



## 消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General  
8 November 2011  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

## 第五十届会议

2011年10月3日至21日

## 消除对妇女歧视委员会结论意见草案

## 莱索托

1. 委员会在 2011 年 10 月 11 举行的第 1007 和 1008 次会议(见 CEDAW/C/SR.1007 和 1008)上, 审议了莱索托的初次到第四次定期报告(CEDAW/C/LSO/1-4)。委员会的事项和问题清单载于 CEDAW/C/LSO/Q/1-4, 黑山政府的答复载于 CEDAW/C/LSO/Q/1-4/Add.1。

## A. 引言

2. 委员会感谢缔约国的初次至第四次合并报告, 报告一般来说遵循了委员会编写报告的准则, 而且编写时有一个政府机构和民间社会参与的咨询程序。但委员会感到遗憾的是, 报告自 2006 年逾期未交。委员会表示赞赏缔约国的口头介绍报告, 对委员会会前工作组提出的事项和问题清单的书面答复, 以及对委员会提出的口头问题的进一步澄清。

3. 委员会赞扬缔约国派出高级代表团, 以莱索托性别、运动、青年和娱乐部部长为团长, 并有司法、人权和惩教事务部部长以及有关部具有《公约》涵盖领域专门知识的代表参加。委员会赞赏代表团与委员会成员之间进行的开放和建设性的对话。

## B. 积极方面

4. 委员会还欢迎缔约国自 1995 年批准《公约》生效以来取得的进展, 包括进行了立法改革并采取了一系列立法措施。具体提到:

- (a) 《性侵犯法》(2003 年), 承认婚内强奸是一项罪行;
- (b) 《已婚人士法定身份法》(2006 年);
- (c) 《劳动工资法修正案》(2009 年);
- (d) 《教育法》(2010 年), 规定免费初等义务教育;
- (e) 《反对贩卖人口法》(2011 年);
- (f) 《儿童保护和福利法》(2011 年)。

5. 委员会赞赏地注意到缔约国促进两性平等和保护妇女权利的措施, 例如建立法律改革委员会, 其任务是检查歧视性法律。委员会还赞赏缔约国于 2004 年 9 月 24 日批准了《消除一切形式歧视妇女公约任择议定书》。

### C. 主要关心领域和建议

6. 委员会回顾缔约国系统和持续实施《公约》各项规定的义务, 认为本结论意见中确定的关切事项和建议需要缔约国从现在到提交下次定期报告之前给予优先考虑。因此委员会吁请缔约国集中考虑实施活动的领域并在下次定期报告中报告所采取的行动和获得的结果。委员会呼吁缔约国将本结论意见中提交政府有关各部、议会及司法部门, 以确保其充分实施。

#### 议会

7. 委员会重申政府具有首要责任, 特别对实施《公约》义务负责, 但也强调《公约》对国家机构各部门都具有约束力。委员会请缔约国鼓励议会在适当时候根据其程序采取必要步骤, 落实本结论意见及缔约国根据《公约》履行的下一次报告程序。

#### 《公约》和《任择议定书》的知晓程度

8. 委员会欢迎缔约国于 2004 年 9 月 24 日批准了公约的《任择议定书》。但委员会感到关切的是, 在缔约国内, 特别是在司法机构和其他执法官员中普遍对《公约》及其《任择议定书》缺乏认识。而且还感到关切的是, 妇女, 特别是农村和偏远地区的妇女, 对根据《公约》具有的权利以及根据《任择议定书》可进行的申诉程序缺乏认识, 因而缺乏争取自己权利的必要信息。

#### 9. 委员会建议缔约国:

(a) 采取必要步骤确保将《公约》及其《任择议定书》, 以及委员会的一般性建议向所有利益攸关方散发, 包括政府各部、议会、司法机构、执法官员、宗教和社区领袖, 以建立对妇女人权的认识。并在国内牢固建立支持妇女平等和不歧视的法律文化;

