



2008 年实质性会议

2008 年 6 月 30 日至 7 月 25 日，纽约

临时议程* 项目 14(g)

社会和人权问题：人权

联合国人权事务高级专员的报告**

摘要

本报告根据大会第 48/104 号决议提出，专门讨论两性平等原则和不歧视妇女原则对增进和落实国际人权法下经济、社会和文化权利的重要意义。

第二节专门说明缔约国在经济、社会和文化权利方面消除歧视和确保两性平等的义务范围。第三节以实例说明在冲突后重建和民主化政策的背景下妇女经济、社会和文化权利的意义。

* E/2008/100。

** 本报告迟交以便反映最新的资料。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	3
二. 平等原则和不歧视妇女原则以及经济、社会和文化权利	5-38	3
A. 背景	5-12	3
B. 相关条约规定	13-18	6
C. 有关歧视和平等的主要概念	19-38	7
三. 冲突后社会中妇女的经济、社会和文化权利	39-55	13
四. 结论意见	56-57	17

一. 引言

1. 本报告根据大会第 48/104 号决议提出，专门讨论经济、社会和文化权利以及两性平等原则和不歧视妇女原则。它补充了提交经济及社会理事会实质性会议的前两份报告（E/2006/86 和 E/2007/22），其内容分别讨论了经济、社会和文化权利的法律保障问题和逐步实现的概念问题。

2. 不得基于任何理由歧视他人是国际人权法的支柱之一，因此，在法律上和事实上消除对妇女歧视是我们工作的核心。然而，对经济、社会和文化权利较低的保障时常都由发展中社会以及发达社会妇女不成比例的承担。法律、政策和方案都仍然不足以解决妇女由于性别或基于其年龄、种族、语言、宗教、婚姻、健康、国籍或社会出身、族裔、残疾或任何其他理由所面临的歧视。尽管至今已经取得一些进展，但不平等的情况依然持续存在，时常都是根深蒂固的行事做法和传统排斥行为的结果。

3. 为了说明这种情况，第三节讨论了在冲突后社会防止歧视和促进男女平等的重要性。有两个理由作出这项选择。首先，虽然不同的利益攸关方逐渐了解冲突对妇女权利产生的具体影响，但对保障冲突之后妇女拥有的经济、社会和文化权利较少注意。其次，仍需进一步说明在进行赔偿和展开重建之时，以何种方式适当促进两性平等和不歧视妇女这些权利。

4. 在这方面，第三节讨论了人权观点给予冲突后社会的妇女以及随后给予结合在平等基础上所有人权的民主化和可持续和平进程的一些机会。高级专员在这项工作中提出以前提交人权理事会的报告（A/HRC/4/62）作为补充，其中广泛讨论了处于冲突和在冲突后的经济、社会和文化权利。

二. 平等原则和不歧视妇女原则以及经济、社会和文化权利

A. 背景

5. 妇女继续在享有人权包括享有经济、社会和文化权利方面受到歧视。为了纠正这种情况，各国不仅修改立法，更改政策和惯例，并采用暂行特别措施，采取各种步骤承担确保男女平等和禁止歧视的义务。然而，在享有工作、住房、医疗和受教育的权利方面长期失衡只是妇女面对的少数几项重大挑战。以下各段提供了一些实例。

6. 在工作权方面，尽管国际立法已经订定了数十年，但男女不平等的情况依然存在，这体现于在劳动力方面实施性别隔离、对同样价值的工作支付较低薪酬以及其他比较不利的合同条件等形式。发展中经济体和发达经济体将愈来愈多的妇女纳入非正规经济部门；移徙女童和年青妇女受雇作为家庭雇工，生活朝不保夕，

全无法律保障，有时还被克扣工资或遭到性剥削。¹ 在这方面，联合国开发计划署提交的 2007-2008 年人类发展报告显示，有些国家的妇女赚取的薪酬至多也比男子同工赚取的薪酬约少 30%，在比较极端的情况下，男子同工的薪酬可超过妇女 500%。² 私有领域的工作大幅加重妇女的负担，这是因为妇女时常不成比例地担负大量家庭和社区无薪工作，包括家庭劳务、担水供水、种地糊口、养儿育女、照顾老残病人等工作。³

7. 妇女享有适当住房的权利也出现类似的失衡状况。公平对待男女的法律和政策未能考虑到妇女的特殊状况。习惯法和各种惯例中，明显保障男子拥有或继承土地的权利以及在司法和公共行政中偏袒男子拥有财产的规定，都是歧视妇女享有这种权利的惯常形式。有一种估计指出，如将女童和年青女子包括在内，妇女占全世界住房条件不足的 15 亿人中的 70%。⁴

8. 关于健康权、生殖权和孕产妇死亡率，联合国人口基金（人口基金）曾经指出，“每分钟都有一名妇女枉死于与怀孕有关的并发症，而在过去几十年来，这个数字都没有什么改进”，并且“另有八百余万妇女终身蒙受妊娠的并发症导致的健康问题”。⁵ 在这些妇女中，如果得到及时保健治疗，包括给予熟练的产科护理和提供配备齐全的医疗设施，其中许多妇女都能获得救治，但这些健康权的关键部分在公共政策和预算分配中都没有得到保证，而迫切需要这些措施的农村、市郊或贫困地区的情况尤其严重。为保障妇女健康的权利需要采取各项具体措施，特别是在性健康和生殖健康的领域的措施，以确保与男子公平享有这种权利。

