



消除对妇女一切形式 歧视公约

Distr.:General
13 May 2004

Chinese
Original:English

消除对妇女歧视委员会 特别会议

第 575 次会议简要记录

2002 年 8 月 9 日，星期五，上午 10 时在纽约总部举行

主席：阿巴卡女士

目录

审议缔约国根据《公约》第 18 条提交的报告（续）

乌干达的第三次定期报告（续）

本记录可以更正。

对本记录的各项更正应以一种工作语文提出。各项更正应在一份备忘录内列明，并填写在一份印发的记录上。各项更正应在**本文件印发日期后一个星期内**送交正式记录编辑科科长（联合国广场 2 号 DC2-750 室）。

对本届会议各次会议记录的任何更正将并入一份更正汇编，于本届会议结束后不久印发。



上午 10 时 25 分宣布开会

审议缔约国根据《公约》第 18 条提交的报告（续）

乌干达的第三次定期报告（CEDAW/C/UGA/3）

1. 应主席邀请，Bakoko-Bakoru 女士（乌干达）在委员会会议席就座。
2. **Bakoko-Bakoru 女士**（性别、劳动和社会发展部长）在介绍乌干达的第三次定期报告时说，尽管乌干达是世界上最贫穷的国家之一，但它在 1987 年就批准了《公约》并在执行《公约》条款方面取得很大进步。全国抵抗运动政府对尊重人权和实现社会经济发展做出了坚定的承诺。通过 1987 年的《经济恢复大纲》，1992 年的权力下放政策和最近的为提高包括妇女在内的全体乌干达人的生活水平的《消灭贫困行动计划》，乌干达以一种可持续的方式将这一承诺转化成了行动。在这个《行动计划》中性别是一项指导原则。
3. 乌干达妇女大量参与了在乌干达及其邻国的建立和平和解决冲突的活动。过去 15 年里相对的和平与安全带来了经济增长并减少了贫困，为所有利益相关者（政府、公民社会和私营部门）争取提高妇女地位打下了基础。1995 年颁布的新《宪法》是一项重大成就。它明显是对性别问题有敏感认识的，它通过强调人权和自由，确认所有人一律平等，禁止基于性别、年龄、种族或其他社会地位的歧视，并规定国家有义务采取平权行动，纠正对贫困阶层的结构和社会不平等现象。
4. 国家性别政策和国家妇女行动计划是赋予妇女权力的基础，已开始进行改革来加强国家的法律和政策体制。法律改革的焦点是有关家庭关系、性侵犯和劳动的许多方面的法案。家庭关系法案已在内阁中搁置了四年；它虽然得到总统的全力支持，但仍有待民间社会组织提出意见和建议。就业法案的通过也因程序方面的原因而耽搁了，该法案将规定对几个国际劳工组织公约的批准。在并未首先援引

基本原则或确保财政、规划和经济发展部长“不反对”裁决的情况下，顾问们起草了该法案。这些忽略必须加以纠正，该法案已退回内阁。

5. 平权行动提高了妇女在高级决策职位中的代表比例。妇女担任了诸如副总统、副审判长、议会副发言人和警察副监察长等职务。按照平权行动条款规定，地方政府三分之一的职位指定由妇女担任。基层的可能出乎意料的授权来源是按照联合国人口基金方案对传统助产士进行的培训，这种培训使这些妇女能够在她们的社区产生影响。
6. 1988 年在当时的妇女参与发展部领导下建立的机制对将性别观点纳入主流和提高妇女地位的工作进行了监督。尽管这些机制发生了变化，但是工作重心始终没有改变。政府的方案重点是穷人和易受害者：妇女、儿童、伤残人、工人和老年人。性别、劳动和社会发展部的部分任务就是从性别的角度监督政府各项方案。对这些方案将用国际义务、国家《宪法》、部门政策和各个部消除性别差距指标来衡量。委员会可以获得的一个文件规定了一个乌干达可用来作为一种工具的框架，其他国家可以作为改进目标设定和结果的工具。
7. 普及初级教育方案使学校入学率翻了一番，女孩受到的影响最大。女孩在小学和中学的成绩常常比男孩优越。对进入高等教育的女孩的给予奖励学分政策使女性入学率增加了一倍。政府的另一项优先政策是功能性成人扫盲方案，其目的是提高识字率和识数能力，从而提供创造收入和改善生活的机会。公民社会组织也在执行类似的方案，因此政府和非政府的共同努力的结果是相当可观的，对妇女来说更是如此。
8. 政府的重点是初级保健和改善农村社区出行的道路建设。学校的卫生设备得到了改善：恶劣的卫生条件是影响女孩辍学的因素之一。提供安全饮水的目的是为了减少妇女和儿童步行采水的距离，这是一个直接影响生活质量的问题。乌干达存在艾滋

