



人权理事会

第二十六届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

法律和实践中的歧视妇女问题工作组报告

对中国的访问* **

概要

法律和实践中的歧视妇女问题工作组于 2013 年 12 月 12 日至 19 日对中国进行了访问。在本报告中，工作组叙述了中国男女平等和妇女人权的背景，讨论了所取得的成就和面临的挑战。工作组探讨了促进平等的法律、体制和政策框架，对 2013 年 11 月中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议宣布的改革议程予以了特别关注，并分析了它对中国妇女的潜在影响。工作组随后审查了妇女对经济、社会、政治和公共生活的参与和在这些方面赋予她们权力的情况，包括处于弱势的妇女。工作组确认了消除歧视和促进平等的良好做法，最后就需要进一步改进的领域提出了意见和建议。

* 迟交。

** 本报告的概要以所有正式语文分发。报告本身载于概要附件，仅以提交语文和中文分发。



附件

[只有英文和中文本]

法律和实践中的歧视妇女问题工作组关于访问中国的报告 (2013年12月12日至19日)

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	4
二. 背景.....	5-14	4
三. 关于平等和妇女人权的法律框架.....	15-28	6
A. 成就.....	15-18	6
B. 挑战.....	19-30	7
四. 体制框架.....	31-33	8
五. 妇女对经济和社会生活的参与.....	34-59	9
A. 就业.....	35-47	9
B. 照料经济.....	48-54	11
C. 获得包括土地、住房在内的资产和继承权.....	55-58	13
D. 女童的教育.....	59	13
六. 妇女对政治和公共生活的参与.....	60-67	13
七. 妇女面临多种歧视.....	68-95	15
A. 农村妇女和流动妇女.....	68-73	15
B. 残疾妇女.....	74-75	16
C. 成见.....	76	16
D. 女同性恋者、双性恋和变性妇女.....	77-78	16
E. 被拘留妇女.....	79-81	17
F. 少数民族妇女.....	82-83	17
G. 容易遭到贩运的妇女.....	84-85	18
H. 遭受暴力侵害的妇女.....	86-93	18
I. 感染艾滋病毒/艾滋病的妇女.....	94	19

八. 良好做法.....	95-99	20
九. 结论和建议.....	100-110	20
A. 结论.....	100-105	20
B. 建议.....	106-110	21

一. 引言

1. 法律和实践中的歧视妇女问题工作组应中国政府邀请，于 2013 年 12 月 12 日至 19 日对中国进行了访问。主席兼报告员弗朗西丝·拉德和卡马拉·昌德拉吉拉那参加了访问。
2. 根据人权理事会第 15/23 号和第 20/6 号决议所载的任务授权，工作组的目标是就以下问题与中国政府和其他利益攸关方开展对话：消除法律和实践中对妇女的歧视；确定废除歧视妇女的法律或其执行或影响具有歧视性的法律的良好做法；以及就促进妇女平等和赋予妇女权力的方式方法提出建议。工作组特别侧重于妇女的经济和社会生活问题，这是工作组 2013-2014 年的优先主题。
3. 工作组在北京、上海和云南省西双版纳傣族自治州¹ 与政府官员、地方主管机构、国家和地方民间社会组织以及学术界、基层妇女团体领导人和联合国机构代表进行了磋商。中国人口众多，幅员辽阔，在全球中举足轻重，因此，工作组对只能对中国进行 8 个工作日的访问感到遗憾。但中国对人权理事会特别机制总体所持的开放态度令它感到鼓舞，这从中国向工作组发出邀请和在 2013 年 10 月对其进行上次普遍定期审议期间表示有兴趣接受三名其他任务负责人访问中可以看出。
4. 工作组对中国政府为确保访问成功给予的合作表示真诚的感谢。它还感谢联合国和其他对话方在访问期间提供的支持。工作组期待继续就男女平等和妇女人权问题及其建议的落实情况与中国政府和其他利益攸关方接触。

二. 背景

5. 中国有着悠久和丰富的文化、语言、艺术和政治哲学历史，经历了不同发展阶段。1949 年革命之后，妇女开始享有平等的教育和就业权利，“妇女能顶半边天”的理念也反映了平等哲学。过去 30 年，中国实行了令人瞩目的持续改革，国内生产总值出现极快增长，² 1981 年至 2009 年期间贫困率大幅降低，人类发展指数显著上升。³ 中国还在到 2013 年底实现近一半《千年发展目标》方

¹ 工作组本来还应访问云南省昆明市的一个家庭暴力庇护所和一个处理为剥削劳工贩运人口问题的项目，但因天气恶劣，这些访问被取消。

² 尽管过去三十年国内生产总值总体上升，但自 2010 年以来呈下降态势，见 data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG。

³ 见联合国开发计划署和中国社会科学院城市发展与环境研究所共同撰写的《2013 中国人类发展报告》，可查阅 www.cn.undp.org/content/china/en/home/countryinfo/。

面取得重大进展，⁴ 并超过了一项促进男女平等的目标，即提高女童教育水平。⁵ 许多人预测，2015 年之前，孕产妇死亡率将降低 75%。⁶

6. 与此同时，中国面临着前所未有的人口变化挑战，农民工迅速涌入城市，社会日益老龄化。中国城乡之间的差距加大，城市收入目前估计比农村收入高两倍多。⁷ 这些趋势无疑是中国当今经济的主要特点，并对妇女产生显著影响，她们肩负着照顾儿童和老人的重担。

7. 工作组的访问恰逢改革的重要时刻，2013 年 11 月举行的中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议(十八届三中全会)刚刚宣布了改革议程。

8. 这项改革的主要方面包括建立统一开放、竞争有序的市场体系；建设法治政府和服务型政府；加快教育、就业、收入分配、社会保障和公共卫生等部门的改革。

9. 考虑到向市场经济过渡的进程将会加强，工作组认为，在妇女就业可能面临机遇的同时，妇女难免会遭受不利影响，因为这种过渡往往涉及私有化、公共服务岗位的减少以及为受抚养儿童和生病或残疾成人提供的公共护理服务的减少或私营化。这些变化会对妇女产生全然不同的影响，因为她们是无报酬照料的主要提供者。因此，工作组特别欢迎在 2013 年改革议程中表示打算公平分配过去 30 年的收益，并提高所有人的最低社会保障。工作组指出，这项政策对于妇女的福利和赋予妇女权力来说极为重要。

10. 工作组还对放松独生子女政策表示欢迎，尽管这项政策针对的是父母双方而不只是母亲，但它导致了一些严重侵犯妇女生殖健康和人身安全的行为。

11. 工作组注意到改革议程强调了《宪法》总纲的一些内容，呼吁实现民族团结和平等，但在性别问题上缺乏这样的力度。工作组提请注意需要实现男女平等和赋予妇女权力，并指出当前的人口和经济趋势所带来的风险。

