

# 审查消除对妇女歧视委员会的现行工作方法

## 一. 引言

1. 委员会自 1982 年第一届会议以来，作了协调一致的努力，以制定适当的工作方法。这些方法仍在演变。
2. 本次审查旨在使缔约国和其他有意执行《公约》的机构，包括联合国各组织、方案和基金以及民间社会组织了解委员会现行工作方法的最新情况。

## 二. 关于缔约国提交报告的准则

3. 委员会已通过报告准则，以协助缔约国编制初次报告和其后的定期报告。a 委员会大力鼓励所有缔约国按照这些准则提交报告。这将减少委员会着手审议某一报告时需要获取进一步资料的情况，也有助于委员会在平等基础上审议每个缔约国内妇女人权方面的情况。委员会将不断审查这些准则，并酌情加以修订。
4. 报告应力求简明。初次报告长度应不超过 100 页，并应针对《公约》的每一条文。定期报告长度应不超过 70 页，一般应集中在审议上次报告到这次报告的期间，利用上次报告的结论意见作为起点，并着重说明新的发展。缔约国可在报告后附加附件，但这些附件不会得到翻译。如缔约国已编写核心文件，b 可提交委员会。
5. 委员会建议，缔约国应与本国非政府组织协商编写报告，并要求缔约国报告叙述非政府组织和妇女协会及其参加执行《公约》和编写本报告的情况。

## 三. 委员会审议缔约国的报告

6. 委员会每届会议为期三周，通常请八个缔约国提出报告，在进行选择时，委员会优先审议那些待审时间最久的报告和初次报告，并在审议报告时兼顾地域及其他因素等标准。委员会通常提早两届会议就选好要审议的报告，并在每届会议同时审议初次报告和定期报告。

### A. 会前工作组

7. 委员会会前工作组在秘书处的支助下，编拟委员会下届会议审议的报告的议题和问题清单，重点放在有关缔约国执行《公约》的主要关切领域。议题和问题清单是为了便利缔约国做准备，以便同委员会进行建设性对话，强调同报告国代表的对话并提高报告制度的效率。

8. 为了提前将议题和问题清单交给缔约国，会前工作组在其会议结束后，于审议报告的会议之前开会五天(非公开会议)。工作组通常由委员会五个成员组成，似应考虑到维持均衡的地域分配及其他有关因素。

9. 邀请各专门机构和联合国系统各机构以及国家和国际非政府组织的代表向会前工作组提供关于工作组收到其报告的那些缔约国的具体国家资料。

10. 通常在会前工作组结束工作之后一星期内将议题与问题清单迅速送交有关缔约国。缔约国被要求在这之后的六个星期内提出答复。议题与问题清单连同缔约国的答复将在审议这些报告的会议之前分发给委员会成员。

11. 缔约国对问题清单的答复应简短、精确和切题，篇幅不应超过 25 至 30 页的限制(打字字体为 Time New Roman，字号为 12 号，不空行)。缔约国只可附有页数限制的统计数据。

## **B. 建设性对话**

12. 委员会打算采取同报告国代表进行建设性对话的方式审议报告，目的是改进该国同公约权利有关的情况。报告国代表因此不仅有权出席，他们出席和参加委员会审议其报告的会议确有必要。

13. 一般而言，委员会用两次公开会议(每次三小时)审议初次报告。缔约国代表的介绍性发言不得超过 30 分钟。对初次报告的审议将逐条进行，但第 1 和 2 条、第 7 和 8 条以及第 15 和 16 条除外，这些条款将合并审议。在专家提出一组问题后，由缔约国作出答复，然后是另一组问题和答复，直到所有条款都得到审议。专家可以在其关于第 1 和第 2 条的问题中列入任何一般性意见。审议初次报告的方法也适用于初次报告与其后一次或更多次定期报告合并的情况。

14. 缔约国代表提出定期报告的介绍性发言不得超过三十分钟。在审议定期报告方面，专家们提出的问题应根据《公约》的四个实质性部分分组，即：第一部分：第 1 条至第 6 条；第二部分：第 7 条至第 9 条；第三部分：第 10 条至第 14 条；第四部分：第 15 条至第 16 条。若干专家就其中一组提出问题后，由缔约国答复，接着是下一轮问答，直到涵盖各组问题。专家们应设法在每组问题的讨论中避免重复发问和发言，也应设法集中注意会前工作组鉴定的问题。一般而言，委员会用两次公开会议来审议定期报告。

15. 在建设性对话期间，委员会赞赏缔约国方面认真管理时间，对所提问题给予精确、简短和直接的答复。如果对一个问题无法提供答复，委员会希望缔约国明确指出。不答复或不充分答复所提问题，可能导致在对话结束时提出后续问题，并体现在结论意见中。

16. 如果报告和/或对问题清单的答复超过委员会准则和决定规定的页数限制，主席将在建设性对话中提出这一问题。这一关注也可体现在结论意见中。对初次报告可灵活一些。

17. 专家们发言限三分钟，虽有计时器，但时限将灵活处理。虽然委员会还没有关于其结论意见的正式后续程序，但审议该缔约国上次报告后，委员会照例询问缔约国采取了什么措施来贯彻通过的。

