



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
22 January 2014
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

审议缔约国根据《公约》第 18 条提交的报告

缔约国 2013 年应提交的第二次和第三次定期报告

东帝汶*

[收到日期：2013 年 9 月 17 日]

* 本文件未经正式编辑印发。



目录

	页次
导言	5
缩略语	6
主要调查结果	10
与消除对妇女歧视公约有关的文件	
第 1 条：歧视的定义	14
就歧视妇女问题提出投诉	15
第 2 条：政策措施	15
基本立法	15
全国妇女机制	16
政府推动性别平等主流化的工作	18
千年发展目标	23
第 3 条：保证基本人权和基本自由	23
《消除对妇女一切形式歧视公约》及有关文件的分发	23
性别暴力	25
安全理事会第 1325 号决议执行情况	34
第 4 条：加快实现平等的特别措施	36
第 5 条：性别角色陈规定型和偏见	36
妇女和家庭中的决策	36
关于改变定型观念的政府举措	38
第 6 条：贩运和卖淫	39
法律框架	39
加强有关人口贩运法律框架的措施	40
打击人口贩运全国行动计划	40
第 7 条：政治和公共生活	42
妇女在全国一级的政治参与	42

妇女在地方一级的参与	43
妇女参政面临的障碍	44
第 8 条：在国际一级的代表性和参与	45
第 9 条：国籍	45
第 10 条：教育	45
政策和法律框架	45
妇女参与教育	46
校园暴力和安全	49
第 11 条：就业	50
法律框架	50
合规监测机制	51
妇女和劳动力参与	52
公共行政部门中担任领导职务的妇女	54
私营部门担任决策职位的妇女	55
政府的就业举措	55
第 12 条：保健和计划生育	57
关于生殖健康的数据	57
2011-2030 年全国卫生部门战略计划	59
儿童健康	61
计划生育	61
精神健康	62
第 13 条：经济和社会福利	63
对弱势群体的社会保护	63
现金转移方案	64
获取信贷	65
第 14 条：农村妇女	67
政策和立法	67

享受农村基础设施	69
支助妇女的经济和创收活动	71
第 15 条：法律面前平等	72
法律能力	73
司法救助	74
第 16 条：婚姻和家庭生活	74
传统婚姻及《民法》的有关规定	74
家庭、继承和所有权	75
选择配偶	76
配偶的权利和责任	77
离婚	77
离婚和丧偶后再婚的等待期	77

附件 **

** 本文件附件由秘书处存档备查。

导言

本报告是关于《消除对妇女歧视公约》各项规定执行情况的第二次和第三次合并定期报告，供消除对妇女歧视委员会审议。缔约国初次报告于 2008 年提交，2009 年 7 月 30 日由消除对妇女歧视委员会在第四十四届会议期间审议。

本《公约》定期报告介绍自审议初次报告以来至定期报告截止日期，为执行《公约》和结论性意见所采取的法律和其他方面的步骤和措施，并介绍了妇女在享受权利方面仍然面临的障碍。因此，本报告所述期间为 2009 年 8 月至 2013 年 5 月。

促进平等国务秘书认识到，应将关于保护和促进人权、不歧视和平等框架的一般信息列入共同核心文件，所涉问题应包括：立法中促进平等机会和不歧视；立法禁止暴力侵害妇女；作为全国妇女工作机制的机构；社会性别工作预算编制及其成果。不过，由于在提交消除对妇女歧视委员会定期报告之时尚无更新的共同核心文件，所有相关信息被包括在本文件中。因此，政府表示遗憾的是，报告长度超过了建议的 40 页幅度。

为突出表明直接回应结论性意见的具体段落，决定对其用灰色突出显示。此外，自初次报告以来，一般法律框架已有显著改观，国家出台了若干法规和政策，有关《消除对妇女歧视公约》的条文摘录附于报告之后。

报告是由促进平等国务秘书处与所有相关政府机构和国家机构，如人权和司法监察员办公室密切协作编写。民间社会也参加其中，在各种磋商中献计献策。报告的编写获得联合国妇女署的活动(磋商、翻译和印刷)资助和技术合作投入。

缩略语

AAP	年度行动计划
AIDS	获得性免疫缺陷综合征(艾滋病)
BCC	行为改变交流战略
BEOC	基本急诊产科护理
BESIK	社区用水、环卫和个人卫生
BML	体重指数
BNCTL	东帝汶全国商业银行
CEDAW	《消除对妇女一切形式歧视公约》
CEOC	全面产科急诊护理
CHC	社区保健中心
CLC	社区学习中心
COs	结论性意见
CPO	保护儿童干事
DHS	人口和健康调查
DNE	国家统计局
DNSA	全国水和环卫局
DV	家庭暴力
FEFOP	就业和专业培训基金
FP	计划生育
GAP	性别平等行动计划
GBV	性别暴力
GEL	性别平等法
GFP	性别平等问题联络人
GIE	教育总监
GMF	设施管理组
GMPTL	东帝汶女议员小组

GRB	注重性别问题的预算编制
GWG	性别平等工作组
HIV	人体免疫缺陷病毒(艾滋病毒)
IADE	支助商业发展研究所
IDP	国内流离失所者
IMR	婴儿死亡率
INFUSE	为被忽略的经济提供包容性融资
IOM	国际移徙组织
KJK	申诉受理委员会
LADV	反家庭暴力法
LFS	劳动力普查
LoA	协议书
LTC	法律培训中心
MAEOT	(前)国家行政和领土管理部
MAE	(新设)国家行政部
MAP	农业渔业部
MCIE	工商环境部
MDG	千年发展目标
MMR	产妇死亡率
MNEC	外交部
ME	教育部
MF	财政部
MH	卫生部
MJ	司法部
MOP	公共工程部
MoU	备忘录
MoWE	(印度尼西亚)妇女赋权和儿童保护部

MSS	社会团结部
NAP	全国行动计划
NDCP	全国社区整合局
NESP	全国教育战略计划
NGO	非政府组织
NHSP	全国保健战略计划
NITL	东帝汶全国保险
NRHS	全国生殖保健战略
OPD	公设辩护人办公室
OPE	(前)总理促进平等顾问办公室
OPM	总理办公室
PDHJ	人权与司法监察员
PNTL	东帝汶国家警察
PSC	公共服务委员会
PyD	和平与发展(非政府组织)
R4D	发展道路(方案)
SDP	战略发展计划
SEAPRI	扶助私营部门国务秘书
SEPI	促进平等国务秘书
SISCa	综合社区保健服务
SOPs	标准业务程序
STAE	选举管理技术秘书处
TLMDC	东帝汶媒体发展中心
TSM	临时特别措施
TVET	技术和职业教育和培训
TVTL	东帝汶电视台
UNDIL	帝力大学

UNDP	联合国开发计划署(开发署)
UNESCO	联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)
UNFPA	联合国人口基金(人口基金)
UNICEF	联合国儿童基金会(儿童基金会)
UNMIT	联合国东帝汶综合支助团(东帝汶支助团)
UNPOLT	联合国警察
UNSCR	联合国安全理事会决议
UNTL	东帝汶国立大学
VPU	保护弱势人员股

主要调查结果

司法救助

积极的发展

- 公设辩护人办公室自 2009 年以来一直在各区工作。
- 公设辩护人于 2012 年设计了综合交流战略，包括运用宣传、出版物、媒体和网站，以普及法律知识，提高认识和增加对寻求公设辩护人帮助这一权利的了解。
- 法院设有 4 个流动法庭，涵盖 13 个区，能接触到最偏远的地区。
- 法律培训中心培训执行各人权公约的司法行为者。
- 2007 年以来，司法部召开了若干研讨会，包括向法院官员、检察官和公设辩护人宣讲《公约》。
- 人权与司法监察员办公室受理关于侵犯人权和行政失当的投诉。
- 司法部进行全国法律扫盲运动。

持续的挑战

- 正在调查的案件很多。
- 检察官和国家警察之间的协调。
- 缺乏有效的案件跟踪系统。
- 受害人对法定程序/权利的了解有限。
- 法庭程序拖延。
- 人权与司法监察员受理的投诉缺乏详细资料。

暴力侵害妇女

积极的发展

- 《反家庭暴力法》第 7/2010 号规定，任何形式的家庭暴力均属公罪，需经过正式司法系统。
- 《反家庭暴力法》包含了“甚至婚内的”性暴力，从而纳入了婚内强奸。
- 向所有区的地方当局、村长、传统领导人、社区和高校开展了宣传。
- 通过了 2012-2014 打击性别暴力国家行动计划，包含监测与评估框架和费用核算。

- 促进平等国务秘书与东帝汶电视台和东帝汶媒体发展中心电视和社区无线电节目定有关于性别平等话题，包括关于暴力侵害妇女话题的各种谅解备忘录。

持续的挑战

- 政府和非政府组织之间缺乏统一的性别暴力数据采集系统。
- 保护证人法 2009 年通过，但未落实。
- 保护弱势人员股警员轮调，影响了受害者服务和性别暴力调查方面的训练有素的警力。
- 不愿向警察报案。
- 社区领导人不了解《反家庭暴力法》。
- 传统司法仍是首选。

教育

积极的发展

- 2012 年，13 个地区的母亲赠款已经有 14 000 名受益者。
- 2011 年，90%的学龄儿童入校接受基础教育，48%的女童上学。
- 2011-2012 年，30 698 名男生(50.5%)、30 269 名女生(49.5%)就读初中。
- 20 603 名男生(49.4%)，21107 名女生(50.6%)就读高中和技校。
- 2011-2012 年，204 463 人在全国扫盲运动“Sim Eu Posso”中结业，估计 65%是女性。
- 2012-2013 年，658 人获奖学金出国留学，37%为女性。
- 2011 年，“零容忍”政策涵盖学校中的性暴力、体罚和其他形式的暴力。

仍面临的挑战

- 女童辍学原因包括意外怀孕、期末考试不及格、生病、关于女童教育的传统观念、有时还包括性暴力。
- 政府尚无正式的重新入学政策。
- 2011-2012 年，教育总监接获 9 宗性暴力报告，其中 5 宗依传统方法解决，4 宗通过法院解决。

保健

积极的发展

- 孕产妇和儿童保健是 2011-2030 年全国保健部门战略计划的全国优先事项。
- 订正了全国生殖保健战略，成为孕产妇/新生儿/儿童保健全面战略。
- 2007-2012 年建成了 46 所孕产妇和保健中心，以增加孕产妇和生殖保健服务。
- 2010 年在东帝汶国立大学成立了护士和助产士学校。
- 2009-2010 年，产前护理比率达到 86%。
- 2012 年，产后护理比率达到 46.7%。
- 初中和高中青少年性生殖健康课程已经编制完成。

仍面临的挑战

- 东帝汶的生育率仍是本区域最高的之一，平均每名妇女生育 5.7 个子女。
- 东帝汶产妇死亡率仍是世界上最高之一，为 557/100 000。
- 只有 59% 的妇女接受医生、护士或助产士的专业护理。
- 2011 年和 2012 年，只有 26% 的已婚妇女使用现代避孕方法。
- 间隔生育或限制生育方面的计划生育需求仅有 42% 得到满足。

就业

积极的发展

- 新劳动法于 2012 年 2 月通过，规定了就业、职业培训、职业发展、工作条件和报酬等各方面的机遇和待遇平等，还规定就业不得歧视，并禁止语言、非语言、人身和性骚扰。
- 拟定私营部门性别平等战略，用以增强关键利益攸关方之间的协作，同时考虑到性别差异和关注，并重视微型企业和中小企业的的需求。
- 2012 年，支助工商发展研究所 49% 的客户是妇女，她们获得商业和财务规划支持。
- 在基本上不就业(归类为家庭主妇)的女性中，42% 是通过农业或手工做出一些经济贡献。

仍面临的挑战

- 2010 年，就业男子(54%)为妇女的两倍(26%)。
- 2010 年，大多数妇女(72%)完全不就业，男子不就业比例为 43%。35%的妇女表示家庭责任是不就业的重要原因。不过，无子女妇女参加就业率仍低于男子。
- 为升任经理，75%的女子需要完成中学、技校或职校教育，男子则为 42%，说明为得到同样的工作，女子需要更好的教育，这就是歧视。
- 78%的女子是弱势就业，没有正式的安排、福利或社会保障。

家庭关系

积极的发展

- 新民法典于 2011 年通过，规定配偶之间平等，最低结婚年龄男性和女性均为 17 岁，男女法律能力无区别。
- 每个配偶都可管理自己的资产，拥有共同物品的使用权。
- 男女都可平等继承或接受财产。

仍面临的挑战

- 男女最低结婚年龄均为 17 岁。
- 2%的已婚妇女是在一夫多妻制的家庭。
- 尽管有新民法典的规定，传统的母系和父系继承传统仍占主导地位，尤其是在农村地区。
- 尽管新一代更自由地选择配偶，但嫁妆和传统婚姻的义务仍然存在。

定型观念和消极做法

积极的发展

- 全国文化政策申明，“文化和传统是动态进程，随着时间的推移在演变”。
- 在全国宣传《反家庭暴力法》，到 2012 年传达到所有地区。
- 促进平等国务秘书与东帝汶电视台、东帝汶媒体发展中心和《帝汶邮报》就有关性别平等问题的广播和宣传签订谅解备忘录。
- 促进平等国务秘书和东帝汶媒体发展中心建立合作伙伴关系，监测媒体和记者对性别和暴力侵害妇女行为的报道和态度。

仍面临的挑战

- 尽管开展了大量的宣传活动和培训，传统习俗仍然影响人们对权利和权力的看法。
- 男女仍然不把男子在亲密关系中以强凌弱看作是犯罪，认为只是一般家庭事件。

政治参与和参与公共生活

积极的发展

- 2011年6月第二次修订国会选举法，规定每3名候选人中至少有1名妇女，结果国会女议员占38%。
- 2012-2017年“妇女参政纲领”承诺教育、经济、健康、政治、文化、媒体与司法、和平与安全等领域里7项妇女优先工作。
- 在社区一级举办女性领导人培训和能力建设方案，尤其是每次选举之前举办。
- 在“加快社区发展全国机制-民族村发展方案”中，有一个目标是招募和培训40%的女性来落实这一机制，并为地方妇女会议做出了特别规定。

仍面临的挑战

- 地方女性参政还很少(仅2%的女村长)。

第1条：歧视的定义

1. 关于东帝汶宪法第一项全面研究报告发表于2011年底。东帝汶宪法的这一基准明确了宪法的概念，尤其是第16条中不歧视的概念。这一条提出了不歧视的定义作为平等原则的推论结果：“本条第二款所列根据纯粹主观类别对个人加以区别对待是不合法的”，其中包括性别类别。¹

2. 然而，无论是国家宪法还是其他法律均未列入符合公约第1条的对妇女的歧视定义。

3. 国家有责任保护其人民免受一切形式的歧视，包括通过刑法提供保护。2009年4月第19/2009号法令通过的《刑法》规定，如犯罪人以性别歧视为动机，应将其作为加重处罚情节[第52条，(e)款]。²

¹ ‘Constituição anotada da República Democrática de Timor-Leste’, Pedro Carlos Bacelar de Vasconcelos, Braga, 2011年10月，第68页。

² 同上，第70页。

4. 东帝汶关于国际法适用的一元化制度将公约第一条所列关于歧视的定义纳入国内法律框架，虽然这仍有待通过任何司法解释和判例做出检验。

就歧视妇女问题提出投诉

5. 人权和司法监察员办公室——Provedoria dos Direitos Humanos e Justicia (监察员办公室)——负责接受向公共援助司提出的投诉。该办公室所接受的投诉或是由本人在全国办公室和 4 个区域办事处亲自提出，或是通过电话提出，也可以投放在每个区和分区管理办公室为此目的所设信箱的书面投诉。

6. 投诉先经由投诉管理委员会作出初步评估，然后在监察员办公室拥有管辖权的情况下由其进行调查。调查结束之后，案件连同建议转交给检察官，以在 60 天内采取行动。监察员办公室的授权只允许其调查涉及国家行为人的歧视、侵犯人权或行政失当案件。但是，监察员办公室可以从法律适用、国家机构的控制措施以及受害方寻求补救的机会等角度来分析国家的作为或不作为。如欲了解更多信息，请参阅东帝汶的共同核心文件，第 150 至 156 段。³

第 2 条：政策措施

基本立法

《公约》的法律地位

7. 有关国际文书在法律地位上优先于国家立法的问题，2010 年通过的关于国际条约的第 6/2010 号法(见附件)作出澄清。该法规定，“对于正式条约，东帝汶国家在其批准时开始受到约束”。

8. 关于综合国际法和国内法之间的规范层次问题，第 9.3 条指出，国际准则优先于国内准则，任何国内法如果违背国际公约、条约或协定的规定均属无效。按此观点，最高法律当局可能会收到按宪法提出的上诉，并应积极主动审查各项法规，确定其是否违反《宪法》。由于尚未建立最高法院，最高法庭目前为上诉法院。

关于平等的具体立法

9. 关于诠释和在国家宪法中列入平等原则的问题，关于“妇女与男子平等”的第 17 条指出，“妇女和男子在家庭、政治、经济、社会、文化生活等所有方面具有相同的权利和义务”。

10. 平等原则也被纳入诸如《民法》(第 1559 条)、《劳工法》(第 6 条)、《国民议会选举法》(第 8 条)以及《反家庭暴力法》(第 4 条)等具体法律，并在每项法律中得到进一步阐述(见附件)。

³ 人权和司法监察员办公室对消除对妇女歧视委员会调查问卷的答复。

11. 在东帝汶女议员小组的主持下，于 2008 年开始讨论制定两性平等法，讨论得到了联合国妇女发展基金的支持。这一举措当时是合情合理的，因为尚未通过《刑法》、《民法》和《反家庭暴力法》及其他法律，整体法律框架尚很薄弱。自那时以来，这些重大立法文件业已通过，其中考虑到了两性平等法所关注的大部分问题，所以上届议会决定不再继续考虑两性平等法草案，并专注于新通过法律的强制执行和妇女权利的保护问题。

12. 一个例子是，前两性平等法草案中关于就业平等的所有条款——平等工作权、同工同酬、对安全怀孕和生育的支持、提供产假等……均已列入劳动法；而家庭生活中的平等——平等择偶权、婚姻期间的平等权利和责任、监护方面的平等权利和责任等等)……均已列入《民法》。

13. 须指出，在女议员小组的带领下，新议会开始重新考虑对两性平等法问题的立场，并可能重新启动关于制定/通过两性平等法问题的正式辩论。⁴

全国妇女机制

14. 第四届政府于 2008 年 6 月 4 日通过 16/2008 号法令，设立了促进平等国务秘书处，以取代原促进平等总理顾问办公室，初次报告就此作出了详细说明。这自成立以来已经成为主管制定、协调和评估促进性别平等政策的主要政府机构。

15. 因此，促进平等国务秘书处的主要作用和附加值在于其协调和监督职能。国务秘书处不是一个执行机构，因为法律、政策和方案的执行工作都由职能部委负责。然而，促进平等国务秘书处在促进东帝汶性别平等发挥着催化作用。促进平等国务秘书处是政府内部性别平等工作的主要推动者，必须通过倡导工作将两性平等纳入政府机构的所有政策、方案和预算。⁵

16. 根据促进平等总理顾问办公室的经验，促进平等国务秘书处在其 2012-2017 年战略计划中提出五个战略目标：

- (一) 提高促进平等国务秘书处在性别平等主流化方面的能力
- (二) 在国家和地方两级倡导注重两性平等的政策和立法
- (三) 加强政府机构和国家机构的性别平等主流化机制，以推动各项政策、程序、进程和预算
- (四) 在国家和地方两级提高利益攸关者以及广大民众的认识，以协助促进性别平等
- (五) 妇女的经济赋权

⁴ 对国民议会性别问题法律顾问 Charlemagne Sophia Gómez 的访谈，帝力，2013 年 5 月 16 日。

⁵ 2009 年年度报告——促进平等国家秘书处，东帝汶民主共和国第四届立宪政府，帝力，2010 年。

17. 关于缺乏为确保促进平等国务秘书处有效运作所需充分财力和人力资源的问题，东帝汶政府十分自豪的是，促进平等国务秘书处自成立以来，其预算和人力资源都连年增加。为促进平等国务秘书处划拨的整体预算从 2008 年的 342 000 美元上升到 2012 年的 1 378 000 美元(通常每年开支会超过 90%)，并预计 2013 年将再次上升，达到 1 867 000 美元。这意味着在 4 年期间增长 303%。⁶

18. 然而，有必要根据政府的整个预算权衡这一预算上升的情况。事实上，后者在同一的时期也显著增涨，而且促进平等国务秘书处的预算一直是政府机构中最低的之一，原因还是在于促进平等国务秘书处不是一个执行机构。政府的整体预算总额在 2008 年为 788 312 000 美元，2012 年上升到 1 806 781 945 美元，在同一 4 年期间增长 129%。⁷

19. 促进平等国务秘书处的人力资源大致遵循其财务资源的相同轨迹。秘书处在创建时有 15 名公务员。在编写这份报告时，有 61 名公务人员在促进平等国务秘书处工作，其中包括 13 名新的地区工作人员(8 人已经征聘并开始工作)，他们将在地区政府办公，协助地区性别平等工作组开展工作。在 2012 年这些长期工作人员大约有 60% 是妇女。除 61 名公务员之外还有各国和国际顾问提供技术援助和能力建设，而且在包考和利基萨地区还有 2 个国际志愿者协助性别平等工作组开展工作。⁸

技术和财政援助

20. 促进平等国务秘书处得到了联合国系统各专门机构和方案的技术和财政援助，即人口基金和联合国妇女署的援助，此外还有其他捐助者，诸如挪威政府、爱尔兰援助署和西班牙国际发展合作署(西班牙援助机构)。2009-2012 年期间的财政援助达到 4 018 437 美元；人口基金成为主要援助者(2 570 280 美元)，主要原因在于编制了有关消除性别暴力的方案(本报告下文载有详细描述)。⁹

21. 为了协助和推动促进平等国务秘书处第二阶段战略计划的实施任务，促进平等国务秘书处和联合国妇女署于 2012 签署了协调协议书。本协议书的实施是为了协助实现促进平等国务秘书处实现 2010-2017 年的战略优先目标，并落实

⁶ ‘Orsamento Ano Fiscal 2007 to’o 2012’(委员会在审查 2013 年促进平等国务秘书处的预算时在议会上提出)，全国财务管理局，帝力，2013 年

⁷ 东帝汶的预算透明度门户：<http://budgettransparency.gov.tl/publicTransparency/transparencyNavigation?fiscalYearId=82&isInflow=false>；2013 年 1 月 16 日查询。

⁸ 促进平等国务秘书处 2012 年预算执行情况的解释性说明(委员会在审查 2013 年促进平等国务秘书处的预算时在议会上提出)，全国财务管理局，帝力，2013 年。

⁹ 促进平等国务秘书处的数据(促进平等国务秘书处的视察员和审计员对消除对妇女歧视委员会问题单的答复)帝力，2012 年。

2011-2030 年东帝汶战略发展计划中有关性别平等和赋予妇女权力的国家优先事项。

国际合作

22. 在妇女赋权和促进国家发展中的两性平等的国际合作方面，东帝汶政府通过促进平等国务秘书处签署了两个不同的谅解备忘录，一项是与印度尼西亚政府妇女赋权与儿童保护部在 2012 年签署；另一项则是与葡萄牙公民身份和性别平等委员会于 2011 年签署。¹⁰ 这些谅解备忘录特别注重加强和扩大能力建设和政策方面的相互合作。

