



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
25 July 2016
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

关于阿尔巴尼亚第四次定期报告的结论性意见*

1. 委员会2016年7月12日举行第1413次和第1414次会议(见CEDAW/C/SR.1413和1414), 审议了阿尔巴尼亚的第四次定期报告(CEDAW/C/ALB/4)。委员会的问题单载于CEDAW/C/ALB/Q/4, 阿尔巴尼亚的答复载于CEDAW/C/ALB/Q/4/Add.1。

A. 导言

2. 委员会感谢缔约国提交第四次定期报告, 也感谢缔约国对会前工作组所提问题单做出书面答复, 欢迎代表团的口头介绍和在对话期间答复委员会口头提问时给予的进一步澄清。

3. 委员会赞赏缔约国派出庞大代表团, 由社会福利和青年部社会政策司总干事马里察·扎法吉任团长, 也有财政部, 内务部, 城市发展部, 统计研究所, 教育和体育部, 国家警察总局, 经济发展、旅游、贸易和企业部, 卫生部, 外交部及阿尔巴尼亚常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表等机构的代表。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎自其2010年审议缔约国第三次定期报告(CEDAW/C/ALB/3)以来在开展司法改革, 特别是通过下述立法方面取得的进展:

(a) 2012年7月19日《选举守则》修正案(第74/2012号法), 它规定各政党选举名单上至少有30%的候选人、各选区最高级别候选人有三分之一须来自男性或女性;

* 由委员会第六十四届会议(2016年7月4日至22日)通过。



(b) 《刑法典》修正案(第 44/2013 号法和第 23/2012 号法), 规定家庭暴力、婚内强奸、性虐待、性骚扰、强迫婚姻及其他形式的性别暴力均属犯罪;

(c) 2011 年 3 月 17 日第 10399 号法修正了《社会援助和社会服务法律》, 规定为已取得保护令的受虐妇女提供福利;

(d) 2010 年 9 月 30 日第 10329 号法修正《关于制止家庭暴力的第 9669 号法》, 以便建立一个负责受害者保护、支持和康复的机构的协调网络。

5. 委员会欢迎缔约国努力完善其体制和政策框架, 其目的是加速消除对妇女的歧视, 促进性别平等, 比如通过下述举措:

(a) 2011 年的《2011-2015 年国家性别平等、性别暴力和家庭暴力战略》及其《落实行动计划》;

(b) 《2014-2020 年支持女企业家行动计划》;

(c) 《国家打击人口贩运战略》, 涵盖 2014-2017 年时期。

6. 委员会欢迎, 在自前次报告审议以来的时期内, 缔约国于 2012 年批准或加入了下列国际和区域文书:

(a) 《残疾人权利公约》;

(b) 《欧洲委员会防止和打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力公约》。

C. 主要关切领域和建议

议会

7. 委员会强调立法权在确保全面执行《公约》方面的关键作用(见委员会就其与议员的关系所做的声明, 2010 年在第四十五届会议上通过)。它请议会根据其授权采取必要的措施, 依《公约》规定从目前到下次报告所述期间执行本结论性意见。

《公约》的显见程度及其《任择议定书》与委员会的一般性建议

8. 委员会注意到缔约国努力提高司法机构和执法人员对性别平等和非歧视的认识。但委员会仍感关切的是,《公约》的规定只在一起诉讼案件中得到援引, 这表明法官和律师等法律专业人士、社会及妇女本身都对《公约》了解不足。

9. 委员会重申其先前的建议(见 CEDAW/C/ALB/CO/3, 第 17 段), 缔约国应系统地加深对《公约》及其《任择议定书》的认识和理解, 通过教育和培训方案, 特别是通过议员、司法机构、执法人员和政府高级官员教育和培训方案, 促进性别平等。它还建议缔约国确保《公约》及其《任择议定书》、委员会的一般性建议及委员会就个人来文和询问通过的意见, 都列入了教育课程和法律培训。

《公约》的法律地位与法律的统一

10. 委员会注意到，根据缔约国讲，《公约》所有规定均可直接适用，无需执行立法。还注意到，缔约国促进和保护性别平等与非歧视立法进一步完善，禁止性别暴力和性骚扰更是如此。但委员会感到关切的是性别平等和非歧视立法缺乏落实，此类法律和政策执行工作缺乏监测。

