



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
24 November 2015
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

关于葡萄牙第八次和第九次合并定期报告的结论性意见*

1. 2015年10月28日,委员会第1337次和第1338次会议审议了葡萄牙第八次和第九次合并定期报告(CEDAW/C/PRT/8-9)(见 CEDAW/C/SR.1337 和 1338)。委员会的议题和问题清单载于 CEDAW/C/PRT/Q/8-9, 缔约国的回复载于 CEDAW/C/PRT/Q/8-9/Add.1。

A. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第八次和第九次合并定期报告。它还赞赏缔约国对会前工作组提出的议题和问题清单做出书面答复, 并且欢迎代表团的口头陈述和在答复委员会在对话期间口头提出的问题时所做的进一步澄清。

3. 委员会赞扬缔约国派遣由葡萄牙驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织的大使兼常驻代表佩德罗·努诺·巴尔托洛率领的代表团, 团员包括公民与性别平等委员会、外交部、财政部、内政部、司法部、农业与海洋部、卫生部、教育与科学部、团结、就业与社会保障部、移徙问题高级专员公署、马德拉群岛包容与社会事务地区秘书处代表以及葡萄牙常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团的代表。

B. 积极方面

4. 委员会注意到自2008年审议缔约国第七次定期报告(CEDAW/C/PRT/7)以来缔约国在实施立法改革方面取得的进展, 特别是通过了以下立法:

(a) 关于庇护的第26/2014号法律, 出台了保护难民和寻求庇护者的性别敏感框架, 2014年;

(b) 《刑法修正案》, 将“性别认同”作为被禁止的歧视理由, 2013年1月;

* 委员会在其第六十二届会议(2015年10月26日至11月20日)上通过。



(c) 关于性别认同的第 7/2011 号法律, 2010 年 3 月 15 日, 《民法修正案》, 承认不同形式的家庭关系, 2010 年 5 月 31 日;

(d) 《劳动法》, 出台关于亲子关系保护及工作与家庭生活协调的法律规定, 2009 年 2 月 12 日;

(e) 关于家庭暴力的第 112/2009 号法律, 2009 年 9 月 16 日。

5. 委员会欢迎缔约国努力改善旨在加速消除对妇女歧视及促进性别平等的体制和政策框架, 比如通过了:

(a) 关于性别平等、公民身份和非歧视的第五个国家行动计划(2014-2017 年);

(b) 关于消除残割女性生殖器官行为的第三个国家行动方案(2014-2017 年);

(c) 关于安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议执行情况的第二个国家行动计划(2014-2018 年);

(d) 关于罗姆族人的国家战略(2013-2020 年)。

6. 除其他外, 委员会欢迎自审议上次报告以来缔约国批准或加入以下国际和区域协定:

(a) 国际劳工组织(劳工组织)2011 年(第 189 号)《家庭工人公约》, 2015 年;

(b) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》, 2014 年;

(c) 欧洲委员会《预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》), 2013 年;

(d) 劳工组织 2000 年(第 183 号)《保护产妇公约》, 2012 年;

(e) 《残疾人权利公约》, 2009 年。

C. 主要关切领域和建议

议会

7. 委员会强调立法权在确保充分执行《公约》方面发挥的重要作用(见委员会 2010 年在其第四十五届会议上通过的关于与议员的关系的声明)。委员会请议会按照其授权, 从现在到《公约》下一个报告所述期间, 采取必要措施, 落实当前的结论性意见。

整体背景

8. 委员会关切地注意到, 缔约国采取的紧缩措施在生活的许多方面对妇女造成了不利且不成比例的影响, 因为其中的许多措施是缔约国按照与欧洲联盟各机构和国际货币基金组织的救助协议采取的。委员会还注意到, 缔约国很少开展研究和评价工作以对这些措施的特定性别影响进行监测。委员会希望强调, 下文表达的关切考

