



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.
GENERAL

CEDAW/C/PHI/4
25 July 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

消除对妇女歧视委员会

审议缔约国依照《消除对妇女一切形式歧视公约》

第 18 条提交的报告

缔约国第四次定期报告

菲律宾*

* 关于菲律宾政府提交的初次报告，见 CEDAW/C/5/Add.6；关于委员会审议该报告的情况，见 CEDAW/C/SR.32、CEDAW/C/SR.33、CEDAW/C/SR.36 和 CEDAW/C/SR.37 及《大会正式记录，第三十九届会议，补编第 45 号》(A/39/45)，第 69 - 124 段。关于第二次定期报告，见 CEDAW/C/13/Add.17 和 CEDAW/C/13/Add.17/Corr.1；关于委员会审议该报告的情况，见 CEDAW/C/SR.179 及《大会正式记录，第四十六届会议，补编第 38 号(A/46/38)，第 199-223 段；关于第三次定期报告，见 CEDAW/C/PHI/3。

目录

第一部分

提要

	段	次	页	次
一. 导言.....	1	- 5	3	
二. 发展情况.....	6	- 35	3	
三. 尚存问题和障碍.....	36	- 46	8	

第二部分

关于公约各条款的进度报告

一. 第 2 - 4 条.....	1	- 42	10
二. 第 5 条.....	43	- 55	20
三. 第 6 条.....	56	- 93	22
四. 第 7 条.....	94	- 125	26
五. 第 8 条.....	126	- 131	30
六. 第 9 条.....	132		31
七. 第 10 条.....	133	- 171	31
八. 第 11 条.....	172	- 225	36
九. 第 12 条.....	226	- 254	42
十. 第 13 条.....	255	- 278	47
十一. 第 14 条.....	279	- 310	50
十二. 第 15 条.....	311	- 315	54
十三. 第 16 条.....	316	- 327	55

第一部分

提要

一. 导言

1. 菲律宾关于《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况的第四次报告介绍了 1992 年 12 月至 1995 年 11 月期间的情况。

2. 为了确保非政府组织以及其他政府机构参与编写本报告，于 1995 年 10 月 27 日举办了一个协商讲习班，讲习班报告初稿已送交有关组织和机构确认。在讲习班上，与会者对该国必须编写无数有关执行各项国际协定情况的现象表示关切，《公约》便是其中之一。他们说编写报告花费了许多时间，而他们本想用这些时间从事更具实质性的工作，为妇女提供直接服务。因此，他们建议联合国制定一种报告制度，将各国执行各项国际公约的情况全部包括在一份定期报告中。

3. 本报告是政府组织与非政府组织共同协商的结果，而这种协商是菲律宾妇女作全国委员会本着与非政府组织建立伙伴关系和进行合作的精神所一贯采用的程序。该报告包括两个主要部分。第一部分提供了有关我国目前社会、经济、政治状况的资料，包括妇女现状的数据。第二部分提供了有关我国执行公约第 2 至 16 条方面的具体资料。

4. 本报告重点介绍了随着我国对妇女/性别问题/关切的认识日益提高而出现的政策、机构和方案/项目方面的变化。既介绍了各种促进因素，也指出了妨碍各项努力的因素。

5. 本报告还介绍了自从 1995 年在北京召开第四次妇女问题世界会议以来全国的发展情况和行动计划。

二. 发展情况

A. 菲律宾最新情况

6. 由于 1995 年 9 月进行的最新的人口普查结果还没有出来，诸如人口和人口分布情况的人口方面的资料与菲律宾的第三次定期报告所载的资料相同。

1. 政治方面的发展情况

7. 在 1992 年的全国选举中，菲德尔·拉莫斯当选总统，接替前总统科拉松·阿基诺。除了继续开展前一届政府的主要活动外，拉莫斯总统还通过了作为其政府重要纲领的社会改革议程，与政府的到 2000 年将菲律宾变为一个新兴工业化国家的目标同时实施——我国为此提出的战斗口号是“菲律宾 2000 年”。这样作是为了对经济和社会

改革给予同样的重视。

8. 地方政府根据阿基诺政府期间通过的《地方政府法典》(1991年)实现了权力下放,但仍然需要获得进行有效自治的能力。

2. 社会发展

9. “民众权力”自1986年脱颖而出以来,一直作为宣传政治主张的手段,促进了民众参与。菲律宾通过逐步将被排斥在外的各种声音纳入政治主流来恢复民主。民众组织迅速发展,非政府组织极为活跃,前两届大选中选民投票率很高,这些都表明了从漠不关心到创造性参与这样一个具有决定意义的过程。

10. 但是,我国仍然面临着共产党暴动和穆斯林分离主义运动带来的国内武装冲突。由于认识到政治稳定和民族统一是实现经济发展的主要先决条件(菲律宾国别报告,1986-1995年),我国目前正着手民族统一的进程。

11. 民众组织和非政府组织指出,我国政治和社会体制不符合我国固有的社会现实,这表现在部落土地权利冲突、分离主义运动或所谓的经济增长未能以“滴入”方式使普通民众受惠。

12. 国内及国际性移民正在造成家庭破裂,使个人面临社会偏见和压力。但是,海外合同工人源源不断的美元汇款也促进了我国经济的发展。

13. 城市化及其对家庭及社区解体的影响已经成为一个重大问题。城市地区的发展是以牺牲农村地区的利益为代价的。因此,贫民窟迅速增加,造成社会拥挤,加剧了对极为有限的社区资源的竞争。

14. 还出现了向高地移民的情况,增加了林区人口密度以及随之而来的环境问题,相当多的人迁往高地是因为低地地区动荡不安。

15. 武装冲突带来的一个令人担忧的后果是零散枪支贩运加剧,一些叛乱集团滑向犯罪和恐怖主义的道路。同样,由于国家没有能力执行其法律,助长了以赎金为目的的绑架及其他有关犯罪活动。

16. 为了打击贪污腐败,表明严厉镇压犯罪分子的决心,政府开始了重振士气方案,设立了有助于建立一个更为精干、效率更高的政府的各种机制。

3. 经济环境

17. 1986年的“民众权力”革命 Epifanio Delos Santoo Avenue 带来了阿基诺政权,同时许下了一个承诺,要树立一种有利于穷人的新的次序和优先事项观念,将减轻贫困作为其主要重点方案之一。

18. 拉莫斯总统发起的改革宣告一个经济自由化时代的开始,相对的政治稳定吸引了更多的外国投资者,保持有利于外国投资者的气氛,同时控制不断增长的犯罪活动,寻求持久和平,解决我国的叛乱问题,这些是政府面临的主要挑战。

19. 据估计, 1994 年, 35.7 % 的菲律宾家庭生活在贫困线以下(六口之家收入不足 8,969.00 比索)。1991 年的估数为 39.2%, 造成贫困的主要原因仍然是缺乏分配方面的社会公正, 在获得生产资源、就业机会和基本服务方面存在不平等现象。

20. 自 1989 年至 1993 年, 我国经济增长为负值, 但 1994 年开始回升, 增长率达到 4.5%。据国际劳工组织(劳工组织)的估计, 菲律宾经济必须达到平均年增长率 8 % 至 10 % 才能为新增加的劳动力创造足够的就业机会。

21. 一系列自然灾害进一步加剧了我国的贫困现象。1991 年的皮纳图博火山爆发至今仍在对吕宋中部地区造成严重损失。由火山熔岩引起的水灾或“泥流”淹没了整个社区, 造成无数人无家可归, 受尽磨难。在这场灾难中受害最深的是妇女和儿童, 因泥石流而无家可归的家庭至今仍在等待着将能使他们成功地重新生活的综合性方案。

22. 1995 年, 我国发生了前所未有的台风, 给许多省份造成重大损失。政府的救灾基金已经用完, 而帮助这些省份全面恢复的工作远远没有完成。这些灾难给我国正在开始出现的经济增长造成了沉重打击。

B. 妇女地位问题增补资料

23. 菲律宾政府致力于提高妇女地位, 在宪法中包括了有关平等的条款, 并通过了一系列有利于妇女的重要法律。除了十分明确的法律规定以外, 还有强大的促进妇女地位的国家机器, 政府机构开始认识到妇女在发展中的重要作用, 人们开始感到妇女是一支强大的力量。尽管取得上述小小的成就, 但是要实现妇女事实上的平等, 还需要做许多工作。

24. 1992 年的劳动力调查表明只有 46.8% 的女性就业, 而男性的就业比例为 85.7%。也就是说, 只有不到一半的妇女有来自工资或正规部门就业的收入。妇女通过非正规部门工作来弥补这方面的损失, 但是妇女对维持家庭生计所作的生产性贡献在国民收入帐户中大多体现不出来。除了家务劳动以外, 调动社区开展保健、卫生及其他有关活动所需要的志愿工作大部分是由妇女进行的。

25. 1980 年至 1993 年期间, 总生育率从每个妇女 5.0 个子女下降到 4.08 个子女。尽管计划生育方案由于遭到约 80% 的菲律宾人所属的天主教教会强烈抵制而实际上处于停顿状态, 但是避孕的普及率已从 32 % 增长到 1993 年的 40 % (菲律宾妇女问题国别报告, 1986 - 1995 年)。

26. 十年来一个重要的现象是海外就业女性化。1991 年, 妇女占海外合同工人总数的大约 52 %。这种趋势表明就业难对工作妇女的不利影响超过男子。在临近的东南亚国家当家佣的妇女占服务部门海外合同工的 57 %; 在专业人员部门, 艺员和护士占 34 %。不付工资、歧视及性虐待问题屡见不鲜。东道国缺乏充分的机制来处理虐待雇员的雇主, 菲律宾政府对此极为关切。

27. 自 1994 年下半年开始, 妇女问题成为公众辩论的一个焦点, 例如强奸、家庭暴力和生育权利等, 结果, 越来越多的立法者就这些问题提出法案。旧形式的剥削和歧

视有所缓解，但如何处理新形式的剥削和歧视是菲律宾妇女作用问题全国委员会——我国负责促进妇女地位的主要政府机构——的一个长期挑战。菲律宾妇女作用问题全国委员会在工作中找到了宝贵的同盟，这些同盟者并不仅限于那些八十年代中期政治动荡之后涌现出来的许多妇女组织和非政府组织。过去十年重大事件之一是我国出现了强大的妇女运动。

C. 政策及方案方面的重大发展

28. 1995 - 2025 年菲律宾促进性别平等发展计划是菲律宾政府促进妇女与男子充分平等与发展的三十年远景框架。这是 1989 - 1992 年菲律宾妇女发展计划的后续计划，是政府将性别问题纳入主流的蓝图。根据第 273 号行政命令批准并采用了该计划，命令特别规定：

(a) 菲律宾促进性别平等发展计划是实施菲律宾在北京第四次妇女问题世界会议期间所作的行动承诺的主要手段。

(b) 国家、准国家及地方各级的所有政府实体实施该计划；将性别和发展方面的问题列入政府机构绩效承诺合同，在提交给总统的年度绩效报告中表明诸如性别与发展问题等领域的主要成果；将性别与发展问题纳入政府机构的概算及工作和财政计划中。

29. 1993 - 1998 年菲律宾中期发展计划，宣布在所有部门都优先关注性别与发展问题。

30. 1996 - 2000 年菲律宾人权计划，是在菲律宾妇女作用问题全国委员会的充分参与下制定的，特别强调了作为人权的妇女权利。

31. 现国会通过了一系列具有里程碑意义的法律，其中包括：

(a) 第 7877 号共和国法令，即 1995 年禁止性骚扰法令，该法令规定了工作场所及教育或培训环境的性骚扰的定义，并规定了惩处手段；

(b) 第 8042 号共和国法令，即海外合同工人大宪章，致力于制定各项政策，促进迁徙工人及其家庭和海外菲律宾人的福利；

(c) 第 7882 号共和国法令规定对从事微型企业和家庭企业的妇女提供信贷援助。

32. 自从菲律宾妇女作用问题全国委员会——加拿大国际开发署的加强机构项目开始以来，在各个不同的部门和机构以及某些区办事处普遍开展了促进性别平等的规划方法的培训。通过培训，各个机构均在不同程度上开始了性别与发展活动的实施和方案制定工作，在这些活动中最常见的问题是缺乏额外预算来实施这些方案、项目和活动。针对这种情况，颁布了以下政策：

(a) 和性别与发展问题预算有关的总统指令；

(b) 国家经济与发展局、预算和管理部以及菲律宾妇女作用问题全国委员会联合发表了一份联合备忘通函，要求将性别与发展问题纳入机构的计划和预算；

(c) 在 1995 年普通拨款法令中首次列入促进性别平等项目的拨款；

(d) 1996 年预算指示将妇女参与发展/性别与发展活动划入政府优先方案类，确保

从 1996 年预算编制进程开始便考虑到这个问题。

33. 菲律宾妇女作用问题全国委员会还出版了《妇女预算：菲律宾，1995 - 1996 年》，这份文件对菲律宾政府通过各个机构用于促进妇女地位的资源进行了评估。

34. 为了响应第四次妇女问题世界会议的号召，菲律宾妇女作用问题全国委员会专员理事会通过了一套《北京宣言和行动纲领》所关注的领域的优先政策，并提交总统批准。这些政策将有助于使各机构集中精力在近几年内获得更明显的效果。

- (1) 妇女与贫困/妇女与经济不平等：(a)鉴于贫困给妇女带来的负担日益沉重，审查、实行并坚持宏观经济政策，包括那些针对妇女在可持续的发展框架内脱贫方面的需要和努力的结构调整方案和发展战略；(b)加强妇女获得培训、经济资源(包括土地、信贷、科学技术、职业培训、信息、通信与市场)、就业及提升的机会。
- (2) 妇女与媒介/妇女与教育：促进媒介、艺术和教育领域塑造全面、非模式化的妇女形象。
- (3) 妇女与健康：(a)使菲律宾妇女在生命的各个周期都处于最佳健康状态；(b)促进妇女的生育保健和生育权利。
- (4) 妇女与暴力：颁布并实施消除对妇女暴力行为的综合措施，并保护这类暴力行为的受害者。
- (5) 武装冲突中的妇女：(a)提高并加强妇女在解决冲突和决策中的参与；(b)保护武装冲突中的妇女。
- (6) 妇女参与决策：(a)确保妇女平等而充分地参与公共及私人部门的权力结构和决策；(b)确保妇女充分参与家庭中的决策。
- (7) 国家提高妇女地位机制：加强国家妇女问题机制，提供新的和额外的资源，使其能够继续将性别关切纳入发展主流；(b)使普通拨款法令中对性别与发展问题所给予的优先地位制度化；(c)生成并传播按性别分列的数据用于规划和评估；(d)使所有的立法、公共政策、方案和项目都包括性别内容。
- (8) 妇女与人权：(a)通过充分实施各项与妇女权利有关的联合国公约及所有国际人权文书来促进并保护妇女的所有人权；(b)确保妇女中脆弱群体的权利得到保护，例如少数民族妇女、土著妇女、妇女难民、移徙妇女、农村及边远地区生活贫困的妇女、赤贫妇女、在各种福利机构中的妇女或被拘留的妇女、女童、残疾妇女、老年妇女和武装冲突中的妇女。
- (9) 妇女与环境：承认妇女的作用，促进妇女参与管理自然资源和保护环境的活动。
- (10) 女童：(a)充分实施《联合国儿童权利公约》，特别是关于保护女童权利的规定，(b)提高公众对女童的价值观、需要和权利的认识并保护女童权利；(c)促进女童权利，将这些权利与父母的权利和责任平衡地结合起来。

35. 非政府组织也同样开展了贯彻北京行动纲领的活动。菲律宾妇女全国理事会拟订了一份行动计划，使其成员组织的努力重点放在执行这项行动纲领上。全国理事会由

国家一级的 149 个妇女组织和区一级的 3,081 个妇女理事会组成，约有 1,000 万名成员，一直深入到基层。通过全国理事会，纲领的影响在全国都可感受到。其他妇女网络和协会也同样致力于积极实施纲领。

三. 尚存问题和障碍

36. 尽管在有效地解决《公约》所致力于消除的性别不平等现象方面迈出了稳健的、意义重大的几步，但在促进妇女利益和福利方面仍存在一系列尚待解决的问题和障碍。

与作为改善妇女状况的机构的政府有关的问题

37. 将性别问题纳入主流的手段和方法不充分。鉴于全世界最新的性别与发展方法的原则和方法仍有待进一步检验，制订、检验、调整并传播有助于将性别问题有效地纳入主流的方式和方法仍然是政府面临的重大挑战。发展机构及政府的主要执行部门仍然认为有必要拟订适合菲律宾条件和背景的性别与发展方面的切实可行的手段和方法。

38. 缺乏担任高层决策职务的妇女基本力量。要使绝大多数妇女获得权益必须从妇女分享传统上一直由男子主宰的决策和政治权力开始。菲律宾妇女在过去 10 年来推翻专制并使女性首次一跃而为国家总统的政治事件中起到了前所未有的积极作用，但是妇女在政治和公共管理方面的参与仍然有限。她们在大部分情况下仍然无法作为立法者、主要执行人员和高级行政管理人员来影响政策和决策，不论是在国家还是在地方一级。

39. 有必要提高政府官员和工作人员对妇女参与发展/性别与发展问题的认识 and 技巧。尽管采取了重大措施提高政府机构中人们对这类问题/关切的认识水平及促进性别平等的规划和决策技巧，但政府部门的大部分人仍然认识不到在工作中体现出将性别纳入主流的方法的重要性。因此，有必要进行充分的、可持续的性别与发展敏感性和技巧的培训，不仅要针对那些规划和实施发展政策、方案和项目的人们，而且要针对决策者，并确保在制订和设计政策、计划和方法时考虑到性别方面。

40. 缺少一个具备衡量各部门对性别问题敏感性的明确标准的综合性指标系统。一个仍待克服的巨大挑战是制订并实施考虑到性别问题的监测和指标系统，为衡量政府各部门和机构正在实施的政策、方案和项目的性别敏感性规定标准或尺度。这需要建立一个数据库系统，支助与妇女参与发展/性别与发展有关的国家及地方各级的规划和宣传，提供相关的投入，跟踪了解有关妇女参与发展/性别与发展的各种干预对妇女和男子地位的影响。另外，仍有必要将性别因素充分纳入政府的定期评估准则中，有必要拟订针对各部门和各领域的准则，以适应政府各个机构或部门的具体需要。

41. 执行机构缺乏政治意愿和承诺。除了技术问题和对性别问题不敏感以外，据指出，影响妇女地位提高的另一个制约因素是许多部门和机构对妇女的性别关切的承诺和重视不够。各直线领导机构的妇女参与发展/性别与发展联络点提出的问题中包括：(a) 在各自机构内很难得到其他部门对性别与发展方面的支助；(b) 机构领导与技术人员的优

先重点冲突；(c)工作负担过重(性别与发展活动是作为“附加”职能行使的)；(d)缺乏资源及最高层官员的支持。

与一般公众有关的问题

42. 妇女与贫困。严重贫困仍然是我国优先关注的领域，作为家中管钱者、挣钱者和保健护理的妇女所受到的影响尤为严重。随着比索的购买力日益降低，越来越多的妇女被迫想方设法增加家庭收入。