(b) 采取适当措施，包括向妇女提供关于《公约》及其《任择议定书》的资料，提高她们对自己的权利和实现这些权利的手段的认识。

#### 《公约》的法律地位

10. 委员会注意到缔约国对《公约》中体现的两性平等和不歧视原则的承诺。但委员会感到关切的是，虽然《公约》已于 1995 年批准，但并未纳入缔约国国内法。因而不能在国内直接适用。

11. 委员会促请缔约国高度优先考虑将《公约》充分纳入国内法律体系，以便赋予作为消除对妇女一切形式歧视基础的《公约》中心的重要作用。

#### 平等和不歧视的定义

12. 委员会注意到缔约国《宪法》第十八节禁止任何形式的歧视和不公平待遇，但仍感到关切的是没有如《公约》第一条的要求具体禁止对妇女的歧视。委员会还感到关切的是，在有关收养、婚姻、离婚、埋葬、死后财产转移及其他属人法的规定的事项，《宪法》中载有不符合不歧视原则的例外情况，这是违反《公约》第二条和第十六条的。

13. 委员会吁请缔约国：

(a) 加速其对宪法的审查并尽快废除《宪法》中允许有关领养、婚姻、离婚、埋葬、死亡后财产转移及其他属人法规定事项的基于性别的歧视；以及

(b) 按照《公约》第一条，在《宪法》和其他有关立法中纳入禁止歧视妇女的规定，包括在公开和私下场合直接和间接的歧视，同时还要纳入在所有情况下禁止歧视妇女的规定，包括领养、婚姻、离婚、埋葬、死亡后财产转移或属人法规定的其他事项，以及习惯法适用的领域。

#### 保留

14. 委员会感到关切的是缔约国在涉及王位和酋长职位继承方面对第二条的保留，在这方面，委员会注意到缔约国在其对问题清单的答复以及在与委员会进行的对话中提供的信息，说明缔约国政府正在考虑审查其有关对《公约》保留的立场。

15. 委员会吁请缔约国考虑撤销其对第二条的保留，因为那违反《公约》的目的和宗旨。

#### 提高妇女地位的国家机制

16. 委员会注意到缔约国于 2002 年建立了性别和青年、体育和娱乐部以取代(1998 年成立的)环境、性别和青年事务部，但感到关切的是缺乏关于该部权威、人力和财政资源以及其能力的信息，不了解其是否能够通过各部委和政府部门的

工作适当地制订和充分地执行两性平等政策。委员会还感到关切的是，该部整个预算中只有 20% 划拨给有关性别问题。

17. 委员会鼓励缔约国：

(a) 尽快加强其国家机制性别和青年、体育和娱乐部，向其提供充足的人力、财力和技术资源，使之能进行协调并有效地工作，促进两性平等并将性别问题纳入主流；以及

(b) 加强对所采取措施的效果评估，以确保此种措施实现其目的和目标。

暂行特别措施

18. 委员会欢迎并赞赏缔约国在实施有关妇女参政领域暂行特别措施方面所作出的努力，例如 2004 年《地方政府法》中规定地方政府中妇女比例要达到 30%，结果妇女比例达到 58%，但仍然感到关切的是，根据委员会第 25 号一般性建议提出的暂行特别措施并未得到有步骤的实施，将其作为一项必要的战略，加快在《公约》规定的其他领域，特别是在就业和教育领域，实现男女实质性平等。

19. 委员会鼓励缔约国根据《公约》第四条第 1 款，按照委员会第 25 号一般性建议，加强在《公约》规定的妇女代表不足或处于不利地位的所有领域利用暂行特别措施。为此目的，委员会建议缔约国：

(a) 规定有实效的目标并划拨充足的资源以实施各种战略，例如外联和支持方案、规定配额及其他积极措施，其目的在于在所有领域，特别是在就业和教育领域，实现男女实质性平等；以及

