



大会

Distr.: General
29 January 2016
Chinese
Original: English

人权理事会

第三十一届会议

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

保护家庭：家庭对实现家庭成员适足生活水准权的贡献，
尤其是通过在消除贫穷和实现可持续发展方面发挥作用

联合国人权事务高级专员的报告

摘要

本报告系根据人权理事会第 29/22 号决议提交，理事会在决议中请联合国人权事务高级专员编写一份报告，阐述各国根据国际人权法相关规定履行保护家庭义务的影响，以及家庭对实现家庭成员适足生活水准权的贡献，提交至理事会第三十一届会议。

报告分为五个部分。第一部分为简要介绍；第二部分阐述目前关于家庭在可持续发展，包括在减贫政策中发挥作用这一国际共识的演变过程；第三部分概述与家庭生活有关的国际人权标准及立足于人权的家庭政策的各项要素；第四部分列举各国为履行与保护家庭有关的国际义务所采取的具体措施实例；第五部分提出结论和建议。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 家庭在减贫和可持续发展方面的作用：国际政策框架.....	4
A. 国际政策框架的演变	4
B. 家庭相对于 2030 年可持续发展议程的地位	6
三. 与家庭有关的国际人权法条款.....	6
A. 家庭的定义	7
B. 结婚和组建家庭的权利	8
C. 隐私权和家庭生活权	9
D. 家庭中的平等权	10
E. 在家庭中免遭暴力或虐待的权利	11
F. 与保护家庭有关的国家义务	12
四. 履行国家义务：做法对比综述.....	13
A. 法律文书	13
B. 专门机构和政府机构	14
C. 立足于家庭的决策办法	14
D. 侧重家庭的扶贫政策	15
E. 社会保障	15
F. 其他社会保障措施	15
G. 面向弱势儿童的特殊方案	16
五. 结论和建议	16

一. 引言

1. 人权理事会第 29/22 号决议中，请联合国人权事务高级专员编写一份报告，阐述各国根据国际人权法相关规定履行保护家庭义务的影响，以及家庭对实现家庭成员适足生活水准权的贡献，尤其是通过在消除贫穷和实现可持续发展方面发挥作用，同时在今后制订与发展有关的未来可持续发展目标和 2015 年后发展议程的工作中适当考虑家庭的地位，并向理事会第三十一届会议提交报告。

2. 人权理事会在这项决议中以理事会第 26/11 号决议为依据。理事会在第 26/11 号决议中指出，“2014 年筹备和纪念国际家庭年二十周年将提供一次特殊机会，有助于加强各级在家庭问题上的合作，采取协调一致的行动加强以家庭为中心的政策和方案”，并决定于 2014 年 9 月举行关于保护家庭及家庭成员问题的小组讨论会(见 A/HRC/28/40)。

3. 2014 年 12 月，大会在第六十九届会议期间举行了纪念国际家庭年二十周年的全体会议，讨论家庭政策在 2015 年后发展议程中的作用。¹

4. 2015 年 9 月 25 日通过的 2030 年可持续发展议程确认，家庭有潜力为实现可持续发展目标，包括消除贫穷和创造公正、包容和安全的社会做出贡献。

5. 家庭在发展中的作用并不是一个新的认识；国际文书很早就确认了家庭对于家庭成员及更广泛的社会的发展可能发挥的积极作用。《世界人权宣言》(第十六条第三款)和《公民权利和政治权利国际公约》(第二十三条第 1 款)指出，家庭是天然的和基本的社会单元，并应受社会和国家的保护。其他人权文书以类似措辞再次确认了家庭的作用。例如：《经济、社会、文化权利国际公约》要求各缔约国承认：

对作为社会的自然和基本的单元的家庭，特别是对于它的建立和当它负责照顾和教育未独立的儿童时，应给予尽可能广泛的保护和协助(第十条第一款)。

6. 承认家庭是社会基本单元的说法也见于以下公约：《儿童权利公约》(序言部分第 5 段)、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(第 44 条第 1 款)和《残疾人权利公约》(序言，第(十)段)。这些文书进一步强调了家庭在保护家庭成员的人权及为家庭成员享受这些权利提供有利环境方面发挥的作用。²

¹ 见大会第 69/144 号决议和 2014 年 12 月 3 日新闻稿：《联合国大会纪念国际家庭年，强调家庭在社会经济发展中发挥根本作用，并就家庭的适当定义展开争论》。可参阅 www.un.org/press/en/2014/ga11594.doc.htm。

² 例如，见《儿童权利公约》第 18 条第 2 款；《残疾人权利公约》第二十三条第 3 款。

7. 家庭作为可持续发展和消除贫穷的相关行为方受到国际公认，这与承认家庭有潜力促进实现家庭成员的适足生活水准权(包括适足食物、衣物、住房、水和卫生设施权)存在直接联系。事实上，国际人权法中此项权利的定义与家庭密不可分。³

8. 本报告系根据人权理事会第 29/22 号决议编写，概述家庭在发展进程中的作用，具体体现在几十年来国际政策框架的演变，以及国际人权法对家庭和家庭成员权利的保护经历的与之平行但又相互关联的发展变化。报告还分析国家保护家庭的国际义务，对各国在这一领域的做法进行对比综述，并提出结论和建议。

9. 为编写本报告，向所有成员国发出普通照会征求意见，共收到 24 个国家的书面材料。还收到民间社会组织、联合国机构和其他政府间组织以及国家人权机构提交的材料。⁴ 报告还参考了人权理事会特别程序任务负责人提出的意见。⁵

二. 家庭在减贫和可持续发展方面的作用：国际政策框架

10. 2030 年可持续发展议程是最新发布的一项强调家庭在发展进程中的重要性的国际政策框架。然而，这一国际共识的历史由来已久；近几十年来在关于发展和社会保障问题的广泛辩论中形成了这一共识，倡导各国和国际社会在努力确保实现适足生活水准权、可持续发展和减贫的过程中，大力推行以家庭为中心的政策。

