



# 消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General  
1 March 2022  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

### 关于乌干达第八和第九次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2022 年 2 月 11 日举行的第 1858 次和第 1859 次会议(见 [CEDAW/C/SR.1858](#) 和 [CEDAW/C/SR.1859](#))上审议了乌干达第八和第九次合并定期报告([CEDAW/C/UGA/8-9](#))。会前工作组提出的议题和问题清单载于 [CEDAW/C/UGA/Q/8-9](#) 号文件,乌干达的答复载于 [CEDAW/C/UGA/RQ/8-9](#) 号文件。

#### A. 导言

2. 委员会赞赏缔约国提交第八和第九次合并定期报告。然而委员会感到遗憾的是报告拖延了 6 年多才提交。委员会还赞赏缔约国就委员会先前的结论性提交意见后续报告(尽管拖延了 5 年多才提交)([CEDAW/C/UGA/CO/7/Add.1](#)),也赞赏缔约国对会前工作组提出的议题和问题清单作出书面答复。委员会还欢迎该国代表团在对话期间作出口头介绍并对委员会的口头提问作出进一步说明。

3. 委员会赞扬缔约国派出高级别代表团。代表团由性别平等和文化事务部长 Mutuuzo Peace Regis 率领,成员包括来自下列部门的代表:总理办公室,性别平等、劳工和社会发展部,教育和体育部,财政、计划和经济发展部,平等机会委员会,全国妇女理事会,国家规划局,统计局,乌干达常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织的代表团。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎自 2010 年审议缔约国第七次定期报告([CEDAW/C/UGA/7](#))以来在开展立法改革方面取得的进展,特别是通过了以下法律法规:

(a) 2020 年《残疾人法》,其中承诺在该法所设公共机构的组成上实现性别平衡;

\* 委员会第八十一届会议(2022 年 2 月 7 日至 25 日)通过。



(b) 2019 年《人权执行法》，其中包含《宪法》所规定各项人权包括妇女权利的执行程序，从而使《宪法》第 50(4)条产生效力；

(c) 2017 年《领导层守则法(修订)》，其中包括保护妇女免遭公共工作场所性骚扰的规定；

(d) 2015 年《公共财政管理法》，其中规定规划和预算编制应促进性别平等；

(e) 2012 年《就业(禁止性骚扰)条例》，使 2006 年《就业法》关于禁止性骚扰的规定产生效力；

(f) 2010 年《家庭暴力法》、2011 年《家庭暴力条例》；

(g) 2010 年《禁止残割女性生殖器法》。

5. 委员会欢迎缔约国努力改善体制和政策框架，以加速消除对妇女歧视并促进两性平等，例如通过和设立了以下各项：

(a) 《第三个国家发展计划》(2020/21-2024/25 年度)，其中规定了将包括《消除对妇女一切形式歧视公约》在内的所有国际规范框架纳入主流的框架，并将该框架与《2030 年可持续发展议程》联系起来；

(b) 《消除艾滋病毒污名化国家政策准则》(2021 年)；

(c) 《消除童婚和少女怀孕国家战略》(2014/15-2019/20 年度)；

(d) 《国家女童教育战略》(2014-2020 年)、《教育中的性别平等战略计划》(2015-2020 年)；

(e) 《男性参与战略》(2014 年)，其中鼓励男子和男童为自己的性行为 and 生殖行为负责，避免对妇女和女童施加一切形式的歧视，并在这方面向男子和男童提供支持；

(f) 《保护家庭暴力受害者国家行动计划》(2011 年)。

6. 委员会欢迎缔约国为推进安全理事会的妇女与和平与安全议程发挥领导作用并作出承诺，包括努力促进实施该议程的各个方面，具体见于安理会第 1325(2000)号、第 1820(2008)号、第 1888(2009)号、第 1889(2009)号、1960(2010)、2106(2013)、2122(2013)、2242(2015)、2467(2019)、2493(2019)号决议，包括使《第三个国家行动计划》(2020-2025 年)的相关方面与《消除对妇女一切形式歧视公约》保持一致，同时制定一份全面的路线图，涵盖安全理事会妇女与和平与安全议程的所有方面，并涵盖《消除大湖区性暴力和结束有罪不罚现象的戈马宣言》。

### 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 年议程》的整个过程中根据《消除对妇女一切形式歧视公约》规定实现法律上和事实上(实质性)的性别平等。委员会回顾可持续发展目标 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。委员会敦促缔约国认识到妇女是乌干达实现可持续发展的推动力，并为此采取相关政策和战略。

#### D. 议会

8. 委员会强调立法机构在确保《公约》得到充分执行方面起着至关重要的作用(见 A/65/38, 第二部分, 附件六)。委员会请议会根据其任务授权从现在起到根据《消除对妇女一切形式歧视公约》提交下一次定期报告期间采取必要措施落实本结论性意见。

