



经济、社会、文化权利委员会

第四十六届会议

2011年5月2日至20日，日内瓦

## 审议缔约国根据《公约》第十六条和第十七条提交的报告

### 经济、社会、文化权利委员会的结论性意见

#### 德国

1. 经济、社会、文化权利委员会在2011年5月6日和9日举行的第九至第十一次会议(E/C.12/2011/SR.9-11)上审议了德国关于《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的第五次报告(E/C.12/DEU/5)，并于2011年5月20日举行的第二十九次会议上通过了如下结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎德国提交第五次报告，阐述了该国实施委员会先前建议的情况。委员会还赞赏对问题清单(E/C.12/DEU/Q/5/Add.1)作出的书面答复，以及书面答复所提供的详尽的统计数据。
3. 委员会赞赏有机会与缔约国进行对话，并欢迎有关部委代表在内的高层次代表团出席对话。

#### B. 积极方面

4. 委员会赞赏地注意到已批准了如下各公约：《残疾人权利公约》及其《任择议定书》(2009年2月24日)，《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》(2009年9月24日)。委员会还欢迎批准了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》(2008年12月4日)以及《儿童权利公约》的两项

《任择议定书》，即儿童卷入武装冲突(2004年12月13日)和关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题(2009年7月15日)的任择议定书。

5. 委员会欢迎缔约国为改进社会、经济和文化权利的享有而采取的若干措施，特别是：

(a) 改革劳动市场得以将失业率降低至 20 年内的最低点；

(b) 通过确保有效实施国家融入计划的各项目标；

(c) 根据 2007 年保健改革普及医疗保险；

(d) 实施 2007 年全国打击暴力侵犯妇女行动计划；

(e) 为保护儿童免遭虐待和暴力采取了若干措施，例如热线网，由儿童保护中心提供各种服务，以及为儿童与青少年提供免费咨询服务；和

(f) 促进和支持长期家庭照料的政策。

### C. 主要关注问题及建议

6. 如本结论性意见所提到的那样，委员会深切关注委员会在审查缔约国第三和第四次定期报告后提出的许多先前建议并没有被执行。

如本结论性意见所强调的那样，委员会促请缔约国采取所有必要措施实施其先前的各项建议。

7. 委员会仍然关注《公约》条款没有在缔约国的国家法院内援引。

委员会促请缔约国采取一切适当措施确保《公约》的条款有效适用于国家法院，包括在法官、律师和其他执法人员中间提高对这一义务和《公约》各项条款的认识。在这方面，委员会提请缔约国注意分别关于缔约国义务性质和《公约》在国内适用的第三号(1990年)和第九号(1998年)一般性意见。

8. 委员会遗憾缔约国没有按照委员会先前建议行事，没有为审议各种申诉扩大德国人权机构的职权。

尽管委员会注意到有其他诉讼渠道，包括司法诉讼，委员会建议缔约国鉴于此类机制对公众的便利性，将德国人权机构的职责扩展至接受各种申诉，接受包括有关经济、社会和文化权利的申诉。在这方面，委员会提请缔约国注意委员会关于国家人权机构在保护经济、社会、文化权利方面作用的第十号一般性意见(1998年)，该项意见除其他事项外建议国家人权机构审查在缔约国内适用的经济、社会、文化权利标准遭到侵犯的申诉。

9. 委员会深切关注缔约国促进向发展中国家出口补贴农产品的农业与贸易政策对接受国家内享有适当生活水准权，特别是享有粮食权利的影响(第 2.1、11、22 条 23 条)。

委员会促请缔约国对其国际贸易和农业政策彻底采取基于人权的方针，审查补贴对进口国家享有经济、社会和文化权利的影响。在这方面，委员会提请缔约国注意粮农组织《食物权的自愿原则》(2004年)内所载的国际措施、行动和承诺的准则。

10. 委员会关注缔约国对德国公司境外投资的决策过程及支持没有充分考虑人权(第2.1、11、22和23条)。

委员会吁请缔约国确保其有关境外德国公司的投资政策有助于东道国的经济、社会和文化权利。

11. 委员会关注缔约国的发展合作方案所支持的项目据称导致侵犯经济、社会和文化权利，例如在柬埔寨的土地所有权项目的案件(第2.1、11、22和第23条)。

委员会建议缔约国将要通过的发展合作政策有助于实施《公约》的经济、社会和文化权利，而不导致侵犯这些权利。

12. 委员会关注具有移民背景者，包括其第二代，继续在享有教育权和就业权方面面临严重的障碍，这主要由于普遍存在对他们的偏见以及对他们的权利认识不足而致。委员会还关注有关政策并没有取得重大的进展或者并没有解决间接歧视的状况(第2(2)条)。