A. 国际政策框架的演变

11. 率先提出家庭可以在发展中发挥作用的政策文件之一是大会 1969 年第 2542(XXIV)号决议宣布的《社会进步和发展宣言》。《宣言》第四条申明，家庭作为社会的基本单位，并作为全体家庭成员的成长和幸福所需的固有环境，应得到帮助和保护，以便它可以充分承担其在社会中的各种责任。《宣言》还载有关于家庭政策的具体条款(第二十二条)，并规定了实现社会进步和发展的各项目标的方法和手段(第二十三至二十七条)。

12. 联合国发展系统内的几项举措随后沿用了上述基本原则。1983 年，经济及社会理事会通过了第一项关于家庭在发展进程中的作用的决议(第 1983/23 号决议)，其中呼吁各国制订和执行全面解决家庭福利问题的措施，作为发展政策的一部分(第 2 段)。

³ 《经济、社会、文化权利国际公约》(第十一条第一款)规定，人人有权为他自己及其家庭获得适足的生活水准。此外，经济、社会、文化权利委员会在关于适足住房权的第 4 号意见(1991 年)中指出，不应将“他自己及其家庭”的提法理解为对一些人或户主为女性的家庭或其他类似群体的权利的适用性含有任何限制。

⁴ 所有提交材料均公布在 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/ProtectionFamily.aspx。

⁵ 见四名特别程序任务负责人致人权理事会主席的联名信(2015 年 7 月 3 日)，可参阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/JointLetterPresidentHRCProtectionFamily.pdf；特别程序协调委员会主席的声明(A/HRC/28/41，附件十)；在法律上和实践中歧视妇女问题工作组主席兼报告员致人权理事会主席的信(2015 年 9 月 1 日)，可参阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WG/ProtectionOfFamily.pdf。

13. 大会随后通过了关于需要在家庭保护和援助领域加强国际合作的决议,⁶ 最终一致宣布 1994 年为国际家庭年,并通过了关于筹备和纪念国际年的各项决议。⁷ 纪念国际年意味着承认家庭是推动社会所有阶层可持续发展的主要力量。⁸

14. 事实证明,国际年的宣传活动至关重要,确保了联合国在 1990 年代主持的各种首脑会议和国际会议均考虑到家庭这个因素;这些会议包括:世界人权会议(1993 年,维也纳)、国际人口与发展会议(1994 年,开罗)、第四次妇女问题世界会议(1995 年,北京)和社会发展问题世界首脑会议(1995 年,哥本哈根)。⁹ 其他会议和后续进程也探讨了家庭在发展、社会保障和减贫政策中的作用。¹⁰

15. 国际社会在上述首脑会议和国际会议上议定并通过的各项案文,推动各方就家庭在发展中的作用达成了至今仍具效力的国际共识。¹¹ 这些共识包括:(a) 发展政策中需要以家庭为中心的措施和办法;¹² (b) 承认家庭根据不同文化、政治及社会制度存在各种形式,也承认家庭做作为一种社会制度所经历的变化;¹³ (c) 承认性别平等原则及各项家庭政策应以男女平等为基础并增进对男女平等的尊重;¹⁴ (d) 儿童、青年、老年人或残疾人等可能处于弱势的家庭成员需要得到特殊保护;¹⁵ (e) 在促进发展的工作中普及生殖健康服务,包括计划生育和性健康服务。¹⁶

16. 虽然达成了上述共识,但是家庭问题在随后的发展平台上逐渐丧失了重要地位。例如,《千年宣言》及其后续进程均未提到家庭。然而,实现千年发展目标离不开家庭政策,尤其离不开与减贫、儿童和孕产妇死亡率及儿童教育有关的政策。¹⁷

⁶ 大会第 42/134 和 43/135 号决议。

⁷ 大会第 44/82、45/133、46/92 和 47/237 号决议。

⁸ 见大会第 47/237 号决议,序言部分第 6 段。

⁹ 见《维也纳宣言和行动纲领》,可参阅 www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx;《人口与发展国际会议行动纲领》,A/CONF.171/13,附件一;《北京宣言和行动纲领》,A/CONF.177/20,附件一;《哥本哈根宣言和行动纲领》A/CONF.166/9,附件一。

¹⁰ 见《到 2000 年及其后世界青年行动纲领》大会第 50/81 号决议,附件;《伊斯坦布尔人类住区和生境议程宣言》A/CONF.165/14,附件一;《政治宣言和马德里国际行动计划》,第二次老龄问题世界大会(2002 年 4 月 8 日至 12 日,马德里),第 15 条和第 101 至 105 段。

¹¹ 见大会第 68/136 号决议,序言部分第 3 段,注意 1990 年代各次会议和首脑会议及其后续进程的成果继续为与家庭相关的政策提供政策指导。

¹² 见《北京宣言和行动纲领》,第 29 段;《伊斯坦布尔人类住区和生境议程宣言》,第 31 和 40 (k) 段;《人口与发展国际会议行动纲领》,原则 9,第 5.8 段;《哥本哈根宣言和行动纲领》,第 80 段。

¹³ 另见《伊斯坦布尔人类住区和生境议程宣言》,第 31 段;《人口与发展问题国际会议行动纲领》,原则 9,第 5.1 至 5.6 段;《哥本哈根宣言和行动纲领》,第 80 段。

¹⁴ 《北京宣言和行动纲领》,第 29 段和第 113 至 125 段;《人口与发展问题国际会议行动纲领》,原则 9,第 4.1 至 4.14 段;《哥本哈根宣言和行动纲领》,第 81(a)段。

