均约为6 000起。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 中央统计局,《1994年统计摘要》第27页。

## 习惯法婚姻

很难对纳米比亚的多种社区中的习惯婚姻作出一般性概括。然而,可以说习惯婚姻一般被视为两个亲属集团之间的联盟,而不是两位个人间的联盟。社会上经常有“财礼”或“婚姻酬金”,这在不同的社区有着不同的含意。正如公证婚姻一样,丈夫与妻子之间的权力关系往往不平等,而这种状况又因为以下事实而更加复杂:即对各种不同的家庭事项的主宰权力可能分布在两个亲属集团的不同成员手中。

习惯婚姻一般至少属于潜在的多配偶制婚姻。

法律并不要求习惯婚姻进行登记,这使得关于习惯婚姻的准确统计数据更难以获得。

## 婚姻形态

1992年的人口和保健调查,15岁以上女性回答者中有42%目前已婚(其中15%的回答者说她们以一种非正式的结合关系同某人住在一起),另有7%曾结婚但现在是寡居、离婚或分居。这次调查显示,调查时30至34岁年龄组妇女第一次结婚的中间年龄是25岁,与此相比,调查时在45至49岁年龄组妇女的第一次结婚的中间年龄为23岁,从而表明妇女正在逐渐倾向于较晚结婚。各区域的首次结婚的典型年龄也有着巨大的差别,东北部妇女的第一次结婚最低年龄为18.9岁。<sup>2</sup>

公证婚姻似乎正越来越受欢迎,其部分原因是因为基督教的影响。但是,也有证据显示,一对夫妇既从公证方面又从习惯法方面缔结婚姻也是很平常的,以便依赖不同的法律和社会准则,这取决于当时的状况而定。

---

<sup>2</sup> 卫生和社会服务部,《1992年人口和卫生调查》,1994年5月,第47页。

例如,在Katutura城市地区,公证婚姻已从1968年至1970年期间在所有具有夫妻关系的同居夫妇的家庭中占24%上升到独立后期间在所有这种家庭约占47%。根据调查,Katutura的传统婚姻在所研究的这两段期间都很少。但是,这一事实多少给人造成了假象,因为公证婚姻往往纳入了通常与传统婚姻密切相关的习俗,如彩礼,因此造成两种制度相互交织。<sup>3</sup>

在某些农村地区也可看到类似的格局。最近对纳米比亚北部三个说奥什万博语的社区进行的调查发现,只有约5%的回答者是根据习惯法结婚,而有33%的回答者是在教堂或地方法院结婚。但是,有许多婚姻例子显示,人们在根据民法举行婚礼时也结合采用了与习惯法婚姻相关的传统。但是传统习俗在各个地区又各不相同。虽然奥万博和赫里罗社区都存在着根据民法和习惯法所举行的婚礼,但在卡普里维的社区里据报道习惯法婚姻比公证婚姻要普遍的多<sup>4</sup>。

## 家庭特征

作为以下讨论的背景应当铭记对多数纳米比亚人来说家庭的概念远远超出小家庭的范围,它包括祖父母、姑姑和阿姨、舅舅和叔叔、所有表兄弟姊妹以及其他大家庭成员。因此家庭安排十分复杂和方面很多,已婚的妇女可能受到她丈夫大家庭以及她本人大家庭中的男子和女子的决定的影响。

男子和女子在不经民法或习惯法正式确定关系的情况下作为男人和妻子而生活在一起,并非不寻常。这种同居并未得到法律的承认。还有一种“第二个住家”的

---

<sup>3</sup> W.C. Pendleton, *Katutura: «A Peace Where We Stay»*, 温得和克,1994年第82页和第90页。

<sup>4</sup> H. Becker和M.O.Hinz,《纳米比亚的婚姻和习惯法》,应用社会科学中心,温得和克,1995年2月。

关系。在这种关系中已同一名妇女结婚的男子又同另一名妇女成立“第二个住家”，这种做法通常存在于城市地区，往往是来自农村地区的男子因寻求就业而离开了一个家庭。这些“第二个家”关系在民法或习惯法中并不得到承认。

正如在许多其他国家一样，孩子经常在婚外出生；一个男人经常同不止一位妇女育有子女，同时一名妇女往往生育不同父亲的孩子。在婚外出生的孩子通常由母亲照顾，或由母亲的家庭成员照顾。

