



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
3 February 2004
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会 第二十一届会议

第 439 次会议简要记录

1999 年 6 月 18 日，星期五，下午 3 时在纽约总部举行

主席：冈萨雷斯女士

目录

审议缔约国根据《公约》第十八条提交的报告(续)

尼泊尔的初次报告(续)

本记录可以更正。

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，在届会结束后不久印发。



下午 3 时 10 分宣布开会

审议缔约国根据《公约》第十八条提交的报告(续)

尼泊尔的初次报告(续)(CEDAW/C/NPL/1)

1. 应主席邀请, 尼泊尔代表团成员在委员会议席就座。
2. **Shakya 先生**(尼泊尔)回答委员会成员的问题。他说, 1963 年以前, 根据《拿破仑法典》和世袭及性别差异起草的法律 Muluki Ain(普通法律)是尼泊尔唯一的编纂法律。1963 年、1975 年国际妇女年以及 1986 年在南亚区域合作联盟(南盟)的框架内, 都为消除 Muluki Ain(普通法)中的歧视条款进行了努力。1990 年成立了民主议会制政府, 批准了几乎所有的人权公约, 包括《消除对妇女一切形式歧视公约》。早期的民主经历了拟定儿童权利、劳工、工会和人权法律的工作。1993 年议会解散使进展速度减慢, 政府陷于不稳定状态。的确, 正如委员会成员所指出的, 性别歧视盘根错节, 顽冥不化, 包括在财产权利和遗产方面。
3. 1995 年 9 月, 成立了妇女和社会福利部, 目的是解决性别歧视和执行最高法院在一年内查清和修订所有歧视性法律的命令。非政府组织参与起草了法律, 然而又因 1998 年议会解散而变为无效。在妇女和社会福利事务部内, 一个由女性活跃分子和政府以及非政府组织代表组成的工作队正在起草新的法律, 在目前由多数派组成的政府里, 新法律很可能会受到欢迎。
4. 他在回答另一个问题时说, 由于政府没有就国家人权委员会的问题做出坚定的决定, 结果未能成立。他希望尽快成立该委员会。正在拟定设立全国妇女委员会的法律草案。
5. 他在谈到贩卖妇女的问题时说, 自报告发表以来, 印度妓院尼泊尔妇女的人数从原来的 100 000 名一下子增加为 200 000 名。这种趋势源于尼泊尔封建社会, 那里的妇女来自山区, 她们被带到加德满都的宫殿中当女佣。1951 年, 封建社会瓦解, 很多家庭迁徙到印度, 同时也把女佣给带走, 只是在财政困难时才把她们给放了。这些女佣最终落入印度妓院中, 这种情况直到现在还在持续。一直到 1975 年国际妇女

年时才对这个问题给予认真重视。当时政府在普通法中规定了保护性条款。该立法和 1986 年的一项法律规定对贩卖妇女者判处 15 年监禁, 但后来证明其作用微乎其微, 这主要是由于受害者绝大部分是文盲, 她们根本无法提出指控。此外, 被贩卖的妇女人数仍在逐年增加。1995 年 12 月, 尼泊尔批准了《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》(CEDAW/C/NPL/1, 第 72 段)。人们希望定于 11 月在加德满都举行的南盟首脑会议能进一步采取措施防止贩卖女童和儿童。妇女和社会事务部为卖淫受害者成立了一个自救康复中心, 很多非政府组织也努力协助它们。此外, 警察学院提供人权培训, 警察成立了一个专门部门, 处理人口贩运和卖淫问题, 旅游业的发展使这个问题更加严重。

6. 他在谈到妇女参与公共生活问题时说, 在上一届议会中, 下议院有 7 名女性代表, 上议院有 6 名。1999 年 5 月, 12 名妇女被选为下议院代表; 上议院代表人数待下一届选举确定。《地方自治法》规定, 妇女在地方政治机构中应占 20% 的名额。自治市理事会、村发展委员会(CEDAW/C/NPL/1, 第 3 段)、市、区委员会都有妇女参加, 而且常常是土著妇女。地方政治机构中总共有 4 万多名妇女代表。

