



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General  
19 October 2009  
Chinese  
Original: English

消除对妇女歧视委员会

会前工作组

第四十五届会议

2010年1月18日至2月5日

对与审议第五次定期报告有关的议题和问题清单的答复

荷兰\*

\* 本报告未经正式编辑而印发。



## 目录

一般性问题(A 2、 3) .....	3
立法、政策和体制框架 (A 4、 5、 6、 7、 8) .....	4
定型观念和文化习俗(A 9) .....	9
家庭暴力 (A 10、 11、 12、 13、 14).....	9
就业、社会和经济福利(A 15、 16、 17、 18、 19、 20).....	15
特殊妇女群体的状况(A 21、 22、 23、 24).....	21
参与政治和公共生活(A25).....	26
婚姻与家庭 (A 26).....	27
贩运和利用妇女卖淫营利 (A 27、 28、 29、 30).....	28
健康 (A 31).....	30

## 附件：

附件 1： 致荷兰消除对妇女歧视公约网（2008 年 12 月 10 日）

附件 2： 致议会众议院的信（2008 年 12 月 10 日）

附件 3： 致议会众议院的附信（2007 年 11 月 5 日）

## 一般性问题

### 2.

得到机构补贴的项目比例在2004年确实有所增加。做出这项决策的原因是，项目补贴可用于平等待遇政策的优先专题，目的在于直接针对目标群体。自2004年以来，制订两性平等政策的目的是，在有可能改善易受伤害和弱势妇女处境的情况下动用可用的补助金。《两性平等补助金计划》可以直接影响更多的易受伤害妇女。这项计划的多年期预算总额在2004年增加了两倍，由600万欧元增到1 800万欧元。联合供资使项目可利用的金额总数达到3 000万欧元。根据这种新制度，有组织的利益集团仍然可以申请补助金，但是只能用于扶持目标群体的具体活动。已向163个项目发放了补助金。对项目已经做出评价，以确定可以移交给市镇的未完项目。

到2011年最后一批项目完成之时，总共将扶持120 000名妇女。这就是说届时她们将参加过各种活动。大多数项目以少数民族的妇女和女孩为重点。得到补贴的项目分布在荷兰各地。约有三分之一的项目在该国西部的兰斯塔德市实施，三分之一在荷兰的其他地方实施。剩下的三分之一则在该国更广范围内得以实施。许多项目涉及到例如“荣誉”犯罪等敏感主题，或旨在鼓励边缘化妇女在社会中发挥更积极的作用。

附带一提的是，荷兰最近已决定通过提供长期核心资助来扩大知识基础设施：

1. 全国妇女理事会——为40多个妇女组织提供服务的伞形组织；
2. 妇女联合会——由多个妇女目标群体组成的平台，讨论广泛多样的机会平等专题。

非政府组织没有参与第五次报告的编写，因为这毕竟是一份政府报告。政府为荷兰消除对妇女歧视公约网提供补助金，用于编写它自己的“影子”报告。有十大妇女组织参加了消除对妇女歧视公约网的核心小组。该网络还包括关切妇女权利并利用《联合国妇女公约》维护妇女权利的众多组织和个人。报告员起草影子报告时，咨询过该网络的核心小组和外围圈子。

### 3.

荷兰王国已经注意到你请求提供更多资料，介绍荷属安的列斯群岛和阿鲁巴的情况。我们欣然地告诉你，荷属安的列斯群岛已于2009年5月4日向你方办公室提交了它的第四次和第五次报告；阿鲁巴也于2009年7月1日提交了报告，供你们在2010年1月第四十五届会议上审议。

## 立法、政策和体制框架

### 4.

同这一问题的基本假设相反，以下两者之间未必在法律上相互抵触，即司法机构负责决定是否在法令中直接适用《公约》某条规定，以及签署《公约任择议定书》从而确认个人就《公约》所述所有权利提起诉讼的权利。

2007年11月5日教育、文化和科学大臣致众议院的信（见附件3）已就两性平等政策问题做出解释，应当将本国是否受《联合国妇女公约》约束和《公约》的条款规定在本国是否有直接效力的问题区别开来。

荷兰受国际法的制约，以便落实《公约》为其管辖下的个人所规定的权利。荷兰成为《任择议定书》的缔约国，也就承认消除对妇女歧视委员会有权接受声称因《公约》规定的权利遭到侵犯而受害的、归荷兰管辖之人的来文。

虽然某项条款规定是否有直接效力问题最后要由荷兰法院逐案确定，但这并不妨碍《任择议定书》引入的个人控诉权利。如果法院在国家诉讼程序中裁定不能在法令中直接适用《公约》的某一项条款规定，这也不会妨碍有关个人向委员会提起诉讼。

随函附上你索要的 2008 年 12 月 10 日教育、文化和科学大臣致议会的信的英文译文。荷兰想借此机会更正信中的一个不当之处。信中说委员会宣布对收到的三封指控荷兰的来文均不予受理。事实上，委员会在 2006 年 8 月 29 日的决定中裁定，第 3/2004 号来文可以受理。然而，委员会在这项决定中进而断定，它所掌握的事实没有证明《公约》遭到了侵犯。因此，这一不当之处不影响该决定对荷兰产生的结果。荷兰还注意到，委员会同时在 2009 年 4 月 1 日的决定中裁定第四号来文（第 15/2007 号）不予受理。

### 5.

《联合国妇女公约》在改善包括荷兰在内的世界各地妇女的处境方面意义重大。这些报告和与委员会开展的建设性对话有助于我们在《公约》执行问题上保持警惕。本国政府认为非政府组织对《联合国妇女公约》执行情况看法很重要。因此，它委托荷兰消除对妇女歧视公约网编写一份影子报告，随第五次政府报告一起递交给委员会。

政府也随时向众议院通报有关《公约》的执行事宜。一旦得出最后评论意见，消除对妇女歧视委员会认为荷兰应当改善政策的领域也就明确了。我已经请众议院利用此次机会交流对这一专题的看法。结论性意见也将发给各位政府大臣，供他们拟订政策时考虑。

附带一提的是，应当指出，荷兰政府在 1999 年提出了编写有关《联合国妇女公约》国家报告的义务。轮流执行编写国家报告和国际报告的义务。为国家报告选定一个单一主题，以便深入审议这一主题。2010 年的主题将是少数民族妇女的健康。政府将把报告及其对报告的答复发给众议院。所有这些报告和若干年来的文件共同准确地描绘了《联合国妇女公约》的执行情况。题为“教育中的无形歧视”的前一次报告探讨了初等和中等教育中男孩和女孩的机会问题。

负责《联合国妇女公约》所涉问题的专业人士应当熟悉《公约》的内容，这一点非常重要。例如法官、检察官和律师。普遍宣传有关《公约》的信息没有意义。公众如果想要了解《公约》内容，可以从许多来源（例如 E-Quality、Aletta（先前的 IIAV）、消除对妇女歧视公约网和政府网站等等）获得信息。至于法官和检察官，政府则明确说明，由司法机构的培训学院——SSR——举办有关人权的普通课程，以此作为法官和检察官继续教育的一部分，同时也作为他们的基础入门。

众多组织，例如大学（以研究生继续教育的形式）和荷兰律师协会为律师提供继续教育。律师协会教授的一门课程就是关于国家人权案中的国际法院程序专题。它涵盖了《联合国妇女公约》，涉及《公约》的解释、国家报告、委员会的判例法及国际法的渊源等问题。虽然这门课程的主要教学对象是律师，但是法官和检察官也可以参加。可以应要求为各个组织开办课程。

## 6.

本届政府已经为两性平等政策拨出了一笔额外预算。这笔预算在 2011 年将增加到 1 00 万欧元。预计本届政府任期内（2008-2011 年）可动用的金额为 6 00 万欧元。

在荷兰，大臣或国务秘书负责协调两性平等政策。在本届政府中，这一任务由教育、文化和科学大臣执行。两性平等问题协调大臣的任务是：

1. 确定议程，以便拟订两性平等政策的总框架；
2. 协助确保在政府各部的政策中反映两性平等政策；
3. 鼓励并支持促进社会中的两性平等；
4. 协调荷兰对《联合国妇女公约》和《北京行动纲要》的执行工作，在国际上代表荷兰处理两性平等事宜；
5. 通过提供适当的知识基础设施，支持两性平等；
6. 监测和评估荷兰在两性平等方面的进展。

两性平等政策协调司，如今划归教育、文化和科学部，它是中央政府负责国家两性平等机制的核心。该公司的任务是协助两性平等问题大臣开展工作。它目前的人员编制大约是 25 个 研究人员（其中 3.5 人负责拟订有关女同性恋、男同性恋、双性恋者和变性人的政策）。

实现两性普遍平等目标的责任在于负责有关不同政策领域的各个政府大臣。每个部都派一名代表参加解放政策问题部门间委员会。有些部还设有内部协调机构，就涉及有关主管领域的两性平等问题为本部大臣出谋划策。

两性平等政策的解释与实际执行离不开有关部的具体政策。这也适用于协调大臣在两性平等问题上的国际责任；他要协调编写提交给联合国的国家报告，介绍荷兰在两性平等政策方面的进展，还要把联合国对这些报告的回复散发给各位大臣。有时候，这些回复可以促使各部调整政策。

2007 年，各部都向议会提交了对解放审计委员会最后报告的回复，并报告了本部门对两性平等政策的贡献。各部在解释了确保两性平等政策在本组织牢牢扎根并得以适当执行的条件。它们已经拟订了落实这项政策的各种计划，这些计划要靠五个条件：行政和政治管理部门做出承诺、明确划分责任、获得专门知识、应用各种手段、具备目标和资源。这种办法强调了每个部自身的责任和义务。报告表明，两性平等政策如今在他们的组织中扎根更牢，各部如今也更有可能会采取新的举措。各部已经表示，它们在执行这项政策时不需要两性平等司的长期支助。2010 年，政府将在各部举行两性平等政策中期审查。审查将由各部自己开展。除了评估在本届政府任期内所取得的成果外，还将确定新的机会。

## 7.

宣传《平等待遇法》有关性骚扰新规定的运动于 2006 年 5 月开展。供雇主和雇员了解的信息可通过因特网获得。它提供了各种问题的答案，诸如：

- 什么是工作中的性骚扰？
- 为使雇员免受性骚扰雇主应当做什么？
- 雇员到哪里获得有关工作中的性骚扰的咨询？

还出版了题为“工作场所的心理压力因素”的手册。性骚扰、性攻击、性暴力、恃强凌弱及工作压力都是工作场所的心理压力因素。雇主有义务出台政策处理这些问题。手册描述了什么是性骚扰、性攻击、性暴力、恃强凌弱及工作压力，雇主应当如何处理这种问题，受害者可以向谁咨询。《工作条件法》在近期得到了修正。自 2009 年 7 月中旬以来，雇主有打击工作场所直接和间接歧视行为的法定义务。修正案将歧视纳入了构成工作场所心理压力因素的名单之中。

一项全国反歧视运动于 2009 年 6 月 23 日启动。其基本主旨是，人人有权得到保护免遭歧视，当地向所有人提供有关歧视的援助与咨询。这场运动还强调，歧视或潜在歧视案应当予以举报。运动持续六个星期，播出广播电视广告，在公共汽车站和有轨电车车站张贴海报，在报纸上刊登广告。运动的网站也已经启动，([www.discriminatie.nl](http://www.discriminatie.nl))，一条全国咨询和投诉举报电话线已经开通。