11. 委员会建议缔约国确保全面、及时落实其性别平等与反歧视立法，监测该立法的有效执行，对涉及弱势和边缘化群体的妇女更是如此(见下文第 37 段和第 39 段)。

诉诸司法和获得法律援助

12. 委员会欢迎关于法律援助的第 77/2014 号法，该法对第 10039 号法进行了修订，为暴力行为女性受害者提供了获得法律援助的途径。然而，委员会感到关切的是，尽管情况有所改善，但妇女、特别是属于弱势和边缘化群体的妇女依然不知道她们有权获得法律援助，在诉诸司法方面仍然面临重大法律和实际障碍，其具体表现是提起的申诉数量很少。委员会还感到关切的是，法院命令、包括有关支付赡养费的命令得不到执行这一问题广泛存在。委员会还感到关切的是，在据称基于生理性别或社会性别的歧视案件中，缔约国仍未倒置举证责任。

13. 根据关于妇女诉诸司法的第 33(2015)号一般性建议，委员会建议缔约国：

(a) 确保妇女能够不受阻碍地诉诸司法制度，包括提高公众、特别是歧视和暴力行为女性受害者对于有关获得免费法律援助的现有法律和机制的认识，使其能够对侵犯其权利的行为提起申诉；

(b) 采取措施，加强司法部下设的国家法律援助委员会提供初级和二级法律援助的能力，包括设立地方法律援助咨询所；

(c) 采取措施，确保执行法院命令，以落实妇女权利，包括享有赡养费的权利，并进一步加强对未能履行此类义务者的处罚；

(d) 在据称基于生理性别或社会性别的歧视案件中倒置举证责任，使其有利于原告。

提高妇女地位国家机构

14. 委员会注意到，社会福利和青年部部长，通过性别平等部门和社会包容部门司，负责与各部委和 51 个市的性别平等问题官员组成的网络以及国家性别平等理事会一起，推动性别平等和打击性别暴力。然而，委员会感到关切的是，国家划拨给该国家机构的人力和财政资源减少；大多数旨在实现性别平等和不歧视的方案均由包括联合国在内的捐助方提供资金。委员会还注意到，该国 2012 年启动了社会性别预算编制，但对缺乏关于首次中期预算方案的影响的有关资料表示

遗憾。委员会还注意到，缺乏关于《2011-2015 年国家性别平等及减少性别暴力和家庭暴力战略》的总体执行情况及其所涉领域仍然面临的挑战的有关资料。

15. 委员会提到关于有效的国家机制和宣传的第 6(1988)号一般性建议和《北京行动纲要》中提供的指导意见，建议缔约国：

(a) 进一步加强提高妇女地位国家机构，在中央和城市两级为其提供充足的人力、技术和财政资源；

(b) 确保负责性别平等和打击基于自然性别和社会性别的歧视的各个实体相互开展有效协调与合作；

(c) 在下次定期报告中提供信息，说明首次中期社会性别预算编制方案的执行情况和影响，并提供详细信息，说明《2011-2015 年国家性别平等及减少性别暴力和家庭暴力战略》的执行情况，包括仍然存在的挑战；

(d) 在新的《2016-2020 年性别平等战略》中纳入本结论性意见所载的各项建议。

国家人权机构

16. 委员会感到关切的是，为“公益维护人”各办事处划拨的人力和财政资源有限，也没有充分考虑它们提出的建议，包括旨在促进性别平等和打击基于自然性别和社会性别的歧视的建议。

17. 委员会建议缔约国继续加强对“公益维护人”各办事处的支持，为其提供充足的人力、技术和财政资源，以进一步加强它们的独立监测职能，并确保适当落实它们提出的建议，特别是旨在促进性别平等和打击基于自然性别和社会性别的歧视的建议。

