



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
7 August 2009
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第四十四届会议

2009年7月20日至8月7日

消除对妇女歧视委员会的结论意见：不丹

1. 2009年7月23日，委员会第890次和第891次会议审议了不丹第七次定期报告(CEDAW/C/BTN/7)(见CEDAW/C/SR.890和891)。委员会的议题和问题清单载于CEDAW/C/BTN/Q/7，不丹的答复载于CEDAW/C/BTN/Q/7/Add.1。

导言

2. 委员会感谢缔约国及时提交第七次定期报告，报告遵循了委员会此前的报告编写导则，缔约国并在报告编写过程中与国家不同机构、民间社会和其他利益攸关方进行了协商。但委员会感到遗憾的是，报告某些章节提供的信息不够充分，有碍委员会评价妇女在一些领域的具体状况。

3. 委员会并感谢缔约国对委员会会前工作组提出的议题和问题清单的书面答复以及对口头提出的问题的口头说明和补充说明。

4. 委员会称赞不丹派遣由外交大臣率领的高级别代表团出席会议，成员包括常驻纽约联合国代表以及国家妇女儿童委员会、全体国民幸福委员会和青年发展基金的代表。委员会并赞赏代表团与委员会成员之间的建设性对话。

积极方面

5. 委员会称赞缔约国在2008年过渡进入民主立宪君主制，从而为实现一个可持续和有活力的民主国家提供了坚实基础。

6. 委员会欢迎国家妇女儿童委员会制定了不丹首份《国家两性平等行动计划》，建立两性平等问题协调中心网络，包括在武装部队内，并在全体国民幸福委员会



第十个五年计划中将两性平等问题确定为一个跨部门的发展议题，该计划也有一章节专门论述妇女参与发展问题。

7. 委员会称赞缔约国最近批准了《儿童权利公约》的两项任择议定书。委员会并欢迎近期的立法发展，包括缔约国首部书面宪法的通过。

8. 委员会欢迎缔约国在互动对话期间承诺全面执行《公约》并进一步增强在某些领域已取得的进步。

主要关切领域和建议

9. 委员会提请注意，缔约国有义务系统地、持续地执行《公约》各项规定，同时认为，从现在到提交下次定期报告期间，缔约国必须优先注意本结论意见提出的各项关切和建议。因此，委员会吁请缔约国将执行活动的重点放在这些领域上，并在下次定期报告中汇报所采取的行动和取得的成果。委员会还吁请缔约国将本结论意见发交各相关部委、其他各级政府机构、议会和司法部门，以确保这些意见得到有效执行。

议会

10. 委员会重申，政府对全面执行《公约》规定的缔约国义务负有首要责任，尤其要为此承担问责责任。委员会强调《公约》对政府各部门都具有约束力，并邀请缔约国鼓励其国家议会酌情根据其任务程序，就执行本结论意见和《公约》规定的政府下一个报告进程采取必要措施。

公约的法律地位及歧视的定义

11. 委员会欢迎缔约国在 2008 年通过首部书面宪法并努力把《公约》规定融入宪法，欢迎缔约国代表团表示大多数法律已与《公约》一致，但委员会感到关切的是，宪法没有明确包括关于《公约》等国际条约的适用规定，没有具体规定，在国内法与《公约》出现冲突情况下《公约》优先适用。委员会注意到，宪法第 7 条规定了法律平等保护，按代表团的解释，这应理解为包括男女形式上和实质上的平等；第 9 条载有保障妇女权利的具体规定。但委员会感到关切的是，宪法第 7 和第 9 条的规定可作狭义理解，并感到遗憾的是，宪法未载有符合《公约》第 1 条的明确、全面的歧视妇女定义，《公约》第 1 条对直接和间接歧视均予禁止。

12. 委员会吁请缔约国考虑按照《公约》第 1 和第 2(b) 条以及第 2(a) 条所载的男女形式上和实质上平等的原则制定适当的国家立法，其中禁止对妇女的直接和间接歧视。委员会并吁请缔约国在该国宪法或其他适当立法中明确规定，国际人权文书尤其是《公约》的规定在国内直接可以适用并优先于与之冲突的国内立法。