¹⁵ 《北京宣言和行动纲领》,第 29 段;《伊斯坦布尔人类住区和生境议程宣言》,第 31 和 40(l) 段;人口与发展问题国际会议,原则 11,第 5.8 至 5.13 段;《哥本哈根宣言和行动纲领》,第 81(c)段。

¹⁶ 《北京宣言和行动纲领》,第 94 至 97 段和第 281(e)段;《伊斯坦布尔人类住区和生境议程宣言》,第 127 (c) 和 136 (f)段;《人口与发展问题国际会议行动纲领》,第 3.18 段和第 7.1 至 7.28 段。

¹⁷ 见 A/66/62-E/2011/4,第 7 段。

17. 2014 年是国际家庭年二十周年，且适逢国际社会就 2015 年后发展议程展开辩论，辩论的重点是消除贫穷、工作与家庭的平衡和代际团结这三个相关主题。¹⁸ 国际年二十周年纪念活动使家庭政策重新成为社会保障议程的中心议题，并且突出强调了在综合、全面推进发展的过程中需要实行以家庭为中心的政策和方案。¹⁹

B. 家庭相对于 2030 年可持续发展议程的地位

18. 2015 年 9 月通过的 2030 年可持续发展议程强调了家庭作为发展行为方的作用，并要求各国为儿童和青年提供一个有利于成长的环境，让他们充分享有权利和发挥能力，包括通过有凝聚力的社区和家庭。²⁰ 可持续发展目标和指标反映了广泛的、具体的目标，这些目标对于保护家庭和家庭成员，对于所有家庭实现适足生活水准权均至关重要。此外，家庭被视为传承价值观的关键行为方，对于实现可持续发展议程，例如性别平等、尊重环境和代际团结具有重要作用。

19. 在 17 项可持续发展目标中，目标 5(实现性别平等，增强妇女和女童的权能)规定了若干有助于在家庭中实现性别平等的尤为相关的义务。指标 5.4 要求各国承认和尊重无偿护理和家务，为此提供公共服务、基础设施和社会保护政策，在家庭内部提倡责任共担。下列具体指标也与此相关：平等获取经济资源的权利(指标 5.a)、消除对妇女和女童的歧视和暴力行为(指标 5.1 至 5.3)、享有性健康和生殖健康及生殖权利，这项指标与前几次世界会议的建议存在明确联系(指标 5.6)。

20. 在“促进公正、和平及包容的社会”的标题下，目标 16 列出了一些与保护家庭成员有关的义务，例如：指标 16.1(制止一切形式的暴力)、指标 16.2(制止对儿童的虐待、剥削、贩卖和暴力)、指标 16.9(为所有人提供法律身份和出生登记)和指标 16.b(不歧视)。

21. 秘书长在最近的一份报告中强调，将家庭纳入可持续发展议程，代表着向赋权和减少不平等的方向迈进了一步，将有助于实现可持续发展目标(见 A/69/61-E/2014/4, 第 68 段)。为了更好地体现家庭在执行 2030 年可持续发展议程中的作用，需要考虑到该议程所依据的人权原则和标准，尤其是与家庭生活直接相关的原则和标准。

三. 与家庭有关的国际人权法条款

22. 国际人权文书早已承认家庭是社会的基本单位，为家庭成员和整个社会承担着重要职能。出于这些原因，各国负有首要义务，为家庭提供保护和援助，使其能够充分承担上述职能。与此同时，国际标准并没有为家庭规定具体的概念，因为家庭的概念随着社会的具体历史、社会、文化和经济特点及家庭成员的生活环境而变化。

¹⁸ 见经济及社会理事会第 2011/29 号决议，第 4 段。

¹⁹ 见大会第 66/126 号决议，第 4 段。

²⁰ 见大会第 70/1 号决议，附件，第 25 段。

23. 此外，下文中对国际法和有关做法的综述明确表明，国际法中对的家庭保护与包括性别平等在内的平等原则密不可分，而且与在家庭环境中保护家庭成员免遭一切形式的歧视、暴力或虐待行为息息相关。

A. 家庭的定义

24. 国际人权法中不存在家庭的定义。人权事务委员会指出，在国与国之间，甚至在一国的不同区域之间，家庭的概念在某些方面可能存在差异，因此无法为其拟订标准定义。²¹ 同样，经济、社会、文化权利委员会也已指出，必须从更泛的角度并根据适当的地方实践来理解家庭的概念。²² 其他国际人权机制也表达了类似意见。²³

25. 家庭的概念还可能根据所涉及的具体权利和责任而发生变化。例如，涉及到儿童权利，“家庭”的概念可能包括能够满足幼儿的照料、抚养和成长需求的各种安排，包括核心家庭、大家庭，以及其他基于社区的传统和现代的安排，只要这些安排与儿童的权利和最大利益相一致。²⁴ 同样，“家庭环境”的概念可包括儿童更广义的社会关系。²⁵ 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》将“家庭成员”定义为依照适用法律与其保持具有婚姻同等效力关系的人，及其受养子女和经适用法律认可的其他受养人(第 4 条和第 44 条第 2 款)。

26. 各国在本国法律中为界定家庭的概念保留了一些余地，考虑到本国社会的各种法律制度、宗教、习俗或传统，包括土著和少数民族文化。²⁶ 然而，国际标准为各国承认和保护家庭规定了至少两项最低条件：首先，尊重平等和不歧视原则，包括平等对待妇女；其次，切实保障儿童的最大利益。²⁷ 鉴于上述标准，人权机制发现某些形式的关系，如一夫多妻和童婚，有悖于国际人权标准，应予以禁止。²⁸

²¹ 见人权事务委员会关于家庭的第 19 号一般性意见(1990 年)第 2 段。

²² 见经济、社会、文化权利委员会，关于适足住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)，第 6 段；关于残疾人的第 5 号一般性意见(1994 年)，第 30 段。