《市镇反歧视服务法》于 2009 年 7 月 28 日生效（2009 年法和法令公告，313）。该法案规定，各市镇有义务确保至迟到 2010 年 1 月 28 日居民获得反对歧视的服务。

反歧视是本政府的一项首要目标。平等待遇权是公民彼此之间及公民与政府之间进行社会互动的一大支柱。必须保护公民免遭歧视，以确保民主政体中法治的正常运行和保护，确保社会融合和社会内部关系。因此，反对歧视的坚实基础设施必不可少。公民如果认为遭到歧视，必须能够在本地区寻求易于获得的咨询和帮助。《市镇反歧视服务法》规定各市镇有义务为其居民提供获得有效的反歧视服务的途径。各市镇可以自由决定自己希望如何组织反歧视服务，是否应当给此种服务增加任务或只要求它提供援助和登记投诉案件。这项新立法保证了所有公民都能获得当地的反歧视服务。

当局通过市镇基金每年向各市镇提供 600 万欧元，用于处理和登记投诉。评价这项立法执行情况的调查将在该法生效后三年进行。

受到性骚扰和其他形式恫吓的人可以采取多种措施。例如，受害者可以向雇主投诉。为了履行良好雇主的义务和在工作场所保护雇员，有越来越多的公司实施了性骚扰投诉的特别程序。

受害者也可以求助于平等待遇委员会。这项程序很容易办理而且免费。雇主有法律义务保护雇员免受性骚扰。如果平等待遇委员会认为存在性骚扰，雇主就必须证明投诉是没有根据的。例如，雇主必须证明它已经为防止性骚扰做了大量工作。最后，受害者可以向法院提出诉讼，要求获得民法规定的补偿。

如果雇主不履行《工作条件法》规定的义务，出台措施保护雇员免受性骚扰，健康与安全监察局可以处以行政罚款。对于涉及猥亵罪或强奸等刑事犯罪的案件，受害者可以向警察举报。受害者可以联系荷兰受害者支助组织以获得信息和支持。

## 8.

《多年解放政策计划》（2000年）概述了到2010年要实现的目标。政府希望鼓励妇女通过参与劳动力市场实现经济独立，并以此作为两性平等政策的核心。在实现2000年订立的各项目标方面取得了如下进展。

\* 妇女参与劳动力市场的最终比例为65%

妇女参与劳动力市场的比例由2005年的53%增加到2009年第一季度的59.6%。这主要是因为全时就业和每周从事24小时以上的非全时工作的妇女人数增加了。少数民族背景的妇女参与劳动力市场的比例由2005年的42%增加到2008年的48%。

\* 经济独立的妇女的比例超过60%

在两性平等政策中，经济独立是参照《最低工资和最低假期补助法》规定福利的70%这一标准界定的。根据这一标准，2004年有42%的妇女实现了经济独立。政府的目标是到2010年使60%的妇女实现经济独立。《平等机会备忘录》（第五次报告中译为《解放备忘录》）已经宣布，这个目标已不可能实现。2007年，有45%的妇女实现了经济独立。这是因为，妇女特别是技能低下的妇女的平均工时没有增加到她们参与劳动力市场的程度。妇女的平均工作周从2005年的每星期24.2小时增加到2007年的每星期略少于25小时。

\* 男子承担的照顾责任达到至少40%

2000年至2005年期间，男子承担的照顾责任增加了0.5个百分点，增加到35.7%。这比前5年期间（0.3%）的增长略高。鉴于过去10年进展缓慢，因此到2010年似乎无法达到40%的目标。

《平等机会备忘录》取代了前任政府的2006年至2010年的《多年解放政策计划》。《备忘录》的起点是，虽然两性平等领域已经取得了许多成绩，但这一进程还没有完成。在可能的情况下，对2005年之前所取得成绩的评价在立法、实际中的改进及文化内容上作了区分。对有关评价的概述附有2006年10月27日“对荷兰第四次定期报告要考虑的系列问题的答复”和附录1。这一评价促成有关方面编写2007年10月公布的《平等机会备忘录》。这份备忘录中宣布的计划包括了增加妇女参与劳动力市场力度的各种措施。

这份新的《平等机会备忘录》探讨了有必要缩小男女工作和职业分配差别，以结束约定俗成的性别角色长久不变。这些举措多在教育领域实施。已经创立了科学技术平台，以增加理工科大学毕业生人数；该平台设有旨在鼓励女生选择科学技术课程和职业的多项计划。另一方面，有些小学教师培训学院则实行了一个增加男性学生人数的项目。

改善职业指导和支助也有助于减少约定俗成的选择。中学的职业指导和支助将来势必置于更专业的立足点上。目前正在采取各种实际步骤，将会考虑到男孩和女孩的差别。

这份新的《平等机会备忘录》也考虑到了男女兼顾工作和照顾两种要求的需要：

- 政府将采取各种措施减轻边际税和社会保障负担；
- 从2009年1月1日起，政府已经把育儿假从13周增加到26周；休育儿假的父母有权享受所得税抵免；



- 自 2007 年以来，法律规定雇主有义务支付日托分摊款，这使父母更容易申请儿童保育福利；由于政府已经增加了这种福利，近年来日托费用减少了；
- 《平等机会备忘录》也提到了自谋职业者孕产假的福利计划。自 2008 年 6 月以来，自谋职业的妇女有权享受休息 16 个星期的福利。

## 定型观念和文化习俗

### 9.

为了突出家庭暴力会影响各种文化背景下的所有人，本缔约国在采取各种措施：

- 已经发起了一场打击最广义的家庭暴力的运动，旨在表明各种文化背景下的任何人都可能遭受家庭暴力；以“要适可而止” (*Nu is het genoeg*) 为口号一场大规模宣传运动于 2007 年发起，并于 2008 年再次开展（2009 年及以后数年也计划开展该运动）；这场全国运动的目的是鼓励家庭暴力的实施者、受害者和见证人寻求援助。
- 为了进一步弄清这个问题的规模和性质，司法部、卫生部和教育部正在实施一项大规模的研究项目，研究男性或女性的家庭暴力；目的是更好地了解家庭暴力的性质和规模，受害者和实施者的特点，受害者和实施者（例如他们寻求帮助时）会受到如何对待以及实施者重犯的发生率；研究将揭示出荷兰各种人口群体，包括土生荷兰人和少数民族的实施者和受害者。

## 家庭暴力

### 10.

荷兰同意平等待遇委员会的看法，即家庭暴力对妇女影响特别大。最常见的家庭暴力仍然是虐待配偶或前配偶的人际关系暴力，通常由男性实施虐待行为。这是因为男女之间存在不平等力量关系。但男子也可能成为家庭暴力的受害者，例如在事关荣誉的暴力的情况下。

本缔约国已经充分注意到了委员会的评论。因此，对被称为“新阶段”的时期直至 2011 年期间的新行动计划进行了性别分析。政府目前正在审议这一分析会如何影响这一计划规定的行动要点，以及是否应当增加新的要点。计划本身已经包含了涉及性别问题的行动要点，例证如下：

- 如上所述，开展了一场不分性别的运动，以打击广义上的家庭暴力。这场全国性运动的目的是鼓励家庭暴力的实施者、受害者和见证人寻求援助。除了这场公众运动外，妇女杂志的文章中目前也在强调暴力侵害妇女的问题。在这些领域，指出要特别注意身处家庭暴力情况下的妇女的处境。

- 将格外注意预防和及早查出家庭暴力。为了提高认识，司法部为学校制订一项主题为“留在爱中”的方案。目的是防止青年人之间的人际关系暴力，这种暴力将来可能导致家庭暴力。方案包括讨论性别关系中的力量失衡问题，共分四课，分别关于：
  - 学生对人际关系中的愿望和界线的态度；
  - 认识社会因素（同龄群体、父母和媒体）如何影响态度和行为；
  - 获取表达愿望和遵守界线的技能；
  - 改正对爱情和关系的看法。

此时此刻，司法部正在研究这一方案的效力。如果这个方案确实行之有效，就会推广这种方法。

- 妇女临时收容所目前着重改善为妇女提供的援助（《妇女临时收容所改善计划》，另见问题 13 的答案）。主要目的是增强妇女自给自足的能力，使她们能够重新建立自己的生活。2008 年 7 月 1 日，在四个主要城市（阿姆斯特丹、乌得勒支、鹿特丹和海牙）启动了一个试验项目，以建造收容处境非常危险（根据定义是不能为妇女庇护所接纳）的男子避难所。这些临时收容所目前有 40 个位置可用，35 个已经有人占用。威胁的性质各不相同，有事关荣誉的暴力，也有同性恋关系中的暴力。
- 《暂行禁止令法》于2009年1月1日生效。该法的目的是在配偶或子女面临严重威胁的情况下，允许对家庭暴力实施者实施暂行命令。有了这项预防措施，受害者（通常是妇女和子女）就可以呆在家中，而不用逃进临时收容所。相反，实施者必须离开。人们希望，阻止实施者回家会加强受害者的决心，鼓励他们改变自己的处境。详情请见下文问题13。
- 司法部还决定，应对异性关系中家庭暴力的男性实施者制订具体的行为干预。将对联合王国拟订的《禁止家庭虐待综合方案》加以修改以切合荷兰的国情。这一方案特别重视男女之间的力量关系。
- 司法部研究和文献中心目前正在实施一项大规模的研究项目，研究家庭暴力的性质和规模。这项研究的目的之一是更好地了解暴力侵害妇女问题。这包括妇女可能遭受的暴力的形式，实施者的身份，暴力对受害者的影响，受害者的援助需要等等。详情请见下文问题 11。
- 除了解决家庭暴力的措施外，荷兰还出台了应付主要对妇女造成影响的其他形式暴力的特殊方案（例如，制止事关荣誉的暴力的方案和制止切割女性生殖器官的措施）。

## 11.

### a) 警方数字

多年以来，荷兰警方每年都分析家庭暴力的规模、性质和特征，分析受害者和实施者。2006年和 2007年的分析结果如下。目前还未得到2008年的数字。

荷兰各个警区 2006 年共登记了 63 131 起家庭暴力事件，比 2005 年高 9.9%。2007 年警方登记的案件数是 64 822 起（换言之，比 2006 年高 3%）。

2006 年登记在案的家庭暴力案件分为以下几类：肢体暴力（56.7%）、心理暴力（14.8%）、威胁行为（20.2%）、秘密跟踪（4.0%）和性暴力（4.3%）。家庭暴力的多数受害者是妇女（83.8%）。绝大多数女性受害者都遭受了肢体暴力（87.1%）。

2007 年的数字如下。各类登记在案的家庭暴力案件的百分比如下：肢体暴力（45.2%）、心理暴力（29.6%）、威胁行为（16.9%）、秘密跟踪（4.6%）和性暴力（3.6%）。家庭暴力的受害者多数是妇女（77%）。秘密跟踪类（80.9%）和性暴力类（83.1%）的比例较高。

2006 年，在多数情况下（72.4%）暴力实施对象是嫌疑犯的配偶或前配偶，2007 年的数字为 70%。

家庭暴力的受害者包括许多子女。数字表明，2006 年向警方举报的 9.8% 的家庭暴力案件中，受害者未满 18 岁。2007 年的数字为 11.5%。这些未成年人多数都是性虐待的受害者。

这些数字都以警方数据库为依据。不过，这些可能只是冰山一角，因为还有许多案件没有上报（“黑数字”）。羞耻、恐惧和内疚等情绪阻止受害者举报所遭受的暴力。因此，2008 年开展了一场大型全国调查，以确定家庭暴力的真实程度和家庭暴力的成因。

