



## 消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General  
2 March 2015  
Chinese  
Original: English

消除对妇女歧视委员会

审议缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第 18 条提交的报告

缔约国应于 2010 年提交的第七和第八次合并定期报告

菲律宾\*

[收到日期：2015 年 1 月 16 日]

\* 本文件未经正式编辑。

15-03079 X (C) 160415 160415



请回收 



## 导言

### 编制报告

1. 菲律宾以多方参与方式编制关于《消除对妇女歧视公约》执行情况的第 7 和第 8 次合并定期报告。报告中收集和综合了有关政府机构执行该《公约》的信息和最新资料，并纳入关于国内妇女和男子情况的有关研究报告和统计数据。

### 自第 5 和第 6 次合并报告提交以来的事态发展

2. 本缔约国在 2006 年收到关于第 5 和第 6 次报告的结论意见后，立即向各团体分发了信息，为各政府机构举办了讲习班，并在妇女署关于《消除对妇女歧视公约》的东南亚项目和联合国关于《消除对妇女歧视公约》的联合方案支持下，培训了民间社会组织的责任承担者和权利主张者，以帮助《公约》的执行和监测。

3. 本缔约国认真对待其根据《公约》所作的承诺，因此立即作出努力通过《妇女大宪章》，将《公约》内容转化为国家法律。于 2009 年制订的《妇女大宪章》是政府、民间社会团体、学术界和其他利益攸关方大力合作的结果。

4. 国内政治局势变化影响了与性别平等问题有关的法律和政策所获得的支持。除《妇女大宪章》外，菲律宾国会，尽管在社会其他部门强烈反对下，于 2012 年经过激烈辩论后通过了负责任的生育和生殖健康法。在菲律宾总统签署成为法律后，反对者提请最高法院下恢复原状令，以延迟该法的执行。然而最高法院于 2014 年 4 月 8 日宣布，除几项规定外，该法“并无违宪”。

5. 早些时候，菲律宾制订了另一项与健康有关的法律，即 2009 年的扩大的母乳喂养促进法。该法奖励实施母婴同室病房和母乳喂养做法的政府和私营卫生机构。

6. 在本合并报告所述期间，还通过了与性别有关的其他国内法，如加强 2003 年《禁止贩运人口法》的《扩大的禁止贩运人口法》和 2009 年的《禁止通过摄影和录影窥淫法》。在 2013 年制订了关于宣布 11 月 25 日为提高全国对消除暴力侵害妇女和儿童行为的意识日的法律。在同一期间发布了“Batas Kasambahay”，即关于制订为家庭佣工提供保护和福利的政策法令，该法维护大部分为妇女的家庭佣工的工作条件。早些时候制订的容许雇用晚间工人法有效废除了菲律宾劳工法中“禁止夜间工作”的规定，该法容许妇女在夜间工作或被指定担任夜间职责。

7. 本缔约国立法机关正在审议将会对妇女权利产生影响的其他同等重要的法律草案。

8. 当前的阿基诺政府(2010-2016)以包容性经济增长为目标，政府的一项承诺是，在所有公共政策和方案中促进男女机会平等。2011-2016 菲律宾发展计划将性别平等作为贯穿各领域的问题，因此，该计划除了一章以外，每一章都纳入关于这方面的具体规定。已制订了 2013-2016 年妇女赋权、发展和性别平等计划，

作为菲律宾发展计划的配套文件以及各机构执行《妇女大宪章》的指导方针，目前正在通过国家政府和地方政府的性别平等和发展规划过程实施该计划。

9. 通过菲律宾妇女委员会，本缔约国继续进行倡导和监测执行《公约》的国家和地方发展进程。本缔约国还就性别主流化问题向国家和地方政府单位提供技术援助，并通过性别平等和发展规划和经强化的报告流程监测各项方案。

10. 本缔约国在全球性别平等指标方面取得良好排名。在 2013 年世界经济论坛全球性别差距指标方面排名第 5，在经济合作与发展组织(经合组织)2012 年社会制度和性别平等指数方面，在 86 个国家中排名第 12。另一方面，本缔约国在开发计划署(开发署)2013 年人类发展报告所列 186 个国家中排名第 114，在衡量生殖性健康、赋权和劳工参与的性别不平等指数方面排名第 77。

11. 过去几年，国家不同地方发生的一系列灾难严重损害在人类发展方面取得的进展。凯萨娜(Ondoy)、天鹰(Sendong)、宝霞(Pablo)、海燕(Yolanda)等台风以及在薄荷岛和西米沙鄢群岛的强烈地震造成不可估量的生命、生计和财产损失。在 2013 年 11 月，仅海燕(Yolanda)就影响了超过 1 400 万人，蹂躏了吕宋和米沙鄢群岛大片地区。海燕恰好是在国家仍未从 2013 年 10 月薄荷岛地震破坏性影响下站稳时来临的。这些灾难使菲律宾应对社区和家庭生计所遭破坏的资源捉襟见肘，并影响妇女的经济福利、健康、保障和稳定。

### 为回应消除对妇女歧视委员会关于菲律宾第 5 和 6 次定期报告的结论意见而制订的主要政策和方案

#### 《公约》在国家法律系统的地位

12. 于 2009 年 8 月 14 日签署成为法律的《妇女大宪章》将《消除对妇女歧视公约》转化为国家法律制度。《大宪章》按照《公约》第 1 条定出对妇女歧视的定义，并列出法律、政策或实践意义上的具体歧视行为，包括基于多重原因的歧视。

13. 《妇女大宪章》体现了《消除对妇女歧视公约》中的各项规定，并责成各责任承担者，包括作为负责调查违法行为的性别平等问题监察者的菲律宾人权委员会，履行这些规定。法律还规定了执行机制和不遵守规定的惩罚措施，并强化了作为执行情况监督机构的菲律宾妇女委员会。

14. 本缔约国宪法中有一个纳入条款，其中规定，本国加入的国际法和国际条约的普遍公认原则，为本国法律的一部分。然而，菲律宾最高法院指出，在各项根据条约，例如《消除对妇女歧视公约》，所承担的义务之间发生冲突时，“应首先努力进行协调，使其都能有效，因为应当假设，在制订国内法时已遵照纳入条款适当顾及国际法的普遍公认原则。在冲突不可调和而必须在国际法和国内法规则之间作出选择时，法理学指出国内法院应支持国内法，因为此种法院是国内法律所属机构，因此在任何情况下都应受其约束。国际法成为国内法律的一部分，并

不是指或意味着国际法在国内领域优先于国家或国内法。大多数国家适用的纳入论规定国际法规则享有平等但不优于国家法律的地位。因此应采用后法优于前法原则——条约可废除法规，法规也可废除条约。条约和法规处于平等地位时，新的条约优先于先前的法规，反之亦然”。

15. 本缔约国通过司法部提出的看法是，《妇女大宪章》将《消除对妇女歧视公约》转化为国家法律，使其具有国内法效力，但没有使《公约》优先于各项立法，只是与地方法律具有同等地位。

#### 通过待审法案以及有系统地审查所有立法

16. 本缔约国继续努力消除法律中剩余的歧视性规定，并采取新的法律以解决新出现的问题。菲律宾参议院和众议院都在审查含有被认为是歧视妇女的规定的现行法律。在家庭法方面，已提出法案修改关于婚姻和家庭关系的规定，如在下列情况下给予丈夫优先权的规定：夫妇在涉及管理和享有共有财产或婚姻合有财产所得事项方面发生分歧时；在行使对子女的权力方面；对未独立的普通法子女的财产行使法律监护权方面。

17. 同样，在订正刑法典方面，已提出法案消除纳妾和通奸罪的区别，两者都属通奸罪，必须同样处以惩罚性监禁。另一项法案旨在改写订正刑法典第 202 条，将须负刑事责任者从卖淫者改为：(1) 从事诱导、怂恿、引诱、强迫、绑架、招募、运送、组织旅游观光、利用信息技术和宣传，以利用他人卖淫营利，或从拉皮条、运送和窝藏任何人并使其卖淫而获利或获得好处的人，和(2) 为满足个人而使用卖淫者的人。拟修正的反强奸法包括：将“缺乏或未得同意”列入强奸罪核心定义中；去除婚内强奸的赦免条款；将法定强奸罪的年龄从 12 岁增加到 16 岁。

18. 本缔约国同时通过司法部刑法委员会为用于取代订正刑法典的菲律宾刑法典草案第二卷举办听证会。正在密切监测第二卷下关于去除买淫妇女刑事罪的有关规定。

#### 妇女问题优先立法计划

19. 本缔约国为了策划其在每一个国会期间倡导的立法，已通过菲律宾妇女委员会制订了以《妇女大宪章》为基础的妇女问题优先立法计划以及促进性别平等的菲律宾发展计划。它还考虑到《消除对妇女歧视公约》的结论意见。下表列出通过妇女问题优先立法计划在三个国会期间(2007-2010；2010-2013；2013-2016)为通过或废除法律以纠正对妇女的歧视而进行的立法倡导的进展。

2007-2010(第 14 届国会)	2010-2013(第 15 届国会)	2013-2016(第 16 届国会)	立法举措现状
订正刑法典修正案: ◆ 反买淫法案: 关于游民和买淫者的第 202 条修正案	◆ 保留在妇女问题优先立法计划内(使淫媒、皮条客和买淫者而不是卖淫妇女承担刑事责任)	◆ 保留在妇女问题优先立法计划内	(1) 新刑法典最后草案(2013 年 11 月 19 日菲律宾刑法典第 2 卷最后草案)中去除了关于妓女的第 202 条以及关于白奴贸易的第 341 条的规定。也已向国会参众两院提交反卖淫法案(即 SBN1655、445、1608 和 HB406)
◆ 通奸法案: 对关于通奸和纳妾的第 333 条和 334 条的修正案	◆ 保留在妇女问题优先立法计划内	◆ 作为通奸法案保留在妇女问题优先立法计划内	(2) 通过拟加入的关于“性方面的不忠诚”的一节, 新刑法最后草案(2013 年 11 月 19 日菲律宾刑法典第 2 卷最后草案)中合并了关于通奸和纳妾的第 333 条和 334 条。也已向国会参众两院提交修正关于通奸和纳妾的第 333 条和 334 条的法案(即 SBN1771、1543 和 1648)
	第 15 届国会的额外议程: ◆ 对关于早婚的第 351 条的修正案	◆ 保留在妇女问题优先立法计划内加上: ◆ 对关于在特殊情况下死亡或受伤的 247 条的修正案	新刑法最后草案(2013 年 11 月 19 日菲律宾刑法典第 2 卷最后草案)中去除了第 351 和 247 条。已向国会参众两院提交修正关于早婚的第 351 条的法案(即 SBN1647、HB1460 和 3346); 和修正关于在特殊情况下死亡或受伤的 247 条的法案(即 HB1451)。
◆ 家庭佣工权利法案即 Kasambahay 法案	◆ 在 2013 年作为 RA10361 通过		
◆ 生殖健康法案	◆ 在 2013 年作为 RA10354 通过但最高法院下令恢复原状		
◆ 地方部门代表法案	◆ 保留在妇女问题优先立法计划内	未列入 16 届国会妇女问题优先立法计划	
◆ 《妇女大宪章》法案(于 2009 年作为 RA 9710 通过)	2010 年核准的 RA 9710 实施细则和条例 ◆ 修正和废除新家庭法典中关于在发生分歧时和在其他事项方面	◆ 保留在妇女问题优先立法计划内加上:	(3) 已向国会参众两院提交修正家庭法典第 14、211 和 225 条的法案(即 SBN2072、1260、HB85 和 1652)拟提出一项关于以一再受到身体虐待作为合

