

关于《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况
第五次和第六次定期报告

中华人民共和国

2003 年 8 月

根据《消除对妇女一切形式歧视公约》（以下简称“公约”）第十八条第一款的规定，中华人民共和国向联合国秘书长递交关于公约执行情况的第五次和第六次定期报告。本报告分三部分，第一部分介绍了中国政府自1998年7月以来至2002年12月底四年半期间在执行公约方面的新情况；第二部分为中华人民共和国香港特别行政区执行公约情况的报告，由香港特别行政区自行撰写；第三部分为中华人民共和国澳门特别行政区执行公约情况报告，由澳门特别行政区撰写。本报告的撰写遵循了消除对妇女歧视委员会关于缔约国准备报告的指导原则。

第一部分

序 言

本报告为中华人民共和国根据《消除对妇女一切形式歧视公约》（以下简称公约）第十八条的规定，向联合国秘书长提交的关于公约执行情况的第五、六次定期报告的第一部分。

本报告由中华人民共和国负责妇女儿童事务的国家机构国务院妇女儿童工作委员会（以下简称国务院妇儿工委）组织起草，参加编写的国家机构有：全国人大、外交部、教育部、科技部、国家民族事务委员会、公安部、民政部、司法部、人事部、劳动和社会保障部、农业部、商务部（前对外经济贸易合作部）、卫生部、国家人口和计划生育委员会（前国家计划生育委员会）、国家统计局、国务院扶贫开发领导小组办公室、国家体育总局等部门。本报告在编写过程中，国务院妇儿工委广泛征求社会意见，全国妇联、全国总工会、中国社会科学院、中国妇女研究会、中国女企业家协会、

中国女法官协会、中国妇女研究所等全国性的非政府组织和研究机构分别提供了相关情况和统计数字，国务院妇儿工委同上述部门和组织进行了讨论并听取和采纳了他们提出的意见，本报告已征得他们的同意和认同。

本报告介绍了自 1998 年 7 月以来至 2002 年 12 月底四年半期间中国在执行公约方面的新情况，共分两个部分：第一部分总论，概述了中国政府和全社会为消除对妇女的歧视，所采取的主要行动和最新进展，包括执行《北京行动纲领》和落实 2000 年妇女问题特别联大成果文件的情况；第二部分根据公约逐条介绍具体执行情况。中国政府提交的第三、第四次报告内容继续有效。本报告的撰写遵循了消除对妇女歧视委员会关于缔约国准备报告的指导原则。中国政府在此重申对公约第二十九条第一款的保留。

本报告不包括中国香港特别行政区和中国澳门特别行政区的情况。

总 论

中国政府一贯认为，实现男女平等是衡量社会文明的重要尺度。中国政府多年来致力于妇女的发展和进步，把推动和实现男女平等作为促进国家社会发展的一项基本国策。中国政府同时认为，妇女的发展与整个社会的进步紧密地结合在一起。实现男女平等，提高妇女地位，与改善妇女赖以生存的政治、经济、社会环境密切相关。只有大力发展经济，彻底消除贫困，促进社会全面进步，妇女才能获得广泛参与的机会，实现平等权利。根据 2000 年中国第五次全国人口普查数据统计：全国总人口为 129533 万人，其中大陆人口为 126583 万人。同第四次全国人口普查（1990 年）相比，增加了 13215 万人，增长 11.66%，年平均增长率为 1.07%。男性为 65355 万人，占人口总数的 51.63%，女性为 61228 万人，占人口总数的 48.37%。性别比为 106.74。在总人口中，汉族人口为 115940 万人，占 91.59%；各少数民族（55 个）人口为 10643 万人，占 8.41%。同第四次全国人口普查相比，汉族人口增长了 11.22%，各少数民族人口增长了 16.70%。在总人口中，0 - 14 岁的人口占 22.89%，同第四次全国人口普查相比，比重下降了 4.80 个百分点，65 岁以上的人口占 6.96%，比重上升了 1.39 个百分点。文盲人口（15 岁及 15 岁以上不识字或识字很少）为 8507 万人，粗文盲率为 6.72%，同第四次全国人口普查相比，下降了 9.16 个百分点。城镇人口 45594 万人，占总人口的 36.09%，农村人口 80739 万人，占总人口的 63.91%，同第四次全国人口普查相比，城镇人口的比重上升了 9.86 个百分点。

