



# 消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.  
GENERAL

CEDAW/C/13/Add.17

25 January 1989

CHINESE

Original: ENGLISH

消除对妇女歧视委员会

审议缔约国根据《公约》第18条  
提交的报告

缔约国的第二次定期报告

## 附录

菲律宾

V.89-50643 (EX)

## 目 录

	<u>页次</u>
第一部分 (总论) .....	1 - 8
第二部分 (关于公约各条规定的具体情况)	
第2条 消除对妇女歧视的政策 .....	9 - 16
第3条 妇女的充分发展和进步——政策 .....	17 - 20
声明	
第4条 加速事实上的平等 .....	21 - 24
第5条 消除对任务定型的做法 .....	25 - 31
第6条 禁止贩卖妇女和利用卖淫进行剥削 .....	32 - 48
第7条 在政治和公众事务中与男子的同等权利 .....	49 - 64
第8条 妇女作为政府代表参加国际会议 .....	65 - 68
第9条 国籍。与男子有取得、改变或保留国籍 .....	69 - 70
的同等权利	
第10条 教育 .....	71 - 92
第11条 就业 .....	93 - 131
第12条 保健和营养 .....	132 - 147
第13条 经济和社会生活的其他方面 .....	148 - 153
第14条 农村妇女 .....	154 - 166
第15条 妇女与法律 .....	167 - 169
第16条 婚姻和家庭 .....	170 - 180
参考材料 .....	181 - 184

联合国消除对妇女一切  
形式歧视公约

第二次定期报告  
菲律宾 1987年

第一部分

- (a) 阐述菲律宾据以消除公约所界定的对妇女一切形式歧视的实际、一般、社会、经济、政治和法律体制
- (b) 为执行公约所采取的法律及其他措施，或是没有此种措施的情况以及自公约生效以来，由于批准公约对缔约国的实际、一般、社会、经济和法律体制的任何影响。

菲律宾共和国是一个拥有 7,100 个岛屿的群岛国，面积约为 30 万平方公里。1980 年，菲律宾拥有人口 48,090,460 人，估计 1985 年的人口为 54,668,332 人，年平均增长率为 2.47%。妇女占人口总数的 49.8%。

菲律宾在地理上分为 13 个地区；每一个地区由若干省组成；每一个省又下设镇和直辖市，各镇和直辖市又被划分为最小的政治单位，称为公民会议。

省的最高领导人为省长，镇和市的最高领导人为市长，而公民会议的首领叫会长。所有这些领导人均由其选民选举产生。除了总统、副总统的职位，以及该国地方政府的其他副职外，从公民会议到参议院的立法职位均属其他选任职位。

妇女既参与地方政府，又参与全国政府的行政管理工作。她们不仅仅是选民，而且是负责具体工作的官员。自 1946 年菲律宾获得独立以来，1986 年 2 月，第一位妇女当选为菲律宾国家元首，她就是科拉松·阿基诺总统。其他一些妇女目前也在政府中担任着高级职务。

在最近的全国大选中，产生了一个全部由妇女组成的政党——妇女为祖国党。在参加最近选举的五位候选人中，有一人在众议院中赢得了席位。

妇女的社会地位起始于菲律宾殖民前时代。据历史学家记载，当时妇女在家庭和社会中都同男子享有平等的地位。女子可以继任巴朗加<sup>\*</sup>的首领，经商和行使女祭司的权力。

妇女在菲律宾反对西班牙的革命中发挥了重要作用。她们拿起武器，同男子并肩战斗。在一个由爱国的菲律宾人组成的革命组织——卡迪普南中，妇女担任了某些要职并忍受了巨大的痛苦。其中有些妇女成了革命英雄。

殖民统治改变了妇女的地位。西班牙法律将她们置于从属地位。美国人为妇女打开了通往平等受教育的大门，但也采取了一些导致歧视妇女的措施，尽管这些措施意在对劳动妇女进行保护。

但事实证明，这并未严重妨碍菲律宾妇女参与社区和国家活动。她们建立了各种组织，为争取政治权利而奋斗。在全部由男性组成的立法机构的支持下，妇女们确保对已婚妇女法通过一项修正案以使已婚妇女能够管理和处理自己的财产；她们还赢得了选举权和被选举权，并于1937年首次行使了选举权。第一个妇女公民组织成立于1905年，而第一个妇女团体的联合体诞生于1950年。

在更近的历史中，妇女领导了反对外国帝国主义和本国封建主义的运动。在实行军事管制的黑暗日子里，有一百多个妇女团体起而抗议当局处理国家和地方事务的方式。具有重要意义的是，妇女团体在1986年掀起的结束弗迪南德·马科斯长达二十年统治的埃德萨（二月）革命中发挥了重要作用。

在法律战线，为删除法典中歧视性条款而作的努力在1987年取得了巨大成绩。新宪法第一次明确地规定男女平等的基本原则并列举妇女在国家建设中发挥的作用（第二条第14款）；承认妇女的母性角色和经济作用（第八条第14款）以及妇女的特殊生理需要（第十三条第11款）；宣布由菲律宾籍母亲（1973年宪法以前）生育的子女为本国出生的公民，但到法定年龄时，这些孩子可选择菲律宾籍；并允许同外国人结婚的菲律宾妇女自由决定是否保留菲律宾国籍（第四条），从而纠正了以前法律中的不平等规定。

---

\* 最初由叫做“巴朗加”的船的船长和当时居住在现构成菲律宾诸岛上的他的家庭成员及其亲戚组成。

新宪法批准后，紧接着于 1987 年 7 月 17 日签署了题为“菲律宾新家庭法”的第 227 号行政令，这是一些著名律师、法学家和法律学者经过八年努力所取得的成果。新家庭法删除了以西班牙殖民法为基础的菲律宾民法典中存在的许多歧视性规定。

现在对这些提高菲律宾妇女地位的新规定的影响作出估价还为时过早。其中有多少规定能够付诸实施还有待观察。过去的教训表明，一些在法律上给予妇女平等权利的法律条文往往难以兑现。至今，一些传统的观念和陈规陋习不仅充斥着家庭、学校、工作单位，甚至政府部门，而且仍深沉于菲律宾的社会之中。男人和女人都笃信，男子是两性中的强者，而且分别为两性规定了角色范畴。这些陈规陋习集中反映在妇女所从事的职业、她们所学的课程、接受的培训以及所得的薪酬方面。

阿基诺夫人政府除通过宪法授权明确提出了对妇女的承诺外，还确定了以经济和政治为中心的政府优先项目，即在整个群岛重振经济，恢复和平与秩序。目前急需予以关注的重要经济问题是：菲律宾高达 280 亿美元的债务、土地改革方案、失业和产业的动荡不安，以及普遍的经济贫困。对本国的和平与安全的威胁主要来自新人民军的起义者，来自穆斯林棉兰老联盟和科迪勒拉的分离主义者，来自不满和暴怒的军队和其他一些利用这一局势的非法分子。大量推动妇女进步的工作有待于主管妇女工作的政府机构来做，如菲律宾妇女作用全国委员会、劳工部下设的妇女和青年工人事务局、农业推广局的家政计划处和在社会福利和发展部中新近设立的妇女事务局等。

(c) 作为任务负责确保男女平等原则实际遵行和对遭受歧视妇女采取补救办法的机构或主管当局。

根据宪法授权，国家必须“确保男女在法律面前的基本平等。”（第二条第 14 款）

根据菲律宾劳工法（修正后的第 442 号总统令），私营公司需依法执行非歧视性的就业政策。该法第 135 条指出：

“任何雇主都不得在就业的条件和条款方面对妇女实行歧视。必须对男女实行同工同酬。”

劳工法对就业的条件和条款也作了阐述。工人可通过成立自发的组织和加入工会的方法，以集体谈判的方式就改善就业条件进行谈判。解决劳资纠纷是集体谈判的目标之一。

第 211 条指出，促进“自由集体谈判，包括自愿仲裁，作为解决劳资纠纷或争端的一种模式”是国家的政策之一。

政府和私人实体都没有已知的专门负责处理或听证与以性别为由的歧视或此类任何形式歧视有关的案件的机构。”而另一方面，该法明确要求国家“提供迅速解决劳资纠纷或争端的适当的行政机构。（第 211 条(e)）。劳工部下设的几个负责劳资纠纷的机构是：全国劳资关系委员会、劳资关系局和地区劳资仲裁人。

政府工作人员受文官法（第 807 号总统令）的保护。该法含蓄地要求政府各部门在聘用、甄选、晋升，甚至在实施戒罚方面都遵守平等原则。

总统令第八条第 19(1)款十分明确地指出：

“凡合格公民均应享有在政府部门就业的机会，并应积极努力吸引最合格的人才在政府部门供职。甄选雇员的基础应是称职和有责任心。”

第 974 号指示函强调政府反对在国营和私营部门实行歧视的立场。\*

同私营部门相同，对歧视的控诉与雇员提出的其他形式的控诉一道予以审议。  
雇员有权

“向管理部门提出上诉或诉说不满，并使这些上诉和不满尽快得到裁决以符合管理机构、整个政府和有关雇员的最大利益。如这类上诉或不满可在部门或机构的最低一级解决，则应按此方法解决，而雇主得有权将此裁决上诉更高当局。”

“各部门或机构得根据全国劳资关系委员会所发布的政策，颁布有关迅速、公正和公平裁决雇员所提上诉或不满的规则和条例。”  
(第八条第 35 款)。

---

\* 这一点将在第二部分论述。

菲律宾妇女作用全国委员会负责监督各级政府和私营企业为确保男女平等原则的实施所作的努力。该委员会本身并不实施任何方案；但另一方面，它充当“总统的咨询机构，协助制订政策和实施方案，以使妇女在国家发展中作出更大的贡献。”该委员会还提出建议或政策意见以使妇女有机会在“那些至今仍存在不平等的领域中能够在法律面前与男子享有同样充分的平等。”

(d) 为增进和确保妇女充分发展和进步所采用的手段，其目的是保证她们在与男子平等的基础上，行使和享有各个领域的人权和基本自由。

菲律宾妇女作用全国委员会是一个主要负责妇女事务的政府机构。其任务是把妇女充分组织起来，使她们参与全国、地区和国际的经济、社会、文化和政治的发展。

菲律宾妇女作用全国委员会成立于国际妇女年伊始的 1975 年。十多年来，该委员会将主要精力用于组织农村地区的妇女努力提高生活、教育和文化水平。该委员会资助了一些妇女项目，对妇女进行培训并不断激励她们坚持开展活动。在此期间，该委员会还同其他一些政府组织和非政府组织及个人建立并保持着联系，从事有关研究，并成立了一个新闻中心。

1986 年，随着政府的大规模改组，也重新组建了菲律宾妇女作用全国委员。其新官员作出的首批重要决定之一是：该委员会原将其工作的重点转为影响政策，而将所有落实工作交给其他同行部门来做。该委员会必须面对政府缺乏“妇女意识”的问题，如果它使各部门都重视平等和不歧视问题，这将是一个非常严重的障碍。

因此，尤其是政府认为必须开展宣传鼓动工作。在外部资金的援助下，\* 该委员会经过协商，决定在项目发展方面，举办一系列关于性分析的协商研讨会，这些研讨会将由政府的主要规划者和技术人员主办。

另外，还首先同从事妇女计划的政府其他部门举行了代表会议。其次，该委员会还在下述领域同妇女非政府组织共同举行了一系列的协商讨论会：

---

\* 由加拿大国际开发署提供。

- (a) 女工
- (b) 妇女专业社区组织者
- (c) 农村妇女
- (d) 妇女在法律、政策和行动方面的情况
- (e) 卖淫和性剥削
- (f) 妇女和教育
- (g) 妇女和健康
- (h) 妇女和家庭
- (i) 新闻界妇女
- (j) 文化艺术界妇女
- (k) 妇女和研究

这些协商讨论会旨在帮助妇女非政府组织从女性的角度来研究这些问题并帮助这些组织明确它们在解决这些问题方面的责任。最后，期望非政府组织帮助该委员会敦促政府给予更大的关切和表现出更大的政治意愿。其方法是：

- (a) 参与区域性规划
- (b) 实施其自身的计划以便对政府的努力加以补充
- (c) 监督政府实施各种妇女计划的情况
- (d) 充当压力／院外活动集团迫使政府对影响妇女的问题采取行动。

在对 1987-1992 年菲律宾发展计划施加影响方面也取得了一些进展。尽管只有在社会部门公开提及妇女，但继续向规划机构陈述情况，以便使她们所关心的问题能够更加广泛地反映在发展计划中，因此随之也反映在政府的一切方案和项目中。

该计划有关妇女在发展中的具体目标和政策列举如下：

- a. 提高妇女地位，使之成为发展方面的平等伙伴
- b. 保护妇女并维护其权利
- c. 承认妇女对经济生产能力所作出的贡献
- d. 改善规划和政策制定的数据库（P. 264）。

应该指出，菲律宾发展计划起初把妇女与儿童和贫穷者并列为处境最为不利的人。

最近，菲律宾妇女作用全国委员会开始致力于一项菲律宾妇女发展计划。在政府各部门的合作下，在规划机构的技术支持下，在内阁援助系统（一个由各部支持内阁的副秘书长组成的论坛）的批准下，以及在联合国 UNIFEM 的财政援助下，该计划可望改善所有有关领域妇女的处境。

在本公约缔结前多年，各政府机构就已经在关心妇女关切的问题。早在 1960 年，劳工和就业部就设有一个妇女和未成年人局（现称妇女和青年工人事务局），该局的主旨是促进菲律宾所有妇女和青年工人的一般福利。

在农业部的农业推广局中设有一个家政计划处，该处一直通过发动农村妇女有效地参与发展家庭和社区的方法来促进农业和发展。为此，该处制定了政策、方案和计划，并制订了有关食品、营养、收入生成、食品生产、家庭生活、加强幼儿营养、防止营养不良、家庭管理、人口、计划生育和合作社的标准、指导方针和革新手段。

最近，社会福利和发展部也成立了一个妇女事务局，负责照管占人口 30% 的贫穷低层妇女的需要。

菲律宾妇女作用全国委员会在振兴妇女和青年工人事务局及农业推广局的方案方面发挥了重要作用。该委员会还帮助提高了在社会福利和发展部工作的妇女社会工作者的觉悟。

- (e) 阐述公约条款是否能向法院、其他法庭或行政当局援引并由它们直接执行，或公约条款是否已通过国内法或行政条例贯彻以便有关当局执行。

1987 年菲律宾宪法第二条第 2 款规定：

“菲律宾放弃把战争作为国家政策的工具，视得到普遍接受的国际法原则为本国法律的一部分，并遵循和平、平等、正义、自由和与所有国家合作与和睦相处的政策。”（强调线为另加）

凡国际社会的成员国均必须受普遍接受的国际法原则的制约，并都自动地把这些原则看作是本国法律的组成部分。有鉴于此，再加上它得到宪法的明确肯定，因此那些体现了普遍接受的国际法规则的联合国消除对妇女歧视委员会规定可被在

菲律宾法庭上援引。其实，菲律宾最高法院在对一些案例进行裁决时已经应用了国际法规则，尽管事先尚未把这些规则变成法定条例。例如在（库罗达诉贾兰本尼）案例中，上诉人对审理该案件的军事委员会的管辖范围提出了质疑，指出菲律宾不受据以对他提出控告的海牙公约的限制，因为菲律宾没有在这个协议上签字。但是最高法院驳回了他的论点，坚持认为菲律宾受该公约的约束，因为该公约包含了制约所有国家的已得到普遍接受的国际法原则。

每当国际法与国内法似乎要发生冲突时，首先应努力对这两种法律加以调和，以便使两者都发挥效力。有鉴于此，人们认为在制订国内法时适当地考虑到了已被普遍接受的国际法规则，并与其保持一致。

另外，菲律宾作为该公约的签署国，必须遵守其中所载的各项原则，而且该公约又是普遍接受的国际规则的一个来源，因此便使该公约的规定成为菲律宾法律的组成部分。

然而，有一点需要澄清。消除对妇女一切形式歧视公约中的各项规定是一些纲领性的规定；因此在多数情况下，为了恰如其分地贯彻实施这些规定，可能不得不通些国内立法。有可能由于没有执行规则，法官作出了矛盾的判决，这种可能性是不可低估的。

## 第二部分

### 第2条 \*

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，推行消除对妇女歧视的政策。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作法，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。
- (a)和(b)，平等原则和禁止歧视

“国家承认妇女在国家建设中的作用，并将确保男女在法律面前的基本平等。”（1987年菲律宾宪法，第二条第14款）

1987年宪法中的这一规定，明确地阐述了该国关于男女基本平等的总政策。尽管从本公约在菲律宾生效（1981年9月3日）超过了6年，这一总的平等原则方得以通过，但这并不意味着在此期间没有努力地去执行本公约的各项规定。正如本报告后几条和我们关于1981年9月3日至1982年8月3日期间第一个

---

\* 就这一具体条款而言，唯有关于平等的总政策，即宪法政策才将以全文引述的方式作出报告。对具体部门，如卫生、就业等部门所作的具体规定将在以后诸条中详细论述。同样，关于不歧视的法律规定和行政规定，如劳工法和文官法律和规则中所载的那些规定，都将在随后有关条款下予以全文引述。

报告中所指出的，已有许多处理具体的性别歧视的行动纲领，研究报告和拟议的立法。

但是，目前宪法中这一规定的采纳是朝着更加全面和协调地消除在法律和实践中一切歧视形式所迈出的重要一步。

作为一项总政策，本宪法第二条第 11 款规定“国家珍视每个人的尊严并保证对人的生命的充分尊重”。在人权法案（第三条第 1 款）中，宪法进一步指出：“不经过适当的法律程序，任何人不得被剥夺生命、自由或财产，而且任何人不得被剥夺受法律保护的平等权利。”关于劳工问题的第八条第 3 款进一步明确阐述了公共政策的平等概念。该款指出：“国家应向本国和海外、有组织和无组织的劳工提供充分的保护，并促进充分就业和所有人的就业机会的均等。”该款规定：“国家应保证所有工人享有自行组织、进行集体谈判和协商以及和平协调活动的权利，包括依法罢工的权利。”

---

在具体论及女工时，第八条第 14 款中规定：“国家应考虑到女工的母性职能，通过向她们提供安全和健康的工作条件，以及那些将提高她们的福利和能够使她们实现为国家效劳的充分潜力的设施和机会，以保护她们。”

一些女律师指出，这一有关女工的特殊规定仍反映出对待妇女的那种保护性和家长式的态度。尽管该项规定承认了妇女的生理功能，但它仍是福利型的，因此它可能象对妇女所采取的其他保护性措施一样，由于在劳务市场上漫天要价而减少妇女的就业机会。这种非故意的影响（根据本公约第 11 条所作的报告中已经反映了这一点）可以通过为妇女制定的平等待遇方案来加以制止，根据这类方案，雇主因雇用妇女而从政府那里获得大量的特权。正是在这一政策和行动领域，要想在经济部门真正实现公正和平等，政府仍需做大量的工作。

尽管在菲律宾的宪法和其他立法中都得体地载有基本的平等原则，但政府部门中的妇女问题制度化，以及在制定平等待遇方案方面的基础工作才刚刚起步。目前，全国妇女作用委员会正在这方面同国家的规划机构（国民经济和发展署）密切合作。

宪法中另有两项规定直接关系到平等问题，这两项规定如下：

第四条第4款。与外国人结婚的菲律宾公民可保留其国籍，除非以他们的作为或不作为，根据法律他们被认为放弃了这一权利。

第八条第11款。国家得采取一体化和综合的健身方法。该方法将以合理的价格向全体公民提供必需品、保健服务和其他社会服务。应优先满足处于不利地位的病人、老人、残疾人、妇女和儿童的需要。

国家将努力向贫困者提供免费医疗服务。

对妇女的国籍及其转移给子女的国籍的不平等待遇已在1973年宪法的基础上作了纠正，而现行宪法使之更趋完善。目前的宪法规定，根据1973年宪法选择菲律宾国籍的菲律宾母亲所生的子女也被视为本国出生公民，而以前的诸个宪法则规定，由菲律宾母亲和被迫加入菲律宾籍的外国父亲所生的子女不属本国出生公民，尽管其母亲为菲律宾籍公民，从而对同外国人结婚的菲律宾妇女所生的子女也进行了歧视。

在1987年宪法刚刚批准五个月后，1987年7月17日就签署了菲律宾新家庭法（根据第227号行政令修正的第209号行政令）。新家庭法删去了经常引自菲律宾民法中的一些歧视妇女的规定。为同宪法中的平等政策保持一致，新家庭法特别规定，夫妻双方在管理家庭及共有财产、在选择家庭住址、支助家庭和在对未成年子女行使亲权方面都共同负有责任。这些规定及与家庭关系有关的其他规定的具体行文，请参阅就第16条所作的报告。

自国会于1987年7月27日再次召开会议以来，一些直接关系到妇女的法案（不论是在众议院，还是在参议院）已被归档。参议院中设有一个妇女委员会，由一名曾经担任过菲律宾妇女作用全国委员会专员的女参议员领导。国会中有关妇女问题的具体法案的一览表如下：

—— 参议院第65号法案：这是一项对劳工法第135条进行修正的法案。

修正后的法案强调禁止在就业条件和条款方面对妇女进行歧视。

—— 众议院第561号法案：这是一项提高家务和家庭佣人最低补偿水平的法案。

- 众议院第 538 号法案： 该法案将家务人员也列入社会保障制度的服务范围内。
- 参议院第 64 号法案： 该法案对修订后的刑法的第 340 条作了修正。 修正后的法案对于其他可能被认为对未成年人贪污罪和其他罪行负有责任的人作了规定。
- 众议院第 882 号法案： 该法案对有关在所有公民会议建造一座日托托儿所并为此拨款的第 1567 号总统令的第 6 款作了修正。
- 参议院第 20 号法案： 该法案宣布，以函购和其他类似做法，包括刊登征婚预告、出版小册子、传单和其他鼓动性宣传材料，来求得菲律宾妇女与外国公民结婚并提供罚款的做法是非法的。
- 参议院第 18 号法案： 该项法案对进一步强烈禁止卖淫行为和／或对未成年者进行性剥削的行为作了规定，对构成卖淫和性剥削的行为作了界定并就违犯行为的法律推定和惩罚方式作了阐述。

菲律宾妇女感到庆幸的是有两名妇女当选为参议员，她们都曾亲身参与过妇女事业。 人们期待着她们提出与宪法的平等要求相一致的立法。

菲律宾是一些关系到妇女地位的国际公约，如妇女政治权利公约、婚姻的同意公约、经济和文化权利国际公约、禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约和取缔教育歧视公约的缔约国（消除对妇女歧视委员会向审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就世界会议所作的报告。 A/Conf./116113, 1985 年 6 月 5 日）。 现行宪法规定，这些公约是菲律宾法律的一部分（第二条第 2 款），可在法庭中援引。

援引宪法中平等规定的具体案例是齐阿尔季塔诉菲律宾航空公司的案例（第 R04-5-3-3399-76 号案例）。 菲律宾航空公司的一名女服务员起诉菲律宾航空公司因她结婚而解雇了她。 但航空公司的政策规定，空中小姐一旦结婚就等于自动

解雇。 直接负责受理此案的劳工部长决定支持原告，因为上述公司的规则违背了宪法和劳工法。

使妇女认识到对她们的歧视并能够利用保证其得到同男子平等待遇的法律和政策，是一个漫长的过程。 但是，由于目前一些非政府组织，如妇女资源中心、菲律宾法律资源中心和菲律宾教育、研究、法律改革、宣传和服务组织以及政府方面的菲律宾妇女作用全国委员会和劳工部设立的妇女和青年工人局正在开展宣传活动，可望加快努力消除在生活的各方面对妇女进行歧视的步伐。

(c) 通过特别法庭／其他机构进行法律保护。

按照宪法的授权，国家必须向妇女提供与男子相同的法庭保护。

政府和私营实体都没有设立专门负责解决或审理基于性别的歧视或与此有关的其他一切歧视形式的案件的机构。

例如强奸案，这是一种肯定基于性的罪行。 在这种案件中，遭受了性虐待创伤的受害者不得不与硬性要求出示证据的特殊规则，即在处理各种刑事案件的同一正式法庭上出示强奸案件所需的各项证据的规则相抗争。 这一法律程序并不是出于对受害者的同情和理解，因此受害者往往决定不提出起诉。 遗憾地说，菲律宾在这方面尚未成功地对证明为压迫妇女的现行法律进行修改，也未制订出更加合适的法律程序。 而这正是确定对妇女进行补偿的即时和特殊手段的必要基础。

与此相关的是，菲律宾妇女作用全国委员会最近组织律师界和非律师界人士举行了一次有关“妇女、法律、政策和行动”的协商会。 会议的主题是诸如强奸这样的与性有关的罪行和其他破坏贞洁的罪行。 菲律宾妇女作用全国委员会希望通过政府组织和诸如参加这种特殊协商会的律师及新闻界人士所代表的非政府组织的共同努力，对本国的法律和行政政策进行更多必要的改变。

管理政府所有工作人员的文官法（第807号总统令）要求政府的所有部门和机构在招聘、选任、晋升、甚至在实施惩戒方面遵守平等原则。 总统令第八条第19款明确指出：“凡合格公民均应享有在政府部门就业的机会，并应积极努力吸引最合格人才进入政府供职。 选择雇员的基础应是称职和有责任心。”

如果有人对歧视问题提出上诉，应将其同雇员提出的其他一切形式的控诉一并予以审议，上述总统令第八条第35款规定：

“雇员有权向管理部门提出上诉或诉说不满，并使这些控诉和不满尽快得到裁决以符合管理机构、整个政府和有关雇员的最大利益。如这类上诉或不满可在部门或机构的最低一级解决，则应按此方法解决，而雇主得有权将此裁决上诉更高当局。

各部门或机构得根据全国劳资关系委员会所发布的政策，颁布有关迅速、公正和公平裁决雇员所提上诉或不满的规则和条例。”

菲律宾妇女作用全国委员会负责对遵循宪法、法律和条约所规定的各项义务的情况进行监督，以便消除政府部门和私营部门对妇女的一切形式的歧视。该委员会还“协助总统制订政策和实施方案，以使妇女在国家发展中作出更大的贡献。”该委员会还提出建议或政策意见以使妇女有机会在“那些至今仍存在不平等现象的领域中在法律面前与男子享有同样的充分平等。”

菲律宾劳工法（第442号总统修正令）要求私营公司在就业方面执行不歧视政策。该法第135条指出：“任何雇主均不得在就业的条件和条款方面对妇女进行歧视，并应实行男女同工同酬。”

劳工法还对就业的条件和条款作了阐述。通过自行结社和加入工会，工人们可采取集体谈判的方式来就改善就业条件进行谈判。解决劳资纠纷也是集体谈判的目标之一。第211条指出：“促进自由集体谈判，包括自愿仲裁，使之成为解决劳资纠纷或劳资争端的方式”，这正是我们的国策。

此外，该法（第211条e）明确要求国家“提供迅速解决劳资纠纷或劳资争端的适当的行政机构。”因此，劳工部下设了几个负责劳资纠纷事务的办事处，它们是：全国劳资关系委员会、劳资关系局和城区劳资仲裁机构。

- (d) 不采取歧视性行动并保证公共当局和机构采取一致行动；
- (e) 由非政府组织采取消除歧视妇女的积极措施。

1980年1月5日发布了题为“妇女参与国家发展”的第974号指示函。尽管该指示函先于本公约，但在处理政府部门和私营部门基于性别的歧视的案件中可援引这一指示函。

该指示函命令所有的部、司、署、机构、地方政府和由政府所有并控制的公司：

- 采取积极步骤执行促进不论性别的就业平等和同工同酬的宪法、条约和法律授权；
- 向妇女提供参与制定规划、政策和决策的机会；
- 在政府或私人企业的有关办事处的管辖范围内或它们在与之打交道或做交易过程中，消除与宪法、法律和菲律宾加入的国际公约及其他协定之条款相违背的对妇女进行歧视的各种做法，只要这些做法没有基于性别进行分类的正当理由。

需要指出的是，执行诸如根据本公约所承担的条约义务问题在该指示函中得到了明确阐述。

但是，关于对歧视性行为进行制裁的具体制裁措施至今尚未有所规定。

作为使非政府组织支持给予妇女平等机会的积极措施，菲律宾妇女作用全国委员会于 1984 年 4 月 27 日就本宪法的条款问题主持召开了一个公开论坛会。该论坛旨在提高和加强与会者对菲律宾作为本公约缔约国所肩负的义务的认识和参与感。

来自政府部门和私营部门的男女人士参加了这一论坛。他们对照公约的规定就其各自机构中妇女的实际情况分别提出了报告并相互交换了意见。论坛上形成的众多建议之一是尽早教育培养学生对性平等正确态度的重要性。面对严重阻碍实现男女平等的长期公认的社会文化惯例，这是人们十分关心的一个问题。

菲律宾妇女作用全国委员会还作了大量工作，在政府机构和非政府机构中进行宣传，以提高关于妇女前途的觉悟和加强决策人员及技术人员对妇女前途的敏感性。

(f) 修改和废除歧视性法律，条例和习惯。

(g) 废除歧视妇女的国家刑法条款。

1987 年 7 月 17 日菲律宾新家庭法的签署废除了菲律宾民法中所载的下述歧视性规定。本节只着重阐述被废除的规定，因为新规定将在后面的有关条款，即第 15 条和第 16 条中予以详细报告。

被废除的民法规定有：

1. 有效婚姻的不同年龄要求，男性 16 岁，女性 14 岁。（第 54 条）。
2. 合法分居理由的双重标准：妻子通奸和丈夫纳妾（第 106 条）。在这方面，废除了修正过的刑法中有关通奸和纳妾的规定。
3. 妻子在
  - 接受礼物（第 114 条）
  - 从事专业／职业或经商（第 117 条）
  - 决定家庭住址（第 110 条）
  - 购买首饰和贵重物品（第 115 条）  
方面需征得丈夫的同意（或否决权）
4. 关于财产关系：

夫妻双方丈夫为主（第 112 条和第 165 条），而妻子负责主管家务，因此，她只能把夫妻共有财产用于购买维持家庭所必需的物品。
5. 对女孩子的附加限制

儿子到了 21 岁便可出家从事各种工作，但一个 21 - 23 岁的女儿不经与她一起生活的父母的同意不得离家出走，唯当她出嫁或从事某一专业，或当其父亲或母亲再婚时除外（第 403 条）。
6. 丈夫负责赡养妻子和家庭的其他成员（第 111 条）。

### 第3条

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，保证妇女得到充分发展和进步，以确保妇女在与男子平等的基础上，行使和享有人权和基本自由。

本节只阐述为确保妇女的充分发展和进步而采取的非法律性措施，因为前一条已经就有关的立法措施作了论述，而那些具体涉及社会-文化、经济和政治领域的措施将分别在第5、11和7条中予以充分地汇报。

菲律宾妇女作用全国委员会是在国际妇女年伊始的1975年成立的。其任务是充分发动妇女参与国家、地区乃至国际的经济、社会、文化和政治发展。如前所述，该委员会还是一个对消除对妇女一切形式歧视的宪法、法律和条约义务的执行情况予以监督的机构。因此，该委员会分别在1982年初和1983年末\*作了两次调查，以便对上述第974号指示函，即对有关妇女的就业、报酬以及将合格妇女提升至决策地位的主要政策声明进行监督。

菲律宾妇女作用委员会成立约十年来，一直致力于组织农村妇女参与各种生活、教育和文化工作。该委员会资助妇女项目，对她们进行培训并不断激发她们改善自己的命运。与此同时，该委员会还同其他一些政府和非政府组织建立并保持着联系。它还开展了各项研究工作并成立了一个妇女信息中心。

菲律宾妇女作用全国委员会自成立至今一直由以下主要处室组成：

---

\* 后一个调查表明，在1979年至1982年的调查期间，妇女在政府部门的代表性和晋升状况一直好于就职于私营部门妇女的情况。尽管妇女在政府部门所占的比例仅从1979年的平均48%上升到1982年的50%，但除金融/保险/房地产业外，妇女在多数私营部门产业集群中则处于绝对少数。不论在政府部门，还是在私营部门，给男女在工作上定型的做法均仍十分明显。

- 执行主任办公室
- 研究室及情报交换所
- 项目处
- 行政处

1986年，伴随着政府领导人的变更而进行的大规模的政府机构调整，菲律宾妇女作用委员会也进行了改组。新任官员作出的首批重要决定之一就是决定将其工作重点转到影响政策方面，而由其他同僚部门来开展一切执行活动。目前，该委员会具有以下权力和职能：

- 在制订和执行有关更加充分地动员妇女在与男子平等的基础上参与国家发展的政策和计划时，向总统和内阁提供咨询；
- 对在与男子平等的基础上妇女参与社会、经济、政治和文化生活各部门活动的情况进行定期审查和评估；
- 在尚未采取措施的所有领域采取措施以使妇女和男子能够在这些领域享受法律面前的充分平等；
- 定期在一些发展计划中培养妇女以使之成为拟将在菲律宾全国实施的菲律宾发展计划的一部分。

按照上述权力和职能，该委员会开展了下列更为具体的活动：

- 对给予妇女平等待遇的法律条款的遵守和执行情况进行监督和协调；
- 充当有关妇女问题信息的情报交换所和数据库；
- 发挥教育和信息传播作用；
- 通过服务合同和／或赠款，利用其他公众或私人、团体或机构所提供的服务，帮助该委员会实施其计划和方案。

该委员会长期面临的一个问题是政府缺乏妇女意识。如果要使各部门都意识到平等问题和不歧视问题，上述问题将是一个非常严重的障碍。因此十分需要作宣传工作。在外部资金的帮助下\*，该委员会经过协商决定就政府主要规划者和技术人员的项目发展方面的性分析举行一系列协商讨论会。还首先同从事妇女方案的政府其他部门举行了代表会议。另外，该委员会还在下述领域同妇女非政府

---

\* 系由加拿大国际开发署提供。（当时承诺召开13次研讨会，但至今只开过一次）

组织举行了一系列协商会议：

- 女工：由积极从事工会工作的妇女参加；
- 专业妇女社区组织者：出席者为专业妇女社区组织者。她们曾接受过 1970 年引入菲律宾的索尔·阿林斯基方法的培训，而且经过实践这种训练方法已从此当地化了；
- 农村妇女：由执行农村妇女方案的非政府组织参加；
- 法律、政策和行动：出席者为来自菲律宾大学法律中心的学术界妇女和从事替代法律方案的妇女，以及从事卫生、家庭、卖淫和强奸、教育、工人、技术、传播媒介和文化方案的代表；
- 卖淫和对妇女的性剥削：与会者负责执行这一问题方案的团体；
- 教育：与会者为来自初等、中等和高等公立和私立学校的教师与校长；
- 卫生：由执行基本卫生保健方案的非政府组织参加；
- 家庭：由执行诸如基督教促进正义与和平家长会这种家庭型方案的非政府组织参加；
- 艺术与文化：出席者为从事诸如文学、观赏艺术、舞蹈和戏剧及音乐等所有艺术形式的妇女；
- 传播媒介：与会者为从事电视、广播和印刷业（连环画、报纸）工作的妇女；
- 研究：出席者为研究妇女问题的主要妇女研究人员；

这些协商讨论会旨在帮助妇女非政府组织从妇女的角度研究这些问题，并帮助它们清楚地阐明它们在解决这些问题方面的作用。归根结底是指望非政府组织帮助菲律宾妇女作用全国委员会促进政府给予更大关心和表现出更大的政治意愿。其方法是：

- 参与区域性规划
  - 实施自己的计划
  - 对政府各级执行妇女计划的情况进行监督
  - 充当压力团体／院外活动集团，迫使政府对影响妇女的问题采取行动。
- 另一方面，菲律宾妇女作用全国委员会还努力密切工作关系，并对政府各部门

方案中所接受和载有的具体涉及妇女的政策进行干涉。

在法律事务的专门知识方面向该委员会提供援助的一批来自妇女律师协会和政府其他机构的女律师。这个小组自称为菲律宾促进教育、研究、法律改革、宣传与服务组织，与该委员会紧密合作，为使一种制度机构化奠定基础。凭借这一制度，今后所有的立法和政策只需在该技术法律团体对其可能对妇女造成不利影响或歧视性影响进行了审查之后，便可得以通过。

目前，菲律宾妇女作用全国委员会正在等待国会通过一项旨在加强该委员会作为全国妇女机构的权力的法案。该法案的目的在于使该委员会具有对那些犯有歧视行为罪行的人实行制裁的建议职能。

妇女和青年工人事务局是劳工和就业部的一个主要机构，负责管理影响就业妇女和青年的政策、计划和法律。该局成立于1923年，当时是劳工局检查处的妇女和童工事务科。1957年，该科变成属现已取消的劳工标准局的妇女和未成年人处，带头执行第679号共和国法令，该法令又称“妇女和童工法”。

该处在1960年晋升为局级单位，负责实施第1131和6237号共和国法令及第148号总统令所修正的“妇女和童工法”。所有这些法令后来均被载入菲律宾劳工法。

同菲律宾妇女作用全国委员会一样，妇女和青年工人事务局也随着政府领导人的变化而对其目标和所关心的问题作了改变。目前，该局的目标如下：

- 使妇女和青年工人明白立法、政策、标准以及影响她们的问题；
- 提高妇女和青年工人的生活和工作条件；
- 加强同女工和青年工人的组织及政府和非政府组织的协调。

妇女和青年工人事务局在提倡向女工和未成年人提供“保护以外福利”的同时，还坚决提倡下述主张，即“应帮助妇女处理她们在家庭和单位所肩负的责任，同样也必须鼓励她们在这些责任中求得发展。”在这方面，该局首先注重解决关系到女工、童工和青工的下列问题：

