



经济及社会理事会

Distr.: General
7 May 2010
Chinese
Original: English

2010 年实质性会议

2010 年 6 月 28 日至 7 月 2 日，纽约

临时议程* 项目 2(c)

高级别部分：年度部长级审查

2010 年 5 月 6 日荷兰常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信

谨附上荷兰关于实现包括千年发展目标在内国际商定目标方面进展情况的国家报告，供经济及社会理事会 2010 年实质性会议高级别部分期间的年度部长级审查会议审议(见附件)。

请将本函及其附件作为理事会临时议程项目 2(c)的文件分发为荷。

常驻代表

大使

赫尔曼·沙佩尔(签名)

* E/2010/100。



2010年5月6日荷兰常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信的附件

荷兰自愿提出的国家报告

A 部分

摘要

1. 荷兰热烈欢迎本次经济及社会理事会年度会议期间对两性平等的关注。签署《北京宣言》和《行动纲要》的第四次会议已过去 15 年时间，千年发展目标也已通过 10 年，很显然，到目前为止已经取得很多成就，并且也取得了重要进展。促进两性平等是最强大的变革力量之一。通过实现两性平等，可以加快实现当今许多社会经济目标。因此，我们可以不再纠缠“为什么”要实现两性平等，而是注重“如何”实现。不过，与此同时，在政策方面却没有实现真正的变化。目标 3 和目标 5 仍然是千年发展目标中取得进展最小的。在千年之交，性别观点主流化却往往导致性别问题“脱离主流”。我们必须表明，人类的未来取决于增进两性平等和积极为妇女赋权。当前的挑战是要证明，这不仅止于善意，从中能产生真正和持续的变革。

2. 因此，各级时常需要花相当大的气力来证明有必要采取措施，以实现国际社会多年前商定的各项宗旨与目标。过去几年来已经采取一些新举措，以扭转“性别疲劳”的形象。当前的挑战是要证明，这些并不是说说而已，从中能产生真正和持续的变革。

3. 需要做更多的工作，以便登上一个新台阶，取得真正的进展。如果能把最高级别的政治意愿、领导和承诺、专业知识、明确政策和充足经费结合起来，就能够实现目标。因此，荷兰已把两性平等确定为政府政策的核心目标。目前正在对这些要素进行主动监测，并向议会提出报告。当前的挑战是发扬这种精神，并在国际上加以扩大。

4. 自 2007 年以来，荷兰在国内以及在全球范围再次掀起对两性平等的关注。在国内，首先是注重促进妇女加入劳动力：由于从事非全时工作的荷兰妇女所占百分比高，妇女在全职劳动力中所占比例在欧洲属于最低之列，只有 45% 的荷兰妇女在经济上独立。其次，现在特别关注少数族裔群体和有具体困难的妇女和女童，必须让她们充分融入荷兰社会。第三，打击针对妇女和女童的家庭暴力、性暴力、贩卖、名誉犯罪和切割女性生殖器行为已成为一项工作重点。

5. 在国际上，荷兰的两性平等政策是按照联合国教育和两性平等千年项目工作队的业务框架制订的。因此，现已确定 7 个干预领域：女孩的小学后教育；促进性健康与权利和生殖健康与权利；投资于基础设施以减少妇女和女孩的时间负

担；保障妇女和女童的财产权和继承权；消除就业中的两性不平等；加大妇女的政治参与；打击暴力侵害妇女行为。妇女与和平与安全的问题受到了特别注意：2007 年启动了关于联合国安理会第 1325(2000)号决议的国家行动计划。对国际性别问题的再次关注促使进行了更多的投资：现已承诺额外投入 3 亿多欧元。其中约有一半投资用于促进性健康与权利和生殖健康与权利以及降低产妇死亡率，7 000 万欧元投入新的千年发展目标 3 基金，以支持世界各地开展妇女赋权活动。

6. 荷兰发展合作政策的一系列政策重点包含关于将政策重心更多地放在性别问题以及性健康与权利和生殖健康与权利方面。千年发展目标是这一政策的核心。政策执行工作的主导原则是这样一种观念，即实现千年发展目标不仅仅是发展合作部长的职责，也是社会所有利益攸关方即所有部委、私营部门和整个社会的事务。

7. 本报告概述荷兰发展合作政策以及根据千年发展目标落实进展评估情况所确定的四个优先主题。因此，荷兰发展合作的重点是安全与发展、经济增长和公平、气候、可持续性和能源及两性平等。本报告无意详尽叙述荷兰的发展合作，而是主要侧重于阐述荷兰对两性平等问题的政策。

荷兰发展合作政策概述

8. 发展合作和人权是荷兰外交政策的两个主要支柱。荷兰是为数不多将国内生产总值 0.8%用于发展合作的经合组织/发援会捐助国之一(2009 年的官方发展援助共计 46 亿欧元)。政府将千年发展目标摆在其国际政策的中心位置。有一个内阁项目(即项目 2015)旨在促进实现千年发展目标。这大大推动各方以所谓千年协议的形式，在发展中努力寻找新的合作伙伴和办法。这些协议包括与整个社会的广大利益攸关方建立公私伙伴关系，其中包含私营部门、知识机构、大学和非政府组织，并反映广大公众对发展问题的参与。

