



## 消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General  
8 November 2011  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

## 第五十届会议

2011年10月3日至21日，日内瓦

## 消除对妇女歧视委员会的结论意见

## 巴拉圭

1. 委员会在2011年10月5日第1000和1001次会议(CEDAW/C/SR.1000和1001)上审议了巴拉圭的第六次定期报告(CEDAW/C/PRY/6和Corr.1)。委员会的议题和问题清单载于CEDAW/C/PRY/Q/6，巴拉圭政府的答复载于CEDAW/C/PRY/Q/6/Add.1。

## A. 引言

2. 委员会感谢缔约国的第六次定期报告，它就委员会以往结论意见(CEDAW/CRC/PRY/CO/3-5)的落实情况提供了详细的资料。但是，它没有严格遵照委员会关于编写报告的指南。委员会赞扬作的口头介绍、对会前工作组提出的议题和问题清单作的书面答复、对委员会口头提出的问题提供的诚实坦率的回答。

3. 委员会还赞扬缔约国派出了高级别代表团，它由共和国总统妇女秘书处执行秘书率领，其成员有：公共行政部长以及公共行政部、最高法院、司法和劳动部、公共卫生和社会福利部、工业和贸易部、外交部、共和国总统府和巴拉圭常驻日内瓦代表团等的代表。

## B. 积极方面

4. 委员会满意地注意到缔约国通过了《2010-2020年社会发展公共政策》，对《2008-2013年社会经济战略计划》作了补充。该计划承认无暴力的生命权是发展的一项先决条件。这项政策的目的是“根除暴力侵妇女的各种形式，确保国家对她们的保护”；它还作为社会政策的跨部门专题包括了其他的妇女权利。委员会还满意地注意到缔约国通过了《2008-2017年平等机会国家计划》。

5. 委员会满意地注意到缔约国为防止，制裁和消除暴力侵害妇女问题而制定了战略方针。它赞扬：有五个警察局专门配有处理申诉的机制；建立了一个跨机构技术小组，以在向基于性别的、家庭的和家庭间的暴力受害者提供的公共服务方面编制合并登记册。

6. 委员会欢迎增加拨给妇女秘书处的预算。它还欢迎在外交部、最高选举法院、最高法院和国防部等部门建立负责性别和妇女权利的实体，在全国各省以及237个市中的134个市加强了妇女秘书处。

7. 委员会欢迎缔约国通过了政府部门间的跨机构协议，以在遇到社会抵制的敏感专题方面推动进展。这种跨机构协议之一是男女平等问题跨机构理事会及其后续工作委员会。该委员会有一项授权，即：在落实《平等机会国家计划》方面开展评估，作出贡献，进行监测并提出建议。

### C. 主要关切领域和建议

8. 委员会忆及缔约国在系统而持续地执行《消除对妇女一切形式歧视公约》的所有规定方面的义务，并认为本结论意见中确定的关切领域和建议要求缔约国在现在起直至提交下次定期报告时予以优先注意。因此，委员会促请缔约国在执行活动中集中于这些领域，并在下次定期报告中就采取的行动和取得的成就作汇报。委员会呼吁缔约国向所有有关的部、两立法院和司法机构转交本结论意见，以予充分落实。

#### 议会

9. 委员会重申，虽然政府对充分履行缔约国的《公约》义务负有主要职责，对此要负特别的责任，但它强调《公约》对国家机器的所有部门都有约束力，请缔约国鼓励两立法院根据它们的程序，在落实本结论意见以及政府在《公约》下的瑕疵定期报告进程方面酌情采取必要的步骤。

#### 《公约》和《任择议定书》的显见度

10. 委员会注意到缔约国就现行措施提供的资料，如以西班牙文并译成瓜拉尼语，向全国国家、省、市各级的政府官员传播《公约》及其《任择议定书》。委员会还注意到缔约国为盲人和有视觉的障碍的巴拉圭人制作《公约》的有声材料。但是，委员会仍关注，这些措施并没有充分突出这两个文件的重要性，特别是在整个社会中的重要性。它特别关注的是，妇女自身也没有充分认识到她们在《公约》下的权利或者《任择议定书》的申诉程序，因此没有能力以与男性平等地位要求充分增进、保护并落实她们的权利。

11. 委员会建议缔约国采取措施，提高所有利益相关者，包括政府各部、议员、司法机构和执法人员，对充分传播《公约》、《任择议定书》和委员会一般性建议的认识。以形成对妇女人权的认识。委员会还促请缔约国针对妇女、司法

