



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/72
21 January 2003
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十九届会议
临时议程项目 12

纳入妇女人权和性别公平观

将妇女人权纳入整个联合国系统

秘书长的报告

内 容 提 要

本报告审查了人权条约机构、人权委员会及其人权机制以及人权事务高级专员办事处(人权高专办)为将性别公平观和妇女人权纳入人权活动所采取的步骤。

报告注意到在促进将性别观点和妇女权利问题纳入联合国人权系统方面不断取得进展。报告也反映出此种进展是不平衡的，在纳入性别观点和妇女权利问题方面，相比之下，有的条约机构、有的委员会决议以及有的特别程序落实较好，有的则不然。

报告审查了人权高专办在加强其支持和促进纳入性别观点和妇女权利的能力方面所做的工作。反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议通过的《德班宣言和行动纲要》纳入性别观点和妇女权利问题的做法依然是有益的典范。

报告指出，各个人权机制的任务范围会对其纳入性别观点和妇女权利的程度产生影响。要确保对妇女权利和性别问题给予适当的注意，妇女参与人权机制的工作也是不可忽视的问题。报告建议，委员会不妨建议采取步骤，鼓励在提名、指定和甄选专家时更加注意性别均衡，并对参加人权会议和受益于人权活动的妇女所占比例予以更多的重视。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 3	3
二、人权委员会及其机制和程序采取的步骤.....	4 - 29	3
三、人权条约监督机构采取的步骤.....	30 - 37	11
四、人权事务高级专员办事处(人权高专办)采取的步 骤.....	38 - 49	14
五、结论和建议.....	50 - 55	18

一、导 言

1. 本报告是根据人权委员会第 2002/50 号决议提交的，该决议请秘书长向委员会第五十九届会议提出报告，“分析将妇女人权纳入联合国系统……查明决议执行的障碍和挑战……并[提出]具体、全面的国家和(或)联合国系统行动建议”，它更新了自 1997 年以来提交的报告(最近提交的报告为 E/CN.4/2002/81)。报告审议了人权条约监督机构、人权委员会及其人权机制以及人权事务高级专员办事处(人权高专办)采取的步骤和倡议。阅读本报告时应参阅提高妇女地位司和人权高专办的共同工作计划(E/CN.4/2003/73-E/CN.6/2003/5)。

2. 有关资料也载于秘书长题为“加强联合国紧急人道主义援助的协调”的报告(最近的报告为 A/57/77-E/2002/63 和 A/56/95-E/2001/85)，其中反映了 1999 年机构间常设委员会(机构间常委会)的政策说明对将性别公平观纳入人道主义援助的影响，委员会第 2002/50 号决议提到这一点。机构间常委会性别观点和人道主义援助咨商小组支持并审查了机构间常委会政策的执行情况。关于纳入性别公平观和妇女人权的资料也可查阅秘书长提交其他政府间机构的报告，包括提交安全理事会的关于妇女、和平与安全研究的调查结果的报告(S/2002/1154)，以及提交妇女地位委员会、经济及社会理事会和大会的关于执行第四次妇女问题世界会议通过的《北京宣言》及《行动纲要》和大会第二十三届特别会议成果的后续行动以及进展情况的报告(分别为 E/CN.6/2003/2,E/2002/66 和 A/57/286)。

3. 1993 年世界人权会议和 1995 年第四次妇女问题世界会议都重申，妇女和女童的人权是普遍人权不可剥夺的、完整的和不可分割的一部分。关于执行北京会议和最近召开的全球会议、包括 2000 年千年首脑会议和 2001 年反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议的 2000 年大会特别会议，都赞同两性平等的目标。

二、人权委员会及其机制和程序采取的步骤

4. 本节着重论述将性别观点和妇女权利纳入委员会专题特别程序的工作，并审查相关的委员会决议、任务和报告。

5. 委员会第五十八届会议通过了关于妇女平等拥有、利用和控制土地的权利以及平等拥有财产和获得适足住房的权利的决议(2002/49)、关于贩卖妇女和女童的决议(2002/51)、关于消除暴力侵害妇女行为的决议(2002/52)和关于将妇女人权纳入整个联合国系统的决议(2002/50)。这些决议请特别程序和其他人权机制在执行任务时,考虑到性别公平观,在报告中介绍妇女和女童人权情况和定性分析结果,并在其各自职权范围内处理贩卖妇女和女童以及暴力侵害妇女问题。

6. 委员会在其他专题和针对具体国家的决议中,继续明确提及将性别观点纳入主流和(或)侵犯妇女人权问题。由于时间的限制,委员会在第五十八届会议期间将分别有关性别观点和妇女权利问题及儿童权利问题的议程项目 12 和议程项目 13 放在一起处理,从而使关于妇女权利的辩论重点不够突出。辩论尤其集中在暴力侵害妇女和贩卖妇女和女童问题上。在其他议程项目下所开展的辩论中,对妇女权利未给予充分的关注,关于阿富汗境内人权状况的辩论则例外。