9. 2007 年 10 月向荷兰议会提出了关于“我们共同的关切：在不断变化的世界中投资于发展”的政策文件。以政治办法处理发展合作问题是这份政策文件的核心。这表现在，地方问责、人权的进程受到更高度重视。

10. 根据对千年发展目标所取得进展的审视情况，并在与民间社会进行广泛协商基础上，确定了需要加紧努力的四个主题：

A. 安全与发展：

11. 如果没有更有效的国际努力，受冲突影响的国家将无法实现千年目标，人权和国际法治所遭受的威胁将继续存在。为受冲突影响的国家提供支助，符合人类安全利益，也有助于维护自身利益，从而消除破坏区域和国家安全的全球不稳定状况。这一政策主要是通过多边组织来实施，需要给予支持，以改善这些国家的

安全局势、国家建设和发展。荷兰关切的一个重要问题是确保这些国家的社会经济方案也按照执行安全理事会第 1325 号决议的行动计划，注重促进两性平等。

B. 经济增长与公平

12. 经济增长常常被看作是发展的驱动力。然而，经济增长本身并不足以确立长期发展以及在结构上减少贫困。为了实现这一目标，经济增长必须具有广泛的基础，并与各项减少社会和经济不平等的政策相联系。荷兰发展政策的宗旨在于支持增长和公平。它奉行综合的方针，以政策的若干层面和领域为侧重点，特别是注重穷人。在这方面，商业环境至关重要，公共部门发展(宏观经济政策和善治)和私营部门发展(发展和改善市场准入、金融部门发展、基础设施及技能和知识)也受到特别重视。

C. 可持续性、气候和能源

13. 为应对环境退化和生物多样性丧失、气候变化以及能源供应可能出现短缺所带来的各种不同危机，可持续发展、可再生能源和适应气候变化已成为荷兰议事日程中的头等大事。荷兰支持发展中国家可持续地管理其自然资源，提供可靠、清洁和可再生能源以及适应和减缓气候变化。荷兰继续承诺到 2015 年为 5 000 万人提供安全用水和改善环卫条件，这是对公民健康、尊严和福祉及其赖以生存的环境所作的一个重要贡献。

D. 妇女的平等权利和机会以及性健康与权利和生殖健康与权利

14. B 部分将阐述作为本报告专题重点的这一主题。

15. 为了加强双边方案的侧重面并提高其效力，过去几年来，合作伙伴的数目有所减少。余下的 40 个伙伴国家被归类以下三种类型：(1) 实现千年发展目标速度快；(2) 安全与发展；(3) 具有广泛基础的关系。与 7 个国家的发展关系将在 2011 年年底之前逐步停止。

16. 类型 1：实现千年发展目标速度快。现已要求荷兰派驻这些国家的大使馆更明确地突出其方案的重点，这部分是遵循欧洲联盟的行为守则。现有的各项协议，如联合援助战略中订立的协议，将继续遵行。如果追踪记录(内部分析工具)后认为合理，那么提供一般性或部门性预算支助的可能也是存在的。

17. 类型 2：安全与发展。在这方面，荷兰的援助是围绕四个基本干预措施构建的。它们是：旨在提供基本服务的人道主义援助、善治与人权(包括过渡司法)方面的支助、为确保基本安全而为安全部门改革提供的支助以及为社会经济重建提供的支助。2008 年，外交部设立了一个脆弱国家与和平建设股，以便提供支助。这个股与各使馆、荷兰其他部委以及国家和国际合作伙伴密切配合。

18. 类型 3: 具有广泛基础的关系。顾名思义, 与属于这一类型的国家建立的关系将有着广泛的基础, 其侧重点最终将脱离发展合作。其目的是限制双边投入, 使其不超过两个部门/主题。

19. 按照“我们共同的关注”中所列的政策重点, 我们对我们执行政策的方式进行了重新思考, 这一反思导致发展合作部长于 2008 年提出了“国际合作现代化议程 2.0”。发展合作是以一个不断变化的世界为背景的, 要求涉及全球问题的各种政策保持协调一致, 并尽最大努力提高效力。荷兰是促进发展政策协调一致的一个主要捐助国。与其他部长一起编写了有关移徙与发展以及农业、农村经济发展和粮食安全的备忘录。此外也本着这个现代“发展合作 2.0”的精神, 发表了有关脆弱国家、多边援助和民间社会的政策备忘录, 以提高荷兰发展方案的公开性, 促进发展政策协调及协同关系。

与多边组织的合作

20. 2009 年发表了一份政策文件, 阐述了荷兰对于多边发展合作的意见。政策文件的结论指出, 金融危机、粮食危机和气候危机等全球问题突出强调有必要加强多边合作。所有这些因素都促使荷兰在未来几年加紧努力开展多边发展合作。荷兰是联合国改革的坚定支持者, 它注重努力建立一个高效力和高效率的多边合作制度, 以反映新的国际环境和发展中国家不断变化的需求。多边发展机构必须日益成为首选的渠道, 但应符合严格的条件, 即: 它们必须能高效力和高效率地运作。最具实际作用、表现最佳的机构将比以往更系统地获得官方发展援助捐款, 而且较少指定用途。