12. 由于十八届三中全会对性别问题强调非常不够，因此，男女平等事业改革框架主要基于现有的政策框架，其中列有男女平等目标和政策。在《国家人权行动计划》(2012-2015 年)第三节，国家保障少数民族、妇女、儿童、老年人和残疾人的权益。中国重申致力于促进男女平等，通过加强妇女对国家管理和社会事务的平等参与、消除就业歧视和实现同工同酬，保障妇女的合法权益。《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》(2011-2015 年)第三十六章和《中国妇女

⁴ 见“中国实施千年发展目标进展情况报告(2013 年版)”，第 9 页，可查阅 www.cn.undp.org/content/china/en/home/library/mdg/mdgs-report-2013/。

⁵ 同上，第 24 页。

⁶ 同上，第 30 页。

⁷ 世界银行，“Inequality in focus”(关注不平等)，可查阅 www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Poverty%20documents/Inequality-In-Focus-0813.pdf，第 2 页。

发展纲要(2011-2020年)》重申了这一点，前者强调了政府关于加强妇女劳动保护、社会福利和扶贫减贫及消除暴力侵害妇女行为的承诺，后者的目标是在包括卫生、教育和社会保障等在内的七个领域实现男女平等。

13. 工作组发现中国政府深刻认识到，充分实现享有人权是一项持续的工作，政府在这方面面临诸多挑战。中国政府表示支持以下观点：真正的对话和有意义地参与国际和国家论坛是应对这些挑战的关键。近20年前中国在北京主办的第四次世界妇女大会仍然是在全球和中国发展妇女权利运动和组织的历史里程碑。

14. 工作组欢迎中国对全球参与日益持开放态度，并批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》、《儿童权利公约》、《残疾人权利公约》、国际劳工组织(劳工组织)1951年《同酬公约》(第100号)、劳工组织1958年《就业和职业歧视公约》(第111号)，和1973年《准予就业最低年龄公约》(第138号)。这一国际法律框架为中国继续进一步实现妇女充分享有权利和男女平等奠定了坚实的基础。

三. 关于平等和妇女人权的法律框架

A. 成就

15. 工作组欢迎《宪法》保障男女平等，这体现在第四十八条中，该条规定了男女在政治、经济、社会和文化权利、包括家庭生活方面的平等原则。工作组还欢迎这项原则得到一系列法律的确认。

16. 工作组赞扬在建立消除对妇女歧视的法律和政策框架方面取得的长足进步，注意到最大的立法进展是在就业、社会保障和婚姻法等领域。2005年修正的《妇女权益保障法》除其他外规定，国家有责任防止对妇女的一切形式歧视，并采取措施，逐步完善保障妇女权益的各项制度，保障妇女享有与男子平等的劳动权利和社会保障权利，实行男女同工同酬，并保障妇女享有平等的福利待遇。该法还指出，妇女在继承和拥有土地方面享有与男子平等的权利。

17. 1995年《劳动法》和2007年《就业促进法》赋予劳动者自由选择工作的权利，规定劳动者就业不因民族、种族、性别、宗教信仰不同而受歧视。另外，用人单位不得在劳动合同中列入任何以婚姻或生育为由歧视妇女的规定。2008年《劳动合同法》规定，订立劳动合同，应当遵循合法、公平和平等原则。2001年修正的《婚姻法》规定，实行男女平等、婚姻自由的婚姻制度，保护妇女的合法权益。

18. 2012年《女职工劳动保护特别规定》改进了怀孕和生育权利方面的特别措施。这些条款首次规定了用人单位预防劳动场所对女职工性骚扰的义务。

B. 挑战

19. 工作组注意到，虽然消除对妇女歧视的现行法律和政策框架值得赞赏，但由于长期的歧视性做法和陈旧观念，离事实上的平等还有差距。目前尚无就业方面性别歧视的定义，因此，没有与《消除对妇女一切形式歧视公约》第一条给出的歧视妇女定义相一致的法律禁止规定。

20. 此外，促进妇女平等的措施在很大程度上是保护性的，维持妇女在就业条件、生育、婚姻和老龄方面的最低标准，而不太关注赋予妇女权力，使她们能够参与担任决策和领导职位的具体措施或政策。

21. 工作组注意到，现行反歧视立法并未规定在其执行方面可以诉诸司法或行政机构。没有便利歧视行为受害者设法行使依照这些法律享有的权利的规定，如提起集体诉讼、由民间社会组织提出索赔、把举证责任转给被告、进行惩罚性赔偿等。也没有保护原告或证人免遭报复的条例。这严重妨碍了反歧视立法框架在全国的执行。

22. 工作组获悉，禁止歧视妇女的法律之所以执行不力，部分原因在于：某些国内法律规定据认为没有具体到能够提供诉讼理由的程度，因而造成缺乏问责的状况。

23. 工作组获悉，政府将反歧视法律作为指导方针加以颁布，这些法律通过省级机构作为可执行的权利加以传播，这些机构可以解释、适用这些法律，并使之具有可执行性。工作组肯定省政府在带头修改与妇女权利相关的法律法规方面发挥的重要作用。它注意到，促进平等的措施往往是从省里开始，或在省一级由国家指导方针变为可强制执行的法律法规。但工作组想要强调的是，落实妇女人权的最终责任在已经批准《消除对妇女一切形式歧视公约》的国家本身，国家必须在整个领土内尊重、保护并落实这些权利。

24. 工作组欢迎中国目前正在起草禁止家庭暴力的法律，强调应通过建立将暴力行为人逐出家门的有效的保护令制度和为受害者提供适当的庇护和补救，尽快落实有效的立法措施，预防、起诉和处罚行为人，保护受害者。

25. 除此之外，工作组还认为，需要更多立法来处理一切形式和场合的暴力侵害妇女和女童行为。尽管 1997 年修正的《刑法》包含禁止诸如强奸等暴力行为的规定，但需采取针对性措施，预防、起诉和处罚行为人，保护遭受包括学校和公共场所在内的一切场合的暴力行为以及以性取向为由对个人实施的暴力行为侵害的妇女和女童，并为她们提供补救。工作组强调，应禁止与 16 岁以下女童性交、婚内强奸和杀害女婴等行为。

26. 工作组赞扬中国《婚姻法》中全面的平等规定，但感到关切的是，在实践中，由于所有权归丈夫所有的文化习俗，妇女可能会丧失财产权。工作组还注意到最高人民法院 2011 年发布的关于适用《婚姻法》的一份解释，其中规定，离婚后，婚内财产完全归办理抵押贷款并以房屋所有人名义登记该贷款的一方所

