

法治前沿

中国道路和中国贡献

——《消除对妇女一切形式歧视公约》视角下的妇女权利保障

■ 李莹

联合国人权公约机制的建立,代表着人类历史上第一次就尊重和保障基本人权达成共识。其中,《消除对妇女一切形式歧视公约》(以下简称《消歧公约》)作为全面性、综合性保障妇女的国际权利宪章,缔约国数量第二多的国际人权公约,相较于其他人权公约,虽然篇幅不长,通过革命性、创新性地建立反歧视制度,对人类的文明和妇女的进步发挥了显著的促进作用。中国在严格履行《消歧公约》国际义务时,基于中国人权观和中国具体实践,实事求是,不断创新,丰富和发展了《消歧公约》的妇女权利保障理论和实践,丰富和发展了人类文明新形态。

《消歧公约》:不断发展的国际妇女权利宪章

基于历史上妇女曾长期在决策层失语这一事实,妇女人权的国际规范,《消歧公约》自其产生起,就致力于通过分析社会和经济机制,改变社会和文化观念,并智慧地运用法律和政治机制建立一套能够有利于妇女行使和享有她们基本权利的社会框架。

《消歧公约》明确其目标为不只是消除基于性和性别基础上对妇女的歧视,更在于实现男女两性之间的实质性平等,正式承认妇女的权利是人权,将妇女人权纳入联合国全球人权框架。

《消歧公约》通过列出所有存在不利于妇女人权保障障碍的领域,提出各个领域平等的标准,从而在各领域建立了妇女人权发展的标准。作为一套规范性框架,《消歧公约》、议定书、消歧委员会的程序规则为妇女个人及群体权利提供了实体性和程序

性保障。

《消歧公约》在一些条款中的表述体现了对于结构性变革的要求,对人权保障的思维实现了突破与创新。《消歧公约》在人权反歧视法律规范中提出了两项根本性的创新:第一,创新了反性别歧视标准,创建了非对称性的反性别歧视标准。1948年《世界人权宣言》以及几乎所有的联合国和地区性人权文件,通过建立性别中立或基于性别对称性地禁止歧视,确立了反歧视法律的标准,而这一性别中立的标准,永久性地由于《消歧公约》的通过,变革为性别非对称性反歧视妇女标准,它包含了各领域中存在的各类直接歧视和间接歧视。《消歧公约》在定义歧视及各领域中缔约国义务条款中,均规定了实质性平等的要素,承认形式平等可能会在无意中制造或维持差异,条款要求设立只针对妇女的积极行动。例如《消歧公约》第十二条第一款规定了健康领域的形式平等,男子和妇女都应在男女平等的基础上获得各种保健服务,随即在第二款承认需要适应妇女在生育中的性别差异,“应保证为妇女提供有关怀孕、分娩和产后期间的适当服务,于必要时给予免费服务,并保证在怀孕和哺乳期间得到充分营养”,充分体现了实质平等的要求。

第二,《消歧公约》丰富了缔约国履约途径,创建了缔约国应当采取“一切适当措施”来推动妇女充分发展和进步、赋权赋能妇女的制度。作为公约的核心内容,缔约国履行义务不仅要形式上明确男女两性平等的原则,也要确保实质性性别平等的实现。《消歧公约》委员会在《世界人权宣言》60周年纪念会上提出,“女性和男性平等享有所有人权和根本自由不只构成一项核心条约义务,也成为习惯国际法的一条基本原则”。为了实

现实质性平等,公约规定缔约国义务“推行政策,消除对妇女的歧视(第二条)”“采用一切适当办法,包括制定法律,保证推动妇女充分发展和进步(第三条)”“加速实现男女事实上的平等而采取的暂行特别措施(第四条第一款)”“为保护母性而采取的特别措施(第四条第二款)”“采取一切适当措施,消除性别刻板印象和男女定型任务的偏见、习俗和一切做法(第五条)”,通过这些条款,公约为缔约国忠实履约,实现实质性平等建立了一套宽泛的法律框架。

中国道路:不断丰富的《消歧公约》履约实践

联合国人权公约之所以能够成为“有生命力”的人权文件,就在于各国持续履行公约义务的实践,人权公约建立的报告机制为监督缔约国履约和促进国际交流发挥了重要作用。《消歧公约》第十八条规定缔约国应向消歧委员会提交报告,2023年5月,在中国政府按期提交国家报告后,中国代表团在瑞士日内瓦就中国执行《消除对妇女一切形式歧视公约》第九次定期报告情况接受联合国消除对妇女歧视委员会审议,该委员会赞同了中国在履约中取得的历史性成就。这充分体现了在百年未有之大变局和世纪疫情交织的复杂环境中,在中国式现代化进程中,中国坚持中国人权道路,以发展促人权,促进妇女全面发展和进步,不断丰富《消歧公约》实践的重要意义和宝贵价值。