虑到缔约国近年来面临的及仍在面临的异常情况。然而，委员会提醒缔约国，即使在财政紧缩和经济危机时期，也必须特别努力尊重妇女的人权，维持和扩大社会投资与社会保护，采取对性别问题有敏感认识的做法，并优先考虑处于困境中的妇女。

9. 委员会建议缔约国全面研究紧缩措施对妇女的影响，制定行动计划减轻这种措施的负面影响，以及寻求欧洲联盟和国际货币基金组织的援助和支持，以执行该行动计划。

《公约》在亚速尔和马德拉自治区的执行情况

10. 委员会注意到，亚速尔和马德拉自治区通过了《市政平等计划》(第 75/2013 号法律)并且任命了性别平等顾问，但对这些自治区执行《公约》情况落后感到关切。委员会还对亚速尔自治区缺少区域性别平等行动计划及缺少专门旨在促进性别平等的机制感到关切。

11. 委员会忆及，缔约国有义务在包括亚速尔和马德拉自治区在内的全境执行《公约》并采取措施确保通过有效的方案和行动计划促进妇女权利和性别平等。委员会还建议缔约国支持在亚速尔建立提高妇女地位的有效机构，并确保向它提供充足的人力、技术和财政资源。

《公约》、其《任择议定书》和委员会一般性建议的知名度

12. 委员会欢迎缔约国就《公约》、其《任择议定书》和一般性建议实施培训和多项提高认识方案，包括在法学院开设必修课程并为法官和检察官提供专业培训。但是，委员会感到关切，缔约国缺少资料来说明此类培训活动方面的影响评估情况，缺少数据来说明国家法院所审理的参考了《公约》的案件情况。

13. 委员会建议，缔约国继续努力向法官、检察官和律师提供有关《公约》、其《任择议定书》和委员会一般性建议的系统性和强制性培训。委员会还建议，缔约国对法律专业人员的培训活动开展影响评估。委员会进一步建议缔约国在国家法院中推广使用《公约》，提高《公约》的知名度以及在下次定期报告中收集并提供关于参考《公约》的诉讼案件的数据。

提高妇女地位的国家机构

14. 委员会注意到，缔约国提供的信息表明，缔约国内开展性别平等工作的各个机构之间存在着有效协调，如公民身份与性别平等委员会、在地方一级开展工作的平等顾问以及劳动与就业平等委员会。虽然委员会确认缔约国努力为特定政策提供了预算外资源，但它感到关切，据报告预算拨款有所减少，特别是向公民身份与性别平等委员会拨款有所减少，额外供资可能难以为继或不够委员会任务延期使用。

15. 委员会建议，缔约国采取措施向公民身份与性别平等委员会提供充足且可持续的资源，使其能够有效履行职责，并加大努力确保开展性别平等工作的政府机构之间有效协调。

非政府组织

16. 委员会对以下报告感到关切，即：从事妇女权利工作的非政府组织受紧缩措施的影响特别大，这些措施严重损害了它们的活动。委员会还对缔约国没有与妇女非政府组织充分接触感到关切。

17. 委员会建议缔约国采取措施，减少紧缩措施对从事妇女权利和性别平等工作的非政府组织的不利影响。特别是，它建议缔约国向这些非政府组织提供充分的支持，包括财政援助，并就涉及妇女权利和性别平等的所有问题同它们进行系统协商。

暂行特别措施

18. 委员会注意到缔约国提供的信息，即它更加倾向于采取对“重新平衡”社会具有长期和变革性影响的措施，并且赞扬缔约国愿意实现这些变革，包括通过社会、劳动和家庭政策框架内的长期措施，以及通过开展性别影响评估。然而，委员会认为，暂行特别措施可以在该长期战略中运用，例如用于迅速帮助减轻紧缩措施的影响，避免因执行这些措施而使妇女处于进一步的不利境遇或边缘化，从而加速实现男女之间的实质性平等。