有。这表面上看是一种不分性别的规定，是为了行政效率，但实际上造成了间接歧视，因为登记为所有人的往往是丈夫。

27. 工作组发现，调解是在中国解决冲突的首选机制，这深深植根于中国的社会传统。工作组访问期间会晤的所有利益攸关方、包括大多数民间社会组织都认为，调解是解决争端的切实有效的方式。它被认为具有如下优点：速度快，双方达成一致意见，因而具有可执行性。不同利益攸关方解释说，由于向法院起诉的妇女普遍遭受歧视，因此这意味着即使女职工胜诉，她实际上仍然可能难以维护自身权益。在劳动场所，如果用人单位不服法院判决，则她除了辞职，可能别无选择。在涉及家庭财产的争端中，她还面临遭家人排斥的风险。

28. 工作组了解到，不愿诉诸法庭的另一个原因是，法律界和民间社会组织认为，潜在的原告由于司法部门、检察官和律师对性别问题没有敏感认识而踌躇不前。鉴于对司法进程的这些看法，工作组认为急需为执法人员包括法官执行能力建设和提高对性别问题敏感认识方案，同时实施针对妇女的法律教育和赋权方案。

29. 鉴于请求司法或行政部门裁定歧视案件的妇女较少，工作组认为，急需设立专门的行政机构，以便在法律规定的妇女享有平等待遇的权利基础上解决歧视申诉。

30. 工作组认识到，2010年修正的《中华人民共和国保守国家秘密法》及其2014年实施条例，会限制关于妇女工作和计划生育的具体信息的发布。工作组强调，这些信息应当可以公开查询，以促进执行涉及男女平等的法律，实施共产党的法治政策，并便于民间社会组织和个人采取有效行动，消除对妇女的歧视。

四. 体制框架

31. 中华全国妇女联合会(全国妇联)是一个致力于提高中国妇女地位的群众性联合组织，有一个遍布省、市、村各级的庞大的全国性网络。工作组赞赏全国妇联在满足妇女的特殊需要方面发挥的独特而重要的社会作用，如建立儿童保育服务网、开展就业培训和促进妇女参与政治等。工作组还赞赏妇联特别是与妇女权利自治组织合作，努力通过媒体提高对妇女合法权利的认识，并提供法律援助，如与司法部联合，在全国61,000个诊所为妇女提供援助。

32. 全国妇女儿童工作委员会是国务院的一个机构，负责协调和推动政府有关部门执行涉及妇女儿童的法律法规和政策措施。

33. 工作组在访问期间注意到，中国缺乏一个由专家组成的特别机构，如平等机会委员会(香港除外)或国家人权机构等。此种机构的职能是监测现行法律 and 政策的性别影响，处理受歧视妇女提出的个人申诉，为起草新的法律和政策提供意见或就改革议程提出建议。这类机构是增进和保护载入中国《宪法》、法律和政策框架的妇女人权所必需的。

五. 妇女对经济和社会生活的参与

34. 过去三十年的经济转型对妇女生活的两个核心方面即就业和照顾责任产生了相当大的影响。

A. 就业

35. 在中央计划经济体制下，妇女的劳动参与率很高，她们有机会获得各种社会服务和福利，从而能够承受从事有偿工作和提供无偿照顾的双重负担。尽管这一参与率比 1990 年代的 73% 有所下降，但仍位于世界最高之列，2010 年，15 岁以上女性的劳动力参与率为 64%。⁸ 妇女还转入低收入或低技能工作或非正式部门。⁹ 妇女就业水平的这种下降是由于国家提供的照料服务大幅减少，导致妇女很难兼顾有偿工作和对儿童、老人和病人的无偿照料，而在中国，如同其他地方一样，无偿照料主要由妇女负责提供。工作组还获悉，传统价值观的再现迫使妇女在结婚生子后退出劳动力市场。

36. 工作组赞赏建立了防止对妇女的就业歧视和设定最低就业标准的综合法律框架，并称赞中国政府实行随各省、市或地区的生活成本不同而变化的最低工资。

1. 产妇保护

37. 工作组欢迎 2012 年《女职工劳动保护特别规定》，其中根据劳工组织 2000 年《关于修订 1952 年保护生育公约(修订本)公约》(第 183 号)规定的最低要求，将产假从 90 天增加到 98 天；规定产假期间支付生育津贴；对不支付生育保险金规定实行更严格的处罚；并规定：对于怀孕 7 个月以上的女职工或哺乳期女职工，不得安排加班或夜班。

2. 女管理人员和女企业家

38. 工作组注意到，担任高级管理职位的妇女从 2012 年的 25% 迅速增至 2013 年的 51%。¹⁰ 但它注意到，这一迅速增加，特别是女首席执行官的增加，并不适用于国有企业，认为应当研究和审查造成这种差别的原因。工作组注意到，共产党在《宪法》第四十八条中承诺培养妇女干部和少数民族干部。工作组还肯定

⁸ 世界银行数据，可查阅 <http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS>。

⁹ Sarah Cook 和 Xiao-yuan Dong, “Harsh choices: Chinese women’s paid work and unpaid care responsibilities under economic reform”(严酷的选择：经济改革下中国妇女的有偿工作和无偿照顾责任), *Development and Change* (《发展与改革》), 第 42 卷, 第 4 期(2011 年 7 月), 第 951 页。

¹⁰ Grant Thornton 国际商业报告, “Women in senior management: setting the stage for growth”(担任高级管理职位的妇女：为增长搭建舞台)(2013 年)。

妇女干部学校在上海开展的工作，它为女企业家相互联系以及促进就创建和管理企业的一系列问题交流知识提供了一个平台。

3. 招聘、工资和解聘方面的歧视

39. 不过，工作组对访问期间收到的关于妇女在招聘、工资和解聘方面受到歧视的信息感到关切。它欢迎中国政府在讨论大会第六十八届会议第三委员会关于提高妇女地位的议程项目 28 时称，“各国政府应在法律、行政、教育和社会领域采取综合措施，消除就业歧视……保障妇女劳动者的权益。”¹¹

40. 工作组注意到，在所审查的招聘广告中，有证据显示 13% 的广告存在基于性别的歧视。¹² 在 2011 年的一项调查中，61.5% 的女生称在找工作过程中遭到歧视。许多人报告说不知道应向哪个机构提出申诉，或者认为所遭到的性别歧视不值得提出申诉。¹³

41. 不过，工作组对 2013 年据认为是中国第一起反歧视案的案件胜诉表示欢迎，该案由一位法律教授代表一名女毕业生提起，该女生被一家私人教育公司拒绝录用，理由是这个职位需要一个能干体力活的男性，如补充饮水机的桶装饮用水等。最后达成了对女申请人有利的解决办法，并判处赔偿 30,000 元。

42. 工作组注意到，过去二十年男女薪酬差距日益加大，¹⁴ 尤其是在农村地区和私营部门。工作组注意到，国有企业中的工资差距没有加大，这表明，进一步的私有化可能会使差距总体加大。另外，劳动力市场上基于性别的职业隔离，包括横向隔离和纵向隔离在内，是造成工资差距的一个主要因素。妇女集中在低薪行业和部门。

