



## 经济、社会及文化权利委员会

## 关于波兰第六次定期报告的结论性意见\*

1. 经济、社会及文化权利委员会 2016 年 9 月 21 日和 22 日举行的第 55 和 56 次会议(见 E/C.12/2016/SR.55 和 56)审议了波兰的第六次定期报告(E/C.12/POL/6),并且在 2016 年 10 月 7 日举行的第 78 次会议上通过以下结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第六次报告和对问题清单的书面答复(E/C.12/POL/Q/6/Add.1)。委员会欢迎与缔约国高级别多部门代表团举行的建设性对话。

## B. 积极方面

3. 委员会赞赏地注意到缔约国于 2012 年批准了《残疾人权利公约》和国际劳工组织 2006 年《海事劳工公约》。

4. 委员会还赞赏地注意到缔约国为促进享有经济、社会和文化权利采取的立法、行政和体制措施,包括:

(a) 对《促进就业和劳动力市场机构法》及其他法律进行修正的 2014 年 3 月 14 日法律;

(b) 对《公共基金资助医疗保健服务法》进行修正的法律(2016);

(c) 2005 年 7 月 27 日法律(《高等教育法》)的条款修正案;

\* 委员会第五十九届会议通过(2016 年 9 月 19 日至 10 月 7 日)。



- (d) 到 2020 年的消除贫穷和社会排斥现象国家方案；
- (e) 2014-2020 年的波兰罗姆人社区融入方案。

## C. 关注的主要问题和建议

### 《公约》的适用问题

- 5. 委员会注意到，《宪法》规定国际协定优先于国内法，而且缔约国的司法机构曾提及《公约》，但委员会关切的是，《公约》的规定仍被视为设定了纲领性目标，而不是可直接适用的司法条款(第二条)。
- 6. 委员会建议缔约国：
  - (a) 确保在国内法律秩序中充分实施并在法庭上可援引《公约》所有条款；
  - (b) 尤其在司法机构、议员、律师和执法官员，以及权利持有人中间开展工作，提高对有关落实《公约》权利义务的认识。
- 7. 委员会请缔约国注意委员会关于缔约国义务性质的第 3 号一般性意见(1990 年)和关于《公约》在国内适用问题的第 9 号一般性意见(1998 年)。

### 国家人权机构

- 8. 委员会感到关切的是，划拨给波兰人权事务专员办公室的资源不足以使其有效履行义务(第二条)。
- 9. 委员会建议为人权事务专员办公室提供必要的人力和技术资源，使其能够充分且有效地履行任务，特别是经济、社会和文化权利方面的任务。委员会还建议确保该办公室的独立性。

### 不歧视

- 10. 委员会表示关切的是，2010 年的《平等待遇法》并未确保全面保护免遭基于《公约》所禁止一切理由的歧视(第二条)。
- 11. 委员会建议缔约国修订《平等待遇法》，列入所有被禁止的歧视理由，并考虑到委员会关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)，使其符合《公约》第二条。
- 12. 委员会注意到缔约国已采取措施消除歧视，但委员会感到关切的是，缔约国社会中持续存在对罗姆人的歧视，而且处境不利和被边缘化的个人和群体在获得基本社会服务和社会援助福利方面面临重重障碍(第二条)。
- 13. 委员会建议缔约国加紧努力，促进罗姆人及其他处境不利和被边缘化的个人和群体充分享有《公约》规定的权利，包括在住房、卫生、社会保障和教育方面的权利。

## 男女平等

14. 委员会感到关切的是，持续存在对妇女和男子在家庭和社会中角色的陈规定型观念，这不利于妇女享有《公约》规定的权利。委员会还感到关切的是，妇女集中在收入较低的部门，公共部门和私营部门的决策职位中妇女的代表性不足(第三条)。

