



# 消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General  
28 February 2025  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

### 关于尼泊尔第七次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2025 年 2 月 5 日举行的第 2122 和 2123 次会议(见 CEDAW/C/SR.2122 和 CEDAW/C/SR.2123)上审议了尼泊尔的第七次定期报告 (CEDAW/C/NPL/7)。会前工作组提出的议题和问题清单载于 CEDAW/C/NPL/Q/7, 尼泊尔的答复载于 CEDAW/C/NPL/RQ/7。

#### A. 导言

2. 委员会感谢缔约国提交第七次定期报告, 委员会还感谢缔约国根据委员会先前所提结论性意见提交后续报告(CEDAW/C/NPL/FCO/6)及对会前工作组提出的议题和问题清单作出书面回复。委员会欢迎尼泊尔代表团的口头陈述及其对委员会在对话期间口头提出的问题所作的进一步澄清。

3. 委员会赞扬缔约国派出由妇女、儿童和老年公民政务部部长纳瓦勒·基肖尔·沙阿·苏里率领的高级别代表团, 成员包括妇女、儿童和老年公民政务部、法律、司法和议会事务部、总理办公室和部长会议的代表, 以及尼泊尔常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表团大使兼常驻代表拉姆·普拉萨德·苏贝迪和常驻代表团的其他代表。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国自 2018 年其上一次报告(CEDAW/C/NPL/6)接受审议以来在开展立法改革方面取得的进展, 特别是通过了以下立法:

(a) 2024 年马德西省政府颁布的第 2081 号《保护和增强女童权能法》;

(b) 2023 年《尼泊尔公民身份法》第 2079 号修正案, 使尼泊尔妇女与身份不明的父亲所生子女能够通过血统获得公民身份;

(c) 2021 年《人权活动者安全和保护令》;

(d) 2018 年《义务和免费教育法》。

\* 委员会第九十届会议(2025 年 2 月 3 日至 21 日)通过。



5. 委员会欢迎缔约国努力改进体制和政策框架，以加快消除对妇女的歧视，促进性别平等，例如通过了下列文书：

- (a) 2023 年《执行国家性别平等政策的国家计划》；
- (b) 2023 年关于使家政工人正规化的《2023-2025 年正规化国家行动计划》；
- (c) 2021 年《国家性别平等政策》；
- (d) 2021 年《2021-2030 年防止具有性别偏见的性别选择国家战略》；
- (e) 2021 年《2030 年前安全孕产和新生儿健康路线图》；
- (f) 2021 年《老年医疗卫生部门战略》；
- (g) 2019 年《综合法律援助政策》；
- (h) 2018 年《减少和管理灾害风险的性别平等、残疾和社会包容战略行动计划》；
- (i) 2018 年《国家减少灾害风险政策》。

#### C. 可持续发展目标

6. 委员会欢迎国际社会对可持续发展目标的支持，呼吁在执行《2030 年可持续发展议程》的整个过程中，根据《消除对妇女一切形式歧视公约》的规定，实现法律上和事实上(实质性)的性别平等。委员会回顾可持续发展目标 5 以及将平等和不歧视原则纳入所有 17 项目标主流的重要性。委员会敦促缔约国承认妇女是缔约国可持续发展的推动力，并为此采取相关政策和战略。

#### D. 议会

7. 委员会强调，立法机构在确保《公约》得到充分执行方面起着至关重要的作用(见 [A/65/38](#)，第二部分，附件六)。委员会请联邦议会根据任务授权，从现在起到根据《公约》提交下一次定期报告期间，采取必要步骤落实本结论性意见。

#### E. 主要关切领域和建议

##### 对《公约》及其《任择议定书》和委员会一般性建议的认识程度

8. 委员会赞赏地注意到，最高法院的 121 项决定、命令和指示中提到了《公约》。然而，委员会感到关切的是，妇女，特别是农村妇女、土著妇女、达利特妇女和残疾妇女，不了解《公约》赋予她们的权利，也不了解她们对侵犯这些权利的行为提出申诉时可利用的救济措施。委员会还感到关切的是，缺乏一个全面的机制来落实委员会和其他人权机制提出的建议。

##### 9. 委员会建议缔约国：

(a) 提高妇女对《公约》赋予她们的权利以及她们可以对侵犯这些权利的行为提出申诉的法律救济措施的认识，并确保所有妇女都能以无障碍模式获得关于《公约》及其《任择议定书》和委员会一般性建议的信息；

- (b) 通过宣传活动、与民间社会合作、利用信息和通信技术(信通技术)以及与媒体合作，广泛传播《公约》、《任择议定书》和委员会的一般性建议；
- (c) 建立国家报告、执行和后续行动机制，同时考虑到这一机制的四项关键能力，即参与、协调、磋商和信息管理，并确保在其工作中与促进妇女权利和性别平等的民间社会组织进行磋商。

#### 宪法和立法框架

10. 委员会仍然关切的是，缔约国没有全面的反歧视立法来保护面临交叉形式歧视的弱势和边缘化妇女群体，特别是农村妇女、老年妇女、土著妇女、达利特妇女、残疾妇女、同性恋、双性恋、跨性别和双性人妇女、单身妇女、属于宗教少数群体的妇女、马德西妇女以及难民和移民妇女。委员会还对《特别机会法案》迟迟未能通过表示关切。

11. 委员会重申其先前的建议([CEDAW/C/NPL/CO/1](#)，第9段)，并建议缔约国：

- (a) 根据《公约》第一和二条、委员会关于缔约国在《公约》第二条之下核心义务的第28号一般性建议(2010年)以及可持续发展目标具体目标5.1(在全球消除对妇女和女童一切形式的歧视)，加速通过《特别机会法案》，并确保该法案涵盖公、私领域的直接和间接歧视以及交叉形式歧视；
- (b) 建立一个综合系统，收集按年龄、国籍、族裔、残疾状况和社会经济地位分列的关于歧视妇女的数据。

