



消除对妇女一切形式
歧视公约

Distr.:General
1 April 2003

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

缔约国的第二次和第三次合并报告

尼泊尔*

* 本报告未经正式编辑予以印发。

** 关于尼泊尔政府提交的初次报告，见委员会第二十一届会议上审议的 CEDAW/C/NPL/1。

目 录

	页次
缩略语.....	3
执行摘要.....	4
一. 关切领域里的事态发展和委员会的建议.....	9
二. 消除对妇女歧视领域里的新事态发展.....	13
审查歧视性法律（第 1 和第 2 条）.....	13
妇女的人权与基本自由（第 3 条）.....	15
暂行特别措施（第 4 条）.....	15
性别角色和定型观念（第 5 条）.....	16
禁止贩卖妇女及取缔意图营利使妇女卖淫（第 6 条）.....	16
妇女参政（第 7 条）.....	18
国际代表权和参与（第 8 条）.....	22
国籍（第 9 条）.....	23
教育（第 10 条）.....	23
就业（第 11 条）.....	27
保健（第 12 条）.....	29
经济和社会福利（第 13 条）.....	34
农村地区的妇女（第 14 条）.....	36
法律面前人人平等（第 15 条）.....	42
婚姻及家庭关系（第 16 条）.....	43
三. 为执行《北京宣言和行动纲要》所采取的措施.....	45
参考资料.....	50

缩略语

农发银行	尼泊尔农业发展银行
行动纲要	北京行动纲要
消除对妇女歧视公约	消除对妇女一切形式歧视公约
国内总产值	国内生产总值
王国政府	尼泊尔王国政府
人发会议	国际人口与发展会议
劳工组织	国际劳工组织
南盟	南亚区域合作联盟
开发计划署	联合国开发计划署
国民账户体系	联合国国民账户体系

执行摘要

背景资料

尼泊尔王国政府于 1997 年提交了初次报告，介绍了为落实《消除对妇女一切形式歧视公约》的规定所采取的措施。1999 年 6 月又提交了该报告的一份增编，重点介绍了提交初次报告之后的事态发展。1999 年 6 月 15 日和 18 日，消除对妇女一切形式歧视委员会在其第 434 和 439 次会议上审议了该报告。本报告无意重复初次报告第一部分提供的背景材料，而是概要提及了委员会在其关于尼泊尔报告的结论意见（见 CEDAW/C/SR 434 和 439）中所列的“主要关切领域和建议”。此外，本报告中还列入了近几年的事态发展。

歧视性法律

许多歧视性的法律规定正逐步受到审查。这方面的主动行动在五个层面开展：政府、议会、司法、政党和民间社会组织。尽管各方面对消除歧视性法律的敏感意识日益增强，但这方面仍有许多工作要做。对此需要采用渐进的方法。此外，实现这一目标还脱离不了深受重男轻女标准和价值影响的文化习俗和传统的背景。这些习俗和传统也必须考虑在内。政府设立了一个高级别委员会以就现行的歧视妇女的所有法律提交一份报告。委员会的工作正在进行之中。

妇女的人权与基本自由

1990 年《尼泊尔王国宪法》（以下称为《宪法》）保障每个公民的基本人权和基本自由。《宪法》第三部分对这些权利和自由作了系统的规定。《宪法》还对这些权利提供了有效的补救措施和实施办法。最高法院依据其特别管辖权，有权颁布各种形式的令状来保护基本权利。增进和保护人权也是国家政策的一项指导性原则。

暂行特别措施

为了加速实现两性平等，政府提出了一些有利于妇女的法律措施。这符合《宪法》第 11(3)条。《地方自治法》（1999 年）、《公务员法》（第一修正）（1998 年）和《劳动法》（1991 年）及其下面的《劳动管理条例》（1993 年）便是例证。

性别角色和定型观念

在尼泊尔，关于妇女的角色和地位的传统观念使妇女低人一等，这种观念没有太大的改变。实现两性平等的运动还未能使妇女的地位发生实质变化。为了改变这种局面，尼泊尔采取了培训和教育措施。

禁止贩卖妇女及取缔意图营利使妇女卖淫

按照现行法律，人贩子最多将被处以 20 年监禁，这应该能够有力地遏制这种滔天罪行的发生。但是，仅仅有法律规定还不能阻止贩卖妇女活动。这个问题的深层原因是尼泊尔某些社区的经济条件恶劣。政府为了解决这个问题采取了三管齐下的战略。它包括执法措施、创收计划和教育机会。这些措施要经过一段时间才会见成效。

政治参与

参政和担任行政职务的妇女仍然很少。各政党都有一种严重的倾向：当挑选竞选候选人时，将妇女限制在法定最低人数（5%）上。同样，在司法部门，女法官只占法官总数的 1.3%。最高法院只有一名女法官。在其他立宪机构中，妇女仅担任某些中层管理职务，所有决策职务都由男子担任。公务员制度委员会只有一名女委员。全国计划委员会从未有过女委员。内阁中也能看到妇女任职人数不足。为妇女参政创造机会方面最重要的一步就是颁布《地方自治法》（1999 年）。此项法案设想妇女任职人数在地方政府中至少占 20%。此外，第九个五年计划通过了一项政策，促进妇女进入政治机构，包括为此通过适当的立法。政府还与非政府组织合作来提高妇女的总体地位。它们有效地组建网络和游说团体，以便对政府施加压力：采取对妇女有利的政策和积极行动。

国际代表权

妇女拥有在国际上代表政府的平等权利和机会。她们也可以平等地参加国际组织的工作。结果，女领导和女官员成为代表尼泊尔的代表团团长和成员。尽管如此，妇女参与也只是名义上的。

国籍

按照宪法规定，妇女不属于家庭的后裔。换言之，妇女一个人不能使子女获得身份。取得国籍只能通过父亲或丈夫。与尼泊尔公民结婚的外国妇女可以取得尼泊尔国籍。但是，与尼泊尔妇女结婚的外国男子却无权通过婚姻取得尼泊尔国籍。司法部门的作用是帮助提高妇女在国籍权方面的地位。

教育

在过去 50 年里，尼泊尔在教育领域取得了长足的进步。识字率从 1951 年的 2% 左右上升至 2000 年的 58%。各级学校和学生的数目都在稳步增长。自第五个计划（1975-80 年）执行以来，政府一直集中关注妇女教育。为了缩短男女差距，尼泊尔通过普通教育方案和有侧重的特殊教育方案作出了巨大努力。结果，两性的总识字率都有所上升。但是，男女之间的识字率仍有明显的差距。为了解决这些问题，政府一直重视有效地实施小学基础教育。教育和体育部规定所有小学至少要有一名女教师。但是，并非所有小学都达到了这一标准，特别是在边远地区。尼泊尔也重视培训女教师。已经设立了几项目标明确的方案，如替代

教育、校外方案、女孩和处境不利儿童的鼓励方案以及通过正规教育和非正规教育促进成人扫盲。赤贫、男女分工不合理和性别歧视的文化观念有碍于促进女性教育。

就业

尼泊尔妇女加入劳动力队伍的比率达到 66%，农业领域里从事经济活动人口最多。《宪法》保障男女同工同酬。基本的工作条件在《劳动法》和《工会法》中有所规定。通过移民来实现就业是男女的主要收入来源。政府采取了若干主动行动来改善妇女的就业状况。例如，第九个五年计划确定了：将性别观点纳入主流、消除两性不平等和赋予妇女权力的三重目标。为了更好地反映妇女在国民经济中的贡献，2001 年全国普查采用了 1993 年联合国国民账户体系。尽管在过去十年里劳动力市场经历了重大的部门间结构调整，但农业仍是妇女就业的最重要部门。但是，该部门的发展状况并不乐观。

保健

尼泊尔妇女的健康状况不佳。尼泊尔是世界上少数几个妇女的出生时预期寿命比男子短的国家之一。导致妇女死亡率高的因素包括分娩危险和妇女获得的知识、食物及护理有限。早婚和早孕、识字率低和计划生育服务缺乏也损害了妇女的健康状况。她们所获得的计划生育服务也很有限。妇女日人均摄入的营养达不到建议的最低标准。性传播疾病和艾滋病毒/艾滋病的病例越来越多也反映出妇女健康状况不佳。政府采取了一些措施来提高妇女的健康状况。首先，重视保健服务的质量和覆盖面。尼泊尔的保健服务以综合初级保健和转诊治疗系统为基础。由于总体目标是降低孕期和分娩时的产妇/新生儿死亡率/发病率，因此尼泊尔制订了一项安全孕产方案行动计划。政府还采取措施对保健部门，特别是生殖保健进行法律改革。约 200 家非政府组织积极提供保健服务，重点是生殖保健。提供健康服务的经验表明，仅提供服务不足以提高妇女的健康水平。国家社会经济基础设施落后影响了保健部门，第一，文化习俗所造成的重男轻女思想导致家庭中不重视妇女的保健。第二，妇女结婚年龄较小，而且往往在婚后不仅便生儿育女。第三，妇女往往对其健康问题，尤其是生殖健康保持沉默即使在家里也是如此。第四，生殖保健药品和计划生育药具，包括避孕药具都缺乏。第五，男子参与计划生育程度急待提高。尽管现代的避孕药具的使用率有了大幅度提高，但女用的避免药具仍占主导地位，这表明她们对计划生育承担主要责任。最后，缺乏以性别分列的数据和关于妇女保健的研究影响了全国保健方案的质量。

经济和社会福利

《宪法》保障财产权。因此，妇女在获得家庭福利、银行信贷、抵押贷款和其他形式的金融信贷方面享有平等的权利。例如，2000 年《合同法》赋予妇女签订任何形式的金融合同和建立私人企业或公司的权利。她们也可以购买公司的股份并且从中获得好处。《宪法》还保障她们的文化和宗教权利。但在家里，女性成员理应成为贤妻良母和乖女儿。妇女被视为弱者，在其一生的各个阶段都需要保护。传统的文化和社会标准严重限制了妇女参与社会经济发展。在继承权方面，妇女的地位按其婚姻状况而定。法律不限制

她们参与文体活动的平等机会。政府采取的一项主要行动是最近完成了对《国家法典》的修订，以期增进妇女的财产权，特别是在承袭父母财产方面。但是，重男轻女的价值观和对性别角色的传统看法仍在损害妇女的社会地位。

农村地区的妇女

尼泊尔的城市化水平比其他发展中国家都低。农村妇女的健康状况较差。家务负担和早婚常常导致其生育率、发病率和死亡率较高。政府采取了一些行动来解决这一问题。这些行动大致可分为四类：提供小额贷款服务、创造农业方面的机会、增强制订计划的能力和扩大社会服务范围。农村妇女正被视为发展计划中不可缺少的组成部分。《地方自治法》（1999年）确保妇女参与社会发展项目下的活动的计划和执行。农村妇女也成了提供社会服务，包括保健、教育、饮水和卫生服务的对象。另外，保健领域里也在采取新的行动。安全孕产、生殖保健、女性社区保健志愿者服务便是实例。尼泊尔经济具有“双重性”，对农村经济与国民经济融为一体构成了严峻的挑战。缺乏充分发展的基础设施及得不到基础设施也阻碍了发展活动的执行。定居点分散，尤其是在丘陵地区使得公共服务的提供更加复杂。由于流动受到限制，妇女的经济机会比男子更加有限。另外，在社会发展方面，农村地区也落在后面。

法律面前人人平等

《宪法》保障所有公民在法律面前一律平等，人人都受法律保护。无人因性别受到歧视。《宪法》也保障男女同酬。此外，1955年《公民权利法》、1993年《劳动管理条例》和1992年《儿童法》也保障平等的权利。尽管有这些宪法和法律规定，但尼泊尔妇女仍在遭受社会、经济和政治歧视。主要歧视领域包括国籍权、财产、就业、生殖保健权、结婚、家庭关系和惩罚及法律诉讼。政府已采取主动行动来改变法律中的歧视性规定。此外，王国政府的计划和政策也以消除歧视性法律为目的。例如，政府成立了高级别委员会以提交关于歧视妇女的现行法律的报告。由司法委员会秘书牵头的八人委员会将首次审查歧视妇女的法律，并提交一份报告，就改革措施提出建议。设立该委员会的决定以《宪法》和《消除对妇女一切形式歧视公约》为基础。此外，还发起了提高认识方案。根深蒂固的文化标准和重男轻女价值观本身对妇女不利。结果，社会上在教育方面对男孩的偏向、忽视妇女的保健需要、童婚和不相配的婚姻、重婚/一夫多妻制在现实生活中仍比比皆是。其他问题依然涉及嫁妆和家庭暴力。

婚姻及家庭关系

尽管民法调节家庭关系，但妇女未得到与男子平等的待遇。政府希望通过以下措施解决这些问题：（a）执行扶贫措施；（b）开展提高公众认识运动；及（c）采取机构措施，以便有效地执行已颁布的法律规定。赤贫和社会认识程度低成为这一领域的重要问题。一些社会心理机构也对现在的局面永久化起了推波助澜的作用。

执行《北京宣言和行动纲要》所采取的措施

尼泊尔对《北京宣言和行动纲要》作出了充分的承诺。该文件为实现两性平等和赋予妇女权力确定的12个“重要关切领域”对尼泊尔非常贴切。尽管政府表示了支持该文件的承诺，但妇女的境况仍有许多地方需要改善。即使现在，本国也存在着男女差别和对妇女的社会、经济和法律歧视，前面的讨论也阐明了这一点。政府完全了解这种情况并且尽其所能执行一切措施，以履行其根据该宣言和行动纲要所承担的义务。《国家行动计划》已经拟订完毕并付诸实施，它涉及所有重大的关切领域。

第一部分：关切领域里的事态发展和委员会的建议

消除对妇女的歧视性法律（结论性意见第 22 和第 23 段）

1. 歧视性法律规定正得到逐步审查。这方面的行动是在五个层面进行的：政府、议会、司法部门、政党和民间社会组织。此外，政府还成立了一个高级委员会以提交关于所有现行的歧视妇女法律的报告。委员会的工作正在进行之中（见第 16 至 22 段）。

增进妇女的教育机会（结论性意见第 24 至 26 段）

2. 政府一直在促进妇女教育的概念，特别是自第五个计划（1975 至 1980 年）实施以来。首先这是在普通教育方案的范围内进行的，其次这是以妇女为对象的许多方案的组成部分。结果，两性的总识字率上升了。行动框架包括免费的义务小学教育、到 2015 年成人识字率提高 50%、到 2005 年消除中小学的男女差别以及到 2015 年实现两性平等。尼泊尔有几项目标明确的方案，如替代教育、校外方案、女孩和处境不利儿童的鼓励方案以及通过正规教育和非正规教育促进成人识字。每一所小学必须至少拥有一位女教师。尼泊尔也在促进妇女的技术教育和职业培训。现有的技术教育和职业培训体系具有广泛的机构覆盖面和多种课程设置（见第 61 至 68 段）。

促使决策者认识到性别差异（结论性意见第 27 和第 28 段）

3. 政府为增进妇女权利创造了体制办法。它包括由首相牵头的全国妇女和儿童发展委员会及妇女、儿童和社会福利部。妇女、儿童和社会福利部被指定为开展后续行动并采取必要措施以满足尼泊尔在两性平等方面的国际义务的领导机构。因此，该部的任务是监督、监测、评价和协调所有其他部委/部门的妇女发展活动。此外，经济部门各部都设立了“妇女与发展”单位，旨在确保妇女参与相关的活动。目前，地方发展部、农业和合作社部、劳动和运输管理部及教育和体育部下面都设立了这种单位。此外，全国计划委员会秘书处和水利资源部所属的水利和能源委员会秘书处也设立了妇女与发展单位。没有设立这种单位的其他各部委都设有妇女项目/方案。它们包括卫生部、林业和水土保持部、文化、旅游和民航部、人口和环境部及工业、商业和供应部。尼泊尔警察局也设立妇女问题小组。
4. 妇女、儿童和社会福利部举办了关于妇女权利和两性平等需要的培训班。参加培训班的有决策者、公务员和民间社会成员。此外，妇女、儿童和社会福利部还就有关问题举办了研讨会/讲习班。出版工作是妇女、儿童和社会福利部在这方面的另一项重要活动。除其他外，这些提高意识涵盖了尼泊尔根据《消除对妇女一切形式歧视公约》所承担的义务。在这方面必须指出的是，妇女、儿童和社会福利部能够得到民间社会各个组织的鼎力支持。民间社会本身积极参与使人们对性别问题具有敏感认识的宣传。共有 10 719 家非政府组织（截至 1999 年 12 月）在社会福利理事会登记（非政府组织估计共有 25 000 家）。其中约 1 100 家非政府组织主要就妇女问题开展工作。它们在促进性别意识方面起了非常有效的作用。

