



消除对妇女一切形式 歧视公约

Distr.: General
25 February 2009

Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会 第四十二届会议

第 858 次会议 (B 室) 简要记录

2008 年 10 月 24 日星期五上午 10 时在日内瓦万国宫举行

主席: 戴里亚姆女士 (马来西亚)

目录

审议缔约国根据《公约》第 18 条递交的报告 (续)

蒙古的第五次、第六次和第七次合并定期报告

本记录可以更正。更正请在一份备忘录内，以一种工作语文提出，并反映在有关记录的印本上。更正应在本文件印发之日后一星期内送交正式记录编辑科科长 (DC2-750, 2 United Nations Plaza)。

对本届会议各次会议记录的更正，将汇编成一份更正文件，在届会结束后随即印发。



上午 10 时 05 分宣布开会。

审议缔约国根据《公约》第 18 条递交的报告（续）

蒙古的第五次、第六次和第七次合并定期报告
(CEDAW/C/MNG/7、CEDAW/C/MNG/Q/7 和 Add.1)

1. 应主席邀请，蒙古代表团成员在委员会议席就座。

2. **Baigalmaa 女士**（蒙古）对报告（CEDAW/C/MNG/Q/7）作了介绍。她说，劳动和社会保障部成立了一个由政府部门代表组成的工作组来撰写本报告。2002 年，为了提高执行《公约》的效率，举办了一期面向政府机关、非政府组织、大学和其他机构工作人员的培训研讨会，国际妇女权利行动观察（妇女权利观察）（亚太）参加了研讨会。还与民间社会代表讨论了该报告，并将报告提交给了内阁。

3. 蒙古法律尊重人权，禁止因年龄、性别、种族、民族、语言、文化或宗教因素歧视他人。尽管先前报告期间的法律改革规定了基本的社会关系，但当前改革的重点是具体的社会关系，特别是人权问题。蒙古分别通过了两项关于家庭暴力和全国人权委员会的法案，修正了《刑法典》和《劳工法典》，正在草拟有关性别平等的法律，修订能反映社会变化和趋势的国家家庭法。进行了与本国千年发展目标有关的调查和研究。最新制定的综合国家发展战略，旨在解决性别平等问题，并已着手实施。议会通过了关于人口和家庭发展的国家政策，政府已实施有关性别平等、家庭暴力、青少年成长和生殖健康的国家方案。

4. 尽管在改善社会和经济条件方面取得了重要进展，如提高了生活水平、家庭收入和家庭福利，仍有若干问题亟待解决。参与高层决策的妇女人数比例并未提高，有些情况下甚至有所下降。2007 年，议会删除了一条规定，即在所有选举中，妇女人数

需占候选人总数的 30%；将该规定删除后，2008 年只有三名妇女被选入议会。内阁中只有两位女性部长。因此，为了鼓励立法者和决策者遵守性别平等国家方案，考虑本国千年发展目标（即到 2004 年高级官员中女性所占比例应上升到 15% 到 30% 之间），通过非政府组织进行宣传是十分必要的。政党党章规定，内部工作人员女性比例必须在 20% 到 30% 之间。

5. 家庭暴力和贩运人口等其他针对妇女和儿童的犯罪行为有所增加。虽然人口识字率和教育水平已经提高，但贫穷导致学生辍学率上升，农村地区尤其如此。高等学校女生入学人数持续提高，但教育部门性别不均衡的特点表现教学工作主要由女性担任，但管理层主要为男性。因此，教育部委托非工作人员性别观察机构调查和研究教育部门性别均衡情况，并向教育决策者和实施机构提供建议。虽然本国千年发展目标中降低儿童和孕产妇死亡率的目标能够实现，但农村和低收入人口中死于怀孕和分娩并发症的妇女人数比例较高。国家为此采取了措施，确保所有孕妇享受早期产前护理，在农村地区提供孕妇疗养院服务。

6. 转型期间失业现象和贫穷程度加剧，高昂的燃料价格导致食物和其他产品通货膨胀，失业和贫穷进一步恶化。女性受失业影响最大，她们所受雇的行业出现工资不均等现象。由于许多妇女在非正式部门工作，或从事无报酬的家务工作，因此有必要提高她们的社会福利津贴。基础设施匮乏以及获取卫生、教育、文化和其他服务的机会有限，尤其影响农村妇女，而蒙古有一半的人口居住在农村。虽然农村妇女对游牧畜牧业的参与程度提高了，但能够改善其工作条件的新技术鲜少引入。不过，在向农村家庭提供发电机、电信和其他服务方面取得了一定进步。