7. 暴力侵害妇女问题特别报告员向委员会第五十八届会议提交了四份报告(E/CN.4/2002/83 和 Add.1, Add.2 和 Add.3)。主要报告通过记实材料描述了许多文化惯例做法,这些做法不仅侵犯了妇女对于身体完整和言论自由的人权,而且还破坏了平等与尊严的基本价值观念。特别报告员认为,此种做法和其他许多行为实际上是一种家庭暴力,但却未受到国家和国际方面的重视,因为把它们作为文化惯例来看待,就理应容忍和尊重。特别报告员还提出了有关塞拉利昂和哥伦比亚的实况调查访问报告(E/CN.4/2002/83/Add.2 和 3),用记实材料说明了冲突对妇女人权的影响,并提出了确保政策和援助方案触及冲突的性别方面的有关建议。

8. 在题为“消除一切形式的宗教不容忍”的第 2002/40 号决议中,委员会促请各国“按照国际人权标准,采取一切必要行动反对由于宗教或信仰方面的不容忍而激发的仇恨、不容忍和暴力行为、恐吓和胁迫,尤其是针对宗教少数群体的这类情况,而且要特别关注侵犯妇女人权和歧视妇女的做法,尤其是在她们行使思想、良心、宗教和信仰自由权利过程中的这类做法”(第 4(c)段)。同以往一样,宗教或信仰自由问题特别报告员提交委员会和大会的报告中有一节专门论述妇女问题,提请注意由于受到国家和非国家组织两方面鼓励的影响妇女的宗教的作

用，歧视和不容忍行为始终存在。特别报告员建议联合国所有有关机制都制定并通过一项行动计划，反对所谓的宗教或传统规定的歧视妇女和对妇女的不容忍行为，并且还回顾了关于宗教或信仰自由以及宗教和传统上的妇女地位的研究报告(见 E/CN.4/2002/73/Add.2)中提出的有关建议。

9. 委员会第 2002/68 号决议吁请各国毫不延迟地在国家、区域和国际各级制定和实施有关政策和行动计划，遏制种族主义、种族歧视、仇外心理和包括性别歧视在内的相关不容忍行为。当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为特别报告员把工作重点放在执行《德班宣言和行动纲领》的后续行动上。第 2002/68 号决议还设立了非洲人后裔问题专家工作组，但工作组的任务中并未明确提及性别问题或妇女权利问题。工作组于 2002 年 11 月在日内瓦举行了第一届会议，认识到非洲人后裔妇女所面临的种族以及性别歧视可以反映在许多方面，诸如文盲、失业、缺少获得土地的机会、缺少饮用水和卫生设施，以及遭受暴力。工作组鼓励非洲人后裔妇女团体参加工作组进程，打算确保在其工作中系统地进行性别问题分析。

10. 尽管第 2002/62 号决议没有涉及性别问题，委员会仍请移民人权问题特别报告员考虑《德班行动纲领》所载的关于移民问题的建议，其中尤其敦促“各国，根据移民中妇女比例不断提高的情况，对性别问题和性别歧视，特别是妇女在性别、社会经济地位、种族和族裔等问题交错的情况下所面临的多重障碍给予特别注意；不仅要对侵犯移民妇女人权的问题，而且要对妇女对其原籍国和目的地/东道国经济的贡献进行详细研究，研究结果应当列入向条约机构提交的报告；”(A/CONF.189/12,第 31 段)。特别报告员尤其关注侵犯移民妇女、特别是那些在非正规部门工作的妇女和帮佣工人权利的行为。她经常论及非常情况下的移民妇女易遭贩卖、偷渡和有关危险和侵害的脆弱性问题。特别报告员参加了 2002 年 9 月在斯里兰卡科伦坡举行的移民妇女帮佣工人问题会议，并在圣多明各举行的移民妇女保健问题会议上做了发言。2002 年，特别报告员把重点放在被剥夺自由的移民问题上，审议了拘留妇女、尤其是拘留孕妇的问题，而这些被拘留者本

身还是贩卖活动的受害者。在特别报告员提交大会的报告(A/57/292)中，有一节专门说明移徙妇女境况和对移徙妇女的暴力问题。

11. 委员会在第 2002/70 号决议中对“人权维护者所面临的危险的严重性以及妇女人权维护者面临的特别后果”深为关切，尽管它没有呼吁负责人权维护者问题的秘书长特别代表将性别公平观纳入其任务范围。在秘书长特别代表提交委员会的报告(E/CN4/2002/106)中，有一节专门论述了妇女人权维护者的具体情况。她分析了有关委员会特别程序提供文件证明的影响妇女人权维护者的案件的统计资料，并确认了妇女权利方面的趋势以及妇女如何在维护人权方面发挥作用的问题。在她提交大会的报告(A/57/182)中，载列了有关西非妇女人权维护者境况和她们所受到的普遍的社会歧视及针对不同性别群体的危险的资料。报告也述及亚洲、中东和欧洲地中海区域妇女人权维护者的情况。秘书长特别代表在结论中说，“应当特别注意妇女受保护的需求，并推动就影响其安全的问题的进展情况进行讨论。”