7. 公务员队伍中大约有 98 000 名男人和 7 000 名妇女, 妇女主要集中在基层部门。根据 1998 年对《公务员法》的修正案, 允许 40 岁以下的妇女申请职位, 试用期为六个月, 而男性申请者的年龄限制为 35 岁, 试用期为一年。她们可以比规定的时间早一年晋升。女性公务员可以有 60 天的产假。尚未对修正案的影响进行过评估。

8. 第九个计划(1997-2000)强调受教育的权利, 在各级别促进男女平等, 特别是在基础、初级和非正规教育方面。国立大学学生总数为 154 528 名, 女生几乎占三分之一。此外, 有 3 000 名妇女在私立大学学习。他在谈到免费和义务教育问题时说, 要求尼泊尔政府提供从小学到高中的免费教育, 但《尼泊尔宪法》没有要求义务教育。目前正在一些市区内进行试验性的义务教育。向五年级以下的男女学生提供免费课

本。还提供各种奖学金，鼓励女童入学。在过去五年中，大约 14% 的国家预算拨给教育，其中 8% 用于初级和基础教育，6% 用于中学和高等教育。

9. 年度预算大部分用于保健设施。正如第九个计划所述，政府的公共卫生政策强调从村发展委员会一级开始，平等享受转介保健服务。安全孕产方案是由捐助国援助的优先方案，已在 11 个地区实施，并将迅速扩展。其目标是到 2002 年，通过加强产前护理和计划生育服务，把每 10 000 名妇女的产妇死亡率 47.5% 下降为 40%。地区保健系统有 4 137 个机构，其中包括在选区一级有 74 家地区医院，120 个保健中心，ikala 一级有 736 个保健工作人员员额，市区一级有 3 190 个医务人员员额。至于妇女参与保健卫生部门的情况，共有 12 000 名传统的接生婆，46 000 名以上的女性社区保健志愿人员，3 189 名产妇和儿童保健工作者。

10. 他在谈到流产与堕胎问题时说，堕胎在尼泊尔属于犯罪行为。只有在母亲生命处于危险时才允许堕胎。为使堕胎立法合法化进行了各种努力，但没有在上一届议会成功。本届议会中提出的立法命运如何尚不得而知。如果这项法律获得通过，将会使乱伦、强奸和可能的出生残缺都成为堕胎的合法理由。他在回答另一个问题时说，截至 1997 年 7 月底，共有 103 名儿童跟着母亲在监狱中服刑，这些母亲主要犯有杀婴罪。由于文盲和社会禁忌，推广使用避孕工具的宣传大多成效不佳。

11. 他在谈到妇女与发展问题时说，1991 年设立了一家农业开发银行，到 1998 年年底时，共开设了 115 家分行，总共为农村和土著人妇女支付了 15 亿美元的贷款。农村妇女通过银行获得微额信贷从事赚取收入的活动。1998 年还在 25 个地区推行了让妇女参与发展的部门发展方案，妇女参与发展将是非政府和政府间组织的长期目标。

12. 他在谈到妇女参与司法系统的问题时说，目前地区和上诉法院共有 6 名女法官，但最高法院中尚没有女性。没有具体的宪法条例，规定妇女参与司法委员会。司法委员会由一名首席法官、两名高级法官、法律和司法部长及一名法学家组成。有时也任命妇女担任法学家。他

在回答另一个问题时确认，尼泊尔法律改革委员会将对刑法制度进行审查。他在谈到离婚制度时说，妇女应享有对子女的监护权，离婚后可领取赡养费 5 年，除非再婚。正为修订后一种规定进行努力。