### b) 全国调查

刚才已经指出，司法部、卫生部和教育部正在实施一项大规模的项目，以确定男性或女性实施的家庭暴力的真正规模。目的是更好地了解家庭暴力的性质和规模，受害者和实施者的特点，受害者和实施者（例如他们寻求帮助时）受到如何对待，以及重犯的发生率。调查还将研究受害者向警方举报所受暴力的意愿。

在可能的情况下，这个项目正在利用国际侵害妇女暴力调查的调查表，使研究结果可以与其他国家的研究结果进行比较。由于答卷人包括男子，所以调查表也做了修改以适合这个目标群体。这个项目分几个部分：

- 通过捕获再捕获办法收集家庭暴力数据；数据将通过链接现有数据库提取；

- 通过一个在线检查口研究家庭暴力的受害者；答卷群体（人数 = 6 427 人）包括 18 岁以上的男女；随后将对 800 多名受害者进行面对面采访；
- 分析家庭暴力实施者的数据库；这个数据库收有因一起或多起家庭暴力犯罪一直与警方和法院有接触的实施者的信息；由 400 名家庭暴力实施者组成的一个在线检查口也答复了内容广泛的调查表。

报告临时调查结果还为时过早。预计将在 2009 年底或 2010 年初得到这次全国调查的结果。

## 12.

《暂行禁止令法》于 2009 年 1 月 1 日生效。在命令发布后立即开展咨询过程是这项立法的一个关键要素。咨询和社会援助的对象是包括儿童在内的所有受害者。一项旨在防止实施者重犯的方案也已启动。这包括解决实施者面临的所有问题，诸如酒瘾毒瘾和无力遏制攻击。同时也向受害者、妇女和儿童提供帮助。在为妇女提供帮助的情况下，可能会开展赋权方面的工作。

计划设想的所有援助都在自愿的基础上提供，但在可能的情况下也会施加压力，促使有关人员参与。比如把该命令延长到 28 天的原因之一可能就是实施者不肯合作。

家庭暴力是一种必须予以起诉和惩罚的犯罪。定罪率低的原因不是促使配偶和解方面有压力，而是在提供证据方面存在技术难度。当局基本下定决心提供援助和咨询，为家庭暴力的受害者创造一种安全处境。它们的目的不是要挽救关系，而是阻止暴力。受害者的愿望最为重要：所有工作的目标都是支持受害者和儿童，使他们能够安全地生活。

## 13.

暂行禁止令是一种预防性措施（见问题 12 的答复）。可以在存在家庭暴力威胁的地方强制执行此类命令；将其作为阻止暴力和防止暴力升级的一种快速手段。《暂行禁止令法》于 2009 年 1 月 1 日生效。只要家庭中出现家庭暴力的迹象，现在就可以对实施者执行暂行令，以确保实施者而不是受害者必须离开家中。目的是通过危机干预，如家庭暴力咨询和支助中心进行干预，预先制止暴力，必要时通过一段时期的援助，帮助受害者、实施者和儿童过一种没有暴力的生活。从 2009 年起，各地区临时收容所当局每年将收到 860 万欧元，用于危机干预、庇护和执行驱逐令后的援助。自该法实施以来，各市镇都采取了有力措施履行其义务。今年前 5 个月，强制实施了不少于 708 起命令，并在之后提供援助。如果干预措施要成功阻止暴力就必须采取此类援助。

另一个预防暴力例子留在爱中项目。该项目是由司法部委托开展的，目前正作为一项试验项目正在若干学校实施。目的是利用本质上是一种预防手段的办法，解决青年人际关系中存在的暴力问题。它以荷兰留在爱中

的办法为基础，用事实证明行之有效的加拿大安全约会预防项目的一些要素加以补充。如果试验行之有效就会予以推广。

为了预防重犯，法院采取了因人而异的办法为家庭暴力实施者定刑。决定刑罚及其执行的重大指标是实施者的身份、犯罪的性质和实施者对社会构成的危险。采取因人而异的办法，就是把特别条件作为缓刑的一部分以便改变行为。经科学证实的行为干预办法已经制订，以便对违法行为的基本因素产生积极影响。特别条件的例子是攻击行为控制治疗、法医诊所的门诊治疗及驱逐令。家庭暴力实施者的特殊行为治疗正在制定当中，预计到2009年10月可以完成。

自卫生、福利和体育部（2007年12月10日）关于在依存关系发生暴力的情况下加强援助和提供庇护的政策信公布后，已经取得了各种成果并开展了各种活动，例如：

- 卫生、福利和体育部，荷兰市镇协会，收容所联合会，福利和社会服务提供商协会及荷兰市镇卫生服务部门签署了一项声明，同意共同建立一个受害者、儿童和实施者综合援助系统。
- 有关至2011年底之前期间的一项行动计划详细阐述了这项声明。这项行动计划的一个重要目的，是加强各个家庭暴力咨询和支助中心。目前正在起草有关荷兰各个中心将要发挥的基本职能的总体框架。收容所联合会、荷兰市镇卫生服务部门及福利和社会服务提供商协会正在开始实施一项改善各中心质量的方案。
- 2008年10月开始实施一项改善妇女临时收容所的计划。计划分两个项目：第一个项目旨在改善妇女临时收容所的诊断和检查情况，第二个项目旨在制定一种综合咨询办法。

为了扩大妇女临时收容所的收容能力，各临时收容所地区当局在2008年获得了170万美元的拨款，在2009年获得了200万美元的拨款。卫生、福利和体育部将在2009年秋季实施一次中期审查，以便弄清2007年以来妇女临时收容所增设了多少个床位。

不论其移民身份和国籍，贩运、家庭暴力和事关荣誉的暴力的受害者可以通过多种方式获得居留证以保护他们免受更多暴力。非法居留的受害者可以通过援引救护受害者的特殊安排或以人道主义为由申请合法居留；合法居留的受害者可以申请继续居留，必要时也可以以人道主义为由。

总体来说，可以由声称遭受暴力危险的人提出庇护申请。然而，此类申请人必须表明他们本国政府不能够或不愿意提供必要的保护。

《外侨法执行准则》特别提到家庭暴力是某些国家的移民寻求避难的一个理由，这与在这些国家，家庭暴力和事关荣誉的暴力、对妇女的歧视或地方当局不加保护有关。如果寻求庇护的人声称在本国有遭受事关荣誉

的暴力的危险可以获准避难。这一点特别适用于阿富汗、伊拉克和土耳其的申请者。遭受切割女性生殖器官的实际危险，也被认为是在荷兰寻求庇护的一个理由。

正常（非避难）居留证申请也可以通过援引救护贩运、家庭暴力和事关荣誉的暴力的受害者的特殊安排或以人道主义理由提出。这些具体规定的条件如下：

- 家庭暴力和事关荣誉的暴力的受害者，如有家属居留权，在联系警方并出示证明暴力的证据（如来自妇女临时收容所、医生或社会服务部门的证据），可获得三年内的居留证；居住三年后，家属居留证可以换发成继续居留证，在这种情况下不需要提供遭受暴力的证据。
- 只有出于案件个别、特定情况下的人道主义理由，非法居住在荷兰的家庭暴力受害者才能申请居留证。
- 非法居住在荷兰的事关荣誉的暴力的受害者，如果经专门警察部门提供的材料证实他们在荷兰遭受暴力威胁从而无法安全返回原籍国，就可以被授予居留证。
- 非法居住在荷兰的贩运受害者，如果在起诉犯罪者的诉讼期间与司法当局合作，就可以被授予居留证（一种“B9 许可证”）。

诉讼程序结束后，受害者在下述情况下有资格获得继续居留证：

- 如果受害者的举报或合作促成了刑事定罪；
- 如果刑事诉讼没有导致定罪或者如果犯罪者被无罪释放，但受害者已拥有 B9 许可证至少三年；
- 在其他情况下，如果因为受害者个人的特别情况，不能合理地要求受害者离开荷兰；有关人员或其家庭遭受报复的风险和在原籍国没有任何重新融入社会的希望等因素可以在决定中发挥作用。

视案件的具体情形，不与司法当局合作的贩运受害者也可能因人道主义理由获得居留证。即使有人选择这种做法，在实际操作中这种情况也很少出现。

上述所有受害者都有资格获得受害者支助和法律援助。

## 14.

遗憾的是，我们无法提供事关荣誉的暴力的数据。记录事关荣誉的暴力的信息很难。事关荣誉的犯罪，基本上都是普通犯罪（例如威胁行为、剥夺自由、袭击和谋杀），动机是想保护家庭的荣誉。各有关组织的数据库没有条件记录一般犯罪的动机。

因此，我们无法提供按性别和种族分类的数据。然而，预计可以在2009年底得到来自警方和妇女组织的材料，这将使我们能够估计事关荣誉的犯罪的举报次数和案件数量。当然，“黑数字”仍将很庞大，我们无法对这个问题真正规模得出任何明确的结论。虽然妇女通常是事关荣誉的犯罪的受害者，但男孩和男子也可能是受害者（正如同妇女同样也可能是实施者）。

Albeda学院和Twente地区培训中心实施的一个学校项目已于2008年底完成。由于实施了该项目，可以教育机构和各市镇提供对事关荣誉的犯罪案件的描述、处理事关荣誉问题的指南和政策拟订示范计划，使它们能够处理教育部门中事关荣誉的暴力。该项目的产品已经由教育、卫生部和科学部分发给各个中小学校和大学。

## 就业、经济和社会福利

### 15.

制定了《在家服务计划》以推动个人服务市场的发展。这将创造就业机会，使帮佣工人和家庭护理人员能够获得工作经验，从而给他们一个找到正式工作的更好机会。根据该计划，可以廉价雇用帮佣工人和家庭护理人员，因为客户不必免除捐税或缴纳社会保障金。这项计划涵盖个人家庭的下述各类活动：

- 家庭帮助
- 花园料理
- 照管子女
- 照管宠物
- 家庭内外的零活
- 不管是否在个人预算的范围内，接送家庭成员并给予照顾
- 为长期患病的人、老人和残疾人提供家庭帮助
- 跑各种差事，如买菜取药。

比如，《在家服务计划》可以用来购买《社会支助法》规定的私人护理和寄放帮助。根据该法，有资格得到援助的人有权获得市镇的援助，使他们能够：

- 维持家庭日常生活；

- 可在家中和家周围活动；
- 乘坐当地交通工具；
- 结识他人、进行社会联络。

具体条规规定中详细阐述了享受援助的原则。凡有资格得到援助的人都有权选择实物供应或个人预算拨款。个人专款可以用于签订一项《在家服务计划》规定的就业合同，与公司签订一项合同或签订一项充分就业合同。为了实现家庭护理，可以提供家务佣人。在这种情况下，有权享受援助的人与家务佣人签订一份合同。从 2010 年 1 月 1 日起，市镇将提供个人预算拨款，用以支付家务佣人。为了让家务佣人较容易地转向正常工作，卫生、福利和体育部在 2008 年制订了一项补助金计划；根据该计划，家庭护理组织如果雇用一名家务佣人，一年就可以得到一笔补助金。2009 年和 2010 年的类似计划也正在编制。

（根据《在家服务计划》）最多工作三天的家务佣人，有权享受：

- 所做工作的法定最低工资，包加 8% 的节假日津贴；
- 专任工作人员的四星期带薪假（其他情况按比例扣减）；
- 六星期的带薪病假（至少 70% 的薪金和至少是适用的最低工资；如果雇用合同中有规定，可适用合适的两天）；
- 所有法定休假计划。