(b) 提高国会议员、政府官员、雇主和广大公众对暂行特别措施必要性的认识，并在下次定期报告中列入有关利用此类措施及其效果的综合资料。

陈旧定型观念及有害的做法

20. 委员会认识到缔约国丰富的文化和传统及其对日常生活的重要性。但委员会感到严重关切的是，有关生活各个领域妇女和男性的角色、责任及身份的有害准则、做法和传统，特别是各种态度和根深蒂固的陈旧观念的持续存在，而且缔约国作出很少努力直接纠正这些歧视性做法。这些特别包括一夫多妻制和新娘聘金(Bohali)。委员会感到关切的是，这种习惯和做法延续着对妇女和女童的歧视，反映妇女在许多领域中的不利和不平等地位，包括在教育、公共生活、决策领域及对妇女暴力的持续存在，而且到目前为止，缔约国尚未采取可持续的措施以纠正或消除这些陈旧定型观念和消极的传统价值和做法。

21. 委员会促请缔约国：

(a) 尽快按照《公约》的规定制订综合战略以纠正或消除歧视妇女的父权制态度和陈旧观念。此类措施应当包括作出努力与公民社会和社区及宗教领袖合作，对社会各阶层的妇女和男性进行教育并提高他们对此问题的认识；

(b) 对媒界人士采取创新性措施以加强对男女平等的理解，并通过教育提高妇女积极的和不同于陈旧观念的形象；以及

(c) 监测和审查所采取措施，以对其效果进行评估，并采取适当的行动。

### 暴力侵害妇女

22. 委员会表示关切的是，缔约国内频繁出现暴力侵害妇女事件，特别是家庭暴力和性暴力事件，而且在许多情况下未得到充分报告，委员会还对缔约国没有明确的政治意愿将消除暴力侵害妇女现象作为高度优先事项表示关切。委员会欢迎缔约国 2003 年颁布了《性犯罪法》，将婚内强奸定为犯罪，但仍深感关切的是，没有一项消除家庭暴力等暴力侵害妇女现象的专门立法，而且在暴力案件中运用调解手段有可能导致已经遭受暴力的妇女再次受害。委员会注意到缔约国设立了流动法律援助诊所，并在 Lapeng 关怀中心启动了试点项目，但委员会关切的是，这是国内唯一为暴力受害者提供服务的中心，而且该中心仅提供“日间服务”，且并非专门服务于遭受家庭暴力的妇女。

### 23. 委员会敦促缔约国：

(a) 高度重视《家庭暴力法》草案的制定，根据委员会第 19 号一般性建议，采取全面措施，预防和解决暴力侵害妇女和女童现象，承认此类暴力是对妇女歧视的一种形式，构成对其《公约》之下人权的侵犯和刑事犯罪，并确保遭受暴力的妇女和女童可立即获得补救和保护，而犯罪者受到起诉和惩处；

(b) 组织法官、检察官和警察，尤其是参与国内涉及暴力情况的调解程序者接受义务培训，学习如何严格运用法律条款惩处侵害妇女的暴力行为，并就处置遭受暴力的妇女的程序对警察进行培训；

(c) 通过消除受害者的耻辱感，提高对家庭暴力和性暴力犯罪性质的认识，鼓励妇女举报此类暴力事件；

(d) 通过增强庇护所和危机中心的能力，特别是其在农村和偏远地区的能力，以及加强与为受害者提供庇护和康复服务的非政府组织的合作，为受暴力侵害的妇女提供充分的援助和保护；

(e) 按照性别、年龄、国籍以及受害者与犯罪者之间的关系，分类收集有关家庭暴力和性暴力的统计数据。

### 贩运人口意图营利使人卖淫

24. 委员会欢迎缔约国为执行《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行为的补充议定书》而制定《打击贩运人口法》(2011 年)，制

定《儿童保护和福利法》(2011年)，并与南非警方签署了谅解备忘录，但委员会仍然关切的是，国内依然普遍存在贩运妇女和女童的现象，而且报案率很低。委员会还关切的是，缔约国内缺乏对贩运和强迫卖淫的受害者的庇护和咨询服务。