按性别分列的数据（结论性意见第 29 和第 30 段）

5. 政府建议就全国社会经济各个方面编制按性别分列的信息。此项工作的第一步是决定开展 2001 年全国人口普查，列入妇女从事的家庭经济活动。另外将引入以性别分列的监测系统。中央统计局在这些领域里牵头，同时还得到了联合国系统的财政和技术援助。完成此项工作时采用了联合国 1993 年国民账户体系，以便拓宽生产范围的定义，从而将妇女的贡献列入国民经济之中。大约 22 000 名点查员接受了在人口普查过程中如何收集以性别分列的数据的培训。这本身就是一种提高认识的措施。此外，20%的点查员由妇女担任。尼泊尔劳动力调查（1998/99 年）已经提供了以性别分列的数据，并且采用了更广泛的经济活动定义，即承认妇女为家庭经济所做的贡献。另外，本报告提供了按性别分列的各个问题的信息。

生育权利，包括与计划生育和堕胎有关的权利（结论性意见第 31 和第 32 段）

6. 政府采取了一些措施来促进妇女的健康状况。首先，政府强调保健服务的质量和覆盖面。对于妇女特别重要的有在次级卫生站安置了妇幼保健员。这对全面扩大保健覆盖面产生了重大影响。此外，约 14 000 名传统助产士和 47 000 名女性社区保健志愿者直接参与为妇女提供保健服务。政府对提高全国妇女健康状况做出了长期承诺。在国际上，尼泊尔决心达到国际人口与发展会议（开罗）和北京会议提出的要求。在国家一级通过了三项重大计划，即两性平等和赋予妇女权力国家行动计划、第二个长期保健计划（1997—2017 年）和第九个五年计划。国家行动计划设想了一些行动，如修改有关妇女保健的现行法律、扩大生殖保健服务以及用性别分类法监测保健服务的进展。安全孕产和对性别问题有敏感认识的规划是该行动计划中的另一些重要的优先方案。政府还实行了某些法律改革，并推出信息、教育和宣传及认识方案。此外还采用了生命周期法，重点放在扩大计划生育服务覆盖面和强化信息、教育和宣传的生殖保健方案上。预期这将降低意外怀孕的风险。另一方面，尼泊尔正在建造安全堕胎设施。一旦这些设施到位，妇女便不必再冒不想要的怀孕的风险（见第 86 至第 94 段）。此外，《国家法典》第十一修正案允许在某些情况下堕胎（见第 93 段）。

以卖淫为目的贩卖妇女（结论性意见第 33 和第 34 段）

7. 政府为了解决贩卖问题采用了三重战略。这一战略由执法措施、创收计划和教育机会组成。此外还推出了拯救计划。妇女、儿童和社会福利部带头拟订这方面的国家政策。妇女、儿童和社会福利部成为执行防止贩卖妇女和儿童措施的联络中心（第 30 至 37 段）。

参与决策的机会（结论性意见第 35 和第 36 段）

8. 第九个五年计划采用一项政策，包括通过适当的立法来促进妇女进入政治机构。该计划还建议采取积极行动以促进妇女的参与，并赞同妇女、儿童和社会福利部拟订的（将性别观点纳入主流的）国家行

动计划。该计划包括增加妇女在立宪机构、司法部门、公共企业和公务员系统中的人数。按照这些目标，该计划提出了几项须采取的措施。这些措施可分为两类：法律措施和增强能力措施。政府还与非政府组织合作提高妇女的总体地位。她们正有效地组建网络和游说团体，以期对政府形成压力，使其采取有利于妇女的政策和积极行动。为了加速实现两性平等，政府提出了一些有利于妇女的法律措施。《地方自治法》（1999年）、《公务员法（第一修正案）》（1998年）和《劳动法》（1991年）及《劳动管理条例》（1993年）便是示例（见第25段，第42至47段）。

消除歧视性习俗和惯例（结论性意见第37和第38段）

9. 政府希望通过以下措施解决这些问题：（a）执行扶贫措施；（b）开展提高公众意识的运动；（c）有效执行已经颁布的法律规定的体制措施。关于扶贫措施，有关方面提出了各种目标明确的方案。关于提高公众意识，已开办了宣传节目，并采用了一些传媒工具，包括海报、文件、街头戏剧和广播电视节目。教育节目预计也能提高认识，特别是提高妇女的认识。民间社会成为政府致力于提高公众意识的一个充满活力和生机勃勃的合作伙伴，注意到这一点令人十分鼓舞。许多非政府组织/国际非政府组织本身开办了有针对性的提高意识宣传节目和以贫困妇女为对象的扶贫活动。为了提高执法机构的效率，为公务员和警察开办了培训班。此外，第九个五年计划设想动员政府组织和地方机构通过预防、社交和拯救措施，控制歧视性习俗和惯例引起的对妇女的各类犯罪和暴力，以使妇女的人权受到尊重。此外，现行法律中的处罚规定正得到修正，以控制这一领域里的犯罪（见第142至144段）。

妇女的平等就业机会（结论性意见第39和第40段）

10. 政府采取了若干行动来促进妇女的就业状况。例如，第九个五年计划规定了将性别观点纳入主流、消除两性不平等和赋予妇女权力的三重目标。在纳入主流方面，该计划强调通过适当的监测和评价机制在不同行政级别拟订政策和方案。同样，信息系统将得到改进，以便它们能够反映妇女对国内生产总值所做的贡献。消除两性不平等应该通过改革歧视性法律、采取有利于妇女的积极行动和促进大众对性别问题的认识来加以实现。赋予妇女权力的第三个目标富有预见性地作出一些规定，旨在保证妇女在政策和决策方面有更多的代表、更容易地获得生产资源和提高能力。该计划赞同（旨在执行《北京行动纲要》的）《国家行动计划》中作出的许多承诺，包括为妇女保留25%的就业培训名额和20%的新机会。此外，鉴于农业在为妇女创造就业机会方面所起的重要作用，农业前景计划力图通过人员配备和态度转变来确保妇女参与农业方案。该计划强调参加农业活动所有培训班的男女学员人数相同（见第76至79段）。

改善农村地区妇女的境况（结论性意见第40、第41和第42段）

11. 政府采取了一些行动来解决国内生活水平差异问题。这种方案也涉及农村妇女。方案大致分为四类：提供微额信贷服务、在农业方面创造机会、提高拟订计划的能力以及扩大社会服务范围。另一方面，

农村妇女被视为发展计划的组成部分。《地方自治法》（1999年）确保妇女参与社区发展项目下的各项活动的规划和执行。第九个五年计划旨在通过培训、教育和促进妇女团体，将妇女纳入规划进程的主流。这些方案以提高技能、创收、创造就业机会和发展基础设施为重点。使用适当的技术和营销服务也受到重视（见第 111 至 134 段）。

促进少数族裔群体获得公共服务（结论性意见第 42 段）

12. 尼泊尔是一个多族裔、多文化的社会。《宪法》明确承认这一点。总共有 61 个土著族裔和四个种姓，共有 125 种以上的语言和方言。不同族裔/语言群体的妇女的地位也是不同的。此外，地区差别也影响了妇女的地位。因此，尼泊尔没有这种“少数族裔群体”。如果有的话，提高贫困人口中的妇女地位的方案也涵盖该“少数族裔群体”。

传播“结论性意见”和其他文件（结论性意见第 43 和第 44 段）

13. 妇女、儿童和社会福利部一直与民间社会组织合作传播关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的资料和委员会的结论性意见。该部与民间社会组织合作编写了关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的成套资料。在这方面，包括结论性意见在内的相关文件都已译成尼泊尔文，以使人们更好地了解尼泊尔在创造两性平等条件方面的国际义务。开发计划署的将两性公平纳入主流项目在这一领域提供了支持。拟订监测指标和执行《消除对妇女一切形式歧视公约》方面的工作也正在取得进展，以便能够对不同的方案进行客观的评价。

第二部分：消除对妇女歧视领域里的新事态发展

审查歧视性法律（第 1 和第 2 条）

基本情况

14. 《尼泊尔王国宪法》奉行平等和人权原则。如初次报告所述，有一些立法文书就是以消除对妇女的歧视为目的的。《宪法》第 11(2)条明确承认男女的平等权利：“在贯彻普通法律中，不管宗教、种族、性别、社会地位、部落和思想信仰如何，对任何公民都不得歧视。”
15. 尽管《宪法》规定了男女平等的法律地位，但某些规定仍有待落实。必须注意的是，继续歧视妇女不能只归咎于法律规定。一些政治和社会经济因素，包括文盲、基于重男轻女价值观的文化规范、妇女在决策中的缺乏代表和贫穷也要对此负责。

变革行动

16. 歧视性法律规定正受到逐步审查。最近，政府成立了一个高级别委员会以就现行的所有歧视妇女的法律提出报告。由司法委员会秘书处牵头的八人委员会将首次审查歧视妇女的法律，并提出一份报告，其中提出有关改革措施的建议。此项工作仍在进行之中。这方面还采取了其他行动，这些行动是在五个层面进行的：政府、议会、司法部门和政党以及民间社会组织。后面几段将对这些机构的活动进行简要回顾。
17. 如上所述，《宪法》要求政府不歧视妇女。因此政府为了实现两性平等采取了各种积极措施。其中一项措施是通过《法律援助法》（1997 年）申张正义，该法预见通过法院雇用的律师、各个项目和律师事务所，免费向土著人民，特别是妇女提供以妇女为重点的法律援助。鉴于处境不利妇女的特殊需要，尼泊尔推出了免费法律援助方案。该方案设想免费的法律援助、普及法律知识、宣传平等权利和受害者康复。在发生堕胎、贩卖人口、色情剥削和家庭暴力的情况下，提供免费的法律援助。为此成立了由 10 人组成的中央妇女法律援助委员会，由妇女、儿童和社会福利部秘书担任主席。同时，修改了《移民条例》，以向同尼泊尔妇女结婚的外国男子发放签证（但每年需要延期）。另外，修改《土地法》（1964 年）使女儿、儿媳和孙女得到了租赁权（以前只留给男子），尽管该法仍没有把女儿纳入家庭定义中。但即使在修改之后，女儿要想继承租赁权，也必须年满 35 岁且未婚。最近修改了《国家法典》，给予妇女更多的权利。《国家法典》（第十一修正案）承认女儿有权承袭祖先的财产。以前，未婚女儿只有在 35 岁以上才有此项权利。但是，如果女儿在此期间结婚，就必须将她的那一份归还继承人。另外，经过最新修改，寡妇也充分享有继承权。另一方面，该修正案取消了这一条件：妇女必须年满 35 岁且结婚满 15 年才能与丈夫分居并得到她的那份财产。甚至离婚妇女也能得到一份家产。该修正案还给予女儿与儿子相同的获得食物、衣物、适当教育和医疗保健的权利。该修正案阐

明的目标是“维护宪法的保障措施，履行尼泊尔在《消除对妇女一切形式歧视公约》下的义务并执行最高法院的指令”。该修正案包括有关离婚、领养、结婚、堕胎、对妇女的暴力和强奸案件的各种渐进性规定。妇女、儿童和社会福利部在其他关切领域里积极改革。例如，该部起草了新的《防止对妇女的家庭暴力法案》，另一方面，建议用新法案来替代《（防止）贩运人口法》（1986年），以便将各项法律中的相关规定编纂为一部单独的法律。政府也成立了全国妇女委员会。此外，政府还起草了在国家一级执行《消除对妇女一切形式歧视公约》的行动计划。

18. 议会为修订歧视性法律所做的干预措施包括议员在议会讨论妇女在国内的地位时所做的发言。在许多情况下，他们强调需要审查歧视妇女的法律规定。这种情况之一就是2000年3月国民议会（上议院）社会正义委员会组织了有关“现行的歧视性规定和需要改革的领域”的讨论。在讨论期间，议员们不仅批评了歧视性规定，而且还起草了对《国家法典》进行修正的草案，并提交给其他议员审查并采取行动。同样，议员们谈到需要为妇女方案增加预算拨款。但这已超越了政党政治的范围。在这方面，来自所有政党的女议员成立了核心小组，以不带任何意识形态偏见的方式处理与妇女有关的问题。
19. 根据《宪法》，法院有权对现行法律进行解释，有了这种权力，法官在解释法律时始终具有性别敏感性。最高法院在许多案例中都以这种方式解释了法律。在一个涉及妇女的平等财产权的案件（Mira Dhungana 诉法律、司法和议会事务部）中，最高法院甚至颁布了一项指令，要求政府颁布适当的法律以执行《宪法》中所载的两性平等规定。在这一过程中，法院强调维护社会道义的重要性。法院采用了一种渐进观点，要求行政部门“研究和牢记其他国家在这方面作出的法律安排”。法院根据《土地法》（1964年）就妇女的租赁权发布了类似的命令。法院对《外国人管理规章》（1975年）中的规定所做的干预，导致《移民管理规章》（1996年）的修改，现在尼泊尔妇女的外籍丈夫能够获得签证。同样，法院宣布《尼泊尔皇家航空公司规章》（1974年）中的一项规定越权。该规章在机组人员的退休年龄方面歧视女工：男子55岁、妇女（空姐）30岁或工作满10年。其他一些判决成为保护妇女权利方面的有益的先例。例如，其中包括承认母亲为子女的当然监护人（Alok Chalise 诉 Shiru Chalise）、规定妻子的分居权（Lila Bahadur Karki 诉 Annapurna Karki）、女儿优先于养子或继子（Surva Bahdur Thapa 诉 Dham Kumari Saru Magar）及在强奸案中将行政当局取得供词作为证据（Prem Bahadur Gharti 诉王国政府）。
20. 在政治方面，所有政党都为提高妇女的地位和两性平等做出了承诺，特别是在其竞选宣言中。因此，各政党本身及其姐妹组织开展了宣传运动，包括起草关于妇女平等财产权的暂行法案。另一方面，她们就两性平等的各个方面，特别是财产权方面的两性平等进行了研究。
21. 民间社会组织积极地监督国家是否遵守了消除歧视性法律的义务，并促进为妇女有效地伸张正义。它们的主要战略是宣传、游说和组建网络。它们也与政府合作起草关于妇女权利的法律。有趣的是，这些组织处理的妇女问题超越了所有政治界限。由不同政党的女党员和女活动家组成妇女压力集团便是

一个示例。民间社会组织也就两性平等问题开展了一些研究。另一方面，她们还提起公益诉讼，质疑现行法律中的某些歧视性规定。但是，这些行动的效力还不足以对妇女生活产生积极的影响。

22. 《消除对妇女一切形式歧视公约》国家委员会的组成人员中有各个职能部委的代表，以便监督执行《消除对妇女一切形式歧视公约》的各项规定。妇女、儿童和社会福利部被指定为与《消除对妇女一切形式歧视公约》有关的活动的联络中心。另一方面，《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》正在批准之中。非政府组织方面成立了《消除对妇女一切形式歧视公约》监督委员会，以便使政府切实履行其根据该公约所承担的义务。

面临的挑战

23. 尽管人们对消除歧视性法律越来越敏感，但这方面仍有许多工作要做。这些工作必须在深受宗法规范和价值观念影响的文化习俗和传统的背景下来完成，因此在这方面遇到了严峻的挑战。除其他外，这影响了确定两性平等方案的优先次序及为它们分配资源。在重要的行动者中间发展共识也是一种严峻的挑战，由于机构内的意见分歧而更加严重。只有少数妇女掌权和参与决策（见第 40 至 41 段），是消除歧视性法律方面的另一个挑战。

妇女的人权与基本自由（第 3 条）

24. 《宪法》保障每一个公民的基本人权和基本自由。《宪法》第三部分对这方面的人权和基本自由作了系统的规定。《宪法》还对这些权利提供了有效的补救措施和实施办法。最高法院依据其特别管辖权，有权颁布各种形式的令状以保护公民的权利。增进和保护人权也是国家政策的一项指导原则。但是，这些正规平等的规定还未能够带来显著的成效。

暂行特别措施（第 4 条）

25. 为了加速实现两性平等，政府提出了一些有利于妇女的法律措施。这符合《宪法》第 11(3)条。其下面的《地方自治法》（1999 年）、《公务员法（第一次修订）》（1998 年）和《劳动法》（1991 年）及《劳动管理条例》（1993 年）便是示例。《地方自治法》设想地方机构中至少有 20% 的席位留给妇女，以便使约 40,000 名妇女直接参与基层的决策过程。同样，《公务员法》允许 40 岁以下的妇女担任公务员，而男子的年龄限制为 35 岁以下。另一方面，该法案设想女工的试用期为六个月，而男子的试用期为一年。此外，在各自的服务组别中，妇女晋升要求的最低服务年限比男子少一年。《劳动法》本身为女工的就业机会平等提供一种有利环境。该法案及其管理条例中有一项规定，即在女工人数超过 50 人的组织里建立托儿所。在工作时间内也要有一次哺乳间歇。此外，妇女有权享有 52 天的产假。除此之外，第九个五年计划设想了一些积极行动，以确保妇女参与发展活动。另一方面，执行《北京宣言和行动纲要》的《全国行动计划》致力于为残疾妇女和处境不利妇女执行更积极的行动。

性别角色和定型观念（第 5 条）

基本情况

26. 尼泊尔国内对妇女的作用和地位的传统看法没有太大变化。传统观念认为，妇女在家里和社会上都低人一等。她们的主要作用是养育子女和从事家务。各种社会和文化模式阻碍了妇女的充分发展。争取两性平等的运动还未能从根本改变妇女的地位。例如，尼泊尔的敏锐反映性别问题的发展指数（GDI）值为 0.267，比南亚许多其他国家都低（尼泊尔南亚中心：44-45）。

