



# 消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General  
1 March 1999  
Chinese  
Original: English

---

## 消除对妇女歧视委员会

### 审议缔约国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》第 18 条 提交的报告

缔约国的第四次定期报告

大不列颠及北爱尔兰联合王国\*

---

\* 关于联合王国政府提交的初次报告,见 CEDAW/C/5/Add.52 和 Amend.1-4;关于委员会对该报告的审议情况,见 CEDAW/C/SR.155、CEDAW/C/SR.156、CEDAW/C/SR.159 和 CEDAW/C/SR.160,以及《大会正式记录,第四十五届会议,补编第 38 号》(A/45/38),第 167-213 段。关于联合王国政府提交的第二次定期报告,见 CEDAW/C/UK/2 和 Amend.1;关于委员会对该报告的审议情况,见 CEDAW/C/SR.223 以及《大会正式记录,第四十八届会议,补编第 38 号》(A/48/38),第 523-589 段。关于联合王国政府提交的第三次定期报告,见 CEDAW/C/UK/3 和 Add.1 和 Add.2。

## 前言

我很荣幸提交联合王国关于《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》的第四次报告。联合王国政府继续与非政府组织和其他公众团体合作,比以往任何时候都更致力于执行公约的文字和精神。

本报告所述时期自然是 1995 年 7 月发表上一份报告以来时期,但是自从 1997 年 5 月工党政府当选以来,我们迈出了巨大的步伐。通过内阁中的妇女大臣,我们有了考虑妇女需要的新机制;在政府核心,内阁办公厅成立了新的妇女处;还有一个内阁小组委员会负责确保整个政府都考虑到妇女的需要和愿望。这次选举以来,妇女在议会和政府中任职人数有了很大改善,我们致力于公职任命中实现妇女占 50%的原则。1997 年至 1998 年期间,39% 的任命是妇女,现任大臣中有 22 人是妇女。

我们还全面审查了有关教育、妇女就业、保健和儿童保育方面的政策,并实行了重大改革,使妇女能够充分发挥潜力,兼顾家庭和工作,使生活更丰富,更有收获。但是我们承认还有许多事情可做,我们正在为将来制定新的和富有挑战性的目标。

在正式提交和审查此报告时,我们希望解释我们将如何落实我们的承诺,并详细阐述迄今取得的进展。

妇女大臣

帕丁顿杰伊男爵

## 目录

	页次
前言 .....	2
目录 .....	3
导言 .....	16
<b>第一部分:一般背景,公约的遵守、实施和执行</b> .....	<b>17</b>
联合王国妇女地位的总的情况和数字 .....	17
妇女就业 .....	17
趋势 .....	17
加入劳动力市场 .....	17
职业 .....	18
工作类型 .....	18
学历 .....	18
保育 .....	18
费用负担 .....	19
提供情况 .....	19
增长的需求 .....	19
保育工作者的资历 .....	20
犯罪 .....	20
家庭暴力 .....	20
负责促进平等的机构 .....	20
平等机会委员会 .....	20
北爱尔兰平等机会委员会 .....	20
平等机会委员会给个人的援助 .....	20
平等机会委员会有关法律的改进意见 .....	21
同妇女协商 .....	21
全国妇女委员会 .....	21
倾听妇女的意见 .....	22
基线资料 .....	22
研究妇女的态度 .....	22
出版物 .....	22
性别和统计数字 .....	23

目录(续)	页次
性别和统计数字会议和性别统计数字用户集团 .....	23
<b>预定进行的立法 .....</b>	<b>23</b>
工作方面的公平 .....	23
福利改革法 .....	23
青年司法和刑事证据法 .....	23
政策评估和平等待遇 .....	24
各党派男女平等问题小组 .....	24
实施公约的条款 .....	24
<b>保留和声明 .....</b>	<b>25</b>
<b>第 2 部分：第 1 条：消除歧视 .....</b>	<b>27</b>
<b>第 2 条：法规 .....</b>	<b>28</b>
法律改革 .....	28
基本立场 .....	28
上次报告以来制定的法律 .....	29
1998 年人权法 .....	29
禁止性别歧视法(1996 年修正) .....	29
1997 年免受骚扰法 .....	29
性骚扰 .....	29
性犯罪 .....	29
对性犯罪及其惩罚的审查 .....	30
1996 年家庭法 .....	30
全国最低工资 .....	31
武装部队 .....	31
1998 年就业权利(解决争端)法 .....	32
社会宣言 .....	32
工作时间指示 .....	32
举证责任指示 .....	32
将通过的法律 .....	33
青少年司法和刑事证据法案 .....	33
法律的实施 .....	33

## 目录(续)

	页次
咨询调解仲裁处(咨询处).....	33
劳资法庭 .....	34
平等机会委员会同等报酬实施守则 .....	35
法律权利意识 .....	35
<b>妇女犯罪和女罪犯的待遇(刑罚条款).....</b>	<b>35</b>
<b>妇女犯罪 .....</b>	<b>35</b>
<b>罪行的处理 .....</b>	<b>36</b>
<b>谋杀 .....</b>	<b>37</b>
<b>狱中妇女 .....</b>	<b>38</b>
<b>狱中妇女人数 .....</b>	<b>38</b>
<b>监狱场所 .....</b>	<b>38</b>
<b>妇女的不同需要 .....</b>	<b>38</b>
<b>合作 .....</b>	<b>39</b>
<b>安全 .....</b>	<b>39</b>
<b>试验性新制度 .....</b>	<b>39</b>
<b>克制犯罪行为方案 .....</b>	<b>39</b>
<b>培训 .....</b>	<b>39</b>
<b>管理难以监管的妇女 .....</b>	<b>40</b>
<b>青年罪犯 .....</b>	<b>40</b>
<b>外国国民囚犯 .....</b>	<b>40</b>
<b>重新安置 .....</b>	<b>40</b>
<b>狱中工作 .....</b>	<b>40</b>
<b>保健 .....</b>	<b>40</b>
<b>女囚犯自伤 .....</b>	<b>41</b>
<b>母婴关押室 .....</b>	<b>41</b>
<b>女犯的教育 .....</b>	<b>41</b>
<b>宗教信仰 .....</b>	<b>42</b>
<b>违反纪律 .....</b>	<b>42</b>
<b>第 3 条：消除歧视.....</b>	<b>43</b>
<b>消除歧视 .....</b>	<b>43</b>
<b>欧洲人权公约 .....</b>	<b>43</b>

目录(续)	页次
种族和双重不利 .....	43
文职部门中的少数民族妇女 .....	44
研究报告提出的建议 .....	45
《进展审查》 .....	45
残障妇女 .....	46
联合王国的禁止歧视残障人法 .....	46
在联合王国残障人的就业机会 .....	48
帮助残障人的新政 .....	48
文职部门中关于残障人的行动 .....	49
国际发展 .....	50
<b>第 4 条：临时特别措施</b> .....	<b>52</b>
临时措施 .....	52
选举 .....	52
欧洲和平与和解特别支助方案 .....	52
指标的利用 .....	52
公职任命的平等 .....	53
<b>第 5 条：定型观念和偏见</b> .....	<b>54</b>
一般的定型观念和偏见 .....	54
职业上的定型观念 .....	54
妇女参加理工和技术领域 .....	55
苏格兰妇女参与理工领域 .....	56
新闻媒介 .....	56
屏幕上和广播中刻画的妇女形象 .....	56
广播标准委员会 .....	56
新闻报导 .....	57
广告中的妇女形象 .....	57
广播媒介雇用妇女的情况 .....	57
反淫秽法 .....	59
色情刊物 .....	59
因特网 .....	59

## 目录(续)

	页次
影片和录像片分级 .....	60
<b>第 6 条:对妇女的剥削 .....</b>	<b>61</b>
背景 .....	61
联合王国参与国际方案 .....	61
剥削妇女 .....	61
联合王国处理这个问题的情形 .....	61
性犯罪 .....	62
性旅游业 .....	63
儿童卖淫 .....	63
<b>第 7 条: 妇女参政和参加公职情况 .....</b>	<b>64</b>
公职任命的情况 .....	64
在地方政府中工作的妇女 .....	66
白皮书:现代地方政府:与民众接触 .....	66
背景 .....	66
在地方市政委员会 .....	67
地方政府工作人员 .....	67
文职部门就业者 .....	67
公务员制度 .....	67
高级公务员制度 .....	67
速流方案 .....	68
便利家庭的政策 .....	68
工作人员考评 .....	69
纳入主流和政策评估 .....	69
在公务员制度中达到机会平等的行动方案 .....	69
工会 .....	69
志愿服务部门中的妇女 .....	69
威尔士 .....	70
公职任命 .....	70
威尔士事务局 .....	70
地方市政委员会 .....	70

## 目录(续)

	页次
威尔士国民大会 .....	71
北爱尔兰 .....	71
公职任命 .....	71
增加北爱尔兰公共机构中妇女比率的倡议 .....	72
地方市政委员会 .....	72
北爱尔兰的公务员制度 .....	73
北爱尔兰大会 .....	73
苏格兰 .....	73
公职任命 .....	73
苏格兰的公务员制度 .....	74
苏格兰议会 .....	74
地方市政委员会 .....	74
苏格兰的地方政府工作人员 .....	74
<b>第 8 条:妇女作为国际代表 .....</b>	<b>76</b>
妇女参加外交部门工作的情况 .....	76
妇女在国防中的作用 .....	77
<b>第 9 条:国籍 .....</b>	<b>79</b>
与婚姻有关的移民规则 .....	79
外籍帮佣工人 .....	79
难民 .....	80
<b>第 10 条:教育 .....</b>	<b>81</b>
政府对教育的承诺 .....	81
扎实起步 .....	82
学前教育 .....	82
5 至 16 岁的在校男女生 .....	83
教学大纲与评价 .....	83
全国教学大纲的评价安排 .....	83
家庭生活教育 .....	83
学校体育运动 .....	84
留住学生 .....	84

## 目录(续)

	页次
中等教育普通证书、教育普通证书和同等学历的考试成绩 .....	84
<b>高等教育 .....</b>	<b>85</b>
接受教育 .....	85
高等教育资格 .....	87
<b>女教师的地位 .....</b>	<b>88</b>
教师的晋升 .....	89
<b>进修 .....</b>	<b>90</b>
识字和识数 .....	90
<b>苏格兰 .....</b>	<b>90</b>
确定目标 - 提高标准 .....	91
女教师的地位 .....	91
高等教育 .....	92
<b>北爱尔兰 .....</b>	<b>92</b>
受教育的机会 .....	92
离校生的考试成绩 .....	92
进修和高等教育 .....	93
女教师的地位 .....	93
<b>威尔士 .....</b>	<b>93</b>
男女生成绩比较 .....	93
进修 .....	94
高等教育 .....	94
<b>第 11 条:就业、健康和安全及社会福利 .....</b>	<b>95</b>
<b>就业 .....</b>	<b>95</b>
妇女参加劳力市场的情况 .....	95
便利家庭的就业政策 .....	96
孕妇、产妇权利 .....	97
单亲新政 .....	97
保育 .....	98
国家保育战略 .....	99
校外保育服务 .....	99
薪酬 .....	100

## 目录(续)

	页次
无报酬的工作 .....	101
培训 .....	102
公共部门培训方案 .....	102
移民女工 .....	102
社会福利制度 .....	102
联合王国的社会保障制度 .....	102
产假福利 .....	103
法定病假薪酬 .....	103
返回工作奖 .....	103
母亲福利金 .....	104
儿童保育扣减 .....	105
遗属福利金 .....	105
养老金 .....	105
职业养恤金 .....	106
养恤金绿皮书 .....	106
帮助最贫穷的养老金领取者 .....	107
冬季取暖费 .....	107
离婚后的养恤金 .....	107
划拨养恤金 .....	107
分享养恤金 .....	107
照料人 .....	108
职业健康和安全 .....	108
苏格兰 .....	108
背景 .....	108
有关妇女问题的资料 .....	109
保育 .....	109
北爱尔兰 .....	109
北爱尔兰就业服务和倡议 .....	109
择业 .....	110
薪资 .....	110
育儿妨碍就业 .....	110

## 目录(续)

	页次
提供保育服务 .....	110
北爱尔兰保育战略 .....	111
童年基金 .....	111
幼儿发展基金 .....	111
公共部门培训方案 .....	111
灵活学习中心 .....	112
<b>威尔士.....</b>	<b>112</b>
威尔士的就业服务和倡议 .....	112
<b>第 12 条:妇女保健.....</b>	<b>114</b>
导言 .....	114
埃切逊报告 .....	115
<b>妇女保健问题.....</b>	<b>115</b>
计划生育服务 .....	115
性知识和男女关系教育 .....	115
少女怀孕 .....	116
孕产服务 .....	116
母乳育婴 .....	117
联合王国的堕胎情况 .....	117
切割女性生殖器 .....	118
<b>循环系统/心脏病.....</b>	<b>119</b>
循环系统 .....	119
全国服务框架 .....	119
心脏病 .....	119
脑血管疾病(脑血管疾病或中风).....	120
国人心脏区域研究 .....	120
荷尔蒙补充疗法和血栓栓塞 .....	120
心脏复原 .....	120
<b>吸烟.....</b>	<b>121</b>
<b>癌症.....</b>	<b>123</b>
乳癌和检查 .....	123
子宫颈癌和检查 .....	124

## 目录(续)

	页次
<b>精神健康 .....</b>	<b>125</b>
<b>酒精和药物 .....</b>	<b>126</b>
<b>酒 .....</b>	<b>126</b>
<b>药物 .....</b>	<b>126</b>
<b>艾滋病病毒/艾滋病 .....</b>	<b>127</b>
<b>产前检查有无艾滋病病毒感染 .....</b>	<b>128</b>
<b>骨质疏松症 .....</b>	<b>128</b>
<b>镰形血球贫血症 .....</b>	<b>129</b>
<b>威尔士 .....</b>	<b>129</b>
<b>计划生育和性健康 .....</b>	<b>129</b>
<b>孕产服务 .....</b>	<b>130</b>
<b>母乳喂养 .....</b>	<b>130</b>
<b>堕胎 .....</b>	<b>130</b>
<b>心脏病 .....</b>	<b>130</b>
<b>乳癌 .....</b>	<b>130</b>
<b>子宫颈癌 .....</b>	<b>131</b>
<b>精神病 .....</b>	<b>131</b>
<b>乙型肝炎检查 .....</b>	<b>131</b>
<b>北爱尔兰 .....</b>	<b>131</b>
<b>最近进行的保健改革 .....</b>	<b>131</b>
<b>妇女保健指标 .....</b>	<b>131</b>
<b>计划生育和计划生育问题 .....</b>	<b>131</b>
<b>母乳喂养 .....</b>	<b>132</b>
<b>心脏病 .....</b>	<b>132</b>
<b>乳癌 .....</b>	<b>132</b>
<b>子宫颈癌检查 .....</b>	<b>132</b>
<b>吸烟 .....</b>	<b>133</b>
<b>酒精 .....</b>	<b>133</b>
<b>叶酸 .....</b>	<b>133</b>
<b>出版物 .....</b>	<b>133</b>
<b>苏格兰 .....</b>	<b>134</b>

**目录(续)**

	页次
<b>妇女健康指标</b> .....	134
计划生育服务 .....	135
母乳喂养 .....	135
心脏病 .....	136
乳癌 .....	136
癌症检查 .....	136
吸烟 .....	136
酒精 .....	137
饮食 .....	137
药物 .....	137
乙型肝炎 .....	137
骨质疏松症 .....	138
健康和家庭暴力 .....	138
少数民族妇女 .....	138
<b>第 13 条:妇女参与经济、社会和文化生活</b> .....	139
税收和家属福利金 .....	139
贷款、抵押贷款和信贷 .....	140
经商妇女的信贷 .....	140
体育 .....	140
旅行以及公共交通工具上的犯罪和对犯罪的恐惧 .....	141
环境 .....	142
苏格兰 .....	143
从商妇女 .....	143
交通运输 .....	143
艺术 .....	144
北爱尔兰 .....	144
北爱尔兰的体育 .....	144
威尔士 .....	144
<b>第 14 条:农村妇女</b> .....	145
导言 .....	145

目录(续)	页次
联合王国的农村机制 .....	145
农村交通 .....	146
就业与培训 .....	147
新政 .....	147
农村保育设施 .....	148
农业和农村问题 .....	148
农村妇女节 .....	149
农村妇女网络 .....	149
苏格兰 .....	149
农村交通 .....	150
北爱尔兰 .....	150
威尔士 .....	151
<b>第 15 条:法律面前平等 .....</b>	<b>152</b>
司法任命 .....	152
法律援助 .....	154
在法庭上对受害者的支助 .....	154
<b>第 16 条:婚姻和家庭关系 .....</b>	<b>156</b>
家庭 .....	156
对妇女的暴力 .....	157
保障妇女安全 .....	157
家庭暴力 .....	157
问题的严重程度 .....	157
性暴力 .....	159
预防 .....	159
人格、社会和保健教育 .....	159
针对家庭暴力的刑事司法诉讼 .....	160
保护和提供服务 .....	160
宣传 .....	161
子女抚养费 .....	162
离婚法 .....	162
财产权 .....	163
父母的权利和责任 .....	163

目录(续)	页次
<b>北爱尔兰</b>	163
北爱尔兰的对妇女暴力问题	163
制止对妇女暴力的战略计划	163
家庭暴力	164
关于家庭暴力的政策文件	164
家庭暴力问题区域联合机构	164
防止家庭暴力的措施	164
对家庭暴力的认识	165
帮助家庭暴力受害人	165
提供庇护所	165
资金筹措	166
立法	166
骚扰	166
刑事司法	166
在法庭上向受害人提供资助	166
公共交通	167
离婚法	167
《1995年儿童命令(北爱尔兰)》	167
儿童支助机构	167
<b>苏格兰</b>	167
防止对妇女的暴力:苏格兰事务局行动计划	167
家庭暴力	168
宣传	169
预防家庭暴力	169
提供庇护所	169
法律规定	169
家庭法	170
《1995年儿童法(苏格兰)》	170
<b>威尔士</b>	170
提供庇护所	170
<b>词汇</b>	172

## 导言

1997年5月工党政府当选,新政府决心提高妇女地位。设立一个新的妇女处,帮助各位妇女大臣,这对实现这一目标至关重要。她们是上议院领袖、内阁成员杰伊男爵阁下和公共卫生大臣兼下院妇女问题发言人特莎·乔埃尔阁下。

妇女处设在政府核心内阁办公厅。它的工作范围是整个政府,是向广大政府议程提供妇女的看法。其目的是听取妇女关切的问题,在政府范围内反映和宣传她们关切的问题,并有效地就政府为解决这些关切问题正在采取的措施进行沟通。

给消除对妇女歧视委员会的第四次报告概述了迄今取得的进展。报告讨论了公约的具体条款,因为必须这样做;但是本报告首先介绍了整个联合王国妇女问题的发展变化,重点是1997年5月以来这一时期。这份文件必然十分详尽透彻,但是这些细节所反映出的是政府在各个方面对公约各项原则的高度承诺。男女平等和平等待遇是政府各个领域理念和执行的中心。在保健、教育、财政政策和社会保障方面,已作出巨大改变,确保不仅认识到而且考虑到各项政策对妇女的影响。当然,我们不应沾沾自喜。本报告表明,联合王国正在更加努力地作得更多更好。

在编写本报告时,联合王国政府当然大量利用了各部门内部提供的资料。但是本着交流和倾听意见精神,政府还征求了平等机会委员会和非政府组织的意见。征询政府在哪些方面应该更积极主动,还有哪些事情需要做以及应该是什么。作为回响,目前正在开展一些新倡议。妇女处正在把资源集中在跨越政府部门传统职责的项目上,例如对妇女的暴力行动,妇女一生中的收入以及对少女受到的各种影响的一项研究。

1997年5月选举以来最重要的一项宪政发展是决定将政府的一些权力和责任转给苏格兰、威尔士和北爱尔兰新选出的代表机构。这样就为全国各部分分别处理女议程提供了机会。所以,本项给消除对妇女歧视委员会报告首次具体概述了在苏格兰、威尔士和北爱尔兰现在和将来如何实施公约的原则。

本报告遵循了联合国建议采用的讨论公约每一条中的问题的格式。由于第四次报告将同1995年发表的第三次报告一起审查,因此凡而可能都避免重复之处。然而,报告反映了确实有了发展的公约涵盖的各领域活动的情况。因此本报告包括:

- 新立法和计划进行的立法,以及法庭的发展变化;
- 整个政府在保健、教育、就业和社会政策等重要领域的新的政策;
- 对适用公约原则而影响的新的政府倡议;
- 1995年以来的重要变化;
- 联合王国所做保留和声明的详细情况。

给消除对妇女歧视委员会的报告是联合王国政府继续履行对联合国承担的义务。通过“为妇女工作:迄今的进展”这份出版物(1998年11月出版),履行了1995年在北京作出的定期就实施《北京行动纲要》的进展提出报告的承诺。一份前瞻性行动计划定于1999年期间出版。对这两份出版物将定期加以增补。继续遵守公约和决心消除对妇女各种形式的歧视,是贯穿联合王国政府政策的主题。这份报告以及这些出版物反映了联合王国政府的战略、愿望,特别是取得的成就。

## 第一部分

### 一般背景,公约的遵守、实施和执行

- a. 尽可能简明地叙述联合王国政府处理公约确定的消除对妇女一切形式歧视的实际、一般、经济、政治和法律框架。
- b. 叙述为执行公约而采用或没有采用的法律措施和其他措施,以及公约对联合王国生效以来,批准公约对联合王国的实际、一般、社会、经济、政治和法律框架产生的影响。
- c. 叙述是否有任何机构或当局负责确保在实践中遵守男女平等的原则,以及对于发现受歧视的妇女有那些补救措施。
- d. 叙述采用哪些办法促进和确保妇女的充分发展和地位提高,以保障她们在各个领域在与男子平等的情况下行使和享有人权和基本自由。
- e. 叙述公约的各项规定能否在法院、其他法庭或行政当局加以援引和由它们直接实施,还是有关当局必须通过国内法律或行政条例才能执行公约的各项规定。

阅读本报告时需注意,其中的事实和数字可能是指整个联合王国、英格兰和威尔士、或仅指英格兰或是指联合王国各个组成部分。

### 联合王国妇女地位的总的情况和数字

妇女在联合王国人口中占一半以上,但在公共生活中,妇女非常明显的是少数。政府决心为每个人创造更多的机会,消除任何地方存在的对取得成就的障碍。

目前联合王国 2990 万妇女,2880 万男子。妇女占人口的 51%。不过,45 岁以下男子比女子多,45 岁以上男女人数相当。85 岁以上男女比例是 3 比 1。

大不列颠成年妇女中 56%已婚,5%同居,18%单身,14%孀居,6%离婚,2%分居。16 至 24 岁妇女大多数是单身,随着年龄增长,这一比重迅速下降。34 至 44 岁妇女中只有 8%是单身,这一年龄组中大多数妇女已婚(73%)。65 至 75 岁妇女中孀居占三分之一强,但随着年龄增加,孀居的可能性也增加: 75 岁以上妇女中近三分之二孀居。

联合王国大约 29%的妇女有一个 16 岁以下的子女。十个母亲中大约八个有一个或两个子女,五个母亲中有一个是单亲。

### 妇女就业

#### 趋势

妇女在劳动力中所占比重一直在增加,这一趋势很可能继续下去。1971 年,劳动力中 38%是 16 至 59 岁的妇女,而 1998 年是 53%(这些数字仅指大不列颠)。

#### 加入劳动力市场

大不列颠 16 岁以上从事经济活动的妇女有 1200 万人以上。这占全体妇女的一半多。40%工作适龄妇女有受抚养子女,总体参加活动率是 65%,而年龄 16 岁以下

没有孩子的妇女活动率是 76%。子女年龄为 0 至 4 岁的年轻母亲经济活动率最低,子女年龄为 11 至 15 岁的年龄较长母亲经济活动率最高。

1984 年至 1998 年期间,大不列颠白人妇女就业率增加了 10%,而同期少数民族妇女就业率增加了 4%。(这些数字仅指大不列颠)。少数民族妇女比白人妇女更有可能失业;大不列颠 16 岁以上少数民族妇女失业率是 18%,而白人妇女是 8%。

1998 年,劳动适龄全日工作女雇员每小时平均工资是 8.22 英镑,大约是男子收入的 80%(10.26 英镑)。1998 年妇女每周平均总收入为 309.60 英镑,是男子收入的 72%(427.10 英镑)(这些数字仅指大不列颠)。

### 职业

16 至 64 岁的就业男子中 47%从事非体力工作,53%从事体力工作。16 至 64 岁的就业妇女中 60%从事非体力工作,40%从事体力工作。(这些数字仅指大不列颠)。

虽然许多管理和专业职位就业妇女的人数有了增加,但仍只占管理人员的 32%,占保健专业人员的 35%。

在高级别职位,妇女任职人数不足更为明显。例如,法官中 91%是男子,议员中将近 82%是男子。

### 工作类型

就业妇女中 92%是雇员,7%是自营职业者。

从事非全时工作的劳动适龄人口中大约 80%是妇女。大约 44%的就业妇女从事非全时工作。

有受抚养子女的妇女中 34%从事非全时工作,没有受抚养子女的妇女中 21%从事非全时工作。

### 学历

妇女相对于男子的教育水平近年来有了提高。

20%的妇女没有学历,但 12%有高等教育/学位学历。男子中 15%没有学历,15%有高等教育/学位学历(这些数字仅指大不列颠)。

1980/1981 年到 1994/1995 年期间,接受全日制高等教育妇女的比例增加了 158%,而男子增加了 83%。在此期间,接受非全日制高等教育妇女比例增加了 288%,而男子增加了 31%(分列表格,妇女和男子在教育、培训和就业方面的统计数字,教育和就业司,1997 年)。

接受教育的女学生人数增加了 49%,而男生增加了 38%。

### 保育

有关联合王国现有保育设施的确切数字不多。作为政府全国保育战略的一部分,进行的全国基线调查将查明目前采用的保育形式以及需求缺口。现在正向地方当局提供大约 1200 万英镑经费,用于审查保育经费以及当地家长和雇主可能的需求。

### 费用负担

家长支付孩子日托费用从低至校外俱乐部的每周 15 英镑,到高达每周 260 英镑的保姆费不等。

家庭政策研究中心估计,每年不列颠的保育开支总额为 200 亿英镑以上。这一数额中将近五分之二是由家长和家庭成员提供的。

#### 保育开支(亿英镑/每年)

公共部门	122
雇主	2
志愿部门	2
家长和家庭成员	<u>82</u>
共计	<u>208</u> 亿英镑

### 提供情况

在大不列颠,16 岁以下儿童约有 1150 万人,居住在大约 650 万个家庭。大约半数家庭中父母有工作。

五岁以下孩子的家长很可能请亲戚或保育员照顾子女。子女年龄较大的家长的工作时间往往与学校作息时间同步,或利用非正规的保育资源。不过,大多数子女仍由家庭成员照顾。

下表列出 1997 年 3 月英格兰可供使用的正规保育场所以数:

类型	场所以数
保育员	365 000
日间托儿所	194 000
游戏小组	384 000
假日计划*	209 000
校外俱乐部*	79 000
总数	1 231 000

资料来源:1997 年 3 月 31 日英格兰儿童日托设施,1998 年保健司。范围:仅限于英格兰

\* 仅供 5-7 岁儿童。

### 增长的需求

日托信托基金估计,联合王国现在有 800,000 名 12 岁以下“挂钥匙的”儿童,放学以后自己回家。

劳动力队伍中妇女人数日益增加。1987 年至 1997 年期间,从事有报酬工作并且有受抚养子女的母亲所占比重从 52%增加到 62%。到 2011 年春天,英国劳动力将增加 170 万人,预期妇女将占 130 万人。

### **保育工作者的资历**

许多保育工作者是不合格的。1998 年 12 月发表了一份由政府资助的劳动力全面调查临时报告。该调查收集了有关劳动力特点、资历和培训需要方面的资料,范围包括私营日间托儿所、保育人员、游戏小组、学前俱乐部和校外俱乐部。1999 年 3 月将公布全面报告。

1998 年 11 月公布了早期教育、保育和游戏小组工作资历和培训全国框架草案,以供磋商。磋商于 1999 年 1 月结束,1999 年夏季将制定出最后框架。

### **犯罪**

#### **家庭暴力**

英国的犯罪调查发现,1995 年各种暴力犯罪中 44% 是家庭暴力案件。

伦敦地方当局应付家庭暴力的费用估计每年是 2.78 亿英镑。该估计数的计算依据提供服务的审查和对普遍性程度的估计。

### **负责促进平等的机构**

#### **平等机会委员会**

大不列颠平等机会委员会是 1975 年根据《1975 年禁止性别歧视法》成立的。其法定职责是消除歧视并促进男女机会平等,以及审查《1975 年禁止性别歧视法》和《1970 年同酬法》的实施情况。该委员会由政府提供经费(1998-1999 财政年度为 579.2 万英镑),在曼彻斯特、伦敦、格拉斯哥和加的夫设有办事处。

#### **北爱尔兰平等机会委员会**

北爱尔兰有一个单独的平等机会委员会,于 1976 年成立。其职能与大不列颠平等机会委员会大体相同。1998-1999 年政府向北爱尔兰平等机会委员会提供的经费是 152 万英镑。根据《1998 年北爱尔兰法》,现已提议设立统一的平等委员会,合并现有的官方机构。平等委员会还有监督和监测公共当局执行促进机会平等职责的情况的法定职责。这项职责涉及不同宗教和政治信仰、性别、种族、残障、性取向、年龄、婚姻状况和对受抚养人职责之间的机会平等。

#### **平等机会委员会给个人的援助**

《禁止性别歧视法》授权平等机会委员会在某些特定情况下帮助申诉人,例如案件关系到原则问题,或者不应该指望个人在没有帮助的情况下处理案件,或者出于某些其他特别考虑。对于这些情况,委员会的援助包括提供法律咨询设法解决、安排法律咨询、援助或代理,或者提供委员会认为适当任何形式的援助。

## 平等机会委员会有关法律的改进意见

根据《禁止性别歧视法》第 53 节(1)(c),平等机会委员会有义务不断审查该法和《同等报酬法》的实施情况。政府欢迎 1998 年 11 月收到的平等机会委员会修改立法的最新提案,认为有助于对促进男女平等的思考。

这些建议的主要内容是:

- 修订各男女平等法律,使之成为一个单一的法规,包括得到平等对待的法定权利;
- 要求雇主监测其雇员的构成和报酬,并向平等机会委员会提供资料;
- 要求所有公共机关促进机会平等,包括所有公职任命;
- 允许在性歧视案件中向法庭提出集团诉讼或代理诉讼,以及对法庭程序和时限的若干改变。

## 同妇女协商

### 全国妇女委员会

全国妇女委员会是政府同妇女协商的主要伙伴。委员会由五十个妇女组织组成,在联合王国各地共有 800 多万成员。该委员会是进行协调和传播信息、组织研讨会和各种会议以及召集工作组会议的联络中心。此外,委员会还编制政策文件,并就关心的问题在政府各部门与妇女组织之间进行联络。该委员会鼓励其成员组织进行辩论,以加强其对公共政策的影响,并确保使妇女的观点得到政府的重视。

政府对全国妇女委员会的审查于 1998 年 6 月结束。该审查的范围包括:“根据政府必须确保 21 世纪在妇女组织与政府之间建立有效和独立的沟通渠道,审查全国妇女委员会的目标、成员和经费情况。评估费用和益处。在适当的情况下拟订作出修改的备选方案”。

同时,全国妇女委员会自己也开展了内部审查,从全国妇女委员会成员组织征得的意见有助于政府的审查。

目前正在实施该审查的各项建议,以使全国妇女委员会成为重点更集中、反应更快和影响力更大的组织,能够反映更多类型妇女组织的意见,从而反映更大范围妇女的意见,并且与政府直接沟通。

提供建议的若干改动如下:

- 作为非部门性的公共机构,全国妇女委员会将与妇女大臣商订其年度工作方案,既考虑到成员组织的优先事项也考虑到政府的优先事项,并且就指标和目标的实现向该大臣负责;
- 全国妇女委员会的政府联合主席应该取消,由全国妇女委员会与政府之间的定期会议代替;
- 全国妇女委员会的正式成员数目应该扩大。

广而言之,全国妇女委员会的一个作用是促进妇女非政府组织之间的辩论,以加强对公共政策的影响,并确保把妇女的看法反映给政府。全国妇女委员会与机会平等委员会和北爱尔兰机会平等委员会(将并入平等委员会)合作,已经按照《北京全球行动纲要》编制了《全国行动议程》。1997年6月,全国妇女委员会受《全球行动纲要》中“女童”的启发,发表了“联合王国成长中的女性”。北京会议之后,全国妇女委员会获得联合国经社理事会咨商地位,从而把联合国的材料带给联合王国的妇女和妇女组织,并组织她们作出反应。

### **倾听妇女的意见**

1998年11月,妇女大臣宣布了与妇女协商的新方案,目的是接触不大听得到其呼声的未加入成员组织的妇女。

该方案有四项主要内容:

- 通过一系列区域活动,使妇女有机会同妇女大臣讨论共同关切和感兴趣的问题;
- 开展特性研究,特别是在同政府传统形式对话中被排除在外的妇女;
- 开展“明信片运动”,请妇女把她们的意见寄给妇女大臣;
- 召开一次非政府组织大会,以交流看法。

该方案将于1999年上半年实施,其成果将启发妇女处的工作、妇女大臣的优先事项,并贯穿于政府的各项计划。

### **基线资料**

#### **研究妇女的态度**

妇女处致力于跟踪了解妇女的态度和发表关于妇女提出的问题的定期报告。最初一份报告是《研究妇女的态度》,于1998年11月发表。该报告利用已经发表的资料,包括政府的人民小组以及民意测验和态度调查的材料,突出强调妇女特别关切的问题。除其他外,该报告显示,虽然男女关心的问题大体相同,但是妇女对于保健和教育之类问题比男子更关心和关切,而男子优先注意的问题往往是经济。

妇女处计划进一步开展定性和定量研究,以监测这些态度,并确保使其得到政府各部门的注意。

### **出版物**

1995年以来,联合王国政府出版了一系列出版物,力图确定可供进行将性别问题纳入主流政策评估的数据,并突出强调需要弥补的差距。《社会焦点》丛书通过分析不同群体的人们,以数据展示了社会情况。《妇女社会焦点》于1995年出版,平等机会委员会和国家统计局编写的《妇女和男子社会焦点》于1998年秋出版。后者收集了以性别分列的内容广泛的统计数字,以数字展示了联合王国妇女和男子的情况及其差异。

## **性别和统计数字**

政府认识到,编制和散发按性别开列的统计数字是研究和监测性别问题发展变化的前提,这些问题涉及社会和决策过程的各个方面。

联合王国的政府统计局积极率先争取实现这一目标,与政府其他部门及政府以外机构合作,编制与性别有关的统计数字,并使人们更容易获得这些数字。

1997 年,联合王国政府统计局就按性别开列统计数字的收集和传播编写了一份新的政策声明:“政府统计局的宗旨一向是收集和提供(例如通过出版物)按性别开列的统计数字,除非实际考虑或费用考虑不允许满足所确定的需要。所有政府统计局出版物都载有联系人的姓名和联系办法,该人能够说明可以提供哪些按性别开列的统计数字,以及如何获得这些统计数字。”

1998 年 3 月,国家统计局和平等机会委员会出版了《性别统计数字概要指南》。这份指南按照广大的标题领域审查了性别统计数字的主要来源,描述了这些主要来源,并提供了主题索引。该指南既包含官方来源也包含非官方来源,因其在确定现有数据及具体指出某些差距方面的价值而受到统计数字使用者的广泛赞誉。

## **性别和统计数字会议和性别统计数字用户集团**

1998 年 3 月,各种各样的统计数字用户出席了为期一天的会议,宣布成立性别统计数字用户集团。会议听取了妇女大臣的主旨发言以及联合王国和国外其他人士的发言。

这次会议的目的是建立一个新的性别统计数字用户集团,并帮助这样一个集团制订议程。发起者是统计数字用户理事会和平等机会委员会,并得到国家统计局、妇女处和其他政府部门的支持。

## **预定进行的立法**

这个问题在下文有关各章酌情作了讨论。在 1998/1999 议会届会期间将向议会提出的主要措施包括:

### **工作方面的公平**

一份法案规定了产假和育儿假方面的新权利和管理权力,实施欧洲联盟有关非全时工作的规定,并开始赋予雇员新权利,包括更好地保护他们免遭不公正解雇(见第 11 条)。

### **福利改革法**

强制规定所有工作适龄的没有工作的福利申请人参加一次面谈,讨论可向他们提供帮助和支助的范围,对无能力工作福利金和遗属抚恤费进行修改,并规定新的相关人员养恤金框架(见第 11 条)。

### **青年司法和刑事证据法**

为加速刑事司法系统对青年罪犯的处理,准许采取特别措施,审判时允许证人不面对被告,并修改允许对选择保持沉默的嫌疑人作出推断的法律。虽然这项新法律是一项一般性措施,但将特别受得到暴力犯罪女受害人的欢迎(见第 2 条)。

### **政策评估和平等待遇**

政府决心确保在其工作的各个方面都考虑到妇女的观点。在制订、发展和执行政府政策方面,永远必须考虑到对一般妇女以及在一定的情况下对特定妇女群体的潜在影响。这也叫做纳入主流。

1998 年 5 月,妇女大臣在政府各部门开展了纳入主流计划。这项计划的对象是高级公务员和妇女组织,标志着妇女与政府之间开始了新的伙伴关系。

1992 年以来,一直对平等待遇政策评估提供指导,但 1998 年 11 月,内政部联合颁布了新的准则。这项简单而便于使用的准则解释了有关立法,并概述了必要程序,以确保不发生非法或无理的性别歧视,并确保对不同种族和对残障人适用相同的原则。各部门详尽准则和参与日常决策工作人员的培训材料充实了这项准则。

这项新准则强调必须同妇女和妇女团体进行协商。全国妇女委员会和妇女处正在共同努力对政府各部门强调协商过程,并与预期会与之协商的组织进行合作。准则中还包含将妇女观点纳入决策和实施设计的实际范例。除其他外,这些准则包括提高妇女在公职任命中人数的指标。

目前正在设计一个监测制度,确保每年提出进展报告并规划定期活动,以保持该计划的形象。

北爱尔兰对政策评估和纳入主流单独的安排。北爱尔兰建议为公共部门规定促进机会平等的法定义务,通过官方平等计划加以实施。

### **各党派男女平等问题小组**

1997 年 11 月成立了一个各党派男女平等问题小组。其总体任务是努力实现男女平等,使之成为所有人的一项基本人权。

该小组的主要目标是通过以下途径不断向议会提出男女平等问题:

- 使议员不断了解与男女平等相联系的有关热门问题;
- 为议员提供在有关阶段研究有关法案的提示;
- 促使议会成员酌情反驳议会质询。

### **实施公约的条款**

公约的条款不能直接加以援引,而是通过上述国家立法以及本报告第 2 条和其他部分的具体规定加以实施的。

## 保留和声明

联合王国第三次报告载列了应该撤回的联合王国保留和声明清单。这些已于 1995 年和 1996 年撤回。编制本报告过程中,我们认真研究了剩下的保留,以期将其撤回。这次还做不到这一点。然而,我们将不断审查所有保留,以尽快撤回。

剩下的保留是:

- (a) 联合王国根据公约第 1 条所载定义,理解公约的主要目标是按照其规定减少对妇女的歧视,因此不认为公约强制要求检查或修改任何现有规定妇女可暂时或长期享有较男子更为优惠待遇的法律、规章、习俗或惯例;应按此来解释联合王国对公约第 4 条第 1 款及其他规定的承诺。
- (c) 按照第 1 条所载定义,联合王国批准该公约,但有一项谅解,即联合王国对公约的任何义务不得认为延伸至王位、贵族爵位、荣衔、社会优先权或勋徽的继承、拥有和享有,或延伸至宗教教派事务或宗教律令或皇家军队的人伍或服役事项中。
- (d) 联合王国保留必要时继续实施有关进入、逗留和离开联合王国的移民法的权利,据此,联合王国接受公约第 15 条第 4 款和其他规定,但以不违反按联合王国法律无权进入联合王国和居留的人的任何这类有关立法的规定为限。

### 第 9 条

《1981 年英国国籍法》于 1983 年 1 月生效,所根据的原则是不允许对妇女或其子女取得、改变或保留其国籍有任何第一条意义内的歧视。联合王国接受第 9 条,但不能因此解释为废除某些将在该日期后继续有效的暂时或过渡性的规定。

### 第 11 条

联合王国保留权利实施联合王国关于养恤金、遗属抚恤费和其他与死亡或退休(包括因裁员而退休)有关的所有养恤金计划的法律或规定,不论是否根据社会保障计划制定。

这项保留同样适用于今后可能修改或取代这些法律或养恤金计划规定的任何立法,但有一项谅解,即这类法律条款需符合联合王国按照公约应尽的各项义务。

联合王国保留实施下列关于具体福利金的联合王国法律规定的权利:

- (b) 依照《1975 年社会保障法》第 44 至第 47 节、第 49 和 66 节以及依照《1975 年社会保障(北爱尔兰)法》第 44 至第 47 节、第 49 和 66 节,增加成年受抚养人的福利金;

在实施第 11 条第(2)款的各项规定时,联合王国保留在就业或保险的有限时期内适用任何非歧视性要求的权利。

### 第 15 条

关于第 15 条第 3 款,联合王国理解这一款的用意是只有合同和其他私人文书中的那些条文所指的歧视性用词和因素才是无效的,而不必是整个合同或文书都无效。

## 第 16 条

关于第 16 条第 1 款(f)项,联合王国认为其中提到的最高利益与消除对妇女歧视并没有直接关联,并声明在这方面,联合王国关于收养的法律,虽然主要是促进儿童的福利,但是并不将儿童利益放在同儿童监护权问题同等重要的地位。

## 第 2 部分: 第 1 条

### 消除歧视

为本公约的目的，“对妇女的歧视”一词指基本性别而作的任何区别、排斥或限制，其影响或其目的均足以妨碍或否认妇女不论已婚未婚在男女平等的基础上认识、享有或行使在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他方面的人权和基本自由。

见其他各条。

## 第 2 条

### 法规

缔约各国谴责对妇女一切形式的歧视,协议立即用一切适当办法,推行政策,消除对妇女的歧视。为此目的,承担:

- (a) 男女平等的原则如尚未列入本国宪法或其他有关法律者,应将其列入,并以法律或其他适当方法,保证实现这项原则;
- (b) 采取适当立法和其他措施,包括适当时采取制裁,禁止对妇女的一切歧视;
- (c) 为妇女与男子平等的权利确立法律保护,通过各国的主管法庭及其他公共机构,保证切实保护妇女不受任何歧视;
- (d) 不采取任何歧视妇女的行为或做法,并保证公共当局和公共机构的行动都不违背这项义务;
- (e) 应采取一切适当措施,消除任何个人、组织或企业对妇女的歧视;
- (f) 应采取一切适当措施,包括制定法律,以修改或废除构成对妇女歧视的现行法律、规章、习俗和惯例;
- (g) 同意废止本国刑法内构成对妇女歧视的一切规定。

### 法律改革

#### 基本立场

如前几期报告所述,联合王国是通过本国法律规定,特别是修订后的《1970 年同等报酬法》和《1975 年禁止性别歧视法》而实现公约目标的。英格兰、苏格兰和威尔士都实行这些法律。北爱尔兰实行类似的同等报酬和禁止性别歧视法,即《1976 年禁止性别歧视令(北爱尔兰)》和《1970 年同等报酬法(北爱尔兰)》。《1975 年禁止性别歧视法》规定,在就业、职业培训和教育中实行性别歧视属于非法。这项法令还规定,向公众提供货物、设施或服务者因性别进行歧视为非法;在财产管理和处置方面不受性别歧视。这项法律不适用于纯私人和个人性质的交易,例如私人俱乐部。该项法律不适用于宗教牧师、不适用于某些情形下的自愿组织、也不适用于任职者的性别确实是一项工作的职业要求的情况。这项法律使性别歧视的投诉者有权直接提请劳资法庭或民事法院审理。《同等报酬法》使员工有权利提出申诉,争取类似的工作、标定为同等的工作和等值的工作获得同等报酬。

为了履行联合王国根据欧洲共同体法律承担的义务,《1986 年禁止性别歧视法》将法律的适用范围扩大到包括所有雇主,包括雇请 5 名或 5 名以下员工的雇主。这项法令还规定,强迫妇女在与可比男性员工不同的年龄退休是非法的。《1995 年养恤金法》开始了使对男子和妇女的养恤金规定相当的工作。

此外,《1989 年就业法》和北爱尔兰的相应法令减少了就业领域中不得实行性别歧视的例外情况。在就业和职业培训领域,禁止性别歧视的法律现在普遍取代《禁止性别歧视法》实施之前所颁布的法律实行的歧视性规定。

《禁止性别歧视法》和《同等报酬法》的就业规定对政府部门和其他公共部门机构以及私营部门一律适用。关于文职部门如何促进平等机会的进一步资料载于第 7 条之下。

### **上次报告以来制定的法律**

#### **1998 年人权法**

1998 年,议会通过《人权法》。该项法令将《欧洲人权公约》纳入英国法律,从而使认为根据《欧洲人权法》其权利遭受侵犯的联合王国公民能够在一个联合王国法院为自己的案件争辩(进一步详情见第 3 条)。

#### **禁止性别歧视法(1996 年修正)**

1996 年,政府修正了《1975 年禁止性别歧视法》第 66(3)节,取消了劳资法庭不得在间接歧视和非故意歧视案件中裁决补偿原告的限制性规定。现在劳资法庭可以裁决补偿遭受间接歧视的人。

#### **1997 年免受骚扰法**

《1997 年免受骚扰法》于 1997 年 6 月生效。该法令规定了两种新刑事罪 - 造成骚扰和引发对暴力的恐惧。如果一个人通过一种行动过程(即不止在一个场合)造成骚扰或引发对暴力的恐惧,他们即犯下该法律所规定的一项罪行。法院还可发出禁止罪犯采取进一步特定行为的禁止令;即使罪犯已经入狱仍可发出此项禁止令。该法令也承认骚扰为民事不法行为(侵权行为),因此受害人可要求民事法院发出强制令。从 1998 年 9 月 1 日起,违反此类强制令可导致发出逮捕证,并导致比藐视法庭程序更严厉的惩罚。

#### **性骚扰**

现有法律并未对性骚扰作出明确定义。1986 年以来人们一直明确知道,性骚扰在某些情况下可以构成性别歧视,并因此可以根据《1975 年禁止性别歧视法》提出索赔。人们尤其是妇女继续定期向法庭提出此类案件,并接受补偿。在一些案件中,性骚扰也可构成非法干涉他人身体罪,并引出民事或刑事责任。平等机会委员会建议,《禁止性别歧视法》应明确提出禁止就业中的性骚扰。

1986 年以来人们一直明确知道,性骚扰在某些情况下可以构成性别歧视,并因此可以根据《1975 年禁止性别歧视法》提出索赔。人们尤其是妇女继续定期向法庭提出此类案件,并接受补偿。在一些案件中,性骚扰也可构成非法伤害罪,并引出民事或刑事责任。

#### **性犯罪**

政府还进行了若干法律修改,以便在英格兰和威尔士加强对妇女的保护,使之免遭严重的性攻击和强奸。根据《1997 年性犯罪者法》第 1 部分,规定被判有对儿童性犯罪和包括所有强奸案在内的其他严重性犯罪的必须向警察报告姓名和住址及姓名和住址的任何变动。该项登记规定的期限取决于刑期的长短,对于刑期为 30 个月或以上的,该项规定终身有效。不登记将是一项可判处罚款和/或监禁的罪行。

该项登记规定将确保所掌握的关于已定罪的性犯罪者的资料不断全面更新，并将帮助警察查明今后性犯罪嫌疑分子的身份，并且对于潜在的累犯是一种威慑。这也意味着，警察可以知道已定罪的性罪犯何时迁入一个地区并可在必要时采取措施保护易受伤害者。虽然《性犯罪者法》的主要目标是对付恋童癖者，但是涉及成年人的最严重性犯罪也包括在内——不仅包括强奸，还包括刑期为30个月或以上的猥亵罪案件。

此外，《1998年犯罪和骚乱法》中规定了《限制性犯罪者令》，1998年12月1日起可以施行这些命令。现在，如果被告先前已因性犯罪（即《1997年性犯罪者法》附则1中列举的罪行）而被定罪，并且如果被告的行动让警察认为必须有一项命令以保护公众不受被告的严重伤害，则警察可以要求颁发此项命令。该项命令是一项民事令，它禁止被告做命令中列明的事项（如在学校或操场外游荡）。该项命令的有效期至少五年，并且如果被告尚未受《1997年性犯罪者法》第1部分各项规定的约束，则被告必须遵守这些规定。违反《限制性犯罪者令》将招致非常严厉的惩罚，可包括最高判处五年徒刑。

《1997年刑事犯罪（判决）法》规定对因严重暴力或性犯罪而第二次被定罪的自动判处无期徒刑。第二次犯罪将意味着自动判处无期徒刑的罪行清单中包括强奸、强奸未遂和同13岁以下女童性交。该法还将对幼童的猥亵行为和男子猥亵侵犯未成年人的行为的最高惩罚增加到十年徒刑。

#### 对性犯罪及其惩罚的审查

1999年1月，内政部也宣布了要审查性犯罪管理职权范围。联合王国政府认为，法律必须能够反映今天的知识并为个人提供有效的保护。审查的目标是确保性犯罪及其惩罚符合当今社会的需要。目前该法的多数内容已有一百多年历史，而当时的社会非常不同于现在。

政府认为，关于性犯罪的法律应当明确并前后一致，以保护公民特别是比较易受伤害者不受虐待和剥削。法律必须将施虐者绳之以法。审查还将保证对性犯罪的惩罚是公平和非歧视性的；对罪行的惩罚必须符合《欧洲人权公约》。

#### 1996年家庭法

该项法律的三项广宽原则：

- 应当支持婚姻制度；
- 应鼓励可能破裂的婚姻当事方采取一切实际步骤，或通过婚姻咨询或通过其他方式，来挽救婚姻；
- 如果婚姻破裂不可挽回，应以对当事方和所涉子女造成最少痛苦的方式结束婚姻；其结束方式应根据所处情况促使在当事方和所涉任何子女之间继续保持尽可能良好的关系。

该项法律第四部分（1997年10月开始施行）是关于家庭暴力和家庭住房的占用。该部分规定了供拥有家庭管辖权的所有法院采取的一整套前后一致的补救办法。可采用两类命令：禁止骚扰令，以防止被告骚扰申请人及有关儿童；占用令，该类命

令可以,例如,决定允许谁占用住房,并可令被告不得进入申请人的住房或住房周围的一个地区。

该法律扩大了家庭关系成员的定义。根据以前的法律,只有现在的配偶和同居人可以申请禁止骚扰令。根据该项法律第四部分,范围更广的人(例如,离婚者、同居人、某些亲戚或对一个儿童承担某种形式的家长责任者)现在也可申请禁止骚扰令。