提高妇女地位国家机构

13. 委员会肯定国家妇女儿童委员会的重要工作及其在 2008 年经历的机构变革，包括它作为一个自治机构的新地位；它的成员多元化，包括了政府、媒体、非政府组织、私营部门和武装部队的代表，以确保社会所有部门都参与有关妇女和儿童的问题；它的新职能，其中包括受理申诉、审查国家立法并提供培训；以及建立两性平等问题协调中心。然而，委员会关切的是没有为这一国家委员会分配足够的资源以确保它能够有效地执行新的职能；它在农村和偏远地区的能见度较低；由于受一位内阁大臣领导，它的独立性可能有限。委员会还关切地注意到该委员会同时处理涉及妇女和儿童的问题，从而可能加强有关妇女在社会中的作用的定型观念。

14. **委员会建议缔约国为该委员会提供更多的财力和人力资源以提高其有效性，并提高其能力以协调和监督各级的妇女权利和两性平等行动并受理和调查投诉。委员会还建议加强两性平等问题协调中心网络，特别是在区域和地方各级，包括边远地区和农村地区设立网络。此外，委员会还建议考虑如何加强该委员会的自主权、独立性和问责制，以及如何确保该委员会明确划分其有关妇女和儿童的职能。**

暂行特别措施

15. 委员会注意到缔约国表示将考虑在必要情况下通过和实施暂行特别措施，但委员会关切的是暂行特别措施尚未被用来加速实现公约涉及的所有领域内事实上的男女平等，特别是在妇女获得中等和高等教育以及参与公共生活和政治生活方面。委员会还感到关切的是缔约国似乎对暂行特别措施的概念，以及根据《公约》第 4 条第 1 款和委员会第 25 号一般性建议中进一步解释的适用理由缺乏明确理解。

16. **委员会鼓励缔约国按照《公约》第 4 条第 1 款和委员会第 25 号一般性建议引入具体法律规定，通过和实施暂行特别措施以加速在妇女代表不足的各个领域或农村和边远地区实现妇女与男子事实上的平等。委员会建议缔约国提高公众对暂行特别措施对加速两性平等过程重要性的认识。**

政治参与和参与公共生活

17. 委员会已妥为注意到这样一个事实，即上次选举中 54.2% 的选民是妇女，但委员会关切的是妇女在各级公共和政治生活中的代表比例较低，尤其是在社会当前正在经历重大转变的时刻。委员会特别关切的是妇女参与决策机构，包括议会 (13.88%)、政府、外交部门和区域及地方各级的水平较低，而且最近几年在某些情况下的参与率有所下降。

18. **委员会要求缔约国作为紧急事项持续实施旨在促进妇女充分、积极和平等参与所有公共和政治生活领域决策的政策。委员会特别鼓励缔约国在某些职位所要**

求的标准妨碍或阻挠妇女参与决策时审查这些标准。它还建议根据《公约》第 4 条第 1 款和委员会第 25 号和 23 号一般性建议使用暂行特别措施。委员会还建议开展活动，提高对妇女在当前社会整体转型期间及在偏远和农村地区参与决策职位的重要性的认识。

暴力侵害妇女行为

19. 委员会欢迎该国政府采取的各种解决性暴力和基于性别的暴力以及家庭暴力的举措，包括委托编写一份有关暴力侵害妇女行为的报告、设立流动派出所以及就两性平等问题培训警察；委员会欢迎民间社会采取的主动行动，例如为这种暴力行为的妇女受害者开设危机和康复中心。委员会还欢迎代表团表示将在 2010 年前提交家庭暴力法案。但委员会关切的是，据报告妇女经历婚姻、家庭和工作场所的暴力，国家报告表明妇女对自身权利的认识水平较低，存在沉默文化。委员会认为在打击暴力侵害妇女行为方面有许多问题需要解决，特别是有关性暴力和其他形式的暴力侵害妇女行为案件很少被诉诸法庭这一情况。委员会还感到关切的是家庭女童工可能特别容易遭受这种暴力行为。

