



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: GENERAL
3 July 2000
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

缔约国的第三次定期报告

乌干达^{*}

^{*} 本报告未经正式编辑分发。关于乌干达政府提交的初次和第二次报告，见经委员会第十四届会议审议的 CEDAW/C/UGA/1-2/Add.1。

目录

页 次

缩略语

第一部分

乌干达：国家概况.....	6
---------------	---

第二部分

根据公约的具体条款提交的报告

1. 歧视的定义	16
2. 缔约国消除歧视的义务	17
3. 妇女发展与提高妇女地位	20
4. 促进实现男女平等	23
5. 性别角色及陈规定型观念	24
6. 禁止剥削妇女	26
7. 政治和公共生活	29
8. 妇女在国际上的代表性和参与	30
9. 国籍	31
10. 教育	33
11. 就业	38
12. 平等获得适当的保健服务	41
13. 经济及社会福利	48

目录（续）

	页 次
14. 农村妇女	52
15. 在法律和民事事务面前男女平等	56
16. 婚姻与家庭生活方面的平等	60
附录	65

缩略语

ACFODE	行动促进发展
AIDS	后天机能丧失综合症（艾滋病）
ANC	产前保健
CAD	行政首长
CEEWA	授与非洲妇女经济权利理事会
CEDAW	消除对妇女一切形式歧视公约
CPR	避孕普及率
DGWS	性别和妇女研究部
EDF	欧洲开发基金（欧发基金）
FAL	成人实用识字
FAO	粮食及农业组织（粮农组织）
FEMRITE	女作家协会
FHRI	人权行动基金会
FIDA	国际妇女律师协会（乌干达妇女律师协会）
FINCA	国际社区援助基金会（社援基金会）
FOWODE	妇女参与民主论坛
GDP	国内总产值
HIV	人体免疫机能丧失病毒（艾滋病毒）
ISIS-WICCE	妇女国际文化间交流
LAP	法律援助项目
LC	地方理事会
MGLSD	性别、劳动和社会发展部
MOES	教育和体育部
MOFA	外交部
MOH	卫生部
NAW	全国女法官协会
NAWOU	乌干达妇女组织全国协会
NGOS	非政府组织
NLTPS	国家远景研究
NSARWU	提高乌干达农村妇女地位国家战略
PAP	扶贫项目
RC	抵抗委员会（司法权力）

RDC	驻地区专员
REACH	卡普乔鲁瓦地区生殖、教育和社区保健方案（生教方案）
RUWASA	农村地区用水和环境卫生
STD	性传染病
SUPER	支助普及初级教育改革
TFR	总生育率
UAUW	乌干达大学妇女协会
UDHS	乌干达人口健康调查
UEB	乌干达电力局
UGRC	乌干达性别问题资源中心
UHRC	乌干达人权委员会
UMWA	乌干达传媒妇女协会
UN	联合国
UNICEF	联合国儿童基金会
UNFPA	联合国人口活动基金
UPE	普及初级教育
UWFT	乌干达妇女金融信托基金
UWONET	乌干达妇女网
WID/DAN	妇女参与发展部/丹麦国际开发署

第一部分

乌干达：国家概况

自然地理特征

乌干达是伟大的尼罗河的摇篮。尼罗河向北 6 400 多公里，流经苏丹和埃及，横跨赤道。乌干达东邻肯尼亚，西接刚果民主共和国，北连苏丹，南界坦桑尼亚和卢旺达。全国面积 24 万平方公里，其中 5 万平方公里为辽阔的水域和沼泽地带，约 1 万平方公里为森林。全国陆地平均海拔 1 200 米，但东部的埃尔贡山峰高达 4 321 米，西部的鲁文佐里山高达 5 119 米，南部的穆哈马拉山高达 4 127 米。

南部有世界第二大湖维多利亚湖。其余地区是宽广辽阔的草原，一直沿伸到几乎是半沙漠的卡拉莫贾省东北部地区。在旱季，卡拉莫贾半干旱地区的气温变化幅度在摄氏 5 度和摄氏 32 度之间。除了山区外，气温的变化幅度不大。气温最低的时候是 7 月和 8 月，最高温度一般出现在 2 月。温差主要取决于海拔的差别和维多利亚湖的影响。

人口

1999 年，根据目前每年 2.5% 的人口增长率计算，乌干达的人口预计为 2 400 万。下文表 1 显示了人口指标。该表显示妇女的预期寿命高于男性，但识字率却低于男性。

表 1. 1998 年乌干达的预测人口指标

人口	2 040 万
女性	1 040 万
男性	1 000 万
农村人口	85.6%
城市人口	14.4%
女性预期寿命	50.5 岁
男性预期寿命	45.7 岁
年人口增长率	2.8%
粗出生率	50%
粗死亡率	17%
识字率（女性）	50.2%
识字率（男性）	73.2%
人均收入	320 美元

资料来源：《1998 年乌干达人的发展报告》；《1998 年乌干达的妇女和男子：情况与数字》。

乌干达拥有 56 个不同的土著部族。它们主要分成四个族群：班图人、尼罗河人、尼罗哈米特人和苏丹人。班图人包括南部的巴尼扬克科勒人、巴基加人、马尼奥罗人，巴托罗人和巴干达人，以及东部的巴吉舒人和巴索加人。尼罗河人是讲卢奥语的部族，包括北部的阿乔利人、兰戈人和阿卢尔人，以及东部的乔帕多拉人。尼罗哈米特人由东北部的伊特索人和卡拉莫琼人，以及包括西北部的卢格巴拉人和马迪人等在内的苏丹人组成。

经济

乌干达的经济以农业为主。农业占国内生产总值的 51%、工业占 10%，制造业占 4%。农业约占出口收入的 90%，而且 80%的劳动力务农。

乌干达的经济结构对妇女具有重大意义。因为她们生产 80%的粮食，提供了 70%的农业劳动力。然而，值得注意的是出现了一些转变。妇女正在从主要限于无报酬的维持生计部门转向商业和工业部门中的有报酬就业。不过，继续从事非货币的维持生计部门工作的妇女所占份额仍然很大。

1987 年，政府的经济复苏方案上马。该方案包括推动审慎的财政金融管理、促进对私营部门的奖励措施、实现经济自由化以及通过对于教育和保健的投资开发人力资本。此外，乌干达政府启动了半国营集团的私有化进程，放松了外汇管制以及支持私营部门参加基础设施开发。

关于公营企业问题，乌干达政府力求通过对极少数它决定保留的商业企业实行私有化和商业化，以减少其对这些企业的影响。大多数公营企业已实现私有化。而且，政府现在的重点是确保实行更好的管理标准，以增加利润收入并减少其所控制机构的费用。根据公务员制度解体的情况，国家抵抗运动政府建立了旨在实现以下目标的公务员制度改革方案：

- 整顿政府各部；
- 加强管理改革的能力；
- 增加薪资及采用最低限度生活工资；
- 消除腐败；
- 采用面向结果的管理办法。

公营部门改革的对象还有地方政府。这项政策的主要目标之一是强化地方政府。通过权力下放，地方社区将有能力管理自己并调集自己的资源。权力下放有助于通过解决缺少自决权、规划技能、有效领导能力、信息、性别敏感性、组织能力和在地方一级的有效服务提供系统等问题，从而推动实行脱贫方案。

最近，乌干达政府结束了国家远景研究——《乌干达展望：2025 年项目》。运用这种多方位和多科性的研究方法，为该国的长期可持续发展制定了一个共同的目标。

1997 年以来，有证据表明乌干达政府作出了努力。平均年增长率达到 6.5%。婴儿死亡率从每 1000 活产儿死亡 122 人降至每 1000 活产儿死亡 97 人。教育入学率从 60%增至 80%。当国家抵抗运动政府 1986 年上台时，通货膨胀率为 240%；自那时以来已降至不足 10%。乌干达政府岁入情况也有所改进。1990/1991 年，乌干达税务局成立。那时税收只有 1 359.5 亿乌干达先令。1994/1995 年，乌干达税务局税收收入达 5 222.3 亿先令。

尽管取得了这些业绩，但仍存在各种对政府改善政治、社会和经济状况产生重大影响的因素。例如，由于内乱，乌干达北部和西部的一些地区仍然存在不安定的因素。这迫使乌干达政府重点确保这些地区的和平与稳定。

乌干达政府面临艾滋病病毒/艾滋病流行病的挑战。这使乌干达生产部门的人员不断流失。因为尚在青壮年便死亡的成年人人数日益增多。结构调整方案历来是乌干达政府经济复苏方案的组成部分，但由于它们建立在发展远景的基础之上，因而也付出了一些社会代价。然而，这一间接的影响使社会中最易受伤害群体的贫穷程度进一步加重。不过，尽管出现这些挑战，乌干达政府继续致力于经济和公营部门的改革以提高乌干达人的生活质量。

政治制度

1995 年 2 月，提交《乌干达政府关于消除对妇女一切形式歧视公约的执行情况的首次和第二次定期报告的增编》时，乌干达正在编写新的《宪法》。该《宪法》于 1995 年 10 月颁布，对乌干达的政治制度改革产生了影响。它被尊为本大陆对性别差异问题最为敏感的宪法。《宪法》第 69（1）和（2）条规定人民通过自由和公平的选举或公民投票自由选择政治制度。乌干达存在抵运政治制度、多党政治制度以及任何其他民主和代议政治制度。选举于 1996 年举行。按照抵运政治制度，总统选举在 5 月举行，议会选举在 6 月举行。

抵运政治制度是具有广泛基础、包容性、无党派并符合分享民主制的制度。《宪法》第 70 条和第 71 条特别保障所有公民享有担任领导职务的平等机会。在这些保障的基础上，关于管理的其他法律和政策确保妇女的参与。其中的一个例子是《1997 年地方政府法》（见本报告第 4 条）。

《宪法》的一个过渡条款规定各县继续实行为期五年的抵运政治制度管辖。在此期间将进行全民公决以确定下一种管辖制度。在提出报告的时候，正在为开展全民公决做准备。

法律制度

《宪法》规定了独立司法机构的法律存在以及政府的行政、司法和法律机构的权力的分立。

在乌干达的适用的法律有成文法、判例法、普通法及平等原则，成文法优于任何其他法。习惯法只在没有成文法和个案法的情况下适用。《宪法》规定，任何违反庄严载入《宪法》的人权原则的习俗无效。第 2（2）条规定：

“任何其他法律或任何习俗如有与本宪法的任何规定不符，则应以本宪法为准；而且，其他法律或习俗与本宪法不符的部分应视为无效”。

乌干达拥有一个双重法院系统，即正式系统和非正式系统。非正式系统由《抵抗委员会（司法权力）1987 年章程^{*}》建立。另一方面，正式系统由《宪法》确立（见图 1）。

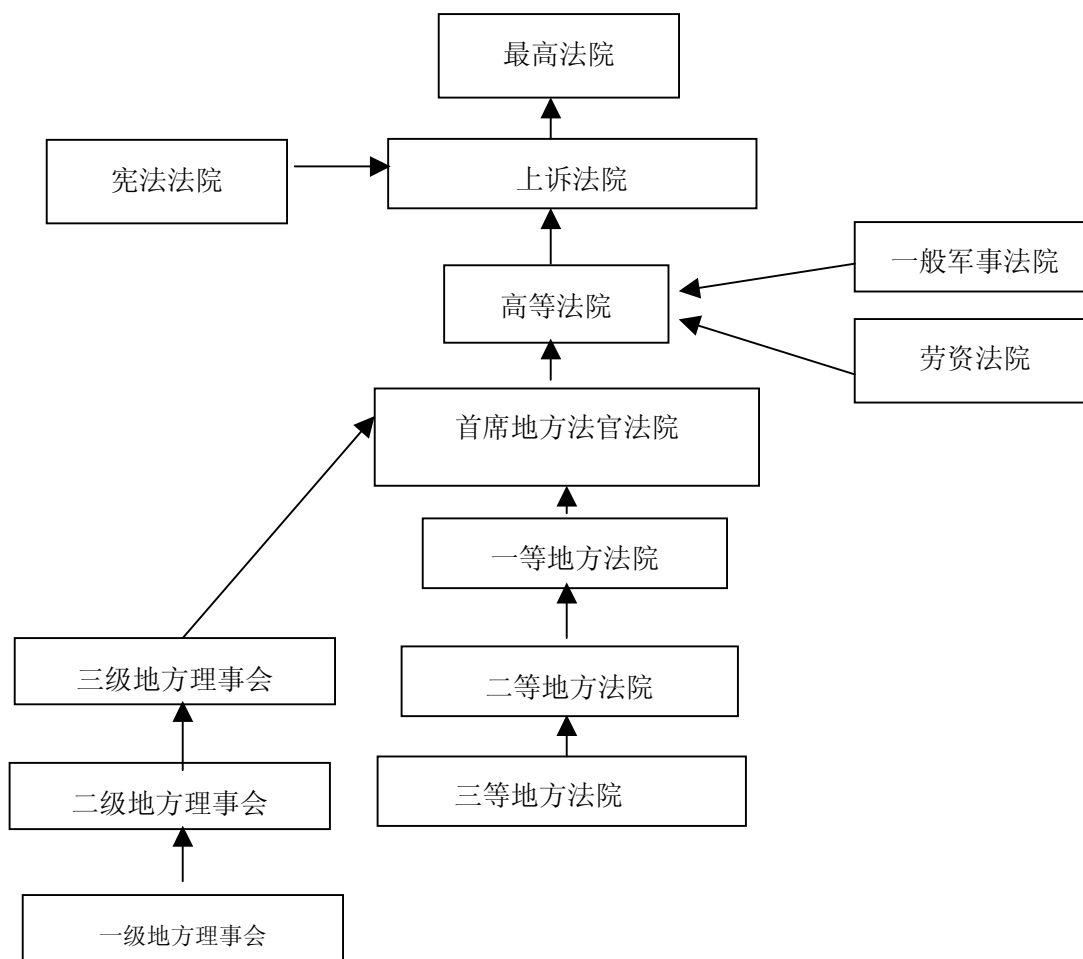
非正式的法院系统从村级开始。地方理事会法院由 5 至 9 名成员组成。它权力有限，负责审理一些特殊的案例，如家庭内部事项和小偷盗窃一类。

^{*} 抵抗委员会现称为地方理事会。

促进和保护提高妇女地位的政府机构

乌干达的法院系统

图 1. 乌干达的法院系统构架



注意：乌干达人权事务委员会作为人权问题的监督机构主持法院的各届会议。

正式法院系统在镇级设有二级治安法院，在县级设有一级治安法院以及在区级设有首席治安法官法院。如《1996 年儿童法规》第 14 条和第 16 条规定的那样，二级治安法院还可作为家庭和儿童法院行使职能。

阶梯再往上各级依次为有区域代表的高等法院、上诉法院和国家一级的最高法院。还有包括普通军事法院、劳资法院和土地法庭在内的一些特殊法院。普通军事法院于 1987 年恢复。该法院只处理涉及军事人员

的案例。同样，劳资法院处理有关雇员与雇主之间关系、工会事务以及由劳资纠纷引起的任何此类事项。

上诉法院兼有宪法法院的职能。它处理高等法院的上诉案件，此外，作为初审法院，它还负责《宪法》的解释等事项。

正式和非正式法院系统通过上诉方式联系。三级地方理事会法院的上诉案件由首席治安法官法院审理（见图 1）。地方理事会法院和较低级的治安法院是妇女接触最多的法院，注意到这一点也很重要。然而，三级地方法院正逐步撤销。性别、劳动和社会发展部开展了两性平等宣传工作，以确保在司法部门将性别问题纳入主流（详情见本报告第 15 条）。