2007-2010(第 14 届国会)	2010-2013(第 15 届国会)	2013-2016(第 16 届国会)	立法举措现状
	有利于丈夫或父亲的决定的规定	◆ 以一再受到身体虐待作为合法分居的理由	法分居的理由的法案
	◆ 修正反强奸法(1997)的规定,使未获同意成为强奸的核心定义,去除在受害人原谅强奸者时就消除其刑事责任的规定,并修正其他规定	◆ 保留在妇女问题优先立法计划;将法定强奸年龄从 12 岁增加到 16 岁	(4) 已向众议院(HB812 和 2042、2300、3638)和参议院(SB1978、1879、1534、1257 和 607)提交一项修正 1997 年反强奸法的法案
	◆ 修正 RA 7877 (即 1995 年的反性骚扰法)以便将同辈骚扰包括在内	◆ 保留在妇女问题优先立法计划内	(5)修正反性骚扰法的法案: SBN 1436、1076、527、和 HB 813
	◆ 在非正式经济中工作者的大宪章	◆ 保留在 妇女问题优先立法计划内	(6) 向参众两院提出的法案: SBN 2015、1153、441 和 HB 1110、22295、2307、3400
	◆ 加强穆斯林属人法规,修正关于早婚和包办婚姻的规定	由于利益攸关方缺乏共同立场和未获得其强力支持而未纳入;需要进一步建立共识和在有关群体间进行倡导	

#### 通过关于妇女的里程碑法律

20. 如上表所示,在这段期间通过了妇女问题优先立法计划所列三个重要法律:

(a) 《妇女大宪章》(RA 9710)作为将《消除对妇女歧视公约》转化为本国法律的一个文书;

(b) 生殖健康法(RA 10354),即提供负责任的生育和生殖健康的国家政策的法律,该法让妇女能够获得生殖健康服务和信息,并授权政府为此拨款;

(c) Batas Kasambahay(RA 10361),即关于制定为家庭佣工提供保护和福利(如底薪、社会保护、工作时间、休息日等等)的政策的法律。在 Kasambahay 法以前,菲律宾政府于 2011 年批准了国际劳工组织第 189 号公约,该公约的目的是按照国家法律,并考虑到家庭佣工的特殊性,确保为工人提供公平就业条件,

体面工作和生活条件、尊重隐私、平等待遇、正常工作时间、报酬、每日和每周休息时间、带薪年假，从而保护和促进国内所有家庭佣工的人权。

21. 虽然没有列入妇女问题优先立法计划，下列法案也于第 15 届议会期间获得通过：

(a) 允许雇用夜班工人法。除了扩大工人就业选择外，该法还规定为夜班工人提供强制性的安全设施，并保护孕妇，使其不应怀孕而受歧视；

(b) 扩大的反贩运人口法(RA 10364)，该法修正和加强 2003 年反贩运人口法；宣布每年 11 月 25 日为“关于消除对妇女暴力行为的全国提高意识日”的法律(RA 10398)；

(c) 2009 年的禁止通过摄影和录影窥淫法(RA 9995)，该法规定摄影或录影性行为或“在一个/多个人对隐私有合理期待的情况下录制其隐私部位的图像“是违法的。该法禁止的行为包括拷贝或复制、出售或分发、出版或广播此种图像“无论有关人士有否同意记录或摄影或录影此种图像”；

(d) 2009 年扩大的母乳喂养促进法(RA 10028)，该法除其他外，奖励实施母婴同室病房和母乳喂养做法的所有政府和私营卫生机构。

22. 尽管在纠正歧视性法律方面面临许多挑战，其中有些涉及挑战传统信仰体系和重男轻女观念，但本缔约国持续朝着这个目标努力，促进协作，包括斟酌情况，让有关政府机构和民间组织和其他利益相关者促使立法会议员，或者至少是促使负责为其研究和起草法案的关键技术人员认识到性别问题的重要性。

#### 穆斯林属人法法规中的歧视性规定

23. 《妇女大宪章》要求有关婚姻关系的习惯法得到尊重，条件是妇女不受歧视。在菲律宾，这主要影响第 1038 号总统令和穆斯林属人法法规，因为其中包含与早婚、一夫多妻和离婚有关的“歧视性”规定，以及不平等的继承权。例如，穆斯林属人法法规第 27 条规定，穆斯林男子不可有一个以上的妻子，除非他能按照伊斯兰法律规定平等和公正对待她们，而且只有在特殊情况下可这样做。有些摩洛哥妇女称，男人在再婚后往往不顾这些条件。穆斯林属人法法规允许离婚，虽然第 46-53 条给予夫妻双方平等离婚权利，但摩洛哥男人可在没有任何理由的情况下与妻子离婚；妇女没有这种选择。

24. 通过菲律宾妇女委员会，本缔约国举办了一次穆斯林男女之间的磋商会，以讨论如何解决穆斯林属人法法规中的歧视性规定。男方和女方对这些规定的分歧在会上浮现出来，因此很难达成大家都能接受的措施。例如妇女不一定质疑关于早婚、一夫多妻和离婚的规定，因为古兰经中有这些规定。她们还认为《消除对妇女歧视公约》中关于女人在婚姻解散方面与男有人平等权利的规定不符合伊斯兰做法。另一方面，虽然一些穆斯林妇女抱怨自己丈夫的一夫多妻行为，另一些

妇女认为这是可接受的。在有另一个妻子照顾丈夫的需要的情况下，她们偶尔可以摆脱婚姻加在其身上的责任去做其他事情。同样，穆斯林男人和宗教领袖认为《消除对妇女歧视公约》关于早婚和一夫多妻制的规定不适用于他们。摩洛哥妇女不愿改变关于继承问题的歧视性规定，因为这些规定基于古兰经。

25. 磋商会议建议加强宣传，使人们的思想转向支持消除歧视性规定，并探索其他改革方案。2010年，在开展省级多部门磋商，包括与穆斯林宗教领袖、非政府组织、妇女团体、地方政府单位和学术界举办磋商会后，棉兰老穆斯林自治区性别平等和发展法规获得通过。区域性别平等和发展法规是修订穆斯林属人法法规的重要一步。在遇到阻力而无法去除童婚规定的情况下，议定的法规规定是“不鼓励童婚，而儿童是指未满18岁的孩子”。

26. 穆斯林属人法法规的修订在很大程度上取决于有关穆斯林团体的宣传活动和倡导，以及棉兰老穆斯林自治区区域立法会的支持。鉴于各部门有不同的意见或解释，可能需要一些时间才能就修改问题达成任何协议。

#### 加强国家妇女机制

27. 《妇女大宪章》扩大了国家妇女机制的任务，从一个政策咨询机构变成在妇女和性别平等问题上制定政策，进行协调、总体监测和监督的主要机构。《妇女大宪章》将菲律宾妇女作用全国委员会改名为菲律宾妇女委员会。菲律宾妇女委员会有权指示任何政府机构就其根据《妇女大宪章》承担的责任的履行情况提出报告。

28. 菲律宾妇女委员会，通过妇女问题优先立法计划，促使各方为国家法律的制定提供支助，并在政府机构合作下，得以推动制订处理各种性别问题的执行政策，如推出使妇女微型企业家更容易在 GREAT Women 项目(为改变妇女状况而采取促进两性平等的经济行动项目)下获得生产资源和社会保护的政策。

29. 在2013年，本缔约国通过菲律宾妇女委员会完成了《2013-2016年妇女赋权、发展和性别平等计划》定稿作为各机构和地方政府单位履行《妇女大宪章》的指导方针。实施《妇女大宪章》和《妇女赋权、发展和性别平等计划》以及监测其实施情况主要载体是各政府机构和地方政府单位每年编制的性别平等与发展计划。

30. 本缔约国，通过菲律宾妇女委员会，正在安排向各国政府提供技术援助，帮助其围绕着妇女赋权、发展和性别平等计划各部门的主题处理性别平等主流化问题。为了支持其提供的技术援助，菲律宾妇女委员会正在扩大其在全国性别平等资源方案下的性别平等问题培训人员和技术援助提供人员库。与此同时，它正在试验一种叫做性别平等资源库数据库的系统，各政府机构和地方政府单位可通过该数据库利用性别平等主流化问题的性别平等问题培训人员和技术援助提供人员。



31. 为了使其能够履行扩大的任务、管理其工作和使其能应付服务需求的增加，本缔约国，通过菲律宾妇女委员会，正在使用更多短期顾问型工作人员，扩大合作伙伴和支持机制，并发布性别平等主流化的政策和指引，以便对其技术援助和监测能力够不到的机构和地方政府单位提供指导。

**监测《促进性别平等的菲律宾发展计划》和采用使性别平等成为主流措施的战略使性别平等成为政府的主流措施**

32. 《妇女大宪章》第 36 节指出性别平等主流化是实施其各项规定的战略，并进一步指出所有部门应使性别平等成为主流措施，以此作为促进妇女人权及其在各系统、结构、政策、方案、流程和程序中消除性别歧视的战略。性别主流化包括将性别平等内容纳入政府政策、计划和方案，建立和加强性别平等和发展协调中心以促进这项工作，并建立和维护用于制定计划、方案 and 政策的性别平等和发展数据库。

33. 在获得这项任务后，性别平等内容被纳入 2011-2016 年菲律宾发展计划等国家、部门和地方发展计划，并纳入各部门计划，如：(a) 2010-2016 年菲律宾妇女、和平与安全国家行动计划；(b) 2011-2016 年菲律宾劳工和就业计划；(c) 2011-2016 年微型、小型和中型企业发展计划；(d) 灾害风险减少计划；(e) 菲律宾统计发展计划；和(e) 第二个菲律宾人权行动计划。菲律宾妇女、和平与安全国家行动计划执行联合国安全理事会第 1325 和 1820 号决议，这些决议认为在是否能够确保妇女充分参与解决冲突和冲突后局势方面，以及在是否能够承认、维持和扩大妇女在建设和平进程中的作用方面，可追究国家和个人责任。菲律宾劳工和就业计划审查男女之间在参与劳动队伍方面存在的差距，微型、小型和中型企业发展计划将目标放在为妇女企业家创造促进性别平等的环境。菲律宾妇女委员会为地方政府单位制订了一个指引和工具(GeRL Ka Ba?)，供其用于规划促进性别平等的发展，并制订了一个拟定地方性别平等和发展法规的指引。

34. 同样，负责的生育和生殖健康法的实施细则和条例以及扩大的反人口贩运法也纳入许多性别平等内容。本缔约国于 2008 年 12 月发布了第 249 号行政命令，进一步加强旨在有效促进和保护人权的政府政策、计划和方案，并指示国家妇女机构带头开展认识到性别平等重要性的宣传运动，以宣传地方政府单位和其他处理暴力侵犯妇女问题的前线政府机构所提供的认识到性别平等问题重要性的公共服务。

35. 司法部门也采取了性别平等主流化举措。通过最高法院关于在司法部门创造促进性别平等的环境的委员会，本缔约国与菲律宾司法学院和菲律宾法官协会合作开展了一系列培训方案，使妇女有更多机会诉诸家庭法院。这些方案为家庭法院法官、法院档案管理员、口译、检察官、有关政府机构代表和涉及儿童和妇女服务的民间社会组织代表提供有关妇女法律权利的培训。在国会，众议院妇女和

性别平等问题委员会和参议院妇女、家庭关系和性别平等问题委员会带头制订和通过有关性别平等问题的法案。

36. 菲律宾自己发展了一个称为“用于制订、实施、监测和评估项目的性别平等和发展问题统一指导方针(性别平等和发展指导方针)”的性别平等主流化工具，用以确保海外开发署援助的项目创造促进性别平等的环境，并用以实施《妇女大宪章》和 RA 7192 (妇女参与国家建设法)。性别平等和发展问题指导方针被用于评估政府和海外开发署合作伙伴将性别平等纳入政府方案的状况。2009 年的遵守情况监测报告指出，海外开发署 37% 的资金用于创造促进性别平等环境的方案和项目或用于处理性别平等问题。在 2013 年，海外开发署 57% 的资金用于支持创造促进性别平等的环境和认识到性别平等重要性的方案和项目。