#### 诉诸司法

12. 委员会注意到缔约国努力落实“综合法律援助政策”和“通过体制改革项目增加诉诸司法的机会”，并设立了175个达利特人服务台，以增加他们诉诸司法的机会。然而，委员会关切地注意到以下情况：

- (a) 妇女诉诸司法的障碍持续存在，包括污名化、害怕报复、根深蒂固的歧视性性别陈规定型观念、法律知识有限和法律费用，尤其是对属于弱势和边缘化群体的妇女和女童而言，如女性性工作者、达利特妇女、土著妇女、残疾妇女和移民妇女；
- (b) 缺乏促进性别平等的法律援助制度，司法和执法人员在《公约》和相关国家立法方面的能力建设不足。

13. 委员会回顾关于妇女获得司法救助的第33号一般性建议(2015年)，建议缔约国：

- (a) 确保妇女，特别是农村妇女以及属于弱势群体和边缘化群体的妇女，能够获得负担得起的或必要时免费的法律援助服务；
- (b) 与民间社会组织合作，提高妇女和女童，特别是弱势群体妇女对《公约》赋予她们的权利以及她们对侵犯这些权利的行为提出申诉时可利用的救济措施的认识，并通过便利土著语言口译服务和无障碍措施，包括提供合理便利、

程序调整和协助决定，消除阻碍或限制妇女，特别是土著妇女和残疾妇女诉诸司法的障碍；

(c) 为司法和执法人员提供关于妇女人权和对性别问题有敏感认识的审讯和调查方法的培训，解决司法中的性别偏见问题，并评估此类培训对促进妇女诉诸司法的影响，以不断加以改进。

#### 妇女与和平与安全和过渡期正义机制

14. 委员会赞赏地注意到，缔约国通过了落实安全理事会第 [1325\(2000\)](#) 和 [1820\(2008\)](#) 号决议的第二个国家行动计划(2022-2025年)，特别关注与冲突有关的性暴力的受害者和幸存者。委员会还注意到，2024 年通过了《失踪人员调查、真相与和解委员会法(2071 号)修正法案》。然而，委员会关切地注意到以下情况：

(a) 没有任命真相与和解委员会和强迫失踪人员调查委员会的主席或成员，使这两个过渡期正义机制无法履行其职责；

(b) 对武装冲突的妇女和女童受害者(包括寡妇、失踪人员家属以及强奸和其他形式性暴力的受害者)缺乏赔偿；

(c) 妇女在与妇女与和平与安全议程有关的进程中代表性不足；

(d) 由于缺乏人力、技术和财政资源，第二个国家行动计划的执行程度有限。

15. 委员会回顾其关于妇女在预防冲突、冲突及冲突后局势中的作用的第 30 号一般性建议(2013 年)及其先前的建议([CEDAW/C/NPL/CO/6](#), 第 23 段)，建议缔约国与妇女民间社会组织的代表合作，确保有效执行落实关于妇女与和平与安全的安全理事会第 [1325\(2000\)](#) 号决议的第二个国家行动计划，其中考虑到第 [1325\(2000\)](#) 号决议及其后各项决议所反映的安理会妇女与和平与安全议程的所有方面，并纳入一个实质平等模式，以应对性别暴力和妇女生活所有领域中的歧视妇女行为，包括交叉形式的歧视妇女行为，特别是：

(a) 确保任命真相与和解委员会和强迫失踪人员调查委员会独立、公正和称职成员的程序透明和可信，并确保妇女，包括弱势群体和边缘化群体妇女的平等代表性，以反映受影响群体的多样性；

(b) 根据联合国《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》，确保受武装冲突之害的妇女和女童获得充分和有效的赔偿；

(c) 确保妇女有意义和包容性地参与所有与妇女与和平与安全有关的进程，特别是在通过、执行和评估相关国家行动计划方面。

### **提高妇女地位国家机构**

16. 委员会注意到，缔约国 2023 年通过了执行国家性别平等政策的国家计划并于 2021 年任命了国家妇女委员会委员。然而，委员会关切地注意到以下情况：

- (a) 缺乏资料说明为有效执行《国家性别平等政策》而采取的措施、促进性别平等的预算编制的使用情况，以及所有政府部门采用跨部门方法将性别平等纳入主流的情况；
- (b) 全国妇女委员会缺乏有效履行其职责(包括审议申诉)所需的资源，特别是在偏远和农村地区。

17. 委员会建议缔约国：

- (a) 为执行《国家性别平等政策》及其《国家行动计划》划拨充足的人力、技术和财政资源，并定期监测和评估其影响；
- (b) 通过在各省设立办事处等方式，进一步加强全国妇女委员会的任务授权，为其提供充足的人力、技术和财政资源，以协调所有提高妇女地位和促进性别平等的公共政策和战略，包括通过促进性别平等的预算编制，以及加强全国妇女委员会与地方当局以及与民间社会(特别是妇女权利组织)的合作以加强性别平等框架；
- (c) 在界定、执行、监测和评价针对弱势群体的公共平等和不歧视政策时，根据妇女的不同身份状况，如残疾状况、土著或达利特身份、性取向、性别认同和移民身份，对性别和多样性采取交叉办法。

### **国家人权机构**

18. 委员会赞赏地注意到，尼泊尔国家人权委员会于 2023 年被国家人权机构全球联盟重新认证为“A”级。然而，委员会关切地注意到，缔约国对国家人权委员会建议的落实程度有限。

19. 委员会建议缔约国落实国家人权机构全球联盟的建议，向国家人权委员会提供充足的人力、技术和财政资源，使其能够按照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)有效、独立地履行任务。委员会还建议缔约国落实国家人权委员会的建议，并在这方面寻求联合国人权事务高级专员办事处的技术援助。

### **暂行特别措施**

20. 委员会仍然感到关切的是，尽管《宪法》规定妇女在教育、医疗卫生、就业和社会保障制度方面享有“特殊机会”，但尚未通过关于暂行特别措施的具体立法，而且这种“特殊机会”的使用仅限于“社会或文化方面落后的妇女”。委员会特别关切以下情况：

