



# 消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General  
6 June 2024  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

### 关于巴西第八次和第九次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2024 年 5 月 23 日举行的第 2075 次和第 2076 次会议(见 [CEDAW/C/SR.2075](#) 和 [CEDAW/C/SR.2076](#))上审议了巴西根据简化报告程序提交的第八次和第九次合并定期报告([CEDAW/C/BRA/8-9](#))。

#### A. 介绍

2. 委员会赞赏缔约国提交了针对报告前议题和问题清单([CEDAW/C/BRA/QPR/8-9](#))编写的第八次和第九次合并定期报告。委员会还赞赏缔约国就委员会上一次的结论性意见([CEDAW/C/BRA/CO/7/Add.1](#))提交后续报告。委员会欢迎中非共和国代表团的口头陈述及其对委员会在对话期间口头提出的问题所作的进一步澄清。

3. 委员会赞扬缔约国派出由妇女事务部长阿帕雷西达·贡萨尔维斯女士率领的高级别代表团，成员包括妇女事务部、土著人民事务部、人权和公民事务部、种族平等事务部、司法和公共安全部、外交部、卫生部、发展和社会援助部、家庭和消除饥饿部、全国普通公设辩护人理事会、塞阿拉州和巴伊亚州妇女秘书处的代表以及副常驻代表 Cecilia Kiku Ishitani 女士阁下，巴西常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团的其他代表。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎自 2012 年审议缔约国第七次定期报告([CEDAW/C/BRA/7](#))以来在立法改革方面取得的进展，特别是通过了以下法律：

- 关于男女同工同酬的第 14.611 号法律，2023 年；
- 关于制定暴力侵害妇女行为相关数据和信息国家政策的第 14.232 号法律，2021 年；

\* 委员会第八十八届会议(2024 年 5 月 13 日至 31 日)通过。



- (c) 关于预防和打击对妇女的政治暴力的第 14.192 号法律，2021 年；
- (d) 关于将骚扰定为刑事犯罪的第 14.132 号法律，2021 年；
- (e) 关于将因性别原因杀害妇女的行为规定为杀人罪加重情节的第 13.104 号法律，2015 年；
- (f) 修改针对儿童和青少年的性虐待犯罪诉讼时效的第 12.650 号法律，2012 年；
- (g) 关于公务员配额的第 12.990 号法律，2014 年。

5. 委员会欢迎缔约国努力改进体制和政策框架，以加快消除对妇女的歧视，促进性别平等，如通过或设立以下方面：

- (a) 妇女部、土著人民部和种族平等部，2023 年；
- (b) 通过第 11.640 号法令颁布的《全国防止杀害妇女公约》，2023 年。

#### C. 可持续发展目标

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

#### D. 议会

7. 委员会强调，立法机构在确保《公约》得到充分执行方面起着至关重要的作用(见 A/65/38，第二部分，附件六)。委员会请国民议会依照其任务规定，从现在起至提交《公约》规定的下一次定期报告期间，采取必要措施，落实本结论性意见。

#### E. 主要关切领域和建议

对《公约》及其《任择议定书》和委员会一般性建议的认识程度

8. 委员会注意到，在各种指导文件和工具中，《公约》被称为国家法律框架的一部分。然而，委员会关切地注意到妇女，特别是农村妇女、贫困妇女、残疾妇女、土著妇女、基隆布妇女、非洲裔妇女、移民妇女以及女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者，对《公约》规定的她们的人权以及可诉诸的补救措施的认识有限。

9. 委员会建议缔约国加紧努力，以缔约国使用的语言，包括土著语言，广泛传播和宣传《公约》及其《任择议定书》和委员会的一般性建议，特别是在农村妇女、贫困妇女、残疾妇女、土著妇女、基隆布妇女、非洲裔妇女、移民妇女以及女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者中，并教育妇女了解《公约》规定的人权以及主张这些权利的法律补救办法。

## 妇女诉诸司法

10. 委员会注意到缔约国努力通过有针对性的政策促进妇女诉诸司法。然而，委员会关切地注意到，农村妇女、土著妇女、基隆布妇女、非洲裔妇女、移民妇女和残疾妇女在诉诸司法方面面临若干障碍，如语言障碍、残疾妇女以及偏远和服务不足地区的妇女诉诸法院的机会有限，法律和交通费用，以及获得关于交叉形式歧视的补救措施的信息的机会有限，使受害者无法提出申诉。

11. 委员会根据其关于妇女获得司法救助的第 33(2015)号一般性建议，建议缔约国加强农村妇女、土著妇女、基隆布妇女、非洲裔妇女、移民妇女和残疾妇女获得司法救助的机会，包括确保法院对残疾人完全无障碍，在偏远地区部署流动法院，提供免费法律援助和口译服务，报销交通费用，并传播关于受害者可用于主张其权利的法律补救措施的信息。