9. 妇女在实现受教育的权利方面也受到歧视。开发署人类发展报告指出，虽然全世界小学男女儿童入学人数的比例大约相同，但随着年纪的增长，不平衡的现象变得益加明显。在中学每三名男童约有二名女童入学，而在大学每四名男大学生只有一名女大学生就学。⁶ 一个非政府组织的国际联盟——社会观察——已经

¹ 见 A/59/287/Add. 1。

² 见开发署《2007-2008 年人类发展报告》。按性别开列的发展指数的指标数表明根据 1996 年至 2005 年的数据和男女非农业工资的比例的薪酬收入估计数；经济活跃人口的份额和人均国内生产总值都显示男性较高。

³ 例如见一组独立专家通过的《蒙特利尔妇女经济、社会和文化权利原则》，原则 24。

⁴ 维护住房权利反对驱逐房客中心，《寻求平等：有关中东和北非地区妇女继承权的调查报告》（2006 年）。另见 E/CN. 4/2005/43。

⁵ 人口基金和阿伯丁大学，《2004 年孕产妇死亡率最新报告：妙手分娩》（2005 年）。联合国千年项目，《谁有力量：转变妇女和儿童的保健系统》（2005 年）。孕产妇发病率和死亡率的确切关系在不同背景下各不相同，并且资料有限，包括依据年龄分类的资料也不足。全球年度孕产妇发病率的估计数从保守的 800 万人到超过 2 000 万人不等。

⁶ 女童占中学入学人数总数比率的 64%（世界平均数），妇女只占第三级入学人数总数比率的 25%（世界平均数）。见《2007-2008 年开发署人类发展报告》。

提出警告，指出教育的不平等情况可能加剧。它们进行的研究指出，“前进的国家和后退的国家的对比令人担忧；在若干有数据的国家中，后退的国家超过前进的国家两倍以上”。⁷

10. 妇女受到多重形式的歧视，这是一个人同时基于若干原因受到歧视的一种现象；例如，身患残疾的妇女受到歧视，这不仅是性别的原因，也因为她身有残疾，因此多重地阻碍了她充分参与社会的机会。⁸ 消除种族歧视委员会指出，确实存在种族歧视主要影响或只影响妇女或以不同方式影响妇女的情况。它举出了若干实例，其中有些情况与妇女在经济、社会和文化权利方面受到歧视有关。例如，委员会在关于种族歧视的性别方面问题的第 25 号一般性评论中指出，在非正规经济部门工作的妇女或在国外工作的家庭雇工都可能受到种族歧视以及受到基于性别的歧视。该委员会还进一步指出，由于法律体系或私有领域依然存在基于性别的歧视，缺乏补救措施和申诉途径，妇女受到的种族歧视仍然无法申诉。⁹

11. 基于性别的不平等和歧视使妇女无法享有经济、社会和文化的所有权利。此外，这种歧视触发了连锁效应，影响到全部人权包括公民权利和政治权利的行使，并体现出人权不可分割和相互依存的特征。住房权利的歧视直接影响到妇女其它权利的享有；没有居住证明，妇女时常无法找到稳定的工作，也无法参加投票。没有中等教育资历，许多妇女也没有公平的机会获得和利用与其享有的权利有关的公共信息。没有适当的保健服务确保怀孕期间得到有效和及时的注意，妇女的生命权就受到严重威胁。此外，由于没有一种能让妇女在平等的基础上用来纠正问题的司法和其他机制，有罪不罚和保持沉默都使我们力求排除的侵犯人权行为得以长期存在。

12. 贫穷可以是妇女在经济、社会和文化权利方面受到歧视的原因，也可以是结果。世界银行在 2000-2001 年世界发展报告中指出，尽管各个社会的不平等状况各不相同，但在多数国家，大多数妇女在对资源的相对实力和控制方面均处于不利地位。贫穷产生的后果深深受到社会规范、价值和家庭、社区或市场惯例的影响，导致对妇女的进一步排斥。由于政治力量可能仿效经济力量的分配，有些国家机构可能对穷人特别不利。¹⁰ 公共投资可能受到国家贪污和滥权的影响。在其他情况下，不关注对最不利团体的影响——换言之，缺乏人权的透镜而滥用公共资金——可能使公共投资的惠益无法到达这些团体。女性户主、患有艾滋病毒/艾滋病的妇女、难民、流离失所或遭到贩卖的妇女、丧偶妇女或年老妇女都是世

⁷ 见《2008 年性别平等指数：进展和挫折》，社会观察网站 www.socialwatch.org（2008 年 5 月 14 日查阅）。

⁸ 《残疾人权利公约》第 6 条：“确认残疾妇女和残疾女孩受到多重歧视”。

⁹ 《大会正式记录，第五十五届会议，补编第 18 号》(A/55/18)，附件五。

¹⁰ 见《2000-2001 年世界发展报告：打击贫穷》。

界上最贫穷的人群。¹¹ 在这种背景下，实现经济、社会和文化权利所需的直接和间接费用能更加加剧现有的排斥现象。关于受教育的权利，儿童权利委员会指出，在教育方面的直接和隐藏费用，如书本、教材或“自愿配额”等费用，都扩大了性别差距。因此，它指出，有些特殊儿童团体，例如怀孕女童，受到的影响最深。¹² 经济、社会和文化权利委员会在第 19 号一般性评论中强调指出，社会安全的再分配特性在减少和减轻贫穷的作用以及对各阶段妇女生活的重要意义。¹³