乌干达人权事务委员会

关于违反人权问题，《宪法》规定乌干达人权事务委员会具有准司法职能。按照第 53（1）和（2）条，委员会在作为法院行使权力的过程中，如果出现违反人权或自由的情况，可以命令：

- 释放被扣押或行动受限的人；
- 支付补偿金；
- 实施任何其他法律补偿或矫正措施。

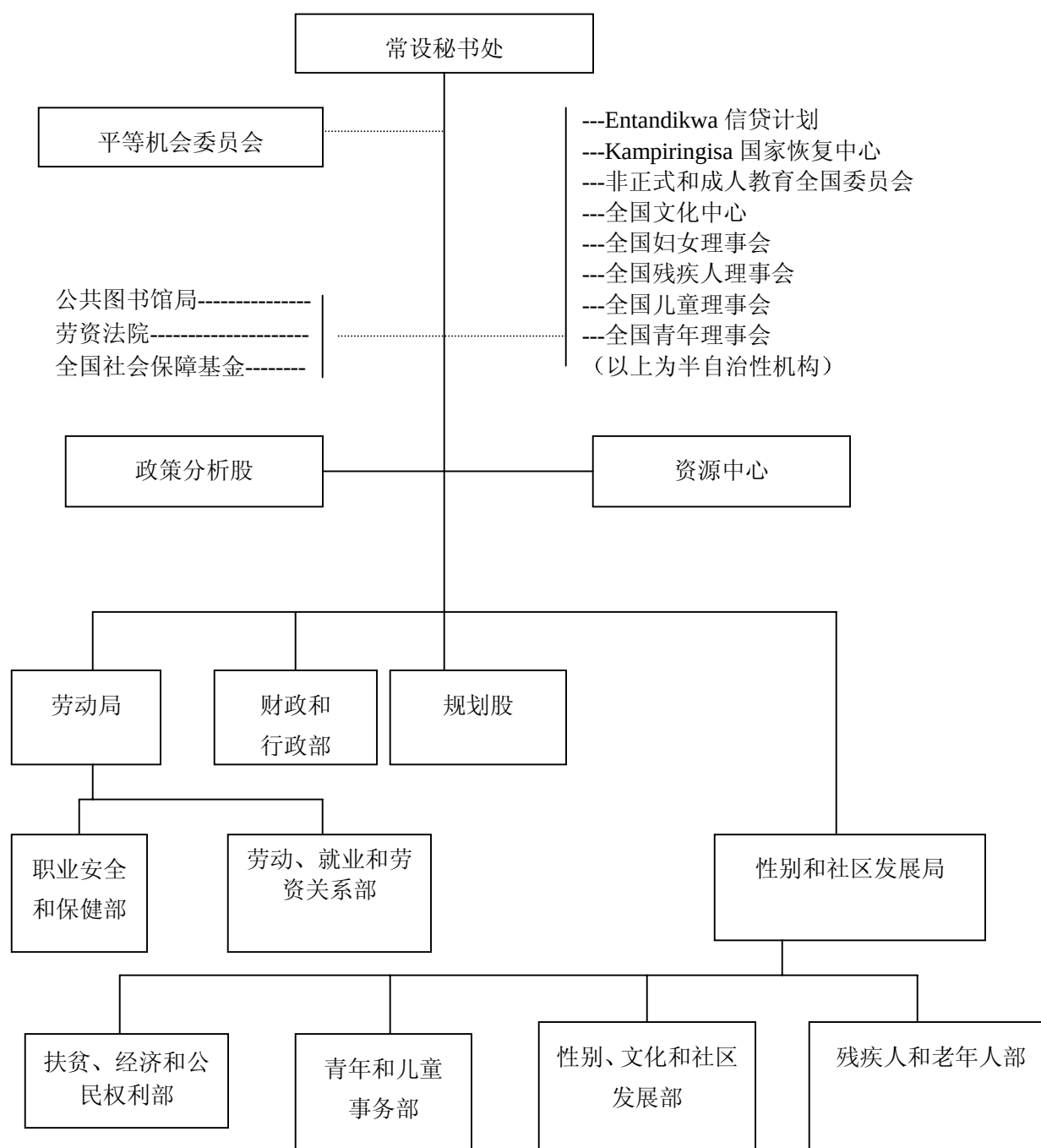
事实证明，该委员会成为妇女或其他易受伤害群体寻求援助的另一个供选渠道。该委员会计划设立区域办事处。这将有助于使更多的妇女迅速获得公正。

性别、劳动和社会发展部

性别、劳动和社会发展部是致力于提高妇女地位和将性别问题纳入主流的国家机构。它的任务是促进就业、提高劳动生产率、调解劳资关系、保护人们的权利和自由以及向社区授权，特别是保护文盲、陷于边缘化和易受伤害的群体。它确保通过社会改造使这些社区挖掘潜力以实现可持续和认识到性别差异的发展。图 2 显示它的宏观结构和多部门的职能。

该部采取了一种参与性办法。据此办法目标受益人参与其方案的规划、执行、监测和评价。如本报告前 2 条阐明的那样，这是两性平等宣传和将性别问题纳入主流过程中的根本政策。

图 2. 性别、劳动和社会发展部核准的宏观构架



注意：必须指出的是正在对各部进行整顿。应设立旨在改善乌干达妇女地位的许多其他机构。这些机构包括平等机会委员会。一俟资金到位便成立该委员会。

国家机构的供资

财政部通过性别、劳动和社会发展部向妇女方案拨款。而要求地方当局（各区）在其分散预算中为妇女方案作预算。然而，负责提高妇女地位的政府机构所面临的主要限制因素之一是供资水平低。表 2 显示政府向所有各部分分配其财政资源的情况。

表 2. 1992-1995 年按部分分配的发展预算（按总数的百分比开列）

部/机构	1992/1993 年	1993/1994 年	1994 年 1995 年
公共事业	0.82	0.91	0.96
财政和经济规划	18.2	19.38	14.4
农业、工业和渔业	6.59	6.28	7.8
土地、住房和城市发展	1.28	0.85	0.24
教育和运动	9.44	5.29	9.73
保健	4.99	5.09	10.91
工程、运输和通讯	6.49	7.02	10.48
新闻	0.39	0.64	1.55
劳动和社会事务	0.68	0.56	0.5
国防	6.59	8.34	0.5
Mulago 医院	1.92	1.36	2.42
Makerere 大学	2.38	1.87	1.32
旅游、野生生物和古迹	0.17	2.83	1.67
地方政府	9.8	9.11	9.34
自然资源	7.09	6.65	10.87
性别和社区发展	0.21	2.31	1.08
贸易和工业	2.56	3.69	6.22
司法和宪法事务	1.56	2.89	0.06
其他	18.84	14.93	11.46
总计	100	100	100

资料来源：财政和经济规划部，《预算背景》1994/1995 年。

性别、劳动和社会发展部收到的资金如此之少以至它无法开展其所有的方案，政府正在向全国妇女理事会的工作人员支付薪资，但尚未为其大多数活动划拨资金。

为国家机构筹措的大部分资金来自丹麦国际开发署和儿童基金会。本报告的编写得到儿童基金会的支助（最初阶段的数据收集、汇编、编辑）。供分发的文本的最后编辑和制作由丹麦国际开发署供资。

全国妇女理事会

《1993 年全国妇女理事会章程》设立了妇女理事会。全国妇女理事会与地方理事会的构架一致，它从村一级开始向上有六个等级，经过区，达到国家一级。这些理事会是妇女的地方论坛，通过这些论坛可以调动妇女参加本地区的公民活动和发展活动。通过这些理事会，可授权妇女协调其活动并将其特殊的需要传达给各级的社区规划部门。

在抵运秘书处中的群众动员、性别和利益集团局

该局设立于 1998 年。它积极参与使性别相关问题政治化、敏感化和提高民众认识的工作。该局通过地方理事会和抵运委员会*的组织构架运作。村级、教区、镇级和区级的妇女秘书负责召集妇女并在任何需要的时候，作为其代言人行动。尽管对妇女秘书处存在种种限制，但它们在过去的 10 年中动员妇女参加发展活动并提高关于性别问题的认识。目前，每个区至少有一个妇女发展组织。政府主要通过这些组织向妇女发展项目提供援助。财政部采取有条件拨款的方式向所有区的妇女和青年理事会拨款。

促进和保护提高妇女地位的非政府组织

乌干达妇女组织全国协会

乌干达妇女组织全国协会是乌干达妇女组织的总括机构。它始建于 1993 年，主管协调乌干达所有妇女非政府组织、群体和俱乐部（300 多个）的活动。所有这些非政府组织和群体均承诺改善不同部门的妇女地位，该组织下属的组织作为群体、合作协会和自助单位发展壮大。在此种组织中的妇女可以获得贷款，有土地和农业投入。她们响应乌干达政府增加生产的号召。

妇女组织参加编写《消除对妇女一切形式歧视公约》的报告

性别、劳动和社会发展部负责编写关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的国别状况报告。在编写该报告的过程中，该部与政府的一些部和妇女组织进行磋商。首先，它要求一些组织提供该报告的相关资料。报告草稿完成之后，邀请这些组织参加报告的鉴定会议，并在会上对草稿提出意见。该部将意见纳入报告草稿后成立一个全国建立共识讲习班，并把报告的最后文本提交给包括妇女组织在内的所有利益攸关者。附录列举了参加编制该报告的部门和组织。

* 每一级地方理事会设有一个抵运委员会，主管阐述抵运政策和方案的工作。

批准和执行《消除对妇女一切形式歧视公约》

乌干达于 1985 年 7 月毫无保留地批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》。自那以来，政府提交了《乌干达政府关于《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况的首次和第二次定期报告》（本文件称之为首次和第二次报告）。1995 年 2 月又提交了一个增编。乌干达政府继续大力支持在法律、社会、经济和政治领域执行该公约。

虽然乌干达人权委员会的职能是确保遵守国际条约，但性别、劳动和社会发展部作为提高妇女地位和将性别问题纳入主流的国家机构，负责编写关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的国家状况报告。在完成这项工作的过程中，它必须监测各个政府机构执行该公约的情况，并且利用印制小册子和宣传运动带头传播该公约和国家状况报告。

促进在法律、教育、经济和政治领域中的纠正歧视措施，对提高妇女地位和尊重妇女权利作出宪法保证以及批准国家性别政策，是政府对于解放妇女承诺的明确指标。其余的障碍是财政承诺。

《消除对妇女一切形式歧视公约》的监测和评价进程

乌干达批准了一些公约并通过向联合国秘书长提交书面报告对公约进行监测。乌干达政府在 1985 年签署和批准《消除对妇女一切形式歧视公约》之后承诺执行该公约。本国家状况报告依据综合问题调查表和各种讲习班所得资料编制。乌干达人权委员会被委托监测政府遵守包括《消除对妇女一切形式歧视公约》在内的国际公约的情况。但是由于该委员会刚刚成立，它尚不具备充分履行这一职能的能力。

第二部分

根据公约的具体条款提交的报告

第 1 条

歧视的定义

乌干达政府提交首次和第二次关于《消除对妇女一切形式歧视》的报告时，乌干达仍在实行 1967 年的《宪法》。因此，未将性别列为禁止歧视的理由。由于政治游说活动以及妇女对新《宪法》作出的贡献，性别被列入 1995 年《宪法》的歧视条款。第 21（3）条对歧视作出了广泛定义并规定如下：

为本条的目的：

“歧视意味着仅仅或主要因为其性别、种族、肤色、民族血统、部落、出生、宗派或宗教或社会或经济立场、政治观点或残疾的不同而对不同的人给予不同的待遇。”

鉴于上述规定，显而易见的是，《宪法》作为乌干达的最高法律承认平等并考虑到了各级的所有相关群体。自从提交首次和第二次报告以来，乌干达采取果断步骤，阐明它保证妇女的权利并在《宪法》中提出了性别问题。

在 1995 年《宪法》以前的所有成文法中，根据法定解释，“他”被解释为包括“她”。然而，随着 1995 年《宪法》生效，这种情况已经改变。该《宪法》使用诸如“所有乌干达人”、“每个人”、“男子和妇女”或“他”或“她”之类的词汇。该《宪法》审慎列入有性别倾向的语言，这应归功于参加制宪会议为争取妇女利益辩论的代表们。然而，仍需审查现行法律以使它们符合《宪法》。例如，国内法中，《刑法典》的第 150 条，奸污、强奸、通奸。仍然存在着法定解释和由法院强制执行法律语言的问题。《宪法》所载确保保护乌干达人权和基本自由的法律框架已经得到改进，以体现男子和妇女之间的平等。应该指出的是，尽管在新《宪法》中有一些积极的规定，但现在庆贺其应用尚为时过早。因为执法机构正在进行调整以符合宪法原则。而且，经济、社会和文化各种限制因素仍然妨碍全面实现妇女平等。

第 2 条

缔约国消除歧视的义务

考虑到在提交首次和第二次报告时的情况，乌干达政府在遵守《公约》第 2 条规定方面取得了一些进展。除了禁止以性别为由的歧视外，《宪法》承认在法律面前人人平等以及法律提供平等保护。《宪法》第 21（1）和（2）条声称：

“在法律面前以及按照法律在政治、社会和文化生活以及在所有其他方面，所有人均应平等并应享有法律的平等保护。”

第 21（2）条进一步指出：

“在不损害本条第一款的情况下，不得以性别、种族、肤色、民族血统、部落、出生、宗派或宗教或社会或经济立场、政治观点或残疾为由对任何人进行歧视。”

乌干达政府仍处在将禁止歧视的宪法原则转化为国内法的进程。乌干达法律改革委员会在修正主要对妇女和女童有负面影响的个人法方面取得了相当大的进展。迄今，已提出亲属关系议案和性犯罪议案，不久将提交议会。不过，必须注意到，这些议案之所以进展缓慢，部分原因是政府收到了社区各个部分的反对意见。

《土地法》和《亲属关系法案》将决定妇女今后对于土地、婚姻期间所获财产和其他形式的不动产的获得和所有权的情况。依《土地法》现状而言，它适合穷人，而其中的绝大多数是妇女。一些非政府组织在乌干达土地联盟的主持下并在乌干达妇女网络的协调下，正在游说议会以便颁布一项将使穷人受益和给予女用户权利的公平法律。妇女获得土地、财产和信贷的机会仍然极少。

按照《土地法》规定保护妇女和儿童的措施概要

- 保障保护妇女和儿童的特殊规定；
- 所有禁止妇女和儿童继承土地的习俗均属无效；
- 要求土地委员会保护妇女、儿童和残疾人的利益；
- 应有妇女代表参与土地委员会和土地法庭工作；
- 在转让家庭居住或赖以生存的土地之前应提供配偶的书面同意；
- 在土地转让之前应征得大龄儿童的同意；

- 土地委员会代表幼小儿童和孤儿签署同意意见；
- 《土地法》新版本将规定男女之间财产的共同所有权问题。

全国性别政策

乌干达政府 1997 年批准全国性别政策，以作为其在国家发展过程中将性别问题纳入主流政策的一部分。这项政策概述了实现这些目标的一些战略以及体制框架，其中包括有关各部和其他利益攸关者的作用和责任。

