



经济及社会理事会

Distr.: General
21 May 2010
Chinese
Original: French

2010 年实质性会议

2010 年 6 月 28 日至 7 月 23 日，纽约

临时议程 * 项目 2(c)

高级别部分：年度部长级审查

2010 年 5 月 20 日刚果常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信

谨随函附上刚果共和国关于两性平等和赋予妇女权能问题的国家报告(见附件)，以便在经济及社会理事会 2010 年实质性会议高级别部分预计进行的年度部长级审查过程中介绍刚果的国家情况。

刚果共和国请经济及社会理事会将本函和所附报告作为临时议程项目 2(c) 项下经济及社会理事会的文件分发为荷。

常驻代表

大使

雷蒙·塞尔日·巴莱(签名)

* E/2010/100。



2010年5月20日刚果共和国常驻联合国代表给经济及社会理事会主席
的信的附件

刚果关于两性平等和赋予妇女权能问题的国家报告

目录

	页次
摘要.....	3
1. 导言.....	5
2. 目标与方法.....	5
3. 促进两性平等和赋予妇女权能的关键战略要点.....	5
4. 实施战略工作的执行情况、取得的进展、制约因素、经验教训和挑战.....	6
4.1 在中小学减少男女不平等现象.....	7
4.2 增进产妇保健.....	8
4.3 平等参与行政和政治生活.....	10
4.4 平等参与经济生活.....	15
4.5 减少针对女童和妇女的暴力.....	17
4.6 加强体制机制.....	18
5. 伙伴关系和资金需求.....	19
结论.....	20

摘要

刚果共和国于 2008 年制定、通过和实施了《减贫战略文件》，该文件是经协商一致达成的一个连贯、独一无二的框架参考文件，确定了经济、社会和政治发展的大方向。《减贫战略文件》作为同发展伙伴开展谈判的工具，确保从现在起到 2015 年按照千年发展目标可以有效减少贫困的部门政策文件同专题政策文件之间的一致性。刚果正是从这个角度出发，制定并通过了附带 2009-2013 年行动计划的国家两性平等政策。政府的总体目标是减少两性不平等，特别是通过提高妇女的经济、社会、文化和政治能力等办法。

关于男女在小学和中学阶段的不平等问题，对各项指标的分析表明，自从 90 年代的冲突结束以来，在这方面已经取得进展。在小学阶段，男女均等指数 1990 年为 0.92，1995 年为 0.84，2000 年为 0.90，2007 年为 0.92。在大学阶段，1990 年为 0.80，1997 年为 0.82，2007 年为 0.81。在中学阶段，该指数在 1991 年就超过 0.35，2000 年达到 0.53，2007 年达到 0.60。由于取得进展，在 2015 年实现小学阶段的男女均等是可以设想的，但实现中学阶段的男女均等则难以设想。

在孕产妇保健方面，产妇死亡率仍然很高。1990 年，每 10 万例活产中大约有 890 例孕产妇死亡，2002 年上升到 1 100 例，2005 年回落到 781 例。尽管如此，如果不强化现行战略，根据已经做出的努力，无法设想能在规定时限内实现千年发展目标。

关于平等参与行政和政治生活的问题，行政、立法、司法和政治层面的权力分享状况非常不平等。自 1990 年代以来，妇女在议会中所占席位的比例在 1991 年超过 7.9%，1992 年为 7.12%，2002 年为 24.3%，2007 年和 2008 年为 21.2%。在政府中，妇女的比例 1991 年为 5.0%，1995 年为 9.0%，自 2000 年代初以来保持 13% 不变。不过，人们都注意到政府的政治意愿以及妇女在扭转这些趋势方面发挥的积极作用。

在平等参与经济生活方面，刚果立法确保妇女平等就业、同工同酬和休产假的权利。但是，非正规部门的妇女面临着许多困难，其中主要困难仍然是在获得正规金融系统的信贷方面。只有修订商业和信贷发放方面的国家立法，考虑到妇女的需要、动机和受到的限制，才能设想实现妇女的经济独立。

在暴力问题上，尽管刚果有符合国际要求的法律框架，但暴力行为有增无减，似乎已经普遍化。如果不用法律条文来惩罚暴力行为的实施者，单凭已经采取的打击行动，难以设想减少针对女童、少女和妇女的暴力行为。

在加强体制机制方面，刚果自 1992 年以来一直设有一个提高妇女地位和妇女参与发展事务部。尽管如此，要落实两性平等，必须将两性平等观点纳入各个部级单位的政策、方案和项目的主流。

在伙伴关系方面，政府考虑非国家行为者、发展伙伴和捐助者。他们将提供技术支持和资金援助，以实施政府根据《援助实效问题巴黎宣言》制定的两性平等政策。刚果最近达到了重债穷国倡议的完成点，为这种伙伴关系的发展提供了一个有利的环境。

1. 引言

1. 在 2005 年世界首脑会议上，各国元首和政府首脑授权经济及社会理事会确保联合国各次主要会议和首脑会议的成果，包括国际商定的发展目标得到贯彻落实，并每年举行一次部长级实质性审议会，评估进展情况。