有很大数量的纳米比亚家庭是以妇女为户主的。根据1991年人口和住房普查，43%农村家庭和32%的城市家庭是以女性为户主的。以女性为户主的家庭在经济上通常比其他家庭更加脆弱，尽管情况并非总是如此。

在农村地区以女性为户主的家庭通常有两种模式。一种模式是三代人的家庭，其户主为寡妇或分居的妇女，家庭中包括未婚但已成年的子女，通常是有其自己的孩子的女儿。另一种模式为“缺代”家庭，在这种家庭中由寡妇或分居的妇女照顾着孙子女，因为孙子女的父母已经迁至城市地区寻求就业或增进其教育。<sup>5</sup>

## 16.2 缔结婚姻的权利

《宪法》第14条保障男子和女子在“婚姻方面”享有同等的权力。但是，在编写报告时(1995年12月)，缔结公证婚姻的合法年龄对男孩和女孩是不一样的。法律禁止男孩在18岁以下和女孩在15岁以下缔结公证婚姻，除非从政府主管官员获得许可。这种不平等将由目前议会正在审议的《已婚人平等法案》来纠正，该法案规定婚姻的法定年龄为男孩和女孩都是18岁。目前，未成年者(及21岁以下的孩子)如果想结婚则仍需要其父母或监护人的同意。

---

<sup>5</sup> 社会科学处(纳米比亚大学)，法律援助中心和儿童基金会，《Children in Namibia: Reaching Towards the Rights of Every Child》，温得和克，1995年，第34-35页。



由于多配偶制的习俗,男子和女子在缔结习惯婚姻方面也享有不平等权利。在1992年人口和保健调查中,每8名已婚妇女中有一名报告说她们的丈夫还有其他妻子。<sup>6</sup> 多配偶制在东北部非常普遍,多配偶制结合中的多数妇女往往年龄较大和受教育较少。而且农村地区的多配偶制是城市地区的两倍以上。目前尚没有资料显示这种多配偶制关系给有关妇女和子女造成的影响。

殖民时期遗留下的一项法律允许根据习惯法已婚的黑人男子缔结公证婚姻,条件是他必须正式宣布哪些财产属于其习惯婚姻的妻子和子女。<sup>7</sup> 因此,民法在某些条件下认可男子缔结多项婚姻的不平等权利。

多配偶制问题是个敏感和具有争议的问题。例如,一项建议最终废除多配偶制的研究报告又主张,现有的多配偶制婚姻应当得到承认以保护没有其他选择的妇女及在这种婚姻中出生的子女。<sup>8</sup> 在采取行动之前还需要对这一问题给予进一步的研究。

对于纳米比亚的男子和女子来说,自由缔结婚姻的权利因缺乏对婚姻法定后果的了解而受到限制。如果不能清楚地了解不同的婚姻财产制度的后果或一项婚前协议的影响,女子或男子都很难作出知情的选择。这一问题只有通过公共教育运动才能作出最好的解决。

### 16.3 配偶的自由选择和对婚姻的同意

如上所述,《纳米比亚宪法》第14条规定,婚姻“只能在有意愿的配偶自由和充分同意的情况下”才能缔结。

---

<sup>6</sup> 卫生和社会服务部科学(注2),第48页。

<sup>7</sup> 1928年第15号土邦行政公告第17节。

<sup>8</sup> Becker 和Hinz(注4),第119页。

有迹象表明,过去纳米比亚某些社区习惯婚姻是家族之间的安排,这种婚姻不一定得到所涉配偶的同意。但是,目前的报告表明,现在习惯婚姻也要求未来的新娘和新郎双方都同意。<sup>9</sup>

关于这一点也许还应当收集更多的资料,尽管自纳米比亚独立以来强迫婚姻在纳米比亚还不构成一个大问题。

#### 16.4 婚姻期间和解除婚姻关系时的权利和责任

##### 婚姻期间的平等

前面一章已经讨论了妇女在公证婚姻和习惯婚姻中都只具有从属性法律地位的问题。在各个方面不具法律行为能力是妇女在婚姻经历的主要限制,不过至少就公证婚姻情况来说,目前有改进的迹象。

但是,这并不会对男女在婚姻中的根深蒂固的关系产生多大影响。现有的数据表明,男性婚姻伙伴一般是主要决策者,尽管联合决策也确实发生,特别是在关于购买食物和衣服及子女教育、以及关于出售动物的财物问题等事项上确实存在联合决策。在农村地区,妇女有时在其丈夫不在的情况下对农场和家庭的管理享有日常权力,但在涉及家庭收入或资产的重要决定方面仍然必须接受丈夫或家庭的其他男性成员的权力。

