



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General  
29 November 2011  
Chinese  
Original: Spanish

消除对妇女歧视委员会  
第五十一届会议  
2012年2月13日至3月2日

消除对妇女歧视委员会的结论性意见：厄瓜多尔

增编

厄瓜多尔政府提供的关于对委员会结论性意见(CEDAW/C/ECU/CO/7)的后续行动的资料\*

\* 根据已通知各缔约国的报告处理办法，本文件在送交联合国翻译部门前未经正式编辑。

1 消除对妇女歧视委员会关于厄瓜多尔第七次定期报告的结论性意见(CEDAW/C/ECU/CO/7)第 49 段要求提供资料,说明按照结论性意见第 13 和 15 段采取行动的情况。对此可提及以下进展:

## A. 对结论性意见第 13 段的后续行动

### 1. 背景

2. 厄瓜多尔自提交第七次定期报告以来,在颁布承认妇女权利和性别平等的高级法令和二级法律方面取得了重大进展。因此,正在着手设立性别平等委员会并将其作为政府机构一部分。

### 2. 新宪法框架

3. 通过成立新的制宪大会,通过目前的 2008 年《宪法》,产生了一个新的发展范式,称为美好生活制度或 *Sumak Kawsay*。这一新社会契约在权利与发展模式之间建立了直接的关系。新宪法除其他外,还规定了性别平等和不歧视原则,并强化了以前的 1998 年《宪法》在妇女人权领域取得的进展。

4. 另一个进步是将国家定义为文化间和多民族,以回应人民和各民族的愿望。

5. 就平等而言,宪法方面的实质性进步可概述如下。

#### (a) 平等和不歧视

6. 第 11 条第 2 款和第 66 条第 4 款规定了形式上的平等、实质上的平等和不歧视原则,它们宣布,所有个人,不论其差别,具有平等价值。保障个人享有不受歧视地行使其权利的自由。在司法领域,保证所有个人享有平等待遇。通过促进实质上的平等,克服不平等的结构性原因。

7. 《宪法》第 1 条规定,厄瓜多尔是一个建立在权利和正义基础上的宪政、民主和社会国家,它必须确保这些权利以及国际文书中规定的权利(尤其是所有居民的受教育权、健康权、食物权、社会保障权和水权)得到不受任何歧视的充分享有(第 3 条)。第 11 条规定,宪法保障人权的直接和立即适用性,并规定不歧视是政府行动的指导原则。

8. 与平等互为补充的是不受歧视的权利,<sup>1</sup>厄瓜多尔的新《宪法》和各主要国际法文书,例如《消除对妇女一切形式歧视公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》中都载有这一权利。

<sup>1</sup> 歧视的概念意味着“出于种族、肤色、宗教、民族或族裔出身、残疾、外貌、性别或性取向和认同的理由”,实施任何“具有取消或影响在政治、经济、社会、文化或公共生活任何其他领域承认、平等享有或行使人权和基本自由的意图或作用的任何区分、排斥、限制、偏向或身心暴力。”

9. 2008 年新《宪法》允许将仇视同性恋、性别主义、大男子主义、种族主义和仇外心理视为仇恨犯罪，<sup>2</sup> 它们有可能导致政治暴力、不平等、排斥、当众嘲笑、人身虐待或侵犯行为。

10. 对厄瓜多尔的公共政策而言，一种主要的歧视形式是歧视有特殊需要的人或受疾病影响的人。如同在其他许多国家，这些人常常受到虐待、忽视或贬低。近年来，由于有特殊需要的人为争取其权利得到承认，并为争取融入公共生活和富有成果的生活而进行的斗争，人们的法律和社会态度出现了变化。

#### (b) 美好生活制度

11. 2008 年《宪法》和《2009-2013 年美好生活国家计划》把美好生活模式作为对正在持续扩大的变革的投资，以强化对不同于新自由主义的愿景的需要，它超出了单纯追求经济利润的狭隘的量化视野，推动实行新的经济模式，不注重机械地积累永不满足的物质商品，转而注重促进包容和民主的经济战略；这一战略包括：积累和再分配进程，历史上被排斥在资本主义市场体系之外的社会群体，以及依据市场制度以外原则的生产和再生产形式。这一模式的基础还包括要求反思和重新解释自然与人类的可持续关系。最后，建立美好生活的基础还包括要求平等和社会公正，承认和珍视各族人民及其文化、知识和生活方式，并与他们进行对话(摘自《美好生活国家计划》)。

12. 美好生活与社会的和协同一致的经济密切相关。“经济制度是社会的和协同一致的；它以人为本；力争在社会、国家与市场之间建立强有力的平衡关系，并与自然达成和谐；其目标是确保可促成美好生活的有形和无形条件的生产和再生产”(《宪法》第 283 条)。