变革行动

27. 培训被视为改善妇女状况的一种重要手段。各种培训机构，如妇女培训学院、尼泊尔行政学院、地方发展培训学院、警察学院、司法服务培训中心和各个非政府组织在其各自方案中列入了性别问题。另一方面，对小学教科书也做了修改，以便消除在性别角色上的定型观念。

禁止贩卖妇女及取缔意图营利使妇女卖淫（第 6 条）

基本情况

28. 初次报告概述了禁止贩卖人口和取缔意图营利卖淫的法律规定。根据现行法律，贩卖人口者最多被处以 20 年监禁，这本应有力地遏制这一滔天罪行。但是，仅有法律规定是不能阻止贩卖妇女的。这一问题的深层根源在于穷人的恶劣经济条件。愚昧、文盲和缺乏就业机会成为贩卖妇女和儿童的“促成因素”。从尼泊尔被贩卖到邻国卖淫的女孩中竟然有高达 35% 的人是被诱拐的，所用的幌子是寻找称心如意的工作或寻找结婚机会，这一事实说明打击贩卖人口现象不能局限于立法。
29. 男女差距在全国发展“成果”分配中表现明显，但山区情况尤其明显。按敏锐反映性别问题的发展指数（DGI），山区的男女差距最大，多达 18 个县的该指数在 0.2 以下。同样，33 个县的该指数为 0.2 至 0.4（尼泊尔南亚中心：44-46）。因此，贩运和卖淫问题大都源于这些县绝非巧合。

变革行动

30. 政府为解决这个问题采取了三管齐下的战略。该战略由执法措施、创收计划和教育机构组成。妇女、儿童和社会福利部牵头拟订这方面的国家政策。该部还是执行防止贩卖妇女和儿童措施的联络中心。
31. 政府设立了国家一级的协调委员会和工作队，以协调为打击贩卖人口将开展的活动。在受影响地区，县村两级也成立了工作队，来自地方机构、警察部队和非政府组织的代表也参加了工作队。此外，有 26 个工作队在县一级打击贩卖妇女和儿童现象。另外还出台了行政措施。尼泊尔警方还在其总部设立

了妇女问题小组。这种小组与儿童基金会合作，针对贩卖和色情剥削在各县发起了认识运动。该项目还包括其他内容，如警官的能力建立和这一领域犯罪活动的数据库管理。尼泊尔警察总局正在其县级安全单位设立妇女问题小组（目前有 16 个）。此外，尼泊尔警察总部正在执行一个五年期项目以培训和动员警察参与提高认识和预防贩卖活动。

32. 妇女、儿童和社会福利部也开设了一个项目，其侧重点是预防贩卖。该项目拟订了《打击贩卖儿童及其商业色情剥削的国家行动计划》。该部本身就是这一计划的协调机构。此项行动计划包含六项内容：

- a) 政策研究和机构发展
- b) 立法和执法
- c) 认识、宣传、组建网络和社会动员
- d) 保健和教育干预措施
- e) 创收和创造就业机会
- f) 研究和重新融合

正在审查现有行动计划以便克服其缺点。还必须注意的是，妇女、儿童和社会福利部在这方面的向议会提交了两份关于预防贩卖人口和家庭暴力的单独法案。这些法案正在审议之中。此项工作期间，还咨询了一些非政府组织和相关的政府机构。

33. 在第九个五年计划（1997—2002 年）的总体政策框架内正在解决贫穷问题，特别是妇女的贫穷问题。该计划的唯一目的就是减缓贫穷。此外，农业前景计划（1997—2017 年）、《1999 年地方自治法案》和各种小额信贷计划都以减轻妇女贫穷为目的。这些计划得到了技术推广方案和职业培训计划的支持（见第 111 至 134 段）。

34. 政府高度重视增加妇女的教育机会。主要方案包括增加女孩的入学人数、非正规教育和辍学者教育（见第 61 至 68 段）。政府还与民间社会组织、社会服务人员、媒体人员和女生一起致力于提高人们的认识，重点放在受严重影响的地区。还针对贩卖活动发起媒体宣传运动。几家非政府组织组成的两个网络也在积极地推进这一事业：全国打击贩运女孩网和尼泊尔打击贩卖妇女联盟。此外，联合国系统打击贩卖人口工作队和机构间打击贩卖人口工作队也在积极参与解决贩卖人口问题。

35. 鉴于需要对贩卖人口罪行的受害者进行特别护理和保护，妇女、儿童和社会福利部自 1998 年起开始开办“妇女自力更生和康复之家”，同时鼓励民间社会各组织经营这种中心。除其他外，许多非政府

组织为此得到了国际捐助者的支助。此外，许多非政府组织正在基层开展工作以防止贩卖人口。为了解决面临危险的女孩的问题，一些非政府组织建造了儿童庇护所以收容流落街头的女孩、无家可归的女孩、孤儿、赤贫女孩和曾经遭受贩卖的女孩。政府为这些活动创造了有利的政策环境。另外，某些联合国机构正在这一方面提供援助。

36. 另外，司法部门也作出了有利于贩卖受害者的方式司法解释。例如，在涉及妇女提交的第一次情况报告的案件（Durga Dhimal 诉王国政府）中，法院裁定，“提交首次案情报告的妇女的陈述是可靠的，必须将其视为本案件的证据”，并让犯罪者负举证责任（Nepal Kanoon Patrika 2054:332）。这鼓励贩卖活动的受害者提交首次案情报告。
37. 对尼泊尔来说，贩卖妇女也是一个跨国界问题。因此，尼泊尔愿意与邻国合作解决这一问题。这种合作应该在南盟（南亚区域合作联盟）框架内举行。在南盟一级，2002年1月在加德满都举行的南盟第十一次首脑会议上签署了《防止和打击贩卖妇女儿童从事卖淫公约》。在首脑会议期间，南盟国家元首或政府首脑也表示他们一致决定将贩卖妇女和儿童视为一种严重的刑事犯罪。各方还同意建立贩卖活动受害者康复和重返社会志愿基金。尼泊尔也参加了1996和2001年分别在瑞典和横滨举行的第一届和第二届禁止对儿童商业色情剥削世界大会，并承诺在国际一级处理这一问题。

面对的挑战

38. 很明显，这些措施需要一些时间才能取得成果。但令人鼓舞的是，人们注意到，尼泊尔国内的贩卖人口案件略有减少。从1996—1997年的117例减至1998—1999年的110例，其中在1997—1998年曾猛增至130例（妇女、儿童和社会福利部2000年：25）。应该谨慎看待这些数字，因为它们只是报告的案件。有许多案件仍然没有报告。因此，贩卖人口仍是严重问题。在此项活动中观察到的一种主要变化是地点的转变。因为许多社会组织 and 政府机构都在山区受影响最重的县发起了打击贩运妇女运动，贩卖人口者似乎开始在国际边境沿线的新地区开展活动。另一方面，罪犯似乎找到了新的市场目的地，因此执法机构需要提高警惕。面对资源短缺的情况，受害者康复也成为严峻的挑战。她们必须得到工作，社会对她们的态度也需要转变。此外，在社区一级也必须作出努力以制止贩卖人口。所有社会政治团体都应该为此动员起来。活动协调成为另一大难题。

妇女参政（第7条）

基本情况

39. 妇女参与决策对于提高其社会地位是必不可少的。正如初次报告所述，《宪法》要求所有政党至少为众议院选举提名5%的女候选人。此外，国民议会为妇女至少保留三个席位。在入境管理、职业发展和服务条件方面，《公务员法》（1998年）也为妇女制订了特别规定。

40. 尽管如此，妇女担任政治和行政职务的人数极少。各政党有一种强烈的倾向，当筛选选举候选人时将妇女限制在法定最低人数上。例如，在 1999 年议会选举中，2 224 名候选人中只有 141（6%）是妇女，没有一个主要政党为女候选人分配 7% 以上的席位。以前的选举（1991 和 1994 年）也没有什么不同。公务员和立宪机构中的妇女人数也不足。尼泊尔公务员系统共有 93 716 个职位，其中只有 8 008 个职务（8.55%）由妇女担任（2001 年 2 月）。随着行政等级的上升，该比例逐渐下降。例如，在政策一级，高级女行政人员只占 4.02%（表 1）。

表 1：公务员中的妇女任职情况

说明	总人数	妇女人数	妇女所占比例 (%)
A. 各级妇女人数			
公务员总人数	93 716	8 008	8.55
在公报上宣布任命的雇员	9 517	487	5.12
未在公报上宣布任命的雇员	84 199	7 521	8.93
决策一级的官员（特级和一级）	647	26	4.02
二级官员	2 356	113	5.04
三级官员	6 514	348	5.34
B. 不同服务领域里的妇女			
保健领域（最多）		3 919	48.90
行政领域		3 177	39.67
议会领域（最少）		5	0.06
其他领域		907	11.32
C. 不同部委中的妇女			
卫生部（最多）		4 619	57.68
首相府（最少）		3	0.03
其他各部		3 386	42.29
D. 不同发展区的妇女			
中央发展区（最多）		3 587	44.79
偏远西部发展区（最少）		352	4.40
其他发展区域		4 069	50.81

资料来源：妇女、儿童和社会福利部

41. 同样，在司法部门，女法官只占法官总人数的 1.3%。最高法院只有一名女法官。在其他制宪机构中，妇女仅担任某些中层管理职务，所有决策职务都由男子担任。公务员委员会只有一名女委员。全国计

划委员会从未有过女委员。内阁中的女性任职人数也很少。在 1990 年恢复民主之后，共有十届政府先后执政。只有一届内阁中有三名女大臣。两届内阁有两名女大臣，四届内阁只有一名女大臣。还有三届内阁根本就没有妇女入阁。最近成立的全国人权委员会只有一名女委员（20%）。

变革行动

42. 为妇女参政创造机会的最重要一步是颁布了《地方自治法》（1999 年）。该法设想地方政府中至少有 20% 妇女参加。根据该法，每个选区选出一名政务会委员，从中选出的总共九名政务会委员组成村庄发展委员会。村庄发展委员会的执行委员会中至少提名一名妇女参加。这意味着至少有四万名妇女被选到地方机构。市县发展委员会中也有妇女任职。在市级地方机构的执行委员会中，妇女代表甚至可以更多。市政府可以提名六至十二名妇女和其他处境不利团体的成员担任委员，其中的 40% 被提名者应该是妇女。县理事会和县发展委员会也规定有妇女任职。这些理事会中至少应提名一名妇女。尽管有了这些安排，除了村庄发展委员会和市政府，妇女任职人数仍然很少（表 2）。

表 2：地方政府机构中的妇女任职情况

地方政府机构	任职总人数	妇女代表	妇女所占比例 (%)
县理事会	10 000	150	1.5
县发展委员会	1 117	75	6.7
市政府	4 146	806	19.5
村发展委员会	50 857	3 913	7.7
村理事会	183 865	3 913	2.1
选区委员会	176 031	35 208	20.0

资料来源：选举委员会的报告。

43. 《地方自治法》扩大了地方政府，包括村发展委员会、市政府和县发展委员会的职能、作用和权限。因此，当选或提名进入这些地方机构的妇女代表的作用和职能也有所扩大。村理事会、市政理事会和县理事会在各个级别都起到立法机关的作用。换言之，理事会成员应履行立法者的职能。尤其是在审批方案和预算方面，各理事会就是最高机关，因为他们对各执行委员会编制的收入和财政建议有最终决定权。妇女因为有机会在这些委员会工作，所以赢得了自尊和社会的尊敬。这也激发了各政党支持女候选人参加选举的热情。在 1999 年大选中女候选人成功率较高，可能也与这些情况有关。在分别于 1991 和 1995 年举行的第一次和第二次普选中，有七名女议员（3.4%）入选下议院。在第三次普选中，女议员增至 12 人（5.8%）。同样，上议院的女议员人数从 1991 年的 3 人（5%）增至 1999 年的 9 人（15%）。随后，该人数又降至 8 人。1995 年曾为 5 人（8.3%）（表 3）。随着 2001 年上议院选举，上议院中只剩下八名女议员。

表 3：议会中的女议员（1991—1999 年）

年份	下议院			上议院		
	议员人数	女议员人数	妇女所占份额 (%)	议员人数	女议员人数	妇女所占份额 (%)
1991	205	7	3.41	60	3	5
1995	205	7	3.41	60	5	8.33
1999	205	12	5.85	60	9	15

资料来源：选举委员会的报告。

44. 各政党似乎对提高妇女参与决策都不太慷慨。例如，任何一个大党派的中央委员会的女委员人数均未超过 10%。

表 4：各政党中央委员会中的女委员

政党名称	中央委员会委员	女委员	妇女所占份额 (%)
尼泊尔大会党	31	3	9.67
民族民主党	40	3	7.50
尼泊尔共产党（联合马列）	34	3	8.82
尼泊尔共产党（马列）	35	3	8.57
尼泊尔亲善党	31	2	6.45

资料来源：2000 年妇女、法律和发展论坛。

45. 第九个五年计划通过了一项拓宽妇女进入政治机构渠道的政策，其中包括为此通过适当的立法。该计划还建议了促进妇女参与的积极行动，并赞同妇女、儿童和社会福利部拟订的（两性平等和赋予妇女权力的）《国家行动计划》。该计划包括增加制宪机构、司法部门、公共企业和公务员系统的妇女人数的战略。按照这些目标，该计划建议了需要执行的各项措施。这些措施分为两类：法律措施和提高能力措施。在法律方面，该计划力求在议会两院中为妇女保留 20% 的席位。另外还修改《军队法》，从而为妇女服兵役打开大门。为拓宽公务员系统中的机会，该计划设想修改公务员委员会考试的课程，此项工作已经完成。所有制宪机构和全国计划委员会应至少有一名妇女。有关公务员职务的潜在女候选人的能力提高问题，妇女、儿童和社会福利部在该计划的框架内举办了专题培训班，并为参加公务员考试的妇女开办了培训课程。最近，这些培训课程是为初级职务（“科员”）举办的。该培训课程预计有助于提高女候选人参加这些考试的成功率。但结果还没有显现出来。
46. 政府与非政府组织合作提高妇女的总体地位。它们有效地组建了网络和游说团体，以便对政府施加压

力以推出有利于妇女的政策和积极行动。政府鼓励这些行动并谋求非政府组织参与其活动。尼泊尔的《北京会议五周年国家报告》（2000年）中就有一个近期政府机构与非政府组织合作的示例。该报告是在这一领域里开展活动的民间社会组织大量参与的情况下拟订的。这种做法有助于人们更好地了解问题并确定未来的行动方针。约 600 家非政府组织积极参与妇女发展与赋予权力领域里的活动。它们能够促进妇女的政治意识并解决这一领域里遇到的问题。

47. 妇女、儿童和社会福利部采取了一项行动以宣传和嘉奖各行各业的“第一夫人”，以此作为鼓励妇女参与公共活动的各个方面的一项措施。因此，第一女大臣、第一女工程师、第一女秘书、第一女飞行员等都获得了特别嘉奖。

面临的挑战

48. 为将妇女充分地纳入政治主流，需要消除某些障碍。事实上，各种社会经济因素和文化因素都对提高妇女的政治地位提出严峻的挑战。传统的性别角色和重男轻女价值观念不鼓励妇女参政。这个问题因国内的教育程度低而更加严重。此外，许多教育方案尚未对性别问题有敏感的认识。将性别观点纳入主流方案也因缺乏充足的资源——人力和物力——而受到影响。这就是尽管妇女在地方机构中人数不少但她们担任决策职务非常有限的原因。

国际代表权和参与（第 8 条）

基本情况

49. 妇女有权利且有机会在国际上代表本国政府。她们也能平等地参与国际组织的工作。尽管如此，妇女参与只是名义上的。外交部门只有三名妇女，包括一名在公报上宣布任命的官员和两名未在公报上宣布任命的官员。此外，外交部共有 10 名女雇员，就她们没有具体说明是何种职类。尼泊尔只有一名女大使，她于 1987 至 1990 年在印度任职。

变革行动

50. 女领导和女官员已成为代表尼泊尔的政府代表团团长和团员。妇女率团出席北京会议和审查《北京宣言》的特别会议（2000年6月）。同样，1999年6月介绍根据《消除对妇女一切形式歧视公约》所提交的初次报告的代表团中也有一名女团员。外交部主动吸收至少一名妇女参加出席联合国大会的代表团。

面临的挑战

51. 外交部的大多数女官员都在礼宾司工作。目前还没有任何特别政策或方案鼓励妇女在外交部门工作或便利她们在国际组织任职。

国籍（第 9 条）

基本情况

52. 1990 年《尼泊尔王国宪法》第 8 条和第 9 条涉及国籍权。第 9 条规定，“本宪法颁布后出生且出生时父亲为尼泊尔公民的人按血统应成为尼泊尔公民”。按照此项规定，妇女没有家庭血统。换言之，仅妇女一人不能使子女获得身份。取得国籍要通过父亲或丈夫。与尼泊尔公民结婚的外国妇女可取得尼泊尔国籍。但是，与尼泊尔妇女结婚的外国男子无权通过结婚取得尼泊尔国籍。