B. 相关条约规定

13. 国际人权法禁止对妇女歧视并要求各国确保男女公平享有经济、社会和文化权利。《世界人权宣言》第 1 条规定，人人生而自由，在尊严和权利上一律平等，并禁止以性别等任何形式加以区别。《经济、社会、文化权利国际公约》也有具体条款，对此作出明文规定。第 2 条第 2 款规定了不歧视这些权利的普遍原则，而第 3 条明确规定了男子和妇女享有平等的权利：

第 2 条第 2 款

本公约缔约各国承担保证，本公约所宣布的权利应予普遍行使，而不得有例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出身或其他身份等任何区分。

第 3 条

本公约缔约各国承担保证男子和妇女在本公约所载一切经济、社会及文化权利方面享有平等的权利。

14. 该公约还包括了同工同酬的权利平等和没有歧视的规定（第 7 条）以及人人有受教育的权利（第 13 条，受高等教育的权利）。

15. 《经济、社会、文化权利国际公约》第 2 条第 1 款仿效了制定不歧视的等同原则的《公民及政治权利国际公约》第 2 条第 1 款的规定。《公民及政治权利国际公约》第 26 条规定人人受法律的平等保护，包括保证对基于任何理由的歧视例如基于性别的歧视提供有效保护。这项保护适用于所有权利，包括经济、社会及文化权利；所以，例如在 1984 年，人权事务委员会指出，第 26 条规定在法律上和事实上禁止公共部门管理和保护的任何领域内出现歧视情况，包括对社会安

¹¹ 见《第四次妇女问题世界会议的报告，北京，1995 年 9 月 4 日至 15 日》（联合国出版物，出售品编号：C.96.IV.13），第一章，第 1 号决议，附件二。

¹² 见 CRC/C/15/Add.186 和 CRC/C/15/Add.147。

¹³ 见 E/C.12/GC/19。

全权利的歧视，尽管这项权利在《经济、社会、文化权利国际公约》中得到确认，但并未在《公民及政治权利国际公约》中得到确认。¹⁴

16. 另有五份核心国际人权条约规定了各国打击和消除歧视的义务。这些文书集中于禁止根据特殊原因的歧视，例如种族或残疾等原因，并对男女经济、社会和文化权利的平等和不歧视规定了普遍原则。这些条约是：(a) 消除一切形式种族歧视国际公约；(b) 消除对妇女一切形式歧视公约；(c) 儿童权利公约；(d) 保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约；和(e) 残疾人权利公约。

17. 为本报告的范围，消除对妇女一切形式歧视公约第1条规定了“对妇女的歧视”的定义，并提供了关键准则：

在本公约中，“对妇女歧视”一词指基于性别而作的任何区别、排斥或限制，其影响或其目的均足以妨碍或否认妇女不论已婚未婚在男女平等的基础上认识、享有或行使在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他方面的人权和基本自由。

18. 上述定义中的一些要素值得进一步加以审视：

(a) 不歧视原则适用于所有妇女，并鉴于公约的范围，“妇女”一词包括女孩和年青妇女。同样地，这项原则在审议所有妇女的人权和基本自由，包括经济、社会和文化权利时，也是关紧要；

(b) 不歧视原则与男女平等原则相互联系，并得到男女平等原则的补充，它们是一体的两面。在实际运作中，这两项原则必须各自根据其特点切实纳入立法、政策、方案、程序和做法；

(c) 该条指出，歧视是基于性别作出的区别以及排斥或限制，提供了其中可能导致侵犯人权的作为及不作为的综合方式；

(d) 第1条指明这种区别、排斥或限制行为，如有损害或抵消妇女对所有权利的行使的效果——目标成果——或有此意图——歧视性意图——均属侵犯人权行为。

C. 有关歧视和平等的主要概念

19. 多年来，国际和区域人权机构的概念性辩论和进行的工作已经大大地加深了对各种两性不平等的形式以及对妇女歧视的认识。在以下段落中对一些主要概念进行了讨论，因为这些概念均与经济、社会和文化权利有关。

¹⁴ 见 CCPR/C/29/D/182/1984。

在法律上和事实上的歧视和平等

20. 妇女受到保护不受歧视是法律上和事实上的规定；换言之，不歧视原则在事实上和法律上都应保障妇女不受歧视。因此，如规定只有男子有权继承土地和婚后财产的法律，或男女适婚年龄不同的立法，或对禁止童婚、代婚或逼婚未能提供相同保护，都是法律上的歧视形式。许多国家近几十年来为降低法律上的歧视已经作出许多努力。然而，人权事务高级专员办事处（人权高专办）在 2008 年委托进行了一项最新研究，其中指出，尽管目前已有国际一级的规范框架，但歧视性的法律依然在全世界持续存在。虽然这些法律大都在民事领域，但它们对妇女享有公民、文化、经济、政治和社会权利都具有深远影响。¹⁵

