



# 消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General  
24 November 2021  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

### 关于也门第七和第八次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在2021年10月27日举行的第1825和1826次会议(见[CEDAW/C/SR.1825](#)和[CEDAW/C/SR.1826](#))上审议了也门的第七和第八次合并定期报告([CEDAW/C/YEM/7-8](#))。

#### A. 导言

2. 委员会赞赏缔约国提交其针对报告前的议题和问题清单([CEDAW/C/YEM/Q/7-8/Rev.1](#))编写的第七和第八次合并定期报告。委员会高度赞赏缔约国代表团在该国发生武装冲突和人道主义危机的情况下出席会议,并欢迎缔约国代表团所作的口头介绍,以及对委员会在对话期间口头提出的问题所作的进一步澄清。

3. 委员会赞扬缔约国派出由法律事务与人权部副部长纳比勒·阿卜杜勒·哈菲德·马吉德·易卜拉欣率领的高级别代表团。代表团成员还包括国家妇女委员会主席沙菲克·赛义德·阿卜杜·萨利赫以及法律事务与人权部、劳工和社会事务部、也门共和国常驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织代表团的代表。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎自2008年审议缔约国第六次定期报告([CEDAW/C/YEM/CO/6](#))以来,缔约国在开展立法改革方面取得的进展,特别是2010年通过了关于修订1990年涉及也门国籍的第6号法律的第25号法律。

5. 委员会欢迎缔约国努力改善其体制和政策框架,旨在加速消除歧视妇女的现象和促进性别平等,例如通过和成立了:

(a) 打击人口贩运问题国家委员会,于2020年4月根据内阁2012年第46号决定成立;

(b) 调查侵犯人权指控全国调查委员会,于2012年根据总统令设立,负责调查2011年以来发生的侵犯人权的指控;

\* 委员会第八十届会议(2021年10月18日至11月12日)通过。



(c) 2014 年全国对话大会及其成果文件，包括 2015 年宪法草案。

6. 委员会欢迎在审议上一次报告后，缔约国于 2009 年批准了《残疾人权利公约》。

### C. 可持续发展目标

7. 委员会欢迎国际社会对可持续发展目标的支持，呼吁在执行《2030 年可持续发展议程》的整个过程中，根据《公约》规定实现法律上和事实上(实质性)的性别平等。委员会回顾目标 5 以及将平等和不歧视原则纳入所有 17 项目标主流的重要性。委员会敦促缔约国承认妇女是缔约国可持续发展的推动力，并为此采取相关政策和战略。

### D. 阻碍有效执行《公约》的因素和困难

8. 委员会注意到，自 2014 年冲突爆发以来，缔约国的政治和经济不稳定以及事实上的管辖当局对该国部分地区的政治控制产生了特别严重的影响。委员会感到震惊的是，人道主义危机不断恶化，影响到 80% 的也门人口，960 万人濒临饥荒，而由于敌对行动加剧和 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行，人道主义援助准入受阻，延误了救济行动和方案，使这种情况更加恶化。目前的情况导致妇女权利急剧倒退，对落实《公约》中规定的权利构成了严重障碍。然而，委员会认为，《公约》的执行，特别是在冲突期间执行，是确保充分尊重妇女权利、让妇女真正享有权利的最有效保障。因此，委员会敦促缔约国将执行本结论性意见所载的建议作为全国动员和国际支持的高度优先事项，特别是强调要加强与联合国国家工作队的系统性接触，确保促进和保护妇女权利，避免出现进一步阻碍的风险。在执行本结论性意见时，委员会呼吁缔约国适当考虑关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30 号一般性建议(2013 年)。

### E. 议会

9. 委员会强调立法权在确保充分执行《公约》方面的关键作用(见第四十五届会议通过的委员会关于其与议员关系的声明)。委员会请议会根据其任务授权，从现在起至按照《公约》规定提交下一份定期报告期间，采取必要步骤，落实本结论性意见。

### F. 主要关切领域和建议

#### 总体背景

10. 委员会感到震惊的是，缔约国正在进行的武装冲突已进入第七个年头，对平民，特别是妇女和女童产生了破坏性影响，给民众造成了大规模的社会和经济不安全，引起了普遍的贫困、极端饥饿和对生计援助的依赖，COVID-19 大流行和霍乱流行则使情况更加复杂。委员会还感到关切的是，该国法治的恶化和大规模的境内流离失所使得妇女和女童更加容易遭受包括性暴力在内的暴力侵害、童婚和强迫婚姻以及冲突各方实施的任意拘留和强迫失踪。委员会还感到关切的是，也门问题国际和区域知名专家小组的任务终止，一个打击有罪不罚现象和确保有效追究也门所有侵犯人权施害者责任的重要机制从此消失。