变革行动

53. 司法部门的作用是帮助提高妇女在国籍权方面的地位。法院干预《外国人管理规章》（1975 年）的规定导致《移民管理规章》（1996 年）的修改，后者现在保证向同尼泊尔公民结婚的男子和妇女适用平等的签证法律。

面对的挑战

54. 如上所述，当前的《宪法》要求儿童有一个在尼泊尔出生的父亲。另一方面，在尼泊尔王国内发现的儿童应在找到儿童的父亲之后才被视为尼泊尔公民。

教育（第 10 条）

基本情况

55. 在过去 50 年里，尼泊尔在教育领域里取得了长足的进步。识字率从 1951 年的约 2% 增至 2000 年的 58%。各级学校和学生的数目都在稳步上升（表 5）。五年小学教育实行免费，公立学校的初中和高中也免收学费。

表 5：学校和学生数目
（1989/90 至 1999/00 年）

（按千人计）

年份	小学和初中		高中		共计	
	学校	学生	学校	学生	学校	学生
1989/90	20	2 900	2	400	22	3 300
1994/95	24	3 550	3	450	27	3 800
1999/00	25	3 780	11	1 290	36	5 070

资料来源：教育和体育部。

56. 在执行第五个五年计划（1975-80 年）之后，政府将重点放在妇女教育上。为了缩短教育方面的男女差距，通过普通教育方案和特殊有侧重的教育方案作出了不懈的努力。结果，两性的总识字率都上升了。但是，男女的识字率仍存在着显著差距（表 6）。女孩占入学总人数的比率也有所增长，尽管速度缓慢。1999 年，小学一级为 43%、初中一级为 41%、高中一级为 40%。

表 6：尼泊尔提高识字水平（1997—2000 年）

（按千人计）

年份	总识字率	男性识字率	女性识字率	差距	性别均等指数
1971	13.89	23.59	3.91	19.68	0.16
1981	23.26	33.96	12.05	21.91	0.35
1991	39.34	54.10	24.73	29.37	0.45
1998	48.00	66.00	30.00	36.00	0.46
2000	58.00	70.00	45.00	25.00	0.64
2001	53.74	65.08	42.49	22.59	0.65

资料来源： 1. 中央统计局，1971、1981、1991、2001 年人口普查。

2. 教育和体育部（统计司），2000 年。

57. 表 6 中的数字表明，除 2000 年之外，随着识字率的提高，男女识字率的差距也在增大。女性的小学净入学率（6 至 10 岁）为 64.4%，约占相关年龄组男性比率的 80%。所有这些儿童都没有完成教育。小学生中也只有约 41% 在 5 至 13 年里完成了教育。在初中（11 至 13 岁年龄组），女生的净入学率降至 26.2%，男生降到 36.5%，表明该年龄组里有三分之二以上的儿童被剥夺了接受教育的机会。在高中，相关年龄组（14 至 15 岁）的儿童入学率仅为 22.2%，每 16 个女生对应有 28 个男生。实际上，尼泊尔属于世界上小学男女儿童入学率相差 10 个百分点的十九个国家之一。
58. 从一层次的教育过渡到另一个层次的教育总是件难事。换言之，从小学升到中学对于许多儿童来说还不是现实。例如，预计只有约 41% 的小学生能在 5 至 13 年里完成小学学业。预计一年级中只有 14% 在不复读的情况下完成小学学业。
59. 接受高等教育（大学教育）的妇女实属凤毛麟角，尽管近年来人数在增长。妇女总人口中仅有 0.44% 获得了学士学位，而男子的比率为 1.29%。同样，在所有大学毕业生中只有五分之一为妇女。
60. 不平等现象不仅在性别方面持续存在，而且在族裔和居住地方面也持续存在。城乡地区的上学机会不平等，不同的生态区和发展区的上学机会也不平等。1991 年，农村地区的识字率为 37%，而城市地区为 67%。同样，山区（27.7%）和德赖地区（32.6%）的识字率也比丘陵地区（45.5%）低。另一方面，中西部和偏远西部发展区的识字率（约 30%）也比其他三个发展区低，西部发展区最高。但是，不同

种姓和族裔的识字情况也极不平等。优势群体比弱势群体的识字率高。机会有限与区域平衡方面缺乏公平有关。总的说来，加德满都谷的每 100 所小学对应有 31 所中学。山区的该比率为 9:100，丘陵地区为 10:100，德赖地区为 14:100。中西部丘陵地区仅为 7:100。

变革行动

61. 为了解决这些问题，政府一直强调有效落实小学基础教育。在过去五年里，该项政府投资已增加至国民预算的 14% 左右。在 1975 至 1990 年期间，它一直保持 10% 左右。在教育总支出中，小学教育的份额为 55%（2000/2001 年）。尼泊尔决心达到 1990 年《宗迪恩宣言》（《世界全民教育宣言》）所述的普及教育的目的。《达喀尔行动框架》包括免费小学教育、到 2005 年成人识字率提高 50%、到 2015 年消除中小学教育的男女差别和到 2015 年实现两性平等。与小学有关的还有幼儿发展方案概念。在这方面，1992 年教育和体育部开办的基础和初级教育项目创办了 800 家学前托儿所。教科书和课程的修订工作、师资培训、辍学儿童教育、特别是为年轻妇女开办的特殊需求教育和识字方案是基础和初级教育项目的一些重要方面。研究表明，接受过学前教育的儿童在小学里更能保持和出好成绩。有鉴于此，第九个计划设想在五年计划期间在社区参与下开办 1 万家幼儿发展中心。按照原定目标，第二期基础和初级教育项目在 41 个县开办了 2 300 个幼儿发展中心。《国家行动计划》设想在每个县发展委员会的每个选区内至少开办一个幼儿发展中心。这些中心将招收 3 至 5 岁年龄组的儿童。政府决定在这些幼儿发展中心只征聘女保育员。人们认为，此项规定将赋予妇女团体权力，使她们能为劳动力市场抽出更多的时间并因此使她们在经济上实现自给自足。
62. 教育和体育部规定，所有小学至少必须有一名女教师。但是，并非所有小学，特别是边远地区都达到了这一要求。该部还强调培训女教师。在 143 263 名教师中共有 28 523 名妇女（19.3%）。她们占小学教师的 23.8%、占初中教师的 13.4%、占高中教师的 8.4%。她们的培训情况更好。在所有女教师中，36% 受过培训；35% 的小学教师、33% 的初中教师和 52% 的高中教师都受过培训。
63. 尼泊尔还设立了若干目标明确的方案，如替代教育、校外方案、女孩和处境不利儿童的鼓励方案和通过正规和非正规教育促进成人识字。政府实施了不同类型的奖励方案，以鼓励女孩接受学校教育和保持学业。参加教育领域的资格证书培训班的女学生根据配额领取政府奖学金。第九个五年计划将促进妇女的参与及接受教育放在优先地位。该计划将初中和高中的女教师定为优先对象。她们还将接受职业培训。另一方面，该设计设想更加有效地继续为女生提供奖学金方案。因此，教育和体育部为女生设立了一些奖学金。这包括小学奖学金、地方学校奖学金（颁发给高中女生）、通过女生之家颁发的升学奖学金（也提供给高中女生）、校园奖学金（颁发给接受高等教育的女生）、领导方案（颁发给边远地区的女生）、弱势群体奖学金（颁发给来自社会弱势群体的男女儿童）。此外，女孩入学率高和辍学率低的学校将得到财政援助。政府决定在第九个计划期间推行免费小学义务教育。该方案已在五个县里开始实行，并将得到逐步推行（全国计划委员会 1998：563 ff）。

64. 教育和体育部正在就修改教科书进行审查，即将性别观点纳入各级教科书中。社会科学方面的教科书是主要修改对象。出发点是教科书不应成为向儿童灌输重男轻女价值观的来源，任何职业都不应受老框框的限制。此外，教科书中不应该宣传男女的陈规定型角色，即使间接宣传也不行。这里还必须提到的是，高中设置了“人口研究”科目，它包括家庭和生殖保健情况。许多学校，特别是城市地区向学生提供运动和体育设施。女孩也有权参加。
65. 16个缺粮县实施了午餐方案，以便提高小学学龄儿童的入学率和保持率。该方案的目标是提高学生的入学率及提高其学习能力。农村地区共有25万儿童将从此项方案中获益。将两性公平纳入主流方案和新的应急活动方案的研究得出结论，该方案大为有助于提高入学率。另外，还向这些儿童提供了初级保健服务。教育和体育部也对具有特殊教育需要的儿童实施特殊教育方案。这至少使其中的5%儿童能够上学。此外，所有小学生都免费领取教科书。这些行动使得小学女生的净入学率从1995年的55.6%增至1999年的64.4%。
66. 尼泊尔一直强调社区参与教育，包括女孩教育。《国家教育行动计划》设想这方面实现制度化。例如，要求村发展委员会至少将其领取的10%的政府拨款拨给妇女教育。同样，该计划设想为接受高等教育的50%女生发放奖学金。
67. 政府扫盲运动还包括非正规扫盲方案。这种方案可分为两类：满足成人需要的方案和满足学龄儿童的方案。前者侧重推广生活技能和增收，而后者集中关注辍学儿童。例如，非正规方案具有更宽广的前景：农村发展、改善童工境况和赋予妇女权力。许多非政府组织都参与了这些方案。例如塞蒂教育促进农村发展项目将女性扫盲确定为农村发展的主要问题之一。因此，该项目开办了辍学女孩非正规扫盲方案。Cheli-Beti（姐妹和女儿）方案也基于同一概念。基础和初级教育项目成为向学龄儿童和年轻妇女提供非正规教育的主要提供者。非正规方案鼓励和动员女孩和辍学儿童进入主流正规学校，在适当的年级就读。在成人扫盲方面，政府与许多非政府组织/国际非政府组织和其他私人机构合作。约500家非政府组织参与促进成人的非正规教育。这些机构重视妇女扫盲和促进职能技巧。此外，许多创收方案，如政府的小农发展方案和农村妇女生产信贷也支持通过非正规教育促进扫盲。
68. 尼泊尔也促进妇女的技术教育和职业培训。现有的技术教育和职业培训体系拥有广泛的机构覆盖面和多种课程设置。它们包括技术教育方案、职业培训方案、专业职务培训班和非正规在职培训计划。实施这些活动的体制办法由以下单位组成：（a）普通中学，14%的职业科目，（b）教育和体育部下属的技术教育和职业培训理事会，（c）经济部门各部，提供相关领域的职业培训，（d）民间社会组织，重点放在各个领域的技术发展，及（e）大学，通过工业专科学校在中学后阶段培训熟练技师。在这方面，技术教育和职业培训理事会方案特别重要。该理事会在全国九个分区里开办了九所学校和118所附属技术学校，提供16种不同技能的教育。技术学校入学女生的比率在稳步上升，到2000年几乎达到全部在校生的三分之一，而在1985年仅为13%。保健和农业专业的女生入学率较高，机械、管道

工程和电气专业的女生入学率极低。特里布万大学工程学院与劳动和运输管理部也举办了职业培训班。劳动和运输管理部下面共有 11 家技能提高中心和两所职业培训中心，其综合能力达到每年招收约 1 500 名学员。同样，工程学院每年招收 2 000 名学生。这些机构（工程学院、技术教育和职业培训理事会、劳动和运输管理部）执行了以奖学金形式向妇女和其他弱势群体提供财政支助的政策。辅助护士和辅助助产士培训班便是专门为妇女举办的培训班的实例。女生占技术教育和职业理事会方案下的 10% 的学员名额。

面对挑战

69. 促进女性教育并非一帆风顺。赤贫、男女分工不合理和基于性别歧视的文化观念成为主要障碍。尽管小学教育实行“免费”，但每个家庭需要负担其他直接和间接费用，包括机会成本。许多家庭并非总有这种能力。在文化习俗所造成的重男轻女背景下，女儿教育成为家庭资源短缺的首当其冲的受害者。但是，收入不是这种局面的唯一因素。强调女子身体“贞洁”通常导致早婚，限制了她们的教育机会。此外，妇女只应该干家务活的态度阻止了妇女接受教育。特别是在农村社区，女孩的教育机会有限。尼泊尔教育制度本身需在使用受过教育的劳动力方面有新的定位。这一教育制度正在或多或少产生白领工人并且已经成型。在许多情况下，课程和科目内容致使这种传统的性别角色长期化。
70. 教育制度也深受低质量之害。教育质量是根据三个因素来评估的：学习成绩、内部效率（复读率或辍学率）和校外效率（放学后接受教育情况）。在学习成绩方面，中学质量差表现为毕业考试不及格率高。内部效率低可以从学校的复读率和辍学率高看出。在校外效率方面，学校教育未能使学生在当今全球化市场中做好就业/自营职业的准备。教育方面的公共支出低是另一种束缚因素。即使拨给教育的预算规模不断增大，这一领域里的公共部门投资与其他发展中国家相比仍是比较低的。例如，拨给妇女/女孩具体教育方案的预算仅为教育部门预算总额的 1%，这一数额是非常少的。

就业（第 11 条）

基本情况

71. 尼泊尔妇女加入劳动力的比率为 66%。农业在尼泊尔吸纳从事经济活动人口最多。根据最新普查，城市地区人口中有 24%、农村地区中有 81% 从事农业活动。妇女的比率比男子大。按照 1996 年举行的尼泊尔生活水平调查，79% 的就业男子和 94% 的就业妇女从事农业活动。“农业日益女性化”（亚洲开发银行，1999 年：xiv）表明，从妇女角度看这是一种不利的趋势，因为农业劳动的收入比非农业劳动的收入少。此外，妇女比男子得到的土地更少。非农业部门占国内生产总值之比越来越大，预计能够扩大男女的就业机会。但是，在妇女中间并未出现这种局面。但人们颇有兴趣地注意到，根据尼泊尔生活水平调查，与塔赖城区相比，丘陵地区城市妇女的非农业工作机会增长得更快。总的说来，自营职业和工薪就业的妇女占劳动力市场的份额都有所提高，前者从 1981 年的 36.8% 增至 1996 年的

54.9%，后者同期从 14.7% 增至 32.4%。但是，在非农业部门，妇女所占份额已经下降。这表明妇女越来越集中在农业领域里，这种情况确实令人鼓舞（Acharya 2000： 42-47）。

72. 总的说来，农业部门的妇女每天工作 7.1 小时，而男子每天工作 7.7 小时。男子每年工作 116 天，妇女工作 104 天（Acharya 2000： 54-56）。尽管有同工同酬的法律规定，但农业部门的妇女工资比男子低。
73. 非农业部门雇用了约 7% 的女工，雇用了 27% 的男工。其中，妇女工薪就业只占 2.6%，男子的该比率为 16.4%。妇女占在非农业部门就业的全部劳动力的 11.8%。“专业/技术”工作人员组别（按照国际劳工组织的分类）在女工一览表上高居榜首，而妇女的份额（24.7%）也比男子（11.4%）大。另外在非农业部门，妇女的每日工作时间（6.6 小时）比男子（7.7 小时）短。但是，妇女每年工作 177 天，男子只工作 155 天。工资歧视也成了这个部门的特点。男子每日劳动所得的工资为 76.5 卢比，妇女每日劳动所得的工资 57.6 卢比。考虑到薪金之后，男子的日收入为 92.4 卢比，妇女的日收入为 76.5 卢比（Acharya 2000： 48-50）。
74. 如初次报告所述，《宪法》保障男女工人同工同酬。工作条件基本上在《劳动法》和《工会法》中作了规定。这两部法律均于 1992 年生效，代替了旧版本，后者对结社自由加以限制。《劳动法》列入工作保障、最低工资、清洁而健康的环境、福利措施、行为守则、咨询和合作管理及解决争端的劳动法院的规定。《工会法》保障工人组织起来进行集体谈判的宪法权利。尽管《工会法》中不包含有性别区分的规定，但 1991 年《劳动法案》及其所属《劳动管理条例》（1993 年）对妇女做出了具体规定。根据该法的规定，妇女有权得到与其性别有关的特权，如产假、工作时间内的哺乳间歇以及托儿设施。
75. 就业迁徙是男女的一项主要收入来源。在寻求短期就业的移民中，妇女仅占 6%（占城市群体 10%、占农村群体 5.6%）。妇女占长期移民的比例甚至更小。各种社会文化因素严格限制了妇女因找工作或其他原因的流动。另一方面，需对她们进行保护的观念限制了她们离开居住地。

变革行动

76. 政府采取了若干行动来提高妇女的就业地位。例如，第九个计划确定了三重目标：将性别观点纳入主流、消除男女不平等及赋予妇女权力。在纳入主流活动下，该计划强调在不同的行政级别拟订政策和方案，同时建立适当监测和评价机制。同样，改善信息系统，以便能够反映出妇女为国内总产值所做的贡献。要想消除两性不平等，应该通过下列办法：修改歧视性法律、开展有利于妇女的积极行动、以及提高性别主题方面的大众认识。第三个目标，即赋予权力设想保证妇女在政策和决策机构中有更多的任职人数、更好地获得生产性资源以及提高能力。该计划赞同（执行《北京行动纲要》的）《国家行动计划》所作的许多承诺，包括规定为妇女保留 25% 的就业培训名额和 20% 的新工作机会。