#### 监测促进性别平等的菲律宾发展计划

37. 促进性别平等的菲律宾发展计划一直被用作政府机构和地方政府单位制订政策、计划或方案，特别是包括在其年度性别平等和发展计划和预算中的政策、计划或方案的基准。已制订两个被称为“促进性别平等的菲律宾发展计划的时间分段”的短期计划——妇女框架计划(2004-2010)和妇女赋权、发展和性别平等计划(2013-2016)，用以帮助使该发展计划能够开始运作，并指导菲律宾妇女委员会对该发展计划执行情况的监测。正在建议使妇女赋权、发展和性别平等计划成为政府编制性别平等和发展年度计划和预算的基准。

38. 2009 年，在妇女署财政支助下，对促进性别平等的菲律宾发展计划执行情况进行了评估。这项评估旨在(1) 判断促进性别平等的菲律宾发展计划能否作为在六大领域(个人、家庭、社会文化、经济、政治和法律)解决妇女平等和发展问题的有效工具；(2) 衡量该计划的实施在何种程度上履行了其三个基本目标：(a) 建立制定和实施促进性别平等的政策和方案的机制/结构，(b) 特别注意处于特殊情况的女性，(c) 继续进行提高意识、倡导和扶持行动；(3) 评估促进性别平等的菲律宾发展计划是否已为实现国家的各项国际承诺，特别是对《北京行动纲要》和《消除对妇女歧视公约》中的各项承诺做出贡献。

39. 关于这三个目标的研究结果总结如下：(1) 在实现六个关键成果领域某些结果方面，促进性别平等的菲律宾发展计划间接成为解决妇女平等与发展问题的有效工具；(2) 制订促进性别平等的政策和方案的增强机制已经实施，如机构间组织和民间社会组织协力倡导性别平等；采取了能力建设措施；制订了政策；菲律宾妇女委员会持续在协调和策划政府工作、提供技术援助以及开发分析、监测和评估工具方面起关键作用。该报告指出“在过去十五年，实现促进性别平等的菲律宾发展计划主要目标的关键因素有二，即所有利益相关者具有共同理念并建立了有效伙伴关系，导致获得良好的产出和成果，并帮助实现促进性别平等的菲律

宾发展计划的目标”；(3) 促进性别平等的菲律宾发展计划的实施，促使国家实现对《消除对妇女歧视公约》和《北京行动纲要》的承诺。

#### 加强伙伴关系和各项机制

40. 为解决资源不足，特别是国家提高妇女地位的机构资源不足问题，正在不断加强促进男女平等权利的支持机制。其中一个机制是性别平等和发展协调中心系统，目前许多政府机构和地方政府单位都设有此种系统，负责领导和监测各自机构内性别平等主流化问题。RA 7192(妇女参与发展和国家建设法)实施细则和条例中指出，各性别平等和发展协调中心“应在各自机构作为制订促进性别平等的计划/方案的促进者。各中心应确保所传播的各项准则得到适当利用和根据事态发展加以修订。还应确保适当人员/单位定期评估被认为具有性别歧视的政策、程序和通告。”

41. 截至 2008 年，在各国家政府机构、其附属机构、国立大学和学院以及政府拥有和控制的企业，设立了 189 个性别平等和发展协调中心。在 2010 年，共有 44 个省、59 个城市和 811 个市设有起作用的性别平等和发展协调中心。于 2011 年颁布了一项关于建立和加强性别平等和发展协调中心的增强政策，并根据经修订的指引开始调查各协调中心系统。还召开了性别平等和发展协调中心会议使各成员了解各项新准则，各成员并就加强履行职能的措施达成协议。

42. 本缔约国认识到性别平等和发展协调中心的性别主流化工作面临各项挑战，如其处理性别平等问题的能力需要加强，其工作需要更强的高层支持，性别平等和发展协调中心系统已受训人员更替或工作调动快速，来不及将其技能转移给新进人员，造成性别和发展工作连续性或可持续性不足，不断需要对新人员进行性别平等和发展基本能力培训。为此，本缔约国计划和实施了能力发展方案，以加强各协调中心人员的能力及其在其组织内的影响力。

43. 各政府机构间委员会也已使性别平等成为主流措施，使其审查和批准的政策和计划更能够理解和处理性别平等问题。这方面的例子包括：内阁的人类发展与减贫组，暴力侵害妇女及其子女问题机构间理事会，反贩运人口问题机构间理事会，国家经济发展署社会发展委员会和许多其他国家机构间委员会和项目指导委员会(详见附件 1. 菲律宾妇女委员会机构间委员会成员名单)。

44. 统计界是大力支持性别平等主流化的另一个来源，因为统计界特别重视用于进行性别问题分析的按性别分类数据。性别平等问题统计数据机构间委员会为改进国家性别统计数据提供指导，并监视性别平等和发展统计行动计划——该行动计划旨在缩小菲律宾性别平等和发展核心指标(基于《北京行动纲要》)数据方面的差距——的执行情况，并确保能够获得监测菲律宾妇女地位的进展所需的数据和统计数字。在 2008 年，制订了一个用于在地方一级衡量性别平等和发展指数的方法。通过这种方法产生了地方政府单位的性别平等和发展指数。

45. 2013 年的新法律 RA 10625(菲律宾统计法)将收集一级数据和汇编二级数据的主要统计机构合并成名为菲律宾统计数据署的新机构,并将其与菲律宾统计研究训练所一起列为国家经济发展署的附属机构。在该法通过后,本缔约国的统计系统目前正在进行重组。性别平等问题统计数据机构间委员会是 13 个最初指定的统计问题机构间委员会之一。这些委员会的任务是协调和解决机构和部门关注的统计问题,并充当讨论部门和机构专门统计数据产生者、使用者和其他利益相关方提出的问题的论坛。

46. 另一个促进性别平等的合作伙伴是本缔约国的国家人权机构菲律宾人权委员会,《妇女大宪章》指定该委员会为性别平等和发展问题监察员(性别平等问题监察员)。菲律宾人权委员会的任务是制定和实施有关促进和保护妇女人权的方案和活动,包括对歧视和侵犯妇女权利的控诉进行调查。预期该委员会将制定指导方针和机制,帮助妇女获得法律救济,并加强保护和推广妇女权利,特别是被边缘化妇女的权利;协助对违反规定的个人、机构或事业单位机构提出控诉;并根据不遵守为或不执行《妇女大宪章》规定的情况,就可能采取的行政行动向菲律宾总统或公务员委员会提出建议。

#### 增加公众对暴力侵害妇女行为的意识

47. 2006 年,总统第 1172 号公告宣布 11 月 25 日至 12 月 12 日为终止暴力侵害妇女行为的 18 日运动期间。本缔约国每年都组织和开展为期 18 天的运动,以唤起人们对暴力侵害妇女行为的意识,并支持与暴力侵害妇女行为相关的法律和《消除对妇女歧视公约》的实施。在 2013 制订了一项新法律,“宣布每年 11 月 25 日为提高全国对消除暴力侵害妇女和儿童行为的意识日”,该提高意识日将一些显著的日期联在一起,如 11 月 25 日(国际禁止暴力侵害妇女行为日)、12 月 1 日(世界艾滋病日)、12 月 10 日(国际人权日)和 12 月 12 日(反人口贩运日)。

48. 自 2004 年以来,注意力一直放在推广各种反暴力侵害妇女行为的法律,在国家一级和地方一级加强执行这些法律,并建立男性倡导反对暴力侵害妇女行为网络,作为全球终止暴力侵害妇女行为运动的一部分。2008-2009 年的运动将重点放在加强倡导地方政府单位向暴力侵害妇女行为受害者-幸存者提供认识到性别平等重要性的全面服务。按照这个目标进行的一项活动是搜寻积极对暴力侵害妇女行为作出回应的杰出地方政府单位,这项活动使相互竞争的地方政府单位明确审视自己关于暴力侵害妇女行为的的政策、方案和服务,找出改善的方法,从而更好地应对当地发生的暴力侵害妇女行为。

49. 新形式的暴力侵害妇女行为,如网络色情(与信息 and 通信技术相关的电子或 E-暴力侵害妇女行为),在武装冲突和在灾害和灾难期间的暴力侵害行为,以及对女同性恋者、双性人和变性人的暴力行为现在得到确认和得到公开讨论。

#### 男人作为反对暴力侵害妇女行为的倡导者(男人反对侵害妇女组织)

50. 本缔约国在 2006 年通过菲律宾妇女委员会帮助建立了男人反对所有地方的暴力侵害妇女行为组织(男人反对侵害妇女组织), 这是致力于积极参与消除暴力侵害妇女行为的男性组织。组织成员承诺将直言反对暴力侵害妇女行为, 审查、提议并拟定男性参与消除暴力侵害妇女行为的行动; 在地方和国际上与从事暴力侵害妇女行为问题工作的类似团体建立伙伴关系和联系; 为制订政策和方案组织和举行关于暴力侵害妇女行为的社会影响的研究、调查和论坛; 并建立关于暴力侵害妇女行为的资源网络。自那时以来, 特别是在终止暴力侵害妇女行为的 18 日运动期间和妇女月庆祝期间, 男人反对侵害妇女组织成员在国家政府机构、地方政府单位以至各村镇举办了关于暴力侵害妇女行为的情况介绍会、讲座和倡导活动。这些组织通过在国内和国际会议上就暴力侵害妇女行为问题进行陈述, 建立了联系网络。截至 2014 年 2 月, 男人反对侵害妇女组织在菲律宾各地有 29 个分会和分支机构, 有超过 5 000 名会员。

#### 修正反强奸法和其他与暴力侵害妇女行为有关的法律

51. 一个关于暴力侵害妇女行为的优先立法是反强奸法修正案。该法案在第 14 届国会后重新提出。该法案重新定义强奸罪, 使“缺乏或未得同意”成为定义的核心要素; 提出在六(6)种推定未得同意的情况下, 受害人是在自愿情况下进行性交的举证责任在被告; 废除了强奸犯与受害者结婚或妻子原谅了强奸她的丈夫即可获得赦免的规定, 并将法定强奸所涉年龄从 12 岁增至 16 岁。

52. 还提出了一个反卖淫法案, 使淫媒、皮条客和买淫者而不是卖淫妇女承担刑事责任。

#### 加强收集有关暴力侵害妇女行为的数据和进行这方面的研究

53. 在 2010 年建立了全国暴力侵害妇女行为记录系统(NVAWDocS)。这是一个基于网络的记录系统, 其目的是衡量在菲律宾发生的暴力侵害妇女行为情况。一旦完全投入使用, 该系统能够产生报告, 确定暴力侵害妇女行为受害者人数, 并监测由不同服务提供者提供的服务。共在 9 个地方进行试点, 资金由联合国人口基金(人口基金)和西班牙国际合作署(国际合作署)提供, 试验结果显示可整合不同来源的数据, 并在整合过程中去除重复数据。从试验地点收集到的信息有助于加强系统和报告流程。在国际合作署支持下, 该系统目前在全省范围实施, 此后, 将在全国实施。

54. 一些非政府组织正在进行或计划进行关于暴力侵害妇女行为的研究。菲律宾国际计划报告说, 拟进行一项关于乱伦、家庭暴力和基于技术的暴力行为的研究。另一个非政府组织——媒体外选项基金会——目前正在研究与通信技术有关的或暴力侵害妇女行为。