13. 早在 1976 年起就禁止嫁妆制，但在该国南部地区这个问题仍十分严重。另一种情况是，虽然有法律规定，但实际做法仍是歧视性的，例如单亲母亲为子女申报户籍的问题。根据 1992 年《儿童法案》的规定，儿童可以由父亲或母亲申报，如果不知道父亲的名字，也可以以母亲的名字申报。但实际上书记官长常常坚持要求知道父亲的国籍。需要制定提高方案官员和大众认识的方案。要求进行婚姻登记但不是强制性的。没有登记并不意味着孩子或婚姻得不到承认，但肯定会使贩卖女童和妇女的问题更难于控制，尼泊尔的边界近乎开放，使这个任务难上加难。缺少统计数字妨碍各项方案的实施，政府正大力推行婚姻登记工作。

14. 宣传的主要目的是至少为每所小学指派一名女教师，其目的是增加女性就业机会，鼓励妇女成为教师。至于堕胎问题，应当承认，议会面前的法案就违反了《公约》，因为该法案要求已婚妇女只有在丈夫、未婚妇女只有在父母同意时才能堕胎。至于免受暴力和工作场所性骚扰的问题，《劳工法》规定工业生产要保证健康安全，在企业中工作的妇女只不过是很少的一个群体，有职业母亲中 90% 的人务农。目前没有尼泊尔妇女精神健康问题的统计数字或研究，也没有关于妇女吸烟和吸毒情况的统计数字。政府保证在下次报告中列入这些资料。

15. 由于只有议会才有权立法，早些时候提出的法案也已流产，因此很难为执行妇女和社会事务部成立的妇女活动积极分子和律师工作队拟议的反歧视法律规定最后期限。新近选举的政府得到大多数人的支助，人们对政府能够通过关于家庭暴力、遗产和设立家事法庭的法律寄予厚望。

16. 妇女和社会事务部部长目前由总理本人兼任。但几周后将任命一名部长，而且肯定是一位女性。最近几届政府中曾经同时有多达四名妇女担任部长职务。

17. 一些有害于妇女的传统陋习正在逐步消失。一夫多妻制曾经很普遍，但自 1963 年被列为非法后也日渐减少。政府认为，目前两个月的监禁惩罚几乎没有什么威慑力，因此政府建议把处罚改为三年。把女孩专供给一个上帝或女神作为神庙卖淫女(Deuki)的做法虽仍很普遍，但也逐渐减少。1992 年的《儿童法案》将其列为非法，此后报告的这种情况也很少了。奖学金是政府打击这种陋习的的另一种手段。为女神 Kumari 服务的传统做法仅限于加德满都谷地，用来防止前 Kumari 女孩以后结婚的迷信做法已经很落伍了。另一方面，Badi 阶层妇女的传统职业是娱乐业者、舞娘和音乐家，然后直接堕落到卖淫女。政府和非政府组织正在为 Badi 阶层的妇女开办各种方案，帮助她们找到其他的谋生办法。现在还有一些方案正在执行过程中，议会也在拟议其他方案，帮助 Dalit 阶层(贱民制)的人发展。

18. 家庭暴力的确是我国的一个严重问题。非政府组织为政府提供了有价值的贡献，政府正努力制定关于家庭暴力的新法案，提供来自基层的反馈。不幸的是，家庭暴力一直被受害者、犯罪人和整个社会视为正常现象，因为报告的案件很少。文盲是另一个使妇女不报告的障碍。拟议设立的家事法庭应可改善这种状况。

19. **Taya 女士**说，尼泊尔政府的紧迫事项是修改大量歧视性的法律，主要是租约、遗产、国籍和堕胎方面的法律。最高法院认为这些法律不但违背《公约》，而且还与《宪法》不符。但是，它并没有宣布无效且可作废，而只是命令政府修改法律，尊重传统风俗习惯。最高法院没有采取更大胆的行动令人遗憾。尽管如此，政府有义务使本国法律遵守并与《公约》一致。