- (a) 缺乏暂行特别措施和适当机制，以采用交叉方法，确保弱势妇女群体，包括土著妇女、残疾妇女、达利特妇女、宗教少数群体妇女、移民妇女以及同性恋、双性恋、跨性别和双性人妇女，在所有领域(特别是在政治和公共生活的决策层面)切实参与这些措施的制定和实施；
- (b) 缺乏关于暂行特别措施对实现男女实质性平等，特别是在就业和政治生活方面的平等的影响的分类数据。

21. 根据《公约》第 4 条第 1 款和委员会关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)，委员会重申其先前建议([CEDAW/C/NPL/CO/6](#)，第 17 段)，建议缔约国：

- (a) 加快通过《特别机会法草案》并修订《选举行为守则》，以便为妇女参与政治和公共生活采取暂行特别措施，例如在民选和任命机构中对妇女代表实行均等配额、外联和支助方案以及优先征聘和晋升女候选人；
- (b) 在制定暂行特别措施时，认识到所有面临交叉形式歧视的妇女和女童的特殊需要，特别是土著妇女、残疾妇女、达利特妇女、宗教少数群体妇女、移民妇女以及同性恋、双性恋、跨性别和双性人妇女的特殊需要，并建立定期评估这些措施有效性的机制；
- (c) 有系统地收集关于暂行特别措施影响的数据，将这种数据列入下次定期报告。

#### 性别陈规定型观念

22. 委员会关切地注意到以下情况：

- (a) 关于妇女和男子在家庭和社会中的作用和责任的重男轻女态度和性别陈规定型观念持续存在，包括在媒体中，认为妇女主要是母亲和照护者；
- (b) 尽管 2021 年通过了《禁止歧视性性别选择国家战略》，但家庭和社会中普遍存在重男轻女的观念，妇女相对于男子而言处于从属地位，而针对胎儿性别进行的选择性人工流产数量相对较高，以及社会对妇女施加的巨大压力，反映并延续了这种现象；
- (c) 缺乏消除歧视性性别陈规定型观念的全面战略，也没有向媒体专业人员和政府官员进行使用性别敏感语言的能力建设。

23. 委员会建议缔约国：

- (a) 执行《禁止歧视性性别选择国家战略》(2021 年)，以消除针对胎儿性别进行选择性人工流产的做法，为被迫接受针对胎儿性别进行选择性人工流产的妇女提供服务，包括提供救助热线；采取有针对性的措施，包括提高认识、陪产假或共同育儿假，促进平等分担家务和育儿责任，以及负责任的父亲角色；
- (b) 制定并执行针对社区和宗教领袖、教师、女童和男童及妇女和男子的综合战略，并将网络领域纳入其中，消除有关妇女和男子在家庭和社会中的角

色和责任的歧视性陈规定型观念，制定并推行一套目标和指标，以系统地衡量所采取战略干预措施的影响；

(c) 为相关公职人员和媒体以及私营部门代表提供能力建设，使他们能够通过促进性别平等的语言等方式消除歧视性的性别陈规定型观念，并在媒体中宣传妇女作为发展的积极推动者的正面形象。

### 有害习俗

24. 委员会关切地注意到，尽管已明确将妇女和女童经期隔离、嫁妆、巫术指控、基于种姓的歧视和童婚等有害习俗定为刑事犯罪，但这些侵犯妇女人权的行为在许多社区仍有发生。

25. 回顾关于有害做法的消除对妇女歧视委员会第 31 号和儿童权利委员会第 18 号联合一般性建议/意见(2019 年)，以及委员会先前的建议(CEDAW/C/NPL/CO/6，第 19 段)，委员会建议缔约国切实执行禁止对妇女和女童的经期隔离、童婚和(或)强迫婚姻、基于种姓的歧视、嫁妆、一夫多妻制和巫术指控等有害习俗的国家立法，针对习俗和宗教领袖以及有害习俗盛行的地区，加强关于这些习俗对妇女和女童享有人权的负面影响的提高公众认识和教育方案。

### 对妇女的性别暴力

26. 委员会关切地注意到，缔约国家庭暴力发生率很高，72%遭受暴力侵害的妇女从未寻求过帮助，原因是歧视性的社会规范使这种暴力合法化，以及缺乏对自身权利和现有救济措施及专门服务的认识。委员会还对以下情况感到关切：

(a) 没有全面的立法将一切形式对妇女的性别暴力(包括心理暴力、技术助长的暴力和气候引发的暴力)具体定为刑事犯罪；没有为面临交叉形式歧视的妇女和女童(包括农村妇女、老年妇女、残疾妇女和女童、土著妇女和女童、属于宗教和族裔少数群体的妇女和女童、移民和难民妇女和女童、同性恋、双性恋、跨性别和双性人妇女以及性工作者)提供充分保护，使其免遭对妇女的性别暴力侵害；

(b) 妇女和女童遭受大量技术助长的暴力，如社交媒体上的虚假个人资料、虚假信息、对照片和视频的不当篡改，以及缺乏报告网络欺凌和网络暴力案件的机制；

(c) 目前的诉讼时效规定，强奸案的报案期限非常短，只有两年；未成年人自成年起有三年的报案期限。

27. 委员会回顾其关于基于性别的暴力侵害妇女行为的第 35 号一般性建议(2017 年，更新第 19 号一般性建议)，建议缔约国：

(a) 通过全面立法，确保将一切形式对妇女和女童的性别暴力(包括心理暴力、技术助长的暴力和气候引发的暴力)具体定为刑事犯罪，同时考虑到弱势和边缘化妇女群体的特殊保护需求，包括农村妇女、老年妇女、残疾妇女和女童、