18. 委员会现阶段不在缔约国代表缺席的情况下审议其报告。然而，委员会将在代表团在场的情况下审议没有报告的缔约国执行《公约》的情况，但这一手段只在万不得已时才使用，并视具体情况而定。在决定没有报告也进行审议之前，委员会将通知有关缔约国它意图在指定的届会上审议公约的执行情况，并邀请缔约国在指定的届会前提交所要求的报告。

19. 委员会认为，有时它可能必须根据公约第 18 条第 1 款 (b) 要求缔约国作为例外情况提交报告。要求提供这种作为例外情况的报告的目的，是在有特殊原因关切实际存在或可能存在侵犯妇女的人权行为时，获得并审查关于这些侵犯行为的资料。

20. 委员会个别成员不要参与审议其所属国家的报告的任何方面，以便维持表里一致的最高公正标准。

### C. 结论意见

21. 委员会就其审议的缔约国报告通过结论意见。为此目的，委员会在同每个缔约国进行建设性对话后举行非公开会议，审议将列入该国结论意见的主要问题。委员会指定其成员作为编写该缔约国报告的国家报告员，在秘书处支助下，同委员会一般问题报告员一起草拟结论意见，供委员会审议。委员会举行非公开会议讨论结论意见草案。

22. 结论意见通常遵循包括下面标题的标准格式。导言通常表示该报告是否遵循委员会的报告准则；指出缔约国对《公约》的保留；注意到代表团的级别和对话的质量；并表明该报告是否提及《北京行动纲要》和(或)大会第二十三届特别会议的执行情况。关于积极方面的一节，通常按《公约》条款的顺序编排。关于影响《公约》执行的因素和困难的一节，只在最特殊的情况下才列入。结论意见的最后一节是关于主要关切领域和建议，是根据特定问题对被审查

国家的重要性顺序编排，并提出委员会对查明关切事项的具体建议。

23. 所有结论意见都提出有关传播的建议，要求在有关缔约国内广泛传播结论意见，还有一段文字，要求在缔约国下次定期报告中编列资料，说明联合国会议、首脑会议和特别审查会议结果的各方面的执行情况。它们还指出缔约国遵守七项主要国际人权文书可增进妇女在其生活的所有方面享有人权，并鼓励缔约国考虑批准它们尚未成为缔约方的条约。结论意见还规定缔约国下次提交定期报告的日期。

24. 在委员会的结论意见之前有缔约国向委员会所作介绍性发言的摘要。这项事实摘要由秘书处编写。

25. 各项结论意见内兼顾到内部各方面，委员会在各届会议拟订的结论意见中，尤其是在赞扬话和表示关切的话方面，力图做到前后一致和取得平衡。

26. 会议结束后，结论意见迅速传达给有关缔约国。然后向所有有关各方公布，并列入委员会提交大会的年度报告。还列入提高妇女地位司的网址供查阅，还通过人权事务高级专员办事处管理的条约机构建议邮递名录服务机加以分发。

#### **四. 鼓励缔约国提出报告的战略**

27. 委员会通过了一些措施，应付大量缔约国逾期未提交报告对条约监测进程构成的挑战。为鼓励各缔约国履行《公约》第 18 条规定的报告义务，作为临时特别措施，并减轻待审报告的积压，请各缔约国将未交报告合并成单一报告提出。委员会主席还向逾期超过五年未提交初次报告的各缔约国发出提交报告的催复通知。委员会鼓励联合国和其他实体在缔约国要求下向它们提供技术援助，以便履行《公约》规定的报告义务。委员会将不断审查这些措施，并酌情加以修改。

#### **五. 同专门机构和联合国机构的互动**

28. 委员会自第二届会议以来就邀请联合国系统各专门机构合作进行其工作。委员会和会前工作组请各专门机构和联合国其他机构就已收到其报告的缔约国，提供载有具体国家资料的报告。这些实体的代表被邀请在委员会每届会议开始时在非公开会议上向委员会发言。他们也被邀请向会前工作组发言，委员会发现收到的书面报告最有帮助，其内容成为各专门机构或联合国有关机构的代表在委员会或工作组的非公开会议期间的发言重点。委员会通过了专门机构和联合国机构编写报告的准则，以便加强同它们的合作。c

29. 委员会建议各专门机构和与非政府组织进行外地代表工作的联合国系统其他实体传播有关《公约》和委员会的工作的资料。委员会继续探讨关于外地一级活动的合作并拟订进一步的方法，以便将《公约》纳入联合国系统的工作。

## 六. 非政府组织参加委员会的活动

30. 委员会自早期会议就一直邀请非政府组织注意它的工作。为了确保它们尽可能了解情况，委员会请国家和国际非政府组织代表提供关于委员会已收到其报告的缔约国的具体国家资料。国家和国际非政府组织也被邀请向会前工作组提供关于会前工作组已收到其报告的缔约国的具体国家资料。此种资料可在任何时候以书面提出，最好是在有关届会或工作组开会前提出。此外，委员会在每次会议都拨出时间，通常在会议第一和第二周的开始，让非政府组织代表提供口头资料。会前工作组也提供机会，让非政府组织提供口头资料。委员会鼓励国际非政府组织和联合国各组织、基金和方案便利国家非政府组织代表出席委员会会议。