11. 委员会提醒缔约国，如委员会关于缔约国在《公约》第二条之下核心义务的第 28 号一般性建议(2010 年)所述，《公约》规定的消除对妇女和女童一切形式的歧视(包括暴力)的义务不容妥协，在冲突局势下继续适用。委员会敦促缔约国：

(a) 如委员会第 30 号一般性建议所述，遵守《公约》以及国际人道主义法、难民法和刑法规定的义务，以确保依照这些法律以相互补充的方式保护妇女和女童，强调要立即紧急执行国际和区域知名专家小组最近提出的建议 (A/HRC/48/20, 第 89 和 90 段)；

(b) 为联合国人权事务高级专员办事处等联合国实体独立进入所有区域提供便利，以便能够监测和记录对包括妇女和女童在内的平民犯下的侵犯人权行为的全部规模和范围；

(c) 与非国家武装团体一道，按照安全理事会第 2139(2014)号和第 2165(2014)号决议以及随后的决议和协定，无条件地与联合国充分合作，在也门全境实现迅速、安全和不受阻碍的人道主义援助准入；

(d) 有效打击不受惩罚现象，遵守义务，按照国际标准，防止、调查、起诉和惩处政府部队和非国家武装团体对妇女和女童犯下的严重侵犯人权的罪行。

12. 委员会对联合国关于也门的人道主义呼吁下的资金和资源短缺表示关切，并呼吁国际社会确保充分兑现所有认捐，提供更多捐助，以满足受影响人口，特别是妇女和女童的迫切需要。

#### 妇女与和平与安全

13. 委员会欢迎缔约国根据安全理事会第 1325(2000)号决议和其他相关决议核准妇女、和平与安全国家行动计划(2020-2022 年)。然而，委员会感到关切的是，该计划并没有被分配预算，缺乏包容性，且尚未得到执行。委员会深感关切的是，也门妇女被系统地排除在正式和平谈判之外，委员会注意到包括政府代表团在内的妇女代表未能达到全国对话大会成果文件建议的最低 30%的配额。委员会强调，妇女有意义和包容性地参与和平与重建进程的各个阶段以及过渡期正义和民族和解机制至关重要，以便确保按照《公约》和安全理事会第 1325(2000)号决议的要求，充分纳入妇女的优先事项和关于冲突的经验，确保持久和平。

14. 委员会回顾其关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)以及第 30 号一般性建议，并敦促缔约国与妇女民间社会组织代表合作：

(a) 确保以包容方式让来自不同背景的妇女有意义地参与和平进程的所有阶段和所有重建举措以及过渡期正义进程，特别是在国家和地方各级的决策层面，并为此根据《公约》第四条第 1 款以及也门接受的关于适当考虑在所有国家机构实行全国妇女大会提出的配额制度的普遍定期审议建议，采取包括 30%的配额在内的暂行特别措施，并在这方面，为寻求参与这些进程的妇女制定能力建设方案；

(b) 为妇女组织和民间社会组织提供机会，使其作为独立行为体和和平进程作出贡献，例如在这些组织与调解小组之间创建有效的联络渠道，确保开展协调和联合举措以纳入妇女的优先事项；

(c) 确保以包容方式让妇女参与落实执行安全理事会第 1325(2000)号决议的国家行动计划和安全理事会第 1325(2000)号、第 1820(2008)号、第 1888(2009)号、第 1889(2009)号、第 1960(2010)号、第 2106(2013)号、第 2122(2013)号、第 2242(2015)号、第 2467(2019)号和第 2493(2019)号决议所反映的安全理事会关于妇女与和平与安全议程的所有方面，包括向其分配可持续的充足资源，制定定期监测和评价以及报告其进展情况的指标，并规定问责机制；

(d) 支持省级的安全委员会在各省制定警务和安全政策时，就妇女和女童与安全有关的需求与妇女领导人、专家和民间社会行为体协商。

#### 宪法框架

15. 委员会感到关切的是，作为全国对话大会成果文件的新宪法草案初稿虽然于 2015 年 1 月公布，但尚未获得通过。委员会重申其关切(CEDAW/C/YEM/CO/6, 第 10 段)，即缔约国 1991 年《宪法》未能载入女男平等原则，特别是提请注意其第 31 条，该条损害了妇女作为享有平等权利和义务的独立、自由公民的地位。

16. 委员会回顾《公约》第一条和第二条以及可持续发展目标的具体目标 5.1(在全球消除对妇女和女童一切形式的歧视)，并回顾其先前的建议(CEDAW/C/YEM/CO/6, 第 11、31、39 和 41 段)，进一步建议缔约国在规定时限内：