土著妇女和女童、属于宗教和族裔少数群体的妇女和女童、移民和难民妇女和女童、性工作者以及同性恋、双性恋、跨性别和双性人妇女；

(b) 加强国家监管程序和尽职调查机制的实施，防止网络攻击、网络欺凌和网络贩运，包括合成媒体、深度伪造、公开私人信息和其他助长性别暴力的新技术；确保缔约国有机制追究社交媒体平台对用户生成内容的责任，将网络暴力和骚扰的实施者绳之以法；批准《联合国打击网络犯罪公约》(2024 年)；

(c) 确保为遭受性别暴力侵害的妇女和女童提供专门服务，保证这些服务具有包容性、可获得性，并在农村地区提供；

(d) 废除举报性暴力案件的诉讼时效。

#### 贩运妇女和利用卖淫营利

28. 委员会欢迎缔约国于 2020 年批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》。委员会还注意到缔约国提供的关于正在审查包括《人口贩运和运输(管制)法》在内的国家立法，以使其条款与《议定书》相一致的资料。然而，委员会关切地注意到以下情况：

(a) 贩运人口的法律定义将贩运人口与性工作混为一谈，这严重妨碍了性工作者的权利；

(b) 尽管最高法院发布了关于贩运案件的快速通道指令(2013 年)，但县法院未能在 90 天内处理案件，而且人口贩运受害者如果不出庭可能会被罚款；

(c) 《贩运问题国家政策》草案和《贩运问题国家行动计划》尚未获得通过；

(d) 对女性性工作者存在歧视，缔约国没有采取措施确保安全的工作条件，并为希望脱离卖淫业的妇女和女童提供退出方案，包括其他收入机会。

29. 委员会回顾关于全球移民背景下贩运妇女和女童问题的第 38 号一般性建议(2020 年)，建议缔约国：

(a) 按照缔约国在第四轮普遍定期审议期间作出的承诺([A/HRC/47/10](#)，第 159.98 段)，修订《人口贩运和运输(管制)法》和其他相关国家立法，根据《禁止贩运人口议定书》将一切形式的人口贩运定为刑事犯罪，使人口贩运的定义符合国际法且包含人口贩运的所有方面；

(b) 通过标准作业程序，确保及早发现人口贩运受害者，并将其转介到适当的服务机构，取消允许法院对未出庭的人口贩运受害者处以罚款的规定；

(c) 加快通过《贩运问题国家政策》草案和《贩运问题国家行动计划》；

(d) 加快制定全面的政策、立法和监管框架，确保对从事卖淫活动的妇女进行监督和法律保护，使其免受剥削，并确保她们不会因从事此类活动而被起诉；包括调查、起诉和惩处执法人员对卖淫妇女进行骚扰和勒索的行为；

(e) 加强针对男子和男童的教育和提高认识运动，以解决妇女被物化的问题，减少对卖淫的需求，并采取必要措施保护性工作者的权利，为其提供安全的工作条件、充分的受教育机会和社会保护，以及在其希望脱离卖淫业的情况下退出方案，包括其他创收机会。

#### 平等和包容性地参与政治和公共生活的决策系统

30. 委员会注意到，到 2022 年，女市长和主政农村市镇的妇女人数有所增加。然而，委员会关切地注意到以下情况：

- (a) 妇女在联邦议会议员中仅占 33.45%，在外交部门中仅占 23.29%，33 名大使中只有 5 位是女性；
- (b) 妇女在公职部门、企业董事会和管理职位中的代表性不足；
- (c) 缺乏保护女政治家和女候选人以及女选民免受性别主义影响和免受歧视的措施，这阻碍了她们平等参与政治和公共生活。

31. 委员会回顾其关于妇女参与政治和公共生活的第 23 号一般性建议(1997 年)以及关于妇女在决策系统中平等和包容性代表权的第 40 号一般性建议(2024 年)，建议缔约国将妇女在决策系统中的代表性目标从 30% 提高到 50%，并建议缔约国：

- (a) 作为优先事项，实施一项全面的平等战略，以便可持续地克服障碍，实现妇女在政治和公共生活决策职位上的平等和包容性代表权，并根据《公约》第四条第 1 款和关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)，采取暂行特别措施，如拉链制度，确保男女候选人在政党选举名单上的平等排名，有针对性地为女性候选人提供竞选资金，增加配额，以实现各级政府以及司法、公共服务、外交、学术界和国际组织的男女平等，特别是在决策层；
- (b) 向女政治家和女候选人提供竞选资金和政治竞选、领导力和谈判技巧方面的能力建设，并与媒体合作，提高政治家、宗教和社区领袖以及公众对妇女在与男子平等的基础上充分、独立和民主参与政治和公共生活的重要性的认识，这是实现缔约国政治稳定和可持续发展的一项要求；
- (c) 提高政治素养，为在私营部门担任管理职务的妇女提供培训，提高雇主和管理人员对妇女在领导层中具有平等代表权的重要性的认识，并为公共和私营上市公司增加董事会和领导层中的女性人数提供激励措施；
- (d) 在司法部门、公共服务部门和外交部门，包括外交使团中优先招聘女性，并为女性候选人申请加入国际组织提供支持。

#### 妇女人权维护者

32. 委员会赞赏地注意到内政部于 2021 年发布了《人权活动者安全和保护令》。然而，委员会感到关切的是，有报告称，在社区和国家两级、私营和公共部门(包括数字媒体)工作的妇女人权维护者的意见自由权、表达自由权、结社自由权和集会自由权受到限制，数字监控也在增加。

33. 委员会建议缔约国:

- (a) 确保妇女人权维护者能够自由倡导妇女人权，并行使表达自由权、和平集会自由权和结社自由权，而不受骚扰、监视或不当限制，包括任意逮捕和任意起诉，包括在她们与委员会接触或寻求与委员会接触时；
- (b) 调查并起诉针对女性人权维护者的所有骚扰、恐吓、报复、性别暴力和歧视行为，包括网络上的此类行为，确保她们的人身自由和安全权，并为受害者提供救济措施和赔偿。