- 工作条件（包括工作时间、工资、福利设施和职业保健与安全）；
- 就业妇女的双重负担；
- 歧视；
- 性虐待；及
- 失业和就业不足。

#### 第4条

1. 缔约各国为加速实现男女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。

设立妇女的中央机构菲律宾妇女作用全国委员会，清楚地表明本国对该条规定遵守，即需要采取暂行特别措施以帮助妇女获得与男子真正的平等。

通过该委员会继续向国家计划机构陈述理由，菲律宾中期发展计划（1987年至1992年）的宏观政策部分清楚地说明了国家对妇女的承诺：

“占全国人口一半的妇女们应被有效地动员起来。”

应该指出，该计划以前仅把妇女归为发展计划的受益人并把她们作为与儿童和穷人一样的处境最不利的人对待。（菲律宾发展计划，1978年至1982年，第229至第244页）。

更具体地说，该计划在其社会服务与社区组织部门列出的有关妇女参加发展的目标和政策如下：

##### 1. 促进妇女成为发展中的平等伙伴

“妇女的位置在家中”的传统观念应逐渐被“妇女和男子是发展中的平等伙伴”的观念所代替。新闻媒介、学校和家庭应该帮助宣传妇女在发展中的参与作用。应该采取措施提高妇女的认识，从而增强她们的自知、自尊和自信，并开发她们全部的潜力来为国家发展作出重大贡献。

##### 2. 保护妇女并维护她们的权利

特别在她们最易受到虐待的社会环境和工业环境中，妇女应得充分的保护。各种法律和立法中规定的妇女权利应得到维护和加强。助长对妇女的歧视的不平等法律应予以鉴别、修正或废除。

### 3. 承认妇女对经济生产率的贡献

妇女对生产活动作贡献的巨大潜力应通过为她们创造就业机会而加以利用。应该动员妇女，特别是农村的妇女，参加谋生计划，如放猪、后院食物生产和家庭手工业，从而增加农场收入。应该扩大妇女在过去为男人所独占的领域中发展和作出成绩的机会。然而，为了强调养育健壮的儿童的迫切需要，应该继续肯定妇女的持家工作的价值。

### 4. 改进为制定计划和政策服务的数据库

应该收集以性别分类的资料并加以整理，为制定旨在促进妇女发展的计划和政策提供可靠的依据。

在同一章里还作了下面的有关陈述：

1. 动乱、农业现代化、迅速城市化、更多的妇女加入劳动力和总体发展对个人、家庭及社区带来的不利影响所造成的挑战也将继续存在。因此，政府将不得不处理日益增多的各种社会问题，如失散的家庭、破裂的家庭、未婚母亲、吸毒、少年犯罪、营养不良及被忽视和被遗弃的儿童、被剥削的儿童、被剥削的妇女和未成年人以及就业青年和成年人等问题。

2. 特别在风险大的地区，必须提供一些针对未婚母亲、被剥削的妇女、妓女及其安特殊的妇女群体的计划。价值取向计划必须得到加强，妇女作为一股潜在力量参与地区发展应该受到关注。

3. 由于0岁至3岁的人口增加及妇女更积极地参加工作，应该扩大和改进日托服务。应该采取措施增加和加强日托服务，特别是对儿童成长至关重要的补充营养和精神食粮。

在有关卫生、营养和计划生育一章里（第229页），该计划对优先考虑的群体（包括妇女）给予了特别关注。它写道：

“部门性政策或计划的制定与实行和物资分配一样应集中在诸如儿童、妇女、工人等贫穷的需优先考虑的群体身上。关于母亲和儿童的全面健康（包括营养、计划生育和牙齿健康）、防治腹泻……和医疗照顾计划应该加以强调，以降低发病率和死亡率。”

在同一章里还有专门提到妇女的更专门的目标和战略：

- 为了促进妇女的福利事业并使她们能够更多地参加国家建设，她们作为计划受益人和执行者的身份应得到提高。 扩大生育间隔时间和减少生育次数 不仅能使婴儿更健康而且能使母亲更健康。 另外，省下来的时间和精力将使妇女能参与社区活动并发挥更积极的作用。
- 母亲和儿童的健康计划应得到加强和扩大。 旨在提高妇女社会经济地位和促使妇女参加社会经济活动的各项活动也应得到支持。 应该鼓励妇女具体参加卫生、营养和计划生育服务工作。
- 向体重不足和严重不足的学前儿童和在校儿童、孕妇和哺乳母亲提供含高热量和高蛋白质的食物或配制食物。

根据 1987 年至 1992 年的主要实施计划和项目（第 269 页至 270 页），该计划为本国的妇女参加发展项目列举了下列目标：

- 组织协商论坛，探索各个领域的社区组织、劳工和妇女怎样才能了解社区里与妇女问题有关的活动，从而根据所提的要求制定行动计划；设法指导工作人员在有关妇女的问题上积极作出努力。 对象是社区工作者、组织者、工会、女专业人员和服务行业的工人。
- 在政府各部收集、处理和分析与妇女计划有关的资料，目的在于提炼对确定政策和计划方面有用的数据资料。
- 与关系到妇女的非政府组织建立牢固的联系并向这些机构提供技术援助，目的是使计划的宗旨和目标与国家的前进方向和优先任务重新结合起来。
- 提高和巩固潜在的和现在的妇女领袖的知识和才能，使她们帮助其他妇女或团体实现其目标。
- 实施有关女工、青工和童工的劳动标准和条例； 保护在社会上处于不利地位的妇女和未成年人的权利并改善他们的生活质量。
- 加深和提高妇女对自身的经济、社会和政治发展的认识，从而使她们更多地参加社区发展，并保障与她们母亲身份有关的保护和福利。

前文表明在影响菲律宾发展计划方面已取得稳步进展，同时，为了使妇女问题在该计划以及相应的所有政府计划和方案中成为更为普遍关注的问题，必须继续向该计划机构陈述理由。在这方面，为了提出一项菲律宾妇女发展计划，全国委员会在国民经济发展局的合作下准备与政府各部门密切合作。

另一项特别措施载于新宪法关于下议院部门代表的条款中，该条规定妇女为部门之一，其内容如下：

“政党——代表应占包括政党——代表在内的总代表人数的百分之二十。该宪法批准后连续三期分配给政党——代表席位的一半应根据法律规定在工人、农民、城市贫民、本地文化社团、妇女、青年和法律规定的其它部门（宗教部门除外）选拔或选举产生。”（第六条，第5.2款）

除前一条中谈及的措施之外，菲律宾妇女作用全国委员会作为一项特殊方案，正在试行创办一个妇女中心。该中心与现有的妇女团体协作，想成为妇女在个人和协会一级建立个人联系、网络和支持机构的场所。它还将成为妇女集会、进行研究和提供服务的场所，就象妇女法律讲习班或妇女卫生和咨询中心一样。一旦确定创立这样一种中心可行，菲律宾妇女作用全国委员会准备支持现有的妇女非政府组织，在全国各大城市创立妇女中心。

政府其它机构如妇女和青年工人事务局（第11条）、全国人力和青年委员会（第10条<sup>a</sup>）、农业推广局和社会服务和发展部也正在实施专门为妇女制定的项目。保护母性的措施将在第11条中讨论。

## 第 5 条

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、习俗和一切其它作法；
- (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。

各项研究不断指出，在菲律宾的教育体制中，那些倾向于强调性别歧视观念和性别作用陈规的教材仍在流行。然而，政府及非政府组织正在作出努力反对传统观念和性别作用偏见。

### 1. 课程革新

各所学校在讲授所有课程方面，对性别没有任何区别。教育和文化局（前称为部）（教育和文化部第 6 号令、Incl. 第 3 号令）明确规定，向男女生讲授家政学和生活教育学，从而取消了向女生讲授家政学和向男生讲授实用技术的旧做法。

在中等教育一级，拟议中的 1989 年中等教育课程中，包括向男女生开设的一门综合实用技术课程。在新课程中，将把家庭管理和技术作为实用技术课的新名称。该课程将涉及家政学、渔业技术、农业技术、工业技术、商业和市场推销技术的基本技能和概念，把所有这些内容作为一门综合的课程。

2. 为形成具有积极意义的性别作用概念，菲律宾妇女作用全国委员会和教育、文化和体育部就探索对学校进行积极的干预的可能性进行了研究。

1984 年对在教学大纲中纳入性别作用概念所做的试验证明，有可能成功地讲授各种观念／价值和抛弃与如下三大概念相关的陈旧的性别作用：男女的互补作用；男女在某些生活领域的平等地位；菲律宾妇女在家庭、国家和国际事务中所起的新作用。

3. 菲律宾妇女作用全国委员会对表现妇女及其对儿童、青年、成人的观念／价值明显影响的电视广告所作的研究

1986年，菲律宾妇女作用全国委员会在国内的三大城市。马尼拉、宿务城和达沃城，对表现妇女消极和低贱形象的（12）则电视广告对各种价值、信念和态度的明显影响进行了研究。具体地说，研究明确了妇女的显著作用，观众对利用妇女的看法以及妇女进入广告的必要性、适时性和宣传作用。

这旨在影响决策者和唤起公众对调查的问题及研究的成果的认识。

#### 4. 非政府组织的新反应

三所私立学校在各非政府组织的援助和支持下，采取了一些步骤，在课程中列入了妇女问题并取消了性别作用陈规。这些学校是：

- 达沃教会学校
- 玛丽克诺尔学院基金会
- 圣·斯乔莱斯蒂卡学院

其他两所私立大学已经设立了妇女问题研究中心：西利曼大学妇女问题研究和发展中心的妇女计划及亚洲妇女发展研究所（菲律宾女子大学）。

基于这些学校的经验，抵制性别歧视教育的重要因素为提高教师和学校管理人员对“妇女”问题的认识和对宣传男尊女卑的教科书和教材进行修改。

#### 5. 1987年3月31日至4月2日召开的妇女和教育问题全国协商会议

菲律宾妇女作用全国委员会协同社会发展指数局（一个非政府组织），举办了一次历时三天的协商会议，召集有关的私人组织参加。这次协商会议与非政府组织及菲律宾妇女作用全国委员会为使女教育工作者进一步认识教育中的性别歧视所做的努力是一致的。

协商会上提出的各项建议包括：

- (a) 与 菲律宾妇女作用全国委员会建立联系
- (b) 财力的分享
- (c) 编写用于课程改进的材料
  - 在现有课程中纳入妇女问题
  - 关于妇女在教育中的前景的单元
- (d) 为教师和家长编写培训单元教材

(e) 建立支持体制，诸如日托中心、不满宣传运动和成立一个听取意见的机构。

6. 将由菲律宾妇女作用全国委员会协调的一系列的性别分析研讨会也旨在提高政府官员对妇女对社会的贡献的认识水平（见第3条）。

(b) 确保家庭教育的内容包括，对母性的社会作用的适当理解和对男女在抚养和养育子女中所承担的共同责任的认识。人们认为，在一切情况下，子女的利益都是最先考虑的问题。

1987年菲律宾宪法对妇女和母性采取了保护性的仁慈态度：

第八条第14款指出：

“考虑到职业妇女的母性职能，国家应该通过提供安全和健康的工作条件来保护她们，并提供将增加她们的福利以及使她们能够发挥对国家服务的全部潜力的设施和机会。”

1987年宪法中删去了1973年宪法中授权国家达到和保持各项人口水平的第十五条第10款，增加了关于家庭的单独的一条规定（第十五条），该条规定，配偶可以决定其家庭的规模及参加制定和执行家庭计划。虽然看起来没有任何歧视妇女的规定，但是未规定任何保障措施，以便可以要求男人全部投身于家庭并分担一切领域的家庭责任。

另一方面，菲律宾中期发展计划（1987年-1992年）承认，母性是妇女的一种责任，对国家的社会经济发展至关重要。通过延长生育问题和减少生育次数，妇女可以有更多的时间参加社会活动并在其中起到更积极的作用（第七章第4.8款）。

菲律宾家庭法第209条\*规定的家长权力和责任包括，照料子女和培养子女的公民意识及效率，子女的道德、精神及生理个性的发展，以及健康。家庭法进一步规定，对其共有子女，父母应该共同行使家长权，但两种情况除外：(1)

---

\* 经1987年7月17日第227号行政令修正的1987年7月6日第209号行政令。

如果家长意见不一致；(2)如果父母离异，所有七岁以下的子女都应受到母亲的监护。

中小学教学课程中一些学习领域为讨论母性的社会作用提供了机会。在新的小学课程中，公民学是学科(历史／地理／公民学)之一，它

“……论述人与政府的关系，人的作用、义务和责任及其作为一个公民的权利和特权。公民课连同历史和地理课提供了许多不同的经验，学生从中可以对其家庭、部落或地区产生一种自豪、认同及忠诚感……”

(Incl. 第3号令，文化和教育部第6号令，1982年9月)

对现有中等教育计划进行的一次正式调查(1979年)暴露了一些执行问题，其中最普遍的是，教材的长期不足和教师的学用之间缺乏一致性。\*

(政府和私人)组织业已开展了各种活动，增强公众对父母责任／父母分担责任的认识和关心。

### 组织的活动／方案／项目

#### A. 政府

##### 1. 教育、文化和体育部

- (a) 严格遵守学校中举行的家庭周、母亲日活动的规定，以便强调家庭生活的重要性。
- (b) 在父母对有天赋和有残疾的子女的教育和福利的责任方面，向父母提供教育指导。
- (c) 父母双方加入家长——教师协会。
- (d) 人口教育方案传播关于家庭福利、晚婚、父母责任和计划生育，以及人口发展的信息。对中小学教育的教学指导已经纳入了这一概念。

##### 2. 社会福利和发展部

- (a) 父母尽责服务——向父母提供有关其权利、义务／责任及子女权利(第603号总统令)的信息，以及有关父母——子女／夫妻关系。

---

\* 埃斯佩兰萨·A. 冈萨雷斯，1989年中等教育课程：提案。

父母的作用、子女的成长及发展、家庭生活、保健教育和家庭社会关系的信息。从根本上讲，这种服务是丰富家庭生活的一种预防性发展战略。

- (b) 家庭咨询疗法——是出现夫妻关系问题及子女教养和家庭管理问题时的一种咨询方式。一种有用的战略是面向任务的咨询，即把家庭中的一项具体任务作为解决家庭冲突的入口和手段。
- (c) 人口意识和性教育——让青年人知道和了解人口快速增长的后果及其对国家发展的影响。分 6 - 8 批向校外青年提供这种服务，它涉及的题目范围广泛，如人口趋势与社会经济发展的关系、人的成长、家庭关系、父母责任、培养计划和决策技能等。
- (d) 婚前咨询——重点是家庭生活中的紧张和满足及父母的责任。它还强调夫妻在决定接受和实施计划生育时尤其需要交换意见。

#### B. 私人／非政府组织

	地理范围	估计受益人数
<p>1. 基督教家庭运动——是基督教家庭的一种运动，他们共同努力，促进在家庭中树立人道和基督教价值观。该运动面向个人，以家庭为中心和以教区为方向。</p> <p>基督教家庭运动开展的丰富家庭生活的服务包括：</p> <ul style="list-style-type: none"><li>(a). 婚前指导服务和婚姻定向服务。</li><li>(b) 丰富家庭生活研讨会——其模式之一是作为妻子、母亲和职业妇女的经验交流及父母分担责任的概念。</li><li>(c) 职业指导咨询</li><li>(d) 父母——子女关系</li><li>(e) 基督徒的家庭生活方式</li></ul>	全国范围	全国不同教区中参加基督教家庭运动计划的 3,000 名成员。

地理范围	估计受益人数
(f) 会面计划(周末经验交流、对话) <ul style="list-style-type: none"><li>• 婚姻问题会面</li><li>• 家庭问题会面</li><li>• 丰富“蒂帕南”婚姻生活会面</li><li>• 子女会面</li><li>• 夫妻会面</li></ul>	
2. 菲律宾天主教主教大会家庭生活主教委员会	
(a) 家庭生活价值定向研讨会——中心 议题是人的性生活、基督徒的婚姻 和父母责任。	全国范围 包括 72 个 主教管区
研讨会每年召开三次，历时整 三个星期。	
(b) 自然计划生育研讨会——始终设立 于一个注重价值的计划中，涉及有 关男女共同生育能力、夫妻关系和 生育的价值。	
3. ANAK* ——一种可选择的日托服务 机构。其计划旨在通过日托和其他儿童照 管安排满足儿童的需要，以此作为解决其他 社会问题，如妇女的受压迫问题、贫困及缺 少参加社会活动问题的起点。	奎松城、 帕赛城和 达沃城
(a) 社区行动 (b) 倡导 (c) 资源中心	200

\* 他加绿语(菲律宾方言)，意为“儿童”。

地理范围	估计受益人数
<p>4。卡哈雅格基金会 (a) 可选择的儿童照管和支持体制计划 —— 一个可选择的儿童照管及教育模式中心，重点是使儿童得到全面发展；并且为了和平和正义，提倡可选择的不同生活方式及父母分担责任。</p>	达沃城

## 第6条

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。

在菲律宾，卖淫一直受到成文法律和传统的禁止。菲律宾是亚洲唯一的信仰基督教的国家（其人口大多数信仰罗马天主教），除了穆斯林以外，人们，特别是妇女遵循一夫一妻制的准则。人们受到告诫要维护和厉行道德准则；否则的话，他们不仅要受到法律制裁，而且要受到同样沉重的社会压力，其表现形式为嘲讽和排挤。

### 宪法规定

1987年2月2日菲律宾人民以压倒多数通过的1987年菲律宾宪法包含了体现“道德”和尊严对菲律宾社会的重要性的规定，即：

#### 第二条—关于原则和国家政策的宣告

第11款—国家尊重每一个人的尊严，保障人权得到充分的尊重。

（下划横线为作者所加）。

第12款—国家承认家庭生活的神圣地位，把家庭作为一种基本的社会自治单位予以保护和加强。国家同样保护母亲和胎儿的生命。培养青少年成为有能力有道德的公民是父母的天然基本权利和义务，应得到政府的支持。

（下划横线为作者所加）。

第13款—国家承认青年在国家建设中的重要作用，并促进和保护他们生理上、道德上、精神上、知识上的发展及他们的社会福利。国家应向青年灌输爱国主义和民族主义，鼓励他们参与公共事务和民间事务。

（下划横线为作者所加）。

第十五条—家庭

第3款—国家应保护：

.....

(2) 儿童有得到包括获得适当的照顾和营养在内的帮助和特别保护的权利，特别保护就是预防一切形式忽视、凌辱、虐待、剥削和其他种种有害于他们成长的情况。

(下划横线为作者所加)。

### 刑事制裁

#### 修订的刑法典

尽管菲律宾修订的刑法典先于消除对妇女一切形式歧视公约，该法典的各项条款均涉及禁止对成年或非成年妇女的剥削。其规定确定了从事卖淫人的刑事责任，即：

1. 犯有下述罪行者，将处以轻拘留（一天至三十天拘留），或不超过200比索的罚金，对于累犯，处以中期重拘留（一个月零一天至六个月的监禁）至短期教养（六个月零一天至六年监禁）或处以200至2,000比索的罚款，或根据法庭的裁决监禁和罚款并处：
    - (a) 无明显的生存手段，有体力工作而不从事某种合法职业者；
  2. 在公共或半公共建筑物或其他地方闲荡或在国内或街道上流浪或徘徊而无明显的支持手段者；
  3. 栖居黑窝的游手好闲者；流氓或老鸨及与妓女保持经常联系者；
  4. 不包括在修订的刑法典其他条款规定中的无合法和正当目的在别人的住处和非住处游荡者；
  5. 为了金钱或赢利经常进行性交或色情行为的妇女（流浪者和妓女，第202条）。
2. 以任何方式或借口参与交易或以卖淫赢利或雇用其他人为卖淫服务者应处以中期和长期重监禁（六年零一天至十二年徒刑）。
- （经BP第186号法令修正的第341条，贩卖妇女）。
3. 鼓励和促使未成年者卖淫或腐化以满足他人欲望者应处以重监禁，如果罪犯为公共官员或雇员，包括在政府拥有或控制的公司中工作的职员，应处

以临时彻底终止其担任公职的资格（第340条未成年人的堕落）。

许多人（包括立法者）指出，修订的刑法典中的上述规定对于防止剥削／贩卖妇女和未成年人罪并不构成足够强大的威慑力量。1930年12月8日通过的修订的刑法典的规定被认为已过时，对于解决这一问题显然是不够的；因此，人们认识到需要制定更有效和相关的法律。为此，某些市政府和其他行政／立法机构制定了对未成年人卖淫和／或剥削等予以处罚的法令／条例。

### 大马尼拉委员会法令

1985年10月30日，大马尼拉委员会制定了第85-04号法令，规定：

1. 雇用未成年人卖淫和／或进行性剥削的人应处以一年以上四年以下的监禁或处以2,000比索以上8,000比索以下的罚款，或根据法庭的裁决罚金与徒刑并处。罪犯应另外支付10,000比索，作为受害未成年人康复基金的一部分（第2款—未成年人的卖淫和／或性剥削）。
2. 以胁迫、欺骗或其他手段为自己的利益或好处鼓动、促使或引诱未成年人卖淫和／或性剥削者应受到第2款规定的同样的处罚（第4款未成年人的堕落）。
3. 旅馆、汽车旅馆、公寓、单元房、饭店以及酒吧、夜总会、酒廊、迪斯科俱乐部、蒸气浴室或普通浴室、按摩室、健康俱乐部以及其他类似设施的所有者、经营者、经理、行政管理员、看管员或照管员接纳、许可、允诺或不阻止未成年人进入并滞留上述地方，促使其做出根据第2条应受惩处的行为者，应处以六个月以上两年以下的徒刑或1000比索以上4000比索以下的罚款，或者根据法院的裁决，徒刑与罚款并处。罪犯还应额外支付5000比索，作为受害的未成年人康复基金的一部分。（第5款—休息、娱乐以及其他类似设施的所有者、经营者、经理、行政管理员、看管员或照管员的责任）。
4. 明知未成年人的性剥削和／或卖淫而未能、拒绝或不向有关当局告发、报告或通报上述剥削／卖淫者应处以一年以下徒刑或2000比索以下的罚款，或者根据法院的裁决罚款与徒刑并处（第6款—不向当局报告）。

5. 违反本法令规定之外国人除受本法令规定的惩处外，应在服刑期满后被驱逐出境（第 8 款—外国人的犯罪）。
6. 未成年人不应受到刑事起诉，而应置于康复和改造之下，根据法院规定的条件由其父母，亲属或家庭朋友，或社会服务和发展部监护（第 9 款—未成年人的康复）。

应当指出，根据修订的刑法典，关于卖淫的规定仅适用于成年或未成年妇女，这样，“应召男孩”、“男雏妓”及其招募者，拉皮条者／老鸨的行为可以不受惩处，但是大马尼拉第 85-04 号法令试图纠正刑法典中关于未成年人卖淫和／或性剥削方面的某些缺陷。该法令不仅涉及未成年妓女，还涉及未成年男妓。据此，这些被剥削的男女未成年人的拉皮条人，招募人和老鸨都应对上述法令所载明的罪行负刑事责任。另外，该法令第 9 款规定对并不被视为罪犯而被视为性剥削受害者的未成年人给予康复自新。

尽管上述法令是对卖淫和／或性剥削进行斗争的令人欢迎的措施，但该法令仅涉及大马尼拉区。另外，该法令仍有一些不够完善的地方，即：该法令仅适用于 18 岁以下的人；处罚太轻（仅一年至四年徒刑）或罚款仅 2000 至 8000 比索；法官享有仅处以罚款的任意裁决权。

#### 正在国会辩论的议案

鉴于如上所述，在国会第一届常会（1987 年 7 月 27 日至 10 月 22 日）期间已向国会参、众两院提交了许多关于卖淫／性剥削的议案。这些议案名称如下：

1. 参议院第 64 号议案—“一项修正修订的法典第 340 条的法案，经修正后，规定了对于腐蚀未成年人等罪行可能负有责任的其他人员的处罚”（由一女参议员起草）。
2. 参议院第 18 号议案—“规定防止未成年人卖淫和／或受性剥削的更严厉的措施，为构成卖淫、剥削的行为下定义，对于违反行为规定了法定推断和惩处”。
3. 参议院第 26 号议案—“一项进一步修正修订的刑法典第 340 条的议案，经修正后，将在色情特征明显的行为中对儿童的非法商业剥削归入对未成

年人腐蚀罪的定义中并且修改有关的处罚。”

4. 众议院第 1439 号议案是由一位女众议员提出的，以寻求对侵害未成年人的犯罪，特别是剥削儿童、性虐待、遗弃、腐蚀、忽略和残暴施以更重的处罚。一俟获得通过，该议案将“进一步修正修订的刑法典以及儿童和青年福利法典”。

#### 政策及立法的其他来源

作为许多国际组织的成员国，菲律宾接受并且批准了许多以提高妇女在生活各方面地位为目标的国际公约。其中有在消除对妇女一切形式歧视公约之前许多年于 1952 年 12 月 18 日对菲律宾生效的禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约。作为公约的缔约国，菲律宾必须在菲律宾法律容许的范围内遵守公约的规定，而菲律宾法律将普遍接受的国际法原则作为“本国法律的一部分”（1987 年菲律宾宪法第二条第 2 款）。

为进一步防止外国人卷入卖淫，菲律宾移民法（由第 118、135 和 114 号法修正）规定一旦发现犯有上述罪行将予以逮捕或不允许进入菲律宾国境。

旅游部旅游服务局制定了类似的条例，即：

1. 旅游服务局 1982 年发布的第 11 号通知禁止未成年人进入并滞留在旅馆、汽车旅馆和其他公共设施，除非他们由父母或保护人适当护送。这些设施若允许流浪者进入建筑物将被处以 10000 比索的罚款。

2. 旅馆法典要求提供住宿的设施的所有人向警方报告妓女和“可疑的人”。

为了强调促进菲律宾青年和儿童福利和全面发展，保护他们不受剥削、虐待和危害的国家政策，为承认各私人和非政府民间组织在反对儿童卖淫和受剥削、色情和猥亵运动中的积极作用，政府行政部门于 1986 年 6 月 3 日和 8 月 12 日分别签署了第 13 号和第 20 号公告，于 1986 年 11 月 6 日签署了第 56 号行政令。

根据第 13 号和第 20 号公告，1986 年 6 月至 1987 年 5 月被宣布为保护菲律宾被剥削儿童年，建立了由政府和非政府组织组成的特别工作组，以起草全国行动计划，动员各种资源以实施该计划，并且监督该计划的实施。

第 56 号行政令授权社会服务和发展部，对维妓和遭受性剥削的儿童进行保护性收容。该行政令还命令社会服务和发展部：

- (1) 将用于或允许用于未成年人卖淫的商业设施、俱乐部或房屋通知都市和城市市长，请求立即吊销其营业执照，查封其营业设施；
- (2) 要求政府各部、局、司、署帮助实施该行政令；
- (3) 配合司法部颁布必要的规则和条例以实施行政令。

#### 关于对妇女和未成年人的其他性犯罪的法律

除了惩处腐蚀未成年人和拐卖妇女外，修订的刑法典还惩罚针对妇女特别是未成年人的其他性犯罪。

因此，根据刑法典第 335 条，犯有强奸罪（其定义为在某种情况下与一女性发生性关系）者应判处终身监禁。

如果被强奸妇女在 12 岁以下（强奸幼女），则无必要证明使用了武力或威吓，或 12 岁以下的妇女失去了理智或知觉。另外，法律具体地阐明了“妇女”一词，其含义为不可能对男性进行强奸。

1987 年宪法废除了死刑这一刑罚。在该宪法通过以前，政策制定者以及立法者将对强奸的处罚提高到死刑，如这种犯罪伴随下列情况或产生下列情况的话：

- (1) 若使用致命的凶器或由两人或两人以上进行强奸；
- (2) 由于强奸或在实施强奸时，受害人变成精神错乱；
- (3) 由于强奸或在实施强奸时，因强奸未遂或受到挫败而进行谋杀；或
- (4) 由于强奸或在实施强奸时进行了谋杀。

第 336 条对在规定强奸定义的第 335 条所说的情况下对异性实施的猥亵行动者判处教养（六个月零一天至六年监禁）。

第 337 条对经验证的诱奸处以从短期至中等教育，诱奸是指公共机关人员，或者牧师、家仆、佣人，监护人、教师，或其他任何以某种身份受托，对被诱奸的妇女进行教育或监护者对 12 岁以上 18 岁以下的处女进行的诱奸。对于诱奸其姊妹或后代者，无论受害人为处女还是 18 岁以上，均应判处第二等重刑。

第 338 条对于用欺骗手段对 12 岁以上、18 岁以下的单身妇女或名声良好

的寡妇实施诱奸（纯粹诱奸）处以重拘役（一个月零一天至六个月监禁）。

第342条对违背本人意愿、有淫猥预谋对妇女实施诱拐（强迫诱拐）者处以短期拘役。如果被诱拐的妇女在12岁以下，将处以同样的刑罚。

第343条对于经本人许可，有淫猥预谋对12岁以上18岁以下处女实施诱拐（许可诱拐）者处以短期和中期的教养。犯有强奸、诱奸或诱拐罪者还应判处赔偿被害妇女的损失；承认其后代，除非法律禁止这样做；但无论如何必须供养（第345条）。

对下述人员处以中期和长期教养和暂时特别取消资格：

- (1) 诱惑妇女或对妇女有不道德或猥亵行为的公共官员因为该妇女要求这位官员就她关心的问题作出决定或需要他向上一级官员汇报或协商；或
- (2) 直接负责照管和看守囚犯或被捕人员的狱卒或其他公共官员，对其看守下的妇女进行诱惑或者有不道德或猥亵行为（第245条，侵犯贞节）。

对于不道德的思想、色情的出版物、展览和下流的演出，应对下述人员判处从重刑（六年零一天至十二年监禁）或6,000至12,000比索的罚款，或者监禁和罚款并处：

- (1) 公开宣扬与公共道德公然相悖的思想者；
- (2) 以任何形式有意出版色情文学的作者，出版该文学作品的编辑；出售该文学作品的设施的所有者／经营者；在剧场、电影、电影摄影或其他任何地方现场或以影片展示淫秽或不道德的戏剧、场景、行为或演出者；
- (3) 出售、赠与或展出违背公德的电影、图片、雕刻、塑像或文学作品者（第201条，由第960号和969号总统令修正）。

上述规定的必然结果是一位女议员提出的关于禁止色情文学与淫秽材料的参议院议案。该议案是在于1983年庆祝国际反对剥削妇女和儿童日之际产生的一个非政府组织制止贩卖菲律宾人组织的建议下起草的。

建议制定的反淫秽和色情议案给“淫秽”下的定义是“污秽的、道德上令人厌恶的、下流的、色情的任何材料或行为。”“淫秽”也是“对裸体、性、分泌、异性性虐待或自我性虐待产生好色的、羞耻的或病态的兴趣”的东西。被视为色情的东西是指异性或自我性虐待的印刷或记录的场面，恋尸狂、亵渎行为，以及成人

与儿童之间的性关系。

### 反对剥削海外菲律宾妇女的立法／行政措施

对海外菲律宾妇女无论是合同工还是移民的剥削事件的增多也导致了许多旨在制止菲律宾人困境的立法和行政措施的产生。

#### 关于邮订新娘

甚至在前政权期间就已经开始了禁止邮订新娘广告的运动。当时一位来自现已解散的农民协会反对派议员提出了议会第 6021 号议案。该议案试图对违反该议案者处以六年至八年的徒刑或者 6000 至 8000 比索的罚款或者徒刑和罚款并处。但是，该法案未获通过而成为法律。

新政府正在作出同样的努力以管制（如果不是控制）这种不断增多的邮订新娘的现象。在国会第一届常会（1987 年 7 月 27 日至 10 月 22 日）期间，已向参、众两院提交了许多议案／议案，即：

1. 参议院第 25 号议案—“禁止刊登和广播招募或贩卖菲律宾妇女为外国人之妻的广告的议案。”
2. 参议院第 20 号议案—“宣布以邮订为基础将菲律宾妇女婚配给外国公民的行为以及其它类似行为包括为促进这种行为而制做的广告，出版、印刷和分发小册子、传单和其他宣传材料是非法的，并且规定惩罚的议案。”
3. 众议院第 182 号议案—“修正菲律宾民法典第 56 条，对愿娶菲律宾妇女为妻的外国男性公民或国民规定额外要求的议案。”
4. 众议院第 13 号决议案—“为帮助立法，指导有关委员会，对在友谊俱乐部的幌子下引诱和牺牲菲律宾妇女嫁与外国人的所谓邮订新娘活动进行调查，并提出必要的补救措施以保护我国妇女避免落入这类安排的决议案。”

另外，在 1987 年 7 月 17 日通过的家庭法典（第 227 号行政令）经修订后，该法典第 26 条已承认混合婚姻中的离婚，该法典规定，“一菲律宾人与一外国人婚姻有效并且其外国配偶以后在国外获有效离婚使之有权重新结婚时，其菲律宾

配偶同样有权根据菲律宾法律重新结婚。”但是，只有提出离婚的一方为外国丈夫时离婚才能予以承认。

### 关于菲律宾籍海外工人

为对关于菲律宾海外女工受虐待和剥削的越来越多的报告作出反应，根据总统关于调查上述工人的困境和审查及提出解决其问题的方法和适当政策的指令，内阁援助系统于1987年6月设立了菲律宾海外女工困境委员会。该委员会是由政府各机构高级官员组成的，例如有全国妇女委员会，劳动和就业部，菲律宾海外就业管理局，移民与驱逐委员会，等等。

在召开了一系列会议和对所收集的资料和情报采取行动后，该委员会于1987年6月29日召开的第22届内阁会议上通过内阁秘书提交了关于菲律宾海外工人的困境的报告和建议。报告认为最紧迫的问题是保护菲律宾海外工人免遭非法招募、不公正契约、虐待、很差的工作条件、不充足的保护、不公平的管制和性剥削。

根据委员会的建议，内阁通过的政策决定如下：

1. 设立一个机构间委员会以监督和协调为保护海外女工所作的努力。
2. 加强就业前服务以防止非法勒索、无证明或非正常离开以及非法招募。
3. 对菲律宾海外工人特别是妇女加强现场服务。
4. 制定一个遣返合同工人特别是妇女的方案，使他们能够更快地参加到国民经济中来。

关于上述问题达成了如下协议：

- a. 劳工和就业部、外交部、司法部和国防部将对前往虐待和剥削事件发生较多的国家女工的出国要求进行审查。上述机构还一致认为要通过报刊和广播媒介进行反对非法招募的大规模宣传运动。
- b. 工人在周末和假日有时间获得领事和有关服务，所以外交部应在上述时间提供这种服务。劳工和就业部以及社会福利和发展部同样一致认为要制定一个清晰的现场福利方案，将法律、医疗和遣返援助包括在内，通过将训练有素的福利人员分配到从事易受损伤职业的妇女较多的地区以改善福利服务。为此目的，该委员会一致认为，一部分福利基金应重新分配，以资助这些活动。

- c. 劳工和就业部和全国经济发展署将向回归的迁移工人提供创办企业的咨询服务和技能培训。

因此，菲律宾海外就业管理局（旨在监督和协调保护海外女工努力的常设机构间委员会的主要机构）已完成了对女工公布政策的审查，产生了关于菲律宾家庭和有关工人分布的新方针，其中最重要的方针是在向菲律宾海外就业管理局提交合同以前先由工作地点的劳工专员或菲律宾大使馆代表对合同进行鉴定与核实。另外，菲律宾劳工和就业部还通过下述人员或机构向海外工人提供现场帮助和服务：

- a. 劳工专员 设在沙特阿拉伯、科威特、伊拉克、阿布扎比、香港、新加坡日本、罗马、德国、美国、文莱、关岛、利比亚；
- b. 中东和非洲地区劳工中心—设在利雅得和吉达；
- c. 设在新加坡和利雅得的菲律宾工人社会中心。

娱乐人员的派遣政策仍然在审查之中。但是已初步通过了一项规定，即娱乐人员必须参加就业前讲习班，以熟悉将要去的国家的政策、工作条件和其他有关事项。

为了保护海外女工，国会众议院的议员提交了许多决议案／议案，即：

1. 众议院第 34 号决议案—“为帮助立法，指导劳工委员会调查关于在国外的菲律宾佣人继续不仅受害于诸如合同替换，工资歧视等不公平的非法行为，而且受害于虐待、性侵扰甚至强奸的报道，并且建议采取必要的措施以给予他们适当的保护的决议案。”
2. 参议院第 43 号决议案—“规定为帮助立法而调查在日本的菲律宾迁徙工人困境的决议案。”
3. 众议院第 61 号决议案—“为帮助立法，对有执照和无执照的安置机构、服务承包人和海外建筑承包商继续非法招募和其他非法行为包括对菲律宾海外工人非法勒索安置费、合同替换、性侵扰和非人的生活条件立即进行立法调查的决议案。”
4. 众议院第 176 号决议案—“敦促劳工委员会调查在中东、香港、日本和雇佣菲律宾人为其劳动大军一部分的其他国家被囚禁和处于困境中的菲律宾工人事件的决议案。”

5. 众议院第 155 号议案 - “规定对海外工人提供信贷援助的议案。”
6. 众议院第 172 号议案 - “进一步修正关于非法招募和规定在受害原告居住或工作地提起非法招募诉讼案的第 442 号总统令规定的议案。”
7. 众议院第 195 号议案 - “禁止外事部门的官员和雇员、其配偶和因血缘和／或姻亲关系的四代的内近亲直接或间接地卷入招募和安置在海外的菲律宾合同工，规定对此进行惩处和为其他目的的议案。”