(a) 恢复宪法起草进程，确保 2015 年草案中的规定与《公约》保持一致，以透明和多方参与的程序确保其迅速通过，同时顾及所有妇女和女童的意见，包括持不同意见的妇女和女童的意见；

(b) 立即废除 1991 年《宪法》第 31 条。

#### 对歧视妇女的定义和歧视性法律

17. 委员会关切地注意到该国并没有涵盖公共和私人领域直接和间接歧视以及交叉形式歧视范围的对歧视妇女的法律定义。委员会还对该国不具备针对妇女权利的具体法律框架感到关切，并注意到持续存在歧视妇女的法律，包括 1994 年《刑法典》中关于通奸、石刑、支付“血金”和对所谓“名誉犯罪”的宽大处罚的条款。委员会还注意到该国《人身法》(1992 年第 20 号法及其修正案)在监护、童婚、离婚、多配偶制、继承和限制行动自由方面的歧视性规定。委员会注意到缔约国的立法源自伊斯兰教法，认为其他穆斯林管辖区内存在不同的意见和司法概念，能够促成立法改革，解决歧视性条款。

18. 委员会回顾其先前的结论性意见(CEDAW/C/YEM/CO/6, 第 19 和 39 段)以及《公约》第一条和第二条与可持续发展目标的具体目标 5.1(在全球消除对妇女和女童一切形式的歧视)之间的联系，建议缔约国：

(a) 加紧努力，提高妇女、男子、传统领袖和宗教领袖对《公约》的认识，特别是传播关于其他穆斯林国家在根据《公约》适用伊斯兰教法方面良好做法的信息；

(b) 采用与《公约》第一条相符、涵盖公共和私人领域直接和间接歧视及交叉形式歧视的歧视妇女定义；

(c) 废除所有歧视妇女的法律规定，包括 1994 年《刑法》和《人身法》(1992 年第 20 号法及其修正案)中的规定；

(d) 通过一项具体而全面的法律在《公约》所涵盖的所有领域禁止对妇女实施任何形式的歧视。

#### 对妇女的性别暴力

19. 委员会高度关切的是：

(a) 冲突对也门妇女和女童先前遭受的严重性别暴力包括性暴力和家庭暴力的影响，而流离失所、贫穷、不加区分的暴力以及包括收容所在内的幸存者保护和康复支助结构运作不充分，加剧了这种影响；

(b) 对妇女的性别暴力案件仍然未得到充分报告，施害者继续逍遥法外，原因是文化上接受家庭暴力，而且第一线响应人员(社会工作者和卫生专业人员)和执法人员(警察、检察官和法官)缺乏对性别问题具有敏感认识的系统应对措施，也缺乏处理此类案件的认识和培训等因素；

(c) 有报告表明，国家刑事司法系统崩溃，性别暴力投诉没有得到调查和起诉。

20. 根据其关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第 35 号一般性建议(2017 年，更新第 19 号一般性建议)和关于妇女获得司法救助的第 33 号一般性建议(2015 年)，委员会回顾其先前的建议(CEDAW/C/YEM/CO/6，第 17 段)，并进一步建议缔约国：

(a) 如也门政府在 2020 年人权理事会第四十五届会议上宣布的那样，寻求相关国际组织的技术支持，并设立一个专类法院，起诉侵犯人权的行为，包括全国调查委员会移交的案件；

(b) 将一切形式的对妇女的性别暴力行为，包括工作场所的性骚扰、家庭暴力和婚内强奸，一律定为犯罪，确保将所有强奸行为视为严重犯罪，对犯罪人给予充分惩罚；

(c) 完成关于暴力侵害妇女和女童行为的法律草案，并通过一项资源充足的国家行动计划确保其执行；

(d) 确保国家提供充足资金，在全境为遭受暴力侵害的妇女提供包容和无障碍的庇护所，加强对受害者的医疗和心理支助服务，确保这些服务有适当资金、易于获得、由训练有素的工作人员提供并能得到定期监测，并且告知妇女关于这些服务的信息；

(e) 通过取消对非政府组织为受害者辩护的限制，在派出所设立专门部门接受和登记妇女的投诉，以及制定妇女和证人保护方案，为举报投诉提供便利；

(f) 增加女法官、女检察官和女警官的人数，就对基于性别的暴力侵害妇女行为严格适用刑法规定和对性别问题具有敏感认识的调查程序对所有司法人员开展能力建设，并对医务人员进行强制性培训；