机构和法律专业人员开展提高认识活动，并确保妇女在她们的《公约》权利受到侵犯时能够利用各种程序和补救措施。

### 平等原则

12. 委员会表示关注，尽管《宪法》第 48 条规定禁止歧视，但是缔约国的立法并没有根据《公约》第一条对歧视作出定义。在这个意义上，委员会还表示关注，尽管就平等和禁止一切形式歧视妇女而拟定的法律草案得到各部级实体，立法部门各委员会和民间社会的赞同，但是这些草案尚没有得到立法机构的核准。缺乏一项综合性法律，这对弱势妇女群体，包括土著和农村妇女、女同性恋和变性者的影响极其严重，她们特别容易受到歧视。委员会还对立法中长期存在歧视规定表示关注，这表明国内立法必须与缔约国批准的国际文书进行进一步的统一。

13. 委员会重申，它建议缔约国采取有效步骤，根据《公约》第一条所载的规定，通过适当的国内立法，禁止对妇女的歧视，如起草一项关于歧视的综合性法律，以待议会核准。委员会还建议缔约国审查它的国内立法，使之与《公约》相统一。

### 国家机制

14. 委员会注意到代表团在拨给共和国总统妇女秘书处的预算和人力资源方面所提供的资料，并表示遗憾，由于该秘书处的地位，它无法影响政府内阁作出的决定。委员会还注意到妇女秘书处的预算有大幅度的增加，但是它表示遗憾，这种增加主要来自外部渠道，也许不能持久。

15. 委员会建议缔约国考虑：

(a) 在当前国家现代化进程中考虑提高妇女秘书处的地位；

(b) 将妇女秘书处纳入部长内阁；

(c) 从国民预算中持久地向妇女秘书处和在性别方面有授权的其他实体拨出充足的人力、技术和财政资源，对这些实体进行协调，并改进必要的统计数据。

### 临时特别措施

16. 委员会表示关注，对临时特别措施在加速实现《公约》所有领域中男女实质性平等的重要性认识不足。委员会注意到，在妇女参与政治生活方面采取的特别措施，其中规定，妇女在初选候选人名单以及在实施对家长为妇女的家庭给予优惠待遇的农业成文法中所占的名额不低于 20%。但是，委员会表示关注，这些措施对加强妇女平等参与政治生活或者根据《公约》第四条第 1 款实现所有妇女的实质性平等没有产生实效。

17. 委员会建议缔约国采取进一步步骤，根据《公约》第四条第 1 款和委员会第 25(2004)号一般性建议，作为加速实现妇女，特别是弱势妇女群体在保健、教育和就业等等所有生活领域中实质性平等的战略的一部分，来扩大对临时特别措施接受，并扩大这些措施的实施范围。

#### 成见

18. 委员会表示关注，在缔约国，传统的歧视性态度长期存在，有些形式的宗教信仰和文化格局，其消极影响很普遍，阻碍了妇女权利的实现和《公约》的充分执行，特别是在落实性和生殖方面的保健及其权利方面。委员会表示关注，对媒体缺乏监管，使妇女形象方面的成见得以再现。在全国的教育系统中也进一步再现了这种成见。

19. 委员会建议缔约国：

(a) 加紧努力，针对公众，特别是政治和宗教领袖以及政府官员开展提高认识和公共教育运动，以根据《公约》第二条(f)项和第五条(a)项来改变涉及到在家庭和整个社会中歧视性性别角色的传统态度；

(b) 鼓励媒体开展自我监管，并通过一项关于广告方面的行为守则，以避免成见和性别歧视的做法。

#### 暴力侵害妇女

20. 委员会注意到，缔约国采取了各种措施防止妇女遭受家庭暴力，如加强 5 个警察局的申诉接受机制，因此从 2010 年 2 月至 2011 年 3 月总共确定了 7,066 起申诉，其中 64.6%的受害者是妇女。但是委员会表示关注，在收集关于基于性别的暴力的数据方面没有一个协调一致的制度。它还注意到，有一个防止基于性别的暴力和综合关注受害者的全国方案，这项服务被纳入到全国各地区的 7 个医院，对保健人员的概况也实现了标准化。但是，委员会表示关注，对医疗人员必须进行进一步的培训，以便适当地接待妇女。委员会还注意到，最近为受到暴力的妇女设立了第一个庇护所。尽管采取了上述措施，但暴力侵害妇女的发生率依然很高，委员会仍然对家庭暴力方面缺乏综合性法律表示关注。