病毒/艾滋病的问题是全世界都知道的，但是它的传播率已从十年前的 22% 下降到 2002 年的 6.1%，其原因是采用了一种包括宣传、自愿测试和咨询的多部门办法和防止母婴传染。

9. 对妇女和儿童的家庭暴力问题已纳入《刑法典》，打击这种现象的其他措施包括在警察局设立家庭保护单位并开展宣传运动。国际妇女节被确定的主题是“打破沉默；制止对妇女的暴力”，非洲儿童节的主题是防止对儿童的性虐待，这是对 2001 年 12 月在横滨召开的禁止对儿童商业色情剥削世界大会最适合的后续行动。

10. 乌干达的贫困形成对执行《公约》的挑战，因为它限制了国家满足人口的社会和经济需求的能力。但是乌干达正在努力编制、引证和散发按性别分类的数据，以帮助制订政策和评价已采取的行动的结果。这已成为社会发展部门战略投资计划的一部分，这项计划将在 2002 年 10 月准备就绪。乌干达认为这项计划是前所未有的，它对其他国家也会有帮助。它的目标十分广泛：解决穷人和易受害者的需要，把乌干达妇女在政治、公民社会和学术生活方面的成就扩大到农村地区妇女。尽管传统仍是需要克服的实质性障碍，而且这个国家的某些地区依然存在政局不稳的问题，但是政府仍承诺要履行其国际义务。

11. **Kwaku 女士** 为该国政府努力增加妇女官员数量而向该代表团表示祝贺；她希望这些官员不仅仅是个摆设，希望在下一次报告中能够反映她们的活动的结果。该国政府旨在防治艾滋病的政策也是值得称道的。但是要把新《宪法》中对性别所有敏感认识的规定纳入国内法还必须做大量工作。通过像家庭关系法案和性侵犯法案这类重要的法律的工作已暂停多年；很难不让人得出这样的结论，即该国政府缺少执行这些法律的必要的政治意愿。

12. 了解以下情况很有帮助，即乌干达人权委员会中妇女成员有多少，对妇女成员是否有限额规定，提交该委员会的侵害妇女权利的案件有多少，这些

案件是如何处理的，赔偿机制如何运作，规定的赔偿由谁来负责支付。

13. 前妇女参与发展部现已并入性别、劳动和社会发展部，这表明对妇女问题的重视程度减弱了。她问道，该部的预算数额和在全国预算中所占的百分比是多少，它的资源是否足够实施它的项目。

14. 最后，鉴于该国政府未能消除妓女卖淫现象，她想知道，政府是否考虑采取新的政策来保护被迫卖淫的妇女免除健康风险和其他危险。

15. **Shin 女士** 强调，推迟尽快废除或修改歧视性法律以使其符合《宪法》规定是没有借口的。另外，总统声称家庭关系法案因全国性非政府组织没有提出意见而未被通过，这是无法接受的。消除对妇女一切形式的歧视和暴力是政府的责任。还需要有特别的法律来保护和援助处境困难的妇女。性别、劳动和社会发展部应针对这些问题采取行动。

16. 她欢迎把对妇女的暴力作为一条列入全国妇女行动计划。人们希望知道执行这项计划的时间表和为它划拨的资金。虽然非政府组织寻求反对一般公众对家庭暴力的认可，但该国政府并未对这个问题给予足够重视；她希望能制订出更加具体的计划。

17. **Ferrer 女士** 注意到，尽管新《宪法》中有对性别问题有敏感认识的条款，但是妇女仍在多方面遭受习惯法和传统习俗带来的苦难；政府应集中力量反对传统陋俗。令人不安的是，为了避免对犯了强奸和家庭暴力罪行的男子判刑，甚至连法官都忽视实质性证据；向警察报告受到丈夫殴打的妻子被扣上“家丑”外扬的罪名；而且在有些地方女性割礼做法依然盛行。尤其因为许多乌干达人不能读也不会写，因而需要开展系统的、以社区为基础的宣传运动。她问道，该国政府打算采取何种行动来处理这些问题。