当然,家庭动态往往太复杂,难以作出简单的分析。例如,已婚妇女也许享有某些具体方面的决策自主权,即使她们处于整体的从属地位中。<sup>10</sup> 另一方面,妇女在

---

<sup>9</sup> 同上。又见卫生和社会服务部,“National Safe Motherhood Task Force: Report of the Subcommittee on Legal Matters”(誊写版印刷品),1992年9月。

<sup>10</sup> 例如,Katutura的家庭中已婚妇女往往负责金钱的管理(Pendleton,注3,第97页)。同样,在农村地区,虽然妇女的地位一般从属于丈夫的地位,她们可以控制某些财产,例如她们自己田里产出的农产品或她们本人购买的资产。(一般见Becker和Hinz,注4)。

婚姻中的地位有可能因家庭暴力而受到完全破坏,但对这一问题目前只有传闻中非正式记录的证据。

要对家庭中权力关系作出有意义的改革,不仅需要进行法律改革,还需要进行社会变革。可以产生社会影响的可能途径包括媒体,学校教材中对性别作用的描绘,以及政治、体育和艺术领域里著名的纳米比亚人的榜样。

## 离婚

关于婚姻解除时的性别作用和男女平等问题目前还没有很多资料。在公证婚姻方面,关于离婚的法律已经过时,亟待修订,但其中并不包含任何正式的性别歧视。

离婚的理由限于下列几点:

- \* 通奸;
- \* 恶意遗弃(包括实际离开,使生活十分危险或无法忍受以致另一配偶被迫离开或拒不给予另一配偶性特权);
- \* 终生监禁;
- \* 精神错乱,并且已持续至少七年而且已被宣布为不可治愈;以及
- \* 配偶之一被监禁至少五年,而且该配偶已被法院宣布为惯犯。

离婚裁决总是以一个“有罪方”和一个“无辜方”为前提。关于抚养费,法院可以命令“有罪方”抚养“无辜方”直到该人死亡或重新结婚,或者法院可以使双方的抚养协定成为法院命令。任何一方配偶都可以申请法院准予其作为任何未成年子女的唯一监护人,而且法院享有斟酌权,可以作出它认为对抚养子女合适的裁决。如果婚姻是以共有财产制为基础,则夫妇的共同财产通常在离婚时被对半分。

尽管离婚法律对性别是中性的,但如果没有特殊情况,法院一般倾向于把未成年子女的监护权交给母亲,同时允许同父亲有某些继续接触--因此,有人以此为理由争辩说,法院在这一点上歧视男子。

离婚只能由纳米比亚高等法院准许,而该高等法院所在地是温得和克,这就意味

着接触法院对多数人口来说是一个问题。特别是在农村地区,显然许多称自己为“已离婚者”的人实际上意味着他们已商定非正式分居,或者按照社区的习惯法分居。某些妇女已成功的申请离婚案方面的法律援助;1994年4月至1995年3月期间所给予法律援助的525个案件中约有40%涉及家庭事项,其中多数涉及向进行离婚诉讼的妇女提供援助。

关于习惯婚姻的解除,目前实际上没有任何资料,这是需要进一步探索的一个领域。

### 继承

在民法下的继承制并不涉及任何性别歧视。如果婚姻的一方配偶死亡,则另一配偶享有的婚姻财产的份额仍在死者遗产的范围之外。配偶双方都有权自由地遗赠其财产;法律上并不要求将遗产的任何部分留给仍然健在的配偶或子女。但是,如果任何一方配偶未留下遗书即死亡,则该配偶的财产由健在的配偶与子女分享,或由健在配偶与任何其他有资格成为继承人的亲戚分享。<sup>11</sup>

但是,在管理种族隔离时期留下的遗产方面存在着种族方面的差异。这些差异必须消除,以把所有女子和男子放在平等的地位上。

如果没有遗嘱,习惯婚姻中的继承受有关社区习惯法的影响,在纳米比亚某些社区,适用关于继承的习惯法对寡妇来说有着灾难性的后果,因为她们会发现,丈夫的家庭会要求索取住房和几乎所有的家庭资产。在某些地方,寡妇们发现,她们必须向丈夫的家庭或传统当局支付手续费(在民法方面,这种手续费的支付如同一名妇女在其丈夫死后为将丈夫名下注册的房子登记到自己的名下而支付的移交手续费),以便继续留在家庭的住房内,或继续种植以前分配给家里的共有土地。议会于1992年通过一项决议,要求传统领导人允许寡妇们留在自己的土地上,但是歧视性作法在某些地方仍然继续存在。还有一些报道说,发生过一些以武力从寡妇手中夺取财产的事件。