## 七. 一般性建议

31. 公约第 21 条规定，委员会可根据对收到的缔约国报告和资料进行审查的结果，提出意见和一般性建议。一般性建议通常针对缔约国提出，一般详述委员会对《公约》缔约国所承担义务内容的看法。d 委员会就《公约》条款或主题问题研拟一般性建议。一般性建议大部分概述委员会希望看到缔约国报告探讨的事项，并设法向缔约国提供关于《公约》规定义务的详细指导以及履行义务所需的步骤。

32. 委员会迄今已通过 25 项一般性建议。e 委员会头 10 年通过的那些都很简短，探讨诸如报告内容、对《公约》的保留以及委员会的资源等问题。委员会在 1991 年第十届会议上决定通过一种做法，就是针对《公约》的具体规定以及《公约》条款和主题/问题之间的关系提出一般性建议。委员会遵照这项决定，提出了更多详细和全面的一般性建议，对缔约国在特定情况下如何实施《公约》提供明确指导。已通过关于下列问题的综合一般性建议：对妇女的暴力行为(第 19 号)、婚姻和家庭关系的平等(第 21 号)、公共生活中的妇女(第 23 号)、享有保健(第 24 号)和暂行特别措施(第 25 号)。

33. 委员会在 1997 年通过了关于拟订一般性建议的三阶段进程。第一阶段包括委员会、非政府组织和其他方面就一般性建议的题目进行公开对话。委员会鼓励各专门机构和联合国系统其他机构以及非政府组织参加这种讨论，提出非正式背景文件。然后请委员会一

名成员起草一般性建议，交由委员会下届或以后的会议讨论。可能邀请专家参与讨论。委员会在下届会议上通过订正草案。2004年7月，委员会开始关于公约第2条的下一个一般性建议。

## 八. 委员会通过的声明

34. 为了协助《公约》缔约国，委员会通过声明，以澄清和确定委员会就与执行《公约》有关的重大国际事态发展和问题的立场。这些声明所涉及的问题包括保留、性别和种族歧视、声援阿富汗妇女、性别和可持续发展、对老年妇女的歧视和伊拉克妇女的处境等。

## 九. 《公约任择议定书》

35. 自从《公约任择议定书》在2000年12月10日生效以来，委员会每届会议都拨出时间审议由此产生的问题。委员会任命了根据《任择议定书》建立的来文工作组的五名成员。工作组已拟订提交来文的范本。截至2004年1月30日，工作组已登记三份来文，并对其工作方法作出了一些决定。

## 十. 其他事项

36. 委员会继续同其他人权条约机构和机制的活动展开互动和协调。它请其他条约机构对其一般性建议草案表示意见，也受邀对它们的一般性建议/意见草案表示意见。委员会成员参加其他条约机构举行的相关一般性讨论。委员会还同其他人权机制举行讨论和交换意见，包括同人权委员会特别报告员讨论适当的住房、对妇女的暴力行为及其原因和后果。

37. 委员会主席代表委员会参加一些会议，包括大会、人权委员会和妇女地位委员会的年度会议以及人权条约机构的主持人会议，委员会主席和其他成员也参加各条约机构的委员会间会议。

38. 除了1月和7月在联合国总部举行的两次年度会议，还不时举行由预算外资源资助的委员会成员的非正式会议。在此种会议上，委员会成员主要注意提高委员会的工作方法，包括订正报告准则和编写《任择议定书》规定的委员会议事规则。迄今(2004年1月20日)已举行三次此种会议，第四次正在筹备之中。

39. 作为鼓励和支持执行《公约》的许多努力的一部分，委员会成员参加在各国要求下由提高妇女地位司、联合国人权事务高级专员办事处和区域性的联合国机构举办的技术援助活动。这些活动主要讨论《公约》和《任择议定书》的批准、根据《公约》规定提出报告以及委员会结论意见的后续行动。

## 注

- <sup>a</sup> 委员会在 2002 年 6 月第二十七届会议上通过了订正报告准则，对 2002 年 12 月 31 日以后提出的所有报告适用，取代 1983 年和 1988 年发布并于 1995 年和 1996 年订正的所有以前的准则。订正报告准则见《大会正式记录，第五十七届会议，补编第 38 号》(A/57/38)，第二部分，附件。在提高妇女地位司网址<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reporting.htm>也可查到。
- <sup>b</sup> 关于核心文件的准则，见HRI/GEN/2/Rev.1和Add.1和2。
- <sup>c</sup> 见《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 38 号(A/56/38)》，第二部分，第 392 至 395 段。
- <sup>d</sup> 意见通常针对联合国实体提出。
- <sup>e</sup> 一般性建议的文本载于提高妇女地位司网址<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations.htm>。
- <sup>f</sup> 该范本载于提高妇女地位司网址<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/crpl-communic.pdf>，以及委员会第二十六届会议的报告(见《大会正式记录，第五十七届会议，补编第 38 号》(A/57/38))，第一部分，第 407 段。