到目前为止，前述的所有议案，包括参议院或众议院的议案还未通过立法程序的二读阶段。

#### 打击贩卖菲律宾妇女的各种方案和服务及机构

越来越多的在国内外贩卖菲律宾妇女的事件产生了许多旨在制止对菲律宾人卖淫和剥削的另案和服务。

目前在菲律宾正由政府和私营部门制定和实施许多预防性和开发性或干预性和康复性的方案和服务。鉴于这一问题的根源主要是贫困和道德败坏，有关机构／组织所实施的方案旨在减缓贫困和道德／价值观的重新调整。

##### 、预防性和开发性

##### 方案／服务的类型

1. 提供就业以及与就业有关的机会
2. 培养提高经济效率和生产率的实际技能；即农业、粮食生产、家庭手工业、家庭管理、手工业
3. 资本／贷款援助和合作发展
4. 海外就业技能培训；即运输设备操作员及劳工

##### 有关机构

劳工和就业部，社会福利和发展部、国家人力和青年理事会、土地改革部、外交部

巴里卡顿萨·昆拉伦公司，职业妇女福利互助俱乐部，扶轮社、全国妇女委员会、卡巴蒂伦－昆拉伦基金会，

5. 增强意识活动；即：行业的危险性，价值的重新调整，其他信息／教育服务

乡村重建研究所、菲律宾社会进步会、个体就业援助基金会公司、制止贩卖菲律宾人组织，海外工人中心，关于妇女部的RGS 委员会

(关于经济方案和受益人的更详细内容请参阅第 14 条)

## 二、干预和康复

反对贩卖妇女的一个组织于 1983 年 11 月 25 日庆祝国际反对剥削妇女日时在菲律宾诞生，名称为“制止”或制止贩卖菲律宾人组织。这是一个部门间的组织，由代表菲律宾妇女作用全国委员会、警察／军方，城市工人、学生、外交、劳工、旅游、宗教部门、妇女团体和其他几个有关部门的 19 个政府和非政府组织组成。

制止贩卖菲律宾人组织主要反对拉皮条人、保护人、代理人、招募者、经理、妓院老板、以及所有在当地和国际上贩卖女孩（和男孩）以及妇女的人。

制止贩卖菲律宾人组织制定了反对儿童卖淫剥削妇女和色情的方案。

该组织的重要成就之一是建立了一个机构间特别工作组，处理卖淫黑窝、非法招募、剥削妇女的案件。该工作组由军方和西警区、司法部、国家调查局、移民和驱逐委员会、旅游部和社会福利和发展部组成。它处理的案子举例如下：

- a 一外国新闻摄影记者意欲建一个儿童避难村，在碧瑶城非法招募儿童并对其施以性虐待。该案件被提交到社会福利和发展部，结果执照申请未获批准。那些儿童交给基督教修女会进行康复。
- b 在一家当地有名的旅店客房里，一批外国人拍摄菲律宾妇女裸体跳舞并有一些人玩弄女性身体器官的录像。移民和驱逐委员会得到了报告，由此导致这批人在机场被捕。
- c 在马尼拉市长办公室和西警区派驻制止贩卖菲律宾人组织的代表，

导致在马尼拉的基隆坡取缔卖淫黑窝。

制止贩卖菲律宾人组织的另一项主要成就是建立另一个帮助海外工作妇女的特别工作组。该组由外交部、旅游部、国家调查局和一些外国使馆组成，寻求帮助妇女解决其作为海外工人的问题。该组同菲律宾海外就业管理局一起为准备到海外工作的菲律宾妇女制定了一个更为有效的适应辅导方案，并向外国陈述理由要求它们对邮订新娘在所去国家将会遇到的社会、文化和宗教调整提供适应辅导。另外，海外工人中心还为工人及其配偶举办离境前适应辅导讲习班和提供咨询，还为工人包括其家庭成员制定干预危机方案。

制止贩卖菲律宾人组织还参加了许多抗议集会，不断地提出反色情问题，结果在 1983 年就色情文学对出版商提起了十多项诉讼案件。

制止贩卖菲律宾人组织还于 1985 年举办了讲习研讨会，建立了与其他机构／组织的联系，以加快实施其行动纲领和确定与有关机构／组织协调与合作的可能的领域。该研讨会还为在全国正式成立制止贩卖菲律宾人组织八个省级分会铺平了道路。

政府和非政府组织不仅解决妓女问题，还正在实施几个康复计划。其中最积极的组织有社会福利和发展部、卡里塔斯晨耀组织、塔哈南延伸项目和服务公司，卡巴蒂伦－昆拉伦基金会公司等。

上述组织实施的康复计划包括以下服务：

- a 临时避难所—提供给从卖淫中拯救出来的妓女或自愿到拯救所来的妓女。这些避难所有：林加普中心，卡里塔斯（马尼拉），马里拉克山，何塞·法韦拉中心，奈永·卡巴塘。
- b 经济服务，主要集中于谋生机会，工作技能培训，收入生成和贷款计划。多数情况下，这些服务向在临时避难所住的人提供。在某些情况下，例如卡巴蒂伦－昆拉伦基金会公司，对不住在临时避难所的人亦提供不同职业的培训。
- c 教育服务／社会和心理服务／价值重新调整—这些服务在讲习班和与个别妇女交往的其他场合向在拯救所住的人和外部人提供。

由于解决这一问题的组织／机构和方案很多，尚未得到上述方案受益者人数的资料。

#### 关于违背贞洁／道德罪的执法情况

表1至表6的数字表明警方处理的卖淫罪和违背贞洁／道德罪案件的数量呈上升的趋势。

对卖淫场所搜捕行动从1983年5月至1984年4月（一年期）的12次上升到1987年1月至6月仅仅6个月的134次。结果在同期因卖淫而被捕的人数和提起的诉讼案件从67件上升到333件。

同样，有关搜捕的报告，被捕人数和因色情／下流演出而提起的诉讼案件从1986年1月至12月到1987年1月至6月呈上升趋势。

另外，自1986年10月至1987年9月，关于违背贞洁／道德罪的资料，例如强奸、诱奸、淫荡行为、卖淫和流浪，表明所报告的和为（因上述罪行）以逮捕结案的犯罪总数上升了500%。这些调查材料的必然结果是因犯这些罪而遭到逮捕的人数的增加。从1985年10月至1986年9月，男性罪犯（150人）比女性罪犯（95人）多，但在1986年10月至1987年9月期间，因违反道德和违反公共秩序（流浪和卖淫）罪而被捕的人情况正好相反，女性（634人）比男性（546人）多。

表 1

进行搜捕的次数，因卖淫而逮捕的人数和案件数

1983年—1987年，马尼拉。

类 别	1983年5月至 1984年4月	1984年5月至 1985年4月	1986年 1月至12月	1987年 1月至12月	总计
搜捕的次数	1 2	3	1 4	134	363
被捕人数	6 7	7	226	333	633
提起诉讼的案件	6 7	3	226	333	629

表 2

进行搜捕的次数，因色情／淫秽演出而逮捕的人数和案件数

1986年至1987年，马尼拉。

类 别	1986年1月至12月	1987年1月至6月	总 计
搜捕的次数	2 7	2 7	5 4
被捕人数	3 8	6 5	103
提起诉讼的案件	—	6 4	6 4

资料来源：（马尼拉）西警区研究与计划处。

表 3

警察局处理的案件  
(1985年10月至1986年9月)

违背贞洁／道德罪	报告的犯罪数	以逮捕结案数	未结案数
强奸	25	18	7
诱拐	3	3	0
淫荡行为	11	9	2
诱奸	—	—	—
卖淫	1	—	1
流浪	207	207	0
总计	247	237	10

表 4

(1986年10月至1987年9月)

违背贞洁／道德罪	报告的犯罪数	以逮捕结案数	未结案数
强奸	39	25	14
诱拐	1	1	0
淫荡行为	21	17	4
诱奸	2	2	0
卖淫	87	87	0
流浪	1,036	1,036	0
总计	1,186	1,168	18

资料来源：(马尼拉)西警区研究和计划处。

表 5

以性别及犯罪性质统计的被捕人数  
( 1985 年 10 月至 1986 年 9 月 )

违背贞洁／道德罪	男	女
强 奸	26	-
诱 拐	2	-
淫 荡 行 为	8	2
流 浪	114	93
总 计	150	95

表 6

( 1986 年 10 月至 1987 年 9 月 )

违背贞洁／道德罪	男	女
强 奸	35	-
诱 拐	1	-
淫 荡 行 为	19	-
诱 奸	2	-
流 浪	489	544
卖 淫	-	37
总 计	546	634

资料来源：(马尼拉)西警区研究和计划处。

## 第7条

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 在一切选举和公民投票中有选举权，并在一切民选机构有被选举权；
  - b 参加政府政策的制订及其执行，并在各级政府担任公职，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。
- a 有选举权并在民选机构有被选举权

菲律宾法律保证菲律宾妇女在政治和公民权利方面与男子享有同等地位。在本国政治与公众事务中授予和行使权利时不分性别。

1987年的菲律宾宪法规定男子与妇女享有选举权以及竞选和担任公职的权利。

第五条第1款规定：

“菲律宾所有年满18岁、在菲律宾至少已居住了一年并且于选举前在打算投票的地方至少已居住了6个月的公民，凡是未被依法取消资格者，都可行使选举权。对行使选举权不得强加文化、财产或其他实质性条件。”

同样，担任公职的资格也不考虑有志者的性别。例如，宪法第四条第3款规定：参议员必须是“本国出生的公民，年龄至少35岁，有读写能力，是登记的选民并且是一位在选举之日前已在菲律宾居住了不少于2年的居民。”

表明政府鼓励妇女参与各级活动，特别是参与举行公正、廉洁、有秩序的选举及纪念菲律宾妇女争取选举权运动的一个例证是在1984年根据第2346号公告宣布每年4月30日为妇女选举权日。\*

---

\* 根据公告规定，菲律宾妇女作用全国委员会和菲律宾选民联盟负责协调妇女选举权日富有成果的私有意义的庆祝活动。1987年4月30日庆祝了妇女选举权日50周年，在这次庆祝活动中为第一批当选或被任命担任某些公职的妇女颁奖，从而使这次活动达到了高潮。

第二条第26款‘进一步保证菲律宾的男女公民“享有担任公职的平等机会，严禁依法可以确定的任人唯亲”。这样的规定不仅保证了进入政治舞台的平等机会，而且也保证了被指定担任公职的平等机会。

在联合国消除对妇女一切形式歧视公约签订之前很久，菲律宾就已经是联合国妇女政治权利公约的签署国了。根据该公约的规定，菲律宾政府尤其同意：妇女应在与男子平等而不受歧视的条件下有权参加各种选举；妇女在一切依据国内法建立的民选机构中享有被选举权；妇女有权担任公职并执行一切公务。

### 作为选民的妇女

菲律宾妇女一直积极参加选举活动。自1981年以来，她们已经在5次选举（4次全国性选举和1次地方性选举）和4次公民投票中行使了9次选举权。

#### 1981年至1987年的选举年

选举年	事件
1981年4月7日	公民投票
1981年6月16日	总统选举
1982年5月17日	公民会议(乡)选举
1984年1月27日	公民投票（为修订宪法而举行）
1984年3月	公民投票（为第9区自治而举行）
1984年5月14日	国民议会选举
1986年2月7日	总统选举
1987年2月2日	公民投票（为批准1987年菲律宾宪法而举行）
1987年5月11日	国会选举

资料来源：1987年，选举委员会，记录统计处。《公共事务中的菲律宾妇女》（马尼拉：菲律宾妇女作用全国委员会，1985年）。

与男子和总人口相比，作为选民的妇女参加选举的程度可以通过选民的投票率来衡量。投票率是特定组别即男子、女子及男女混合组的登记选民实际人数与总人数的比率。

在前 5 次选举中，妇女平均占合格选民的 49.4%。虽然从 1982 年地方选举和 1986 年全国选举的投票率中可以看出行使选举权的人数有所下降，但是妇女投票率（67% 至 90%）继续超过男子比率（66% 至 89%）。（请看下表）。

选举年	选民投票率 %		差额 %
	男子	女子	
1981	80.55	81.36	.83
1982	65.89	66.80	.91
1984	88.74	90.15	1.41
1986	78.04	79.64	1.60
1987	85.23	85.99	.76

资料来源：1987 年选举委员会记录统计处。《公共事务中的菲律宾妇女》  
(马尼拉：菲律宾妇女作用全国委员会，1985 年)

虽然上述数据表明 妇女作为选民表现得很好，但是只要观察一下处于选举地位的妇女人数就可以看出，妇女仍回避作为竞选候选人直接参加。或许这是那种认为政治是男人们的事的社会文化因素造成的。菲律宾大学教育学院进行的一项有关菲律宾妇女的价值观及她们对教会、政府、学校、传播媒介及家庭等 5 种机构的态度的研究（1981—1983）支持了这个观点。这项研究报告说，很大部分妇女（五分之三）认为参加投票是她们参与公众事务的一种方式。除投票外，只有一小部分妇女参与与政府选举直接有关的活动。

#### 作为选任官员的妇女

选任官员承担一系列范围广泛的决策职能，这些职能要求提出、制订和执行关

于全国、地方、甚至国际事务的法律。

妇女通过分担选任公职而参与决策工作仍受到下面所反映的情况的限制：

(1) 国家一级

妇女参加立法机构竞选的情况 1984 年和 1987 年

职 位 :	1984 年		1987 年	
	议 会	参 议 院	众 议 院	
竞 选 数 :	184	24	204	
候 选 人 总 数 :	993	132	1.896	
妇 女 候 选 人 数 :	52	14	109	
当 选 妇 女 人 数 :	10	2	18*	

\* 其中一位被任命为部门代表。

资料来源：1987 年选举委员会记录统计处。

《公共事务中的菲律宾妇女》(马尼拉：菲律宾妇女作用全国委员会，1985 年)。

不仅在菲律宾妇女历史上，而且在国家历史上都有一些重大事态发展已经引起全世界的关注。其中最重要的就是 1986 年几乎是不流血的菲律宾二月革命。当时，所称的人民政权任命了东南亚的第一位女总统。其它菲律宾妇女也取得了象宪法委员会(起草 1987 年菲律宾宪法的机构)主席、文官委员会(一个制宪机构)主席和内阁成员这样负责的和具有影响的职位。

同样令人感兴趣的和有意义的是，在 1984 年国会选举中，虽然妇女在 181 个选举席位中只得到 5.4% 的席位，但成功的妇女候选人在她们所代表的省市却赢得了最高或居第二位的票数。例如，在马尼拉 6 个获胜的候选人中，一位女候选人列获胜候选人名单的第一位；在北依罗戈(第一区)，一位女候选人在 2 个候选人中列第一位；在邦板牙列 4 个候选人中的第一位；在打拉列 2 个候选人中的第一位。在奎松城，一位女候选人在 4 位当选的人中居第二位；在甲地米居三个席位

中的第二位。在另一个城市和其他两个省，妇女也赢得了仅有的一席。

在 1987 年的参议员竞选中，两位当选妇女中的一位居 24 名参议员中的第七位，到 1987 年 7 月 25 日获得 11,089,340 张选票（全国检票人委员会）。

## (2) 地方一级

1971 年的地方选举是该国实行军事管制之前举行的最后一次选举。军管期间，当选官员继续在职，直到 9 年后（1980 年）举行省、市级选举时为止；随后在 1982 年又举行了公民会议官员选举。1986 年被委任的但表明打算在 1988 年的地方选举中参加竞选的官员，已经被省市政府的看守人员所取代。由于这些看守人员的任期只延续到宣布获胜者时为止，所以关于被指派担任这类职务的妇女的统计数字被认为没有必要进行报导了。

1988 年 1 月将举行省市级选举，据说一些女候选人将参加竞选。

在 1971、1980 和 1982 年的地方选举中，尽管妇女在当选者中仅占很小的比例，但是她们都当选了。

1971 年至 1980 年当选的省级女官员的人数并没有显著增加。女省长和省行政委员会成员的比例甚至有某种程度的下降。然而，在市级，尤其是女市长的比例有所上升。

职 位	： 1971 年	： 妇女 %	1980 年：	妇女 %
省：				
省长	68 位中有 6 位	8.8	73 位中有 5 位	6.8
副省长	63 位中有 5 位	7.9	73 位中有 6 位	8.2
委员（省行政委员会）	185 位中有 14 位	7.6	446 位中有 28 位	6.3
市				
市长	1488 位中有 44 位	2.9	1,106 位中有	4.7
副市长	1430 位中有 61 位	4.3	79 位 1,106 位中有 90 位	5.4
市政委员会成员	11,110 位中有 662 位	5.9	11,900 位中有 1000 位	8.4

资料来源：《菲律宾的妇女十年》（马尼拉：菲律宾妇女作用全国委员会，1985 年）。

在公民会议中，大约有 32,578 位妇女担任着要职。在 1971 年和 1982 年两次公民会议选举之间，妇女当选为公民会议会长的人数增加了 50%。（遗憾的是，没有关于在 1971 年当选公民会议其它官员的类似的性别分类数据）。女官员所占比例如下：

职位	： 总 数	： 男性	： 女性	： 女性%
公民会议会长	： 39,443	： 36,943	： 2,500	： 6.3
公民会议议员	： 240,371	： 212,321	： 28,050	： 11.7
公民会议秘书	： 4,043	： 4,036	： 907	： 18.3
公民会议司库	： 5,055	： 3,034	： 1,121	： 22.2
总计	288,912	256,334	32,578	11.3%

资料来源：《公共事务中的菲律宾妇女》（马尼拉：菲律宾妇女作用全国委员会，1985年）。

(b) 有权参加政策的制订及其执行，并在各级政府担任公职和执行一切公务

除了选任席位，任命妇女担任政府高级和中层管理职务也给她们提供了参与制订计划、制定政策和作出决定的机会。

为了实施菲律宾宪法和法律以及国际公约和菲律宾签署的其它协定中有关消除对妇女的歧视以及有关她们与男子一道参与国家发展事业的条款，1980 年 1 月颁布了名为“妇女参与国家发展事业”的第 974 号指令书。根据这项指令书，所有的部、办事处、机构、部门、地方政府及由政府经营和控制的公司，都要通过指派或推荐合格妇女担任或将她们提升到具有制订计划、制定政策和作决策的地方、国家或国际职位，向妇女提供在她们各自的单位参与制订计划、制定政策和作决策的机会。

1987 年的菲律宾宪法保证妇女在担任政府行政职务方面享有与男子平等的权利。第九条(b)第 2 款(2)规定：“除了那些决策性、高度保密或技术性很强的职务

外，公务员只应通过竞争性很强的测试尽可能切合实际地按照确定的长处和适合程度来加以任命。”

而且，第 807 号总统令第 19 款(1)规定：所有公民都有权为着就业的目的、作为政府行政部门的工作人员进入行政机构。该法律规定：“所有合格的公民都有到政府就业的机会，政府应积极努力吸引优秀的合格公民担任公职。选择雇员应根据是否适于履行义务和承担职责来进行。”

### 作为被任命的官员的妇女

菲律宾总统已任命妇女担任下列职务：

#### (1) 内阁

内阁由各部部长组成。1984 年，18 位部长中仅有 2 位女部长——安置部长和社会服务部长。1987 年总统在 20 位部长中任命了 3 位女部长——教育、文化和体育部长、社会福利和发展部长以及国民经济和发展署长（国家中央计划机构）。

#### (2) 宪法委员会

3 个宪法委员会包括选举委员会 (COMELEC)、审计委员会 (COA) 和文官委员会 (CSC)，每个委员会由 1 位主席和 2 至 6 位专员领导。3 位主席中的 1 位 (文官委员会主席) 和 10 位专员中的 1 位 (选举委员会专员) 由妇女担任。

#### (3) 立法机构

如前所述，立法权属由参议院和众议院组成的国会 (1987 年菲律宾宪法第四条第 1 款)。参议院一般由该国的合格选民选举的 24 位参议员组成。而众议院由人数不超过 250 名的众议员组成，他们是在立法区通过已登记的全国、地区和部门的政党或组织的政党——名单制度选举或挑选出来的。到目前为止，总统已向众议院委派了 50 位 (最多) 部门代表中的 4 位代表。其

中 1 位是妇女，她代表残疾人。

#### (4) 司法部门

司法部门是政府三个独立、相互平等和协调的部门之一。宪法规定：“司法权属最高法院及根据法律建立起来的下级法院。”（1987年宪法第八条第1款(1)）。

从结构上看，菲律宾司法制度是一个统一的制度，它在四个层次上发挥作用，即最高法院、上诉法院、地区审判法院、大马尼拉大城市审判法院和其他城镇的市级审判法院。所有这些法院都受最高法院的行政监督。

除了四级普通法院外，还有三个专门法院，即THE SANDIGANBAYAN 税务上诉法院和 SHARIA 法院，它们同样接受最高法院的行政监督。

到 1987 年 2 月 1 日完成了对新政府下菲律宾司法部门的改组工作。在 1639 个司法职位中，157 个或 9.58% 的职位由妇女担任，她们的最高代表权在最高司法机构——最高法院里（15 个中有 2 个）。

按性别统计的官员分布

级 别	:	男	:	女	:	总计	:	妇女%
最高法院	:	13		2		15		13.33
上诉法院	:	41		6		47		12.76
地区审判法院	:	596		76		672		11.30
大城市审判法院	:	175		23		198		11.61
其他城镇的市审判法院	:	641		50		691		7.23
SANDIGANBAYAN	:	9		0		9		0
税务上诉法院	:	3		0		3		0
法院行政长官办公室	:	4		0		4		0
总 计	:	1482		157		1639		9.58%

资料来源：最高法院，法院行政长官办公室，马尼拉（1987年）。

1984年，在目前的行政机关建立之前，女法官占所有法官职位的7.5%，1984年和1987年两个时期内这种状况稍有改善。1984年不同法院中女法官的比例如下：

级 别	:	男	:	女	:	总 计	:	妇 女	%
最高法院	:	13		1		14		7.1	
中级上诉法院	:	31		6		37		9.0	
地区审判法院	:	553		47		600		7.8	
大城市审判法院	:	59		14		73		19.2	
市审判／巡回审判法院		799		50		849		5.9	
总 计	:	1455		118		1573		7.5%	

资料来源：《公共事务中的菲律宾妇女》（马尼拉：菲律宾妇女作用全国委员会，1985年）。

到1984年8月，司法部的56位国家检察官中只有5位妇女，而在听取和调查有关公职的起诉的 Tanodbayan 办公室的27位检察官中有7位妇女。

#### (5) 外交部门

外交部门也许是妇女参与的情况相当令人鼓舞的一个领域。到1987年10月，全部驻外和国内雇员中有30.5%的人是妇女。107位女外交官中15位是大使级官员，15位是公使衔参赞，其余的人分布国内外不同级别的外交岗位上。

从下表中可以看出，1984年和1987年的数据比较表明妇女参与外交工作，特别是位居使团团长、公使衔参赞以及第I、III、IV级外交官的人数明显增加。

职 务	1984年			1987年		
	总数中妇女人数	妇女所占%	总数中妇女人数	妇女所占%	总数中妇女人数	妇女所占%
I 级使团团长	: 3	33 :	9.0	: 4	34 :	11.8
II 级使团团长	: 5	48 :	10.4	: 11	67 :	16.4
公使衔参赞	: 9	40 :	22.5	: 15	48 :	31.2
I 级外交官	: 13	36 :	36.1	: 19	52 :	36.5
II 级外交官	: 15	41 :	36.6	: 17	54 :	31.5
III 级外交官	: 14	44 :	31.8	: 15	44 :	34.0
IV 级外交官	: 24	60 :	40.0	: 25	47 :	53.2
总计	: 83	302 :	27.5	: 107	351 :	30.5

#### (6) 文职部门中的妇女

一项有关菲律宾政府机构中妇女情况的研究报告(塔巴拉斯, 1984年)透露,该国专业行政部门的8401位高级行政官员中, 73.88%是男性。文官委员会提供的数字表明:第三级文职官员中妇女百分比已从1980年的26%上升到1984年的37%。但是与1984年专业文职官员中妇女总数相比较,她们仅占不到1%(请见下表)。

按级别、层次和性别统计的政府职员，截止 1984 年

就业的类别层次	男	女	总计	妇女所占%
I. 专业人员	489,309	568,022	1,057,331	43.33%
1. 第一层次	237,675	132,525	370,200	35.80
2. 第二层次	243,621	430,745	674,366	63.87
a. 非教师	173,283	141,739	315,022	44.99
b. 教师	70,338	289,006	359,344	80.43
3 第三层次	8,013	4,752	12,765	37.23
II. 非专业人员	172,962	80,496	253,458	31.76%
总计	662,271	648,518	1,310,789	49.48%

资料来源：文官委员会，1984年。

从上表中可以看出：总的说来，在政府部门工作的妇女人数是占相当多的。1984年，在政府雇用的1,310,789位职员中她们几乎占了一半。

(c) 有权参加有关本国公共和政治事务的非政府组织和协会

在妇女参加有关本国公共和政治事务的非政府组织与协会方面没有法律限制。实际上，1987年宪法第二条第23款规定“国家应鼓励那些促进国家福利的非政府的、以社区为基础的或部门的组织，”这就已承认了人民组织的作用。

具有各种意识形态的妇女组织的增多是当代菲律宾社会的一个关于妇女与政治的事态发展。在实行军事管制倒退年代里，一些涉及妇女的运动，不论是否在街道议会、传播媒介、教会、秘密组织、学校等组织里，都变得具体化了。大多数以事业为主的组织都大批吸收妇女加入到他们的行列中去。由于他们的一致努力，该国历史上发生了许多重大变化。正是一位妇女（她目前是国家的总统）推翻了独裁统治，从而激励了全国人民。

目前存在着一批有关本国公共与政治事务的妇女组织及妇女同盟或联盟。这些

组织或联盟卷入了全国国民关心的各种问题或活动。其中历史最悠久的是菲律宾妇女公民大会(CAWP)。

到1986年，有74个妇女组织加入了菲律宾妇女公民大会。作为一个机构庞大的组织，菲律宾妇女公民大会通过它的6个委员会进行活动，其成员代表着共同关心的领域。隶属于菲律宾妇女公民大会的妇女组织的典型例子就是菲律宾四个女律师组织，即FIDA、WILOCI、WLAP和DCI女律师俱乐部。

特别是在1983年已故参议员小贝尼尼奥·S·阿基诺被暗杀后，好几个具有明确政治目标的妇女组织与联盟也已组织起来了。这些组织有：

- (1) GABRIELA(团结妇女争取改革、公正、平等、领导和行动大会)。这是一个妇女组织与机构的广泛同盟，仅在大马尼拉就有42个分会，包括WOMB KALAYAAN SAMAKA SAMAKANA和KMK。在棉兰老有33个分会组织，它们是由GABRIELA棉兰老委员会协调的。到现在为止，它拥有28,000名成员和8位协调这个联盟目前的计划与活动的官员。该联盟已经在工人、农民和城市贫民为获得经济福利而进行的斗争中引人注目地参加了一些大规模行动，提请人们注意美国军事基地等全国性问题。
- (2) 新菲律宾运动是一个全国性妇女运动，这些妇女来自各个部门，她们认为：妇女的充分参与是国家发展的一个组成部分。它于1981年2月在马尼拉组成，从那时起，它在大马尼拉市、达沃、卡加延德奥罗、宿务和纳加都建立了分会。PILIPINA  
关心法律、教育、传播媒介、工会、家庭生活、研究、卫生、艺术、宗教、农业、商业等领域的问题，因为这些问题既能使妇女受益，也能使她们受害。它的计划与活动如下：
  - (a) 给公开市场上的贫困自营职业妇女发放社会信贷；
  - (b) 为妇女提供合法手段；
  - (c) 建立供选择的儿童保育、教育和扶养结构，强调父母对养育子女负有同样的责任；
  - (d) 建立以妇女保健为重点的社区卫生保健。

该组织1983-1988年期间的目标如下：

- (a) 妇女在经济上享受公正和公平的待遇；
- (b) 妇女有权免受性骚扰、性虐待和强奸；
- (c) 从父母共同扶养子女走向不分性别的、供选择的儿童扶养。

目前，新菲律宾运动在全国拥有 300 名成员。

- (3) 1987 年 3 月 8 日举行，妇女参与国家生活 (WIN) 的成立大会。WIN 是一个由妇女组织、分会及那些信仰菲律宾社会中间力量的中间意识形态的妇女组成的同盟。它的长期目标是促进妇女参与国家发展事业并为了相互的友谊和帮助，与世界上的其他妇女运动建立联系。该同盟的近期目标是：
  - (a) 制定一种健全的中间的意识形态、它可以作为替代左右两个极端的一种选择；
  - (b) 把妇女组织、个人和由中间力量组成的团体组织起来，这是团结和承担长期任务的需要；
  - (c) 保持中间力量随时准备响应，对它所关心的问题采取行动的任何号召；
  - (d) 为了国家继续保持稳定，开展或支持任何直接和紧急的活动；
  - (e) 把妇女作为一致行动的催化剂和动力。
- (4) 妇女同盟（妇女争取自由同盟）于 1983 年 7 月 6 日成立，它的地理范围包括菲律宾和日本。它在大马尼拉市有 40 名成员，在伊利甘市有 30 名，在日本有 50 名。它的行动纲领包括通过加强并制定妇女与男子的教育计划以改造封建宗法社会，为从事任何职业或处于任何社会地位的妇女服务并把他们组织起来；向妇女提供领导能力培训并使她们在定期的学习交流会、讲习班——研讨会和类似的提高觉悟活动中知道自己的权利、选择、责任和社会目标的机会；发动反对旧习和基于性别歧视对妇女作用进行歪曲的斗争等。
- (5) 到 1985 年 7 月，菲律宾关心公共事务妇女协会 (CWP) 有 12 位执行委员会成员和 78 位一般成员。它的活动集中在 4 个主要问题上：人权、社会问题、经济问题和政治问题。1985 年，该妇女协会给政治犯提供了法律和财政帮助；支持了要求废除压迫和镇压法令的运动；出席了在已不存在的国会举行的有关核能问题及控制游行示威的法案的听证会；修订了选举改

革法案。该组织还出席了有关阿基诺双重谋杀案的听证会，主持了有关宪法改革的讨论会和对话。

- (6) 另一个组织是新菲律宾同盟 (Katipunan ng Bagong Pilipina)，它有大约 20,000 名成员，其中包括农民、农业工人、裁缝、刺绣工、接工作回家做的雇员和小贩。它有 5 大目标：平等、发展、和平、自由和儿童幸福。

它举办国家、省、城镇和社团等多层次培训计划。该协会还帮助编写有关民族主义，有关世界银行和国际货币基金组织，有关和平与贫穷的初级读物。

新菲律宾协会一直积极参加反对美国军事基地、滥用军事力量、巴丹核电站，主张和平与裁军，宣告菲律宾城镇和各省为无核区等群众性教育运动。它一贯坚信在正义基础上的和平并支持政府与叛乱分子进行和平会谈。

- (7) 菲律宾女选民同盟 (LWVP) 与其他非政府组织和诸如选举委员会、DCI 女律师俱乐部等政府机构合作主办了有关正确行使选举权、选举法的特点以及公民的权利与义务的研讨会和讨论会；并在每年 4 月 30 日庆祝“妇女选举权日”，作为自己的宣传、传播和教育计划的一部分。
- (8) 菲律宾女权运动敦促妇女行使她们的权利，并维护自己在公共事务中正当影响。它也提倡并支持任命和选举妇女担任要职。

总共拥有至少 150 个成员组织的 4 个联盟——妇女力量组织、妇女干部会议、菲律宾妇女公民大会和团结妇女争取改革、公正、平等、领导和行动大会——参与起草了向 1986 年宪法委员会提出的性别平等条款建议，该机构负责制定 1987 年菲律宾基本法。

在当时的外交部副部长、1985 年结束联合国妇女十年世界会议秘书长的领导下，并在菲律宾妇女作用全国委员会的帮助下，在 1986 年 7 月 17 日妇女团结日期间，来自全国大约 200 个妇女组织的约 2000 名代表签署了关于性别平等条款的决议，这是使跨越了社会与意识形态界限的妇女组织聚集在一起的第一次行动。虽然这些旨在改变业已证明是压迫妇女的工作

和家庭结构的条款被打了折扣，并未完全写到宪法中去，但是这个由各个妇女组织提交给宪法委员会的决议导致了在宪法草案中加入一条对妇女来说具有划时代意义的条款。妇女组织的这一成果影响到她们对争取批准宪法草案的运动的立场，1987年2月2日该宪法草案终于得到压倒多数的人民的认可。

推翻独裁统治以来恢复该国民主进程和正常局面的最后步骤是举行全国与地方选举。这两次选举原先都定于1987年进行：5月份举行国会选举，11月进行地方选举。考虑到这种情况，1986年10月成立了菲律宾、同时也是亚洲的第一个完全由妇女组成的政党，来自全国的500名女领导人参加了这个党。这个名为妇女为祖国(KAIBA)的妇女政党最初有党员1000名。该党的目标是建立一个民主、主权的菲律宾；确保一个有代表性的、进行协商的亲菲律宾政府；实行在社会正义、自力更生和责任等原则指导下的公共事业计划；支持那些对社会变革反应敏感的领导人；维护并保卫全体菲律宾妇女的人权。人们认为该党的建立是菲律宾争取平等的斗争中的一个里程碑和转折点(1986年10月13日菲律宾日报《问询者》。)

1987年4月23日，离5月份国会选举还不到一个月，就确定关于妇女的立法议程问题与女候选人进行了协商。这是下列妇女团体和组织的联盟的一个共同项目：妇女力量组织、新菲律宾运动、菲律宾妇女公民大会、团结妇女争取改革、公正、平等、领导和行动大会、妇女同盟、参加建国妇女组织和向前看妇女组织。

进行这次协商使参议院和众议院议员的女候选人们能与组织起来的妇女就那些对菲律宾女性有影响的紧急问题，特别是那些通过立法行为就能得到最圆满解决的问题进行对话。有关农业妇女、工业妇女、儿童卖淫/性剥削及妇幼保健的立场文件已经提出。民法典、劳工法和刑法典中需要修正或修改的优先条款也得到讨论并被提出来了。

进行上述协商的结果是成立了妇女立法提倡者联盟，它拥有下列委员会：海外女工委员会、性旅游委员会、家庭与邮购新娘委员会。上述每

个委员会都对国会中与它们关心的领域相应的各委员会起监督作用。其成员出席国会的听证会并就有关妇女的法案陈述意见。

## 第8条

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。

虽然存在着妨碍妇女更广泛地参与国际活动和组织的传统观念或作法，但并没有法律障碍限制妇女参与国际活动。

### 外交部门的妇女

菲律宾的经验表明：外交部门是妇女实现比较公平的参与的一个领域。到1987年，外交部门中超过四分之一(25.7%)的外交人员、特别是派往国外的人员是妇女。她们已经获得大使、总领事和领事等职衔并被委以要职。

将1984年和1987年的数据进行比较就可以看到在外交部门担任职务的妇女人数有相当大的增加，这一点从下表中可以看出：

职 务	1984年		1987年	
	总数中的妇女人数	妇女所占%	总数中的妇女人数	妇女所占%
使团团长(I级)	3	27	3	23
使团团长(II级)	1	37	8	53
公使衔参赞	3	22	12	36
外交部门I级官员	10	24	11	31
外交部门II级官员		28	14	48
外交部门III级官员	10	34	8	27
外交部门IV级官员	9	29	5	19
总计	43	201	61	237
		21.4		25.7%

资料来源：外交部人事管理服务司，1987年，

《公共事务中的菲律宾妇女》(马尼拉：菲律宾妇女作用全国委员会，1985年)。

妇女在外交部门担任高级职务如使团团长（I 级和 II 级）、公使衔参赞、外交部门 II 级和 III 级官员的比例从 1984 年的 0.2% 增长到 1987 年的 19.7%。

### 在国际活动中作为政府代表的妇女

#### 女性参与联合国妇女领域活动的情况

众所周知，菲律宾妇女在为使妇女在一切生活领域中的平等权利得到普遍承认所作的努力中起了重要作用。她们一直不断参与联合国负责改善妇女地位和条件的机构，如妇女地位委员会、清除对妇女一切形式歧视委员会和联合国妇女发展基金。

自从 1975 年宣告联合国国际妇女年及随后的妇女十年（1975 – 1985）以来，菲律宾一直积极参加妇女十年主要的会议并派代表参加会议的最高领导。

以国际妇女年为主要内容在墨西哥城举行的一次政府间妇女会议使来自 130 多个国家的 1000 多名代表（其中约 70% 是妇女）聚集在一起。1975 年，当时的第一夫人率领由 17 位成员组成的菲律宾代表团参加了起草世界行动计划的墨西哥会议。菲律宾代表团团长被推选为会议副主席之一，代表团副团长主持了预先协商会议，随后又主持了宣言草案起草小组的工作。

参加 1980 年于哥本哈根举行的联合国妇女十年世界会议的菲律宾代表团由 17 名成员（17 位代表中有 14 位是妇女）组成，并且还是由前第一夫人率领。代表团副团长当选会议副主席之一，该代表团中的一位成员还应邀参加（代表亚洲国家）起草世界行动纲领。

杰出的菲律宾妇女（8 名代表中有 7 位妇女）积极参加了 1985 年在内罗毕举行的审查与评审联合国妇女十年成就世界会议。实际上，会议秘书长是一位杰出的菲律宾妇女，她那时还是联合国主管社会发展和人道主义事务的助理秘书长。在那之前，她曾担任联合国妇女地位委员会主席的职务和第一任菲律宾驻罗马尼亚大使及菲律宾驻澳大利亚大使。