自 1998 年 7 月以来，中国政府在实施《中华人民共和国经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》过程中，以经济与社会相协调的可持续发展为国家战略，坚持物质文明与精神文明共同进步的方针，制定并实施了一系列法律法规和政策措施，积极推动国民经济持续、快速、健康发展，加快解决贫困人口的温饱问题，努力改善环境，建立基本社会保险制度，推进卫生改革与发展，普及义务教育和扫除文盲，在提高全国人民生活水平的同时，关注促进妇女、儿童的发展，努力将经济发展的成果及时转化为社会的进步。中国政府在制定国家宏观政策时，坚持贯彻男女平等参与、共同发展、共同受益的原则，强调公民不分性别、平等参与国家事务，参与社会生活，鼓励男女携手合作，实现社会的进步与发展。在国家的第十个五年计划（2001—2005 年）中，明确规定要贯彻落实《中国妇女发展纲要（2001—2010 年）》和《中国儿童发展纲要（2001—2010 年）》，切实保护妇女儿童的合法权益。

中国是《消除对妇女一切形式歧视公约》的最早缔约国之一。为在全社会反对和消除歧视妇女的现象，中国政府从国情出发，参照该公约和其他国际相关法律法规的原则，不断制定和完善保护妇女权利的法律法规，结合国家发展计划，制定妇女发展战略，并动员社会各界，采取一系列措施和行动，切实维护 and 保障妇女的利益。

自 1999 年 1 月消除对妇女歧视委员会第二十次会议审议中国政府执行公约的第三次和第四次定期报告以来，中国政府高度重视委员会的审议和结论性意见，根据公约的原则和委员会的建议，采取了以下主要行动：

- 1999 年 3—6 月，作为提高妇女地位国家机构的国务院妇儿

工委举行专门会议，召集了政府各有关部门、群众团体、研究机构以及专家学者，针对委员会的审议、关切领域和建议进行了认真分析，结合存在的问题和执行公约的障碍，研究对策，将解决问题的战略措施纳入到新的立法和妇女、儿童发展纲要中。

●国务院妇儿工委根据公约的条款和委员会关注的问题，将有关任务落实到国务院妇儿工委各成员单位（包括 24 个政府部门和 5 个全国性的非政府组织），要求在各自的工作领域中制定具体的政策、目标和措施，解决重点和难点问题，并协调政府财政，为解决重点问题提供资金支持。

●中国政府坚持“依法治国，建设社会主义法治国家”的基本方略，针对妇女权益中出现的新问题，不断制定和完善法律法规。自 1998 年 7 月以来，全国人大常委会相继制定和修改的《中华人民共和国收养法》、《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》、《中华人民共和国婚姻法》和《中华人民共和国人口与计划生育法》、《中华人民共和国工会法》等法律，从男女平等、儿童优先的原则出发，在生存、成长、保健、教育、劳动就业、婚姻家庭和生殖健康等方面加强了对妇女权利的保护。针对当前农村土地承包中妇女享有与男子平等的承包经营权益出现的问题，国务院专门制定了关于农村土地承包问题的规定；2002 年 8 月，全国人大常委会颁布了《中华人民共和国农村土地承包法》，对保护妇女土地承包经营权益做了专门规定。

●为落实《北京行动纲领》和妇女问题特别联大的成果文件，中国政府在对第一个《中国妇女发展纲要（1995 - 2000 年）》执行情况监测评估的基础上，于 2001 年 5 月，正式颁布实施《中国妇女发展纲要（2001 - 2010 年）》。《中国妇女发展纲要（2001 - 2010