#### E. 主要关切领域和建议

##### 总体背景

9. 委员会注意到缔约国为执行与冠状病毒病(COVID-19)大流行有关的、促进性别平等的恢复战略而采取了措施, 包括制定和执行《国家多部门反性别暴力的 COVID-19 应对计划》(2021/22-2024/25 年度), 并采取有针对性的措施减轻疫情对妇女和女童的负面经济和社会影响。然而委员会对下述情况感到关切: 对妇女的性别暴力包括家庭暴力非常普遍, 全球教育机构都因疫情而经历了空前长期的关闭, 女性更易于陷入贫困, 尤其是属于弱势群体和边缘群体的妇女和女童, 因为她们面临多种多样的、相互交织的歧视。

10. 委员会依照其对 COVID-19 大流行背景下《消除对妇女一切形式歧视公约》缔约国所承担义务的指导说明, 建议缔约国:

(a) 根据《2030 年议程》采取措施纠正长期存在的男女不平等现象, 将妇女置于 COVID-19 恢复战略的中心, 特别关注失业妇女、生活贫困妇女、少数族裔及少数民族妇女、土著妇女、需人道主义救援的妇女、老年妇女、残疾妇女、移民妇女、难民妇女、寻求庇护的妇女、女同性恋、女双性恋、女跨性别者和间性者;

(b) 采取行动确保妇女和女童在疫情期间行动自由受限、执行公共卫生措施、实施疫后恢复计划的情况下不受困于家庭和其他刻板的性别角色中, 包括在家务工作方面;

(c) 审查其战略, 确保所有 COVID-19 危机应对和恢复努力(包括紧急措施)均致力于有效地防止对妇女和女童的性别暴力, 确保妇女和女童平等参与政治和公共生活, 确保其在开展恢复努力、增强经济权能、提供服务方面平等参与决策, 确保所制定的此类战略使妇女和女童与男子和男童平等地受益于经济刺激计划, 包括为无酬照护工作提供财政支助, 从而减轻疫情在社会经济领域造成的影响;

(d) 确保疫情防控措施不限制妇女和女童(包括处境不利群体和边缘群体的妇女和女童)获得司法救助、获得防止性别暴力的保护、获得教育、获得就业机会、获得卫生服务(包括性和生殖保健服务)。

##### 《消除对妇女一切形式歧视公约》和委员会一般性建议的受关注程度

11. 委员会注意到缔约国努力提高《公约》的受关注程度, 包括以当地语文出版《公约》。然而委员会感到关切的是, 妇女(特别是农村妇女、少数族裔妇女、少

少数民族妇女、土著妇女、移民妇女、难民妇女、寻求庇护的妇女、残疾妇女)往往不知道其根据《公约》享有的权利或可利用的补救办法。

12. 委员会忆及其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 14 段), 建议缔约国:

(a) 传播并更多宣传《公约》以及委员会的结论性意见和一般性建议;

(b) 考虑为执行本结论性意见创建全面机制, 让乌干达人权委员会、平等机会委员会、全国妇女理事会、促进妇女权利和性别平等的非政府组织参与该机制的工作, 为此考虑到国家报告和后续行动机制的 4 项关键能力, 即参与、协调、协商、信息管理;<sup>1</sup>

(c) 促进妇女了解《公约》所赋予的权利及妇女在就该权利受到侵犯提出申诉时可获取哪些法定补救办法, 并确保向所有妇女(包括属于弱势群体和边缘群体的妇女)提供有关《公约》和委员会一般性建议的信息;

(d) 就《公约》向政府官员、法官、检察官、警官、其他执法官员、律师提供有系统的能力建设和培训。

#### 宪法和立法框架与歧视性法律

13. 委员会仍然感到关切的是, 缔约国在婚姻和家庭关系、离婚、土地获得、控制及拥有、就业、保护妇女不遭受性别暴力等领域继续拖延废除歧视妇女的法律规定, 而且未具体说明何时修改这些规定, 也未说明何时审查和修订歧视妇女的法律, 例如自委员会上次提出结论性意见以来通过的 2014 年《反色情法》。

14. 委员会忆及其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 12 段), 建议缔约国:

(a) 加快颁布《性犯罪法案》、《结婚和离婚法案》、《穆斯林属人法法案》、《法律援助法案》、《就业法案(修订)》、《市场法案(修订)》、《证据法案(修订)》、《刑法法案(修订)》;

(b) 审查《反色情法》和其他任何歧视妇女的相关法律并作出实质性修订。

#### 妇女诉诸司法

15. 委员会欢迎平等机会委员会为妇女提供了另一个获得补救的渠道, 因为该委员会可受理和解决关于妇女权利和性别平等问题的个人申诉, 或将其提交法院等适当部门予以裁决。委员会还欢迎缔约国高等法院在各地的分庭以特别法庭形式开庭, 加快审理对妇女的性别暴力案件。然而委员会感到关切的是:

(a) 缔约国的多元法律制度十分复杂, 阻碍妇女诉诸司法, 而且司法系统中持续存在歧视性的性别成见, 对移民女工、农村妇女、残疾妇女、白化病妇女、穆斯林妇女等女性申诉人加以污名化;

(b) 推迟设立高等法院特别法庭以审理对妇女的性别暴力案件;