²³ 见消除对妇女歧视委员会，关于婚姻和家庭关系中的平等的第 21 号一般性建议(1994 年)，第 13 和 18 段；关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第 29 号一般性建议(2013 年)，第 24 段；儿童权利委员会，关于在幼儿期落实儿童权利的第 7 号一般性意见(2005 年)，第 15 段；另见 A/HRC/29/40，第 23 至 24 段。

²⁴ 见儿童权利委员会，第 7 号一般性意见，第 15 段。

²⁵ 见儿童权利委员会，关于儿童有权要求以自己的最佳利益作为首要考虑的第 14 号一般性意见(2013 年)，第 70 段。

²⁶ 见人权事务委员会关于隐私权的第 16 号一般性意见(1988 年)，第 5 段；CCPR/C/60/D/549/1993/Rev.1，第 10.3 段。

²⁷ 见《公民权利和政治权利国际公约》第二十三条第 4 款；《消除对妇女一切形式歧视公约》，第二条和第五条(b)项；《儿童权利公约》，第 18 条第 1 款。

²⁸ 见消除对妇女歧视委员会第 31 号以及儿童权利委员会有关有害做法的第 18 号联合一般性建议/意见(2014 年)，第 24 至 26 段。

27. 除上述原则之外，国际机制也已呼吁各国保护某些特定形式的家庭，因为其家庭成员在享有人权方面处于弱势地位。例如，有关方面已经请各国关注事实婚姻中的妇女和儿童遭受的歧视，还要求在国内法律中规范这种婚姻。²⁹经济、社会、文化权利委员会也以类似的措辞呼吁各国承认同性婚姻的合法性。³⁰

B. 结婚和组建家庭的权利

28. 《世界人权宣言》(第十六条)和《公民权利和政治权利国际公约》(第二十三条第 2 款)申明，成年男女或已达适婚年龄的男女有权缔结婚姻和组建家庭。此项权利与不歧视原则存在明确联系，适用于所有男女，不因种族、国籍或宗教受到任何限制。《消除对妇女一切形式歧视公约》(第十六条第 1 款(a)项)和《残疾人权利公约》(第二十三条 1 款(a)项)也指出这种情况下的不歧视原则。

1. 自由选择配偶权和禁止强迫婚姻

29. 《世界人权宣言》规定，只有经男女双方的自由和完全同意，才能缔结婚姻(第十六条第二款)。相同规定也见于《公民权利和政治权利国际公约》(第二十三条第 3 款)、《经济、社会、文化权利国际公约》(第十条第一款)、《消除对妇女一切形式歧视公约》(第十六条第 1 款(b)项)和《残疾人权利公约》(第二十三条第 1 款(a)项)。

30. 自由选择配偶权一个合乎逻辑的必然结果是禁止强迫婚姻，这种婚姻对妇女和女童的影响尤为严重。强迫婚姻可能采取各种形式，例如换亲或买卖婚姻；强迫婚姻可能是奴役婚姻、迎娶寡嫂或是合同婚姻；或者可以通过付费或优先选择的方式缔结，这些均被视为类似奴役的做法。国家不应承认此类婚姻具有法律效力，也不可随后予以批准。³¹同样，国际准则也禁止强迫解除婚姻关系，包括禁止在改变法律性别前要求解除此前的婚姻和民事伴侣关系。³²

2. 界定适婚年龄和禁止童婚

31. 在可以行使结婚或组建家庭权的最低年龄的问题上，国际文书和区域文书持一致意见。《消除对妇女一切形式歧视公约》(第十六条第 2 款)及《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约》(第二条)要求各国在本国法律中规定结婚的最低

²⁹ 见消除对妇女歧视委员会，第 29 号一般性建议，第 30 至 31 段；另见 A/HRC/29/40，第 74 段(c)项。

³⁰ 见 E/C.12/BGR/CO/4-5，第 17 段；E/C.12/SVK/CO/2，第 10 段；委员会关于在经济、社会和文化权利方面不歧视问题的第 20 号一般性意见(2009 年)，第 26 和 31 段；A/HRC/29/23，第 79 段(h)项。

³¹ 见《废止奴隶制，奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》(1956 年)，第 1 条(c)项；消除对妇女歧视委员会，关于婚姻和家庭关系中的平等的第 21 号一般性建议(1994 年)，第 16 段；消除对妇女歧视委员会第 31 号以及儿童权利委员会有关有害做法的第 18 号联合一般性建议/意见(2014 年)，第 24 段。

³² 见 CCPR/C/IRL/CO/4，第 7 段；另见 A/HRC/29/23，第 69 至 70 段和第 79 段(i)项。

年龄。消除对妇女歧视委员会和经济、社会、文化权利委员会指出，最低结婚年龄应为 18 岁，男子和妇女的法定结婚年龄应该相同。³³

32. 因此，国际人权法禁止儿童结婚及订婚这些对女童影响尤为巨大的做法，若采取此种做法的目的是为了获取经济利益或劳动力，则被视为与奴役类似的行为。³⁴只有在特殊情况下方可允许未满 18 岁的儿童结婚，条件是其必须年满 16 岁，而且婚姻程序要接受司法审查。³⁵

3. 决定子女人数和生育间隔的权利

33. 《消除对妇女一切形式歧视公约》规定，妇女与男子享有相同权利，可自由负责地决定子女人数和生育间隔(第十六条第 1 款(e)项)。《残疾人权利公约》(第二十三条第 1 款(a)项)重申了这项权利。为支持行使这项权利，国际法要求各国在卫生保健服务中提供计划生育服务。³⁶包括青少年在内的所有个人，均平等享有获得性健康和生殖健康服务和信息的权利。这要求各国特别注意防止胁迫行为，废除妇女和青少年在获取此类服务时需征得第三方同意的规定。³⁷

