



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
22 March 2013
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

委员会第五十四届会议(2013年2月11日至3月1日)通过的 关于前南斯拉夫的马其顿共和国第四和第五次合并定期报告的 结论性意见

1. 委员会在2013年2月21日举行的第1115和第1116次会议(见CEDAW/C/SR.1115 and 1116)上审议了前南斯拉夫的马其顿共和国的第四和第五次合并定期报告(CEDAW/C/MKD/4-5)。委员会的议题和问题清单载于CEDAW/C/MKD/Q/4-5和Corr.1号文件,前南斯拉夫的马其顿共和国政府的答复载于CEDAW/C/MKD/Q/4-5/Add.1。

A. 引言

2. 委员会对缔约国及时提交合并的第四和第五次定期报告表示赞赏,报告基本遵循了委员会的报告编写准则。委员会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委员会口头提出的问题所作答复。但是,委员会感到遗憾的是,报告缺乏按性别分列的数据,缺乏《公约》所涵盖的许多领域妇女情况的定性数据,特别是有关处境不利群体妇女的数据。

3. 委员会感谢缔约国派出由劳动和社会政策部副部长 Ibrahim Ibrahimimi 率领的代表团,其中包括各部和各部门的代表。委员会赞赏代表团与委员会成员之间的对话,尽管委员会对有些问题没有得到答复感到遗憾。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎自审议上一次报告以来通过的各项旨在消除歧视妇女的措施,其中包括:

(a) 2010年《预防和保护免受歧视法》,其中载有歧视的定义,包括基于性别的歧视,确定了处理歧视问题的法律框架;

(b) 2012 年《男女平等机会法》，该法取代了 2006 年《男女平等机会法》，其中载有与上述法律相同的歧视的定义，澄清了所有公共行为人的报告责任，并责成公共主管部门通过顾及性别问题的战略计划和预算；

(c) 2009 年对《监察员法》的修正，要求监察员办公室设立一个科，保护公民免遭歧视；

(d) 2012 年对《劳动关系法》的修正，明确禁止歧视怀孕、生产和育儿女工，无论其工作种类或期限如何；

(e) 2006 年对《议员选举法》的修正，规定议员候选人的 30% 必须为妇女；和

(f) 2010 年《免费法律援助法》，协助没有资金资源的妇女获得正义。

5. 委员会欢迎通过下列政策：

(a) 两性平等国家战略(2012-2020 年) 和两性平等国家行动计划(2013-2016 年)；

(b) 关于实行促进两性平等的预算编制的国家战略(2012-2017 年)；

(c) 关于防止和保护免于家庭暴力的国家战略(2012-2015 年)；

(d) 提高罗姆妇女地位国家行动计划(2008 年)；和

(e) 打击人口贩运和非法移民活动国家战略(2009-2013 年)。

6. 委员会还欢迎，缔约国在从审议上一次报告以来的时期内，批准或加入了下列国际和区域文书：

(a) 《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》，2012 年；

(b) 国际劳工组织《关于修正保护产妇公约修正案的 183(2000) 号公约》、关于家庭工作的 177(1996) 号公约以及有关职业安全与保健促进框架的 187 号(2006) 公约，2012 年；

(c) 《残疾人权利公约》及其任择议定书，2011 年；

(d) 《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任择议定书》，2009 年；

(e) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》2007 年；和

(f) 《欧洲委员会打击人口贩运公约》，2009 年。

C. 主要关注领域和建议

议会

7. 委员会重申，缔约国政府对充分履行《公约》义务负有首要和特别责任，但委员会强调，《公约》对政府所有部门都具有约束力，请缔约国鼓励议会按照其程序从现在起到缔约国根据《公约》提交下一次报告期间，酌情采取必要步骤，落实本结论性意见。