**国籍**

34. 委员会注意到缔约国代表团提供的关于 2025 年 1 月向政府提交的公民身份法案的资料。然而，委员会仍然对以下情况感到关切：

- (a) 《宪法》第 11 条第 2、第 5 和第 7 款确定了三种类型的尼泊尔母亲，规定如果父亲身份不明，妇女需自我申报，虚假的自我申报要受到处罚，她们通过婚姻授予国民身份和将国籍传给子女的能力受到限制，这可能导致子女从出生起就无国籍，而尼泊尔父亲可以将其公民身份授予子女和外国配偶，且没有任何具体要求；
- (b) 尽管通过了《国家身份证件和民事登记法》(2020 年)和《国家身份证件和民事登记条例》(2021 年)，允许母亲或父亲进行出生登记，但在实践中，如果父亲失踪或身份不明，往往不会颁发出生证，这增加了儿女无国籍的风险；
- (c) 根据 2021 年人口普查，26% 的五岁以下儿童没有出生证，属于特定群体的妇女，如性工作者、长期居住的藏族移民妇女、不丹难民妇女和与难民结婚的尼泊尔妇女，获得身份证件的渠道有限，这使她们长期遭受社会排斥和贫困。

35. 委员会回顾其关于妇女的难民地位、庇护、国籍和无国籍状态与性别相关方面的第 32 号一般性建议(2014 年)，并回顾其先前的建议([CEDAW/C/NPL/CO/6](#), 第 31 段)，建议缔约国：

- (a) 加快通过公民身份法案，并确保该法案处理对尼泊尔妇女及其子女的一切形式歧视问题；
- (b) 废除禁止尼泊尔妇女像男子一样将公民身份传给子女的《宪法》第 11 条第 5 款和第 11 条第 7 款，承认父母双方都有通过血统将公民身份传给子女的独立权利；
- (c) 修订《宪法》第 11 条第 3 款，允许由“父亲或母亲”而不是“父亲和母亲”进行出生登记，以防止无国籍状态；
- (d) 修正《宪法》第 11 条第 6 款，确保尼泊尔妇女有权与尼泊尔男子一样给予配偶公民身份，并取消尼泊尔母亲将公民身份传给父亲身份不明的子女的自我申报要求和处罚；

(e) 根据《宪法》和缔约国的国际人权义务，确保所有儿童，包括无国籍妇女、难民、移民妇女和女性性工作者的子女，不论其父母的法律地位如何，都普遍进行出生登记；

(f) 批准1954年《关于无国籍人地位的公约》和1961年《减少无国籍状态公约》。

### 教育

36. 委员会赞赏地注意到缔约国通过了《2022/2023-2031/2032学校教育十年计划》，将性别平等作为学校课程的优先事项。然而，委员会关切地注意到以下情况：

(a) 地方政府在贯彻《义务和免费教育法》(2018年)和《学校教育部门计划》方面缺乏体制能力；

(b) 由于早孕和童婚以及在教育方面对残疾女童的歧视，女童辍学情况严重，特别是在马德西省；

(c) 在教育方面对残疾妇女和女童存在歧视；

(d) 尽管学校有《月经尊严准则》，但学生对计划生育、负责任的性行为和性传播疾病的预防缺乏了解。

37. 委员会回顾其关于女童和妇女受教育权的第36号一般性建议(2017年)，建议缔约国提高人们对女童受教育重要性的认识，以此作为增强其权能的基础，同时：

(a) 加强地方政府的机构能力，确保有效贯彻《义务和免费教育法》(2018年)和《2022-2032年学校教育部门计划》，特别关注面临交叉形式歧视的女童；

(b) 消除女童辍学原因，包括童婚和早孕，以及基于性别和(或)残疾的歧视，确保年轻母亲在分娩后能够重返学校，完成学业、取得文凭并获得接受高等教育或就业的机会，并在下次定期报告中提供资料，说明缔约国现有的替代教学模式和替代学习制度的影响；

(c) 确保所有残疾妇女和女童都能获得高质量的全纳教育，促进她们留在学校学习，并通过国家反欺凌政策，为妇女和女童，包括残疾妇女和女童，提供安全和包容性的教育环境，使她们免受歧视、骚扰和暴力；

(d) 加强在各级教育中有效实施《月经尊严准则》，并将以下内容纳入学校课程：(一) 关于性别平等的包容性和可获取的内容，包括关于妇女人权的内容和对妇女和女童的性别暴力的有害影响的内容；(二) 适龄性教育，特别注意负责任的性行为和预防早孕及性传播疾病；以及(三) 人权与和平教育；

(e) 批准联合国教育、科学及文化组织《反对教育歧视公约》(1960年)。

## 就业

38. 委员会关切地注意到以下情况：

- (a) 劳动力市场持续存在横向和纵向隔离，妇女集中在非正规经济部门从事低薪工作，在这些部门，她们面临剥削以及职业健康和安全危险，并被排除在社会保护之外；
- (b) 妇女不成比例地承担着无酬照护工作，这构成了她们参与经济活动的障碍，而且父亲使用陪产假的程度有限；
- (c) 尽管缔约国批准了国际劳工组织(劳工组织)《1951 年同酬公约》(第 100 号)，但同值工作同等报酬原则的执行力度有限，性别工资差距巨大；
- (d) 《工作场所性骚扰(预防)法》(2015 年)仅适用于正规经济部门，不包括妇女集中的非正规经济部门，主管审议投诉的县首席官员没有记录任何性骚扰案件；
- (e) 没有采取措施来满足残疾妇女和其他弱势妇女群体在数字经济中的特殊需求。

39. 委员会回顾其关于同工同酬的第 13 号一般性建议(1989 年)以及可持续发展目标的具体目标 8.5(到 2030 年所有男女，包括青年和残疾人实现充分和生产性就业，有体面工作，并做到同工同酬)，并建议缔约国：

