



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
15 March 2000
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

审议各缔约国根据《消除对妇女一切形式 歧视公约》第 18 条提交的报告

缔约国的第二次定期报告^{*}

荷 兰^{**}

^{*} 关于荷兰王国政府提交的第一次报告，见 CEDAW/C/NET/1，CEDAW/C/NET/1/Add. 1，CEDAW/C/NET/1/Add. 2 和 CEDAW/C/NET/1/Add. 3；关于委员会对该报告的审议，见 CEDAW/C/SR.239 和《大会正式记录，第四十九届会议，补编第 38 号》（A/49/38），第 245-317 页。

^{**} 本文件是按所收到的文件复制的。

目 录

章 次	页 次
1. 对报告的说明	3
2. 荷兰的解放政策概述	7
3. 第3条：人权和基本自由	19
4. 第6条：贩卖妇女	27
5. 第7条：政治和公共生活	32
第10(g)和第13(c)条：体育和社会生活	32
6. 第8条：国际一级的代表性	38
7. 第9条：国籍权和外国人法	40
8. 第10条：正规和非正规教育	46
9. 第11条：就业	53
第13(a)和(b)条：经济生活	53
10. 第12条：保健	74
11. 第14条：农村妇女	77
12. 第16条：个人和家庭权利	79
13. 结束语	83
附件	85
1. 第18号一般性建议：残疾妇女的状况	85
2. 支助解放体系	87

第一章 对报告的说明

1. 导言

这是荷兰向消除对妇女歧视委员会第二次提交的报告，该委员会是按照联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》设立的。¹本报告是在按该公约批准书第3节中一项条款向议会提交国家报告之后提交的。²该条款由议员E. Kalsbeek-Jasperse提出，要求荷兰政府每四年在向消除对妇女歧视委员会提交报告之前，向议会报告对该公约规定的义务的履行情况。据信，荷兰是通过这种额外监测手段把对该公约履行情况这一主题列入国家政治议程的唯一国家。

第一份国家报告³于1997年3月公布，后来1997年10月又召开了一个参与这一进程的决策者、专家和其他人员的会议。目前政府已向议会提出对该国家报告的意见。尽管该国家报告无可置疑地使人们更多地集中注意《公约》的遵守情况，但是由于行动规模很大使得提交给该委员会的报告推迟了。目前国家报告已经完成，因此荷兰政府认为，它已从这份新文件中获得足够经验，可确保今后只需花费较少时间编写提交给消除对妇女歧视委员会的报告。

第一章简要论述提交报告的程序。也叙述了报告的结构及编写方法。第二章概述荷兰的解放政策，不仅包括其基本原则，也包括政策如何安排及如何得到支助。以后各章分别介绍《公约》不同条款所载解放政策的具体方面。

背景

第一份国家报告是根据社会和就业大臣（兼解放政策协调大臣）的要求由前议员L. S. Groenman领导的一个独立专家委员会编写的。⁴该委员会从1996年7月至1997年2月就荷兰执行《妇女公约》的进展情况编写了一个全面而详尽的报告。该报告得出大量结论并对今后的政策提出了大量的建议。应Nijmegen大学当局的要求于1997年10月召开了一个全国会议讨论Groenman报告。许多非政府组织参加了会议，它们的目的是促进妇女

¹ 消除对妇女歧视委员会——消除对妇女歧视委员会——是联合国为审议各缔约国对《公约》执行情况而设立的一个委员会。《公约》第18条对委员会成员的任务和专业作了规定。

² 本文件中多处称该公约为《妇女公约》或简称《公约》。

³ L. S. Groenman 等人，《1997年荷兰的妇女公约》，委员会有关荷兰对《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况的报告，VUGA，海牙，1997年。

⁴ 该委员会其他成员有C. E. Van Vieuten、R. Holtmaat和T. E. Van Dijk。J. H. J. de Wildt，一位公务员以顾问身份参加了会议。L. T. M. Willems和A. M. Mulder两位助理秘书帮助该委员会开展工作。

运动和其他社会组织的专家就该报告的结果和结论开展辩论。政府在1998年2月向议会提出对该报告的评论时也考虑到该会议的结果。本报告也载有这些结果。

除了日常提交给消除对妇女歧视委员会的报告之外，荷兰政府还就《公约》的特殊方面进行了研究，以期获得这些领域的更多信息和专业知识。从1993年到1997年期间出版了两份这种研究报告，⁵这些研究报告的结果已载入国家报告。关于《公约》对孕妇及年轻母亲法律地位的影响的第三个研究报告将在1998年完成。

作为报告指导方针的三级政策

提交给消除对妇女歧视委员会的这份第二次报告的结构与上一个报告有所不同，它是以Groenman委员会采用的办法为基础的。该委员会在其报告中把联合国《妇女公约》的主要目标（即消除对妇女一切形式歧视）又分为三个子目标：

1. 实现妇女在法律面前和公共生活中的完全平等。委员会指的是《公约》规定的妇女应受到立法、行政部门和法院的平等对待的目标。
2. 提高妇女地位。这项子目标强调，按照《公约》规定当局必须尽一切可能消除社会中的歧视并取消现存的不平等现象。
3. 反对占主导地位的基于性别的思想意识。委员会强调，不仅人的个性，而且社会的结构和文化都是由那种认为事物特有的男性和女性特点的既定而且占主导的观点所决定。这种观点导致对男人和女人的不同分工，并使妇女时常沦为男人的附属物。

荷兰政府的解放政策中也反映出了这三个子目标。根据对这三个子目标的类推，在三个不同但又相互有关的级别制定了政策，其最终的结果是实现社会的基本变革。第一级措施的目标是确保在法律面前和公共生活中男女平等。这是实现《公约》主要目标必须具备的前提条件，但这还不够。第二级措施是为了确保法律面前的正式平等能在实践中得到实现。这些政策措施旨在改善妇女地位，同时也促进作为加强社会质量的一种手段的多样性。⁶这种形式的政策是必须具备的另一个前提条件，但是如果社会结构和文化仍然基于对男女作用过时的观念，这也是不够的。这些观点不会自动改变；必须促进它们的转变。这就是为什么需要第三级

⁵ J. C. Hes 著，《荷兰法律秩序中的妇女公约》，VUGA1996年。N. Holstrust、A. C. Hendriks 和 D. M. J. Baudoin 著，《妇女公约第12条对荷兰的意义：保健作为一种权利》VUGA，1996年。

⁶ 向议会报告1997/1998年解放政策进展情况的信件（1997年）。

措施的原因。这些措施的意图是消除对性别的定型过时的观点。总之，它们涉及一种寻找促进和支持文化变革途径的战略。⁷

一个实例也许可以说明这三级政策措施在实践中相互之间存在的差别以及它们赋予当局的责任。为了消除教育管理职位上对妇女的歧视，必须首先禁止直接和间接歧视。此外，还需要促进妇女在教育管理职位上享有一定比例的代表权（暂时及非暂时）的措施。但是，如果不同时采取措施改变教育方面对妇女的陈腐观念，换言之，即妇女只适合当护士学校的教师但不适合当校长，要实现拟议中的变革将是困难的。

本报告是从中央政府的角度来叙述三级政策的。毕竟是政府部门提交报告。在提高妇女地位的过程中这些部门本身是行为者。它们并不总是起先锋作用；有时社会发生的变化会迫使它们对政策措施的形式作出调整，甚至修改法律。在这种情况下，政府部门在社会上因支持解放进程而更加发挥反应作用。这是一个最终必然导致社会解放，届时无论性别、民族血统、宗教或信仰、政治观点、性倾向、年龄、国籍或婚姻状况如何，人人都能为社会作出贡献。

报告论述了荷兰在上述三个级别中履行《妇女公约》规定义务方面所取得的进展。然后以同样方法对《公约》的条款进行了分析。因此一些章节会提及范围涉及该《公约》其他条款主题的条款。例如，第5条涉及改正社会和文化行为模式的措施，因此关系到当局拟订和实施的所有政策。所以报告不仅在论及某条本身，而且在第三级凡是讨论实质性政策事项时都提到该条。结果报告把文化变革主题作为旨在促进社会解放的一种战略加以研究。下表说明正在审议的条款在报告中出现的地点。

2. 如何在报告中查出条款

第1条：“歧视妇女”一词的定义

此定义是《公约》的基础，因此构成全报告的框架。

第2条：消除歧视

第一级中讨论了第2条(a)款；从(b)到(f)各款只要涉及立法措施，也在第一级论述。一旦(b)到(f)款论及政策措施，它们就属于第二级。

第3条：人权和基本自由

在涉及特定主题的条款中第一级论述了有关人权和基本自由的一般法定措施。第二级相关条款考虑具体政策措施。有关第3条的报道限于对妇女和女孩施暴以及关于性倾向的资料。

⁷ 向议会报告 1997 年解放政策情况的信件（1996 年）。

第4条：临时措施

本条涉及属于第二级的一个主题，因此在涉及所有正在审议的条款时讨论。

第5条：行为典范

本条在第三级叙述，因此在涉及所有正在审议的条款时讨论。

第15条：法律面前的平等

在第一级论述了法律面前的平等，因此原则上属于本报告审议的所有条款讨论的一个部分。

这种新的报告方法使荷兰能更加充分地了解联合国《妇女公约》的范围。荷兰政府希望，由于采用这种办法，使消除对妇女歧视委员会对荷兰如何履行《公约》规定的义务有更好的了解。

第二章 荷兰的解放政策概述

第一章简要说明了提交给消除对妇女歧视委员会的报告的组成结构。其主要特点是把《妇女公约》分成政府政策可发挥作用的三个级别。第二章一般叙述荷兰的解放政策，包括其基本政策原则和政策的安排及如何得到支助。将通过三个级别对此政策的主要内容进行分析。在进行分析之前将对三个级别的意义及其相互之间的关系加以详细说明。最后，该报告将说明这一解放政策是如何安排和得到支助的。它将对目前的国家机构、补助和支助政策以及最近对政策的改动加以说明。

1. 三个级别

第一级：实现法律面前和社会生活中的完全平等

《公约》规定缔约国有义务消除法律中和由法律造成的一切形式的歧视。法律可能并不直接或间接地歧视妇女和对待妇女比男人差。报告将简要叙述了《公约》各条有关的目前状况。凡有可能均使用统计材料来说明。属于第一级的规定有第2条(a)款、涉及立法措施的第2条(b)至(f)款的所有部分、第3条和消除对妇女歧视委员会的第9号一般性建议。

第二级：走向多样性

如果打算事实上而不只是法律上实现平等，重要的是要制订、通过并执行政策。这些问题将在第二级解决。

在北京联合国第四次妇女问题世界会议之后，荷兰政府草拟了一个国家执行政策文件，解释荷兰政府如何重视这次会议的结果。⁸该文件指出，性别歧视是与其他形式的歧视紧密相关的，例如基于民族血统、年龄、工作适合性、性倾向、等级、文化和宗教的歧视。荷兰政府在制订政策和政策措施时越来越注意这一点。通过不断克服这种歧视可能经常造成的阻力，政府正在致力于建成一种不再把差别看成是问题的社会。相反，多样性应被看成会提高社会质量。对待差别的积极态度应该是同时拒绝基于这种差别的不合理的不平等现象。因此在北京经常用到的多样性概念在荷兰正在变得越来越重要。正是由于这些背景因素和特点使得不利地位和不平等待遇不仅对于个人是不公正的，而且对于社会和经济会起反作用。它们使社会在能力、才能和洞察力方面无法充分发挥其成员的潜力。因而不利地位和机会不均等势必助长社会不均衡现象。不能利用这种潜力将限制社会的发展而且代价高昂。例如，如果妇女离开了劳动力市场，政府和企业为她们教育和培训所投入的资本就白费了。

⁸ 北京：Nu en Toekomst（北京：妇女与未来），解放政策协调部，社会和就业部，海牙，1996年。

荷兰的解放政策并不孤立看待妇女的地位问题。它从一种争取实现一个努力寻求最佳利用社会多样性的社会的角度来看待妇女的地位问题，认为这样就是使社会丰富多采。因此，妇女的不利地位再也不是其政策的中心内容。相反，正在寻找克服妨碍创建一种更加解放的社会的结构和文化阻力的途径。只有克服了这些阻力，男女地位才能平等。这种观点认为，解放再也不仅仅是妇女的事；它是男子和妇女、雇主和雇员、政府和公民的事情。在这方面，涉及政策和其他措施的第2条(b)至(f)款的内容也是重要的。第3和4条以及消除对妇女歧视委员会第5、6和9号一般性建议也是重要的。本文这一部分引用了关于联合国第四次妇女问题世界会议的报告中有体制办法的段落。

第三级：文化变革战略

第三级是建筑在前两级基础上的。以下每级都试图更深地渗透到社会结构中去。解放问题越深渗入社会结构，制订包括这个问题的政策就更加困难。从定义上看传统的思想和习俗被认为是不言而喻的，从未有人怀疑过。思想意识、观念和形象中都充满了这种不经怀疑的认可，总之整个社会文化都是如此。虽然《妇女公约》注意到这个问题，但是它并未表明如何进行变革。荷兰政府只是附带地施加有限的影响以实现文化变革。

在过去五年中，荷兰对第三层给予了越来越大的关注；即确定并消除隐藏的性别歧视。荷兰决定通过制订文化变革战略来处理这个问题。这是由于认识到迄今已决定的政策理所当然地应参照白领中产阶级男性的标准。这种办法本身含有的伴随情况就是妇女也必须达到这种标准。近年来当局对这个问题进行了深入的分析。已产生了许多新想法。把这些新想法转变为具体政策措施并非易事。但是本报告将表明这并不是不可能的。

第5条详细论述了这种“隐藏的”歧视和文化变革的必要性。第10(c)条也包含这个问题，尽管它专门论述教育问题。基于陈旧观念的性别歧视也是消除对妇女歧视委员会一般性建议3的主题。只要获得统计资料，将在第三级论述一般性建议9。由于隐藏的性别歧视这个主题不时在文章和一般政策建议中反复出现，显然这是一个难处理的重要问题，因为它在社会上太根深蒂固了。

交织级别

荷兰政府部门采取了文化变革的战略，但是作为社会自身发展和主动行动的结果，文化自然会首先变革。政府部门反过来通过采用政策和（或）修改法律以支持发展来对发展作出反应。本报告中确定的政策的三个级别显然在实践中是相互密切交织和相互起作用的。对这三个级别加以区分的主要目的是便于对解放进程作出说明和分析。同样，对联合国《妇女公约》再分条叙述的目的主要是为了提供阐明某一特定阶层地位的分

析性手段。在涉及消除对妇女歧视委员会建议18的附件一中将阐明荷兰解放政策三个级别之间和《公约》不同条款之间的联系。

2. 1993-1997年荷兰解放政策的基本原则⁹

如提交给消除对妇女歧视委员会的第一次报告中所述，荷兰从1977年以来一直奉行一种双轨解放政策，其目标已构成总政策的跨部门部分的一个组成部分，也是具体的解放政策方案的一部分。妇女解放不仅对男女地位的思想，而且对社会结构本身产生重要的不可逆转的影响。越来越多的妇女外出工作，妇女的作用不再只限于提供无偿照管了。尽管在学校里男孩和女孩仍然作出不同的选择，但是男女孩教育程度方面的差异已经消失。值得注意的是有移民背景的女孩子在学校表现特别好。“男性”和“女性”之间死板的分界线已变得不为明显。相反，人们偏向于在有偿劳动和无偿照管、收入和权力之间实现一种平衡的分配。当然，解放进程决非已经完成。在各方面的实际情况并不与平衡分配的新标准相符合。

1997年9月出版的向议会报告1997/1998年解放政策进展情况的信，继续主张北京联合国第四次妇女问题世界会议采取的方法，尤其对待解放政策的战略方法。除了继续作出努力消除男女之间的不利条件和不平等之外，这种方法非常强调必须扩大社会对解放和解放政策的支助基础。凡做决定都应充分考虑这个政策观点。例如，在制定新的邻里关系时，应考虑到把有偿劳动和无偿照管结合起来的可能性。在制订政策时，制订者应了解如果把男人理所当然地作为标准政策将不起作用的危险。此外，政府部门支持并鼓励促进来自社会的解放政策方面的主动行动。

荷兰的政策正在逐步把注意力由正规的调节平等转变为改变社会结构。荷兰事实上已基本实现了在法律面前和公共生活中的充分平等。现在的问题是确保既在事实上也在法律上实现平等。为此目的，政策文件不仅应包含一般性分析和评估，而且还应有具体的可核实政策建议，这些建议的执行情况可通过监测手段检查。

⁹ 在这期间政府的重要出版物：

Met het oog op 1995 (1992 年)。

Emancipatie in uitvoering: koersbepaling van het emancipatiebeleid na 1995 (1995 年)。

Uitvoering van het emancipatiebeleid, evaluatie van de wijze waarop van 1993 t/m 1995 de ministeries uitvoering hebben gegeven aan het Beleidsprogramma Emancipatie Met het oog op 1995 (1996 年)。

Emancipatie Met het oog op 1995 (1996 年)。

Beleidsbrief Emancipatiebeleid 1997 (1996 年)。

北京：Nu en toekomst (1996 年)。

Voortgangsbrief Emancipatiebeleid (1997/98 年)。

3. 通过三个级别对荷兰解放政策进行的分析

第一级：立法措施

荷兰立法中在不同地方对男女平等待遇做出规定：

- * 荷兰宪法第1条载有普遍禁止歧视的规定；

- * 《荷兰民法典》第7、10章第646条和《平等权利法》禁止就业中的性别歧视；这些条款已被应用于执行欧共体76/207号指令；

- * 《平等待遇法》包括了不仅以性别为理由而以其他方面（即宗教、信仰、政治见解、种族、国籍、性倾向（同性或异性）或婚姻状况）为理由的歧视；

- * 《平等待遇（劳动时间）法》规定兼职和正式员工应享受平等待遇；由于兼职工人主要为妇女，这项法律对于消除对妇女间接歧视的措施是重要的（见以上第11条）。下文将更详细地论述《平等待遇法》的内容及实施情况。

《平等待遇法》

第一次报告中提到的《平等待遇法案》在1994年9月1日成为法律。该法禁止基于宗教、信仰、政治见解、种族、性别、国籍、性倾向（同性或异性）或婚姻状况原因的直接和间接歧视。禁止歧视并未扩大到禁止根据客观理由进行合理的间接区分。除非该法明确规定对该规则的例外，应禁止直接歧视。例如，该法规定，禁止基于性别的歧视不适用于为了保护妇女，特别是孕妇和产妇而进行区别对待。该法维护了集体行动的可能性。按计划将在1999年对该法进行首次评价。

平等待遇委员会

当《平等待遇法》生效时，一个新的平等待遇委员会取代了平等待遇（工时）委员会。新的平等待遇委员会的职权范围更广，因而有更大的权力，有更多的员工和预算。该委员会可以应书面请求或根据自己的决定对是否存在被禁止的差别进行调查。任何一个认为他或她受到歧视的人都可以提出这种请求。可向委员会提出申请的其他人员是工人委员会、压力集团、法官和雇主。该委员会调查并判定一项行动是否违反上述的法律。该委员会的意见不具约束力。但是它的意见实际上经常被采纳。这个新委员会也获得在对歧视负责任的人员提出意见的同时提出建议的权力。在其1996年的年度报告中该委员会说，它经常行使这一权力。它行

使这一权力的目的是表明，另一方也有机会按照法律行事从而可照顾到各方利益。该委员会还可以为各方安排调解。

新的平等待遇委员会还有权向法院提出申请，就某一特定法律是否违反《平等待遇法》作出有约束力的裁决。例如，当委员会的意见未被采纳时，它就可以这样做。它可以申请宣布一个法律不合法或被禁止，或者请求发布命令消除该法的后果。1994-1996年的年度报告表明，该委员会尚未行使这一权力。

提交平等待遇委员会的申请数量正在上升。1994年提交29份，1995年为246份，1996年为421份。因此意见的数量也增多了。在1995年该委员会提出70条意见，在1996年则提出119条（增加70%）。大部分意见涉及基于性别理由的歧视。其次是涉及以种族和国籍为由进行歧视的案例。1996年提出的意见有四分之一与后两项理由有关。值得注意的是在1996年有关基于宗教原因进行歧视的意见数量增多了。涉及同性恋和婚姻状况的意见数量仍然非常少。委员会1996年的年度报告表明，基于这些原因的投诉极少。

第二级：走向多样性

从1985年以来解放政策的中心目标一直是“促使当今社会——性别差异在很大程度上仍处于体制化状态的社会——发展为多种形式的社会，每个人无论性别和婚姻状况如何都有机会获得独立生存权，而且男女都能够享有平等的权利、机会、自由和责任。”¹⁰

1992年11月出版了名为“展望1995年”的解放政策方案。该方案阐述了1985年采取的主要原则，但选择了三项一般性政策的先导工作：

1. 增加妇女参与社会和政治决策的比例（第5章报告了结果）；
2. 重新分配无偿工作，同时增加男子无偿照管的责任（第9章报告了结果）；
3. 消除传统的男性和女性观念（在第三级逐条讨论《公约》时论述）。

为了更清楚地表明各个部本身承担的与解放政策有关的责任，荷兰政府还指出了每一个部应实现的与各部一般性目标和主要职责有关的具体目标。因此必须把解放政策目标纳入所有各部的日常政策。该政策方案的另一新内容是解放政策应明确阐明男子的状况。此外，它还应考虑到不同类别妇女的状况。该项政策方案的执行情况一直是两个临时报告和1996年解放政策部际协调委员会进行的一项评价的主题。该项评价的结果

¹⁰ 《妇女权利政策计划》，社会和就业部，1985年，第12页。

之一是选择一般性先导工作是成功的。实际上所有各部都表示，除了各自有关解放政策的行动纲领之外，它们开展了与一项或几项先导工作有关的活动。对政策文件《展望1995年》的评估得出的建议已尽可能多地纳入后来公布的政策文件。因此，政府对解放政策问题的分析仍然是适当的，尽管这并不排除经常进行再评估的必要性。所以政策越来越集中于执行阶段——这是联合国第四次妇女问题世界会议大力支持的一个重点转变。

不同“类别”妇女意味着什么近年来也更加清楚了。性别与社会分类的其他原则有联系，如民族血统、阶级、教育和年龄。¹¹它再也不仅仅是消除对妇女的不利条件从而实现社会再分配的问题。相反，社会本身的组成和我们文化中根深蒂固的男性第一的价值观必须改变。1997年解放政策的实质是必须以下列方式消除社会结构中的障碍，即不仅在性别方面，而且在年龄、民族血统、性倾向和宗教方面实现多样性，并把多样性看成是提高社会质量的一种手段。就“种族地位”因素而言，已作出努力来评价这一原则的影响。政府部门为此成立了一个包括在这个领域有专门知识的黑人、移民和难民妇女以及社会 and 就业部、保健、福利和体育部以及内务部代表在内的智囊团。该智囊团已审议了四个不同主题：难民妇女及进入劳力市场的途径；儿童保育设施的多样性（在学校和其他地方）；黑人、移民和难民妇女成立自己公司的机会；黑人、移民和难民女孩学习技术课程的机会。智囊团的组成随主题不同而不同，取决于相关的知识。

作为确保把多样性看成是使社会丰富多采的一种战略，当局努力与公共部门外的伙伴共同创造了一种双赢的局面。例如，它们与工业双方结成了新的联盟。名为“商业中的机会”的运动就是一个实例。这些联盟的目的是拓宽支持社会解放的基础。重要的是整个社会，包括个人、商业界、雇员、社会和政治组织以及其他媒介都应参与妇女解放进程。单靠政府本身是无法实施必要的变革的。重要的是其他各方也应在这方面发挥积极作用。

不同各方的参与对于实现解放政策的重要目标是必不可少的，也就是说应有可能让男女同时或相继参与生活的不同（和相等）的领域。有关当局确定的解放政策的三个领域为：

- * 私人生活
- * 工作和收入
- * 政治和社会生活

¹¹ J. Bussemakered, 《Struikelblokken en verbindingswegen, nieuwe orientaties voor het emancipatiebeleid》，海牙，1996 年。

在妇女必须兼顾这三个领域的活动的地方，她们不应为此而变得负担过重或过于有组织。在实践中，目前的工作和照管安排很难兼顾。随着越来越多的男子和妇女希望兼顾不同的义务和责任，由此而造成的困难是当局应予以认真关注的问题。如果要使兼顾各种角色成为可能，将需要进行大量社会变革。在这方面工业双方和社会组织的贡献是至关重要的。当局的作用主要是通过创造适当的条件来鼓励并支持必要的变革。当局采取这类行动的实例是制定法律，以便延长商店营业时间、增加父母亲的假期以及提供更多校外照管设施。

由于一个叫作未来方案委员会的现有委员会的专家的努力，在政策方面已取得重大进展。该委员会研究了如何对无偿照管进行再分配，并提出了四个方案。一个集中力量于重新分配有偿工作和无偿照管的组合方案构成了政策的基础。第9章将对此详加说明。

北京联合国第四次妇女问题世界会议的重要信息之一是有必要“在做出决定前将性别观点纳入主流”。这条信息在荷兰的作用是为这一主题的现行政策注入了新的生命。正在设法把解放政策的目标融入主流政策。1997年2月在荷兰召开了一个由负责解放政策的主任和高级公务员参加的讨论主流化的欧共体会议。目前正在进行一项研究，供当局确定如何在实践中达到这一目标，因为决策者们需要有使他们能评估政策对男女状况的可能影响的手段。当局已制订的可用来评估政策的消极副作用可能性的手段是‘性别影响评价’。这个手段首先被用来评价一项特定政策建议将如何影响相关政策领域的现有状况和自主发展。然后它将被用来确定政策可能会对解放进程产生何种（预期的和其他的）影响。将参照‘平等’和‘自主’标准来评估这些影响。自主标准涉及个人的独立和他或她的选择，反映社会多元化的程度。

政府各部本身负责这一手段的应用。已进行了试验，目前正在进行评估。在所有案例中性别影响评价显示了非预期的消极作用。由于具有启发作用，这种手段正在证明它的价值，在政府各级决策者的工作会议期间尤为明显。实践中人们认识到今后改进这种手段的办法。首先它应更易于获取以便广泛应用。

政府各级都使用性别影响评价，尽管范围仍然有限。中央政府通过与下层当局合作试图使这种手段更适应它们使用，同时又确保使全国都知道这个概念。因此中央政府正在帮助编制一种适合于市政当局使用的性别影响评价不同版本。

第三级：文化变革战略

从1985年以来当局一直奉行一种识别社会上维护陈旧定型的男女观念发展过程的政策。历来是‘男性’为主‘女性’为辅，因而形成一种固定不变的不平等现象。荷兰政府认为，如果能够识别这一过程，从而有

可能得以改变，将是在广义上实现文化变革的一个重要途径。为处理这个主题而成立的一个跨部项目小组在1993至1996年期间从事了非常有价值的工作。¹²在这里应当提到四个有关的项目和活动：

性别观念部门

在全国公共广播系统进行了一个五年的实验，以发现在实践中节目是如何能传播更加不同的男女即男性和女性的形象。这个项目在荷兰广播机构内和在海外都有很大的影响。由于与包括斯堪的纳维亚各国在内的其他国家的合作，该项目目前仍在别处进行。在荷兰已建立了一个后续项目，以确保性别观念这个主题成为公共广播机构编制节目中的一个组成部分。

有效树立形象手册

在政府补贴帮助下正在编一本载有教授专业‘形象树立者’如何认识并打破性别陈旧定型模式内容的手册。所指的形象树立者是政府发言人、广告和媒体管理人、教师、甚至官方起草人和作家。该手册提供文字和形象如何创造了男性和女性观念的实例。

隐藏的性别歧视：变化中的形象

当局正试图以各种方式让更多公众了解有关性别陈旧定型看法的重要调查结果。其方式之一就是编写一本用实例说明陈旧定型看法问题的简易小册子。已在大范围内散发了这本小册子。

研究

各种调查的结果大大有助于增加人们对‘隐藏的’性别歧视的存在以及这种歧视如何得以存在的了解。¹³这些调查结果对于广大公众是重要的。为了确保公众真正了解情况，目前正在根据调查结果为决策者

¹² 《隐藏的性别歧视》，为消除性别陈旧定型习俗而成立的项目小组的最后意见，海牙，1996年。

¹³ M. Mossink和T. Nederland, 《Beeldvorming in Beleid》，海牙，1993年。

M. Verloo和C. Roggeband, 《Emancipatie-effectrapportage》，海牙，1994年。

M. Schaapman, 《Ongezien onderscheid: een analyse van de verborgen machtswerking van sekse》，海牙，1995年，

A. van Lenning等人, 《Inzichten uit vrouwenstudies, uitdagingen voor beleidsmakers》，海牙，1995年。

M. Verloo和E. Hijmans, 《Kwaliteit van onderzoek, inzichten uit vrouwenstudies voor toegepast onderzoek》，海牙，1995年。

M. Brouns和M. Scholten, 《Een Kwestie van mannelijkheid: een onderzoek naar mannelijkheid, normativiteit en beleid》，海牙，1997年。

编写一个回顾文件。这份题为‘谬论和语言的误导应用’的回顾文件试图提醒读者注意‘性别中性’政策可能没有的陷阱。

4. 荷兰解放政策是如何安排并得到支助的

全国性机构

当局在制订政策和措施的工作中得到被称之为‘全国性机构’的帮助。当一个不断变化社会强化政策时，它自然会对这个全国性机构的运转产生影响。因此近年来在荷兰出现了各种重要的变化。

解放政策的首要政治责任仍由社会和就业大臣承担，他（她）也是解放政策协调大臣。¹⁴这项责任来自整个政府对其全面政策所负共同责任，按照这项政策支出经费的各司的司长应对其本身的对解放政策有影响的政策各个方面承担责任。这个全国性机构的核心包括解放政策协调司、从1981年起该司已并入社会和就业部。这个单位的职能是为一致的解放政策拟订框架。它的作用是倡议、创新和协调。顾名思义，部际解放政策协调委员会负责协调政策，由解放政策和平等机会政策协调司司长领导。所有各部大臣均在该委员会有其代表，而且几乎都有一个内部协调机构，负责就与解放政策有关事项向有关大臣提供咨询，只要这些事项涉及该部的政策。这些机构的权力和实际影响在各部之间有所不同。这个全国性机构还包括平等待遇委员会，在前一节中已谈到这个委员会。1994年以来的一个变化是把议会常设解放政策委员会的职责转交给了议会常设社会和就业委员会。这一变化是下院目前对社会和经济政策中的解放政策问题更加重视的一个原因。

解放委员会是在1997年其第四个四年任期结束时被取消的。上一届政府已决定作为其全面改组咨询机构系统的一部分取消这个委员会。取消该委员会的理由是90年代后期更合适的做法是把有关解放政策的咨询并入1997年1月生效的新咨询机构系统。应政府的要求解放委员会在1994年3月就其停止存在之后如何确保就解放问题提供咨询提出了建议。政府依据这些建议采取了下述三项基本政策：把有关解放问题的咨询并入新咨询系统：

- (a) 提供关于解放问题的咨询是每个咨询机构的日常职责；
- (b) 政府将保证有足够多的妇女参与对外咨询机构；
- (c) 将在有指导和有支助的情况下把关于解放问题的咨询并入新咨询系统。

¹⁴ 自1998年8月新政府就职以来情况已发生变化。首要政治责任不再由社会和就业国务秘书承担，他（她）负责工作和照管及解放政策。

在1997年1月1日以前更多地强调了其中的第2项政策——保证有足够多妇女参与。其目的是在提供合格妇女候选人的基础上实现比例代表制。在1993年即在审查咨询系统前不久，咨询机构的成员大约13%为妇女，但是在采用新系统后这个数字上升到了大约27%。如果将最近成立的咨询机构算在内，这个数字为45%。为了鼓励各个部都达到相同的高数字，内务大臣和解放政策协调大臣于1996年成立了一个一年期的咨询机构妇女服务组。

政策（c）是通过成立一个监督把性别观点纳入新咨询系统的临时专家委员会来实施的。该委员会称为TECENA，它成立的最长期限是3年。它的职权范围是“协助确保新咨询系统中的咨询机构本身在提出建议时适当考虑到建议的政策中有关解放的问题”。为此它的职责包括：

- 协助确保在征求意见时说明解放问题；
- 就如何帮助其成员和工作人员获得有关解放问题的更多知识向有关机构提供咨询；
- 协助确保对咨询机构任命时采取有效行动寻找适合的妇女人选，特别是那些妇女成员人数大大低于可获得的合格妇女人数的机构。

鉴于解放委员会的咨询职责已转交给了每个单独的咨询机构，从1月1日起其作为专门评价中心的作用也大部交给了性别种族问题研究所（E-quality）。该研究所是四个政府资助解放问题专门评价中心合并后成立的。它所得到的补助比原来四个中心所得到的补助总数要多。论述解放支助政策的附件2更详细地说明了该所成立的原因。

全国机构成立的一个非正式网络是少数民族妇女协商论坛，它是90年代初期成立的。由黑人、移民和难民妇女组织和机构的代表和四个政府相关的部的代表组成。这些定期协商会的目的本来是定期讨论提出的政策。在1997年一次内部评价之后，该协商论坛决定把力量更多地集中于尽力在早期阶段影响政府的政策，以确保政策更贴切地反映黑人、移民和难民妇女有关解放进程的愿望和需要。

支助解放政策

政府认识到，为支助解放政策建立有效的组织结构是重要而必须的。在其有关这个主题的近期政策文件中，政府表明它继续为此提供财政支持的办法。¹⁵解放政策协调大臣已为此目的在1998年拨出1220万荷兰盾，在1999年拨出了1300万荷兰盾。除了对多年期的项目、活动和机构给予补贴之外这些数额还包括提供一次性

¹⁵ 议会文件第二期，1997-1998年，第1和2号。

短期补贴。解放政策协调司的一个新补贴计划也在1998年1月1日生效。这个计划将取代根据1989年支助政策的政策文件采用的提供补贴的方法。直接引起这一变化的因素是实行了新的一般行政法以及发现提供补助的现行制度不符合社会和就业部实行的一般补贴计划。但是既然发生上述的社会变革也就有必要审查补贴计划。象以往的计划一样，新补贴计划为向小规模和新的主动行动提供财政捐款创造了机会。该计划为提供仍然必要的额外鼓励打下基础，尽管事实上在一些领域性别观念正在逐渐纳入经常决策过程。按照该计划，仍然有可能向为解放进程做出积极贡献的私人主动行动提供补助。

提供补助的标准是提议的活动应有全国性影响，是创新性的或预期在社会上对解放进程和政策增加支持的。给予补贴的其他标准是这些活动在多大程度上：

(a) 与社会和就业部预算中每年规定的解放政策当前主题相一致；

(b) 对多样性会增强社会质量的政策做出贡献；为此目的应使男女有可能参与生活不同领域（工作、照管、社会和政治决策）；

(c) 有助于在社会上产生对解放的支持。

由于权力下放的进展，各省和市将在确定和落实解放政策目标方面发挥更大的作用。它们履行自己职责的一种方法就是为解放办事处提供经费。解放政策协调大臣在今后几年里将采取措施，促进协调中央政府和省政府协会及荷兰地方政府联盟之间的解放政策。近年来还为协调本国和国际解放政策做了大量工作。在欧洲一级欧洲联盟发挥了重要作用（另见第四章）。此外，将更集中注意遵守诸如联合国《妇女公约》之类的国际条约以及实施诸如第四次妇女问题世界会议期间缔结的《北京行动纲要》之类的国际协定。

受补助的全国性机构

1995年出版了受解放政策协调大臣委托编写的‘从妇女运动主动行动到解放知识中心’的研究报告。该报告的结论是，对妇女运动产生的主动行动的支助最初关心的是提高人们的认识，后来在很大程度上着重游说活动，它已导致创建专门知识中心。这些中心主要起四种作用：¹⁶

1. 开发（或协助开发）新产品。
2. 提供现有信息和从受益对象中找到信号；

¹⁶ 向议会报告1997/1998年平等权利政策方面进展情况的信件。

3. 寻找社会和政治支助；

4. 对政策施加影响（直接或间接）。

所有中心都发挥了第3和第4种作用。开发新产品的中心（第1种作用）分为两类：

（a）一般专门知识中心如性别种族问题研究所，就性别和种族问题提供咨询；Clara Wichmann研究所，专攻法律问题以及全国性各省和大城市解放办事处网络；

（b）注重某一特殊主题的中心或一个特定部门如Transat，它专门提供与性别问题有关的帮助；商业机会，它在商业各级支持公司任用更多妇女以及Toplink，它是担任高层管理职务的妇女的数据库。