暂行特别措施

18. 委员会称赞缔约国开始实施暂行特别措施，包括在《选举守则》(2012 年)、国家警察、武装部队中规定男女代表配额，并为女企业家提供经济支持。然而，委员会感到关切的是，没有对此类暂行措施的执行情况进行监测；缺乏关于此类暂行措施对在《公约》所涉一切领域实现实质性性别平等产生的影响的资料。

19. 委员会重申其先前的建议(CEDAW/C/ALB/CO/3, 第 23 段)，缔约国应根据《公约》第四条第 1 款，以及关于暂行特别措施的委员会第 25(2004)号一般性建议，在女性代表性不足或处境不利的一切领域，加强利用暂行特别措施，以便根据《社会中的性别平等法》第 8 条和《保护免遭歧视法》第 11 条在《公约》所涉领域加快实现实质性性别平等，特别涉及面临交叉形式歧视的妇女，例如属于语言少数群体或少数族裔的妇女和女童、老年妇女、残疾妇女以及生活在农村和偏

远地区的妇女。委员会请缔约国在下次定期报告中提供全面的资料，说明此类暂行特别措施的执行情况及其影响。

陈规定型观念和有害习俗

20. 委员会注意到，缔约国正努力通过开展宣传运动打击具有歧视性的性别陈规定型观念和有害习俗。然而，委员会仍感关切的是，此类陈规定型观念和习俗仍然广泛存在。委员会尤感关切的是，童婚、由家人择婿和支付彩礼或嫁妆等有害习俗长期存在，在农村和偏远地区以及少数群体之中依然盛行。委员会还关切地注意到，宽恕以所谓“荣誉”之名杀害妇女和女童行为的正义(kanun)概念和行为守则正卷土重来。

21. 委员会建议缔约国继续开展工作，包括开展宣传活动，处理使得对妇女的歧视长期延续的性别陈规定型观念，为此制订一项涵括所有部门、内容广泛的战略，以消除具有歧视性的陈规定型观念，弘扬正面、无成见的女性形象。委员会提到消除对妇女歧视委员会第 31 号及儿童权利委员会第 18 号关于有害习俗的联合一般性建议/意见(2014 年)，还建议缔约国禁止一切有害习俗，包括童婚、由家人择婿的做法以及以所谓“荣誉”之名实施的杀害或其他犯罪行为，并对实施此类行为者予以起诉和充分惩处。

侵害妇女的性别暴力

22. 委员会称赞缔约国努力打击针对妇女的性别暴力，特别修正了《刑法典》，将性别暴力和婚内强奸定为犯罪行为，并开展了提高公众认识运动。然而，委员会仍感关切的是，此类暴力在缔约国依然广泛存在。委员会还感到关切的是：

(a) 由于妇女很少获得法律援助服务，特别是在农村和偏远地区，且没有为遭受此类暴力的妇女而设的热线电话服务，因此举报侵害妇女性别暴力案件的比例很低；

(b) 由于负责实体之间缺乏协调、负责人缺乏必要的技能和能力，旨在预防和保护人们免遭性别暴力的国家转介机制未得到充分落实，特别是在地方层面；

(c) 收容遭受性别暴力的妇女的庇护所数量不足，入住此类庇护所的标准过严，缺乏针对妇女的医疗和心理康复服务；

(d) 经常未能执行保护令和紧急保护令。

23. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，鼓励妇女举报性别暴力案件，为此提供免费法律援助，特别是在农村和偏远地区，并设立 24 小时热线电话服务；

(b) 根据国际标准加强有关主管部门在保护性别暴力受害者并使其康复方面的职责和能力；

(c) 增加国家运营的庇护所的数目并提高其接待能力，加大对非政府组织运营的庇护所的资金支持，并推出订约获取、委托和购买非政府组织服务的机制，以满足遭受性别暴力行为的所有妇女的需要，包括罗姆妇女、埃及妇女、残疾妇女及生活在农村和偏远地区的妇女的需要；