另一位曾担任过菲律宾驻欧洲共同体大使的菲律宾妇女也曾在 1984 年和 1985 年担任过联合国妇女地位委员会主席。

另一位菲律宾妇女也曾在 1983 ~ 1985 年作为执行委员会成员在教科文组织中担任过要职。

那时担任 联合国新闻组织 助理部长的一位女大使也代表菲律宾出席了联合国大会第四十届会议（1985年），在这次会议上通过了到 2000 年的妇女展望战略。

### 菲律宾妇女参加国际会议的情况

作为一项总方针，政府的约 8 个部和其他 12 个司局<sup>\*</sup>都一直派妇女代表菲律宾政府出席国际会议。联合国和国际组织提供的数字表明：1987 年 2 月至 7 月，在由一个司主持的 12 次国际会议中，妇女代表略超过菲律宾代表总数的四分之一（25.8%）。

### 妇女参与国际活动的问题／障碍

在外交部门，可以想到的妇女问题之一是她们在外交部的决策机构，即外交人员审查官委员会里没有比较多的代表到 1986 年初，在外交人员管理局的 16 名成员中仅有 2 位妇女。如果仿效妇女在该部的比例的话，那么委员会中应有 5 名妇女。

而且，现存的传统观念（即外事部门是男人的天下）也可以被看作是比较多人的妇女参与国际活动的主要障碍。

---

注：

\* 财政部、公共工程和公路部、土地改革部、自然资源部、农业部、旅游部、安置部（Lung Center）、工业和贸易部（对外贸易局）

\*\* 总理府、中央银行、传播媒介办公室—全国传播媒介生产中心、菲律宾妇女作用全国委员会、土地登记委员会、监狱局、全国食品和农业局、全国营养委员会、证券和交易所委员会、国内岁入委员会……

## 成绩

为增加妇女参与国际活动的人数而作的努力已经取得很大成绩，尽管在这方面还有许多事情要做。应该指出：外交部门的绝大多数女官员一般是按照择优录用的制度录用的，而且几乎全部是职业外交人员。

此外，外交部几乎所有业务部门都由职业女官员任副职，她们继续对外交部行使各种职能作出贡献，特别是在促进对外经济与发展、开展有效的树立形象与宣传运动、向国外输出劳工、旅游、技术开发援助等领域。

实际上，菲律宾参加重要国际会议的代表团中至少有一名妇女代表。

而且，菲律宾已经取消了不得指派夫妇担任同一职务的惯例，现在配偶可以被分配到一个岗位上工作。

## 第9条

1. 缔约各国应给予妇女与男子有取得、改变或保留国籍的同等权利。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，使她成为无国籍人，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。按照菲律宾法律的规定，取得菲律宾国籍的原则是血统主义，或者说血亲关系。1987年宪法的通过已完全取消了强加于与外国人结婚的妇女的歧视性规定。新宪法确保妇女与男子有取得、改变或保留国籍的基本同等权利。其中规定：“与外国人结婚的菲律宾公民应保留其国籍，除非根据其作为或不作为按照法律规定被认为已经放弃其菲律宾国籍。”（第四条第4款）

按照这一规定，凡与外国人结婚的男女公民均应保留菲律宾国籍，除非根据其作为或不作为可被认为已经放弃其菲律宾国籍。这一具体规定已进一步修改了1973年宪法中的规定，该项规定只提到女性公民，而1987年宪法没有提到性别。

相反，假如外国妇女与菲律宾人结婚，不论其是土生公民还是入菲律宾籍公民，只要按照第473号联邦法第4款中有关加入菲律宾国籍的规定没有失去成为菲律宾公民的资格，她就成为当然菲律宾人。同样，与后来加入菲律宾国籍的外国人结婚的外国妇女从其丈夫取得菲律宾国籍之时起就与其丈夫同时取得菲律宾国籍，条件是她本身没有失去加入菲律宾国籍的资格。

此外，本宪法第四条第一款规定了菲律宾公民的定义，而该条第2款对本国出生的公民下了定义：

### 第1款：

下列几类人为菲律宾公民：

- (1) 在本宪法通过时已经是菲律宾公民者；
- (2) 其父亲或母亲是菲律宾公民者；
- (3) 1973年1月17日以前出生、母亲是菲律宾人、其本人一到成年人年龄即选择菲律宾国籍者；以及

(4) 按照法律规定可以加入菲律宾国籍者。

第2款：

“本国出生的公民系指出生于菲律宾的、无须履行取得或完善其菲律宾国籍的任何法规者。按照第1款第(3)项规定选择菲律宾国籍者应被认为是本国出生的公民。”

关于子女的国籍，第四条第1(2)款规定，其父亲或母亲为菲律宾人的子女即为菲律宾公民，因此也是本国出生公民。1973年1月17日以前出生的、母亲是菲律宾人、本人一到成年人年龄即选择菲律宾国籍的子女应被认为是本国出生公民，而1973年宪法和1935年宪法并不认为选择菲律宾国籍者是本国出生公民，即使其母亲是菲律宾人。按照1935年联邦法和1973年宪法的规定，只有父亲是菲律宾人的子女被认为是本国出生的公民。父亲为外国人而母亲为菲律宾人的子女跟随父亲的国籍，最多只能取得不完全的菲律宾国籍，这种国籍到成人年龄（21岁）后可经选择得到完善。

## 第 10 条

缔约各国应采取一切适当措施以消除对妇女的歧视，以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，职业和行业辅导、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补助金的机会相同；
- (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) 减少女生退学率，并为离校过早的少女和妇女办理种种方案；
- (g) 积极参加运动和体育的机会相同；
- (h) 有接受特殊教育性辅导的机会，以保障家庭健康和幸福，包括关于计划生育的知识和辅导在内。

## 第 10 条

缔约各国应采取一切适当措施消除对妇女的歧视，以保证妇女在教育方面享有与男子平等的权利……

1982年教育法（第232号国家法律）规定，建立并维护综合教育体系。该法对于整个教育体系各级公立和私立学校的正规和非正规系统都是适用的，并起着指导作用。第2章第3.3款（第2项）声称，国家应当促使每个人均享有接受适当的品质教育的权利，不论其性别、年龄、宗教信仰、社会经济地位、身体和智力情况、种族或民族血统、政治或其他党派。因此，国家应当提倡并维护所有公民都有接受教育以及享有津贴的平等权利。

1987年菲律宾宪法第十四条专门载有保证所有公民在受教育／从事科学／参加体育运动的机会方面都享有平等权利的规定。

**第1款** 国家应当保护并提倡所有公民都有接受各种程度的品质教育的权利，并应采取适当步骤使得所有公民都能受到这种教育。

**第2款** 国家应当：

- (2) 在不限制父母教养其子女的天赋权利的前提下，使所有学龄儿童有义务接受初等教育；
- (3) 建立并维护奖学金制度、学生贷款方案、补助金和其他鼓励性措施，并应当使公立和私立学校中值得帮助的学生、尤其是贫困学生受益；
- (5) 向成年公民、残疾人和校外青年提供公民义务和权利、职业效率以及其他技术方面的培训。

**第5款**

- (3) 每个公民都有权选择专业或学习课程，但必须符合公平的、合理的和公正的入学和学术要求。

**第11款** 应当向值得帮助的理科学生、尤其是有天才的公民提供奖学金、补助金或其他形式的鼓励性措施。

**第19款**

- (1) 国家应当提倡体育并支持体育教学大纲，以培养自我约束、协同精神和优良的素质，从而使菲律宾公民逐步成为健康的、机灵的公民。

正如自由宪法（新政府）第二条第 1(a)款和第三条中明确指示的那样，1987 年 1 月发布了第 117 号行政令：改组教育、文化和体育部以便提高公共事业服务的效率和效果。该行政令重申菲律宾政府的以下政策：“提倡并维护所有公民在接受教育和享有教育津贴方面的平等权利”。

第 117 号行政令进一步指出，教育、文化和体育部的主要职责是制定、规划、执行并协调各级正规和非正规教育领域的政策、计划、方案和项目，监督包括公立和私立在内的所有教育机构，并保证制定和坚持一项与国家发展目标相关的完整的、适当的和统一的教育制度。

正规教育包括以下各级：

- (1) 初等教育：这是正规义务教育的第一阶段，主要提供基础教育，通常包括六七个学级，其中包括学前课程；
- (2) 中等教育：初等教育完成以后便可接受中等教育，在这一阶段继续提供基础教育，此外还学习有用的和有报酬的技术，通常相当于中学四年；
- (3) 高等教育：这是中学后教育，完成这一阶段教育后便可取得某门专业或学科的学位。

1987 年菲律宾宪法第十四条第 2(2)款规定，国家应当制定并坚持“在小学和中学两级实行免费公共教育的制度”。目前，学前教育已经纳入公立初等学校系统。不过，该国设有为学前教育服务的私立幼儿园和儿童学习中心。教育、文化和体育部还正在努力使公立学校系统中的学前教育制度化。早在 1986 年，就通过一系列与决策者和私营部门举行的协商会议，起草并修订了幼儿园课程（学前教育的最低学习能力）。1986 年 2 月，教育、文化和体育部发布了第 8 号命令，目的是使幼儿园的组织和管理标准化。目前正在修订关于学前教育工作的政策性指导方针。

国家认识到它有责任提供服务，以满足某些顾客的特殊需要。这些服务应当根据国家的基本政策确定，具体类型有：

- (1) 技术／职业教育：中学后但无学位课程，完成后可得到一年、两年或三年制证书，为某些中级职业做准备；
- (2) 特殊教育：为体力、智力、情绪、社会或文化不同于所谓正常人者提供的

教育，他们需要改进教学实习／服务，以便使他们发挥最大的能力；

- (3) 非正规教育：教育、文化和体育部以及其他机构进行的任何有组织的校内教育活动，目的是为特殊顾客、尤其是文盲以及校外青年和成人实现具体学习目标，这种教育不同于并超出正规学校系统的正规课程。目前，教育、文化和体育部非正规教育局提供实用读写能力和生计技能培养方面的培训；以及
  - (4) 体育和学校体育运动，以通过群众性体育培养人力。
- 
- (a) 特别是在男女平等的基础上保证：在各类教育机构，不论在农村或城市、职业和行业辅导、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。

### 读写能力

识字率是教育领域的关键性影响指标。在 1960 至 1980 年期间，这一指标总的来说呈上升趋势。全国人口调查统计局每 10 年编制一次的实际读写能力数据表明这一趋势情况如下：

<u>年份</u>	<u>男女(%)</u>	<u>男(%)</u>	<u>女(%)</u>
1960	72.0	73.6	70.6
1970	82.6	84.3	80.9
1980	83.3	83.9	82.8

从 1980 年按性别统计的 15 岁和 15 岁以上人口的平均识字率来看，男女相差不大：男子占 83.9%，而妇女占 82.8%。不过，按城市和农村地区统计，1980 年男女识字率相差很大。城市地区的识字率高于全国平均数。女子识字率低于全国平均数；农村地区的女子识字率最低。

1980 年	总计	城市	农村
男女	83.3	83.9	82.9
男	83.9	94.0	77.6
女	82.8	92.3	76.1

### 初等／中等教育

女子与男子受教育机会均等，如果说不是更多的话。入学数据表明，初等和中等学校的女子入学率与男子几乎相等。

年份	水平	女子(%)
1982—83*	初等	49
	中等	51

按性别划分的超龄儿童入学率相差不大。在初等学校中，超龄入学率男女分别为 5 % 和 4 %。在中等学校中，超龄女子入学率为 44 %，而超龄男子入学率为 47 %。

就 1982 — 1983 学年而言，按性别分类的入学情况指标表明女子入学率与男子入学率相等，甚至更高。

---

\* 最新数据 (1985 — 86 学年) 不再按性别分类。

注：

参与率：入学人数与学龄人口之比。

同学存在率：学到所要求年数最后一年的某一批小学生／中学生占第一年级入学人数的百分比。

过渡率：前一学年 4 年级入学人数与下一学年 5 年级入学人数的比例。

不在中途退学的比例：在所述学年结束时完成学业者在该学年开始时的入学人数中所占百分比。

	<u>初等教育</u>		<u>中等教育</u>	
	<u>男(%)</u>	<u>女(%)</u>	<u>男(%)</u>	<u>女(%)</u>
重学率	2.84	1.76	-	-
退学率	3.26	2.27	8.80	6.00
不及格学生比例	3.28	2.11	5.79	3.14

就 1985 - 86 学年而言，入学情况指标不再按性别分类，不过，这些指标表明，没有得到基础教育机会的学龄人口比例很大。

	<u>初等教育</u>	<u>中等教育</u>
参与率	88.9%	28.7%
“同学”存在率	64.1%	69.7%
过渡率	92.3%	56.5%
不在中途退学的比例	91.1%	85.8%

### 技术／职业教育

在 1976 至 1980 年期间，菲律宾越来越强调作为中等教育课程设置一部分的职业－技术教育的重要性 \*。促使职业－技术教育发展的因素有两个：一个因素是，调查菲律宾教育情况总统委员会 1972 年的调查结果表明，菲律宾严重缺乏适合各种行业需要的中级人力；另一个因素是，由于 1974 年全国大学入学考试实行制度化，自然就使一定比例的高中毕业生无法继续大学课程，因此不得不接受职业－技术教育。其次，职业技术教育总统研究委员会实行了改革，目的是使作为国家发展的支持机制的职业－技术教育，包括菲律宾的非正规教育的制度和结构合理化，并且更加有效。

按照上述目标，1982 年 9 月成立了技术和职业教育局，\*\* 该机构是教育、文

\* 技术和职业教育局《1986 年资料简报》。

\*\* 存在三种专门技术／职业高中的情况也可以证明这一点：贸易／家庭职业和技工高中、农业高中以及渔业高中。

化和体育部的一个参谋局，其职责是使课程的重点转向公立和私立中学后技术学校以及国立学院和大学的中学后非学位课程。

技术和职业教育局提供的实际数据表明，技术／职业学校的入学人数增长率并不稳定：

<u>学年</u>	<u>学校数</u>	<u>实际入学人数</u>	<u>增长率</u>
1983 - 84	639	226 929	
1984 - 85	675	248 421	9.4%
1985 - 86	692	238 948	(3.8%)

参加技术／职业教育课程的妇女人数难以确定，因为技术和职业教育局仍在对按性别分类的数据进行处理。不过，只要稍为仔细地分析一下一个典型的技术／职业学校 \*\*\* 的入学人数，就可看出技术／职业课程的按性别分类的情况极其严重。即使有妇女参与的话，参加这些课程培训的妇女所占百分比也是极小的。

全国人力和青年理事会于 1980 年开始执行一项妇女非传统技术培训试验性项目。向女孩和妇女提供男子占优势的学科的培训，例如焊接、制冷和空调、建筑物电线布线、家用电器维修等等。对这项试验的评价结果表明，由于经济上的迫切需要，妇女是愿意从事工业贸易的。

1987 年第一季度，全国人力和青年理事会为总计 10249 名女受训人员提供了服务，这一数字几乎占全部培训受益者的 56%。这次试验的结果如下：

- 以下专业的女子参与率很低：制冷／空调 (0.44%)、商业艺术 (1.35%)、电力 (2.48%)、汽车运输 (3.40%)、电子 (3.69%) 以及印刷 (4.68%)。
- 女性受训人员参与率很高的专业有：家庭服务 (100%)、美容 (97.47%)、食品行业 (90.20%)、服装行业 (89.49%)、财政管理 (84.61%) 以及办事员培训 (84.54%)。
- 参与培训人员培训的女性受训人员只占 19.23%。
- 工长培养、金工车间、焊接以及建筑／相关行业没有女性受训人员。

---

\*\*\* 帕布洛·博尔邦纪念馆技术学院，八打雁市黎刹大街。

帕布洛·博尔邦纪念馆技术学院

1987-88学年按技术／职业

课程分类的入学人数

入学人数

男 : 女

1. 一年制课程:

汽车修理	76 : -
电气	92 : -
金工车间技术	31 : -
制冷和空调	59 : -
电子	44 : -
焊接	52 : -

2. 两年制课程:

技术教育	875 : 43
------	----------

3. 三年制课程:

汽车技术	57 : -
电气技术	81 : -
电子技术	64 : 1
机械技术	78 : -

4. 其他科目(200学时)

GVC - 食品	- : 12
女装制作／刺绣	- : 98
家具制作	- : 13

总计 1509 : 167  
90% : 10%

按照拉佐 1984 年提出的论点 \*，造成这种现象的原因可能是，适合女性的“职业课程”本来就对妇女有吸引力，此外，社会和政府没有进行有力的干预以鼓励妇女参加“非传统”和不太定型的适合于妇女的职业培训。拉佐还评论说，在妇女培训参与上存在的这种传统主义可能会导致她们的收入更低，因为男子从事的行业和职业普遍收入较高。

### 高等教育

高等教育系指中学后教育，学业完成后可取得某门专业或学科的学位。课程设置分成 13 个大领域，以对高等教育进行分类：农业、化学、商业和企业管理、工程技术、海事教育、食品和营养、法律和外交事务、文科学、医学、师资培训、技术／职业、硕士以及博士学位。

入学人数数据表明女子同样参加了高等教育。1977-78 学年，女子占大学入学人数总数的 54%，1984-85 学年为 56%。

1977-78 学年，女子占优势的专业和学科有：食品／营养（99%）、医学（87%）、化学（78%）、师范教育（78%）以及商业（67%）。

1983 年向专业人员管理委员会登记注册的专业人员数据表明，妇女已逐步进入一向由男子占优势的专业。

### 女子 (%)

#### 1. 工程技术

• 农业	23
• 土木工程	16
• 电子和通讯	10
• 大地测量	19
• 卫生工程	15

#### 2. 建筑

#### 3. 林业

#### 4. 地质

#### 5. 法律

23

16

10

19

15

23

22

21

22

\* 拉佐，卢西塔·S. “菲律宾妇女的工作和培训机会”，劳工组织—APSDEP，伊斯兰堡，巴基斯坦，1984 年。

不过，“一向以女性为主的”专业仍然有以下几种：

	<u>女子(%)</u>
1. 化学	81
2. 护理	92
3. 营养	100
4. 药学	95
5. 社会工作	97
6. 教学／教育 *	81

(b) .....课程、考试、师资的标准、校舍和设备的质量一律相同；

包括国立学院和大学在内的公立学校系统一直实行男女同校。然而，菲律宾没有法律规定禁止开办私立男子／学校和私立女子学校。教育上的差异实际上是公立学校与私立学校之间的差异 \*\*。后者因其质量／高水准教学、高水平教学人员以及现代化／保养良好的设施而闻名。私立学校从不使用公立学校使用的课本，因而两种学校之间教学质量的差别更加明显。

据教育、文化和体育部全国首都地区办公室提供的基线资料说，大马尼拉市的私立专设学校分别占私立小学和私立中学的 16 % 和 28 %。在包括小学和中学在内的私立专设学校总数中，男子学校占 40 %，女子学校占 60 %。尚未获得其他地区的资料。

	<u>小学</u>	<u>中学</u>
大马尼拉市的私立专设学校数	44	55
男子学校	17(40%)	22(40%)
女子学校	27(60%)	33(60%)

\* 文官委员会，1983年12月31日。

\*\* 1987年9月7日。由参议员欧内斯托·梅西达主持的参议院委员会关于教育、文化和体育问题听证会。

希望继续接受四年制大学教育的校内和校外青年必须通过全国大学入学考试。自 1974 年以来，每年都举行这种考试，以便挑选出一定比例的、按照菲律宾政府制定的为技术型／职业型工作培养人才的政策能被录取参加四年制大学课程的应试者。1983 年，在全国大学入学考试的应试者中女性多于男性。

	<u>应试者总人数</u>	<u>女性(%)</u>
校内	620 331	53
校外	124 501	59

1982 至 1985 年期间全国大学入学考试成绩进一步表明，女子的平均分始终高于男子，甚至还高于全国的平均分。

	<u>全国平均分</u>	<u>按性别划分的平均分</u>
		<u>男 : 女</u>
1982	499.62	499.07 : 502.07
1983	499.59	499.19 : 502.56
1984	498.76	497.43 : 500.34
1985	499.70	499.80 : 500.06

在菲律宾大学体制中，\*女性申请人与男性申请人之比大约为 10:7，下列连续 3 个学年的数据便可说明这一点：

	<u>总计</u>	<u>女</u>
1982 - 1983 学年	27 345	15 999
1983 - 1984 学年	26 268	15 691
1984 - 1985 学年	24 636	14 925

因此，就录取人数而言，录取的女子多于男子，1983 - 84 学年的情况尤其如此，这一学年，每录取一名男性新生便有两名女生被录取。

---

\* 菲律宾的一所名牌国立大学，包括 4 个自治学校：菲律宾大学迪利门分校及其地区学校、菲律宾大学洛斯巴诺斯分校、菲律宾大学马尼拉分校以及菲律宾大学比萨亚斯分校。

	<u>总计</u>	<u>女生</u>	<u>女生所占百分比</u>
1982 - 83 学年	4415	2473	56
1983 - 84 学年	5156	3415	66
1984 - 85 学年	3947	2345	59

(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；

包括国立学院和大学在内的公立学校系统一直实行男女同校，有一些私立教育机构也实行这一办法。从教育、文化和体育部国家首都地区办公室提供的有关大马尼拉市 1986 - 87 学年的数据来看，实行男女同校的私立小学和私立中学分别占总数的 84 % 和 72 % (还可参看第 10(b) 条)。

	<u>小学</u>	<u>中学</u>
大马尼拉市的私立学校数	278	193
专设学校数	44(16%)	55(28%)
男女混合学校数	234(84%)	138(72%)

政府机构和私营机构都已采取措施，通过对政策起影响作用的课程革新或研究消除有关男子和妇女的任务的定型观念 (参看第 5(a) 条)。

### 教材编写

世界银行向菲律宾提供的第五次贷款，即分散教育发展方案，是教育、文化和体育部的一项六年 (1982 - 88 年) \* 投资计划。这项计划四年 (1982 - 1986 年) 期限所需发展开支总额为 4.48 亿美元，其中世界银行贷款计 1 亿美元 (22 %)，其余 78 % 由政府贷款。分散教育发展方案包括 5 个部分，其中有一个部分是教材编写。

\* 最初计划的期限为四年 (1982 - 1986 年)，后来又延长了两年。

1亿美元的部门贷款中，大约50%用于教材公司的出版计划，以资助新小学课程设置。该方案是教材公司执行的教科书的编写、生产和销售项目的第二阶段。正如世界银行第三次贷款资助的教科书项目第一阶段一样，分散教育发展方案的教材部分的目的是保持政府的目标比率，即每门学科和每一年级都达到每两个小学生有一本教科书。

1987年，埃尔维纳对用菲律宾文按分散教育发展方案要求编写的两套系列教科书进行了分析。公立学校和私立学校中一至六年级目前都使用这两种教科书。私立学校一至六年级使用《公民学和文化》教科书，而公立学校四至六年级使用《社会研究学》系列教科书。从这些教科书的插图和故事中都可以看出关于性别任务的定型观念、女子的依赖性以及男子支配一切的主题。估测妇女形象时有一个尺度，即家庭主妇。

不过，编写无性别歧视教科书的发展前景是积极的。教科书由教材委员会\*定期进行审查，每次审查中都可以提出建议并研究新的范围。（还可参看第5号行政令第5(a)条）

(d)……领受奖学金和其他研究助金的机会相同；

全国奖学金和学习贷款中心是1982年5月按照第805号行政令设立的从属于教育、文化和体育部的一个办公室。其主要任务是管理对学生财政支助方案，例如奖学金、助学金、教育贷款及其他类似的方法。

迄今为止，全国奖学金和学习贷款中心管理五个重要的由政府资助的方案，正在接受资助的受益者不到20000名，其中女性占总数的62%。

---

\* 负责审核适用于小学和中学（包括公立和私立学校）课程和适合于通过采取鼓励参与的措施支持私营部门的教育出版商的教科书和补充／参考材料。该委员会设有一个由教育、文化和体育部秘书主持的并有私营部门出版商代表参加的扩大的董事会。

按方案分类的1987 - 88学年  
全国奖学金和学习贷款  
中心的受益者

<u>方案</u>	<u>开始的学年</u>	<u>正在接受资助的受奖者人数</u>	<u>女性受奖者估计人数</u>
1. 国家奖学金方案	1969 - 70	1560	967
2. 全国综合助学金方案	1973 - 74	4300	2666
3. 为南部菲律宾设立的半工半读方案	1976 - 77	3350	2077
4. 部分民族集团的教育援助方案	1977 - 78	700	434
5. 后期付学费计划	1976 - 77	8979	5567
		18889	11711(62%)

国家奖学金方案、全国综合助学金方案以及部分民族集团的教育援助方案的得益者目前大约只占实际上应当享受这种特殊待遇者的9%。由于资金有限，大约有91%的贫困的和应该得到帮助的学生没有享受到这种特殊待遇。

目前，正在着手采取初步措施以便把全国奖学金和学习贷款中心正式并完全并入第117号行政令第19(d)款所述的高等教育局。

(e)……接受进修教育，包括成人识字和实用读写能力教育的机会相同，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)……减少女生退学率，并为离校过早的少女和妇女办理种种方案；

1982年，教育、文化和体育部全国教育试验中心与教育发展计划实施小组合作就菲律宾小学辍学者中的读写能力保持情况和（或）退步情况进行了一次研究。这次研究的调查对象分成两组：第一组计8009人，由鉴于他们有回校的愿望而适

合于接受1979年的菲律宾教育安排试验的辍学者组成；第二组计1420人，由任意选择出来的被劝说作为研究对象接受1980年的菲律宾教育安排试验的辍学者组成。

下面的表格提供了按性别划分的已完成年级水平的比较。表中的数据表明，已完成的每一年级中男子多于女子，它并进一步证实，在教育问题上菲律宾家庭优先考虑男孩。

已完成的年级水平 ：	第1组		第2组	
	男(%)	女(%)	男(%)	女(%)
一	55.6	44.4	66.7	33.3
二	60.7	39.3	72.9	27.1
三	56.1	43.9	57.2	42.8
四	57.2	42.8	54.6	45.4
五	60.2	39.8	54.7	45.3
六	53.7	46.3	66.7	33.3
人数	4432	3577	812	588
总百分比	53.3	44.7	58.0	42.0

这次调查的其他显著结果是：

- 每5个中途退学的学生中，有四个是在三年级到五年级退学的。女生在四年级到六年级退学。
- 退学率最高的是四年级。这符合于以下事实：菲律宾有许多村庄的初等教育只达到四年级。
- 三年级是倒退到一年级水平以下的界限。每五个退学者中有一个倒退到一年级以下的读写水平。
- 随着已达到的年级水平的升高，倒退到一年级水平以下的百分比下降。

把上述可能性应用到事实上确实从正规教育系统退学者实际人数上，肯定会使菲律宾的文盲人数达到几十万。根据这一问题，继续非正规教育局（教育、文化和体育部）制定了两项重要方案：实用读写能力和谋生技能开发方案。在执行这两项方案时，女子参与率一直高于男子参与率。

1986 年	女子在总入学人数中所占百分比	
	校外青年	成人
实用读写能力	52	: 52
谋生技能开发	58	: 54
<b>1987 年第 2 季度</b>		
实用读写能力	56	: 60
谋生技能开发	66	: 69

下面提供的关于受益者总数的数据表明 1986 日历年执行继续非正规教育局方案的程度。

总入学人数：总毕业生人数／女生所占百分比			
实用读写能力			
· 校外青年	41 699	:	27 479 (55%)
· 成人	57 335	:	40 318 (58%)
谋生技能开发			
· 校外青年	174 933	:	127 020 (55%)
· 成人	191 934	:	146 118 (52%)

继续学习提供制度是继续推广非正规教育局为男子和妇女制定的一项新方案，目的是满足那些想利用这一机会提高其教育水平并无须通过正规教学体系达到中等教育水平者的需要。这一制度于 1983 – 85 年开始执行。根据这项制度，对一系列用来评价学生已经提高的学习能力的考试就有了确定的形式。对完成四年全部课程并通过指定考试的学生授予证书，以证明他（或她）已从中等教育课程毕业，因此有资格参加全国大学入学考试。

就项目而言，继续推广非正规教育局还在 1981 – 83 年期间开始执行“留校复习项目”，以便使潜在的男女学生继续留在学校直到他们读完六年级，并找回已离校一个月以上者。

该局在全面执行其方案过程中遇到以下问题和困难：

1. 资金不足
2. 对教师培训不够

3. 缺乏上述方案所需要的教材

4. 由于住处偏僻，农村居民无法利用实用读写能力方案。

除了继续推广非正规教育局以外，其他政府和非政府组织还提出了校外方案。

下面是某些方案的简要介绍，只要数据许可，还对妇女参与情况进行了评论：

1. 活动学校或流动学校，这是教育、文化和体育部的另一个项目，旨在使这些学校到边远的村镇或村庄，并使那些由于其住处偏僻而无法上学的人受到非正规教育。这种学校使用一辆装有供职业技能培训用的设施的有篷运货汽车。该方案的其他领域与技术培训有关。所提供的课程有女装制作、缝纫、美容、汽车修理和打字。
2. 远距离教学系统是为由于某种原因未能完成中学课程的中学生设置的。利用中级课程中五门主课的单元课程进行教学。学生按照其自己的进度学习功课。一旦完成为某一学年水平规定的单元课程并通过了考试，他就可以得到为下一学年水平提供的单元课程，直到他成功地完成四年的单元学习。然后向那些通过毕业考试者授予中等教育证书。
3. 关于退学学生的另一个方案是全国考试试验中心认可和等价测验方案，该方案旨在建立这样一个系统：认可和确认通过正规、非正规和不正规方法获得的学术领域的知识和技能，假如他们希望的话，给他们评定适当的正规系统级别。该系统还负责为职务晋升、参加职业培训、就业或自我求职目的鉴定工作经验。
4. 实用技术开发方案于 1977 年开始执行，这是社会福利和发展部的工作安排和自营职业方案，包括 9 门课程：美容、女服制作、缝纫、美容术、按摩、烹调、畜牧业、家庭手工业以及实用电气／电子学。1980 年进行的一次效果检查表明：受训人数最多的学科是缝纫（24.9%）、女服制作（20.8%）和家庭手工业（20.5%）。该方案的主要参加者是妇女（74%），其中大多数人独身（55%），很年轻（平均年龄 16.25 岁），并受过高等教育（1984 年，拉佐）。进行效果检查时，受训人员中有 70% 正在工作，30% 没有工作。尽管实用技术开发方案原则上同时向男女开放，但是，就这些学科的特性来说，该方案似乎对妇女更具有吸引力。

5. 菲律宾妇女公民大会通过其 7 4个附属组织负责进行主要面向妇女和儿童的教育和培训项目。 这些项目包括职业培训（取决于所知道的某一时期内和某一地区内的要求）、领导能力培训以及成人教育。
6. 实用读写能力方案可能是非政府组织进行的包括内容最广的非正规教育方案之一。 人们很容易列举出一大批积极提供这种教育的组织机构。 菲律宾扫盲论坛公司每年举行一次会议，所有感兴趣的扫盲工作者都参加它的年会。 它起着交流经验、汇集资金和解决关于提供扫盲课程的共同问题的有效论坛的作用。 尽管不是有意的，但是，由于农村男子不愿接受他们是文盲或无知的这一事实，因此识字项目似乎是专为“妇女”开办的（菲律宾扫盲论坛会议，1984 年）。 值得一提的是菲律宾妇女作用全国委员会资助的扫盲项目，这些项目是专门为那些读写能力大大低于全国平均水平的穆斯林妇女制订的。 已在棉兰老地区的 10 个省成功地执行了 MATIYA TANU 和 MAGBASSA KITA 项目。
7. 互助发展公司进行的是根据已查明的有关妇女当地需求制定的开发项目。 例如：技术培训、旨在增加收入的利收机会项目、关于价值结构、个人发展和态度变化的教育方案、旨在解决健康问题的营养和健康方案、文化方案等等。
8. 由菲律宾大学法律学院前任系主任艾琳· R . 科特斯博士和法律中心主任弗罗兰· M . 巴肯甘负责的菲律宾大学法律中心法律普及方案于 1977 年开始执行。 1977 和 1978 年，在若干“群众性”组织、尤其是在新菲律宾同盟、农业工人组织和“ S I K A P ”（一个青年组织）的合作下，普里菲卡西昂· V . 奎萨姆宾教授制订并执行了一项试验性项目和一项课程设置方案。 正如上述机构所要求的那样，该项目的目标是“使参加者掌握基本知识和技术，以便以公民身份有目的地参加社区和国家事务。”

总的基本目标是：(1)提高对受菲律宾法律保障的各种人权以及公民的有关义务的认识；(2)向参加者提供有关法律作为实施和履行人权的手段的基本知识；(3)使他们熟悉司法和管理系统的基本程序；以及(4)培养参与为社会和国家发展而进行的各项工作的意识。

课程重点是菲律宾宪法中关于权利和义务的部分以及联合国人权公约。例如，关于经济权利的讲座，包括土地改革、对消费者的保护、工人权利。从家庭法、财产关系、计划生育、子女以及法律等方面对社会和文化权利进行了讨论。不论在哪一种情况下，都对法律的实质方面和程序方面的问题进行了解释。

(g)……积极参加运动和体育的机会相同；

相当长时间以来，菲律宾的体育系统的结构一直取决于教育、文化和体育部制定的教学大纲和各私营协会安排的活动。1983年，体育发展局正式成立，目的是使体育和运动成为男女孩子整个发育过程中的一个组成部分。事实上，中年级的学习连续性的概念是，不论男女生理上的区别，通过适当的训练和环境提高两者的身体能力。\*在新小学课程设置中，三四年级开始上体育课。在1989年开始执行的新中等教育发展计划中，拟议中的学科为身体发育和表现艺术。

目前，菲律宾女孩正与男孩在体育领域进行顽强的竞争。女孩子中已经涌现出短跑运动员、游泳运动员以及垒球、排球、网球以及滚球冠军。

另一方面，尽管全国各地的学校可能正在普及体育，但是各校的体育都缺乏教练员和受训人员（常常让体育教师教普通课程），缺少运动设施和社区支助，对学校运动员缺少鼓励办法。

教育、文化和体育部通过其经常方案已在两年前开始采取措施以满足上述需求。该部制定的行动计划提倡利用区训练中心，用现有设施适当促进全国各地区比较大众化的体育运动。

1987年1月，按照第117号行政令第16款中关于改组的要求，教育、文化和体育部把体育和学校体育运动局改名为体育运动发展局。该局目前的年度预算为980万美元，其1987的主要目标是编制方案并制定标准，以制定并促进全国体育运动和身体健康计划的执行。

---

\* 苏塔里亚，明达·C.《关于教育、文化和体育部有关消除对妇女一切形式歧视的措施、方案和项目的报告》，1984年10月27日。

(h)……有接受特殊教育性辅导的机会，以保障家庭的健康和幸福，包括关于计划生育的知识和辅导在内。

在 1983 至 1984 学年中推广使用的小学新课程中，把保健编入科学卫生科目。该学科旨在帮助孩子们（包括男孩和女孩）对与实际情况有关的科学概念和原理获得一种实用了解，并获得为解决与健康和卫生、营养、粮食生产以及环境和环境保护有关的每一个问题所需要的科学技能以及科学态度和价值。

人口教育是中学课程中的一门选修课。 卫生教育课有一个单元是关于计划生育，这一教材目前的教授对象是中学四年级学生（包括男女生）。 在 1989 年开始实施的最新编制的中等教育发展计划中，将把有关保健的概念列入科学和家庭技术课程中进行教学。

从某种程度上来说，人口教育已被正式列入学校课程中。

目前，菲律宾政府制定有两项重大的全国健康计划，在执行这两项计划的同时将开展宣传教育运动。 这两项方案是：

### 1. 菲律宾粮食和营养计划

该计划继续力图通过与非政府组织合作制定的各项方案改善菲律宾居民的营养状况，尤其要改善婴儿、学龄前儿童、学龄儿童、孕妇以及哺乳期妇女的营养状况。

该计划的学校健康保护方案 1982 年为健康保护服务提供的经费达 590 万美元。 该方案开展的活动包括：免疫、驱虫、提供牙科治疗、医疗和护理服务。

其他服务有：向患贫血症的孕妇提供铁剂，向地方病流行区的甲状腺病患者分发碘盐并为他们注射碘化油。 1982 年，甲状腺病控制项目涉及到的孕妇和哺乳期妇女达 104756 人以上，而贫血症监督项目为 6507 名孕妇和哺乳期妇女提供了检查和治疗。

1982 年，通过 9 万次家庭主妇学习班向总计 110 万家庭主妇提供了服务，政府和私营机构的实地工作者对 256892 个家庭进行了访问。 除了面对面宣传以外，还利用印刷品、广播和直观介绍等传播媒介传播有关营养的资料，

以便使所有居民提高对营养问题的认识水平。已编制并散发的资料／教材总数达 534 种，例如小册子、说明书、宣传画、简讯、翻动卡片和日历。制作并播放了 33 条无线电消息，同时，在 11 个地区出动了 19 辆装有录象机的营养问题宣传车，向 1530 个公民会议的居民进行了宣传。

## 2. 菲律宾人口计划

菲律宾人口计划已经从主要以诊所为基地的方法转向以社区为基地、以人民为中心的计划。目前，计划生育不仅仅关系到孩子出生人数的控制，而且还涉及到生育的间隔和时间选择，以便使母亲选择使自己的生命和健康受到影响的可能性最少的时间怀孕，能够决定是否要孩子，并使孩子能得到适当的照料。

有关的政府办公室提议的宣传教育运动包括：

- 与某些交流／传播媒介合作出版教材，例如无线电／电视体育节目、韵律诗、多媒体成套节目、木偶剧、舞台剧和竞技；
- 生产视听教具，例如翻动卡片、小册子、日历和漫画书；
- 制作表现有责任心的父母、晚婚和社区自力更生等主题的短小的宣传电影。

