



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
4 December 2014
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第六十届会议

2015年2月16日至3月6日

临时议程* 项目4

审议缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第18条提交的报告

与厄立特里亚第四和第五次定期报告有关的议题和问题清单

增编

厄立特里亚的答复**

[收到日期：2014年12月2日]

* CEDAW/C/60/1。

** 本文件发放前未经正式编辑。



总体情况

1. 《消除对妇女歧视公约》作为消除针对妇女一切形式歧视的联合国公约，旨在涵盖让所有政府部门都能够参与进来的重要措施。为此，第四和第五次报告的编写过程离不开所有关键利益攸关方的广泛参与，这些利益攸关方包括：所有职能部委——教育部、卫生部、农业部、劳动与社会福利部；地方政府；司法机构；地方非政府组织；媒体；部委和私营部门机构内部的性别平等问题协调员；省议会和地方政府中的女性成员；以及，厄立特里亚全国妇女联合会(全国妇联)的大部分女性成员。

在编写报告的过程中，设立了指导委员会，其成员来自厄立特里亚全国妇女联合会(全国妇联)、职能部委、青年组织和工人组织等部门。指导委员会一致商定，由全国妇联担任委员会主席，并批准在报告完稿之前，每月召开一次会议。委员会主席还可以在必要时召开更多会议。

指导委员会的任务如下：

- 研究《消除对妇女歧视公约》的条款和报告准则；
- 确定和任命一名首席性别平等问题顾问，制定职权范围；
- 为编写第四和第五次《消除对妇女歧视公约》报告提供支持；
- 向公共部门通报情况，并要求公共部门配合提供必要的资料；
- 要求公共部门的性别平等问题协调员通报自己的任务，并要求这些协调员配合；
- 要求民间组织给予配合，例如厄立特里亚全国工人联合会、厄立特里亚全国青年与学生联合会、全国残疾人联盟、厄立特里亚信贷方案、全国护士协会、全国教师协会、以及体育委员会。

根据职权范围，地方顾问负责指导第四和第五次《消除对妇女歧视公约》报告草案的编写工作。在编写过程中收集数据，要求所有相关部委提供投入，在多个层面举办讨论会，吸收地方非政府组织的参与以及女性利益集团和专业人士的参与，最终举办国家讲习班，提交研究成果，反复核查输出，并完成文件定稿。

《公约》自批准之后便生效，厄立特里亚妇女当然了解自己根据《公约》享有的各项权利。由于妇女在多个层面深入参与报告的编写过程，这一过程本身就是一次学习和宣传的机会。不仅如此，《公约》和各期定期报告都被用作开展宣传工作的文件，通过讲习班、研讨会以及教员培训方案等方式，政府机构、全国妇联、全体性别平等问题协调员共同借此开展公共宣传；其中，全国妇联的高级别中央委员会成员向农村妇女界做工作。

此外，厄立特里亚积极努力加强广大民众对于《消除对妇女歧视公约》的认识，而且在所有公共部门机构都设立了全国妇联协调员，由此可以通过讲习班和讨论会等

方式，持续不断地宣传人权基本原则、《消除对妇女歧视公约》和《儿童权利公约》。2005 年和 2009 年，在全国妇联成立二十五周年和三十周年之际，曾分别召开会议，盘点已经取得的成绩和面临的挑战，全面评估和探讨了妇女关切的重要领域——教育、卫生、获得土地、农村女童、就业、非正规经济活动、获得信贷和贷款、政治生活和决策，等等。当然，取得的成绩和面临的挑战已经写入第四和第五次报告。

目前正在翻译第四和第五次报告，以便向广大公众开展广泛宣传。

立法和体制框架

2. 在妇女权利问题上，《消除对妇女歧视公约》的条款和精神与厄立特里亚《宪法》及过渡时期的其他法律是并行不悖的，男女团结是不可或缺的因素。1991 年第 1 号公告(宣告独立后的权利)是废除所有歧视性法律和法规的第一份法律文件。此外，1994 年宏观政策、执政党人阵¹ 在 1994 年发表的民族宪章、以及厄立特里亚 1997 年《宪法》(在此前的定期报告中曾经详细介绍过)都是主要的法律和政策文书，明文禁止针对厄立特里亚妇女的任何歧视行为，强化妇女的权利，提升妇女在社会中的地位和作用。因此，我们可以说，《消除对妇女歧视公约》的条款已经纳入厄立特里亚法律。妇女寻求司法保护，不存在任何障碍；国内法院遵循过渡时期的法律，以支持妇女权利的这些法律和社会价值观作为工作基础。

厄立特里亚在 1995 年批准了《消除对妇女歧视公约》。通本国签署的其他多项国际公约一样，《消除对妇女歧视公约》从严格意义上讲到目前为止还不是国内法律系统的一部分。要首先完成司法部目前正在开展的以下项目，这部《公约》才能成为国内法：(一)统一和整合厄立特里亚法律；以及(二)整合厄立特里亚签署或加入的国际文书、条约和协定。司法部正在开展这项工作。

还值得一提的是，各国都有各自的法律系统和程序，正如此前在 2006 年的答复中曾经说明，厄立特里亚实行法律双轨制，国内法律占先。但在妇女权利问题上，厄立特里亚法律与《公约》是并行不悖的，我们没有看到任何利益冲突。

3. 民法和刑法的修订及编制工作仍在进行当中，但在过渡时期的法律当中，凡涉及到妇女在各方面权利的所有规定(婚姻法、国籍法案、拥有土地的权利、受教育权、健康权、禁止陈规陋习、劳动法、禁止残割女性生殖器² 等)均已生效，并且已经纳入了民法和刑法草案。