(g) 为妇女使用所有司法设施提供便利，为此在法律和实践中取消由男性监护人陪同的要求，减少费用和文件要求，在需要时提供程序便利和无障碍措施，提高公众认识、透明度和法律程序的速度；

(h) 收集与对妇女的性别暴力行为有关的一切形式的数据库，按年龄、地区、残疾和受害者与施害者之间的关系分列，收集有关报告但未起诉的案件数量、定罪数量和下令处罚的类型、开释的数量和给予幸存者的赔偿金额方面的数据。

#### 提高妇女地位国家机构

21. 委员会感到关切的是，由于持续的冲突，国家妇女委员会的能力严重受限，而且只能在亚丁开展工作，妇女事务最高委员会的工作也已暂停。委员会还感到关切的是，全国调查委员会没有为性别暴力受害者创建转介制度，包括寻求法律援助、收容所、保护服务或补助金等服务，也没有保护证人的制度。

22. 根据可持续发展目标的具体目标 5.A，委员会建议缔约国通过配备足够的人力、技术和财政资源，恢复国家妇女委员会和妇女事务最高委员会以及各政府机构妇女事务总局各部门的全面运作，使其能够全面执行任务，促进和保护妇女权利，推动也门的性别平等。委员会还建议缔约国在妇女幸存者的参与下，创建一个促进性别平等的转介制度，以援助和保护性别暴力受害者，并采取保护证人的措施。

23. 加快通过法律草案，根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)创建一个独立的国家人权机构，确保其与妇女民间社会组织合作监测和处理人权申诉的方式。

#### 歧视性陈规定型观念和有害习俗

24. 委员会对缔约国持续存在的有害习俗表示关切，特别注意到童婚案件的增加(童婚是与冲突有关的家庭的一种消极应对机制，之所以存在，是因为法律没有规定最低结婚年龄)，而且普遍存在残割女性生殖器的做法，这种行为没有被定为犯罪。

25. 委员会重申其先前的建议(CEDAW/C/YEM/CO/6, 第 15、31 和 35 段)和关于有害做法的消除对妇女歧视委员会第 31 号和儿童权利委员会第 18 号联合一般性建议/意见(2019 年)，并敦促缔约国：

(a) 与民间社会和妇女组织合作，通过提高公众、家长、宗教和社区领袖以及媒体对这种做法对女童教育、健康和发展的有害影响的认识，消除这些做法及其背后的文化理由；

(b) 根据 2014 年全国对话大会的成果文件，通过宪法条款草案，将男女最低法定结婚年龄定为 18 岁，确保与 2014 年《儿童和安全孕产法》草案和《儿童权利法》草案的任何修订保持一致；

(c) 将童婚和残割女性生殖器一律定为犯罪，起诉和惩罚任何犯罪者。

#### 贩运人口和利用卖淫营利

26. 委员会关切地注意到：

(a) 由于冲突造成的个人和经济极度不安全，缔约国贩运妇女和女童的案件有所增加；

(b) 移民妇女和女童往往在边境出入境点容易受到勒索和剥削，生活条件恶劣，越来越多地被迫从事抵押家政劳动；

(c) 该国缺乏协助和保护受害者的系统性应对措施，如早期识别和转介机制，也没有收集任何关于犯罪程度的数据；

(d) 尽管法律禁止，该国仍然存在性质恶劣的奴隶制。

27. 根据关于全球移民背景下贩运妇女和女童问题的第 38 号一般性建议(2020 年)，委员会敦促缔约国：

(a) 为所有第一线响应人员，特别是边境官员、境内流离失所者营地工作人员、医务人员、执法人员和社会工作者制定标准作业程序，以便及早查明贩运受害者并介绍性别意识正确的援助和保护服务；

(b) 收集和分析按性别、年龄、国籍、族裔和残疾分列的数据，说明缔约国境内和从缔约国贩运人口的发案率、提起的刑事诉讼数目以及对贩运相关罪行实施者所作判决；

(c) 与邻国接触，达成双边或区域协定和其他形式的合作，以防止妇女和女童被贩运；

(d) 加快通过打击贩运法草案，确保其得到有效执行，包括为此制定一项资金充足的计划；

(e) 批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》；

(f) 起诉和充分惩罚任何实施奴隶制的人，从而确保被奴役的妇女和女童立即获得自由，为她们发放身份证件，并提供长期康复服务。

28. 委员会感到关切的是，卖淫妇女因公开拉客行为而受到刑事起诉，但剥削卖淫妇女的人很少受到起诉。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 废除《刑法典》第 278 条，以确保卖淫妇女不会受到刑事逮捕，保护她们免遭性别暴力和虐待，并为她们提供替代性创收机会、教育方案和从该行业退出的方案。