12. 委员会第 2002/38 号决议提及第 2001/62 号决议，在其中第 31 段中，委员会“请特别报告员继续审查关于对妇女施加酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的问题和助长这种酷刑的情况，就预防和处理包括强奸或任何其他性暴力形式在内的针对特定性别的酷刑形式提出适当建议，同暴力侵害妇女问题特别报告员交流意见，以期进一步加强相互合作。”在最近于 2000 年两次提交委员会的报告中，特别报告员都述及其任务所涉性别观点方面。他的报告通常包括一些统计数字，例如他通过紧急呼吁或指控信件为之进行干预的妇女人数。在实况调查访问期间，特别报告员访问了妇女遭到拘留的地点，并在报告中载列了有关资料。特别报告员不妨对被拘留妇女的特殊需要给予更多关注。

13. 委员会决议虽规定了任意拘留问题工作组的任务范围，但并未要求进行性别问题分析。不过，工作组按照有关将妇女人权纳入整个联合国系统的决议精神，已在其报告中纳入性别公平观。工作组在提交委员会第五十八届会议的报告(E/CN.4/2002/77)中，报告了有关采用拘留作为保护妇女手段以及在妇女服刑期满后继续被拘留的问题。工作组建议，“必须重新考虑为保护受害人而采用剥夺

自由的方法，并在任何情况下必须由司法主管当局予以监督。这种措施必须仅用作最后手段，而且受害者本身必须希望这样做。”(同上，第 61 段)。

14. 法官和律师独立性问题特别报告员在提交委员会第五十八届会议的报告(E/CN.4/2002/72)中指出，委员会第五十七届会议通过的一些决议(2001/34，2001/48，2001/49 和 2001/50)也与他的任务有关。根据联合国关于司法机构、律师和检察官独立性的基本原则，在甄选司法干事或检察官以及进入法律界及在其中继续执业方面禁止性别歧视。这些原则还要求政府必须确保获得律师服务的同等机会而不予以性别歧视，并确保检察官履行职责时不得予以性别歧视。¹

15. 委员会关于儿童权利的决议未明确要求买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品特别报告员将性别问题分析列入其工作范围。特别报告员指出，获得有关男孩境况的资料依然是十分困难的，因为男孩很少有人寻求帮助或说出受强奸或性虐待经历。他还报告说，在部分管辖权下，法律对强奸男性不予承认(E/CN.4/2003/79)，男孩没有获得补救的途径，因此也就没有报案的动力。

16. 委员会在第 2002/56 号决议中注意到负责国内流离失所者问题的秘书长代表对国内流离失所妇女的特别援助、保护和发展需要给予特别注意，并欢迎他决心更加有系统和深入关注妇女和儿童及有特别需要的其他群体。《关于国内流离失所问题的指导原则》明确提及禁止针对性别的暴力和奴役以及妇女获得个人身份证和其他文件的权利，并呼吁流离失所妇女充分参与对人道主义援助的计划和分配以及对其搬迁的管理。关注国内流离失所妇女所面临的具体困难，多年来一直是特别报告员任务的一部分，部分原因在于多数国内流离失所者都是妇女和儿童。秘书长特别代表作为机构间常设委员会的成员，参加了性别观点和人道主义援助咨商小组，主张适用机构间常设委员会的政策声明，将性别公平观纳入人道主义援助。他吁请各国政府在所有政策和方案中考虑到妇女的特别需要和性别问题，并强调分类数据和性别分析的需要。

17. 委员会决议历来要求法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员将性别公平观纳入其工作。委员会第 2001/45 号决议也请她“迅速彻底调查……以激情为名或以维护名誉为由而杀人……的案件”。特别报告员在其报告中历来明确

述及侵犯妇女生命权的问题。在提交委员会第五十八届会议的报告(E/CN.4/2002/74)中，特别报告员吁请注意越来越多的报告涉及妇女成为蓄意攻击的目标并且被法外杀害，深为关注有关妇女卷入暴力的报道和基于性别的犯罪，并提及收到大量资料涉及传统做法，尤其是许多国家中以妇女为目标的所谓“为维护名誉而杀人”。她指出，必须制定全面政策，以废止纯粹以性别歧视为由而侵犯任何人生命权的做法。她也承认，一些国家政府和法官在将此种侵犯行为的犯罪人绳之以法方面作出了努力。

18. 委员会第 2002/48 号决议注意到男子和妇女在享有言论自由和获得信息的权利之间存在着差距，以及这种差距使得“各国政府无法采取适足行动，将妇女人权纳入人权活动的主流”，并重申妇女的作用和妇女平等参加一切维护和促进和平与安全的努力的重要性，确认她们为这类努力所作的贡献往往因为不能充分有效地享受言论自由权而受到限制。该决议还请意见和言论自由权利特别报告员“与暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员合作，继续特别注意妇女的情况以及有效促进和保护见解和言论自由权利同以性别为由歧视妇女、因而对妇女行使寻求、接收和传递信息的权利造成障碍的事件之间的关系，并考虑这些障碍如何影响妇女在对她们特别重要的领域以及在与她们生活的社会中一般政策过程有关的领域作出知情选择的能力，并考虑与消除对妇女暴力问题特别报告员共同提交报告”。

19. 意见和言论自由权利特别报告员 2001 年的报告(E/CN.4/2001/64)述及妇女和言论自由问题，尤其述及在“妇女、和平与安全”专题下的问题。不过，根据任务要求没有以其他方式审查妇女言论自由权问题，因而收到的涉及妇女境况的来文为数不多。数据和资料不足，就很难认定妇女言论自由权方面的走向趋势。妇女地位委员会决定在 2003 年 3 月第四十七届会议上审查妇女参与媒体和利用媒体的机会以及妇女人权问题，这对这方面的工作会有所帮助。