21. 虽然在国家一级已经作出进展，但时常不足以改变歧视性的做法；因此，禁止歧视应该超过只是审视法律，而考虑事实上的歧视的情况。人权法的确不仅顾及形式上的平等（法律上的平等），也考虑到实质上的或事实上的平等。在法律上和事实上保护妇女经济、社会和文化权利平等的分别，已在经济、社会和文化权利委员会关于第 3 条的第 16 号一般性评论中加以说明。¹⁶ 委员会指出，“形式上的平等认为如果法律或政策持平对待男女，就已经达到了两性平等。此外，实质性的平等是考虑到法律、政策和做法产生的效果，并确保这些效果不会维持而是减轻特殊团体经受的固有不利情况”（第 7 段）。委员会强调指出，“缔约国应该考虑到这些法律、政策和做法可能无法解决或甚至会延长两性不平等的状况，因为这些法律、政策和做法并未考虑到目前在经济、社会和文化上的不平等情况，特别是妇女感受到的不平等情况”（第 8 段）。

22. 美洲人权委员会要求对防止歧视妇女采取更加一体化的做法，以便实现形式上的平等和事实上的平等。该委员会提到结构性的办法，以期“结束妇女作为从属的群体”，而不是仅仅在形式上达到个人的平等。该委员会认为，形式上的平等做法“假定存在着一个开始竞赛或作出自由选择的自主个人世界。以妇女而言，这种达到不歧视的做法等于平等对待性别平等，和[……]，而未顾及男女可能从不同的起跑点进行不同的跑步比赛。”¹⁷

23. 该委员会的办法超越在使用时对分析其歧视性影响保持中立的标准和做法的审议。委员会强调指出，“歧视性做法如何在个别案件中呈现，而是深植于歧视这一群体的偏见之中。需要结构性的解决办法化解在社会中根深蒂固和已经体

¹⁵ 法里达·班达，“对解决歧视妇女的法律机制的研究项目”，人权高专办网站 www.ohchr.org（2008 年 5 月 26 日查阅）。

¹⁶ 见 E/C.12/2005/4。

¹⁷ 美洲人权委员会，“为美洲女性暴力受害者伸张正义”（2007 年 1 月 20 日），第 72 和第 73 段，OEA/Ser. L/V/II. Doc. 68。

制化的并且拒绝改变的性别层次”。它又指出，“解决办法必须要能在基本社会体制和机制如司法、政治、家庭和商场中作出改变”。¹⁸

24. 认识到人权法审查法律和做法两方面的歧视和平等，条约机构一向超过只审查立法而审议可能歧视妇女的做法。例如，消除对妇女歧视委员会敦促各国应该超越歧视性的文化的做法，尊重和增进移民、难民和少数民族妇女的人权，包括获得教育和获得工作的权利，并采取有效的主动措施，包括提高意识的方案，使社区了解应该打击重男轻女的态度和做法以及家庭角色的陈腐观念，并消除在移民和少数民族社区中歧视妇女。¹⁹

直接歧视和间接歧视

25. 歧视可以是直接歧视，也可以是间接歧视。直接歧视可定为明显依据基于性别或基于其他公认的歧视类别中的一项因素的区别在待遇上给予分别对待。直接歧视的情况可能出现在法律和做法包括惯例之中，例如在男子吃饱之前不允许妇女先食、只给粗饭淡食、禁止接受高等教育或不准取得有关性健康和生殖健康的信息。²⁰ 同样地，由于妇女可能怀孕而拒绝雇用或在怀孕后停止合同，这都是对工作权的直接歧视。

26. 间接歧视出现于法律、政策或方案似乎应该中立（如对性别）但在实施时却出现歧视性的效果。在这种情况下，由于原本应该属于中性的措施未能解决先前存在的平等情况，出现的成果或最后的结果反而使妇女处于不利地位。由于未能认识到歧视的历史形态，间接歧视甚至更能加剧现有的不平等现象。例如，在关于教育目标的第 1 号一般性评论中，儿童权利委员会在提到教育目标时，强调了隐藏性歧视对女孩权利的影响。²¹

27. 消除种族歧视委员会就艾滋病/艾滋病的蔓延，即在儿童、难民和少数民族中的蔓延，讨论了间接歧视妇女的问题。它时常要求缔约国提供分类资料，并就这些特别脆弱的人群发动宣传。²² 有些关于保健服务、包括艾滋病/艾滋病的性传染疾病和生殖保健的宣传可能并不符合风险最高的妇女的需要。例如，世

¹⁸ 同上，第 79 段。

¹⁹ 见《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 38 号》(A/56/38)，第 206 段。

²⁰ 关于第 11 条(1)和(2)款可能违反第 3 条的实例在经济、社会和文化权利委员会第 16 号一般性评论第 27 和第 28 段中加以讨论。

²¹ “歧视[……]，不论是公开歧视或隐藏性歧视，都打击了儿童为人的尊严，能够破坏或甚至毁坏儿童从教育机会获益[……]。以一个极端的例子为例，性别歧视可由下列做法而更形加剧，例如与性别平等原则不符的课程；限制女孩能从教育机会获得益处的安排；和导致女孩不愿参与的不安全或不友善环境。” CRC/GC/2001/1，第 10 段。

²² 见 CERD/C/64/CO/9/2004，第 17 段；CERD/C/ESR/CO/2007，第 17 段；和 CERD/C/ZAF/CO/3/2006，第 20 段。