提高妇女地位的国家机制

4. 全国妇联的覆盖范围十分广泛，遍及全国六个省 90% 以上的村庄以及所有族裔群体。凡 16 岁以上的妇女和女青年都在全国妇联的号召下组织起来，成员多达 300 000 人。

¹ 人民民主和正义阵线。

² 残割女性生殖器(FGM)。

根据 1995 年总统通告，由全国妇联担任提高妇女地位的国家机制，并且在地方层面和国际层面上在妇女问题上代表厄立特里亚国政府。全国妇联由此获得了有效的机构能力，能够作为妇女机制来履行各项责任。厄立特里亚政府³ 为全国妇联提供了 30% 以上的预算，此外还得益于联合国开发计划署机构提供的资金，用以开展多项方案和项目，增强人力资源能力。

《国家性别平等政策》的一项主要目标是确保性别平等问题能够融入国家发展进程。这首先意味着，国家、部门、地区和地方发展方案和发展举措应促进性别平等。联合国机构支持全国妇联以及多个跨部门机构开展性别平等问题分析、规划、预算编制、监测和评估工作。

全国妇联一直积极指导和支持公共部门的性别平等主流化工作。在联合国机构的支持下，开展了一项评价和影响评估工作，由独立的顾问来评估 2007 至 2011 年间的妇女地位和性别公平状况。各部委和全国妇联内部的协调员负责监测《公约》的执行情况。

在当地及国际性别平等问题顾问的支持下，全国妇联审查了相关政策、框架和方案文件，旨在推动主要政府部委深入参与性别平等主流化工作，弥补国家层面在性别平等相关问题上的不足，同时确定发展方案和举措是否促进性别平等。全国妇联还鼓励各部委编制按性别分列的数据，对性别平等问题进行系统分析。对于教育部、卫生部、农业部、水土环境部和新闻部等主要部委的性别平等主流化工作经验，进行了详细的个案研究。交通与通信部、贸易与工业部、能源与矿产部、旅游部和财政部则分别举办了性别平等观念和性别平等主流化情况介绍会。

表 1
各主要部委开展的性别平等主流化活动

部委	开展性别问题敏感培训	任命性别平等问题协调员	制定性别平等主流化战略	制定行动方案
交通与通信部	✓	✓		
贸易与工业部	✓	✓		
能源与矿产部	✓			
新闻部	✓		✓	
教育部	✓	✓	✓	✓
卫生部	✓	✓	✓	✓
农业部	✓	✓	✓	✓
水土环境部	✓	✓	✓	✓
旅游部	✓			

³ 厄立特里亚国政府(GSE)。

部委	开展性别问题 敏感培训	任命性别平等 问题协调员	制定性别平等 主流化战略	制定行动 方案
司法部		✓		
财政部		✓		

资料来源：全国妇联，2012年。

六个部委——卫生部、农业部、交通与通信部、教育部、贸易与工业部以及水土环境部分别任命了一名性别平等问题协调员。

主要部委的性别平等主流化工作以及宣传工作取得了显著进展。各部委任命性别平等问题协调员，制定战略和行动计划，在各个部委建立起促进性别平等主流化的系统和机构，都将有助于继续维护已经取得的进展，实现政策执行工作的制度化。

《2003至2008年国家性别平等行动计划》⁴确定了六个优先领域：(1) 教育和培训；(2) 改善妇女健康状况；(3) 提高妇女经济地位；(4) 在权力和决策方面提高妇女地位；(5) 妇女参与环境事务；以及(6) 加强妇女的人权(消除暴力侵害妇女行为，支持冲突局势下的妇女)。这项行动计划已经付诸实施，开展了影响分析，并且取得了可喜的成果，这些都写进了为第四和第五次定期报告编写的部门报告。全国妇联与相关部门合作，跟踪监测这项行动计划的执行情况。在全国妇联成立二十五周年和三十周年之际，全面评估了各方面的成绩、进展和面临的挑战。

暂行特别措施

5. 这是厄立特里亚国政府的一项政策。采取特别暂行措施来增强妇女参与教育、地方政府、社区法院等方方面面，是一项持续的工作。在公共部门，至少要为妇女保留30%的席位。

定型观念和有害做法

6. 从历史角度来看，定型观念和有害做法基本上是由于封建制度和社会经济落后所致。随着社会经济的发展和繁荣以及教育和卫生机会的增多，歧视妇女和女童的根深蒂固的思想观念终究会逐步瓦解。以往，厄立特里亚妇女受到性别歧视，神话和谚语中的女性形象贬低女性的作用，妨碍妇女参加各行各业的工作。如今，家长必须送女童上学；宪法和法律禁止限制妇女权利的任何思想和做法；教科书对于性别问题有了更为敏感的认识；法律禁止残割女性生殖器；⁵ 凡歧视妇女的所有神话和谚语都被抛弃。因此，我们可以说，为妇女争取平等权利奠定了坚实的基础。

⁴ 《2003至2008年国家性别平等行动计划》(NGAP)。

⁵ 残割女性生殖器(FGM)。

参与体育和娱乐活动在城市里很普遍，但在农村和半城市地区则做不到。在第四次和第五次报告所述期间，各个方面都有了一定发展。2003年11月，厄立特里亚体育委员会发表了第一部章程，增强机构能力和授权。这部章程着重关注妇女问题，其中写道：“国家体育运动为全体公民提供平等的机会，应特别鼓励妇女的参与，使得妇女能够发现自己的潜能。一半的人口是妇女，需要特别关注妇女获得保障的各项权利，以便让妇女有资格参与任何国家活动和工作。国家体育运动是通往机会的一扇窗口，妇女可以参与进来，证明自己的身心发展。从国家原则来看，妇女在推广社区体育活动方面的作用十分明显且生动。”