### 改变重男轻女观念和对男女角色的成见

55. 在菲律宾，全国妇女月一直是改变对妇女的传统看法和观念的主要倡导工具。本缔约国，通过有关政府机构，包括学校和地方政府单位，规划倡导活动和其他活动，以唤起对解决优先性别平等问题的措施的认识和支持。有几年，这些活动的主题围绕着《消除对妇女歧视公约》的各项主题，如暴力侵害妇女行为和增强妇女经济能力和健康。此后，活动重点放在宣传《消除对妇女歧视公约》和《妇女大宪章》及其各项规定，如气候变化和灾害对妇女的影响。(请参阅附件 2。活动照片和出版物)

56. 《妇女大宪章》规定，“国家应确保充分和适当修改现有教材和课程中的男女定型观念和形象。在任何时候都应使用认识到性别平等重要性的语言。因此，在性别平等和发展、和平和人权教育方面，应加强教师 and 所有涉及教育部门的人的能力”。已为此在 176 个学区开发并推出用于整合基础教育课程的与性别平等相关的模块。此外，还为区级和学校一级的人员提供认识到性别平等重要性问题的培训、组织性别平等和发展协调中心，并在课堂活动中纳入性别平等问题。

57. 高等教育机构加强了一项关于性别平等和发展的协议，以支持《妇女大宪章》及执行其与教育有关的规定。此前，一群来自高等院校的教师成立了菲律宾妇女研究协会，以影响学校提供的课程。菲律宾大学系统和各私立学院等成员机构都将性别平等问题纳入课程，并在其课程改革中，包括在公共行政和治理课程中用《消除对妇女歧视公约》作为参考书。性别平等课程也被纳入社会科学课程，妇女与发展硕士学位课程是菲律宾大学社会工作和社区发展学院的常规课程。

58. 通过菲律宾国家警察学院和菲律宾公共安全学院，国家将性别平等问题和暴力侵害妇女行为问题纳入警察学员的教育和培训课程。在其他领域，本缔约国首屈一指的职业技术学院已制定并散发供职业技术课程使用的认识到性别平等重要性的模块。

59. 在国际合作署和人口基金支持下，穆斯林宗教领袖编制和散发一个关于认识到性别平等重要性的 khutbas 手册(穆斯林宗教领袖星期五布道的指南)。该 khutbas 为一些可兰经经文提供更认识到性别平等重要性的解释。

### 由媒体倡导性别平等

60. 在 2012 年，本缔约国依循《妇女大宪章》第 16 节(关于在媒体和电影中以非歧视和非贬抑的方式呈现妇女)建立了媒体和性别平等问题委员会。该委员会制订了媒体道德守则、性别平等准则以及在媒体和电影中保护妇女免受歧视的媒体准则，这些规则在 2013 年 3 月推出供政府媒体，自我监管机构，新闻、信息和通信学院，国家联合会和协会使用，其目的是使媒体更加认识到性别平等的重要性，同时尊重媒体的自律。在 2013 年颁布的备忘录通告“指示所有相关政府

机构用各项性别平等准则来制定各自的媒体政策的和实施方案，以促进性别平等主流化”。

61. 政府各媒体机构是倡导媒体不呈现妇女负面形象方面的积极合作伙伴。自 2009 年 5 月以来，每周都在广播一个互动无线电节目“Tinig Ng Kababaihan!”(妇女的声音!)，使公众更加了解政府在促进性别平等和维护妇女人权，包括《消除对妇女歧视公约》保证的人权方面所作的努力。已编制并通过漫画、传单、宣传册和广告传单散发与反暴力侵害妇女行为法律相关的信息、教育和通信材料。已在选定地方政府单位进行关于反暴力侵害妇女及其子女法的情况介绍/简报。

62. 本缔约国还通过光学媒体委员会及电影和电视审查和分类委员会等监管机构，没收淫秽物品，尤其是性爱录像，从而加强了其禁止妇女和儿童色情制品的努力。电影和电视审查和分类委员会已停止播放被视为将女性当成性玩物的电视节目。该委员会最近要求各大电视网举办认识到性别平等重要性的讨论会。旅游促进委员会指示其广告机构推出认识到性别平等重要性的营销活动和促销产品，在文字或视频上不呈现歧视男性或女性的形象。教育部与菲律宾广播联合会以及及与菲律宾全国广告商协会达成协议，该协议将重点放在共同监测和处理对有害儿童的“不宜”电视节目和广告的投诉。根据这项协议进行了两次对话以促进对儿童友好的文化，纠正在某些情况下对女性和男性进行的歧视性描述，把有价值的信息纳入收视率最高的电视节目，尤其是在全国范围和全世界通过各网络的菲律宾频道播出的电视节目的故事情节、场景和人物角色。在地方一级，奎松市议会通过一项决议，为每年为提交马尼拉电影节的最认识到性别平等重要性的电影颁发的性别平等和发展奖提供资金。

63. 一个独特的倡导机制是于 2003 年为表彰各法院，包括 Sandiganbayan(反贪法庭)和伊斯兰宗教法院认识到性别平等重要性的法官而推出的性别平等司法奖，这些法官就暴力侵害妇女行为案件作出认识到性别平等重要性的裁决、用性别公平的文字写下判决书、在诉讼过程中表现出认识到性别平等的重要性，并迅速处理手头的案件。这一方案的合作伙伴是菲律宾大学妇女研究基金中心公司、联合国妇女发展基金(现为联合国妇女署)、崇她社以及其他法律团体和妇女团体。寻选工作和颁奖在 2003 年和 2008 年进行。此后没有再进行司法奖评选活动。

#### 贩运人口

64. 美国国务院第 13 份关于贩运人口的报告将菲律宾从观察名单除名，改列第 2 级。第 2 级地位表示正式承认一个国家作出显著努力，达到美国国务院定出的满足最低标准的基准。产生这一结果的原因是，菲律宾通过反贩运人口问题机构间理事会加强了对犯罪嫌疑人的起诉，并保护了贩运案件中的证人。本缔约国，通过司法部，制订了调查人员和检察官之间的合作机制，导致更多有组织的调查，并增加了行为人被判罪的数目。在加强确定、起诉和开除串同进行贩卖人口活动

的官员方面，以及在就政府官员帮助海外劳工非法离境事件提出的两个记录在案的刑事案件方面，采取了重大措施，这也帮助了地位的提高。

65. 本缔约国正在通过外交部推动批准关于贩运人口的《巴勒莫议定书》以及全面有效执行《联合国打击贩运人口活动全球行动计划》。菲律宾是组成联合打击贩运人口活动之友小组的 20 个国家之一，该小组是一个非正式、自愿和开放式的联合国会员国协会，其目的是加强全球打击贩运人口活动。菲律宾的主要工作是促进政府、民间社会、大众媒体和民营企业等关键利益攸关方都参与的《打击贩运人口活动全球行动计划》的执行工作。菲律宾是每年在联合国人权理事会提出关于贩运人口的决议的两个主要共同提案国之一。

66. 本缔约国还推动东盟成员国加强合作打击贩卖人口。已有一个在 2004 年签署的《东盟禁止贩运人口特别是妇女和儿童宣言》，在 2010-2012 年还实施了东盟打击跨国犯罪行动计划的一个工作方案，以进一步加强打击和预防贩运人口的区域和国际合作。这项工作计划执行情况的评估将作为继续讨论可能制订的禁止贩运人口公约和区域行动计划的基础。东盟领导人在 2011 年发表的联合声明中同意，除其他外，责成负责跨国犯罪问题的部长们加快审议《东盟禁止贩运人口公约》。

#### 逮捕和起诉人口贩运者

67. 本缔约国已采取措施以改善侦查和起诉贩运者的政策和战略。在此期间所采取的一项主要政策措施是通过 2012 年的第 10364 号共和国法(扩大的反贩运人口法)修正 2003 年的反贩运人口法(RA 9208)。新法律的一些重要规定如下：

(a) 扩大被视为促进贩运人口的行为清单，如以国内或海外就业为幌子招募人员进行性剥削、强迫劳动或非自愿债役、销毁或篡改证据、在调查中影响证人以及利用公职妨碍调查或合法命令的执行；

(b) 更严厉的惩罚：犯有贩运人口罪者，可判处 6 至 40 年监禁和罚款 5 万到 500 万比索。企图贩运人口者，可处以 15 年监禁和罚款 50 万到 100 万比索；

(c) 公布被指控贩运人口者姓名以警告可能的受害者，并禁止披露贩运人口受害者的姓名和个人情况；

(d) 在出发前为进行异族通婚的菲律宾人提供咨询服务，以防止妇女成为以婚姻为幌子的贩运人口受害人；

(e) 增加为参与打击贩运人口活动的政府机构提供资金。

68. 作为一个国家机制，本缔约国的禁止贩运人口问题机构间理事会制定了以下政策和指导方针，以加强调查和起诉贩运人口的案件：(a) 国际机场禁止贩运人



口工作队标准作业程序；(b) 贩运人口案件执法和起诉手册；和(c) 禁止贩运人口问题示范地方法令。

69. 为加强侦测和逮捕，禁止贩运人口问题机构间理事会设立了各种工作队，以便在机场、陆地和水上过境点立即拦截涉嫌贩运人口团伙的活动，并应对贩运人口案件。这些工作队包括司法部贩运人口问题工作队(由中央办公室和各区域和城市办事处经过特别训练的检察官组成)和尼诺阿基诺国际机场贩运人口问题工作队(由在机场监测涉嫌贩运人口活动、拦截无证旅客、协助返回的贩运人口受害者和在贩运人口案件中协助提出控诉的各种执法人员组成)。还在国际机场设置文书鉴定实验室以检测欺诈性旅行证件。

70. 在定罪方面，截至 2014 年 1 月，本缔约国已经有 118 宗定罪案件，共有 137 人被定罪。如以下数字显示，从 2005 -2010 年到 2010-2014 年(1 月)，定罪数字显著增加：

年	定罪数	定罪人数
2005-2010 年(到 6 月)	29	30
2010 年 7 月至 2014 年 1 月	89	107
<b>共计</b>	<b>118</b>	<b>137</b>

加强对受害者作出回应和支助的机制和方案

71. 禁止贩运人口问题机构间理事会是本缔约国协调和监测打击人口贩运工作执行情况的机制。该理事会是第 9208 号共和国法(2003 年的禁止贩运人口法)授权建立的。理事会的共同主席为司法部和社会工作部和发展部部长，理事会还包括其他相关机构。其在次国家一级的机构为称为 RIACAT-VAWC (区域)的区域理事会和 LCAT-VAWC (地方理事会)。全国 17 个地区、40 个省、38 个城市和 82 个市有这些理事会。这些机制的目的是监督关于贩运人口和反暴力侵害妇女行为的法律在地方一级的实施，并使地方合作伙伴更有能力制定和实施认识到性别平等重要性的反暴力侵害妇女行为政策和方案。

72. 菲律宾反贩运人口数据库所要解决的问题是，需要建立一个系统来系统地记录和跟踪将被贩运者移交他处以便获得适当服务的情况，以及根据第 9208 号共和国法调查和起诉违规行为的情况。菲律宾反贩运人口数据库是一个经核可的国家数据库，其目的是确保能够及时、协调和有效地应对人口贩运案件。菲律宾反贩运人口数据库有三个组成部分：为贩运受害者提供的复原和重返社会服务；调查；贩运人口案件的起诉情况。

73. 还建立了被贩运者复原和重返社会的移交系统。该移交系统旨在加强由与贩运人口有关的机构组成的移交网络，以便建立一个为被贩运者进行干预和提供服

务的框架。该移交系统有提出报告和进行记录的表格，以确保文件的一致性，从而避免重复访问受害者。该移交系统还载有供复原和重返社会国家数据库所用的基线数据，该数据库系统是社会工作和发展部为被贩运者开发的，其主要目的是使数据采集系统化，提供关于贩运受害者和幸存者的情况、发展趋势和需要的报告，并改进服务的提供。此外，它还是一个监测机制，用于跟踪为确保受害者和幸存者成功复原和重返社会而为被贩运者进行的干预措施和提供的服务。复原和重返社会国家数据库与菲律宾反贩运人口数据库是联接的。