警察处理家庭暴力的权力也得到加强。在法院发出住房占用令或禁止骚扰令时,如果在法院看来被告曾经对申请人或有关儿童使用或威胁使用暴力,则法院必须附带授予逮捕权,除非法院确信即使没有此种授权申请人和儿童也将受到充分保护。

苏格兰正在审查现行家庭法。在 1999 年初将进行协商,以便向新的苏格兰议会提出建议。协商文件将征求各方对离婚和家庭法提议的若干改动的意见,包括离婚理由,离婚时公平分配共有财产和抚养儿童的安排。提案所根据的原则是,只有在家长不能履行自己的责任和行使权利,并且干预符合子女的最大利益的情况下,国家和法院才应干预家庭。不过该文件提议在相互关系中存在暴力的情况下修改家长责任。

#### **全国最低工资**

《全国最低工资法》1998 年 7 月获得御准。法定全国最低工资将从 1999 年 4 月起施行,标志着工作场所向更大程度的体面和公平迈出了重要一步。这也将十分有助于减轻薪酬歧视,因为在受益于最低工资的将近 200 万人中,大约 130 万人是妇女。

全国最低工资成年人每小时 3.60 英镑。这个薪酬不因区域、行业或公司规模而变化。该薪酬适用于所有工人,无论是全时或非全时,是长期、短期或临时工人,或家务工人。18 至 20 岁的年轻人的起薪为每小时 3 英镑,到 2000 年 6 月,18 至 20 岁的人每小时薪酬将增加到 3.20 英镑。将请低薪资问题委员会在 1999 年再次审查 21 岁的人的情况,考虑这些人在 2000 年应得到的薪酬。

在新雇主处做新工作的 22 岁以上的工人在起初六个月将获得每小时 3.20 英镑的培训薪酬,前提是他们接受正规培训;此后,他们有资格获得每小时 3.60 英镑的全部最低薪酬。对所有 18 岁以下的工人和 26 岁以下学徒工在学徒的第一年免于实施最低工资。

请最低薪资问题委员会对采用全国最低工资及其影响进行评价,评估在薪资、薪资结构、竞争力、小公司、包括妇女在内的特殊工人群体、薪资差异和培训等方面产生的结果。

#### **武装部队**

《1975 年禁止性别歧视法(适用于武装部队等)1994 年条例》于 1995 年 2 月生效。该法经过修正,以适用于武装部队;现在只有为维护海军、陆军或空军的战斗力才允许不适用该法令。

### 1998 年就业权利(解决争端)法

《1998 年就业权利(解决争端)法》1998 年 4 月获得御准。该法律的目的是修订劳资法庭程序并鼓励采取替代办法解决争端。该法令将工业法庭改名为“劳资法庭”,并规定采用通过咨询调解仲裁处(咨询处)的一种仲裁办法来处理不公正解雇争端,作为法庭诉讼的一种自愿替代办法。

该法律也有变动,允许法庭斟酌寻求由一个独立专家提出报告。现在法庭还可以规定专家报告完成的时间。

### 社会宣言

1997 年 6 月,政府在欧盟阿姆斯特丹理事会接受社会宣言并开始实施其中已经同意的措施。

《育儿假指示》让工作的家长在生育或收养儿童时享有 3 个月不带薪假的权利。《欧洲劳资联席会指示》要求雇员总数至少 1000 人并在两个成员国至少有 150 人的公司设立机构,就影响工人的问题向工人提供咨询。《非全时工作指示》规定非全时工人按比例享有同全时工人同样的就业条款和条件,从而消除任何歧视并改善非全时工作的质量。这些指示中的前两项于 1997 年推广到联合王国,第三项指示于 1998 年 4 月推广到联合王国。联合王国有两年时间准备实施这些指示。关于性别歧视案件举证责任的指示规定,一旦提出了具有初步证据的案件,举证责任在于被告(通常是雇主),被告需要证明未发生该性别歧视案件。该指示于 1998 年 6 月推广到联合王国,政府有三年时间准备实施该指示。

### 工作时间指示

实施欧洲工作时间指示的条例于 1998 年 10 月 1 日生效。该条例的内容包括工人一星期工作时间平均不超过 48 小时的权利;有权利享受带薪年假及每日、每周和工间休息时间,及对夜班工人的特殊限制。青少年,即超过最低离校年龄但是不是 18 岁的将受到特别保护。

工人如果被剥夺享受假期、休息和带薪年假的权利,他们可向劳资法庭申诉。条例中关于工作时间和夜班的限制由保健和安全行政部门执行。

### 举证责任指示

1998 年 7 月通过了举证责任指示。联合王国承诺在三年内实施该指示。该指示的根本要求是反性别歧视案件的举证责任。不过,预计该指示对于联合王国的同等报酬和禁止性别歧视案件的决定实际上不会带来多少差别,因为联合王国的制度被认为符合该指示的用意。《1970 年同等报酬法》已经规定,在从事同样工作的人员中,如果薪资或合同条款对某一性别比较不利,则雇主有责任说明此种差别的成因同性别无关。在非直接歧视案件中,《同等报酬法》和《禁止性别歧视法》均规定雇主有责任说明,提出对某一性别具有更大不利影响的任何要求或条件的理由。在直接歧视案件中,法院和法庭的长期既定惯例是,凡雇主提不出充分的解释,则从显示歧视可能性的证据中推断存在歧视。

关于《非全时工作指示》的进一步资料,请见第 11 条。

## 将通过的法律

拟议实施《社会宣言》的法案,请见第 11 条。

### 青少年司法和刑事证据法案

根据《伸张正义》报告中的建议,该法案列入了旨在帮助在法院作证的易受伤害或受威胁的证人的一系列措施。这些措施包括:

- 减轻在审判时作证的压力的实际措施,包括在强奸或严重性犯罪受害人作证时有权对听众席实行清场,用屏障将证人同被告隔离开,和通过电视直播作证;
- 推定性犯罪审判的原告应有资格获得此类帮助;
- 修改有资格作证人的定义;
- 进一步限制可能公布证人身份的信息;
- 限制被告本人盘问据称的受害人的自由,包括在强奸和严重性犯罪案件中强制禁止这样做;
- 在对严重性犯罪进行审判时,对关于据称的受害人的哪些性行为证据可被视为具有相关性实行进一步限制。

《伸张正义》报告的进一步细节和在法院支持受害人的情况载于第 15 条。

由刑事部、苏格兰法院行政部门、受害人支持单位和警察代表组成的苏格兰事务处工作组最近审查了易受伤害或受威胁的证人的全部问题,包括苏格兰强奸受害者的处理。工作组提出了题为“争取公正结案 – 苏格兰刑事和民事案件中易受伤害或受威胁的证人”的报告,作为一份协商文件于 1998 年 11 月公布。

## 法律的实施

### 咨询调解仲裁处(咨询处)

咨询处是一个独立官方机构,总体任务是负责促进改善劳资关系。该处成立于 1974 年 9 月,根据《1975 年就业保护法》获得法定授权。

咨询处目前参与的活动包括:

- 防止并解决争端,做法是提供调解、仲裁和咨询调停,促进建设性工作关系;
- 调解实际或可能向劳资法庭提出的申诉;
- 提供同劳资关系问题有关的公平信息和建议;
- 促进雇员关系中的良好惯例。

1997 年,咨询处在可能或实际向劳资法庭提出的近 107 000 件申诉中提供调解。在所有这些案件中,39% 的案件通过调解获得解决,31% 的案件撤回,只有 30% 的案件正式提交劳资法庭审理。

## 劳资法庭

1995-96 年期间,劳资法庭审理了同性别歧视和同等报酬有关的 4371 件正式申诉。由于平等机会委员会和以促进改善劳资关系为自己的总任务的咨询处的协助,许多同等报酬和性别歧视争端无须提交法庭审理而获得解决。在根据《禁止性别歧视法》和《同等报酬法》提出的申诉案件中,经当事方提出要求和/或看来存在解决的可能性,则咨询处必须努力促成解决。在北爱尔兰,咨询处的职能由劳工关系署行使。

### 2.1 1994-1996 年在大不列颠根据《禁止性别歧视法》起诉的案件

	案件总数	经由咨询 处解决 d	撤回 n	审理后胜诉	驳回	以其他方式 处理 e
1995/96	3 677	1 464 (40%)	1 508 (41%)	218 (6%)	356 (10%)	131 (4%)
1994/95	4 051	1 005 (25%)	2 276 (57%)	340 (8%)	350 (95%)	81 (2%)

资料来源: 估计数(劳工市场趋势,1997 年 4 月)

由于四舍五入,表格合计可能不是 100%.

并非所有性别歧视案件均由妇女提出,1992 年进行的一项信息技术应用调查发现,有 15% 的案件是由男子提出。

1995/96 年,劳资法庭处理了 694 件同等报酬申诉和 3 677 件性别歧视申诉。而 1994/95 年这些申诉分别为 418 件和 4 052 件。在这些年份之间根据《禁止性别歧视法》提出的案件数量稍有下降,但是在此之前,1994/95 年则比 1993/94 年记录的案件总数上升 105%。尽管所登记的向劳资法庭提出的申请总数普遍下降,从 1996/97 年的 88 910 件下降到 1997/98 年的 80 435 件,但是在同一时期,性别歧视申请在总数中所占比例则从 3.5% 上升至 4.3%。所登记的种族歧视案件占所登记案件总数的比例也出现类似情况,从 1996/97 年的 2.2% 上升到 1997/98 年的 3.2%。

### 2.2 1994-1996 年在大不列颠根据《同等报酬法》起诉的案件

	案件总数	经由咨询处解决 d	撤回 n	审理后胜诉	驳回	以其他方式处理 e
1995/96	694	128 (18%)	456 (66%)	36 (5%)	46 (7%)	28 (4%)
1994/95	418	98 (23%)	286 (68%)	8 (2%)	17 (4%)	9 (2%)

资料来源: 估计数(劳工市场趋势,1997 年 4 月)

由于四舍五入,表格合计可能不是 100%.

## 2.3 1995-1997 年根据《禁止性别歧视法》和《同等报酬法》向北爱尔兰劳资法庭起诉的案件

年份	《禁止性别歧视法》	《同等报酬法》	合计
1995	978	244	1 222
1996	838	58	896
1997	614	72	686

资料来源：贸易和工业司,劳资法庭办事处。

1995/1996 年至 1996/1997 年期间,根据《禁止性别歧视法》向北爱尔兰劳资法庭提出的案件数量增加 9%。但是在同一时期,根据《同等报酬法》提出的案件下降了 60%,从 202 件下降至 80 件。所提出的案件总数下降 24%,从 1995/96 年的 5 018 件减少到 1996/97 年的 3 805 件。这表明,根据《禁止性别歧视法》提交的案件在案件总数中所占的比率 1996/97 年为 12.5%,而 1995/96 年为 8.7%。

### 平等机会委员会同等报酬实施守则

平等机会委员会法规性的《同等报酬实施守则》于 1997 年 3 月生效。其宗旨是向特定组织内部负责报酬安排或对此种安排有兴趣者提供实际指导并促进良好惯例,从而改善人事和报酬制度,使之对男女都有利。该守则是基于这样的概念,即联合王国和欧洲法律均赋予不带性别偏见的同等报酬权利。虽然该守则对雇主没有法律约束力,但是作为法规性守则,它可在任何法庭程序中作为证据,只要法庭认定它同审理中的同等报酬案件有关。在帮助雇主和职工填补报酬不平等造成的差距方面,该守则构成重要的一步。

### 法律权利意识

政府及其机构正在提高人们对禁止性别歧视和同等报酬法律条款的认识。宣传措施包括政府制作的《同等报酬法》和《禁止性别歧视法》指南、及工作场所性骚扰和孕产妇权利指导意见。平等机会委员会包括立法指南在内的各种各样的资料。这些立法指南向雇主、培训员和顾问提供定期信息简报,使他们随时了解立法和实际方面的发展情况。委员会工作人员参加研讨会、演讲和培训会议也有助于确保传播关于平等权利的信息。政府和平等机会委员会重视媒体对法律案件的报道,这使个人认识自己的法律权利并让雇主知道自己的义务。联合王国报刊对平等机会问题的注意提高了广大读者的认识。

## 妇女犯罪和女罪犯的待遇(刑罚条款)

### 妇女犯罪

一般而言,妇女所犯的各类罪行少于男子所犯的罪行,从比例上说妇女所犯的重罪和暴力罪也少于男子。女性人口在 29 岁之前有 7% 被定罪,而男子则为 31%。在过去十年中,较轻的(即决)违章驾车案件除外,在英格兰和威尔士,每有一名女性受警告或被定罪,就有 3 至 4 名男性受警告或被定罪。1997 年,有 219 000 名男子和 63

100 名女子因犯法而受警告。此外,有 1 157 400 名男子和 217 100 名妇女被定罪。因此,共有 1 376 400 名男子和 280 200 名妇女或者受警告或者被定罪。

最新统计数据显示,有四分之一男性罪犯的犯罪生涯在十年以上,而只有 3% 的女性罪犯的犯罪生涯持续十年以上。

在英格兰和威尔士,女性受警告和被定罪的主要罪行之一是逃避电视牌照费 - 女性为 24%,而男性只有 3%。在其他较严重、可被起诉的罪行中,女性的主要犯罪是偷窃和销赃 - 占严重犯罪的 59%,而男子为 36%。

#### 2.4 1987 年至 1997 年英格兰和威尔士妇女犯罪情况

犯罪类别	1987 年		1997 年	
	男	女	男	女
暴力	6%	3%	6%	4%
性	1%	-	1%	-
盗窃	8%	1%	5%	1%
抢劫	1%	-	1%	-
偷窃	26%	31%	18%	25%
诈骗	2%	2%	2%	3%
刑事罪	2%	1%	1%	1%
毒品	2%	1%	11%	5%
非违章驾车	2%	1%	6%	3%
违章驾车	3%	-	1%	-
电视牌照费(1)	5%	36%	3%	24%
其他非违章驾车	41%	23%	45%	34%
犯罪总数	100% (844 100)	100% (204 100)	100% (808 600)	100% (206 500)

资料来源： 1997 年犯罪统计,内政部

1. 根据《无线电报法》裁定的罪行,主要包括逃避电视牌照费。

#### 罪行的处理

在英格兰和威尔士,对女性罪犯所犯较严重的可起诉罪行,警告是主要处置方式。1997 年,在因可起诉的罪行而被定罪或被警告的所有妇女中,有 52% 受到警告,而男子为 34%。对于所有年龄组和大多数可起诉罪行和即决罪行情况都是如此。

内政部进行的一项统计抽样审查了 1985 年、1988 年、1991 年和 1994 年英格兰和威尔士受警告者的犯罪历史。该项统计显示,虽然大多数男女均无犯罪历史,但是受警告的男子以前曾受警告的可能性是女性的两倍。

在英格兰和威尔士,对男子和妇女的判刑也存在很大差别。尤其是,对于几乎所有刑事犯罪而言,妇女被判处监禁的可能性远远低于男子。1996 年,首次犯罪被判处监禁的百分比男子为 13%,妇女为 6%。唯一的例外是毒品罪,犯罪比例大体相同,均为 18%左右。

同男子相比,妇女只占法院起诉案件总数的一小部分。1996 年,法院起诉案件总数的 11%涉及女性。1987 年至 1996 年期间,该比例稳定不变。女性被起诉在 1990 年达到 4 845 起高峰,随后下降至 1994 年的 3 787 起。在后来两年中比例稍有增长。

被法院判刑的绝大多数人(89%)为男性。在可起诉、即决和违章驾车这三大类罪行中,男女定罪的分布情况非常类似。

## 2.5 1997 年英格兰和威尔士受宣判的 21 岁以上犯罪者的各类判决,按性别分列

判决类型	可起诉罪行		即决非违章驾车罪行 (1)		除即决非违章驾车罪行 以外的所有刑事罪行	
	男	女	男	女	男	女
释放	14%	27%	10%	9%	12%	13%
罚款	32%	24%	81%	88%	61%	72%
社区服务	18%	31%	5%	2%	18%	9%
全面缓刑	1%	2%	-	-	1%	1%
立即羁押	26%	13%	2%	-	12%	3%
其他	6%	3%	2%	1%	1%	2%
被判决总数	100% (186 00)	100% (30 300)	100% (260 500)	100% (91 800)	100% (447 100)	100% (122 100)

资料来源: 1997 年犯罪统计,内政部

(1) 可在较低级治安法庭审判的不那么严重的罪行。

在英格兰和威尔士,当妇女被判处监禁时,她们的刑期通常比男子的刑期短。1997 年,高级刑事法院判处的平均监禁刑期,21 岁以上的妇女为 19.5 个月,男子为 24.2 个月。因盗窃、诈骗和伪造、抢劫、偷窃和销赃、毒品罪和暴力攻击人身罪而被判刑的平均刑期短些,但是刑事破坏罪的刑期则长些。

## 谋杀

关于谋杀的法律对于家庭暴力受害者的特殊情况已经可以作出灵活反应。近年来,关于因受挑衅而进行防卫的法律有了重大发展。

政府正不断审查该法律领域,目前政府认为没有必要对受挑衅自卫而发生的谋杀进行专门审查。尤其是,在上诉法院对 Ahluwalia 案(1992 年)和 Humphries 案(1995 年)作出判决之后,显然法院可以考虑一个人针对挑衅事件作出反应的特殊方式,在评估最后挑衅事件的影响时同时考虑到长期虐待的累积效果。

关于杀人罪的统计数字表明,法院确实对被控犯下杀人罪的妇女的特殊情况作出特别处理。被控谋杀现任或前任配偶、同居者或情人的女性嫌疑犯被定杀人罪(即谋杀或过失杀人罪)的可能性小于男子 – 1990 年至 1994 年期间这类妇女 69% 被定罪而男子为 94% – 即使被定罪,妇女被定为犯有谋杀罪的可能性小于男子 – 五分之一比五分之二。在因为过失杀人而被判刑时,妇女被投入监狱的可能性较小并且刑期较短。

## 狱中妇女

### 狱中妇女人数

1998 年 6 月底,在英格兰和威尔士监狱 65 730 名囚犯中,妇女仅占很小的比例,即 4.7%,3120 人。但是,同 1992 年相比,这一数字和比例均增加了,当时女囚犯总数为 1 580 人,占监狱总人口的 3.5%。被判刑女性的平均人数增加了 72%,从 1992 年的 1 190 人增加到 1997 年的 2 050 人。导致监禁比例增加的一个具体因素是,法院审理被控犯下严重毒品罪的妇女人数增加。

在北爱尔兰,1997/98 年期间共有 30 名女囚犯(21 名已被判刑,9 名在押候审)和 5 名年轻女犯(21 岁以下),均关押在 Maghaberry 监狱。

根据《1997 年监狱统计》,1997 年有 930 名刑期在 12 个月或以上的成年女性被释放出狱。几乎所有这些人在释放后本来会受缓刑署的监督。

在苏格兰,社会工作处视察局和皇家监狱视察局最近出版了一份关于女罪犯的报告《更安全的方式》。该报告提出七条建议,其中六条着重以何种方式提供和支持经过改善的以女罪犯为对象的非监禁刑事司法服务,包括这样一项建议,即到 2000 年,需要一个监禁环境的 18 岁以下青年妇女应关押在由地方当局管理的安全场所,而不是关押在刑罚机构。正在就所有七项建议采取行动,以便以该报告为基础,采用一种具有充分综合性的新办法处理妇女犯罪问题。

### 监狱场所

狱政署有 17 个关押女犯的监狱。女犯人数大幅度增加(从 1997 年 9 月至 1998 年 9 月增加 13%)导致必须增加关押女犯的地方。目前正在将三个监狱从关押男犯改为关押女犯:Durham、Low Newton 和 Send。

内政部的意见是,威尔士没有许多女犯,没有必要在威尔士建造妇女监狱。

### 妇女的不同需要

狱政署欢迎 1997 年 5 月出版的《皇家首席监狱视察员关于狱中妇女情况的专题审查报告》,该报告查明了若干值得关注的领域并对刑法制度应如何处理狱中妇女问题的辩论作出了有益的贡献。

拟订考虑到妇女特殊需要的政策和建设性制度是一个高度优先事项,明确的重点是预防再次犯罪。在狱政署进行结构审查之后,1998年初设立了领导该项工作的妇女政策小组,作为狱政署制度局的一部分。其宗旨是制订专门针对女犯的制度,并确保政策的制订反映女犯的需要。

### **合作**

该项审查得出的结论是,不应孤立看待监禁,而应将其视为为释放囚犯作准备并努力减少今后重新犯罪的可能性的一种手段。妇女政策小组决心同女监的狱长和其他执行人员密切合作,并正在同缓刑署建立新的联系。

刑期在 12 个月或以上的所有青年罪犯和所有成年妇女将释放,交缓刑署依法监督。狱政署和缓刑署在判刑规划过程中必须合作,评估风险和需要并查明在监狱内和以后的社区监督中必须进行的工作。这将保证犯人获得较好的重新安置机会并管理犯人对受害人或对公众可能造成的风险。

### **安全**

已经进行了协商,以确保安全分类制度反映妇女和青年犯人的特殊情况和需要。

按照首席视察员在其专题审查报告中提出的建议,狱政署计划提供以妇女为对象、可作灵活安全安排的多种用途场所。打算在 Ashford 设立这样一个监狱,但需规划申请获得批准。

### **试验性新制度**

妇女政策小组的一个高度优先事项是在 Holloway 监狱和 Styal 监狱进行改善制度的试验。为每个监狱提供了 500 000 英镑,用于改善制度,解决女犯人的具体需要。狱政署制订了试验方案,以发展女犯人、青年罪犯和小少年犯为对象的新的建设性制度。这些制度的特点将是让囚犯更多地参与制度提供的活动,包括克制犯罪行为方案、教育、体育和娱乐。

### **克制犯罪行为方案**

制订克制犯罪行为方案是女监制度发展最重要和最有希望的领域之一。正在采取积极主动方式减少重新犯罪的危险。已经发现帮助囚犯对付自己的犯罪行为的方案对于减少重新犯罪非常有效,进一步发展专门针对妇女的方案是一个优先事项。已经确定了一些优先发展的最好项目,等待最后获得正式认可。这些包括提高思维技能;针对有自伤倾向的妇女的方案;性治疗方案;和青年罪犯方案。其他克制犯罪行为方案,例如以识字和识数为重点的教育,工作和为工作作准备的培训,都将是这些制度的重要组成部分。一个外部研究机构将评价对妇女自身的影响。

已委托进行研究,以确定妇女自身的导致犯罪因素,目的是调整其他克制犯罪行为方案,使其适用于妇女,并制订专门针对妇女需要的新方案。

### **培训**

青少年问题研究信托基金为狱政署编写了一套培训教材,供专门做青年罪犯工作的工作人员使用。

培训工作人员是另外一个关键发展领域,注意点是参加女监工作的新工作人员的需要及培训女监管理人员。1997年出版了一本新的工作人员培训手册。

#### **管理难以监管的妇女**

设立了一个小型工作组,研究如何利用狱政署和精神保健领域现有的专门知识来更好地管理狱中少数难以监管的破坏滋事妇女。1999年春将印发一个协商文件给各监狱。

#### **青年罪犯**

狱中少女及青年罪犯同成年罪犯混合关押的程度近几年中引起了特别的关注。正在审查该领域的政策和做法。

#### **外国国民囚犯**

狱政署理解家人在外国的外国女国民囚犯面临的特殊困难,采取了若干措施帮助这些囚犯同国外家人保持认真的联系。

外国囚犯免受个人用于打电话限制的现金;如果前几个月无人探视,还可准许他们有限度地使用办公电话。给狱长的建议是在这种情况下可能必须作出特殊安排,允许这些囚犯打电话到其他国家。

每一监狱都可使用提供24小时电话口译服务的语言热线电话。

《外国囚犯资料手册》和《囚犯须知》被翻译成若干不同语文。

#### **重新安置**

重新安置计划是预防重新犯罪的关键。研究表明,39%的妇女由于监禁而失去自己的住家。鉴于她们许多人是家庭的主要照管人,必须解决的问题是清楚的。狱政署同全国罪犯照顾和重新安置协会合作培训监狱联络干事,以帮助女囚犯在获释前找到住所。

安排用临时许可释放囚犯是从好几个方面承认家庭主要照管人的需要,例如,出于同情准予释放,以解决紧急家庭或住房危机。政府最近宣布了若干改革,扩大临时释放的范围,尤其是对年轻的罪犯。

#### **狱中工作**

拥有一份工作也是预防重新犯罪的重要因素之一。狱政署的从福利走向工作方案是政府的从福利走赌工作倡议的一部分,正在包括一个女监(New Hall)在内的十一个监狱试行。其目标是提高较年轻囚犯(18至24岁)的工作技能和就业能力,改善他们获释后在劳动力市场上的机会。

正在进行一项研究,以评估女囚犯获释后的愿望、经验和工作打算,并就提高女囚犯就业能力的战略提出建议。

#### **保健**

正在努力制订狱中妇女保健标准,准备在1999年颁布。标准特别注意确保提供所有孕产服务,这是根据同为各监狱所在地服务的国家卫生系统信托基金签定的议

定书提供的。为进行子宫和乳房检查而作出的类似合伙安排进展良好。审查女监医生如何处方的工作正在进行。

### 女囚犯自伤

照顾可能自杀或自伤的囚犯是狱政署最重大的任务之一。狱中妇女自杀是罕见的,与男犯的自杀比例大体相等。这不同于社区的情况,在社区中,男子自杀人数超过妇女自杀人数,比例大约为 3:1。1997 年有三名妇女在狱中自杀;1998 年有两名妇女自杀。

在监狱和社区中,妇女自伤的情况远比男子自伤的情况普遍。1997/98 年女犯自伤率为平均人口 469%,高于男子五倍。1994 年 4 月,狱政署开始实行一项照顾有自杀倾向和自伤危险的囚犯的战略。

该战略的目标是查明痛苦和绝望的囚犯并为其提供特殊照顾。该战略降低了自杀和自伤的危险,做法是创造安全环境,帮助囚犯适应关押;查明并支持处于危机状态的囚犯并给予他们尊严的待遇;关注受自杀和自伤影响的囚犯的需要;并强调所有工作人员均有责任关注有可能自伤者。

狱政署还在进行有关监测和记录自伤情况的研究,以后将研究犯人自伤的动机和理由,以便改善自伤犯人的管理和治疗。

### 母婴关押室

四所监狱(Ashkham Grange、Holloway、New Hall 和 Styal)设有母婴关押室,共有 64 个位置。

1998 年 12 月,狱政署长宣布狱政署将充分审查有关狱中的母亲和婴儿/儿童的原则、政策和程序。最近几起有争议的案件显示应当进行一次彻底审查。

审查包括重新考虑狱政署政策和规定所根据的原则、法律义务和各项欧洲公约及必须确保实施的前后一致。优先事项将是评估在所有案件中如何才能满足儿童的最大利益。任何新安排将同卫生部商定。

该报告载有对今后战略的建议定于 1999 年 3 月底提交署长。署长已经通知各大臣,他打算公布该报告。

### 女犯的教育

最近于 1997 年 9 月进行的关于妇女狱中教育的调查显示,受调查的多数妇女在 16 岁或不到 16 岁就离开学校,没有学历,很少有领薪就业经验。多数人家庭照管人,她们缺乏信心,认为职业资历而不是学历是改善她们获释后就业前景的最佳途径。

设立了狱政署妇女教育和培训小组,以便建议如何编排更密切符合女犯需要的教育课程。

1998 年 11 月监狱管理委员会批准的教育和培训政策为所有囚犯规定了明确的目标,这些目标承认政府的推动终身学习运动并符合国家培训目标。实施该政策将保证女囚犯的教育以基本技能、就业能力和国家资格为重点。

1998 年 8 月出版了一本女监《提供教育和培训指南》。该指南提供所有设置课程的最新记录并确保课程提供的连续性。

#### 宗教信仰

自 1993 年英国圣公会教会大会表决以来,妇女被接受为圣公会的牧师,现在她们是男监、女监和青年罪犯收容所等各类监狱的牧师。

#### 违反纪律

联合王国上一份报告中记录,女囚犯中的违纪情况高于男囚犯。关于女犯违纪,现有数字显示,同男犯相比,女犯的趋势比较起伏不定。按人口平均女性每人违纪受罚数目的比率从 1994 年每 100 人违纪 343 次下降到 1997 年的 244 次。同一时期,男性比率从每 100 人 220 次下降到 174 次。

### 第3条

#### 消除歧视

缔约各国应承担在所有领域,特别是在政治、社会、经济、文化领域,采取一切适当措施,包括制定法律,保障妇女得到充分发展和进步,其目的是为确保她们在与男子平等的基础上,行使和享有人权和基本自由。

#### 消除歧视

政府要减少歧视事件,不论它们存在于何处。许多妇女在各种各样情况下继续受到歧视,一些妇女可能处于双重不利地位,例如有残障的或是少数民族成员。

#### 欧洲人权公约

1998年11月英国议会通过了《人权法》。该法律使《欧洲人权公约》所保障的权利和自由在国内法中更具效力,并且提供一个机会,可以在联合王国法院就公约各点进行争辩。这包括第14条,该条禁止在享有公约权利方面的歧视。

这个法案仅有少数例外,将使公共当局不符合公约权利的作法成为非法。凡认为本人的公约权利受到侵害的将能够在国内法院为自己的案件争辩,并且在法院认定公共当局的行为非法时获得适当补救。该法律还将要求所有法院和法庭尽量根据公约权利解释和执行国内法律。如果它们做不到,则高等法院和更高级的法院可以宣布这些法律与公约不符,并提示议会需要修改法律。

该法律的主要条款尚未开始生效。在开始生效之前,司法部门将需要接受培训,以便能自信地处理公约各点。政府各部门也需要时间为执行作好准备。

#### 种族和双重不利

在1984年春到1998年春期间,白人妇女的就业率增长了10%,少数民族妇女只增长了4%。在1997年,妇女经济活动率最高的是加勒比黑人妇女,为75%,白人妇女则为73%。相较之下,巴基斯坦妇女和孟加拉妇女参加经济活动比率特别低,仅为29%。虽然巴基斯坦妇女和孟加拉妇女的参加正式经济活动比率低,但这些数字很可能大大地低估她们在家庭生意和非正式经济中的工作。

巴基斯坦、孟加拉国、印度各国妇女和非洲黑人妇女担任专业性或技术性工作的可能性最低。在这些工作中任职人数最多的是中国妇女。这与她们拥有各种学历的总量最高相一致。加勒比妇女是最可能拥有学位以下较高学历的群体,而巴基斯坦和孟加拉妇女的学历远低于其他所有妇女。

在教育方面,白人妇女在读完小学后继续深造的可能性比其他人高,而孟加拉妇女

### 3.1 16岁至59岁不同族裔群体妇女持有的最高学历

	无,或低于中等教育 普通证书	中等教育普通证书 一级或同等学历	一级或同等学历	学位或以上
白人	38%	25%	29%	8%
加勒比	34%	29%	24%	3%
印度	40%	21%	19%	19%
非洲/亚洲	32%	25%	27%	15%
巴基斯坦	60%	22%	11%	7%
孟加拉国	73%	17%	7%	3%
中国	25%	29%	30%	17%
所有少数民族	41%	24%	24%	11%

资料来源: Modood,T.等合著的(1996)在英国的少数民族. 伦敦 PSI 出版.

在 1997 年,所有族裔群体的妇女在职业和产业方面比男子更易被隔离和从事服务行业. 从事制造业的男子(19%)差不多是妇女(11%)的两倍. 但是,印度和巴基斯坦妇女比其他妇女双倍地更可能在这一部门工作.

黑人妇女集中于某些产业部门,诸如旅馆业、承包伙食、零售和其他服务. 约三分之一在保健或社会工作行业工作,在这些行业工作的占所有妇女的五分之一. 她们升级较缓慢,工作时间较长. 白人妇女平均一周工作 31 小时,少数民族妇女一周工作 33 小时.

职业和产业的隔离能导致又一个不利条件. 根据 1997 年的劳动力调查,妇女每小时的平均薪资低于男子. 某些族裔群体的妇女、即印度和巴基斯坦/孟加拉的妇女的薪资水平最低.

#### 文职部门中的少数民族妇女

在 1994 年,内阁办公厅作承诺要更广泛促进整个文职部门中的机会平等,其行动之一是委托进行了一项研究:

- 查明少数民族女公务员对她们遇到的机会平等障碍的看法;
- 从现有的统计数据中查明她们同男子和白人妇女相较的职业发展情况;
- 考虑到查明的看法、统计数字和现有的任何其他资料,鉴别妨碍机会平等的任何障碍;
- 查明解决任何平等的障碍的切实可行并符合成本效益的解决办法.

虽然这项研究的重点是少数民族妇女对她们在文职部门就业经验的看法,它也取得了白人妇女、具有多族裔工作人员管理经验的管理人员、人事和人力资源管理人员和少数民族男子的看法.

在 1996 年发表的“双重不利研究:文职部门中的少数民族妇女”的研究报告的主要结论是:

工作场所的生活中:参与研究的大部分工作人员的看法是,少数民族妇女受到种族歧视和性别歧视。总的看法是她们在工作场所的生活比不上白人妇女和少数民族男子。

交流和协同工作:少数民族妇女认为她们不是文职部门文化的一部分,她们和白人职员间的交流存在着障碍。

工作的满意程度和职业前景:虽然接受访谈的大多数工作人员都对当前在文职部门缺乏前景表示不满,但是看来少数民族妇女从其作品内容获得的满意感似乎也少于白人妇女和少数民族男子。另一个明显的差别是,少数民族妇女对没有提升和得不到肯定的挫折感似乎也高于其他接受访谈的工作人员。

晋升、培训和职业发展:虽然她们将自己评为适于晋升,但少数民族妇女认为她们晋升的机会不如白人妇女。但是,这不是因为缺乏培训和进修:她们当中许多人接受的培训多于白人女同事,而且她们努力扩大自己的技能和经验。

平等机会政策的效力和建议的改进措施:少数民族妇女看不到文职部门的平等机会政策有多少具体成效,白人妇女则认为这些政策是在文职部门工作的主要长处之一。

### 研究报告提出的建议

1996 年的研究提出的行动建议分五大类:

- 开辟同少数民族妇女沟通的渠道
- 发挥潜力
- 将人管理好
- 改善每一个人在工作场所的生活
- 改进平等机会政策的执行情况。

### 《进展审查》

1998 年 4 月,内阁办公厅向各部门和机构分发了一份《进展审查》。审查发现差不多所有部门和机构都主动采取了一些行动来考虑《双重不利研究》所涉及的该组织的问题。原来的《研究》和《进展审查》强调必须查明和处理对不公平歧视的关切,将其作为一项有效的平等机会战略的一部分。

《审查》着重指出了良好做法的事例,也指明需要进一步行动的领域。《审查》着重指出的各部门和机构应采取的具体行动包括宣传:工作人员(包括那些直接同公众打交道的人)可采用的明确的骚扰申诉程序,以及衡量对申诉程序的信心;确保有效的平等机会意识训练,培训管理人员使其能有效地管理不同的小组;以及进行平等检验和监测人事政策与程序的效力。

所有政府部门和机构都受到鼓励制订一项包含一切的平等机会战略,处理特定群体遇到的任何不利条件。查明和处理双重不利是这项战略的一个重要方面。例如,社会保障司已采用一个发挥潜力计划来栽培少数民族工作人员。

### 残障妇女

1996 年 12 月根据《1944 年残障人(就业)法》进行登记的有 366 332 人,其中 99 254 人是妇女,而 1995 年 4 月则有 381 409 人进行残障登记,其中 280 381 人是男子,101 028 人是妇女。

下表列出关于劳动市场中残障人的资料(以千计,每栏以百分率计)。

#### 3.2 只列出最新的长期残障

	长期残障* (a)或(b)	(a) 反残障歧视法案, 最新的残障	(b) 工作受限制的 残障	非长期残障
所有工作适龄人口	6 201	4 969	5 208	28 664
16 至 64 岁的男子和 16 至 59 岁的妇女	18%	14%	15%	82%
妇女所占的%**	47%	48%	46%	48%
少数民族所占的%	6%	6%	6%	7%

资料来源: 1997 年/98 年冬,劳动力调查。只是大不列颠的数字。

\* 这一类别包括工种或数量受限制或日常活动受到大量不利影响的残障人,以及已知情况会日益严重的人。可能没有包括一些情况日益严重和严重畸形、但自认为并未限制其工作或对日常活动并无严重不利影响的人。

\*\* 较小的数字反映 60 岁至 64 岁的妇女未列入劳动适龄人口中。

### 联合王国的禁止歧视残障人法

自上次报告后,联合王国政府已颁布了《1995 年禁止歧视残障人法》。《禁止歧视残障人法》包括一项就业不受歧视的新权利,取代 1944 年《残障人(就业)法》的规定,增加取得货物和服务,及成立新的全国残障人理事会(范围包括大不列颠及北爱尔兰)的权利。《禁止歧视残障人法》的主要就业条款和前几项权利在 1996 年 12 月生效。

虽然这部法律适用于男子和妇女,此处详加说明是因为预料它对残障妇女的生活会有重大影响。根据《禁止歧视残障人法》,残障人是指身心的障碍对其进行正常日常活动的能力有重大长期不利影响的人。就业和取得货物和服务的规定也包括有残障的人。列入《条例》和法律指导的关于定义的进一步规定已向公众提供。

从 1996 年 12 月起,该法的第二部分规定,有 20 名或更多雇员的雇主,歧视残障人为非法。这意味着这个雇主不能因为任何雇员或求职者有残障而给予较其他人不利的对待,除非能证明这种对待是有理由的。雇主不歧视在职人员的义务延伸到晋升、调职、培训和其他福利等机会。

### 3.3 当前(1998)在联合王国所有工作适龄人口中有残障的人数和百分率

	男	女	总数*
根据《禁止歧视残障人法》定为残障者(当前有残障)和工作受限制的残障人	2 112 000 11%	1 896 000 11%	4 008 000 11%
只限于《禁止歧视残障人法》定为残障人(当前有残障)	474 000 3%	479 000 3%	954 000 3%
只限于工作受限制的残障人	727 000 4%	551 000 3%	1 278 000 4%
总数*	3 313 000 18%	2 926 000 17%	6 239 000 17%
《禁止歧视残障人法》定为残障人的(当前有残障)总数*	2 586 000 14%	2 376 000 14%	4 961 000 14%
工作受限制的残障人总数*	2 839 000 15%	2 447 000 14%	5 286 000 15%

资料来源: 1998 年春季劳动力调查。

\* 注意:由于四舍五入,合计数字可能不是一百。

上表描述 1998 年春季劳动力调查得到的联合王国所有工作适龄人的资料。《禁止歧视残障人法》条款所定的残障人(当前有残障)包括日常活动大量受限制的长期残障的人。工作受限制的残障人包括长期残障影响可能从事的工种或工作数量的人。

雇主不履行义务,为残障人作出合理的调整,也是歧视,除非能证明不这样做是有理由的。已编制了《雇用惯例守则》,向雇主提供实际指导。

1997 年 12 月开始审查可属例外的、雇员不到 20 人的小雇主的起点。它涉及大范围的磋商活动,其后,政府宣布从 1998 年 12 月起《禁止歧视残障人法》的就业规定将适用于雇用 15 人或以上的雇主,从前的限制则是 20 人或以上。残障人权委员会成立之后将被要求监测这个领域的进展,以便提出进一步建议。加强执行《禁止歧视残障人法》力度的服务专线为小商业及其他人提供更具针对性的资料和良好做法咨询意见,并且指导来电人何处可获得适当的专家咨询。

行业组织歧视残障人为非法的规定(连同其他就业权利)于 1996 年 12 月 2 日作出,作出合理调整的义务则属例外。这意味着工会、雇主协会、商会、特许的和专业的机构和机关,诸如法律协会,除了它们作为雇主和服务提供人可能有的义务外,也必须遵守这些规定。

1995 年《禁止歧视残障人法》所设全国残疾人理事会是一个独立的机构,其法定任务是向政府建议可能减少或消除对残障人歧视的措施,以及《禁止歧视残障人法》的实际执行和运作方法。它可以主动向政府提出意见,并应要求编制关于《禁止歧视残障人法》的惯例守则。理事会在每个财政年度结束时向议会提出报告。1998 年 11 月,理事会完成了关于《禁止歧视残障人法》第三部分余留条款的惯例守则草案的磋商工作,守则的合理调整政策和惯例及提供辅助协助方面在 1999 年 10 月生效;其合理调整房地方面在 2004 年生效。目前正在分析收到的答复。根据全国

残障人理事会的建议,这个《守则》将取代政府公布的一个《守则》,包括已在 1996 年 12 月生效的头几项取得货物和服务的权利。

为了协助在不列颠的 850 万名残障人,政府将设立一个残障人权委员会,协助执行包括残障妇女在内的一切残障人的权利。残障人权委员会将有一大系列职务,包括监测,并且将向残障人、商界、公众和志愿部门集中提供咨询意见。《残障人权委员会法》已在 1998 年 12 月提出,残障人权委员会应在 2000 年设立。预计残障人权委员会设立后,将废除全国残疾人理事会。

在 1997 年 12 月设立了一个残障人权工作队,由设在教育和就业司的残障人事务大臣主持。其职权范围规定它在 1999 年 6 月前向政府提出关于如何确保残障人享有全面民权的建议。《残疾人权利委员会法案》是根据工作队在 1998 年 3 月提出的建议制定的。

1997 年 12 月公布了工作队成员名单。24 名成员来自残障人组织、工会、地方政府和商界,包括小商业。工作队成员中有 12 人本身有残障,9 人是妇女。

#### **在联合王国残障人的就业机会**

大部分残障男子和妇女也在主流职业中心服务机构和就业与培训方案的协助下寻找工作。个别残障人在这些方案享有优先权。需专家协助,可以从就业服务处的残障人服务队获得。在这些服务队里,残障人就业顾问提供关于就业和培训、就业评价和适当的工作准备的资料,以及关于协助残障人克服就业障碍的“获得工作机会方案”的意见,残障较严重的则可以从“支持就业方案”获得协助。残障人就业顾问也可对工作中发生残障的/或现有残障开始影响其就业的人如何保持就业提供咨询。

残障人服务队也能利用宣传就业服务处的残障标志促进良好的雇佣做法。残障标志使雇佣主能表示他们承诺雇用残障人,同时帮助残障人知道哪些组织承诺向他们提供可靠的就业机会。

#### **帮助残障人的新政**

根据“帮助残障人新政”,已经从意外税收拨出 1.95 亿英镑,以资助改善愿参加工作或保住工作的残障人机会方案。

“帮助残障人新政”是帮助残障人参加工作大政策的一个组成部分。计划于 1999 年 10 月执行新的残障人优待税,取代和改进残障人工作津贴。政府也在审查激励愿工作残障人福利规则的作用,同时考虑对规划妨碍残障人参加工作之处作出修改。

申请残障福利的工作适龄人口超过 200 万。160 万人领取缴过款的残障福利,其中稍多于 31% 是妇女。

申请残障福利的人,有 100 万人愿意工作。大部分人已有 5 年左右或更长时间未工作,一半超过 50 岁。新申请残障福利的人,三分之二已病了 6 个月,余下的人领取求职人员津贴。

帮助残障人新政有 4 个要素:

- 创新项目——新政一个关键要素是资助一些创新计划,试验可帮助愿工作人方法;
- 个人的咨询服务——已在全国 12 个地区实验这项倡议,包括 25 万名领取残障福利者。顾问们向想参加工作的残障人个别地提供意见和支持;
- 研究和评价——将执行一项研究和评价方案。这项方案将评估“帮助残障人新政”的效力,及研究影响对象群体的问题;
- 宣传运动——将展开一项宣传运动,使人们更加了解可利用哪些现有的援助来协助寻找工作,及改变雇主和公众的态度。

#### 文职部门中关于残障人的行动

内阁办公厅在 1994 年提出了“在文职部门实现残障人机会平等的行动纲领”。在 1996 年颁布了《禁止歧视残障人法》,以及理事会修订关于准许征聘方面的特别措施、诸如保障面谈机会的文职部门的命令之后,修订了该“行动纲领”。1996 年向各部门和机构分发了一本实用手册《注重能力:雇用残障人的良好做法实用指南》。

#### 3.4 至 1997 年残障工作人员在整个文职部门中所占的百分率

	男子	妇女	总数
非行业工作人员	3.8%	3.9%	3.8%
行业工作人员	3.2%	1.7%	3.0%
总数	3.7%	3.8%	3.8%

资料来源: 1997 年在文职部门中机会平等数据摘要

#### 3.5 到 1997 年残障工作人员所占百分率, 按性别开列

	男子	妇女	总数
非行业工作人员	48.5%	51.5%	100%
行业工作人员	91.4%	8.6%	100%
总数	51.0%	49.0%	100%

资料来源: 1997 年在文职部门中机会平等数据摘要

一些部门和机构已向就业服务处登记使用积极对待残障人标志,以支持实现工作地点机会平等。各部门和机构成为标志使用者,就公开表示承诺提高残障人的就业机会,诸如保证给予合格候选人面谈机会,与雇员磋商,对保留变成残障的人的方法提出意见,以及为各级管理人员制订提高意识方案。

文职部门也支持就业服务处向残障人提供就业的其他倡议。支持就业计划向残障严重,无法履行全部工作任务的人提供工作机会。

工作机会计划协助各部门和机构克服残障人面临的与工作有关的障碍,诸如资助对设备或房地的调整和支付上班车资额外费用。

1997 年查明有残障工作人员占总数的比率从 1996 年的 2.9%增加到 3.8%。在离开文职部门的工作人员中,3%有残障,但在文职部门中残障职员的辞职率低于 1%,而整个文职部门残障人员占 3%。

1997 年 4 月制订了残障公务员资助金计划,作为文职部门对高级公职部门机会平等咨询小组 1995 年提出的建议一种回应。资助金计划提供 10 000 英镑帮助个人加入为期两年的职业培训和发展方案。每名资助金领取人还配有一名来自高级文职部门的指导员,同他或她讨论个人和职业发展规划。这项计划面向所有长期任用的公务员,但必须具有在文职部门内能达到高级管理职位的潜力,以及有 1995 年《禁止歧视残障人法》所规定的一种残障。自 1997 年开办以来已颁发了 10 次资助金,其中 4 次颁发给妇女。

文职部门可行办法,是内阁办公厅与残障人组织可行办法单位合作拟订的新倡议。它是在 1998 年 7 月展开的,是为了帮助文职部门的各部门和代理机构利用提供 1 至 12 个月的安置,给残障的研究生和大学生宝贵的工作经验。这种安置可作为学位课程的一个组成部分。已经作出了至少 27 次安置,其中 13 名是妇女。至少一名参与者已在文职部门得到长期职位。

## 国际发展

消除性别歧视是联合王国援助发展中国家政策的中心要素。载明于 1997 年 11 月的国际局长白皮书,白皮书在努力消除世界贫穷、支持人权和实现社会正义项下陈述这一承诺。

白皮书称政府的男女平等政策“是我们实现发展的一处不可少的组成部分”,它“……建立在人权和社会正义的原则之上”,“……除非男子和妇女有同样机会获得发挥个人潜力和履行对家庭、社区和广而言之对社会的义务所需的资源和服务”,否则贫穷是无法消除的。

新的国际发展政策已巩固和扩大联合王国对性别平等的承诺,并且促进国际思路发生重要转变,从将妇女看作发展援助的对象群体转变为将她们看作在与男子平等的情况下可发挥充分作用,成为发展进程中和打击贫穷方面的关键行动者。

在执行这项政策方面,国际发展司正在使用“双轨”办法:评价和处理男子和妇女、男孩和女孩之间的不平等,作为所有发展活动的一个组成部分;支持具体和中心明确的倡议,加强赋予妇女权力的主动行动。白皮书着重指出伙伴关系在追求国际发展目的方面的重要作用。国际发展司正在同国际社会、发展中国家政府、私营部门和民间社会合作。

联合王国正为一套国际商定的 21 世纪发展目标调动的支持。即设法到 2015 年使世界上生活在贫穷的人口减少一半。估计在世界穷人中多达 70%是女性。关键目标包括消除教育方面的性别歧视及大量减少产妇死亡率。

国际发展司用于各部门、包括促进两性平等和消除歧视等活动的费用一直大量增加,这种趋势预料将继续下去。1997 年至 1998 年间核可了 124 个新项目和方案,

价值 2.66 亿英镑,都以两性平等作为主要目标或重要目标。这占该年双边承诺款总数的 35%以上,并且保持了过去四年中与执行性别政策有关的承付款增加 50%的势头。国际发展司目前在世界各地支持 300 多个项目和方案,它们都以某种方式促进两性平等。

国际发展司正在设法便利妇女、特别是贫穷妇女获得经济发展和人的发展所需的资源和机会。主要的办法包括设法增加妇女进入市场的机会和就业机会,便利贫穷妇女获得贷款,以及确保基本建设的改善使男子和妇女都受益。联合王国也在提高经济管理和部门投资方案设计中的性别意识,以及促进对社会负责的私营部门的成长。

研究世界贸易全球化和自由化对妇女影响的新工作已经开始。目前也正在制定一个方案,支持关于贸易要合乎道德标准和工商业要对社会负责的倡议及促进使女工及其他工人免于受剥削的核心劳动标准。

妇女在教育和保健方面的不利处境已有大量记载。世界上每 3 个文盲中差不多有两上是妇女,世界贫穷妇女因怀孕和分娩而死亡的为欧洲妇女的 100 倍以上。首相在 1997 年丹佛首脑会议上保证到 2000 年时对非洲的卫生、教育和洁净水支出增加一倍证明了联合王国对这项工作的承诺。

国际发展司在所有工作领域追求实行两性平等目标,并且可以在它工作的所有部门找到实例。工作越来越集中于赋予妇女权力上,也设法减少发展中国家妇女肩负的大量重担。

联合王国的援助预算一半以上通过多边渠道支出,这些渠道包括欧洲联盟、联合国和国际开发银行。

联合王国在经济合作与发展组织(经合组织)的发展援助委员会(发援会)的工作上大力发挥作用,发援会是协调捐助者的主要论坛之一。国际发展部对发援会编制 1998 年 2 月出版的《关于两性平等和赋予妇女权力指导方针》和一本与此有关的发援会《与两性平等有关的概念和办法》的资料集作出了重大贡献。国际发展司也在加强同英联邦秘书处的联系,该秘书处正在进行创新工作,帮助拟订妇女预算和性别管理制度,以改进公共服务部门。

联合王国同联合国系统的协助正在继续加强和扩大。例子包括在 1997 年和 1998 年增加政府对妇发基金的财务支持,以及向国际劳工组织的“为妇女创造更多更好的工作”方案提供技术支助。国际发展部也在帮助世界卫生组织为保健工作者拟订政策、准则和训练方案,以处理有害小女孩的健康的做法,包括对女性生殖器官的残害。