7. 除了《打击家庭暴力法》和在亚洲开发银行（亚行）支持下草拟的性别平等法，还取得了不少成果。虽然女性议员的人数下降，妇女担任其他机构高级职位的比例却有上升，如最高法院、普选委员会和全国人权委员会；妇女也恰当参与政治管理和公共行政。目前正在努力改善信息提供和开展研究，通过恰当的国家政策和倡议以及非政府组织的活动，确保性别平等主流化；劳动和社会保障部达成合作协议，促使非政府组织采取行动。蒙古与联合国系统内的专门机构、开发银行以及其他金融机构和国际非政府组织展开合作。在联合国发展援助框架（联发援框架）下，人权保护和性别平等受到了特别重视。最后，成立了全国性别平等委员会，由总理担任主席，内设负责促进部门协调、在性别问题上提供指导的工作组。

8. 为了促进实施《公约》还需应对多项挑战，必需提高公众对《公约》的认识，从《公约》角度分析问题，鼓励《公约》在实际中的运用，应加强能力建设，开展人权培训和宣传活动，包括对教师和培训员的培训；将《公约》系统纳入各部门的规划、政策、方案和报告中，并建立数据库和外部审计制度，以监督《公约》执行情况；加强非政府组织参与执行《公约》；还应提高政府官员执行《公约》的能力。

第 1 条至第 6 条

9. **Schöpp-Schilling 女士**忆及 1982 年蒙古人 Luvsandanzangyn Ider 女士成为委员会的第一任主席。她还说，作为一个转型期国家，蒙古面临着将先前体制下盛行的纯形式的平等转变为实质平等的挑战和机遇。她希望了解议员参与草拟性别平等法的程度如何；议会审议该法律需多长时间；法律草案是否反映出《公约》对歧视的定义；该法律是否只适用于国家机构，还是也可适用于私人雇主、组织和个人；该法律是否规定了公共和私营部门暂时

采取的特别措施，以加快实现性别平等；以及该法律是否禁止有性别歧视的广告。她希望了解《公共广播和电视法》是否已经禁止此类广告，并建议法律草案的核心理念应该印成小册子广泛传播。最后，她欢迎提供资料，说明侵犯妇女权利的投诉机制以及如何获取法律援助以利用该机制。

10. **主席**作为委员会成员发言，询问为确定现行立法中可能带有歧视含义的规定采取了哪些措施，有关影响妇女的社会关系的具体法律改革计划是否意味着先前的改革没有考虑妇女利益。在提到选入担任公职的妇女人数减少时，她询问为解决该问题，目前正计划采取怎样的分析和改正措施。她强调，提供按性别分类的资料说明妇女在经济转型期间遭受的歧视，特别是在失业方面的歧视具有重要性，要求提供资料，说明关于私有化和贫穷对妇女影响的研究情况，以及政府根据委员会之前提出的建议采取的所有相关行动。她为缺乏收集、分析、编纂和传播按性别分类的数据和指标而感到忧虑；报告似乎只向政府提出了建议，但并没有遵守委员会的报告指导方针。

11. **Neubauer 女士**赞赏政府采取多种措施提高关于性别平等的国家政策和方案效力，要求代表团详细说明国家妇女权利机构的职能和潜力。她希望了解全国性别平等委员会如何支持首都和各省份的部门间协调；是否有实施国家方案的具体协调程序；以及劳动和社会保障部成立的工作组是否有助于制定、实施和监督所采取的措施。

12. **Gaspard 女士**称，除了国际妇女权利行动观察（妇女权利观察）（亚太）的参与情况外，还要求提供资料说明全国性别平等委员会和工作组的构成和开会频率、这些机构和民间社会之间的联系。她询问，代表团关于将性别层面纳入政策、统计、与非政府组织的对话以及公务员培训之计划的声明，是否表示并未考虑委员会 2001 年提出的评论意见。还

想了解相关政府部门采取了哪些后续措施。了解以下情况也十分有用，即蒙古报告是否已递交给人权委员会；2007 年去除这些旨在提高议会选举女性候选人数量的暂行特别措施是何原因。

13. **Hayashi 女士**赞赏蒙古在识字率和妇女享受高等教育方面取得的进步，并希望了解合格的女性毕业生可从事哪些工作为国家发展出力；她还希望了解，解除议会选举中女性候选人限额的决定是否是对性别平等运动的强烈反应；这种现象是否是转型过程的特征。最后，她希望了解哪些政党在其内部组织和结构中采取女性成员限额制度。