## 妇女与和平与安全

12. 委员会注意到通过了一项 2017-2019 年期间执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议的国家计划。然而，委员会关切地注意到，即使在土地冲突、环境危机和全球气候紧急状况持续存在的情况下，缔约国也没有延长该计划。

13. 委员会回顾其关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国与妇女民间社会组织的代表合作：

(a) 更新其执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议的国家计划，并确保该计划促进性别平等，促进妇女在和平进程中的作用，同时考虑到区域背景，并为有效执行该计划分配足够的资源；

(b) 确保将妇女对发展、和平与安全的关切充分纳入国家安全架构和发展优先事项，包括实现可持续发展目标；

(c) 加强承诺，确保妇女在武装部队和多边和平进程中的平等和包容的代表性。

## 负责提高妇女地位及推动性别平等主流化的国家机构

14. 委员会赞赏地注意到，妇女事务部促进跨部委的性别平等政策。然而，委员会仍然感到关切的是，分配给妇女事务部的人力、技术和财政资源有限，无法使其履行广泛的任任务，而且治理和监管工具和手段不足，无法有效地实现服务提供的标准化，推动利益攸关方的问责制，并履行其协调和监督职能。

15. 委员会建议缔约国为妇女事务部和各部门的性别平等事务室划拨充足的人力、技术和财政资源，以便：

(a) 提高其制定、协调和监督联邦、州和市各级制定和执行促进性别平等的法律和政策的效力；

(b) 制定适当的性别治理及监管工具和手段，以有效地实现服务提供的标准化，并履行其协调和监督职能；

(c) 利用《消除对妇女一切形式歧视公约》知识中心作为一种工具，加强利益攸关方的问责制和对所有法律和政策中与性别指标相关内容的绩效监测，特别是在关键部门，以解决对所有妇女群体的区别性影响。

#### 国家人权机构

16. 委员会注意到根据 2014 年第 12.986 号法律成立了国家人权理事会。然而，委员会仍然关切的是，国家人权理事会不具有国家人权机构地位，其授权有限，缺乏财政和行政独立性。

17. 委员会建议缔约国按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》），加快建立独立的国家人权机构，赋予其保护和促进人权、包括妇女权利的重大任务，并向该机构提供充足的人力、技术和财政资源，使其能够有效履行任务。

#### 暂行特别措施

18. 委员会注意到缔约国努力采取暂行特别措施来增加妇女在政治和公共生活中的代表性。然而，委员会关切地注意到，在妇女，特别是农村妇女、残疾妇女、土著妇女、基隆布妇女、非洲裔妇女、移民妇女以及女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者代表性不足和处于不利地位的其他领域，包括在政治、公共、社会和经济生活领域以及在教育、就业、保健和社会保障相关事项上，暂行特别措施的使用有限。委员会还感到关切的是，对现有暂行特别措施对妇女平等和包容性代表性的影响进行的评估有限，无法评价这些措施如何有效地促进实现男女实质性平等。

19. 委员会建议缔约国根据《公约》第四条第 1 款和委员会关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)，扩大使用暂行特别措施，包括配额、特别奖学金、扶持性采购和雇用妇女的财政奖励，并制定有时限的目标，以在《公约》所涵盖的所有领域加速实现男女实质性平等。在这些领域，妇女，特别是农村妇女、残疾妇女、土著妇女、基隆布妇女、非洲裔妇女、以及女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者，在政治、公共和经济生活领域以及在教育、就业、保健和社会保障相关事项上代表性不足或处于不利地位。

#### 陈规定型观念

20. 委员会确认缔约国为消除性别陈规定型观念采取的措施，包括巴西无厌女症倡议，该倡议呼吁全社会抵制对妇女的仇恨和一切形式的暴力和歧视。然而，委员会关切地注意到：

(a) 以性别歧视为标志的社会文化模式持续存在，并深深植根于父权制结构；

(b) 关于妇女和男子在家庭和社会中的角色和责任的陈规定型观念普遍存在，加剧了缔约国境内针对妇女和女童的性别暴力行为，包括杀害妇女、性暴力和家庭暴力以及性骚扰；

(c) 歧视妇女、破坏性别平等和妇女人权的宗教原教旨主义和保守言论死灰复燃。

21. 委员会建议缔约国与民间社会组织、社区和宗教领袖、学校教师、学术界、商界和媒体合作，继续执行和加强各项措施，包括在各级教育中开展性别平等教育，并开展提高认识运动，以消除根深蒂固的男尊女卑态度和关于妇女在家庭和社会中作用和责任的陈规定型观念。委员会还建议缔约国促进男女平等分担家庭和家务责任。