#### 平等参与政治和公共生活

30. 委员会欣见妇女在 2013-2014 年全国对话大会和 2015 年宪法草案拟订工作中的显著代表性。然而，委员会感到遗憾的是，目前妇女在政治和公共生活所有决策性职位中的代表性严重下降，委员会还注意到，政府中没有女部长，妇女在议会、地方议会、司法部门、外交部门中的代表性极低。

31. 根据《公约》第四条第 1 款和委员会关于妇女参与政治和公共生活的第 23 号一般性建议(1997 年)和第 25 号一般性建议, 委员会回顾缔约国接受了普遍定期审议的建议, 要努力确保妇女在各级政治进程中的代表性和不受歧视地参与公共生活, 因而建议缔约国:

(a) 向政治、传统和宗教领袖、媒体和普通公众开展宣传, 使之进一步认识到, 妇女在与男性平等的基础上充分、平等、自由、民主地参与政治和公共生活是她们充分享受人权, 实现政治稳定和经济发展的必要条件;

(b) 开展针对所有相关国家官员和雇主的能力建设方案, 使他们了解实现男女实质平等的暂行特别措施的非歧视性和重要性;

(c) 根据 2014 年全国对话大会成果, 修订 1991 年关于政党和组织的第 66 号法, 将妇女在国家、省、地方各级决策机构, 包括政府和议会、司法部门高层决策中的最低代表配额提高至 30%, 措施包括在最高司法委员会和各级法院中任命女法官, 提高权力下放的区域机构和公务员中的妇女任职比例等;

(d) 首先通过要求妇女至少占各党派候选人的 25% 的立法, 向提名女性候选人的做法提供财政奖励, 为女性候选人提供竞选活动、政治领导、谈判技能等方面的能力建设方案, 提高对妇女参与决策的认识, 并在选举过程中保护女性候选人免遭性别暴力和威胁, 避免她们卷入不道德的竞选活动中;

(e) 收集关于妇女参与各部门和各级决策性职位的分类数据。

国籍:

32. 委员会感到关切的是, 虽然《国籍法》经过修订(1990 年第 6 号法, 经 2010 年第 25 号法修订), 但妇女被剥夺了与男性平等的权利, 在将国籍传给子女或外籍配偶, 以及在结婚或离婚后保留国籍方面, 妇女仍面临诸多限制。事实上, 妇女在获得或更新官方身份证件时也受到限制, 必须有男性监护人陪同。残疾人没有资格通过入籍获得也门公民身份, 委员会对此表示严重关切。委员会注意到, 这些歧视性规定、缔约国境内大规模的流离失所以及难以获得官方证件, 都是导致妇女成为无国籍者的因素。

33. 根据其关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32 号一般性建议(2014 年), 委员会建议缔约国:

(a) 废除《国籍法》中的歧视性条款, 以确保根据《公约》第 9 条, 妇女与男性在法律上和实践中享有获得、转移、保留和改变国籍的平等权利, 包括作为入籍的也门公民将国籍传给子女和外籍配偶的平等权利, 并确保这包括全面追溯执行法律, 并废除对也门妇女在国籍方面需事先获得部级批准的任何额外要求;

(b) 废除歧视残疾儿童的《国籍法》第 4.B 条;

(c) 向发放官方身份证件的官员发出指示, 规定妇女无需男性监护人陪同即可获得证件服务;

(d) 加快向境内流离失所者等处境不利的群体发放公民证件的程序，并加大努力提高这些群体对其人权和获得公共服务的权利的认识；

(e) 收集关于缔约国境内无国籍程度的分类数据；

(f) 考虑批准 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。

## 教育

### 34. 委员会：

(a) 对冲突期间影响女童受教育机会的基本服务中断的程度表示严重关切，注意到有 200 多万也门儿童失学，由于教师工资扣发、师资短缺，这一数字可能增加一倍；

(b) 仍深表关切的是，冲突各方将学校用于军事目的，使其成为军事攻击目标，导致学校关闭，儿童面临被武装团体招募的危险，女童也不例外；

(c) 得知许多儿童在父母或监护人被杀、失踪或流离失所后辍学养家；

(d) 还注意到，由于缺少女教师、童婚和儿童怀孕等原因，加之女童不应受教育的传统态度和观念，使女童继续上学历期面临文化和经济障碍，特别是在农村地区；

(e) 关切地指出，妇女和女童的文盲率畸高。

35. 委员会回顾其关于女童和妇女受教育权的第 36 号一般性建议(2017 年)，建议缔约国宣传女童各级教育的重要性，以此作为增强其权能的基础，同时：

(a) 划拨专门预算重建受冲突影响的学校，并毫不拖延地全额支付教师工资。

(b) 谴责对学校的一切袭击，加强措施确保学校非军事化，并立即调查、起诉、惩罚招募学生的肇事者；

(c) 通过免除直接教育费用，减少间接费用，并招聘更多女老师，鼓励女童入学、上学、留在学校，鼓励辍学女童重返校园，特别是在中等和高等教育阶段，重点关注贫困女童、农村地区女童、怀孕女童和未成年母亲。