C. 隐私权和家庭生活权

34. 《世界人权宣言规定》，任何人的私生活、家庭、住宅和通信不得任意干涉(第十二条)。类似条款见于《公民权利和政治权利国际公约》(第十七条第 1 款)和其他联合国文书。³⁸此项权利得到了宽泛解释，涵盖免遭强行驱逐、拆毁房屋和毁坏财产、破坏传统墓地和作为外国人被驱逐及其他保护。³⁹家庭生活权也适用于被剥夺自由者，他们应获准与家人联系，仅应受到法律规定的合理限制。⁴⁰

³³ 见消除对妇女歧视委员会，第 21 号一般性建议，第 36 段；经济、社会、文化权利委员会，第 16 号一般性意见，第 27 段。

³⁴ 《废止奴隶制，奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》(1956 年)，第 1 条(d)项和第 2 条。

³⁵ 见消除对妇女歧视委员会，第 21 号一般性建议，第 36 段。

³⁶ 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第十条(h)项、第十六条第 1 款(e)项、第十二条第 1 款和第十四条第 2 款(b)项；《儿童权利公约》，第 24 条第 2 款(f)项；《残疾人权利公约》，第二十三条第 1 款(b)项和第二十五条(a)项。

³⁷ 消除对妇女歧视委员会，第 21 号一般性建议，第 22 段；关于妇女与健康问题的第 24 号一般性建议(1999 年)，第 17 至 18 段和第 23 至 28 段；儿童权利委员会，关于在《公约》框架内青少年的健康和发展的第 4 号一般性意见(2003 年)，第 24 段；关于儿童享有可达到的最高标准健康的权利问题的第 15 号一般性意见(2013 年)，第 69 段。

³⁸ 见《儿童权利公约》，第 16 条；《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，第 14 条；《残疾人权利公约》，第二十二第 1 款。

³⁹ 见消除种族歧视委员会，关于对非公民的歧视的第 30 号一般性建议(2005 年)，第 28 段；关于在刑事司法系统的司法和运作中预防种族歧视第 31 号一般性建议(2005 年)，第 37 段；CCPR/C/BGR/CO/3，第 24 段；CCPR/C/KEN/CO/3，第 24 段；CCPR/CO/78/ISR，第 16 段；CCPR/C/60/D/549/1993/Rev.1，第 10.3 段；另见移徙工人问题委员会，关于身份不正常的移徙工人及其家庭成员权利的第 2 号一般性意见(2013 年)，第 50 段。

⁴⁰ 见《儿童权利公约》，第 37 条(c)项；《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，第 17 条第 5 款；《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，第 17 条第 2 款(d)项。

35. 家庭生活权体现在维护家庭单位和不使家庭成员、尤其是受养人分离这一普遍倾向。《儿童权利公约》申明，儿童有权不在违背其意愿的情况下与其父母分离，除非分离符合儿童的最大利益，例如在儿童受到虐待或忽视的情况下(第 9 条第 1 款)，且此前有大意如此的司法裁决。脱离家庭环境的儿童应得到替代性照料(第 20 条)并在可能情况下与其父母保持联系(第 9 条第 3 款)。根据《残疾人权利公约》(第二十三条第 4 款)的规定，在任何情况下均不得以子女残疾或父母一方或双方残疾为理由，使子女与父母分离。

36. 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》要求各国确保保护移徙工人的家庭完整，包括便利持有证件的移徙工人同其配偶和受养子女团聚(第 44 条)。《儿童权利公约》敦促缔约国以积极的人道主义的方式迅速处理此类申请(第 10 条)。

D. 家庭中的平等权

1. 男女平等

37. 男女平等是家庭的国际保护的基本内容。这一原则已写入《世界人权宣言》(第十六条第一款)和《公民权利和政治权利国际公约》(第二十三条第 4 款)，这两项文书申明，男女在结婚期间和解除婚约时对婚姻享有平等权利；《经济、社会、文化权利国际公约》也提到此项原则。⁴¹

38. 实现家庭中的男女平等是《消除对妇女一切形式歧视公约》的宗旨之一。《公约》要求各国采取措施，改变基于男女任务定型观念的做法，包括基于社会和文化行为模式的做法，承认教养子女是父母的共同责任(第五条)。此外，《公约》第十六条还确认，男女在与婚姻和家庭关系有关的所有问题上都享有平等，包括在缔结婚姻、婚姻存续期间以及解除婚姻关系时，还包括作为父母决定子女人数和生育间隔、监护子女、选择姓氏、专业和职业的权利，以及财产的所有、管理、享用和处置权。国际判例已经就这些方面进行了详细讨论。⁴²

39. 消除法律上和实践中对妇女歧视问题工作组在最近的报告中描述了在法律、经济、社会和文化方面妨碍妇女在家庭环境中实现充分平等的诸多障碍。这些障碍包括妇女因承担生育子女的职能而难以获得经济机会，以及强化男尊女卑的家庭结构的国家制度、宗教或习俗规范。⁴³

⁴¹ 经济、社会、文化权利委员会，关于男女在享受一切经济、社会及文化权利方面的平等权利的第 16 号一般性意见(2005 年)，第 27 段。

⁴² 人权事务委员会第 28 号一般性意见；经济、社会、文化权利委员会，第 16 号一般性意见；消除对妇女歧视委员会，第 21 号和第 29 号一般性建议。

⁴³ 见 A/HRC/26/39，第 81 至 97 段；A/HRC/29/40，第 34 至 61 段。

40. 男女平等的原则涉及国家促进工作和家庭责任之间平衡的义务。⁴⁴ 这方面主要的国际文书包括：国际劳工组织 1981 年《有家庭责任的工人公约》(第 156 号)、1981 年《有家庭责任的工人建议书》(第 165 号)。第 156 号公约要求缔约国采取政策，确保有家庭责任的人能够不受歧视地行使工作权，并帮助他们协调处理工作与家庭责任(第三条)。