---

<sup>11</sup> 1946年第12号《无遗嘱继承法》。

### 关于妇女和孤儿权利的动议

“ -

1. 由于干旱局势仍在继续，不应从寡妇或鳏夫和孤儿的手中夺走死者的不动财产，特别是农田和住房；
2. 同时，寡妇和子女为所继承的土地向男性户主支付移交费的作法应当停止；
3. 不应从健在的配偶和子女手中夺走任何与食品有关的物品。

1992年8月6日由尊敬的青年和运动部部长

Pendukeni Ithana女士(议员,西南非民组)提出。

1995年9月在Oshaandja村属于一名年老寡妇和六个孩子的母亲的家宅被她去世丈夫的家庭成员放火烧毁。警察逮捕了与该事件有关的12人。不幸的是,这一悲剧并非孤立的事件。

最近法律改革与发展委员会开展了一个项目,以调查在习惯法下的各种继承惯例,以期进行未来的法律改革。今后几年将对继承及其他家庭动态的经验进行研究,以便为这一领域的法律改革提出指导建议。

#### 16.5 身为父母的权利和责任,包括监护权和对领养的同意义权

父母对其子女的权利和责任的特点是:歧视婚姻内的妇女和歧视婚姻外的男子。不过,《宪法》为偏离父母的观点提供了依据,它赋予所有儿童一项权利,“这是为了儿童最佳利益而颁布的法律所规定的权利,即尽可能地知道其父母及享受父

母的爱护的权利”。<sup>12</sup>

### 婚姻内出生的子女

正如上一章所述，丈夫是婚姻的任何子女的“本来监护人”，并对影响子女的多数决定有着最终决定权。但是现行的法律确实要求在子女的领养问题上得到父母双方的同意。<sup>13</sup> 如上所述，在子女问题上丈夫和妻子的不平等地位将由目前正在议会中讨论的《已婚人平等法案》予以纠正。该法案将给予丈夫和妻子平等的监护权，同时将继续要求在诸如婚姻和领养等重大决定上得到父母双方的同意，只要这样不会影响到孩子的最佳利益。

### 婚姻外出生的子女

如果孩子的母亲和父亲从未结婚，则孩子被视为仅仅是母亲家庭的一部分。母亲通常是孩子的法定监护人和抚养人，父亲并不享有接触孩子的特殊权利。单身母亲在把孩子送交领养之前不需要征询孩子父亲的意见或得到他的同意。

在婚姻外出生的孩子通常采用母亲的姓，不过出生可以按父亲的姓来登记，如果父亲承认为孩子的父亲并且母亲给予同意的话。养育子女的义务由父母双方根据各自的收入按比例来分担。但是，即使子女与父亲的关系得到承认或以其他方式得到证实，但孩子不能从父亲或父亲的家庭继承任何财产，除非遗嘱中具体提到孩子的姓名。

尽管这些规则显然偏向有利于妇女，但这些规则的目的是为了使子女没有权利同父母双方都发生关系，因而阻止单身父亲分担在子女抚养方面的感情或财务责任。

---

<sup>12</sup> 《纳米比亚宪法》，第15条第1款。

<sup>13</sup> 1960年第33号儿童法案。

目前正在由卫生和社会服务部审议的《儿童地位法》草案将消除对父母及对婚姻外出生的子女的一切现行的歧视。按照《宪法》，该法律建议不再着重于母亲和父亲的相互竞争性权利，而着重于子女权利的方式。

该法律草案将让婚姻外出生子女的父亲享有合理接触孩子的本来权利，除非法院指示说这种接触不符合孩子的最佳利益。该法律草案还让婚姻外出生孩子的父母享有平等的监护权，正如为已婚的父母所提议的那样。涉及孩子的重大决定，如对孩子的婚姻或被领养的同意，将需要父母双方的同意，同时定有保障措施，以便在父母之一无法找到或无理地拒不同意的情况下保护孩子的最佳利益。父母中任何一方都有权请求法院给予其唯一监护权，假如这符合孩子的最佳利益的话。