2. 为此，刚果共和国政府已经主动提出愿意介绍刚果为减少发展部门男性和女性之间的不平等和差异而采取及实施的国家发展战略。

2. 目标与方法

3. 国家报告计划审查和评价为了从总体上实现千年发展目标，特别是促进两性平等和赋予妇女权能而实施的国家发展战略。

4. 这项工作的目的是：(一) 向发展界介绍刚果的政策和情况；(二) 向刚果反馈有关自己的成果的信息；(三) 分享所获得的经验、起决定作用的政策以及可传播到其他地方的良好做法。

5. 此报告是通过参与进程编写的。在 2010 年 4 月 28 日和 29 日在布拉柴维尔召开的全国研讨会期间，政府、民间社会和发展伙伴等方面的代表对国家顾问起草的初稿进行了探讨、丰富和论证。

3. 促进两性平等和赋予妇女权能的关键战略要点

6. 自独立时期以来，在某些妇女人物和刚果妇女革命联盟的领导下，民间社会妇女组织开展了争取解放刚果妇女的斗争，从而通过了有利于妇女的法律条文。

7. 鉴于妇女在刚果人口中所占比例的重要性(妇女所占比例为 51.7%，男子比例为 48.3%)，全国舆论认识到，两性平等不仅仅是一个权利问题，而是一个事关人类可持续发展的重大问题。

8. 正是从这个角度出发，政府将两性平等问题纳入了《减贫战略文件》和《刚果实现千年发展目标国家计划》。这两份文件由国家两性平等政策提供支持。政府的总体目标是减少两性不平等问题，特别是通过提高妇女的经济、社会、文化和政治能力等办法。

9. 2002 年 9 月，刚果政府决定拟订《减贫战略文件》，主要是为了提供一个经协商一致达成的连贯、独一无二的框架参考文件，确定经济和社会发展的方向。通过这一框架参考文件，可以制定、实施和评价从现在起到 2015 年按照千年发展目标可以有效减少贫困的政策。

10. 因此，减贫战略依据下列五个战略轴心：(一) 改善治理，巩固和平与安全；(二) 促进经济增长和宏观经济框架的稳定；(三) 改善人民获得基本社会服务的状况；(四) 改善社会环境；(五) 加强防治艾滋病毒/艾滋病的工作。

11. 在 2008-2010 年《减贫战略文件》中，两性平等同下列专题一样列为治理领域的问题：(一) 政治治理；(二) 行政和司法治理；(三) 经济和金融治理；(四) 权力下放；(五) 部门和地方发展；(六) 环境；(七) 和平与安全。

12. 所采取的战略包括：(一) 制定和实施国家两性平等政策；(二) 在教育方面促进男女平等，在各级决策过程中有效促进妇女和男子、女童和男童之间的平等；(三) 消除一切形式的暴力侵害妇女行为；(四) 促进妇女权利；以及(五) 赋予妇女权能。鉴于两性平等问题的跨领域性质，其他部门和专题无论在具体问题还是在战略层面，也将这一问题纳入考虑范围。

13. 在拟订 2011-2013 年《减贫战略文件》过程中，预计将考虑到两性平等问题的跨领域性质，将其纳入不同的部门。

14. 鉴于两性平等和妇女权利是所有其他七个目标的基础，因此千年发展目标 3(两性平等和赋予妇女权能)同其它目标不同的是，不涉及具体的部门或某一特定问题。

15. 实现这一目标的优先干预措施包括：(一) 减少各级教育中的两性不平等现象；(二) 改善性健康和生殖健康；(三) 平等参与行政和政治生活；(四) 平等参与经济生活；以及(五) 减少暴力侵害妇女的行为。

16. 2008 年通过的国家两性平等政策确定了体制框架和机制，将在这些框架和机制的范围内制定、实施、跟踪监测和评价各项平等和公平政策及相关方案。

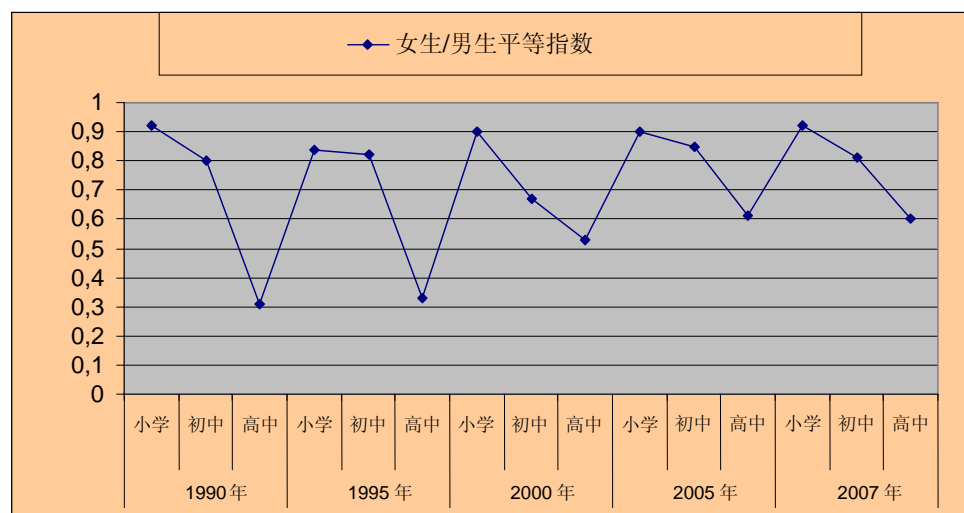
17. 因此，2009 年 1 月在实施这一国家政策框架内通过的 2009-2013 年行动计划依据下列七个战略轴心：(一) 将两性平等问题纳入各机构、方案和发展项目；(二) 提高妇女的生产力，以期增加她们的收入；(三) 为她们提供更好的生产支持服务；(四) 改善获得社会服务的状况；(五) 促使她们平等参与权力管理，尊重她们的权利，打击各种暴力行为；(六) 加强体制机制；(七) 提高妇女的社会地位。