74. 除了提供保护服务外，本缔约国还通过社会工作和发展部执行一个确保向被贩运者提供适当的复原和重返社会服务的综合方案——被贩运者复原和重返社会方案。本缔约国采取多部门方法，提供完整的一揽子服务，以解决被贩运者的心理、社会和经济需要。这些服务包括加强受害者-幸存者家庭人员及其所将返回的社区人员的意识、技能和能力。正在全国 17 个地区，包括在棉兰老穆斯林自治区实施被贩运者复原和重返社会方案。

75. 在 2012 年，本缔约国已向 17 个地区共 949 个人口贩运受害者提供服务，并提供更多资金支持 3 个地方政府单位，这些资金被用于向受害者-幸存者提供经济援助和帮助他提高技能，并用于在去年维修六个中心，以加强提供服务。在 2013 年，共协助 1 979 名贩运活动受害人。该方案提供服务最多的前三类受害者为强迫劳动、卖淫和性剥削受害者。

76. 对于处于困境或危机形势下的海外菲律宾人及海外菲律宾工人，特别是被驱逐和/或归国的人口贩运和其他形式虐待的受害者，本缔约国，通过社会工作和发展部，实施菲律宾国民国际社会福利服务项目(国际社会福利服务项目)。该项目设置的一个制度是在有大量海外菲律宾人和海外菲律宾工人的国家部署社会福利随员或社会工作实习人员，为弱势海外菲律宾人和海外菲律宾工人，包括其家庭成员提供全面的社会福利和保护。

#### 处理受害者问题

77. 为了加强处理受害者问题、监控、救援以及收集和监测数据，本缔约国，通过反贩运人口问题机构间理事会下属机构，为服务提供者进行了能力加强活动。已为执法人员(情报人员、移民官员、警务人员和甚至是海军陆战队人员)、检察官、法官、社会工作者、劳务官员、地方政府人员以及非政府组织和民间服务组织人员进行了共 104 个培训和讨论会。司法部和外交部还为派往有许多贩运人口事件的国家的外事人员提供培训。

78. 菲律宾，通过最高法院的菲律宾司法学院，为法官、检察官和法官提供了关于反人口贩运法律的强制性培训。共进行了 36 个关于 RA 9208 的训练方案，其中包括在 2008-2013 年进行了 24 批次“为家庭法院法官和法院人员提供加强关于受虐儿童案件和贩运人口案件处理能力的培训”。该方案的目标是提高家庭

法院和单庭法院法官、检察官和法院工作人员处理性虐待和商业性剥削案件的能力。

79. 禁止贩运人口问题机构间理事会制订了有关机构以促进性别平等的方式系统地处理受害者问题准则。这些准则包括贩运人口受害者-幸存者复原和重返社会手册及另外两个分别处理人口贩运受害儿童和受害妇女的准则。社会发展工作和发展部制订了另一手册——促进性别平等的案件管理手册——作为一种实践模式、指导原则、框架和工具(所有功能于一身),用于加强对暴力侵害妇女行为受害者-幸存者案件的管理。

80. 为了实施劳动法和相关法律(《特别保护儿童不受儿童虐待、剥削和歧视法令》、《2003年禁止贩卖人口法》和《移徙工人法》)的规定,本缔约国,通过劳动和就业部,用《处理关于人口贩运、非法招聘和童工的投诉的手册》来组织和加强人口贩运、非法招聘和童工案件管理的效能。该手册逐步指导劳工和就业部各办公室如何处理在菲律宾和海外收到的投诉。

81. 倡导一直是本缔约国反贩运努力的一部分。司法部举办信息大篷车活动以传播法律信息和警告潜在的受害者。自2007年以来,海外菲律宾人委员会还在一些地方政府单位进行了以社区为基础的教育方案,其内容涉及反贩运人口行为和反暴力侵害妇女行为的法律和其他与移民有关的问题。自2010年以来,海外菲律宾人委员会就担任禁止贩运人口问题机构间理事会倡导和沟通委员会会议主席,并为媒体从业者提供培训,提高其撰写反贩运人口故事的水平。同时,还与一些私营实体合作管理1343反贩运人口热线。

#### 与移徙工人接受国达成的双边协定

82. 本缔约国,通过双边劳动协议,代表并维护海外菲律宾工人在目的地的利益。在2013年,本缔约国,通过菲律宾海外就业管理署,审查了其于20个菲律宾移徙工人目的地的双边劳工协议。同年5月,本缔约国与沙特阿拉伯王国签署了关于家庭佣工利益的劳动协议,如每星期休息一天,并防止从工资中扣除招聘费。该协议还规定雇主用工人名义开设银行账户,以监测支付给工人的工资;设立了一个最初配置24小时热线电话用于解决纠纷的投诉机制;并保证月薪400美元。沙特阿拉伯约有60000名家庭服务人员将从这项协议获益。

83. 目前正在与其他目的地国家探索达成劳动协议,以促进海外菲律宾工人的福利和尊严。为同一目的,已与为反对非法招聘、贩运人口、“再加工”或替换合同做法进行倡导和提供服务的其他政府、非政府和民间组织进行合作和达成协议。根据这些协议,工人参加了医疗和人寿保险以及住房和社会保障计划。海外菲律宾人委员会正在做类似努力,该委员会与菲律宾社区建立联系和伙伴关系,请其帮助确保新来的移徙者,如在北美、欧洲、澳大利亚和亚洲的移徙者融入社

会。海外菲律宾人委员会还与相关机构合作，帮助婚姻移民重新安置、调整和融入。

### 保护移徙工人的措施

84. 本缔约国提出关于送家庭佣工到海外的政策的修正案，以遏制各种形式对家庭佣工的虐待和歧视。修订后的政策将家庭佣工的最低年龄规定从 18 岁增加到 23 岁，规定“无工作介绍费”的政策，实行强制性技能和语言培训，并规定 400 美元最低月薪标准。根据这一政策，菲律宾海外劳工处和菲律宾海外就业管理署将虐待菲律宾工人的人或违反合同的人，特别是不付款或少付工资的人列入黑名单。

85. 经修正的移徙工人法(第 10022 号共和国法)规定，驻外使领馆核证在其辖下的国家是否符合要求，或有否采取积极和具体措施来保护菲律宾移徙工人权利。菲律宾海外就业管理署理事会将根据驻外使领馆的核证单方面准许或禁止菲律宾工人前往特定国家。核证过程须经定期审查，将设法使不符合要求的国家同意缔结双边劳动协议。

86. 移徙工人法(RA 8042)规定在处理移徙工人问题上采取“一个国家团队”的做法。驻外的社会福利随员、劳务随员和外交人员在选定国家，特别是在集中大量工人的国家，协力处理海外菲律宾工人的社会、就业和其他问题。大使馆/领事馆协调员和派往当地的劳务随员联合设立和管理移徙工人和其他海外菲律宾人资源中心。外交部与劳工和就业部联合编制援助国民行动联合手册以及管理移徙工人和其他海外菲律宾人资源中心的准则，以简化工作和更有效率地管理援助国民的工作，包括援助移徙工人和其他海外菲律宾人资源中心的工作。外交部以及劳工和就业部已增派女性的援助国民项目人员和菲律宾海外劳工处人员，以便向处于困境的海外菲律宾工人提供更认识到性别平等重要性的援助。外交部在使馆有指定的性别平等和发展协调人，并继续为国内和使领馆人员提供关于暴力和性骚扰问题和处理这些问题的培训。

87. 本缔约国，通过其驻外使领馆，为处于困境的女性海外菲律宾工人设置收容所，并通过这些收容所提供各种领事、法律和人道主义援助。例如，驻外使领馆为需要医疗照顾的人与医院进行协调以提供所需的医疗或经济援助；将海外菲律宾工人的住院/医疗情况通知近亲，并根据要求安排其前来探望；在必要时安排医疗遣返。

88. 本缔约国在至少有 1 万名菲律宾人的国家设立菲律宾海外劳工处，提供就业辅导、调解海外菲律宾工人和雇主之间的纠纷、强迫招募机构确保雇佣合同的条款和条件得到遵守，并为海外菲律宾工人开办技能提升课程，包使其获得括财务知识和其他重返社会的知识。本缔约国还向马来西亚吉隆坡和沙特阿拉伯利雅得

派遣社会福利随员，提供辅导及福利服务。将向韩国、阿拉伯联合酋长国、卡塔尔、香港、科威特和黎巴嫩贝鲁特派遣更多社会福利随员。

89. 本缔约国已拨出政府可为海外菲律宾人自由运用的资金(国民援助基金)，该基金用于遣返、运送遗体/骨灰、临时住宿、食品和基本生活用品、医疗后送、住院治疗、国民援助项目、移民罚款和相关费用。已设立法律援助基金，用于刑事案件和劳务争端、为死刑或终身监禁提出上诉以及对做错事/进行虐待的雇主和为强奸受害者提出控诉。还鼓励强奸受害者用法律援助基金聘请律师对犯罪者提出控诉。

90. 国家通过海外菲律宾人委员会建立了一个外国担保人观察名单和数据库来跟踪(1) 与外国人结婚的菲律宾人；(2) 列入海外菲律宾人委员会观察名单的外国人和菲律宾人；(3) 出席指导和咨询会不止一次的菲律宾人；(4) 不止一次成为担保人的外国人，不论其有无不良记录。特别注意的是多次担保与菲律宾配偶团聚的人。外国担保人观察名单和数据库预先将外国人的人格、婚姻历史、记录或过去告知其未婚夫(妻)、配偶和伴侣，帮助她做出更明智的决定，本缔约国因此也许能够防止在异国通婚幌子下进行的贩运人口、奴役或家庭暴力。

#### 禁止利用妇女卖淫营利

91. 自第 14 届国会起就开始倡导通过一项法案，修正刑法典第 202 条，将卖淫非刑罪化。除了这项独立的法案外，还提议将卖淫非刑罪化列入订正刑法典修订本第二卷。在修订国家法律之前，一些地方政府单位，如奎松、娜迦、达沃和奥隆阿波等一些城市，在打击卖淫及其行为人方面采取更积极的做法——通过了自己的反卖淫法令。

#### 卖淫受害者康复、融入社会和加强经济能力方案

92. 本缔约国，通过社会工作和发展部，为虐待和剥削受害者包括卖淫者提供保护服务，使其能够康复、融入社会和加强经济能力，这些服务分为以中心为基础的服务和以社区为基础的服务。以中心为基础的服务是在各项设施提供的方案和服务。主要的中心包括 Haven，用于照顾年龄在 18 至 59 岁的基于性别的暴力的女性受害者；Marillac Hills，用于照顾违法女童和 18 岁以下被虐待和剥削的女童；Home/Centre for Girls，用于照顾儿童。这些设施提供的方案和服务包括治疗和康复、群体生活和家庭护理、健康和营养，生产力和技能培训。

93. 以社区为基础的服务包括受害者所在社区积极参与的治疗和康复及后续护理方案和服务。所提供的服务包括快速回应队以及提供技能和资金援助；后续护理服务帮助幸存者重返社会和防止出院的妇女及其子女病情复发。

94. 为帮助人口贩运和暴力受害者，本缔约国，通过社会工作和发展部，支助 42 个临时收容所、提供临时居留身份、避免被驱逐出境、提供法律、医疗和心理服

务。在 2013 年，已通过以中心为基础和以社区为基础的服务为 118 名卖淫受害者提供服务。

### 通过支持创业、扩大就业机会和为穷人提供社会安全网解决贩运人口和移徙的根源问题

95. 通过包容性经济发展，本缔约国致力于创造更多国内就业机会。本缔约国现任总统的一项承诺是，在国内创造更多就业机会“使在国外工作只是一种选择，不是一种必要；当菲律宾公民选择成为海外菲律宾工人时，为其提供福利和保护是政府的首要任务。”