计划生育活动的结果可以从各种计划生育方法接受者人数推断。

各种计划生育方法接受  
者报告人数

	<u>1982年</u>	<u>增加／减少(%)</u>
		<u>1985年</u>
总计	412 871	(.9)
绝育	63 606	35
女	61 382	31
男	2 224	163
子宫内避孕装置	48 231	(6)
避孕药	188 285	(2)
阴茎套	90 670	(65)
安全期避孕法	15 625	82
注射法	4 385	10
其他	2 069	1276

除了使用阴茎套和绝育手术以外，上述计划生育方法中大多数用于女方。关于计划生育方法的近期研究报告表明，采用男方避孕方法花钱较少，给健康带来的危险也较小。

## 第 11 条

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，一切服务福利和条件，接受职业训练和再训练，包括实习训练，高等职业训练和经常训练的权利；
  - (d) 同样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，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、残废和老年或在其它丧失工作能力的情况下，以及享有带薪假的权利；
  - (f) 在工作条件下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，违反规定者得受处分；
  - (b) 实施带薪产假或具有同等社会福利的产假，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。
3. 应参照科技知识，定期审查与本条所包含的内容有关的保护性法律，必要时应加以修订、废止或推广。

## 第 11 条

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……

(a) 人人有不可剥夺的工作权利；

### 法律地位

#### 1. 宪法条款

1987年菲律宾宪法第二条第14和18款阐明的国家政策鼓励促进妇女就业。

##### 第14款

国家承认妇女在国家建设中的作用并确保在法律面前男女基本平等；

##### 第18款

国家确认劳动力是主要的社会经济力量，国家应保护工人的权利，并促进他们的福利。

关于劳动力的第八条第3款进一步加强了这些条款：

##### 第3款

国家应对劳动力给予全面保护，促进充分就业，使人人享有平等的就业机会，不论他们是在国内和国外，是有组织或没有组织的。

国家应保障所有工人在自我组织，集体谈判和交涉以及以和平方式共同开展活动方面的权利，包括按照法律罢工的权利。他们应有权获得雇用期保障，人道的工作环境和可维持生活的工资。他们还应参预影响到法律赋予他们的权利和福利的政策和决策过程。

国家应提倡工人和雇主共同承担责任的原则，在解决纠纷时首先使用包括妥协在内的自愿方式，应坚持他们之间的相互让步，以促进行业的安定。

国家应调整工人和雇主之间的关系，承认劳工有获得生产成果中合理份额的权利，企业拥有从投资中获取合理收益及扩大和发展生产的权利。

## 2. 具体政策

经修订的第 442 号总统令，即菲律宾劳工法还包括了国家促进妇女就业以消除对妇女的歧视性做法的基本国策。

序言篇第 1 章第 3 条指出：

“国家应不分性别、种族和信仰保护劳动力，促进充分就业，确保平等的工作机会，并调整工人和雇主之间的关系。国家应确保工人自行组织，集体谈判，雇用期保障以及公正和人道的工作条件的权利。”

第一卷第 12 条特别包括以下内容：

- (a) 通过改善人力的训练、分配和使用，促进并维持充分就业的状况；
- (b) 保护每一个希望在国内或海外工作的公民，确保其获得尽可能好的就业条件。
- (c) 在与国家利益相一致的情况下，为希望寻找工作的人自由选择可得到的职业提供方便。
- (d) 在与国家利益相一致的情况下，为工人的流动提供方便并对它加以管理。

劳工法第三篇〔特殊类别雇员的工作条件〕第 1 章第 135 条禁止以妇女的性别为借口在就业条件方面对任何妇女进行歧视。它还规定男女同工同酬。

1987 年 8 月提出的参议院第 65 号法案对上述第 135 条进行了修正。该法案试图修正劳工法第 135 条，规定在就业条件方面对妇女进行歧视为非法行动，将按劳工法第 289 条对这种行为进行惩处。

迄今为止，菲律宾已批准了 20 多项劳工组织公约，其中两项与促进妇女就业有关。

劳工组织第 100 号公约承认需要促进并确保设有性别歧视的同工同酬原则的应用。

劳工组织第 111 号公约要求各批准国采取适合各国条件和惯例的方法，执

行一种旨在促进就业和职业方面机会和待遇均等的国家政策，以便消除任何歧视。劳工组织专家委员会一再指出菲律宾民法中对妇女的歧视性条款，特别是在从事她们的专业或职业时允许她们的丈夫提出反对意见，尽管他们对从事的职业的同意与否并不是一种必要的条件。

劳工法第一卷〔就业前〕实施条例第1(a)款授权劳工部长（现为秘书）在必要时组织和成立新的公众就业办事处补充或取代现有机构，以便有效、系统和协调地招聘和安置工人在国内和海外就业。因此，1982年5月1日，颁布了第797号行政令，重新改组劳工和就业部，设立菲律宾海外就业管理局，必要时与有关主管机构进行协调，拟订并执行一个促进和管理菲律宾工人海外就业的系统方案，同时考虑到本国的人力资源的需求并保护他们的公正和平等的就业权利。

在过去的三年中，为海外，特别是中东的菲律宾女工所受虐待与剥削而提出的控诉越来越多〔还可参见有关文本的第6条〕。为此，菲律宾海外就业管理局颁发了一系列备忘通告，对向海外派遣女工进行限制。

(a) 第21号备忘通告，1985年汇编

招募去科威特工作的女性家庭佣工（厨师，佣人，保姆，家庭教师等）的集体雇用的招工通知，只有在菲律宾驻科威特大使馆赞同该项招工通知及最低月工资为250美元的情况下才可得到批准。

(b) 第22号备忘通告，1985年汇编

为保护工人的利益及考虑到阿拉伯联合酋长国的实际就业做法（其入境签证只在入境港口签发），所有提交菲律宾海外就业管理局等待批准的雇用家庭帮工或家庭佣工的招工都需获得菲律宾驻阿联酋大使馆的认可。

(c) 第28号备忘通告，1985年汇编

向所有的职业介绍所和招聘单位通告了为阿联酋雇用女性家庭驾驶员的窘境。菲律宾驻阿联酋劳工专员收到的控诉表明，由于难以获得该国的驾驶执照，这些妇女后来被要求从事女佣工作。此种情况下，除非这些女工决定留下来按照以前商定的条件作家庭帮工的工作，并得到菲律宾海外就业管理局或就业所在地的劳工专员或菲律宾大使馆或领事馆的批准，否则，她们就应由雇主和（或）代理单位出资将她

们遣送回菲律宾。

(d) 第5号备忘通告，1986年汇编

与1985年汇编的第21号备忘通告有关，将该条的限制扩大，以不仅包括赴科威特的女性家庭佣工，而且包括赴所有中东国家的女合同工（不包括医务工作者和飞机乘务员）。

第5-A号备忘通告规定上述限制从1986年6月1日起生效。

第17号备忘通告进一步规定了说明性准则，即：

- 该条例还不适用于旅馆工人，外交人员家中的家庭女工和归国工人援助中心的女顾客；
- 该条例得于1986年9月30日生效。

(e) 第6号备忘通告，1986年汇编

菲律宾驻科威特大使馆就向该国派送家庭帮工事宜提出22条基本的信息和准则。

(f) 第22号备忘通告，1986年汇编

规定暂时中止向科威特派送家庭女工。何时恢复这项工作应视下列情况而定，即，待科威特通过一项涉及这些工人的法律，然后由菲律宾政府与科威特政府磋商作出有关保护和管理这种派送人员的安排。

(g) 第07号备忘通告，1987年汇编

规定了向新加坡派送女工的新准则，即：

- 招工通知只能当作储备招工人员之用，不得成为派送的依据，除非个别的就业合同得到劳工专员的正式核实然后得到菲律宾海外就业管理局的批准。如果获得新加坡劳工部劳动执照司的劳动执照或原则核准书，就不再需要得到劳工专员的核实。
- 在新加坡的家庭帮工的可接受的最低工资额为每月300美元，免费食宿及免费提供往返机票。
- 任何违反行为都将使代理招工机构或雇主被列入受监视名单之中，若环境认为需要，经劳工专员的建议，可将其列入黑名单之中，但并不影响法律规定的其它惩处。

菲律宾政府海外就业计划方面所面临的一个非常严重的问题是非法雇用。尽

管已有法律禁止这种活动，但非法雇用仍然十分猖獗，这使政府保护其公民的能力受到严峻的考验。

菲律宾海外就业管理局的记录表明，在1983年，有2618名工人受到非法雇用者的迫害。受害者在1984年有2400名；1985年有3428名；1986年有2349名。损失的金钱和财产在1984年为170万比索，在1986年为1750万比索。

关于非法雇用的一系列法律始于1976年发布的第324号指示函，这一指示函指示各政府机构大力消除这种威胁。1980年5月，第1693号总统令扩大了第1412号总统令规定的非法雇用的活动范围。它还使处理非法雇用的特别工作组制度化。1984年5月，颁布的第1920号总统令进一步加强了反对非法雇用的运动。第1022号行政令扩大了当时的劳工部长的权力并指示从信息传播、逮捕和起诉以及特别行动方面加强这一运动。但新宪法被批准以后，劳工事务秘书或菲律宾海外就业管理局局长失去了第1920号总统令赋予的逮捕、没收和关闭权力——这是政府打击非法雇用运动的一大倒退。

已提出一项旨在改进处理对非法雇用的控诉的方法和把不同机构的各种努力加以集中以简化和加速这一过程的方案。这个方案致力于加强现有的菲律宾海外就业管理局对于持照机构的管理机构。它包括设立部门间特别工作组以执行第324号指示函和第1022号行政令中的任务。这一机构将是反对非法雇用委员会，它由与处理合同工的文件有关的或向他们提供服务的或与检举非法雇用者有关的政府部门组成。反对非法雇用委员会将在下列几个方面发挥作用：官方援助、起诉、特别行动及信息与教育。该委员会将在全国各地设立附属机构。负责实施此项计划的领导部门是劳工和就业部。

#### 总就业数据\*

1984年，妇女劳动力为802.5万人，其劳动参加率为48%。尽管农村地

---

\* 全国家人口调查统计局最近公布的按性别的就业数据是在1984年。全国人口调查统计局还利用1983年第三季度的数据为菲律宾妇女任务全国委员会1985年内罗毕大会上提交的菲律宾的女工的报告编制了专门表格。

区不被看成是劳动力的妇女人数较多，但城市地区的妇女就业率还是较低，因为在这些社地有大量的家庭主妇和女管家。

	城市	农村	总计
<u>(单位: 千)</u>			
人口: 15岁及以上	6785	9839	16624
劳动力	3268	4757	8025
就业(充分和部分)	89%	93%	92%
未就业	11%	7%	8%
非劳动力	3516	5082	8598

1984年，妇女占就业总人数的37%，未就业总人数的52%。她们占非劳动力人口的大多数(74%)。

	妇女	男人	总计
<u>(单位: 千)</u>			
就业总人数	7346	12327	19673
	(37%)	(63%)	
15-24岁	1872	3117	
25-44岁	3384	5711	
45-64岁	1827	2952	
65岁及以上	263	547	
未就业总人数	52%	48%	1296
非劳动力总人数	74%	26%	11714

在1983年第三季度中报告的从事工作的妇女总数中，只有47%被认为是完全就业的。其余人在上述基准期中被认为是部分就业。

农村地区的妇女劳力没得到充分利用的状况比城市地区更为明显。例如，在1983年，约75%的城市妇女劳动力完全就业，而在同一时期，只有34.3%的农村妇女劳动力得到充分的利用。应当指出的是，农村地区就业的大部分妇女是在

农业和批发行业中常见的自营和没有报酬的家庭工人。文化和习俗决定了在家庭经营的企业中，丈夫是店主，妻子为无报酬的家庭工人。

- (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的权利……

菲律宾女工从事的职业和专业的范围很广。第10条中有关于妇女参加各种不同职业的资料，包括非传统领域的职业。第7条还包括关于妇女在外交部门任职的资料。

尽管在就业领域中，被认为占据重要位置的妇女人数很少，但大多数从事工作的妇女人口集中在以下几个领域：政府部门；非正规部门；工厂和生产工地及海外。

### 工业中的妇女

到1983年第三季度为止，统计表明妇女占所有工业中就业总人数的38%。她们在下列行业类别中人数较多：

	<u>就业总人数</u>	<u>妇女</u>
	<u>(单位：千)</u>	<u>百分比</u>
农业，渔业和林业	9880	30%
制造业	1887	47
批发和零售业	2197	66
金融、保险和不动产	356	40
社区、社会和私人服务	3184	57

### 按职业分

据报道，在1983年第三季度中，妇女在以下三个职业类别中占多数，它们是：

	就业总人数 <u>(单位: 千)</u>	妇女 <u>百分比</u>
专业、技术和有关工作人员	1139	63%
售货工作人员	2171	66
服务工作人员	1505	61

农业工人总数中近300万或30%是妇女。这些妇女占劳动力中就业妇女总数的40%。

与妇女有关的工作是在销售、服务和生产行业中。这些工作需要动作敏捷，但不需要决策和技术。然而，上述数据表明妇女同样在专业和技术领域中居支配地位。另外她们占据的行政和管理职位的数量也从1978年的18%上升到1983年的25%。

按工作人员级别分

工资和薪金工作人员

大部分就业妇女(40%)为工资和薪金工作人员，她们在下列行业中占支配地位。

1983年每个工业类别中占就业  
妇女总数的百分比

制造业	53%
金融，保险和不动产	98
社区、社会和私人服务业	90

经济危机(1982年至今)开始时执行的实业机构紧缩政策对生产类别中领取工资和薪金的女工作人员的影响比对男工作人员的影响大。

<u>生产类别中的 工资和薪金工作人员</u>	<u>从1978年至1983年 增加(减少)的百分比</u>
男	17.4%
女	(5.8)

全国人口调查统计局 1983 年的统计表明， 28% 的领取工资和薪金的女工作人员是在服务部门。 她们从事的职业为家庭帮工，洗衣工，美容师或美发师。

已在国会提出调整本地家庭帮工的工资及向他们提供社会保障福利的议案〔见第二条〕。 家庭帮工中十分之九是妇女。 \*

#### 政府中的妇女 \*\* ( 还可参见第 7 条，公营部门中的妇女 )

政府部门中的女雇员人数的不断增多值得注意。 在前政权统治时期，新的政府机关的建立加速了这一进程。

监督第 974 号指示函 \*\* 实施情况的 1983 年调查表明，政府系统多少为就业妇女提供了争取专业提升的机会，尽管这些机会趋向于集中在被认为是其功能是家庭职责的延伸的那些部门。 这些政府机关如教育、文化和体育、卫生、劳工和就业以及社会福利和发展等部门。 许多妇女在这些部门中担任技术、监督和管理职务。

---

\* 埃维奥塔，伊丽莎白，彼得·史密斯。“菲律宾妇女的迁移” 1979 年 3 月。

\*\* 前政府于 1980 年 1 月发布。它指示政府的所有部局和包括政府拥有或控制的公司的其它机构在就业，报酬和把妇女提升到她们胜任的职位方面为妇女提供平等机会。

1983年12月的下列统计数字表明，大量政府女雇员占据专业人员的位置。\* 然而，在第一和第三级中男雇员占多数，而妇女则在第二级中占多数。

	政府工作人员 总数	妇女
		百分比
菲律宾，总数	1 205 422	49. 4%
· 专业人员	981 582	53. 4
a 第一级(最低)	347 139	35. 8%
b 第二级(中层)	622 540	63. 6
c 第三级(最高)	11 903	36. 2
· 非专业人员	223 840	31. 5

---

\* 公务员的职位分为职业人员和非职业人员两类。

职业人员的特点为：(1)根据通过切实可行的竞争性考试判定的才能和适合性或根据高技术证书进行录用；(2)有提升到较高职务的机会以及(3)有雇用期保障。职业人员的职务级别分为以下三级：

- a 第一级——文书，手艺，手工艺和保管工作职位。
- b 第二级——专业，技术和科学职位。
- c 第三级——职业行政工作职位。

非职业人员的特点为：不是根据在法律规定的时间内通常进行的才能和能力的测试进行录用，而是依据其是否达到任命单位的要求或符合她或他的爱好，或其任期到某个所雇项目完工时为止。

## 独立妇女劳动者

在全部就业妇女中，31%是独立的（个体经营或雇主）劳动者。经验主义的调查表明，独立妇女劳动者从事的是非正规部门中的工作，如杂货店的经营者\*，小商贩，垃圾场清洁工\*\*和家庭劳动者。\*\*\*

非正规部门指的是具有以下特征的就业：(1)非长期的和不定期的活动；(2)缺少公司和（或）政府的管理；(3)规模小和资本少的企业和(4)自营。

大多数小商店并不雇工，而经常配备无薪金的家庭成员或亲属——大部分是妇女来当帮手。如果它们雇工，平均就业规模包括雇主在内也只是约3人。工资低而工作时间长。由于食宿是免费的，所以商店通常与店主的住宅连在一起。

与受他们的雇工不同，雇主获得的收入通常比最低日工资高。

摊贩，小商和清洁工往往集中在贸易和商业区，人口稠密区，交通枢纽或邻近公开市场的地区。由于他们在这个国家城市中到处可见，因此可以肯定地认为他们的人数是相当多的。他们当中的许多人只受过六年或更短时间的教育，以前没有就过业。平均工作时间为9小时，女清洁工的工作时间更长，平均为14个小时。她们之所以从事这些职业，主要是因为她们没有其它的谋生手段或缺少从事其它工作所需的技能。

---

\* 胡拉多，贡萨洛等人“马尼拉的非正规部门：在转变之中吗？”，S. V. 塞瑟拉曼编辑的《发展中国家的非正规部门：就业，贫困和环境》（日内瓦，1981年）。

\*\*克鲁兹，维多利亚·帕斯，“伊纳亚万垃圾场的清洁工”：为固体废物管理研究编写的报告（中央比萨扬城市项目），1982年12月。

\*\*\*奥弗伦内奥，罗莎琳达。“菲律宾的分承包：外向型工业的家庭劳务”《菲律宾劳工评论》，第7卷第2期，1982年。

家庭劳动者是那些签订合同制造或加工某一产品的零件的工人。她们在工厂以外，通常是在自己的家中从事这些合同工作。她们不被视为签订合同的企业或分包企业中的雇员，因而不是企业的正式编制之内。劳工法第153—155条的实施条例规定了对他们的支付条件，即：

- 承包商和分承包商在收集货物或物品之后的一周之内付给家庭劳动者报酬。
- 承包商和分承包商不得从家庭劳动者的报酬中扣除等同于被丢失，毁坏，弄脏或损坏的材料的价值的数额，除非明确证明家庭劳动者应为这样的损失或损坏负责，扣除的数量应当公平合理，其数额不得超过家庭劳动者一周所得的20%。

由于在服装、手工艺品和鞋袜行业中广泛采用分包办法，家庭劳动者的人权在不断上升。例如，在服装行业中，估计该行业于1981年已发展至900—1000个企业，大约2000名制造商按合同直接或间接雇用了45万—50万名家庭缝纫工和21.4万名工人和家庭劳动者。还据报道，在卜打雁省、布拉干省、内湖省和东内格罗斯省，与服装企业签订分包合同进行的生产占生产总值的约40%，进一步的做法是有15至20台缝纫机的家庭小组集体进行计件分承包。

大部分家庭劳动者——服装缝制工、刺绣工、鞋帮缝制工和织帽工——是妇女和家庭主妇。<sup>\*</sup>因此，尽管有许多限制因素，她们仍然欢迎合同工作，这也许就不奇怪了。她们不用牺牲家庭和家务职责就能挣得额外的收入，而且，她们不必支付在家庭以外工作时通常需要支付的交通和就餐费用。

### 国外女工

[还可见第六条]

合同工的输出似乎给受困扰的菲律宾经济带来一线希望——这种输出挣得了迫

---

\* 奥弗伦内奥，罗莎琳达，“菲律宾的分承包：外向型工业的家庭劳动者”《菲律宾劳工评论》，第7卷第2册，1982年，第122页。

切所需的大量外汇，也减轻了普遍失业的压力。对工人个人及其家庭来说，国外的工作意味着一种突破贫困和失业的恶性循环的机会，使他们今后能有生活出路。

尽管工人输出给受困扰的经济带来了好处，也给各个家庭带来了上天恩赐，但菲律宾工人输出所付出的人的代价日益明显。除了非法雇用、不公平的合同、虐待、恶劣的工作条件、不充分的保护，不公正的条例和性剥削所造成的直接问题之外，海外就业计划对菲律宾社会的长期消极影响逐渐显露出来，特别是在以下几方面：

- 作为一种组织机构的菲律宾家庭；
- 菲律宾妇女在世界上的地位和形象；
- 菲律宾的文化价值；和
- 菲律宾的国家尊严和自尊。

尽管海外就业所付出的人的代价同样影响到男子和妇女，但后者更容易受伤害。

### 概述

1987年1月至3月期间，菲律宾海外就业管理局登记了42709名合法的妇女合同工，她们占从菲律宾派出的合同工人总数的43%。菲律宾海外就业管理局的统计十分保守，因为它没有把大量的以“旅游者”身份出国的非法招收的工人计算在内。

在判断某个国家中菲律宾工人的估计数目时，菲律宾大使馆和领事馆提出的确切估计数字近于实际情况。就女工而言，从那些菲律宾妇女到处可见的国家发回的报告中可以得出下列估计数字\*：

- 香港 —— 30000 (大多为佣人)
- 新加坡 —— 16000 (大多为佣人)
- 日本 —— 28000 (大多为款待者)
- 意大利 —— 30000 (大多为佣人)

---

\* 菲律宾海外就业管理局向内阁援助系统提交的报告，1987年6月。

西班牙 ———— 10000 (大多为佣人)  
美国 ———— 7000 (大多为护士)  
中东 ———— 70000 (佣人, 护士, 款待者, 服务人员)  
总计 191000 名女工

由于接受国的经济条件和激烈的竞争, 大部分地区的菲律宾工人的报酬水平下降了。在雇用菲律宾女工的国家中, 菲律宾海外就业管理局查明的目前每月薪金和工资的结构如下:

	<u>佣人</u>	<u>款待者</u>	<u>护士／护理人员</u>
香港	250 美元	411-1378 美元	—
新加坡	125-185	500-1901	—
日本	250	350-1500	—
意大利	200	350-1000	—
西班牙	350	—	—
美国	624	—	1000-1500 美元
中东	150-200	420	300-1000
希腊	—	500-1091	—
文莱, 沙巴, 马来西亚	175	500	400-600

将以上工人所创收入折合为外汇, 保守的估计完全可以达到每年 4. 626 亿美元。

#### 面临的问题和采取的措施

女工们上告的问题从就业前阶段到遣返回国阶段都有。额外的招工费用和拒付工资方面的问题最多。据报道也有一些是社会心理学方面的问题。

菲律宾海外就业管理局最近颁布了限制派送家务工及有关女工的准则, 其中最重要的是, 任何合同在送交菲律宾海外就业管理局处理之前, 必须得到工作地点的劳工专员或菲律宾大使馆代表的批准与核实。劳工和就业部同样通过下列人员或

机构向国外工人提供就地援助和服务：

- a 劳工专员——设在沙特阿拉伯、科威特、伊拉克、阿布扎比、香港、新加坡、日本、罗马、德国、美国、文莱、关岛和利比亚。
- b 中东和非洲区域劳工中心——设在利雅得和吉达。
- c 在新加坡和利雅得的菲律宾工人社会中心。

考虑到雇用菲律宾工人的国家的数目，现有的劳工专员的人数是不够的。除沙特阿拉伯有3名劳工专员（在利雅得，吉达和胡拜尔三处的区域劳工中心任职）之外，通常在一个国家只设1名劳工专员。由于经费问题，这些专员只能独自工作，无力为他们的办公室雇用当地人员。在一些重要的招工国，如约旦、巴林、阿曼、卡塔尔，需要增加劳工专员。

区域劳工中心同样缺少经费支助。尽管该中心雇有7名工作人员（分别在利雅得，吉达和胡拜尔），但它却无法雇用更多的工作人员，特别是能为解决在中东和非洲的各个工作场所和国家的菲律宾工人的问题提供有效帮助的翻译和当地律师。

菲律宾工人社会中心是海外工人福利管理局最近实施的一个项目，其目的是成为菲律宾工人的社交和娱乐中心。

- (c) ……提升和工作保障，一切服务福利和条件，接受职业训练和再训练，包括实习训练，高等职业训练和经常训练的权利；

菲律宾劳工法保证，国家应对劳工提供保护，促进充分就业，确保平等的就业机会，不分性别，民族和信仰。劳工法第1篇〔国家人力开发计划〕第1章第43条规定了人力资源的开发，训练机构的建立和保证国家的人力的有效分配、开发和使用的计划和方案的制订。

### 提升

由于缺少数据，难以弄清妇女在她们所选择的职业和专业中所获得的提升情况。从私营和政府部门获得的以下部分事实可供参考。

	<u>受雇妇女百分比</u>	
	<u>1978</u>	<u>1983</u>
专业，技术及有关人员	59%	63%
管理，行政和经理人员	18	25

菲律宾长途和电话公司（名列1000家最大公司中的一家私营公司）在讨论联合国消除对妇女歧视公约的1984年公共论坛上报告说，在就业选择方面正在采用统一的标准。不分性别都严格按照这些选择标准（它们是依据职务规范制订的）。在该公司1984年的全部雇员中，34%的妇女从事电话业务，66%为管理人员和职员。公司的高层官员中有1名是妇女，13%的中级管理人员是妇女。

菲律宾长途和电话公司的女工作人员同样有平等的提升机会，以及获得相应的报酬和福利。公司采用一项先进而简便的把最合格的工作人员提升到较高职位的方案以及一项职务分类方案，在这个方案中根据职务的责任和复杂程度把报酬分级。尽管有这些措施，但考虑需要单独到各较困难的地方去出差或从事需要体力的工作的职位时，仍侧重男性候选人。

下列统计数字表明妇女在政府部门中所占职位的一些变化：

	<u>受雇妇女百分比</u>	
	<u>1973</u>	<u>1983</u>
职业人员	49%:	53%
第一级	3 5% :	36%
第二级	5 9 :	64
第三级	2 5 :	36
非职业人员	27 :	32

尽管妇女在第三级中的职位的百分比有明显的增加，但大多数仍在第二级的职位上。

全国妇女理事会为监督第974号指示函的实施于1983年进行的一次调查提供了更多的事实。1979年至1982年期间进行的提升主要为水平调整，即在同一级别的范围内进行的调整。提升至第一级和第二级的大多为妇女，而提升至所有

其它职位的却大部分为男性。然而，与 1979 年的数字相比 在 1982 年提升至第三级职位的妇女的数字明显地增加了。

向第三级职位的提升

( 占总数的百分比 )

1979 年和 1982 年

	: 性别 :	第二至第三级	:	第三至第三级
1979	: 男 :	64%	:	78%
	: 女 :	36	:	72
1982	: 男 :	33	:	49
	: 女 :	67	:	51

影响政府中妇女工作效率的一些问题与妇女的家务责任有关。缺勤和拖拉最为普遍。单身就业妇女通常由于攻读研究生课程而缺勤，而已婚和喂养婴儿的就业妇女通常由于没有女佣或代为照看孩子的人而迟到或缺勤。年纪较大的就业妇女由于健康状况不断恶化而时常缺勤。

政府部门遇到的大部分问题是与已婚和喂养婴儿的就业妇女有关。大多数母亲把她们的孩子带到她们工作场所的倾向影响了办公室的正常工作，因而使得职业母亲的工作效率不高。

### 训练

根据劳工法第二卷第 45 条设立的全国人力和青年理事会负责开发人力资源和设置培训机构的工作。它制定能加速开发和最适度利用本国人力资源的综合规划、政策、方案和项目，从而为经济和社会的增长而促进就业。

该理事会为下列每类工人制订了 7 个培训方案分类计划：

- (1) 专业、技术和有关人员；
- (2) 行政、执行和管理人员；
- (3) 职员和有关人员；

- (4) 销售人员；
- (5) 服务人员；
- (6) 农业、畜牧业和林业工人，渔民和猎人，
- (7) 生产和有关人员。

该理事会分两级实施这些培训方案；初级和高级。前者旨在向劳动力提供达到就业要求的技术，而后者则是进一步提高工人现有的技术，显然是要使他们在各自领域中更有效或更有竞争能力。而且，这些方案既适于男工也适合于女工。

1986年，妇女受训人员占基本技术培训方案总受训人数的49.9%，把1982年男女受训人员4：3的比率提高到将近1：10〔参阅第10条(a)〕因此，更多的妇女日益认识到技术训练在使其能从事生产性更强的活动方面的价值。

然而，从考察青年参加训练的种类来看，大量的男性受训人员参加1、2、6和7类方案的活动，而妇女则集中于3、4和5类方案，并且仍然存在着喜欢从事妇女和男子的传统类型职业的明显趋势。

全国人力和青年理事会的74%以上的学员参加第7类方案的培训，其中58%是男学员，42%是女学员。男学员学习工业课程，而女学员则注重家庭手工业课程。

该理事会为了提高妇女的能力，提出了妇女参加职业和技术项目。该项目的宗旨是，使妇女掌握非传统领域的技能，并训练她们获得适当的技术以便她们能从事更高级职业、承担更大责任和获得更高的薪金。

这个项目包括三个组成部分。第一部分是男女学员开始的一道参加六门标准课程的训练。这些课程是：电力、汽车、焊接、冷藏和空调、水管修理和机械修理。这六门标准课程之外的其他领域可包括：制做家具柜橱、维修家用和办公设备、工业缝纫、机械保养、泥瓦工和木工。

该项目的第二个组成部分是训练女学员掌握适当的技术。这部分培训按两种方式进行：一种是将其作为家庭生计技术培训计划的一部分以及/或是将其同提高经济生产率技术的农村职业培训结合在一起。

第三部分是训练妇女当培训员。这部分内容将确保妇女更好地参加以男子为主体的训练，因为这符合对于角色模特的迫切要求。

全国人力和青年理事会还负责协调由私营部门提供的学徒和学习方案。劳工法〔第二卷〕第60-61条为1987年3月26日第111号行政令所修正。该命令要求劳工秘书立即审查现有的学徒工种名单，并将其严格限于技术水平高的工业，还须将学徒期限制在6个月内。这样，只有在技术水平高的工业经营的雇主才能雇用学徒，并且只允许在劳工秘书批准招收学徒的职业招收学徒。

另一方面，学员是作为受半技术性和其它工业职务培训而被雇用的人。这些职业不能招收学徒工，其专业技能可以在不超过三个月的较短时期内，通过实际在职训练获得。只有在存在以下三种条件的情况下，才能雇用学员：(1)在雇不到有经验的工人的时候；(2)为防止减少就业机会而必需雇用学员时，以及(3)，当这种雇用不会在人工成本方面造成不公平的竞争、破坏或降低工作标准的时候。

学徒和学员的工资支付比率均低于法定最低工资，但绝不可低于实行的最低工资的75%。如果任何提供学徒方案的个人或企业对其学徒支付最低工资，便可对其进行税收刺激办法。\*

目前，劳工部尚未发表有多少妇女根据学徒／学员方案就业的具体说明。但全国妇女理事会劳工和人力研究所1982年关于“跨国公司中的妇女”的研究项目披露了在下列工业中领取相应工资的妇女的日工资比率：

	<u>学徒</u>	<u>学员</u>
电子行业	12.00 比索	-
皮革制品	14.90	10.00 比索
手工艺品	-	17.50
1982年	1 比索 = 0.12 美元	

培训工人的绝大多数行业看起来相当简单、容易。这一看法为下述调查结果所证实：在巴丹出口加工区（研究地点）、学徒／学员只占该区工人总数的一小部分，而且，其余的工人所受的训练期还不足一个月。当然，由此便产生了该区技能培训和技术转让是否有任何重大意义的问题。

---

\* 相当于劳工培训费用值的一半，但不应超过劳工直接工资的10%。

(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，享有平等待遇的权利；

就每季度（以1978年为基准年）的实际收入而言，男工所得收入普遍高于平均实际收入。

按工人阶层分类的

季度收入

各阶层	1978年		1983年		男
	女	男	女	男	
雇主	937 比索	1,489 比索	826 比索	1,071 比索	
个体经营者	3,131	3,165	3,517	2,784	
工资和薪金收入者	648	1,175	546	687	
· 私营	1,006	1,525	914	1,184	
· 政府	792	1,445	740	1,096	
· 个体户企业	1,662	1,995	1,423	1,594	
	1,057	76	722	617	

以上数据使用的消费价格指数是190.5。该数字表示将1978年为基准年，1983年的同类商品的价格提高了90.5%。因此我们看到，对于个体经营者和挣工资或薪金的工人来说，不论男女，其实际收入大大下降。除了女雇主和在自营企业中挣工资和薪金的人以外，男人的实际收入普遍高于妇女，尽管差距已从1978年每季度552比索缩小到1983年的245比索。

不论是农业或非农业，男女工人平均收入的差异取决于工业的类别。一个男农业工人每挣1比索，女工只挣26分；而一个非农业男工每挣1比索，1个女工相应的收入则为57分。

各类工人从事初级工作

所得的平均季度工资

第3季度(1983年)

	男	女
农业	795 比索	207 比索
非农业	3,040	1,732

现在，对同酬问题与女工的平等待遇和机会的整个问题之间的关系更加重视，并且有了更多认识。第一个最低工一法，即1951年颁布的第602号共和国法体现了这一原则。菲律宾政府批准了劳工组织同酬公约（1951年，）（第100号），并尽全力将其付诸实施。可以说在公共部门内，男女的报酬或工资在形式上是平等的。但坚持同酬的原则并不能保证男女从付薪工作所得的收入和工资将是平等的。实际上，违反这项原则的报告是存在的。<sup>\*</sup>令人遗憾的是，未对这些违反原则的真实规模进行认真的研究。

必须从妇女就业的总状况的角度来认识妇女工资偏低的问题：

- 妇女倾向从事层次最低的工作——家庭帮工，工厂工人，女招待，女售货员——这些工作的工资较低。
- 妇女趋向于从事工时较短的工作。
- 一般而言，妇女的技能培训水平较低，工作经验较少，因而被付给较少的工资。

(e) 享有社会保障的权利，特别是在退休、失业、疾病、残废或其他丧失工作能力的情况下，以及享有带薪假的权利；

### 政府机关

政府机关保险系统是一个社会机构，负责管理控制菲律宾政府所有固定雇员的社会保障和保险福利的基金和法律。

该机构的受益人是政府的固定男女雇员（称为成员）及其在丧失工作能力或死亡以后的受赡养人（称为遗属）。至1983年的第三季度，政府女雇员占就业妇女总数的10%，而至1983年12月，那些担任固定职务的妇女占政府就业妇女总数的88%。同男子相比，妇女占政府所有固定雇员的53%。

---

\* 劳工关系局的报告列举的1984—1985年间宣布的罢工/闭厂总数的10%是由于违反工资法所致。

政府机关保险系统成员和／或其合法受赡养人的养恤金包括：

1. 强制性和或非强制性人寿保险赔偿金。 公务员的人寿保险向政府保险系统投保。 该机构向其成员或他们的遗属提供适当的人寿保险赔偿金，诸如死亡或残废抚恤金。 同样，该成员的保险总额还以到期值或人身保险的退保现值形式向其提供其他保险赔偿金。
2. 残废抚恤金（与工作有关或无关）。 对公伤或因公生病的公务员，政府机关保险系统通过雇员补偿基金支付其住院费用，并向其提供收入保险赔偿金以代替他在生病期间的最后的收入。

根据新的政府机关保险系统法（1987年5月31日，第1146号总统令）第20条，非因公患病或致伤而导致暂时完全丧失行为能力的该系统成员，亦有权享受患病收入保险赔偿金。

3. 丧葬抚恤金。 该系统成员死亡时，由该系统向受益人提供1000比索的丧葬抚恤金或向为该成员丧事出资的人提供2000比索\*。
4. 医疗补贴。 政府机关保险系统的医疗基金承担公务员和其受赡养人的大约30%的医疗费用。 公务员或其受赡养人因伤病享受其医疗补贴时，其伤病不必同工作有关。
5. 退休金。 退休保险确保公务员在不再能工作（因年老）以维持生计期间得到很好的照料。 政府机关保险系统通过支付退职金或养恤金，可使其成员得到急需资金。 这些资金可以用于满足个人的基本需要或用于能为退休者产生收入的更具生产性的活动。
6. 遗属抚恤金。 遗属抚恤金由该系统向去世公务员的受益人或赡养人提供。 可根据遗属各自的不同条件以一次总付或以抚恤金的形式向其提供抚恤金。 在这两种情况下，这些遗属都有把握从政府机关保险系统得到财政支助。
7. 工资贷款。 当政府公务员需要以额外财政资金来增加其日常收入时，政府机关保险系统向其提供最高数额等于他或她3个月工资的工资贷款。 当公务员由于自然灾害而受到经济损失时，他或她将得到相当于本人5个

---

\* 1986年政府机关保险系统年度报告。

月工资的最高贷款。

8. 保险单贷款。 政府公务员可通过一种保险单贷款动用其在该系统中的人寿保险基金的股本。 该保险单贷款相当于其申请贷款时的保险单的现金价值的 90%。
9. 教育支助贷款。 任何符合条件上大学的学生（不一定是政府机关保险系统的成员）都可以求助于该系统的“现在上学，以后还款”计划。 这是同国家政府的社会发展方案一致的。
10. “先乘菲律宾航空公司飞机旅行，后付款贷款”。 任何公务员打算在菲律宾国内旅行，可借助政府机关保险系统的“先乘菲律宾航空公司飞机航行，后付款”贷款。 这种贷款以菲律宾航空公司机票的形式提供。
11. 大规模住房贷款。 公务员可向任何政府机关保险系统申请一所住房和一块地。 这项大规模住房贷款系统“有延期付款计划”。 根据这个计划，单元住房交给买主居住；而买主签订有条件的出售的契约并按月分期偿付款项。 当买主支付了全部款项时，便被发给一个无条件销售证书。 买房不需交纳预付定金。