43. 工作组还注意到，尽管规定了用人单位实行同工同酬的法律义务，但这并不包括劳工组织第 100 号公约要求的同值工作同等报酬。同值工作同等报酬是解决劳动力市场上基于性别的职业隔离的根本，因为它允许对男女的经济贡献进行比较，并防止对女性化部门或职业的歧视。

44. 工作组对普遍存在以生育为由的歧视感到特别关切，用人单位以只雇用已生育妇女的方式来逃避支付产假津贴，不支付法定的 98 天产假工资，或者解聘怀孕妇女或哺乳期妇女。工作组赞扬全国妇联支持遭到这种歧视性待遇威胁的女职工提出申诉，并在必要时将案件提交劳动监察局。

¹¹ 见 www.china-un.org/eng/hyyfy/t1089080.htm。

¹² 刘伯红，“Female graduates deserve equal opportunities”(女毕业生应有平等机会)，可查阅 <http://www.womenofchina.cn/html/womenofchina/report/152312-1.htm>。

¹³ 妇女观察—中国，年度研究报告(2012 年)，第 97 和第 98 页。

¹⁴ 见中华全国妇女联合会，第三期中国妇女社会地位调查，可查阅 <http://landwise.landesia.org/record/228>。

4. 强制性退休和养老金

45. 消除对妇女歧视委员会关于老年妇女问题和保护其人权的第 27 号一般性建议(2010 年)认识到,妨碍妇女平等参与劳动的另一个障碍是其强制性退休年龄较低。工作组注意到,法定退休年龄为男 60 岁,女 50 岁(女公务员为 55 岁)。这限制了妇女挣工资的年数以及职业发展和晋升机会,增加了她们老年贫困的风险。在 50-54 岁年龄段,从事工作的男性为 75%,妇女则不到 45%。¹⁵ 2013 年 12 月,人力资源和社会保障部宣布计划逐步提高男女退休年龄。工作组欢迎确保妇女工作到和男子相同的年龄的权利,并指出,有必要确保年龄较大的妇女能从事体面工作,同时确保妇女可以选择提前退休,否则提高其退休年龄可能会使她们更易陷入贫困。

46. 工作组赞赏地注意到,2009 年实行的农村社会养老计划与其他养老计划一起,为 60% 的 60 岁以上人员提供按月领取的养老金。¹⁶ 2011 年制定了城镇社会养老计划,从而实现了全面覆盖。不过,如中国政府所承认的,养老金水平仍然很低,可以说作为老年最低收入是不够的,需要加以提高,尤其是对农村妇女而言。¹⁷ 实际上,与国际标准相比,养老金福利水平相对人均国内生产总值而言仍然很低。

5. 工会

47. 《妇女权益保障法》第七条要求工会做好维护妇女权益的工作。工作组对这项法律规定表示欢迎,但获悉,工会缺乏真正的独立性和有效性。

B. 照料经济

1. 儿童照料

48. 中国在中央计划体制下建立了公共保育制度,对妇女高度参与劳动起到了很大作用。但从中央计划经济向市场经济的过渡导致政府资助的保育服务减少,私立幼儿园的保育费增加。工作组注意到,由于妇女承担着照料儿童的责任,因此这给妇女参与劳动的能力造成了不利影响,特别是对中低收入家庭而言,但有父母或祖父母照看儿童的妇女除外。

¹⁵ 见“Challenges of population ageing in China: evidence from the national baseline survey of the China Health and Retirement Longitudinal Study”(中国人口老龄化的挑战:中国健康与养老追踪调查全国基线报告),2013 年,可查阅 online.wsj.com/public/resources/documents/charls0530.pdf。

¹⁶ 见养老观察简报,“Pension coverage in China and the expansion of the new rural social pension”(中国养老金覆盖面和新型农村社会养老保险的扩大),2013 年,可查阅 <http://www.pension-watch.net/knowledge-centre/?guid=51d5350fc6e2c&order=n>。

¹⁷ 目前的基础养老金为每月 55 元(约合 9 美元)。

49. 工作组赞扬中华全国妇女联合会(全国妇联)上海分会开展的工作,提供的幼儿园保育服务问题采取的成功行动,通过这项工作的开展,设立了一个由国家出资的试点项目,该项目旨在帮助职业妇女获得负担得起的、优质的0至3岁儿童保育服务。

2. 照顾父母

50. 《宪法》第四十九条规定,子女有赡养扶助父母的义务。在人口日益老龄化的情况下,由于需要照顾老人,妇女在平等享有经济机会方面遇到严重障碍,因为老人,即父母和公婆,主要由妇女照顾。¹⁸

3. 家政工人

51. 经济的增长,再加上照料服务私有化和人口老龄化,使得家政和护理服务市场迅速扩大。劳工组织指出,2009年,中国约有2,000万家政工人和600,000个家政服务机构,¹⁹但关于当前数目的资料缺乏。家政工人中约有90%为妇女,她们来自农村地区或者是城市下岗职工。其中大多受教育程度较低,遭到剥削、性骚扰和强迫劳动的风险很大。

52. 工作组注意到全国妇联在保障女性家政工人权益方面开展的倡导工作。工作组还对在上海参观的家政工人示范培训学校表示赞赏。

53. 工作组感到关切的是,目前尚无关于家政工人工作条件的立法规定,这使家政工人在最低工资、最长工时或社会保障等方面缺乏保障。

54. 工作组注意到全国妇联除其他外开展的关于保障家政行业妇女权益的宣传工作,包括为家政工人提供职业培训方案和证书。工作组特别提到在上海参观的家政工人示范培训学校。工作组还注意到为对家政工人招聘机构实行监管、开展视察和提倡订立合同而开展的工作。但它也注意到,中国尚未批准劳工组织《关于家政工人体面工作的公约》(2011年,第189号),鼓励中国适用其中所载的劳动法标准。

¹⁸ “Harsh choices: Chinese women’s paid work and unpaid care responsibilities under economic reform”(严酷的选择:经济改革下中国妇女的有偿工作和无偿照顾责任),第958页。

¹⁹ 劳工组织,Fact sheet: domestic work in China(概况介绍:中国的家政工人),2009年,可查阅www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_114256.pdf。

C. 获得包括土地、住房在内的资产和继承权

55. 工作组注意到，2011 年的一项调查显示，只有 17% 的现有土地承包合同和三分之一多一点的现有土地证包含妇女的名字。²⁰ 大多数农村妇女不了解自己在土地方面的合法权利，很少要求在土地登记中写上她们的名字。

56. 工作组发现，尽管妇女占整个农村劳动力的 60% 至 70%，并以农业为生，但农村的无地者中有 70% 是妇女。委员会对许多农村妇女缺乏土地使用权保障感到关切，1990 年代以来，有相当一部分妇女因政府再分配或丧偶而失去承包的土地。²¹