96. 菲律宾的经济发展蓝图为 2011-2016 年菲律宾五年发展计划，其目标是减少贫穷、增加就业促成以包容性经济增长。菲律宾发展计划通过持续高经济增长、平等发展机会、有效和反应迅速的社会安全网这三大战略来实现这些目标。菲律宾发展计划将包容性增长定义为“创造大量就业机会并使绝大多数人进入经济和社会主流的持续增长。根据菲律宾发展计划，在 2009 年，穷人占人口 26.5%(根据千年发展目标报告，在 2013 年，贫穷率下降到 24.9%)。2015 年的目标是，除其他外，通过旨在增加发展人力资本的投资及为领取工资和自雇的人士创造就业机会的各种政府计划和方案，将贫穷率减少到 16.6%。人力资本投资的重点是在教育、技能、健康等方面增加人力资源的质量，从而增加实现足酬就业、提高生产力和收入的前景。

#### 支持妇女创业

97. 改善商业环境，促进微型、小型和中型企业的增长仍然是经济的关键驱动因素之一。贸易和工业部估计，在所有企业中，该部门创造的就业岗位至少占 60%。微型、小型和中型企业不仅为城市穷人还为很少有机会获得正规就业机会的农村妇女提供安全网。在 10 个 18 至 64 岁的菲律宾人中，4 个从事商业，这些人占菲律宾劳动力的一半。

98. 2008 年的《微型、小型和中型企业大宪章》旨在促进创业和支持发展微型、小型和中型企业。为了支持妇女创业，《2011-2016 年微型、小型和中型企业发展计划》将性别平等主流化列为关键主题之一，其目的是帮助她们为其企业获得生产资源。该计划旨在解决一些阻碍妇女企业成长的性别平等问题，如缺少机会获得维持企业和使企业升级的资源和能力。

99. 支持创业的另一项措施是称为 *Kabuhayan*(生计)方案的劳工和就业部方案，这是为参与非正规经济的工人和弱势群体(如妇女、青年、童工的父母、土著人、残疾人)提供的能力建设设施和创业项目。2009 至 2013 年，413 513 名参与非正规经济的工人受益于该方案，其中 27%(11 2026 人)为妇女。

### 增加就业机会

100. 本缔约国还实施了各项通过帮助农村地区贫穷和被边缘化的失业和被免职工人获得就业以扩大就业的方案，如学生就业特别方案、招聘会和公共就业事务处的促进就业服务。

101. 招聘会全年在举行，其中包括年度劳工日招聘会。这些招聘会在特定时间、日期和地点将求职者与国内外招聘人员和雇主聚集在一个屋檐下，以降低成本、时间和求职者的努力。这些招聘会还支持反非法招聘活动，帮助求职者接触合法雇主和有执照的招聘机构。招聘会还为菲律宾移徙工人提供培训咨询、自营职业援助以及福利服务等就业信息援助。

102. 一个全国性的公共就业事务处网还为男女工人提供协助就业服务。公共就业事务处是一个提供多种就业服务的不收费机构，提供下列服务：招聘会、生计和自营职业信息、为已获海外工作安排的人提供特别信贷援助、学生和校外青年就业、认识工作价值方案、聘用从事基础设施项目的工人。截至 2013 年 5 月，全国共有 1835 个公共就业事务处。

### 归国海外菲律宾工人重返社会方案

103. 本缔约国，通过劳工和就业部，启动了 **BalikPinay! Balik-Hanapbuhay!** (菲律宾妇女回来！回到生活！)项目，这是一个为被免职的海外菲律宾女工提供的重返社会项目。该项目有 2 400 万比索(571 000 美元)预算，重点放在让 2 400 名妇女受益人有机会获得短期创业培训和职业转介，包括社会保护服务，如社会保障和医疗保险。

104. 本缔约国还通过海外工人福利署实施归国海外菲律宾工人重返社会方案。该方案通过组织海外菲律宾工人的家人、提供商业辅导、提供技术技能和创业能力培训以及提供经济一揽子协助，帮助解决归国海外菲律宾工人及其家人的心理社会和经济需求。

### 加强社会安全网和社会保护

105. 在菲律宾，社会保护的定义是“通过促进和保护生计和就业、防止受到灾害和突然失去收入以及加强处理风险的能力，减少贫穷和弱势风险和提高被边缘化者的社会地位和权利的政策和方案”。社会保护的四个组成部分为：(1) 劳动力市场方案；(2) 社会保险；(3) 社会福利和(4) 社会安全网。参与非正规经济的工人被视为一个不同的大类，其需求和关注的问题应通过一揽子强化和增强的社会保护方案和服务来解决。在 2007 年，国家通过劳工和就业部制定了劳工和就业部女性工人框架，并提出最迟在 2010 年实现女工获得社会保护的愿景。其目标是：妇女工作场所得改善；妇女及其家人有更好的生活；妇女成为社区中的积极合作伙伴。

106. 本缔约国，通过社会工作和发展部，采取汇集战略(TATSULO)，以统一其各项核心减贫方案：Pantawid Pamilya 方案(有条件的现金补贴方案)；Kapit-Bisig Laban sa Kahirapan——以全面和综合方式提供社会服务方案(KALAHYON)，该方案最近改为全国社区驱动发展方案；和可持续生计方案，其目的是帮助解决移徙的根本原因。通过国家家庭调查减贫系统查明谁是穷人和穷人在那里，就可以实现资源的最大化，并可及时、有效和有效率地向被边缘化的人提供服务。

107. 有条件的现金补贴方案是一个将重点放在人力资本投资的以权利为基础的方案，该方案向符合条件的贫穷家庭提供用于健康和教育的现金赠款。其目的是使贫穷家庭能够满足某些人类发展目标，从而打破一代传一代的贫穷循环。在符合某些条件的情况下，该方案提供现金赠款以补充贫穷家庭的收入，使其能够满足需求：

#### 健康和营养

- 孕妇必须获得技术熟练/训练有素的医护人员在分娩过程提供产前产后护理；
- 0-5 岁的儿童必须定期接受预防性健康检查和疫苗接种；
- 0-14 岁的儿童必须每 5 个月服驱虫药一次。

#### 教育

- 3-5 岁的儿童必须至少有 85% 的时间参加日托；
- 6-18 岁的儿童必须至少有 85% 的时间在小学或中学就读。

#### 参加家庭发展会

- 家长或监护人必须每月至少一次参加负责任的父母会、母亲班、家长成效座谈会。

108. 有 0-18 岁儿童的贫穷家庭(从 2013 年的 14 岁提高到 18 岁，使其能够完成中学教育)以及孕妇或哺乳期妇女，每家庭有资格每月获健康补贴 500 比索(约 10 美元)。教育补贴每月 300 比索(约 6 美元)，每年 10 个月(每年 3 000 比索，约 62 美元)，每家最多三个儿童。截至 2013 年 12 月，该方案覆盖 1484 个自治市、143 个城市和 79 个省，有 3 841 147 个家庭受益，其中 91.3%(3 505 703)为妇女受益人。

109. 该方案为妇女提供用以满足家庭基本需要的额外收入，使其在一定程度上减少对丈夫的经济依赖。该方案还导致儿童入学率增加以及获得产前产后保健护理的妇女人数增加，并使妇女能够监测孩子的健康和教育。通过家庭发展会，妇女还被告知其在性别平等关系、子女抚养和更好的沟通方面的权利。



110. KALAH-CIDDS/NCDDP 是一个旨在使社区成员，特别是妇女，能够更多参与地方治理和社区项目从而增强社区能力的方案。该方案旨在使地方治理流程和系统更具参与性、更透明和更接受问责。社区成员确定其项目、提出建议、参与或监督项目的执行，以促进承诺、问责制和可持续性。社区志愿者管理的社区项目账户基金为批准的项目拨出资金。项目范围包括道路、排水系统、日托中心、健康中心、收获后设施、供水和环境卫生项目。

111. 截至 2014 年 1 月，KALAH-CIDSS 项目为 4 243 个社区分项目提供 49.52 亿比索(超过 1.17 亿美元)，惠及 4 337 个镇 959 368 个家庭。这个项目的受益者包括妇女和男子。通过反应迅速的社区项目和接受问责的治理，这个项目特别使更多人加入劳动队伍和参与促进发展的地方决策。

112. 可持续生计方案加强方案参与者的能力，从而提高参与者的社会经济地位，该方案采用两轨战略。在第一个轨道，该方案通过增强能力计划帮助使微型企业成为组织上和经济上可行的企业，该计划将重点放在社区发展、技能提升、网络建设和向国家家庭调查减贫系统名单上的贫穷家庭提供资本援助，优先帮助有条件的现金补贴方案受益者，以增加其管理可持续发展的微型企业的机会。在第二个轨道，该方案使方案参与者与就业机会联系起来，向国家家庭调查减贫系统名单上的贫穷失业家庭提供援助，也优先帮助有条件的现金补贴方案受益者，为其进行技能分析、人职匹配、职业指导和咨询以及职业介绍。

113. 截至 2014 年 1 月，在 2011 年 1 月至 2013 年 10 月期间共为 340 163 个贫穷家庭提供服务：288 601 个家庭(94.74%)参加了微型企业发展轨道，16 488 个家庭(5.40%)参加了就业协助轨道。该方案惠及妇女和男子，为消除贫穷和饥饿、性别平等和妇女赋权作出贡献。

114. 在为妇女及其家庭提供社会保护方面，本缔约国通过菲律宾健康保险公司(菲律宾健保公司)推出了整套健康福利，帮助使参与非正规经济的妇女有机会获得负担得起的高质量医疗护理。菲律宾健保公司批准实施一个提供部分补贴的计划，该计划的覆盖范围包括女性微型企业家、小规模自营职业者和参与非正规经济的其他低收入工人。

#### 能力发展和职业教育

115. 本缔约国通过其有关机构提供能力建设服务，以期使妇女和男子获得就业或进行创业。技术教育和技能发展署通过其妇女中心解决妇女在职业/技术上的培训需要，特别是提供传统上男性处支配地位的行业的课程。在某些课程，女性入学人数已经慢慢超过男性，扩大其在焊接、制冷和汽车维修等行业的就业机会。越来越多的妇女在不以学校为基础的地方或在以社区为基础的地方接受培训，这一战略使女性在接受培训方面有更大的灵活性。

116. 加拿大政府支持的为改变妇女状况而采取促进性别平等的经济行动项目(促平等经济行动项目)是一个促进性别平等的治理和妇女微型企业发展的项目。该项目帮助创造促进性别平等的有利环境以增强妇女在国家一级和地方一级的经济能力,包括采取措施增强妇女微型企业家的能力。在一个社会企业团体协助下创建了 GREAT Women 品牌。这是一个供妇女微型企业家的产品使用的旗舰品牌,这些企业家须经过产品开发、包装等方面的培训,其产品须通过一系列质量测试并且目前在市场上出售。(请参阅附件 3.关于 GREAT Women 项目的简介)

#### 为开办收容所和救助中心帮助卖淫妇女和女孩康复的非政府组织提供财政支助

117. 本缔约国虽然认可非政府组织的工作及其对发展努力的贡献,但法律禁止使用私人资金用于私人目的,因此,本缔约国不能为开办收容所和救助中心的非政府组织直接提供财政支助。然而,本缔约国在注册、获得许可证和核证等规定标准得到满足后,向从事社会福利和发展活动(即开办收容所和救助中心)的非政府组织(亦称社会福利发展机构)提供利益和特权。这些利益和特权的例子包括将其列入社会工作和发展部经注册、获得许可和/或认可的社会福利发展机构登记册,以及提供技术援助帮助其实施方案和服务。