23. 促进平等国务秘书处与印度尼西亚日惹的加札马达大学达成了人力资源培训、机构推广和科学调查方面的合作协议，以培训促进平等国务秘书处的技术人员，增强他们的能力。这反映了促进平等国务秘书处在性别平等问题上发展学术关系的愿望，该国务秘书处和妇女权力部之间的谅解备忘录详细说明了这一愿望。

政府推动性别平等主流化的工作

24. 2011-2030 年 战略发展计划指出：“我们的目标是，到 2030 年让东帝汶成为一个性别公平的社会，人的尊严和妇女权利通过我们的法律和文化受到重视、保护和加强。为实现这个目标，我们将通过政府的政策、方案、进程和预算来推动性别平等主流化”。¹¹

25. 促进平等国务秘书处作为促进性别平等的主要政府机构，通过在各部委和各地区建立的两性平等问题协调中心网络，于 2008 年成立了一个协调机制，并经政府第 11/2008 号决议批准。该机制在许多方面已经取得成功，因为它协助某些部委进行性别平等评估，精心制定性别平等战略或政策，并进行了内部性别平等培训。那些在本部委具有影响力的两性平等问题协调中心得以影响各自部委的政策。

26. 两性平等问题协调中心面临着一些挑战，当其低于主管级别时则尤为如此，因为它们没有对规划或预算编制过程施加影响的能力。¹²

性别平等工作组机制

27. 两性平等问题协调中心机制建立将近三年后，促进平等国务秘书处在 2011 年提交给部长理事会一项新决议，将其升级为性别平等工作组机制。政府于 2011

¹⁰ 东帝汶民主共和国政府和印度尼西亚共和国政府之间在赋予妇女权力和促进两性平等的的领域合作谅解备忘录，雅加达，2012 年。

¹¹ 2011-2030 年东帝汶战略发展计划，总理办公室，2010 年，帝力。

¹² “国务秘书处就促进平等国务秘书处关于两性平等问题协调中心的协调机制的修订决议的说明”，促进平等国务秘书处，帝力，2011 年。

年9月通过第27/2011号决议。新机制旨在通过提高成员的级别及其在各自部委的影响力，加强协调和监督工作的效力，并更好地推动性别平等主流化。

全国一级的性别平等工作组

28. 在国家层面，第27/2011号决议规定，各部委及国务秘书须建立一个性别平等工作组，由一名司长主持，并应至少包括所有负责规划、政策、金融及监测和评价的部门的主管级官员。迄今已经设立了15个性别平等工作组。

29. 尽管性别平等工作组在第一年(主要因选举期间繁忙)工作进展缓慢，但全国一级性别平等工作组的主要成就是在其2013年年度计划和预算中列入了更多性别平等重点事项(在下节详述)。¹³

区级性别平等工作组

30. 区级性别平等工作组按规定必须由行政副主管负责，成员则应包括弱势人员单位的地区主管和农业、经济发展、教育、卫生、基础设施、司法和社会团结等部委的地区主任。所有13个地区的性别平等工作组都在2012年召开了两至三次会议。这些会议的目的主要是为纪念农村妇女日(10月15日)、全国妇女日(11月3日)和16天消除暴力侵害妇女行为世界运动(11月25日至12月10日)进行筹备活动。有些地区利用其会议讨论并最终确定了本区性别平等工作组的职权范围，并制定了性别平等行动计划。到目前为止，有12个地区的性别平等工作组在促进平等国务秘书处的技术援助下，制定了区一级的2013年综合性别平等行动计划。¹⁴ 不幸的是，必须指出，由于性别平等行动计划大多是在2013年第一季度完成，这些计划没有在国家预算审查中获得通过。

31. 在全国一级，在性别平等工作组总共116名成员中，有53人(45.7%)为女性，63人(54.3%)为男性。在地区一级的197个性别平等工作组成员中，女性有90人(45.7%)，而107人(54.3%)为男性。就各组主席而言，不平衡情况更为严重。国家一级的17个主席当中，有6位(35.3%)女性，11位男性(64.7%)。这种不平衡现象在地区一级就更为明显，13位主席中，只有1名妇女(7.7%)，其余12人为男性(92.3%)。¹⁵

32. 根据促进平等国务秘书处协调和支持性别平等工作组的任务(见下文)，2012年在促进平等国务秘书处的组织结构中新增加了13个地区工作人员职位。令人遗憾的是，批准促进平等国务秘书处组织法和通过公务员制度委员会征聘工作人员这一过程所用时间比预期要长，因此在地区性别平等工作组第一年的工作中，

¹³ 性别问题工作组机制和各部委、各国务秘书处和地区将性别观点纳入主流的报告——2012年，促进平等国务秘书处，2013年1月。

¹⁴ 同上。

¹⁵ 同上。

促进平等国务秘书处很难提供援助。到编写本报告的时候，已经征聘 8 人，5 人仍在征聘。¹⁶

促进平等国务秘书处政府间协调机制

33. 性别平等工作组的全国和地区代表均出席促进平等国务秘书处为协调、协作和共享信息举行的部门间季度协调会议。促进平等国务秘书处也与卫生、教育、农业、司法和财政等重点部委举行全国一级每月例会，以确保在如《消除对妇女歧视公约》的实施和基于性别的暴力等具体问题上的密切协调。

34. 促进平等国务秘书处还为性别平等工作组提供技术支持和能力建设，以提高对性别问题的了解，目的是落实注重性别平等问题的政策和方案。

35. 这种新机制使政府能够更好地监测为保证各项政策、计划和预算的实施都能让男性和女性平等受益而开展的活动。¹⁷

促进性别平等的预算编制工作

36. 自 2007 年以来，东帝汶政府在预算中一直致力于促进性别平等的预算编制。从 2007 年到 2010 年，促进平等国务秘书处向某些部门提出了关于规划和预算文件的意见，而结果则参差不齐。促进性别平等的预算编制由国民议会通过的第 12/2010 号议会决议认可，这份关于在预算编制中顾及性别平等的决议于 2010 年 5 月 19 日发表。决议序言部分回顾指出，作为促进性别平等的预算编制的一项依据，东帝汶政府必须履行其国际义务，特别是《消除对妇女歧视公约》方面的义务。¹⁸

37. 2010 年，促进平等国务秘书处应总理办公室之邀，审查了部门年度行动计划，以改进促进性别平等的预算编制的实施。促进平等国务秘书处在 2010 年审查了 10 项年度行动计划，在 2011 年审查了 12 项。2012 年则审查了由国家总预算资助的国家和非国家行为体的所有 32 项年度行动计划。其目的是，随着时间推移，年度行动计划中的具体可衡量绩效指标将有助于注重性别平等问题的预算编制和规划工作。

38. 促进性别平等的预算编制的实施从 2011 年截至目前显著加强，原因是联合国妇女署提供的大量财务援助使得促进平等国务秘书处得以寻求促进性别平等预算编制专家的技术援助，为前两性问题协调中心和现在的性别平等工作组成员、促进平等国务秘书处员工、主要部委和民间社会的预算和规划人员提供一系列注重性别平等问题的规划和预算编制培训课程。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 对消除对妇女歧视委员会调查问卷的答复，联络部-促进平等国务秘书处，2012 年 11 月，帝力。

¹⁸ 2010 年 5 月 19 日第 12/2010 号议会决议序言部分，2010 年帝力。

39. 正如自 2009 年以来的这几年一样，在 2013 年的预算编制通知中列入了性别平等说明，其对象是那些需要在各自提交的预算中遵循促进平等国务秘书处关于两性平等的预算编制准则的国家机关、各部委和机构。巩固了这项工作的是，促进平等国务秘书处首次在预算审查委员会得到了一个席位，从而可以参与建设性对话，在年度计划得到批准并送交议会之前促使作出注重性别平等问题的修订。

40. 整个促进性别平等的预算编制过程仍然是在实施的初期阶段，因为促进平等国务秘书处一直注重于在年度行动计划中提出注重性别平等问题的意见。然而，目前在充分采纳平等国务秘书处的意见以及实施注重性别平等问题的计划和预算方面还没有一个适当的监督和评价体系。

41. 尽管还存在着一些其他困难，比如促进平等国务秘书处和财政部在促进性别平等的预算编制中的角色以及各部门在性别平等主流化方面的职责都含混不清，制定年度行动计划的审查工作逐步产生的正面影响显而易见。由联合国妇女署支持的促进性别平等的预算编制项目的另一个积极方面，是在促进性别平等的预算编制中纳入新的利益攸关者，诸如东帝汶国立大学、性别研究中心、国家非政府组织 Lao Hamutuk(称为东帝汶重建监测与分析研究所)和 MAEOT(现为国家行政管理部，前身为前政府下的国家行政和领土管理部)。

全国优先事项

42. 在财政部的领导下，2008-2011 年全国优先事项方案发挥了重要作用，将东帝汶的关注重点从紧急援助和人道主义援助转移到冲突后的稳定和恢复以及逐渐实现发展。通过发挥这一作用，方案为明确并解决每年确定为优先事项的关键问题提供了工具。此外，民间社会团体从 2009 年起经常性地参与所有全国优先事项工作组，并努力通过东帝汶妇女网络 Rede Feto 将妇女团体纳入这一进程。¹⁹

43. 促进平等国务秘书处一开始就参与有关工作，并逐步加强自身的参与和影响：在 2008 年设定了含有性别平等目标或与与性别具体相关的 5 项特别目标，具体涉及 4 个不同领域，即公共安全、社会保障和团结、就业和创造收入、改善社会服务的提供。在 2011 年，也就是执行国家优先事项机制的最后一年，此类目标增加到 18 项，特别涉及农村发展、人力资源发展、司法救助和社会服务提供等领域。²⁰

44. 2011 年，推出了 2011-2030 年国家战略发展计划，标志着东帝汶从年度规划过渡到多年期规划和优先事项的确立，以推动实现更快的发展。²¹ 促进平等国务秘书处现在参与新的发展政策协调机制，该机制取代了原全国优先事项工作组。

¹⁹ 见初次报告的妇女非政府组织部分，第 68 页。

²⁰ 促进平等国务秘书处 2012 年 3 月在帝力发展伙伴会议上的发言。

²¹ 财政部关于国家优先事项方案结束后工作的经验总结讲习班，帝力，2012 年 4 月。

提高性别平等认识的活动

45. 促进平等国务秘书处 2008 年与东帝汶电视台和东帝汶媒体发展中心签订了一项谅解备忘录，决定播出名为“共同思考”的一个互动式电视对话节目。节目的主要目标是在全国范围内介绍性别平等和妇女参与发展的情况，提高公众对消除歧视和暴力侵害妇女问题的认识。2009 年播放了 8 个节目，涉及“什么是《消除对妇女歧视公约》”、“接受专业培训的妇女”、“性别暴力”、“农村妇女与发展”、“妇女担任社区领袖”等主题。²²

46. 这项谅解备忘录每年续签，一直持续到 2012 年。令人遗憾的是，东帝汶电视台管理层的变更及其费率增加使促进平等国务秘书处无法继续维持谅解备忘录。但在 2012 年举行全国大选之际，促进平等国务秘书处利用 STL 电视台 (Suara-东帝汶之声) 举行了一系列电视辩论。²³

47. 促进平等国务秘书处还利用广播电台促进性别平等。在与东帝汶媒体发展中心的合作下，每个节目都与妇女参与发展有关，特别是参与社区决策。通过社区广播电台在区一级播放了 4 个节目，一直持续到 2012 年。

数据收集与分析

48. 在所有领域，妇女状况统计资料的可得性一直是个问题。例如，关于东帝汶家庭暴力这一关键性别平等问题的数据收集工作表明，缺乏统一的性别暴力统计数据采集系统。但是，最近得到的两个主要统计资料来源，即 2009/10 年人口和健康调查以及 2010 年人口和住房普查所提供的数据大部分按性别分列。

49. 2011 年，促进平等国务秘书处在亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)统计司的协助下，制定了由亚洲开发银行(亚银)供资的性别平等统计方案，包括举办性别平等统计数据方面的讲习班，具体涉及性别暴力、卫生、就业以及 DevInfo 数据库的使用问题，该数据库对促进开展性别分析、协助实现有据可依的决策十分重要。在妇女署的进一步支持下，目前正在开展国家性别平等情况评估。

50. 人口普查是监测性别平等进展情况的重要工具。由于每个家庭成员的性别均有记录，人口普查使人们能在教育、就业、家庭组成和住房等特定领域开展性别分析。还编写了性别、教育、生育率和结婚率、劳动力等方面的一系列专题分析报告。²⁴ 促进平等国务秘书处参与了发展人口普查的指导委员会，有机会将次级经济活动等具体数据列入采集范围，以反映主要承担家庭主妇角色的妇女对经济作出的贡献。

²² 东帝汶民主共和国第四届宪法政府促进平等国务秘书处 2009 年年度报告，帝力，2010 年。

²³ 参见本报告的妇女参政部分。

²⁴ 2010 年东帝汶人口普查，国家统计局-财务部政策分析与研究总局，帝力，2010 年 10 月。

51. 人口与健康调查的主要目标是提供生育率和计划生育、儿童死亡率、成人和孕产妇死亡率、儿童营养状况、妇幼保健服务的利用情况、性别暴力、艾滋病毒/艾滋病知识等方面的最新和可靠数据。²⁵

52. 财政部通过国家统计局致力于加强所有数据收集工作，像在 2010 年劳动力调查中一样按性别分列数据，该调查为劳动力中妇女的状况提供了充足资料。²⁶

千年发展目标

53. 东帝汶战略发展计划(2011-2030 年)是与千年发展目标相符的一套综合性战略政策。²⁷ 东帝汶优先考虑建设国家和建设和平，将这作为必须加以解决的主要关切问题，以实现其他社会和经济目标。²⁸

54. 千年发展目标秘书处设在财政部，千年发展目标指导委员会由埃米莉亚·皮雷斯先生阁下协同促进平等国务秘书处等关键职能部委主持，旨在监测和分析进展情况，并通过 2015 年后的新目标。²⁹

关于 2015 年后千年发展目标的全国协商

55. 现任财政部长埃米莉亚·皮雷斯先生阁下是就 2015 年后发展议程向联合国提供建议的高级别知名人士小组的成员。³⁰ 东帝汶政府非常积极地推进协商进程，这个进程包括促进平等国务秘书处、大量民间社会组织和分散设置的地区行政当局的代表。³¹

第 3 条：保证基本人权和基本自由

《消除对妇女一切形式歧视公约》及有关文件的分发

56. 2009 年至 2012 年，为进行广泛分发，《消除对妇女一切形式歧视公约》、《任择议定书》、《结论性意见》和部分《一般性建议》被翻译成当地语言德顿语并装订成小册子，分发到国家和地区各级，包括各职能部委、民间社会组织、妇女团

²⁵ 东帝汶国家统计局、东帝汶财务部、ICF Macro, 2010 年。2009-10 年东帝汶人口与健康调查，东帝汶帝力，第 xvii 页。

²⁶ 见本报告就业部分。

²⁷ 例如，在教育部门，考虑到与该部门有关的挑战，教育部在战略发展计划中重新设定了未来 15 年的基础教育目标，致力于到 2025 年时，使所有儿童，无论男孩还是女孩，都能完成全部 9 年基本教育，且到 2015 年时使所有帝汶儿童中的 93% 都能获得 9 年基本教育。

²⁸ 东帝汶 2011-2030 年战略发展计划，总理办公室，帝力，2010 年。

²⁹ 千年发展目标秘书处在联合国国家工作队和欧盟东帝汶代表团的支持下编写的东帝汶 2010 年千年发展目标报告，帝力，2010 年。

³⁰ 见本报告“在国际一级的帝汶妇女”部分第 8 条。

³¹ 东帝汶 2015 年后千年发展目标协商情况简要报告，帝力，2013 年 1 月。

体、学生和学术界及地方当局，其中包括suco (村)长、aldeias (分村)长、传统领导人、青年团体、警察、宗教行为者和广大社区。资料的分发与联合国妇女署、人口基金、联东综合团、开发署和国际移民组织合作开展。³²

57. 2012 年晚期，与东帝汶情况特别相关的 5 项一般性建议(第 16、19、21、24 和 28 条一般性建议)被简化并翻译成德顿语以供分发。³³

结论性意见的宣传

58. 在委员会发布了关于首次国家报告的结论性意见后，从 2009 年起迄今，促进平等国务秘书处一直在积极领导结论性意见的宣传工作。值得注意的是，2009 年 11 月，在消除对妇女歧视委员会成员普拉米拉·帕滕的支持下，向部长理事会作了关于结论性意见的特别介绍。结论性意见还简化为小册子，向所有有关部委、国务秘书、警察，军事人员和社区团体分发。消除对妇女歧视委员会东帝汶代表团从纽约归来后举行了一次新闻发布会，向整个社区介绍结论性意见。在 2009 至 2011 年间，还通过每周新闻、电台节目、定期辩论、每月电视访谈节目等媒体形式开展进一步宣传。2009 年，为女议员、国家和地区级的性别平等问题政府协调人、Rede Feto 成员、妇女村理事会、村长、学术界和民间社会组织举办了国家和地区讲习班，说明结论性意见的重要意义。³⁴

司法和执法官员对《消除对妇女歧视公约》的认识水平

59. 法律培训中心自 2008 年以来一直开展关于人权和《消除对妇女歧视公约》、《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》等条约的培训。³⁵ 此外，司法部国家人权和公民事务局自 2007 年以来为法院官员、检察官和公设辩护人定期举办关于《消除对妇女歧视公约》的研讨会。³⁶

60. 但是，在本报告的数据收集阶段，几位国家检察官承认他们从未参加过有关《消除对妇女歧视公约》的任何具体培训，对此并不熟悉。³⁷ 在司法和执法官员运用《消除对妇女歧视公约》的知识和技能方面缺乏数据。为了改变这种状况，法律培训中心请促进平等国务秘书处为所有司法人员定期开展性别平等问题培训。

³² 同上。

³³ 促进平等国际秘书处和司法部对消除对妇女歧视委员会调查问卷的回复，2012 年 7 月。

³⁴ 同上。

³⁵ 开发署司法系统方案“加强东帝汶的司法部门”，东帝汶帝力，2011 年。

³⁶ 司法部和法律培训中心对消除对妇女歧视委员会调查问卷的回复，2012 年 7 月。

³⁷ 检察长办公室检察官 Yvonia Guterres 的回复，2012 年 11 月。

性别暴力

61. 性别暴力的高发率是阻碍国家重建和发展的重大挑战。在东帝汶，家庭暴力是性别暴力最常见的形式，在很大程度上妨碍妇女积极参与发展的各个方面，因为这既是性别不平等和歧视的一种表现，也是其根源。

62. 尽管缺乏精确数据，但通过正式司法系统审判的大量案件显然与性别暴力有关。2009年9月至2010年1月，家庭暴力事件在报告给警察的所有案件中约占60%。一个原因可能是《刑法》于2009年6月生效，规定家庭暴力为公共犯罪，且鼓励人们举报此类犯罪。

63. 人口与健康调查重视文化上认可的家庭暴力形式在东帝汶的长期历史，在这种环境下，男子有权保护和控制自己的妻子和孩子。殴打妻子和子女、不允许妻子参与社会活动等行为和态度被认为是文化上认可的正常行为，甚至妇女自己也这样认为。人们不愿谈论家庭暴力问题，因为这被视为私事。强奸、婚内强奸等性犯罪是最受禁忌的话题，往往得不到报告，因而给开展准确的数据收集造成挑战。³⁸

性别暴力数据和数据收集问题

64. 2009-2010年人口与健康调查首次衡量了家庭暴力的发生率。人口与健康调查发现，38%的妇女在其一生中遭受过人身暴力。在遭受过人身暴力的已婚和曾婚妇女中，74%报告说她们的现任丈夫或伴侣对其实施了暴力。在受伴侣施加的人身或性暴力的妇女中，有五分之一(20%)因此受伤。割伤、瘀伤和疼痛是妇女遭受的最常见的伤害。³⁹ 在过去12个月中，东帝汶近三分之一(29%)的妇女遭受了人身暴力(有时为28%)。⁴⁰

65. 人口健康调查发现，有3.4%的妇女遭受过性暴力。对已婚和曾婚妇女实施性暴力的主要施害者是她们的现任(71%)或前任丈夫/伴侣(9%)。⁴¹

66. 上报的性别暴力案件数据来自警方记录、医院急救室、法院案例汇编、非政府组织服务提供者和社会团结部。但是，对性别暴力的记录没有标准化，这给分析造成了障碍。例如，检察长办公室、人权和司法监察员、东帝汶国家警察弱势人员保护股各自的数据库显示了明显不同的数字，突出表明了数据采集方法上的差异。监测暴力趋势需要建立统一的数据收集和案件报告系统，其中包括调查问题的解决和法院诉讼。⁴² (参见附件表一)

³⁸ 2009-10年人口与健康调查，第225页。

³⁹ 2009-10年东帝汶人口与健康调查，第275页。

⁴⁰ 同上，第229-230页。

⁴¹ 同上，第232-233页。

⁴² 东帝汶司法系统——独立综合需求评估，帝力，2009年10月，第68页。

67. 根据检察官掌握的数据, 2011 年, 仅在帝力辖区内登记的家庭暴力案件(包括帝力、阿伊莱乌、利基卡和埃尔梅拉地区)就有 420 起, 2012 年为 210 起(截至 11 月)。大多数家庭暴力案件得到了法院的审判。⁴³ 东帝汶国家警察弱势人员保护股发布了关于暴力侵害妇女行为的报告, 显示了与此不同的数字⁴⁴ (弱势人员保护股处理的大部分案件都在检察长办公室登记)。⁴⁵ 社会团结部的保护妇女和弱势家庭司在 2010-2012 年期间记录了 36 起家庭暴力案件、24 起性暴力案件、16 起性骚扰案件、9 起乱伦案件和 30 起抛弃妻子的案件。⁴⁶

家庭暴力问题法律框架的演变

68. 自恢复独立以来, 总体法律框架一直在发展之中。自首次国家报告发布以来, 在性别暴力领域取得了重大进展。

《刑法》

69. 2009 年 3 月颁布《刑法》后, 家庭暴力成为一项公共罪行, 保证了刑事诉讼不取决于受害人是否提出正式指控; 国家有义务调查和起诉家庭暴力案件。⁴⁷ 家庭暴力被列入第 154 和 155 条(虐待配偶和未成年人)。虽然法律没有界定家庭暴力的含义, 但这些条款为法官审理人身或心理上的家庭暴力案件提供了依据。此类罪行的刑期从 2 年至 6 年不等, 在情节严重的情况下可长达 10 至 15 年(第 156 条)。

70. 性侵犯和强奸被列入第 171 和 172 条, 前者可处以 2 年至 8 年徒刑, 后者可处以 5 年至 15 年徒刑。根据第 173 条“加重处罚”的规定, 性侵犯的刑期可延长至 12 年, 强奸的刑期最高可达 20 年。不存在特殊豁免情况(如婚内强奸)。

《反家庭暴力法》

71. 《反家庭暴力法》2010 年 5 月 3 日在国民议会通过, 作为第 N° 7/2010 号法律正式颁布。该法加强了《刑法》的规定, 还建立了有关机制, 防止家庭暴力, 促进受害者的权利, 确保对受害者提供保护。因此, 该法加强了对受害者的支助, 确定了不同政府机构的责任及其同民间社会组织的协作。这项法律标志着从传统的冲突解决方式转变到正式的刑事司法系统。⁴⁸