如果家务佣人最多工作三天，客户不必免除薪金税和雇主的国民保险分摊款。已经选择了这种安排，使私人客户不用承担记录和向社会保障计划管理机构提供信息的责任。客户如果想解雇家务佣人，无须得到专门许可。由于没有根据《雇员保险计划》为家务佣人（强迫）投保，因此他们无权享受《疾病福利法》、《工作和收入（工作能力）法》及《失业保险法》规定的福利。然而，他们可以自愿投保，比如向员工保险代理公司投保。他们必须向税务管理当局提交所得税申报表。收入低于保障最低收入的家务佣人，可以要求获得《工作和社会援助法》规定的福利，使他们的收入达到保障最低收入水平。

就健康保险补偿而言，18 岁以上拥有荷兰健康保险的人，如果年收入没有超过 32 502 欧元（如果同居，年收入没有超过 47 880 欧元），则有权享受保健福利。

至于《在家服务计划》是否符合《公约》规定，应当指出的是，荷兰的社会保障立法可适用于男子和妇女。《在家服务计划》是一项特别计划，目标人群是在家中及家附近为私人客户履行职务的工作人员，也可适用于男子和妇女。由于没有做单独的记录，因此不知道私人个人和家务佣人对这项计划的利用程度。



## 16.

通常不按提供护理或支助的人的性别、年龄和民族记录数据。然而，今年社会和文化规划办公室公布了一份题为“妇女、男女和非正式护理。印象和事实”的报告。报告把有关性别和非正式护理之间关系的一系列假设同客观研究数据做了比较。下面是其中一些比较结果。45-54 岁年龄段的男子和妇女，在非正式护工中所占比例最高。非正式护工最可能是年龄在 65 岁以下的妇女；这个群体占成人人员的 41%，占非正式护工的 52%。不过，从这些数字也可以看出，有一大部分非正式护工 (32%) 是年龄在 65 岁以下的男子。在 65 岁以上的人中，男女护工的百分比却没有区别。研究并没有表明妇女停止工作，以便提供非正式护理，她们缩短工时数的可能也不比男子大。最有可能缩短工时的一类非正式护工，是照看配偶或子女的非正式护工。数字表明就业和非正式护理之间呈正相关：有工作的护工的健康状况比没工作的护工的健康状况好。

《社会支助法》的第一次评估，预计在本年底进行（因为这是第一次，所以评估时期相当短，范围也相当有限，第二次评估要再过 4 年，即 2013 年开展）。这次评估也将简要地审查该法案对平等待遇的影响。审查办法将有两种：一是，文献研究将审查该法案对劳动力市场的影响；二是，社会和文化规划办公室在非正式护工中开展的一项调查，将研究护工承受的重负及把就业和护理结合起来的可能。然而，就重负程度而论，不可能与《社会支助法》直接联系起来。

在此也应当做一个更正。《社会支助法》没有规定说，只有家庭网中没有能够或应当提供非正式护理，才提供家庭援助。所以，没有进行这样的评估。《社会支助法》所给的家庭援助定义是，“援助或接管一个人的家庭或一个人所属社区单位经办有关的活动”。根据《社会支助法》规定，各市镇负责向有资格者提供社会支助。

根据该法规定，不能独立生活，因此有资格得到援助的人，有权享受市镇的援助，以便使他们能够：

- 维持家庭日常生活；
- 可在家中和家的四周活动；
- 乘坐当地交通工具；
- 结识他人、进行社会联络。

当决定措施时，市镇当局必须考虑申请人的特点和需要及其经济收入。各市镇在某种程度上可以自由决定自己的政策。多数市镇都要求残疾人的配偶——不管是男方还是女方——或子女在某种程度上协助持家。然而，各市镇不会只因为有能够帮忙的配偶或子女，就拒绝提供家庭援助。如果它们拒绝，它们就必须给出这样决定的理由。然后，申请人有权提出控诉；如果控诉也遭到拒绝，就可上诉法院复核有关决定。

《非常医疗费法》改革至今尚未生效。卫生、福利和体育国务秘书已经给出保证，有关措施不会对生活在妇女临时收容所的人等脆弱群体产生不利影响。卫生、福利和体育部与护理需要评估中心和收容所联合会正在共同监测《非常医疗费法》规定的一揽子措施的执行情况。

## 17.

非全时工作的妇女的薪金、养老金和晋升权利受法律保护。荷兰法律禁止以工时不同为由区分雇员。这也适用于薪金、养老金和晋升。

《荷兰民法典》第 7:648 条：

“(1) 雇主不得在雇用合同签订、续延或终止的情况下以工时不同为依据区分雇员，除非此类区别有客观正当理由。雇主违反前一句规定或以雇员在法律或其他方面已经援引了前一句规定为由而终止雇用合同，是可以取消的。应适用第 647 条第 2 和第 3 款。

(2) 任何违反第 1 款的规定均无效。

(3) 第 1 款第一句提到的终止不会让雇主承担支付补偿的责任。

(4) 《平等待遇法》第 11 节提到的平等待遇委员会，可以调查第 1 款提到的区分是否在进行或已经做过。《平等待遇法》第 12、13、14、15、20(2)及 33 节应比照适用”。

荷兰法律规定，可以基于上述理由，根据《公约》第 4 条采取暂行特别措施，加速实现男女事实上的平等。此类措施必须把女性雇员置于特权地位，以便消除或减轻事实上的不平等，前提是这种区别待遇合情合理并与本来的目的相称。暂行措施可以采取，但不是非采取不可。

荷兰政府已经设立了一个零工加班工作队，期限为 2008 年 4 月至 2010 年 4 月。工作队的目的是鼓励荷兰从事每周不足 24 小时的临时工作的妇女增加工作时间。它正探讨各种方式帮助妇女做出使她们能够实现这一目的的选择，从而发挥个人和职业的潜力。目前正利用试验项目为雇主和雇员提供令人鼓舞的、可辨认的事例。这些包括：

1. 开展有代表性的调查，以查明五个行业的愿望，确定五个行业如何增加非全时工作人员的工时；
2. 利用在大约 25 个企业和机构开展的这些调查的结果，劝告和协助雇主和雇员增加非全时工作人员的工时；
3. 把这些试验项目传达给这些行业和其他行业的雇主和雇员。

如果工作队取得成功，妇女将不是惟一的受益者。荷兰的经济和整个社会也将感觉到这种变化。为了实现这一目标，已经出台了一项连贯的方案。互动软件、省级城镇举办的讨论会、研究和引人注目的会议，都是工作队为实现其设想而采取的一些手段。

大学和研究机构应当是开展自由、纯粹和开创研究的地方。因此，这些机构都高度自主。所以，大学应当单独负责自己的人员任命才合乎逻辑。荷兰政府直接控制是不合适的。不过，这并不意味着科学不能从多样化的科技队伍中受益。多样性有助于提高科学的质量。

荷兰政府清楚，荷兰女教授的比例低于欧洲其他多数国家。也正因为如此，荷兰的目标才低于 25%，这也是里斯本的目标之一。荷兰政府目前正鼓励大学任命更多的女教授。根据阿斯帕齐娅方案，各个大学将收到 100 .000 欧元的额外补贴，作为提升一名妇女担任副教授或教授的额外奖励。因为成功，预算或者说阿斯帕齐娅方案已经翻番，增加到 400 万欧元。各大学本身也了解增加女教授的重要性，并且正在采取适当步骤。14 所大学有 11 所、8 个大学医学中心有 5 个签署了“人才走上最高职位”纲领（让更多妇女居于最高位），表现出了一种迫切感。根据该纲领，这些机构已经承诺任命更多妇女担任最高职位，界定目标并报道其进度。

## 18.

每二年，社会事务和就业部就会安排健康与安全监察局做一次两性工资差距调查。调查表明，这种差距正在缩小，不过速度缓慢。在确定已经校正工资差距与不平等工资/工资歧视之间的联系时，事实上必须审慎小心。这是两个不同概念，都需要有自己的方法。

不平等工资/工资歧视是一个法律概念。雇主和集体协定缔结方被禁止因性别或出身等原因而搞工资歧视。

校正工资差距是一个经济概念。它通过调整工资差距(即男女平均工资的差别，以男子工资的百分比表示)来计算，以虑及背景因素，如年龄、职务级别和行业。校正工资差距中未得到解释的部分，可能表明有平等待遇立法所说的不平等工资，但也未必如此。

私营部门未校正两性工资差距，2006 年平均为 23%。这主要是男女的背景差别。健康与安全监察局指出，同男性工人相比，女工：

- 一般都比较年轻；
- 一般教育程度都比较低；
- 更可能从事临时工作；
- 更可能从事文书或护理工作；

- 更可能从事低级工作；
- 更可能订立灵活的雇用合同；
- 更可能在保健和福利部门工作；
- 在制造业和建筑业工作的可能较小。

男女工资水准经过这种背景因素的校正后所剩下的未解释部分，是校正的两性工资差距。

健康与安全监察局的调查报告表明，私营部门的校正两性工资差距 2006 年为 6.5%。这意味着，2006 年，男女做同样的工作，教育背景、职务级别和工作年限相同，妇女比男子少挣 6.5%。这几乎比 2004 年校正两性工资差距 7.4% 少了 1 个百分点。

就两性工资差距而论，必须指出，社会事务和就业部，在其社会伙伴的帮助下，已经开发并推出了在线工具，雇主和雇员可以用它们来确定他们是支付或得到了不平等报酬。认为没有得到平等工资的人，可以上诉平等待遇委员会。然后，平等待遇委员会调查案情，并给出判裁。

每年，社会事务和就业部与教育、文化和科学(解放)部，在社会伙伴和其他有关组织的帮助下，都组织平等工资日。2009 年平等工资日活动，3 月 31 日举行，主题是“实际工资平等”。会议研究了特定的实际事例、陷阱和可能采用的解决办法。

对公共部门作为雇主的情况应申明下述几点。公共部门由各个部分组成，各自负责自己的报酬政策。薪酬制度和员工队伍的多样性，都是公共部门上述各个部分在集体谈判过程中涉及的因素。中央政府两性工资差距研究表明，经过合法形式的区别校正后，没有重大差别。内政部的研究表明，中央政府部门未校正的、基于性别的工资差别是 15%，校正工资差距则为 1.7%。未校正差别，主要是因为工作性质、工作经验和非全时就业等差别所致。多样性政策，主要重在确保不同员工群体在不同类型和级别的工作中得到更好的体现。研究表明，差别主要存在于老一代中。目前的政策无法消除现存的资历差别，到了一定的时候却能消除两性工资差距。

## 19.

荷兰政府并不认为，恢复自谋职业妇女的产假补助金应当成为在干预期间没有资格享受福利的妇女做出补偿安排的理由。因为这类安排会有追溯效力，所以它不会使有关妇女在产前或产后时期停止工作或减少工作，那是产假补助金的惟一目的。上诉法院预计将在 2009 年 10 月做出对此问题的裁定。

## 20.

自2009年7月中旬以来，雇主都有法定义务整治工作场所的歧视。正如在性骚扰和恃强凌弱的案件中一样，如果有迹象表明某个公司或行业的雇员遭受了同事或管理人员的歧视，健康与安全监察局将会采取行动。推出这项义务，目的是让雇主更清楚地了解，歧视可能发生，他们必须采取预防措施。如果某个特定公司或行业明显存在着歧视危险，健康与安全监察局就可能要求雇主推行旨在消除这种危险的政策。不照要求做的雇主，就会被罚款。应对歧视的措施，可以与雇主为处理恃强凌弱或性骚扰等其他问题而已经采取的措施结合起来。雇主可以采取的措施，包括任命机密顾问，推出行为准则和投诉办法，为雇员开办学习班，登记事件以及在涉及攻击和暴力的事件发生后提供咨询。