2. 儿童平等

41. 国际人权法保护儿童不因性别、残疾、家庭状况或任何理由在家庭内部受到歧视，并吁请各国承认儿童是权利持有人。⁴⁵ 此外，应该为男女儿童平等履行家庭责任，尤其是与获得教育、食物和医疗保健有关的责任。⁴⁶

42. 再者，各国应确保残疾儿童在家庭生活方面与其他儿童平等享有各项权利，包括防止他们被藏匿、遗弃、忽视和隔离。⁴⁷ 事实婚姻所生子女和非婚生子女也应与已婚夫妇所生子女享有平等权利，包括获得登记和拥有姓名的权利。⁴⁸ 儿童权利委员会已呼吁各国保护儿童不因其本人或父母或法定监护人的性取向或性别认同而遭受歧视。⁴⁹

E. 在家庭中免遭暴力或虐待的权利

1. 对妇女的暴力行为

43. 家庭暴力是对妇女的最有害的暴力形式之一，而且在所有社会都普遍存在。⁵⁰ 《消除对妇女的暴力行为宣言》(见大会第 48/104 号决议)指出，这种暴力形式包括殴打、家庭中对女童的性虐待、因嫁妆引起的暴力行为、婚内强奸、女性外阴残割和其他对妇女有害的传统习俗、非配偶的暴力行为和与剥削有关的暴力行为(第 2 条(a)款)。此外，宣言还提出了国家尽责的概念，要求各国防止、调查和惩罚个人对妇女的暴力行为，包括在家庭内部的暴力行为(第 4 条(c)款)。国际机制也已对有害的传统习俗这种在家庭内部对妇女和女童的暴力行为表示关切。⁵¹

⁴⁴ 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第十一条第 2 款。

⁴⁵ 儿童权利委员会，第 5 号一般性意见，第 21 段；第 7 号一般性意见，第 3 段；第 14 号一般性意见，第 16 段。

⁴⁶ 见人权事务委员会第 28 号一般性意见，第 28 段。

⁴⁷ 《残疾人权利公约》，第二十三条第 3 款。

⁴⁸ 见消除对妇女歧视委员会，第 21 号一般性建议，第 19 段；人权事务委员会关于儿童权利的第 17 号一般性意见(1989 年)，第 7 段。

⁴⁹ 见儿童权利委员会，第 15 号一般性意见，第 8 段；另见 A/HRC/29/23，第 79 段(h)项。

⁵⁰ 消除对妇女歧视委员会，关于对妇女的暴力行为的第 19 号一般性建议(1992 年)，第 6 段。

⁵¹ 见消除对妇女歧视委员会第 31 号以及儿童权利委员会第 18 号联合一般性建议/意见；另见传统习俗问题特别报告员哈利玛·恩巴雷克·瓦尔扎齐，“影响妇女和儿童健康的传统习俗研究报告”(1991 年)；E/CN.4/2002/83；A/HRC/4/34。

2. 对儿童的暴力行为和虐待，包括体罚

44. 《儿童权利公约》(第 19 条第 1 款)要求缔约国保护儿童不在家庭环境中受到任何形式的身心摧残、伤害或凌辱，忽视或照料不周，虐待或剥削。这包括禁止因儿童的性别、性取向或残疾对其实施任何形式的虐待。⁵² 据儿童权利委员会所称，这还包括禁止在家庭内部对儿童实施体罚，以及其他任何残忍或有辱人格的惩罚。⁵³

45. 根据《公约》的规定，保护儿童免遭暴力或虐待也包括保护他们免遭性虐待(第 19 条第 1 款)。如买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员所称，家庭是对儿童的第一重保护，家庭结构受损使儿童面临风险。⁵⁴ 与此同时，陷于贫困或社会动荡的家庭也可能使家中的儿童遭受更严重的剥削。⁵⁵

3. 对残疾人的暴力行为和虐待

46. 《残疾人权利公约》保护残疾人免遭一切形式的剥削、暴力和虐待，包括在家庭内部(第十六条第 1 款)。缔约国必须制订有效的立法和政策措施，以确保查明和调查这些行为，并使犯罪人受到起诉(第十六条第 5 款)。

4. 对老年人的暴力行为和虐待

47. 老年人在家庭中容易受到忽视和身心、情感、性或经济方面的虐待。⁵⁶ 《马德里老龄问题行动计划》就消除此类虐待的具体行动向各国提出了建议(第 110 段)。在区域层面，《美洲保护老年人人权公约》规定，保护老年人“在家庭或家庭单位中”免遭任何暴力，包括遗弃或忽视。缔约国承诺防止家庭或家庭单位中任何形式的暴力行为并确保老年人得到有尊严的待遇(第 9 条)。

F. 与保护家庭有关的国家义务

48. 对联合国人权系统内不断演变的标准和做法进行分析后可以看出，存在一种明确的国际规范性共识，承认家庭是社会的基本单位，承认家庭为其成员履行各种教育、养育和照料职能。因此，虽然国家承担着首要义务，但是家庭在促进家庭成员享有基本人权，包括适足生活水准权方面发挥着重要作用。从这个角度看，国际人权法承认家庭是一种社会制度，与认识到家庭在减贫和可持续发展方面的作用并行不悖，而且一脉相承(见上文第 11 至 17 段)。

⁵² 见 A/HRC/19/41，第 24 段；A/HRC/29/23，第 22、30 和 45 段。

⁵³ 儿童权利委员会，关于儿童受保护免遭体罚和其他残忍或不人道形式惩罚的权利的第 8 号一般性意见(2006 年)，第 5 段。

⁵⁴ A/25/48，第 32 段。

⁵⁵ A/22/54，第 38 段。

⁵⁶ A/HRC/18/37，第 50 至 51 段。

49. 基于上述认识，自《世界人权宣言》第十六条第三款开始，各项国际准则不断申明国家在家庭方面的义务。《经济、社会、文化权利国际公约》呼吁各国对家庭给予尽可能广泛的保护(第十条)，从而表明履行该领域的国家义务不仅限于正式承认或不干预，而且包括采取积极措施。