#### 加快妇女的政治参与

118. 《妇女大宪章》第 11 节规定,“国家应采取临时特别措施加快妇女参与决策和政策制定过程,并使其在这方面有公平的代表人数”。为了落实这一规定,选举委员会受权在其核证政党,包括核证提出党列名单的组织的程序中,纳入具体规定,促进妇女进入这些政党组织的领导结构、内部决策结构以及任命和选举提名过程。已敦促各政党制订方案,使其成员可就政策事项提出主张,使女性成员可在党内有意义地参与工作。

119. 在政府机构方面,《妇女大宪章》的目标是,第三级管理职位,包括副局长以至副部长中的男女比例为 50-50。关于在地方一级的参与,法律规定在地方发展委员会成员中,妇女应至少占 40%。法律还规定,妇女应同男子一样,有同等机会在国际上和在国际组织工作中代表政府。

120. 按照《妇女大宪章》制订的地方准则已纳入支持妇女参与地方治理的规定,其中规定“地方政府单位应确保地方委员会/理事会与国家/地区政府机构、学术界、民营部门和民间社会组织在地方一级积极合作,以有效地促进性别平等主流化”。

121. 在目前(2013 年)国会,妇女在 24 个参议院席位中占 6 席(25%),在众议院席位中所占比率大致一样(25.64%)。在地方一级,妇女在省长中所占比例从 1998 年 15.4%增加到 2013 年 22.5%。在市一级,妇女市长人数从 2004 年 15.26%增加到 2013 年 20.86%。

122. 在菲律宾国会，一个提出党列名单的妇女组织——加布里埃拉妇女党——已成功地在过去四年选期间留在国会。加布里埃拉一直在推动促进性别平等的法律，包括离婚法案。

123. 在 2013 年，政府机构 50-50 的目标短缺了 5 个百分点，只有 45% 的第三级职位由妇女担任。但总统已任命妇女担任重要的内阁位置或非常关键的政府位置，开头是最高法院首席大法官、司法部部长、菲律宾人权委员会主席和监察员办公室主任，都是为妇女伸张正义的重要职位。在内阁的妇女还有劳工和就业部部长、总统和平进程问题顾问、政府和平谈判小组组长、社会工作和发展部部长、高等教育委员会主席和海外菲律宾人委员会主席。总统还任命妇女担任非部长级要职，如税务局局长和 Pag-Ibig 基金(住房基金)负责人。妇女参与外交部门的人数也在增加。在 2002 年至 2010 年，在关键岗位(大使和总领事)的妇女比例从 28% 上升到 35%。

124. 在地方特别机构任职的妇女人数也令人鼓舞，特别是政府对《妇女大宪章》各项规定的认识日益增加。妇女在地方学校董事会中占 48%，地方卫生委员会中占 50%，地方和平与秩序理事会中占 30%，地方住房委员会中占 31%，但地方发展理事会中只占很低的 16%。

125. 国家扶贫委员会规定让妇女非政府组织参与政府的扶贫计划。国家扶贫委员会由各牵头政府机构和 14 个基本部门理事会——农民和渔民、正规劳工、非正规部门、移徙工人、城市贫民、土著人民、残疾人、老年人、妇女、青年和学生、儿童、灾害受害者等——组成。除了每个部门理事会有 30% 妇女参与外，有一个妇女的部门理事会 100% 是妇女。妇女部门理事会的代表和其他基本部门理事会中的妇女都接受了《妇女大宪章》的培训，以确保性别平等观点和妇女权利列入所有基本部门理事会的议事日程。各成员协助监测《妇女大宪章》在地方一级的实施，并参与地方决策。

### 妇女获得生殖健康服务的机会

#### 促进妇女生殖健康和权利的政策措施

126. 《妇女大宪章》规定为女人生命周期的所有阶段提供全面的妇女健康服务以及健康信息和教育，还规定有关政府机构和地方政府单位确保提供全面、认识到文化重要性和促进性别平等的健康方案，以及提供适当、及时、完整和准确的健康信息和教育。

127. 在制订负责任的生育和生殖健康法之前，政府发布了关于实施卫生改革以迅速降低孕产妇和新生儿死亡率的政策。该政策要求进行有计划和想要的怀孕和要求分娩在相关设施进行，以期在 2015 年底前大幅降低孕产妇死亡率和五岁以下儿童死亡率。

128. 另一重要的卫生政策载于 RA 10028(2009 年扩大的母乳喂养促进法), 该法修订了 RA 7600(1992 年母婴同室病房和母乳喂养法)。该法采取了一项鼓励、保护和支持母乳喂养的国家政策, 其重点是在工作场所设置和建立喂乳站, 并为哺乳时间提供时间方面的补偿。

129. 如前所述, 在《妇女大宪章》和负责任的生育和生殖健康法制订前, 一些地方政府单位已有自己的生殖健康法。到目前为止, 全国有 30 个当地地方政府单位有生殖健康法规或法令。另一些地方政府单位通过制订地方性别平等和发展法规来满足当地妇女的生殖健康需求。

130. 对于穆斯林社区, 在各国际发展机构以及国家政府和地方政府单位与穆斯林宗教团体合作下, 颁发了一项宗教法令, 其中指出计划生育保护妇女和儿童的权利。该教令也允许使用得到伊斯兰法批准并得到可信医生, 最好是穆斯林医生核可的计划生育方法。棉兰老穆斯林自治区制定了 2012 年的生殖保健法(第 2921 号棉兰老穆斯林区自治法), 以保护妇女和儿童权利和福利, 该法不仅要求自治政府实施计划生育方案和确保将方案信息提供给穷人, 还要求提供资金来实施这些方案。该法不仅保证关于自然计划生育的信息自由, 也保证人工计划生育方法的信息自由, 尊重人们在实现生殖健康权利方面有选择和信仰的自由。

#### 负责任的生育和生殖健康法的通过

131. 菲律宾议会终于通过 2012 年的负责任的生育和生殖健康法, 该法保证人人能够获得生殖保健, 包括所有避孕方法, 获得性和生殖健康教育, 孕产妇、婴儿和儿童健康和营养等等。该法旨在解决提供生殖健康服务的问题。卫生部的一个主要职责是在与地方政府单位协调下通过健康发展中心实施负责任的生育和生殖健康法, 协调工作将通过各服务提供网, 包括公共卫生机构和私营医疗服务提供者进行。提供生殖健康服务的经费, 包括社会性别平等与发展的预算经费, 来自一般年度拨款。已责成菲律宾健保公司制订为生殖健康的护理费用提供经费的指引, 这些护理费用包括有严重和危及生命的生殖健康问题的人, 如患有艾滋病毒/艾滋病、乳腺癌和生殖道癌的人的护理费用。2014 年 4 月 8 日, 最高法院宣布生殖健康法不违宪, 但删除了一些条款, 如关于惩罚拒绝支持该法律的私营卫生机构的条款。

132. 除了全面的健康服务和信息外, 负责任的生育和生殖健康法强调关于健康和性的教育、与年龄相适应的核心信息和策略的重要性, 这些应被纳入基本和高等教育的健康教育方案中, 该法还要求卫生信息提供者通过各项方案获得必要培训和加强能力。

#### 帮助实现生殖健康目标的措施

133. 本缔约国通过卫生部实施产妇、新生儿和儿童健康和营养战略, 该战略指导制定、实施和评估各种关于妇女、母亲和儿童的方案, 最终目标是降低孕产妇

和新生儿死亡率。组织了由一名护士或助产士牵头的社区卫生服务队，为产妇、新生儿和儿童提供适当的健康和营养，并大力宣传适当的生育间隔、完成必要的产前检查、在适当设施进行分娩、提供产后产妇和新生儿护理以及确保妇女和儿童顺利过渡到其后阶段的各套医疗护理。产妇、新生儿和儿童健康和营养综合服务包括为妇女和儿童提供的临床和公共卫生干预措施，这些措施是在整个生命周期提供的。

134. 卫生部的各项方案中包括国家安全孕产方案、国家计划生育方案及青少年和青年健康方案。国家安全孕产方案的重点是使怀孕和分娩更安全、在与妊娠和分娩有关的事情上使影响决策的基本社会动态发生变化、使 252 个三级和二级医疗设施和离家最近的 1824 个初级设施能够提供高质量的紧急产科和新生儿护理。这将确保最需要高质量医疗护理的人能够容易获得此种护理。截至 2012 年 12 月，该方案已实现 65% 其在产前护理、住院生产和产后护理方面的目标。没有 100% 完成目标的原因是采购及其他与地方政府单位的结构和优先事项有关的因素。

135. 已向在提供产科和新生儿紧急护理的医疗机构的医生和助产士提供关于产科和新生儿紧急基本护理和全面护理的培训。

136. 菲律宾法律不允许堕胎。尽管如此，负责任的生育和生殖健康法规定提供一系列生殖保健服务，其目的是防止和管理堕胎后并发症，这可能有助于进行了不安全堕胎后因并发症而寻求治疗的妇女。负责任的生育和生殖健康法的实施细则和条例规定“虽然这些细则确认堕胎非法，应受法律制裁，但政府应依照医德以人性化、非评判和富有同情心的方式，确保为所有因堕胎后并发症和所有因怀孕、分娩和相关问题引起其他并发症而需要护理的妇女，提供治疗和咨询”。

137. 本缔约国在保健方面的目标是全民医疗保健(Kalusugan Pangkalahatan)，其目的是确保所有人，特别是穷人，平等获得负担得起的高质量医疗服务，通过提供覆盖穷人的全民社会医疗保险以减少经济负担，加强医疗设施以确保有更好机会获医院服务，设立提供高质量服务的基层设施，并实现与保健相关的千年发展目标。政府的目标是使 100% 的贫穷家庭加入菲律宾健保公司提供补助的保险计划。

138. 在 2011 年，本缔约国还通过菲律宾健保公司推出为穷人制订的部分补助计划，该计划允许地方政府单位分摊年度保险费，简化健保流程，特别是边远和农村地区的人的健保流程，扩大医疗福利，并使妇女可优先加入计划。菲律宾健保公司家庭卡的主要持有人现在是妇女。

139. 菲律宾健保公司为正常分娩和剖腹产提供成套产科护理，包括产前和产后护理服务。投保人的婴儿也确定能够获得由认可的医院和妇产院提供的成套新生儿护理，其中包括体检、预防性眼保健、服用维生素 K、卡介苗接种、乙肝免疫接种首剂、新生儿筛检，并为母亲提供哺乳建议。在认可设施进行的输卵管结扎

和不开刀输精管结扎术，公司支付全部费用，卫生部在 2005 年放松了各设施的认可规定。

140. 前面说过的有条件现金补贴方案是对贫穷家庭健康和教育的投资。所涉条件包括孕妇做产前产后检查、获得健康和营养和学校费用赠款、出席家庭发展讲习班，其中讨论的题目包括计划生育、婚姻和性别平等关系、子女抚养和青年发展。根据世界银行在 2013 年 1 月 23 日发布的影响评价，上述赠款的制度化使获得产前产后保健护理的妇女人数有所增加。

141. 认识到男子参与促进自己和妇女生殖健康的重要性，本缔约国发布了《关于男子参与生殖健康问题的国家政策和战略框架》。对孕产妇和儿童健康准则进行了修订，以进一步支持男子参与孕产妇和儿童保健问题，并明确将男子的参与与胎儿期的计划生育机会联系起来(Clark 等人 2007 年)。