#### 对妇女的性别暴力

22. 委员会确认打击暴力侵害妇女行为国家政策，并注意到妇女无暴力生活方案已恢复，优先考虑重组 180 呼叫热线电话，并设立更多的巴西妇女之家单元。委员会还注意到，杀害妇女已被界定为一种形式的杀人罪。然而，委员会感到关切的是，缔约国境内暴力侵害妇女和女童的性别暴力行为十分普遍。委员会尤其关切地注意到：

(a) 杀害妇女、强奸、攻击和其他性犯罪、家庭暴力以及妇女和女童失踪案件急剧增加，越来越多地以非洲裔巴西妇女和女童为攻击目标；

(b) 接收因性别暴力、伤害威胁和死亡风险而被迫离开家园的妇女(包括有子女陪伴的妇女)的接待单位或庇护所数量不足且资源匮乏；

(c) 缺乏足够的资源来执行妇女无暴力生活方案，缔约国全国只有 8 个巴西妇女之家设施在运作，为遭受性别暴力侵害的女性幸存者提供全面服务，妇女警察局的地理覆盖面有限，特别是在城市中心以外的地方；

(d) 南马托格罗索州杀害土著妇女和青春期少女事件升级；

(e) 针对女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者，尤其是非洲裔妇女的性别暴力事件，包括杀戮事件频发，跨性别者和多元性别者遭到污名化且缺乏保护，缔约国跨性别者和多元性别者被杀害的比例居全球之首，且此类案件的起诉率和定罪率很低。

23. 委员会回顾其关于性别暴力侵害妇女行为的第 35 号一般性建议(2017 年，更新第 19 号一般性建议)，并根据可持续发展目标的具体目标 5.2(消除公共和私营部门针对妇女和女童一切形式的暴力行为)，敦促缔约国：

(a) 加强措施，预防、起诉和惩罚对妇女的性别暴力施害者；

(b) 为接待单位划拨充足的人力、技术和财政资源，通过一个专门的预算项目，以确保其可持续供资，并在缔约国各地，特别是在城市中心以外，增加提供全面受害者支助服务的单元的数量，并确保它们资金充足；

(c) 划拨充足的资源，有效执行妇女无暴力生活方案，在缔约国各地增加巴西妇女之家中心的数量，并扩大妇女警察局的覆盖面，特别是在农村地区；

(d) 在缔约国各地所有土著领地，加快建立土著妇女之家设施，提供专门服务和规程，以打击性别暴力，具体做法是用土著语言编写宣传材料、举办讲座和讲习班，并对妇女保护网络的专业人员进行文化方面和土著人民权利方面的培训；

(e) 预防、调查、起诉和适当惩罚对女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者实施仇恨犯罪的施害者，并建立一个收集和分析暴力侵害女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者行为的分类数据系统。

#### 贩运人口和利用卖淫营利

24. 委员会注意到，缔约国于 2016 年通过了第 13.344 号法律，将贩运人口罪定义与国际标准保持一致，并宣布在 2023 年启动第四个打击贩运人口国家计划。然而，委员会关切地注意到：

(a) 在该国东北部旅游区、度假地和沿海地区开展大型开发项目的地区，妇女和女童被剥削卖淫和强迫劳动；

(b) 缔约国境内以性剥削和强迫劳动为目的贩运人口，特别是贩运妇女和女童的案件的起诉率和定罪率低，处罚往往是行政处罚而非刑事处罚；

(c) 土著妇女、非洲裔妇女、农村妇女、移民妇女和跨性别妇女遭受性贩运和卖淫剥削的风险增加；

(d) 移民到其他国家的巴西妇女不符合入境要求，成为偷运者、强奸和绑架的牺牲品；

(e) 缔约国，特别是在农村地区，专门为贩运活动受害妇女和女童提供的长期庇护所数量不足，庇护所的资金减少。

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

(a) 加强努力，打击贩运人口，特别是贩运妇女和女童的行为，为此鼓励加强不同机构之间的协调，收集全面的数据，并为有效执行国家行动计划划拨充足的资金；

(b) 加强措施，调查所有报告的贩运案件，起诉和适当惩罚犯罪人，并向贩运活动的妇女和女童受害者提供适当保护和临时居留许可，无论她们是否有能力或愿意与检察机关合作；