18. 报告说，通过权力下放，地方社区将有管理自己，调动自己的资源的能力，但是在该国 45 个区中

仅有 13 个区政府内部完成了将性别观点纳入主流的工作。在这个过程完成之前授予地方政府权力是危险的。

19. 最后，她想知道，“国家远景研究乌干达前景：2025 项目”是否包含了性别观点，是否有确保妇女从其执行中受益的具体计划。

20. **Schöpp-Schilling 女士**要求举例说明，除了性别、劳动和社会发展部以外，将性别观点纳入主流对其他各部的政策和方案的影响，她问道，是否每一项法律和政策草案或方案建议都应附有关于进行过性别影响分析的说明及对分析结果的说明，以提醒内阁成员，在所有政府活动中都必须考虑到妇女的需要。

21. 她想知道，是否确定了使国内立法与新《宪法》条款相一致的时间表和期限，家庭关系法案是否包括了妇女的土地所有权问题，以及妇女比男子更多地参与小额贷款计划这个事实是否对妇女借款人特别优惠的结果。列举更多的实例来说明在除了政治和教育之外其他领域的平权行动和了解对于担任政治职务的妇女限额和给予女学生额外分数和助学金这些暂行特别措施是否存在很大阻力，也是有益的。她希望要搞清楚，不要认为女学生不如男学生聪明，固而需要特殊照顾。她希望能够说明负责在乌干达法律等级制度中确立国际公约地位的权威机构或者何时能做到这一点。她指出“公平”和“平等”并不是同义词，她问该代表团如何理解这两个词。

22. **Tavares da Silva 女士**指出，在目前情况下土地法对占大多数的贫困妇女是最有利的；她想知道建议的新法律是否规定男子和妇女同样可获得土地。委员会从非政府来源获悉，丈夫和妻子平等的条款从法律草案中被删除，但是在提交通过之前将会恢复；这是一个重要问题，因为妇女占农业劳动力的 70%到 80%，然而她们当中只有 7%的人拥有土地，妇女也难以获得贷款、抵押或其他形式的信贷。希望能够对此作出说明。

23. 该报告传递了一种对乌干达普遍的贫困、贩卖妇女和卖淫之间关系的绝望的感觉。实际上对犯罪者没有起诉或判罪，而被拐卖到乌干达以外的妇女又成为移民法的牺牲品。她要知道乌干达政府准备如何处理这种严重侵犯妇女人权的行为。

24. **Bakoko-Bakoru 女士**（乌干达）说，了解乌干达的法律制订过程是重要的。从 1996 年到 2001 年她一直是议会成员，在妇女问题上她遇到男性议员的大量抵制，他们认为女性同事骄傲自大，性别平等问题仅是总统感兴趣的事。但是随着时间的过去女议员们组织了核心小组会议，并在地区一级公民社会开展了宣传运动，向男议员游说。在任何父权制社会，即使在发达国家，在议会辩论开始之前都需要开展教育运动。

25. 她希望乌干达议会的女副发言人经过考验的能力将表明她的任命并不是出于象征的原因，将会为以后任命女发言人开辟道路。女性议员的绝对数量表明妇女在乌干达已成为第一线的决策者：新《宪法》在促进这一趋势方面已迈出步伐，因为它对性别问题极具敏感认识。一名妇女领导着乌干达人权委员会，该委员会在行使它作为法院的权力时，在一些场合做出了有利于妇女的裁决。自提交上一次定期报告以来乌干达取得的进步在很大程度上是由于领导对性别问题具有敏感认识：内阁对性别问题变得敏感了，总统穆塞韦尼成为妇女权利的斗士。议会选举期间采取的平权行动使得更多妇女能够参与管理，并有助于增强一般公众对妇女能力和胜任力的了解。但是有人认为，如果妇女离开确任的席位去占领一般地区席位，她们也许可在政治领域发挥更积极的作用。