#### 处理青少年性与生殖健康问题的措施

142. 2013 年青成年人生育与性研究(YAFS4)结果表明，在过去十年，年轻母亲人数增加了一倍多。根据 2002 年的调查，成为母亲的 15-19 岁女孩的比例为 6.3%，2013 年上升到 13.6%，约 70 万人。研究人员认为惊人增长原因是婚前性行为流行。在 1 920 万青年人中，约 32%(即 3 个青年中有 1 人)有婚前性行为，在 2002 年为 23.2%，在 1994 年为 17.8%。另一令人不安的发现是，在第一次婚前性行为中，78%是既没有为怀孕也没有为性传播感染作出防护。

143. 负责任的生育和生殖健康法和《妇女大宪章》规定家庭与国家在青年性与健康服务方面进行合作，包括合作进行宣传和教育活动，以及将性和健康教育纳入学校课程。规定政府、学术界、非政府组织和地方政府单位采取的政策和方案措施包括：(a) 制订标准以及制订信息、教育和倡导方案；(b) 受过培训的教育人员在公共和私人学校提供与年龄相适应的青少年健康与性教育知识；(c) 建立青少年中心，提供健康和性教育和提供咨询；(d) 制定和实施促进性别平等、以权利为基础和认识到文化重要性的地方法令和 policy，促进女孩、青少年、妇女和老年妇女的全面健康。

144. 早在 2001 年，本缔约国就通过卫生部制订青少年卫生与青年方案，以解决 10-24 岁年轻人所面临的健康问题，包括少女怀孕和年轻产妇死亡问题。该方案为发展将被纳入卫生系统的对青少年友好的保健服务制订政策和标准。在 2013 年 3 月颁布了新的填补空白的政策，如对地方政府单位的明确指示、在紧急情况下对青少年的管理、监测和评价机制以及各机构所起作用。该政策还将重点放在年龄 10-19 岁的菲律宾青少年，对其新出现的问题作出迅速反应。另一项工作是训练医疗服务提供者管理青少年的能力。还组建了学校里的同辈健康教育者以及不在学校的青少年的健康问题领导人和健康倡导者，使年轻人有更多机会获得高质量的卫生服务。在处理青少年健康问题方面推出的一项的战略是建立 Batang

Ina(儿童母亲)问题工作队协会,这是一个由政府、学术界和民间社会组织组成讨论青春期、性和生殖健康以及性和生殖权利问题的平台。

145. 本缔约国还举办了一系列全面性教育问题讨论会,以期建立一个在年龄、发展和文化上适合菲律宾的全面性教育统一框架。就全面性教育问题进行磋商的目的是,在性教育对青年所产生的影响方面增进以证据为基础的经验,在磋商中讨论了教育工作者在不同境况下和不同问题上(如少女怀孕、艾滋病毒传播、性和其他形式的暴力、贩卖人口、侮辱和歧视、获得关于青少年生殖健康的信息和服务的机会)面临的挑战。

### 离婚的法律

146. 菲律宾法律仍不允许离婚。夫妇结束婚姻可诉诸的办法是按照本缔约国家庭法规定,合法分居、宣布婚姻无效和废止婚姻。在菲律宾公民的外国配偶获准离婚使其能够再婚的情况下,家庭法也允许菲律宾公民再婚。

147. 菲律宾综合律师协会、菲律宾大学法律中心、雅典耀人权中心以及公共律师办公室,除其他外,为选择按照家庭法废止婚姻的夫妻提供免费法律服务。

148. 加布里埃拉妇女党向第15届国会提出一项使离婚合法化的法案(HB 1799),该法案未获通过,已向第16届国会重新提出。根据这项拟议立法,离婚的前提是婚姻彻底破裂,婚姻义务完全无法履行。

149. 众议院和参议院议员对离婚问题意见分歧。

### 农村、土著和穆斯林妇女

150. 《妇女大宪章》优先考虑到边缘化的妇女和儿童群体,如农村、土著和穆斯林妇女。该法促进农村妇女获得生产性资源以及获得健康、教育、住房等基本服务以满足人类发展需要的权利。该法强调男女,无论结婚与否,在颁发地契、核发管理合同、公有土地让渡证书和土地所有权证书方面有平等地位。

151. 1997年的土著人民权利法(RA 8371)规定,“在社会、经济、政治和文化领域,妇女享有与男子平等的权利和机会。对于土著妇女在各个层次决策过程以及在社会发展方面的参与,应给予应有的尊重和认可。国家应使土著妇女有充分机会获得教育、孕产妇和儿童护理、健康和营养和住房服务。应提供职业、技术、专业和其他形式的培训,使这些妇女能够充分参与社会生活的各个方面。国家应尽可能确保土著妇女有机会获得以自己的语言提供的所有服务。”

152. 本缔约国最近将重点放在棉兰老穆斯林自治区,这是以穆斯林为主的社群和许多土著群体的家。在菲律宾各地区,棉兰老穆斯林自治区的社会经济指标最低。在达成关于邦萨摩洛的全面协议后,本缔约国期待结束武装冲突,采取更多发展措施,使该地区能够赶上全国其他地区。这方面的一个旗舰方案是

PAMANA(Payapa at Masaganang Pamayanan 即和平和有承受和复原力的社区)方案，这是国家政府为增强国内受冲突影响地区的能力而制定的和平与发展框架。在棉兰老穆斯林自治区外，有 6 个菲律宾地区在实施该方案。方案主要目标是改善生活和就业机会、加强地方政府单位实施地方和平与发展方案的能力、确保透明度和问责制、使社区能够更多地参与追求和平与发展。在 2013 年，卫生部 - 棉兰老穆斯林自治区报道，45 659 名妇女接受了产前护理，36 876 名妇女接受了怀孕后护理、14 179 名婴幼儿接受了新生儿筛检。棉兰老穆斯林自治区有 389 656 名有条件现金补贴方案的受益者。

153. 棉兰老穆斯林自治区区域政府还推出了健康、教育、生计、治理和协同增效方案，以便在地方一级更协调、更专注和更有针对性地采取干预措施。由于棉兰老穆斯林自治区在发展方面获得强劲支持，在良好治理方面呈现强大动力，本缔约国希望该方案有助于加强该地区的社会经济条件。菲律宾妇女委员会已向其在棉兰老穆斯林自治区的对口机构邦萨摩洛妇女区域委员会提供关于性别平等主流化问题的技术援助，以加强该机构促进和监测制订和实施关于促进性别平等的方案的能力。

154. 非政府组织为解决棉兰老穆斯林自治区文盲问题而采取的举措是建立 Magbassa Kita 基金会。国家统计局五年进行一次的实用识字和大众媒体调查显示，在 2003 年和 2008 年连续两个调查期，棉兰老穆斯林自治区的识字率最低，根据这项调查结果，该基金会在 2010 年启动了扫盲促进和平与发展项目。该项目的目的是在 2013 年使至少 62 500 名成人成为新识字者，并通过将和平与发展问题纳入课程来加强和平与发展的努力。最近该项目还综合了与性别相关的核心信息，如有关妇女人权的信息。扫盲促进和平与发展项目计划在该地区各处派遣 1250 人促进识字。该项目编制扫盲教材并将其翻译成该地区的五个方言。截至 2013 年 4 月，扫盲促进和平与发展项目估计使棉兰老穆斯林自治区超过 42 市和 619 个镇的 46 000 名成人成为新识字者。

155. 本缔约国已为一般农村妇女实施了若干方案，其主要目的是使这些妇女更多机会获得增强生计、教育、医疗和领导能力所需的资源。各政府机构根据其各自任务规定在不同部门解决农村妇女的问题。其所采取的干预措施包括技术培训(生产、收成后、加工等)；农业投入(化肥、种子和种植材料)；贷款/信贷；在地方政府帮助下为农民、渔民和社区妇女团体(如农村改进俱乐部和其他以农村为基础的组织)提供市场援助。

156. 为了加强土地改革受益者的保有权，土地改革部发布了关于在实施土地改革法和在使性别平等与发展成为主流措施时实现性别平等的指引。该指引保证配偶和习惯法伴侣双方在确定、甄别和选择土地改革受益者过程中有平等权利。为了确认农民配偶的权利，配偶双方名字都列在公有土地让渡证书和土地所有权证书上，前面加上“配偶”两字。对于习惯法伴侣，双方名字也都列在公有土地让



渡证书和土地所有权证书上,并在两人名字之间插入“和”字。该政策还旨在加强和发展创造有利环境的机制、方案、政策、系统和程序,使土地法的实施能够以促进性别平等的方式进行。

157. 全面土地改革方案经修正后称为经延长和经改革的全面土地改革方案(RA 9700),无地农民和农工的福利是该方案的最高考虑。该方案确认农村妇女拥有和控制土地的权利,保证男女实质上平等,都有资格直接或集体拥有其所耕的土地,或合理分到这些土地所产的果实。为了支持乡村企业,本缔约国通过贸易和工业部和其他政府机构实施农村微型企业方案,绝大多数受益者是妇女微型企业家。

158. 本缔约国为农村工人制订的另一个方案是社会改良方案,该方案加强制业糖工人的权利,使其公平获得劳动成果,并为制糖业工人提供额外的钱和福利,使其及其家庭能够过体面生活。该方案包括一个现金红利分发方案(80%的留置金将用作分发给作坊和种植园工人的现金红利)、糖业工人产假补助金方案(为所有女性糖业工人提供经济援助)、死亡补助金方案和社会经济项目(即工人生计方案)。

#### 参与地方治理和决策机构

159. 《妇女大宪章》所关注的一个问题是妇女参与地方决策问题。法律规定地方专门机构 40%的代表应为女性。这种关于女性代表的做法扩展到各行业的地方议会。例如,国家渔业和水产资源管理委员会中有 129 名(20%)代表渔民的妇女干事。各土地改革组织中 43%成员为妇女,地方农业和渔业理事会中也有妇女代表。还有一个农村妇女全国联盟(Pambansang Koalisyon ng Kababaihan sa Kanayunan),其成员组织包括女性农民、渔民、农工和土著人民协会;非正式劳工、老人、青年和残疾人部门中的农村妇女协会;非政府组织。该联盟倡导采取行动以解决农村、土著和穆斯林妇女的需要。

160. 截至 2010 年 12 月,在 1 143 914 名土地改革受益者中四分之一以上(27%)为妇女。政府的 Quedan 和农村信用担保公司(QUEDANCOR)几乎一半的农业信贷获得者是妇女。女性土地改革受益者也在利用农业和微型金融服务。

#### 《消除对妇女歧视公约》和千年发展目标

161. 通过菲律宾妇女委员会和其他政府机构,本缔约国一直主张将性别平等和妇女赋权内容纳入千年发展目标的所有目标,并扩大目标 3(性别平等)的性别指标清单。因此,对千年发展目标每个目标及其相应指标中的性别平等内涵的认识有所增加,在实现关于教育、消除贫穷、健康和环境的的目标时妇女和女童的需求和问题得到更多关注。在千年发展目标的定期报告中,关于暴力侵害妇女行为指标的讨论列在千年发展目标 3 下。

### 结论意见的传播

162. 在收到 2006 年第 5 和第 6 次进度报告的结论意见后,本缔约国举办了关于委员会意见的论坛和会议,包括地区论坛和会议。这些意见被复制和翻译成六种地区语言。(请参阅附件 4,为结论意见产生的材料)

163. 联合国妇女署在菲律宾出版的“《消除对妇女歧视公约》在菲律宾前进”是妇女特稿处编制的一个 200 页的文件,其中记录了政府和非政府组织为实施《消除对妇女歧视公约》做出的相向努力。该文件已分发给媒体、立法人员、各团体和个人。妇女特稿处也制作了 14 个关于东南亚实施《消除对妇女歧视公约》的经验的故事,全国性媒体刊登了其中 5 个故事,妇发基金网站刊登了 3 个。

164. 在大型商场中用篷布架展出了结论意见,这些篷布架也在学校和不同的政府机构和活动中巡回展出。非政府组织与政府一起就这些结论意见展开工作。