20. 她的第二个问题涉及妇女受教育的权利。尼泊尔最严重的问题是贫穷。的确，尼泊尔国土面积小，又属于内陆国，但在中世纪时代它曾经繁荣富庶。这就是说，它的贫穷是人为的，它不仅仅是由于人口过多、毁林和水污染造成，同时也是因为妇女社会地位低下使然。政府于 1992 年实行基础初级教育方案，这一点值得赞扬。但迄今为止，获益的女童人数相对较少。文盲率令人震惊，文盲妇女不能参与职业培训。教育

领域中的性别差距明显突出。需要采取 4 种重要措施：让所有女童享受免费义务教育；重新修订教学大纲；为新一代开展职业和技能培训；更多地接受非陈规定型观念教育。她要求得到按年分列、并与 1992 年之前比较的国家预算拨给教育的百分比资料，但是没有得到答复。她希望下一份报告能提供这些资料。

21. **Abaka 女士**说，她对尼泊尔妇女深表同情、特别是那些面临严重健康问题的育龄妇女。她期待着下一份报告能提供有关妇女心理健康、特别是忧郁症的情况。此外，妇女的命运关乎其子女的命运。她想知道，为随母亲住进监牢的儿童提供哪些保健和教育设施，很多妇女是因为堕胎而被关进监狱的。

22. **Schöpp-Schilling 女士**说，尼泊尔代表团的答复深入透彻，她对此表示感谢。显然人们了解尼泊尔妇女的问题，妇女面临的问题以及充分实施《公约》所要经过的漫长道路。朝这个方向做出的努力值得赞赏。她希望尼泊尔政府能够保持充分的政治稳定，进行必要的改革。

23. 她对把堕胎列为犯罪表示关切。间隔生育是一项人权。堕胎法案的面太窄。虽然不鼓励把堕胎作为避孕手段，但妇女的生命不应因不安全的堕胎或过度分娩而受到威胁。推广适用避孕用具是关键，但这个过程相当缓慢，既需要时间提高大众的识字率，也需要资金向使用者发放避孕工具。同时可能还需要国际支助开发不完全依赖识字程度的避孕方案。从长远来说，需要进行更多的教育。除非尼泊尔妇女身体健康，不受孩子拖累，否则她们就无法提高收入。如果她们不能提高收入，就难以制止贩卖人口的活动。与此同时，其他国家的经验还表明，不管是否合法，妇女还是要做流产，把堕胎列为非法只会使情况更加糟糕。她敦促政府密切注视其他国家的做法以及其他人权文书，依照最佳模式重新修改法案。

24. **Khan 女士**感谢代表团竭尽全力回答各种问题。她敦促尼泊尔政府不要屈服于该区域普遍存在的做法，其中也包括她所在的国家，这就是常常把失败的原因归咎于贫穷、文盲和传统习俗，而不是认为缺乏承诺

修改法律和改变现状。嫁妆制不仅是一种不幸落后的社会习俗，而且还是暴力、甚至是妇女死亡的主要原因，必须予以打击。至于贩卖妇女和女童的问题，人们很容易归罪于开放的边界和传统习俗。而实际上，真正需要的却是大力开展双管齐下的解决办法：首先，对现行立法措施进行审查，确保其合理合法；第二，开展大规模的人权教育宣传，改变世俗看法。印度教是很多社会弊端的作俑者，但是在印度教的摇篮印度，强力实行法律也取得了很大的进展。