19. 委员会建议，缔约国根据《公约》第四条第1款，并按照委员会关于暂行特别措施的第25(1992)号一般性建议，将暂行特别措施列入其立法体系、预算措施以及社会和卫生政策中，作为对妇女因缔约国采取的紧缩措施而面临的一些最严重问题的紧急对策。在采取暂行特别措施时，缔约国应确定具体的目标、指标和时间表，并建立一个监测执行和进展情况的制度。

陈规定型观念

20. 委员会欢迎缔约国通过在学校开展教育、传播宣传材料和颁布立法禁止媒体中基于性和性别的歧视，努力抵制性别陈规定型观念。但是，委员会关切地注意到，在生活的各领域以及在媒体中，性别陈规定型观念依然存在，缔约国缺乏处理歧视性陈规定型观念的综合战略。

21. 委员会建议缔约国进一步加紧努力，通过采取一项综合战略解决这个问题、继续执行消除歧视性性别陈规定型观念的措施、教育公众并尽快建立一个监管媒体中运用歧视性性别陈规定型观念的机制，消除对男女在家庭和社会中角色和责任的陈规定型态度。

暴力侵害妇女行为

22. 委员会欢迎通过第五个《预防和打击家庭暴力和性别暴力全国计划》(2014-2017年)，以及使用电子手铐预防家庭暴力行为。但是，它对以下问题感到关切：

(a) 在家庭领域暴力侵害妇女行为很普遍，而对犯罪者的起诉和判罪数量尽管有所增加，但与报告的大量家庭暴力案件相比仍然很少；

(b) 保护令的使用有限；

(c) 在家庭暴力案件中，家庭与法院之间缺乏协调，造成妇女在需要立即采取保护令的情况下可利用的方法有限。采取保护令的前提是，这些妇女对施暴者提出正式刑事指控。

23. 委员会促请缔约国：

(a) 确保严格执行将暴力侵害妇女行为定为犯罪的法律，并采取额外措施，预防和保护妇女和女童免遭家庭暴力侵害，包括有效起诉犯罪者并判罪；

(b) 针对实施虐待的伴侣执行保护令；

(c) 建立一个机制，确保家庭和刑事法院之间有效合作与协调，以确保妇女不必进入刑事诉讼程序就能立即针对实施虐待的伴侣使用保护令和禁令。

24. 委员会欢迎关于执行《伊斯坦布尔公约》规定的第 83/2015 号法律，但仍然关切，尽管有所改善，但缔约国的立法没有完全符合《伊斯坦布尔公约》的规定，因为它没有包含所有形式的不经同意的性行为。委员会还感到关切，缺乏面向强奸受害者的危机处理中心和应急服务，医务人员和警察在处理强奸受害者问题没有关于对性别问题有敏感认识的方法的标准规程。此外，委员会感到关切，婚内强奸很少作为一种具体罪行来起诉，在大多数情况下作为一种家庭暴力来起诉。

25. 委员会建议缔约国：

(a) 采取必要措施，在法律和政策中充分处理性暴力问题，并确保将所有形式的不经同意的性行为列入《刑法》对强奸的定义；

(b) 为强奸受害者建立危机处理中心和应急服务，提高医务人员和警察对这种案件所需援助的认识，以及制定处理强奸受害者问题的标准规程；

(c) 审查关于婚内强奸的判刑政策，以确保按照这种罪行的严重程度予以惩罚。

26. 委员会欢迎最近对《刑法》的修正，具体地将残割女性生殖器官行为定为犯罪。但是，委员会对其在境外的公民或居民在遭受这种罪行侵害的报告感到关切，并对缺乏缔约国对该罪行实施域外管辖方面的资料感到遗憾。委员会注意到，缔约国努力提高人们对残割女性生殖器官行为对其境内外妇女的健康和生命的有害影响的认识，但对这些努力可能不充分感到关切。

27. 委员会建议缔约国确保严格执行将切割女性生殖器官行为定为犯罪的立法，包括起诉并充分惩罚犯罪者，以及确保对其境外所犯的切割女性生殖器官罪行实行域外管辖。委员会还建议缔约国加强有针对性的预防战略，包括教育和提高认识方案，特别是对这种有害习俗盛行的社群加强这种战略。在开展此项工作时，缔约国应考