4. 实施战略工作的执行情况、取得的进展、制约因素、经验教训和挑战

18. 为了减少各个发展领域两性不等的情况，具体在六个领域处理了有关问题：(一) 减少中小学教育中的性别差异；(二) 改进产妇保健；(三) 平等参与政治和行政生活；(四) 平等参与经济生活；(五) 减少暴力侵害女孩和妇女的行为；(六) 加强体制性机制。

4.1 在中小学减少男女不平等现象

图一
在中小学两性公正情况的演变



来源：中小学教育部指数，2000-2007年。

19. 在小学一级，在无重大峰值的情况下，我们注意到各年间有细微变化。事实上，两性平等指数为：1990年0.92，1995年0.84，2000年0.90和2007年0.92。女生人数从学校教育的第二年下降，并在小学教育第一年增长。在初级中学(初中)，数量一般都有显著变化。该指数1990年为0.80，1997年为0.82，2002年下降到0.71，2007年略有增加，至0.81。在上中学(高中)时，该指数从1991年的0.35增至2000年的0.53、2007年的0.60。

20. 土著儿童上学的机会仍然很少。据2006年对土著社区进行的“学习态度和实践”调查，超过65%的青少年失学。不过，在土著人口中，特别是在10-13岁年龄组(60%的男生和45%的女生)，这一情况将发生明显变化。

21. 学校当局固然作了相当的努力，但是，学生流失情况严重，很多女生未达到可持续的识字水平即退学。

22. 除其他外，辍学的原因有：(一) 一些家长交不起学费，无钱购买用品和校服，也无法送子女上学；(二) 女生对大人失业感到不安，失去上学动力，遂进入非正规经济部门；(三) 性骚扰；(四) 成家早；(五) 家务活劳累；(六) 怀孕早；(七) 青春期不顺。

23. 刚果自21世纪初开始在该部门实施具体行动，以振兴教育系统，确保所有儿童都能接受小学教育。这些行动包括：(一) 学校系统不排斥怀孕女生；(二) 取消学费；(三) 免费提供课本；(四) 2000至2009年间招聘9 755名教师，其中7 162

名为小学教师；(五) 自 2005 年以来，实施建设 581 间新教室和捐赠 11 000 个课桌的方案；(六) 在全国范围恢复成人扫盲和非正规基础教育活动。

24. 如果从量的方面而言、结果还令人满意的话，则在质的方面，仍需加大努力。事实上，5%的学龄儿童仍然被排斥在义务教育周期之外。其中具有代表性的是女孩、非常贫穷之父母的子女(50.7%生活在贫困线以下)、土著儿童(男生 32.6%、女生 21%)和患有精神障碍或运动技能障碍的儿童。

25. 如果政府有效实施免费提供小学教育和教科书的措施，如果合作伙伴继续支持所采取的措施，那么，到 2015 年，小学教育实现两性平等是可以做到的。

26. 在中学阶段，男生对女生的优势是长期存在的，但分歧有缩小的趋势。此外，按照现有的趋势，已不可能到 2015 年实现平等。必须采取措施，以保护易受性骚扰和日渐增多的意外怀孕现象之害的女生。

需要应对的挑战

27. 需要应对以下各项挑战，才能把女孩留在教育系统内，并确保在朝向实现目标方面取得进展：

- 建立平权行动：对女生择优发给奖学金，帮助她们接受更高教育，并建造寄宿女校。
- 颁布《儿童保护法》并通过实施条例，同时考虑到女生的特点。
- 制定并实施失学和辍学女士的恢复学业政策，以期使之重返社会经济生活。
- 执行政策，提高家长和基层社区的对必须保障取得成功的条件和防止女生辍学的认识。

28. 鉴于上述各项挑战，政府致力于：

- 拟定并实施一项政策，保障女生在教育系统中机会平等、不致辍学并取得成功。
- 改进收集按性别分列的统计数据的制度。

4.2 增进产妇保健

29. 生殖健康的特点是产妇死亡率高。1990 年，每 100 000 例活产估计有 890 名产妇死亡，此后产妇死亡率有升有降，2002 年每 100 000 例活产有 1 100 名产妇死亡，2005 年有 781 名(人口与健康调查，2005 年)。受影响最大的是少女或 20-24 岁的妇女(32%)和 20 岁以下的青春期女孩(25%)。