如今，妇女当选为足球联合会、田径联合会和自行车运动联合会的领导成员。在各个体育运动联合会中，都至少有一名妇女当选为执行委员会成员，负责领导妇女事务办公室，这个机构当前为推动妇女参与体育运动和其他娱乐活动做出了重大贡献。关于各家联合会中的妇女事务办公室的作用和任务，有着明确的规定：

- 提倡妇女参与体育运动，并跟踪参与情况；
- 制定行动计划，用以促进和增强妇女在体育运动中的作用，并跟踪计划的执行情况；
- 设法发展针对妇女的教育和培训；
- 参与国际奥林匹克运动会以及女性自行车比赛和足球比赛。

经过持续不断的鼓励，全国各地在短时间内涌现出了新的赛跑运动员、半程马拉松选手以及1 000至5 000米赛跑选手，并且参加了在欧洲举办的5 000米国际比赛。

关于自行车运动，全国各个省都已经组建了女子自行车运动队，举办了比赛，并由最优秀的选手组成了国家队。2012年，这支国家队参加了在南非举办了女子自行车比赛，取得了第八名。2013年，还是这支队伍赴开罗参赛，取得了第一名，成为非洲冠军。这是厄立特里亚女子自行车运动员取得的惊人突破。

在足球方面则是采用了截然不同的方法。实施了一项名为“草根”的新方案，社区(家长)、地区行政部门和学校共同参与进来，将足球发展成为一项社区体育运动。目前，这项方案在全国各地组织起了大约11 000名6至12岁的儿童，其中女童占12%。这些儿童组成了38支足球队。

共培训了37名女性裁判和边裁(这项工作以前仅限于男性)，负责主持全国各地的甲级和乙级足赛事，并且主持全国女子足球比赛。此外，厄立特里亚还有三名国际级女性裁判。由此可见，体育运动政策的影响颇大。这项政策消除了体育界对于女童的歧视和排斥，打破了充满等级制的社会观念，让女童能够走到前面来展现自己的才华。

暴力侵害妇女行为

7. 厄立特里亚国政府致力于支持教育部、卫生部、地方政府、司法机构和全国妇联等部门共同打击暴力侵害妇女的行为。为了消除厄立特里亚国内的暴力侵害妇女行为，采取了一项以社区为基础、参与性的多学科方法。

协调工作包括：

- 编写/采用普法培训资料/手册；
- 在多个层面开展普法培训；
- 开展培训，促进民众了解残割女性生殖器的行为，并开展宣传运动；
- 集中开展为期 16 天的全国宣传运动，反对暴力侵害妇女行为；
- 编写制作信息、教育和传播资料，包括关于性别暴力/暴力侵害妇女行为的戏剧、电视节目和广播节目；
- 就性别平等的法学问题，为法官、社区法官和执法人员开展培训。

围绕性别平等的法学问题，为以下人员举办了讲习班：社区法官；法庭法官；律师；警察；地区领导；高中学生；公务员；议员；社区成员；全国妇联及全国青年和学生联合会的领导人；以及，人阵成员。

培训内容涉及：生殖健康权利；执行关于禁止残割女性生殖器的第 158/2007 号公告；《消除对妇女歧视公约》和关于儿童权利的各项公约(《儿童权利公约》)等国际公约；以及，厄立特里亚《过渡民法》的家庭法部分保护的各项权利。编写制作了关于性别暴力/暴力侵害妇女行为的信息、教育和传播资料，例如全国妇联主办的妇女杂志(AGEZO)以及旨在促进性别平等的日历、明信片、日程表、海报以及标语。此外还利用印刷和广播大众媒体，包括无线电广播和国家电视台，就暴力侵害妇女问题开展公众辩论。不仅如此，流行艺术、文学和音乐同样是推动变革的有力媒介。

由于缺乏完善的数据收集机制，无法提供关于暴力的形式和程度的详细资料。

厄立特里亚法律废除了针对妇女和女童的体罚

贩运妇女和利用妇女卖淫营利

10. 根据厄立特里亚过渡时期《刑法》第 605 条，“贩运人口”是指“某人通过引诱、怂恿、诱导等手段，贩运妇女、未成年人或青年从事卖淫，即便是在受害者同意的情况下，将受害者拘禁在妓院中或是让其外出卖淫，目的是从中牟利或是满足他人的欲望”。此外，根据《刑法》第 607 条，“贩运人口”还包括“安排或提供任何形式的贩运妇女、未成年人或青年”。这里的“人”是指自然人或依法建立的实体。《刑法》第 605 条和第 607 条希望保护各个年龄段的妇女，使其

免遭贩运，同时为未成年男女和青年男女建立起特殊的法律保护框架。根据厄立特里亚过渡时期《刑法》第 52(1)条，“未成年人”是指未满 12(十二)岁的儿童。根据《刑法》第 53(1)，“青年”是指年龄在 12(十二)至 15(十五)岁之间者。

根据特里亚过渡时期《刑法》第 604 条，“卖淫”是指“某人通过拉皮条或是从他人卖淫或不道德行为中牟利，以此作为职业或以此谋生，或是作为房东或管理者开办妓院……”。此外，根据《刑法》第 605 条，“卖淫”还包括某人通过引诱、怂恿、诱导等手段，贩运妇女、未成年人或青年从事卖淫，即便是在受害者同意的情况下，将受害者拘禁在妓院中或是让其外出卖淫，目的是从中牟利或是满足他人的欲望。特里亚过渡时期《刑法》并没有将卖淫列为刑事犯罪，而是规定从卖淫中获利、以此作为职业、或是从中获得收入者属于刑事罪犯。