致力于提供信息和发现问题（第2种作用）的组织和机构也可分成两类：

（a）一般组织，如国际信息中心和妇女运动档案馆；

（b）某些专题或部门的总括组织，例如妇女联盟、全国妇女委员会、TIYE国际、农村妇女组织、难民组织和荷兰发展机构妇女委员会。

附件2提供关于每个中心更详细的信息。

通过审查部分国家机构，确定新的支助解放政策并确保解放问题的咨询已纳入新的主流政策咨询系统，政府为实施北京第四次妇女问题世界会议期间在北京清楚阐明的政策——即应当更加强调执行政策和为政策提供支助——创造了条件。

第三章 第3条：人权和基本自由

为了专门获得有关防止和打击对妇女施暴和由于个人性倾向引起的暴力的信息，本报告中使用了论述人权和基本自由的《妇女公约》第3条。例如，一个由联合国特别报告员编写的有关对妇女施暴的研究报告表明，针对妇女的身体、性和心理暴力在全世界是一种普遍而严重的现象。它包括了所有可能的暴力形式，如强奸和其他性虐待和性骚扰、贩卖妇女（见第4章）和强迫卖淫、身体虐待、家庭暴力、违反性和生殖权以及武装冲突中对妇女的暴力。建议19和《北京行动纲要》也使用这条有关暴力的广泛使用的定义，荷兰已批准该行动纲要。因此本报告关于这个主题的部分比上一个报告的相应部分更为详尽，上一个报告仅述及对妇女和女孩的性暴力（在第2条补编中）。

第一级：目前状况和立法措施

1 (a) 目前状况

在荷兰象在其他地方一样对妇女施暴事件大量发生。到受虐待妇女之家寻求避难的绝大多数妇女都是遭受性暴力。这些妇女几乎有一半来自移民家庭。在1995年大约47000名妇女寻求了不同类型受虐待妇女机构的帮助。

荷兰政府希望确保把打击暴力的措施更坚定地纳入旨在保卫妇女人权的法律和政策。因此它赞成采用联合国《妇女公约》任择议定书中的个人控拆权。荷兰政府正在国际一级积极工作以确保执行该议定书。在国家一级它已在预防和打击对妇女施暴方面获得大量知识和经验。由于下一个举动将涉及首先加强政策提案的实施，荷兰政府目前正在拟订一个部际行动计划以预防和打击对妇女施暴。这个行动计划将涉及社会 and 就业、卫生、福利和体育部、教育、文化和科学部、内务部、外交部和司法部。这个办法将特别集中致力于预防、提供信息、对暴力案件的调查和起诉、向受害者提供支持和援助以及最后进行政策协调和交流。各个开支经费的大臣也向议会提出了自己的政策建议。它们包括关于卫生、教育、援助、体育、警察和刑事司法部门的提案和法案。以下各节将逐一进行论述。

荷兰继续在国际上竭力要求承认从妇女和女孩的角度看待的性和生殖权。在荷兰本国这意着正在努力实现一种人人都可在平等的基础上参与社会所有各种领域，无论他们的性倾向如何。同性恋女子的特殊需求是同性解放政策的一个特定方面，正在由卫生、福利和体育大臣对此加以协调。

1(b) 立法措施

婚内强奸

当1991年经修改的有关性攻击的立法生效时，荷兰刑法典采用了“性深入”这个概念。荷兰最高法院决定对强奸采用广泛的解释：即有关性的任何形式的强迫进入。1991年婚内强奸成了犯罪，有关强奸的条款中删去了“通奸”这个词。

儿童色情读物

儿童色情读物法在1996年2月1日生效，后来公共检察部门颁布了一个指导方针。该立法的中心特点是保护未成年人不受性虐待。为此目的修订了刑法典第240b条。传播和（或）公开展示不满16岁人员的性形象的课刑增加到初犯四年，重犯六年。或者课以最高10万荷兰盾罚款。

Terwee法

1995年4月1日开始实施Terwee法，从而大大改变了受害者在刑事诉讼中的地位。¹⁷作为刑事诉讼程序一部分的对金钱和非金钱损失和伤害获得补偿的范围大大扩大了。为实施Terwee法而采用的《受害者护理指南》的基本标准是警察和公共检察部门应始终合理考虑到受害者在获得受害者支助方面的利益。

劳动条件法和性骚扰

1994年10月在《劳动条件法》中增加了一条款，责成雇主尽可能保护雇员在劳动场所免受性骚扰并不受这种骚扰的不利后果影响。该条款的措辞使雇主不得不遵循一种有关性骚扰的政策。立法者明确决定不规定这一政策的形式和内容。但是性骚扰必须纳入雇主按照这部新法有义务进行的风险分析和评价之中。这就要求雇主列出无法避免的风险和特殊类别员工可能遇到的任何特别风险。每位雇员都应能够核查这个风险分析和评价。该法含有一条款，规定必须在其生效后五年内把“该法的实际效力和作用”告知议会。

就有关性倾向自由的立法而言，可以提到上述第2章中对《平等待遇法》的论述和论述登记伙伴关系、儿童监护及收养的第12章。

¹⁷ 该法的正式名称为“1992年12月23日法，以补充刑法典、刑事诉讼程序法典、刑事伤害补偿基金（临时方案）法和其他为刑事犯罪受害者规定的法律”。

第二级：走向多样性

近年来开展了各种评价。1995年对荷兰在1991-1995年期间的打击性暴力政策进行评价。这次评价的主要结论如下：

- * 在全国范围内对帮助的潜在需求的估计数与实际提供帮助的数量（包括对受害妇女的支持）之间有很大差距。
- * 某些类别的受害者得不到足够的帮助。移民、身体残疾者和妇女吸毒者尤其如此。
- * 有关现场工作的职业培训课程在结构上仍然不够注意性暴力。
- * 尽管已采取了预防措施，但仍需要有关这一主题的更加协调一致的政策。

1996年11月卫生、福利和体育大臣向议会下院提交了她对这次评价结果的看法和建议。下一步的政策是集中力量促进对在这个领域所倡议的结构性实施。这项工作包括拟订文件以防止性暴力并促进向受害者提供足够的帮助。预防的一个方面应是更多注意性暴力罪犯。其他重要方面是积累实地经验、向全国性的社会工作组织提供补助以及进行更多的研究。

为了向性暴力受害者提供更多帮助，从1997年至今已向区域门诊精神病保健机构拨出了200万荷兰盾的额外款项。这些机构如果提交一份表明它们能够满足提供帮助的要求（就质量和数量而言）的行动计划，它们可以得到部分资金。

为了给执行过程提供更多鼓励，TransAct（荷兰性别保健创新和打击性暴力中心）将在四年内起“催化剂”作用。它有四项主要任务：促进区域合作、努力确保在职业培训课程中在结构上重视性暴力问题、提交政策质量以及加强受害者的作用。为此也为这它保留了额外资金来源。还为另一个称为Zorg Onderzoek Nederland的机构拨出三年期资金设立一个协调一致的研究与发展方案。

中央政府支助包括妇女在内的受难者的政策是为了帮助那些自愿或被迫离家出走，在社会上无法自卫（暂时或非暂时）的人们。为了满足需求应当加强这些机构的能力。最近已决定为此提供额外经费。

教育、文化和科学大臣已在学校采取了防止性暴力的政策措施。在其一份名为“安全学校”的政策文件中该部强调儿童只有在安全的环境中才能表现良好。学校本身必须努力创造一种安全氛围，因此应采取措施防止对男孩和女孩的性骚扰。教育国务秘书最近向议会下院提出了一个在学校防止性骚扰的措施：它要求怀

疑有性骚扰的每个教育机构都把性骚扰作为“刑事犯罪嫌疑”向警察局报告。这是对现有防止性骚扰措施的补充。例如，在《劳动条件法》中已增加了一项这类措施，按照这项规定主管当局（即市立学校的市政当局和私立学校的校董会）和校长有责任采取措施保护学生和员工不受性骚扰及其后果的影响。1992年以来要求每个主管当局有一个防止和打击对教师性骚扰的方案。教育督察员在1996年进行的一次调查揭示这种控告方案在教育系统尚未广泛使用。

1997年10月公布了一个题为《家庭暴力》的报告。¹⁸该报告载有受司法部委托进行的一次调查的结果。它可看成是对现有调查的补充，对从18岁到70岁的男子进行了访问。由于对家庭暴力有更广的定义，受益群体扩大了，百分比也比过去调查有所增加。在调查中暴力定义为侵犯个人完整性，为此目的对精神和身体暴力进行了区别（后者包括性暴力）。大多数受害者都在年轻时（10-25岁）受到过身体、精神和性家庭暴力的迫害。性暴力受害者的45%第一次受害是在18岁以前。男子（特别是10-20岁年龄组男孩）比同龄组女孩更有可能成为家庭暴力身体形式的受害者。妇女特别容易成为家庭暴力性行为的受害者。男女遭受精神暴力的百分比差别不大。妇女比男子更易成为多次暴力的受害者（即长时间内经常的暴力造成身体伤害及其他后果）。80%的案例中家庭暴力的施暴者为男子。一般来说，犯罪者与受害人的关系越近，家庭暴力的次数就越多。20%的受害者说他不敢谈这种暴力。其主要原因是感到耻辱和罪恶。三分之二寻求医生或组织帮助的人认为他们得到理解。他们的一半报告说他们已从这种帮助中获益。受害者对暴力的抵抗似乎也有帮助。试图采取行动反抗施暴者——劝说，寻求当局帮助，回击或其他行动——的受害者一半以上报告说，暴力被制止了。所有这些形式的家庭暴力事件中有12%报告了警察局。有6%的案例编入了警察局的官方报告。这次调查的结果将在未来政策中加以考虑。

妇女人权50年

1997年12月10日（人权日）在海牙举行了一个讨论预防和制止对妇女施暴的方法和圆桌会议。50位来自预防领域、警察和司法、援助和支助机构以及地方政府的决策者、专家和专业人员在一起讨论了今后的政策。会议向司法大臣和平等机会协调大臣提出了关于拟订一个行动计划的建议。这些建议不仅基于对以往政策的研究和经验，而且也基于各地的“好做法”。研究表明，妨碍制订和执行政策的主要障碍是需要所有各层的协调与合作。

按照解放政策协调大臣和外交大臣的提议，已把该圆桌会议的结果提交给了1998年2月在海牙召开的一个国际专家会议，把它作为庆祝《世界人权宣言》通过50周年活动的一部分。来自50个国家的专家参加了这

¹⁸ Dijk, Tom van等人著《家庭暴力：性质、范围和援助》，1997年。

次会议，荷兰政府的意图是帮助各国在地方、国家和国际各级加强政策，交流预防和打击对妇女施暴方面的知识、经验和好做法。会议的建议包括各种不同主题：影响妇女和女孩健康的传统习俗；为卖淫贩卖妇女；性权利和人权；对性少数的暴力；武装冲突中对妇女施暴；联合国《妇女公约》任择议定书以及家庭暴力。这些建议准备提交给联合国各会员国政府，并提交用于1998年处理对妇女施暴这一主题的联合国两个委员会（妇女地位委员会和人权委员会）1998年届会的筹备工作。

性倾向自由

荷兰人口中越来越多的人赞成性倾向自由。因此随之而来的是目前政策可以更多注重特定的群体如移民和老年人。正因此政府委托对荷兰的老年同性恋者和同性恋女子的状况进行了调查。¹⁹这个调查显示在荷兰老年同性恋女子的状况比老年人总体状况差。她们的收入和精神福利尤其如此。政府还在考虑应从调查中得出何种结论。

废止取缔妓院

计划从1999年1月1日起废止取缔妓院令。这一措施将使市政当局有可能奉行一种对卖淫的有效政策。市政当局的政策有三个内容。首先市政府可以就在它们地区内设立妓院确定政策。这样它们可影响妓院的性质和规模。其次当局将采用管理其营业的某些方面的规定，如卫生，性传播疾病预防和防火安全。最后它们将制订有关妓女状态和地位的规章、如保护她们精神和身体完整性，禁止雇用未成年妓女或在荷兰非法的妓女。为了对付取消妓院禁令后会出现的情况，市政当局和荷兰地方政府联盟正在与社会和就业部、司法部和全国卖淫业咨询委员会的代表进行深入磋商。他们已拟定了一个执法计划，对地方当局和警察的监督和行动加以协调。警察监督本身也应加以适当协调，因为它涉及许多不同警察单位（警察缉捕队、普通警察部队、外事警察、刑事情报部队、调查普通和有组织犯罪的CID组织、金融调查机构）。已提出建议监督工作以检查妓院的形式进行，即定期走访妓院，专门监督本地区的卖淫业并早期确定卖淫业。这些检查最好应由包括有关不同部门的官员组成的一个常设班子来进行。

集中信息系统

当局正努力工作以建立一个能确定犯罪，包括性犯罪之间联系的新刑事情报系统。这个系统将把国家一级所有案件进行登记并加以分析。通过把从各区域收集到的数据组合起来该系统将提供更全面的情况并帮助确定某些特定犯罪和罪犯的方法。其目的是促进并加快识别罪犯。在可疑的贩卖妇女案中，警察将把信息记

¹⁹ V. Schuyf, 《Oud Roze. De positie van lesbische en homoseksuele ouderen in Nederland》 Utrecht大学, Utrecht, 1997年。

录在罪犯数据库系统中。然后这种信息将传送给刑事情报部队记录在案。对于外国人，警察将把有关外国妓女的信息记录在含有所有外国人信息的数据库中。欧洲对建立犯罪信息和情报系统的工作给予最优先地位。

第三级：文化变革战略

在荷兰人们是以某种不偏不依的态度看待卖淫的。如果有人自愿选择当妓女，她正在行使个人自由。另一方面，人们有权受到当局的保护不受性暴力和性虐待之苦。这一权利扩大到妓女。

卖淫或与16岁以上妓女发生性勾当一般不是犯罪，除非使用暴力或强制形式。在荷兰一个称为De Rode Draad的基金会代表妓女和过去妓女的利益，该基金会是1984年建立的，并得到当局的补助。这个组织的存在以及当局对它的承认表明近年来荷兰人对待自愿卖淫的态度已经改变。正因此当局在1998年取消了对妓院的一般禁令，而用对非自愿卖淫和低龄卖淫的禁令取而代之。因此法律与改变了的社会态度保持一致。所以在这件事中当局是按公众意见办事。

专门知识的发展

刑事司法部门的行动是克服性暴力和性虐待应采取的一系列措施的最后要素。预防是非常重要的，因为预防可制造一个认识和惩罚对妇女施暴的社会。预防可包括合适的教育（包含性教育）、对年青性暴力受害者援助的良好设施、公众宣传运动、发展专门知识、性罪犯和潜在性罪犯的待遇以及明确的政策。

为了确保警察和其他有关人员学习必要的专门知识，司法部安排汇编了一本性犯罪指南。²⁰其目的是阐明关于性犯罪的新法律并说明有关当局的各种责任。例如，警察可学做社会工作者，而社会工作者也可学做警察。

对预防性暴力运动的评价

上一次报告曾提到预防性暴力的政府信息运动。该运动是从1991年到1995年开展的，最后进行了一次评价调查。²¹这次运动的目标是：

²⁰ 该指南的第一部分提供有关性暴力的背景资料。还说明了受攻击后受害者可采取的行动方针以及哪些部门和组织与此有关。第二部分完全用来说明性暴力受害者可得到的不同形式的咨询和援助。第三部分阐明有关性暴力受害者的法律与规章。第四部分说明如果受害人决定向警察报告和（或）对施暴者进行法律诉讼应采取的程序。第五部分列出了各种地址并载有各种关于性暴力的资料（包括一个推荐读物清单）以及关于社会工作者、警察等的作用的资料。提供该指南时还带有一个含有说明不同罪行时效期限方案的计算机软盘。

²¹ Bos, Elroy, Carolien Martijn and Hedwig te Molder, 《性是自然的，但不应认为是理所当然的：对名为‘预防性暴力’的多年信息运动的作用的调查》，1997年。

- * 创造一种可以讨论性暴力问题的气氛；
- * 让男子和男孩知道男性和女性的形象常常是陈旧过时的；
- * 让男子和男孩知道这些陈旧过时的男女形象如何影响了他们与妇女和女孩关系中的期望与行为；
- * 让男子和男孩知道这些陈旧过时的形象会造成一种导致各种性暴力的氛围；
- * 影响他们造成的陈旧过时形象和行为。

开展运动采取双管齐下的办法，一方面通过大众传媒（分为四个分项运动），一方面通过中间机构。在其开展的五年中运动使用了广泛的手段，如一本针对年轻人的杂志、小册子、电视和报纸广告以及宣传画。调查显示，媒体对这次运动表现了很大的兴趣，可能因为主题事项新鲜。按照调查结果，三分之二的荷兰人以一种方式或另一种方式看过分项运动，在主要受益群体中高达70%表示认可。看过运动一些资料的人很可能讨论过这个主题，感到更加与运动有关，更加了解了性暴力这个问题，从而也有了比没看过资料的人更加符合运动目标的态度。

增强雇主对性骚扰的了解

在《劳动条件法》中性骚扰条款成为法律后于1994年春季开展了一个政府宣传运动。研究表明这场运动波及面广泛；参加工作的94%的男子和88%的妇女看过或听过有关运动的资料。因此该部收到大量来自受害者和雇主索取小册子的信件。除了提供更多有关性骚扰的信息之外，当局还加强了执法和监督。工厂督察员已把性骚扰这个主题纳入一系列检查项目中。

在该项规定成为法律之后为评价其效果，社会和就业部对雇主采取的处理性骚扰的措施进行了一次有代表性的调查。从应答者的答复看，几乎三分之一公司和机构中发生过或可能发生性骚扰。大约有一半雇主采取了某种行动，如指派一名秘密顾问；对秘密报告的性骚扰案件进行处理；采取控告程序；在劳动协商中提出这个主题以及分发有关劳动中性骚扰的小册子和资料。该调查还显示大的组织比小组织采取了更积极的办法，约有四分之一的公司从行业协会得到支助。

修订《劳动条件法》的最重要的作用看来是雇主们更加清楚了劳动场所性骚扰问题，从而感到有责任采取一种政策来处理这个问题。

体育运动中的性骚扰

卫生、福利和体育大臣支持全国体育联合会—荷兰奥林匹克委员会/荷兰体育联合会为处理和预防体育中性骚扰在1996至1999年期间采用的政策计划。附属于该奥林匹克委员会的全国体育协会1997年5月通过了一个适用于体育专业和志愿人员的行为准则。1998年1月1日为希望举报体育中性骚扰者开通了一条电话辅助线路。

第四章 第6条：贩卖妇女

第一级：目前状况和立法措施

1(a) 目前状况

统计数字表明，至少有2500-3000名在荷兰当妓女的妇女被迫卖淫。社会机构了解的妇女75%来自东欧。这只是事情的一小部分，因为这些数字只是向反对贩卖妇女基金会要求帮助的妇女。近年来向该基金会报告的案件数量急剧上升：1993年为88例，1994年为168例，而1997年为180例（1月到11月）。

1(b) 立法措施

荷兰政府在1997年拟定了一系列旨在制止贩卖妇女的立法修正案。第一个是修正《刑法典》的法案，以便对涉嫌利用暴力卖淫、滥用职权、道德败坏和对未成年人犯罪的人课以更重判决。第二是取消对妓院的一般禁令，允许各市自由奉行对卖淫的综合政策的法案。上一章对这两个法案都作了详细论述。

在这方面关于权宜婚姻（也称假婚姻）的政策和立法也是重要的。公共检察部门可以向法院申请命令，宣布违反荷兰国家政策的婚姻无效。权宜婚姻是一种由一个外国人和一个荷兰国民（或在荷兰居住并有独立居住权的人）之间为了使这个外国人获得居住权而不是履行结婚誓言而订立的婚约。

如果外国人想在荷兰结婚，他们应填写一个表明姓名和居住权的表格。这个表将送交外事警察，他将核对内容，而且例如，可能调查申请人的婚姻史。如果这个外事警察认为有必要，他可要求这对未来夫妻来面谈。面谈的目的是填写一个调查表，使警察可对其夫妻关系的真伪作出评价。然后外事警察的证词传送给出生、死亡和婚姻登记处。不提交这种证词注册官不给婚礼举行宗教仪式。是否让两人结婚的最后决定由注册官做出。

即使在国外订立的婚约也要进行类似的核查，双方要在荷兰登记簿上登记。对该法的评价过程已经开始，将在1998年中期完成。要研究的问题之一是许多人是否会作出另外的安排，到周边国家去结婚。目前尚难估计在荷兰订立了多少权宜婚约。

第二级：走向多样化

为了预防和打击贩卖妇女需要在各种不同领域采取措施：例如预防和鉴定，调查和检察、支助和援助以及管理和通讯。在国家 and 国际各级都需要一种为此目的采取共同办法。当荷兰出任欧盟主席时，它安排了在

1997年上半年在海牙举行的欧盟部长级会议上详细说明了这种办法。通过对会议的安排荷兰政府具体执行了联合国第四次妇女问题世界会议《北京行动纲要》的条款，特别是有关预防和制止贩卖妇女行动的条款。荷兰以这种方式实施了作为1996年6月维也纳会议的结果通过的建议所规定的路线。

在海牙举行的欧盟部长级会议的基本设想是预防和制止贩卖妇女的唯一办法是一种多学科协调的办法，它涉及所有有关方面，非政府组织、社会、医疗、司法、执法和移民部门。在1997年4月24日至26日于海牙召开的会议上欧盟成员国一致通过了“关于欧洲预防和打击为性剥削目的贩卖妇女行为的指导方针的海牙部长宣言”，简称《海牙宣言》。受到与欧洲委员会合作组织该会议的荷兰大臣们的邀请，欧盟各成员国的司法部长和解放政策部长参加了会议。与欧盟有联系的中欧和东欧国家的代表作为观察员参加了会议。该宣言的目的是鼓励在国家、欧洲和世界各级进一步采取行动。《海牙宣言》包括一个具体行动计划，国际和欧洲机构以及在国家一级应详尽拟定计划的细节。它基于下列设想，即信息畅通无论在国内或不同国家之间都是重要的。因此至关重要是可能与贩卖妇女者或受害者接触的官员都应接受适当的培训。

为了弄清《宣言》所载的建议是否真正有助于预防贩卖妇女、建议每个国家建立一个监督系统。这一系统的目的应是监测预防、调查、检察和受害人支助等领域的进展情况以及它们之间的关系。《宣言》建议任命国家报告员。需强调的是一种多学科协调的办法，其中的所有有关各方即非政府组织、社会部门、刑事司法部门、警察和移民机构都发挥作用。需要在国家、欧洲和国际各级采取行动。但是主要责任应由欧盟成员国自己承担。

在实施海牙通过的行动计划的重点时，荷兰政府将集中力量为受害者提供更多的支助并加强执法政策。现行的政策在很大程度上就是如此。但《宣言》也促进了一些与受害人有关的补充措施。它们是为了使受害者更愿意报告罪行。这些措施将结合建议的取消对妓院的一般禁令来协调正在拟订的行动计划。在国际一级强调的重点是提供信息。解放政策协调大臣和司法大臣已代表卫生、福利和体育大臣、外交大臣、发展合作大臣和内务大臣向荷兰议会发出了一封说明后续政策的信函。

欧盟关于贩卖妇女问题部长级会议不仅导致通过了国家级跨学科跨部门办法，而且实现了欧盟成员国之间司法和内务领域解放政策和主流政策方面的独特合作。它是将性观点纳入主流政策的一个极好的实例。

将通过定期调查的方法对《海牙宣言》建议的实施情况以及实施的后果进行监测。筹备欧盟部长级会议的贩卖妇女问题跨部门工作组将继续它的工作，直至它研究了在任命贩卖妇女问题国家报告员方面究竟有无可能。

上述四个政策领域一旦有可能都将成为就近年来所奉行的政策提出报告的构架。

预防和鉴别

政府在原籍国的宣传运动的目的是使妇女能作出明智的决定。作为负责发放签证机构的大使馆和尤其是诸如反对贩卖妇女基金会这样的非政府组织将起关键作用。这种运动的一个良好范例是政府补助的由基金会于 1995 年在波兰和捷克共和国设立的 La Strada 项目。这个范围广泛的方案的一些目标是让贩卖妇女这个主题引起公众注意、为可能受害者提供信息，鼓励政府当局和其他机构采取措施反对贩运和帮助将受害者返回原籍国。该项目在 1997 年扩大到了乌克兰。

调查、起诉和受害者支助

多年来荷兰一直在试图改进对涉及贩卖妇女案件的调查和起诉。为了增加受害者告发罪行的自愿性，在 1994 年《外国人通告》中纳入一条规定，其大意是在当局提出驱逐一名非法居住在荷兰的妇女时，即使有一点点证据表明她是贩运的受害者，这个驱逐令可能会中止三个月。然后她有大量时间做出决定是否愿告发罪行。在这三个月期间她可要求获得社会保障福利和医疗援助。她还可以得到关于刑事诉讼和按民事法赔偿诉讼的秘密咨询和建议。如果受害人决定告发罪行，她将得到调查、起诉和审讯（法院听证事实以前）期间的居住许可证。这类罪行的证人也可得到这种居住许可，如果调查需要他们的证词的话。

在 1989 年总检察长颁布了调查和起诉贩卖妇女案件的五条指导方针。这些指导方针包括对贩卖妇女罪行的新定义，它们规定了警察调查卖淫的方法，刑事情报部门处理这种罪行方面的职能以及向受害者提供支助和咨询。在 1994 年经过评价之后对这些方针作了更新和改进。第三章已论述过提供信息所起的重要作用。

1995 年总检察长委员会出版了一本题为《处理贩卖人口的措施》的小册子。该书说明当局应如何判定是否存在剥削或强迫，并对贩卖人口定义范围内的形势作了明确概述。受害人或证人的报告往往是当局如何首先注意到一种罪行的途径。但是也可从警察缉捕队、管理部门、外事警察、反对贩卖妇女基金会、市政卫生部门的实地工作人员或秘密咨询人员进行检查妓女或视察过程中发现案例。甚至可以从妓女的客户收到报告。该手册还载有按照刑法或行政法对罪犯起诉的指示。依据市府命令或禁止某些行动的许可证中的规定按行政法起诉是可能的。如果卖淫不是自愿的，可按刑法进行起诉。外国人法在处理贩卖问题时也是重要的，因为许多受害者都是在荷兰的非法居民。该手册还阐明了司法部门向受害者提供的援助。这包括指导受害者向社会部门求助，提供有关程序的信息以及采取主动行动提供支助与咨询。一旦发现罪行。应立即通知公共检察部门负责这类案件的联络官员。最后，通常追查责任者的小组应当是多学科的人组成的，因为这可以确保所得到的全部专门知识在实际上得到应用。

除了这本手册之外，还在 1996 年 10 月出版了一个关于贩卖人口的备忘录。该备忘录是由两位警官撰写的，它阐明了警察应遵守的所有书面和非书面规则以及从调查和合作中得到的经验。该备忘录的目的是提供预防、减少和打击贩卖妇女方面的指导。人们也希望这个备忘录会在警察内部引起对如何处理这个复杂而且急剧增加的问题的争论。

前后一致的办法

多年来卫生、福利和体育大臣一直对以某种方式参与咨询或提供有关贩卖人口受害妇女信息的一些志愿机构（反对贩卖妇女基金会、A. de Graaf 先生基金会——卖淫问题知识中心以及 Rode Draad 基金会）提供补贴。援助贩卖人口受害者的其他机构是市卫生机构（通过性病诊所）和受害者支助机构。它们也在考虑采取一种前后一致的办法。法律援助是在诉讼过程中向受害者提供的，例如，如果受害者希望，要求罪犯赔偿可通过民事诉讼程序或作为刑事诉讼一方来完成。正在考虑在告发罪行前向受害者提供支助的问题。（《外国人通告》，第 17 章）。在受害人作出决定是否告发罪行的期间，他们最需要的是法律援助。将考虑法律援助中心在这面是否可以发挥作用。

把荷兰的政策纳入国际（解放）政策

1997 年联合国对妇女施暴问题特别报告员给联合国人权委员会的报告载有贩卖妇女一节。在该报告编写过程中反对贩卖妇女基金会和反对贩卖妇女全球联盟代表联合国特别报告员进行了研究。该项研究得到荷兰政府的资助。

在 1998 年上半年在联合王国的领导和与美国合作下，欧盟将在作为许多妇女的祖国的两个东欧国家开展一场宣传运动。这场宣传运动的目的是预防和打击贩卖妇女。

在荷兰任主席的欧盟关于贩卖妇女问题的部长级会议（1997 年 4 月 6 日）前召开的非政府组织会议上，非政府组织决定建立一个预防和打击贩卖妇女的非政府组织欧洲网络。荷兰将在一个欧盟方案（STOP or DAPHNE）范围内为这项活动提供更多支助。与欧盟未来的成员国在预防和打击贩卖人口方面的合作将作为国内和司法政策的一部分得到加强。

欧洲委员会部长委员会已成立了一多部门的工作组，以鼓励西欧国家与东欧和中欧国家之间在预防贩卖人口方面的合作。该工作组将集中力量于由欧洲委员会本身和由该委员会与其他国际组织及非政府组织合作采取的后续行动，以预防和打击这种贩运，特别是对妇女和女孩的贩运。荷兰正在这个工作组中发挥着积极作用。

荷兰政府希望确保打击各种形式暴力，包括贩卖妇女的政策能在保障尊重妇女人权的范围内得到更坚定地执行。这就是为什么荷兰在制定联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》任择议定书的谈判中正在起积极作用的原因。

在 1999 年下半年将对因《海牙宣言》而采取的政策进行一次评估，同时将在欧盟打击贩卖人口和对儿童性剥削的联合行动期间进行强制性评估。

第五章 第 7 条：政治和公共生活

第 10(g) 和第 13(c) 条：体育和社会生活

1. 政治生活

第一级：目前状况与立法措施

1(a) 目前状况

在荷兰参加大选的男女百分比没有什么差别。近年来女选民的百分比略高于男选民。

表 5.1 按性别划分的历次大选中选票百分比

年	妇女	男子
1982	89	89
1987	93	93
1989	94	91
1994	81	76

荷兰政府确定了妇女参与政治和公共生活的指标。将在有关第二级的一节中加以阐述。目前政府的妇女大臣和女国务秘书的比例是空前高的。历届选举中议会妇女成员的百分比也在不断上升。然而在地方一级妇女参与政治生活的比例已停止上升。从 1990 年以来这个数字从未超过 22%。

表 5.2 1992—1996 年妇女参与政治和公共生活的百分比

	1992 年	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年
大臣	21	21	29	29	29
国务秘书	27	18	42	42	42
下院议员	29	29	33	33	33
上院议员	25	27	25	23	23
欧洲议会议员	28	28	32	32	31
地方议会议员	22	22	22	22	22
省议会议员	30	30	29	31	31

省执委会成员	25	24	25	19	19
王后特派员	8	8	8	8	8
市长	9	12	13	14	15

资料来源：1997 年政治和公共生活进展报告²²

上院妇女议员的比例在减少。如果想在 1999 年选举中达到 30% 的目标。需要作出重大努力。省执委会女成员的数量在 1995 年急剧减少。目前这一状况仍无变化。省与省之间妇女成员数量的比例有很大不同（在 0% 到 40% 之间）。

12 名王后特派员中有一名妇女。在 1998 年 1 月 16 日 548 个市中有 513 个有国王任命的市长。这些市长中有 86 位是妇女。

下表所列为 1991 年和 1996 年中央政府中任文官职位的妇女比例的资料：

表 5.3 任文官职位的妇女比例

	1991 年	1996 年
中央政府	28	31
任职	52	47
离职	42	41
任高级职位	15	20
非全日工作 ²³	42	49

数字表明任高级职位的妇女比例明显上升。

1(b) 立法措施

咨询机构框架法

²² 内政部出版关于政治和公共生活中妇女比例的年度进展报告。

²³ 从事非全日工作的男子百分比从 1989 年的 4% 上升到 1996 年底的 7%。

《咨询机构框架法》于 1997 年 1 月 1 日生效。按照该法咨询机构有法规义务努力确保妇女（种族或文化少数）按比例参与。事实证明这是促进妇女参与咨询机构的重要的一步。因此妇女成员的比例大大增加，尤其是在新近组成的咨询机构中。

父母休假法

对于希望在政治和公共生活中发挥积极作用的妇女来说良好的儿童保育设施是必不可少的。近年来这些设施大大增多了。越来越多的政府部本身为自己员工建立了儿童保育设施。上一份报告中提到的父母休假法在 1997 年延长了。第九章将讨论这个问题。

第二级：走向多样化

1992 年 8 月当时的政府制订了大量可以用来促进妇女参与政治和公共生活的措施。这些措施包括要在 1995 年底实现的各种数量指标。到那段时间末九项指标中仅实现了五项。不仅 1994 年市议会选举的结果令人失望，而且很快得知相当大的比例新当选的妇女和移民，不久就离开了政治生活。有时这被描述成“旋转门”现象。因此政府决定在 1996 年来取后续措施。

当局试图改善妇女状况的一个方法是汇集指标数字和监测业绩（通过年度报告）。当 1996 年政府采用了后续政策时一些 1992 年的指标数字增加了。在 1997 年 4 月 15 日内务大臣与议会常设内务委员会之间的一般协商期间，绝大多数委员会成员主张进一步提高指标。政府已同意这个愿望。它现在建议各议会和部门的指标数字如下：

下院： 下届选举达到 35%以上（上一个指标为 35%）（以后每届选举增加 5%直达到达到均衡比例）。

省议会： 下届选举达到 35%（未变）（以后每届选举增加 5%直达到达到均衡比例）。

欧洲议会： 同前

上院： 下届选举达到 35%（上一个指标为 30%）（以后每届选举增加 5%，直至达到均衡比例）。

市议会： 下届选举达到 30%（未变）（以后每届选举增加 5%，直至达到均衡比例）。如果 1998 年市选举的指标被超过，下届选举的指标将增加一倍，即 10%。

市长： 到 2002 年底时达到 25%（前指标为 20%）。

王后特派员： 到 2002 年底时达到 25%（未变）。

政府除了采用 1996 年的指标之外还提出了一系列增加移民妇女参与当地政治的措施。例如，在 1997 年 3 月 8 日召开了一个会议，以促进 1998 年市政选举候选人名单中更大的多样性，并表明这样做既有利于当地政治也有利于政党本身。这些活动主要致力于市一级各政党为 1998 年 3 月市政选举补充和挑选候选人的进程。该会议提出了一系列能帮助确保候选人名单有更多不同组成的建议。已在各政党中散发了这些建议。在市政选举的竞选时期政府还支助了一系列旨在实现地方政治中更具多样性的活动。它们包括为对政治有兴趣的黑人、移民和难民妇女开设的培训课程、为当地政治团体服务的措施以及（开始选举前不久的）针对广大公众的宣传运动。

鉴于补充和挑选阶段的巨大重要性以及缺少有关地方一级这一进程的信息，政府委托公众和政治生活研究所密切监测一些城市候选人的确定。要特别注意那些采取具体措施补充和挑选候选人以便确保政治更新和更具多样性（包括更多妇女和移民）的当地党派组织。监测进程的目的在于：

- * 提供关于政治更新，特别是当地政党组织内补充和挑选妇女和移民过程的结果的信息；
- * 提供关于在当地候选人名单中形成更大多样性的补充和挑选办法的信息；
- * 向各政党提出在他们的议会团体中如何增加多样性的建议；
- * 确保在各政党的议事日程上经常进行争取实现更大多样性的工作。

其研究成果将在 1998 年公布。然后它的报告和建议将通过内务部的媒体传达给各政党。

1998 年内务大臣还为该项政策拨出了额外款项。这些经费将用于维护选举后政治部门内的多样性。1997 年的重点是确保从政人员更具多样性。同样重要的是选举之后应保持多样性而且各政党和其他有关方面应继续集中力量于使它们的工作程序有更加专业化的基础以及更新它们的补充和挑选办法和机构文化，以便实现更大的多样性。这是因为人们发现当选公职的妇女和移民往往比男子和荷兰公民更快地离开政治生活（不是辞职就是只担任一期公职），以及因为各政党在更新、多样性和整个补充与挑选问题所表现的兴趣在选举之后往往很快就会消失。