(d) 使家长、教师、传统和宗教领袖以及女童和男童进一步认识到女童受教育对其增强经济权能、个人发展和自主权的重要性；

## 卫生

36. 委员会深感关切的是，缔约国卫生系统崩溃，药品、设备和工作人员严重短缺，越来越难以获得充足的清洁水、环境卫生和个人卫生，导致了霍乱和登革热等疾病爆发等灾难性后果。据报告，200 万名也门妇女面临饥荒威胁，100 多万名母亲已患有急性营养不良，进而出现许多并发症。委员会注意到，缔约国未能充分援助和支持有需要的人口，特别是农村和偏远地区人口，这对妇女健康产生了巨大影响，尤其是影响到妇女获取孕产妇和儿童卫生服务等性和生殖健康服务

和信息的能力，导致也门孕产妇死亡率进一步恶化。该国孕产妇死亡率居世界首位。委员会还关切地注意到：

(a) 遭受性暴力和性别暴力的妇女和女童无法获得紧急避孕和安全堕胎等卫生保健和心理服务。在这方面，委员会还深为关切的是，只有在母亲的生命受到威胁时，才能合法堕胎；

(b) 妇女需要在男性监护人陪同下旅行和前往医疗卫生单位，有时需要获得男性监护人许可才能进行节育，这进一步限制了妇女在性和生殖健康方面作出选择和决定的自主权；

(c) 由于获得卫生保健服务、公共信息以及进行数字登记时受到限制，加之文化和经济制约，妇女无法获得 COVID-19 治疗和疫苗接种的比例极高；

(d) 由于社会污名化，以及在保密方面对卫生工作者普遍缺乏信任，妇女获得艾滋病毒治疗的机会也受到限制。

37. 根据其关于妇女与保健的第 24 号一般性建议(1999 年)，委员会建议缔约国：

(a) 划拨充裕的预算资源，确保卫生服务充足且可负担，确保提供性和生殖健康服务，尤其是在缔约国全国各地由熟练的助产士免费提供产前产后护理和紧急产科服务，从而加强卫生部门，防止本就有限的卫生基础设施进一步减少；

(b) 告知所有卫生工作者：政府的政策规定，寻求产科护理等卫生保健服务的妇女，无论年龄几何，均无需男性陪同；

(c) 对妇女和女童、男子和男童进行性和生殖健康及权利教育，包括计划生育和负责任的性行为，并确保缔约国各地妇女都能获得可负担的现代避孕药具，无需任何男性陪同者的许可；

(d) 开展针对妇女，特别是农村地区妇女关于获得上述服务的宣传运动，从而增加妇女获得 COVID-19 治疗和疫苗接种的机会；

(e) 扩大国家艾滋病毒/艾滋病预防和控制方案的覆盖面，以确保普及艾滋病毒检测和免费抗逆转录病毒药物，特别关注农村地区的怀孕少女、感染艾滋病毒的孕妇和感染艾滋病毒母亲所生的子女，并寻求联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署、联合国人口基金、联合国儿童基金会等机构的技术援助。

38. 不安全堕胎是孕产妇发病和死亡的主要原因。因此，缔约国应至少使强奸、乱伦、威胁孕妇生命和(或)健康、胚胎严重受损等情况下的堕胎合法化，并向妇女提供获得安全堕胎和堕胎后服务的机会，特别是在不安全堕胎引起并发症的情况下。缔约国还应取消对寻求堕胎的妇女的惩罚措施。缔约国应进一步开展卫生服务，以便医务人员出于良心拒绝堕胎不会妨碍妇女有效获得性和生殖健康服务，包括安全堕胎和堕胎后服务。