(c) 加强替代性收入及体面工作方案和计划，特别关注土著妇女、非洲裔妇女、农村妇女、移民妇女和跨性别妇女，否则她们就有可能被贩运和/或卖淫剥削；

(d) 加强措施，打击偷运行为，保护受害者，特别是妇女和女童，使其在移民期间免遭虐待和剥削；

(e) 划拨充足的资金，确保为贩运受害者提供充分的支助服务，包括增加专门的长期庇护所，特别是在农村地区。

#### 平等参与政治和公共生活

26. 委员会注意到缔约国为促进妇女参与政治和公共生活所作的努力，包括更多妇女掌权项目和 2024-2027 年多年期计划。然而，委员会关切地注意到：

(a) 尽管妇女占人口的近 52%，但在国民议会中仅占约 17% 的席位；

(b) 针对妇女政治领导人或候选人及其家庭成员的性别政治暴力和威胁，包括网上暴力和造谣活动十分普遍，尽管成立了一个部际工作组，负责在 2023 年起草提案，但迟迟没有制定和通过《打击政治暴力侵害妇女行为国家计划》；

(c) 为实现男女在政治和公共生活中的实质性平等而采取的现行暂行特别措施影响有限，特别是针对农村妇女、土著妇女、基隆布妇女、非洲裔妇女、女同性恋、女双性恋、女跨性别者、女间性者和残疾妇女的措施；

(d) 缔约国 138 个外交使团中只有 20 个由妇女担任团长。

27. 根据关于妇女参与政治和公共生活的第 23 号一般性建议(1997 年)，委员会建议缔约国加强努力，促进妇女在国民议会、政府职位、外交部门、司法部门以及国家、州和地方各级公职部门的平等代表权，途径包括采取有针对性的措施，包括暂行特别措施，例如性别均等配额、优先征聘妇女担任公职，特别是在决策层，以及修订相关选举法，要求在政党结构和选举名单中实现性别均等，规定对违规行为的适当制裁，保护女候选人免遭政治暴力，包括网上暴力，起诉并适当惩罚施害者。

#### 妇女人权维护者

28. 委员会深为关切的是，在贫民窟，妇女人权维护者、女记者、女环境活动家和妇女社区领袖遭到有针对性的威胁、攻击、骚扰、恐吓(包括网上恐吓)和杀害。委员会尤为关切的是，在土地划界和确权过程中，土著妇女、基隆布妇女和非洲裔妇女受到攻击。

29. 委员会敦促缔约国：

(a) 在土地划界和所有权发放过程中，保护所有女性人权维护者，特别是土著妇女、基隆布妇女和非洲裔妇女免遭任何威胁、攻击、骚扰、恐吓、杀害，使其合法工作不被视为犯罪，起诉并适当惩罚此类暴力行为的施害者，包括公职人员；

(b) 加强对人权维护者的保护方案，特别是在农村地区，以确保妇女人权维护者和活动分子能够自由地开展合法工作，行使其表达自由、和平集会和结社的权利；

(c) 通过立法，将网络暴力、网络攻击和虚假信息定为刑事犯罪，特别注重网上性别暴力。

## 教育

30. 委员会注意到缔约国为解决女童辍学问题所作的努力，例如“Pé-de-Meia”存款方案、学校供餐方案和其他奖励措施。然而，委员会关切地注意到：

(a) 由于贫困、从事无报酬的家务劳动、早孕和童婚，女童，特别是农村、土著、基隆布和非洲裔女童的辍学率很高；

(b) 残疾女童和妇女在教育机构中持续受到歧视，特别是非洲裔和基隆布残疾女童和妇女，她们约占残疾人口的 56%，尽管联邦大学规定了种族和残疾配额；

(c) 学校中厌恶女性的言论和性别暴力案件；

(d) 立法提案明确禁止教授或传播与性别和性教育有关的内容，并禁止在市立和州立学校进行所谓的“性别意识形态”或“灌输”，尽管联邦和州一级的法律和教育准则要求进行适龄的性教育和性别平等教育；

(e) 与同龄人相比，少数群体教师的工资一贯偏低，导致来自不同社区的教师在教育系统中的代表性偏低。

31. 回顾其关于女童和妇女受教育权的第 36 号一般性建议(2017 年)和可持续发展目标的具体目标 4.1(确保至 2030 年所有男女儿童完成免费、公平和优质的小学和中学教育，并取得相关和有效的学习成果)，委员会建议缔约国：

(a) 加紧努力，通过提供奖学金等方式，使更多女童入学并切实留在学校和重返校园，尤其是在中学阶段，特别关注农村女童、土著女童、基隆布女童和非洲裔女童；

(b) 确保所有残疾妇女和女童都能获得高质量的包容性教育，特别关注非洲裔和基隆布妇女和女童，不仅要让她们上学，而且要让她们留在学校，并通过国家反欺凌政策，为妇女和女童，包括残疾妇女和女童，提供安全和包容性的教育环境，使她们免受歧视、骚扰和暴力；