国际发展部正在同世界银行密切合作,包括对援助非洲特别方案的贫穷和社会政策小组关于将对两性平等的关切纳入经济改革方案的设计工作做出贡献。已经向《1998 年非洲贫穷状况报告》提供关于撒哈拉以南非洲的性别和贫穷这个主题的大量内容。

## 第 4 条

### 临时特别措施

1. 缔约各国为加速实现事实上的平等而采取的暂行特别措施,不得视为本公约所指的歧视,亦不得因此导致维持不平等或分别的标准;这些措施应在男女机会和待遇平等的目的达到之后,停止采用。
2. 缔约各国为保护母性而采取的特别措施,包括本公约所列各项措施,不得视为歧视。

### 临时措施

1975 年《禁止性别歧视法》中的“反歧视行动”规定,允许单一性别的培训,以便在妇女比例偏低的职业中增加妇女的比例。这一规定的适用是普遍的。许多教育和培训方案的提供者诸如培训和企业理事会及地方企业理事会根据这一规定得以提供广泛的方案,帮助满足妇女的特殊需要。同大不列颠一样,《禁止性别歧视(北爱尔兰)令》也允许在某些情况下提供单一性别的培训,另外还开展了一些特别活动,协助妇女重返工作岗位。第 10 条项下提供了培训方面的进一步资料。种族关系法也允许采取反歧视行动。在协助少数民族同其他劳动力平等的基础上竞争求职方面,雇主和其他人均可采用各种各样的措施。

### 选举

政府正在考虑有什么方法可改进在欧洲、全国和地方的选举中成功当选的候选人的性别均衡。首相设立的研究选举进行方式的詹金斯委员会,最近公布了新的选举制度供审议。大部分的注意力放在鼓励更多妇女挺身出来作为候选人,但是这方面的工作大多取决于各政党如何选出候选人。

### 欧洲和平与和解特别支助方案

在北爱尔兰,欧洲联盟的和平与和解方案已在就业次级方案下提供经费,以促进和解及迎接和平带来的机会和挑战。提供经费是为了促进成长和就业,资助其技能已属过剩的人改变方向,加强为长期失业者工作的力度,以及向陷入边际处境的群体提供支助方案。欧洲联盟第一次拨出的经费约 2 500 万英镑(加上匹配捐款则为 3 300 万英镑)。

在欧洲和平与和解特别支助方案就业次级方案第 3 和第 4 项措施下,有一项大力促进保育的规定,这涉及提高培训、教育和就业服务的质量以及取得的机会。迄今为止这项经费支助 94 个校外计划,为愿意利用培训、进一步教育或就业机会的人的子女提供 3 000 个社区场所。

### 指标的利用

因为根本原则是不得因性别而歧视,因此,根据《禁止性别歧视法》,规定“配额”仍属非法。但是,涉及确定指标而非预先决定某些职位或职业的妇女人数的基准,日益被私营和公营部门采用,在许多情况下证明有效。最重要的原则仍然是任何工作只应该任命最佳候选人,但是,应该提高获得机会的可能。

公职任命的平等

政府已赞同在根据资格条件作出一切任命的最高原则下使公职任命的比例达到男女各半的目标。目前在所有公职任命中，妇女占 32%，1995 年则为 30%，1990 年为 23%。进一步详情载于第 7 条下。

<sup>10</sup> 史記卷八十一，漢書卷一百一十五，後漢書卷一百一十五。

者就其唯一所居区，即國的全形圖

同甘苦共父母是立于善德人所咏赞的全称能扑却點了齷五肚時內育株韻家而得。(6)

卷之三

贝勒味余败壁空的她

隋煬帝過突厥，突厥殺煬帝。唐太宗滅突厥，突厥降于唐。唐太宗對突厥說：「昔大禹治水，卒獲成功，萬物皆安，萬物皆寧。」

領一復頭頭業學卦，總頭身外更等。A 味井玉敵普育等中逢好牌原主文然星同曉不耕至甚。卦工頭主復于卦辟惑卦未然卦主文，卦回候卦中卦主阳来吉音未卦然卦抽业原卦甚。卦既休不干仪照此意而卦其味娘賤。一友陪卦半卦卦破，晴娘的卦爻卦。身卦卦同楚娘卦工卦卦主文畏，面式井玉敵普育等中卦。悉號墮空達音奇音立部六音母矮人主业半文昆卦卦工卦事从。來出知灵工业卦卦事从五育好机点一  
，此既不占只文改，中矮人怕熟懶卦掌卦变爻卦數字卦晉受楚機代卦，卦

鑿，同康熙正統年（1661至1681）至順治（1644-1661），言而斗班齋資業即繼晉國全歸入，吸例）向歸順齋固立寺以面式壁聚些某處志，並不半各文民資大運齋聚並个。（拍人造刻詩誤合賦量稽往所齋資業即繼晉國全歸西式壁工錢遠大題

全普國西亞業資商裕資業，基氣魄雄偉，學人主文藝，民風小朴宣主孝，傳道復辟，惟對一某宝鑑未作宣，而清帝特合評量，其影響甚大。

金堅寶業

清對叔姪道日知第一故登以慰其友，又謂伯母恐有誤，請立證求取。凡旨願  
。卽遵坐待代設酒。耶伯伯工善畫，刻玲瓏文木版上

升为副井，即基固”（好不计而从。既聚门各区学籍生文民采商大学选国全  
始量授大舜，天一督总。1902 古中生举大直文以，至庶。奉业照关育出  
人如制实长典又当立。即授生文以文以闻学高首器阳氏督始治高封官具  
卷 91 建见前著。高健

新工，學術誠達文政清業工研長貿吸聞，好音韻賦詩非人擬文政尼迦  
頭門塔宣德漢市大藏書室文政大傳教由，好音韻賦詩非人擬文政尼迦

## 第 5 条

### 定型观念和偏见

缔约各国应采取一切适当措施:

- (a) 改变男女的社会和文化行为模式,以消除基于性别而分尊卑观念或基于男女定型任务的偏见、习俗和一切其他做法;
- (b) 保证家庭教育应包括正确了解母性的社会功能和确认教养子女是父母的共同责任,但了解到在任何情况下应首先考虑子女的利益。

### 一般的定型观念和偏见

机会平等和平等享有机会是政府的教育和训练政策的基础。凡发现在教育和训练领域内有成就不大或妇女人数不多的情形,政府一定尽其所能,使用一切可用的手段,消除机会平等方面任何障碍,使妇女得以发挥所有潜能。

虽然女生取得较多中等教育普通证书和 A 等及优良成绩,但学业上的成功一般并未在后来的生活中得到回报。女生仍然无法获得优于男生的工作,甚至得不到同等的报酬,她们在生活的这一领域和其他领域仍然处于不利地位。选择职业时仍然存在许多定型观念。在中等教育普通证书方面,男女生的理工科成绩同样优良,但这一点并没有在从事的职业上反映出来。从事工程工作的男女毕业生人数仍有六倍之差,在开始接受管件和建筑现代学徒训练的人数中,妇女只占不到 2%。

仅就全国普通职业资格证书而言,1992-1993 年至 1996 至 1997 年的五年期间,整个选课情形大致男女各半。不过,在选修某些课程方面仍存在固有的性别偏向(例如,绝大多数工科方面的全国普通职业资格证书都是颁给男性候选人的)。

全国普通职业资格证书在学科的选择上受到社会和文化期望的影响。提高无论是男生或女生的入学率的办法是提供优质、基础广宽的课程。全国普通职业资格证书的课程设置符合这样的标准。它们未锁定某一性别,针对可能就读学生的宣传小册子也避免性别偏见。

### 职业上的定型观念

现有几项未经立法的、由政府领导的倡议,这些倡议经过一段时日应该对传统上妇女担任较低薪工作的职业划分产生影响。

- 全国教学大纲确保男女生都学习各门课程,从而打下较广阔基础,并据以作出有关的职业选择。现在,妇女在大学生中占 50%。总有一天,较大量具有较高创收潜力的拥有高学历的妇女会产生影响,应当反映为实际收入较高。详情见第 10 条。
- 吸引妇女进入非传统领域的倡议,例如贸易和工业司妇女参加科学、工程和技术工作处采取或资助的倡议,也将扩大妇女在劳动力市场所有部门的就业人数。

- 执行全国保育战略是政府的扩大支助和鼓励便利家庭的工作安排的重大组成部分。这对妇女特别有益,因为更多提供完善保育设施将使她们得以持续就业。现正在这方面拟订进一步的倡议(详情见第 11 条)。

职业服务部门应当提供不偏不倚的职业教育和指导,避免定型观念,促进所有机会平等。

职业服务的活动包括与中小学和大学共同努力,确保男女生在任何课程上都有平等的学习机会,鼓励家长和雇主对非传统的工作持开明态度,并向雇主介绍那些采用过非传统招聘方式并且感到满意的雇主。在整个中等教育期间,学生都可得到职业咨询和信息,从 14 岁起,乡村课程设置中就包括了较为正式的职业指导内容。

从 1998 年 9 月起,英格兰和威尔士中学都需为 14 至 16 岁的所有年轻人开设职业教育课程。职业教育可提高所有学生,尤其是那些见识不广的人的志向,并使年轻人得以发展职业管理技能,使他们能够利用可获得的机遇。

教育和就业司出版了一系列职业指导材料,介绍某些行业或工作领域的情况,帮助学生选择职业。现已有意识作出努力,列入了向定型观念挑战并鼓励年轻妇女考虑非传统教育、训练和就业领域的案例研究。

1995 年实行了现代学徒计划,同样向年轻妇女和男子开放,在年轻妇女选择事业的关键时刻提供一个机会,向性别定型观念挑战。向年轻人提供关于所有工作机会的咨询意见和指导,包括不合乎他们性别传统的领域的机会。在 1997-1998 年,英格兰和威尔士所有新学徒中近半数(47%)是年轻妇女,符合女子参与为一般年轻人举办的工作培训的情况。

年轻妇女继续选择传统职业表示她们对进入某些职业和事业有疑虑,这些忧虑可能是由于不断受到压力须遵照传统角色行事的结果。因此,教育和就业司强调须注意招揽和选择程序,以及由职业服务处提供咨询。该司也要求种族平等委员会和平等机会委员会将它们的平等机会参考清单送交每个行业训练组织。

#### **妇女参加理工和技术领域**

妇女在传统属于男子的物理学、工程和技术领域的教育和就业人数仍然极度不足。科技司内的一个妇女参与科学、工程和技术工作小股特别负责增进妇女在这方面的机会。该股具有广泛的目标,其目的包括吸引更多女生选读理工科和技术学科;鼓励妇女就读高等教育课程;查明如何提高妇女在学术界升迁的机会,并鼓励妇女进入各级学术事业。该股作为催化剂和联络中心,目的在鼓励、支助和协调许多关注妇女利益的工业协会和宣传机构的活动。

该股最近集中注意特别在女生面前提高学校中理工和技术课程的形象。经过深入的研究后,已将一系列模范人物的海报送给所有男女合校中学及女子中学。这些海报介绍从事科学、工程和技术工作的年轻妇女的真人真事,解释她们选择的职业如何在专业和社会两方面扩大了他们的眼界,以及理工和技术工作如何可以是有趣的,令人满意的。

## 苏格兰妇女参与理工领域

1996 年设立了一个苏格兰妇女参与科学工程和技术工作委员会。该委员会由苏格兰事务处和苏格兰高等教育部门提供资金,在因特网上设立了一个关于目前倡议和重要活动的电子数据基,旨在鼓励更多妇女参与工程业。

根据暂定举办三年的一个妇女参与科学和工程领域流动方案,一辆巡回车走访了全苏格兰的中学。目的是向女生显示理工事业的积极方面。这个流动教学和展览中心将提供实际的技术经验,反映苏格兰的工业基地。这样将使女生得以在一种有趣和受激励的环境中试验技术,培养更大信心。

## 新闻媒介

新闻媒介用不同的方式处理妇女关注的问题、举办妇女参加的活动和介绍个别妇女的事迹,可影响到广大公众对妇女的态度。

新闻媒介刻画妇女的方式引起了关注。长期而言,妇女在新闻媒介担任主管职位的人数大量增加应有助于解决此一问题。

政府、广播规则制订者和广播商普遍认识到新闻媒介在刻画妇女中的作用和影响。不过,有一项普遍接受的原则,即政府不直接干预节目事务,不论是时间安排或内容。政府也不干预媒介公司的征聘和宣传政策,在这方面象对其他雇主一样对待新闻媒介。前几份报告提供了关于联合王国新闻媒介经营和管制的全部详细资料,因此,本报告把重点放在近期动态上。

## 屏幕上和广播中刻画的妇女形象

按照联合王国的广播安排,由广播商本身以及广播规则制订机构、英国广播公司理事、独立电视委员会、威尔士第四频道管理局和无线电管理局对电视和广播电台播放的内容负责。它们独立于政府之外,对在广播中保障公众利益负责。法律要求它们尽力保证广播商在节目材料中不列入伤害公众感情的内容。1996 年生效的新的《英国广播公司章程和安排》首次规定英国广播公司理事承担类似的任务。

规章制订者向广播人员发布从业守则,其中包括伤感情形象的规定。独立电视委员会和无线电管理局监测其守则的遵守情形,凡发现破坏守则情事,它们可加诸一系列处罚,包括大笔罚款,以及最终暂停或取消执照。所有广播人员和规则制订者也接受来自观众和听众的投诉。

英国广播公司对所有节目制作和时间安排并对评判包括表现妇女在内的节目内容负有全面责任。1996 年 11 月英国广播公司向其节目制作人发布的新的指导方针载有关于表现妇女和在节目中使用无性别歧视语言的具体指示。1998/1999 年公司对观众和听众的保证书包括以下一项保证:准确反映社会中所有群体和避免在其节目中强化偏见。

## 广播标准委员会

按照《1996 年广播法》规定,广播标准理事会与广播投诉委员会合并。除了讨论投诉外,新的委员会于 1997 年 11 月印发了关于做到公正和尊重隐私的广播人员从

业守则,1998 年 6 月印发了关于品味和风化守则。这些指导方针包括有关定型观念、性幽默、性影射各节。

1994 年发表了题为“电视中的妇女形象”的研究报告。其中包括对抽样节目中屏幕上妇女形象的分析,其后委员会继续进行此一项目。

### 新闻报导

新闻报导投诉委员会的印刷媒体从业守则中载有以下要求:新闻报刊必须避免偏见地或轻蔑地提及某人的性别、种族、肤色、宗教、性取向或任何身体或心理疾病或残障。

### 广告中的妇女形象

电视广告必须遵守 1997 年夏印发的独立电视委员会的《广告业标准和从业守则》。守则没有具体提到电视广告中妇女形象的问题,但的确作出了下述规定:“任何广告都不得有伤品味或风化,伤害公众感情,任何广告都不应损害对人的尊严的尊重。应当特别注意避免因轻率地使用定型形象而可能伤害某些观众的处理方法”。

所有电视广告首先须由广播广告批准中心检查是否符合该守则,然后电视公司才接受广播。这一过程大量减少了播出的电视广告对公众感情的伤害足以让独立电视委员会有理由干预的可能性。虽然传统性别定型形象仍然比比皆是,近年来的趋势是多实验少用定型形象,即使在使用定型时也较多采用讽刺和挖苦幽默方式。大多数的投诉直接来自观众(98%),只有极少(1%)来自妇女组织。

#### 5.1 在联合王国有广告中的妇女形象的投诉

	1995	1996	1997
投诉总数	3 432	5 427	5 337
与妇女形象有关的投诉数目	74(2.1%)	104(1.9%)	76(1.4%)
此种投诉成立的数目	32(43%)	21 (20%)	18(23%)

资料来源:文化、新闻媒介和体育司,独立电视委员会。

### 广播媒介雇用妇女的情况

政府认为,确保妇女公平、善意地获得任用的途径之一,是营造一种气氛,使更多的妇女在广播界中担任高级职位。广播监管和投诉机构根据才能任命,甄选标准是职务需要以及每一董事会需要吸取各种各样的技能背景。在这个范围内,在任命过程中考虑到增加妇女和其他群体在董事会中的任职人数。根据第 4 条中讨论的为担任公职的妇女确定的指标,在广播机构的 48 个职位中,目前有 20 个职位即 42% 由妇女担任。

新闻媒介须遵守《机会平等法》。此外,《1990 年广播法》规定商业广播商的执照需包括以下条件:要求持有者在雇佣中促进平等机会。《1996 年广播法》也将这一要求延伸至新的数位事务执照。

按照其机会均等政策,几乎所有英国广播公司董事会都有一名机会平等事务干事。英国广播公司支持数项执行其机会平等政策的关键倡议。其中包括:

- 现在正在与英国广播公司制作部门和英国广播公司新闻部门共同制订的世界事务处内的妇女的发展倡议,自 1995 年以来每年进行;
- 中米德兰内妇女的发展(2000 年机遇决赛入选者),自 1995 年以来一直进行;
- 灵活的工作项目;
- 广播中的形象——英国广播公司新闻部门制作的一辑录像带,以宣传董事会内的多样化行动,英国广播公司还在制作一辑侧重性别和族裔问题的录像带;
- 英国广播公司人才部门内的积极行动,涉及培训妇女操作摄影机,往往导致任用(2000 年机遇奖决赛入选者),这项行动在 1997 至 1998 年之间进行了一年。

在 1997/1998 年底以前,妇女在管理部门内的比例激增,担任高级行政职务的妇女(从 1995 年的 19%)增至 29%,担任高级管理人员的妇女(从 1995 年的 25%)增至 33%,担任中级管理人员和高级专业人员的妇女(从 1995 年的 32%)增至 36%。英国广播公司正在朝向实现确定的指标方面做去,即到 2000 年 30% 的妇女进入高级行政管理层,40% 的妇女进入中高级管理层。英国广播公司加入了“2000 年机遇”行动,因为该公司的目的和目标与这一行动相符,它也符合英国广播公司的以下承诺:实现最佳作法以及对机会平等的承诺做到公开和透明。

独立电视下面的所有 15 家公司和一家提供全国早餐电视节目的专营公司、第 4 频道和第 5 频道都发表了关于机会平等的政策声明,并已作出安排,监测其政策的效力,例如在回应工作广告和任命方面。这些行动包括灵活的工作安排、保育设施、分担工作、有针对性的工作广告、妇女培训课程、以及按经验安排工作。多数专营公司也与 2000 年机遇等代表妇女和为妇女宣传的机构保持密切联系。1997 年,HTV 主持了威尔士年度风云妇女奖。雇用妇女人数比例最高的是第 4 频道(58%)、第 5 频道(55%)、全国早餐电视节目专营公司(54%)和卡尔顿(54%)。1997 年,担任初级管理职位的妇女人数首次超过男子。卡尔顿和中央电视台董事会内没有妇女。不过,格林纳达有四名妇女担任董事级别职务,伦敦周末电视有三名。

## 5.2 在独立电视担任高级别职务的妇女人数

独立电视	1995	1996	1997
董事级别	11	14	16
高级管理	无资料	68	83
第 4 频道			
董事级别	3	2	3
高级管理	无资料	19	21
第 5 频道			
董事级别	-	-	1
高级管理	-	-	1

资料来源: 独立电视委员会的独立电视公司年度执行情况评论

在联合王国商营无线电台内,三个专营独立国家无线电台按照其执照规定,每个都须作出促进机会平等的安排。在这些公司内有一种趋势,即是担任高级管理职位的妇女集中在新闻和销售部门。不过,在董事级别上,妇女任职人数下降。在八名维尔京无线电台董事成员中,有一名是妇女,在总计五名清谈无线电台董事成员中也只有一名是妇女。

### 反淫秽法

政府致力于对淫秽和色情材料保持国内控制。法律大力确保使这种控制跟上技术的发展。主要的法律控制是 1959 年的《禁止淫秽出版物法》根据该法,在英格兰和威尔士出版任何被认为是淫秽的文章即犯有刑事罪;亦即是如果法庭认为某篇文章倾向于使那些可能阅读、看见和听到其中所载和所含事物的人堕落和腐败,即犯有刑事罪。这项罪行最高可处三年徒刑和无限量罚款。1959 年法指的是,某人出版一篇文章,该人分销、发行、销售、供出租、给予或出借该文;或该人愿意出售或出租;或就某一文章而言,载有或内含待观看的事物,或一张唱片、将其展示、放送或放映,或如是电子贮存的此事物,将其传递。

除了属于刑事犯罪之外,1959 年法也规定一项没收程序,其中规定凡被认为是淫秽的刊物,将其保存以便印制图利;得由警察持法官的搜查证扣留,将其呈交法官没收。与刑事诉讼不同的是,没收程序不须证明一篇已出版文章无可置疑是淫秽的;因为法官只须“确信”一篇文章是淫秽的便可以了。

### 色情刊物

《1959 年禁止淫秽出版物法》也涉及所有发行材料和广播材料,并包括经由因特网发行的材料。联合王国还对儿童色情刊物实行单独的法律控制。——《1978 年保护儿童法》——禁止制作、拥有和分销猥亵的儿童图片。《1981 年有伤风化展示(控制)法》也控制在公共场地有伤风化的材料展示供人观看。

1994 年《刑事司法和公共秩序法》,进一步加强对色情刊物的控制,将《禁止淫秽出版物法》第 2 节和 1978 年《保护儿童法》第 1 节规定的罪行定为可予逮捕的严重罪行。这扩大了警察处理有关色情从业者的权力,将拥有猥亵儿童图片的最高刑罚提高至包括判处六个月徒刑。该法也将涵盖范围扩至电脑图片,包括在电脑磁盘上储存的猥亵的儿童图片。

### 因特网

因特网的发展对此一领域构成一大挑战,但是联合王国禁止淫秽的法律——以及一般法律既适用于别处也适用于因特网。“非联机”的非法材料,“联机”也非法。因此,法律框架支撑了因特网观察基金会的工作,该基金会是 1996 年 9 月由因特网服务供应商在政府支持下,为回应人们对因特网上提供基本上是非法的材料,特别是儿童色情材料日益关注而设立的一个自律机构。因特网观察基金会决定哪个因特网新闻集团载有儿童色情材料,并采取步骤,阻止进入这些网址。该基金会还设立了一条“热线”,使因特网使用者可以举报哪个新闻集团载有儿童色情材料。该基金会追溯材料的来源,如果材料源自联合王国,便将详情送交大都会警察局,如果源自海外,则通过国家刑事情报处送交有关国家的热法机构。

政府在监测因特网观察基金会的成就，并宣布已对其工作进行了审查，定于 1999 年初提出报告。这项审查除其他事务外，将审议把因特网观察基金会的任务规定延伸至包括载有基本上是非法的成人色情材料的网址。因特网观察基金会的下一步工作包括自愿制订一项关于适于联合王国使用的合法材料内容的分级制度。打算使这一制度同学校和家长得以限制儿童可进入的网址种类的筛选综合软件兼容。

#### 影片和录象片分级

电影院放映的电影和录象片都需经过英国电影分级理事会的审查和分级。《1984 年录象片录制法》给予该理事会管理录象片的法定权力，录象片的分级比电影院放映电影分级更严格，因为录象片是在家中观看的。按照该法，供应未经分级的录象片或违反年龄分级规定供应录象片，是一种罪行。《1994 年刑事司法和公共秩序法》补充了上述原则，规定理事会须特别注意可能的观众是否会因录象片所涉犯罪行为、非法毒品、暴力、恐怖或人类性活动方式而受害。该法的其他规定包括：把供应或愿供应未分级录象片的最高刑罚提高至两年徒刑和不限数额的罚款；把违反分级证明供应录象片的最高刑罚提高至六个月徒刑和 5 000 英镑罚款；增加了贸易标准官员的权力，允许他们调查在其当地主管地区以外代理录象带业务的罪行。

## 第 6 条

### 对妇女的剥削

缔约各国应采取一切适当措施,包括制定法律,以禁止一切形式贩卖妇女和强迫妇女卖淫对她们进行剥削的行为。

#### 背景

有证据显示,确有从加纳和尼日利亚,拉丁美洲的巴西和哥伦比亚,东南亚的菲律宾和泰国等国家将人口贩卖入联合王国的情事。最近,由于苏联瓦解和柏林围墙倒塌,许多中欧和东欧国家不是成为来源国,便成为过境国。没有关于所涉数目的可靠资料,不过贩卖人口并未被认为是联合王国的一个大问题。

#### 联合王国参与国际方案

联合王国全心致力于反对贩卖妇女及有关活动。政府正在采取步骤,执行 1996 年 12 月的欧盟联合行动,禁止贩卖人和对儿童的性剥削。此外,联合王国最近通过了《欧洲行为守则海牙部长级宣言》,以预防和禁止为性剥削目的贩卖妇女。

今年内除了其他倡议外,联合王国还参加了欧盟/美国信息宣传运动,解决从波兰和乌克兰贩卖妇女的问题。政府也正在会同欧盟其他成员国及中欧和东欧国家解决这个问题。

联合王国政府也在欧盟和国际论坛上支持制止非法移民的行动,包括妇女为性目的非法移民,并且支持旨在提醒妇女这类非法移民所涉风险的信息安理会运动。联合王国设法鼓励交流信息和制止贩卖的良好做法。

#### 剥削妇女

##### 联合王国处理这个问题的情形

联合国境内已施行全面法律来处理那些从事与贩卖和卖淫有关的活动的人。这些法律惩罚那些鼓励他人卖淫以图牟利的人以及靠这种活动的收益过活的人,并为有可能处于风险中的妇女和女孩提供特别保护。其中罪大恶极的最高得判无期徒刑的惩罚。法院有权下令没收那些被判犯有贩卖罪行人的资产。

《1956 年性犯罪法》规定在世界上任何地方寻找妇女卖淫是一种罪行,如果这项罪行的任何部分发生在英格兰和威尔士,英国法庭有审理案件的管辖权。此外,某人若介绍 21 岁以下女孩,在世界任何地方与第三者非法性交,也是一项罪行。将妇女扣留在妓院也是一项罪行。这些罪行的最高刑罚是 2 年徒刑。靠不道德收益过活是犯罪,最高得判以 7 年徒刑。贩卖妇女的也易被诉以与非法移民和伪造证件,以及淫媒和卖淫有关的其他罪行。

为移民官员提供的培训方案包括数项提高意识问题,也期望官员对存在贩卖妇女情形保持警觉。联合王国较愿采取的办法并非自动给予贩卖受害人居留许可使其得以在法院作证,而是根据各案件的是非曲直断案,斟酌处理移民管制的必要性以及证人对顺利起诉的重要性。

## 性犯罪

6. 1 1994-1997 年在英格兰和威尔士根据 1959 年《性犯罪法》由于犯有拉客罪而被起诉、警告和被判有罪的妇女人数

年份	被起诉人數	被警告人數	被定罪总人數
1994	7 000	3 100	6 600
1995	5 900	3 200	5 500
1996	5 700	3 300	5 300
1997	5 800	3 400	5 500

資料来源：内政部

6. 2 1994-1997 年在英格兰和威尔士被判犯开妓院罪和淫媒罪的男女人数

罪行	性别	1994	1995	1996	1997
开妓院	男	11	4	13	10
	女	60	26	20	16
淫媒	男	92	70	66	60
	女	10	11	5	9

資料来源：内政部

在英格兰和威尔士施行的《1985 年性犯罪法》中的驾车沿街缓行寻娼罪(一项涉及勾引妇女的罪行,由于为寻找娼妓驾车沿街缓行的行为而得名)的效用引起了关注。不过,从 1997 年 4 月 1 日起可以将这项罪行记录在案,意味着警察现在得从这些被控驾车沿街缓行寻娼罪的取得脱气氧核糖核酸取样。这些取样可被列入全国脱气氧核糖核酸数据基中,应有助于调查较严重的性罪行。

6. 3 在英格兰和威尔士被起诉的驾车沿街缓行寻娼罪犯

年份	性别	被指控总人數	被定罪人數	被警告人數
1994	男	1 112	914	345
	女	1	-	5
1995	男	1 262	1 095	42
	女	6	5	4
1996	男	1 200	1 100	112
	女	2	4	1
1997	男	449	811	112
	女	3	2	1

資料来源：内政部

## 性旅游业

联合王国政府全心致力于制裁联合王国境内和海外商业剥削儿童的行为。按照《1998年刑事司法(恐怖主义和阴谋)法》,某人阴谋在联合王国境外犯罪是一项罪行,但以实质性罪行按照联合王国境内的法律和按照拟犯下该行为的国家境内的法律都构成犯罪为限。这使联合王国法院得以处理在联合王国境内策划在国外去犯性罪行的阴谋。因此,比如旅游业者,存心为恋童癖者组织以进行侵犯儿童的性行为为目的的国外旅行,或个人团体,可能为此目的组织旅游,经征得检察总长同意,得因这类活动被起诉。挑唆人们至国外进行某种侵犯儿童的性犯罪也是一项罪行。

《1997年性犯罪法》第二部分赋予联合王国法院审理在国外犯下严重性罪行,包括侵犯儿童性罪行的英国公民的管辖权。这项法律适用双重罪行原则;法院的管辖权仅能在有关行为在联合王国管辖范围内和在犯罪发生所在国领域内都是一项罪行的情形下才能延伸至域外。联合王国承认,在发生罪行的国家起诉侵犯者,通常较方便也更有效。英国总是促使在犯下罪行的国家内起诉案件,将保留域外起诉的可能作为最后的手段。

提出这项法律只是联合王国政府处理性旅游业全面战略的一部分。其他措施包括与其他国家政府交流情报和专门知识,以及对联合王国警察进行训练的技能。联合王国警察部队在菲律宾和斯里兰卡举办了培训课程。联合王国外交秘书和菲律宾外交秘书在1998年4月在伦敦举行的第二届亚欧首脑会议上宣布了一项联合王国-菲律宾关于禁止商业性剥削儿童的重要倡议。1998年10月在伦敦举行了一次专家会议,以交流各国、各非政府组织和国际组织之间的良好做法和加强联系。

菲律宾宣判英国国民犯有性罪行、境外管辖法的存在、以及联合王国警察与国外警察部队之间合作,显示出所有方面都更严肃地对待这一问题。

## 儿童卖淫

1998年12月,内政部/卫生局发布了对涉及卖淫儿童的联合咨询指导草案。这是联合王国政府首次发布,关于如何确认该问题和有关机构,尤其是警局和社会事务处应如何处理儿童和卖淫问题的指导。

这项机构间指导草案并未将儿童的勾引、游荡和缠绕不休非罪行化,但强调卖淫儿童主要是被虐待的儿童,那些利用他们的成人,无论是以替他们拉皮条或作为“嫖客”,都是侵害儿童者。它鼓励对那些腐蚀或侵害儿童的使用全部刑事罪行。

这项指导拟作为一项实用的指导,目的是使所有机构能够合作,以期:

- 确认这个问题;
- 把儿童主要视为受侵犯的;
- 保障儿童和促进他们的福利;
- 合力向儿童提供退出卖淫的战略。

这项指导草案建立在警察局长协会通过的创新指导准则上,这些指导准则在伍尔弗汉普顿和诺丁汉试用很有成效。

## 第 7 条

### 妇女参政和参加公职情况

缔约各国应采取一切适当措施,消除在本国政治和公众事务中对妇女的歧视,特别应保证妇女在与男子平等的条件下:

- (a) 一切选举和公民投票中有选举权,并在一切民选机构中有被选举权;
- (b) 参与政府政策的制定及其执行,并担任各级政府公职,执行一切公务;
- (c) 参加有关本国公众和政治事务的非政府组织和协会。

经过 1997 年 5 月的普选后,妇女当选为下议院议员的人数大增,达到 121 名,占 1998 年 11 月议会议员总数的 18%。迄至 1998 年 11 月,妇女担任内阁职务的人数在 22 名中占 5 名,1998 年 11 月妇女在政府职位中的总人数是 22 名。1998 年 11 月上议院的女议员人数共 103 名,其中 16 名是世袭贵族,87 名为终身贵族。

### 公职任命的情况

最后几年,有若干倡议主张应按优绩增加妇女和少数民族成员在公共机构中的任职人数。1992 年以来,各部门均有其目标可计量的改进计划。下表显示自 92 年以来妇女在公职的任命中人数稳定增高的情况:

#### 7.1 1992-1997 年期间联合王国妇女任命公职的情况

	1992	1995	1997
任命公职的总人数	41 011	40 170	38 083
妇女获任命的人数	10 701 (26%)	11 898 (30%)	12 010 (32%)

资料来源: 内阁办公室公共机构 1997 年。

这一期间少数民族成员获得公职任命的人数也有所增加,少数民族妇女的情况概括如下:

#### 7.2 1992 和 1997 年期间少数民族妇女担任公职任命的情况

	1992	1995	1997
少数民族成员担任公职的总数	802(2%)	1 184(3%)	1 377(4%)
少数民族担任公职中妇女所占人数	158(20%)	349(30%)	430(31%)

资料来源: 内阁办公室,公共机构 1997 年。

为确保取得进一步的进展,政府已发动新的倡议鼓励担任公职人数不足的群体加强参与。这项行动计划根据以下的承诺:

- 妇女同男子在公职任命中的人数平等,少数民族群体同残障人的人数按比例计算。
- 按绩优任命,使用公平的甄选程序,并承认从事非传统职业也是任命的适当资格。

政府各部门都需制定关于本部门每三年期间的计划,包括任命妇女的指标和帮助实现这些指标的步骤。这些计划每年修订、公布、并监测其指标的进度。1998-2001年期间政府的行动计划和各部门计划的详情刊载在一份文件“Quangos”:开放公职任命,1998年6月。

关于公职任命的资料,包括按性别分列的任命的数字和有薪任命的数字,均载在内阁办公室的年度出版物“公共机构”中。

公布的数字显示妇女获任命的数字在不断增加。但妇女集中于权威较低、地方性职务中,同时在最高层次的妇女,人数仍偏低。

### 7.3 联合王国妇女担任有薪公职的百分比: 1997 年(主席)

薪金: 主席(包括付薪、半时和未付薪)	任命的总人数	妇女任命人数
£10 000+	195	40
£1-£9 999	10	2
未付薪	11	2

资料来源: 内阁办公厅公职机构 1997。

### 7.4 联合王国妇女担任有薪公职的百分比: 1997 年(副主席和成员)

薪金: 副主席/成员(包括付薪、半时和未付薪)	任命的总人数	妇女任命人数
£10 000+	101	32
£1-£9 999	1 151	431
未付薪	285	89

资料来源: 内阁办公厅,公共机构 1997。

除在各部门增加妇女人数外,政府还采取了各种措施支持妇女在公共机构中的任命。

这项工作得到内阁办公厅公职任命处的支持,该处将继续监测各部门计划的进度。此外,该处经由不同的工作方案,包括同妇女股密切联络,同代表妇女的组织经常接触并参加这些团体举办的活动和研讨会等方式积极推动机会平等。公职任命处又设立了一个公职任命与平等机会政策工作小组,就机会平等政策的所有方面向各部门提供指导。该股还保存一套公职任命的候选人的详细的数据库,包括妇女和少数民族成员的名字,并能为各种各样的任命提供可能的候选人的详尽资料。

该股与特别重视机会平等问题的公职任命专员密切合作。公职任命专员是1995年被任命负责就非部门性公共机构的行政方面和国家卫生局机构的部门任命的程序工作进行监测调节并提供咨询意见。他的任命已延至1998年10月1日,其职权包含对国有工业,公营公司、公共设施监管人员和非部门性公共机构顾问的部长级任命。他的《公职任命程序实施守则》的七项原则之一是,各部门应保持各种推动和执行机会平等原则的方案。

1995年7月,前政府响应公共生活标准诺兰委员会的建议,将保健事务机构纳入非部门性公共机构的行政人员任命中。这是为了能产生更公开和负责任的任命程序。即将付诸执行的首批建议之一是,设立公职任命专员,负责监督非部门公共机构和国家卫生局机构的任命工作。

妇女处还积极进行在政府中支助各部门达到妇女与男子公职任命50:50比例的努力,就进程各阶段中增加妇女人数的措施提供咨询意见。

全国妇女委员会出版了《出任公职之路——妇女公职任命指南》。目前正计划出版该指南的修订版。这本指南向妇女提供有关任职机会的信息、指导和咨询意见,并例举若干妇女在不同层次顺利获得任命的个案研究。全国妇女委员会还积极向各种妇女组织散发具体公职任命的详细情况,鼓励妇女提出申请。

全国妇女委员会除出版《出任公职之路》外,还出版了《公职任命:妇女指南》,该书中按部门列出了公职任命一览表,详述公共机构的结构,下一期任命开始的日期、所需的资格、所涉的承诺以及可能的薪酬。这份出版物是定期修订的。

## 在地方政府中工作的妇女

### 白皮书:现代地方政府:与民众接触

1998年7月,政府出版地方政府白皮书,其中确立了地方民主现代化的议程。文件中对地方各级市政委员会的政治管理结构、选举和协商安排、责任和勘查工作提出了改革建议,使地方政府变得更容易参与,建议中还包括应鼓励更多妇女参与选举。特别是政府提议的新管理结构,将消减每一市政委员出席委员会会议的次数,从而消减了占用他们的大量时间,更多妇女能作出贡献。

### 背景

大不列颠市政会女委员的人数偏低,估计约为4个中有1个。但比重在逐步增加,从1964的10%增至1997年27%。此外,领导人职位中妇女人数同男子约略相同,但总数上是3比1。

政府希望鼓励更多妇女担任市政务委员。征聘任何性别、种族的新市政委员的主要问题是,公众对地方事务的兴趣,对地方政府和一般政治的兴趣在不断下降。政府正通过民主革新的方案来处理此一问题。它已承诺,加强公众对社区所有部门的地方决策的参与。吸引妇女更多进入当局的决策过程,应能鼓励一些妇女在适当时候成为市务委员。

## **在地方市政委员会**

最近的数字显示,英格兰的市政委员中 28%为妇女;威尔士的数字是 20%,尽管事实上一旦决定参选,妇女同男子一样可以当选。

对英格兰西南部的潜在妇女候选人的研究发现,妇女不愿参选的理由正反映了某些妇女在受薪就业中不能实现其潜能的原因,那就是:

- 难以兼顾家庭责任同委员会的责任;
- 适应委员会在传统的非社交时间工作存有困难;
- 对(就业经验较少者)开会的技巧缺乏信心。

对威尔士的单一权威女市政委员的研究也反映了她们对传统态度、社会压力和家庭责任方面慎有同样的忧虑。

然而,当审议可能采取何种步骤增加妇女在地方委员会的人数时,大多数要取决于政党如何甄选其候选人。

## **地方政府工作人员**

在地方政府工作的人员中 70%是妇女(区当局比其他当局的格局更趋于平均划分)。但,女性工作人员全时工作的仅占 42%,在非全时就业的人力中妇女占 90%。目前,行政首长和主任干事中女性占 10%。但是,这个数字已较 1991 年增加了 1%(行政首长)和 5%(主任干事)。

地方政府也参与了若干机会平等倡议,以期增加女职员的机会。这些倡议包括地方政府管理委员会主办的《2000 年的机遇》和《妇女领导人方案》。

## **文职部门就业者**

### **公务员制度**

公务员制度致力于所有工作人员的机会平等,《公务员制度管理守则》指出,不得有基于年龄、残障、性别、婚姻状况、性取向、种族肤色、国籍、族裔或原籍或(在北爱尔兰)社区背景的不公平歧视。

自 1984 年第一次实施《行动方案》争取妇女机会平等以来,妇女在文职部门中的地位大有提高。

90%以上的工作人员所在的部门和机构都有争取妇女机会平等的行动计划。

### **高级公务员制度**

自 1995 年上次报告出版以来,妇女担任中等管理职位的人数已有增加,但还需进一步努力。在高级公务员制度中情况更加明显,妇女在其中占人员的 16%。

令人鼓舞的是,最近几年来由于广为宣传的公开竞争和妇女申请任命的比例增加,妇女在高级职位中的任命有明显上升的趋势。

1997 年秋,内阁办公室认识到必须继续以各种方式改善当前状况,在白厅中设立一个高级官员工作组,审议如何进一步增加高级公务员制度内的妇女人少数民族和

残障人数。作为工作的一部分,工作组已审议了高级公务员制度内的妇女人数。该组特别考虑应还设立——2000 年或 2005 年高级公务员制度内妇女人数的基准点或指标。

#### 7.5 妇女在联合王国非行业公务员制度的各等组中所占百分比情况: 1994-97 年

级别	1994*	1997**	1998
高级文职部门***	12%	15%	16%
第 6 级	13%	17%	17%
第 7 级	19%	20%	24%
高级执行干事	15%	21%	20%
较高级执行干事	22%	30%	30%
执行干事	47%	47%	48%
管理干事	69%	61%	62%
管理助理	70%	66%	64%
在各级别的任职人数	51%	51%	51%

资料来源: 内阁办公厅 1995 年, 公务员数据摘要和 1998 年公务员数据摘要中的机会平等。

\* 1994 年不包括科学和外交事务员额和北爱尔兰的公务员

\*\* 1997 年不包括北爱尔兰公务员

\*\*\* 高级公务员制度自 1996 年 4 月 1 日开始, 这一类别包括大多数前第 2-5 级工作人员, 高级公务员制度的数据是根据高级公务员制度的责任水平, 并包括某些高级公务员制度以外但有相同责任的工作人员, 包括高级外交人员。

#### 速流方案

从 1995 年到 1997 年, 申请《妇女速流发展方案》的妇女比率一直保持约为 42%。但该方案中妇女的总体成功率已在上升。尽管 1995 和 1996 年期间数字下降, 但妇女在成功的候选人中的比率已从 1996 年的 36% 上升到 1995 年的 39%。

#### 便利家庭的政策

公务员制度认识到必须支持有工作的父母, 他们有工作与家庭的双重责任。许多部门和机构提供保育协助, 例如, 帮助支付保育费用、提供私立托儿所和游戏班资料, 或准许放紧急保育托儿特别假。实际上所有部门和机构都提供非全时工作、短期工作假或分担工作的一种或多种方式。工作人员非全时工作的数目已增加, 现在所有文职人员非全时工作的人数已超过 11%, 而 1984 年仅有 3%, 现在非全时工作中妇女占 22%。

## 工作人员考评

作为公务员制度对机会平等承诺的一部分,内阁办公室已委托进行研究,查明工作人员考评的最佳作法。这份准则将于 1999 年下半年提出。它将协助各部门、机构确保其考评制度注意到可能有性别偏见与歧视等,以便达到男女平等对待。

## 纳入主流和政策评估

1995-1997 年公务员制度机会平等进度报告中举出将纳入主流作为优先事项。它建议各部门和机构检查其政策与程序,决定应如何最能确保将机会平等纳入政策与实践中。公务员制度已承诺采取 1998 年 11 月妇女处同内政部和教育与就业司联合印发的《平等待遇的政策评估》准则中提出的纳入主流的原则。

## 在公务员制度中达到机会平等的行动方案

内阁办公厅目前正在制订一项涵盖面广的单一行动方案。这项方案将协助各部门和机构制订机会平等的战略方式,同时保持各种特定团体必要的具体焦点。

它将协助确保机会平等不仅成为人力资源管理人员的主题,而且要真正结合到公务员制度所有工作人员的日常行动中。

## 工会

到 1996 年底,联合王国有 245 个工会,会员 794 万人,其中 45% 是妇女。目前妇女秘书长有 33%,较 1993 年增加五倍,约占总数 13%,约有 10% 的工会有妇女担任主席,在工会大会总理事会的 47 名成员中有 12 名妇女,占 26%。工会日益认为到,为了扭转成员人数的持续下降,必须吸收更多女会员。例如工会大会的《新工主义》项目即倡议发动一次全面发展会员运动,目标是经济增长部门,主要是女性、非全时工作和非体力劳动工人的部门。1998 年 1 月成立一所组织学院作为倡议的先锋,正培训新的组织者。它由一名妇女主任领导,头一批加入的 35 名人选中有三分之二是妇女。

## 志愿服务部门中的妇女

联合王国有一个积极活跃极有影响力的综合志愿服务部门。妇女对志愿服务部门的各个方面有着重要的贡献,有的担任大型慈善机构和全国性志愿组织的主席,有的成为小规模社区团体的驱动力。1997 年,全国志愿服务中心委托进行的全国调查表明,目前志愿服务人员中一半是妇女,主要集中在保健、社会福利和儿童教育领域。调查又显示,在有关儿童教育或学校方面的志愿活动中,参与的妇女几乎为男子的三倍以上,而且也多半是参与在社会福利、老龄人和区域方面的工作。相反的,男子参与体育和运动的志愿工作人数为妇女的两倍,且多半积极活动于业余喜好、文娱、艺术和政治团体中。

妇女似较男子更多地参与募款或管理钱财,以及那些属于直接服务类别的活动。男子似较多参与委员会,提供运输服务,和代表性活动。

从志愿服务部门管理和决策职位中取得的经验可以成为有志谋取公职的妇女的宝贵财富。

妇女似较男子更倾向于认为有志愿工作者的社会是一个关怀人的社会,而为数较少女子多两倍的男子倾向于认为,志愿人员不如付薪工作人员有效率,妇女较同意政府应积极鼓励年青人任志愿工作,也较赞成任何政府计划中带有一些强制性。

## 威尔士

### 公职任命

威尔士的公职任命新程序已开始实施。现在一般的作法是,任命先经由公开、广泛地刊登广告,接受多方的提名,如自荐,或专业、代表协会的提名。威尔士事务局正同各种代表组织拟订一方案,增加汇集不同背景的优秀候选人。方案的目的是方便进入公职任命程序;使任命的标准更加明确;确保独立的评审人员来自各个方面;并就参与公职的途径向申请人提供更多反馈和建设性的建议。作为这个方案的一部分,威尔士事务局最近又利用媒体和同各种组织的联系,在改组威尔士的国家卫生局信托会的同时拟订和执行了一个“广为传播”的项目。

威尔士事务局已着手进行一系列行动,包括刊登报纸文章、电台访谈和举办研讨会来吸收更多的妇女。这一做法取得了一定成绩。1997年5月以来由威尔士事务大臣单独负责的84名新任命中有34名(40%)妇女,使威尔士公职任命的总人数中妇女所占的比率增长了3%。此外,威尔士的保健当局和国家卫生局信托会最近的一项活动目的是鼓励更多妇女申请担任主席和非行政主任。

### 威尔士事务局

威尔士事务局对机会平等有一项通盘的政策。政策中包括关于灵活的工作时间、非全时工作、分担工作、托儿设施和假日游戏班等倡议。该部门正努力将其平等政策纳入所有主流的管理办法,并为支持这样做,向所有的工作人员分发《机会平等》手册,提供良好作法的指导、资料和范例。

到1998年1月1日止,威尔士事务局的工作人员中妇女占53%。自1985年开始实施政策以来,妇女在各级职位中都逐步有了进展。从行政主管到第1级的所有各级人员中,妇女的人数都有所增加。在高级公务员制度的职位中妇女占23%,在高级公务员制度以下的各级职位中妇女占54%。

目前,有12.5%的常期工作人员为非全时工作,他们包括从行政助理人员到高级公务员制度的工作人员。该部门的所有妇女中,非全时工作的占23%。

威尔士事务局在争取妇女与少数民族利益,并且还在涵盖人权/机会平等问题的前瞻性政策,包括公职任命政策方面发挥了更高、更积极的作用。同时建立了《平等网络》,它将在推动性别意识纳人主流并在使机会平等的考虑成为拟订与执行政策的一项自动纳人的因素工作中发挥关键作用。

### 地方市政委员会

1997年威尔士大学出版了一份关于威尔士地方市政委员会女委员的研究,研究发现,她们与民众整体相比,在获有学位或获有更高学位方面是民众的四倍。大多数女委员40岁以上并且已婚,不到40岁的仅占9%。研究报告又发现,女委员认为,威尔士地方政府中妇女人数甚少的原因有:政党的地方支部的传统态度、选民、社会

压力、照顾子女、家庭责任和缺乏自信。威尔士地方政府白皮书指出,威尔士事务局将同平等机会委员会一道考虑,如何使市政委员会的环境更能吸引妇女。

1999 年 5 月选举后,威尔士将以国民大会的形式建立大区一级政府。这一新的机构除具有二级立法权力之外还将承担目前威尔士事务大臣的责任。在国民大会之下,威尔士现有的 22 个单一层次的地方当局将保持不变。

#### 7.6 1998 年 4 月, 威尔士最高管理职位中的妇女人数

类别	百分率
行政主任	10.3%
主管或主任	10.5%
副主管或副主任和处长	16.1%

资料来源: 地方政府管理委员会调查,1998 年 4 月。

### 威尔士国民大会

设立威尔士国民大会所根据的 1998 年《威尔士政府法》中有两节(48 和 120)涉及机会平等。第 48 节规定大会在进行工作时适当考虑到机会平等,并为此目的作出适当安排。第 120 节规定大会作出安排行使其实质职能时,要适当考虑到机会平等。它还规定大会在每个财政年度后公布报告,说明其安排在考虑平等机会上如何有效。

### 北爱尔兰

#### 公职任命

大不列颠和北爱的公职任命专员,莱恩·皮奇爵士于 1996 年 7 月印发了对北爱尔兰的指导。这项指导已经由北爱尔兰负责任命的各部门拟订的新程序付诸执行。

其中的主要变化有:

- 重大任命需刊登广告;
- 拟订每项任命的“职务说明”和“个人资格”;
- 成立每项任命的甄选“小组”负责考核候选人;
- 规定每一小组成员中至少三分之一应为独立人士;
- 规定公职任命的候选人须提供关于他们公共活动方面的资料;
- 监测申请人和受任命人的社区背景、族裔、藉贯、残障和性别,以此作为决定这些公共机构是否能充分代表北爱社区的手段。

这些改变已适用于北爱尔兰大多数的任命,包括那些不属于专员提出的任命,成为确保最佳办法的手段。

专员的准则强调北爱尔兰各部门必须确保其程序中包含机会平等的原则。它要求各相关部门经常同公众和代表组织,包括妇女的团体与组织进行接触,以查明障碍及克服障碍的方式。

#### 增加北爱尔兰公共机构中妇女比率的倡议

北爱尔兰事务局 1997-2000 年有关性别问题的计划和目标中包含到 2000 年公共机构的女性成员达到 40% 的指标。目前的数字是 35%。各部门计划均经常受到监测来评估实现指标的进度。

1998 年 1 月事务大臣出版了一份北爱尔兰公职任命的报告。这份报告首次提出了 1996/97 年期间北爱尔兰公共机构的成员、组成和任命的资料。报告中又强调,必须处理公共机构中任职人数不足的领域。1998 年 3 月又出版了报告的续篇,其中开列到 1997 年 3 月 31 日在北爱尔兰担任公职的人员名册。这两份报告都在因特网上提供。