内务部和社会和就业部解放政策协调司与专家和实地工作者举行了三次献计献策会，以制订出更加深思熟虑和前后一致的管理对后者支助的政策。作为三次会议的结果，确定了两个优先项目：

1. 旨在实现深入变革的行动（文化变革，对议会中新的更加不同的政治团体的指导方针，防止‘旋转门’现象的措施以及地方政党中‘人事政策’的制订；

2. 旨在鼓励/支助黑人、移民和难民妇女参政的行动。将通过具体的项目来支持这些优先项目。

公众决策

有关志愿组织决策层妇女参与方面在中央一级尚无可作为政策依据的数字和专家分析。但是在‘决策中的妇女’项目方面进行了一些初步的研究，并已在 1996 年完成。为了能够继续制订这一领域的政策，当局必须首先确定志愿组织中决策的确切范围。然后在这个基础上当局再进行一些政策前导工作（如，选择部门、组织和机构，确定造成妇女代表不足的因素以及制定指标）。

雇主协会中的决策

经济事务大臣所奉行的解放政策的目标之一就是增加雇主协会决策机构中妇女担任行政管理职务的数量。妇女在这个部门的参与程度低于其他部门；例如在全国志愿组织中妇女占有 20% 的职位，但是在私人企业中仅占董事职位 4%。为了改善这种状况，VNO—NCW 雇主协会和女企业家协会共同设立了一个项目以增加妇女担任雇主协会中行政管理职位的人数。这个项目得到经济事务部和社会和就业部的共同资助。在项目实施过程中进行了一次调查，以弄清妇女参加雇主协会并成为董事会成员有多少。调查结论之一是董事会一级妇女代表有限是与协会的妇女成员数量较少有关系。在这方面女企业家较为不活跃的状态也起了作用。此外，大多数组织并无吸收妇女作为成员或行政管理人员的具体政策。通过这次调查，VNO—NCW 已使这个问题受到雇主协会的关注并列入其议事日程。

第三级：文化变革战略

未来政策的优先项目之一是实现政治中的文化变革，这样才能把多样性看作提高社会质量。这是内务部和社会和就业部解放政策协调司所召开的几次献计献策会的结果之一。毕竟不同类别公民的政治代表性会影响到决定的合理性和质量，因为它反映了社会本身的多样性。目前，政治生活文化（不成文的规则、程序、氛围和礼仪）是制约妇女参与的诸多因素之一。这种文化——或者不管怎样这种文化给她们造成的形象——阻碍了妇女成为候选人，甚至造成她们过早地离开政治生活。作为一种要求具有男性特点背景的政治舞台的形象也会不自觉和无意识地影响到对妇女候选人和已在位的女政治家的评价。

2. 体育和社会生活

第一级：目前状况和立法措施

妇女和男子享有参加休闲活动、体育和所有各方面的文化生活的平等权利。因此除体育之外，本报告未对这些主题作进一步考虑。体育方面需要一些特别措施，以便在实际上实现妇女平等参与所有体育项目。

第二级：走向多样性

由于形势仍然是总体上参加体育活动的妇女比男子人数少，荷兰当局从 1988 年以来一直奉行一种促进妇女积极参加体育活动的政策。1990 年以后这个政策更多地集中于促进妇女参加一般认为是男性阵地的体育项目，即台球、棋类、足球、力量型运动、橄榄球、射击、乒乓球和拔河。这些运动的全国联合会参与了这一政策。此外，当局还支助了一些组织，如荷兰体育联合会（现在为 NOC*NSF）、Bres、Stichting Spelen Sport、省体育协会联合会以及鹿特丹市政当局。鼓励妇女积极参与的政策现在仅仅继续用于移民背景的妇女。这些措施考虑到妇女对例如体操、健美、爵士舞、竞走和自行车等的偏爱。评估显示，参与的组织在开展项目的期限内确实鼓励了更多妇女参与，但是妇女与体育这个主题并未成为确保后来继续得到重视的政策不可缺少的一部分。后来变得明显的是大批妇女的参与并没有自动形成在体育管理职位上任用更多妇女。因此通过对一些体育组织任命解放工作人员和通过鼓励妇女申请行政管理职位——例如通过参加特定培训——使这个主题得到更多的优先考虑。

第三级：文化变革战略

体育管理职位上妇女人数少是与许多体育组织中流行文化密不可分的。体育中经常有一种男性占主导的文化，它不可能有助于试图申请这类职位的妇女。这是 Utrecht 大学进行的名为“指导/教练的就业文化”的一项调查的结论之一。该项调查的报告作为“体育中的价值与标准”的研究方案的一部分在 1996 年出版。

荷兰当局正在设法影响体育界的这种文化，以便不再妨碍妇女申请管理职位。目前的政策是更多地集中力量于改善妇女在体育中作用的想法。这一政策的指导方针之一是 1997 年解放委员会出版的一个题为“体育与性别：妇女的状况”的咨询报告。在与荷兰有关部门（广播公司）的合作 F Utrecht 大学目前正在研究决定体育中妇女形象的各种因素。实例之一是在媒体中如何描写妇女。

事实还证明，旨在实现文化变革的政策在防止体育中性骚扰方面十分重要。前文第三章论述了这一点。

第六章 第 8 条：国际一级的代表性

第一级：状况和立法措施

荷兰有一个由可调动官员即可在荷兰驻外使团和海牙的外交部之间调动的官员组成的涉外和外交机构。所有人员都可以调动。因此在这个涉外和外交机构中工作的每一个男人和妇女有在国外代表荷兰的平等机会。他们是在早期即当他们还是年轻雇员时被招聘和挑选的。近十年来该机构招聘的妇女人数急剧上升，尽管妇女在高层仍代表不足。在 1997 年 167 位代表荷兰的大使中 11 位是妇女，而 1993 年的 89 位中仅有一位妇女。

下列两个表格显示 1993 年到 1996 年按职务等级分列的该机构中妇女的比例：

表 6.1 按职务等级分列的参加该机构的妇女

	1993 年	1994 年	1995 年	1996 年
级别				
1—5	84%	84%	63%	100%
6—9	40%	44%	75%	64%
10—11	36%	55%	48%	51%
12>	20%	25%	4%	26%

表 6.2 每一职位等级中的妇女比例

	1993 年		1994 年		1995 年		1996 年	
级别	#	%	#	%	#	%	#	%
1—5	44773	419	76	363	76	339	76	
6—9	39444	424	47	443	52	456	49	
10—11	17329	190	30	198	33	214	34	
12—14	66	13	87	16	89	16	120	19
15>	6	3	8	3	8	4	9	4
总计	1086	39	1128	40	1101	40	1138	40

荷兰正在努力增加多边联合专家方案中妇女专家的人数。事实上妇女专家的比例已大大增加：从 1993 年的 40%到 1997 年的 51%。

第二级：走向多样性

从 1988 年以来，荷兰政府一直对可调动的涉外和外交机构执行一个积极行动方案。这个方案包含吸引和留住妇女官员的指标数字和措施。然而由于即使在没有特殊措施的情况下妇女的进入人数一直稳定在 50%左右，这个方案逐渐缩小。但是仍采取了措施鼓励妇女担任更高层职务。

荷兰还主张在国际组织中增加妇女比例。妇女候选人在任命程序方面正在获得积极支助。尽管鼓励妇女申请更高层职位，但是仍然难于发现合适的女性候选人。原则上适合这种职位任命的人选中妇女还不足 10%。

非政府组织为实现《公约》的目标做出了积极的贡献。它们对解决全部问题的具体知识和经验证明是宝贵的有时甚至是必不可少的。在编写国际政策文件时也是如此。这类非政府组织的例子是国际妇女联盟，在经社理事会有咨询地位的妇女组织和各政党的妇女组织。

第七章 第 9 条：国籍权和外国人法

第一级：状况和立法措施

1(a) 状况

自上一次报告以来未对国籍权作任何变动。但是正在起草一系列法案。

1(b) 立法措施

新移民同化法

从 1996 年 1 月 1 日起，凡申请在荷兰居住的人必须签订一个同化合同。该合同的目的是普遍促进新移民的同化，特别是改善他们在劳动力市场的状况。按照合同规定他们必须学习一定小时的荷兰语并经过其他专业培训。同化合同通常是自愿签订的。只有对有权领取社会保障金的新移民来说这种合同是强制性的。

实际上人们发现目前对有些新移民未实行同化政策，尤其是为建立家庭或与家人团聚而进入荷兰的妇女。她们常常无权独立获得救济金，因而无义务签订合同。议会正在审议，一个确保该项政策能对更多这类妇女实行的法案，预期将在 1998 年 7 月成为法律。按照修改《新移民同化法》的该法案的规定，新移民的定义为：

1. 被允许按照居住许可证（《外国人法》第 9 款）或作为难民（《外国人》法第 10（1）（b）款）在荷兰居住，年满十六岁，以及获准首次进入荷兰的外国人，短期居住者除外；
2. 在荷兰以外地方出生，年满十六岁，首次居住在荷兰的荷兰国民。《外国人法》第 1 款第 1（a）和 4 项对此有规定。

已作出决定，同化政策应有法规基础，以强调新移民与政府关系的双边性。新移民应尽最大努力与社会同化，而地方当局应给他们机会这样做。今后的目标是采取一种带有实际同化义务的办法。

关联法要求对外国人法的修正

荷兰政府的目标之一是奉行一种不受社会机构政策影响的一贯的移民政策。这就是为什么它草拟了把这两种政策连系起来的法律的原因。在草拟这种法律时它明显考虑到妇女和儿童的状况。《关联法》禁止非法

移民获得福利补助。它也基于以下原则，即在给予福利补助时应考虑到居住权的性质。为顾及《关联法》而修正《外国人法》的法案规定了三种类别的外国人：

1. 合法外国人：原则上有权得到所有社会服务；
2. 非法外国人：按《关联法》仅有权让其年幼子女受教育并在紧急时得到医疗救援；
3. 合法居住的外国人：其居住申请仍在进行中的人。按照新《关联法》首次申请居住的人在申请过程中无权得到福利补助。而过去曾在荷兰合法居住的人在申请过程中则有权得到补助。

对于关联原则有三种情况例外，其部分目的是为了与国际义务相一致，如《联合国儿童权利公约》。这些例外涉及教育、医疗保健和法律援助，具体内容如下：

* 不应以不是合法居民为理由拒绝学龄儿童进入学校接受义务教育。

* 医疗保障：非法移民的子女完全有权获得国家接种方案提供的接种，儿童和成人都有权得到预防传染病的医疗帮助。按照人权公约，如果接受医疗者本身无法支付费用荷兰当局有义务提供最佳医疗并不收取费用。

* 按《法律援助法》提供法律援助：按照《法律援助法》一个人是否是合法居民的问题不会影响提供免费法律援助。换言之，一个移民不仅在避难申请方面或不服驱逐而上诉方面，而且在其他民事、刑事和行政诉讼方面有权得到免费法律援助。

第二级：走向多样性

经常对移民政策对妇女的影响进行评估。还定期地与专家和有关人员讨论妇女在移民政策中的状况，如通过会议和圆桌会谈。例子是纪念《世界人权宣言》50周年国际会议（见第三章）和1998年春季由司法部召开的关于移民政策的圆桌会议。议程上有待讨论的项目之一是有关男女同化时受抚养者居住权利的效力。

将联系《妇女公约》对荷兰移民政策中不同类别妇女的状况进行考虑。这些类别是：

1. 有外国伙伴或丈夫的妇女
2. 有受抚养人居住权的妇女
3. 寻求避难的妇女

4. 没有居住权的妇女

1. 有外国伙伴或丈夫的妇女

按照荷兰移民政策，合法居住在荷兰的人可为他或她

居住在国外的配偶（外国人通告、第B1/1.2章）或伙伴（外国人通告、第B1/3.2章）安排进入荷兰。已在荷兰居住的人应负责维持其伙伴的生活。为此规定了月收入的最低标准。如果有关人员有在荷兰居住许可证或正申请与伙伴团聚（即在荷兰有亲属关系），他或她必须达到全部收入标准，即每月约2000荷兰盾收入。处于这种状况的一个人可能不会要求社会保障补助。如果申请人是难民、有长期居住许可证的人或荷兰国民而且申请的目的是把配偶接来（即为婚姻关系），他或她必须达到70%收入标准。在这种情况下，申请人可申请社会保障补助以支付差额。

统计数字表明，20-40年龄组中单身有工作的荷兰、苏里兰、土耳其和摩洛哥妇女大多数的收入超过所要求的70%水平。他们常常得到中等收入的职业。同一类别的男子更大程度上从事更高和更低收入的职业。²⁴ 在荷兰有一个普遍规则即负责照管5岁以下儿童的人无义务接受就业。这也适用于希望把伙伴或配偶接到荷兰来的人。所以这类申请人可能要求全额社会保障补助（外国人通告、第1/12.4章）。

2. 有受抚养人居住权的妇女

为家庭团聚到荷兰来的妇女可获得一个受抚养人居住许可证，换言之她们在这个国家留下的权利取决于她们与到荷兰来团聚的男子有关系这个事实。因此这是一种派生权利。这也适用于到荷兰来会见其女友或妻子的男子。只有在某些条件下因终止家庭关系而失去受抚养者居住权的外国人才有资格获得独立居住权。关于配偶和伙伴的外国人通告（第B1章）将阐明这些条件。

如果一个外国人失去受抚养者权后申请独立居住许可证，第一个要考虑的因素是这种婚姻或关系维持了多久。如果在三年内终止的，这将影响有受抚养者居住权配偶或伙伴的地位（第B1/2.1章）。原则上在荷兰居住的理由不存在，居住权也就终止了。其结果并不是可草率地将这类人驱逐出境。但是最重要的是在六个月内把关系破裂的事通知外事警察。然后他们对是否可以继续居住进行评估。有受抚养者居住权但受到伙伴或配偶虐待或伤害（性方面或其他）的妇女处在极易受伤害的地位。那些作为虐待受害者的人当然不会被草率驱逐出境。他们当然会得到住宿、照料和保护。还会允许他们住进受虐待妇女之家。当有关妇女住进受虐待妇女之家时仍然有效的居住许可证在保护期内不会因其关系已终止而被吊销。如果居住许可证到期或该妇

²⁴ 荷兰统计资料（CBS），《1992-1994年的收入与资本》，1995年，海牙。

女离开避难所，她必须申请独立的许可证。由于这种申请被认为是申请继续居住，所以通常的社会保障办法继续适用于她。

根据外国人通告第B1/2.3章（婚姻）和第B1/4.3章（伙伴），由于人道主义性质的紧急原因一个有被抚养人居住许可的人的居住期可以延长，即使申请是在三年内提出的。例如可能的情况是申请人与荷兰或与荷兰居住的人有很密切的关系或者在个别情况下申请人无法返回原籍国。在1997年12月的外国人通告中明确地澄清了这一特殊问题：如果有导致婚姻或关系破裂的虐待和暴力（性方面或其他）的明显证据，这就可能构成颁发许可证的人道主义理由。如果案件不涉及永久居住许可、紧急人道主义性质原因的居住许可或另外原因的居住许可，有被抚养人居住许可的申请人有资格申请独立居住许可，只要他或她有独立收入。这样的申请人会得到一年找工作的时间。如果婚姻或关系是三年后破裂的（外国人通告第B1/2.2和B1/4/2章），有受抚养者居住许可的一方可能有资格得到独立居住许可，因为他或她由于其他原因符合居住条件或出于人道主义原因。在后一种情况下，不要求具备独立收入的条件。

五年之后无论婚姻或关系是否仍然存在，有受抚养人居住权的人都可以申请独立居住权，即长期居住许可。那时的收入条件将参考家庭收入进行评估。

已委托Clara Wichmawn研究所对在关系终止时有受抚养人居住权的妇女面临的问题进行研究。它的职权范围就是对在多大程度上这类妇女实际可得到福利补助和服务作出评估。

荷兰政府认为对为家庭团聚到荷兰来的男子或妇女一入境立即颁发独立居住许可证是不合适的。这将使作为家庭团聚基础的这一制度失去作用，该制度规定已居住在荷兰的一方对新移民的生活费用和住宿负责。事实上对新移民立即颁发独立居住权将不利于有关人员。在胁迫下为了获得独立居住权而结婚的危险将增加。不用说，如果通过迁回办法增加了滥用权力的可能，那么为打击对妇女施暴和防止权宜婚姻及强迫卖淫而采取的行动就没有作用了。

3. 寻求避难的妇女

如果一个外国人要求享有难民地位，他或她就是申请避难（外国人通告第B7章）。避难申请提交给司法部，由移民和入籍机构处理。难民被认为是符合联合国有关难民地位公约第1(A)条定义的外国人。《外国人法》第15款第1项中也载有这个定义。

为了获得承认是《日内瓦公约》含义内的外国人，寻求避难者必须表明：

- * 有充分理由担心因种族、宗教、国籍、或某一特别社会团体的成员或政治见解而遭受迫害；

- * 原籍国政府部门对这种迫害负有责任或应受谴责地未能提供保护防止迫害。

荷兰的避难政策是基于对个案的评价。要评价的东西是每个寻求避难者的个人经历。避难政策在性别上是中性的。男女都要办理同样的手续。

当寻求避难者进入荷兰时，他或她应向三个登记处之一提出申请（外国人通告，第B7/3/2.2章），然后可以得到有关避难手续的信息。第一次面审就在登记处进行，当场作出申请是否有充分理由和可以入境的决定。对文件进行审查并取指纹以便核查该人是否第一次申请。最多24小时之后，其申请可以受理的避难者将被转送到接收中心，在那里再进行面审（外国人通告，第B1/7.4章）。一位法律顾问帮助寻求避难者为面审作准备，如果寻求避难者为妇女，告诉她她有权要求由女审查官和（或）女译员来面审。法律顾问还向她解释详细说明她逃脱经过，包括她所遭受的任何性暴力的重要性。

面审开始时只是重复已向寻求避难者说过的事情。法律顾问面审时可以在场。面审情况写成纪录，其副本将出示寻求避难者，寻求避难者可提出补充和修改。法律顾问也可以提出意见。然后该文件将送交对申请做出决定的官员。

在评价逃脱的原因时将考虑各种不同因素：

- * 所讨论的活动是否有一些政治意义，它们是否会遇到有关当局的消极反应（有充分理由担心要迫害）？
- * 此人所述情况是否合逻辑并前后一致？
- * 叙述的有关国家情况是否与移民和入籍部门的资料相一致？
- * 叙述的情况一般是否表面上讲得通？

官员依据逃脱的原因决定给予该人难民地位，如果不给予，是否以人道主义理由可让居住。如果申请人不符合任何一条标准，他或她必须离开荷兰。如果申请被拒绝，寻求避难者可以提出反对。反对通知书可以说明新的事实（外国人通告，第B7/11.3章）。法律顾问可以发挥作用帮助寻求避难者草拟反对意见。如果对反对意见的裁决仍然是否定的，可以提出上诉质疑裁决的合法性。

所有寻求避难者，包括已婚妇女，都应独立提交申请。其目的是为了单独面审每一个人。如果一个妇女引用她丈夫逃脱的理由，当她丈夫得到居住许可时她自己将得到独立居住权。即使妻子比丈夫晚到达荷兰半年，她可因她丈夫上次引用的同样理由获得独立居住许可证（外国人通告，第B7/17.1.1章）。

移民和入籍机构的工作人员根据某些官方指示履行职责。现存指示中有三个专门涉及女性难民。按照1997年9月公布的一个指示要求记录女性寻求避难者逃脱原因的官员特别注意叙述中与性别有关的问题，这可能对决定她们是否是难民是重要的，或者可以得到出于人道主义原因的居住许可。要求官员们特别要考虑在把什么当成私人行为和公共行为方面各国之间有差别。例如尽管在大多数国家烹饪可能是一种私人行为，但在其他国家有可能被当成公共行为。譬如在妇女为抵抗战士烧饭的地方就可能如此；当局会把它作为抵抗行为对待。在这种情况下，‘烹饪’可能会导致迫害。另一个标识是原籍国官员犯下的性暴力或者是当局不愿意或无法为之提供保护的性暴力。

还有一个用于面审寻求避难者的官员的行为守则。其中有一条规定，当法律顾问认为该女性寻求避难者可能遭受过性暴力时，如寻求避难者提出要求，面审人员应为妇女。移民和入籍部门培训面审人员适当考虑到对待其他文化中的性别不同态度。移民和入籍部门的人事政策是应提供足够女面审人员和女译员，以确保在妇女要求时能得到女性工作人员的帮助。上一个报告说司法部正试图确保至少25%的移民和入籍部门工作人员为妇女。可是女性面审人员的比例在1997年第三季度已达到39%。

司法部研究和文献中心正通过对1000个实例档案的分析对女性寻求避难者的状况进行研究。此外还在对面审人员的经验进行了分析。研究报告将在1998年公布。

4. 没有居住权的妇女

没有居住权的妇女的法律状况与同样情况的男子的法律状况一样。但是实际上非法进入荷兰的妇女更加有可能沦为虐待或折磨的受害者。他们尤其可能作为（住在雇主家）家庭仆人或免费食宿帮忙家务的女佣或被迫卖淫（特别是被贩卖的妇女）受剥削。外国人通告载有关于贩卖妇女的一章。它有两个目的：第一，促进对贩卖妇女案例的调查和诉讼；第二在他们考虑是否向警察告发罪行的过程中以及如果决定告发，在后来的调查、诉讼和在法庭审判听证事实时，向受害者提供援助。关于贩卖妇女，见前文第四章。

第八章 第10条：正规和非正规教育

第一级：状况和立法措施

1(a) 状况

在荷兰法律要求儿童在5至16岁之间上学。在某些情况下18至27岁之间的学生有资格领取学生助学金，这可以是基本的或是补充性的。如在1992年已提到的，管理不同教育部门的立法并不包含妨碍妇女和女孩接受教育并在当局资助的教育机构获得证书的任何形式的障碍。在荷兰并没有单独的旨在减少放弃学习的妇女和女孩数量的法律。却有大量旨在防止男孩女孩逃学和辍学的措施。由于辍学问题在荷兰往往对男孩比对女孩影响大，所以没有专门处理女孩辍学问题的政策。

在荷兰女孩受教育的比例很高。尽管妇女的受教育水平仍比男子低，但是在年轻几代人中性别之间受教育水平的差别已经消失。人口的受教育水平总体上稳步提高了，但就妇女而言提高得更为明显。在1996年25-34年龄组的妇女四分之一有大学学位或高等职业学历。这个比例实际上与男子相同。下表清楚表明受教育程度是如何随年龄下降而上升的，妇女尤其如此。由于15-24年龄组三分之二仍在受教育，这个年龄组的百分比分类仅是暂时数字。受教育的平均水平无疑将进一步提高。

表8.1 1996年按年龄列出的教育程度

年龄	性别	% Bo	% Lbo/Mavo	% Havo/Vwo	% Hbo	% Wo
15-24岁	女	16	35	40	8	1
	男	20	39	34	6	1
25-34岁	女	8	20	48	17	7
	男	8	20	46	17	9
35-44岁	女	13	24	41	17	5
	男	10	20	42	18	10
45-54岁	女	19	33	32	13	3
	男	14	20	39	17	10
55-64岁	女	28	37	24	10	2
	男	19	21	39	14	6
65岁>	女	49	28	17	6	1
	男	27	21	37	10	5

Bo=初等教育

Lbo/Mavo=初等职业教育/一般初等教育

Havo/Vwo=一般高级中学教育/大学预备教育

Hbo=高等职业教育

Wo=大学教育

资料来源：CBS，《劳动人民调查》，1996年。

少数民族的女孩通常受教育水平仍比较低。她们中36%仅得到一张综合性可离校就业证明，而有荷兰背景的小学生仅为13%。但是少数民族女孩在学校的表现总体上比男孩要好。她们在劳动力市场的前景也会比少数民族的男孩要好些。²⁵

少数民族青年受高等教育的很少。当他们停止受教育时大约6%受过高等职业教育，而所有其他人离开教育系统时为13%。获得大学学位的移民百分比更低。然而应当指出的是不同种族之间存在明显差别。很大比例的摩洛哥和土耳其妇女仅设法读完小学，可是安的列斯和阿鲁巴妇女的教育程度实际上与荷兰妇女相同。苏里南妇女的状况大体上居两者之间。²⁶

尽管在受教育水平方面性别不再起什么作用，但它仍然与教育的选择有关。²⁷例如，有些课程主要是妇女感兴趣，而另一些则主要是男子感兴趣。虽然越来越多的妇女选择技术课程，但数量仍较少。学习高级技术课程的妇女比例从1990/91年的12%上升到1995/96年的15%。绝对数字实际上上升了20%。1995年在受/高等技术教育的学生中几乎17%是女生。实际上女学生选择的课程类型正在发生变化。如果把它细分为三类——女生的课程、男生的课程和性别中性的课程，可以看出一些过去属于男生阵营的课程现在已变为第三类——中性课程。由于没有向相反方向变化的任何迹象，似乎可以说教育选择方面的解放主要是妇女的事。²⁸从政策的观点来看，重要的是要指出，某些教育部门中的男女不均衡不仅仅是陈旧的职业选择观而且也是其他一些因素，如对未来工作地点文化的期望，从事兼职的机会以及对儿童保育设施的期望所造成的。将在讨论第11条时论述政府在这些方面的措施。

²⁵ J. D. V/asb/om, A. de Grip和L. van Loo, 《少数民族女孩和成员的职业前景》，ROA-R 1997/9, ROA, Maastricht, 1997年。

²⁶ 《1997年解放年鉴》的数据，VUGA, 海牙, 1997年。

²⁷ 政府政策咨询委员会, 《一分为二的前景》，海牙, 1996年。

²⁸ 同注25。

再教育或成人教育是使成人弥补在校教育水平不足的一种重要手段。妇女职业学校是帮助妇女，包括黑人和移民妇女达到具体受教育要求的一种特别有效的途径。以下表格表明妇女比男子更多地参加成人基础教育，移民背景的男子和妇女的参加人数比荷兰人的参加人数增长得更快。

表8.2 按性别和种族列出的参加成人基础教育的情况

(每千人)	1985年		1990年		1994年	
	女	男	女	男	女	男
参加基础教育	56	32	74	41	86	53
其中						
非移民	.	.	42	16	39	17
移民	.	.	32	25	47	36

资料来源：《1997年解放年鉴》

然而，妇女（尤其是20-35年龄组）参与另一种形式再教育——公司培训——的人数明显低于男子。这就减少了妇女在其工作的机构里晋升的机会。妇女对公司培训较少参与主要由于两个因素，它们往往相互影响。首先是20-35年龄组劳动妇女常常要把工作和照管幼儿结合起来。这就意味着她们可能采用弹性工时和（或）签订兼职合同。其次雇主主要为劳动力核心，也就是专职雇员投资。这是令人担忧的，因为再教育目前被认为是保持人员就业的最重要手段之一。第十一章将详细论述当局为使劳动和照管更易于结合起来而采取的措施。

1(b) 立法措施

教育部门管理职位妇女比例代表制法

1997年3月该法在所有教育部门生效。它试图鼓励教育机构对比例代表制实施审慎的政策，与此同时又不减少校董会的任免责任。长期以来教育方面解放政策的一项重要目标就是纠正管理职位上妇女代表严重不足的情况。从1993年以来每年进行一次调查，以弄清所有教育部门女性领导人所占比例。下列表格就是以这些调查所获数据为依据的。

表8.3 1993-1997年女校长的百分比

	%	%	%	%
	1993年	1995年	1996年	1997年
初等教育	14	13	13	13
特殊教育	8	8	9	9
中等教育	6	7	7	7
职业/成人教育	21	24	—	26
高等职业教育	9	10	12	15

资料来源：CASO/RAHO

表8.4 1993-1997年女副校长的百分比

	%	%	%	%
	1993年	1995年	1996年	1997年
初等教育	50	48	47	46
特殊教育	19	21	20	21
中等教育	11	11	12	12
职业/成人教育	39	43	—	46

资料来源：CASO/RAHO

初等教育女副校长比例高可能是过去10年中老式小学与幼儿园合并的结果。在许多情况下，老式小学校长成为新合并后学校的校长，幼儿园园长成为副校长。过去的幼儿园主要由妇女管理。由于从副领导职位妇女的数量中可看到微弱下降趋势，有必要保持警惕。一度曾有过职业教育与成人教育合并后出现管理职位妇女人数下降的危险。为了制止这种威胁，在1995和1996年实施了区域培训中心资源方案。该方案提供财政奖励，以任命妇女担任合并后学院董事会或中央管理部门的工作。任命妇女担任这类职务而且还有积极行动计划的学院可以得到30万荷兰盾的补贴。可是只有少数学院利用了这个方案。

表8.5 1992-1996年大学教育和研究部门的妇女百分比

	%	%	%	%
	1992年	1994年	1995年	1996年
教授	4	4	4	5
大学高级讲师	6	7	7	7
大学讲师	18	18	18	19
其他研究人员	31	33	33	45
博士学生/实习生	29	31	33	38
研究助理				

资料来源：WOPI

一般来说，多年来教育管理职位上妇女百分比的增长十分缓慢。当局每年公布这些数字是希望激励各机构采取行动。正是由于人们越来越认识到这个问题的复杂性并且对迄今为止的鼓励措施的结果感到不满才导致颁布了上述的《教育部门管理职位妇女比例代表制法》。该法要求教育机构主管当局最迟到1998年3月7日即该法生效一年后，编写一份文件说明该机构对妇女在管理职位的比例代表制的政策。该计划应包括四年时间并应有指标数字。为了鼓励各部门实施这部新法律，当局在1996年3月为奉行积极的妇女参与管理政策的初等、中等和职业或成人教育部门的学校或校董会设立了一个一年期奖励（Sapientia奖）。

第二级：走向多样性

教育的实质是以一种使所有儿童为未来各种可能的前途做好准备的方式向他们提供机会和选择。关于这一点，有三个方面需要教育部门给予同样认真关注。在上述第二章叙述第二级时，这三个方面都被描述成生活的三个领域，当局认为在一个解放的社会中男子和妇女都应能够有效地参与这三个领域。关于教育，这三个方面的实质是个人应：

- * 通过获得可以充分发挥他们才能的良好起始资格来得到经济独立；
- * 能够独立照料自己和他人，有责任感并领悟助人为乐的道理；
- * 得到他们在社会行使职能所需要的技能，能够并愿意在社会上充分发挥作用。

以下说明为实现上述目标而采取的一些措施。

确保女孩和男孩为各种可能的前途做好准备的政策措施

在1993年的基础中学教育（中学教育第一阶段）的课程中安排了保育、技术及教育和职业指导课程。

为提供普通高中教育和大学预科教育的更高形式学校拟订了四个新组合课程。其中一个为艺术组合课程、一个是社会科学组合课程，其他两个是科学组合课程。所有这些课程组合都把数学作为一部分。所教授的数学性质主要取决于组合课程的内容。这就意味着除了现有的应用数学变异（大纲A）和纯数学（大纲B）之外，现在又有第三个变异——大纲C。新的自然科学与技术以及自然科学与保健的组合课程预计会吸引更多女孩学习科学。尤其是后一组组合更是如此。正在考虑把同样措施用于普通初中教育和职业教育。

已在职业和成人教育中启动一个‘技术监测’项目。顾名思义，这个项目涉及对学习技术课程的妇女和女孩的进步情况进行监测，以提高她们的成绩。正在鼓励小学也把技术作为全面课程的一部分。

1996年公布的一个政策文件强调应更加注意使儿童对未来各种可能前途做好准备，注意从性别角度给予教育和职业指导。由教育、文化和科学部每年以多种语文公布的关于中学后教育的信息举例指出，技术和精密科学也会在女孩中受欢迎。

防止滥用权力地位的政策措施

防止教师滥用权力的行动是教育、文化和科学部的主导政策。这包括防止在学校出现性骚扰的积极措施。第三章载有关于这个主题的一个报告。

性别影响评价的应用

从1995年以来教育、文化和科学部一直在利用性别影响评价对有关妇女平等机会的重要政策建议的作用进行评价。性别影响评价的目的是为了确保政策建议不会不自觉和非蓄意地保护了性不平等和陈旧过时的角色模式。第二章详细论述了性别影响评价的发展情况。性别影响评价被应用于一个有关普通初中教育/职业前教育与后续教育连接的咨询报告，大学教育和研究计划，关于信息和通信技术的政策文件，以及关于对职业和成人教育资助方式的政策文件。利用性别影响评价的结果各不相同。作为一种工具它尚未成为决策过程中完全不可缺少的一部分。此外，把性别影响评价结果纳入主流政策也较困难。目前的主要好处是让决策人员更加了解他们过去认为属中性的政策的潜在性别影响。

咨询委员会和机构中妇女的比例代表制

教育、文化和科学部希望确保妇女在新近成立的咨询委员会和机构中占50%的席位。在一些委员会和董事会中已可看到这个政策的结果。例如在文化委员会、教育委员会、荷兰科学研究组织、教育研究方案委员会以及关于未来和学习重要性公众辩论前常务委员会成员中妇女几乎占50%。另外，最后两个组织都由妇女担任领导。

第三级：文化变革战略

如今在荷兰不言而喻的是女孩尽量争取受最高等教育，以后找份好工作。荷兰的教育政策十分注意消除对男女作用的陈旧过时观点。实例包括修改教科书和课程以及调整教学方法。课程开发研究所正制订一个用于小学教育教学方法的指南。该指南的目的是使学校能够通过参考九项质量标准对现有教学方法的质量进行评估。标准之一为‘性别、作用和责任’。

在拟订政策中使用性别影响评价当然有助于消除陈规旧俗。其最终目标应当是改变根本的社会文化，使人们能够不管性别、种族、性倾向、年龄、阶级、文化和宗教都做出自己的贡献。在荷兰法律已在某种程度上认识到必须消除在所有各级和各种形式的教育中对男女作用的陈旧观点。荷兰主张信念自由和组织教学自由。因此关于这个问题的法律规定总带有普遍性质。学校在如何安排它所提供的教育方面有广泛的斟酌决定权。例如，初等教育和基础教育中制订的要达到的指标就包括了解放指标。

第九章 第11条：就业

第13(a)和(b)条：经济生活

第一级：状况和立法措施

1(a) 状况

近年来荷兰妇女的社会和经济状况发生了巨大的变化。这些变化的程度可首先从妇女外出工作的人数急剧增长看出。这些变化是与社会和就业部以及经济事务部的解放政策目标相一致的。它们是：

- * 更好地利用妇女的经济潜力；这包括采取具体的临时的措施，消除影响妇女比影响男子更大的就业障碍，从而增加妇女对经济活动的参与；为此目的当局正与商业、工业、社会伙伴以及中间机构密切合作；
- * 改善妇女在劳动市场的状况，以便她们能实现经济独立；
- * 扩大劳动和照管相结合的范围；
- * 改善妇女的劳动状况，包括她们的收入和社会保障权。

对1990-1997年期间妇女在社会和经济状况方面的变化进行了各种调查研究。²⁹ 这些研究还详细说明了在这期间有关就业方面采取的措施。其中的一些还提供了关于所采取的措施的效力和政策差距的资料。³⁰

²⁹ J. Plantenga等人“1990-1995年的妇女社会和经济状况”，代表社会和就业部编写的一份报告，1997年。

社会和就业部工厂督察员，“劳动平等机会，对实际集体协议和方案的研究”，1997年。

³⁰ J. Mozes-Philips和A. Wester，“关心未来，对有家室牵累的父亲就业前景的研究”，社会和就业部，海牙，1993年。

DCA，“对男女平等/不平等待遇的调查报告”，DCA/VUGA，海牙，1993年。

评估双亲假法定安排的调查，DCA/LTD，海牙，1994年。

“对妇女奖励方案实际行动的效果的研究”，社会和就业部，海牙，1994年。

“平等待遇（男女）法的作用，两个分项调查”，SZW/VUGA，1995年。

M. Brouns和M. Griinell，“养育假；对实际实现养育假的研究” VUGA，海牙，1996年。

W. Groot和H. Maassen van den Brink，“对妇女为什么第一个孩子出生后即停止工作的原因的研究”，VUGA，海牙，1997年。

B. Cuelenaere，“对长期休病假的男女的病历的研究”，鹿特丹Erasmus大学社会学系，鹿特丹，1997年。

近年来参加劳动大军的妇女人数仍在不断快速增加。在1960年每周工作12小时以上的妇女占23%（从纯数字看）。这个数字上升到1987年的35%和1995年的45%。此外还有另外10%女性劳动者工作不到12小时。预测显示外出参加工作的妇女人数将继续增加。由于性别之间已不存在教育程度的差别，因此男孩和女孩在劳动力市场上机会平等。但是在劳动力市场上男子和妇女之间仍然有某种职业隔离。