年)》把男女平等作为促进国家社会发展的一项基本国策写进了纲要的总目标,确定了六个优先发展领域,即:妇女与经济、妇女参与决策和管理、妇女与教育、妇女与健康、妇女与法律和妇女与环境。同时,中国政府制定的《中国儿童发展纲要(2001-2010年)》提出了将性别平等意识纳入教育内容和切实保障女童受教育的权利,消除阻碍女童入学的障碍等项策略措施。政府各有关部门以及全国各省、自治区和直辖市政府根据纲要的总目标、主要目标和策略措施,结合本部门或当地状况,相继制定分部门或分地区的实施方案或发展规划,使其更具有针对性和可操作性。

●为了保证法律的实施和促进男女平等各项法律规定的落实,全国人大常委会和有关专门委员会加强了对妇女权益保障法执法情况的检查监督和调查研究工作。2002年,在《中华人民共和国妇女权益保障法》(以下简称妇女权益保障法)颁布实施10周年时,全国人大有关专门委员会检查妇女权益保障法的执行情况。检查结果表明,全社会保障妇女合法权益的法制观念不断增强,妇女权益的保障取得了明显进步。

●由于中国各地区经济发展很不平衡,直接制约着妇女发展和平等地享有资源。中国政府在本世纪初制定了对不发达的西部地区的开发战略,动员全社会的力量,开展帮助西部扶贫行动,以改善西部人民,尤其是妇女儿童的生存环境,把妇女群体的反贫困行动作为国家扶贫纲要的重要组成部分。

●中国经济、政治、文化的发展与变革直接影响着婚姻家庭,根据形势的发展和广大人民群众的要求,1999年,全国人大常委会将《婚姻法》的修订列入立法规划。2001年4月,颁布了修改后的《婚姻法》。在《婚姻法》的修改过程中,全国人大向社会公

布修正案，全面征求意见，立法机关直接收到人民来信四千多件，大众媒体登载各方面意见数以千计，成为人民群众直接参与国家立法人数最多，意见最广泛的一次，体现了透明性和广泛性。《婚姻法》的修正案在婚姻制度、夫妻财产、反对家庭暴力、家庭成员关系和离婚方面作了增加与补充，加强了针对性和可操作性。

●反对和消除对妇女的歧视，有赖于全民法律意识和性别意识的提高，中国政府结合国情，在顺利完成三个五年（1986 - 1990，1991 - 1995，1996 - 2000）普及法律知识全国性宣传教育活动后，又制定了在公民中实施法制宣传教育第四个五年规划（2001 - 2005）。在宣传法律知识和进行法制教育活动中，结合经济和社会变革中的突出问题，将《妇女权益保障法》、《劳动法》、新修订的《婚姻法》和《人口与计划生育法》等法律作为普法重点之一，并注重发挥媒体的作用，加强对男女平等基本国策和性别意识的宣传，进一步优化妇女发展的社会环境。在普及保护妇女权益的相关法律知识时，还宣传和介绍了《公约》的内容、委员会的工作和缔约国的义务。

●近年来，中国政府加强建立维护妇女权益机制，重视培训执法人员，到 2000 年底，各地共建立维护妇女儿童法庭 3000 多个，设置维护妇女儿童权益的合议庭 544 个，聘请特邀陪审员 7000 多人，在全国城乡设立法律援助热线和投诉站，加强对公安、检察、法院、司法、民政、卫生和宣传等部门以及妇联组织专职人员进行培训，提高执法人员对维护妇女权益意义的认识，增强性别意识，交流成功经验，学习现代化手段。2001 年，成立了全国维护妇女儿童权益协调领导小组，加强部门间联合与协调作战的能力，有效地加大了国家维护和保障妇女权益的力度。

●结合社会的发展和变化，中国政府加强了社会统计指标体系的建立和分性别统计。为准确地反映 20 世纪 90 年代以来中国妇女社会地位状况及变化，分析研究社会资源分配中的性别结构，加强监测妇女发展状况，国务院妇儿工委成立了《中国妇女发展纲要》监测评估领导小组，国家统计局建立了分性别统计数据库。国家统计局和全国妇联经过两年的准备，以 2000 年 12 月 1 日为时点，开展了第二期中国妇女社会地位抽样调查，设立了经济、政治、教育、婚姻家庭、健康、生活方式、法律和社会性别观念等八个方面的指标，并于 2001 年 9 月向社会公开发布调查结果。调查清楚地反映出，与 10 年前第一期中国妇女社会地位抽样调查结果相比，中国妇女的发展状况有了明显的改善，中国妇女在政治、经济、教育、健康、婚姻家庭等诸多方面取得了进步。