2004 年对有关工作场所性骚扰、攻击、暴力和恃强凌弱问题立法的运行情况的评估表明，雇主已经安排任命机密顾问的人数有所增加（2004 年为 53% 的雇主，2000 年则为 34%）。大型组织通常都有机密顾问和投诉办法或程序。

投诉程序没有定为强制性的，但政府的宣传册子则引它们为例，把它们当作雇主可以采取的措施。荷兰政府认为，社会伙伴能够更好地处理此类问题。目前，社会伙伴正在登记与本行业或部门有关的健康与安全问题的。在这些登记中，雇主和雇员可以自愿解释他们是如何实现政府所定工作场所健康与安全目标的。目的是对风险和解决办法做一个明白易懂的专门描述。每项登记都描述了工作场所健康与安全的技巧和方法、良好做法、标准和实际指导。虽然是社会伙伴自己选定专题，但应当指出，大多数行业 and 部门都在问题列表中已经列入或将列入社会心理压力因素（例如攻击和暴力、性骚扰、恃强凌弱和工作压力）。此外，雇主目前正利用专业机构协助他们处理性骚扰(并且也越来越多地处理社会心理压力)。这是大中型公司目前共同的做法。

## 特殊妇女群体的状况

### 21.

非西方少数民族群体的妇女最终参与劳动力市场的比例，近年来显然增加，由2003年的 42%增加到2007年的 47%。土耳其和摩洛哥妇女的参与比例分别由33%上升到38%和由31%上升到37%。政府的目的是确保至今尚未吸收的妇女参与社会。政府的1 001个强项方案旨在通过志愿工作促进少数民族妇女参与劳动力市场。这些妇女包括摩洛哥和土耳其妇女。志愿工作提供了自我发展和参与的机会，也可能是走向有偿就业的跳板。

许多参加1 001个强项方案的妇女都表示，虽然她们很高兴有机会做志愿工作，但她们希望得到有偿工作。然而，实际上，许多妇女在志愿工作结束后，很难过渡到有偿就业。在许多市镇，制订连贯计划，帮助已经完成志愿工作的妇女实现有偿就业，尚未成为常规做法。已经与各市镇签订协定，以加强它们在这方面的管理作用。它们将收到中央政府专用此目的的赠款。

自2010年起，解放问题协调大臣将在6个大市镇投入额外资金。这几个市镇已经试验执行了1 001个强项方案。目的是支持这些市镇牢记这一方案的成功，并涵盖更多的妇女。整个目标群体有41%的人生活在这6个市镇。

1 001个强项方案帮助妇女找到有偿工作所用的手段之一，就是承认先前所学知识。这使妇女能够记录她们在从事志愿工作时所获得的技能和经验。这样，她们就有办法向潜在雇主或教育机构展示她们的工作经验，以免得加分或免修。这种手段目前为越来越多的妇女所利用。

1 001个强项方案取得积极成果，促使社会事务和就业部2009年初开始了基础试验项目，以便开发和完善少数民族妇女的承认先前所学知识的办法。这些试验的目的是开发一种适合地方情况的可转让办法，阐明希望从志愿工作向有偿就业的妇女所面临的种种问题。一旦试验完成，其他市镇就可以利用这种办法，以协助更多的少数民族妇女参与劳动力市场。

## 22.

这个问题的主要重点是《2000 年外侨法》的加速庇护程序。如果庇护申请根据加速庇护程序遭到拒绝，申请人在头 48 个小时内又没有倾诉痛苦经历的机会，申请人可以提出第二份申请。因此，申请人被赋予了第二次机会。

48 小时加速程序预计将在 2010 年下半年取消，改为持续 8 天的一般程序。将会留给法律援助以更多时间，更重视确保法律援助的连续性，适用法院从现在起做出裁决的原则，顾及案件的所有已知事实和情况。

关于医疗和心理问题和创伤，所有寻求庇护者都会得到医疗体检，以便在办理庇护程序期间能够考虑到他们的健康状况。例如，如果医疗或心理问题在影响他们连贯一致地讲述自己的身世，这一点将来就要予以考虑。如果需要再度听审，以便就庇护申请做出正确决定，将不采用加速程序。

荷兰庇护程序很注意性别问题。例如，抵制或抗议切割女性生殖器官，自 1997 年以来一直是一个寻求难民地位的理由。如果申请人实际确有危险成为切割女性生殖器官的受害者，这就可能构成违反《欧洲人权公约》第 3 条（《2000 年外侨法》第 29 节第 1 (b)分节）的行为。《外侨法执行准则》提到了切割女性生殖器官问题：如果原籍国没有其他地区可以让申请人居住而不面临切割女性生殖器官的危险，或者如果她返回原籍国必定会成为社会弃儿，就可以准予庇护。

如果原籍国当局不能或不愿意提供保护，也可以以原籍国事关荣誉的暴力或家庭暴力为由授予庇护地位。贩运受害者也可以申请庇护。最后，因性的偏好而遭受迫害的男同性恋和女同性恋也可以在荷兰得到庇护。

在荷兰，也可以以人道主义为由为家庭暴力、事关荣誉的暴力和贩运受害者签发一般（非避难）居留证。



## 23.

全部人口刚好有一半多是妇女。妇女占低收入家庭的绝对多数（2006年几乎占55%）。预算相关的限值表明妇女在处境最危险的贫困群体中所占比例较低。根据这一限值的基本需要变量，妇女实际已经不能再说是在这个群体中所占比例过高。这是因为比较预算相关限值和低收入限值，从前者得出的妇女所占比例很大的两类人——单亲家庭和独居老人——属于处境危险的贫困群体的可能性更小（荷兰统计材料，收入统计，2008年贫困公告）。与低收入限值不同，预算相关限值不是为了政策目标（例如，社会援助福利或国家养老金）而以最低生活水平为基础。

许多低收入的人都接受各种福利。他们在找工作时也得到了尽可能多的帮助。2004年因为要求获得福利的人找到工作而停发的社会援助福利个案比例为34%。2007年这一数字上升到46%。

政府认为重要的是提供更多刺激措施以鼓励人们工作，因此采取下述措施应对贫穷陷阱：

- 使所有工作者的就业人员税款抵减更加取决于收入；
- 对既工作又照顾子女的人实行依赖收入的合并税款抵减；
- 把《失业保险法》规定的雇员分摊款减少到零，从而进一步激励人们工作而不是接受福利；
- 2008年把子女税款抵减改成了一种按经济调查结果确定的子女补贴；这样一来就把这种税款抵减交到了许多单身在职父母、惟一挣钱者和自谋职业的人手中，从而增加他们的年收入，最高增收900欧元左右。

### 单身父母

有高于平均比例的单身父母（其中95%是妇女）从事临时工作，而且必须用一份收入供养两个或更多人。结果，他们陷入贫困的风险更大：根据社会和文化规划办公室的计算，所有单身父母有11%在贫困线以下，而且全部劳动人口中则只有2%。

单身父母受益于许多普通收入政策，包括单身父母的税款抵减和附加税款抵减。他们也受益于按经济调查结果确定的子女补贴和取决于收入的合并税款抵减。最后，自2009年1月1日起，各市镇已经能够向长期以来收入很低而又没有希望挣更多钱的劳动者发放年度补助。

一项明确以促进单身父母就业为目的的实验，2009年1月1日开始。实验的目的是要确定种种措施(包括培训和福利免受所得收入限制)，也可能互相配套实行，在何种程度上，能够提高让单身父母参与劳动力市场的

种种措施的效力。这包括找到工作，确保工作稳定，使有关人员不再靠救济金生活。实验从 2009 年 1 月 1 日持续到 2011 年 12 月 31 日。

### 65 岁以上的人

大量贫穷现象也出现在 65 岁以上的人之中。这个年龄组中约有 217 000 人退休时接受非完整的国家养老金，因为他们在荷兰生活的时间不够长，没有积累全部补贴。他们有些人(约 33 000 人) 也没有或几乎没有补助养老金，因此必须靠向市镇社会服务部分申请补充救济金。然而，许多老人都没有这样做。政府把补充救济金管理从市镇转移到社会保险银行，希望以此确保这些老人不会拿不到这笔补助。社会保险银行主动联系领取养老金的人，通知他们，凡没有领取全额国家养老金的人都有资格享受一笔补助。然后，这些就可以直接申请这笔补助了。

根据《遗属法》规定领取国家养老金或救济金的人有资格享受的各种补贴，从 2009 年 1 月 1 日起已经增加，增幅超过了通常的指数化比率。国家养老金补贴一年增加 256 欧元，对领取《遗属法》规定的救济金的人一年额外增加 20 欧元。

## 24.

反对歧视是政府政策的重点纲领之一。已经发起了一场公共信息运动，鼓励人们报告歧视行为，在市政开设了反歧视服务（详情见问题 7）。

### 预防体育学校内的歧视

平等待遇委员会仍在报告健身中心和体育学校不准戴头巾的妇女和女孩入内的案例。由于这并不是拒绝入内的正当理由，而且在荷兰每个人都能够参加体育运动非常重要，因此卫生、福利和体育部正在就这一问题与荷兰皇家体育协会和经验证的体育健身中心同业公会（Fit!vak）开展讨论。各方共同研究戴头巾的妇女不会被健身中心和体育学校拒之门外的方法。

### 反对学校内的歧视

原则上来说，公立学校不会禁止带有宗教色彩的穿着。见《宪法》第 23 条第 3 款。但是，所有学校都会在可能危及安全的情况下禁止穿戴头巾或首饰（例如在体育课上）。禁止穿着遮挡面部的衣物，不仅是出于安全和身份识别的原因，而且也是为了进行有效的教学。但是在公立学校，不会仅仅因为服饰具有宗教色彩就禁止穿戴。私立学校可能会根据严格条件加以禁止。

私立学校只有在必要时才禁止穿戴头巾或其他宗教标志物，从而确保遵守其宗教或意识形态基础。但是，私立学校也可以自主决定不这么做，并且必须采取始终如一的政策。这关乎于保护其他人的基本权利（教育自



由)，这项权利在特定情况下可能会侵犯宗教自由（以及平等原则）。这表明，除其他方面之外，侵犯权利必须与涉及其中的利益相对称（相称性要求）。此外，私立学校施加的条件不能造成基于政治观点、种族、性别、国籍、性取向或婚姻状况的歧视。私立学校的例外情况载于《平等待遇法》（第 5 节和第 7 节）。

#### 加强少数民族群体在劳动力市场中的地位

政府采取了大量一般性措施，帮助就业前景黯淡的人找到工作。已经与社会伙伴共同采取以下额外措施，以消除阻碍非西方少数民族群体进入劳动力市场并更换工作的障碍。

- 双重融合和语言课程可以提升非西方少数民族群体在劳动力市场中的地位。另外，继续采用以社区为基础的方法，并在不同进程之间（培训、融合和语言课程）建立联系能够增加具有非西方民族背景的妇女在劳动力市场中的长期机会，例如通过自愿工作或职业培训。正在进行研究，以确定自愿工作能够在多大程度上帮助融合。共筹集了 9 000 万欧元，用于 2007 至 2009 年期间妇女的额外融合课程。
- 提倡创业精神。正在进行一项研究，明确必须清除哪些障碍，从而鼓励少数民族妇女创业。提供小额贷款也将为这个群体带来好处。这项政策似乎正在发挥效应，因为包括许多穆斯林女孩在内的非西方少数民族群体的就业情况正在赶上劳动力市场中的其他群体。