公约及其任择议定书的宣传和委员会的一般性建议

8. 委员会关切地注意到，尽管根据《宪法》第 118 条，《公约》构成缔约国国内法的一部分并优于国内法，但在法律实践中，缔约国并未充分宣传《公约》或将其作为缔约国内消除对妇女一切形式歧视和促进两性平等措施、包括立法和政策措施的的法律基础。而且，委员会关切的是，《公约》作为一项有法律约束力的人权文书和消除一切形式对妇女歧视以及提高妇女地位的根据，尚未被赋予核心的主要地位。此外，委员会赞赏对法官和公共检察官进行有关《公约》及其议定书的培训，但委员会还注意到，《公约》尚未在法院诉讼中直接援引或适用，这表明，妇女、司法界和法律专业人员对妇女在《公约》及其任择议定书之下的权利和委员会的一般性建议缺乏认识。

9. 委员会建议缔约国：

(a) 确保《公约》作为具有法律约束力的文书为公共主管部门和司法部门充分了解和适用，将其作为立法、政策和法院裁决的依据；

(b) 继续提高妇女对其在《公约》之下的权利、《任择议定书》规定的来文和调查程序的认识；和

(c) 确保使《公约》及其议定书、委员会的一般性建议、对个人来文的意见及其调查，以及相关国内立法成为对律师、法官、检察官、警察和其他执法人员系统培训的固有部分，以使其能够适用《公约》，并按照《公约》的规定解释国家法律条款。

不歧视的定义和平等的法律框架

10. 委员会注意到，《宪法》第 9 条、2010 年《防止和保护免受歧视法》和 2012 年《男女平等机会法》禁止基于性别的歧视，但委员会关切的是，在 2009 年上一次普遍定期审议中做出保证之后，缔约国未能明确禁止以性取向和性别为由的歧视(A/HRC/12/15, 第 46 段)。

11. 委员会呼吁缔约国修订该国关于两性平等和反歧视的法律，按照其在 2009 年普遍定期审议中所作的保证，在《公约》涵盖的一切领域明确禁止一切形式对妇女的歧视。

法律申诉机制

12. 委员会注意到，劳动和社会政策部任命了法律代表，设立了保护免受歧视委员会和在监察员办公室设立了保护公民免受歧视股，但委员会关切的是，这些机制缺乏可见度、透明度和可得性，这些机构的授权重叠，以及这些机构收到的和向缔约国法院提交的基于性别的歧视申诉为数不多。委员会还关切的是，监察员办公室不完全符合促进和保护人权的国家机构地位的有关原则(《巴黎原则》)。

13. 委员会敦促缔约国加强法律申诉机制，确保所有妇女能够有效诉诸司法，并建议缔约国：

(a) 采取措施提高有关法律代表、保护免受歧视委员会和监察官办公室的可见度、可得性和透明度，并具体规定其授权；进一步加强监察员办公室，以使其完全符合《巴黎原则》，并扩大其处理基于性和性别的歧视问题的活动；

(b) 采取措施提高妇女对其权利和对现有申诉机制运作的认识，以便她们在基于性和性别的案件中能够更好地寻求补救；和

(c) 提供法律援助，以便妇女、特别是属于弱势群体的妇女可以主张其权利。

提高妇女地位的国家机制

14. 委员会承认劳动和社会政策部设立了平等机会科，政府协调员和部门间咨询小组，但委员会指出，国家机构缺乏可见度、决策权和协调的情况表明，缔约国将两性平等原则置于次优先地位。

15. 委员会建议缔约国通过提高国家机构的可见度和协调，进一步加强国家机制；赋予其充分的决策权；并使其更加有效，方法是更多地提供和使用按性别分列的数据，加强其监测两性平等领域颁布和执行法律和政策措施的能力。

两性平等国家战略(2013-2020年)和两性平等国家行动计划(2013-2016年)

16. 委员会注意到，两性平等国家战略和两性平等国家行动计划最近获得通过，但委员会遗憾的是，没有提供有关该战略的内容、所要取得的成果以及执行、监测和评价其政策所用的程序的资料。委员会还关切的是，没有为缔约国旨在消除对妇女、尤其是包括阿尔巴尼亚和罗姆妇女等少数民族妇女一切形式歧视的战略和行动计划拨付充足的资源。