43. 缺乏有关性别问题和关切的统一的群众性公众教育。很难做到在发展进程中对性别问题作出反应，这主要是因为公众缺乏对性别地了解。急需实施大张旗鼓的公众宣传方案，以创造一种支持妇女性别关切的社会环境。

与社会机构有关的问题

44. 学校的模式化。在所有社会机构中，学校在加强目前仍出现在教学大纲、书本和教材中的性别作用模式化和性别歧视观念方面起着重要作用。一些研究一再指出这类模式化不仅限制了学生的角色取向，而且加深了关于女性处于从属地位的传统观念。因此，有必要不断针对妇女和男子作用的变化对各级教学大纲及教材和指导材料进行审查，还有必要不断对菲律宾教育制度的内容、方法和学习过程以及机构性机制和结构与当代需求的適切性和针对性进行评论、审查和评估。

45. 媒介的消极影响。与教育机构的情况一样，在新闻、广播、电视节目、广告和电影中，妇女仍被描写成局限性极大、受性别歧视的定型角色。在许多电影中，妇女都表现为受害者、性行为的对象、懦弱者和无可救药的浪漫主义者。同样，广告继续将妇女仅仅局限于操持家务者角色或将妇女描写为刻意打扮以取悦于人的形象。尽管在许多广播节目中有妇女担任主角和其他角色，而且许多出版物也以女性为对象，但总的来说，地方媒介作为促进妇女发展的有力的手段的潜力尚未得到开发。

46. 教会对妇女的传统观念仍然没有改变。政府对性别平等议程的响应令人乐观，不过其基本的机构构成仍然以男子为主。

第二部分

关于公约各条款的进度报告

一. 第 2 - 4 条

在《宪法》等文书中反映的禁止歧视的总政策；通过积极措施；
确立对妇女的法律保护；不得从事任何歧视性活动；
废除或修改法律、习俗等；采取社会、政治、经济
和文化措施确保提高妇女地位；采取临时性
特别措施，加速实现事实上的平等，
包括目的在于保护母性的措施。

1. 本报告介绍了政府和非政府组织为了实施《公约》的前三条所采取的举措。这些举措可分为三类：政策发展、机构发展和方案和项目发展。政策发展包括立法(如共和国法令、法案、总统指令和备忘录、通函等)和其他业务政策和战略。在机构发展方面，讨论了促进性别平等的各种机制(例如，加强菲律宾妇女作用问题全国委员会、妇女参与发展/性别与发展联络点、妇女事务处、危机中心、社会福利部和妇女福利发展局等)。方案和项目发展包括以下方面的具体举措：拟订性别与发展准则、建立项目小组、培训和咨询、宣传教育活动、统计方案等等。

政策发展

立法和其他政策的颁发

2. 1992 - 1995 年期间通过了若干项法律，反映出菲律宾坚持《公约》的禁止歧视政策，采取积极措施，促进妇女地位提高。1992 年通过了第 7192 号共和国法令，或称妇女参与发展和国家建设法令，随后还出现了更多的立法举措，其中包括：

- (1) 第 8042 号共和国法令，又称 1995 年移徙工人和海外菲律宾人法令。法令规定了有关海外就业的政策，确立了保护移徙工人、家庭以及处境困难的菲律宾侨民并促进其福利的更高的标准。由于菲律宾移居海外寻求就业者日益女性化，妇女极易受剥削和虐待，人们认为该法令对妇女只有重要意义。
- (2) 第 7882 号共和国法令为从事微型和庭院企业的妇女提供信贷援助。最近修订了该法律的实施细则和条例，将微型企业妇女最高贷款额从 150 万比索增加到 500 万比索。
- (3) 第 7877 号共和国法令宣布在就业、教育或培训场所的性骚扰为非法行为。该法承认确实存在性骚扰问题。妇女已不再害怕讲出真话；社会也已意识到这个问题的严重性，因此，这项法律是深受欢迎的。

- (4) 第 7668 号共和国法令规定了妇女在社会保障委员会的席位。专员理事会的九个席位中有两个归妇女：一个代表劳工，一个代表管理部门。
- (5) 第 7655 号共和国法令提高了家佣的最低工资；家佣大部分为妇女。
- (6) 第 7600 号共和国法令要求有产科的政府和私人医院采取新生儿与母亲同室的政策，以促进和保护母乳喂养。
- (7) 第 7322 号共和国法令增加了私营部门女工的产妇福利。
- (8) 第 7305 号共和国法令，又称医务人员大宪章，规定了医务工作人员的额外的福利(例如：生活津贴、洗衣补贴、困难补助等等)；医务工作人员中，妇女占大多数。
- (9) 第 7160 号共和国法令，即地方政府法，规定了妇女在全国所有 1,600 个地方立法议会中的席位。这将提高妇女参与政治和公众生活的程度。但是，由于迟迟没有通过法律的授权法，这项法律尚未能立即付诸实施。
- (10) 第 6981 号共和国法令使证人保护、安全和福利方案成为司法部的一个机构部门。方案为针对妇女的犯罪的重要证人提供安全和保护，使其免受罪犯或肇事者的骚扰和威胁，这对女证人和女受害者都有好处。
- (11) 第 6972 号共和国法令规定每个公民会议建立一个日托中心。但是由于缺乏资金和地方官员的支持，大多数公民会议尚未做到这点。
- (12) 第 6955 号共和国法令禁止收费婚姻介绍，禁止向某些无法确保家佣权利的国家输出家佣。
- (13) 第 6809 号共和国法令将妇女的成年法定年龄从 21 岁降低到 18 岁，以便与男子平等。

3. 尽管通过了上述种种法律，但不一定就带来妇女事实上的充分平等。在执法和实施方面存在许多问题。有必要广泛宣传这些法律，使其成为赋权的手段。需要加强宣传活动和传播机制，促进和解释这些法律的运作方式。另外，由于根深蒂固的性别歧视的态度和习俗，在实施这些法律时，遇到某种抵制。由于这种抵制，颁布有关妇女问题的法案很困难。第 4228 号众议院法案和第 1413 号参议院法案，或禁止强奸案便是例子。该法案力求：

- (a) 将强奸归为侵犯人身罪类；
- (b) 对其进行重新界定，将对任何人的其他形式性攻击也包括在内；
- (c) 使受害者康复的各项措施制度化；
- (d) 对违法者提出起诉。

尽管迫切需要该法案，但该法案在大多为男子的议会遭到多数议员的竭力反对，还提交了下列法案：

- (1) 关于设立全国妇女生计基金的众议院第 12453 号法案(1994 年)。
- (2) 议院法案第 12430 号(1994 年)、第 142 号(1994 年)和第 1228 号(1993 年)以及第 1114(1993 年)号参院法案涉及私人和政府部门女雇员的最低百分比。
- (3) 对第 3835 号共和国法令进行修订而允许妇女担负战斗任务的众院法案第 4367

- 号(1994 年)。
- (4) 参院法案第 1726 号(1994 年)和众院法案第 12399 号规定了禁止虐待妻子的综合性方案。
 - (5) 参院法案第 1718 号(1994 年)对第 1161 号共和国法令的第 14 - A 节(头四胎分娩可休产假)进行了修订, 规定所有分娩均可休产假。
 - (6) 参院法案第 1675 号(1994 年)和众院法案第 12454 号(1994 年)、第 143 号(1994 年)及第 10766 号(1993 年)成立了菲律宾全国妇女委员会, 界定了该委员会的权力、职能和责任, 及其扩大业务活动所需的适当资金。
 - (7) 众院法案第 8393 号(1993 年)法规定了公共和私营部门女雇员的孕产假福利。
 - (8) 众院法案第 7500 号(1993 年)禁止在印刷品广告和电视广告中出现妇女作挑逗性姿态的画面。
 - (9) 参院法案第 1322 号(1993 年)将与不满 17 岁以下的女儿或(外)孙女发生性关系定为可依法惩处的强奸罪行, 并规定必须判以死刑。
 - (10) 众院法案第 5143 号(1992 年)将防止对菲律宾妇女进行商业“性剥削”的额外措施制度化。
 - (11) 众院法案第 4389 号(1992 年)规定凡在其广告中利用妇女并宣扬性暴力的广告公司、电视台、电台和出版公司均应受到惩处。
 - (12) 众院法案第 876 号(1992 年)及参院法案第 209 号(1992 年), 在全国每个有困难的公民会议中建立社区妇女支助中心。
 - (13) 众院法案第 699 号(1992 年)就涉及强奸罪案件的调查和审判规定了某些具体条件。
 - (14) 参院法案第 541 号(1992 年)规定患有遭殴打妻子综合症的妇女在遭受殴打时杀死丈夫者可免于刑事责任。

总统指令

4. 还通过各种行政命令、总统指令、备忘通函、部门命令及其他有关政策的文件对政策进行了修改。以下清单列出了全部有关文件名称, 并附有简短说明, 关于这些文件的具体内容、更实质性的讨论及关于其对妇女影响的分析, 将在后文与这些文件更直接相关的条款中介绍。

- (1) 公务员委员会, 1995 年系列, 通过拟订并实施各项方案, 使促进妇女职业发展的支助机制制度化, 从而增加妇女在政府部门的职业发展机会。
- (2) 劳工和就业部, 1994 年系列, 指定该部当时的女部长为菲律宾妇女作用问题全国委员会的增补代表, 并向内阁宣传, 确保菲律宾妇女作用问题全国委员会的关切在内阁会议讨论政策及其他措施时得到明确表达和应有的考虑。另外, 社会福利和发展部当时的部长, 内阁的另一位女部长, 也被指定为菲律宾妇女作用问题全国委员会的增补委员。
- (3) 执行秘书办公厅, 1994 年系列, 要求考虑人权委员会专员理事会至少有一个

位置给被提名的妇女。目前人权委员会专员理事会已有一名女专员。

- (4) 劳工和就业部, 1994 年系列, 要求菲律宾妇女作用问题全国委员会派代表出席国际劳工组织第 81 届会议。
- (5) 内阁各执行机构, 1994 年系列, 正式规定菲律宾妇女作用问题全国委员会可以观察员身分出席内阁 C 院(人力资源开发院)常规会议。内阁 C 院是 7 个执行机构群之一, 每周召开一次会议, 讨论本部门的优先事项, 并就内阁应采取的行动提出建议。
- (6) 预算和管理部, 1994 年系列, 规定了有关在 1996 年预算通知中列入一项妇女/性别与发展方案、项目和活动的预算的准则。
- (7) 菲律宾新闻局, 1994 年系列, 规定了有关提高媒介中妇女形象的规划和实施应采取的具体行动。
- (8) 环境和自然资源部, 1994 年系列, 要求加强妇女在政府的环境管理和生态方案及项目中的参与。
- (9) 环境和自然资源部, 1994 年系列, 鉴于正在出现各种类型的家庭, 特别是单亲及妇女为户主的家庭, 责成该部采取针对性别问题的政策, 并实施各种方案。
- (10) 生计方案实施局, 1993 年系列, 增加中小企业女企业家参加生计方案的机会。
- (11) 劳工和就业部, 1993 年系列, 通过将向菲律宾海外合同工人中以妇女居多的国家派驻妇女代表的工作作为优先事项来保护妇女海外合同工人。
- (12) 菲律宾国家警察局和菲律宾妇女作用问题全国委员会, 1993 年系列, 在优先地区的警察局设立了妇女事务处。目前全国已有 300 名训练有素的警官在各妇女事务处任职。

总统备忘录、通函和决议

5. 尽管可将上述政策的宣布看做是表明有强烈的政治意愿解决各个部门妇女的特别关切, 但是就具体实施和贯彻落实到底而言, 仍有许多工作要做的。菲律宾妇女作用问题全国委员会作为全国妇女机制目前面临的一个挑战是拟订一项综合性监测制度, 同时为各机构提供适当的技术援助, 使上述政策的实施制度化。

(a) 1995 年系列的第 282 号备忘录命令指示各政府培训机构在各自的教学大纲中包括性别与发展方面的关切和方案。

(b) 1995 年 10 月 11 日的总统指令指示农业部/社会改革理事会扩大社会改革议程的范围, 将《北京行动纲领》的实施包括在内。

(c) 1994 年系列的第 19 号公务员委员会备忘通函以及劳工和就业部 1992 年系列第 68 号命令界定并规定了有关性骚扰问题的政策, 建立了有助于遏制政府部门性骚扰问题的机制。

(d) 劳工和就业部 1995 年系列第 100 号行政命令以执行有关女工的方案为重点。

(e) 第 NFS - 30 号决议将性别关切纳入所有住房发展方案和住房机构项目的政策和业务一级。

执行中的政策和战略

将性别问题纳入主流

6. 另一方面, 政府的执行部门一直加快将妇女问题纳入主流发展的步伐。妇女和性别关切已纳入目前 1993 - 1998 年菲律宾中期发展计划和 1996 - 2000 年菲律宾人权计划。另外, 已经完成了一项更为全面的性别与发展问题远景规划, 作为政府的蓝图, 采取行动促进妇女地位的提高, 执行政府对第四次妇女问题世界会议的承诺。

1995 - 2025 年菲律宾考虑到性别问题的发展计划

7. 该计划是政府实现男女充分平等和发展的 30 年远景框架。计划规定了与性别有关的项目标, 确立了解决所查明的各项问题的综合性政策、战略和方案, 是所有政府和非政府组织以及私人部门都需要采取和实施的。

8. 1995 年 9 月 8 日发出的第 273 号执行命令核准并通过了该计划。这项命令指示所有政府机构、部门、局、处和各部门, 包括政府所有和控制的公司, 国家、准国家和地方各级:

- (a) 采取适当步骤, 确保充分实施计划所概述的各项政策/战略和方案/项目;
- (b) 通过将计划所规定的这类关切纳入政府的规划、方案制订和预算编制过程中, 使性别与发展领域的努力制度化, 具体的做法是:
 - (一) 将性别与发展关切包括在/纳入机构年度计划的制订、评估和增补中, 以及对中期和长期发展计划的投入中; 编写对部门绩效评估报告、公共投资计划和其他类似文件的投入。
 - (二) 在其机构绩效承诺合同中纳入并反映性别与发展方面的关切, 在其向总统提出的年度业绩报告和机构的年度提案、工作和财政计划中指出将在哪些主要领域取得成绩。

9. 该计划对菲律宾社会的前景的设想如下: 性别公平和平等、使妇女和男子的潜力得到发挥、民主参与、妇女自强和自决、尊重人权、和平与社会公正以及可持续的发展。

10. 菲律宾考虑到性别问题的发展计划范围广泛, 目的在于保证不致忽视任何一项性别方面的关切。计划共 24 章, 分六个部分: 发展框架; 人力开发部门; 经济与工业部门; 基础设施和技术支助; 特殊关切和发展行政部门。

11. 发展框架将计划置于我国总的发展努力范围之内, 考虑到宏观一级可能影响到计划对未来的设想的可能的设想方案和趋势。人力开发部门包括以下内容: 教育与人力资源开发; 保健、营养与计划生育; 城市发展与住房; 社会福利与社区发展; 媒介; 艺术与文化; 司法、治安和秩序; 劳动与就业。有关经济和工业发展的部门包括以下内容: 农业与渔业; 农业改革; 环境与自然资源; 工业、贸易与旅游。基础设施和技术支助部门则把影响到作为基础设施和技术的媒介和工人以及受益者和使用者的妇女的各种问题和关切放在突出的位置。

12. 计划中还包括妇女的特别关切和新出现的关切, 例如, 移徙、卖淫、对妇女的暴力行为、妇女与家庭、土著文化社区与祖传产业; 和平以及政治与治理。发展行政部门所讨论的是计划的实施, 概括介绍了为完成计划而制订的活动战略、政策和措施。

13. 正通过努力实现性别与发展的关切纳入政府预算过程制度化来支持将性别问题纳入主流的战略。

性别与发展战略预算的编制

14. 在调动资源促进性别与发展这个领域取得的一项重要成就是, 在 1995 年总拨款法(有关政府年度预算和开支方案法律)中第一次列入了一项规定(第 27 节), 其中指示政府机构从 1995 年的拨款中拨出一定数额用于处理性别问题的项目。为了实施这项一般性规定, 菲律宾妇女作用问题全国委员会、预算和管理司以及国家经济与发展局发布了一份联合备忘通函, 其中概括介绍了将性别与发展问题纳入机构计划和预算的准则。另外, 1996 年财政年度国家预算指示(国家预算备忘录第 67 号)和 1997 年预算指示都确定将妇女参与发展/性别与发展作为应由政府各部门为其提供财政资源的行政工作的优先关切。在该司建立了一个由一名副部长领导的特别工作组对这一问题进行研究并将制订性别与发展预算较长期地作为预算程序的一个固定部分。

1993 - 1998 年菲律宾中期发展计划

15. 计划规定了政府机构拟订工作计划的基本框架。本计划大力坚持各项与性别与发展有关的原则, 例如人力开发部分便规定了一些要求为确保将针对性别的各项关切纳入各级及各个阶段的发展规划进程而制订并扩大各种计划:

(a) 建立适当的机制, 开展有关性别关切的广泛的宣传和提高认识方案, 促进并实践考虑到性别问题的发展规划和方案实施;

(b) 重新调整现有的数据生成、处理和管理系统, 以便考虑到性别关切;

(c) 为愿意接受非传统领域培训的妇女提供教育和培训机会、安置援助和鼓励;

(d) 确保信息、教育和通信以及基础设施和各项基本服务对妇女的需要作出反应。

16. 人力开发、农基工业发展以及发展行政等章节还在机构的优先分部门活动中查明了各自相应的考虑到性别问题的活动的具体战略。

1996 - 2000 年菲律宾人权计划

17. 计划呼吁采取全国行动, 促进适当的立法、行政和方案措施, 解决我国包括妇女在内的易受打击的和处于不利地位的人口部分的人权关切。

18. 计划在其关于妇女问题的行动声明中重申了政府的承诺:

(a) 排除阻碍妇女作为贡献者或受益参与发展的各种障碍;

(b) 解决我国各个不同区域和地方的妇女的具体问题;

(c) 在性别暴力行为日益严重的情况下伸张并保护妇女的尊严。

19. 计划中关于妇女问题的章节包括以下目标:

(a) 承认并促进妇女权利为人权, 将这些权利体现在国家文书和立法文书中, 落在人民和社会的行动上; 采取各种减缓措施, 扭转侵犯这些人权的现象。

(b) 拟订考虑到性别问题的政策和方案, 扭转社会机构中各种掩盖妇女与男子之间不平等的关系并为这种关系辩护的偏向; 提高尊严、地位和机会方面的平等; 改善所有部门妇女的福利和条件。

(c) 保护妇女享受以下方面的权利: 法律平等、财产所有权、高质量教育、平等就业机会、政治参与、充分的社会、卫生和其他支助服务以及免受暴力侵犯。

(d) 消除妇女在生活的各个方面所受到的歧视: 经济、社会、文化和政治。

性别与发展问题的规划和实施进程以及各种机制

20. 进行了一项关于性别与发展程序及规划和实施机制的试点工作。在选定的三个区域以及一个直线领导的机构进行了试点工作。所取得的成果包括: (a) 审查区域发展计划、主要政策、方案, 以便确定在多大程度上包括了性别关切; (b) 评估自从 1989 年以来性别与发展活动的影响; (c) 建立区域性别与发展联络点; (d) 在农业部和第八区成立性别与发展培训员小组; (e) 制定促进将性别与发展问题纳入区域和分区域发展进程的准则; (f) 制定适应各区情况的考虑到性别问题的培训单元; (g) 为这三个区以及农业部的高级官员、项目实施者以及未来的性别与发展宣传工作者举办了性别与发展问题介绍会和培训班。

