联合国 CEDAW/C/EST/CO/5-6

消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
18 November 2016
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

关于爱沙尼亚第五次和第六次合并定期报告的结论性意见*

1. 2016 年 11 月 9 日，委员会在第 1455 和第 1456 次会议(见 CEDAW/C/SR.1455 和 1456)上审议了爱沙尼亚第五次和第六次合并定期报告(CEDAW/C/EST/5-6)。委员会的议题和问题清单载于 CEDAW/C/EST/Q/5-6，爱沙尼亚的答复载于 CEDAW/C/EST/Q/5-6/Add.1。

A. 导言

2. 委员会对缔约国提交第五次和第六次合并定期报告表示赞赏。委员会还对缔约国就会前工作组提出的议题和问题清单作出的书面答复表示赞赏，并欢迎代表团的口头陈述以及就委员会在对话期间口头提出的问题提供的进一步说明。

3. 委员会对缔约国由社会事务部社会政策副秘书长 RaitKuuse 带领的多部门代表团表示赞扬，代表团还包括性别平等和平等待遇问题专员和来自社会事务部代表、议员以及爱沙尼亚常驻联合国日内瓦办事处和常驻日内瓦的其他国际组织的代表。

B. 积极方面

4. 委员会对自 2007 年审议缔约国第四次定期报告(CEDAW/C/EST/4)以来在进行立法改革方面取得的进展表示欢迎，特别是通过了以下法律：

(a) 2014 年《登记伴侣法案》，于 2016 年 1 月 1 日起生效，赋予法定结合的人员与已婚夫妇几乎完全相同的权利并使同性伴侣关系合法化；

(b) 2012 年《刑法修正案》，将一切形式的人口贩运行为定为刑事犯罪；

* 委员会第六十五届会议(2016 年 10 月 24 日至 11 月 18 日)通过。

请回收

(c) 《性别平等法案修正案》，于 2009 年生效，进一步界定基于性别的直接和间接歧视，并且把因在工作场所遭受歧视而获得补偿的权利扩大到其他生活领域；

(d) 《平等待遇法案》，于 2009 年 1 月 1 日生效，确保提供保护以避免以国籍(族裔)、种族、肤色、宗教或信仰、年龄、残疾以及性取向为由的歧视。

5. 委员会欢迎缔约国为改善本国的体制和政策框架以加速消除对妇女的歧视和促进性别平等而作出的努力，例如通过了以下：

(a) 《2015-2020 年防止暴力战略》，其中涵盖了基于性别的暴力；

(b) 《2010-2014 年减少暴力发展计划》；

(c) 执行安全理事会关于妇女及和平与安全的第 1325 (2000)号决议的国家行动计划。

6. 委员会对自审议上次报告以来缔约国批准或加入以下国际和区域文书这一实际情况表示欢迎：

(a) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》，2012 年；

(b) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，2014 年；

(c) 《欧洲委员会关于采取行动打击贩卖人口行为的公约》，2015 年。

C. 议会

7. 委员会强调了立法机构在确保全面执行《公约》方面发挥的关键作用(见委员会关于其与国会议员的关系的声明，2010 年第四十五届会议上通过)。委员会邀请议会根据其任务授权，从现在起到《公约》下一次报告期间，采取必要步骤落实本结论性意见。

D. 主要关切领域和建议

《公约》、《任择议定书》以及委员会一般性建议的可见度

8. 委员会注意到缔约国为提高政府官员和广大公众对妇女权利和性别平等相关问题的认识所作的努力。但是，委员会仍然感到关切的是，法官和律师、社会上以及妇女自身对《公约》缺乏认识，法院裁决没有参照《公约》可反映这一点。

9. 委员会重申其先前关于缔约国应采取额外措施确保充分认识《公约》以及将其作为与性别平等和提高妇女地位有关的所有法律和政策的框架予以适用的建议(CEDAW/C/EST/CO/4，第 9 段)。委员会还建议缔约国采取额外措施传播关于《公约》和委员会一般性建议的信息，并就《公约》及其适用为法官、检察官和律师提供培训和能力建设。

