



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
25 October 2006
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第三十七届会议

临时议程* 项目 8

2007年1月15日至2月2日

加速消除对妇女歧视委员会工作的方式和方法

消除对妇女歧视委员会工作方法概述

一. 引言

1. 自 1982 年第一届会议以来，消除对妇女歧视委员会为制定适当的工作方法作出了协调一致的努力。这些方法在不断形成中。
2. 本次概述旨在向缔约国及其他有意执行《公约》的机构，包括联合国方案和基金、专门机构及民间社会组织，介绍委员会现行工作方法的最新情况。
3. 根据大会 2005 年 12 月 23 日第 60/230 号决议授权，作为暂行例外措施，委员会将于 2006 年和 2007 年在其 2006 年第三届年会及 2007 年第一和第三届年会期间与各并行工作组举行会议，会期最长七天。委员会为在并行工作组审议各项报告采取了一些措施，对它的其他工作方法作了补充。

二. 缔约国提交报告的准则

4. 委员会已通过报告准则，协助缔约国编写初次和其后的定期报告。¹ 委员会大力鼓励所有缔约国按照这些准则提交报告。委员会将不断审查这些准则，并酌情进行修订。

* CEDAW/C/2007/I/1。

¹ 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 日以后的所有报告适用，取代最初于 1983 年和 1988 年发布并于 1995 年和 1996 年订正的所有准则。订正报告准则的内容见《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。这些准则也可在提高妇女地位司网站 (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reporting.htm>) 上查到。



5. 报告应尽量简明扼要，初次报告的篇幅不应超过 100 页，并应针对《公约》每项条款。定期报告的篇幅不应超过 70 页，一般应集中在从上次报告到本次报告的审议这段时间，同时还应以上次报告的结论意见为起点，着重说明新的发展情况。缔约国可在报告最后加上附件，但对这些附件不予翻译。缔约国若已编写核心文件，可提交委员会审议。
6. 委员会建议，缔约国在编写其报告时，应让国家非政府组织参加。委员会请缔约国在报告中说明非政府组织和妇女协会的情况，以及它们参与执行《公约》和编写报告的情况。

三. 委员会对缔约国报告的审议

7. 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长的报告和初次报告，并在审议报告时兼顾地域及其他因素。通常，委员会至少在两届会议上提前选好要审议的报告，一般还要在每届会议上同时审议初次定期报告。
8. 为了更加有效地审议缔约国的报告，并不断改进与报告国进行建设性对话的质量，委员会在其成员中指定了一名国家报告员，负责处理各缔约国的报告。委员会通过了有关国家报告员职责和作用的准则。国家报告员的责任与如下三个阶段的报告审议工作有关：为会前工作组起草一份议题和提问清单；审议缔约国的报告，特别是确定要在举行建设性对话期间提出的议题和提问的问题；以及拟订结论意见草案。在审议报告的这三个阶段，有所有专家参加，在此过程中，国家报告员将予以配合和协调。

A. 会前工作组

9. 委员会会前工作组在秘书处的支助下，参照相关国家报告员编写的草案，就委员会下届会议审议的报告，编拟简短的议题和提问清单。每份清单中直接列明的全部问题一般不超过 30 个，并侧重缔约国在主要关切领域执行《公约》的情况。在编制定期报告议题和提问清单时，特别注意缔约国根据委员会以前的结论意见采取后续行动的情况。编制议题和提问清单，是为了便于缔约国作好与委员会举行建设性对话的准备，突出强调与报告国代表的对话，以及提高报告制度的效率。
10. 为了尽早向缔约国提供议题和提问清单，会前工作组在报告审议会议之前召开五天会议（非公开会议）。会前工作组通常由委员会五名成员组成，其中顾及了维持均衡地域分配的需要和其他有关因素。扩大的会前工作组由十名成员组成，负责在委员会举行并行小组会议时，为届会编制议题和提问清单。国家报告员尽可能是相关的会前工作组成员。

11. 通常在会前工作组结束工作后一周内，将议题和提问清单迅速送交有关缔约国。缔约国须可在此后的六周内作出答复。议题和提问清单连同缔约国的答复将在报告审议会议之前分发给委员会成员。

12. 缔约国对议题和提问清单的答复应当简短、精确和切题，篇幅不应超过 25 至 30 页（打字字体为 Times New Roman，字号为 12 号，不空行）。缔约国只可附加一定页数的统计数据。附件以接收时的语文提供给委员会。

B. 建设性对话

13. 根据《公约》第 18 条规定的义务，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，目的是改善该国同《公约》所涉权利有关的情况。因此，报告国代表不仅有权出席委员会审查其本国报告的会议，而且他们的出席和参加也确实很有必要。