委员会促请缔约国加强努力，采取旨在帮助具有移民背景者维护其各项权利的具体措施，并在劳动市场监督禁止种族歧视法律的实施情况，从而解决具有移民背景者在教育、就业和社会政策和计划方面所面临的各种问题。此外，委员会促请缔约国根据这些人的自我认同收集这些人享有经济、社会和文化权利的数据，在这方面，提请缔约国注意其关于不歧视的第二十号一般性意见(2009年)。委员会还请缔约国在其下次定期报告内纳入有关资料说明联邦政府移民、难民和罗姆专员所开展的工作。

13. 委员会深切关注寻求庇护者的状况，这些人得不到充分的社会福利，居住在条件简陋过分拥挤的住房内，进入劳动市场受到限制，并且只有在紧急状况下才能得到保健照料(第2(2)条)。

委员会促请缔约国根据国际标准确保寻求庇护者在参加非交费性社会保障计划，医疗保健和劳动市场方面享有同等的待遇。委员会还吁请缔约国确保国家有关住房标准的条例，特别有关过分拥挤的条例也适用于接待中心。

14. 委员会始终关注，尽管采取了消除差异的措施，但是东部各州的失业率仍然是西部各州的一倍(第6、2(2)条)。

委员会促请缔约国采取所有必要措施，包括通过针对失业最严重区域的就业战略与行动计划，解决东西各州之间就业的区域差异。此外，委员会建议此类战略和行动计划包括技术和职业教育计划，以满足劳动市场的需求。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于工作权利第十八号一般性意见(2005年)。

15. 委员会始终关注在公共和私营部门内妇女在决策地位的代表性低下，并关注尽管缔约国的立法禁止基于性别的歧视并具有同工同酬的原则，但收入的差异仍然很大(第 6、3、9 条)。

委员会促请缔约国在公共和私营部门内促进男女在决策地位方面的平等代表性。委员会促请缔约国考虑这样做时可采取如下方法：在公共部门采取配额，建立机制监督私人行为者遵守缔约国同等待遇和反对歧视法的情况。

16. 委员会关注没有充分的儿童照料设施，妇女与男子的职业选择以及陈旧的性别作用继续影响妇女平等地享有工作权。

委员会建议缔约国继续努力解决陈旧的性别作用观，教育男孩与女孩具有同等的职业机会，促使他们在教育领域内追求通常由对方性别所主导的专业。此外，委员会吁请缔约国大大地提高为儿童、残疾人、老年人和病人提供的照料服务，大大提高男子参加照料工作。

17. 委员会关注尽管采取了一些措施，但残疾人的失业率仍然很高，缔约国的就业部门并没有有效解决这一状况。委员会进一步关注没有关于残疾人就业状况的可靠数据(第 6、2(2)条)。

委员会促请缔约国确保联邦就业机构提供各种服务使残疾人能够保障和维持适当的就业，并在其职业领域内不断取得进步。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于残疾人的第五号一般性意见(1994 年)内所概述的有关残疾人工作的权利。委员会进一步请缔约国在其下一次定期报告内提供按年份分类的残疾人失业数据。

18. 委员会注意到缔约国声称囚犯为私营公司打工是自愿的，委员会遗憾缔约国没有提供资料说明囚犯受雇的工作条件情况(第 6 和 7 条)。

委员会请缔约国在其下次定期报告中纳入有关资料说明囚犯为私营公司从事劳动的工作条件以及为保障他们的劳动权利所采取的措施，例如视察员。

19. 委员会关切地注意到缔约国失业援助与社会援助下的安排，其中包括失业补助金受益人应接受“任何可以接受的工作”的义务，这实际上可解释为如何工作，可委派长期失业人员从事无报酬的社区服务工作，这可能会导致侵犯《公约》第 6 条和第 7 条(第 6、7 和 9 条)。

委员会促请缔约国确保其失业补助金计划考虑到每个人有权利自由地接受他或她选择的职业，并有权利享有公平的酬报。

20. 如同在 2001 年一样，委员会重申其关注缔约国禁止提供非关键性服务的公务员举行罢工，构成了对工会活动的限制，超越了《公约》第 8 条第 2 款所允许的程度(第 8 条)。