72. 《反家庭暴力法》第 36 条将所有家庭暴力罪行强化为公共罪行。该法没有规定任何豁免情况, 因此有助于有效地起诉犯罪人, 包括丈夫/伴侣。

⁴³ 检察长办公室的回复, 2012 年 11 月。

⁴⁴ 见附件表一: 东帝汶国家警察弱势人员保护股 2009 至 2012 年间记录的性别暴力案件。

⁴⁵ 东帝汶国家警察全国犯罪调查-弱势人员保护股的国家全国数据库报告, 2009-2012 年。

⁴⁶ 社会团结部对消除对妇女歧视委员会调查问卷的回复, 2012 年 11 月。

⁴⁷ Kovar, Annika 《东帝汶对针对妇女的家庭暴力行为的处理方式: 综述与评论》, 第 211 页。

⁴⁸ 第 N° 7/2010 号法(《反家庭暴力法》)序言部分。

73. 《反家庭暴力法》的范围和大家庭的概念(第 3 条——家庭的定义)包括配偶、事实上的伴侣、所有亲属以及任何居住在家庭中的受抚养人。然而,在就本报告开展的协商过程中,发现法官对这一规定的理解及其在审判期间的实际应用存在问题。

74. 《反家庭暴力法》规定(第 2 条——家庭暴力的定义),家庭暴力包括身体、心理、性和经济暴力。该条第 2 款全面但非穷尽地例举了家庭暴力的形式(请见附件)。

75. 该项法律还要求政府提供公民教育,建立并完善为受害者提供的免费支助体系,包括住所、医疗服务、法律代表、咨询、保护以及在必要时满足其基本需求。该法还使受害者有权要求犯罪人赡养受害者及其子女。警方必须在 5 天内迅速展开调查并向检察官报告(第 24 条)。

《保护证人法》

76. 在本报告编写后期,2009 年通过了关于保护证人的第 N° 2/2009 号法律。⁴⁹但在撰写报告时,该法尚未得到执行,没有投入适用。

婚内强奸

77. 《反家庭暴力法》第 2 条第(1)款中规定的家庭暴力定义包括“甚至在婚姻中”发生的性暴力;因此,《反家庭暴力法》涵盖了一系列性伤害,包括婚内强奸、强奸未遂,人身攻击、虐待、骚扰以及亲密伴侣暴力和家庭暴力,并确认配偶/伴侣之间强迫发生的性关系属于家庭犯罪。此类性暴力行为现在是明确应罚的,且根据《刑法》第 173 条,被视为情节恶劣的犯罪。⁵⁰

78. 一般而言,“婚内强奸”对许多东帝汶人来说是一个新概念,且被视为文化问题。在《刑法》和《反家庭暴力法》颁布并在社区中广为传播以前,婚内强奸一直是一个禁忌话题,从未被公开讨论过。2009-10 年东帝汶人口与健康调查即反映了这一点。调查显示,有 29% 的妇女认为婚内强奸是可以被允许的,因为丈夫有权控制妻子的性行为。持此类观点者在受过高等教育的妇女中比例最低(11%),在没受过教育的妇女中比例最高(34%)。⁵¹的确,根据警方和检察长办公室的报告,尽管婚内强奸目前须受惩罚,但迄今还没有出现登记为婚内强奸的任何案件。⁵²

⁴⁹ 见人口贩运部分。

⁵⁰ 司法部对消除对妇女歧视委员会调查问卷的回复,2012 年 7 月。

⁵¹ 2009-10 年人口与健康调查,第 247 页。

⁵² 东帝汶国家警察弱势人员保护股调查员 Daria Ximenes 和东帝汶检察长办公室检察官 Yvonia Guterres 的回复。

《反家庭暴力法》的社会宣传

79. 2010 年颁布了《反家庭暴力法》后，政府挑选了 6 个地区开展初步社会宣传，这 6 个地区是 2009/10 年东帝汶人口与健康调查中发现的暴力侵害妇女行为发生率最高的地区。覆盖所有地区的《反家庭暴力法》的全国社会宣传工作于 2011/2012 年完成。

80. 2011 年 3 月 8 日庆祝国际妇女节成为该法公开社会宣传的一个里程碑，促进平等国务秘书处就家庭暴力问题开展了社会对话，并邀请 13 个区的 228 位村长参加在帝力举行的研讨会，听取、学习和讨论《反家庭暴力法》，了解家庭暴力是一项公共罪行。促进平等国务秘书处还在帝力大学和东帝汶大学举办了关于《反家庭暴力法》的学术讨论。2010 年以来，促进平等国务秘书处开展了为期 16 天的关于暴力侵害妇女行为的宣传运动，以实现《反家庭暴力法》的社会宣传。⁵³

81. 2012 年，促进平等国务秘书处举行了生活在西帝汶和印度尼西亚的流离失所的帝汶人与东帝汶人之间的边境对话。对话的主题是“共同努力消除歧视和暴力侵害妇女行为”，对话的目的是为东帝汶妇女创造机会，讨论她们对政治、经济和社会生活的参与以及阻止她们参与国家发展的障碍(如性别暴力)。⁵⁴

82. 促进平等国务秘书处继续协调始于 2011 年 3 月、与司法机构和妇女组织举行的定期圆桌讨论，探讨《反家庭暴力法》以及如何改进各级的社会宣传，特别是在职能部委中的宣传。⁵⁵

性别暴力问题国家行动计划

83. 根据《反家庭暴力法》的要求，性别暴力问题全国行动计划是涉及多部门的三年期战略(2012-2014)，集中执行《反家庭暴力法》的规定，旨在防止性别暴力，解决受害者需求，追究肇事者责任。

84. 国家行动计划确定了短期和长期目标，包括战略关注领域、合作领域和加强协调。为实现这些目标，该计划侧重于四个战略优先领域：(一) 预防性别暴力；(二) 向性别暴力受害者提供服务；(三) 伸张正义；(四) 协调、监测和评价。⁵⁶

⁵³ 2012 年 9 月促进平等国务秘书处对消除对妇女歧视委员会报告的回应，包括对促进平等国务秘书处培训负责人 Filomena Babo 的进一步访谈。

⁵⁴ 同上。

⁵⁵ 同上。

⁵⁶ 促进平等国务秘书处性别暴力问题国家行动计划，帝力，2012 年，第 19 页。

85. 国家行动计划还包括计划执行活动所需的指示性费用，以协助各职能部委制定各自的年度计划，努力落实促进性别平等的预算编制。指示性费用总额预计超过 700 万美元(是最高提供服务预算)。⁵⁷

86. 促进平等国务秘书处负责领导各“协调实体”监督计划的执行情况，同时利用 5 个关键部委(即卫生部、教育部、司法部、社会团结部和安全事务国务秘书处)最近设立的性别问题工作组机制。除了这些关键部委，“协调实体”还包括人权和司法监察员办公室的 1 名代表以及分别来自全国行动计划不同战略关注领域的 3 名民间社会代表。⁵⁸

向受害者提供援助

87. 如上文所述，《反家庭暴力法》规定了对受害者的各种专门支助和援助服务，包括住所、紧急医疗援助、咨询、社会和法律援助。但是，在编写本报告时，获得服务的情况各不相同，居住在农村和边远地区的人们面临特别大的挑战。为性别暴力行为受害者提供的许多服务是由非政府组织经办的，有时有政府的支持，但往往依赖于捐助者供资。⁵⁹

88. 在《性别暴力问题国家行动计划》协商进程中，发现各类服务提供者的能力各不相同，普遍需要进行持续的在职培训，以确保照顾受害者的人员技术熟练、对性别问题有敏感认识并遵循专业人员准则和道德守则。《国家行动计划》还确定需要增加为受害者提供照顾的训练有素的专业人员的数量，特别是警察、社会工作者、心理学家和保健工作者。⁶⁰

89. 依照《反家庭暴力法》的要求，所有 13 个地区将建立受害者接待中心，接纳受害者、为其提供咨询并登记案例，再由国家警察保护弱势人员股采取后续行动。然而，保护弱势人员股目前仍在处理所有这些受害者初步接待进程。⁶¹

90. 目前设有受害妇女收容所包括临时性住所和过渡性住所的只有 6 个地区，即波波纳罗(Maria Tapo 收容所)、洛斯帕劳斯(Luzeiro 收容所)、包考(Uma Feto)、苏艾(Esperanca 收容所)、欧库西、帝力(Casa Vida)，以及从 2000 年开始开展暴力行为受害女性工作的全国妇女非政府组织东帝汶妇女交流论坛(FOKUPERS)运作的 Mahon 收容所。社会团结部正计划在其他 4 个地区设立 4 所收容所。

⁵⁷ 同上，第 20 页。

⁵⁸ 同上，第 21 页。

⁵⁹ 《性别暴力问题国家行动计划》，促进平等国务秘书处，帝力，2012 年，第 10 页。

⁶⁰ 同上。

⁶¹ 与促进平等国务秘书处培训处长菲洛梅娜·巴布的访谈，2012 年 12 月。

91. 卫生部计划在国家和区域的医院为性别暴力行为受害者设立更多有适当人力资源和设备的安全之家(Fatin Hakmatek)，特别是在科瓦利马、博博纳罗、包考、欧库西和帝力。安全之家将为暴力行为受害者和被虐待/忽视的儿童提供免费保健、临时住所(不超过 2 日/夜)以及获得专门服务的机会。目前在帝力国立医院设有一个安全之家，由非政府组织 PRADET 管理。这个安全之家还提供法医检查。

92. 隶属于社会团结部的国家社会安置局为面临风险的妇女和儿童制定了一项社会保护制度。该局有 2 个部；(a) 保护妇女和弱势家庭部，该部负责管理家庭暴力、性暴力、贩运人口和侵犯人权行为妇女受害者的复原、重返社会和重回社区方案以及因社会冲突、军事政治冲突和自然灾害离散的家庭的团聚方案；(b) 保护处境危险儿童部，负责管理防止虐待儿童以及使遭受虐待的儿童重返其家庭、学校和社区的方案。⁶²

93. 社会团结部还根据其在 2010 年 5 月 19 日被核定的职权范围，每月与服务提供者转介网络举行协调会议。“性别暴力行为受害者转介合作伙伴网络”于 2001 年成立，战略和宣传转介网络自 2009 年以来由促进平等国务秘书管理。该网络召集了所有主要机构，并协调政府机构、联合国机构和 Pradet、东帝汶妇女交流论坛等非政府组织和住所提供者提供的宣传和服务。社会团结部还开展儿童保护干事和社会工作者能力建设方案，使他们能够更好地为受害者提供支助服务。⁶³ 社会团结部计划在近期设立专门的性别暴力行为保护干事。

94. 根据《反家庭暴力法》第 16 条，社会团结部制定了标准作业程序，以加强对受害者的支助服务和由社会团结部国家社会安置局领导的国家和地区两级服务提供者转介网络。标准作业程序说明如何获得安全、医疗、心理和法律服务。社会团结部还向东帝汶妇女交流论坛、阿洛拉基金会、过渡时期司法国际中心、PRADET 和苏艾的神圣精神姐妹等非政府组织提供财政支助。⁶⁴

国家警察保护弱势人员股

95. 东帝汶国家警察(国家警察)保护弱势人员股的任务是调查性别暴力和家庭暴力、强奸、虐待儿童、失踪人口、贩运人口和其他侵害缺乏自我保护能力个人的罪行的案件。保护弱势人员股由全国协调股和多个地区单位组成，全国协调股有一名指挥官和两名警察，每个地区单位一般有 7 至 8 名警察(2012 年 13 个地区

⁶² 社会团结部对《消除对妇女歧视公约》问卷的答复，2012 年 11 月。

⁶³ 社会团结部对《消除对妇女歧视公约》问卷的答复，2012 年 11 月。

⁶⁴ 同上。

有 99 名地区警察)。在联东综合团驻东帝汶期间，联合国警察为保护弱势人员股提供了协助。⁶⁵

96. 在本报告协商进程期间提出的保护弱势人员股面临的挑战，是国家警察关于保护弱势人员股内部定期轮换干事的人力资源政策，这一政策对保留照顾性别暴力受害者和性别暴力调查方面的培训和技能构成了挑战。

司法救助和起诉

97. 2008 年以来，公设辩护处一直为贫困公民提供免费的法律援助。2009 年以来，各地区一直设有公设辩护处，其任务是采取干预行动，如提高相关法律认识的运动，以提高公民对正式司法系统以及他们因此而获得司法救助的机会的认识。⁶⁶

98. 《国家行动计划》目标 2 “伸张正义”的重点是确保一切形式的性别暴力得到调查、起诉和惩罚。《国家行动计划》这一部分的目的是消除起诉性别暴力案件的障碍，并增进公众对司法部门的信任。⁶⁷

99. 在开发署司法制度方案的支助下，司法部设有一个流动法庭项目。流动法庭在四个地区法院运作(帝力、包考、苏艾和欧库西)，以覆盖东帝汶 13 个地区。极差的道路状况妨碍了从不同地区将嫌疑人、证人和受害者带到法庭的能力，⁶⁸而流动法庭帮助将司法正义带到最穷和最偏远的地区。

100. 为了提高公民的法律知识和对自身权利的了解，2012 年公设辩护处设计了一项提高对获得公设辩护权利的认识的传播战略，包括外联、出版物、利用媒体和建立一个网站。该战略目前正在等待批准。⁶⁹

101. 作为《2011-2030 年司法战略计划》执行工作的一部分，司法部在开发署和各种民间社会组织的支助下，也在全国和地区两级就各种主题(获得免费法律援助的权利、家庭暴力等)开展一次全国宣传运动，包括为此利用社交会议和广播节目。⁷⁰

⁶⁵ 保护弱势人员股：关于其作用和职能的一项独立评估，儿基会，2008 年 3 月，第 3 页。

⁶⁶ “加强东帝汶司法系统”，2012 年年度报告，开发署东帝汶办事处，2013 年 1 月，帝力。

⁶⁷ 《性别暴力问题国家行动计划》，促进平等国务秘书处，帝力，2012 年，第 18 页。

⁶⁸ “加强东帝汶司法系统”，司法系统方案，开发署东帝汶办事处，帝力，2011 年。

⁶⁹ “加强东帝汶司法系统”，2012 年年度报告，开发署东帝汶办事处，2013 年 1 月，帝力。

⁷⁰ 同上。

102. 2013 年保护弱势人员股与各种主要的非政府组织合作，在全国各地学校举行法律外联和培训班，其目的是提高对基本司法机构的认识，并宣传重要的法律，特别是《反家庭暴力法》。⁷¹

103. 尽管作出巨大的努力，发展中的司法部门仍然面临挑战，特别是在人力资源方面。2010 年，检察院有 13 名任命的东帝汶检察官(加上一些国际检察官)和 4 名试用检察官。然而，正在调查的案件数量仍然是挑战，需要检察官和警察之间的更多协调。例如，2012 年就有 4 723 宗前几年遗留下来的案件。⁷² 此外，还需要一个正常运作的案件追踪系统，以管理大量的案件存档。

104. 在东帝汶所有的地区法院，由于受害者对法律程序的了解有限或法庭程序长期拖延等若干原因，只有一小部分涉及家庭暴力和性暴力的案件通过充分的法律程序得到解决。但是，《反家庭暴力法》带来定罪率的重大改进，原因是以前对许多人的指控根据的是《刑法》关于“侵犯人身安全的轻罪”(刑期最高 3 年的半公共罪行)的第 145 条，而不是关于“虐待配偶”(刑期最高 6 年的公共罪行)的第 154 条。因此，许多案件都是根据受害者的请求和解，而现在由于《反家庭暴力法》将家庭暴力定为公共犯罪不再可能这样解决。⁷³

对性别暴力的一般态度和向警察报告案件的趋势

105. 2012 年向警察寻求帮助的受害者人数与 2005 年大致相同(2005 年 1 月至 10 月 492 起案件，2012 年同一期间为 503 起案件)。⁷⁴

106. 在《反家庭暴力法》的社会宣传过程中，对这部新法律出现了两种对立的反应。一些人——男子和妇女——乐意进一步了解这部法律和了解如何利用这部法律。然而，很大一部分人，特别是男性领导人表示反对该法律和相信传统制度，认为政府不应干涉。⁷⁵

107. 2012 年 4 月在 3 个地区(科瓦利马、欧库西和马努法希)进行的一项评价发现，社区领导人对家庭暴力和《反家庭暴力法》的认识水平仍需提高。根据这一结果，促进平等国务秘书处 2012 年 5 月开展了进一步的培训，通过举办社区会议让社区领导人分享知识。⁷⁶

⁷¹ “开发署司法系统方案支持法律外联会议-科瓦利马”，网页 http://www.tl.undp.org/content/timor_leston/en/home/presscenter/articles/2013/05/03/undp-justice-system-programme-supports-legal-outreach-sessions-in-covalima/，2013 年 5 月 3 日。

⁷² 检察长提供的 2011 年度资料，2012 年，东帝汶帝力。

⁷³ 性别平等司法政策草案“减少针对妇女和儿童暴力行为的国家政策”，司法部，帝力，2010 年。

⁷⁴ 国家警察-保护弱势人员股的统计数据，帝力，2013 年。

⁷⁵ 促进平等国务秘书处培训部对《消除对妇女歧视公约》问卷的答复，2012 年 9 月。

⁷⁶ 促进平等国务秘书处 2007-2012 年五年报告，第 101 页

108. 2009-2010 年人口与健康调查结果表明, 要消除性别暴力仍有很长的路要走。调查结果显示, 为现金受雇用的妇女(43%)比不受雇用的妇女(40%)或受雇用但不接受现金的妇女(34%)更有可能遭遇过人身暴力侵害。这表明拥有独立的现金收入来源的职业妇女可能对依赖男性伴侣维生的既定规范构成挑战。因此, 如果男子的行为和态度没有改变, 进一步增强经济权能可能会使妇女遭受更大的暴力。此外, 曾经结过婚的单身妇女(离婚/分居/寡妇)(8%)比目前已婚的妇女(1%)更有可能遭遇过人身暴力侵害, 这也许表明了失去配偶和为基本需求而依赖他人的妇女的弱势地位。⁷⁷

109. 遭受暴力侵害的妇女寻求帮助不足四分之一(24%)。遭受人身暴力和性暴力两种侵害的妇女最有可能这样做, 处于这种情况下的妇女有 50%寻求帮助。此外, 失业妇女比为现金受雇用的妇女更不太可能寻求帮助(分别占 24%和 36%)。⁷⁸ 当妇女真的寻求帮助时, 最常见的是向自己的家庭成员(82%)和姻亲(27%)求助。大约 14%的妇女向朋友/邻居求助。只有 4%的妇女向警察求助, 而 1%的妇女向社会服务组织求助。⁷⁹

110. 约四分之一的妇女(27%)提及如果她们需要, 其家庭成员能够为她们提供几个夜晚的住所。较年轻的妇女(15 至 24 岁)、为现金受雇用的妇女、未婚妇女和农村居民不太可能从其家人那里获得几天的住所。五分之一妇女(20%)的家庭成员能在她们需要时给予财政上的支持。但五分之四(80%)不能提供这种支持。⁸⁰

111. 一个令人忧虑的指标是对待殴打妻子的态度, 86%的妇女同意只要有具体原因丈夫就有理由打妻子, 例如烧糊饭、与丈夫争吵、未告诉丈夫就出门、不照顾孩子或拒绝与丈夫发生性关系。值得指出的是, 男子认为丈夫只要有上述的一个原因就有理由打妻子的百分比(80%)还略低。⁸¹

关于家庭暴力根源的研究

112. 婚姻中交换礼物(彩礼)的传统锁定夫妻双方家庭之间的关系, 以表明男方家庭对新娘家庭的尊重和对新娘的珍重。⁸² 若干报告假设彩礼是可能鼓励男子将妇女作为一种财产对待的一个因素(东帝汶妇女网 2009 年; 2006 年司法系统监测方案政策文件; 因诺琴蒂研究中心 2003 年对性别暴力发生率的调查; 其他研究)。然而, 尚未收集支持这一观点的证据。一个东帝汶妇女论坛非政府组织一项关于

⁷⁷ 东帝汶 2009-2010 年人口与健康调查, 第 229 页, 家庭暴力。

⁷⁸ 同上, 第 245 页。

⁷⁹ 同上。

⁸⁰ 同上, 第 246 页。

⁸¹ 同上, 第 213-215 页。

⁸² 参见本报告第 5 条“性别角色的陈规定型观念和偏见”。

彩礼和家庭暴力之间的联系的研究得出结论，认为彩礼虽不是家庭暴力的重大触发因素，但确实增加了这类暴力行为的风险。⁸³ 但必须指出，尚没有得到政府认可的对家庭暴力根源的官方研究。

传统司法

113. 从理论上说，根据新的《刑法》和《反家庭暴力法》，案件再也不能通过调解或传统制度来解决。然而，由于害怕经济上无保障和社会耻辱等一些原因，妇女仍不愿向警察报案和直接通过正式司法系统提出诉讼。

114. 为了克服这一问题，2010年通过的《司法部门战略计划》确定将规范和监测习惯法和社区司法机制作为其目标之一。《计划》建议规范正式和非正式司法系统之间的互动，目的是由正式的刑法制度来处理性别暴力案件。⁸⁴

115. 在这方面正在拟订两项法律草案：一项关于传统司法的法律目前正处于公共协商和最后修订阶段；一项关于“调解条例”的法律正处于起草阶段。⁸⁵

安全理事会第 1325 号决议执行情况

116. 2012年以来，政府在妇女署“从社区到全球安全机构：让妇女参与建设和平及安全”全球方案的支持下，一直通过促进平等国务秘书和安全事务国务秘书致力于执行安全理事会第 1325 号决议。项目活动包括提高人们对妇女参与建设和平和预防冲突的重要性的认识。

117. 为执行这一方案，促进平等国务秘书特别采用了 2 项战略：

- (一) 宣传——提高认识活动，目的是促使安全部门决策者和民选代表考虑将性别平等纳入关键的政策，计划和预算；
- (二) 能力建设——为地方当局、地区性别平等问题工作组成员和国家警察举办培训和讲习班。⁸⁶

118. 在《协议书》之前，促进平等国务秘书从 2010 至 2011 年领导 1325 工作组，开始进行提高认识活动以及安全部队能力建设，使决议得以执行。在同一期间，通过一系列涉及三个国家(利比里亚、北爱尔兰和东帝汶)的三边会议实施了

⁸³ 东帝汶嫁娶文化，Nasrin Khan 和 Selma Hyati，帝力东帝汶妇女交流论坛，2012 年 4 月，第 35 页；关于东帝汶针对妇女和女童的暴力行为的服务台研究报告，Huma Haider，澳援署，东帝汶，2012 年 9 月 5 日，第 3、58 页；2009-2010 年人口与健康调查，第 10 页。