14. **Natsagdolgor 女士**（蒙古）说，为确保妇女受到保护，已经通过了关于家庭暴力以及公共广播和电视的新立法，而且正在采取措施，促进她们参与各个部门工作。性别平等法草案的颁布和实施是2008年6月新当选政府四年议程的组成部分。撰写报告的工作组包括前政府部门官员和非政府组织代表。

15. **Altangerel 女士**（蒙古）说，关于性别平等的法律草案是由前任议会中的女性成员发起的，其依据是针对蒙古状况的大量分析，主要目的是确保执法部门和其他国家机构执行《公约》规定。2008年6月选举结束后，在通过法律草案方面几乎没有取得任何进展，因此该效仿瑞典性别平等实践的法律草案将结合政府四年计划进行讨论，但四年计划尚在起草阶段。劳动和社会保障部成立了部门间工作组，该工作组由前任议会成员组成，将把法律草案首先提交给内阁，然后提交给议会；草案获得通过后将作为四年计划的组成部分付诸实施。接下来的四年中还将解决色情广告问题。这种现象随着旅游发展和人口贩运的加剧而日益猖獗，知识产权部门先前对该现象的处理并不是太有效；国家将根据关于淫秽现象的立法和专门针对色情广告的法案，打击这种现象。

16. 蒙古妇女在投诉、享受法律援助以及在家庭暴力案件中享受公正待遇方面基本上没有受到歧视。2008年，劳动和社会保障部在国家各个地区开设了由国家资助的法律援助中心，向无力支付获得刑事、民事和家庭法事务法律援助的妇女提供帮助。另外，为了向卖淫和人口贩运的受害者提供医疗服务、心理咨询和法律援助，蒙古与瑞士发展和合作署合作建立了八个法医服务中心。蒙古非政府组织非常活跃，比人手不足的国家单位更有效率，建立了许多收容所。国家机构将提高意识和提供咨询的职能转移给非政府组织的趋势越来越明显。

17. 从由政党主导的政治体制转变为法治体制并非易事，涉及到将大约30部法律转变为已经通过的约400部法律和自1990年以来签署的100多项国际公约。重新调整、开展培训以及转变态度都需要时间。1992年议会采取的法律改革规定了向民主转变所需的主要理念。某政府和民间社会代表国际会议发现，蒙古当时已经取得了重大进步；已经通过了规定民事关系和刑事程序的基本法律；而且政府正在考虑深化改革，提高法律质量、效力和执行力，以及使本国法律更符合包括《公约》在内的国际法。

18. **Boldbaatar 先生**（蒙古）说，某些议会成员已经向议会递交了议会选举女性候选人占30%的提议；但议长否决了该议案，目前此事陷入僵局。

19. **Natsagdolgor 女士**（蒙古）说，性别平等委员会通过包括地区政府和区域发展董事会的机制，尽力在家庭关系、经济、农村发展、决策、公共行政和与民间社会的合作领域，实施性别平等国家方案。劳动和社会保障部信息、研究和监督办公室通过25个指标评估了所取得的进步。该部门负责加强和评估涉及贫穷和妇女、老年人、残疾人、贫困家庭和受虐待儿童等特殊群体的所有活动。尽管并未依据按性别分类的数据进行系统分析，但可获得按收入和就业等不同变量划分的按性别分类的统计数字，

如按收入这一变量划分的统计数字表明，女性收入略低于男性。从就业角度看，妇女在失业服务部门登记的频率更高，占失业人口的 51.4%；2006 年引入了面向母亲和儿童的现金补贴方案。劳动和社会保障部以及卫生部的所有职员中一半由女性担任，司法部的主任中有一半是女性。在过去的五年中，教育机构中女性雇员的比例上升了 16%，学校校长中女性占 25%。虽然各部门情况有所不同，但过去六年中，女性在各部门的参与率越来越高。

20. **Altangerel 女士**（蒙古）说，全国人权委员会是独立的人权“监查机构”，监督涉及人权的法律和公约的执行情况，并向政府提出建议。委员会主席由议会选举产生，并向议会递交年度报告。委员会设有恰当的投诉审查和调查机制，可以对人权遭受侵犯的情况做出补救；另外还可利用其他国家机构、蒙古制衡制度内的独立司法分支机构，以及宪法法院做出补救。民间社会和媒体对新闻自由、透明度和问责制做出了积极有效的贡献。