司法救助和法律申诉机制

10. 委员会关切地注意到，缔约国没有依照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)设立国家人权机构，并且性别平等和平等待遇问题专员不能签发具有法律约束力的决定，在获得普遍关注的案件中既不能代表申诉人也不能依职权将歧视妇女的案件提交法院审理。

11. 根据委员会关于妇女获得司法救助的第 33(2005)号一般性建议，委员会建议缔约国确保妇女在关于其权利受到侵犯的申诉中获取有效补救，做法包括加强性别平等和平等待遇问题专员的任务授权，使其能够签发具有法律约束力的决定并能够在获得普遍关注的案件中代表申诉人和依职权将歧视妇女的案件提交法院审理。

国家机构和性别平等主流化

12. 委员会注意到缔约国在 2011 年向社会事务部平等政策司协调下的部际性别平等主流化工作组分派了任务，即就性别平等主流化向政府雇员提供培训并拟定性别平等主流化战略，以及于 2013 年设立了作为咨询机构的性别平等委员会，其成员包括妇女协会、非政府组织、工会和地方当局的代表。但是，委员会关切地注意到：

(a) 缔约国缺乏一项全面的性别平等问题国家战略；

(b) 虽然提供了解决多重歧视问题的机会，但是将性别平等问题专员的任务授权扩大到涵盖性别平等和平等待遇问题专员的任务授权使工作重点从明确而有效地解决歧视妇女的问题上发生了转移；

(c) 性别平等和平等待遇问题专员目前没有充足资源对性别歧视问题进行有效监测和报告；

(d) 性别平等司改为平等政策司，任务授权范围扩大，但是没有用于在新任务之外有效促进性别平等的人力和财政资源；

(e) 国家机构和性别平等主流化方案严重依赖欧洲联盟的资金和国际捐助方；

(f) 没有就对性别问题有敏感认识的调查方法向刑事司法系统的成员提供强制性培训，也没有就性别平等问题向国家和地方政府官员提供强制性培训；

(g) 尽管于 2011 年通过了《良好立法实践和法律起草条例》，但是缺乏作为立法进程组成部分的性别影响评估，该条例规定在立法草案方面进行强制性影响分析，包括对性别关系的社会影响的分析；

(h) 虽然开展了与这些方法相关的能力建设，但在国家和地方各级没有实现性别平等主流化和将性别平等观点纳入预算编制。

13. 委员会提及其关于有效国家机构和宣传的第 6(1988)号一般性建议以及《北京行动纲要》提供的指导，并建议缔约国：

(a) 通过一项《性别平等问题国家战略》，并使妇女组织参与制定、执行和评价过程；

(b) 通过在中央和地市一级提供充足的人力、技术和财政资源以及强化实现性别平等乃至社会事务部平等政策司的任务授权和政治权力的问责机制，进一步加强致力于提高妇女地位的国家机构的职能；

(c) 在其他相关部委和市级机构设立性别平等问题协调中心或特别股；

(d) 就对性别问题有敏感认识的调查方法向刑事司法系统的成员提供强制性培训，以及就性别平等问题向国家和地方政府官员提供强制性培训；

(e) 确保性别影响评估作为立法进程的一个组成部分，对现行法律开展性别影响评估；

(f) 通过在国家和地方各级开展关于将性别平等观点纳入预算编制的情况分析，执行有效的性别平等主流化战略。

暂行特别措施

14. 委员会关切地注意到，虽然《2004 年性别平等法案》提供了暂行特别措施的法律基础，但缔约国尚未采取任何此类措施提高妇女地位，这显然是因为这些措施缺乏广泛支持。

15. 委员会建议缔约国开展提高认识运动，以促进对暂行特别措施的重要性和非歧视性的认识，并且根据《公约》第四条第 1 款和委员会关于这一主题的第 25(2004)号一般性建议，在妇女代表性不足或处于弱势地位的所有领域实施暂行特别措施，以加速实现《公约》所涉领域的实质性性别平等，特别是在妇女面临交叉形式的歧视领域，例如在语言和民族上属于少数群体的妇女和女童、老年妇女、残疾妇女和农村妇女。

