



# 消除对妇女一切形式歧视 公约

Distr.: General  
27 February 2026  
Chinese  
Original: English

## 消除对妇女歧视委员会

### 关于荷兰王国第七次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2026 年 2 月 6 日第 2186 和 2187 次会议(见 [CEDAW/C/SR.2186](#) 和 [CEDAW/C/SR.2187](#))上审议了荷兰王国第七次定期报告([CEDAW/C/NLD/7](#))。

#### A. 引言

2. 委员会赞赏缔约国提交针对报告前议题和问题清单([CEDAW/C/NLD/QPR/7](#))编写的第七次定期报告([CEDAW/C/NLD/7](#))。然而,委员会遗憾地注意到报告未涉及阿鲁巴和圣马丁,所提供的关于库拉索的信息也不多。委员会还赞赏缔约国就委员会上一次结论性意见提交后续报告([CEDAW/C/NLD/CO/6/Add.1](#)),并欢迎代表团在对话期间所作的口头介绍和对委员会口头提问作出的进一步说明。

3. 委员会赞扬缔约国派出人员完备的代表团,代表团由阿鲁巴公共卫生、社会事务、老年护理及成瘾护理部长默文·怀亚特-拉斯率领,成员包括来自以下部委的代表:库拉索社会发展、劳工与福利部;圣马丁公共卫生、社会发展与劳工部;荷兰教育、文化与科学部;荷兰社会事务与就业部;荷兰司法与安全部;荷兰外交部;荷兰卫生、福利及体育部;阿鲁巴公共卫生部;阿鲁巴外交部;库拉索产品开发与项目部;荷兰王国常驻联合国日内瓦办事处及其他国际组织代表团。

#### B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国自 2016 年第六次定期报告([CEDAW/C/NLD/6](#))接受审议以来在开展立法改革方面取得的进展,特别是通过了下列法律:

(a) 《博奈尔、圣俄斯塔休斯和萨巴反歧视保护法》(2025 年),规定荷兰人权研究所有权审理荷属加勒比地区与歧视相关的申诉;

(b) 《终止妊娠法》修正案(2023 年)以及 2024 年 4 月 24 日关于修订《终止妊娠法令》的法令,拓宽了通过全科医生获得早期妊娠终止服务的渠道;

\* 委员会第九十二届会议(2026 年 2 月 2 日至 20 日)上通过。



(c) 《性犯罪法》(2024 年), 该法引入基于同意的强奸定义, 并将公共场合(包括线上与线下)性骚扰行为(如挑逗调戏及各类网络性骚扰)纳入刑事犯罪范畴;

(d) 《打击婚内禁锢法》(2023 年), 规定拒绝协助解除宗教婚姻属非法行为;

(e) 荷兰《宪法》第 1 条修正案(2023 年), 明确禁止基于残疾和性取向的歧视;

(f) 《多样性配额与目标法案》(2021 年), 在上市公司监事会中实行妇女占比 33%的法定性别配额。

5. 委员会欢迎缔约国努力改善旨在加速消除对妇女的歧视和促进性别平等的体制和政策框架, 例如通过或制定了以下文书:

(a) 《“停止杀害女性!”》行动计划(2024 年);

(b) 性越轨行为和性暴力国家行动方案(2023 年);

(c) 《政策指南针》(2023 年);

(d) 第二个工商企业与人权国家行动计划(2022-2026 年)(2022 年);

(e) 第二个劳动力市场歧视国家行动计划(2022-2025 年)(2022 年);

(f) 第四个妇女与和平与安全国家行动计划(2021-2025 年)(2020 年)。

### 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, 并呼吁在执行《2030 年可持续发展议程》的整个进程中, 根据《公约》条款实现法律上(依法)和事实上(实质性)的性别平等。委员会回顾了目标 5 的重要性以及将平等和不歧视原则融入全部 17 个目标的重要意义。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. 委员会强调了立法权在确保《公约》得到充分执行方面的关键作用(见 A/65/38, 第二部分, 附件六)。委员会请荷兰王国四个组成国——荷兰、阿鲁巴、库拉索和圣马丁——各自议会根据各自授权, 在从现在起到根据《公约》提交下一次定期报告期间, 采取必要措施, 落实本结论性意见。

### E. 主要关切领域和建议

《公约》及其《任择议定书》在国内的适用情况

8. 委员会关切地注意到:

(a) 王国各地在实施《公约》以及将《公约》纳入立法、政策和裁决方面存在重大差异;

(b) 对于《公约》的直接适用性以及缔约国法院和行政机构如何适用《公约》, 仍缺乏明确说明;

(c) 为法官、检察官、律师及其他法律专业人员提供的关于《公约》、其《任择议定书》和委员会一般性建议的能力建设不足。

#### 9. 委员会建议缔约国：

(a) 确保《公约》在王国各地实施，并系统采取措施将《公约》条款充分融入立法、政策和裁决；

(b) 就《公约》的直接适用性提供明确指导，确保法院和行政机构一致适用《公约》；

(c) 加强向法官、检察官、律师和其他法律专业人员提供有关《公约》、《任择议定书》和委员会一般性建议的能力建设，使他们能够直接适用《公约》并根据《公约》解释国内立法。