(c) 根据打击学校极端暴力国家战略，加快努力，确保学校没有性别暴力及对妇女和女童的歧视；

(d) 确保实施关于性别平等和适龄性教育的强制性教学，包括关于负责任性行为的教育，特别注意预防早孕和性传播疾病；

(e) 确保教师同工同酬，不论其族裔背景如何，并提供有针对性的支持和激励措施，以吸引和留住来自不同社区的教师。

## 就业

32. 委员会欢迎缔约国批准国际劳工组织《2011年家庭工人公约》(第189号), 执行妇女创业国家战略, 并通过同工同酬法。然而, 委员会关切地注意到:

(a) 妇女失业率和从事自营职业率高, 而且集中在非正规经济部门;

(b) 尽管宪法修正案保障了女性家政工人的平等劳动权利, 但70%的女性家政工人在非正规经济中就业, 没有劳动保护;

(c) 妇女过多地承担无报酬的家务、照料和抚养责任, 尤其是非洲裔妇女和土著妇女, 这阻碍了她们平等参与劳动力和公共生活, 也阻碍了她们获得充足的休息以维持自身福祉;

(d) 性别工资差距平均为21%, 在女性占主导地位的部门(如卫生、教育和社会服务)为32%;

(e) 缔约国的农村妇女、残疾妇女、土著妇女、基隆布妇女、移民妇女以及女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者的就业机会有限;

(f) 工作场所的性骚扰发生率很高, 没有立法将工作场所的性骚扰定为刑事犯罪;

(g) 缔约国尚未批准国际劳工组织《2019年暴力和骚扰公约》(第190号)、《2000年保护生育公约》(第183号)和《1981年有家庭责任工人公约》(第156号)。

33. 根据可持续发展目标具体目标8.5, 即为所有男女, 包括青年和残疾人实现充分和生产性就业, 有体面工作, 并做到同工同酬, 委员会建议缔约国:

(a) 采取有针对性的措施, 促进妇女获得正规就业, 包括管理职位, 以及传统上男性占主导地位的职业中的高薪工作, 并将社会保障计划扩大到在非正规经济部门就业的妇女;

(b) 确保女性家庭佣工能够获得劳动保护和社会保障, 获得关于其劳动权利的信息, 并能够利用保密程序提出关于剥削和虐待的投诉, 同时保护她们免遭报复;

(c) 从速执行国家关照政策, 并确保该政策对性别、残疾和年龄问题有敏感认识, 并与非洲裔和土著妇女协商, 解决她们的具体需求, 满足她们的具体权利; 促进男女平等分担家庭和家务责任, 包括实行平等育儿假、灵活的工作安排, 增加负担得起的、优质的和基于人权的儿童保育服务, 以及对残疾人和老年人的支助服务;

(d) 有效执行同工同酬原则, 进而缩小并最终消除性别工资差异, 包括定期进行劳动检查、采用不分性别的分析性职务分类和评价方法, 并定期开展工资调查;

(e) 增加有针对性的措施，促进残疾妇女、农村妇女、土著妇女和基隆布妇女、非洲裔妇女、移民妇女以及女同性恋、双性恋、女跨性别者和女间性者的正式就业；

(f) 颁布并有效执行将工作场所性骚扰定为刑事犯罪的立法；

(g) 从速批准国际劳工组织《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)、《2000 年保护生育公约》(第 183 号)和《1981 年有家庭责任工人公约》(第 156 号)。

#### 保健

34. 委员会注意到废除了 2020 年第 2.561 号法令，该法令指示卫生专业人员向警方报告合法堕胎案例，并在 2023 年通过了月经尊严方案。然而，委员会关切地注意到：

(a) 缔约国将堕胎定为刑事犯罪，但强奸、胎儿先天无脑畸形和孕妇生命受到威胁的情况除外；堕胎需要得到医生和至少三名多学科小组成员的批准；妇女往往面临许多额外障碍，如堕胎服务不足，法律没有规定但现实存在的补充性苛刻要求，以及保健专业人员出于良心拒绝堕胎；

(b) 孕产妇死亡率急剧上升，对生活在缔约国农村地区以及北部和东北地区的非洲人后裔和土著妇女的影响尤为严重；

(c) 传统和自然疗法卫生系统、祖传知识、宇宙学和土著习俗没有得到承认或纳入联邦保健系统，对土著妇女获得保健产生不利影响。

35. 根据关于妇女和保健的第 24 号一般性建议(1999 年)以及可持续发展目标中关于降低全球孕产妇死亡率和确保普遍获得性保健和生殖保健服务的具体目标 3.1 和 3.7，委员会建议缔约国：