<sup>1</sup> 见 [www.ohchr.org/Documents/Publications/HR\\_PUB\\_16\\_1\\_NMRF\\_PracticalGuide.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_PUB_16_1_NMRF_PracticalGuide.pdf)。

(c) 《法律援助法案》迟迟未能通过。

16. 委员会根据关于妇女获得司法救助的第 33 号一般性建议(2015 年), 建议缔约国:

(a) 协调其司法系统, 包括:

(一) 按照《宪法》第 129(1)条的设想通过关于设立卡迪法院的法律, 使程序标准化, 确保在卡迪法院等习惯法院的裁决违反《公约》所保障权利时, 能够有效地向普通法院提出上诉;

(二) 向正规司法部门特别是农村和偏远地区的正规司法部门分配必要的人力资源、技术资源、财政资源, 使所有妇女都能提出维权申诉, 并在司法程序上(包括在作证方面)为残疾妇女提供便利;

(三) 在注重性别平等的司法方面为司法人员、检察官、警察、其他执法人员、卡迪法院的伊玛目和官员开展能力建设, 包括为此有系统地使用司法和治安部门就妇女遭受性别暴力问题编写的培训手册;

(b) 加快设立高等法院特别分庭以审理妇女遭受性别暴力案件, 并将高等法院特别开庭的良好做法制度化;

(c) 立即通过《法律援助法案》, 以向缺乏经济能力的妇女提供法律援助。

负责提高妇女地位和促进性别平等主流化的国家机构

17. 委员会注意到缔约国已努力加强负责提高妇女地位的国家机构(特别是在政策制定领域), 同时注意到 2015 年《公共财政管理法》规定规划和预算编制应促进性别平等。然而委员会感到关切的是:

(a) 担负性别平等主流化和提高妇女地位职责的机构仅限于性别平等、劳动和社会发展部的性别平等、文化和社区发展局, 而该局长期资金不足、人员不足;

(b) 在规划和预算编制工作中对于促进性别平等的执行参差不齐。

18. 委员会忆及其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 16 段), 建议缔约国:

(a) 加强提高妇女地位的国家机构, 明确界定其任务和责任并在体制上提高其位置, 为其提供充足的人力资源、技术资源、财政资源, 加强地方政府机构的一体化, 使其能够有效地协调和监测各级政府为促进性别平等和性别平等主流化而开展的工作;

(b) 在规划和预算编制工作中促进性别平等, 求得平等机会委员会的技术援助。

国家人权机构

19. 委员会注意到人权委员会作为促进性别平等和提高妇女地位的国家人权机构开展工作。然而委员会感到关切的是人权委员会可用的人力资源、技术资源、财政资源有限。

20. 委员会建议缔约国优先加强人权委员会，包括划拨充足的人力资源、技术资源、财政资源，使其能够在充分遵守《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)的情况下有效而独立地履行任务。

#### 歧视性陈规定型观念

21. 委员会欢迎乌干达宪法法院于 2015 年宣布要求提供或资助所谓“彩礼”的做法违反该国《宪法》关于婚姻平等和离婚权利与尊严的各项条款。委员会还欢迎乌干达北部一个贸易协会于 2021 年解除了禁止妇女坐在卡车驾驶室中的禁令。然而委员会仍感关切的是该国仍存在重男轻女态度和歧视性陈规定型观念，并存在一夫多妻、童婚、据报的巫术等有害习俗，而且解除上述禁令的指示并未得到有效执行。

22. 委员会参照联合颁布的委员会关于有害习俗的第 31 号一般性建议/儿童权利委员会关于有害习俗的第 18 号一般性意见(2019 年)，同时回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7，第 20 段)，建议缔约国：

(a) 确保将所有影响妇女和女童的有害习俗定为刑事犯罪，起诉并适当惩罚此类行为的行为人，确保受害者能获得适当的支助服务、能求助于康复方案；

(b) 从速采纳通盘战略，提出有时限的目标以及监测和评价规定，消除关于妇女和男子在家庭和社会中作用与责任的歧视性定型观念，并与此联动采取措施，跟踪和消除媒体中使用性别歧视言语、对妇女采用陈规定型描述的行为；

(c) 与民间社会组织和媒体合作，针对传统领导人和宗教领袖、农村和偏远社区、需要人道主义援助的社区扩大公共教育方案，使其了解有害习俗对妇女和女童享有权利的负面影响。

#### 残割女性生殖器

23. 委员会欢迎缔约国为残割女性生殖器官行为的受害者创建 3 个专门庇护所，并欢迎采取国家间和社区措施打击此有害习俗。然而委员会感到关切的是，残割女性生殖器官行为在缔约国仍十分普遍，许多妇女和女童不知道 2010 年《禁止残割女性生殖器官法》已将其定为刑事犯罪。

24. 委员会参照其关于女性生殖器残割的第 14 号一般性建议(1990 年)、联合颁布的其第 31 号一般性建议/儿童权利委员会第 18 号一般性意见(2019 年)、其关于对妇女的性别暴力行为的第 35 号一般性建议(2017 年)(第 19 号一般性建议更新版)，同时回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7，第 22 段)，敦促缔约国：