#### 宪法和立法框架以及对歧视妇女的定义

10. 委员会对禁止歧视的宪法和立法框架表示肯定，但关切地注意到：

(a) 对歧视妇女的法律定义没有充分涵盖《公约》第一和第二条意义上的交叉歧视以及由私人行为体实施的歧视；

(b) 缺乏充分的积极主动措施预防并应对私营部门行为体(包括雇主以及货物和服务提供者)对妇女的歧视行为；无论在公共还是私人领域，反歧视法规的执行力度有限；

(c) 围绕立法是否符合宪法规定的平等条款而开展的宪法司法审查不多，可能会削弱宪法针对歧视妇女和女童行为的禁止效力。

11. 委员会回顾《公约》第一和第二条与可持续发展目标具体目标 5.1 之间的联系，并根据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)，建议缔约国：

(a) 强化对妇女的歧视的法律定义，明确涵盖交叉歧视和由私人行为体实施的歧视；

(b) 采取立法和监管措施，防止并应对私人行为体对妇女的歧视，建立有效的监测和检查机制，对歧视性做法实施适当制裁，并加强公共和私人领域反歧视法规的执行力度；

(c) 加强宪法司法审查机制，确保所有立法均可接受审查，以确定是否符合宪法的不歧视规定和包括《公约》在内的国际人权义务。

#### 诉诸司法

12. 委员会对妇女有效诉诸司法方面持续存在的障碍表示关切。委员会尤其关切地注意到：

(a) 法律援助障碍对边缘化妇女群体、陷入涉及性别权力失衡的家庭纠纷的妇女以及缔约国加勒比地区的妇女造成了不成比例的影响，导致即使可诉诸

国家法律援助，妇女仍然必须支付高昂的个人分摊费用，并且可能被判承担诉讼费用；

(b) 对被驱逐出境的恐惧阻碍了无证移民妇女(包括性别暴力或人口贩运幸存者)报告虐待行为并寻求补救措施；

(c) 尽管 2024 年《性犯罪法》在荷兰生效后性犯罪案件的报案量有所增加，但针对妇女的性别暴力案件在调查和起诉方面仍存在延误，幸存者获得赔偿、专业创伤护理、法律援助及社会心理支持服务的渠道仍然有限；

(d) 出现托儿津贴丑闻，其中涉及算法歧视性偏见和脸谱化问题。

### 13. 委员会建议缔约国：

(a) 确保法律援助服务易于获得、对性别问题具有敏感认识、负担得起，并在必要时免费提供，同时减少或取消妇女的个人分担费用和诉讼费用；

(b) 确保报告性别暴力和虐待行为不会导致被驱逐出境、行政拘留或其他依据移民法或行政法产生的不利后果；

(c) 确保及时调查和起诉对妇女的一切形式性别暴力行为，为幸存者提供有效补救，并拨出足够资源应对性犯罪报案量增加的情况；

(d) 确保为托儿津贴丑闻的所有受害者提供及时、充分和有效的补救措施，建立保障措施防止算法歧视性偏见和脸谱化问题，并采取问责机制和不重犯保证措施。

### 数据收集与分析

14. 委员会对缔约国在数据收集、分析和发布方面存在的缺陷表示关切，这些缺陷削弱了缔约国全境的循证决策以及对妇女权利状况的监测。委员会尤其关切地注意到：

(a) 整个缔约国各部委和机构的数据收集工作各自为政，缺乏协调和标准化方法，统计数据在一定程度上采取不分性别的做法，综合与可比数据不易获取；

(b) 未按性别和其他因素(包括年龄、残疾情况、社会经济状况、国籍和地理位置)对数据进行系统分类，从而无法识别与监测交叉形式歧视；

(c) 荷兰的欧洲本土地区未公布按犯罪类型、性别、受害者与施暴者关系以及地理位置分类的针对妇女的性别暴力执法数据；

(d) 缔约国加勒比地区几乎没有按性别分类的全面数据；

(e) 缺乏有关妇女性工作者(包括从事未登记性工作的妇女)、其社会经济状况和居留身份、处境和需求的可靠数据。

15. 委员会建议缔约国：

(a) 建立协调机制，协调各部委、机构和缔约国各地的数据收集，制定标准化方法和指标，确保按性别分类的综合数据可公开获取与比较；

(b) 系统收集、分析和发布按性别、年龄、残疾状况、社会经济状况和地理位置分类的数据，以期识别和应对交叉形式歧视；

(c) 恢复定期发布荷兰的欧洲本土地区针对妇女的性别暴力执法数据，并在缔约国各地建立性别暴力比较数据收集机制；

(d) 加强缔约国加勒比地区数据收集能力，调配充足的人力、技术和财政资源，并在缔约国下一次报告中纳入关于《公约》执行情况的全面资料；

(e) 加强有关妇女工作者(包括从事未登记性工作的妇女)、其社会经济状况和居留身份、处境和需求的可靠数据。

提高妇女地位国家机构

16. 委员会注意到缔约国通过在荷兰推出性别影响评估和《政策指南针》，努力促进妇女实质性平等。然而，委员会关切地注意到：

(a) 缔约国法律和政策框架中对《公约》的明确提及不多；性别平等政策碎片化，散见于缔约国多项行动计划和政策中，缺乏协调统一的综合战略；跨部委协调和问责机制薄弱；预算削减有可能削弱《公约》的执行力度；

