



消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General
14 November 2018
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

关于尼泊尔第六次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2018 年 10 月 23 日的第 1631 次和第 1632 次会议(见 [CEDAW/C/SR.1631](#) 和 [CEDAW/C/SR.1632](#))上审议了尼泊尔的第六次定期报告([CEDAW/C/NPL/6](#))。委员会的议题和问题清单载于 [CEDAW/C/NPL/Q/6](#)，尼泊尔的答复载于 [CEDAW/C/NPL/Q/6/Add.1](#)。

A. 引言

2. 委员会赞赏缔约国提交其第六次定期报告。委员会还赞赏缔约国关于委员会先前结论性意见的后续报告([CEDAW/C/NPL/CO/4-5/Add.1](#))和对会前工作组提出的议题和问题清单作出的书面答复，以及该国代表团进行口头介绍并对委员会在对话期间口头提出的问题做进一步澄清。

3. 委员会赞扬缔约国派出由妇女、儿童与老年人部长塔姆·玛雅·塔帕率领的高级别代表团，成员包括法律、司法与议会事务部及尼泊尔常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表团的代表。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎自 2011 年审议缔约国第四次和第五次合并定期报告([CEDAW/C/NPL/4-5](#))以来该国在开展立法改革方面取得的进展，特别是通过了以下法律：

- (a) 2018 年《安全孕产和生殖健康权利法》；
- (b) 2015 年《(消除)工作场所性骚扰法》；
- (c) 2015 年《修正某些法律以维护性别平等和消除性别暴力法》；
- (d) 2015 年《与巫术有关的指控(犯罪与处罚)法》。

5. 委员会欢迎缔约国努力完善政策框架，以加快消除歧视妇女行为并促进性别平等，例如通过了以下文件：

* 委员会第七十一届会议(2018 年 10 月 22 日至 11 月 9 日)上通过。



(a) 2015 年《农业发展战略》，该战略将在农业部门实现性别平等确定为发展的一个必要组成部分；

(b) 2013 年《选举委员会性别和社会融入政策》，旨在在选举进程的所有阶段实现性别平等；

(c) 2013 年《消除性别暴力和增强妇女权能国家战略和行动计划》；

(d) 2012 年《打击贩运人口特别是贩运妇女和儿童国家行动计划》。

可持续发展目标

6. 委员会欢迎国际社会对可持续发展目标的支持，并呼吁在整个《2030 年可持续发展议程》执行进程中，根据《公约》条款实现法律上和事实上(实质上的)性别平等。委员会回顾目标 5 以及将平等和不歧视原则纳入所有 17 项目标主流的重要性。委员会敦促缔约国承认妇女是缔约国实现可持续发展的推动力量并为此采取相关政策和战略。

C. 议会

7. 委员会强调立法权在确保充分执行《公约》方面的关键作用(见 A/65/38，第二部分，附件六)。委员会邀请联邦议会从现在起直至根据《公约》提交下一次定期报告时，按照其任务授权，采取必要步骤落实本结论性意见。

D. 主要关切领域和建议

宪法和立法框架与歧视性法律

8. 委员会欢迎缔约国于 2015 年通过具有进步意义的《宪法》，其中第 18 条第(2)款禁止基于性别的歧视。它注意到，缔约国计划完成正在进行的改革，其目标是到 2019 年 3 月中旬前使其立法与宪法条款保持一致。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 缔约国《宪法》和法律所体现的应对歧视的办法没有为妇女和女童提供充分保护以使其免遭相互交叉的多重形式歧视，也没有明确涵盖公共和私营部门直接和间接形式的歧视；

(b) 事实上，歧视性法律和宪法条款未被废除，其中包括《宪法》关于公民身份的第 11 条，以及 2007 年《国外就业法》和《民法》中限制妇女公民权、在国外获得就业和离婚后获得婚姻财产的条款。

9. 委员会建议缔约国优先开展其立法改革进程，同时考虑到《公约》第一条和第二条与可持续发展目标之具体目标 5.1（在全球消除对妇女和女童一切形式的歧视）之间的关联，还建议缔约国：

(a) 通过一项全面的反歧视法，包含歧视妇女的定义，其中涵盖直接和间接歧视的要素及公共和私营部门相互交叉的多重形式歧视，并保障为受害者提供有效补救；

(b) 废除歧视妇女和女童，特别是国籍、离婚后婚姻财产分配和在国外获得就业等领域内歧视妇女和女童的所有其余宪法条款和法律条款。

司法救助

10. 委员会欢迎在地方一级设立司法委员会，并注意到正在起草的《免费法律援助综合政策》和计划进行的免费法律援助制度改革。然而，它对以下方面表示关切：

(a) 妇女和女童对其权利以及获得司法救助和寻求补救的现有机制的认识水平低；

(b) 没有为面临交叉形式歧视的妇女提供有针对性的财政支助，也没有以常用语为其提供法律援助；

(c) 追诉时效规定就强奸和其他形式的性暴力案件提起诉讼的期限为一年，未能考虑到妇女和女童在举报性犯罪和基于性别的犯罪案件时面临的污名，从而助长了对这类罪行的有罪不罚；