虑消除对妇女歧视委员会的第 31(2014)号联合一般性建议/儿童权利委员会关于有害习俗的第 18(2014)号一般性意见。

贩运人口和利用卖淫营利

28. 委员会欢迎 2014 年更新的国家转介制度以及第三个《预防和打击贩运人口国家行动计划》(2014-2017 年)，但它关切的是：

(a) 妇女的贫穷和社会排斥问题，特别是处于不利地位和被边缘化的妇女群体(如移徙妇女、寻求庇护妇女和罗姆族妇女)的贫穷和社会排斥问题，贫穷增加了她们遭受出于卖淫而被贩运和剥削的风险；

(b) 缺乏充分确认受害者的机制；

(c) 适用于贩运者的判刑政策太宽松，据报告，他们常常被指控惩罚较轻的拉皮条罪；

(d) 在贩运受害者可利用的保护和援助方面，包括发广告临时居留证等方面，缺乏资料。

29. 委员会促请缔约国：

(a) 加紧努力制止贩运妇女儿童，防止贩运生活贫困而极可能遭受贩运的妇女，并建立受害者确认机制；

(b) 确保根据《刑法》的有关条款对贩运者进行迅速有效的起诉和定罪；

(c) 向遭受贩运的妇女提供获得替代收入的机会，向没有身份证件的女性发放临时居留证，不管她们是否能够或是否愿意与公诉机关合作，以加强对这些妇女的保护和康复。

政治参与和公共生活

30. 委员会欢迎缔约国努力增加妇女在政治和公共生活中的代表，这项努力已经取得了稳定的成果。但是，委员会感到关切，2006 年《平等法》规定了最低配额，即在欧洲、国家和地方选举的选举人名单上，男女候选人各占 33.3%，而平等则应该被认为是指平等代表，即各占 50%。此外，委员会注意到，《平等法》在地方一级的效果有限，该法的效力由于对不遵守这种配额的情况采取宽松的制裁而受到削弱。委员会还感到关切，尽管有所改善，但妇女在行政机构(市长 8%，各行政机构 10%至 30%)上和外交事务的决策职位上的人数仍然很少。委员会欢迎司法机构中妇女的比例很高，但感到遗憾的是，最高法院只有 8.2%的法官是妇女，一些公共机构只有不到 35%的妇女。最后，委员会注意到，马德拉群岛也将在今后的选举中使用平等制度。

31. 委员会呼吁缔约国通过修正《平等法》，提高妇女在政治生活中的参与程度，以便在欧洲、国家和地方各级的所有立法议会中男女代表的比例各达 50%。自治区

也应该这样做。委员会还建议缔约国加强对不遵守该法的制裁，例如事先规定自动废除这种选举名单。此外，委员会建议缔约国根据《公约》第四条第 1 款采取有针对性的措施，包括暂行特别措施，在行政机构、外交事务、最高法院和其他公共机构中增加妇女在决策职位上的人数。

教育

32. 委员会欢迎缔约国在提高妇女和女童接受中等和高等教育程度方面取得的巨大进展，但是，委员会感到关切，学科方面存在着性别隔离情况，女生在中等教育的技术、职业课程和学徒培训中人数不足，在高等教育的工程、制造和建筑课程中人数也不足，其结果是，劳动力市场上出现类似的性别的职业隔离情况，尽管年轻妇女持有毕业证书的人数比就业男性要多，但她们的失业率却更高。委员会欢迎要求将性教育作为一门必修课程的第 69/2009 号法律以及关于这项法律已经在 83% 的学校中得到执行的报告，但它依然关切，性教育课程主要是通过三年级的自然科学和中学生物课来提供的，造成那些没有选修这些课程的学生被排除在外。委员会还感到关切，这一科目的重点主要放在健康和预防性传播疾病和早孕上，而不是以性别的社会关系以及男权观念和陈规定型观念的影响为重点。