北爱尔兰中央社区关系股出资进行了一项关于北爱尔兰的公职任命情况研究。这个项目是在 1996 年 3 月到 1998 年 3 月期间由乌尔斯特大学负责进行。项目中审议了公职任命中多样性的问题,特别提到年龄、性别、阶级、宗教和籍贯。中央秘书处的中央任命股正在审议该报告所提出的建议。希望从这项研究中吸取资料以增加中央数据库收存的妇女人数并进一步改善任命程序,确保妇女知道这些公职任命的出缺职位并提出申请。

一个内部审查团体也注意到公共机构中某些群体,妇女、青年、残疾人和少数民族的任职人数不足的问题。审查的结论将包括关于设立指标、细查对“职务”和“个人”具体要求的建议以及改善关于任命机会的信息。

目前在北爱尔兰公共机构中服务的妇女(见下表)几乎占 35%;1991 年是 23%。近些年来百分率即使不是急剧也是在稳定地上升。在北爱尔兰公职任命的 163 个机构中,77 名主席和 10 名副主席职务由妇女担任。

#### 7.7 北爱尔兰妇女在公职任命中的百分率: 1995-1998

	至 3 月 31 日任命总数	妇女获任人數	妇女所占%
1995	2 258	718	32
1996	2 263	747	33
1997	*2 946	1 027	35
1998	*2 833	986	35

资料来源: 北爱尔兰中央任命股

\* 数字中包括 4 名保健法官,是 1995/96 年数字中未包括的。

#### 地方市政委员会

在 26 个北爱尔兰地方市政委员会中,目前有女委员 84 名。占总百分率 14%。较 1994 年已增加 2%。在 26 个区市政委员会中,北爱尔兰地方政府区中的女委员占 14% 的有 4 个。妇女担任市长/主席的有四个,妇女担任副市长/副主席的有七个。

## 北爱尔兰的公务员制度

1998年1月31日止,北爱尔兰公务员制度中,所有的非行业工作人员中妇女占53%以上。1998年在公务员制度较高级别中,妇女担任副主管职务的25%,第7级职务的15%。在1993年,同类别的数字分别为24%和13%。在1993年,北爱尔兰公务员制度宣布了一项目标,即到1998年12月底在一般事务类中第5级以上女性公务员人数要达到10%。1998年1月,这一级的女性任职人数是9%,1993年是6%。

财政和人事司正在考虑为这些女性任职人数不足的一般事务行政级别设定一套新的目标和时间表。该司正与工会方面和北爱尔兰平等机会委员会(北爱尔兰平等机会委员会EOC)共同协商,推行这项工作。

北爱尔兰事务局已确立了一套推动两性平等的倡议。这些倡议包括关于家庭假、便利家庭的工作模式、保育、关于骚扰问题的指导和培训、宣传积极行动等政策。这些政策都密切反映了北爱公务员制度的倡议。

## 北爱尔兰大会

北爱尔兰于1998年6月25日选举后,设立了一个新的影子大会,以筹备1999年初的权力交接。《北爱尔兰协定》设想大会将充分承担起目前由北爱尔兰各部门处理一切事务的行政和立法责任,这些部门目前是向北爱尔兰事务大臣负责;同时,大会今后还可接管目前由北爱尔兰事务局本身处理的其他事务的责任。

新大会的意图是反映并体现北爱尔兰人民新的决心,即共同努力赢得全社区支持,更能充分照顾到所有切身问题,由当地人民作出当地决定的方式,来处理政府的事务。

有14名妇女已当选为北爱尔兰新大会的成员,占总数的13%。

## 苏格兰

### 公职任命

苏格兰事务局正采取步骤鼓励更多妇女出任公职。1997年9月,苏格兰事务大臣所作任命的总数中,47%是妇女,24%的机构是妇女担任主席,这已较1996年9月有所增加,当时这两类的数字分别为44%和20%。1998年6月公布的新指标,预定苏格兰事务大臣任命的妇女人数将达50%,而35%的机构将由妇女担任主席。

1998年5月,苏格兰事务大臣以“改变苏格兰”为题发动了一次新闻报刊和电台广告活动,鼓励更多的普通人参与公共生活。这些广告中有许多是特别针对妇女的。这项活动中散发了各种传单和小册子,提供关于公共机构的资料和现有公职的详情。活动十分成功,发出了7000份首次问卷的5000份小册子。

下一段工作是请收到资料者指出有兴趣的具体职位。据初步回复显示,表示对特定职位有兴趣的人中,约四分之一是妇女。这虽然不如预期中希望的人数,但已使一些优秀的候选人受邀申请他们本来可能不会考虑的一些职位。

## 苏格兰的公务员制度

迄至 1998 年 4 月 1 日,在苏格兰,苏格兰办公室所有非行业工作人员中,妇女占 45%以上。1998 年,在高级公务员制度各等级中,妇女占有 23 个职位(1%)。在 C 类(主管/第 7 级),妇女占有 130 个职位(5%)。

苏格兰具有建制完善的机会平等政策支持若干有效的作法,鼓励两性平等。这些政策包括便利家庭的工作模式;提供保育服务、家事的有薪假和无薪假、以及工作场所的骚扰、欺侮的妥善处理措施。

苏格兰目前正在审查如何处理包括妇女问题在内的平等问题。

## 苏格兰议会

苏格兰人民在 1997 年 9 月的全民投票中决定要苏格兰议会,第一次选举将于 1999 年 5 月举行。

政府承诺苏格兰议会男女代表人数相等。苏格兰议会白皮书清楚指出,政府十分重视人人包括妇女享有平等机会,并促请所有提出选举候选人的政治党派在其内部候选人甄选过程中即行实施机会平等。

新的议会将启用专门新建的建筑物,其设计将保证所有设施能被平等地使用。同时还将为议会成员及工作人员提供保育设备。

议会中设有一个各党协商指导组,负责审议议会将如何运作。该组的主要关切问题之一是,确保议会要尽量接纳与包容。其构想包括采用正常的工作时间并承认苏格兰的学校假日。

协商指导组于 1998 年 4 月发出了一份题为“苏格兰议会应怎样作?请提出你的意见。”的咨询文件。文件散发给 800 个以上的组织并提供给因特网。它请大家就四项关键性的原则发表评论:关于权力共享、关于负责任、关于使议会向公众开放、关于提供平等机会。已收到的回复超过 350 件,并已就其作出分析。1999 年 1 月公布了提交苏格兰事务大臣的报告,其中包括协商指导组的建议。

## 地方市政委员会

苏格兰目前共有 1 245 名地方市政委员,其中妇女 276 人(占 22.2%)。地方政府和苏格兰议会委员会除其他工作外,正在斟酌地方市政委员候选人的甄选办法。预期苏格兰议会就职不久后,该委员会将向苏格兰议长提出报告。

## 苏格兰的地方政府工作人员

在苏格兰的苏格兰地方当局内有一名女性行政主任,占行政主任总人数 3%。

迄至 1997 年 12 月,在苏格兰地方市政委员会中工作的妇女比率数字如下:

- 占地方当局雇员的 63%。
- 占地方当局全时雇员的 47%。
- 占地方当局非全时雇员的 92%。

- 占地方当局全时管理和专业人员的 56%。
- 占地方当局非全时管理和专业雇员的 92%。
- 占地方当局全时体力劳动和其他雇员的 17%。
- 占地方当局非全时体力劳动和其他雇员的 92%。

## 第 8 条

### 妇女作为国际代表

缔约各国应采取一切适当措施,保证妇女在与男子平等不受任何歧视的条件下,有机会在国际上代表本国政府参加各国际组织的工作。

#### 妇女参加外交部门工作的情况

外交和联邦事务部(外交部)为英国驻海外的外交使团配备工作人员,它力图确保其工作人员不受直接或间接歧视,并倡导所有工作人员机会平等的文化。该部目前正审查现有的机会平等政策,并重新审查妇女在外交部的地位。作为此进程的一部分,它将提出短期内增加高级管理层妇女人数的备选方案、中期内改善妇女发展前景的行动纲要,并提出步骤消除内部妨碍妇女的文化障碍。

外交部已制订了一系列旨在改善妇女在该部地位的政策。这些政策包括:

- 平等机会;
- 促进灵活工作时间;
- 便利分担职位;
- 积极的防骚扰政策;
- 暂停工作至多 5 年;
- 可选择在家承担 10 年家庭义务;
- 保育补助。

更好的暂停工作计划、带薪产假和灵活的工作时间应可增加留在外交部并竞争高层职位的妇女人数。打算对暂停工作计划进行调整,以期确保妇女不因暂停工作而处于不利地位。

外交部正试验评级中心,以便逐步进入高级管理层。其他组织的经验表明,这种评级方法,不分性别地提供平等机会。

在 1998 年 3 月 31 日终止的一年内,有 48 名妇女通过正常人部途径进入外交部(占新人部总人数的 44%,外交级别 1 至 9 级)。至 1998 年底,有 719 名妇女在海外工作(占外交人员总数的 32%);6 名妇女在海外担任大使或使团团长的工作(占总数的 4%);6 名妇女在联合王国内担任部门领导的职务(占总数的 8%)。

表 8.1 1998 年 3 月妇女在外交部担任管理级别职务的情况

级别	相当于国内公务员级别	妇女人数	妇女占总数比例
高级管理(1-4 级)	1 至 5 级	23	6
5S 级	6 级	9.5	17
5 级	7 级	80	18
6 级	资深主管	24	10
7M 级	高级主管	128	27
7D/8 级	高级主管(D 级)	50	34
9 级	主管	338	43
共计		652.5	26

资料来源：外交和联邦事务部人事和人事管理政策司人力资源统计和规划科。

### 妇女在国防中的作用

目前，武装部队总人数中妇女占近 8%。各军种中的妇女比例不一，截至 1998 年 4 月 1 日，在海军人数中妇女占 7%，在陆军中占 7%，在皇家空军(空军)中占 9%。目前妇女在三军中所拥有的最高军衔为海军上校、陆军准将和空军准将。妇女在各种各样的职位上服役，包括高速喷气机驾驶员、首席作战军官和皇家海军大学各主要部门的指挥官。妇女在所有战区供职，例如除其他职务外，她们还担任译员、司机、信号员和在联合王国驻波斯尼亚部队的爆破装置处理部门工作，有 700 多名妇女在近 50 艘军舰上服役。

继续为现役妇女开放更多的工作。这十年中最重要的发展之一是决定允许妇女在海上服役。1997 年 10 月，国防大臣宣布，自 1998 年 4 月 1 日起，陆军向妇女开放的职位数从 47% 增至 70%。采取了不分性别的应征体检，即(征兵)体检标准来支持这项决定。鉴于各就业领域所需的体格潜力标准不同，因此将根据体检结果向所有应征者提供关于其体格条件所及的职业机会的咨询。

在 1997 年 7 月的一次国防问题辩论中宣布，将进一步审查三军中仍不向妇女开放的就业领域。1998 年 7 月，《战略防御评论》发表了调查结果，宣布皇家海军陆战队中的 1 300 个“附属职位”将向妇女开放，并将由皇家海军和陆军人员充任。陆军在两至三年期间评估其“70%”政策的影响时，将对其余的未开放领域(以战斗效力为由不予开放的步兵和装甲部队职务、皇家海军陆战队突击队和空军特种团)进行审查。

表 8.2 截至 1998 年 4 月 1 日止在联合王国武装部队服役的妇女人数

军种	军官	其它军阶	共计
海军	453(5.8%)	2 809(7.7%)	3 262(7.3%)
陆军	1 172(8.4%)	6 260(6.7%)	7 432(6.8%)
皇家空军	939(8.6%)	4 067(9.1%)	5 006(9%)
合计	2 564(7.9%)	13 136(7.4%)	15 700(7.5%)

资料来源：国防部国防分析事务局。

表 8.3 截至 1995 年 4 月 1 日止在联合王国武装部队服役的妇女人数

军种	军官	其它军阶	共计
海军	473(5.4%)	3 437(8.2%)	3 910(7.7%)
陆军	1 105(7.9%)	5 472(6.2%)	6 577(6%)
皇家空军	1 011(7.9%)	5 110(9.7%)	6 121(9.3%)
合计	2 589(7.3%)	14 019(7.1%)	16 608(7.1%)

资料来源：国防部国防分析事务局。

表 8.4 联合王国常规武装部队中的妇女人数(包括受军训人员)

年份	军官	其它军阶	共计
1995 年 4 月	2 589(7.3%)	14 019(7.1%)	16 608(7.1%)
1996 年 4 月	2 478(7.3%)	13 204(7%)	15 682(7.1%)
1997 年 4 月	2 380(7.3%)	12 451(7%)	14 831(7%)
1998 年 4 月	2 564(7.9%)	13 136(7.4%)	15 700(7.5%)

资料来源：国防部国防分析事务局。

已对由于医学上和实际原因而妇女目前还不能服役的潜艇和排雷潜水员工作分别进行研究。建议已提交负责武装部队的大臣。

## 第 9 条

### 国籍

1. 缔约各国应给予妇女与男子同等的取得、改变和保留国籍的权利。它们应特别保证,与外国人结婚或于婚姻存续期间丈夫改变国籍均不当然改变妻子的国籍,使她成为无国籍者, 或把丈夫的国籍强加于她。
2. 缔约各国在关于子女的国籍方面应给予妇女与男子平等的权利。

联合王国的国籍法体现了男女在此领域享有平等权利的原则,自上次报告以来这方面没有变化。

#### 与婚姻有关的移民规则

联合王国移民规则[HC 395 号,第 277 至 295 段(1994 年 10 月 1 日)和 HC 26 号(1997 年 6 月 5 日)对此的修正]允许符合严格条件的配偶首次进入或留在联合王国达 12 个月。12 个月规则对男子和妇女的适用完全相同,它被认为是防止那些否则没有资格在联合王国居留而打算以婚姻手段取得居留权的人们滥用这一手段的重要保障。

那些被允许居留 12 个月的人受到例如联合王国有关家庭暴力等法律的保护。关于遭受家庭暴力的配偶的现行移民政策是:如果婚姻在 12 个月等待期内不论因何原因破裂,通常配偶只能期望返回其母国。这是因为,最初允许此人入境的根本理由是继续或开始稳定的家庭生活,现已不复存在。目前,政府正考虑选用一条让步性规定:家庭暴力的受害者即使已不再与其担保人共同生活,但如果他们能提供有关的法院指令、判决或警察警告等客观证据,便可给予他们居留身份;不过,有关该让步性规定的确切标准尚未确定。《更公平、更快速、更坚定—移民和避难问题的现代做法》白皮书内对此作了说明。

按照公布的建立一个“更公平、更快速和更坚定的移民和避难制度”的承诺,政府于 1997 年 6 月 5 日废除了“主要目的规则”。这条涉及婚姻的移民规则要求申请人证明其婚姻的主要目的不是为了争取进入联合王国。鉴于该规则查获的不仅仅是完全虚假的婚姻,而且还包括有关双方最初结婚的主要目的虽是申请来联合王国,但后来他们却打算永久在一起生活的真实婚姻,因此普遍认为该规则武断、低效而且不公平。

#### 外籍帮佣工人

联合王国政府关注有关随雇主来到联合王国的帮佣工人受虐待的报道已有一些时间。大多数帮佣工人是妇女。我国政府与代表外籍帮佣工人的组织卡拉亚恩一起合作,探讨对允许他们入境的条件可作些什么改变,以期改善其境况并防止虐待。

经那次审查后,只有其职责超出现国际劳工组织的国际标准职业分类之列的那些帮佣工人才被允许随雇主来到联合王国。这意味着那些只承担打扫卫生、洗衣和做饭工作的帮佣工人将不符合条件。他们进入联合王国后,允许他们改换帮佣工作的雇主,但是他们的工作性质必须符合上述标准。

这些变动将在适当时机列入移民规则,它们将使被允许进入联合王国的外籍帮佣工人的人数减少。

我国政府还愿对那些并非由于自身的过错,在受虐待后离开其原雇主而处于不正常境况的外籍帮佣工人的居 s 留作出规定。

### 难民

根据 1996 年《社会保障(来自外国者)(杂项订正)条例》的规定,寻求避难的,不分男女,凡在抵达联合王国某一港口时申请避难,均有权得到社会福利金,直至对其申请作出决定。但是,在进入联合王国后才提出避难申请的申请人通常无权享有福利。政府正在审查关于寻求避难者享受社会福利的现行安排,因为让任何寻求避难者处于贫困无助境地都是不能容许的,它将在一定时候作出任何必要的调整。

申请避难的,不分男女,如果从申请之日起 6 个月内申请未有结果,或者申请被拒绝因而提出上诉,均可以就业。

获准在联合王国避难的妇女与联合王国居民享有同等权利,并有权工作和接受培训。少数民族妇女有权享有与其他妇女相同的法定服务。

然而,我国政府意识到,难民在获得服务方面比本土人口面临更多困难。因此政府向难民志愿组织提供资金,这些组织为各别难民社区建立自助项目提供咨询和协助。这些志愿组织知道,往往由于文化差异和家庭压力,女难民的工作和学习机会少于男子。为克服这一现象,志愿组织正推动成立妇女团体,以便女难民相互支持。尽管有这些困难,仍有相当多的妇女积极参加难民志愿组织和社区团体。总的说来,女难民受益于这些组织的支助。

难民理事会是代表难民利益的主要非政府组织,它提供直接和间接服务。服务包括在就业培训、教育、社会保险和医疗保健等各种问题上向个人和社区难民组织提供咨询和协助。该理事会并努力改善取得法定服务的机会和提供服务的质量;协助发展社区团体;向女性难民提供组织支持和服务;并鼓励发展妇女网络。

区域难民理事会和其他支助团体在我国各个不同地区开展活动。这些组织在地方和区域一级就影响难民的各种各样问题提供咨询和支助服务。女难民在这项工作上发挥着重要作用,这反过来又为她们的自我发展提供了机会。

难民行动组织为伦敦以外的难民设立了一个社区发展方案,并在在联合王国的难民和流离失所者提供各种咨询服务。服务项目中,妇女发展占有很高的优先位置。1996 年,难民行动组织协助成立了女难民法律小组。该小组由律师组成,他们正建立并促进为妇女申请避难作代理和作出决定的良好法律。1998 年,难民行动组织还协助发展了一个联系团体,即女难民行动组织,以确保女难民的参与影响这一领域的政策和做法。

## 第 10 条

### 教育

缔约各国应采取一切适当措施以消除对妇女的歧视,并保证妇女在教育方面享有与男子平等的权利,特别是在男女平等的基础上保证:

- (a) 在各类教育机构,不论其在农村或城市,职业或行业辅导、学习的机会和文凭的取得,条件相同。在学前教育、普通教育、技术、专业和高等技术教育以及各种职业训练方面、都应保证这种平等;
- (b) 课程、考试、师资的标准、校舍和设备的质量一律相同;
- (c) 为消除在各级和各种方式的教育中对男女任务的任何定型观念,应鼓励实行男女同校和其他有助于实现这个目的的教育形式,并特别应修订教科书和课程以及相应地修改教学方法;
- (d) 领受奖学金和其他研究资助的机会相同;
- (e) 接受成人教育、包括成人识字和实用识字教育的机会相同,特别是为了尽早缩短男女之间存在的教育水平上的一切差距;
- (f) 减少女性退学率,并为离校过早的少女和妇女办理种种方案;

### 政府对教育的承诺

教育为所有儿童启开机会之门,男女儿童都一样。政府决心根除一切不平等和学业不佳现象,使所有中小学和专科学院都达到最高标准。

政府保证在今后三年拨出 190 亿英镑教育经费,用于教育现代化,使所有中小学都达到最佳水平。

在 2002 年以前将实现下列关键目标:

- 5 岁和 7 岁的班级减至 30 人或以下;
- 80% 的 11 岁学生达到规定的语文标准;
- 75% 的 11 岁学生达到规定的数学标准;
- 每所学校、学院、大学和图书馆以及尽可能多的社区中心都与全国教学网络联网;
- 增加 500 000 名进修生和高等院校学生;
- 在 2001 至 2002 年底以前将旷课和学校除名学生人数减少三分之一;
- 到 1998 年冬,使苏格兰所有学前适龄儿童都有机会进入高质量的非全日制教育机构,并进一步承诺在 2002 年底以前使所有不到学前适龄的 3 岁儿童也有同样的机会。

在联合王国,提供教育的责任由地方教育局和中小学、专科学院和综合性大学承担。所有学校都必须遵守《1975 年禁止性别歧视法》《1976 年种族关系法》和

《1995年禁止歧视残障人法》的要求,确保男女机会平等。在全国范围内为董事机构提供有关这些要求的指导,并定期审查。

北爱尔兰的安排与英格兰和威尔士大致相同。苏格兰的教育立法与英格兰和威尔士不同(参阅本节稍后的详细说明)。

## 扎实起步

扎实起步是政府新方案,主要针对子女不到4岁的家庭。扎实起步方案与家长共同努力,帮助他们确保子女健康、自信和充分发挥潜力。

政府已拨款4.52亿英镑,用于今后三年在英格兰实施250个扎实起步项目。这些项目以最佳做法为基础,包含海内外研究已证明最适于儿童及其家庭的各个要素。

该方案的基础是目前向当地家庭提供的服务,可能包括下列内容:

- 向家长(包括母亲和婴幼儿年龄组)提供咨询和支助及有关当地服务的资料;
- 提供游戏设施及家长有机会参与的幼儿教育;
- 超出标准服务范围的初级保健服务,如产前和产后护理、发育检查和接种疫苗;
- 提供优质保育服务,例如为参与扎实起步活动的家长开办托儿所设施;
- 外勤工作人员上门为行动不便或不敢大胆寻求外界支助的家长提供支助。

政府会认真选定实施扎实起步项目的地点,但一般都设在最需要的地区,以便向最需要的人们提供支助。政府使用一系列衡量当地需要的指标,包括儿童健康、发育和学业成绩指标。在这些地区,凡子女不到4岁的家庭都有资格参加上述项目,但富裕家庭要付服务费,因为已不再免费提供这些服务。

预计扎实起步方案将帮助100 000名0-3岁的儿童及其家庭,因为在本届议会结束时该方案已十分完善。每个项目容纳的儿童人数会有所不同,但一般与小学学区相似,向100到250名3岁以下儿童及其家庭提供服务。

1998年底公布了指导原则,规定哪些地区符合条件,可申请扎实起步方案资助。这使第一批申请者可在1999年春起草建议,在1999年5月之前宣布参加该方案的地区。

## 学前教育

从1998年9月开始,只要家长愿意,英格兰每个4岁的儿童都有机会进入国家、私营或志愿者开办的免费、优质的非全日制学前教育机构。政府承诺将免费接受学前教育的3岁儿童人数从1997年1月的34%增至2002年1月的66%。在1999-2002年期间,将增拨3.9亿英镑幼儿教育经费,资助进一步扩大学前教育的范围。因此,这一期间学前教育经费预算总额为8.29亿英镑,其中不包括地方当局通过正常渠道接受的学前教育经费。地方当局与地方幼儿发展伙伴合作,负责为本地区拟订、协调和提供学前教育机构。

## 5 至 16 岁的在校男女生

男女儿童从 5 岁左右开始接受义务教育,直至年满 16 岁的那一学年结束。

### 教学大纲与评价

全国教学大纲和有关的评价安排是政府提高学校教学质量的主要方法之一,它使 5 岁至 16 岁的男女生有同等机会学习基础广阔、全面的课程,促进他们的精神、道德、文化和身心成长,准备好迎接成人生活的机遇、责任和经验。

1989 年开始实行全国教学大纲包括 11 门课程。所有 5-14 岁的学生必须学习英语、数学、科学、设计与技术、信息技术、历史、地理、音乐、美术和体育。所有 11-14 岁的学生还必须学习一门现代外语。14-16 岁的学生课程减至英语、数学、科学、设计和技术、信息技术、体育和一门现代外语。

从 1998 年 9 月开始,用两年时间编写新的全国教学大纲,并于 2000 年开始实施。5-11 岁学生的课程设置将会更灵活,以使学校集中精力讲授语文和算术并实现有关的目标。英语、数学、科学和信息技术课程安排将保持不变。小学必须保持广阔、均衡的课程,包括设计和技术、历史、地理、音乐、美术和体育等全国教学大纲中的其他课程,但小学可更灵活地决定这些课程的教学内容,必要时对课程设置的均衡性进行调整,以满足学生的需要。小学仍有责任促进学生的精神、道德、文化和身心发展。小学在根据新安排采取灵活办法时,应确保男女生继续有同样的机会学习符合其特定需要、能力和情况的课程。

从 1998 年 9 月开始,全国教学大纲中 14-16 岁学生的课程安排更加灵活,以使学校能够向男女学生提供与工作有关的强化课程。根据这些措施,凡提出可行的教学计划并确保学生能够学习广阔、均衡课程的学校可从全国性教学大纲中规定的科学、设计和技术或现代外语课程中至多免除两门。

### 全国教学大纲的评价安排

每年夏天教师主持全国教学大纲测验,并在考虑到学生在整个学习方案中每门评价课程的成绩后对学生的学业作出专业性考评。所有 7 岁、11 岁和 14 岁的学生都参加全国英语和数学测验,11 岁和 14 岁的学生还参加科学测验。测验提供的资料和学业考评可帮助教师拟订今后的教学大纲,鉴别每个学生的强项和弱项。这些结果还有助于政府和其他部门监测学生的学业标准。教育标准局(OFSTED)有证据表明,考评政策和做法正在提高学业标准。

该部门继续通过教育标准局的年度报告监测学校是否成功地向女生提供全国教学大纲中课程设置的全部内容,还通过考评测验的结果查明男女生之间的差别。英格兰小学生 1997 年进行的 1、2 和 3 关键年级测验结果表明每一年级学业都有改进。

### 家庭生活教育

在校小学生的个人和社会发展在教育日程上占重要位置。1998 年 5 月,政府宣布成立个人、社会和健康教育咨询小组,要求该小组“提供有关个人、社会和健康教育目标的咨询;澄清和确定其工作范围;制订全国学校个人、社会和健康教育框架;考虑与其他教学领域、特别是公民和民主的关系”。该小组将于 1999 年春发表第一

份关于一个全国框架的初步建议书,供文凭与教学大纲局审查全国教学大纲参考。该局由两名部长担任共同主席,一个专家小组(由在许多专门领域具有丰富经验的人组成)提供支助。性和性关系教育见第 12 条。

### 学校体育运动

政府致力于为所有在校学生提供体育运动课程,无论其能力、性别、宗教或文化族裔背景如何。体育课包括运动、比赛和其他体育活动,是全国教学大纲的十大基础课之一,也是所有 5 至 16 岁学生的必修课。校长有法律责任确保所有学生上课、不分男生女生都学习全国教学大纲规定的体育课内容。学校体育教师应运用其专业判断力确保体育课符合所有学生的年龄、性别、身高和身体发育情况。学生每一关键阶段的学习方案都应为男女生提供质量可比的体育课程。

1996 年 9 月成立的英格兰体育委员会(ESC)旨在使更多的人参加运动;确保能够在更多的地方开展运动;提高运动水平,获得更多的奖牌。该委员会鼓励女生通过全国小学生体育方案(NJSP)参加运动,目的是使所有儿童都参与运动,让他们一直对运动感兴趣,充分发挥潜力。方案所有内容都强调平等的重要性。提高教练、行政人员和志愿人员的技能对发展体育至关重要,赛跑运动的教育和培训方案已将体育道德作为其最重要的内容之一。目前,英格兰体育委员会也在布里斯托尔试行“女生运动”倡议,旨在鼓励和促使少年女生参加运动。体委希望从第二年春起在全国推广该试行倡议。

### 留住学生

少女怀孕和上学是令人关切的一个问题。1994 年公布的政府指导明确指出,16 岁以下的怀孕女生一般适合留在学校,除非出于健康原因不适于这样做。1998 年秋,该司提出订正替代准则,并就此进行磋商,根据社会排斥问题股提出的旷课和学校除名问题报告这可加强这一信息。准则还指出,怀孕永远不应成为被学校除名的理由。该指导将具有法规效力。大约 20% 被永远除名的学生是女生(1996/97 年数字)。政府决心在 2002 年以前将被除名学生总数减少三分之一。

### 中等教育普通证书、教育普通证书和同等学历的考试成绩

在过去 20 年中,离校时未获中等教育普通证书(GCSE)或同等学历的男女生比例稳步下降,女生比例始终低于男生。1975/76 年在大不列颠,约 18% 的女生和 20% 的男生离校时未获证书,但 1995/96 在联合王国,只有 6% 的男生和女生未获证书,9% 的学生在义务教育最后一年没有考试成绩。

在中等教育普通证书一级,即 15/16 岁的学生,学习成绩明显提高,女生分数始终高于男生。1985 年,联合王国 59% 的女生至少获得一个中等教育普通证书(成绩 A-C 级)或苏格兰教育标准等级证书(1-3);但 1996 年,77% 的女生在义务教育最后一学年有 1 门或以上获得 A\*-C 成绩或同等的成绩。

在教育普通证书高 A 级和同一年级(即 18 岁),女生成绩也普遍超过男生。直到 1980 年代初期,离校时 1 门以上得 A 的男生多于女生,但自那时起,女生又高于男生。特别是女生的数学、物理、化学及手工、设计和技术课成绩略高于男生,虽然选这些课程的女生比男生少。例如 1995/96 年在大不列颠,约 57 200 名男生选上 A 级数学课,其中约 83% A-E 等成绩通过了考试;约 34 200 名女生选上这门课,考试及格率为

87%。选上 A 级数学课的男女生人数比例为 5:3,但选上物理和手工艺、设计和技术课的男女生比例分别为 3:1 和 4:1 左右。1995/96 年,选上 A 级英语、生物和法语课的女生人数远远超过男生。

#### 10.1 1994/95 年和 1995/96 年联合王国\*学生在义务教育最后一年的考试成绩

	女 生		男 生	
	1994/95*	1995/96	1994/95*	1995/96
获得下列成绩的百分比:				
5 门以上得 A-C	48.8	50.5	39.6	40.6
1-4 门得 A-G	26.8	26.4	25.0	25.5
只得 D-G	17.5	16.9	26.2	25.3
无成绩	6.8	6.2	9.2	8.6
学生总数(=100%)(以千人计)	331.4	353.7	348.2	369.0
2 门以上得 A/3 门以上获得苏格兰教育标准等级 较高级的在校小/中学生***(百分比)	32.3	32.8	26.6	26.8

资料来源: 教育和就业部

\* 大不列颠,1994/95 年。

\*\* D 等以上不设分数,但在 D-G 范围内至少有一个等级。

\*\*\* 英格兰、威尔士和北爱尔兰的小学生和 17-19 岁在进修机构学习的学生在学年结束时占 18 岁人口的百分比。苏格兰小学生一般早一年参加高一级的考试。考试人数往往与 S5/S6 年级的学生占 17 岁人口的百分比有关。

## 高等教育

### 接受教育

在过去三十年,联合王国接受高等教育的人数大幅增加。这一情况始于 1960 年代晚期,但自 1980 年代晚期起增长最快。1989 年,每 6 个青年中有 1 人接受高等教育,目前这一数字增至每 3 人中有 1 人。1996/97 年,1 900 万多名学生在高等院校学习,其中 1 200 万是全日制学生。

在此期间,接受高等教育的性别均衡发生很大变化。1970/71 年,接受高等教育的男生人数是女生的两倍。自从那时起,女生人数稳步增加,到 1992/93 年,女生占高等院校新生人数的 50%。1996/97 年,这一数字增至 52%,符合人口分布状况。

10.2 按方式和性别开列 1970/71 年至 1996/97 年间高等院校的学生人数(按各级、四舍五入到千位数和百分比计算)

	全日制		非全日制		共计	
	男生	女生	男生	女生	男生	女生
1970/71 年	274	182	142	23	416	205
	(60%)	(40%)	(86%)	(14%)	(67%)	(33%)
1980/81 年	318	217	207	85	524	303
	(59%)	(41%)	(71%)	(29%)	(63%)	(37%)
1990/91 年	394	352	242	184	637	536
	(53%)	(47%)	(57%)	(43%)	(54%)	(46%)
1992/93 年	497	461	274	297	770	758
	(52%)	(48%)	(48%)	(52%)	(50%)	(50%)
1996/97 年	586	608	325	372	912	980
	(49%)	(51%)	(47%)	(53%)	(48%)	(52%)

来源:1997 年联合王国教育统计数据和联合王国培训统计数据,教育和就业部。

提供进修的学院和综合性大学日益重视更灵活的学习制度,包括开放式学习班、课程单元化、学分积累和转移方法、业余学习和暑期教学。这些对重返劳动力市场的妇女尤其有利。“开放式”学习班增加一直是接受高等教育的人数增加的特别重要的因素,因为此类学习班学习课程灵活,正式入学的要求较少。此类学习班的数目从 1984 年 130 个左右增至 1998/99 年 1 500 个左右,其中一些学习班专门为了帮助妇女学习科技、信息技术、财政管理、电信数据技术和通信课程以及以前女生人数不多的其他课程。妇女在参加开放式高等教育课程的学员中约占 60%。

妇女在某些学科、特别是理工科中的人数仍然有限,虽然在生物学、兽医学、农业和有关学科等科学领域中的妇女人数超过男子。目前,贸易和工业局科学与技术办公局妇女发展处支助一些项目,以促进妇女学习数学、科学和技术。

**10.3 妇女在联合王国全日制和业余高等教育课程的学生总数中所占比例: 1992/93 年和 1996/97 年(以千人计和百分比)**

学科	1992/93 年	1996/97 年
医学	15.4(49%)	20.5(51%)
相关医学	122.4(83%)	113(82%)
理科	71.1(36%)	105.7(39%)
工程和技术	29.3(13%)	31(16%)
社会学	77.8(54%)	108.2(58%)
商学	129.2(49%)	132.2(50%)
音乐	97.7(60%)	146.2(61%)
教育	86.3(73%)	99.4(71%)
其他学科	128.6(53%)	223.3(53%)

资料来源: 联合王国 1994 年教育统计数据和联合王国 1997 年培训统计数据, 教育和就业部。

#### 高等教育资格

1980/81 年, 获高等教育学历的男子比妇女多一倍。但 1990/91 年, 妇女在获这一学历的总人数中占 45%, 1995/96 增至 51%。自上次报告以来, 在大学本科生中女生所占比例从 1991/92 年的 46% 增至 1995/96 年的 52%。获研究生学历的女生也有所增加, 所占比例从 1991/92 年的 43% 增至 1995/96 年的 49%。在下列科目中学生人数相差最大: 工程技术、计算机学、建筑学及建造与设计(毕业生中男生比女生多); 教育、与医学相关的学科和语言(毕业生中女生比男生多)。

**10.4 获得联合王国大学本科和研究生高等教育学历的男女生人数(以千计)**

年	女生	男生	女生所占百分比
1980/81 年	78	144	35%
1985/86 年	103	158	39%
1990/91 年	152	185	45%
1991/92 年	172	204	46%
1995/96 年	229	217	51%

资料来源: 联合王国 1997 年教育和培训统计数据。

对获得学历的成绩进行分析表明,在获得好学位、即一等和二等偏上学位的学生中,女生比例高于男生;在获得三等学位或及格成绩的学生中,女生比例低于男生;但在获得一等学位的学生中,女生比例低于男生。下列表格提供了 1996/97 年的数字,但这已是一段时间的趋势。个别学科成绩是这样,与女生学习物理学和数学的比例较小无关,在这两门学科中获一等成绩的人很多。至于为什么会出现这种现象,目前仍意见不一,但显然在英国学位制度中,女生成绩只是在一等学位而不是在较普遍的好学位上有差别。

#### 10.5 按性别和学习方式开列 1996/97 年获得一等学位学历的学生考试成绩(以千人为单位)

	男 生			女 生		
	全 日 制	非 全 日 制	共 计	全 日 制	非 全 日 制	共 计
一 等	9.0	0.7	9.7	7.9	0.7	8.6
二 等 偏 上	43.1	2.9	46	56.5	3.9	60.4
二 等 偏 下	42.1	2.9	45.0	43.6	3.2	46.8
二 等 不 分 上 下	0.1	-	0.1	0.1	-	0.1
三 等	8.1	0.6	8.7	4.7	0.5	5.2
及 格	10.2	4.7	15.0	8.1	5.4	13.5
共 计	112.6	11.8	124.4	121.0	13.7	134.6
一 等 和 二 等 偏 上 所 占 百 分 比	46	31	45	53	33	51

资料来源: 教育和就业部高等教育统计局。

#### 女教师的地位

1994 年 9 月成立的教师培训署(TTA)统管英格兰初始培训(ITT)、在职培训(INSET)、师资供应和促进以教书为职业的工作。教师培训署还专门负责确保从事教师行业的机会平等,并鼓励各院校提供平等机会,不论年龄、性别、种族、经历或背景,录取具备成为优秀教师素质的学生。

从事教师行业的妇女很多,而且这一行业继续吸引着妇女。1997 年,英格兰公立学校的教师中 90% 是妇女。

### 10.6 1995年、1996年和1997年公立幼儿园和中小学教师的级别和实际人数

		校长	副校长	班主任	共计
1995年	男教师	13 400	10 800	106 100	130 300
	女教师	12 000	15 100	272 700	299 800
	共计	25 400	25 900	378 800	430 100
1996年	男教师	13 100	10 100	105 000	128 200
	女教师	12 300	14 800	273 500	300 600
	共计	25 400	24 900	378 500	428 800
1997年	男教师	12 100	9 000	100 000	121 100
	女教师	12 100	13 800	262 800	288 700
	共计	24 200	22 800	362 800	409 800

资料来源：教育和就业部。

在参加全国校长专业资格证书考试的人中，妇女比例较高，这有助于提高目前担任校长的妇女的比例。在最新一轮征聘工作中，58%的候选人是妇女。

### 教师的晋升

### 10.7 1996/97年英格兰和威尔士公立幼儿园和中小学的新教师情况

	性别	在职教师	所占百分比
幼儿园/小学	男教师	1 400	13
	女教师	9 500	87
	共计	10 900	100
中学	男教师	4 100	38
	女教师	6 800	62
	共计	10 900	100
总人数	男教师	5 500	25
	女教师	16 300	75
	共计	21 800	100

资料来源：教师档案数据库。

注：1. 1996/97年的数据仍然是临时数据。

## 进修

上文进修和高等教育一节中提到的进修筹资委员会和地方教育局共同负责确保成人有机会进修。一般而言,进修筹资委员会负责可获国家承认学历的课程。地方教育局负责确保适当提供其他各类满足当地需要的教育,包括职业、社会和文体教育,有权但没有义务资助参加考试的课程,一些教育局已提供资助。1997年11月的数字表明,在地方教育局自办教育机构或外包给其他教育机构,如进修学院提供进修课程中入学的106万进修生中,妇女占三分之一。

1997年7月发表了肯尼迪男爵夫人提交进修筹资委员会的报告——“学习工程——增加进修人数”,其中建议努力吸引以前没有好好利用教育机会、特别是没有或几乎没有学历的人包括低收入妇女和单身母亲重新进修。政府核可了这些建议。

### 识字和识数

1997年公布的英国成人识字调查结果得出的一项结论,是每五个成人中就有一个多人在日常阅读、书写、拼法和算术方面有实际困难。他们不是传统意义上的“文盲”,他们能看能写,但未达到能在当代世界中充分发挥作用的必要水平。男女识字率的差别不大,虽然妇女在识数能力最低的人中所占比例很高:妇女占29%,男子占18%。

联合王国政府为所有需要识字和识数基础教育的成年人提供经费。此外,还向家庭识字方案提供支助。该方案旨在解决一些家长和子女基本技能低的问题,是颇具开创性的办法。家长和子女一起在与当地学校合办的小型强化班中分班学习识字,以帮助家长提高识字水平,同时提供支持培养其子女的技能。大多数接受该方案支助的家长是母亲,这主要因为该方案支助的对象是能够白天到子女就读的学校学习的家长。1998-99年,政府向大约120个地方教育局拨款400万英镑,用于向6000左右的家长及其子女提供教育。从下一年度起,政府还将向所有150个地方教育局拨款500万英镑。这将确保在全国实施家庭识字方案。此外,还将拨款100万英镑,用于支助家庭识字方案的发展。

## 苏格兰

苏格兰的教育立法与英格兰和威尔士不同。学校教学大纲不是法定的,而是由苏格兰事务大臣根据皇家督学和苏格兰教学大纲咨询委员会的建议向教育局发布指令。

在过去二十年中,虽然年幼女生和女青年的成绩和受教育情况有重大改善,但在教育和培训方面仍存在男女区别对待的情况。最近审查了有关苏格兰性别与教育和培训的研究——平等教育委员会关于教育和培训领域中性别与成绩差异问题的研究结果:审查研究,并得出下列结论:

- 在苏格兰,14岁的学生从八类教学大纲中挑选标准级课程。性别陈规式选课的情况依然存在,而且工人阶级学生的情况往往比中产阶级学生更严重;
- 虽然男女生标准级考试平均成绩上升,但女生进步比男生快。女生不大会象男生那样在离校时没有得到任何学历;

- 女生英语课的成绩历来很好,而且标准级英语课的成绩继续超过男生。虽然选上法语和德语课的男生人数稳步上升,但在 1990 年代,女生现代外语课的成绩比男生进步快。选数学课的男女生人数差不多,成绩也不相上下;
- 举行标准级考试可以对课程不同内容的成绩进行分析。女生的强项往往是内部评价的内容,而男生的成绩比女生更多变,例如在解答科学问题方面;
- 与英格兰和威尔士相比,在苏格兰被学校除名的学生人数似乎很低,但其部分原因是苏格兰给“除名”下定义和收集数据的方式不同。目前还未收集按性别开列的被除名学生人数的数据,但根据本学期采用的新程序,将会收集此类数据。

在苏格兰,3 门以上成绩较好的男女生比例的差距正在扩大。1996/97 年,34% 的女生离校时 3 门以上成绩及格,而男生为 23%;1986/87 年,相应的数字分别为:女生为 23%,男生为 20%。女生在校时间比男生长,而且人数比较多。1996/97 年,在所有离校生中,48% 的女生在校时间为 6 年,而男生只有 41%。

#### **确定目标 - 提高标准**

政府希望鼓励和奖励苏格兰所有学校都能够重点放在标准化和提高教学质量上,以此方式鼓励和激励各学校都达到优秀水平。1998-99 年,各校都制订了语文、算术、考试和考勤这四个关键领域的目标。目前,还请各校在一致的国家框架内确定自己的目标。这些目标应有弹性,考虑到性质相似学校的成绩水平,但又应切实可行。

在苏格兰,政府 5 年投资 5 600 万英镑用于早期措施,以确保社会处境不利地区的男女儿童入小学有一个良好的开端,迅速获得阅读、书写和算术这些基础技能。如果这些儿童想要最大限制地利用教育机会,这些技能至关重要。

#### **女教师的地位**

1997 年,在苏格兰公立学校女教师占 72%:

- 在幼儿园占 99%;
- 在小学占 91%;
- 在中学占 52%;
- 在特殊学校占 84%.

在小学,女校长占 75%,女助理校长占 89%。在中学,女校长占 10%,女助理校长占 18%。

目前,二名非全时发展干事(均为妇女)代表苏格兰事务局草拟的苏格兰校长资格证书班将为妇女提供重要的机会,而且非常有益于女教师晋升。该资格证书班是辅助性的、从工作出发的学习方案,它向女教师证明自己有能力履行校长的职责,从而使妇女有信心申请校长职位。这也使女教师能够向甄选委员会表明自己具备了晋升的条件。该资格证书班将于 1999 年 2 月开办,第一批学员将于 1999 年 8 月开始学习方案的全部内容。

## 高等教育

1996/97 年,苏格兰高等教育中女研究生占 46%;高等教育机构中女教授占 8%,女高级讲师占 16%,女讲师占 35%.