(d) 事实上，司法和执法人员，特别是地方一级的司法和执法人员妨碍登记性暴力和性别暴力案件，不遵守上级法院的裁决，并且未能执行这些判决。

11. 委员会根据其关于妇女获得司法救助的第 33(2015)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 加强有针对性的外联活动，传播关于法律框架、获得司法救助的现有机制和法律援助制度的信息，并营造一种妇女寻求正义被视为正当和可接受之举，而不会招致更多歧视或污名的文化和社会环境；

(b) 为面临相互交叉的多重形式歧视的妇女，如达利特妇女、马德西族妇女和塔鲁族妇女等土著妇女、属于宗教少数群体的妇女、残疾妇女、生活在偏远地区的妇女、女同性恋、双性恋和跨性别妇女与双性者、流离失所妇女和移民妇女提供有针对性的财政支助以及以常用语提供法律援助；

(c) 废除关于在所有情况下均需对性暴力案件进行登记的追诉时效规定，以确保面对强奸罪和其他性犯罪的妇女有效获得司法救助；

(d) 依照缔约国在人权理事会普遍定期审议机制下接受第二轮审议期间作出的承诺(A/HRC/31/9, 第 122.46 段)，通过国家司法学院向包括司法委员会成员在内的司法机构所有成员及执法人员提供关于妇女权利以及对基于性别的暴力侵害妇女案件采用的对性别问题有敏感认识的调查和审讯程序的强制性培训。

提高妇女地位国家机构

12. 委员会欢迎《宪法》承认国家妇女权利委员会。然而，它感到关切的是：

(a) 仍未任命妇女权利专员，为委员会运作划拨的资源不足，委员会任务授权有限，无法受理申诉和发布具有法律约束力的裁决，所有这些导致委员会无法有效保护和促进妇女权利；

(b) 仍未通过《国家性别平等政策》，国家妇女权利委员会、妇女、儿童与社会福利部、联邦事务与地方发展部和社会发展部各自为促进性别平等所做的努力缺乏协调性；

(c) 地方政府缺少明确的任务授权、专门知识和资源来适当解决歧视妇女和女童问题。

13. 委员会根据其关于有效的国家机制和宣传的第 6(1988)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 加快任命妇女权利专员，为国家妇女权利委员会设立申诉机制并授予委员会发布具有约束力的裁决的权力，为其运作划拨充足的人力、技术和财政资源；

(b) 优先通过《国家性别平等政策》，确保负责执行这项政策的实体有适当的决策权及人力和财政资源，从而保证负责在各级促进妇女权利的各部委之间的协调与合作；

(c) 加强地方政府的任务授权和能力，以解决妇女权利和性别平等问题，在地方一级重新划拨专项预算，使妇女发挥领导作用。

民间社会组织和国家人权机构

14. 委员会欢迎缔约国的民间社会组织在实现妇女权利方面的积极主动性。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 缔约国在与民间社会或国家人权委员会协商制定用于执行《宪法》条款的法律方面所做的努力不足；

(b) 国家人权委员会在保护公民空间和促进民间社会参与方面的参与度不足；

(c) 由于《电子交易法》、《国家广播条例》和《在线媒体指令》草案中的限制性条款，缔约国的公民空间正面临风险，如果《国家廉正和道德操守政策》草案和《隐私政策》获得通过而没有经过必要修正以保护民间社会组织的活动及其为宣传工作获得供资，公民空间将面临更多限制。

15. 委员会建议缔约国：

(a) 确保妇女非政府组织、国家妇女权利委员会和国家人权委员会切实参与设计和实施旨在保护妇女权利的法律和方案；

(b) 加强国家人权委员会保护公民空间和促进民间社会参与的任务授权；

(c) 与国家人权委员会和民间社会协商修订《国家廉正和道德操守政策》草案、《隐私政策》草案和《在线媒体指令》草案，并修正《电子交易法》和《国家广播条例》，以确保这些文件不会限制致力于妇女权利的非政府组织代表的活动和表达自由。

暂行特别措施

16. 委员会欢迎缔约国根据《宪法》第 38 条第(5)款，出台了各项允许妇女在教育、卫生、就业和社会保障领域享受“特别机会”的条款。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 虽然《宪法》第 47 条载有关于特别机会的条款，但缔约国没有专门的法律将《宪法》中关于“特别机会”的条款纳入国家法律框架，并就卫生、教育、就业、住房、获取清洁水、卫生设施和社会保障领域的特别机会作出规定；