(a) 使堕胎合法化，并在所有情况下使堕胎不被视为犯罪，确保妇女和女童有充分机会获得安全堕胎和堕胎后服务，以确保充分实现其权利、平等以及经济和身体自主权，使她们能够对自己的生殖权利作出自由选择；

(b) 加强措施，遏制令人震惊的孕产妇死亡率，包括在缔约国全境改善获得产前和产后护理以及熟练接生人员提供的紧急产科服务的机会，并解决孕产妇死亡根源，如产科并发症、早孕和不安全堕胎；

(c) 根据关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年)，承认土著传统和自然疗法卫生系统、祖传知识、宇宙观和习俗并将其纳入卫生系统，招聘土著萨满、传统疗法术士和助产士，并雇用女医生在土著地区进行妇科护理。

#### 增强妇女经济权能

36. 委员会欢迎缔约国采取措施，包括通过“Bolsa Família”家庭补助金方案，促进增强妇女经济权能。然而，委员会关切地注意到，残疾妇女、农村妇女、土著妇女、基隆布妇女和非洲裔妇女等弱势妇女群体的贫困程度过高，她们获得经济和社会福利的机会有限。

37. 委员会建议缔约国加强努力减少妇女贫困，特别关注弱势妇女群体，促进她们获得无抵押低息贷款和参与创业举措，以增强她们的经济权能，并为她们提供获得必要技能的机会，以充分参与经济生活。

#### 农村妇女

38. 委员会注意到，缔约国努力促进增强农村妇女的经济权能，例如粮食采购计划和为农村妇女提供特别贷款的加强家庭农业国家计划。然而，委员会关切地注意到，农村妇女获得土地所有权和使用权、农业技术、教育和保健服务，包括性健康和生殖健康服务的机会有限。委员会还感到关切的是，农村妇女在通过和执行环境和农村发展项目方面的代表性有限，而且她们很少受益于这些项目的经济利益。

39. 根据委员会关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)和可持续发展目标具体目标 5.a(根据各国法律进行改革，给予妇女平等获取经济资源的权利，以及享有对土地和其他形式财产的所有权和控制权，获取金融服务、遗产和自然资源)，委员会建议缔约国：

(a) 确保农村妇女享有与男子相同的土地所有权和使用权，并开展宣传活动，消除农村地区普遍存在的重男轻女态度和性别陈规定型观念；

(b) 确保农村妇女在通过及实施环境和农村发展项目以及在领土治理结构中，特别是在决策一级，享有平等和包容性的代表权，并确保她们平等地受益于这些项目；

(c) 确保农村妇女和女童有充分机会获得农业技术、教育、保健服务，包括性健康和生殖健康服务。

#### 弱势妇女群体

##### 土著妇女、基隆布妇女和非洲裔妇女

40. 委员会关切地注意到，土著妇女、基隆布妇女和非洲裔妇女面临着交叉形式的歧视，在经济和社会上处于不利地位。委员会还关切地注意到：

(a) 土著人民和非洲人后裔，特别是土著妇女和基隆布妇女，没有土地所有权，被迫迁离传统上由她们占有或使用的土地，采掘业和基础设施开发商等私人和非国家行为体未经协商，未征得她们自由作出的事先知情同意，也不进行适当利益分配就开发这些土地；

(b) 计划通过“Marco Temporal”(临时框架)理论，将对土著人民祖传土地的承认仅限于他们在 1988 年 10 月 5 日宪法颁布之日占有的土地。据报告，这一理论被用来取消土著土地的行政划界程序；

(c) 法律框架对作为弱势群体的基隆布妇女的保护有限，将她们排除在单一卫生系统、教育和其他社会福利之外，使她们遭受政治暴力和其他性别暴力，包括杀害妇女行为；

(d) 对非裔妇女和女童的种族歧视，包括她们遭受犯罪团伙和安全部队的性别暴力，包括在禁毒战争和打击犯罪措施背景下，使她们遭受监禁，在警察行动期间学校、企业和诊所长期关闭，增加了照料的负担，进一步减少了她们的就业机会；

(e) 跨国犯罪问题及其对边境地区土著妇女的影响，特别是在与哥伦比亚和委内瑞拉玻利瓦尔共和国交界的里奥内格罗地区；

(f) 土著妇女、基隆布妇女和非洲裔妇女的精神健康和人身安全受到威胁，这与她们社区的酒精消费增加和有害使用酒精有关。

41. 委员会参照其关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年)，建议缔约国：

(a) 保护土著妇女、基隆布妇女和非洲裔妇女不被非法占领和强行驱逐出传统上由她们占有或使用的土地，加强防止强行驱逐的程序保障和对受害者的赔偿，规定适当的制裁措施，并要求在其传统土地上开展任何经济活动都必须事先征得其社区自由作出的知情同意并进行适当的利益分配；