- (a) 采取有针对性的措施，打破玻璃天花板，促进妇女获得决策职位和高薪工作，包括传统上以男性为主的职业，例如为这些部门优先招聘妇女提供奖励；
- (b) 通过提供负担得起的儿童保育设施和老年人护理服务，承认、减少和重新分配妇女的无酬照护工作负担，并确保在家庭企业中就业的妇女获得适当的薪酬，并有机会加入社会保障计划；
- (c) 执行同工同酬原则，定期审查妇女集中部门的工资，并采取措施消除性别工资差距，包括通过不分性别的分析性工作分类和评估方法以及定期薪酬调查；
- (d) 修订《工作场所性骚扰(预防)法》(2015 年)，将其覆盖范围扩大到非正规经济部门；确保性骚扰的女性受害者能够获得有效的民事和刑事司法补救，特别是在农村和偏远地区，确保她们的投诉得到有效的调查，施害者受到起诉和适当惩处，受害者得到保护免遭报复；定期开展劳动监察；并批准劳工组织《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)；
- (e) 确保妇女和女童，包括残疾妇女和女童享有平等机会，特别是在数字经济等新兴部门。

## 移民女工

40. 委员会注意到，缔约国是移民妇女和女童的来源国、过境国和目的地国，妇女和女童占国际上来自尼泊尔的移民的 43.8%，并关切地注意到以下情况：

- (a) 有大量报告称，许多移民女工、特别是移民家政女工受到歧视，涉及工作条件，身心、言语虐待和性虐待的指控以及施虐雇主逍遙法外；
- (b) 妇女在国外就业，特别是从事家政工作时受到年龄限制；
- (c) 移民女工往往不得不支付高昂的招聘费用，这迫使她们贷款，从而加剧了她们遭受债役、强迫劳动、剥削和贩运的风险；
- (d) 尽管在 2019 年为受侵害的移民工人建立了一个呼叫中心，但启程前的培训计划有限，这使妇女面临歧视性做法以及贩运和剥削的风险；
- (e) 缺乏针对面临污名化的回返妇女的方案，这损害了她们的重返社会和未来就业前景。

41. 委员会忆及必须尊重工作和自由选择职业的基本权利，以及可持续发展目标的具体目标 8.8 (保护劳工权利，推动为所有工人，包括移民工人，特别是女性移民和没有稳定工作的人创造安全和有保障的工作环境)，建议缔约国：

- (a) 确保与雇用尼泊尔移民女工(包括家政女工)的目的地国签订的所有双边协定都包含调查和起诉所有违反其人权行为的议定书，向受害者提供补救；
- (b) 修订《派遣家政工人到国外就业的指令》(2015 年)，取消对到国外寻找家政工作的妇女的年龄限制，并按照国际标准规定工人的最低年龄；
- (c) 促进政府机构、民间社会和工会之间的协调，以监测招聘做法，降低成本，并确保移民女工的安全条件，宣传关于她们可获得的救济措施的信息，并解决获得此类救济措施的性别和跨部门障碍；
- (d) 开展关于贩运风险的提高认识运动，并向移民妇女和移民女童提供免费法律援助、热线和启程前情况介绍；
- (e) 提供促进性别平等的支持，帮助返乡的移民女工重新融入社会。

## 医疗卫生

42. 委员会关切地注意到以下情况：

- (a) 缔约国孕产妇死亡率高 (2023 年每 10 万活产有 151 例死亡)，妇女获得产前和产后医疗保健服务的机会有限，特别是在农村和偏远地区；
- (b) 缺乏适龄的性健康和生殖健康教育，获得负担得起的经期卫生用品、避孕药具、计划生育服务、妇科服务、精神健康服务(包括预防自杀)和非紧急医疗服务的机会有限，尤其是对农村妇女、土著妇女、残疾妇女、性工作者以及同性恋、双性恋、跨性别和双性人妇女而言；

- (c) 尽管堕胎在缔约国合法化，但由于缔约国各地堕胎服务的可获得性和质量有限、训练有素的人员短缺、基础设施不足、妇女对现有服务缺乏了解以及污名化，安全堕胎服务并不完全普及，导致大量不安全堕胎；
- (d) 存在关于歧视、虐待、凌辱和产科暴力的报告，特别是针对年轻妇女、土著妇女、残疾妇女、女性性工作者以及同性恋、双性恋、跨性别和双性人妇女的报告；
- (e) 感染艾滋病毒/艾滋病的妇女和女童获得抗逆转录病毒治疗的机会有限，而且遭受污名化和社会排斥；
- (f) 有报告称对双性人儿童(包括女童)和残疾女童实施了医学上不必要且不可逆转的手术和治疗。

43. 委员会回顾其关于妇女和保健的第 24 号一般性建议(1999 年)和可持续发展目标具体目标 3.7 (普及性健康和生殖健康保健服务)，建议缔约国：

- (a) 通过培训助产士和其他相关医疗卫生专业人员，改善妇女获得适当的产前、围产期和产后医疗保健服务的机会，降低过高的孕产妇死亡率，特别是在农村地区；
- (b) 确保妇女和女童，包括农村妇女和女童、未婚妇女以及残疾妇女和女童，能够充分获得性健康和生殖健康服务和信息，包括计划生育、现代避孕方式、安全堕胎和堕胎后服务；
- (c) 确保所有妇女和女童，包括少数民族妇女和女童、残疾妇女和女童、农村妇女和女童、性工作者和同性恋、双性恋、跨性别和双性人妇女，都能充分获得精神健康服务(包括自杀预防方案)以及性健康和生殖健康服务和信息(包括现代和紧急避孕药具和经期卫生用品)，特别是在农村和偏远地区；
- (d) 采取法律和政策措施保护分娩期间的孕妇，惩治针对妇女和女童的产科暴力和歧视行为，加强医疗从业人员能力建设方案，并确保定期监测医疗保健中心和医院对女性病人的治疗情况；
- (e) 向包括孕妇在内的所有感染艾滋病毒/艾滋病的妇女和女童提供免费抗逆转录病毒治疗，以防止母婴传播，并消除对感染艾滋病毒/艾滋病的妇女和女童的污名化和社会排斥；
- (f) 在双性人儿童(包括女童)和残疾女童达到足够的年龄或足够成熟，能够自主作出决定并给予自由、事先和知情同意之前，禁止对他们实施非必要的医疗或手术干预；为包括女童在内的双性人儿童通过和实施基于人权的医疗保健规程，以维护其自主性和身体完整性，并确保双性人儿童及其家庭能够获得免费法律援助以及医疗和心理社会服务。