57. 村委会经常行使根据传统规范分配土地的酌处权，与另一村村民结婚的妇女被认为已经“出嫁”，从而在土地权方面处于危险境地。没有审查这类决定的机构或机制。不过，工作组称赞一些地方政府和妇女组织修订了村规，确保出嫁妇女能够保留在原所在村的土地使用权，并适用司法程序来执行这些规则。²²

58. 如以上第 25 段所述，最近发布的对《婚姻法》的司法解释规定婚内房产归登记的所有权人——传统上为丈夫——所有，尽管女方家庭在购房方面分担的费用日益增加，但这种现象仍在继续，限制了妇女对住房的所有权。工作组获悉，有些妇女为避免这种解释造成的后果而在婚前买房。但对于未采取这种做法的妇女，没有为她们提供解决办法。

D. 女童的教育

59. 工作组称赞 2006 年修正的《义务教育法》，其中规定对儿童，不分性别、民族、家庭财产状况、宗教信仰等，实行九年免费义务教育。2008 年，城市和农村地区的男女孩均实现了这一目标，净入学率为 99.8%。²³ 但工作组感到关切的是，有报告称，中国有些大学在某些科目上仅对男生降低高考最低录取分数线，从而构成对女生的歧视。

六. 妇女对政治和公共生活的参与

60. 中国政府和共产党制定的政策和社会规范并未能加强妇女对政治和公共生活的参与。尤为明显的是，担任国家和省级高级决策职务的妇女所占比例较低。

²⁰ 兰德萨农村发展研究所，17 省调查结果概要，2011 年，可查阅 <http://www.landsa.org/china-survey-6/>。

²¹ 见 A/HRC/19/59/Add.1，第 31 段和 CEDAW/C/CHN/CO/6，第 27 段。

²² 联合国妇女署/联合国人权事务高级专员办事处，“Realizing women’s rights to land and other productive resources”(实现妇女对土地和其他生产性资源的权利)(2013 年)，第 30 页。

²³ 见联合国儿童基金会的数据，可查阅 http://www.unicef.org/infobycountry/china_statistics.html。

工作组强调，加强妇女对政治和公共生活的参与是实现中国国家目标和中国梦的一个不可分割的方面。

61. 工作组感到关切的是，在行政部门，尤其是最高级别，妇女的参与率特别低。只有一名妇女担任副总理，权力最大的决策机构即中央政治局常务委员会中没有女常委。据报告，31 位省长和 31 位省委书记中，只有一名妇女。在共产党内部，妇女占党员总数的 17.3%。共产党中央政治局的 25 位现任委员中有两名妇女，但缺乏关于由 204 名委员和 167 名候补委员组成的党中央委员会中妇女人数的数字。

62. 在立法机构即全国人民代表大会中，女人大代表占 23%，因此，从立法机构中女代表所占百分比来看，中国目前名列世界第 62 位。²⁴ 这是 2007 年十届人大作出决定后达到的创纪录水平，该届会议确定了最低 22% 的目标。《全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》和《妇女权益保障法》仅规定全国人民代表大会和地方各级人民代表大会应当有“适当数量”的妇女代表，并逐步提高妇女代表的比例，但没有具体的政策措施确保循序渐进地提高妇女代表比例。

63. 2010 年修正的《村民委员会组织法》为妇女参与村民代表会议规定了一个额度，妇女村民代表占村民代表会议组成人员的三分之一以上。这些妇女主要担任行政职务。工作组对妇女参与政治的法律保障仅限于最低一级政府感到关切。

64. 工作组注意到，中国政府对民间社会组织日益持开放态度，并接受了 2009 年对中国进行第一次普遍定期审议期间提出的关于加强民间社会合作以增进和保护人权的建议。十八届三中全会认识到民间社会和社会组织在国家治理中的作用及政府与它们开展更大合作的必要性，鼓励政府将服务包给社会组织，为这些组织的登记提供更大便利，并提高慈善捐款税收减免额度。

65. 工作组强调，需作为紧急事项立即实施这些政策，特别是在民间社会组织迅速扩大(包括 1995 年在北京举行的第四次妇女大会和非政府组织论坛催生的妇女非政府组织自治团体)的背景下。这些组织包括研究所和大学的妇女研究中心、自发组织的服务团队以及监测中国法律和政策的执行、包括其人权义务履行情况的倡导组织。近些年来，年轻女性日益使用社交媒体发表意见，并作为公众一分子参与有关重大社会、经济和政治问题的活动，包括禁止歧视性做法的宣传运动。

66. 工作组认识到，这一部门正在实行改革，但有些问题需要引起重视。工作组收到的报告表明，一些自发倡导团体被迫关闭而登记为营利组织，需要缴纳商业税，并可能被没收财产，而不是登记为非营利组织。

²⁴ 各国议会联盟汇编的数据，可查阅 <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>。

67. 工作组深表关切的是，有报告称对寻求促进人权的妇女采取压制措施，主要是司法措施，包括逮捕、行政拘留和禁止自由行动。工作组对曹顺利死亡感到遗憾，尽管各方一再呼吁在她被拘留期间予以适当医治，包括工作组在访问中国期间发出的呼吁。²⁵ 工作组注意到中国政府接受了第二次普遍定期审议期间提出的一项建议，该建议要求中国确保公民可以自由参与普遍定期审议进程(A/HRC/25/5, 第 186.61 段)。工作组强调，妇女权利维护者若不能在国家和国际论坛上、在自由和透明的环境中履行职能，中国就无法实现男女平等的目标。

七. 妇女面临多种歧视

A. 农村妇女和流动妇女

68. 工作组赞赏中国政府关注农村妇女在这一经济和社会转型时期的特殊需要，包括采取措施支持农村妇女转向非农业产业，实行再培训和教育方案，以及将养老保险扩大到农村人口等，最后一项措施对于许多农村老年妇女特别重要。

69. 不过，由于进城工作的农村男子多于妇女，妇女留在家中成为户主，承受着做家务和创收的双重负担。她们还很容易遭到性暴力行为，包括强奸。²⁶ 工作组还收到关于农村妇女自杀率高的报告，她们缺乏结构性支持和到精神病院接受治疗的机会。

70. 国家统计局数据显示，2009 年，中国共有 2.298 亿农民工。²⁷ 所有流动工人中，约有三分之一是妇女。²⁸ 许多流动工人，包括来自农村的打工者和被称为“打工妹”的工厂工人在内，在劳动力市场上面临着艰难的工作条件，特别是工资低、拖欠工资、没有书面合同、社会保障不足、无法获得体面住房和公共服务、加班时间长和工作条件恶劣或不安全等。

71. 户口制度是法律规定的国家住户登记制度，于 1958 年开始实行，根据该制度，接受教育、享受卫生保健和福利局限于正式登记地点。这种制度造成了事实上对城市打工者的歧视，尤其是在就业、社会保障、公共卫生服务、住房和教育方面。它还对以城市打工者身份找工作并且孩子和老人需要得到这类服务的妇女造成间接歧视，因为她们肩负着照顾子女和父母的主要责任。