21. 尽管取得了上述积极发展, 但在立法、实施和实施监测方面仍需进一步加强。存在问题很多。大部分执行者都没有意识到还存在性别关切和问题。他们很难理解和接受对妇女从属状况所作的必要的改变。菲律宾妇女作用问题全国委员会以及这些领域的非政府组织始终关切的一个问题是有必要不断进行宣传, 将这些法律和政策变为能够确实改变妇女生活的实际方案和项目。

机构发展情况

加强菲律宾妇女作用问题全国委员会

22. 由于妇女的关切日益增长, 1995 年 8 月 1 日发布了第 268 号行政命令(是对 1994 年 10 月 10 日第 208 号命令的修正), 重新界定菲律宾妇女作用问题全国委员会的构成、权力和职能。这项命令主要加强了菲律宾妇女作用问题全国委员会的职权范围, 确保将性别问题纳入政府主流, 重新界定其专员理事会的构成, 以便包括由于职务而当选的内阁部长理事, 并界定了有限的组织上的扩大。另外, 还向当届议会提交了菲律宾妇女问题委员会的一项法案, 以便进一步加强委员会, 使其能够得到更多的资源开展活动。

23. 作为总统有关妇女关切方面的主要咨询部门, 菲律宾妇女作用问题全国委员会每季度与总统面谈一次, 向他介绍有关优先的妇女关切的最新情况以及性别与发展总方案的实施情况。

妇女参与发展/性别与发展联络点

24. 为了促进将妇女及性别关切纳入政府机构的主流，已加快了建立妇女参与发展/性别与发展联络点的速度。在某些地理区域还进行了区和地方政府一级示范机构间联络点的试点工作。各种旨在促进共同的部门目标的部门性举措的协调的机构间机制，例如妇女促进政府住房行动、妇女参与科学技术发展基金以及农村改革部女士协会等，都为促进各自机构的妇女参与发展/性别与发展举措作出了贡献。

针对具体问题的快速反应机制

25. 为了对诸如对妇女的暴力等具体问题作出反应，政府采用了各种机制。由于对 Flor Contemplacion——一名在新加坡被控犯有双重谋杀罪的菲律宾海外合同工——被处以极刑的愤慨，1995年3月20日发布了第231号行政命令，成立了 Gancayco 委员会，一个专门负责调查该事项的总统的调查和政策咨询机构。该委员会的具体任务是：(1)确定菲律宾政府在保护海外菲律宾人的政策和行动方面的特定以及一般事实和情况，特别是工人面临指控或被判有罪的情况；(2)提出建议，根据国际公约和标准改善对工人的保护。菲律宾妇女作用问题全国委员会的执行主任是重要的实况调查委员会的成员，就 Flor Contemplacion 一案向总统和内阁提供咨询意见。另一个机构，援助国民委员会，是由多个机构(其中包括菲律宾妇女作用问题全国委员会)的代表组成的，目的在于确保对处境困难的海外合同工提供更为有效的援助机制。

26. 过去四年来，强奸及其他对妇女暴力行为案件不断增长，但是只有少数犯罪者被逮捕和判刑。在大多数情况下，妇女受害者不肯告发对她们的犯罪行为，因为害怕犯罪者报复，怕由于被强奸而蒙受耻辱，怕处理案件的警官和调查员冷漠无情以及会把人拖垮的漫长的法庭审讯过程。

27. 针对这个问题，采取了各种机构性对策：

- (a) 根据一项总统指令(1993年3月8日)在198个警察局成立了妇女事务处。
- (b) 政府及非政府组织成立了暴力行为妇女受害者中心：
 - (一) 社会福利和发展部“替处境极为困难的妇女照顾家庭”。
 - (二) 议会配偶基金会的暴力环境妇女受害者的过渡住所和避难所最近建成，现在已经全面投入使用。
 - (三) 卫生部和菲律宾妇女作用问题全国委员会与一个非政府组织妇女危机中心开始实施一个对暴力环境妇女受害者/幸存者的医院援助项目，这是位于东大街医疗中心的以医院为基础的试点危机中心，向暴力行为的妇女受害者提供服务。
 - (四) 国家调查局的暴力行为妇女和儿童受害者危机中心。
 - (五) 第三世界禁止剥削妇女运动，这是一个非政府组织，为妓女建立了过渡教习所。

28. 尽管进行了上述努力，对妇女的暴力行为在全国仍是一个极为严重的问题，有必要进行强有力的公众教育。

社会福利和发展部妇女福利局的成立

29. 第 123 号行政命令, 见第 13 节, 规定在该部成立妇女福利局, 特别侧重于预防和根除对妇女任何形式的剥削行为, 例如卖淫和非法雇佣——但并不局限于这些——并促进就业和自谋生计的技巧。

方案项目开发

30. 作为对促进妇女拥有更多的提升机会和保护的政策的支持, 政府及非政府组织开展了各种方案和项目:

制定和实施考虑到性别问题的方案和项目准则

31. 由国家经济与发展管理局和菲律宾妇女作用问题全国委员会工作人员组成的技术工作组制订了拟订和实施重视性别问题的方案和项目一般准则, 目的是为了将性别方面纳入项目开发周期的所有方面, 从查明到项目后评估。将以这些准则作为手段, 确保政府实施注重性别的发展方案和项目。

32. 在区域一级, 国家经济与发展管理局第十区拟订了一套针对该区的准则, 将性别关切纳入发展进程。

菲律宾妇女作用问题全国委员会 - 德国技术合作局项目组

33. 菲律宾妇女作用问题全国委员会与德国技术合作局于 1994 年进行了一系列磋商, 查明了最迫切的妇女问题。菲律宾妇女作用问题全国委员会在德国技术合作局资金援助下开始了一个项目, 为上述每一个问题建立一个项目小组: 生态、家庭、媒介、和平、卖淫以及对妇女的暴力行为。这些小组的任务是提出各种建议, 促进政府部门的政策和方案干预制度化。根据该项目, 发布了一项针对有关直线领导机构的总统指示。但由于缺乏足够的后续行动, 只有一个项目小组的建议落实为具体行动。这就是对妇女暴力行为小组, 该小组促成了对妇女暴力行为问题组织(一个非政府组织)、卫生部和菲律宾妇女作用问题全国委员会联合起来在政府的医院中开始了设在医院的危机中心的试点性业务。

培训和宣传

34. 在全国范围内开展的方案之一是提高政府官员(各部部长、副部长、规划者、培训者、其他决策者、派驻海外的政府官员等等)对性别问题及动态的、考虑到性别问题的发展的认识; 培训侧重于对执法官员进行有关对妇女暴力行为问题的培训, 对政府机构中的男性管理人员/局长进行有关性骚扰方面的培训。

宣传活动

35. 在加拿大国际开发署的资金援助下, 菲律宾妇女作用问题全国委员会拟订并传播了入门材料及其他宣传材料, 供大众传播和培训之用。入门材料包括下列主题: 妇女

与人口、性骚扰、家庭暴力、政治、环境和移民。公务员委员会策划并传播了关于性骚扰问题的招贴画。

36. 妇女研究已列入 40 个学院和大学的本科生和研究生的教学大纲。成立了一个非政府组织，菲律宾妇女研究协会，以便促进妇女研究领域的教师和倡导者之间交流信息。

统计方案

37. 在菲律宾妇女作用问题全国委员会妇女与发展问题资料库和信息中心的带领下，开展了各种旨在影响菲律宾统计发展计划的工作——该计划提出了一系列支助、监测和评估我国中期计划实行情况的主要统计要求。其中某些活动对各区统计协调委员会产生考虑到性别的统计数字和指标产生了影响。

38. 在报告所述期间，菲律宾妇女作用问题全国委员会的统计方案在亚洲开发银行的资金支助下完成了以下工作：

(a) 拟订框架/指标，产生了考虑到性别的指标系统，用来衡量妇女与男子的状况以及在特定时间范围内性别不平等问题普遍程度；

(b) 人口普查和调查数据的编纂/处理，通过这项工作，(1)查明按有关领域分列的数据之间的差距，作为形成菲律宾统计系统的基础；(2)提供了有关妇女在各领域中的状况的基准信息，可以此为基础拟订计划和政策；

(c) 出版有关妇女/男子情况的统计出版物，产生了以下结果：

(一) 提供了有系统的基准信息，用来监测不同时间中的妇女状况；

(二) 提供了综合性参考文件，以促进对性别问题和关切的理解决，提高认识并作为提出法案、政策及其他针对现有性别不平等问题措施的基础；

(d) 发展计算机化的数据库系统，作为有关性别关切数据的储存处；

(e) 使将性别关切纳入主要统计机构的经常性统计的活动制度化；

(f) 促进菲律宾妇女作用问题全国委员会工作人员及伙伴机构的能力建设。

39. 菲律宾妇女作用问题全国委员会还拟订了一份手册，《按性别分列的国家指标系统》。全国委员会还出版了以下出版物：

(a) 《菲律宾妇女：问题和趋势》——这是一份人口、家庭、就业、教育、卫生及公共生活领域妇女统计数字的汇编；

(b) 各区的妇女就业趋势：1991 - 1994 年——这份出版物对 15 个区的两个不同参考期间的某些选定的妇女和男子的就业数字进行了比较。

(c) 《统计实况单页》包括六张实况单页(人口、家庭、就业、公共生活、教育和卫生)，是一份为使用者提供的方便的参考材料。

(d) 《菲律宾移徙妇女：统计实况手册》——提供了有关包括邮订新娘在内的菲律宾海外合同女工和妇女移民的基本资料。

其他政府方案

40. 在报告所述期间，社会福利与发展、卫生、农业改革、教育、环境与自然资源等部都实施了一些具体的妇女方案和服务。但这些将在以后的有关条款下详细介绍。

非政府组织的方案项目

41. 在拟订和实施妇女方案和项目方面非政府组织一直是政府的积极伙伴。NCWP 在其结构内成立了一个区级机构，将菲律宾妇女发展计划落实到最基层。该机构出版了一套指南手册，供培训者对其成员进行培训使用，然后由受过培训者组成妇女与发展行动小组去实施这项发展计划。

42. 菲律宾非政府组织积极提供直接服务——例如为暴力行为的妇女受害者、卖淫妇女等等——其中包括法律服务、宣传、立法倡议、将基层妇女组织起来并进行培训等等。

二. 第 5 条

采取措施改变社会及文化行为模式，以消除对男女作用的
定型观念并确保分担养育子女的责任

43. 各种各样的体制性问题造成并加深了对妇女的压制。家庭的社会化过程，教育系统采用的教科书和政策以及教员的态度，媒介对妇女的描绘，政府方案和法律系统对妇女的需要视而不见，以及各种宗教在妇女问题上的说教，所有这些都加深了对妇女的歧视。

44. 政府组织和非政府组织正在联合或单独行动，处理男女作用定型观念的问题。

45. 菲律宾政府通过菲律宾妇女作用全国委员会采取了重视性别问题办法，以消除性别歧视并确保妇女及性别问题充分纳入政府其他机构的规划和方案中。这种办法采用了两种手段：一个是单独的妇女计划，一个是国家主要经济规划。

46. 1989-1992 年第一个菲律宾妇女发展规划经过补充后，变成一项远景规划，即 1995-2025 年菲律宾注重性别问题发展规划。后者承认性别定见是决定当今菲律宾妇女地位的结构性和历史性因素之一。在这个规划的各个章节中确定了社会文化问题以及相应的政策、战略和方案项目领域，如教育和人力资源开发、妇女与家庭、媒介、土著文化社区和传统势力。

47. 自采取菲律宾妇女发展规划以来，经济规划即菲律宾中期发展计划始终推行一般性的和部门性的妇女/性别与发展政策。这是建立起一些体制性结构的结果，例如在各种负责发展规划的技术小组委员会中派出菲律宾妇女作用全国委员会的代表以及非政府组织的代表和学术界的专家顾问。

48. 为了承认妇女的作用，而不论其社会、经济和政治地位如何，颁布了第 6949 号共和国法令，宣布 3 月 8 日为全国妇女节。另一方面，每年从 11 月 25 日到 12 月 10

日，妇女团体都参加全世界范围内反对性暴力的运动，并教育公众认识到妇女的权利也是人权。

49. 菲律宾的第三次定期报告提到由加拿大国际开发署资助的菲律宾妇女作用全国委员会的提高认识方案，这个方案的对象是政府机构中的不同阶层，包括秘书和副秘书长以及规划人员、教员和其他决策人员。从 1989 年到 1992 年举办了 76 次研讨会，研讨会的题目包括性别问题、性别动态以及注意性别问题的发展等。加拿大国际开发署 - 菲律宾妇女作用全国委员会与妇女专门服务机构之间的联合项目编写了有关人口、性骚扰、家庭暴力、政治、环境和海外劳工问题的入门读物。最近，总统签署一项行政令，要求所有政府培训研究所把性别方针问题纳入其方案。

50. 鉴于有必要提出一种新的观点，使学生能够开始根据这种观点对社会中的性别关系提出质疑并进行分析，了解导致妇女现状的种种因素，在 40 所大专院校中进行了妇女研究，这些大专院校是从研究生和本科生一级的公立学院和大学中挑选出来的。菲律宾妇女研究学会提供了妇女研究方面的教员培训，并编制了自然科学和社会科学方面注意性别问题的教学单元。亚洲太平洋妇女发展研究所还实施提高认识方案，以处理教育中存在的性别偏见和歧视妇女问题。这些非政府组织与教育、文化和体育部密切配合。

51. 在课程设置方面采取一些新颖的做法，以对付性别作用定型观念。这些新颖做法包括设置实用艺术课程，如劳动教育和家政学，将此作为男女生的共同学习领域。上面提到的教育、文化和体育部性别和发展问题联络点已确定优先领域行动，准备把男女公平的核心价值观念和概念纳入三级教育课程中和为教员及学校行政管理人员提供的在职培训方案中。

52. 鉴于菲律宾海外合同工涉及的种种问题，进行了一些研究，以查明派往国外、特别是派往女工人数居多的国家的政府官员如何才能更为关心和注意性别问题。菲律宾妇女作用全国委员会已经定期在外交机构举办性别问题培训，外交官、领事官员以及其他派驻国外的人员都需在到国外履任之前接受这一培训。

53. 妇女法律办公室、菲律宾法律资源中心、KALAYAAN，SIBOL（一个主张赞助妇女法规的妇女组织网络）等各种非政府组织开设了法律扫盲方案，普及人权知识。Makabayang Kababaihan ng Masa（MAKAMASA）在城市贫困妇女当中举办了一个妇女权利知识方案，以赞美女性、培养姐妹关系并促进女权观念。KABAPA 这个农民妇女组织围绕《消除对妇女一切形式歧视公约》开展了提高认识宣传运动。

54. 媒介自由和责任中心以及新闻调查工作中心等媒介团体以及在媒介工作的妇女正在举办提高媒介从业人员敏感度的讲习班。

55. 尽管作出这些努力，仍需建立更为有效的网络，才能在农村贫困者这些无线电广播的主要对象当中开展有后劲的宣传活动，新闻广播继续在戏剧和广告中按定型观念反映妇女的形象。还需作出更大的努力，限制当前的某些趋势，例如在菲律宾电影中反映大多为妇女儿童遭到屠杀的真实场面，在电视节目中通常把妇女刻画成软弱无力、走头无路的痴情人，在民俗小报中大肆渲染强奸及其他对妇女的暴力。

三. 第 6 条

禁止贩卖妇女和强迫卖淫以图剥削

56. 经过 15 年来打击贩卖妇女和强迫妇女卖淫以图剥削的斗争，形形色色的卖淫和性剥削现象仍然比比皆是。非政府妇女组织指出，在海港地区、工业区、区首府以及为过往者提供色情服务的旅游胜地普遍存在卖淫现象。在本报告期内，在政策和方案层面取得一些进展。然而，这个问题的范围之广，还要求作出更多的努力。

政策发展

57. 旅游部曾宣布，促进旅游业不应以妇女儿童、土著文化和环境为代价。菲律宾的旅游政策原以性旅游为主（1986 年以前），到九十年代转变为“度假岛”活动，重点是菲律宾的文化传统、国内旅游以及人与人之间的接触。

58. 旅游部还具体宣布，应当对旅游业私营机构的广告材料进行检查，以确定其是否对妇女的形象有不利的影 响。该部还建议机构之间加强协调，在打击卖淫的运动中动员其他关键的团体。旅游部还要求改善与其他执法机构的联网和信息系 统，严格执行取缔有组织的“性旅游”的禁令。旅游部建议，未在该部注册的有关商业机构应分性别报告旅游节目参加人 - 受益人和国内旅游者的数字。

59. 1995 - 2025 年菲律宾注意性别问题发展计划是把妇女问题纳入发展进程中的政府蓝图，该计划有专门一章论述卖淫问题，还有一章专门论述对妇女的暴力问题。关于工业、贸易和旅游的一章同样也论述了与卖淫有关的问题。

60. 向国会提出了处理贩卖妇女问题及其他有关问题的下述法案：

(a) 第 2037 号众议院法案，规定通过色情刊物的方式对妇女进行剥削是犯罪行为；

(b) 第 3461 号众议院法案（贩卖妇女法案）提出了《人权法典》，其中包括禁止贩卖妇女和保护妻子不受殴打的条款；

(c) 第 4228 号众议院法案，又称反强奸法案，试图制止目前新闻报导大肆渲染强奸案的做法。根据这一法案，强奸案的所有调查、程序和审判均应秘密进行，除非被告选择公开审判，这个法案还规定，对不适当地宣传强奸案课以 10 万比索罚款；

(d) 第 5142 号众议院法案（禁止色情刊物法案）修正了《修订刑法典》第 201 条，规定出售色情刊物是一种特殊犯罪并对这种罪行课以更高的罚金；

(e) 第 6804 号众议院法案（禁止卖淫法案）对犯有鼓励卖淫罪的人规定了各种刑罚；

(f) 第 169 号参议院法案，明文禁止“有辱我国（菲律宾）人民特别是妇女”的广告宣传材料；

(g) 第 585 号参议院法案（禁止强迫妇女卖淫），修正了《修订刑法典》第 341 条，对鼓励卖淫规定了一些威慑性措施。

方案项目开发

61. 过去几年当中，针对沦为妓女者的方案大都是在“康复”或重新做人领域；健康，特别是控制艾滋病和性传染疾病领域以及在教育和宣传领域中开展的。虽然政府组织和非政府组织的努力值得称道，取得了实实在在的成绩，但它们能够服务的沦为妓女者只占极少数。

62. 如第三次定期报告中所述，成立了一个卖淫问题项目小组，成为菲律宾妇女作用全国委员会-技术合作协会项目的一个部分，该项目于 1993 年达到高潮，配合这一项目，在项目小组和下院及上院技术人员之间进行了对话，以便对卖淫和歧视的概念取得共识，并审查这种新的认识带来的影响。在如何看待卖淫的问题上取得了一致看法：卖淫是对人权的侵犯，因为卖淫损害人格；卖淫是一种起源于父权文化的制度，高度发达的色情业起着推波助澜的作用；卖淫是个人受害过程，这些个人出卖性服务，为皮肉生意带来利润。