根据全国性别政策，设立性别、劳动和社会发展部这个机构旨在促进性别平等，负责领导和协调认识到性别差异的发展以及确保提高妇女地位和倡导在所有各级实现性别平等。

性别、劳动和社会发展部在履行自己职能的过程中，向其他从事对性别问题敏感的发展规划的机构提供技术指导和后备支助。它还与其他行为者联络，确定和提请关注关键的性别问题，例如，财产所有权，土地占有制度、信贷、法律权利以及发起解决这些问题的行动，诸如法律改革和提高认识运动。

关于妇女的国家行动计划

《消除对妇女一切形式歧视公约》第 2 条规定消除对妇女歧视的义务，《北京行动纲要》和《非洲区域行动纲要》进一步加强了这项义务，在这些文件的基础上，乌干达政府 1999 年 12 月设计并通过了《关于妇女的国家行动计划》。该计划的目标是通过授予妇女权利以实现妇女的平等机会，使其参与社会、经济和政治发展并从中受益。

提高妇女地位的四大优先领域有：

- 贫穷、创收和经济授权；
- 生殖保健和权利；
- 法律框架和决策；
- 女童与教育。

该计划为社区、区和国家一级的一些主要行动者在 1999-2004 年期间执行这些优先领域的主动行动提供了一个框架。

法律援助服务和法律教育

提供解决歧视妇女问题的服务涉及到乌干达政府和非政府组织的主动行动。就政府方面而言，性别、劳动和社会发展部成功的在一个区（kamuli）开办了准法律人员培训方案，以改进社区提供法律服务的工作。性别、劳动和社会发展部编制了关于各种法律的小册子和手册，其中包括《消除对妇女一切形式歧视公约》，以使公众更易于得到它们。

在乌干达的其他各区，社会发展部努力使人们对其权利敏感化，其他的政府和非政府法律教育和宣传方案配合开展这项工作。鉴于需要向该国地方人口传授的法律知识面很广，完成这项工作所需资源仍显不足。

诸如乌干达妇女律师协会、法律发展中心（马凯莱利大学）和乌干达法律社的法律援助项目之类的非政府组织提供法律援助服务。这些服务帮助妇女尝试解决其法律问题，特别是关于遗产、财产权利、婚姻、殴打罪、离婚/分居以及儿童扶养费等法律问题。

第 3 条

妇女发展与提高妇女地位

自从乌干达政府批准《消除对妇女一切形式歧视公约》和提交首次和第二次报告以来，该政府在政治、社会、经济和文化领域中为妇女发展与提高妇女地位采取了一些措施。

这些措施包括：

- 颁布对性别问题敏感的《宪法》；
- 设立提高妇女地位的国家机构；
- 通过全国性别政策；
- 通过关于妇女的国家行动计划；
- 将性别问题纳入 1996 年总统的选举宣言；
- 立法改革；
- 在各个领域，特别是在决策、信贷服务和教育领域采取纠正歧视措施。

性别问题敏感与主流化

为了确保妇女适合社会、经济、政治和文化领域中的要求，性别、劳动和社会发展部在各种政策和地方及国家各级部门发动了一场性别问题敏感化和主流化的运动。

性别问题敏感化

通过不同渠道完成性别问题敏感化工作：尤其是讲习班、研讨会、公共演讲、谈话、讲座、电视和电台节目、地方报纸、性别问题公报、会议和戏剧。其对象是：决策者、立法者、管理人员、政治家、非政府组织、传媒工作人员，部门技术人员、数据用户及收集者、执法人员、普通大众。

性别问题主流化

迄今，性别问题主流化进程涉及到下述各部：

- 性别、劳动和社会发展部；

- 农业、畜牧业和渔业部；
- 水利、土地和环境部；
- 旅游、贸易和工业部；
- 地方政府和权利下放秘书处；
- 卫生部；
- 内政部；
- 教育和体育部。

这些部均作出了认识到性别差异的政策承诺。关于这项工作，国家机构的主要限制因素是，监测这些政策承诺的执行情况并对其采取后续行动。此外，在地方政府内的性别问题主流化工作已覆盖 45 个区中的 13 个区。在区一级的性别问题主流化进程旨在把性别问题纳入区发展计划。

按性别分列的数据

性别统计数据明显表示在一些领域存在某些男女差距，例如，在保健、教育、决策、就业、家务和住房问题、劳动力、残疾和贫穷方面便是如此。这是政策制定和规划者采取行动解决这些不平衡现象的良好基础。按性别分列的数据，已被作为影响提高乌干达妇女地位的政策和规划进程的一项重要手段。

性别分列的数据使人们提高认识，促进改变旨在解决各部门的性别不平等问题方案的方案的设计。合作过程很重要，因为性别统计数据的用户需要确定基于其需求的要求，从而解决用户的特殊需求。

性别、劳动和发展部开发了收集和按性别分列数据的能力。《乌干达男女：1998 年的情况与数字》一书是乌干达统计局制定的这些指导原则的总括，是通过培训进行的能力建设。该出版载有关于下述方面的按性别分列的数据：人口、住户特点、保健、教育和识字、劳动力、决策、残疾和贫穷。其他关于教育、卫生和决策的详细部门化的性别统计数据小册子正出版之中。

非政府组织在提高妇女地位方面的作用

在乌干达，政府和非政府组织为提高妇女地位而进行合作。人们通过政治游说活动、磋商、与伞式组织每月举行会议和培训以完成这项工作。

因此，非政府组织能够提供数据，审查战略以及向性别、劳动和社会发展部提供关于目前涉及到妇女权利问题的反馈意见。例如，在编制 1995 年《筹备第四次妇女问题世界会议国家报告》的过程中，20 多个非政府组织的女代表，15 个政府部门的 30 多位女代表和 3 个半国营单位的代表，参加了上述国家报告的会议和起草工作。性别、劳动和社会发展部还委托非政府组织收集关于性别问题的数据或开展相关培训。例如，在宪法磋商期间，该部委托行动促进发展组织就妇女关于《宪法》的知识进行一项基线调查。关于向妇女授

与经济权利的问题，则请求乌干达妇女金融信托基金之类的组织提供信贷管理和培训方面的服务。

妇女和非政府组织一直在主动发动和执行旨在提高对妇女权利的认识和反对歧视的方案，此种主动行动包括乌干达大学妇女协会的咨询方案，行动促进发展组织的性别和法律推广方案，国际妇女律师协会——乌干达分会的法律援助和敏感方案，强奸后的希望团体的主动行动、妇女参与民主论坛的宣传活动、乌干达妇女网的警报干预活动。一些妇女非政府组织参加了在 1996 年举行总统和议会选举之前开展的公民教育方案，这大大有助于提高妇女参政的意识。

大多数妇女组织现在认为有必要将性别问题敏感化列入其计划的活动。所有这些活动汇集起来，便可使性别问题成为全国关注的焦点。表示这种性别意识普遍提高的一个指标是，所有重要的报纸和电台均在其传媒节目制作中为性别问题安排了特定的空间和时间。针对印刷和电子传媒特别开展的一系列培训加强了这项工作。

第 4 条

促进实现男女平等

根据《公约》的这一条，乌干达政府采取了各种旨在加速男女间事实上的平等的临时措施。在这方面，乌干达政府保持并在某些情况下改变了在首次和第二次报告中提出的立场。作为一种宪法保障，第 32（1）条规定，根据性别、年龄、残疾或任何由于历史、传统或习俗所造成的其他原因，采取有利于边际群体的纠正歧视措施，以消除业已存在的种种不平衡现象。

首次和第二次报告中提及并被保留的措施包括给所有符合上大学的女性奖励 1.5 分，以及为每个区的妇女设立一个议会席位。

通过的新措施如下：

- 《宪法》第 32（2）条规定设立平等机会委员会以完全落实有利于边际群体的纠正歧视措施。
- 已通过普及初级教育。根据这项政策，每个家庭有权由政府提供赞助使 4 个孩子获得初级教育。在这项政策中，有一条积极的规定，要求每个此类家庭的 4 个孩子中至少有两个是女孩。
- 在地方管理方面，《宪法》以及更确切地讲是《地方政府法》规定，每个地方政府理事会的三分之一成员应为妇女保留。
- 在国家政治方面，除了选择在选区与男子竞争以外，还有各区为妇女保留特殊席位的纠正歧视措施。

不过，《宪法》第 78（2）条规定审查对妇女和其他边际群体的纠正歧视措施，以保留、增加或废除任何此种代表权。

第 5 条

性别角色及陈规定型观念

针对妇女的陈旧观念

如先前报告的那样，乌干达政府承认，人们的认识不足是消除偏见和消除所有其他基于性别的尊卑思想的做法的一个重大障碍。

虽然乌干达的社会和文化格局依种族不同而异，但在所有文化中均存在一些表明性别角色和体现有关妇女的陈旧观念的特征的共同特点。这植根于所有文化内涵中的父权制社会体制。一些例子包括将妇女视为财产，在地位上低于其丈夫，主要从事家务劳动以及在家中遭受殴打。

《宪法》第 33（3）条规定：

“国家应保护妇女及其权利，并考虑到其社会中的独特地位和母性功能”。

乌干达政府通过性别、劳动和社会发展部通过了一个性别问题敏感化战略以解决性别方面的陈规陋习。该部已经并且仍在开展一系列的因目标群体而异的性别问题敏感化活动。这些活动包括：电台节目、戏剧活动、《性别问题公报》、性别问题敏感化讲习班、各种手册以及使用直观媒体的小册子、经营资源中心和开展法律教育。性别、劳动和社会发展部还在大学、培训机构以及专业机构开展性别问题敏感化讲座。

教育和体育部根据支助普及初级教育改革项目修订了小学教材，以通过重点改变图画和图解来体现均衡的性别观点。为纳入性别观点全面修订了小学课程。编写的第一册教材包括数学、英语、科学和社会研究，现正向各学校分发。

非政府组织在解决对妇女抱有成见问题中的作用

最近在传媒和非政府组织部门出现了一些新的情况，采取了一些抵制针对妇女的陈旧观念的主动行动。以英文和方言出版的主要报纸采用了“性别问题专页”的原则。每周出版一系列讨论性别问题的文章。所讨论的最常见问题包括家庭暴力、强奸、奸污、审查妇女的企业、妇女组织的活动、性别问题培训、妇女的任命/晋升和杰出妇女的概况。还有一些妇女杂志，诸如，行动促进发展组织的《奋斗》。这些杂志旨在使年轻人具有生殖力的读者关注性别问题。乌干达传媒妇女协会采取的主动行动是在《新观念》报纸上开辟一个题为“另一种意见”的活页，突出报道目前的一些影响提高妇女地位的问题。不过，一些以青年人为目标的杂志不断涌现，并登载一些有关色情的报道。这些有助于导致对妇女抱有成见。

就电台和电视的报道来说，有些节目特别致力于性别问题。乌干达政府电视台有一个涉及“两性世界”

的每周新闻节目。乌干达电台也有报道性别问题的定期节目，并致力于使观众/听众的性别敏感化教育，以改变对妇女及其他处境不利群体（如，残疾人）的观念。随着私营电台的出现，关于性别问题的节目和访谈已大大增加。唯一的限制因素是某些节目主持人对性别问题的态度不敏感。

不过，性别、劳动和社会发展部和诸如行动促进发展组织、乌干达传媒妇女协会、妇女参与民主论坛、妇女国际文化间交流和女作家协会等非政府组织，已努力主办宣传和写作技能讲习班，以增强传媒工作人员对性别问题的敏感性。

马凯莱利大学的性别与妇女研究系是提供性别培训的机构之一。该系设立长期和短期的区域课程。长期课程在硕士和博士级设立；而短期课程系旨在为有兴趣获得性别问题实际知识的专业人员举办的在职培训。公营和私营部门的一些专业人员和个人参加这些课程。这对于他们关于性别问题的观念产生了积极影响。

第 6 条

禁止剥削妇女

卖淫问题

根据首次和第二次报告的增编所述，乌干达的卖淫状况仍未改善。靠卖淫维持生活仍是违法的，许多妇女经常受到剥削。同时也有外国妓女非法移民进入乌干达。

由于经济严重困难，卖淫现象可能有所增加，但有关这种现象并没有足够的证据。卖淫活动与贫穷有着明显的联系，因为多数从事卖淫的妇女都是迫于经济原因。从农村移居城市中心寻找工作的妇女有所增加，但缺乏必要技能将意味着她们无法胜任正规部门的工作。妇女们筹集必要的资本从事其他商业经营，将意味着她们街头卖淫生涯的结束。

经济繁荣或财政保障对孤女的诱惑是将其从乌干达农村非法贩运到城市的基础。一些年青妇女由于那些对其有控制权力的人的罪恶而沦为非法贩运的受害者。此种情况特别发生在由亲戚抚养的孤女身上。

一些非政府组织已经为患性传染病的妓女设立了诊所和贫民窟援助项目，向其提供有关性传染疾病的援助和建议。例如，一些非政府组织提供援助的示例有强奸后的希望项目和贫民窟援助项目。

性旅游

乌干达日益稳定的和平和政治环境刺激了旅游业的发展，但却对乌干达的年轻妇女和女童构成实际威胁。在性旅游过程中，性旅游经营者将与妓女发生关系列为假日一揽子旅游中的一项，此种经营的数量无从统计，因为其运作是秘密的，官方无法察觉。

武装冲突

乌干达北部和西部的内部武装冲突局势使许多少女和妇女在叛乱地区被绑架，被迫沦为叛军首领和士兵的性奴隶。许多逃出囚禁的女孩和妇女作证曾遭受性奴役。

像妇女国际文化间交流、世界展望国际组织和乌干达妇女网这样的非政府组织和难民专员办事处，已用文件证明了该国不同地区的武装冲突情况。性别、劳动和社会发展部、世界展望和儿童基金会向武装冲突受害者，特别是向妇女和儿童提供了社会心理学服务。

法律

乌干达《刑法典》第 106 章是打击贩运妇女的主要法规。该法案并没有特别使用贩运妇女的术语，然而

禁止拉客的第 125 条是贩运的同类词语，并可能作为抵制贩卖妇女进行卖淫交易的法规。该条规定：

“任何有以下行为的人：

- (a) 引诱或企图引诱任何 21 岁以下的女孩和妇女与乌干达境内或境外的任何人进行非法肉体交易行为；**
- (b) 引诱或企图引诱任何女孩和妇女成为乌干达境内或境外的公共妓女；**
- (c) 引诱或企图引诱任何女孩和妇女离开乌干达，并有使其居住或频繁出入境外妓院的意图；**
- (d) 引诱或企图引诱任何女孩和妇女离开其在乌干达的日常住所（该地并非妓院），并有使其居住或频繁出入乌干达境内或境外妓院的意图使其成为妓女；**

属犯罪行为，应判 7 年监禁。”