⁸⁴ “东帝汶司法部门战略计划”，由司法协调理事会批准，帝力，2010 年 2 月 12 日，第 71 页。

⁸⁵ 在为编写本报告举行的协商讲习班后司法部的投入，国家法律咨询和立法主任 Nelinho Vital，2013 年 4 月。

⁸⁶ 妇女署和促进平等国务秘书之间关于执行“从社区到全球安全机构：让妇女参与建设和平及安全”方案的协议书，帝力，2012 年 3 月。

相互学习倡议，分享执行该决议的经验，特别是预防、保护和起诉性别暴力、过渡时期司法和冲突后恢复方面的经验。

境内流离失所者和妇女回返者

119. 政府于 2007 年 12 月通过了国家复苏战略“共建未来”，力求在社会团结部领导下解决流离失所问题。目标是：增进人民和政府之间的信任，并加强社区；协助境内流离失所者在安全时返回家园，并在必要时提供新住房；提供“复苏一揽子支助”。这个一揽子支助按照东帝汶的情况相当可观：根据损失情况给家庭提供 500 美元到 4 500 美元。⁸⁷

120. 这提出了家庭内由谁领取现金赠款的问题。讨论了各种备选方案，但认为如果不支付给户主，会在流离失所者营地中造成相当大的抵制，可能使妇女处于一种更岌岌可危的地位。鉴于在这种情况下安全行为者保护妇女的能力和意愿有限，这个问题特别令人关切。但是对于已婚夫妇，社会团结部确保配偶双方都知悉现金赠款的分配，并要求双方签字。⁸⁸

121. 在发生危机和多达 15 万人流离失所三年半之后，65 个境内流离失所者营地于 2010 年初全部关闭，其居民得到重新安置。⁸⁹

122. 关于女性回返者，政府通过社会团结部与促进平等国务秘书密切协调，努力涵盖和解决妇女和女童的特殊需要。社会团结部下设“预防冲突股”，在 2008 年至 2010 年期间，该股监测境内流离失所妇女，发送关于境内流离失所者营地情况和如何解决重返社区问题的资料。国际移徙组织性别平等小组当时协助社会团结部开展宣传活动，介绍妇女回返和重新安置的权利。社会团结部还通过转介制度为性别暴力受害者提供援助，包括在境内流离失所者营地发送“个人卫生用品包”。

123. 阿洛拉基金会与社会团结部协调，对境内流离失所者问题上非常积极地工作，举行性别暴力问题培训和对话，为家庭开展创伤恢复和管理恐惧的活动。⁹⁰

124. 遵循联合国安全理事会第 1325 号决议关于在预防、管理和解决冲突的决策层增加妇女人数的第 1 条⁹¹，必须指出社会团结部部长系女性，是 Maria Domingas Alves 女士。

⁸⁷ “结束 2006 年东帝汶国内流离失所危机：在人道主义援助和过渡司法之间”，Peter Van der Auweraert，国际移徙组织，2012 年。

⁸⁸ 同上。

⁸⁹ 同上。

⁹⁰ 人道主义最新情况——东帝汶，人道协调厅/联东综合团，帝力，2008 年。

⁹¹ 联合国安全理事会第 1325(2000)号决议，第 2 页，2000 年 10 月 31 日。

第 4 条：加快实现平等的特别措施

125. 同初次报告的情况一样，很少暂行特别措施包含关于“在机会和待遇平等的目标实现时”就结束措施的具体规定，包括本报告所详述的特别措施，如增加女议员候选人配额(在“妇女参与政治”一节中详述)。“暂行特别措施”的其他例子在本报告中作了详述。

第 5 条：性别角色陈规定型和偏见

126. 如在初次报告中所述，东帝汶一些社会和文化模式可以被认为是有害的或消极的传统和文化习俗，因为它们可能导致对妇女的歧视和暴力行为，如彩礼(Barlake)、早婚或一夫多妻制。由于事实上的权力动因，许多这些行为在父系或母系社会的父权价值体系中根深蒂固。

127. 实施这些做法的理由往往是遵守祖先的文化和传统。然而，最近的国家文化政策申明，“由于文化和传统是随时间演变的动态进程，更好地理解这些元素并将其融入国家的现代化工作将有助于形成东帝汶的文化身份。”该政策还承认，“因为文化是动态的，接受其他文化的影响将丰富我们的经验和做法。”⁹² 这一政策支持消除对妇女歧视委员会关于改变或消除歧视妇女的消极文化做法、规范、习俗、传统和定型观念的结论意见。正如上文提到的，目前正在审定一部习俗法，并且较早时候的协商阶段提出了嫁妆和使用传统司法解决家庭暴力案件等问题。

妇女和家庭中的决策

128. 2009-10 年人口和健康调查评价了四类基本家庭决策：女性自身的保健、进行家庭大笔金额采购、进行日常所需物品的家庭采购、探访她的家人或亲戚。结果表明，尽管妇女参与的程度各不相同，她们参与所有四个领域。近三分之二(63%)的目前已婚妇女报告说，她们单独作出关于家庭日常采购的最终决定，这比 2003 年人口和健康调查发现发现的 44% 有显著增加。关于其他问题的决策，妇女更可能与她们的丈夫共同作出决定。⁹³

129. 人口和健康调查询问目前已婚的男子(15 岁至 49 岁)，他们认为在五个具体决定中谁应该有更大的发言权，即“进行重大家庭采购”、“进行家庭日常采购”、“决定何时访问妻子的家人或亲戚”、“决定如何支配妻子的收入”和“决定要几个孩子”。大多数男人认为，丈夫和妻子应该在几乎所有这些问题上共同作出决定，有 88% 支持在重大家庭采购方面共同作出决定，84% 支持在访问妻子的家人方面共同作出决定，77% 支持在如何支配妻子的收入方面共同作出决定，94% 支持在要几个孩子方面共同作出决定。在家庭日常采购方面，低于一半的男人(42%)

⁹² 政府 2009 年 11 月 18 日在帝力达成的核准国家文化政策的第 24/2009 号决议。

⁹³ 同上，第 209 页。

期望能够参与决策。结果表明，东帝汶男人认为，妇女参与家庭决策是不可避免的。⁹⁴

看法有所改变，做法不一定有改变

130. 然而，人口和健康调查还报告说，控制行为在东帝汶是一个问题。约三分之一(31%)的曾经结婚的妇女报告说，她们的丈夫坚持随时知道她们身在何处。类似百分比(31%)的妇女说，如果她们跟其他男人谈话，她们的丈夫会嫉妒或愤怒，并且 15%的妇女说她们的丈夫经常指责她们不忠。近十分之一的妇女(9%)报告说，她们的丈夫不允许她们与女性朋友见面，8%的妇女说她们的丈夫不让她们管钱。比较少见的是丈夫试图限制妻子与其家人的接触(只有4%曾经结婚的妇女报告这一情况)。⁹⁵

131. 从人口和健康调查得到的城市地区妇女更经常面临家庭暴力的确凿证据是，发现城市妇女面临的控制行为(25%)高于农村妇女(10%)。在帝力(30%)、埃尔梅拉(22%)和劳滕(16%)的男人比其他地区的男人更可能对他们的妻子实施控制行为。丈夫的教育程度似乎不是一个主要因素，因为不同教育程度之间的差异并不显著。令人惊讶的是，财富处于最高的五分之一的妇女报告丈夫采取控制行为的比例较高。⁹⁶

132. 如有关东帝汶家庭暴力的一些研究论文中所提出的，亲密关系中的男人使用暴力不一定被视为一项罪行，并可能在某些情况下被认为是正常的。⁹⁷ 许多妇女仍然不认为掌掴、拳打脚踢是家庭暴力。这反映社会在很大程度上仍然接受家庭暴力，家庭暴力仍往往仅被描述为“勺子碰锅沿”(bikan hokanuru baku malu)，以此来表达家庭暴力是私事，国家不应该干涉。⁹⁸

133. 婚姻(特别是在其传统概念中)被认为是一个非常强有力和受到尊敬的制度，是社会组织的基础之一，特别是在农村地区。因此，尽管各利益攸关方为促

⁹⁴ 同上，第 210 页。

⁹⁵ 同上，第 236 页。

⁹⁶ 同上。

⁹⁷ Married-in and Married-out Cultures in TL, Nasrin Khan and Selma Hyati, Fokupers Dili, 2012 年 4 月，第 35 页；Helpdesk Research Report on VAWG in TL, Huma Haider, AusAID, TL, 2012 年 9 月 5 日，第 3 页；DHS 2009-10, 第 247 页。

⁹⁸ “...One local authority, whose name I cannot mention, gave an immediate negative perception about DV. He said that,“he had the right not to report cases of DV even though the Law against Domestic Violence said to.” There was also a Secondary School Director, who gave his opinion that, “DV is not an important issue for the government or anyone else to intervene. It is an internal issue, as a plate and spoon make noise.”, Sra. Idelta Rodrigues-Secretary of State for the Promotion of Equality, Opening Ceremony of the PhotoVoice Exposition ‘Voices from the Community’, 帝力，2013 年 1 月 25 日。

进性别平等和消除性别暴力作出了重大努力，初次报告中描述的习惯法在家庭关系中的作用和对权利和权力的看法仍然保持。

关于改变定型观念的政府举措

教育部门

134. 教育部于 2009 年进行了一次性别平等评估，以找出妇女受教育机会方面的主要问题。该评估被提交给高级管理层、政策制定者和决策者，以帮助他们设计注重性别平等的政策和方案，并影响了教育部的 2010-2015 年战略计划。这项评估确定了一些建议，包括提高性别意识，以鼓励家长把女童送到学校，设置对话小组，以帮助家长了解让女童留在学校继续学业的重要性，以及需要将性别平等纳入中学阶段课程，以防止性别暴力，减少定型观念。⁹⁹

媒体关系和监测

135. 政府通过促进平等国务秘书和东帝汶媒体发展中心(TLMDC)在 2009 年至 2012 年与媒体合作，通过举办与记者的定期会议，讨论性别、文化和媒体问题，提高妇女的正面和非陈旧定型形象。这些会议旨在提高记者的性别意识，并鼓励记者发表关于妇女和性别平等问题的文章，并提高出版物的性别敏感度。¹⁰⁰

136. 促进平等国务秘书还与东帝汶媒体发展中心、东帝汶记者协会(AJTL)和妇发基金合作建立了一个机制，以监督媒体报道以及记者对性别和暴力侵害妇女问题的态度。为鼓励在媒体节目和出版物更注重性别平等，促进平等国务秘书自 2010 年起向那些提高了对性别问题的了解和认识并促进提高社区认识的人给予奖励。预计获奖者将激励他人，树立榜样。¹⁰¹

137. 促进平等国务秘书自 2010 年以来每三个月编制一期通讯，并制作了海报、小册子及传单，以宣传性别平等问题以及妇女的正面和非陈规定型形象，这些材料涵盖“反对歧视”、“预防和应对性别暴力”以及“促进平等国务秘书的作用”等各种主题，已被广泛分发给各社区和民间社会组织。

批判性思维培训

138. 作为政府决心改变定型观念并建设女公务员能力的一个例子，财政部为男子和妇女举行了为期 2 天的强制性“批判性思维”培训，该培训针对其女工作人员举办，其目的是使妇女作好准备成为领导者并使机会更为均等。¹⁰²

⁹⁹ ‘Are Girls and Boys Equally Represented in Education? -A Gender Assessment’, 教育部，帝力，2009 年。

¹⁰⁰ 促进平等国务秘书 2009 年年度报告，第 26 页。

¹⁰¹ 与促进平等国务秘书的媒体顾问 Nug Kacasungkana 的访谈。另见促进平等国务秘书 2009 年年度报告，第 26 页。

¹⁰² Convocation to the ‘Critical Thinking’ training, 财政部，帝力，2013 年 1 月。

第 6 条：贩运和卖淫

139. 东帝汶是从该区域其他国家贩运受害人的目的地国，这些受害人主要是作为商业性工作者、家政工人或渔船上的工人受到剥削。有证据表明，东帝汶人也容易在该国内被贩运，一般是妇女和儿童被从农村贩运到城市，并受到性剥削。由于贫穷和缺乏对此问题的认识，东帝汶也可能成为国际人口贩运的来源国。¹⁰³

140. 然而，关于东帝汶人口贩运的大部分推论是从 Alola 基金会 2004 年的研究中得出的，在初次报告中已经提到这一点。遗憾的是，尽管人口贩运国际会议于 2012 年举行，旨在增进对打击人口贩运、特别是妇女贩运的国际和国家机制和法律框架的了解，但政府或民间社会都没有对这个问题进一步的广泛研究。

法律框架

141. 在 2003 年颁布移民和庇护法之后，2009 年 4 月，东帝汶详细规定了有关人口贩运的法律框架，并颁布了《刑法》。第 163 条“危害人身自由罪”中涵盖人口贩运罪。¹⁰⁴ 第 164 条具体说明了加重情节，第 165 条-贩运人体器官和第 166 条-买卖人口中列有更多的具体规定。(请参见附件)。

142. 2009 年 5 月通过了第 2/2009 号法律《证人保护法》。该法为有效执行司法设立了一个为人员提供适当保护的机制。¹⁰⁵ 然而，由于缺乏实施法律的协调和资源，尽管总检察长为警方的刑事调查员举办了培训课程，在撰写本报告时该机制仍然无法运作。¹⁰⁶

143. 为了解决这个问题，司法部于 2013 年 3 月决定依照《证人保护法》第 22 条成立司法部门安全问题委员会。¹⁰⁷

性剥削

144. 关于卖淫，新《刑法典》在第 174 条将对他人的性剥削定为犯罪，最高可处以 10 年徒刑(情节严重的可处以 12 年徒刑)。

145. 根据关于“未成年人从事卖淫活动”(17 岁以下)的第 175 条，可按第 174 条判处 12 年徒刑，情节严重的可处以 15 年徒刑。第 176 条涉及儿童色情制品，犯罪人可被判处 3 至 10 年徒刑。

¹⁰³ 东帝汶的人口贩运，国际移徙组织提供援助的案件概况，2010 年。

¹⁰⁴ 刑法典[第 19/2009 号法律]，2009 年 4 月 8 日-第 163 条：人口贩运。

¹⁰⁵ 5 月 6 日的第 2/2009 号法律-证人保护法。

¹⁰⁶ 总检察长顾问团，“年度信息”-帝力，2012 年 1 月。

¹⁰⁷ 在为编写本报告举办的协商讲习班之后司法部提供的投入，Nelinho Vital-法律意见和立法的国家主管，2013 年 4 月。

国际公约的批准

146. 东帝汶于 2009 年 11 月 5 日正式批准了《联合国打击跨国有组织犯罪公约》(巴勒莫议定书)和该公约附加议定书《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》。¹⁰⁸ 新《刑法》关于人口贩运的第 163 条与《巴勒莫议定书》第 3 条(a)款一致。

加强有关人口贩运法律框架的措施

147. 政府在外交部的领导下设立了一个机构间贩运问题工作组，该工作组包括政府机构、民间社会组织 and 国际移徙组织等国际组织的代表，致力于杜绝贩运。¹⁰⁹

148. 指定了一个负责起草预防、禁止和惩治贩运人口的法律的小组委员会。该法律草案由外交部于 2011 年提交议会。不幸的是，由于关键部门之间的协调不足、2012 年繁忙的选举议程以及新政府的成立，该法律草案尚未被议会通过。新政府通过外交部和司法部的合作，正在重新分析法律草案，打算在 2013 年底前将最终案文提交部长理事会。¹¹⁰

149. 当前法律草案的规定不仅限于通过界定刑事罪行和惩罚办法来确立刑事和程序性措施，而且还规定了受害者的权利和保障，为补偿贩运受害者设立一个特别基金。¹¹¹

打击人口贩运全国行动计划

150. 2009 年指定的另一个小组委员会负责为执行现有法律措施以及有关人口贩运的新法制定一个打击人口贩运的全国行动计划。在与政府、民间社会和社区协商后，完成了第一个草案，并在 2010 年 3 月提交给工作组。不幸的是，由于机构间缺乏协调，以及将起草法律列为优先事项，部长理事会尚未核准打击人口贩运全国行动计划。

151. 该计划的目标十分明确：(一) 防止东帝汶人受到人口贩运；(二) 向所有人口贩运受害者提供保护和援助；(三) 加强对贩运者的调查和起诉程序。

执行法律方面的改进

152. 关于政府在颁布《刑法》前为预防和起诉人口贩运所采取的具体行动，东帝汶国家警察和联合国警察曾在帝力对涉嫌贩运人口卖淫的酒吧进行突击搜查。

¹⁰⁸ 国民议会第 26/2009 号决议，2009 年 9 月 9 日。

¹⁰⁹ 与国际移徙组织的 Jenice Fernandes 的访谈，2012 年 11 月 15 日。

¹¹⁰ 在为编写本报告举办的协商讲习班之后司法部提供的投入，Nelinho Vital-法律意见和立法的国家主管，2013 年 4 月。

¹¹¹ 在东帝汶预防、禁止和惩治贩运人口的特别法律草案，外交部，2011 年。

这些突击搜查尽管没有一次导致起诉贩运者，却使有关方面对受害者提供支持和使当局更好地了解贩运的性质。被筛查的妇女年龄从 19 至 35 岁不等，来自中国、印尼和柬埔寨等不同国家。¹¹²

153. 新的《刑法》生效后，东帝汶国家警察在 2011 年开展的一次调查导致对 3 名涉嫌贩运人口的外国罪犯提起诉讼。其中一名受害者是 17 岁的中国女孩。两名贩运者被判处 13 年徒刑，一名贩运者在东帝汶监狱监禁 6 个月。¹¹³目前，上诉法院正在审理此案。¹¹⁴

向受害者提供的援助

154. 2008 年至 2011 年，国际移徙组织在与政府的移徙服务部、性别暴力转介网络和其他执法机构合作，向 33 名人口贩运受害者提供了援助。¹¹⁵受害者的平均年龄为 25 岁(男性和女性)，从 17 岁到 39 岁不等。被贩运到东帝汶的人包括来自缅甸、柬埔寨、印尼、中国和菲律宾的受害者。¹¹⁶本报告的协商过程发现，在同一时期确认了 50 名国际人口贩运受害者(包括国际移徙组织提供援助的受害者)。¹¹⁷

155. 在本报告所述期间，3 名东帝汶受害者也得到了援助。国内贩运也是一个问题，但与更加有组织的国际贩运相比规模较小，显得更加具有机会犯罪性质。¹¹⁸

156. 社会团体部与国际移徙组织合作，通过设立一个被贩运妇女和女童收容所，支持 PRADET 向人口贩运受害者提供援助和陪伴。援助还包括心理和身体保健、返回/遣返以及融入/重新融入社会服务。¹¹⁹

提高有关贩运的认识

157. 2010 年，为一线执法人员举办的称为“停止剥削、学习起诉”(HELPIII)的有关反贩运人口的国际移徙组织培训活动，旨在提高对人口贩运的认识，增加警察、律师、司法机构、非政府组织和常驻帝力的使馆工作人员和东帝汶领事官

¹¹² 国际移徙组织，关于联合国警察和东帝汶国家警察开展的贩运突击搜查的报告。

¹¹³ 与检察官 Sra. Ivonia Guterres 的访谈，2012 年 11 月 19 日。

¹¹⁴ 总检察长顾问团，“年度信息”-帝力，2012 年 1 月。

¹¹⁵ 与国际移徙组织的 Jenice Fernandes 的访谈，2012 年 11 月 15 日。

¹¹⁶ 东帝汶的人口贩运，国际移徙组织提供援助的案件概况，2010 年。

¹¹⁷ 协商讲习班-Alola 基金会的投入，帝力，2013 年 3 月。

¹¹⁸ 同上。

¹¹⁹ 社会团体部对消除对妇女歧视委员会问卷的答复，2012 年。

员的机构能力和协调。2010年，为来自各个地区和分区的共377名警员举办了13次培训。¹²⁰

第7条：政治和公共生活

158. 促进平等国务秘书处一直积极致力于提高妇女在国家发展以及决策过程中的作用。¹²¹ 政府与民间社会、议会和联合国一道，实施了广泛的举措，如：起草妇女政纲，举办公众论坛，开展能力建设，进行性别平等意识宣传活动，建立战略网络和机构间协调，促进平权行动等等，以推动妇女参与决策和政治生活。¹²²

妇女在全国一级的政治参与

159. 2011年6月通过的《议会选举法》(第6/2006号)第2修正案就正式和候补候选人选举名单作出规定：每组3名候选人中，必须包括至少1名女性，否则无效；¹²³ 这比原先每组4名候选人中有1名女性的规定有进步。

160. 2012年7月举行议会选举，65个席位中有25名妇女当选，女议员比例上升为38%，在亚洲地区名列前茅，并实现了议会中女性占35%的千年发展目标指标。当选议会议员的妇女甚至比预期的还要多，这表明，法律不歧视妇女，而且也不把当选议会议员的妇女限制在为其保留的配额。

161. 所有的女性议会议员，不分政治派别，都组成一个独立的核心小组，称为东帝汶女议员小组。该核心小组的主要目的是提高妇女在国家政治生活中的代表性和参与程度，以及在消除歧视和不平等的同时促进性别平等。¹²⁴ 东帝汶女议员小组和促进平等国务秘书处相互协作，促使通过了一系列的关键立法措施，包括通过了《反家庭暴力法》、《议会选举法》修正案、关于促进性别平等的预算编制的议会决议、新的《刑法》和《民法》(两者皆包括顾及妇女需求和保护妇女的条款)，并主导了区域和全国性的计划生育、性教育和生殖健康会议。

162. 妇女署承认，“2012年举行的议会选举是在东帝汶成功开展的民主活动。这是继2007年全国大选(那次选举正值2006年4月和5月的安全和政治危机之后，充满困难)之后，基本上平静、有序及和平的选举。在整个选举阶段，包括东帝汶

¹²⁰ 国际移民组织贩运问题培训最新资料，2010年。

¹²¹ “告别冲突，迎接发展”(2007-2012)议会多数联盟政府简介——第四届宪法政府，2012年，帝力。

¹²² “在东帝汶加强妇女领导能力，促进她们参与2012年及以后的选举”——国家议会/联合综合团/促进平等国务秘书——2012年4月，东帝汶，帝力。

¹²³ 6月22日第7/2011号法，12月28日第6/2006号法(《国民议会选举法》)第2修正案，《共和国公报》，2012年6月，帝力。

¹²⁴ 东帝汶女议员小组规约，2008年3月12日修正案——2008年，帝力。

国民议会选举前、选举期间和选举后，大部分活动男女大致都平等参与，国内选民尤其如此。”¹²⁵

163. 参加 2012 年选举的 23 个政党签署了《2012-2017 年从政女性政纲》，承诺处理 7 大优先事项：教育、经济、卫生、政治、司法、和平与安全、文化及传媒。¹²⁶ 本政纲是促进平等国务秘书处主导的一系列全国对话的成果。

164. 在议会选举之前进行了一系列 4 场电视辩论，邀请每一个政党的主要女性成员讨论妇女问题和各党对这些问题的对策，提出执行政纲的新思路和策略，加强 2012 年全国选举中妇女的领导作用、赋权和参与。

165. 政纲得到一份路线图和加强妇女领导和参与 2012 年及以后选举的战略框架的支持；这两份文件是 2011 年末的协商讲习班和全国性会议拟定，有助于动员妇女和促使利益攸关方采取集体行动，以支持妇女参与选举和政治进程，包括政党内权力关系的民主化。¹²⁷

166. 至于行政方面，在新的全国政府内，一些关键岗位由妇女出任，包括财政部部长和副部长、社会团结部部长、卫生部两名副部长、教育部一名副部长和若干国务秘书(如促进平等国务秘书)。共有 10 名妇女在新政府结构中任职，占有职位的 18%(上届政府则为 13%)。其他的独立国家机构，如审计法庭和总检察院，也由妇女领导。