13. 除了确认社会和协同一致的经济外，2008 年《宪法》中规定的经济制度的定义还承认家务劳动、为供养自己和照顾他人在家里从事的无薪酬工作、家庭工作和自营职业，这对满足妇女的需要至关重要(《宪法》第 325 条和 333 条)。

#### (c) 其他重要权利

14. 《共和国宪法》在(关于参与权的)的第 5 章第 61 条和第 65 条中规定了均等原则，根据这一原则，“[.....]国家应促进在公务员系统的荐任或委任职位中，以及在国家决策和管理机构中的男女同等代表性。[.....]为确保受歧视群体的参与，应采取平权行动措施。”

15. 第 66 条中规定的人身自由权之一是人格完整的权利，这包括生活免遭公开和私下的暴力。因此，国家必须采取措施，防止、消除和惩罚一切形式的暴力行为，尤其是对妇女、儿童、青年、老人、残疾人、以及任何处境不利者或弱势者的暴力行为。这些措施还应延伸至奴役和性剥削。

<sup>2</sup> 见 [www.monografias.com/trabajos6/dehu/dehu.shtml](http://www.monografias.com/trabajos6/dehu/dehu.shtml)。

16. 《宪法》第 32 条规定，国家必须按照平等原则保障健康权，特别注重性别平等和代际平等。第 43 条确定孕妇属于应受优先考虑的人群，国家因此保证为她们提供特殊保护，并提供全面的保健服务，包括产后恢复和哺乳期间的照顾。最后，第 363 条规定，国家应负责保证提供性健康和生殖健康设施和服务，并负责确保妇女的全面健康和生活的，尤其是在怀孕、生产和产后期间。

17. 《宪法》第 34 条承认，国家有责任确保所有人有权获得社会保险，并为在家从事无薪工作的人、从事自给自足的农业活动或任何形式的自营职业的人和失业者提供保险。

18. 《宪法》第 26 条规定，根据包括性别平等在内的各项原则，受教育权是国家责无旁贷和不容忽视的义务。第 347 条规定，国家有责任确保所有教育机构提供注重权利的公民教育、性教育和环境教育，并在教育制度中消除一切形式的暴力行为，保障学生的身心完整和性完整。

19. 第 40 条承认所有人有移徙的权利，因此取消了个人因为移徙状态而被视为“非法”的概念。该条规定了国家对生活在海外的厄瓜多尔人负有责任。它承认庇护权和避难权，并向处于该种状态的人提供特殊保护。它还取消了对以非正常手段进入或居住在该国并已申请庇护或避难者的刑事处罚。

20. 《宪法》二目的第 3 章讨论了需要受到优先考虑的人和群体的权利。他们包括：老人、儿童和青年、孕妇、残疾人、被剥夺自由者、患有重病或高度疑难杂症者、处境危险者、家庭暴力和性暴力受害者、虐待儿童行为的受害者以及自然灾害和人为灾害的受害者、移徙者(人的流动)，以及用户和消费者。所有这些人均应在私人 and 公共领域受到优先和特别重视。国家应对具有双重脆弱性的人给予特殊保护(《宪法》第 35 条)。

#### (d) 集体权利

21. 第 4 章第 56 条和 60 条承认厄瓜多尔社区、各族人民和各民族的权利，并承认它们是权利的拥有者。国家尤其必须确保在男女平等和公平的情况下不受歧视地享有此种集体权利。

### 3. 为实现平等进行的政府改革

#### (a) 保障权利的制度

22. 新宪法框架保障尊重和保护妇女的人权，并增进妇女完整的公民资格。<sup>3</sup>

(a) 第 156 条和 157 条规定由哪些机构负责确保权利的充分享有和行使；

<sup>3</sup> 受保护的权利和法律保障。《宪法》在关于“受保护的权利”一章中规定对公民权利的具体保障。公民权利的其他保障是“法律保障”的一部分，包括申请保护性补救措施、人身保护令、数据保护令的权利，申请获得公共信息的权利，对不遵守(法律制度的规则)采取行动和申请特别保护补救措施等重要权利。二目第 8 章。

(b) 第 70 条规定了为实现男女平等而制定和实施政策的义务；

(c) 六目(第 1 章和第 2 章—发展制度)和七目(第 1 章和第 2 章—美好生活制度)规定了实施各项政策，以有效确保改善妇女生活。

23. 在《宪法》的原则声明和执行部分都阐述了这组权利，以确保它们的行使和享受。正在为实现这一目的建立制度，制定政策和开展公共服务，同时制定发展规划。

24. 《宪法》强调指出，全国性的社会包容和公平制度是一组经过充分整合和协调的制度、机构、公共政策、标准、方案和服务，目的是确保《宪法》中承认的权利得到行使、加强并具有可执行性，同时确保各项发展目标得以实现。