14. 委员会专门用两次公开会议（每次三小时）审议初次报告。缔约国代表应邀所作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，直到所有问题都得到审议。专家们可以在其关于第 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。

15. 委员会专门用两次公开会议（每次三小时）审议定期报告。提交定期报告的缔约国代表应邀所作的介绍性发言不得超过 30 分钟。在审议定期报告时，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，缔约国进行答复，接着是下一轮问答，直到各组问题提完。专家们应设法避免重复问答，并限制发言次数，在委员会举行并行小组会议时，缔约国的发言一般不应超过两次或三次。专家们还应尽量将注意力集中在会前工作组确定的问题上。另外，在时间允许的情况下，专家们可提出一些后续问题。

16. 在进行建设性对话期间，委员会希望缔约国认真把握时间，对所提问题给予精确、简短和直接的答复。对于无法答复的问题，委员会希望缔约国能明确提出。如果不答复或不充分答复所提的问题，对话结束时就会出现一些后续问题，并有可能反映在结论意见中。

17. 如果报告和/或对议题和提问清单的答复超过委员会准则和决定规定的页数，主席将在建设性对话中指出。这个问题也可在结论意见中加以说明。对初次报告可灵活一些。

18. 在进行建设性对话期间，专家们的发言以 3 分钟为限，在委员会举行并行小组会议时，他们至多只能作 5 分钟发言。发言时限用计时器监控，但可以灵活掌握。为了审议定期报告，委员会曾多次设立国家工作队，在与缔约国进行建设性对话期间，工作队成员发挥了主导作用。委员会还没有确定落实其结论意见的正式后续程序，不过，它仍按惯例向各缔约国了解已采取哪些措施，落实在审议有关缔约国的报告后通过的结论意见。

19. 现阶段委员会不会在缔约国代表缺席的情况下审议其报告。不过，在万不得已时，委员会将根据具体情况，在代表团在场的情况下，审议没有提交报告的缔约国执行《公约》的情况。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，说明它打算在今后指定的一届会议上审议《公约》执行情况，并请该缔约国在指定的届会前提交所规定的报告。

20. 委员会认为，有时可能需要请缔约国根据《公约》第 18 条第 1 款 (b) 提交例外报告，以了解和审查实际存在或可能存在的侵犯妇女人权行为，由于特殊原因，人们对这种侵权行为十分关注。

21. 委员会各成员不得参加对本国报告任何一部分的审议，以便表里如一地保持最公正的标准。

C. 结论意见

22. 委员会通过就其审议的缔约国报告提出的结论意见。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，结论意见所依据的是国家报告员就一些积极方面以及主要关切的领域和建议提出的提议。国家报告员在秘书处的支助下，拟订第一稿结论意见草案，并对委员会专家提出的补充意见和建议进行协调，最后敲定草案的内容。委员会在非公开会议上讨论并确定结论意见草案。结论意见体现委员会商定的议题，但并不表明个别国家报告员的意见。在结论意见中只列入进行建设性对话期间提出的问题和关切事项。

23. 结论意见通常采取下述标题的标准格式。导言部分一般主要说明报告是否符合委员会报告准则的要求；指出缔约国对《公约》的保留意见；注明代表团的级别和对话质量。关于积极方面的一节，通常按《公约》条款的顺序编排。结论意见最后一节涉及主要关切的领域和建议，是根据特定问题对被审查国家的重要性顺序编排，并介绍委员会就所确定的关切事项提出的具体建议。同有关初次报告的结论意见相比，有关定期报告的结论意见只着重论述一部分优先关切领域和建议，其中有一段评估缔约国执行《公约》的总的框架，随后可能还有一段强调说明以前的结论意见中所确认的关切问题，以及缔约国在这方面采取或未采取行动的情况。

24. 所有结论意见都包括一项传播建议，其中要求有关的缔约国广泛传播结论意见。还有一段要求缔约国在下次的定期报告中列入有关资料，说明根据《北京宣

言》和《行动纲要》执行《公约》的情况。这些结论意见要求缔约国将性别观点和《公约》各项规定落实到实现千年发展目标的工作中，同时还要求缔约国在下次的定期报告中介绍这方面的情况。结论意见还说明，缔约国加入七项主要国际人权文书，有助于妇女在各个生活领域进一步享受其人权，并鼓励有关国家考虑批准其尚未加入的人权文书。结论意见还提出，尚未加入《公约任择议定书》的国家应批准该议定书，尚未接受《公约》第 20 条第 1 款的缔约国应予以接受。结论意见确定缔约国提交下一次定期报告的日期，并请缔约国在下次报告提交日期已过的情况下或该年内，将下次的两份报告合并为一份报告提交。