陈规定型观念

16. 委员会欢迎缔约国通过监测调查、提高认识、媒体运动和教育措施为消除歧视性的性别陈规定型观念所作的努力。但是，委员会关切地注意到，关于男子和妇女在家庭和社会中的角色和责任，始终存在歧视性陈规定型观念，这构成了妇女积极参与经济生活的障碍，特别是在她们有学龄前子女的情况下，从而限制了她们的职业前景以及担任领导职务的机会。

17. 委员会建议缔约国：

(a) 在妇女组织和民间社会组织的参与下解决关于男子和妇女在家庭和社会中的角色和责任的歧视性陈规定型观念问题，并增加用于开展这些工作的资源；

(b) 针对妇女因《性别平等法案》和《平等待遇法案》所涵盖的任何理由面临的交叉形式的歧视，定期开展提高认识运动和媒体运动。

暴力侵害妇女

18. 委员会注意到缔约国为暴力行为受害者提供了庇护所与 24 小时全天候求助热线。然而，委员会关切地注意到，在缔约国，针对妇女的性别暴力行为有所增加，并且缺乏一部有关家庭暴力的法律。委员会还感到关切的是：

(a) 尚未对家庭暴力受害者建立国家移送机制；

(b) 《刑法》对强奸罪的定义狭窄，它要求提供证据表明行为的发生违背受害者的意愿并造成痛苦、身体虐待和(或)健康损害与威胁；

(c) 没有将经济和精神暴力定为刑事犯罪；

(d) 《刑法》没有将性骚扰明确定为刑事犯罪；

(e) 家庭暴力实施者很少被判处监禁，调解或罚金优先；

(f) 法院在就儿童监护权作出裁决时往往没有考虑家庭暴力事件以及妇女和儿童的安全需要，儿童保护问题专家缺少有关家庭暴力问题及其对儿童福利影响的培训和认识。

19. 委员会建议缔约国：

(a) 建立防止家庭暴力的有效战略以及涉及法官、地方警察、社会和卫生工作者及家庭暴力受害者的其他利益攸关方的多部门国家移送机制；

(b) 修正《刑法》，审查强奸罪定义，即任何非自愿性行为而不论所造成的痛苦、身体虐待和(或)健康损害及威胁，以将性骚扰明确定为刑事犯罪并将经济和精神暴力纳入家庭暴力的定义；

(c) 加强法院裁决的执行工作，特别是涉及对作为性别暴力受害者的妇女作出的保护令或紧急保护令的裁决，做法包括对法官和法警进行能力建设；

(d) 修改《家庭法法案》以确保在就儿童监护权作出裁定时始终考虑发生家庭暴力的情况，就家庭暴力问题为儿童保护机构提供培训，并确保在儿童监护权诉讼中听取暴力侵害妇女问题专家的意见；