77. 鉴于农业在为妇女创造工作机会方面的重要性，农业前景计划力图通过正规机构而不是单独的妇女机构的人员配备和态度转变确保妇女参与农业方案，该计划强调所有农业活动培训班招收同等人数的男女学员。此外，农业前景计划要求发展和传播便于妇女掌握和使用的技术、鼓励妇女团体参与自然资源管理、增加农业投入和推广着眼于妇女的特殊需要的服务以及确保平等获得生产资源。在这方面，农业和合作社部拟订了对性别问题有敏感认识的地方一级农业活动规划指南。
78. 尽管妇女承担的工作量比男子大，但国民账户体系未反映出她们的大部分贡献。政府决心在这一领域里进行改革以解决这个问题，列入妇女对国民经济的贡献。这方面的第一步是决定 2001 年进行全国普查，列入妇女完成的家庭经济活动。另外将采用按性别分列的监测系统。在联合国系统的财政和技术援助下，中央统计局在这些领域里发挥了领导作用。完成此项工作时采用了 1993 年联合国国民账户体系，以便扩大生产范围的定义，将妇女的贡献纳入国民经济之内。尼泊尔劳动力调查（1998/99 年）已经提供了按性别分列的数据，并使用更广泛的经济活动定义，即承认妇女为家庭经济所做的诸多贡献。
79. 对于妇女来说，就业也是提高其社会政治地位的机会。通过参加工会活动便能达到这一目的。在这方面，正规部门特别重要。劳动和运输管理部举办了关于妇女技能发展的固定和流动培训班，以便促进就业机会，特别是农村地区的就业机会。

面临的挑战

80. 为妇女创造更好的就业机会将遇到一些困难。尽管在过去十年里劳动力市场发生了巨大的跨部门重组，但如上所述，农业部门仍然是妇女就业的最重要部门。然而，该部门发展得不太好。最近完成的第九个五年计划中期审查显示，在前三年里农业部门以 2.9% 的平均速度增长，而预期目标为 5%，这限制了对失业的有效干预。尼泊尔的经济特点是失业率高。现在估计有 14% 居民失业，40% 以上的人就业不足。因此，在宏观经济中，就业弹性不足以容纳日益增长的人口。这也影响了预订的妇女就业机会的扩大。

保健（第 12 条）

基本情况

81. 尼泊尔大多数妇女的健康状况不容乐观。尼泊尔是少数几个妇女出生时预期寿命比男子短的国家之一。导致妇女死亡率高的因素有分娩危险和妇女获得的知识、食物和保健有限。早婚和早孕、识字率低及计划生育服务缺乏也有损于妇女的健康状况。这种状况明确体现在各种生殖保健指标中（表 7）。
82. 获得的计划生育服务也有限。计划生育方面的许多需要都未得到满足。计划生育的总需求为 67%，其

中只有 39.3%得到了满足（卫生事务部，2001 年）。这方面有两种明显的挑战：满足想利用计划生育服务者的需要和在仍认为没这个必要的人中间唤起这种需求。这一领域的主要限制包括缺乏训练有素的服务提供者、获得计划生育药具的途径有限、以及计划生育服务的潜在用户对此缺乏了解。如上所述，产妇死亡率非常高。这与许多社会和保健因素是分不开的。但是，使用产妇护理的趋势日益增强（表 7）。

表 7：产妇护理覆盖趋势

生殖保健指数	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000
第一次产前护理检查占预期怀孕的%	21%	26%	27%	35%
每名孕妇产前护理检查的平均数	1.9	1.8	1.9	1.7
传统助产士接生占预期怀孕的%	3.1%	4.5%	4.5%	5.3%
训练有素人员（包括传统助产士）接生次数占预期怀孕的%	6.0%	8.1%	13.4%	13.5%
避孕普及率	31.0%	31.3%	32.6%	34.5%

资料来源：2000 年保健事务部，2001 年尼泊尔保健事务部。

83. 妇女人均日营养摄入量未达到推荐的最低标准。尼泊尔计划生育调查确定，妇女能量长期缺乏程度较高。缺铁症和贫血症普遍，尤其在妇女中很普遍。人们注意到，50%以上育龄妇女和 63% 孕妇及围产期妇女都患有营养性贫血症（保健事务部，2000 年：27）。缺碘和贫血症是尼泊尔最常见的问题，对妇女产生了严重的健康后果。另一方面，对食物质量，即营养价值无知，也影响了妇女在有限的选择范围内决定吃什么。
84. 妇女保健问题也与生活方式、家庭观念和工作环境有关。妇女和女孩必须承担沉重的家务劳动负担，包括做饭、清洁和清洗。水质和水量都不足以维护个人和环境卫生。此外，还存在着职业保健问题。妇女面临着健康危险，在需要手工劳动的非正规部门尤其如此。
85. 性传播疾病（性病）和艾滋病毒/艾滋病病例越来越多，也反映出妇女健康状况不佳。最新研究发现，4.7%的妇女以前感染过梅毒，1.3%患有急性梅毒。艾滋病毒感染率为 0.2%。三分之一的艾滋病毒/艾滋病确诊病人是妇女，其中 32%为少女。妇女获得的信息和正规教育有限、男女在性行为方面地位不平等是这方面的主要因素。

变革行动

86. 政府采取了一些措施来提高妇女的健康水平。首先，重视保健服务的质量和覆盖面。尼泊尔的保健服务以综合初级保健和转诊治疗体系为基础。尼泊尔约有 4 200 家公共卫生机构，包括医院、初级保健

中心、卫生站和次级卫生站。在第九个计划结束时，全部 205 个议会选区至少各有一个初级保健中心，每个中心至少为产妇和急诊病人保留三个床位。此外，约 14 000 名传统助产士和 47 000 名女性社区志愿保健者向妇女提供保健服务。她们提供妇幼保健服务、扩大免疫服务以及转诊信息和其他公共卫生服务。她们还携带保健箱提供家访服务。妇女保健的主要方案有计划生育方案、安全孕产方案、预防和治疗堕胎后并发症、预防生殖系统感染和性病/艾滋病毒、预防不孕症和预防生殖系统癌症的老年护理以及营养方案。这些内容笼统地归在生殖保健范围之内。此外，尼泊尔还执行基本药品和社区药品方案以确保基本药品的供应。

87. 鉴于总体目标是降低怀孕和分娩期间的产妇/新生儿的死亡率和发病率，尼泊尔拟订了安全孕产方案行动计划，它采取多部门方法，包括保健和非保健活动。随着执行安全孕产方案，医院、初级保健中心、保健站和次级保健站通过固定诊所和流动诊所，使产前、分娩和产后服务制度化。产前护理、分娩护理和产后护理覆盖面仍然较低。为了增强作为产科急诊第一转诊中心的县医院的实力，三个县执行了安全孕产方案，该方案即将扩展到另外六个县。该项目强调两项内容：（a）改进保健设施以在县一级提供产科综合急诊并在社区一级改善接生和外围卫生员的产科急诊护理技能，和（b）与地方社区合作以促进对服务的认识和需求并消除妇女及时利用产科急诊服务的障碍。社区一级提出了各种拉动需求和利用服务的方案。这种方案侧重于社区组织，如母亲团体、女性社区保健志愿者和地方机构。为了提高认识、急诊转诊和急诊就医计划，如急诊病人送输、紧急基金和改善道路、桥梁和建筑物，动员这些团体参与。
88. 尼泊尔对提高本国妇女的健康水平做出了长期承诺。在国际上，尼泊尔决心达到国际人口与发展会议（开罗）和北京会议提出的要求。国家一级通过了三项重要计划。即执行《北京行动纲要》的国家行动计划、第二个长期保健计划（1997—2017 年）和第九个五年计划。国家行动计划从生命周期的角度来看待妇女的健康问题，其目的是促进妇女获得从母体到坟墓的保健服务。此外，尼泊尔还决心向全体居民提供基本保健袋，不管他们有没有支付能力。该保健袋包括向妇女提供生殖保健服务。这一新的主动行动认为保健问题不是一个孤立的问题，而是一个社会问题。因此，尼泊尔更加重视宣传活动和基本社会服务，如教育和饮水。该计划还设想了一些行动，如对现行的妇女保健法律进行修正、扩大生殖保健服务及以性别分列法监测保健服务的进展情况。第二个长期保健计划认为，妇女保健不只是健康问题，也是个社会问题。该计划采取务实的态度，强调整体提高妇女在社会中的地位。该计划基于人口模式和疾病状况，推出了一种基本保健袋，将生殖保健作为一个优先项目。它还计划显著提高公共卫生状况，加强预防、促进、治疗、康复和计划生育服务方面的保健基础设施。
89. 鉴于大多数妇女都遇到过孕产并发症方面的危险，所以国家保健政策将生殖保健方案放在优先地位。国家生殖保健战略界定了尼泊尔的综合生殖保健一揽子计划。该计划包括计划生育、安全孕产、预防堕胎后护理并发症、预防性病、艾滋病毒/艾滋病、预防和治疗不孕症、青少年保健和老年妇女护理。为了扩大保健服务的提供和获得，此项政策还着眼于扩大保健基础设施、人力资源开发，特别是女性

保健人员的发展、非政府组织、社会营销组织以及私人从业者的参与，以补充政府所做的努力，同时强调社区参与、特别是在社区赋予妇女权力并动员妇女方面。下文列示了第九个五年计划和第二个长期保健计划的一些选定的生殖保健目标（表 8）。

表 8：尼泊尔的基础保健指标

指标	1996/97 年状况	第九个五年计划 (2002 年) 目标	第二个长期保健计 划 (2017 年) 目标
婴儿死亡率 (每 1 000 名活产)	74.7	61.5	34.4
儿童死亡率 (每 1 000 人)	118	102.3	62.5
总生育率 (每名妇女)	4.58	4.2	2.5
产妇死亡率 (每 10 万活产)	539	400	250
避孕普及率 (%)	30.1	36.6	65
训练有素的保健人员的接生服务 (%)	31.5	50.0	95.0

资料来源：保健卫生部，1998/99 年年度报告。

尼泊尔南亚中心，1998 年尼泊尔人类发展报告。

90. 在这种政策环境内，生殖保健、人力资源发展和保健教育方面成绩斐然。例如，接受计划生育药具的人数出现了可喜增长。有记录表明，使用醋甲孕酮的人数在剧增，新接受这种药具的人从 1995 年的 95 789 人增至 1999 年的 199 232 人。有记录表明，其他药具的使用者也猛增。通过年度商品分配方案持续供应避孕药具、建立次级保健站及在 74 个县推广初级保健活动，可能是上述使用者增多的原因。结果，产前和产后护理的初诊人数一直在增长，传统助产士接生的家庭分娩人数也在增多。
91. 妇女和儿童健康状况差的一个主要原因是对保健缺乏认识和了解。因此，对人们开展保健宣传和妇女保健教育深入到家庭一级，以便通过各种信息、教育和传播方案、大众传媒、女性社区保健志愿者以及保健人员促使人们利用保健服务。为此，在国家保健信息、教育和传播计划的框架内，在社区一级也动员了政治工作者、教师、学生、社会组织和志愿者。为了促进母乳喂养、预防碘、铁和维生素 A 缺乏症，在妇女中间推广保健常识，特别是需要通过当地可利用的资源满足儿童的日常需要并保持个人卫生和环境卫生。全国 75 个县中有 55 个县开展了生殖保健和计划生育方面的信息、教育和传播运动。这一领域里的主要变化在于生育率下降，从 1991 年的 5.8 降至 1999 年的约 4.5。
92. 主要的方案目的在于控制性病/艾滋病。这一领域的活动包括编写和发行教育资料、通过大众媒体、“街头话剧”和为按要求提供信息而建立的“艾滋病热线”传播信息。这一领域里开展的其他活动有免费发放避孕套和就艾滋病毒/艾滋病培训保健人员。

93. 政府还采取步骤在保健部门，特别是生殖保健方面进行法律改革。例如，为了保证母婴健康颁布了《母乳喂养法》（1997年）和《碘盐法》（1998年）。2002年《国家法典》（第十一次修正）允许基于各种理由堕胎。这些理由有（a）已婚妇女经丈夫同意可在孕期12周之内堕胎、（b）如果因强奸或乱伦怀孕也允许堕胎，以及（c）如果怀孕对孕妇的身心健康构成危险也允许堕胎。另一方面，扩大计划生育服务覆盖面和强化以生殖保健为重点的信息、教育和传播方案预计将减少不想要的怀孕的风险。此外，尼泊尔强调保健提供卫生服务的质量控制。政府希望通过制订质量标准来解决这一问题。例如，卫生部制订了《标准指南和处理议定书》，该议定书适用于所有保健所、医院和疗养院。
94. 约200家非政府组织参与提供保健服务。生殖保健是其涉足的一个重要领域。尼泊尔还建立了由75个机构成员组成的安全孕产网（其中包括非政府组织/国际非政府组织和捐助机构）。该网特别重视降低产妇和新生儿的死亡率和发病率。其他内容有计划生育、安全孕产、预防和治疗不孕症、赋予妇女权力、老年人保健。该方案的一个重要方面在于，它强调男子参与生殖保健活动。一个非政府组织的特别动员项目也在执行之中，该项目本身致力于满足《北京行动纲要》和国际人口与发展会议承诺中预见的一些弱势群体和得不到充分服务者的生殖保健需要。这些非政府组织在提供预防和治疗两方面的保健服务。在预防方面，它们开办了一些方案，如计划生育、生殖保健、“将艾滋病毒/艾滋病问题纳入生殖保健”、保健认识方案、饮水和卫生方案、菜园和营养方案等。在治疗方面，其贡献集中在产前和产后护理、性病、初级保健、“Sutkeri samagri”（接生包）宣传运动、维生素A运动等。它们还参与有助于长期提高妇女保健水平的多种活动。其中的活动示例有妇女保健认识方案、杜绝不安全堕胎的教育和宣传、家庭保健方案、性病/艾滋病毒/艾滋病认识方案、加强生殖保健方案，包括少女的生殖保健。这些非政府组织也通过各种活动向社区妇女提供服务。活动主要集中在计划生育上，通过固定和流动卫生站、健康认识、家访和转诊服务、后续活动和监测、游说和宣传、培训、提高认识活动，如街头戏剧、录像放映和出版物及制作视听和信息/宣传资料等，开展临时和长期的绝育活动。它们还组织了诸如定期会议、讲习班、研讨会和与相关机构及组织协调等活动。在某种程度上，它们也在促进社区妇女成立急诊基金。另一方面，它们还开展信息传播工作。关于信息、教育和传播材料，大多数非政府组织都出版了书籍、活页、传单、杂志、手册、活动挂图等。它们也还印制了有益于培训海报、培训手册、活页挂图、视听盒式带和幻灯片等材料。

面临的挑战

95. 提供保健服务方面的经验表明，仅仅提供服务不足以提高妇女健康水平。在提高妇女健康水平方面还存在着一些问题。尼泊尔社会经济基础设施落后，也影响了保健部门。保健方面的公共部门支出（包括捐助方支出）为每年人均131.14卢比，远远低于世界银行估计的在尼泊尔这种发展中国家提供基本保健服务箱所需的12美元（1993年价格）（尼泊尔南亚中心1998年：69-71）。对妇女保健，特别是安全孕产的拨款也非常有限。还有一些因素具体限制了妇女健康水平的提高。第一，文化习俗所造成的重男轻女现象使妇女保健在家庭中处于无足轻重的地位。其次，妇女结婚年纪较早，而且往往在

婚后不久便生育。第三，妇女往往对其健康问题，特别是生殖保健保持沉默，即使在家里也是如此。第四，生殖保健药品和计划生育药具，包括避孕药具都供应不足。第五，男子参与计划生育仍需有大的改善，尽管现代避孕药具的使用率极大地提高，但女用避孕药具仍占主导地位，这表明她们对计划生育负主要责任。最后，缺乏妇女保健方面的按性别分列的数据和研究影响了国内保健方案的质量。妇女自己既不知道各种方法，也不知道到哪里去了解这些方法，这也成了一大障碍。在计划生育领域里，保健质量问题受到最多重视。病人与供应者之间交流不够、人际关系差以及后续活动不足，都是人们经常提到的阻碍妇女利用此项服务的有碍因素。