(b) 避免通过任何立法来实行“Marco Temporal”理论，并在主管法院的判例中摒弃该理论，提高公众对该理论对土著和基隆布妇女和女童的不利影响的认识，确保促进和保护她们的权利，特别是不受任何时间限制地划定其祖传领地；

(c) 确保国家立法明确承认基隆布妇女是需要特别保护的弱势群体，为她们提供与其他弱势群体相同的权利，包括获得单一卫生系统、教育和其他基本社会服务的机会，消除阻碍她们获得这些服务的任何法律和官僚障碍，提高她们对其人权和可用于主张人权的补救办法的认识；

(d) 采取紧急措施，解决对非裔妇女和女童的系统性种族歧视，解决根深蒂固的历史和潜在的有利结构，保护她们免遭犯罪团伙和安全部队的性别暴力，确保禁毒战争和打击犯罪措施不会使她们遭受监禁或失去服务，积极促进非裔妇女有意义地参与影响其社区的安全问题的决策；

(e) 促进领土保护行动、监督、加强监测机构和土著政策，以打击土著领土内威胁土著社区、包括土著妇女和女童美好生活的有组织犯罪和国际贩毒活动；

(f) 确保在农村地区和土著社区提供精神卫生服务，包括药物滥用治疗和康复服务。

### 难民、寻求庇护和移民妇女

42. 委员会注意到，缔约国是移民者的原籍国、过境国和目的地国，收容了 200 多万国际移民者，其中约 40% 是妇女。委员会欢迎通过进步和基于人权的《移民法》(2017 年第 13.445 号法律)和国家移民、庇护和无国籍政策，其中纳入了性别平等视角，并注重于打击性别暴力。然而，委员会关切地注意到：

(a) 难民、寻求庇护者和移民妇女和女童面临交叉形式的歧视和不成比例的性别暴力，无证移民妇女面临性剥削、强迫劳动和被人口贩运网络等招募的高风险；

(b) 难民、寻求庇护者和移民妇女和女童在获得社会服务、教育和就业方面面临不平等；

(c) 在实践中，难民妇女、寻求庇护妇女和移民妇女无法获得申请居留或难民地位的相关程序的信息，并在申请过程中面临行政挑战。

43. 根据其关于移民女工的第 26 号一般性建议(2008 年)和关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32 号一般性建议(2014 年)，委员会建议缔约国：

(a) 解决对难民妇女、寻求庇护妇女和移民妇女的交叉形式的歧视，保护她们免受性别暴力，起诉和适当惩罚施害者；

(b) 促进增强移民和难民妇女和女童的经济权能，向她们提供平等的教育和就业机会，并为促进因其国籍和/或无证件移民身份而面临歧视和仇外心理的妇女和女童的社会融合、教育和就业；

(c) 确保有效执行《移民法》和国家移民、庇护和无国籍政策，在移民政策和做法中纳入强有力的性别视角，并开展提高认识运动，增加移民妇女、寻求庇护妇女和难民妇女对如何申请居留权和难民地位的了解。

### 女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者

44. 委员会关切地注意到，缔约国没有采取措施，防止、调查、起诉和惩罚针对女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者的性别暴力行为，这种行为在缔约国十分猖獗。委员会特别关切杀害女同性恋和女跨性别者的事件大幅增加，特别是在贫民窟和边远地区。

45. 委员会建议缔约国采取紧急措施，防止和保护女同性恋、女双性恋、女跨性别者和女间性者免遭性别暴力和杀戮，包括通过立法，将此类行为确认为仇恨犯罪，并将女同性恋恐惧症和女跨性别者恐惧症行为定为刑事犯罪，将施害者绳之以法，并根据国际标准制定一项全面的国家 LGBTIQ+ 公共政策。

*残疾妇女*

46. 委员会关切地注意到，残疾妇女和女童，特别是土著、非洲裔和基隆布社区的残疾妇女和女童，在缔约国面临交叉歧视。委员会特别关切地注意到：

(a) 残疾妇女和女童获得有形基础设施、信息和通信技术、司法、教育、就业和保健服务的机会有限；

(b) 残疾妇女和女童无法利用保护妇女免遭性别暴力的某些措施，包括《玛丽亚·达佩尼亚法》和妇女热线。

47. 委员会建议缔约国加强对残疾妇女的法律保护，使她们能够充分利用有形基础设施、信息和通信技术、司法、教育、就业和保健服务，并确保《玛丽亚·达佩尼亚法》和其他相关法律规定的保障措施以及妇女热线便于使用，并有效保护残疾妇女和女童免遭性别暴力。