25. 这一制度已经纳入政府的所有部门：

(a) 行政部门包括平等权利委员会，负责执行公共政策的各部委，综合保护制度的运作以及相关法律法规的监管；

(b) 立法部门制定了保障和实施《宪法》的法律框架；

(c) 司法部门确保诉诸司法的机会，尤其是为性别暴力和其他形式歧视的受害者；

(d) 选举部门确保均等原则；

(e) 社会管理部门确保社会对国家权力组成的影响，并开展社会管理活动。

26. 国家社会包容和公平制度必须与权力下放的国家参与性规划制度和《美好生活国家计划》相协调，并以普遍、平等、公平、进步、不同文化间交流、团结和不歧视原则为指导。国家社会包容和公平制度包括教育、卫生、社会保障、风险管理、住区和住房等领域(《宪法》第 340 条)。

27. 按照《宪法》，国家应“创造所需条件，为其居民提供终生全面保护；保障《宪法》中承认的权利和原则，尤其是在多样性方面的平等和不歧视；行动时优先考虑那些由于持续的不平等、排斥、歧视或暴力，或者因其年龄、健康状况或残疾而需要特殊援助的群体(《宪法》第 341 条)。国家应作为优先事项，并在平等的基础上，为这种制度的运作和管理提供充足、及时和不间断的资源(《宪法》第 342 条)。

#### (b) 支持平等的规范性程序

28. 国民代表大会(在 2009 年)通过的最相关法律之一，是《厄瓜多尔共和国选举和政治组织法》，称为“民主法典”。除了监管多人选举名单上男女均等的执行情况外，它还负责禁止那些实施过性别暴力行为者或不支付子女抚养费者竞选公职。该法令规定采取平权行动措施，即如果选举中最后一个席位出现票数相等的情况，而获得相等票数的候选人之一是妇女，则该席位应授予该妇女。该

法令推动在公务员系统的荐任或委任职位、决策和管理机构、政党和运动中的男女平等任职。

29. 另一项相关的法律是《司法人员守则》，它规定设立负责调查和惩罚威胁妇女身心完整和性完整行为的专门司法机构(如审理暴力侵害妇女行为的法庭和家庭法庭、审理侵权行为的法庭、家庭法庭、妇女法庭、儿童法庭和青少年法庭)。它还具体规定，假释、调解、仲裁和专门特权不适用于家庭暴力案件，重要的是，它通过设立审理暴力侵害妇女行为的法庭，规定为妇女、女孩和青少年提供专门的公设辩护律师服务。它规定，司法部门各机构的组成必须实现男女平等，必要时通过平权行动措施实现这一点。该《守则》要求全面改革负责其执行的公共体制框架。目前司法和人权部正在努力筹划这一新制度。

30. 《立法部门组织法》设立了立法技术股，将注重妇女权利和性别平等的做法纳入主流。立法技术股的宗旨是便利立法进程，并向各专门委员会和大会提交一份不具约束力的报告，说明“立法中使用的措辞和对不歧视措辞的审查”和“拟议立法的性别影响”等问题。该股的成员应是在解决这些问题方面高度胜任的男女专业人员。

31. 《公民参与和社会管理委员会组织法》规定，平等是管理该委员会行动的原则之一。它保障全体公民作为个人或集体，享有参与、影响和做出有关国家和社会公共生活的决定的平等权利、条件和机会。在努力促进多样化方面，它承认并鼓励在尊重和承认与众不同的权利基础上的参与进程，因为它适用于不同的社会行为者以及他们的表达和组织形式。它确保委员会男女成员均等，在成绩和竞争基础上，从等级最高的候选人中轮流和按顺序选拔。“凡因家庭暴力或性别暴力行为而受到处罚，且不遵守主管当局的命令实施康复措施者，被判犯危害人类罪或仇恨罪者，未付抚养费者”，不得担任委员会的成员。

#### 促进两性平等的专门机制

32. 遵照维护妇女权利的国家政策，并遵照规定设立一个专门机制以起草和执行实现男女平等政策的第 70 条，2009 年 5 月 29 日，通过《第 601 号官方公报》公布的第 1733 号行政令，成立了一个过渡委员会，向全国妇女和性别平等委员会过渡，同时废除了作为全国妇女委员会法律基础的第 3535 号行政令。

33. 第 1733 号令第 2 条规定设立一个过渡委员会，以制定男女平等的体制框架。该委员会将包括全国妇女委员会理事会的现有成员以及司法和人权部的一名代表。委员会的权力如下：