20. 委员会决议在明确经济、社会、文化权利国际公约任择议定书草案问题独立专家的任务时，并未提及性别问题。经济、社会和文化权利公正性问题独立专家所开展的研究包括指称性别歧视的侵权案件。

21. 委员会在有关适足住房问题特别报告员的任务的决议中，请特别报告员“考虑到性别公平观”，并明确提及性别歧视问题。委员会第 2002/49 号决议请特别报告员向委员会提交一份关于妇女与适足住房问题的研究报告；2002 年 10 月，联合国人类住区规划署(人居署)和人权高专办在内罗毕举办了一个区域民间社会协商会议，以帮助特别报告员编写研究报告。特别报告员对其任务所涉及的性别问题和妇女权利给予了极大的关注，他在 2002 年 8 月就这方面问题与消除对妇女歧视委员会进行了一次对话。他在报告中对委员会判例作出了分析，专门述及妇女与性别问题。

22. 委员会第 1998/33 号决议和有关受教育权问题特别报告员的任务的后续决议吁请特别报告员“考虑到性别因素，特别是女童的情况和需要，并促进消除教育方面的一切形式的歧视”。委员会关于受教育权的决议提及性别歧视问题。第 2001/29 号决议注意到联合国《千年宣言》中提出的目标，呼吁各国“采取一切恰当措施消除阻碍人们接受教育的障碍，尤其是消除阻碍女童、包括怀孕女童……”，并“支持执行旨在确保提供高质量教育，提高男童和女童的入学率和保持率，消除课程和教材……中的性别歧视和性别成见的行动计划和方案”。特别报告员的年度报告和访问报告都侧重于系统论述性别问题，其中还述及早婚和少女怀孕对入学率和辍学率的影响，或课程中存在的性别陈规定型观念问题。她也注意到有关学习成绩的数据显然说明男孩的成绩低下和识字能力不足。

23. 委员会第 2001/25 号决议鼓励食物权问题特别报告员“在有关其任务的活动中把性别公平观纳入主流”。特别报告员在其访问报告中论及有关妇女的问题，包括两性差距和性别歧视、影响食物权的传统做法、妇女在粮食生产中的作用和暴力侵害妇女。在详细审查食物权的所涉性别问题方面，他尚未提出一个全面的概念框架。

24. 委员会关于发展权利问题独立专家的任务的决议没有明确提及性别问题，但是《发展权利宣言》第 8 条要求各国采取“有效措施……以确保妇女在发展进程中发挥积极作用”。独立专家提交的五份报告都论及性别问题和妇女权利，第二份和第三份报告(A/55/306 和 E/CN.4/2001/WG.18/2)尤其如此。他提请注

意两性平等、妇女组织的参与和妇女保健等问题。他也指出需要建立对性别问题有敏感认识的和按性别划分的指标和分类数据，因为这种指标和数据的不足，依然是妨碍将性别公平观充分纳入对发展权的促进和保护工作的一大障碍。

25. 委员会关于促进和保护人权的第 1998/25 号决议确定了人权与赤贫问题独立专家的任务，请她“特别考虑到处于赤贫状态妇女在享受其基本人权方面所遭遇到的障碍和取得的进展”，这项要求在以后的决议中未再重复。增进和保护人权小组委员会关于《人权与赤贫宣言》的决议没有提到性别问题或妇女权利。独立专员尤其注意教育、遗产继承和出生登记方面的妇女权利。可能需要给予更多注意的妇女权利问题包括家庭暴力和其他形式的侵害妇女暴力，贫穷妇女往往认为这种暴力是最令人关切的侵犯人权问题。

26. 委员会关于有毒废物问题特别报告员的任务的决议没有提及性别问题。特别报告员始终注重与有毒废物和危险产品转移问题有关的现有法律框架的分析工作，但并未对相关人权问题作出详细分析，因而进行性别分析的余地很小。收到的指控摘要通常也未明确提及性别问题可能与任务具有相关性的性别问题包括可能对妇女和男子保健或者妇女参与社区、国家和国际各级决策的权利产生不同影响的问题。

27. 根据委员会第 2002/50 号决议，小组委员会第五十四届会议同意将性别公平观纳入其所有议程项目(E/CN.4/2002/3-E/CN.4/Sub.2/2002/46,附件一)。例如，小组委员会第 2001/24 号决议要求社会论坛讨论国际贸易、金融和经济政策对妇女的影响问题。在 2002 年 7 月举行的社会论坛第一届会议上，对农村地区的贫穷妇女境况多次给予实质性讨论。

28. 尽管委员会这些决议极力鼓励会员国提名更多的妇女候选人进入联合国机构，但在提名执行委员会专题程序和具体国家程序任务的人员中并未实现两性均等。截至 2002 年 11 月 7 日(又有一名专家获提名进入非洲人后裔问题工作组)，在委员会特别程序的 48 名专家中，妇女占 25%。唯一获提名的妇女多于男子的集团是东欧集团(5 名专家中有 3 名妇女)。非洲、亚洲和拉丁美洲集团中被任命的妇女成员占 25%(非洲和亚洲集团 12 名成员中有 3 名妇女，拉丁美洲和加勒比集团 8