15. 委员会建议缔约国继续努力实现男女的实质性平等。委员会还建议缔约国：

(a) 采取措施，改变社会对性别角色的陈规定型观念，包括通过提高认识运动，宣传男女之间应享有平等的职业机会和平等分担家庭责任；

(b) 有效打击就业市场中的性别隔离现象，包括利用临时特别措施；

(c) 加紧努力提高妇女在公共部门和私营部门决策职位中的代表性。

## 失业

16. 委员会感到关切的是，虽然缔约国的失业率有所降低，但一些处境不利和边缘个人和群体，包括年轻人、长期失业者和罗姆人，继续受到失业的严重影响(第六条)。

17. 委员会建议，缔约国审查立法及为失业人员制定的各种方案，如“促进就业和劳动力市场机构法”、“激励和一体化方案”，以及“2014-2020 年波兰罗姆人社区融入方案”等，以确定如何能够为目标群体增加就业机会。为此，委员会提请缔约国注意其关于工作权利的第 18 号一般性意见(2005 年)。

## 公正良好的工作条件

18. 委员会感到关切的是，临时合同，特别是民法合同的比例很高，低薪工作比例也很高。委员会还感到关切的是，民法合同可能对签订此类合同的工人享有公正和良好工作条件的权利造成不利影响。委员会又感到关切的是，这些工人不享受医疗保险或社会保障(第七条和第九条)。

19. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切适当措施，逐步减少使用临时雇工，包括创造提供就业安全和公平工资的工作机会；

(b) 继续提高最低工资，以确保其能为工人及其家庭提供体面的生活；

(c) 确保在法律和实践中充分保障签订民法合同人员的劳动和社会保障权利。

20. 为此，委员会提请缔约国注意其关于公正良好工作条件的第 23 号一般性意见(2016 年)。

## 非正规经济

21. 委员会注意到缔约国为解决非正规经济问题所采取的措施，但委员会感到关切的是，非正规经济仍然是一种大规模现象，在农业、建筑和安装服务部门尤其如此。委员会还感到关切的是，在非正规经济部门工作的人员缺乏获得基本服务及劳动和社会保障的机会。委员会还对移徙工人的工作条件感到关切(第七条)。

22. 委员会敦促缔约国采取进一步措施，以：

- (a) 确保在非正式经济部门工作的人员获得基本服务及劳动和社会保障；
- (b) 授权国家劳动监察局视察所有经济部门，增加监察局的资源并增强其能力；
- (c) 保护移徙工人免受一切形式的剥削和虐待。

## 同工同酬

23. 委员会欢迎缔约国努力确保同工同酬，但感到关切的是，这些努力并非完全成功(第七条)。

24. 委员会建议缔约国采取进一步措施，解决同等价值工作之间的薪酬差异，包括：

- (a) 执行立法，并加强劳动监察局在监测工资差异方面的能力；
- (b) 开发评估工具，监督对同工同酬原则的遵守情况；
- (c) 提高工资透明度，特别是在公共部门；
- (d) 推进有利于工作场所男女平等的政策。

## 工会权利

25. 委员会欢迎宪法法庭 2015 年 6 月 2 日的判决(案件号 K1/13)，其中承认根据民法合同就业的人员加入或成立工会的权利。然而，委员会关切地注意到，该判决没有得到充分落实(第八条)。

26. 委员会鼓励缔约国尽快实施 2015 年 6 月 2 日判决所需的立法改革，并确保改革符合《公约》第八条。

## 社会保障

27. 委员会欢迎在 2017 年提高残疾和退休养恤金数额的提议，但委员会对下列问题感到关切：(a) 在达成统一的养恤金制度方面缺乏进展；(b) 给予社会援助的收入标准低于大多数类型的家庭维持生计的最低水平；(c) 生活极端贫困却得不到救济的人数；(d) 罗姆人移民(包括来自欧洲联盟国家的罗姆人移民)及无家可归者因为没有必要证件而在获得援助方面面临实际困难(第九条)。

28. 委员会建议缔约国：

- (a) 采取措施，实现统一的养老金制度和标准化的规则和条例；
- (b) 保障所有工人都被覆盖并获得适当的福利，保障所有处境不利和边缘个人及家庭获得非缴费型福利，从而使他们能够享有适足的生活水准；
- (c) 根据准确的贫困评估计算社会援助福利；
- (d) 解决处境不利和边缘个人和群体在寻求和接受援助方面面临的实际困难。

29. 委员会请缔约国注意其关于社会保障权利的第 19 号一般性意见(2007 年)。

### 家庭暴力

30. 委员会注意到，缔约国的《刑法》惩罚强奸罪，但委员会感到关切的是，缔约国没有明确将婚内强奸定为犯罪。它还感到关切的是，对家庭暴力受害者的保护措施执行不力(第十条)。