(a) 确保广泛宣传和严格执行《禁止残割女性生殖器官法》，同民间社会一道开展更有力的提高认识运动，尤其面向宗教领袖、传统领导人、地方社区领导人开展此类运动，使其了解残割女性生殖器官行为的犯罪性质，认识此行为对妇女和女童人权的不利影响，明确需要消除此行为及其背后的文化理由，特别是在此有害习俗仍普遍存在的地区开展这项活动，并继续促进采纳其他非歧视性的成人礼；

(b) 确保有系统地起诉并适当惩罚残割女性生殖器官的行为人(包括医务工作者)。

#### 对妇女的性别暴力

25. 委员会注意到《第三个国家发展计划》与其前身一样，将打击对妇女的性别暴力行为列为优先事项，创建了性别暴力国家数据库，旨在为制定和实施打击对妇女性别暴力行为的战略、政策、方案提供更好的信息。然而委员会深感关切的是：

(a) 在乌干达社会，对妇女的性别暴力行为(包括性暴力和家庭暴力)继续发生在妇女和女童的整个生命周期，而此种行为不受惩罚的现象很普遍，社会对该行为的接受程度也很高；

(b) 该国仍存在所谓“儿童献祭”的习俗，也就是把女童或男童从其家乡转到外地，意图为祭祀目的将其杀死，或意图切除儿童的身体器官以获得经济利益；

(c) 法律未将婚内强奸定为犯罪；

(d) 庇护所主要由发展伙伴供资，但数量有限，而且用于受害者支助服务的资金不足。

26. 委员会参照其关于对妇女性别暴力行为的第 35 号一般性建议(2017 年)，同时回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 24 段)，敦促缔约国：

(a) 加紧努力使妇女和男子就对妇女性别暴力行为的犯罪性质提高认识，在妇女组织和妇女人权维护者的积极参与下开展教育和媒体运动，内容包括挑战社会对该行为的接受态度，消除对妇女的污名化，保护妇女免遭报复，以鼓励她们举报对妇女的性别暴力事件，还包括宣传性别暴力对面临交叉形式歧视的妇女和女童(如：身份为女同性恋、双性恋者、跨性别者的妇女和女童、间性者；身份为移民、难民、寻求庇护者的妇女和女童；残疾妇女和女童；白化病妇女和女童)构成的具体风险；

(b) 消除“儿童献祭”习俗，按照 2016 年《儿童法(修订)》和《刑法》有系统地起诉和惩罚该罪行的行为人；

(c) 立即通过《性犯罪法案》以修订《刑法》，从而将婚内强奸明确定为犯罪，以未获自由同意作为强奸定义的依据，确保对以性别暴力侵害妇女行为的处罚与罪行的严重程度相称；

(d) 确保有足够数量的收容所，由国家预算向受害者支助服务提供充足资金，使该服务便于获得并具包容性，确保工作人员接受足够的培训，并定期监测服务质量；

(e) 收集全面数据，将其与性别暴力国家数据库联系起来，按年龄、性别、受害者与施害者之间关系、社会人口特征(如残疾)分列，从而为制定和执行打击对妇女和女童的性别暴力行为(包括性暴力)的政策和战略提供更好的依据。

### 贩运人口和利用卖淫营利

27. 委员会欢迎缔约国努力防止和打击贩运人口行为(特别是贩运妇女和女童的行为), 包括为此开展国际合作(如为帮助境外的乌干达移民女工开展合作), 采取提高认识举措, 以及向贩运的受害者(包括目的为性剥削和卖淫的贩运的受害者)提供补偿。然而委员会关切地注意到以下情况:

(a) 缔约国仍然是贩运人口活动特别是贩运妇女和女童活动的来源国、过境国、目的地国; 目前缺乏关于贩运程度及其根源的统计数据, 包括需提供人道主义援助情况下的此类数据;

(b) 移民女工有可能成为贩运、性剥削、劳动剥削的受害者;

(c) 对 2018 年以来贩运案件定罪率、此类案件举报数量缺乏信息;

(d) 以卖淫和童工形式剥削女童的现象十分普遍, 童工剥削包括家庭奴役、强迫乞讨、在农业和制砖业遭受剥削。

28. 委员会参照其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), 同时回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 28 段), 建议缔约国:

(a) 执行 2009 年《防止贩运人口法》, 收集人口贩运数据, 按性别、年龄、国籍、族裔、残疾、社会经济地位分列, 以评估该法的影响, 使所有社区对该法提高认识, 并根据管理贩运受害者国家移交准则加强受害者援助、证人保护、受害者移交途径;

(b) 加强对移民工人招聘机构的监管制度, 继续努力取缔无证机构, 起诉和惩罚非法行为的行为人, 向遭受贩运的移民女工提供补救, 包括为境外乌干达移民女工提供领事服务;

(c) 确保贩运者及其同伙受到起诉和应有惩罚, 并在下一次按《公约》提交的定期报告中陈述贩运案件的起诉率和定罪率;

(d) 继续保持警惕, 打击以卖淫和童工形式剥削女童的行为, 大力起诉和惩罚行为人, 采取有效措施应对和减少对性交易的需求;