界银行指出，在 2005 年，全世界估计罹患艾滋病的 500 万患者，有一半以上都是年龄在 15 岁至 24 岁之间的年青人，其中大部分是年青妇女和女孩。同样，虽然发展中国家几乎有 60% 的青妇在到达 25 岁以前就已成为母亲，²³ 有关计划生育、预防性和治疗性保健的相关资料，除非特别针对妇女，时常都无法到达她们。在制定公共政策时，如无法适当解决年龄和性别结合的问题，就可能会引起歧视性的效果，不论是直接或间接的歧视效果；换言之，尽管有关这些问题的宣传并不必然具有歧视性，但未能特别解决具有特别风险的群体的问题实际上会导致间接歧视。

暂行特别措施

28. 消除对妇女一切形式歧视公约第 4 条第 1 款认为，为加速男女事实上的平等而采取的暂行特别措施不应视为歧视。而暂行特别措施对作出纠正以往和目前歧视妇女的形式和做法所需的结构、社会和文化改变可能至为重要。消除对妇女歧视委员会在第 25 号一般性建议中，已经扩大了这些措施对公约其他若干条款的适用范围，只要这些措施对加速实现妇女事实上或实质性平等是必要的和适当的。²⁴

29. 必须铭记四项特性。首先，暂行特别措施不应被视为是需要永久实施的措施，即使这些措施可能需要长时使用。由于这些措施必须具有功能性的措施，因此适用期间的长短必须取决于是否已在特别范围取得实质平等。其次，这些措施应包括各种立法、执行、管理、规划和其他管制文书、政策和做法，如雇用和升迁、有针对性的征聘和特别制定的方案等。第三，“特别”的意义不应视为是对妇女的困境罩上一层面纱；而是指为特殊目的制定的措施。第四，委员会强调暂定特别措施应适用于政府行为者以及私人组织和企业。

30. 暂行特别措施对在经济、社会和文化权利方面的探索不足，但妇女在这些权利方面受到实质不平等的对待，似乎迫切需要采用这些措施，例如，鼓励怀孕女孩读完高中、政府和私人行为者提供大学学位的奖学金或对女性农人或户主提供针对传统偏见或其他阻碍的特殊措施，以便获得信贷、技术、种子、土地或法律机制。某些有关经济、社会和文化权利的暂行特别措施也可能增进妇女公民权利和政治权利的享有。例如，支持妇女组成工会的措施，可能有加强提高妇女言论自由和参与公共事务的权利的影响。

公共和私人领域的歧视

31. 对妇女的歧视不仅发生在公共领域，也发生在私人领域。私人领域包括家庭、家庭单位以及不论是否在同一住宅内的个人之间的关系。大会在其第 48/104

²³ 见世界银行《2007 年世界发展报告：发展和下一代》（2006 年）。

²⁴ CEDAW/C/2004/I/WP.1, 第 25 段。

号决议中最初提及消除私人生活中（第 1 条）或私人行为者（第 4 条）对妇女的暴力行为。该决议范围业已扩大；最近经济、社会和文化权利委员会就《经济、社会、文化权利国际公约》第 10 条第 1 款强调指出，缔约国有义务采取适当措施消除“私人行为者”对男子和妇女的暴力行为。²⁵

32. 在私人领域一些妇女可能最易受伤害和得不到保护，因此国家有义务做出应有努力，对侵犯行为作出适当、有效和及时的反应。这种义务包括对侵犯人权行为采取预防、调查、调解、惩罚和补救措施，以及防止有罪不罚现象的义务。酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员论及“无权力”的情况，将其视为在考虑私人领域问题时应铭记的一个关键要素，这在经济、社会和文化权利方面也是同样相关的一个考虑因素。²⁶ 确实，私营领域一个人无权力的程度可能不仅是歧视造成的，并会导致进一步歧视。对妇女的暴力和歧视可能对健康权、住房权和家庭隐私构成威胁。如果一个妇女不能够不依靠其配偶或男性亲属而独自拥有、租赁或使用适当的住房，她就可能没有离开家庭暴力的自由。²⁷

33. 消除对妇女歧视委员会还强调，必须在私人领域消除歧视，并在第 20 号一般性意见中明确宣布，缔约国有义务确保在法律和实际做法中不歧视妇女。各国还必须通过主管法庭、惩罚和其他补救措施，保护妇女不受公共当局、司法部门、各种组织、企业或公共领域或私人领域的个人的作为或不作为之害。

34. 因为关于生殖健康的决定是在私人领域作出的，经济、社会和文化权利委员会呼吁缔约国编制和执行国家性健康和生殖健康方案，以确保妇女有与男子平等的权利，这尤其重要。委员会把缺乏这个领域的教育以及缺乏关于避孕药具的信息和不能获得避孕药具，同把堕胎作为计划生育手段联系起来。委员会主张把性健康和生殖健康方案作为降低非法或不安全堕胎造成的女性死亡率的一种手段。²⁸

²⁵ 见 E/C.12/2005/4，第 27 段。

²⁶ 特别报告员在他的报告（A/HRC/7/3）中讨论了某些形式的酷刑或残忍、不人道和有辱人格的待遇，例如家庭暴力、贩卖人口、强奸、对孕妇的暴力行为和切割女性生殖器等，所有这些都直接与一种或几种经济、社会和文化权利相关。