贩运妇女、未成年人或青年的罪犯受到的刑罚要看是否有加重处罚情节而定。对于这些罪犯，可能会判处五年以下严格监禁，并处以一万纳克法⁶ 以内的罚金。假如同时出现非法限制受害者和以下加重处罚情节，将判处罪犯 3 至 10 年以下严格监禁，并处以二万纳克法以内的罚金：受害者未满 15 岁；受害者是罪犯子女的妻室、收养的儿童、罪犯配有的子女、罪犯的兄弟姐妹、罪犯的受监护人、委托罪犯监护或照料的儿童；罪犯不当利用受害者的身心缺陷；罪犯利用自己作为保护者、雇主、教师、房东、债权人的地位或任何其他类似情况；罪犯利用欺骗、欺诈、暴力、威胁或胁迫手段；滥用权威；专职拉皮条；拒不透露受害者的所在地；以及，受害者因羞愤、痛苦或绝望而自杀。但是，对于仅仅是安排或提供关于贩运人口的信息或机制的罪犯，可能会从轻判处三年以下的监禁。

以下几类人对于卖淫负有刑事责任：(a) 专职拉皮条以从中牟利者；(b) 引诱者；(c) 怂恿者；(d) 诱导者；以及(e) 卖淫场所的房东或管理者。

根据特里亚过渡时期《刑法》第 605(a)条，贩运和卖淫的受害者不承担刑事责任，即便是罪犯能够证实受害者曾经完全同意贩运和卖淫。贩运人口和专职拉皮条属于可以提出公诉的罪行，因此，受害者由公诉机关代理。

厄立特里亚习惯法也起到了很大作用，并且为贩运和卖淫受害者提供了特殊保护。除在特殊情况下，引诱或任何性虐待的受害者必须立即向村长、村庄管理者、传统司法机构、长者或部落领导者报案，以便惩处罪犯。

贩运和卖淫受害者可以获得刑事和民事补救措施。受害者或监护人可以寻求民事补救措施。针对罪犯提出的民事损害赔偿或契约外赔偿(民事侵权行为)，要看物质或金钱损害赔偿的具体数量如何，其中包括精神损害赔偿和未来损害赔偿。根据习惯法，损害赔偿因年龄和婚姻状况而有所不同，统一赔偿金额在二万到十万纳克法之间。

⁶ 纳克法是厄立特里亚法定货币。

以多种方式提供赔偿和恢复方案。措施之一是提供社会、医疗和经济支持，为自愿脱离卖淫生涯者提供替代谋生方法，例如创收支持和适当的培训，让这些人能够利用通过职业培训掌握的技能自主创业。此外还为她们提供物质支持，例如免费提供纺织机和纱线。儿基会和全球基金会为社会、医疗和经济支持方案提供了慷慨资助。

值得一提的另一项方法是，借助社会工作者为贩运和卖淫受害者提供个人咨询服务，帮助其重返家庭。通过伙伴协调员和伙伴主持人，为受害者组织了行为改变和交流小组，⁷ 共同讨论卖淫行为的风险如何，为这些人自愿脱离卖淫生涯提供多种选择方案。目前，约有 2 590 名女性性工作者组成了 124 个行为改变和交流小组。为她们免费提供医疗服务，治疗施暴者造成的创伤，包括免费体检、自愿咨询和检测服务，并利用安全套来保护这些女性和她们的客户避免传染疾病。

人们普遍认为，防范胜于治疗；这方面的方案之一是在社区层面以及在同伴群体当中开展宣传教育。社区宣传方案汇集了以下各方的力量来加深人们对于卖淫的不良影响的认识，告诫家庭、社区和教师，不要让任何人落入卖淫的泥潭：社区中的长者；舆论领袖；管理者；警察和法人等相关政府机构；以及，全国妇联、全国青年与学生联合会、⁸ 全国工人联合会、⁹ 教师协会、医生与护士协会等民间组织。由此可见，这些方案起到了防止和阻断卖淫及贩运的促进作用。

参与政治生活、公共生活和决策

11. 在国家和地区选举中投票、参加选举和被选举，是宪法赋予妇女的权利。妇女有权通过适当的机构(即，地区议会和国家议会)参与政策的制订工作。为了让妇女更加切实有效地通过选举参与公共生活，建立了性别平等资源中心。

全国妇联利用性别平等资源中心的图书馆、会议厅和培训教室来确定研究领域，以便充实国家性别问题数据库，这些地方均配备有视听和音响系统、计算机、软件包、因特网设施、书籍和家具。

开发了性别问题培训课程，开展了教员培训，并由此在多个层面为公共部门的男女参与者开办了一系列培训。

利用这种机会，增强了全国妇联作为国家妇女机制的能力以及其他公共部门的能力，以便促进性别平等，并且培养妇女掌握技能，以便实现职业晋升。旨在提高妇女职位的领导能力讲习班是全国妇联开展的重要方案之一，目的是帮助妇女掌握最新技能，培养她们担任领导职位。培训涉及到的主题包括：讲话技巧，编写报告，项目管理，参与性监测和评估，基本财务原则，《消除对妇女歧视公约》，《儿童权利公约》，全国妇联组织工具，领导宣传运动的基本技能，公开发表演讲，以及制定信息。

⁷ 行为改变和交流小组(BCC)。

⁸ 厄立特里亚全国青年与学生联合会(NUEYS)。

⁹ 厄立特里亚全国工人联合会(NCEW)。

建立协会和协助举办会议等工作的基本原则是减轻妇女照料家人的负担；在这方面，厄立特里亚国政府颁布了关于产假和公立儿童保育设施的相关法律。动员妇女为女性候选人投票，确保妇女代表的持续性，帮助妇女成长起来，克服结构性歧视，都是未来要做的工作。