(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》(乌干达已签署此《议定书》);

29. 委员会欢迎缔约国制定防止剥削妇女和女童并向其提供住房和服务的国家框架。然而委员会感到关切的是, 卖淫妇女可能因卖淫行为而受到刑事处罚, 因而妨碍其举报侵犯其权利的案件, 而且以卖淫形式遭受剥削的妇女和女童往往也受害于贩运和对妇女的性别暴力。此外, 委员会还关切地注意到卖淫妇女和女童的艾滋病毒和艾滋病流行率很高。



30. 委员会回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 28 段), 建议缔约国:

(a) 消除对妇女的性别暴力行为以及对贩运受害者的歧视和性剥削, 确保她们能诉诸司法, 包括获得法律援助和适当的赔偿、保护、庇护所、卫生服务(特别是预防和治疗艾滋病毒等性传播感染及艾滋病方面的卫生服务);

(b) 采取措施减少对卖淫的需求, 对以卖淫形式遭受剥削的妇女不以刑事罪论处, 承认其为受害者, 包括在刑事诉讼中向其提供证人保护;

(c) 为希望脱离卖淫业的妇女提供退出途径, 包括提供其他挣钱机会。

#### 平等参与政治和公共生活

31. 委员会欣见缔约国副总统、总理、第一副总理由妇女担任, 内阁职位几乎一半由妇女担任, 而且该国对妇女(包括残疾妇女)适用法定配额, 例如为其保留国家议会和地方议会的席位。委员会注意到《性别平等战略》(2020 年)、《第三个国家发展计划》也旨在确保妇女在政治和公共生活中充分而有效地参与决策并享有平等机会。然而委员会感到关切的是大选的投票率从 2016 年的 67.6% 下降到 2021 年的 59.3%, 原因包括选举前部署了众多军人和警察, 发生了选举暴力, 有选举舞弊指控, 使妇女感到缺乏行使投票权的动力。委员会还感到关切的是歧视性法律和规则剥夺了有智力残障或心理残疾妇女的权利。

32. 委员会回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 30 段), 建议缔约国:

(a) 加紧努力增加妇女在决策层的占比, 包括在选举职位和任命职位中的占比;

(b) 继续根据《公约》第 4 条第 1 款和委员会关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)采取暂行特别措施, 诸如在公共和外交部门实行法定配额和性别均等制度, 以增加妇女在民选和任命机构中的占比, 尤其是在地方机构、司法机构、公共服务机构、外交机构、武装部队中的占比, 特别是在高级职位中的占比;

(c) 切实保护面临政治暴力或骚扰的妇女, 采取安全措施保护妇女在行使投票权时免受与选举有关的冲突和暴力的影响;

(d) 为包括残疾妇女和白化病女患者在内的参选妇女开展政治领导力和竞选技能方面的能力建设, 提供竞选资金, 同时使政治领导人和公众更好地认识到妇女以与男子同等的地位充分地、平等地、自由地、民主地参与政治和公共生活是充分实施《公约》的一个必要条件;

(e) 废除限制有智力残障或心理残疾的妇女行使选举权和被选举权的歧视性法律规定。

#### 女性人权维护者和女记者

33. 委员会注意到缔约国表示其《宪法》保障意见自由权、表达自由权、结社自由权、和平集会自由权。然而委员会感到关切的是, 女性人权维护者和女记者的工作继续受到限制, 她们往往遭到逮捕、人身攻击(包括性攻击)、威胁、恐吓、

骚扰，其资产往往被冻结。委员会在这方面关切地注意到，尽管 2014 年《反同性恋法》被宪法法院否决，但它的余波致使倡导女同性恋、女双性恋、女跨性别者和间性者权利的女性人权维护者面临特别大的风险。

34. 委员会建议缔约国：

(a) 确保女性人权维护者和女记者能够自由开展合法活动，并为她们倡导妇女人权和行使民主权利创造有利环境；

(b) 防止歧视女性人权维护者和女记者，切实保护其免遭暴力和恐吓，调查、起诉、惩罚所有虐待她们的行为，包括公职人员实施的虐待行为，并严格执行《人权执行法》；

(c) 对 2017 年《反恐怖主义法(修订)》、2011 年《滥用计算机法》、2016 年《非政府组织法》中不适当地限制向妇女组织等民间社会组织提供资金的规定进行修订，并考虑颁布综合法律以保护民间社会组织，包括与女性人权维护者和女记者合作的民间社会组织。

### 国籍

35. 委员会欢迎缔约国作为世界上最大的收容国之一在境内接收了约 150 万难民和寻求庇护者，其中一半以上是妇女和女童，保障了这些人根据《宪法》获得出生登记的权利，并使外国妇女能将其国籍传给子女。然而委员会感到关切的是，出生登记方面存在延误情况(特别是在农村地区、偏远地区、土著社区)，难民妇女和女童身份证的登记、发放、更新方面也存在延误情况，而且缔约国未说明为减少无国籍状态采取了哪些措施。