25. 委员会呼吁缔约国通过下列及其他途径，全面执行《公约》第六条：

(a) 切实执行关于贩运人口的新立法，确保犯罪者受到起诉和惩处，受害者得到充分保护和援助；

(b) 解决贫穷等贩运和卖淫的根源问题，以消除女童和妇女易遭受性剥削的可能，并努力促使受害者康复和融入社会；

(c) 在全国各地，特别是农村和偏远地区为司法人员、执法官员、边防士兵和社会工作者提供培训，传授如何识别和处理贩运受害者并了解打击贩运的法律条款；

(d) 确保系统监测和定期评估，包括收集和分析关于贩运和剥削卖淫妇女的数据，并将此类数据列入下一次定期报告；

(e) 努力增强与原籍国、过境国和目的国的国际、区域和双边合作，通过信息和交流预防贩运行为，并协调据以起诉贩运者的法律程序；

(f) 采取必要步骤，确保被贩运的妇女和女童可获得高质量的医疗照顾、咨询、经济支助、适足的住房和进一步培训的机会，并且可以获得免费的法律服务。

#### 国籍

26. 委员会关切的是，1971年《公民身份法令》未赋予巴苏陀妇女与男子相同的获得和传递国籍的权利。委员会尤为关切的是，巴苏陀妇女不能使其外籍丈夫获得本国国籍，而巴苏陀男子则通过婚姻拥有此项权利。委员会对于缔约国缺乏改变这一状况的政治意愿感到遗憾。委员会还对缔约国的居民，特别是农村和偏远地区的居民难以获得护照进一步表示关切。

27. 委员会敦促缔约国

(a) 修订关于公民身份的立法，使之完全符合《公约》第九条；

(b) 确保包括农村和偏远地区在内的所有居民都能获得护照。

#### 教育

28. 委员会称赞缔约国在女童和妇女教育方面取得的进展，这一点从高识字率(72%)上得到了反映，还称赞缔约国于2010年制定了《教育法》，规定实行免费义务教育。然而，委员会关切的是，初等和中等教育入学人数锐减，中学毕业后学习领域出现分流，妇女和女孩集中于传统的女性化领域，在技术职业教育中所占比例偏低，而这些趋势的后果是妇女在有偿劳动力中所占比例不足。委员会还

表示关切，大量女生在学校遭到老师和同学的性虐待和性骚扰，还有许多女生在往返学校的途中遭受性暴力。

29. 委员会敦促缔约国进一步遵守《公约》第十条，提高人们的认识，使其意识到教育作为人权的重要性，教育是使妇女获得能力的基础。为此，委员会敦促缔约国：

(a) 确保女童和妇女都能平等获得各级和各领域的教育，采取步骤在中等教育中增强女学生的能力，克服可能在某些领域妨碍女童和妇女受教育的传统观念；

(b) 采取措施，消除教育系统中等和高等层次可能妨碍女生接受理科和数学教育的传统定型观念和结构性障碍；

(c) 加强努力，为女生提供职业咨询，使其能够接触到科学相关行业中非传统职业道路的选择；

(d) 提供没有歧视和暴力的安全的教育环境，以及安全往返学校的交通方式；

(e) 加强对学校官员和学生的提高认识和培训工作，通过媒体增强儿童的敏感意识；建立报告和问责机制，确保对实施性虐待和性骚扰者进行起诉和惩处。

## 就业

30. 委员会注意到，缔约国于 2011 年审查了《公职人员基本就业条件》，其中规定将带薪产假从 60 天延长至 90 天。但是，委员会对仍然存在纵向和横向的职业分割以及男女之间持续的工资差距(据劳工组织 2008 年的“就业与收入调查”显示，私营部门妇女的月平均收入仅为男子的 45%，公共部门妇女收入为男子的 83%)表示关切。委员会还对妇女集中在非正规行业就业并且没有社会保险或其他福利表示关注。

31. 委员会敦促缔约国：

(a) 确保公共和私营部门的所有女性雇员的带薪产假受到保障；

(b) 根据劳工组织第 100 号《同酬公约》(1951 年)制定法律，保证同等价值工作获得同等报酬，以缩小进而消除男女工资差距；

(c) 针对非正规部门制定监管框架，以便为在这类部门就业的妇女提供获得社会保险和其他福利的机会；

(d) 根据《公约》第四条第 1 款以及委员会第 25 号一般性建议采取暂行特别措施，旨在实现男女在劳动力市场上拥有事实上的平等机会。

## 卫生

32. 委员会注意到缔约国在卫生领域开展的活动，如“加速降低孕产妇死亡率的宣传活动”(CARMMA)以及“安全生育方案”，但委员会对产妇死亡率过高(每十万活产 970 例)表示关切。委员会还对禁止堕胎导致妇女寻求不安全和非法堕胎表示关切。委员会还表示关切的是，妇女获得高质量生殖健康和性健康服务的渠道有限，尤其是在农村和偏远地区。