妇女在地方一级的参与

167. 虽然自 2004 年以来情况略有改善，但妇女在地方一级参与政治和公共生活的程度仍然非常低。女村长的比例非常低，只有 2%(422 个村中，有 10 个乡是女村长)。¹²⁸ 128 妇女参加村议会是由《村选举法》保证的，¹²⁹ 女性有两名配额，每个村议会有一名女青年(第 5 条)。村议会成员共有 9 至 10 人，因村小组(称为 Aldeias)数目而有差异。这就导致村委会中女性比例达 28%。¹³⁰ 过去两届村级选举呈现积极趋势。在村长、小组长和长老一级，当选的女性社区领导总人数已由 2004/05 年选举的 31 人上升至 2009 年选举的 53 人。

¹²⁵ “东帝汶 2012 年议会选举：从两性平等的角度加以分析”，妇女署，妇女参政和参与决策综合方案，2012 年 10 月，帝力。

¹²⁶ 2012-2017 年议会选举各政党妇女组织政纲，帝力。

¹²⁷ “在东帝汶加强妇女领导能力，促进她们参与 2012 年及以后的选举”项目报告，2012 年 4 月，帝力。

¹²⁸ 全国选举委员会/促进平等国务秘书处 2010 年的计算。

¹²⁹ 《第 2/2004 号乡选举法》，经第 3/2009 号法(《社区领袖及其选举法》)修订，2009 年 6 月。

¹³⁰ 联合国选举支助小组 2009 年社区选举——妇女参与小册子。

168. 在本报告协商进程中，大家认定，妇女如果不属于某个政党，就会缺乏来自当局的支持和准备工作，特别是在地方一级选举中。实质上，她们无法独立地参与竞争。

169. 促进平等国务秘书处与民间社会密切协作，尤其是同国际非政府组织“和平与发展”(“Paz y Desarrollo”)和全国性妇女网络“Rede Feto”协作，支持妇女参与政治和公共生活，并增进妇女在村一级的社会和经济权利。¹³¹ 2011年5月以来，在东部4个地区开展了社区一级领导能力和能力建设方案，有149名男性(村议会成员)和41名女性参加。主要议题包括关于公正与平等、注重性别平等问题的领导工作、关于社区领导人及其选举的第3/2009号法律的培训模块和2个实用培训模块。¹³²

妇女参与权力下放

170. 作为东帝汶通过权力下放加快国家到村各级可持续经济增长和公正发展战略的一部分，政府通过国家行政部编制了关于《“各地区综合发展规划”的法令》，其中对地区和区以下各级实行权力下放和落实国家项目的权力、规划、执行和经费筹措作了规定。《法令》还规定，在村议会参加地区以下各级发展委员会的3名代表中，必须包括至少1名女性。¹³³

171. 民间社会也参与此项权力下放计划，加强妇女的积极参与。2010年以来，阿罗拉基金会在妇女署支持下，制定了“地区支持计划”，着重于社区赋予妇女权能并以村一级有潜力的妇女代表为目标。他们参加改变性别平等现状讨论项目，并同地方领导人、妇女非政府组织、议会议员和其他政府机构密切协作。

妇女参政面临的障碍

172. 在东帝汶，妇女担任领导职务所面临的常见老大难问题有：同男子相比，教育和识字程度低；招聘方面受到歧视(参见关于就业的章节)；对妇女参与公共生活持有消极陈规定型观念和态度；对妇女在家中传统角色的态度；家庭和政党不会提供多少支持，尤其是那些无政党支持、作为独立候选人参政的妇女，得到的支持更少；妇女之间缺少团结；妇女公民意识低，对于自己报名参选信心不足。¹³⁴

¹³¹ 促进平等国务秘书处与‘Paz y Desarrollo’之间的“谅解备忘录”，2011年2月，帝力。

¹³² 2012年12月在东帝汶采访‘Paz y Desarrollo’负责人 Giulia Sensini。

¹³³ 关于“县级综合发展规划”的第4/2012号法令，2012年1月，东帝汶帝力。

¹³⁴ 促进平等国务秘书处总干事在第2次区域会议上关于“妇女的领导能力和参与”的发言，2012年10月23日至25日，柬埔寨暹粒。

第 8 条：在国际一级的代表性和参与

173. 2010 年，米莱娜·皮雷斯女士当选为消除对妇女歧视委员会 23 名专家之一。整个政府，包括时任东帝汶总统的若泽·拉莫斯·奥尔塔博士，都对东帝汶第一名代表入选国际条约机构感到欢欣鼓舞。¹³⁵ 重要的主管部门协同民间社会，在全国和国际层面上为此次选举携手协作，有力地表明大家致力于提高妇女地位。

174. 艾米莉亚·皮雷斯女士于 2010 年当选 7 国+集团主席，为受冲突影响和冲突后国家发声。2012 年 7 月，联合国秘书长潘基文又任命她出任有 26 名成员的高级别知名人士小组成员，就 2015 年后全球发展议程向联合国提供咨询意见。¹³⁶

175. 第四届宪法政府卫生部前副部长马达莱娜·汗杰姆·达科斯塔·苏亚雷斯女士被任命为世卫组织 2010-2012 年执行局成员。¹³⁷

妇女代表东帝汶代表出使国外

176. 索菲娅·麦斯基塔·博尔热斯夫人阁下于 2010 年 3 月 4 日被任命为东帝汶常驻联合国代表(特命全权大使)，并被任命为妇女署执行局成员。

177. 此外，对于东帝汶而言具有最重要政治经济意义的一些使团——即驻葡萄牙、中国和莫桑比克(兼负责安哥拉和南非)大使馆，以及驻巴厘(印度尼西亚)和悉尼(澳大利亚)领事馆——皆由女性领导。因此，驻外使团由女性担任首长(大使及领事级)的占 35%，而妇女在整体外交人员队伍中所占比例为 36.5%。¹³⁸

第 9 条：国籍

178. 本节没有新的改动。我们提及东帝汶初始报告的《共同核心文件》，J(A)节，《国籍权——公民身份权平等》。

第 10 条：教育

政策和法律框架

179. 在上一届宪法政府期间，起草并执行了 12 年基础教育和普通中等教育中每一年的全国课程。¹³⁹ 按照《2011-2030 年全国战略发展规划》，政府把教育作

¹³⁵ 部长理事会国务秘书兼东帝汶政府官方发言人，Ágio Pereira，2010 年 6 月 29 日，东帝汶帝力。

¹³⁶ 同上。

¹³⁷ 外交与合作部对消除对妇女歧视委员会问题单的答复(Milena Rangel)，2012 年。

¹³⁸ 外交部外交官衔名录，2013 年，帝力。

¹³⁹ “告别冲突，迎接发展”——2007-2012 年国家发展战略计划，第 8 页。

为国家优先发展的最重要部门之一。在此方面，第四届宪法政府还起草和核准了《2011-2030 年全国教育战略规划》，普及教育机会。¹⁴⁰

180. 《2011-2030 年国家教育战略规划》的 13 个教育优先领域中，有一节专门讨论“社会包容性”问题，保证男女平等享有教育和职业培训机会。¹⁴¹

妇女参与教育

正规教育

181. 东帝汶的目标，是到 2015 年让 88% 的适龄儿童就读于 1 至 6 年级。2011 年，东帝汶超过了这一数字，90% 的适龄儿童接受基础教育，¹⁴² 而 2008 年这一比例为 83%。然而，总体而言，男生人数多于女生，因为中小学每 10 名男生，只有 9 名女生(52% 男生/48% 女生)。¹⁴³

182. 就高中(普通中学)和技术教育(专业技术学校)而言，约有 20 603 名男生(49.4%)和 21 107 名女生(50.6%)在读，这就是说，按照教育部数据，中学在读女生人数稍多于男生。¹⁴⁴ 2010 年人口普查显示，实际入学率稍有差异，中学女生占 48%，男生占 52%。¹⁴⁵ (见附件表 2 和 3)

183. 2010 年人口普查显示，在义务基础教育期间，男女生入学率大致相等。具体而言，每 100 名小学男生，就有 98.9 名女生。初中阶段情况基本类似，每 100 名男生，就有 102 名女生。直到中学，男生才具有较高的入学率，每 100 名男生有 92 名女生。¹⁴⁶

184. 总体而言，辍学的儿童依然不少。辍学儿童中，70% 是在 9 岁前离校；小学头两年辍学率最高。另外，总体而言，儿童完成其基础教育的时间太长，要读完 6 年级，平均要花 11.2 年。¹⁴⁷

¹⁴⁰ 就执行 2010-2030 年国家教育战略计划事宜，采访国家礼宾司 Augusto Barreto Lopes 先生，和教育部 Antonio Lopes 先生，2013 年 2 月。

¹⁴¹ 2010-2030 年《国家教育战略计划》(摘要版)，教育部，2011 年，帝力。

¹⁴² 2011 年所有学校(公校/私校/天主教学校)基本教育入学率摘要，教育部两性平等标准化指标/教育管理信息系统司，2013 年，帝力。

¹⁴³ 2011-2030 年国家战略发展计划，第 19 和 20 页；采访国家礼宾司 Augusto Barreto Lopes 先生，和教育部 Antonio Lopes 先生，2013 年 2 月。

¹⁴⁴ Diresaun Nasional ba Planu Estatistiku no Teknolojia Informasaun，教育部两性平等标准化指标/教育管理信息系统司，2011-2012 年，2013 年 2 月。

¹⁴⁵ 2010 年东帝汶人口普查，国家统计局——财政部政策分析和研究司，2010 年 10 月，帝力。

¹⁴⁶ 同上。

¹⁴⁷ 国家战略发展计划(2011-2030 年)，第 19 和 20 页。

185. 政府在早期教育方面作出努力，计划设立 150 所新的学前设施，尤其是着眼于农村地区儿童，以方便 3 岁以上儿童接受早期教育，主要地有利于女孩克服学校偏远的障碍和上学途中安全问题。¹⁴⁸

非正规教育和扫盲

186. 政府认为，扫除文盲是东帝汶消除贫穷的重大步骤。因此，2008 年以来，在东帝汶所有 13 个地区都开展了继续教育活动，其中吸纳了国家识字运动计划、扫盲后课程以及基础教育和同等学历计划。教育部在教科文组织、儿童基金会和世界银行支持下，在三个地区(即巴扎尔特特(利透萨地区)、伊里拉帕(洛斯帕洛斯)和克拉拉斯(维克克地区)设立了社区学习中心。¹⁴⁹ (见附件表 4)

187. 2007 年启动的全国识字教育计划为成人教育提供基本识字，其中花 3 个月期间学习古巴“是的，我能”(Sim Eu Posso)教育模式，教授读书写字，旨在 2015 年前全国实现扫盲。¹⁵⁰

188. 教育部报告称，2011-2012 年期间，300 000 名男女参加了这一扫盲计划，2013 年宣布 204 463 人脱盲。虽然继续教育局的官方统计数字尚未发布，但据估计，妇女占参与总人数的 65%。¹⁵¹

189. 在扫盲计划第二阶段，计划建立 62 个社区学习中心，覆盖东帝汶所有 65 个分区。¹⁵² 这一第二阶段始于 2013 年初，目的是加强非学龄人员(14 岁至成人)的读写技能，为此举办了“Passo em Frente”(从前面通过)计划(标志着从基本识字过渡)和最后的“a Caminho”(在路上)计划，并有可能利用基础教育领域的国家计划“Equivalencia”(同等学历计划)。¹⁵³

女孩辍学及其原因

190. 辍学率高，在提高学生入学率方面存在困难，这可以归因于好几个因素，如：学校设施不充分，包括缺乏清洁用水和卫生设施；缺少合格教师；早婚以及意外怀孕；语言障碍，因为大多数课本都以葡萄牙语编写；校园暴力，包括性暴力。¹⁵⁴

¹⁴⁸ 采访国家礼宾司 Augusto Barreto Lopes 先生和教育部顾问 Antonio Lopes 先生，2013 年 2 月。

¹⁴⁹ 同上。

¹⁵⁰ 同上。

¹⁵¹ 采访教育部国家继续教育局 Filomeno Lourdes 先生，2013 年 2 月。

¹⁵² 同上。

¹⁵³ 同上。

¹⁵⁴ 国家统计计划和技术信息局的数据，教育部两性平等标准化指标/教育管理信息系统司，2011-2012 年，2013 年 2 月。

191. 在美援署和援外社国际协会的支持下，教育部正在实施学校防止辍学试验计划——这是一个多国三年计划，旨在减少中小学辍学率。该计划于 2012 年初开始实施，现在在 5 个地区几乎 200 所学校运行。¹⁵⁵

返校机制

192. 教育部普通中等教育国家局表示，女生辍学，大多涉及以下原因：意外怀孕，女孩教育方面的传统观念，期末考试不及格，生病，在一些罕见的情形下，性暴力。¹⁵⁶

193. 尚无政府制定的官方返校政策(就十几岁少女怀孕而言)。然而，已经实施了临时机制，便利学生返校，如女生生育后转往其他学校(应学生出于社会文化问题提出的请求)，并为怀孕女生安排特别的时间地点参加期末考试(以避免来自其他同学的压力和不安全感)。¹⁵⁷

194. 《儿童守则》初稿目前已报部长会议审批，其中载有让怀孕学生返校的规定，禁止“以怀孕为由采取任何纪律行动”，并且要求国家“从制度上确保怀孕学生及母亲能够入学、继续并完成学业”(第 31 条)。¹⁵⁸

改进学校的优质教学

195. 根据 2011 年《全国人力发展方案报告》，2007 年，东帝汶 12 000 名教师中，按照东帝汶《国家教育法》所确定的标准，有 75% 不合格。合格教师人数不足，助长了辍学率。2008 年，政府采取对策，为 3 000 名教师提供了强化培训。2009 年，该计划推广到其余的 9 000 名教师。2011-2012 年，有 617 名教师学完了本科课程，36 名教师目前正在参加研究生学习。这些强化培训计划所有教员现在都要参加，而且是一项持续举措。¹⁵⁹

196. 教育部同葡萄牙使团合作，还于 2011 年成立了国家讲师及教育专业人员培训中心，以方便为各级教育培训教师。2011 年，共有 375 名教师毕业并获得学士学位，2012 年，约 1 206 人从高校毕业。¹⁶⁰

¹⁵⁵ 美援署，“新教育项目有助于儿童在校读书”，2012 年 10 月，2013 年 2 月 21 日检索于以下网页：<http://timor-leste.usaid.gov/node/554>。

¹⁵⁶ 《消除对妇女歧视公约》咨询讲习班，第 2 和 3 合并定期报告，2013 年 3 月 13 和 14 日。

¹⁵⁷ 采访担任教育部 Diretor Nacional Ensino Secundaria Jeral 一职的 Paulo Henrique 先生，2013 年 2 月/教育部，《消除对妇女一切形式歧视公约》咨询讲习班第 2 和 3 次合并定期报告，2013 年 3 月 13 和 14 日。

¹⁵⁸ 社会团结部，《消除对妇女一切形式歧视公约》咨询讲习班第 2 和 3 次合并定期报告，2013 年 3 月 13 和 14 日/《东帝汶儿童守则》(草案——对外公布版本)，2011 年 5 月，东帝汶，帝力，第 17 页。

¹⁵⁹ 东帝汶国家人力发展方案，2011 年，第 22 页，以 2009 年教育管理信息系统报告为基础。

¹⁶⁰ 教育部，国家讲师及教育专业人员培训中心，引自 <http://www.infordepe.gov.tl/INFORDEPE>。此外，还采访了国家政策和规划局，2012 年 2 月。

学生及家长协作

197. 出于许多原因，包括改进学校的总体管理，降低辍学率以及改进教育环境，教育部在其 2013 年年度计划中致力于加强各种结构并制定设立学生和家長理事會協會的規則。

女生奖学金计划

198. 教育部从 2009 年至 2013 年为东帝汶的男子和妇女提供奖学金，以便出国接受高等教育，包括读本科、硕士和博士。正如附件中的表格所示，此类奖学金大多授予男子(63%)(见附件——表 5)。

校园暴力和安全

199. 教育部于 2011 年启动“零容忍”政策，以打击教育部门的行政违规现象，包括性暴力、体罚以及校园内其他形式的暴力。其他主管部门在全国和各地区开展多项活动，如媒体出版物、脱口秀、训练和讲习班，以支持“零容忍”政策宣传运动。¹⁶¹ 此项政策明确禁止在任何情形下实施体罚，以营造无歧视、无暴力的安全教育环境。

200. 教育总监办公室牵头实施此项政策。2011-2012 年，教育总监办公室报告提到共有 9 起校园性暴力事件，共有 11 名受害者(基础教育 9 名女生、中学 2 名女生以及技术教育 1 名女教师)。大多数的事件都是在帝力之外的地区学校发生。据称，东帝汶公立及私立学校的 11 136 名教师中，有 28 人(约 0.25%)被指明实施了校园性暴力。¹⁶² 关于起诉工作，教育部正在努力确保把对骚扰或虐待女生行为负责者送交法院，依照新刑法加以惩处。自从订立《刑法》和《反家庭暴力法》以来，我们鼓励学生、家长和社区向教育总监办公室和警察报告刑事案件。¹⁶³

201. 案件数量由 2011 年的 46 起减少到 2012 年的 9 起，降幅很大。¹⁶⁴ 往年，大多数性暴力案件都是通过受害者家庭与暴力实施者之间的调停和传统机制解决；现在则不然。2012 年 9 起性暴力案件中，有 4 起性暴力案件送交法院，5 起案件通过传统机制加以解决。¹⁶⁵

202. 教育总监办公室作为解决性暴力案件的机制，没有报告或指明受害者与强奸者之间发生任何强迫婚姻案件。¹⁶⁶

¹⁶¹ 教育部总监办，2013 年 3 月。

¹⁶² 采访教育部教育总监办 Evaristo Maria de Jesus 先生，2013 年 3 月。

¹⁶³ 同上。

¹⁶⁴ “2012 年东帝汶学校暴力案件概览”，教育部教育总监办，2013 年，帝力。

¹⁶⁵ 同上。

¹⁶⁶ 采访政策和规划司司长、国家普通中学总局、国家总监局和国家继续教育局，2012 年 2 月。

体罚

203. 教育总监的调查报告显示，2011-2012 年期间，共有 18 起肢体暴力案件，包括教师实施体罚案件。有 4 起案件报警，还有 14 起则在内部解决。在 56 起校园肢体暴力案件中，有 17 起涉及女生，27 起涉及男生。¹⁶⁷ 还发生了一些学生或其家庭成员对学校教师动粗的案件。在这些情形下，往往是因为学生受到了教师的体罚。在本期间，有消息称 7 名教师受到了学生和社区的肢体攻击。¹⁶⁸

204. 大多数校园体罚案件都涉及没有接受过专业教学技能培训或不具备充分教学资质的新教师。大多数新教师也不具备处理不同学生行为的技能。¹⁶⁹

第 11 条：就业

法律框架

一般原则

205. 最近于 2012 年 2 月通过的《劳工法》第 6 条载有“平等原则”(见附件)。¹⁷⁰ 其中还包括工作场所歧视和基于性别或其他因素的差别待遇(第 2 款)。根据劳工组织第 111 号公约，雇主负有证明不存在任何歧视(包括基于性别的歧视)的举证责任。该法鼓励采取暂行特别措施，以便人人(不论男女)充分享受该其中规定的权利(第 6 条)。¹⁷¹

206. 《劳工法》还涉及任一种工作场所骚扰(第 7 条)，其中包括口头、非口头或肢体行为以及一切形式的性骚扰。¹⁷²

207. 政府致力于促进就业中的性别平等，因此正考虑批准两项国际公约——第 111 和 100 号公约，它们是工作场所性别平等的关键。预计，公约将由部长理事会审查，然后提交国民议会，在 2013 年 6 月之前正式批准。¹⁷³

社会规定

208. 《劳工法》虽然未明确规定最低工资，但呼吁劳动的公平薪酬(“同工同酬”，第 38.1 条)，并在此后的条款中对此种薪酬予以保护。

¹⁶⁷ 同上。

¹⁶⁸ 采访教育部教育总监办 Evaristo Maria de Jesus 先生，2013 年 3 月。

¹⁶⁹ 同上。

¹⁷⁰ 同上，第 6.1 条。

¹⁷¹ 同上，第 6.2 和 6.4 条。

¹⁷² 同上，第 7.1、7.2 和 7.3 条。

¹⁷³ 与 Fernando Pes，劳工组织驻东帝汶国家代表的访谈，2013 年 5 月，帝力。

209. 提名了国家劳动委员会的一个小组委员会——国家最低工资委员会，成员包括职业培训和就业国务秘书处、前基础设施部、前经济和发展部(现已解散)、民间社会、工商人士和劳工委员会。与雇主、工人、各机构、地方当局和民间社会协商后，通过法令实行了最低工资，¹⁷⁴ 其中规定每周 40 个小时工作的月薪为 115 美元。

210. 《劳工法》还包括有关生育功能保护的规定，如产假和陪产假、产前保健和哺乳母亲休假和灵活工作时间、医疗风险情况下的产前假、流产假、儿童急诊护理假(第 59、60、62 和 64 条)、保护孕妇和哺乳母亲的健康与安全、保护孕妇免遭不公平解雇(第 63 和 65 条)。

211. 目前，虽然公务员因《公务员章程》获得上述福利，但是私营部门工人获得上述福利的情况尚未成为常规，原因是这些工人大多从事非正规经济部门劳动，因此不太可能为其提供上述全部福利。

公务员章程

212. 2009 年修订了《公务员章程》，引入了通过公务员考试进行征聘的新办法，尊重不歧视原则。同工同酬原则得到维护。¹⁷⁵

213. 2012 年 7 月，公务员制度委员会举行了一次题为“妇女和公共服务：作用和挑战”的全国会议，以庆祝其成立 3 周年。此次会议使公务员汇集起来，交流经验和方法，以确保公共行政中的男女机会和待遇平等。此次会议邀请不同机构和不同级别的 7 名女公务员担任小组成员，她们有机会提出改进公务员制度的建议，以更好地为妇女服务。

合规监测机制

214. 2010 年，政府设立了由职业培训和就业国务秘书领导的劳动总检查局，负责监管劳动市场和促进雇员权利，改善工作条件和执法。总检查局特别重视妇女等弱势工人群体。¹⁷⁶ 在不到两年时间里，它进行了 3 099 次工作场所检查，涵盖东帝汶 13 个地区的 44 681 名工人。¹⁷⁷

215. 还依法在国家劳动委员会内设立了劳动关系委员会(或劳动仲裁委员会)，负责受理工人投诉，争取纠正违反新《劳工法》规定的案件。

¹⁷⁴ “告别冲突，迎接发展”，议会多数联盟政府简介(2007-2012 年)，第四届宪法政府，2012 年，帝力，第 88 页，第一节。

¹⁷⁵ 国民议会，第 5/2009 号法律，7 月 15 日，东帝汶帝力。

¹⁷⁶ 2010 年 12 月第 19/2010 号法令批准劳动总检查局成立，2010 年，帝力。

¹⁷⁷ “告别冲突，迎接发展”，议会多数联盟政府简介(2007-2012 年)，第四届宪法政府，2012 年，帝力，第 88 页，第一节。

公共服务监测

216. 根据《公务员章程》，公务员制度委员会负责接收和调查歧视案件。歧视可作为违纪行为予以处罚。自 2009 年成立公务员制度委员会以来，已对歧视案件或性骚扰妇女案件作出 4 次纪律停职处罚。¹⁷⁸