36. 委员会参照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)，建议缔约国：

(a) 利用现代信息和通信技术便利人们办理出生登记，便利难民妇女和女童、寻求庇护的妇女和女童办理登记，简化出生登记程序、确保费用不高，部署更多的流动工作队在农村地区、偏远地区、土著社区发放出生证；

(b) 收集无国籍妇女和女童的数据，按年龄、族裔、残疾状况分列，在下次定期报告中提供此类数据；

(c) 1961 年《减少无国籍状态公约》。

### 教育

37. 委员会欢迎缔约国以当地语言为土著女童提供教学课程，努力确保在有人道主义需求情况下提供教育，包括教师与家长建立教学伙伴关系。委员会还注意到缔约国取消了禁止女童在分娩后 6 个月内返回学校的强制性禁令。然而委员会仍感关切的是：

(a) 尽管妇女和女童的识字率逐渐上升，但与男子和男童相比处于低水平，女童因童婚而辍学，早孕率在学校因疫情而关闭期间呈指数级增长，学校没有为孕妇、哺乳女童、哺乳妇女提供便利环境；

(b) 在学校和往返学校的路上普遍存在性暴力和性骚扰情况；

(c) 父母优先让儿子受教育，包括在难民社区；

(d) 教育部门仅将 0.1%的预算用于开办特殊需要教育，残疾女童进入包容性学校和专门机构的比例极低，部分原因是公立学校为残疾女童提供的设施不足；

(e) 国家关于性教育的框架未全面针对性健康和生殖健康及权利的所有因素，而仅限于推荐禁欲办法。

38. 委员会参照其关于女童和妇女受教育权的第 36 号一般性建议(2017 年)，并回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7，第 32 段)，建议缔约国宣传为女童提供各级教育的重要性，以此作为增强其权能的基础，同时建议缔约国：

(a) 采取措施减低妇女和女童的文盲率，重点是贫困女童、农村女童、怀孕女童、年轻母亲、残疾女童、难民女童、寻求庇护的女童，采取有时限的暂行特别措施提高女童的中学入学率、坚持率、毕业率，同时加强妇女的继续教育；

(b) 确保教育环境安全、杜绝暴力侵害妇女和女童行为，包括在需人道主义援助的环境中使妇女和女童能安全往返学校，对教育机构中针对女童和妇女的所有骚扰和暴力案件进行调查、起诉并给予应有的惩罚，立即为受害者采取保护措施；

(c) 使家长、教师、传统领导人、宗教领袖、土著社区成员、所有妇女、男子、女孩、男孩进一步认识到女孩和妇女的教育对于她们增强经济权能、实现个人发展、获得自主的重要性；

(d) 加强《残疾人法》的执行，包括为残疾女童的教育分配必要的人力资源、技术资源、财政资源，为此在整个缔约国增加包容性教育学校的数量，采取措施确保提供无障碍环境，为学校中的残疾女孩提供合理的便利；

(e) 迅速采纳学校卫生政策，确保在所有学校课程中纳入对性别问题有敏感认识的、适合各年龄组的、易于理解的性健康和生殖健康及权利教育课程(包括在需要人道主义援助的环境中采取此措施)，以培养负责任的性行为，防止早孕和性传播感染，为此消除对青少年性行为的负面定型观念和歧视态度，并有系统地向各级教育系统的教师提供培训。

## 就业

39. 委员会欢迎缔约国颁布《领导层守则法(修订)》，其中规定要保护妇女在公共工作场所免遭性骚扰，并欢迎该国设立领导层守则法庭，任务是裁决违反该守则的行为，包括打击公共领域的腐败行为。然而委员会仍感关切的是：

(a) 缔约国对妇女就业机会有歧视性规定，而且没有通过立法禁止就业方面基于性取向或性别认同的歧视行为；

(b) 劳动力市场存在横向和纵向的不平等状况，在农村地区和偏远地区尤甚；

(c) 性别工资差异长期存在；

(d) 据报 80%的残疾妇女没有独立的生计或收入来源。

40. 委员会回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 34 段), 建议缔约国:

(a) 加紧努力充分执行关于男女在实现就业方面的平等权利和在就业中的平等权利的现行法律法规, 通过促进妇女获得正规就业减少妇女失业, 废除所有歧视性劳动法条款, 修订《就业法》第 6 条, 从而禁止以性取向或性别认同为理由进行歧视;

(b) 大力消除劳动力市场横向和纵向的不平等状况, 促进妇女进入正规部门, 确保妇女参加 2021 年《国家社会保障基金修订法》和各种社会保障计划所规定的社会保护计划, 包括非正规部门的社会保护计划;

(c) 有效执行同工同酬原则, 进而缩小并最终消除性别工资差异, 为此根据 2011 年《就业条例》进行定期劳动检查, 采用不分性别的分析性职务分类和评价方法, 并定期开展工资调查;

(d) 根据《残疾人法》(包括实行残疾妇女配额、提供法律规定的合理便利)以及《第三个国家发展计划》采取措施, 确保残疾妇女有机会就业并获得无障碍交通手段, 以促进她们在公共部门和私营部门就业;

(e) 根据总检察长的核可, 批准国际劳工组织 2000 年《保护产妇公约》(第 183 号)、2011 年《家政工人公约》(第 189 号)、2019 年《消除暴力和骚扰公约》(第 190 号)。