21. 委员会建议缔约国：

(a) 根据《公约》和关于暴力侵害妇女的第 19(1992)号一般性建议，加速通过一项综合性法律，以防止、制裁和根除暴力侵害妇女的情况；

(b) 有效制止暴力侵害妇女的所有形式，包括身体、心理和经济暴力，为此要确保实现这种行为的人受到起诉和惩罚，确保妇女得到有效的保护，免于报复；

(c) 加紧努力，提高政府官员，特别是执法人员、司法机构、保健提供者和社会工作者的认识，并提高如下事实的认识：即这种暴力在社会和道义上都是不可接受的，构成对妇女的歧视，侵犯她们的人权；

(d) 加强与民间组织，特别是妇女协会的合作与协调，以加强执行和监测关于消除暴力侵害妇女的立法和方案。

## 贩运人口和利用卖淫营利

22. 委员会赞赏缔约国为解决贩运妇女和女童问题做出的努力，但是对贩运规模的惊人程度表示关切，因为缔约国在这方面既是接受国，又是来源国，既是过境国，又是过界国。委员会进一步表示关切的是，缔约国缺乏充分符合《公约》第六条规定的禁止贩运的综合法律。委员会注意到缔约国设立了一个防止贩运和关注贩运受害者局，但是对缺乏人力和财力资源以充分打击贩运人口和利用卖淫营利，并向受害者提供住所和服务表示关切。委员会注意到缔约国制定了“防止和打击人口贩运的国家政策”，但是仍然表示关切的是，缔约国尚未批准该政策，而且需要划拨充分资源实施该政策。它还对缔约国 2010 年未给任何人贩子判刑表示关切，强调有必要与邻国进一步合作，彻底解决人口贩运问题。

### 23. 委员会促请缔约国：

(a) 加大打击贩运举措的力度，以期充分、全面地应对贩运妇女和女童以及利用卖淫营利现象的复杂性；

(b) 通过一项充分符合《公约》第六条规定的禁止贩运的全面法律；

(c) 采取有效的贩运受害者查询和认定机制；

(d) 采取必要措施，调查境内贩运儿童和妇女的范围和原因，以便制定并实施一项防止贩运并惩处贩运者的综合战略；

(e) 加强调查、起诉和惩处人贩子的机制；以及

(f) 通过信息交流，更加努力与来源国、中转国和目的地国开展防止人口贩运的国际、区域和双边合作，并协调起诉和惩处人贩子的法律程序。

## 参与政治和公共生活

24. 委员会表示关切的是，虽然妇女在外交部的代表有小幅增加，但是妇女参与国家政治和公共生活仍然十分有限。委员会对缔约国不重视并拒绝采取暂行特别措施以加快妇女的平等地位表示关切。委员会还表示关切的是，缔约国缺乏一种机制，在妇女参与政治和公共生活方面无法对迄今为止通过的薄弱而有限的临时特别措施的执行情况进行监督。

### 25. 委员会建议缔约国：

(a) 特别是在农村地区，开展提高对妇女参与政治和公共生活重要性的认识的全国运动；

(b) 提高妇女在政治和公共生活中的代表性，包括在国际一级的代表性；

(c) 根据《公约》第四条第 1 款以及委员会第 25 (2004) 号和关于政治和公共生活中的妇女问题的第 23 (1997) 号一般性意见，审查临时特别措施的使用情况；

(d) 在实施这类措施方面确立基准，制定时间表，增加配额，以提高妇女的政治代表性。

## 教育

26. 委员会对少女怀孕率高表示关切，该问题影响少女继续并完成学业。委员会还表示关切的是，缔约国缺乏适当的分列数据和信息，说明与怀孕有关的辍学原因。委员会进一步对暂停实施“关于全面性教育的教学框架”表示关切，教育部在一些机构的帮助下制定了该框架，以期向儿童提供全面的教育，并避免社会上长期存在的危险行为和吸毒现象。委员会进一步对土著女童在教育方面的差距表示关切。