与荷兰民间社会的合作

21. 荷兰是民间社会组织的坚定支持者, 因为我们相信, 真正的变革只能来自于社会内部。官方发展援助总额的 22% 是通过这些组织提供的。2009 年, 荷兰的非政府组织的筹款制度出现重大转变。政府根据与民间社会组织进行的广泛政策对话, 编写了关于同民间社会协作的政策备忘录。备忘录的实质是确保我们在伙伴国家实施的双边方案有更好的互补性, 并组织就具体优先主题进行合作。为确立这一涉及非政府组织筹款的现代化转变, 现在已对新的共同资助制度作出规定(从 2011 年起), 至少应有 60% 的资金花在荷兰的伙伴国家境内。此外, 荷兰的非政府组织也被要求相互合作编写有关具体专题的筹款提案, 建立民间社会组织联盟, 以便在共同努力中作到更加协调一致。

执行《援助实效问题巴黎宣言》: 在外地一级增强我们的影响

22. 荷兰坚决支持《援助实效问题巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》, 将其视为改进援助提供并加强其影响的指导原则。为此, 它积极参与经合组织援助实效问题工作组, 并在国家一级倡导这些原则。2009 年, 荷兰敲定并公布了荷兰执行《巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》的行动计划, 此计划将指导今后几年的执行工作。

与派驻同荷兰有着长期发展关系的国家的大使馆举行视频会议，并参加《巴黎宣言》的监测工作。在这些会议期间，有很多大使馆和总部的与会者讨论了有关进一步实施援助实效议程的制约因素和机会。这导致一方面进行了针对具体国家的优先事项安排，另一方面也对总部一级采取了若干行动。所保留的行动旨在：(a) 支持我们的伙伴国家实现其巴黎承诺；(b) 作出额外努力，以改进我们自身的业绩(大使馆或总部一级)；(c) 努力使总部和外地一级更好地建立联系，不仅是在我们自己的组织内部，而且还要通过与其他机构的互动。

B 部分

两性平等：“执行与两性平等和妇女赋权有关的国际商定目标与承诺”

导言

1. 荷兰是联合国大会 1979 年通过的《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国。消除对妇女歧视委员会于 2010 年 2 月，即在 2008-2011 年解放政策实施一半的时候，审查了荷兰第五次进度报告。本报告对这项政策作了概述，并侧重于国际层面。

1. 《消除对妇女一切形式歧视公约》与荷兰

2. 《消除对妇女一切形式歧视公约》对于全球促进两性平等和妇女赋权至关重要。缔约国在法律上有义务执行公约的规定，并可相互追究责任。荷兰于 2008 年 6 月 30 日提交了涵盖 2005 年至 2008 年的第五次进度报告。委员会内部的反应不一。

3. 荷兰支持女权组织，并在其整个发展合作方案过程中采取了兼顾两性平等的做法，从而受到了赞扬。委员会赞赏在全国采取各项举措，打击家庭暴力、切割女性生殖器和名誉犯罪以及基于性取向的歧视等行为。最后，委员会赞扬了人口贩卖问题工作队的设立。

4. 但令人失望的是，就以往的各项建议而言，所采取的后续行动是有限的，特别是该公约、其任择议定书和委员会以往结论意见的宣传很有限。委员会还建议荷兰王国¹ 拟订执行该公约的国家战略。必须全面执行该公约，以便在荷兰实现各项千年发展目标。委员会还敦促荷兰就执行《北京宣言》和《行动纲要》方面的进展提出报告。最后，委员会表示希望荷兰继续充当促进妇女人权和两性平等方面的全球领导者。

2. 荷兰 2008 年至 2011 年的两性平等政策

5. 自 2007 年以来，国内和全球范围内再次掀起了对两性平等的关注。政府的政策文件“为妇女提供更多机会，2008 年至 2011 年解放政策”定下的国家两性平等政策，也即荷兰所称的“解放政策”。不同部委为执行此政策提供的捐助尽可能做到透明和可核查。2010 年，每个部委将向议会送交中期审查报告，概述 2008-2010 年期间取得的成果，并探索新的机会。中期审查报告将构成下一届内阁的两性平等政策的基础。现行政策侧重于以下主题：

¹ 包括荷兰、荷属安的列斯群岛和阿鲁巴。

2.1. 妇女参与劳动力

6. 荷兰女性参与劳动力的比例属于欧洲最高之列。但荷兰妇女大多从事非全时工作：31%每周工作不到 20 小时。² 因此，荷兰妇女参与同等全职劳动力的比例在欧洲属于最低之列。荷兰的“一个半文化”，即男子往往于从事全职工作，而妇女则从事非全时工作，是很难改变的。其中一个后果是：2007 年，年龄介于 15 至 64 岁的女性人口中，只有 45%能够赚足够的收入养活自己，而男性人口则有 70%。在过去 3 年，荷兰政府为扭转这一局面而开展了协同努力。

7. 在财政领域已制订财政奖励措施，使重新进入劳动力市场或延长其工作时间的妇女赚取更多的收入。政府已启动一个工作队，称作“非全时强化计划”，目的在于促使每周工作少于 24 小时的妇女增加其工作时数。最近的数据表明，妇女劳动参与率略有增加，从 2003 年的 55%增至 2008 年的 61%。