总的来说,离校时至少一门成绩较好的女生所占百分比高于男生。在 1980 年代中期以前,离校时五门以上成绩较高的男女生所占百分比不相上下,但到 1990 年代中期,女生多 5%,由此可见女生成绩相对于男生而言提高很多。但总体上参加并获得较高考试成绩的男女青年的平均分数差别不大,这与差别较明显的标准级考试情况不同。

苏格兰离校生调查说明男女青年参加的培训方案或工作类型不同,这种区别令人关注。性别定型观念显而易见。1995 年数字表明,每三名妇女中就有一人从事办事员和秘书工作培训计划,而每五名男子中有二人多从事与手工艺有关的工作的培训计划。

## 北爱尔兰

### 受教育的机会

在北爱尔兰,女孩和男孩从 4 岁开始接受义务教育并且政府已经开始实行扩大学龄前教育方案。1998/99 年,学校和其他接受资助的中心为 57% 的开始接受义务教育前一年的学龄儿童开办学前班。接受学前教育的男孩和女孩人数差不多。

北爱尔兰的所有幼儿园和大部分小学都是男女同园同校。但 17% 和 20% 的中学生分别上男校和女校。

在北爱尔兰,1990 年实行的一项法定教学大纲为所有学生、不论男生女生,在整个学习期间提供接受广阔、全面教育的平等机会。该法定教学大纲由宗教教育和以下 6 个学科组成:英语、数学、科技、环境与社会、创造力与表现力以及语言(语言课仅适用于中学和爱尔兰中等学校)。在上述学科中,某些课程为必修课,所有学生必须至少学习其中一门课程,直到 16 岁。北爱尔兰学校的考评安排与英格兰和威尔士大致相同。

### 离校生的考试成绩

在北爱尔兰,过去十年中没有得到中等教育普通证书(GCSE)或同等学历证书的男女生比例稳步下降,女生比例始终低于男生。1987/88 年在北爱尔兰,16% 的女生和 27% 的男生离校时没有得到任何中等教育普通证书,但至 1996/97 年,可比数字分别降至 5% 和 8%。

在中等教育普通证书一级,学生成绩显著提高,女生分数始终超过男生。1987/88 年和 1996/97 年间,获得中等教育普通证书而且成绩在 A-C 级的女生比例从 67% 增至 83%,而男生的可比数字分别为 53% 和 73%。

在中等教育普通证书较高一级,即中等教育普通证书考试中 5 门以上为 A-C,男女生的情况相似。女生成绩继续高于男生,但差距更明显。1987/88 年,41% 的女生达到较高水平;1996/97 年,这一数字增至 61%;对男生而言,这一数字分别为 33% 和 48%。因此,虽然男女生的成绩都有所提高,但女生成绩超过男生更多。

在北爱尔兰审查成绩为 A 和相当 A 的学生时,发现女生成绩仍超过男生。1987/88 年,29%的离校女生至少一门为 A 或相当于 A,而只有 23%的离校男生获得同样的成绩。到 1996/97 年,获得这一成绩的女生比例从 11%增至 40%,男生从 6%增至 29%。

### 进修和高等教育

1994/95 年和 1997/98 年间,北爱尔兰高等教育新生增加了 20%以上。1994/95 年和 1996/97 年间,全日制新生中的男生增加了 4%;同期高等教育全日制新生中的女生增加了 20%。最近,非全日制新生增加,其部分原因是将进修课程纳入主流。自 1994/95 年以来,非全日制女生增加了 70%,而非全日制男生只增加了 19%。目前,北爱尔兰全部高等教育新生中女生占 56%,被录取的本科生和研究生中女生分别占 57%和 52%。

1996/97 年,北爱尔兰获得高等教育学历的大多数住校生是女生。得学士学位的男女毕业生中,获一等优异学位的比例大致相同(6%)。北爱尔兰学士学位毕业生中获二等偏上优异学位的女生所占比例高于男生(女生为 47%,男生为 37%),获三等优异学位的女生所占比例低于男生(女生为 3%,男生为 6%)。

### 女教师的地位

在北爱尔兰,从事教师行业的妇女很多,而且这一行业继续吸引着妇女。1998 年,北爱尔兰教师中 71%为妇女:在幼儿园和小学占 88%,在中学占 60%,在文法学校占 56%。培养合格教师的初级教师培训班的新生中,妇女约占 70%。

1995 年和 1998 年间在北爱尔兰,女校长所占比例从 41%增至 43%,但同期女副校长所占比例与此相反,从 62%降至 58%。1998 年,担任幼儿园园长和小学校长的妇女占 47%,担任副园长和副校长的妇女占 69%,而 1995 年园长、校长为 45%和副园长和副校长为 81%;同期担任中学校长的妇女占 22%,担任中学副校长的妇女占 39%,而 1995 年分别为 19%和 36%。担任文法学校校长的妇女所占比例从 1995 年的 29%降至 1998 年的 27%。

### 威尔士

1997 年 7 月发表第一个专门为现代威尔士编写的白皮书《共同建设优等学校》。白皮书反映了威尔士教育制度的独特性,承诺在执行政策时承认威尔士的特殊情况。

白皮书明确指出,在广阔、均衡的教学大纲范围内提高语文和算术水平是政府提高教育成绩方案的核心。政府认为,只有各级共同努力提高语文和算术水平,才能实现提高威尔士教育水平这一不断发展的目标。

### 男女生成绩比较

1997 年,中等教育普通证书(GCSE)考试 5 门课以上获 A-C 的男生占 39%,而女生占 49%。英语课,41%的男生中等教育普通证书(GCSE)考试获 A-C,而获得同样成绩的女生为 59%。数学和科学这二门课的差距不明显,数学得 A-C 的男生为 40%,而女生为 43%;科学得同样成绩的男生为 43%,女生为 46%。31%的男生和 37%的女生

达到了主课指标(英语或第一语言威尔士语、数学和综合科学每一科的成绩都为 A-C)。

#### 进修

在威尔士,参加进修方案的学生人数第一次超过 200 000 人。在 1996/97 学年,有近 45 000 名全日制或半功半读的学生和近 158 000 名非全日制学生(58%是妇女)。自 1992/93 年以来,学生人数增加了 60%(妇女增加了 75%)。全日制学生增加了 25%,但同期非全日制远距离学习生增幅更明显,增加近 80%。大部分全日制学生(69%)的年龄都在 18 岁以下(女生占 28%),但这一年龄组的学生在所有进修生中占的比例较小,这说明非全日制的成年学生、特别是妇女的人数居多。几乎每 5 个进修生中就有 2 名 25 岁以上的妇女。近年来,参加进修的青年人数基本上保持不变。1996/97 年,27% 的 16 至 18 岁威尔士青年是进修学院的全日制学生,与在学校和高等教育机构一样,参加进修的女青年比率仍然高于男青年。

#### 高等教育

1994/95 年至 1996/97 年,威尔士高等院校在校生增加了 21%。男生增加了 15%,女生增加了 28%。1994/95 年至 1996/97 年,非全日制学生人数增加了 71%。

1994/95 年,男生人数略多于女生,但到 1996/97 年,女生在威尔士所有高等院校在校生中占 52%,稍稍超过半数。但选修某些课程的男女生人数差异很大。例如,选修教育、语言和相关医学的女生较多,选修物理学、计算机学、工程和技术的女生比男生少。1996/97 年,选修工程和技术的女生特别少,男女生比例为 10:1。

## 第 11 条

### 就业、健康和安全及社会福利

1. 缔约各国应采取一切适当措施,消除在就业方面对妇女的歧视,以保证她们在男女平等的基础上享有相同权利,特别是:
- (a) 人人有不可剥夺的工作权利;
  - (b) 享有相同就业机会的权利,包括在就业方面相同的甄选标准;
  - (c) 享有自由选择专业和职业,提升和工作保障,一切服务的福利和条件,接受职业培训和进修,包括实习培训、高等职业培训和经常性培训的权利;
  - (d) 同等价值的工作享有同等报酬包括福利和享有平等待遇的权利,在评定工作的表现方面,也享有平等待遇的权利;
  - (e) 享有社会保障的权利,特别是在退休、失业、疾病、残废和老年或其他丧失工作能力的情况下,以及享有带薪度假的权利;
  - (f) 在工作条件方面享有健康和安全保障,包括保障生育机能的权利。
2. 缔约各国为使妇女不致因结婚或生育而受歧视,又为保障其有效的工作权利起见,应采取适当措施;
- (a) 禁止以怀孕或产假为理由予以解雇,以及以婚姻状况为理由予以解雇的歧视,违反规定者予以制裁;
  - (b) 实施带薪产假或具有同等社会福利的产假,而不丧失原有工作、年资或社会津贴;
  - (c) 鼓励提供必要的辅助性社会服务,特别是通过促进建立和发展托儿设施系统,使父母得以兼顾家庭义务和工作责任并参与公共事务;
  - (d) 对于怀孕期间从事确实有害于健康的工作的妇女,给予特别保护。

### 就业

#### 妇女参加劳力市场的情况

政府的方案是:能工作的给工作,不能工作的享受福利。妇女既是工作者又是家庭照料人,对经济贡献良多。政府致力于鼓励实施便利家庭的就业政策,致力于劳动政策公平及提供更好的保育配套计划,以鼓励希望工作的家长就业。

妇女在劳动力中所占比重一直在增加,这一趋势有可能保持下去。1971 年,妇女占劳动力的 38%,而 1996 年则为 44%。

大不列颠 16 岁以上的女性中,有 1 200 万人参加经济活动。这刚好过妇女总人数的一半。百分之四十的劳动适龄妇女有子女要扶养,她们的总体经济活动率为 65%,而没有 16 岁以下子女的妇女的总体活动率为 76%。子女为 0-4 岁的年轻母亲的经济活动率要低,而子女年龄在 11-15 岁之间、年纪较长的母亲的经济活动率最高。

1985/87 和 1996 年之间,大不列颠白人妇女的就业率增长了 6%,而同期少数民族妇女就业率则增长了 2%。少数民族妇女比白人妇女更容易失业;大不列颠 16 岁以上的少数民族妇女失业率为 18%,而白人妇女则为 8%。

自从 1990 年以来,联合王国全时工作的人数下降,非全时就业的人数大幅度增长,但是与 80 年代非全时工作增长不同,这些工作几乎是由男子(418 000)和妇女(430 000)平分的。到 1998 年春,就业妇女和男子中从事非全时工作的比例分别为 45% 和 9%。因此,妇女的工作时间往往少于男子,每周平均工作 31 个小时,男子为 44 小时。1998 年春的劳动力调查显示,在截至 1998 年 4 月的一年间,有 150 万左右的人加入了劳动队伍。其中,62%女性,38%为男性。

在回答 1998 年春劳动力队伍调查中一个问题时,从事非全时工作的妇女中只有 9% 的人说她们找不到全时工作。有年幼子女的已婚妇女更有可能选择非全时工作;在子女不满 5 岁的已婚妇女中占 95% 多一点。非全时工作的已婚妇女中 90% 以上的人之所以这样做是因为她们不想得到全时工作。1997 年秋天的劳动力队伍调查数字中包括一个问题,问那些选择非全时工作的人为什么这样作。这些数字表明在对这个问题作出答复的妇女中,三分之一多一点的人说她们不想要全时工作,因为她们想有更多的时间与家人在一起,另外 31% 的人说因为“家务事”。

#### 便利家庭的就业政策

政府认识到妇女参加劳动力市场很重要,人数在增加,帮助雇员很好地兼顾工作和家庭,对于父母亲、子女和企业而言,大有裨益,因而致力于提倡在工作地点营造便利家庭的文化氛围,并以起码的法律标准作保障。政府于 1998 年 5 月发表《公平工作》白皮书,阐述了制定一揽子便利家庭政策的有关计划。

除了实施《有关工时和年轻工人指令》以外,政府还建议,增加保育假作为整套父母权利的一部分,该套权利中还将包括简化及改进法定孕妇、产妇权利。政府还欢迎《非全时工作指示》,联合王国 1998 年 4 月将其延长。

《工时指示》规定,有权享受每日及每周起码休息时间;工间休息时间、有薪年假、雇员每周平均法定工作时间限制在 48 小时(自愿同意除外)、以及限制夜间工作时数。实施条例于 1998 年 10 月生效。

实施《非全时工作指令》,将消除对非全时工作者的歧视,并增加非全时工作机会。经过协商,指示将于 2000 年 4 月前实施。

政府关于整套父母权利的提议预期将于 1999 年 12 月生效。其中包括保育假,以及家有急事暂不上班的新权利,以及简便的产假权利。雇员受保护不因行使整套权利中的任何权利而被解雇或受到其他不利影响。主要内容如下:

- 保育假:父母生育子女或收养子女时可享受三个月不带薪保育假。工作满一年者即可休保育假。经过协商后,政府正在审议有关实际给予保育假的方式和时机及如何减轻小公司困难的各种意见。也在特别审议对收养子女的父母如何实行保育假,因为他们的需求可能不同。
- 所有妇女,不论工龄,一律可休 18 周标准产假,领产假薪资。另外拟作一项重要变动,规定妇女工作满一年而不是原定的两年后即有权休更长产假,最

长可达 40 周。作出这些变动会使 100 000 名以上妇女享有更好的法定应享福利。拟议的整套权利还规定,整个产假(及保育假)期间,雇用合同将持续有效。

- 将采用家有急事暂不上班办法,适用于所有雇员,不论工龄长短。暂不上班权,将有助于负有照管家庭责任的雇员,如照料生病的子女或处理家庭危机。

总起来看,这些规定将形成新基准,使雇员有机会有更长时间同子女或需要照料的人在一起。政府还将深入进行提高认识和宣传运动,鼓励雇主实行基于这些起码要求之上的、便利家庭的政策。

### 孕妇、产妇权利

1995 年的报告指出,联合王国 1994 年增加了孕妇、产妇权利。1997 年公布的研究材料\*显示,与 1988 年相比,生育子女后重新上班的妇女比例更高了,1997 年前即已形成的这一趋势得到继续。1996 年,67% 的妇女在生育后 11 个月内返回工作,而 1988 年这一比例是 45%。

### 单亲新政

单亲这一群体被排斥在劳力市场之外,是单亲家庭相对贫困的主要原因。90%以上的单亲是妇女。联合王国单身母亲就业率低:只有 44% 的单身母亲工作,而双亲家庭中则有 68% 的母亲工作。有学龄子女的单身母亲就业率低的现象也很明显:子女在 5 岁以上的单身母亲中仅有 55% 的人工作,而这样的双亲家庭则有 76% 的母亲工作。

政府打算帮助愿意工作的单身母亲,帮她们找到工作、增加收入。单亲新政于 1997 年 7 月启动,是政府的由享受福利走向就业方案的一部分。起初在联合王国的八个地区实施,1998 年 4 月推广到全国,对象是初次或一再申领收入补助的单亲。1998 年 10 月以来,所有领取收入补助的单亲都可以参加。该方案 90% 以上的受益者为女性。

单亲新政是一项激进的新方法,第一次使单亲可以选择各种可行途径和工作机会。该方案的目标是:

- 帮助和鼓励领取收入补助的单亲参加有酬工作和增加工作收入改善前景、提高生活水准;
- 提高领取收入补助的单亲的工作技能,以增加他们的就业机会。

单亲新政是自愿性的方案,在最小的子女已届学龄的单亲中大力推行。虽然只有有学龄子女的单亲联系,邀请他们参加,但有学龄前子女的单亲,本人愿意的,也可得到服务。该方案安排专职个人顾问,提供积极的个案管理。个人顾问将提供有关找工作、保育、培训和在职津贴的咨询,提供在职支助服务,帮助他们过渡进入就业。面谈时,顾问将同单亲讨论返回工作的计划。将起草一份个人行动计划,列出单亲同意进行的所有活动,如掌握找工作的技能、更新工作技能、增加自信及在职应享的福利。

独立研究人员正在评价单亲新政。全面的评价报告将于 1999 年 8 月面世。1998 年 5 月公布了临时调查结果。研究人员把八个原型地区单亲不再领取收入补助的情况同对比控制地区相比较,来衡量单亲新政的影响。

该项研究表明,单亲新政在实行八个月后,似乎对依靠收入补助的单亲人数有了可计量的影响。同控制地区相比,原型地区的所有单亲当中,接受收入补助的人数下降了一至两个百分点。社会保障司的分析显示,因参加单亲新政而后参加工作的单亲,每周平均所得增加 39 英镑、少领 42 英镑的津贴。总体而言,参加新政的单亲中已有四分之一强参加了工作。

### 保育

英格兰学龄前儿童可以得到日托服务的继续增加,从 1993 年的 429 900 处增至 1997 年的 559 000 处。部分原因是妇女就业格局不断变化,还有一个因素是 1997 年 4 月开始由国家提供经费,用于全国 4 岁儿童的幼儿教育(见第 10 条教育一节)。过去十年间,离家从事有酬工作的母亲比例已从 52% 增加到 62%。最重要的是,同一时期内,子女在 5 岁以下的有职业的母亲人数由 32% 增加到 51%。政府计划到 2002 年 4 月,使可以得到免费幼儿教育的 3 岁儿童数量翻一番,即增至 66%。这样做的结果,将使幼儿教育和日托进一步结合,并将使更多愿意工作的家长、尤其是母亲,能有机会参加工作。

#### 11.1 8 岁以下儿童日托服务: 1994 至 1997 年间英格兰的(a) 日托房舍、人员和(b) 名额数目

年份	日间托儿所	注册保育员	注册幼儿游戏组 (前期服务)	校外俱乐部	假期游戏安排
(a) 中心/人员					
1994	5 000	96 000	17 300	990	2 700
1997	6 100	98 500	15 800	2 600	5 300
(b) 名额					
1994	147 600	357 000	411 300	30 000	102 000
1997	193 800	365 000	383 700	78 700	209 000

资料来源: 卫生局

1991 年实行的《1989 年儿童法》,目的是管理日托服务,过去四年是该法的巩固期。实行幼儿教育补助金和扩大上述服务后,各种不协调的情况也暴露了出来,在此情况下,政府目前正就该法进行协商。幼儿教育和日托机构目前的管理体制不同,协商就是征求各方意见,以便制定更一致的办法,通行于这些国立、私营和志愿部门的服务机构。

政府继续实行向志愿部门提供补助金援助的方案,有相当多的日托处所是志愿部门提供的。有时候,家长喜欢这种环境,因为气氛比较亲切。继续支持设立各种场所,仍然是保育政策的一项根本内容,使家长可以有所选择。

1997 年,教育和就业司实施“早秀中心”试验方案。这些中心为少年儿童及其家庭提供综合服务,树立了良好做法的范例。

### 国家保育战略

联合王国政府尽力让家庭真有选择余地:或全时照料子女,或兼顾工作、教育、培训及抚育子女。政府实施国家保育战略,保证为各居民区 0-14 岁的儿童提供优质、可承受的保育服务,既包括正规保育服务也支持非正规安排。该战略的中心思想是致力于增进儿童福利,为家长、尤其是妇女提供平等机会,支持家长兼顾工作和家庭生活。

协商框架文件《迎接保育挑战》绿皮书(1998 年 5 月)提出了提高质量、提供更可负担、更易获得的保育服务的建议。将以同地方一级地方当局、私营及志愿保育机构、家长、培训和企业理事会和雇主携手合作。该套建议的目标是:

- 提高保育质量——计划包括更好地结合幼儿教育和保育,至少有 25 个新早期教育中心将树立优质综合教育和保育服务的良好榜样;更好地支助家长及非正式保育人员;更加协调地管理机制,包括教育和保育两方面;制定高质量的校外定期学习活动方案;为保育工作者制定新的培训和资格框架;以及有更多机会接受培训成为保育工作者。
- 可承受保育费用——将对职工家庭实行新的保育税收抵免——这是 1999 年取代家庭税收抵免的职工家庭新税收抵免的一部分。这样,将慷慨帮助单子女家庭每周多至 70 英镑的保育费,两个或以上子女家庭每周至多 105 英镑的保育费。还将通过教育和培训为家长提供更多儿童保育费方面的帮助。
- 更易获得保育服务——通过增加儿童保育场所、改进资料情况,联合王国政府鼓励通过形式多样的信保育服务,满足家长的喜好。今后五年,英格兰将利用约 4.7 亿英镑的经费,增建校外保育场所。此外,从 1999 年 1 月起,每个四岁儿童都有机会进入一个免费教育场所。还计划在 1999 年新设立国家儿童保育帮助热线,使父母可以用上达到国家标准的当地保育信息服务;划拨资源用于当地信息项目,这些项目从互联网上也将可以查到。这些倡议合并起来将方便妇女找到适合她们及她们的家庭的信保育服务。

### 校外保育服务

1993 年至 1998 年 6 月,联合王国政府的校外保育行动在英格兰设立了 81 000 个优质、可承受的校外保育场所。校外行动使家长、尤其是母亲有机会更充分参加劳力市场。开展该行动之前,只有 500 个课后保育安排。现在有 3 500 个,大多数都是依靠政府支助才得以开办。在英格兰,该项行动由培训和企业委员会连同地方当局、学校、志愿组织和雇主在当地实施。威尔士、苏格兰和北爱尔兰分别作了类似安排。

作为国家保育战略的一部分,校外保育场所将大规模扩充。1998/99 年间,经费增加 2 210 万英镑后,英格兰将增加约 40 000 个保育场所。从 1999 年起,彩票新机会基金将投资 2.2 亿英镑,帮助在联合王国设立新的校外保育设施,其中 2 000 万英镑用

于保育及教育综合项目。意图是使每个需要校外保育服务的社区都可以得到这一服务,受益儿童近 100 万人。

### 薪酬

1970 年尚未通过《同等报酬法》时,妇女全时工作平均每小时报酬只有男子的 63%。《同等报酬法》实施以来,情况有了缓慢却是持续的好转。国家统计局《1998 年新收入调查》显示,好转势头有所减弱,但过去十年实际上每年差距都缩小:妇女的薪酬现在是男子薪酬的 80% 出头。

研究还表明,有一些因素合在一起造成妇女平均薪酬低于男子,其中包括:

- 妇女往往做薪酬较低的工作(即她们担任有较高薪酬的较高职位的可能性较小)。有时这种现象被称为纵向职业隔离;
- 妇女工作的部门历来薪酬相对较低(照料、护理、打扫卫生、零售)。有时这种现象被称为横向职业隔离;
- 女工占多数的部门往往地位也较低(同工不同酬);
- 做非全时工作的妇女比男子比例要高得多(45% 对 9%),而很大一部分非全时工作属于薪酬较低的职业;
- 妇女生育和照料家庭责任的影响。重新参加劳动队伍(相对于休产假或职业暂停的妇女)所得的工资低于长时间脱离劳力市场的男子。

劳动力市场很复杂,对有关分析可以作出种种不同解释。政府致力于采取实际措施,帮助缩小男女薪酬方面的差距。全国最低工资规定将有助于缩小薪酬方面的差距,因为薪酬低于全国最低工资的妇女多于男子。可是,也必须处理工作的隔离。例如,国家教育大纲确保男孩、女孩学习全面的课程,因而可以在广阔的基础上作出职业方面的选择。大学本科生现在一半是女生。过些时候,学历高的妇女人数增加了,收入更高的可能性增大,应会逐渐地反映在更高的实际收入上。

《非全时工人指示》也应当帮助缩小薪酬差距,因为该指示要求雇主给予非全时工作者条件和合同要与全时工作者的相符。反过来,这应当对薪酬差距产生正面影响,缩小全时工作和非全时工作的薪酬数额的差距。《保育假指示》以及孕妇、产妇权利的改革也将使雇员能够兼顾工作和家庭生活。

职业服务必须执行向传统职业选择挑战的机会平等政策。吸引应妇女参加非传统性工作的倡议,如贸易和工业司科学、工程和技术处实行或支持的倡议,也将扩大劳力市场所有部门中妇女的就业人数。国家保育战略的实施,是政府更多支持和鼓励方便家庭的工作安排的重要组成部分。妇女将受益良多,因为优质保育服务的增加将使她们能够保持就业的持续性。

除了政府之外,诸如 2000 年的机遇等组织正在鼓励雇主认真审视其妇女员工的现况,并制定目标,提高各级工作人员中妇女的人数。工会也积极支持其会员争取同酬的案子,并提高对同酬问题的认识。1997 年公布的《平等机会委员会实施守则》特别注重平等报酬,向雇主提供了有关如何审查其薪酬结构以确保不具歧视性的资料和建议。

## 无报酬的工作

劳动力队伍调查关于联合王国在家庭企业中工作而不取报酬的妇女的估计数如下:1998年春天,74 000名妇女,而男子只有28 000人。自从第一次收集这方面资料以来,这些数字都在不断下降,1992年春,妇女数字为126 000人,男子为55 000人。这些数字表明随着经济情况好转,更多的工作是有报酬的。

国际准则承认无报酬的家务劳动对总的福利水平作出了重要贡献。政府正在积极审视:制定微观和宏观政策所用的模型如何把无报酬的工作也加进去。它还要求搜集数据,衡量无报酬活动。

近3 400名妇女被分入无报酬家庭工作人员一类,她们在亲戚的企业里工作,却不拿报酬。无报酬家庭工作人员中,64%的是女性。

1995年5月,一项时间使用模式综合调查搜集了在24小时内个人如何支配时间的资料。调查发现,从事无报酬生产的人们所用的时间约为从事有报酬生产的人们所用时间的一倍半。男子从事有报酬工作的比女子多,可是女性从事的无报酬工作却是男性的一倍半。

### 11.2 1995年5月,大不列颠人每天从事无报酬工作及其它活动的分钟数

	所有人	男	女
<b>无报酬工作:</b>			
做饭	49	28	68
照料家庭/家务	71	55	86
整理衣服	14	3	25
购物(等等)	36	43	70
持家	56	43	70
自我提高(教育)	27	33	21
住房改善工作	14	22	6
<b>其它活动:</b>			
有报酬工作	168	212	127
旅行	46	50	43
出门做自愿工作	13	11	15
休闲/吃饭	396	410	381
睡觉/休息	536	533	539
<b>全部总计*</b>	<b>1 440</b>	<b>1 440</b>	<b>1 440</b>
* 包括其它/不详。			

资料来源:国家统计局综合调查

1997 年 10 月公布的大不列颠家庭附属帐户试用本,依据的就是综合调查的数据。它测定家庭部门无报酬生产活动量。其总值在国内生产总值的 40%至 120%之间,依如何设定这种工作的价值而定。

综合调查得出的用时数据,虽然成功地测定了花在各种各样活动上的时间总量,但限制性很大。因此,联合王国正在规划进行大规模家庭用时调查。1997 年进行了一次试验性调查,遵循的是欧统处制定的方法,目前正在为这次重要的调查筹资。该次调查将有可能更多地利用有关评价无报酬工作的各种假定,同时又将是广泛的社会政策问题的重要资料来源。

## **培训**

### **公共部门培训方案**

自 1990 年 4 月以来,英格兰和威尔士的一个由雇主牵头的培训和企业委员会及苏格兰的地方企业公司网络负责实施和发展政府的培训和企业方案。培训和企业理事会以及地方企业公司网规定了一项关于确保妇女、男子、少数民族和残障人平等机会的合同要求,把帮助在劳动力市场处于不利地位的人寻找工作放在战略优先地位。

1997-1998 年间,每一个培训和企业委员会都按照新的国家标准补充其平等机会战略,该标准要求各培训和企业委员会按性别、种族和残障从参加人数和成果两方面制定可计量的、有时限的目标,缩小青年和成人培训中的差距。

《禁止性别歧视法》中关于“积极行动”的规定允许单一性别的培训,在某些情况下,为比例不足的群体保留位置。这就使得许多培训和企业委员会以及地方企业公司能够提供各种培训,帮助满足妇女的需要。

参加工作培训方案的成人中妇女约占 32%。该方案目的是使长期失业者及那些重返劳动力市场寻找工作的人能够得到可持续就业。如果妇女离开劳动市场至少两年,则不必登记失业也可以得到位置。培训结束后,52%的妇女找到工作,男子找到工作的占 43%,但是大部分妇女仍然倾向于选择接受传统职业领域的培训。

少数民族妇女参加政府培训方案的人数为白人妇女的两倍,巴基斯坦和孟加拉背景的妇女为数最多,因为这些群体的年轻人多,失业率高,她们利用那些提供英语语言培训的培训方案。

## **移民女工**

见第九条。

## **社会福利制度**

政府致力于提供高效、有力的福利支助制度,帮助不能工作及有家庭或照料责任的人。

## **联合王国的社会保障制度**

正在对社会保障制度的所有方面进行审查,并制定建议,创立现代制度,既考虑到男女生活中的现实差异,又能满足男女的需求。1998 年 7 月,政府公布了报告,分析

了社会保障制度对妇女的影响。该报告阐述了人口、经济及社会方面的变化是如何带来妇女角色的变化的。它审查了社会保障制度影响妇女的方式,叙述了该制度近来特别有利于妇女的变化,并指明了需要进一步采取措施的领域。

### 产假福利

1996 年 6 月修改了计算法定产妇薪酬的法律。产假的头六个星期,法定产妇薪酬等于她平均工资的 90%。这是根据休产假前一个时期内实付工资额计算出的。1996 年 2 月,欧洲法院裁定,如果加薪从计算应付产妇薪酬所参照的期间补起如有加薪,必须计人产妇薪酬。1996 年 6 月所作修改,就是反映了上述裁决,确保按照计算法定产妇薪酬参照期内开始补加的包括,给予妇女的加薪订正应得法定产妇薪酬。

1996 年 8 月,法定产妇薪酬也发给欧洲经济区(欧经区)以外符合条件的妇女。在此以前,只有呆在欧经区的妇女才可以领取该薪酬。

1997 年 7 月,研究结果公布,其中详细叙述了联合王国在孕妇、产妇权利方面立法的情况,以及提供并作出工作安排,力争帮助雇员兼顾工作和家庭。研究中关于孕妇、产妇权利和津贴部分探讨了(第三次报告所述的)经 1994 年修改的孕妇、产妇权利对妇女孕期、产后的劳力市场活动以及对雇主的孕产妇规定产生的影响。这一研究还探讨了雇主和妇女在了解及遵守有关孕妇、产妇权利和福利的法律条款方面遇到的问题。

结果是令人鼓舞的。88%工作怀孕妇女在产假期间得到财政支助。83%的妇女领取法定产妇薪酬,5%的妇女领取产妇津贴。20%有工作的怀孕妇女除领取法定产妇薪酬之外,雇主还另发给她们法定外薪资,而 1988 年,这一比例数为 14%。这件事不大,却令人鼓舞,表明雇主正在认识到给休产假的妇女提供财政支助的益处。

可是,要做的工作还很多。政府已经宣布,产假将由 14 个星期延长至 18 个星期,妇女在一个雇主处工作满一年(而非现在的两年)即可休延长的产假。政府便利家庭倡议的滚动方案的内容之一,就是探讨延长和简化现行有关产妇的安排,使之更容易理解和操作。

### 法定病假薪酬

1996 年 4 月,在欧洲经济区(欧经区)之外工作的合格雇员也可领取法定病假薪酬。在此之前,只有在欧经区之内的雇员才可以领。1996 年 10 月,上诉法院对短期合同工和代理机构工作人员应享法定病假薪酬之事作出澄清,裁定:如果雇员本来的合同期为一个月或不到一个月,但已连续工作了三个月以上,那么该合同就属于不定期合同。这一判决符合法定病假薪酬的规则,但特别强调了那些工作人员的应享待遇,他们多数是妇女。

### 返回工作奖

返回工作奖制度于 1996 年 8 月推行,这是一项工作奖励制度,目的是鼓励人们不脱离劳动力市场,在领取福利期间也做少量工作;并且奖励、奖赏领取福利者参加工作,脱离失业状态。发放返回工作奖时不区别对待妇女。可是,该计划对妇女具有特别价值,因为它充分反映了妇女在劳动力市场的状况:最近的研究表明,比之于男子而言,未就业妇女更有可能做非全时工作,更有可能有生活伴侣。

该计划使求职津贴和收入补助领取人(及其伴侣,如果声明有的话)能够靠非全时工作积累起一笔资金。奖金最多可以聚到 1 000 英镑。大多数情况下,申请人或伴侣开始工作或增加工作时数或收入后就发奖金,这样就不再领取求职津贴或收入补助。

#### 母亲福利金

家庭补助继续帮助有职业但工资低的父母亲、并继续付给双亲家庭中的母亲。1995 年 7 月起,每周工作 30 小时以上的人可以得到额外补助(目前每周 10.80 英镑)。约 115 000 名单亲(多为母亲)目前因此受益。家庭补助目前帮助 370 000 妇女单亲补充收入。单亲领取和同夫妇领取同等数额的成人补助,儿童抚养费的头 15 英镑扣减不算。

从 1999 年 10 月起,一项新的劳动家庭税收抵免将取代家庭补助。劳动家庭税收抵免将比家庭补助更宽厚,又有 400 000 左右个家庭会受益。该项税收抵免将保证每个拥有一名全时工作人的劳动家庭每周至少有 180 英镑的收入,确保每周工资在 220 英镑(平均工资的一半)以下的家庭绝对不缴净收入所得税。夫妇将能够选择是由母亲还是父亲来领取补助。

几乎所有约 700 万个家庭都领取儿童福利,充作抚养子女的费用。儿童/福利通常付给母亲。第一个子女的数额较多,他们及其他子女的数额每年随物价上调。此外,1999 年 4 月起,第一个子女的数额每周将再增加 2.50 英镑(上调后为 2.60 英镑),家庭补贴中与收入有联系的福利也将相应增加,以确保最贫穷的家庭因而受益。家庭补贴是付给领取收入补助家庭、包括单亲的额外福利金。这样加上,普遍上调后,从 1999 年 4 月起,第一个子女的数额每周将增加 2.95 英镑,从每周 11.45 英镑涨至 14.40 英镑。这是涨幅最大的一次。其他子女的金额将由每周 9.30 英镑涨至 9.60 英镑。

1997 年 4 月,单亲福利金归入主要的子女福利金,创立新的较高的单亲独生子女或第一个子女的儿童福利金。单亲其中 90% 为妇女,免税领取 17.10 英镑的独生子女或第一个子女费。约 100 万单亲领取发给单亲的儿童福利金。

1998 年 7 月起,新的单身母亲领取同有伴侣的母亲数额相等的独生子女或第一个子女的儿童福利金,可是现已领取补贴的母亲只要符合条件,就仍将领取较高的金额。

资源低于定额者或许能够申请收入补助、住房福利金及地方议会税收福利金。收入补助是一项非缴款性津贴,每周工作 16 小时以上者及伴侣每周工作 24 小时以上者均不能领取。申领收入补助的家庭领取家庭补贴,夫妇每周非全时工作收入扣减 10 英镑,单亲每周扣减 15 英镑。约 961 000 名单亲领取收入补助,其中绝大多数为妇女。家庭和单亲还领取住房福利金及地方议会税收福利金等额外补贴。领取这些福利金的单亲,每周工资中可扣减 25 英镑,每周还可扣减 15 英镑的扶养费。

1997 年 4 月后,单亲领取的收入补助、求职津贴、住房福利金及地方议会税收福利金中的追加补贴并入家庭补贴,创立一项数额更高的家庭补贴,称为(单亲)家庭补贴。(单亲)家庭补贴的住房福利金及地方议会税收福利金高于收入补助中相应的补贴。

1998 年 4 月后,新的单身母亲领取同有伴侣的母亲数额相等的家庭补贴,可是现已领取补贴的母亲只要符合领取条件,就仍将领取(单亲)家庭补贴。1999 年 4 月起,标准家庭补贴将增加 2.50 英镑。这是 1998 年 11 月 11 岁以下儿童的与收入有关的各项津贴增加 2.50 英镑之外另行增加的。

#### 儿童保育扣减

1994 年 10 月,对家庭补助、残障人工作津贴、住房福利及地方议会税收福利金实行保育减免,目的是为单亲提供特别帮助。起初,11 岁以下的儿童每周可扣减数额最多为 40 英镑的保育费,计算应享福利时从工资净额中扣除。1996 年 4 月起每周增至 60 英镑,1997 年 10 月起合格年龄延长至 11 岁生日过后的下一个 9 月份。1998 年 6 月起,扣减进一步增加,须承担两个以上子女保育费的家庭,最多扣减达 100 英镑,帮助儿童至他们 12 岁生日过后的下一个 9 月份。

1999 年 10 月起,劳动家庭税收抵免和残障人税收抵免将分别取代家庭补助和残障人工作津贴。这些新的税收抵免将包括更好的保育支助,具体做法是提供保育税收抵免,取代家庭补助和残疾人工作津贴中现有的扣减。保育税收抵免将提供最多达 70% 的合格保育费,有一个子女的家庭最多达 100 英镑,有两个以上子女的家庭最多达 150 英镑。此现行的保育减免,改进一大进步。最大的帮助将给予工资最低者,以及年收入 17 000 英镑以下劳动家庭享受税收抵免者。

就在实行保育税收抵免的同时,也为确保跟上税收抵免提供的更宽厚保育支助,有符合条件子女的家庭中,有一个子女的家庭,其住房福利金及地方议会税收福利金所能减免的最大数额将增至每周 70 英镑,有两个以上子女的家庭将增至每周 105 英镑。

#### 遗属福利金

末届国家养恤金发放年龄的妇女仍可领取遗属福利金。数额多少取决于其亡夫所缴纳的国家养恤金保险费。现在大约有 300 000 名妇女领取遗属方面津贴。1998 年 11 月,政府公布了题为《鳏寡孤独支助》的咨询文件,详列了改革遗属福利金各项提议。

这些提议有:

- 亲人去世后即一次性支付 2 000 英镑;
- 支付鳏寡单亲津贴,直至家庭中年龄最小的子女不再接受全时教育;
- 向 45 岁以上、无子女的鳏寡孤独支付六个月的抚恤津贴。

按照改革后计划可领取的福利金将支付给鳏夫寡妇。要到 2001 年 4 月才会实行各项提议,各项变化不会影响(此前)已开始领取津贴的寡妇、超过领取国家养恤金年龄者或战争遗孀。

#### 养老金

以前各次报告所述国家养老金,继续是妇女退休后最重要的收入来源。因本人符合条件而领取全额基本养老金的妇女比例持续增加,现在约为 14%。但仍远低于

男子的比例(现约为 94%)。上一次报告阐述了男女领取全额养老金方面存在差别的  
一些原因,以及为改善妇女应领养老金而采取的措施。

《1995 年养老金法》规定,到 2020 年,男女领取国家养老金年龄概为 65 岁,该  
法并统一了男女必须缴纳国家保险金的年龄高限,采用了充分平准的国家养老金计  
划。领取国家养老金年龄的变动,将从 2010 年起的十年期间逐步实施,年老妇女不受  
影响。该法其它改进之处将帮助低收入妇女按照跟工资挂钩的国家养老金计划提高  
应享福利,把家庭补助收入亦视为工资。这将有助于许多领取家庭补助的单身母亲  
和作为家庭主要收入赚取人的妇女。提高的价值将取决于个人挣取工资的方式,但  
长期收入很低的人得益最大。

### **职业养恤金**

政府致力于更好地提供第二级养恤金,尤其是针对妇女而言。享有职业养恤金  
和个人养老金的妇女比例在增长,可是仍低于男子。

《1995 年养恤老法》关于平等待遇的规定以及相关的《平等待遇条例》于  
1996 年 1 月生效。这些规定使国内法符合欧洲法院关于津贴问题的裁决,并符合经  
修订的《欧洲共同体关于社会保障职业计划方面男女平等待遇的指令》(EC  
Directive 96/97)而言。

1990 年代初,欧洲法院就有关男女参加职业养恤金计划及从该计划领取福利金  
方面平等待遇的许多案子作出裁决。1995 年 5 月,修正条例在联合王国生效,实质上  
取缔了在参加职业养恤金计划方面的间接性别歧视现象,除非有客观理由证明需要  
有所区别。条例的主要影响在于取缔了那些禁止非全时雇员参加职业养恤金计划的  
大多数规定。鉴于绝大多数非全时雇员是妇女,欧洲法院的裁决和国内法律已经方  
便了大量妇女参加职业养恤金计划。

### **养恤金绿皮书**

政府于 1998 年 12 月发表了养恤金绿皮书,《福利新合同:养恤金伙伴关系》。这  
是福利改革方面又一份主要纲领,其指导原则是能者则劳,不能者有保障。

绿皮书列举了养恤金改革方面的建议,包括:

- 相关人员养恤金计划,为年薪 9 000 以上的普通收入者提供安全、灵活和按  
等值确定的第二养恤金,这类收入者中有许多妇女,她们往往做非全时工作  
或间歇工作,目前没有机会参加好的职业养恤金计划;
- 国家第二养恤金,对象是收入居于 9 000 英镑和 3 300 英镑的较低限度之间  
的人,其中有许多妇女;第二养恤金是跟工资挂钩的国家养恤金计划现在支  
付给年收入为 9 000 英镑者数额的两倍;
- 照料者、残障人和有年幼子女的母亲按统一费率领取新的国家第二养恤  
金。一般而言,在符合照管条件的年数里,他们可领取每周 1 英镑的养恤金;  
这样计数的照管年数不受限制;
- 最低收入保证,将为所有人退休后提供说得过去的收入。长远目标 j 随收  
入增加而增加,以便所有养恤金领取人也能共享国家的繁荣兴旺。

## 帮助最贫穷的养老金领取者

可是,新的养恤金制度要到下一个千年开始后很久之后才能到位。政府宣布了一些措施,现在就帮助最贫穷的养老金领取人;这些人当中大多数是女性。

1998年7月,政府宣布了照顾养老金领取人的一揽子25亿英镑。包括5亿英镑冬季取暖费。1999年4月起,养老金领取人的收入支助将增加,以便单身养老金领取人每周起码有75英镑的保证收入,夫妇每周至少有116.60英镑——这是按价格上涨而正常上调数的三倍。未领取收入补助、但领取了住房福利金及地方议会税收福利金的亦将得到超过正常上调率的福利金。政府最近完成了九个试验项目,其目的是测试各种各样的手段,以鼓励养老金领取人申领他们应得的收入补助。对试验项目结果进行评估后,将作出决定,以便进一步采取行动。所有养老金领取人均有权享受免费眼科检查和优惠旅行。

## 冬季取暖费

1997年11月,政府宣布将4亿英镑用作养恤金领取人两年的冬季取暖费。1997/98年冬,向700多万家庭近一千万养老金领取人提供了帮助。发给领取收入补助的养老金领取人50英镑作冬季取暖费。发给其他所有符合条件的养恤金领取人家庭各20英镑。

1998年7月,政府宣布,该计划将持续至1999/2000年以后,每一个符合条件的养恤金领取人家庭均可领取20英镑。符合条件的、单身的养恤金领取人多为妇女。

## 离婚后的养恤金

### 划拨养恤金

《1995年养恤金法》对处理离婚后的养恤金作了一些修改,特别是修改了养恤金计划成员应享养恤金可部分或全部“划拨”,以便以后的养恤金将付给其前配偶,这些变革于1996年生效。这些条款的要点有:

- 澄清法院在审议有关离婚的财产规定时有责任考虑应享养恤金;
- 法院有权下令养恤金计划直接向前配偶支付养恤金(这样,就不一定要靠计划成员转送交);
- 法院将有权下令,在计划成员过世时给予曾与之结婚的前配偶一次性付款。

### 分享养恤金

按照划拨条款,应享养恤金权利仍然属于养恤金计划成员。这些条款没有规定在离婚协议时作出明确的经济分割,使得前配偶在计划成员去世时有可能失去本指望得到的退休收入。

政府因而致力于采用养恤金分享,作为离婚夫妇的一种选择。政府同养恤金部门、家庭律师和代表离婚夫妇的团体,协力制定其政策提议,就法律草案进行磋商,规定将应享养恤金同其它资产同样对待,其全部或部分价值可以作为经济安排的一部分,在配偶之间转让。计划于1999年提出这方面的法律。

养恤金分享安排,男女同等适用。可是,目前应得养恤金的分配意味着养恤金分享安排的主要受益者预期将是妇女。养恤金分享将使离婚妇女得到一份公平的有保障的在其丈夫名下累积的应享养恤金。

### 照料人

约 324 000 人现在领取照料病残津贴,这些人中几乎 75% 的为妇女。183 000 人左右因为符合领取照料病残津贴的条件,在领取收入支助时还领取照料者补贴,其他人则因符合领取其它收入补贴的条件而领取照料者补贴。政府宣布对照料者进行审查,目的是制定全国性照料者战略。预期今年晚些时候将提出调查结果。

### 职业健康和安全

根据《1980 年工作场所铅管制条例》以及北爱尔兰的相应的条例,对大量接触铅的工人,测定他们的血液中的含铅量,如果达到规定的标准,该工人一般则暂停工作。具有生育能力的妇女的暂停工作标准是成年男子(18 岁以上)和可能生育的妇女的相应标准的一半,以保护胚胎发育。另外,妇女一旦怀孕,应当通知雇主,雇主将她调离大量接触铅的工作。

有关女性工作者生殖健康的研究包括:

#### 1. 接触放射线的工作者的子女的健康(核工业家庭研究)

核工业家庭研究在调查联合王国原子能管理局、原子武器机构、大不列颠核燃料公司卡彭赫斯特铀浓缩股份有限公司的雇员的子女的健康情况。通过邮寄问题调查表,搜集到了有关现职和曾在职的工作人员子女健康的资料。第一步了解雇员的所有子女/雇员怀孕的情况。如果有父母亲反映子女患重病(如癌症),则再作后续了解。

#### 2. 调查全氯乙烯对生殖健康的毒害

1994 年,卫生与安全局执行专员委托对现在或曾经在洗衣店干洗组工作过的妇女作了职业组群追溯研究。该项目最近完成。结果显示,操作干洗机与异常高的流产率之间可能有联系。研究表明,干洗机操作者的流产率约为妊娠的六分之一,而一般居民则为八分之一左右。干洗店其他工人(即:不操作机器者)的风险与一般居民相同。发出了 5 000 余份问卷,收到 3 000 份回答。

## 苏格兰

### 背景

技能学徒及现代学徒计划是苏格兰年轻人的培训方案。该方案由苏格兰企业组织和高地及岛屿企业组织在整个企业网络范围内实施。自 1992 年起,在全国逐渐实施,自 1995 年 4 月,达到全国范围。对象是年龄为 16-17 岁的人,青年培训保证组,不过,地方企业公司也有权酌情提供资金,培训 18 岁以上年轻人。目前约有 38 500 名技能学徒,包括 9 500 多名现代学徒。

技能学徒及现代学徒计划的目的是,向年轻人切实提供从工作中获得技能和资格的途径。技能学徒计划的要点为:培训必须最高达到苏格兰职业资格第三级;个别培训计划;按成果付酬(与产量挂钩的经费);雇主参与。现代学徒计划主要针对 16-17

岁的年轻人,使之能够参加培训,准备从事手艺、技术员和培训员管理一级的工作,起码达到苏格兰职业资格第三级的标准,而且必须包括核心技能。地方企业公司确实也可以酌情提供资金培训 18 岁以上的青年人,可是,培训应于 25 岁生日前结束。

在苏格兰,技能学徒计划成功地吸引了一些雇主给年轻人在业地位,67%的技能学徒现在拿工资。雇主安排的人领取培训津贴,一般每周在 40-45 英镑左右。

#### 有关妇女问题的资料

苏格兰现在批准或使用 67 个现代学徒计划,目前约有 9 500 个现代学徒名额。可是,应当指出,上述数字主要在“传统领域”,如:工程、建筑,等等,女性和少数民族参加人数过少(也是更广大的技能学徒方案的一个特点)。政府在 1998 年 9 月发表的终生学习文件——苏格兰的机遇中,规定至迟于 2002 年达到 15 000 个现代学徒名额的目标,并决心增加女性和少数民族参加人数。

苏格兰的机遇发表之后,苏格兰企业组织已经开始努力增加参加技能学徒和现代学徒计划的年轻妇女的人数,同她们的地方企业公司讨论最好的前进办法。高地和岛屿企业组织正在同它们的地方企业公司、培训提供人及雇主合作,鼓励招聘年轻妇女参加现代学徒方案。

现代学徒计划实施小组正在采取进一步行动,研究如何改进现代学徒计划非传统部门性别失衡和参加情况。

#### 保育

1998 年 5 月发表了题为《迎接保育挑战:苏格兰保育战略》的绿皮书。

1998 年 6 月,在爱丁堡举行了保育问题高级别会议,由儿童问题大臣主持。1998 年 7 月,苏格兰大委员会也讨论了该问题。

苏格兰额外提供了 470 万英镑,主要给地方当局发展保育计划。其中 200 万英镑划拨用于设立新的以及维持现有的场所。还向地方当局提供了额外款项,用以在此前历年组织的基础上建立地方保育伙伴关系。

已留出 4 200 万英的经费,用于今后三年开展支助幼儿及其家庭的工作,鼓励社会参与。此外在三年里还落实了 2 900 万英镑的经费,给地方当局照顾处境困难的儿童。

#### 北爱尔兰

##### 北爱尔兰就业服务和倡议

北爱尔兰 1996 年发起了公平合理倡议。公平合理指导小组包括公共部门、私营部门、工会及自愿部门以及企业界的代表。该小组同其它各方合作,起催化剂的作用,推动北爱尔兰妇女的平等机会。此外,公平合理指导小组已举行了多次成功的会议和活动,目的是提高北爱尔兰企业和公共生活中妇女的形象。

北爱尔兰地方企业组织和发展机构于 1996 年出版了题为《妇女从业》的小册子。目的是,通过叙述堪作榜样的女性的经验,并列明提供咨询和援助服务的处所,鼓励潜在的女企业家。

## 择业

北爱尔兰妇女占自营职业者的 16%和雇员的 48%。 86%的女雇员在服务部门工作。只有 9%的工作妇女是管理人员/行政官员,而男性中该比例为 24%。

北爱尔兰地方企业发展处承认,自己经营商业的妇女人数可能不止这些,因此执行机会平等政策,确保所有人都得到公平待遇。地方企业发展股主动积极鼓励妇女经商。有些妇女正在考虑开办公司,地方企业发展处帮助成立并支助的企业机构网提供各种各样的方案和倡议,其中许多是专门为妇女设计的。

每年通过全北爱尔兰省的企业机构网举办一系列妇女方案。这些方案涉及各种各样的重要专题,从妇女返回工作岗位到农村妇女的经商机会,都是专门为适应参加方案妇女的个人需求而准备的。每年妇女有 100 至 150 名参加这些课程。

1997 年,地方企业发展处同北爱尔兰机会平等委员会协作,完成了对妇女开始自营职业方面的问题和面临的障碍的研究。该项研究为地方企业发展处 1998-2000 年期间公司计划提供了内容。

## 薪资

1997 年 4 月,北爱尔兰妇女平均小时工资(不包括加班)为男子的 83%。

## 育儿妨碍就业

想利用培训和就业机会的妇女所面临的最大障碍仍是找不到保育设施。在北爱尔兰,培训和就业署认识到这一点,加入了部门间幼儿问题小组,参与了童年基金的发展和运作(见下文)。此外,它还提出若干具体倡议适应那些努力兼顾培训、工作和家庭的人的需要。其中包括:

- 同具有代表性的保育组联络,讨论提供保育场所及经过训练的保育人员的问题,尤其是涉及单亲新政的问题。
- 加入区域协商论坛,该论坛目的是确保地方合法自愿和私营部门之间在教育、照料及就业方面的协调、合作及更好的交流;
- 培训和就业署继续支助受培训的单亲的保育费,不论子女是送正规保育场所还是由亲戚照料。

## 提供保育服务

北爱尔兰同联合王国其它地方一样,也通过法定、自愿及私营部门等提供保育服务。1990 年至 1997 年间,北爱尔兰日托场所总共有 37 948 个,增加了 43%,可细分如下:

### 11.3 1997 年北爱尔兰提供保育服务的情况

	名额
日间托儿所	3 794
游戏组	16 441
保育员	17 713
日间托儿总名额	37 948

来源:卫生和社会保障局北爱尔兰处

#### 北爱尔兰保育战略

正在制定北爱尔兰保育战略,补充 1998 年 5 月公布的国家战略。该战略将研究家长及雇主的任务,审查选择及承受能力方面的问题,并查明提高所要采取的行动。政府争取在北爱尔兰,提高质和量的各项倡议有:

- 起实施扩大的学前教育方案,为 3 岁和 4 岁儿童提供更多学前教育场所;
- 政府白皮书中宣布的校外活动倡议,用人民彩票资助校外活动;
- 一个联系各中心的网络,将把幼儿的教育和照料同资助其家庭结合起来;以及
- 保育及组织游戏方面的培训。

根据国家保育战略的目标,北爱尔兰环境司已经制定了托儿所补贴计划,帮助工作人员作出保育安排。目前,提供了 44 个场所,用定期抽签的方法分配,帮助家长(主要是妇女)兼顾工作和育儿两方面的需求。

#### 童年基金

近几年来,北爱尔兰幼儿服务的发展深受欧洲童年基金的影响,该基金是欧盟和平与和解特别支助方案的一部分。迄今为止,已经拨款 1 730 万英镑,用于 649 个项目,涉及各种各样的幼儿服务,包括游戏小组、游戏照管、托儿所、课后小组、母亲和学前儿童组、家庭支助计划、托婴所、家庭中心和青年小组。这笔经费的全部影响,要过一段时间才能计量,可是到 1997 年 9 月,已经增加了各种各样保育场所 37 000 个。

#### 幼儿发展基金

幼儿发展基金每年可从北爱尔兰事务局得到 300 000 英镑,资助改进并拓展幼儿服务的各项倡议。主要是针对五岁以下的儿童,对象是处境不利、或居住在社会和(或)经济状况十分差的地区、包括偏僻农村的家庭。目前,该基金的对象是残障儿童。1996 年以来,通过欧洲童年基金地区幼儿委员会来管理该基金。

#### 公共部门培训方案

就妇女在对象人群中的人数而言,参加北爱尔兰培训和就业署各方案活动的人还是相当多的,总参加率达 40%(1997 年 9 月)。女性参加的培训主要在走向低收入、低技能职业的领域。为了纠正这一情况,该署制定了主动积极的办法,同当地妇女团

体、包括代表少数民族妇女的团体、进行联络和协商。目的在于通过下列各种措施，鼓励妇女进入职业和非传统型培训、科学、技术和持续教育：

- 明确声明机会平等是该署的一项战略目标；
- 成立该署主要委员会的平等分组，就平等问题提出咨询；
- 由该署事业干事制定个人事业规划战略，专门帮助在校年轻人克服障碍或可能妨碍他们实现理想的陈规定型观念；
- 在学校举办研讨会，向女孩宣传工业奖学金计划，鼓励由女教师为可能参加工业奖学金计划的学生授课，介绍带职学习助学金计划良好的“男女平等”招聘办法；该计划由各大学代表该署向参加的公司提供的；
- 制定战略，通过支持以鼓励妇女考虑非传统型职业为目标的组织，鼓励更多女性到历来以男子为主的培训环境参加培训；
- 制定女性管理人方案，以帮助她们达到公认的国家职业资格第 4 级和第 5 级；
- 发展妇女网络，为女管理人员和业主举办培训和制定研讨会。

### **灵活学习中心**

1980 年代后期，在北爱尔兰成立了灵活学习中心，提供了传统教育之外的另一种选择，为那些一听到重新学习就胆怯的人提供培训机会。现在共有 12 个中心，大多数设在大贝尔法斯特地区。重新学习者能够在适合他们需要的时间和地点进行非全时学习，证明对妇女特别有帮助。

1997/98 年，参加灵活学习中心方案总人数中 70% 为女性。妇女重新学习者占总数的 30%。

现有灵活学习会中心网络有利于各中心所在地就近居住的妇女。北爱尔兰培训和就业署正在设法从两方面弥补这一情况。首先，提供免费咨询服务给任何组织，使之能够把灵活学习中心的概念，引入实施培训过程之中。第二，带动其它供资方案的管理人把灵活学习中心经验的主要特征引进这些方案中。

### **威尔士**

#### **威尔士的就业服务和倡议**

威尔士妇女(16 岁到 60 岁)中从事经济活动的比率低于英国全国(威尔士 69%，联合王国 73%)，从事经济活动的男子比例也低得多(威尔士 79%，联合王国 85%)。威尔士女性的活动率在逐步增加，可是要达到英国全国水平，不是一朝一夕可以做到的。在保健、旅馆和餐馆以及教育部门工作的妇女人数特别多。就职业而言，女管理人员和行政官员(妇女 32%，男子 68%)、女专业人员(妇女 37%，男子 63%)及工厂女工和女机工(妇女 21%，男子 79%)人数相当少。威尔士自营职业者中，妇女约占 24%。

威尔士 44% 的妇女做非全时工作，而男子则为 10%，这样，妇女对劳力市场的贡献就更少了。威尔士男女的工资均较低——约为英国平均数的 89%。

一般而言,威尔士和英格兰在这一领域适用同样的政府政策。不过采取了一些增补倡议。

公平合理(Chwarae Teg)是一个全威尔士的伙伴组织,目的是尽力促进妇女参加劳力市场。具体做法是处理妇女面临的障碍,提高雇主、工会、培训提供者、中央和地方政府及经济发展机构对妇女能够也应当发挥“主流”作用的认识。它还为妇女和雇主提供咨询及培训,提倡特别是在灵活工作、保育和培训方面的良好做法。它积极参与研制威尔士保育战略和政府的新政策。

威尔士有几家企业代理机构提供有针对性的服务,帮助希望成立自己企业的妇女。例如,Antur Dwyryd 公司开展的“妇女认真创业”的项目中,妇女的问讯数量大大增加,现在登记参加培训的妇女比男子多出一倍以上。

威尔士国家保育战略比英格兰的还多出几项内容。特别是除了培训和企业理事会举办的校外保育计划外,“公平合理”组织还有一个安排,支助学龄前儿童的项目。该安排的特别重点是努力向雇主展示参加为其工作人员提供保育服务具有各项益处。“公平合理”组织还开设了全威尔士保育新闻处。

## 第 12 条

### 妇女保健

1. 缔约各国应采取一切适当措施以消除在保健方面对妇女的歧视,保证她们在男女平等的基础上取得各种保健服务,包括有关计划生育的保健服务。
2. 尽管有本条第 1 条的规定,缔约各国应保证为妇女提供有关怀孕、分娩和产生期间的适当服务,于必要时给予免费服务,并保证在怀孕和哺乳期间得到充分营养。