对这些数字的分析表明，妇女参与劳动力市场的增加主要是由于有孩子的妇女对劳动的态度有所改变。正是在1990-1995年期间劳动母亲的数量增加最快。在这期间有零至五岁孩子的同居和已婚妇女的净参与人数增加了44.5%。如用绝对数字表示，这意味着1995年参加工作的有年幼孩子的妇女人数比1990年增加了一倍半以上。单身母亲外出工作的人数急剧增多也是令人吃惊的。1979-1981年期间生第一胎的劳动妇女20%继续工作。这个数字在1987-1989年期间上升到37%，1991-1992年期间为59%。这种趋势表明社会愈来愈接受外出工作的母亲。但是有子女对妇女参与劳动力市场仍然有影响：40岁以下有偿就业无子女妇女的百分比同年龄组有子女的百分比高出两倍多。这两个百分比在1995年分别为83%和39%。

在妇女对劳动力市场的参与和她们的教育水平之间有一种密切的联系。有职务的受教育水平低的妇女比例很低：只完成初等教育的妇女在1996年获得有偿工作的占18%，而女大学毕业生为79%。受过高等教育的母亲因生孩子中断工作后返回劳动力市场的百分比平均比低教育水平的母亲的返回劳动力市场百分比高出一倍。受过低等教育和受过高等教育的妇女参与劳动力市场的差别甚至在生孩子之前就存在，只是今后会更加大而已。

尽管越来越多的妇女外出参加工作，但男女在有偿就业方面仍有相当大差别。妇女当中未利用的劳动力市场潜力比男子中的大得多。妇女失业率在1996年为10.5%，几乎是男子失业率的一倍（5.4%）。妇女中还有大量隐性失业。例如，如果她们最近没有寻找有偿工作或临时无法就业她们就不被视为失业。不仅男子对劳动力市场的纯参与率高于妇女，而且就男子来说有孩子和有有偿职务之间的关系也明显不同：已婚或同居父

W. C. Kers, HG van der Stelt, J. G. Fiseler, “裁员或重新聘用：1987年审查制度前后按照《病残人保险法》提出要求的人”，海牙，1996年。

J. J. M. Besseling, W. ran der Kolk和H. Verbrugh, “按照《失业保险法》‘救济对象’群体的福利补贴”，VUGA，海牙，1996年。

J. H. P. G. Wiolders, “1990年的措施：对《社会保障补充法》第3条的法律分析”，Gerard Noodtinstituut, Nijmegen, 1996年。

I. Asscher-Vonk, “欧洲共同体内男女在法律面前一律平等：荷兰” Martinus Nijhoff出版社，卢森堡，1995年。

M. M. H. Kraamwinkel, “养恤金、解放和平等待遇”，FED, Deventer, 1995年私营部门养老金者协会咨询机构，“对纠正老年妇女失去养老金权利的范围的研究”，Instituut Vrouw en Arbeid, 1994年。

M. J. de Meij, “对个性化和独立性过程的一项国际调查”，社会和就业部，海牙，1993年。

亲的劳动力市场参与率就大大高于单身男子（91%比65%）。同样在兼职工作方面男女之间也有重大差别。从1987年到1995年担任全时职务的妇女比例从52%下降到42%，主要因为兼职工作数量增加了。兼职工作在男子中并不太普遍；只有10%从事兼职工作。另一个差别是男子更有可能在年轻时（当学生时）或在职业生涯快结束时（提前退休时）从事兼职工作，而妇女则往往在中年时从事兼职工作。因此兼职工作在男女的职业生涯中起了不同作用：对男子来说兼职工作仅仅是一种暂时解决办法，但对妇女而言则是一种长期就业模式。

看来兼职工作也是解释妇女经营的企业平均增长率为什么较低的原因。这类企业常常宁愿不增长，因为有关的妇女希望继续从事兼职工作。在1979年中小企业业主有10%是妇女。到1993年这个数字翻了一番以上达到25%左右（包括作为共同业主的妇女）。1992年荷兰由妇女经营的企业的营业额达到120亿荷兰盾，为11万人提供了就业。除了拥有或共同拥有企业的妇女之外，还有许多在她们丈夫的中小型企业中任职的妻子。她们的人数估计有12万。这个数字占全部中小型企业的三分之一到一半。她们中许多人在旅馆、餐饮业和零售业以及面向顾客的手艺部门工作。她们参与企业的程度以及她们履行的职责的级别差别很大。40%在她们丈夫的企业中工作的妇女每周至少工作40小时，担任各种管理职责并协助决定经营政策。她们参与工作的企业综合营业额达到130亿荷兰盾，为42500提供就业。³¹

尽管近年来妇女的职业水平急剧提高，但仍稍低于男子的职业水平。在较年轻年龄组中男女的职业水平不相上下。事实上30-40年龄组的妇女在更高资历的职务中已稍微超过了比例。妇女在这些职位中的比例在1996年为40%，而在全部劳动人口中妇女占37%。但是妇女的职位等级仍大大低于男性对手的等级。例如，在1996年妇女在高级和大学级管理职位上的总人数仅占15%。各种不同因素对改善妇女在劳动力市场的状况和向高级或管理职位晋升产生不利影响；这些影响包括下列事实，即妇女通常平均说来工作经验少（由于职业中断）而且总是劳动时间短。

由于妇女中大量从事兼职工作而相对职务等级低，她们的收入比男子低。在1995年她们的收入占男子平均总小时收入的74%。在过去的20多年里实际上一直保持着这种差异。即使经过调整，顾及教育水平、劳动工时、为目前雇主的服务年限、年龄、职务等级、职务类别、经济部门和企业规模，妇女的薪酬仍平均比男子低9%。将在第二级说明政府为实现平等薪酬而采取的措施。

最后，男女之间重新分派照管工作是有偿劳动重新分派的前提条件。在1995年25-65年龄组的男子在有偿劳动方面每周花33小时，在家务和家庭活动上花费12小时；而同一年龄组的妇女则在有报酬劳动上平均花12小时，在家务和家庭活动上花31小时。所以妇女承担了约30%有偿劳动和70%无偿劳动；男子的数

³¹ EIM/KNOV/NIPO, Vrouwen van 25 miljard, Delft, 1994年。

字正相反。妇女用在有偿劳动上的时间越多，花在家务劳动的时间就越少。在 1995 年每周从事有偿劳动不足 30 小时的妇女花在家务活动上的时间超过 30 小时；而每周从事 30 多小时有偿劳动的妇女平均花在家务劳动上的时间为 18 小时。在没有年幼子女的家庭，男子花在家务活动上的时间与妇女大体相同。如果有年幼子女，则两人往往喜欢传统责任分工，即丈夫主要从事有偿劳动，妻子主要从事无偿照管工作。从 1980 年到 1995 年这种形势仅有很小变化。

1(b) 立法措施

在一个不仅性别方面而且在年龄、民族血统、性倾向和宗教信仰方面也存在多样性，而且把多样性看成是社会财富的社会里，法律无论如何不应妨碍把有偿劳动和无偿照管结合起来的可能性。近年来对下列主题进行了立法工作：

- * 就业和社会保障（包括养恤金）
- * 把劳动和照管工作结合起来
- * 就业和社会保障（包括养恤金）

平等待遇法（AWGB）

前文第二章中已论述了 1994 年 9 月生效的《平等待遇法》。本节将研究《平等待遇法》对劳动法规定的关系的影响。在下列情况下禁止雇主有歧视行为：

- * 在宣传一个职位并填补空缺时；
- * 订立或终止就业合同或公务员就业合同时；
- * 为培训课程或为正规或非正规教育挑选员工或未来员工时；
- * 提升员工时。

对歧视的禁令已扩大到允许录用和开业的机会。它还适用于教育和职业指导以及提供货物和服务（商业及其他）。除了《平等待遇法》之外，载于《平等机会法》的有关工作中男女平等待遇的法律和《民法典》7A 册第 1637i j 条继续有效。这一具体立法在工作场所男女不平等待遇方面高于《平等对待法》的一般规则。但是《平等待遇法》的一般规则适用于职业指导或提供货物方面的性别歧视。

部分地按照和法一般规则和部分地按照具体立法实施制裁。在某些情况下也使用一般就业法的制裁。包括终止就业合同和给予员工赔偿。有下列各种形式的制裁。

* 订立就业合同时的歧视是非法的。通常只有在雇主一方有过失时他容易侵权。但是在这种情况下为证明雇主的责任必须符合的唯一条件是他违反了《民法典》第 7、10 项第 646 条的禁令。因此在这种案例中并不需要雇主一方的过失。这是 1991 年 9 月 13 日在 Dekker 案件中最高法院的判决中规定的。³² 如果雇主被认为有责任，他必须给予赔偿。损失可以包括金钱或非金钱方面的损失。法律并未说明如果雇主在订立就业合同时歧视应如何评价这种损害。有时如果雇主在订立就业合同时有歧视法院仅判给很少的赔偿。

* 在某此案例中可能也只命令雇主按照《平等机会法》第 3 款第 5 项纠正广告（有歧视性）。

* 就业合同存在期间的歧视构成违反合同。如果雇主一方有过失通常他也有责任。但是自从最高法院在 Dekker 案中作出裁决后这个条件也不再适用。

* 按照《平等机会法》第 8 款根据歧视性理由的解雇是可撤销的。雇员可要求这种解雇在解雇或就业终止后两个月内无效。雇员给雇主发出通知即可。

* 如果一名员工由于援引法律或其他方面对歧视的禁令而被解雇，这种解雇可再次被宣布无效。

平等薪酬立法

《民法典》第 7、10 章第 646 条规定雇主在就业时间和条件方面不得对男子和妇女有歧视。《平等机会法》阐明了禁止薪酬差异在实际上意味着什么。目前法律规定应以在同一企业内工作的雇员作比较。‘企业’这个词狭意的解释为‘分公司’。这意味着迄今不可能与同一公司内不同分公司工作的员工比较。政府认为这是不对的，将修正这条法律，以便允许在同一雇主公司内人员之间进行比较。

《平等待遇（工时）法》

该法于 1996 年 11 月 1 日生效，它规定对不同工时的雇员和公务员的平等待遇。它部分地以《民法典》第 7 册第 648 条为依据，该条规定雇主在确定订立、续订或终止就业合同的条件时不得因工时不同而在雇员之间进行歧视，除非这种歧视在客观上是有道理的。本条也适用于该雇主管理的其他人员。《中央和地方府人事法》第 125(g) 款载有关于公务员的相同规定。

³² 关于欧洲法院对这个案子的初步裁决，见 C-177/88，1990 年 11 月 8 日。

《平等待遇（工时）法》对妇女特别重要，因为正是她们主要从事兼职工作。这个法使雇员可更方便地向基于她或他从事兼职工作这一事实的不平等待遇提出质疑。在过去必须论述这构成间接性别歧视。但根据新法不再有必要收集关于某一公司内男女之间工时分配的数据。平等待遇委员会（也见上文和第一章）有责任确保该法得到遵守。该委员会可自愿或根据书面请求对是否存在《民法典》第 7 册第 648 条和《中央和地方政府人事法》第 125（g）款提到的被禁止的歧视行为进行调查。该委员会的意见不具约束力。

《工时法》

弹性工时可以帮助人们把有偿劳动和无偿照管工作结合起来。新《工时法》于 1996 年生效，它使雇主和雇员有更多机会共同在某一限度内决定工时。它使雇员可以更方便地把工作和无报酬活动结合起来。按照《工时法》雇主必须考虑到雇员的个人情况，只要这样做对于他们来说是合情理的。为了确保雇主不会突然向雇员提出不同的工时，从而扰乱他们的私人生活，《工时法》规定雇主应至少提前 28 天向雇员发出变动工时通知。

《劳动条件法》

新《劳动条件法》将于 1998 年晚些时候生效。这部新立法仅规定了一般框架。雇主和雇员都应遵守的严格条例将随后以《劳动条件指示》的形式由授权立法通过。这项新立法的目的是加强有关劳动保健和安全的政策的作用。为此目的雇主和雇员都应更强调（即财务上）对就业条件承担责任。此外，《指示》使单个公司一层更有机会拟订解决办法。

另外的两个变化都与妇女状况有关。首先是关于把独特的工作或有时称之为企业外工作包括在劳动条件指示内的决定。因此《劳动条件法》自 1994 年以来一直适用于所有形式的独特工作。许多以其他方式得不到有偿工作的妇女接受了独特工作。独特工作使企业有灵活生产的余地；这种工作通常被看成是工厂或企业本身完成的工作的延伸。所以从 1994 年以来用于家庭劳动条件的规则与用于工作场所的是相同的。因此立法者一直试图为家庭工人提供与员工在雇主处得到的保护尽可能同样的保护。独特工作也应包括在要求企业按照《劳动条件法》进行的风险鉴定和分析之内（也见第三章）。

其次，从 5 月 1 日起《劳动条件指示》还将保护女员工和她的子女或未出生子女免受职业危害。按照《怀孕员工指示》这种保护适用于孕期和哺乳期。雇主应当采取的具体措施取决于风险鉴定和分析。定期调查显示越来越多的集体协议包含了保护孕妇和哺乳妇女的措施。

《疾病补助法》

政府在提出雇主有义务给患病员工继续发一年工资时，认为对各种群体，包括孕妇和产后不久的妇女提供特殊保护是必要的。然而如果由雇主承担孕期和产期支付她们工资的全部费用，妇女寻找工作的机会就会减少。因为毕竟雇主要为接收可能怀孕的妇女承担相当大的财政风险。因而政府为了确保妇女进入劳动力市场不受限制做出了规定：孕期和产假期间的工资费用完全由特别群体规定资助。这就意味着被保险的妇女有权得到至少 16 个星期（即怀孕期和新母亲假期）100%日工资的疾病补贴。这 16 个星期时间可立即开始不需任何等候期间。如果由于怀孕和怀孕与生产后造成的疾病，疾病补助应等于最多 52 个星期的日工资。

《伤残保险（自营人员）法》

政府在《伤残保险（自营人员）法》中纳入一条款，以便为自营妇女和在其丈夫企业和女性开业者处工作的妇女提供孕期和产期补助。这比以前情况有所改进，因为按《伤残补助法》这些群体无权得到补助。尽管按照《伤残补助法》为这些群法做出了规定，要求他们自愿投保，但在实践中这个主张并未很受欢迎。

按照《伤残保险（自营人员）法》孕期妇女可获得相等于上一年收入或过去五年平均收入 100%的补助，最多不得超过法定最低工资的最大额。在任何情况下都应支付 16 周的补助金。可以选择分晚期补助，但是可能用该补助雇用接替者。并未按照该法对孕期和分晚期以后的疾病补助金的支付做出规定，因为该方案也不包含对男子患病时的规定。按照《伤残保险（自营人员）法》在他或她合伙人企业中工作的人员也应是保险的。这个规定即使对无报酬劳动的有关人员也适用。就《伤残补助法》的补助而言应当达到的（概念性）进入条件尚未纳入《伤残保险（自营人员）法》之中。后者是在 1998 年 1 月 1 日生效的。

《遗属法》

按照 1996 年 1 月 1 日生效的《遗属法》在相同情况下男女都有权获得遗属补助。过去仅是寡妇和孤儿有权得到这种补助。但是由于荷兰法院的决定，从 1987 年 12 月起男子也有权获得这种补助。

新《国家援助法》

按照从 1996 年开始生效的新《国家援助法》，强调的重点主要放在补助金要求者寻找工作的义务上。基本原则是负责照料五岁和五岁以上子女的双亲（单亲或其他）有义务寻找工作。但是双亲可以用医疗或社会原因免除这种义务。但是由无公职议员的动议，决定对有 5 岁以下小孩的单亲父母给予一揽子免除。寻找工作这项义务在议会立法过程中引起热烈争论。多年来市政当局采取的作法是如果家里有成长中的孩子，不坚持要求女性补助金要求者申请工作。

养恤金立法

一部实施养恤金备忘录（23 123）第一阶段的法律已于 1994 年 7 月 8 日生效。这使得允许妇女累积养恤金权利的办法各方面都有重大改善。例如，新立法禁止把兼职人员排除在养恤金方案之外，并提出必须有成比例的养恤金积累。同样，不应以工作的时间太少为由把员工排除在养恤金计划之外。此外，该立法还规定参加一个养恤金计划不一定取决于最低工资水平。职务间断以后返回劳动力市场的妇女可以把在最后一个职位上累积的养恤金权转移到由新雇主开办的计划上，条件是该职务应是在新法规生效之后结束的（价值转移权）。

这项新法规为将养恤金保险提前征收基金的利息收入用于雇主补贴方案创造了可能性，其目的是为以往因性别原因被排除在养恤金计划之外的妇女的养恤金达到标准提供资助。该基金利用了这种可能性，并设立了一个补贴计划。

《离婚时养恤金权利分配法》在 1995 年 5 月 1 日生效，从而改善了离婚妇女的状况。在婚内由一方或双方累积的养恤金权利在婚姻解除时应加以分割。这就产生了按照该法针对养恤金管理者采取的直接行动权利。

* 把有偿劳动和无偿照管结合起来的范围

提供假期便利法案

在审查的期间内政府采取了各种不同措施以确保员工能在其生命的各个阶段充分参与劳动力市场。向议会提交了各种促进假期的法案。从联合工业劳动委员会 1997 年 3 月 18 日的一致建议可以清楚看出这些法案在社会合伙人中得到广泛支持。政府在其政策文件‘工作与照管’中采用了大部分的建议，并在 1997 年 4 月 29 日把文件提交给了议会下院。政府希望以下列方式促进假期。

* 父母假

1997 年 7 月 1 日对管理父母休假的法定条例进行了修正。从现在起父母也可以享受全时假期。由于取消了原来的 20 小时的限制，每周工作不足 20 小时的兼职人员现在也有权享受父母假。他们所照料的子女的年龄限制也增加到 8 岁。20%以上有权享受无薪父母假的妇女行使了这项权利，而男子则为 4%。如果父母假可以带薪，40%以上妇女和 24%男子将会行使这项权利。因此政府希望研究一下对于所有雇员来说带薪父母假的成本是多少好处有哪些，这类计划应如何安排。它还将考虑如何在社会合伙人和政府部门之间如何分摊带薪父母假的费用。最后，政府还希望弄清是否有可能让自营人员也享受父母假。

* 应急假

应急假的法律依据得到了加强。从现在起影响把工作和照管结合起来的紧急情况也可作为短期带薪假的理由。

* 收养假

如果收养子女，父母之一有权享受最多达四周的带薪假。象预产母亲的分娩假一样，这个‘亲合’假期按《疾病补助法》提供经费。

* 用时间或金钱储蓄假期

将修正《民法典》有关休假权的条款，以便允许雇员有足够余地为受教育或照管活动储蓄假期。还在研究允许雇员从薪金中储蓄假期的可能性。在 1998 年新的规则将准备就绪。

* 《职业中止（资助）法》

1997 年 11 月 27 日议会下院通过了管理职业中止资助的一个法案。当一名雇员与为了参加学习或照管受抚养人及其雇主为较长假期作出安排时，在某些情况下雇员有权得到财政捐助。雇主应为离任的雇员作出安排，由一名领失业补助金的人、一名残疾人或一名归国者在假期替补他（她）。政府希望通过这种对职业中断的资助促进为照料和教育目的休假。这种形式的假期也是为了使雇员通过教育获得新技能，从而增加就业能力，并随年龄增长保持这种能力。预计该法案将在 1998 年成为法律。

* 不带薪假

1997 年 11 月 27 日议会下院通过了一个消除社会保障系统中有碍不带薪假的阻力的法案（议会文件 II 1996/97、25 618）。该法案的目的是确保雇员不放弃休假权，因为否则他们将失去社会保险所承保险别的权利。还在一切可能的地方正在消除可能会妨碍雇主允许雇员休假的障碍。拟议中的有关疾病、伤残和失业补贴的措施的目的是为了确保在不带薪假的最长期间 18 个月结束时雇员不会遇到确定日薪资率、必须有用于保险的介绍或认可等问题。该法案还规定按照《健康保险基金法》的保险应在假期继续下去。从 1997 年 8 月 1 日起享受全不带薪假的雇员仍按《健康保险基金法》投保。为这种群体已设立了一个特别养恤金计划。除了定期象征性捐款之外，还要求享受假期的每个雇员再捐约 30 荷兰盾。这是雇员方面最低工资的捐款。

第二级：走向多样性

政府在其政策性文件“把工作、照管和经济独立结合起来的机会”（1997年9月）中，宣布了进一步的措施，给予每个人选择把有偿工作和无偿照管结合起来的机会。这方面的两项重要手段是所有雇员的带薪父母假和改善及扩大托儿保育设施。政府正在制订计划改进这些手段。一个其职责范围是市场力量、撤销管制规定和立法质量的委员会正在制订今后儿童保育的概要。还要求中央规划办公室为未来儿童保育设施提供预测。另外，还应采取措施使接受有偿工作对受过低水平教育和单亲父母在经济上更具吸引力。

正在把这个政策文件提交给社会经济委员会和公营部门人事政策委员会。适当时将征求联合工业劳动委员会有关儿童保育今后政策的意见。政策文件包含关于今后这种政策的大纲。一个部际委员会正在使这一政策更加完善。该文件在某种程度上是对未来方案委员会的报告和解放委员会一系列建议的反应。它包括政府在1998年采取的一系列措施，并阐明了后来政府的重要决择必须以其为基础的理由。以下将说明迄今所实施的主要措施。为此目的把它们分为两类：

- * 鼓励妇女外出工作的措施，即使她们现在有补助。
- * 使有偿工作和无偿照管更方便地结合起来的措施，如休假计划和儿童保育设施。
- * **鼓励妇女外出工作的措施**

妇女参与劳动力市场的一个前提条件是男女应有平等机会。代表社会和就业大臣对《平等待遇法》在这方面的作用进行了一次调查。这次调查的第一部分包括对相关判例法和文献的分析；专门研究了法律规定的标准是否十分明确，并列出现行立法中的含意不清和缺漏之处。还审查了执法和制裁机制。

调查的第二部分涉及对雇员组织实际状况更加详细的研究。它表明在这些组织中一般对法律的了解很少。很少人熟悉立法内容并了解这方面的问题。尽管大多数人赞成男女应受到平等待遇，他们主要受自己认为什么是公正合理的思想所支配。很多答复者不知道间接歧视的概念。同样人们对平等待遇委员会的存在和职责也没有足够了解。调查还显示，很难对法律有充分的了解，因为它被分割成不同的法规。

雇主们也往往更多地受他们自己对男女平等待遇原则的支配而不是受法定条例的支配。尽管对男女应受到平等待遇有比较广泛的一致看法，但是雇主们对这个概念的解释比法规中所载有较多的限制。雇主们做出的决定不仅受到他们自己对什么是‘平等待遇’的看法的影响而且受其他因素的影响。首先，企业不遵守法律可能会得到财政利益，但是维持工作场所良好气氛以及雇主对有关员工的重视也是重要的。做出任何决定的另一个重要考虑是可能失去任何第二次诉讼的机会以及这种损失的后果。

根据这次调查的结论采取了下列措施：

- * 澄清了现有的信息并采取了更有效的办法提供信息；这会将加强对立法的认识 and 了解；
- * 对将当前较为分散的立法纳入主流的可能性进行了研究。

在 1999 年按计划对《平等待遇法》进行评估时将考虑是否对该法进行进一步的修正。

商业机会

1996 年开展的商业机会运动是仿效联合王国的 2000 机会运动。其目标是要在争取实现商业和工业中男女职务更加均衡分配的努力中注入新的活力。这次运动的前身——积极行动政策——未能获得私营部门的充分支持。当社会和就业大臣、解放政策协调大臣和经济事务大臣提出这个新倡议时，它很快赢得荷兰商界高层决策者的热情响应。成立了一个由包括 KPMG、KLM、Unilever、ABN-AMRO 银行和 Akzo-Nobel 在内的 20 家公司的代表和各个政府部以及工业双方的代表组成的指导小组，以帮助建立这个项目。它为参加的公司提供适合需要的支助。每家公司制订自己的多样性计划和目标，然后把它们纳入其媒体和公司的中长期战略。完成这项任务的一种办法是努力引进一种承认人们之间差异和容许存在多样化的公司文化，在这种文化中人们能够把生活三个方面（私人生活、工作与收入、政治和社会生活）的每种活动结合起来。因此，商业机会为各公司提供了实现这种文化变革的具体手段。自运动开展一年多以来大约一百家公司参与了这个运动。

兼职工作

从事兼职工作是把有偿工作和无偿照管结合起来的一种方法。政府政策的目标是增加兼职职务的数量，鼓励男子从事兼职工作并确保兼职工作得到平等待遇。根据 De Olde (1992 年) 的研究已编写完一本名为《兼职管理》的实用手册。³³ 另一个调查表明公司常常不愿意讨论男子从事兼职工作的愿望。³⁴ 不仅男子从事兼职工作是一个禁忌话题，而且有经验的兼职员工认为兼职对他的职业生涯有不利影响。因此这项政策专门论述男子如何利用条件把有偿工作和无偿照管结合起来。最近进行了一次调查，以弄清男性员工如何实现兼职工作的愿望和（或）如何休应急假以及在这个过程中他们必须克服哪些障碍。这个调查的目标是为了发现当局或工业的双方是否可以用某种方式消除这些障碍。研究人员发现的主要障碍与观念有关。现已证明现存的对兼职工作的偏见，如担心失去地位以及某人自己的职务不适合兼职工作的想法十分根深蒂固。工业双方在战胜这种偏见中的作用是重要的。

³³ C. de Olde, 《Leidinggeven in deeltijd: ervaringen uit de praktijk》, VUGA, 海牙, 1992 年。

³⁴ J. Spaans, 《Tussen wens en realiteit, onderzoek naar de wijze waarop mannelijke werknemers hun deeltijdwens en/of wens tot calamiteitenverlof realiseren en de belemmeringen daarbij》, VUGA, 海牙, 1997 年。

联合工业劳动委员会在其 1997 年 10 月 10 日的建议中号召集体协议的合伙人就兼职工作达成一致。雇员和雇主都有代表参加的这个委员会认为做出安排确保在凡是可能的地方满足雇员从事兼职工作的愿望是非常重要的，同时承认在有些情况下公司的利益比个人的利益重要因此应拒绝这种要求。

平等工资

政府已委托进行一项调查，以找到确定并克服职务评估系统中性别歧视的方法。其目的是最终能有一个不会对男女同酬形成障碍的中性职务评估系统。

如果怀疑所给的不平等报酬是毫无理由的，可以采取各种类型的行动。无论是单个员工或工会以及工厂委员会都可以提出这个问题。如果个人不愿意行使单独诉讼权，可采取团体行动（关于这个主题，见第二章《平等待遇法》）。团体行动也是提出对较大员工团体具重要性事项的理想办法。在这种情况下它比进行一系列个人诉讼更加有效。工厂委员会本身可向平等待遇委员会独立提出诉讼。压力集团，包括工会有能力向委员会或法院提起诉讼。

上述对《平等待遇法》效力的调查显示工厂委员会并不充分了解平等待遇法规。它们也很不了解平等待遇委员会的职责和权力。这就是为什么出版题为《男女同酬，工厂委员会的议事日程》一本新的信息小册子的原因。这本小册子的目的是要确保工厂委员会：

- 把平等工资这个主题列入其议事日程，使雇主和雇员都重视这个问题；
- 调查一下在其本身组织内是否有不同酬现象（违法的），如有应把情况通知雇主；
- 如果有不同酬现象，与雇主共同采取行动按照法律实行同酬。

该书载有一个逐步渐进的计划。

从事技术职业的妇女

《1995-1998 年妇女和技术行动计划》的目标是增加技术职业中女孩和妇女的人数。按照这个计划经济事务部、教育、文化和科学部和社会和就业部都在支助与这个目标有关的项目。这些项目是 1995 年开始的，最后一个将在 1998 年完成。公务员工作组的最后报告将在 1998 年公布。迄今为止的调查显示关于妇女与技术的政策主题方面的问题并不在于妇女对技术的态度消极这一事实，而是：

- * 她们不了解技术课程和工业公司；
- * 技术课程和工业公司的反面形象；
- * 妇女仍然与技术的组织和文化无缘这一事实。

妇女和工作 ‘服务部’

上一次报告曾提到作为公共就业部门可以用来鼓励妇女参与或返回劳动力市场的一种特殊工具的妇女和工作 ‘服务部’。从 1993 年以来公共就业部门逐渐分阶段结束了对妇女工作 ‘服务部’ 这类机构的资助。所以 ‘服务部’ 可以就是否成为公共就业部门的一个组成部分同时在其内部保持可识别实体，或者他们是否希望继续作为独立机构而把公共就业部门作为客户作出选择。一批 ‘服务部’ 选择了后者，但是由于经费削减影响到人力资源部门，它们的生存遇到了很大困难。

自营妇女

1994 年的一项调查显示一些妇女在成立企业时遇到困难。妇女常常不能充分利用信息和咨询服务，而且组织不好，在商界关系也少。为企业家提供的各种服务往往不是为了满足妇女的特殊需要。同样向刚刚开始办自己企业的妇女提供贷款的办法也有改进余地。在这里偏见和传统形象仍常常起作用，但是正在开始消亡（关于 ‘女商人和银行’ 项目另见第三级）。为了解决前两个问题，1995 年初开始了四个区域试验项目。这些项目部分由经济事务部补助，其目的是改善为正在开始或管理自己企业的妇女的服务。将通过加强对各种中间机构提供信息和咨询的区域合作与协调来做到这一点。一个附带的目的是把女商人组成区域网络，以便为正在开始或管理自己企业的妇女降低起点。其中的一个项目由于缺少中间机构的支持而过早停止了。其余三个项目都顺利完成。现在已将这些试验项目的结果汇编成一个单独的便于使用的调查报告，并在一些有向企业提供信息和咨询的全国网络的组织中发放。召开了一个授权女企业家并特别鼓励企业发展的全国性会议。

一般来说，涉及共同管理企业的配偶的金融和财产的事项往往管理混乱。如果出现破产、死亡或离婚就会产生各种麻烦问题。对于那些在其丈夫企业中供职的妇女更是一大问题。荷兰中小企业组织最近出版了一本易于理解的小册子，要求人们关注在这种条件下的妇女的恶劣财政状况。³⁵这本带插页和例图的小册子旨在引导合伙人尽早妥善安排他们的财政事务。对税务法规的一项修正已使得妻子可以更方便地以企业共同业主名义注册。这显然改善了在其丈夫企业中供职的妇女的状况。然而，正式记录她们的职业和收入本身并不提供更大的个人金融安全。仅仅一小部分（25%）因疾病无力工作而保了丧失收入险。近年来自营妇女和在其丈夫企业中供职的妇女有可能为她们自己怀孕和分娩保了丧失收入险。已出版了一本关于这个主题的信息小册子。³⁶

‘难安置者’ 职务

对于一个试图尽量减少其公民充分参与社会的阻力的社会来说，重要的是尽可能多的人应能够找到适合的工作。这就需要对劳动力市场的供求进行良好的协调，以便可以有效填补出现的空缺。为此目的向那些在劳动力市场上，‘难以安置’的人提供好的服务是绝对必要的。

隶属于18个区域委员会的就业办事处为寻找工作者安排职务空缺。其职责之一是对那些相对‘远离’劳动力市场的求职者给予特别优先。社会和就业大臣与公共就业部门每年都为这些群体商定计划。后来进行了一次检查，以弄清妇女是否从补充程序和额外努力中得到符合比例的好处（即符合这些寻找职业群体中妇女所占比例）。从1992年以来区域就业办事处为实现这一比例取得很大成功。公共就业部门公布的最新安置数字是1996年的数字。该年总计86.7万失业求职者中有40.8万妇女作为求职者进行了登记。在找到工作的总共15.4万失业求职者中有6.8万是妇女。为了加强他们成功的机会，已为这个群体中的5.2万人做出额外努力（如培训），其中有2万人是妇女。

除了一般性措施和手段之外，公共就业部门为了帮助妇女寻找职业还利用了特殊的手段。例如，公共就业部门必要时买进妇女职业学校的职务，以便促进妇女普遍参与培训，并特别促进妇女进入技术职业领域。这些学校使它们的方法、登记表和设施（如保育设施）适合参与者的需要。如前几年一样，社会和就业大臣与公共就业部门中央董事会商定，区域就业办事处在1998年将从这些职业学校买进多达担保数额的服务（见第8章）。1998年的款额与1997年的支出额相同。

³⁵ 荷兰中小企业组织、皇家公证人协会和荷兰会计师协会，《Let op uw zaak: zorg voor uzelf》，荷兰中小企业组织，海牙，1997年。

³⁶ 经济事务部和农业、自然管理和渔业部，《一个单独企业中的丈夫和妻子》，海牙，1993年。

停止补助和返回工作

政府为自己确定了到1998年底为长期失业者在公营部门和保育部门创造4万个额外职位的指标。失业者不需为得到这些职业而进行补充培训，这也是为了改进公共服务。中央政府将为每个职位提供足以支付工资费用的捐款。第一年的工资将为法定最低工资的100%-103%，以后可以增到最多为最低工资的120%。政府的捐款包括用于培训和咨询的管理费用的4000荷兰盾。被任命担任这些职务的人享受一般员工待遇，相关集体协议的条款也适用于他们。用于这些职务的经费已纳入中央政府的多年概算，因此可被看成是结构性的。近年来这些职务被按配额分配给了一些选定的城市和保育部门的一些特别部分。在各城市的职务和保育部门补充的职务中妇女大约分别占42.4%和67.5%。³⁷

从1994年10月1日起市政当局可以提供奖励，以鼓励申请补助者寻找有偿工作从而放弃全部或部分补贴。这类奖励的一个实例是对从事兼职工作的接受工作奖金。一个市政当局也可能向参加或完成培训课程的人发放奖赏。接受兼职工作奖金可能对有孩子的妇女是一种特别鼓励，她们中的许多人由于有子女宁可选择兼职工作。各市政当局每年收到1.5亿荷兰盾用来实施这项鼓励政策。一个市政当局可自由使用这些钱，但没有义务支付奖金。它可以利用该款设立在职补贴项目或提供更广泛的咨询。提供的奖励无论为何都能适合一个城市中申请人的特殊性质。例如，有些市政当局为找到有偿工作或开始办自己企业的申请人提供奖励。然后这就构成一种在职补助，凡接受国家援助达三年以上的人有资格得到这种补助。例如，它们也可为从事志愿工作的失业者或顺利完成培训课程的申请补助者发放奖励。后一种奖励可能对有幼儿的妇女特别有吸引力。如果她们能在孩子5岁前成功获得文凭、这将有助于减少提出要求人的数量。实践中已发现应尽可能早地启动这一进程。单亲父母从事无偿劳动时间越长，他们返回劳动力市场的困难就越大。当他们把子女养大并开始再度寻找工作时，发现他们的资格和工作经验已经大大过时了。其必然结果是妇女的工作义务被拖延了，这种曾一度被非常肯定的做法实际上是一个陷阱，因为它不言而喻地使妇女处于终生申领补助的状态。该市通过了一项地方法规，具体说明了如何实施它的奖励政策以及预期的奖励对象。

1997年致议会的一封关于解放政策的政策性信函宣布了一个消除妇女贫困的项目。该项目的目标是帮助女性补助要求人重新寻找工作。为此现正确定并宣传不同行政组织所使用的办法，这些办法在使人们停止要求补助并返回工作方面证明是成功的。一个广义的激活政策曾是作为1997年社会会议筹备工作的1997年9月22日召开的一个研讨会的主题。在这个研讨会上向荷兰地方政府联盟和Divosa的主任提交了一个题为‘向妇

³⁷ 这些职位被称为“Melkert职位”，是以社会和就业大臣的名字命名的，他也是解放政策协调大臣。这些职位是他提出的。

女要求人投资’的小册子。在反贫困项目的执行过程中与国家级和地方级的决策人员、行政官员和受益群体的代表不断进行合作。

*** 诸如使有偿工作和无偿照管很好结合起来的休假计划和儿童保育等措施**

上文立法措施第一级中已讨论了建立更多的休假设施的问题。现在着重谈儿童保育问题。

儿童保育

为了能够把有偿工作和无偿照管结合起来，从而使妇女更多地参与劳动力市场，非常重要的一点是能提供儿童保育设施。从1990年以来荷兰政府通过由各市安排的儿童保育奖励计划提供了额外资金，以鼓励提供更多有组织的儿童保育设施。预计这些设施的容量在四年期（1990-1993年）内将增加5万个位子。市政当局收到每个位子每年约5000荷兰盾保育费的捐款。差额将来自父母缴款，出租给雇主位子的收入和市政当局自己的基金。奖励期延长为两年（1994-1995年），以便为取得成果打下更坚实的基础并通过向公司和机构出租保育设施中更多的位子实现进一步的发展。在1995年底这些资金转让给了市政当局。从1996年以来对为其雇员提供儿童保育设施的雇主一直实行一种新的税收奖励办法。按照《薪金税和社会保障捐款（缩减汇款）法》，凡安排儿童保育设施的雇主可得到相等于净成本20%的税收奖励，相当于成本价格减去父母的缴款。