●自 1995 年以来，中国政府在使用国际援助发展资金时，将三分之二以上的资金用于卫生、教育、供水、扶贫、提高妇女地位等领域。在中国政府近年来实施的国际合作项目中，突出了维护妇女权益的内容，并与宣传公约相结合，例如：2000 年以来，结合《公约》与《妇女权益保障法》的内容，与联合国妇女发展基金、国际劳工组织、联合国儿童基金会、福特基金会、澳大利亚、加拿大、英国等国合作开展的维护妇女权益、打击拐卖妇女儿童、反对家庭暴力以及提供法律援助等项目。

由于受经济、社会发展水平的制约和传统观念的影响，特别是从计划经济向社会主义市场经济过渡阶段，出现了许多新情况、新特点、新问题，完全实现中国妇女在政治、经济、文化、社会和家庭等方面的平等权利，是一个长期的过程。进一步改善妇女发展的社会环境，克服障碍、消除一切形式对妇女的歧视，依然是中国政

府和全社会所面临的长期而艰巨的任务，中国政府将和全国人民一道为之进行不懈的努力。

第二部分

第一条

在本公约中，“对妇女的歧视”一词指基于性别而作的任何区别、排斥或限制，其影响或其目的均足以妨碍或否认妇女不论已婚未婚在男女平等的基础上认识、享有或行使在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他方面的人权和基本自由。

中国的根本大法——《中华人民共和国宪法》规定：中华人民共和国妇女在政治的、经济的、文化的、社会的和家庭的生活等方面享有同男子平等的权利。

中华人民共和国前主席江泽民在联合国第四次世界妇女大会上向全世界承诺：“我们十分重视妇女的发展与进步，把男女平等作为促进我国社会发展的一项基本国策。我们坚决反对歧视妇女的现象，切实维护和保障妇女在国家政治、经济和社会生活中的平等地位和各项权益。”

中国政府将男女平等的原则纳入立法，目前，已经基本形成了以《宪法》为基础，以《妇女权益保障法》为主体，包括《民法》、《刑法》、《选举法》、《劳动法》、《婚姻法》、《义务教育法》、《母婴保健法》、《继承法》、《收养法》、《工会法》、《人口与计划生育法》、《农村土地承包法》和《女职工劳动保护规定》、《扫除文盲工作条例》、《企业职工生育保险试行办法》、《治安管理处罚条例》等法律法规和地方方法规在内的一整套保障妇女权益和促进妇女发展的法律法规体系。

我国的法律中没有关于歧视的定义。

第二条

缔约各国谴责对妇女一切形式的歧视，协议立即用一切适当办法，推行政策，消除对妇女的歧视。为此目的，承担：

(a) 男女平等的原则如尚未列入本国宪法或其他有关法律者，应将其列入，并以法律或其他适当方法，保证实现这项原则；

(b) 采取适当立法和其他措施，包括适当时采取制裁，禁止对妇女的一切歧视；

(c) 为妇女与男子平等的权利确立法律保护，通过各国的主管法庭及其他公共机构，保证切实保护妇女不受任何歧视；

(d) 不采取任何歧视妇女的行为或作法，并保证公共当局和公共机构的行动都不违背这项义务；

(e) 应采取一切适当措施，消除任何个人、组织或企业对妇女的歧视；

(f) 应采取一切适当措施，包括制定法律，以修改或废除构成对妇女歧视的现行法律、规章、习俗和惯例；

(g) 同意废止本国刑法内构成对妇女歧视的一切规定。

1998年以来，我国制定或修改的与妇女有关的法律有：《中华人民共和国收养法》（1998年修正）、《中华人民共和国预防未成年人犯罪法》（1999年）、《中华人民共和国婚姻法》（2001年修正）、《中华人民共和国人口与计划生育法》（2001年）、《中华人民共和国工会法》（2001年修正）和《中华人民共和国农村土地承包法》