63. 项目小组面对这个因菲律宾的国情而带有广泛性和复杂性的问题，认识到必须制定一项综合性计划来处理卖淫涉及的三个方面：卖方、买方和营业方。就主要是妇女儿童的卖方来说，建议不追究卖淫者的刑事责任，并通过替代生活方式和生计手段方案提供补偿。这意味着需制定一项法案，对卖淫不按犯罪论处。据建议，这项新的法案应当重新确定卖淫的定义，转而惩戒嫖妓者。项目小组作出的结论认为，以取缔卖淫作为不追究刑事责任最终目标，有必要：

- (a) 取消《修订刑法典》中惩治流浪者和卖淫者的第 202 条；
- (b) 加强《修订刑法典》第 341 条（关于强迫妇女卖淫），增加有关卖淫的新定义；
- (c) 颁布有关重新做人方案的社会法律，为打算退出卖淫业的人提供替代生活方式和谋生手段方案。

64. 政府组织和非政府组织的对妇女施暴和卖淫问题妇女联络网于 1993 年建立，主要就政策问题举办讨论会和讲习班。这个联络网与卖淫问题项目小组一道，举办了一次卖淫问题政策讲习班，一次关于对妇女性剥削是侵犯人权的公开听证会，并在维也纳会议之后和北京会议之前举办了一个侧重于卖淫和对妇女施暴问题的论坛。这个联络网还设法动员全菲律宾直到乡镇一级的各种政府组织、非政府组织和人民组织携手处理这些问题。

活动中心

65. 第三世界反对剥削妇女运动是为妓女、邮寄新娘和假日新娘，移民工人及其他受剥削妇女赋予新生和权利的先驱。这个组织建立起一连串活动中心和收容所，分布于马尼拉 Ermita/Malate 旅游地带、为船舶妓女提供服务的其他三个城市中心以及奎松市（为街头小贩和按摩人员提供服务）。这些中心针对上述妇女的经济、教育、身体、精神、心理和文化需要作出反应。

66. Buklod 活动中心由菲律宾全国教会理事会、门诺教派中央委员会以及联合妇女争取改革、人格、平等、领导权和行动大会（GABRIELA）在奥隆阿波市创立，一段

时间以来，这个中心为酒吧女郎提供了夜间照料子女服务。作为美亚混血儿工作队的一部分，这个中心负责照料美国军人留下来的美亚混血儿。在从日本捐助者购置高速度缝纫机之后，这个中心还把重点转向社会经济工作。

67. 达扬妇女中心也是一个针对街头妓女的活动中心，1990年由全国教会理事会和菲律宾联合基督教会创办，通过教育、组织、咨询、联网、研究和提供资料为妓女争取权利。

68. 马尼拉博爱机构耶稣基督姐妹会为受性剥削和性虐待的儿童，包括强奸、乱伦和恋童癖受害者开设了曙光避难所。还为家庭暴力及性袭击受害者开设了可提供治疗的临时收容所。

69. 1991年，社会福利和发展部制定了一个机构性方案，名称是“为境况特别困难的妇女提供替代收容照料”，这个方案为妇女提供临时住所，保护非法雇佣、卖淫、殴打和性虐待的女性受害人不再受到进一步伤害，并为其提供支助服务。从1991年到1994年，在这个方案目前设立的四个中心为2,852名境况特别困难的妇女提供了服务。还有大约7,802名不需要收容的妇女，由社会福利和发展部的高级社会工作者在本人的住所或住区直接负责管理。

70. 海外菲律宾人委员会为有可能成为外国人新娘的人提供咨询，包括那些以通过邮购和其他婚姻介绍安排接到要求的人。菲律宾妇女在澳大利亚以及欧洲各地受到虐待的情形有增无已。

保健服务

71. 作为卫生部全国艾滋病控制方案的补充，非政府组织开展了各种活动，包括Remedios艾滋病信息中心和Kabalikat。Remedios中心是一个以社区为基础的信息渠道，设有一间阅读室和一条咨询服务电话热线。Kabalikat有一个活动中心，服务对象可以在这里参加有关艾滋病、性传染疾病和生殖卫生的讨论会，还可利用咨询服务和医疗转诊。

72. 第三世界反对剥削妇女运动的贝萨尼收容所则为艾滋病患者提供住所和照料。制蜡烛工业是这个收容所的收入来源之一。

73. 马利诺姐妹会发起的Talikala（达沃市）把重点放在防止艾滋病上，办法是在酒吧间和夜总会表演一些滑稽剧。此种活动遍及一半左右的酒吧和夜总会，每处设有5人核心小组。

74. 社会福利和发展部于1991年在马尼拉发起了一个儿童保护试验中心，名称是儿童保健和医疗检查（CHIME），其对象是受到性虐待和性剥削的儿童，另外还提供治疗和支助服务。在1992年报告的737起案件中，有139人是儿童卖淫的受害者。

呼吁

75. 1993 - 1994年期间，在呼吁工作方面取得更大进展，特别是澄清了不对妓女追究刑事责任的观点和措施，加强了惩治那些靠妓女卖淫捞取好处和获利（雇主、拉皮

条者、作淫媒者、招聘者和顾客)的法规。菲律宾妇女作用全国委员会与各种政府机构配合,同那些直接与前女受害者直接打交道的非政府妇女组织保持了密切协调。

76. 过去几年当中参与这项工作的女权团体包括 Kalayaan 和妇女教育、发展、生产力和研究组织 (WEDPRO)。WEDPRO 和 Kalayaan 提供了一份关于安吉利斯和奥隆阿波女表演人的调查报告。

77. 妇女资源和研究中心 (WRRC) 与 GABRIELA 以及 Buklod 一道,还提供了一份有女权分子参加的调研报告, WEDPRO 还提出可行性研究报告和过渡方案,为军事基地地区的妓女提供就业选择。

78. 反对贩卖妇女联盟 (亚洲) 的主要活动是开展联网和呼吁工作,反对各种形式的性剥削,如卖淫、色情刊物和贩卖。这个联盟编写有关国际贩卖案件的文件。

79. 教育方案的对象不仅有卖淫者,而且还有移徙工人、执法人员和广大公众。GABRIELA 对卖淫妇女进行有关其人权和法律权利、保健、有关政治问题和男女平等价值观念的教育。

80. 关于慰安妇的问题,政府设立了一个慰安妇问题机构间工作队,协调政府各机构的工作。卫生部发放了健康卡。司法部协助整理那些站出来说话的慰安妇的材料。Lila 工作队 (一个慰安妇协会)、亚洲妇女人权理事会和 GABRIELA 在为慰安妇争取赔偿的运动中发挥了主导作用,并已记录了 200 多起案例。

81. 禁止贩卖菲律宾妇女 (STOP) 是 1983 年成立的一个联盟,在此期间集中精力执行一个叫作“堵住来源”的方案,积极开展预防活动。这个联盟为禁止色情刊物而积极奔走,展开院外活动,要求通过法律改革结束商业性奴役。

82. 防止儿童性虐待和治疗中心 (CPTCSA) 这个非政府组织取得的成绩包括开展有关防止儿童性虐待的教育,教育内容包括人身安全、抉择、关怀、确立自信心、支助系统、肉体虐待、冷落、性别定型观念等问题。这个中心还开展了提高公众对儿童性虐待问题认识的运动。

83. CPTCSA 的工作得利于下述因素:学校和其他组织愿意在其课程中纳入有关防止儿童性虐待问题的教育方案;家长积极参与和配合执行这一方案;对教员以及其他人员进行有关儿童性虐待和使用有关课程的培训;立法机构和公司企业对提高认识运动给予支持。相反,不利因素包括将妇女儿童置于不利处境的普遍存在的态度、定型观念和看法;不以为然的人所持的冷漠态度;容忍虐待儿童的社会习俗 (有些父母虐待亲生子女,要么就是其中一方容忍这种虐待);对于乱伦案和强奸案 (涉及儿童) 的执法不当或不力;处理儿童性虐待案的设施和训练有素的人员不足。

84. 迄今为止, CPTCSA 的成绩包括:为中小学编写和修订防止儿童性虐待问题教材草稿 (三年级和五年级的教材正在最后审定);继续在一所学校和城市贫困社区试行这些教材;儿童的书面揭发材料;最近成立一个联盟,计划于 1996 年开展一次性袭击问题认识周活动。

其他努力

85. 从警察部队中的妇女开始，执法人员正在接受培训，以确保更妥善地对待女当事人，特别是强奸、殴打妻子和卖淫受害者。

86. 公共福利和发展部通过与非政府组织的联络活动和在 Ninoy Aquino 国际机场部署社会工作者以监测出国旅行的未成年人，努力防止对移徙妇女的性剥削。

87. 1992 年，马尼拉市长强行关闭了 130 所酒吧间、鸡尾酒休息室和表演中心，据了解，这些都是马尼拉 Ermita 旅游地带卖淫场所的掩护。

88. Kalayaan 是安吉利斯市的一个女权团体，把军事基地周围靠经营食品摊赚取收入的酒吧妇女组织成一个小规模试点合作社，并为其提供培训和信贷。

89. Kapatiran-Kaunlaran 基金会社团是卫理公会的一个项目，为小企业家提供技能培训和资本，其中一些人是想退出淫业的妇女。第三世界反对剥削妇女运动的 Nazareth 发展社也为离开淫业的人安排其他生计。

90. 慈善之女为离开淫业的妇女提供土地和住房。通过这一组织揭露出儿童卖淫的丑行。

91. KANLUNGAN、KAIBIGAN 和 MIGRANTE 等移徙者团体也向成为虐待受害者的被贩卖妇女或移徙妇女提供法律服务和咨询。

92. 虽然使用过所有这些服务的受害者人数甚少，但成功的干预方案所起的“示范效应”却起到极大的补偿作用，而后者不过只为极少数人争取到权利并赋予她们新生。

93. 虽然建立起大量的有关团体并提供了政策保障，但这个问题依然十分严峻。作为对这一问题采取的整体对策，菲律宾注意性别问题发展计划中关于卖淫问题的一章特别确定了下述战略：为妇女，特别是城乡贫困地区妇女提供更广泛的就业机会；对目前的旅游方案进行严格审查；审查劳动法规，以找出会使青年女工有可能沦为妓女的漏洞；建立双边关系，以处理移徙者和贩卖第三世界妇女的问题，并取得对外国性犯罪者的刑事管辖权；开展运动，反对媒介的性别偏见、反对在性行为的报导中追求轰动效应以及任何形式的色情刊物。

四. 第 7 条

政治和公共生活中与男子平等的权利

现状

女选民

94. 选举是最普通的参与政治进程的机制。妇女仍然是举足轻重的选民。在 1992 年的选举中，女选民参加选举的比例为 79.97%，男子的相应比例则为 74.96%。这些数字表明妇女决心行使她们的选举权。但是，这种决心还没有转变成妇女的一张共同选票（这是一种联合一致的选票，投给那些妇女认为会促进妇女事业的女性或男性选举团候

选人)。

选举产生的女官员

95. 参加民选职位竞选的妇女人数没有显著增加，实际当选的人数则更少。在 24 人组成的参议院中，女参议员的人数从未超过 4 人。在众议院，在 1995 年选举中公布的 223 个席位中，妇女只占 20 个席位。

96. 除其他原因之外，这种令人失望的表现或许应归因于长期存在的顽固观念，认为政治竞选肮脏，基本上完全是男子参与。菲律宾竞选中充斥暴力和恐怖行为，候选人获胜要靠使用“金钱、枪杆子和打手”。在人们心目中，政客没有不贪污受贿的。

97. 竞选国会席位的妇女是第二代政治家。她们当中有男性政治家的妻子、姐妹、子女或近亲。搞政治是一种家族传统，要靠家族的名望和影响。同男性政治家一样，女性政治家也属于社会经济的上层人士。这样一来，那些献身于事业的妇女要想竞选公职极为困难。

女性高级官员

98. 在总共 22 名任命官员中，只有一名妇女。她掌管社会福利部，传统上这个部一直由妇女负责。劳动和就业部有了第一名女秘书，但又为一名男子顶替。在四个宪法委员会中，只有公职人员委员会主席由妇女担任。

99. 在总共 969,046 个终身职位中，60.1%是妇女。妇女在第二级中占 70.7% (436,948 人)，其次是第一级，占 41.9% (140,413 人)，第三级为 31.9% (5,086 人)。

100. 鉴于第二级中的妇女较多，而她们本来应该进入第三级或最高级，这一数据表明，妇女在晋升到更高级别方面遇到一些困难；因此，妇女积极参与决策的机会仍然有限。

政府机构

101. 下面列出的 1994 年的数据表明，政府机构中妇女的人数超过男子：

<u>主要单位</u>	<u>总数</u>	<u>女性</u>	<u>男性</u>	<u>百分比</u>
总数	1 122 359	639 632	482 727	57
国家政府机构	699 849	453 735	246 114	65
政府拥有并控制的公司	112 858	41 064	71 794	36
地方政府单位	309 652	144 833	164 819	47

102. 在政府雇员总人数中，妇女占 57%，主要集中在国家政府机构中，占 65%。这可能主要因为女教员人数众多 (287,851 人)，占行政机构总人数的 26%，教员职业仍然主要是妇女的天地，在非教员职业中，男子人数超过妇女，比例为 55:45。

司法机构

103. 1995 年的数字表明, 在司法机构中, 在 73 名审判人员中只有 15 名 (21%) 妇女, 在 1,586 名法官中有 229 (14%) 女法官。

104. 在政府的三个分支机构中, 绝大多数最高级职务仍然由男子担任。除此之外还存在着职业歧视和男女分开的做法, 把酬劳较低的工作分配给妇女。有关妇女角色的根深蒂固的观念影响着妇女接受的教育和培训的种类及性质, 另外还影响到妇女的谋职和对她们的谋职指导。

105. 另一个因素是妇女的多重负担, 在这种负担的压力之下, 妇女担任高级决策职务的机会被彻底剥夺了。家务职责占据了妇女的时间和精力, 使其无法参与政治活动。在政府行政机构中, 许多妇女放弃了晋升更高职位的培训机会, 因为这种培训会占去更多的家务劳动时间。

政策发展

106. 《1987 年宪法》规定了妇女问题部门代表制。1995 年, 下议院指定了两名妇女问题部门代表。

107. 在本审查期内通过的在公共和政治生活中赋予妇女同男子平等权利的法律如下:

(a) 第 6725 号共和国法令规定严格禁止在就业、晋升和培训机会的条件方面歧视妇女;

(b) 第 7162 号共和国法令或 1991 年的地方政府法典规定在各地方政府单位中设立妇女问题部门代表。然而, 迄今为止还没有举行部门代表的选举, 原因在于地方政府官员不愿意支付部门代表的薪金和其他费用;

(c) 第 7688 号共和国法令规定由妇女出任社会保障委员会的代表。

108. 为了进一步加强妇女和男子平等参与公共和政治生活的法律基础, 向国会提交了下述法案:

(a) 第 1228 号参议院法案 (1993 年) 或强制性就业法规定, 所有工商企业, 凡是需要雇用或实际雇用至少 10 名经常雇员的, 雇员中至少应有 20 % 是妇女;

(b) 第 1114 号参议院法案 (1993 年) 阐明了下述政策: 在从该法院生效之日起的四年当中, 雇主的雇员当中至少应有 25 % 是妇女。在八年当中, 全国的雇员应有一半是妇女;

(c) 第 142 号众议院法案 (1995 年) 或妇女就业法规定, 在国家政府和地方政府的任命职位中, 每个职类中至少应有三分之一保留给称职的妇女。该法还规定, 在镇/市议会和省级委员会的选举中, 所有公认的政党都应在本党正式候选人名单中至少为妇女保留三分之一的名额。这一法案遭到某些团体的反对, 除其他问题外, 他们对该法案是否符合宪法提出质疑。

其他政策动态

109. 政府直接掌管的机构进行了政策调整，以便符合某些规定妇女与男子平等的法律，特别是第 7192 号共和国法令或妇女参与国家建设法令。

110. 1990 年，一名妇女晋升为一星准将，这是第一名获得星级军衔的妇女。1995 年，内政部和地方政府部增聘了 50 名女警官，分配到警察部队的女警单位和其他部门。两名持委任状的女警官被指定为省级局长，四名持委任状的女警官和三名无委任状的女警官被任命为警长，这一政策变化是为了确保以更为注重性别问题的方式处理对妇女施暴的案件，增加妇女参与维持治安的程度。

111. 司法部改进了征聘程序，在任命检察官方面给予妇女平等的机会。

112. 国防部领导下的菲律宾武装部队修订了规则和条例，以便与第 7192 号共和国法令的规定保持一致。国防部支持一项把妇女后备部队成员纳入主要军种的法案，菲律宾军事科学院向女学员敞开了大门。

113. 家庭保险和保障公司修订了本公约的附则，规定需按 60 名男性和 40 名女性的比例让妇女进入公司董事会。

114. 在海外劳工福利管理局中，有更多的女干事被派到第一线单位。

体制发展

115. 菲律宾妇女作用全国委员会、劳动和就业部与公务员事务委员会组成了机构间性骚扰问题委员会，就性骚扰问题和防止工作开展培训并进行宣传。同样，建立了由男性管理人员和负责人组成的性别平等管理人员机构，以便在政府机构中建立鼓励发挥才能的建设性工作环境，所有官员和雇员，不分男女，都得到充分尊重和享受人的尊严。这些机制是针对日趋严重的性骚扰问题设立的。

116. 参议院的妇女和家庭关系委员会以及众议院相应的委员会是确保妇女问题引起国会注意的机制。

117. 在众议院，女议员组织起来，成立了一个称作菲律宾民选女代表组织（POWER）的核心，这个核心组织的宗旨是作为讨论影响妇女的问题、制定必要法律并支持促进妇女福利的法案的场所。

118. 在地方一级，省级妇女委员会（PKKB）这个以中吕宋的布拉干省为基地的组织正在倡导把妇女和性别问题纳入地方一级工作的问题，以下是 PKKB 的重点和目标：

(a) 定期审查并评价妇女在与男子机会均等的基础上在所有级别参与各方面生活——社会、经济、政治和文化生活——的程度；

(b) 制订有助于开发和提高妇女的潜能和能力的方案、项目和活动，制订并采取使这种参与制度化以求持续开展的措施；

(c) 向乡镇、市和省级单位提出有关妇女问题和关注的措施、战略和行动计划。

119. SIBOL 是一个由 13 个妇女政治活动网络组成的联盟，提出了具有改革意义的性别观点，这个联盟致力于推动有利于妇女的立法议程，从妇女的观点出发提高有关妇女问题的公众辩论水平。

120. 亚太妇女参政中心是一个设在菲律宾的区域性组织，通过建立一支身居选举职位和任命职位的精明强干、有献身精神的女政治活动家骨干队伍，推动妇女参政。

方案项目开发

121. 菲律宾妇女作用全国委员会率先发起面向政府机构中妇女和男子的性别敏感度培训。在全国和地方各级，这个委员会为大多数直属机构开展了提高认识的活动。

122. 公务员事务委员会、劳动和就业部、以及菲律宾妇女作用全国委员会每年主办一次“妇女参政大会”，以处理影响政府机构女雇员的问题。在1995年召开的大会中，约500名妇女齐集一堂，讨论妇女参与政府决策过程的问题，并提出了提高妇女在政府机构中的地位的战略。