对婚姻外出生子女的抚养权开始时自动由母亲享有，因为只有母亲在孩子出生时肯定在场，并且也因为母乳喂养的好处。但是，父亲可以在任何时候向法院提出抚养申请，即使是在孩子出生之前也是如此，假如在这一阶段可以令人满意地确定他是孩子的父亲的话。而且同样法院的决定将以孩子的最佳利益为指导。

该法律草案还将使婚姻外出生的孩子在继承方面与所有其他孩子享有完全同等的地位。

这些建议肯定会引起许多讨论和辩论。无可争辩的是，在纳米比亚有许多男子对于与他们有子女关系的孩子不承担任何责任。但是，鼓励单身父亲与其子女建立更密切关系的法律改革可能会促进更多地接受父亲的责任。排除法律上对单身父亲的现行歧视应当有助于消除男子有时为其不提供孩子的抚养费而提出的理由，从而减轻对单身母亲的负担和向孩子提供更多的安全。

## 赡养

无论是婚生或非婚生子女，父母双方都必须按照其财政能力全力供养子女。

1963年以来，纳米比亚的一项赡养法为保障供养子女订立一项简明和低成本的程序。虽然该法没有性别区分，但实际上告上赡养法庭的人差不多全是为其子女向

父亲追索赡养费的妇女。

每个地方法院都可以行使赡养法庭的职责。为子女追索赡养费的妇女可向赡养案人员立誓提出起诉。赡养案人员是政府官员,其职责是向妇女提供援助。妇女一般不需要支付征聘法律顾问的费用。赡养案人员有责任调查提出的起诉。如果双方不能就父亲支付儿童赡养费的数额达成协议,赡养案人员可以进行法庭调查。

双方签署的同意书或法庭命令构成一项赡养令。受赡养法庭命令所约束的男人每月须向法庭支付指定金额,妻子可向法庭领取该笔金额。不遵守赡养令属刑事罪。如果不遵守赡养令,法庭有权命令将男人工资中扣除的每月赡养费直接付给法庭。

法庭审理的赡养起诉案件似乎持续增加。例如,1987年,温得和克赡养法庭审理的案件约为400个,1990年为750个,但从1992年6月1日至1993年5月31日的一年期间内,共审理1 188个。

按照土地资源发展中心的建议,法律援助中心对全国这些法庭的运作情况进行了为期两年的研究(见下面加框文字)。司法部正在考虑根据研究结果进行法律改革的建议。司法部还与纳米比亚警察协商,设法改善赡养案件中传唤父亲出庭的程序。按照司法部的要求,法律援助中心还编制一份赡养手册,以便分发给所有赡养法庭,确保赡养法在全国各地一致执行。

#### 典型赡养案件简介

1994年期间,法律援助中心从纳米比亚北部、南部、东部、西部和中部的9个地点的赡养法庭中随意抽样检查了600多个案件的档案。遗憾的是,由于记录上的问题,奥瓦姆波语地区的案件档案不能用于该项研究。收集数据地区的典型赡养案件一般情况如下:

“通常母亲索取的赡养费为每个子女每月150纳米比亚元,某些地区仍



然流行的妇女为增加收入而多生孩子的夸张说法因此不攻自破。

“ 母亲第一次告上赡养法庭时，其子女或许是6岁左右；子女还没到4岁，或者已研究过的所有案件中有一半以上于儿童一岁生日前，父亲就可能停止付赡养费。

“ 一旦提出起诉，法庭就传唤或发传票命令父亲在某日出庭。第一次送达传票的机率是75%。传票无法送达的原因可能是父亲下落不明。令人担心的是警察似乎没有执行有效送达传票的任务。

“ 大多数赡养案件是于父母双方达成的同意书构成一项法庭命令后而获得解决。 如果无法达成协议，赡养法庭完成调查后将就赡养问题作出裁决。

“ 母亲多半能够获得子女赡养费，被调查的所有赡养案件中，约有73%的结果都是这样。 在大多数情况下，母亲按赡养令获得的赡养费为每个子女每月78纳米比亚元。赡养费多半是在母亲第一次向赡养法庭寻求援助之日起的3个月内或不到3个月就开始缴付。

“ 在发布赡养令之日起的一年内父亲多半会拖欠赡养费，被调查的所有案件中，大约26%的情况都是这样。强制执行相当困难。

“ 典型拖欠案件送交法庭处理时，积欠款额可能达到750纳米比亚元。对某些父亲来说，拖欠已成了习惯。父亲赖帐在七次不同情况下不缴付赡养费的情况并非少见。在许多案件中，父亲拖欠次数多达10次。这种现象说明，用现有办法处理这个问题是不够的。