(2002 年)。

1998 年以来在执行《妇女权益保障法》，消除对妇女的歧视，保护妇女平等权益方面采取的新措施有：

——从 2000 年起，司法部与其它部门合作，连续三年在全国范围内开展“三八”维权周活动。向社会各界宣传《妇女权益保障法》，使妇女知法懂法并提高其在权利受到侵害时积极寻求社会救助的意识和自我保护能力。

——继续把《妇女权益保障法》列入国家第四个五年普法规划，充分利用各种宣传媒体广泛深入地宣传《妇女权益保障法》和其它相关法律、法规，特别是在农村和基层，使全社会形成尊重、关心妇女，自觉维护妇女权益的良好风尚。

——2001 年 11 月，中宣部、中央政法委、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部、民政部、劳动和社会保障部、农业部、文化部、卫生部、国家计划生育委员会、国家工商行政管理总局以及全国妇联等 14 个部门和非政府组织成立了全国妇女儿童权益协调组。协调组通过会议、调研、案件督办等形式，沟通情况，研究重点难点问题，查处典型案件，推动《妇女权益保障法》的贯彻落实。

——2002 年，是妇女权益保障法颁布实施 10 周年。从 2000 年底至 2002 年 4 月，全国人大有关专门委员会着手进行妇女法的执法情况检查监督和调查研究工作，以组织检查组检查和省内自查的形式在上海、山东、湖南、广东、四川、陕西、山西、辽宁、安徽、广西、海南等 11 个省、直辖市开展检查。重点检查了妇女政治权利、劳动权益、人身权利以及农村土地承包权益的情况。检查组深入到国有企业和私营企业、社区、妇女法律中心、家政服务中

心、学校、劳务市场、城镇街道、乡镇和农户、派出所和女子监狱等地，通过考察、走访、召开座谈会等方式，对执法情况进行检查。目前，维护妇女权益的法律体系进一步完善，从 1992 - 2002 年，全国人大常委会制定了 11 部涉及保护妇女权益内容的法律；各省人大都根据《妇女权益保障法》制定了实施办法；地市级以上政府基本成立了妇女儿童工作委员会，负责协调和推动有关部门贯彻执行妇女法，大多数县级政府也设立了这一机构，配备了专职工作人员和年度工作经费；政府部门针对保障妇女权益中的突出问题，如：劳动就业、女工劳动保护、女童失学、农村妇女土地承包、家庭暴力、参政等，制定了相关政策；各地人大加强了执法监督，多次开展执法检查、督促专项治理。由政府主管、人大监督、各有关部门参与维护妇女权益，初步形成了社会化维权工作的格局；全社会保障妇女合法权益的法制观念不断增强，妇女权益的保护状况取得了明显改善。

第三条

缔约各国应承担在所有领域，特别是在政治、社会、经济、文化领域，采取一切适当措施，包括制定法律，保证妇女得到充分发展和进步，其目的是为确保她们在与男子平等的基础上，行使和享有人权和基本自由。

为更好地执行公约和落实《北京行动纲领》和妇女问题特别联大的成果文件，保证妇女在政治、社会、经济、文化领域得到充分发展和进步，确保妇女享有与男子平等的权利，中国政府分别于

1995 年和 2001 年颁布了《中国妇女发展纲要（1995－2000 年）》和《中国妇女发展纲要（2001－2010 年）》。1998、2001 年我国对五年纲要的实施情况进行了中期和终期两次监测评估，监测评估的结果显示：