(b) 整个缔约国(特别是加勒比地区)所有政府部门对促进性别平等的预算编制使用有限，性别平等主流化有限；

(c) 交叉性别影响评估无须强制报告、公布或接受独立监测，从而限制了透明度和对违规行为的问责；在立法和政策起草过程中对性别平等标准的使用日益减少；

(d) 荷兰终止了女性主义外交政策，外交部性别平等项目预算大幅削减，且在涉及妇女与和平与安全问题的决策(包括武器出口许可)中如何确保纳入性别平等视角仍不明朗。

17. 委员会建议缔约国：

(a) 通过一项明确以《公约》及其他国际人权标准为依据、全面综合的性别平等总体战略及具体行动计划，在所有部委和政府部门系统采用交叉性别平等做法，并为有效实施《公约》配备充足资源；

(b) 在缔约国所有政府部门和各级政府系统实行促进性别平等的预算编制；

(c) 确保所有政策和立法都接受强制、公开、得到独立监测的交叉性别影响评估，加强立法和政策起草过程中的问责机制，确保所有部委充分掌握性别平等专业知识；

(d) 根据委员会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), 系统、明确地将性别平等观点纳入外交政策以及所有有关妇女与和平与安全的政策, 包括武器出口许可, 并确保妇女在有关妇女与和平与安全的决策中有平等代表性。

#### 国家人权机构

18. 委员会欣见《博奈尔、圣俄斯塔休斯和萨巴反歧视保护法》于 2026 年 1 月 1 日生效, 其中规定荷兰人权研究所所有权审理荷属加勒比地区与歧视相关的申诉。然而, 委员会关切地注意到:

(a) 荷兰人权研究所解决荷兰国家当局歧视问题的能力有限;

(b) 阿鲁巴、库拉索和圣马丁的监察员机构尚未得到国家人权机构全球联盟认证小组委员会依照《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)给予的认证。

19. 委员会建议缔约国:

(a) 加强荷兰人权研究所的任务授权, 使其能够有效调查和处理国家当局对妇女的歧视问题, 并确保自身在荷属加勒比地区的有效运作;

(b) 支持阿鲁巴、库拉索和圣马丁的监察员机构依据《巴黎原则》获得认证, 并考虑为此寻求联合国人权事务高级专员办事处和国家人权机构全球联盟的技术援助。

#### 民间社会

20. 委员会关切地注意到:

(a) 公共资金机制优先支持项目供资而非为妇女权利组织提供核心资金; 对公共资金用于倡导活动的限制削弱了这些组织追究缔约国责任的能力; 据称公共招标和决策磋商更有利于较大型组织, 而非那些在支持遭受交叉形式歧视的妇女方面有专长的小型社区组织;

(b) 针对妇女人权捍卫者(特别是捍卫女同性恋、女双性恋、跨性别妇女和间性妇女权利以及寻求庇护妇女、难民妇女和移民妇女权利的妇女)所面临的环境日益恶劣, 且针对诋毁妇女权利与性别平等倡导者的虚假信息 and 假新闻缺乏问责机制;

(c) 缔约国加勒比地区的非政府组织在审查进程中参与有限。

21. 委员会建议缔约国:

(a) 确保为妇女权利组织提供充足且可持续的核心资金, 并确保规模较小、立足社区且在支持遭受交叉形式歧视的妇女方面具备专长的组织能够平等参与公共招标和政策制定磋商;

(b) 确保妇女人权捍卫者能够自由、安全地开展工作，保护她们免受骚扰、威胁、恐吓和暴力侵害(包括网络暴力)，并系统地反驳试图诋毁妇女权利和性别平等倡导者的虚假信息 and 假新闻；

(c) 加强对缔约国加勒比地区民间社会组织的支持，增强此类组织监测《公约》执行情况以及有效参与委员会审议进程的能力。

#### 暂行特别措施

22. 委员会注意到，由于 2022 年《多样性配额与目标法》引入法定门槛配额和基准并对不遵守者处以罚款，荷兰上市公司和约 5 000 家大型非上市公司监事会中妇女代表性有了显著提高。然而，委员会感到遗憾的是，在妇女代表性不足或出于不利地位的其他领域，暂行特别措施范围仍然有限且未得到充分运用。委员会尤其关切地注意到：

(a) 在所有决策机构及妇女代表性不足的领域实现性别均等的目标和指标不具约束力，且缺乏对不遵守情形的有效处罚措施；

(b) 《高等教育和科学研究法》仍被解释为禁止在高等教育机构选拔过程中使用暂行特别措施；

(c) 2015 年《残疾人就业协议与配额法》未充分促进残疾妇女的实质性平等；该法的资格和薪酬标准导致残疾人长期处于低收入就业状态，限制了残疾人的职业发展前景；

(d) 暂行特别措施在缔约国各地的实施、监测和供资不一致，且在评估措施效果时缺乏按性别分列的数据。

23. 根据《公约》第四条第 1 款、委员会关于暂行特别措施的第 25 号一般性建议(2004 年)以及关于妇女在决策系统中的平等和包容性代表权的第 40 号一般性建议(2024 年)，委员会建议缔约国：

(a) 系统采取并扩大使用暂行特别措施，例如使用具有约束力的配额、设定有明确时间表的目标并对不遵守规定的情形施加适当处罚，加快所有决策机构以及妇女代表性不足领域实现实质性平等；