#### 反对人员聘用和遴选中的歧视

反歧视协会按照第 1 条为该部开展了“放心人员聘用和遴选政策”。为工作和收入中心的工作人员组织进行了培训课程。还为人事干事举办了一场会议。另外，为人事干事发放了关于种族和性别问题的《平等待遇与人员聘用和遴选》手册。

社会和文化规划办公室开始进行实际测试，评估在人员聘用和遴选中的歧视程度。这包括向潜在雇主寄发附有相似信函和履历的两份工作申请表，工作申请表当中的性质相同（资质、年龄和性别）。唯一不同的是一位申请人拥有典型的荷兰姓名，而另一个姓名听上去像外国人。测试的目的在于确定在不同类型公司中的歧视程度。将于 2009 年 11 月底得到测试结果。

#### 反对工作场所的歧视

荷兰将歧视列入增加工作中心理压力的因素之一。这表明健康与安全监察局现在也在发挥作用。如果某公司明显存在歧视的风险，监察局会要求雇主采取反对歧视的政策。如果雇主未能照做，监察局可以处以罚款。其观点是在与之类似的性骚扰和恃强凌弱中也应采取此类措施。衡量工作压力的现有工具也将得以扩展。

## 荣誉奖和网络

荣誉奖每两年颁发给为黑人、移民和难民妇女赋权做出突出贡献的个人或组织。奖金金额达 15 000 欧元。

通过为移民妇女基金会、地方参与团队、移民和穆斯林妇女网络提供（资金）援助，负责住房、社区和融合的部门鼓励建立网络，以巩固移民妇女的地位。

## 参加政治和公共生活

### 25.

荷兰在政治甄选、候选人提名和任命中都没有采用定额制度，因为这一制度不符合本国民民主和宪章体制的基本原则，例如政党自由和平等原则。另外，荷兰政府考虑可以采用不太可能与这些原则产生冲突的方式提高妇女对荷兰政治的参与。

提高妇女在政治职位中的比例仍然在内政和王国关系大臣的议事日程之中。此外，大臣正在采取积极举措以实现这一点。她目前特别关注女市长的任命和推广措施。因为市长在市镇中发挥极为显著的作用。

其中包括以下措施：

1. 监测数量以促使参与政治管理任命的所有各方竭尽全力，提高妇女担任此类职位中比例。数字每两年公布一次，最近的一次在 2008 年公布。在预算报告中，每年向议会报告市长中的性别比例。
2. 提高妇女和具有双重文化背景的候选人参与竞选市长的热情和机会。通过为国家和省一级的感兴趣的各方召开情况介绍会实现了这一点。要求特别侦察员（6 名市长和前任市长）确定目标群体中的潜在成员。他们与潜在候选人进行谈话，让他们关注获得更多信息的渠道，并使他们与相关网络和个人取得联系。侦察员们正在获得众多市长的帮助，这些市长提出向潜在候选人提供实习机会并提供关于市长办公室的信息。荷兰市长协会正在协助开展侦察工作。
3. 执行 2007 年与王后专员达成的促进市长多样性的协定。他们有机会推动妇女和具有双重文化背景的候选人弥补特定空缺。例如，他们可以对潜在候选人进行评估，并任命妇女担任代理市长。
4. 将多样性纳入政党议事日程，并向其强调甄选妇女候选人的重要性。2009 年底，侦察员将为主要政党召开会议，促进市长的多样性。

## 婚姻与家庭

### 26.

申请人组建家庭的收入要求提高至2004年11月法定最低工资的120%。当时的政府做此调整的目的是提高非欧盟移民在荷兰社会的起点。据推断，如果担保人能够承担伴侣到来的全部经济责任，就有助于防止之后提出社会援助或补充援助的要求。当收入低于法定最低工资的120%时可要求获得援助。在荷兰社会拥有更好的起点可以促进新到的移民融入社会。另外，采用将年龄限制提高至21岁的规定，其目的在于确保在荷兰的担保人和外国伴侣更加谨慎地考虑定居荷兰的决定。

一份题为“组建国际家庭受限？”的研究报告显示了采取更高的收入和年龄规定对非欧盟国家申请人组建家庭产生了何种影响。该报告于2009年4月16日提交给了众议院。为履行Toorenborg/Dijsselbloem动议，政府将向众议院寄发一份载有婚姻移民和融合的综合政策的报告。报告的基础是对正常婚姻移民统计数字的概览，同时考虑到对家庭移民和融合政策影响的评估结果（例如，研究和文献中心对年龄和收入规定的影响，及《国外社会融合法》评价的研究）。

定量研究表明，自从采取上述措施以来，女性担保人成功申请临时居留的案例数量下降了48%（男性担保人申请成功的案例数量下降32%）。平均降幅为37%。这种差异主要发生在荷兰本国的年轻女性担保人和非西方国家的女性担保人身上。研究人员称这种差异非常显著，因为荷兰本国妇女的教育水平并不比荷兰本国男性的低。对此可能的解释是许多荷兰本国妇女从事兼职工作。数字显示，年纪稍长的担保人更容易达到更高的收入规定。数字还显示，在拥有摩洛哥、土耳其和苏里南原籍的担保人当中，性别差异相对较小。研究人员解释，这可能是由于女性担保人比来自同一原籍国的男性拥有更高的教育背景。即使这些妇女从事兼职工作，她们在劳动力市场中的地位也不比从事兼职工作的土耳其或摩洛哥男子差。

《国外社会融合法》的评估结果于2009年7月2日以信函方式寄至众议院（议会文件二，2008-2009年，32 005 第1号）。在评估过程中，莱顿大学研究了该法案对临时居留申请数量的影响，以及如何按照国际法看待该法案在前几年的执行情况。研究没有提供任何证据表明法案对特定群体造成严重损害。研究表明妇女担保申请临时居留的平均成功率高于男子。

如上所述，政府在对基督教民主劳动党呼吁政府在婚姻移民和融合政策上采取全面方式的动议（议会文件二，2008-2009年，31 700 XVIII 第19号）做出答复时，考虑到了对该法案及对家庭移民提高收入和年龄规定的评估结果。正在将政府答复作为紧急事件来处理。关于这一问题的政策信函将于夏季休会后送达众议院。

## 贩运和利用妇女卖淫营利

### 27.

荷兰关于接受贩运受害者的政策为两种可能性做好了准备。第一，如果受害者与犯罪调查和起诉机关合作，可获得特别居留证。第二，受害者可以获得基于人道主义立场的居留证。在这两种情况下，受害者都有资格获得庇护和保护、法律援助和医疗器材供应。

与调查和起诉嫌疑人的机关进行合作的人口贩运受害者可以获得居留证（B9 规章）。如果有证据表明存在贩运行为，警察允许受害者最多有 3 个月的考虑时间。在这段时间内，受害者获准合法居住（《2000 年外侨法》第 8 (k) 节），中止将他或她从荷兰驱逐出境。在 3 个月之内，受害者可以决定是否在刑事诉讼中进行合作。或者，受害者可以决定放弃考虑期间的权利，立即予以合作或申请基于人道主义立场的居留证。在实际操作中，几乎没有人选择后面一项。

如果受害者决定不予合作，在荷兰移民政策中不存在以受害者身份获得居留证的一般性权利。但是，在对申请做出决定时可能会考虑包括受害事实在内的人道主义因素。如果受害者不愿或不能合作，例如由于他们感觉受到严重威胁或者患有肢体或精神疾病，将会应要求决定这些因素是否构成满足居留证条件的个人特殊情况。

自 2009 年 1 月 1 日起，为经基浦机场入境荷兰的受害者也提供了考虑时间。为此目的，对《外侨法执行准则》进行了修改。这些受害者也可获得保护、援助和庇护。

正在为正规妇女庇护所内的受害者提供庇护。将要制定一项特别计划，在考虑期间将贩运受害者安排在特殊安全屋内住宿。还将在此期间为其提供关于治疗和护理的特别计划。

### 28.

为了履行检察官委员会下达的人口贩运指令，警察部门明确规定，即使是在稍微有贩运人口迹象的情况下，经过 3 个月的考虑时间后，警察应在起诉犯罪人期间为潜在受害者提供居留证（B9 规章），并告知受害者保护设施和庇护所。如果受害者不愿意利用 3 个月的考虑时间或拒绝合作，且没有申请基于人道主义立场的居留，则将要求他或她离开荷兰并有可能为驱逐之目的将其拘留。

可能发生一种情况，即在外侨被拘留和/或未报告外侨是受害者之前，人口贩运的迹象还不明显。在这种情况下，可能仅仅在晚些时候，即拘留期间，当局才确定或外侨才报告贩运迹象。如果在因驱逐之目的拘留外侨期间发现人口贩运的证据，机构工作人员应通知警察。警察必须与外侨面谈，并告知他或她有可能获得考虑

时间并报告犯罪行为，或者以其他方式在调查或起诉人口贩运中予以合作。如果检查机关和警察认为有人口贩运的证据，就可给予考虑时间。

如果因驱逐之目的被拘留的受害者获得考虑时间，则解除其拘留事由并将他或她释放。受害者还可以选择直接报告犯罪行为，或者在调查和起诉中进行合作。在这种情况下，可授予 B9 居留证并再次解除拘留事由。如果受害者获得考虑时间，或向警察报告犯罪行为，或者同意进行合作，就有资格使用与其他人口贩运受害者相同的设施。这就表示警察在人口贩运协调中心（CoMensha）登记受害者情况，从而将其安置在安全屋内并提供咨询服务。同时，受害者可以获得经济资助以支付他或她的生活费用及医疗和法律援助。

《外侨法执行准则》于 2008 年 2 月修订，加入了将要对受害人采取的详细行动规定，这些人仅在因驱逐之目的被拘留后才被认定为受害人（《外侨法》第 59 节）。还对遣返和离境服务工作人员进行详细指导，观察在安排外侨返乡时的人口贩运迹象并在发生此类情况时联系警察。

无人陪伴的未成年人尤其容易成为各种形式的剥削和/或贩运的猎物，通常是在他们接近成年的时候。政府的首要任务是，解决人口贩运者和走私者将无人陪伴的未成年人带入荷兰的问题。在此应该提及为可能成为贩运受害者的无人陪伴的未成年人进行的安全屋试验项目。试验包括保护陷入险境的未成年人免遭贩运者和走私者伤害的措施。

虽然采取了保护性措施，但是还不能完全排除年轻人失踪的可能性。安全屋是可靠的，但并不是万无一失的。18 个月之内，约 20 名年轻人不幸从安全屋失踪，其中大多数人来自印度。由于发生这些失踪事件，有关方面决定除了现有的安全措施之外（24 小时监管、CCTV 摄像机和大门警示灯），还应另外聘请保安公司执行监视任务。在发生此类失踪事件时，立即呼叫了警察和皇家军事警察部队并加强监视。在人口贩运和走私专家中心的协助下，采取了适当措施对失踪事件进行调查。迄今为止，此类措施初见成效。

安全屋和执法机关密切合作，协助捣毁了一个涉及走私和贩运尼日利亚女孩的国际犯罪组织。对无人陪伴的印度未成年人的失踪事件也展开了刑事调查。

对于安全屋试验项目协助减少失踪数量的程度进行最后评估还为时尚早。研究和文献中心将从 2009 年底开始评估该项目。显而易见，尼日利亚女孩的失踪数量大幅减少：约 40 名尼日利亚女孩在 2006 和 2007 年失踪，而从试验项目之初到 2009 年中期，只有一名尼日利亚女孩失踪。