(b) 缔约国《宪法》没有承认面临相互交叉的多重形式歧视的妇女的特殊需求，在法律中仅限对“在社会或文化上落后的妇女”使用“特别机会”；

(c) 缔约国缺乏监测“特别机会”落实情况的机制，且政府官员对暂行特别措施的好处和目标认识不足。

17. 委员会建议缔约国根据《公约》第四条第 1 款和委员会关于暂行特别措施的第 25(2004)号一般性建议：

(a) 加速通过《特别机会法》，其中包含涉及卫生、教育、就业、住房、获取清洁水、卫生设施和社会保障领域暂行特别措施的条款；

(b) 在关于“特别机会”的法律条款中，承认面临相互交叉的多重形式歧视的所有妇女和女童的具体需求；

(c) 监测“特别机会”相关法律法规的落实情况，并确保所有相关政府官员都认识到此类措施的目标是加速实现男女实质性平等，并实施结构、社会和文化变革，以纠正过去和现在对妇女的歧视，包括针对特定妇女群体的相互交叉的多重形式歧视。

陈规定型观念和有害习俗

18. 委员会欢迎缔约国将一系列有害习俗规定为刑事犯罪，包括隔离经期女性、嫁妆、巫术指控、歧视贱民和童婚。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 事实上，虽然缔约国将许多有害习俗定为刑事犯罪，但 *chhaupadi*(隔离经期妇女和女童)、童婚、嫁妆、重男轻女、一夫多妻、歧视寡妇、巫术指控、歧视贱民以及土著妇女和女童、*jhuma*(将年轻女孩献给佛教寺庙行使宗教职能)、*deuki*(将女童献神以履行宗教义务)和 *dhan-khaane*(在子女的结婚仪式上父母收取钱财)等习俗在缔约国仍然存在；

(b) 《修正某些与国家法有关的法律的法案》仍未通过，该法案旨在废除《民法》中与《刑法》不一致的条款，这些不一致之处破坏了缔约国为制止童婚所作的努力，同时阻碍了受害者获得法律补救；

(c) 歧视双性者，即虐待、据报杀婴、强迫婚姻以及在尼泊尔籍双性婴儿和双性儿童达到能够做出其自由、事先和知情同意的年龄之前，在缔约国境内或国外对其实施不必要的医学程序；

(d) 对有害习俗的报告不足，向受害者提供的短期和长期支持不充分。

19. 委员会回顾其先前的建议(CEDAW/C/NPL/CO/4-5, 第 18 段), 并根据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), 以及依照消除一切有害做法的可持续发展目标之具体目标 5.3, 建议缔约国:

(a) 加快通过立法, 禁止一切形式的有害传统习俗, 调查和起诉此类习俗的实施者, 施以适当制裁, 并向受害者提供赔偿;

(b) 加快制定一项全面战略, 为之设定具体目标和配备具体资源, 与民间社会和地方政府合作, 提高包括警察、司法机构、乡村卫生网络以及宗教和社区领袖在内的所有利益攸关方对关于有害习俗的法律的认识, 并使他们认识到这些习俗对妇女和女童的生活造成的影响;

(c) 优先通过《修正某些与国家法有关的法律的法案》, 使《民法》中关于法定结婚年龄的条款与《刑法》中的规定一致, 即 20 周岁;

(d) 通过立法条款, 明令禁止对尚未达到法定同意年龄的双性儿童实施不必要的外科或其他医学程序, 并就双性人权利问题对医疗和心理专业人员进行培训;

(e) 确保有害习俗受害者可以提出投诉而无须担心遭到报复或污名化, 并能获得有效补救和受害者支持, 例如法律、社会、医疗和心理援助与庇护所。

基于性别的暴力侵害妇女行为

20. 委员会欢迎缔约国通过一项由四个要点构成的决议以终止暴力侵害妇女和女童行为。然而, 委员会对以下方面感到关切:

(a) 暴力侵害妇女行为的发生率越来越高, 特别是针对土著妇女, 以及 2015 年地震之后仍住在临时庇护所的妇女的暴力行为;

(b) 《消除性别暴力和增强妇女权能国家战略和行动计划》仍未通过;

(c) 《刑法》中对强奸的定义具有局限性, 缔约国法律中没有关于战争罪的条款, 以及缺乏具体措施以防范包括强奸和强迫堕胎在内的性暴力行为。

21. 委员会根据关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第 35(2017)号一般性建议(更新第 19 号一般性建议), 建议缔约国:

(a) 面向尤其受到基于性别的暴力侵害妇女行为影响的社区(包括土著社区和生活在临时庇护所的社区)开展有针对性的提高认识活动, 为其获得消除性别暴力基金提供特别机会, 以及促进土著妇女加入警察局;

(b) 按照对话期间指明的日期, 在 2018 年年底之前通过《消除性别暴力和增强妇女权能国家战略和行动计划》, 并为其执行工作划拨充足资源, 包括向消除性别暴力基金划拨资源;