委员会再次促请缔约国采取措施确保提供非关键性服务的公务员享有根据《公约》第 8 条和关于接受保护自由组织权利第八十七号劳工组织公约行使罢工权(1948 年)。

21. 尽管委员会注意到联邦宪法法院的裁决维持了计算补助程度的方法的宪法性，但委员会仍然关注这一方法并不能够确保受益者的适当生活水准。而且，委员会关注，儿童的社会保障金额非常低，结果缔约国内将近 250 万儿童处于贫困线之下。此外，委员会关注 2005 年抚恤金可增税部分将提高至 80%(第 9、10 条)。

委员会促请缔约国审查用于确定补助金水准的方法与标准，并定期监督适宜性标准，确保向受益者提供的补助金水平能够确保适当的生活水准。此外，委员会促请缔约国继续不断地审查其各种各样社会保障计划对儿童贫困的影响，包括 2011 年的儿童规划。委员会还建议缔约国重新考虑其关于提高抚恤金增税比例的决定。在这方面，委员会重申其 2011 年的建议，以确保缔约国所采取的社会保障改革不会倒过来影响低收入群体和人口中处于不利地位和边缘化群体的《公约》权利，并提请缔约国注意其关于社会保障权利第十九号一般性意见(2008 年)。

22. 如联邦宪法法院 2010 年 7 月关于前东德部长和副部长抚恤金权利的决定所反映的那样，委员会关注在东部各州和西部各州之间在享有社会保障权利方面存在歧视现象。

委员会促请缔约国采取雷厉风行的措施防止在东部各州和西部各州之间继续存在社会保障补助金方面的歧视，并对现有的此类歧视情况进行补救。

23. 委员会关切地注意到家庭暴力在缔约国的法律中并不构成具体的罪行。委员会还关注对来自一些族裔群体妇女的施暴行为日盛(第 10 条)。

委员会促请缔约国将家庭暴力作为一项特定的刑事罪行以罪论处。委员会还鼓励缔约国特别在一些族裔群体内继续评估禁止暴力侵害妇女发生率的各种措施和计划的实施情况。

24. 委员会关切地注意到根据缔约国的数据表明 13%的缔约国人口生活在贫困线以下，而 130 万有经济活动能力的人需要收入补贴，因为他们的收入不足以维生。(见 A/HRC/WG.6/4/DEU/3, 第 33 段)。委员会进一步关注鉴于缔约国内广泛的社会保障制度，这样的贫困状态表明补助金的水平不够，或者获得补助金的机会有限(第 11、9 条)。

委员会吁请缔约国参照缔约国所进行的各种各样有质量的分析所界定的各种贫困状况，通过和实施一项全面的反贫困方案。委员会建议在此类战略中审查社会保障补助金的水平。此外，委员会吁请缔约国将人权纳入实施反贫方案之中，特别注意处于不利地位和边缘地位的群体。在这方面，委员会提请缔约国注意其关于贫困的声明以及《经济、社会、文化权利国际公约》(2001 年)。

25. 委员会重申其关注缔约国没有对其 2001 年的建议作出任何反应，没有汇报缔约国内无家可归的状况和原因，也没有汇报解决这一问题的方案与措施(第 11 条)。

委员会重申其建议，吁请缔约国汇报有关无家可归的程度与原因，并采取具体的措施消除这一现象。在这方面，委员会请缔约国在其下次定期报告内纳入有关无家可归的资料，包括以年份、性别和州分类的数据。

26. 委员会关切地注意到变性和跨性者往往与精神病患者等同起来，缔约国的各项政策、立法和其他都引发对这些人的歧视，并侵犯其性和生育健康权利(第 12、2.2 条)。

委员会促请缔约国加紧采取各种关于变性和跨性者的身份与健康的措施立法或其他手段，确保他们不再受到歧视，使他们的人身健全、性和生育健康权利都能得到尊重。委员会吁请缔约国为此目的充分与变性者与跨性者进行磋商。

27. 委员会深切关注缔约国没有采取充分的措施改善养老院内老年人的状况，据报告这些人生活在非人道的条件内，并由于称职人员短缺，没有适当地采用照料标准，而使他们受到不适当的照料(第 12 条)。

委员会促请缔约国立即采取步骤改进养老院内老年人的状况。委员会特别吁请缔约国根据最近通过的培训标准拨出必要的资源培训护理照料人员。委员会还吁请缔约国更加经常和彻底地视察这些养老院。在这方面，委员会提请缔约国注意《联合国老年人原则》(1991 年 12 月 16 日大会第 46/91 号决议)以及其关于老年人的经济、社会和文化权利和第六号一般性意见(1995 年)。