### **增强妇女经济权能**

44. 委员会赞赏地注意到，缔约国通过了《妇女优先方案》(2022年)和《国家社会保障综合框架》(2024年)，以增加弱势妇女群体获得社会保障方案的机会。然而，委员会对贫困女性化表示关切。委员会尤其关切地注意到以下情况：

(a) 尽管有关于获得信贷、土地和财产的法律规定，但执法力度仍然薄弱，妇女，尤其是土著妇女、达利特妇女、马德西妇女、残疾妇女、性别暴力的女性幸存者、贫困妇女、从事无偿工作的妇女和寡妇在获得经济和社会福利以及经济机会方面往往面临挑战；

(b) 在缔约国，由于没有公民身份证件或其他必要的身份证件，要求有抵押品的规定，以及男性家庭成员对土地所有权的控制，妇女获得土地所有权、贷款和其他形式的金融信贷、银行账户和金融服务的机会有限。

### **45. 委员会建议缔约国：**

(a) 将性别平等问题纳入国家社会保护战略的主流，以解决贫困女性化问题，确保妇女，特别是弱势群体妇女平等参与《国家性别平等政策》的执行、监测、评价和更新，并获得适当的社会和经济福利，经济权能获得增强，并参与社会保护计划；

(b) 消除性别陈规定型观念和增强妇女经济权能的障碍，确保妇女与男子一样有机会获得土地所有权、无抵押低息贷款和其他形式的金融信贷，扩大她们利用商业网络和资源、创业机会以及信通技术的机会，使她们能够参与其货物和产品的电子商务和跨境贸易。

### **农村妇女、土著妇女和达利特妇女**

46. 委员会注意到，缔约国 74%的妇女从事农业，土著妇女占缔约国女性人口的 36%，15%的尼泊尔妇女是达利特人。委员会感到关切的是，政策制定、决策、预算分配和土地所有权仍然主要由男子控制。委员会特别关切以下情况：

(a) 《宪法》没有承认土著妇女的权利，包括她们的集体自决权；

(b) 农村妇女和土著妇女获得教育、就业、医疗保健、金融信贷和现代农业技术的机会有限，在决策和领导职位上的代表性不足；

(c) 在大型项目，如外国投资者和私营企业在土著土地上开展的旅游、农工和建筑项目以及利用其自然资源的项目上缺乏与农村妇女和土著妇女的协商，在气候变化，如自然灾害、农作物损失、粮食和水不安全对农村妇女和土著妇女的不利影响上也缺乏协商；

(d) 尽管现有国家立法禁止贱民制度以及基于种姓和性别的歧视，但达利特妇女和女童仍然面临普遍的歧视、性骚扰和性别暴力，获得教育、就业、医疗保健、经济和社会福利的机会有限，并被排除在决策之外。

47. 委员会回顾关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)、关于气候变化背景下减少灾害风险所涉性别方面的第 37 号一般性建议(2018 年)、关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年)，建议缔约国：

- (a) 根据《联合国土著人民权利宣言》修订《宪法》，明确承认土著妇女的权利，包括其自决权；
- (b) 加强努力，确保在农村地区提供服务，以促进农村和土著妇女获得医疗保健(包括性健康和生殖健康服务)、决策、担任领导职位、接受教育、正规就业、获得社会保护、享有住房以及适足的水和环境卫生以及掌握收获技术、保鲜、贮藏、加工、包装、营销和创业等现代农业技术；
- (c) 确保只有在土著妇女有效参与的情况下，才能在土著领地和保护区开展经济活动，包括伐木、旅游和采矿以及减缓和适应气候变化方案和保护项目，包括充分尊重她们的自由、事先和知情同意权和公平分享惠益的权利；
- (d) 增加达利特妇女在各级政府中的代表性，特别是在决策机构、宪法机构、外交部门和公共服务部门中的代表性，监测和调查关于种姓歧视和贱民制度的报告，并在所有生活领域对歧视达利特妇女的行为实行零容忍政策。

#### **残疾妇女和女童**

48. 委员会注意到缔约国通过了《促进残疾人医疗保健服务指令》(2021年)。然而，委员会感到关切的是，残疾妇女和女童在缔约国面临交叉形式的歧视、污名化和性别暴力，在诉诸司法、获得教育、就业和医疗保健服务方面面临重大障碍，她们被排除在政治和公共生活之外。委员会还感到关切的是，残疾妇女和女童必须在未经其自由和知情同意的情况下接受体检、医疗和手术，包括强迫绝育。

49. 根据委员会关于残疾妇女的第 18 号一般性建议(1991 年)和残疾人权利委员会 2018 年的建议(CRPD/C/NPL/CO/1)，委员会建议缔约国确保残疾妇女和女童能够诉诸司法、获得全纳教育、就业和医疗保健服务，包括性和生殖健康服务，并确保只有在她们自由和知情同意的情况下才能对其进行任何检查或治疗。

#### **气候变化和减少灾害风险**

50. 委员会注意到缔约国受到气候变化的严重影响。委员会注意到缔约国于 2018 年设立了国家减少和管理灾害风险局，并通过了《性别平等、残疾和社会包容战略行动计划》和《国家适应计划》，以将适应气候变化纳入现有政策、战略和计划。然而，委员会感到关切的是，妇女，特别是农村妇女、土著妇女、移民妇女、残疾妇女和贫困妇女，受到气候变化、山体滑坡、洪水和生物多样性丧失的影响尤为严重，因为她们往往生活在气候暴露地区，缺乏必要的应对机制来提高对气候变化的适应能力。