妇女经济权能和社会福利

39. 委员会尤为关切的是，由于经济状况欠佳，缔约国贫困现象十分普遍，而政府停止支付基本公共工作人员的工资，使得这一问题雪上加霜。委员会注意到这

种情况对妇女的影响，她们因冲突而成为事实上的户主和家庭主要供养者，缺乏创收机会，也无法确保获得社会福利。

40. 委员会回顾其先前的建议(CEDAW/C/YEM/CO/6, 第 27 段)，并进一步建议缔约国毫不拖延地：

(a) 全额支付公共部门工作人员的薪资；

(b) 根据国际劳工组织《1952 年保护生育公约(修订本)》(第 103 号)，保证妇女享有至少 14 周的带薪产假；

(c) 为受冲突影响的妇女，特别是户主妇女提供可持续的经济机会和社会福利，确保她们参与制定促进性别平等的经济复苏战略，这是冲突后经济可持续发展的必要先决条件。

#### 农村妇女

41. 委员会感到关切的是，也门农村妇女和女童的处境危险，她们虽然从事大部分农业劳动和牲畜饲养工作，但没有报酬，获得教育、卫生保健、水和卫生设施的机会受到严重限制，而且诉诸正式司法机制的机会有限。由于非法征用土地、强迫流离失所，冲突进一步剥夺了她们贡献生产力、维持生计和获得土地的权利，农村地区孤立偏僻，也阻碍了提供人道主义援助。

42. 根据其关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)，委员会建议缔约国：

(a) 考虑冲突对农村妇女和女童的负面影响，确保满足其具体需求，为此优先向她们提供人道主义援助，包括投资建设道路和通信网络等；

(b) 在农村地区建立卫生保健中心，提供性和生殖健康服务，并配备对等数量的女性卫生专业人员；

(c) 便利农村妇女和女童获得教育、卫生保健、清洁水和卫生设施及其他基本服务，为其诉诸正式司法机制和法律援助提供便利，以便其投诉歧视行为，通过培训等措施，加强警方对农村地区性别暴力侵害妇女行为的响应；

(d) 设计具体的干预措施，包括为获得财政和技术支持以及社会保障提供便利，以保护从事农业工作的妇女，确保她们按劳取酬，并能够利用更多机会增强自身经济权能。

#### 境内流离失所和移民妇女

43. 委员会感到关切的是：

(a) 由于正式和非正式保护机制崩溃，缔约国仍有约 400 万名境内流离失所者面临极端风险，这对妇女和女童的影响尤为严重，包括遭受性暴力和性别暴力的风险加剧，诉诸童婚和强迫婚姻等消极应对战略的情况增加；

(b) 为应对 COVID-19 大流行，也门关闭了边境，滞留在也门的移民，特别是非正常身份移民，处境尤为危险，有报告称他们遭到大规模拘留和虐待，有人甚至因此丧生。

44. 根据其第 30 号和第 32 号一般性建议，委员会建议缔约国：

(a) 向遭受童婚和人口贩运等性别暴力行为的境内流离失所的妇女和女童提供免费和即时的医疗服务、法律援助和安全环境，并让她们接触到女性卫生保健服务提供者，可获得生殖保健和咨询等服务；

(b) 解决遭受多重和交叉形式歧视的移民妇女的具体风险和特殊需要，确保她们获得基本服务，不必担心因非正常移民身份而被拘留；

(c) 终止任意拘留和强制迁移移民；

(d) 在相关机构支持下，确保边境警察和移民官员在对待移民妇女时，在性别敏感和非歧视性做法方面得到充分培训、监督和监测。

#### 被拘留妇女

45. 委员会感到关切的是，有报告称，缔约国各地任意拘留待审的妇女和女童，指控她们犯有所谓不道德、难以证明和极有可能虚构的罪名，以此作为使人权维护者噤声等的恐吓手段，而且，由于消极的性别意识形态，妇女可能因自身受到侵犯的罪行而被监禁。委员会感到关切的是，被拘留妇女被剥夺了基本需要，包括其自身及其随行子女获得卫生保健服务、食物和卫生用品的需要，生活在过度拥挤的环境中，受到虐待和酷刑。

46. 委员会建议缔约国：

(a) 严格适用正当程序保障，特别是在妇女和女童面临定义模糊的罪行指控和其他基于性别的指控，如通奸、卖淫或所谓“名誉”犯罪的情况下；

(b) 实施《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施规则》(《曼谷规则》)，并促进对拘留设施的独立监测；

(c) 立即释放已服刑妇女，并在以往努力的基础上，为遭家人拒绝接受的获释妇女提供合适的住所；

(d) 公布被拘留妇女人数的透明信息，按年龄、国籍、族群、刑事指控、被捕日期和定罪日期分列。

#### 弱势妇女群体

47. 委员会感到关切的是，冲突加剧了以下群体的危险处境：

(a) 也门的残疾妇女和女童——原因是基本服务中断，在没有必要支助的情况下，她们被迫流离失所；

(b) Muhamasheen 妇女和女童——她们遭受了严重的歧视、骚扰和虐待，被社会边缘化，受到种族歧视，获得教育和基本公共服务的机会受限，而且往往没有出生证明。