这项政策的主要目的是扩大儿童保育设施的容量，从而使更多的妇女能够外出工作。此外，向各市政当局提出的补贴条件和建议是为了产生一些附带作用：

- * 使儿童保育设施更加面向低收入者的子女、有种族背景的子女和单亲父母的子女；
- * 增加公司和机构以及雇主和雇员对扩大和资助儿童保育设施的参与；
- * 进一步提高儿童保育设施的质量。

从下列数字可以看出采取这些措施的成果是明显的：

- * 有儿童保育设施的城市数量从大约200个上升到大约600个（即占有所有城市的95%）。
- * 儿童保育设施中4岁以下儿童的位子数量从1989年的刚过2万个增加到1995年的7.1万个和1996年的7.5万个。在1995年12.5万名儿童使用7.1万个位子。而4到12岁儿童仅有1.4万个位子可以使用。在所有设施中几乎没有12岁以上儿童的位子。

* 设施（日托托儿所、校外照管和照看孩子的机构）的数量从900个增加到2300个。

* 出租给公司的位子数量从1989年的2700个增加到1996年的3.2万个。在1989年总容量的40%出租给了公司。事实上一半的容量是由父母付款的。到1996年总容量出租给公司的比例达到43%。其子女占用公司资助的位子的父母向雇主支付父母缴款（通常与收入有关）。总体来看儿童保育设施费用45%由父母承担，45%由雇主承担，10%由政府承担。

由于设施的扩大，儿童保育部门的结构也发生了变化。不仅机构数量增多了而且也变大了。其部分原因是纯增长，但也是由于合并、结盟和地区化管理进程造成的。各级的变化都很明显：各机构管理了更多中心而这些中心本身也扩大了。这些变化主要发生在实际管理设施的机构一级。儿童保育设施中容量越来越大比例被机构出租给那些常常希望按照集体协议条件为其员工提供服务的雇主。公司资助的位子被用来作为增加收入的必要来源。与此同时父母的出资也逐渐增加。尽管公营部门的份额按绝对值增大了，但其相对值下降了。表9.1列出儿童保育资金筹措情况。

表9.1 1995年的儿童保育资金筹备情况（荷兰盾）

公营部门	4.03亿	37%
父母	2.88亿	26%
雇主*	3.68亿	33%
其他	4000万	4%
总计	11亿	

*) 包括父母对公司位子的缴款。

除了数量方面的目标之外，关于儿童保育的政策还有一些质量方面的目标：

* 正在拟就一个由儿童保育部门自己负责的质量保证和质量控制系统。此外还有一项委员会指令规定开办和管理一个儿童保育设施需要市级许可证。市政府在一项地方法规中确定了一系列基本质量标准（小组规模、卫生和安全标准）。

* 可以向一些优先群体（单亲家庭、低收入家庭、少数民族）提供儿童保育设施。这一目标尚未实现。其原因是儿童保育目前主要适合从事有偿工作的人们。上述群体中仅有较少人有工作。因此人们认为这些群体不太需要保育设施。1996年1月1日为领补贴的单亲父母子女的设施提供了额外经费。

* 由于有必要把位子出租给公司儿童保育机构现在更加迎合市场需求，所以它们的经营更具专业基础。

近年来的政策一直集中力量于为四岁以下儿童增加设施。但是小学年龄儿童也非常需要儿童保育设施。政府再一次希望大力鼓励创办16岁以下儿童的设施。因此它为1997至1999年专门拨出1.6亿荷兰盾。利用这笔经费到2000年可创办2万个新位子。在1997年经过对女王讲话的辩论后又补充了一笔3500万荷兰盾的结构款。从使妇女能参与劳动力市场的角度来看，拨出大笔资金用于扩大校外保育设施以避免孩子上小学时保育设施出现缺口是必要的。扩大保育设施的责任应由市政当局承担。希望它们与学校和社会服务部门这些当地服务供应商协商并尽量提供多样设施。政府已为购买用于领补助的单亲父母的儿童保育设施的各市政当局拨出8500万荷兰盾。为了让这些父母外出工作或参加学习这样做是必要的。这个计划追溯至1996年1月1日。对每个位子每年可提供不超过1.8万荷兰盾的款额。市政当局无需向父母收集缴款。8500万荷兰盾计划用于外加的位子。这个计划对如何组织儿童保育并没提出太多要求。各市政当局可从现有保育机构购买额外的位子，可以自己安排设施或者可以向自己支付了父母缴款的补贴要求人提供补偿。这些设施应达到一定标准。与通常的儿童保育设施管理办法不同，这里没有规定要父母为儿童保育费用缴费。所有市政当局都有机会参与这个计划。将按照这些城市中领补贴的单亲父母人数在各个城市之间按比例分配这笔8500万荷兰盾的款项。

应政府的要求，中央规划办公室正在根据2010年时设施充足的儿童保育预期费用进行预测。正在对提高儿童保育设施标准的不同方法进行研究。政府认为雇主和父母为儿童保育缴款是重要的。近年来雇主和雇员为增加容量已做了大量努力。但是仍有40%的集体协议缺少关于儿童保育的条款。在其余的协议中有的有具体协议；有的是意向说明。此外，雇主几乎完全只集中力量于4岁以下儿童的位子。政府将继续提醒工业双方它们对儿童保育应负的责任。

第三级：文化变革战略

在社会经济生活和劳动力市场的参与方面妇女仍比男子少，而且在职位、职业和职务级别的分配方面也处于不利地位。如果她们要迅速赶上，就需要有给予妇女优惠待遇的立法措施。然而人们发现，大部分私营企业并不欢迎积极行动的政策。尽管提供了信息，但仍然有一种缠绵不去的看法，认为为妇女采取积极行动就是在积极进行歧视。这显然是指对男子歧视。那种认为采取积极行动时任命妇女不凭才能只凭性别的看法

一时也难以消除。首先积极行动未能受到中小企业的欢迎，然而正是这个部门为妇女提供了大量就业。积极行动的手段并不总适合于小企业，因为它们倾向于实施在男女之间没有明显差别的组织结构和人事政策。此外，在这些企业中无论在财务上或其他方面往往很少有改善妇女状况的余地，例如由于在企业内没有职业变动的机会。所以这些企业需要一种适合于特定行业或工业，并重视雇主经济动机的切实可行的办法。因此政府决定不推广积极行动奖励计划。商业机会运动是1996年10月开始的（也见第二级的说明）。这个运动的目的是确保企业和机构认识到吸纳更多妇女和任命她们担任更负责任的职位是符合它们的商业利益的。这关系到文化变革。注意的焦点不再仅是妇女的不利地位。相反现在的论点是利用妇女的潜力并为此目的创造机会和消除障碍有利于雇主和整个社会。以下将论述为此目的而采用的三项措施。

日常活动委员会

一项调查显示80%的荷兰人认为家务活动和抚养子女是男女共同的责任。然而事实上这些责任的分担是不同的。因此重要的是当局应与其他合伙人合作创造出使理论与实践更密切配合的手段。1996年解放政策协调大臣负责设立了日常活动委员会。该委员会的职责范围是提出如何使荷兰社会的日常活动更好地适合希望充分参与生活各领域（有偿工作、无偿照管以及政治和社会活动）的人们的需要的方法。该委员会希望通过拆除目前分割不同政策领域的‘墙壁’，通过提出创新和创造性解决办法来实现这一点。从一开始该委员会就认为儿童的贡献对它的活动是十分重要的。该委员会应在1998年向协调大臣报告工作。

该委员会正在开展与五个主题有关的活动。这些主题如下：

1. 在时间和地点方面更好地协调有偿工作和无偿照管

该委员会正在与不同专家合作，拟订出循序渐进的计划，使各城市能够建立旨在把有偿工作与无偿照管更方便地结合起来的项目。这项工作涉及协调有偿工作和无偿照管的时间和地点，尤其是通过调整学校、商店、儿童保育设施及其他生活福利设施的开门时间以及确保交通设施（包括公共交通）和空间规划的安排都考虑到这些共同责任。该委员会对城乡生活的差别给予了特别关注。两个试验项目（一个在城市，一个在农村）将为这个渐进计划提供基本数据。

2. 采用适合于有照管子女责任员工的弹性工时

前文提到的1996年《工时法》规定雇主应当考虑到雇员的其他责任，如照管受抚养者。这个新法规需要一种不同的思维方法。该委员会认为，对待工时的不同态度对雇主和雇员都有利。来自不同部门的五个单位

正在协助对实践中的弹性工时进行调查。其目的是确定弹性工时的问题，以及这些单位所采用的解决办法。正在根据五个案例研究编写一本采用考虑到雇主经济利益的弹性工时的指南。

3. 提供足够的校外保育

上文提到的校外保育奖励措施是选择这一主题的直接原因。该委员会特别关注教育、福利和文化机构以及保育设施的联合试验。它认为这些设施应更加符合不同年龄组儿童的愿望。另外，开门时间应充分灵活以满足家长的愿望。其最后结果仍然是一个用于拟订地方一级政策的分阶段实施的计划。

4. 儿童对日常活动的希望

缺少校外保育对于有4到16岁孩子而且两人都有有偿工作和照管责任的夫妻来说是一个特殊问题。父母的愿望是发展这种保育设施的主要指导思想。但是该委员会认为，听听孩子们自己对于日常活动和校外保育的愿望也是重要的。因此它组织了儿童小组，在孩子中进行调查，并组织了一个儿童设计自己理想的日常活动的竞赛。

5. 个人服务的需要

如果双亲都外出工作，他们自己常常没有足够时间来从事各种家务活动。因而他们要寻求支持和帮助，这就为一项全新的服务创造了市场。该委员会希望了解这个市场的动作情况。供求如何相称？正在开发和提供何种新型服务，尤其是小规模的服务？为了给这些问题找到答案，该委员会正在为个人服务项目开列清单。如果开列清单的结果证明这是必要的，将把它们提出来，以鼓励其他供应商和潜在供应商建立个人服务项目。

让雇主认识到值得为处在劳动力市场‘底层’的妇女投资

在目前仍然很少有雇主向处在劳动力市场‘底层’的妇女投资。这是因为他们在市场的这一部分里有大量选择对象。缺少对妇女投资的主要理由之一是雇主认为妇女生孩子后会停止工作。但是实际上许多低学历的年轻妇女想继续工作，尤其是当她们的雇主提供高质量工作时。因此雇主对提供给这些妇女的工作质量进行投资是重要的。这不仅对妇女本身有利，也对雇主有利。毕竟雇主们越来越需要在各级职务上有迅速适应变化能力的合格雇员。在1998年社会和就业部建议通过出版并分发一本载有令人信服实例的小册子来开始提高雇主们的认识。这些实例是一些处在劳动力市场工资较低的生了一个孩子后需继续工作以此回报雇主投资（如培训）的妇女的案例。

银行对女商人的看法和女商人对银行的看法

一些希望开办企业的妇女难以得到贷款。一个原因是许多开办企业者想办的是高风险企业。另一个往往对妇女产生不利影响的因素是他们常常申请小额商业贷款。妇女对这种状况的不满主要涉及银行对待她们的方法。银行方面认为妇女管理得不够好。但是贷款业务中的陈规旧俗和偏见实际上正在逐渐消失。银行正在越来越了解女企业家的重要性。如果今天妇女在获得贷款方面有困难，很可能并不是由于她们是妇女这个事实，而是由于银行应用的商业标准以及妇女往往申请较小额商业贷款的事实。

从1996年以来经济事务部、社会 and 就业部以及Rabobank一直共同资助了一个称为“女商人和银行”的三年期项目。其目的是改变银行对女商人的看法和女商人对银行的看法，以便双方可以顺利得到和发放贷款。通过与该项目小组的合作销售分析中心开发出了一种可以审查双方是如何处理贷款申请的工具。

第十章 第12条：保健

第一级：状况和立法措施

在前言中曾经提到荷兰政府在向消除对妇女歧视委员会第二次提交报告之前对联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》的各个方面委托进行了一系列深入研究。其中之一涉及《妇女公约》第12条的含义，其小标题为‘健康作为一项权利’。³⁸该报告已在1996年提交卫生、福利和体育大臣。在1998年初已把这位大臣对该报告的反应以及她就报告所建议采取的行动告知议会下院。³⁹

第二级：走向多样性

有关第12条的重要意义的报告摘要已作为附件纳入提交消除对妇女歧视委员会的此份报告。以下将概述卫生、福利和体育大臣的立场。这位大臣说，总的来看该报告并未提出任何有关荷兰妇女健康或为了保证良好健康妇女应当达到的条件的明显问题。但是该调查报告显示在疾病和健康方面性别之间确有差别，为了实现‘事实上的’平等或（用联合国《妇女公约》的词汇）‘消除歧视’必须不平等地对待不平等案例。在保健政策中已考虑到这一点。这方面的一个实例是越来越强调妇女保健服务。

这位大臣在她给下院的信中指出，应在政策中更加清楚地反映出对特别与性别有关的疾病与健康的差别不断变化的观点。在这方面对联合国《妇女公约》第12条含意所进行研究的结果会有帮助。不久将成立一个公务员工作组以便建议在拟订保健政策时更加重视该公约的原则和目标。此外，这位大臣打算要求两个咨询委员会——社会发展委员会和全国公共卫生咨询委员会——就如何把报告中的建议具体纳入保健政策在1998年提出建议。这位大臣还提供了英文版的报告摘要，以确保国际上也能知道研究的结果。

第三级：文化变革战略

妇女保健服务

荷兰的政策长期以来一贯重视特别与性别有关的疾病与健康差别的存在。从妇女保健服务的措施与补贴可以清楚看到这一点。其目的是确保对妇女的服务成为日常保健服务的一个部分。这实际上是1992年至1997年5月的妇女保健服务工作方案的目的。该方案有一系列涉及诸如家庭医生、性暴力、基于经验的专门知识、

³⁸ N. Holtrust, A. C. Hendriks和D. M. J. Bauduin (编辑), 《De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht》, VUGA, 海牙, 1996年。

³⁹ 1998年2月6日编号DSB/SCB-975145的信件。

精神保健、妇女自助（质量保证和资助）以及信息之类的不同主题的政策前导目标。在1998年中期以前一个特别指导委员会将负责促进把妇女保健服务纳入一般卫生和福利政策的工作。该指导委员会由普通保健机构、社会机构、首席卫生医药督察以及病人/消费者协会的代表组成，有独立的领导人。此外该委员会向妇女保健服务、保健和自助组织咨询。

当局对一些有利于支助和制订这方面政策并转让和把有关妇女健康特点的信息并将信息载入文件的机构给予补贴。有关的机构是TransAct（性别保健创新和打击性暴力荷兰中心（也见第三章）和Aletta（妇女保健中心）。另外，妇女自助联合会也接受基本补贴。

1996年在政府津贴的帮助下成立了一个两年期的Targuila咨询中心，其目的是确保黑人、移民和难民妇女可以方便地得到保健。该中心向媒介提供有关向黑人、移民和难民妇女提供帮助的具体问题的信息。它也提出一些关于这些妇女与现有妇女医疗和保健机构之间关系的设想。另一个机构——Zorg Onderzoek Nederland也得到了一个从1998年1月1日起四年期的有关妇女保健服务的实验与研究基金。现在优先照顾有关客户满意情况和评估的项目。

把妇女保健服务纳入主流保健系统

多年来政策一直集中关注把妇女保健服务纳入主流保健系统。其基本设想是对于为男女提供良好保健来说重要的是应考虑到他们的问题及社会状况。在妇女保健服务方面性别角色和意义（社会和其他的）总是起中心作用。因而妇女保健服务就成了提高保健质量和成立特定保健系统的一种重要手段。Trans Act 和 Aletta的职责就是在有关提供妇女医疗服务和打击性暴力的事务中提供全国性的支助。它们在这些领域执行政策方面发挥了中心作用。

一项评估调查显示，虽然一体化的进程已启动，但妇女保健机构尚未成为主流保健系统的一个结构性部分。在创立支助基础方面，在使工作在主流系统中的人了解妇女机构方面以及在主流保健机构和自治保健机构之间建立合作方面确实取得了进展。培训的需求也在日益增加。尽管利益不断扩大，但仍然有相当多的问题。它们涉及妇女机构的形象、管理一级的支持以及与质量保证政策的结构性关系。不仅‘妇女保健机构’这个词正在变得越来越激起感情和令人振奋而且也有不同解释。关于妇女保健机构作为提高保健质量一种手段的辩论仍在进行之中。目前需要政府当局继续给予鼓励。

妇女与艾滋病（一般性建议15）

本节将通过参考消除对妇女歧视委员会一般性建议15较为详细地论述这个主题。1995年全国精神保健联合会对荷兰受艾滋病感染的妇女的状况进行了一次调查。在所包括的项目中有受艾滋病毒感染和患艾滋病妇女所遇到的心理社会问题以及这些妇女遇到的问题在多大程度上与性别有关。调查显示，这些妇女没有团体可以加入也得不到支持，因而陷入比有同样病况的男子更加孤独的生活。在这种情况下一系列因素都会起作用，如当母亲、家庭状况、卖淫、滥用毒品或曾经滥用毒品、需要照顾同伴、孩子和父母以及金钱问题。妇女倾向于试图自己解决这些问题，不愿意寻求帮助。事实上她们对可能获得帮助不抱很大希望，她们中有些人对过去得到的帮助吹毛求疵。她们不寻求帮助的另一个原因是为了保护隐私。

自从妇女与艾滋病项目被纳入Aletta、妇女保健中心的工作计划以来，援助艾滋病人的方案越来越多地把力量集中于妇女。此外，艾滋病基金正在资助有关妇女与艾滋病毒/艾滋病主题的项目。1996年艾滋病基金方案的项目中有两个是出版一种供妇女用的关于预防性传播疾病/艾滋病的一套资料和一个对产科医师进行艾滋病毒感染和妊娠进一步培训的方案（两个项目都由性传染病预防基金会管理）。⁴⁰ Aletta中心的项目集中致力于改进预防艾滋病毒/艾滋病感染的措施和为受艾滋病病毒感染妇女和患艾滋病妇女提供护理。

⁴⁰ STD=性传播疾病。

第十一章 第14条：农村妇女

第一级：状况和立法措施

1(a) 状况

荷兰政府为了创造更好的环境采取了复兴农村的政策。妇女在这些计划中起主要作用。农村妇女正在以各种方式参与发展乡村地区的新经济活动。近年来约13%的农村妇女开办了自己的企业。另外，管理企业（如与他们丈夫合伙）的妇女人数几乎增加了两倍：从1990年的7000人增加到1995年的2万人。其部分原因是采用了税收奖励办法。最后大约32%其丈夫在地里劳动而本人年龄不足40岁的妇女外出工作。各种调查表明农村妇女在增加农村生活福利设施方面是一支主力军。妇女对农村地区的发展往往有非同一般的创新办法。她们特别有可能参与加强经济基础并调和乡村不同（据说互不相容的）功能的活动。

1(b) 立法措施

《自营人员（无力工作）法令在1998年1月1日成为法律（也见第九章）。其条款之一是自营妇女和在其丈夫企业中工作的妇女妊娠期的收入计划。所以它也包括女农民和农民的妻子。她们有权享受16周妊娠和分娩期补助。补助金的数额取决于过去五年中她们得到的收入（或假想收入），但不得高于法定最低工资的最大额。这就使女农民和农民的妻子在妊娠和分娩期在经济上有能力雇用替代人员。

第二级 走向多样性

当局已资助（或共同资助）各种旨在帮助农村地区更多妇女在当地寻找工作的主动行动。例如，在Gelderland和Noord-Brabant成立了电信工作中心。妇女——尤其是回国的妇女——在一个中心接受培训然后到荷兰各地不同公司去从事文秘工作。日常活动委员会也十分重视农村生活和由于把不同生活领域活动结合起来给农村人口造成的具体问题（见第八章）。近几年来当局还一直在努力增加在农业、自然管理和渔业部的咨询委员会和员工参与的机构和志愿组织董事会内妇女的比例。当局指出使这些委员会成员多样化是重要的。农村委员会（1997年成立的一个政府咨询委员会）的15名成员中有6名妇女。但在成立新委员会和咨询机构时仍有必要注意这个问题。

当局还为志愿组织培训和指导妇女出任委员会成员而举办的项目提供财政支助。这方面正在取得一些成功。例如，农业和园艺组织LTO-Nederland中的妇女比例从1989年的3%上升到1995年的平均10%，虽然女性成员数量一直保持7%。鉴于增加委员会妇女成员数量的重要性，志愿组织（包括农村妇女组织）在1997年又启动了另外三个项目。

第三级：文化变革战略

农村妇女在农村发展中起非常重要的作用。对于农业尤其如此，因为妇女的贡献对于发展一种持久的、强大而有竞争力的行业是必不可少的。妇女对诸如用有利于环境的方式进行生产、关心牲畜的繁衍和与消费者交流的必要性等社会趋势是敏感的。农业、自然管理和渔业大臣在政策性文件“LNV-至 2000 年的解放政策”中强调了妇女的作用。这位大臣在他的演讲中特别提到妇女在改变农村社会内部思想中所起的重要作用。他这样做就帮助改善了农村妇女的形象，使她们能得到更好的待遇，例如在银行申请贷款。但是农村妇女近年来还在决策者的计划中发挥了更加突出的作用。由于农村妇女组织在复兴农村方面所起的作用，当局正在资助三个这类组织。这些组织创造了一种方法，使某一地区的居民（不分男女）能够共同采取行动找出当地的问题并加以有效处理。Flevoland 省的农村妇女目前正在实施一个试验项目。

第十二章 第 16 条：个人和家庭权利

第一级： 状况和立法措施

1(a) 状况

作为 1977 年‘区别安排’工作的一部分，荷兰政府列出了男女之间和已婚未婚之间有差别的荷兰法律的所有条款。该项工作的最后报告在 1991 年 11 月出版。它表明到那时只有家庭法和个人法的极少数条款仍然对男女实行区别对待。从那时以来这些条款也都通过修正法律得到改变。

1(b) 立法措施

家庭法的重大修正不久将在荷兰生效。它们意味着在家庭法中婚姻关系以外的其他形式的同居也将被承认。审查期间重大变化发生在下列领域：

- * 注册伙伴关系
- * 对子女的管辖权
- * 名字法
- * 跨国收养法
- * 父母身份法

注册伙伴关系

在联合国第四次妇女问题世界会议期间荷兰从妇女和女孩的角度考虑并根据她们的需要主张承认性权利和生殖权利。性权利显然可理解为包括禁止基于性倾向的歧视。1998 年 1 月 1 日在荷兰生效的关于注册伙伴关系的立法是同意这种承认的。新立法的产生不仅受到国际趋势或公约的影响，而且也受到荷兰社会的发展的影响。

注册伙伴关系相当于婚姻而且在很大程度上与婚姻后果相同。它是为两个性别相同无法结婚的人和两个不同性别但不希望结婚的人准备的。它与婚姻的区别主要在于婚姻双方有孩子，而注册伙伴关系（不象婚姻）本身没有孩子、从而不产生与孩子的关系。联合国《妇女公约》和《欧洲人权公约》中的婚姻一词是专指男女之间的一个契约。

对子女的管辖权

提交给消除对妇女歧视委员会的第一次报告中提到的关于父母对幼小子女管辖权的法案现已成为法律。按照旧的立法只有法定双亲可以共同对子女行使管辖权。从 1998 年 1 月 1 日起双亲之一和一个非双亲（不论他或她的性别）可以共同行使管辖权。共同管辖权是应双亲共同请求根据法院的裁决（《民法典》第 1 册，第 1、2 和 3 段新条款第 253t 条）给予双亲之一和他或她的伙伴的。这种共同管辖权被认为是双亲管辖权（《民法典》第 1 册，第 5 段，第 245 条）。只要共同管辖权存在，双亲的伙伴就有抚养孩子的义务。

从 1998 年 1 月 1 日起父母在婚期内的共同管辖权原则上在因离婚而婚姻关系解除之后还继续存在。但是父母之一或两人都可随时向法院申请把父母管辖权给予他们中的一人。

名字法

名字法已经过重大改变。到 1998 年 1 月 1 日止婚内所生子女自动采用其父亲的名字。但是从那以后可在父母的姓之间作出选择。这适用于所有依法有双亲而且名字可作出选择的孩子。他们包括由于确认或收养以及婚姻中生的孩子与父母有家庭法律关系的所有儿童。一个家庭中所有孩子的姓应当相同。父母的选择是暂时的，一个孩子到达法定年龄时可以决定把按新法律或传统规定得到的姓改变为另外父母的名字。

如果没有作出选择，婚内生的孩子取父亲的名字，婚外生的孩子取母亲的名字。在起草法规时，深入讨论了如果不作选择应采取何种行动的问题。一度曾有人建议抽签决定。虽然抽签完全是中性的，但人们认为用抽签决定一个孩子的名字欠妥当。最后，决定婚内生的孩子如果不作出选择就取父亲的名字。

一个已婚妇女或过去已婚的妇女有权用她丈夫的姓，不用她婚前的名字或把她丈夫的姓放在她婚前名字前（《民法典》第 1 册，第 9 条）。今后已婚男子或过去已婚的男子也有同样的权利。另外，配偶的名字可以加在其本人名字后面。新的第 9 条也适用于注册伙伴。

跨国收养法

荷兰在 1993 年签署了《海牙跨国收养公约》，并可能在 1998 年批准该公约。该公约的拟订是为了保护儿童的利益。只有当原籍国没有适当的位子时才允许跨国收养。在一个孩子交给另一国之前必须履行许多条件，毕竟收养的后果是根本的最终的。收养产生养父母和被收养孩子之间父母身份关系，而与生父母的关系（法律和其他的）常常是完全破裂了。

父母身份法

一部新的父母身份法将在 1998 年 4 月 1 日生效。它包括一系列旨在使家庭法现代化的改动。以下将概述与《公约》有关的最重要的改动。

按照《民法典》第 1 册第 34 条，在某些情况下不允许妊娠寡妇很快再婚。在 1998 年 4 月 1 日生效的新父母身份法中取消了这条规定。这就取消了不平等现象，因为按现行法律在妻子死亡后男子可以立刻再婚。

从 1998 年 4 月 1 日起还停止使用‘合法’（婚内生的）、‘非法’（婚外生的）和‘私生子’这些词语。用‘与孩子有/没有家庭法律关系’这个词组取代上述词语。与提交上一份报告时的情况不同，在婚姻解除（不是由于死亡）306 天内出生的孩子不再自动被认为是前任丈夫的孩子（《民法典》第 1 册，第 199(b) 条）。

对家庭法某些部分的其他改动包括：

抚养诉讼

如果一个婚外生的孩子的母亲希望从其生父获得抚养孩子的权利，她可以申请对孩子抚养的法院命令（《民法典》第 1 册第 394 条）。开始时的举证责任在母亲。如果她能提供初步证据，证明被告是她孩子的父亲，因为例如她之在受孕期间他有性关系，责任转移，然后被告必须对此加以辩驳。验血或 DNA 测试可能也是最后解决父亲身份问题的一种办法。如果丈夫拒绝进行测试，法院可据此得出它认为适当的结论。

父亲身份的司法判决

对父母身份法的修正意味着现在妇女和孩子有可能向法院申请确定父亲身份的法院命令（《民法典》第 1 册，新条款第 207 条）。对父亲身份的司法判决可以看成是最后维权手段，母亲和孩子可以通过它在孩子和生父之间建立起亲属法律关系。这位母亲可在孩子出生后五年内提起诉讼。孩子的诉讼没有时间限制。一旦确定了父亲身份，在孩子和有关男子之间就存在一种亲属法律关系。此时这个男子受到合法父亲身份所有后果的约束。

否认父亲身份

按照现行法律一位母亲只要孩子是在解除婚约后 306 天内出生的就可以对孩子的父亲身份提出异议。根据 1998 年 4 月 1 日生效的新父母身份法，一位母亲有权在孩子出生后一年内的任何时候向法院申请宣告性命令，表明她否认婚姻产生的父亲身份是合理的（《民法典》第 1 册，新条款第 200 条）。父亲否认父亲身份的时间延长为他得知他可能不是生身父亲后的一年。另一项新条款是当一个孩子发现他的合法父亲可能不是生身父亲时他可以否认母亲婚姻产生的父亲身份。这种申请应在他得知这件事后的三年内提出。如果孩子是

在年幼时得知此事，提出申请的时间延长到他达到法定年龄后的三年内（《民法典》第 1 册，新条款第 200 条）。根据新父母身份法，父亲、母亲和孩子原则上有机会否认婚姻产生的父亲身份。

在荷兰收养未成年人

当新的父母身份法在 1998 年 4 月 1 日生效时将对收养法作出一些改动（《民法典》第 1 册，新条款第 228 条）。按照现行法只有结婚的夫妻才可以收养，但是不久在荷兰单独一人或未结婚但可以证明至少共同生活了三年的两个人也都可以收养。这两人可以是同性或异性。

同时，收养时原来父母的地位也得到加强。按照过去的法律，父母中只要任一个反对收养就不能进行。但是如果两年后再次提出收养申请，法院有自由决定权不理睬任何反对意见。按照新法规法院不再有相同的自由决定权。现在仅有少数几项法院可不理会反对意见的案例，例如完全或几乎完全没有亲属关系或者孩子受到虐待或完全无人照管。

第二级：走向多样性

离婚调解的试验

1996 年公布了一份关于对离婚手续进行可能审查的报告。从而引出了司法外离婚的可能性。该项建议是只有离婚双方就离婚及其后果达成协议后才有可能这样做。例如，可以通过调解达到这种协议。在这种情况下，必须要有法律顾问——一位律师或公证人——参与。1997 年 7 月司法国务秘书决定在 1998 年进行离婚调解试验。这种试验的目的之一是研究一下如何最好地代表孩子的利益，如何消除离婚夫妇之间的不平等现象以及婚姻调解在实际上如何起作用。

第十三章 结束语

结论：《公约》在荷兰的意义

提交给消除对妇女歧视委员会的第二次报告表明，在荷兰，中央政府正在采取有助于执行联合国《妇女公约》的措施。本报告的前两章说明将在政策的三个级别研究《公约》产生的各项义务。第一级措施的目的是使男女在法律面前和公共生活中获得平等待遇。第二级措施是为了确保法律面前的法律上平等转变为实践中的事实上平等。这些政策措施的目的是改善妇女状况，同时确保承认多样性使社会丰富多彩。第三级的措施是为了实现社会上对男女作用和“男姓”和“妇姓”含义的态度的转变。

把政策分为三级在可能的地方起到本报告纲领的作用。现在在这个基础上我们就荷兰在执行《公约》方面所取得的进展能得出什么样的简要结论呢？旨在实现男女间正式平等地位的第一级措施在荷兰实际上已经完成。即使在提交上一次报告时荷兰在这方面已大大超前。近几年来，当局继续制订和完善了有关平等待遇的法规，而且消除了法规中任何时间显露的任何残留的不平等现象。今后它的主要任务还是在实际上实现平等待遇。将在立法和附带案例法以及支助政策的基础上做到这一点。

正如报告所说，荷兰当局目前正在把大部分力量集中于政策的第二级。它们还对能够帮助确保男女在实际上享有平等机会的措施投入大量经费。妇女外出工作的人数的增加和她们对所有各级教育和平等参与都明显证明这项政策正在实际奏效。今后荷兰政府将继续实施这一级的政策。男子从事无偿照管的比例小和男女间有职业上的隔离都表明，在这方面实现平等的进程尚未‘完成’。当局正在通过这一政策促进一个解放社会的发展，在这个社会中每个人都有机会参与生活的不同领域（有偿工作、无偿照管以及政治和社会生活）。在这样的社会中人与人之间的差别再也不构成问题；相反，多样性才使社会丰富多彩。

政策的第三级对于一个解放的社会的发展也是十分重要的。它涉及对文化变革的支助，在这一变革中人们的思想和行为由于认识到多样性就是社会的丰富多采以及每个人都有权把不同生活领域的活动结合起来而受到影响。伴随着文化变革这一进程的是‘女性’和‘男姓’的传统但现已过时的观点和看法的消失。当局可以通过授权和开发揭露顽固态度的工具以及开发、支助和演示替代办法来促进这些变革。在这方面继续确保政府内外的决策人员获得必要的专门知识是必不可少的。

提交给消除对妇女歧视委员会的这份报告显示第三级的政策在很大程度上仍处于演变过程中。近几年来当局已开始开发工具和替代办法，并在某些领域比其他领域取得更大的进展。同样明显的是，在一些特定领域应采取什么行动不总是太清楚。不用说，荷兰当局今后将继续为政策的第三级进行投资。

宣传《公约》

联合国《妇女公约》的作用不仅仅是给当局带来义务。它还为审查立法、政策和执行政策提供了框架。因此，所有参与政治、行政、司法和社会决策的人都应了解《公约》是十分重要的。

本报告自始至终都提到以往为宣传联合国《妇女公约》而采取的行动。简言之，采取了以下措施：

* 荷兰提交给消除对妇女歧视委员会的第一次报告曾在 1992 年 11 月送交议会上院和下院以及有关方面供它们参考。也把 1994 年 1 月该委员会审议报告时的反应告知了议会两院。

* 1994 年 10 月出版了一本关于《妇女公约》的文集，在后来 11 月的一个研讨会上讨论了这些文章。

⁴¹

* 1996 年夏季社会和就业大臣以解放政策协调大臣的身份向议会两院提交了他受委托进行的两个调查的结果。⁴²

* 1996 年 9 月 Clara Wichmann 研究所出版了一本由解放政策协调司联合资助的小册子和一个旨在主要用于媒介的联合国《妇女公约》参考书目。

* 1997 年 2 月司法部和 Clara Wichman 研究所为司法界人士举办了《妇女公约》讲习班。

* 出版了 Groenman 委员会的报告。

* 分发了关于遵守联合国《妇女公约》和政府对于 Groenman 报告的反应的会议（1997 年 10 月 17 日在 Nijmegen 大学召开）的报告。

* 上述的出版物有许多载有《公约》全文（英文或荷兰文）。现正采取下列新措施来宣传《公约》：

* 消除对妇女歧视委员会的一般性建议 22 正在翻译成荷兰文。

⁴¹ A. W. Heringa, J. Hes 和 E. Lijnzaad, 'Het Vrouwenverdrag; een beeld van een verdrag...' VUGA, 1994 年。

J. Dierx 及其他人，座谈会期间研讨会的报告 'Handen en voten aan het Vrouwenverdrag', limburg 大学, 1994 年 11 月 4 日。In: Nemesi tijdschrift over vrouwen en recht, 第 11 卷 (1995 年), 第 1 期 (1 月/2 月), 第 19-22 页。

⁴² N. Holtrust, A. Hendriks 和 D. Bauduin (编辑), '《妇女公约》第 12 条在荷兰的意义：健康一种权利', VUGA, 1996 年。

J. Hes 和 C. van vleuten, 荷兰法制中的《妇女公约》，VUGA, 1996 年。

* 《公约》和消除对妇女歧视委员会的一般性建议的荷兰文本将以一本小册子出版让更多公众了解。

* 社会和就业部正在研究利用因特网址在网上提供已出版的有关《妇女公约》的文件的方法。

在其政策文件‘北京：妇女和未来’中政府已指出，一个有关男女平等待遇的协调和信息的政府中心对于编写关于《妇女公约》的国家报告会有真正帮助。该中心可以收集有关平等待遇的立法、禁止歧视的刑法、欧盟立法、《欧洲人权公约》和联合国与劳工组织公约，包括有关它们的案例法。Groenman 委员会在其建议中赞成这个主张。为讨论 Groenman 委员会的报告而召开的会议也表示完全需要一个这种类型的信息机构。