### 导言

政府致力于消除英国人民健康不佳的根源和保健服务中最糟糕的不平等的方面。政策的目的是查明人们得病的原因,以设法减轻社会和经济排斥现象。这些现象导致富人和穷人、黑人和白人以及男子和妇女之间健康状况的差异。

白皮书《新的国家保健服务:现代化而且可靠》于 1997 年 12 月发表。其中论述政府将如何逐步放弃在保健方面采用市场模式,并介绍一个十年期的现代化方案白皮书。一开始就强调在健康和保健方面的重大改善。代表这种新办法的承诺中有一项是至迟从 1999 年 4 月起凡是怀疑患乳癌的人,如果她们的普通医师要求紧急预约,在两周内保证能看到专科医生。

《增进国民健康》绿皮书于 1998 年 2 月公布。其中论述政府致力于改善全体人民的健康,要延长人民的寿命和无病痛年限以及增进最穷人的健康,缩小保健方面的差距。打算达到的四项国家目标是:到 2010 年,将死于心脏病和中风的人数减少三分之一、死于癌症者减少五分之一、意外死亡减少五分之一、自杀人数减少六分之一,以此消除造成过早死亡/可避免的疾病的最大根源。《增进国民健康》方案将促使地方相关人员,例如地方当局、学校、教堂和街坊小组传播保健信息。

为增进当地人民的健康并向他们提供适当和切实的服务,白皮书提供了一个框架。白皮书提出了增进健康方案、设立保健行动区和采用初级保健集团。保健行动区方案的一个例子是在卢顿要特别解决亚洲妇女的保健需要。方案的一个重点是增加子宫颈检查服务、女医师提供社区一级阴道检查服务、国家保健服务与亚裔居民社区合作,处理儿童发育问题。

保健行动区将会增强服务使用者的能力,鼓励患者对自己的健康和决定承担责任以及争取第一线的工作人员参与战略规划和支持创新活动。

妇女健康已明确列入卫生司的议程,并将坚持下去。众所周知,少数民族社区的妇女尤其难以获得服务,有些地区的服务不适合她们的需要。卫生司将优先解决这个问题,向少数民族散发促进健康的信息,向她们解说保健方面可以获得的好处。

举例说,卫生司拨款资助有许多巴基斯坦妇女居住的莱斯特和布拉德福德的一些项目。在布拉德福德,卫生司资助一个以社区为基础的模式。该社区的双语卫生促进人员不仅向妇女解说有关程序和采用的理由,而且使她们相信真正的保健福利

与她们有切身关系。这些项目成效显著,目前正在扩大到本国其他地区和少数民族社区。

自 1989 年起,卫生司向自愿团体及其他团体提供赠款逾 500 万英镑、帮助建立黑人和少数民族群体所需要的服务,以促进服务的提供,满足他们的需要。此外,卫生司还在全国保健服务范围内推行一系列提高服务质量的措施,鼓励向这些群体提供服务。

### **埃切逊报告**

1997 年 7 月,卫生事务大臣对保健方面的不平等现象进行独立调查。由前医务总监唐纳德·埃切逊爵士带领进行调查。调查报告于 1998 年 11 月公布。报告提出了 39 项范围广阔的建议,除其他外,还审查了性别问题和有子女的家庭的需要。

大臣们坚定地支持采取行动,设法纠正保健服务不平等的影响。《增进国民健康》绿皮书已确定这是主要目标之一,也是卫生司 1998 年 9 月发布的国家优先项目指南中共同的保健和社会服务重点。另外还通过一系列政府倡议,特别是在社会排斥事务处报告—《英国人团结起来》所包括的范围内采取行动。

埃切逊建议将被视为政府新的保健战略的一部分,关于该项战略的一份白皮书将于 1999 年初公布。

### **妇女保健问题**

#### **计划生育服务**

1992 年公布的《保健服务准则》告知保健当局,他们要保证所有就诊者只要自己要求就可获得计划生育服务。考虑的因素是:服务的定期性和服务提供时间,晚间和周末的服务提供范围;哪些地区有家庭医生(普通医师)和诊所提供服务;需要预约和“不需要预约”的服务的选择;可否获得免费怀孕检查和转诊;有效安排紧急避孕服务。

计划生育服务可从专科诊所和家庭医生(普通医师)获得。参加全国保健服务的人可以免费获得计划生育咨询服务和避孕药具。

在大不列颠 1995 年,16 岁至 49 岁的妇女约有 70%采用某种避孕方式——过去 15 年来这个数字基本上保持不变。该年龄组使用避孕丸的妇女占 25%,1986 年至 1993 年期间,35 岁至 39 岁的妇女使用避孕丸的人数增加一倍。依靠绝育(本人绝育或性伙伴绝育)妇女人数从 1986 年起在 24%上下波动,但是自 1986 年起,30 岁至 34 岁和 35 岁至 39 岁的妇女绝育人数大减,但 45 岁至 49 岁的妇女绝育率从 35%增至 46%。关于男子利用计划生育服务的资料不详。

英格兰有四分之三的妇女通过家庭医生获得计划生育服务。威尔士的比率比较高。政府向计划生育协会、布鲁克咨询中心和婚姻服务机构提供资金。

#### **性知识和男女关系教育**

1997 年 11 月,卫生大臣成立工作组,研究性知识和男女关系教育、易受害群体和难接触到的群体、委托并提供计划生育服务和研究。首相于 1998 年 7 月宣布,社

会排斥事务处将以卫生司开始推行的工作为基础,于 1999 年初向大臣们报告关于青少年为人父母的问题。社会排斥事务处报告将以研究结果和最佳做法为基础。

在学校推行性和男女关系教育帮助减少少女怀孕的问题将作为社会排斥事务处报告的一个内容来讨论。个人、社会和卫生教育咨询小组按照任务规定要求考虑推行性知识和男女关系教育,作为个人、社会和卫生教育咨询小组在学校开展工作较广阔框架的一部分。

### 少女怀孕

政府已制订一项广阔的社会议程,以处理失业、教育水准低下和社会排斥问题。少女怀孕既是社会排斥的一种征兆,也是一种起因,因此是一个需要更加强调的具体领域。英格兰是发达世界中少女怀孕率最高的国家。在有数字提供的 16 年(1980 年至 1996 年)期间,有 11 年的 16 岁以下(13 岁至 15 岁)的怀孕率一直上升。过去 3 年怀孕率连续上升。少女(13 岁至 19 岁)怀孕率也继续上升。1996 年英格兰每千个女孩就有 9.3 个怀孕。

在全国范围和每个卫生主管当局所辖区,怀孕率变化很大,贫困程度、教育水平和教育前景与少女怀孕率有密切关系。

一般说来,在社会比较贫困地区、社会福利服务分配不善的地区,怀孕率和出生率都比较高。在这些地区出生人数比例也比较高。因此意外怀孕造成的社会和经济负担,可能更多地落在处境不利地区。可能还有其他因素使年轻人和年轻人的家庭容易陷入这种不利处境和贫困状况。少年们的子女通常是在贫困和有家庭冲突的环境中长大,教育水平和健康状况较差。他们的处境可能更易使他们怀孕,过早生儿育女。处境不利的青年人会缺乏志向,缺少仿效的榜样,并且机会很少,对前途期望较低。与此相反,教育程度较高与较晚怀孕和少年怀孕率低有密切关系。

有迹象显示,学校的性和男女关系教育与避孕服务结合会加强效果。卫生局的一个工作组正在特别考虑提供这种服务,确保在服务开放时间、人员的配备、服务地点和信任方面能够满足青年人的需要。一个重要的考虑因素是保密,服务保密会使青年人觉得安全,对卫生教育和社会服务有了解。

政府的社会排斥事务处正与其他部门合作,根据卫生司所展开的工作,制订一项综合战略,以减少少年生儿育女,特别是成为小年龄父母的人数,并提出较佳的解决办法,防止易受伤害少年及其子女被社会排斥。

### 孕产服务

以妇女为中心的孕产保健原则载于孕产保健专家小组报告《分娩服务在变化中》。目前该项原则已成为主流孕产服务的一个组成部分。妇女的意见受到考虑,她们的优先选择也受到尊重。卫生司设立了《分娩服务在变化中》执行小组,以监督报告的执行情况。小组执行业务的时间比原定计划长,最后才于 1998 年 3 月解散。1998 年 8 月公布的一份报告详细论述发展项目的进展和结果,这些项目是作为《分娩服务在变化中》倡议的一部分获得经费资助。执行小组极为成功地取得了专业组织和消费团体的合作和支持,促进以妇女为中心的服务。执行小组在编制可随时获得的资料来源这方面进展甚佳,有助于保证妇女在怀孕和分娩的整个阶段都能得到全面的资料和选择。执行小组还成功地促使消费者广泛认识孕产服务;鼓励设立有

效的地方孕产服务联络委员会,使孕产服务的购买者、提供者和使用者能够协力合作发展服务。

1997 年 3 月,审查委员会报告《一流的分娩服务》着重指出,大多数妇女对产前照顾都感到满意,90% 的妇女对助产士的照顾表示满意,80% 的妇女对医疗服务感到满意。

卫生司还编制一份传单《如何取得最佳的孕产服务》,其中论述在孕产服务方面有哪些选择,以及如何找到关于当地服务的资料。传单用 11 种语言和布莱叶盲文印发,并有录音带提供。

《1994-1996 年孕产死亡秘密调查》于 1998 年 11 月公布。报告显示,因与怀孕有关情况而死亡的妇女人数仍然不多,人数略增的直接原因是报告系统有所改善。

目前卫生司正在设法处理出生体重偏低的根源,以此作为范围较广的公共卫生战略的一部分。较富有和较贫穷地区之间的差别以及社会阶级的明显差异引人关注。任何改善国民健康的战略都必须处理这些问题,但是产妇贫穷问题需全面处理,没有简单的解决办法。

另一个正在受到监测的问题是剖腹产的比率,从 1973 年占分娩次数的 5% 增加到 1994 年/1995 年的 15%,各地区有所不同。增加的原因很复杂,例如技术进展、手术越来越安全、年龄情况产生变化、妇女选择、临诊医师害怕打官司和入院方便。由于怀孕期间已查明因素,几乎一半的剖腹产事前都作好准备。专业人士和公众正在对剖腹产比率及其原因进行辩论。

### 母乳育婴

政府全力提倡母乳育婴。1997 年 5 月公布的 1995 年育婴法五年期调查报告指出 1990 年至 1995 年期间母乳育婴率从 64% 增至 68%。

卫生司以下列方法积极提倡母乳育婴:

- 向全国母乳育婴协调员网络和三个主要的志愿组织—全国分娩信托组织、国际母乳育婴联盟和母乳育婴母亲协会提供财政支助;
- 支持每年的全国母乳育婴周,使民众更加认识母乳育婴的好处;
- 通过五年期婴儿喂养调查支持研究工作;
- 通过其执行委员会发表关于母乳育婴专家咨询意见。

### 联合王国的堕胎情况

《1967 年堕胎法》适用于英格兰、苏格兰和威尔士。两个注册医师按照堕胎法规定并根据其对个别病例的所有具体情况作出临床诊断后,如果真正认为有理由进行堕胎时才可以终止妊娠。

1996 年第一季度堕胎率有所增加,从那以后一直保持较高水平。过去 20 年来,单身妇女堕胎人数大致翻了一番,但已婚妇女堕胎人数则减少。1997 年,69% 的堕胎手术是为单身妇女做的,67% 是为年龄 20 岁至 34 岁之间的妇女做的,包括单身和已婚。

### 12.1 1994 年至 1997 年期间英格兰与威尔士堕胎人次

年份	总数	居民				非居民		
		全部总数	全国保健服务	机构	非全国保健服务总数	全部总数	全国保健服务	非全国保健服务总数
1994	166 876	156 539	85 243	19 551	51 745	10 337	87	10 250
1995	163 638	154 315	84 478	24 363	45 474	9 323	101	9 222
1996	177 495	167 916	88 410	33 255	46 251	9 579	110	9 469
1997	179 590	170 005	86 305	37 453	46 247	9 585	90	9 495

资料来源：国家统计局

自从 1991 年对《堕胎法》进行修改以来,对大部分堕胎规定了怀孕最多不超过 24 周的时限。可依以下理由进行超过 24 周时限的堕胎:挽救孕妇的生命;防止给孕妇的健康造成严重的永久性伤害;或婴儿出生后确会有构成严重残障的身体或智力畸形的危险。1996 年,英格兰和威尔士共有 177 495 例堕胎,其中 107 例超过了 24 周的妊娠期。1997 年,共有 12% 的堕胎是为怀孕 12 周以上的妇女做的,而 1971 年为 22%。

1997 年,在英格兰和威尔士,73% 的堕胎是由全国保健服务为英格兰和威尔士居民做的。在苏格兰,98% 以上的堕胎是由全国保健服务做的,其中 90% 以上是在怀孕 14 周以内做的。允许合法进行终止妊娠手术的少数苏格兰私营注册医院都不接受妊娠期超过 12 周的病人。包括堕胎在内的妇科服务提供与全国保健服务范围内的任何其他服务一样,由个别保健服务购买者自行决定。

《1967 年堕胎法》没有推广到北爱尔兰。在北爱尔兰,堕胎是非法的,除非有必要挽救孕妇的生命,或者继续妊娠会对孕妇的身心健康造成严重的伤害。1997 年,有 1 572 个妇女从北爱尔兰来到英格兰和威尔士进行堕胎。近年来,人们对现行法律情况有不利评论,但是公众也强烈反对修改法律。政府在决定采取进一步行动之前将会深思熟虑。

#### 切割女性生殖器

卫生局还为志愿组织—妇女健康发展基金会提供资金。该组织致力于教育有关社区和关心切割女性生殖器问题的专业人员,以及增强专业人员的意识。有些中心为做过这种手术和接受整修外科手术的妇女提供咨询服务。

卫生司借调一名官员给妇女健康发展基金会,担任切割女性生殖器问题全国联络员,任期最少两年。工作包括联络地方当局查明“最佳做法”模式的关键部分,协调地方当局在预防切割女性生殖器领域所进行的保健、教育、社会服务和儿童保护活动。

另外还为一名增进健康事务官员争取到了经费。其任务是与少数民族社区进行联系,以多种有关语文印制健康教育书刊,并为保健和教育专业人员制作一套有关切割女性生殖器问题的训练材料。

在执行女性割礼的少数民族社区中,切割女性生殖器的做法在其文化和传统中根深蒂固。对于这种事例,警察有责任决定是否有足够理由提起刑事诉讼,皇家检察服务部门有责任审查有关案件,并决定应否提交法庭审理。

## 循环系统/心脏病

### 循环系统

这种疾病是不列颠妇女死亡的主要原因之一,1994 年约三分之一以上(35%)死亡由此引起。这也是仅次于癌症的引起过早死亡的最重要根源。

妇女受此病影响似乎与男子不同。妇女多在年龄较大时患上这种疾病,而且较多人往往因此病而中风,男子心脏病发作较多。年老妇女心脏病死亡率较高,但因地区不同而各异:英格兰东南部心脏病死亡率最低,苏格兰和英格兰北部最高。

总的说来,男子死于冠心病的机会率约比妇女高 32%。15%的妇女死于中风,男子为 9%。

### 全国服务框架

全国服务框架是载于《新的国家保健服务》白皮书和《增进国民健康》卫生蓝皮书所载的一系列范围广阔的行动方案中为增进各地人民健康而采取的下一项措施。冠心病被选为第一个全国服务框架。这个选择是按照《保健服务公报》所载准则作出的:这与政府的议程显然有重大关系,其中包括死亡率、发病率、残障或资源使用等重要保健问题,也是一个公众关注的领域。

冠心病是《增进国民健康》内一个关键领域,全国服务框架将报告全国保健服务《绿皮书》所预示的国家契约的内容。关于冠心病,重点将放在国家保健服务的直接工作以及与其他机构(特别是地方当局)合作中的作用,其中包括增进健康和预防疾病的重要组成部分。

为使框架能够实施,将以明确证据支持国家标准。在这方面将利用现有研究,并可能需要委托执行更多工作。研究结果将予散发,例如通过国家临床范例研究所提供的临床准则和临床审查方法予以散发。将通过劳动力战略,资料编制和组织发展办法进一步支持执行工作。

全国服务框架将包括业绩计量,并据此评价取得的进展。例如,通过全国保健服务业绩管理框架;通过有系统服务审查方案—卫生司建议由增进健康事务委员会执行该方案;通过新的《全国保健服务纲领》。

### 心脏病

心脏病问题虽然严重,但妇女冠心病的数据一般较少,因为大多数研究是对男子进行的。妇女本身、普通医师和其他保健工作人员似乎因为缺乏认识而使问题趋于恶化。其中有些人可能仍然保留陈规定型的看法,认为冠心病主要是男子的问题。

建议应当进一步查明妇女症状往往不明显、妇女症状不同和生存率不同于男人的说法。据指出,妇女一旦患上冠心病,往往比较不可能获得适当的治疗。也有迹象表明,整个欧洲共同体的各国妇女不知道心脏病的主要危险因素。

### 脑血管疾病(脑血管疾病或中风)

脑血管疾病的主要危险因素是高血压。妇女患上脑血管疾病的风险随年龄增加,主要是因为年老妇女高血压比例增加,但有一些迹象表明,男女死亡率和发病率之间的差距在缩小;一个可能的原因是戒烟男子较多。

#### 英国人心脏区域研究

已对 40 至 59 岁组群的男子进行了 15 年的研究,并调查局部心脏病、高血压症和中风的发病情况。1998 年 10 月该项研究扩及到妇女,为期 3 年,费用达 50 万英镑。目前的组群共有 7 735 个男子,这个组群由全国 24 个“典型”市镇(人口 50 至 100 000 人)中各抽一名普通医师的病人组成。研究要点是:

- 普通医师进行随访,以收集最新和准确的医疗细节;
- 提供化验(如心电图)详情,其中可包括空腹血液抽验分析(用于分析低密度脂蛋白分馏);
- 女性组群也用同样的办法组成,以便于同男性组群的病史和治疗情况作一比较,这可能需要就男性组群的一部分进行更多研究;
- 将于 2001/2002 年提出新的研究结果。

卫生局还提供经费资助几个其他研究项目,研究心血管疾病如何对妇女产生影响。

#### 荷尔蒙补充疗法和血栓栓塞

有迹象表明,荷尔蒙补充疗法可使血栓栓塞风险略为增加。因此开处方前或开始使用荷尔蒙补充疗法时应当考虑到血栓栓塞的病史。小型试验分析结果表明,短期采用荷尔蒙补充疗法不产生任何保护心脏作用。事实上,计算得出的机会率显示,如将血栓栓塞发作包括在内,心血管病发作的发生率可能会更高。

但是,对绝经后接受荷尔蒙补充疗法的妇女进行的一项重大的长期后续研究表明,在超过 10 年的期间内脑血管疾病风险下降了 40%。随着接受治疗组群的乳腺癌发病率的增加,两个组群之间的总死亡率渐趋一致。

#### 心脏复原

研究结果显示,我国某些地区在获得心脏治疗服务方面有不平等现象。临床服务咨询小组报告提供证据指出,按离心脏治疗中心的远近,获得心脏再血管化服务的机会遵守“反比律”。意思是说,例如英格兰北部和苏格兰的男女发病率虽然比较高,但南部的再血管化率较高,因为心脏专科中心较为集中。简言之,“反比律”意味着需要高质量治疗或照料的人越多,获得这种治疗的机会就越少。报告还指出社会阶层和人种之间的不平等现象。

大臣们决心消除这种不平等现象,并认真审查一般人获得心脏治疗服务(包括心脏复原服务)的情况。卫生局还要求委托承办这种服务的机构设法解决心脏复原服务不够的问题。

传统上,复原方案是为了使患急性心肌梗塞或手术后的病人能够恢复工作。原定对象人口是劳动适龄男子。只有产生效果才将这些好处惠及所有心脏病病人。目前的对象人口是有心脏问题的人,不论是心肌硬塞、心率衰竭或是动过心脏手术。

### 吸烟

吸烟仍然是引起可预防疾病和过早死亡的一个最大的单一原因。英国每年有 120 000 人死亡,据估计其中将近五分之一是吸烟造成的。吸烟是肺癌的主要起因,与心脏病、慢性支气管炎、哮喘和口腔癌、膀胱癌、肾癌、胃癌和胰腺癌有关系。

1996 年,男子和妇女吸烟率分别为 29% 和 28%,1974 年分别为 51% 和 41%。20 岁至 24 岁的男子和妇女吸烟的可能性比任何其他年龄组高(男子 43%,妇女 36%)。

在整个 1990 年代期间,女孩吸烟的可能性高于男孩。1996 年,经常吸烟的 15 岁男孩占 28%,15 岁女孩 33%,这些数字正在上升。1994 年至 1996 年期间,16-24 岁的年轻妇女吸烟普遍率从 28% 升至 33%。这是个值得严重关注的问题,特别是因为怀孕期间普遍吸烟所产生的影响,而且这个年龄组的妇女有很多人怀孕。有大量文件证明怀孕吸烟影响胎儿,包括胎儿和新生儿死亡风险增加,胎盘畸变和新生儿体重较低。母亲吸烟增加婴儿猝死机会。有些吸烟者的确寿命很长,但吸烟总是对吸烟者很不利。

#### 12.2 1992 年至 1996 年英格兰 11 岁至 15 岁学生经常吸烟普遍率(按年龄和性别分列)

	1992 年	1994 年	1996 年
男孩	9%	10%	11%
女孩	10%	13%	15%
所有学生	10%	12%	13%

资料来源:1996 年中学学生吸烟情况,国家统计局。

#### 12.3 1992 年至 1996 年大不列颠 16 岁和 16 岁以上的人吸烟普遍率(按性别和年龄分列)

	1992 年	1994 年	1996 年
男子	29%	28%	29%
妇女	28%	26%	28%
所有 16 岁和 16 岁以上的人	28%	27%	28%

资料来源:不列颠生活—1996 年一般住户调查。

1998 年 6 月,欧洲联盟部长理事会正式通过指示,禁止烟草广告和赞助,该项指示是欧洲联盟议会在 5 月表决通过的。该指示禁止在海报或杂志上刊登广告;禁止促销活动;禁止免费分发烟草产品;禁止间接广告。联合王国法律中禁止烟草广告指示的执行详情是 1998 年 12 月发表的白皮书《吸烟可以致命》内的一个中心内容。

《吸烟可以致死》白皮书的目的是:

- 减少吸烟人数;

- 保护吸烟者和不吸烟者的健康;
- 减少健康状况不平等现象;
- 白皮书所述的各项措施所针对的对象群体是少女和怀孕妇女.

为达到这些目的:

1. 将采取行动保护儿童和年青人:
  - 1998/1999 年议会制订立法,禁止在广告牌上张贴烟草广告;
  - 只准商店内展示极少的烟草广告;
  - 严禁向未成年人推销;
  - 建议要吸烟的青年人出示年龄证明卡;
  - 香烟零售机的摆放地点不得引起儿童注意.
2. 国家保健服务戒烟方案:
  - 开业医师引导戒烟者接受咨询服务;
  - 自行决定是否接受为期一星期的尼古丁免费置换疗法;
  - 怀孕妇女为优先对象.
3. 全国性运动:
  - 5 000 万英镑的禁烟运动.
4. “洁净空气”纲领:
  - 在酒吧和餐馆设立吸烟区和无烟区;
  - 设立公共场所无烟区的全国指标;
  - 把“奖章”发给设有无烟室的酒吧和餐馆;
  - 健康和安全事务委员会于 1999 年春季商讨保护雇员在工作场所不受吸烟影响的问题.

12.4 1992 年至 1996 年大不列颠 16 岁及 16 岁以上的人吸烟普遍率(按性别和社会—经济群体分列)

	1992 年	1994 年	1996 年
男子			
专业人员	14%	16%	12%
雇主和经理	23%	20%	20%
中级和初级非体力劳动者	25%	24%	24%
技术性体力劳动者	34%	33%	32%
半技术性体力劳动者	39%	38%	41%
无技术体力劳动者	42%	40%	41%
所有 16 岁和 16 岁以上的人	29%	28%	29%
妇女			
专业人员	13%	12%	11%
雇主和经理	21%	20%	18%
中级和初级非体力劳动者	27%	23%	28%
技术性体力劳动者	31%	29%	30%
半技术性体力劳动者	35%	32%	36%
无技术体力劳动者	35%	34%	36%
所有 16 岁和 16 岁以上的人	28	26%	28%

资料来源:英国生活——1996 年一般住房调查。

政府大约支出 650 万英镑推行各种运动,以提请注意抽烟对健康造成的危害,并帮助愿戒烟的人。

## 癌症

### 乳癌和检查

乳癌是英国妇女最常见的癌症,每年造成 14 000 名妇女死亡。世界卫生组织(卫生组织)收集的最新数据表明,就各个年龄的妇女而言,英国是欧洲共同体国家中乳癌死亡率最高的国家。就 65 岁以下的妇女而言,英国的乳癌死亡率占第四位。但是,1989 年以来,英国的乳癌死亡率与欧洲共同体各国平均数字相比更快地下降。

英国是欧洲联盟内部第一个以电脑检查和复查方式在全国推行乳癌检查方案的国家,也是全世界最早的国家之一。这个方案根据福雷斯特乳癌检查报告的建议于 1988 年开展的。方案请 50 岁至 64 岁的妇女每三年做一次乳房 X 光照相检查。50

岁至 64 岁期间所有妇女都应按照要求进行 5 次检查。65 岁或 65 岁以上的妇女也可以提出要求,每三年进行一次免费检查。

截至 1997 年 3 月止,英格兰 50 岁至 64 岁的妇女有 66% 在过去三年内起码做过一次检查,但检查普遍率从北泰晤士的 55% 至英吉利亚和牛津地区的 71% 不等。

1996/1997 年,50 岁至 64 岁的妇女有 75% 按照要求进行检查,110 万各个年龄的妇女都做了乳房 X 光照相检查。经检查发现癌症 6 000 余例。由于检查后发现癌症病例增加,自 1995 年以来,所有做了第一次检查的妇女都接受第二次乳房 X 照相检查,使更有可能查出反常现象。

目前正在研究,以评定各种可能的方法,将乳房检查方案扩大,使妇女能够获得更佳的服务。例如其中包括定期要求年老妇女接受检查,每次进行两次乳房 X 光照相检查,增加检查的次数,并请较年轻妇女接受检查。

1997 年 5 月新政府为治疗乳腺癌增拨 1 000 万英镑,以帮助加快获得诊断,减少接受乳癌专科小组治疗的候诊时间。国家保健服务白皮书保证,1999 年 4 月,凡怀疑患上乳癌的人在其普通医师决定她们亟须约见专科医生并接受检查的两个星期内都能够看到专科医生。

1997 年,Exeter 和该国其他地区的乳房检查服务出现问题,突出说明国家保健服务保证服务质量极其重要。政府已迅速采取行动,纠正乳房检查服务的缺点,办法是全面改革癌症检查工作,以保证质量,以及消除检查工作安排和管理的弱点。

#### 子宫颈癌和检查

在英格兰和威尔士,死于子宫颈癌的妇女人数从 1994 年的 1 369 例降到 1997 年的 1 222 例,约减少 11%。全国保健服务子宫颈癌检查方案是于 1998 年第一次作为一个国家方案设立的,目的在于减少患扩散性子宫颈癌的妇女人数和每年死于该病的妇女人数。

该方案要求 20 岁至 60 岁的妇女至少每五年检查一次。每年约 350 万妇女被邀请接受检查。1996/1997 年,380 万妇女做了检查;约采集了 440 万个涂片,大多数由普通医师采集的,由病理化验室化验。国家保健服务子宫癌检查方案的经费估计每年约 1.32 亿英镑(检查一个妇女大约 34 英镑)。

过去五年中,85% 合格妇女已接受了检查,这个数字超过了 1992 年以后 80% 普及率的方案目标。但是,参加率各地不同。大多数卫生主管当局和普通医师正在监测他们的执行情况,并采取步骤提高普及率。例如通过制订指标,并使妇女更易获得服务。

少数化验室已指出涂片检查和报告有严重质量的问题。有些妇女的涂片检查结果不准确,因而导致生病和死亡。针对这个问题,政府已制订一个范围广泛的行动计划,以改善总的服务质量。现已规定大区卫生主任须与卫生主管当局和国家保健服务信托一起审查其子宫颈癌检查工作,并商定各种行动计划,确保达到国家的所有标准,保证质量并加强化验室的工作。

此外,政府还成立了一个子宫颈癌检查行动小组,由医务总监担任组长。该小组于 1998 年 8 月公布一份报告,指出在改善方案的质量方面所取得的进展。但是他们

担心妇女和一般民众对子宫颈癌检查的质量和局限极不了解。小组已经查明必须更广泛、更明确地向一般民众、接受检查的妇女和保健专业人员散发的关键信息。

政府致力保证子宫颈癌检查方案提供高质量服务。国家审查局报告：《英格兰和威尔士子宫颈癌检查方案执行情况》于 1998 年 4 月公布，其中确认 1992 年以来方案作出的改进，但也承认并非所有化验室都已达到可以实现的作业标准。报告指出阴道镜检查的缺点，特别是候诊时间长，资料缺乏的问题。目前正在设法处理这些问题。

## 精神健康

1993/1994 年，卫生局与人口普查和调查局共同进行了一项关于全国 6 岁至 64 岁成人精神发病状况调查，一共调查了 10 000 个成人，是大不列颠规模最大的一次调查。20 岁至 54 岁的妇女中有神经性精神问题者占 22%，男子占 12%。其他研究表明，妇女患抑郁症的比率是男子的两倍，而且妇女比男子更易患厌食症，比例近 10:1。不过，妇女酒精成瘾的可能性分别比男子低三倍，药物成瘾的可能性为男子的一半。妇女预期寿命长意味着她们比男子更有可能患痴呆症。

妇女自杀率远低于男子，比率大约为 4:1，但是妇女故意自我伤害率较高。看来不论 是男子还是妇女在生活中的某些特殊时期都容易遇到一些充满压力的事件和情况，增加轻生的倾向。研究结果表明，年轻的已婚亚洲妇女自杀率较高，尽管在伤害自己时患有人格障碍或心理障碍的可能性并不大。1996 年完成的一项研究指出，年轻亚洲妇女（16 岁至 19 岁）意图自杀率比年轻亚洲男子高七倍。亚洲妇女再次意图自杀的可能性高于白种妇女。这个群体的精神病发病率没有增加，据认为意图可能是一时冲动所致。

妇女还有一些特定的精神健康方面的问题。对于经前综合症目前不论是在发病率（据报为 20%—25%）、病因、诊断和治疗方面仍存在争议。人们认识到，某些心理病症，特别是抑郁症，在经前阶段会加剧。分娩也会造成妇女突然心理紊乱。大约 10%—15% 的妇女都患过产后抑郁症。据认为，荷尔蒙是主要原因，但是目前尚未在这个问题上形成一致看法。

妇女在精神健康服务方面的经历与男子也略有不同。进入精神病医院的妇女人数增长速度低于男子，1995 年至 1996 年，住院人数妇女占 52%。1989 年至 1990 年为 55%。就大多数年龄组而言，男子住院人数每 1 000 人的增长率比妇女高，但 45 岁至 64 岁和 65 至 74 岁的年龄组除外。妇女总增长率（每 1 000 人 4.4 人）高于男子（每 1 000 人 4.2 人），并与老年年龄组妇女人数较多有密切关系。

精神病是“增进国民健康”倡议的一个关键领域，其目标是到 2001 年使总的自杀率至少降低 17%，以及减少保健方面的不平等，这应可全面改善妇女精神健康状况。

目前正在进行一系列活动，改进初级保健的诊断和治疗，其中包括一项全国审查：普通医师有关初级保健中的精神健康教育。

志愿组织可在为有精神健康问题的妇女提供服务，特别是咨询方面，以及向购买服务的当局强调妇女特殊关切方面起到宝贵的作用。卫生司每年都为专门负责妇女

心理健康问题的志愿组织提供赠款援助。目的是为了支助特定的宣传和特定的项目。

## 酒精和药物

### 酒

妇女一般不会象男子那样豪饮。1984年的数字显示,每周饮酒超过12单位的妇女比例直线上升,从1984年的9%,上升到1996年的14%,而男子酗酒的比例则为27%。社会经济群体1和2中妇女饮酒超过正常数量的比例同其他社会经济团体相比要高。

政府继续资助全国酒精问题热线电话,它向对自己饮酒或对他人饮酒感到担忧的人提供信息、咨询和支助。关于打电话求助者的资料表明,这一服务对于妇女可格外有价值。政府还通过卫生教育局出资印发材料,宣传合理饮酒的信息,并出版一份小册子,向照看酗酒者的人提供咨询。

### 药物

卫生局鼓励在地方为滥用药物的人设立服务,提供化解药效、咨询以及看护和康复等各种服务。最新的数据(1997年3月截止的6个月期间滥用药物统计数字)表明,向各机构提交的药物滥用者人数(25,925)中,有三分之一为妇女。

1997年8月,卫生局颁布了卫生保健局和社会服务局关于为滥用药物者购买有效治疗和看护的指导。其中承认,有幼小子女的妇女可能对寻求帮助有顾虑,因为有可能得到帮助的问题,以及害怕子女可能被带走。

1998年4月公布了新的十年药物战略“解决药物问题,建设美好国家”,其目的是,

“确保所有滥用药物者——不分年龄,性别,种族以及滥用药物种类如何——在需要时都能够获得适当服务机构的支助,包括初级保健,年轻人、少数民族,妇女及其婴儿还得到特别服务。”

战略附带的指导说明承认,滥用药品的妇女比男子更有可能遭到虐待,生活贫困,社会支助不足。滥用药物并来接受治疗的妇女,其失业率比男子要高,财政资源要少,就业资格要低,工作技能也少。这项战略还承认,已生育的妇女可能对为滥用药物问题寻求帮助有顾虑,但社区服务部门分布情况良好,联系容易,又常常同保健部门保持联系,尤其是在妇女怀孕期间,因此能满足妇女的需求。这样就有机会找到那些风险最大的妇女,尽早提供帮助。指导中建议,若最大限度地利用这些机会,可能首先要同儿童和青少年精神保健事务部门等其他适当的服务部门一道工作,就公布保密标准政策说明,让滥用药物的家长放心。

联合王国禁毒协调员在政府的核心内阁办公厅工作,将监测新的药物战略的实施和发展。

### 艾滋病病毒/艾滋病

1997 年,联合王国共有 1,300 个艾滋病病例,同欧洲其它一些国家相比是较低的。1997 年,法国的病例几乎为联合王国的一倍,意大利则高出一倍多,西班牙则高出四倍。在联合王国,诊断感染艾滋病病毒的妇女人数在 1990 年至 1997 年期间几乎每年都增加,虽然人数仍相对较少。1997 年,在有记录的艾滋病病毒感染病例中,22%为妇女,而艾滋病病例中 18%为妇女。

表 12.5 1994-1997 年报告的艾滋病例诊断时年龄在 16 岁或以上

年份	男子	女子	共计
1994	1533	183	1716
1995	1313	212	1526
1996	1553	266	1819
1997	1082	245	1327

资料来源: 公共保健化验室。

表 12.6 1994-1997 年报告的艾滋病病毒感染者诊断: 诊断时 16 岁或以上

年份	男子	女子	性别不详	共计
1994	1868	435	1	2304
1995	2072	522	-	2594
1996	2331	563	5	2799
1997	1952	553	11	2516

资料来源: 公共保健化验室。

自从开始新的综合疗法之后,艾滋病病例有所减少,这延长了从感染病毒到诊断患有艾滋病进而死亡之间的时间。1997 年,报告的艾滋病病例的数目比前一年下降 8%,但男性病例则下降 30%以上。两性之间这一差别的原因大致是,异性之间感染常常在患上艾滋病之后才诊断出,因此患者没有机会接受新的疗法治疗。

同异性交往的男子和女子与同性恋男子相比,不大愿意要求毫无联系的匿名普查部门进行体检和提供相比普查数据。其他来源也表明,75%以上孕妇感染病例在怀孕期间没有得到临床诊断。这尤其令人担忧,因为采取措施降低母亲艾滋病病毒传给婴儿风险的工作有赖在婴儿出生前诊断出有感染。母亲传染给婴儿目前是联合王国儿童患病的主要感染渠道,每年大约有 50 名感染有艾滋病病毒的婴儿出生。这些婴儿大部分出生在大伦敦地区的非洲黑人少数族裔群体,反映出撒哈拉以南传染病在联合王国的影响。政府致力于减少出生在联合王国感染艾滋病毒婴儿的数目,目前正采取若干办法,在高发病地区,改善婴儿出生前检验艾滋病毒的工作。例如,卫生局为孕妇印发了一份传单,帮助她们就进行艾滋病毒检验作出明智决定。这已分发给大伦敦地区所有产前诊所,同时分发的还有供助产士阅读的一份资料。

政府在 1997/1998 和 1998/1999 两年内拨款 50 万英镑,在英格兰为非洲人社区开展了新的全国艾滋病病毒/艾滋病保健宣传工作。这项工作将包括初级和二级预防问题,并将设法解决男子、妇女和年轻人的需求。一些非洲人社区团体已经得到资助,开展一系列短期项目,但资金大部分用于制定一项更具有战略性的办法。1999 年初,将开始战略工作的第一阶段,其中将包括有针对性的媒体工作和用于非洲人社区的资源。

一些全国保健服务医院为受感染的妇女或有子女的家庭设立了家庭诊所,这样家庭成员便能够一道接受治疗。

,所有接受资助的中学都有义务进行性知识教育,其中必须包括关于艾滋病病毒、艾滋病和其他性病的教育。在小学则由校方斟酌决定。

联合王国卫生局 1995 年印发了艾滋病病毒和艾滋病保健宣传文件“逐渐演变的战略”,其中突出妇女如果有属于高风险群体的男性性伙伴会遇到的特殊问题。弱势群体包括同性和异性恋男子,注射药物者以及前往高风险国家旅行或与这些国家有联系的男子(目前是撒哈拉以南的非洲国家)。

“逐渐演变的战略”表示,“需要加紧努力,确定如何联系接触因来自受感染居民,或是其伙伴做了冒险的事情,而极易染上艾滋病病毒的妇女”。其中认为,“一般性卫生宣传,可以更好针对许多妇女,解决其燃眉之急”。目前正注意确保在苏格兰妇女得到平等的艾滋病病毒治疗,尤其因为过去十五年内,新感染艾滋病病毒的妇女至少占总数的 20%,在某些年份,高达 28%。

#### **产前检查有无艾滋病病毒感染**

艾滋病专家咨询小组向联合王国卫生局提供建议,曾全面认真地审议了产前检验艾滋病病毒感染问题,以及早期诊断给感染艾滋病病毒的母亲及其婴儿带来的好处。卫生司根据艾滋病问题专家咨询小组的意见,采纳了接受情况试验提出的意见,为母亲们印发了一份传单,列明了关于产前艾滋病病毒检验的所有资料。

#### **骨质疏松症**

1998 年 6 月,政府开始了一项防治骨质疏松症战略。这一病症是指骨头质量和密度下降,造成患骨折、背痛、体重下降和脊柱弯曲的风险。这一病症使得联合王国每年有大约 6 万起臀部骨折病例,其中 90% 患病者为 50 岁以上,这中间又有 80% 为妇女。每年还有大约 4 万临床诊断因骨质疏松症骨折的病例。有过轻微骨折的老年人,接受皮质激素治疗者,过早绝经或接受子宫切除手术的妇女以及有股骨颈骨折家族史的人容易患骨质疏松症。

皇家医学院同皇家妇产科学院以及皇家外科学院一起制定了“预防治疗骨质疏松症战略”的临床指导原则。这份指导原则将于 1999 年初公布。在此基础上又制定了可以快速检索的初级保健指南和折叠卡指南,其中摘要列出了报告主体中的关键建议。快速检索指南受到皇家医学院和皇家总医学院的欢迎。

食品营养中的药物作用委员会最近完成了关于营养与骨质健康的报告。报告表明,我国社会中有些特定群体摄取维生素 D 情况不佳。专家们认为,可以合理地推断,补充维生素 D 和钙将有助于预防孱弱老人发生骨折。

食品营养中的药物作用委员会的报告已经发表,卫生教育司印发了一份“营养与骨质健康”的传单,其中概括了报告中的各项建议,供公众参考。

此外,还编印了一份地方保健行动宣传单,参照我国“增进国民健康”中制定的目标,预防骨质疏松症造成的事故,降低事故发生率。行动宣传单说明,全国、地方和个人可以采取那些行动来减少骨质疏松症造成的事故。行动宣传单是卫生司在其工作领域规划防治骨质疏松症时的意见参考来源。

### **镰形血球贫血症**

这是一种公众保健问题,非洲及加勒比妇得这种病和人数超过男子。卫生司在1988年采用了一份全国血红蛋白症卡(有三个版本)。发给经医生检查过镰形血球贫血症和乙型地中海贫血症的人,上面载有检查结果。常设医疗咨询委员会报告中的一项建议是应改进全国血红蛋白卡,应为所有血红蛋白症病人制定一种一目了然的病人卡片。卫生司成立了一个工作组,审查这一卡片,随后就可能订正的内容和格式进行协商。1999年春季将发行新的卡。

全国保健服务保健技术评价方案资助了两项血红蛋白症审查:米德尔塞克斯中央医院全国保健服务信托的系统审查,及儿童保健研究所的审查和经济分析。1998年收到了这两项审查的报告,医务长的全国检查委员会将审议这些报告。

卫生司资助若干组织开展项目,改进向少数民族社区和保健专业人员提供信息的工作。其中包括镰形血球症学会,它为患镰形血球症的儿童制作了一份录像带和一份手册,其中介绍了镰形血球贫血病的资料,消除奇谈和误解,使患儿满怀信心,照料自己。

卫生司目前正考虑是否扩大全国血红蛋白症疗法推广方案的范围,继医疗政策咨询常设委员会的报告之后继续前进。

镰形血球学会自1984年以来得到卫生司的赠款,用作核心管理费用。该学会目前获得28 000英镑的三年赠款,一项到2001年为止的三年期项目赠款已经核准,用作一名卫生教育/信息官员的费用。

### **威尔士**

1998年1月公布的威尔士全国保健服务“患者第一”白皮书在成立国民议会之前,制定了政府的全国保健服务威尔士战略。政府恳切希望确保所有患者都能公平得到保健服务,而且全国保健服务在威尔士提供的保健质量达到最高标准。白皮书提出若干倡议,扩大公平获得服务的机会,提高保健质量,包括研制治疗重大疾病和服务重点的全国服务框架。

1998年5月卫生绿皮书公布,协商反响热烈,于是1998年10月,启动威尔士卫生战略框架。这一战略框架承认,所有社区活动在某些方面都影响到卫生,并呼吁地方社区密切联系起来,一道努力提高健康。该文件为保健的发展提供了一个框架。

### **计划生育和性健康**

“促进威尔士健康组织”同计划生育协会、社会和教育服务机构以及全国保健服务合作拟订一项威尔士性健康战略,供在1999年进行协商。该战略将包括一个全威尔士避孕和性健康咨询服务网络,以:

- 满足年轻人的需要;
- 确保妇女了解性生活之后的避孕方法;
- 确保所有妇女在遇到风险后 72 小时之内都能得到避孕药具;
- 提供性传染病和防治办法的咨询;
- 给卫生、教育和专业组织提供一个商定的共同政策框架;
- 争取个人、专业团体和志愿组织的支持.