(e) 尽快批准《欧洲委员会防止和打击暴力侵害妇女行为和家庭暴力公约》。

人口贩运和意图营利使人卖淫

20. 委员会注意到 2012 年缔约国为打击人口贩运并针对人口贩运受害者建立数据采集系统所采取的措施。但是，委员会关切地注意到：

(a) 缔约国仍然是一个以性剥削和强迫劳动为目的贩运妇女和女童的来源国、过境国和目的地国；

(b) 为人口贩运受害者开设庇护所并提供援助的非政府组织的资金前景不明朗；

(c) 缺乏针对性别问题有敏感认识的人口贩运受害者的支助服务和证人保护方案；

(d) 缺乏有关缔约国意图营利使人卖淫及其与人口贩运之间的关系的信息，缺乏针对性剥削受害者的预防和康复措施，对希望摆脱卖淫生活的妇女和女童的支持不力。

21. **委员会建议缔约国通过以下措施继续致力于打击人口贩运，特别是妇女和女童贩运：**

(a) **确保对贩运案件进行有效调查，起诉实施者并予以适当处罚；**

(b) **就对人口贩运受害者进行及时确认和移送对执法人员进行能力建设；**

(c) **增加为国家和非政府组织针对人口贩运受害者开设的庇护所以及医疗、心理和重新融入社会服务提供的资金；**

(d) **加强为人口贩运受害者提供的支助服务以及证人保护方案对性别问题的敏感性；**

(e) **收集关于妇女和女童贩运以及意图营利使人卖淫的数据，加强为希望摆脱卖淫生活的妇女和女童提供的援助，做法包括提供替代创收机会。**

参与政治和公共生活

22. 委员会感到关切的是：

(a) 担任议员以及在地方行政机关工作的妇女人数减少；

(b) 缺少《公约》第四条第 1 款规定的针对性措施(包括暂行特别措施)，以加速实现男子和妇女在政治和公共生活中的实质性平等并提高农村妇女、在民族和语言上属于少数群体的妇女以及残疾妇女等弱势妇女群体在包括决策层在内的政治机构中的代表性；

(c) 被任命担任政治职务的妇女和国营企业的妇女代表性不足。

23. **根据其关于妇女参与政治和公共生活的第 23(1997)号一般性建议，委员会建议缔约国根据《公约》第四条第 1 款和委员会第 25(2004)号一般性建议采取诸如在国家和地方各级实施法定配额和选举拉链制度等针对性措施(包括暂行特别措施)，确保任命相同人数的妇女和男子担任政府、地方行政机关、司法部门和国有企业领导职务，以便促进妇女，特别是农村妇女、在民族和语言上属于少数群体的妇女及残疾妇女参与政治和公共生活。**

国籍

24. 委员会欢迎 2015 年对《公民法》的修正，它赋予在缔约国出生但未予认定公民身份的儿童爱沙尼亚公民权，这使女童受益。但是，委员会关切地注意到：

(a) 这些修正不适用于 15-18 岁这一年龄类别的未予确定公民身份的儿童，这可能给青春期少女造成极大影响；

(b) 未予确定公民身份的妇女和女童数量仍然很多，近几年入籍的妇女和女童人数减少。

25. **委员会建议缔约国：**

(a) **根据《公约》第二条和第九条以及委员会关于妇女难民身份、庇护、国籍和无国籍状态的性别相关方面的第 32(2014)号一般性建议建立无国籍状态确定程序，以促进入籍；**

(b) **快速跟踪 15-18 岁这一年龄类别的未予确定公民身份的儿童的入籍进程；**

(c) **加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》、1961 年《减少无国籍状态公约》和《欧洲国籍公约》。**

教育

26. 委员会注意到，各级教育中妇女和女童与男子和男童的代表性相同。但是，委员会感到关切的是：

(a) 妇女和女童主要选择传统上由女性主导的研究领域和职业道路，例如教育、社会服务、健康和福利，由于性别陈规定型观念根深蒂固，她们在信息技术和建筑等领域的代表性不足；

(b) 缺乏消除教科书和教学大纲中的歧视性性别陈规定型观念的措施；

(c) 教育机构中担任决策岗位的妇女和女教授数量少；

(d) 讲俄语的少数群体和残疾女童在受教育方面面临歧视。

27. **委员会建议缔约国：**

(a) **强化本国战略，解决可能阻止女童选择传统上由男性主导的研究领域(如信息技术和建筑)的歧视性性别陈规定型观念和结构性障碍；**

(b) **审查各阶段教育的教学大纲和教材，消除歧视性性别陈规定型观念；**

(c) **根据《公约》第四条第 1 款和委员会第 25(2004)号一般性建议，采取针对性措施(包括暂行特别措施)，为促进教育机构聘用女教授和妇女担任决策岗位制定明确的目标和时间表；**

(d) 确保在语言和民族上属于少数群体的女童，特别是母语为俄语的女童和残疾女童能够充分接受教育，包括分别接受母语教学或关于其母语的教育和全纳教育。

就业

28. 委员会欢迎对《性别平等法案》和《平等待遇法案》所做的修改，这些修改进一步界定了劳动争议中的歧视和工作场所的性骚扰问题，并对这种情况下的民事和行政诉讼实行举证责任分担。但是，委员会感到遗憾的是，缺乏可用以评价这些措施所产生影响的劳动争议委员会和法院的统计数据以及缺乏对违反《性别平等法案》相关规定(包括同工同酬原则)的雇主的具体制裁。委员会还感到关切的是：