*流落街头的妇女*

48. 委员会关切地注意到，无家可归的妇女约占无家可归总人口的 15%，面临着更大的性别暴力风险，而且缺乏对无家可归妇女的保护和社会方案，在许多情况下，她们独自承担照顾儿童和老人的责任。

49. 委员会建议缔约国与代表无家可归者的组织和民间社会协商，紧急制定一项行动计划，为流落街头的妇女提供全面保护、卫生和社会服务，帮助她们的子女和其他受抚养人，并解决她们的住房权问题。

*气候变化和减少灾害风险*

50. 委员会关切地注意到：

(a) 气候变化对农村妇女、土著妇女、基隆布妇女和非洲裔妇女产生有害影响，她们面临着山体滑坡和洪水等自然灾害，往往缺乏所需条件来提高其气候复原力，因为气候变化导致生态系统、社区栖息地、生计、祖传知识的丧失以及粮食和水供应的中断；

(b) 缔约国仅签署但尚未批准 2018 年《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》(《埃斯卡苏协定》)。

51. 委员会回顾其关于气候变化背景下减少灾害风险所涉性别方面的第 37 号一般性建议(2018 年)，建议缔约国审查其气候变化和灾害应对战略，考虑到气候变化对妇女生计的负面影响，并确保妇女与男子平等参与制定、通过和执行关于气候变化、灾害应对和减少灾害风险的立法、政策和方案，特别是：

(a) 确保农村妇女、土著妇女、基隆布妇女和非洲裔妇女参与采掘活动、经济举措、发展、投资、旅游、气候减缓和适应方案以及保护项目相关决策，并确保对她们领土的任何使用都经过协商，得到她们的自由、事先和知情同意，并给予适当补偿；

(b) 根据其在人权 75 周年运动中的承诺，加快批准《埃斯卡苏协定》。

## 婚姻与家庭关系

52. 委员会注意到，2023 年第 14.713 号法律规定，家庭暴力风险是阻止行使共同监护权的理由，并规定法官有责任调查家庭暴力的情况。然而，委员会关切地注意到：

(a) 2010 年第 12.318 号法律，即《父母疏远法》，被用来对付报告父亲对子女实施家庭暴力的妇女，导致这些妇女蒙受耻辱并被剥夺对其子女的监护权；

(b) 尽管法定结婚年龄为 18 岁，但在缔约国童婚现象十分普遍，因为在父母或监护人的同意下，16 岁即可结婚，童婚往往导致早孕和多次怀孕和生育，造成缔约国孕产妇发病率和死亡率居高不下。

53. 委员会根据其关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第 29 号一般性建议(2013 年)，建议缔约国：

(a) 废除 2010 年第 12.318 号法律，即《亲子疏离法》，消除司法性别偏见，确保国内法院在决定离婚后监护权和探视权时，适当考虑家庭暴力情况和儿童的最佳利益；

(b) 根据《公约》第十六条第 2 款以及消除对妇女歧视委员会第 31 号联合一般性建议/儿童权利委员会关于有害习俗的第 18 号一般性意见(2019 年)，修订《民法典》第 1.517 条，取消允许 16 至 18 岁儿童在父母许可下结婚的例外规定。

## 数据收集和分析

54. 委员会建议缔约国加强收集、分析和传播按性别、年龄、残疾、地理位置和其他相关因素分列的全面数据，并使用可衡量的指标评估妇女状况的趋势以及妇女在《公约》所涉所有领域实现实质性平等和可持续发展目标中与性别有关的具体目标方面取得的进展。

### 《北京宣言》和《行动纲要》

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

### 《2030 年可持续发展议程》

56. 委员会呼吁根据《公约》的规定，在执行《2030 年可持续发展议程》的整个过程中实现实质性的性别平等。

## 传播

57. 委员会请缔约国确保以官方语言向(国家、区域、地方)各级相关国家机构，尤其是向政府、各部委、国家议会和司法部门及时传播本结论意见，使之得到充分落实。

#### 技术援助

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

#### 批准其他条约

59. 委员会指出，缔约国如能加入九项主要国际人权文书，<sup>1</sup> 将会促进妇女在生活各个方面享受人权和基本自由。因此，委员会鼓励缔约国批准其尚未加入的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

#### 结论性意见的后续行动

60. 委员会请缔约国在 2 年内提供书面资料，说明为执行上文第 23(c)、29(c)、33(c)和 41(a)段所载建议而采取的措施。

#### 编写下次报告

61. 委员会将根据基于八年审议周期的未来可预测的报告日历，并在通过缔约国报告前议题和问题清单后(如适用)，确定并通报缔约国第十次定期报告的到期日。报告应涵盖截至提交之时的整个时期。

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

---

<sup>1</sup> 《经济社会文化权利国际公约》、《公民及政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《残疾人权利公约》。