妇女和劳动力参与

217. 妇女在传统上发挥重要经济作用，她们对生产的贡献大于统计数字显示的贡献，因为该数字往往仅反映妇女的主要职业或其创收/生产性就业。

218. 根据 2010 年劳动力调查，妇女的失业率略高于男子。男女失业率都处于低水平，妇女为 4.6%，男子为 3.1%。但考虑到东帝汶规定的就业定义和性质，不应将失业视为一个关键指标。就业不足和弱势就业在监测劳动市场公平参与方面更有意义。虽然有关就业的规定要求每周工作至少 1 小时即可视为就业，但劳动参与率仍处于低水平。不到一半(43%)的工作年龄人口(15-59 岁)参加劳动队伍(就业或失业)，男女之间存在巨大差别(妇女 27%，男子 56%)。¹⁷⁹ (附件中的表 6)

219. 2010 年劳动力调查表明，男子和妇女的就业不足比例很低，这是指那些希望增加工作时间以获得更多报酬的人。劳动队伍中妇女的不利处境在弱势就业率中表现的更为明显，其中显示，78%的就业妇女从事弱势就业，相比之下，男子的比例是 66%。

220. 2010 年，大约 57%(307 000 人)的劳动适龄人口不从事经济活动，其中存在巨大性别差异(72%的劳动适龄妇女不从事经济活动，相比之下的男性比例是 42%)。¹⁸⁰ 男性的就业相对于人口比率是女性就业相对于人口比率的 2 倍多：男性为 54%，女性为 26%。¹⁸¹

妇女参加劳动队伍的障碍

221. 调查显示，家庭义务是妇女不从事经济活动的一个主要原因。超过三分之一的妇女(36%)把家庭义务作为不从事经济活动的理由，而只有 7%的男子将此作为理由。¹⁸² 2010 年人口普查还显示，无子女的妇女比有子女的妇女更有可能加入劳动力市场；妇女的子女数目越多，她从事经济活动的可能性就越低。但是，无子女妇女的参与率仍远远低于男子。¹⁸³

¹⁷⁸ 公共服务委员会对消除对妇女歧视委员会问卷的答复，2012 年，帝力。

¹⁷⁹ 根据 2010 年劳动力调查报告(DNE)公布的数据自己作出的计算。

¹⁸⁰ 东帝汶 2010 年劳动力调查，第 7 页。

¹⁸¹ 同上，第 32 页。

¹⁸² 同上，第 28 页。

¹⁸³ 2010 年东帝汶人口普查，国家统计局——财政部政策分析和研究总局，2010 年 10 月，帝力。

就业人口的教育水平

222. 教育水平对妇女或男子是否从事经济活动的影响似乎很小。根据 2010 年劳动力调查, 未受过教育男子的劳动参与率最高, 占有工作男性的大约 40%, 其次是仅受过学前教育的男子(21%)。妇女也存在类似趋势, 劳动参与率最高的妇女是那些未受过教育的妇女, 占有所有就业妇女的 57.5%。¹⁸⁴ 但是可以看出, 大多数这些男子和妇女从事的是非技术工作, 如自营职业或家庭雇员等不大可能要求学历的工作。

223. 另一方面, 担任决策职位的妇女比男性同行的受教育水平高, 近 80% 的妇女中学毕业或获得更高教育, 获得同等教育的男子比例是 63%; 这意味着妇女需要更高资质以获得相同决策职位。尽管如此, 人口普查结果显示, 2004 年至 2010 年, 妇女在一些高级职位中的比例显著增加, 担任高级公职妇女的比例从 13% 增至 35%。¹⁸⁵

就业状况

224. 东帝汶有 72 000 人(男性大约 78%, 女性大约 22%)归类为领薪雇员。总劳动力中仅有 28% 的人从事这种更有保障的就业, 工作妇女中从事领薪职业的比例是 19%。教育部门是雇用女性最多的部门(雇用了 30% 以上的女性雇员和 18% 的男性雇员)。东帝汶只有 4 000 名雇主, 其中妇女的比例是四分之一, 几乎均在农业部门。¹⁸⁶

225. 劳动妇女中 46% 是自营职业, 从事自给性生产。其中大多数从事农业(44%)或批发/零售业(44%), 还有一些从事制造业(11%)。家庭雇员(劳动人口的 29%), 无论男女, 几乎全部在农业部门工作, 其余主要从事批发/零售业。三分之一的劳动妇女(32%)是“家庭雇员”。¹⁸⁷

弱势就业

226. 弱势就业是指相对无保障的工作状况, 不太可能获得正式工作安排、福利或社会保护方案, 更有可能受到经济周期的影响(通常是自营职业工人和家庭雇员)。东帝汶所有部门的弱势就业率为 70%。就业男子的三分之二(66%)和就业女性的四分之三(78%)从事弱势就业, 其中农业和批发/零售业比例特别高。总劳动人口中有 50% 从事农业、林业或渔业而且可被视为从事弱势就业(占该部门总就

¹⁸⁴ 东帝汶 2010 年劳动力调查, 第 31 页。

¹⁸⁵ 2010 年东帝汶人口普查, 国家统计局——财政部政策分析和研究总局, 2010 年 10 月, 帝力。

¹⁸⁶ 东帝汶 2010 年劳动力调查, 第 40 页。

¹⁸⁷ 同上, 第 40 页。

业人数的 98%)。同样, 总就业人口的 15% 从事批发或零售业而且可被视为从事弱势就业(该部门所有就业人数的 86%——男女比例大致相同)。¹⁸⁸

227. 农村地区的弱势就业率(81%)是城市地区的两倍(42%), 而无论城乡, 妇女的弱势就业率都大大高于男子。

非正规经济部门

228. 在东帝汶, 非正规经济部门活动在总就业和创收中占很大一部分; 该部门是家庭所有的非注册企业的一部分, 不是独立于身为企业主的家庭或家庭成员的单独法律实体, 没有全套的完整账目(根据劳工组织定义)。例如在农业部门, 大多数妇女和男子在非正规经济部门工作, 但妇女往往集中在非正规劳动的低收入领域。根据 2010 年数据, 全国非正规就业率为 17.8%(根据 2010 年劳动力调查界定的非农业活动)。妇女从事非正规就业的比率(26.5%)远远高于男子(13.5%)。¹⁸⁹

229. 大多数的非正规就业是在批发和零售业(75%)和制造业(11%), 其余是男性占主导地位的、采矿和运输部门。城市地区的非正规就业率(20%)高于农村地区(17%), 妇女的非正规就业率要高得多(妇女总劳动人口中的 27.5%, 而男性劳动人口中的比例是 13%)。¹⁹⁰

辅助活动

230. 在基本不从事经济活动的妇女中, 超过三分之一做出某种形式的经济贡献(42%)。其中大部分妇女从事无报酬的作物耕种/牲畜饲养活动(29.5%)或制造当地的纺织品(tais)、桌布、kurse或项链(7.1)。¹⁹¹ (见附件的表 7)

231. 另一方面, 不从事经济活动的男子做出经济贡献的可能性较小。在基本不从事经济活动的男子中, 只有 23% 做出经济贡献。做经济贡献的男子大多从事无薪的农业劳动(耕种作物或放牧)(17.8%)。¹⁹²

公共行政部门中担任领导职务的妇女

232. 2011 年, 公务员中有 29% 是妇女。但是, 担任管理角色的妇女比例仍很低。只有 15% 的妇女是主任级别, 17% 是主管级别。¹⁹³

¹⁸⁸ 同上, 第 42 页。

¹⁸⁹ 同上, 第 55 页。

¹⁹⁰ 同上, 第八页。

¹⁹¹ 2010 年东帝汶人口普查, 国家统计局——财政部政策分析和研究总局, 2010 年 10 月, 帝力。

¹⁹² 同上。

¹⁹³ 利用公共服务委员会 2011 年数据计算得出。

233. 特别是在安全部门,根据联合国安全理事会第 1325 号决议,政府正作出特别努力,在警察和国防军中招募妇女。警察部门中的妇女人数从 2000 年的不到 100 名增至 2010 年的 577 名(20%),占国防军的 8%。迄今为止,19%的女警察担任国家或地区级主管职位。其中,只有一名女性担任地区警察指挥官职位(地区一级的最高警察职位);她于 2010 年 9 月获任命,负责领导一支由 100 人组成的队伍。在警察总部,4 名妇女是部门主管,安全事务国务秘书主任是女性。妇女还在司法部担任重要职位,例如监狱事务主任和法律培训中心主任。¹⁹⁴

私营部门担任决策职位的妇女

234. 2010 年,仅有超过三分之一(35%)的高级职员是妇女。虽然仍远未达到 50/50 的目标,但与 2004 年相比已取得重大改善;2004 年只有 13%的妇女担任高级职员。¹⁹⁵

235. 女企业家仍受制于家庭和传统义务,此外,还因为缺乏信贷、技术和业务技能而受到限制。继承习俗和家庭暴力等其他形式的歧视普遍存在。发展努力往往不成体系,从而不足以消除妇女积极参与经济活动时受到的多层面限制。¹⁹⁶

236. 根据 2010 年劳动力调查以及 2010 年人口普查,人员征聘和管理一直存在歧视,妇女必须具备比男子高的资质才能获得高级职位。决策职位妇女中,几乎 80%受过中学或以上教育,上过技术或职业学校,而接受过上述教育的男子比例为 63%。¹⁹⁷

政府的就业举措

体面工作国家方案

237. 体面工作国家方案提出了一个战略框架,其中规定了东帝汶政府、雇主组织、工人组织、劳工组织及其发展伙伴的五年联合方案优先事项。它具体涉及就业能力和创造就业机会方面的主要关切问题。因此,2008-2013 年体面工作国家方案的 4 个核心重点之一是就业中的性别差距,促进性别平等被作为一个贯穿各领域的主题予以落实。¹⁹⁸

¹⁹⁴ “执行安全理事会第 1325 号决议十年影响研究”,第 25 页,2010 年。

¹⁹⁵ 2010 年东帝汶人口普查,国家统计局——财政部政策分析和研究总局,2010 年 10 月,帝力。

¹⁹⁶ 同上。

¹⁹⁷ 同上。

¹⁹⁸ 同上,第 5-6 页。

政府对私营部门妇女的支持

238. 新的促进私营部门国务秘书领导的支持商业发展研究所负责民众的能力建设工作，以建立和维持商业活动。2012年，953名客户中，有大约49%是妇女，她们受益于各种服务，如财务规划、问责制、库存控制和采购管理方面的培训以及商业、咨询、公共比赛和商业联姻方面的信息班。¹⁹⁹

239. 目前，支持商业发展研究所正在劳工组织协助下拟订“性别平等和私营部门国家战略和行动计划”，争取在2014-2017年落实。该战略的主要目标是加强主要利益攸关方之间的协作，促进私营部门的发展，同时考虑到性别差异和关切问题，满足微型、小型和中型企业家的需求。

240. 通过会议和与主要利益攸关方举行协商，该战略及其行动计划确定了五个关键领域：

- (一) 改善体制框架和有利的商业环境
- (二) 增加获取信贷和金融服务的机会
- (三) 增加获得企业发展服务和信息的机会
- (四) 扩大市场准入
- (五) 使女企业家更多利用正式网络

就业和职业培训基金——技术和职业教育和培训

241. 政府通过职业培训和就业政策国务秘书与劳工组织协作，利用法令来促进就业和职业培训基金的设立。基金的主要目的是执行面向当地市场需求的培训方案，如小额信贷方案和就业奖励方案。该法令规定，负责基金管理的委员会成员的任命要做到性别均衡，并在其方案中就不歧视做出明确规定。²⁰⁰

242. 2009年，37个培训机构获得就业和职业培训基金提供的资金，以支持提供从非正规生计培训到正规的技术和职业教育与培训课程的职业培训。估计参加培训者达1 653人，其中671人(41%)是女性。培训内容包括6个大领域：行政、财务和信息技术、接待和旅游、建筑和汽车机械、农业和土产、文化与艺术和缝纫。妇女选择的大部分培训内容是行政、财务和计算机(40%)。建造和机械以男性为主，其中351名是男性，31名是妇女。接待和旅游的男女培训人数基本相等(12%)。²⁰¹

¹⁹⁹ 支持商业发展研究所2012年数据库报告，促进私营部门国务秘书，2013年，帝力。

²⁰⁰ 设立就业和职业培训基金的第29/2008号法令，2008年，帝力。

²⁰¹ 2009年技术和职业教育和培训的培训成果审查，职业培训和就业政策国务秘书，2009年，帝力。

243. 2010 年数字显示, 48% 的女性在就业和职业指导中心登记, 但只有 16% 的妇女在完成培训后能找到工作。²⁰²

第 12 条: 保健和计划生育

关于生殖健康的数据

244. 东帝汶的生育率仍然该区域最高的之一, 根据 2009-10 年人口和健康调查的记录, 每名妇女生育 5.7 个子女。然而, 这比 2003 年的人口和健康调查中记录的以往每名妇女生育 7.8 个子女的生育率有显著下降。

孕产妇死亡率

245. 东帝汶的孕产妇死亡率仍然高达每 10 万例活产死亡 557 人, 即每千例活产约死亡 6 人。2009-10 年人口和健康调查显示, 在该次调查之前七年死亡的年龄为 15-49 岁的妇女中每 5 名有 2 名(42%)死于怀孕或与怀孕有关的原因。然而, 尽管由于使用了不同的模式, 早期的估计数无法直接比较, 但与 2001 年 10 万例活产 880 人死亡的比率相比, 呈现积极的趋势。要到 2015 年实现每 10 万例活产死亡 252 人的千年发展目标还有很长的路要走。²⁰³

246. 卫生部在其 2011-2030 年战略计划中确立了以下预期成果: 到 2015 年 70% 的怀孕妇女接受至少 4 次产前保健(ANC)和产后保健服务; 到 2015 年 40% 以上的分娩在卫生设施得到助产服务; 提供基本紧急产科护理(BEOC)的所有社区保健中心和提供全面紧急产科护理(CEOC)服务的所有医院配备有适当的工作人员和设备; 对所有设施中的所有孕产妇死亡开展孕产妇死亡和围产期审计; 到 2015 年少孕产妇死亡减少 30%; 到 2015 年孕产妇死亡率不再上升。²⁰⁴

堕胎

247. 2011 年至 2012 年, 所报告的每年在保健中心或医院进行的堕胎数目一直相对稳定, 2011 年报告了 1 035 例(2.2%), 2012 年报告了 972 例(2.3%)。²⁰⁵ (欲了解有关堕胎的法律详情, 请参阅 2011 年教育和健康问题特别报告)

²⁰² 劳动市场信息系统项目, 项目进展报告, 2010 年 7 月-12 月, 附件一: 性别平等表, 帝力, 第 7 页。

²⁰³ 2009-10 年人口和健康调查, 第 121 页。

²⁰⁴ 国家卫生部门战略计划, 孕产妇保健部分, 卫生部, 帝力, 2011 年, 第 47 页。

²⁰⁵ “健康统计报告——2011 年”(Relatório Estatística Saúde-2012), 卫生部, 卫生信息系统和流行病学跟踪顾问团, 帝力, 2012 年, 第 17 页; “健康统计报告——2012 年”(Relatório Estatística Saúde - 2011), 卫生部, 卫生信息系统和流行病学跟踪顾问团, 帝力, 2013 年, 第 17 页。

产前护理

248. 妇女接受熟练提供者(医生、护士或助产士)提供的产前护理的比例显著提高。在医疗设施无障碍方面得到改善后,孕妇接受产前护理的比率从 2003 年人口和健康调查中记录的 61% 上升到 2009-10 年人口和健康调查中记录的 86%。虽然越来越多的妇女接受产前护理,但各个地区的比率是不同的,比率最低的是埃尔梅拉的妇女(71%),比率最高的是帝力的妇女(96%)。²⁰⁶

助产

249. 尽管产前护理有显著增加,熟练的助产及产后护理服务的使用率较低,仍令人担忧。2009-10 年人口和健康调查报告,只有 30% 的分娩是由熟练提供者助产。几乎二分之一的妇女由亲戚或其他人助产(49%),18% 的分娩是由传统的接生人员助产,而 3% 的分娩是在没有任何形式的助产下进行。²⁰⁷

250. 根据卫生部最近的年度统计报告,接受熟练助产服务的妇女比率已在过去两年间提高了 8%,2011 年全国比率为 51%,在 2012 年报告中这一比率上升为 59%。²⁰⁸

产后护理

251. 在产后护理方面,据卫生部的统计部门称,妇女在接受熟练护理者的产后随访方面有积极的趋势。事实上,全国比率在 4 年间稳步增长了 12.2%(2009 年 34.5%,2010 年 38.6%,2011 年 41.7%,最后 2012 年 46.7%)。²⁰⁹ 然而,在国内各地区之间仍然有显著的差异,在欧库西和阿伊纳罗等一些地区,约 20% 的产后妇女接受产后随访,在其他一些地方,如包考和维克克等农村地区,这一比率超过 60%。²¹⁰

家庭健康登记方案

252. 家庭健康登记方案最初于 2008 年设立,目的是将统计健康数据的收集制度化。这一方案通过卫生中心、卫生站或SISCa(Serviço Integrado da Saúde Comunitária),并与村长(Xefe de Suco)合作,在村一级收集了基本的家庭健康数据,包括

²⁰⁶ 2009-10 年人口和健康调查,第 113 页

²⁰⁷ 同上,第 121 页。

²⁰⁸ “健康统计报告——2011 年”(Relatório Estatística Saúde-2012),卫生部,卫生信息系统和流行病学跟踪顾问团,帝力,2012 年,第 14 页;“健康统计报告”——2012 年’(Relatório Estatística Saúde-2011),卫生部,卫生信息系统和流行病学跟踪顾问团,帝力,2012 年,第 14 页。

²⁰⁹ 同上,207 和 208,第 15 页。

²¹⁰ “健康统计报告”——2011 年’(Relatório Estatística Saúde-2011),卫生部,卫生信息系统和流行病学跟踪顾问团,帝力,2012 年,第 2 页。

家庭成员接种疫苗的情况、计划生育方法的使用、获得清洁水的情况等等。然而，机制和数据收集不足以满足保健服务局的要求，于是在 2012 年对其进行了修订，以能够更好地收集数据，并确保提高数据质量。新机制将为在妇女和家庭健康的所有方面进行更有效的政策制定、执行和监测提供坚实的知识基础。到目前为止，虽然卫生部仍在编制 2012 年度统计报告，但修订后的家庭健康登记方案目前已在村的基础上对 13 个区中的 9 个区进行充分监测。²¹¹

2011-2030 年全国卫生部门战略计划

253. 最近的 2011-2030 年全国卫生部门战略计划将孕产妇健康和儿童健康作为两个最优先重点列入国家卫生方案。该战略确定了各项关键指标，并设立了以下预期成果：到 2015 年 70% 的孕妇每次怀孕接受至少 4 次产前护理和产后护理；到 2015 年 40% 以上的分娩在卫生设施助产；到 2015 年少女怀孕减少 30%，到 2015 年孕产妇死亡率(MMR)不再上升；100% 的医院提供优质的儿科医疗服务，婴儿和 5 岁以下儿童死亡率显著降低。

全国生殖健康战略

254. 2004 年，根据千年发展目标制定了至 2015 年期间的国家生殖健康战略(NRHS)。为与卫生部的整体政策保持一致，将在 2013 年第一季度末对国家生殖健康战略进行审查，内容是该战略在过去两年的执行情况以及在卫生部内部系统、规划程序和整体服务提供的进一步变革方面的持续相关性。²¹² 在最后修订后，全国生殖健康战略将成为孕产妇/新生儿/儿童健康战略，并将作为一个“伞式战略”来执行。²¹³

255. 全国生殖健康战略确立了“更安全怀孕”战略，该战略的中心目标是通过所有妇女及其新生儿得到和使用高质量熟练护理，确保安全的怀孕和分娩。熟练护理的重要组成部分是具备熟练护理人员和其他重要熟练专业人员，使其得到适当的环境支持，并能够获得基本用品、药品和相关紧急服务。

认识和获得医疗援助方面的改善

256. 为了提供基本卫生保健，在 2008 年设立了综合社区保健服务(SISCa)，目的是向地理位置偏远和孤立的社区提供打包基本服务。SISCa是改进 602 个村的基本卫生保健质量和获取途径战略的一个核心组成部分。目前，有约 477 个SISCa 站点根据为家庭健康登记设置的标准运行，并在孕产妇和儿童健康和营养、直接医疗和药物援助、促进健康和教育行动领域采取干预措施。这些SISCa站点在各

²¹¹ 与 João da Silva 的访谈，卫生部-健康管理信息系统部门，帝力，2013 年 2 月。

²¹² 与卫生部副部长的访谈，Natalia de Araújo，帝力，2013 年 1 月。

²¹³ 与 Misliza Vital 的访谈，卫生部，孕产妇和儿童健康部门，帝力，2013 年 2 月。

个村庄中的不同地点，包括学校和市场提供流动服务。²¹⁴ (欲了解SISCa的更多详情，请参阅特别报告生殖健康部分)

257. 通过SISCa，向社区直接提供的保健服务有所增加。迄今为止，每月进行大约 450 次外访。²¹⁵ 2010 年，SISCa协助确保约 55 万人获得一系列基本医疗保健服务，包括孕产妇和儿童健康、营养干预、家庭健康注册、促进健康教育医疗和药物援助。²¹⁶

258. 迄今为止，卫生部实施SISCa的工作已得到澳援署和欧盟通过保健部门战略计划支助项目提供的财政支持，并分包给 5 个非政府组织-家扶国际联盟、CARE、Médicos Del Mundo(世界医生)、国际保健网和国际乐施会-目的是为提供服务和促进健康举办特别活动，从而支持在东帝汶更广泛提供保健服务。²¹⁷

259. 在分区一级，社区健康中心提供比保健站更高一级的服务，并有专长更为多样化的工作人员，提供流动诊所服务，并为保健站提供技术和管理支持。社区健康中心是根据民众的需要和更先进转诊设施的远近在每一个分区内配备的。从 2007 年到 2012 年，卫生部在所有 13 个地区建立了 46 个新的孕产妇和健康中心，以增加孕产妇和生殖保健服务和提高服务质量，并恢复了另外 41 个健康中心和/或站点。

加强保健部门工作人员力量

260. 2008 年，该国政府在东帝汶国立大学的医学和健康科学学院下设立了护理与助产学院。²¹⁸

261. 通过与古巴政府的合作协议，400 名东帝汶学生在 2012 年作为医生毕业，加入了 2010/2011 年毕业的已经开始执业的 80 名东帝汶医生的行列。预计到 2016 年将有超过 1 000 名东帝汶医科毕业生在东帝汶成为执业医师。

262. 2012 年，在这些学生毕业前不久，在有针对性的外部招聘和内部培训努力下，东帝汶拥有 13 名专科医生、139 名全科医生、1 271 名护士和助理护士，427 名助产士和 416 名卫生技术人员。²¹⁹ 因此，尽管东帝汶在卫生部门的人力资源整体不足，在公共卫生部门整体工作人员数量方面显示积极趋势，从 2008 年的