随着解放政策越来越成为主流政策的一部分，也出现这种政策变得不完整和含糊不清的危险。这就是为什么正在准备采用一种旨在提供关于解放进程进展情况基本信息的监测工具的原因。此外，仍然需要一个可以提供有关男女平等待遇方面特别进展情况信息的系统。目前这方面的专门知识分散在不同的部和半政府机构中，如平等待遇委员会、大学研究所和专门知识中心，如 Clara Wichmann 研究所和荷兰律师人权委员会。政府将研究是否有必要改进信息的传播，如果必要而且可行，可与有关组织合作通过因特网做到这一点。

提交给消除对妇女歧视委员会的第三次报告

由议会下院开始的履行国家报告义务过程中得到的关于联合国《妇女公约》的信息显然有助于起草目前提交给消除对妇女歧视委员会的报告。这特别显示了可以而且应当归因于《公约》在荷兰法律秩序中在荷兰的社会和政治发展中的重要性。荷兰的解放政策也将得益于更加重视《公约》提供的审查基础。

一个的确需要考虑的问题是给议会的国家报告和给消除对妇女歧视委员会的国际报告之间的相互影响。按照关于提出国家报告义务的Kalsbeek-Jasperse修正案的注，向议会报告的时间的选择是经常比向消除对妇女歧视委员会的报告时间提前一年。这就使议会两院有可能对提交给委员会的报告施加影响。考虑到下院的愿望，当局直到1998年秋天下院辩论完了政府对国家报告的答复之后才完成第二次给消除对妇女歧视委员会的报告，而本来计划在1996年完成的。由于向消除对妇女歧视委员会提交报告的时间不能延长。这是《公约》规定的，而且该委员会无权免除报告义务，因此政府决定重新按时完成向该委员会的报告并为及时提交第三次报告做好准备工作。

附件一

关于残疾妇女状况的第18号一般性建议与政策三级别之间关系的说明

消除对妇女歧视委员会在这项建议中要求有更多的关于残疾妇女状况，尤其是在多大程度上她们能平等地获得教育、就业、保健服务和社会保障的信息，以及关于为确保她们能够参与社会和文化生活所有领域已

采取的特别措施的信息。因此第18号建议影响到《公约》的所有方面，因为它涉及残疾妇女状况的所有方面。所以它是一个用来说明政策三个级别与《公约》条款之间关系的良好例证。

第一级：状况与立法措施

1(a) 状况

大约13%的荷兰妇女，即约85万人（其中56%为65岁以下）有残疾或严重残疾。即使对年龄校正后，大部分有身体残疾的人仍为妇女（CBS/NIMAWO）。身体残疾疗养机构的残疾人男女大体相等。妇女比男子有心理障碍的少（千分之6.6与千分之8.7）（Maas, 1988年）。

1(b) 立法措施

调查显示残疾人经常受歧视。妇女在残疾人中人数过多，因而更有可能成为完全无法找到工作者（Hendriks 1997年）。荷兰政府的目标是短期内采用立法（逐步）禁止对残疾人的歧视。

第二级：走向多样性

当局由于受到来自实地的信息的推动正在变得越来越了解残疾妇女的需要与残疾男子的需要不相同。正是由于这一认识导致政府决定对1990至1994年由一个志愿组织——荷兰残疾人委员会——进行的一个解放项目给予补贴。现在继续进行的是由非政府组织Vrouwen Alliantie为改善残疾妇女状况而进行的一个两年期的项目。该项目有双重目标：不仅改善残疾妇女在有偿工作和无偿工作方面的状况（也见第九章），而且确保隶属于Vrouwen Alliantie的妇女组织的政策能考虑到残疾妇女。荷兰残疾人委员会在1996年设立了“妇女参与管理”的项目，把它作为其解放项目的继续（见第五章）。该项目的最终目标是增加所属机构董事会中妇女董事的数量。

残疾妇女的权利是1991年首先在政府的政策中得到承认的。当时的一项重要发现是人们对残疾妇女了解甚少。后来进行了各种调查以弥补这一不足。1993年的一个调查⁴³特别显示残疾妇女在参与劳动力市场（也见第11条）和参与教育、尤其是职业教育（也见第10条）方面都比残疾男子要少。1995年的报告“福利就业中的妇女和少数民族的状况”表明残疾妇女和少数民族的状况比荷兰籍残疾男子要差。福利就业中的残疾妇女在安置、取得资历和定级方面都处于不利地位。在关于福利就业者的工资和就业条件问题的中央谈判中考虑到了依据该报告提出的建议。

⁴³ Gorter和Winants著，《残疾和妇女》，海牙，1993年。

性暴力主要针对妇女（也见第三章）。残疾妇女特别容易受害。从1991年以来开展了由卫生、福利和体育部资助的旨在打击对残疾人虐待的各种活动。

第三级：文化变革战略

近几年来，政府的政策越来越关注残疾妇女的状况，其部分原因是代表这些妇女的组织努力的结果。承认多样化使社会丰富多彩为残疾妇女在政策中占有一席之地创造了条件。如今的政策强调的是她们能做什么，而不是她们不能做什么。以上第二级已讨论了当局进行的或当局资助进行的各种活动。现场的人们提出了为此目的必须进行的文化变革。为残疾人工作的人们越来越认识到有时残疾妇女的需要与残疾男子的需要不一样。这就导致分别建立项目，上文第二级论述了这个问题。除了这些具体活动之外，政策也越来越集中于社会对残疾妇女的看法。解放委员会在1997年2月向荷兰政府提出了关于“观念、性别和残疾”的建议。1997年9月政策公布了它对这些建议的反应。其主要结论是政府在1998年及以后将继续为影响社会对残疾妇女看法的措施提供财政支助（作为残疾人总体政策的一部分）。接受财政支助的这种项目的一个实例是1996年荷兰残疾人委员会进行的旨在为教师和学校指导员宣传残疾女孩重要性的项目。

附件二 构成支助解放体系的组织

本附件载有关于构成第二章中概述的支助解放体系的各组织更为详细的资料。

性别、种族问题研究所

该组织是1998年1月1日成立的，暂定各为性别、种族问题研究所，它是由四个解放知识中心合并成的，过去每个中心单独接受政府的补贴。被合并的组织为Arachne（政府妇女政策咨询公司）、妇女和劳动研究所、国际妇女交流方案和AISA。更详细地研究一下AISA是重要的。该项目的目的是为支助黑人、移民和难民妇女的解放事业。作为这样一个项目，它代表了过去未向消除对妇女歧视委员会报告过的一种重要进展。从1994年4月到1998年1月1日AISA每年从解放政策协调大臣处得到25万荷兰盾的补贴。各种代表少数民族的全国性组织都通过AISA为下列目的共同工作：

- * 提出有关黑人、移民和难民妇女地位和解放的设想；
- * 设计出把这些设想有效传递给政府部门和志愿组织的方法；
- * 创造使黑人、移民和难民妇女能从政府政策和荷兰社会趋势受益的条件。

在该项目结束时，把AISA所得到的知识和信息转交给性别、种族问题研究所，后者的业务将涉及性别和种族两个方面。一个评价报告显示AISA在提供黑人、移民和难民妇女所需的支助方面和在填补当局与黑人、移民和难民妇女运动领导者之间空白方面取得了成功。该项目改善了社会对黑人、移民和难民妇女的看法，成功地传播了她们的不同形象。

性别、种族问题研究所得到的补贴比合并的几个组织以前得到的总和多得多。增加的部分来自目前停止活动的解放委员会。这就使性别、种族问题研究所能起到一个全国性和面向国际的知识中心的作用。它的作用将是在不同领域进行创新、识别、提供信息和咨询，这些领域包括：有偿工作、无偿照管和收入的再分配；专门知识和信息技术的利用；权力和影响的再分配；多种文化社会中的一体化和观点以及国际问题。性别、种族问题研究所与妇女运动保持密切联系，同时重视与政府部门和志愿组织以及工会和工业界的关系。在今后几年里它的年补贴额将从370万增加到460万荷兰盾。

Toplink

Toplink是1995年成立的，其目标是帮助确保妇女在董事会、委员会和理事会中有成比例的代表。它有一个女专家数据库，这些专家可以被提各去填补志愿组织董事会、政府咨询委员会和公司董事会的空缺。在1998和1999年Toplink将每年得到40万荷兰盾的补贴。

妇女运动国际信息中心和档案馆

荷兰有一个提供关于妇女状况信息的独一无二的中心。该中心有一个图书馆、一个文献科和收藏关于妇女状况及妇女研究文件的档案馆。它在国际上也起重要作用。今后几年里它每年将从解放政策协调大臣得到约240万荷兰盾的补贴。

The Vrouwen Alliantie (VA)

它是一个在1993年由另外两个组织合并而成的伞式组织：一个是致力于妇女经济自治，另一个是关于有偿和无偿工作再分配。VA有大量下属组织，包括荷兰工会联合会的妇女秘书处、农村妇女组织、国际TIYE和全国妇女委员会。它每年从解放政策协调大臣得到约50万荷兰盾的补贴。

Clara Wichmann研究所 (CWI)

该所是荷兰研究与妇女和法律有关问题的中央机构。它每年从司法大臣得到约90万荷兰盾补贴。

商业机会运动

商业机会运动旨在促进工业更好地利用妇女人才。在第九章中有更多关于这方面的信息。该运动每年从经济事务大臣和解放政策协调大臣得到总额100万荷兰盾的补贴。三年以后该组织将依靠自己的收入独立开展活动。

荷兰提交给联合国消除对妇女歧视委员
会的第二次报告的附件

健康作为妇女的一项权利

《妇女公约》第12条在荷兰的实施

Nora Holtrust

Mieke te Vaarwerk

对第12条在荷兰的意义的深入探讨性研究的摘要

Utrecht, 1996年11月

目 录

1. 导言
2. 《妇女公约》第12条的意义
 - 2.1 国际公约
 - 2.2 消除歧视和平等原则
 - 2.3 《妇女公约》提供的增值价值
 - 2.4 健康作为一项权利
 - 2.5 《妇女公约》的目标
 - 2.6 三种类型的义务
 - 2.7 执行
 - 2.8 结论
3. 从法律标准到实际应用
 - 3.1 性别歧视与健康之间的关系
 - 3.2 性别歧视和保健质量之间的关系
 - 3.3 研究计划
4. 健康方面的性别差别
 - 4.1 男女健康状况比较
 - 4.2 患病方面性别差别能否避免？
5. 保健质量方面的性别差别
 - 5.1 预防性保健
 - 5.2 普通医师提供的保健
 - 5.3 医疗专家的治疗
 - 5.4 护理和家庭保健
 - 5.5 心理保健
6. 一些主题
 - 6.1 预防和消除性虐待
 - 6.2 保健的财务指导
7. 结论和建议
 - 7.1 在健康方面有关性别差别的结论
 - 7.2 关于保健质量的结论
 - 7.3 建议

1. 引言

自1991年以来荷兰一直是联合国《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国，以下称《妇女公约》。1979年联合国大会认可了该公约，它于1981年生效。¹

《公约》的目标是消除与男子关系中妇女的隶属地位。《妇女公约》含有诸如歧视定义的一般性条款以及关于健康这类主题的条款。关于打破对妇女（和男子）的陈旧观念的必要性的条款也是重要的。《公约》实际上包括了一个妇女一生能经历的所有公共和个人的领域。在下院审议对《妇女公约》批准行动时，解放政策协调大臣许诺议会每四年收到一份关于《公约》在荷兰的执行情况的报告。² 这是缔约国报告它们为执行《公约》条款而采取的措施的义务之外的一项承诺。这个报告必须在批准一年后提交给联合国消除对妇女歧视委员会，然后每四年提交一次。荷兰的第一次报告是1992年底发表的，并于次年提交给了消除对妇女歧视委员会。³

在一项有关的措施中社会 and 就业大臣和解放政策协调大臣决定定期深入研究各分地区《公约》的执行情况。这项研究也是为了推动在更大范围内对这个题目的讨论。

因此，社会 and 就业大臣在1994年11月17日委托对《妇女公约》第12条在荷兰的意义进行一次探讨性研究。《公约》这一条要求各国采取一切适当措施消除保健领域中对妇女的歧视。这项研究的报告出版时的题目为‘《妇女公约》第12条在荷兰的意义：健康是一项权利’。⁴ 目前的文本是该报告的摘要。⁵

背景

从通常称之为‘第二次女性浪潮’的第一年开始，妇女健康运动就要求关注对待妇女健康和妇女保健的另一种办法。由于妇女健康运动的努力，人们开始考虑妇女生活在其中的社会环境和她们的健康之间的关系。⁶

¹ 纽约，1979年12月19日，条约公告，1980年，第146号。

² 第3条，批准程序，法律、命令和法令公告，1991年，第355号。

³ 消除对妇女歧视委员会第13届会议的报告，大会第49届会议，补编第38号（A/49/38）。

⁴ Holtrust, Hendriks, Bauduin（编辑）（1996年）。关于作者和其他有关人员，见附录一。

⁵ 这个缩简文本强调其他要点，它意味着这个文本与原文本有一些区别。

⁶ Meeuwesen等人（1991年）。Van Delft（1991年）。Bakker, Claesen等人（1993年）。Meinen等人（编辑）（1994年）。

显然，一些与性别有关的疾病与健康方面的差别长期以来未被人们注意，而一系列健康问题在妇女中比在男子中更为不相称地普遍存在（反过来也一样）。这种差别不能自动追溯到生物因素。影响妇女生活和健康的情感、社会经济和政治因素也需要加以考虑。⁷ 总之，健康问题包括一系列主题。出现了标准保健是否足够重视在健康方面有关性别的问题。

这项研究的目的是帮助了解《妇女公约》，增加《公约》对保健政策和制订法律的实际意义。为了达到这个目的，有必要把该公约规定的荷兰的义务从适用于国际法的抽象用语转变为适用于国家一级的用语。如果把对该公约规定的各种义务的意义法律论述和关于妇女如何受到荷兰的各种形式的政府政策，包括解放政策的影响的全国性讨论衔接起来，《妇女公约》会变得更加重要。⁸ 在对《妇女公约》第12条在荷兰的意义研究过程中这个概念始终是一种重要的看法。

问题的阐述分为两组：

- 《妇女公约》第12条需要承担什么义务？
- 《妇女公约》对荷兰意味着什么？
- 妇女（和男子）在多大程度上享有健康（和保健）权利？
- 与《宪法》和国际公约相比对于荷兰法律体系来说《妇女公约》第12条有哪些增值价值？
- 按照比较的观点，特别是比较法的观点，《妇女公约》第12条有什么价值。其他西方国家是如何履行与《公约》第12条有关的向消除对妇女歧视委员会报告的义务的？
- 荷兰妇女的健康状况如何？
- 从1991 年到1995年与男子健康状况相比妇女健康状况如何？何种因素可以解释这些与性别有关的健康差别？
- 包括获得保健的可能性在内的妇女保健质量如何？
- 这些问题对与《妇女公约》第12条有关的健康（和保健）政策有些什么影响？

⁷ 尤其见第四次妇女问题世界会议报告，北京，1995年9月，第89段以下各段。

⁸ 下院议事录，1993-1994年，18950（R1281），第14号。

限制

本文本主要集中论述第二组问题：对荷兰妇女的健康及保健业务的调查研究。治疗性保健、预防、专业保健和非正规保健都属这一类。考虑到这一领域范围很广，有必要作出某些限制。仅对标准身体和精神保健中的主要领域加以说明。这一评价的主题涉及对妇女保健的批评。但是妇女保健本身并不是研究的主题。调查研究的内容是标准保健如何考虑到妇女，如何对待她们。

在增加到原来的调查研究中的三个选题中仅有论述性虐待和保健财务管理两个题目载入本文本。关于题为“妊娠和分娩期的医疗”的主题，请读者参阅本作者写的论文。⁹

在说明保健业务之前，我们将讨论一下国际公约中所含义务对荷兰的重要意义以及《妇女公约》作为它们中一部分的地位。最后，我们将对《妇女公约》本身作一全面说明。

⁹ Monster (1995年)

2. 《妇女公约》第12条的意义

2.1 国际公约

《妇女公约》是一项旨在加强全世界妇女地位的国际条约。《维也纳国际条约法公约》（1969年）要求国为真诚执行公约。但是一个国家自己的宪法规定了它履行义务的方法。¹⁰在荷兰一个公民可以援引一项公约，即使该公约并未（尚未）成为本国法。重要的是该公约的条款是否有直接适用性。

直接适用性意味着与适用于各国的公约条款不同，荷兰公民可从一条中直接享有权利。¹¹在荷兰决定某一公约的条款是否可以直接应用的不是立法者而是法官。¹²当某条没有直接适用性，但立法者未能按相关公约对法律进行调整时，法官也可以宣布某公约的某条款是可应用的。¹³

《妇女公约》包括制约一国政府与全体人口之间关系中最基本权利的人权。¹⁴绝大多数公约不是涉及天赋权利就是涉及公民权利，或是基本社会权利。仍然对天赋和社会人权加以区分在目前是大大过时了。¹⁵按照1993年联合国维也纳人权会议，人权应看成是与互相之间相互依存不可分割的。¹⁶

起初，人权被看成主要是个人与政府关系中享有的权利。如今人们更多地注重个人与个人之间权力的不平衡，因此人权也适用于人口成员之间的关系。既然如此，有人就提到人权的横向作用。¹⁷

2.2 消除歧视和平等原则

按照《妇女公约》的名称及其序言，消除对妇女一切形式歧视是《公约》的主要目标。按照定义歧视并不是男女平等待遇的反义词。¹⁸对待方法的歧视方面并不在于待遇是否不同而是待遇的效果不同。当一个

¹⁰ 可直接应用于所有欧洲国家的欧洲联盟规章和准则例外。

¹¹ 也见Alkema（1995年）。

¹² 关于travaux préparatoires，见Rehof（1993年）和议会对批准程序的处理，下院议事录，1984-85年，18950(R 1281)。

¹³ Lijnzaad（1991年）。Alkema, Zaaijer（1994年）。

¹⁴ “基本权利”和“人权”两个词可互换使用；Alkema（1995年）。

¹⁵ Gerbranda, Kroes（1991年）。Alkema（1995年）。

¹⁶ 最后报告，维也纳世界人权会议，1993年，第5段。

¹⁷ Verhey（1992年）。

¹⁸ Burkens（1982年）。还见Gerbranda, Kroes（1994年）。另外Wenthold（1990年）。

人或一群人陷于或保持一种被剥夺状态而这个人或这群人又无法避免剥夺他/她/它的这种特性（如性别）的待遇时就存在歧视。

歧视可以分为直接歧视或间接歧视。直接歧视的例子是妇女被拒绝有权登记作为寻找住房的人而男子却有这种权利。¹⁹ 根据性别造成的（或皮肤颜色等）差异导致直接歧视。

如果人们受到不明显的歧视，那么就存在间接歧视。当所采取的措施看上去是性别中性时就会出现这种情况。例如，如果雇主寻找一个至少1.8m高的人时，乍一看这在性别上是中性。但是由于这个高度条件妇女受雇的机会就少。如果有足够理由解释这个条件，雇主有被称之为‘客观辩明理由’。只有这种情况才允许区别，但同时存在间接歧视。

《妇女公约》的目标是既消除直接歧视也消除间接歧视²⁰ 可以根据《妇女公约》的某些部分，如第2条对此作出推论，因为该条规定各国政府应谴责对妇女一切形式的歧视。²¹ 也可依据《妇女公约》第1条对此作出推论，因为该条规定了歧视的定义。

除了反对歧视之外，《妇女公约》还提出了男女平等的原则。²² 平等原则常常被描述成按照各人情况之间的差别程度，平等情况的平等对待和不平等情况的不平等对待。但是从情况一模一样的意义上看则不存在平等情况。只有在把某些差异作为无关紧要置于一旁时才会有人的平等。

为了讨论人的平等和不平等，应为平等或不平等的定义选择一个参照依据。然而必须了解这种选择的参照依据会产生新问题。假定我们选出X疗法作为关节类最佳治疗。每个有关节炎的人现在都被认为有资格接受X疗法。由于选择参照依据，于是选出了一组有关节炎的人作为不同于其他案例的一组。平等原则的问题之一是常常以男子作为标准。²³ 这样做时未能充分认识到一个事实，即‘作为标准的男子’并不总适合于妇女，以及（或）男女之间的生物差别不只是有怀孕的可能性。只有对用于男女的X疗法进行研究之才能得出X疗法是关节炎最佳疗法的结论。由于其他社会经济和（或）生物因素，药物或治疗方法的效力运用于妇女时和运用于男子时会有所不同。²⁴

¹⁹ 见：Heringa（1994年）。

²⁰ Burrows（1985年）。Van Maarseveen（1985年）。Brünott（1986年）。Wadstein（1988年）。

²¹ Alkema, Zaaijer（1994年）。

²² Alkema（1995年）。

²³ Schaapman（1995年）。

²⁴ Wieringa, Weel（1994年）。Lagro-Jansen（1995年）。

法律文献是对‘形式’平等和‘实质’平等是加以区分的。形式上平等被认为是法律面前的平等，即这类立法是考虑的唯一因素。实质性平等包括为实现真正平等考虑到状况（和权力地位）的不同。《公约》的起草者考虑到要实现这形式平等和实质平等两种平等。²⁵

2.3 《妇女公约》提供的增值价值

二次世界大战以后人权缓慢而稳步地成为公众关注的中心。在大多数人权公约中都提到男女平等权利。例如，《公民权利和政治权利国际公约》第26条规定所有的人在法律面前平等并有权受法律的平等保护。从1979年以来该条已得到直接应用，甚至被用来宣布《经济、社会、文化权利国际公约》的基本人权同样适用于妇女和男问题。²⁶欧洲法律也有各种不同处理平等问题的公约条款。最广为人知的是《欧洲共同体条约》第119条和《欧洲保护人权和基本自由公约》第14条。这些公约条款也常常被法院使用。

由于众多国际和欧洲人权条约都载有平等原则，《妇女公约》实际上对它们有什么补充吗？研究对这个问题的答复是肯定的。²⁷《妇女公约》专门把注意力集中于妇女面临的问题。²⁸《妇女公约》基础广泛，它实际上包含了妇女生活的全部领域。一般人权条约包括天赋权利或社会人权。《妇女公约》的独特之处是在一个单独的公约中可以找到所有这些人权，而且它们之间互相补充。

《妇女公约》还打破了法学在公共和私人领域之间常常作出的区分，这是为改善妇女权利提供外加范围值得重视的事物。另外，《妇女公约》为‘横向作用’留有余地，这确实是意义重大的，因为妇女常常在私人领域受歧视。²⁹由于公法和私法之间仍然经常有区别，正是在私人领域妇女遭受歧视这个事实仍未受到足够重视。事实上该公约涉及每一个方面，即使有时一个主题命名并不很明确。例如，性虐待在公约中并未提到，但是依据《妇女公约》的确可以对此提出质疑。³⁰第5条也是重要的，该条要求缔约国改变标准，以打破陈旧的角色模式和习俗。

2.4 健康作为一项权利

²⁵ 从《妇女公约》第1、3、4、5条和第11条二款可以明显看出。还见Alkema, Zaaijer (1994年)。

²⁶ Vz. ARRS, 1979年5月10日，荷兰律师人权委员会简报19-7 (1979年)和HR, 1993年5月7日，荷兰律师人权委员会简报18-6 (1993年)，带注释A, W. Heringa. Heringa (1994年)。

²⁷ Wadstein (1988年)。Dallmeyer (1993年)。Caok (1994年)。

²⁸ Tomaševski (1988年)。

²⁹ Romany (1994年)。Loenen (1994年)。

³⁰ Heringa (1995年)。

系统阐明健康的权利有各种不同方法。³¹保健是一个比医疗更加广泛的概念。‘保健’词用来指单位内和单位外保健，包括专业活动、行政和财政管理。³²本报告论述的是‘健康权’，它是符合国际文献的，不是在荷兰经常使用的‘保健权’一词。³³

至今在荷兰人们仍不注意宪法确定的健康权以及这种权利对保健系统的影响。³⁴对健康权确切意义的讨论无论在国内或在国际上仍处在早期阶段，对这一权利与性别有关方面的讨论更是如此。

宪法第22条第一款被解释成是政府的任务。³⁵关于国际法，《经济、社会、文化权利国际公约》第12条是重要的因为它可作为《妇女公约》第12条的依据。³⁶看来大多数国际公约都比宪法更进一步，因为它们都给予个人健康权。国际条款通常明确（或更加明确）指出政府应作出何种努力去保护和促进公共卫生。这些义务比建立一种高质量且易于利用的保健系统又前进了一步；它们也包括对保健决定因素的影响。

宪法第22条和《经济、社会、文化权利国际公约》第12条都同样在法庭上难以执行。当在法庭上提到这类条款时只有在非常情况下才会尊重这种申诉。法院往往允许国家有大量自由决定权，特别从下列事实即法院仅仅稍微审查基本公民权利，就可以明显看出一些。然而人们日益对经济、社会和文化权利日关注导致这些权利越来越多地可以直接应用。³⁷

说清健康权的确切内容并不容易。这主要因为健康权是一项基本人权，是一些主要带有供政府实施某些倡议的指令标准的东西。不太清楚的是政府的实际义务以及期望政府在多大程度上力争实现希望的结果。

宪法第22条和《经济、社会、文化权利国际公约》第12条都提到政府应采取的措施。这些措施不仅应包括提出立法，而且还应包括在有关领域及相邻领域执行政策。预防性保健也属这些条款范围。该公约第12条明确提及预防，而宪法第22条一般认为预防应属宣传标题范畴。

³¹ Sommerville (1993 年)。Cook (1993 年)。

³² Leenen (1991 年)。

³³ 世界卫生组织 (1993 年)。Toma_erski (1995 年)。Leary (1994 年)。Leenen (1994 年)。Hendriks (1994 年)。

³⁴ 也见下院议事录，1994-1995 年，24 126，第 1-2 号，第 18 页。

³⁵ Akkermans, Koekoek (1992 年)，Gerers (1994 年)。

³⁶ Sullivan (1995 年 b)。

³⁷ Coomans 等人 (编辑) (1994 年)。

《经济、社会、文化权利国际公约》第12条谈到政府为实现健康权应采取的具体步骤。该条还决定各国应立即采取这些措施。³⁸

宪法第22条的结论是降低保健水平会造成问题。³⁹人们认为宪法第22条提及的‘宣传’应包括每一个人，对任何人都没有区别（与宪法第1条相比）。至于该公约第12条，是通过其第2条第2款与平等原则联系起来。因此可以有理由说政府在执行健康权所包含的义务时有责任按照宪法和《经济、社会、文化权利国际公约》大大突出防止歧视并促进性别之间的平等。

通过推理可以证明宪法第22条和《经济、社会、文化权利国际公约》第12条赋予了政府下列义务：

- a 采取措施，包括提出立法、奉行综合政策和机构管理。
- b 利用保健决定因素的影响促进个人和集体各级的预防性和治疗性保健。
- c 立即开始采取并执行这种政策措施。
- d 禁止减少拨款数额，除非能为此提出理由。不应不成比例地以贫困人口群体的权利和利益为代价减少拨款。
- e 采取不考虑个人之间差别以所有人为对象的措施。换言之采取考虑到性别特点以防止歧视的措施。

2.5 《妇女公约》的目标

《妇女公约》最重要的目标是消除对妇女的歧视。第12条第1款也明确表明了这个目标，该款指出了‘采取适当措施以消除在保健方面对妇女的歧视’。⁴⁰

《妇女公约》第2条包括了一个缔约国行为的共同准则，因此该条被称为《妇女公约》的核心。⁴¹第2条要求缔约国利用适当手段消除对妇女的一切形式歧视。简言之《妇女公约》第2条的焦点是公约的目标：消除对妇女的歧视。《妇女公约》第12条表明了实现这一目标的手段，包括立法。

³⁸ Sullivan (1995 年)。

³⁹ Gerbranda, Kroes (1991 年)。

⁴⁰ 关于更详细内容见：Heringa, Hes, Lijnzaad 等人（编辑）（1994 年）。

⁴¹ Alkema, Zaaijer (1994 年)。

《妇女公约》第3条向前迈进了一步，要求各缔约国采取旨在使妇女充分发展和进步，以确保她们在与男子平等的基础上，行使和享有人权和基本自由的措施。良好的健康增加发展和进步的机会，因此可以认为是获得其他重要事物的手段。妇女获得保健的平等机会在她们反歧视的斗争中和扩大妇女平等机会方面都是非常重要的。

第4条集中注意两个不同问题：一个是优惠待遇，另一个是保护母性。优惠待遇的目的是为了加快实现男女实际平等。所以公约第一条款的意图并不是鼓励或维持那种基于陈旧定型方法的对妇女的保护性条款，这些措施可能仅是暂时性的。然而该条第二部分确实允许保护性条款，但是这些条款应专门指保护母性，而对‘母性’的理解是在有限意义上的。

最后，《妇女公约》第5条是论述涉及单个主题的具体条款之前公约的最后‘总标题’性条款。该条的目的是为了实现消除基于性别尊卑观念的习俗与偏见。为实现这一目标政府应采取一切适当措施。

应当改变认为妇女低人一等的习俗和偏见，因为这种对性别的陈旧定型观念会阻碍妇女的发展，因而会对她们的健康产生负面影响。此外，保健本身出现的问题和部分是对定型作法的回答，是对妇女的期望值模式和对待妇女的方法都与对男子的不同。

《妇女公约》各条款的内容不会减损其他公约产生的义务，认为这些义务将促进实现《妇女公约》提出的目标。⁴²

2.6 三种类型的义务

《妇女公约》第12条第1款内容如下：

缔约各国应采取一切适当措施以消除在保健方面对妇女的歧视，保证她们在男女平等的基础上取得各种包括有关计划生育的保健服务。

第12条第1款的前半部分广义地说明了各缔约国基于第12条的义务：采取一切适当措施消除在保健服务方面对妇女的歧视。第12条第1款第二部分指出这些措施应实现的目标：‘以保证她们在男女平等的基础上取得各种保健服务，……’。考虑到前一部分已明确阐明的义务（消除保健方面的歧视），似乎有理的是第二

⁴² 见《妇女公约》第23条。

部分的指示性标准也扩大到整个保健领域，不仅是狭意的医疗领域。⁴³关于第12条第1款第二部分谈到的‘包括有关计划生育的保健服务’，公约的起草人并未提供更多详细内容。

然后我们再看第12条的第2款：

尽管有本条第1款的规定，缔约各国应保证为妇女提供有关怀孕、分娩和产后期间的适当服务、必要时予以免费，并保证在怀孕和哺乳期间得到充分营养。

第12条第2款规定各国应提供与怀孕和分娩有关的足够便利条件。这就形成了第1款中所说的保健领域男女正式平等待遇的指令的一种例外（实际上是一种补充）。这一款可以解释为对实质性平等愿望的承认，在这个过程中以积极的态度考虑到了人与人和群体与群体之间的性别及其他差异。然而，（‘尽管’）公约起草者通过把第2款说成是平等原则的一种例外，其意图是为了防止这类便利条件有可能会因对禁止歧视的正式解释而成为牺牲品。⁴⁴

现在这些公约条款产生了哪些具体的缔约国义务呢？⁴⁵

为了正确了解一部公约，把人权公约为政府规定的义务加以分类是有益的。通常使用的分类方法是挪威人权专家Eide提出的：尊重、保护和实现。⁴⁶《妇女公约》产生的义务也可分为不同三类：

1. 应保证/给予/赋予权利；
2. 承诺；
3. 应采取一切适当措施加以保证。

鉴于第一类和第二类条款中用词的强制性，对义务进行司法评估不应造成任何问题。⁴⁷第一类产生的义务，‘保证’某种权利明显包含可核查和可执行的义务。⁴⁸由于同样的原因，第二类义务与‘承诺’有关，

⁴³ Van den Brink, Hendriks (1994年)。

⁴⁴ Van den Brink, Hendriks (1994年)。

⁴⁵ Coomans (1992年)。

⁴⁶ Eide (1987年)。

⁴⁷ Flinterman (1995年)。

⁴⁸ Byrnes, Connors (1994年)。

看来在法律上也是不执行的。第三类义务（‘采取适当措施’）不是很强制性。除了采取适当措施之外，短语‘以保证’是一项第一类义务。由此可以得出结论，各国不能推迟采取行动，而必须实际开始采取措施。

第12条第1款

第12条第1款包括一项第三类义务：各国‘采取一切适当措施（……）以保证’在男女平等的基础上取得保健服务。这里看来强调的是‘平等’而不是获得本身。当某一群体提出要求政府资助的或补贴的保健权时，平等的原则意味着有类似保健需求的其他人也可以提出要求这种保健权，除非有理由依据合理的客观标准加以区分。

《妇女公约》第12条第1款在确立保健权利要求时似乎包含的不只是任意禁止。国家似乎有比该条可修改的措词所表示的要小的自行决定权。从准备工作文件可以得出结论，对第12条第1款的前半句和后半句加以区别是有可能的。‘采取适当措施’这部分属于第三类，因此很少能评价，但是‘以保证’属于第一类，这意味着原则上完全可以全面评价⁴⁹。因此没有‘在男女平等的基础上得到保健服务’的妇女可以向法院申诉，尽管评价所采取措施的‘适合性’仍然很困难。

应从实质意义去理解政府努力争取提供平等保健机会的义务。缔约各国不能通过引证它们不处理某些仅发生在妇女中的健康问题并不就是歧视这一点来摆脱这种义务。⁵⁰

第12条第1款不给减少已获得的保健权利要求留有余地。政府应考虑到处于贫困状况的群体，并确保他们已获得的保健权利在今后仍有保障。例如，在作出影响妇女保健的经济削减时，应首先把围绕这种保健的知识和经验转移到标准一揽子保健。

当政府认为不可避免地要降低妇女保健权利水平时，它有责任为此举证。

《妇女公约》第12条第1款中‘适当措施’这个词也可与上述的《妇女公约》第2和3条联系起来看待。《妇女公约》不仅使提出和修改法律和法规成为义务，而且意味着采取措施（或一组措施）也是义务。⁵¹按照《经济、社会、文化权利国际公约》委员会的规定，适当措施的概念是指依靠政府立即开始采取措施来履

⁴⁹ Hes 等人（1996 年）。

⁵⁰ 在被拘留的妇女群体中可以找到需要实质性平等的实例；见 Wolleswinkel（1995 年），第 183-184 页。Van der Maas（1994 年）。

⁵¹ 比较：Alkema, Zaaijer（1994 年）。

行所说的义务。⁵²简言之各国政府根据它们自己的速度、按它们自己的意见履行公约义务的自主决定权并没有想象的那么大。

第12条第2款

第12条第2款规定各国政府应‘保证’提供与怀孕和分娩有关的服务。因此这项属于第一类的义务是最具体的，可以通过公约由政府承担。只有在特殊情况下政府才能避开履行这项义务的责任。与第1款不同第2款不承担‘平等取得’而是‘保证’具体的保健权利，必要时予以免费。在这里必须加以考虑的不仅有通常提供的东西，如信息和指导，而且有具体设施，如计划生育诊所。因此第12条第2款比仅仅禁止歧视又前进了一步，因为它要求各国政府强调无条件地提供与怀孕和分娩有关的便利条件。⁵³

对于保健的这种形式的保证会从各方面受到威胁。提供的保健不足会造成等待的人很多。服务质量欠佳意味着妇女不得不自己花钱另寻保健等等。这就造成了寻求帮助的人真正能从‘保证’这个词得到何种权利的问题。这个问题的答案有两个：一个以最低要求观点为依据，另一个以最高要求观点为依据。⁵⁴

最低要求的观点认为在保证保健权利时并没降低妇女的法律地位。为此目的在提出保健权利要求时既不允许直接歧视也不允许间接歧视。对妇女也不得实行降低标准的政策。这样一种政策意味着努力争取实现男女形式上的平等，但并不重视形式上的平等（在这种情况下）的实际结果会有损于妇女地位这一事实。还应不断审查最低标准，同时不允许义务的核心内容受到影响。

最高要求的观点认为保证保健要求应为有助于实现男女实质性平等的新保健要求留有余地。因此这一政策的目标是改善妇女的实际状况。

2.7 执行

在过去几年里联合国组织了一些关于对全世界妇女都重要的议题的重要会议。这些会议是阐明人权也包括《妇女公约》条款的意义的最佳场所。

⁵² Limburg原则，联合国文件E/CN.4/1987/17；一般性评论第3期（1990年），联合国文件E/1991/23，E/C.12/1990/8，第83-87页。