27. 委员会建议缔约国：

(a) 为执行和落实第 4084/2010 号法案实施具体政策，以便提高入学率和就读率，在孕产期内提供学习上的支持，并采取特别措施鼓励怀孕少女继续学业；

(b) 实施数据收集系统，以掌握与早孕有关的辍学原因及其他相关诱因；

(c) 考虑恢复“关于全面性教育的教学框架”的重要性，并采取必要措施加以实施；以及

(d) 加大努力，落实土著女童的平等教育机会。

## 就业

28. 委员会表示关切的是，不论是正规，还是非正规经济部门，女性的工作条件都很脆弱，职业隔离长期存在；女性就业集中在低收入和非正规部门，以及公共和私营部门均存在男女收入差距。委员会对家庭佣工的状况表示关切，家庭佣工多为女性，法律允许每天工作长达 12 个小时，薪金为法定最低工资的 40%，没有就业保障和退休福利。委员会对无偿儿童家佣(称为“criadazgo”)现象长期存在深表关切；尽管法律禁止，但是执行机制不力，且尚未实施具体、可行的政策。委员会进一步表示关切的是，法律规定五十人以上的公司有义务提供儿童看护服务(guarderías)，但是对不遵守法律的情况，并没有实施处罚。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，确保更好地实施其劳动法，解决收入差距问题，并鼓励妇女从事非传统领域的工作；

(b) 修订立法，以改善家庭佣工的工作条件，包括享有社会保障的情况；

(c) 加强对无偿儿童家佣(criadazgo)现象的监督，执行旨在取消这种做法的政策，并通过媒体和公共教育方案介绍从事家政工作的女童状况及其权利，开展提高认识活动；

(d) 加强劳动监督机制，并针对五十人以上公司未履行提供儿童看护服务义务的情况，规定处罚措施；以及

(e) 批准《劳工组织关于家政工人体面工作的第 189 号公约》。

## 卫生

30. 委员会欢迎缔约国通过提供初级保健方面的免费诊疗等措施，努力改善妇女获取和使用公共服务的情况，其中包括生殖保健。然而，委员会仍感关切的是，保健预算不足，缺乏一部有关性和生殖健康的综合法律，也缺乏将人权和性别观念纳入卫生计划和方案主流的具体政策。委员会表示震惊，孕产妇死亡率仍居高不下，特别是由于不安全堕胎而造成的死亡。委员会还关注，医疗中心没有保密守则/政策，侵犯病人的隐私权，特别是因堕胎并发症而入院的妇女的隐私权。

31. 委员会重申其以往结论性意见中的各项建议，并忆及关于妇女与健康的第24(1999)号一般性建议以及《北京宣言和行动纲要》，建议缔约国：

(a) 立即采取行动，实行有效措施，处理产妇高死亡率的问题，防止妇女采用不安全堕胎，废除对堕胎妇女实行的惩罚性规定；

(b) 特别是在治疗堕胎并发症的妇女时要采取医-患保密的患者隐私政策；

(c) 提高医疗体制能力，执行旨在向妇女有效提供医疗信息和服务的方案和政策，特别是关于生殖健康和负担得起的避孕方法，其目的在于防止秘密的人工流产；

(d) 批准第 2907/06 号法的规定，以保证为提供避孕方法而划拨必要的预算。

## 农村妇女

32. 委员会欢迎缔约国采取行动，改善针对农村妇女的机构服务而作出的努力，例如制定《农村妇女具体政策》(Politica Especifica para Mujeres Rurales)。然而，委员会仍对农村妇女的弱势地位表示关切，她们由于贫困、难以获得保健和社会服务、得不到土地等因素而受到的影响最为严重，这种情况并非由于法律上的障碍，而是由于传统做法和文化形态所造成的，这在农村和土著社区更为顽固。委员会还关切的是，尽管政府已采取措施管制农用有毒产品的使用，但在农业中滥用这些有毒产品会对农村妇女的健康产生不良影响。

33. 委员会建议缔约国：

(a) 实施具体政策，包括通过有效的临时特别措施来加快实现实质性平等，以推动实现妇女权利；

(b) 加强努力，实施全面的国家卫生和教育方案，包括在实用识字率、企业发展、技能培训和小额信贷等领域的方案，以作为扶贫手段；

(c) 针对在农业中滥用农用有毒产品的可能的负面原因进行全面研究，以便实施必要措施，消除其对妇女及其子女健康的影响。

### 弱势妇女群体

34. 委员会欢迎缔约国为改善土著妇女的生活条件而作出的努力，包括瓜拉尼单语种妇女。然而，委员会重申了其对文盲现象长期存在、低入学率、难以获得医疗服务及贫困水平显著等问题的关切。委员会对获得充足食物和安全饮水的权利方面的高度脆弱性深感关切，尤其是已多次遭受旱灾的查科地区。委员会还对土著妇女的工资一般低于全国平均水平的问题表示关切。