名成员中有 6 名妇女)。西欧和其他国家集团中被任命的妇女不到 10%(11 名成员中有 1 名妇女)。在委员会第五十七和五十八届会议上,与会者在性别均衡方面有了很大进步,就整体而言,妇女在与会者中所占比例大约为 40%(E/CN.4/2003/12)。妇女代表在国际组织和非政府组织中所占比例为 40 至 50%,妇女代表在委员会的会员国和观察国中所占比例略高于 30%。

29. 小组委员会 2002 年有 26 名成员,妇女占 27%(虽然妇女在 15 名候补成员中占 53%)。妇女在编写工作文件的小组委员会专家中所占比例相似(约为四分之一),妇女在由委员会授权编写研究报告的专家中的比例较高(三分之一以上)。在社会论坛第一届会议的八名专题讨论小组成员中,有五名是妇女。

三、人权条约监督机构采取的步骤

30. 提交委员会第五十三至五十五届会议的报告(E/CN.4/1997/40, E/CN.4/1998/49 和 Add.1 和 E/CN.4/1999/67 和 Add.1)和提高妇女地位司提出的研究报告(HRI/MC/1998/6)中,载列了较为详细的资料。

31. 消除对妇女歧视委员会继续支持将妇女人权和性别公平观纳入所有联合国人权条约机构,为此向其他条约机构以及联席会议和倡议提供相关的专门知识。禁止酷刑委员会越来越多地提出妇女人权特有的问题,其中最常见的涉及以下指控:强奸和其他形式的性虐待以及虐待被拘留和被监禁的妇女、暴力侵犯妇女尤其是国内流离失所妇女,以及各国为打击贩卖人口活动所采取的措施。儿童权利委员会在 2002 年继续在其结论性意见中系统地提出歧视女童的问题。秘书长提交委员会第五十八届会议的报告(E/CN.4/2002/81)载列了较为详细的资料。委员会继续特别关注传统和文化做法对女童和妇女的影响(切割女性生殖器官和强迫婚姻)、歧视性结婚年龄和女童(包括怀孕女童)受教育的机会,以及一夫多妻制及其对子女的养育和发展的影响。委员会指出,男童因在骆驼赛中充作儿童骑师遭受剥削,因而也沦为贩卖人口的受害者。

32. 经济、社会和文化权利委员会继续处理妇女和女童人权问题,尤其是在工作权利、受教育权、健康权、贩卖人口和保护家庭,包括免受家庭暴力方面纳

入性别公平观。在 2002 年 11 月第二十九届会议上，委员会通过了关于用水权的第 15 号一般性评论(E/CN.12/2002/11)，其中尤其论及用水设施和服务必须敏感地考虑到性别问题，例如必须确保在获得饮水服务过程中人身安全不受到威胁。它也提到《消除对妇女一切形式歧视公约》第十四条第二款；《公约》第二条(禁止基于性别的歧视)和第三条(关于男女平等)的适用性；必须确保农村妇女获得用水的机会和参与水管理系统；妇女对卫生设施的特殊需要以及对清洁饮水供应的影响；以及必须尤其注意减轻妇女过重的取水负担，此种设施并使妇女参与有关水资源和应享权利的决策过程。

33. 消除种族歧视委员会在其第二十五号一般性建议(2000 年通过)中承诺“考虑到可能与种族歧视有关联的性别因素或问题”。委员会继续努力阐明性别歧视和妇女权利问题与监督《消除一切形式种族歧视国际公约》执行情况的相关性。委员会还需要收到更多的资料和数据，使它可以彻底而系统地阐述性别歧视和与种族歧视相关的妇女权利问题。在 2002 年举行的第六十和六十一届会议期间，委员会在三项结论意见(A/57/18，第 70、404、405、439 和 443 段)中提到种族歧视与性别问题有关的方面。关于血统歧视的第二十九号一般性建议(在 2002 年 8 月第六十一届会议上通过)有一节专门论述妇女在血统社区中所受到的多重歧视，为此委员会建议缔约国“采取一切必要措施，以消除多重歧视，包括基于血统对妇女的歧视，尤其是在个人保障、就业和受教育等领域”。委员会也建议缔约国“考虑到……社区妇女成员作为多重歧视、性剥削和强迫卖淫受害者的境况”。委员会有三名成员参加了专门为人权高专办工作人员举办的一期培训学习班，内容涉及《德班宣言和行动纲要》后续行动，其间还就性别问题与种族歧视之间的交重问题开展了讨论。在 2002 年 3 月第六十届会议期间，委员会与联合国人口基金(人口基金)代表举行了会晤，讨论了生殖权利与委员会工作的相关性。对于委员会在 2002 年 8 月第六十一届会议期间审议的定期报告，人口基金就性健康和生殖健康方面的种族歧视问题提供了有关资料。

34. 人权事务委员会继续努力将与性别有关的问题和妇女权利问题纳入其工作。委员会国别报告工作队编制的问题清单通常包括提及以下问题：未能宣布家

庭暴力为犯法、切割女性生殖器官、宣布堕胎为犯法、最低结婚年龄过低并带有歧视性，以及男子或妇女因其性取向而受到歧视。但在报告审查期间这些问题并未得到足够的重视，在委员会的结论意见中也始终没有反映出来。