8. 政府尤其鼓励女性创业，例如为此设立了一个小额信贷专门机构。女性参与国际贸易代表团的比例即将从 10%增至 20%。另一个挑战是如何把工作与照料子女的职责相结合。这需要在工作时间上有灵活性，增加远距离工作，更多的育儿假，提高儿童保育工作质量，安排非正式护理和自愿工作。

9. 女性的才能没有得到最充分的利用。在荷兰议会中，妇女占 43%的议席。然而，在私营部门以及在大学，妇女在较高管理职位上所占的比例却落后于世界其他地区。2008 年，公共和私营部门共 50 多个组织自愿签署了被称作“人才晋升高职”的契约书。参加的组织承诺制定和(或)实施一项明确的战略，以促进为妇女提供就业机会，并提高妇女在董事会一级管理职位所占的比例。目前已有 100 多个组织签署该契约书，其中包括国家政府、大学和学术医院。这一数目仍在增加。2007 年，妇女的总收入只占男性总收入的 56%。这一比例自 2003 年以来一直未变。³ 最近有关男女之间工资差距的统计资料表明，荷兰的妇女的收入比男子低 20.8%，而全球的比例是 16.5%。⁴ 政府也致力于消除现有的男女工资差距。

2.2. 少数族裔群体的妇女和女孩

10. 少数族裔女性占全国女性人口的 10%。尽管这些年来已经有了巨大的改进，但仍然有太多的第一代女移民没有完全掌握荷兰语，教育水平比一般荷兰女性低。他们没有充分融入荷兰社会。政府鼓励这些妇女利用各种可用的机会和可能性。2007 年制订“1001 优势方案”的目的在于促使 50 000 名少数族裔妇女参与有偿或义务工作。此外树立了男女行为榜样以激励人们探索和利用各种可用的机会和可能性，并且也鼓励男子和父亲加入。

² 资料来源：www.e-quality.nl。

³ 来源：www.cbs.nl。

⁴ 来源：www.loonwijzer.nl。

2.3. 妇女和女孩的安全

11. 家庭暴力侵害妇女和女孩、性暴力、贩卖妇女和女孩、名誉犯罪和切割女性生殖器问题得到了优先重视。政府的目标是防止发生此类事件和减少发生次数。为此，必须加强必要的专业知识。作为预防工作的一部分，还制订了干预措施，通过认识和处理不安全情况以及教导男孩和女孩如何负责任地相处，使男孩和女孩了解如何保护自己。其中包括注意社会上的性化现象对男孩和女孩的影响。现已制订干预措施，以对付所谓“情人男孩”的活动，他们操纵女孩从事卖淫。政府还继续采取干预措施，以降低少女怀孕率并支助少龄母亲。两性平等必须从小就开始宣传。青年组织在促进两性平等方面起着特殊作用。

2.4. 国际两性平等政策

12. 荷兰继续关切全球、所有国家和所有各部门持续存在的性别歧视问题。它是《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国，并赞同国际商定的议程，如《国际人口与发展会议行动纲领》(1994年)、《北京宣言》和《行动纲要》(1995年)以及千年发展目标(2000年)。

13. 荷兰政府于2007年再次在“项目2015”范畴内确认其对这一议程的承诺。此项目旨在从所有公私部门利益攸关方均有责任的角度出发，促进荷兰对千年发展目标的实现作出最佳贡献。外交部全面负责协调政府的这方面国际努力。妇女和女孩的权利和机会(目标3和目标5)不仅在发展政策中，而且在整个综合外交政策中，都被赋予突出地位。在全球解决两性平等相关问题不仅止于实现目标3和5。荷兰还决定推动执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第1325号决议，并在外交政策的所有领域中注重两性平等问题。

3. 国际两性平等议程概述

14. 过去几十年来在标准和国际政策指导方针方面取得了很大成就。但是，从许多妇女的日常生活现实中，我们只能得出这样一种结论，这绝对不够。我们注重性别平等，既是本着人权观念，也是为了增加妇女的机会。这两方面有着密不可分的关系：妇女有权利却没有机会，是不会带来更平等的权利的，而如果妇女没有基本的权利，那么即使有机会也无法带来结果。

15. 除了2008-2011年“解放政策”中的那段论述之外，以下概述的荷兰国际两性平等政策已被纳入下列政策文件加以阐述：

- 我们共同的关切：在不断变化的世界中投资于发展，向议会发表的政策简报，2007年10月

两性平等以及性健康与权利和生殖健康与权利被列为优先考虑事项并作为四个加强领域之一，追加预算1.2亿欧元。

- 人人均享有尊严，外交政策人权战略，2007 年
- 荷兰关于第 1325 号决议的国家行动计划，支持妇女、和平与安全，2007 年
- 发展中国家的农业、农村经济发展和粮食安全，2008 年。
- 外交政策中的选择和机会、艾滋病毒/艾滋病以及性健康与权利和生殖健康与权利，2009 年
- 合作应对全球挑战：荷兰与多边发展合作，2009 年
- 合作、定制和增值，2009 年。

3.1. 保障从结构上关注发展中国家的妇女地位

16. 荷兰赞同联合国教育和两性平等千年目标工作队制订的业务框架，⁵ 重点是：(a) 能力(教育、健康和营养)，(b) 提供资源和机会，(c) 安全。荷兰确立了七个优先领域，以监测目标 3 和目标 5 的执行进展，目标 5 本身已被确定为优先领域。