### 33. 委员会敦促缔约国：

(a) 在委员会第 24 号一般性建议的框架内，采取一切必要措施，改善妇女获得医疗保健和健康相关服务的机会；

(b) 加大努力降低孕产妇和婴儿死亡率，提高认识、促进妇女有更多机会使用医疗设施以及由受过培训的人员提供医疗协助，尤其是在农村和偏远地区；

(c) 在全国范围内加强并扩大努力，提高对可负担的避孕方式的认识，促进采用这些方式的渠道，并确保农村和偏远地区的妇女可无障碍地获得计划生育方面的信息和服务；

(d) 针对男性和女性青少年广泛促进有关性健康和生殖健康的教育，特别关注早孕问题和控制性传播感染，包括艾滋病毒/艾滋病。

## 艾滋病毒/艾滋病

34. 委员会注意到缔约国为预防和控制艾滋病毒/艾滋病采取的各种举措，包括于 2011 年通过的《全国艾滋病毒和艾滋病战略计划》和《国家妇女、女童和艾滋病毒/艾滋病行动计划》(2011-2016 年)，但委员会深感关切的是，缔约国面临严重的艾滋病流行问题，妇女和女童受艾滋病毒感染的情况尤为严重。在这方面，委员会表示关切的是，特定的性别规范使妇女和女童尤其容易受感染，而男女之间不平等权力关系的长期存在以及妇女和女孩的地位低下损害她们争取安全性行为的能力，而且可能会加大她们受感染的风险。

### 35. 委员会敦促缔约国：

(a) 采取持续不断的措施，解决艾滋病毒/艾滋病对妇女和女孩的影响及其社会和家庭后果；

(b) 进一步关注提高妇女地位问题，包括在艾滋病毒/艾滋病政策和方案中，明确和突出地纳入两性平等观点，并加强男子在所有相关措施中的作用；

(c) 在缔约国全国范围内，尤其是在农村和偏远地区，以及在政府工作人员中开展有关预防、保护和保守隐私方面提高认识的活动，以便使多政府部门的做法系统化和相互协调。



## 农村妇女

36. 委员会遗憾地注意到，缔约国的报告中没有关于农村妇女情况的资料，而且缔约国确认没有必要专门针对农村妇女的权利制定规定。委员会对在农村和偏远地区生活的妇女的不利处境表示关切，这些妇女构成缔约国妇女的大多数，她们遭受贫困，无法得到医疗和社会服务，并很少参与社区一级的决策过程。委员会还表示关切的是，普遍存在的习俗和传统做法尤其使农村妇女无法继承或获得土地和其他财产的所有权。

### 37. 委员会呼吁缔约国：

(a) 尤其关注农村妇女的需要，确保她们能够获得医疗、教育、清洁水和环境卫生服务、肥沃土地和创收项目的机会；

(b) 消除影响妇女充分享有财产权的消极习俗和传统做法，尤其是在农村地区。

## 婚姻和家庭关系

38. 委员会赞赏地注意到缔约国于 2011 年通过《儿童保护与福利法》，将公证婚姻和习俗婚姻的最低婚龄提高至 18 岁，但委员会仍然对有关强迫婚姻和早婚现象屡禁不止的报告表示关切。委员会还赞赏地注意到缔约国 2006 年通过的《已婚人士法定身份法》，但委员会表示关切的是，该法仅适用于根据《罗马—荷兰法》（《普通法》）结婚的人士，不包括根据巴苏陀习惯法结婚的人士。委员会还表示关切的是，在结婚和离婚、继承及财产权等方面仍然存在一些带有歧视性的习惯法和做法，尤其是在农村地区和偏远社区。