#### 私营部门

第1161号共和国法，亦称1954年社会保险法，规定了健全可行的免税社会保险服务。为了实行社会保险法的宗旨，1957年建立了社会保险制度，而且该法后来被1972年第24号总统令所修正。这个命令大大提高了社会保险制度的待遇，制定了新的保险待遇和一个新的社会保险方案，扩大了受益人的范围以及放宽了适合享有保险待遇的条件。

社会保险法只适用领取工资或薪金的工人而不包括农业劳动、家庭服务、无偿家务劳动、海外就业及在政府中的任职[第8(j)款]。这表明在私营部门的640万从业妇女中，只有32%的妇女受到保护。

第102号行政令于1987年1月生效。该命令进一步修订了社会保险法的某些条款，提高了缴款的基数并调整了该法规定的保险待遇的结构，以便使保险金额更有意义并能满足其成员及其家庭的需要，特别是当他们处在经济危机的时候。

## 社会保险福利

现在社会保险制度支付国际社会保障协会建议的 9 项社会保险福利中的 7 项。它们是：疾病、生育、住院、公伤／职业病、伤残、退休和死亡补助。根据总统的一指令，对把家庭补贴和失业保险纳入社会保险方案的可行性进行了研究。

一个成员在其生病前的最近 12 个月中，至少缴纳了 3 个月的款项就有资格享受相当于本人日工资 85% 但不得低于 7.5 比索或高于 75 比索的每月疾病津贴。他或她每年还可以享受至多 120 天的病假。如果下一年仍因同样的原因而卧床休息，还可以继续再享受 120 天假期。如果病假超过 240 天，那么，这个病人则被认为是永久残废。

1978 年 1 月，生育补助被列入社会保险制度的业务。一位妇女成员在分娩、流产或做人工流产之前的最近 12 个月中，如至少交付 3 个月的款项，就有权享受为期 45 天的、相当于她平均日工资 100% 的每日生育补助金。生育补助金占由社会保险制度支付的福利金总额的 1—2%。

一个部分或完全变成永久残废的成员，可根据其所缴纳的款额，享受每月养恤金或一次总付款额。完全残废者享有的一次总付的最低款额为 1,000 比索。

如果一个成员已交足 120 个月的缴款，那么当他或她达到 60 岁，不论其有职业\*或无职业或者甚至 65 岁仍然在从业，都有权终生享有养恤金；否则，他或她领取相当于自己全部缴款的一次总付数额，包括其雇主以其名义支付的缴款再加上利息。此外，还向领退休金领取者所抚养的 5 个子女（最高限额）中每人支付相当于每月养老金 10% 的家属养恤金。如果该成员死亡，那么便将其养恤金转给他或她的主要受益人。这些人通常是其合法配偶和未成年子女。

如果一个成员已支付至少 36 个月的缴款，那么，其未亡人及未成年子女作为该成员的主要受益人有权享受终身养恤金；否则，可得到一次总付的款项。如果该成员没有主要受益人，便不论其缴款数额向其第二受益人支付一次总付性养恤金。此外，还要向受益人或任何实际上承担死者或养恤金领取人丧葬费用的人支付 2,000 比索的丧葬补贴。

---

\* 其每月收入必须低于 300 比索。

## 医疗福利

所有接受强制性社会保险制度保险的人都自动享有医疗法规定的保险。如果一个成员在最近的 12 个月中交纳了至少 3 个月的款项，该或其合法赡养人因伤或病住院时，便有权享有下列福利，例如住院费、手术费、职业服务医疗费，以至于绝育费用。但是，对于个体经营者成员来说，这类医疗保健缴款应在住院第一天以前的 3 个月或更早的时候交付。

## 雇员的补偿金

凡因公患病或负伤致残的成员或因公亡故的成员的受益人均有权根据雇员补偿金方案享受补助金。该方案的补助金于 1975 年 1 月被纳入社会保险制度业务。该项补助包括：医疗服务；器械和药物供应；由医药、外科手术以及医院治疗组成的康复服务，包括对残疾人进行补救治疗的均衡方案；以及根据意外事故的性质以每日津贴或养恤金形式提供的收入现金补助。

## 服务贷款

社会保险制度不仅提供社会保险福利，而且还直接帮助其成员满足某些经济需要，其办法是通过它的服务贷款基金提供住房、薪金、教育和社区医院贷款以及按照现在学习以后付款方案提供的贷款。社会保险制度服务贷款的优惠利率的幅度从薪金贷款的 5% 到住房贷款的 6% 至 9% 不等，而且根据贷款种类，付款期为 1 至 25 年不等。

劳工法的第五卷〔劳资关系〕规定促进自由集体谈判，其中包括自愿仲裁，以作为解决劳资争议或工业纠纷的方式。集体谈判的过程是，劳工代表同管理部门的代表会谈以就工资、比率、工作时数以及其他就业条件达成协议。

劳资关系局（首都地区）对从 1979 年 1 月至 1982 年 12 月间注册的、由妇女担任主席的 30 个地方工会的集体谈判协议进行了审查。50% 以上的女工获得了救济金。这些救济金包括福利、产假、分居／退休工资、父权、紧急事故假、死亡补助（100—2,500 比索）、假期、病假及工会公事假。

1 (f) 在工作条件下享有健康和安全保障，包括保障生育机能的权利。

2 (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。

1986年菲律宾宪法载有保护女工的具体政策：第十二条第14款规定：

考虑到女工的母性功能，国家应保护女工，为她们提供安全和有利于健康的工作条件。以及诸如将提高她们的福利，并使她们能够认识到她们在为国家服务中全部潜力的便利和机会。

同样，劳工法也对妇女规定了具体的保护条款，诸如禁止女工上夜班，为女工提供各种便利条件以及雇用家庭帮工的保护性条款。

### 禁止夜班

在工业企业中，妇女在以下时间内禁止夜间工作：从晚10:00至次日晨6:00；在商业企业中，从午夜12:00至次日晨6:00；而在农业中，不得要求任何妇女夜间工作，除非她得到不少于连续9个小时的休息时间。这些禁令是根据菲律宾对劳工组织4号公约（1979年）和第89号公约（1948年）的批准而制定的。

但是，劳工法第131条还规定了下述夜间工作的例外情况：

- (a) 由于严重事故、火灾、水灾、台风、地震、时疫或其他灾难而导致实际或迫在眉睫的紧急状况，为避免生命财产遭受损失的情况下，或在面临不可抗力或公共安全面临迫在眉睫危险的情况下；
- (b) 在对机器、设备或装置须采取紧急处理以避免雇主否则会蒙受严重损失的情况下；
- (c) 需要进行工作以防止易腐烂货物遭受严重损失的地方；
- (d) 在那些女职工担任管理或技术性负责职务的地方，或在那些雇用女职工提供保健和福利服务的地方；
- (e) 在那些工作性质需要靠女工的手工技巧或熟练程度而男工不能以同等的效率完成同样的工作的地方；
- (f) 在那些女职工是经营企业或事业的家庭的直系亲属的地方；
- (g) 劳工和就业部长在适当条例中免除的其他类似例外情况。

这些例外使雇主很容易绕过这些夜班禁令。雇主为能使妇女在一个制造企业

上夜班工作，只须提出申请，列举一条属于例外的理由便可。据说由于检查工作很差，许多违例现象都无人过问。

最近，在政策规划人员的全国和区域会议上都讨论了禁止妇女夜间工作的议题。然而，这些讨论非但没有产生积极的效果，反而证明对妇女不利，因为雇主倾向于宁愿雇用男工以避免这种禁令及遵守其他要求。因此即使妇女申请人适合这些工作，他们也不雇用。然而，在政府雇主和工人各方对是否允许妇女自由选择上不夜班的问题尚未达成一致意见。

目前，关于这个题目有三种思潮。一种赞成取消对妇女夜间从业的限制从而消除妇女在获得平等就业机会方面的障碍；另一种思潮提倡较为有限度地放宽现有的限制做法，并使国家法律和惯例具有更大的灵活性；第三种思潮则主张制定对男女都适用的夜间工作的普遍规定以作为保护所有工人健康和／或促进整个家庭幸福的一种手段。

鉴于菲律宾政府已批准劳工组织关于该问题的公约，它不能轻易改变它关于禁止妇女夜间工作的政策。菲律宾政府没有利用 20 年后否定该公约的机会，因此它必须等待，直到劳工组织将夜间工作的议题提到将来的某个会议的议程上。

### 为妇女提供的便利

劳工法第 132 条规定确立将保证女职工安全和健康的下述标准：

- (a) 提供适合妇女的座椅并准许她们在不工作时以及在她们工作时间采取这种坐姿不影响其工作效率时，使用座椅。
- (b) 分别为男女设立盥洗室和厕所并设妇女化妆室；
- (c) 在工作地点设立托儿所以为那里的女职工提供便利，以及
- (d) 为特殊职业的妇女诸如空中小姐的退休或终止就业规定适当的最低年龄及其他标准。

劳工法第 134 条还规定下述计划生育服务：

- (a) 向女职工免费提供计划生育服务，其中应该包括但不应仅限于采用或使用避孕丸或宫内避孕装置；
- (b) 须由劳工和就业部协同政府其他推广计划生育工作的机构制定和规定在企事业单位鼓励女职工实行计划生育的鼓励和奖金方案。

## 托儿所

由雇主依照劳工法要求提供的所有现有的福利设施中，要求为两岁和两岁以下儿童设立托儿所的条款仍然是最有争议的。首先，这是一条受到最经常违反的条款。许多雇主未设立由一个护士或助产士负责的托儿所，其理由是，即使在工作地点设立托儿所，有符合入托年龄孩子的妇女也极少利用这种设施。1982年，妇女和未成年人事务局和劳工和人力研究所联合进行了调查。它们采用专题研究的方法发现，在所有设施中，托儿所是唯一纯粹是为了遵守法律而建立的设施。

这就是已设立托儿所的公司／企业提出的理由。在15个被调查的企业中，只有两家没有托儿所，而且这两个托儿所也未得到利用。很多人认为托儿所不受工作母亲的欢迎是由于仍在菲律宾盛行的大家庭制造成的。在这些家庭中，当孩子父母外出工作时，可由年长的家庭成员照顾孩子。但在少数情况下，也有些母亲愿意利用其各自工作地点的托儿所，但苦于交通不便而不愿带孩子上班。对她们来说，将幼儿留在家中更方便和安全。

在妇女住所离工厂或贸易加工区较近的地方，妇女可以利用托儿所，但母亲们仍将其婴儿留在家中，并喜欢把其子女送到托儿所和幼儿园去学习。

但工作地点的托儿所未被利用并不意味着这些托儿所对于工作母亲来说不需要或无用处。问题在于，应在哪里设立这些托儿所或日托中心？其答案看来是这些托儿所或日托中心应设在工作母亲住所的附近。而谁应该负责建立并维护这些托儿所呢？

有关各方正逐步认识到：对双职工的年幼子女给予适当的照顾是社区的义务。政府通过社会福利和发展部已在城市社区设立了日托中心，这些托儿所日益受到女工的欢迎。诸如妇女俱乐部全国联合会之类的群众组织也将设立日托中心（开设幼儿园或托儿所课程）作为一个重点项目。工会正开始对儿童入托问题给予认真和连续的重视，并将此作为工人的一项基本权利提出。

## 医疗及其他服务

男女职工都关心的另一个问题是医疗服务不完善。在电子行业的企业尤其是如此。那里的诊疗所不能满足控制或治疗工人所患疾病的需要。一般而言，这些

诊疗所至多只能处理简单的急诊病例。

这些企业也无法向工人提供娱乐或运动的时间。因为装配工序是连续性的，因此也要求工人连续作业以达到其生产指标。其他服务有：食堂供应较便宜的饭菜；为乘车上下班的工人提供交通服务以及为留厂职工提供宿舍类设施。然而，还需做许多工作才能充分满足给男女职工提供满意的工作条件的所有要求。

### 家庭帮工的就业

服务部门最突出的阶层是佣人和家庭帮工。家庭帮工类中 10 人有 9 人是妇女\*。这可能是因为这是非熟练或低技能的妇女可以获得的极少数工作种类之一。

劳工法第 141 条给“家务或家庭服务”所下的定义是指在雇主家中的服务。它通常为雇主生活及其享受所必需或所希望得到的。该项服务包括照顾雇主家庭成员，使其感到安适，为其提供便利，其中包括家庭司机的服务。

按劳工法的规定，在大马尼拉地区的家庭帮工的最低月工资为 60 比索；在第一类城市和其他特别市每月为 45 比索，其他地区每月为 30 比索。\*\* 关于提高家庭帮工的薪金和使其标准化的提案正在国会审理中（参看第 4 条）。

劳工法有关家庭帮工工作条件的条例如下：

- (a) 不得以比为农工或非农工规定的工资或薪金更低的比率，将任何家庭帮工分配到商业、工业或农业企业工作。
- (b) 如果家庭帮工不满 18 岁，雇主应为她提供至少接受初级教育的机会。

这种教育费用应为家庭帮工的酬金的一部分，除非有与此相悖的契约；

---

\* 埃维塔·伊丽莎白，皮特·史密斯。《菲律宾妇女的迁移》1979 年 3 月。

\*\* 尽管 1974 年颁布了裁决，但现在支付给家庭帮工的工资从每月最低 100 比索至最多 500 比索不等。这取决于户主的经济状况和慷慨程度。

- (c) 雇主应以公正和人道的态度对待家庭帮工。在任何情况下，都不得对家庭帮工施行人身暴力；以及
- (d) 雇主应向家庭帮工免费提供适当的、清洁的住所以及充足的食物和医疗护理。

菲律宾民法还有关于家庭服务的特别规定，即：

第1689条：家庭服务应始终得到合理的报酬。对家庭服务不支付酬金的任何契约均为无效。这种酬金应不包括家庭帮工的食宿和医疗护理费用。

第1690条：户主应向家庭帮工免费提供适当的、清洁的住所以及充足的食物和医疗护理。

第1691条：如果家庭帮工不满18岁，户主应向其提供至少接受初等教育的机会。这种教育费用应为家庭帮工酬金的一部分，除非有与此相悖的合同规定。

第1692条：家庭服务合同的期限不得超过2年。然而，这种合同可逐年重订。

第1693条：家庭帮工的衣着须在合同中作出规定。然而，如果家庭帮工由于合同之有关规定无力支付获得适当的衣服的费用，则任何这种家庭服务合同均属无效。

第1694条：户主应以公正、人道的态度对待家庭帮工。在任何情况下，都不得对其施行人身暴力。

第1695条：家庭帮工每日工作时间不得超过10小时。每个家庭帮工每月应享有4天带薪假。

第1696条：如果家庭帮工死亡，并且无亲属在户主所在地，那么该户主应以足够的财力承担死者的丧葬费。

第1697条：家庭服务期限一经确定，除非有正当理由，户主或家庭帮工双方都不得在合同期满之前终止合同。如果家庭帮工被无端解雇，他应得到已挣到的酬金再加上作为补偿金的15天的酬金。如果家庭帮工无正当理由离职，他将被罚不超过15天的应得而未付的工资。

第1698条：如果家庭服务的期限未经合同规定或服务性质所决定，户主或家庭帮工可根据以下细则预先通知结束服务关系：

- (1) 如果按天支付酬金，可在服务结束那天的前一天发出通知。
- (2) 如果按周支付工资，最迟可在该周第一个工作日发出通知，服务应在从该周开始算起的第7天结束。
- (3) 如果按月支付工资，至迟应在该月的第5天发出通知，该服务应在该月末终止。

第1699条：在结束服务关系时，家庭帮工可向户主索取一份关于服务性质和期限以及该帮主服务效率和表现的书面说明。

同样，第603号总统令第110条（儿童和青年福利法）也规定对16岁以下的佣人提供免费初级教育。

但是，家庭帮工无权享受社会保险、医疗照顾和加班费。

#### 按主要产业种类划分的职业保健和安全

1985年的数据表明，事故伤害频率在4个产业组中是较高的，即：商业／服务业、农业、建筑业和制造业。除建筑业之外，这些产业大量雇用女工。

产业组	事故伤害频率 <sup>a</sup>	从业妇女(百分比)
所有产业	13.1	100
农业	22.0	51
采矿／采石业	2.2	*
制造业	12.8	10
建筑业	17.7	4
电力、煤气、水	1.6	*
运输、贮藏，		
通信	2.8	4
商业／服务业	25.7	19

而且，重伤率<sup>b</sup>在商业／服务业和制造业部门最高，分别为914和538。

一般说来，菲律宾的工人不大重视安全和保健。在工作时，他们拒绝佩戴或使用安全用具，并声称这影响其工作。因此工伤事故时有发生，职业病和各种疾病也常常出现。在一个被访问的电子公司内，有10000名女工在一个车间里工作。可以看到她们中许多人未配戴规定的保护眼镜和护鼻面具。在这一公司内，视力有缺陷的女工屡见不鲜。

劳工研究中心对半导体工业的看法是：

\*注

a 1. 事故伤害频率=(致残工伤数字／职工有受伤危险的小时数)×1,000,000.

2. 只根据提出报告的企业数据得出的比率。

3. 从业女工的数据根据1983年第三季度统计结果得出。

4. \*，不到就业女性1%。

b 重伤比率=(丧失或索要的天数／职工有受伤危险的小时数)×1,000,000.

“电子工业的工作是重复劳动。工人身体姿势固定、工作令人厌倦并需要高度集中和精确性。每天7个半小时的工作使人周期性偏头痛、眼疲劳、流泪和视力模糊。”

例如：工人A进厂工作时视力为20-20在某电子公司工作一年以后，她的视力为400-400。

公司增设了明亮灯光以使工人更好地看清微型硅片。由于连续使用，这种灯光变热并使工人正面被灼伤而背面却暴露在极冷的环境之中；因此，灼伤和呼吸道疾病便成为工人所患的常见病。

例如，工人B在工作4年后于25岁患肺癌。

装配工序由工人在座位上用手工操作，致使工人患腰酸、腿痛、静脉曲张和过度疲劳等症。如果使用自动设备，工人在操作机器时站立工作，不允许他们坐着。他们中患肌肉痉挛、胃痉挛症的较为多见。

全国职业安全和保健研究所进行的研究证实了这些调查结果。该研究表明，就使工人接触致癌物质而言，第三种最危险的工业是电子工业。在整个生产过程中，菲律宾的电子工人暴露在对身体有各种不同有害影响的各类酸、溶剂和气体中，以致引起眼疾、癌症、肺病、肝和肾疾等。

在装配线工厂中可见妇女在大多数工作时间站立操作，尽管有供其使用的座位，因为那条“法律规定，如果女工使用这些座位不会影响其工作或降低其生产率，她们便可以使用这些座位”。

在农业部门，用于农作物的化学物质的有害影响如皮疹、呼吸系统疾病以及生态失调也构成一个问题。

(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，应当采取适当措施：

(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，违反规定者得受处分；

(b) 实施带薪产假或具有同等社会福利的产假，不丧失原有工作、年资或社会津贴。

## A. 政府部门

### 1. 公务员章程，第十六章，第12款。

享受产假的原则和／或条件：已婚的、在政府或其各部门、分支机构、各机构或执行机构、其中包括国家所属或控制的公司或企业中长期、临时或暂时供职的妇女，除其现在可享有的假期和病假之外，在怀孕时还应有权根据下述条件，享有60天的产假：

- (a) 连续供职两年或两年以上的长期或定期女雇员应有权享受60天的全薪假期。这两年或两年以上的服务应为定期或长期任职，临时或暂时性服务不在此列。
- (b) 连续供职不足两年的长期和定期女雇员应有权享受带半薪的60天产假。
- (c) 连续供职两年或两年以上的临时或暂时的女雇员应有权享受带半薪的60天产假。
- (d) 连续供职不足两年的临时或暂时女雇员应有权享受若干天的产假。其工资按30天产假同两年的连续服务之比率发放。
- (e) 在申请产假日期前通过了公务员考试、而考试结果却在这种申请日期后发布的临时或暂时女雇员应有权从举行上述考试的那天起享有正式雇员享有的产假。条件是其资格适合于任命的职务及相应的工资。

为了给予产假，一个正式、临时或暂时的女雇员在离职和重新就职之间的时间间隔只有在不超过3个月的情况下方可被视为未违反立法意图、特别是这一间断并非该雇员自愿的情况时是如此。

### 2. 关于菲律宾武装部队中妇女的第1910号（1984年）总统令载有一条歧视妇女的规定。

第1款：在服现役中结婚的任何少尉以上的女军官或在册的女兵应自动退役，除非在上述结婚的时候已在菲律宾武装部队中至少完成连续3年的军事现役；假如菲律宾武装部队的任何女军人以前因婚姻而光荣离职或退役，可根据上述条件和菲律宾武装部队参谋长可能制定的规章条例应征为现役军人。

## B。私营部门

劳工法载有如下规定：

### 1。禁止歧视

劳工法第 135 条。任何雇主不得以女工的性别为由对其就业条件实行歧视。对男女应实行同工同酬。

### 2。关于婚姻的规定

劳工法第 136 条。雇主不得以妇女不结婚作为雇用或继续雇用的条件，也不得规定或暗示妇女一经结婚便被认为是辞职或离职；或仅因其结婚而实际上解雇、撤职或歧视或损害女职工。凡此种种均是违法的。

### 3。被禁止的行为

劳工法第 137 条(a)。任何雇主采取以下做法均是违法的：

- (1) 拒绝任何女雇员享受本章规定的各项福利或雇主为避免任何女雇员享受本法规定的各种福利而对其进行解雇；
- (2) 以这类妇女怀孕、并因怀孕休假或休产假为由对其进行解雇；或
- (3) 由于担心这些妇女再次怀孕而将其解雇或不容许这些妇女返回工作岗位。

### 4。产假补助

4. 1 第 133 条。 (a)每个雇主应给予在最近 12 个月中总供职天数达 6 个月的任何女职工在预产期前至少两周的产假以及在正常分娩或流产后另外 4 周的产假，并根据其正常或平均的周工资发给全薪。该雇主可向任何申请产假的女职工索取注明分娩大约将在两周之内进行的医生证明。

(b) 在妇女有医生证明因怀孕、分娩、引产或流产而患病以致无法工作的情况下，可以续休无薪产假，除非该女工已获得未使用的可以为这种续休产假付款的假期贷款。

(c) 在本法生效后，雇主只须为一个女职工的前四次分娩支付本条规定的产假工资。

4. 2 社会保险法（第1161号共和国法，为第1202号（1977年）总统令和第1636号〔1979年〕总统令所修正）。

“第14-A款：产假补助：——加入保险的女职工在紧接其临产期、流产或引产期前的12个月中”至少交付了3个月缴款或是现在任职的妇女都可以根据下述条件领取相当于其日均薪资贷款的100%的、为期45天的每月产假津贴：

“(a) 该职工应将其怀孕及预产期通知其雇主，并根据社会保险系统可能制定的规章条例将该通知转交给该机构；

“(b) 该款项应在职工提出产假申请之日起的30天内，由雇主均分两次支付；

“(c) 该项目产假补助将成为收回本法规定的病假津贴的障碍。该项津贴是本法为用于同一生产、流产或引产的同一个45天的补偿期而规定的。

“(d) 根据本款，只向1973年3月13日以后的女职工的前4次分娩支付产假补助；

“(e) 社会保险系统一经收到合格的产假补助付款证据及法律文书后，须立即向雇主偿还其预付给雇员的100%的产假补助；

“(f) 如果一个要生产或进行流产或引产的职工的雇主未替她向社会保险系统付款，或没有由雇主申报的关于怀孕时间的信件，那么该雇主将向社会保险系统支付相当于上述职工本应享有的补助金数额的损失费，而后社会保险系统应及时向有关职工支付这个数额的款项。

2(c) 为了促进提供必要的社会支助服务，特别是通过推动儿童保育设施的建立和发展以使父母能将家庭义务同工作责任和参加公共生活结合起来。

〔也请参阅 第11条(f)〕。

社会福利和发展部同各机构（政府组织或非政府组织）合作，向贫困和营养不良儿童提供日托服务。

这一安排是为了向那些在白天一段时间里,无法得到母亲照料的学龄前儿童提供暂时的“替代母亲式照料”。在日托的环境中,可以通过营养教育、信息和基本保健、计划生育资料等使其父母(特别是母亲)进一步更好地履行其职责。旨在使营养不良的儿童受益的补充喂养也是一个基本的组成部分。

日托服务的形式是各种各样的:

- 家庭日托,为此,一个街道内的未工作的母亲接受儿童早期营养培训以便使这些母亲能获得担任半日制女保姆的许可。她们每次至少照看5个小孩,特别是那些刚出生到2岁的婴幼儿。
- 照管之家,为此,在一个街道的母亲、祖母或十几岁的少年自愿接受保育员培训,义务照看孩子或按孩子父母支付能力收取一定费用。
- 流动日托中心,这是自愿者为不足10岁的不能被安置在正规的托儿所的儿童而设立的活动中心。
- 街道游戏场,由自愿人员或校外或退休的合格年长者管理。他们在他们街道的指定地点,每天用几小时负责管理学龄前儿童的游戏活动。

到1984年8月止,在全国已建立了11,000个日托中心,为贫困家庭的150万个学龄前儿童服务。然而,由于发起人未能为日托工作者筹措薪资,现在有2,465个中心未开展活动。

(3) 涉及本条有关各事项的保护性立法应根据科学技术知识定期审议并酌情修订、废除或扩充。

当前(至1987年为止),劳工和就业部的妇女和青工事务局的一项重要工作是对同该局受保护者有关的政策、法规和其他指令进行审议和评估。该局为此进行的研究和探讨包括:

(a) 关于夜间工作对女工的影响和禁止夜间工作问题的研究,该项研究旨在帮助该局就是否批准或拒绝劳工组织关于禁止夜间工作公约以及对劳工条款进行可能的修订提出建议〔也请参阅第1条(f)〕。

- (b) 关于产假／父亲假津贴的研究，其基本目标是落实保护女工的母亲职能并促进其福利的条例。
- (c) 关于大马尼拉家庭女帮工的生活和工作条件的研究。该研究的一个组成部分是确定家庭帮工的通行工资比率，而且该项调查结果将成为修改现行立法的基础之一。

根据上述研究，该局在关于保护女工和青工的立法议程方面，继续保持同参议院和众议院的协调。

## 第12条

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. 缔约各国应保证为妇女提供有关怀孕、分娩和产后期间的适当服务，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。

菲律宾有关保健的国家政策与立法并不歧视妇女及其家庭。

### 宪法规定

新宪法在其有关国家保健政策条款中强调“国家应保护和促进人民享受卫生保健的权利，并且应逐渐向人民灌输卫生保健思想”。（第2条第15款）。宪法另一条规定保证男女平等地享受卫生保健和各种服务，并且优先考虑人民的，特别是妇女和儿童的保健需要。第十三条第11款（社会正义和人权）规定：

“国家应为发展卫生保健采取综合全面的办法，并以能够付出的代价向全体人民提供至为必要的物品、卫生保健和其他服务。应优先考虑贫困阶层、病人、老人、残疾人、妇女和儿童的需要。国家应努力促进对贫民的免费医疗。”

（划线部分是后加的）

第12款把粮食、药物、保健人员和研究综合在一起的一项国家政策如下：

“国家应建立和维持有效的粮食和药物管理制度，针对国家的卫生保健需要和问题，进行卫生保健人员的适当开发与研究。”

国家也非常关心妇女作母亲的职能，怀孕期间的卫生保健及其引起的特殊需要。这一点在第二条第12款和第十三条第14款中都有明确规定。

第12款。“……国家应同等地保护母亲的生命与胎儿的生命，……”

（第二条）

第14款。“国家应保护在职妇女，向她们提供安全的和有益于健康的工作条件，考虑她们作母亲的职能，并提供能提高其福利并使其能在为

国家效力中充分发挥潜力的设施和机会。”（第十三条）

### 菲律宾发展计划

修改后的菲律宾计划（1984—87年）在关于居民保健目标的声明中规定：保健政策和方案是最终使人民（男人和妇女）获得并维持完整的身心健康与社会福利的前提。“为了实现这一远大的目标，有关妇女与其他营养状况极差的阶层的一个近期目标是：提高孕妇、哺乳妇女、婴儿、学龄前儿童、中小学生和受经济困难影响的人的食物消费和营养摄取水平。”同样，在关于远大方案和项目的声明中也强调“继续执行尽量减少、孕妇、哺乳妇女、儿童和其他易受害阶层遇到的困难的方案。”

该计划有关人口与社会服务的章节反映了上述声明：“改善儿童与哺乳妇女的营养状况将成为以后几年内日托与补充喂养方案的优先项目。”

为了实现下列国家发展目标，即减轻贫困状态，创造更多的生产性就业机会，促进平等与社会正义和实现持久的经济增长，菲律宾中期发展计划（1987—1992年）包括了有关妇女的人口政策声明：

“为了利用经济的长期能力以便让全体人民都过上更好的生活，人口政策将继续促进在自愿基础上实现小规模家庭，降低人口增长率，到2010年降到规定的生育率。应加强父母职责，努力提供有关计划生育的知识、手段和机会。此外，还应努力改善妇女的教育和保健状况，增加她们的社会经济机会，全面促进妇女的福利，使生育率长期降低……”（菲律宾发展计划，第40页）。

有关保健、营养和计划生育的一章更加具体地集中阐述了为了促进培养健康的具有生产力的公民而直接针对妇女制定的具体政策与战略。

1. 改善向穷人、未受到照料者、受照料不足者、易受害群体和其他应受优先考虑的群体，如儿童、妇女、工人、投降的叛乱分子和老人／上了年纪的人等提供和使之利用可得到的、适当的和充足的基本保健、营养与计划生育服务。
2. 加强促进计划生育，把它作为综合妇幼保健的一个组成部分。（根据

此项计划，推广计划生育将牢固地建立在下述基本原则之上：尊重夫妇双方决定其家庭规模和自愿选择计划生育手段的权利。因此，在采取经医学鉴定批准和在道义和法律上能被允许的更有效的和花得起钱的计划生育措施时，应持续提供完整的信息，作为夫妇双方自由选择的依据。

8. 提高妇女作为方案受益者和方案执行者的地位与作用。（这是该计划为促进妇女福利和促进妇女不仅作为受益者而且作为积极的发展力量参与承担国家建设任务而特别进行的一种努力）。

### 其他成文法

除宪法之外，还可以在其他许多成文法中找出有关保健的公共政策。

1. 有关保健与安全的成文法，特别是第8720号共和国法，规定了人民将得到的食品、药物、化妆品、医疗服务、水和营养的标准与质量，以及如何制定、执行和提供这些标准的办法（1963年6月22日）。
2. 有关计划生育的成文法——第79号总统令，它修订了曾修订1971年人口法的第6365号共和国法，后来又受到第166、803和1204号总统令的修正。这些成文法补充了1973年和新宪法中有关计划生育的国家政策。
3. 第851号行政令——改组卫生部和将保健服务的组成部分纳入外勤业务，以及为了其他目的（1982年12月2日）。其目的是为了向人民更加切实可行与高效地提供保健服务。
4. 第119号行政令，或卫生部改组法的目的是使该部能够在计划、规定以及向人民提供保健服务方面更加迅速有效地对公众需要作出反应。（1987年1月30日）。

还有些议案和决议案已提交国会参众两院。属于保健与人口的议案与决议案列举如下。但是应该指出，这些议案必须通过立法程序才能生效。

#### 1. 第87号参议院议案

“为制定与编纂菲律宾卫生法典及其他目的的法令”

## 2. 众议院

### a) 第 40 号众议院决议案

该决议案指示人口委员会为帮助立法对人口管理状况进行调查，因为菲律宾的人口增长率已高达 2.5%，这对城市扩张，犯罪增加，失业和社会弊病的增多都起了推波助澜的作用。因此决议案指示人口委员会提出可能必要的措施，使人口增长率降到可以设法驾驭的水平。

### b) 第 55 号众议院决议案

该决议案规定为帮助立法对人口爆炸问题及其对国民生活的所有其他组成部分的影响以及国家人口方案状况进行调查。

### c) 第 79 号众议院决议案

该决议案指示教育委员会与卫生委员会考虑将有关艾滋病和其他性传染病的短期课程列入高级中学的课程之中。

### d) 第 57 号众议院议案

该法令规定在初等、中等、高等教育中必须教授基本保健服务课程。

### e) 第 77 号众议院议案

该法令要求地方官员、公民会议官员和公私企业主举办连续性的方案，以教育与动员其选民和职工分别利用卫生部的保健方案。

### f) 第 885 号众议院议案

该法令规定在保和省第三区的每个村镇都设立一个保健中心，并规定为此项目和其他目的提供必要的基金。

### g) 第 964 号众议院议案

该法令建议在东萨马省 23 个都市的所有公民会议都设立一个保健中心，并建议为此提供基金。

### h) 第 265 号众议院议案

“该法令规定在菲律宾全国凡是距离最近的医院至少六公里以外的所有公民会议都设立保健中心并为此拨出资金。”

## 菲律宾的保健系统

政府的职责是促进与保护其国民的健康。然而，对于象菲律宾这样的发展中

国家来说，其人口增长率很高给政府机构和资源造成难以承受的巨大负担。

菲律宾政府已在其保健系统采取了基本保健方针，使保健成为个人、家庭和社会的职责。这一方针是在卫生部的领导下实施的，卫生部在各级政府与非政府组织协调委员会的帮助下监督该方案的执行。

菲律宾基本保健系统的主要内容之一是母亲与儿童的保健，其中包括计划生育在内。其他内容是：

1. 有关普遍的保健问题及其预防办法的教育；
2. 促进充足的粮食供应和适当的营养；
3. 基本卫生和促进足够的安全饮用水供应；
4. 对主要传染病的免疫；
5. 地方病的预防与控制；
6. 妥善治疗常见病／伤害；和
7. 提供必要的药物。

下列卫生与保健服务的指示数字说明菲律宾的一般保健状况。

1. 1986-1989年菲律宾的平均预期寿命：

<u>年份</u>	<u>男子</u>	<u>妇女</u>
	(年 龄)	
1986	61. 6	65. 2
1987	61. 9	65. 5
1988	62. 2	65. 8
1989	62. 5	66. 1

(资料来源：全国人口调查统计局，人口研究处)

2.