25. 每项结论意见都是根据各国的具体情况提出的，委员会在各届会议讨论的结论意见中，尽力做到全面一致，特别是在进行表扬和表示关切时。

26. 会议结束后，结论意见立即传达给有关的缔约国，然后向有关各方公布，并列入委员会提交大会的年度报告，别外，还在联合国秘书处提高妇女地位司网站上登载，同时通过联合国人权事务高级办事处管理的条约机构建议邮递名录服务机分发。

D. 在并行小组对报告的审议

27. 委员会召开并行小组会议时，通常请 14 个缔约国在届会上提交其报告。委员会在并行小组只审议定期报告。委员会在保持灵活性的同时，对成立并行小组适用如下标准：使两个并行小组的专家人数在地域上保持公平均衡；委员会专家具有长期的丰富经验；将身为报告国国民的专家分派到不审议其本国报告的小组；向每个小组分派委员会主管官员；在每个小组尽可能确保报告待审国的地域平衡。在举行每届会议之前，委员会根据主席团的提案决定小组人员构成。委员会作出努力，确保均衡地将委员会五名主管官员分派到各个小组。

28. 委员会在并行小组运用灵活的工作方法审议各项报告，并始终有效地掌握审议时间。并行小组在准备与各缔约国的建设性对话期间，运用国家工作队的经验，并从中受到启迪。在委员会召开并行小组会议时，国家报告员继续履行其职责。为了能在并行小组进行建设性对话期间提出所有至关重要的议题和优先事项，将在专家中进行协调，在这方面国家报告员可以发挥主导作用。在具体确定列入结论意见的重点议题时，国家报告员也负有主要职责。他们继续拟订第一稿结论意见草案，并调整委员会专家就该草案提出的补充意见和建议。委员会全体会议通过了所有结论意见。

四. 鼓励会员国提出报告的战略

29. 委员会通过了一些措施，用以应付大量报告逾期未交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，并解决待审报告的积压问题，在例外的基础上，作为一项临时措施，委员会请各缔约国将所有未交报告合并成一份报告提出。委员会还鼓励联合国和其他实体应缔约国的请求向

其提供技术支助，帮助它们履行《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. 秘书处提供的文件资料

30. 秘书处向委员会提供有关文件资料，介绍提交报告缔约国的情况，这些资料包括缔约国的官方报告、委员会会前工作组编制的议题和提问清单及缔约国的答复，以及其他有关文件。

31. 为了着重介绍各提交报告缔约国的情况，在提高妇女地位司网站上登载如下文件：缔约国的报告；议题和提问清单；缔约国的答复；缔约国提交的现有任何附件；缔约国向委员会提交的现有介绍性说明；与委员会审议缔约国报告有关的现有简要记录；代表团的现有构成情况；以及委员会的结论意见。

六. 同专门机构和联合国机构的互动

32. 自第二届会议以来，委员会一直请联合国系统各专门机构配合其开展工作。委员会强调，专门机构以及联合国基金、方案和其他实体应提供捐助，这对各国全面执行《公约》至关重要。委员会和会前工作组请专门机构和联合国机构提供国别资料，说明向其提交报告的缔约国的情况，同时还请这些实体介绍它们为促进执行《公约》所开展的工作。另外，委员会请这些实体的代表在委员会各届会议开始时举行的非正式会议以及会前工作组会议上发言。委员会认为提供书面报告很有帮助，专门机构或联合国有关机构的代表在与委员会或工作组举行非正式会议期间强调书面报告的内容。委员会发布了专门机构和联合国机构提交报告的准则，以阐明书面报告的内容和格式，以及向委员会提交这类报告的方法，从而加强委员会与这些实体的合作。²

33. 委员会请专门机构和联合国机构促进各国政府和非政府组织在国家一级努力执行《公约》，并鼓励迄今尚未协助或偶尔协助委员会工作的实体更多地参与委员会的工作。

七. 非政府组织和国家人权机构参加委员会的活动

34. 自其早期会议以来，委员会就一直请非政府组织关注它的工作。为尽可能充分了解情况，委员会请国家和国际非政府组织的代表提供国别资料，介绍委员会已收到其报告的缔约国的情况，并请它们向会前工作组提供这类资料，介绍会前工作组已收到其报告的缔约国的情况。国别资料可在有关届会或工作组开会前书面提出。另外，委员会在每届会议上都拨出时间，通常是在会议第一和第二周的

² 委员会在 2006 年 1 月至 2 月的第三十四届会议上通过了专门机构和联合国机构提交的报告订正准则（见《大会第六十一届会议正式记录，补编第 38 号》(A/61/38)。

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，这通常是在工作组举行会议的第一天。委员会鼓励国际非政府组织以及联合国各组织、基金和方案为国家非政府组织代表出席委员会各届会议提供便利。