该法规应解释为禁止以任何形式贩卖妇女，无论是在国内或是越境交易。不过，在编写本报告时可得到的记录不能依本条作出任何定罪或起诉。本条规定的一个致命弱点是：

“依本条任何人不得由于某个证人的证据而定为任何罪行，除非该证人因牵连被告的一些特殊材料得到确证”。

该法规使原告取证和举证难上加难。多数情况，原告总以像游手好闲、妨害治安（卖淫的婉称，特别是与在午夜被捕的妇女有关）以及在街头流浪和袭击拉客的轻罪名控告被告。取证和确证是有难度的，因此而定罪的情况极少，而且原告也不愿“浪费时间”。结果是，这样的法规仅仅成为没有实际意义的一纸空文。

《刑法典》第 126 条规定，禁止通过威胁、恫吓、虚假托辞或虚假陈述或通过给妇女药物以及其他东西，以使其麻木或易被制服的手段奸污妇女与或其发生肉体关系。犯此种罪行将被判处 7 年监禁。但是，该法规同时也强调，要求有一名证人作证。

《刑法典》第 127 条规定：

“作为房屋主人或占有者，或参与或采取行动或协助对此种房屋管理或控制，以利用或在此种房屋中故意使 18 岁以下的任何少女与任何男子发生非法肉体关系的任何人，均属犯重罪并应判处 5 年监禁”。

上述法规的积累效用是要禁止通过武力、威胁使用武力或暴力胁迫、滥用职权或统治地位以及欺骗的手段贩运妇女。第 129（1）条对此做了进一步补充，规定任何为了达到性交目的而企图非法留住他人的人均属刑事犯罪。

第 131 条和第 134 条是用来处理贩运妇女及禁止利用妇女卖淫进行剥削问题的。这些规定禁止靠卖淫收入为生，出于淫秽目的妓女在公共场所的勾引活动，或为卖淫提供住房、房间以及其他场所。

但是，尽管可以利用这些法规打击贩运妇女，但就卖淫本身而言，未必能产生积极的影响。卖淫被宣布为非法，不是合法职业。皮条客和贩运商还将继续剥削妓女，因为她们从事非法营生，所以不可能向警察申诉委屈。因此，贩运者还利用同样的法律以曝光来威胁妓女，使其继续受奴役或处于像奴隶一样的状态下。妓女们别无选择，只能接受贩运者的所有要求和条件。就算妓女们重获自由，警察也不会帮助她们，因为她们对从事卖淫的妇女存有偏见。

如果警察知道了投诉人是靠什么谋生的话，调查经常中断。剥削妓女的人正是知道她们不受法律保护，从而利用她们。如果不宣布卖淫违法的话，可能会鼓励妓女们就使其像奴隶般生活和工作的做法和从事有害健康的工作寻求法律赔偿和保护。

由于卖淫不是合法职业，妓女们只能靠贩运者和皮条客的怜悯生活。事实上，大多数有关此种刑事犯罪的法规仅仅是法律全书中的条文，而没有多少实用性。在多数情况下，由于这种刑事犯罪的性质和必须要提供案件的证据。妓女们连起诉都不可能，更不用说宣布其剥削者有罪了。出于各种原因，对此类案件，警察并未运用警力诱捕，而是根据第 127 条以游手好闲和妨害治安指控犯人。对于惯犯，则称其为流氓和流浪者。

《乌干达移民法》对被贩运出该国沦为妓女的妇女也不公正。除非她们能幸运地从妓院主或牢牢控制她们的“丈夫”那里获得自由，而且按其意愿被遣送回国，否则《1984 年移民法案》（修正案）第 16 条将使其处境很艰难。根据该条规定，任何由于自己的过失或行为不端被遣返的乌干达国民，必须在 12 个月内向乌干达政府缴纳其间发生的一切费用。若不付款，政府将有权获得法院判决批准查封和拍卖财产以支付遣送费用。被遣送的妇女以及从事卖淫的妓女无疑会被列入“由于个人过失”而被驱逐出境的人员之列。

第 7 条

政治和公共生活

如本报告第 4 条指出的那样，乌干达政府采取了一些在政治生活和公共生活中消除对妇女歧视的措施，要办法主要是采取纠正歧视措施。自从提交首次和第二次报告以来，这种情况有所改观。因为正在通过纠正歧视措施确保妇女参加地方管理。为此通过的原则是：村级、教区、镇级和区级的理事会应有三分之一的女代表。表 3 显示乌干达妇女参与政治和公共生活的情况。

表 3. 在乌干达担任最高级决策职务的妇女和男子

职务	1994 年		1995 年		1996 年		1997 年	
	女	男	女	男	女	男	女	男
内阁*	6	38	7	45	7	47	7	47
议会	51	219	51	226	51	226	51	226
最高级公务员	32	122	21	112	59	215	60	213
司法部门	-	-	-	-	13	44	16	51
地方当局**	14	103	5	73	5	73	12	105
总计数目	98	482	79	449	135	605	146	642
百分比	16.9	83.1	14.9	85.1	18.2	81.8	18.5	81.5

资料来源：《乌干达的妇女和男子：情况与数字》，1998 年（性别、劳动和社会发展部）。

* 内阁包括内阁部长和国务部长。

** 地方当局包括驻地区专员、行政主任以及地方理事会副主席。关于行政主任，1995 年和 1996 年的数据不全。

上述数据表明，尽管情况有所改观，但在乌干达担任决策职务的妇女人数仍比男子少。在所有各级，即国、区级和社区一级情况均是如此。这个问题的可能原因是，在父权制社会中，男子被视为理所当然的领导者。因此，极少有妇女参与甚至打算参与此种挑战。这种行动引起的消极态度是产生这一问题的部分原因。例如，最近的 1996 年议会选举显示，在乌干达，有 896 人参加 214 个直接县级席位的竞争，其中妇女只有 32 人，而且只有 8 人入选议会。其余参加议会的妇女是由于对妇女和其他相关群体采取了纠正歧视措施所致。在立法方面，每个区必须选举一名代表妇女利益的代表参加议会。预计，议会成员的 18% 是妇女；50% 的残疾人代表是妇女，而青年人的代表则为 40%。

显而易见，政府和妇女非政府组织为鼓励妇女在地方、区域和国家各级担任代表或选任官员所开展的一些运动和措施已初见成效。

第 8 条

妇女在国际上的代表性和参与

自从首次和第二次报告以来，1995 年的《宪法》规定的国家目标和国家政策的指导原则规定平等和自由免于歧视（第 21 条）、妇女的权利（第 33 条）以及发展中的平等机会（第十一条第（一）段）。《宪法》的规定表明乌干达妇女原则上可以享有：

“在国际一级代表其政府和参加国际组织的工作的机会。”

然而，实际上自首次和第二次报告以来，情况没有很大改观。在 41 位大使中妇女只有 3 人；在 35 位一等秘书中，妇女有 11 人。在 24 位二等秘书中还有 8 名妇女；在总数为 31 个的三等秘书中有 10 名是妇女。妇女担任最高外交职务的代表人数最少。在国外代表乌干达的各级妇女人数中级别越低，人数会更多（见表 4）。一般来说，级别较低的妇女仍很年轻，没有家庭责任和子女。然而，在她们成熟和承担家庭责任和治家时，她们便难以胜任国外的岗位。因为这对于她们年轻的家庭具有严重的意义。在这方面，家庭义务仍然是妇女积极参加外交服务的一个重大障碍。

表 4. 1999 年 6 月参加外交服务的妇女与男子

职等	在国外任职的 妇女	在乌干达外交部任职的妇女	参加外交服务的 的妇女总数	参加外交服务的 男子总数	参加外交服务的妇女与 男子总数
大使	2	1	3	38	41
部长 顾问	-	2	2	10	11
参赞	3	-	3	8	11
一等秘书	7	4	11	24	35
二等秘书	4	4	8	16	24
三等秘书	3	7	10	21	31

资料来源：乌干达外交部，1999 年。

然而，最近，乌干达政府一向支持该国妇女担任联合国和其他区域组织的领导职务。一名乌干达妇女正在领导粮食及农业组织（粮农组织）南部非洲区域方案的工作；另一名妇女在同一区域的联合国艾滋病方案主持工作，还有一名妇女担任在日内瓦的同一方案的一个科的科长。

第 9 条

国籍

自从首次和第二次报告以来，由于 1995 年《宪法》倡导的改革使情况发生了变化。《宪法》第 9 条规定：

“在本《宪法》生效之时系乌干达公民的每位公民仍将成为乌干达公民。”

《宪法》规定了不同的国籍类型，以下各节将逐一介绍。

根据出生取得国籍

在 1995 年《宪法》之前，只有男性公民才能把国籍传给在乌干达境内外出生的子女。迄今，《宪法》第 10 条规定，通过双亲任一方把乌干达公民权利传给在乌干达境内外出生的子女。这意味着系乌干达公民的妇女生育的子女在出生时自动成为乌干达公民。通过母亲将公民权传给此种儿童，即使该母亲与非乌干达人结婚或者此种儿童在乌干达境外出生。该儿童如果愿意，有权享有公民权。

根据登记取得国籍

在 1995 年《宪法》以前，虽然男方享有将国籍传给其他非乌干达结婚伴侣的权利，乌干达妇女则不享有这一权利。迄今，《宪法》第 12（1）和（2）条允许任何与乌干达公民（不论男或女）结婚者按登记获得乌干达国籍。第 12（3）和（4）条进一步规定，保护任何人（按登记获得国籍）在配偶死亡，或分居或离婚的情况下不丧失其乌干达国籍。这项规定为妇女提供了特别保护。

根据登记丧失国籍

与非乌干达公民结婚不得成为使乌干达人丧失其乌干达国籍的理由。《宪法》第 15（2）规定：

“如果乌干达公民年满 18 岁，通过自愿行动而不是结婚取得或保留乌干达以外的国家的国籍，该人便不再是乌干达公民”。

第 15（5）条规定：

“如果除乌干达以外的某国法律要求与该国民结婚者必须因此种婚姻放弃其本国的国籍，则因此种婚姻被剥夺其国籍的乌干达公民（如果因此种婚姻规定失去其国籍），可在该婚姻解体时成为乌干达公民”。

这些规定确保乌干达妇女不会由于嫁给非乌干达公民而丧失其国籍或变得无国籍。现在，有可能使乌干

达妇女保留其乌干达国籍，即使在其嫁给外国人的情况下也是如此。这是因为她们享有将其国籍传给其外国配偶的宪法权利。

旅行证件

《宪法》第 29（2）条规定：

“每个乌干达人应有权（a）在整个乌干达自由旅行以及在乌干达任何地方居住和定居；（b）进入、离开和返回乌干达；以及(c)获得护照或其他旅行证件。”

然而，《护照条例》规定，未经其丈夫书面同意，不得向已婚妇女发放护照或将其护照展期。而且，如果丈夫的护照加注其妻子的详细说明，则妻子单独旅行时不得使用该护照。这些规定显然与上文第 29（2）条的各项规定相抵触。

有些案例报告丈夫拒绝为其妻子提供书面同意，从而侵犯了她们旅行的权利，上述规定维护了这样一种歧视性做法，即允许男子广泛旅行谋求更好的工作或职业，但却使成年妇女置于其丈夫控制之下。

《护照法》第 7 条规定认可父母护照加注 16 岁以下子女的详细要点。然而，父母不能享受平等的权利使其护照上儿童的详细要点得到认可。《护照条例》第 3（5）条规定虽然护照持有人要求认可护照上加注的子女，但必须由其子女的法律监护人签署规定的表格或征得其监护人的同意。

同样的条例规定，法律监护人为其子女的父亲。只有当父亲死亡时，孩子的母亲可经法律判决作为法律监护人或看管人照顾孩子；而且母亲可以同意将子女加注在另一个人的护照上，包括她自己的护照上。

上文强调的这些规定使可能分居、离婚或寡居的妇女普遍受到不必要的不公正和歧视，而单身母亲尤甚。护照表格是歧视性的，因为它们要求提供关于已婚妇女的丈夫而不是关于她们本身的资料。《护照法》和《护照条例》似乎与《宪法》的一些规定相抵触，而且属于那些必须加以修改以便与《宪法》相协调的法律。

第 10 条

教育

乌干达政府关于教育的政策不是歧视性的，因为它为两种性别提供平等机会。尽管如此，乌干达的妇女教育仍落后于男子。人们希望，政府确保女童入学和上学的主动行动将矫正此种不平衡现象。

自独立以来，乌干达的正式教育几乎全部由政府控制，主要分三个同期：

- 小学教育周期（7 年）；
- 中学教育周期（6 年）；
- 大学教育周期（2 至 5 年）。

《宪法》第 30 条规定：

“人人有受教育的权利”。

乌干达政府规定男女儿童都有受教育的权利。虽然在乌干达不存在教育歧视，但家庭的社会——经济地位决定其为所有子女的教育供资的能力。父母本身经常面对供哪个孩子上学的选择。在大多数情况下，女童最终是牺牲者。因为她们被指定料理家务琐事，帮助治家以便为其将来作准备。

为了提高识字率，乌干达政府 1997 年开展了一个普及初级教育方案。但女童在所有各级的入学率仍然低于男童的入学率，这是因为人们优先关注男童教育所致。妨碍妇女参加受教育的因素有：家庭、社会、体制和传统信仰。统计数字见表 5，6，7 和 8。

表 5. 按教学等级（性别分配百分比）教育程度分列的入学情况

教育程度	1993 年		1994 年		1995 年		1996 年		1997 年	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
小学	57	43	54	46	55	45	54	46	55	45
中学	61	39	61	39	62	38	61	39	-	-
大学	71	29	66	34	65	35	66	34	65	35

资料来源：规划部，教育和体育部，1997 年。

表 5 显示，男女入学率差距很大，且随年级升高而扩大。

表 6. 按性别分布百分比开列的马凯莱利大学的本科生入学情况

专业/系	1991/92 年		1992/93 年		1993/94 年		1994/95 年		1995/96 年		1996/97 年		1997/98 年		1998/99 年	
	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男
医科	28	72	34	66	30	70	35	65	22	78	29	71	31	69	32	68
兽医学	08	92	07	93	09	91	0	100	05	95	19	81	08	92	07	93
牙外科	10	90	22	78	45	55	38	62	30	70	37	63	34	66	39	61
医药	30	70	36	64	31	69	10	90	42	58	21	79	23	77	31	69
护理	-	-	-	-	100	0	NA	NA	50	50	56	44	48	52	44	56
工程学	11	89	17	83	11	89	21	79	16	84	15	85	20	80	18	82
农业工程	-	-	-	-	0	100	11	89	08	92	06	94	11	89	09	91
调查	-	-	09	91	0	100	08	92	38	62	15	85	19	81	16	84
建筑学	10	90	29	71	11	89	50	50	22	78	30	70	25	75	35	65
农业	12	88	22	78	27	73	33	67	13	87	24	76	24	76	18	82
食品学	40	60	36	64	44	56	38	62	27	73	38	62	34	66	35	65
林业	14	86	15	85	13	87	12	88	09	91	14	86	18	82	19	81
科学	29	71	NA	NA	21	79	31	69	19	81	21	79	20	80	19	81
统计学	26	74	15	85	21	79	16	84	10	90	23	77	26	74	31	69
商业	29	71	23	77	35	65	19	81	24	76	26	74	31	69	33	67
社会培训管理	42	58	63	37	68	32	45	55	45	55	42	58	48	52	51	49
大众传播媒介	65	35	60	40	50	50	65	35	52	48	61	39	56	44	62	38
社会科学	30	70	34	66	NA	NA	48	52	45	55	42	58	43	57	41	59
法律	50	50	45	55	31	69	54	46	45	55	44	56	54	46	55	45
图书馆信息	49	51	50	50	63	37	54	46	65	35	62	38	70	30	67	33
艺术	37	63	40	60	34	66	37	63	41	59	44	56	45	55	44	56
文科教育学	52	48	49	51	58	42	51	49	50	50	48	52	51	49	51	49
理科教育学	18	82	28	72	39	61	23	77	21	79	20	80	20	80	20	80
农业推广教育	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	55	45	56	44
社会双重经济	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17	83	19	81	16	84
美术	-	-	-	-	-	-	*	-	-	-	41	59	43	57	47	53
音乐	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0
戏剧	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	50	50	50	50