此外，全国妇联一直主张在所有公立机构中，妇女至少应占到三分之一。

12. 根据关于建立非营利性民间协会的厄立特里亚法律，厄立特里亚妇女有权组织妇女民间协会，这些协会可以获得资金和资源。任何妇女组织，只要不与公共利益发生冲突，都是受欢迎的。

教育

13. 2010年《国家教育政策》规定：

“我国教育系统致力于培养全面发展的公民，使其坚定地支持国家、人民和社会公正。这一愿望包括：培养有创造能力和生产能力的个人，能够为建设现代化、有竞争力、和谐、自立的厄立特里亚做出贡献。”

这项政策强调，教育部承诺将教育普及到被遗忘的群体，建设有文化的社会，可以促进并且有助于在各个层面为所有儿童提供优质教育。根据这项政策，厄立特里亚政府兴建了各级学校——幼儿园、小学、初中、高中和大学。从下表中可以看出学校数量的增加和女生人数的增多：

表 2
学校数量和入学女生人数

	年份	小学	女生人数	初中	女生人数	高中	女生人数
1	1991/1992	214	44 690	59	66 566	19	13 346
2	2000/2001	667	94 809	142	84 603	43	23 596
3	2011/2012	875	137 049	315	74 812	92	40 216

资料来源：教育部。

学校数量大幅度增加(从 214 所增加到 875 所)，但并不能满足潜在学生群体的需求，为此，有必要在全国各地兴建更多的学校，特别是在偏远地区。出现了积极向上的发展趋势，并且实现了渐进式增长。例如在 1991/1992 学年，女生人数为 109 900 人，其中有 13 346 人(12.2%)进入中学就读。在 2000/2001 学年和 2011/2012 学年，14 至 18 岁的女生人数分别为 139 679 人和 149 152 人。在 2000/2001 学年和 2011/2012 学年，入学人数分别为 23 596 人(16.9%)和 40 216 人(27%)。这些数据显然说明，随着学校数量的增加，有更多的女生升入中学读书。厄立特里亚政府正在努力在农村兴建更多学校，以便让所有儿童都能够接受教育。

表 3
小学男女生流动率(2009/2010 学年至 2011/2012 学年)

年份	升学率(%)			留级率(%)			辍学率(%)		
	女生	男生	共计	女生	男生	共计	女生	男生	共计
2009/10	84	80.7	82.2	11	13	12	5	6.3	5.7
2010/11	85.5	82.5	83.8	10.3	12.1	11.3	4.3	5.4	4.9
2011/12	84.2	81.1	82.5	11.5	13.4	12.6	4.3	5.5	5

资料来源：教育部。

小学阶段的普遍升级率从 2007/2008 学年的 79.7% 提升到 2011/2012 学年的 82.5%。女生的升级率始终高于男生，而且女生比男生高出 3.1%。男生的辍学率和留级率都高于女生。

表 4
初中男女生流动率(2009/2010 学年至 2011/2012 学年)

年份	升学率(%)			留级率(%)			辍学率(%)		
	女生	男生	共计	女生	男生	共计	女生	男生	共计
2009/10	86.9	80.2	83.2	9	12.7	11.1	4.1	7.1	5.7
2010/11	86.9	81.1	83.7	8.8	12.6	10.9	4.4	6.3	5.5
2011/12	84.3	76.9	80.2	10.8	15.9	13.6	4.9	7.2	6.2

资料来源：教育部。

在初中阶段，女生的升学率依然高于男生。除辍学率之外，男生的留级率高于女生，而且呈现出愈演愈烈的趋势。

表 5
高中男女生流动率(2009/2010 学年至 2011/2012 学年)

年份	升学率(%)			留级率(%)			辍学率(%)		
	女生	男生	共计	女生	男生	共计	女生	男生	共计
2009/10	83.6	76.7	79.6	8.6	14	11.8	7.8	9.3	
2010/11	84.3	79.5	81.5	8.2	12.4	10.6	7.5	8.1	
2011/12	84.2	77.8	80.5	7.5	12.3	10.3	8.3	9.9	

资料来源：教育部。

在高中阶段，女生的升学率远远高于男生。由于婚姻以及其他社会、经济、文化和地域等不利因素，曾经导致女生的辍学率高，这种现象已经大为减少。

以下是教育部与厄立特里亚全国妇女联合会(全国妇联)、厄立特里亚全国青年与学生联合会、地方政府、社区组织、以及其他地方和国际行为者等各界利益攸关方共同开展的一些重大行动计划。

- 制定性别平等认识培训资料，以便向社区宣传性别平等问题、女童和妇女的普遍教育问题、以及不利于参与的社会—文化习俗；
- 提供指导和咨询服务，帮助女童解决影响其教育的问题；
- 为女童建设女生寄宿学校和女生宿舍，重点是在偏远地区、游牧社区和半游牧社区；
- 在几乎所有初中和高中设立性别平等委员会，以便发现女童在学校和社区中面临的难题和性别平等问题。

对于存在社会—经济困难的女童以及来自弱势少数群体的女童采取平等权利行动，通过适当放宽入学条件来弥补她们的困境，特别是增加学习和职业选择以及提供财政支持。方法之一是为在核心科目上确实需要得到支持的女童开办辅导班。全国妇联提供卫生护垫，解决女童和妇女在月经期间面临的、往往会导致缺勤的难题。还为需要长途跋涉来上学的学生提供自行车。此外，在学校中开办生活技能教育和性教育。