### **孕产服务**

威尔士的孕产服务政策载于题为《妇幼保健》(1991 年)的投资保健议定书之中,其中列出了一系列关键目标,并强调妇女应有机会作出知情的选择和控制。议定书因 1998 年发行了《保健资料公报》系列中的第一集而得到充实。公报的目的是指明,广大资料类别和专题领域里当前的最佳资料,是通过正规的文献研究对资料所作的系统概括。

### **母乳喂养**

将在威尔士研制一项战略,让更多的妇女开始或继续进行母乳喂养。

### **堕胎**

**表 12.7 堕胎人数: 1994 至 1997 年,威尔士居民,按堕胎地点列出**

	1994	1995	1996	1997
全国保健服务	4,575	4,452	4,572	4,254
全国保健服务代理机构(a)	218	419	1,606	2,180
非全国保健服务	1,982	1,571	1,109	954
共计	6,775	6,442	7,287	7,338

资料来源: 国家统计局

(a) 这些数字是指全国保健服务的病人在代理机构部门接受的手术。

### **心脏病**

在威尔士,心脏病是男子和女子最普遍的死亡原因。不过,妇女的死亡率比男子低 20%。即便如此,据报告接受高血压治疗的妇女仍比男子高出 25%,但接受心脏病发作治疗的妇女却只是男子的一半。全国冠状动脉心脏病服务框架的实施将全面改善今后防治这一疾病的情况,重点放在预防、检查、治疗和康复。

### **乳癌**

1988 年开办威尔士乳房检查工作,负责全国保健服务乳癌检查方案的威尔士部分。这项工作是要在 2002 年末之前把接受检查、查后死于乳癌的妇女人数减少 25%。同全国保健服务乳房检查方案的其他部分一样,威尔士乳房检查请年龄在 50 至 64 岁的妇女每三年接受一次检查,64 岁以上的妇女只要提出请求就可体验。

1996-1997 年(有数字的最近年份),威尔士的乳房检查共普查了 61,934 名妇女,接受率为 78%。1995 年,授予威尔士乳房检查工作“CHARTER MARK”奖,1999 年 1 月再度授予此奖。

### **子宫颈癌**

目前正在制订全国服务框架的威尔士子宫颈癌检查方案,准备从 1999 年 4 月开始实施。这一框架将确保所有妇女都有机会得到高质量的服务,这些服务都按照公布的国家标准进行,工作受到监测,并对结果作出判断。这一框架还确保有一个单一的中心承担责任和业绩管理。

### **精神病**

大多数精神病症在妇女中比在男子中更普遍,虽然这似乎是起因于环境因素,而非生物因素。妇女同男子一样可以从政府各项倡议中受益,这些倡议是要设立一个精神保健服务全国服务框架。这一框架将编制明确信息,促使更连贯一致地提供服务,并提高标准。精神保健战略同全国保健服务一道开展,将拥有以下关键主题:改善服务,加强安全,让患者、用者和照管人共同参加。照管人这一类别中当然包括很高比例的妇女。

### **乙型肝炎检查**

有计划至迟于 1999 年 4 月 1 日在威尔士全面开展产妇乙型肝炎检查。一个多学科的小组正在考虑酝酿这一检查方案的细节,以及随后的新生儿和家庭后续行动、咨询和免疫方案。目前正起草关于最佳防治方法的卫生司准则以及一项为妇女及其家人编写的咨询传单。

## **北爱尔兰**

### **最近进行的保健改革**

北爱尔兰大区战略“保健与福利:迎接下一个千年”于 1996 年公布,并从 1997 年 4 月开始实行。该战略列有各项详细目的和目标,为 1997-2002 年期间保健和社会服务部门以及改进人口保健和福利的其他部门规定了方向。1997 年 12 月,又印发了一份“2000 年之后”的文件,其中政府规划了改善北爱尔兰保健和福利的远景。该文件赞同在大区战略中列出的详细目的和目标。

### **妇女保健指标**

同联合王国其他地方一样,北爱尔兰妇女出生时的预期寿命要长于男子,妇女预计寿命为 79 岁。在 1991 至 1996 年期间,北爱尔兰女性死亡人数略为增加 3%,男性死亡人数则下降几乎 2%。北爱尔兰最大的死亡原因是心脏病,在 1996 年占死亡总数的 25%,其次是癌症,占 24%。造成重大疾病的共同风险因素为吸烟,缺少锻炼以及营养不良。

### **计划生育和计划生育问题**

妇女应得到有关性健康和避孕服务的咨询和信息。1997/1998 年,在北爱尔兰共有大约 8 万人次到计划生育诊所就诊。

在北爱尔兰“1997-2002年保健与社会福利大区战略”承认,应确保妇女获得有关性健康和避孕事务的咨询和信息。1992-1997年目标的战略降低少女生育率,目标已圆满完成(1997年的基准目标为1 939,而实际数字1 647)。不过,青少年母亲生育仍是一个问题。目前的大区战略制订了新的目标,到2002年应进一步减少20岁以下母亲计划外的生育,把青少年母亲生育的总体数字降低10%。目前正在开展实现这一目标的工作,其中包括支助志愿部门向年轻人提供避孕咨询和教育服务,为小学和小学之后的学校制订性知识教育指导教材。

#### **母乳喂养**

1995年的婴儿喂养普查结果表明,北爱尔兰母乳喂养比例增加,这令人鼓舞,不过这一比例仍落后于联合王国其他地区。1997年12月,保健和社会服务局成立了一个北爱尔兰母乳喂养战略小组,解决北爱尔兰母乳喂养比例低的问题。这一小组作为推动母乳喂养专门知识的联络点,提供一个协调框架,支助所有努力提高北爱尔兰母乳喂养率的方面。

北爱尔兰大区战略制订了提高母乳喂养率的目标:

- 到2002年,婴儿出生后前两三天妇女哺乳的比例应增加到50%;
- 到2002年,妇女哺乳至六周的比例应增加到35%。

#### **心脏病**

1991-1996五年期间有一些进展,北爱尔兰心脏病突发死亡人数有所减少。不过,北爱尔兰仍属世界上境况较差的地区。

最近开展的工作是要消除造成心脏病的一些风险因素,这些工作包括成立一个机构间工作组,制订北爱尔兰食品营养战略,并成立一个机构间体育运动战略小组,探讨如何以最佳方式鼓励人们进行体育锻炼。

#### **乳癌**

乳癌是北爱尔兰妇女最常见的癌症,在50至64岁年龄组中,每年有100多人死于此病。大区战略制订了目标,要在2002年底之前把50至69岁年龄组妇女死于乳癌的人数至少减少25%。北爱尔兰接受检查的总人数大约占70%,但低于整个联合王国的比例(73%),虽然最新可得数字表明,1996-1997年,60至64岁年龄组中收到乳房X光检查通知的妇女中有71%接受了检查。

1997年3月,北爱尔兰保健促进机构与四个保健和社会服务委员会合作,开展了一次大型广告宣传活动,让更多妇女接受乳房检查。卫生和社会服务局与“年龄问题”组织合作,开展了一次宣传活动,让老年妇女更加重视乳癌的风险。

#### **子宫颈癌检查**

大区战略制订的目标要把20岁和20岁以上妇女患外因造成的子宫颈癌人数至少减少20%。在北爱尔兰,每年大约有40名妇女死于子宫颈癌。要求20至65岁之间的妇女每5年接受一次检查。实现接受检查目标方面的进展情况令人鼓舞,1996年95%的普通医生实现了较低目标,53%实现了较高目标。1996年成立了一个工作

组,审查子宫颈癌检查方案的运作情况,并考虑需要改进的地方,探讨如何加以落实。1997年11月公布了工作组的报告和改进方案运作的新指令。

#### 吸烟

北爱尔兰每年几乎有3 000人死于吸烟。在过去20年,成年男子吸烟人数几乎下降四分之一。但年轻吸烟女子人数在过去10年没有下降。

目前的大区战略把儿童、年轻人和妇女作为减少吸烟工作的优先群体。战略的目标规定,到2002年,16岁以上成年人口不吸烟的比例应从72%增加到74%,11至15岁不吸香烟的人口应从83%增加到85%。1992-1997年战略目标是,12岁至64岁人口不吸烟的人数为75%,基准目标为68%(1988年),1997年比例为72%。

1996年编写了一份关于一项两年期项目的报告,题为“为我戒烟:妇女、不利处境与吸烟”。这一项目是与北爱尔兰保健促进署与妇女资源和发展署联合开办。开展中发现在保健问题上社区发展工作需要更多注意妇女。试验了一种以妇女为中心的戒烟方法,使用的一些材料已纳入报告之中。报告已经分发给各行各业的地方专业人员,以及国内和国际同行。已开始着手就材料的使用进行培训。

北爱尔兰保健促进署也参加每年无烟日减少吸烟活动。

1998年,北爱尔兰保健促进署重新播放了一些原先影响很大的关于青少年吸烟问题的电视广告。宣传目标是11至14岁的年轻人(尤其是女孩)。对1996年最初的宣传广告进行的评价表明,广告对目标群体产生了很大影响。

#### 酒精

北爱尔兰,不喝酒的人数比联合王国其他地方更多,虽然男子和女子饮酒超过建议的正常限量的比例也不低。1992-1997年间,北爱尔兰大区战略的目标是,把12岁至64岁之间人口饮酒超出正常限度的比例限制在男子25%以下,女子7%以下。1997年的数字为男子21%,女子7%,1988年男子的基准数字也16%,女子为5%。目前的大区战略承认,饮酒人数,尤其是在年轻女子中正在增加,因此需要审查关于饮酒问题的大区战略。目前正在审查。

#### 叶酸

北爱尔兰患神经管缺陷症的人数在联合王国最多。妇女在怀孕之前以及在怀孕的前12周期间增加叶酸会减少患神经管缺陷症的风险,这些病症包括背椎分裂、无脑畸形和脑腔病症。卫生和社会服务局在1996年参加了联合王国全国叶酸宣传活动。该司还委托爱尔兰保健促进署开展宣传活动,让人们更多地认识和了解叶酸的用处。宣传活动从1998年10月开始。

#### 出版物

北爱尔兰卫生和社会服务局在1996年发表了“健康妇女-35项保健知识”。其中包括一些简单的步骤,妇女争取如何感觉并保持健康。该局在1993年还印发了“妇女保健问题”。开始时发行了75 000册,目前仍可得到。

1997年,北爱尔兰保健促进署出版并分发了10万份新版“怀孕须知”。

## 苏格兰

1998年2月,政府发表了“携手来创造更健康的苏格兰”的绿皮书。其中提出了有关改善保健状况的跨部门协调建议,其重点不仅在于解决生活环境问题,如造成健康不良的失业和贫穷,还着重于改善生活方式,优先重视冠状动脉心脏病和中风、癌症、精神保健、意外事故和少女怀孕等保健问题。这份协商文件收到的大部分答复都赞同这一方法,而且这些答复都有利于预计在1999年初发表的白皮书的编写。

1996年,公布了“健康饮食:苏格兰饮食行动计划”。其中提出71项行动建议,要求影响苏格兰人饮食的每个人--从食品的初期生产者到制造者,到全国保健服务部门、学校、饮食行业、政府、大众传媒和消费者本人都志愿改善饮食,实现定于2005年达到的饮食目标。其中突出了妇女在改善苏格兰人饮食方面起的关键作用。

1997年公布了“1995年苏格兰健康状况调查”,第一次提供了扎实、具有权威性的基准数据,包括苏格兰16至64岁男女健康状况的关键领域以及促成这种健康状况的生活环境和生活方式和行为。调查报告还表明,诊断患有心血管疾病、呼吸急促、高血压及肥胖症的女子多于男子。今后的调查报告每三年公布一次,将用来察看苏格兰人健康状况发生的变化,以此判断政府保健政策是否有效。

在苏格兰,保健委员会审查居民的需要,并根据需要提供服务。这并非专为妇女所设,而是适用于当地各界居民。1999/2002年全国保健服务在苏格兰的优先事项和规划指令,于1998年8月交给保健服务部门,为苏格兰规划和实施保健服务提供了总体政策,全国保健服务在苏格兰把重点放在最重要的全国优先事项上。全国保健服务苏格兰的三个临床优先工作为精神保健、冠心和中风以及癌症。

### 妇女健康指标

同联合王国其他地方一样,死亡的一个主要原因是心脏病,1996年因心脏病致死的人占苏格兰死亡人数的四分之一强。1996年,每四人死亡中就有一人死于癌症。

苏格兰同癌症、心脏病和意外事故死亡的比率高于英国其他地方。《苏格兰的健康-对我们所有人的挑战》把冠心病、癌症以及艾滋病病毒/艾滋病、意外事故、牙齿保健和口腔保健作为苏格兰改善保健状况行动的优先领域。

### 12.8 苏格兰某些死亡原因:按性别分列,1992年和1996年

	1992年: 占女性死亡 总数的%	1996: 占女性死亡 总数的%	1992: 占男性死亡 总数的%	1996: 占男性死亡 总数的%
冠心病	30	28	34	32
中风	16	14	10	9
乳癌	4	4	--	--

	1992 年: 占女性死亡 总数的%	1996 占女性死亡 总数的%	1992 占男性死亡 总数的%	1996 占男性死亡 总数的%
子宫颈癌	1	0.4	--	--
肺癌	5	5	9	8
恶性黑素瘤	0.2	0.2	0.2	0.2
其他皮肤癌	0.1	0.1	0.1	0.1
意外事故	2	2.0	3	3
自杀	0.5	0.5	1	2

资料来源:国家统计局。

苏格兰癌症、心脏病和意外事故死亡的人数较多。1980 年,死于乳癌的人数达到顶峰,每 100 000 万人中 28.8 人,至 1996 年下降到每 100 000 人中 20.8 人。

### 计划生育服务

在苏格兰,每年大约有 44.5 万名妇女利用计划生育服务,其中 75%是通过她们的普通医生,这一数字并不包括使用全国保健服务以外服务的妇女,如 Brook 咨询中心。苏格兰事务处卫生司向计划生育协会、自然计划生育协会以及 Brook 咨询中心提供赠款支助。

《携手来创造更健康的苏格兰》这项文件承认,降低怀孕率方面的进展有限,因此需要审查政策。1995 年公布的苏格兰之需评价方案,为向年轻人提供计划生育服务和咨询意见提供了指导。正在征求意见,是否需要以苏格兰之需评价方案为基础制订一项全国战略,全国战略中应包括哪些内容,以及应怎样制订。1996 年的统计数字表明,该年的怀孕率为千分之九点四,堕胎率为千分之四点八。按贫困类别进行分析的结果表明,越是贫困,女孩就越不可能中止怀孕。

### 母乳喂养

1996 年 7 月公布的苏格兰饮食行动计划《饮食健康》建议采取行动,解决苏格兰母乳喂养比例较低的问题,推动实现为 2005 年规定的母乳喂养目标,即在婴儿出生后 6 周内母乳喂养的比例应从目前的大约 30%增加到 50%以上。还请保健委员会制订各地方目标,并作出安排监测目标的实施。大多数委员会已经制订目标,苏格兰医务长和哺乳事务长已采取步骤,鼓励对母乳喂养工作提供专业支助,改善专业做法。

为就这一领域工作提供意见并加以监测,苏格兰事务处卫生司 1995 年成立了苏格兰母乳喂养工作组,还任命了全国母乳喂养问题顾问。该工作组由卫生司的哺乳事务长主持,是一个多学科机构,代表各种各样关心母乳喂养问题的专业和非专业组织。工作组在全国一级作为母乳喂养工作提供了一个中心,并补充地方开展的倡导工作。全国母乳喂养问题顾问的工作是向全国保健服务人员和非专业人员提供培训、咨询和支助,并推动地方的母乳喂养工作,向苏格兰全国母乳喂养工作组汇报工作进展。

## 心脏病

当前的目标是,所有 65 岁以下苏格兰人中死于心脏病的比例下降 40%。1998 年,死亡统计数字表明,这一比例已经下降 28%。情况虽然令人鼓舞,但要实现 40% 的目标,道路仍很漫长。

苏格兰保健教育委员会在其防治三大疾病(冠心病、癌症和中风)的运动中,正采取行动纠正造成冠心病普遍生活方式行为。委员会突出生活方式与这种疾病之间的联系,着重人们自己可以做些什么来减少风险。

## 乳癌

苏格兰每年都有大约 3 150 名妇女患乳癌,其中近 1 250 人因而死亡。1980 年,“苏格兰欧洲年龄标准化比例”统计乳癌死亡率达到高峰,65 岁以下妇女每 10 万人中有 28.8 人,到 1996 年这一比例下降到每 10 万名妇女中有 20.8 人。苏格兰乳房检查方案的目标是,2000 年底得把接受检查人口中死于乳癌的比例降低 25%,从每 10 万名妇女 100.2 人,下降到每 10 万妇女 75.2 人以下。

苏格兰乳房检查方案于 1987 年开始,自 1991 年 6 月以来已全面开展。50 至 64 岁之间的所有妇女都接到邀请,每三年进行乳房 X 光照像,65 岁以上的妇女则提出要求就每年检查三次。1996/1997 年,苏格兰共有 149 408 名妇女接到邀请进行检查。接受检查的比率为 72%。

## 癌症检查

苏格兰子宫颈癌的死亡率正在下降,从 1987 年的 188 人下降到 1996 年的 138 人。苏格兰子宫颈检查方案的目标是查明并治疗异常细胞,使其不致发展成癌细胞。大多数子宫颈检查是在普通医师外科诊所进行,1990 年制订了一个按人付款制度,付给在诊所为 20 至 60 岁妇女进行检查的普通医师。60 岁以上的妇女仍接到邀请接受检查,如果她们在前 10 年内没有作两次清晰涂片的话。

自 1986 年以来,患子宫颈癌人数和及其死亡率降低 34%,接受子宫颈检查的妇女比例已从 1994 年的 81% 增加到 1997 年的 87%(20 至 60 岁年龄组)。

在苏格兰,到 1996 年底,20 至 60 岁年龄组的目标人口中有 85% 以上在前 5 年半接受过检查,而 1994 年底这一比例为 81%。

## 吸烟

目前的戒烟工作目标是到 2000 年,把 12 至 24 岁的吸烟人数降低 30%,即从 30% 降低到 21%,把 25 到 64 的吸烟人数降低 20%,从 40% 降到 22%。到 1996 年,年长年龄组的吸烟人数比例为 33.5%,超出目标仅仅 1.5%,但比 1994 年增加 1.5%。这一目标仍可以实现。但对于 12 至 24 岁年龄组的目标似乎没有实现的可能。1996 年这个年龄组的数字表明,吸烟人数比例为 32.1%,比 1986 年基准年的比例高出 2.1%,而且自 1994 年以来增加 4%。苏格兰男子同女子吸烟比例统计上没有显著差别。1996 年,苏格兰国家统计局对中学生(12 至 15 岁年龄组)进行调查,结果表明,女生吸烟人数比例略高于男生(23% 和 22%)。

正在拟订若干以妇女为对象的工作。苏格兰抵制吸烟保健行动通过其“妇女、低收入与吸烟”项目,建立了一个社区项目数据库,并正在资助两批倡议。工作中使用了各种各样的方法,从保健健身课程到印发杂志应有尽有,还在探讨开展同侪教育项目,培训地方上的妇女来主持工作。

#### **酒精**

酗酒方面的目标是,在 1986 到 2000 年之间,把男子和妇女每周饮酒量分别超过 21 和 14 单位的比例降低 20%。1996 年进行了住户普查,结果表明,25%的男子饮酒量超过每周建议限量,而 1986 年为 24%;同时 11%的女子饮酒量超出合理水平,1986 年则为 7%。看来目标没有指望实现,尤其是饮酒量超过建议水平的妇女人数增加的趋势令人担忧。

苏格兰事务局处承认,需要在由苏格兰保健教育委员会和其他有关机构进行新闻宣传工作之外,采取协调一致行动,解决酗酒人数增加的趋势。苏格兰事务局正在考虑用其他办法鼓励妇女反醒自己的饮酒习惯。一项较成功的工作是在拉纳克郡开展的最低限量解劝项目。这一项目的最初对象是已经成家的 18-45 岁的妇女,由保健访问人员评价在“健康生活”范畴内的饮酒水平。这一方法十分成功,随后扩大到具有不同目标群体的其他保健专业人员中去,类似的安排也扩大到苏格兰的其他地方。

政府的苏格兰卫生白皮书已列出解决妇女饮酒问题的行动。

#### **饮食**

定于 2005 年实现的饮食目标是,大量增加人们摄取的水果和蔬菜、谷类、大米、面条和面包,以及含油量丰富的鱼类;减少脂肪、食盐和糖的摄取量。1995 年苏格兰健康状况调查结果表明,妇女吃的水果和蔬菜多于男子,但只有 52%的妇女每天吃水果一次或一次以上,只有 30%的妇女每天吃烹调过的绿色蔬菜一次或一次以上。

不过,这些统计数字是在《饮食健康:苏格兰饮食行动计划》1996 年公布之前收集的。自从 1996 年以来,在国家和地方级别开展了许多行动,改善苏格兰男子和女子的饮食习惯。例如,将要落实的计划中一项十分重要的建议是,设立一个苏格兰社区饮食项目,改善贫困地区社区的饮食情况。下次苏格兰健康状况调查定于 2000 年公布,将对行动计划推动的行动发生的效果提供重要信息。

#### **药物**

1996/1997 年,苏格兰共有 8 470 名滥用药物者第一次在保健部门登记,其中 29% 为妇女。在这些妇女中,一半以上主要是用海洛英,这同男子一样。

#### **乙型肝炎**

全国检查委员会建议,所有孕妇都应有机会在产前接受乙型肝炎检查。除此之外,苏格兰的所有保健委员会都要确保,到 2000 年 4 月底之前,受感染母亲生的所有婴儿从出生开始就得到全程免疫注射。

1997 年苏格兰事务局向服务规划和提供者,其中包括地方药物问题行动小组,颁布的指令中承认滥用药物的妇女面临许多问题。请它们在提供服务时关照妇女的特殊需求,包括在育儿设施、在中性环境中出诊的方法以及需要加强向怀有身孕的吸毒者提供产妇服务的部门联系,还要它们了解妇女服务使用者的意见。

### **骨质疏松症**

在苏格兰,防止骨质疏松症的工作由保健委员会委托的妇女保健服务部门统筹兼顾。1997 年 4 月,苏格兰需评估方案发表了一项关于骨质疏松症的报告。

### **健康和家庭暴力**

妇女若遭到家庭暴力之害,则更可能出现健康不良、抑郁吸毒上瘾、孕育困难以及试图自杀。因此正在制订一项多部门的战略方法。与此同时,已开展有既定目标的工作,例如让接待受家庭暴力之害的妇女的保健专业工作人员提高认识,增强各机构间的行动协调。这些项目工作成果已经在苏格兰各地普遍推广。

### **少数民族妇女**

苏格兰事务局卫生司于 1994 年向苏格兰保健服务部门颁布了指令,鼓励服务部门增加向少数民族社区提供保健服务。各大臣已经明确表示,他们指望苏格兰的全国保健服务:

- 审查向少数民族社区提供服务的现有部门;
- 利用这些部门改善保健方案,把重点放在提供同文化相适应的服务;
- 确保少数民族人口能够得到服务,并照顾到文化和宗教上的敏感问题。

此外各大臣还敦促保健服务的所有方面:

- 按现有立法的精神办事,不要仅仅拘泥于文字;
- 把少数民族保健问题纳入主流工作;
- 培养培训工作人员,提供同文化相适应的妥当服务;
- 扩大并改进少数民族人口在初级保健方面的机遇和经历;
- 同志愿团体和社区团体以及同使用服务的个人建立伙伴关系和联系。

除此之外,《患者宪章》中还承诺,人人都应获得妥当的保健服务,无论有什么特殊需求,是否残障以及收入情况如何,对每个人都作为个人对待,尊重他们的文化和宗教信仰。

## 第 13 条

### 妇女参与经济、社会和文化生活

1. 缔约各国应采取一切适当措施以消除在经济和社会生活的其他方面对妇女的歧视,保证她们在男女平等的基础上有相同权利,特别是:
- (a) 领取家属津贴的权利;
  - (b) 银行贷款、抵押和其他形式的金融信贷的权利;
  - (c) 参与娱乐活动、运动和文化生活所有各方面的权利。

### 税收和家属福利金

联合王国的社会保障制度在以前各份报告中并在本报告第 11 条中有详细的叙述。第 16 条下列举了其他有关情况。一般的原则是,妇女和男子可以平等地获得家属福利金。

此外,自 1997 年 4 月起实施的对“额外个人津贴”的修改消除了税收制度上的一个不平等现象,即津贴宽减抚养残障妻子和一名受扶养子女的男子,但却不给处境相同的妻子。

关于一个家庭内由谁领取家属福利金和税收抵免/宽减的问题目前已受到日益关注。联合王国的多数福利金和税收宽减可由夫妻的男方或女方享受。但有两项福利金——儿童福利金和家庭补助——是支付给双亲家庭中的妇女。最近的研究显示,对于家庭中子女享受多少福利金以及是付给母亲还是父亲,两种做法后果可能有所不同。

1998 年 3 月所宣布的预算变动是为了向抚养子女的家庭提供更多的支助。提供给家庭中最年长子女的儿童福利金(见第 11 条)除因通货膨胀而有所增加外,每星期另外增加了 2.5 英镑。仅这项措施就提高了主要支付给妇女的款额,每年增加 8.75 亿英镑。然而,政府认为,有子女的家庭摆脱贫穷的最好途径是工作。自 1999 年 10 月起,劳动家庭税收抵免将取代家庭补助。它的实施将增加给予中低收入家庭的支助,加大从领取福利走向工作的动力,并为低收入的有子女家庭提供更多支助。有资格获得支助的夫妻任何一方可以要求享有劳动家庭税收抵免。鉴于有近 50% 的受益者将是单亲(其中大多数是妇女),这将意味着许多妇女在获得劳动家庭税收抵免时所得到的工作收入将高于领取家庭补助的时候。此外,劳动家庭税收抵免中的保育税收抵免部分将在保育费用方面给予中低收入家庭更大的帮助,使它们能够更好地兼顾工作和家务。这对于那些想去工作但却难以承受优质育儿服务费用的妇女来说尤其有益处。

从 1998 年 7 月起,新的单身母亲开始领取与有配偶母亲同等数额的独生或最年长子女儿童福利金。但是,在该日期前就已在申请的单亲家长只要符合作为单身家长的条件,将继续获得儿童福利金(单身家长)。为了就业而停止申请收入补助或求职津贴的单亲如果在十二个星期内重新申领福利金,则将保留领取家庭补贴(单亲)的一切福利。

1998 年 4 月 6 日以前一直领取收入补助或求职津贴但却没有申请儿童福利金(单亲)的单身父母在开始工作时可能可以获得较高数额的儿童福利金。详细情况见第 11 条下关于“母亲福利金”一节。

#### 贷款、抵押贷款和信贷

在 1996 年至 1997 年,活期存款是大不列颠男性和女性最通常持有的银行帐户形式,但男子比妇女更倾向于在自己名下或以联名形式(比例分别为 86% 和 82%)持有此种帐户。妇女比男子更倾向于持有其他形式的银行帐户,如自己名下的定期存款帐户。

总体来讲,在大不列颠,持有任何种类塑料卡的男人多于妇女。在 1996 年,37% 的妇女和 46% 的男子持有一种信用卡或赊账卡。妇女更倾向于持有零售商店卡;每十名妇女中几乎有三名持有零售商店卡,而五名男子中只有一人持有此种卡。

1983 年至 1997 年期间,在大不列颠,妇女以个人名义申请的新抵押贷款比例增加了一倍,达到 16%。这一比例上升的原因可能是由于有更多的妇女进入劳动市场,导致提高独立性,也由于结婚年龄增高和离婚率上升。在同一时期,男子单独以个人名义申请的新抵押贷款比例增加了三分之一,而由一名男子和一名妇女联名申请的新抵押贷款比例则从 73% 降至 57%。

#### 经商妇女的信贷

女企业家对商业部门的贡献日益重大。每年新开设的新工商企业中有 30% 是由妇女经营的,7% 的工作妇女是自营职业者。研究表明,妇女在开办商业时遇到了与男子相同的一些困难。其他一些问题是:可以承受育儿费、取得贷款的机会以及受到诸如潜在客户/顾客等其他人的认真对待。

由于缺乏安全保障或追踪记录,妇女在筹资开办商业方面可能会遇到更多困难。小型公司贷款保障计划也许可以向她们提供帮助,该计划帮助缺乏保证金的可以经营下去的企业举债筹资。

#### 体育

1996 年的住户普查显示,男子比妇女更可能参加至少一种体育活动——男子有 71%,而妇女仅有 58%。这表明自 1987 年以来妇女参加体育运动的比例略有增长。这些参加数字与上一次 1993 年普查数字相似。

在联合王国,参加健身活动的人数在总体上有所增加,尤其是妇女人数。尽管户外团体比赛仍以男性为主,但参加诸如足球和板球等团体运动的妇女的人数也在增加。

**13.1 1996 年大不列颠特定年龄段妇女所从事的前六种体育活动:按采访前四周妇女参与活动的比例次序排列。**

16-19 岁	25-29 岁	45-49 岁	70 岁以上
步行	步行	步行	步行
健身/瑜伽	健身/瑜伽	健身/瑜伽	健身/瑜伽
撞球/台球	游泳	游泳	游泳
游泳	骑车	骑车	保龄球
骑车	撞球/台球	负荷训练	骑车
十柱滚木球	负荷训练	高尔夫	高尔夫

资料来源:1996 年优户普查,国家统计局

政府和各体育委员会都致力于确保妇女参与各委员会和中、高级管理阶层的工作,并扩大妇女在全国体育组织中的影响。例如,英格兰体育委员会于 1997 年 1 月设立了一个妇女和体育问题工作组,负责向它们提出关于如何确保它的广的政策不致歧视妇女。体育委员会给予体育管理机构和其他组织的所有奖励都是以它们实施妇女平等机会的政策为条件。

体育将获得国家彩票净收入的 16.66%,此款由英格兰体育委员会分配。这笔钱将补充正常的公共开支,它将使英格兰各地的所有团体受益。体育彩票基金的申请者在申请资金时须说明其鼓励妇女参与的方式。不能满意地做到这一点的组织申请不到经费。这一做法正在对各体育俱乐部对待妇女的态度产生实际的影响,包括在诸如会员资格和加入等问题上。最近 Marylebone 板球俱乐部经表决赞成接纳妇女就表明了这一点,这一表决结果排除了该俱乐部从体育彩票基金获得资金的障碍。

政府也致力于为所有在校学生提供体育和运动课程,无论学生的能力、性别、宗教或文化族裔背景如何。体育包括运动、竞赛和其他身体活动,它是全国教学大纲的十大基础课程之一,也是所有 5-16 岁学生的必修课。在学校中,学生们理应作为个人加以对待,并应根据适合其自身具体需要和能力的方式接受体育和运动方面教育。学校董事和校长应确保向所有学生提供体育和运动方面的平等条件和机会。

1998 年 5 月,政府通过了 1994 年布赖顿妇女和体育宣言。该宣言是继 1994 年 5 月在布赖顿举行第一次妇女与体育国际会议之后发表的。该会议由大不列颠体育委员会组织并得到了英国奥林匹克委员会的支持,它聚集了国家和国际一级的体育政策和决定的制定者。这项宣言提供了旨在提高妇女参与所有各级体育的行动的各项指导原则。

#### 旅行以及公共交通工具上的犯罪和对犯罪的恐惧

尽管从总体上讲男子和妇女的旅行次数相似,但他们的旅行目的不同,这反映了他们在不同年龄的不同生活方式。例如,成年妇女比男子更可能陪同子女上学校或出门购物。所行的路程距离也有差别,尤其是驾车者的所行路程,男子的平均行程比

妇女要多 45%。此外,妇女步行和乘坐公共交通工具旅行的次数多于男子,反映出两性在持有驾驶执照方面存在差别。

妇女在娱乐和文化活动方面的参与部分取决于她们利用公共交通系统的能力。尽管所记录的犯罪率较低,但在公共交通工具上,人们的担忧程度却很高。在原交通部于 1997 年就人们对公共交通工具上免遭犯罪侵害的看法所进行的调查显示,妇女的恐惧程度高于男子。妇女往往害怕单独遇到一名男子,而男子则害怕碰到一伙或一帮男子。黑人和少数民族所表达的恐惧程度大大高于白人。在白人中,16%的男子和 38%的妇女说,他们使用公共交通工具,但有些害怕。黑人和少数民族群体中的比例则分别为 28% 和 45%。

政府白皮书《交通运输的未来》的主要优先目标之一是减少交通运输系统任何地点的犯罪和对犯罪的恐惧。白皮书确认妇女的交通需要常常不同于男人,而改进公共交通和鼓励安全而协调的交通系统(尤其是地区交通转接点)是给妇女提供她们所需交通的关键。

环境、交通和大区局已订立一些计划来减少公共交通工具上的犯罪和对犯罪的恐惧。这些措施将使妇女和男子均受益,但它们尤其将使妇女受益:

- 在 1995 年设立妇女交通运输网络,以推动建立安全而且能为所有人使用的交通运输系统和行人环境,并鼓励妇女进入交通运输行业并在该行业发展;
- 在 1996 年出版和发行交通运输操作者、地方当局和其他方面的良好做法准则;
- 鼓励交通工具操作者、英国交通警察、地方当局和其他有关团体之间采取多部门办法。
- 在 1998 年制定和实施安全车站计划,以改进英国交通警察所巡视的所有地面和地下车站的良好安全做法并使之标准化。为了获得奖励,车站工作人员必须询问其顾客(列明具体的妇女比例)是否感到安全;
- 在 1998 年委托就行人环境的个人安全以及年轻人与交通犯罪之间的关系进行研究,并具体审查性别方面的差别;
- 在 1998/1999 期间开展一次性别审查,供中央和地方政府的交通规划人员用于提供妇女所需的交通运输;
- 这项工作的结果也将运用到妇女股有关针对妇女的暴力问题的工作方案之中(见第 16 条)。

### 环境

联合王国逐步发展其环境政策,将它作为要求同时达到环境、经济和社会目标的广阔可持续发展概念的一部分,因此将环境方面的考虑纳入所有政策领域(包括交通运输、能源和农业)而不是孤立地对待。这一方法以及为推动诸如采购、能源和节水、绿色交通运输等无害环境的政府行动而主动采取的并行措施受到了每个部门“绿色部长”网络的支持,并接受议会新设的环境审查委员会的监察。

联合王国于 1994 年公布了第一个国家可持续发展战略,并于 1996 年公布了一套可持续发展指数。政府经过广泛的公开协商,正在对上述战略和指数进行审查,以便反映自 1994 年以来所发生的变化,以及政府对可持续发展所采用的有特色的办法。政府打算在 1999 年初公布一项订正战略,包括各种指数和指标。

在地方一级,地方当局根据《地方 21 世纪议程》倡议推进实施可持续发展。最近的一项调查显示,87%的地方当局接受了首相于 1997 年 6 月在纽约联合国环境问题特别会议上提出的挑战,这就是:所有地方当局在 2000 年底之前都应实行一项《地方 21 世纪议程》战略。中央和地方政府正在一道努力确保其余 13% 的地方当局也采取一项有效的战略,配合政府的地方民主复兴方案。

政府认识到妇女在环境决策以及其他方面可以发挥的积极作用,在住区、建筑物、交通运输基础设施和服务的规划过程中设法照顾到性别的具体需要(例如个人安全和获得价格合理的住房),并确保妇女理解和帮助处理可持续发展所涉及的问题。例如,政府继续就如 1998 年 7 月公布的新的《综合交通政策》等各种环境政策征求妇女团体的意见,并且考虑妇女在交通安全和使用方面的具体关切。

许多妇女团体参与各政府咨询机构的工作,例如联合王国可持续发展圆桌会议、全国消费者委员会和地方 21 世纪议程指导小组,但政府仍希望改进它在促进妇女参与环境决策所有方面工作情况。

## 苏格兰

### 从商妇女

在苏格兰,政府的主要经济发展机构——苏格兰企业组织——于 1994 年实施了一项行动计划,其目的是增加开业经商妇女的人数。

自那以来实施了一系列广泛的主动行动,为开业经商或考虑开业经商的妇女提供咨询、协助和培训。这方面的例子包括各种培训和发展方案;妇女商业俱乐部融入商业方案;辅导研讨会;小额信贷方案;妇女企业中心;妇女商业目录;妇女技术中心。

苏格兰的另一个发展机构——高原和岛屿企业组织——也高度重视帮助妇女经商。1997-1998 年期间,该机构在其所在地区协助创建了 236 个新的小型企业,其中 48% 是妇女经营的。

### 交通运输

目前正在执行一项苏格兰综合交通运输政策。《苏格兰旅行选择》白皮书内阐述了这些措施。它的目标是建立一个适合苏格兰人民、经济和环境需要的有效、可持续和综合的交通运输体系。它将在切实可行情况下提供能替代小汽车的其他有效交通运输手段。解决妇女具体交通需要的问题将受到特别重视。例如,农村地区的妇女由于缺乏公共交通工具而处于尤其不利的处境。年老和行动不便的妇女和有孩子的母亲也将因公共交通服务的改善和个人安全的加强而获益。

全国交通运输规划政策指南的协商草案已于 1998 年 8 月公布,并计划于 1999 年 2 月公布地方交通运输战略指南。

## 艺术

苏格兰艺术委员会和苏格兰银幕协会(前身为苏格兰电影委员会)继续推行有效的平等机会政策,并且平等地提供赠款。例如,在最近获得苏格兰艺术委员会赠款的54名作家中,有22人是妇女。

最近的研究证实了以前的工作结果,显示在总体上,妇女参与艺术活动的程度高于男子,不论是作为观众还是参与人。在戏剧和视觉艺术方面尤其如此。

## 北爱尔兰

在北爱尔兰,代表妇女团体和利益的内容广泛的各种项目继续经由贝尔法斯特复兴办公室、伦敦德里行动战略和大区发展办公室获得资金。获得资金的项目或团体都是支持北爱尔兰妇女的自助、教育、文化和经济发展的。所涉及的领域种类包括:妇女的保健需要、家庭暴力、妇女返回工作、培训和教育需要、跨社区项目、自营职业以及保育和游戏组方面的培训。

## 北爱尔兰的体育

在1996年,北爱尔兰体育运动委员会发出了《妇女参与体育》的政策指示。这一指示采纳了《布赖顿宣言》,突出强调了为妇女参与体育活动提供更良好机会的必要性。继这一指示实施后,为保障女童平等机会而开展的多数工作都把重点放在正规教育部门和休闲行业上。

由于女童对传统上以男人为主的体育活动越来越感兴趣,北爱尔兰体育运动委员会目前正与各体育组织的理事机构一道努力,确保它们的做法和程序公平和平等。《1993年全国彩票法》内所载的指示在要求自愿性体育组织纠正歧视性做法方面已变得日益重要。北爱尔兰体育运动委员会打算实行一项行动方案来解决不平等现象,对该方案的遵守将成为获得北爱尔兰体育运动委员会供资的一个前提条件。

## 威尔士

威尔士事务局一直参与确保将各项可持续发展原则——它们综合了对环境、经济目标和社会需要的关切——纳入威尔士国民议会的职能范围。《威尔士政府法》要求议会制定一项计划,确定它在行使职能时拟如何推动可持续发展。

威尔士事务局正在为订于明年初在威尔士举行全国可持续发展问题会议制定计划。会议的具体重点很可能是在国民议会应如何履行此项职责。该会议也将借鉴正在为编制联合王国可持续发展订正战略而开展的工作。

## 第 14 条

### 农村妇女

1. 缔约各国应考虑到农村妇女面对的特殊问题和她们对家庭生计包括她们在经济体系中无金钱交易的部门和工作方面所发挥的重要作用,并应采取一切适当措施,保证对农村地区的妇女适用本公约的各项决定。
2. 缔约各国应采取一切适当措施以消除对农村地区妇女的歧视,保证她们在男女平等的基础上参与农村发展并受其益惠,尤其是保证她们有权:
  - (a) 充分参与各级发展规划的拟订和执行工作;
  - (b) 有利用充分的保健设施,包括计划生育方面的知识、辅导和服务;
  - (c) 从社会保障方案直接受益;
  - (d) 接受各种正式和非正式的训练和教育,包括实用识字的训练和教育在内,以及除了别的以外,享受一切社区服务和推广服务的益惠,以提高她们的技术训练程度;
  - (e) 组织自助团体和合作社,以通过受雇和自谋职业的途径取得平等的经济机会;
  - (f) 参加一切社区活动;
  - (g) 有机会取得农业信息,利用销售设施,获得适当技术,并在土地改革和土地垦殖计划方面享有平等待遇;
  - (h) 享受适当的生活条件,特别是在住房、卫生、水电供应、交通和通讯方面。

### 导言

尽管城乡社会之间的差距正在缩小,但是,政府认识到,在农村地区生活和工作的人在公共服务和交通等方面有其特殊的需要。城乡人口都要流动,但是,政府的目的是要确保人们不会因为在农村地区生活和工作而处于不利地位。

### 联合王国的农村机制

农村发展委员会是一个政府机构,负责在英格兰农村地区生活和工作的人们的福利。该委员会是在 1909 年作为一个发展委员会设立的,如今,鼓励和协助其他方面采取措施,推动农村的复兴和社区行动。委员会将工作重点放在涵盖约 35 % 英格兰面积,包括大约 275 万人口的 31 个重点农村发展地区。在 1998/99 年期间,农村发展委员会的预算约为 4000 万英镑,共雇有 300 名工作人员。其法定义务是就这些地区的经济和社会发展的一切有关事宜向政府提出咨询意见。为此,委员会非常积极地关注农村妇女的地位。

农村发展委员会以多种形式开展妇女方面的工作。其各项方案针对生活在农村地区的妇女在地方和全国范围所面临的问题。这些问题包括就业机会有限、可承受

的保育设施不足、公共交通不够。委员会通过农村发展方案,向地方保育项目提供资金。还为妇女接受再就业方面的训练提供经费,以提高她们的信息技术和职业技能。其中很多项目将本条稍后的段落中进一步讨论。

政府于 1998 年 3 月宣布,农村发展委员会与农村事务委员会将从 1999 年 4 月 1 日起合并。这将产生一个维护英格兰农村的强大的新机构并将吸收这两个现有机构的实力和经验。新机构将与新的区域发展机构建立密切的工作关系。

### 农村交通

小汽车不论对男女来说都是主要的运输工具。由于提供公共交通工具的情况迥异,农村地区妇女的交通需求往往取决于能否使用一辆汽车。从整体来说,大约有 80 % 的男子充当家庭中的司机,妇女大约是 66 %。在家中充当主要司机的妇女比所有妇女平均多旅行 50 %,突出了她们对使用小汽车的依赖程度。

农村地区使用交通工具方面的需求是政府 1998 年交通运输政策审查中的一项重大考虑。《交通运输新政:对谁都更好》的白皮书中提出了各项建议。其中多数建议都包含农村方面。特别是,规定对公共汽车进行适当管理的地方交通运输计划和立法将为地方当局在农村地区制定更有效的战略提供更加健全的基础。

为了表明政府承诺改进农村地区的公共交通服务和作为制定综合性交通运输战略的一部分,财政大臣在 1998 年 3 月份的预算中宣布追加 5 000 万英镑的经费,用于协助农村地区的公共运输交通。

大部分资金将用于支助公共汽车服务。国务大臣最近宣布已经安排拨款 3 250 万英镑用于英格兰农村公共汽车服务,将资金拨给最偏远的农村地区,以供新设和增加公共汽车服务。这是一笔巨额追加经费,在某些地区,比地方当局的现有经费多出一倍以上。

新设立了一个农村交通伙伴关系基金,今后三年将有一笔 420 万英镑的资金,由农村发展委员会负责管理。这项计划的目的是要减少农村人口受到的社会排斥,通过长期改进交通服务,向他们提供更好的就业、使用服务和参加社会活动的机会。为实现这一目标,将在社区、志愿部门、地方当局和私营部门之间建立伙伴关系,以鉴明交通运输方面的需求和满足这些需求的途径并为此采取行动。

1998 年底又拨出 500 万英镑,作为解决农村公共汽车难题基金的一部分,以促进英格兰地方当局的创造性计划,例如改进关于乘客的信息和提供讲究成本效益的服务。国务大臣向地方当局颁布的有关解决农村公共汽车难题基金的标准和安排的指令中提请注意公共汽车服务往往对妇女尤其重要的事实并明确表示,他希望当局在安排新的公共汽车服务路线和时刻表等事项以及更广泛而言在为解决难题资金准备招标时,应当认真考虑妇女的需要。

农村发展委员会继续管理农村交通发展基金的经费来源。委员会 1997/8 年的预算是 160 万英镑,1998/99 年是 140 万英镑。在 1986 年至 1998 年 3 月 31 日期间,委员会共帮助了将近 840 个农村交通运输计划。

## 就业与培训

最近几年,联合王国农村地区的经济更趋多样化。小型公司走在前列,它们在农村地区的增长更快 - 这就是为何农村地区的失业率普遍低于全国其他地区的原因。

### 14.1 1996 年女性在各部门的就业情况

年度就业情况调查 - 1996 年	农村各区
制造业	11 %
银行、金融和保险业等	15 %
建筑业	2 %
销售、旅馆和餐馆	28 %
交通运输和通信	3 %
公共管理、教育和卫生	36 %
其他服务	5 %

资料来源:农村发展委员会环境、交通和区域。

注:这些数字不包括自营职业,也不包括农业。

然而,政府认识到农村地区存在着特殊问题,包括男女都面临着就业机会不足和季节性就业的问题。农村地区的特殊因素往往都与交通相对不便、各地区人口和服务稀少以及难以在地方找到适当的保育设施有关。政府通过各种各样的国家倡议,例如各新政方案和其他有目标的支助,例如企业联系和培训及企业理事会提供的咨询意见,努力解决这些问题。

### 新政

农村发展委员会和地方当局对政府作为新政方案一部分的农村失业问题的构想作出了重大贡献。就业事务局工作人员正在与地方公共汽车公司讨论如何在公共交通稀少或不存在的农村地区解决获得新政服务的问题。正在提出就地解决的办法:例如康沃尔农村交通补贴计划。就业事务局与农村发展委员会共同努力,帮助支助测试解决办法的各个项目,以便将新政落实到边远的农村社区。

农村发展委员会通过其政策发展基金向与妇女协会全国联合会协作的一个全国性示范项目提供资金,以期扩大和发展它们目前正在实施的方案,通过皇家艺术学会的组织社区团体高级文凭来确认妇女从事志愿活动的经验。该项目的目的是为农村妇女创造进入各中心以获得各种新资格的机会以及培训和支助从妇女协会和其他机构抽调的组织社区团体高级文凭鉴定员网络。该项目打算设立多至 12 个中心,总共将有 150 名妇女获得高级文凭。

最近委托完成的其他工作有农村发展委员会与英格兰皇家农业协会关于农村地区妇女经济活动的一份研究文件、农村发展委员会与妇女组织全国协会的一份关于农村地区黑人和少数民族妇女的联合题为《注视隐形妇女》的联合研究报告和一篇关于采取积极措施,确认和克服在农村地区工作的妇女所面临的困难的文章。

## 农村保育设施

1996 年 1 月,农村发展委员会核准再向农村保育顾问提供一项为期三年的经费,以便以农村保育动议所作工作为基础继续前进。自愿保育组织全国理事会与英格兰农村社区共同行动组织之间签订了一项新的伙伴关系协定,为志愿促进儿童福利部门研制一个良好做法的模式,当地农村发展机构和各法定机构将通过这一模式,为农村地区的儿童和家庭提供服务。协定将确保地方当局在制定儿童服务计划和审查提供日托事宜时考虑到农村问题,鼓励它们建立创造性的伙伴关系,与农村社区理事会、地方当局和保育慈善机构一起促进农村地区新的保育项目和加强目前提供的保育服务。

农村发展委员会还与儿童俱乐部网络一起提高负担得起的校外保育服务的形象和建立适应农村环境的试点项目的示范性项目提供资金。这一领域的目前正处于第二阶段,重点是培训、保育在农村地区的经济作用以及与农村培训与企业委员会联合会、雇主和工会进行合作。1997 年 12 月,农村发展委员会与儿童俱乐部网络及培训与企业委员会联合会合作召开了第一次农村保育会议,以评估地方社区所得到的经济和社会利益。会议的焦点是远距离学习的作用、雇主的参与和农村个案研究并强调了下列各项问题:

- 与城市地区相比,农村地区没有一批训练有素的人员可以使用;
- 合格的保育人员往往在城市地区工作,那里的工作范围更广;
- 农村地区工作人员接受正规训练的机会有限,离训练中心一般都有一定距离;
- 获取国家保育职业资格证书的培训费用也可能高于城市地区;
- 农村地区国家职业资格证书鉴定人和鉴定中心较少对希望达到合格的人形成了重大障碍(培训与企业委员会联合会的研究表明,在被调查的 200 个评估中心中,只有 10 个设在农村地区)。

## 农业和农村问题

与工程等在传统上男子处于优势的部门一样,现在妇女更有可能进入农工业部门。她们的资格并非一定是在传统的农业专业方面,但是,她们正在开始产生影响并以其本身的实力,被公认为是一般以土地为基础的工业的重要贡献者。

农业、渔业和粮食部在与以土地为基础的部门的全国训练组织 Lantra 作出的合同安排中列入了为保持全国性高质量的培训员和教员登记册而提供经费的规定。在 Lantra 登记的 624 名训练教员中,大约有 62 人(10 %)是女性。但是,妇女占受培训人员的 60 %(197 人),登记充当培训员的男子是 130 人。在 1997/98 年期间,大约有 15000 人参加了各种课程。此外,在现代学徒计划 1 514 个农业和商业园艺名额,妇女大约占了 200 个职务(13 %)。

关于获取国家职业资格证书的问题,1997 年,共有 860 名男子获得一级、二级或三级国家职业资格,而获得这些级别的国家职业资格证书的妇女只有 101 名。妇女的成就主要表现在护理、作物生产和生畜领域。

在大约 40 所农学院中,女学生大约占 40 %。不过,她们选修的很多课程传统上往往都是妇女选修的,例如花卉栽培技术和小动物饲养等。若干学院开始向学生和员工提供保育设施。进修筹资委员会(资金由教育和就业司分配)拨出 500 万英镑的启动资金,协助更多教育学院增设校外保育场所。经费来自意外收益税,可望增设 10 000 个场所。学院的申请书须在 1998 年 9 月底之前提交。

在负责农业和商业园艺的各教育委员会中的妇女人数逐步增加,最近有若干妇女被提名担任农学院院长的职务。在 1998/99 学年开始时,在 60 个学院院长中,有 4 个(6.6 %)是妇女,还有几名副院长也是妇女。

1998 年,全国农民协会推行了一个新的奖励计划。在各类奖中,有一个叫“年度杰出农民妇女奖”。1998 年 12 月决定参加竞选的候选人名单,将在 1999 年 2 月全国农民协会年餐会上颁奖。

由农业工资管理局颁布的《农业工资令》现已确保全时和非全时工人享有同等的最低就业条件,减少对妇女占有相当大比重的非全时农业工人的歧视。

### 农村妇女节

国际农业生产者联合会指定每年的 10 月 15 日为世界农村妇女节,以突出从事农业的农村妇女对粮食生产和农村地区的发展所作的默默无闻的贡献。第一个以庆祝农村妇女节是在 1997 年,由当时的妇女事务大臣琼·拉多克议员在英格兰发起。1998 年的活动以在伦敦皇家协会举行的全国会议为中心内容。这次会议由全国农民协会与妇女粮食与耕作联盟、全国青年农民俱乐部联合会和农村土地所有者协会联合主办。

伦敦会议确认妇女在农业方面发挥了日益重要的作用,会议的目的是要向女农民提供商业训练和支助,使她们能够发展这一作用。全国农民协会于 1996 年作的一次调查表明,四分之一的农民妻子在农场经营额外的生意,目前农业面临的经济困难已日益成为农场经营的一个整体部分。会议希望武装这支迅速崛起的,希望建立或进一步发展自己的经营想法的妇女劳动力,使她们具备经营小企业所需的必要技能。

目前,妇女参加农业训练课程的人数已超过男子,这一事实表明了妇女对此行业的兴趣。大学和学院招生部的数字表明,去年大约有 2500 名妇女参加了这类培训课程,而男子是 2000 名。

### 农村妇女网络

1997 年的第一个农村妇女节包括举办了鉴别妇女在农业方面面临的主要困难的一系列讲习班。此项活动得出的结论是,如果今后希望吸引妇女加入农业这一行业,就不能只让妇女在农舍中发挥传统的作用。为了帮助妇女建立她们在农业中的地位,代表们呼吁创建一个农村妇女网络。这可将现有各组织联络在一起,着重解决农村妇女面临的关键问题。该小组将定期开会,以便制定战略和推动进展。全国农民协会妇女小组正在负责筹建这一网络。

### 苏格兰

苏格兰农村基金建于 1996 年,为支助苏格兰整个农村地区的社区发展提供资源,1998/99 年的资金共计 417 万英镑。其中,农村解决难题基金的目的是通过提供保

育和培训设施等,鼓励妇女和年轻人工作。在 1998/99 年,已从农村解决难题基金中拨款 194 000 英镑,用于改进苏格兰农村地区保育设施的项目。1998/99 年,还为三个促进、支助或提供苏格兰保育设施的农村互助基金项目提供了将近 34 000 英镑。

目前正在解决在落实保育和影响农村地区妇女的其他方案时所面临的特殊困难,这些地区由于人口稀少,很难形成建立设施所需的“临界数量”。现有的农村问题分组是为了确保新政充分考虑到农村的情况。

### 农村交通

1998 年 6 月,苏格兰事务局公布了《苏格兰农村对汽车的依赖》的研究结果。研究报告发现,苏格兰农村有 89 % 的家庭拥有一辆汽车,在所有旅行中,使用汽车的占 76.5 %。接着是步行(17.5 %)和公共交通工具(4 %)。虽然在旅行次数上没有区别,男子用汽车旅行的比率更高,他们用汽车旅行的路程比妇女要长得多。研究报告发现,对较边远地区的住户来说,即使是最低收人群体,汽车也更是一种必需品。

在 1998 年 3 月的预算之后,对苏格兰的农村交通作出了与英格兰农村交通相同的安排。农村交通资金篮子分三年提供 1 350 万英镑,改进苏格兰农村的交通环节。其中有 1050 万英镑用来补贴公共交通,主要是新添和增加公共汽车服务;180 万英镑用于由社区交通协会管理的一个方案下的社区交通项目;120 万英镑用来帮助农村加油站,以便在更边远地区保留一个重要的加油站网络。

### 北爱尔兰

北爱尔兰的妇女通过农村发展方案,在农村地区发挥显著的作用,她们在 23 个 LEADER II 小组中占据了 13 个管理职位,在农村发展方案 8 个地区战略中占据了 4 个管理职位,其中一些战略列有专门有关妇女的主题。妇女还参加了这些互助项目的理事会。

农村妇女在“家庭工业”中的机会有所增加,例如,国家市场(北爱尔兰)有限公司有 150 多名生产者,其中多数是妇女。在 1997/98 年期间,共向妇女团体支付了 89 000 英镑的项目经费。

北爱尔兰农村发展委员会作过一次研究,以评估妇女参与农村和社区发展的程度和性质。最近,委员会协助设立了一个从业人员论坛,负责促进农村妇女获得参与农村发展的机会和参与与此有关的决策。该论坛的最近一次会议,探讨不同年龄的妇女在农村社区生活中的作用和经验。

农村发展委员会是 1998 年题为“妇女部门:延续到下一代”会议的规划小组成员,涉及的单位有妇女网络、中心和团体、官方和志愿部门以及地方和大区支助机构。

在北爱尔兰,可通过各种来源获得同农村社区委员会在大不列颠提供的类似训练机会。北爱尔兰农村发展委员会提供的支持使志愿社区团体能够在支援母幼群体和设立由妇女领导的经济和社会发展团体方面发挥作用。

北爱尔兰农业司根据 INTERREG II 社区经济发展措施,向一个跨界农村保育项目的北爱尔兰部分提供经费。该项目是一个两年行动研究倡议,目的是要扩大幼儿日托机会的范围、提高水平和改进质量并协助更多的农村妇女参加工作。

## 威尔士

1998 年宣布建立威尔士新的农村互助组织——这是一个由威尔士事务局、威尔士开发署、威尔士地方政府协会、农业联盟和在农村有利益的其他关键方面的代表联合组成的咨询机构,以便为进一步发展威尔士的农村方案和政策作出贡献。

该互助组织在鉴明能够为威尔士的农村带来实质性利益的政策和做法以及为制定威尔士新农村议程提供信息以供议会审议时,将确保平等机会是审议的一个内容。

威尔士事务局设立了三个以行业为主导的工作组,以便制定行动计划,在羊肉、牛肉、奶制品和有机食品部门实现这一目标。行动计划订于 1999 年春季公布,威尔士事务局和威尔士开发署将与该行业部门合作,以推进这些计划。由于农村地区依赖这些行业,这方面的发展将增加农民及其家属和整个农村社区可得到的机会。

采取的进一步措施是威尔士事务局与 Lantra、农业联盟、各培训与企业委员会及其他机构一起为农业社区制定一项全面的培训战略。此项战略使农民及其家属能够尽可能扩大他们在农场中的经济机会并帮助提供其他技能,使他们能够在其他部门就业。

## 第 15 条

### 法律面前平等

1. 缔约各国应给予男女在法律面前平等的地位。
2. 缔约各国应在公民事务上,给予妇女与男子同等的法律行为能力,以及行使这种行为能力的相同机会。特别应给予妇女签订合同的管理财产的平等权利,并在法庭诉讼的各个阶段给予平等待遇。
3. 缔约各国同意,旨在限制妇女法律行为能力的所有合同和其他任何具有法律效力的私人文书,应一律视为无效。
4. 缔约各国在有关人身移动和自由择居的法律方面,应给予男女相同的权利。

尽管联合王国是一个统一国家,但是,它没有一个单一的法律制度。英格兰和威尔士、苏格兰和北爱尔兰都有自己的法律制度,法律、组织和实践各不相同。产生这一局面的原因是因为国家的各组成部分在统一前存在着不同的安排。