(c) 修正《刑法》中的条款，承认包括强奸和强迫堕胎在内的性暴力行为属于酷刑，并根据在普遍定期审议期间作出的承诺(A/HRC/31/9，第 121.8-9 段和第 122.13 段)，使强奸的定义符合《国际刑事法院罗马规约》。

妇女与和平与安全

22. 委员会欣见缔约国设立失踪人员调查、真相与和解委员会，欢迎其持续修正《强迫失踪调查、真相与和解委员会法》，并注意到缔约国计划在此框架内，针对就冲突期间实施的强奸和其他形式的性犯罪案件提起诉讼中止追诉时效规定。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 事实上，修正《真相与和解委员会法》的法案草案妨碍了对关于性暴力和性别暴力，包括作为战争罪和危害人类罪实施的暴力行为的申诉采取法律行动，原因在于：不对在 1996 年至 2006 年武装冲突期间实施的罪行适用刑事法律；缺乏对这些犯罪的定义；对起诉这些犯罪施加了额外的要求；刑期大幅缩减，与犯罪的严重程度不成比例；中止了正在开展的刑事调查；以及存在允许大赦与和解的条款；

(b) 委员缺乏独立性和向委员会分配的资源不足都阻碍了和平进程的推进；

(c) 事实上，武装冲突的受害妇女和女童，包括寡妇、失踪者家庭成员以及强奸和其他形式的性暴力行为受害者，都无法从临时救济或充分赔偿中获益；

(d) 关于执行安全理事会第 1325(2000)号决议的第二个国家行动计划的通过发生延迟。

23. 委员会根据关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30(2013)号一般性建议和第 33(2015)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 针对就冲突期间实施的性暴力案件提起诉讼，取消追诉时效规定；通过与民间社会和受害者协商，同时顾及最高法院于 2015 年 2 月 26 日作出的下令修正《真相与和解委员会法》大赦条款的裁决，使该法与其根据国际法所承担的义务保持一致；同时保证将性别平等视角纳入该法；

(b) 采取适当措施，确保委员的独立性和公正性，并为两个委员会的运转划拨充足的人力、技术和财政资源；

(c) 保证武装冲突的受害妇女和女童获得临时救济和充分且有效的赔偿，包括恢复原状、补偿、康复和保证不再发生；

(d) 加快通过第二个国家行动计划，以落实安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议，确保缔约国长治久安。

贩运人口和利用妇女卖淫意图营利

24. 委员会欢迎缔约国在每个区都设立了贩运幸存者康复基金，并就贩运人口问题面向司法和执法人员开展培训。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 《国外就业法》中的各项条款限制了妇女在外国的就业机会，除此之外还禁止妇女，特别是流离失所妇女、农村妇女、土著妇女、贱民妇女和女童在国外从事家政工作，这迫使她们选择非正常移民模式，使她们面临沦为贩运人口受害者的高风险；

(b) 缺乏针对贩运受害妇女和女童的早期识别和转送制度；

(c) 由于害怕遭到报复，且受害者和证人保护机制不充分，关于对妇女和女童实施的贩运罪行的报告不足；

(d) 《人口贩运和运输(管制)法》对贩运的定义具有局限性，此法妨碍了保护妇女和女童免遭性剥削和性贩运，对不出庭的妇女处以罚款，并且无法提供充足赔偿；

(e) 由于国家官员玩忽职守并与犯罪人直接勾结，加上对贩运的起诉须遵循《国外就业法》，对针对妇女和女童实施的贩运罪定罪率低，且适用量刑从宽；

(f) 为向贩运受害妇女和女童提供庇护所而分配的资源不足，还有报告称，贩运受害者(包括从事卖淫的妇女)因遭到贩运而实施的行为导致其被逮捕、拘留和驱逐出境。

25. 委员会提请缔约国注意旨在消除公共和私营部门针对所有妇女和女童的一切形式暴力行为，包括贩运以及性剥削和其他类型剥削的可持续发展目标之具体目标 5.2，并建议缔约国：

(a) 取消禁止女工在国外寻求就业的禁令，以及提高农村、流离失所、土著和贱民妇女和女童对贩运风险和犯罪性质的认识；

(b) 通过《标准作业程序》，确保早期识别贩运受害者，并将其转送至保护性服务机构，以及将《程序》中的内容纳入面向司法和执法人员以及服务提供者开展的培训；

(c) 加快通过关于证人和受害者保护的法案，通过尼泊尔警察学院和司法学院，加强关于国家受害者保护最低标准的培训；

(d) 加快修订《修正<人口贩运和运输(管制)法>法案》，使其符合《预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》，以及根据缔约国在普遍定期审议期间作出的承诺(A/HRC/31/9，第 123.12 段)，批准上述《议定书》；