35. 委员会建议缔约国：

(a) 按照《公约》第四条第 1 款及委员会第 25 (2004)号一般性建议，采取临时特别措施，以加快实现土著妇女的各项权利；

(b) 确保土著妇女能够在实际和资金两方面便于以能够支付的方式获得有双语服务的教育和保健服务，并同时考虑到来自单语种土著社区的妇女的特殊需要；

(c) 加强努力，通过协商和参与性的方式实现获得充足食物和水的权利，同时使土著妇女参与这一进程，以实现充分的文化成果。

### 妇女在婚姻和家庭关系中遭受的歧视

36. 委员会重申对男孩和女孩的最低法定结婚年龄仍为 16 岁表示关切。委员会注意到，《离婚法》(第 45/91 号)规定了婚姻中的平等性；但其关切的是，公众并未充分知悉现有的三种夫妻财产制度，妇女尤其不了解其所作选择的经济后果。委员会还关切的是，根据共同财产制度，对离婚时可平分的财产的定义并不包括无形资产，例如与工作有关的福利，且没有任何机制来弥补配偶间的经济差距。委员会还对缺乏充足的立法措施和司法资源来实施父亲的职责表示关切。

37. 委员会重申它建议缔约国采取措施，提高女孩和男孩的法定最低结婚年龄。委员会回顾关于婚姻和家庭关系中的平等的第 21 (2004)号一般性建议，建议缔约国：

(a) 开展面向妇女的宣传活动，内容是夫妻财产制度的选择及对其经济安全和福利的影响；

(b) 确保夫妻共同财产的概念扩展至无形资产，包括养老金、保险福利及其他事业资产，并采取必要的进一步法律措施，以补偿妇女在无薪工作中的不平等份额，包括离婚后支付给配偶的费用；及

(c) 进一步加强有关向父亲索偿的现行立法和行政措施，包括资助 DNA 测试的规定，并加强负责处理此类案件的司法机制。

### 对《公约》第二十条第 1 款的修正

38. 委员会鼓励缔约国加速审议修正《公约》关于委员会会议时间的第二十条第 1 款的问题。



### 《北京宣言和行动纲要》

39. 委员会促请缔约国在履行《公约》义务时充分利用对《公约》的规定有增补作用的《北京宣言和行动纲要》；并请缔约国在下次定期报告中列入这方面的资料。

### 《千年发展目标》

40. 委员会强调，充分有效地履行《公约》，是实现《千年发展目标》所不可或缺的。它呼吁在实现《千年发展目标》的所有努力中纳入性别观念并明确反映《公约》的规定；它请缔约国在下次定期报告中列入这方面的资料。

### 传播

41. 委员会要求在巴拉圭广为传播本结论意见，以便让人民、政府官员、政界人物、议员、妇女组织和人权组织认识到为确保法律和事实上的妇女平等而采取的步骤以及在这方面需要进一步采取的步骤。委员会建议将地方社区也列入传播的范围。它鼓励缔约国举办一系列的会议，讨论在落实本结论意见方面取得的进展情况。委员会请缔约国广为传播，特别是向妇女组织和人权组织广为传播委员会的一般性建议、《北京宣言和行动纲要》以及以“2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”为主题的大会第二十三届特别会议的成果。

### 对结论意见的后续工作

42. 委员会请缔约国在两年内就落实上文第 23 和 31 段所载的建议而采取的措施提供书面资料。

### 编写下次报告

43. 委员会请缔约国确保所有部和公共机构广泛参与编写下次报告，并在这阶段与各类妇女组织和人权组织进行协商。

44. 委员会请缔约国根据《公约》第十八条，在下次定期报告中对本结论意见所表示的关注作出答复。委员会请缔约国在 2015 年提交第七次定期报告。

45. 委员会请缔约国遵守人权条约机构 2006 年 6 月第五次委员会间会议核准的关于国际人权条约下提交报告的统一指南(HRI/MC/2006/3 和 Corr.1)。委员会 2008 年 1 月第四十届会议通过的具体条约的报告指南必须与关于共同核心文件的统一报告指南一起适用。这两项指南一起构成《消除对妇女一切形式歧视公约》下提交报告的统一指南。具体条约的文件应限制在 40 页的篇幅之内。