17. 委员会呼吁缔约国将执行本结论性意见纳入其年度战略和报告，为所有提高妇女地位国家战略和行动计划拨付充足的人力和财力资源，确保其有效执行并监测和定期评价相关进程。

临时特别措施

18. 委员会注意到，采取了若干临时特别措施鼓励妇女参与政治生活，但委员会关切的是，缔约国 2010 年《预防和保护免受歧视法》和 2012 年《男女平等机会法》对临时特别措施所用术语不同，表明有关《公约》关于临时特别措施第四条第 1 款的适用缺乏一致性，这些措施没有在《公约》所涵盖的所有领域采用，以加速实现男女事实平等。

19. 委员会鼓励缔约国按照委员会关于临时特别措施的第 25 号一般性建议(1992 年)所解释的《公约》第四条第 1 款，在《公约》所涵盖的所有领域，在妇女、包括少数民族妇女代表性不足或处境不利之处，采用一致的临时特别措施，确保为这些措施拨付充足的资源，确保相关国家机构之间就这些措施进行协调，评价和公布有关这些措施的性别影响分析，并向公众提供分析的结论。

陈旧观念

20. 委员会关切的是，对妇女和男子在家庭和社会中的作用和责任的陈旧观念长期存在，这种观念过分强调妇女作为母亲和妻子的传统作用，有损妇女的社会地位及其教育和职业生涯。委员会关切地注意到，媒体持续传播陈旧的、有时是污辱性的妇女形象，对此种做法没有充分的总体意见。

21. 委员会呼吁缔约国：

(a) 进一步加强努力，制定一项全面的政策，针对妇女、男子、女童和男童持续采取积极措施，克服有关妇女和男子在家庭和社会中的作用和责任的陈规定型观念；和

(b) 采取一切适当措施，提高媒体对消除性别成见必要性的认识，宣传妇女积极参与社会、经济和政治生活的正面形象，鼓励媒体采用有效的自我监管机制，处理在媒体上污辱性地表现妇女的做法。

暴力侵害妇女

22. 委员会注意到，缔约国 2008 年《家庭法》做了修订，扩大了家庭暴力受害者的定义，但委员会仍然关切的是，该法并不保护所有暴力受害者，家庭暴力在刑法中仅作为一个加重情节，没有专门和全面的法律涵盖对妇女一切形式的暴力，特别是家庭暴力、性暴力和心理暴力。而且，尽管委员会赞扬通过《2012-2015 年预防和保护免受家庭暴力国家战略》和设立预防和保护免受家庭暴力国家协调机构，但委员会表示关切的是，没有充分报告的各种形式的暴力事件有所增加，特别是针对妇女和女童的心理、人身和性暴力；保护令使用有限；国家开办的庇护所数目有限，以及缺乏关于暴力侵害妇女的数据。

23. 委员会回顾其关于暴力侵害妇女问题的第 19 号一般性建议(1992 年)，敦促缔约国：

(a) 加强现有刑法和家庭法，或通过一部全面的关于一切形式暴力侵害妇女行为的法律，包括家庭暴力和性暴力，并确保作为暴力受害者的所有妇女和女童得到此种法律的保护，有立即获得补救和保护的途径，并确保肇事者受到起诉和处罚；

(b) 通过媒体和教育方案提高公众意识，并为法官、检察官、律师、警官、保健服务提供者、社会服务工作者和教职员工提供义务培训，以确保他们对一切形式对妇女和女童的暴力行为敏感，并能够为受害者提供充分的性别敏感的支持；