21. **Natsagdolgor 女士**（蒙古）说，在蒙古的 18 个政党中，蒙古人民革命党、民主党和公民意志党在议会中占有席位。根据它们各自的党章，女性候选人的限额分别是 30%、25% 和 20%。《选举法》并未规定任何性别限额。在最近的一次议会选举中，356 名候选人中有 66 名女性；只有三名女性当选，这说明有必要对选民进行教育，以改变其观点。

22. **Pimentel 女士**就《公约》第 5 条发言。她注意到，修订后的《刑法典》不仅惩罚强奸行为，而且惩罚“以非自然方式满足性渴望”的行为，还建议委员会第 19 号一般性建议(关于对妇女的暴力行为)应作为解释、实施和修正该规定的基础。大量参考书目和众多官方证明都可以为定义自然或非自然行为提供指导；性取向的多样性是一个重要问题。另外，修正后的《刑法典》中，关于针对妇女的暴力行为的规定似乎旨在保护儿童、家庭和社会道德，

而非妇女权利。妇女不应被视作此类暴行的间接受害者；社会道德的思想往往掩盖了对妇女等群体的偏见和严重歧视。

23. **主席**作为委员会成员发言，询问是否进行分析，以确定媒体中的性别陈规定型观念以及妇女的负面形象，对妇女在决策和公共政策制定中发挥作用和影响的限制作用，以及对妇女遭受性剥削和在公共场合遭受骚扰现象的推动作用。她欢迎提供资料，说明任何以此种分析为基础、旨在消除性别陈规定型观念的任何联合方案，以及为消除学校和大学学科中性别隔离以及因此造成的妇女在劳动市场上的劣势所采取的任何行动。她希望了解是否制定了任何基于学校和社区的方案营造性别平等的文化，是否已经为媒体专业人士提供了指导方针和培训，避免对妇女的负面描述。

24. **Gabr 女士**说，代表团的回复以及所提供的统计资料是对报告的重要补充。在谈到第 6 条时，她询问蒙古签署了哪些有关贩运人口的国际文书，特别是是否加入了《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》。她还希望了解设立全国委员会或颁布更有效力的立法和方案以打击贩运人口的任何计划。

25. **Begum 女士**注意到蒙古公民深受国内外贩运人口之害，还注意到与委员会先前的建议不同，蒙古并未颁布任何专门打击人口贩运的法律。她敦促政府与相关国家缔结双边或区域协定，要求提供统计资料，说明打击人口贩运现行法律下的诉讼和定罪数量。蒙古国内仅有一所面向贩运人口受害者的收容所，而且由非政府组织经营，某国际组织资助，这说明蒙古并未尽力解决贩运人口问题。采取的措施应包括在各个层面进行人权教育，开展减贫活动，为受害者和曾从事卖淫的人们提供工作，以及立即杜绝色情广告。

26. **Altangerel 女士** (蒙古) 说, 尽管 2008 年批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约议定书》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》(《巴勒莫议定书》), 蒙古在打击贩运人口方面的立法仍需加强, 并应与国际法保持一致。这些措施以及更有效地执行《公约》, 都将成为以后四年中《刑事诉讼法》全面变革的组成部分。根据目前正在草拟的一部法案, 将设立受害者援助基金。在国际合作方面, 蒙古是多个法律互助条约的缔约国, 与中国和俄罗斯签署了关于贩运人口等民事和刑事问题的双边协定。尽管与其他一些国家, 特别是中国, 存在思想上的差异, 蒙古以观察员身份参与由五国发起的打击贩运人口的区域性倡议, 并在国际层面上参与有关政治和执法问题的举措。

27. 随着人们对色情广告认识的提高, 这种现象已经大大减少了。2007 年以来法院审判的 17 起性剥削案件中, 有三起被划为贩运人口范畴 (罪犯被判 10 年监禁), 14 起是有组织的犯罪活动 (罪犯被判 5 年至 7 年监禁)。这些案件的整个调查和司法程序都被延长。促进蒙古打击人口贩运倡议的捐助者包括联合国毒品和犯罪问题办公室 (禁毒办) 和亚洲基金会。边境检查站官员向去往马来西亚、中国澳门及其他地区或其他国家的年轻妇女提供咨询服务, 护照中载有国际移民组织 (移民组织) 等机构的详细联系方式和由某非政府组织提供的 24 小时热线电话。在大学生中展开提高意识的运动。政府在帮助受害者方面不够尽责的说法是无法接受的。不仅非政府组织向暴力行为和卖淫受害者提供庇护, 警察也是如此, 而且在国家预算范围内由女警和社会工作者接待受害者。