96. 此外，妇女的贫穷和孤立及妇女地位低下的社会背景、社区保健资源不足以及地方一级经济资源的体制结构薄弱也影响了保健的获得。此外，决策动态和求医行为的复杂性、土著知识体系、繁琐的仪式、对保健服务的羞辱感也在个人决定获得生殖保健服务，如产科急诊方面起了重要作用。婆婆、丈夫、旧式行医者、传统助产士和售药者既是重要的决策者，也是产科病症的潜在确诊者。即使未患这种病症，大多数人分娩时也请旧式行医者来接生，这常常是造成延误的一个原因。在许多情况下，妇女根本不寻求保健服务。保健事务部的研究（1998年产妇和发病率研究）指出，不寻求保健的原因包括缺乏知识（42.2%）、求医无门（29%）和无支付能力（13.4%）。
97. 此外，许多妇女深受精神健康问题之害。但是，人们忽略了这一保健方面。加德满都只有一家精神病医院。其设施极差，只能提供有限的服务。妇女的精神健康问题主要归咎于家庭暴力和某些社会文化因素。在这个问题上也没有充足的资料。此外，对妇女的暴力行为方面的问题和生殖器官的发病率尚未适当解决。老年妇女的境况甚至更严重，所有保健提供者必须对此给予关注。
98. 政府承诺解决这些问题。向全体居民提供基本保健，而不管他们有没有能力支付。保健方案也将与经济部门各部/司的活动融为一体。此外，政府将开办女保健人员的技术和管理培训班，并在与政府机构、捐助方、地方机构、非政府组织以及私人部门合作的基础上筹集更多的资源，此外，将增加保健部门的预算拨款。

经济和社会福利（第 13 条）

基本情况

99. 如上所述，《宪法》保障财产权。因此，妇女享有领取家庭津贴、银行贷款和其他形式财政贷款的平等权利。例如，2000年《合同法》授权妇女签订任何形式的金融合同并建立私人企业或公司。她们也能购买公司股票并从中获得利益。《宪法》还保障文化和宗教权利。
100. 尼泊尔妇女为国内生产总值做出了重大贡献。但是，她们没什么机会控制她们所生产的经济资源。她们占农业就业劳动力的 65.7%，为农业生产所做的贡献约占 60%。但是，她们在全部土地所有者中只

占 6%，总共占全部可耕地的 4%。因此她们中的大多数人都是无偿的家庭劳动者。

101. 在家里，女子应该成为贤妻、良母和乖女儿。妇女被视为弱者，在生命的每个阶段上都需要受到保护。传统的文化和社会标准严重限制了妇女参与社会经济发展。妇女的流动性主要因其安全需要受到限制。在国内占主导地位的印度-雅利安文化认为妇女远离公共生活才是理想的。因此，男子比妇女享有更大的流动性。另外，许多宗教机构对男子更有利。例如，它们希望每个妇女都结婚生育，特别是生男孩。这些社会经济偏见影响了妇女可能参与的娱乐活动的质量。同样重要的还有，妇女几乎没有什么机会独自开展金融交易。缺乏资金也是限制女企业家活动的一个主要因素。
102. 妇女被剥夺了在家庭决策中起有效作用的权利，农村地区尤其如此。农村家庭所做的决定影响着农场管理、家庭支出、教育、赠与、宗教事务、社会旅游和处置家用产品和资本交易方面的活动。据一家非政府组织 *Strii Shakti* 讲，在这些活动中，妇女对农村家庭决策过程所做的贡献似乎在下降。其中的一个原因可能是农业日益商业化，这正在改变家庭支出和投资的模式。妇女对新技术和商业农业知道的不如男子多，因此在农场管理中正日益陷入边缘处境，当然在对家庭各种活动做决定时也是如此。
103. 在继承权方面，妇女的地位是根据其婚姻状况决定的。已婚妇女不能对其父母财产提出要求。她与儿子一起获得丈夫财产中的相等份额。如上所述，女儿如果结婚，必须将自己那份从家长处获得的财产归还。妇女获得的社会资源，如森林也有限，因为这种财产是分给户主的，通常都是男子。

变革行动

104. 王国政府一直在执行一些措施以改善这种境况。第六个五年计划（1980-95 年）首次提到需要就妇女发展实施一些特别方案。后来的各项五年计划都强调妇女平等参与发展活动，特别是在农业、林业、保健、教育和就业领域。现行的第九个五年计划进步最显著，它声明“在赋予妇女权力和两性平等的基础上建设发达的社会，为此各项工作中考虑到吸收妇女参与国家发展的方方面面，这就是妇女发展的前景”。该计划制订了两项基本目标，首先是吸收妇女参与所有发展活动，其次是拓宽她们获得政治、经济和社会资源的渠道。为此通过了三项战略：促进妇女参与、消除两性不平等和赋予妇女权力。有人建议作为一个重要步骤采用按性别分列的指标，以便监测和评价该计划的活动。
105. 政府为 75 岁以上的人和 60 岁以上的寡妇发放老年津贴。付款安排通过其所在的村庄发展委员会和市政府落实。
106. 法律不限制平等参与体育和文化活动的机会。即使户外项目，如网球、篮球和足球项目也有国家级女运动员。妇女在音乐、舞蹈和电影领域里的人数也在增多。另外，农村妇女在举行当地庆典时也参加音乐、舞蹈和文化活动。第九个五年计划打算推出单独的女子体育发展方案，以进一步吸收妇女参与体育活动。

107. 重大行动之一是近期修订了《国家法典》，以期增强妇女的财产权，特别是在父母财产方面（见第 16 至 22 段）。这方面的另一个重要步骤是提供以妇女为重点的微额信贷服务（见第 111 至 134 段）。还为妇女创造了新的就业机会（见第 76 至 79 段）。这些倡议为提高妇女在家庭乃至社会中的地位做出了重要贡献。另一方面，2001 年普查在经济活动中纳入了妇女的家庭工作，以适当计算她们为经济所做的贡献。这预计也将进一步提高妇女地位。

面临的挑战

108. 重男轻女价值观和传统的性别角色观念损害了妇女的社会地位。在过去十年里，妇女在扫盲和教育方面成就斐然。但是，她们仍然局限在传统角色里，在重男轻女价值体系主宰的社会文化、经济和政治框架内地位低下并且服从于男性。尼泊尔妇女含辛茹苦，她们比男同胞辛苦得多。但是，她们得到的家庭收入和财产非常有限。尼泊尔妇女没有经济权，因为妇女耕种的土地并不归她所有，因为流动限制和与世隔离，她们也不能参与诸如产品销售这种经济活动。除了农业，农村地区的妇女还要千辛万苦地为家庭担水，为家畜运送饲料，这种活动也得不到承认。同样，他们参与家庭决策的程度也相当低。

农村地区的妇女（第 14 条）

基本情况

109. 全部人口中有约 88% 住在农村地区，他们获得的基本社会服务和其他设施都有限。尼泊尔的城市化水平比其他发展中国家低。其性别比为 99.5：农村地区为 98.5，城市地区为 108.4。按年龄来分，20—29 岁年龄组的两性比率为农村 85、城市中心 105，这表明男子中有一种严重的移徙就业趋势。农村地区妇女的生育率比城市地区妇女高，前者为 5.8，后者为 3.5。同样，城市地区的女性识字率为约 55%，农村地区仅为 22%。但是，在主要经济活动中所占比例方面，农村地区的妇女比城市地区高。在城市地区，妇女占全部劳动力的 24%，在农村地区，妇女占 42%。事实上，妇女从事农业生产比男子更多。女性在农业部门的就业比率为：城市 51.1%、农村 94.9%，男子分别为 20.6% 和 77.0%（Acharya 2000 年：35-45）。这些数字表明城乡妇女的社会经济地位差别严重。

110. 农村妇女的健康状况很差。家务负担和早婚通常导致高生育率、高发病率和死亡率高（另见第 81 至 85 段）。

变革行动

111. 政府采取了一些行动以解决这一问题。这些行动大致分为四类：提供微额信贷服务、在农业方面创造机会、提高制订计划的能力以及扩大社会服务范围。提高妇女社会经济地位的一项重要政策行动就是

为妇女提供小额信贷。小额信贷与宏观收入密不可分。一般说来，妇女所获得的信贷有限，正规和非正规信贷机构都愿意资助财产所有者。所有正规信贷机构都要求为贷款提供有形的抵押品。在大多数情况下，妇女对此无能为力，因为她们继承的财产有限。这就是信贷机构往往拒绝将未婚女孩纳入其方案的原因之一。获得信贷又受到妇女局限于家庭活动这一事实的进一步限制。因此，她们不得不求助于具有剥削性质的非正规部门的放债者。在这方面，小额信贷方案对于贫穷妇女特别有助益，因为她们常常没有获得金融机构贷款所必需的抵押品。有三类机构向妇女提供小额信贷服务：政府、银行和其他金融机构以及民间社会组织。

112. 在政府一级，妇女、儿童和社会福利部下属的妇女发展司实施了两个方案，即农村妇女生产贷款方案和妇女小额信贷项目。这两项主动行动都采用将妇女分组管理的战略并支持她们通过机构信贷筹集和动员集体资金。它们还执行了所谓的“补充信贷”活动，如创收、企业家精神和社会发展培训。政府根据农村妇女生产贷款方案的经验，在亚洲开发银行援助下，实施了另一项小额信贷项目——妇女小额信贷项目。另外，妇女小额信贷项目着眼于贫穷妇女和处境不利妇女。有关实施模式，它强调加强地方非政府组织以充当社会中介。目前，该项目与 12 个县和五个市的 95 个非政府组织合作，使它们能够产生意识、提供培训并为经济活动发放贷款。
113. 农村妇女生产贷款方案和妇女小额信贷项目现在合并为一个广泛称之为妇女发展方案的活动。该方案涉及全国 75 个县中的 67 个县的 540 个村发展委员会（妇女发展处，2000 年）。该方案以人均收入低于 4 400 卢比（45 美元）的最穷女住户为对象。最多可以为每名女成员支付 3 万卢比以开展农业和非农业活动。此外，该方案特别注意将无地和贫穷的女户主家庭纳入项目范围内。获得该项目的贷款不需要抵押品。在该项目下，共有 113 606 名妇女分为 22 346 个小组。其中 66 526 名妇女（58.5%）从该项目的贷款业务中获益。家畜饲养业是继服务和农业之后的主要投资部门。该方案还强调储蓄计划、鼓励两种储蓄：集团储蓄和社区储蓄。在小组储蓄计划下总共筹集了 4 325 万卢比（81%），社区储蓄额达到 1 020 万卢比（截至 1999 年 7 月 15 日）。妇女发展方案也执行了“循环基金”倡议，解决妇女对社会和消费贷款的直接需要。该基金出于社会目的向妇女团体发放小额贷款。它涉及 10 个县，结果令人鼓舞。基金贷款使用情况调查表明，借款人也将贷款用于资助教育和保健服务。因此，可将这种做法视为对社会部门的投资（妇女发展处，2000 年：17-34）。自 1999 年以来，农村妇女生产贷款方案出现了战略性转变。妇女发展处促进区级和区级以下的小型妇女团体组成自治的社区组织。已经有 83 家社区组织以合作社的名义登记。38 个县的这一过程得到了儿童基金会的支持。这些联合会内的社区行动进程使妇女能够评估自己及子女的境况，分析问题并为应对其境况采取行动。这一过程促进了决策并为妇女提供了地方一级宣传两性平等的论坛。
114. 妇女发展方案的另一项重要内容是培训。共有五个培训领域，包括着眼于储蓄和信贷管理的小组动态、生殖保健、领导能力、技术推广和企业家精神以及记录管理。此外，还为了满足目标群体的切实需要

组织了培训班。总之，该方案共培训了 315 621 人，内容涉及约 15 个学科，从信贷管理和使对性别问题敏感到环境保护和生殖保健不等。

115. 尼泊尔农业发展银行实施的小农发展方案成为银行部门以妇女为重点的微额信贷服务的带头机构。小农发展方案涵盖拥有的土地不足 0.5 公顷和每年人均收入不足 2 500 卢比（34 美元）的小农。该方案也基于分组办法，围绕着某种核心活动将小农分为大体相同的小组，每组由 5 至 10 名成员组成，并向他们发放农业和农基活动的创收贷款。该方案设想各小组至少有 25% 妇女。因此，鼓励低收入妇女参加各种方案活动。农业发展银行也在促进小农合作社概念。在该银行指导之下，一些小农合作社有限公司正在运营，妇女在其中占可观的比例。小农发展方案和小农合作社有限公司共有 7 617 个妇女小组、58 463 名成员。参与其中的妇女比例越来越大（表 9）。

表 9：目标明确方案中的妇女（小农发展方案/小农合作社有限公司）
(1995/96-1999/00 年)

年份	农民小组	妇女小组	妇女小组所占份额 (%)	小组成员	妇女小组成员	妇女成员所占份额 (%)
1995/96	29 090	6 456	22.2	209 654	47 303	22.6
1996/97	28 764	6 647	23.1	206 017	48 708	23.6
1997/98	22 274	7 996	35.9	204 422	50 598	24.8
1998/99	21 999	7 514	34.2	205 932	53 098	25.8
1999/00	17 466	7 617	43.6	192 147	58 463	30.4

注：所有数目都是累积的。

资料来源：小农发展中心，尼泊尔农业发展银行。

116. 小农发展方案也在实施各种社会活动。它们包括成人教育、支助农民管理的灌溉系统、托儿中心、个人卫生和环境卫生、引进无烟炉及建造浅筒井。它们还向妇女提供直接补助。结果，妇女参与活动情况非常鼓舞人心。例如，在小农发展方案下开办的成人教育班中，妇女人数超过男子，而在其他教育活动中，男子人数远远超过妇女。托儿中心方面也呈同样的局面，女孩超过了男孩，小农发展方案的机构发展方案吸收女性小农小组成员为社区自助组织的机构发展创造基础设施。
117. 包括亚洲开发银行在内的各组织进行的小农发展方案的影响评价报告说，在经济、社会和社区发展活动帮助下，小农发展方案带来了若干积极变化。人们见到了可喜的变化，表现在使用改良的耕作方法、耕种面积、使用改良的种子、肥料和其他投入现象均有所增多。此外，农场和非农场收入和自营职业机会也发生了积极的变化。社会发展前沿也取得了积极的收获，如入学率上升、采用计划生育措施和成人识字率提高。

118. 除了尼泊尔农业发展银行之外，11家农村银行正在提供微额信贷服务。1992年尼泊尔推行了格拉明银行系统。目前有五家 Regional Grameen Bikash Bank（农村发展区域银行）和六个格拉明银行仿效机构主要在塔赖地区向农村特别困难的穷人提供银行服务。格拉明银行系统的基本目标是向处于起步阶段的穷人，特别是妇女提供便捷的金融服务，以便她们从事增收活动，从而减少贫穷程度。截至2000年10月中旬，11个格拉明银行仿效机构向183 838名借贷人支付了48.71亿卢比，以便他们从事各种创收活动。贷款回收率超过95%。在每个发展区设立了一家，即总共五家农村发展银行。它们提供贷款无需抵押品。
119. 随着农村妇女生产贷款方案取得成功和由于人们从过去的经历中汲取了教训，因此，1999/2000年，尼泊尔942个村发展委员会开始实施妇女认识和创收方案。该方案的目标是增强妇女在社会、经济和政治领域中的参与并提高其地位。这基本上是个赋予妇女权力方案。该方案计划在五年内覆盖75个县的所有村发展委员会，这样，38万个家庭将直接受益。为了方案协调和方案执行，有关方面推出了适当的行动计划并且成立了中央和县级委员会。该方案主要是为了动员储蓄和贷款、创收和赋予妇女权力。
120. 也有一些提高技能方案面向农村妇女。尽管某些族裔的妇女创办小型商业企业的历史悠久，但妇女企业家精神在尼泊尔还是一种新生事物。总的说来，家庭和小工业司及家庭和小工业发展委员会共同在全部75个县里同时向妇女提供缝纫和一些其他活动的技能发展培训。1973年成立的妇女技能发展中心也向加德满都的残疾人、聋哑人和贫穷妇女提供技能发展培训，每年约有400名妇女接受缝纫和裁剪活动的普通和高级技能培训。工业企业发展研究所及家庭和小工业发展委员会提供关于企业家发展方案的培训，并仅为妇女举办某些培训班。妇女发展部和尼泊尔女企业家协会等机构专门为妇女举办了企业家发展方案培训。工业企业发展研究所及尼泊尔家庭和小工业联合会也不时地举办和赞助妇女企业家培训。
121. 相当大一部分非政府组织向妇女，特别是处境不利群体的妇女提供微额信贷服务。其中大多数非政府组织强调组织妇女小组，即使她们没有抵押品也向她们发放贷款。这种安排对许多贫穷妇女来说非常便利。这些计划得到了当地发展并受外部推动的社会储蓄和信贷组织的支持。经尼泊尔拉斯特银行（中央银行）批准、提供微型金融服务的非政府组织已达115家以上。颁布《金融中介机构法》（1999年）就是为了监管这些组织的活动。储蓄和信贷组织超过了1万家，这些主动行动覆盖了约30万妇女。
122. 这些微额信贷和农村金融计划为提高妇女的社会经济地位立下了汗马功劳。但它们也有其自身的局限性。第一，其覆盖面有限。第二，关于取得信贷情况调查表明，机构贷款对女户主家庭开办的企业的限制比对男户主家庭的企业的限制大得多。第三，属于教育方面弱势群体的妇女通常无法利用新的就业和商业机会。此外，下等服务性职业等级的妇女受教育程度非常有限。事实上，各个群体的妇女受教育程度都比男子低。这说明需要在搞好培训和教育的同时开展微额信贷活动。如上所述，一些贷款