(a) 缺乏就工作场所的性骚扰提起申诉以便依职权将案件提交法院审理的有效机制；

(b) 横向和纵向的职业隔离，持续的性别工资差异接近 30%，企业一级的工资缺乏透明度；

(c) 没有按照《性别平等法案》的规定系统采集按性别分列的就业统计数据；

(d) 妇女在私营企业管理岗位的代表性严重不足；

(e) 因缔约国的男子和妇女所承担的抚养子女和照料子女的责任不均等以及儿童保育服务缺乏，25 岁至 49 岁的妇女就业率低；

(f) 对产假结束后重新工作的妇女存在就业歧视；

(g) 缺少关于属于讲俄语的少数群体的妇女、残疾妇女以及女同性恋、双性恋、变性人和双性人就业率和工作条件的信息。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 建立就工作场所的性骚扰提起申诉的有效机制，使劳动监察员和(或)性别平等和平等待遇问题专员能够依职权将案件提交法院审理；

(b) 强化措施解决横向和纵向的职业隔离，修正《性别平等法案》以授予劳动监察员监测同工同酬原则实行情况的任务；

(c) 加强采集、分析和发布按性别分列的就业统计数据，包括关于《性别平等法案》实施情况的法院数据；

(d) 提高妇女在私营企业管理岗位的代表性，做法包括采取暂行特别措施；

(e) 对违反《性别平等法案》的雇主进行有效制裁；

(f) 为执行《2016-2023 年福利发展计划》划拨专项预算，目的是减少妇女繁重的保育工作负担，促进男子休育儿假；

(g) 通过提供充足的儿童保育服务和鼓励男子休育儿假，促进 25-49 岁年龄段的妇女就业；

(h) 解决对产假结束后重新工作的妇女的就业歧视问题；

(i) 通过解决针对属于讲俄语的少数群体的妇女、残疾妇女以及女同性恋、双性恋、变性人和双性人的歧视和社会污名问题，推进其进入劳动市场。

卫生

30. 委员会注意到，近 95%的爱沙尼亚公民参加了国家强制性健康保险计划。但是，委员会关切地注意到：

(a) 青年妇女酗酒和酒精相关死亡率高；

(b) 健康保险计划的避孕药具覆盖率有限；

(c) 健康预约等候期长，特别是在性健康和生殖健康服务方面，尤其对于农村妇女而言；

(d) 最近推出的健康预约电子管理对农村妇女、老年妇女和贫困妇女的覆盖率有限。

31. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要措施解决青年妇女酗酒和酒精相关死亡率高的问题；

(b) 确保为所有妇女和女童(包括农村地区和残疾妇女和女童)提供负担得起的性健康和生殖健康服务，特别是种类齐全的避孕药具；

(c) 缩短健康预约等候期，特别是对农村妇女以及在性健康和生殖健康服务方面；

(d) 就健康预约电子管理工具的使用对农村、老年和边缘化妇女进行宣教并确保互联网充分接入，保证她们不因最近推出的此类工具而无法获得健康服务。

经济和社会福利与增强妇女经济权能

32.委员会注意到，性别平等是《2016-2023 年福利发展计划》的主要目标之一。但是，委员会感到关切的是，该《计划》的执行预算只有 0.02%划拨给这一目标。委员会还关切地注意到：

(a) 因无视性别差异的资格标准，缔约国的女企业家数量少、妇女获得性别中立创业支助计划的机会有限；

(b) 缔约国缺乏针对妇女的创业方案、小额信贷计划或提高妇女经济地位的战略；

(c) 新设立的“儿童抚养基金”所提供的金额不足，低于国家规定的儿童抚养费最低标准的一半。

33. 委员会建议缔约国：

(a) 提高专项预算分配，用于根据《2016-2023 年福利发展计划》促进性别平等；

(b) 确保创业方案、小额信贷计划和创业方案的资格标准将妇女的具体需求考虑在内；

(c) 提高新设立的“儿童抚养基金”拟定划拨的金额，至少与国家规定的儿童抚养费最低标准一致。

农村妇女

34. 委员会注意到，由于在配偶的家族企业工作的妇女现在可以作为工人在卫生和养老金系统注册，所以对她们的社会保护得到加强。但是，委员会感到关切的是，有报告称，在《2014-2020 年农村发展计划》规划阶段，妇女组织不得参与具有意义的磋商以及最近的行政改革限制了妇女获得农村妇女基本服务。