3.1.1 加强为女孩提供小学后教育的机会，同时兑现普及小学教育的承诺⁶

17. 荷兰的教育支出为 5.92 亿欧元，占其发展预算的 12.8%。它特别注意加强女孩的初等、中等和高等教育就学率。通过部门规划来提供支助，例如在普及教育/快车道倡议中，此外也支助区域非政府组织，例如非洲女教育家论坛。

18. 在国家一级，干预措施各有不同，从发展和实施能促进两性平等的教学方法模式，到确保学校所在地为女孩提供具体的卫生设施或为女孩提供奖学金/助学金。与伙伴国家政府进行的对话成功地使少龄母亲得以进入或重返中学校园(赞比亚)。调查和数据系统现已可以区分具体性别，从而能够提供有关女孩在教育系统中表现情况的证据。

19. 女孩教育方面的一个主要制约因素是，在各级教育部门，暴力侵害女孩的行为日益增多。她们在上学路上遭受暴力，在小学、中学和高等教育场所遭受男老师侵害，男同学也对她们实施暴力。解决暴力问题是教育领域实现两性均等方面必须克服的挑战。

⁵ 教育和两性平等工作队，《采取行动：实现两性平等和妇女赋权，实现千年发展目标，联合国千年项目，2005 年》。

⁶ 为本报告的目的，现已采用教育和两性平等工作队的确切术语。

支持女孩教育。荷兰为布基纳法索的一个基金提供支助，以支付教学材料和厕所的费用，使年轻女孩能够上学。荷兰还帮助一些国家为女孩(布基纳法索、肯尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和莫桑比克)和特定目标群体提供奖学金：单身母亲(玻利维亚)、乌干达北部的女性冲突受害者(乌干达)、留在家里照顾患艾滋病的父母的600名女小学生(南非)。除奖学金之外，社会工作者确保他们能够继续上学。还设立各种形式的成人教育，如在也门设立一个方案，为无技能的年轻妇女提供基本培训。在赞比亚，荷兰为非洲女教育家论坛国家分会提供支助，目前这个国家分会正在开展广泛活动以使女孩不辍学。这些活动包括为想上中学但学校里没有寄宿设施的年轻女孩安排安全住宿；鼓励学校成为英才中心，有更好的性别友好设施，教授适合两性的课程，聘请经过两性平等方面教育学培训的教师。非洲女教育家论坛赞比亚分会在性别观点主流化方面为政府、特别是为教育部提供咨询意见。

3.1.2. 基础设施投资以减少妇女和女孩的时间负担

20. 荷兰所提供的支助包括在若干国家建设基础设施，为5 000万人提供干净饮用水，为1 000万人提供可再生能源。不过，可持续饮用水供应所需的不仅仅是基础设施。荷兰强调，在制订和实施水方案时，须考虑到妇女的具体需要(孟加拉国、印度尼西亚、越南和苏里南)。在印度尼西亚，一批妇女成功进行了安排，使专门用于道路建设和灌溉项目的资金转用于修建公共厕所和盥洗室。

21. 与发展有关的基础设施基金是荷兰的一个基金，其2009-2013年预算为8.05亿欧元，用于发展中国家公共基础设施的设计、实施(建造)、运作和维护。两性平等作为选择标准之一列入考虑。与发展有关的基础设施基金内部正在制订监测和评价方面的性别指标。

22. 干净饮用水方面的投资必须与能源提供方面的投资同时进行。2009年12月，荷兰发展合作总局、荷兰发展组织和与发展中国家合作人文研究所签署了非洲沼气伙伴方案。2009-2013年期间，非洲6个国家(布基纳法索、埃塞俄比亚、肯尼亚、塞内加尔、乌干达和坦桑尼亚联合共和国)共70 000多户将配备家庭沼气装置。与发展中国家合作人文研究所在柬埔寨(3 000个沼气装置)取得的经验表明，该方案正对妇女产生重大的积极影响，她们不再需要花太多的时间和金钱去安排收集木柴或其他燃料。一个重要的附带好处是减少了传统烧木柴炉子带来的健康问题。

3.1.3. 保障妇女和女孩的财产和继承权

23. 法律和政策环境普遍表明，虽然土地法和政策对于促进妇女的土地权利至关重要，但涉及继承、家庭状况和家庭暴力的其他法律也同样重要。在孟加拉国和

玻利维亚，许多妇女通过荷兰大使馆支助的活动，获得了土地所有权。获得对土地的权利提高了妇女的地位，使她们有了信贷抵押品。

24. 为确保平等权利得到维护，各机构必须有执法能力。荷兰南部非洲研究所正在撒哈拉以南非洲从事相关研究，并且正在利用研究结果来进行培训和提高认识、宣传以及为妇女农民网络提供支助。墨西哥、乌干达和印度的全国性非政府组织正在开展有关财产和继承权的活动。荷兰还在莫桑比克支助粮农组织的一个项目，为地方一级法官和政府官员提供可持续立法和妇女权利方面的培训。这些发展可加强社会结构，并促进对妇女权利及其自决权利的接受。