家务劳动，特别是取水，是女童承担的一项沉重负担，这往往会妨碍女童上学，在农村地区尤甚。为解决这个问题，全国妇联开展了一项名为“驴子与帆布”的项目，为贫困女性提供驴子和防水帆布，以便家庭成员能够分担取水的工作，让女童能够上学。超过 11 000 个贫困家庭从这个成功的项目中受益。

促进女童入学的另一个办法是为贫困家庭和女性作为户主的家庭提供小额信贷。此外还为贫困妇女提供喂养动物的创收项目，以便让这些妇女能够支撑家庭，让她们的子女能够上学。教育部还为贫困女童提供奖学金。全国妇联为最贫困的女童免费提供校服、肥皂、裤子和卫生护垫。

对于就读于师范培训机构和大专院校教育系的女童采取了平等权利行动，以便招聘更多的、能够起到榜样作用的女教师。

利用全国性媒体和成人教育媒体，在各个层面对社区开展培训和宣传，以便支持人们积极地看待男童及女童接受教育的社会价值和经济价值。

14. 教育部制定了宣传战略，用以改善女童的受教育机会。这份文件的部分目录如下：

- 厄立特里亚的实际情况：挑战和机遇
- 性别差距
- 为什么女童和其他弱势群体没有入学？
- 宣传的作用

此外，这份文件表示将采用如下战略：

1. 发展伙伴关系，成立“**促进变革联盟**”（在各个层面进行宣传 and 开展行动）；

2. 调动社会和社区的力量，增强能力(促进社区参与和基层行动)；

3. 在所有相关媒体上开展宣传，采取干预措施(促进态度和行为的改变)。

重要利益攸关方及合作伙伴组成了联盟，用以增强现有的各项举措，在女童教育问题上产生协同增效作用。联盟成员包括如下机构的高级代表：主要部委，发展机构，私营部门，厄立特里亚全国青年与学生联合会，厄立特里亚全国妇女联合会，教师协会，家长和教师协会，厄立特里亚全国工人联合会，国际非政府组织，成人扫盲方案规划者，报纸编辑和出版商，所有电视和广播频道的节目制作人，等等。

“促进变革联盟”的宗旨是主导这项运动，为真正广泛的社会动员方案奠定基础。联盟承诺改善女童教育，支持相关政策和方案，在各自组织内部以及在公开的论坛上提倡女童教育，分享和巩固各自的经验，各成员之间相互交流重要的相关研究/报告/论文。在所有重大活动/方案/事件当中，联盟利用为这项运动制定的相关交流资料，争取达成共识，推动实现各项目标。

联盟成员——教育部、卫生部、厄立特里亚全国妇女联合会和青年协会均编写了资料，并且通过研讨会、讲习班和会议等方式宣传重要信息。开发出了宣传工具，让这项运动成为充满活力的社会变革倡议。

除此之外，全国性大众媒体在顺应民众的期望、改变现实状况的过程中起到了关键作用。完成学业和实现经济独立的女童成为催人向上的积极事例；能够给人以启发和激励的社会榜样和偶像成为这项运动的创新主题。大众媒体宣传涵盖广播广告、电视广告、公告牌和海报。全国性媒体节目和成人教育节目在所有频道的黄金时间频繁播出，而且每周至少播出一次。宣传资料着重于营造有利的环境，并针对女童及其所在社区发出具体的信息。

调动社会力量来支持女童入学和完成学业，需要在村庄层面实现参与式过程。根据这项原则，厄立特里亚全国妇女联合会在中学设立了性别平等委员会，目的是在基层社区开展工作，在全国各地传播必要的信息。这些性别平等委员会定期协助有关方面与社区开展对话，从而推动这一进程。

社区对话的协助者包括男女学生、家长(父母亲)、教室和校长，他们定期召集以下人员举行社区会议，并为其开办宣传课程：当地社区中的长者，宗教领袖，家长和教师协会的成员，子女没有入学的家长，以及男女学生。这些会议的目的是关注女童教育对于打破贫困怪圈的重要意义以及妨碍女童入学读书和完成学业的其他问题，意在增进所有女童的权能。树立积极的榜样来激励和启发家长同意送女童上学读书。克服困难送女童入学的家长应邀在小组会议上讲述自己的经历，并因自己的做法而受到奖励。

这些会议采用对话和谈话的方式，而不是单方面发表长篇大论。社区能够明确提出自己的问题，通过与其他各方以及协助者的相互交流来确定解决方案。

关于课程，已经采取措施来清除学校教科书当中的暴力侵害妇女行为和性别陈规定型观念。已经修订并发布了所有的教科书。为落实这些教科书，编制和出版了性别平等教师用书，并且对教师进行了培训。此外，师范培训机构增设了“性别平等教师”科目。

关于全纳教育政策，在厄立特里亚，这项政策被视为在教育领域实现社会公正的手段。为落实人人平等的教育权，必须确保执行《国家教育政策》(教育部，2003年，草案)，使这项有利的政策能够确保可以采取适当的措施来消除限制教育机会的所有障碍，在平等的基础上实现参与，以及因材施教。这就要求人们认识到，政策和做法必须实现多样化，以便适应在生活条件、学习潜力和生活方式等方面游离于“主流”之外的人。只有处理好这些问题，才能实现公平公正。

《国家教育政策》指出，为了加强人们对于“全纳式”基础教育的关注，《厄立特里亚全纳教育政策和战略》提出，应将全纳教育理解为满足和顺应所有学习者的多种不同需求的过程。在这一过程中，需要确定由政策、习俗和文化导致的出勤、参与及学习障碍，拿出适当的应对办法来消除或尽量减少这些障碍。