(e) 调查、起诉和惩治贩运妇女和女童案件、腐败案件和勾结国家官员案件，从而确保刑罚与罪行的严重程度相符，且贩运受害者免于承担任何责任；

(f) 向康复中心划拨充足资源，以确保向贩运受害妇女和女童提供适足的保护和补救，包括获得咨询、医疗、心理支持、康复和赔偿。

26. 委员会感到关切的是，《人口贩运和运输(管制)法》惩处的是卖淫妇女，而不是利用卖淫意图营利的行为。委员会还感到关切的是，缺少对娱乐和招待服务部门工作的规范和监测。委员会还感到关切的是，有报告称执法人员对卖淫妇女

实施骚扰和暴力侵害，携带避孕套作为她们从事卖淫的证据，以及敲诈和逮捕卖淫妇女。

27. 委员会建议缔约国：

(a) 制定一项全面的政策、立法和监管框架，以确保对利用妇女卖淫意图营利的行为进行监测并从法律方面加以防范，同时，确保参与这类活动的妇女免遭起诉；

(b) 调查、起诉和惩处骚扰和敲诈卖淫妇女的执法人员，并确保向受害者提供对性别问题有敏感认识的保护和支持；

(c) 针对有意脱离卖淫行业的妇女，强化退出方案。

参与政治和公共生活

28. 委员会赞赏地注意到，缔约国在所有国家机构和联邦议会中推行了《宪法》中关于妇女代表性的条款。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 妇女在司法和执法机构以及外交部门的比例不足；

(b) 选举限额和《宪法》中关于均衡融入的条款尚未得到充分落实，特别是涉及到贱民妇女的情况下；

(c) 低级别职位，比如联邦一级的副议长和地方一级的副市长或副主席等职位上的妇女比例过高，特别是贱民妇女和土著妇女；

(d) 未能在决策进程中与地方一级的当选妇女，特别是贱民妇女和土著妇女开展协商，也没有作出充分努力以增强她们高效履行其任务授权的能力。

29. 委员会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，建议缔约国：

(a) 根据《公约》第四条第 1 款和委员会第 25 号一般性建议，采取有针对性的措施，包括有针对性地提供奖学金，在司法、执法和外交部门，尤其是在决策层面上实现男女实质性平等；

(b) 落实和监测选举限额的执行以及国家实体在地方、地区和联邦各级的构成，并考虑对违反相关条例的政党实施制裁；

(c) 引入按比例代表制(有时被称为“拉管”或“拉链”制度)，在选举名单中将男女候选人交替列出，以期实现平等，此外，为妇女候选人和当选公职的妇女加强有针对性的培训和辅导方案，并为当前和未来的妇女领导人加强关于领导力和谈判技能的方案(CEDAW/C/NPL/CO/4-5，第 24 段)；

(d) 提高公职人员和整个社会对来自所有社会群体的妇女(包括贱民妇女和土著妇女)充分、平等参与决策的重要性的认识(CEDAW/C/NPL/CO/4-5，第 24 段)。

国籍

30. 委员会注意到，缔约国提供的资料表明其《宪法》中关于获得公民身份的条款所依据的是平等和不歧视原则，还注意到向联邦议会提交的关于修正《公民身份法》的法案。然而，委员会仍对以下方面感到关切：

(a) 《宪法》中的歧视性条款(第 11 条第(3)、第(5)和第(7)款)限制了妇女在国籍问题上的自主权及其将公民身份传给配偶和子女的能力；

(b) 缔约国拒绝向妇女，特别是单身母亲颁发其子女的公民身份证件，并拒绝由她们为子女办理登记，这妨碍了妇女及其子女开设银行账户、取得驾照、投票、管理财产、接受教育、获得旅行证件、在公共部门申请就业以及从社会服务中受益；

(c) 缔约国有大量人口都面临着成为无国籍人的风险，此外，该国没有关于加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》的具体时间表。

31. 委员会根据其关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32(2014)号一般性建议及其之前的各项建议(CEDAW/C/NPL/CO/4-5, 第 26 段)，建议缔约国：

(a) 根据缔约国在普遍定期审议期间作出的承诺(A/HRC/31/9, 第 122.2、122.67-70 和 123.23 段)，修正或废除缔约国《宪法》中与《公约》第九条第 2 款相悖的所有歧视性条款，从而保证尼泊尔妇女可以在与尼泊尔男子相同的条件下，将其国籍传给子女和外国配偶，而不论其身处本国还是国外；

(b) 使修正《公民身份法》的法案和相关规则以及《出生、死亡和其他个人事件登记法》草案与《公约》保持一致，包括为此取消关于获得丈夫或夫家的同意和协助，以及提供关于丈夫的下落和身份的文件的要求；

(c) 就 2013 年发布的通告向地区行政办公室提供培训，以便在母亲拥有尼泊尔公民身份的基础上向其子女提供公民身份证件，并设立申诉机制，以报告拒绝受理公民身份申请的案例；