方案也正在强调这一点，事实上，小组贷款方案，特别是农村妇女生产贷款方案、妇女小额信贷项目和小农发展方案/小农合作社有限公司，因其社会影响而不是因其本身的创收理应受到重视。最重要的因素是小组成员在其活动过程中形成了“纽带”，这鼓励人们开展社会动员，为消除对妇女的不公正采取集体行动。

123. 将性别观点纳入农业部门主流也得到了政策优先地位。农业前景计划明确体现了这一点。农业前景计划所规定的加速农业发展就是为了促进实现三个目标：消除贫穷、保护自然环境和改善妇女状况。该计划的全部方案领域都明确阐述需要纳入性别问题和可能干预的领域。遵照这一方针，第九个五年计划特别重视女农发展方案。该方案设想至少 35% 的妇女参与所有农业发展活动，包括提供农业投入、组织小组、技术服务和（作物）收获后活动。同样，举办的培训班至少招收三分之一女学员。妇女参与情况反映在方案拟订、执行及其后续活动中。此外，组织男女混合小组和妇女专门小组，以使妇女在规划和执行农业活动中更具实力。
124. 为了实现女农民发展的目标，农业和合作社部单独设立了一个司—女农发展司。该司侧重于与女农发展有关的政策事项，其主要战略包括将性别观点纳入农业主流、在农业和合作社部内协调与性别有关的方案、在妇女中发展农业企业家以及管理妇女与农业方面以性别分列的信息。
125. 女农发展司一直在开办各种农村女农培训班。这种培训班涉及作物种植（谷物和经济作物）、综合植物保护、水果蔬菜加工和贮存、育种、养蚕、灌溉规划、收获后损失控制和小组动员。例如，1998/99 年，总共有 3 316 名农民参与了这种方案；妇女占其中的 26%。尽管这没有达到目的（35%），但与以往取得的成就相比，却更加鼓舞人心。同样，越来越多的妇女也为了促进所有农业活动参加了为此组织的农民小组。女农发展司开展的调查表明，1998/99 年，全国共组织了约 6 570 个农民小组。其中，仅有 1 054 个小组（16%）由妇女组成，而 2 341 个小组（35.7%）男女都有。其余各小组为“纯男子”组（女农发展司，2000 年：67ff）。
126. 鉴于妇女在家畜饲养部门中的重要作用（在这个部门中妇女劳动贡献约占 70%），农业前景计划强调奶制品生产快速增长。农业前景计划强调的另一个部门是高价值作物，这也将成为妇女的重要收入来源。为了吸收妇女进入农业主流，农业前景计划强调必须配备人员和抱有这样的态度，以确保妇女和小农加入纳入主流活动而不是强调为他们提供单独设施。
127. 女农发展司也强调有关女农民发展的某些试点项目。以下各项目大为重要（女农发展司，2000 年：20-26）：
 - a) **为实现对性别问题具有敏感认识的规划，改进关于妇女对农业生产贡献的信息**，其目的是增强农业和合作社部的机构能力，以期在地方一级促进、支持和监测对性别问题具有敏感认识的规划。该项目在三个县开展了对性别问题具有敏感认识的参与性规划活动，以编写和检验对性别问题具有敏感认识的计划准则。

- b) 与农业和合作社部共同开展**农业研究和推广项目**工作，旨在通过妇女的参与，发展因地制宜的农业技术和改进投入提供系统。此外，该项目试图为妇女提供平等的培训和能力建设机会。
- c) **Telefood 募捐运动捐款项目**着眼于抽样项目，旨在向农村社区的农民提供直接援助。妇女构成该方案的一个重要目标群体。粮农组织成立的 Telefood 募捐运动特别基金为这一主动行动提供了援助。目前，小型行动，如辣椒加工、番木瓜加工、晾鱼和生姜加工得到了该项目的资助。同样，澳大利亚国际开发署的小型活动计划支持了这些活动，以期在农业加工领域建立妇女管理的小组企业，并在高价值产品中创造农村就业机会。该项目还着眼于收获后活动，以便为农产品增值。
- d) 农业和合作社部下属的合作社培训中心实施了**女农储蓄和信贷合作社方案**，作为两个县的试点项目。该项目的主要目标是促进妇女管理的合作社开展储蓄和信贷活动。这是一项持久的筹资方案，能够帮助农村妇女落实创收活动。
128. 农村妇女被视为发展计划的组成部分。《地方自治法》（1999 年）确保妇女参与社区发展项目下的活动的规划和实施。第九个五年计划打算通过培训、教育和促进妇女团体，将妇女纳入规划进程的主流。在该计划期内，将建立 100 家在农村社区开展活动的妇女小组联合会。此外，90 个非政府组织将参与以妇女为重点的农村金融计划。其中 25 家将发展成为金融中介机构。妇女小组还将主动促进同政府和非政府两级的服务提供机构的联系。提高认识将成为主要活动。该计划以分为 24 000 个小组的约 333 000 名妇女作为对象，以期在不同领域开展培训。总共 1.5 亿卢比将作为贷款提供给农村女企业家。
129. 在开发计划署、后来在挪威国际开发署援助下，地方发展部实施了县参与性发展方案，该方案也侧重于加强社区组织，包括妇女组织的能力。受该项目推动的社区组织总共有 3 701 家，其中只有 1 411 家（35%）由妇女组成，989 家（27%）组织的成员由男女混合构成，其中妇女担任主席的占 16%（截至 1999 年 12 月）。依据县参与性发展方案的村发展方案，各方共同努力建立社区组织与地方各级政府负责机构之间的工作关系。村发展方案向 2 453 名“村专家”提供培训，其中 943 人（38%）是妇女。该方案也在促进优先生产性投资概念和社区发展服务，妇女为此做出了重要贡献（1999 年县参与性发展方案/1998 年地方施政方案）。
130. 有关部门还采取行动建立扶贫基金，其大部分资金流入了农村地区。政府为扶贫基金开展行动，以便与这一领域开展工作的各个伙伴组织合作以满足综合办法的需要。预计建议的资金将覆盖“大多数穷人，更具体地说是赤贫者”。人们设想，该基金将汇集 280 亿卢比，这将在下一个五年（2000—2005 年）里覆盖 1 500 个村发展委员会。
131. 农村妇女也正成为提供社会服务的工作对象，包括保健（见第 86 至 94 段）、教育（见第 61 至 68 段）、饮水和卫生。政府认识到饮水的重要性，在第九个五年计划里确定了极高的指标：全国所有居民都有

饮水设施。因此，这些服务的预算拨款正在增加。例如，此项拨款从 1998/99 年的 26.562 亿卢比增至 2000/01 年的 33.107 亿卢比。在第九个五年计划期内，卫生服务预计将覆盖 40% 的人口—农村地区 36%、城市地区 60%。目前，60% 略强的人口能得到安全饮用水，城乡地区差别不太大。但是，卫生设施方面还是有区别的。城市地区里约 50% 的住户拥有卫生设施，但农村居民的该比率仅为 16%。安全饮水在农村地区稀少，在许多农村社区，从远处取水耗费了妇女的大部分时间。结果，家庭用水是尽量节省，即使冒着卫生方面用水过少的风险也是如此。在这种背景下，这部分投资预计将使农村妇女的地位得到大幅度提升。

132. 妇女、儿童和社会福利部发起了发展妇女的能力和领导才能的全国运动。**Jagriti**（认识）方案覆盖了 940 个村发展委员会的 65 400 名妇女：将她们分为小组并为各种创收活动提供微额信贷。该方案旨在通过社会动员、动员储蓄和发展创收技能，以及赋予妇女权力。培训是该方案的主要内容。
133. 尼泊尔是一个多族裔、多文化的社会。《宪法》明确承认这一点。尼泊尔共有 61 个土著族裔群体和四个种姓，有 125 种以上的语言和方言。不同民族/语言群体的妇女地位不一样。另外，区域差别也影响妇女的地位。因此，并不存在这种“少数族裔群体”。即使有这种“少数族裔群体”，提高来自处境不利人口部分中的妇女的地位的方案也涵盖了它们。
134. 保健部门里也在采取新的行动。安全孕产方案、生殖保健、女性社区保健志愿者的服务便是示例（另见第 87 至 95 段）。

面对的挑战

135. 尼泊尔经济的“双重”特性对将农村经济纳入国民经济提出了严峻的挑战。缺乏发达的基础设施及不能利用这些基础设施也阻碍了发展活动的执行。分散的定居点，尤其是丘陵地区的分散定居点使公共服务提供进一步复杂。由于流动受到限制，妇女的经济机会比男子更加有限。另外，在社会发展方面，农村地区滞后。识字率非常有限，致使社会认识水平低，农村穷人继续陷入边缘处境助长了向外移民，这对妇女生活产生了不利影响。因此，在农村地区创造经济机会和赋予穷人权力，成为将面对的直接挑战。另一方面，人们日益认识到，劳动力是最重要的生产要素。因此，研究应该不仅着眼于商品，而且着眼于能否提高人的生产率上。在这方面需要做的太多了。

法律面前人人平等（第 15 条）

基本情况

136. 《宪法》保障所有公民在法律面前的平等并得到平等的法律保护。无人因性别受到歧视。《宪法》也保障男女同酬。此外，1955 年《公民权利法》、1993 年《劳动管理条例》和 1992 年《儿童法》也保障平等权利。

137. 尽管有这些宪法和法律规定，尼泊尔妇女仍遭受社会、经济和政治歧视。此外，妇女在无组织部门中领取的工资也不平等。

变革行动

138. 政府主动对法律规定进行必要的改进，以确保男女平等。修订《土地法》、颁布《全国人权委员会法》、《法律援助法》和《酷刑赔偿法》便是示例。民间社会组织提起的公众利益诉讼也有助于修改歧视性法律。一项打击家庭暴力的法案也在拟订之中。此外，王国政府的各项计划和政策（如第九个五年计划、执行《北京行动纲要》的全国行动计划）也以消除歧视性法律为目的。此外，各个政府机构，包括卫生部、妇女、儿童和社会福利部、人口和环境部以及一些非政府组织都在实施提高认识方案，传播了妇女不应该遭受歧视的信息。非政府组织还开展游说和宣传活动。另一方面，政府成立了高级别委员会，就各项法律中对妇女歧视的规定开展研究并提供适当建议以采取纠正行动。

面对的挑战

139. 根深蒂固的文化规范和重男轻女价值观本身对妇女不利。结果，社会上在教育方面偏向男孩、忽略妇女的保健需求、童婚和不相配的婚姻、重婚/一夫多妻制在现实生活中比比皆是。其他问题仍然涉及嫁妆和家庭暴力。

婚姻及家庭关系（第 16 条）

基本情况

140. 尽管家庭关系受民法调节，但在婚姻和家庭关系上妇女未得到同男子平等的待遇。未婚女儿只有合乎一定的条件才能承袭父母的财产，但婚后她们须将自己的那一份父母财产归还。但是，《国家法典》（第十一次修正）对子女监护、离婚和重婚方面的歧视性法律作了实质性的修改，以便保障男女平等。

141. 初次报告已经指出，仍有一些传统的习俗和惯例对社会的总体发展有害，特别是对妇女发展有害。童婚、嫁妆习俗、Deuki（女童祭神）、Jhuma（在某些社区，第二个女孩终生不嫁，作为 jhuma 在寺院中度过余生）、Kumari pratha（将女孩供奉为活神）和 badi（少女卖淫的种族习俗）是必须废除的主要习俗。消除这些习俗的法律规定不是非常有效，因为它们与社会价值、文化习俗、贫穷和无知有关。

变革行动

142. 政府希望通过以下办法解决这些问题：（a）执行扶贫措施、（b）公众认识运动、（c）有效执行已经出台的法律规定的体制措施。有关扶贫措施，尼泊尔发起了各种目标明确的方案（见第 111 至 134 段）。

为了促进公众认识，实施了宣传方案，并使用了一些媒体工具，包括海报、文件、街头剧和广播电视节目。预计教育方案（见第 61 至 68 段）也将提高普通公众的认识。极其鼓舞人心的是，民间社会是政府致力于提高公众认识工作中的一个充满活力和生机勃勃的伙伴。许多非政府组织/国际非政府组织本身实施了目标明确的提高认识方案和以处境不利妇女为重点的扶贫倡议。捐助者的贡献也在这方面起了极其重要的作用。开发计划署支助的将两性公平纳入主流方案便是一个突出的示例。该方案除其他外设立了援助单位，向贫穷妇女，特别是暴力受害者提供法律援助服务。为了提高法律机构的效率，尼泊尔为公务员和警察举办了培训班。妇女、儿童和社会福利部向议会提交了关于家庭暴力和家事法院的单独议案。此外，第九个五年计划设想动员政府机构和地方机构，通过预防、传播和康复措施，控制对妇女一切形式的犯罪和暴力，以便使妇女的人权受到尊重。结果，童婚、种姓卖淫和童女祭神习俗越来越受到抨击。与这些活动有关的案件的上报情况在下降，尽管没有举行过综合研究以用经验性数据来证明这一观察结论。另一方面，嫁妆习俗仍然得到社会的强烈认可。尼泊尔做出了体制安排以向妇女提供法律援助。妇女法律援助中央委员会便是一个示例（见第 17 段）。

143. 某些法院案件有助于纠正了不平等现象，例如，其中一些案件承认母亲为子女的生身监护人（Alok Chalise 诉 Shiru Chalise, NKP 2053, 第 247 页）、确定妻子的分居权（Lila Bahadur Karki 诉 Annapurna Karki, NKP 2053, 第 259 页）和女儿优先于养子或继子（Surya Bahdur Thapa 诉 Dham Kumari Saru Magar, NKP 2053, 第 657 页）。如上所述，《国家法典》的第十一修正案打算修订与结婚、离婚和妇女财产权利有关的规定。
144. 政府最近成立了全国妇女委员会，以便增进和保护妇女的人权。全国妇女委员会打算确保政府在侵犯妇女的任何人权案件中的问责制。
145. 设立全国人权委员会是实施妇女人权概念的一项重要成就。委员会收到了任何公民或第三方代表受害人提起的诉讼。该委员会可自行处理涉及侵犯人权的事项，还开展了与增进和保护人权有关的活动。目前，该委员会由五名德高望重的成员，其中包括一名妇女组成。在执行一级，执法机构成员，特别是警察正就妇女人权的各个方面接受培训。其管辖权也涉及《消除对妇女一切形式歧视公约》保障的权利。

面对的挑战

146. 赤贫和社会认识程度低构成这一领域里的主要问题。一些社会心理机构在使现在的局面长期化方面也起了推波助澜的作用。法律和其他正式指定的文书需得到社会政治部门的坚定承诺的支持。

第三部分：为执行《北京宣言和行动纲要》所采取的措施

147. 尼泊尔对执行《北京宣言和行动纲要》作出了充分的承诺。该文书确定的实现两性平等和赋予妇女权力的 12 个“重要的关切领域”对于尼泊尔非常贴切。尽管政府表示了执行《北京宣言和行动纲要》的承诺，但妇女状况仍需大幅度改善。即使现在，全国也深受男女差别和对妇女的社会、经济和法律歧视之害，正如本报告第二部分也阐明的那样。政府完全了解这种情况，并尽其所能地执行所有措施，以便履行其根据《北京宣言和行动纲要》所承担的义务。拟就的《国家行动计划》覆盖了所有重要的关切领域。

妇女与贫穷

148. 如前面第二部分所述，减缓贫穷是第九个五年计划的唯一目标。各种发展方案都以此为目的。该计划力图将生活在赤贫中的人数从 1997 年的 42% 降至 2002 年的 32% 和 2017 年的 10%。最近（2001 年），尼泊尔对该计划进行了中期评价。评价显示，赤贫人数降到了约 38%。在过去几年里，尼泊尔比较成功地维护了宏观经济稳定并巩固了国际收支平衡。自前两年以来，经济以约 6%（1999/00 年为 6.4%、2000/01 年为 5.8%）的速度在增长。但经济仍易受各种内外因素的影响。在包括增长率、投资水平、财政管理和可持续发展在内的一些关键领域，经济成效仍不能令人满意。但令人鼓舞的是，人们注意到尼泊尔在人类发展方面正取得进步。尼泊尔的人类发展指数从 1990 年的 0.415 增至 2000 年的 0.480，使尼泊尔的排名从第 152 位升至第 129 位。这也对妇女生活产生了影响。

149. 减轻妇女的贫穷方案包括在所有发展部委中建立性别问题单位，使所有方案的敏锐认识到两性平等问题，至少有 25% 女性参加以及所有空缺职位上至少雇用 20% 的妇女。其他方案有审查歧视性法律、采取措施，促使受迫害施裔康复，以及研究妇女的贫穷问题。此外，农业前景计划（1997—2017 年）、1999 年《地方自治法》和各种小额信贷计划都以减少妇女的贫穷为目的。它们正得到提高技能方案和职业培训计划的支持（见第 111 至 134 页）。

妇女的教育和培训

150. 教育和培训方面的国家行动计划设想了五种战略性干预措施。它们包括为妇女提供平等的机会、促进妇女识字、提供职业教育和技术培训的机会、消除陈规定型观念的反击措施以及分配充足的资源。