## 48. 委员会建议缔约国：

(a) 优先向残疾妇女和女童提供援助，特别是保护她们免遭暴力，确保她们获得教育、就业、卫生保健、社会保障服务和有效诉诸司法的机会；

(b) 提高公众对 Muhamasheen 群体权利的认识，确保向她们发放出生证等国民身份证明，使她们能够与其他也门公民一样不受限制地获得公共服务，并严厉惩罚针对她们的一切歧视行为。

## 婚姻和家庭关系

49. 也门《人身法》在行动和居住自由、结婚、离婚、子女监护和继承等方面歧视妇女，根据该法规定，妇女和女童在也门社会中处于从属地位，而冲突使得这一情况更加严重，委员会对此感到关切。在这方面，委员会注意到：

(a) 法律规定任何情况下都不需要妇女同意结婚，也不需要妇女亲自到场缔结婚约，这进一步导致以更好地保护女童和减轻家庭经济压力为借口的童婚和(或)强迫婚姻增多；

(b) 子女监护限制要求妇女未经父方或监护人同意，不得与子女一同旅行，因此，丈夫失踪的已婚妇女难以与子女一起逃离受冲突影响的地区。

50. 委员会重申其先前的建议(CEDAW/C/YEM/CO/6, 第 39 段和 41 段)，并敦促缔约国根据委员会关于婚姻和家庭关系中的平等的第 21 号一般性建议(1994 年)和关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第 29 号一般性建议(2013 年)：

(a) 将强迫婚姻定为刑事犯罪，废除任何未经妇女完全同意而缔结的婚姻，并为受影响的妇女及其子女制定保护措施；

(b) 紧急采取措施，为妇女在未经父方或监护人许可的情况下与子女一同旅行提供便利，并确保妇女在这方面不会面临官僚阻碍。

## 数据收集和分析

51. 委员会感到关切的是，按性别、年龄、族裔、残疾、地理位置和社会经济背景分列的数据普遍缺乏，而为准确评估妇女状况、确定歧视的严重程度和性质、制定知情且有针对性的政策以及系统监测和评估在《公约》所涉各个领域实现男女实质性平等的进展情况，这些数据是必需的。

52. 委员会呼吁缔约国制定能力建设措施，并制定一项资助与性别有关的活动的方案，以改进按性别和其他相关因素分列的必要数据收集工作，从而评估旨在将性别平等纳入主流并促进妇女享有人权的各项政策和方案的影响和效力。在这方面，委员会提请注意其关于妇女状况统计资料的第 9 号一般性建议(1989 年)。

## 《公约任择议定书》和《公约》第二十条第 1 款修正案

53. 委员会鼓励缔约国尽快批准《公约任择议定书》，接受关于委员会会议时间的《公约》第二十条第 1 款修正案。

### 《北京宣言》和《行动纲要》

54. 委员会呼吁缔约国运用《北京宣言》和《行动纲要》，在《宣言》和《行动纲要》执行情况 25 年审查的背景下，进一步评估《公约》的执行情况，以实现男女实质性平等。

### 传播

55. 委员会请缔约国确保以官方语言向(国家、地区和地方)各级相关国家机构，尤其是向政府、议会和司法部门及时传播本结论性意见，使之得到充分落实。

### 技术援助

56. 委员会建议缔约国将《公约》的执行工作与本国的发展努力联系起来，并寻求这方面的区域或国际技术援助。

### 批准其他条约

57. 委员会指出，缔约国如能加入九项主要国际人权文书，<sup>1</sup> 将会促进妇女在生活各个方面享有人权和基本自由。因此，委员会鼓励缔约国批准其尚未加入的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪问题国际公约》。

### 结论性意见的后续行动

58. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有提交资料，说明采取了哪些措施落实委员会在其上次结论性意见中提出的应立即采取行动的具体建议，委员会请缔约国在两年内提供书面资料，说明为落实上文第 11(c)、14(a)、18(a)和 50(b)段所载建议而采取的措施。

### 编写下次报告

59. 委员会请缔约国提交应于 2025 年 11 月提交的第九、第十和第十一次合并定期报告。报告应按期提交并涵盖截至提交之时的整个时期。

60. 委员会请缔约国遵守《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》(见 [HRI/GEN/2/Rev.6](#), 第一章)。

<sup>1</sup> 《经济社会文化权利国际公约》《公民及政治权利国际公约》《消除一切形式种族歧视国际公约》《消除对妇女一切形式歧视公约》《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》《儿童权利公约》《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》《残疾人权利公约》。