(c) 鼓励妇女报告家庭暴力和性暴力事件，方法是提高对这种行为犯罪性质的认识，并向暴力受害妇女、包括罗姆妇女和其他少数民族妇女提供充分的援助和保护；

(d) 增加庇护所的数目和资金，保证全国覆盖率，包括针对少数民族妇女和其他遭受暴力影响的处境不利群体的妇女；

(e) 加强数据收集系统，确保数据按暴力类别和肇事者与受害者关系分列，支持这一领域的研究，并确保向公众提供相关信息和收集的数据；和

(f) 迅速批准《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》，并对不遵守限制令处以刑事处罚。

贩运人口和意图营利使人卖淫

24. 委员会注意到，缔约国采取了立法、体制和政策措​​施打击贩运人口，包括通过《2009-2013 年打击人口贩运和非法移民活动国家战略》和设立国家转介机制，但委员会仍然关切的是，

(a) 相关体制机制缺乏可见度和协调；

(b) 大量女童为性剥削目的而被贩卖；

(c) 缺乏防范措施，以从根本上处理贩卖人口问题，特别是有关罗姆妇女，和

(d) 缺乏关于重新融入社会方案的资料。

25. 委员会还注意到，在缔约国，卖淫仅对有关卖淫者为轻罪，委员会遗憾的是，没有关于卖淫发生率的资料，委员会关切的是，没有做出努力防止意图赢利使人卖淫，并从根源上处理这一问题，缺乏对此种形式剥削受害者的保护、保健服务、以及退出该行业并重新融入社会的方案。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 通过加强相关体制机制的可见度与合作，监测人口贩运受害者国家转介机制以及为相关国家机构和非政府组织打击人口贩运活动提供资金，有效执行国家打击人口贩运战略；

(b) 加强努力，防止贩运所有妇女和女童，包括罗姆妇女和女童，从根本上处理贩卖人口和剥削妇女和女童问题；和

(c) 采取全面的办法，处理意图营利使人卖淫问题，包括通过制定战略，执行方案，支持希望脱离卖淫业的妇女并为其提供康复，确保调查、起诉和处罚对卖淫者进行剥削的人。

参与政治和公共生活

27. 委员会注意到缔约国议会中妇女所占比例较高(34%)，但仍感关切的是，担任部长级职位、外交部门高级别职位、市级和市长职位的妇女(包括少数民族妇女)人数仍然很少。委员会还感到关切的是，没有采取临时特别措施或其他积极和持续的措施以促进并加快妇女代表人数的提高，而且存在负面的性别定型观念等系统性障碍，妨碍了妇女平等参与政治生活。

28. 委员会鼓励缔约国加快实现妇女充分和平等地参与政治和公共生活，并增加决策职位上妇女的人数，方法包括通过临时特别措施。委员会还建议缔约国创造有利于妇女参与政治的有利环境，对象包括罗姆妇女和阿尔巴尼亚妇女，并鼓励她们通过教育和外联方案实现参与，这些方案的目标是改变以性别眼光看待政治生活中妇女的作用。

教育

29. 委员会注意到 2007 年实行了中学义务教育，但委员会关切的是，缺乏充分的按性别和族裔分列的数据，无法比较不同族群女童的教育程度。委员会重申先前的结论性意见(CEDAW/C/MKD/CO/3, 第 27 段)对罗姆女童和妇女辍学率表示的关切。委员会还注意到，接受高等教育的罗姆女童人数少，也没有采取措施确保罗姆女童能够接受教育。委员会还感到关切的是，监察员办公室发现，为有特殊需求的儿童开办的学校中罗姆儿童(包括女童)人数过多。

30. 委员会敦促缔约国改善《公约》第十条的履约情况，并提高对教育作为一种人权和妇女赋权基础的重要性的认识。为此，委员会敦促缔约国：

(a) 提供按性别和族裔分列的关于入学率、出勤率和辍学率的比较数据；

(b) 处理所有妇女和女童接受教育的障碍，例如负面的文化态度和过于繁重的家务，采取步骤减少和防止女童辍学的情况出现，并加强落实重新入学政策，使辍学女童可以重返校园；并