“ 父亲拖欠案件中，仅约一半构成刑事诉讼。有时，由于父亲下落不明法庭无法采取行动。有时由于已经恢复付款，而无需采取刑事诉讼程序。

“ 不缴付赡养费而被告上法庭的男人大多数都认罪。不遵守赡养令的惩罚通常是不严厉的。最常见的惩罚是判2至6个月的缓期处刑，缓期1-5年执行(法庭认为缓期处刑比较好，因不付款而被判入狱的男人往往无法再支付任何赡养费)。

“如果父亲不付款而被判有罪，法庭多半会发出追索拖欠款的命令。这种命令通常规定每月以小额分期逐步缴付拖欠款，这意味着母亲可能要等一年才领到全部拖欠款。

“如果被告不按规定付款而证明有罪时，法庭可以发出扣押工资的命令。即法庭将命令雇主从该人工资中扣除必须缴付的赡养费部分。并将款项直接付给法庭。法律规定雇主必须遵守这样的法庭命令。这可能是确保遵守赡养令的最有效的办法之一。但这个办法很少使用。被告不付款而被判有罪的所有抽样案件中，仅约10%发出扣押命令。

法律援助中心，赡养：关于纳米比亚赡养法庭运作的研究，  
温得和克，1995年，第八页

### 赡养法的订正建议

法律援助中心研究报告所建议的改革包括：

- \* 采用收集资料的办法查明父亲下落；
- \* 即使父亲不顾传令拒绝出庭，法庭也能发出赡养令；
- \* 修订法令，使能更易获得有关父亲收入和资产的证明；
- \* 授权赡养法庭发出有追溯效力的赡养令；
- \* 修订法令，规定赡养费可以直接拨入银行帐户，免去妇女亲自前往领取赡养费的麻烦；
- \* 授权赡养法庭发出命令，按照通货膨胀率调整赡养费数额；
- \* 使法庭能够追溯拖欠额及其利息；
- \* 授权赡养法庭可以在任何阶段发出扣押工资的命令，无须规定以前

曾因不付赡养费而被判罪。

法律援助中心, 赡养: 关于纳米比亚赡养法庭运作的研究,  
温得和克, 1995年, 第143-152页

相互强制执行赡养令法规定, 纳米比亚和司法部所指定的国家之间相互强制执行赡养令。纳米比亚独立后的最近几年, 许多妇女处于不利地位, 因为纳米比亚与南非难以就相互强制执行赡养令达成协议。但是, 这种情况已于1993年9月得到纠正, 最近已修订了相互强制执行办法, 使强制执行程序更加精简和简明。<sup>14</sup>

## 16.6 计划生育

上文关于妇女健康一章已讨论了生育率、避孕和堕胎问题。<sup>15</sup>

据1992年人口和保健调查, 纳米比亚大多数分娩都是想要的; 据妇女说理想家庭人数为5个小孩, 仅略低于总生育率5.4个小孩。当问及调查前5年期间的分娩时, 调查对象认为怀孕期间有三分之二是“想要的”。<sup>16</sup> 此外, 虽然只有29%的已婚妇女和23%的全部妇女说目前正在使用某种避孕方法, 但接受调查的所有妇女中, 有90%至少知道一种现代避孕方法。<sup>17</sup>

<sup>14</sup> 1995年第3号《相互强制执行赡养法》。

<sup>15</sup> 见上文第105-111页。

<sup>16</sup> 卫生和社会事务部, 1992年《纳米比亚人口和保健调查》, 简要报告第6-7页和详尽报告第57-ff页。研究结果指出, 应当细心考虑对这个问题的答复, 因为调查对象是按照过去的观感如实汇报的。有意外妊娠或不想要的妊娠的妇女事后可能会自我辩解说, 妊娠“是想要的”, 即使这种答复不完全正确。(详尽报告第63页)

<sup>17</sup> 见简要报告第8页。

据报政府是计划生育服务的最重要的提供者。尽管纳米比亚妇女偏重于高生育率,对避孕方法很熟悉,但根据研究结果,计划生育方面的需要尚未解决。目前已婚妇女之中,约20%说她们不愿意再生孩子,或者再等两年或几年才生孩子,但是她们目前没有使用任何避孕方法。此外,接受调查的5个妇女之中,只有一个可以说出提供计划生育服务的地方,这可能是因为缺乏这种服务或者对这种服务的提供情况不熟悉。研究结果表明,显然有必要多加注意向农村妇女、特别是纳米比亚西北地区的妇女提供计划生育服务的问题。<sup>18</sup>