28. 委员会关切地注意到约有 25% 的学生不吃早饭去上学，并由于所有学校内不提供中午饭，因此可能有营养不良的风险(第 13、12、10 条)。

委员会促请缔约国采取具体的措施确保特别向来自贫困家庭的儿童提供适当膳食。委员会还吁请缔约国确保在这方面所采取的措施不会进一步有辱来自处于不利社会背景的儿童。

29. 委员会关注尽管缔约国采取了各种各样的措施，例如个别咨询和监督服务，向特别需要的儿童提供特别支助，但特别在处于社会不利的学生中，没有毕业证书离校的人数居高不下(第 13、2.2 条)。

委员会促请缔约国在实施旨在帮助可能拿不到毕业证书离校的学生的计划时，解决这个问题的社会方面。委员会还吁请缔约国提高民众的认识，使他们了解那些就读于职业培训班的学生有可能获得中等学校的毕业证书，并为之提供支助。

30. 委员会关注缔约国尚没有对其 2001 年的先前建议采取任何行动，没有遵照有关逐步采取免费高等教育的第 13 条第 2 款(c)段的条款为废除学费在高等教育内减少学费(第 13 条)。

委员会再次强调其建议，吁请缔约国在有关高等教育的全国立法框架内规定对学费的削减，并且促请缔约国在教育政策方面授予联邦政府更多的责任，

而这些责任已移交给各个州。在这方面，委员会再次提请缔约国注意其有关教育权利的第十三号一般性意见(1999年)。

31. 委员会关切地注意到缔约国并没足够重视人权教育，包括关于经济、社会和文化权利的人权教育，没有系统地将其纳入各个层次的教育大纲(第13条)。

委员会吁请缔约国酌情在各个层次向学生及所有直接参与促进和保护经济、社会和文化权利的专业人员，如公务员、教师和社会工作者与警察提供有关人权的教育，包括经济、社会和文化权利的教育。

32. 尽管注意到问题清单答复中所提供的资料，委员会关注没有数据能够确认缔约国领土内的族裔和宗教群体和少数民族，及限制他们充分享有文化权利的原由(第15条)。

委员会注意到一些法律条款阻止缔约国收集有关其人口族裔组成情况的统计数据，委员会建议缔约国通过措施和机制使这些群体和少数民族能够确认他们自己，从而在他们自我确认的基础上保障他们的文化权利，特别是保存、促进和发展其本身文化的权利，这也是他们身份至关重要的基础。在这方面，委员会提请缔约国注意关于人人有权参加文化生活的第二十一号一般性意见(2009年)。

33. 缔约国 2009 年官方援助占国内收入总值的 0.35%。<sup>1</sup> 委员会鼓励提高其官方发展援助的水准，尽快实现 0.7%的国际标准。

34. 委员会建议缔约国采取具体步骤审查小学生早期定向与分类的政策与做法，特别要根据教育权利问题特别报告员的建议(A/HRC/4/29/Add.3)考虑这一做法特别对来自社会不利群组小学生实现高等教育的影响。

35. 委员会请缔约国在其下次定期报告中纳入以下诸方面的资料：

(a) 生活和工作在街头的儿童，包括按年龄组和移民原籍分类的统计数据，以及为解决这个问题已采取的措施；

(b) 在食品含转基因的情况下保护健康的政策；

(c) 对精神病患者采取强制医疗的问题和有关这方面的条例；

(d) 问题清单(E/C.12/DUE/Q/5/Add.1)答复附件十六内所概述的关于普遍消费毒品的问题以及在儿童与青年人中防止消费毒品与吸毒项目的影响；和

(e) 自杀率以及为防止自杀所采取的措施的影响。

36. 委员会鼓励缔约国考虑签署和批准《公约》的《任择议定书》。

37. 委员会鼓励缔约国考虑批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

<sup>1</sup> 见 <http://www.oecd.org/dataoecd/17/9/44981892.pdf>。

38. 委员会请缔约国向社会各阶层，特别是国家官员、司法部门和民间社会组织广为散发本结论性意见，并尽量广泛地翻译这些意见和发表这些意见，并在下次定期报告内通报委员会为实施这些结论性意见所采取的步骤。委员会还鼓励缔约国在提交其下次定期报告之前，继续与国家人权机构、非政府组织及民间社会成员展开全国性的讨论。

39. 委员会请缔约国根据 2008 年委员会通过的经修订的报告准则(E/C.12/2008/2)编制第六次定期报告，并于 2016 年 6 月 30 日之前提交报告。