## 29.

建立了打击贩运工作队，在规定时间内解决实际作业问题。除人口贩运国家报告员之外，工作队其他成员全部来自政府机构。另一个考虑是，如果非政府组织参与到工作队中，会有损它们的独立性。但是，建立工作队的决心表明工作队将与这方面的相关组织保持密切联系。特别要提及的是人口贩运协调中心（CoMensha）。



这表明工作队在实际运行中通过负责人与各个组织保持联系。应该补充的一点是，目前在各个非政府组织进行的关于人口贩运的国际协商一年举行两次。我相信这些措施充分保证了这些组织做出贡献。

### 30.

修订后的法案规定，不仅仅是自营性工作者，所有性工作者都必须登记。立法将阐明性产业的规定，使其更易于性工作者提供信息和援助。这还将增加确定和打击虐待行为的范围。

内政和王国关系部授权对登记系统进行了一次快速检查。检查结果之一是保证使用匿名对登记成功来说至关重要。这就是系统将要达到以保障隐私为目的的特别要求的原因。所有性工作者都将必须登记，其中有 95% 左右目前是自营性工作者。无论性工作者是否有自营能力，都要履行登记义务。如果她害怕被人认出，可以在其他市镇进行登记。市镇不得拒绝为持有有效工作许可的成年性工作者登记。登记系统的数据不对外公布并且与其他信息系统（例如税务管理系统）无关。只有负责监督合规情况的官员才能检查数据。将在全国一级组织进行系统的管理工作。数据保护机关指出，对上述登记义务中的数据保护没有任何反对意见。

性工作者在登记时将从市镇那里得到详细信息。经提议，其中包括与工作相关的健康风险信息，关于保健机构和社会服务（例如，市级保健服务和警察局等的地址和电话号码），以及社会保障、保险和税收等信息。还将提供旨在为性工作者赋权的信息，为希望离开这个行业的人提供帮助；还将解释如何与皮条客打交道。该法案引入了适用于妓院老板的严格规定，这些规定将有助于提高妓院工作者的安全。

新的立法表明今后不再有“灰色地带”。包括护送工作在内的所有性工作都将受到一定程度的管理。立法生效之后，将只存在界限分明的两个领域：合法的、受管制的性工作和非法的、不受管制的卖淫活动。

在法案规定下，自营性工作者遇到的阻碍比商业卖淫活动的小。自营妇女在登记之后可以在任何地方工作。与商业卖淫活动不同，她们不需要从市镇获得许可。而该产业的商业活动必须获得许可。因此，法案没有以任何方式限制妇女独立工作的范围。

## 健康

### 31.

荷兰政府近期公布了一项政策计划，用于应对与社会经济背景相关的健康不平等问题（2008 年 12 月）。作为有关健康和疾病预防政策的一部分，政府承认由于生活方式和环境因素造成的健康状况不佳会损害荷兰社会的物质和非物质福利。大多数此类可以避免的健康被剥夺的状况集中于体质较差和低学历人群。其中包括大量妇女和少数民族群体的人。

卫生、福利和体育部将在 2009 年秋季公布政策计划的后续行动。将会对社会及经济理事会和公共卫生及保健理事会关于卫生保健等类似权益的咨询报告做出回应。

为提高少数民族妇女健康采取的措施之一是监督为其提供的健康和保健设施。正在对这些设施的有效性进行调查。负责住房、社区和融合的部门正在与卫生、福利和体育部共同制定社区/住区方法。其中包括改善影响妇女健康因素，例如社会经济地位和地方舒适程度的措施。卫生、福利和体育部还采取措施，降低少数民族的婴儿死亡率。政府间也在开展积极参与社会对少数民族妇女健康的作用的研究（反之亦然）。

荷兰每四年编制一份关于《联合国妇女公约》的国家报告。轮流编制提交给消除对妇女歧视委员会的国际报告和提交给荷兰议会的国家报告。2003 年，政府决定国家报告应该限定于特别主题。这样可以更加深入地研究一个主题。2009/2010 年的国家报告将研究少数民族妇女健康与社会经济地位，尤其是在劳动力市场中的地位的关系。该报告将于 2010 年送达众议院。研究还将得出为少数民族妇女提供的保健设施有效性的信息，以及她们的健康问题在何种程度上影响她们无法就业。

**附件 1：致荷兰消除对妇女歧视公约网（2008 年 12 月 10 日）**

荷兰消除对妇女歧视公约网

收件人： L Drogen 女士

Postbus 114

3500 AC UTRECHT

Den Haag      Our ref.      Your letter of      Your ref.

2008 年 12 月 10 日      DE 660622008 年 7 月 10 日      -

Re                      Encl.

《联合国妇女公约》监察员

Drogen 女士，

感谢你发来《联合国妇女公约监测报告》，我于 2008 年 7 月中旬收到该报告，在此我谨以个人身份并代表司法大臣、社会事务和就业大臣及住房、社区和融合大臣做出回应。

荷兰第五次报告不是在之前所宣称的 8 月份公布的，而是于 6 月 30 日公布。《监测报告》在此之前不久公布，对政府政策提出了一些批评。由于政府第五次报告已经对许多批评意见做出回答，我谨就《监测报告》中提出的最突出的问题进行详细答复。我还想指出，政府报告重点关注 2007 年 12 月之前的情况，很少提及 2008 年的情况，而《监测报告》的重点在于近期的发展。因此，本信中阐述的是近期发展情况。

《监测报告》中提到，之前向众议院承诺的关于《联合国妇女公约》的法律范围备忘录还未得到落实。关于这方面，我可以告知如下。在 2007 年 10 月 10 日召开的关于国际平等权利政策的全体会议上，我与众议院讨论了《公约》的法律地位问题。议院要求我在计划于 2007 年 11 月 7 日举行的关于《平等机会备忘录》的全体会议之前以书面形式提供有关信息。我在 2007 年 11 月 5 日的信函中提供了信息（见 2007-2008 年议会文件, 30420, 第 65 号），我在信中阐述了《公约》条款，并认为在它们是否有直接效果的问题上没有直接答案。更多详情请参见我给议院的信。

对于《监测报告》中提到的四个方面，我想提供以下意见。

1 给自营妇女的产假补助金



《联合国妇女公约》要求为自营妇女提供公共产假补助金计划，政府对此并不赞同。海牙地区法院在 2007 年 7 月 25 日的判决中（编号 257 427/HAZA 06-170）指出，政府认为没有必要为自营人员制定公共计划。包括 Clara Wichmann 判例案件基金在内的众多当事方提出上诉，但是上诉法庭还未对此判决上诉做出裁决。因此，判例法并不支持荷兰政府有义务为自营人员提供公共计划的观点。

因此，虽然政府认为国际法并未要求为自营妇女提供公共产假补助金，政府仍然认为这个计划是值得采取的。做出这一结论的主要考虑是希望保护母亲和子女的健康。政府提供产假补助金的意图在于，使自营妇女在生产前后能够停止工作。换句话说，保护母亲和子女的健康本身就有法律依据。

在议会就产假补助金（自营妇女）法案进行辩论时，详细审议了赋予补助金追溯效力的提案。政府发现补发补助金并不能帮助实现目标。毕竟，在怀孕和已经生产后支付补助金对妇女是否有能力在生产前后停止工作没有任何影响。

## 2 暴力侵害妇女行为

《监测报告》确认荷兰政府非常重视家庭暴力问题。近期已经草拟了关于家庭暴力的新的行动计划，期限直至 2011 年。题为“下个阶段”的计划于 2008 年 9 月 1 日被提交给众议院。该计划以“私人暴力，公共问题”方案取得的成果为依据。尽管已经取得了不少成就，但是日渐突出的问题是，家庭暴力仍然是本国社会中最普遍的暴力形式之一。在司法部的协调下，6 位大臣、检察机关、警察、感化服务和荷兰市政府协会正在共同制定这个新的国家方法。

新计划共有 23 个行动点，范围属于三个主题：预防、确定和干预；研究；方法和合作。目前正在国家一级对家庭暴力范围进行研究，并汇编犯罪人及受害者情况和所需援助的类型。同时还在制定针对家庭暴力的国家示范方法。

此外，我们正在根据刑法不断调整应对家庭暴力的措施。目标是截至 2011 年，将警察登记的所有事件的正式指控率提高至 45%，逮捕率提高至 70%（2006 年的数字分别为 38%和 64%）。这将增加对家庭暴力犯罪者的起诉。有鉴于此，其目的在于截至 2008 年底，为涉及家庭暴力诉讼的人员提供广泛的感化服务。目标是截至 2011 年，将惯犯人数减少至 25%（2006 年的数字是 30%以上）。

2008 年 8 月 1 日，检察机关新的家庭暴力指令生效，该指令确定了调查和起诉犯罪人的规则。此外，警察、检察机关和感化服务在地方一级进行合作，共同创造有利条件。

在下一阶段，我们还将关注家庭驱逐令。2008 年 9 月 30 日，上院对《家庭驱逐令临时法案》进行了辩论，预计该法案将于 2009 年初生效。

《监测报告》一再指出，司法部研究和文献中心对家庭暴力性质和范围进行的研究没有达到欧洲联盟提出的以性别区分的合理研究的标准。对此我并不赞同。司法部研究和文献中心对家庭暴力受害者的调查是根据《国际侵害妇女暴力调查》展开的。调查问卷内容得到了扩充，以反映家庭虐待中存在男性受害者的事实。将会处理调查获得的信息，根据性别、年龄、社会经济地位和种族文化背景加以区分。

《监测报告》还呼吁按性别区分的家庭暴力性质，使用性别平等主流化文书。我可以报告，司法部已经委托进行了性别分析，以此作为行动计划的一部分。性别分析将：

1. 检查性别方面的方法，审视是否能够依据性别区分，是否存在明显或暗含的性别陈规定型观念，以及
2. 列举按性别区分的方法的出发点，对可以采取的形式提出建议。

### 3 性产业和贩运妇女

建立人口贩运工作队的指令规定，必须与这个领域的其他相关各方，例如相关非政府组织保持密切联系，从而保证它们参与其中。工作队编制了主要问题（其中包括为受害者提供住宿、更好地监管性工作行业，更加关注受害者的地位）并草拟了解决这些问题的行动计划。

《监测报告》指出，自从解除对妓院的禁令之后，性工作者的地位仅仅是稍有提高。它还指出引入许可证制度时，对性工作者自身权益的考虑还不够。

#### 就业市场和就业许可政策

在这方面，请参见 2007 年 11 月 6 日题为“安全始于预防”的信函以及 2008 年 5 月 16 日关于性产业的信函，信中宣称当前关于就业市场的政策和来自未获准性工作者自由流动的国家的外国性工作者就业许可的政策还将继续下去。正在寻找替代现有入境制度的方法，但是还没有找到适当的解决方案。这表示目前的状况还将继续下去：不会为性工作者签发就业许可，但是《外国国民（就业）法》没有提供监管或执法的依据。

#### 评估和新的措施

对解除针对妓院的禁令，以及执行消除对妇女歧视委员会第 22 条建议进行了深入评估。评估侧重于修正案的效果，包括对性工作者地位的保护（包括社会地位和健康状况）。第五次报告没有详细审查 2008 年 5 月 16 日内政和王国关系部、司法部和社会事务和就业部致众议院的信中提到的最新政策措施，因为宣布日期不在适用期限内。正如你可能认识到的，这些措施的目的在于保护性工作者的社会地位。信中也宣布了增加关于性工作者离境方案的工作计划。