——妇女参与国家和社会事务决策管理的程度有所提高，参政比例总体呈上升趋势；

——妇女就业比例提高并处于相对稳定状态，参加失业和生育保险的职工人数增加较快；妇女的劳动权益还需加强保障；

——妇女受教育水平提高，妇女文盲率下降，男女受教育差异缩小；

——经济不发达地区的卫生保健条件明显改善，妇女的健康水平进一步提高；

——妇女在家庭中的地位 and 权益得到进一步巩固和提高；

——对妇女的暴力侵害及拐骗、买卖妇女的犯罪行为和卖淫嫖娼违法活动得到有效遏制；

——帮助贫困地区妇女脱贫的活动广泛开展，贫困妇女人口减少；

——城镇社区服务设施增加，有利于减轻妇女的双重负担；

——关于妇女状况的研究、数据采集和资料传播机制已经建立。

总体来看，通过五年纲要的实施，中国妇女的生存发展环境得到较大改善，妇女整体素质显著提高。五年纲要是中国妇女发展的重要里程碑，它为进一步促进十年纲要目标的实现奠定了基础。

2001 年颁布的十年发展纲要是五年纲要的继续与发展，在制定中遵循了以下三个基本原则：

1、妇女事业与经济和社会协调发展。十年纲要的目标、任务 and 政策措施与国家相关的法律、法规相一致，与国家的“国民经济和社会发展第十个五年计划纲要”的主要目标和任务相一致，与各有关部门制定的事业发展规划相一致。

2、现实性与前瞻性相统一。十年纲要既从我国社会主义初级阶段的基本国情出发，立足于当前妇女发展的实际，又面向 21 世纪、面向世界，与国际上有关妇女发展的目标接轨，使目标既具有现实性、可行性，又具有前瞻性、挑战性。

3、面向全国与突出重点相结合。十年纲要的目标设置既面向全国，代表和反映我国妇女发展的整体水平又尽可能地考虑地区差异，突出民族地区妇女的发展问题。

与五年纲要相比，十年纲要突出了以下四个特点：

1、明确提出“男女平等基本国策”。十年纲要第一次把男女平等基本国策写进妇女纲要的总目标，在策略措施中进一步强调贯彻落实这一基本国策的重要性。

2、突出妇女发展的优先领域。十年纲要针对公约以及第四次世界妇女大会通过的《北京宣言》和《行动纲领》，结合中国妇女的现实情况，将五年纲要中的 11 项主要目标进行分类、归纳，充分涵盖到经济、政治、教育、卫生、法律、环境六个方面，确定了妇女与经济、妇女参与决策和管理、妇女与教育、妇女与健康、妇女与法律、妇女与环境 6 个优先发展领域，共设置 34 项主要目标，100 项策略措施。

3、注重妇女自身的发展。十年纲要根据中国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要及社会与经济发展的总体要求，针对未来中国妇女发展中迫切需要解决的重点、难点问题和妇女发展的趋

势，提出妇女发展的新目标，更加注重在社会主义市场经济条件下，如何保障妇女的合法权益，提高妇女的整体素质，促进妇女自身的发展。

4、明确了责任主体。在总结五年纲要实施经验的基础上，十年纲要规定了国家、部门和社会三个层次的策略措施。

纲要规定，国务院妇儿工委负责十年纲要的组织实施；国务院各有关部门和社会团体要根据纲要的要求并结合各自的职责，制定相应的实施方案并负责具体落实；地方各级政府要结合实际制定本地区妇女发展规划，并纳入当地经济和社会发展的总体规划，进一步明确并强化了各主体在实施《纲要》中的职责和任务。同时，《纲要》要求建立监测与评估制度，实行分级监测评估，建立国家和省、自治区、直辖市的妇女状况监测体系，建立监测评估机构。

第四条

1、缔约各国为加速实现男女平等而采取的暂行特别措施，不得视为本公约所指的歧视，亦不得因此导致维持不平等的标准或另立标准；这些措施应在男女机会和待遇平等的目的达到之后，停止采用。

2、缔约各国为保护母性而采取的特别措施，包括本公约所列各项措施，不得视为歧视。

为保证妇女能够实际享有与男子平等的各项权利，中国政府在许多方面采取了特别措施。在参与决策方面：

为推动妇女参与决策制定倾斜性政策，包括：