50. 各国在履行国际义务时应采取基于上文所述各项国际标准的、立足于人权的做法。家庭政策应遵循平等和不歧视等基本的人权原则，并尊重家庭成员的权利，尤其是可能处于弱势地位的成员的权利。立足于权利的办法将提供实质性意见，指导各国在重点领域采取干预措施，例如确保普及包括计划生育在内的性健康和生殖健康服务，或促进工作与家庭责任之间的平衡。

四. 履行国家义务：做法对比综述

51. 家庭政策可能采取多种形式，但通常被分为相互关联的两类政策：为实现与家庭作为一种社会制度有关的具体目标而制订的显性家庭政策，和不直接涉及家庭单位但可能对其产生影响的隐性家庭政策。⁵⁷ 为编写本报告发出的调查问卷所收到的答复，见证了各国为保护及援助家庭而采取的多种法律措施和政策措施。⁵⁸ 答复涉及几个政策领域，包括为贫困家庭采取的措施、社会保障和社会保护措施、以及为保护特定家庭成员采取的措施。

A. 法律文书

52. 在一些国家，家庭享有宪法保护或专项法律的保护。匈牙利的《匈牙利基本法》和《家庭保护法》(2011 年)规定，中央预算规划中优先考虑对家庭的支助。哥伦比亚第 1361 号《全面保护家庭法》(2009 年)设立了全国家庭事务观察机构，为支助和巩固家庭的国策提供法律支持。

53. 其他国家报告称已经修改了普通法，目的在于加强对家庭制度的保护。2015 年，阿根廷修订了《民法》(第 26994 号法)。新法设立了新的制度，规定婚姻双方可以选择财产共有或分割，为家庭住所提供了特殊保护，并承认辅助生育的子女享有平等地位。瑞典近期修订了刑法和民法，针对强迫婚姻和童婚加强保护，包括废除对童婚的豁免，对在外国缔结的婚姻采取更严格的认证标准，规定通过胁迫或剥削的非法手段结婚为犯罪行为。

54. 有些国家已经对法律做出修改，以便在法律上承认同性之间的关系。阿根廷的《平等婚姻法》(第 26618 号)明确允许同性婚姻。瑞典于 2009 年改革了《婚姻法》，

⁵⁷ 经济社会事务部，“变化中的世界的家庭政策问题：促进社会保护和代际间团结”，专家组会议报告(2009 年 4 月 14 至 16 日，多哈)，第 8 至 9 页。可参阅 www.un.org/esa/socdev/family/meetings/egmreportdoha09.pdf。

⁵⁸ 所有提交材料的副本，可参阅 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/ProtectionFamily.aspx。

规定“婚姻”的定义中不区分性别，从而赋予了人们无论配偶性别如何均可缔结婚姻的权利。其他国家采取司法行动承认同性伴侣关系。⁵⁹

55. 还有些国家介绍了承认未婚伴侣或事实婚姻的法律。《瑞典同居伴侣法案》(2003 年)为事实婚姻当事人提供了分居时的最低保障。智利的第 20.830 号法(2015 年)或《民事结合协定》承认同性和异性伴侣的民事结合。许多国家报告称，作为民事法律的组成部分，国内设有保护家庭成员免遭暴力和虐待的专项文书。

56. 波斯尼亚和黑塞哥维那的《性别平等法》针对基于性别的暴力提供保护；该国的地域实体也已通过有关家庭暴力和在这方面保护家庭成员的法律。阿曼也报告称国内设有全套立法措施，保护妇女免遭一切形式的暴力，包括性暴力和家庭内暴力，以及人口贩运和新形式的奴役现象(见第 74/2007 和 126/2008 号皇家法令)。

57. 2012 年，特立尼达和多巴哥通过了《儿童法》，针对性虐待、卖淫和儿童色情制品问题加强了对儿童的法律保护。该法律在以下几个领域实行改革：儿童的定义；规定了新的性侵儿童的法定罪行，对获判侵犯儿童罪行者加大处罚力度；设定了新的义务教育或基本教育最低年龄。

B. 专门机构和政府机构

58. 阿塞拜疆家庭、妇女和儿童国家委员会是在全国范围内协调与民间社会组织合作的机构。佛得角全国家庭委员会和哥伦比亚全国家庭事务技术局也同样采取多利益攸关方的模式。

59. 除家庭委员会外，还有国家报告说设有负责协调工作的行政机构。例如，墨西哥全国家庭综合发展系统是负责家庭福利事务的联邦机构。阿拉伯联合酋长国负责家庭事务的官方机构是母亲和儿童问题最高委员会。

C. 立足于家庭的决策办法

60. 墨西哥《社会发展总法》(2010 年)确认，家庭与个人、社会组织和弱势群体一样，是发展的主体之一。该法规定国家当局为家庭提供发展机会，并允许家庭参与发展进程。自 1993 年起，墨西哥的监察员机构——国家人权委员会开始实施“儿童与家庭事务方案”，鼓励采取立足于人权的方针制订国家政策。

61. 1996 年，伊朗伊斯兰共和国通过了题为“主要目标和原则及巩固家庭的政策”的政策文件，其中规定了一项关于家庭政策的共同行动计划。所有相关执行机构和实体都要执行这项政策，而且每年都要报告在这一领域开展的活动。

62. 大不列颠及北爱尔兰联合王国政府于 2014 年开始实行“家庭测试”，目的是确保决策进程考虑到新政策对家庭关系的潜在影响。在测试涵盖的各种问题中，决策者需要了解一项新政策可能对最易受影响的家庭产生哪些直接和间接影响，还需要考虑如何支助这些家庭的问题。