30. 产妇死亡的主要原因有：人工流产(41%)、产后出血(40%)、流产后感染(18.8%)、产后感染(12.7%)、高血压-子痫(11%)、难产(0.8%)及引发的疾病(子宫破裂、膀胱阴道瘘、上行感染)，艾滋病毒/艾滋病(6%)、疟疾和其他(20%)。

31. 我们还注意到，母亲接受产后咨询还不是惯常的做法，每4名妇女中只有1名接受分娩后咨询。此外，卫生设施几乎没有计划生育服务，这就是15-49岁之间妇女避孕率很低(估计为14%)的原因。

32. 人口与健康调查还显示，到19岁时，27%的女孩已当母亲或第一次怀孕(即15-18岁的未成年女孩的四分之一还多一点)。这些具有卫生风险的做法(艾滋病毒/艾滋病、性病、怀孕、堕胎)主要是因为早熟、初次性交时间早(15-24岁的妇女24%的15岁前即有性行为)、无知和极少使用现代避孕方法以及一般而言无事可做。

33. 关于营养状况，15岁至49岁的妇女体重不足者占3.1%。怀孕妇女的70%和哺乳妇女的60%患有贫血。

34. 在该地区仍然可以看到各种制约因素，包括：(一)相对于家庭购买力而言，产妇保健费用太高，(二)有关人员缺乏专业精神和操守，(三)有关产科急诊护理的设施不足，(四)卫生设施的材料及基本设备不足，(五)对各项活动和财务资源协调不够。

35. 为降低产妇死亡率，政府制定并批准了各项政策和方案，包括：“国家卫生发展计划(2007-2011年)”，“保健服务发展纲要”和“加快到2015年降低全国产妇死亡率、新生儿和婴儿死亡率的步伐”。它们显著降低了产妇死亡率，从1990年每100 000活产中的890人到2002年的1 100人，降至2005年的781人。

36. 改善母亲健康的活动主要集中于在一线卫生设施(综合卫生中心)和医院提供综合产前护理；为母亲和0-15岁儿童免费治疗疟疾；向感染艾滋病毒/艾滋病的患者提供免费医疗；向母亲发放经杀虫剂处理过的蚊帐；为综合保健中心和转诊医院配置设备和必要的和急用的产科和新生儿护理药物；对产科人员和保健中心进行必要的产科及新生儿保健和基本急救方面的现场全面培训/进修；对孕妇和儿童正常进行免疫接种；母亲正常补铁，儿童和产后期的母亲补维生素A。

37. 所有这些计划和战略都得垂直实施之便，从中央起，到最底层。它们把卫生部的近距离政策化为现实。它们早已被并入了提供起码的成套保健和卫生服务的准则和技术指导方针中。

38. 然而，这些方案遇到困难：(一)缺乏执行国家保健发展计划的政治意愿；(二)卫生部门的经费有限；(三)加强保健区的努力缺乏方向性(一省内的所有转诊医院、保健中心和综合保健中心)；(四)居民参与自我保健的程度很低。

39. 按年龄组观察到的产妇死亡率的变化表明，在妊娠、分娩和产后期间，存在优质服务供应不足的问题。

40. 目前的情况似是而非：有 88% 的孕妇得到产前护理，86.2% 的分娩是由经过培训的人员协助进行的，82% 的妇女在保健设施内生产。

41. 如果目前的趋势继续下去，则 2015 年产产妇死亡率(每 100 000 例活产有 390 名产妇死亡)的目标就无法实现。

需要应对的挑战

42. 要降低产妇死亡率、确保实现目标工作取得进展，须应对以下挑战：

- 通过培训负责孕期、分娩和产后咨询的人员，加强各级管理能力。
- 增加预算，以较低成本获得医疗护理，维修及改进各结构，改善药物供应系统。
- 政府承担产前保健费用的 60% 并免除剖腹产费用。
- 在防治艾滋病毒/艾滋病的斗争中，把防止母婴传播的计划推广到全国各地。

43. 政府承诺：

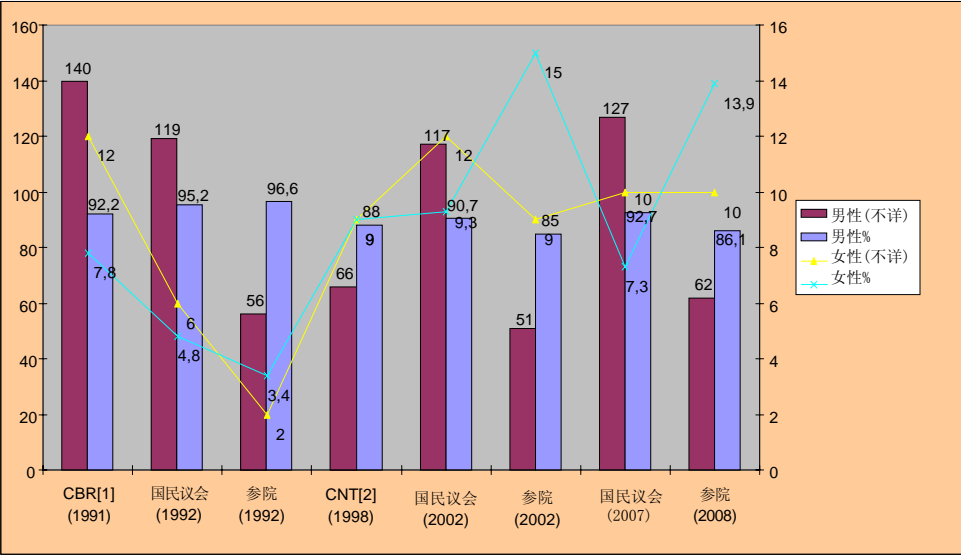
- 把到 2015 年产产妇死亡率减至每 100 000 例活产有 390 名产妇死亡列为主要目标。
- 实施加快到 2015 年降低全国产妇死亡率、新生儿和婴儿死亡率的路线图。