(d) 加强执行法院判决，特别是涉及遭受性别暴力行为的妇女的保护令或紧急保护令的判决，建设司法机关工作人员、包括法院法警的能力。

贩运人口和利用他人卖淫营利

24. 委员会欢迎缔约国在打击贩运妇女和女童、包括打击为了进行性剥削和劳工剥削而贩运妇女和女童的行为方面开展的大量工作，包括修正《刑法典》(第144/2013 号法)，将使用贩运受害者提供的服务定为犯罪行为，并取消了对贩运受害者的定罪。委员会还称赞缔约国努力改善介绍受害者接受适当服务，并改善所提供的保护和援助，包括经济援助。然而，委员会关切地注意到，缔约国仍然是贩运妇女和女童的来源国和目的地国，这与沿海地区的旅游业特别有关系。委员会还感到遗憾的是，缺乏关于贩运案件举报、起诉和定罪的有关数据。

25. 委员会建议缔约国继续加大力度打击贩运人口、特别是妇女和女童的行为，为此：

(a) 确保对贩运者、包括在此类犯罪中合谋的公职人员进行调查、起诉和定罪；

(b) 建设边防警察和移民警察发现贩运受害者的能力；

(c) 免除贩运受害者的任何责任，并为其提供充分的保护，例如证人保护方案和临时居留证，而不论其是否能够或是否愿意与公诉部门合作；

(d) 向民间社会团体为识别受害者而运作的流动工作站提供资金；

(e) 加大对由国家和非政府组织运营的庇护所的资金支持，以便向受害者提供医疗、心理以及重新融入社会方面的服务。

参与政治和公共生活

26. 委员会欢迎缔约国为促进妇女参政所采取的立法措施，包括 2012 年关于议会选举的《选举守则》修正案，设定了男女候选人需达到 30% 的最低配额和 2015 年的修正案，为地方选举设定了 50% 的候选人配额。委员会还注意到，参与政治和公共生活的妇女人数增多，但没有达到《性别平等法》规定的配额，特别是在公共和私营部门的决策岗位上。然而，委员会关切的是，罗姆妇女、埃及妇女和

残疾妇女等属于弱势或边缘化群体的妇女仍然面临参与政治和公共生活的障碍，包括行使投票权的障碍。

27. 委员会建议缔约国通过以下方式，促进妇女参与政治和公共生活的实质平等：

(a) 在今后的政治选举中执行《选举守则》和《性别平等法》中的法定配额，对未能满足这些配额的政党予以制裁；

(b) 监测《性别平等法》就妇女在公共和私营部门参与中央和地方层面的决策机构所规定的暂行特别措施的执行情况，从而达到法律规定的目标；

(c) 促进罗姆妇女、埃及妇女和残疾妇女等属于弱势或边缘化群体的妇女参与政治和公共生活；

(d) 消除一切障碍，例如民事登记要求或有形障碍，从而使她们行使参与政治和公共生活的权利，包括投票权。

教育

28. 委员会赞扬缔约国努力改善女童接受教育的机会，通过了《2009-2013 年国家零辍学计划》。然而，委员会仍然关切的是，女童的入学率依然低于男童，并且中学教育阶段的女童辍学率仍然非常高，尤其是来自少数群体的女童。委员会还关切地指出，因学校基础设施差以及缺乏教师，罗姆女童、埃及女童和残疾女童以及生活在农村和偏远地区的儿童受教育机会有限。此外，委员会还对性别隔离以及大学阶段女生集中在传统上由女性主导的专业表示关切。

29. 委员会建议缔约国继续开展旨在降低女童辍学率的工作，尤其降低罗姆女童和埃及裔女童的辍学率；向所有男童和女童，包括属于少数群体的、身患残疾的以及生活在农村和偏远地区的男童和女童，提供接受义务和主流教育的机会，包括为此加强学校基础设施、对教师的培训以及其他人力、技术和财政资源。委员会还建议缔约国鼓励女生选择非传统专业和传统上由男性主导的职业道路。

就业

30. 委员会欢迎缔约国改革关于妇女就业的立法，即界定并倒置性骚扰案件举证责任的《劳动法》修正案。然而，委员会关切地注意到，妇女集中在非正规劳动力市场中，尤其是在纺织和制鞋业，得不到适足的劳动和社会保护，而且缺乏关于非正规经济中妇女人数的分列数据。委员会还关切的是，尽管缔约国报告了积极进展，但两性工资差距依然巨大，私营部门中尤甚；最低工资仍然极低(每月大约 180 美元)，对妇女造成特大影响。委员会又关切的是，属于少数族裔和语言少数群体的妇女以及残疾妇女进入正规劳动力市场的机会有限；缺乏关于劳工向第三国移徙的性别分列资料。