123. 有几个非政府组织以促进妇女参政和在政府中的参与作为具体目标。立法发展中心在其面向妇女的特别方案中以下述方式为立法人员、议员和非政府组织提供重要的干预：

- (a) 有关立法进程的培训、文件和研究服务；
- (b) 为当选的女地方官员和议员提供性别敏感度培训；
- (c) 就妇女立法倡议与其他非政府组织定期对话。

124. 另一个非政府组织是妇女法律办公室，这个组织为当选的（地方和国家一级）官员举办法律培训，并为从政妇女展开宣传运动。其他设立了有关妇女人权法律知识方案的非政府组织是菲律宾大学法律中心、社会调查和行动研究所、妇女立法倡导者、Buhay基金会、Kalayaan、通过教育和自助的社区参与性研究和组织、全国工人俱乐部联合会、PILIPINA、Ang Kilusan ng Kababaihang Pilipino、禁止贩卖菲律宾妇女、菲律宾大学的女律师活动圈、KABAPA、Kalakasan、Circulo de Abogadas、Sentro ng Batas Pangtao、菲律宾穆斯林协会、以及免费法律援助志愿人员协会。

125. 其他非政府组织在国会委员会听证会期间发挥着顾问和反对人的作用，在国会内外就涉及妇女的经济、安全和权利问题展开游说，并积极参与最后挑选高度称职的候选人出任空缺的任命职位和选举职位。

五. 第8条

在国际上代表本国政府参加各国际组织工作的平等机会

126. 作为在外交和其他国际关系方面促进审议妇女及妇女问题的政策倡议，外交部通过其培训机构－外交研究所－将性别问题纳入经常培训方案中。

127. 如前几次报告所述，菲律宾法律并不禁止妇女参与国际活动和国际组织。目前，（总共332名外交官中）有128名女外交官，其中包括27名大使，21名职业公使和80名参赞，分别派往世界各地。在22名劳工随员中，6名是妇女，分别派驻香港、东京、罗马、西班牙、米兰和巴林。

128. 妇女是出席各种国际会议的政府代表团的一部分。1994 - 1995 年期间, 妇女至少代表本国参加了 20 次重大国际活动。她们主要是以副代表身份参加这些活动的。只有三次会议菲律宾代表团是由妇女担任团长。这些会议是 1995 年 9 月在北京举行的第四次世界妇女大会; 1995 年 11 月在曼谷举行的亚洲太平洋电信社区管理委员会第十九届会议; 以及东盟妇女方案第 13 次和第 14 次会议。

129. 这两年妇女出席的会议大都是传统上认为与妇女有关的问题的会议: 家庭与子女、社会发展、人口、环境、电信。由于缺乏关于菲律宾参加的各种会议总数的数据, 无法确定妇女相对于男子参与国际事务的比例。

130. 菲律宾妇女还活跃于各种国际组织, 特别是联合国系统的组织, 菲律宾妇女作用全国委员会的一名委员是联合国消除对妇女一切形式歧视委员会的成员。另一名菲律宾妇女被任命为联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)社会和人文科学委员会主席。妇女担任重要职务的其他联合国机构是: 儿童权利委员会; 经济、社会和文化权利公约委员会; 以及国际移民组织。值得注意的是, 妇女参与的主要是传统上妇女的组织 and 妇女关注的领域。

131. 虽然菲律宾妇女当中不乏参与国际活动的“典型”, 但统计数字表明, 男子在国际组织中的任职人数仍占多数。社会和文化方面的障碍仍然妨碍妇女涉足这一领域, 特别是其他非传统性的领域。许多妇女因家务职责而放弃了置身于国际活动的机会。由于可减轻妇女的工作、家庭和社会活动多重负担的支助系统不足, 这种情况更为严重。

六. 第 9 条

妇女和男子取得、改变或保留其国籍及其子女国籍的平等权利

132. 《菲律宾宪法》保证妇女和男子在取得、改变或保留其国籍及其子女国籍方面的基本平等权利, 这个问题已在菲律宾的第二次定期报告中作了详尽的论述。

七. 第 10 条

教育平等; 各级工作和职业指导; 使用同样课程; 消除定型观念;
奖学金机会; 进修机会; 减少女生辍学率; 运动和体育机会;
了解包括计划生育在内的卫生知识的机会

现状

133. 统计数字表明, 菲律宾妇女的教育状况正在逐渐改善。

134. 识字率。女性识字率从 1970 年的 75.9% 增加到 1990 年的 93.34%。

135. 女生入学率。从 1982 年到 1990 年, 女生的入学率增加了 59 %。1994 年女生入学率如下: 初级学校 49.5%, 中级学校 51.5%, 高等院校 56.2%。

136. 学历。有一定高中学历的妇女的比例，从 1970 年的 42.3% 增至 1990 年的 46.4%。持大学学历的妇女人数也从 1980 年的 7.2% 增至 1990 年的 9.8%。在修完中学后职业课程的人当中，53.4% 是妇女。另一方面，没有任何学历的女户主人从 1985 年的 14 % 降至 1988 年的 10.4%。

政策发展

137. 下面详述政策发展，其中一些政策在本报告期之前已经拟订出来，但在前几次报告中未曾提到。

138. 第 117 号行政令特别规定，要促进和保持教育机会平等以及所有公民从教育中受益。在颁布这一行政令和第 7192 号共和国法令之后，妇女现可在菲律宾军事研究院注册。1992 年，军事研究院有 16 名女学员。

139. 第 7323 号共和国法令（1992 年）通过在职业培训期间提供工作机会，鼓励生活条件差的学生继续学业。雇用这些学生的雇主只支付其薪金的 60 %，其余部分由政府通过教育经费支付。

140. 第 6728 号共和国法令（1989 年）为私立教育机构中的学生和教员提供政府补助。这些补助包括学费补助、优等生补助和为大学一年级学生提供的资助。收入微薄通常为女性的私立学校的教员可以申请讲学金，以便进修深造，获得更重要的负责职务的资格。

141. 第 6972 号共和国法令（1990 年）规定在所有乡镇建立日托中心，使妇女能够利用其他机会，如谋职或回校进修，并使她们能够应付多重负担。

142. 下述各点已纳入 1993-1998 年菲律宾中期发展计划的政策中，其中特别述及有必要为妇女提供教育和培训特别是非传统领域的教育和培训的近便：

(a) 为妇女提供正规和非正规教育的近便；

(b) 提供教育和培训机会、安置援助、并为打算进入非传统培训领域的妇女提供奖励；

(c) 通过加强工程技术和科学教育、提供适当的技术培训、增进妇女和男子对信息的了解，培养并提高（科学和技术）人材的能力。

143. 1991 - 2000 年菲律宾人人受教育行动计划中提出的以地区为基础的妇女教育方案旨在提供利用基础教育方案的机会，发展可取的菲律宾价值观念，提供生活技能培训，并动员妇女争取社会职责：

(a) 提高沿海地区和第一区文化社区妇女文化水平的替代办法；

(b) 社会处境不利的妇女的社会交流技巧；

(c) 通过连续教育向校外青年、失业成年人、妇女和残疾人伸出援助之手；

(d) 开发改善农村社区妇女生活的学习系统。

144. 1995 - 2025 年菲律宾注意性别问题发展规划阐明了这方面目前存在和正在出现的妇女/性别问题，并提出了相应的建议。这将有助于这一部门中的有关政府组织和非政府组织作出重点突出的反应。

145. 第 7877 号共和国法令或 1995 年的性骚扰法对教育、培训和工作场所的性骚扰行为以及惩治办法作出规定。虽然预计这一法律会减少教师以向学生要求“升级约会”的方式进行性骚扰的现象，但有效实施这一法律的机制尚未完全建立起来。

方案项目开发

146. 虽然上述政策有可能减少教育机会方面男女不平等的现象，但在文化因素的作用下，这个问题仍会存在下去。例如，当资金有限时，父母通常优先把男孩送去上学。另外，父母也不愿意把女儿送到城市地区去学习（大多数教育机构都集中在城市地区），因为她们可能会在那里遇到危险。

147. 政府组织和非政府组织已采取下述各种方案或项目，以对付继续存在的男女不平等现象，不仅是教育机会的不平等，而且更重要的是教育内容和过程的不平等。

148. 以学校为基础的中心，这种中心配备了社会福利和发展部培训出来的儿童保育人员，设在伊富高，为一边上学一边照料年龄较小的弟弟妹妹的年长儿童、通常是学龄女孩提供支助。

149. 为了减少全国六个最贫困省份普遍存在的男女识字率差距，在马京达瑙、南拉瑙、苏禄、巴西兰、塔威塔威和伊富高省试行了女子实用识字方案。这个方案的受益者学到各种知识、处事方式、技能和价值观念，有助于她们履行儿童生存保护和发展方面的职责。15,000 名无文化妇女（占女性目标人口的 12 %）受益于这个方案。

150. 奖学金和其他形式的资助不分性别授予值得帮助的学生和贫困学生。

(a) 科学和技术部每年向低收入家庭的学生提供 100 份奖学金；

(b) 教育、文化和体育部为生活条件差的学生设立了“先学习、后付钱”的计划；

(c) 菲律宾大学实行民主化的招生政策，设置了有补贴的学费；

(d) 另外还设置了其他一些奖学金，如国家奖学金方案，面向文化上的少数人的全国综合奖学金，某些少数民族团体的教育援助方案，面向遣返叛乱分子的全国和解发展方案，以及面向私立教育机构学生和教员的政府援助方案。

151. 实施了一些面向部落居民这样的处境不利的阶层的方案或项目，其中一个方案是文化社区教员速成培训，从偏远村庄教员中选拔出来的学员参加了为期 26 个月的初期教育教员培训学位课程。这个速成培训班的毕业生每年向全明达瑙的近 23,600 名儿童和约 8,000 名没有文化的成年人（其中大多数是文化社区中的妇女）传授阅读识字的技巧。

152. 另一个方案是替代性非正规教育送学上门方案，为某些文化社区制定和实施。这个方案是政府组织和非政府组织、包括宗教机构和学术机构共同作出的努力，布基农山和菲律宾南部 Manobo 社区约 1,500 名儿童和不识字的妇女男子以及西民都洛约 3,000 名 Mangyan 儿童和成年人受益于这个方案。

153. 多年级教学办法增加了伊富高和西内格罗等一些省份的初级教育机会，否则的话，这些地区是无法达到规定的教师-学生比例的。这个项目使 32,858 名在校生受益。

154. 为渔农设立了水产、鱼产品加工和海藻养殖方面的非正规教育方案。目前还在

执行一个试点方案，为马尼拉北部渔村的妇女探索社区文化学习方法。

155. 一个继续限制妇女作为教育和培训受益人的参与领域的重大问题，是使男女角色有别和性别歧视观念得以长期存在的性别偏见和定型观念。许多妇女都因赋予她们的文化角色而受到限制；因此，她们通常涉足于文化规范所允许的领域。技术课程和职业课程仍以男子居多，但涉足工程、法律和渔业等一些“男性保留地”课程的妇女人数不断增加。

156. 性别循踪问题还因没有为学生提供足够的性别敏感咨询而更为严重，而如果提供了这种咨询的话，本来是会扩大妇女的职业选择范围的。必须注意设立咨询方案，鼓励妇女进入非传统性课程的必要性。

157. 为了解决上述问题，经常对教科书和教材进行审查，以找出其中的性别偏见和歧视性定型观念的内容。以前，家政学是清一色的女生课程，现已改为家技学，成为男女生选修的共同课程。

158. 此外，由劳工组织提供技术援助，在荷兰的资助下已实施妇女进入非传统行业项目，借以促进妇女进入非传统性的行业和工业领域。它的内容包括为全国人材和青年理事会的所有辅导员制定一个教员培训方案，以不断提高她们的课堂技能；按技能培训中采用的各种培训方法，对非传统领域中的女性辅导员进行培训；对妇女进行技术和工业课程方面的培训。另外还编写了有助于提高培训质量的辅导教材。向所有培训中心提供了配有录象教学材料的各种声像设备，以改进现有的培训系统。这个项目还为其毕业生提供企业管理能力培训。

159. 为了加快消除教育中性别定型观念的进程，有必要在教员培训方案中纳入并考虑到性别观点。菲律宾妇女研究协会是一个从事妇女研究方面的教员培训和课程编制组织，在这方面走到了前列。

其余问题

160. 尽管从政府方面和非政府方面作出上述种种努力，但与教育系统以及与教育和培训代理人和受益人有关的种种问题仍然存在，这些问题已由教育、文化和体育部查明，并反映在菲律宾注重性别问题的发展规划的教育章节中。以下说明其中的一些问题。

161. 由于严重的定型观念认为家务管理和照料子女是妇女份内的事情，社会各阶层、包括教育和人力资源开发领域中的职业妇女既要从事全天的生产性工作，又要全力料理家务和其他社区问题。这种多种负担严重地影响了工作产出的质量，使妇女无暇进修深造，也无法利用出国深造和奖学金并最终获得晋升的机会。缺少日托设施和照料子女设施这样的支助系统和服务机构，加剧了这一问题，而如果提供这种设施并考虑到职业妇女的需要，本来会极大地减轻她们的负担，使其能够把精力投入到生产性工作中。

162. 虽然在妇女参与决策方面取得了令人鼓舞的进展，但在所有影响民众生计的领域中，担任高级职务的妇女的比例偏低，这个问题仍然引人注目。在教育部门中，这种现象尤其明显，虽然妇女占学校教师的大多数，但担任高级职务的比例却不均匀。为了

提高妇女的地位，必须处理权力和决策权分配方面继续存在的性别不平等问题。

163. 为了确保性别问题成为教育和人力资源开发方面的一个关键因素，有必要在教育工作者（如决策人员、学校行政管理人员、教学和非教学人员）当中开展持续的提高认识和指导方案，以促进实现更为注重性别问题的教育目标、目的、政策和方案。

164. 还有必要审查一下为什么女教员的职业升迁机会有限，为什么她们无法利用这种机会。虽然作为一项政策已被取消，但现在仍不鼓励有两岁以下子女的妇女申领奖学金出国深造。同样，女教员发现难以参加当地的培训方案，因为她们几乎无法兼顾生殖功能和生产功能。保护丈夫的自尊、以及认为妻子的学历不应超过丈夫学历的观点，也是限制妇女通过进修深造实现职业发展的关键性因素。

165. 另一个需要注意的问题，是必须在教员培训方案中纳入并考虑到性别观点。人们注意到，教员无法参加这些方案，是因为培训的设计（如培训的时间和地点）未考虑到妇女的多重职责。此外，还有必要对教员和职业辅导员进行关于妇女研究的系统、基础和深入的培训。

166. 决策人员应当不断处理的问题是，必须加强性别和发展问题中心联络点，并在地方一级建立教育和人力资源开发方面的类似机制。

167. 有必要确定女子在考取某些学校时继续遇到的间接和直接歧视的程度。对于因意外怀孕等原因而被迫退学的年青女子的教育需要，需给予集中的注意并将其作为研究和适当对策的对象。

168. 需在全国建立或加强体制性机制和结构，如性别和发展问题联络点以及非政府组织的网络，以确保教育和人力资源开发部门注意性别问题。虽然此种机制已经建立起来，但由于只具备附属职能，面临着资金不足或结构松散的问题。另外还注意到，那些确保妇女参与缔造和维护和平、维持环境、以及人权运动等当代社会变革运动的机制仍然极为有限。

169. 需特别注意带有性别偏见的知识学习和传播方面的社会结构。学校中采用的以人类经验为基础的学习概念需适当、准确地反映妇女对医学、历史、社会研究、数学和语言等关键学科的贡献。由此看来，在有目的地设立妇女问题当代奖学金方面，有组织的正式努力还差得很远。

170. 有必要不断地从内容、方法、学习过程、以及体制和结构相对于新兴的性别角色的作用和适应性的角度，来评论、监测、审查和估价菲律宾的教育系统。例如，对教员教学方法的课堂调查和研究应当定期举行，以查清那些否认男女一视同仁的思想或那些助长性别歧视和性别角色定型观念的教学做法。需对助长性别偏见的价值观念进行社会和文化研究，将其作为制定政策的依据。

171. 这一部门中的重要官员和要害人员（如决策人员、政策制定人员、规划人员、方案管理人员/执行人员）需学会从更广泛的角度来看待性别问题，以确保教育和培训计划、政策、方案和项目注意到性别问题。同样，还需处理教育规划、政策和方案制定、执行、监测和评估方面（国家和地方一级）的性别问题数据和资料系统不完备的问题。

八. 第 11 条

消除在就业所有方面的歧视；重视婚姻和孕产妇问题；
不断审查保护性立法

现状

172. 国家统计局提供了 1994 年的下列估计数：

	<u>女性百分比</u>	<u>男性百分比</u>
15 岁以上家庭人口	50.3	49.7
劳动力参与率	47.3	81.6
失业率	10.0	8.2

173. 公务员事务委员会的数据显示妇女占据政府中职业行政官员职务的下列趋势：

<u>女性在政府职业行政官员职务中所占百分比</u>	
1994 年	15.0
1980 年	26.0
1990 年	29.0

174. 1991 年劳工和就业统计局进行的包括 4,290 个单位的劳工组织的一项调查显示，男性工会会员的人数超过女性工会会员的人数。妇女会员仅占 233,338 名总会员人数的 35%，在 1,260 名工会主席中女性仅占 14%。

175. 第 5490 号共和国法令核准建立更多的自由贸易区，在自由贸易区可以得到最廉价的妇女劳动力。在 61,329 名工人中，有 75% 的女工从事纺织、成衣、橡胶产品和机电工作。

176. 最新数字显示，海外合同工中 52% 为妇女。这反映了影响妇女的就业问题。妇女家庭帮工占这类服务部门的工人的 57%，招待人员占专业部门的这类工人的 34%。

177. 海外合同女工的中位数年龄约为 29.6 岁，比男子中位数年龄 35.9 岁小 6 岁。最近聘用的海外合同工大多数从事家佣和招待人员等脆弱职业，从事这两种职业的人分别占 1993 年外派总人数的 32.5% 和 18.9%，占新近雇用总人数的 51.4%，其中 95% 为妇女。这些数字显示出口劳工日趋女性化。

政策发展

178. 下列政策是本报告期实行的以前没有报告过的政策。

促进平等就业的政策

179. 公务员事务委员会通过了第 84-463 号决议, 该决议规定实行政府就业男女机会平等和平等对待的政策。公务员事务委员会中央办事处和 14 个地区办事处的男女就业机会平等宣传员受理诸如性别歧视、政治和性骚扰等方面的控诉。

180. 1992 年颁布的关于公共卫生工人的第 7305 号共和国法令允许公共卫生工人的配偶在同一市区工作。这一规定将确保已婚的女性公共卫生工人不必在工作和家庭之间作选择, 因为根据菲律宾文化习惯, 这样的女工应该放弃工作来维持家庭的团聚。

181. 在第三次定期报告中提到的第 6725 号共和国法令明确指出了若干形式的歧视性做法, 如男女做同样价值的工作, 给女工的报酬比给男工的报酬少, 在晋升和培训机会等方面偏向男子。要消除歧视必须不断采取有力的措施, 包括制定措施, 如果不能立即充分执行反歧视法的话, 便逐渐执行反歧视法。如可采取在工作场所的赞助妇女的积极行动, 对违反第 6725 号共和国法的人加以惩罚, 并修改贯彻执行该法的规则和条例。