(d) 考虑到妇女在获取国籍证明方面面临的困难，定期开展公民身份证件发放活动，以小组为单位颁发公民身份证件；

(e) 加入 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。

教育

32. 委员会欢迎缔约国在《宪法》中确立了妇女在接受教育方面的特别机会，通过了《包容性教育政策》，并在实现入学性别平等方面取得重要进展。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 来自贫困家庭和生活在偏远地区的女童、属于“低层种姓”、土著群体及宗教和语言少数群体的女童以及残疾女童入学率低，且辍学率高；

(b) 由于 2015 年发生的地震等各种原因，教育基础设施不足，这迫使女童要走很远的路上学，此外，还缺乏安全的饮用水和适足的卫生设施；

(c) 事实上，女童在学校会遭受性骚扰、体罚和虐待，实施者包括老师；

(d) 女教师在社区学校中的比例不足。

33. 委员会注意到旨在消除教育中的性别差距的可持续发展目标之具体目标 4.5，并根据关于女童和妇女受教育权的第 36(2017)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 加强促进教育平等和包容性的行动，包括为此面向来自贫困家庭的女童、生活在偏远地区的女童、属于“低层种姓”、土著群体、宗教和语言少数群体的女童以及残疾女童强化支持制度、奖学金和鼓励措施，为教师提供关于包容性学校的培训，并监测在缔约国的学校部门改革计划框架内各项措施的执行情况；

(b) 确保学校对女童和残疾人友好，与附近社区的距离在合理的范围之内，提供安全的饮用水，并为女童提供独立、卫生的厕所；

(c) 解决女童出入学校的安全问题，切实调查和起诉在学校对女童实施的体罚、骚扰、虐待或性别暴力行为，并且核可《安全学校宣言》；

(d) 在初等至高等教育各级提高女性教师的任职比例(CEDAW/C/NPL/CO/4-5, 第 28 段)，包括为此增加教师培训中心和学院招聘女教师的人数；

(e) 加入联合国教育、科学及文化组织的《取缔教育歧视公约》。

就业

34. 委员会欢迎缔约国通过《国家劳工法》，其中引入了旨在确保实现同工同酬的立法条款，禁止基于性别的歧视，规定了最低报酬，并为家政工人规定了公共假日和每周假日。委员会还注意到，缔约国制定了一项关于安全移民的政策。然而，委员会对以下方面表示关切：

(a) 缺少关于为消除劳动力市场中的横向和纵向隔离所采取措施的信息；

(b) 在正规和非正规部门就业的妇女，特别是在家工作的妇女，对她们根据《基于贡献的社会保障法》所享受的权利认识不足，此外，为执行该法所划拨的资金不足，这阻碍了妇女从该法所确立的保护中获益；

(c) 对性骚扰案件的报告不足，没有充分执行《(消除)工作场所性骚扰法》；

(d) 对正规和非正规部门，包括家政工作和娱乐部门的工作场所监察不足，因而难以保证《国家劳工法》中定义的工作条件得到落实。

35. 委员会考虑到旨在实现充分的生产性就业和所有男女获得体面工作且同工同酬的可持续发展目标之具体目标 8.5，建议缔约国：

(a) 在下一份报告中提供资料说明已经为解决和消除劳动力市场中的横向和纵向隔离所采取的措施；

(b) 提高在正规和非正规部门就业的妇女，特别是在家工作的妇女对其享有社会保护权的认识，并收集充足资源，以落实《基于贡献的社会保障法》所规定的保护；

(c) 提供公共和私营部门的雇主和雇员对《反性骚扰行为守则》和《(消除)公共场所性骚扰法》的认识，以便打破围绕性骚扰问题的沉默文化；建立一个保密且安全的申诉制度；并为工作场所性骚扰行为受害者诉诸司法提供便利；

(d) 加强国家劳工监察制度的质量和能力，以便有效监测妇女在《国家劳工法》所涵盖的包括家政工作和娱乐部门在内的所有领域享有的工作条件，并增加进入劳动力市场的妇女诉诸司法的机会。

移民女工

36. 委员会赞赏地注意到，缔约国为保护在约旦和卡塔尔的尼泊尔工人签署了劳工协定，并与巴林、以色列、日本、大韩民国和阿拉伯联合酋长国签署了谅解备忘录。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 《国外就业法》和移民家政女工准则限制了妇女在国外获得就业；

(b) 对自由行动的限制和有限的出国前培训方案使妇女容易遭到歧视性做法的侵害，包括身体虐待和性侵犯、强迫劳动以及薪酬不平等；

(c) 缺乏支持机制来帮助返回缔约国的尼泊尔移民妇女重新融入社会。

37. 委员会回顾了旨在保护劳工权利并推动为包括移民工人在内的所有工人创造安全和有保障的工作环境的可持续发展目标之具体目标 8.8，并建议缔约国：

(a) 保证所有妇女都能在缔约国内外平等地获得就业机会，包括为此废除对谋求在国外工作的妇女施加的歧视性限制，并加快正在开展的《移民家政女工准则》修订工作；

(b) 将《国家劳工法》中规定的标准(包括关于家政工作的标准)纳入所有双边协定，并加强对性别问题有敏感认识的出国前和入境后指导服务，使其包括从法律方面认识外国就业、移民女工在目的地的权利和根据尼泊尔《国外就业法》所享受的权利，以及关于如何主张这些权利的信息(A/HRC/38/41/Add.1, 第 109 段)；