⁵³ Sullivan（1995年b），第378页。

⁵⁴ Hes等人（1996年）。

可从近期世界会议的讨论和最后报告得出这样的结论，打击性虐待和消除直接或间接构成对实现妇女健康权威胁的其他习俗和做法正变得越来越有价值。在各种不同的世界和妇女会议上的深入讨论都涉及到性不平等、妇女健康不佳与妇女保健不足之间的联系。可以找到有关这些讨论结果的文件之一是北京第四次妇女问题世界会议的最后报告。⁵⁵在列举了许多问题之后该文件确定了下列目标：

增加妇女在整个生命周期内获得恰当、担负得起和优质的保健、资料和有关服务的机会。⁵⁶

与其他国际公约不同，《妇女公约》没有任何个人申诉处理程序。⁵⁷但是《妇女公约》规定了缔约国定期报告的义务。所提交的报告将由消除对妇女歧视委员会审议。严格地执行会加强《妇女公约》的价值。除其他因素外，这种执行取决于该委员会实现监督任务的方法。

消除对妇女歧视委员会从1986年以来已开始发布旨在促进明确解释该公约的一般性建议。这些建议的价值正在不断增加。⁵⁸该委员会希望尽可能多地获得按性别详细登录的信息以及关于妇女健康和她们得到的保健的信息。这表明政府正奉行一种实际上可以提供这种信息的政策。只要信息显示存在对妇女歧视，人们就认为政府有责任以对性别问题敏感的态度消除这种剥夺状况。

至今仍无该委员会详述第12条的一般建议。⁵⁹然而，诸如处理性虐待这一主题的建议之类的一些建议间接与第12条有关。近期建议处理的其他主题是艾滋病和残疾妇女的处境。⁶⁰

研究报告第五章论述了四个西方国家提交给消除对妇女歧视委员会的报告。本摘要仅涉及荷兰1992年的报告，那是一个仅包括与第12条有关的三个段落的庞大报告。⁶¹前两段叙及特殊妇女保健项目和关于性虐待的政策。关于第三段《妇女公约》第二条已对性虐待给予了广泛关注。因此第三段提供了关于《妇女公约》第12条第2款的一个报告。它阐明对怀孕和分娩的医疗帮助属于健康保险范畴，而与怀孕和单亲父母有关的特别心理社会援助是免费提供的。

⁵⁵ 《行动纲要》，1995年，第3节，第41-44段。

⁵⁶ 第四次妇女问题世界会议战略目标C.1.，北京，1995年9月4-15日，A/Conf.177/20.第41页。

⁵⁷ 关于诉讼处理程序的概念草案，见Flinterman（1995年）。

⁵⁸ Byrnes（1991年c），第345页。

⁵⁹ 根据库克（1995年），这项工作正在进行。

⁶⁰ 见第12号（1989年），第14号（1990年），第18号（1991年）和第19号（1992年）建议。

⁶¹ 《消除对妇女一切形式歧视国际协助议》，纽约，1979年；荷兰提交给联合国消除对妇女歧视委员会的第一次报告，1992年11月。

为了对政府的报告作出反应，出现了一个题为‘荷兰的平等权利与机会政策：陈列品或守旧者？’的平行报告。⁶²这份报告指出从形式上看荷兰的保健条款对男女同样有效，但是这并不意味着在实际上妇女可以同样利用这些条款或受到同样待遇。根据这个平行报告，在医生/保健提供者和妇女病人（尤其是在涉及黑人或移民妇女时）之间往往缺少交流。该报告还指出对周围事务尤其与妇女特别有关的事务中越来越多的用医学方法处理问题。它还指出从一些疾病可以看出，对待妇女病人和对待男病人方法不同，但并没有这样做的客观正当理由。可以说明这种情况的疾病是心脏病、艾滋病和肺病。另一个评论涉及正在实施的逐渐增加经济削减额。这些削减可能已造成一些1980年代开始的妇女保健项目的关闭或被迫合并（已在政府报告中提到）。

消除对妇女歧视委员会已收到这份荷兰报告，但据说叙述第12条的一部分含糊不清不够详尽。显然该委员会对这份平行报告作了透彻的研究。所需要的不仅是说明妇女能得到的形式上的保健权利，而且说明妇女如何实际上能得到保健权。

⁶² Lesquiller, Van Houwelingen (编辑) (1993年)。

2.8 结论

从1991年以来荷兰政府一直受《妇女公约》义务的约束。如果荷兰政府未履行义务或未在这方面作出足够努力，那么荷兰将违约，上诉法院将是补救的一种可能性。就算这样的上诉关系到是否可直接援引公约条款的问题，答案将部分取决于所指条款中包含的义务的种类：保证/担保、承诺或采取适当措施（加以保证）。

《妇女公约》第12条包括了各种不同义务。直至目前关于公约这一条款的直接应用或其单个条款的直接应用问题尚未在法院得到解决。除了承认何种义务这个问题之外，法院还可宣布如果实施条款时间过长政府有责任。此外《妇女公约》条款的内容不会削弱其他公约产生的义务，认为它们会加速《妇女公约》（《妇女公约》第23条）提出的目标。除了个人或团体向法院诉讼之外，另一个可考虑的可能性就是利用消除对妇女歧视委员会对《妇女公约》执行情况督察方面的监督作用。

《妇女公约》禁止直接和间接歧视，要求各国采取有助于实现男女实质性平等的适当措施。《妇女公约》包括了天赋权和社会人权在内的广泛领域。由于在一个文件中包含两种权利，每种权利的不可分割及互补性都得到加强。《妇女公约》还增加了妇女权利的重要性，因为妇女在公共和私人领域的权利本没有明确的划分。《妇女公约》第12条的目标是要实现妇女可以平等地获得保健（第1款）、获得特定形式保健的权利及有怀孕和分娩的咨询（第2款）。《妇女公约》第12条可以看成是对《经济、社会、文化权利国际公约》第12条针对性别的详细阐述，也与《荷兰宪法》第22条的规定有关。这种观点可以这样的事实看出，即《妇女公约》要求缔约各国保证考虑下列各点：

- 女性健康申诉和问题，包括性虐待，以及适当的相关问题及交流方法；
- 妇女的社会经济地位；
- 妇女对其他人可能的照管义务。

与《经济、社会、文化权利国际公约》第12条和《宪法》第22条不同，《妇女公约》第12条的增值价值特别明显，可从下列事实看出，即该条款责成各国政府在制订法规和拟定政策时一定要了解妇女易受伤害的状况。此外，各国都应表示反对仍然存在的定型看法和偏见。必要时应扩大考虑到妇女中的差异。应特别注意处于易受伤害状况的妇女。这些妇女包括那些正在受到剥夺权利威胁或正在被拒绝给予保健权的妇女，如老年妇女、外国人和非法外国妇女以及有慢性病或残疾的妇女。

《妇女公约》第12条包括全部体质和心理保健组织，而不仅仅是狭隘的‘医疗保健’领域。它包括所有各种形式的预防和治疗保健、保育和其他保健（家庭保健，机构保健等）。在任何情况下期望政府能作的努

力都涉及争取实现获得广义保健领域平等权利的具体措施。仅靠立法是不够的。视根据某种政策领域的情况，也许还希望政府能拿出其他措施，如预防性保健领域的工作；清除和防止性虐待，以及解放保健事业。

现有保健事业的恶化已不均衡地影响到妇女（或某些类别的妇女），这绝不能仅仅用经济形势的恶化来辩解。在这种情况下举证的责任总是由政府承担。在每个案例中都应对涉嫌对妇女获得保健造成重大负面影响的措施进行解放影响评价。然后再考虑采取其他补救措施的可能性。

《妇女公约》第12条的最终目标是使妇女能够真正享有健康权。这就需要恰当地评估在健康方面性别差别的重要性并严格审查保健质量。

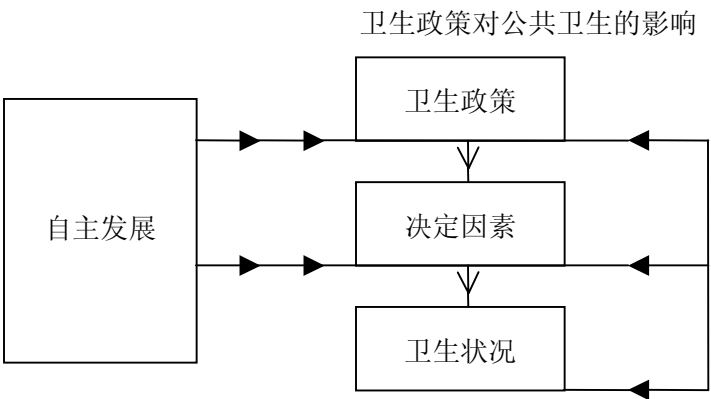
3. 从法律标准到实际应用

为了能够确定荷兰是否正在履行《妇女公约》第12条所载的义务，必须把‘性别歧视’的法律概念转变为可以观察到的现象。为此目的把性别歧视的概念与保健中的流行概念联系起来。因为第12条也打算把保健权作为扩大的健康权包括在内，我们将采用两种理论探讨办法。我们将首先说明这些基本概念，并在这些基本概念和性别歧视概念之间建立联系。第二步将讨论实际研究计划。

3.1 性别歧视与健康之间的关系

在谈到‘健康权’和歧视时，我们假设政府通过外部干预可以影响男女健康状况。图1表明如何才能体现政府的影响。该图来自公共卫生状况和预报文件（PHSF）。⁶³

图1



资料来源：Ruwaard, Kramers（1993年）

按照这个模式，卫生政策是影响公共卫生的最佳手段。但是它并不直接影响人口的健康状态，它倒是卫生的决定因素产生作用。健康决定因素的实例包括一个人的生活方式、物质或社会环境以及生物因素。甚至保健本身也可看成是健康的一种决定因素：预防性保健可以促进健康并防止健康问题，而治疗性保健是治疗现有疾病。有些健康决定因素，如环境质量或工作条件不属于卫生政策的范围。政府只能通过一个方面的政策来影响这些因素。某些因素，如内在的趋势很难受到外部手段的影响。最后，卫生决定因素和健康自身都受到公共卫生领域以外出现的自主发展的影响。它们包括技术、社会经济和社会文化领域的发展。

⁶³ 卫生、福利和体育大臣委托编写‘公共卫生状况和预报文件’的原因是为了评估当前的卫生政策并拟订新的政策。这个文件是目前对荷兰人口卫生状况一些研究论文的汇编。它是由国家公共卫生与环境研究所与其他卫生和保健研究领域的机构合作编写的。

概括起来我们可以说卫生政策只能部分地影响公共卫生。这意味着在健康方面性别差别并不只是表现为性别歧视。健康方面的性别差别只有当它们涉及可以适当避免的健康问题时才是不能接受的。例如，当男人比妇女更易于得到政府政策（或缺少政策）造成的某些健康决定因素时，或妇女的保健质量不好时，就存在这种问题。我们只能把不能接受的妇女健康状况不好的实例看成是性别歧视的标志。同样不能接受的是未能充分考虑男女之间现存的差别，因此性别中性卫生政策的作用将不利于妇女（即实质性歧视）。

3.2 性别歧视和保健质量之间的关系

在享受高质量便利设施的社会中能否获得医疗保健不是衡量性别歧视的唯一标准；在这方面保健质量是更好的标准。通过强调保健质量，我们参与了在最高一级立法进展中得到认可的保健问题的一次重要的辩论。⁶⁴

随着时间的推移‘保健质量’的概念经历了各种变化。在第一次全国性关于这个主题的讨论中质量被描述成是‘一种产品、一种方法、一种服务的特性组合达到对它的要求的程度，这种要求是以其功能目标为基础的’。根据这些讨论以及全国公共卫生咨询委员会⁶⁵的政策文件，政府在其有关保健质量的政策文件中⁶⁶指出了一般与所提供的保健质量有关的几个方面。这个政策文件列出了质量的四个方面：保证真正适当的保健、有效性（合适的保健等级）、效益（合理价格/效力比率）以及以病人为中心（把接受保健者当作个人，乐于提供信息，尊重独立性，准备承担责任）。在《保健机构（质量）法》中利用了质量的这几个方面。为此该法规定质量上好的保健应是‘适当保健’。

政府知道保健提供者、保险公司和病人/消费者会对质量各个方面作出不同的权衡；为此它使这些人有可能对这些方面作出更详细解释。在政府的有关政策文件的咨询和论述文件中妇女保健特别指出妥善确保妇女适当保健的重要性，不仅这种保健的内容而且提供保健的方法都应明确符合与女性病人/消费者有关的病人为中心的设想。⁶⁷由于质量的概念为按性别解释留有余地，所以与性别差异有关的质量问题或差别会成为

⁶⁴ 涉及质量的法规如下：《医疗合同法》，1994年法律、命令和法令公告，838（1995年4月1日起实施）；《保健机构（质量）法》，1996年法律、命令和法令公告，80；《个人保健职业法》，1993年法律、命令和法令公告，655（目前正分阶段实施）；《病人投诉（保健部门）权法》，1995年法律、命令和法令公告，308（从1995年8月1日起实施）；《（保健机构病人）参与法》，1996年法律、命令和法令公告，204（1996年6月1日起实施）。

⁶⁵ NRV（1986年，1990年）

⁶⁶ 下院议事录，1990-1991年，22113，第2号，第4-5页。

⁶⁷ Vos, Franssen等人（1992年）。Metis（1992年）。荷兰门诊病人心理保健协会（1992年，1994年a，1994年b）。心理保健医疗督察员（GHIGV）（1993年）。

绘制性别歧视图的有用指数。因为性别歧视概念涉及妇女在与男子的关系中受到不公平待遇，因此使用了比较的观点来说明保健质量。⁶⁸所考虑的质量方面问题是确保有适当的保健和以病人为中心。

确保有适当的保健

‘保健需求’的概念包括几个方面，可把它们定义为‘表述需求’、‘标准需求’和‘感觉需求’。⁶⁹‘表述需求’等于带实际医疗消费的保健需求。对于这种保健是否满足妇女的需要不可能进行核查。‘标准需求’等于有（客观存在的）健康状况的保健需求。它假设每个有相同诊断的人都有同样的保健需求。保健需求的最后一个方面是‘感觉需求’，它是以主观保健需要为基础的。对保健的主观需要取决于下列因素，如在该环境中获得支助的可能性，人们解决自身问题的倾向以及得到专业帮助的前景。然而目前尚无衡量主观需要的适当办法。⁷⁰

在这里我们依靠标准需求。我们在这个概念中不仅包括疾病也包括与健康状态有关的限制因素以及对健康更加主观的看法——只要它经过客观衡量。表述需求和标准需求之间的关系可以表明所得到的保健的适当性。如果我们把妇女的这种关系与男子的这种关系加以比较，就可以从供给适应需求上了解到性别差别的情况。

过滤

确保所得到的保健的适当性并非一次性的活动。实际上在病人的治疗或保健过程的各个不同阶段都有确保适当性的问题：就医一般开业医师或专家；决定利用药品或医疗设备，或者当决定允许入院。我们在描述这个顺序时依靠Goldberg和Huxley提供的过滤模式（图2）。这个模式所根据的概念是只有一些有健康问题的人才会进入更高层次，因为能获得保健的机会是经过反复过滤的。过滤的实例包括人们因疾病（部分病态表现）就医普通开业医师的倾向，普通开业医师检查健康问题的程度，开出的诊断书，转诊介绍或接受入院。过滤的可通过率越大，病人通过保健程序的速度越快，他们也就可进入更高层次的保健。Goldberg和Huxley制定了这个用于心理保健的模式，但它也可应用于身体保健。其原始模式展示如下：

⁶⁸ 可能时还要说明妇女之间的差别。

⁶⁹ Bradshaw（1972年）。Verhaak（1995年）。Franchimont和Bijl（1995年）。

⁷⁰ Franchimont和Bijl（1995年）。

图2

Goldberg和Huxley创造的过滤模式（1992年）

第1层：人口中的心理问题

过滤1：疾病表现

第2层：有心理疾病的人就医普通开业医师

过滤2：普通开业医师确认/鉴定

第3层：经确认患心理疾病的病人就医普通开业医师

过滤3：普通开业医师就可否获得专门保健提出转诊介绍

第4层：病人接受门诊心理保健

过滤4：决定接受入院

第5层：患心理疾病病人在精神治疗机构内接受保健

一般说来不可能准确地确定理想的通过率。随着通过率的减少，不适当治疗的风险加大；如果通过率高，会出现过量治疗或不必要的医疗消费。因此，我们处理这个问题的方法是通过观察过滤通过率中有关性别的差别并根据最初的健康差异，使提供的保健适合需要。在保健过程中根据某个时候出现、加大或减少的有关性别的差异就有理由更加深入地探讨不同类型的性别歧视。

3.3 研究计划

这项研究要回答的主要问题可表述如下：

1. 荷兰妇女的健康状况与男子相比是（令人无法接受的）差吗？
2. 在涉及下列两方面的保健质量中是否存在有关性别的差异？
 - a. 确保有适当的保健：可获得不同层次的保健和更加专门的保健；以及（或）
 - b. 以病人为中心。

为了回答这些问题，主要动用了荷兰人口健康状况及保健利用方面的荷兰文出版物。来源包括这个领域的主要荷兰文信息提供者的定期报告，如国家公共卫生和环境研究所、中央统计局、社会和文化计划委员会、保健信息中心和住院病人心理保健入院登记册，以及来自全国性伞式和病人组织的报告。除了这项研究之外，

我们还对原始数据档案进行了辅助性分析。此外，还参考了荷兰文研究出版物。这些出版物是利用我们的文献检索从荷兰初级保健研究所(Nivel)和荷兰心理健康研究所收集的。⁷¹ 作为捕捉任何失却的主题的‘安全网’，我们利用Medline和Psychlit的计算机文件系统咨询了国际文献的文献审核机构。所参阅的是1991年到1995年期间的出版物。在有些情况下其中的信息来源时间可能更早些。

⁷¹ 从1996年9月1日起吸收进Trimbos研究所。

4. 健康方面的性别差别

如Goldberg和Huxley的过滤模式所表明的，在保健程序开始时比在就诊普通开业医师或专家时会出现其他更为不同的保健问题。在保健程序开始时没有采用外部过滤，所有健康问题——至少人们看到自己身上的症状或疾病——都可以见到。⁷²下一步我们将描述普通人口一级健康方面的性别的差别。在这里关于荷兰妇女的健康状况是否比男子（令人不可接受的）差这个问题是重要的。

健康状况的图表是以下列指标为依据的：病病流行程度；长期受限或残疾；多种发病率；疾病和伤残造成缺勤；可感健康；心理社会问题和健康预期寿命。我们从中央统计局编写的《1980-1990年健康调查》和Vivel编写的《关于普通医务中的疾病及治疗的全国性调查》以及基于这些调查研究的出版物中获得资料。⁷³此外，我们还利用了各市卫生部门⁷⁴、阿姆斯特丹Zuid-Oost过滤研究，⁷⁵以及《对基于社会经济水平的健康差别的全国性调查研究》⁷⁶的健康调查的结果。补充资料来自1993年关于公共卫生的政策文件⁷⁷和未来保健方案指导小组的出版物。⁷⁸由于利用普通开业医师处登记的病人收集数据，所以某些资料来源受到限制。这就意味着未保过险者、非法外国人、难民、无家可归者以及有严重吸毒问题者人数不足。在流行病研究中移民和住在机构中的人数一般也不够。

4.1 男女健康状况比较

健康方面性别差别特点的最好描述是那句谚语，‘女人生病男人丧命’。与男子相比妇女的预期寿命更长（80.1比73.8岁）但疾病也更多。妇女享有的较多寿命几乎大部分是在疾病状态中度过的。妇女由于疾病住院的时间也多。从绝对数字看，妇女一生在疾病状态下度过的时间更多（20比13.5年），她们一生在不卫生条件下度过的时间更多（25%比19%）。

其他健康指数显示妇女遭受的疾病而且所患人疾病的种类也都比男子多。影响妇女的年轻人的疾病主要有尿道感染、甲状腺疾病、偏头痛以及自然与怀孕、月经或更年期有关的健康问题。一般来说妇女患心理疾

⁷² Gijsbers van Wijk (1996年)。

⁷³ Foets and Sixma (1991年)，De Bakker, Claessens等 (1992年)，Verhaak (1995年)。

⁷⁴ Vermande, Bijl (1995年)。

⁷⁵ Van Limbeek, Wouters等人 (1994年)。

⁷⁶ Mackenbach (1994年)。

⁷⁷ Ruwaard, Kramers (编辑) (1993年)。

⁷⁸ STG (1991年)。

病也比男子多。在有心理问题的人群中妇女占50%到63%。当问及她们可察觉的健康状况（“您一般健康状况如何？”）时20%以上妇女和16%以上男子回答‘一般’到‘不好’。用问卷调查表衡量（关于可察觉的健康或衡量在多大程度上人们感觉良好，身体健康的标准）可察觉健康方面性别差别就更大了一些。妇女更经常感到疲劳，尤其是那些从事脑力劳动又有小孩的妇女。劳动妇女即使不算怀孕或分娩的缺勤但由于疾病缺勤也比男子多。但妇女患病的时间较短，而且很少丧失能力（10%比15%）。有迹象表明，那些快要丧失能力的妇女常常‘悄悄地’退出劳动力市场。妇女比男子更多以心理原因丧失能力。一旦失业，妇女重返劳动力市场的机会比男子明显减少。

随年龄老化妇女更易于患病，其主要原因是慢性和老年病流行率增加了，如关节恶化、脊骨问题、髌骨骨折、高血压和平衡问题。⁷⁹多种诊断（多种疾病）和长期受限或残疾在妇女中也更为普遍。另外，男女所受限制的性质也有所不同。妇女主要在运动方面受限（站立、行走、坐下、站起以及手和臂功能）以及视力减退，从而妨碍她们的日常活动。她们还常患与尿失禁和大便有关的疾病。男子则更常患耐力降低、听力障碍以及语言困难这些疾病。

最后，我们可以说在荷兰尽管妇女预期寿命较长但她们经受比男子更多的健康问题和其他各种问题。

4.2 患病方面性别差别能否避免？

假设该调查研究中发现的健康方面性别差别并不是方法论的人为制造的结果，那么就出现了怎样解释差别的问题：是不是必须把女性人口中的健康问题归因于健康机会（可避免地）更少？

妇女更为不利的健康状况主要直接归因于妇女达到高龄的人数比男子多这一事实。目前对最普遍流行的疾病和老年病的决定因素尚无深入的充分了解。从目前的知识水平来看，似乎不可能避免健康的这种差别，也不可能把它们归因于不完善的健康政策。政府通过成立全国慢性病人委员会和公布关于慢性疾病的政策报告正在为增加这方面的知识作出直接的努力。今后似乎可取的作法仍是在这方面继续努力。

但是，女性人口中的健康问题不应完全归因于女性人口中高龄（和特别高龄）人数多。15岁左右出现的差别（几乎所有健康指标显示）导致人们怀疑是性或性别起了直接或间接作用。怀孕、月经或更年期都不足以解释两性之间健康的差别，至少就可察觉健康和心理疾病流行而言是如此。⁸⁰流行病学调查显示的妇女高患病记录看来与更多患有日常疾病有很大关系。反过来日常患病又受到情绪、对体质变化的注意以及把身体

⁷⁹ 就死亡原因而论，肺癌和慢性非特殊肺病对妇女的影响比对男子要小。

⁸⁰ De Bakker, Claessens, et al (1992 年)。

感觉作为疾病信号的倾向的影响。⁸¹ 最后，妇女的社会地位也似乎也成了她们健康状况不佳的部分原因。妇女比男子更经常在被认为对健康有负面影响的条件下生活。⁸² 这些条件包括这样一些情况，如教育水平低；收入少；没有工作；缺少一个或几个固定职责以及是单亲父母。通过改变这种生活条件，涉及心理社会问题的有关性别的差别完全消除了，而涉及心理问题的有关性别的差别也部分地消除了。可察觉健康方面的变化甚至更大：在同样的生活条件下妇女经受的健康问题比男子要少。⁸³ 有偿和无偿工作之间的不平等分工看来也不利于妇女的健康状况。为其他人提供非正规照管、无论是否加上家务劳动以及家庭以外的劳动尤其是一种压力，它常常造成妇女身体和心理上的沉重负担。⁸⁴ 目前关于妇女因病缺勤较多的原因方面的资料仍比较少。仍然不太清楚的是不利的劳动条件，缺少事业前景以及非正规照管的责任都起到了多大的作用。妇女重新进入劳动力市场的可能性减少了，从而造成她们过早成为丧失工作能力这一事实。总之，我们可以认为，她们生活在其中的生活条件，使她们更多地接触到不利健康的因素。如果政府有适当的政策，危及妇女健康的生活条件会得到大大改善。到那时妇女将有更多机会获得健康。

⁸¹ Gijsbers van Wijk (1995 年) (1996 年)。

⁸² Vereijken 和 Bauduin (1992 年)，Mackenbach 和 Van de Mheen (1994 年)，De Bakker, Claessens 等人 (1992 年)，Verhaack (1995 年)。

⁸³ De Bakker, Claessens 等人 (1992 年)。

⁸⁴ Duijnste 等人 (1994 年)，Meinen 等人 (1994 年)，Bensing 和 Schreurs (1995 年)。

5. 保健质量方面的性别差别

5.1 预防性保健

预防性保健包括促进与保护公共卫生和预防疾病。在文献中常常对基本和二次预防加以区分。基本预防旨在实际防止疾病，如通过接种。二次预防涉及早期检查出疾病。二次预防的实例是对乳腺癌和子宫颈癌的检查。预防性干预可用集体方案的形式在个人保健的范围内进行。

为了对预防性保健的质量进行评价，所采用的措施在某些方面不同于评价治疗性保健所采用的措施，至少在使保健的提供适合于需求时是如此。⁸⁵ 按照定义预防性保健是主动提供给大体上健康的人口的。提供预防性保健的标准不是一个人目前的健康状况，而是未来患病风险。其次，个人利益并不总是首要的，预防性保健也为集体利益服务。个人和集体利益相互会有矛盾。

法律体制

预防性保健的法律体制是由《公共卫生（预防性措施）法》、《传染病控制和病因调查法》以及《人口检查法》组成的。⁸⁶

《传染病控制和病因调查法》⁸⁷ 早在 1928 年就生效了，它适用于枢密院命令所指定的传染病。《公共卫生法》于 1989 年 1 月 1 日生效。⁸⁸ 这项立法把集体预防的责任交给了地方政府，并使它们有进一步确定任务的很大自由。⁸⁹ 1992 年政府采用了枢密院令指导地方行政官员如何履行他们在肺结核、性传播疾病和艾滋病控制领域的使命。⁹⁰ 建议的《人口检查法》的目的是专门为了提高预防性保健的质量。⁹¹ 《人口检查法》旨在保护普通人口免受劣质检查危害。未经允许不得利用同位素射线进行检查，以及对癌症和其他不可

⁸⁵ 普遍认可的标准如下：检查方案必须针对一种主要的对人口中许多人重要和健康问题；只有那些其自然过程已清楚的疾病和较长期没有症状的疾病才考虑采用预防性调查。此外，还必须有适合的检测，以确定患病者。这种检测应易于应用，应为公众所接受，而且错误检测结果百分比很小。另一项要求是对已知患病者有可接受的治疗方法。最后检测人口的费用与所得利益相比应合理。（Wilson 和 Jungner, 1968 年）。

⁸⁶ 《人口检查法》取代了《人口肺结核检查法》（法律、命令和法令公告，1951 年，第 288 号）

⁸⁷ 法律、命令和法令公告，1928 年，第 265 号。

⁸⁸ 法律、命令和法令公告，1990 年，第 300 号。

⁸⁹ 《公共卫生法》第 2 条，第 1 款。

⁹⁰ 法律、命令和法令公告，1992 年，第 569 号。

⁹¹ 法律、命令和法令公告，1992 年，第 611 号。

能治疗和预防的严重疾病及失常现象的测试（《人口检查法》第 2 条，第 1 款）。⁹² 卫生、福利和体育大臣还可在许可责任范围内的清单上再加其他检查项目。《人口检查法》第 7 条规定下列情况拒发许可证如果（1）测试在科学上无效；或（2）与医疗法规不符；或（3）对被检查人员的健康的效用比风险小（《人口检查法》第 7 条第 1 款）。如果（4）这种测试不会促进公共卫生利益（《人口检查法》第 7 条第 2 款）也拒绝颁发许可证。应开始评估许可证申请的荷兰卫生委员会认为，在采用检查方案时，必须同时也提供一个监督质量的可靠系统。⁹³

得到的保健

妇女可获得的预防性保健比男子要多得多。除了同时用于男女的方案，如预防心脏和血管疾病或皮肤癌的方案之外，还有一些专门针对妇女的方案。这方面的例子包括对乳腺癌和子宫颈癌的检查以及旨在预防髌骨骨折、骨质疏松和绝经后疾病的干预方案。尚无专门针对男子的方案。⁹⁴ 妇女预防性保健的一部分涉及怀孕妇女。这种保健包括预防或诊断先天风疹（德国麻疹）、先天病毒感染、既往症中 DES 的使用、乙型肝炎、镰状红细胞疾病/地中海贫血病、梅毒、不安全性行为、吸烟、酗酒、贫血、弓形体病、与怀孕有关的高血压，以及唐氏综合症和胎儿神经管缺损的检查。最后还有针对希望怀孕的妇女的预防性干预措施。这些措施通常包括早期检查出遗传疾病或其他由母亲传给孩子的疾病的更多风险。其中有些疾病是怀孕妇女预防性保健中提到过的相同疾病。这类保健的一个新项目是向所有希望怀孕的妇女提供关于服用叶酸作为胎儿神经管缺陷预防措施的咨询。受孕前阶段越来越被看成是预防性干预的一个重要阶段。

确保有适当的保健

确定预防性保健的可获得性如何符合妇女个人和集体需要是困难的。大体上可以说预防性保健是妇女获得重大保健福利并使生活质量有所提高的部分原因。大多数人都认为预防疾病比治疗已发生的疾病要好。一些过去通常对妇女是致命的疾病现在已得到完全控制或较好控制。例如，对乳腺癌的检查每年可防止 630 人死亡。那些如果不参加这个方案本来早已死亡的妇女现在却可以平均多活 15 年，而且大多数时间‘生活质量良好’。患子宫颈癌妇女如果早期发现并治疗存活率达到 80%。由于预防性保健，生育健康子女的机会增多了，这是妇女受益的另一方面。从这个角度看，把产前诊断改为受孕前检测可认为是积极做法。

⁹² 正等待一项实施措施。全国卫生委员会在 1995 年 2 月 21 日成立了人口检查法委员会，该委员会将就许可证发放提出建议。

⁹³ Van Veen, Rigter (1995 年)。

⁹⁴ 但对前列腺癌检查的可能性进行了研究。

但是提供预防性保健的程度也有其消极方面。在一生中不断面临预防保健会引起对自己健康状况不必要的担心，会导致不必要的医疗消费并使正常生活过程医学化。一旦可以利用而又不利用可能是有益的干预的理由常常比需要进行可能是不必要的治疗有的理由更好。⁹⁵ 随着受孕前和产前预防性测试的可获得性不断增加，同时也出现了妇女感觉‘被迫’根据‘不决定就是另一种方式决定’的观点做出预防性决定的现象。这种情况造成的极端决定和道德窘境并非不重要，并且会造成相当大的心理负担。除了增加个人的责任外，对妇女进行预防性测试的社会压力的风险也在不断增大。论述预防性保健的文献指出了脱离正常进程的优生办法以及基于经济原因的受孕前和产前检测的危害。⁹⁶

一般说来大多数预防性保健所针对的疾病既不是最流行的也不是使妇女最易失去工作能力的疾病。就诸如偏头痛、类风湿性关节炎或衰老之类慢性病而言，仍然没有可利用的预防性措施，因为尚无对这些疾病决定因素的足够了解。

以病人为中心

在《人口检查法》生效之前，荷兰卫生委员会曾在一个试验病例中就乳腺癌检查方案包括对个别病人的检查方法在多大程度上达到提出的质量要求，充分发表了意见。当时的方案就以前时期取得结果的效益和风险之间关系而言是达到了提出的要求的。但是对参加方案的妇女的教育、医疗数据和疾病的处理并不是效果最佳。⁹⁷ 其他调查研究表明 70%参与的妇女认为测试时有些痛。⁹⁸ 另外，全部参与者中似乎有 40%对测试结果‘有些’或‘十分’担心。同样多的人认为等待结果的时间太长。那些认为她们的癌症已达到无法治疗程度的妇女遭受了参与该方案最痛苦的副作用。在她们被诊断平均还有四年存活的同时要遭受大量心理痛苦和高额医疗消费。

我们尚不知道就参与者作为个人受检测、知情的同意及类似方面而言，其他检查方案在多大程度上达到质量要求。对于作为单个医生与病人关系的一部分所提供的预防性检测的方法几乎完全不可能弄清。

⁹⁵ Schaapveld, Hirasig, Gunning-Schepers (1993 年)。

⁹⁶ Van Wijnen (1995 年)。

⁹⁷ 全国卫生委员会：人口检查法委员会 (1995 年)。

⁹⁸ Scaf-Klomp 等人 (1995 年)。

5.2 普通医师提供的保健

所得到的保健

在荷兰，作为守门人和可信赖者，普通医师在健康和取得进一步保健方面比任何健康服务提供者的影响都要大。⁹⁹ 普通医师通常是病人为心理和人际问题最先就诊的人。妇女比男子更经常就诊普通医师：全部医师中有 58% 为女病人服务。每年 80% 的妇女和 69% 的男子至少就诊一次普通医师。妇女平均每年就诊普通医师 4.3 次，而男子平均 3.1 次。¹⁰⁰ 特别是在 15 至 45 岁年龄段妇女就诊普通医师比男子多。女性非法外国人、难民、未投保人员，无家可归者和流浪吸毒者获得的保健比定期就诊普通医师的病人要少。但目前尚无这方面的准确数据。

现在只能提供某些特定疾病或类别疾病在疾病诊断方面有关性别的差别（过滤模式第 3 层）。往往妇女生急病的人要多一些（平均 57% 为妇女）。¹⁰¹ 在最经常提到的 10 种身体疾病的诊断中有 8 种是妇女占多数（平均 60% 为妇女）。就诊心理或人际问题的妇女一般比男子多（63% 妇女有心理问题，59% 有人际问题）。按照普通医师的统计，在全部就诊的人中几乎有一半涉及心理社会或身心问题。

除了健康问题妇女还专门为其他一些原因就诊普通医师，如与避孕有关的问题或作巴氏试验。15 到 25 岁的荷兰妇女有三分之二，25 岁到 35 岁有 42% 服用避孕片，因此她们每年至少两次就诊普通医师取得处方。¹⁰² 妇女也最经常为行政方面的问题就医（63% 为妇女）。在纠正这种联系目的之后，妇女在一般求医病人中的人数从 58% 减少到 55%。最后，我们可以说，荷兰妇女对普通医师提供的医疗保健的利用比男子要多得多。

确保有适当的保健

假设在全体人口中基于性别比例的健康问题相同，我们预计妇女在更高保健层次中所占比例相同。如果各级保健进程中基于性别的比例发生变化，那就意味着在一个或几个过滤的通过率中有与性别有关的差别。在这种情况下保健的适当性，即所得到的保健（表述的需求）和需要的需求（标准需求）之间的相称情况，对男子比对妇女更加不同。初级保健过滤的是病人的疾病表现（包括患病时就诊普通医师的倾向），普通医师在多大程度上正确识别疾病，以及普通医师向二级保健的转诊介绍。对过滤模式的解释说明基于性别的比

⁹⁹ 普通医师对私人投保的病人履行此项职能比对荷兰全国健康服务投保的病人要少些。

¹⁰⁰ 中央统计局（1992 年）。

¹⁰¹ 严格地说，这并不涉及诊断的疾病，而涉及普通医师注意到的联系的理由。

¹⁰² 中央统计局（1992 年）。

例有三项指标：急性病、可察觉健康和心理问题（表 1）。基于性别比例是以妇女的百分比表示的。从上往下看我们可以了解到在三个保健层次中基于性别比例的变化程度。¹⁰³

¹⁰³ 出现空白单元，因为没有数据，或者因为不同层次的健康问题名称不同，因而无法对它们进行比较。

表 1

从急性病、可察觉健康和心理社会问题方面说明过滤模式

	急性病	可察觉健康	心理社会问题
第 1 层	%妇女	%妇女	%妇女
人口	60	56	52
过滤 1: 疾病表现			
第 2 层			
就诊普通医师	57	58	55
过滤 2: 确认			
第 3 层			
被诊断病人	—	—	61
过滤 3: 转诊介绍	53 ¹⁰⁴	53 ¹⁰⁵	50 ¹⁰⁶