²¹⁴ “告别冲突，迎接发展”报告，议会多数联盟政府简介(2007-2012 年)，帝力，2012 年。

²¹⁵ “卫生部门战略计划支助项目”，世界银行，2012 年。

²¹⁶ “告别冲突，迎接发展”报告，议会多数联盟政府简介(2007-2012 年)，帝力，2012 年。

²¹⁷ “卫生部门战略计划支助项目”，世界银行，2012 年

²¹⁸ “告别冲突，迎接发展”报告，议会多数联盟政府简介(2007-2012 年)，帝力，2012 年。

²¹⁹ “健康统计报告——2011 年”(Relatório Estatística Saúde-2011)，卫生部，卫生信息系统和流行病学跟踪顾问团，帝力，2012 年，第 8 页。

1 387 名保健执业人员增至 2012 年年底的 2 266 名。²²⁰ 根据 2010 年人口普查, 在该国保健执业人员中基本达到了性别平衡(47%为妇女, 53%为男性)。政府的最终目标是在每个至少 1 000 名居民的村子的每个卫生站中至少有一名医生、两名护士、两名助产士和一名实验室技术员。²²¹

儿童健康

263. 提供孕产妇保健服务方面的改善促使婴儿和儿童死亡率显著下降: 2005-2009 年期间五岁以下儿童死亡率为每千例活产死亡 64 人。大部分(70%)5 岁以下儿童的死亡发生在生命的第一年: 婴儿死亡率(IMR)为每 1000 例活产死亡 45 人。²²²

264. 2009 年和 2003 年人口和健康调查结果之间的比较显示, 儿童存活率有大幅提高(23%), 5 岁以下儿童死亡率从 1999-2003 年期间的每千例活产死亡 83 人下降到 2005-2009 年期间每 1 000 例活产死亡 64 人。其主要原因是, 婴儿死亡率从 1999-2003 年的每千例活产死亡 60 人下降到 2005-2009 年的每千例活产死亡 45 人。²²³ 因此, 东帝汶有望降低婴儿和五岁以下儿童死亡率, 实现千年发展目标 4 的具体目标, 即到 2015 年将五岁以下儿童死亡率减少三分之二。²²⁴

计划生育

265. 生育率的下降和有关避孕药具使用的数据显示, 自 2002 年以来在婚内妇女使用避孕药具的情况呈现积极的趋势。现代方法的运用在 2002 年至 2007 年五年内增加了一倍, 并在 2007 年和 2010 年期间增长了近 50%。在七、八年的时间, 由于更多使用现代方法, 避孕药具的整体使用实现三倍的增长, 从婚内妇女的 7% 增至 21%。²²⁵

266. 根据 2009-10 年人口和健康调查, 五分之一的婚内妇女(22%)正在使用计划生育方法, 21%的婚内妇女使用现代避孕方法。针剂是目前最流行的现代方法, 16%的目前已婚妇女使用针剂。

267. 卫生部的最新数据确实显示略微有所改善的趋势, 在 2011 年和 2012 年有 26%的妇女使用计划生育方法, 而 2010 年这一比率为 20%。²²⁶ 在这方面地区

²²⁰ 国家卫生部门战略计划, 情况分析部分, 卫生部, 帝力, 2011 年, 第 12 页。

²²¹ 同上, 第 71 页

²²² 2009-10 年人口和健康调查, 第 100 页。

²²³ 同上, 第 101 页。

²²⁴ 同上。

²²⁵ 同上, 第 66 页。

²²⁶ 同上, 207 和 208, 第 28 页。

间也有显著差异。根据卫生部的数据，在某些地区使用计划生育方法的妇女高达 70%，如马努法伊(这是一个大部分为农村的地区)，而在艾莱乌和帝力(该国最城市化的地区)等地区该比率下降到 13%。

268. 这可能是由于数据收集仍处于完善过程，并且计划生育数据的收集在 2010 年才开始进行。自 2012 年以来家庭健康登记方案的改善将有助于在今后建立一个更加可靠的知识基础。

269. 仍有差距需要填补，因为 2009-10 年度人口和健康调查显示，计划生育产品需求的增长速度超过可提供的服务的增长。只有 42% 的婚内妇女报告说，她们有关生育间隔或限制的计划生育需求得到满足。²²⁷ (欲了解更多信息，请参阅教育和卫生问题特别报告。)

性教育方案

270. 教育部为 7-12 年级制定了青少年生殖健康课程，其中包括交往行为和与性别暴力和家庭暴力有关的问题。还开始实行有关青少年生殖健康课程的教师补充培训，已在东帝汶的 8 个区(阿伊莱乌、阿伊纳罗、包考、波波纳罗、帝力、埃尔梅拉、马纳图托和欧库西)的 10 所学校试点。²²⁸ (欲了解更多信息，请参阅教育和卫生问题特别报告)

271. 欲了解有关行为改变交流方案的更多信息，特别是为形成对所有生殖健康服务和信息的需求，通过开展提高认识宣传活动实施的针对生育年龄的男人、妇女和青年(15-49 岁)的干预措施，请参阅教育和卫生问题特别报告。

精神健康

272. 自 2008 至 2012 年间对卫生部的数据收集和统计管理进行改进以来，现在可以获得有关经确定为精神障碍的案例的数据。这些由心理健康局公布的数字显示，在东帝汶最常见的心理健康障碍是急性精神病，在 2012 年约有 450 个女性病例。精神分裂症是第二个最常见的疾病，有 350 个女性案例，其次是抑郁症(约 150 个女性案例)、躁郁症(60 个女性案例)和焦虑症(不到 50 个女性案例)。一般而言，数据表明，精神病患者更可能是女性：约 55% 的精神病患者是女性。男性和女性之间差异最大的是抑郁症。²²⁹

²²⁷ 同上，第 95 页。

²²⁸ ‘告别冲突，迎接发展’报告，议会多数联盟政府简介(2007-2012 年)，帝力，2012 年。

²²⁹ 卫生部心理健康部门数据，帝力，2013 年。

第 13 条：经济和社会福利

273. 据世界银行称，估计东帝汶的贫困率从 2007 年的 49.9% 降至 2009 年的 41%，减少 9%。²³⁰ 政府在发展伙伴的支持下，开始加速努力。一个主要的重点领域是发展非石油经济，更具体地说，是支持该国约 70% 人口的农村经济。妇女、农村人口、青年和残疾人在充分参与经济发展方面面临着特殊的挑战。

274. 政府正逐步增加其能力，向本国人口提供基本社会服务，包括社会保障。2011-2030 年战略发展计划重申，将致力于减轻极端贫穷、建设人的能力、使人们得到基本社会服务。²³¹

对弱势群体的社会保护

275. 政府通过了有关支持老人和残疾人的第 19/2008 号法令，由社会团结部下的国家社会安全局执行。

对老年人的照顾

276. 2010 年人口普查确定了约 87 500 名年龄在 60 岁及以上的东帝汶老人，其中妇女占一半略多一点，为 45 000 名。²³² 据社会团结部称，2011 年约 85 000 名老年人领取老年人养恤金，包括接近 45 000 名妇女。因此，人口普查确定的几乎所有男性和女性老年人都领取养恤金。²³³

277. 只有 11% 的受益人居住在包考和帝力，该国两个最城市化的地区，并且根据人口普查，23% 的老年人口(60 岁及以上)居住在这两个地区。这表明，从这一养恤金中受益的主要是农村老人。在该国的 13 个地区，国家行政部、国家统计局和选举管理技术秘书处参与的跨部门登记程序在提供社会保护方面可以避免遗漏和重复。²³⁴

对残疾人的照顾

278. 根据 2010 年人口普查，有 48 243 名残疾人，占总人口约 4.5%。其中，约 27.5% 的残疾人患有精神残疾，61% 有视力障碍，42.5% 行动不便，36% 有听力问题(一个人可能有多项残疾)。²³⁵

²³⁰ 世界银行，“A 2009 update of poverty incidence in Timor-Leste using the Survey-to-Survey Imputation Method”。2007 年，国家贫困线被定义为人均每天 0.88 美元。

²³¹ 特别报告员关于极端贫穷和人权的报告，Magdalena Sepúlveda Carmona，2012 年 5 月。

²³² 东帝汶 2010 年人口普查，第 2 卷，帝力，第 54 页。

²³³ 社会团结部年度性别报告——2010/11 年，社会团结部，帝力，2012 年，第 12 页。

²³⁴ 同上。

²³⁵ 东帝汶 2010 年人口普查，第 3 卷，帝力，第 340 页-由于人可以有一种或多种残疾，这些数字的总和超过残疾人总数。

279. 2011年，社会团结部通过一个补助方案，向约4 800名残疾人提供援助(约44%为妇女)。但是，鉴于上述统计数字，政府仅能向该国约10%的残疾人提供援助。²³⁶

社会保障和退休收入

280. 第五届宪法政府的方案承诺，调整目前的过渡社会保障体制，使其成为一个永久的制度，满足公务员及其受抚养家属的基本社会保障需求。这一制度将扩大为全民缴款的社会保障制度，以确保公共和私营部门所有的工人和受抚养家属在退休、残疾或死亡情况下都能得到养恤金。²³⁷

现金转移方案

女户主家庭照顾方案——Bolsa da Mãe(母亲的钱包)

281. 东帝汶于2008年初启动了首个有条件的现金转移计划，称为“母亲的钱包”，其目的是解决女户主弱势家庭中儿童教育程度不足的问题，并将其作为“社会行动政策”的一部分。2008年，在所有65个分区试行了上述计划，惠及7 051个丧偶女户主家庭和孤儿。计划中的配额适用于小学至大学各级教育，支付数额从每年40美元到360美元不等。大多数弱势家庭被确认为女户主家庭(2011/12年度，90%的户主是妇女)。

282. 该方案仍由分配给社会团结部的国家预算拨款供资，此项拨款已从2008年的663 750美元增至2012年的2 520 000美元(5%用作业务费用)，目前，上述方案正在该国13个地区实施，惠及社会团结部确定为贫穷女户主家庭的约14 000名受益者。

283. 该方案在2011年被重新定位，侧重于实现千年发展目标2——普及初等教育，并据此取消了高等教育类别。2012年2月，议会通过了“母亲的钱包”法令，以准确反映新的“母亲的钱包”标准和政策，从而实现在初等教育和儿童免疫领域支助女户主弱势家庭的各项目标。然而，在本报告的协商进程中发现，确定受益者的标准仍不明确，有待澄清。

284. 最后，2011年世界银行社会保护调查表明，自本方案开始实施以来，96%的方案受益人已使用赠款为其子女购买教育用品。(见附件一表8)

²³⁶ 社会团结部年度性别报告——2010/11年，社会团结部，帝力，2012年，第13页。

²³⁷ 第五届宪政政府的方案，2012-2017年，帝力，2012年，第20页。

其他现金转移方案

285. 社会团体部、农业和渔业部、经济发展部、²³⁸ 职业培训和就业国务秘书处及促进平等国务秘书处等一些政府机构通过面向妇女的现金转移方案参与了妇女经济赋权工作。在编写本报告时，促进平等国务秘书处的公共资金转移方案及“母亲的钱包”方案是唯一两个仍在运作的方案。

286. 自 2008 年以来，促进平等国务秘书处已通过一项现金转移计划来支助妇女团体开办小企业。最初，向接受现金转移的目标群体提供的营销培训和指导甚少，被发现不足以实现经济赋权。随后，现金转移计划与支持商业发展所、经济发展部及职业培训和就业国务秘书处缔结了伙伴关系，以推广妇女团体的农产品。

287. 截至 2011 年，妇女经济赋权方案的赠款总额为 349 967 美元，发放给了 13 个地区、48 个分区和 103 个村的 162 个妇女团体。每个妇女团体平均获得 2 160 美元的赠款。此外，尽管帝力吸纳了 34% 的赠款总额，但大多数赠款分配给了农村地区群体。77% 的群体(2008 年至 2010 年)坚持开展活动。²³⁹

获取信贷

288. 获得信贷对东帝汶的小企业和个人，特别是对生活在农村地区的人而言是一个问题。然而，该领域的情况正在发生变化。为解决这个问题，政府在国家农村发展优先事项(2011)的最后一个实施年列入了以下目标：提高小额金融服务的金融产品和服务的多样性；帮助 10 000 名新增客户获取小额金融服务，其中的妇女受益人比重应至少达到 50%。²⁴⁰

289. 随着 2011-2030 年战略发展计划的推出，全国优先事项方案宣告结束。政府继续发展国内金融市场，包括商业银行贷款。政府还致力于推广各种小额金融服务，包括储蓄账户和微型贷款。²⁴¹

290. 在这方面，政府于 2012 年将 2001 年设立的东帝汶小额金融机构改为东帝汶全国商业银行，并在每个地区开设分行，通过移动银行车覆盖各分区。政府期望将提供贷款作为缓解贫穷和促进经济发展的一种手段，特别是在农村地区。²⁴²

²³⁸ 在第五届宪法政府期间已不存在。

²³⁹ 促进平等国务秘书处—监测和评价部门对消除对妇女歧视公约问卷的答复，帝力，2012 年 11 月。

²⁴⁰ 2011 年国家优先事项中对性别问题有敏感认识的具体目标和指标，财政部，帝力，2011 年。

²⁴¹ 2011-2030 年东帝汶战略发展计划，总理府，帝力，2011 年。

²⁴² 关于‘将小额金融服务机构转为公营有限资本公司’的第 3/2011 号法令，帝力，2011 年 1 月。

为帮助所有人，特别是妇女更容易获得信贷和银行服务，东帝汶全国商业银行向个人以及微型、小型和中型企业提供服务。²⁴³

与小额金融服务专门机构的伙伴关系

291. 该领域有两个专门的非政府组织：**Moris Rasik**——该国最大的小额信贷机构及主要的小额金融扶贫机构，仅在农村地区经营且几乎只向妇女提供贷款；另一个组织是**Tuba Rai Metin**——致力于为帝力和东部地区的妇女提供小额信贷方案。还有若干信用社和一些小额金融服务方案；这些组织是东帝汶小额金融服务协会的成员。

292. 政府通过前经济发展部(现为“商业、工业和环境部)与开发署、资发基金和澳援署等实施伙伴合作开展了“为被忽略的经济提供包容性融资”(INFUSE)项目，以加强小额金融服务机构的能力。该方案力求建立一个包容性金融部门，其总体目标是增加每一位男子和妇女可持续地获得一系列金融服务的机会，例如储蓄、贷款、转帐服务和为穷人和低收入人口提供的保险。

293. **Moris Rasik**、**Tuba Rai Metin**和东帝汶国家商业银行实施的“INFUSE”方案的覆盖范围远远超出了目标，截至2012年年底，有141 696名活跃客户，而2008年同期为32 929名。尽管东帝汶国家商业银行服务的绝大多数受益者显然是妇女，但尚无按性别分列的数据。**Moris Rasik**和**Tuba Rai Metin**的按性别分列的数据显示，90.2%的受益者是妇女。²⁴⁴

小额保险

294. “INFUSE”方案还正在促进**Tuba Rai Metin**和**Moris Rasik**等小额金融服务机构与东帝汶国家保险公司的发展伙伴关系，以开发一系列接受监管的小额保险产品。虽然仍处于早期发展阶段，这些小额保险产品在改善许多帝汶人的金融稳定性方面具备很大潜力，而且在2013年1月已为全国各地9 000名经营小生意的妇女提供有效保险。²⁴⁵

295. 在发放新贷款时必须搭配率先开发的两项保险产品，为妇女及其配偶投保。当客户或客户配偶死亡时可领取保险金。如果借款人死亡，剩余贷款将被取消，其家人将领取一份与最初借款数额相关的保险金，至少为500美元。如果借款人

²⁴³ 东帝汶第五届宪法政府的方案，总理府，帝力，2012年。

²⁴⁴ “为得不到充分服务的经济提供普惠性金融”外联活动报告数据，帝力，2013年2月。

²⁴⁵ 东帝汶小额保险的发展，重点说明——太平洋金融普惠方案，2012年11月。

的丈夫死亡，其家庭将领取所贷款项数额的一半。提供这项服务主要是为了提高寡妇，孤儿和穷人的生活质量。²⁴⁶

296. 已注意到许多妇女借款人顾虑未亡配偶可能将保险金用作再婚，而非为子女提供照料，因而选择不将其丈夫列为受益人。为提高新产品的价值，这一反馈已被纳入产品试点。²⁴⁷

第 14 条：农村妇女

297. 根据 2010 年人口普查，东帝汶人口仅略超过 106 万人(50.9%为男性/49.1%为女性；性别比为 102.99)。绝大多数人口(71%)生活在农村地区(城市和农村妇女间的具体比例与此相同——农村妇女占 71%)。²⁴⁸

政策和立法

298. 第四届宪法政府批准了关于农村可持续发展的第 26/2011 号法令，建立了一个由经济和发展部部长领导的农村发展问题部际委员会。该委员会的主要任务是确定农村发展的优先事项，决定适当的部际协调方式以确定、执行和完成项目，并在发展伙伴关系框架内采取协调和保障措施。委员会还负责在 2010-2020 年农村发展战略框架内的较高框架层面收集按性别分列的数据，并监测性别平等情况。²⁴⁹ 然而，撤销经济发展部导致出现领导和职责的真空。第五届宪法政府期间在副总理的监督下恢复了该委员会，若干相关部委参与了有关工作，特别是国家行政部，财政部、农业和渔业部以及公共工程部。²⁵⁰

299. 在农村社区获取水资源方面，正在起草一份国家水资源政策，公共工程部国家水务局目前在对此草案进行再次审议。澳援署支持的“社区水、环境卫生和个人卫生”方案(BESIK—Bee、Saneamentu no Ijiene iha Komunidade)正在协助东帝汶政府起草法律。预计国民议会将在 2013 年年底通过该项法律。²⁵¹

300. 关于清洁饮水消费和废物管理的第 4/2004 号法令(促进平等国务秘书处工作组参与了法律的起草)保证建立一个系统，促进农村和城市供水系统配备清洁设

²⁴⁶ “新的小额保险保护妇女的生计”，“为得不到充分服务的经济提供普惠性金融”方案/开发署东帝汶办事处，帝力，2013 年 1 月。

²⁴⁷ 东帝汶小额保险的发展，重点说明——太平洋金融普惠方案，2012 年 11 月。

²⁴⁸ 2010 年人口普查——第 1 卷，帝力，2010 年，第 11 页。

²⁴⁹ 部长理事会的报告，2013 年 1 月，<http://timor-leste.gov.tl/?p=7699&lang=en>(2013 年 3 月 1 日)。

²⁵⁰ 同上。

²⁵¹ Besik 方案在关于“消除对妇女歧视公约”定期报告的全国协商讲习班上提供的资料，2013 年 3 月 13-14 日。资料还取自“东帝汶的可持续发展：向联合国可持续发展大会(持发大会)提交的国家报告”——关于里约+20 会议前的情况，2012 年 2 月，第 42-44 页。

施，并保证所有妇女，特别是农村妇女，可以获得清洁饮用水和良好的环境卫生。²⁵² 根据促进平等国务秘书处对 2010-2011 年水政策和环境卫生政策编制工作提出的意见，水政策将促进农村妇女在社区水务管理委员会的领导作用，规定妇女最低配额为 30%，建议达到 50%，并且促进妇女的技术和管理作用。环卫政策促进“人人可享有”理念，包括安装按性别分开的，有利保持经期个人卫生的公共厕所，特别是在学校里面安装。²⁵³

301. 土地和财产所有权的不确定性造成的影响是一个敏感问题，常常是帝汶人之间爆发冲突的根源。²⁵⁴ 自 2008 年以来，《土地法》(正式名称是《界定不动产所有权特别制度》)一直悬而未决，性别和土地法问题工作分组自成立以来，利用 2013 年 2 月至 4 月的几个月时间对其进行了广泛修订。各项投入的重点是确保妇女在地籍协商期间的参与，鼓励以配偶双方的姓名办理土地所有权，保证获取和获得平等补偿，以及在征用流程中得到特别保护。该法现已再次提交司法部长，正等待部长理事会的核准。

农村发展的重点和战略

302. 农村妇女在东帝汶经济发展方面发挥着重要作用，主要体现在农业部门。为了更好地评估农村妇女的需求和优先事项，并在未来的农业方案中考虑到妇女，农业和渔业部于 2008 年开始起草一项农业性别平等政策草案。性别平等政策是与从事农业的妇女、女性推广工作人员、妇女组织及其他相关利益攸关者协商制定的。协商研讨会上提出的意见已提交性别平等政策起草委员会，现正处于最后阶段。²⁵⁵

农村地区妇女的粮食保障

303. 粮食无保障仍然是东帝汶的一个挑战，特别是对农村地区的儿童和妇女而言。根据 2009-10 年人口和健康调查，27%的妇女体重指数低于 18.5，表明妇女营养不良是一个严重的公共健康问题。然而，在妇女营养状况方面出现了一个积极趋势，体重指数低于 18.5 的妇女比例从 2003 年人口与健康调查中的 38%降至 2009-10 年的 27%。²⁵⁶

²⁵² 基础设施部对消除对妇女歧视公约问卷的答复，2012 年 8 月，Besik 方案在消除对妇女歧视公约协商讲习班上提供的补充资料，2013 年 3 月 13-14 日。

²⁵³ Besik 方案性别平等和社会包容顾问 Joanna Mott 的投入，帝力，2013 年 5 月。

²⁵⁴ “东帝汶的可持续发展：向联合国可持续发展大会(持发大会)提交的国家报告”——关于里约+20 会议前的情况，2012 年 2 月，第 36 页。

²⁵⁵ 对妇女地位委员会问卷的答复，2011 年 8 月，农业和渔业部的答复，2012 年 10 月。

²⁵⁶ 同上，第 166 页。

304. 与其他年龄段的妇女相比，15 至 19 岁妇女出现营养不良的可能性更大(33%)。与城市地区的妇女(24%)相比，农村地区的妇女(28%)体重指数低于 18.5 的可能性更大。²⁵⁷ 博博纳罗地区营养不良妇女的比例最高(39%)，包考地区的比例最低(17%)。²⁵⁸

305. 该国最常见的一种营养不良形式是蛋白质-能量营养不良症。²⁵⁹ 2009-10 年人口与健康调查发现，作物收成欠佳地区的营养状况已经恶化，²⁶⁰ 并加剧了农村社区粮食无保障问题。卫生部社区卫生局营养部门已推出若干营养方案。²⁶¹

306. 为了促进农业增长和可持续的粮食保障，并减少农村地区的慢性营养不良，正在推广“家庭园圃项目”，其中包括改进农场和园圃的作物、营养教育及烹饪指南；70%的项目受益者是妇女。²⁶²

享受农村基础设施

修建连通村庄的道路

307. 2011-2030 年东帝汶战略发展计划强调，需要加快和增加国家基础设施投资，包括农村道路投资，并将其作为加速实现可持续发展的一项关键条件。战略发展计划指出，农村道路状况普遍欠佳。²⁶³ 调查工作表明，3.5%的道路状况良好，27%的道路状况尚可，52.7%的道路状况恶劣，而 16.2%的道路状况极其恶劣。²⁶⁴

308. 由于超过 70%的人口生活在农村地区，因此必须改善联接人民和社区的农村道路网，鼓励农业和自然资源开发，提高农村收入并促使有效提供保健、教育和安全等政府服务，特别是面向妇女的服务。²⁶⁵

309. 2009 年到 2012 年，政府通过职业培训和就业政策国务秘书处发起了“每天 3 美元”方案，雇佣 13 614 名妇女(35%)和 35 017 名男子(72%)参与重建农村