26. 在议会批准有利于妇女的立法提案取决于议会中普遍的情绪和议会准备在多大程度上关注这些案文。为了说明这种观点，她提到《乌干达土地法》，该法确保妇女能得到土地和财产，这一权利目前仍然受到极大的限制。为了改变形势，乌干达妇女团体和女政治家们起草了一个修正案，来促进共同所

有制并游说议会争取支持。但是当修正案提交到议会时，许多议员更关心的是争取再当选第七届议会议员而不是妇女权利问题，修正案因此未获批准。但议会保证将在不久的将来把共同所有制修正案纳入该法，尽管存在这些特殊困难，议会还是强调在讨论任何立法提案时政府都有义务与公民社会、公众和其他利益相关者协商。

27. 在妇女参与发展部更名为性别、劳动和社会发展部之后，部分乌干达妇女感到成了局外人。但是，新的名称并不代表该部的优先顺序有所改变，而仅仅反映了内部的改组。这种改组不久将成为政府审查的主题，希望今后性别处长能在该部内发挥更加重要的作用。性别、劳动和社会发展部提出了一个2002年政策说明，其中说明了资金请求的可靠理由。结果是，议会给该部额外拨出了5亿乌干达先令，这笔款项将补充该部通常在国民预算中2%的份额。

28. 消除贫困、经济和公民权利司负责对妇女的微额贷款活动。目前正在讨论这些活动的前景，因为微额贷款被认为是一种行业而不是政治施舍，因此更为适当的做法是由私人部门来管理，以避免滥用资金。至今在农村地区尚无微额贷款方案，这个差距应得到弥补。

29. 在评论政府的打击卖淫战略时，她指出，妇女当中感染艾滋病毒/艾滋病的比例从30%减少到5%，这表明易受害妇女、尤其是妓女更加注意自我保护。尽管目前乌干达没有处理卖淫问题的法律，但是人们认识到问题的存在，而且正在执行就有保护的性行为的必要性提高认识的方案。夜晚的坎帕拉街头年轻女孩的数量之多是人们所关切的问题，如果想降低艾滋病毒/艾滋病感染的比例，重要的是以一种公开和诚实的方式让这些女孩知道卖淫的风险。

30. 在答复一个谈到关于没有促进性别平等的法律的问题时，她承认，在乌干达某些地区，法律是带有歧视性的，但同样重要的是要了解到这其中大量的法律，包括《刑法典》，都是殖民时代的产物。性别部正在探讨可否制订一种法律审查机制，以确定

哪些法律应适应现代需要，哪些法律应予废除。特别需要废除的是乌干达关于家庭暴力的法律。政府一直在和非政府组织合作开展宣传运动，并准备实施这一行动方针。此外，它还制订了一个关于对妇女的暴力的行动计划，并把它作为横滨峰会的后续行动。

31. 尽管乌干达传统社会确实颁布过法令，妇女谴责暴力丈夫是不能接受的，但实际上对待妇女的态度正在改变，提起离婚诉讼并逃避鞭打的妇女数量证明了这一点。有的男子担心，赋予妇女权力就会减弱他们的作用，但是在教育方案的帮助下，整个公民社会开始意识到性别平等的重要性，男子正变得习惯于采取有利于妇女的平权行动。

32. 正在采取措施以提高对女性割礼的危险的认识，乌干达仍存在这种习俗。在有些地方，以宗教仪式取代了实际切割，许多女孩都拒绝受到切割。遗憾的是对减少女性割礼现象的一个项目的资助由于政治原因而被撤销了。

33. 如果要使将性别观点纳入主流政策在基层行之有效，体制和行政权力下放是必不可少的。性别部了解它所面临的挑战，现已开始与非政府组织合作，提高省和教区级地方政府人员中对性别问题的认识。重要的是与公民社会密切合作，加深对性别平等问题的理解，并在尽可能低层次的计划中牢固树立这种观念。在提供服务方面，她满意地注意到农村妇女有准备采取积极主动的态度，如果她们认为服务不周到，她们可要求省级部门的服务。鼓励这种态度并使所有妇女都了解她们的需要和潜力是极其重要的。尽管乌干达政府意识到在妇女权利教育方面它已落后于其他国家，但是它承诺要改善这种状况，并表示希望学习斯堪的纳维亚国家的榜样。