表 6 (续)

专业/系	1991/92 年		1992/93 年		1993/94 年		1994/95 年		1995/96 年		1996/97 年		1997/98 年		1998/99 年	
	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男
舞蹈	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0
发展	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	50	50	54	46
旅游管理	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	58	42	54	46
城市管理	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	30	70	38	62
环境管理	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	53	47	52	48
建筑工程学	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	48	52	39	61
Enth	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	31	69
总计	34	66	29	71	35	65	34	66	35	65	36	64	36	64	36	64

统计数据摘自《平衡天平：解决国家发展方案中的性别问题》，1999 年，性别、劳动和社会发展部；以及马凯莱利大学教务主任办公室，1999 年。

- 表示该大学尚未开设此课程；

0 表示当时没有注册该课程的学生；

NA 表示数据不可得。

表 7. 按大学开列的女本科生的比例（一年级）

大学	1993/1994 年	1994/1995 年	1995/1996 年
马凯莱利	35.1	34.0	35.0
姆巴莱	21.5	26.2	28.3
姆巴拉拉	20.3	23.0	22.8
Namasagali	21.9	43.3	-
Ndejje	46.1	42.0	40.2
Nkozi	32.1	39.0	46.1
Nkumba	40.3	43.9	48.2
Bugema	32.1	21.8	29.4

资料来源：《乌干达男子与妇女：情况与数字》，1998 年（性别、劳动和社会发展部）。

乌干达政府利用纠正歧视措施，采取了一些矫正大学一年级性别不平衡现象的措施。1990 年，为符合入学条件的女候选人增加 1.5 分的“奖励分”，以增加马凯莱利大学的女生人数。近 5 年来，女生比例增加了 30%以上。

为了确保女童教育的良好质量，乌干达政府发起了在课程的所有方面和在教育系统的所有过程中消除所有性别偏见的战略。这些包括在小学和大学各级开始的在教科书和课堂交流中的陈规陋习。护理和秘书服务专业被提升至学位课程，以提高这些女性为主的学科的等级。

全国课程制定中心修订了 1990 年小学教育大纲，并且仍在开展活动以纳入性别问题。目前，在所有学校中，女童均与男童一样拥有同样的基础课程以及可作任何同样的选择。

在 1990 年之前，只有极少数中学设立家政学，而且学生对象以女童为主。目前，全国范围内的小学都在教授此科目，因为该科目很大部分涉及营养学，而且还与农业相结合以针对女童和男童的需要。

妇女的识字率仍然很低（44.9%），而男子为 63.5%。这种情况导致政府发动了成人实用识字方案。这些数字体现出在所有各区参加这些课程的妇女多于男子。6 年中，总计有 137 022 名学生，其中约 80.1%为妇女。

表 8. 截止 1998 年 12 月的成人实用识字方案情况

区	覆盖的镇	受训练的识字监督员	受训练的辅导员	在册的成人实用识字班	注册的女性学生	注册的男性学生	学生总计
Apac	12	18	124	154	6 624	1 433	8 046
Hoima	11	11	182	202	6 946	2 144	9 090
Iganga	21	21	144	164	9 467	3 776	13 243
Kamuli	14	14	122	156	6 581	3 014	9 595
Mbarara	27	30	208	246	9 964	2 728	12 694
Kabarole	21	24	194	331	10 964	2 621	13 585
Mpigi	09	09	37	53	1 436	416	1 852
Mukono	12	18	84	102	3 654	1 126	4 780
Bushenyi	08	14	84	141	4 864	1 124	5 988
Kasese	08	14	62	77	2 649	1 024	3 673
Kibaale	08	15	99	141	2 872	842	3 714
Lira	08	14	100	104	2 874	1 433	4 307
Masindi	08	12	118	124	2 742	886	3 628
Mubende	08	12	90	94	1 649	212	1 861
Rukungiri	12	18	140	152	6 989	2 286	9 268
Soroti	16	18	96	124	6 284	1 604	7 888
Kumi	06	08	68	81	1 490	758	2 248
Bugiri	04	06	56	64	2 897	1 258	4 155
Katakwi	04	04	28	44	916	104	1 020
Tororo	09	12	63	72	2 494	697	3 191
Kisoro	07	18	46	64	454	148	602
Mbale	12	09	48	52	3 022	956	3978
Ntungamo	09	12	29	70	1 239	771	2020
Nakasongola	-	-	25	3	-	-	-
Kampala	05	10	64	86	2 578	268	2846
Pallisa	06	26	40	54	487	263	750
总计	265	367	2 351	2 928	105 465	31 518	137 022

资料来源：乌干达成人实用识字方案，性别、劳动和社会发展部，1998 年。

表 8 显示了 1992 年和 1998 年之间选定的区的参加成人识字方案的人数。

第 11 条

就业

自从首次和第二次报告以来，就业情况有了很大改观。这是由于进行整顿和执行了权力下放、自由化和私有化政策。失业、就业不足和贫穷的高发率产生了综合的影响，尤其是大多数青年人和体力强壮的人所属的农村地区。

由于公务员制度改革方案以后带来的一些变化，性别事务部的任务拓宽，乃至包括劳动事务在内。乌干达全国就业政策草案已经出台。它的目标是促进该国经济所有部门生产就业的更快发展。

《宪法》第 40 条规定：

1) “议会应颁布法律：

- a) **规定人们 享有在令人满意、安全和健康的工作条件下工作的权利；**
- b) **确保在没有歧视的情况下，实现平等工作平等付酬；**
- c) **确保每个工人获得休息、合理的工作时间和带薪假期以及公共假日的酬金。**

2) 乌干达每个人均有权利以其专业为业，以及从事任何合法职业、贸易或商业。

3) 每个工人均有权利：

- a) **根据自己的意愿组成或加入工会以保护其经济和社会利益；**
- b) **进行集体谈判和作为代表；**
- c) **依法退出其劳动。**

4) 每个女工雇主应根据法律在女工怀孕和生产后对其给予保护”。

第 40 条所要求的法律尚处于制定阶段，其中包括；《就业法令》；《工会法令（工人补偿法）》；《工人法》，《最低限度工资和咨询局/委员会法》；《工厂法》和《全国社会保障基金法》。

政府实行同工同酬的原则。不过，由于侧重于私营部门的发展以促进经济增长，乌干达政府对劳动权利的控制主要关注的是妇女和儿童。因为他们集中在非正式和私营部门。

关于有小孩的母亲从事有收益的职业的能力问题，现在尚无关于育儿设施的政策。主动性行动是由个人雇主解决这个问题。

一些雇主、机构、个人和非政府组织作出一些努力，在工作地点附近开办商业性的育儿中心。事实证明，个人经营的日托中心对大多数母亲来说相当昂贵。而且，雇主并不关照学龄儿童，特别是当母亲工作时间较长时。

1995 年的《就业法》给予所有工人假日、病假和工作培训。这些不是歧视性的。对于在职妇女也不存在社会保障福利金方面的歧视。然而，由社会保障基金得到的资金极少，不是以满足年老或残疾人的需求。极少妇女为此项资金所覆盖，因为与男子相比较，从事付酬职业的妇女数目很少。

社会保障不覆盖在非正式部门的妇女，而且尚无任何法律确定或规定其作为工人的权利。相反，法律经常使她们在非正式部门的工作不合法。因此，在街头做小生意的妇女被禁止从事这类工作，因为它不符合国家或城市法规。对妇女劳动的体制化的剥削和虐待做法广泛存在于传统的女性职业中。

妇女的工作极少被法律或惯例视为有价值的工作。通常，妇女被限于从事“无技能”的低报酬、重复性以及劳动密集型工作，诸如，洗涤、烹饪和护理；要么从事家务，要么在宾馆、酒店以及娱乐业工作。除了从事医务工作之外，妇女还不准在夜间工作。

职业妇女广泛报告在其工作地点受到性骚扰。主要问题是，虽然对人骚扰是一种刑事犯罪，但目前尚无法律明文界定在工作场所的性骚扰是什么。大多数妇女往往不愿对此种问题发表意见。此外，没有处理这些案例的适当的程序。

参加工会的妇女的百分比低于男性。这是因为男性是劳动力市场的主体。不过，妇女在工会中的代表性出现了积极的变化。这是由于妇女对工会及其应得的福利的认识提高了的缘故。

另一方面，在工会各级组织中存在着有利于妇女的优待措施。设有一些专门由妇女担任的职务，以便在涉及有关妇女的境况时，不仅是由男子说了算。

对男女退休年龄不存在歧视。如果是政府公务员，男女均为 60 岁。私法法案草案打算将该年限减至 55 岁。政府公务员至少工作 10 年之后才能获得退休金。

工作的性别划分

妇女负责生产乌干达 80% 的粮食。她们约占农业劳动力总人口的 70%。妇女主要限于不付酬的生活部门，从事不需技术或财政支助的工作。

在家庭中，妇女的责任是理家、抚养子女、准备食物、照顾老弱病人、提供家庭保健和社会福利。调查数据进一步强调了男女在家庭中的责任不对称的情况。因为它显示妇女/女童担当的家务份额较大。

表 9. 在选定区的家务的性别划分

村庄	区	工作小时		闲暇时间/睡觉时间	
		女	男	女	男
Budondo	Jinja	16	5	8	19
Gogonyo	Pallisa	14.5	4	9.5	20
Mutojo	Bushenyi	18	12.5	6	7.5
Rubaga-Kabusu	Kampala	18	15	6	9

资料来源、性别、劳动和社会发育部，《性别公报》第 6 卷第 3 号，1997 年。

上文数据显示在家庭中，“妇女的工作”和“男子的工作”的不对称性加重。这意味着对每项家庭杂务的有限时间提出竞争性的要求。因此，妇女的时间和灵活性比男子受到更多的限制。数据表明，乌干达妇女工作强度大于其男子对应方。

在经济领域，男子控制经济作物，而妇女仍然掌握非金融性的生存部门（种植粮食作物）。因此，在乌干达现行的劳动分工范围内，男女在获得金钱的机会方面所出现的差别造成了性别不平等。从事有薪职业的男子受到高度重视，即使他不能养活自己的家庭，而妇女仅仅是维持生计的生产者，即使如能养家糊口，也给予很低的评价。

这种劳动分工的不对称和对其成果的控制对妇女具有深远的影响。今后，任何法律改革、发展战略或规划必须采取措施解决在工作分工方面的这种基于文化的性别不平等。这就是性别、劳动和发展部以及所有其他的利益攸关者必须经历很长的过程改变男子和妇女关于工作的观念的原因所在。

家庭工人

乌干达政府对家庭工人未提供管理与保护。劳动法或社会保障规定不覆盖家庭工作。因此，家庭工人无法诉诸司法或法律保护。

第 12 条

平等获得适当的保健服务

自从首次报告和第二次报告以来情况已有所改观。政府公布了国家卫生政策和一项卫生部门投资计划，其目标是预防保健，重点是在下述方面进行基于社区的干预：促进保健、疾病控制、卫生、简单的治疗和康复保健以及艾滋病病毒/艾滋病预防。

如前所述，卫生部也是性别、劳动和社会发展部进行性别问题敏感化和主流化教育的目标之一。这一过程仍在进行之中。

乌干达的卫生政策

卫生部门的总体目标是加速实现所有乌干达人的良好保健标准，从而促进保健和生产生活。可以通过执行下述原则实现这一目标：

- 初级保健仍然是国家保健发展的基本宗旨和战略；
- 将保证在全国公平分配保健资源，以便为人口的所有部分提供有效获得国家基本保健一揽子服务的机会；
- 为所有公民，不论其社会、经济状况如何，按照需求提供便利的基本保健的机会，并提供有效机制和条件以保护穷人、最易受伤害者和处境不利者；
- 通过适当干预确保良好的保健质量以解决人口的共同保健问题，并且将适当的保健技术和经过培训的人力资源进行最终结合，使人们既可负担得起，又可持续发展；
- 在国家保健系统的开发与管理方面应保持高度的效率、响应性和责任感，并确保成本效益以及符合国家保健政策、标准和指导原则；
- 根据初级保健的重要原则，应更加关注和支助促进保健、疾病预防和向个人授权，以便使其在保健发展方面发挥更积极的作用；
- 与统一的国家保健系统的社会和独立的自愿提供者（宗教、私人和非政府组织部门）发展更密切的协调/合作关系；
- 保健是总体发展中的一个组成部分。因此，应加强在不同的与保健相关的部、发展机构和其他有关机构之间的内部部门的合作与协调，以求在保健发展方面实现团结协作；

- 通过将性别问题纳入所有保健方案的规划与执行方面的主流，建立一个对性别问题敏感和具有响应性的国家保健系统。

在全国建立保健小区和执行基本保健一揽子服务，应该成为执行此项政策的第一阶段的压倒一切的优先事项。

到 2001 年人人健康

以下是政府实现这些原则的战略：

- 公平提供保健服务；
- 获得保健服务的机会；
- 提供适当和高质量的保健服务；
- 道德规则与生产力；
- 提供保健服务的效率和改善管理；
- 向社区授权以使它们有效地为自己的健康和福祉承担责任；
- 改进保健资金筹措以及开发可持续的筹资机制；
- 为保健服务提供有效和可持续的筹资。

获得保健服务

虽然近些年来保健预算增加（占乌干达政府社会服务总份额的 10.2%^{*}），但县级保健服务的数量和质量均很差，无法解决严重的保健问题。现在，改进全国的保健系统是乌干达的一个国家优先项目。

妇女使用保健服务的能力不及男子，即使是在可以得到这些服务的情况下亦是如此。虽然实际费用（包括各种费用、药费、交通和私下的费用）对每个人都有影响，但妇女赚钱的路子不及男子。缺少交通费往往是妇女不愿谋求保健服务或作进一步治疗的原因。此外，妇女要权衡履行其多方面职能和谋求保健服务之间的时间的机会成本。妇女的时间的生殖价值被忽略，而且正在不断受到侵蚀，因为她们的性别角色将其定为“施与关爱者”。

^{*} 《1997 年人的发展报告》。

预期寿命/死亡率

关于成人死亡率的水平和类型的资料不够充分。但最近的 1995 年乌干达人口和健康调查提供了关于成人死亡率的一些资料，如下所示：

表 10. 按年龄组分列的每 1000 名人口中的死亡人数

年龄	男	女
15-19 岁	3	4
20-24 岁	5	7
25-29 岁	11	8
30-34 岁	15	11
35-39 岁	13	10
40-44 岁	18	10
45-49 岁	19	15