20. 委员会敦促缔约国优先关注消除一切形式的暴力侵害妇女行为，以及增加为此类侵害行为的妇女受害者伸张正义的机会，包括在边远和农村地区。委员会鼓励缔约国作为一个优先事项制定立法，包括有关家庭暴力的立法。这种立法应确保暴力侵害妇女和女孩的行为构成刑事犯罪及民事索赔基础；行为人应根据犯罪的严重程度受到起诉和惩罚；并确保作为暴力行为受害者的妇女和女孩，包括在边远地区和农村地区的妇女和女孩能够获得保护。委员会鼓励进一步培训执法人员和卫生保健提供者并提高他们的认识，以确保他们能敏感认识到一切形式的暴力侵害妇女行为。委员会还建议缔约国采取措施，增加在这些问题上工作的妇女人数，包括在警察部队和其他执法机构中增加她们的人数。

贩运

21. 委员会回顾《南亚区域合作联盟(南盟)防止和打击为卖淫而贩运妇女和儿童的公约》已经签订并欣喜地看到为打击贩运行为采取了新的措施，包括对执法人员进行专门培训，设立机动的警察单位，但同时对于贩运现象的不断增多仍感关切。委员会对缔约国《刑法典》中对贩运和卖淫的定义也表示关切，缔约国对这些术语的定义可能与国际定义有所差异，尤其是事关被贩运用于性剥削目的的妇女这方面。此外，委员会对于缔约国报告中缺乏关于这一问题的资料表示遗憾，对于为可能被贩运的妇女提供保护不力、向受害者提供的支持、庇护和心理帮助有限、关于这些和相关问题的投诉案件数量很低也表示关切。

22. 委员会敦促缔约国加紧努力，打击一切形式的贩运行为，并鼓励缔约国为确定这一问题的程度而开展研究，收集和分析提供给警务部门和国际机构的贩运行为的数据。此外，委员会鼓励缔约国使本国对卖淫和贩运的定义符合国际标准，

建议缔约国加紧努力，向可能被贩运的女孩和妇女提供支助，包括发展诉诸法律机制和提供其他维持生计办法以及进一步培训司法、执法人员，包括边境警察，医护人员和社会工作者。委员会还建议缔约国考虑与原籍国和邻国一道采取双边措施和签订双边协议。

陈规定型观念、文化习俗

23. 委员会欣见缔约国为消除陈规定型观念和消极的文化习俗作出了种种努力，包括发布旨在使媒体客观反映妇女形象的道德准则，同时继续关切妇女在家庭和公共生活中仍然面临各种形式的歧视，这固化了基于性别角色和责任。

24. 根据委员会以往的建议(A/59/38)，委员会敦促缔约国分析现有的传统和陈规定型观念，以评估这些传统和观念对实现两性平等的影响。委员会建议制定政策并使有关方案针对男子和妇女，支持消除与家庭、工作场所和整个社会的传统角色相关联的陈规定型观念，防止出现新的歧视妇女的定型观念。委员会还建议缔约国鼓励媒体宣传妇女的正面形象以及妇女和男子在公共和私人领域的平等地位和责任。

教育

25. 委员会注意到在女孩接受初级教育方面所取得的进展，包括83%的合格女孩在初级学校学习，社区初级学校产生影响，继续教育方案扩大以及非政府组织在这一领域开展了工作，但同时中等和中等以上教育中两性差距扩大和女孩辍学率较高的现象表示关切。委员会还关切的是，由于缺乏合格的教师、安全的交通和学校基础设施不足，农村和偏远地区的女孩上学受到限制。委员会还对女孩和妇女的文盲率较高的状况表示关切。委员会注意到缔约国为解决性别敏感问题而修订了课本，但仍感到关切的是，在该国某些地区存在着传统观念，这可能加剧了妇女和女孩教育程度较低的问题。