《全纳教育政策和战略》突出强调，在教育部门内部以及不同部门之间必须开展协作与有效的合作，以确保当前弱势群体的需求能够得到满足。《全纳教育政策和战略》还建议在课程和评估、师范教育、教育支持和校内发展等领域开展战略行动，以便关注改善教育质量。

在 25 所学校开展了试点项目。每所学校都为残疾儿童安排出了两间教室。与此同时，为师范培训机构的毕业生开展强化培训，内容包括手语培训。通过这些工作，教育部正在努力落实全纳教育政策。

就业

15. 厄立特里亚签署了劳工组织的七部核心公约，因此，厄立特里亚国内工人和雇主的基本权利符合国际劳工标准。此外，第 118/2001 号劳工公告所载的各项基本劳工权利符合厄立特里亚的国际义务规定的基本要求，其中包括《世界人权宣言》。劳动与社会福利部努力倡导工作场所的基本权利，例如结社自由、切实承认集体谈判的权利、消除一切形式的强迫劳动或强制劳动、切实废除童工、以及消除就业和职业歧视。

根据劳工公告第 3(6)条，制造业、采矿业、开采业、农业、社会和个人服务业(包括家政服务)、建筑业等所有部门都必须接受劳动监察。监察员有权命令雇主采取改正措施。

劳工公告第 65(1)条全面禁止基于性别的歧视，第 41(2)条提倡对于具有同等价值的不同类型的工作给予同等报酬，这些条款从 2001 年开始生效。在大多数情况下，私营部门的工资是通过劳资协议确定的，不分性别；公立企业的工资是通过公务员管理部门制定的，依据的是男女工人同工同酬原则。

关于全民基础义务教育的政策和原则全面杜绝 14 至 17 岁女童就业。所有儿童都应上学读书，因某种原因就业者只能从事轻松的工作(家庭农场、放牧、学徒、小生意，等等)，因而不会从事高风险的危险活动。劳工公告第 69 条列出了禁止 18 岁以下女童和男童从事的危险活动的清单，足以消除任何可能出现的风险。此外，农村女童必须上小学；农村女童的全部空闲时间都用来从事家务劳动，不可能有休闲娱乐时间。要解决这个问题，要靠农村地区的整体经济发展。

由劳工组织提供技术援助，劳动与社会福利部开展了一项名为“地方经济发展”的试点项目，目的是促进妇女自主创业。

16. 根据劳工公告第 3(17)条，“强迫劳动”是指仅仅由于某人担任公职或享有传统酋长地位的影响力，迫使他人从事的任何非自愿工作；但是，强制性兵役、正常公民义务、刑法规定的劳动、公共服务、以及在紧急情况下提供的服务，均不得被视为强迫劳动。劳工组织第 29 号公约特别提到，“正常公民义务”不属于强迫劳动的范围，这其中包括强制性兵役、在紧急情况下开展的工作或服务、以及轻微的公共服务。厄立特里亚《宪法》指出，公民必须履行兵役义务，这正是劳工组织公约所指的正常公民义务。因此，没有出现过强迫劳动或强制劳动，二者均不符合国际标准，并且违背关于强迫劳动的劳工组织第 29 号和第 105 号公约。

为解决多年战争和干旱导致的社会—经济问题，厄立特里亚国民会议颁布了《Warsai Yikaalo 运动》宣言。通过这项运动，厄立特里亚的自力更生政策在以下方面取得了令人瞩目的成果：植树造林，水土保持，建筑，减贫方案，扫盲运动，促进公共卫生，等等。此外，多个国家借助美国推行的马歇尔计划实施战后发展方案，包括二战后的欧洲。因此，促进社会发展和公共安全，重建祖国，放弃乞讨和“援助”，努力实现自力更生，都是一个人在年轻时理应履行的神圣职责，不应视为强迫劳动。

根据第 82/1995 号厄立特里亚兵役公告第 6 至第 8 条，凡年满 18 岁的全体公民显然都有义务服满十八个月的兵役。然而，由于厄立特里亚处在不战不和的状态；在边境冲突不宁以及没有落实关于解决争端和放弃非法占有的我国领土的海牙决议方面，联合国也要负有一定责任；为符合国家安全利益，全体公民的兵役义务可能会延长，超出明文规定的时间段。出于显而易见的原因，女性和男性应征入伍者的人数不便透露。女性应征入伍者占到总数的 50%。SAWA-Warsai Yikiaalo 培训中心主要是一家大学预科机构，学制一年，将学术培训与兵役军训结合起来。进入这所学校的女童不会受到骚扰、恐吓或暴力侵害，因为这些行为有悖于我国的法律和传统价值观，也没有这方面的记录。

卫生

17. 在妊娠和哺乳期间享有良好的孕产妇保健和充足的营养，对于妇女的健康和生育以及婴儿的存活和生长发育，都有着重要的影响。妊娠期间营养不良，可能会导致婴儿出生体重不足或是发育不足，造成婴儿患病或死亡。在这方面，采取了以下行动：

1. 在妊娠和哺乳期间充分实现食物摄入的多样化;
2. 孕妇至少要在产前门诊进行四次产前检查, 以便:
 - 检查血色素水平;
 - 接种破伤风疫苗;
 - 监测孕妇体重;
 - 检查疟疾疫区;
 - 在疟疾疫区向所有孕妇发放蚊帐;
 - 宣传关于生育间隔的重要信息;
 - 在分娩之后提供母乳喂养的最佳方案咨询服务。
3. 在妊娠期间以及分娩后 2 个月内补充铁和叶酸, 有助于预防因新生儿体重低而造成的夭折和胎儿损伤;
4. 提倡家庭使用加碘盐;
5. 通过所有卫生设施, 为营养不良高发地区的孕妇和哺乳妇女提供强化膳食补充。