资料来源：乌干达人口和健康调查，1995 年。

该结果显示，男子死亡率高于妇女死亡率。最近的研究表明，乌干达的婴儿死亡数量不断下降，尽管女婴死亡率仍很高。最近确定的婴儿死亡率的原因是，早婚导致怀孕和分娩期间的综合症。另一个原因是艾滋病和疟疾。这些导致乌干达婴幼儿死亡率和发病率的百分比最高。

总生育率

当今，每个乌干达妇女在育龄期的总生育率为 6.9 个儿童。即使避孕普及率已从 5% 升至 15%，这个生育率仍然很高。这表示乌干达人高度重视其子女。总生育率为 5 个活产儿的城市妇女的家庭人口少于农村妇女的家庭人口。

表 11. 按教育等级分列的总生育率

教育	1998/89 年	1995 年
未受教育	7.1	7.0
小学	7.3	7.1
中学	5.3	5.1

资料来源：乌干达人口和健康调查，1995 年。

在乌干达生育年龄很早。每 5 个青少年中（15 至 19 岁）有 2 个开始生育。到年满 19 岁时，有 70% 的少女开始生育。这使乌干达成为撒南非洲少女怀孕率最高的国家之一。

关于妇女健康问题还有一些需要关注的其他领域。例如，一些妇女在其最初的月经来潮期间感染疾病而无法工作。男子比女子更热衷于生育。例如，有 6 个或更多子女的家庭中，想要更多子女的已婚妇女占 29%，而已婚男子占 57%。

产前护理、安全孕产和计划生育

虽然在乌干达使用产前护理服务很普遍（从受过培训的人员处获得此种服务者达 91%），但分娩时的专业援助不够普遍。在乌干达，每三个出生婴儿中有两个生在家里，而且得到经过培训的医务人员的帮助者不足 40%。（见表 12.）

表 12. 产前和分娩护理

产前护理	百分比
医生	10
护士/助产士	82
无人	8
分娩地点	
保健设施	35
在家	64
分娩援助	
医生	4
护士/助产士	34
传统接生员	15
亲属/其他	35
无人	12

资料来源：乌干达人口和健康调查，1995 年。

总之，除了传统的妇幼保健办法，妇女的基于性别的保健问题和需要未得到高度优先重视。

不过，在乌干达出现一些成功的主动倡议。自 1988 年以来，在周边地区开展的安全孕产主动行动作为非政府组织的一项活动，已被纳入卫生部各项活动的主流。这是一种基于社会的干预活动，旨在动员社区增强对包括计划生育在内的安全孕产做法的认识。它的重大活动之一是培训男性顾问。这表明，男子对于计划生育的观念正在缓慢发生变化。已设立了有 528 个安全孕产助理的怀孕监测系统。

改善青少年生殖生活方案针对男女青少年。它的重点是为青少年获得生殖保健服务、同龄人培训以及就

生殖保健事项进行咨询。在 Iganga 区的救援者方案主动行动为社区培训接生员并提供其他查询服务。这帮助妇女得到了产前保健和分娩服务。

艾滋病病毒/艾滋病

从艾滋病防治方案、产前就诊者以及从不同场所地点收集的数据显示，受到艾滋病病毒感染的妇女比例仍然很高（表 13）。

表 13. 在产前诊所就诊者中感染艾滋病病毒的比率（百分比）

地点	1989 年	1990 年	1991 年	1992 年	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年
Nsambya	24.5	25.0	27.8	29.5	26.6	21.8	16.8	15.4	14.6	13.4
Rubaga	-	-	27.4	29.4	24.4	16.5	20.2	15.1	14.8	14.2
Mbarara	21.8	23.8	24.3	30.2	18.1	17.3	16.6	15.0	14.5	10.9
Jinja	24.9	15.8	22.0	19.8	16.7	16.3	13.2	14.8	11.0	10.5
Tororo	-	4.1	12.8	13.2	11.3	10.2	12.5	8.2	9.5	10.5
Mbale	3.8	11.0	12.1	14.8	8.7	10.2	7.8	8.4	6.9	6.3
Kilembe	-	-	-	-	7.0	16.7	11.1	10.4	8.5	-
Pallisa	-	-	-	7.6	5.0	1.2	-	-	3.2	2.6
Soroti	-	-	-	-	9.1	-	8.7	7.7	5.3	7.7
Matany	-	-	-	-	2.8	7.6	-	2.0	1.6	1.3
Hoima	-	-	-	-	-	-	-	12.7	9.0	5.4
Kagadi	-	-	-	-	-	-	-	-	10.3	11.5
Mutolere	-	4.1	5.8	-	4.2	-	3.6	2.6	-	2.5
Moyo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.2

资料来源：艾滋病病毒/艾滋病调查报告，1999 年 3 月。

不过，从 1989 年至 1998 年，感染艾滋病病毒的妇女减少了。例如，据 Nsambya 医院记载感染率从 24.5% 降至 13.4%。Jinja 医院的同期记载是从 24.9% 降至 10.5%。

表 14. Mulago 医院性传染病诊所的艾滋病病毒的感染率

年份	男	女	总计
1990	39.0	51.3	44.6
1991	38.8	52.8	44.2
1995	33.9	38.5	35.9

资料来源：性传染病/艾滋病防治方案，卫生部。

从乌干达的一个大医院，在 Mulago 的性传染病诊所收集的数据表明，妇女的感染率高于男子（表 14）。乌干达正在经历如艾滋病和其他性传染病之类的严重保健问题。在这样一个国度中，妇女和女童面临的危险具有特别重要的意义。

妇女感染率还可能由于谋求医治的妇女多于男子。可能解释这种现象的原因有，缺少对生殖权利的决策权，文化方面对子女偏爱的压力以及寡妇的继承权。

对妇女的暴力和文化习俗

在乌干达有一些侵犯妇女权利和影响其身体和精神健康的不良文化习俗。女性割礼或切割生殖器便是这样一种习俗，但未广为流行。这种习俗在乌干达东部埃尔贡山的南坡（Kapchorwa 区）的社区 Sebei(Kupsabiny) 中存在。

该习俗由来已久。此种风俗是切除部分或整个外生殖器。这给受害人造成一些健康问题，其中包括，痛苦、大出血、受惊吓、伤口愈合迟缓、难产、性交痛以及以后生活的压抑和沮丧。已成为受害人的妇女可能变得蒙受耻辱，并不大可能在生产或生病时及时谋求医治和咨询。

《宪法》第 33（6）条规定：

“本宪法禁止违反妇女的尊严、幸福和利益或破坏其状况的法律、文化、习俗或传统”。

然而，仍需将这些宪法条例落实为法律。目前，乌干达政府已出台一些方案，以加强人们对于影响妇女健康状况的文化习俗，如对女性割礼习俗的敏感性。1996 年 1 月，乌干达政府/人口基金国别方案与萨比尼长者协会联合在 Kapchorwa 区发起了生殖、教育和社区保健方案，以摒弃女性割礼的有害做法。从广义上来说，它注重一种创新的办法以增强良好的文化观念和消除有害的观念。

表 15. 在 Kapchorwa 区的女性割礼情况

割礼年度	被割礼的女子人数	被割礼人数减少百分比
1992	903	7
1994	854	5
1996	544	36

资料来源：生殖、教育和社区保健方案。

同以前在 Kapchorwa 区阻止女性割礼的努力相比较，生殖、教育和社区保健方案已有所突破。表 15 显示，在 1994 年至 1996 年间，被割礼的女童人数减少了 36%。人们主办了许多目标群体的敏感化和培训讲习班，这个方案取得成功的部分原因可以归于妇女的参与以及采取了一种文化敏感的办法。

计划生育

乌干达政府通过卫生部采取的一项政策是，利用各种方案向各社区提供非正式的计划生育教育。乌干达计划生育协会的一项政策是，确保所有乌干达人平等获得计划生育服务。这一目标通过确保所有的诊所和医院提供计划生育服务而得以实现。通过所有的医治中心和诊所以及社区的敏感化工作，使此种服务扩展到乌干达的所有人口。

第 13 条

经济和社会福利

家庭救济金

《宪法》载有不准歧视乌干达全体公民享有经济、社会和文化福利的权利的规定。根据《国家目标和国家政策指导原则》，关于社会和经济目标的第十四项目标规定：

“国家应努力实现所有乌干达人享有社会公正和经济发展的基本权利，并应特别确保：

a) 所有的发展努力均应以确保社会和人民的文化福祉为目标；

b) 所有乌干达人均享有各种权利和机会，获得教育、保健服务、清洁和安全的饮水、工作、体面的居所、足够的衣服、粮食安全和养老金和退休福利金。”

“所有乌干达人”的提法基本上为妇女在其工作场所要求平等的社会和经济福利打开大门。就住房、旅游或任何其他补贴而言，这些均根据职务、资历和服务条件给予，而不论性别如何。养老金或退休福利金的情况亦是如此。

就儿童保育而言，《儿童法规》（1996 年）规定双亲负责为儿童提供财政和物质支助。因此，所有父母均有责任满足其基本需求，并按符合儿童的最佳利益的方式行事。然而，与男子相比，妇女在满足这些需求方面受到严重限制。这些包括享有受教育、医疗、拥有住所、粮食、衣服等权利。

信贷

关于妇女获得贷款、抵押和其他形式的财政信贷问题，这种情况在很大程度上仍然令人不满意。商业机构坚持在核准贷款之前抵押地契。然而，只有 7% 的妇女拥有土地（《乌干达共和国》国家政策》，性别、劳动和社会发展部，1995 年，第 3 页）。结果，在乌干达，极少数妇女能从金融机构获得贷款。

人们努力通过非传统的金融机构使妇女得到信贷。为了促进向妇女授与经济权力的工作，成立了诸如乌干达妇女金融信托基金之类的非政府组织，并制定了提高乌干达农村妇女地位的国家战略。这些非政府组织和其他组织一道努力提高妇女的生活质量，特别是在非正式部门从业的妇女的生活质量。性别、劳动和社会发展部本身确定了使社会对于值得向妇女发放信贷问题敏感化的步骤。在 Mbale/KaPchorwa 的法律/信贷项目之类的信贷项目便是一个例子。出现了许多以 Grameen 银行为样板的微型金融机构，其目标均为妇女。这些包括，国际社区援助基金会、Pride Africa 以及其他。乌干达政府正在制定一个法律框架，以保护妇女不受这些机构的剥削。而且，政府经营为妇女保留指标的信贷方案。

根据乌干达政府消除贫穷的政策，采用了“Entandikwa 信贷方案”（这是以穷人为目标的创始资本基金，旨在改善其经济状况）。该方案规定 30%的款项拨给妇女和青年。然而，1994/1995 年的分析显示，在参加该方案的 24 个区中，妇女受益人极少，如表 16 所示。从此表中，人们可以看到，40%以上的受益人是妇女的区只有两个（Kampala 和 Bushenyi）。在所有其他区中，较少的妇女有机会获得这类“种子资本”。人们可以把这作为打破贫穷的恶性循环的切入点，特别是在低收入的农村和城市周边地区。

表 16. 1994/1995 财政年度按性别、社会群体和年龄分列的 Entandikwa 方案的受益人总数

区	女	%	男	%	青年	%	残疾人	%	总计
Kampala	296	48.8	143	23.6	165	27.2	3	0.5	607
Bushenyi	419	42.1	264	26.5	282	28.3	31	3.1	996
Kalangala	108	39.1	96	34.8	72	26.1	0	0	276
Gulu	207	36.3	256	44.9	102	17.9	5	0.9	570
Mpigi	372	34.9	428	40.1	265	24.8	2	0.2	1 067
Kumi	125	31.9	173	44.1	94	24.0	1	0.3	392
Kibaale	121	31.7	177	46.3	88	23.0	0	0	382
Soroti	471	30.8	604	39.5	454	29.7	0	0	1529
Mubende	190	30.3	306	48.7	118	18.8	14	2.2	628
Rakai	127	27.7	169	36.9	162	35.4	0	0	458
Luwero	115	27.6	170	40.9	124	29.8	7	1.7	416
Kabarole	176	27.5	269	42.0	192	30.0	4	0.6	641
Masaka	358	26.1	562	41.0	450	32.8	0	0	370
Kisoro	61	26.0	101	43.0	73	31.1	0	0	235
Masindi	135	25.4	172	32.3	255	42.3	0	0	532
Kapchorwa	182	24.4	369	49.4	196	26.2	0	0	747
Ntungamo	183	24.2	173	22.9	399	52.8	0	0	755
Kamuli	202	23.7	268	31.4	373	43.7	10	1.2	853
Bundibugyo	163	22.3	271	37.1	296	40.5	1	0.1	731
Hoima	66	21.2	97	37.1	148	47.6	0	0	311
Kabale	197	20.9	298	31.2	434	46.0	15	1.6	944
Nebbi	130	20.5	319	31.6	185	29.2	0	0	634
Moyo	164	16.9	453	50.3	293	30.3	0	0	968
Kitgum	84	15.4	197	36.1	264	48.4	0	0	545

资料来源：Entandikwa 秘书处（1994/1995 年），性别、劳动和社会发展部。

扶贫项目是总理办公室所属的另一个方案。建立此方案旨在通过支助穷人参加的创收和就业活动减轻贫穷。它的主要重点对象是：乌干达妇女（特别是寡妇）、青年人、残疾人、复员的士兵、缩编下来的公务员以及孤儿。

迄今，在两年多的时间内，在乌干达 45 个区中的 28 个区运作的信贷项目价值为 1600 万美元。已支付款略超过 800 万美元。根据项目设计，本方案之下 60% 的资源拟将为妇女获得。即使在诸如 Kabale（55%）区之类的妇女使用资源量最大的地区，距项目目标仍差 5%。总之，迄今为止，男子获得的资源为 52%；而妇女为 48%。这显示性别差距仍然存在。

此外，1997/1998 年，乌干达政府发起了一个青年企业方案，以大学和其他院校的未就业毕业生为目标。政府为此项目拨款 4 亿乌干达先令以促进自谋职业。该培训过程包括在相关企业单位中的正式实际定向培训和学徒。

在现行信贷方案中不存在对妇女优待的法规。尽管文化性别关系仍然是妇女获得贷款的主要障碍。在乌干达的东部和中部的部分地区（Rakai 和 Luwero），扶贫官员报告说，不准妇女获得管理其贷款的机会。相反，由其配偶执管钱财。即使她们确实获得贷款，但因其识字水平低下，一些人也无法管理其贷款，结果是要依赖其男性亲属理财。在大多数情况下，她们的亲属最终理财不当会造成偿还贷款方面的违约行为。

娱乐和体育设施

教育和体育部是政府主管体育和娱乐活动的机构。如《宪法》规定的那样，它承担着国家的任务和预算以确保：

“国家应促进乌干达公民的娱乐和体育活动”。

目前，教育和体育部主办了每年的全国体育、音乐和戏剧比赛。土著人艺术家协会一直为农村群体举办全国戏剧和音乐大赛，以把校外青年组织起来。儿童基金会也就支助按选定的主题，诸如艾滋病之类的主题编排的戏剧比赛提供援助。乌干达政府所作的大量动员工作是利用戏剧团体加强人们对艾滋病和其他发展活动的敏感性。马凯莱利大学 1997 年宣布，它正在实行选拔成功完成其中学学业的男女运动员的新政策。符合申请进入大学的每个男女国家运动员将获得额外的 4 分以使其参加专业课学习。这是一种积极的措施，将增强在大学一级吸纳国家男女运动员。