3.1.4. 消除就业中的两性不平等

25. 荷兰也帮助改进就业方面次要条款的立法，如产假(坦桑尼亚联合共和国、也门)、育儿、工作时间、养老金(也门)、安全交通(巴基斯坦)，并在生产和服务部门提供非传统形式就业的培训(玻利维亚)。它还通过国际工会联合会帮助推动为青少年女性提供正式和平等的就业。据国际工会联合会指出，世界各地的男女薪酬差距可能远高于政府官方数字。其原因包括劳动力市场和工作场所对妇女的公开和隐蔽的歧视。特别是在私营部门，妇女的劣势体现在晋升制度、缺乏产妇保护以及男女员工育儿假期规定上。

26. 向妇女提供小额信贷受到了优先考虑。玻利维亚的“促进者”、秘鲁的“妇女信贷”和布基纳法索的“微额信贷创业”等组织在荷兰的支助下，专门为妇女提供帮助。荷兰还资助妇女世界信贷网，该网络目前在30个国家设有54个小额信贷机构和银行，使2100万小型企业家受益。在坦桑尼亚联合共和国，向妇女提供贷款的规模虽增加了她们所从事的工作，但不足以使她们摆脱贫困。因此，妇女只限于在非正规部门从事小规模的活动，且必须更加努力工作，以稍微增加收入。

3.1.5. 增加妇女在国家议会和地方机构的所占席位

27. 虽然《北京行动纲要》建议各国政府向妇女分配30%的议会席位，但只有少数伙伴国家实现这一目标。在过去几年里，荷兰在支持伙伴国家政府实现男女平等参与决策的目标以及在加强妇女的个人能力以促进她们参与政治领域方面作了投入。妇女变得更能自力更生，因为她们了解到妇女参政的权利，知道如何提出政治见解，而且还建立网络，以便在遇到挫折之后有所依靠，例如在遭到保守势力对立派恐吓的时候。

28. 社区一级的参与往往可以成为妇女参与更广泛政治领域的跳板。巴基斯坦、印度尼西亚和孟加拉国就属于这种情况，那里的妇女参与水资源管理委员会和家長教师协会。借助媒体的影响力，现已促成采取其他步骤，实现文化变革。在埃及，一个妇女组织成立了一个小组，专门监测媒体侵害妇女权利的情况。其结果

是，媒体的员工对性别方面问题的敏感度大为提高，这促使就妇女参与政治的问题进行了一场公开辩论。

3.1.6. 打击针对妇女和女孩的暴力侵害行为

29. 荷兰通过联合国，如一年一度的法国-荷兰关于暴力侵害妇女问题的决议，赞助一些准则制订活动。荷兰向妇发基金管理的联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金提供年度财政捐助。它通过向秘书处提高妇女地位司提供财政捐助，推动建立一个有关暴力侵害妇女问题的联合国数据库。该数据库自 2009 年开始在网上开通，简要介绍 100 多个国家的法律规定和最佳做法。这是世界各地决策者和游说团体寻找灵感的一个重要来源。

30. 在 8 个发展合作伙伴国家和 7 个其他国家境内，荷兰支持国家政府和非政府组织(有时与其他合作伙伴一道)努力消除暴力侵害妇女行为。活动包括：通过有关立法(孟加拉国、加纳和莫桑比克)；扭转有罪不罚现象(危地马拉、尼加拉瓜)；为执法官员培训方案提供支助；加强民间社会组织；为媒体提供有关性别暴力问题的培训；为私营部门的提高认识方案提供支助。在埃塞俄比亚和前南斯拉夫的马其顿共和国等国，荷兰与人口基金和开发署密切合作防止与性别有关的暴力行为，使之在国家一级成为刑事罪行，并积极起诉罪犯和援助受害者。伙伴国和提高妇女地位司正在使用最近编制的一个有关暴力侵害妇女行为的监测和报告手册。

31. 一些中美洲国家发生了包括杀害妇女等暴力侵害妇女的严重行为。因此，荷兰支助召开了一次区域会议，以促进和鼓励各国政府和大使馆、荷兰非政府组织和地方非政府组织开展合作，努力消除暴力侵害妇女的行为。在摩洛哥和阿拉伯叙利亚共和国等其他国家，荷兰推动进行法律改革，并为修建和维护避难所提供支助。

32. 许多非洲国家采取了成功的举措，发起各项运动，并成立专门的方案，以制止切割女性生殖器的做法。研究表明，现行的社会规范阻碍着这一目标的实现。要消除这些社会规范就需要有足够比例的家庭同时采取协调的干预措施。通过非洲妇女的移徙，切割女性生殖器的做法和有关的社会规范也实际上以及在象征意义上随她们而移徙。荷兰认为切割女性生殖器是对女童权利的严重侵犯，并且已在 1990 年代取缔这一做法。有几个部委共同协作制止这种做法。荷兰认真看待非洲国家的最佳做法。这一方针是 2009 年 11 月在海牙举行切割女性生殖器问题国际会议期间提出的。这是一个反映所谓反向发展合作的例子，是荷兰新型发展合作政策的一个内容。最近，欧洲联盟委员会就消除切割女性生殖器官行为提出了关于采取多学科一揽子行动的建议，这可促使欧洲在切割女性生殖器问题上得到协调一致。