182. 根据提供支助性社会服务使双亲能够兼顾家庭义务和工作职责的第 6972 号共和国法令, 社会福利和发展部同一些当地政府部门和有关公民的非政府组织合作在 23,538 个乡镇中一共建立了 27,540 个日托中心。

183. 在第九届大会上提出了关于父亲育儿假问题的两项议案。就此通过一项法律将在某种程度上使雇用已婚妇女和男子的费用相等。同时, 还视雇主的仁慈和工人在集体谈判协议中谈判争取的能力, 给予父亲育儿假津贴。已经有一些私人公司给予父亲育儿假。

促进女工保护的政策

184. 第 7688 号共和国法令(1994 年)给予妇女在社会治安委员会中的代表权。

185. 为此目的修订经修订的第 442 号总统令第 143 条的增加家庭帮工最低限度工资的第 7655 号共和国法令(1993 年)规定, 月收入至少为 1,000 比索的家庭帮工(多数为妇女)应在社会保障制度保障之列, 因此应享受社会保障制度提供的所有福利, 该法律还提高了家庭帮工的最低限度工资率。

186. 使家庭工人像其他受薪者一样享受现有社会保障和医疗保健福利的立法仍待付诸实施。家庭工人是那些在家庭主要为承包商做工而领取报酬的那些人。其中多数为妇女, 因为此种类型的经济活动仍可使妇女们照料家务, 但是她们的合同条件包括计件低薪酬, 一般来说不如正常受薪者的合同条件, 为了完成定额而要大量加班加点, 从而加重了这些妇女的负担。此外, 在某些情况下不明确的劳资关系使家庭工人极易受剥削。

187. 某些保护性政策, 特别是劳工法的第 153 条至 155 条涉及家庭工人问题。为了执行这些规定, 部颁第 5 号令或执行劳工法卷三关于雇用家庭工人的规则的第 14 条包括下列内容:

- (a) 对家庭工人组织和对雇主及承包商的援助的登记和类型;
- (b) 对家庭工作的付酬和付酬条件, 标准付酬率和折扣;

- (c) 雇主、承包商和分包商的义务;
- (d) 禁止家庭工作;
- (e) 劳工和就业部地区主任处理劳工标准案件的执法权力。

188. 考虑到家庭工作的特点以及政府对于越来越多的劳动力参加自谋职业和生计活动的现行政策, 关于更加有效执行部颁第 5 号令的措施需要不断加以审查并制定其他社会保护计划。

189. 必须追加执行第 6972 号共和国法令(在每个乡镇建立一个日托中心的法令)的预算。作为支助有工作的母亲的一种机制, 还将为家庭工提供更多的机会, 以使她们兼顾工作和家庭责任以及其他社区活动。

190. 第 7322 号共和国法令(1992 年)修订了社会保障法, 增加了女工的孕产假津贴, 但是仅适用于政府部门而不适用于私营部门的公务员法和细则第 16 条第 12 款仍规定结婚是享受孕产假和孕产津贴的一个先决条件。

191. 公务员事务委员会第 94-2854 号决议修订了公务员细则, 以便将所有形式的性骚扰包括在“严重行为不端”犯罪之中, 从而对此种罪行也规定了相应较重的惩罚。

192. 共和国第 7877 号法令或反性骚扰法令颁布于 1995 年。其中规定“涉及工作、教育或培训的性骚扰系由雇主、经理、上司、雇主代理人、教师、教练、教授或任何其他在工作或培训或教育环境下对其他人拥有权势的任何人向其他人要求性爱的作为, 不管提出要求的作为是否被此种行为的对象接受与否。”该法令还规定, 性骚扰系在工作环境中与下列情况有关的作为:

- (a) 把性爱作为一种雇用、重新雇用或继续雇用或给予某人优待补偿、条件、提升或特权的一个条件; 或者拒绝给予性恩惠便会导致对该雇员的限制、隔离或把其打入另册, 从而在各方面对其歧视、剥夺或减少其雇用机会或对其产生不利的影响;

- (b) 根据现有劳工法律上述行为损害雇员的权利或特权;

- (c) 上述行为可导致对该雇员的恐吓、敌视或不愉快环境。

193. 劳工和就业部通过颁布了两项重要的政策以进一步保护女工:

- (a) 1994 年第 28 号行政令规定了加强贯彻劳工标准的准则, 并把妇女的关切作为优先事项;

- (b) 1994 年第 3 号部颁令规定了表演艺术家或演员培训、考试和聘用的准则。

194. 第 8042 号共和国法令规定制定保护和促进移徙工人、其家庭和陷入困境的国外菲律宾人的福利的更高的标准, 该法令第 2(d)款特别规定, “国家在制定和执行涉及移徙工人的政策和方案以及组建负责移徙工人福利问题的机构时应采取注重性别的标准...”

195. 1994 年第 13 号部颁令修改了进一步保护海外家佣的措施, 指示制定和协调主要由菲律宾海外劳工官员团在海外中心执行的家佣福利方案, 分配给该海外劳工官员团的特别职责主要有:

- (a) 监测各自地区家佣的进出;

- (b) 举办海外合同工技能提高方案;

- (c) 执行现场福利方案;
- (d) 监测和评估私营征聘机构和实体的福利;
- (e) 对作为主管的国外安置机构实行资格预审制度。

196. 1994 年第 41 号菲律宾海外就业管理备忘录通知规定了贯彻执行该部颁令的准则。其中规定:

- (a) 设立菲律宾海外就业管理家佣中心;
- (b) 制定安置家佣注册机构/实体资格、绩效评估和取消资格的标准;
- (c) 家佣登记、培训和业务测试;
- (d) 外派机构资格鉴定。

197. 经过劳工和就业部对有关雇用赴国外表演艺人的政策进行的详细评估和审查, 颁布了一系列细则, 提出了聘用表演艺人赴国外的要求、条件和程序。执行第 01-91 号部通令的该部行政准则把女性表演艺人的最低限度年龄要求提高到 23 岁, 并指示:

- (a) 由菲律宾使馆/领事馆在工作现场对雇主进行资格预审;
- (b) 菲律宾国外就业管理局通过雇主的注册代理人对雇主进行资格鉴定;
- (c) 促进协会参与菲律宾国外就业管理局对雇主的资格鉴定和对其征聘人才的审查。

198. 1994 年劳工和就业部的第 35 号部颁令规定了菲律宾海外表演艺人的全面福利方案。

199. 要求表演艺人取得艺术人员记录册, 并应首先完成专业和技能培训和测试才能受聘于国外。

200. 一个名叫 Flor Contemplacio 的家佣在新加坡被判犯有双重谋杀罪, 在经过四年监禁后被处以绞刑, 应对这一案件, 政府采取了一系列政策措施以解决围绕这一案件的问题并应对一般国外合同工面临的一系列问题。第 231 号行政令建立了一个总统调查和政策咨询机构, 根据该机构提出的一系列建议, 总统发布了暂时停止向新加坡派遣家佣的命令。总统还下令拨款为此种工人提供法律援助。

201. 第 182 号行政令建立了授权执行下列任务的援助国家工作团:

- (a) 制定和执行政府综合方案以解决由于移徙所造成的各种问题;
- (b) 建立一种机制以确保各政府机构有效地协调反对非法征聘利用处境极端不利的移徙群体;
- (c) 制定和执行连续的宣传和社区行动方案以确保有效地传播关于移徙问题的信息;
- (d) 审查和制定政策以促进菲律宾移徙者的利益和福利。

202. 劳工法第 130 条除某些情况外禁止妇女作夜工, 此种保护虽然意图很好, 但似乎对妇女有所歧视而有利于男工。

鼓励妇女参加生产性工作的政策

203. 第 7882(1995)共和国法令规定对从事微型和家庭商业企业的妇女提供援助。

204. 建立国家牛奶管制机构的第 7884(1995)号共和国法令规定，该机构“应鼓励妇女参与牛奶和有关牛奶的项目，包括产奶动物保健、乡村营养计划、社区加工、牛奶和奶制品营销。”

205. 虽然各项法律一般来说足可以保护工人并促进他们的福利，但仍需要针对薄弱部门的较具体的立法。需要采取对策的问题是执法不力，工人和雇主对劳工法律的规定和劳工标准认识不足。

206. 为改善工作条件，正在实施新通过的行政措施，以提高劳工标准执法机构的效率和效能。预期这也会使有工作的妇女和家庭工人等一些脆弱群体得到好处，作为一项政策指导方针将特别注重此种群体的情况和关切。该行政措施的特点之一是，对违犯劳工标准法包括经修订的劳工法第 128(d)条规定的劳工和就业部查访和执法权力的规定的行为提起刑事诉讼。

207. 1993 - 1998 年菲律宾中期发展计划中关于劳工和就业部门的政策包括促进投资以扩大男女就业机会；在所有政府部门设立解决有关性别问题的平等辩护人职位。

体制发展

208. 在海外工人福利管理局一线单位及其海外工作点派驻了更多的妇女官员以关注海外女工的需要和特殊情况。

209. 已将菲律宾海外社会中心改属菲律宾工人发展中心以更多地注重工人的福利，其主要活动包括：

- (a) 非注册工人登记方案；
- (b) 组建代表工人利益的社会民政组织；
- (c) 商业和生计咨询；
- (d) 使工人在结束雇用合同后重新融入菲律宾社会。

210. 菲律宾海外就业管理局的每个办事处都指定有若干名性别和发展业务官员：就业前服务；福利和就业；裁定、发证和条例；一般管理和支持。

211. 为加速执行性别和发展方案，劳工和就业部制定了 2000 年性别和发展综合计划，根据这一综合计划将制定年度计划，作为一项战略，该部的官员从 1995 年开始将把性别考虑纳入其机构的经常方案。

212. 此外，1995 - 2025 年菲律宾注重性别发展计划载有关于劳工和就业问题的一章，该章阐述了 1987 - 1992 年菲律宾妇女发展计划实行的政策、机构和方案项目发展；仍存在的和正在出现的妇女的/性别问题和关切；政府组织和非政府组织可采取的政策和战略；根据明确的问题拟执行的方案和项目。

方案项目开发

213. 为若干部门的上层官员和机构负责人，包括方案和政策规划人员和执行人员举

办了性别观念培训和注重性别问题规划会议，并开展了其他宣传活动。这些努力需要加以保持和改进，以便充分做到并保持将性别问题放在劳工和就业部的政策、规划和方案主流中。

214. 农业部的国家收获后研究和推广研究所实施了一个培训方案，以提高农场家庭成员的作用和效率，重点放在妇女参加生产后活动上，还实行了一个乡村妇女收获后防止损失培训方案。

215. 海外工人中心的有关方案和项目包括：

(a) 就业前情况介绍研讨会，此种研讨会为其他政府官员澄清经常性问题。这些研讨会是为可能成为易受损害技能类别的海外合同工人(娱乐表演人员、家佣)举办的，目的是保护她们的福利并防止她们落入非法征聘者的手中(有 725 人参加了 15 次研讨会)；

(b) 1,733 名高中学生参加了 9 次有关移徙问题预防教育研讨会；

(c) 印发了 25,000 份偷运移徙者的连环漫画；

(d) 一年 3 次印发了 1,000 份新闻通讯；

(e) 从 1990 年至 1993 年定期广播了关于海外工作现时问题的广播节目；

(f) 对移徙问题专家进行了广播电视采访。

216. 促进该中心这些努力的因素有支助机构、学校、政府组织、其他非政府组织和客户的合作与支持。然而，仍有些社会部门呼吁对海外就业方案实行更加统一和协调的政府政策。

217. 菲律宾海外就业管理局通过大众传播媒介和举办一系列区域研讨会，为保护出国工人，就非法征聘问题开展了广泛的宣传活动。

218. 非政府组织举办了出国工人出国前熟悉情况研讨会，以便使所有出国工人了解工作地的情况、工人的权利和职责、工作合同条件、工作中存在的问题和如何解决这些问题以及可以得到的政府的帮助。

219. 通过外交部，菲律宾同法国、意大利、联合王国和西班牙签定了社会保障制度协定。这些协定对特别易受剥削和虐待的女工提供保护和福利。

220. 海外工人福利管理局对回国海外合同工进行了企业技能培训，以帮助她们参加当地企业活动。

221. 菲律宾海外就业管理局同国际劳工组织合作实施了海外移徙者赚取收入项目企业经营技能培训以帮助回国海外劳工实施可行的可持续的赚取收入项目。此种项目是劳工和就业部综合赚取收入方案的一部分，包括提高技能、企业经营能力培训和提高企业意识。

其他发展情况

222. 菲律宾驻联合国代表牵头在 1995 年 4 月通过了解决女移徙工困境问题的一项决议。

其他问题

223. 作为主要发展战略的就业问题需要进行更多的政策改革和制定长期的战略，其中包括如拟议的国家就业计划中所阐述的保障妇女的平等就业机会。

224. 此外，结构调整方案及其可能对女工的影响也需要认真加以考虑。随菲律宾对关贸总协定的批准，将需要采取调整措施以减少对可能暂时下岗的工人的冲击，并帮助受有利影响的部门对增加的对熟练工人的需求作出响应。

225. 女工会会员主要是作为委员会成员、秘书、司库和审计员，这些职务可看作是妇女作为母亲/家庭主妇角色的延伸。妇女在工会中处于较低的地位在某种程度上反映她们在社会活动中从属于男子。影响她们平等参与的其他障碍包括缺少时间(因为妇女担负母亲、妻子和工人的多种角色)、缺少支持(工会文化是已男子为中心的)和接受培训及教育的机会较少。这些制约因素事实上使妇女不能公平参与工会的决策。因此需要采取反歧视措施以便提高妇女的能力和地位减少平等参与工会的障碍。

九. 第 12 条

保健领域的平等；享受保健服务，包括计划生育的机会；
孕产期和产后适当免费服务；孕期和哺乳期适当营养

背景情况

226. 卫生部的研究显示，菲律宾人的健康状况在不断改善。孕产死亡率从 1985 年的 10,000 个活胎产中有 10 人死亡下降到 1990 年的每 10,000 个活胎产中有 8 人死亡。孕产妇死亡的主要原因有，产后出血、怀孕、分娩和产后并发高血压和流产。婴儿死亡也从 1985 年的 10,000 名活胎产中的 50 名死亡率降低到 1990 年的 57 名死亡率。女婴的成活率似比男婴的成活率要高。育龄妇女主要死于心脏病、结核病、癌症和与怀孕有关的疾病。

227. 关于免疫工作问题，卫生部报告说，1993 年女孩接受免疫接种的百分比与男孩免疫接种的百分比几乎相等。关于生孩子的妇女，在怀孕期间大多数至少接受过一次破伤风类毒素注射。有一个有趣的现象，即接受注射的大部分起码都是中学程度以上的人，这清楚地表明，受较高程度教育的妇女更懂得医疗保健的重要性。

228. 关于孕产妇服务问题，1993 年近 60% 分娩得到了医疗照料，其余分娩是在传统接生婆的照料下进行的。

229. 虽然总的健康状况正在不断改进，但是一个长期存在的问题是乡村妇女得到医疗保健和服务的情况较差。因此，她们的保健、生育和营养需要仍没有得到适当的满足。1992 年地方政府法的实施使这一问题更形严重，根据该地方政府法，将保健服务工作移交给了地方政府部门，而地方政府部门显然还没有准备好接受这一工作。据卫生部说，向人们，特别是向乡村地区的人们提供基本保健服务的工作由于下述原因而受到了影

响：(a) 地方政府部门基本保健服务的资金不足；(b) 地方保健人员没有能力充分承担满足地方人民保健需要的职责。

230. 从 1993 年起，受艾滋病病毒感染的妇女人数在迅速增加。在报告的 206 起艾滋病病毒感染的病例中，有 146 起处在育龄期(15 至 29 岁)。关于传染方式，性传染和同性恋和同性恋传染是最常见的传染方式。卫生部数据还进一步显示，过去的九年来，有 5 名子女从其母亲得到艾滋病病毒传染。

政策/体制发展

231. 根据目前 1993 - 1998 年菲律宾中期发展计划，卫生部制定了如下菲律宾新的远景规划：

- (1) 把卫生保健工作作为一个国家运动
- (2) 把卫生保健工作作为一种投资
- (3) 把卫生保健作为所有参加机构的一个发展和聚汇点

232. 中期计划确认妇女在发展中的作用，因此将审查和重新制定一些重大方案以便更好地满足妇女的整个健康需求而不仅仅是其孕产健康需求。

233. 还制定了十年投资计划(1995 - 2005 年)其目的是确保国家卫生方案的可持续性，支持把卫生保健服务工作向地方政府部门的移交，使卫生部门的开支合理化，提高机构管理和规划能力。

234. 卫生部确认非政府组织在发展中作为伙伴的作用，因此正在加强同非政府组织的合作联系。下列是一些积极参加卫生保健方案的非政府组织：

- (a) 妇女保健组织，这是一个支持妇女卫生保健和生育自由的个人、机构和组织网络；
- (b) 菲律宾护生者组织，主张采取自然计划生育方法；
- (c) 妇女卫生保健基金，帮助提高和改进对妇女卫生保健的质量；
- (d) 社会研究和行动研究所，该研究所研究、教育和宣传促进人人特别是妇女和青少年享有保健；

(e) 保健行动宣传网，同社区和各种卫生保健问题宣传组织一道，把正规学术研究方法同社区观点结合起来。

235. 1995 - 2025 年的注重性别问题发展计划中的卫生保健一章把中期计划的设想变成了更加实际可行的政策和战略，其目的是使妇女能够明智地控制生育和性行为并尽量减少健康问题，规定不应仅仅把控制生育问题看作是实现社会目标的一个手段，此外还确认生育的权利是人权的一部分，正像孕产妇安全和获得保健服务也是人权的一部分一样。

236. 作为落实《北京行动纲领》的一个行动，下列卫生保健政策规定是卫生部执行该行动纲领的重点，卫生部已根据这些政策规定制定了 1996 年开始实施的具体方案和项目：

- (a) 在整个生命周期保持最高的健康水平；

(b) 创造促进在整个生命周期保持最高健康水平的环境;

(c) 使妇女能够行使其生育的权利。

237. 通过部颁第 200-A 号命令, 加强了卫生部的性别和发展联络点。针对不同部门负责人该命令规定, 协调注重性别问题的辅导和培训, 将性别问题纳入方案和项目的规划和执行, 纳入卫生保健教育, 纳入不同方案的宣传、教育和通信内容, 采取措施努力分性别地收集和统计卫生保健数据。

238. 为管理所有有关满足妇女需求的方案和服务而建立了公共卫生服务办公室。这些服务包括计划生育服务、营养服务、国家艾滋病预防和控制方案、牙齿保健服务和妇女保健及安全办法方案。

239. 虽然 1989 年人口问题委员会通过了一项决议, 指定卫生部是执行家庭方案的牵头机构, 但这一决议后来又被 1992 年的地方政府法所取代, 1992 年的地方政府法将大部分卫生保健服务工作移交给了地方政府单位。

240. 为了使计划生育方案获得更广泛的拥护, 动员尽可能所有部门的援助, 卫生部对菲律宾计划生育方案政策声明作了如下修订:

(a) 阻止堕胎;