- (a) 制订确保男女平等所需的体制框架；
- (b) 起草修改立法的法案，以建立全国妇女和性别平等委员会；
- (c) 发表委员会的运作和组织所需的决议；
- (d) 接管全国妇女委员会的资产和负债。

34. 2010 年，向全国妇女和性别平等委员会过渡的委员会的工作重点是执行它的任务规定，即如第 1733 号行政令规定的那样，制订负责男女平等的公共体制框架。

35. 2010 年 11 月，它向当局提交了未来组织法草案，及其辅助性立法——“妇女、男子以及性和性别异常者平等草案”。制宪大会目前正在审议和分析该委员会提交的立法提案。

36. 必须提到，在提交其立法草案之前，过渡委员会的全体会议专门花了几天时间，分析、讨论和商议《组织法》和上述法案的内容。在这一领域专家的特别支持下，通过为合格人员举办讲习班和集体创造，开展这一工作。

37. 《组织法》注重加强未来全国妇女和性别平等委员会的三个因素：主流化、合规和改变文化模式，它们是妇女以及性和性别异常者的权利得到充分享有和行使的关键。这些因素具有强大的力量，可以推动向新的体制框架实现质的跃进。

38. 此外，拟议的法案让历史的进程发出声音，承认各种政治群体和社区在享受、行使和保障其权利方面遭受歧视，这些群体和社区往往因各种原因而被遮蔽和被拒绝。因此，这表明厄瓜多尔人民在文明进程中向前迈进了一步。

39. 《组织法》重申承认目前社会的多样性，它通过规定人群中的多样性是标准而不是例外，接受了多样性是社会的财富，也是厄瓜多尔国的根基，从而反映出视角的变化。与众不同不一定意味着被歧视或者遭受不平等。

## B. 对结论性意见第 15 段的后续行动

### 1. 背景

40. 《2009-2013 年美好生活国家计划》积聚并寻求实现公民革命中规划的革命性变革。该计划所载的建议涉及重要的技术和政治挑战以及方法和结构上的创新。然而，其更深层的意义在于，它从理念上与《华盛顿共识》的意识形态和更正统的发展理念决裂。

41. 这一理念上的决裂包括道德准则和原则，它们为激进地争取建设一个公正、自由和民主的社会铺平了道路。道德准则涉及五个方面：社会和经济正义、参与性民主正义、代际和人际正义、跨国正义和不偏不倚的正义。

42. 在这些准则的基础上，第 1733 号行政令设立的过渡委员会提出了一个确保妇女权利得以行使的立法和结构框架。

### 2. 政治目标的法律基础和执行工作

43. 委员会建议厄瓜多尔通过平等机会法，并在法律框架的基础上执行该计划，关于这一点，应当重申过渡委员会在提交法案方面所作的重要工作，该法案就是对设立全国妇女和性别平等委员会的一个至关重要的法律支持。

44. 然而，随着这一过渡，政府还寻求制订关于平等、不歧视和《宪法》规定的主流改革所产生的美好生活的政策，以协调厄瓜多尔政府在妇女地位和生活条件方面必须应对的优先事项和民主挑战。作为这一愿景的一部分，2011年1月开始实施与《美好生活国家计划》相一致的第一项战略，其形式是《厄瓜多尔妇女平等、不歧视和美好生活计划》(2010-2014年)的理念框架、方法和主流化战略。

45. 这一文件作为一项战略投入，不仅可以促进制订新的平等计划，而且有利于启动《宪法》赋予平等权利委员会的权力，为改变导致歧视、控制和排斥妇女现象长久存在的结构奠定了基础。

46. 这一提案谋求设计一项广泛的参与计划，把各种各样的妇女聚集在一起。国家规划和发展秘书处已经审查并批准了这一提案。该秘书处是负责管理和协调权力下放的国家参与计划制度的主要国家机构，目的是确保在理念和方法上与既定的规划工具进行协调。在这方面，目前正在使制定平等计划和政府政策注重妇女权利成为政府宏观政策和议程优先事项的一部分。

47. 法律规范(《宪法》第70条)要求设立专门机制，以制定和执行促进男女平等的政策。为了符合这一规范，政府从最初阶段就与国家规划和发展秘书处合作，将工作重点放在制定一项平等议程上，在政府制定与性别平等和不歧视有关的公共政策优先事项时，这一议程将是主要的管理工具。

48. 作为技术政治文书的这一议程，为执行宪法规定的男女平等任务开辟了道路。目前已经制定了一个路线图，正在审查之中，以列入来自全国各地妇女组织和妇女的意见，从而对反映了她们需要的文书给予应有的重视。