#### 卫生保健

41. 委员会注意到缔约国在 2015 年《艾滋病病毒/艾滋病预防和控制法》以及关于预防和控制艾滋病病毒和艾滋病的各种战略、政策、方案中纳入了人权原则, 包括作出不歧视和促进性别平等的规定。委员会还注意到该国 2015 年成立了经期健康与卫生全国联盟, 以调动资源向农村地区、偏远地区、土著社区、难民社区、政府资助学校的女童提供卫生用品和专用卫生设施。然而委员会感到关切的是:

(a) 孕产妇死亡率居高不下, 原因包括: 存在营养不良现象, 缺少性健康和生殖健康服务, 包括缺少安全堕胎和堕胎后服务(根据卫生部 2015 年颁布的《关于降低不安全堕胎所导致孕产妇发病率和死亡率的标准和准则》, 不安全堕胎占孕产妇死亡率的 26%), 农村地区和偏远地区妇女缺少紧急产科服务和熟练助产护理;

(b) 早孕率居高不下, 此现象与疫情相关联, 存在不安全堕胎和童婚现象, 产科瘘病流行;

(c) 妇女和女童感染艾滋病病毒和艾滋病的比例高于男性, 但缺少接受适当治疗的机会;

(d) 妇女和女童的宫颈癌发病率高于癌症总体发病率, 占缔约国报告的所有癌症的 40%;

(e) 并非所有女孩都能在教育机构获得价格不贵的卫生用品和专用卫生设施；

(f) 缔约国唯一的国家转诊住院精神卫生单位据报人满为患，该国总体上缺乏关于妇女健康状况和妇女获得精神卫生服务情况的综合信息。

42. 委员会参照其关于妇女和保健的第 24 号一般性建议(1999 年)，并回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 36 和 38 段)，建议缔约国增加国家预算分配给卫生工作的比例，并建议缔约国：

(a) 解决缔约国各地产妇死亡率高的问题，包括为此：

(一) 缩短卫生服务的交通距离，改善其供应情况，为此招聘更多卫生工作者，建造和/或翻新卫生中心，特别是在农村地区和偏远地区采取这些措施；

(二) 制定和实施战略，以解决产科瘘病、产前护理覆盖率低、熟练保健人员接生率低、孕妇和哺乳期妇女营养不良等问题；

(三) 通过《宪法》第 22(2)条所设想的关于终止妊娠的法律，使得存在强奸、乱伦、危及孕妇生命或健康、有严重损伤胎儿危险等情况下实施堕胎合法化，确保对所有其他情况下实施堕胎不以刑事罪论处，解除对《减少不安全堕胎所造成的孕产妇发病率和死亡率的标准和准则》的暂停执行令；

(b) 确保所有少女和年轻妇女(包括属于弱势群体和边缘化群体的少女和年轻妇女)能够获得并易于获得性健康和生殖健康服务，执行《2020-2025 年避孕药具国家综合方案战略和执行计划》，确保提供价格不贵的现代避孕药具，或在必要时免费提供此类药具；

(c) 继续执行国家关于消除对艾滋病毒污名化的政策准则，继续执行关于艾滋病毒/艾滋病的其他战略、政策、方案，解决妇女艾滋病毒和艾滋病高发病率问题，确保免费提供抗逆转录病毒治疗，特别注重预防母婴传播，并特别注重女同性恋、女双性恋、女跨性别者、间性者、需要人道主义救援环境中的妇女、卖淫妇女；

(d) 为改进宫颈癌的预防、早期发现、治疗分配足够的人力资源、技术资源、财政资源，包括就人乳头瘤病毒与宫颈癌之间的联系以及预防措施传播信息，并确保妇女和女童能够定期接受对该病毒的筛查；

(e) 确保所有教育机构都有足够的基础设施、卫生用品、便于使用的专用卫生设施供女童(包括农村地区、偏远地区的女童)使用，包括为此取消对卫生巾的税收；

(f) 将心理健康服务纳入正规保健设施，并在下次定期报告中说明 2018 年《心理健康法》在妇女心理健康状况和获得心理健康服务方面的影响，包括对被拘留妇女的影响。

### 增强妇女的经济权能

43. 委员会注意到缔约国有各种增强经济权能的方案，包括《第三个国家发展计划》，还注意到妇女拥有农业土地的比例在 20 年内翻了一番，达到 32%。然而委员会感到关切的是，非正规部门由女性领导的企业无法获得政府当前经济刺激计划的资助，而且社区发展方案指定用于增强妇女经济权能的资金比例(约 30%)低于妇女创业方案的该比例。

44. 委员会回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 40 段)，建议缔约国使妇女领导的企业(包括非正规部门的企业)能获得更多贷款和其他形式的金融信贷，加强妇女的土地权，解决数字方面的性别差距，使妇女能获得更多高质量保健服务、社会保障、儿童保育服务，以减轻无酬照护和家务工作的负担，包括为此迅速采纳《就业(在工作场所建立母乳喂养和儿童保育设施)条例》。