(b) 修订《高等教育和科学研究法》，允许使用暂行特别措施，在教育类职业和妇女代表性不足的学科加大妇女参与度；

(c) 确保《残疾人就业协议与配额法》通过适当的薪酬制度和职业发展机会推动残疾妇女享有实质性平等；

(d) 确保在缔约国各地一致实施、监测和资助暂行特别措施，配套使用报告机制并全面开展按性别分类的数据收集工作，以评估措施实效。

## 性别成见和有害做法

### 24. 委员会关切地注意到：

(a) 在政治生活、教育、就业、照护工作和媒体等领域，歧视性性别成见仍然持续存在，且往往在网络空间中得到强化，其中包括针对为行使自身工作权而使用托儿服务的母亲的污名成见，而缔约国为消除性别成见所采取的措施仍属被动应对且力度不足；

(b) 在保护妇女和女童免受有害习俗侵害并预防、识别和报告此类侵害行为方面仍面临诸多挑战，包括：强迫婚姻和残割女性生殖器行为涉及胁迫控制、遗弃威胁和经济依赖；对残疾妇女实施强制绝育并将避孕作为强制护理措施；在未获得间性儿童自由知情同意的情况下对其实施不必要且不可逆的医疗干预；因担心污名或报复以及对报案程序和当局缺乏信任，报案困难重重；

(c) 有害习俗案件报案率和调查率低，被强行带到国外或逃离有害习俗的女童面临失去保护、教育和支持等风险。

### 25. 委员会建议缔约国：

(a) 加强消除性别成见的措施，包括消除针对为行使自身工作权而使用儿童保育服务的母亲的成见，纠正厌女态度及交叉性别暴力仇恨言论(尤其是线上言论)，确保对违反行为追责；

(b) 加强对有害做法的预防、识别和保护，确保举报渠道畅通和保密，并为受害者提供专业的支助服务；

(c) 确保对所有有害做法举报个案开展有效调查，确保施害者得到起诉与适当惩处，并为有害做法受害者(包括遭受胁迫被强行带往国外或逃离有害做法的女童)提供有效保护、持续教育和充分的支助服务。

## 针对妇女和女童的性别暴力

26. 委员会欣见《性犯罪法》于 2024 年生效，并欢迎荷属加勒比与相关部委签署《2026-2029 年行政协议》，应对暴力侵害妇女、家庭暴力和虐待儿童问题。然而，委员会关切地注意到：

(a) 在预防与应对针对妇女的性别暴力方面，职责分工仍然分散，权力下放导致保护和受害者支助服务不均衡，执法工作因专业调查员短缺、培训不一致和严重拖延而存在漏洞；

(b) 预防方案资金仍然不足，保护措施因市镇而异，报案障碍持续存在，这些障碍包括担心报复、对报案程序和当局缺乏信任、相信“受害者有罪”论等，这些尤其影响面临交叉形式歧视的妇女；

(c) 关于家庭暴力的立法框架不分性别，未将家庭暴力视为根植于结构性性别不平等的深度性别化现象；家庭暴力的法律定义未明确承认经济暴力，有

违《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(《伊斯坦布尔公约》)；

(d) 安全庇护所的数量和容量持续不足，导致妇女被拒之门外或处于严重危险境地的妇女被转介至替代住所(例如可能无法充分确保她们的安全和特殊需求的酒店)；无安全居留身份的妇女使用庇护所的机会不平等；市镇当局可能收取使用费；

(e) 在缔约国加勒比地区，专门且易于获得的受害者支助服务有限，执法当局能力不足，针对妇女的性别暴力预防协调工作存在漏洞。

#### 27. 委员会建议缔约国：

(a) 确保有效协调性别暴力战略和对策，通过招募专业调查人员并确保开展连贯一致的创伤知情培训来加强执法机构能力，减少调查延误；

(b) 为针对妇女的性别暴力预防工作分配充足资源，确保所有市镇采取一致保护措施，通过加强警方应对能力、纠正成见和受害者有罪论，消除报案障碍，并采取有针对性的措施保护面临交叉形式歧视的妇女；

(c) 采取促进性别平等的家庭暴力立法框架，承认家庭暴力是深度性别化现象；根据《伊斯坦布尔公约》修订家庭暴力的法律定义，明确纳入经济暴力；为离开施暴关系的妇女提供充分的经济支持和受害者服务；

(d) 增加安全庇护所的数量和容量以满足需求，确保所有妇女(无论居留身份)平等使用庇护所，并取消安全庇护所使用费；

(e) 在缔约国加勒比地区加强专业的受害者支助服务，确保服务可及，提升执法机构能力，并在预防发生针对妇女的性别暴力与杀害女性行为方面加强协调。

#### 贩运妇女和女童以及利用卖淫营利

#### 28. 委员会关切地注意到：

(a) 将妇女和女童贩运至缔约国不同地区用于性剥削和劳动剥削(包括从事家政工作和护理行业工作)的现象持续普遍存在，且受害者身份识别仍然不足，对于寻求庇护妇女、难民妇女和无证移民妇女以及无人陪伴的儿童而言尤为如此；

(b) 贩运案件的调查成效有限，起诉和定罪率低，量刑轻，诉讼程序冗长；

(c) 受害者身份识别和打击人口贩运职能由移民警察承担，而贩运受害者可能将移民警察与移民管控挂钩，从而使无证妇女不愿报告剥削行为；

(d) 在冷静期结束后，获取包括庇护所、心理社会支持和临时居留证在内的专项援助需以配合检察机关调查为条件，且援助力度不足；受害者保护措施碎片化；由于程序冗长、创伤再现以及对贩运者量刑过轻，受害者不愿配合调查；