### 39. 委员会呼吁缔约国：

(a) 依照《公约》制定一项统一的家庭法典，以解决继承权、财产和土地权不平等以及一夫多妻制等问题；

(b) 确保妇女与男子在婚姻和家庭关系中的平等地位，尽快修订依然存在的所有带有歧视性的条款和行政规章，包括与家庭、婚姻和离婚相关的条款和规章，并采取一切必要的立法措施，确保妇女可平等共享所有婚姻财产，不论其对婚姻财产的金钱和非金钱贡献如何；

(c) 根据委员会第 21 号一般性建议一夫多妻制。

## 国家人权机构

40. 委员会感到遗憾，缔约国尚未采取步骤建立一个独立的国家人权机构，使其具有广泛授权，根据关于促进和保护人权国家机构地位的巴黎原则保护和促进妇女的人权。

41. 委员会建议缔约国在明确的时间框架内根据巴黎原则建立一个独立的国家人权机构，其权限包括有关男女平等的问题。

#### 《北京宣言和行动纲要》

42. 委员会促请缔约国在履行《公约》的义务时充分利用加强了《公约》各项规定的《北京宣言和行动纲要》，请缔约国在其下次定期报告中提供有关资料。

#### 《千年发展目标》

43. 委员会强调，充分和有效实施《公约》对于实现《千年发展目标》是不可或缺的。委员会呼吁在为实现《千年发展目标》的所有努力中将性别视角和《公约》规定的明确反映结合起来；并请缔约国在其下次定期报告中提供有关资料。

#### 传播

44. 委员会要求在莱索托广为传播通过的结论性意见，以便使莱索托人民、政府官员、政治人士、议员及妇女和人权组织了解为确保法律上和事实上的男女平等而采取的步骤，以及这方面需要采取的更多步骤。委员会建议这应包括在地方社区一级传播。鼓励缔约国组织各种会议讨论在执行通过的意見的进展情况。委员会要求缔约国特别是向妇女和人权组织继续广为传播委员会的一般性建议、《北京宣言和行动纲要》以及大会第二十三届特别会议题为“2000年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的成果文件。

#### 批准其他条约

45. 委员会指出，缔约国加入9个主要国际人权公约<sup>1</sup>将会使妇女在生活各个方面更好地享受人权。因此委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未成为缔约方的条约，即《保护所有人不受强迫失踪国际公约》。

#### 技术援助

46. 委员会建议缔约国在发展和执行旨在实施上述建议和整个《公约》的综合方案中利用技术援助。委员会表示愿意与缔约国继续对话，包括通过委员会成员的国别访问，为实施上述建议和缔约国《公约》下的义务提供进一步指导。委员会还呼吁缔约国进一步加强与联合国系统专门机构和方案的合作，包括联合国开发计划署、联合国两性平等和增强妇女权力实体、联合国妇女发展基金、儿童基金会、联合国人口基金、世界卫生组织、联合国人权事务高级专员办事处、经济和社会事务部统计司与提高妇女地位司。

<sup>1</sup> 《经济、社会及文化权利国际公约》；《公民权利和政治权利国际公约》；《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》；《保护所有人不受强迫失踪国际公约》以及《残疾人权利公约》。

### 结论意见的后续行动

47. 委员会请缔约国在两年之内提供关于执行上述 13 至 39 段所载建议所采取步骤的书面资料。

### 编写下次报告

48. 委员会请缔约国确保政府各部和公共机构参加下次定期报告的编写，同时咨询各妇女和人权组织。

49. 委员会请缔约国根据《公约》第 18 条在其下次定期报告中对本结论意见表示的关切作出响应。委员会请缔约国在 2015 年 10 月提交下次定期报告。

50. 委员会请缔约国遵守 2006 年 6 月第五届人权条约机构委员会间会议通过的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/MC/2006/3 和 Corr.1)。委员会 2008 年 1 月第四十届会议通过的条约专要报告准则(A/63/38, 第一部分, 附件一)必须与共同核心文件提交报告协调准则一起使用。它们结合在一起构成了《消除一切形式歧视妇女公约》的提交报告的协调准则。条约专要文件应限于 40 页, 增补的共同核心文件也不要超过 80 页。