司法部和移民归化局发布的最新报告被翻译成英文并送达消除对妇女歧视委员会，报告中包括对荷兰按性别区分的外侨政策的评估。

### 劳动监察员的作用

《监测报告》指出，对注册商业卖淫活动的检查没有受到干扰，大部分检查工作是由警察执行的，即使这些工作属于劳动监察员的移交事项。《监测报告》认为这有损于警察对强迫卖淫和剥削未成年人的未经注册的非法部门的检查能力。

市镇和警察在性产业规定的监管和执行中发挥重要作用。市镇控制政策并签发许可。许多市镇任命了检查出注册商业卖淫活动没有违反“无未成年人”和“无非法外侨”的注册规定的指定警官。警察还负责调查在性产业内发生的犯罪行为。

劳动监察员发现《外国国民（就业）法》、《最低工资和最低假期补助法》、《工作条件法》和《工作时间法》正在得到履行。如果违反这些法案，劳动监察员将对雇主处以罚款，并在适用情况下向检察机关提交正式报告。

正如 5 月 16 日关于性产业的信中所称，劳动监督员在市镇的要求下形成了在性工作行业中开展综合执法行动的能力。其中包括部署干预队应对非管制卖淫问题的措施。

这些干预措施必须由市镇启动，并得到许多相关机构的积极参与（市镇、警察和税务管理等）。

## 4 家庭团聚

《监测报告》指出，导致家庭团聚申请数量减少的原因是移民必须满足的条件，尤其是收入要求和《社会融合（出国准备）法》。它还指出，这些措施尤其对妇女产生了影响。2004 年 11 月 1 日，关于组建家庭的两项措施得到采纳，即将收入要求从法定最低工资的 100% 增加至 120%，将年龄限制从 18 岁提高至 21 岁。这些措施只影响希望到荷兰组建家庭的人，不会对申请家庭团聚的人产生影响。

2006 年 3 月 15 日，《社会融合（出国准备）法》生效。关于家庭团聚/组建家庭申请数量减少，新的措施只是一部分原因，因为在政策采用之前就发现了这个问题。将在评估法案时研究《社会融合（出国准备）法》的具体影响。其他两项措施对组建家庭的影响正在调查当中，这是司法部评估工作的组成部分。因此，对于这些措施如何对想要家庭团聚的人，尤其是妇女产生影响，目前还不能做出定论。

国外社会融合的费用不是《监测报告》中说的 5 000 欧元，而是 350 欧元（参加国外考试）加上 67 欧元的任择准备材料费。政府认为国外社会融合的费用并不算过高。

关于荷兰的社会融合，政府认识到执行《社会融合法》造成了一些问题，遵从融合进程的人数并不多。政府正在与各市镇合作，目的是使更多人参与荷兰社会，加快新移民和安顿稳妥的移民融入社会（议会文件二，2008-2009年，31 143，第25号）。我们近期还决定，将永久居留证与社会融合考试合格挂钩的做法推迟至2010年1月1日。如欲了解更多信息，请参见2008年8月29日住房、社区和融合大臣致众议院的信。

我还想说明，如果他或她是拥有受抚养居留证的合法居民，并且这种关系因为家庭暴力而终止，如果申请人没有通过考试，其为了继续居留而申请居留证的请求不会遭到拒绝（《2000年外侨法》第3.80a条）。

《监测报告》得出在修订家庭团聚政策时没有考虑性别因素的结论，对此我持反对意见。制定新的正规入境制度的指导原则是，不应该收紧家庭移民政策或者限制其他居留类型的条件，例如人口贩运、家庭暴力或名誉犯罪的受害者的条件。在引入新的正规制度之后，将继续调整政策以提高这些弱势群体的地位。这表示新制度将继续考虑性别因素。

### 结论

《监测报告》明确指出，荷兰消除对妇女歧视公约网认为将所采取的措施与《联合国妇女公约》直接联系起来对政府来说非常重要。我同意你的观点，即《公约》在荷兰和全世界制定政策和立法中发挥重要作用，这将消除对妇女的歧视并确保她们发挥潜力。“改善妇女前景：2008-2011年机会平等政策”阐明，性别平等和男女待遇平等的指导原则来源于国际公约及国家和欧洲一级的立法，包括《联合国妇女公约》，这一事实应予以明确。

在采用新措施时，政府将消除对妇女歧视委员会的建议考虑在内，即使这一点没有得到明确认可。

相信以上内容能够回答你的问题。本信的副本将会转发给议会。

谨此

教育、文化和科学大臣

Ronald H. A. Plasterk

## 附件 2：致议会众议院的信（2008 年 12 月 10 日）

议会众议院院长  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Den Haag	Our ref.	Your letter of	Your ref.
2008 年 12 月 10 日	DE 854882008	年 11 月 21 日	2008Z07436/2008D17340
Re	Encl.		

《联合国妇女公约》第五次报告

主席女士，

考虑到计划于 2008 年 12 月 17 日举行的全体会议，近期你要求我适时提交所承诺的关于《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》法律范围的备忘录。

2007 年 10 月 10 日，我们在全体会议上与众议院讨论了《公约》的法律地位。之后，你要求我在计划于 2007 年 11 月 7 日举行的《平等机会备忘录》全体会议之前，以书面形式向你通告信息。我在 2007 年 11 月 5 日的信中（见 2007-2008 年议会文件, 30420, 第 65 号）向你报告了信息，在信中我阐述了《公约》条款并提出不能笼统地回答这些措施是否产生直接影响的问题。我在信中表达的观点不变，并随信附上一份副本。

在 2007 年 11 月 12 日举行的全体会议期间，你要求我对 2007 年 11 月 7 日荷兰消除对妇女歧视公约网关于《公约》法律范围的信件做出书面回复。正如我在回复 11 月 12 日全体会议期间收到的问题的信中所解释的，我在编写关于《联合国妇女公约》在荷兰执行情况的第五次进展报告时，查阅了消除对妇女歧视委员会和荷兰消除对妇女歧视公约网提出的所有建议。其中包括公约网在 2007 年 11 月 7 日的信中提到的几点建议。

我收到一份 2008 年 11 月 17 日荷兰消除对妇女歧视公约网致议院的信函副本，公约网在信中提出我没有考虑它们提出的建议，即：

- 议长采取的立场，例如在 Calvinist 党（SGP）案例和为自营妇女提供产假补助金的案例中的立场；
- 国家在提交给消除对妇女歧视委员会的三封来文中采取的立场；

- 有必要在法律文本和公布的法院判决注释中，编制一份关于该问题的辩论的摘要。

作为对上述问题的回应：

- 我在第五次报告中详细阐述了 SGP 案例和议长的观点（见第 63 页及其下文）。该报告还提到已经恢复了给自营妇女的产假补助金；
- 宣布不予受理提交给消除对妇女歧视委员会的三封来信；
- 我不负责为法律文本和/或法院判决的注释的辩论编制摘要。我在 2007 年 11 月 5 日的信中阐明了立场。

荷兰消除对妇女歧视公约网在 2008 年 11 月 17 日的信中要求取消不编制临时国家报告，而是继续进行一系列深入研究的决定。

政府在 2003 年决定修订临时国家报告，并限定每次报告只能有一个主题。请参见随附政府为回复前任大臣第二次国家报告寄给众议院的信（2003 年 12 月 22 日）。关注一个主题使得报告能够采取更加深入的方法。一系列深入研究将会采取这种方式。国家报告和提交给议院的其他文件将展现多年来执行《联合国妇女公约》的全部情况。最近的国家报告涉及到教育中的无形歧视问题。你于 2007 年 7 月 17 日收到该报告（见 2007-2008 年议会文件, 30420, 第 116 号），并于 2008 年 3 月 21 日收到我关于报告内容的回复（2007-2008 年议会文件, 30420, 第 116 号）。我想继续坚持这种做法。

政府非常有兴趣知道非政府组织对《联合国妇女公约》执行情况的想法。为了确保继续编写影子文件，我要求荷兰消除对妇女歧视公约网在第五次政府报告中为消除对妇女歧视委员会编写一份影子文件。

我重视与议会就《联合国妇女公约》在荷兰的执行情况进行良好沟通。我们双方就这一问题交换意见的最恰当的时机是消除对妇女歧视委员会在政府报告中提出结论性意见的时候，因为只有到那时委员会才能决定荷兰哪些政策领域需要改进。由于消除对妇女歧视委员会还没有安排对第五次政府报告进行讨论，因此目前还很难确定时间。

相信以上内容能够回答你的问题。

谨此

教育、文化和科学大臣

Ronald H.A. Plasterk

### 附件 3：致议会众议院的附信（2007 年 11 月 5 日）

#### 议会众议院

#### 教育、文化和科学大臣致议会众议院院长的信

海牙，2007年11月5日

2007年10月10日在举行关于两性平等政策的大会期间，我们讨论了《联合国妇女公约》的法律地位和职能。你要求我在将于11月7日举行的关于解放备忘录的大会之前以书面形式向你确认信息。在此，我谨向你提供以下信息。

荷兰在1991年核准了《妇女公约》。据此，荷兰完全支持《公约》的起点。《公约》要求各国制定立法和政策，消除对妇女的歧视并执行恰当措施以促进妇女的（个人）发展。

因此，《宪法》第1条规定禁止基于宗教、哲学、政治观点、种族、性别或其他立场的歧视。《平等待遇法》做出了同样的规定。

从该法案于1994年生效时起，如果有人认为自己受到不公平待遇就可以向平等待遇委员会投诉。

荷兰还设有反歧视机构网络和举报点（很快将覆盖全国），公民可以向其提起不公平待遇诉讼并请求获得建议。

区分国家在《公约》下的义务和《公约》条款的直接影响这两个问题非常重要。

《公约》涵盖受到国际法约束的规则。这表示根据国际法规定，国家必须实现《公约》中赋予公民的权利。

正如我之前提到的，国家履行了义务。每四年提交给公约委员会的报告详细审查了履约情况。委员会从报告中得出的结论阐明了委员会如何通过荷兰的立法和政策，对妇女权利的保护和促进做出判决。

执行这些观点的特别机制之一是，如果没有遵守《公约》和委员会意见就对其进行“点名羞辱”。

不能笼统地回答《联合国妇女公约》是否产生直接影响的问题。“直接影响”表示个人能够合法执行一项条款。《荷兰宪法》第93条规定，如果条款能够通过其内容约束所有个人，《公约》条款则具有约束力。制定的条款越宽泛，条款要求国家采取的行动越积极，那么关于直接效力的问题就越小。毕竟，所有条款都允许国家做出不同的政策选择。条款是否约束每个人，以及最终是否产生直接效力的问题由荷兰法院在个别案例中决定。

附带一提的是，《联合国妇女公约临时议定书》于2002年在荷兰生效，公民享有就《公约》所有条款向委员会提交申诉的权利。为此，所涉及的公民必须充分使用国家法律途径。如果公民向委员会提交申诉，委员会将评估该申诉是否有依据。之后，将会要求会员国进行答复。委员会将在之后阐述自己的回复。该回复不具有法律约束力。

迄今为止，荷兰已经收到《临时议定书》规定下的三起申诉。尽管在绝对数量上来说这只是一个数字，但是对于至今全世界提交给委员会的极少案例的方面来说却很重要。我认为这说明了《公约》在荷兰深入人心。顺便一提的是，委员会至今没有宣布任何针对荷兰的申诉是有理有据的。

教育、文化和科学大臣

R. H. A. Plasterk

---