第一,中国恪守公约精神,通过采取一切适当措施,包括制定法律,明确了“歧视”的定义,将各领域的直接歧视和间接歧视纳入其中。更为宝贵的是,中国采取综合手段,多部门合作,坚持“人民为中心”的人权

理念,坚持在发展中促进妇女权利保障,坚持“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标,将法律条文中的“歧视”概念转化为一个个看得见、摸得着,能够助力现实中将保障妇女权益内化为社会行为规范的鲜活事例。

第二,中国忠实履行公约义务,通过把保障妇女权益上升为国家意志,“持续完善全面保障妇女权益的法律体系”,设立了系统性改变不利于妇女发展环境的机制,规定了男女平等评估,定期开展全国妇女地位调查,设立了妇女发展状况统计调查制度等;通过在国民经济和社会发展规划、人权行动计划中专章专节将妇女发展重点目标任务纳入中国国家发展规划,将妇女发展作为国家经济社会发展的不可或缺的内容和力量,确保促进妇女和国家社会经济同步发展;更重要的是,中国连续开展的四期《中国妇女发展纲要》,作为持续为中国妇女的充分发展和进步提供“全面回应妇女发展新需求”国家行动计划,丰富了《消歧公约》全领域、全面促进妇女发展和进步的内容,丰富和发展了开展系统性和结构性地变革的履约实践,评估妇女地位,重点关注建设有利于妇女发展的环境,例如改变不利于妇女发展的传统观念、加强基础设施的可及性、完善法律及政策的内容、建立和完善统计指标。

人权公约的价值和生命力来自公约的适用和解释,中国,作为拥有近七亿妇女的最大的发展中国家,保障妇女权利的中国实践将为更多国家在理解和适用《消歧公约》提供更多真正体现公约精神的宝贵实践。

(作者系中华女子学院国际教育学院院长、法学副教授)

图片新闻

深入农家『上门开庭』

■ 邵伟 王喻新 陈小琴/文
■ 欧阳宁珂/摄

近日,湖南省怀化市鹤城区法院、区妇联联合开展“上门开庭”服务,将庭审现场搬到黄金坳镇败泥冲村李某菊家中,积极为困难妇女解决急难愁盼问题。这场暖心又特殊的庭审,为当事人撑起了坚实的维权“保护伞”,让她真切感受到了妇联“娘家人”的关心和司法的温情。

2023年4月10日,李某菊来到鹤城区妇联反映,其女儿丁某妹患有癫痫,又因幼年时一场事故导致智力残疾,成年后与肖某刚结婚并育有一女。肖某刚在丁某妹生下女儿不久便外出打工,之后便对丁某妹及女儿不再关心。李某菊想通过法院将其女丁某妹的监护权变更到自己名下,却不知道怎么走程序,遂向妇联求助。

接访过程中,鹤城区妇联了解到李某菊一家经济困难,便主动为李某菊申请了法律援助,向法院提请变更丁某妹监护权由其母亲李某菊行使。鹤城区法院法官为照顾患有精神残疾的丁某妹及其患有脑梗行动不便的父亲,深入农家“上门开庭”,并邀请鹤城区妇联参与旁听庭审。

庭审前,区、镇两级妇联工作人员对李某菊一家进行了慰问,进一步了解了丁某妹及其女儿的病情之后便和法院工作人员开始布置“法庭”,用水笔在A4大小纸上写上“审判员”“书记员”“妇联”等字样挂在各自身后。鲜红的徽章在堂屋中闪耀,随着审判员“现在开庭”的声音响起,

简陋的农家小屋顿时变得庄严而神圣。审判员范晓红表示,虽然开庭地点特殊,现场简陋,但是整个庭审过程“从简不从减”,严格按照法定程序进行。

通过庭审,法官当庭宣判认定丁某妹为无民事行为能力人,并指定其母李某菊为其监护人。

事后,当事人李某菊激动的心情久久不能平静,她拉着工作人员的手说:“区法院和区妇联设身处地地为我着想,真心实意为我解难题,我真的很感动,实在是太感谢你们了!”