(c) 研究和尽快处理监察员办公室的建议，这些建议呼吁，应对负责确定儿童(包括罗姆女童)残疾和特殊需求等级的机构的决定结果加以规范和复核。

就业

31. 委员会注意到，一些妇女可以获得补贴就业、培训和创业方案，但委员会感到关切的是，纵向和横向的职业隔离依然存在，且从事低收入工作的妇女人数

过多；同值工作同酬原则没有得到落实，妇女和男子之间依然存在工资差距；妇女失业率过高，且罗姆妇女和残疾妇女被排斥在正规劳动力市场之外。委员会还感到关切的是，缺少刺激妇女经济活动的政策、缺少有关儿童的设施，也没有修改《劳动法》有关育儿假的条款，使妇女不得不从事兼职工作和低收入工作，强化了妇女和男子之间不平等的家庭责任分工。此外，委员会感到遗憾的是，没有工作场所性骚扰情况的相关资料。

32. 委员会建议缔约国：

(a) 加强努力，消除纵向和横向的职业隔离，并采取措施，落实同值工作同酬原则，并在公共部门实行岗位评定制度，同时提高妇女占主导的部门的薪酬，从而缩小和弥合妇女与男子之间的工资差距；

(b) 提高妇女(包括罗姆妇女，以及属于其他弱势群体的妇女)参与正规就业和创业的机会，并让她们更容易将工作生活与家庭责任结合起来；并

(c) 针对劳动力市场上妇女和男子的境况，以及涉及基于性别的劳务歧视和工作场所性骚扰的劳务监察、法院案件和行政申诉的数量和结果，收集按性别分列的数据。

健康

33. 委员会注意到缔约国通过了《2010-2020 年性健康和生殖健康国家战略》，孕产妇死亡率较低，但仍感到关切的是，该国堕胎率较高，现代避孕方式的使用率较低、可得性较差、获取途径较少，这表明，堕胎仍然被用作节育的一种方法。委员会还感到关切的是，罗姆妇女和农村妇女在获取妇科服务方面面临着各种经济、文化和有形障碍。委员会还感到关切的是，学校中缺乏性和生殖健康及权利教育方案，国家艾滋病毒政策和其他卫生政策中缺乏性别观点，缺乏按性别分列的数据。此外，委员会对缺乏关于吸毒妇女和女童可以获取的有关健康和康复服务方面的信息表示遗憾。

34. 委员会敦促缔约国：

(a) 在委员会关于妇女与健康问题的第 24 号一般性建议(1999 年)的框架内，采取一切必要措施，改善妇女获取优质保健和相关卫生服务的情况；

(b) 通过公共教育运动、在学校中提供性健康和生殖健康教育、加强咨询服务，提高人们对使用避孕药具计划生育的重要性的认识，并加大力度，提供充足的计划生育服务和廉价的避孕药具；并

(c) 在所有健康干预行动和卫生政策中纳入性别观点，并收集和分析按性别分列的数据。

农村妇女

35. 委员会继续感到关切的是，尽管委员会在此前的结论性意见中曾建议(CEDAW/C/MKD/CO/3, 第 28 段)该国根据《公约》第四条第 1 款以及委员会第 25 号一般性建议(1992 年)实施有效措施(包括临时特别措施)，通过一切可行的办法消除对农村妇女的歧视，但农村地区的妇女仍处于弱势地位，她们难以获得医疗和社会服务、参与社区层面的决策程序、获得教育、进入正规劳动力市场。委员会还感到关切的是，农村妇女中拥有土地和参与小额信贷计划的比例较低。

36. 委员会建议缔约国：

(a) 根据《公约》第四条第 1 款以及委员会第 25 号一般性建议(1992 年)，立即采取步骤，采取有效措施，在《公约》涵盖的所有领域消除对农村妇女的歧视，并通过一切可行的办法(包括通过临时特别措施)增强她们对人权的享有；