²⁷ 美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》（《贝伦德帕拉公约》）规定，在对妇女的暴力行为方面，“做出应有的努力”有特殊的含义。判例见诸如美洲人权委员会，案情，第 54/01 号报告，Maria Da Penha Fernandes（巴西），2001 年 4 月 16 日。

²⁸ 见 E/C.12/1/Add.85，第 53 段；E/C.12/1/Add.96，第 50 段；E/C.12/1/Add.78，第 23 和第 42 段；以及 E/C.12/MEX/CO/4，第 25 和第 43 段。

非国家行为者

35. 在处理歧视和不平等的政策和做法时，缔约国监测和管理非国家行为者的义务至关重要。许多行为者都属于这一大类，不过就享有经济、社会和文化权利而言，更常见的一些相关行为者是雇主和工作场所的其他个人、国家工作人员和专业人员、教师和教育机构的行政人员、²⁹ 私人领域的个人或诸如公共服务已部分或全部私有化的公司等其他行为者。

36. 顺便提及，消除对妇女歧视委员会敦促缔约国鼓励因用砷毒化了水资源而直接或间接造成健康危机的所有行为者分担赔偿受害者的财务负担。委员会要求实施有关措施，确保所有人，特别是受影响的农村妇女及其家庭，能够获得安全饮水；毫不延误地制定一项载有预防和补救措施的行动计划，并就保健、营养和与污水污染有关的社会方案发动一场提高认识运动。³⁰

诉求司法

37. 历史上一向忽视确保对经济、社会和文化权利的法律保护，包括提供主管司法、行政或立法当局确定的补救措施，这种现象在国家一级和国际一级正在慢慢地减少。在这方面，禁止基于性别的歧视是一个显然有助于通过法庭提供法律保护的领域。然而，虽然理论上妇女应能够在证明受到歧视的案件中获得适当的补救，但法律中规定的平等并不会自动随之产生诉求司法的平等机会。

38. 美洲人权委员会在两份报告中对受暴力行为之害的妇女诉求司法的情况以及诉求司法在区域内作为保障经济、社会和文化权利的手段的情况进行分析。³¹ 美洲人权委员会指出，国家不仅必须避免阻挠妇女诉求独立机构和有效补救手段，并且有义务积极组织有关机构体制，以确保在所有人权方面都能够不受歧视地进行此种诉求。这就需要消除阻止或阻碍社会中任何群体和个人诉求司法的任何规章、社会或经济障碍。这就是为什么妇女往往得不到保护或甚至情况更糟，为什么她们不设法获得补救或纠正措施。障碍有多种，经常与以下因素交织在一起：法规复杂、存在社会或文化偏见、缺乏有针对性的规定、以及很少受到质疑的歧视性做法，（包括有时候在对各种案件进行非经常性的调查中体现出来的微

²⁹ 儿童权利委员会，第3号一般性建议（2003）提及“在家庭、学校或社区中”。

³⁰ 见《大会正式记录，第五十九届会议，补编第38号》（A/59/38），第260段。

³¹ 美洲人权委员会“美洲暴力行为妇女受害人诉求司法”（2007年1月20日），OEA/Ser. L/V/II. Doc. 68，和“诉求司法作为保障经济、社会和文化权利的手段”。“对美洲人权系统通过的标准的审查”（2007年9月7日），OEA/Ser. L/V/II. 129/Doc. 4/2007。前一份报告论及国家立法、政策和法院以及美洲人权系统如何包含国际人权标准，特别是《贝伦杜帕拉公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》确定的标准。后一份报告列有委员会和法院明确处理的基于性别的歧视事件的例子。

妙形式的歧视)、起诉和惩罚方面的缺点或延误、行政补救措施的执行效率低和不及时。

三. 冲突后社会中妇女的经济、社会和文化权利

39. 本报告第一节讨论了一般概念和法律框架,强调侵犯经济、社会和文化权利的行为如何由于歧视而以特别方式使妇女所受影响尤为严重。第二节是关于冲突后过渡期的案例研究。

40. 上一次报告(A/HRC/4/62)中强调必须把经济、社会和文化权利融入经历过冲突的各国社会的政治、法律和社会大厦中,以下各段补充了这种分析,根据平等和无歧视的原则考虑妇女的经济、社会和文化权利,同时铭记在冲突和冲突后局势中妇女易遭剥夺社会和经济权利的现象通常会加剧。

41. 如果在平时时期妇女成为各国社会中根深蒂固的各种歧视的受害者,那么在冲突社会中她们遭受的侵权行为往往会加倍。过去已存在的侵犯妇女经济、社会和文化权利的基于性别的歧视在冲突期间一般会加剧,诸如没有受教育的机会和缺乏社会安全、没有足够的食物、医疗保健和住房、不能够合法地拥有或继承财产等。例如,在妇女仍在继续承担过重的家庭负担,而在战争期间她们没有报酬的劳动就变得更加复杂和艰难。她们承担了作为一家之长的额外作用,取代家中失去的男子。公共服务往往受冲突的冲击最严重,妇女花费更多的时间运水、照料再没有学校可上的儿童、并在没有医疗服务的情况下照顾患者。³²此外,妇女和儿童占了全世界难民和境内流离失所者的80%。