34. 贫困在乌干达是人们非常关注的主题，但是如果大湖地区没有和平，有效地解决这个问题几乎是不可能的：只要乌干达与其邻国之间的边界仍然关闭，贸易限制就将继续。但是，最近几个月来在苏丹和刚果争取和平的行动方面出现积极的进展，南

非方面愿意购买乌干达的产品以及美国和欧洲联盟国家采取了取消贸易壁垒的行动。

35. 尊重人权已载入《宪法》，更重要的是已铭记在人们心中，无论何时只要违反了人权，就会提出控诉。受到公正的审判，特别对穷人而言，是令人关切的一大问题，一些组织为妇女提供法律服务或提供法律费用方面的资助。国家正在努力确保司法成为一种权利而不是按其财产多少而给予的一项特权。

36. **Acar 女士**说，她对总统的讲话表示担忧，总统说他不希望家庭关系法案将导致家庭破裂，这似乎是支持妇女人权在某种程度上不利于家庭构成的观念。委员会认为，恰恰相反，尊重妇女人权是家庭构成的最佳保证。她很想知道在磋商过程中该法案是否得到了宗教和社会领袖们的支持。

37. **Corti 女士**说，正在讨论的许多政策都是创新性措施，但是还需要不断地进步。她很想知道《宪法》规定的平等机会委员会，该委员会似乎通过担负起监督机构的必要角色减轻了该部的负担。她还问道，是否有对消除贫困战略的评价。

38. 由于卖淫和性旅游似乎有蔓延趋势，政府在这些方面的措施看起来并未起作用。最后，在提到女性割礼时使用的词是“切割”，这个词是常用词，因为它清楚表明这种做法是犯罪。

39. **Raday 女士**说，乌干达的家庭法仍然包含了許多带有歧视性的条款，例如，一夫多妻制是合法的，关于通奸的法律以及对妇女的旅行限制。女性割礼不仅法律允许，而且仍在实施。她不清楚的是，家庭关系法案中不是已经提出取消这种规定了吗，她想知道政府打算如何处理这些问题。

40. **Goonsekere 女士**说，1995 年的宪法改革是一项重大的成就，但是仍需要某种合法程序来挑战法律的有效性。她问道是否可以在最高法院质疑护照

法和习惯法。她很想知道法律教育和法官培训是如何处理允许法院适用国际法的宪法条款的。

41. **Hazelle 女士**说，她担心缺少措施来向从事卖淫的妇女提供替代性维持手续，并问道是否制订了任何打击剥削行为的措施。她还对一些报道的情况表示关切，即按照《移民法》，被贩卖到国外的妇女还要支付自己的遣返费用，这是对受害者的惩罚。

42. 她要求提供关于《刑法典》第 106 章所包括的犯罪类型和给予的处罚的数据。报告中提到国际妇女节的纪念活动，她想更多地了解这类活动和受益团体。她欢迎有关警察局家庭保护科的组成，其成员的培训的进一步的资料，以及关于报导的案例类型和已采取的行动的数据。

43. 最后，她建议，在改进把性别观点纳入主流方法方面，共同体秘书处的技术援助可能会有帮助。

44. **Bakoko-Bakoru 女士**（乌干达）说，家庭保护科处理有关遗弃、儿童监护、对妇女的暴力的案件及相关事项。国际妇女节的纪念活动实际上持续了一个多月，其中包括举行会议、媒体宣传报导和公众对话。该国的每个地区都参与了这项活动。目前尚无有关为卖淫目的贩卖妇女的经证实的资料，但已编辑了有关被叛乱团伙诱拐的妇女的数据。

45. 有关家庭关系法案的工作进展缓慢，因为即使在议会议员当中对这些问题也没有充分的认识。要使一个法案能够最后被接受，需要协商和一致意见。法律教育包括有关人权的课程，在这方面法官已深入到区里去为执法官员提供人权培训，尤其是关于性暴力问题的培训。

46. 在解决法律和《宪法》之间冲突时，问题仍然是享用权和对法律可以质疑的理解。甚至受过教育的妇女往往都承认她们的从属地位。实际上可以对护照法提出质疑，但是只有妇女受过权利教育才会提出这一问题。

47. 平等机会委员会是一个十分重要的机构，目前一个有关该主题的议案正有待议会通过。不过，在

涉及财务问题时，必须仔细加以研究。

下午 1 时零 5 分散会