乌干达法律不禁止任何人参加体育、娱乐或文化活动。不过，在实际中，种种文化禁令仍然限制女童参加及享受各种娱乐和体育活动。在以男性为主宰的、由族长定向的乌干达，我们经常会注意到，如放学后，男童获得更多的闲暇和玩耍空间，而女童则被要求作家务。

除了与女童成长有关的种种限制以外，还有一些被视为“男性”的体育活动，诸如，骑车、在农村水塘戏耍、爬果树以及最近流行的电子游戏。然而，女童参加的社会娱乐活动往往极其有限，诸如，烹饪和看孩子的游戏，这些是为其将来的女性性别角色作示范。目前尚未给女童平等的机会获得娱乐活动，而《儿童法规》（1996年）对此是有规定的。

第 14 条

农村妇女

妇女在村、区直至国家一级的地方理事会的成员中各占三分之一。这使她们能够参加发展方案的制定和执行。农村妇女有很大的决策权。在整个地方理事会系统中，地方一级决策人士的三分之一为妇女。在家庭一级，妇女的决策作用仍然较差，主要是由于族长阶层所致，虽说缺少家庭一级的数据，但极少数妇女可以确认她们是决策人，尽管出台了向其授权的各种措施。

妇女理事会和决策

乌干达政府按照《妇女理事会法规》（1993 年）设立了全国妇女理事会。这是从村庄至国家一级的六级组织。其目标是动员妇女参加使其受益的活动，其中包括使她们了解自己的权利。政府向妇女理事会拨款以成立国家一级和区一级的秘书处。区级领导配有交通设备以帮助进行动员工作。妇女理事会为妇女赢得自信和领导技能指出了方向。这使她们能够参加主流政治和决策。

合法权利

性别、劳动和社会发展部为在国家以下各级庆祝全国妇女节举办和协调每年的庆祝活动。届时将提出妇女问题并使基层妇女了解自己的权利。

按照妇女参与发展部/丹麦国际开发署的制宪议会项目，在为制宪议会选举代表之前，向妇女进行了敏感化宣传。这使基层妇女能向候选人，并最终向各位代表表述她们关注的问题及期望，并使这些问题能在《宪法》体现出来。

为了提高妇女对合法权利的认识，一些非政府组织通过出版简单的文学作品，主办法律教育讲习班来参与提高妇女的法律知识的活动。

性别、劳动和社会发展部在 Kamul 区建立了一个试点性的律师助理项目。该方案利用角色扮演和其他方法，分批开展社区或学校的教育活动，主要是激发兴趣和引发讨论。妇女主要在两方面受益：第一，三分之二的律师助理是妇女；第二，这些律师助理帮助妇女在地方范围内获得法律服务，而且所需费用大大低于正式法院的费用。

乌干达人权委员会有关于妇女的专门规定。它的重要职能之一是在国家一级及以下各级宣传《宪法》，从而使基层妇女了解自己的权利。它还调查各种控诉案件并提供直接的纠正措施。

农业

妇女占农业劳动力的 70%-80%，并且提供的粮食产量占 80%以上。令人遗憾的是，农业生产资源所有权由男性主宰。虽然 97%的妇女可以获得土地，但只有 8%的人有租赁权，而实际拥有土地的妇女只占 7%。因此，这意味着妇女不参与关于分配各种资源的决定。

由于《土地法》的生效，加强了农村妇女对于土地的权利。她们不仅可以获得土地，而且还可以控制和拥有所有权。这使妇女有可能进入商业生产，从而更加独立。然而，尽管新的《土地法》有各种规定，但文化习俗可能继续禁止妇女拥有对土地的所有权、管理和控制。

种植作物通常的分工是男子种植经济作物，而妇女主管粮食作物。识字水平低进一步妨碍妇女获得在粮食加工方面现有的适当技术。结果，她们不能以最佳能力生产以及保障取得销售的盈余。在家户一级，往往由主管资源的人作出决策。由于大多数男子控制各种资源，他们还掌管补助金。同样，由于大多数男子拥有土地，他们也掌握由此产生的权益。他们能够并且可以最终把这些资金用于其他目的，而未必对家庭有利。

农业、畜牧业、渔业部的农业扩大方案以农村妇女为目标，将其动员和组织起来以接受在农业生产、养殖以及保持记录等所有方面的培训。同时，配合这种培训还提供了生产投入，诸如每年项目信贷提供和牲畜挽力。

诸如提高乌干达农村妇女地位的国家战略，乌干达全国农民协会之类的非政府组织以及其他组织是宗教性的。它们发动农村妇女对其进行敏感教育，并帮助她们建立创收项目。例如，提高乌干达农村妇女地位的国家战略组织妇女参加奶牛和兔子饲养，采用现代化的耕作方法以及合理喂养和提供营养。

微型融资

建立了诸如乌干达妇女金融信托基金之类的微型融资机构以加强对中低层妇女的经济授权。人们通过提供包括提高认识，节省资金筹集和信贷可得性在内的综合性一揽子服务达到这一目标。妇女受到了关于信贷的利用和掌管、继承法、评估企业赢利机会和现代农业的培训。

计划生育

乌干达卫生部和乌干达计划生育协会鼓励农村妇女对可能影响她们的事项作出决策。人们鼓励妇女决定其所希望的子女数目及家庭大小，以使她们能够很好作计划和抚育子女。计划生育方案为社区培训了一些传统的接生员。

社区活动

农村妇女参加各种社区活动。妇女通过选举自己的领导人参政，并参加建立社区项目的工作，诸如建设学校、教堂和保健中心。她们在社区俱乐部招待在不同活动期间的来访者。在诸如婚礼或葬礼或最后的丧葬仪式上，她们参加烹饪和提供食物、打水等活动。参加社区会议往往是男子的专项，如果这些会议涉及政治的话。而如果会议与社会动员相关，则妇女参加者多。社区活动成为设立循环基金，以购买必需的家庭物件和动员劳动力的基地。

电力

乌干达拥有极大的水力发电的潜力，但大多数农村妇女却没有用电机会。根据 1985 年人口普查，在所有农村家庭中获得电力的家户占 5%。至 1991 年，该数字只增至 7%。1999 年 11 月，乌干达政府出台了一项《电力法》。其目标包括农村电气化。该法的执行可能会解决农村获得电力的问题。

供水和环境卫生

乌干达政府把与供水相关的服务推广至农村。通过诸如供水和环境卫生方案（WES）和农村供水和卫生方案（RUWASA）之类的方案加速这项工作。人们钻井、保护泉水和水井、实施水自流计划、筑坝以及河谷蓄水，并修建和重建了其他一些项目。该国的所有区均获得了这些设施。在全国，妇女成为水管理委员会的一些委员。在有些情况下，与妇女非政府组织签约制造环境卫生平台。妇女还受到培训并作为石匠签约。

在农村地区，供水覆盖率从 1998 年的 40% 增至 1999 年的 47%，结果如下：钻新水井 909 眼并配备水泵；重建 157 眼水井；建造 210 口浅水井；保护 908 眼泉水；筑造 250 个雨水蓄水池以及实施 18 个自流蓄水方案。目前正在实施的方案达 15 个以上。因此，均有 6.8 万人获得安全水源。表 17 显示供水和环境卫生的主要建筑业绩。表 18 显示建造环境卫生厕所方面的主要业绩。

表 17. 报告的供水方面的业绩

年份	泉	深水井	浅水井	水自流方案		雨水蓄水池
				方案	自来水笼头	
1995	1 241	243	373	30	296	177
1996	945	50	464	2	3	177
1997	443	75	111	6	10	104
1998	471	59	352	21	221	240
1999	-	-	16	-	-	-
总计	3 100	427	1 306	59	530	698

资料来源：水力发展部，1999 年。

表 18. 报告的环境卫生厕所方面的业绩

年份	机关厕所		家庭厕所		
	高级厕所	卫生平台	高级厕所	卫生平台	Local mats
1995	463	341	1 790	18 779	14 811
1996	321	340	2 042	9 485	12 856
1997	55	621	885	2 759	10 697
1998	275	879	849	2 663	7 325
总计	1 114	2 181	5 566	33 686	45 689

资料来源：水力发展部，1999 年。

第 15 条

在法律和民事事务面前男女平等

1995 年《宪法》规定性别之间平等和有利于妇女的纠正歧视措施。该《宪法》对妇女的认可是过去其他宪法无可相比的。《宪法》是国家的基本法，因此对于妇女非常重要。因为不符合其规定的所有其他法律、习俗和传统均是违法的。它主张性别平等，享受法律的平等保护以及在社会、经济和政治生活的所有方面禁止基于性别的歧视。《宪法》以此种方式履行乌干达对《消除对妇女一切形式歧视公约》的承诺（如本报告第 8 条概述的那样，参阅《宪法》第 21 条和 33 条）。

第 40（1）条授权议会颁布如下法律：

- a) **保障人们在令人满意、安全和健康的条件下工作的权利；**
- b) **确保不加歧视地实行同等工作同等付酬；**
- c) **确保给予每个工人休息和合理工作时间、带薪休假以及法定节假日付酬的权利。**

宪法

因为《宪法》承认妇女在社会中发挥的重大作用，因此它禁止基于性别的歧视。《宪法》所载的国家政策总体目标和总原则就此作出规定。这是表达了乌干达人愿望以及政府为实现这些愿望所能做的事情的国家宣言。虽然政府不会因为不遵守这些原则而被诉诸法庭，但无论如何，它成为一个重要的章程。它指导全体乌干达人民、政府各机构和机关解释《宪法》、制定政策和就立宪事项采取行动。它还帮助公众衡量政府的承诺与责任。

《宪法》具体规定国家应确保在立宪机构及其他国家机构中的性别平衡和边缘群体的公平代表权。妇女属于可以依赖此项条款以确保其在诸如下述机构中的公平代表权的群体：

- 选举委员会；
- 平等机会委员会；
- 乌干达人权委员会；
- 国家规划局；
- 司法服务委员会；

- 公共事业委员会；
- 教育服务委员会；
- 保健服务委员会；
- 地方政府组织；
- 政府监察部；
- 乌干达土地委员会；
- 乌干达议会。

妇女获得平等权利的障碍：

虽然《宪法》保障男女的平等权利，但宗教、文化和传统习俗仍然妨碍妇女的平等。仍需将《宪法》的各项规定落实为可以积极用于保护妇女和儿童免受仍然普遍流行的歧视习俗的各种法律。需要对现行许多法律进行修正以适合宪法的各项规定，使妇女获得在法律面前的平等权利。在《土地法》方面取得了一些进展，正在采取修正《家庭关系法案》的各项措施。这一过程将需要一些时间，将其转变为人口中业经改变的观念和行为。尚存在许多妇女得不到法律足够保护的领域。

人们还建议修正与性犯罪一般相关、但是与强奸和猥亵具体相关的法律。目前，法律改革委员会正在全国开展一项研究，以确定为何未能有效执行现行法律以保护成为此种罪行的受害人的妇女和儿童。

按照《消除对妇女一切形式歧视公约》以及《宪法》第 15、21、28 和 50 条，依法受到平等保护的权利、在独立和公正的法庭举行公平听证会的权利以及获得适当的纠正措施的权利均受到保护。这三大人权的基本原则与执法密切联系。对于司法审判、特别是对执法的密切考察显示，乌干达妇女在法院和整个司法运作系统仍然遭受性别歧视。对选定的一些涉及女诉讼当事人的案例和在乌干达法院判决的研究显示出下述问题：

- 法律是中性的，但它的运用和执行往往有倾向性；
- 乌干达法律制度歧视妇女并使妇女在社会中永远处于从属地位；
- 执法官员和机构的观念，即使在法律不歧视的情况下也会影响司法官员、地方法官和法官以及警察和监狱服务部门的执法。

尽管人们力求公正和客观，司法人员在下述方面仍然受到社会的偏见和陈旧观念的影响：关于财产所有权问题，在刑事案件中的举证标准方面，特别是关于性犯罪或侵犯人权的刑事案件，诸如强奸、猥亵和家庭

暴力方面，尤其如此。在此种案例中，法官会忽视无论如何具有实质性的现有证据，以避免证实罪犯有罪，并倾向于实行极高的举证标准或坚持受害人在开庭作证时使用明确的语言。此种语言对受害人来说很陌生，不熟悉，所以最终她们得不到任何公正。在离婚案例中，如果谋求离婚的妻子想要得到任何赡养费或婚姻财产的份额，则其责任是要证明，她未造成或希望婚姻破裂。*

性别、劳动和发展部发起对司法部门、国家代理人和警察部门人员的性别问题敏感培训，以使他们具备了解妇女境况以及歧视所致后果** 的知识和敏感性。

平等机会委员会

性别、劳动和社会发展部就设立平等机会委员会展开咨询。这是按照《宪法》第 32 条规定的一个立宪机构。该机构拟将解决基于性别、年龄、残疾或任何由于历史、传统或习俗造成的其他原因影响边缘群体的歧视问题。

财产所有权

妇女拥有以自己的名字缔结合同的法律权利，许多妇女已经这样做。根据《宪法》第 26（1）条，乌干达妇女可以凭自己的权利拥有财产，如每个人可以有权个人或与其他人联合拥有财产那样。她们独立进行贷款、房地产和其他商业交易。无论妇女是否在婚前或结婚期间获得财产，均可在不征得男方同意的情况下管理该项财产。然而，为数极少的妇女凭自己的权利得到不动产。部分原因是不鼓励妇女拥有自己的土地的歧视性的传统土地制度和习俗；同时，也由于绝大多数妇女很贫穷，一般没有钱去购买自己的财产。

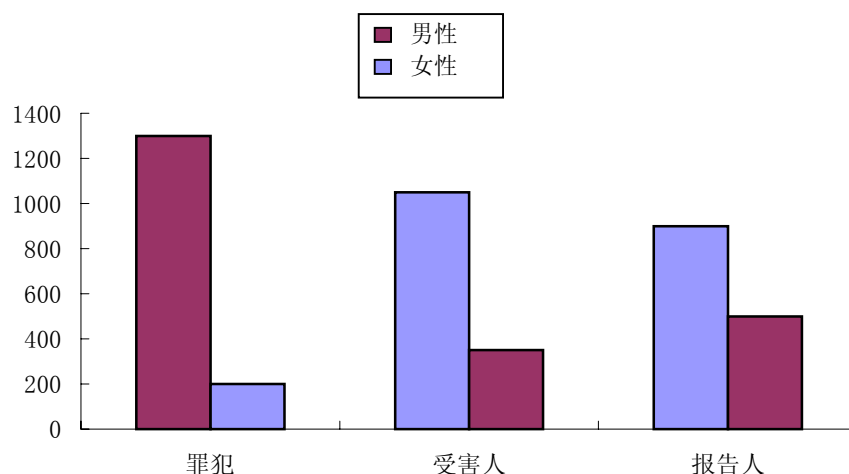
法律援助活动

性别、劳动和社会发展部在一个区创办了法律助理人员的培训方案，以提高农村地区提供法律服务的水平。已编制了关于该方案的审查报告。自 1992 年以来，由受过培训的法律助理人员处理了一些案例。表 19 显示在 Kamuli 区 Bugabula 县 8 个镇的案发率。