其他资料表明,由于误传或态度问题,有些妇女在避孕药具的取用方面遇到问题。例如,妇女事务部知道有这样的传闻:有些诊所拒绝将避孕药具发给没有生过孩子的妇女,因为她们认为避孕药具对生育能力可能产生不利的影响。在某些地区,教会办的诊所不鼓励使用避孕药具,或者拒绝把避孕药具发给未婚妇女。未经父母同意有些诊所拒绝将避孕药具发给16岁以下的青少年。<sup>19</sup>

“ 如果运气好,你会在诊所取得避孕药具,如果运气不好,你就要带你的父母、姨母或姐姐一起去领取。”

女学员, 南库杜, 奥卡万戈地区,

<sup>18</sup> 见详尽报告第60-ff页和第135页。

<sup>19</sup> 社会科学系(纳米比亚大学),法律援助中心和儿童基金会,《纳米比亚的儿童:为每个儿童争取权利》,温得和克,1995年,第86页;H.Becker以及其他人,《青少年怀孕和获得教育的权利》,社会科学系/应用社会科学中心,1995年11月,第30、78页。

引自H.Becker以及其他人士,《青少年怀孕和获得教育的权利》,社会科学系/应用社会科学中心,1995年11月,第30页。

使用避孕药具的另一个障碍是,在公共教育方面必须排除广泛流传的关于避孕药具助长性乱行为或导致不孕症的传闻。

下面是1991年8月和9月期间进行调查时实习护士所做的评论:

“保险套损害妇女的性器官”。

“保险套引起子宫颈癌。”

“避孕药具增加阴道癌的发病率。”(7个学生的共同看法)

“大多数避孕药具引起癌症。”(10个学生的共同看法)

“避孕药具引起永久不育症。”(3个学生的共同看法)

“避孕药具使婴儿变畸形。”

“卫生和社会服务部的安全孕妇倡议在多加利用计划生育服务这方面,特别在农村地区,取得了显著的成就。例如,方案开始以来,刚刚开始使用这种服务的人数在东北部增加10倍以上,在西北部增加约3倍。回访率也有所增加。该部门还向保健人员提供计划生育和咨询方法的训练。<sup>20</sup>

但是,所有这些事实都没有正视男女双方具有平等权利作出计划生育决定的问题。妇女控制自己的生育力的自由受到一些限制,这方面需要进一步研究和采取行动。

---

<sup>20</sup> 社会科学系(纳米比亚大学)、法律援助中心和儿童基金会(注20),第85-86页。

妇女决定是否生育的能力所受到的主要限制之一就是(除了某些严格规定的情况)规定堕胎为非法的法律。<sup>21</sup> 虽然纳米比亚有许多妇女不赞成堕胎,但有些妇女由于怀孕违背其意愿而进行危险和非法的堕胎、或遗弃子女或杀害婴儿。即使根据法令所规定的其中一项理由(如危害母亲或胎儿健康,或因强暴或乱伦而怀孕)可以进行合法堕胎的妇女也只能在征得两个医生(如属强暴或乱伦案件)和一名地方行政官的同意才获准堕胎,因此作出该项决定的权利就落在专业人员手中,而他们多半是男性。有些妇女认为,堕胎应当合法化,其他妇女则认为,堕胎法应当更加严格地执行。这个有争论性的问题今后可能需要重新研究。

限制妇女控制其生育力的能力的其他因素有许多是属于社会问题,这些问题很难应付。在纳米比亚,妇女的社会化仍然强调妇女具有生儿育女的身份,因此可取的选择范围就受到了限制。不想生育的妇女可能会受到社会的强烈反对。有时还受到直接的压力:妇女经常说,她们之所有怀孕,往往是因为男朋友为了证明他有生育能力而施加压力,但怀孕后又发现结婚的诺言无法兑现。虽然没有确实数据证明家庭动态对避孕药具的使用所产生的影响,但有些妇女说,她们的丈夫或男朋友“不让”她们使用避孕药具。由于殖民统治时期实行不可取的避孕措施--例如醋甲孕酮注射或甚至绝育,所以有些妇女认为避孕药具是“不好的”。<sup>22</sup> 这些都是难以确定的因素,只能通过不断教育、逐步消除对性别的陈规定型观念和全面提高妇女地位的办法来解决。