(b) 提高家庭福利, 主要着眼于妇女的健康、孕产安全和儿童成活率;

(c) 选择自由; 促进家庭团结和负责任的生育态度。

241. 为提高妇女的健康而颁布的其他政府措施如下:

(a) 第 7305(1992)号共和国法令允许公共卫生夫妇在同一市政单位工作;

(b) 第 7600 号共和国法令或 1992 年新生儿与母同室和哺乳法令提供了分娩后立即满足母子身体精神和感情需要的环境。

242. 待决议案包括:

(a) 将公私营部门女工的孕产假增至全额带薪 120 天;

(b) 任命一名乡镇营养学者到营养不良地区工作, 年旅差费津贴为 1,200 比索;

(c) 拨出 4,000 千万比索作为营养改进基金;

(d) 为食品和营养方案分配 20% 的地方政府发展基金;

(e) 设立一艾滋病患者特别基金;

(f) 在包括城市地区在内的所有城市设立计划生育中心并为此拨付基金;

(g) 设立一国家营养方案。

方案/项目开发

243. 在澳大利亚政府的援助下, 向卫生部的若干名中级管理人员颁发了妇女保健问题奖学金, 其中包括有关妇女问题的多学科研究和有关妇女保健问题宣传, 卫生和人力开发及培训机构还为方案实施人员把妇女保健问题纳入了其培训课程。

244. 通过孕产妇保健方案为确保孕产安全向有关人提供了预防、促进和治疗综合方案, 该综合方案包括, 产前照料、正常怀孕日常服务、产期和产后免疫和照料。到 1993 年, 该方案已能将产前服务普及到占孕妇的 80%, 破伤风免疫占 68%, 还正在加强实行

哺乳方案，促进专门母乳喂养从 0 - 6 个月直到两年。为加强这一方案，建立了母婴医院。根据卫生专家的看法，早期哺乳可以防止产后出血，有助于拉开怀孕距离并防止乳癌。

245. “Sangkap Pinoy” 是卫生部最广为宣传的一个方案。根据这一活动，妇女和儿童得到食品和微量营养素的补充，例如铁、维他命 A 和碘。到 1994 年，85.72% 的目标人口得到了服务。

246. 通过计划生育方案，设立了提供计划生育宣传和服务的新的医疗诊所。

247. 为了加强对付艾滋病和其他有关疾病的活动，实施了国家艾滋病/性传播疾病预防和控制方案。该方案的主要目的是防止上述疾病的蔓延，减少此种疾病对个人、家庭、社区和整个社会的精神和个人影响。实施了非传染性疾病预防、乳癌和宫颈癌控制方案，以便通过乳房自我检查早期发现乳腺癌通过巴氏检验早期发现宫颈癌，以便减少死亡率和发病率。

248. 卫生部还实施了若干项目已加强妇女健康方案：

(a) 菲律宾健康发展项目，旨在加强卫生部的重点影响方案，包括母子健康和营养方案；

(b) 城市卫生和营养项目，旨在特别是向大马尼拉、宿务市和卡加延德奥罗市贫困城市社区的妇女和青少年加强提供保健服务；

(c) 妇女保健和安全孕产项目，强调现有妇女方案中的不足并谋求解决已经明确的问题。

249. 营养问题最高政策和协调机构国家营养理事会起草了 1993 - 1998 年菲律宾促进营养问题行动计划。1993 - 1995 年期间，该理事会报告开展了下列活动：

(a) 家庭和社区粮食生产方案，旨在加强家庭粮食安全。该方案为目标受益人提供种子、育苗和收割；

(b) 微量营养元素补充和食品强化提供微量营养元素补充如维他命 A、碘和铁；

(c) 通过举办母亲学习班，营养教育促进培养理想的食品和饮食习惯。到目前为止，该方案为 710,000 名孕妇和授乳母亲举办了学习班；

(d) 食品援助主要为授乳母亲和孕妇提供补充营养食品，约 4,000 千万母亲从此服务中受益；

(e) 乡镇营养学者参与选聘、培养和部署志愿人员。共培训和部署了 16,000 名志愿人员；

(f) 第四个国家儿童方案主要是在决策者中间开展营养教育、微量营养元素和补充项目、家庭粮食生产和粮食安全以及营养宣传。

250. 所有上述方案都正在通过下述各单位的援助加以开展：地方政府部门、教育、文化和体育部、卫生部、农业部、乡村发展俱乐部、菲律宾营养中心、食品和营养研究所以及各私营和非政府部门。

251. 尽管得到了上述各机构的支持，下列诸因素妨碍了方案的执行：

(a) 资源供应不足；

- (b) 缺乏生物集约园艺技术知识;
- (c) 缺乏监测安排;
- (d) 受益者仍然认为, 流产是由于碘化油容器所致;
- (e) 由于妇女家庭的烦恼而造成健忘以及便秘的痛苦造成服用补充食品的困难;
- (f) 缺乏对强化食品的认识和需求;
- (g) 由于家庭压力和杂务而难于参加学习班;
- (h) 对得不到营养补充食品的人没有其他安排;
- (i) 缺乏充分实施项目的资金。

252. 由于遭受妇女对受暴力之害的健康需求, 提出了医院对妇女暴力受害者援助的项目设想, 并最后确定了非政府组织妇女危机中心、卫生部和菲律宾妇女作用国家委员会之间的联系。该项目旨在向妇女暴力受害者提供援助, 培训照料受害者工作人员。该项目是一个试办项目, 旨在记录和提出在其他政府医院特别是在区政府医院推广该项目的准则。

253. 同样, 在与社会福利和发展部配合下, 前不久设立了国会夫妻基金会。这种过渡性避难所也收容暴力情况下的妇女受害者。

254. 尽管有上述这些新的发展状况, 但仍有许多仍待解决的问题。其中包括:

- (a) 决策人员、立法人员、当地政府行政领导和妇女保健需要和问题方案管理人员的性别意识低;
- (b) 有些地方没有执行共和国第 7305(1992)号法令;
- (c) 大部分为妇女的社区卫生保健志愿人员受益不足;
- (d) 需要加强国家一级的性别和发展问题联络点, 并为高级管理/方案执行人员和项目管理人员建立国家下属联络点;
- (e) 需要不断解决妇女死亡和发病的主要原因;
- (f) 孕妇和哺乳妇女的营养差;
- (g) 分娩期间得不到充分的医疗照顾;
- (h) 妇女生育期间的感染;
- (i) 妇女的多重负担使她们容易受到疾病和残疾的危害;
- (j) 计划生育率低;
- (k) 妇女和男子的营养知识和实际健康水平低;
- (l) 缺乏对环境/职业健康危害的了解;
- (m) 其他地区某些方案提供卫生保健的系统不足。

十. 第 13 条

平等地享有经济和社会生活的其他方面的权利，
特别是在家属津贴、金融贷款和娱乐、
体育和文化方面的机会

255. 有关数字令人吃惊：1991 年，大约 39.2% 的菲律宾家庭生活在贫困线以下。由于精打细算过日子，让子女吃饱穿暖的主要责任落在菲律宾妇女的肩上，因此说她们受尽了苦并不过分。由于贫困以及基础服务和设施不足，妇女的状况进一步恶化。在这种情况下，奢谈穷人，特别是妇女的娱乐、体育及其他文化机会未免离题太远。

政策/机构发展

256. 自从 1992 年以来，成立了一系列机构，研究我国具有多面性的贫困问题，并制订一项全面的综合性战略解决这个问题。

257. 1992 年成立了战胜贫困问题总统委员会，以便开展广泛的努力，克服贫困。该委员会在省、地区和全国各级与部门政府机构及非政府机构进行了十分广泛的磋商，通过磋商，使机构间努力的方向集中在那些共同的目标和任务上。

258. 1992 年还成立了农村发展问题总统理事会，其任务是查明并解决那些经济发展落后的区域、省份和地区的问题。已授权该理事会鼓励地方行政官员将发展努力的重点放在最有经济发展潜力的地区。

259. 城市贫民问题总统委员会负责将城市穷人与政府服务部门和方案联系起来。

260. 尽管有少数几个妇女非政府组织与上述委员会协调并合作，但他们的政策方案在平等地顾及和造福于妇女和男子方面尚待作出认真的承诺。

261. 根据 1995 - 1998 年菲律宾发展中中期计划，总统发起了作为政府中心方案的社会改革议程。除其他事项外，该方案提供了各种渠道，促进对妇女以下方面需求的干预：生产技术和谋生能力培养、针对处境特别困难的妇女的服务以及促进有关计划生育、当好家长和生育保健方面的信息和服务。

最低限度基本需要方针

262. 最近开始采取“最低限度基本需要方针”，重点是那些与生存(保健、营养、卫生和水)、安全(住房、收入、和平与秩序)以及能力培养(基本教育和识字以及参与)有关的需要。该方针认为生活好的定义是家庭有能力满足各种基本需要，而贫困的定义则是一个家庭经常不能满足基本需要。根据这种方针，发展管理人可利用其他多部门和多学科方式培养经济自立能力。由于人们普遍承认妇女受贫困的打击最大，得到基本服务、生产资源和就业的机会少，该方针启发发展管理人员，使他们能够制订培养妇女能力的切实可行的计划。

日托中心

263. 为了减轻母亲的多重负担，第 6792 号共和国法令在每个公民议会都建立日托中心。到 1993 年，社会福利与发展部与地方政府部门、家长团体和非政府组织合作，在全国一共建立了 20,211 个日托中心。

264. 日托中心除了照看儿童以外，还提供其他的服务和方案，通过游戏和交往培养儿童具有积极的价值观念、态度和行为。

265. 由于工作母亲人数越来越多，对日托中心的需求也不断增长。另外，还有必要为上夜班的母亲提供同样的设施。

对老年公民的援助

266. 公布第 7432 号法令老年公民福利法是为了向年收入不足 6 万比索的 60 岁以上的公民提供补助。补助采取了提供各种优惠的方式：乘车、买药、看电影、去餐馆及其他娱乐设施均减价 20%。由于妇女占老年公民的大多数，该法律对妇女具有重要的意义。

267. 尽管该法律所提供的补助有助于减轻老年公民的经济负担，但是许多老年人却还没有意识到这项福利。对该法律的宣传还有待加强。

268. 另外，该法律规定将政府和私人部门退休人员的养老金增加到与在职人员的相等的水平，但是这条规定尚未得到执行。因此，退休的老年人很难靠微薄的退休金维持生活，退休金是根据旧工资表确定的，增长只是象征性的。许多老年人买不起药及其他基本必需品。

对残疾人的援助

269. 共和国第 7377 号法令，也称“残疾人大宪章”，规定为残疾人提供康复和发展援助，使他们能够重返社会主流。该法令规定了各项政策，保护残疾人的人权，并确保向残疾人提供各种设施，使他们能够成为具有生产力的、能够做出贡献的社会成员。

实施《北京行动纲领》

270. 为了实施《北京宣言》和《行动纲领》中的有关部分，政府通过了许多政策指令，其中包括：

(a) 通过并维持宏观经济政策，包括结构调整方案和针对妇女需要的发展战略及在可持续的发展框架内脱贫的努力；

(b) 加强妇女获得培训、经济资源(包括土地、信贷、科学技术、职业培训、信息、通信和市场)、就业和提升机会。

271. 诸如贸易与工业、教育科学和技术等有关政府部门应将上述政策指令变为具体的方案和项目。

其他有关法律

272. 以下是为了提高妇女的经济和社会生活而通过的另外一些法律:

(a) 第 7882 号共和国法令向从事微型和家庭企业的妇女提供援助。通过该法使妇女能够发展生意, 变得更具有竞争性;

(b) 第 7655 号共和国法令提高了家佣的最低限度工资;

(c) 第 7322 号共和国法令提高了女工的产假福利。

273. 与本条有关的其他尚待批准的法案包括:

(a) 第 429 号参院法案, 也称单亲法令, 承认日益增多的单亲, 其中大多数为伴侣离家去海外做合同工的妇女;

(b) 第 876 号众院法案, 在我国每个贫困的公民会议建立社区妇女支助中心并为目的建立适当的基金;

(c) 第 1114 号参院法案, 保护工作妇女、加强妇女在私人和公共部门就业机会权利并加强禁止对妇女的就业歧视法令;

(d) 第 12430 号众院法案, 公共及私人部门女雇员产假福利法令。

方案/项目开发

274. 在日本政府的援助下, 社会福利和发展部开展了培养处于不利地位妇女的生产技能的活动, 涉及食品保存和加工、缝纫、玩具制造、陶瓷和藤制品制作。到 1993 年, 该方案已经为 53,570 名妇女提供了培训。其中 39,113 名妇女被劳动市场吸收, 其余的为自营职业者, 可得到分包合同在室内作坊工作。大约 400 人担任了社区培训师。但是, 该项目受到批评, 因为把注意力只放在妇女的传统技能上, 如果敢于尝试非传统领域和机会, 该方案将会得到加强。

275. 为贫穷妇女制订的另一个方案与社区生产中心有关。妇女可在不离开社区的情况下从事半日或全日工作。这样她们可以省下交通费, 免受每日上下班交通拥挤造成的压力, 也不必因为子女无人照料或交给其他人照料而感到担忧。

276. 该部还发起了针对处境极为困难的妇女、非法雇佣的受害者、被迫卖淫、遭受殴打、强奸的妇女的方案。1991 年, 开始了 “Bahay Tuluyan ng Kababaihan”, 为处于危机的妇女提供临时住所, “Hapag Dulugan Para sa Kababaihan” 提供 24 小时热线服务, 还为处于困境的妇女提供帮助。到 1993 年, “Hapag” 已经为 10,023 人提供了服务。

277. 住房方面与妇女有关的问题是申请住房贷款程序复杂。申请人/受益人需要填写 11 份文件/表格, 一式四份至七份不等。主要受益人要签名 118 次, 配偶签名 82 次。除了没完没了的各种要求和签字以外, 还有申请的处理程序, 一般需要相当长的一段时间, 这种情况妨碍穷人和教育程度低的人利用给予他们的机会。

278. 尽管妇女参加体育活动的人数显著增长, 但是没有文件/或数据表明为加强妇女在该领域的作用作出了任何重大努力。

十一. 第 14 条

农村妇女面临的问题以及她们对家庭生计包括她们在不具货币性的经济部门工作方面所发挥的作用；消除对农村妇女的歧视并使
其平等参与发展规划；获得保健和计划生育、社会保险、
教育及推广服务的机会；参加自助团体和
社区活动；获得农业贷款和其他
便利以及适当生活条件的机会

279. 随着加强了政府对确保妇女参与进程的承诺的第 7192 号共和国法令即妇女参与发展和国家建设法令的通过，发布、通过并采取了一系列支助性政策、措施、机制、方案和计划。

政策/机构发展

立法行动/行政命令/公告

280. 政府负责农村地区发展的主要部门之一农村部起草了农业发展中期计划。该计划致力于使该部门的男女农民和渔民增加收入，提高生活水平。计划还致力于提供必要的基础设施及其他支助服务，促进农业生产。

281. 负责促进土地的公平获得和支配的机构农业部还在第 7192 号共和国法令的范围内实行了各项旨在促进综合性农业改革方案有效实施的政策和准则。通过 1993 年系列第 2 号行政命令，拟订了查明、划定和承认祖传地产的规则和规定。该命令规定，农业工人结婚后，双方均有权得到 3 公顷土地，条件是已经适当确定了他们对土地的既得权利，应向每个配偶签发一份单独的土地所有权协议证书。这是一个具有里程碑意义的发展，打破了只向男户主发放证书的传统做法。

282. 该部的方案受益人发展组拟订了农业改革社区战略发展干预框架，详细规定了以性别为基础的组织和发​​展进程。该部门还发起了通过内部研究产生针对性别的数据，以便确定妇女从综合性农业改革方案得到了多大的好处。

283. 环境与自然资源部通过 1991 年系列第 4 号行政命令，将综合社会林业方案管理合同证书发放给配偶双方，使丈夫和妻子能够共同管理土地。但是，一些非政府组织对这项举措提出批评，认为约定俗成的土地使用权利与目前法律制度中的土著居民所有权的规定相冲突，对祖传土地的权利并未制订成法律。他们还指出发起该方案的部门(在查明并划定祖传土地时)未征求受到影响的土著居民的意见。

284. 根据第 7192 号共和国法令，拟订了菲律宾考虑到性别问题的发展计划。该计划是为了在 1995 至 2025 年解决性别与发展问题，是菲律宾政府争取男女充分平等和发展的 30 年远景框架。有关农业改革、农业、土著居民和环境与自然资源的章节明确承认农村妇女在发展进程中的作用。

建立性别与发展问题联络点

285. 除了中期农业发展中计划外，农业部还发布了1994年系列21号特别命令，指示所有单位改组各自的联络点，促进将性别问题纳入主流，更好地对政府政策近来的发展变化作出反应。该部成立了一个技术工作组，拟订一项战略性计划，通过生成选定的农业信息和数据将性别问题纳入主流。通过对对该机构的高级官员、中级管理人员以及一般雇员进行提高性别敏感性的培训及其他有关的培训，将性别问题进一步纳入农业主流。

286. 农业改革部还在从全国到都市各级设立了妇女参与发展联络点，确保该计划得到实施。在这方面，深入到农村地区妇女中的各个机构，例如穆斯林事务办事处和南部文化社区办事处都设立了联络点并对其工作人员进行了有关性别敏感性方面的培训。

实施北京宣言和行动纲领

287. 一些政策指示将影响到农村妇女，而且最近总统已核准由有关机构结合北京宣言和行动纲领予以实施，其中包括：

(a) 通过并实施宏观经济政策，包括针对农村妇女在可持续发展的框架内脱贫的需要和努力的结构调整方案和发展战略；

(b) 加强妇女获得培训、经济资源(包括土地、信贷、科学技术、职业培训、信息、通信和市场)就业和提升机会。

288. 为了将农村妇女的关切纳入主流而颁布或确立的其他措施、支助性政策和机制包括：

(a) 国家奶制品管理局鼓励妇女参与奶制品项目和与奶制品有关的项目，包括乳畜保健、农村营养方案、社区乳品加工和推销；

(b) 社会改革议程规定为处境极为困难的妇女提供生产技能能力建设和谋生方面的服务，以及有关家庭计划、认真承担家长责任以及生育保健方面的信息服务；

(c) 农村发展问题总统委员会查明并解决经济落后区域、省份和地区的问题；鼓励行政人员将发展努力的重点放在查明潜在的发展地区，加速社会经济发展。

方案/项目开发

289. 根据农业部农业发展中计划，对Grameen银行方案进行了调整，向农村妇女提供信贷，促进存款和资本积累。1995年，参加该方案的成员达13,528人，其中12,357人利用了这个贷款机会，贷款总额达3140万比索，成员的存款总额达420万比索。该方案的受益人是农村地区最贫穷的妇女。

290. 利用提高粮食产量方案，进行了快速农村评估调查，调查范围包括该方案的38个优先省份，据估计，从9月份到1993年3月份的收获季节的几个月中，13,000名农民对调查作出了答复，调查着眼于生成按性别分列的数据，还进行了审查，以评估方案在向预期的妇女和男子受益人提供服务方面的有效性。

291. 另外，还实施了一项全国综合性病虫害管理方案，“Kasaganaan sa Sakahan at

Kalikasan”，该方案的目的是通过培训向农民提供有关正确的作物耕作法 and 病虫害管理方法。该项目确保了在全国范围内至少 30% 的女农民和技术人员参与。