庭审后签字确认。
当事人李某菊在

『流动法庭』庭审现场

地方传真

四川阆中检察机关未成年人保护工作早开展、建网络、重宣传

筑牢保护未成年人健康成长屏障

■ 李剑 侯琳

“孩子现在很愿意主动跟我交流,前几天还跟我说想去学一门手艺找工作,我也会支持她的。”近日,四川省阆中市检察院的检察官苟凌波和同事来到一名未成年女孩欣欣(化名)家回访时,欣欣爸爸告诉她们。

时间回到农历2022年春节凌晨,路灯下,一名少女正失魂落魄地独自在街头游荡,可能存在危险。巡逻的社区工作人员发现了她,依据强制报告制度,向苟凌波进行了报告。刚和家人守完岁准备休息的苟凌波立即联系公安、民政和妇联工作人员赶到现场。

这名女孩就是欣欣(时年15岁,高中肄业),年幼时父母离异,随父亲生活,因家庭矛盾除夕夜没有回家。

了解情况后,苟凌波协调公安干警联系到了欣欣爸爸。但欣欣爸爸当时在外务工未返家,欣欣妈妈也早已远嫁外省,不能及时履行监护职责。苟凌波便与民政、妇联工作人

员商议,将欣欣暂时安置在社区,指定一名社区女干部担任其临时监护人,共同陪伴欣欣度过春节。

欣欣爸爸返程接欣欣回家时,苟凌波和她的同事对欣欣爸爸进行了家庭教育指导,并依法发出了《督促监护令》,督促其切实履行监护职责,加强对欣欣的家庭教育和心理关怀。

为有效预防侵害未成年人案件发生,阆中市检察院在2020年依据《关于建立侵害未成年人案件强制报告制度的意见(试行)》,与当地监委、教育、公安、民政、司法、卫健、文广、团委和妇联等部门,围绕哪些情形应当报告、向谁报告、怎么报告、由谁报告、报告后的处置、未报告的处理等内容,进一步细化操作举措和工作程序,加强部门间的联动协作,筑牢保护未成年人健康成长的屏障。

在另一起案件中,阆中市妇幼保健院副院长汤丽,在普法直播时向网友讲述了一个她亲身经历的案例:一名少女到医院治疗,汤

丽和医护人员结合诊断情况认为其可能遭受过侵害,便向阆中市检察院进行了反馈。经公安机关侦查,一起侵害未成年人案件得以及时发现,施害者受到了法律的惩处。

2022年6月,阆中市检察院在办理一起侵害未成年人案件过程中,审查发现被害人所在学校负责人在了解到案件情况后,不但未及时履行报告义务,还担心案件给学校造成不良影响,企图大事化小,组织施害和受害双方进行调解。阆中市检察院将该情况移送了纪检监察机关,该名负责人受到了撤职处分。

近年来,该院在办理每一起侵害未成年人案件中,都坚持双审查,既查案件本身,也倒查相关责任主体是否履行报告义务。对于查证属实未履行报告责任的,移送并跟踪督促相关部门严肃查处。

为加强强制报告制度等法律法规的宣讲,增强全社会保护未成年人意识,四川省阆中市检察院发起成立“阆淘淘”未成年人保护团队,吸引更多社会力量参与未成年人保护

工作。在党的二十大闭幕后,该团队受到最高人民检察院未成年人检察厅的邀请,主持了一场网络普法直播活动,短短1小时的直播,在快手等正能量网络直播平台达到了600余万人次的观看,不少网友纷纷点赞,取得良好的普法效果。

2022年5月,该院在四川省南充市检察院的统一安排下,开展“同心护蕊”防性侵大型巡回宣讲活动,分别针对教职员工、家长、学生、医护人员、宾馆酒店从业人员、社区干部群众等不同群体、对象,进行了多场次的宣讲。同时,还通过电视、广播、户外广告平台集中播放公益广告片。2022年,该院被评为“全国检察宣传先进单位”“南充市法治宣传教育先进集体”。

“下一步,我们还打算发挥数字检察作用,通过开发、建立和运用大数据监督模型,让强制报告等未成年人保护制度落得更实更细,为未成年人健康成长营造更好环境。”该院未检负责人说。

维权工作

■ 中国妇女报全媒体记者 周玉林

在云南省曲靖市会泽县木城社区,由一批离退休老干部、乡贤老党员、“珠源大妈”等热心公益、德高望重的乡贤组建的“老乡调解室”,发挥“地熟、人熟、事熟”的优势,为60户家庭开展纠纷调解,就地把矛盾纠纷化解在萌芽状态。

这是该社区创新维权工作的重要举措之一。近年来,木城社区以党建为引领,依托“智慧钟屏”便民服务平台,以“14580”工作法(即采用“一张网管理,实现情况“四”清,通过“五”维精准治理,强化“八”个服务,最终实现问题清“零”)精准解决妇女诉求,让妇联维权服务有力度、有深度、更有温度。