(c) 通过一项政策并加强服务提供，帮助返回缔约国的尼泊尔移民妇女重新融入社会；

(d) 批准国际劳工组织《2011 年家庭工人公约》(第 189 号)。

保健

38. 委员会赞赏地注意到，缔约国正在审议《公共卫生法案》，该法案载有关于提供非歧视性免费保健服务的条款，并且在学校课程中引入了关于生殖健康的内容。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 学校开展的生殖健康教育没能让学生获得保护自身免于意外怀孕及其后果所需的知识和生活技能；

(b) 缔约国将堕胎定为刑事犯罪，然而根据估算，该国 62% 的意外怀孕最后都以堕胎告终，而且一半以上的堕胎都是秘密进行的，这危及到孕妇的健康和生命；

(c) 妇女和女童无法充分获取高质量的性和生殖保健服务与信息，从而导致孕产妇死亡率居高不下，而且子宫脱垂、产科瘻、宫颈癌和生殖道感染病症普遍发生；

(d) 保健服务提供者对贱民妇女、土著妇女、残疾妇女、女同性恋、双性恋和跨性别妇女与双性者、卖淫妇女和来自偏远地区的妇女的歧视持续存在。

39. 委员会根据其关于妇女和保健的第 24(1999)号一般性建议，同时考虑到可持续发展目标的具体目标 3.1(将全球孕产妇死亡率降低至每 10 万例活产中低于 70 例)和具体目标 3.7(确保普遍获得性和生殖保健服务)，建议缔约国：

(a) 在各级教育中纳入对性别问题有敏感认识的全面适龄性教育课程，其中包含性和生殖健康及权利、负责任的性行为和预防早孕措施以及性传播感染等内容，并为教授上述课程的教师提供培训；

(b) 修正《安全孕产和生殖健康权利法》，从而将所有情况下的堕胎均非犯罪化，除了已经合法化的堕胎情况(包括强奸、乱伦、胚胎严重受损和危及孕妇生命等情况)外，至少将孕妇健康面临风险情况下的堕胎行为合法化，并划拨充足资源，提高人们对安全堕胎诊所和服务的认识；

(c) 根据缔约国在普遍定期审议期间作出的承诺(A/HRC/31/9, 第 122.95 段)，强化各项措施并划拨充足资源，以确保所有妇女和女童(包括农村和偏远地区的妇女和女童)获得优质、适龄的性和生殖保健服务；

(d) 杜绝保健服务提供者对贱民妇女、土著妇女、残疾妇女、女同性恋、双性恋和跨性别妇女和双性者及卖淫妇女的歧视，为此，在女性社区保健志愿人员的支持下，提高保健服务提供者对这些妇女群体的权利的认识并鼓励举报。

弱势妇女群体

40. 委员会欢迎《宪法》第 18 条第(3)款允许采用特别法律条款增强下列公民群体的权能：贱民、土著人民、马德西人、塔鲁人、穆斯林、被压迫阶级、落后阶级、少数族裔、边缘化群体、农民、劳工、青年、儿童、老年公民、性别和性少数群体、残疾人、孕妇、丧失能力或不能自理的个人以及落后地区和贫困的雅利安-卡斯人。然而，委员会对以下方面感到关切：

(a) 《宪法》未承认土著妇女权利，并且普遍缺乏对土著人民自决权的承认；

(b) 没有充分落实保护少数群体免遭歧视的法律，比如 2011 年《基于种姓的歧视和贱民问题(罪行与惩罚)法》；

(c) 从缔约国的经济发展和贫穷指标中可以看出，不平等现象持续存在，针对土著、贱民、马德西和塔鲁妇女、“被压迫阶级”的妇女、印度教社区的寡妇和农村妇女取得的成果欠佳，此外，2015年发生的地震加剧了粮食不安全以及上述妇女群体缺乏自然资源、住房、安全饮水和信贷设施的状况。

41. 委员会根据关于农村妇女权利的第34(2016)号一般性建议和关于气候变化背景下减少灾害风险所涉性别方面的第37(2018)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 依照《联合国土著人民权利宣言》，修正《宪法》，明确承认土著妇女的权利，特别是自决权；

(b) 依照缔约国在普遍定期审议期间作出的承诺(A/HRC/31/9, 第122.35段)，采取必要措施，确保有效执行《基于种姓的歧视和贱民问题(罪行与惩罚)法》；