(e) 打压性地方政策减少了性工作持牌营业场所，禁止了居家性工作，加大了性工作者对妓院经营者的依赖，将独立性工作者推向非法领域，收窄了其获得保护、医疗保健和社会服务的渠道；而荷兰一项关于性工作监管的法案可能进一步侵犯性工作者隐私权，加深污名，限制其寻求警方帮助和获得服务的途径，并增加其遭受针对妇女的性别暴力的风险；

(f) 在库拉索，仅允许外国妇女通过临时许可从事受监管的性工作，导致这些妇女容易受到贩运和剥削；

(g) 存在强迫卖淫、尤其是未成年人被剥削用于卖淫营利的风险，以及由于语言障碍和债务问题，希望退出卖淫工作的妇女参加退出方案的机会有限。

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) 通过系统筛查、对一线专业人员提供专门培训并制定对性别敏感的识别程序，加强对人口贩运受害者的早期识别；

(b) 通过向执法机构分配充足资源、缩短案件处理时间并确保始终如一地适用具有威慑力的监禁刑罚，加强对贩运者的调查和起诉；

(c) 确保打击人口贩运职能与移民执法职能在机构上分离，并建立安全举报渠道，确保受害者不会面临驱逐出境或拘留；

(d) 确保受害者无论是否能够或是否愿意配合检查机关，都能获得包括庇护所、心理社会支持、法律援助和临时居留许可在内的专业援助，增加专门庇护所数量，并采用对受害者敏感的规程，以防受害者在刑事司法系统中再次受到创伤；

(e) 撤销打压性地方政策，确保性工作工作者可使用安全合法的工作场所，包括居家性工作，防止将性工作工作者弃置于不安全环境中；采取有针对性的措施保护跨性别妇女(特别是移民跨性别性工作工作者)；修改荷兰性工作监管法案，确保法案不将性工作工作者入罪或增加其脆弱性；

(f) 废除库拉索将受监管性工作限制为仅由外国妇女从事的歧视性许可制度，确保性工作法规不因国籍或移民身份歧视妇女，并保护所有妇女性工作者免遭贩运和剥削；

(g) 预防和应对强迫卖淫、尤其是未成年人被剥削用于卖淫营利问题，为希望退出卖淫工作的妇女和女童简化参加退出计划的渠道，提供充分支持服务并改革警方报案程序，确保报案程序便于使用、保密而且以受害者为中心。

#### 参与政治和公共生活

30. 委员会满意地注意到妇女在国家层面的代表性稳步提升。然而，委员会关切地注意到：

(a) 妇女在整个缔约国政治生活决策中代表性不足，包括在市镇和地方一级、政党领导职位以及私营和半公共部门高级职位中代表性不足；关于缔约国加勒比地区妇女参与政治生活的按交叉因素分类的数据不足；

(b) 改革宗政党继续在议会选举中提交全男性候选人名单，侵犯了妇女的平等参选权；

(c) 针对从政妇女、体育界妇女和妇女人权捍卫者的性别暴力和仇恨言论(包括网上骚扰、威胁和恐吓)普遍存在，面临交叉形式歧视的女性公众人物尤其成为猥亵仇恨言论、种族主义虐待和威胁的目标，且现有预防和应对措施不够充分。

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)以及第 40 号一般性建议，建议缔约国：

(a) 采取有针对性的措施，包括强制性配额等暂行特别措施，在缔约国全球各级实现政治决策过程性别均等，确保措施得到统一实施，并系统收集全面数据以监测措施实效；

(b) 确保妇女享有被选举权，确保所有政党遵守宪法依据《公约》制定的不歧视保障；

(c) 通过预防性别暴力和仇恨言论(包括网络上的暴力和仇恨言论)，确保妇女在政治和公共生活中享有安全环境；确保为受害者提供有效保护、补救和赔偿；追究施暴者责任并责成社交媒体平台对用户生成内容负责。

## 国籍

32. 委员会关切地注意到，缔约国加勒比地区缺乏关于主张国籍权利的妇女的分类数据，且她们获得法律援助的机会有限。委员会还关切地注意到：

(a) 海牙地区法院 2025 年 12 月就涉及一名母亲试图将国籍传给子女的案件作出判决，判决承认《公约》第九条第 2 款直接适用于该案，认定该案中的母亲受到歧视，然而荷兰外交大臣就该判决提起上诉；

(b) 遭受强迫婚姻、强迫遗弃和跨国胁迫控制的妇女和女童在获得身份证明文件和获得国籍方面面临障碍，包括高昂的费用和程序障碍，使她们及其子女面临更高的无国籍风险。

33. 委员会建议缔约国：

(a) 确保缔约国法院和行政当局直接适用《公约》第九条第 2 款，考虑撤回对海牙地方法院 2025 年 12 月所作判决的上诉；

(b) 修订国籍程序，降低费用，消除障碍以防出现无国籍状态，确保遭受强迫婚姻、强迫遗弃和跨国胁迫控制的妇女和女童能够有效行使国籍权利。

## 教育

34. 委员会注意到缔约国最近采取措施减少女童在学校受到的歧视，加强性和生殖健康及权利教育，并改善向怀孕和为人父母的学生提供的支持。然而，委员会关切地注意到：

(a) 科学、技术、工程、数学以及信息和通信技术(包括人工智能)领域持续存在性别隔离，妇女和女童代表性不足，她们集中在传统上由女性主导的教育领域；

(b) 支持并确保怀孕学生和年轻母亲留在或重新融入教育体系的措施在不同教育轨道上并不协调，能否获得产假福利取决于机构类型，且法律上没有规定怀孕学生有权获得财政补助继续接受高等教育，这可能阻碍怀孕学生继续修读；