31. 委员会建议缔约国：

- (a) 修订《刑法》，将婚内强奸明确为刑事犯罪。
- (b) 确保家庭暴力受害者能够立即得到保护，并有效地强制执行针对家庭暴力实施者签发的保护令；
- (c) 增加向暴力受害者提供保护和援助的中心及其他机构的数量，包括加快设立电话热线，每天 24 小时每周 7 天开放，且提供口译服务；
- (d) 开展提高认识运动，以使社会唾弃暴力侵害妇女的行为，并传播有关防止暴力侵害妇女行为的现有措施。

### 儿童保育

32. 委员会欢迎缔约国执行“家庭 500+”方案及努力增加儿童保育设施的数量，但委员会关切地注意到，这类设施的数目(特别是针对 3 岁以下儿童的设施)仍然不足(第十条)。

33. 委员会建议缔约国加紧努力，确保提供易于获得且可负担的儿童保育服务，特别是针对 3 岁以下儿童的服务。

### 贫困

34. 委员会注意到缔约国已为解决贫困问题部署措施，但委员会仍然感到关切的是，贫困和极端贫困的发生率高，特别是在儿童、有三个及以上子女的家庭以及处境不利和边缘个人和群体中间的发生率(第十一条)。

35. 委员会建议缔约国加紧努力，确保为所有生活贫困或面临贫困的人提供有针对性的支助，特别是儿童、有三个及以上子女的家庭、失业者、养老金领取

者、农民、移徙者、罗姆人(包括来自欧洲联盟国家的罗姆人), 和其他得不到社会福利的受歧视和边缘化的个人和群体(包括无家可归者)。委员会请缔约国注意委员会关于贫穷与《经济、社会及文化权利国际公约》的声明(E/C.12/2001/10)。

### 住房

36. 委员会关切的是, 缔约国住房短缺问题严重, 包括缺乏社会福利住房、负担得起的住房和紧急庇护所。委员会还感到关切的是: (a) 空置市政住房不足且缺乏资金用于建造新的房屋; (b) 有相当大比例的人口住在过于拥挤的公寓中; (c) 社会福利性住房的等候名单过长, 等候时间可长达七年; (d) 被强迫搬迁的人没有得到替代住所, 而是被安置到为无家可归者提供的庇护所(第十一条)。

37. 委员会建议缔约国加紧努力, 以便:

(a) 将住房政策作为优先事项, 解决住房短缺问题, 提高住房质量, 并采取一切必要措施, 提供可负担的住房单元和社会福利住房单元, 特别是向处境不利和边缘个人和群体提供住房;

(b) 便利罗姆人获得社会福利住房, 鼓励那些生活在非正式居住区的人员获得保有权的法律保障, 并通过与受影响社区和有关个人进行真正的协商, 确保基本服务的获得, 改善那里的生活条件;

(c) 采取有效措施, 停止对罗姆社区的隔离, 并防止对希望在隔离居住区外购买或租赁房屋的罗姆人的歧视行为;

(d) 在整个强行搬迁程序中与受影响的社区和个人进行协商, 提供正当程序保障, 并向受影响的人提供替代住房安排或补偿, 使他们能够获得适当住所。

38. 委员会提请缔约国注意其关于适足住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)和关于强迫驱逐的第 7 号一般性意见(1997 年)。

### 营养不良与适足食物权

39. 委员会注意到缔约国减少营养不良现象的各种方案, 但仍对粮食不安全问题 and 令人担忧的营养不良率感到关切, 特别是有子女的和农村地区的弱势或低收入家庭中的这种现象。

40. 委员会建议缔约国:

(a) 加紧努力, 解决处境不利和边缘化个人和群体的粮食不安全和营养不良问题, 特别是那些生活贫困者或有可能遭受贫困者, 并促进更健康的饮食;