4.3. 平等参与行政和政治生活

44. 在政治生活参与方面，特点是基层组织很少参与决策，包括妇女在内的某些群体受到排斥。虽然国家通过制订法规展现了一定的政治意愿，但是行政、立法、司法和政策领域的权力分享没有达到非洲联盟和联合国规定的妇女参与所有决策机构和民选职位的额度。

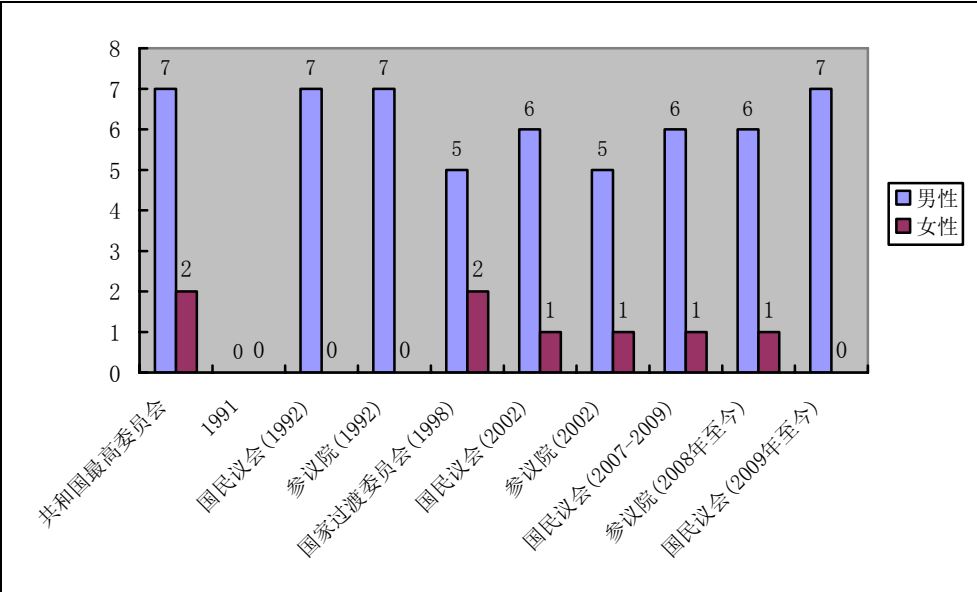
45. 图二显示，1990 年代以来，议会中女议员的比例从 1991 年的 7.9% 增加至 1992 年的 7.12%，2002 年为 24.3%，2007 年和 2008 年为 21.2%。但是，妇女参与议会并不意味着妇女同时走上了男子控制的岗位。事实上，如下图所示议会办公室男女工作人员的比例从来没有低过七比二的门槛。

图二
议员在议会中的分布和议员性别



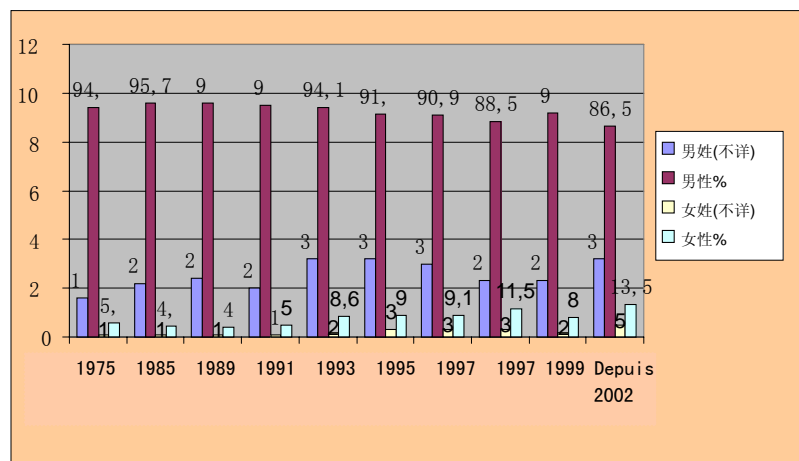
资料来源：参议院和国民议会办公室档案。

图三
议会办公室工作人员的分布 (按两院和性别分别)



资料来源：参议院和国民议会办公室档案。

图四
政府成员的分布(按时期和性别分列)



46. 如图四所示，政府中妇女的比例 1991 年为 5.0%，1995 年为 9.0%，进入 21 世纪以来保持在 13%。

47. 在国家高级部门中，妇女人数占最高法院的 14.3%，宪法法院的 11.1%，全国人权委员会的 30%，高级法院的 16.6%，审计与预算纪律法院的 16.6%，通信自由高级委员会的 9%。