35. 2002年6月，在人权高专办支助事务处设立了一个条约机构建议股，它将帮助提请注意条约机构在妇女人权方面提出的各项建议。它最初开展的种种活动包括：与厄瓜多尔政府合作于2002年8月在基多举办了一期试点讲习班，就人权事务委员会的结论意见开展对话。讲习班期间对人权事务委员会结论意见中的一些主题进行了讨论，其中一个主题是妇女境况，包括缺乏平等权利和家庭暴力问题。

36. 人权高专办请愿股审查了根据《公民及政治权利国际公约第一任择议定书》提交的来文，确定了20起与性别歧视有关的据称违反《公约》的案件。请愿股也审查了2002年1月至11月期间根据个人来文程序登记的所有控诉，它们涉及到《公民及政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》和《禁止酷刑公约》。女性投诉人在人权高专办登记的案件中占19%，在消除种族歧视委员会登记的案件中占20%，在禁止酷刑委员会登记的案件中占17%。在传播关于个人控诉程序信息的工作方面，将妇女及其代言人作为对象也许是必要的。

37. 条约机构在实现成员性别均衡方面迄今进展甚微。儿童权利委员会的成员依然是7名妇女，3名男子。禁止酷刑委员会的成员仍然是1名妇女，9名男子。消除对妇女歧视委员会的成员为2名男子，21名妇女。消除种族歧视委员会的女性成员在2002年由3名减少到2名。经济、社会和文化权利委员会的成员依然是2名妇女，16名男子。在2002年9月选举(缔约国提名2名妇女和11名男子角逐九个职位)之后，人权事务委员会的成员中有2名妇女，16名男子。就整体而言，妇女在条约机构成员中占36%；在处理妇女和儿童事务的两个条约机构中任职的妇女占80%，在其他四个条约机构中妇女成员所占比例不到12%。

四、人权事务高级专员办事处 (人权高专办)采取的步骤

38. 人权高专办现有一个项目，用以加强支助将性别公平观和妇女权利纳入其各项活动。它于 2001 年 12 月设置了性别问题协调员职位。2002 年 7 月，高级政策委员会通过了办事处的“将性别观点纳入主流战略”。该战略以近年来所实施的倡议为基础，强调全办事处的承诺；协商和问责制；工作人员和管理部门的参与和责任；制定体制办法；以及监测和评价。它寻求在现有资源、程序和机制范围内，促进以人权观点开展性别问题分析的能力建设。该战略要求采取的行动包括：建立性别观点协调中心网络；开展将性别观点纳入常设机构和会议主流的讨论；将性别观点审查纳入项目筛选过程；在工作队和个别工作计划中列入将性别观点纳入主流的目标；监测进展情况；以及认定工作队领导和工作人员的培训需要。总部所有单位和纽约办事处在 2002 年都指定了性别观点协调中心(在 27 名网络成员中，男性成员有 12 人)。2002 年 8 月至 12 月以及 2002 年 11 月举行实地负责人年度会议期间，总部单位举办了讨论会，讨论将性别公平观和妇女权利纳入人权活动取得的成就和所面临的挑战等问题。

39. 人权高专办帮助制定了活动计划，以期支持 2002 年 6 月设立的阿富汗独立人权委员会的工作。为此，高专办、联合国阿富汗援助团和联合国开发计划署(开发计划署)共同制定了一个联合国支助项目。经与阿富汗妇女磋商，现已制定了活动计划，其中包括以下建议：确定阿富汗妇女权利活动分子，尤其是妇女活动分子，并对他们进行作为培训员的后续活动方面的培训；建立妇女流动工作队，深入偏远地区，以确保接近阿富汗妇女并对她们开展有关其各自人权方面的教育；通过广播电台和电视以及印刷媒体和其他传统传播渠道，编制和播出妇女权利和不歧视问题专题小节目；散发《消除对妇女一切形式歧视公约》和《妇女政治权利公约》材料并提高人们对公约的认识；以及委托编写有关受伊斯兰法律和阿富汗文化制约的妇女权利的研究报告。联合国阿富汗援助团与社区领导人和阿富汗当局密切合作，对家庭暴力、强迫婚姻、地方指挥官绑架少女、一些地区对女子学校的袭击，以及影响妇女基本自由的限制方面的案件进行调查。

40. 在塞拉利昂，人权高专办和联合国塞拉利昂特派团(联塞特派团)人权科支助了由医生促进人权协会实施的一个项目，该项目于 2002 年 1 月编写了一份报告，着重说明了冲突期间发生的令人不安但报道不够的侵害妇女暴力和虐待妇女行为。联塞特派团人权科对警务人员和民间社会组织进行了培训，帮助他们学会如何处理许多侵犯妇女权利情况，以及对待战争期间性暴力受害者，这些人始终遭受着心理创伤和身体损伤，面临不想要的婴儿、性传染疾病包括艾滋病病毒/艾滋病，以及社会排斥等问题。对妇女权利组织也提供了支助，帮助它们进行切割女性生殖器官问题调查以及开展反对家庭暴力宣传运动。