从上往下看可以看出每个健康问题的男女比例的变化。总体上变化并不大。但是按健康问题类别划分格局各不相同。患急性病的妇女会比男子在某种程度上更不乐意就诊医生，因而成比例地不乐意转往专家就诊。当妇女察觉自己健康恶化时她们常常比男子稍多就诊普通医师。但是这对转诊并无什么影响。按比例说比男子较多的感觉身体不适的妇女仍然留在初级保健范围内。最后，有心理社会问题是妇女比男子更经常就诊普通医师的一个原因。因此基于性别的比例变得更偏袒一方，因为普通医师不成比例地把妇女疾病称之为‘心理’疾病。但是普通医师的诊断并未变为向心理保健转诊。据普通医师称有心理问题的妇女比男子更少转诊。

总之，人们越来越感到对作为高级消费者的妇女人数需要作出细微的区分：可用女性人口中身体疾病和心理问题较普遍、她们寿命更长以及有关避孕、怀孕和更年期的咨询来解释较高的保健总消费率。此外，妇女更经常就诊普通医师是因为她们留在初级保健范围内的时间更长些。这也是因为医师常常要她们回来并将

¹⁰⁴ 这个基于性别的比例涉及从第一层保健转出的总数。

¹⁰⁵ 同前。这个基于性别的比例涉及从第一层保健转出的总数。

¹⁰⁶ 转至区域心理福利机构的数字。

她们转诊到专家的人数比男子少。解释医疗消费的研究报告通常忽视一个或几个这类因素。这就是妇女的疾病对就诊普通医生的影响被过高估计的原因。

以病人为中心

接受普通医师治疗的绝大多数女患者对普通医师提供的服务是满意的。但是当需要治疗并被作为个人处理时，妇女就受到定型思想的伤害，这种思想认为她们不需要消费医疗保健以及她们埋怨是由于有心理问题。定型的‘女性’症状表现（叙述的、带感情的）似乎减少了接受体格测试或身体诊断的机会。¹⁰⁷经常要求妇女回诊但不经常转诊。因此妇女病人的主要不满是她们感到没有受到认真对待就不足为奇了。

交流问题与医生的性别有关，在女病人和男医生组合中十分普遍。大多数病人对普通医师性别的选择都希望与自己性别相同。这些患者对她们选择的医生提供的保健比不按她们选择的医生提供的要满意得多。女患者很少有可能象男患者能够实现选择男医生的愿望那样，实现选择女医生的愿望。由于缺少女医生，仅仅一半妇女能如愿以偿地得到普通医师，而男子则几乎全部可以。

5.3 医疗专家的治疗

所得到的保健

第二级保健的身体治疗集中在主要由医疗专家提供的康复和改善（治疗）。妇女比男子更多地利用了专家保健。每年 42%的妇女和 37%的男子至少就诊一次医疗专家。¹⁰⁸总共略多于一半的全部门诊病人由女医生诊病。妇女就诊医疗专家最通常的原因是眼睛问题、皮肤疾病和怀孕引起的并发症。妇女入院数量也稍高一点，但减去分娩入院之后，基于性别的比率几乎相等（51%为妇女）。¹⁰⁹差不多同样多的妇女和男子一样接受门诊治疗（51%）。近年来接受门诊治疗的人数急剧上升，尤其是对耳鼻喉的小手术、刮除术和扩张术以及做化疗。

确保有适当的保健

尽管由门诊专家提供的保健总量对于妇女和男子几乎相同，但是在差不多所有疾病中妇女对男子的比例仍然偏低。就心脏和血管病而言，这种偏低情况更为严重。心脏和血管疾病同样影响妇女和男子，但是接受

¹⁰⁷ Meeuwesen (1988 年, 1994 年)。Bensing (1991 年)。Van Alphen (1994 年)。

¹⁰⁸ 中央统计局 (1992 年)。

¹⁰⁹ 保健信息中心 Zorginformatie (1994 年)。

心脏手术的病人仅有四分之一是妇女。这主要归因于确认不足，从而造成诊断法不适当。¹¹⁰ 在关节疾病的治疗中妇女也较少：总人口中 65%到 71%的发病率涉及妇女，在普通医师业务中这个数字为 41%到 68%，而专家保健中这个数字为 37%到 48%。糖尿病例中与性别有关的比率也有变化：妇女的百分比从在一般人口中占 59%减少到在专家保健中的 37%。在进入第二级保健的过滤过程中妇女的通过率比男子低。为两性所提供的保健总量相等这一事实应完全归因于与怀孕或分娩有关的咨询与干预以及妇科治疗（尤其是子宫切除和刮除术和扩张术）。并不是在所有情况下都可以方便地找到妇女转诊较少的原因。在一些疾病中妇女平均寿命较高可能起了作用。例如，在高龄妇女中时常出现一种通常无需专家保健的糖尿病。¹¹¹ 普通医师的确认不足也会影响妇女的转诊。一种后来发作的糖尿病就是如此：在许多情况下这种疾病直到身体其他部位已出现并发症才被确认。¹¹² 有时确认受到阻碍，因为妇女的症状各不相同或者在她们生命另一阶段表现出来，因此妇女代表一种‘反常’形象。¹¹³ 这主要适用于那些被称之为‘男性疾病’如心脏和血管疾病之类的疾病。¹¹⁴ 另一个可能影响正确确认的因素是普通医师对妇女陈述病情的方式的反应。¹¹⁵ 对于较少转诊至专家保健的最后一点解释是妇女们自己放弃专门治疗。对于女性人口中最常见的慢性病，专门治疗常常提供不了什么，病人往往求助于疼痛控制、药品和医疗器械、护理保健以及其他形式的药品或者学会带病生活。

以病人为中心

关于医疗专家如何与其病人交流的信息很少而且通常不按性别划分。就提供的信息和专家能力而言，几乎 90%的病人评价他们与专家的联系为‘良好’至‘杰出’。¹¹⁶ 病人越患长期疾病，而且心理幸福程度减少，他们就越不满意。就提供信息而言，病人对专家的评价比对普通医师的评价要好（关于风险的信息除外）。¹¹⁷ 但是就把病人作为个人对待而言，对专家的打分较低。专家的病人有大约 40%，而普通医师的病病人的 30%感觉他们未能受到认真对待和或者作为个人受到不友好或不以为然的对待。其他的不满专家没有在困难时刻给予足够支持，用了难懂的语言，不给机会提出问题。全国病人信息中心所收到的问题和投诉三分之二来自妇女。所提交的问题三分之一涉及一位医疗专家的治疗。最常见的投诉是关于（据称）错误的交流不能令人

¹¹⁰ Rigter (1996 年)。

¹¹¹ Ruwaard, Reskens (1993 年)。

¹¹² 同上。

¹¹³ Mulder, Meeter (1995 年)。Witteveen, Van der Schouw (1995 年)。

¹¹⁴ 这就是为什么荷兰心脏基金会宣布“妇女和心脏与血管疾病”为其 1995 年主题的原因。

¹¹⁵ Brezinka (1995 年)。

¹¹⁶ Harteloh, Verweij (1995 年)。

¹¹⁷ Verhaak, Andela 等 (1995 年)。

满意和感到未受到认真对待。¹¹⁸ 我们不清楚的是女患者对同性别专家的选择有多强烈。由于女性医疗专家少，因此女性不如男性有可能选择与自己性别相同的专家。

5.4 护理和家庭保健

照料，即提供护理和家庭护理，使病人康复或防止他们的情况恶化。这种护理主要由亲属和亲密朋友（非正式护理）也由专业家庭保健机构提供。家庭帮助和社区护理服务正日益作为标准家庭护理的一部分向人们提供。¹¹⁹ 此外，私营机构和自营人员也在提供专业家庭保健。如果家庭护理和家庭保健不够充分，可以考虑日托或进入私人疗养所。近年来康复院也开始为有严重身体缺陷（器官替换）的人提供帮助。¹²⁰

所得到的护理

大约 80% 的身体有缺陷的人得到某种形式的家庭护理或非正规保健。得到这种护理的人中妇女比男子多（63% 为妇女），在没接受这种护理的有身体缺陷的人群中也是妇女占多数（58% 为妇女）。

一半以上（55%）有身体缺陷的人接受非正规护理。有迹象表明妇女得到非正规护理较少因为她们在老年时常独自生活。在没有伴侣的人群中仅有四分之一（24%）接受自己人的帮助。¹²¹ 另外，还有迹象表明失去配偶的男子得到更多的非正规帮助，因为周围的人假向于认为单身男子不能照顾好他们自己。¹²²

给予有身体缺陷的人的家庭护理的三分之一为专业护理。这种护理的大多数（60%）是标准家庭护理；其余的为私人护理。私人家庭护理必须由他们自己安排并付款。平均寿命长而且常常属于低收入群体的妇女接受的私人家庭护理比其他群体要少。另一方面，她们接受更多的标准家庭护理：在 65 岁以下的客户群中 65% 是妇女；65 岁以上的 70% 是妇女。¹²³

¹¹⁸ Landelijk Informatiepunt Patiënten (1994 年)。

¹¹⁹ 全国公共卫生咨询委员会 (1995 年)。

¹²⁰ 全国公共卫生咨询委员会 (1995 年)。voor ziekenhuisvoorzieningen 学院 (医院设施委员会) (1995 年)。Te Wierik 等 (1994 年)。

¹²¹ De Boer, Hessing-Wagner 等 (1994 年)。

¹²² Nelissen (1994 年)。

¹²³ De Boer, Hessing-Wagner 等 (1994 年)。

身体有疾病的私人疗养所接纳的妇女比男子多。最近接纳的病人中 65%为妇女；已住在这种疗养所的病人中妇女略超过 70%。¹²⁴ 在康复院住院的妇女百分比高达 77%。¹²⁵ 近几十年来男女比例越来越失调，可能与进入康复院的人年龄变高有关。

确保有适当的保健

长期有缺陷的人对保健的需求不仅取决于他们的缺陷的严重性，而且也取决于社会网络提供的支持以及他们自己接受非正规保健的愿望。能自理的年轻残疾人（男女相同）一般不想依靠环境，他们宁愿自己花钱雇用私人护理。最近采用的以个人为基础的预算系统原则上允许他们这样做。¹²⁶

需要护理的老年人似乎强烈选择从亲属和亲密朋友处得到护理。只有在不能充分获得非正规护理时他们才寻求专业机构帮助。由于配偶是非正规护理的主要来源，因此单身者主要是妇女——无法得到她们希望的这种帮助。

在过去 20 年里尽管得到政府的鼓励，但是标准家庭护理提供的服务仍无法满足日益增多的老年人口的需要。¹²⁷ 社区护理服务应越来越限于满足加强护理的需要，它们每年接纳的病人不足 4.5%。这对男女的影响是相等的，因为他们是以与他们的缺陷成比例地出现的。家庭护理为越来越多的人提供越来越少的帮助。尽管在过去二十年里人员数量和所提供的护理总时数实际上保持不变，但是病人数量每年增加 2.6%。妇女比根据她们的身体缺陷预计的要多地利用了家庭帮助。在这方面社会环境的支持也起了作用：对单身者来说主要是来自家庭以外人员的帮助，对已婚者来说它关系到男性伴侣是否愿意承担家务责任。总之，妇女较少得到私人家庭护理，因为她们的经济能力有限。

近年来全日入住私人疗养所的人数减少了，但门诊病人护理的供应量日益加大（每年 14%）。目前尚无关于利用这种护理的资料。

以病人为中心

¹²⁴ 除非另有说明，关于私人疗养所的信息来自保健信息中心私人疗养所信息系统，1992 年，该系统处理来自 80%以上的私人疗养所的数据。

¹²⁵ 中央统计局（1994 年）。

¹²⁶ 本报告省略了对使用以个人为基础的预算系统的调查。

¹²⁷ Nouws, Van Rossum, 及他人（1995 年）。

目前尚无关于从以病人为中心的角度看的家庭护理的质量的资料。尽管非正规护理领域存在问题¹²⁸，但是接受这种护理的人 们还是用较好的言辞来评价它：能得到非正规帮助的人宁可要这种帮助而不要专业护理。另外接受非正规帮助的人也对辅助性专业家庭护理较为满意。但是妇女不经常处在她们能要求非正规帮助的境况中。

在标准家庭护理病人（绝大多数为妇女）中进行的一项调查指出他们中大多数对提供护理的人员十分满意，但是对家庭护理机构的意见有分歧。¹²⁹除了与提供帮助（等待者名单、因病和假期的替换）有关的问题外，没有一个回答者知道该机构是否有处理投诉的程序。¹³⁰老年单身妇女对标准家庭护理不大满意主要归因于她们与社会的隔绝。这一群体与社会的接触主要靠一些时间紧缺的社区护士或提供家庭帮助者。¹³¹

近年来在护理和康复院采取了各种主动行动，不仅在提高‘面向供应’的质量方面，而且在更加注重发展综合性以病人为中心的护理方面提高它们的护理质量。¹³²在可感护理质量方面我们尚无法找到有关性别差别的资料。

5.5 心理保健

从 Goldberg 和 Huxley 的过滤模式来看，荷兰的心理保健系统有些不同之处：在荷兰人们可以自己作主获得门诊病人心理保健。实际上普通医师的转诊介绍是一项行政事务。但是对于得到住院病人护理而言，普通医师实际上起了‘守门人’的作用。另外，门诊病人护理甚至可以避开不管。最后，必须指出的是近年来门诊和病房护理之间的界线已变得模糊不清。就护理创新而言，把门诊和病房护理结合起来是加强护理连续性的一种尝试。

所得到的保健

¹²⁸ 经常出现的问题：对提供护理者的压力，单方面要求妇女提供这种护理，缺少经费补偿或其他奖励以及非正规和专业护理之间的差距。解放委员会（1993 年）。Meinen 等（编辑）（1994 年）。De Boer, Hessing-Wagner（1994 年）。Duijnsteet 等（1994 年）。全国公共卫生委员会（1995 年）。几个调查研究对于提供非正规护理的男女比例得出相同的结论：妇女承担三倍于家务劳动的工作，当涉及其他非正规形式帮助时，她们的劳动量增加一倍。（Hommel, 1990 年，Felling, 1991 年，De Boer, Hessing-Wagner, 1994 年）。

¹²⁹ Kennemer Patients 的平台（1995 年）。

¹³⁰ 消费者协会（1993 年）。

¹³¹ De Boer, Hessing-Wagner 等（1994 年）。

¹³² Boeije, Casparie（1994 年）。

区域心理福利机构提供大部分门诊护理。该机构的病人中妇女比男子多（56%为妇女）。妇女还更经常地就诊私人开业的精神病专家（57%为妇女）和心理疗法专家（61%为妇女），以及综合医院¹³³精神病科内的门诊部门（58%为妇女）。门诊部门中只有在酒类和毒品咨询机构妇女占少数（21%）。在公共福利机构中男女比例也失衡：主要因短期逗留而入院的病人中妇女数量多，如康复院（83%为妇女），综合医疗精神病科（66%为妇女）以及教学医院的精神病科（60%为妇女）。但是在综合精神病医院里基于性别的比例是平衡的（51%为妇女）。综合精神病医院接纳的病人最多。妇女较少参与用于精神病人的护理创新项目：日间活动中心（37%为妇女），职业康复项目（45%为妇女），病例管理（45%为妇女），公共生活中心（23%为妇女）以及帮助生活（51%为妇女）。¹³⁴

确保有适当的保健

在解释用于心理问题的过滤模式（表中百分比）时我们可以看到接受护理的妇女百分比一直增加到第3层保健（初级保健时诊断的心理问题）。由于可以进入实际精神保健设施，基于性别的不平衡比例再次拉平。在区域心理福利机构、酒类和毒品咨询机构以及综合精神病医院的病人中妇女百分比几乎和女性人口中心理和吸毒问题一样普遍。这说明按照普通医师诊断有心理问题的妇女比男子更少转诊到精神保健部门。人们还可以说普通医师检查出妇女中不合比例数量的心理问题，但不提出后续治疗。对于外国妇女而言，精神病医院更加无法进入。她们留在较低级保健中，更多地利用精神保健领域以外的设施。¹³⁵

表 2：从心理病态方面说明过滤模式

资料来源：Van Limbeek, Wouters（1994 年）

妇女百分比	
第 1 层：人口	52
过滤 1：疾病表现	
第 2 层：就诊普通医师的人	55
过滤 2：确认	
第 3 层：诊断的病人	61
过滤 3：转诊/准许入院	

¹³³ 综合医院的精神病科。

¹³⁴ Wolf（1995 年），Van den Ham, Roovers 等（1995 年），Zeldenrust, Van Zutthem（1996 年）。

¹³⁵ Ten Have 等（1996 年）。

第 4 层：门诊精神保健	56
过滤 4：准许入院	
第 5 层：精神保健机构的慈善护理	55

在精神病医院的病人中人们看到某些与性别有关的明显差别。入院时妇女平均年龄更高而且常常有自己的家庭并有较好的社会关系。另外对女患者来说其他问题占重要位置（神经功能症、情感性精神病），以及就所知情况而言所遭受的性虐待时常起作用。而男患者中某些被尖刻描绘的群体几乎都没有女性伙伴：年龄精神分裂症患者、有吸毒问题者以及来自司法界的病人。女患者中 25 至 45 岁的较少；但实际上她们被发现为不太严重问题提供的短期保健设施中，如综合医院的精神科和康复院。可能这种类型的帮助更加适合她们的问题及家庭环境，因为很难把照管孩子和远离家庭的长期治疗结合起来。

无论是在门诊和病房护理中妇女的问题都常常被看成是一种依赖性和缺少自我力量。治疗通常是为了促进自信并加强社会技能（自制，自立）。对男子鼓励表露感情并独立处理问题。安排每天的节目反映出传统的劳动分工。区域心理福利机构向妇女提供了广泛的护理。在精神病医院护理是有限的。针对性别的治疗部分地集中于处理性创伤。几乎不存在向男性提供有关性别的帮助。

以病人为中心

并不是在区域心理福利机构服务的调查研究中所有重要问题都是按性别加以区分的。区域心理福利机构的病人一般对他们如何作为个人被治疗以及对与治疗专家的关系比较满意，但对提供信息不太积极。¹³⁶ 一般来说年轻妇女和已婚妇女比单身老年妇女对得到的帮助更为满意。后一群体经常得到一种不同的花费时间比她们要求的要少的治疗。¹³⁷ 我们无法发现是否经常就他们喜欢男性或女性治疗专家征求病人意见以及是否能按要求做出安排。大约一半的妇女和三分之一的男子有性别选择，通常喜欢女性治疗专家。

关于综合精神病医院的治疗，出现了考虑到她们的问题与背景中与性别有关的差别‘综合性’服务是否真正满足妇女和男子的具体需要的问题。一个针对性别的护理实验表明参与的病人（有男有女）对治疗产生更大的影响，因此更为满意。¹³⁸ 总的说来精神病女患者体验到缺少关注、帮助和个人会见。此外，与男病友的交往通常会遇到问题；身体和性恫吓并非罕见。¹³⁹ 女同性恋病人也体验了不安全的集体气氛并认为治疗专

¹³⁶ Kooi, Donker (1991 年)。
¹³⁷ Van de Sande, Van Hoof 等 (1992 年)。
¹³⁸ Steketee (1995 年)。
¹³⁹ Boomsma, Warmerdam 等 (1995 年)。

家并不总是尽心尽力地改善病房中的人际气氛并鼓励积极的人际交往方式。¹⁴⁰ 我们尚不知病友造成的性虐待的确切程度。这是一个需要进一步研究并需要治疗专家给予更多注意的领域。

¹⁴⁰ Gaal, Te Vaarwerk (1993 年)。

6. 一些主题

6.1 预防和消除性虐待

1992 年荷兰提交给消除对妇女歧视委员会的第一次报告未把性虐待和它对妇女健康的影响联系起来。与此同时研究表明许多健康疾病可追溯到性虐待（或性虐待史）。¹⁴¹

从 1991 年以来促进和保护妇女与女孩健康、包括预防和消除性虐待一直是政府政策的一部分。¹⁴²1992 年的政府报告已详细论述了这项政策，因此本摘要就不再详细研究它。1996 年的解放政策的政策文件宣布将探索预防和消除性虐待的新奖励办法。¹⁴³

考虑到《妇女公约》第 12 条所载要求，有效预防和消除性虐待需要妇女在保健领域内外，在公共和私人领域都有强有力的法律地位。《妇女公约》第 12 条提出的另一项要求是妥善保护受性虐待的妇女。在这方面荷兰的立法政策显示出一些问题，我们列举其中一些如下：

- 修改道德法规的工作停止了，因此仅部分得到改写。对妇女来说特别重要的是取消强奸和猥亵的区别，并同时改变处罚。¹⁴⁴
- 刑法和刑事诉讼法为增加妇女反对性虐待的可能性提供了有限的机会。¹⁴⁵
- 民法为加强妇女自卫力量提供了更多机会。其中主要的是一项临时禁令诉讼，根据该禁令可要求实施街道取缔。¹⁴⁶进一步减少这类诉讼的障碍是可取的。在 1993 年 1 月 1 日基于非法行为理由进行民事诉讼的期限从 30 年减少到 5 年。这意味着对遭受性虐待的妇女和女孩的一种严重挫折。
- 取缔妓院。消除对妇女歧视委员会第 19 号一般性建议把《妇女公约》第 6 号和对妇女的暴力，特别是‘对妇女的暴力和性骚扰以对妇女的剥削’直接联系起来。作为实施《妇女公约》第

¹⁴¹ Heise (1994 年)。

¹⁴² 下院议事录，1990—1991 年，18 542，第 19 号。

¹⁴³ 下院议事录，1995—1996 年，24 406，第 1 号，第 8 页。

¹⁴⁴ Kool (1995 年 b)。也见：Van der Neut, Wedzinga (1995 年)。Schuijjer (1996 年)。

¹⁴⁵ 荷兰的第一次报告，政策目标 2，第 52 页。

¹⁴⁶ Hes, Van Ringen (1987 年)。

6 条和第 19 号一般性建议的一部分，可能明智的作法是使卖淫合法化并由独立专家对其运作给予支持。¹⁴⁷

- 生活在荷兰的妇女移民和外国人。有受扶养人居住身份的移民妇女的地位（和法律地位）和生活在荷兰的非法外国妇女的地位（和法律地位）应受到更多关注。在 1992 年公布了荷兰提交给消除对妇女歧视委员会的报告之后，这些妇女群体的状况在几方面都恶化了。¹⁴⁸ 这特别涉及到对性虐待受害者的保护。目前正在编写的《联系法》¹⁴⁹ 甚至试图不允许妇女在受到性虐待时接受保护，如果她没有有效临时居住权或者她正受到威胁一旦离开她的‘丈夫’将失去她的地位。¹⁵⁰ 这种剥夺是与《妇女公约》和消除对妇女歧视委员会的一般性建议的目标相矛盾的。¹⁵¹ 该公约缔约国有义务努力获得关于她们祖国妇女状况的信息。目前正在拟订的法律提案将构成威胁，把相当大群体的妇女和女孩交还给她们残暴的配偶和（或）家庭成员。

- 荷兰提交给消除对妇女歧视委员会的第一次报告载有加强对性虐待受害者帮助和保护的决定。¹⁵²

到目前为止刑法领域的变化主要为了能够对性暴力犯罪的罪犯进行起诉。法规中的一些变化专门为了更好地保护妇女和女孩免受性虐待。处理保护受害者的立法政策还不总是能与这些变化保持一致。受害者的状况在某些次级领域得到改善：他们的诉讼地位，证据的提供和用于受害者的经费。但是仍然缺少的是对受害者的全面政策。

截至目前这一领域的健康政策主要致力于提高提供帮助者的意识以及使给予受害者的帮助成为标准保健的一部分。迄今为止尚未充分建立受害者的刑事政策和有关健康的政策之间关系的思想看法。

当然也成为问题的一点是区域心理福利机构是严重心理障碍领域的全国性专门机构。因此在初级保健和二级保健之间出现阻塞，在荷兰未婚母亲及其子女中心联合会出现成堆的问题，该联合会无力处理这么多数量。¹⁵³

¹⁴⁷ Haveman, Hes (1994 年)，第 72 页。

¹⁴⁸ Van Walsum (1996 年)。

¹⁴⁹ 《联系法》：旨在不允许非法移民得到社会保障。它准备与数据库连结，以便有效交换关于公民地位的信息。市行政办公室也将与该系统连接，从而使它们能够利用数据库核实申请社会保障津贴的人员的地位。

¹⁵⁰ 下院议事录，1994—1995 年，24 233。见：Hendriks (1996 年)。

¹⁵¹ 第 19 号一般性建议，b 下第 24 条。

¹⁵² 荷兰的第一次报告，政策目标 3，第 52 页。

6.2 保健的财政指导

在论述保健时成本控制问题正变得越来越重要。如果没有政府的干预，保健就有可能变得无法担负得起，这会对其总的可利用性产生深远的影响。总之负担保健费用的可能性也应包括在可利用性范围内。

政府正在为尽可能公平地分配稀有的商品保健制订政策。这项政策包括成本控制，它涉及诸如增加薪金、价格和补贴以及减少对保健的需求等事项。¹⁵³ 政府指导这项政策的重要手段是提供或不提供补贴。在这个选择的领域就近年来政府如何利用涉及补贴的政策工具来更接近实现《妇女公约》所包含的保健领域的目标进行了一次研究。这项研究限于对卫生、福利和体育部的预算和社会和就业部的部分预算，即与性虐待有关的部分进行调查。这些部的附带补贴和其他部如教育、科学和文化事务部以及司法部的补贴不在考虑之列。

调查的内容是用以发放或不发放补贴的标准，由谁来负责提出向妇女提供保健补贴的适用标准。实现妇女权利的目标或促进妇女平等权利是否被看成是提供政府补贴的一项条件？

在调查了卫生、福利和体育部和社会和就业部几年的预算及有关这些预算的评语之后，仍无法发现所运用的标准。我们也不能询问各专业部门的公务员如何弥补这种含糊不清。我们所询问的人都无法正确指出补贴标准是如何提出的、哪些人参与了这项工作，更不用提指出是否与提供保健的机构的代表或与为女患者/客户利益服务的机构的代理人经常接触了。

但从这个调查中也不能得出政府在提供补贴的范围内采用了所谓的‘自上而下’的办法的结论。从我们的接触中得出一种印象，即补贴的标准通常是在与潜在的补贴提供者的磋商中产生的。这就造成了补贴标准有时归因于未来的补贴接受者的想法。

还有项目管理者可以登记要求补贴的情况，这就难以预料补贴的前景。这种程序为项目管理人员之间的竞争和平等机会提供了有效的保障。另一方面，在这种情况下除非与潜在管理者进行了初步商讨，否则政府并不知道项目管理者是否将登记，而且也许更重要的是建议是否真正适合受益群体成员的需要和愿望。

从 1990 年代的预算文件来看，制定政府的补贴政策是不可能的，更不用说对照《妇女公约》的要求进行分析和评估了。特别是对供求是否适合缺乏深入了解。所涉及的政府补贴是为了支持和加强妇女保健的可利用性。政府补贴的项目在多大程度上满足妇女的需要和《妇女公约》中所包含的平等、不歧视和最低权利要求尚不清楚。

¹⁵³ Van Dijk 等（1996 年）。

¹⁵⁴ Ankoné（1995 年）。

鉴于各种不同预算项目之间和内部的差别以及缺少对补贴标准的深入了解，可惜的是无法确定政府执行的补贴政策在多大程度上可被看成是一种指导手段。在审查了预算各章并会见了相关公务人员之后，由于缺少信息，仍无法确定《妇女公约》是否可视为提出补贴标准的一种手段。

7. 结论和建议

7.1 在健康方面有关性别差别的结论

妇女比男子更多遭受体弱多病之苦，经受各种不同疾病折磨。尽管她们的寿命较长，但是妇女一生健康和 unhealthy 年代之间的关系并不象男子的那样值得称赞。妇女有更多慢性病、身体缺陷和心理问题。她们还更经常同时患几种病。根据现有的数据无法回答关于健康方面有关性别差别的原因的问题。更多女性人口正在进入老年行列这一事实在这方面起了主要作用。由此而造成的健康问题既不能完全回避，也不能归因于不完善的卫生政策。

除此之外，妇女还很少有得到良好健康的机会，因为即使在年轻时她们也常常生活在被认为对其健康状况有不利影响的条件下。这些条件包括教育水平低；收入低；缺少工作；单亲父母；寡妇；缺少固定角色；提供非正规护理的负担以及易受性虐待。由于这些生活条件，妇女更经常易受‘体弱多病决定因素’的影响。如果政府政策适当，对妇女造成健康风险的生活条件可以得到很大改善。

7.2 关于保健质量的结论

确保有适当的保健方面有关性别的差别

在这个研究报告中我们同等看待了保健需求与客观衡量的健康状况。健康状况包括疾病和身体缺陷以及更加主观的健康感觉。我们的研究结果显示性别是确保有适当的保健的一个因素。假设健康方面有关性别的差别并不取决于人为的方法，尽管男女在获得保健方面差别不大，但存在差别。相当多的预防性保健是为妇女而不是为男子发展的，其中大部分质量上乘并可随时供荷兰妇女使用。但是未投保的妇女和非法外国人通常不允许使用预防性保健。在一生的不同阶段妇女的预防性保健可能会导致积累性干预。因此妇女不仅从预防性保健受益多而且承受的心理压力也更大。总之妇女为预防目的消费的医疗待遇比男子多得多。

在初级保健中男子用于身体不适和疾病的医疗消费与这些疾病在男女人口中的流行程度成比例。由于妇女平均寿命长以及他们有关避孕、怀孕和心理问题的咨询妇女在初级保健中医疗消费总量要高些。考虑到疾病流行程度，妇女的后续治疗中治愈的成分（门诊就医、手术、准许入院）相对较少。对于大多数既影响男子又影响妇女的疾病，接受专门保健的妇女人数较少。然而二级保健医疗总消费量相等这一事实应当归因于妇科参与、孕期检查和医院分娩。造成妇女较少转诊到专门医疗保健的因素一般无法确定。但是显而易见的是妇女的某些身体疾病尚未得到充分的确认。

当妇女有与男子相同的身体缺陷时，她们比男子更经常接受护理（家庭护理、机构的护理和保健）。这应当主要归因于她们所处的社会环境提供的支持较少。平均说来妇女寿命更长更多独自生活。由于伴侣一般情况下是非正规护理的最重要来源，所以妇女要经常接受专业家庭护理，特别是标准家庭帮助和社区护理服务。妇女比男子更少接受私人家庭护理，因为她们平均收入较低。当考虑进入护理和康复院时，能从社会环境获得的支助也是一个重要因素。与治疗设施不同，保健设施未能保持与近几十年来人口老龄化同步增长。尽管作出很大努力，但可利用的保健仍不足。遭受这种后果的人基本上仍是妇女。

对与心理问题有关的保健的利用显示出另一种格局。妇女比男子更经常向她们的普通医师就诊这类问题。有关性别的差别更大，因为普通医师太多地把妇女的疾病列为‘心理’疾病。但是这种判断并未导致同样数量的向心理保健的转诊：妇女比男子更经常停留在初级保健一级。由于人们还可以无需医生转诊向区域心理福利机构或私人开业的心理治疗专家登记，因此总的来说对门诊心理保健的利用与男女人口中心理问题的普遍程度是相称的。在公共机构保健中男女比例也相称，虽然妇女更多地利用综合医院内的精神病科和康复院的‘轻型’短期治疗。综合精神病医院在心理疾病类别、年龄和背景方面显示出与性别有关的很大差别。但是针对性别的保健仍处在初期阶段。近年来在保健创新的名目下开发出了各种用于慢性精神病人的方案。但这些方案仍仅影响到较少女性病人。

以病人为中心方面有关性别的差别

以病人为中心涉及在恭敬对待个人、信息、对治疗发表意见以及自主等方面保健满足病人需要的程度。对于质量的这个方面几乎没有什么研究；针对性别观点的研究就更少了。一个例外是对普通医师与病人的关系进行的研究。它表明当把病人作为个人对待时性别是一种重要因素。虽然大多数病人对他们与普通医师的关系表示满意，但是妇女有时感到她们没得到认真对待。当妇女就医时普通医师更多地寻问妇女心理方面疾病的原因，但又不能继续转诊给专家。妇女对一些心理疾病也没有充分认识。妇女表达她们疾病的方式和普通医师对这些疾病的解释有时是确认和适当治疗的障碍。男性医生/女患者的组合尤其会造成相互误解。由于缺少女性医生，妇女想找一个同性医生的机会比男子要少。关于其他保健部门（预防、专门医疗护理、长期病人的护理和保健以及心理保健）以病人为中心的信息过于零碎而且与性别关联不够，无法得出任何一般性结论。但是有迹象表明社会关系有限的老年单身妇女难于获得某些形式的保健，因此这部分人形成了一个易受伤害的群体。

7.3 建议

如果不进行干预，妇女一生中的健康年数与不健康年数的比例将发生更为不利的转变。与此同时她们在与男子的关系中已经不利的地位还会恶化。所需要的是一种针对性别的改善一生中最后几年生活质量的政策。特别值得注意的是有身体缺陷和社会关系有限的单身老年妇女。明智的做法是使处理慢性病的政策与老年人和妇女的权利相互适应。为此老年人政策临时委员会已提出了建议。

妇女遭受的疾病痛苦数量过大意味着影响健康的措施对妇女的作用比对男子大。这些措施包括缩短护理期、减少受保险的保健类别以及增加可减免数额或采用个人捐款。为了消除实质性的不平等，对于遭受大量不利影响的妇女群体的补偿性措施是必要的。

可取的做法是继续并扩大对健康方面有关性别的差别的决定因素、进行干预的可能性以及健康方面有关性别的差别的不受欢迎的社会后果的科学调查。积极的措施是政府最近倡议的名为‘健康决定因素’的研究方案。

当考虑健康的风险时，妇女的生活条件在几个方面都需要加以改善。首先，特别重要的是重新分配无偿劳动。在社会和就业部主持下重新分配无偿照管项目小组已就如何为减少妇女承担的提供非正规护理的过大需求作出努力提出了建议。还值得特别注意的是研究具有针对性别的方法并集中致力于与就业有关问题、残疾人和重新进入劳动力市场的妇女。应在研究和预防及治疗方面对性虐待给予不断地注意。受欢迎的做法是在大型流行病学调查中加入关于性骚扰的问题。

未受投保妇女和女性非法外国人享用预防性和非急性医疗的机会需要改善。建议的《联系法》几乎是与《妇女公约》相矛盾的。《妇女公约》第 12 条第 2 款不允许把属于荷兰管辖权范围内的妇女排除在接受有关怀孕和分娩的保健的范围之外。

利用预防性怀孕前和产前测试的可能性不断增大，这就需要十分谨慎。必须防止的是妇女感到被迫进行预防性测试或不能自由行动，以及对有关的风险一无所知。《人口检查法》是监督健康有利因素与人口检查无法避免的不利因素之间平衡的一项积极措施。对于允许进行达不到（或尚达不到）该法规定的质量标准的预防性检查最好缄默不言。

妇女和男子在选择普通医师或其他医生时都应有机会挑选一个与其同性别的医生。政府应尽一切可能消除女医生不足的现象。

那种认为妇女无需利用保健的错误和陈旧定型看法是对妇女的歧视，应受到抵制。

有必要从以病人为中心的角度对保健的质量进行更多的研究。应以针对性别的方法进行这种研究。

心理健康方面的创新保健应更多地满足妇女的需要，应比迄今为止所完成的要多。政府应保证一旦为创新保健拨款就能做到这一点。

应继续促进针对性别的保健事业的开发和实施，在综合精神病医院内尤应如此。

关于向消除对妇女歧视委员会的定期报告，需要对关于健康方面有关性别的差别和保健质量的资料进行系统化的登记并使这些资料可供使用。为此目的该部可要求提供资料者系统地注意有关性别的差别。该部可把将公布的任务与《妇女公约》联系起来。

《妇女公约》第 12 条意味着公共卫生政策（和保健政策）应有助于改善妇女（健康）状况。这方面的举证责任应由政府承担。通过更好地宣传《妇女公约》政府可早在制订政策阶段就考虑到公约的各项义务。政府可利用对解放影响的评价对提出的和现有的政策针对性别的作用进行调查。

为了制订透明的程序并提出明确的补贴标准，对政府在保健领域的本国补贴政策进行编目并详细地加以分析也是明智之举。