²⁵⁷ 同上，第 165 页。

²⁵⁸ 同上，第 166 页。

²⁵⁹ 2009-1-年人口和健康调查，第 147 页。

²⁶⁰ 同上，第 150 页。

²⁶¹ 同上，第 147 页(发起解决营养不良问题各项方案的主要合作伙伴是世卫组织、儿基会、粮食署、美援署、援外社国际协会、乐施会、世界展望组织、关切组织、阿洛拉基金会、世界医疗组织、东帝汶健康援助组织，以及其他国际和国家非政府组织)。

²⁶² 日本国际协力事业团东帝汶办事处编制的国家性别问题评估，2011 年，第 23-24 页。

²⁶³ 2011-2030 年战略发展计划，第 3 部分-基础设施发展——农村道路，第 76 页。

²⁶⁴ 道路促发展，2012 年项目文件，第 3 页。

²⁶⁵ 2011-2030 年战略发展计划，第 3 部分-基础设施发展——农村道路，第 76 页。

地区道路，妇女通常参加重建工程前的工作，承担除草、清洁、捡石块和其他轻体力劳动。²⁶⁶

310. 这些每天 3 美元的道路施工项目源自 2009 年开展的“在社区内建设和平”研究，其目的是满足农村社区许多家庭中妇女的迫切需求。为促使更多的妇女参与农村项目，在每个村庄都设有一个委员会，其中有一名妇女代表参与农村发展项目的规划和决策流程。²⁶⁷

311. 自 2012 年以来，道路促发展方案负责管理所有公共道路。虽然公共工程部负责该方案，但劳工组织是“道路促发展”的指定实施伙伴。²⁶⁸ 作为“道路促发展”的成果，农村地区的妇女和男子正从得到改善的道路交通中获得社会和经济效益。与社区的政策对话被视为“道路促发展”取得最终成功的关键，因为对话可推动在道路管理方面采取健全的体制安排，并在道路施工中考虑社会和环境关切，包括性别平等问题。²⁶⁹

312. “道路促发展”的最初目标是让 30% 的妇女加入劳动力队伍。“道路促发展”现在力争通过执行其性别平等战略将这一比例提高到 50%，该战略是“道路促发展”社会保障框架的组成部分。

获得清洁饮用水和良好环境卫生

313. 2010 年人口普查报告说，34.1% 的家庭仍然使用未经改善的水源(包括没有保护措施的水井、河流、湖泊和泉水)，这些水源有污染风险，而且经常导致疾病蔓延。上述大多数家庭处于农村地区。²⁷⁰ 同一资料来源称，57% 的农村地区居民能够获得经改善的饮用水，而城市地区的这一比例为 91%。

314. 最常见的环卫状况是“没有设施或使用树丛”(28% 的家庭)。四分之一的家庭(25%)依靠若干户共享的社区家庭厕所设施，这增加了传播疾病的可能性。东帝汶婴幼儿死亡的两个最重要原因——下呼吸道感染和腹泻疾病——都与恶劣的环境卫生和个人卫生直接相关。²⁷¹

315. 不过，自 2010 年初以来，政府通过实施千年发展目标乡村方案及战略发展计划，已取得了一些改善。根据 2010 年普查，57% 的东帝汶农村人口可获得经改

²⁶⁶ 职业培训和就业政策国务秘书处在本报告协商研讨会期间的投入，2012 年 3 月 13-14 日。

²⁶⁷ 同上。

²⁶⁸ 道路促发展，2012 年 12 月项目文件，第 1 页。

²⁶⁹ 同上，第 3 页。

²⁷⁰ 2010 年东帝汶人口普查，国家统计局-政策分析和研究总局，财政部，帝力，2010 年 10 月；2011-2030 年战略发展计划，第 79 页。

²⁷¹ 同上。

善的饮用水，25%的农村人口可使用经改善的环卫设施。在农村地区，饮用水的主要来源是没有保护措施的井水或泉水(25%)，而在城市地区，饮用水源自家庭水龙头(42%)。²⁷² 约 18%的农村家庭使用经改善的环卫设施，而城市地区的这一比例为 61%。25%的农村家庭可使用提供肥皂的洗手设施。²⁷³

316. 农村地区取水所需时间也有所改进。2011-2012 年 1 954 座村庄的 179 878 个家庭数据显示，约 34%的家庭花 5 分钟采集清洁饮用水，而 2010 年 7 月的这一比例为 16%。28%的家庭花 30 分钟采集清洁饮用水，而 38%的家庭所用时间超过 30 分钟。虽然没有按性别分列，但这些数字表明取得了显著进步，更多的农村地区社区可在 5 分钟内获取清洁饮用水。²⁷⁴

317. 然而，维持这些供水系统通常是一个问题，许多社区在运行和维护这些系统方面遇到困难。²⁷⁵ 国家饮水和卫生局是帮助农村妇女参与设施管理小组的负责机构。设施管理小组的作用是维护设施，包括修理破裂的水管，计量雨量以及从社区家庭收取资金用于维护每个村庄的清洁饮用水供给设施。²⁷⁶

318. 根据 2010 年开始发布的国家饮水和卫生局数据，约 778 个村庄设立了设施管理小组(约占所有村庄的 40%)。在大约 7 262 名设施管理小组成员中，33%为女性成员。²⁷⁷ 妇女在维护清洁饮用水供给设施方面可发挥重要作用。农村妇女能够通过设施管理小组管理对清洁饮用水的获取。在 2013 年国家预算获得批准前，设施管理小组在开展活动方面遭遇障碍。仅 35%的设施在充分运作，45%的设施在部分运作，原因是缺乏支持和供资。公共工程部已考虑到，为保证清洁饮用水供给的更长期可持续性，需要支持恢复和维持设施管理小组，并已为此将其作为 2013 年国家总预算的一个主要优先事项。²⁷⁸

支助妇女的经济和创收活动

319. 政府正与支持商业发展所合作，通过职业培训和就业政策国务秘书处创造机会，利用各种技能建设举措帮助农村妇女成为自营职业者并创建自助团体。职业培训和就业政策国务秘书处及支持商业发展所一直为培训雇主和企业家提供

²⁷² 2010 年进行的 2011-2030 年战略发展计划普查，第 81 页。

²⁷³ Besik 方案(与 Joanna Mott 和 Ocarda Silva 的访谈)，资料取自 2010 年普查。

²⁷⁴ 同上，资料还取自消除对妇女歧视公约咨询研讨会，2013 年 3 月 13-14 日。

²⁷⁵ 2011-2030 年战略发展计划，第 80 页。

²⁷⁶ 基础设施部对消除对妇女歧视公约问卷的答复，2012 年 8 月。

²⁷⁷ SIBS – Sistema Informasaun Bee no Saneamento。

²⁷⁸ 基础设施部，2012 年 8 月以及消除对妇女歧视公约协商研讨会上介绍的 Besik 方案，2013 年 3 月。

资金，以支持农村地区的小企业团体，包括妇女企业团体。²⁷⁹ 此外，前经济发展部还为合作团体成员提供咨询服务，并培训了 3 059 名农村地区的参与者。²⁸⁰

320. 前经济发展和劳工组织联合开展了地方产品展销会等活动，第一次展会在 2008 年举办，有 51 位参展者，主要是农村妇女。收入总额逐步从 2008 年的 24 161 美元增至 2010 年 30 245 美元。前经济发展部还为妇女组织提供了数额为 30 000 美元的资金，而且 100% 用于资助妇女。此外，经济发展部与劳工组织合作，为 500 名承包商制定了一项培训方案，其中 200 名承包商是参与招标流程竞争的妇女，同时还培训了 60 名企业家受训人员，包括 15 名妇女和 45 名男子。²⁸¹

321. 根据 2009 年至 2012 年促进平等国务秘书处的地区访问资料，妇女利用自有资本及当地非政府组织和促进平等国务秘书处提供的支助，参与了合作社和小型团体，饲养牲畜，从事缝纫，进行耕作并开展贷款和储蓄业务。²⁸² (见本报告的现金转移方案一节)。

农业和渔业部的现金转移方案

322. 2008 年，政府启动了“促进农业的社区发展基金”，由农业和渔业部负责使用，侧重于发展妇女团体的农业活动，例如饲养牲畜(牛，水牛，山羊，猪和家禽)，开展包括种植椰子树在内的重新造林项目，培育农用树苗以及举办鱼池项目。每项活动的最高预算拨款为 5 000 美元。2011 年，79 个农村妇女团体从该方案受益，其中共有 950 多名妇女，每个团体平均获得 850 美元的拨款。

323. 农业和渔业部还通过向农村地区提供物质援助(如拖拉机或手扶拖拉机)来促进技术应用，这也使妇女从中受益(2010 年 5 个地区的 8 个团体)。这一方案还提供培训，主要内容涉及有增加值的农产品。²⁸³

第 15 条：法律面前平等

324. 尽管《国家宪法》有关于“普遍和平等”以及“男女平等”的第 16 条和第 17 条，但一些情况导致妇女在参与和享有正规司法(及传统司法)方面受到限制。由于妇女诉至法院的案件绝大多数涉及人身暴力，请参阅本报告性别暴力部分。

325. 关于女性家庭暴力受害者享受司法正义的问题，东帝汶妇女交流论坛最近的研究揭示了许多人为没有报警和求助于正式司法程序所提出的一个原因，这就

²⁷⁹ 职业培训和就业政策国务秘书处，在关于消除对妇女歧视公约第二次和第三次定期报告的协商研讨会期间的投入，2013 年 3 月 13-14 日。

²⁸⁰ 经济发展部对消除对妇女歧视公约问卷的答复，2012 年 8 月。

²⁸¹ 同上。

²⁸² 促进平等国务秘书处，与阿曼多·达科斯达的访谈，对消除对妇女歧视公约问卷的答复。

²⁸³ 农业和渔业部对消除对妇女歧视公约问卷的答复，帝力，2012 年 9 月。

是，担心法律会导致夫妻分离。妇女总是说她们不想让丈夫入狱，社会宣传有必要明确说明这并非报警不可避免的后果。²⁸⁴

法律能力

326. 关于民事事项法律面前平等的最重要更新是 2011 年颁布的《民法典》，该法与先前执行的《印度尼西亚民法典》大为不同。除确立配偶间平等(第 1559 条)和将男女最低结婚年龄均定为 17 岁(第 118/1548-1486/1490 条)外，新的《民法典》对男女的法律能力和签订合同的权利一视同仁，甚至无人能全部或部分放弃其法律能力(第 66 条)。第 78 条确认第 66 条的规定，禁止自愿限制个人权利。

327. 为男女规定的法律能力没有任何不同，使得男女双方在财产所有权、继承、作为配偶或父母的权利和义务方面，不论是行使权利还是履行义务，均处于完全平等的地位。《民法》将妇女和男子作为法律关系的主体，赋予他们同等的法律能力，行使同等权利。²⁸⁵

婚姻财产管理

328. 2011 年《民法》还在第 1570 条中规定，夫妻双方可管理各自资产，但也有权对双方物品进行一般性管理；其余管理行为则在双方同意的情况下进行。

329. 第 1574 条规定，“夫妻双方共同管理的共同财产的转让或抵押须得到双方同意，但一般性管理行为除外。”

330. 2009-10 年人口和健康调查收集了有关妇女参与家庭决策的数据，该调查确认，大多数关于婚姻财产、购买日常和主要家庭用品的决定是由夫妻双方共同作出。²⁸⁶

家庭住所

331. 2011 年《民法》规定，夫妻双方必须通过共识选择家庭住所(第 1561.1 条)。如配偶之间对于建立或更改家庭住所出现分歧，则法院将作出判决(第 1561.3 条)。

332. 在实践中，这种通过协议选择家庭住所的权利受到传统习俗的影响。在嫁入男方和入赘女方两种文化的传统婚姻中，通常已婚妇女或已婚男子中有一方必须离开自己的家庭，加入配偶的家庭。²⁸⁷

²⁸⁴ ‘Married-in and Married-out culture report’, Nasrin Khan and Selma Hyati, Fokupers, Dili, April 2012, p.46.

²⁸⁵ 司法部对《消除对妇女歧视公约》问卷的答复，帝力，2012 年 9 月。

²⁸⁶ 2009/10 年度人口与健康调查，帝力，2010 年。

²⁸⁷ Nasrin Khan and Selma Hyati, Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste, April 2012, p. 24 and 29.

司法救助

333. 请参阅性别暴力部分关于司法救助的段落。

第 16 条：婚姻和家庭生活

传统婚姻及《民法》的有关规定

334. 婚姻被认为是东帝汶的核心体制之一，是社会结构的基础。在传统习俗中，婚姻按照父系或母系宗族制度结成。缔结新娘和新郎双方家庭之间关系的习俗包括夫妻双方家庭之间的礼物交换，称为barlake(彩礼)。按照传统礼仪(称为lisan——各宗族的信仰和价值观)结成的婚姻规定了家庭生活的大多数方面，包括财产所有权、葬礼仪式、埋葬地点以及儿女职责。²⁸⁸

335. 2011 年《民法》对婚姻作了规定，并在第 1467 条中将婚姻描述为“两个不同性别的人根据本法之规定意图通过全面共同生活组成家庭而在两者之间订立的契约。”

336. 《民法》在第 1475 条第 1 款中确认了三种形式的婚姻：公证、天主教或传统。后两种婚姻形式只要遵循后续条款中的民法原则，就可得到与公证婚姻同等的价值。

所有婚姻的登记

337. 2011 年《民法》要求国内或国外的所有东帝汶公民婚姻均进行登记(第 1538 条)，以便使婚姻得到正式确认。第 1542 条第 3 款要求所有一夫一妻制传统婚姻进行证人登记。关于婚姻登记的规定应能让国家不批准某些令人关切的婚姻类型，如一夫多妻制结合和未成年婚姻。

338. 天主教会也通过控制婚姻登记和支持《民法》所规定的一夫一妻制婚姻，为打击一夫多妻制作出了贡献。在这方面，第 1542 条第 1 款规定，凡在东帝汶结成的任何天主教婚姻，教区牧师均必须向民事登记机构送交一份教区记录的副本，以录入民事登记册。

最低法定结婚年龄

339. 关于最低法定结婚年龄，先前执行的《印度尼西亚民法》在男女之间存在歧视(第 29 条：女性 15 岁，男性 18 岁)。²⁸⁹ 2011 年《民法》规定，男女法定结婚年龄均为 17 岁(第 1493 条)，这意味着女童情况的改善。

²⁸⁸ Nasrin Khan and Selma Hyati, *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste*, April 2012 p.23.

²⁸⁹ CCD 2007, 婚姻——最低年龄, 第 155 页。

340. 《民法》第 1500 条准许 17 岁以下、16 岁以上者结婚，但必须得到父母或监护人的同意(第 1493 条)。16 岁以下则禁止结婚(第 1490 条)。²⁹⁰

青少年订婚和未成年婚姻

341. 尽管提高了最低法定结婚年龄，但 2009-10 年人口和健康调查显示，过去几十年来，结婚中位年龄显著下降，从目前年龄在 45 至 49 岁之间妇女的 22 岁下降到了目前年龄在 25 至 29 岁之间妇女的 20.6 岁。这一趋势与通常在处于社会变革之中和受教育机会增加(通常导致结婚年龄推迟)的国家中见到的趋势相反。²⁹¹

342. 在东帝汶一些社区所接受的彩礼制度中可以找到解释，在这种制度中，男子向未来新娘家庭支付彩礼，可以在妇女中间造成一定的压力或导致早婚，因为男子如与已怀孕的妇女结婚，没有义务在婚前向其家庭支付彩礼。²⁹²

打击一夫多妻制

343. 尽管《民法》确认三种婚姻形式，但根据第 1475 条第 1 款，这些婚姻均必须是一夫一妻制。然而，有一个以上妻子的观念依然常见，大多是通过传统程序进行。2009-10 年东帝汶人口与健康调查提供的数据表明，目前的已婚妇女约有 2% 是一夫多妻的结合。数据还表明，年龄最低群体(15 至 19 岁)和年龄较长群体(40 至 49 岁)比年龄在 20 至 39 岁之间的妇女更可能处于一夫多妻制婚姻中。例如，45 至 49 岁妇女几乎有 3% 处于一夫多妻制婚姻中，而 20 至 24 岁妇女处于一夫多妻制婚姻的只有 1%。²⁹³

344. 全国妇女大会 2008-2012 年行动计划认为一夫多妻制是有待处理的主要问题之一，因为一夫多妻制是强化和加剧性别暴力的做法之一。妇女大会坚持认为，一夫多妻制可能导致离婚和经济不稳定，会造成妇女儿童的不满无奈和心理问题，而这反过来又可能导致家庭暴力。²⁹⁴

家庭、继承和所有权

345. 传统习俗认为，婚姻不仅是两个人之间的结合，而且涉及两个大家庭之间的一系列关系和义务——新娘家庭称为 *umane*(嫁女者)，新郎家庭称为 *fetosan*(娶妻者)。

²⁹⁰ 司法部的答复，2012 年 7 月；东帝汶妇女议员团，2012 年 10 月。

²⁹¹ 2009-10 年人口与健康调查，第 82 页。

²⁹² 同上。

²⁹³ 同上，第 113 页。

²⁹⁴ 东帝汶妇女大会《2008-2012 年行动计划》，妇女和文化部分，活动 5，第 9 页。

346. 《反家庭暴力法》第 3 条所列关于家庭的定义通过对家庭的延伸解释，切合了这一背景。《民法》第 1466 条也规定，婚姻、血缘、姻亲和领养是家庭法律关系的源泉。

347. 因此，尽管《民法》有规定，继承制度仍遵循母系和父系脉络，特别是在农村地区。(请参阅初次报告——妇女对土地的享有)。²⁹⁵

《民法》关于继承的规定

348. 根据 2011 年《民法》，在继承事项中，妇女和男子具有相同的继承能力，即，有相同的能力来根据该法本身关于第三继承人和受赠人以及代理权的规定(第 1896 和第 1903 条)继承或接受财产。根据第 1897 条，“[……]继承开始时所有已出生者和胎儿，法律不排除其”继承权。该法还界定了继承者条款，确定了在其中称继承者为继承人的制度，而并未对男女作任何区分。²⁹⁶

事实上的关系

349. 关于两愿或事实伴侣的财产权，从文化角度来看，未按照正式程序生活在一起的男子和妇女被称为“接纳”了彼此；这种同居形式被认定与婚姻类似，但不具任何约束性，也没有婚姻所带来的那种对双方家庭具有约束力的义务和责任结构。²⁹⁷ 因此，他们的财产所有权可能易受损害。

350. 尽管《反家庭暴力法》第 3(b)条在家庭成员清单中承认事实伴侣，但《民法》在其关于家庭的定义中排除了事实伴侣。2009 年性别与土地法工作组对保护事实伴侣的权利感到关切，建议正在拟订中的《民法》赋予事实伴侣与公证婚姻夫妻同等的权利，包括与法律规定的土地和财产权有关的权利。²⁹⁸

选择配偶

351. 在最保守的传统婚姻制度中，夫妻双方家庭的代表负责讨论礼物交换，不管是按照母系还是父系传统，未婚夫妻双方本人并不参与，但尽管如此，青年男女通常被允许选择自己的伴侣。²⁹⁹ 此外，必须指出，传统婚姻做法正逐渐朝着更具参与性的方向演化。

²⁹⁵ 同上，第 29 页。

²⁹⁶ 司法部对《消除对妇女歧视公约》问卷的答复，帝力，2012 年 9 月。

²⁹⁷ Nasrin Khan and Selma Hyati, *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste*, April 2012, p. 23.

²⁹⁸ 性别与土地法工作组：Strengthening Women's Rights to Land and Property: Recommendation to the Draft RDTL Civil Code, 2009 年 2 月 13 日，第 2 页。

²⁹⁹ Nasrin Khan and Selma Hyati, *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste*, April 2012, p. 41.

352. 根据宪法规定，每个人有权自由选择自己的丈夫/妻子/伴侣，选择须考虑双方的利益。³⁰⁰ 情况发生了变化，新一代人比老一代人更有可能自由决定和选择结婚对象。即便如此，他们仍然不能逃避有关彩礼或传统礼仪的义务。

配偶的权利和责任

353. 《民法》规定配偶双方平等和共商家庭大计。同等的权利和义务意味着配偶双方应一致商定共同生活方针——第 1559 条。不论个人物品还是婚姻财产，该法均规定配偶权利和义务平等。第 1560 条规定，“配偶相互之间均有尊重、忠诚、共同生活、合作和协助的义务。”³⁰¹

354. 第 1562 条提到“提供帮助和相互支持的义务以及家庭生活方面的共同责任”。第 1564 条提到“为家庭生活负担作贡献的权利是夫妻双方的共同责任[……]。”第 1570 和第 1573 条载有关于管理私人 and 共有资产及其运用的规定，要求不动产的处置或抵押得到夫妻双方的核准(第 1575 条)。³⁰² 有意思的是，2011 年《民法》还具体规定(第 1569 条)，夫妻双方均有不经另一方同意从事任何职业或活动的自由。

355. 然而，按照传统文化，在嫁入男方和入赘女方的社区中，丈夫均为一家之主，因而负责挣钱。妻子则照顾家庭、看护儿童，并在农忙时到地里帮助丈夫。妻子也可以通过副业(织布、销售燃料或有薪就业)挣钱，但这并不减轻其家庭职责。³⁰³

离婚

356. 《民法》第 1650 条对离婚规定如下——“可由配偶双方共同向法庭提出申请，也可由一方针对另一方提出，后一种情况须以应受惩罚地违反婚姻义务为理由。”财产分割与结婚时选择的财产制度以及争执或离婚的两愿性质有关。³⁰⁴

离婚和丧偶后再婚的等待期

357. 《民法》载有关于离婚或丧偶后再婚等待期(婚姻间隔期)的规定，男子为 180 天，女子 300 天(第 1494 条)。³⁰⁵ 如妇女获得“司法声明，证明她没有怀孕，

³⁰⁰ 司法部对《消除对妇女歧视公约》问卷的答复，2012 年 7 月。

³⁰¹ 同上。

³⁰² 同上。

³⁰³ Nasrin Khan and Selma Hyati, *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste*, April 2012, p.40.

³⁰⁴ 同上。

³⁰⁵ 同上，以及东帝汶妇女议员团，2012 年 11 月。

或在上一个婚姻解散、宣告无效或取消后没有孩子”，法律允许其在 180 天后结婚(第 1494 条第 2 款)。³⁰⁶

358. 男女婚姻间隔期上的这种差异可能来自关于守寡和鳏居的社会信条，因为法律规定在上一个婚姻解散和庆祝新婚之间要有“正式哀思期”。这可能也是为了避免血统混乱，即避免在第二次婚姻后所生子女的父亲的法律推定中产生冲突。³⁰⁷

359. 按照东帝汶的习惯做法，妇女或男子在丧偶后再婚的等待期通常为一年(至少 360 天)。在新郎家庭(fetosan)和新娘家庭(umane)完成所有仪式(死亡和葬礼的传统礼仪)后，哀悼期即告结束，他/她便有权开始新生活。

360. 《民法》未涉及或处理的另一个常见的配偶死亡后的习惯做法，是强迫寡妇/鳏夫在丧偶后与亡人的兄弟或姊妹结婚。³⁰⁸

³⁰⁶ 同上。

³⁰⁷ 司法部的答复，2012 年 7 月。

³⁰⁸ 来自民间社会和人权与司法监察员在消除对妇女歧视公约报告咨询讨论会期间的投入，帝力，2013 年 3 月 14 日。