<u>1985年</u>	<u>比率</u>	<u>事例总数</u>	<u>女性所占百分比</u>
a) 活产	26. 3 *	1, 437, 154	48. 2%
b) 死亡总数	6. 1 *	334, 663	41. 1
c) 婴儿死亡	38. 0 **	54, 613	41. 3

\* 每1,000人次

\*\* 每1000个活产婴儿

d) 母亲死亡	1.0 **	1, 489	100.0
e) 胎死	6.2 **	8, 948	-

### 3. 主要病因. 1985年

	比率／10万人口	病例	
		总数	女性所占百分比
<b>支气管炎</b>			
气肿与气喘	1072.7	586, 427	49.0%
腹泻	956.2	522, 762	41.0
流行性感冒	818.7	447, 550	53.4
肺炎	375.7	205, 387	49.0
所有各种肺结核	280.6	153, 406	47.0
疟疾	223.1	121, 975	46.0
所有各种痢疾	176.9	96, 684	45.0
麻疹	128.5	70, 238	40.4
恶性肿瘤	115.2	62, 959	43.5
百日咳	44.4	24, 270	47.0

( 资料来源: 1985年菲律宾卫生部卫生统计局 )

### 4. 截止1983年, 在职业管理委员会注册的从事各种医疗和与医疗相关工作的妇女的百分比(自1975年以来的累积数)如下:

	妇女所占百分比	总计
全部职业	87.4%	103, 059
注册护士	93.2	65115
内科医生	50.1	10315
助产士	99.5	10, 122
医疗技术员	78.8	7, 379
营养饮食学家	99.6	3, 261

\*\* 每1000个活产婴儿

牙医	65, 6	2, 912
药剂师	95, 1	1, 873
验光配镜师	82, 9	1, 349
理疗学家	69, 3	388
卫生工程师	9, 6	301
职业病治疗学家	83, 6	44

5。1985年政府保健／医疗人员和保健人员在人口中所占的比例：

	<u>人数</u>	<u>比例</u>
a) 内科医生／医生	8, 511	1 : 6, 423
b) 护士	10, 423	1 : 5, 245
c) 助产士	9, 793	1 : 5, 582
d) 营养学家	634	1 : 86, 228
e) 牙医	1, 146	1 : 47, 704
f) 卫生检查员	1, 933	1 : 28, 282
g) 公民会议保健	269, 811	1 : 32 (保健人员同 工作者 家庭数目之比)

(资料来源：卫生部规划局；全国人口调查统计局人口研究处)

6。关于人口中保健设施数目所占比率的最新官方数据(1985年)如下：

<u>1985年</u>	<u>数目</u>	<u>与人口的比例</u>
医院	1, 814	1: 30137
医院床位	90, 008	1: 607
乡村保健单位	1, 991	1: 27458
公民会议保健站	7, 991	1: 6841
公民会议药房	14, 500	1: 3 (与公民会议 (Botika sa Barangays) 之比)

(基本数据来源：卫生部规划局；全国人口调查统计局人口研究室)

7。在1976—1985年期间对保健部门的预算拨款在政府开支中所占的比例不到5%。1987年，卫生部的预算为4, 279, 527, 000菲律宾比索，占国家预算总额的5.39%。

## 8. 1981-1985年医疗保险方案的保险类别

医疗保险方案是为政府雇员、社会保险系统的出资成员及其合法家属以及在社会保险系统注册的自谋职业者制定的一种保健保险方案。政府退休人员不包括在此方案中。

年份	社会保障 系统	政府机关 保险系统 (千人)	受保人数		受保人在人口中所占百分比		
			总计	人口 (千人)	社会保障 机构	政府机关 保险系统	总计
1981年	14,108	4,454	18,562	49,526	28.5	9.0	37.5
1982年	14,541	4,618	19,159	50,740	28.7	9.1	37.8
1983年	17,190	5,593	22,783	52,055	33.1	10.7	43.8
1984年	20,155	6,195	26,350	53,351	37.8	11.6	49.4
1985年	20,885	9,179	30,065	54,668	38.2	16.8	55.0

(基本数据来源)：全国人口调查统计局人口研究处；和菲律宾医疗委员会)

### 现有的妇女主要保健方案及其领导机构

由于妇女的独特生物功能，她们一向被视为传统与现代保健活动的主要受益者。传统活动的受到重视，表现为传统保健从业者接生婆的演变与继续存在。在现代保健活动中，对妇幼保健的关心都是任何保健方案的一大特点，这一点足以说明对分娩的重视。

菲律宾的三大保健方案是直接为妇幼福利服务的：妇幼保健、人口和营养方案。其中每个大方案都由指定的政府部门／机构进行协调。

#### 1. 妇幼保健

妇幼保健方案主要由负责制定、规划、执行和协调保健政策与方案的政府主要机构卫生部进行协调。卫生部对孕妇、产妇与儿童予以特别关照和监督，以便尽量减少同怀孕与分娩有关的已知危险。

妇幼保健方案是通过卫生部的各个机构、医院、乡村保健单位、育儿中心和公民会议保健站等等在采用基本保健方法的各种私人组织与社区的合作下执行的。其宗旨是将婴儿死亡率从1985年的每一千活产为56.6降低到1992年的每一个活产为47.7，将产妇死亡率从1985年的每一千活产为0.9降到1992年

的每一千活产 0、7。

卫生部妇幼保健局负责包括下述优先项目的综合妇幼保健方案：

a) 产妇护理项目的目的是通过向符合条件的妇女提供产前、产期和产后护理促进产妇健康。例如，1986年实际上有 911,236 名妇女，即作为服务对象的产前病例的 53% 得到护理，而 594,499 例分娩，即作为服务对象的 50% 都得到经过培训的保健人员的产后护理。

为促进这一方案而采用的一种革新方法是使用家庭母亲记录。这种方法能不断提供有关孕妇健康状况的信息。

b) 接生婆培训

菲律宾的传统接生婆对降低母婴死亡率发挥着重要的作用，因为她们在助产人员中占很大比例，在农村尤为如此。因此菲律宾政府设法派遣护士和助产士对她们进行培训和后续监督。

1986 年，在已知的 39,558 名接生婆中，79% 已由卫生部进行了培训。

对所有接生婆进行培训的主要障碍是其工作地区太偏僻遥远，缺乏适当的交通工具同她们进行联系。

c) 出生前后及六岁以下儿童诊所

母亲及其子女是该方案的对象。为在保健中心和医院门诊部注册的儿童绘出生长图，将其在定期检查和注射免疫苗期间的健康与营养状况记录在案，交给母亲带回家保管。这是为降低出生前后死亡率而进一步作出的努力。

迄今全国有 6847 个六岁以下儿童诊所。在 1986 年作为服务对象的 224 万名 0—6 岁儿童中，仅有 68% 得到照顾。

d) 提倡母乳喂养

一项提倡母乳喂养方案目前正在全国范围内执行，并且得到决策人员、执行人员、态度积极的母亲和社区的支持。

在各个政府和非政府组织为促进全国以母乳喂养婴儿而共同进行了五年努力之后，阿基诺总统于 1986 年 10 月 20 日签署了第 51 号行政令，

通过了有关代乳品、助乳品和有关制品的全国守则。在这之前，菲律宾已签署了国际代乳品销售守则。

全国守则的宗旨是通过保护与提倡母乳喂养以及在必要时适当地喂代乳品和助乳品等方法帮助婴儿摄取安全充足的营养。该守则还规定了代乳品和其他有关制品（包括奶瓶与橡皮奶头在内）的推销广告、销售和分配条例。

卫生部主要负责执行与加强该守则的各项规定，以机构间委员会全国提倡母乳喂养运动作为秘书处。

#### e) 免疫扩大方案

1976年，第996号总统令规定和初步执行了一项关于婴儿与八岁以下儿童义务基本免疫的方案。1983年，该方案在抗原与所涉范围方面加以扩大。其主要目的是通过每年向符合条件的儿童与孕妇注射破伤风类毒素免疫苗的办法来预防与控制下述疾病：白喉、百日咳、破伤风、小儿麻痹症、麻疹和肺结核。

据报告，1983年大约有453,038名妇女，即672,110名防疫接种对象孕妇的67.4%接种了第一次破伤风类毒素；74.5%接种了第二次；50.2%完全免疫。

1986年4月3日，阿基诺总统发表了第6号公告，保证菲律宾到1990年达到联合国世界儿童实现免疫的目标。

1986年免疫扩大方案全面审查报告披露了下列防疫接种率：

	1986年
注射卡介苗的婴儿	62.2%
白喉、百日咳、破伤风三联预防	45.8%
小儿麻痹三联预防	47.6
麻疹	43.2
完全免疫	21.3

除婴儿与儿童外，所有孕妇也都是防疫接种对象。怀孕期间，注射两次破伤风类毒素免疫苗，两次间隔至少四周。在接连怀孕期间，注射促效剂，而不管间隔多久。第三次促效剂可使被注射者终身免疫。

## 2. 营养

菲律宾食品和营养方案是一项有组织的国家行动计划，它将公、私营部门的个人与集体努力联合起来，共同解决菲律宾营养不良问题及其基本原因。其 1984—1987 年计划中包括下列政策：

- (1) 应将营养状况作为制定方案目标的基础，以及评价任何机构的发展计划与方案的标准；
- (2) 制定与执行方案时应优先考虑营养严重不足与比较不足的人口群体比例很大的地区；和
- (3) 地方行政当局应领导好食品和营养方案的制定、执行和评价工作，将其作为各级发展规划活动的组成部分……

菲律宾食品和营养方案旨在保证向直到公民会议与家庭各级提供营养品和与营养有关的服务，致力于改善所谓人口中受害阶层，特别是婴儿、学龄前儿童、入学儿童以及孕妇与哺乳妇女的营养状况。

遵照第 491 号（1974 年）总统令，即菲律宾营养法令，国家营养委员会负责协调、监督和评价菲律宾食品和营养综合方案。该委员会的成员如下：

粮食和农业部  
教育、文化和体育部  
卫生部  
地方政府部  
社会服务和发展部  
国家科学与技术管理局  
菲律宾营养中心  
菲律宾医疗协会

### a) 方案与项目

1. 营养干预——这些是方案执行活动的核心，它包括粮食援助，保健促进／保护，营养信息和教育，以及粮食生产等。

2. 具体方案——以独立身分或与其他组织合作参与的机构正在执行各种方案与项目，以支持食品和营养方案。

这些项目的受益对象包括体重太轻和重量不足的学龄前儿童和入学儿童。孕妇与保育妇女、家庭、灾难受害者、农民、渔民、社区、土地改革受益者及校外青年。

支持营养方案的机构项目与活动数不胜数。

<u>干预方式</u>	<u>受益对象</u>	<u>执行机构</u>	<u>项目名称</u>
1. 粮食援助	孕妇与保育妇女	卫生部 谷物研究站	预定粮食援助 预定妇幼卫生 保健方案
2. 保健	孕妇与保育妇女	卫生部	破伤风类毒素免疫苗 补铁片配给量 产前与产期护理 甲状腺肿控制
3. 营养信息教育与交流	孕妇与保育妇女、有着体重过轻与体重不足的学龄前儿童的母亲、一般家庭主妇	具有粮食援助项目的机构	母亲班或家庭主妇班 棕榈树项目 营养汽车播放营养录像相 处理示范课 蔬菜保鲜示范课 示范课 B.A.I 渔业和水产资源局种植业局

资料来源：1986年菲律宾儿童状况分析报告，联合国儿童基金

b) 其他指示性数据

下表按干预达到范围或实际受益人数与预期受益对象人数之比列出方案完成情况：

方案	预期受益人数	实际达到范围(1984)	受益的百分比
保健	709, 200个孕妇需免疫	351, 900个孕妇	49. 6%
营养信息与教育	811, 410个家庭主妇	812, 300个家庭主妇	100. 1
粮食生产	400, 500个家庭	976, 000个家庭	243. 7
粮食援助	—	246, 947名营养不良的学龄前儿童和孕妇与喂奶母亲	—

在菲律宾，由于缺铁引起的营养性贫血症主要影响儿童与孕妇。

1982年食品和营养研究所进行的营养调查示出菲律宾患贫血症很普遍。

人口群体(1982年)	检查人数	患贫血症者所占的比例
不满1岁	476	51. 3%
1-6岁	3, 218	32. 0
7-12岁	3, 102	31. 0
13-59岁(男性)	5, 193	14. 9
13-59岁(女性, 孕妇与喂奶妇女除外)	4, 439	27. 0
60岁和60岁以上	1, 106	37. 2
孕妇	276	48. 6
喂奶妇女	516	20. 2
总计	18, 327	26. 6

但是，如果将上述数字同1978年全国调查数字相比，全体人口的贫血症患病率下降了48%；喂奶妇女的贫血症患病率下降了68%，学龄前儿童的患病率下降了43%。

### 3. 人口

计划生育和其他人口活动受到菲律宾人口方案的保护，人口委员会负责为人口活动制定政策、作出计划和筹集资金的核心机构，它得到其他政府机构与私营机构、特别是卫生部，劳工和就业部，教育、文化和体育部以及地方政府、母婴保健研究所，人口中心基金会和菲律宾计划生育组织的协作。参与机构还有私营机构、学术机构、公民和宗教组织。从一项主要以避孕为目的方案可以看出，菲律宾人口方案已经从主要依靠诊所的方案转移到以人民和家庭为中心的方案上。（人口政策将在第 16 条(e)款下进一步讨论）。

该方案的最终目标是全面提高家庭与社会的福利。具体地说，其目的是将人口增长率从 1982 年的 2.4%（估计数值）和 1987 年的 2.0% 降低到 1992 年的 1.7%。此外，它还希望实现更换生育率，即到 2000 年平均每个家庭有两个孩子。1985 年，总生育率估计为 4.3，这比 1980 年和 1975 年所报道的生育率都低，这两年的生育率分别为 4.7 和 5.2。

如前所述，该方案由积极承担方案与项目的若干参与机构执行，每个参与机构都履行下述义务之一：研究、培训、信息／教育／交流与提供服务。下面简单列出这些机构进行的人口活动中的若干活动：

- a) 婚前咨询方案；
- b) 计划生育服务；
- c) 计划生育门诊部与服务站的建立与营业；
- d) 征求计划生育接受者；
- e) 人口知识与性教育；
- f) 信息、教育与交流的材料（广播、视听和印制材料、特别媒介和宣传材料）的制作，
- g) 研究活动的进行与资金筹集；
- h) 培训方案的执行与资金筹集；
- i) 帮助医院为所有妇产医疗中心制订多中心方案，妇产医疗中心专门为妊娠危险大的妇女施行绝育手术。

人口指标，如接受者数目等，将在第16条：婚姻与家庭中予以说明。

### 其他方案

除了已报道过的直接影响妇女与儿童的三项主要保健方案外，卫生部还有一揽子公共卫生服务方案正在执行之中。它们是：丝虫病控制服务、性传染病、血吸虫病控制方案、肺结核控制方案、国家麻疯病控制方案、牙齿卫生保健服务、疟疾控制方案、环境卫生方案和职业保健等等。

已提出和新执行的方案有：急性呼吸道感染、心血管病控制方案、分娩项目、实地流行病学培训方案、基本保健护理业务研究项目、山区综合保健项目、鼓励戒烟方案与艾滋病预防控制方案。

政府对报道的艾滋病病例在菲律宾日益增多的现象感到非常担忧，其中大多数牺牲品是妇女。已经发现，特别是在娱乐场所、蒸汽浴室和按摩室工作的若干妇女的艾滋病病毒检查呈阳性。这已促使卫生部采取综合性国家行动计划，控制与防止艾滋病蔓延，所采取的战略如下：在安赫莱斯、奥隆阿波和马尼拉进行监督、卫生教育、发展人力和组织当地艾滋病委员会。其他政府组织和与保健有关的非政府组织也支持这一方案。

虽然在提供保健医疗服务方面似乎不歧视妇女，但是在法律与政策的实行以及保健方案与项目的执行方面却仍然存在许多歧视现象。居民的健康状况，特别是农村地区人口的健康状况，尚需大力改善。达到的范围仍应扩大到基层。此外，还应使政府与私营机构之间的协作与联系高效有力。

## 第 13 条

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领域对妇女的歧视，保证她们在男女平等的基础上享有同等权利，特别是：

- a ) 领取家属津贴的权利；
- b ) 取得银行贷款、抵押和其他形式的金融信贷的权利；
- c ) 参加娱乐活动、体育运动和各方面文化生活的权利。

### a ) 领取家属津贴／补助的权利

菲律宾妇女同男子一样，享有领取家属补助／津贴和其他社会服务的权利。

在菲律宾，政府为提高贫困阶层地位所作的努力由社会福利和发展部转化为重大的社会服务。这六项基本社会服务是：(1) 个体经营援助，(2) 培训实用技能和安排工作，(3) 日托服务与补充喂养，(4) 紧急援助，(5) 计划生育咨询、人口知识与性教育，(6) 特别社会服务。

1986年，社会福利和发展部帮助了560万穷苦／贫困阶层居民。详细情况如下：\*

1,392,328个失业家长；

1,569,148个体重过轻、受抚养的和无人照管的学龄前儿童；

711,844个辍学青少年／流落街头儿童／少年罪犯；

1,165,330\*\*个贫困妇女；

224,980个残疾的和与社会上处境不利的人；

以及

1,796,212\*\*个天灾人祸的受害者。

对于没有工作和失业家长（妇女和男人），社会福利和发展部继续执行个体经营援助方案，该方案的目的是使贫困家庭取得社会经济发展，并为着手执行收入产生项目的个人、群体或贫困家庭成员提供无息资本。

---

\* 该记录以向当事人拜访为依据，可能高估了受益人数。

\*\* 20.00 菲律宾比索合 1 美元。

个体经营援助方案采用各种筹集资金措施，即：

- 1 ) 一级个体经营援助方案或 Bigay Buhay 个体经营援助方案——向着手执行收入产生项目的个人或群体提供少量资金，向每位当事人（不论性别）提供 300 \* 菲律宾比索至 500 菲律宾比索，向每个群体提供 1,500 菲律宾比索。 1984 年，有 27,513 个新成员得到帮助。
- 2 ) Paluwagan 个体经营援助方案是为成功的个体经营援助方案受援人制定的一个方案。这些成功的受援人已完全付清根据一级方案所接受的资本援助，他们愿意组织起来合作筹资。其中每位成员可按 4 % 的年息从这笔互助资金中借最多 500 菲律宾比索，以便使他／她扩大自己的项目。 1984 年，有 6870 位成员和 27283 位家庭成员享受到该项目的利益。
- 3 ) Kalusugan 个体经营援助方案 —— 向符合条件的父母特别是向正受到日托托儿所帮助的营养不足儿童的母亲提供资本贷款和销售援助，使他（她）们能够从事与食品和营养有关的项目，为其家庭成员提供适当的营养。 1984 年，共有 4797 对父母和 24971 位家庭成员接受了这种援助。
- 4 ) 二级个体经营援助方案允许愿意扩大其项目的个体经营援助方案当事人从菲律宾开发银行取得软贷款（在五年内最多可付 5000 菲律宾比索），社会福利和发展部作为其担保人。 1984 年有 697 位成员享受到这种软贷款。有关按性别统计的个体经营援助受益人的数据尚未得到。

一个非营利的和以服务为目的非股份组织——即自营职业援助基金组织在大力推行个体经营援助方案。迄今，已有 36 个成员机构针对贫困阶层制定了生计或有关项目。其服务项目包括提供最高款额为 5 万菲律宾比索的创始资本贷款、技术援助、实用技能培养、销售和职业介绍等。

---

\* 20.00 菲律宾比索合 1 美元。

社会福利和发展部的 UGNAYAN 中心也向具有迫切／紧急需要的家庭提供 100-300 菲律宾比索的资助。这种援助也不分性别，而是以当事人社会地位与需要为依据。

社会福利和发展部为单身父母试行了一项服务，以便使妇女能够应付单身履行父母义务所造成的困难和压力。对单身父母的特别社会服务是在社会工作方面利用互助办法，让他们参与在组长指导监督下的互助组活动，帮助他们解决社会职责方面的困难。

其他有关家庭的服务是计划生育咨询，父母有效服务和父母教育协会。

菲律宾是一个常遭灾害的国家，因此特别重视防灾方案和救济与恢复活动的合理化。毋庸说，提供救济物资的标准也不是受援者的性别而是其需要。

b. 金融信贷的权利

妇女也享有银行贷款、住宅贷款和其他形式的金融信贷的权利。在为其经济活动取得信贷方面，她们不受任何限制。

譬如，向政府机关保险系统申请个人不动产贷款的主要申请人应具备的条件中并未提及性别。符合下列条件的申请人可以得到这种福利：

- 现在在政府机关工作的政府机关保险系统成员（政府职员）；
- 年龄不超过 65 岁者；
- 尚未享受任何政府机关保险系统住宅帐户贷款（住宅或低造价贷款）者；
- 不是政府机关保险系统未清住宅帐户或未脱离政府机关保险系统的住宅贷款申请的共同签字者。

同样，一般称为 Pag-ibig 基金的住房发展互助基金（第 35 号行政令）也根据其偿付能力向资信良好的在职成员（政府和私营职员）发放住宅贷款。这些成员可以享受下述住房发展互助基金福利：

1 ) 储蓄福利：

住房发展互助基金储蓄福利具有下列特点：

- 在雇主付出 1% 或 2% 的对应部分后，可以得到两倍或三倍于自己储蓄金额的好处；

- 10%的一揽子免税红利，这些商业银行目前所付的5%—6%的应纳税利息要高；
- 会员身份的可转移性，因此，即使他／她调到另一个公司工作，他／她的住房发展互助基金储蓄总额也仍然属于他／她所有；
- 政府为储蓄担保。

由于上述特点，在住房发展互助基金中的储蓄额在入会期满期后可增加 5 x。

2) 以可以付得起的利率取得住宅贷款的机会。

3) 取得小改善、设备和家具贷款等其他预计中的短期福利的机会。

虽然政府结构中既没有具体的单位或政策，也没有旨在组织和帮助作为放款人与借款人的妇女的政策，但是却有各种独立的组织，如巴利卡顿萨·昆拉伦公司、菲律宾妇女金融和企业家组织等，在促进妇女与家庭，特别是尚未得到金融机构服务的妇女与家庭参与经济活动。

在第 1609 号总统公告的支持下，巴利卡顿萨·昆拉伦公司已在发起各种收入产生活动，以便为人民管理自己的投资保证计划 IGPs 提供机会。另一方面，妇女金融和企业家组织已就创办企业、企业财务管理与销售，以及为建立和运转贷款担保机构筹集基金等各种议题为女企业家组织了技术讲习会。

菲律宾大学——工业关系研究所（皮尼达-奥弗里内奥编写的）一份当地研究报告透露，妇女同男子一样，可为其经济活动平等地取得信贷。但是她们主要集中于服装、时兴小配件、鞋袜、礼品、家用器皿、加工食品与家具的制造，往往是把活计拿回家做的家庭工作人员。所谓家庭工作人员，系指那些承包制造或加工某项产品的部件，但不在工厂而在家中完成承包工作的人（他们可能是个人或全家）。

农村妇女享有成为农业合作社正式成员的权利，甚至有权成立单独的合作社。这一点符合第 175 号总统令第 3 a 款，该款规定，能够利用合作社服务并且愿意承担社员职责的任何人都可以加入合作社。截至 1983 年为止，在农村妇女组织——农村促进俱乐部的保护下，共有 39 个合作社。这些合作社声称有

大约 1 6 3 7 位社员 \*。 农民合作社的女职员（秘书和司库）占职员总数的 15%。

如果妇女是户主（寡妇，离婚妇女等），则享有申请农业贷款的权利。 已婚妇女需要有丈夫的签字。

但是仍然有些地区的妇女在取得信贷方面处于不利地位。 譬如，菲律宾的土地改革方案将一揽子服务扩大到农民受益者，其中以信贷形式帮助他们提高经济生产率。 根据综合土地改革方案，真正耕其田的每位受益者都有资格为一个作物周期从菲律宾土地银行得到一笔生产贷款。 业已发现，该方案的妇女直接受益人数极少，因为男农民始终被视为户主，而且被确定为真正的土地耕作者。 这是因为大多数重要的农活，如土地修整、灌溉、病虫控制和水利管理等，都是由男子干的，而妇女只从事锄草、收获等次要活动。 因此妇女取得生产贷款的机会较少。

### C. 参加娱乐活动、体育运动和文化生活的权利

菲律宾非常重视体育运动，认为它是国家发展的一个极其重要的方面。 因此，在现行宪法中专门有一款明确阐明促进体育运动的发展。 第十四条第 19 款规定：

- (1) 国家应促进体育，鼓励体育运动方案，联赛和业余体育运动，其中包括为国际比赛培训，以便为发展健康机智的公民而促进自我锻炼、相互配合精神和出类拔萃的作风。
- (2) 全国所有教育机构都应在体育俱乐部与其他部门的合作下开展经常性的体育活动。

甚至在宪法的国家政策声明中，第 2 条第 17 款规定，“国家重视教育、科学技术、艺术、文化和体育运动，以便培养爱国主义与民族主义，加速社会进步，促进人的全面解放与发展。”

\* 仅仅是农村促进俱乐部发展合作社的社员。 该合作社按照第 175 号总统令和第 23 号指令书在合作发展局注册，主要由自愿联合起来成立由他们自己拥有、控制和保护的商业企业的，以及由其成员提供所需货物与劳务的农村促进俱乐部会员组成。

菲律宾也是联合国教育、科学与文化组织（教科文组织）的一项国际宪章的签署国，该宪章宣称“进行体育运动是所有人的基本权利。”

关于享受文化生活权利的问题，菲律宾的根本法还就艺术与文化问题专门规定了一条（第14条第14—18款）。第18款具体声明：

- (1) 国家应通过教育系统、公营或私营文化实体、奖学金、助学金与其他奖励，以及社区文化中心和其他公共场合来保证平等享有接受文化的机会。
- (2) 国家应鼓励与支持对艺术文化的探讨与研究。

上述规定保证妇女和男子平等利用一切文化、体育运动和娱乐设施。

例如，在学校里，男女学生接受体育运动的机会均等。此外，中级关于妇女作用的连续学习课程有一个概念是通过适当的培训与环境提高男女的身体素质，而不管他／她们在生理上的差别。教育、文化和体育部体育与学校运动局所拟定的体育方案涉及全国5万多名学生。（其他有关情况见第10(g)条）。

发展体育不仅是学校而且也是公私机构的经常计划。雇主鼓励其男女雇员参加体育、文化活动和加入参加排球、游泳、滚木球、歌咏、戏曲等竞赛的组织。

同男运动员一样，女运动员也有机会参加体育竞赛，而不论这些竞赛是地方、国家还是国际竞赛。我国不少国家女运动员正在国际比赛中享有盛名，每个运动员在其比赛项目中各显其能，不论是田径、网球、滚木球还是体操比赛，都是这样。在过去的十届亚洲运动会中，菲律宾运动员已夺得10枚金牌——其中五枚是由一位菲律宾女滚木球运动员夺取的。一位女运动员赢得了全亚洲“短跑女王”的美称，其余的属于亚洲最佳运动员之列。

在20世纪70年代初期之前，国家体育运动由菲律宾业余体育联合会负责督监。其他国家体育机构是代表国际奥林匹克委员会的菲律宾奥林匹克委员会。它也是菲律宾参与国际竞赛（包括奥林匹克运动会）的唯一联络机构。

同妇女享有参与文化活动的权利有关的还有全国妇女委员会，它于1987年10月23—25日主持了一次为期三天的文化艺术中妇女问题协商会议，作为同非政府组织进行一系列协商的部分内容。参与这次协商的妇女艺术家来自下述领域：文学、影视和表演艺术等。这一小组提出的建议之一是举办一次关于菲律宾女艺术家和菲律宾妇女艺术出版物／文献的全国展览会。

## 第 1 4 条

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不具货币性质的经济部门的工作方面所发挥的重要作用，并应采取一切适当措施，保证对农村地区妇女实行本公约的各项规定。

2. 缔约各国应采取一切适当措施，消除对农村地区妇女的歧视，以保证她们在男女平等的基础上参与并受益于农村发展，尤其是保证她们有权；

- (a) 参与各级发展规划的拟订和执行工作；
- (b) 利用有关保健设施，包括计划生育方面的知识、咨询和服务；
- (c) 直接享受社会保险方案的待遇；
- (d) 接受各种正式和非正式的培训和教育，包括实用扫盲的训练和教育在内，以及除了别的以外，享受一切社区服务和推广服务的好处，以提高她们的技术熟练程度；
- (e) 组织自助团体和合作社，以通过受雇和自雇的途径取得平等的经济机会；
- (f) 参加一切社区活动；
- (g) 有机会取得农业信贷和贷款，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受平等待遇；
- (h) 享受像样的生活条件，特别是在住房、环境卫生、水电供应、交通和通讯方面。
- (i) 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不具货币性质的经济部门的工作方面所发挥的重要作用，并应采取一切适当措施，保证对农村地区妇女实行本公约的各项规定。

1980年的人口统计表明，菲律宾农村妇女大约为1480万，占妇女总人口的62%。\* 1984年第一季度的数字表明，在15岁和15岁以上

---

\* 菲律宾统计年鉴(1986年)。

的妇女总人口(1630万)中，59%(970万人)在农村地区。\*

在1984年第一季度年满15岁和15岁以上的全体农村妇女中，54%(520万)“没有参加劳动力”；这意味着，她们没有从事工作，或没有职业，不想工作或想工作但没有去找工作。这些妇女归为家庭主妇一类，其中大多数正在进行没有得到常规人口普查机构正式承认或测算的经济活动。

虽然农业生产是面对男性的生产活动，但是农村妇女主要从事农业生产。在1983年，这一部门雇用的农村妇女达300万人，占农村地区全部女工的55%。在八打雁的三个农业巴朗加进行的调查中\*\*，将妇女在家里和在农场的活动概况如下：

- 家庭生产活动——预备菜饭／做饭，买卖，洗衣、打扫屋子、照顾子女、取水、打柴、修补旧衣和其他生产性活动。
- 销售和生产活动——赚取工资(家庭手工业)，务农、庭院园艺、家畜饲养、在当地市场出售产品和其他生产性活动。
- 个人消费活动——私事、睡觉／休息、娱乐和社会活动以及其他生产性活动。

在种植和收获高峰季节，妇女白天参加农活，清晨7点下田。在这段期间，她们暂停一些家务活动，例如：洗衣、打扫屋子，或她们的家庭手工业工作。这些活计留到以后从田里回来后白天或晚上再做。在田里，妇女帮助男人从事除犁地和整治田地以外的任何庄稼活。

因而可以推测，数百万\*\*\*被归为“没有参加劳动力”的家庭主妇和农民的女儿应该归入此类，应当被认为是从事农业生产。她们实际上是通过种菜、

---

\* 国家人口普查和统计局，特别公报，1984年6月8日。

\*\* 鲁菲纳·R.安契塔：《从事稻米种植的菲律宾妇女》，1982年3月。

\*\*\* 到1983年第三季度为止，15岁和15岁以上归为“没有参加劳动力”的农村妇女有510万人。

饲养猪禽，提供农业工人以及为农业工人做饭，而在为她们的家庭生产粮食。她们也在家庭从事一些加工活动。然而通常认为这些活动并不等于田间工作或产品种植这样的农业活动，因为农业活动的价值必须以金钱计算。更糟的是，没有固定现金收入的农村妇女都会告诉人口普查工作人员，她们只不过是家庭主妇（这样做是可以理解的），尽管她们参加了各种各样的经济活动：定期的或季节性的，长期的或临时性的，单一地或同时地，农业的或非农业的，在农场或不在农场。

1983年8月，应菲律宾农村妇女全国委员会的正式要求，国家经济和发展局(NEDA)\*的国民核算工作人员对于无酬家务工作的定量进行了研究。其主要目的是对于来自一季度一次的住户调查的现有统计资料进行评价，以确定定期使用的有关劳动力情况的详细统计数字是否可以为无酬家务工作的定量提供充分的依据；如果存在差距的话，是否可以利用一季度一次的住户调查作为填补已查明的差距的手段来得出所需的资料。研究报告特别提出以下结果：

- a ) 到1982年第三季度为止的菲律宾妇女情况；
- b ) 利用机会成本\*\*和市场价值的概念作为给家务工作定量的替代方法制定了一个收入模式（城市和乡村）；
- c ) 对于国家人口普查和统计局一季度一次的住户调查提出了改进，以适应对利用市场估价方法\*\*\*使家务劳动货币化的数据要求；

---

\* 国家经济和发展局(NEDA)是菲律宾负责制订国家发展计划和协调计划实施的中央机构。国民核算工作人员所属的该局统计协调处负责规定标准和技术，并负责协调各个政府机构的统计活动和业务。

\*\* 需要制订一种模式的估算方法，这一模式可根据家务工作时间计算出不付工资的家务劳动者如果想放弃家务劳动而去就业会在市场上赚得的工资。

\*\*\* 这一方法要求根据市场工资或相当于作为一个家庭成员所得到的非现金收益的市场价值，估算家庭中无酬工作投入的货币价值。

a ) 在使用这些定量方法时对于国民生产总值估计数字产生的影响。

研究报告估计，通过把家庭佣人的现行工资率归因于不付工资的家务劳动或非市场活动所花的时间，可以很容易计算出占国民生产总值的 10 - 11 %。如果根据非在业妇女的上述收入的总合价值估计无酬工作的货币价值（假定对劳动力市场的承担能力没有任何限制），可以很容易算出，估算价值约占国民生产总值的 30 %。

研究报告还指出，农村地区的就业妇女平均每周工作 24.5 小时，为所报告的城市妇女的 45.2 小时的工作时间的一半左右。因此，农村在业妇女有更多的时间从事家务劳动，平均每周为 32.9 小时。另一方面，城市在业妇女平均每周有 28.6 小时，即其工作时间的三分之一左右用于无酬家务劳动。

(2) 缔约各国应采取一切适当措施，消除对农村地区妇女的歧视，以保证她们在男女平等的基础上参与并受益于农村发展，尤其是保证她们有权：

(a) 参与各级发展规划的拟订和执行工作；

菲律宾规划活动的一条基本原则是：每个地区都是一个不可分割的地理实体，有着明确的需要和目标。因此，菲律宾的每一地区都制订其自己的发展规划，并提出其具体的目的、战略和方案。成立了地区的、省的和市的发展委员会，地方政府、社区机构和私人志愿组织都参加了鉴定、实施和监督发展规划和项目的工作。由于缺少数据和资料，很难确定妇女参加地区和社区发展规划的情况。然而从现有资料来看，许多政府机构和非政府机构都致力于社区一级的旨在创造增加收入机会、提高营养水平以及其他与福利有关项目，这些项目往往是由资助机构决定的那类方案，是很传统的项目。

(b) 有权利用有关的保健设施，包括计划生育方面的知识、咨询和服务；

(c) 直接享受社会保险方案的待遇；（还可参见第十一条(e)）；

(d) 接受各种正式和非正式的培训和教育，包括实用扫盲的训练和教育在内，以及除了别的以外，享受一切社区服务和推广服务的好处，以提高她们的技术熟练程度；（还可参见第十条(e), (f)）；

(e) 组织自助团体和合作社，以通过受雇和自雇的途径取得平等的经济机会；

(f) 参加一切社区活动；

得到非政府组织和私人志愿组织援助的政府福利机构为农村妇女举办的方案／项目如下：

A. 卫生部

卫生部开始采取一些措施，使卫生保健资金得以平等分配，从而改善该国保健服务状况。

例如，由于建立了农村保健小组，保健设施分配不均的现象已减少到最低限度，在农村保健小组中有 2027 个和 7678 个巴朗加保健站。这些保健中心主要向农村居民提供基本医疗服务。卫生部通过医疗服务局正在继续设法颁布、监督并研究地方法令、决议和拟议中的议会法案，这些法令、决议和法案要求特别在农村地区开办医院，增加现有医院的床位，提供及改善其他保健设施。

1974 年提出的另一项措施是，向医疗和护理专业毕业生发放行医执照前要求他们到人手不足的农村保健单位和地区医院去参加为期相当于一个学期（4 个月）的农村保健服务。

1979 年发出第 948 号指示书对方案进行了修改。为护理专业毕业生制订的农村保健实习方案是自愿性的，为期 4 个月，而为医疗专业毕业生制订的方案仍然是义务性的，期限延长为 6 个月。这一经过修改的方案目的是使医疗和护理专业应届毕业生能够投身于农村生活，从而承担起为农村人民服务的义务。

卫生部和其他政府及非政府组织一直在培训医务人员以支持该国的三项国家保健计划。每项保健计划都有其自己的在农村地区特别指定的医务人员小组，见下表：

国家保健计划／说明	志愿工作者类型	1984年志愿工作者估计数字(以千计)*
妇幼保健计划 重点确保怀孕和分娩期间母婴安全, 以及为儿童提供特别护理  内容: 产妇护理; 胎儿／儿童保健; 母乳喂养和免疫。	1. 传统的接生婆 2. 巴朗加保健工作者 3. 博蒂卡·沙巴朗加 4. 村卫生员 **	39.6(1983) 214.5 10.4 不详
菲律宾营养计划 致力于改进居民特别是婴幼儿、学前儿童、入学儿童、怀孕／哺乳期母亲的营养状况。  内容: 粮食援助、信息教育和通讯, 保健和食品生产。	1. 非政府组织 2. 巴朗加营养师 3. 公共卫生医生／护士	不详 13.0 不详
菲律宾人口计划 提供有关计划生育的资料, 教育, 动员, 为希望延长生育间隔或节制生育的所有育龄夫妇提供服务。	1. 专职工作人员 2. 巴朗加服务站工作人员 3. 自助工作人员 *** 4. 助产生 5. 公共卫生医师／护士	3.3(1980) 52 0.5(1980) 0.5(1980) 不详

\* 由于一个志愿工作者可以参加各种形式的志愿工作, 计算上可能出现重复。

\*\* 是妇幼保健学会(IMCH) 1984年组织的。

\*\*\* 是卫生部国家计划生育办公室在1980年组织的。

## B. 农业和粮食部

农业和粮食部负有通过其家庭推广服务实施农村家庭教育计划的任务，因此实施了专门为农村妇女制订的计划／项目。一个名为农村改进俱乐部的当地组织\*发起并进行了家庭推广项目／活动。

农村改进俱乐部是设在各个巴朗加的由农业和粮食部的家庭管理技术人员提供技术援助的志愿组织，该俱乐部的目的是通过集体努力使农村妇女有效地参与和参加家庭和社区的项目。在这一过程中，俱乐部成员提高了组织才能和领导才略，企业家能力，和对文化价值和遗产的理解。

全国各地都可以看到在全国范围内组织的农村改进俱乐部，特别是在家庭管理技术人员所服务的地区。到1986年6月为止，全国共有7257个俱乐部，拥有204,219个成员，得到全国各地1647名家庭管理技术人员的协助。

农村改进俱乐部从事的项目／活动是：

- a ) 防止营养不良项目
- b ) 有选择的家庭食品生产
- c ) 家庭生活，儿童培育和人口教育
- d ) 有指导的家庭项目——家庭环境卫生和美化，有效持家、能源节约和再利用，消费教育
- e ) 关于合作社的培训
- f ) 通过自助或为诸如家庭园艺、养猪、食品加工和手工艺等项目提供周转资金发放赠款来增加收入的项目
- g ) 椰子利用——椰子种植地区的农村改进俱乐部正在把椰子制成肥皂、醋、食油、糖果、椰子脂、椰子酱和其他椰子美味食物。

---

\* 在1987年1月签署了第123号行政命令，将农业和粮食部农业推广局的家庭经济计划司转移到社会福利和发展部的妇女福利局。三个月后，菲律宾农村改进俱乐部的成员和官员以及农业推广局的家庭经济计划司的管理部门和工作人员要求将上述司仍交由农业和粮食部管辖。

- h ) 观赏植物和草药生产
- i ) 利用芒果和芝麻等当地作物发展婴儿补充食物生产
- j ) 作为增加收入项目的伙食供应服务
- k ) 发展成衣生产项目
- l ) 多样化的食品加工／食品贸易
- m ) 手工艺／竹制品工艺／编结和其他家庭手工业

通常进行的集体项目有：家庭园艺（47%），食品加工（17%）和手工艺（84%）。至于项目的资金来源，90%是通过自助筹集的。

从事经过鉴定的生计项目的农村改进俱乐部正在合作社中进行培训，以便取得项目制订和管理方面的经验和技能。这导致了富有生命力的增加收入项目的制度化和农村改进俱乐部合作社的成立。目前，全国有100多个农村改进俱乐部合作社。