辅助程序

- 制定微量营养素(维生素 A 和铁)补充准则;
- 制定孕产妇膳食和婴儿喂养准则, 编写宣传资料;
- 编写宣传资料;
- 围绕母婴营养问题, 在大众媒体上开展宣传, 在社区层面开展宣传和培训。

工作成果

- 铁和叶酸的补充率达到 80%;
- 加碘盐的普及率达到 95%;
- 15 至 49 岁妇女的体重指数低于 18.5 的比例为 21%(厄立特里亚人口与健康调查, 2010 年);
- 新生儿体重偏低的比例为 7.4%。

未成年人怀孕

生育年龄逐步下降, 1995 年厄立特里亚普遍住户调查结果为 23 岁, 后降低到 14 岁, 2010 年人口与健康调查结果更是降至 11 岁。这相当于在 1995 至 2002 年间以及 2002 至 2010 年间, 生育年龄分别下降了 39%和 29%。

农村妇女

18. 厄立特里亚国家发展政策优先重视农村地区的弱势群体，采用自下而上的工作方法，努力消除城乡差距。为此，在大多数村庄都修建了新的卫生设施、小学和幼儿园、道路和桥梁、交通设施、便携式水泵或水龙头、“救主炉”烤箱(经过节能改造的传统烤箱)以及厕所设施，这让农村偏远地区的女童和妇女从中受益。由于开展了大规模的基础设施重建方案，曾经闭塞的地区开通了公路，接通了无线电话。兴建城镇来重新安置分散的村庄，让其享有教育、卫生、通信和其他设施，是正在农村地区开展的一项成功的发展方案。另一项有效措施是为农村妇女提供农业工具、高质量的种子、土地、技术援助、山羊、鸡、以及驴子和防水帆布等物资，这些可以帮助她们实现自给自足。

在很多发展中国家，确实有大量人口生活在农村地区，而且高度依赖农业作为主要的生活来源。厄立特里亚也属于这种情况，我国的农业生产和主要作物基本上都依靠雨水灌溉，是典型的自给农耕。农场的生产周期取决于雨季，由此导致农业产量受到降水变化的影响。

表 6
2010 至 2013 年男女户主的土地分配情况

土地类型	女性	男性	共计	女性所占比例(%)
1. 住房用地(土地所有权)	5 320	10 540	15 860	33.5
2. 商品农业	75	376	451	16.6
3. 商业企业	305	1 068	1 373	28.6
共计	5 700	11 984	17 684	32.2

资料来源：劳动与社会福利部。

在这四年中，有 32.2% 的女性户主获得了因各种原因分配的土地。比较而言，妇女获得商品农业用地的比例是最低的。这取决于妇女投资发展商品农业的创业能力。

实际上，土地是以户主的名义分配给夫妻的。假如离婚，双方均可得到属于自己的独立田地。住房用地传统上属于“所有权土地”。凡年满 18 岁的公民，无论性别和其他属性，均有权在原籍所在村庄获得居住用所有权土地，夫妻婚后可以居住在其中一方配偶的原籍所在村庄，视其选择而定。常见的做法是在丈夫所在的村庄获得居住用地，但也有人选择了妻子所在村庄的土地。这要根据夫妻双方的原籍村庄的现有或潜在比较优势而定。近些年来，后一种情况逐渐增多，特别是假如妻子所在的村庄更靠近城市化地区，有着更好的经济发展前景。

在押妇女

19. 在厄立特里亚，拘留或监禁的目的是矫正和改造公民。凡是触犯法律的男女都应受到拘押，以便纠正行为，日后重新融入社会。所有女性囚犯都可以获得教

育、培训、保健服务、安全的饮用水、卫生设施、充足的食物和卫生用品，幼儿园、儿童保育，假如分娩，还会为其提供适当的服务。

由于显而易见的安全原因，无法提供委员会要求的女囚数据。

境内流离失所的妇女、寻求庇护者和难民

20. 寻求庇护者和难民已经成为一个全球问题，这个问题在非洲尤其严重，起因是西方的人才外流政策、挥之不去的贫困、内战、入侵和冲突，等等。为尽量化解这些问题，举办了国家和区域讲习班，以便制定共同战略来解决贩运人口和难民问题。我国出现境内流离失所者，是由于埃塞俄比亚的入侵侵犯了厄立特里亚的主权领土，影响到边境地区的居民。妇女和儿童沦为受害者，厄立特里亚政府给予了适当照顾，安置境内流离失所的公民，满足他们的日常需求。

婚姻和家庭关系

21. 原则上讲，未满法定年龄的婚姻不会受到普遍认可。卫生部、教育部、劳动与社会福利部、地方政府、地区议会、以及厄立特里亚全国妇女联合会正在通力合作，积极开展宣传运动，力争在某些偏远的村庄和少数族裔群体中彻底消除未满法定年龄就结婚的做法和这种思想观念，这是因为这种做法不利于女童的健康，剥夺了女童的教育机会和她们的童年。重要的是确保经济和社会发展以及提高公众认识，假以时日，必将彻底根除这种做法。

根据修订后的民法，男女的法定最低结婚年龄定在了更为合理的 18 岁。这项规定的生效只是个时间问题。然而，应当承认，仅有法律法规是不够的，重要的是改变社会观念，而这肯定会需要很长时间。全国妇联作为妇女机制，设有完善的法律咨询办公室，可以就有害的传统习俗、雏妓和童婚、残割女性生殖器、财产权等多个问题提供咨询服务和开展普法方案。这个办公室的重要工作之一是向社区里的长者、家长和妇女开展宣传，反对未满法定年龄的婚姻，这种做法非常有效。