⁵⁹ 见哥伦比亚、墨西哥和美利坚合众国提交的材料。

D. 侧重家庭的扶贫政策

63. 哥伦比亚实行“家园中的家庭”方案，通过各种措施促进减贫，其中包括在住房、粮食安全和劳动方面的支助及社区支助。制订这项方案是为了满足受到国内武装冲突影响的家庭，以及返乡或搬迁家庭的需要。

64. 墨西哥的社会融入方案专门针对生活贫困的家庭。该方案旨在通过能力建设、每月货币津贴、奖学金和接种疫苗和性教育等预防保健服务，打破贫穷世代相传的循环。

65. 俄罗斯联邦实施专项就业方案，通过有针对性的非全时就业、就业配额、培训和再培训机会，支持受世界金融危机影响的家庭。2012 年的一项总统令规定为延长产假的妇女提供培训，还为照顾受养子女的妇女提供特别就业方案。

E. 社会保障

66. 阿根廷的家庭津贴涵盖结婚、生育和收养等各个阶段，政府还为学龄儿童发放年度育儿津贴。此外，为符合特定条件的父母统一发放育儿津贴，包括失业人员、收入等于或低于全国最低工资者、在非正规部门就业者、家政工人或季节性工人。

67. 波斯尼亚和黑塞哥维那各地域实体的主要社会保障文书、《波斯尼亚和黑塞哥维那联邦社会保障及保护内战受害者和有子女家庭法》(1999 年)和《塞族共和国社会保障法》(1993 年)均向孕产期妇女提供育儿津贴。

68. 俄罗斯联邦根据《向有子女的公民发放政府补贴联邦法》(1995 年)，在妇女生育时发放一次性津贴，而且每月为单亲家庭发放育儿津贴。

69. 瑞典的《育儿假法》规定，父亲和母亲均有权享受育儿假和延长的家庭假，并可缩短工作时间。瑞典通过社会保障补偿父母因在家中照料子女导致的收入损失。此外，政府还为在本国居住的所有儿童自动提供经济支助。

F. 其他社会保障措施

70. 阿根廷面向低收入家庭实行名为 PROCREAR 的纪念独立两百周年信贷计划，包括为建造或修复住宅提供优惠抵押贷款。匈牙利为有意购买、修建或扩建房屋的家庭提供社会住房补贴。俄罗斯联邦的住宅方案面向有特殊需求的家庭，例如年轻的家庭或大家庭；具体方法包括提供信贷、提供可负担得起的抵押贷款和分配土地。瑞典向与子女共同居住的家庭及低收入家庭提供住房津贴。

71. 阿根廷的“家庭菜园”方案是国家粮食安全计划的一部分，有助于改善家庭的营养水平和丰富营养来源。哥伦比亚的粮食安全网络为家庭提供粮食，并教给他们摄取食物的健康方式。此外，还根据不同族裔的特点制订差异性重点方案，以巩固粮食安全。墨西哥在粮食援助综合社会战略之下开展多种方案，支助处境不利的家庭。沙特阿拉伯政府也执行应急现金和粮食方案及其他更广泛的措施，努力为低收入家庭和处境危险的家庭提供支助。

G. 面向弱势儿童的特殊方案

72. 许多国家报告称，为保护儿童，尤其是处于弱势或可能被边缘化的儿童，采取了若干制度性措施，构成家庭政策的核心内容。如一份提交材料中所言，家庭是防范儿童权利受到侵犯的第一重屏障。⁶⁰

73. 巴林于 2007 年设立了儿童保护中心，为遭受虐待、肢体伤害和性虐待及心理忽视的儿童提供社会、心理和法律评估、治疗及后续服务。在佛得角，由青少年中心、应急中心和呼叫中心构成的网络为处于危险中的儿童提供照料、咨询和心理支助。智利的儿童保护政策采取了类似的预防方针，设有 175 个旨在预防儿童权利受到侵犯的专项预防方案。阿曼的儿童保护委员会重点防止暴力、剥削和虐待。

74. 津巴布韦《孤儿和弱势儿童国家行动计划》为实施基于社区的儿童保护方案提供支持，核心内容还包括缓解艾滋病毒和艾滋病问题。儿童保护委员会负责执行该行动计划。

五. 结论和建议

75. 对国际人权法和有关做法的综述表明，关于家庭对家庭成员和整个社会的福祉和发展可能做出的贡献，存在广泛的共识。综述进一步表明，国际人权标准与国际会议和首脑会议被普遍接受的成果均一致承认，家庭可以通过促进可持续发展和减贫等方式，在确保家庭成员享有适足生活水准权方面发挥作用。2030 年可持续发展议程是上述国际共识的最新表现形式，要求各国致力于增进家庭的凝聚力，采取综合办法全面推进可持续发展。

76. 关于家庭在可持续发展中的作用的共识依据了以下若干共同要素：承认由于每个社会具有不同的社会、文化和经济特点，家庭制度的形式也多种多样而且在不断变化；增进男女平等；不加区别地有效保护和增进妇女、儿童、残疾人、老年人和所有家庭成员的权利。此外，在促进发展的过程中，要确保普及包括计划生育在内的性健康和生殖健康服务。

77. 各国和其他利益攸关方提交的材料显示，国家可采取多种方式履行保护和支持家庭的义务：从法律措施到多种社会保障措施和方案，包括侧重家庭的政策以及立足于家庭的决策办法。

78. 结合 2030 年议程制订和执行相关政策，应遵循基于人权的方针，支持家庭发挥其重要的社会职能，同时尊重家庭成员的权利并确保有效实现这些权利。

⁶⁰ 见教宗若望二十三世协会提交的材料，第 2 页。