41. 在波斯尼亚和黑塞哥维那，人权高专办对政府、民间社会和国际社会的人权努力的支持重点主要放在性别观点和妇女权利方面。2002 年，为政府和民间社会提供的专家意见强调贩卖人口和家庭暴力以及经济、社会和文化权利(尤其是健康权和劳动权)和弱势群体(包括少数群体回返者)保护的性别歧视方面。

42. 办事处将性别公平观纳入对 2003 年所要开展的所有技术合作项目的全球审查的职权范围。对项目提案的审查日益侧重于看它们是否在分析所要处理的问题和建议的活动中纳入性别公平观和妇女人权。在许多情况下，技术合作项目已经纳入妇女权利部分。在前南斯拉夫的马其顿共和国，高专办与欧洲委员会一起，在 2002 年 6 月举办了一期“促进妇女参与政治和公共生活战略”讲习班，审议了将性别观点纳入主流方法，以此促进两性平等以及消除妇女贫穷现象。对于拉丁美洲和加勒比区域，工作人员和顾问的职权范围涉及使用对性别问题有敏感认识的语言，并十分鼓励甄选会议代表时注意性别均衡问题。区域项目包括涉及家庭暴力的活动，诸如在 2002 年支助一个区域机构编写一份警官培训手册。危地马拉的土著人民权利项目也包括针对土著妇女的活动。2002 年 5 月，高专办还与美洲人权研究所一道在圣何塞举办了一个题目为“通过国家人权机构的工作促进和保护生殖权利”的区域讨论会，会议最后通过了若干建议，以指导国家机构开展有关生殖权利的工作。

43. 人权事务高级专员代表秘书长，根据董事会的意见管理四个通过自愿捐款筹资的人权信托基金。所有基金都要求赠款的申请人和受益人说明所要帮助的

受害者和一直帮助支持有关基金的人士的性别，以及项目参与工作人员的性别。秘书处和委员会在审查项目提案时对这一情况要加以考虑。鉴于种种专门帮助妇女对强奸后果作出反应的项目，联合国酷刑受害者自愿基金委员会决定把强奸列入其酷刑定义范围。在 2001 年由基金支助的组织所帮助的 80,000 名酷刑受害者中，百分之四十五的受害者是妇女，其中大多数人在被拘留期间受到强奸。自愿基金还援助印制了“有效调查酷刑和其他残忍、不人道和有辱人格待遇或处罚及提供文件证明手册”，该手册载列了专门论述性别问题和性酷刑的章节。

44. 联合国援助土著居民自愿基金鼓励土著人民组织和社区申请旅行补助金时考虑到性别均衡问题，可能时可提议一名妇女和一名男子。董事会力争在甄选旅行补助金申请人时保证男女人数均等。联合国世界土著人民国际十年自愿基金项目赠款申请准则指出，“项目将考虑到性别均衡”。其中一些得到资助的项目专门处理土著妇女人权状况问题。在联合国当代形式奴隶制问题自愿信托基金资助的项目中，大约 50% 的项目旨在解决尤其影响到妇女和女童的问题。基金的做法是，选定旅行补助金受益人时确保男女人数均等。

45. 承认性别问题和种族主义存在交重现象，这是 2001 年 9 月在南非德班举行的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议进程和所通过的议定文本的成就之一。² 世界会议指出，种族歧视对妇女和女童的表现方式是有差别的，对妇女的种族主义与妇女的生活状况、贫穷和暴力以及限制或否定妇女人权之间存在着联系。会议指出，贫穷和社会地位是阻止妇女有效参与政治的障碍，它鼓励各国对所有经济和社会方案以及消灭贫穷措施，包括那些旨在使作为种族歧视受害者的个人或群体受益的方案进行性别问题分析。世界会议还认识到，性暴力一直被系统地用作战争武器，而且往往与种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍联系在一起。

46. 高专办分别于 2002 年 7 月和 9 月在墨西哥城和内罗毕举办了两次区域讨论会，以期就如何执行《德班宣言和行动纲要》交流意见。这两次讨论会都成功地将性别公平观纳入了会议的专题重点、专家甄选和所通过的建议。在委员会第五十八届会议期间，高专办组织了一次“打击种族主义和促进妇女权利”专题小

组讨论会。性别观点和妇女权利也日益纳入以少数民族和土著人民为重点的活动。2002年5月在纽约举行的土著问题常设论坛第一届会议期间，高专办组织了“增强土著妇女能力”专题小组讨论会。

47. 高专办也打算将性别观点和妇女权利纳入其研究与政策分析活动。高专办的研究和分析着重突出妇女和女童最易成为贩卖人口活动的受害者，并强调需要进行预防，从根本上解决脆弱性，包括性别歧视和侵害妇女暴力。此外，高专办还系统地提请注意性别歧视如何妨碍妇女保护自己不受艾滋病毒感染，以及使妇女无法对其给自己及家人带来的后果作出反应。造成这一状况的不利因素包括无法获得与艾滋病毒有关的资料、教育和服务；有害的传统做法；和缺乏法律行为能力和平等参与家庭事务。高专办和联合国生境关于住房权利的联合方案优先关注性别观点和妇女权利。