31. 委员会建议缔约国：

(a) 改进数据统计分析，从而涵盖所有领域，包括妇女集中的非正规部门；改善对在非正规部门、特别是在纺织和制鞋业工作的妇女的劳动和社会保护；

(b) 采取措施，更好地估计和缩小两性工资差距，特别是私营部门的工资差距，为此有效执行同工同酬原则并提高最低工资；

(c) 确保属于语言少数群体和少数族裔的妇女以及残疾妇女拥有进入正规劳动力市场的平等机会，包括根据《公约》第四条第 1 款采取暂行特别措施。

卫生

32. 委员会对缔约国内过度将堕胎用作节育手段的情况、包括针对胎儿性别进行的选择性堕胎表示关切。委员会还关切地注意到，生活在农村和偏远地区的妇女、罗姆妇女和埃及妇女获取初级卫生保健、性健康和生殖健康服务的机会依然有限，往往不知道存在这些服务。委员会还关切的是，给卫生部门的预算拨款水平低(占国内生产总值的 2.6%)，对医院设施的监管有限。此外，委员会关切的是，尽管缔约国实施了预防方案，但艾滋病毒母婴传播的数量不断增多。

33. 委员会建议缔约国采取一切必要措施：

(a) 防止将堕胎用做一种节育手段，倡导利用现代避孕手段来防止意外怀孕；

(b) 促进农村和偏远地区的妇女和女童、罗姆妇女和埃及妇女获取初级卫生保健、性健康和生殖健康服务的机会，把关于性健康和生殖健康及权利的适龄教育纳入所有学校课程；

(c) 增加卫生部门的预算，定期监测和评估医院设施及其提供的服务，包括性健康和生殖健康保健服务；

(d) 加大努力，通过定期检查、及早诊断和免费发放抗逆转录药物等方式防止艾滋病毒的母婴传播。

妇女的经济社会福利和增强妇女经济权能

34. 委员会欢迎缔约国采取相关措施，包括《支持女企业家行动计划》及保障基金，从而增加拥有或管理企业的女企业家人数。委员会还欢迎 2014 年《社会援助和社会服务法》修正案规定直接向妇女支付社会援助款。然而，委员会关切地注意到，这些法律和政策未得到充分执行，特别是在地方层面，主要涉及属于弱势或边缘化群体的妇女和女童。委员会对非正式地区/建筑合法化、城市化及一体化机构(三化机构)做法执行不当表示关切，这种做法把非正规财产登记在所谓的户主名下，实际上是对妇女的歧视。

35. 委员会建议缔约国：

(a) 加强相关机制，在所有 61 个市中切实执行社会援助方面的立法和政策并对执行情况加以监测，包括为此加强各市在提供社会援助服务和增强妇女、特别是属于弱势和边缘化群体的妇女的经济权能方面的能力；

(b) 采取措施，加快并简化使非正规建筑合法化的程序，统一三化机构的各项做法，从而以户口本为准提出申请文件，而不以把非正规财产登记在所谓的户主名下的方式歧视妇女。

农村妇女

36. 委员会关切的是，在缔约国中，与城市妇女相比，农村妇女、尤其是生活在偏远山区的妇女在获取教育、就业、医疗保健等基本服务以及参与决策方面存在的巨大差距。委员会对男权心态在农村地区死灰复燃尤为关切，这种心态往往导致性别暴力。

37. 委员会建议缔约国：

(a) 执行一项全面战略，确保农村妇女和女童及生活在偏远地区的妇女和女童与城市的妇女和女童有平等机会获取优质教育、就业和卫生保健，参与决策过程并增强经济权能；

(b) 采取措施，改变对妇女和女童的社会和家庭角色的传统观念，从而遏制农村地区不断增长的男权心态；

(c) 参阅委员会关于农村妇女权利的第 34(2016)号一般性建议。

妇女弱势群体

38. 委员会关切继续歧视和缺乏适当立法或措施保护属于弱势和边缘化群体的妇女和女童，比如老年妇女、罗姆妇女、埃及妇女、残疾妇女、移徙妇女、同性恋妇女、双性恋妇女、变性妇女、在押妇女、离群索居妇女及寻求庇护的妇女，特别是缺乏确保其获取教育、保健服务、就业、住房及参与公共和政治生活方面的立法或措施。