72. 工作组欢迎第十八届中央委员会宣布改革户口制度，使妇女有机会在选择职业和与子女住在一起方面获得更大的自由。

²⁵ 见 CHN 6/2013、CHN 11/2013、CHN 13/2013 和 A/HRC/25/74 号文件(第 122 页)。

²⁶ 妇女观察—中国，年度研究报告(2012 年)，第 13 页。

²⁷ 见 <http://www.ilo.org/beijing/areas-of-work/labour-migration/lang--en/index.htm>。

²⁸ 劳工组织第 89 号工作文件，李实，“Rural migrant workers in China: scenario, challenges and public policy”(中国的农民工：现况、挑战和公共政策)(2008 年 6 月)，第 11 页。

73. 有些地方政府和直辖市已经实行户口改革。上海便是其中的一个例子。该市出台了新的居住证政策，允许在年龄、教育、专业技能和就业等方面积够一定分数的本市以外居民申请居住证。

B. 残疾妇女

74. 工作组欣见中国政府根据《宪法》、2008年修正的《残疾人保障法》和《就业促进法》采取了广泛措施，扶持残疾男女，减轻贫困，并保护他们免遭暴力、剥削和虐待。工作组注意到配额制要求所有国营和私营单位为残疾人留出一小部分岗位。²⁹

75. 不过，工作组重申残疾人权利委员会在关于中国初次报告的结论性意见中就如下问题表达的关切：缺乏对残疾人歧视的定义；强迫绝育和堕胎；普遍存在对残疾妇女和女童的歧视(CRPD/C/CHN/CO/1, 第11、第33和第57段)。

C. 成见

76. 工作组注意到，中国社会在家庭角色、教育、职业和重男轻女等方面，在妇女的作用和责任问题上存在着成见。这种固定不变的看法见于国家媒体，后者称出现了“危机”，因为越来越多的知识女性找不到丈夫。³⁰

D. 女同性恋者、双性恋和变性妇女

77. 工作组感到关切的是，中国的女同性恋者、双性恋和变性妇女在教育机构、劳动场所和家庭中遭到多种歧视。2009年的调查结果显示，三分之一以上的女同性恋者和双性恋妇女遭到家庭成员或伴侣的家庭暴力。许多妇女称有自杀念头。³¹

²⁹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@ifp_skills/documents/publication/wcms_112380.pdf。

³⁰ Sandy To, “Understanding *sheng nu* (leftover women): the phenomenon of late marriage among Chinese professional women”(了解剩女：中国职业妇女的晚婚现象), *Symbolic Interaction* (《符号互动》), 第36卷, 第1期(2013年2月)。

³¹ 妇女观察—中国, 年度研究报告(2012年), 第9至10页。

78. 1997 年废除了禁止同性恋的规定，2001 年将同性恋从官方精神病清单中移除。但自这两次法律改革以来，中国政府禁止出版关于女同性恋者、双性恋和变性者问题的书刊，妨碍了预防歧视方面的进一步发展。³²

E. 被拘留妇女

79. 中国女犯人数的增长是世界上最快的。据报告，许多监狱没有实行性别隔离，女工作人员、尤其是女看守和女医务人员不足。³³

80. 许多女犯系在遭受多年家庭暴力后因杀害或伤害施虐丈夫而入狱。中国对其中一些妇女执行了死刑，包括一些母亲。在对四川一所监狱被判犯有杀害或伤害丈夫罪的 121 名妇女进行的调查中，有 93 名妇女犯故意杀人罪，其中 71 人被判处死缓或无期徒刑，28 人被判 10 年以上有期徒刑。³⁴ 工作组注意到最高人民法院呼吁从宽处理这类案件。

81. 工作组感到关切的是，有报告称涉嫌卖淫女在未经适当程序或审判的情况下被关押在“劳动教养”营或“收容教育”所，最长为两年。尽管中国政府 2013 年宣布将改革“劳动教养”制度，但估计共有 183 个的收容教育所并未宣布这一点，这些收容教育所关押着 15,000 多人，其中大多为妇女。³⁵

F. 少数民族妇女

82. 工作组赞赏中国对少数民族妇女的关注，如工作组在访问西双版纳傣族自治州期间所见到的那样。在该自治州，工作组与村委会和妇女团体成员进行了讨论，并访问了西双版纳妇女儿童心理咨询和法律援助中心。工作组注意到基层妇女领导人通过提高对贩运人口、家庭暴力、土地和财产问题的认识，以及对地方困难家庭的心理咨询和调解，在本社区妇女发展中所起到的作用。

83. 不过，工作组获悉，中国其他一些少数民族妇女遭受歧视，她们作为妇女和少数民族，遭到多种歧视。在西藏自治区，妇女的预期寿命比全国妇女的平均预期寿命低 7 岁，³⁶ 产妇死亡率迄今为全国最高，尽管该地区的农牧民已被纳

³² 见 Tom Mountford, “The legal status and position of lesbian, gay, bisexual and transgender people in the People’s Republic of China”(中华人民共和国女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者的法律地位)，国际男女同性恋人权委员会(2010 年 3 月)，可查阅 <http://iglhrc.org/content/china-legal-position-and-status-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-people-people%E2%80%99s>。

³³ 见 <http://duihua.org/wp/?p=8567>。

³⁴ 邢红枚，“家庭暴力受虐杀夫妇女的心理——对四川某女子监狱的调查报告”，《中华女子学院学报》(2011-2013 年)。

³⁵ Human Rights Watch, “Swept away: abuses against sex workers in China” (2013 年)，可查阅 www.hrw.org/sites/default/files/reports/china0513_ForUpload_0.pdf。

³⁶ 开发署，《中国人类发展报告》(2013 年)，第 106 页。

入免费医疗保健体系。³⁷ 工作组重申消除对妇女歧视委员会对据报该地区妇女在拘留所遭到暴力行为的事件所表示的关注(CEDAW/C/CHN/CO/6, 第 21 段)。工作组还感到关切的是, 有报告称, 年仅 16 岁的未婚维族少女被迫参加从新疆维吾尔自治区到中国东部城市工厂的劳动力转移方案, 工作条件十分恶劣。由于这种状况, 该地区的一些家庭为避免女儿到工厂做工, 安排她们嫁给年长的男人。

G. 容易遭到贩运的妇女

84. 中国是为性剥削目的贩运人口的来源国、目的地国和过境国。工作组赞扬中国政府努力打击人口贩运活动, 注意到云南省执法机构与妇女组织有效合作, 建立了协助人口贩运幸存者的“保护链”。但急需加大努力, 因为据报告, 2008 年至 2011 年期间所记录的人口贩运案件中, 被贩运的妇女儿童人数每年增加近三分之一。³⁸