35. 针对非政府组织的资料说明登载在提高妇女地位司网站上。该说明概述了提交资料和出席委员会届会及会前工作组会议的程序。

36. 在最近的一届会议上，委员会拨出时间，让国家人权机构的代表向委员会提交资料。委员会很重视与这类机构进一步建立互动关系，并将继续制定互动办法。

八. 一般建议

37. 《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，提出意见和一般建议。一般建议通常针对缔约国提出，一般详述委员会对《公约》缔约国所承担的义务内容的看法。³ 委员会就《公约》条款或主题/议题研拟一般性建议。这些建议大多概述的是委员会希望缔约国在报告中论及的事项，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需采取的步骤。

38. 委员会迄今已通过 25 项一般性建议。⁴ 委员会在头 10 年通过的一般性建议很简短，针对诸如报告内容、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采取一种做法，就《公约》各项具体条款以及《公约》条款与主题/议题之间的关系提出一般性建议。委员会按此决定，提出了更加详细而全面的一般性建议，对缔约国在特定情况下如何适用《公约》给予明确指导。已通过关于下列问题的一般性综合建议：对妇女的暴力行为（第 19 号）、婚姻和家庭关系平等（第 21 号）、妇女参与公共生活（第 23 号）、享受保健的机会（第 24 号）以及暂行特别措施（第 25 号）。

39. 委员会于 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类讨论，并提交非正式背景文件。委员会还请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。委员会有可能邀请一些专家参加讨论。委员会将在下届会议上通过订正草案。目前委员会正在拟订两项一般性建议，一项涉及《公约》第 2 条，另一项涉及移民妇女问题。

³ 各项提议通常是提给联合国各实体的。

⁴ 一般性建议全文登在提高妇女地位司网站（<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations.htm>）上。

九. 委员会通过的声明

40. 为了协助《公约》缔约国，委员会通过声明，阐明并确认它对执行《公约》具有影响的一些重大国际事态发展和问题所持的立场。这些声明所涉及的问题包括保留（1998年）、性别和种族歧视（2001年）、声援阿富汗妇女（2002年）、性别和可持续发展（2002年）、对老年妇女的歧视（2002年）、伊拉克妇女的处境（2004年）、《北京宣言》和《行动纲要》十年审查和评价活动（2005年），以及2004年12月东南亚海啸灾难涉及的性别方面（2005年）。委员会还就人权条约机构体制的改革问题提出了它的意见，这些意见反映在其题为实现人权条约机构体制协调统一的声明（2006年）中。

十. 《公约任择议定书》

41. 自2000年12月10日《公约任择议定书》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》建立的来文工作组五名成员。工作组拟订了提交来文的范本。⁵ 截至到2006年8月31日，登记的来文已有11份。委员会已就其工作方法作出几项决定，还对五份来文作了决定（即两份来文不可受理，三份来文牵涉实质性问题）。委员会于2004年根据《任择议定书》第8条完成了一项查询。

十一. 其他事项

42. 委员会继续同其他人权条约机构和机制开展互动和协调活动。它请其他条约机构对其一般性建议草案发表意见，也受邀对它们的一般性建议/意见草案发表意见。委员会成员尽量参加其他条约机构举行的一般性相关讨论。委员会还同其他人权机制举行讨论并交换意见。委员会还积极参加目前就人权条约机构体制改革问题举行的讨论。

43. 委员会主席代表委员会参加一些会议，包括大会和提高妇女地位委员会年度会议，以及人权条约机构主持人会议。委员会主席和其他成员也参加各条约机构委员会间会议。

44. 过去，委员会曾与前人权委员会一些特别报告员举行过讨论，而且委员会主席还出席了人权委员会年度会议。委员会期望与其他条约机构协作，共同制定一些提案，使条约机构与人权理事会之间的关系正式固定下来。

45. 除了在联合国总部举行年度会议外，委员会还不时举行由预算外资源供资的委员会成员非正式会议。在这类会议上，委员会成员主要侧重加强委员会的

⁵ 来文范本登载在提高妇女地位司网站 (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/crpl-communic.pdf>) 和委员会第二十六届会议报告上（见《大会第五十七届会议正式记录，补编第38号》(A/57/38)（第一部分），第407页）。

工作方法，包括订正报告准则，编写《任择议定书》规定的委员会议事规则，以及拟订委员会并行小组工作方法。截至 2006 年 8 月 31 日，已召开了五次这类会议。

46. 委员会已作出诸多努力，鼓励并支持缔约国执行《公约》，作为这些努力的一部分，委员会成员参加了提高妇女地位司、联合国人权事务高级专员办事处、其他联合国实体以及区域性联合国机构应各国要求组织的技术支助活动。这些活动的重点是加强各国对《公约》的执行和《任择议定书》的使用，包括根据《公约》规定提出报告，以及就委员会的结论意见采取后续行动。