### 司法任命

大法官一再强调,在司法任命进程中绝对不能有任何歧视。他的政策是在英格兰和威尔士任命在他看来最合格的人选来担任每一个司法职务,不分性别、种族、婚姻状况、性取向、政治派别、宗教信仰或是否残障,除非残障妨碍到完成达到这一职务所需的身体要求。除了择优任命之外,大法官的指导原则是让有意成为法官的候选人为此项任命提出申请;任命进程必须建立在真正机会平等的基础之上;每个人都能获得有关可能的法官所需的资格和技能的资料。在作出司法任命时,为了鼓励更多的妇女提出申请和帮助成功的人选取得进展,大法官特提出下列各项措施:

- 在大法官部门内转让资源,以确保官员们能够花更多的时间在司法任命中创造平等机会;
- 确保适当灵活地作出非时的开庭安排,使因家庭原因职业中断的人有可能在集中的一段时间里作为助理司法长开庭审判,而不用象通常那样,一担任就是好几年。这将使职业中断的人有机会赶上没有中断的人;
- 将任命助理司法长的年龄上限从 50 岁提高到 53 岁;将继续灵活应用这一年龄限制,以便晚于一般年龄成为律师的人或职业中断的人提供机会;
- 终止以邀请方式任命为高等法院法官的制度,这是为了允许提出申请,从而向所有具有司法抱负的人保证他们的申请都得到适当的考虑;
- 将制定一项计划,容许个人“影子般追随”一位法官,以学习如何开庭审判;
- 还将制定一项导师计划,要求区法院和巡回法院法官向在司法部门非全时工作的资力较浅的同事提供咨询和指导;
- 在与司法部门协商后,将采用非全时法官考绩改进安排,改进对业绩的评定,这将有助于大法官对全时职务的申请作出决定。

- 将考虑任命一位监察员,全面审查认为在任命进程中得到不公平待遇的任何一个人提出的申诉。与此同时,大法官将亲自调查任何因歧视提出的索赔。

女法官的人数至少部分反映了在法律界有适当年资的妇女人数。由于更多的妇女涉足这一行业,司法部门的妇女人数继续稳步增加,具有被任命的适当年资的妇女人数也在增加,这表现在司法部门非全时妇女所占百分比要高于全时。最近的数字表明,1994 年妇女占司法部门的人数近 8 %,到 1997 年,这一数字略上升到 9 %。大法官支持律师委员会和法律学会采取行动促进此行业内的平等机会,大法官手下的雇员参与了司法任命中平等机会联合工作组,该工作组由此行业的两个部门的成员组成。苏格兰的检察总长也采取类似的政策。苏格兰法律界鼓励更多的女辩护人和女律师接受司法任命。

大法官的政策也适用于北爱尔兰,在当地的司法部门中有 7 % 是妇女。在郡法院中有一名女法官,占总数的 1 %;有一名女地区法官,占总数的 25 %;有一名妇女受薪治安官,占总数的 6 %。

表 15.1 英格兰和威尔士司法部门中的男女人数:1994 年和 1997 年

	1994		1997	
	男	女	男	女
上诉法院常任高级法官	10	0	12	0
上诉法院常任法官	28	1	34	1
高等法院法官	89	6	90	7
巡回法院法官	485	29	522	30
地区法院法官	270	29	297	38
刑事法院法官	825	41	841	71
刑事法院助理法官	330	61	280	57
总计	2 037	167	2 076	204

资料来源:大法官司

尽管如此,妇女作为非专业治安法官在英格兰和威尔士及北爱尔兰发挥着关键作用。非专业治安法官是没有法律资格的男女人士,他们以非全职和志愿的身份在地方法院中担任司法职务。在英格兰和威尔士,1989 年,妇女占非专业治安法官的 43 %,1993 年则增加到 46 %,1998 年增加到 48 %。在北爱尔兰,在 919 名治安法官中,20 % 是妇女,在少年法庭的 133 名陪审员中,56 % 是妇女。

在苏格兰,在 26 名法官中,有一名是妇女;在 106 名执行官中,有 11 名是妇女(8.9 %),在 118 名临时执行官中,有 6 名是妇女。

## 法律援助

对于想要向法院要求法律补救的人,英国的法律以法律援助的形式向其提供援助。根据《1988年法律援助法》,提供法律援助或咨询的条件是一个人的收入和资产应在某些规定的限度范围内,并且采取这样的行动是合乎道理的。妇女与男子一样,均可得到法律援助,但应符合规定的条件。

在1996/97和1997/98财政年度,在所有婚姻诉讼中颁发的法律援助证书里,发给妇女的证书比发给男子的证书多一倍以上。有关数字见下表。在这两个年度中,在此领域颁发的证书中,大多数是妇女为原告,男子为被告。

### 15.2 在英格兰和威尔士授予的法律援助证书:1996/97/98年

1996/97	原告	被告	共计
妇女	60 875	6 545	67 420
男子	11 856	16 105	27 961
1997/98	原告	被告	共计
妇女	56 530	5 754	62 284
男子	10 645	13 418	24 063

资料来源:大法官司。

## 在法庭上对受害者的支助

刑事法院证人服务处在所有刑事案件中向在刑事法院出庭的受害人和证人提供实用的信息、咨询和感情支助。该服务处由一个为受害者提供帮助的全国性组织,受害人支助机构管理,由内政部提供资金。1990年作为试点,在7个法院开始提供刑事法院证人服务。自此,已在所有的刑事法院中心作出了安排。政府同意,为治安法庭改进证人支助服务提供经费,目前正在考虑需要提供什么类型的服务和由谁来管理。

1998年6月10日,政府发表了题为《伸张正义》的部门间工作组关于易受伤害或受到恐吓的证人的报告。政府以此审查来宣告它将在英格兰和威尔士进一步承诺将为刑事司法制度中易受伤害的受害人和证人提供更大的保护。苏格兰和北爱尔兰也有相应的工作组。

《伸张正义》报告载有78条建议,其目的是改进方法,善待易受伤害或受到恐吓的证人,包括沦为家庭暴力受害人的妇女,以使他们更有机会得到正义。尤其是,报告概述的一项计划可以在警察调查的早期阶段发现易受伤害或受到恐吓的证人并了解证人的个人需要。这样就能够决定以何种适当的方式进行面谈和调查。控方和辩方可申请法庭提供特别措施,在开放时协助证人,包括利用实况闭路电视,使他们不必要在公开的法庭上作证或利用屏幕保护证人不被被告看见。

报告中还列有一些特别与强奸受害者和严重的性犯罪有关的建议:

- 建议修订法律,明确规定只有在少数情况下才可接受投诉人的性历史作为证据;

- 授予法庭法定的权力,在强奸或严重的性犯罪受害人作证时,法庭不向公众开放;
- 在强奸和严重的性攻击案件中,强行禁止无律师代理的被告亲自盘问投诉人。

报告中需要立法的建议已列为《青年正义和犯罪证据法》的条款,并提交给议会 1998/99 年的会议。

## 第十六条

### 婚姻和家庭关系

1. 缔约各国应采取一切适当措施,消除在有关婚姻和家庭关系的一切事务上对妇女的歧视,并特别应保证妇女在男女平等的基础上:
- (a) 有相同的缔结婚约的权利;
  - (b) 有相同的自由选择配偶和非经本人自由表示、完全同意不缔结婚约的权利;
  - (c) 在婚姻存续期间以及解除婚姻关系时,有相同的权利和义务;
  - (d) 不论婚姻状况如何,在有关子女的事务上,作为父母亲有相同的权利和义务。但在任何情形下,均应以子女的利益为重;
  - (e) 有相同的权利自由负责地决定子女人数和生育间隔,并有机会使妇女获得行使这种权利的知识、教育和方法;
  - (f) 在监护、看管、受托和收养子女或类似的制度方面,如果国家法规有这些观念的话,有相同的权利和义务。但在任何情形下,均应以子女的利益为重;
  - (g) 夫妻有相同的个人权利,包括选择姓氏、专业和职业的权利;
  - (h) 配偶双方在财产的所有、取得、经营、管理、享有、处置方面,不论是无偿的或是收取价值酬报的,都具有相同的权利。
2. 童年订婚和结婚应不具法律效力,并应采取一切必要行动,包括制订法律,规定结婚最低年龄,并规定婚姻必须向正式登记机构登记。

### 家庭

1998 年 11 月,政府公布了一套措施,其目的是通过支持有子女的家庭来加强家庭生活。该文件说明了政府有责任通过其政策来支持家庭并帮助父母来满足其子女需求。

该文件明确说明,政府无意干涉家庭生活或成年人的关系。政府认为,婚姻给稳定的关系提供最牢固的基础,因此要加强婚姻制度,帮助更多的婚姻取得成功。

协商文件着重讨论了政府可以有所作为的五个领域:

- 改善对家长的支持,以确保每一位家长能够得到他们所需的咨询意见和支持,改善他们所需要的服务;
- 向家庭提供更好的财政支助,以改善的家庭的经济状况,并减少儿童贫困现象;
- 帮助家庭兼顾工作和家庭,使家长能够更容易地找到与其子女相处的时间;

- 加强婚姻关系,以利于保护儿童的利益,减少家庭破裂;
- 更认真地对待家庭生活中的问题,包括家庭暴力和学龄时怀孕问题.

协商文件标志着一场辩论的开始。该文件确立了一项重要的行动方案,其中有些部分已在实施之中,有些部分尚待协商。

### **对妇女的暴力**

妇女处一直与政府的其他部门、官方机构、非政府组织和志愿人员组织合作,以寻求方法,尽可能地防止对妇女的暴力,并在暴力发生时向妇女提供保护、服务和帮助伸张正义。

妇女处计划于 1999 年春季公布一项文件,其中将说明政府的承诺以及保护所有妇女并保障她们安全的方法。该文件将介绍这方面的良好做法、促进机构间的合作,并制定出切实可行的一套措施来实现这一目标。

妇女处继续与具有对妇女暴力问题专长的许多非政府组织和学术界进行协商,从而促进非政府组织部门更多地关注政府在这方面的政策。妇女处正与欧盟委员会和其他会员国合作,以促进有关妇女暴力问题的工作,重申其对这一问题的承诺并承诺对这一问题采取一种全面的、多科性方法。

### **保障妇女安全**

妇女处正与政府的其他部门合作,以期提出为减少犯罪方案筹措资金的建议。妇女处还与卫生司和环境、交道运输和大区司共同合伙,就向发生暴力的家庭提供安置和支助服务问题进行首次全面调查研究。

### **家庭暴力**

家庭暴力 问题部门间官方小组继续支持各大臣推动对家庭暴力问题在全国和地方各级作出协调的反应,并在总体上推进政府的政策。具体来说,该小组正在考虑如何改善刑事司法系统内外的家庭暴力的统计,并开展新的提高公众意识的活动。自 1997 年以来,这方面的工作还得到妇女问题内阁小组委员会的密切监测。

现在人们普遍认识到,男女各自角色定型的态度、特别是两性之间权力的不均衡导致男性对妇女的暴力。自上次提交报告以来,全国开展了一系列反对家庭暴力的运动,包括 1999 年 1 月内政部将发动的又一次运动。这些运动的主要目标是提高公众意识,使他们认识到这类行为本质上是犯罪行为,并让受害人知道如何得到帮助和咨询。

内政部方案编制处出资举办了一些试验项目,以围绕两性关系和家庭暴力问题制定活动和讨论会方案,在学校和青年俱乐部推行。法庭针对犯有对其女性伙伴施暴的男子的一些治疗方案体现了就两性和暴力问题进行再教育的理念。

### **问题的严重程度**

暴力罪是妇女特别关心的一个问题。1996 年的英国犯罪调查(BCS)的调查结果显示,与男子相比,妇女往往更担心其人身安全。不过,调查结果显示,妇女遭到暴力的机会低于男子,她们受到相认识的人的袭击的机会多于受到一个陌生人袭击的机

会。上述对英格兰和威尔士成人的调查抽样具有广泛的代表性,调查直接询问他们受到暴力的经历,无论是否已经将这种经历报告警察。

犯罪调查不能充分反映家庭暴力的严重程度,这是已知的事实,尽管如此,妇女向英国犯罪调查披露的暴力事件中有 44%被定为家庭暴力,因为其中涉及的是当前或从前的伙伴、家庭其他成员或亲戚。对男子的暴力中只有 12%记载为家庭暴力。对妇女的家庭暴力中九成是由男子施暴。

有关杀人罪的数字也显示,妇女面临更大的遭受其现在或过去有亲密关系的人的暴力威胁。在英格兰和威尔士,1996 年有 681 起目前列为杀人罪,其中三分之一的受害人是妇女。44%妇女受害人者当前或从前的配偶或情人杀害,而男受害人中只有 6%属于这种情况。

毫无疑问,在一些案件中,男子是家庭暴力的受害人,但是目前的行动主要着重于对妇女的家庭暴力。

#### 16.1 罪犯性别与受害人性别 (1996 年)

	受害人性别	罪犯性别		
		男性 %	女性 %	混合 %
家庭	男性	50	48	2
	女性	90	10	1
	全体受害人	79	21	1
背后袭击	男性	94	2	3
	女性	96	2	2
	全体受害人	95	2	3
陌生人	男性	89	1	10
	女性	62	22	16
	全体受害人	83	6	12
相识者	男性	92	1	7
	女性	55	39	7
	全体受害人	81	13	7
所有接触性罪行	男性	87	7	7
	女性	76	20	5
	全体受害人	82	12	6

资料来源： 1996 年内政部英国犯罪调查。

## 性暴力

题为“为申张正义而报案”的报告中载有一些具体的建议,这份报告的专门对象是强奸和严重性犯罪行为的受害人,这些建议可能有利于更多地实现对案犯的定罪。联合王国政府还开展了一项调查,以找出是何种因素影响对已报告的强奸案的案犯定为强奸罪,以及自 1985 年对类似案例进行研究以来这些因素是否发生了变化。

一份关于英格兰和威尔士刑事司法系统强奸案诉讼的临时报告叙述了这项研究的初步发现。该报告就上报的强奸案在送到法庭之前被撤回的问题提供了一些有用的信息。但是,联合王国政府在决定需要进一步采取何种措施之前,必须仔细地审议报告的调查结果,即为什么对这么多的案例未能作出定罪。该报告将于 1999 年春季公布。

## 预防

政府认识到对犯罪行为的恐怖可能使人们束手无策,许多妇女感到随时可以受到伤害。均衡犯罪预防规定在帮助人们减少成为犯罪行为受害人的危险并减少对犯罪的恐惧方面起着很大的作用。正在对长期预防家庭暴力采取广泛的行动。

1994 年在英格兰和威尔士发出了一项机构间通知,该通知说明了政府对家庭暴力的政策以及各地方负责单位的一致声明。1996 年公布的一项独立调查显示,在许多领域开展了创新性的协调、预防和教育工作。该项调查显示,截止 1996 年,在英格兰、威尔士和苏格兰设立了 200 多个关于家庭暴力的论坛,协调与当地社区的家庭暴力作斗争。调查中发现的不是一种模式的作法,而是各个组织根据其不同的组成和领导结构,以及当地的情况,以各种不同的方式进行工作。

1998 年的《犯罪和扰乱秩序行为法》强调了地方机构协调的重要性,责成地方当局和警察以及其他地方机构就预防犯罪和扰乱秩序行为进行合作。上述合作伙伴根据要求对当地的犯罪和扰乱秩序问题进行认真的审查,然后制定一项处理这些问题的战略。政府在该法的指导方针中强调,它要求上述伙伴查明各地方的家庭暴力行为的严重程度并在减少犯罪的战略中提出处理这一问题的措施。

1998 年 7 月修订了内政部的预防犯罪手册《个人预防犯罪实用手册》,该手册以以下各种语文出版:阿拉伯文、孟加拉文、中文、英文、古吉拉特文、印地文、旁遮普文、乌尔都文和威尔士文。该手册就人们,特别是妇女如何减少受攻击的危险提出建议,包括就开车时的安全事项提出有用的建议。手册的一部分内容是关于如何提高男子对妇女安全问题的认识,并就他们可以采取什么行动帮助妇女减少对受到攻击的恐惧提出建议。

## 人格、社会和保健教育

学校应发挥其作用来帮助年轻人取得他们现在和将来的生活中所需的技能、知识和处世态度。法律规定学校提供的课程要促进学生的精神、道德、文化、心理和身体的发展,准备好迎接成年生活的机遇、责任和经历。学校方面非常认真地对待他们在这些课程方面所负的责任。

许多学校通过综合性的人格、社会和保健教育方案来实现这些要求;这些方案可以包括人际关系、自尊、权利和责任等方面的教育。有关这方面新的进展情况见第 10 条。

#### **针对家庭暴力的刑事司法诉讼**

1990 年向英格兰、威尔士和苏格兰的警察发布了指导方针,1991 年向北爱尔兰的警察发布了指导方针,现在所有联合王国的警察部队都有关于家庭暴力的政策声明。许多警察部队设立了家庭暴力处,或任命了家庭暴力问题官员,专门负责彻底处理家庭暴力事件,特别是向受害人提供支助和咨询,并帮助他们与有关的外部机构进行联络。

内政部 1995 年公布的一项关于警察干预家庭暴力的研究报告特别对家庭暴力处和家庭暴力问题官员所作的工作作了评论,并显示设置这类机构和人员对受害人产生了非常积极的影响,使他们感到满意。最近完成了一项关于警察干预家庭暴力问题的有效组织形式的深入研究项目。

内政部对西约克郡的警察干预反复发生家庭暴力情况作了评价,公布了关于这一项目的一份临时报告,该报告显示,逐渐加强干预的程度看来可以减少警察反复干预的必要。

在英格兰和威尔士,皇家检察院负责审查和开展刑事诉讼程序。1998 年 5 月皇家检察院检查局公布了一份关于家庭暴力案件的专题报告。该报告发现,工作人员完全认识到必须认真对待家庭暴力案件;与其他机构的关系良好;决策明智。特别是“支持受害人”慈善机构的代表承认,检察官和办案人员对待出庭的受害人的态度大有改善。

#### **保护和提供服务**

对逃离家庭暴力者的膳宿和支助需要通过地方和国家的行动得到解决。地方负责提供服务和控制资源,这使得负责住房和社会服务的部门和其他机构能够根据当地的情况来着手处理这些问题,开展协调行动并确定应提供的服务。在全国层次上,政府确认需要为地方上的行动制定一个框架,提高人们对这些问题的认识并鼓励和监督地方机构在这方面取得进展。政府各部门密切合作,以实现这方面工作的协调。

在提供膳宿和支助方面,在地方一级发挥关键作用的是住房和社会服务部门以及志愿人员机构。在许多地区,这类志愿人员机构是当地的妇女团体,它们常常开办庇护所、主动帮助受害人并提供后续行动方面的建议和支助。地方住房当局有法律义务向因家庭暴力而携子女逃离家园的妇女提供膳宿。《1996 年住房法》对加强因暴力而被迫逃离家庭人的地位作有规定。

1998 年 6 月,环境、交通运输和大区司、妇女处和卫生司委托有关单位进行了一项研究,目的是建立一个有关向遭遇家庭暴力的家庭提供膳宿和支助服务的综合数据库。这项研究的结果将有助于制定处理家庭暴力问题的战略。此外,该研究还将查明行之有效的办法,就向遭受家庭暴力的家庭提供膳宿和支助的各种方法为地方当局提供指导。该项研究将于 1999 年 7 月完成。

委托进行的研究分为两个部分。妇女协助联合会(英格兰)正在对其全部 260 个庇护小组进行一系列的调查。将收集关于庇护所和可居住房产(包括床位和家庭住所)的数目、庇护所的资金筹措和使用的资料以及庇护小组提供的咨询和支助服务的情况。研究的第二部分是由地方当局主持收集信息。将收集的信息包括每一个地方住房当局所辖地区内提供的膳宿和支助服务,包括社会服务机构所提供或使用的服务。研究还包括关于所提供的服务的费用以及由提供者和使用者评论这些服务是否合适。这也是研究的一个组成部分。

政府委托就向英格兰经历家庭暴力的家庭提供膳宿和支助服务进行综合性调查还是第一次。1995 年环境司委托进行的研究着重于英格兰庇护小组所提供的庇护所的数量,包括床位和家庭住所。1995 年的调查由妇女协助会进行,调查显示,英格兰共有 418 所庇护所。其中有 78 所是第二阶段住所,这是临时或待换住所,住在那里的妇女可能是从第一阶段住房搬来的,一直住到她搬入永久居所。关于庇护所提供的服务的最新资料(英格兰)将于 1999 年春季公布。

环境、交通运输和地区司很快将为庇护所管理员公布一份题为“关系破裂:庇护所管理员指南”的手册,指导他们制定有效处理关系破裂之后的住房问题的政策。指导方针包括暴力和非暴力的关系破裂,目的是帮助庇护所管理员就处理关系破裂问题制定周到的政策。指南的一个关键思想是周到的政策和早期干预会减少经历关系破裂的人的正常生活的打断和动荡,避免情况恶化。

#### 宣传

1995 年 8 月,负责在英格兰和威尔士起诉经警察调查的刑事案件的皇家检察院(CPS)增订了关于起诉家庭暴力案的皇家检察院政策的公报。1998 年 5 月,皇家检察院检察局公布了关于家庭暴力案件的专题审查报告。就此制定了实施检察局建议的各项行动计划。

在本报告所述的整个期间,英国皇家检察院在设法解决家庭暴力问题和改善对受害人和证人的关照标准的机构间讲坛中发挥了积极作用。

妇女庇护所通常有志愿团体开办,各种资金来源包括地方当局、住房协会和慈善信托基金。如果地方当局将发展庇护所作为优先事项,住房公司的资本和收益可以帮助解决建房和住房管理的开支。目前住房公司在英格兰用其收入支持大约 3 500 个庇护所床位。妇女协助联合会(英格兰)从几个中央政府部门获得核心资金,包括 1997/98 年从卫生司获得 217 000 英镑。支助受害人慈善机构帮助家庭暴力和其他罪行的受害人。1997 年 6 月,政府宣布,每年增加向该组织拨款 100 万英镑,使它的基本经费从一年 1 170 万英镑增加到 1 270 万英镑,并允许它设立一条支助热线。

在社会保障司的主持下对支助膳宿的资金筹措进行了部门间审查,1997 年 11 月,政府公布了这项审查的目标,以供协商。上述目标包括在范围更广的社区服务和有关方案中、在适当的层次上鼓励对支助服务要有协调和透明的规划、资金筹措和责任制度;并确保资金筹措体系能够应付有关人员的需要,并确保向类型和时间长短不同的庇护所提供支助。

## 子女抚养费

政府认识到,所有儿童都有权得到父母双方的经济和感情支助。父母双方均履行其对子女的经济和感情责任,这对儿童的成长最为有利。负责照料子女的绝大多数家长是妇女(95%)。

1998年7月,政府公布了一项题为“儿童第一:子女抚养费新方法”的绿皮书,该文件提出了一项以非常简化的方法计算的新的地方性的为受益人着想的儿童抚养费计划,其主要建议如下:

- 子女抚养费扣减:领取收入补助的抚养子女的家长每个星期可以至多从付给其子女的抚养费中扣减10英镑;
- 简化的计算方法:周薪200英镑以上的非居民家长有一个子女支付15%,有两个子女支付20%,有三个或更多子女共支付25%。周薪不到100英镑的家长按统一费率每一名子女支付5英镑,周薪在100和200英镑之间的家长按递减计算法支付。非居民家长的新家庭中的子女可有所照顾;
- 决定分三个阶段:第一阶段是计算抚养费额。对费额提出疑问的家长可以进入第二阶段,在这一阶段可以更改费额或计算上的任何错误。第三阶段是对第二阶段中没有解决的少数有争议的案件或有特殊开支的家长的需要由法庭审议。

新的计划将改善单身母亲的状况——迅速准确的计算确定抚养费,在依靠福利和走向工作之间建立一座重要的桥梁。

这项计划与其他诸如离婚前的咨询和调解等其他家庭支助工作相结合效果更佳。依据该计划,将不断地与非居民家长接触,并改进对共同抚养子女的家长的帮助。

对绿皮书的协商于1998年11月30日结束。由于立法和运作上的制约,在2001年之前实施该项新计划看来不可能。但是,在儿童支助署中已经着手或正在计划采取一些改进措施,为更大的改革作准备,这些措施包括:

- 延长工作时间;
- 建立更简单更有效的作出决定和建议的程序;
- 进行改组,以集中进行文件处理工作,从而腾出工作人员,为要求面谈的服务对象提供面对面的咨询。

1998/99年向儿童支助署额外拨款1200万英镑,用于一些以服务对象为中心的活动计划,包括改进电话服务和采用更方便简洁的表格和信函。1998/99和1999-2000年对该署另有额外拨款1500万英镑,用以改进这方面的工作。

## 离婚法

《家庭法》第二部分涉及离婚的条件。如果第二部分得到实施,离婚将以以下事实为前提:婚姻已不可挽回地破裂,以一项婚姻破裂声明为证,还要经过一段时间的反思和考虑。

首先要求提出婚姻破裂声明的人出席咨询会议,会上向他们提供关于婚姻支助服务的详细情况,以此尽量挽回可以挽救的婚姻,同时还就他们今后分开生活所必需考虑的安排的一系列有关事项提供信息。会上所提到的问题包括家庭暴力、如何获得法律咨询和法律代理、法律援助、经济问题、调解和离婚后抚养子女的有关问题。如果夫妇准备离婚,则鼓励他们考虑以调解的方式来解决所有有关未来安排的争议。

任何对离婚提出异议或对子女或经济问题提出具体申请的人也首先被要求参加咨询会议。

在申请离婚或分居以及利用婚姻咨询和调解服务方面男女享有完全同样的权利。在就婚姻诉讼的律师费用、包括规定中的一些婚姻咨询和调解的费用申请公共援助方面男女也享有同等权利。

### **财产权**

在英格兰和威尔士,在考虑离婚时的经济安排时,法庭须考虑离婚案件的所有方面的情况。首先需考虑的是家庭中任何年龄不满 18 岁的未成年的子女。法庭还须考虑其他一些因素,例如:双方的收入和资金来源、婚姻的时间以及双方在照料家庭和子女方面各自所作出的贡献。双方各自的经济贡献也得到考虑。此外,法庭还必须考虑在可见的将来可确定的双方的需要和义务。对某些行为,如果不加以考虑就有失公平,就应予以考虑。上述原则对男女同样适用。由于家庭都各有特点,因此案件各不相同,为此,《1973 婚姻诉讼法》赋予法庭广泛的裁决权,目的是使法庭就每一个案件达成公平的解决。

政府正在考虑是否进行改革,使法律更加明确肯定。任何改革的原则将同等适用于男女。

### **父母的权利和责任**

根据 1989 年的《儿童法》,不承担家长责任的未婚父亲仍然可以提出申请,但是在某些情况下需要得到法庭的准许。目前正在考虑修改法律,从而使未婚父亲一旦与母亲共同签署出生证,便必须自动承担家长责任。

### **北爱尔兰**

#### **北爱尔兰的对妇女暴力问题**

1996 年北爱尔兰的暴力犯罪统计显示,在报告的所有案件中,37% 的案件中妇女是受害人。所有报告的性犯罪中,81% 案件的受害人是妇女,在所有报告的人身攻击罪行中(谋杀、杀人和严重人体攻击)4 个案件中有一件以上妇女是受害人。在关于对犯罪行为恐惧的调查中,16 至 21 岁的年龄组中,42% 的妇女表示担心自己的安全,而在同一年龄组中,只有 9% 的男子表示同样的担心。

#### **制止对妇女暴力的战略计划**

目前正在起草中的《北爱尔兰制止对妇女暴力战略计划》将作为对国家战略的补充,专门针对北爱尔兰的问题。战略还将包括处理家庭暴力问题的当前的目标和措施。

## 家庭暴力

在北爱尔兰,尽管家庭暴力是一项罪行,可以通过刑事法庭进行制裁,但是,许多妇女至少在一开始寻求的是民事法庭的保护。1996年北爱尔兰的法庭共发出2 293项临时人身保护令,994项全面人身保护令,临时和全面禁止接近的法令数量与此相当(分别为2 290和993项)。

### 关于家庭暴力的政策文件

1995年6月卫生和社会服务司和北爱尔兰事务局联合公布了北爱尔兰政策文件《制止家庭暴力》。该文件列出了以下4项优先行动:

- 使公众意识到家庭暴力是一个严重的问题;
- 向施行家庭暴力或姑息这种行为的态度和行为提出严重挑战;
- 改善对受害人的支持和治疗;
- 针对家庭暴力的性质和严重程度更清楚地了解情况

### 家庭暴力问题区域联合机构

1995年9月设立了一个家庭暴力问题区域联合机构。该机构联络有关的主要官方机构和志愿机构,是开展协调行动的联络中心,任务是实施政策文件中所规定的目标。联合机构迄今的工作包括以下方面:

- 在每一个保健和社会服务社区信托组织中设立地方机构间小组;
- 为处理家庭暴力问题的专业人员设计培训和咨询方案;
- 向初犯提出警告的试验计划;
- 施暴者治疗方案;
- 向大众宣传运动,包括电视广告;
- 改善研究和信息基础;
- 处理有关机构对最近的一份研究报告的建议作出的反映,该研究报告题为“认真对待家庭暴力问题——民事和刑事司法系统面对的问题”(Mcwilliams and Spence,1996年版)。

### 防止家庭暴力的措施

在北爱尔兰防止家庭暴力区域联合会的领导下,正在继续努力改善机构间协调的机制,并增进与志愿部门的联系。联合会联络了所有关心家庭暴力问题的主要组织。

正在对以下问题进行研究:

- 男子所经历的家庭暴力和两性关系中的虐待行为;
- 受害人对刑事司法制度的信念;

- 地方一级和机构间协调地收集和共用数据的需要。

区域联合会的一个下属小组目前正在考虑如何借鉴美利坚合众国的刑事司法创举(Duluth 和 Quincy 模式),在北爱尔兰试行这种方法。

一个教派间小组正在制定关于家庭暴力的一整套战略和指导方针,供牧师和教区工作人员使用。

#### **对家庭暴力的认识**

1995 年 3 月和 11 月以及 1996/97 年和 1997/98 年的圣诞节和新年期间在北爱尔兰进行了宣传运动。制作了宣传画和宣传手册,并在一些市镇巡回演出活报剧。

1997 年和 1998 年期间,反对家庭暴力区域联合会首先积极提高广大专业机构对这一问题的认识,具体办法是举办研讨会、大会、小型会议以及参与编制宣传资料。还组织举办了许多培训活动。

制作了一整套培训资料和录象,用来培训社会工作人员、警察和妇女团体。4 000 多名警察接受了培训。还对保健和社会服务专业培训人员进行了培训,从事帮助经受家庭暴力儿童的人也收到了整套培训资料。

北爱尔兰事务局编制了一份题为《制止犯罪人人有责》的出版物。该出版物中的一个部分向妇女提供切实有用的保护自己的建议。北爱尔兰事务局还出版了《家庭安全六项须知》,其中提供了家庭安全的实用建议,并列出了一些可以提供帮助的组织的热线电话。1998 年再次发行了这一出版物。

#### **帮助家庭暴力受害人**

北爱尔兰议会最近通过了《家庭住房和家庭暴力命令(北爱尔兰)》,该命令发展并加强了关于家庭暴力的民法,将于 1999 年 3 月实施。

在北爱尔兰注册的住房协会主要从事向有特殊需要的人提供住房,这些人包括家庭暴力受害人。虽然是协会拥有这些房产,但是日常的管理则由志愿组织进行,如北爱尔兰妇女协助联合会(NIWAF)。截止 1995 年底,协会共提供了 8 处妇女庇护所,共有床位 107 个,另外还获得了 13 处房产,提供给携带子女的易受伤害的妇女。另外两个庇护所(共 61 个床位)正在建造中,今后 3 年中还计划建造 10 个庇护所,床位总数达 239 个。北爱尔兰妇女协助联合会于 1995 年 3 月开设了一条 24 小时区域帮助热线。1996/97 年期间共收到 4 300 个电话,1997/98 年期间共收到 6 417 个电话。

#### **提供庇护所**

北爱尔兰妇女协助联合会向在家中受到感情、身体或性虐待的妇女和儿童提供临时庇护所。1996/97 年期间,11 000 多名妇女寻求妇女协助会的帮助。向 916 名妇女和 1 462 名儿童提供了紧急临时住所。11 所庇护所中有 8 个所拥有残障人设施。此外,还有 20 所向搬出庇护所的家庭提供的“升级”住房。

希望到 2000 年时将具备 430 所庇护所。这将实现 1976 年下议院特设委员会关于家庭暴力问题文件所建议的目标。

### 资金筹措

北爱尔兰事务局的卫生和社会保险司向北爱尔兰妇女协会联合会就其区域行政费用和支助地方机构间小组提供资金。北爱尔兰事务局和卫生和社会保险司为宣传、电话热线和研究工作提供了资金。环境司为北爱尔兰妇女协助会庇护所的资本开支提供 100% 的资金。1998/99 年期间政府还为北爱尔兰妇女协会联合会提供了 150 000 英镑。

### 立法

最近议会核可了《家庭住房和家庭暴力命令(北爱尔兰)》。该立法机构获知了最近在英格兰进行的一项研究的结果,该项研究着重于家庭暴力对儿童的影响以及母亲曾受到暴力对待的家庭中接触儿童方面的安全安排。一旦实施这项法令,北爱尔兰将成为联合王国和欧洲在反对家庭暴力方面立法的先驱。

### 骚扰

《1997 年防止骚扰命令(北爱尔兰)》不仅将骚扰行为作为犯罪行为,而且还将通过实施民法第 5 条第 3 款至第 9 款来对受害者加以保护。法庭将得以宣布禁止令来防止骚扰,违反禁制令是犯罪行为。该命令还授权民事法庭向受害者判以赔偿损失,受赔偿的范围包括由于骚扰所引起的焦虑和由此产生的任何经济损失。这些新的补偿方法将帮助受到跟踪、电话骚扰等行为的妇女,并补充《1998 年家庭住房和家庭暴力命令(北爱尔兰)》中的有关家庭暴力的补救方法。

### 刑事司法

近年来,北爱尔兰刑事司法领域中有关家庭暴力问题方面出现了一些令人注意的进展,其中包括:

- 北爱尔兰缓刑委员会(PBNI)公布一项关于家庭暴力的政策文件;
- 任命英国皇家乌尔斯特警察署(RUC)家庭暴力联络官,负责所有 38 个政区的这方面的工作;
- 英国皇家乌尔斯特警察署审查关于法庭对家庭暴力案件审查结果的相互关系;
- 一项关于向犯有非严重攻击行为的初犯提出正式警告的试验计划;
- 北爱尔兰缓刑委员会创办的一项针对犯有家庭暴力行为者的方案——克服家庭暴力的男子;
- 1997 年 5 月为司法人员举办的提高认识讲习班。

### 在法庭上向受害人提供资助

1997 年设立了受害人指导小组,该小组的最初的行动之一是制订了《工作守则》。手册解释了在受害者向警察报告受到攻击之后所应该进行的工作,以及受害人在与这方面的机构接触时应该得到的服务标准。在英国皇家乌尔斯特警察署的所有下属分区均任命了家庭暴力问题联络官。

## 公共交通

北爱尔兰营运公司采取了新的措施来加强使用公共交通服务的妇女的安全。这些措施包括:改进公共汽车亭和所有新的火车站以及公共汽车站的照明;给贝尔法斯特所有夜班公共汽车提供无线电联络;在所有新的公共汽车和火车上安装双层玻璃窗以及在更多的城市公共汽车上安装摄象机。

## 离婚法

在对《1996年家庭法》中的英格兰和威尔士的离婚法进行改革之后,北爱尔兰法律改革局委托进行了一项关于离婚法在北爱尔兰的运作、实施和程序的以及关于利用调解服务方面的重大研究。将于1999年春末公布这项研究的结果以及首批关于北爱尔兰离婚法改革的协商文件。

### 《1995年儿童命令(北爱尔兰)》

北爱尔兰1995年《儿童法令(北爱尔兰)》使这方面的立法大致与英格兰和威尔士的立法相同。

## 儿童支助机构

北爱尔兰的儿童抚养事务署类似于大不列颠的这类机构。作为政府的综合开支审查方案的一部分,对大不列颠的儿童抚养工作执行情况进行了评价,评价过程中审查了简化儿童抚养费系统的各种选择,以大大加快抚养费评审工作的速度和准确性,从而确保受抚养人能够及早并不间断地收到抚养费付款。1998年7月公布了一份政府关于全面改革儿童抚养金计划的建议绿皮书。

## 苏格兰

与男子和男孩相比,妇女和女孩更容易对犯罪行为感到不安全或焦虑。苏格兰犯罪调查显示,48%的妇女说,天黑以后在她们所居住的地方行走时感到不安全,而有同样感觉的男子是21%。大约一半的12至15岁的人担心会遇到闯入住宅、抢劫、攻击或性骚扰行为。女孩比男孩更担心会遭到上述各种罪行。

### 防止对妇女的暴力:苏格兰事务局行动计划

在苏格兰,关于暴力行为的政策责任属于苏格兰事务局的许多司。另外还有一些其它机构负责处理受害人的需要。由于上述情况并由于苏格兰法律和文化的特点,因此决定制订一项关于对妇女暴力问题的苏格兰行动计划,以处理具体属于各位苏格兰大臣所主管的事务,从1999年7月起,这些事务将成为苏格兰议会的责任范围。

《防止对妇女的暴力:苏格兰事务局的行动计划》于1998年11月作为一项协商文件公布。将根据收到的反应来细致地修改这一行动计划,使其成为一项战略文件。这项计划必须得到一些有关组织的支持,这些组织代表受害于暴力、或可能受害于暴力行为的妇女。因此向这类组织大量散发了上述行动计划。要求在1999年2月底之前作出答复。

## 家庭暴力

1987 年至 1996 年的十年期间,在苏格兰被杀害的妇女中,44% 被其伙伴所害,32% 被其亲戚所害。同一期间,在被杀害的男子中,只有 7% 被其伙伴所害,另由 13% 据称被其它亲戚所害。

为了确定苏格兰事务局如何最好地帮助受害人,委托开展了一项研究,以审查向遭到家庭暴力的妇女及其子女提供服务的种类,调查应得到关于以下问题的答案:

- 在苏格兰,对受其伙伴暴力对待的妇女及其子女目前提供何种服务;
- 这类服务从类型、数量或地理位置上来讲存在何种差距,如何克服这种差距;
- 提供这类服务的人认为苏格兰事务局和其它机构在制止家庭暴力方面可发挥的最合适的作用是什么。

1998 年 3 月公布了标题是《在苏格兰向遭受家庭暴力的妇女提供的服务》。报告向苏格兰事务局/中央政府提出了 26 项建议,向提供服务者提出了 36 项建议,这些提供服务者包括地方当局住房和和社会工作司、警察部队、卫生委员会、苏格兰妇女协助会以及福利署。

1997 年苏格兰事务局还公布了警察署皇家稽查局关于警察对家庭暴力问题所采取的措施的专题调查结果。这份题为《家庭暴力》的报告显示,受害人反复被殴打的现象很严重,近几年来,受害人要求警察帮助的情况增加。不过,过去的 10 年中来,地方当局机构与其它机构之间的联系大大改善,上述报告将传播一些警察部队目前使用的良好做法。

为了宣传这些报告的结果并使苏格兰之需评估方案和苏格兰地方当局会议(COSLA)在这方面的工作引起人们注意,1998 年 6 月苏格兰事务局、苏格兰卫生教育局和苏格兰之需评估方案以及苏格兰地方当局会议在 Tulliallan 警官学校联合召开了大会。会上苏格兰事务大臣宣布他打算设立一个苏格兰家庭暴力问题合作会。

合作会于 1998 年 11 月举行了第一次会议。合作会的成员包括积极参与处理各种家庭暴力问题的组织的代表。会议审议的事项如下:

- 提出一项针对家庭暴力的战略,这一战略应牢固地建立在政府关于制止对妇女暴力的总体战略的基础上,并应该考虑到家庭暴力对儿童和年轻人的影响;需要制订有效的干预战略,以防止男子对女性伙伴及他们子女的暴力;
- 就向经历家庭暴力的妇女提供服务的标准和水准提出建议,以利于在整个苏格兰提供协调一致的服务,同时要特别注意农村地区妇女、少数民族妇女和残障妇女的需要,并考虑对受影响的儿童和年轻人所产生的作用;
- 建议设立一种机制,以监督在处理家庭暴力问题方面取得的进展;
- 对所有涉及资金的建议作出费用估计;
- 审议哪些建议应优先付诸行动,在此过程中应考虑到以下因素:其影响、费用、实施的速度和地方的不同特点及需要以及现有的规定;

- 于 1999 年 3 月向妇女事务大臣报告,并制订出落实审议事项的详细工作计划和时间表。

### 宣传

近几年来在苏格兰的宣传活动有了很大进展,目前仍在继续努力,以提高人们对家庭暴力问题的认识。为此制作了发人深思的电视广告,作为全国宣传活动的一部分,制作这份广告的团体包括苏格兰事务局;警察和自愿组织,这项活动于 1994 年由苏格兰预防犯罪委员会发起。这项活动目标对准施暴者,突出暴力行为是犯罪行为,并试图改变公众的态度,以图像的方式显示家庭暴力是可怕的行为,为社会所不容。在电视宣传的同时还在苏格兰各地张贴宣传画。

1995 年公布了一项对媒体宣传的综合评价研究报告。报告确认,这次宣传实现了其目标。公众收视率非常好,估计 94% 的成人看到了这项广告。这项广告获得了几项传媒奖,是苏格兰事务局和宣传运动取得的最高标准。

1995 年开始了第二阶段的活动,在世界杯橄榄球决赛过程中重播了上述电视广告。随后又在电台对电视广告的录音作了一系列播放。苏格兰事务局将于 1999 年初开展一项新的广告宣传活动。

1998 年圣诞伊始开展了一场新的宣传运动,在圣诞节首次播放了一项电视广告。广告的内容是殴打行为,但是没有显示实际的暴力,这样可以在下午 9 时之前播放。这项活动将延续三年多,得到了媒体编辑和节目制作人的支持,他们将使用社论、广告和专题文章的方式来深入宣传这一内容,并在热门的连续剧和肥皂剧的故事情节中反映这一内容。在宣传活动的同时还将开设一条电话帮助热线。

1996 年苏格兰事务局公布了一项关于施暴男子方案的研究评价报告。

### 预防家庭暴力

苏格兰事务局预防犯罪处制作了一套题为《安全常识》的关于妇女安全的成套资料(小册子和录像带)。这项活动是苏格兰预防犯罪委员会于 1993 年 5 月着手进行的,这套资料还包括一个关于家庭暴力的部分。

### 提供庇护所

苏格兰妇女协助会的一项调查显示,苏格兰共有 67 个庇护所(提供 325 个床位)。苏格兰事务局 1998/99 年向苏格兰妇女协助会提供资金 20 余万英镑。其中包括 83 000 多英镑用于建造庇护所和永久住房,供无家可归受虐待的妇女使用,111 000 多英镑用于社会福利方面的工作,25 000 英镑用于培训。

### 法律规定

在苏格兰,这方面的法律规定见《1981 年婚姻住宅(家庭保护)法(苏格兰)》。该法赋予法庭以下权力:命令配偶中的任何一方不得进入婚姻住宅。法案还授权警察在某些情况下逮捕施行家庭暴力者。该法大体上行之有效,但是苏格兰法律委员会 1992 年的一份关于家庭法的报告建议将上述规定扩大适用于例如同居者和以前的同居者。苏格兰事务局将于 1999 年秋季就执行苏格兰法律委员会报告中的其它建议问题进行协商,协商之后的立法事项将由苏格兰议会负责。

苏格兰事务局致力于提供社区法律服务,这将确保法律援助系统能够满足当地社区的需要和优先事项。苏格兰局还着手改进司法的方便利用,具体做法是更好地利用法律援助预算,并将纳税人和服务对象的钱用到实处。苏格兰事务局在其题为“2000年之后的司法服务的提供”的协商文件中探讨了社区法律服务的各种可能的模式,可能利用法律援助基金来对这些模式进行试验,该文件还探讨了利用法律援助基金来帮助经济困难者取得司法服务的各种方法。1998年8月结束了上述协商工作。

### **家庭法**

1999年2月和4月间将对苏格兰家庭法进行协商。任何关于修改法律的提案将由苏格兰议会审议。

#### **《1995年儿童法(苏格兰)》**

《1995年儿童法(苏格兰)》于1996年11月1日生效。这项法律确立了家长对其子女的权利和责任。它强调,父母双方均有责任抚养子女。以前带分离性的“监护”和“探视”的概念被“居住”和“接触”所取代,这样使得子女能够同父母双方均保持亲密的关系和直接的接触。

1996年11月,苏格兰事务局为儿童和青年人出版了一份题为《举足轻重的你》的小册子。1998年10月为家长们出版了一份题为《你的子女举足轻重》的小册子。该小册子阐明了家长们的责任和权利。

### **威尔士**

#### **提供庇护所**

共有35个地方小组参加威尔士妇女协助会,她们共开办了40个庇护所和20个信息中心。

威尔士事务局向9个庇护所咨询中心(如儿童工作者和扩大服务)的项目提供财政支助,并向威尔士妇女协助会提供数量很大的核心资金。在1998/99年财政年度,地方部门向这方面提供的全部资金(包括给威尔士妇女协助会的核心资金)达360 000英镑。

庇护所安顿的妇女和儿童通常逐年增加,但是1996/97年期间,增加人数不明显:

- 1996/97年期间,庇护所安置了1 827名妇女和2 826名儿童;
- 2 076名妇女由不能向她们提供膳宿的地方小组介绍到庇护所;
- 地方小组接受妇女要求资讯和帮助的电话/或来访共17 302个人次。

但是,以其它方式即通过扩大和不定点支助计划取得服务的妇女人数大量增加:

- 该年度共有1 581名妇女通过这种方法得到帮助;
- 据记载,1 630名儿童得到资助。

共计:

- 1996/97 年期间,共有 3 408 个家庭(有子女或无子女的妇女)得到威尔士妇女协会各小组提供的膳宿和/或持续资助;
- 根据记录,得到膳宿或持续资助的儿童人数为 4 456 人。

因为许多扩大计划不要求分开记录儿童的详细情况,所以,儿童和年轻人的实际人数很可能要高得多。

## 词汇

英文缩写	中文简称	中文全称
ACAS	咨询处	咨询调解仲裁处
ADOCG		组织社区团体高级文凭
AEA		联合王国原子能管理局
AIDS	艾滋病	后天免疫机能丧失综合症
AMI		急性心肌梗塞
ASH		抵制吸烟保健行动
AWE		原子武器机构
BBC		英国广播公司
BBFC		英国电影分级理事会
BCS		英国犯罪调查
BNFL		英国核燃料公司
BRHS		英国地区心脏病调查
CCTV		闭路电视
CCWS		刑事法院证人服务处
CHD	冠心病	冠状动脉心脏病
CLAW		工作场所铅的控制
COMA		食品营养中的药物作用委员会
CORT		农村培训与企业委员会联合会
CPS		皇家检察院
CSG		协商指导小组
CVD		脑血管疾病
DANI		北爱尔兰农业司
DDA		禁止歧视残疾人法
DEA		残疾人就业问题顾问
DETR		环境、交通运输和地区司

英文缩写	中文简称	中文全称
DFEE		教育和就业司
DFP		(北爱尔兰)财政和人事司
DHSS		(北爱尔兰)卫生和社会保障司
DNA		脱氧核糖核酸
DOE(NI)		北爱尔兰环境司
DoH		卫生司
DRC		残障人权委员会
DRTF		残障人权工作组
DTI		贸易和工业司
EAGA		艾滋病专家顾问小组
EC		欧洲联盟委员会
ECG		心电图
ECOSOC	经社理事会	经济及社会理事会
EEA	欧经区	欧洲经济区
EO		执行干事
EOC		平等机会委员会
EOC(NI)		北爱尔兰平等机会委员会
ES		就业事务局
ESC		英格兰体育委员会
EU	欧盟	欧洲联盟
FEFC		进修筹资委员会
FGM		切割女性生殖器
GCSE		中等教育普通证书 FORWARD 妇女健康发展基金会
GDP	国产总值	国内生产总值
GMTV		晨间电视节目
GP		普通医生

英文缩写	中文简称	中文全称
GSS		政府统计局
HEBS		苏格兰卫生教育局
HEO		较高级执行干事
HRT		荷尔蒙补充疗法
HSE		卫生和安全局
INSET		在职培训
ITC		独立电视委员会
ITT		初始培训
ITV		独立电视委员会
IWF		互联网观察基金
JSA		求职人员津贴
LDL		低密度脂蛋白
LEA		地方教育局
LEC		地方企业公司网络
LEDU		地方企业发展股
LFS		劳动力调查
LWT		伦敦周末电视
MAFF	农渔粮部	农业、渔业和粮食部
NACRO		全国罪犯关照和重新安置协会
NDC		全国残障人理事会
NDPB		非部门性公共机构(?)
NFU	农联	全国农民联盟
NHS		全国保健服务
NICS		北爱尔兰公务员制度
NIO	北爱局	北爱尔兰事务局
NMW		全国最低工资
NPQH		全国校长专业资格证书班

英文缩写	中文简称	中文全称
NVQ		全国职业资格证书
OFSTED		教育标准局
OLAC		公开教育中心
ONS		全国统计局
OPCS		人口普查局
OSCI		校外保育行动
PACT		安置、评价和心理咨询组
PE		体育
PMS		经前期综合症
PSHE		人格、社会和保健教育
PSS-R		身体选择标准应聘人员
RAF		皇家海军
RASE		英国皇家农业协会
RDC	农发会	农村发展委员会
RDP		农村发展方案
S4C		(威尔士)电视 4 台
SBSP		苏格兰乳腺检查方案
SCNI		北爱尔兰体育运动委员会
SCS		高级公务员制度
SCSP		苏格兰宫颈检查方案
SEO		高级执行干事
SERPS		与收入挂钩的国家养老金计划
SET		科学、工科和技术
SMAC		医疗政策咨询常设委员会
SMP		法定产妇薪酬
SNAP		苏格兰之需评估方案
SO		苏格兰事务局

英文缩写	中文简称	中文全称
SRPF		苏格兰农村互助基金
SSPPR		欧洲和平与和解特别支助方案
STOP		色情贩卖人口方案
T&EA		(北爱尔兰)培训和就业署
TEC		培训和企业委员会
TTA		教师培训署
TUC		工会大会
UCL		Urenco Capenhurst 股份有限公司
UNIFEM	妇发基金	联合国妇女发展基金
WDA		威尔士开发署
WFTC		劳动家庭税收抵免
WHO	卫生组织	世界卫生组织
WNC		全国妇女委员会
WO		威尔士事务局
WU		妇女处
YOI		青年罪犯教化所

**妇女处地址:**

The Women's Unit  
Cabinet Office  
10 Great George street  
London SW1 3AE

电话: 0171 273 8880

传真: 0171 273 8813

电子邮件: [womens.unit@gtnet.gov.uk](mailto:womens.unit@gtnet.gov.uk)

网址: [www.womens-unit.gov.uk](http://www.womens-unit.gov.uk)

---