26. 委员会敦促缔约国采取并实施针对性措施，确保女孩和妇女有平等机会接受各级教育。更具体地讲，委员会建议缔约国研究是否有可能为女孩及其家庭提供奖励，防止她们辍学。缔约国应采取一切必要步骤，提供更多的合格教师、适当的教育基础设施，包括农村和偏远地区的合格教师、适当的教育基础设施，并提供更多的适当交通工具。委员会还敦促缔约国采取措施，包括着手提供非正规教育机会，解决妇女和女孩的识字问题，包括通过继续开展和增加成人教育方案。此外，委员会还敦促缔约国采取必要步骤，鼓励怀孕的女孩和已婚女孩继续接受教育。

卫生

27. 委员会注意到可以免费获得传统和现代医疗保健，政府打算继续向这一领域提供必要的资源，在孕产妇保健和生殖保健的某些领域也取得重大的质量和数量

上的进展，同时，令委员会感到关切的是，关于妇女总体健康状况的资料不足，包括关于妇女发病率和死亡率和接受乳腺癌、卵巢癌和尿道癌早期检查的具体资料不足。在生殖健康方面，委员会注意到在获得避孕手段方面所取得的进展，同时，令委员会感到关切的是，关于孕妇寻医问药频率的资料不足，青少年妇女接受计划生育措施和性教育及其对少女怀孕的影响的资料不足。令委员会感到关切的还有，在这一方面提供的保密性医疗保健和咨询服务有限，委员会同时注意到，虽然为改善偏远和农村地区的普通急诊和生殖医疗保健的提供情况作出了种种努力，但是这类服务仍然有限。此外，委员会对于艾滋病毒/艾滋病在 25 岁以下妇女中大量存在的现象极为关切。

28. 委员会建议缔约国继续采取措施，改善向包括年长妇女及农村和偏远地区妇女在内的所有妇女提供普通保健、心理保健和生殖保健的状况。委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料，说明实行统一的妇女保健政策的情况，包括癌症检查设施的情况。委员会敦促缔约国想方设法为妇女，尤其是交通不便的农村和偏远地区的妇女，提供更多的保健设施和经过训练的人员所提供的保密医疗援助。委员会还建议广为开展计划生育和生殖健康教育，包括在偏远地区开展此类教育，并以女孩和男孩为此类教育的对象，特别注意预防早孕和控制性传播疾病。委员会敦促缔约国进行全面研究，确定导致罹患艾滋病毒/艾滋病妇女人数日增的各项因素，以制定合适的战略，减少妇女罹患此种疾病的可能性。

就业

29. 委员会欢迎不丹通过《劳动和就业法》，但对报告的工作场所性骚扰案件的高发生率仍感到关切。此外，委员会还感到关切的是，大量外国工人和移徙工人可能享受不到基本权利和最低限度保护，包括基本保健。委员会并关切女性贫穷人数趋增，尤其是在农村地区，而且缺乏关于贫穷问题的数据。

30. 委员会建议缔约国采取有效措施，确保受害于性骚扰的妇女可以利用补救机制，包括诉诸法律。委员会还建议，应考虑包括妇女在内的所有移徙工人的基本权利，其中包括获得基本保健的权利。委员会进一步建议为农村妇女创造薪资体面的充足就业机会，为在非正规部门就业的妇女提供广泛的支助服务，并创造利用市场机制的机会。委员会还吁请缔约国为家务劳动者提供社会福利，并在下次定期报告中提供按性别分列的贫穷数据。

31. 委员会感到关切的是，持续存在童工现象，特别是主要来自农村和边远地区的女童家庭佣工的状况，她们工作时间长，没有机会接受教育，而且可能受到暴力侵害。

32. 委员会敦促缔约国加强努力，消除虐待家庭童工现象，并确保儿童，尤其是女孩，有机会得到教育、保健和社会保护，以及国际劳工组织制定的最低劳动标准的保护。此外，委员会还建议缔约国开展公众宣传运动，告知人民必须确保所有儿童的权利得到尊重，其中包括获得教育和医疗保健的权利。

家庭关系

33. 委员会感到关切的是，9岁以下子女的监护权自动给予母亲，这加强了性别定型观念，而9岁或9岁以上子女有权选择自己的监护人。委员会还关切地注意到，报告没有提供充分资料，说明有关婚姻和婚姻解体，包括继承和家庭关系的各种做法和法律。委员会欢迎把男女法定结婚年龄定为18岁，但对持续存在非法低龄结婚现象感到关切。委员会还感到关切的是，在该国一些地方继续存在一夫多妻现象。