表 1
地方社区管理(按性别分列)

(2002 年至今)

机构	男性		女性	
	不详	%	不详	%
省	12	100	00	0.0
专区(2008)	86	100	00	00
省议长(2008)	11	100	00	0.0
省秘书长	11	91.6	01	8.4
市长	06	100	00	0.0
地方议会(2008)	740	86.5	116	13.5

资料来源：MED，2009 年。

48. 在地方社区管理方面, 1990 年代妇女担任过以下职位: 1 个布拉柴维尔市第一助理, 8 个区长, 12 个区议会秘书长。2001 年至 2003 年, 1 个市长第二助理, 2 个区长, 1 个专区区长, 7 个区、省议会和区议会秘书长。2008 年以来, 妇女占省市议会的 12%, 省秘书长的 8.5%。没有妇女担任省长、议会议长、市长和专区区长(见表 1)。

表 2
各部行政职务的分布

职务	男性		女性		共计
	不详	%	不详	%	
办公室主任	36	92.3	03	7.7	39
顾问	96	89.7	11	10.3	107
司长	81	87.1	12	12.9	93
总司长	328	89.4	39	10.6	367
处长	301	94.1	19	5.9	320

资料来源: 37 个部中 25 个部收集的数据, 2009 年 1 月。

表 3
议会中行政职务的分布

职务	男性		女性		共计
	不详	%	不详	%	
办公室主任	14	100	00	00	14
顾问	86	95.6	04	4.4	90
秘书长	01	86.3	01	13.7	02
秘书长助理	02	100	00	00	02
总司长	09	81.8	02	18.2	11
常设委员会主席	13	100	00	00	13

资料来源: 参议院和国民议会秘书长(2009 年)。

49. 2009 年对政府 27 个部¹ 进行的调查显示, 女性占办公室主任的 7%, 部长顾问的 10.3%, 司长的 12.9%, 总司长的 10.6%(见表 2)。

¹ 具体为: 劳工部、经济与财政部、土地管理部、外交部、海洋捕鱼部、海上运输部、交通与民航部、科学研究部、中小企业部、商务部、国防部、旅游部、卫生部、体育部、技术与职业教育部、高等教育部、公职部、计划部、碳氢化合物部、能源部、初级和中级教育部、提高妇女地位部、通信部、司法部、合作部。

50. 妇女在政党成员中占多数，并构成动员基础。2002年、2007年和2008年的立法选举和地方选举激发了妇女的热情，但是管理培训职位上的妇女十分罕见。同样，在大约100个政党中，妇女领导的政党只有3个。

51. 尽管如此，刚果妇女享有相对较高的地位。她们享有与男子同等的权利，现行民法、刑法和税法中的歧视性规定也正在修改。

52. 虽然妇女在权利实际享受方面仍不平等，但这不应掩盖已经取得的进展，如：(a) 2002年1月20日《宪法》增加了新的条款(第8条)，确保促进妇女参与所有政治、选举和行政公职；(b) 非政府组织和妇女团体大量增加，超过了团体互助门槛；(c) 形成了女知识分子组成的政治阶层；(d) 成立了提高从政妇女地位中心；(e) 制订了妇女竞选实用指南；(f) 2008年通过国家性别政策，2009年批准了与之配套的行动计划；(g) 参加议会和地方选举的人数增加；(h) (正在)通过妇女参与政治、选举和行政公职条例草案；(i) 共和国总统签署了《国家元首性别问题庄严宣言》。

53. 政府在所有发展政策文件(减贫战略文件和千年发展目标)中特别重视性别不平等。现在，这一问题已经纳入各个部门的干预措施。

54. 现在，消除性别差距是要消除男女之间社会关系、男女不同角色、责任和社会职能中存在的差距。基于性别和文化习俗的陈规定型根深蒂固，阻碍了消除不平等和差距的努力，也不利于家庭和社会角色的改变。

55. 态度的改变将不可避免地将对从幼时开始心灵里养成的各种观念提出质疑。这种质疑自然要求动员社会力量，采取集体、自愿和参与性行动，同时应刻意改变使这种偏见和歧视得以巩固和合理存在的传统价值体系。

56. 第二个制约因素是妇女承诺的程度，她们应通过在各个团体、政党和其他场的游说和宣传活动给予支持，以在民众之中产生巨大的凝聚力。

57. 但是，所有这些行动都需展现政治意愿，以实施法律为契机，最终在各个部门实现性别平等。

58. 如果有关政治、选举和行政公职中妇女代表的法律得到通过，各项执行措施得以实施，30%的目标将可能达到。

面临的挑战

59. 在平等参与行政和政治生活、确保逐步实现目标方面，面临以下挑战：

- 通过妇女参与政治、选举和行政公职的法律草案。
- 修订涉及性别观念的现行法律，特别是民法、家庭法、税法和刑法。
- 制定和实施减少陈旧文化、提高妇女地位的战略。