(b) 加大力度，增强农村地区妇女的经济和政治赋权，包括研究为何妇女拥有土地以及从信贷机构获取贷款的比例较低；

(c) 在下次定期报告中列入农村妇女接受教育、获取社会和卫生服务以及进入正规劳动力市场的有关资料。

弱势妇女群体

37. 委员会注意到，缔约国通过了《2005-2015 罗姆人融入十年》、《提高罗姆妇女地位国家行动计划》及相关战略(2008-2010 年，2011-2013 年)，但委员会感到关切的是，该国没有为落实和评价这些措施拨付充足的财政资源，罗姆妇女继续被边缘化，并面临交叉歧视，尤其是在接受教育、就业、获取适足住房及保健、办理身份证件、获取不受暴力侵害的保护、诉诸司法等方面。委员会进一步注意到，关于其他弱势妇女群体(例如阿尔巴尼亚妇女、寡妇、老年妇女和残疾妇女)的现有信息和数据有限。委员会对这些妇女被边缘化并易受到交叉歧视感到关切，并对缺乏有关使用临时特别措施改善她们的境况的信息表示关切。此外，委员会还对庇护和难民程序中缺乏对性别敏感的方法表示关切。

38. 委员会呼吁缔约国：

(a) 落实旨在消除对罗姆妇女一切形式歧视的国家行动计划和战略，并为其尽快划拨充足的财政资源；

(b) 就弱势妇女群体(包括罗姆妇女和阿尔巴尼亚妇女)在《公约》涵括的所有领域的情况收集按性别分列的综合统计数据以及具体方案的资料，并在下次报告中提供这些数据和资料；

(c) 采取有效措施，包括临时特别措施，加快实现此类弱势妇女群体的实质平等；并

(d) 在所有庇护和难民程序中(包括申请阶段)纳入对性别敏感的方法。

婚姻和家庭关系

39. 委员会感到关切的是，罗姆人社群中包办婚姻和早婚现象普遍，缔约国没有采取具体措施打击这一歧视性做法，缺乏这种现象的统计数据和资料，缔约国没有采取措施确保所有的婚姻都得到登记。

40. 委员会敦促缔约国加大力度，让罗姆和阿尔巴尼亚人社群更好地认识禁止童婚的规定以及童婚对女童健康和教育的不良影响，并切实调查和起诉逼婚和早婚案件。委员会还呼吁缔约国采取措施，对所有婚姻进行登记，包括罗姆和阿尔巴尼亚人社群内部的婚姻。

对《公约》第二十条第 1 款的修正

41. 委员会鼓励缔约国立即接受对《公约》第二十条第 1 款有关委员会会议时间的修正。

《北京宣言和行动纲要》

42. 委员会呼吁缔约国采用《北京宣言和行动纲要》，努力执行《公约》的规定。

千年发展目标

43. 委员会吁请缔约国按照《公约》的规定，将性别观纳入各项旨在实现千年发展目标的努力。

传播和执行

44. 委员会忆及，缔约国有义务系统持续地执行《消除一切形式对妇女歧视公约》的条款。委员会敦促缔约国，从现在起到提交下一次定期报告期间，优先重视执行本结论性意见。因此，委员会要求用缔约国的正式语文及时向所有各级(国家、地区和地方)相关国家机构、特别是政府、各部、议会和司法部门传播本结论性意见，以使其能够充分落实。委员会鼓励缔约国与所有相关利害攸关方合作，如雇主协会、工会、人权和妇女组织、大学和研究机构、媒体等。委员会还建议以适当形式在当地社区一级传播结论性意见，以使其能够落实。此外，委员会请缔约国继续向所有利害攸关方宣传《公约》、其议定书和判例以及委员会的一般性建议。

批准其他条约

45. 委员会指出，缔约国加入九项主要国际人权文书¹将会使妇女在生活的所有方面更好地享受其人权和基本自由。因此委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未成为缔约方的各项条约，如《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

结论性意见的后续行动

46. 委员会请缔约国在两年内提供书面材料，说明为落实以上第 23(a)、(e)和 30 (c)段所载建议而采取的步骤。

编写下次报告

47. 委员会请缔约国在 2017 年 3 月前提交其第六次定期报告。

48. 委员会请缔约国遵守根据国际人权条约提交报告的协调准则，包括编写共同核心文件和条约专要文件的准则(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)。

¹ 《经济、社会和文化权利国际公约》；《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》。