42. 因此,这些因战争期间包括强奸、基于性别的暴力、绑架、强迫婚姻、强迫劳动和流离失所在内的侵犯人权现象而变得更加严重的不平等,使保护妇女的经济、社会和文化权利成为战后必须考虑的一个事项。在冲突后局势中,特别从妇女在家庭中的新的作用来看,在实现增强妇女经济和社会权利方面的一些主要障碍可能包括不能获得土地、对住房和财产没有法定所有权或继承权、不能获得足够的食物、保健和司法服务。

43. 在冲突后过渡时期的各阶段:在和平谈判时期、在过渡司法过程中、以及在早期恢复、重建和重返社会阶段,都体现出注重妇女经济、社会和文化权利的重要性。那些可能对妇女影响特别严重的侵犯经济、社会和文化权利的现象、以及对可能使这些侵权行为的影响加剧的冲突根源进行分析,可为确保对冲突后重建采取持久的相关应对措施作出重要贡献。

³² 联合国妇女发展基金,“妇女、战争与和平”(2002年)。

和平协定

44. 和平协定正式结束武装冲突，为重建政治、法律、经济和社会结构提供了一个框架，并促进男女平等，将其作为创造稳定与和平社会的一种手段。和平协定还是冲突后法律和体制安排的基础，这些协定必须反映武装冲突与性别有关的后果和妇女的优先事项，包括与她们的经济、社会和文化权利有关的优先事项。然而，和平协定一般都包括政治和法律安全以及相关的公民权利和政治权利，但是很少论及经济、社会和文化权利。因此，对于巩固妇女平等地位和不受歧视具有根本重要性、以及对于恢复、重返社会和重建至关重要的权利受到忽视，使人们对这些协定的可持续性产生疑问。

45. 和平协定应确保妇女的实质性平等，结束对她们的歧视性做法，包括采取临时特别措施，建立一个公正和平等的社会，使男女都享有安全和受到保护。理想的情况是，和平协定不仅确保妇女在冲突后社会中公平参与民主和决策进程，并且规定在预算中为实现妇女的经济、社会和文化权利增加拨款，以纠正冲突前的不平等或冲突产生的不平等。在这方面，提高妇女地位司组织的一次专家组会议的报告建议，把载有按性别分列的数据的冲突后国家社会经济概况作为制定社会经济政策和方案的基础，以便保护在健康、教育、适当生活标准、土地和财产、工作、社会保障和国籍方面的权利。³³

过渡司法

46. 过渡司法进程中基本上都不注重经济、社会和文化权利。然而，社会不公正往往是导致冲突的关键因素，而冲突又尤其通过侵犯妇女的经济、社会和文化权利加剧了社会不公正。鉴于这个事实，过渡司法进程必须处理这些侵权问题，才能够实现其协助把受压迫的社会变为自由社会的宏伟目标。

47. 处理妇女经济、社会和文化权利遭受侵犯的问题已暗含在推动过渡司法进程的原则中。2005年，大会在其第60/147号决议中通过了关于“严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则”。这些原则和导则提及各项国际核心人权文书，³⁴ 这些文书包含了经济、社会和文化权利，规定应用和解释这些文书时不有任何理由的歧视。

48. 为这些导则目的，全面定义了受害人，包括其经济、社会和文化权利遭侵犯的人：

³³ 提高妇女地位司、关于“和平协定作为促进两性平等和确保妇女参与的一种手段——示范规定框架”专家组会议的报告，2003年，Christine Chinkin 编写（EGM/PEACE/2003/BP.11）。

³⁴ 特别是，导则提及《儿童权利公约》、《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》、《公民及政治权利国际公约》和《消除一切形式种族歧视公约》。

“受害人是指由于构成严重违反国际人权法或严重违反国际人道主义法行为的作为或不作为而遭受损害，包括身心伤害、精神痛苦、经济损失或基本权利受到严重损害的个人或集体。”（附件，第8段）

49. 《准则和导则》在关于赔偿的要求时说，赔偿必须“充分、有效和迅速”，包括恢复原状、赔偿、康复和保证不再发生。由于这些赔偿形式中每一种都意味着考虑一种或多种经济、社会和文化权利，保证这种考虑的目的是确保男女平等和没有基于性别的歧视，就至关重要。

50. 即使通过了关于“受害人”的统一和广泛的定义，也不能解决如何挑选应进行赔偿的侵犯人权行为这一关键问题。特别重要的是，应避免妇女的经济、社会和文化权利受到忽视。考虑到至今各种赔偿方案，人权高专办的一份研究报告指出，没有任何方案显示为什么一些侵权行为的受害人有权获得赔偿，而其他侵权行为的受害人却无权获得赔偿。至少部分是由于这种疏漏，大多数方案忽视了可能和应该列入的一些种类的侵权行为，这并不令人意外。由于这些未被列入的侵权行为对妇女和处于不利地位的群体的影响过重，仅仅要求说明选定某些权利而不是其他权利的原则、或至少说明其理由，就很可能至少纠正毫无道理地把一些权利排除在外的做法。³⁵