#### c. 劳工和就业部

- 农业工人局对于某些菲律宾种植园中的农村妇女的应用性研究

农业工人局与国际劳工组织合作进行了一个分三阶段的项目，试图对农村妇女进行大力协助。第一阶段，它进行了一次多人参与进行的研究，主要是说明和分析农村妇女的生活和工作情况，并强调这种情况对于她们参与家务、生产活动和社区事务有着什么样的关系。

在这一计划的第二阶段举行了一次全国性讲习会，使人们了解农村妇女的情况；查明和估计影响她们的关键问题；探讨可能采取的行动并讨论政策实施情况。

在第三阶段，预计将会采取使妇女更多地参加增加收入活动的行动。

- 农村妇女的技术培训

1984年，妇女和青工局在阿尔拜的巴卡开的索戈德巴朗加进行了一次探讨性调查，目的是查明农村妇女的技术培训需求。调查结果表明，农村妇女有兴趣参加家庭手工业、食品贸易、食品生产和服装制作方面的技术培训。

绝大多数调查对象也对培训后建立小规模企业感兴趣。通过调查发现她们普遍愿意参加合作社或集体企业，并对企业家身份感兴趣。

1985年11月，在阿尔拜的大拉加开始进行该项目的第二阶段。由于缺少资金，在第一阶段由妇女们自己选中的四种专门技术中，只开办了家庭手工业培训班。1985年11月27日至1986年1月22日，进行了为期48天的手提包制作和钩针编织的技术培训，在最初的62名参加者中共有57名毕业。其中47人转包了对日本出口的生产。

#### • 妇女在开发经济复兴项目中的作用

1985年12月，妇女和青工局在马尼拉、萨潘帕莱、圣玛丽亚（布拉干省）和巴卡开（阿尔拜）确定了14个妇女组织承担生计项目，并给以资助。

培训项目之一是编篮技术培训，由居住在圣玛丽亚（布尔干省）的25名妇女参加。在阿尔拜进行的另一个技术培训是食品生产／加工，共有92名参加培训的妇女受益。

劳工和就业部的第五区域办事处（黎牙实比市）进行了鱼类加工／保存、食品生产、水果保存和手工艺的技能培训，参加培训的大多是妇女。菲律宾地热公司雇员的妻子和女儿们也是该处为了提高工人及其家庭的生活水平而进行的食品生产技能培训的受益者。

这些培训是在妇女和青工局和财政和企业中的妇女组织的赞助下举办的。

#### D. 贸易和工业部

为了使某些社区妇女组织能够成功地实施生计项目，还与贸易和工业部的 Lipon Pangka-buhayan 合作举行了一次“对女领导的小型商业管理讲习班”。这个讲习会向来自马尼拉、萨潘帕莱和圣玛丽亚（布拉干省）的29位女学员提供了有关生产、组织、销售以及管理小型企业的财政问题的基本知识。妇女和青工局经常检查妇女受益者的增加收入项目方面取得的进展。

尽管农村妇女（除了显而易见的优秀分子外）普遍不愿意参与政治活动（投票除外），但是看来某些地区已经有所觉醒。例如在吕宋岛，Kati-punan ng Bagong Pilipina (KBP) 以一个非政府组织的身份崭露头角。

该组织拥有 18000 名成员，主要是农村妇女，它不仅参与社区服务和项目，而且把许多时间和力量投入讲习班、学习会、扫盲运动和其他有政治内容的群众运动，其中包括对货币基金组织规定的贬值、石油涨价、巴丹核电站和设在菲律宾的美国军事基地的抗议行动。KBP 还举行集会、庆祝会、大会和多次村民会议，说明和平和裁军的必要性。该组织在保护消费者利益运动领域也十分积极，保护消费者利益运动的目的是防御全球性企业的营利活动。该运动特别提倡母乳喂养，反对使用跨国公司宣传的奶粉；它还强调以草药取代外国销售的昂贵药品的重要性。

KBP 的主要的有计划的行动是开展一次旨在对农村妇女进行逐步培训的教育运动，从没有专门资格直到逐步担任比较负责的职务，如领导人、培训人员、组织事务和社区事务以及经济项目的管理人员。所使用的方法包括模拟角色、个案研究、读写作业、讽刺短文、视听表演和演讲。

KBP 在其所有的培训计划和群众运动中广泛使用本国语。它已把许多用英语编写的材料 \* 译成本国语，否则群众无法理解。它就这样逐步提高了农村妇女的能力，并间接地提高了所有农村人民的能力。

2 (g) 有机会取得农业信贷和贷款，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受平等待遇；

在农业推广计划中，农学家发动男农民，而家务管理技术人员主要发动从事家务活动的妻子。妇女很少参加稻米和谷物生产培训计划，尽管事实上在生产中她们是主要劳力。只有在下列情况下，农村妇女才有机会取得信贷和生产投入； \*\*

- 如果土地是以妇女的名义作为附属担保品的；
- 如果妇女是农场的场长或管理人；
- 如果妇女是寡妇并担任管理人／经营人，和她本人耕种土地。

---

\* 包括联合国情报中心最近出版的联合国消除对妇女一切形式歧视公约的条例。

\*\* 在巴拉延、八打雁和奎松省的塔亚巴斯对参加稻米种植会议的妇女进行的采访，1983年9月26—30日，国际水稻研究所，内湖省洛斯巴诺斯。

传统的做法甚至是这样的：如果男农民去世，他名下的土地由其长子而不是其妻子继承。

劳动力中的农村妇女经常参加稻米和谷物种植，虽然她们可以从甘蔗种植得到更大的收益和更多的收入。事实上，农村妇女从副业得到的收入超过她们从农业活动得到的收入。她们从来不是农业发展计划，或储蓄和投资计划的具体受益对象。她们参加增加收入活动的能力也很有限，因为是否有机会取得信贷或资金取决于她们筹集亲属的资金的能力。

采用新的技术意味着参加收获和除草的女性无酬家庭劳动力越来越少，而雇用女劳动力越来越多。\* 若要使农村妇女继续参加农业生产，必须采用中性的或使用劳动力的技术。然而，看来正在更为迅速地转向节省劳力的技术，因为发展这种技术的收益是由化学工业和多国公司得到的，农民本身得不到这种收益。

菲律宾拒绝甚至不鼓励农村妇女参加农业培训计划、信用合作社和其他农民协会。虽然通过农业和粮食部的农村改进俱乐部组织了妇女合作社，但是妇女参加农业活动本身的情况仍需大大改进。使妇女得到农业技术专长并使她们负责农场管理工作可以大大改变妇女的传统信仰和态度。她们可能会逐渐认识到她们的农业工作与她们的妻子——母亲作用同等重要，而不会认为她们参加农业经济活动仅仅是她们传统作用的扩大。\*\*

2(h) 享受像样的生活条件，特别是在住房、环境卫生、水电供应、交通和通讯方面。

在菲律宾，特别在农村地区，妇女的主要责任是家庭／家务管理。面临着

---

\* 斯坦福法学硕士J.L.恩内维尔：“东南亚国家联盟稻米种植的技术和对妇女劳动力的需求及管理技能”，在妇女和稻米种植会议期间提出的一份文件，国际水稻研究所，1983年。

\*\* 内利亚·冈萨雷斯：“通过有组织的农村改进俱乐部使农村妇女同财政体系联系起来”。在亚洲和太平洋地区关于妇女的世界银行业务讲习会上提交的一份文件，1982年11月。

日益恶化的贫困状况 \*，正是妇女（妻子／母亲）承受了扩大或追加预算的更多负担。她们在家中的工作可能减轻或加重，这取决于家中是否有公用设施。

农业部门的贫困状况比城市地区更为严重。1985年地区贫困指数表明，农村贫困率在第五、六、七和八区最高，有70%以上的家庭在贫困线以下。

1980年人口和住房普查提供了有关农村地区生活条件的一些资料：

### 1. 水

- 在所有农村家庭（540万）中，52%（280万）可在他们的房屋／庭院内取水做饭，而其余的48%（260万）要从公共水源取水做饭，包括公用水井、泉水、湖泊、河流、小溪、灌溉渠等。
- 在所有农村家庭中，43%可在他们的房屋／庭院内取水洗涤，而其余的57%从泉水、湖泊、河流、灌溉渠等处取水。
- 在所有的农村家庭中，只有35%可从社区的供水系统／深井取得干净的饮用水，而其余的65%必须从浅水井／人工挖的井、泉水、雨水、河流、灌溉渠等处取水。

### 2. 厕所设施

- 在菲律宾所有家庭中，只有48%（410万）有封闭水抽水马桶。在所有有封闭式抽水马桶的住户中，44%在农村地区，56%在城市社区。
- 120万农村住户（22%）没有任何厕所设施。
- 240万农村住户（44%）或者使用封闭坑和露天坑或者使用桶作为他们的便池。

### 3. 炊用燃料

- 只有4%的农村住户使用现代化的炊事设施，96%使用传统的燃料，如煤油、木柴或木炭。

---

\* 第二章：地区发展和自然环境规划纲要。 菲律宾五年发展计划（1987-1992）。

#### 4. 照明

- 只有 20% 的农村住户有较好的照明设施（有电力或液化石油气为动力的照明）；80% 或者用煤油或者用石油。

#### 5. 住房

菲律宾五年发展计划（1987—1992年）把国家首都地区、西米沙鄢群岛和东米沙鄢群岛定为存在住房问题的地区。

1985年，国家首都地区的人口密度为每平方公里 10,915 人，大约为全国平均数的 60 倍。这种状况不仅是人口的自然增长率所造成的，而且移居也已经越来越成为造成这种状况的一个主要因素。

为了帮助改善农村地区的生活条件，菲律宾五年发展计划提出一个两级方案战略：第一级——基本的设施和服务；第二级——生计项目。项目的实施应该是这样的：首先满足基本需要或要求，在执行生计项目或增加收入项目前建立基本的支援设施。

第一级的项目是以农业为基础的、小规模基础设施项目，诸如联接农场和主要公路和市场的道路，自动灌溉系统、洪水控制系统和供水系统。将对基本的社会服务给予应有的注意。将在建设校舍、培训和娱乐中心以及保健站方面提供援助。所有这些基本设施和服务都是为随后执行第二级的生计项目提供必要的基础。而且这些设施和服务是为了鼓励和支持私营部门在当地发展活动中的主动精神。

由于该战略的目的是解决紧迫的贫困问题和纠正收入不均现象，它应针对最萧条的自治市，特别是那些处于底层的 30% 自治市，因为在这些地区，当地的主动精神普遍很弱，生产力很低，而贫困率很高。

## 第15条

1. 缔约各国应给予男女在法律面前平等的地位。
2. 缔约各国应在公民政事上，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和管理财产的平等权利，并在法院和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。

如同第2条所说的那样，菲律宾宪法（第二条第14节）保证男女在法律面前平等的地位。

凡已达到法定年龄（即21岁）的人，不论男女，都有资格采取公民生活的各种行为。他们可以取得、拥有和处置财产，签订合同、起诉和被起诉、享有继承权、自由择居和旅行。

因而，民法第402条规定：“法定年龄从年满21岁时开始”，达到法定年龄的人可“有资格从事公民生活的各种行为”。而且，第37条说，“每个自然人都具有适宜作为法律关系主体的法律行为能力，只有在自然人死亡时才失去这种能力。行为能力，即采取有法律效力的行为的权力在取得后有可能失去。”

对于个人的法律行为能力的限制与性别无关，主要与一个人的年龄及心理和身体的健康状况有关。民法的有关规定如下：

第38条。未到法定年龄、精神错乱或低能、聋哑状态、挥霍浪费和民事禁止仅仅是对于行为能力的限制，这些情况并不使被剥夺资格的人免除某些义务，如果后者起因于其行为，或起因于如使用权等财产关系的话。

第39条。除了其他情况外，下述情况也会改变或限制行为能力：年龄、精神错乱、低能、聋哑、刑罚、挥霍浪费、家庭关系、外侨法律

地位、不在场、破产和托管。这些情况的后果受到本法、其他法规、法院裁决和特殊法的制约。行为能力并不因宗教信仰或政治见解而受到限制。

由于民法过去的歧视性规定，特别是有关婚姻的规定，作为关于公民人格问题的第39条的一部分，具体提到下列条件：“凡年满21岁或21岁以上的已婚妇女都有资格从事公民生活的各种行为，法律具体规定的情况除外。”这些例外情况之一是住所选择，这在过去是丈夫的特权。但是新的家庭法条款现在使妻子在确定家庭住所的问题上和丈夫有同等的发言权。

在合法分居的情况下，配偶双方都可以选择他（或她）自己的住所。

在婚姻范围内的财产关系问题上情况也是这样，这种情况现在受到绝对共有制度以及属于配偶双方共有的共同财产的处置、管理及享有状况的制约。而且，父母双方共同行使对其子女的财产的法律监护权。

一般说来，自由迁移和择居的权利都受到菲律宾宪法的保护，对性别没有歧视。有关的宪法规定如下：

- 第三条第2节。人民的人身、住所、文件和家产不因任何目的受到任何性质的无理搜索和扣押的权利不受侵犯……。
- 第三条第6节。居住自由和在法律规定的范围内改变住所的自由不得侵犯，但根据法院的合法命令行事除外。旅行的权利也不容侵犯，为了国家安全、公众安全或公共卫生的利益，或根据法律规定行事除外。

根据民法第50条，“为行使公民权利和履行公民义务，自然人的住所即其通常居住的场所。”此外，第51条又说，“当产生或承认这些权利和义务的法律，或任何其他规定并未确定法人的住所时，该住所应理解为确立他们法律代表权的场所，或他们行使其主要职能的场所。”

已达到法定年龄的未婚妇女和男子享有同样的自由择居的权利，而未达到法定年龄者不论性别以其父母的住所或他们通常与之一起居住的父亲或母亲的住所为他们的住所。

正如第2条所说的那样，在法院诉讼程序的所有阶段，不论原告还是被告，不

论刑事案件中的罪犯还是受害者，男女都应受到平等待遇。 宪法第三条第 16 节规定：“所有的人都有权由各种司法、准司法或行政机构对其案件迅速处理。”

法律对于妇女签订合同的个人法律行为能力没有规定任何限制，也没有任何已知的具有法律效力的任何种类的非公开文书，或局限或限制妇女法律行为能力的非公开文书。 这种文件将会自动被视为是违反宪法的，因而是非法的。

## 第 16 条

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项上对妇女的歧视，并特别应保证她们在男女平等的基础上：

- (a) 有相同的缔婚权利；
- (b) 有相同的自由选择配偶和非经本人自由和完全同意不得结婚的权利；
- (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。但在任何情况下，均应以子女的利益为重；
- (e) 有相同的权利，自由和负责地决定子女人数和生育间隔，并有机会获得使她们能够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社会措施（如果国家法规有这些观念）方面，有相同的权利和义务。但在任何情况下，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，不论是免费的或是收取价值酬报，具有相同的权利。

2. 童年订婚和童婚不具有法律效力，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。

### 宪法规定

作为一个民主的国家，家庭的神圣性按宪法规定已成为国家关切的问题。根据国家政策，1987年的宪法承认家庭为一个基本的社会体制：

“国家承认家庭生活的神圣性，并应保护和加强作为一个基本的、自治的社会体制的家庭。国家应同样保护母亲的生活和胎儿的生命。父母为公民能力和道德品质的培养而抚育子女的自然的和主要的权利和义务应得到政府的支持。”（第二条，第12节）

在家庭法中，家庭也被称作是“政府政策应当爱护和保护的一个基本的社会单位”。（第149条）。

现行宪法在第十五条中对家庭作出单独的规定。

第1节。国家承认菲律宾家庭为国家的基础。

因此它应加强其团结并积极促进其全面发展。

第2节。婚姻，作为一个不可侵犯的社会体制，是家庭的基础，应得到国家的保护。

第3节。国家应捍卫：

- (1) 配偶根据其宗教信念和承担责任的父母身份建立家庭的权利；
- (2) 儿童得到帮助，包括适当的抚养和营养，以及得到特别保护使之不受任何形式的忽视、欺凌、虐待、剥削，和其他不利于他们发展的条件的权利；
- (3) 家庭得到家庭维生工资和收入的权利；和
- (4) 家庭和家庭团体参加涉及它们的政策和方案的制订和实施的权利。

第4节。家庭有责任照顾其年长成员，而国家也可通过公正的社会保险方案照顾老年人。

菲律宾家庭被视为国家的基础，而婚姻被视为每个家庭的基础。家庭法第1条规定，婚姻“……是家庭的基础，是一个不可侵犯的社会体制，其性质、后果和偶发事件是受到法律制约的……。”

虽然家庭法规定可以合法分居和取消婚姻，但是菲律宾的法律仍然侧重于强调婚姻的神圣性和合法性及其不可解除性。新宪法还尊重和保护文化社团的习俗和传统，其中包括穆斯林承认的绝对离婚（第十四条，第17节）。

#### 其他的法律依据

菲律宾中期发展计划（1987—1992年）也详细说明了家庭的福利、安全和稳定。该计划在关于社会服务和社区组织的一章中规定了实现这一章节的目的的具体政策和战略。一般说来，其目的是增加取得基本必需品的机会，改善贫困和处境不利的居民（包括家庭）的生活质量。该计划规定了有关家庭福利的具体政

策和战略，这些政策和战略强调通过家庭福利计划和提供社会服务来维护菲律宾家庭的团结的重要性。因而，它表示：

1. 稳定家庭和防止家庭解体；
2. 在提供社会服务方面强调全面家庭方法；
3. 加强同其他面向家庭的服务部门的联系。

与此同时，在众议院提出了一些与家庭福利有关的法案。到目前为止，提出的法案有：

1. 众议院第 44 号法案

该法案旨在使教堂对某些婚姻的取消或解除合法化。

2. 众议院第 150 号法案

旨在对新民法第 231 条进行修改，增加正式组成家庭的数量。

### 菲律宾的家庭法

经过 8 年的艰苦努力和讨论，科拉松·C·阿基诺总统于 1987 年 7 月 6 日在菲律宾的家庭法上签字使之成为法律，为第 209 号行政命令。

简单的历史背景是：家庭法是受到菲律宾民法第一编的约束的，菲律宾民法的内容和方针基本上是西班牙式的，于 1889 年（当时菲律宾是西班牙殖民地）在菲律宾实施。1950 年对该法略作了修改，以便使它适合菲律宾的习俗和传统。

正是在家庭法中有一些规定是歧视妇女的。直到 1979 年菲律宾大学法律中心才注意到这些不公平的规定，该中心成立了一个由民法专家组成的委员会，对菲律宾民法进行修改，并着重强调家庭关系（在以后几段中将提到这些不平等的规定）。因而，新的家庭法消除了歧视，确保男女之间的平等待遇，特别是丈夫和妻子之间的平等待遇。

家庭法除了其他问题之外还包括婚姻关系，丈夫和妻子的权利和义务，父母和子女之间的关系（包括父亲身分和父子关系、父母权力，摆脱家长管教而获得合法权利，赡养和收养）。

### (a)和(b)缔婚和选择配偶的平等权利

的确，在菲律宾，法律在缔婚问题上并不歧视妇女或任何人。妇女有同她自己选择的配偶结婚的自由。这一点不仅在新家庭法中有明文规定，而且在儿童和青年福利法（第603号总统法令）第57条中也规定了子女有选择他（或她的）未来配偶的权利。父母不应迫使或以不正当方法影响其子女，使之同不是自己自由选择的人结婚。

然而，合法婚姻必须具备某些必要条件。

家庭法规定，婚姻是“一个男人和一个女人根据有关建立婚姻生活或家庭生活的法律缔结的永久性结合的特殊契约”。因而，强调缔约双方的性别是一个基本的必要条件。此外，合法婚姻的根本必要条件是缔约双方的法律行为能力，以及他们在主婚人面前自由承诺的态度。缺少这些必要条件中的任何一条都会使婚姻无效或失去效力。另一方面，正式必要条件包括主婚人的权利，合法婚姻证、缔约双方在主婚人面前举行的婚姻仪式，以及他们亲自表示他们接受对方为丈夫和妻子。结婚仪式可以由法院的任何成员或牧师、拉比，或任何教会或宗教教派的牧师主持，但至少有一方应当属于这一教会或教派（第7条）。菲律宾是一个天主教的国家；大多数注册婚姻的仪式都是由天主教神父在罗马天主教教堂中举行的（请参考(i)的统计数字）。

新的家庭法把男女的最低结婚年龄提高到18岁（第5条），并要求男女双方接受婚姻咨询。根据以前的法令，男子16岁有结婚的法律行为能力，女子是14岁。

婚姻何时无效？

如果婚姻处于下列情况中的任何一种情况时则无效（第35条）：

1. 婚姻双方不满18岁，即使父母同意也不行；
2. 主持结婚仪式的人没有得到举行结婚仪式的合法授权，除非这种婚姻是一方或双方真诚缔结的；
3. 乱伦婚姻，即上辈和下辈之间的婚姻和兄妹或姐弟之间的婚姻；

4. 如果在举行婚礼时，一方失去心理行为能力（第36条），即使失去能力仅仅是在举行结婚仪式后才明显表示出来的（这是一条附加的理由，摘自教会法）；和
5. 其他违反政府政策的婚姻，例如公公与儿媳、岳母与女婿、继父母同妻夫前次婚姻所生子女，养父母和养子女等（第38条）。

(c) 在婚姻关系存在期间及婚姻关系解除后丈夫和妻子的权利和义务。

以前，关于家庭法的民法按陈旧观点认为丈夫是养家活口的人，在家中地位高于妻子，而妻子是操持家务者，在家中地位低于丈夫。例如，在确定家庭住所和管理夫妻共有财产时，丈夫是唯一的和最后的决策人，妻子只有为了无可非议的理由才能管理夫妻共有财产。丈夫还负责赡养妻子及全家。妻子则被看作是持家者。

新的家庭法现在承认妻子与其丈夫处于平等的地位。家庭住处应由丈夫和妻子共同确定。在出现意见分歧时，由法院做出决定（第69条）。配偶双方共同负责赡养家庭（第70条）和管理家务（第71条）。由于配偶的财产关系在结婚时没有签订财产授予契约的情况下是受绝对共有制度制约的，因而共同财产的处置、管理和享有权属于配偶双方（第96条）。

民法中对妻子有限制性规定的另一项条款已被家庭法废除，该条款是禁止妻子在没有得到其丈夫同意的情况下无偿从其近亲以外的人获得财产（民法第114条）。

菲律宾没有离婚法，但是允许合法分居和取消婚姻。根据合法分居，双方只能在法院发出命令后才可以分居，但其结果只是解除共同财产，而不是解除婚姻关系。

根据民法，只有具备两条理由才能合法分居：根据刑法中的定义，妻子与人通奸或丈夫与人非法同居；配偶一方企图谋害另一方。这一规定使妻子处于极为不利的地位，因为非法同居（指丈夫和另一个女人同居）是比较难以证明的，而妻子同另一男人发生一次性行为就可成为丈夫要求合法分居的充分理由。新的家庭法纠正了这种明显的歧视，不论性别，以“性方面的不忠实行为或性变态”的理由取代了原先的规定（第55条）。而且家庭法还扩充了合法分居的理由，其中包括：

- (1) 对离婚诉讼的原告，共同的子女，或离婚诉讼原告的子女反复采用伤害肉体的暴力行为，或粗暴的凌辱行为；
- (2) 采取伤害肉体的暴力行为或道义上施加压力，强迫离婚诉讼的原告改变其所属的宗教团体或政治党派；
- (3) 被告企图行贿收买或劝诱离婚诉讼的原告、共同的子女，或离婚诉讼的原告的子女卖淫或默许这种行贿收买或劝诱活动；
- (4) 最终判决被告服刑 6 年以上，即使得到赦免；
- (5) 被告吸毒或酗酒；
- (6) 被告有同性恋行为；
- (7) 被告以后在菲律宾或国外重婚；
- (8) 性不忠实或性变态；
- (9) 被告企图谋害离婚诉讼的原告；或
- (10) 被告在没有正当理由的情况下抛弃离婚诉讼的原告达一年以上。

根据民法第 85 条，在结婚时可以根据提出的一些理由而取消婚姻。这些理由可能是：没有得到父母对婚姻的同意，除非已年满 21 岁，某一方自由与他人同居，双方过着夫妻似的生活；由于武力、威胁、欺骗或欺诈，或由于缔约一方精神错乱或阳萎（看上去无法治愈）而由缔约一方表示不完全的同意。家庭法又补充了一条理由：只要任何一方患有严重的和无法治愈的性交传染疾病，均可取消婚姻。  
(第 45 条)

最近以第 227 号行政命令提出的对家庭法的一项修正案于 1987 年 7 月 17 日生效。该修正案承认外籍配偶在国外合法取得的同他的（或她的）菲律宾配偶的离婚。（第 26 条，节、段），因而菲律宾籍配偶可以根据菲律宾法律再婚。这实际上就消除了这样一种不平等的状况：即使外籍配偶在国外已以合法方式取得离婚，留在菲律宾的菲律宾籍配偶也不能再婚。然而这一修正案并不适用于双方均为菲律宾籍的配偶。因此，根据菲律宾法律，目前还没有承认绝对离婚。允许再婚的其他情况是：一个配偶已连续 4 年被遗弃，但是在再婚前必须发表法律声明。以前民法规定，只有在连续 7 年被遗弃，一般认为对方已死亡的情况下，另

一方才能再婚。以前，寡妇在丈夫去世后300天内不得再婚，但是对这一点已作了修改，法律现在允许寡妇在30天内再婚。

(d) 父母对子女的权利和义务。

家庭法第211条明确规定，母亲和父亲对其共同的子女共同行使父母权利。在出现意见分歧时，由父亲做出决定，除非有完全相反的法律命令。如果父母一方去世，在世一方将继续行使父母的权力，即使她或他再婚，除非法院为未成年子女指定了一位监护人（第212条）。

如果父母分居，父母权力将由法院指定的一方行使。法院通常将对子女的监护权判与无辜的一方。总之，不满7岁的子女不得离开母亲，除非法院因发现无可非议的理由而发出其他的命令（第213条）。实际上，对子女的监护权往往被判与妻子。

此外，在没有必要由法院指定的情况下，父母的权利和义务还应当包括对他们尚未脱离父母管束的共同子女的财产行使合法的监护权。如果发生意见分歧，由父亲做出决定，除非有着完全相反的法律命令（第225条）。

子女在年满法定年龄21岁时可脱离父母管束。通过婚姻，或通过在民事登记册上记录由行使父母权利的父母和至少年满18岁的未成年子女在一份公开文件中签署的协议，也可使子女脱离父母管束而获得行动自动权（第234条）。

根据民法，不满21岁的子女如果脱离父母管束而获得行动自主权的话，只使他

（或她）摆脱父母对他（或她）本人的权利，而不是对其财产的权利。现在情况不同了。新家庭法第236条规定，出于任何理由脱离父母管束而获得行动自主权的案例均应停止父母对于子女本人及其财产拥有的权利。

(e) 计划生育。

关于配偶自由和负责地决定子女人数和生育间隔的权利，菲律宾人口计划主要采取五项基本政策：不强迫、采取综合方法、多种机构参加、公营和私营部门合作和不同意堕胎。不强迫政策承认并捍卫每一对夫妇决定其子女人数和自愿选择符合其道德信念和宗教信仰的避孕方法的权利。在这方面，夫妇双方可以从他们可

以使用的一切可接受的避孕方法中进行选择，堕胎除外。

此外，1987年宪法规定配偶双方有权根据他们的宗教信仰和负责的父母身分的需要建立一个家庭（第15条，第3(1)节）。

最新得到的数据表明，1985年使用最广泛的计划生育方法是口服避孕丸（45%），其次是绝育（21%），而在绝育方面妇女占93%。居第三位的是子宫避孕器（11%）。

据报告的菲律宾采用计划生育方法的人数

: 1982 - 1985年

方法	:	1982	:	1983	:	1984 <sup>1</sup>	:	1985
总计	:	<u>412,871</u>	:	<u>229,176</u>	:	<u>628,190</u>	:	<u>408,767</u>
绝育	:	63,606	:	30,707	:	111,311	:	86,047
女	:	61,382	:	29,315	:	-	:	80,187
男	:	2,224	:	1,392	:	-	:	5,860
子宫避孕器	:	48,231	:	35,121	:	69,384	:	45,395
口服避孕丸	:	188,285	:	109,371	:	134,514	:	183,997
男用避孕套	:	90,670	:	42,969	:	31,290	:	31,646
安全期避孕法	:	15,625	:	7,957	:	126,364	:	28,395
注射法	:	4,385	:	-	:	-	:	4,803
其他方法	:	2,069	:	3,051	:	155,327	:	28,484

1 预测

资料来源：人口委员会和1986年菲律宾统计年鉴，国家经济和发展局。

(f) 关于收养、保护、监护和托管孩子的权利和责任。

任何成年的和拥有充分公民行为能力和法律权利的人，只要他（或她）能够抚养并照顾孩子，都可以收养孩子（不论性别或婚姻状况）。但是养父母至少必须比养子女大16岁，除非养父母本来就是养子女的父亲或母亲，或者是养子女的亲生父亲或母亲的配偶（第183条）。然而，有些人不能收养子女。例如，除某些例外情况外，外国人不得收养菲律宾儿童（第184条）。而主张根据社会福利和发展部的做法，实行国家间收养。

家庭法第 185 条规定，如果丈夫和妻子都同意收养，他们必须共同收养，除非配偶一方想收养他自己的私生子女，或如果配偶一方想收养另一方的嫡出子女。配偶双方应根据家庭法对养子女行使共同的父母权利（第 186, 189 条）。

养子女应被视为养父母的合法子女，双方都应取得由于父母和子女关系所引起的相互权利和义务。养子女也有权使用养父母的姓氏（第 189 条）。

关于保护、监护和托管的规定已在前面有关父母-子女关系的条款中作了陈述，具体可见第 213 条和第 225 条。

(g) 姓氏、专业或职业的选择。

过去的情况是：如果丈夫的收入足够养家并出于其他重要的理由，他可以反对他的妻子从事专业或职业。今天，任何一个配偶都可以从事正当的专业、职业、商业或活动，而无需得到对方的同意。配偶双方（不只是丈夫）都可以出于正当的、重要的和道义上的理由提出反对意见。如果双方意见不一致，则由法院做出决定（第 73 条）。

关于姓氏，根据民法，已婚妇女可以使用下列姓氏中的任何一个（第 370 条）。

- (1) 她娘家的名字和姓氏，再加上丈夫的姓氏，或
- (2) 她娘家的名字和她丈夫的姓氏，或
- (3) 她丈夫的全名，但前面加一个词，说明她是他的妻子（例如：夫人）。

至于寡妇，她可以使用她已故丈夫的姓氏（第 373 条），但是如果她不愿这样做，也可以使用娘家的姓氏。依法分居的妻子仍然使用在合法分居前她所使用的名字和姓氏（第 372 条）。

子女如何选择姓氏呢？嫡出的和被承认为嫡出的子女应当使用父亲的姓氏（第 364 条），但私生子女应当用母亲的姓氏（第 368 条）。在可以宣布为无效的婚姻取消之前怀孕的子女应使用父亲的姓氏（第 369 条）。养子女应用养父母的姓氏（民法第 365 条）。

(h) 丈夫和妻子之间的财产权。

根据家庭法第 74 条，丈夫和妻子之间的财产关系应按下列顺序受到以下文件或习俗的制约：

- (1) 婚前的夫妇财产契约，或所谓的婚前契约；
- (2) 家庭法的规定；
- (3) 当地习俗。

当配偶双方就夫妇财产契约做出决定时，他们可以对任何一种财产管理方法达成协议，诸如：

- (1) 收益由夫妇共同管理
- (2) 财产完全分开；或
- (3) 绝对共有方法的一种变异方法，或上述任何方法的变异方法。

新的家庭法的主要修改在于采用了配偶之间财产绝对共有的方法。以前，配偶之间的财产关系受到收益由夫妇共同管理体制的约束，除非另有规定。这意味着配偶双方在婚前拥有的财产仍属他们自己所有；但是在婚后，所有的薪金、收入和他们各自财产的所得成为夫妇双方共有，一旦解除婚姻，全部纯利润由双方平分。根据新的家庭法，这一方法不再适用。今天，在没有夫妇财产契约的情况下应按照绝对共有方法行事（第 75 条），这意味着配偶双方婚前拥有的财产（只有极少数例外），和婚后取得的所有财产都成为共有财产，配偶双方作为平等的拥有者都有权共同管理和享有这种财产。然而，在出现意见分歧的情况下，应由丈夫做出决定，但妻子可向法院要求适当的补偿，但必须在执行这一决定的契约的缔结之日起 5 年内提出要求（第 96 条）。

(i) 禁止童年订婚和童婚，结婚最低年龄，婚姻必须登记。

菲律宾是关于赞同结婚、结婚最低年龄和婚姻登记的公约的签字国（开放供签署：1962 年 11 月 7 日；生效：1984 年 12 月 9 日）。因此，作为一个缔约国，菲律宾必须采取一切必要措施废除已经失去时效的法律并保证完全自由地选择配偶；彻底取消童婚和幼女在青春期前订婚的风俗，建立户籍登记处，对婚姻进行登记。

根据家庭法第 5 条的规定，男女最低结婚年龄为 18 岁。

以正当方式填写完毕的结婚证书交当地户籍登记处登记，登记处将副本送交户籍处处长。 1983 年，已登记的婚姻为 351,663 起：由天主教神父主持结婚仪式的婚姻占 47.048%，由民事机关主持仪式的婚姻占 35.44%，由其他宗教教派主持仪式的占 17.528%。

## 参考文献

### 第6条

菲律宾 1987 年宪法，何塞·诺勒多  
全国妇女、法律、政策和行动咨询会议的会议记录，  
菲律宾农村妇女全国委员会，1987 年  
关于妇女和卖淫／性泛滥问题的咨询讲习会的会议记录，  
菲律宾农村妇女全国委员会，1987 年  
MMC 第 85-04 号法令  
趋势纪事报（1987 年 8—10 日）  
关于菲律宾批准的国际公约一览表的外交部材料  
菲律宾移民法  
第 13 号公告  
第 20 号公告  
菲律宾调查日报，1987 年 10 月 14 日  
家庭法（1987 年）  
内阁援助系统文件  
为妇女服务的法律律师通报，1987 年  
西部警察管区，研究和计划司的记录／统计资料，1987 年移民评论，1987  
年第三季度，第二卷第三期  
妇女和未成年人局年度报告，1986 年，1986 年  
卖淫妇女状况，利维维·卡拉朗，1985 年  
国家经济和发展局为儿童救助协会编制的汇报文件，1987 年  
非政府组织简况，菲律宾农村妇女全国委员会，1987 年  
STOP 成就报告，1983 年

### 第7条

1987 年菲律宾宪法，何塞·诺勒多

菲律宾民法

第 2346 号公告

外交部提供的菲律宾批准的国际公约的一览表

记录和统计司的统计资料／数据，选举委员会，1987年

公共事务中的菲律宾妇女，菲律宾农村妇女全国委员会，1985年

全国检票员委员会的票数记录单，1987年7月

菲律宾妇女十年，菲律宾农村妇女全国委员会，1985年第974号指令书

马尼拉最高法院，法院行政官办公室统计资料／数据，1987年

福金时报菲律宾年鉴，1986～1987年

首席法官克劳迪奥·提汉基：“改革司法”

非政府组织简况汇编，菲律宾农村妇女全国委员会，1987年

1986年菲律宾宪法中有关妇女条款的入门，菲律宾农村妇女全国委员会

——巴卡斯·ng·卡巴拜汉

WIN 文件，1987年

菲律宾每日调查表，1986年10月13日。

## 第8条

菲律宾妇女十年，菲律宾农村妇女全国委员会，1985年

妇女在外交部中的地位，R·蒂罗纳大使，1986年

公共事务中的菲律宾妇女，菲律宾农村妇女全国委员会，1985年

外交部人事和管理处的统计资料，1987年

为实施联合国CEDAW规定而采取的措施的报告，菲律宾农村妇女全国委员会，

1983年

科学和技术司，联合国和国际组织，外交部，1987年

## 第9条

宪法，伊萨加尼·A·克鲁兹，1981年

附加说明的菲律宾共和国宪法，何塞·诺勒多，1987年

## 第12条

附加说明的菲律宾共和国宪法，何塞·诺勒多，1987年  
经济和社会指数，国民经济发展局，1986年

芷江综合评论，1986年

卫生保健和福利服务事业中的菲律宾妇女，菲律宾农村妇女全国委员会，  
1985年

食品和营养研究所全国性调查报告，1982年

中期菲律宾发展计划，1987—1992年

全国妇女、法律、政策和行动咨询会议的会议记录，阿蒂·塞奈达·S·雷耶斯：“菲律宾妇女和健康”，1987年

菲律宾的儿童情况分析，儿童基金会，1986年

卫生部公共卫生服务局情况报告，1986年

趋势纪事报（关于菲律宾立法会议的双周刊公报）

菲律宾妇女十年，关于妇女的作用和地位的重要变化的分析，菲律宾农村妇女  
全国委员会，1985年

## 第13条

社会事务和发展部文摘，第九卷，1986年第四季度

社会事务和发展部1984年年度报告

SEAF小册子

情况介绍：农业改革中的妇女，菲律宾农村妇女全国委员会，1987年

已填写完毕的联合国就评论和估价联合国妇女十年成就世界会议向各政府发  
放的调查表，1984年（第182—183页，第202和203页）

第16条

菲律宾民法

菲律宾家庭法

1987年菲律宾宪法，何塞·N·诺勒多

中期发展计划，1987—1992年

趋势纪事报

福金时报菲律宾年鉴，1986—1987年，阿蒂·弗莱里达·鲁特·罗梅罗：

“家庭法向前迈进一大步”