51. 委员会建议缔约国根据其关于气候变化背景下减少灾害风险所涉性别方面的第 37 号一般性建议(2018 年)，审查其气候变化和应灾战略，并考虑到气候变

化对妇女、特别是农村妇女生计的负面影响，确保妇女同样参与制定、通过和实施关于气候变化、应灾和减少灾害风险的立法、政策和方案，具体做法是：

- (a) 收集关于气候变化和自然灾害对妇女和女童影响的分类数据；
- (b) 加强《性别平等、残疾和社会包容战略行动计划》的实施，将性别平等视角纳入气候变化和减少灾害风险的立法、政策、筹资和方案中，以增强妇女和女童的韧性，有效适应气候变化；
- (c) 提高社区、妇女和女童(包括农村妇女和残疾妇女)对气候变化和灾难风险管理的认识和了解，使她们能够主张自己的权利，并有效参与与气候变化有关的决策，制定适应战略和行动，以建设妇女和女童对气候变化影响的应对能力；
- (d) 按照 2022 年举行的《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十七届会议的决定，向妇女提供支持，确保她们积极参与新的应对环境损失和损害供资安排的创建和运作。

#### **婚姻与家庭关系**

52. 委员会关切地注意到以下情况：

- (a) 尽管《民法》第 79 条规定男女最低结婚年龄均为 20 岁，但缔约国 33% 的女童在 18 岁之前结婚，未成年人结婚可能被起诉；
- (b) 《民法》第 74 条第 1 款规定，如果妇女生育子女，她将自动被视为已婚，这等同于国家强迫婚姻，也与《修正案法》(2018 年)相矛盾，该法规定，如果男子已婚，则不得自动结婚；
- (c) 尽管禁止单方面离婚和嫁妆的做法，但这些有害的做法仍然存在，如果母亲再婚，母亲将被剥夺对子女的监护权；
- (d) 尽管法律规定确保女儿和妻子享有平等的继承权，但习俗和社会压力使妇女，特别是寡妇、单身母亲以及残疾妇女和女童无法要求继承遗产；
- (e) 未能修正《民法》第 67 条，以承认同性婚姻或涉及被认定为“其他”的个人的结合，尽管缔约国的一个城市在最高法院临时命令之后有过先例；
- (f) 妇女一旦结婚就失去姓氏和地址。

53. 委员会回顾关于婚姻和家庭关系中的平等的第 21 号一般性建议(1994 年)、关于婚姻、家庭关系及其解除的经济后果的第 29 号一般性建议(2013 年)和关于有害做法的消除对妇女歧视委员会第 31 号和儿童权利委员会第 18 号联合一般性建议/意见(2019 年)，建议缔约国：

- (a) 使《消除童婚国家战略》(2015 年)与《2018-2030 年消除童婚国家行动计划》相一致；按照《儿童权利公约》的规定，将女孩和男孩的最低结婚年龄均定为 18 岁；加入 1962 年《关于婚姻的同意、结婚最低年龄和婚姻登记的公约》；并废除将未成年人未成年结婚定为刑事犯罪的规定；

- (b) 废除关于自动结婚的规定，以防止国家强迫婚姻和一夫多妻制，并通过立法，确保男子无论婚姻状况如何都负有父亲的责任；
- (c) 确保妇女在结婚和离婚方面的平等权利，包括离婚的平等理由和程序，以及家庭财产分割方面的平等；有效执行禁止强迫离婚和嫁妆的规定，并通过支持相关基层民间社会组织等方式，提高公众对这些做法的认识，教育公众反对这些做法；
- (d) 确保根据儿童的最大利益作出监护决定，确保不会仅仅因为母亲再婚而剥夺母亲对子女的监护权；
- (e) 执行关于继承的法律规定，消除妇女，特别是寡妇、单身母亲、残疾妇女和女童继承遗产的一切实际障碍，包括采取提高认识措施，保护她们不受恐吓，并对司法人员，包括传统司法人员和习惯法法院法官进行培训；
- (f) 修正《民法》第 67 条，承认同性婚姻或涉及被认定为“其他”的个人的结合，并使他们的权利和义务与异性已婚夫妇的权利和义务平等；
- (g) 确保已婚妇女可以保留其姓氏和地址。

#### 《公约》第二十条第 1 款修正案

54. 委员会鼓励缔约国尽快接受关于委员会会议时间的《公约》第二十条第 1 款修正案。

#### 《北京宣言》和《行动纲要》

55. 委员会促请缔约国利用《北京宣言》和《行动纲要》，并进一步评价落实《公约》所载各项权利、以实现男女实质平等的情况。

#### 宣传

56. 委员会请缔约国确保以其官方语言向(国家、地区和地方)各级相关国家机构，尤其是向政府、议会和司法机构及时传播本结论性意见，使之得到充分落实。

#### 批准其他条约

57. 委员会指出，缔约国如能加入九项主要国际人权文书，<sup>1</sup> 将会促进妇女在生活各个方面享受人权和基本自由。因此，委员会鼓励缔约国批准其尚未加入的《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

---

<sup>1</sup> 《经济社会文化权利国际公约》；《公民及政治权利国际公约》；《消除一切形式种族歧视国际公约》；《消除对妇女一切形式歧视公约》；《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》；《儿童权利公约》；《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；《残疾人权利公约》。

### 后续落实本结论性意见

58. 委员会请缔约国在两年内提供书面资料，说明为执行上文关于国籍的第 35(b)和 35(c)段以及关于婚姻和家庭关系的第 53(c)和 53(e)段所载建议而采取的步骤。

### 编撰下次报告

59. 委员会将根据缔约国今后提交报告的清晰且规范化的时间表(见大会第 79/165 号决议，第 6 段)，并在通过缔约国报告前议题和问题清单后(如适用)，确定并通报缔约国第八和第九次合并定期报告的提交日期。下次定期报告应涵盖其提交前的整个时期。

60. 委员会请缔约国遵守《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6，第一章)。