60. 鉴于妇女参与决策程度低下，政府承诺把妇女参与所有公职作为一个政治任务，2015 年达到 30% 的目标。

4.4. 平等参与经济生活

61. 妇女纳入工资制度与纳入教育系统和职业培训同步进行。在男子不愿意从事的职业中，特别是初级教育和行政秘书，妇女正在逐步取代男子。

表 4

公务员男女人数和比例的变化

年份	男性		女性		共计
	不详	%	不详	%	
1990	36 716	66.6	18 414	33.4	55 130
1993	36 849	65.8	19 134	34.2	54 983
2002	36 717	67.0	18 105	33.0	54822
2004	45 769	67.5	22 068	32.5	67 837

资料来源：MTSS(1990 年)和 MFPRA(2002 年)。

62. 从 1990 年至今，妇女比例从未超过 35% 的门槛。据统计，1990 年劳动和社会保障部共有人员 55 130 名，其中妇女 18 414 名，占 33.4%。

63. 公职部 2002 年对政府部门进行的普查显示，妇女人数占公务员的 33.0%，即每三个公务员中有一个女性。

64. 刚果法律保证男女产假平等。1982 年修订的《劳工法》保证妇女就业机会平等、同工同酬和休产假的权利。

65. 然而，对各个部门工作的检查突出表明，在劳动市场上男子妇女的地位并不相同。在工资最高的部门中，男性人数多于女性。在私营部门，妇女往往因为生育而造成缺勤，升级受到阻碍。

66. 在非正规部门，已经通过多项战略，其中之一是家庭收入来源多样化战略，另一项是子女庇护战略，以应对经济危机的不利影响。虽然这些活动可以增加家庭收入，甚至使妇女拥有一定的自主地位，但是这些工作仍不稳定，没有保障。

表 5
非正规部门中男女工人的分布

部门	男子 (%)	妇女 (%)	共计 (%)
农业	25	75	100
畜牧业	87(大牲畜)	13(家禽)	100
农产品加工	几乎为 00	接近 100	100
水产品加工和销售	40	60	100
零售业及其他	36	64	100

资料来源：MPFIFD，2010 年。

67. 在农业方面，妇女占农业劳力的近 75%。妇女参与粮食生产的各个环节，如收割、储藏、加工和销售等(60%至 80%)。

68. 农村妇女使用陈旧的初级生产工具(锄头、砍刀)，增加了工作难度。其原因是缺乏适当技术，无法减少家务、农产品生产、加工和储藏所需要的时间。同样，由于缺乏能源，无法使用机械设备。

69. 此外，妇女要到很远的地方去打水打柴。这种年复一年的劳役使妇女的健康迅速恶化，剥夺了妇女的休息时间，造成妇女过早衰老，生产力降低，发病率和死亡率提高。妇女也无法通过父母关系、婚姻关系或通过租赁购买获得土地。

70. 在渔业方面，男子妇女各司其职。男子主要从事大型渔场和大型水域捕鱼，特别是夜间作业。妇女则从事鱼篓捕鱼、钓鱼、池塘排水和堤坝建设工作。在渔产品加工和销售以及渔具(筐、盆、篮)制作方面，妇女人数占 60%。

71. 狩猎仍是清一色男性的工作。妇女出售猎品，但收入通常上交男子并由其支配。

72. 此外，在非正规部门妇女面临许多困难，主要原因是无法获得正规金融体系的信贷。银行机构要求苛刻，将大多数妇女排除在外。事实上，任何申请都要附上工资单、经商证明、经营账户和至少 20%的自付款。这种条件迫使妇女转向传统的金融(储蓄)机构或高利贷者。

73. 最后，在非正规部门工作的妇女不能得到社会福利或其他补贴，雇员和公务员的寡妇才能领取丈夫的退休金和家庭津贴。

74. 要到 2015 年实现妇女经济自主，政府就必须为农业和商业领域制定实施鼓励政策，并促进各种商业活动。恢复农业渠道和建立妇女发展基金，将能加快实现妇女经济自主。

面临的挑战

75. 在平等参与经济生活、确保取得目标进展方面，面临以下挑战：

- 制订按性别分列统计准则，对发展部门妇女的工作进行统计。
- 减轻妇女的工作。
- 修改国家商业和借贷法律，以考虑妇女的需要、动机和限制。
- 促进专业和技能培训政策。

76. 政府承诺：

- 制订和实施妇女经济自主战略。
- 促进有利于低收入妇女的信贷政策。

4.5. 减少针对女童和妇女的暴力

77. 针对女童和妇女的暴力行为在刚果社会普遍存在，但常常不为人们所见。刚果虽已建立符合国际要求的法律框架，但是暴力行为却不断增加，司空见惯。

78. 在婚姻方面，人们遗憾地看到守寡、弟娶寡嫂、续弦娶姨等传统的歧视做法依然存在。妇女在父亲家中受到父亲、继父、兄弟、叔伯和堂兄弟的乱伦和家庭强奸。性骚扰则是女孩和妇女在家庭、学校、工作和街头日常遭遇的一种侮辱。

79. 身体虐待无疑是最常见的针对妇女暴力形式。由于受害人难以报案，人们对婚内强奸存在的程度缺乏了解。

80. 自 1993 年敌对行动爆发以来，国家对冲突期间的强奸犯罪保持沉默，没有加以评估和特别关注。1998 年后，政府在发展伙伴的支持下开展研究，这些罪行才得以披露。