151. 教育和体育部遵照这些战略采取了一些行动，其中包括提供奖学金、改善学校营养、社区儿童发展中心、免费的小学义务教育。政府一直强调小学基础教育。在过去五年里，公共部门的支出保持在占国家预算的约 14% 的水平上。小学教育份额占拨给教育总支出的 55%（2000/01 年）。尼泊尔决心实现 1990 年《宗甸宣言》（《世界全民教育宣言》）所述的全民教育目标。换言之，行动框架包括免费的小学义务教育、到 2015 年将成人识字率提高 50%、到 2005 年消除中小学里的男女差别以及到 2015 年实现两性平等。与小学教育有关的是幼儿发展方案。在这方面，教育和体育部在 1992 年开设的小

学教育基础方案开办了近 800 家学龄前幼儿园。修订教科书和课程、教师培训、辍学儿童教育和扫盲方案是小学教育基础方案的一些重要方面。此外，一些非政府组织参与了为妇女传授知识（另见第 61 至 68 段）。

妇女与保健

152. 另外，保健方面的国家行动计划确定了五个战略目标，包括获得优质保健服务、执行预防和促进方案、艾滋病毒/艾滋病的多用途方案和生殖保健服务、研究妇女的保健问题以及增加资源分配。
153. 卫生部已经采取了一些行动来执行这些战略，其中主要有生殖保健方案、安全孕产方案和颁布某些法律。这些行动得到了一些非政府组织行动的补充。所有这些行动都是在第二个长期保健计划（1997 至 2017 年）和第九个计划的框架内执行的（另见第 86 至 94 段）。

对妇女的暴力行为

154. 解决对妇女的暴力行为问题的国家行动计划确定了三个战略目标，其中包括采取综合办法来控制 and 消除暴力、提高社会所有部门的认识及暴力受害者的康复。
155. 政府的主要倡议之一是打击贩运。为此目的采取了法律和机构措施（见第 30 至 37 段）。妇女、儿童和社会福利部所拟订计划的长期目标也提及界定不同形式的暴力，包括身体、精神、社会、政治和家庭暴力。同样，短期目标包括受害者康复、提高认识以及颁布遏制威慑性法律。
156. 另一方面，第九个五年计划强调预防对妇女的暴力行为并要求政府机构、当地政府机构和非政府组织采取一致的行动，以便控制暴力。该计划还强调为暴力受害者提供服务，包括创收方案、培训与教育、医疗和康复措施。
157. 一些非政府组织目前正在努力预防对妇女的暴力。它们主要参与提高认识和向受害者提供康复支持。主要服务包括非正规教育、医疗、技能发展培训、咨询和电话求助热线。非政府组织的方案非常成功。例如，康复中心的许多被挽救的女孩目前成了培训员和积极分子。还有一些被挽救的女孩结了婚，过上了正常的家庭生活。在其他一些案例中，受害者重新融入了自己的家庭。
158. 许多其他人权组织和政党的地方支部也在预防对妇女的暴力行为领域里开展工作。它们积极地提高认识、提供法律援助和传授技能发展培训。

妇女与武装冲突

159. 这一领域界定了三个战略性目标，其中包括让妇女参与解决冲突、减少对武器的资金拨款及重视和平解决冲突，确保在冲突期间人权不遭受侵犯。

160. 尼泊尔正面临着与国内毛派叛乱有关的某些问题。冲突地区缺乏食物、医疗品、教育机会，当然还有安全服务。妇女不得不承担起这种局势带来的大部分负担。
161. 政府加大工作力度来解决毛派叛乱造成的严峻局面。这些工作包括调动军队、在受毛派影响的地区颁布“综合安全和发展方案”以及定期与反对派磋商。

妇女与经济

162. 国家行动计划确定了四个战略目标，包括（a）通过促进就业和创造有利的工作环境使妇女获得生产性资源；（b）妇女平等地获得资源、就业、市场和商业机会；（c）为缺乏资源的妇女提供培训、提高技能机会、商业服务；和（d）加强妇女商业网络。如前面第二部分所述，第九个五年计划承认妇女在国民经济中陷入边缘处境的问题。因此，将性别观点纳入主流已经成为缩小男女差别的主要办法。
163. 第九个五年计划能够降低国内的贫穷的严重程度，使妇女得到某种缓解（见第 142 至 144 段）。承认妇女工作的经济意义是这方面的又一步骤。这方面的第一步是决定开展 2001 年全国普查，列入妇女完成的家庭经济活动。在联合国系统的财政和技术援助下，中央统计局在这些领域里起了带头作用。开展此次普查时采用了联合国国民账户体系，以便扩大生产范围的定义，纳入妇女对国民经济的贡献。
164. 许多非政府组织也开展了社会动员活动以促进将性别观点纳入经济的主流。其服务从提供小额信贷到传播创收培训和教育不等。
165. 为了使妇女以更有意义的方式参与，政府采取行动来加强女性就业（见第 76 至 79 段）、更新教育机会（见第 61 至 68 段）、扶贫（见第 111 至 134 段）、及改进保健服务（见第 86 至 94 段）。另一方面，还审查歧视性法律（见第 16 至 22 段）和促进妇女参政（见第 25 段、第 42 至 47 段）。其中包括非正规教育、保健教育和保健服务、小额信贷服务、创收计划和康复措施。预计约 40 万妇女从这些行动中受益。

妇女掌权和决策

166. 创造妇女参政机会的最重要步骤就是颁布《地方自治法》（1999 年）。该法设想至少 20% 妇女进入地方机构。按照该法，每个选区选举一名政务会委员以组成总共由九名政务委员组成的村发展委员会。村发展委员会执行委员会中至少提名一名妇女。这意味着至少有四万妇女入选地方机构。妇女的任职在市政府和县发展委员会都有所规定。
167. 《地方自治法》扩大了地方机构，包括村发展委员会、市政府和县发展委员会的职能、作用和权限。因此，入选或提名进入这些地方机构的女代表的作用和职能也有所扩大。

168. 第九个五年计划通过了一项加强妇女进入政治机构，包括为此通过适当法律的政策。该计划还建议采取积极行动以增强妇女的参与，并赞同妇女、儿童和社会福利部拟订的（两性平等和赋予妇女权力的）国家行动计划。该计划包括增加制宪机构、司法部门、公共企业和公务员系统中的妇女人数的战略。同样，民间社会组织也在这一领域开展活动（见第 45 至 47 段）。

提高妇女地位的体制办法

169. 作为北京会议提高妇女地位的一种后果，尼泊尔完成了一些体制安排，其中包括：

- 建立单独的妇女和社会福利部（现改名为妇女、儿童和社会福利部）；
- 建立全国妇女委员会；
- 成立全国妇女协调委员会，由妇女、儿童和社会福利大臣担任主席；
- 建立非正式的女议员核心小组；
- 在全部 75 个县成立儿童福利委员会；以及
- 在警察总部和某些县设立妇女问题小组。

170. 为了执行《北京宣言和行动纲要》，尼泊尔拟订了国家行动计划。该计划除其他之外设想：（a）加强促进妇女发展的体制能力、（b）将性别观点纳入议会、公共政策和方案的主流，以及（c）收集和传播按性别分列的数据和信息，以使其在国家政策和方案中得到充分体现。

妇女与人权

171. 国家行动计划规定的战略目标设想（a）保护《消除对妇女一切形式歧视公约》所界定的妇女人权、（b）为妇女确定平等的法律权利，以及（c）提供法律教育。

172. 政府希望通过以下措施保障妇女的人权：（a）废除所有歧视性法律（如果有的话）、（b）发起提高公众意识运动，以及（c）实施机构措施以有效地执行已经出台的法律规定。不同级别上都在做出努力，引入矫正法律，以便使妇女不再遭受法律歧视（见第 16 至 22 段）。为了促进公众认识发起了宣传方案，而且使用了一些传媒工具，包括海报、文件、街头戏剧和广播电视节目。预计教育方案（见第 61 至 68 段）也将提高认识，特别是妇女的认识。非常鼓舞人心的是，人们注意到，民间社会成为政府努力提高公众意识工作中的一个充满活力和生机勃勃的伙伴。许多非政府组织/国际非政府组织本身开设了目标明确的方案，以处境不利妇女为重点开展提高认识和扶贫行动。为了提高执法机构的效率，为公务员和警察举办了培训班。第九个五年计划设想动员政府组织和地方机构，通过预防、传播

和康复措施来控制对妇女的一切形式的犯罪和暴力，以便妇女的人权能够受到尊重。同样，包括一名女委员在内的新成立的人权委员会和由女委员组成的全国妇女委员会可被视为确保人权，包括妇女人权的有力体制措施（另见第 144 段）。

妇女与媒体

173. 国家行动计划在这一领域确定了两项战略目标。它们包括促进妇女使用和参与媒体及通过媒体提高妇女在社会中的促进作用。
174. 妇女、儿童和社会权利部就使重要媒体人物意识到性别问题敏感举办了讲习班和互动方案。结果，印刷媒体和电子媒体都确定了反映妇女的实际贡献的模式。尼泊尔电视台采取了一些措施以促进妇女参与其工作队伍。通过了更有利于女雇员职业发展的规则。另一方面，尼泊尔电台，国有广播电台播出了以妇女为重点的特别节目。
175. 非政府组织部门在这方面也采取了鼓舞人心的措施。非政府组织还举行了性别与媒体的研讨会、讲习班和互动方案。目前正在出版双月刊。其他倡议包括为妇女提供新闻基础知识的专门培训、通过特别奖励措施对妇女问题覆盖面进行媒体监测、就妇女权利进行媒体宣传、在 FM 无线电广播上举办妇女杂志节目、以及在农村地区建立妇女社区收听中心。这些措施有助于扩大媒体对妇女问题的覆盖面。

妇女与环境

176. 国家行动计划的战略目标包括让妇女参与同环境有关的决策过程的每个方面、将性别观点纳入环境政策和方案中以及制订机制以评价国家、区域和国际各级的发展和环境政策的影响。
177. 妇女参与决策尚未实现。通过侧重于环境事务的非政府组织、社区组织和用户团体（如，森林用户团体、用水者协会）吸收妇女参与环保活动取得了一定的进展。人口和环境部颁发环境保护特别奖。三个妇女非政府组织因对保护环境做出了特别贡献获得了这一奖项。1997 年《环境保护法》下面的环境影响评价准则也重视发展项目的社会影响以及对妇女生活的特别意义。

女孩

178. 女孩方面的国家行动计划确定了八个战略目标。长期目标包括将女孩的发展和权利纳入国家和地方发展进程的主流，纳入与女孩发展有关的所有活动，发展按性别分列的监测和信息系统、确保社会对女孩的发展负责并创立一个赋予权力的架构。同样，短期目标包括促进社会认识、协调部门方案以及使那些需要获得拯救的人康复。
179. 为了女孩的发展实施了一些方案。为教育和保健创造更好的机会成为主要关注事项。教育和体育部正致力于创造合适的学习环境。

参考资料

ABC/Nepal 1995: Towards Equal Political Power. South Asian Women's Voice (Report of a regional seminar held in Kathmandu from 3-4 August 1995), Kathmandu.

Acharya, Meena 1994: The Statistical Profile on Nepalese Women. An Update in the Policy Context, Kathmandu.

Acharya, Meena 2000: Labour Market Development and Poverty. With Focus on Opportunities for Women in Nepal, Kathmandu.

Action Aid Nepal 2000: Mahilamathika Kanuni Bibhed ra Samantaka Adharharu (Legal discrimination against women and basis for equality), Kathmandu.

ADB (Asian Development Bank) 1999: Women in Nepal, Manila.

Agricultural Development Bank Nepal 1996: Small Farmer Development programme. Two Decades of Crusade against Poverty, Kathmandu.

Amatya, Chhatra/P.B. Chand 2000: Reproductive Health and Rights Status of Women in Nepal (mimeo).

Central Bureau of Statistics 2000: Rastriya Janaganana 2058: Prashnawali Nirdeshika (National Census 2002: A Manual for Interviewers), Kathmandu.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women 1999: Concluding comments of the Committee on Nepal's Initial Report.

Department of Health Services 1996: The National RH/FP IEC Strategy for Nepal 1997-2001 (2054-58), Kathmandu.

Department of Health Services 1998: Maternal Mortality and Morbidity Study, Kathmandu.

Department of Health Services 1998: Women, Health and Development. Country Profile Nepal, Kathmandu.

Department of Health Services 2000: Annual Report 2055/56 (1998/99), Kathmandu.

Department of Health Services 2001: Annual Report 2056/57 (1999/00), Kathmandu.

Deuba, Arjoo 1999: Domestic Violence and Human Rights, in: CAMAD, Vol. 2, No. 1.

Dhungel, SP/Bipin Adhikari/BP Bhandari/Chris Murgatroyd 1999: Commentary on the Nepalese Constitution, Kathmandu.

Forum for Women, Law and Development 1999: Shadow Report on Initial Report of Nepal on CEDAW, Kathmandu.

Forum for Women, Law and Development 2000: Beijing Karyayojanako Punarawalokan Sambandhi Dastabehjaruko Sangalo (A compilation of documents related to the review of Beijing Platform of Action), Kathmandu.

Ghimire, Hiramani 1998: Empowering Nepali Women: Rhetoric or Redemption?, in: Population Newsletter, Vol. 5, No. 15, March-July 1998.

Jha, Hari Bansh 1999: Status of Informal Sector Workers: The Other Side of Economy in Nepal, Kathmandu.

Local Governance Programme: Annual Report 1998, Kathmandu.

Mainstreaming Gender Equity Programme (Ministry of Women, Children and Social Welfare) 2001: Engendering Nepalese Civil Service with Specific Reference to Promotion and Entry in Administrative Services, Kathmandu.

Mainstreaming Gender Equity Project 2000: Proceedings of One-day Consultation Workshop on "Significance of CEDAW: Role of Media" (Organized by MWCSW/MGEP in Kathmandu on 11 August 2000).

Malla, Sapana Pradhan 2001: CEDAW Status Review. A study to make the state accountable towards effective implementation of the CEDAW Convention, Kathmandu.

Malla, Sapana Pradhan 2000: Baseline Study on Inheritance Right of Women, Kathmandu.

Maskay, Bishwa Keshar 1998: Non-Governmental Organisations in Development. Search for a New Vision, Kathmandu.

Ministry of Agriculture and Cooperatives 2000: Updated Progress Review of Women Farmer Development Programme, Kathmandu.

Ministry of Education and Sports 2000: *Vidyalayastariya Nepalko Shaikshik Tathyanka 2056* (School Level Educational Statistics of Nepal 1999), Kathmandu.

Ministry of Finance: Budget Speech documents (1997, 1998, 1999, 2000, 2001).

Ministry of Women, Children and Social Welfare 2000: Beijing Plus five. Country Report, Kathmandu.

Ministry of Women, Children and Social Welfare 2000: Women Development Programme. Annual Progress Report, Kathmandu.

Ministry of Women, Children and Social Welfare/UNIFEM 1999: Impact Study of Training under Women Development Programme, Kathmandu.

Ministry of Women, Children and Social Welfare/UNIFEM 2000: An Impact Assessment of the Microcredit Project for Women (MCPW) under Women Development Programme, Kathmandu.

National Planning Commission 2052 (1995/96): *Krishi Kshetrako Dirghakalin Yojana 2052/53 - 2071/72*(Long-term Plan of the Agriculture Sector 1997-2017), Kathmandu.

National Planning Commission 1998: Ninth Plan (1997-2002), Kathmandu.

National Planning Commission 2000: Poverty Alleviation Fund: Programme Approach and Implementation Modality (draft report, mimeo.), Kathmandu.

National Planning Commission Secretariat 1997: CEDAW: Initial Report Nepal, Kathmandu.

National Planning Commission Secretariat 1999: CEDAW: Addendum to the Initial Report Nepal, Kathmandu.

Nepal Kanoon Patrika (various issues), Supreme Court of Nepal.

Nepal South Asia Centre 1998: Nepal Human Development Report 1998, Kathmandu.

New ERA 2001: Gender Assessment in the Education Sector (Report submitted to Mainstreaming Gender Equity Programme), Kathmandu.

Participatory District Development Programme n.d.: 1998: The Year in Review, Kathmandu.

Participatory District Development Programme n.d.: 1999: The Year in Review, Kathmandu.

Pro Public 1999: A Study on Gender and Judges, Kathmandu.

SAARC Secretariat 2002: Declaration. Eleventh SAARC Summit, Kathmandu (4-6 January 2002), Kathmandu.

SAARC Secretariat 2002: SAARC Convention on Preventing and Combating Trafficking in Women and Children for Prostitution, Kathmandu.

Shrestha, Pushpa 1995: Educated Women in Urban Nepal, New Delhi.

Subedi, Prativa 1993: Nepali Women Rising, Kathmandu.

Tuladhar, Jyoti 1995: Social Development in Nepal: Gender Perspective, in: Maskay, Bishwa Keshar (ed) 1995: Social Development in Nepal, Kathmandu.

妇发基金（联合国妇女发展基金），《南亚妇女的进步》，2000年，新德里。