(c) 根据《宪法》中有关“特别机会”的条款，采用有明确时间线的暂行特别措施，增加面临相互交叉的多重形式歧视的妇女，包括土著妇女、贱民和农村妇女、残疾妇女、印度教社区寡妇以及受冲突和自然灾害影响的妇女获得保健服务、教育、安全饮水和卫生设施、食物、肥沃土地、自然资源、住房、信贷和创收机会的途径，包括为此落实妇女觉醒总统方案。

婚姻和家庭方面的歧视性法律

42. 委员会注意到缔约国提供的资料表明，2015年《修正某些法律以维护性别平等和消除性别暴力法》获得通过，该法废除了《一般法》所载的所有歧视性条款。然而，委员会感到关切的是，尽管最近的立法审查导致《一般法》为《刑法》和《民法》所替代，但尼泊尔妇女在婚姻和离婚方面仍然无法与男子享有同等权利。委员会对以下方面尤其表示关切：

(a) 《民法》所载条款相互矛盾，在禁止重婚的同时又规定如果妇女生育，则她自动与孩子的父亲成婚；

(b) 婚姻登记并非强制执行，这阻碍了未进行婚姻登记和(或)仅拥有习俗婚姻的妇女主张其合法权利；

(c) 童婚现象仍然十分普遍，原因在于《民法》与《刑法》中关于宣布童婚无效的规定不一致，此外，《刑法》第173条第(1)和第(3)款规定对早婚儿童施以惩罚；

(d) 目前，在某些社区仍然存在具有歧视性的单方面离婚(talaaq)做法；

(e) 如果出现以下情况，《民法》中的歧视性条款将妨碍妇女在离婚时主张其财产权：不为配偶提供食物；终止与配偶进行日常生活安排；给配偶的身体或精神造成损害，或计划这样做；或女方有外遇；

(f) 没有充分执行《民法》中关于在家庭财产和继承方面给予儿子和女儿同等地位的条款。

43. 委员会根据其关于婚姻和家庭关系中的平等的第 21(1994)号一般性建议和关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第 29(2013)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 废除《民法》中关于妇女自动与其子女的父亲成婚的条款，从而取缔所有形式的重婚和一夫多妻现象，同时设立法律保障，确保只有在妇女自由表示完全同意的情况下才能缔结婚姻；

(b) 采取法律措施，保护未登记婚姻中的妇女的权利，以及她们在解除未登记婚姻或一夫多妻婚姻时的权利；规定对包括宗教婚姻和习俗婚姻在内的所有婚姻进行强制性登记；充分执行《刑法》中关于最低结婚年龄的条款；

(c) 消除童婚现象，确保宣布所有童婚无效，早婚儿童免遭处罚，以及他们能够在终止婚姻关系后获得其应享的权利；

(d) 通过采取法律和政策措施，促进男女在婚姻和离婚事项上的平等，从而消除单方面离婚(talaq)做法；

(e) 考虑到妇女在婚姻存续期间为家庭的经济福祉作出的贡献，保证男女双方在离婚理由与经济后果等方面拥有平等的离婚权；

(f) 执行关于男女在继承包括土地在内的财产方面享有平等权利的法律条款。

数据收集与分析

44. 委员会对普遍缺乏按性别、地理位置和其他相关因素分列的数据，特别是关于针对妇女的性别暴力、贩运、利用他人卖淫意图营利和就业的数据表示关切。委员会感到关切的是，对于正在规划或实施的旨在增进妇女享有人权的政策和方案，数据的缺乏阻碍了对其影响和有效性的评估。

45. 委员会建议缔约国加快修订《普查法》，以收集按性特征、性别、年龄、族裔、种姓、婚姻状况、残疾状况和职业分列的数据，并强制要求借助所有国家政策和方案收集上述数据。

《公约》第二十条第 1 款的修正案

46. 委员会鼓励缔约国尽快接受关于委员会会议时间的《公约》第二十条第 1 款的修正案。

《北京宣言》和《行动纲要》

47. 委员会呼吁缔约国在努力执行《公约》规定时运用《北京宣言》和《行动纲要》。

传播

48. 委员会请缔约国确保以其官方语文及时向各级(国家、区域和地方)相关国家机构，特别是向政府、各部委、联邦议会和司法机构传播本结论性意见，以使其得到充分落实。

技术援助

49. 委员会建议缔约国将《公约》的执行与自身发展努力联系起来，并在这方面利用区域或国际技术援助。

批准其他条约

50. 委员会注意到，缔约国如能加入九项主要的国际人权文书¹，将有助于妇女更好地在生活所有方面享有其人权和基本自由。因此，委员会鼓励缔约国批准其尚未加入的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

落实结论性意见的后续行动

51. 委员会请缔约国在两年内提供书面资料，说明为落实上文第 31(a)和(b)段以及第 43(b)和(c)段所载各项建议而采取的步骤。

下一次报告的编写

52. 委员会请缔约国于 2022 年 11 月提交其第七次定期报告。报告应按时提交，并涵盖截至提交之时的整个期间。

53. 委员会请缔约国遵守“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》和《残疾人权利公约》。