25. 她祝贺尼泊尔妇女非政府组织运动蓬勃发展。由于政府提供支助和适当承诺，她相信下一份报告定能报告突飞猛进的进展。

26. **Ferrer 女士**说，显而易见，尼泊尔在执行《公约》时遇到很多严重障碍。妇女在很多方面受到广泛歧视。政府必须做出一系列决定，不但要改变法律，而且还要纠正社会中根深蒂固的习俗。为了实现这个目标，尼泊尔代表团表示的政治承诺必须要变为提高妇女地位的具体行动。除此之外，还必须制定行动纲领，挑战文化传统，改变陈规定型观念。为了使人们的思维方式发生真正的变革就必须协同作战，而且首先要在社会一级、在教师、保健工作者和传媒专业人员中提高认识。教育宣传既面向妇女也要面向男人，而且应从最初级的学校着手：只有这样《公约》才有可能在尼泊尔成为现实。

27. **Aouij 女士**说，尽管尼泊尔代表团对提高妇女地位事业展示出良好的意愿，但她对是否存在能实现真正变革的政治意愿表示怀疑。尼泊尔妇女的状况使人想起以往的岁月。在二十一世纪即将来临之际，大批妇女死于堕胎或生儿育女实在是令人难以容忍。虽然政府最近改善了女性公务人员产假的待遇，但对这个问题仍没有做出充分的答复。她相信政府能确保尽快采取尼泊尔代表提到的进一步措施。

28. 听说尼泊尔妇女在遭遇暴力时默不作声，这真是令人惊异。任何人都不应应对暴力或强奸无动于衷，除非她们从小就被告知这是正常现象。她表示希望不论是在社会还是在家庭内，不论是否可归咎于镇压性法律，对妇女的暴力行为都必须尽快予以消除。

29. 她对尼泊尔的经济状况表示遗憾，各位委员在评估局势应把这个因素考虑在内。无论如何，都应把妇女视为是真正的资源，她们是发展的根本要素。只有这样，尼泊尔妇女才有真正的发展机会。

30. **冯淬女士**说，她能够理解尼泊尔面临的困难：尼泊尔的传统习俗意味着，妇女状况不是一朝一夕就能改变的。她建议政府开展一个长期项目，减轻贫困状况，改善农村妇女的状况，因为她们才是农村的主要劳动力。她指出，政府为农村项目、村委会和议会农村成员编制了预算，但没有为农村妇女编制任何预算。她建议把为议会农村委员编制的预算转用于农村妇女的长期项目。

31. 政府似乎承诺修改歧视性的法律，但行动缓慢。1995 年，在北京会议结束后，她曾与尼泊尔妇女进行过交谈，她们都强调了修订冒犯性法律条款的必要性。四年后，她期待政府对此事抱有紧迫感。

32. **Shakya 先生** (尼泊尔) 证实非政府组织确实参与了尼泊尔报告的起草工作。他说，修改歧视性法律的工作确实应列为优先事项。也许应规定时限。在这方面，他指出拖延是由于历届少数派政府无能和不稳定造成的。现任政府情况不同了，他认为可以肯定地说，如果政府能掌权满五年的话，委员会提到的很多问题都能够得到解决，即使不是全部。

33. 教育是消除一切贫穷的关键，不仅仅是妇女的贫穷。尼泊尔实行免费的九年制学校教育，到 2002 年将实行 5 年制义务教育。还有一些职业教育课程，但不是王国所有地方都能提供。他指出，尼泊尔长期以来一直处于封闭状态，只是到 1959 年才修建了第一条与印度连通的公路。1963 年后才有通往中国西藏地区的公路。1960 年建了第一所大学。在此之前，人们得去印度上大学。男性识字率仍然很低，女童只是自 1986 年起才开始接受教育。

34. 从政治上来说，尼泊尔直到 1990 年才真正对外开放。那一年颁布了新《宪法》，实行议会民主和多党制。自那时以来，尼泊尔无保留地批准了几乎所有主要的公约。这在我们所在区域的国家来说是不寻常

的举措。批准规约也反映在 1992-1993 年期间对法律所做的修改。但是，由于出现了五年的政治动荡，危机和瘫痪使政府无法履行对这些公约的承诺。尽管如此，尼泊尔始终朝着准确的方向前进。尼泊尔非政府组织做了大量工作，在政府难以了解的领域中为政府提供援助和资料。