* 见 Edward Mulindwa 诉 Sarah Kalanda，杂项申请，1996 年第 763 号；乌干达诉 Remijo Asuma，刑事会议第 86/96 号；乌干达诉 Apai Stephen，刑事会议第 23/94 号；Wakanyira 诉 Wakanyira，离婚案例，1995 年第 31 号（未报道）；以及乌干达诉 Jovia Kyomuhangi，刑事会议，1994 年第 349 号，载于 Awori Taaka，《性别平等与公正：对地方判决案例的性别分析》。

** 见 Awori Taaka《性别平等与公正：对地方判决案例的性别分析》。

表 19. 在 Kamuli 区 Bugabula 县 8 个镇的案发率



资料来源：性别、劳动和社会发展部，Kamuli 区，Bagabula 县的法律服务审查，1992-1995 年。

从上述统计可见，与男子相比，妇女报告的案例的数目较多（占 64%）。妇女是受害人的情况比男子多（占 76%）；而男性罪犯最多（占 86%）。

该方案减轻了警方、地方领导以及其他执法部门的工作。然而，应该指出的是，女性报告者居多，女性受害者居多，而男性罪犯居多。

认识到以下问题很重要：人们极少报告家庭暴力的案例，即使对此类案例举报，在多数情况下也不会给罪犯给予正式的惩罚。在听证会的最初阶段，案例往往就会被放弃。

全国女法官协会提示的情况表明，一般妇女不愿使其丈夫受到监禁，即使被其欺负。由配偶或事实上的同居者造成的暴力受害人谋求由法院采取直接行动。根据现行法律对其采取的唯一补救办法是提出离婚或分居，这种程序一般至少需一年或一年以上。

性别、劳动和社会发展部编制了一些小册子和手册以向大众简明扼要地宣传法律，一些非政府组织，如，国际妇女律师协会、乌干达性别资源中心、行动促进发展组织、人权行动基金会以及 CONCERN World Wide 配合进行宣传。它们在其他一些区开展法律教育和敏感性宣传以及培训律师助理。

法律援助和法律教育工作主要由以下非政府组织开展：国际妇女律师协会、乌干达法律社会的法律援助项目、行动促进发展组织、人权行动基金会、法律发展中心和乌干达性别资源中心。它们通过讲习班、研讨会和传媒开展法律教育。这些非政府组织帮助妇女解决其法律问题，特别是有关子女抚养、财产继承以及儿童监护方面的问题。国际妇女律师协会和法律援助项目还在坎帕拉以外的地区开展活动。国际妇女律师协会开办的一些流动诊所极其有益。

第 16 条

婚姻与家庭生活方面的平等

自 1995 年《宪法》生效以来，首次报告和第二次报告中所载的情况已发生巨大变化。

婚姻法

按照《公约》本条规定，《宪法》第 31 条规定：

- 1) 18 岁及以上的男女有结婚、组织家庭的权利，并在结婚、婚姻期间及其解体方面享有平等权利；
- 2) 规定保护寡妇的权利以及寡妇继承其死亡配偶的财产的权利；
- 3) 规定男女自主自愿结婚。

将这些宪法规定转变为关于家庭关系的国内立法仍存在一些困难。法律改革委员会提出了《家庭关系法案》初稿。该法律力求根据一项立法综合乌干达所有类别的婚姻。该初稿遭到各有关群体的大力反对。

因此，迄今为止，在婚姻、离婚或继承法方面不存在性别平等或公正。妇女历来处于从属地位。这种地位由于大多数婚姻中的聘礼要求而加重，即向女方父母支付的新娘聘金，以至丈夫家族往往把该妇女当作财产。

一夫多妻制婚姻按照旧式婚姻和按照伊斯兰法包办。习俗婚姻很可能是一夫多妻制的，而且对男子在任何时候娶妻的数目不加限制。

自上次报告以来一夫多妻的婚姻状况未有变化。不过《家庭关系法案》提出的管制一夫多妻状况的提议遭到极端反对。

许多旧式离婚发生时不经法院依法判决，因此，妇女在实际上自己一无所获的情况下脱离婚姻。在许多情况下，妇女由于不生男孩或通奸而被离婚。根据乌干达文化，她甚至无权获得子女，因为这些子女被视为男子及其家族所有。离婚的妇女往往被拒绝得到接触子女的权利，主要拒绝者是其前夫或其亲属。

通奸

已婚妇女与任何除其丈夫以外的人发生性交便构成通奸罪。发生在妻子方面的此种行为使其丈夫有权从与她通奸者处获得补偿。另一方面，男子只有同已婚妇女而非单身女子发生性交才构成通奸罪。丈夫在通奸的妻子的案例中被认为是“受害方”；而妻子在通奸的丈夫的案例中则不是。只有受害的丈夫可以获得补偿。

的情况，使妇女降格为其丈夫的财产，因此，在其受损害时就应得到补偿。

工作的选择

正式就业的妇女人数很少。截至 1988 年，妇女只占乌干达正式从业者人数的 20%。尽管乌干达的劳动法不存在基于性别的歧视，但情况仍然如此。然而实际上，雇主特别喜欢雇用男子从事某些类工作。这是因为妇女有可能怀孕并因休产假而中断工作。一些诸如建筑、开重型机器、采矿、伐木之类需要力气的体力活几乎专门为男子保留，因为妇女被视为体力较差的性别。由于同样的原因，从事保安业的女子与男子相比也是极少数。

在公营和私营部门；妇女大多数在就业阶梯的下层而且可能被解雇的人数是男子的两倍。担任决策职务的男子与妇女的比例之差仍然很大。大多数妇女集中于半专业和文职类工作。非正式部门雇用一些妇女，特别是雇用妇女销售食品、衣服和手工业品。

由此可见，妇女在较高行政和管理一级任职的机会较少。从传统上来说认为适合妇女的职业有：护理、销售、秘书和其他服务业。除了认为男子至尊和有能力的传统观念使妇女屈就低等职业外，妇女受教育程度普遍不及男子也是另外一个原因。

女童辍学的比率大大高于男童，各级教育均如此。一些原因有：没有学费、早婚、怀孕、倾向于强调妇女的家庭和生殖作用的文化和传统观念；在选择哪个子女离开学校时选择男童继续上学者超过选择女童；女童在小小年纪便承受成人负担以及由于经济衰退所致的普遍贫穷。妇女对家庭问题的控制能力有限，因为她们在经济上处于不利地位。

聘金

根据旧式婚姻法（登记法）支付聘金是认可的。在乌干达大多数区均流行这种习俗，涉及由丈夫及其家庭向新娘的家庭支付现金或财产。这是友好的象征，但实际上，这是向男方的家庭转让生产和生育服务。这一习俗破坏了女性的尊严和福祉，因此为《宪法》第 33（b）条所禁止。而且迫使妇女生活在一种不可容忍和敌对的家庭环境中，使她处于受奴役的奴隶状况。

抚养

《儿童法规》（1996 年）规定，孩子的父母均有责任提供一切需求。按照《刑法典》第 152、153、215 条，已婚妇女有权利抚养自己或其子女。如果男子忽视或拒绝抚养其家庭，可对其施加刑事制裁。没有对妇女的类似制裁，即使她的财政状况比其丈夫更优越也不会对其施加制裁。可援引第 31（4）条以确立一种性别上不偏不倚的抚养法。现行法律进一步给予已婚妇女抚养权，即使离婚后其丈夫死亡也享受此种权利。因

此，已婚妇女可有权享有已故丈夫 15% 的遗产，而子女可享有 75%。在离婚案例中，妇女有权获得丈夫提供的赡养费（9% 给抚养人，1% 给继承人）。

离婚

根据乌干达法律，《离婚法》第 215 章，男女均可申请离婚。不过，男女提出的离婚理由有区别。男子可以仅以妻子通奸为由顺利达到离婚目的。另一方面，妻子起码要提出两条理由才能要求离婚，即通奸罪加上诸如此类的理由：被遗弃两年以上，残忍行为，与另一女人结婚、拒付抚养费或抚养费不足、兽奸和强奸。所有这些理由均难以核定。预计《家庭关系法案》会改变这些理由。按照习惯法的离婚因部族而异。按照主管伊斯兰婚姻的《伊斯兰教法》情况又有所不同。所有形式的婚姻的共同点是它们均歧视妇女并且给予男女不同的待遇。

由于《宪法》承认男女平等，因此，这些法律必须使男女离婚的理由类似。人们提出一些法律改革的建议。一个被人们一再提出的建议是“无过错”离婚。这样，任何人便可以提出下述理由，诸如无法弥补的不合谐或无可挽救的婚姻破裂而离婚。

而且，法律改革委员会在其建议中介绍了关于婚姻破裂夫妇的幸福的基于性别的新的进步概念。它建议有一个管理解除所有形式婚姻的婚姻争端的统一法律制度，不论是旧式包办婚姻，还是按照伊斯兰教法或世俗婚姻法律缔结的婚姻，而且：

- 可命令配偶一方扶养另一方，如果这样做可以监护子女；或补偿对家庭财产和福利作出贡献的配偶，或使为了婚姻丧失职业生涯和个人发展的配偶恢复原状；
- 应按夫妇的货币或非货币贡献或按婚前/婚后的协议公平分割婚姻财产；
- 尊重离婚或分居配偶的个人财产；
- 应将要求支付聘金定为非法并需承担刑事责任。迄今，索还聘金（财产）使妇女处于不幸的婚姻。

继承法

自首次和第二次报告以来继承方面的情况没有变化。《家庭关系法案》一经通过将改变大多数此类问题。该法案将减少在界定婚姻家庭过程中提出的受抚养人的人数，并强调财产问题。当今，合法的已婚妇女有权获得已故丈夫财产的 15%。鳏夫有获得已故妻子遗产 15% 的平等权利。然而，实际上，鳏夫往往继承已故妻子的所有遗产。

在乌干达，最具争议性的问题之一就是继承问题。根据习惯法，人们推定将由死者的亲戚照管寡妇及其

子女的福利。实际上并非如此。因为寡妇及其子女被剥夺了家产，而且往往被迫搬回寡妇的娘家。在娘家，寡妇依靠其男性亲属过活。

无遗嘱继承法（未立遗嘱）规定寡妇（或寡妇们，如果有一个以上的话）有权只继承死者的遗产价值的 15%；而男女两性的所有合法或其他方式的子女有权继承死者遗产价值的 75%。由此产生的问题是此种分配是否公平。因为新的宪法规定男女在结婚、婚姻期间及其解体时享有平等的权利（第 31（1）条）。

对男子遗嘱的一项研究表明，只有 10%的男子将其财产留给其妻子为其子女保管；而 90%的男子将财产留给子女并嘱托照顾母亲。后者中，只有 40%的男子在子女中平等分割财产；而 60%的男子将财产只留给男孩，尽管如此，丈夫留有书面遗嘱的寡妇往往比广大妇女受到更好的保护。《宪法》保障男子和妇女、儿童和受抚养人的继承权。

财产权

《宪法》保障每个人拥有财产权。儿童基金会 1994 年开展的一项调查确定，在乌干达，7%的妇女自己拥有土地，即使土地是按照习惯土地保有制度管理。此种制度有利于通过母系血统传袭。

对妇女的暴力行为

简言之，暴力就是动用武力或其他方式造成人们的痛苦。对妇女的暴力有不同的表现方式，其中包括：武装暴力、强奸、乱伦、殴打、屠杀、性骚扰和对妇女的其他形式的性虐待以及心理折磨。

社会的各种观念和准则助长了不执行法律的现象。因此，成为家庭暴力受害者的妇女不谋求法律的纠正措施，因为人们认为这是一种正常的、社会认可的对妇女的“管教”。向警察报告被丈夫殴打的妇女可能背上将“家丑”外扬的社会恶名；而其丈夫犯重婚罪却从来不受受到起诉。政府在大多数、如果不是全部的警察派出所设立了国家一级的“家庭保护股”，并在区警察总部设立了一个“性别问题接待处”。预计这些单位在打击家庭暴力方面会发挥重要作用。

性别、劳动和社会发展部针对如地方法官、警察、地方理事会、国家代理人之类的执法机构以及法律改革委员会开展了性别问题敏感化运动。社区公安人员受到培训以监测家庭暴力案件。

现在许多妇女愿意报告这些案例，如，1994 年在坎帕拉附近进行的一次调查涉及与对 28 名妇女的深入访谈。该调查揭示，家庭暴力仍然是乌干达的一个严重问题。在这些访谈期间，一些妇女报告说她们经受的暴力有以下几种形式：

表 20. 1994 年对坎帕拉 28 名妇女调查揭示的家庭暴力的普遍形式

家庭暴力的形式	受害者人数
抚养费不足	10
毁坏财产	6
语言谩骂	4
强行性交	8
身体伤害	9
死亡威胁	3
婚外恋	5
缺少沟通	3
拒绝监护子女	3
强行继续生育子女	3

资料来源：stella Mukasa，乌干达妇女与家庭暴力的法律，会议文件，1994 年 11 月。

表 20 显示，抚养费不足是家庭暴力经常的方式。身体伤害、强行性交以及毁坏妇女的财产也是经常报告的一些其他方式。在许多这类案例中，对女受害人的基本后果是身体或心理受到折磨。被访问的大多数妇女表示这种情况最终往往导致身体健康恶化。

传媒报告和各种研究表明，特别针对妇女和儿童的家庭暴力的程度极其严重而且犯罪比率不断上升。乌干达的广大妇女受到家庭暴力的蹂躏。令人遗憾的是，她们看来得不到足够或迅速的补救措施。现行法律未具体解决这一问题。而《刑法》有一些覆盖侵犯人身和杀人的分散的一般化条款。而这些问题发生在夫妇之间时则被认为是家庭问题。

只有在造成实际身体伤害的情况下才审查这些罪行。法律未作出足够有效的民事补救措施规定。在许多案例中，这些措施对乌干达人来说更合适。因此，法律改革委员会的当务之急是颁布一项进步的、针对性别的、有效和实际的家庭暴力立法。

法律改革委员会为就覆盖婚姻、抚养费、儿童监护、财产权利、离婚和继承的各种家庭法律提出修正案在全国范围内广泛征询意见。令人感到鼓舞的是，它们的建议将被提交给议会，提出的一项新法律将包含一些这类问题。

政府打击暴力的努力得到非政府组织的配合。在反对针对妇女的暴力的领域，诸如，国际妇女律师协会、行动促进发展组织、乌干达性别资源中心以及更多的无政府组织，特别是全国女法官协会发挥了主导作用。迄今，全国女法官协会发起了一个促进颁布关于家庭暴力的法律的项目。全国女法官协会还进一步提出关于对妇女暴力的议案草案并编写一些出版物。它们还编制和分发了家庭暴力服务手册。此种合作将增强政府在这个领域中的努力。

附录

在编制本期《消除对妇女一切形式歧视公约》报告中受到咨询的非政府组织和政府机构

行动促进发展组织

人权行动基金会

人权网

妇女国际文化间交流

乌干达法律社的法律援助项目

教育和体育部

卫生部

地方政府部

司法部

性别、劳动和社会发展部

提高乌干达农村妇女地位的国家战略

乌干达女律师

联合国儿童基金会

乌干达性别问题资源中心

乌干达人权委员会

乌干达法律改革委员会

乌干达妇女金融信托基金

乌干达妇女努力拯救孤儿组织

乌干达统计局

乌干达制造商协会

世界展望国际组织—乌干达分部