35. 委员会建议缔约国：

(a) 执行一项全面战略，确保农村妇女和女童能够充分享受优质教育、就业和医疗保健以及参与决策过程和增强经济权能；

(b) 提高妇女组织在农村政策规划中的参与度。

弱势妇女群体

36. 委员会感到关切的是：

(a) 遭遇性暴力和性别暴力风险增加的单身女性寻求庇护者越来越多；

(b) 存在对女同性恋、双性恋、变性人和双性人的歧视，特别是在工作场所；

(c) 缺乏在针对女同性恋、双性恋、变性人和双性人实施的仇恨罪案件中缺少刑事诉讼程序，缺少关于此类犯罪的统计数据。

37. 委员会建议缔约国：

(a) 解决寻求庇护的单身女性的特殊接待需求，制定在寻求庇护者接待中心确定和预防以及应对性暴力和性别暴力的措施；

(b) 划拨额外资源，确保寻求庇护者(特别是单身妇女和单身母亲)享有适当生活标准，以及采取措施防止和打击针对这类妇女的性暴力和性别暴力；

(c) 通过提高认识运动以及对侵犯者予以起诉和惩罚，解决工作场所中针对女同性恋、双性恋、变性人和双性人的歧视问题；

(d) 制定并通过立法，将对女同性恋、双性恋、变性人和双性人的仇恨明确定为犯罪行为；

(e) 指示内政部等相关执法机关采集关于仇视同性恋和仇视变性罪的分列数据。

婚姻和家庭关系

38. 委员会关切地注意到：

(a) 处于事实婚姻关系中的妇女及其子女的经济权利可能在分居情况下得不到适当保护；

(b) 缺乏 2014 年《登记伴侣法案》的执行条例；

(c) 在支付子女抚养费方面的执行不力，这导致男子支付子女抚养费的违约率高。

39. 委员会建议缔约国：

(a) 尽快通过 2014 年《登记伴侣法案》的执行条例；

(b) 根据委员会关于婚姻、家庭关系解除的经济后果的第 29(2013)号一般性建议，审查本国现行的婚姻和家庭关系法律制度进行审查，目的是把现有的法律保护扩大到存在事实婚姻关系的妇女；

(c) 采取更加严格的措施执行关于子女抚养费的命令。

《任择议定书》以及《公约》第二十条第 1 款所作修改

40. 委员会鼓励缔约国批准《公约任择议定书》并尽快接受对《公约》关于委员会会议时间的第二十条第 1 款所作的修改。

《北京宣言和行动纲要》

41. 委员会呼吁缔约国在执行《公约》各项规定的工作中运用《北京宣言和行动纲要》。

《2030 年可持续发展议程》

42. 委员会呼吁在执行《2030 年可持续发展议程》的整个过程中根据《公约》的各项规定实现实质性的性别平等。

宣传

43. 委员会请缔约国确保使用本国官方语文及时向缔约国各级(国家、地区和地方)相关国家机关，特别是政府、各部委、议会和司法机关宣传本结论性意见，以便予以全面落实。

批准其他条约

44. 委员会注意到，缔约国遵守九大国际人权文书[1]将促进妇女在生活各个领域享受自身的人权和基本自由。因此，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未成为缔约国的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》以及《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

结论性意见的后续行动

45. 委员会请缔约国在两年内提供关于为执行上文第 19(a)和(b)段以及第 29 (b)段所载建议所采取步骤的书面资料。

下一次报告的编写

46. 委员会请缔约国于 2020 年 11 月提交其第七次定期报告。如有延误，则报告必须涵盖截至提交之时的整个时期。

47. 委员会请缔约国遵照“包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则”(见 HRI/GEN/2/Rev.6，第一章)。

[1] 《经济、社会、文化权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《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》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》以及《残疾人权利公约》。