(b) 参照委员会关于适足食物权的第 12 号一般性意见(1999)和联合国粮食及农业组织通过的《支持在国家粮食安全范围内逐步实现适足食物权的自愿准则》。

## 儿童营养和肥胖

41. 委员会感到关切的是，儿童肥胖率增加，而母乳喂养率，特别是 2 至 6 个月大的婴儿的母乳喂养率很低(第十一条)。

42. 委员会建议缔约国：

(a) 对垃圾食品和含糖饮料实施更高的税率，并考虑针对这类产品的销售实施严格的法律，特别是在学校和娱乐场所，同时确保改善获得健康饮食的途径；

(b) 加强支持母乳喂养的措施，包括实施哺乳假和在工作场所和公共场所设置哺乳设施；

(c) 定期收集有关婴儿和幼儿喂养方式，包括母乳喂养的分类数据，充分执行《国际母乳代用品销售守则》。

## 获得卫生服务的机会

43. 委员会注意到缔约国为改善公共卫生服务所作出的努力，但委员会感到关切的是：(a) 获得医疗服务的机会不足，包括缺乏获得公共医疗保险制度涵盖的基本医疗服务的途径和漫长的等候期；(b) 某些医疗服务质量低；(c) 缺乏适当的老年保健护理；以及(d) 各区域之间获得糖尿病和心脏病保健服务的机会不均衡。

44. 委员会建议缔约国：

(a) 加紧努力，确保人人可以便利地得到适当的医疗卫生服务，包括开展全面的公共卫生需求评估，分配足够的资金，确保足够数量的合格医务专业人员，和扩大医疗服务的覆盖面；

(b) 确保弱势和边缘化的个人和群体都能得到所有基本医疗卫生服务。

45. 在这方面，委员会提醒缔约国注意其关于享有能达到的最高健康标准的权利的第 14 号一般性意见(2000 年)。

## 性健康和生殖健康

46. 委员会感到关切的是，在缔约国实施了大量不安全的堕胎，并且在获得安全和合法的堕胎方面面临许多障碍。委员会还感到关切的是，缔约国的法律规定极为严格，在对话期间议会还在审议“制止堕胎法案”，该法案提出进一步限制允许堕胎的条件。委员会还感到关切的是，由于宪法法院于 2015 年 10 月 7 日作出的判决(案件号 K.12/14)，以良心上反对为由拒绝实施堕胎手术的医疗从业人员或是有关机构，都没有义务将寻求堕胎的妇女转介给其他机构，从而进一步限制了获得安全和合法的堕胎的途径(第十二条)。

47. 委员会建议缔约国：

(a) 确保在实践中可以获得安全合法的堕胎服务，采取有效措施，防止不安全的堕胎，并为有需要的人提供堕胎后护理和咨询；

(b) 立即建立一个在医疗从业人员出于良心拒绝实施手术情况下的有效转介机制并加以管理；

(c) 重新审议“停止堕胎法案”，因为它不符合其他基本权利，例如妇女的健康权和生命权，也不符合妇女的尊严。

48. 委员会感到关切的是，妇女和青少年在获得性健康和生殖健康服务和获取避孕药方面面临困难，包括未满 18 岁的少女获得妇科服务需要父母同意的规定。

49. 委员会呼吁缔约国：

(a) 确保人人可以获得性健康和生殖健康服务和信息，以及负担得起的、安全和有效的避孕药具；

(b) 在学校及非正规场合促进针对男女学生的全面、适龄的性健康和生殖健康教育；

(c) 考虑到人人有权享有能达到的最高标准身心健康问题特别报告员在访问波兰后提出的建议(A/HRC/14/20/Add.3, 第 85 段)。

50. 在这方面，委员会提醒缔约国注意其关于性健康和生殖健康权的第 22 号一般性意见(2016 年)。

#### 心理卫生

51. 委员会注意到缔约国已采取的措施，但委员会感到关切的是，精神保健机构和服务缺乏足够的资金，对于精神病院的入院和住院情况缺乏司法监督，以及有社会心理残疾的个人在监狱中服刑(第十二条)。