85. 工作组获悉, 离开朝鲜民主主义人民共和国前往中国的妇女人数增加。令工作组关切的是, 朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会的调查结果显示, 这些妇女被贩运到中国, 往往被卖为人妻, 并被归入无权获得卫生保健或子女无法获得基本教育的非正规外国移民一类, 而不是有权获得保护的难民或寻求庇护者, 或就地难民。工作组还认识到, 其中许多妇女被拘押或强制遣返, 随后遭到起诉、酷刑、长期任意拘留, 有时还在“集中营”、拘留所或监狱遭到性暴力或被强迫堕胎。³⁹ 委员会感到关切的是, 中国政府知道这些做法, 让怀孕妇女在遣返前到医疗机构堕胎, 而不是允许她们留在中国。⁴⁰

H. 遭受暴力侵害的妇女

86. 在中国, 对家庭暴力的认识和报告不足。有四分之一的妇女遭受家庭暴力侵害。⁴¹

87. 如前所述, 中国目前正在起草禁止家庭暴力的法律, 但尚无家庭暴力的明确法律定义, 也没有国家层面直接处理家庭暴力问题的明确法律框架。警察在处理报告和起诉家庭暴力案件中出现的特殊问题方面接受的培训有限。

³⁷ 见中国国家统计局编制的《中国统计年鉴》(2011 年)。

³⁸ 妇女观察—中国, 年度研究报告(2012 年), 第 21 页。

³⁹ 见 A/HRC/25/63, 第 42 至第 45 段。

⁴⁰ 见 A/HRC/25/CRP.1, 第 440 段。

⁴¹ 见联合国妇女署概况介绍, 可查阅 www.unwomen-eseasia.org/docs/factsheets/02%20CHINA%20factsheet.pdf。

88. 工作组注意到最高人民法院 2008 年关于妇女在遭到家庭暴力后对丈夫实行报复性或防御性攻击案件的审理指南，其中建议对报复案件从宽处理，并签发保护令，将施暴伴侣从家中逐出。工作组认为在国家层面颁布的这一指南没有强制性，但欣见约有 25 个省、自治区和直辖市率先予以实施，并通过地方法规，使之具有可执行性。有些主管机构制定了更广泛的家庭暴力定义，另一些主管机构则编纂了处理家庭暴力问题的原则和程序，并自觉地努力执行。

89. 工作组还注意到，随着 2012 年《女职工劳动保护特别规定》的通过，首次要求用人单位根据就业法防止劳动场所对女职工的性骚扰。工作组获悉，迄今为止，中国大陆的 31 个省级政府中有 27 个政府已经颁布了实施规则，其中载有禁止性骚扰的规定。

90. 工作组发现，有些省份报告了校内发生的性侵女童案件。在对 5,000 名学生进行的一次调查中，至少有 50 例涉及教师对女童的性侵犯。继这种性虐儿童丑闻和一名发起反对有关教师运动的活动人士被投入监狱后，全国一些著名女律师联手起来，维护遭受性侵犯的女童的权利。最近的丑闻引起了广泛的愤怒，人们呼吁审查关于与未成年人发生性行为的法律。

91. 工作组还注意到，《刑法》第二百三十六条和第三百六十条存在不一致之处。第二百三十六条规定，奸淫不满十四周岁幼女的，以强奸论，从重处罚，包括可能判处死刑。第三百六十条规定，“嫖宿”不满十四周岁的幼女的，处五年以上有期徒刑，并处罚金。虽然工作组赞赏地注意到 2013 年《最高人民法院关于惩治对未成年人的性虐待行为的意见》，但工作组认为，与任何幼女包括所谓的童妓发生性行为，均应视为强奸，并处以最高刑罚。儿童卖淫是最恶劣的蓄意性暴力行为之一，而且儿童不具备表示同意的行为能力。

92. 暴力侵害妇女行为还显见于执行独生子女政策过程中采用的强迫绝育和堕胎方法。工作组赞赏中国政府近来谴责地方官员的这种行为，但着重强调，需在国家一级采取有效的预防措施，防止再次发生这类犯罪。

93. 工作组注意到，为遭受暴力侵害的妇女和女童提供的支助服务如住所、法律援助和医疗服务的质量目前达不到国家要求，应就此采取具体的政策和预算措施。

I. 感染艾滋病毒/艾滋病的妇女

94. 工作组赞赏中国政府为处理艾滋病毒/艾滋病问题作出的努力，包括计划扩大对艾滋病毒/艾滋病感染者的药物治疗，保护艾滋病毒/艾滋病患者在医院免遭歧视，但工作组注意到，中国的艾滋病毒/艾滋病流行病呈女性化趋势。母婴传播和异性间传播导致的感染率上升，后者主要是亲密伴侣间的传播，并与家庭暴

力和由此导致的妇女无力要求安全性行为有关。⁴² 工作组收到了关于医疗机构拒绝治疗患者、侵犯其隐私权和拒不提供重要信息的资料。

八. 良好做法

95. 工作组赞扬中国政府在《宪法》、《国家人权行动计划》和《第十二个五年计划》中确立了男女平等概念。它还赞扬中国政府对实现妇女平等目标所面临的挑战表现出的深刻认识及其对持续学习进程的开放态度，欢迎中国政府希望“抓住北京 20 周年的机会，推动妇女相关工作”。⁴³

96. 工作组还赞扬中国政府废除了所有歧视性立法，并建立了防止歧视妇女的法律框架，尤其是在就业和家庭方面。

97. 工作组注意到中国政府为扩大特别是母亲的社会保护权作出的重大努力。它还赞扬在将全民养老保险作为一个重要政策问题加以落实方面取得的显著成就，这一问题特别影响到占贫困人口和老年人多数的妇女。

98. 工作组赞扬中国政府在按照千年发展目标 3 的要求，将女童教育列为高度优先事项，并在 2015 年之前提高女童教育水平方面取得成功。

99. 工作组还赞扬中国政府努力实现全民医疗保险。中国现有 10 亿人口参加了三种医疗保险计划的一种，政府的目标是到 2020 年，90% 以上的人口都能享有医疗保险。

九. 结论和建议

A. 结论

100. 男女平等在《宪法》、国家政策文件以及政治、经济、社会和文化领域、包括家庭生活中得到承认，而且中国为建立消除对妇女歧视的法律和政策框架作出了重大努力。中国在实现许多《千年发展目标》、特别是提高女童教育水平和大幅降低孕产妇死亡率方面取得了显著进展。但第十八届中央委员会第三次全体会议议程对男女平等问题重视得不够。

101. 尽管在承认妇女的平等权利方面取得了进展，但在最高政治决策层任职的妇女比例仍然很低，在这方面，没有证据表明，赋予妇女权力的政策，政府制定社会规范的工作或共产党的政治工作达到了目标。