28. **Natsagdolgor 女士** (蒙古) 说, 虽然并未进行针对不同性别的分析, 在政策设计和执行方面最迫切的关注问题是由非政府组织通过合约方式确定的。过去五年中, 在打击家庭暴力方面取得了重大

进步。政府开办打击家庭暴力的国家中心, 资助庇护服务, 确保研究针对妇女和儿童的不同形式的暴力行为。中等教育课程包括妇女和社会等科目, 使学生树立对家庭暴力的态度、了解冲突和暴力的区别以及解决冲突的技巧。社会工作者学校等高等教育机构教授关于日益出现的社会问题的课程, 如家庭暴力、性骚扰、吸毒和酗酒以及贩运人口。还在研究生教育层面研究贩运人口和暴力行为。国家已经制定计划扩大基于社区的方案和非政府组织倡议, 如向未满 18 岁的母亲提供咨询, 从而防止针对儿童和父母的暴力行为, 改善调节和建议等逊于“硬”服务单位 (收容所和中心) 的所谓“软”服务。

29. 尽管在性别平等问题上没有制定具体的媒体指导方针, 但暴力行为和性骚扰属于对媒体工作者培训的内容。为防止虐待, 特别是保护儿童和妇女不受性剥削, 2005 年发起了一项全国方案, 在各省市开展培训, 能力建设活动很快扩展到一线工作者、执行政策人员和决策者。蒙古与大韩民国达成的试点协定包括由非政府组织和其他利益攸关方提供打击贩运妇女方面的培训。在减贫方面采取的措施包括与联合国教科文组织联合开展针对决策者的研讨会, 探讨促进两性平等的卫生和社会保障服务。国家已经计划制定包括针对年老、低收入妇女具体措施的国家战略

30. **Altangerel 女士** (蒙古) 说, 《新闻自由法》规定, 媒体需与政府机构合作预防犯罪; 《淫秽法》规定, 媒体不能传播淫秽内容。目前正在草拟立法, 对违反上述规定的行为采取吊销执照等严厉惩罚措施。

31. **Schöpp-Schilling 女士** 指出, 虽然最好能另外制定法律, 但既然《公约》在蒙古具有法律地位, 政府就有权管理从事《公约》第 2 (e) 条规定的性别广告行为的私营媒体。提到议会中只有三名女性

成员时，她说根据《公约》第 4 (1) 条，国家在必要时有义务采取暂行特别措施，加快实现切实的性别平等；宪法法院可能既不理解《宪法》也不理解《公约》。另外，议会候选人必须预付一大笔钱的规定可能是对女性的间接歧视，因为女性通常不像男性那样有钱。

32. **Pimentel 女士**说，她正在等待代表团的答复，或者至少确认她的问题。

33. **Begum 女士**说，在对问题清单的答复 (CEDAW/C/MNG/Q/7/Add.1, 第 4 段) 中曾提到，人们普遍认为家庭暴力不构成性别歧视。有鉴于此，她希望了解目前政府采取了哪些措施，以改变人们对家庭暴力的看法，并说服受害者提出申诉。

34. **主席**强调代表团至少应回答每位专家所提出的部分问题。

35. **Gaspard 女士**提出疑问：全国人权委员会是否对可能影响妇女享受其权利的问题展开具体调查。

36. **Altangerel 女士** (蒙古) 说，政府与媒体和地

方社区合作，广泛开展打击家庭暴力的运动，正在实施针对施暴者的大规模方案，并且正在制定新型改造方案，即通过培训来代替关押入狱；妇女们也比较赞成这种做法。

37. 虽然应对议会选举候选人资金需求可能带来的歧视进行调查，但这种规则不是政府强加的，而是由注册为团体协会的政党强加的。

38. **Natsagdolgor 女士** (蒙古) 说，2005 年以来共收到两起贩运人口申诉、三起工作单位性骚扰申诉和一起差别对待申诉；在此之前没有收到任何申诉。家庭暴力被定为一种犯罪，包括精神暴力、肉体暴力和金融暴力。在关于社会和经济状况的报告中，国家统计局公布了就业数据，包括关于妇女的具体资料。建议在 2009 年人口普查的问卷中加入专门针对残疾女性的部分。最后，全国反暴力行为中心在处理家庭暴力案件时，特别是涉及儿童的案件时，应采取解决人际冲突的方法。

下午 1 时散会。