34. 委员会建议缔约国使其关于婚姻解体时子女监护权的规定符合《公约》第16条第1(d)款的规定，其中强调需要考虑到儿童的最高利益。此外，委员会还要求缔约国在下次定期报告中提供关于婚姻和婚姻解体，包括继承和家庭关系的资料，这将有助于更好地了解这方面的情况。委员会还鼓励缔约国采取有效措施，包括通过法律行动和公众宣传运动，制止非法低龄结婚的做法。委员会建议缔约国采取适当行动，根据委员会关于婚姻和家庭关系平等的第21号一般性建议，终止一夫多妻制的做法。

歧视性的国籍法

35. 委员会回顾其先前就1958年《公民法》颁布后丧失不丹国籍的尼泊尔裔妇女的状况提出的建议，并表示继续关注这可能对因结婚而获得公民身份并将其公民身份传给在国外所生子女的妇女的影响，以及对非不丹籍父亲的子女，特别是年龄在15岁以下的儿童的影响，他们的受教育权和享受保健的权利可能受到限制。

36. 委员会感到鼓舞的是缔约国愿意恢复与尼泊尔政府的谈判，并建议缔约国解决所有悬而未决的问题，包括确保所有15岁以下儿童充分获得免费教育和免费保健服务。

《任择议定书》和第20条第1款的修正案

37. 委员会注意到代表团就批准《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》所做的积极声明，鼓励不丹尽快批准该议定书，并接受对《公约》第20条第1款关于委员会会议时间的修正案。

《北京宣言和行动纲要》

38. 委员会促请缔约国在履行《公约》义务时，充分利用加强《公约》各项规定的《北京宣言和行动纲要》，并请缔约国在下次定期报告中提供有关资料。

千年发展目标

39. 委员会强调，充分和有效地执行《公约》对实现千年发展目标不可或缺。委员会要求在实现千年发展目标的一切工作中纳入性别观点，明确体现《公约》各项规定，并请缔约国在下次定期报告中提供有关资料。

其他条约的批准

40. 委员会指出，各国参加九项主要国际人权文书有助于促进妇女在生活的各个方面享受人权和基本自由。因此，委员会鼓励不丹政府批准它尚未成为缔约国的条约，即《经济、社会、文化权利国际公约》、《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》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《残疾人权利公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

结论意见的传播

41. 委员会请不丹在国内广为传播本结论意见，使人民，包括政府官员、政界人士、议员以及妇女组织和人权组织，了解为确保妇女在法律上和事实上的平等而采取的步骤以及在这方面应进一步采取的步骤。委员会请缔约国继续广泛宣传《公约》及其任择议定书、委员会各项一般性建议、《北京宣言和行动纲要》以及题为“2000年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会第二十三届特别会议成果，特别是向妇女组织和人权组织开展宣传。

结论意见的后续行动

42. 委员会请缔约国在二年内提供书面资料，说明为执行关于政治参与和参与公共生活的第18段中以及关于暴力侵害妇女行为的第20段中所载各项建议的执行情况。委员会还请缔约国考虑在必要和适当时为执行上述建议寻求技术合作和援助，包括咨询服务。

技术援助

43. 委员会建议，缔约国利用技术援助，拟订和执行旨在执行上述建议和整个《公约》的综合方案。委员会表示愿意继续与缔约国对话，包括由委员会成员进行国家访问，以对上述建议以及缔约国的《公约》义务的执行工作提供进一步指导。委员会还吁请缔约国进一步加强与联合国开发计划署、联合国妇女发展基金、联合国儿童基金会、联合国人口基金、世界卫生组织、联合国人权事务高级专员办事处等联合国系统专门机构和方案以及与秘书处经济和社会事务部统计司和提高妇女地位司的合作。

下次报告的日期

44. 委员会请缔约国在根据《公约》第18条提交的下次定期报告中，答复本结论意见提出的各项关切。委员会请缔约国于2014年9月30日提交第八和第九次合并定期报告。