⁴² 同上。

⁴³ 见 www.china-un.org/eng/hyyfy/t1089080.htm。

102. 向市场经济过渡可能会对妇女产生不良影响，因为这种过渡往往涉及私有化，从而减少公共服务岗位和公共护理服务，并增加妇女的压力，使其不得不从事不稳定的工作。工作组发现了一些关于中国这种动态的证据。

103. 妇女参与率下降，非正规和不稳定劳动增加，私营部门的男女工资差距加大。

104. 在实施反歧视立法和问责制方面仍然存在严重挑战。现行反歧视立法没有提供有效的问责机制，例如在解决争端方面诉诸司法或行政法庭。政府、法律界和大多数民间社会组织倾向于以调解作为冲突解决机制，但仅靠调解并不能为妇女依照法治原则落实其权利提供有效的问责机制。另外，中央政府框架被视为指导方针，而不是强制性和可执行的具体规范，而且法律的落实由省级政府酌情掌握。

105. 中国面临着前所未有的人口变化挑战，农民工迅速涌入城市，社会日益老龄化。这些因素都将对中国妇女产生影响，她们与其他地方的妇女一样，往往是农村的留守人员，肩负着照顾儿童和老人的重担。中国妇女正处在一个极为关键的时刻：她们可能成为平等的参与者、决策者和新的改革举措的受益者；但也可能在一个日益私有化和老龄化的社会中承受过重的负担，除非采取预防性措施。今后五年急需实行重大改革，履行在《国家人权行动计划》和《一二五规划》中作出的承诺，促进中国妇女的人权和平等。

B. 建议

106. 《国家人权行动计划》和《一二五规划》承诺促进男女平等和保障妇女的合法权益，为确保十八届三中全会宣布的新改革议程能够实现这两项计划所载的目标，工作组建议中国政府：

(a) 启动与各种利益攸关方、包括民间社会组织和性别问题专家的全国协商，讨论克服各类妇女面临的一切形式直接和间接歧视所需的行动优先事项；

(b) 制定一项处理就业、婚姻所得财产、政治代表性、暴力侵害妇女等问题的全面的多年期国家两性平等政策，并将这项政策纳入中国的宏观规划；

(c) 划拨足够的预算资源，以便在妇女面临双重照料负担和老龄化社会即将发生照料危机的背景下，保障妇女的人权；

(d) 创建有利的环境，包括提供资金，对国内不同背景下和不同地区发生的重大人口和经济变化的具体性别影响开展独立研究和分析，特别是因为这些变化影响到面临多种歧视的妇女；并建立有效途径，将研究和分析结果纳入共产党和政府的政策决定。

107. 为加强法律中现有平等保障的可执行性，工作组建议中国政府：

- (a) 紧急通过已经提出的家庭暴力立法，有效预防、起诉和处罚行为人，包括签发将行为人逐出家门的有效保护令，以及禁止婚内强奸；
- (b) 颁布立法，预防、处罚和起诉学校内的暴力行为、对 16 岁以下未成年人的性虐待行为；
- (c) 执行政府提出的禁止强迫绝育和强迫堕胎的明确的政策；
- (d) 执行国家和地方层面形成的法律规定，以综合和负责的方式，防止全国范围内对妇女的歧视，包括把这些规定具体化，将歧视界定为既包括直接歧视也包括间接歧视，并禁止多种歧视；
- (e) 建立行政机构，负责就通过调解未能解决的歧视申诉作出决定，并根据法律中的反歧视规定解决这些申诉；
- (f) 对地方、省和国家执法机构，包括警察、检察官、法官和律师实行关于性别问题和法律及其在中国适用的能力发展方案，包括与国家性别问题专家和国际行为体开展合作；
- (g) 通过积极参加地方民间社会组织等方式，增强妇女、尤其是面临多种歧视妇女的法律知识；
- (h) 确保在执行男女平等法律和履行共产党在消除对妇女歧视问题上实行法治的承诺方面，有报道事实和发表意见的新闻自由。

108. 为根据《国家人权行动计划》，促进妇女平等参与政治和公共生活，包括国家和社会事务的管理，工作组建议中国政府：

- (a) 采取特别措施，包括暂行特别措施，如规定适当数字目标，使妇女能够平等、切实有效地在国家、省和地方三级的所有立法、行政和司法机构中担任高级决策职务，并规定中华全国妇女联合会在共产党的最高决策机构、包括中央政治局常务委员会中有一个指定席位；
- (b) 建立由独立专家组成的国家人权机构，负责对法律和政策及其对妇女的影响开展全面彻底的审查，并提出法律和政策修改建议，包括基于对个人申诉评估的建议；
- (c) 作为总体加强中国法治、民主和人权的一部分，切实为所有妇女人权维护者、民间社会中的妇女自治团体和联盟提供法律保护，使之能够推动法律的执行和开展影响男女平等的政策改革宣传。

109. 为促进妇女的经济和就业平等，工作组建议中国政府：

(a) 在发展社会主义市场经济时，通过与民间社会中的妇女自治组织开展合作与对话等途径，建立以最佳方式认真监测对妇女影响的机制和措施，并选择不以牺牲体面的工作和生活条件、最低社会保障以及护理和卫生服务为代价实现这一过渡的方式；

(b) 建立有效的行政机构，在国家和省两级处理对妇女的就业歧视问题；

(c) 修订同酬立法，使同酬权利不仅适用于同样的工作，还适用于同等价值的工作；

(d) 改进保护家政工人就业权利和就业条件的法律框架，同时规范招聘机构、开展监察工作、促进签订合同、提供劳动保护和实现家政工人专业化的培训制度与措施；

(e) 在设计宏观经济政策和劳动与社会保障政策时，充分考虑分配给妇女的无偿照料工作过多的问题，包括通过改善产假制度，鼓励男子分担照料负担；

(f) 取消妇女强制性退休年龄低的规定，允许愿意并且能够继续工作的妇女工作到与男子相同的年龄；

(g) 向在非正规劳动力市场就业的许多妇女提供体面工作保护，为此，增加妇女在正规劳动力市场工作的机会，或者确保她们享有所有社会保障权，包括正规部门职工享有的生育和照顾权利；

110. 为保护处于弱势地位妇女的权利，工作组建议中国政府：

(a) 继续采取并加强措施，以便扶持处于弱势地位的妇女，特别是被拘留妇女、难民妇女、残疾妇女、感染艾滋病毒/艾滋病的妇女以及女同性恋者、双性恋和变性妇女，并且便利这些妇女参与经济、社会和政治生活；

(b) 保护所有在中国的北朝鲜妇女，并为她们提供人道待遇，特别是那些怀孕妇女和有子女的妇女，遵守不驱回原则，允许联合国难民事务高级专员办事处进入与朝鲜民主主义人民共和国接壤的省份，实施关于难民的具体立法和行政规定，并根据《关于难民地位的公约》建立国家庇护程序。