据了解,木城社区居民来自各乡镇的易地搬迁安置户,存在生活习惯、利益诉求、价值观等诸多差异,面临不适应城市生活等带来的各种焦虑。如何解决群众的急难愁盼成为社区妇联的重要工作考量。

为了更好摸清搬迁群众户情,更精准提供服务,木城社区妇联从居民中招募“珠源和姐”女性志愿者,配合三级网格员摸排、收集、上报婚姻家庭矛盾纠纷,参与婚姻家庭矛盾纠纷调解工作。目前,三级网格配备的19名“珠源和姐”真正成了辖区政策宣传的“触角”,问题起底的“眼睛”,矛盾上报的“信息员”,为构建甜蜜幸福家庭贡献了巾帼力量。

为了变“开门等”为“主动访”,社区妇联组织发动妇联干部、执委、巾帼志愿者以及民警、网格员等,进家门、访家情,动态掌握辖区家庭和重点人群的需求,推动将相关数据纳入基层网格化服务管理平台,为按需入户、精准帮扶提供了“第一手”情况。截至目前,社区建立数字化群众台账信息2455户9379人,实现“社情、户情、人情、事情”四清。

依托“智慧钟屏”管理服务平台,将搬迁群众生活、就业、就医、就学、身体健康等情况上传平台,进行数字化建档、标识化识别、精细化定位。居民通过该平台,了解信息、上传诉求,网格员和“珠源和姐”第一时间了解并解决相关诉求,社区通过亮灯图来观察网格员的工作情况和工作进度,实现实时监控,有效提高社区精准化精细化帮扶服务和治理水平,全力保障街道群众安居乐业。目前,社区没有一户高风险家庭。

木城社区儿童小俊的母亲视力残疾,仅靠父亲打临工维持生计,生活十分困难。为解决此问题,“爱心妈妈”经常到小俊家里家访,不仅全力帮助解决生活上的困难,还经常和小俊谈心交心,鼓励他努力实现梦想,“这些妈妈们让我懂得感恩,好好学习,长大成为对社会有用,能够帮助别人的人。”小俊说。

“爱心妈妈”帮扶是社区“八项服务”之一。除此之外,社区还组建了一支由律师、法检工作人员组成的巾帼宣讲团,将维权“武器”送到妇女儿童身边;招募巾帼志愿者36名,进行日常走访、宣传、服务以及问题线索上报;建立社区妇女儿童维权工作站,联动律师、心理咨询师等多方力量,为妇女儿童提供解决诉求、疏导情绪、法律咨询、综合调处等服务;成立“向阳先锋队”,组织社区青少年参加体能训练、心理疏导、兴趣培养、知识讲座等活动,构建起青少年健康成长关爱网;设立温馨小屋,为有需求来访女性开展心理健康咨询及疏导服务,引导来访妇女理性维权;建立“婚姻家庭矛盾纠纷调解委员会”“检察院法律援助中心”“家庭教育讲师团”一体化服务平台,多维度保障妇女利益诉求。

“木城社区借助智能管理模式,确保妇女儿童维权服务不缺位,做到妇女儿童诉求在网格内一站式解决,实现了服务零距离、妇女零投诉、社区零事故。”社区妇联主席朱仙告诉中国妇女报全媒体记者。

云南省会泽县木城社区以“14580”工作法创新维权工作

实现服务零距离、妇女零投诉、社区零事故

播报

黑龙江省富裕县化解46年积案

■ 中国妇女报全媒体记者 王春霞

近期,黑龙江省齐齐哈尔市富裕县化解了一件46年信访积案。近两年来,富裕县按照“一案一策”总原则,坚持解决问题与疏导教育相结合,共解决“钉子案、骨头案”137件。

据介绍,富裕县富裕镇富隆社区居民孙某因刑事案件平反、工伤待遇等问题,自1976年至今上访达百余次。为化解这一积案,今年初,富裕县成立了由县委常委、政法委书记任组长的专班,先后6次召开专题会议,研究确定突破口,安排平时熟悉、会做群众工作的信访代理员和社区民警,多次到孙某家中走访,谈心谈话,拉近关系,融通感情,讲解信访相关政策规定。为解决孙某妻子患病瘫痪,次子患精神疾病,生活不能自理的困难,专班按照有关政策开展司法救助,在最短时间内将7.644万元救助资金送到孙某手中,以真情实意赢得了孙某和家人理解,息诉罢访,46年信访积案终于化解。

在富裕县近两年解决的137件“钉子案、骨头案”中,10年以上的信访积案6件,5至10年的信访积案8件,3至5年的信访积案17件。今年3月,富裕县信访局被中央信访工作联席会议办公室、国家信访局授予治理重复信访、化解信访积案专项工作先进集体称号。