3.1.7. 千年发展目标 3 基金：投资于平等⁷

33. 荷兰确认妇女本身可以成为最重要的变革推动者，因此极其需要支助民间社会组织促进和支持妇女的权利和机会。为提高妇女地位并激励她们组织开展全国性讨论，荷兰设立了千年发展目标 3 基金‘投资于平等’，目的是改善妇女和女孩的权利和机会，2008-2011 年期间的预算共计 7 000 万欧元。

34. 各方对该基金的反应非常热烈：世界各地提出的申请达 454 份，其中许多申请的品质很高。现有可用的预算迫使政府做出选择：45 项活动有资格获得经费。这些活动侧重于以下方面：妇女的财产和继承权；就业方面的两性平等以及劳动力市场的机会均等；妇女在国家议会和政治机构中的参与和比例；打击暴力侵害妇女行为。几乎所有这 45 项活动都已走上轨道，并且正在显现令人感兴趣的结果。各方对于设立千年发展目标 3 基金的热烈反应以及获得资助的活动所获成功，都凸显从事两性平等和妇女赋权工作的非政府组织未得到资金方面的满足。

3.2. 保障性健康与权利和生殖健康与权利⁸

35. 就荷兰而言，降低产妇死亡率以及保障人人生殖健康，是其外交政策的一个重要目标。2009 年发表的题为“选择和机会”的性健康与权利和生殖健康与权利及艾滋病毒/艾滋病行动战略继续以 1994 年《国际人口与发展会议行动计划》为基础。其重要组成部分包括以权利为本的方针，侧重于预防、关注脆弱群体境况和青年人境况。该政策的具体目的是降低产妇死亡率和发病率。这些领域缺乏进展是引起重大关切的一个原因。

36. 部分由于荷兰的努力，千年发展目标 5(到 2015 年普及生殖保健)还包括有关性健康与权利和生殖健康与权利的额外具体目标。荷兰正在争取各捐助方、非政府组织和接受国支持增加对性健康与权利和生殖健康与权利的投资。2009 年 10 月，荷兰与人口基金一道举办了关于产妇保健和千年发展目标 5 的高级别会议。该会议最后通过了“关于采取紧急行动改善产妇保健的亚的斯呼吁”，其中包括呼吁关注青少年的需要和优先考虑投资于计划生育。为切实帮助满足计划生育方面未获满足的需要，荷兰对全球生殖健康商品安全方案的捐助已增至每年 3 000 万欧元。

37. 鉴于产妇死亡率中估计有 15%是不安全堕胎造成的，荷兰认为，解决安全堕胎问题至关重要。为此，荷兰进行了政治对话，并积极支持各组织促进和(或)提供安全堕胎服务。其中包括“概念基金会”、玛丽·斯托普斯国际组织和国际项目援助方案社。荷兰通过不同渠道促进加强基本卫生保健系统，包括提供助产培

⁷ 千年发展目标 3 基金并不是教育和两性平等工作队建议设立的，而是在荷兰外交部倡议下发起的。

⁸ 教育和两性平等工作队的这一建议是由荷兰单独挑选出来的，作为一个单独的关切领域。

训、将性健康与权利和生殖健康与权利及艾滋病毒/艾滋病防治纳入服务提供范畴以及努力减缓艾滋病毒/艾滋病流行病的女性化。

3.3. 确保有系统地关注国际和平特派团对当地妇女的影响，并在必要时考虑所派团队的人员组成

38. 荷兰对妇女与和平与安全进行大量投资。妇女的参与和投入对于在全球进行旨在结束冲突及加强安全、稳定和人类安全的干预而言，必不可少。荷兰 2007 年 12 月通过了关于第 1325(2000)号决议的 2008-2011 年国家行动计划。政府和民间社会按照此计划进行的联合投资共达 2 300 万欧元(其中包括国家行动计划协调者即外交部和国防部提供的 1 500 万欧元)。外交部和国防部的合作进一步促成性别问题被纳入荷兰行动投入的评估框架。通过在国家行动计划下开展的活动，荷兰帮助妇女参与和平谈判和复员方案。此外，在人道主义援助和重建方面，两性平等方面的问题受到了特别注意。

39. 为便于在冲突地区进行短期部署，目前正积极征聘两性平等专家。例如，这导致挑选了一名荷兰籍性暴力侵害妇女问题专家，他于 2010 年年初被借调到刚果民主共和国东部的欧洲联盟警察特派团。荷兰在刚果民主共和国解决性暴力行为有罪不罚现象方面发挥了重要作用。它支持采取若干举措，包括实施联合国性暴力问题综合解决办法。荷兰在刚果民主共和国、布隆迪、苏丹和阿富汗等脆弱国家进行的双边干预措施均鼓励特别注意将妇女纳入重建进程。2008 年 6 月，荷兰是安全理事会第 1820(2008)号决议的共同提案国，该决议谴责以性暴力作为战争武器。最后，2009 年 10 月，荷兰还共同联署了安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1888(2009)号和第 1889(2009)号决议。

40. 荷兰与挪威、芬兰和瑞典合作，委托进行了一项研究，目的是审查安全理事会第 1325(2000)号决议在阿富汗的执行情况。研究结果导致就如何将妇女对于和平与安全的看法纳入北约行动范畴，向北约提出了具体建议。