(c) 性和生殖健康及权利方面的综合教育实施不一致，包括对性取向、性别认同和性别多样性内容的覆盖范围存在差距；女同性恋、双性恋、跨性别和间性妇女和女童在教育环境中面临歧视和骚扰；学校没有始终如一地为女童提供安全的学习环境；

(d) 残疾女童获得全纳教育的机会有限，在失学儿童中所占比例过高，而且缺乏按性别、残疾情况和其他因素分类的教育数据。

35. 委员会建议缔约国：

(a) 通过实施有针对性的方案、宣传和倡导活动，增加妇女和女童在代表性不足领域的参与度，消除教育领域的性别隔离；

(b) 协调各项措施，在所有教育轨道支持、留住、重新接纳怀孕学生以及为人父母的学生，并修订《教育法》，保障此类学生在高等教育阶段获得产假福利和财政支持；

(c) 在各级教育课程中纳入性和生殖健康及权利方面的全面教育，包括覆盖性取向、性别认同和性别多样性方面内容；确保为女同性恋、双性恋、跨性别和间性学生提供安全学习环境，包括为此开展强制性师资培训；

(d) 通过确保提供充分支持和合理便利，保障残疾女童获得包容性教育机会，消除教育障碍，促进残疾女童在教育体系中持续就读，并系统收集按性别、残疾状况及其他相关因素分类的全面教育数据。

## 就业

36. 委员会注意到，在缔约国，性别是工作场所歧视最常见的理由之一。委员会关切地注意到：

(a) 持续存在纵向和横向职业隔离，妇女承担过大护理责任，从而导致兼职工作比例和就业市场退出率较高，并产生性别薪酬差距和养老金待遇差距；

(b) 缺乏鼓励父亲积极参与育儿并共同承担养育责任的举措；雇主阻碍父亲使用育儿假；原定的近乎免费的全民托儿服务计划推迟至 2029 年推出；便于使用且负担得起的托儿设施不足；

(c) 欧洲联盟薪酬透明度指令向国内立法转化延迟，阻碍了在推动可执行的薪酬透明度措施以及有效补救和制裁方面取得进展；

(d) 征聘、合同续签、晋升和培训方面与怀孕有关的歧视持续普遍存在，预防和解决此类歧视的积极监管措施不足，执行机制和处罚力度不足；

(e) 残疾妇女失业率高出一倍，而荷兰《残疾人就业协议与配额法》中的资格认定与薪酬标准造成残疾人一直在低收入岗位就业，并限制了残疾人的职业发展空间。

### 37. 委员会建议缔约国：

(a) 消除职业隔离，包括通过有针对性的方案，增加妇女在高薪部门的参与度，改善其在兼职岗位中过度集中的状况，并减少导致妇女因照护责任过重而退出就业市场的障碍；

(b) 采取措施鼓励父亲积极参与育儿并分担养育责任，包括开展宣传活动和提供雇主激励措施，确保父亲可使用育儿假且雇主不阻挠，加快实施负担得起的托儿服务，扩大提供可及、质优的托儿设施，包括提供全周制幼儿教育；

(c) 加快将欧洲联盟薪酬透明度指令(包括其关于有效处罚的条款)转化为国内立法，通过定期开展薪酬审计并对违规行为施加适当处罚，落实同值工作同等报酬原则；

(d) 采取措施预防和解决与怀孕有关的歧视，确保定期视察工作场所，并对歧视性做法施加适当处罚；

(e) 通过有的放矢的就业支持计划，加强劳动力市场对残疾妇女的包容，改革《残疾人就业协议与配额法》，确保残疾人获得适足报酬和职业发展机会。

### 健康

#### 38. 委员会关切地注意到：

(a) 由于误诊和治疗不当普遍存在，对已超育龄妇女的健康造成影响的各种状况关注不足，以及对移民妇女获取医疗服务施加限制，妇女在健康状况不佳的状态中度过的岁月更长；

(b) 自主初级助产服务和产后居家护理受到限制，在移民妇女和儿童中，孕产妇死亡率以及婴儿死亡率高；

(c) 在阿鲁巴、库拉索和圣马丁，性和生殖健康服务(包括获得现代避孕药具以及性和生殖健康及权利方面的教育)得不到保障，且妇女艾滋病毒感染率/艾滋病发病率有所上升；