292. 其他特别以妇女为重点的方案包括：

(a) 收获后项目，目的在于提高农业家庭成员在收获后活动中的作用和效率，对农村妇女进行防止收获后损失的培训；

(b) 为妇女开发小型机械技术；

(c) 渔民试点社区。

293. 农业部还派出技术人员为农民提供推广服务。1991 年，动员了 21,000 名农业技术人员提供农作、畜牧和家禽饲养以及家政管理方面的技术支助。但是，由于方案的实施目前是根据地方政府法在地方官员的监督下进行的，所以没有再对技术人员的活动进行监测。没有有关地方政府是否还再实施该项目的数据。

294. 除了提供推广服务外，农业部技术人员还组织农村妇女成立称为改进农村状况俱乐部的团体。已努力调整这些俱乐部的方向，以便开展一些不那么传统的活动。

295. 为了减轻通过关贸总协定而造成的某些不利影响，起草了针对农业部门的调整措施行动计划：

(a) 那些需要立法和行政行动的措施，以便尽量减少并消除批准关贸协定前后对该部门造成的暂时混乱；

(b) 那些旨在加强农民和渔民竞争力的措施，以便使他们能够抓住由于为菲律宾的农业产品开放的新的、更稳定的市场而带来的机会。

这些举措将会大大有助于农村妇女，因为大多数农村妇女都在这些部门中。

296. 为了鼓励并加强妇女参与农村规划，1992 年在我国的两个区发起了菲律宾 - 澳大利亚试点省份农村推广项目。项目的一个组成部分是组织和调动以农村为基础的各个组织编制社区计划，特别是通过研究和规划编写农业部门计划。尽管参与者感到该过程太花费时间，但也都认为有两个好处：可通过参与项目进行学习，并对由此产生的计划充满信心。

297. KaBaPa 是一个农妇组织的联合会，一直积极通过编写选民手册和将手册译成各种菲律宾语文和方言来提高人们对选举的认识。她们还为其成员举办了学习会议，讨论紧迫的政治事项，例如外债。

298. 技术普及和社区自助基金会是与棉兰老的民间组织合作的一个非政府组织。基金会举办各种会议，使夫妻坐在一起讨论性别问题。主要讨论一些个人的问题，包括男人如何对待自己的配偶、家务劳动分工、娱乐和恶习等。这些会议强调夫妻双方性别作用和两性关系方面的体验；妇女作用的不断扩大；男子分担家务和家庭责任；承认妇女的自决权。据妇女受益人表明，其配偶大有改进，例如帮助做家务和喝酒等。

299. 农业改革部还继续努力使妇女和男子能够平等参与综合性农业改革方案并从中受益。1992 年，该方案向农民受益人分配了 763,276.65 公顷农田。其中，270,096 公顷是根据解放特许状分配的，28,455 公顷是根据土地所有协定证书分配的。但是，应指出，在解放特许状的持有者中，妇女只占 11.5%。就公顷数而言，大约 326,496 公顷(占

90%)为男子所有和支配, 只有 35,815 公顷(占 10%)为妇女所有。

300. 另一方面, 证书也主要是发给男子的, 证书持有者中男子占 82%, 妇女只占 18%。

301. 应当指出, 妇女与男子在土地所有特许状和证书方面极不平等。根据部门研究, 造成这种状况的原因如下:

(a) 我国以女性为户主的家庭数目少;

(b) 现行的文化标准认为种地是男性的工作, 在作为受益人拥有和继承耕地方面, 给男子以特权;

(c) 妇女在咨询或决策机构的参与程度低, 例如总统府农业改革委员会、省农业改革协调委员会项目实施者方面。

302. 另外, 对妇女作为农民很少给予承认, 更不要说渔民。妇女缺少平等地获得信息和资源的机会, 例如培训、新技术、信贷和销售设施。

303. 政府受到批评最多的方案之一是综合性农业改革方案。一种批评意见认为落实太慢; 只分配了极少的土地, 对农村地区提供的支助服务也极少。另外, 不加区别地将农村改为城市和工业区使农民家庭流离失所, 粮食安全受到威胁。

304. 有几家政府贷款机构(土地银行、菲律宾开发银行)目前正向农村妇女提供贷款, 五年内还清, 只收取最低利息, 不需要抵押。海外工人福利管理局还提供低息、最低限度负债 - 净资产抵押要求的资本援助。尽管取得上述进展, 但据普遍认为, 专门拨给农民的信贷资源最终还是给了男农民, 为主流农业和渔业提供的由银行管理的贷款方案更是如此。

305. 与上述情况形成对比的是, 社会或微型企业信贷计划——这是许多非政府组织信贷项目的特点——所发放的小额贷款还是设法送到了妇女的手中。

306. 贸易和工业部的非政府组织微型信贷方案“Tulong sa Tao”的目的是通过广泛利用非政府组织作为提供现代和技术援助的渠道来满足现有的和潜在的小企业主的信贷需要。到 1994 年 12 月为止, 一共有 14 名妇女从该方案中得益。但是研究表明, 尽管妇女在信贷设施方面的机会日益增加, 为妇女提供的贷款数额仍然很少, 往往不足以扩大项目活动的规模。

307. 贸易和工业部特别对上述问题作出了反应, 最近对第 7882 号共和国法令的实施细则和条例进行了修订, 将微型企业妇女贷款最高限额从 150 万比索增加到 500 万比索。

308. 社会服务和发展部通过妇女自谋就业援助方案拨出资金, 为极度贫困者提供不需要抵押的无息贷款, 用于维持生计的项目。

309. 加拿大国际开发署 - 企业家支助项目目前正在通过贸易和工业部的中小企业开发局在第六、七和十一等区得到实施, 该项目致力于加强公共和私营机构的执行能力, 支助微型企业、家庭企业和小企业的发展。该项目还通过举办有关性别与环境意识的研讨会不断提高人们的认识。

310. 本报告所介绍的发展情况表明, 作为实现农村发展重要力量的农村妇女正在日

益受到重视。

十二. 第 15 条

妇女在法律面前的平等；在行使诸如缔结合同和财产
管理方面法律能力的平等机会；除其他事项外，
法庭程序方面的平等待遇。

311. 提高妇女对自己的权利的认识是实现并享受与男子平等的地位的重要先决条件。因此，尽管据称菲律宾法律规定妇女享有各项基本权利，但是，妇女并未能充分行使这些权利，在生活及诸如教育、商业和就业等发展部门，妇女地位相对较低。例如，失业妇女人数多、女雇员薪金低、担任高级职务和管理职务的妇女比率低，包括外交部门和司法部门。

312. 1992 年通过了第 7192 号共和国法令，即妇女参与发展和国家建设法令，新规定了以下一系列与妇女权利有关的重要举措：

(a) 第 7305 号共和国法令(1992 年)，也称公共卫生工人基本法，进一步规定夫妻双方均为公共卫生工人的，可被派往同一城市工作，或在同一城市就业；

(b) 第 7322 号共和国法令(1992 年)对社会保障法进行了修订，提高了女工的产假福利；

(c) 第 7655 号共和国法令(1993 年)提高了家佣的最低工资限额，规定家佣可加入社会保障；

(d) 第 7688 号共和国法令(1994 年)规定社会保障委员会应有妇女代表；

(e) 第 7877 号共和国法令(1995 年)规定在就业、教育或培训场所的性骚扰行为为非法行为；

(f) 第 7882 号共和国法令(1995 年)规定为从事微型企业和家庭企业的妇女提供援助。

313. 司法部开始实施一项证人保护、保障和福利强化方案，根据该方案为重要证人提供安全和保护，使其免受骚扰和威胁，就不偏不倚、迅速处理不公正行为受害者案件，特别是妇女受害者案件作出了更坚决的保证。另外，司法部的全国检察庭为了消除案件审查中的性别偏见而不断对各种规定、备忘录、文件、公告和程序进行了审查和修订。

314. 为了加强上述举措，司法部发布了以下命令：

(a) 司法部第 49 号文件规定初步调查所用的全部时间不得超过 60 个日历日，自将调查任务交给检察员之日算起。这样，暴力侵犯妇女案将能及时送交法庭审理；

(b) 司法部第 61 号文件规定通过有关询问和调查程序的新规则，目的之一是鼓励妇女争取使她们的控告得到迅速处理；

(c) 司法部第 65 号文件规定应实行迅速审理案件和在证人保护、安全和福利方案中包括证人的政策。

315. 在婚姻关系和家庭关系中的法律能力方面存在许多不平等现象(见有关第 16 条的报告)。

十三. 第 16 条

婚姻和家庭关系方面的平等权利

316. 以往的报告列举了根据《公约》的条款制定的有关婚姻和家庭关系中男女平等的菲律宾法律。本报告将介绍目前尚存在的一些妨碍婚姻和家庭关系中男女平等的歧视性法律。本报告还将讨论那些妨碍实际遵守《公约》本条具体规定的各种社会-文化方面的障碍。还将介绍有关家庭内部对妇女的暴力问题。

歧视性法律

317. 1987 年宪法和家庭法(也是 1987 年通过的)取消了与婚姻、家庭和财产关系有关的法律中许多严重的不平等的规定。但是, 仍然存在一些表明妇女和男子在家庭中地位不平等的规定, 其中包括:

1. 家庭法

(a) 第 46 条规定欺骗行为, 例如隐瞒与另一男子怀孕的事实, 可作为宣布婚姻无效的一个理由。但是, 对男子使并非其妻子的另一名妇女怀孕的情况却只字未提。

(b) 第 96、211 和 225 条规定在管理和使用公共财产、行使父母权利或对尚未获得自由的共有子女财产行使法律监护权方面发生分歧时, 以丈夫或父亲的决定为主。

2. 民事法典

(a) 第 39 条否定已婚成年妇女的某些法律权利, 该条规定“21 岁以上已婚妇女有资格采取民事生活中的所有行动, 除法律规定的情况以外。”

(b) 第 765 条规定如果对捐助者的妻子忘恩负义, 可收回捐助, 为什么不规定对捐助者的丈夫忘恩负义也可作为收回捐助的理由呢? 这无疑是采用了双重标准。

(c) 第 2238 条规定如果丈夫破产, 婚后财产或绝对共同财产的管理可移交给妻子或第三者。由此可见, 婚后财产是由丈夫管理的。

(d) 第 919(3)条指出不忠行为可作为取消配偶间继承遗产权利的一个原因。该条将妇女的不忠行为界定为通奸, 而男子的不忠行为则为姘居, 这又是在采用双重标准。

3. 穆斯林个人法律法典

(a) 第 27 条允许男子拥有一个以上的妻子, “如果他能按照伊斯兰法律的规定对

她们一视同仁，但只是在特殊情况下”，而妇女却不得拥有一个以上的丈夫。

(b) 第 28 条和 29 条限制寡妇或离婚妇女再婚，除非她遵守了有关守节期的规定(自丈夫死亡之日起 3 个月零 10 天或离婚之日起 3 个月)。

(c) 第 29 条规定如果在妻子守节期间双方重归于好丈夫可收回自己的妻子，不必重新结婚。对妻子无偿从非其亲属处获得财产的权利加以限制；限制妻子从事任何职业、工作或商务的权利。

4. 公务员细则第 16 章第 12 节将婚姻作为产假的先决条件

5. 经修订的刑法典

关于通奸的第 33 条和关于姘居的第 334 条对婚姻关系中的不忠行为提出了不同的定义。妻子只要与另一个男人发生性行为便被认定犯有通奸罪，而男子却只有在养情妇、与另一女人发生性行为造成丑闻或与另一女人同居时才能被控犯有姘居罪。

6. 习惯法

实现妇女平等权利的最大障碍之一是很难打破家庭中传统的等级权力结构。性别偏见影响到经济和文化制度的各个方面，形成了根深蒂固的社会心理。有时尽管成文法作出了有利于妇女的规定，但是习惯法却使得这些规定只能停留在理论上。因此，有必要不断进行宣传，普及法律知识。

第 16(e)条 家庭计划权

318. 尽管宪法规定配偶双方具有相同的权利自由负责地决定子女人数和生育间隔，但是普遍的看法是，在大多数家庭仍然是丈夫说了算，大男子主义的文化仍占主导地位，以子女多少来判断是否具有阳刚之气，使妇女无法充分行使其权利，决定是否要孩子，什么时候要以及要几个孩子。

319. 在 1994 年人口与发展国际会议的筹备工作中，妇女非政府组织十分活跃，引起媒介对妇女生育权利的极大兴趣。由于上述会议以及在北京召开的第四次世界妇女问题会议，卫生部通过了以下政策命令：

- (1) 实现妇女生命周期各个阶段最高健康水平；
- (2) 创造一种促进实现妇女生命周期各个阶段最高健康水平的环境；
- (3) 行使生育权方面的妇女赋权。

320. 过去三年来，政府开展了积极的家庭计划宣传。尽管人口增长率逐渐下降，但是由于存在诸如缺乏有关各种家庭计划方法的信息或在获得家庭计划方法或工具方面存在实际的或想象的困难，这类问题继续妨碍方案的实施。由于认为家庭计划方案只是

或主要是针对妇女的，缺乏鼓励男子参加的战略，造成了缺乏合作的情况，这是夫妇避孕失败的主要原因。

321. 影响妇女就其生育健康作出决定的还有其他一些社会-文化因素。由于仍然将使用避孕工具与卖淫和不忠行为联系在一起，使许多妇女未经丈夫允许不敢使用避孕工具。另一方面，男子担心避孕工具会造成妻子与别人乱交。菲律宾是一个以天主教为主的国家，最近，由于教会反对人工避孕方法，造成许多妇女的罪恶感，如果她们采用了教会所准许的范围以外的方法，便会有罪恶感。但是，最近的研究表明，当涉及到家庭计划问题时，大部分妇女并不考虑宗教信仰问题，服务和供应方面的要求得不到满足才是更大的问题。

第 16 条(g)

选择姓氏的权利

322. 不论是家庭法，还是民法典都未明确规定妇女婚后可选择保留其婚前姓名，因此对其选择姓氏的权利没有给予充分承认，正在努力对上述法律进行修订，提交了参院第 430 号法案，允许已婚或依法分居的妇女使用婚前姓名。

323. 但是，由于没有明文禁止已婚妇女继续使用婚前姓名，我国也有一些妇女甚至在婚后仍选择使用婚前姓名。

家庭暴力

324. 菲律宾的家庭从构成、规模、结构、支助系统和组织等各方面都正在发生变化。另外，有指数表明家庭不稳定和解体的现象日益增长(菲律宾考虑到性别问题的发展计划，1995 年)，表明家庭职能失灵的一个指数是家庭内部的虐待和暴力行为极为普遍，主要是针对妇女的。家庭暴力主要表现在殴打妻子和强奸配偶，这种现象被看作是私人问题，而不是需要社区和国家干预的违法行为，议会最近才通过了一项法案，将残酷损害妻子身心健康的行为定为犯罪行为，从而承认存在这种犯罪行为，承认有必要制定立法。由于没有任何专门针对家庭暴力行为的法律，警方不敢肯定他们是否应当逮捕实施暴力者，即使受虐待的妇女提出控告。

325. 与上述问题有关的一个积极的事态发展是在政策辩论和决策中对这些问题的关注日益加强，目前的妇女计划中专门有一章涉及对妇女的暴力问题，还有一章是关于家庭问题的。

326. 家庭暴力发生率的数据仍然偏低，因为很难收集数据。挨打的妇女本人拒绝承认受到殴打，她们仍然受到菲律宾习俗、传统和态度的束缚，认为应不惜一切代价维护家庭的名声(通常以妇女的身心健康为代价)。由于人们错误地认为既然结了婚，丈夫便对妻子拥有充分的、不容置疑的性权利，因此强奸配偶的问题基本上仍然没有得到承认。菲律宾妇女尚未认识到妇女有权利拒绝发生性关系，即使是与她的丈夫，如果这样做违背她的意愿。

327. 表明人们日益认识到并重视不和谐的家庭关系，特别是家庭暴力和对妇女的暴力问题的一个标志是就该问题所提出的法案的数目。

政策拟订

- (1) 参院第 1413 号法案和众院第 4228 号法案(禁止强奸法令)规定强奸配偶也列入强奸类，妻子可对丈夫提出控告。
- (2) 参院第 1726 号法案(禁止家庭暴力法案)的目的是对经常殴打妻子者给予刑罚。
- (3) 参院第 408 号法案对经常殴打妻子者规定了更为严重的刑罚，并就受害者的保护以及临时支助及其他特权作出了规定。
- (4) 众院第 12399 号法案(虐待妻子法案)将虐待妻子界定为经常性心理和身体折磨。

方案开发

- (1) 制止对妇女的家庭暴力行为这个项目，除其他活动外，在 1994 - 1995 年期间召开了一次关于预防家庭暴力问题的全国会议。这是由妇女危机中心和参议院妇女和家庭关系委员会为首召开的一系列关于预防家庭暴力问题的全国性磋商。
- (2) 1993 年，菲律宾妇女作用问题全国委员会与妇女危机中心和 KALAKASAN 这两个为家庭暴力受害者提供服务的非政府组织合作，对全国的女警官进行了培训，包括有关对妇女暴力问题的性别敏感性和情况介绍，同时还进行警察调查方面的培训。参加培训的是菲律宾国家警察妇女事务处的警官和工作人员，妇女事务处设在具有战略意义的各警察站，处理对妇女暴力行为案件。
- (3) 向妇女提供法律服务的非政府组织妇女法律局和利用自力更生措施和知识社正在举办以社区为基础的关于对妇女暴力问题的准法律培训。
- (4) 妇女危机中心不断对各种不同的妇女团体、社区组织和服务的提供者和倡导者进行有关暴力行为妇女受害者女权问题咨询和危机干预方面的特别培训。
- (5) 1994 年，菲律宾妇女作用问题全国委员会出版了一本《家庭暴力问题基础知识》，其对象是妇女受害者本人；受害者的朋友、亲属和邻居；决策者；政府机构及非政府组织的实施者。这本入门读物的内容包括：家庭暴力状况(造成这种现象极为普遍的原因，谁是实施暴力者，谁是受害者，家庭暴力的类型等等)；目前对该问题作出的反应(菲律宾法律、为受害者提供的直接服务等等)。
- (6) 为暴力环境的妇女受害者/幸存者提供医院援助项目的内容是，建立以医院为基础的试点性妇女危机中心，这是菲律宾妇女作用问题全国委员会、妇女危机中心和卫生部的联合项目，该项目正处于艰难的启动阶段，支持者希望各地区的其他政府医院也实施这类项目。

- (7) NORFIL 基金会得到营业许可，作为一个家庭/儿童福利和社区发展组织开展活动，通过以下活动支持妇女在改变社区中所起的作用：
- (a) 家庭与社区综合发展方案将社区发展与为处于边缘的个人和家庭提供社会服务结合起来。其构成部分包括：日托服务，提供安全的环境，使工作母亲能够将子女交给受过 NORFIL 培训的其他母亲照管；妇女培训和康复中心，这是一个未婚母亲中心；
 - (b) 家庭与子女福利综合方案为即将做母亲的未婚妇女提供社会服务。NORFIL 分别在马尼拉市、宿务市和碧瑶市设有三个供未婚母亲及婴儿居住的设施。