促进阿富汗妇女的参与政治

荷兰外交部、两性平等关切问题国际组织(荷兰非政府组织)、包容性安全研究所(美国非政府组织)、美国国务院及妇发基金之间开展的协作使阿富汗妇女得以参与阿富汗未来问题伦敦会议并在会上发表见解。荷兰政府认为这是确保阿富汗妇女参加有关其国家未来的所有政治决策活动的第一步。

3.4. 结构上注重提高妇女在所有国际政策领域的地位

41. 2004 年和 2005 年，荷兰政府设立的一个委员会审查了包括外交部等各部委在性别观点主流化方面取得的进展。该委员会赞赏将性别观点纳入发展合作范畴，认为这可以作为其他部委的榜样。但在外交政策的其他领域，它建议发展社

会性别视野。消除对妇女歧视委员会在其 2010 年 2 月的结论性意见中也采纳了这一结论。

42. 与此同时，荷兰非常积极地执行安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议。人权已成为外交部长优先考虑的一个问题。妇女的权利在目前的人权战略中占据着突出地位，适用于外交政策的各个领域。现已规划对欧洲范围内的所有相关文件进行分析，以评估荷兰如何能在欧洲联盟的发展合作、贸易以及欧洲外交和安全政策方面有效促进两性平等。在欧洲联盟内部，荷兰支持通过和实施《欧洲联盟对外事务方面两性平等和妇女赋权行动计划》。荷兰还欢迎设立欧洲两性平等问题研究所。

43. 荷兰也在考虑可行的办法，以加强国家和国际政策之间的互动。在可能情况下，它都有意利用国际上制定的指标来监测在荷兰境内取得的进展。它利用国际条约(或)公约规定的报告义务来评估或调整现行政策。《消除对妇女一切形式歧视公约》作为国内政策以及与其他国家(组织)就两性平等问题进行对话的基础，非常重要。这仍然是不容置疑的。

44. 联合国系统在促进两性平等和妇女赋权方面起着重要作用。一个强有力的联合国两性平等机构将会促进和支持这一重要的角色。荷兰坚定致力于改革联合国的两性平等问题结构，并确保新的两性平等组织尽快投入运作。一旦该实体开始运作，荷兰就会通过这一新设立的组织，为联合国的这方面工作提供双倍于其现有核心资金的款项。

4. 经验教训和今后的挑战

4.1. 经验教训

45. 第一次联合国妇女大会是 1975 年在墨西哥城举行的。签署《北京宣言》和《行动纲要》的第四次会议已经过去 15 年时间，千年发展目标也已通过 10 年，很显然，到目前为止已经取得很多成就，并且也取得了重要进展。今天，有充分证据证明，促进两性平等是最强有力的变革力量之一。通过实现两性平等，可以加快实现当今的许多社会经济目标。因此，我们可以不再纠缠“为什么”要实现两性平等，而是注重“如何”实现。但与此同时，这尚未导致在政策上产生真正的变化。目标 3 和目标 5 仍然是千年发展目标中取得进展最少的。许多国家的决策者依然没有意识到这些挑战，不知道该怎么做，或轻视核心公共问题。⁹ 在千年之交，性别观点主流化却往往导致性别问题“脱离主流”。因此，我们知道，需要做更多的工作，以便登上一个新台阶，取得真正的进展。我们得出结论是：如果能把最高级别的政治意愿、领导和承诺、专业知识、明确政策和充足经费结合起来，就能够实现目标。因此，荷兰已把两性平等确定为政府政策的核心目标。

⁹ 借用 Jeffrey Sachs 在千年项目中所说的所谓轻视政策。

我们已着力培训工作人员，使其对性别问题更加敏感。我们已要求工作人员和合作伙伴制订具体政策和措施，促使产生具体的成果。我们已经为 2008-2011 年期间提供 3.08 亿欧元的额外资源。其中 1.73 亿欧元用于性健康与权利和生殖健康与权利。除这些资金外，2008-2009 年期间，荷兰向联合国消除对妇女暴力行为支援行动信托基金捐助了将近 1 000 万欧元，并向妇发基金捐助了 200 万欧元。

46. 目前，我们正在审查所取得的进展。

4.2. 今后的挑战

47. 促进两性平等和妇女赋权仍然是一个难以推销的信息。在对话中存在若干普遍性的偏见。首先，不论男女，所有人都倾向于把两性平等看作是一个纯粹的妇女问题。这无视了这样一个事实，即：这是一个社会问题，对社会所有人都有广泛的影响。第二，妇女很容易被仅仅描绘成受害者。妇女仍然被视为一个可能需要帮助、但可以选择的目标群体。出于某种原因，很多人仍然难以把妇女视作其本身即享有权利的行为体，看作是人类的另一半，可以与男性另一半一样帮助改进社会。第三，有一种偏见认为，存在着对男女一视同仁、“性别中立”的发展、政策和措施。¹⁰ 没有这样的事。恰恰相反，“性别中立”的政策往往会强化有害于妇女的男性支配现象。

48. 因此，各级时常需要花相当大的气力来证明有必要采取措施，以实现国际社会多年前商定的各项宗旨与目标。过去几年来已经采取一些新举措，以扭转“性别疲劳”的形象，从而表明，人类的未来取决于积极为妇女赋权和增进两性平等。当前的挑战是要证明，这些并不是说说而已，从中能产生真正和持续的变革。

¹⁰ 《援助实效问题巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》即缺乏性别意识。