39. 委员会建议缔约国采取目标明确的法律、政策和方案，确保属于弱势和边缘化群体的妇女的平等权利，比如：

(a) 确保老年妇女的平等权利，批准关于第三年龄地位的法律草案；

(b) 确保罗姆妇女和埃及妇女的平等权利，改善其获得教育、保健服务、就业和住房的机会；

(c) 确保残疾妇女的平等权利，根据《残疾人权利公约》规定的标准在国家立法做出特殊规定；

(d) 确保移徙妇女的平等权利，监测《2010-2015 年回返者和被遣返的阿尔巴尼亚国民重新融入社会战略》对移徙妇女的影响；

(e) 确保同性恋、双性恋和变性妇女的平等权利，把《刑法典》与反歧视法律统一起来，并把仇恨罪问题引入《刑法典》；

(f) 确保在押妇女的平等权利，监测第 40/2014 号法为在押妇女规定的标准的落实情况；

(g) 确保离群索居妇女的平等权利，为其提供适当保护及获取保健、教育、就业与行动自由的机会；

(h) 确保寻求庇护的妇女的平等权利，采取一切必要措施，推出法律安排，以确保寻求与亲人团聚的人在欧洲联盟其他国家正常化停留。

40. 委员会还请缔约国下次定期报告载入上述妇女享受《公约》规定权利的资料，按年龄、民族血统或族裔及农村/城市地区分类。

婚姻和家庭关系

41. 委员会关切地注意到，缔约国只有百分比很小的妇女(8%)拥有土地；第 33/2012 号法规定了配偶双方对婚姻期间获得的财产的共同所有权，没有得到有效执行；妇女在继承财产问题上常遭歧视。委员会严重关切童婚做法，特别是在罗姆和埃及人社群中，通常得到法院裁决授权，成为最低婚姻年龄 18 岁的例外。再者，委员会也关切离群索居妇女和女童，她们因为血仇而不得不长期孤独生活；关切她们获得教育、保健、参与公共和政治生活及行动自由机会极其有限。

42. 委员会建议缔约国：

(a) 采取措施有效执行其规定配偶双方财产共同所有权的立法，确保妇女在遗产继续事宜上不受歧视或处于劣势；

(b) 严禁童婚，只允许为数非常有限而界定清楚的例外，经伙伴双方同意，法院可授权未满 18 岁而结合，把违犯这一禁令行为定为犯罪，使儿童、父母、社区和宗教领导人及普通大众加深了解童婚对儿童、特别是女童的健康与发展的负面影响；

(c) 加强侦查离群索居妇女和女童案件，采取措施为其提供支持。

《北京宣言》和《行动纲要》

43. 委员会呼吁缔约国在努力执行《公约》规定方面利用《北京宣言》和《行动纲要》。

《2030 年可持续发展议程》

44. 委员会要求缔约国在执行《2030 年可持续发展议程》的过程中，根据《公约》规定，实现实质性的性别平等。

宣传

45. 委员会请缔约国确保用缔约国的官方语言把本结论性意见传达给国家各级有关机构(国家、地区和地方机构)，特别是政府、各部、议会及司法机构，使它们能够得到彻底落实。

技术援助

46. 委员会建议缔约国把《公约》执行工作与其发展努力联系起来，并利用这方面的区域或国际技术援助。

结论性意见的后续行动

47. 委员会请缔约国在两年内提供书面材料介绍为执行上文第 13(b)和(d)段及第 23(a)和(d)段中所载建议而采取的步骤。

编写下次报告

48. 委员会请缔约国于 2020 年 7 月提交其第五次定期报告。

49. 委员会请缔约国奉行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统一提交报告准则(HRI/GEN/2/Rev.6，第一章)。