### 农村妇女

45. 委员会注意到缔约国努力使占其女性人口 75%的农村妇女摆脱贫困，并通过各种方案和计划支持农村妇女创业。然而委员会感到关切的是，39%的以妇女为户主家庭仍依赖自给型经济(特别是农业)，而且缺少获得该国丰富自然资源的机会，也缺少获得保健服务、社会保障等基本服务的机会。委员会还对以下情况感到关切：妇女拥有的土地被剥夺，妇女被强迫迁离(女性占农业部门劳动力的四分之三)，包括 2001 年暴力驱逐 Mubende 区居民以将土地转让给一家咖啡种植公司，而法庭仍未解决此事；在打击非法捕鱼的军事行动中发生了虐待渔业社区妇女的事件。

46. 委员会参照其关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)，同时回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7, 第 42 段)，建议缔约国：

(a) 建立法律框架，确保农工业项目和采掘业活动不损害农村妇女的土地所有权或生计，并确保只有在农村妇女参与下进行了性别影响评估之后，才允许进行此类企业的营运。

(b) 根据国际标准确保驱逐令是法院颁发的，遵守严格的程序保障，在 Mubende 区土地驱逐案件中加快法院审理速度，从而迅速充分地提供赔偿和恢复原状，同时遵守三权分立原则；

(c) 确保暴力侵害渔业社区妇女行为的行为人受到起诉和应有惩罚，包括酌情通过领导层守则法庭移交刑事诉讼，对烟熏鱼业不以犯罪论处，支持为农村妇女发展替代该业的农业加工经济活动；

(d) 广泛传播和执行土地征用、土地行政、土地管理、土地登记方面法律、政策、程序有效性调查委员会今后的调查结果和建议，在下次定期报告中说明这些调查结果及其传播情况。

### 气候变化和减少灾害风险

47. 委员会欢迎缔约国 2015 年《国家气候变化政策》、2010 年《国家备灾和灾害管理政策》规定将性别平等观念纳入主流。然而委员会关切地注意到以下情况：

(a) 农村妇女尤其受到自然灾害的影响，使其生计受到威胁；

(b) 未说明石油和天然气部门性别平等主流化准则的执行程度，特别是未说明该部门在性别平等主流化方面作出努力的情况。

48. 委员会参照其关于气候变化背景下减少灾害风险所涉性别方面的第 37 号一般性建议(2018 年)，建议缔约国：

(a) 确保将性别平等观念纳入关于气候变化和减少灾害风险的国家立法、政策、方案，确保妇女参与这方面的政策制定和决策进程，根据气候变化的影响解决农村妇女的粮食安全问题；

(b) 迅速评估受矿物、石油、天然气勘探部门活动以及与气候变化有关的自然灾害影响的妇女的状况，执行促进性别平等的方案，促进这些妇女的复原，保障其生计，并在下次定期报告中说明这些措施的情况。

### 婚姻和家庭关系

49. 委员会注意到乌干达议会最近通过了 2021 年《继承法(修订)》(此法正在等待总统批准)。此前，宪法法院在“以法律途径倡导乌干达妇女权益组织诉总检察长”一案中宣布 1906 年《继承法》关于无遗嘱者遗产分配的规定违反宪法并且歧视妇女。然而委员会关切地注意到：

(a) 缔约国持续存在婚姻和离婚方面的歧视性规定，包括宗教和习俗允许一夫多妻关系，使妇女在离婚时得不到保护，使一夫多妻婚姻所生子女无法与合法婚生子女享有同等权利；

(b) 虽然《宪法》规定男女最低结婚年龄均为 18 岁，但仍存在童婚现象，在传统群体、宗教群体、难民群体中尤其如此。

50. 委员会参照其关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第 29 号一般性建议(2013 年)、联合颁布的其第 31 号联合一般性建议/儿童权利委员会第 18 号一般性意见(2019 年)，并回顾其先前的建议(CEDAW/C/UGA/CO/7，第 48 段)，建议缔约国：

(a) 采纳包容而全面的家庭法，以协调婚姻和家庭关系领域的民法、宗教法、习惯法，在缔约国所有法律制度下禁止一夫多妻，并严格执行该禁令，同时确保一夫多妻婚姻所生子女与合法婚生子女享有同等权利；

(b) 执行禁止童婚的规定，特别是在农村地区、偏远地区、传统社区。

《公约任择议定书》和《公约》第二十条第 1 款修正案

51. 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。

传播

52. 委员会请缔约国确保以官方语言向(国家、地区、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

53. 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，并利用这方面的区域或国际技术援助。

批准其他条约

54. 委员会指出，缔约国如能加入九项主要国际人权文书，<sup>2</sup> 将会促进妇女在生活各个方面享受人权和基本自由。因此，委员会鼓励缔约国批准其已签署的《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

结论性意见的后续行动

55. 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 10(a)、16(b)、46(b)、50(a)段所载建议而采取的步骤。

编写下次报告

56. 委员会请缔约国至迟于 2026 年 2 月提交第十次定期报告。报告应按时提交并涵盖截至提交之时的整个时期。

57. 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>2</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》。