33. 委员会建议缔约国继续努力提高妇女和女童接受中等和高等教育的程度，包括在数学、信息技术、工程和建筑等男性主导的领域，以增加就业机会，从而降低她们的高失业率。委员会还建议缔约国改变提供性教育课程的模式，将其作为一个完整而有时间表的科目来提供，从而确保所有学生平等研修这门课程。课程的内容也应予以审查，以确保采取的方法能充分体现性别平等视角，包括性别关系中的权力不平等、负责任的性行为和预防早孕。

就业

34. 委员会欢迎部长会议关于增加妇女在国有公司决策职位上的任职人数的第 19/2012 号决议以及关于同值工作同等报酬的第 18/2014 号决议。它还欢迎采取各项措施，增加妇女在私营部门，包括在大型上市公司中的任职人数。但是，委员会关切的是：

(a) 到目前为止，采取的措施对妇女就业情况，包括对她们的职业发展和工资的影响有限，她们的工资仍然远远低于男性；

(b) 妇女的失业率，特别是 25 岁以下年轻妇女的失业率非常高，罗姆族妇女、移徙妇女和老年妇女等处于不利地位和被边缘化群体的妇女进入劳动力市场的机会非常有限；

(c) 对孕妇和新生儿母亲的就业歧视仍然存在。

35. 委员会建议缔约国：

(a) 采取有针对性的措施，包括暂行特别措施，如对招聘妇女实行财政奖励；

(b) 增加妇女，特别是年轻妇女进入劳动力市场的机会，在所有经济部门执行同值工作同等报酬原则；

(c) 增加罗姆族妇女、移徙妇女和老年妇女等处于不利地位和被边缘化的妇女群体的就业机会，包括为妇女创业提供培训和机会；

(d) 采取一切必要措施，消除就业中对孕妇和新生儿母亲的歧视。

卫生

36. 委员会欢迎缔约国在降低婴儿和产妇死亡率方面取得的显著成就。但是，委员会对妇女在计划生育和生育方法选择方面几乎没有自由感到关切。它特别关切有报告称妇女经常在事先未征求其意见的情况下就进行过度的医学生育和剖腹产手术。委员会还关切，2015 年对《自愿终止妊娠法》(2007 年)进行修正，强制实行严格的条件，除收费外，在流产前还必须分四次到医院就诊。

37. 委员会建议缔约国提供充分的保障，确保对分娩时使用过度医疗手术，如剖腹产手术等进行彻底的评估，只有在必要时，并经病人知情同意后，才实施这种手术。委员会还建议缔约国修正《自愿终止妊娠法》，废除最近实行的包括收费在内的负担过重的条件，以向妇女提供知情选择自由并确保尊重她们的自主权。缔约国应安排好它的保健服务，以使在这种情况下行使出于良心拒绝过度医疗手术的权利不阻碍妇女切实获得生殖保健服务，包括流产。

抵押贷款和融资信贷

38. 委员会注意到缔约国为解决抵押贷款或房租拖欠家庭的住房问题而采取的措施，包括通过了一项根据与家庭客户的信贷协议来预防和解决欠款问题的法律框架，并创建了一个关于租房的产权投资基金。但是，委员会对关于因房产抵押贷款和房租欠款而搬迁的报告感到关切，鉴于缔约国在实行紧缩措施，这种情况可能对女户主家庭带来严重后果。

39. 委员会建议缔约国加强其各项举措，包括资金等，以解决房产抵押贷款和房租欠款的问题，并确保采取基于性别的方法来决定债务清偿问题，特别是针对女户主家庭。

农村妇女

40. 委员会注意到缔约国提供的信息，即：从事商业性农业的农村妇女人数越来越多以及缔约国为此类举措提供了巨额投资。但是，委员会感到关切，大量农村妇女在获得就业和教育机会方面仍面临严重的问题，仍然要依靠微薄的社会福利。