(d) 在阿鲁巴、库拉索和圣马丁，堕胎仍被入罪，且移民妇女在整个缔约国范围内获取安全和负担得起的堕胎服务方面面临障碍；

(e) 青年妇女(特别是属于族裔和宗教少数群体的青年妇女)、移民妇女以及女同性恋、女双性恋、跨性别妇女和间性妇女自杀率上升。

39. 委员会建议缔约国：

(a) 在医学研究、临床诊断和治疗中加大采取对性别和年龄敏感的做法，确保充分关注影响已超育龄妇女的健康问题，消除移民妇女获取医疗服务的障碍；

(b) 确保为自主初级助产服务和产后家庭护理提供充足资金，并解决移民妇女和儿童面临的孕产妇和婴儿死亡率高的问题；

(c) 保障民众可获得性健康和生殖健康服务(包括获取现代避孕药具以及性和生殖健康及权利教育)，加强艾滋病毒/艾滋病专项服务，加大抗逆转录病毒药物获取途径；

(d) 在阿鲁巴、库拉索和圣马丁实现所有情况下堕胎非刑罪化，至少在强奸、乱伦、危及孕妇生命或健康以及胎儿存在严重缺陷的情况下使堕胎合法化，并确保妇女在整个缔约国获得安全、合法、对文化敏感且负担得起的堕胎服务；

(e) 通过加强心理健康支持服务(包括确保妇女和女童得以参与危机干预和自杀预防计划)，应对妇女和女童自杀率上升的问题。

妇女经济赋权和社会福利

40. 委员会关切地注意到：

(a) 育儿假制度规定休假期间发放的薪酬较低；

(b) 贫困风险未得到充分计量，特别是对于女户主家庭和单身女性而言；缺乏按性别分类的贫困状况、生活条件和社会福利获取情况数据，阻碍识别有针对性干预措施设计中的不足之处；

(c) 老年妇女因养老金待遇偏低而经济不安全；无家可归与住房不稳等风险呈现明显的性别特征，对于逃离性别暴力的妇女、低收入妇女以及女同性恋、女双性恋、跨性别妇女和间性妇女而言尤为如此；

(d) 托儿津贴丑闻对单亲母亲、移民妇女、有色人种妇女、少数族裔妇女和宗教少数群体妇女造成了不成比例的影响，加剧了她们的经济不安全；

(e) 在缔约国加勒比地区，基于收入发放的子女津贴没有得到充分利用。

41. 委员会建议缔约国：

(a) 将育儿假制度规定的休假期间薪酬提高至足够水平，以防低收入家庭在休假期间面临经济困难；

(b) 加强贫困计量，捕捉女户主家庭、单身妇女以及受到交叉形式歧视的妇女所面临的贫困风险，并收集关于贫困状况、生活条件及社会福利获取情况的按性别分类的全面数据；

(c) 最大限度减少不同性别的养老金待遇差距，采取有针对性的措施支持老年妇女，防止和解决无家可归和住房不安全问题，特别是针对逃离性别暴力的妇女、低收入妇女以及女同性恋、女双性恋、跨性别妇女和间性妇女；

(d) 通过全面债务减免、恢复信用记录以及为获得住房和贷款提供便利等手段，解决托儿津贴丑闻对受影响妇女造成的长期经济后果；

(e) 在缔约国加勒比地区扩大利用基于收入发放的子女津贴。

#### 面临交叉形式歧视的妇女

##### 农村妇女

42. 委员会关切地注意到，农村发展方案未纳入具体措施鼓励妇女参与气候韧性和能源转型政策。

43. 委员会建议缔约国将性别平等视角纳入农村发展方案，确保妇女平等参与制定和执行气候韧性和能源转型政策。

##### 残疾妇女

44. 委员会关切地注意到：

(a) 残疾妇女和女童面临多重交叉障碍，包括对照护者、机构或隔离式服务的依赖，这增加了她们遭受性别暴力包括性暴力的脆弱性；

(b) 残疾妇女贫困程度过高，残疾人就业配额不足以满足她们需求，且公共部门未能落实这一配额；

(c) 残疾妇女(特别是患有智力和社会心理残疾的妇女)在健康、性和生殖健康及权利以及家庭关系方面的决策自主权有限；代行决策安排使用过多；存在强制生殖干预风险，包括强制绝育以及将避孕作为强制护理措施。

45. 委员会建议缔约国：

(a) 消除残疾妇女在获得社区护理和支持服务时的障碍，确保残疾妇女有充分机会使用庇护所并获得心理社会咨询和法律援助，加强预防和解决性别暴力的措施，逐步取消机构式和隔离式安置环境；

(b) 解决残疾妇女贫困程度过高问题，确保就业配额满足她们的具体需求并确保公共部门遵守配额；

(c) 限制使用代行决策安排，确保残疾妇女在性健康和生殖健康以及家庭关系等所有生活领域充分行使法律行为能力和决策自主权，明确禁止对残疾妇女和女童实施强制性生殖干预措施。

女同性恋、女双性恋、跨性别妇女和间性妇女

46. 委员会关切地注意到，针对女同性恋、女双性恋、跨性别妇女和间性妇女的歧视、污名、暴力和仇恨犯罪持续存在，其中残疾妇女、少数族裔妇女、移民妇女和青年妇女面临的风险更高，并注意到性别肯定卫生保健面临障碍，包括等待时间长、保险承保范围不足以及持续将此类人群病态化。

47. 委员会建议缔约国加强措施，预防和解决针对女同性恋、女双性恋、跨性别妇女和间性妇女的歧视、污名、暴力和仇恨犯罪，为面临交叉形式歧视者采取有针对性的措施，并通过缩短等待时间、确保保险承保范围充足以及消除病态化做法，移除获取性别肯定医疗保健时的障碍。