81. 为改变这一局面，政府采取了以下措施：(一) 批准大多数国际人权文书(《消除对妇女一切形式歧视公约》及其任择议定书、《非洲人权和人民权利宪章》关于妇女权利的议定书等)；(二) 制订、通过和实施国家保证妇女男子法律平等原则的文书和机制；(三) 制订刑法禁止身体、肉体、性和精神惩罚；(四) 建立打击性别暴力观察机构；(五) 设立暴力投诉绿色热线；(六) 建立司法诊所，听取妇女心声并提供帮助、指导和照顾；(七) 制订关于性骚扰和暴力侵害妇女和女童的法律草案。

82. 令人遗憾的是，法律、习俗、传统和时尚并未阻止暴力在刚果社会肆虐。在针对妇女的暴力背后存在着这样的传统和宗教，它们主张妇女顺从、巩固男权的重男轻女做法。这是一种男子对妇女的统治形式，它使妇女感到低人一等，无法对自己的身体作主。

83. 此外，男子，特别是妇女不了解国家法律和国际条约，很少为争取权利而诉诸司法。由于不了解法律文书和司法程序、司法机构运作不畅和遥不可及、现代法和习惯法对事实的不同认同、以及对“巫术”的恐惧等原因，人们，特别是妇女无法充分享受自身的权利。

84. 并且，普通法院无权审议强奸罪，需由陪审员组成的刑事法庭开庭审议。但是，刑事法庭并非定期开庭。政府表示，由于缺乏资金，无法定期开庭。因此，这个问题使有罪不罚和犯罪的恶性循环得以继续。

85. 最后，凶手逍遥法外使受害者产生了逆来顺受的想法，并促使犯罪和暴力在刚果社会普遍存在并继续恶化。

面临的挑战

86. 在减少针对女童和妇女暴力方面，面临以下挑战：

- 向受害者(寡妇、妇女、女童等)并向肇事者提供利用法律文书的工具；
- 增加司法部门的经费，以每年组织刑事法院开庭；
- 加强现有对性犯罪的处罚。

87. 为加强对妇女权利的保护，政府承诺：

- 修改 1980 年 8 月 13 日刑法，考虑到出现的暴力，特别是学校和职业场所中的强奸、恋童癖和性骚扰。
- 实施法律制裁其他针对女幼童、女童和妇女暴力的罪犯。

4.6. 加强体制机制

面临的挑战

88. 在加强体制机制方面，面临的挑战有：

- 拟订和宣传国家性别政策的体制框架的内容。
- 建立政府一级性别问题主流化协商框架。
- 在各部门建立按性别分列数据的收集、处理和传播系统。
- 在各部委成立性别问题小组。

89. 为确保更好地宣传性别问题，政府承诺：

- 确保将性别问题主流化纳入各部委的发展政策、方案和计划。
- 加强性别问题主管部门的人力、技术、物质和财政能力。

5. 伙伴关系和资金需求

伙伴关系

90. 刚果已经达到重债穷国倡议完成点，捐助者也对刚果展现出信心，在这种情况下刚果政府希望广泛建立新的伙伴关系(双边、非政府间国际组织)，以充分发挥性别政策的效力。

91. 政府有意与非国家行为者、发展伙伴和捐助者建立伙伴关系。他们将为政府根据《援助实效问题巴黎宣言》制订的性别问题政策提供技术和财政援助，《巴黎宣言》的原则是：

(a) 援助与受援国制订发展政策战略以及援助与支持国家战略间更好协调挂钩；

(b) 通过建立共同安排和简化程序实现统一；

(c) 实现协调一致，捐助者应将整个援助面向国家发展战略、机构和国家程序；

(d) 在成果管理方面取得成绩；

(e) 共同承担责任，确保各国及其伙伴履行承诺。

92. 刚果共和国政府将履行使命，为实现这一目标制订、协调和实施各项计划、法律和其他政策。同样，政府将与国家和国际两级的利益攸关方协商，定期监测和评价实现目标进展。

93. 为此，政府将在国家委员会中建立一个性别平等问题发展伙伴协商框架，以争取到理想的专项援助，为实现性别平等和妇女增权战略六大优先工作提供支持。

调动资源

94. 调动资源是为了提高援助的可预测性，确保刚果能够执行两性平等和妇女增权方案。

95. 据估计，2009-2013年期间性别政策行动计划落实工作共需资金8 325 000 000 法郎(16 650 000 美元)，需要发展伙伴提供巨大支持。在上述资金中，国家预算将拨款4 995 000 000 非洲法郎(9 990 000 美元)。共需争取援助资金3 330 000 000 非洲法郎(6 660 000 美元)。

结论

96. 刚果共和国已经走出非洲人均债务最多国家的行列，目前的环境为加速实现千年发展目标提供了更好的条件。这是过去十年中前所未有的。

97. 各个部门对国内生产总值的贡献极不平衡，其中一级部门占 4.5%，二级部门占 73.7%(其中石油部门占 63.3%)，三级部门占 21.8%。