---

<sup>21</sup> 上文第108-109页摘录《堕胎和绝育法》。

<sup>22</sup> 关于避孕药具的态度载于H. Ahrenson-Pandikowm,《关于纳米比亚避孕药具使用态度的调查》,NISER,1992年3月。

“妻子使用避孕药具是不好的。上帝说过，多生孩子，让他们遍布全球。”（被采访的男性）

“妇女害怕丈夫和疾病。”（被采访的女性）

“使用避孕药具的妇女情绪不稳，性格改变。”（被采访的男性）

“避孕药具使妇女有不正常和低劣的感觉。”（被采访的女性）

“生育子女的妇女是一个好妻子。”（被采访的男性）

“妨碍使用避孕药具的决定性因素是丈夫的威胁、身体不适、教会和距离太远。”（被采访的女性）

“有性行为而不生孩子就等于参加考试而得不到分数。”（男性学生）

H. Ahrenson-Pandikowm的评论，《纳米比亚避孕药具使用态度调查》，NISER, 1992年3月。

## 16.7 丈夫和妻子的个人权利

纳米比亚已婚妇女如果愿意可能自由保留其姓名。姓名的选择由个人决定，无须通知任何人。妇女必须固定使用其本身的姓氏或其丈夫的姓氏，以免发生混乱。子女可以使用父亲或母亲的姓氏。实际上，姓氏的选择受到社会道德观念的支配。

男女双方无论已婚或单身都有权选择职业或专业的宪法权利。<sup>23</sup> 如上文所述，该项宪法保障由于《劳工法》所规定的禁止性别歧视的条例和关于产假和产妇福利的规定而得到加强。这些规定是为了消除一些实际障碍，使职业和儿童保育职责能够兼顾。<sup>24</sup> 但是，由于缺乏经济上负担得起的儿童保育办法，妇女在劳力市场的竞争能力受到限制。

纳米比亚独立后，税法中歧视妇女的所有规定已被删除，为报税目的，所有人，无论男女、已婚或单身，待遇完全平等。<sup>25</sup>

<sup>23</sup> 《纳米比亚宪法》，第21条(1)(i)。

<sup>24</sup> 见关于消除对妇女一切形式歧视公约第11条劳工发展的一章，第95-ff页。

<sup>25</sup> 经第12/1991、33/1991和25/1992号法令修订的1981年第24号《收入税法》。

## 16.8 控制财产的平等权利

上一章已详细论述丈夫权利如何限制已婚妇女控制财产和进行财产交易的能力。应当重申,在这方面使男女双方法律地位平等的变化即将产生,虽然已婚男女的实际行为可能尚未产生相应的变化。

## 16.9 子女的订婚和婚姻

如上所述,除非获得有关政府官员的批准,18岁以下的男孩和15岁以下的女孩禁止公证结婚。想公证结婚的未成年子女(21岁以下子女)必须征得其父母同意。议会目前审议的法规将把男孩和女孩同意结婚的年龄定为18岁。

纳米比亚习惯法没有规定最低结婚年龄。在某些社区,儿童到达青春期之后才被认为有资格结婚。过去其他社区认为儿童订婚和结婚可以接受,但这些做法似乎已成为过去。<sup>26</sup>

由于没有规定旧式婚姻应予登记,所以难以估计纳米比亚不同社区的最低结婚年龄。但是,根据1992年人口和保健调查,年轻女孩结婚人数逐步下降。调查时35岁至45岁之间的妇女有4%以上在15岁第一次结婚,但调查时30岁以下的妇女在15岁第一次结婚的人数下降到2%或更少。<sup>27</sup>

旧式婚姻合法年龄也受到性交合法年龄的限制,按照南非独立时遗留下来的罗马--荷兰普通法规定,目前女孩旧式婚姻合法年龄为12岁,男孩为7岁。目前卫生和社会事务部正在审议的儿童法规草案建议将男孩和女孩的合法年龄共同定为15岁,实际上这等于将公证结婚或旧式婚姻的最低年龄定为15岁。

为了使纳米比亚法符合消除对妇女歧视委员会的规定,旧式婚姻的登记必须像目前公证结婚一样强制执行。

---

<sup>26</sup> 见Becker和Hinz(注4),第58-ff、80-ff和93-ff页。

<sup>27</sup> 卫生和社会事务部(注2),第50页。