寻求庇护妇女、难民妇女和移民妇女

48. 委员会关切地注意到：

(a) 寻求庇护妇女、难民妇女和移民妇女在缔约国面临基于性别、种族、移民身份和社会经济脆弱性的交叉形式歧视，同时遭受劳动剥削，从事不稳定和非正规工作，并在女性化行业中的低薪岗位面临歧视；

(b) 对于居留身份与配偶或家庭成员挂钩的妇女而言，这种移民身份依赖可能导致她们因害怕失去居留权或与子女分离而无法脱离虐待关系或报告暴力行为；

(c) 庇护程序和工作人员所受培训均未能充分体现性别敏感性和创伤知情原则，性别迫害未被承认为获得国际保护的理理由；

(d) 庇护接待中心存在安全和隐私问题，包括共用住宿环境中的骚扰、恐吓和性别暴力，尤其影响年轻妇女以及女同性恋、女双性恋、跨性别妇女和间性妇女。

49. 委员会建议缔约国：

(a) 解决影响寻求庇护妇女、难民妇女和移民妇女的交叉歧视问题，包括为此加强劳动保护和消除劳动剥削；

(b) 在性别暴力案件中将移民妇女的居留身份与其配偶或家庭成员脱钩，从而消除移民身份依赖性；

(c) 确保庇护程序对性别问题敏感并融入创伤护理理念，并相应为工作人员提供培训，承认性别迫害是获得国际保护的理理由；

(d) 确保妇女在庇护接待中心的安全和隐私，防止骚扰、恐吓和性别暴力，必要时对妇女与男子分开安置，并建立易于使用且保密的报告机制。

被剥夺自由的妇女

50. 委员会感到关切的是，被剥夺自由的妇女面临骚扰、性虐待和性别暴力(包括由工作人员实施的此类行为)，无法诉诸有效投诉机制和赔偿途径，也缺乏对

性别问题有敏感认识的适当医疗保健(包括心理健康支持), 其家庭生活、就业、住房和子女监护受到干扰, 而且非拘留措施不足。

51. 委员会建议缔约国预防和解决针对被拘留妇女的骚扰、性虐待和性别暴力问题, 确保她们能够诉诸有效投诉机制、赔偿和并获得充分的对性别问题有敏感认识的医疗保健, 包括心理健康支持, 优先考虑采用立足社区的非拘留措施, 并为妇女建立开放式监狱。

#### 婚姻和家庭关系

52. 委员会关切地注意到:

(a) 由于缺乏强制性筛查和风险评估、刑事司法与家庭司法机构之间信息共享不畅, 以及法院将“父母离间”作为裁判依据(这一理念削弱对受害者的保护, 且未能认识到加害者利用“间接暴力”、通过伤害儿童达到控制母亲的目的), 家庭暴力在子女监护程序中未得到系统性考虑;

(b) 在涉及经举报或疑似存在家庭暴力的监护和亲权案件中依赖非诉纠纷解决机制;

(c) 分居后的安排未反映收入能力和无偿照护工作方面的结构性性别不平等, 事实结合中的妇女在赡养、财产和继承方面处于不利地位, 而且缺乏养老金自动分割制度, 加剧了老年妇女的贫困风险;

(d) 在落实婚内禁锢刑罪化方面存在挑战, 包括由于认知不足和害怕遭受污名而导致报案率低、安全保障不足、机构间协调不力, 以及为法官、检察官、执法人员、社会工作者、宗教领袖和受害者提供的有关终结不同类型宗教婚姻的指导不充分。

53. 委员会建议缔约国:

(a) 确保在所有有关监护权和探视权的法律诉讼中充分考虑家庭暴力, 保护妇女及其子女免受再次受害和胁迫控制, 并制定保障措施, 防止过度依赖“父母离间”论;

(b) 根据《伊斯坦布尔公约》第 48 条, 在涉及家庭暴力的案件中禁止使用非诉纠纷解决程序, 包括调解与和解;

(c) 加强对事实结合中的妇女提供赡养、财产和继承方面的经济保护, 并对适足的养老金分割安排作出规定;

(d) 加强落实对婚内禁锢的刑事定罪, 加强防止婚内禁锢的法律保障, 为法官、检察官和执法人员开展关于婚内禁锢的结构化能力建设, 同时提供有关宗教婚姻的指导。

### 《北京宣言》和《行动纲要》

54. 《北京宣言》和《行动纲要》通过三十周年纪念之后，委员会呼吁缔约国重申其执行承诺，并重新评价《公约》所载各项权利的落实情况，以期实现男女实质性平等。

### 传播

55. 委员会请缔约国确保以本国官方语文向国家、地区和地方各级相关国家机构，特别是向政府、议会和司法部门及时传播本结论性意见，使之得到充分落实，并向民间社会包括非政府组织(特别是妇女组织)进行传播，提高缔约国国内对结论性意见的充分认识。

### 批准其他条约

56. 委员会指出，缔约国如能遵循全部九项主要国际人权文书<sup>1</sup>以及相关区域文书，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《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

### 后续落实本结论性意见

57. 委员会请缔约国在 2 年内提供书面资料，说明为执行上文第 27(c)、29(g)、37(b)和 39(d)段所载建议而采取的措施。

### 编写下次报告

58. 委员会将根据缔约国今后提交报告的明确和正规的时间表(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次定期报告的提交日期。该报告应涵盖截至提交之日的整个期间。

59. 委员会请缔约国遵循《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)。

---

<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》以及《残疾人权利公约》。