52. 委员会呼吁缔约国：

(a) 增加精神保健服务的财政和人力资源，以确保其充分运作；

(b) 保证充分尊重精神病机构中患者的人权，包括对治疗进行独立、有效的监督，和对关进精神病院的命令实施有效的司法审查；

(c) 确保在自由和知情同意的基础上提供治疗；

(d) 推广精神健康治疗的其他形式，包括门诊治疗。

#### 毒品政策与健康权

53. 委员会感到关切的是，吸食海洛因者，特别是监狱中的吸毒者得不到适当的阿片类药物替代疗法治疗，注射吸毒者中艾滋病和丙型肝炎的发病率高，清洁针具交换方案力度降低，而将持有极少量毒品定为刑事犯罪的做法，使人们难以得到必要的替代治疗，或由于担心被定罪而不愿参加减少损害方案(第十二条)。



54. 委员会建议，缔约国为相关人员扩大阿片类药物替代疗法规模，加强减少损害方案，特别是清洁针具交换方案，并重新考虑对持有少量毒品定为刑事犯罪的做法。

### 教育

55. 委员会注意到缔约国在教育方面所作的努力，但委员会感到关切的是，农村地区和小城镇的儿童，以及寻求庇护的儿童或无身份证件的移民儿童在获得高质量教育方面存在困难。关于罗姆人儿童，委员会关切的是，他们的小学入学率低，中学辍学率高，他们在特殊学校中的比例过高，而接受中等和大专教育的比例过低(第十三条)。

56. 委员会鼓励缔约国：

(a) 确保农村地区和小城镇的儿童，以及寻求庇护的儿童和无身份证件的移民儿童都能获得高质量的免费义务小学教育；

(b) 继续为处境不利和被边缘化的儿童，包括罗姆儿童，入学和完成中等和高等教育提供支助；

(c) 加紧努力，提高罗姆儿童的入学率、保持率和学业成绩，包括提供指导和辅导服务和波兰语教学方案，采取特别援助措施，在罗姆人社区开展提高认识运动，宣传教育对儿童未来福祉的重要性，以及让罗姆人社区参与实施教育方案；

(d) 继续解决罗姆儿童在特殊学校比例过高的问题，包括对分类标准进行审查，并采纳包容性的综合教育方案；

(e) 在农村和偏远地区鼓励教育，包括使这些地区的人们能够使用和接入互联网。

57. 在这方面，委员会提请缔约国注意其关于受教育权的第 13 号一般性意见(1999)。

### 文化权利

58. 委员会注意到缔约国在文化权利领域采取的措施，但委员会感到关切的是，这些措施仍不足以保护和保存民族文化遗产和族裔少数群体的文化遗产(第十五条)。

59. 委员会鼓励缔约国加紧努力，进一步保护和促进少数群体的文化特性，除其他外，增加为援助从事少数群体文化特征领域工作的组织和机构所提供的资源，保护和促进民族和族裔少数群体语言的使用，包括在学校和公共生活中的使用。

D. 其他建议

60. 委员会鼓励缔约国批准《经济、社会及文化权利国际公约任择议定书》。
61. 委员会还鼓励缔约国考虑批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。
62. 委员会建议缔约国充分考虑到《公约》规定的义务，在国家执行《2030 年可持续发展议程》的过程中确保《公约》所载权利的充分享有，必要时寻求国际援助和合作。缔约国设立独立机制，监测取得的进展，将公共方案的受益者当做能够主张权利的权利持有人对待，将极大地有助于实现可持续发展目标。在参与、问责和不歧视的原则基础上落实可持续发展目标，将确保没有任何一个人掉队。
63. 委员会建议缔约国采取步骤，逐步制定并适用落实经济、社会及文化权利的适当指标，以便于评估缔约国为各阶层人群履行其《公约》义务取得的进展。在这方面，委员会请缔约国参考联合国人权事务高级专员办事处制定的人权指标概念和方法框架(见 HRI/MC/2008/3)。
64. 委员会请缔约国在国家、市和地区各级，向社会各阶层，特别是向议员、公务员和司法机构广泛宣传本结论性意见，并在下次定期报告中向委员会说明为落实这些意见而采取的步骤。委员会还鼓励缔约国请非政府组织和民间社会其他成员参与本结论性意见的后续行动以及在提交下次定期报告前开展的国家级协商进程。
65. 委员会请缔约国在 2021 年 10 月 31 日前提交按照委员会 2008 年通过的报告准则(E/C.12/2008/2)编写的第七次定期报告。此外，委员会请缔约国根据国际人权条约提交报告的协调准则(见 HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)更新其通用核心文件。
-