48. 目前在不断加强人权与发展领域中的努力。“减贫战略人权方法准则”草案，尤其在认定穷人、平等和不歧视原则、引用适用的国际人权标准，以及界定主要目标和指标方面纳入了性别观点和妇女权利问题。在这方面还将继续努力，以便在最后确定《准则》时使这类原则与标准的引用系统化。加强人权方案是高专办与开发计划署共同提出的一项联合倡议，其中一些部分(尽管不是全部)也明确纳入了性别观点。将特别注意把妇女人权纳入性别问题分析。

49. 为使人权高专办的数据库和联机文件分类更加准确，在原有的“妇女”分类上增加了(性别)这一个新的主题分类。就讨论会、讲习班、培训班、研究金方案或高专办举办的其他会议与会者而言，目前尚未就其性别均衡系统汇编任何资料。在鼓励甄选与会代表时注意性别均衡方面时常会作出努力，但并未采取系统的方式。例如，所收集的有关2002年由高专办支助的国家机构的7次会议和讲习班参与者的资料表明，妇女在其中四次会议中的参与比例在25%至32%之间波动，而在另一次会议所占比例则为13%。在一次有关国家机构、人权和媒体问题的讲习班上，妇女所占比例为65%，而一次有关生殖权利的讲习班上，妇女比例达91%。妇女在有关少数民族和土著人民问题的讲习班和讨论会上的参与比例也是上下波动，得到高专办资助的妇女代表比例在10%至75%之间不等。在一次区

域讨论会上，由于请各个组织提名两名与会代表。即一名妇女和一名男子，这就保证了代表比例的两性均等。对于高专办所支助的土著研究金方案，妇女参与者比例在 40%至 60%之间不等(2002 年实施的法语方案例外)，而收到的申请中妇女提出的申请不到 40%。

五、结论和建议

50. 人权条约机构和委员会专题特别程序继续采取步骤，在其人权工作中处理性别观点和妇女人权问题。委员会通过许多决议，要求特别注意性别观点和妇女人权，为此小组委员会正在将性别公平观纳入其议程。人权高专办加快了将性别观点纳入主流的努力步伐。不过，还需要作出更多的努力，确保彻底和系统地将妇女人权和性别公平观纳入联合国人权系统。

51. 性别问题与其他形式的歧视的交重现象日益得到重视，这是近年来取得的进步之一，通过性别观点为分析多重歧视形式提供了一个切入点。《德班宣言和行动纲要》促使人们在执行有关任务时注意性别问题，包括移民人权方面的性别问题。令人可喜的是，为了执行《德班宣言和行动纲要》，人们始终注意种族歧视的性别方面。不过，要解决影响妇女、包括土著妇女或移民妇女和非洲人后裔妇女这些特殊群体的多重形式的歧视，还需要作出更多的努力。

52. 在将性别观点纳入主流的战略框架下，人权高专办加强了努力，确保将性别公平观和妇女权利问题纳入其各项活动，包括纳入其应会员国的请求可能提供的技术援助。许多人权实地人员参与了促进和保护妇女权利的工作，但还需要使人权问题分析对性别问题更为敏感，并使对监测和技术和活动的报告更加明确和系统地分析性别方面和使用按性别分类的数据，并反映妇女作为受益人和专家的参与情况。另外还确定了与人权活动有关的性别观点培训，通过这一手段来进一步推动工作。

53. 妇女成员往往促使条约机构努力将性别公平观和妇女人权纳入其工作。委员会不妨重申《北京行动纲要》和委员会决议中有关规定的重要意义，并请秘书长在请各缔约国提名选举成员时注意条约机构成员的性别比例趋势。

54. 委员会第 2002/50 号决议以及第 2002/49、2002/51 和 2002/52 号决议为在委员会特别程序中涉及妇女权利和性别公平观提供了一般框架。尤其是与对妇女的暴力行为问题特别报告员的合作，更是促使人们在完成某些任务时注意性别问题。此外，一些决议还明确请承担任务者将性别观点和(或)妇女权利纳入他们的工作。承担任务者的个人背景和专门知识似乎也有助于将性别公平观和妇女人权纳入特别程序的工作。这一进程应当继续下去。委员会或委员会主席在指定专家时，对性别均衡和性别问题专门知识这两个方面需要予以进一步重视。在制定和评估委员会所有任务、尤其与特别程序有关的任务时，应当更加明确提及性别问题分析。

55. 加强妇女对人权活动的参与，实际也是两性平等的问题，可能成为增强对妇女权利关注的一个有效途径。不过，有意思的证据表明，联合国人权系统的参与者和受益人远未实现性别均衡。应当鼓励各国政府、联合国各个机构、人权高专办和非政府组织在人权活动包括技术合作项目的参与方面努力进一步实现性别均衡。

注

¹ “关于司法机关独立的基本原则”在 1985 年米兰联合国第七届预防犯罪和罪犯待遇大会上获得通过，并得到大会第 40/32 和 40/146 号决议的认可；“关于律师作用的基本原则”和“关于检察官作用的准则”在 1990 年哈瓦那联合国第八届预防犯罪和罪犯待遇大会上获得通过。

² 《德班宣言和行动纲要》，A/CONF.189/12。

-- -- -- -- --