51. 高级专员过去曾强调，必须把侵犯社会和文化权利列入真相与和解委员会的调查工作，以便使男子和妇女都享有社会公正。³⁶ 然而，实际情况表明，真相委员会不仅没有处理妇女的经济、社会和文化权利问题，而且没有更广泛地全面处理这些权利的问题。例如，真相委员会实行调查了侵犯这些权利的行为，但一般没有提议进行赔偿，以纠正这些记录在案的侵权行为。东帝汶委员会对各种侵犯经济、社会和文化权利的行为进行了十分详尽的调查，却决定不考虑把这些侵权行为受害人作为赔偿的受益者，理由是可行性问题和按需要排定的优先次序。³⁷ 同样，秘鲁的真相与和解委员会详细调查了国家和非国家行为者尤其对妇女的侵犯人权行为，包括侵犯经济、社会和文化权利，特别是农村妇女和女孩的这些权利，但却没有建议给予适当的赔偿。³⁸

³⁵ 人权高专办，冲突后国家法制工具，赔偿方案（2008年），第21、31、32和36页。可在人权高专办网站上读取：<http://www.ohchr.org/>（2008年5月14日）。

³⁶ 见，例如，Arbour, Louise, “转型社会中的经济和社会公正”。由纽约大学人权和全球公正法律中心和过渡期司法问题国际中心于2006年10月25日在纽约大学法学院主办的第二次过渡期司法问题年度讲座。

³⁷ 东帝汶委员会的最后报告，第11部分：建议，第40和41页。

³⁸ 过渡期司法问题国际中心，“妇女遇到了什么问题？两性平等和对侵犯人权行为进行赔偿的问题”，由Ruth Rubio-Marín编辑的（2006年）。第3章。

重建

52. 在冲突期间，妇女不仅是侵犯人权行为的受害者，并且往往在没有男子时还面临新的作用和责任。然而，在进行重建时，妇女及其各种权利，经常是经济、社会和文化权利，却常常被排除在外或被忽视。

53. 冲突后公平和无歧视的宪政、法律和政策框架是冲突后社会重建的一个重要组成部分。这种框架必须包括在以下领域促进平等的措施：获得土地和资源；继承财产和有权拥有财产；性健康和生殖健康；社会保障；以及工作和教育权利。歧视妇女的具体政策和做法，不论在冲突之前是否就已存在，都不大可能随着正式停火而结束，因此将必须在早期恢复阶段予以全面处理。一个很好的例子是在卢旺达，那里妇女的继承权和财产所有权在冲突后通过的法律中第一次得到保障。

54. 除了法律之外，应在重建公共服务（例如水、下水道、学校和医院）时考虑到保护妇女的经济、社会和文化权利的问题。需认真努力来解决妇女的具体保健需要，例如治疗包括艾滋病毒/艾滋病在内的性传播疾病以及基于性别的暴力造成的其他身体和心理后果。³⁹ 许多冲突后方案往往只注重前战斗人员的康复，而忽视了工作机会减少对正式和非正式经济活动中的妇女的歧视性影响。此外，在“随营人员”和冲突期间被绑架的妇女（包括女孩）返回时，必须采取积极措施保护她们并确保她们享有平等地位。

55. 一个关键事项是作为恢复原状方案的一部分的归还土地问题。《难民和流离失所者的住房和财产归还原则》（《皮涅罗原则》）⁴⁰ 为波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、柬埔寨、危地马拉、苏丹和乌干达等一些冲突后社会提供了指导。⁴¹ 原则 4 是关于在资源返回、地权法律保障、财产所有权、获得遗产的平等机会以及使用、控制和获得住房、土地和财产方面必须确保男女平等。具体地说，寡妇们在冲突后返家时，发现其家庭住房被已故丈夫家庭的男性成员占有，后者声称根据盛行的风俗习惯拥有这种权利。这些歧视性做法给妇女带来严重后果，可能使她们无家可归和没有任何土地，一般的住房和粮食都没有着落，更加容易受到暴力侵害和在社会中孤立无助。⁴² 因此国家必须采取行动处理正式法律和习惯法的问题，以及那些加深对妇女不平等的继承权和土地权的各种做法。

³⁹ 联合国提高妇女地位司，同上，第 9 页。

⁴⁰ 特别报告员的最后报告（E/CN.4/Sub.2/2005/17），2005 年 8 月 11 日联合国促进和保护人权小组委员会批准了这些原则。

⁴¹ 详情请见联合国粮食及农业组织、挪威难民事务委员会、人道主义事务协调厅、人权高专办、人居署和联合国人权事务中心联合出版的“难民和流离失所者的住房和财产归还原则”。

⁴² 同上，第 36 和第 37 页。

四. 结论意见

56. 在受到保护和享有经济、社会和文化权利方面的不平等和歧视对妇女的伤害尤为严重。在歧视妇女问题上，法律与事实之间仍然普遍存在的差距，在经济、社会和文化权利方面，这种歧视往往被掩盖。私人领域内在继续实行那些阻碍所有年龄妇女享有各种权利的规范、规则和做法，在发达国家和发展中国家的社会中都是如此。尽管几十年前就已通过了国际人权准则，禁止在经济、社会和文化权利领域歧视妇女，但直接和间接的歧视继续普遍存在。

57. 在冲突后过渡期，确保妇女和妇女组织有意义地参与，考虑到与妇女的经济、社会和文化权利相关的具体关切事项，至关重要。在所有各级拟订立法、方案和政策时，采取注重人权的做法，都将使所采取的任何措施能更可能最好地维护妇女权利。冲突后社会必须努力把根据男女平等和不歧视妇女的原则拟订的措施纳入经济、社会和文化权利领域，以便解决与冲突相关的暴力行为问题，建设可持续和平，纠正过去的的不平等现象。