41. 委员会建议缔约国继续努力，鼓励妇女创业，包括在商业性农业方面创业，并采取必要措施，向居住在农村地区的妇女提供更大的教育和就业机会。

罗姆族妇女

42. 委员会注意到《2013-2020 年国家罗姆人融入战略》，但对罗姆族妇女，特别是居住在农村地区的罗姆族妇女面临社会排斥以及得不到教育、保健、就业和住房机会感到关切。委员会对罗姆族女童因早婚和(或)逼婚辍学率高的问题尤为关切。此外，委员会还感到关切，许多罗姆族妇女仍然居住在达不到标准的住房条件中，常常是居住在与外界隔绝的非正式住所，其中包括简陋的排房、破旧的木屋或者帐篷等等，公共交通、基础服务，如安全饮水或卫生设施、供电或垃圾处理等设施都有限，或者根本没有。

43. 委员会建议缔约国加强努力，包括在《2013-2020 年国家罗姆人融入战略》框架内，确保罗姆族妇女获得适足的住房和基本服务，包括获得教育、保健和就业机会。委员会还建议缔约国采取措施，防止罗姆族女童辍学，使家庭和社区认识到早婚和(或)逼婚对女童的健康和成长的有害影响。

婚姻与家庭关系

44. 委员会关切地注意到：

(a) 缔约国的立法为男性和女性规定了不同的离婚后条件，男性可以在离婚后 180 天再婚，而女性只能在 300 天后再婚(对男性不同等适用的特定情况除外)，其依据是所谓的“父亲身份推定”原则；

(b) 默认的最低结婚年龄为 16 岁(经父母同意)，而不是 18 岁；

(c) 根据缔约国的立法，并非所有妇女都可以获得有协助的生殖服务。

45. 委员会建议缔约国：

(a) 修订立法，以在离婚后的条件方面规定男女平等待遇，并取消再婚的时间限制；

(b) 将最低结婚年龄提高到 18 岁；

(c) 采取立法措施，根据《公约》第十六(e)条促进并扩大妇女就自己的子女数量做出自由和负责的决定的权利；并确保所有妇女不受任何限制地获得辅助生殖服务，包括体外受精服务。

《北京宣言和行动纲要》

46. 委员会呼吁缔约国利用《北京宣言和行动纲要》，努力执行《公约》的规定。

2030 年可持续发展议程

47. 委员会呼吁缔约国在执行 2030 年可持续发展议程的整个过程中，按照《公约》的规定，实现男女实质性平等。

传播

48. 委员会忆及缔约国有义务系统且持续地执行《公约》的规定。它敦促缔约国从现在起到提交下一次定期报告期间优先关注执行当前的结论性意见和建议。因此，委员会请缔约国以本国的官方语言，及时向相关的各级国家机关(国家、地区和地方)，特别是向政府、各部委、议会和司法部门传播当前的结论性意见，使这些意见得到充分执行。它鼓励缔约国与所有相关的利益攸关方合作，包括与雇主协会、工会、人权和妇女组织、大学、研究机构和媒体合作。它建议缔约国在地方社区一级以适当形式传播当前的结论性意见，使这些意见得到执行。此外，除委员会的一般性建议外，委员会请缔约国继续向所有利益攸关方传播《公约》、其《任择议定书》及相关判例。

技术援助

49. 委员会建议缔约国将执行《公约》与发展努力联系起来，并且利用这方面的区域或国际技术援助。

批准其他条约

50. 委员会注意到，缔约国加入九项主要的国际人权文书，¹这将促进妇女在生活的各个方面享受人权和基本自由。因此，委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未成为缔约国的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

结论性意见的后续行动

51. 委员会请缔约国在两年内提供书面资料，说明为执行上文第 23(c)段、第 25(b)段和第 37 段中所载各项建议采取的措施。

编写下一次报告

52. 委员会请缔约国于 2019 年 11 月提交其第十次定期报告。

53. 委员会请缔约国遵循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(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)。

¹ 《经济、社会、文化权利国际公约》；《公民权利和政治权利国际公约》；《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》和《残疾人权利公约》。