35. 生殖健康始终是一个主要问题。他指出，1960 年，尼泊尔只有一所医院。而现在已经有了 26 所医院，我们的目标是建立 75 所医院。自 1993 年以来，一直合作实施“安全孕产”倡议。但是只有 13% 的分娩是由经过训练的助产士协助进行的，更不要说在医院护理下接生。其余 87% 都是在家里分娩，通常是在妇女的婆婆的协助下进行的。

36. 根据新的法律，只有在母亲生命受到威胁、或对其身心构成威胁、或在强奸或乱伦的情况下才允许堕胎。已婚妇女需要得到丈夫的许可才能结束妊娠。而未婚妇女则必须得到其父母的同意。虽然这些条款有悖于《公约》，但自 1990 年以来大部分目标已实现。在二十一世纪即将来临之时，母亲因堕胎而死亡显然是令人难以容忍的。但是，使尼泊尔堕胎法规自由化也没有多大帮助：我国已开始建设必要的基础设施，但目前尚不能充分实施现行法律。

37. 还利用广播电视宣传避孕常识，但并不是全国都能收视到电视节目。因此，没有受过教育的妇女觉得这些宣传难以理解。在尼泊尔，即使是男人也不愿意到药店购买避孕套。

38. 根据尼泊尔法律，父母被关进监狱所时，他们的孩子如果没有人照看，就与祖父母一起生活。目前尼泊尔 75 个区中只有一个法院，每个地区有一名法官处理民事和刑事案件。此外还有 16 个上诉法院和一个最高法院。政府正在起草设立青少年和家事法庭。由于预算已经达到极限，政府目前只好请现有的地区法庭固定一天或一段时间受理家庭或少年犯罪事宜。

39. 他没有听说过尼泊尔有因“嫁妆不足受屈死亡”的情况。如果有这种情况，那很有可能是在南部、最靠近印度的地方，那里的跨边界婚姻，附带的公民权和其他问题都很普遍。

40. 他强调说，Deuki 和 Badi 阶层卖淫是一个严重问题，现在有很多办法打击取缔卖淫。非政府组织做了大量工作，努力提高公众认识。另一方面，把女神儿童拟人化有深远的历史，连国王都朝拜这种拟人化的女神。目前儿童在 7、8 岁时成为 Kumari，到 12 岁时结束。

41. 妇女不太愿意报告家庭暴力事件，这主要是因为，如果她们离开丈夫，她们唯一的办法通常就是回娘家去。这种解决办法也有问题。因为，从传统上来说，嫁出去的女儿一般是不能回家的。为妇女建造住房对政府来说目前是不可行的。

42. 他注意到 Ferrer 女士提出的改变性别陈规定型观念方案的建议。尼泊尔政府将对此事予以适当考虑。他认为，政府的答复将证明它的确有必要的政治意愿，同时也有能力将其变为行动。政府也将考虑冯淬女士关于开展针对农村妇女的长期方案的建议，将调拨现有资金为此方案供资。

43. **Taya 女士**代表整个委员会提出下列建议：首先，下一次的国家报告在关于实施《公约》第 1 条的资料方面，应列入对歧视的适当定义。第二，歧视性法律有悖《公约》，必须紧急修订。为此目的，必须要有强大的政治意愿。第三，应为所有执法人员举行认识性别问题敏感性的宣传活动。第四，应在接收和派出国家之间开展双边对话，以解决贩卖女童的问题。第五，政府应为贫困妇女、特别是农村妇女提供更多的赚取收入和自营职业的机会以消除贫穷。第六，为了推动女童教育，政府应对不履行义务教育的父母予以惩罚，与非政府组织合作，为妇女教育开展大规模的公共宣传。第七，应使堕胎合法化，并提供安全的堕胎服务。

下午 5 时 15 分散会